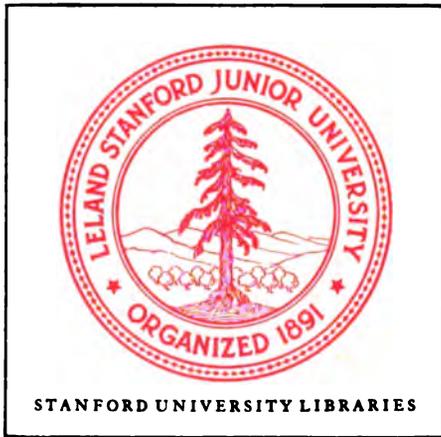


[www.libtool.com.cn](http://www.libtool.com.cn)



[www.libtool.com.cn](http://www.libtool.com.cn)



[www.libtool.com.cn](http://www.libtool.com.cn)



53/209/9

Vasil'olikov, al

~~211267~~  
7

www.libtool.com.cn

0

# САМОУПРА

СРАВНИТЕЛЬНЫ

РУССКИХЪ и ИНОС

ЗЕМСКИХЪ и ОБЩЕСТВЕНН

КНЯЗЯ А. ВАСИЛ



3

ТОМЪ Н



САНКТПЕТЕРБУ

ТИПОГРАФИЯ ЭД. ПРАЦА, ОФИЦЕРСКАЯ УЛ

1871.

PK



[www.libtool.com.cn](http://www.libtool.com.cn)

Handwritten characters, possibly a signature or code, located in the upper right corner.

JS78

V29

V.3



## ОГЛАВЛЕНІЕ

**XXVIII. О мѣстныхъ сборахъ, Local**  
Связь ихъ съ государственными налогами  
трениго управленія покрываются въ А  
земскими сборами. — Всякія прямые и  
маются по раскладкѣ земскихъ учрежде-  
committees of assessment. Мѣстные сборы  
че какъ законодательною властію. Пере-  
рядокъ обложенія по налогу  
меты обложенія; лица, подлежащія окла-  
ріег; производство оцѣнки; право аппе-  
ность земскихъ раскладокъ. II. Р а з н ы  
земскіе сборы: 1) Налогъ для бѣд-  
рожный сборъ (Highway-rate); 3) Церк-  
4) Сборъ Графства (County-rate); 5) Го-  
gate); 6) Окружный сборъ (District-rate)  
государственныхъ прямыхъ  
ностей. Право раскладки по всѣмъ  
логамъ принадлежитъ мѣстнымъ ком-  
изъ податныхъ обывателей. Раскладки:  
(land-taxes); подоходнаго налога (income  
(assessed-taxes). — Общія правила зем-  
докъ. Возраженія противъ системы зе-  
итогъ казенныхъ податей и земскихъ  
Главные выводы и заключенія объ ан-  
мѣ: она основана на принципѣ зем-  
нія, по коему всѣ подати и повин-  
доходности имуществъ, оцѣняемыхъ  
віями . . . . .

- XXIX. О системѣ добавочныхъ сантимовъ (centimes additionnels) во Франціи. Главныя основанія земскихъ сборовъ во Франціи. Отношенія ихъ къ казеннымъ податямъ. Кадастръ. Четыре прямыя подати (les 4 contributions directes). Различныя добавочныя сантимы: обыкновенныя, спеціальныя, чрезвычайныя, необязательныя. — Смѣты департаментовъ (budget des départements). Смѣты общинъ (budget des communes). Порядокъ взиманія и расходванія общественныхъ сборовъ. Предметы расходовъ. Общій характеръ хозяйственнаго управленія департаментовъ и общинъ; полная зависимость отъ администраціи; правительство принимаетъ всѣ недоборы на свой счетъ; прямыя сборы постепенно замѣняются косвенными налогами и заставными пошлинами (octrois); мѣстное самоуправленіе не имѣетъ самостоятельнаго круга дѣйствій. Вліяніе французской системы добавочныхъ сантимовъ на хозяйственное управленіе . . . . . 91
- XXX. О земскихъ сборахъ въ Пруссіи. Два рода мѣстныхъ сборовъ въ Пруссіи: самостоятельныя повинности и добавочныя сборы къ казеннымъ податямъ. — Разнообразіе земскихъ сборовъ. — I. Самостоятельныя общественныя повинности (selbstständige Kommunal-Abgaben). Различіе ихъ въ городахъ и сельскихъ обществахъ. — Проектъ подоходнаго налога (Kommunal-Einkommensteuer). — II. Добавочныя общественныя сборы (Zuschläge zu den Staatssteuern) къ налогу на муку и мясо — къ промысловой подати — къ налогу на недвижимыя имущества — къ классной подати. — Главныя основанія классной подати (Klassensteuer) и классно-подоходной (klassificirte Einkommensteuer). — Оцѣнка доходовъ и раскладка налога производится земскими учрежденіями. — Оцѣночныя комиссія изъ мѣстныхъ жителей — порядокъ ихъ дѣйствій — инструкціи для оцѣнки и раскладокъ. — III. Земскія повинности (Kreis- und Provinzialsteuern). Онѣ имѣютъ въ Пруссіи очень ограниченное значеніе. — Общая сумма общественныхъ и земскихъ сборовъ. — Главныя черты прусской системы мѣстныхъ сборовъ: сбивчивость основаній и частныхъ обычаевъ; земскія учрежденія не имѣютъ правильной организаціи; постепенный переводъ всѣхъ повинностей на подоходную раскладку; право саморазложенія (Steuerfestsetzung) распространяется на всѣ прямыя налоги государственныя и общественныя . . . . . 148
- XXXI. О земскихъ смѣтахъ и раскладкахъ въ Россіи. Часть I. объ устройствѣ земскихъ повинностей до реформы



нятій въ раскладкахъ нашихъ земскихъ учреждений.—Понятіе о нормальной доходности.—Различіе между классной податью и раскладкой по доходности.—Апелляція на неправильное обложеніе.—Какой можетъ быть принятъ размѣръ обложенія для низшихъ классовъ мѣстныхъ жителей.—Сравненіе нашихъ окладовъ съ англійскими и прусскими.—Необходимо значительно понизить платежи мелкихъ собственниковъ въ Россіи.—О раскладкѣ внутри обществъ.—Земскія повинности раскладываются на основаніяхъ, указанныхъ въ положеніи о земскихъ учрежденіяхъ. Основанія эти принимаются и для раскладки государственнаго земскаго сбора. Подушная подать переводится на всѣхъ жителей муж. пола и совершеннолѣтняго возраста съ подраздѣленіемъ на классы. Лица, не владѣющія имуществомъ и не имѣющія постоянныхъ промысловъ, увольняются отъ прямыхъ налоговъ. Дѣйствія земскихъ учреждений по податнымъ раскладкамъ состоятъ: а) въ оцѣнкѣ имуществъ и доходности по всѣмъ сборамъ; б) въ росписаніи жителей по разрядамъ или классамъ для окладныхъ сборовъ. . . . . 260

Заключеніе . . . . . 341

## XXVIII.

О мѣстныхъ сборахъ, Local-taxes и государственныхъ налогами. — Всѣ расходы вносятся въ Англіи общественными и земскими подати и повинности взимаются по раскладкѣ земныя комисіи, committees of assessment. Мѣстные иначе какъ законодательною властію. Переходныя обложенія по налогу для бѣдныхъ; подлежащія окладу; значеніе слова occurier; апелляціи на неуравнительность земскихъ раскладочныя и земскіе сборы: 1) Налогъ 2) дорожный сборъ (Highway-rate). 3) Церковный 4) Сборъ Графства (County-rate); 5) Городской сборъ (District-rate). III. О раскладкѣ прямыхъ податей и повинностей. Прямые прямыхъ налогамъ принадлежитъ мѣстнымъ изъ податныхъ обывателей. Раскладочныя (taxes); подоходнаго налога (income-taxes); разныхъ Общія правила земскихъ оцѣнокъ и раскладокъ. Мы земскихъ оцѣнокъ. Общій итогъ казенныхъ повинностей въ Англіи. Главные выводы и заключенія системъ: она основана на принципѣ земскаго к кому всѣ подати и повинности раскладываются оцѣняемыхъ самими податными

---

Описаніе земскихъ повинностей въ Англіи особенную трудность, что онѣ тѣсно связаны казенныхъ налоговъ; кругъ дѣйствій мѣстныхъ, погостовъ распространяется, какъ и не только на мѣстные сборы (local-taxes) полномъ ихъ распоряженіи, но и на всѣ

мы подати; по симъ послѣднимъ они, правда, не составляютъ сметы и не производятъ расходовъ, такъ какъ эти два дѣйствія предоставлены центральному правительству; но завѣдываютъ оцѣнкой имуществъ, опредѣляютъ ихъ доходность и по этимъ даннымъ раскладываютъ всѣ прямые налоги, взимаемые въ государственное казначейство.

Поэтому чтобы дать полное понятіе о самостоятельности мѣстныхъ учреждений, мы должны въ этой главѣ нѣсколько расширить нашу программу и описать общій механизмъ англійской податной системы; такъ какъ предметъ этого сочиненія есть самоуправленіе, а не описаніе финансовой политики, то мы постараемся выбрать только тѣ черты, которыя обозначаютъ участие земства и общинъ въ общемъ фискальномъ управленіи.

Въ древнѣйшія времена англійская казна, какъ и всѣ прочія, находила главные свои ресурсы въ косвенныхъ налогахъ и до XVIII-го столѣтія большая часть государственныхъ расходовъ покрывалась изъ этихъ источниковъ. Но вмѣстѣ съ тѣмъ совершенно отдѣльно и независимо отъ правительственной податной системы развилась другая, земская, основанная на прямомъ обложеніи.

Обѣ эти системы развивались параллельно и независимо одна отъ другой и имѣли каждая свой особенный кругъ дѣйствій и свои особые предметы и источники дохода: мѣстнымъ учреждениямъ поручено было все внутреннее управленіе въ самомъ широкомъ смыслѣ слова и предоставлены были для покрытія расходовъ всѣ предметы мѣстной производительности, всѣ источники прямыхъ налоговъ; правительство завѣдывало только внѣшнимъ управленіемъ, арміей, флотомъ, колоніями, таможенными и судоходными дѣлами и для своихъ расходовъ пользовалось почти исключительно другими ресурсами, косвенными налогами, то есть сборами съ предметовъ потребленія.

Мы не говоримъ, чтобы это различіе соблюдалось съ систематической строгостію: королевская власть нѣсколько разъ, при каждомъ пароксизмѣ самовластиа, особенно въ царствованіе Тюдоровъ и Стюартовъ, пыталась прервать эту ограду, охраняющую

www.libtool.org земское самоуправленіе отъ фискальнаго разными видами, дымовой подати (fumage) налога съ оконъ и дверей и съ земель (land-государственныя подати, вторгаясь такъ земскаго самообложенія.

Но попытки эти имѣли мало успѣха, и неизмѣннымъ: мѣстнок внутреннее лось изъ прямыхъ налоговъ, взима производительности, центральное венныхъ налоговъ съ предметовъ и

Такъ было до конца XVII столѣтія время военные расходы и развитіе колон ставили правительство прибѣгнуть къ э независимо отъ постепеннаго возвышеніи пошлинъ и акцизовъ установлены были и и получившія общее названіе assessed-taxes

Это были во-первыхъ налогъ съ оконъ поземельная подать, въ-третьихъ сборъ роскоши, лошадей, собакъ, прислуги; эти прямыми сборами въ пользу казны продол но съ постоянными колебаніями; по всему принятыя для этихъ налоговъ, оказывали и что суммы, извлекаемыя казной изъ эти отвѣтствовали ни ожиданіямъ государств держкамъ взиманія. Налогъ съ домовъ да ра 170,116 фун. ст., съ оконъ 959,594 подать въ 1785 г. 2.037,627 фун. стерл ровъ въ 1790 г. было 3.741,222 фун. ст

Около этого же времени косвенные на цизанные, простирались на сумму отъ 13 д

Это несоразмѣрное развитіе косвенн тяжелымъ гнетомъ на низшія сословія и с нѣйшихъ опоръ землевладѣльческаго пре какъ извѣстно, въ исходѣ XVIII ст. наивъ



Но писатели, разсматривавшіе финансовую систему Англии съ обыкновенной точки зрѣнія казенныхъ податей и пошлинъ, впали въ ошибку, дѣлая выводы и заключенія изъ этой отдѣльной отрасли государственныхъ доходовъ и упуская изъ виду другую — мѣстные сборы (local-taxes), изъ коихъ, какъ сказано, содержалось все внутреннее управленіе. Усматривая напримѣръ, что введеніе прямыхъ налоговъ съ земель, строеній встрѣчало сильную оппозицію, что непомѣрное возвышеніе пошлинъ и акцизовъ возвышало цѣны хлѣбныхъ и другихъ продуктовъ, они заключали изъ этого, что податная система Англии вела непосредственно къ покровительству высшихъ классовъ и угнетенію низшихъ.

Но это заключеніе нѣсколько односторонне: въ этотъ же самый періодъ XVIII вѣка и владычества консервативной партіи тори, мѣстные сборы въ пользу бѣдныхъ, церквей, дорожныхъ и другія повинности достигли громаднхъ размѣровъ и всѣ безъ исключенія отнесены были на счетъ имущественныхъ классовъ домо-и землевладѣльцевъ.

Вмѣстѣ съ тѣмъ при введеніи прямыхъ налоговъ былъ постоянно соблюдаетъ процессъ прогрессивности, и замѣчательно, что эта система обложенія, которая нынѣ слыветъ соціалистической выдумкой современныхъ революціонеровъ, была искони примѣнена въ аристократической Англии ко всѣмъ видамъ прямыхъ податей. При первомъ введеніи поголовной подати (въ 1513 году Гейнрихомъ VIII) установлена была градація по сословіямъ. Герцогъ и архіепископъ платили по 100 ф. с. (700 р.), маркизъ 80, графъ 60 и затѣмъ нисходящая прогрессія доходила до  $\frac{1}{2}$  шиллинга (15 коп.), взимаемыхъ съ простаго обывателя, не имѣющаго собственности. При установленіи перваго подоходнаго налога (въ 1435 г. при Гейрихѣ V) имущества ниже 5 фн. стерлинговъ доходности были изъяты изъ оклада; имущества съ доходомъ

отъ 5 до 100 ф. ст.	платили.	$2\frac{1}{2}\%$
» 100 » 400 » »	»	$3\frac{1}{3}\%$
свыше 400 » »	»	$10\%$

Это начало прогрессивности удержалось и при позднѣйшихъ

опытахъ введенія прямыхъ налоговъ ; увольнялись въ дома ниже 20 ф. ст. до расчитывалась такъ, что строеніе о 10 с по 2 шил., если окошекъ болѣе 10, то с если болѣе 20, то по 6 шиллинговъ.

Изъ этого видно, что вся податная с изъ трехъ коренныхъ началъ, во-первыхъ, назначаются исключительно на расходы во-вторыхъ, что обыкновенные и текущіе и правительственные покрываются въ-третьихъ, что прямая подати съ земель роскоши и съ доходовъ взимаются экстраординарнаго налога для покрытія доходовъ, военныхъ и другихъ случайныхъ изъ сь прогрессивнымъ обложеніемъ высшійми низшихъ классовъ податныхъ обыва

Эта то главная связь между земскими это соотношеніе между косвенными и пр всегда упущены изъ виду изслѣдователямъ Англии по бюджету и отчетамъ парламента одни потребители, то есть простой народъ аристократическаго строя Англии, между ственной росписи доходовъ слѣдовало еще 15 или 20 фунт. стерл. земскихъ и церковн ваемыхъ исключительно имущественными

Приступая къ описанію земскихъ п должны прежде отмѣтить тѣ главныя черты эту своеобразную систему податныхъ с разныхъ копій и поддѣлокъ, введенныхъ будто бы въ подражаніе англійской конв которая выдѣляется ярко изъ историческаго мууправленія, есть та, что весь организа все финансовое управленіе страны разви мѣстнаго распредѣленія податей и повиннос

[www.libtool.com.cn](http://www.libtool.com.cn)

кладки основали полноправность парламента въ дѣлахъ государственнаго бюджета, а не парламентъ самостоятельность земскихъ учреждений. Правда Magna Charta уже провозгласила право самообложенія и голосованія податей въ общемъ съѣздѣ королевскихъ вассаловъ, но до конца XIII-го ст. право это оставалось мертвой буквой и только со временъ Едуарда I-го являются правильные, срочные съѣзды, *parliamentum*, какъ называетъ ихъ статутъ 1275 г.

Уже гораздо прежде дѣйствовали на мѣстахъ общинные союзы (*Tithings, Hundreds*), собирались сходки (*court-leets*), и для раскладки мѣстныхъ сборовъ созывались оцѣночныя коммисии (*comittees of assessment*). Объ этихъ *committees* упоминается уже въ 1232 г. какъ объ учрежденіи уже организованномъ, и въ концѣ того же столѣтія, когда представители общинъ начали собираться для выслушанія предложеній объ установленіи новыхъ налоговъ, они уже могли знать, что позади ихъ, на самихъ мѣстахъ, въ этихъ общинахъ, интересы коихъ они представляли, есть и другіе представители, отъ коихъ зависитъ еще болѣе чѣмъ отъ ораторовъ палаты правильное и справедливое распредѣленіе налоговъ.

Вести лѣтосчисленіе парламента въ Англіи съ 1215 г. то есть съ изданія Magna Charta было бы также невѣрно какъ считать, что въ Россіи представительное правленіе введено со дня созыва депутатовъ въ Москвѣ въ 1767 году, и опытъ Англіи именно указываетъ, что право самообложенія, самая существенная принадлежность народнаго представительства, только тогда твердо и прочно, когда опирается съ самаго начала на другое право саморазложенія, то есть раскладки налоговъ по оцѣнкѣ платежныхъ средствъ мѣстныхъ обывателей.

Въ этомъ, если не ошибаемся, и заключается главная сила народа днаго представительства Англіи. Всякое правительство можетъ обойти законъ, обойтись и безъ постановленія парламента, отвергающаго предложенный бюджетъ, и примѣры подобныхъ обходовъ повторяются ежегодно въ новѣйшей исторіи; но труднѣе и даже невозможно центральной власти миновать эти простыя, мелочныя формальности мѣстныхъ оцѣнокъ и раскладокъ, замѣ-

www.libtool.org  
нить полицейскими чиновниками обыва  
сь своею мѣстностію, однимъ словомъ въ  
не разложенъ и когда раскладка дѣлает  
душъ и десятинъ, а по доходности или цѣ  
дѣляемыхъ самими обывателями.

Итакъ существо англійскаго selfgove  
шему мѣстнѣю, въ правѣ раскладки под  
ныхъ жителей и это право считалось  
прирожденнымъ правомъ, что никакіе пря  
ни земскіе, не могли быть взимаемы безъ  
оцѣночныя комисіи (committees of asses  
вать еще прежде палаты общинъ (commu

Главное отличіе древне англійской ко  
вѣйшихъ ея снимковъ заключается, по  
чертъ, что она основала народную вольно  
ныхъ правахъ: правѣ самообложени  
дарственной росписи, принадлежащемъ  
щинъ, и правѣ саморазложенія, то ес  
мыхъ налоговъ, государственныхъ и земск  
ствамъ податныхъ обывателей, опредѣляе  
нами. Косвенные налоги составляли въ нѣ  
тельственную регалию, которая завѣдыва  
тральными властями, королемъ и парламе  
ти и повинности, не только земскія но и ка  
вокупно въ кругъ дѣйствій мѣстныхъ у  
устанавливая общую, валовую сумму нал  
щины ихъ разлагали, и это земское прав  
главнымъ подкрѣпленіемъ права с  
жавшаго парламенту.

Съ самыхъ первыхъ дней англійской о  
новилось правило основное въ англійской  
ности взимаются по доходности, а до  
ся земскими чинами, присяжными  
Древнѣйшіе слѣды этихъ порядковъ восх

да король Вильгельм I-й приступилъ къ составленію кадастра (domesday-book 1081 — 1086 г.), то онъ установилъ слѣдующія правила: оцѣночныхъ комиссій полагалось двѣ, одна для королевскихъ вассаловъ (barones, thanes), состоявшая изъ короннаго чиновника шерифа, и сельскаго старшины общины (hundred); другая для оцѣнки имуществъ государственныхъ и частныхъ, выбиравшаяся изъ крестьянъ (seorls) по 6 человекъ изъ каждой волости (township) подъ предѣтельствомъ священника или сельскаго старшины. Въ основаніе кадастровыхъ оцѣнокъ принимались показанія самихъ владѣльцевъ и присяжное удостовѣреніе оцѣнщиковъ; когда впоследствии введены были первыя поземельныя подати подѣ именемъ сависаге, нудаге, то та же процедура примѣнена была и къ раскладкѣ податей: король, назначалъ отъ себя шерифа и судью, дворянство 1 депутата, община 4 выборныхъ; комиссія эта оцѣняла имущества по присяжнымъ показаніямъ и должна была опредѣлить доходность cadastral участка (plough-lands). Такимъ образомъ крестьяне (seorls), потерявъ уже въ это время всѣ политическія права и подпавшіе подѣ гнетъ феодальныхъ владыкъ, сохранили еще право внутренней раскладки, разверстанія налоговъ, точно такъ какъ въ Россіи крѣпостные люди чинили промезь себя разверстку по угодьямъ, животамъ и промысламъ.

Такъ было въ XI и XII столѣтіяхъ, то есть за два столѣтія до введенія magna-чарты. Въ XIII-мъ, при Гейнрихѣ III, когда уже сословная рознь болѣе обозначилась, установленіе податныхъ окладовъ по дворянскимъ имуществамъ поручено было 4 судьямъ, избираемымъ отъ волости (hundred), а по прочимъ имѣніямъ (freeholds) выборнымъ людямъ изъ среды мелкопомѣстныхъ владѣльцевъ; въ случаѣ сомнѣній дѣло рѣшалось по приговору 12 присяжныхъ.

Введеніе парламентскаго правленія совпадаетъ съ измѣненіемъ этихъ первобытныхъ порядковъ, и уже въ исходѣ XIII-го столѣтія перевѣсъ землевладѣльческаго и городскаго сословія выражается въ томъ, что представители сельскихъ общинъ отстра-

www.libtool.com.cn  
няются и являются оцѣночныя комисіи (committees of assessment), исключительно составленныя изъ депутатовъ отъ дворянства и городовъ. Въ деспотическое царствованіе Тюдоровъ и право избранія теряется; commissioners опредѣляются отъ короны. Наконецъ послѣ революціи парламентъ присвоиваетъ себѣ эту власть опредѣленія оцѣночныхъ комисій и съ 1692 — 1697 г. устанавливается обычай назначать оцѣнщиковъ съ доходомъ не менѣе 100 ф. ст.; комисій полагается двѣ по каждому графству (county), одна низшая изъ 3 членовъ, другая высшая изъ 5; послѣдняя разбираетъ жалобы и аппеляціи противъ рѣшеній первой. Постановленія оцѣночныхъ комисій могутъ быть отмѣнены иначе какъ судебнымъ рѣшеніемъ; коронныя чиновники, наблюдая за интересами фиска, не имѣютъ голоса при оцѣнкѣ и вызываются комисіями какъ стороны для объясненія своихъ неудовольствій и претензій. Они же, комисіонеры, выбираютъ отъ себя второстепенныхъ служителей, раскладчика податей (assessor) и сборщика (collector), коимъ назначается жалованье, первому по 1 пенсу, второму по 3 пенса отъ каждаго фунта стерлинговъ взимаемой подати (0, 4% и 1, 2%). Этотъ порядокъ былъ примененъ какъ къ поземельной подати (landtax) такъ и къ прочимъ прямымъ налогамъ (assessed-taxes). Въ 1798 г., когда введена была подоходная подать (income-tax), эта система земскихъ оцѣнокъ и раскладокъ пріобрѣла уже полную довѣренность правительства, и оно не усомнилось принять въ основаніе этой важнѣйшей подати, достигшей въ первомъ же году (1799) громадной цифры 6 мил. фун. ст. (42 мил. рублей), присяжныя показанія тѣхъ же оцѣнщиковъ — земскихъ, выборныхъ людей.

Мы вошли въ эти подробности, потому что желаемъ выяснитъ и доказать фактами главную черту англійскаго selfgovernment-а и англійской податной системы, ту именно, что они основаны были не на одномъ правѣ голосованія государственной росписи (vote du budget, Steuerbewilligung), правѣ очень шаткомъ и весьма часто обращающемся въ пустую формальность, но на другомъ существенномъ и практическомъ правѣ разверстывать всѣ на-

логи по разцѣнкѣ самихъ податныхъ сословій (*Steuerfestsetzung*), что послѣднее это право было въ Англии исконное, коренное, принадлежавшее земству и что изъ него развилось и имъ поддерживалось другое право, присвоенное парламенту, утверждать или отвергать предлагаемые налоги.

Поэтому какъ по хронологической, такъ и по органической послѣдовательности первое мѣсто въ исторіи англійской конституціи принадлежитъ земству, а не парламенту, мѣстнымъ учрежденіямъ, а не народному представительству, и мнѣніе, очень часто защищаемое новѣйшими публицистами, будто-бы самоуправленіе въ Англии развилось отъ народнаго представительства, не подтверждается исторіей. Мы видимъ напротивъ, что самостоятельность англійскаго народа прежде всего упражнялась въ мѣстныхъ дѣлахъ, общественныхъ и земскихъ, въ раскладкѣ податей, оцѣнкѣ имуществъ, судѣ присяжныхъ и этимъ путемъ достигла и политическаго самоуправленія. <sup>(1)</sup>

Всякіе мѣстные сборы точно такъ какъ и казенныя подати устанавливаются въ Англии законодательною властію (*king in parliament*).

Необязательныхъ повинностей и частныхъ, сословныхъ сборовъ не полагается; расходъ необязательный не можетъ быть сдѣланъ обязательнымъ для мѣстныхъ жителей по постановленію отдѣльнаго земскаго собранія, какъ въ Россіи, или по распоряженію администраціи, какъ во Франціи, гдѣ префектъ взымаетъ по должности (*d'office*) повинность, признанную по закону необязательною (*facultative*).

Этихъ двухъ крайностей, земскаго и административнаго самообложенія, англійское законодательство не допускаетъ.

Оно напротивъ устанавливаетъ съ самою мелочною подробностію и съ самой строгой опредѣлительностію всѣ предметы земскихъ расходовъ: по *county-gate*, повинности на содержаніе полиціи и судовъ, соответствующей нашему губернскому сбору считается 40 статей расхода; по налогу для бѣдныхъ, *poor-gate*, тоже 40; по разнымъ мѣстнымъ повинностямъ, *local-tax*, 24.

Въ докладѣ 1801 г. (report of local-taxation) насчитывается до 200 предметовъ обязательныхъ мѣстныхъ расходовъ.

Многія изъ этихъ потребностей не признаются общими и потому не распространяются на всѣ общины или города; но каждая изъ нихъ, чтобы получить законную силу и сдѣлаться предметомъ обязательнаго сбора должна быть заявлена высшему правительству и получить его утверждение въ формѣ акта парламента.

Положеніе земскихъ повинностей, какъ и вообще всего самоуправления Англии, въ настоящее время есть переходное.

До новѣйшихъ временъ земскихъ сборовъ въ томъ смыслѣ, какъ мы ихъ понимаемъ, то есть повинностей, взимаемыхъ съ цѣлаго уѣзда или съ губерніи по смѣтамъ и раскладамъ, производимымъ собраніями, въ Англии вовсе не было.

Сборы, какъ и все прочее управленіе, были общинные, а не земскіе; каждый приходъ составлялъ отдѣльную общину съ отдѣльнымъ хозяйственнымъ управленіемъ; предметы расходовъ и предметы обложенія были опредѣлены закономъ съ такою точностію и подробностію, что смѣты составлялись безъ особыхъ совѣщаній одними должностными лицами и повѣрялись и утверждались мировыми сѣздами. Единственная повинность, считавшаяся губернской или общею всѣмъ приходамъ, была такъ называемая county-rate, въ которую входили содержаніе мостовъ, домовъ умалишенныхъ и нѣкоторыя другія мелкія статьи.

Переходъ отъ общественной къ земской организаціи начался въ тридцатыхъ годахъ настоящаго столѣтія и продолжается понынѣ: для уравненія раскладокъ между погостами (parish) вводятся общіе уѣздные или окружные сборы, district found account по вѣдомству народнаго здравія, union-rate по общественному призрѣнію и др. Но преобразование это еще не совершено и производится постепенно, шагъ за шагомъ, съ крайнею осмотрительностію, такъ что по сіе время хозяйственная часть завѣдывается преимущественно общинами, и повин-

ности въ Англии скорѣе могутъ быть названы общественными чѣмъ земскими.

Все хозяйственное управленіе раздѣляется на двѣ главныя вѣтви :

По мѣстнымъ сборамъ, LOCAL-TAXES, соотвѣтствующимъ нашимъ земскимъ и общественнымъ сборамъ, мѣстныя учрежденія составляютъ смѣты, раскладки и производятъ расходы, придерживаясь оцѣнки имуществъ, установленной для сбора въ пользу бѣдныхъ (poor-rate), который повтому и можетъ служить образцомъ всѣхъ мѣстныхъ повинностей.

По казеннымъ прямымъ налогамъ (ASSESSED-TAXES, INCOME-TAX) раскладки также производятся мѣстными собраніями и выборными людьми и также по цѣнности и доходности имуществъ или по платежнымъ средствамъ обывателей, определяемымъ самими податными сословіями.

Для этихъ оцѣнокъ, для исчисленія доходности преподаны правила нѣсколько различныя: мѣстнымъ повинностямъ подлежатъ только недвижимости, государственнымъ также промысловые, торговые, денежныя доходы; первыя распространяются на всѣ имущества мелкія и крупныя, вторыя только на доходы высшаго разряда.

Но не смотря на нѣкоторыя отгѣнки, главное основаніе всей податной системы Англии есть то, что центральное правительство, король и парламентъ, устанавливаетъ только валовыя суммы податей и повинностей, а раскладка и взиманіе производятся мѣстными учрежденіями по всѣмъ предметамъ прямого обложенія, по всѣмъ сборамъ, общественнымъ, земскимъ и государственнымъ.

Мы сочли нужнымъ предпослать эти общія замѣчанія дѣльнейшимъ нашимъ изслѣдованіямъ, чтобы избѣгнуть слишкомъ частыхъ повтореній. Переходя затѣмъ къ описанію этой важнѣйшей и сложнѣйшей отрасли англійскаго selfgovernment-а, мы будемъ придерживаться слѣдующаго порядка: во первыхъ представимъ общія правила обложенія по налогу для бѣдныхъ, которыя, какъ сказано, примѣняются съ нѣкоторыми незначительными измѣненіями и ко всѣмъ прочимъ общественнымъ повинно-

стямъ, — затѣмъ перейдемъ къ описанію отдѣльныхъ сборовъ по разнымъ вѣдомствамъ, — далѣе къ изложенію правилъ оцѣнки и раскладокъ государственныхъ повинностей — и въ заключеніи постараемся сдѣлать общіе выводы объ англійской податной системѣ въ полномъ ея значеніи, на сколько она относится къ нашему предмету, то есть участію земскихъ и общественныхъ учреждений въ финансовомъ управленіи государства.

#### І. Порядокъ обложенія по налогу для вѣдныхъ.

Мы объяснили въ главѣ X этого сочиненія, что основное высшее правило всей податной системы Англій выражается словами, что прямому налогу подлежатъ видимыя и доходныя имущества, лежащія въ приходѣ (*visible, profitable property situated in the parish*). — Законъ этотъ служилъ не только основаніемъ для опредѣленія предметовъ обложенія, но и общимъ правиломъ, по коему примѣрялись и повѣрялись всѣ отдѣльные случаи и распоряженія. Изъ него по обычному праву (*common-law*) выведены были слѣдующіе главные разряды имуществъ, подлежащихъ обложенію.

а) Земли, *lands*. Онѣ оцѣниваются не только по своей производительности, (урожаю хлѣбовъ, травъ и проч.) но и по цѣнности продуктовъ, извлекаемыхъ изъ почвы (плитныя и каменные ломки, соляныя и минеральныя ключи), а равно и по доходности предметовъ, подъ которые земля отведена (желѣзныя дороги, каналы). На этомъ основаніи облагаются кромѣ усадебныхъ, пахотныхъ и луговыхъ угодій—частныя дороги, каналы, желѣзныя дороги, доки, верфи, мосты, шлюзы, плотины, газовыя заводы, водяныя мельницы, паровыя машины (кромѣ перевозныхъ).

Оцѣнка производилась первобытно по пространству владѣнія. Съ XVII столѣтія вошло въ обычай опредѣлять доходность земель по арендной или оброчной платѣ. Судебныя рѣшенія 1830 и 1836 г. и актъ парламента 1862 г. (*assessment act*) установили, «что земли оцѣниваются по чистому доходу (*net annual value*) или по цѣнѣ, по коей они могутъ быть сданы въ арендное или

оврочное содержаніе за вычетомъ всѣхъ податей, повинностей и церковной десятины, падающихъ на арендатора или оброчника, и съ скидкой известнаго процента на ремонтъ и страхованіе».

Изъ текста этого закона оказывается, какое широкое поле оставлено оцѣнщикамъ: во-первыхъ въ законѣ не сказано, чтобы доходность опредѣлялась по дѣйствительной наемной или арендной платѣ, а по такой, какая по мнѣнію оцѣночной комиссіи предполагается нормальной платой за землю, во вторыхъ процентъ скидки на ремонтъ и страхованіе не обозначенъ и комиссіи скидываютъ отъ 10 до 20 и даже 33%; судебнымъ рѣшеніемъ 1770 г. подтверждено это право оцѣнщиковъ.

Желѣзныя дороги оцѣниваются не только по доходности жилыхъ строеній, складочныхъ магазиновъ и сараевъ но и по примѣрной доходности самаго рельсоваго пути. Нѣкоторыя изъ компаній желѣзныхъ дорогъ обложены громадными сборами, Nord-west-railway 896,000 руб. Brighton-railway платитъ 16 приходамъ, чрезъ которые пролегаетъ, 70,000 руб. по 220 р. въ годъ за каждую десятину, отошедшую подъ дорогу!! (2).

б) Дом а, н о u s e s. Подъ этимъ разумѣются всякія строенія, какъ жилыя, такъ и хозяйственные, конюшни, сараи, скопные дворы и проч. Придерживаясь со всей строгостію общему правилу, что только доходныя имущества подлежатъ обложенію, законъ изъемлетъ тѣ строенія, которыя предназначены для общепольныхъ цѣлей; на этомъ основаніи не облагаются зданія, исключительно назначенныя для богослуженія или для учебныхъ и научныхъ предметовъ, церкви, школы, музей—далѣе строенія, отведенныя подъ казармы, арсеналы и казенныя зданія, если они занимаются бесплатно жильцами, содержащимися на казенный счетъ.

Но какъ скоро казенное зданіе или даже благотворительное заведеніе, богадельня, рабочій домъ принимаетъ жильца за плату или отводитъ квартиру служащему лицу, то эта часть строенія подпадаетъ подъ общую раскладку на томъ основаніи, что она со-

www.libtool.com.ru ставляет доходную статью, предмет пользы (ration), или для казны или для частного лица.

Въ такомъ случаѣ казенное имущество веденіе пользуется и правомъ голоса на обществ. собр. представляемымъ его полагается или главні (principal-occipant), или должностное лицо ственнаго вѣдомства.

Оцѣнка дѣлается, какъ и по земельнымъ платѣ, при чемъ скидывается на ремонтъ ролевскіе дворцы изъяты отъ обложенія.

с) Десятинные сборы въ пользу подлежатъ обложенію наравнѣ съ прочими эти, очень значительные (отъ 1 до 2 р. съ дес.), взимаются въ пользу церковно-службъ вѣроисповѣданія и составляютъ на Англіи 4.500,000 фн. ст. (31½ мил. р.). Съ нихъ духовенства берется процентъ на мѣстные

д) Лѣсная поросль, залѣванная этимъ именемъ разумѣются только тѣ лѣсныя биты на лѣсосѣки и по правильному обороту скаются подъ лѣсъ. Высокоствольные лѣса свободны отъ обложенія.

Общины долго домогались притянуть къ себѣ движимыя имущества и въ первое время по акту 1605 (поог-law 1605) дѣйствительно въ которыхъ движимостей, какъ-то съ торгов. движимостей (stock in trade). Но судебн. разрѣшеніемъ, какъ иски по сему предмету до нихъ права общинъ на этотъ разрядъ имущества. Викторіи они были окончательно освобождены, на томъ основаніи, что хотя они и не видимы (visible) и доходны (profitable) подходятъ подъ третье условіе мѣстныхъ и

the parish), такъ какъ могутъ во всякое время быть переводимы изъ одного прихода въ другой.

Лица, подлежащія окладу мѣстными сборами. Мы довольно уже выяснили механизмъ англійскаго самоуправленія, чтобы не считать нужнымъ объяснять, что никакое лицо по личнымъ и сословнымъ своимъ преимуществамъ не освобождается въ Англии отъ податнаго оклада. Въ первой части этой книги въ главѣ о податныхъ обывателяхъ мы также сказали, что ответственнымъ лицомъ по мѣстнымъ сборамъ признается не собственникъ, а обыватель, занимающій землю или домъ, occupier.

Здѣсь мы должны прибавить, что хотя окладъ разлагается по имуществамъ, но считается не на нихъ, а на лицъ и именно на обывателѣ, налично присутствующемъ въ имѣнii, въ строенii. Это основное правило выражается техническимъ терминомъ a tax upon the person in respect of property—что сборъ взимается съ лица по соображенiю его имущества.

Изъ этого вытекаютъ разныя послѣдствiя, недоимки по мѣстнымъ сборамъ не переходятъ съ имуществомъ къ другимъ владѣльцамъ, какъ напримѣръ по поземельной подати (land-tax), а считаются за прежнимъ владѣльцемъ, хотя бы имѣнiе и перешло въ другiя руки.

Въ казенныхъ имуществахъ, въ общественныхъ заведенiяхъ, подлежащихъ окладу, назначается должностное лицо или агентъ общества какъ представитель повинностей и вмѣстѣ съ тѣмъ правъ, присвоенныхъ каждому податному имуществу, и это лицо называется principal occupant.

Изъ этого древнѣйшаго принципа англійскаго обложенiя сдѣлаво было въ новѣйшее время важное изъятiе, извѣстное подъ именемъ compoundable rates, состоящее въ томъ, что за всѣ имущества, оцѣненные по доходу менѣе 6 ф. с. (42 р.), дозволяется облагать самого собственника вмѣсто жильца или арендатора. По позднѣйшимъ актамъ, какъ мы увидимъ ниже, норма эта была расширена до 40 ф. стер. (70 р.) и при томъ введено правило, что самъ владѣлецъ облагается на 25 и до 50% ниже

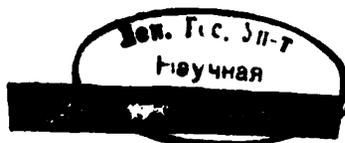
оцѣнки, установленной для прочихъ лицъ. Это отступленіе, внутреннее желаніемъ уменьшить расходы взиманія и упростить дѣлопроизводство, произвело не только въ податномъ обложеніи но и во всемъ организмѣ англійскаго самоуправленія переворотъ, который едва ли можно назвать благопріятнымъ.

Такъ какъ по коренному правилу англійской податной системы всѣ податные обыватели (ratepayers) безъ исключенія пользуются правомъ голоса въ мѣстныхъ собраніяхъ, то перенесеніе оклада съ жильцовъ на самого владѣльца имѣло непосредственнымъ послѣдствіемъ переводъ и голосовъ съ первыхъ на послѣдняго. Такимъ образомъ по отчетамъ за 1859 г. уже оказалось, что изъ числа всѣхъ податныхъ обывателей (3.300.000) около одной трети (1.100.000) изъяты изъ оклада, но вмѣстѣ съ тѣмъ и потеряли голоса въ мѣстныхъ собраніяхъ. Это особенно чувствительно отразилось въ городахъ: по статистическимъ свѣдѣніямъ 1857 г. всѣ жилья строенія въ Англійи и Валлисѣ раздѣлялись по оцѣнкѣ на три разряда: въ нижнемъ считалось 1.713.000 домовъ, оцѣненныхъ въ 6 ф. ст. (42 руб.) годоваго дохода; въ среднемъ 572.000 въ 6 и до 10 ф. ст. (70 р.) и въ высшемъ 990.000 свыше 10 ф. ст. (70 р.). Въ первыхъ двухъ, около четвертой части (24%) строеній, были перечислены по новымъ правиламъ на прямой окладъ домовладѣльцевъ или изъяты вовсе отъ обложенія по неимуществу домохозяевъ.

#### Производство оцѣнки (Imposition of the rate).

Опредѣливъ со всевозможною точностію предметы обложенія, англійскіе законы оставляютъ, какъ мы уже выше замѣтили, очень широкое право лицамъ, коимъ поручается оцѣнка. Прежде она производилась особыми комиссіями (committee of assessment); съ XVII столѣтія смотрителями бѣдныхъ (overseers of the poor), къ коимъ въ новѣйшее время причислены еще помощники (assistants), состоящіе на жалованьи. Наконецъ въ 1862 г. учреждены повѣрочныя комиссіи (committee of assessment act 1862 г.).

Процедура оцѣнки слѣдующая: смотрители (overseers), должностныя лица, опредѣляемыя мировыми судьями по погостамъ,



составляютъ каждый по своему погосту оцѣночную вѣдомость имуществъ, подлежащихъ обложенію. Правиль оцѣнки, нормы для исчисленія доходности законъ не даетъ; разные акты парламента напоминаютъ, что оцѣнщики должны быть назначаемы изъ добросовѣстныхъ домохозяевъ (*substantial householders*), что оцѣнка производится по благоразумному изслѣдованію доходности (*reasonably expected to be let*), практически и наглядно; за тѣмъ служебная и судебная практика еще вывели нѣсколько правилъ о скидкѣ процентовъ на расходы и страхование (до 33% на земли и до 50% на строения), о порядкѣ обложенія казенныхъ имуществъ и проч.

Но общаго руководства, кадастра, люстраціонныхъ правилъ никогда не было и по сіе время нѣтъ для оцѣнокъ въ Англіи.

Составивъ вѣдомость по данной формѣ, *overseers* представляютъ ее на утвержденіе двумъ мировымъ судьямъ, которые скрѣпляютъ ее своими подписями.

За тѣмъ производится публикація посредствомъ выставки оцѣночныхъ вѣдомостей на паперти приходской церкви въ первое воскресенье по утвержденіи ихъ мировыми судьями.

Таковы простыя и съ перваго взгляда кажущіяся очень неполными правила оцѣнки имущественныхъ доходовъ. Нельзя сказать, чтобы они дѣйствовали всегда удовлетворительно.

Въ началѣ настоящаго столѣтія оказалось, что полномостіе мировыхъ судей, отъ коихъ опредѣлялись оцѣнщики и утверждались оцѣночныя вѣдомости, и съ другой стороны безпечность самихъ смотрителей (*overseers*), производящихъ оцѣнки, однимъ словомъ древне-патріархальный порядокъ почетной и безвозмездной службы привелъ и эту часть къ полному застою: во многихъ общинахъ оцѣнки не производились болѣе съ 1813 — 14 года, въ другихъ даже съ 1793 г.; парламентская коммисія 1862 г. заявила, что оцѣнки дѣлаются вообще и въ средней сложности на 15—20% ниже дѣйствительной доходности.

Эти соображенія побудили принять новыя мѣры по сему предмету, которыя изложены въ *parochial assessment act 1862 г.*, со-



ображаясь съ нововведенными округами (unions), замѣнившими по вѣдомству о бѣдныхъ прежнее приходское управленіе, учреждены были управы изъ выборныхъ лицъ (boards of guardian), которымъ по дѣламъ оцѣнки и раскладки мѣстныхъ сборовъ подчинены: а) помощники смотрителей (assistant overseers), состоящіе на жалованьи, и б) оцѣночныя комисіи (committee of assessment) изъ 4 — 8 guardians и 2 — 4 мировыхъ судей. Первые производятъ всѣ дѣла по оцѣнкѣ, вторые наблюдаютъ за ихъ дѣйствіями, повѣряютъ ихъ и учитываютъ.

Такимъ образомъ послѣ долгаго перерыва эта существенная часть всего хозяйственнаго управленія, оцѣнка имущества возвратилась къ первобытной своей формѣ оцѣночныхъ комисій, составленныхъ изъ выборныхъ людей; полномасшіе мировыхъ судей ограничено; оцѣнка производится должностными лицами, получающими вознагражденіе за свои труды.

Но принципъ обложенія остался тотъ же; оцѣнщики не стѣсняются нормами, процентами и правилами, преподанными высшими властями для исчисленія средней доходности средняго урожая, по извѣстному числу лѣтъ, или зеренъ, или пудовъ. Всѣ эти предосторожности, считаемыя въ другихъ странахъ необходимыми руководствами, отвергаются въ Англій какъ излишнія, и людямъ, удостоеннымъ выбора своихъ согражданъ, предоставляется оцѣнивать ихъ имущества по совѣсти, по внутреннему убѣжденію.

Но въ тоже время, и эта гарантія есть единственная и существенная, дѣйствія оцѣнщиковъ подлежатъ строгому, полному порядку апелляціи.

Апелляція на оцѣнки и раскладки называется amendment of the rate.

Всякому обывателю въ теченіи 28 дней послѣ публикаціи оцѣночныхъ вѣдомостей предоставляется право ихъ обжаловать и для облегченія процедуры установлено нѣсколько инстанцій. въ которыя апелляціонная жалоба можетъ быть заявлена по выбору истца: онъ можетъ ее подать и въ четвертной мировой сѣздъ (quarter

session), и въ спеціальный (special-session), и въ оцѣночную комисію округа (union assessment committee).

Первоначальный основной порядокъ былъ такой, что всѣ жалобы подавались четвертнымъ сѣздамъ мировыхъ судей, которые имѣли право кассировать и исправлять оцѣнки. Но такъ какъ эти сѣзды, собирающіеся по цѣлому графству, были неудобны для подобныхъ мелкихъ разбирательствъ, то впоследствии учреждены окружные сѣзды (англійскій округъ имѣетъ въ средней сложности 25,000 жителей), которые имѣютъ 4 раза въ годъ особые засѣданія для разбирательства жалобъ по неуравнительности раскладокъ.

Третью инстанцію по тѣмъ же дѣламъ составляютъ оцѣночныя комисіи и, какъ сказано, выборъ того или другаго порядка апелляции предоставленъ самому истцу.

Наконецъ высшей инстанціей по этому разряду дѣлъ, какъ и по всѣмъ искамъ и тяжбамъ, остается всетаки общій судъ королевской скамьи.

Итакъ общій порядокъ оцѣнокъ и раскладокъ всѣхъ мѣстныхъ сборовъ въ Англій можетъ быть представленъ въ слѣдующихъ главныхъ чертахъ:

Предметами обложенія считаются только недвижимости — земли (lands), строенія (houses), лѣсосѣки (saleable unterwoods); къ нимъ приурочены десятинные сборы (tithes) на томъ основаніи, что они составляютъ мѣстный неотъемлемый доходъ приходскаго духовенства.

Оцѣнка производится выборными оцѣнщиками (OVERSEERS), раскладка управами (BOARDS OF GUARDIAN), взиманіе особыми сборщиками (COLLECTORS) по ордерамъ мировыхъ судей.

Въ случаѣ неуплаты, недоимки взыскиваются по приказу, подписанному двумя мировыми судьями посредствомъ описи и продажи имущества (goods or chattels) или подъ страхомъ тюремнаго заключенія, продолжающагося до полной уплаты.

Неимущеці увольняются отъ свора по постановленію двухъ мировыхъ судей.

Основаніемъ оцѣнокъ признается оброчная или наемная плата, дѣйствительная, если земля или домъ сданы въ содержаніе и наемъ, или нормальная то есть та, по какой имущество могло бы быть сдано въ аренду и наемъ.

Оцѣночныя правила установлены отчасти закономъ, отчасти судебною практикою. Приговоромъ суда королевской скамьи 1770 года установлено: «что вычетъ расходовъ изъ валоваго прихода предоставляется усмотрѣнію мѣстныхъ властей, потому что предполагается, что расчеты эти имъ извѣстны», и послѣдовательными рѣшеніями судебныхъ мѣстъ утверждены таковыя вычеты въ размѣрѣ отъ 10 — 33 % для земель, и до 50 % для строеній.

До новѣйшихъ реформъ тридцатыхъ годовъ было принято не вычитать изъ чистаго дохода государственныя подати, платимыя землевладѣльцами (*landlords own taxes*), и на этомъ основаніи не принимался въ расчетъ поземельный налогъ (*land-tax*.)

Актами парламента 1836 и 1862 гг. это отмѣнено и постановлено, «что налогъ для вѣдныхъ взимается съ годоваго чистаго дохода (*NET ANNUAL VALUE*) недвижимыхъ имуществъ, т. е. по цѣнѣ, по коей имущество можетъ быть сдано въ арендное или наемное содержаніе, за вычетомъ всѣхъ казенныхъ податей и церковной десятины, и за скидкою расходовъ на ремонтъ, страхованіе и содержаніе имущества, при чемъ подъ словомъ «содержаніе» разумѣется только ремонтъ, поддержка имѣнія или строенія въ настоящемъ его видѣ, а не расходы на улучшенія и перестройки.

II. Представивъ общія основанія подоходнаго обложенія по земскимъ повинностямъ (*local-taxes*), мы затѣмъ переходимъ къ спеціальному изслѣдованію отдѣльныхъ своровъ, причемъ должны замѣтить, что въ Англіи нѣтъ общихъ земскихъ или общественныхъ повинностей, но на всякій предметъ устанавливается особый сборъ съ особымъ названіемъ, взимаемый по

одной системѣ раскладокъ, но расходуемый отдѣльными лицами или учреждениями на тотъ предметъ, на который онъ предназначенъ безъ зачетовъ и переводовъ.

Главныхъ разрядовъ мѣстныхъ сборовъ (local-taxes) мы принимаемъ шесть :

- 1) Poor-rate, налогъ для бѣдныхъ.
- 2) Highway-rate, дорожный сборъ.
- 3) Church-rate, церковный сборъ.
- 4) County-rate, налогъ графства.
- 5) Borough-rate, городской сборъ.
- 6) General-district-rate, сборъ на предметы народнаго здравія и общественнаго благоустройства.

1) Poor-rate. Налогъ для бѣдныхъ.

Смѣты по этому налогу составляются управами (boards of guardian) во всѣхъ округахъ, принявшихъ новое положеніе; они подраздѣляются на двѣ главы расходовъ а) приходскихъ, падающихъ на каждый погостъ, и б) окружныхъ, common fund, раскладываемыхъ на округъ.

Это важное нововведеніе, послѣдовавшее въ царствованіе королевы Викторіи, существенно измѣнило характеръ мѣстныхъ повинностей въ Англіи, которыя до того времени считались мѣстными въ строжайшемъ смыслѣ, то есть приходскими; съ 1836 г. начался, можно сказать, постепенный переводъ повинностей изъ общественныхъ въ земскія, такъ что нынѣ по налогу для бѣдныхъ представляются слѣдующія цифры :

Въ 1857 г. пало расходовъ на погосты (parish).	4.106,714	ѡн. ст.
» — на округа (unions) . . . . .	1.792,041	» »
» — » казну . . . . .	171,498	» »

Съ тѣхъ поръ повинность округовъ стала все болѣе перевѣшивать сборы приходскіе и въ 1861 г. составляла уже 24% всѣхъ расходовъ. (4)

Взиманіе налога производится особыми сборщиками (collectors) на дому каждаго податнаго обывателя; сборщики и ихъ помощники выбираются приходскимъ собраніемъ (vestry); не-

исправные плательщики подвергаются по приговору 2-х мировыхъ судей аресту имущества и тюремному заключенію — расходы производятся управой (board of guardians) и ревизуются особымъ контролеромъ, называемымъ auditor.

По закону 1834 г. послѣдовали въ порядкѣ отчетности и ревизіи весьма важныя преобразованія. До этого года вся приходо-расходная часть по налогу для бѣдныхъ завѣдывалась домашнимъ порядкомъ мировыми судьями и смотрителями, отъ нихъ назначаемыми.

По новому положенію введены слѣдующія правила: На известное число округовъ назначается по соглашенію управъ (boards) между собой одинъ общій контролеръ — district auditor.

На всю Англію и Валлисъ нынѣ имѣется 49 auditors по одному на 13 округовъ съ жалованьемъ, доходящимъ до 4000 рублей. Они ревизуютъ и учитываютъ всѣ управы и должностныя лица, сводятъ счета и представляютъ по каждому округу особый годовой отчетъ. Этотъ отчетъ долженъ быть заключенъ и предъявленъ за 7 дней до общаго собранія, назначеннаго для его выслушанія, и въ это время остается открытымъ для всѣхъ податныхъ обывателей. Собраніе только выслушиваетъ отчетъ и въ случаѣ замѣченныхъ неправильностей можетъ жаловаться или въ главноуправленіе (poor-law board), или въ общія судебныя мѣста.

Расходование суммъ по закону 1834 г. также подчинено новому, болѣе строгому порядку: на каждый ордеръ свыше 5 фун. стерл. (35 руб.) требуется подпись предсѣдателя и двухъ членовъ управы; всякій счетъ свыше 1 фун. стерл. (7 руб.) долженъ быть утвержденъ управой. Смотрители не имѣютъ права безъ разрѣшенія общаго собранія дѣлать расходы на тяжбы и вообще исковыя дѣла.

Такимъ образомъ вмѣсто прежняго, нѣсколько распашнаго и самовольнаго управленія по вѣдомству о бѣдныхъ, вводится постепенно болѣе опредѣленный порядокъ, и расходование суммъ, предоставленное въ прежнія времена обществамъ, то есть приходамъ подъ надзоромъ мировыхъ судей, переходитъ къ зем-

СКИМЪ СОВРАЩЕНІЯМЪ И УПРАВЛЕНІЯМЪ ПОДЪ РЕВИЗІЕЙ И КОНТРОЛЕМЪ ВЫБОРНЫХЪ УПОЛНОМОЧЕННЫХЪ АУДИТОРОВЪ, ПОЛУЧАЮЩИХЪ ШТАТНОЕ ЖАЛОВАНЬЕ. (5)

2) Highway-rate, дорожный сборъ.

Въ главѣ о дорожной повинности мы объяснили, что она въ Англіи подраздѣляется на три главные статьи: а) мосты (bridges), содержимые изъ общаго сбора графства, б) грунтовыя дороги (highway), лежащія на повинности общинъ и въ новѣйшее время округовъ, с) заставныя дороги (turnpikes), сданныя частнымъ компаниямъ съ предоставленіемъ имъ права взимать дорожный сборъ.

Мосты (bridges) составляли издревлѣ въ Англіи предметъ особенной денежной и притомъ земской повинности; они не возлагались на общины и были сосредоточены подъ управленіемъ мировыхъ сѣздовъ въ цѣломъ графствѣ; на содержаніе ихъ взимался особый мостовой сборъ не по той раскладкѣ, по какой прочія приходскія повинности: мостовой повинности подлежали именно не только обыватели, занимающіе земли и строенія (occupiers), но и всѣ домохозяева (householders), хотя бы они недвижимостію и не владѣли.

Въ новѣйшее время повинность эта причислена къ общему сбору графствъ (county-rate); впрочемъ съ открытіемъ желѣзныхъ дорогъ и при системѣ передачи главныхъ дорогъ и мостовъ въ частное содержаніе расходы на мосты сдѣлались очень незначительны. Она простиралась въ 1857 — 59 г. на всю Англію и Валлисъ на 47,779 фунт. стерл. — 52,122 фунт. стерл. около 350,000 руб.

Дорожный сборъ (highway-rate).

Въ началѣ настоящаго столѣтія большая часть дорожной повинности еще исправлялась натурой. Въ 1814 году денежнаго дорожнаго сбора взималось въ Англіи и кн. Валлисѣ 621,504 фунт. стерл.

Натуральная повинность оцѣнивалась по приблизительному расчету въ 551,241 фунт. ст. Кромѣ того добровольными склад-

www.libtooinfo.ru или выкупнымъ сборомъ отъ на  
поступало около 287,059 фун. стерл.

Въ 1827 году денежный сборъ уже в  
суммы 1.121,812 фун. стерл.

Съ 1835 г. натуральная повинность отъ  
съ тѣхъ поръ дорожный сборъ возвышае  
строй и безостановочной прогрессіи :

Въ 1839 году онъ составлялъ	1.312
» 1850 » » »	1.850
» 1857 » » »	1.949

Замѣчательно, что это непомѣрное воз  
винности совпадаетъ съ періодомъ сооруже  
сѣти и что увлеченія нѣкоторыхъ обществ  
ству новыхъ дорогъ приняло такіе размѣр  
было вынуждено принять по этой части в  
мѣру, идущую въ разрѣзъ съ общимъ  
самоуправленія, а именно: установить  
ложения, между тѣмъ какъ по всѣмъ  
иниціатива земскихъ учрежденій остается  
ниченной; по новѣйшимъ узаконеніямъ до  
женъ превышать  $12\frac{1}{2}$  процентовъ доходн  
высшее обложеніе, то для таковой смѣты  
вление приходскаго собранія и большинств  
такомъ случаѣ экстраординарный сборъ на  
оруженія должны быть взимаемы не един  
срочною по  $4\frac{1}{4}$  процента въ годъ.

При раскладкѣ дорожнаго сбора допуск  
отступленія отъ общаго порядка: заказныя  
ныя лѣсныя дачи, также каменоломни и др  
изъятыя изъ окладовъ по древнему пор  
для бѣдныхъ, привлечены по новѣйшимъ  
дорожной повинности.

Заставныя дороги (TURNPIKES),  
сдаются въ частное содержаніе компаніямъ



www.libtool.com.cn  
бому анту парламента (local-act) и съ установленіемъ законодательнымъ порядкомъ таксы дорожнаго сбора (6). Но и эти дороги входятъ въ извѣстной степени въ кругъ дѣйствій земскихъ учрежденій по тремъ главнымъ статьямъ; а) онѣ подлежатъ отчетности мировымъ сѣздамъ и высшему ихъ надзору. б) Мировые судьи состоятъ по должности (ex officio) членами дорожнаго комитета, с) общины (parish) во всякомъ случаѣ остаются отвѣтственными по содержанію этихъ дорогъ, и въ случаѣ неисправности компаніи или ея несостоятельности, обязаны покрыть расходы изъ мѣстныхъ сборовъ.

Общая стоимость дорожной повинности въ Англіи слѣдующая :

Содержаніе мостовъ (повинность губернская) стоятъ около . . . . .	50,000 фун. стерл.
Содержаніе земскихъ дорогъ , highways (повинность общественная) около.	2.000,000 „ „
Заставныя дороги (turnpikes), содержимыя частными компаніями изъ шоссейныхъ сборовъ, стоятъ около . . . .	1.127,000 „ „

Хотя послѣдняя сумма и не входитъ въ раскладку, но включая ее въ общую стоимость дорожнаго управленія, мы получимъ въ итогѣ 3.177,000 фун. стерл. или 22.239,000 руб. дорожныхъ расходовъ въ годъ на страну (Англію и кн. Валлисъ безъ Шотландіи и Ирландіи), равняющуюся по пространству многимъ нашимъ губерніямъ напр. Вятской и Олонецкой. (7)

3) Церковный сборъ, с н о в с н - в а т е. Эта древнѣйшая изъ всѣхъ мѣстныхъ повинностей Англіи представляетъ ту особенность, что еще понынѣ устанавливается собраніемъ прихожанъ (vestry) особою смѣтою, принимаемой по большинству голосовъ, между тѣмъ какъ по всѣмъ прочимъ сборамъ смѣты составляются или управами, или должностными лицами и голосованію не подвергаются. Сборъ раскладывается по тому же порядку какъ налогъ для бѣдныхъ.

Впрочемъ повинность эта въ новѣйшее время признана не-

обязательно, и послѣ многихъ и долгихъ пререканій между церковнымъ начальствомъ и прихожанами послѣдовало въ 1853 г. рѣшеніе палаты перовъ, «что сборъ этотъ долженъ быть утвержденъ большинствомъ голосовъ и въ противномъ случаѣ не признается законнымъ.» Съ тѣхъ поръ многіе приходы отказались отъ церковнаго сбора и сумма его стала быстро упадать. Съ 564,388 фун. стерл. въ 1827 г. онъ сошелъ въ 1860 г. на 263,710 фун. стерл.

#### 4) Сборъ съ графства (county-rate).

Эта повинность соотвѣтствуетъ нашему губернскому земскому сбору и имѣетъ предметомъ слѣдующіе расходы: а) мосты, county bridges, б) тюрьмы, county goals; но только тѣ, которыя назначены для содержанія арестантовъ, присужденныхъ къ исправительнымъ наказаніямъ; прочія тюрьмы содержатся отъ казны; в) дома умалишенныхъ, lunatics, d) содержаніе полиціи, e) ремонтъ судебныхъ мѣстъ и квартиръ для судей, f) нѣкоторыя судебныя и слѣдственныя издержки, g) мѣры и вѣсы; надзоръ за правильностію мѣръ и вѣсовъ порученъ инспекторамъ, определяемымъ мировыми судьями; жалованье ихъ выплачивается изъ сбора графства.

Кромѣ этихъ главныхъ статей расхода насчитывается еще до 10 мелкихъ.

Сборъ этотъ, какъ выше замѣчено, соотвѣтствуетъ нашему губернскому или вообще земскому сбору, ибо кромѣ этой повинности всѣ прочіе мѣстные сборы въ Англіи считаются приходскими, то есть общественными. Поэтому для сравненія мы считаемъ нужнымъ объяснить нѣсколько подробнѣе порядокъ его взиманія и расходованія.

Графства въ Англіи съ населеніемъ отъ 21,859 жителей (Рутландъ) до 2.428,774 (Ланкастеръ) есть единственное территориальное дѣленіе, соотвѣтствующее вмѣстѣ и нашимъ губерніямъ и нашимъ уѣздамъ. Но правительственныхъ агентовъ въ нихъ не полагается (кромѣ почетной должности шерифа), и все хозяйственное и вмѣстѣ съ тѣмъ судебное управленіе поручено

четвертными мировымъ сѣздамъ (quarter sessions). Они признаются представителями всѣхъ интересовъ графства, и административныхъ, и народныхъ, и точно такъ какъ не подчиняются никакой правительственной власти, точно также и не зависятъ ни отъ какаго собранія.

По хозяйственному управленію они дѣйствуютъ съ неограниченною властію: Составляютъ смѣты и раскладки расходовъ, придерживаясь оцѣнкѣ имуществъ по налогу для бѣдныхъ. Если оцѣнка эта оказывается невѣрною, то мировой сѣздъ можетъ потребовать отъ подлежащихъ начальствъ дополнительныхъ свѣдѣній и подлинныхъ оцѣночныхъ вѣдомостей, и предписать отдѣльнымъ погостамъ произвести оцѣнку вновь и даже назначить для этого особыхъ таксаторовъ. Для составления смѣтъ сроковъ не полагается, и какъ скоро мировой сѣздъ усматриваетъ, что  $\frac{1}{4}$  наличныхъ суммъ издержано, то онъ имѣетъ право приступить къ новой смѣтѣ и къ взиманію дополнительнаго сбора. Отчетовъ мировой сѣздъ также не даетъ и никакому контролю не подлежитъ. Расходы производятся казначеемъ (county-treasurer), опредѣляемымъ въ должность мировымъ сѣздомъ. Общественные начальники, (overseers), получивъ на свои приходы раскладку налога, должны немедленно внести суммы казначею; въ противномъ случаѣ мировые судьи назначаютъ особыхъ сборщиковъ и начитываютъ 10% пени за просрочку.

Своеобразные порядки этого англійскаго мирового института заслуживаютъ и въ этомъ отношеніи внимательнаго изслѣдованія.

Человѣкъ 200 и до 500 землевладѣльцевъ, не уполномоченныхъ ни правительствомъ, ни народомъ, опредѣляемыхъ, правда, отъ короны, но вовсе отъ нея независимыхъ сѣзжаются въ установленные четвертные сроки и составляютъ по своему усмотрѣнію смѣты расходовъ, простирающихся на сумму всего 1.826,647 фун. стерл. (въ 1859 г.) около 14 милл. рублей. По предметамъ обложенія и по раскладкѣ они должны придерживаться оцѣнокъ, произведенныхъ по приходамъ. По предметамъ расходовъ

они подлежат указаніямъ закона, актамъ парламента; но за тѣмъ сумму расходовъ, процентъ обложенія они устанавливають по усмотрѣнію, исправляютъ оцѣнки, если признають ихъ невѣрными и въ расходованіи суммъ не даютъ отчета никому, ни правительству, ни податнымъ обывателямъ.

Чѣмъ же держится, или вѣрнѣе сказать, чѣмъ же удерживается въ законныхъ предѣлахъ это учрежденіе, располагающее неограниченною властію расходовать земскія суммы, не давая въ нихъ отчета.

Въ первой части этого сочиненія мы старались объяснить, что вся сила англійскаго мирового института заключается въ той широкой и дѣйствительной гласности, которою это учрежденіе было, если позволено такъ выразиться, обито и опеленено съ самаго перваго дня своего существованія. Такъ и въ этой спеціальной части этого вѣдомства мы находимъ одинъ непреложный законъ, который повторяется во всѣхъ узаконеніяхъ, «что всякія сужденія мировыхъ сѣздовъ объ оцѣнкахъ, раскладкахъ и расходованіи сборовъ графства должны происходить при открытыхъ дверяхъ въ установленные сроки и по предварительному извѣщенію публики» (4 et 5 Wilhelm, IV с. 48).

Свободный доступъ каждаго податнаго обывателя для принесенія жалобъ о неуравнительности раскладокъ, прямое, устное разбирательство этихъ жалобъ, наличное присутствіе при тѣхъ же сѣздахъ (хотя безъ права голоса) разныхъ должностныхъ лицъ, производящихъ раскладки и сборы, обязательная ихъ явка по требованію сѣзда, строгое соблюденіе сроковъ засѣданій для того, чтобы мѣстные жители напередъ могли знать о днѣ разбирательства ихъ дѣлъ, печатаніе и обнародованіе отчетовъ и наконецъ неприкосновенность общаго принципа обложенія подоходности видимыхъ имуществъ, лежащихъ въ приходѣ... Эти то условія спасли англійскій мировой институтъ отъ всѣхъ справедливыхъ нареканій, коимъ подвергались сословные суды и расправы другихъ странъ, и дали ему такой авторитетъ, что въ самомъ

www.libtool.com.cn  
ответственномъ дѣлѣ, именно въ расходованіи суммъ, онъ пользуется почти безотчетною властію. (8)

5) Городской сборъ. *Воронен-рате.*

Въ главѣ XIII о городскомъ общественномъ управленіи мы сказали, что городское ховайство въ Англіи весьма мало разищается отъ сельскаго и что не смотря на то, что городское населеніе составляетъ болѣе половины всего народонаселенія въ Англіи, оно никогда не стремилось къ обособленію своего управленія.

Это всего нагляднѣе обнаруживается въ суммѣ городскихъ сборовъ, которые во всей Англіи простираются на 233 т. фун. стерл., между тѣмъ какъ *county-gate* доходитъ до 2 м., *poor-gate* до 7 м., *highway-gate* до 2 м. фун. ст. *borough-gate* собственно замѣняетъ въ городахъ только *county-gate*, то есть сборъ графства или губернской сборъ, взимаемый съ сельскаго населенія; и при томъ только въ тѣхъ городахъ и мѣстечкахъ, которыя приняли новое положеніе 1835 года; таковыхъ считается 200 съ населеніемъ около  $4\frac{1}{2}$  м. жителей.

Повинность эта имѣетъ предметомъ покрыть тѣ расходы, которые по вышеупомянутому положенію составляютъ особенность этихъ городовъ, а именно: 1) содержаніе полиціи, устроенной по уставу 1835 г. на новыхъ основаніяхъ, 2) содержаніе судей (*recorders*), тоже введенныхъ вновь по тому же уставу, 3) жалованье разныхъ должностныхъ лицъ, городского главы, казначея и проч., 4) судебныя и тюремныя издержки, соответствующія расходамъ графства по тѣмъ же предметамъ, такъ какъ города эти по мировой юстиціи выдѣляются изъ круга дѣйствій четвертныхъ сѣздовъ и составляютъ особыя судебныя округа, называемыя *county-courts*.

По всѣмъ прочимъ статьямъ управленія и ховайства города, даже и тѣ, которые состоятъ на особыхъ правахъ по уставу 1835 года, входятъ въ общую организацію общинъ и земства; они подраздѣляются какъ и графства на приходы (*parish*) и всѣ смѣты и раскладки составляютъ по общему приходскому положенію, т. е. по основнымъ правиламъ налога для бѣдныхъ.

Главные доходы города извлекаютъ изъ городскихъ имуществъ и портовыхъ сборовъ, и послѣднихъ считалось въ 1859 году — 1.201,398 фун. стерл., borough-rate установленъ только въ видѣ дополненія къ собственнымъ доходамъ городовъ. (9)

6) District-rate. Окружной сборъ на врачебное и общехозяйственное управление.

Въ XXVII главѣ второго тома этого сочиненія мы описали организацію этого новаго вѣдомства, носящаго названіе народнаго здравія (public health), но завѣдывающаго и многими другими предметами — строительною частію, благоустройствомъ и благочиціемъ, пожарными командами, освѣщеніемъ улицъ, торговою полиціей и многими другими. Мы тамъ же старались указать, что главное значеніе новѣйшихъ реформъ, опубликованныхъ въ двухъ актахъ 1848 г. (general health act) и 1858 г. (local government act), было то, что отдѣльные и мелочные предметы городского и сельскаго хозяйства были постепенно слиты въ одно общее вѣдомство, обнимающее всѣ отрасли житейскаго обыденнаго управленія, имѣющія вліяніе на здоровье, безопасность, спокойствіе и удобства жизни мѣстныхъ обывателей.

Изъ этого понемногу образуется совершенно новый элементъ англійскаго selfgovernment-а, элементъ земскій въ противоположность прежнему общественному или приходскому, по коему всѣ смѣты и раскладки производились отдѣльно по каждому спеціальному сбору и по каждому приходу.

Таковыхъ спеціальныхъ сборовъ было безчисленное множество, сборъ на водосточныя трубы (sewers-rate), на освѣщеніе (lighting-rate), на общественныя бани (watching rate), для мостовыхъ (street-rate), для дренажа и осушенія (drainage and embankment-rate) и пр. Эти то всѣ мѣстныя повинности были окончательно сведены въ одну общую, принявшую названіе district-rate, раскладка коей производится уже не по обществамъ и приходамъ, а по цѣлому округу district, подобно нашимъ уѣзднымъ сборамъ.

Окружной сборъ однако подраздѣляется еще на три вида,

**special-district-rate, general-district-rate and private improvement-rate.**

**Special-district-rate.** Для такихъ предметовъ, которые составляютъ потребность отдѣльныхъ мѣстностей, селеній или приходовъ, взимается и отдѣльный сборъ, раскладываемый только на имущества этой мѣстности.

**General-district rate.** Для общихъ нуждъ и пользы цѣлаго округа управа составляетъ общую смѣту и раскладку, называемую **district-fund-account.**

Наконецъ для расходовъ, относящихся только къ отдѣльнымъ частнымъ лицамъ или имѣнιάмъ, можетъ быть установленъ и частный сборъ, именуемый **private improvement-rate.**

По послѣднему акту 1858 г. первое изъ этихъ подраздѣленій, такъ называемый, спеціальный окружной сборъ отмѣненъ въ сельскихъ обществахъ и оставленъ только въ городахъ, принявшихъ положеніе о народномъ здоровіи 1848 г., такъ что въ большей части округовъ нынѣ существуютъ только два рода повинностей — общій и частный, **general and private-rate.**

Общимъ основаніемъ для раскладки этого сбора полагается всетаки порядокъ, установленный для налога для бѣдныхъ, но въ правилахъ обложенія введены нѣкоторыя весьма важныя измѣненія, на которыя слѣдуетъ обратить вниманіе, какъ на новѣйшія поправки или дополненія древнихъ обрядовъ англійскаго самоуправленія.

Во-первыхъ власть управъ (**local-boards**) и собраній по производству расходовъ и внесенію ихъ въ смѣты и раскладки очень расширена: имъ предоставлено право производить разныя работы, признаваемые полезными прямо отъ себя и на счетъ частныхъ лицъ или обществъ, если эти послѣднія не послушались перваго предложенія управы; такъ напр. очищеніе улицъ и строеній, свозъ нечистотъ, устройство мостовыхъ, тротуаровъ, проведеніе трубъ можетъ быть внесено прямо въ общія смѣты, съ тѣмъ чтобы израсходованная сумма была впослѣдствіи взыскана съ виновныхъ; водопроводы могутъ быть устроены по распоряженію

[www.libto.ru](http://www.libto.ru) правъ и сборъ на нихъ (water-rate) вно  
ный расходъ въ смѣты, если онъ не по  
совъ (10 копеекъ) съ домовладѣльца въ  
ство можетъ постановленіемъ  $\frac{2}{3}$  голосо  
телей разрѣшить осушеніе болота, спу  
устройство водосточныхъ трубъ въ сво  
ніи, и сборы на эти предметы обяза  
ныхъ жителей. Вся эта система состав  
сказали, нововведеніе въ англійскомъ са  
отношеніи, что допускаетъ прямое вмѣ  
властей и собраній въ частныя хозяйств  
никовъ, въ особенности богатыхъ домо  
дахъ, въ непосредственную зависимость от  
избираемыхъ цѣлымъ обществомъ.

Другое нововведеніе еще болѣе важное  
ки этого окружнаго сбора; онъ взимается,  
логи, съ доходности имуществъ, но съ тѣмъ  
ному окладу подлежатъ только строенія и  
торыя заняты жильцами; пустыя квартир  
лога во все время пока не заняты.

Всѣ прочія имущества, а именно: цер  
кія земельныя угодыя (пашни, луга, лѣса)  
гаются только въ  $\frac{1}{4}$  противъ полнаго оклад  
ный процентъ обложенія рассчитанъ по  
доходности, то съ строеній взимается 10  
доходныхъ статей только  $2\frac{1}{2}$  коп. съ рубля  
общемъ соображеніи, что народное здраві  
сы внутренняго благоустройства находятс  
соотношеніи къ числу и удобству помѣщен  
ній и что прочія имущества въ особѣ  
столько же содѣйствуютъ санитарному  
мѣстности, на сколько число домовъ и т  
дять гигиенѣ мѣстныхъ жителей.

Наковецъ и въ основномъ правилѣ

(occupiers) произошли по вышеупомянутымъ уставамъ народнаго здравія существенныя измѣненія.

Мы сказали при описаніи общей системы обложенія, что одною изъ характеристическихъ чертъ англійской податной системы есть то, что по всѣмъ мѣстнымъ сборамъ (local-taxes), взимаемымъ съ имущества ответственнымъ лицомъ, податнымъ обывателемъ признается не собственникъ, а лицо, занимающее (occupant) это недвижимое имущество : самъ домо- или землевладѣлецъ, если онъ живетъ одинъ въ жиломъ строеніи или непосредственно эксплуатируетъ землю и при томъ bona fide, прибавляетъ законъ ; если же владѣльца нѣтъ на лицо, то арендаторъ, оброчникъ или жилецъ, постоялецъ или даже управляющій, прикащикъ, повѣренный владѣльца.

Это основное правило англійской податной системы имѣло очень важное политическое и социальное значеніе : общественныя права и обязанности не закрѣплялись за недвижимой собственностію какъ Gutsherrlichkeit въ Германіи, не приписывались къ вещественному праву владѣнія ; они оставались въ сферѣ гражданскихъ, житейскихъ отношеній, считались за собственникомъ, если онъ живетъ въ кругу своихъ согражданъ и прилагаетъ свой трудъ или свои старанія къ воздѣлыванію земли ; и напротивъ отнимались у него и передавались другому обывателю, если они заступали его мѣсто въ пользованіи, владѣніи, или даже управленіи.

Въ дѣйствительности оно такъ и было, наличными обывателями оказывались только средніе землевладѣльцы (gentry), крупные большею частію облагались въ лицѣ своихъ фермеровъ и управляющихъ. Въ 1851 году считалось по окладамъ мѣстнымъ первыхъ 224,066, вторыхъ 10,561. Если вспомнимъ, что всѣхъ землевладѣльцевъ съ доходомъ 100 фун. стер. и болѣе считается въ Англии около 250,000, то выходитъ, что это число фермеровъ и управляющихъ почти соответствуетъ всему числу землевладѣльцевъ этого разряда.

Но съ фискальной стороны представлялось отъ этого порядка

обложенія столько же неудобствъ , сколько въ общественной выгоду ; расходы взиманія возрастали отъ этой мелочной раскладки въ особенности въ городахъ , гдѣ приходилось вмѣсто одного домовладѣльца имѣть дѣло съ сотнями жильцевъ .

Уже въ началѣ столѣтія въ царствованіе Георгія III правило это было измѣнено по налогу для бѣдныхъ въ такомъ смыслѣ , что при наемной или оброчной платѣ менѣе 6 фун. стерл. (42 руб.) въ окладъ записывается не наниматель или оброчникъ а самъ владѣлецъ .

Послѣдующія узаконенія еще болѣе развили эти исключенія и новѣйшій уставъ о народномъ здоровіи ввелъ слѣдующія поправки , существенно измѣняющія основное начало обложенія .

Во-первыхъ , изъятіе изъ оклада , первоначально , какъ выше сказано , допущенное только до 6 фун. стерл. распространено до 10 фун. стерл. (70 руб.) , то есть во всѣхъ случаяхъ когда наемная или оброчная плата ниже 10 фун. стерл. собственникъ облагается непосредственно .

Во-вторыхъ , такая же замѣна допускается и для всѣхъ имуществовъ , нанятыхъ понедѣльно или помѣсячно , а равно и для тѣхъ , по коимъ наемная плата вносится въ сроки менѣе 3 мѣсяцевъ .

Наконецъ , и это отступленіе самое существенное , собственникъ , въ случаѣ если онъ принимаетъ окладъ непосредственно на себя , облагается на  $\frac{1}{4}$  ниже подоходной оцѣнки , а если по добровольному согласію онъ принимаетъ уплату повинностей безусловно на свою отвѣтственность , не взирая на то , нанятъ ли его домъ , сдана ли земля или нѣтъ , то въ такомъ случаѣ оцѣнка сбавляется на цѣлую  $\frac{1}{4}$  .

Это нововведеніе , проведенное съ большимъ искусствомъ среднимъ классомъ англійскаго общества , имѣло два послѣдствія очень важныя : съ одной стороны , и именно съ наиболѣе видной , оно имѣло очень благотѣльное и либеральное дѣйствіе , снявъ съ мелкихъ и бѣдныхъ домохозяевъ , которые всѣ подошли подъ норму 70 рублевой наемной платы , всю отвѣтственность по податнымъ плате-

жамъ; съ другою же оно лишило ихъ всѣхъ политическихъ правъ и голоса въ общественныхъ дѣлахъ.

Число ихъ (такъ называемыхъ *compounded*) простиралось въ 1859 г. на 4.100,000 человѣкъ, то есть  $\frac{1}{3}$  всѣхъ обывателей, обложенныхъ на мѣстные сборы (3.330,000), и такимъ образомъ оказывается, что средніе классы, въ особенности городскіе домовладѣльцы пріобрѣли этимъ способомъ одну треть всѣхъ голосовъ въ общественныхъ и земскихъ собраніяхъ, устранивъ отъ нихъ весь рабочій классъ и всѣхъ мелкихъ домохозяевъ.

III. О РАСКЛАДКѢ ГОСУДАРСТВЕННЫХЪ ПРЯМЫХЪ ПОДАТЕЙ И ПОВИННОСТЕЙ.

Мы выше сказали, что кромѣ земскихъ повинностей на общественныя учрежденія въ Англіи возложена еще очень важная часть финансоваго управленія, это оцѣнка имуществъ и раскладка всѣхъ государственныхъ прямыхъ налоговъ. Это распоряженіе древне-англійскаго законодательства такъ противно духу континентальной централизаціи, что по нашимъ понятіямъ, сложившимся изъ французскихъ и германскихъ воззрѣній, трудно себѣ даже представить, какъ могутъ фискальные и казенные интересы согласиться съ этимъ порядкомъ земскаго обложенія.

Привыкнувъ подъ вліяніемъ нашей самовластной администраціи считать казну, корону противуположностію земства, народа, казнокрадство—проступкомъ, заслуживающимъ снисхожденія, и утайку платежныхъ средствъ дѣломъ почти законнымъ, намъ (и не только намъ русскимъ, но и всѣмъ прочимъ европейцамъ) кажется невообразимымъ, чтобы установленіе самыхъ основаній обложенія было предоставлено самимъ лицамъ и сословіямъ, платящимъ подати. По политическимъ и финансовымъ соображеніямъ всѣхъ европейскихъ правительствъ признается напротивъ необходимымъ производить кадастрацію, инвентарныя описанія и всякія оцѣнки посредствомъ коронныхъ чиновниковъ, какъ болѣе непристрастныхъ посредниковъ, не имѣющихъ личнаго интереса въ скрытіи имуществъ и доходовъ податныхъ обывателей.

Исходное предположеніе есть то, что государственная казна

должна сама заботиться о взимании своих сборовъ, точно такъ какъ завоеватель, налагая дань на покоренный народъ, требуетъ отъ него по праву побѣдителя всякіе поборы и контрибуціи, какія только могутъ быть взысканы.

Въ Англіи однако практическій смыслъ правительства и народа привелъ ихъ къ совершенно противоположной системѣ: принявъ въ основаніе всѣхъ повинностей — мѣстныхъ и государственныхъ, доходность имущества, они сообразили, что доходность можетъ быть приведена въ извѣстность только взаимными усилиями мѣстныхъ жителей, что за добросовѣстность и непогрѣшимость отдѣльныхъ оцѣнокъ представляется столь же мало ручательства при официальныхъ дѣйствіяхъ казенныхъ комиссій и люстраторовъ, какъ и при показаніяхъ на вѣру самихъ обывателей; но что съ другой стороны земскія сословія болѣе заинтересованы въ уравнительномъ распредѣленіи налоговъ; въ раскрытіи имущества и источниковъ дохода, подлежащихъ обложенію, потому собственно, что всякій пропускъ податной статьи, всякая льгота, оказанная одному обывателю или классу жителей, прямо отзывается возвышеніемъ сборовъ съ прочихъ лицъ и имущества, что поѣтому главная и почти единственная забота центральныхъ властей должна состоять въ точнѣйшемъ, по возможности, обозначеніи предметовъ обложенія и общихъ правилъ оцѣнокъ, дабы отдѣльныя мѣстныя власти и учрежденія не понижали въ извѣстномъ округѣ, волости, уѣздѣ общую доходность всѣхъ имущества въ ущербъ прочимъ обществамъ или уѣздамъ того же государства или той же губерніи и наконецъ что при соблюденіи таковой общей системы внутренняя раскладка между жителями можетъ безъ всякаго опасенія быть поручена имъ самимъ въ увѣренности, что они будутъ наблюдать одни за другими съ большею строгостію чѣмъ пріѣзжіе и наѣзжіе чиновники за всѣми ими вмѣстѣ.

На этомъ основаніи въ Англіи съ незапамятныхъ временъ введено правило, что по всѣмъ прямымъ налогамъ высшее правительство указываетъ только валовую сумму налога, процентъ

www.libtool.com.cn  
обложения и порядокъ исчисления доходности, то есть той капитальной суммы, съ коею ввимається налогъ, но что самое производство оцѣнокъ и опредѣленіе стоимости и доходности поручается мѣстнымъ учреждениямъ.

Этотъ предметъ вѣдомства англійскаго самоуправления local-taxation составляетъ высшее, едва ли не самое существенное отправление его организма и намъ по крайней мѣрѣ кажется, что это право саморазложения казенныхъ податей еще болѣе чѣмъ право голосованія бюджета содѣйствовало правильному развитію податной системы, сообразно дѣйствительнымъ платежнымъ средствамъ страны и народа.

Въ другихъ государствахъ, между прочимъ и въ нашемъ отечествѣ, принято было тоже правило возлагать на общества, городскія и сельскія, такъ называемую внутреннюю раскладку нѣкоторыхъ податей; но эта раскладка «внутри обществъ», какъ говорится въ нашихъ законоположеніяхъ, не имѣетъ ничего общаго съ англійской системой, ибо при подушномъ и поземельномъ окладѣ вся самодѣятельность мѣстныхъ учреждений ограничивалась сче- томъ душъ и десятинъ, между тѣмъ какъ при подоходномъ обложении опредѣленіе доходности есть главное, основное дѣйствіе всей податной системы.

По этимъ то соображеніямъ мы считаемъ нужнымъ войти въ ближайшее разсмотрѣніе казенныхъ податей въ Англій; онѣ входятъ въ нашъ предметъ по порядку обложения и раскладки, хотя и выходятъ изъ него по порядку расходованія, принадлежащаго вполне высшему правительству.

Всѣ прямые налоги Англій подводятся обыкновенно подъ три главные разряда:

LAND-TAX поземельная подать

INCOME-TAX подоходная, и

разные смѣшанные налоги съ домовъ и предметовъ роскоши, подразумеваемые подъ общимъ названіемъ *ASSESSED-TAXES*.

Поземельная подать LAND-TAX. Подать эта была первоначально установлена въ 1692 г. подъ именемъ посовія (*aid*) и

въ размѣръ 4 шил. съ 1 фун. стерл. доход  
земельной ренты. Но такъ какъ съ самаго  
было правило не производить переоцѣнокъ  
измѣнно общей суммы доходности, исчислен  
она вскорѣ обратилась въ совершенно ном  
соотвѣтствовавшей вовсе дѣйствительной р

Въ 1698 году подать эта дала 1.484,  
» 1701 » » » 1.979

На этой суммѣ она остановилась и въ 1  
тельно консолидирована въ суммѣ 2.037,69  
и Шотландіи.

Въ слѣдующемъ 1798 г. по предложенію  
выкупъ поземельнаго налога: землев  
вѣдно выкупаться, внося единовременно  
логу, помноженному на 30 если онъ предст  
деньгами, или на 40, если онъ вноситъ въ у  
государственные билеты.

Правительство ожидало отъ этой мѣры  
ленія денегъ и надѣялось этими капиталами  
томъ въ 66½ мил. фун. стерл., погасить бс  
ственного долга; но совершенно ошиблось  
въ 1803 году вмѣсто ожидаемыхъ 66 мил.  
всего съ небольшимъ 49 мил.; въ 1813  
мелкихъ владѣльцевъ значительное облегче  
нія на 30 принято капитализировать рен  
ніемъ на 17. Но и это облегченіе очень сл  
1856 г. считалось выкупленной подати 7  
оставалось поземельнаго налога 1.135,224  
году 1.127,162 фун. стерл. Вообще позем  
очень мало значенія въ податной системѣ  
мѣ поступления, но очень большое по по  
кладки, который послужилъ образцомъ дл  
мыхъ налоговъ и примѣняется съ нѣкото  
измѣненіями и къ главнѣйшему налогу —



[www.libtool.com.cn](http://www.libtool.com.cn)

Въ этихъ порядкахъ съ самаго перваго дня ихъ введенія произошло очень широкое участіе земскихъ учреждений: парламентъ вотировалъ только общую сумму взиманія и распредѣлялъ ее, придерживаясь первоначальной оцѣнки по всѣмъ графствамъ и по 43 городамъ, особо поименованнымъ въ актѣ 1797 г.; затѣмъ въ каждомъ графствѣ и въ каждомъ городѣ учреждалась коммисія, назначаемая отъ короны, но изъ мѣстныхъ жителей (*principal-gentry*) съ доходомъ въ 100 фун. стерл., въ сельскихъ округахъ, въ 40 фун. стерл. въ городахъ; они назначались обыкновенно изъ мировыхъ судей, городскихъ головъ и старшинъ (*mayor, aldermen, becorde*); такъ какъ процентъ взиманія по 4 шил. съ 1 фун. стерл. былъ только нарицательный, то онъ служилъ лишь для исчисленія общей суммы налога, падающаго на графство или городъ, и коммисіямъ предоставлялось дѣлать раскладку по своему усмотрѣнію.

Впослѣдствіи эти порядки были нѣсколько измѣнены и производство оцѣнокъ централизовано; по нынѣ дѣйствующему уставу (38 Georg III с. 60) парламентъ назначаетъ изъ крупныхъ землевладѣльцевъ извѣстное число оцѣнщиковъ.

*Commissioners of the Land*; эти коммисіонеры опредѣляютъ сами отъ себя раскладчиковъ (*assessors*) и сборщиковъ (*collectors*); ассесорамъ идетъ по  $3\frac{1}{2}$  пенса съ cadaго фунта взимаемой подати, сборщикамъ 3 пенса (1,25%). Собственно вся процедура раскладки и взиманія производится этими послѣдними служителями по показаніямъ и объявленіямъ самихъ землевладѣльцевъ и только въ случаѣ споровъ и претензій поступаетъ на окончательное разсмотрѣніе коммисіонеровъ. Рѣшенія этихъ послѣднихъ могутъ быть обжалованы только судебнымъ порядкомъ.

Отъ казны назначаются осовые уполномоченные, которые не имѣютъ голоса при раскладкѣ, но являются только какъ истцы или ходатаи за интересы фиска, если усматриваютъ нарушеніе казенныхъ выгодъ; они въ такомъ случаѣ приглашаются наравнѣ съ частными лицами, какъ стороны, въ засѣданіе коммисіи и подаютъ свои отзывы и жалобы.

Это оценочное дѣлопроизводство, установленное въ XIX столѣтіи, послужило, какъ мы увидимъ, помѣчь для всѣхъ раскладокъ государственныхъ ностей.

Assesed-tax es. Подъ этимъ собираются разные прямые налоги: а) съ жилыхъ домовъ роскоши и прихоти: экипажей, лошадей, гербовъ, прислуги, съ часовъ, шляхъ для прически.

Въ этой исторіи податной системы арміи мы находимъ послѣдовательное примѣненіе принципа прогрессивнаго обложенія высшихъ прихотей и моды.

Налогъ съ жилыхъ строеній есть составленъ изъ общей суммы assessed-tax (стерл.) въ 1864—65 г. около половины (!) Подать эта существовала въ прежнія времена именованиями дымоваго налога (fumage), на топку); она взималась въ размѣрѣ 2 шил. трубы или печи. Впослѣдствіи при Вильгельмѣ замѣнили налогомъ съ оконъ, и въ теченіи 1864 г. хранилась въ слѣдующемъ видѣ: съ домовъ взималось 2 шил.; съ домовъ съ большимъ 10 шил. Но при этомъ немедленно обнаружены домовладѣльцевъ, имѣвшія цѣлю обойти законныя для казны, сколь и вредныя для народа и особенно въ Лондонѣ начали строить окнами, освѣщающими нѣсколько покоевъ, и антресолями, гдѣ нѣсколько комнатъ выхо-

Для отстраненія этихъ неправильностей одно окно за два, если оно выше 12 футовъ уволены отъ налога всѣ строенія, занятые арендой менѣе 200 фун. стерл., сырыя заведенія, также всѣ общественныя и це-



www.libtool.com.cn  
1823 г. подать понижена на половину. Въ 1825 г. низкій размѣръ налога распространёнъ на всѣ дома до 7 окошекъ.

Вообще можно сказать, что съ самаго введенія этой подати, явная и неизбѣжная ея неуравнительность обнаружилась такъ рѣзко, что англійскій парламентъ постоянно былъ занятъ вопросомъ объ ея облегченіи и отмѣнѣ; въ началѣ XIX столѣтія она простиралась на сумму 2.471,317 фун. стерл., въ 1850 году на 1.708,025 фун. стерл.

Неизбѣжное послѣдствіе всякаго налога съ жилыхъ строеній есть стѣсненіе помѣщеній, уменьшеніе числа оконъ и дверей, отъ коихъ зависитъ свѣтъ и вентиляція, однимъ словомъ постоянное и неминуемое поврежденіе народнаго здоровья; въ вольной странѣ, какова Англія, такой ложный и стѣснительный принципъ не могъ долго удержаться и поэтому мы видимъ, что въ тоже самое время какъ Франція возвышала свой налогъ *des portes et fenêtres* вдвое (съ 14 мил. фр. въ 1830 году на 33 мил. въ 1862 году), Англія сбавила его, какъ мы выше сказали, на 763,292 фун. стерл. или около 19 мил. франковъ.

Въ 1851 году послѣдовала радикальная реформа этого налога, которая превратила его собственно въ одинъ изъ видовъ общаго подоходнаго обложенія: всѣ строенія съ доходомъ менѣе 20 фун. стерл. (140 р.) изъяты изъ оклада; съ прочихъ жилыхъ строеній взимается 9 пенсовъ съ 1 фун. стерл. доходности ( $3\frac{3}{4}\%$ ); съ домовъ арендаторовъ, также съ мелочныхъ лавокъ и постоялыхъ дворовъ 6 пенсовъ съ 1 фун. стерл. ( $2\frac{1}{2}\%$ ).

По свѣдѣніямъ за 1862 годъ изъ всего числа жилыхъ строеній Великобританіи 3.745,463 обложены только 519,991, съ коихъ выплачивается около 900,000 фун. стерл. налога, въ средней сложности около 12 р. съ одного дома.

Оцѣнка домовъ и доходности производится такимъ же порядкомъ какъ и по поземельной подати.

Кромѣ этой главной подати съ домовъ, подъ именемъ *assessed taxes* разумѣются еще разные сборы съ предметовъ потребленія высшихъ классовъ; общій ихъ характеръ есть тотъ, что

окладу подлежатъ только такія статьи, коихъ, хоть, излишекъ, и что тѣ же самые предметы оклада, какъ скоро они обрацаются на другое употребленіе.

Такъ напримѣръ за четырехъ — колесныхъ въ 30 дюймовъ и болѣе взимается 3 фн. стерлинговъ, если же на немъ нарисованъ гербъ (агитация) взимается еще 2 ф. с. 12шил. (17 р. 60 коп.). Лесную повозку безъ герба уплачивается 1 фунтъ. Все уволены отъ налога извозничьи экипажи для хозяйства и фабрикъ.

Не смотря на всенародную страсть англійцевъ къ охотничьему спорту, они обложили очень аристократическія забавы; за скаковую лошадь (26 р. 10 к.), за всякую собаку гончую (3 р. 60 к.); за стаю гончихъ, если владеетъ ею въ произвольномъ числѣ собакъ 39 фунт. (280 рублей).

Конные барышники платятъ особую пошловину 175 руб. въ Лондонѣ и половину въ провинціяхъ.

За прислугу домашнюю хозяинъ платитъ пошловину, если онъ старше 18 лѣтъ — 7 р. 30 коп. 15 коп.

Замѣчательно, что не смотря на непостоянство богатства, эта система обложенія житейскихъ прихотей имѣла послѣдствіемъ уменьшеніе этихъ пошловинъ и уменьшеніе налоговъ.

Налогъ съ экипажей давалъ въ 1823 г. 1,200,000 фунт. стерлинговъ, а въ 1866 г. только 370,000 фунт. стерлинговъ.

Налогъ съ лошадей въ 1820 году 1.200,000

» » » » 1866 » 400,000

» » прислуги » 1820 » 5,000,000

» » » » 1866 » 2,000,000



Смѣшную статью составляет пошлина съ пудры, употребляемой для прически; она установлена въ 1795 г. въ размѣрѣ 1 фн. стерл. 3 шил. (8 р.) съ человѣка и простиралась въ 1796 г. на сумму 210,136 фун. стерл. (1.470,000 руб.); въ 1866 году эта статья давала еще 1030 фун. стерл. Такимъ образомъ эта своеобразная англійская аристократія, дозволяя себѣ всевозможныя причуды, имѣла однако, справедливость выкупать свои слабости обложеніемъ каждой изъ нихъ соразмѣрной платой въ пользу государственной казны. Всѣ эти статьи вмѣстѣ взятыя (*assessed-taxes*), падающія исключительно на богатый классъ, составляли въ 1864 г. 2.125,047 фун. стерл. (14.875,329 руб.).<sup>(10)</sup>

**Имущественный и подоходный налогъ—прогрессу въ income-tax.**

Этотъ налогъ, простирающійся нынѣ на 60 — 70 мил. рублей, но доходившій въ 1815 г. до 108 мил., а въ 1857 году послѣ крымской войны до 119 мил., составляетъ главную статью прямыхъ податей и по тѣсной своей связи съ мѣстными земскими повинностями, заслуживаетъ съ нашей стороны особаго вниманія. Связь эта, какъ мы уже объяснили, состоитъ въ томъ, а) что налогъ этотъ точно такъ какъ и всѣ мѣстные сборы (*local-taxes*) падаетъ на имущества и рассчитывается по ихъ доходности, б) что разцѣнка и раскладка производится земскими сословіями и выборными людьми.

Различіе же между ними заключается въ томъ: а) что государственный налогъ падаетъ только на доходы высшаго разряда и б) что кромѣ недвижимыхъ имуществъ ему подлежатъ и нѣкоторые личные доходы, промыслы и ремесла.

Исторія этого налога извѣстна: первоначальное ихъ введеніе относится къ 1797 г. По заключеніи мира онъ былъ отмѣненъ въ 1816 г. и восстановленъ вновь въ 1842 г. по предложенію Р. Пилля. По акту 1842 г. *income-taxes* взимался со всѣхъ доходовъ выше 150 фн. стерл. (1050 р.), но въ 1853 г. норма была понижена до 100 фун. стерл. (700 р.) и обложенные доходы раздѣлены на двѣ категоріи: низшая отъ 100 — 150 фун. стерл. пла-

www.libtoool.com  
титъ 6 пенсовъ съ 1 эун. дохода ( $2\frac{1}{2}\%$ ), стерл. по 9 пенсовъ ( $3\frac{1}{2}\%$ ).

Впрочемъ этотъ процентъ обложенія малымъ при обыкновенномъ и благополучіи съ 1842 г. по настоящій онъ уже нѣсколько во время крымской войны до 16 пенсовъ,

Всѣ доходы, подлежащіе налогу, раздѣлены на означенныхъ буквами А, В, С, D, Е.

Къ разряду А) относятся всѣ доходы отъ имуществъ, взимаемые самими землевладѣльцами, оброчная и наемная плата за земли и сборы, получаемые церковнослужителями, составляющій чистую ренту собственника средней сложности нѣсколькихъ годовъ и оброчной и оброчной платѣ.

Въ разрядѣ В) считаются доходы арендуются и облагаются особо отъ ренты въ тѣхъ же условіяхъ и контрактовъ, которые и на эти доходы собственника по разряду А., но этотъ послѣдній облагается 7 пенсами съ фунта, а арендаторъ съ той же суммы выплачиваетъ въ Англіи въ Шотландіи  $2\frac{1}{2}$  п. Обложеніе это основано на томъ счетѣ, по коему предполагается, что чистый доходъ фермеромъ, равняется половинѣ или  $\frac{1}{2}$  суммъ, получаемыхъ землевладѣльцу; повтому принимая оброчную плату за норму доходности, англійскій законъ требуетъ отъ арендатора платить съ собственника и половинную или третью часть отъ ренты. Такъ какъ та и другая падаетъ на одно и то же имущество, то крупное землевладѣніе обложено въ Англіи и въ  $1\frac{1}{2}$  раза въ Шотландіи и платитъ съ чистаго дохода.

Третій разрядъ С) состоитъ изъ всѣхъ доходовъ отъ торговыхъ и кунныхъ, выплачиваемыхъ англійскими Индской компаніей, государственнымъ каз

ми кредитными учреждениями и обществами, утвержденными правительством; всякая денежная выдача подлежит вычету 2 п. съ 1 ф. ст. или 0, 83 %.

Четвертый D) заключаетъ въ себѣ всякіе доходы отъ промысловъ и торговли, отъ личной практики (докторовъ, адвокатовъ) и вообще всѣ статьи, не подходящія подъ другіе разряды и не поименованныя, подъ литерами А, В, С; они облагаются такимъ же процентомъ какъ и недвижимыя имущества, 7 пенс. съ 1-го ф. ст. или около 3 %.

Наконецъ литера Е) означаетъ всѣ доходы отъ жалованій, пенсіоновъ, штатныхъ окладовъ, выплачиваемыхъ казною; процентъ обложенія тотъ же 3 %.

Таковы главныя основы, положенныя актомъ 1842 г.; съ тѣхъ поръ онѣ подвергались нѣкоторымъ измѣненіямъ, и процентъ обложенія нѣсколько разъ измѣнялся; въ 1853 г. какъ мы выше сказали, введенъ былъ новый принципъ раздѣленія доходовъ на двѣ категоріи и сообразно этому измѣнился и процентъ взиманія.

Не входя въ дальнѣйшее изложеніе самой системы подоходной подати, которая относится къ финансовому, а не къ земскому управленію, мы перейдемъ къ той части, которая непосредственно относится къ нашему предмету, а именно къ производству оцѣнокъ и участию въ нихъ мѣстныхъ учреждений.

Все это вѣдомство подоходнаго налога раздѣляется на двѣ вѣтви: одна—земская, состоящая изъ мѣстныхъ жителей и выборныхъ оцѣнщиковъ, другая—коронная, завѣдуемая агентами правительства.

Производство оцѣнокъ и раскладокъ поручено непосредственно первымъ; общій надзоръ и контроль—вторымъ.

Къ земскимъ учреждениямъ принадлежатъ слѣдующія инстанціи:

1) Окружная коммисія, general-comissioners изъ 3 и до 7 членовъ, выбираемыхъ мѣстными жителями съ ценсомъ 200 фун. стерл. (1400 р.) дохода. Округа образуются изъ нѣсколькихъ приходовъ отъ 8 до 10.

www.libtool.com Окружныя комиссіи составляютъ высш  
и судебную инстанцію по вѣсѣмъ податнымъ  
лицъ, раскладчиковъ, оцѣнщиковъ, сборщи  
окончательному разбирательству объ стору  
телей и служителей, производящихъ оцѣн

2) Оцѣнщики, *additional-comissioners*  
сказано, окружными комиссіями изъ мѣстн  
домъ не менѣе 100 фун. стерл. (700 р.).

3) Письмоводители (*clerks*), раск  
и сборщики (*collectors*). Должности эти  
по опредѣленію окружныхъ комиссій, о  
Приходскія собранія (*vestry*) предлагаютъ  
ихъ утверждаютъ въ должности.

Первыя двѣ должности окружныхъ и до  
считаются почетными и безвозмездными; п  
*lectors, assessors*) получаютъ вознагражде  
съ каждаго фунта взысканной подати.

Независимо отъ этого земскаго, выборы  
дено и особое казенное управленіе для о  
интересовъ.

1) *Board-of inland revenue*, департаме  
датель, изъ коего три комиссара завѣдуютъ  
подходнаго налога подъ именемъ *Special  
proviso of the act*.

2) Надзиратель (*surveyor*) и подъ ни  
(*inspectors*), съ обязанностію слѣдить за  
нокъ и ограждать интересы казны отъ не  
мѣстныхъ властей.

Отношенія этихъ двухъ вѣдомствъ земс  
ставленныхъ въ такое близкое соприкоснове  
же спеціальному предмету, заслуживаютъ о  
одна изъ самыхъ яркихъ чертъ англійскаго  
пускающаго совмѣстное и самостоятельное



стей, по понятіямъ другихъ народовъ всегда противодѣйствующи́хъ и другъ другу враждебныхъ.

Отношенія эти, которыя мы постараемся прослѣдить въ самомъ ихъ корнѣ, укажутъ намъ съ большею ясностію, чѣмъ всякія разсужденія, практическую пользу, дѣйствительныя выгоды земскаго управленія въ сравненіи съ казеннымъ, или лучше сказать, обоюдную для казны и для народа пользу извлекать свои доходы изъ тѣхъ источниковъ, которые указываютъ мѣстные жители, а не изъ тѣхъ, которые открываютъ или выдумываютъ административныя власти.

Система подоходнаго налога, обновленная въ 1842 г. великимъ Робертомъ Пилемъ, получила, можно сказать, свое послѣднее освященіе въ знаменитомъ проэктѣ Гладстона, изложенномъ въ его рѣчи 18 апрѣля 1853 г. (financial statement). Проэктъ Гладстона предшествовалъ докладъ слѣдственной комисіи. (report from the select comittee of the income-tax 1852), въ коемъ разобраны были съ замѣчательною добросовѣстностію одинъ за другимъ всѣ доводы pro и contra системы земскихъ оцѣнокъ и раскладокъ.

Мнѣніе министерства сошло съ заключеніями комисіи; большинство парламента ихъ утвердило и потому можно принять, что этотъ порядокъ установленія прямыхъ казенныхъ налоговъ посредствомъ земскихъ учрежденій окончательно усвоился въ податной системѣ Англій.

Главныя правила для производства оцѣнокъ и раскладокъ слѣдующія:

Основаніемъ ихъ служатъ показанія самихъ владѣльцевъ; они отбираются или присяжными оцѣнщиками (surveyors) или комиссарами (additional-comissars), назначаемыми изъ мѣстныхъ жителей; если они не встрѣчаютъ сомнѣнія въ показаніяхъ владѣльца, то вносятъ указываемую имъ сумму въ окладные листы; если же возникаютъ сомнѣнія и недоразумѣнія, то оцѣнка пересматривается и устанавливается ими.

Общимъ правиломъ для оцѣнщиковъ полагается то, что они

РАСЧИТЫВАЮТЪ ДОХОДЪ ПО ВАЛОВОМУ  
чистому доходу : изъ дохода не вычитаются  
нія и ремонта, ни сумма застрахованія , ни  
убытки отъ пожаровъ, неурожая ; также не  
счетъ долги или запрещенія, на имѣннн ле  
ные капиталы зачитываются въ доходъ за  
таются отъ должника; купецъ, промышлен  
шіе денежные суммы для своихъ оборотовъ,  
дывать съ своего дохода платимые ими про  
капиталистъ, получающій эти проценты, и  
въ общей суммѣ своихъ доходовъ и плат  
своего капитала. Правило это особенно ст  
владѣльцевъ, и они по всей справедливости  
четъ извѣстнаго процента на ремонтъ стр  
обходимъ, что всякое зданіе теряетъ отъ  
Поэтому на практикѣ это правило отмѣне  
доходъ нѣсколько ниже валоваго и скидыват  
жаніе процентъ, опредѣляемый самими оцѣ

Доходность опредѣляется по норм  
не по точному изысканію дѣйстви  
довъ. Если показанія самого владѣльца пр  
рительными, то оцѣнщики, приступая къ п  
ній, не имѣютъ обязанности входить въ раз  
счетовъ: хозяйственныхъ приходовъ и расх  
и права разглашать своихъ дѣйствій, и все  
должно быть тайное. Поэтому руководствуя  
заніями владѣльца, придерживаясь нормаль  
ности околныхъ земель, имуществъ, про  
примѣняя эти справочныя цѣны къ отдѣлы  
ніямъ, они исправляютъ оцѣнку и возвыш  
УСМОТРѢНІЮ И ПО ВНУТРЕННЕМУ У  
СТВУЯ ВЪ КАЧЕСТВѢ СУДА ПРИСЯЖНЫ  
СТИ.

Оцѣночныя комиссіи пользуются этимъ

ко: въ докладъ судебственной комисіи упомянуты нѣсколько случаевъ, въ коихъ доходы были возвышены ими противъ первоначальныхъ показаній владѣльцевъ :

съ 7,475 фун. стерл. на 10,000 фун. стерл.				
» 34,949 » » » 43,130 » »				
» 5,500 » » » 11,000 » »				

и такъ какъ аппеляціи не послѣдовало, то надо предположить, что возвышеніе это было справедливо.

Для оцѣнки земель и прочихъ недвижимостей главнымъ основаніемъ принимается арендная плата въ полной ея суммѣ (rack rent), съ коей собственникъ, какъ выше сказано, платитъ извѣстный процентъ и арендаторъ другой. Предъявленіе аренднаго условія обязательно для обѣихъ сторонъ подъ страхомъ штрафа 20 фун. стерл. (140 р.) и тройнаго взысканія налога. Если имущество не сдано въ чужое пользованіе и эксплуатируется самимъ владѣльцемъ, то податной окладъ рассчитывается по средней доходности послѣднихъ годовъ, при чемъ :

Главнымъ руководствомъ должна служить раскладка земскихъ повинностей, установленная для налога въ пользу бѣдныхъ.

Эти два руководства, повсемѣстный обычай сдавать земли въ арендное содержаніе и установившаяся съ древнѣйшихъ временъ оцѣнка имущества для земскихъ раскладокъ признаются въ Англіи существенными облегченіями для подоходнаго налога, и государственная казна такимъ образомъ основывается для взиманія казенной подати на разцѣнкѣ, произведенной мѣстными учрежденіями для своихъ земскихъ и общественныхъ сборовъ. Но основаніе это не принимается безусловно; оцѣночныя комисіи имѣютъ право повѣрять и арендные контракты и земскую раскладку; на практикѣ однако они рѣдко прибѣгаютъ къ этимъ изслѣдованіямъ и по отзыву какъ коронныхъ такъ и земскихъ оцѣнщиковъ производство оцѣнокъ по этимъ статьямъ (cedula A. B.) т. е. недвижимымъ имуществомъ не представляетъ особенной трудности, потому что земскія оцѣнки для мѣстныхъ повинностей

www.liberal.com.cn  
СЛУЖИТЬ РУКОВОДСТВОМЪ И ДЛЯ Г  
НАЛОГА.

Здѣсь слѣдуетъ еще замѣтить, что жил  
тыя владѣльцами и не сданныя въ наемъ, и  
и что собственникъ имѣетъ право требоват  
подати за все время, пока домъ стоялъ без

Денежныя ренты, дивиденды и процен  
средственно при самой ихъ уплатѣ изъ госу  
ныхъ учрежденій, банковъ и обществъ, при  
компаниі жельзѣныхъ дорогъ, каналовъ и дру  
предпріятій приписываются къ тому пого  
главноуправленіе и центральную контору и  
оклада изъ дивиденда производится сполна  
имѣетъ пребываніе главная дирекція.

Оцѣнка торговыхъ и промышленныхъ  
(*cedula D.*) представляетъ наиболѣе трудное  
мету всѣ усилія англійскихъ правителей пр  
заключенію, что настоящая форма обложені  
не пріискана. Прежде всего надо замѣтить  
государственная казна не имѣетъ того ос  
коимъ она пользуется при обложеніи недви  
то есть земскихъ раскладокъ; эти послѣд  
торговыхъ и промышленныхъ доходовъ и, в  
судебная практика окончательно исключил  
скихъ учрежденій обложеніе этого разряда  
ихъ не мѣстными (*no situated in the parish*  
и по самому свойству этого предмета обло  
выхъ и промышленныхъ доходовъ встрѣтила  
кихъ по другимъ статьямъ вовсе не предст

Самое производство оцѣнокъ по этой ста  
совершенно исключительному порядку; оно  
для большей вѣрности не второстепеннымъ  
*veuorg*), состоящимъ на жалованьи, а самимъ  
нымъ служителямъ (*additionel-comissars*).



казанія податныхъ лицъ, отмѣчаютъ противъ нихъ свои мнѣнія и затѣмъ въ общемъ засѣданіи устанавливаютъ окладъ по своимъ соображеніямъ, при чемъ по закону могутъ возвысить или понизить сумму доходности, показанную владѣльцемъ или даже оцѣнщикомъ по своему усмотрѣнію.

Но въ дѣйствительности оказывается, что показанія владѣльцевъ — единственныя основанія для примѣрнаго опредѣленія этихъ неумовимыхъ доходовъ, и что за недостаткомъ таковыхъ, комисіи и комиссары приходятъ въ крайнее смущеніе; они, въ такомъ случаѣ не довольствуясь угрозой закона (тройнымъ взыска-ніемъ), прибѣгаютъ обыкновенно къ такой уловкѣ, что рассчитываютъ доходъ вдвое или втрое выше противъ оцѣнки прежнихъ лѣтъ, чтобы заставить хозяина подать требуемое по закону объявленіе (declaration).

Дальнѣйшая процедура тоже особенная: податному лицу предоставляется двойное право апелляціи противъ оцѣнки комиссаровъ, во первыхъ, общее, установленное для всѣхъ прочихъ разрядовъ обжалованіе окружной комисіи (general-commissioners) и во вторыхъ, исключительная для торговыхъ и промышленныхъ оцѣнокъ апелляція въ специальную комисію (special comissioners), засѣдающую въ Лондонѣ и составленную изъ правительственныхъ чиновниковъ. Это нововведеніе, послѣдовавшее въ 1853 г., составляетъ одно изъ первыхъ и главныхъ отступленій отъ общаго правила земскаго обложенія; оно принято было по настоянію многихъ промышленниковъ, объяснявшихъ, что для нихъ очень стѣснительно объявлять дѣйствительную сумму своихъ оборотовъ и доходовъ мѣстнымъ оцѣнщикамъ и комиссіямъ, состоящимъ большею частью изъ сосѣдей или такихъ же торговцевъ, то есть конкурентовъ и соперниковъ, и что показанія передъ центральной комиссіей, отдаленной отъ ихъ мѣста жительства, представляютъ для нихъ болѣе удобства или по крайней мѣрѣ менѣе опасенія; предложеніе это было принято, не смотря на очевидную несообразность опредѣлять доходъ изъ столицы по всему государству, и парла-

ментъ имѣлъ при этомъ въ виду оградить вые обороты отъ провинціальныхъ интригъ ній; но мѣра эта на практикѣ оказалась Въ средней сложности 4 годовъ 1846 — собу оцѣнки посредствомъ правительстве гали ежегодно только 3935 лицъ, между оцѣненныхъ земскими окружными учреждо 341,337; значить, правомъ аппеляціи дение воспользовалось только 1% обывате

И такъ можно сказать, что подоходный вполнѣ удовлетворительно по всемъ другимъ, встрѣчаетъ неодолимая препятствія промышленныхъ доходовъ и по отзывамъ отобраннымъ слѣдственной комиссіей 18 статья можетъ быть признанъ вполнѣ доб то есть исключительно зависящимъ отъ дзаній самихъ владѣльцевъ. Впрочемъ случо оклада противъ этихъ объявленій представденные нами выше примѣры все относя былъ даже случай, что доходность одного повышена была съ 500 фун. стерл., объеа 14,000 фун. стерл. то есть на 28 разъ. какъ земскіе такъ и коронные оцѣнщики и невозможность производить подобныя оцѣщемъ правилъ тайнаго дѣлопроизводства и вать свидѣтелей и повѣрять торговыя книги они предлагаютъ или отмѣнить эти правила нается опаснымъ для общественнаго креди распространять подоходное обложение на вленные разряды, не ограничиваясь нормой

Таковы главные правила этой подоход очень простыя и ясныя :

Окружныя комиссіи составляю обы в а т е л е й, подходящихъ, по ихъ мнѣ

150 фун. стерл. дохода. Присяжные оцѣнщики отбираютъ отъ нихъ объявленія и, соглашаясь съ показаніями владѣльцевъ или отвергая ихъ, опредѣляютъ по своему усмотрѣнію, руководствуясь, но не стѣняясь оцѣночными правилами, дѣйствительную сумму дохода, подлежащаго податному окладу.

Противъ этой оцѣнки открыта двоякая аппеляція: одна — общая въ окружныя комисіи, земскія учрежденія — другая спеціальная для торговаго и промышленнаго разряда въ центральную комисію, правительственную инстанцію.

Но самая эта простота или вѣрнѣе сказать популярная форма этого налога возбудила сильныя возраженія со стороны европейскихъ и преимущественно нѣмецкихъ финансистовъ, отыскивающихъ, согласно общему настроенію германскихъ мыслителей, абстрактную, идеальную, математически и научно вѣрную систему уравненія податей.

Возраженія эти отчасти, и даже большею частію, справедливыя, заслуживаютъ вниманія и должны быть приняты въ соображеніе для усовершенствованія подоходныхъ налоговъ, хотя они вовсе не могутъ поколебать вѣры въ рациональность этой системы и преимущество ея предъ всѣми прочими видами прямыхъ податей.

Главные возраженія — слѣдующія: Первое и едва ли не самое важное относится къ нормѣ, принятой въ Англии облагать доходы свыше известной опредѣлительной суммы 100 или 150 фун. стерл. и вовсе увольнять отъ налога доходы ниже этой нормы.

Кромѣ нравственной несправедливости такого безусловнаго различія представляются и очень важныя практическія неудобства: а) чтобы вывести окончательный списокъ лицъ, подлежащихъ окладу, оцѣночныя комисіи должны предварительно собирать свѣдѣнія и составлять предварительный списокъ о всѣхъ жителяхъ, доходъ коихъ приближается къ этой нормѣ и затѣмъ по мѣрѣ разъясненія и повѣрки дѣйствительнаго дохода, увольнять огромное число владѣльцевъ, не подходящихъ подъ законную

норму. Этотъ двойной или даже тройно разителенъ по разряду торговыхъ и и довъ; въ докладѣ парламентской комми снено, что по этому разряду Д. запр отъ 420,000 лицъ (въ 1843 г.) и от года), а дѣйствительно привлечено къ нало

Такимъ образомъ около  $\frac{2}{3}$  тр оценокъ пропадаютъ совершенно просахъ и изслѣдованіяхъ, которые оканч недостаткомъ положительныхъ данныхъ п запрошенныхъ владѣльцевъ отдѣляется ствомъ разныхъ уловокъ; b) уловки эти ственно въ томъ, что многіе обыватели, д выше 100 фун. стерл., понижаютъ его раз добросовѣстными, но однако безспорно зак примѣръ землевладѣлецъ, получающій 1 отъ имѣнія, имъ самимъ управляемаго, сда му сыну за 90 фун. стерл., или арендатор суммы 190 фун. стерл., упрашиваетъ вла два контракта на собственное его имя и 95 фун. стерл.; во всѣхъ такихъ случа дится, но въ странѣ, гдѣ свобода частным такъ буквально—строго какъ въ Англій, н о преслѣдованіи такихъ недобросовѣстн ныхъ дѣйствій. c) Другое возраженіе, том состоитъ въ томъ, что всякій налогъ на д кучное и даже отчасти очень стѣсните ство земскихъ или правительствъ въ домашній и хозяйственный в телей. Это обвиненіе было особенно чу гдѣ святость семейнаго очага соблюдаетс ческой вѣры и потому всѣ усилія правит ной власти были направлены къ тому, ч податныхъ обывателей отъ фискальной ин

прещено допрашивать свидѣтелей о долговыхъ обязательствахъ, не дозволено требовать отъ торговцевъ предъявленія ихъ книгъ и счетовъ и вообще вмѣнено въ обязанность оцѣночнымъ комиссіямъ вести все дѣлопроизводство тайно, безъ огласки. Оцѣнщикъ и владѣлецъ ставятся, можно сказать, лицомъ къ лицу; дѣйствія и показанія обѣихъ сторонъ принимаются на вѣру, въ случаѣ разногласія имъ дается очная ставка въ окружныхъ комиссіяхъ и только. Хотя по закону владѣльцу и можетъ быть дана присяга въ случаѣ сомнѣнія въ справедливости его показаній, но правомъ этимъ оцѣночныя комиссіи очень рѣдко пользуются. Все это придаетъ англійской income tax характеръ почти добровольнаго сбора и всѣ комиссары и прочіе свѣдущіе люди, допрошенные слѣдственной комиссіей, отзывались единогласно, что соблюденіе тайны при изслѣдованіи доходовъ отымаетъ у нихъ всякую свободу дѣйствій.

Эти возраженія — главные, и они привели слѣдственную комиссію къ слѣдующимъ заключеніямъ :

Во первыхъ, налогъ на доходъ съ недвижимыхъ имуществъ и денежныхъ капиталовъ долженъ быть распространенъ на всѣ таковыя доходы, не останавливаясь на нормѣ 100 фун. стерл., но уменьшая прогрессивно процентъ взиманія по мѣрѣ уменьшенія суммы доходности.

Во вторыхъ, для торговыхъ, промышленныхъ и вообще личныхъ доходовъ надо принять какой либо низшій размѣръ, но не столь высокій, какъ нынѣ существующій, и по предложенію комиссіи слѣдовало бы привлечь къ окладу всѣ доходы, начиная съ 50 фун. стерл. (350 руб.).

Въ третьихъ, тайное производство должно быть отмѣнено и допросъ свидѣтелей подъ присягой допущенъ.

Всѣ эти замѣчанія были взвѣшены и обсужены въ парламентѣ съ тою практическою основательностію, которая отличаетъ пренія англійскихъ палатъ отъ велерѣчія другихъ представительныхъ собраній, и послѣ долгихъ колебаній общій балансъ подоходнаго

налога былъ сведенъ въ знаменитомъ про  
министромъ Гладстономъ 18 апрѣля 1853

Проектъ этотъ и рѣчь, произнесенная  
мятнуою ночью съ 18 на 19 апрѣля 1853 г.  
нѣйшимъ сводомъ всѣхъ аргументовъ про  
обложенія.

Министръ началъ свое изложеніе съ  
Онъ объяснилъ, что въ періодъ 1806 —  
12 $\frac{1}{2}$  милліоновъ жителей (въ Англіи и Вал  
несла государственной казнѣ 94 милліона  
тощивъ производительныхъ силъ страны и  
громадную сумму изъ излишковъ народнаго

Далѣе, когда этотъ налогъ былъ вновь  
процентъ взиманія значительно пониженъ  
то сумма вырученная превзошла всѣ смѣт  
сто предположенныхъ по росписи, состав  
лемъ, 3,770,000 ф. стер., дала въ средней  
ловъ (1842 — 1851) — 5,697,000 то ест  
новъ фунтовъ, четырнадцать милліоновъ р  
прихода.

Затѣмъ Гладстонъ разобралъ одно за  
обыкновенно представляемая противъ нало  
знавалъ, что въ томъ видѣ, какъ онъ нынѣ  
этотъ неуравнителенъ, — что недвижимы  
дома несутъ больше тягости чѣмъ движи  
имѣютъ такихъ средствъ, какъ послѣднія  
кладки и скрывать свою доходность, — что  
справедливости взимать высшій процентъ  
ловъ чѣмъ съ прочихъ разрядовъ, потому  
ставляютъ наиболѣе вѣрности и обезпече  
фондамъ, гарантированнымъ правительствомъ  
заслуживаютъ снисхожденія при подоходн  
доходы отъ вольныхъ промысловъ (of profes  
адвокатовъ, художниковъ и т. п.), такъ

большимъ колебаніямъ и случайностямъ, — наконецъ, что всѣ жалобы и обвиненія о недобросовѣстности нѣкоторыхъ показаній, о злонамѣренномъ утаеніи многихъ доходныхъ статей онъ признаетъ вполне справедливыми, но что потери эти ему кажутся совершенно ничтожными въ сравненіи съ общими результатами и огромными выгодами, выручаемыми государствомъ отъ этого налога даже въ той несовершенной формѣ, въ коей онъ нынѣ дѣйствуетъ.

Заключеніе Гладстона, которое можетъ быть признано послѣднимъ словомъ о подоходномъ налогѣ, было слѣдующее: Самый принципъ налога, пропорціональнаго доходности долженъ быть признанъ несомнѣнно справедливымъ и уравнивающимъ.

Лучшей формы для прямыхъ податей ни въ наукѣ, ни на практикѣ еще не открыто.

Примѣненіе его требуетъ долготѣнихъ и непрерывныхъ опытовъ и изысканій, но чтобы производить ихъ, чтобы постепенно улучшать и усовершенствовать эту податную систему, надо придерживаться основаній, однажды положенныхъ, и не колебать ихъ съ каждымъ днемъ.

Пока эти опыты и улучшенія производятся, не слѣдуетъ злоупотреблять этимъ могущественнымъ финансовымъ орудіемъ, не слѣдуетъ возвышать процента взиманія до размѣра обременительнаго для обывателей, но надо имъ пользоваться съ умѣренностію и осторожностію для постепеннаго преобразованія прочихъ податей.

Налогъ на доходъ представляетъ ту огромную выгоду, что возвышается самъ собой безъ возвышенія податныхъ окладовъ, нечувствительно для податныхъ сословій, незамѣтно для народнаго хозяйства по непреложному возвышенію доходности вообще, не заставляя правительство прибѣгать къ внезапнымъ, крутымъ финансовымъ мѣрамъ, возбуждающимъ ропотъ и неудовольствіе.

Общая сумма доходовъ, оцѣненныхъ по income-tax составляла:

www.libtool.com.cn

въ 1843 году 251.043,003 ф.  
» 1854 » 308.317,656  
» 1865 » 370,580,729

Значить цѣнность предмета обложенія гатства увеличилась въ 22 года въ полтор процентъ обложенія могла бы дать въ 186 болѣе чѣмъ въ 1843 г.

Это то свойство безпредѣльной упруго позволяющей въ минуту опасности развит страны до громадныхъ размѣровъ и въ ми яляющее постоянное, непрерывное прира мнѣнню Гладстона и составляетъ высшее с

Мы не споримъ, говорилъ Гладстонъ ключеніи своей рѣчи, продолжавшейся съ ца, мы не споримъ, что для многихъ отдѣл для цѣлыхъ классовъ великобританскихъ доходъ есть тяжкое бремя, но чтобы обле населенія, мы не признаемъ справедливымъ чія сословія и прибѣгать къ возвышенію болѣе неравномѣрныхъ и притѣснительно предложить англійскимъ палатамъ уоил подворныхъ податей или косвенныхъ нал что находимъ нѣкоторыя затрудненія и н доходъ : мы не сдѣлаемъ этого, потому что селѣ извѣстныхъ формахъ и видахъ подат ваемъ еще несравненно болѣе неуравнито но падающей на производительныя, рабо стему косвенныхъ налоговъ мы признаемъ для народнаго хозяйства, и чтобы постепен ихъ другими источниками дохода, мы хо хотя и временно, но на неопредѣленное в ходъ какъ самымъ безвреднымъ и наим для народа способомъ усиленія государс пать же въ пользу отдѣльныхъ категорій



общій принципъ обложенія, дѣлать частныя уступки и льготы тому и другому по мѣрѣ обнаруженія случайныхъ неправильностей, однимъ словомъ, дѣлать опыты надъ податной системой и колебать самыя ея основанія въ виду гадательныхъ и частныхъ улучшеній — это я считаю, такъ выразился Гладстонъ, въ дѣлѣ финансоваго управленія преступленіемъ, равносильнымъ государственной измѣнѣ.

Этимъ строгимъ приговоромъ англійскаго министра заключаемъ мы обзоръ отдѣльныхъ податей и сборовъ въ Англии. Намъ остается свести ихъ въ общій очеркъ и выяснить самую систему, выступающую изъ этихъ разнороднѣйшихъ общественныхъ, земскихъ, церковныхъ и казенныхъ налоговъ.

Исторія финансоваго управленія Англии излагалась весьма часто односторонне потому собственно, что вовсе упускались изъ виду мѣстные сборы (*local-taxes*) и церковная десятина (*tithes*), между тѣмъ какъ эти двѣ статьи покрывали значительную часть расходовъ на внутреннее управленіе.

Пропорція между разными податями была въ 1861 г. слѣдующая:

1) Косвенные налоги:

Таможенные пошлины . . . . .	23.674,000 фун. стерл.
Акцизные сборы. . . . .	19.259,650 » »
Гербовыя пошлины . . . . .	8.840,387 » »
Почтовый сборъ . . . . .	3.510,000 » »
Разные доходы . . . . .	2.042,534 » »

---

Итого. . . 57.326,521 фун. стерл.

2) Казенные прямые налоги:

Поземельный сборъ, <i>land-tax</i> . . . . .	1.139,132 фун. стерл.
Разныя прямыя подати подъ общимъ названіемъ, <i>assessed-taxes</i> . . . . .	2.000,049 » »
Подоходный налогъ <i>income-tax</i> . . . . .	10.688,001 » »

---

Итого. . . 13.827,182 фун. стерл.

3) Мѣстные сборы

Налогъ для бѣдныхъ и сборъ по графствамъ, poor-rate et county-rate (1860 года) . . . . .

Окружной сборъ по народному здравію и общественному благоустройству district-rate (1862 г.). . . . .

Дорожный сборъ (highway-rate (1859 года) . . . . .

Церковный сборъ (church-rate, (1859 года) . . . . .

Городскіе сборы (borough-rate, (1854 года) . . . . .

Портовые пошлины . . . . .

Шоссейные сборы . . . . .

Разные. . . . .

Десятинный сборъ (tithes) около . . . . .

Необязательный сборъ въ пользу народныхъ школъ (subscriptions) составляя по примѣрному расчету около. . . . .

---

Итого всѣхъ мѣстныхъ сборовъ. . . 2

Изъ этого оказывается, что мѣстные (цей суммѣ всѣхъ податей Великобританскаго государства какъ . . . . .

Прямые казенные налоги . . . . .

Косвенные налоги . . . . .

Оставляя въ сторонѣ косвенные налоги предмету не относяся, мы рассмотримъ мыя подати и повинности мѣстные или земскія . . . . .

Мѣстные сборы составляютъ гораздо болѣе значительную часть государственныхъ податей.

Пропорція эта еще нѣсколько уравнивается . . . . .

на доходъ; но такъ какъ этотъ послѣдній, извѣстный подъ именемъ income-tax, всегда считался и понынѣ считается временной экстраординарной податью, взимаемой для покрытія возникшихъ издержекъ и разныхъ случайностей внѣшней политики, то можно сказать, что почти всѣ текущіе очередные расходы внутренняго управления, въ самомъ пространномъ смыслѣ слова, полицейскіе, судебные, административные, учебные и хозяйственные покрываются земскими повинностями и завѣдываются земскими учреждениями.

Податная система распределяется такъ, что внутреннее управление содержится изъ мѣстныхъ сборовъ (около 24 м. фунт. стерл. или 168 м. руб.)—государственное изъ косвенныхъ налоговъ (около 57 м. фунт. стерл. или 400 м. руб.).

Къ этимъ двумъ главнымъ источникамъ общественныхъ и коронныхъ доходовъ примыкаютъ въ видѣ экстраординарнаго ресурса прямыя казенныя подати, составляющія не болѣе 15% всѣхъ податныхъ суммъ (около 14 мил. фунт. стерл. 98 мил. рублей).

Вся система прямыхъ податей приурочена въ англии къ земскому самоуправленію.

Финансисты этой страны тѣмъ отличаются отъ бюрократовъ и политико экономистовъ другихъ странъ, что никогда не выдумывали податныхъ системъ и вводя новые налоги, всегда придерживались прежнихъ основаній; основаніе это, издавна освященное англійской конституціей, есть то, что всякій сборъ долженъ быть пропорционаленъ платежнымъ средствамъ, и платежныя средства должны быть опредѣляемы мѣстными жителями, земскими учреждениями.

Изъ этого выработалась совершенно послѣдовательная, солидарная система обложенія по всѣмъ прямымъ податямъ казеннымъ и земскимъ, не смотря на безконечное разнообразіе названій, должностей, сборовъ и частныхъ правилъ.

Исходною точкою былъ налогъ для бѣдныхъ (poor-rate).

Принципомъ этого налога была раскладка мѣстныхъ

сборовъ на всѣ недвижимыя имущества по ихъ доходности.

Эти основанія были впоследствии примѣнены ко всѣмъ прочимъ земскимъ повинностямъ.

Когда государство въ концѣ XVII и началѣ XVIII столѣтій стало вводить новыя прямыя подати, оно обратилось къ тѣмъ же предметамъ обложенія, которые были приняты для земскихъ сборовъ, къ землямъ (lands), къ строеніямъ (houses) и не сочиняя для своихъ налоговъ новыхъ правилъ, приняло тоже самое основаніе — доходность земель и строеній и оцѣнку этихъ доходовъ поручило тѣмъ-же мѣстнымъ жителямъ.

LAND-ТАХ и ASSESSED-TAXES раскладывались коммиссарами, мировыми судьями и другими должностными лицами, отчасти выборными, отчасти коронными, но принадлежащими къ мѣстнымъ обывателямъ, подлежащимъ налогу.

Тотъ же порядокъ былъ примѣненъ и къ налогу на доходъ, введенному въ исходѣ XVIII столѣтія.

Но тутъ система обложенія была расширена: основной принципъ, доходность, остался неизмѣннымъ, но къ предметамъ обложенія были причислены кромѣ недвижимыхъ имуществъ торговые и промышленные доходы, личные заработки по нѣкоторымъ вольнымъ промысламъ, ренты денежныхъ капиталовъ и окладныя жалованья лицъ, состоящихъ на службѣ казенной и частной.

Податная система Англіи въ полномъ ея объемѣ мѣстныхъ и государственныхъ прямыхъ налоговъ и повинностей имѣетъ одно общее непреложное основаніе: это раскладка всякихъ сборовъ по доходности.

Но это основаніе имѣетъ два вида, одинъ по мѣстнымъ сборамъ, другой по государственнымъ:

Первые (LOCAL-TAXES) раскладываются только на недвижимыя имущества, но на всѣ имущества мелкія и крупныя.

**ВТОРЫЕ** (ASSESED-TAXES, INCOME-TAX), на всякія доходныя статьи не только имущественныя, но и торговыя, промысловыя, личныя, но только на такія, которыя превышаютъ известную норму.

Изъ этого слѣдуетъ, что все территориальное богатство Англій всѣ ресурсы поземельнаго и имущественнаго дохода находятся въ полномъ и нераздѣльномъ распоряженіи земства, предназначены всѣ сполна на удовлетвореніе мѣстныхъ потребностей (local government) и только по покрытіи этихъ насущныхъ нуждъ и польдъ, государственная казна выбираетъ въ свою очередь известный процентъ съ тѣхъ же предметовъ обложенія, но только съ излишка, остающагося отъ земскихъ раскладокъ и съ высшаго разряда собственниковъ.

Такимъ образомъ земскія повинности и казенныя прямыя подати сливаются въ общую систему прогрессивнаго налога на доходъ.

Эта прогрессивность выражается въ слѣдующихъ степеняхъ:

Во-первыхъ, по известному закону *compounding the rates*, всѣ лица, занимающія мелкіе земельные участки или квартиры, оцѣненные ниже 10 фунт. стерл. (70 руб.) дохода, изъемяются изъ всякихъ окладовъ земскихъ и казенныхъ; на мѣсто ихъ облагаются собственники, земле- и домовладѣльцы.

Во-вторыхъ, всѣ обыватели съ доходомъ выше 10 фунт. стерл. подлежатъ мѣстнымъ земскимъ и церковнымъ сборамъ, но отъ казенныхъ прямыхъ налоговъ (кроме поземельныхъ) уволены. Окладъ этихъ сборовъ составляетъ, какъ мы выше считали, около 25%.

Изъ казенныхъ налоговъ только одинъ поземельный (land-tax) падаетъ на этотъ разрядъ владѣльцевъ; но эту подать нельзя включить въ податную систему Англій, потому что она въ принципѣ отмѣнена еще въ 1798 г. и постепенно погашается, какъ мы выше объяснили, посредствомъ капитализаціи и выкупа.

Въ-третьихъ, жилыя строенія, приносящія дохода болѣе 20 ф.

www.libtool.ru. (140 р.) обложены по assessed-tax томъ въ  $2\frac{1}{2}$  и  $3\frac{1}{8}\%$ .

Наконецъ по income-tax недвижимыя въ 100—150 фунт. стерл., платятъ съ а оцѣненные выше 150 фунт. стерл.,  $3\%$ . центъ есть нормальный, но въ дѣйствител. сложности онъ гораздо выше, такъ какъ е повышается до 7 и  $10\%$ ; поэтому можно е

И такъ прогрессивность налоговъ може слѣдующихъ цифрахъ:

Мелкіе оброчники и жильцы вовсе не о

Средніе платятъ только земскіе сборы десятину . . . . .

Крупные домовладѣльцы облагаются с assessed-tax  $3\frac{1}{8}$  и по income-tax  $5\%$ , итог

Крупные землевладѣльцы по land-tax 5 tax тоже  $5\%$ , итого  $25+5+5$  (11) . .

Доходность всѣхъ имуществъ о ночными комиссіями и лицами, мвстныхъ обывателей; для земскихъ ками (overseers), для казенныхъ налоговъ — pers. Всѣ они избираются по общей подачѣ ныхъ обывателей (rate payers) въ приходск (trus). Сборщики податей (collectors) тоже всѣмъ повинностямъ земскимъ и государ чаютъ въ вознагражденіе извѣстный про суммъ. Для производства оцѣнки и ности въ англи не имѣется ника ныхъ правилъ, и усмотрѣнію оцѣнщик мое просторное поле. Они обращаютъ в самое имущество, но и на образъ жизни дом оцѣниваютъ сравнительно дороже обширну мую однимъ жильцомъ, чѣмъ такую же, отв семействамъ.

т. ш.



[www.libtool.com.cn](http://www.libtool.com.cn)

Промышленныя, торговыя, ремесленныя заведенія вовсе не входятъ въ оцѣнку помѣстнымъ събрамъ и подвергаются обложенію только по подоходному налогу, совершенно отдѣльно отъ земель и строеній, въ коихъ помѣщаются.

Интересы податныхъ обывателей и общій принципъ равномерности обложенія охраняются въ Англій двума способами или, лучше сказать, двойкой гарантій.

Во-первыхъ тѣмъ, что иски и жалобы на неуравнительность раскладки подаются въ разныя инстанціи по выбору истца, съ одной стороны въ мировыя сѣзды, въ разныя управы (boards), составленныя изъ выборныхъ людей и съ другой въ правительственныя учрежденія, главноуправленія, вѣдомства общественаго призрѣнія, народнаго здравія и въ послѣдней инстанціи восходятъ до суда королевской скамьи.

Во-вторыхъ тѣмъ, что правительство имѣетъ своихъ агентовъ, комиссаровъ, инспекторовъ, аудиторовъ, не на самыхъ мѣстахъ, а при центральномъ управленіи и командируетъ ихъ для изслѣдованій, ревизій и собранія свѣдѣній. Дѣйствія ихъ не касаются ни оцѣнокъ, ни раскладокъ, но ограничиваются повѣркой управленія и расходовъ и донесеніемъ правительству объ открытыхъ безпорядкахъ и упущеніяхъ. Даже и по казеннымъ налогамъ, именно по income-tax, правительственный чиновникъ (surveyor) не имѣетъ отъ себя права измѣнять и исправлять раскладки, сдѣланныя выборными людьми. Но въ случаѣ замѣченныхъ неисправностей долженъ подать апелляціонный отзывъ въ окружную комиссію (general commissioners), составленную изъ жѣстныхъ обывателей.

Для земскихъ раскладокъ вообще высшаго размѣра обложенія, максимума, не полагается, и поглавной повинности, общественному призрѣнію, въ составъ коей входятъ, какъ выше сказано, и многіе другіе сборы, процентъ обложенія колеблется между 1 и 70%. По новѣйшимъ узаконеніямъ однако постепенно вводятся правила, ограничивающія произволъ

[www.libtool.com.cn](http://www.libtool.com.cn)

мѣстныхъ властей при установленіи новыхъ ному сбору (church - rate) положено взимать съ фун. стерл. дохода (5%) — по сбору на gate) не болѣе 6 пенсовъ съ 1 фун. стерл. ной повинности  $2\frac{1}{2}$  шил. съ 1 фун. стерл.

При этомъ по всякому отдѣльному сбору предписывается, что для высшаго размѣра необходимости, требуется особое постановленіе (vestry) и не простое, а усиленное до  $\frac{2}{3}$  лосовъ.

Въ дѣйствительности оказывается, что и высокія, что общая сумма повинностей никовъ высшаго размѣра: такъ на примѣръ центипроцентному расчету можетъ дойти до 5 въ дѣйствительности составляетъ только 311 рожная повинность обходится на всю Англійскую норму  $12\frac{1}{2}\%$  съ дохода могла бы простираться

Поэтому можно сказать, что на практикѣ жения въ Англии неограниченно въ то есть процентовъ, взимаемыхъ съ дохода ществъ.

Сроковъ для оцѣнки и переоцѣнки также не полагается, или, лучше сказать, по : ся, что оцѣнки производятся постоянно, из : проявляются по мѣрѣ измѣненія цѣны на про : тельность этого правила, неисполнимость : причиною того, что въ нѣкоторыхъ приход : ція пришла въ совершенный застой; такъ : мельному налогу въ теченіи всего XVIII сто : производилась ни разу, такъ что процентъ : чально назначенный въ 4 шил. съ 1 фун. ( :  $20\%$ ) въ концѣ того же столѣтія составлял :  $10\%$  дѣйствительной доходности.

Раскладка всѣхъ земскихъ пови :



www.libtool.com.cn  
нѣйшихъ времени и до новѣйшихъ производилась по приходамъ. Но этотъ порядокъ породилъ такую несоразмѣрность обложенія между приходами, что нынѣ постепенно вводятся округа (unions, districts), образуются особые общіе фонды (district fundaccount) и вообще устраивается нѣчто въ родъ земскаго управленія на подобіе нашихъ уѣздныхъ управъ и собраній, для уравниенія смѣтъ и раскладокъ между приходами и принятія на общій счетъ земства нѣкоторыхъ статей расходовъ, наиболѣе обременительныхъ для обществъ. Косвенныхъ налоговъ и вообще обложенія предметовъ потребления, промысловъ и торговли англичане всегда избегали по земскимъ повинностямъ, оставляя этотъ источникъ доходовъ исключительно для государственной казны и въ распоряженіи правительства. Поэтому мы и видимъ, что такъ называемые мытные и заставные сборы (octrois), игравшіе главную роль въ городскихъ хозяйствахъ Франціи, Голландіи, Германіи, никогда не могли усвоиться въ Англіи, не смотря на сильное поползновеніе нѣкоторыхъ городовъ ввести эти статьи въ свои мѣстные бюджеты. Въ Лондонѣ еще по сіе время удержались пошлины на каменный уголь, фрукты и вино; въ Дуврѣ пошлины на известку и хмѣль; въ Единбургѣ городской сборъ со скота, кромѣ того въ главныхъ приморскихъ городахъ установлены портовые сборы, взимаемые для покрытія издержекъ на судоходство. За исключеніемъ этихъ частныхъ случаевъ нигдѣ въ Англіи не допускается никакихъ мѣстныхъ сборовъ ни съ какаго предмета кромѣ недвижимыхъ имуществъ, и практическій смыслъ народа вполне подтвердилъ экономическое соображеніе, что заботы и расходы взиманія таковыхъ мѣстныхъ и частныхъ пошлинъ далеко превышаютъ ожидаемыя отъ нихъ выгоды, увлекаютъ мѣстныя власти къ притѣснительнымъ и докучнымъ для населенія дѣйствіямъ, стѣсняютъ обороты и передвиженіе, и вообще оказываются крайне неудобными для учреждений, дѣйствующихъ въ тѣсномъ кругу.

Наконецъ самая поразительная и странная черта англійской податной системы есть разнообразность повинностей и сбо-

www.lib.ru/... ро въ, изъ коихъ каждый установленъ по особымъ наименованіемъ и многіе даже съ онымъ управленіемъ *poor-gate, highway-gate* ные частные сборы *watch-gate, sewing-gate, ring-gate, street-gate*. Это прямо противупорядкамъ, по коимъ обыватели обыкновенно круглымъ числомъ рублей и копеекъ безъ вѣда, на что и за что онъ платитъ. Въ Россіи такъ глубоко въ обычаи общества и административное, ни земство, ни казначейство не могутъ слѣдующія и поступающія къ нимъ сутельщикамъ эти соображенія вовсе недоступны. Очень немногіе изъ нихъ знаютъ, на какіе и за что взимаются. Во избѣжаніе этого смѣшенія англійцы платятъ разные сборы порознь, въ разныхъ сборщикамъ, лишь бы знать вѣрно, и вносятъ деньги и въ концѣ года имѣть возмездно ли онѣ поступили на тотъ расходъ назначены.

Оканчивая это обзорѣніе многосложнаго Англіи, мы желали бы остановить вниманіе на одной чертѣ, которая, по нашему мнѣнію, придаетъ ей совершенно особое значеніе.

Это-то, что всѣ прямые налоги, вѣдѣны какъ общественные и земскіе такъ и частные, основаны на подоходной оцѣнѣ производимыхъ земскими учрежденіями.

Эта черта выдѣляется изъ всего сложнаго низа англійскихъ податныхъ системъ, какъ ихъ отличіе, какъ главное свойство самаго предполагаемаго административно-фискальнаго принципа въ другихъ странахъ.

Какъ бы ни казалось страннымъ по общепринятымъ финансово-научнымъ взглядамъ оставлять въ распоряженіи



www.libtse1.com.ru  
тельщиковъ опредѣленіе размѣра податей и оцѣнку имуществъ, съ коихъ взимается плата, но историческій опытъ и положительныя данныя доказываютъ, что этимъ способомъ Англія расширила податныя силы страны до такихъ громаднхъ размѣровъ, какихъ не достигли понынѣ другія государства, принявшія систему казенныхъ кадастровъ, фискальныхъ оцѣнокъ, правительственныхъ раскладокъ.

Изъ этихъ фактовъ выводится прямое и несомнѣнное заключеніе, что система земскаго подоходнаго самообложенія (Steuerfestsetzung) развиваетъ податныя силы страны и народа съ такою послѣдовательностію и вмѣстѣ съ тѣмъ съ такою быстротою, какой еще не достигли никакія другія податныя системы.

Остается разсмотрѣть, въ какой степени этотъ порядокъ удовлетворяетъ самихъ податныхъ обывателей, можетъ ли онъ быть признанъ уравнительнымъ и справедливымъ и не оказывается ли отъ него излишнее обремененіе, притѣснительное для народнаго хозяйства?

На эти вопросы отвѣчаютъ сами англичане и въ особенности доклады слѣдственныхъ комиссій, представившіе противъ настоящихъ порядковъ раскладки государственнаго налога (income-tax) всевозможныя возраженія; дѣйствительно неудобствъ и злоупотребленій представляется много: доходность имуществъ весьма часто утаивается; оцѣночнымъ комиссіямъ приходится иногда возвышать таксацію вдвое, втрое противъ показаній владѣльцевъ; равномѣрное обложеніе по промысловымъ и торговымъ статьямъ оказывается крайне неудобнымъ.

Но всѣ эти возраженія и жалобы на неуравнительность земскихъ раскладокъ сводятся къ тому, что изъ числа 341,337 обывателей, привлеченныхъ къ налогу, въ средней сложности нѣсколькихъ лѣтъ только 3,935 обжаловали оцѣнки, произведенныя мѣстными выборными людьми, и этотъ незначительный процентъ доказываетъ, что не смотря на частныя и случайныя погрѣшности, общее дѣйствіе оцѣночныхъ комиссій признается самими плательщиками удовлетворительнымъ.

Кроме того не подлежит и сомнѣнію, ч  
 нической свободы слова и печати, какова А  
 въ странѣ, управляемой представителями и  
 совѣтъ, налогъ на доходъ, еслибъ онъ оказыва  
 не могъ бы устоять противъ оппозиціи выс  
 словій.

Общій результатъ англійской системы  
 нагляднѣе представляется въ слѣдующихъ  
 щихъ съ одной стороны постоянное прогр  
 податной суммы, и съ другой такое же н  
 процента обложенія.

	Процентъ обло- женія былъ:	Подходивш б.
Въ 1815 году	40%	15.642,31
» 1857 »	5—6½%	16.915,3
» 1843 »	3%	5.608,5
» 1860 »	2½ 3¼%	10.424,8

Изъ этого видно во-первыхъ, что при ср  
 военныхъ дѣйствій и экстраординарныхъ  
 1857 г., подоходный налогъ далъ въ послѣдній  
 чѣмъ въ первый, не смотря на то, что про  
 почти вдвое легче.

Во-вторыхъ, сравнивая двѣ мирныя эпо  
 видимъ, что при равномъ процентѣ обложе  
 на доходъ далъ въ 1860 г. почти двой  
 1843 г.

Изъ всего этого мы считаемъ себя въ  
 заключеніе: что система земскихъ о  
 докъ удовлетворяетъ обоюднымъ  
 дарственного строя и народнаго  
 и правительству обильные и постоянно пр  
 отъ постоянного приращенія цѣнностей и д  
 даетъ земству и податнымъ сословіямъ вс  
 слѣдить за всѣми доходными статьями и с



[www.libtool.com.cn](http://www.libtool.com.cn)  
средства отдельных мѣстностей и домохозяевъ съ ихъ согласія и съ ихъ вѣдома и спроса.

Богѣ ничего доказать и не слѣдуетъ. Безусловнаго, идеальнаго уравненія никакая податная система не можетъ достигнуть, какъ не достигается никакими политическими учрежденіями и социальное равенство; но какъ скоро тѣ и другія приближаются къ высшей цѣли соглашенія государственныхъ польвъ и нуждъ съ народными интересами, то они должны быть признаны удовлетворительными. Здѣсь это соглашеніе выражается прямо въ цифрахъ, въ ариѳметической пропорціи, то есть что при равномъ или даже уменьшенномъ процентѣ обложенія общая сумма казенныхъ и земскихъ сборовъ возвышается и если принять, что этотъ процентъ выражаетъ интересъ народа, то есть податныхъ плательщиковъ, а сумма сборовъ соотвѣтствуетъ потребностямъ государства и земства, то взаимодѣйствіе этихъ двухъ прогрессій въ Англіи представляетъ примѣръ такого хозяйственнаго преуспѣянія, какаго другія государства нынѣ намъ не являютъ.

Это преуспѣяніе можетъ быть приписано многимъ обстоятельствамъ и причинамъ, но по нашему разумѣнію, главнѣйшая изъ нихъ есть та, что финансовыя средства Англіи всегда должны были соображаться съ платежными средствами народа и что праву голосованія государственнаго бюджета, принадлежавшему палатѣ общинъ, соотвѣтствовало право разверстки всѣхъ налоговъ и сборовъ, принадлежавшее непосредственно самимъ общинамъ.

---

ПРИМЪЧАНІЯ.

<sup>1)</sup> Въ первой части этого сочиненія (глава 1-я изданія) мы засвидѣтельствовали уже этотъ фактъ: «въ Англіи общественныя учрежденія политической организаціи, самоуправленіе получило начало отъ народнаго представительства».

Это мнѣніе совершенно противно ученію дѣятелей и публицистовъ, которые признаютъ парламентъ только однимъ изъ органовъ политической организаціи, утверждая, что оно не можетъ существовать безъ покровительства народныхъ представителей: палатъ или земскихъ думъ.

Общими соображеніями нельзя доказать, потому мы обращаемся прямо къ фактамъ, къ историческимъ даннымъ, чтобы оправдать наше мнѣніе.

Такъ между прочимъ мы видимъ, что вса Англія выросла изъ земскаго хозяйственнаго управления, и въ своей борьбѣ съ королевскимъ и административнымъ властіемъ остался побѣдителемъ потому собственно, что администрація не могла найти никакихъ средствъ къ поддержанію своей власти безъ содѣйствія мѣстныхъ, земскихъ учреждений.

Оцѣночныя комиссіи, по разверсткѣ коихъ являются въ англійской конституціи органы управления, являются въ англійской конституціи органами управления, въ которыхъ избирательныя сѣзды, въ коихъ выборы являются источникомъ средствъ для местныхъ общинъ. Мѣстные сборы (local-taxes) составляютъ основной источникъ еще болѣе необходимый бюджетъ для правительства. Организаторы и оцѣночныя комиссіи предшествовали парламенту и голосованію государственныхъ расходовъ.



уже въ земскомъ самоуправленіи почву, совершенно подготовленную для распредѣленія казенныхъ налоговъ.

Сборы уже издавна, съ XI и XII столѣтій, раздѣлялись на общественные (*tithing ley*), окружные (*hundred-gate*) и графскіе (*county-gate*)— раздѣленіе, соответствующее нашимъ частнымъ, уѣзднымъ и губернскимъ повинностямъ. Раскладка ихъ поручена была выборнымъ людямъ въ составѣ комиссій, дѣйствовавшихъ постоянно на мѣстахъ; когда потребовались первыя казенныя подати для экстраординарныхъ издержекъ (*auxilia tallagia*), то они сами собою подошли подъ общія правила, уже издавна установившіяся для земскихъ повинностей.

Правительство предоставляло себѣ только право опредѣлять общую сумму податей, причитающихся на общество или округъ, и это распредѣленіе поручало не чиновникамъ, не административнымъ агентамъ, а судьямъ (*legales homines*); судьи передавали окладные листы землевладѣльцамъ, выбраннымъ отъ волости, которые созывали сходку (*court-leet*) и производили въ общемъ собраніи раскладку на движимыя и недвижимыя имущества; во всѣхъ древнѣйшихъ актахъ повторяется, какъ главный мотивъ всѣхъ податныхъ узаконеній, «что «обывателямъ наилучше извѣстны мѣстные обстоятельства, по коимъ жители могутъ быть привлечены къ налогу или изъяты изъ оклада». Жалобы на неуравнительное обложеніе подавались въ *exchequer* центральное учрежденіе, завѣдывавшее государственными имуществами и казной, и эта инстанція была единственный органъ правительства въ дѣлахъ податнаго управленія.

Изъ этого видно, что всѣ казенныя подати въ Англіи взымались, можно сказать, по масштабу земскихъ сборовъ, которые служили основаніемъ всякихъ окладовъ и раскладокъ; казна, заявляя свои требованія о новыхъ налогахъ, принуждена была всякій разъ ссылаться на оцѣнки, установленныя для мѣстныхъ повинностей, потому что никакого другаго размѣра обложенія не было. Эти оцѣнки составляли главную защиту податныхъ обывателей отъ чрезмѣрныхъ вымогательствъ фиска; король и парламентъ всегда принуждены были соотносить государственные расходы и подати съ платежными средствами страны и народа, выводимыми посредствомъ мѣстныхъ оцѣнокъ. Въ то время какъ въ сосѣдней Франціи экстраординарныя подати, обозначаемыя тѣми же самыми названіями, какъ и въ Англіи (*aides auxilia, tailles-tallagia*), взымались съ душъ, дворовъ и возвышались непомерно, потому что души и дворы облагались по счету, безъ вся-

каго уравненія, падаѣ исключительно на бѣднѣе время въ XI и XII столѣтіи въ Англіи уже полный предѣлъ самовластию короны и самаго лена норма, выше коей обложеніе было не опредѣлялась выборными, присяжными людьми и по внутреннему убѣжденію.

По этимъ то соображеніямъ мы и считаемъ, что въ Англіи «общественныя учрежденія политической организаціи и самоуправленіе основаніе прежде народнаго представительства».

Другіе народы, вздумавъ подражать англичанамъ конституціи только одну наружную или форму правого голосованія государственнаго бюджета, вовсе упустили изъ виду внутреннее содержаніе, и эта сама по себѣ очень слабо защищаетъ ихъ отъ произвола распоряженій центральныхъ властей. Мы видѣли, что въ Пруссіи въ послѣдніе годы заправлявшій судьбами Германіи, взималъ налоги, по примѣру прошлыхъ лѣтъ, и раскладка податей поручена въ Пруссіи парламентамъ, то народъ въ лицѣ своихъ депутатовъ, не могъ ни дать, всетаки платилъ ихъ безъ сопротивленія, и не могъ противодействовать механизму фискальнаго управления.

Въ Англіи не только организмъ, но и механизмы системы были искони въ рукахъ народа, и парламентъ имѣлъ высокое значеніе, свою неодолимую силу въ королевской властию всего болѣе оттого, что сильнѣйшій законъ *common-law*, дѣйствовавшій прежде *charter* и предоставлявшій мѣстнымъ сходкамъ раскладку всѣхъ налоговъ по доходности имущества (Vocke. *Gesch. d. Steuern d. Brit. R.* SS. *Selbstverw. in England.* SS. 191, 287, 290).

---

<sup>2)</sup> Въ Англіи доходность желѣзныхъ дорогъ на протяженіи рельсоваго пути въ каждомъ пригородѣ чистаго дохода разбивается по милямъ и въ каждомъ приходѣ приписывается столько...

сколько ихъ пролегаетъ черезъ приходъ. Восемь главныхъ обществъ желѣзныхъ дорогъ выплачиваютъ на мѣстные сборы около 20% своего дивиденда. Независимо отъ этого и особо отъ дорожнаго полотна оцѣниваются строенія, принадлежащія обществамъ по наемной ихъ платѣ наравнѣ со всѣми прочими имуществами.

Противъ этого порядка обложенія нѣкоторые возражаютъ, что рельсовый путь, пролегающій черезъ мѣстность, не можетъ считаться доходной статьей по погонному своему протяженію и что только станціи желѣзныхъ дорогъ могутъ быть признаны таковыми и подлежать окладу земскихъ сборовъ, такъ какъ эти пункты составляютъ связь, пунктъ соприкосновенія желѣзно-дорожныхъ сообщеній съ мѣстными обществами и жителями. Въ Пруссіи поэтому принято облагать земскими сборами станціи по расчету довольно сложному, какъ будетъ объяснено въ главѣ о прусскихъ общественныхъ повинностяхъ; только тѣ общины и города, въ чертѣ коихъ находится станція, пользуются правомъ привлекать къ мѣстнымъ раскладкамъ желѣзныя дороги. Намъ кажется однако англійская система справедливѣе прусской; вышеприведенный аргументъ, что станціи, а не погонная мѣра дорожнаго полотна служатъ размѣромъ доходности, справедливъ въ отношеніи компаніи желѣзныхъ дорогъ, но не вѣренъ въ примѣненіи къ мѣстнымъ повинностямъ; онъ можетъ быть напротивъ перевернуть: тѣ мѣстности, гдѣ не устроены станціи, не пользуясь непосредственными выгодами сообщенія, должны прокладывать длинныя грунтовыя или шоссированныя дороги, примыкающія къ рельсовому пути, содержать ихъ изъ земскихъ сборовъ и вообще нести большіе расходы при меньшихъ выгодахъ; лишать ихъ значительнаго сбора съ желѣзно-дорожныхъ дивидентовъ въ пользу сосѣднихъ обществъ и городовъ, гдѣ устроены станціи, значитъ покровительствовать богатѣйшимъ мѣстностямъ въ ущербъ бѣднѣйшимъ.

(Gneist. D. Selbstv. in England. S. 504 — 505).

---

<sup>3)</sup> Титъ въ. Десятинный сборъ въ пользу духовенства. Эта повинность обыкновенно вовсе выпускается изъ расчета податныхъ платежей англійскаго землевладѣнія, между тѣмъ какъ она составляетъ очень тяжкій налогъ, непосредственно падающій на поземельную собственность. Первоначально десятина вносилась натурой, хлѣбомъ и прочими сельскими продуктами и оставалась въ этомъ

первобытномъ видѣ до тридцатыхъ годовъ и акту 1836 г. она переложена была въ ден принята въ основаніе цѣна зерноваго хлѣба сти 1828 — 1835 годовъ. Въ настоящее вре всемѣстно окончено и дѣйствительная стоимѣнѣскольکو понизилась. По докладу комиссія p reports on the income and property-tax 1851) денный на деньги, составляя около 1 руб. , отъ 2 руб. 70 коп. до 7 рублей съ десятины, около 4,500,000 фун. стерл. (31½ мил. руб.)

Десятина признается мѣстнымъ доходомъ потому на основаніи общаго правила обь обл доходовъ мѣстными сборами подлежитъ выче въ земскіе сборы. Такимъ образомъ выходитъ лучая свои доходы отъ обывателей, вмѣстѣ с доходовъ удѣляютъ наравнѣ съ прихожанами процентъ, положенный на всѣ прочія имуще щественныхъ расходовъ. Это правило пос ковно-служителей съ земскими податными с общую организацію англійскаго selfgovernment вахъ со всѣми прочими мѣстными жителями дѣйствовало самостоятельности духовенства рядки, принятые въ другихъ странахъ, уво лей отъ всякихъ повинностей и ставить ихъ круга общественныхъ интересовъ, тунеядн дѣтелями народной жизни, въ тягостяхъ кс участия.

(Gneist. Das Selfgovernment in England.  
(Vocke. Gesch. d. Steuern d. Britischen

---

4) Роор-ватъ, налогъ для бѣдныхъ ; глядно самый механизмъ земскихъ раскладк сываемъ слѣдующія таблицы приходо въ и р ставляетъ смѣту окружныхъ (или земскихъ) на union Salford., имѣющій 105,334 жите. есть раскладка того же сбора по доходности та) составляется управой (board of guardi надсмотрщиками (overseers of the poor).

СМЪТА. A) UNION OF SALFORD. Приходъ.	ИМЕНА ПРИХОДОВЪ.								Итого.	
	Broughton.		Pendlebury.		Pendleton.		Salford.			
	ф.	ш.	ф.	ш.	ф.	ш.	ф.	ш.	ф.	ш.
Остатка къ 25 марта 1860 г.	153	10	86	5	747	11	1232	15	2220	3
Поступило сбора въ течение года . . . . .	1341	13	605	5	2949	8	13934	12	18830	18
Разныхъ мелкихъ статей . . . . .	16	4	4	19	69	2	177	3	267	11
<b>Итого. . . . .</b>	<b>1511</b>	<b>7</b>	<b>696</b>	<b>9</b>	<b>3766</b>	<b>1</b>	<b>15344</b>	<b>10</b>	<b>21318</b>	<b>14</b>
<b>Расходъ.</b>										
Содержаніе прирѣваемыхъ въ рабочихъ домахъ (workhouses) . . . . .	23	4	26	5	350	16	1574	2	1974	8
Пособія на дому . . . . .	97	10	10	3	375	12	1484	7	1967	14
Неимущіе, не подлежащіе переселенію (itgethovables), состоящіе на содержаніи округа (union). Неимущіе, водворенные въ приходахъ . . . . .	299	9	114	4	730	11	4192	4	5336	10
Умаленные . . . . .	—	—	—	—	6	10	9	2	15	12
Сборъ графства (county-rate) . . . . .	29	15	17	1	62	2	447	3	556	3
Жалованье разнымъ должностнымъ лицамъ приходовъ . . . . .	491	13	305	5	549	8	1500	12	2846	16
Жалованье должностнымъ лицамъ округа . . . . .	100	16	17	—	136	8	811	9	1085	14
Проценты и погашеніе займовъ . . . . .	196	2	74	15	478	8	2745	6	3494	13
Разнаго расхода . . . . .	68	18	26	6	162	7	693	7	950	18
<b>Итого. . . . .</b>	<b>1390</b>	<b>8</b>	<b>612</b>	<b>23</b>	<b>2989</b>	<b>—</b>	<b>13864</b>	<b>3</b>	<b>18797</b>	<b>—</b>
<b>В) РАСКЛАДКА СБОРА.</b>										
<b>Приходъ.</b>										
Оцѣнка всѣхъ имуществъ . . . . .	62798	10	18423	12	77744	15	170734	15	329701	12
Процентъ обложенія: съ 1 ф. стер. взимается шил. . . . .	—	1	—	2	—	1	—	2	—	—
Всего должно поступить сбора.	3929	11	685	12	5966	17	20846	3	31428	4
Разныхъ статей прихода . . . . .	8	12	76	19	40	16	214	13	341	3
<b>Итого. . . . .</b>	<b>3938</b>	<b>3</b>	<b>762</b>	<b>11</b>	<b>607</b>	<b>13</b>	<b>21000</b>	<b>16</b>	<b>31769</b>	<b>7</b>
<b>Расходъ.</b>										
Слѣдуетъ выплатить въ окружную управу . . . . .	1341	13	605	5	2949	8	13934	12	18830	18
На сборъ графства (county-rate) . . . . .	2363	10	65	5	3203	3	6626	13	12268	12
Разныхъ расходовъ по приходамъ . . . . .	100	5	60	12	118	1	631	14	904	19
<b>Итого. . . . .</b>	<b>3803</b>	<b>8</b>	<b>731</b>	<b>2</b>	<b>627</b>	<b>12</b>	<b>21202</b>	<b>19</b>	<b>32004</b>	<b>9</b>

Изъ этого видно, что раскладка сборовъ съ по налогу для бѣдныхъ и по другимъ земскимъ сѣкамъ и сельскимъ, что общественные (приход дуютъ исключительно оцѣнкой имущества и что земскія или окружныя власти получаютъ о суммы для общихъ расходовъ. Изъ этихъ табл ся, что не смотря на принятіе нѣкоторыхъ с ской счетъ, тягости приходовъ еще по сію пор равномѣрны; процентъ обложенія въ одномъ и отвѣтствующемъ нашемъ уѣздѣ, составляетъ п коп. съ рубля доходности, въ другихъ 9%, в четвертомъ 14%.

Эта неуравнительность есть прямое послѣ двореніи (act of settlement), и о припискѣ неи законовъ, закрѣпившихъ нищенство въ однихъ съ XVII столѣтія и распложается.

(Fisco. Des taxes locales p. 398, 399.)

5) Земская оцѣнка по налогу для главнымъ основаніемъ для раскла налога и всѣхъ прочихъ прямыхъ по ности предписывается во всѣхъ имѣніяхъ, гдѣ вѣ и гдѣ владѣлецъ самъ ведетъ хозяйство, ру кой, принятой для роog-gate; для этого беретъ извѣстное число имѣній, сданныхъ въ аренд. плата принимается какъ максимумъ; за тѣмъ и съ оцѣнками другихъ имѣній по налогу для бѣ зомъ выводится средняя нормальная сз

И такъ главнымъ руководствомъ для госуд доходъ въ Англіи служатъ 1) земскія раскладк нья условія; и здѣсь мы должны замѣтить, ч водства не представляются въ такомъ обилии н смѣты и раскладки дѣйствуютъ уже нѣскольк ибно на однихъ и тѣхъ же основаніяхъ; ар собственности вошло въ повсемѣстный обычай владѣніе оцѣнивается по аренднымъ контрак что въ раскладкахъ налога для бѣдныхъ сч роуль и 10,561 управляющихъ, записанныхъ е

владѣльцевъ на основаніи контрактовъ, съ ними заключенныхъ на аренду или управленіе имѣніями. Если вспомнимъ, что всѣхъ крупныхъ землевладѣльцевъ считается въ Англіи около 250,000 (см. главу X), то выходитъ, что въ земскихъ раскладахъ и въ самомъ земскомъ самоуправленіи представителями землевладѣнія являются большею частію не собственники (landlords) а фермеры (farmers).

Этихъ руководствъ, много облегчающихъ оцѣнку имущества, въ другихъ странахъ не имѣется и потому введеніе налога на доходъ встрѣчаетъ больше трудностей въ Пруссіи, въ Россіи, чѣмъ въ Англіи.

Но слѣдуетъ ли изъ этого, что подоходное обложеніе непримѣнимо къ другимъ странамъ, напримѣръ, къ Россіи, непримѣнимо потому собственно, что еще по сію пору не было примѣнено и что оцѣнка доходности оттого немислима у насъ, что по сіе время наши сельскіе хозяева не находятъ арендаторовъ. Заключенія эти были бы, по нашему мнѣнію, совершенно превратны: распредѣленіе всѣхъ земскихъ и казенныхъ тягостей сообразно доходности есть напротивъ первый шагъ къ устроенію сельско-хозяйственнаго управленія, къ приведенію въ извѣстность угодій и ихъ нормальной ренты, и поэтому можно сказать на оборотъ, что оброчныя и арендныя цѣны устанавливаются въ государствѣ только тогда, когда оцѣнка имущества произведена и введена въ дѣйствіе на мѣстахъ.

•

---

<sup>6)</sup> Мы должны здѣсь замѣтить, что русское земское положеніе въ этомъ отношеніи предоставляет мѣстнымъ учрежденіямъ гораздо болѣе власти чѣмъ англійскія узаконенія: по ст. 68 п. 8 между прочими дѣлами, относящимися къ вѣдомству земскихъ собраній, помѣновано «назначеніе сборовъ съ проходящихъ и проезжающихъ по губернскимъ земскимъ дорогамъ, мостамъ и переправамъ».

Въ Англіи подобныя таксы должны быть утверждены актомъ парламента. Предметъ этотъ съ перваго взгляда не важный, можетъ однако имѣть очень сильное значеніе въ экономическомъ быту народа. Напримѣръ, земство одной губерніи, желая подорвать торговлю сосѣдственнаго уѣзда, портоваго города или ярмарочнаго пункта, можетъ на основаніи означенной статьи наложить такой высокой сборъ за проѣздъ по своей дорогѣ или черезъ мостъ, переправу, что отъ этого пострадаютъ и торговые обороты; или желая отклонить тор-

говое движеніе отъ одного пункта въ другой одной дорогѣ свободнымъ, а по другой устан

7) Турквикъ, шоссированныя дороги. Тамъ время идетъ рѣчь въ Россіи о передачѣ земски сированныхъ дорогъ, то мы считаемъ не б здѣсь порядокъ устройства и содержанія таког Мы уже объяснили въ главѣ XXV общій механиз считаемъ нужнымъ для разъясненія собственн этого вѣдомства, войти здѣсь въ нѣкоторыя слѣдованія.

Первоначально всѣ дороги въ Англи, обоз ваниемъ *highways*, состояли въ вѣдѣніи при чинились натурой (*statute duty*); только въ по стали постепенно возникать искусственныя прежнихъ грунтовыхъ дорогъ и въ тоже вр выя мѣропріятія о переводѣ натуральной пов Переводъ совершался медленно, посредствомъ и по инициативѣ самихъ общинъ.

Но самая эта медленность и затрудненія, покрытія столь громадныхъ расходовъ, какъ и щенія посредствомъ земскихъ сборовъ, заст титься къ другому способу и допустить заст жаніе улучшенныхъ дорогъ. По общему духу ленія это нововведеніе, крайне стѣснительное ній, было поручено не администраціи, не каз ной инициативѣ въ тѣсной связи съ земскими н

Въ царствованіе Георговъ второго и треті изданы были первые акты о шоссированныхъ виду регулировать и облегчить для мѣстныхъ подъ дорожныя полотна, заемъ капиталовъ опредѣлить вообще ихъ юридическія отношен то, что всякое шоссе устраивается не иначе к акту (*local-act*) и что шоссейный сборъ утве

Это правило, соблюдавшееся неуклонно столѣтія, привело однако дорожное вѣдомст ности, къ такому разнообразію, что въ 1822 нымъ сдѣлать общій сводъ узаконеній и вмѣ

мальный уставъ, по кому срълскія общины могли бы составлять проекты о содержаніи и постройкѣ шоссепрованыхъ дорогъ.

Этотъ уставъ появился подъ заглавіемъ general turnpike-act 3. Georg IV с. 126.

Основная его мысль заключается въ томъ, что земскія общества и округа, не находя въ мѣстныхъ сборахъ достаточныхъ средствъ для проведенія шоссе, могутъ вступать въ переговоры съ частными компаніями и сдавать имъ постройку и ремонтъ дороги съ правомъ взимать и шоссеиный сборъ.

Но главный характеръ этого законоположенія состоитъ въ слѣдующихъ двухъ чертахъ: во-первыхъ, оно стремилось дать шоссеиному управленію чисто земское значеніе, во вторыхъ, оно обусловило всякій сборъ, взимаемый частными компаніями, утвержденіемъ высшаго правительства — актомъ парламента.

Земское значеніе этого управленія заключается во-первыхъ въ общемъ правилѣ, что дороги, хотя и сданныя частнымъ строителямъ и содержателямъ, остаются всетаки на отвѣтственности общинъ; въ случаѣ неисправности мировые сѣзды могутъ возложить на самихъ прихожанъ исправленіе дороги и установить непосредственный сборъ съ мѣстныхъ обывателей независимо отъ шоссеиной платы, взимаемой компаніей или въ дополненіе къ ней, если она не покрываетъ расходовъ; общины однако въ подобныхъ случаяхъ, предупреждая рѣшеніе мирового сѣзда, обыкновенно входятъ въ соглашеніе съ компаніями (turnpike trusts) и выплачиваютъ имъ въ видѣ подсобной сдѣлки вспомогательную сумму (contribution); по отчету за 1857 г., эти экстраординарныя платы были однако не значительны — всего 38,000 фун. ст. на всю Англію, между тѣмъ какъ расходы содержанія всѣхъ шоссе простираются на 1.127,791 фун. ст.

Самый составъ и порядокъ дѣйствій этихъ шоссеиныхъ комиссій соображены такъ, чтобы онѣ, какъ можно менѣе, сливались съ земскимъ элементомъ и не превращались бы въ спекулятивныя компаніи, эксплуатирующія мѣстныхъ жителей; для этого установлены директора и комиссіонеры; уставъ утверждается всякій разъ актомъ парламента, комиссіонеры назначаются неимаче какъ изъ мѣстныхъ владѣльцевъ съ доходомъ не менѣе 100 фун. (700 р.), всѣ мировые судьи состоятъ по должности членами комиссій, далѣе смѣты и отчеты представляются общей сходкѣ прихожанъ (general meeting of the trust), наконецъ всѣ дѣла, жалобы и иски комиссій противъ общинъ и общинъ противъ комиссій подсудны мировымъ сѣздамъ.

Въ уставѣ 1823 г. также предписать съ порядокъ составленія сибтъ (general-statements) на 4 статьи:

- 1) Приходъ отъ шоссейнаго сбора, вспомо- чиваемыя приходами въ замѣнъ натуральной (in lieu of statute duty), штрафныя суммы и з...
- 2) Расходы на содержаніе шоссе съ подра- ченные отдѣлы.
- 3) Вѣдомость о долгахъ и займахъ.
- 4) Вѣдомость о недоимкахъ.

Предписанія закона объ уплатѣ шоссейныхъ за бесплатный проѣздъ очень строги; вахъ, задерживая проѣзжающаго въ случаѣ не отобрать у него залогъ, который на четверть счетъ недобранной платы; споры и жалобы на наго сбора разбираются окончательно мировы...

Организація этого вѣдомства намъ кажется рациональною и достойною подражанія; она между системой казеннаго управленія, оказыва нахъ самой дорогой, и порядкомъ земскаго ис винности, дешевымъ, по крайне неисправнымъ обыкновенно состоитъ въ томъ, что дороги ваются.

Между этими двумя крайностями англича собъ — частное содержаніе, но связавъ его с земства и съ подсудностію мировымъ учрежд ности обратили вниманіе на самую чувствител сторону предмета, на размѣръ шоссейныхъ, з торые настолько же препятствуютъ свободѣ п улучшенныя дороги способствуютъ сообщені этихъ двухъ противныхъ интересовъ подчини авторитету, центральному собранію, отъ коег дорожная такса по особому акту парламента.

Въ этихъ актахъ повторяются изъ нормал лочныя и подробныя правила: означаются по (trustees, commissioners), опредѣляется размѣ пускаемыхъ къ проѣзду по шоссе, исчисляю нія отъ платы; за проѣздъ помимо заставы, за ослушаніе и сопротивленіе должностнымъ ли



рается до 6 фн. (42 р.); наконецъ къ каждому акту концессій прилагаются формы отчетности, вѣдомостей и разныхъ донесеній.

Какъ изъ этого видно, допуская частную предприимчивость къ устройству шоссированныхъ дорогъ въ видѣ пособія земству, англичане предусмотрѣли, что эта мѣра имѣетъ очень опасную сторону, впуская, можно сказать, откупную спекуляцію въ самыя жизненныя, обыденныя сношенія жителей; но взвѣсивъ эти неудобства съ выгодами подобныхъ сдѣлокъ, они дали преимущество этому порядку содержанія передъ казеннымъ; очевидно, что хлопотливое дѣло сбора шоссейной платы требуетъ такого бдительнаго надзора, къ какому чиновники, служащіе на жалованьи и не заинтересованные въ доходахъ, вовсе неспособны; тоже самое можно сказать и о земскихъ учрежденіяхъ; принимая на себя непосредственное взиманіе сборовъ и ремонтъ шоссе, они впали бы въ такія же неудобства какъ и казна. И такъ если ужъ эта система дорожныхъ сборовъ оказывается неизбежнымъ зломъ, единственнымъ благонадежнымъ средствомъ для поддержанія искусственныхъ дорожныхъ сооружений, то надо признать, что лучшій способъ ея примѣненія есть отдача сборовъ въ откупъ подъ строгимъ и гласнымъ контролемъ земскихъ учреждений.

(Gneist. D. Selbstverwalt. in Engl. § 122. Fisco. Des taxes locales p. 408).

<sup>8)</sup> County-rate — сборъ графства. Этотъ сборъ, какъ мы сказали, соответствуетъ нашимъ губернскимъ земскимъ сборамъ. Для примѣра мы выписываемъ смѣту одного графства Серрей (Surrey), въ коемъ въ 1861 году числилось жителей 830,685.

	Фун. стерл.	Рубл.
<b>Приходъ.</b>		
Остатокъ на 1861 г. . . . .	13452	94164
Сбора должно поступать . . . . .	49270	344890
Прочихъ статей прихода . . . . .	12322	86254
Всего прихода . . .	75044	525308

www.libtool.com.cn	Фун. стерл.	Рублн.
<b>Расходъ.</b>		
Мосты . . . . .	435	3045
Жалованье секретаря мирового съезда (clerk of the peace) и его помощниковъ . . . . .	1540	10780
Жалованье судебных слѣдователей (coroners). . . . .	3011	21077
Расходы взиманія сбора графства . . . . .	428	2996
Содержаніе тюремъ (county-goal) . . . . .	6233	43631
Содержаніе исправительнаго заведенія въ Вендсвуртѣ . . . . .	17913	125391
Страхование . . . . .	91	637
Судебныя издержки . . . . .	242	1694
Домъ умалишенныхъ . . . . .	11442	79894
Милиція . . . . .	3396	23772
Постройка новой тюрьмы (процентъ и погашеніе займа). . . . .	11558	80906
Наемъ помѣщеній для мировыхъ съездовъ . . . . .	141	987
Печатаніе . . . . .	474	3318
Расходы на арестантовъ . . . . .	1174	8218
Расходы на производство слѣдствій по уголовнымъ дѣламъ . . . . .	3758	26306
Содержаніе архива . . . . .	70	490
Школа для малолѣтнихъ арестантовъ . . . . .	425	2975
Расходы на печатаніе избирательныхъ списковъ . . . . .	297	2079
Наемъ помѣщеній для судебныхъ засѣданій . . . . .	460	3220
Мѣры и вѣсы . . . . .	735	5145
Жалованье инспектора по строительной части . . . . .	240	1600
Жалованье казначея . . . . .	350	3850
Пенсіи разнымъ отставнымъ должностнымъ лицамъ графства . . . . .	584	4088
Мелкихъ расходовъ . . . . .	10	70
Всего расхода . . . . .	75207	526449
По всемъ графствамъ Англіи и Валліса въ 1857 г. было прихода . . . . .	1934840	13543880
Расхода . . . . .	1716378	12014646
Доходовъ по оцѣнкѣ имущества, подлежащихъ обложенію . . . . .	64902768	454319376
Процентъ обложенія 7 пенсовъ съ 1 фунт. . . . .	или	2,9%

\*) Borough-rates, городскіе сборы. Вотъ два примѣра смѣтъ и раскладокъ по двумъ городамъ — Дувра съ 24,970 жителей и Гуллъ съ 110,000.

	Фунт. стерл.	Рубл.
<b>ГОРОДЪ ДУВРЪ.</b>		
Приходъ за 1861 г.		
Городской сборъ (borough-rate) . . . . .	1275	8925
Сборъ съ предмѣстій (liberty-rate) . . . . .	788	5516
Штрафовъ. . . . .	19	133
Возвращено отъ казны судеб. издержекъ . . . . .	181	1267
» за содержаніе арестантовъ . . . . .	315	2205
Сборовъ за мѣры и вѣсы . . . . .	2	14
Остатка къ 1 января 1861 г. . . . .	798	5586
Всего . . . . .	3378	23646
Расходы.		
Жалованья служащимъ . . . . .	418	2905
Содержаніе судовъ мировыхъ и пр. . . . .	926	6482
Содержаніе тюремъ. . . . .	732	5124
Проценты и погашеніе долговъ . . . . .	556	3892
Подоходный и поземельный налогъ (income-tax, land-tax), уплачиваемый городомъ. . . . .	15	105
Остатокъ къ 31 декабря 1861 г. . . . .	702	4914
Разные расходы. . . . .	31	217
Всего , . . . .	3378	23646
<b>ГОРОДЪ ГУЛЛЪ (110,000 жителей).</b>		
Приходъ.		
Подоходный сборъ съ имущества. . . . .	11089	77623
Плата за снабженіе водой (water-rate) . . . . .	2497	17479
Мостовыхъ сборовъ. . . . .	240	1680
Вѣсовыхъ пошлинъ. . . . .	17	119
Портовыхъ пошлинъ . . . . .	7562	52934
Сумма, возвращенныхъ отъ казны за судебныя издержки по мировымъ сѣздамъ. . . . .	1157	8099
На содержаніе церковнаго причта, субсидіи отъ правительства на содержаніе тюремъ. . . . .	821	5747

\*) Въ томъ числѣ возврата отъ казны 4965 фунт. стерл.



Прямых сборовъ съ городскихъ жителей выходитъ не много; въ Дуврѣ съ 25,000 жителей около 8,500 руб., съ 1 жителя 34 коп.

Въ Гулль съ 110,000 жителей — около 77,000 рублей, съ одного 70 коп.

<sup>10)</sup> Assessed-taxes.

	P.	K.
Гербы (armorial bearings) за гербъ на каретѣ, если карета обложена по высшему разряду . . . . .	17	85
За употребленіе герба на другихъ предметахъ кромѣ экипажа . . . . .	4	—
К а р е т ы (carriages).		
Четверомѣстная карета на 2 лошади . . . . .	24	30
Тоже на 1 лошадь . . . . .	14	—
Четырех-колесная повозка, смотря по разиѣрамъ отъ . . . . .	14	—
до . . . . .	3	—

Вовсе освобождаются отъ налога всякіе извозищичи экипажи, обложенные другими таксами, и всѣ повозки, служащія для фабричныхъ, торговыхъ и земледѣльческихъ работъ, если онѣ только служатъ для одного проѣзда хозяина и его семьи въ церковь.

С о б а к и :

За каждую собаку кромѣ борзой . . . . .	3	60
» борзую собаку . . . . .	63	—
» стаю гончихъ или другихъ собакъ . . . . .	276	60
Л о ш а д и смотря по росту отъ . . . . .	1	60
до . . . . .	8	—

Освобождаются отъ налога: а) заводскія кобылы, если онѣ употребляются только для случки;

б) рабочія лошади, употребляемыя для земледѣлія;

с) всякія лошади извозищичи и другія, если запрягаются въ экипажи, обложенные уже сами по себѣ особыми таксами (stage carriages, hackney-carriages).

Конскіе барышники въ Лондонѣ . . . . .	175	—
» » въ другихъ мѣстахъ . . . . .	87	50

Д о м а, приносящіе чистаго дохода болѣе 20 £. (140 р.) съ cadaго фунта отъ 6 до 9 пенсовъ съ одного рубля.

Служители въ домахъ, кухняхъ, конюшн  
и проч., если они старше 18 лѣтъ. . . .  
Если моложе 18 лѣтъ . . . . .  
(Fisco. Taxes locales d. l. b. n. 389).

11) Въ первой части этого сочиненія мы  
центъ обложенія въ 45% съ чистаго дох  
здѣсь же полагаемъ его въ 35%. Разница эта  
въ главѣ IX мы хотѣли вычислить наивысш  
землевлдѣніе въ Англии въ началѣ XIX столѣ  
ментъ, когда аристократическое начало до  
своего развитія.

Налогъ для бѣдныхъ въ 1818 г. простира  
и составлялъ на жителя 13 шилл. 3 п. поголо  
на доходъ дошелъ въ 1815 г. до 10% и со  
фн. ст.

Въ настоящее время первый сократился  
счету на жителя составляетъ не болѣе 6 шилл.  
взимается нынѣ въ размѣрѣ 3 — 4% вмѣст  
ности, возвысившейся почти на полтора р  
сумму меньшую — отъ 8 до 11 милл. вмѣст

Такимъ образомъ въ теченіи этого по  
1865 г. тягости, лежавшія на англійскомъ зем  
въ средней сложности на 10%. Но это обл  
какихъ либо льготъ и привилегій, дарованн  
никамъ, а отъ естественнаго хода событій, с  
народнаго богатства и постепеннаго перечис  
и имущества статей дохода, исключительно пр  
нее время землевлдѣнію.

Мы сказали въ главѣ IX, что это чрезмѣрн  
до 45, 60 и болѣе процентовъ, выносилось  
потому, что она находила вознагражденіе  
шеніи хлѣбныхъ цѣнъ: въ 1805—1815 г. квар  
вериковъ) стоилъ 62 — 97 шилл. (18 — 30  
тотъ же кварталъ продавался по 44 шилл. (о  
10 руб.). Отказавшись своевременно и благ



венныхъ барышей, англійскіе land-lords въ тоже время и понизили свои податные платежи на 10%.

Значитъ, облегченіе это послѣдовало не отъ изъятій и льготъ въ пользу крупныхъ собственниковъ, а напротивъ оттого, что они постепенно отрекались отъ всякихъ привилегій какъ въ политическомъ такъ и въ хозяйственномъ своемъ быту.

(Volke. Gesch. d. Steuern d. Britischen Reichs. SS. 355, 589. Emminghaus. D. Armenwesen S. 501).

## XXIX.

О системѣ добавочныхъ сантимовъ (centimes). Главныя основанія земскихъ сборовъ во Франціи. Ныньшѣшніе податямъ. Кадастръ. Четыре прямыя подати (taxes). Различныя добавочныя сантимы: обыкновенныя, обязательныя, — Сантими департаментовъ (centimes départementaux). Сантими общинъ (Budget des communes). Порядокъ издѣленія общинныхъ сборовъ. Предметы расходовъ. Организация управления департаментовъ и общинъ; полномочія префекта; правительство принимаетъ всѣ недоборы (recettes) общинныхъ сборовъ постепенно зачисляются косвенными налогами (octrois); мѣстное самоуправленіе не имѣетъ самостоятельности. Вліяніе французской системы добавочныхъ сантимовъ на мѣстное самоуправленіе.

Административная централизація, эта черта французскаго гражданскаго строя, имѣетъ свои корни въ историческихъ и правительственныхъ учрежденіяхъ податной системы. Эти корни, глубокіе и старые, лежатъ въ недрахъ французской земли; ими держится центральное правительство со всеми своими департаментами, майстерами и префектами; форма правления, республиканская самостоятельность народнаго представительства, мало вліянія на внутреннее управленіе, весь порядокъ сантимовъ, раскладовъ, взимаемыхъ общинныхъ сборовъ и повинностей, можно свести къ этимъ корнямъ.

всегда изъ компетенціи податныхъ сословій и порученъ администраціи.

Поэтому мы и видимъ, что высшее правительство принимаетъ довольно равнодушно и даже снисходительно разныя заявленія о децентрализаціи, и программы либеральной партіи о расширеніи мѣстнаго самоуправления, зная напередъ, что полномасшіе администраціи закрѣплено не столько текстомъ закона, сколько податной системой, введенной великой революціей, усовершенствованной великимъ императоромъ и признаваемой всѣми гражданами великой націи лучшимъ залогомъ благосостоянія страны.

Система эта проста и ясна, какъ всѣ введенія 1789 г., основанныя болѣе на математической точности чѣмъ на нуждахъ и пользахъ народа. Механизмъ ея слѣдующій:

Основанія всякихъ налоговъ (*l'assiette des impôts*) опредѣляются высшимъ правительствомъ. Основанія эти—неизмѣнныя и общія какъ для государственныхъ податей такъ и для мѣстныхъ повинностей департаментовъ и общинъ.

Прямыхъ налоговъ считается 4 :

- 1) Съ недвижимостей (*contribution foncière*).
- 2) Личный и съ движимостей (*personnelle et mobilière*).
- 3) Съ оконъ и дверей (*des portes et fenêtres*).
- 4) Патентный (*des patentes*).

Всѣ расходы, какъ казенные такъ и мѣстные, принимаются въ соображеніе при составленіи государственной росписи и опредѣляются общими итогами по всему государству въ такъ называемомъ финансовомъ законѣ (*loi des finances*).

Для покрытія казенныхъ расходовъ ассигнуются вышеозначенные прямые налоги, которые въ этомъ отношеніи называются главными (*le principal des quatre contributions directes*).

Для мѣстныхъ потребностей устанавливаются добавочные сборы (*centimes additionnels*), рассчитанные такъ, чтобы на каждый франкъ казенныхъ податей приходился извѣстный процентъ земскихъ и общественныхъ повинностей.

Процентъ этотъ по всѣмъ земскимъ сборамъ въ совокупности

и по каждому изъ нихъ отдѣльно ограни-  
(maximum).

Расходы различаются на обязательные (*obligatoires*) и необязательные или спеціаль-  
*tatives*), и различіе между ними состоитъ и  
могутъ быть ни возвышены, ни понижены  
однообразнымъ сборомъ, взимаемымъ по  
на основаніи общаго закона, ежегодно изд-  
сударственной росписью.

Расходы необязательные—такіе, котор-  
тами мѣстныхъ собраній, генеральныхъ и  
товъ, но подъ слѣдующими условіями: а) что  
предѣлахъ узаконеннаго максимума; б) что  
утвержденъ префектомъ; с) чтобы всякая по  
таковою мѣстнымъ начальствомъ, была ис-  
рена; d) наконецъ чтобы взиманіе сбора бы  
узаконеніемъ (*loi spéciale*).

Для этого по всеѣмъ повинностямъ безъ  
вооруженъ властію или правомъ по должност  
мѣстные сборы до высшаго размѣра, ути-  
кладки, кассировать ихъ въ случаѣ усмот-  
стей и составлять прямо отъ себя новый б  
представляемый на утвержденіе высшаго и

Предоставляя себѣ указать въ этой гла-  
ности этой французской системы подате  
здѣсь должны только засвидѣтельствовать  
зующіе эту систему:

Первый -- тотъ, что земскихъ и общес  
въ томъ значеніи, какъ принимаютъ ихъ  
гли (*local-taxes*), или въ Пруссіи (*selbststän-  
ben*), то есть сборовъ, взимаемыхъ по ос  
мѣстныхъ обывателей, отдѣльно и независ  
датель, что таковыхъ повинностей во Фра  
мѣстные повинности приурочены къ госуд

[www.libtool.com.cn](http://www.libtool.com.cn)  
и не только основанія раскладки но и самый размѣръ повинностей опредѣляются законодательными актами, общимъ финансовымъ закономъ для расходовъ обыкновенныхъ, спеціальными законами для расходовъ чрезвычайныхъ. По выраженію одного французскаго писателя (*La Brême, des Conseils généraux* р. 286) «добавочные сантимы суть принадлежности, привитыя къ основнымъ сборамъ, взимаемымъ въ пользу казны».

LES CENTIMES ADDITIONNELS SONT DES ACCESSOIRES GREFFES SUR LE PRINCIPAL PERÇU AU PROFIT DE L'ÉTAT.

Второй фактъ, который мы должны подмѣтить, потому что онъ можетъ служить и для насъ полезнымъ предостереженіемъ, есть двусмысленное различіе, дѣлаемое во Франціи между повинностями обязательными и необязательными. По существу различіе между ними состоитъ только въ томъ, что первые всегда равняются максимуму, установленному для всего государства, и взыскиваются въ опредѣленныхъ размѣрахъ на опредѣленные предметы, вторые же могутъ быть различны по департаментамъ, но во всякомъ случаѣ должны быть повышены до нормальнаго размѣра по требованію правительства и начальства.

Изъ этого видно, въ какомъ безвыходномъ кругу двигается все мѣстное самоуправленіе Франціи. Государство въ лицѣ главы его (*le chef de l'état*) или представителей народа (*les représentans du peuple*) опредѣляетъ и основанія раскладки, и порядокъ взиманія, и предметы обложенія, и самый размѣръ повинностей.

Администрація въ лицѣ префекта исправляетъ, дополняетъ и утверждаетъ смѣты и производитъ всѣ нужные расходы по должности (*d'office*), если мѣтныя собранія не исправляютъ повинностей, хотя бы не обязательныхъ, но признаваемыхъ полезными.

Поэтому, чтобы дать общее понятіе о земскихъ повинностяхъ Франціи, мы должны рассмотретьъ казенную податную систему, и въ особенности такъ называемые прямыя налоги, *les*

QUATRE CONTRIBUTIONS DIRECTES, къ коимъ причислены  
все добавочные сантимы.

Казенные прямые налоги давали въ послѣдніе годы около 300 мил. фр. Добавочные сантимы около 200 мил. фр.; отношеніе между ними будетъ какъ 2 къ 3; на каждый рубль государственныхъ податей приходится 66 копеекъ земскихъ и общественныхъ повинностей.

Главное значеніе для мѣстныхъ сборовъ имѣетъ первый изъ прямыхъ налоговъ, налогъ на недвижимости, CONTRIBUTION FONCIÈRE: изъ 200 милл. добавочныхъ сантимовъ около 127 милл. прикидывалось къ этой подати.

Налогъ на недвижимости исчисляется во Франціи по доходности какъ и въ Англии, но съ тою разницей, что доходность опредѣляется не по соображенію платежныхъ средствъ обывателей и не по оцѣнкѣ присяжныхъ, выборныхъ людей, а по межевому, геометрическому измѣренію земель и угодій съ обвѣнчаніемъ доходности каждаго участка посредствомъ официального, государственнаго кадастра.

Казенный кадастръ есть общее основаніе всехъ прямыхъ налоговъ и повинностей во Франціи.

Земская оцѣнка — основаніе государственныхъ податей и мѣстныхъ сборовъ въ Англии.

Кадастровыя работы, какъ извѣстно, предприняты были при Наполеонѣ I въ 1808 г.; онѣ продолжались 14 лѣтъ и стоили 50 милл. франковъ; площадь оцѣненныхъ по кадастру земель равняется 49.530,336 гектарамъ, которыя и считаются податными угодьями; неподатныхъ земель считается 2.775,408 гект. (1 гектаръ=0,91 дес.), въ томъ числѣ около 1 м. непроходимыхъ казенныхъ земель и 1 мил. подъ дорогами и улицами.

По этому расчету приходится на 1 годъ межевыхъ работъ около 3.250,000 десятинъ и на 1 десятину расходовъ безъ малаго 1 франкъ; для кадастраціи европейской Россіи потребовалось бы около 100 лѣтъ и 337 мил. рублей.

Расходы кадастра покрывались особымъ сборомъ по 5% съ

казенныхъ налоговъ который назывался centimes du cadastre и былъ отмѣненъ, если не ошибаемся, только въ пятидесятыхъ годахъ нынѣшняго столѣтія.

Результатъ этой долголѣтней и дорогой операціи замѣчательнъ: когда въ 1821 году сведены были предварительные итоги кадастровыхъ оцѣнокъ и примѣненъ къ нимъ прежній размѣръ поземельной подати, то оказалось, что налогъ съ недвижимыхъ имуществъ, простиравшійся въ 1808 г. на 240 м. фр., понижился до 154 м., то есть на 86 м. фр. въ годъ.

Это постепенное пониженіе продолжалось съ тѣхъ поръ безостановочно:

Налогъ на недвижимости давалъ государственной казнѣ:

Въ 1840 году 188 милл.

» 1850 » 187 »

» 1860 » 163 »

Въ тоже время въ Англіи, гдѣ налогъ на доходъ раскладывался и взымался земскими учрежденіями, income-tax дала:

Въ 1843 году 5.408,548 фун. стерл.

и » 1860 » 10.424,887 » »

И такъ громадныя расходы, четырнадцатилѣтняя усидчивая работа межевыхъ и фискальныхъ чиновъ привели Францію къ тому, что казенный доходъ постепенно понижается именно по той отрасли народнаго богатства, которая составляетъ высшее преимущество этой плодороднѣйшей страны, по доходу съ земель, между тѣмъ какъ въ Великобританіи при системѣ земскаго самообложенія доходъ казны въ теченіе послѣднихъ 20 лѣтъ удвоился.

Нѣкоторые писатели объясняютъ это странное явленіе тѣмъ, что при мелкопомѣстности и дробности французскаго землевладѣнія правительство вынуждено было облегчать повинности крестьянскихъ земель и дѣйствовало такимъ образомъ въ разумно-демократическомъ духѣ; но едва ли это такъ, и еслибъ это было такъ, то все-таки спрашивается, разумна ли такая податная система, которая оставляетъ въ неподвижности налогъ на недвижимыя имущества въ то время, какъ цѣнность и доходность этихъ

имущество, именно во Франціи въ теченіе послѣдняго полугодія удвоились.

По официальной статистикѣ цѣнность поземельной собственности простиралась :

	въ 1821 г.	на 39.514,000,000 фр.
	» 1851	» 83.774,000,000 »
Доходность	» 1821	» 1.597,000,000 »
	» 1851	» 2.643,000,000 »

Мы смѣемъ думать, что объясненіе этого ненормального явленія надо искать въ другихъ соображеніяхъ, именно въ тѣхъ трудностяхъ и сложностяхъ, которыя представляются при всякомъ казенно-фискальномъ порядкѣ обложенія, и самая точность, требуемая для съемокъ, инвентарныхъ описаній, подробныхъ оцѣнокъ, лишаетъ эту систему главнѣйшаго достоинства — возможности слѣдить за постепеннымъ и непрерывнымъ приращеніемъ доходности имущества и платежныхъ средствъ обывателей <sup>(1)</sup>.

Процедура французскаго кадастра слѣдующая: работы подраздѣляются на три статьи: а) межевыя дѣйствія (délimitation, triangulation, arpentage), б) оцѣночныя (classification du sol, classement des parcelles, évaluation), и в) повѣрочныя (mutation, renovation du cadastre).

Межевыя работы имѣютъ главною цѣлю разбить всю территорію государства на дѣлянки, parcelles. Parcelle означаетъ такой участокъ, который отличается отъ смежныхъ земель или по владѣнію или по культурѣ (par la différence du propriétaire ou de la culture); кромѣ того, если земли одного владѣльца, хотя бы одинаковаго свойства, попадаютъ въ разные планшеты, то онѣ разбиваются на особыя дѣлянки; участки, однажды отмежеванные въ дѣлянку, остаются навсегда отдѣльными, хотя бы впоследствии и поступили въ одно владѣніе.

Всѣхъ parcelles считалось :

въ 1842 году 126.210,194

Въ нихъ пространства — 49.530,336 гектаровъ. Землевла-  
т. ш.

дѣльцевъ было въ 1859 г. — 11.053,702. На каждую *parcelle* въ средней сложности приходится 0,36 нашей десятины.

Оцѣночныя дѣйствія производятся въ слѣдующемъ порядкѣ: *CLASSIFICATION DU SOL*; въ каждой общинѣ избираются муниципальнымъ совѣтомъ 5 комиссаровъ для классификаціи почвы; классовъ можетъ быть установлено для земельныхъ угодій не болѣе 5, для сельскихъ построекъ до 10. Строенія городскія не подлежатъ классификаціи и оцѣниваются каждое отдѣльно.

*CLASSEMENT DES PARCELLES*; операція эта состоитъ въ томъ, чтобы подвести каждую дѣлянку подъ соответствующій классъ; для этого составляется особая коммисія изъ вышеупомянутыхъ оцѣнщиковъ (*commissaires-classificateurs*) и короннаго чиновника контролера департамента. — *ÉVALUATION*, оцѣнка есть послѣднее дѣйствіе кадастраціи, она производится посредствомъ исчисленія доходности нѣсколькихъ примѣрныхъ имѣній и преимущественно такихъ, сказано въ инструкціи, которыя сданы въ аренду (*domaines affermés*); изъ этихъ примѣровъ выводится средняя доходность земель вообще, которая и примѣняется къ прочимъ владѣніямъ той же общины. Оцѣнки отмѣчаются въ такъ называемомъ оцѣночномъ тарифѣ, *tarif des évaluations*, который поступаетъ на утвержденіе муниципальнаго совѣта и далѣе на просмотръ префекта. Префекту дается право въ случаѣ замѣченныхъ имъ неправильностей возвращать тарифъ для исправленія муниципальному совѣту.

Повѣрка кадастра бываетъ ежегодная и срочная; первая называется *mutation*, вторая *renovation du cadastre*. *Mutation* означаетъ только машинальное дѣйствіе переписки отдѣльныхъ дѣлянокъ при переходѣ ихъ отъ одного владѣльца къ другому; она производится ежегодно чиновниками министерства финансовъ, мѣстными контролерами и сборщиками (*le controleur et le précepteur*).

*Renovation du cadastre* означаетъ переоцѣнку, и эта статья составляетъ именно отличительную и слабѣйшую сторону

[www.libtool.com.cn](http://www.libtool.com.cn)

французской кадастровой системы: съ одной стороны очевидно, что налогъ на цѣнность и доходность только тогда рационаленъ, когда онъ безостановочно слѣдитъ за движеніемъ этихъ двухъ факторовъ, не за колебаніями рыночныхъ случайныхъ цѣнъ, но за нормальнымъ повышеніемъ цѣнности недвижимыхъ имуществъ вслѣдствіе приращенія народонаселенія; съ другой стороны также безспорно, что многосложная фискальная операція, называемая кадастромъ и предполагающая точное измѣненіе и официальную оцѣнку каждой изъ 126 милл. дѣлянокъ Франціи не допускаетъ частыхъ переоцѣнокъ.

Это затрудненіе и лишаетъ французскій кадастръ всякой подвижности: уже въ 1836 г. по истеченіи не болѣе 15 лѣтъ по окончаніи кадастра вопросъ о переоцѣнкѣ былъ поднятъ многими генеральными совѣтами, но отклоненъ въ виду расходовъ, требуемыхъ на такую операцію; предложенія эти возобновлялись почти ежегодно и наконецъ разрѣшены были закономъ 7-го августа 1850 г., по коему постановлено: возобновленіе кадастра производить не прежде какъ по истеченіи 30 лѣтъ отъ его введенія и не иначе какъ по просьбѣ о томъ муниципальнаго совѣта и за счетъ той общины, которая проситъ о переоцѣнкѣ.

Мы сочли нужнымъ предпослать нашему изслѣдованію о земскихъ повинностяхъ Франціи это описаніе кадастровой операціи, потому что ею опредѣляется главный характеръ всей французской податной системы.

Движеніе ея представлено наглядно въ приложенной таблицѣ, изъ коей мы должны сдѣлать слѣдующіе выводы:

Налогъ на недвижимости, если принять официальные данныя 1850—1851 года, 285 мил. налога и 2,643 мил. дохода, составляетъ около 10% съ чистой ренты земель и домовъ, то есть процентъ почти вдвое меньшій чѣмъ прямые налоги съ недвижимостей въ Англій. Онъ составляетъ, или вѣрнѣе сказать, составляя въ прежніе годы главный ресурсъ какъ государственнаго бюджета, такъ и мѣстныхъ сборовъ, но со введеніемъ кадастра прио-

[www.libtool.com.cn](http://www.libtool.com.cn)

становился въ приращеніи, по государственному бюджету даже уменьшился, по добавочнымъ сантимамъ возвысился въ 30 лѣтъ только на 50%, между тѣмъ какъ прочія повинности увеличились :

налогъ на личности почти втрое,  
налогъ на промыслы » въ пять разъ,  
налогъ на двери и окна » въ девять разъ (2).

Изъ этого видно, что система кадастра имѣла то послѣдствіе, что перенесла податныя тягости съ поземельной собственности на другіе предметы, на городскія строенія, промыслы и лица.

Вышеозначенные 4 прямые налога взимаются слѣдующимъ порядкомъ:

а) Поземельный налогъ или налогъ на недвижности (CONTRIBUTION FONCIÈRE) взимается со всѣхъ поземельныхъ имуществъ, застроенныхъ и незастроенныхъ (propriétés foncières bâties ou non bâties) по чистому доходу, выведенному изъ средней сложности нѣсколькихъ годовъ. Доходъ этотъ опредѣляется кадастромъ.—Доходъ съ земель исчисляется по дѣйствительному приходу за вычетомъ расходовъ на обработку, посѣвъ, уборку и содержаніе хозяйства.—Доходъ съ домовъ, фабрикъ, заводовъ выводится по дѣйствительной наличной суммѣ, остающейся въ распоряженіи владѣльца по покрытіи расходовъ на ремонтъ и содержаніе строеній и за исключеніемъ известнаго процента на погашеніе. Всякое застроенное имущество оцѣнивается вдвойнѣ, во-первыхъ по площади занимаемой земли, причемъ земля подъ строеніемъ цѣнится не ниже лучшихъ пахотныхъ земель, во-вторыхъ по наемной платѣ послѣднихъ 10 лѣтъ со скидкой 25% для жилыхъ домовъ и 33% для фабрикъ и заводовъ; дома, не занятые въ теченіи 1 года, оцѣниваются только по площади лежащей подъ ними земли;—новыя строенія въ теченіи первыхъ двухъ годовъ оцѣнкѣ не подлежатъ;—вовсе исключаются изъ обложенія сельско-хозяйственныя строенія (granges, écuries, caves, greniers ainsi que les cours des fermes et métairies), государственныя земли не производительныя и казенныя лѣса (les

biens nationaux non productifs et parmi ceux productifs les bois et forêts), удѣльныя имѣнія (les biens de la dotation de la couronne).

в) Налогъ личный и на движимости — CONTRIBUTIONS PERSONNELLE ET MOBILIERE. Первая, личная подать, исчисляется по цѣнности 3 рабочихъ дней, устанавливаемой по каждому департаменту особо генеральнымъ совѣтомъ (conseil général); не ниже 50 сант. и не выше 1 фр. 50 сант. за одинъ день.

Вторая contribution mobilière взимается по найму, платимому податнымъ обывателемъ за свою квартиру; причѣмъ обложенію не подлежатъ торговыя и промышленныя помѣщенія, обложенныя патентнымъ сборомъ.

с) CONTRIBUTION DES ROUTES ET FENÊTRES. Подать эта подраздѣляется на 48 разрядовъ по населенію городовъ и по размѣрамъ строеній; въ городахъ и общинахъ менѣе 5000 жителей взимается съ одного окна, двери или воротъ отъ 30 сант. до 250; въ мѣстностяхъ съ населеніемъ болѣе 100,000 отъ 1 фр. до 18 фр. 80 сант.

д) Impôt des patentes; патентный сборъ устанавливается законодательнымъ порядкомъ и поступаетъ сполна въ государственную казну; общинамъ (communes) предоставлено только взимать одновременно при выдачѣ новыхъ патентовъ 8% въ пользу своихъ кассъ.

Эти 4 прямыя подати составляютъ общее основаніе всей податной системы Франціи; къ нимъ примыкаютъ такъ называемыя добавочныя сантимы; по каждой мѣстной повинности департамента или общины опредѣляется во-первыхъ число сантимовъ, предназначаемыхъ на эту повинность, во-вторыхъ съ какаго изъ 4 прямыхъ налоговъ они рассчитываются, съ одного, съ двухъ или со всѣхъ четырехъ; согласно этому и самыя сантимы различаются по названіямъ — centimes ordinaires, facultatifs, extraordinaires, spéciales, а расходы на обязательныя и необязательныя, dépenses obligatoires ou facultatives.



*www.libtool.com.cn*  
**СЕНТИМЕС ОРДИНАИРЕС**, обыкновенные. По объясненію французскихъ публицистовъ главное отличіе этихъ сантимовъ заключается будто-бы въ томъ, что они назначаются для такихъ расходовъ, которые связаны съ общенародными интересами (?) и перенесены изъ государственнаго бюджета въ департаментскія смѣты для того только, чтобы состоять подъ ближайшимъ надзоромъ мѣстныхъ властей. Существенное же и болѣе ясное ихъ отличіе есть то, что они идутъ на покрытие обязательныхъ и опредѣленныхъ расходовъ, устанавливаются общимъ финансовымъ закономъ (*loi des finances*), ежегодно издаваемымъ вмѣстѣ съ государственною росписью, что мѣстныя собранія, генеральные совѣты принимаютъ эту статью только къ свѣдѣнію, однимъ словомъ что они вовсе не относятся къ земской самодѣятельности и могутъ быть сравнены съ нашими такъ называемыми государственными земскими повинностями.

**СЕНТИМЕС СПЕЦІАЛЕС**, спеціальные сантимы, имѣющіе особыя назначенія: а) для сельскихъ дорогъ 5 сантимовъ съ 1 франка, б) для начальнаго образованія 3 сантима, с) для расходовъ кадастра взималось до 1850 г. тоже 5 сантимовъ. Независимо отъ этого обязательнаго сбора департаментамъ и общинамъ представлено облагать себя на тѣ же предметы добровольными сборами по 3 добавочныхъ сантима на дорожную повинность и по 4 на школы.

**СЕНТИМЕС ЕКСТРАОРДИНАИРЕС**, чрезвычайные сантимы. Въ случаѣ еслибы вышеозначенные обыкновенные и спеціальные сантимы оказались недостаточными для покрытия расходовъ, то общины должны облагать себя чрезвычайными сборами, которые различаются на ежегодные и временные (*dépenses annuelles ou pon annuelles*). Первые могутъ простираться до 10 сантимовъ, вторые до 5. Постановленія о томъ муниципальныхъ совѣтовъ утверждаются префектомъ въ общинахъ, имѣющихъ менѣе 100,000 фр., прихода, и императоромъ во всѣхъ прочихъ. Если община отказывается отъ взиманія чрезвычайныхъ сантимовъ, то они взыскиваются въ видѣ особаго сбора по высочайшему приказу (*par*

www.libtool.com.cn

*décret impérial*) если сборъ не превышаетъ особому узаконенію (*par une loi spéciale*) е

Вторые временные сборы подраздѣляются на три, смотря потому, въ какихъ размѣрахъ онъ сборъ не превышаетъ 5 сант. и устанавливается на 5 лѣтъ, то постановленіе муниципальнаго совета вступаетъ въ дѣйствіе безъ дальнѣйшаго утвержденія.

Если срокъ продолжительнѣе отъ 5 до 12 лѣтъ, то требуется утвержденіе префекта. Наконецъ если временно-временная повинность превышаетъ 5 сант. и 12 лѣтній срокъ, то она устанавливается съ согласія префекта въ общинахъ съ доходомъ до 500 фр. и по высочайшему приказу (*par décret*).

*Centimes facultatifs*, необязательны.

Въ послѣднихъ двухъ разрядахъ специальныхъ сантимовъ дѣлается еще кромѣ того различіе между обязательными (*obligatoires*) и необязательными (*facultatifs*). Такъ напримѣръ специальные сборы обязательны до 5 сан., для народныхъ школъ до 3 сан., въ видѣ необязательной повинности могутъ быть установлены еще на 3 сан., второй — на 4. Чрезвычайные расходы могутъ простираться до 5 сан. выше объяснили; и сверхъ того на таковыя же расходы, если они не обязательны, могутъ быть установлены *centimes facultatifs*.

Но здѣсь то именно въ этомъ тонкомъ, различіи между расходами и сборами обыкновенными и необязательными представляется главное двузначное значеніе податной системы, двусмысліе, имѣвшее роковое значеніе для самостоятельности общиннаго самоуправленія.

Чтобы разъяснить, сколько можно, эти различія, мы должны рассмотреть отдѣльно сметы департаментовъ (*départements*) и сметы общинныя (*budgets communaux*).

Первыя соответствуютъ въ известной стѣ



скими земскими сборамъ, вторыя — общественнымъ; уѣздныхъ повинностей во Франціи нѣтъ.

Смѣты департаментовъ, *budget des départements*.

Вопросъ о самостоятельности департаментовъ въ хозяйственномъ ихъ управленіи есть вопросъ спорный и сомнительный во Франціи. Въ дѣйствительности оказывается, что мѣстные расходы департаментовъ никогда въ точности не различались отъ государственныхъ расходовъ; по мѣрѣ того какъ развивались или ослабѣвали централизационныя стремленія высшаго правительства, возрастала или стѣснялась и бюджетъ департаментовъ. Эти колебанія замѣчательны. Въ послѣдніе годы передъ революціей, по показаніямъ французскаго писателя Бальи (*Histoire financière de Bailly*. II. p. 278) и англичанина Артюра Юнга, разные мѣстные сборы, поступавшіе въ распоряженіе провинціальныхъ властей помимо казны, простирались по первому на 41 м. ливровъ, по второму на 95.900,000.

Въ 1791 г. декретомъ учредительнаго собранія основанъ особый фондъ для расходовъ, причисленныхъ къ провинціальному бюджету и ассигновано въ годъ 56.300,000 ливровъ.

Въ 1795 г. національный конвентъ обновилъ систему добавочныхъ сантимовъ и ассигновалъ съ 1 франка казенныхъ налоговъ  $\frac{1}{8}$  часть или 20% (*sousadditionnels*) для расходовъ департаментовъ и общинъ, что составило всего сборовъ 30.000,000 фр. Но уже черезъ три года при дальнѣйшемъ развитіи административной централизации этотъ размѣръ показался слишкомъ широкимъ, и добавочные сантимы уменьшены съ 20 на 15.

Въ 1801 г. земскіе сборы отмѣнены вовеся; декретомъ перваго консула (*an IX 7 ventose*) установлено, что мѣстные расходы покрываются суммами, ассигнуемыми отъ правительства, и сумма эта опредѣлена въ 27.500,000 фр.

Имперія опять возстановила добавочные сантимы въ размѣрѣ  $21\frac{1}{2}\%$ .

Реставрація вновь измѣнила эту систему; оставивъ добавочные сантимы въ видѣ общаго налога, она ввела ихъ въ пользу

казны и изъ общаго итога удѣляла часть на мѣстные расходы; по этому новому порядку сантимы раздѣлялись на генеральные (*centimes généraux*) и частные (*centimes spéciaux*); общій итогъ ихъ доходилъ до 50% въ 1815 г. и 60% въ 1818 г., изъ коихъ 17—22% поступали на расходы департаментовъ (*service départemental*), а остальные на государственные; изъ этого источника была покрыта военная контрибуція, наложенная на Францію союзными арміями.

Въ 1829 г. расходы департаментовъ (*service départemental*) простирались на 45.781,886 фр., въ 1848 г. на сумму около 110.000,000, въ 1858 году на сумму около 173.000,000.

Вмѣстѣ съ тѣмъ такому же колебанію подвергаются и предметы земскихъ расходовъ.

По закону 1791 г. къ нимъ отнесены тюрьмы, большія дороги, публичныя зданія, содержаніе мѣстной администраціи и больницъ. Въ 1815 — 1817 г. изъ добавочныхъ сантимовъ, переименованныхъ въ *centimes généraux*, выплачивается государственный расходъ военной контрибуціи.

Въ 1828 г. къ расходамъ департаментовъ отнесено жалованье префектовъ и субъ-префектовъ и изъ 45 мил., ассигнованныхъ на всѣ земскія смѣты, выходило на эту статью 11.699,946 фр., которые назывались *dépenses fixes ou communes*.

Въ 1838 г. эти *dépenses fixes* перечислены въ государственную роспись и бюджетъ департаментовъ облегченъ на 6, 6 добавочныхъ сантимовъ.

Но въ 1853 г. признано опять нужнымъ отнести на земскій счетъ меблированіе домовъ, занимаемыхъ префектами (*le mobilier des préfectures*) и на этотъ чисто административный расходъ ассигновано 2½ сантима, составившихъ въ 1859 г. на всѣ департаменты 1.041,000 фр. Въ 1856 г. тюремные расходы въ размѣрѣ 2 добавочныхъ сантимовъ переведены изъ департаментскихъ смѣтъ въ государственный бюджетъ <sup>3)</sup>.

Изъ этого видно, какъ смутны и шатки во Франціи понятія о земскомъ и общественномъ хозяйствѣ: центральное правитель-

ство опредѣляетъ само отъ себя общую сумму мѣстныхъ расходовъ, — вычисляетъ прямо итогъ и положительную цифру этихъ расходовъ, — ассигнуетъ на нихъ то извѣстную сумму, выделяемую изъ государственной казны, то извѣстное число добавочныхъ су или сантимовъ, взимаемыхъ съ каждаго франка казенныхъ податей ; — эти су и сантимы принимаютъ самыя различныя названія, смотря по предметамъ, на которые ассигнуются, — то означаются особыми прилагательными «генеральные» (*centimes généraux*) и подъ этимъ именемъ поступаютъ непосредственно въ казну, то ассигнуются на чисто административные расходы — содержаніе префектовъ, меблированіе казенныхъ строеній и называются «постоянными и общими расходами» (*dépenses fixes ou communes*), — то наконецъ подраздѣляются на безчисленныя категоріи сантимовъ, обязательныхъ, обыкновенныхъ, специальныхъ, чрезвычайныхъ, изъ коихъ каждая слѣдуетъ особому порядку расходования и отчетности.

Но среди этихъ разнообразныхъ и съ перваго взгляда нѣсколько сбивчивыхъ правилъ при внимательномъ изслѣдованіи открывается одна общая черта, проведенная послѣдовательно всѣми правительствами Франціи.

Это безусловное подчиненіе всего хозяйственнаго управленія мѣстной и центральной администраціи.

Порядокъ составленія смѣтъ и раскладовъ всегда былъ и остался неизмѣнно въ полномъ распоряженіи правительства.

Порядокъ этотъ слѣдующій:

Общій итогъ мѣстныхъ расходовъ, именуемый *service départemental* и заключающій въ себѣ не только бюджеты департаментовъ но и смѣты общинъ (*budget communal*), опредѣляется по всѣмъ обязательнымъ и текущимъ расходамъ финансовымъ закономъ (*loi des finances*) и по всѣмъ чрезвычайнымъ расходамъ специальными узаконеніями (*lois spéciales*).

Законодательная власть распределяетъ этотъ итогъ между департаментами, генеральные совѣты между округами, окружныя собранія между общинами.

Такимъ образомъ итогъ мѣстныхъ потре не посредствомъ сложенія отдѣльныхъ смѣ мѣстныхъ собраній, а напротивъ огульно усмотрѣнїю правительства и съ утвер представительнаго собранія.

Поэтому всѣ добавочные сантимы при *impôts de répartition*, то есть повинностями, распределенію и это іерархическое распред щее территориальному дѣленію государства руга и общины, и составляетъ главный, поч меть совѣщаній мѣстныхъ совѣтовъ.

Совѣщанія эти слѣдуютъ слѣдующему

Руководствуясь общей суммой, назначен префектъ съ своимъ совѣтомъ (*conseil municipal*) составляетъ проектъ смѣты, главная ц томъ, чтобы опредѣлить, покрываются ли р сборами, называемыми *centimes ordinaires* текущими доходами городовъ и общинъ и в точности нужно ли и въ какомъ размѣрѣ сантимы (*centimes extraordinaires et facultatifs*).

Затѣмъ смѣта предъявляется генеральн разсматривается двоякимъ порядкомъ: пер тельныхъ расходахъ (*dépenses obligatoires*), нихъ сантимахъ принимается совѣтомъ то сованію не подлежитъ; но чтобы не стѣсн цузовъ право слова, совѣтникамъ предостав и объ этихъ расходахъ (*délibérer, émettre*).

Второй отдѣлъ о расходахъ необязате ныхъ требуетъ утвержденія генеральнаго о голосовъ, но съ слѣдующими оговорками: хотя бы и произвольный (*facultatif*), не м коненнаго высшаго размѣра (*maximum*), и безъ различія подлежатъ утвержденію мѣ высшаго правительства, с) наконецъ во вѣ

министрація усматриваетъ неправильности въ смѣтахъ и раскладкахъ или когда расходы, предложенные правительствомъ, отвергаются мѣстными совѣтами и остаются невыполненными, послѣднее слово остается за начальствомъ; общимъ правиломъ полагается, что всѣ текущіе расходы въ такомъ случаѣ производятся префектомъ по должности (*d'office*), а чрезвычайные возлагаются на департаменты по особому законоположенію (*sont imposés d'office par la loi spéciale*).

Самостоятельныя дѣйствія генеральныхъ совѣтовъ по хозяйственному управленію собственно ограничиваются слѣдующими скромными статьями: а) они опредѣляютъ сумму складчинъ и взносовъ, поступающихъ отъ округовъ и общинъ на расходы департамента (*contingent des arrondissements, cotisations municipales*), б) устанавливаютъ нормальную цѣну рабочаго дня, на основаніи коей рассчитывается личный налогъ (*contribution personnelle*), но и при этомъ ограничены низшимъ и высшимъ размѣромъ отъ 50 сант. до 150, в) опредѣляютъ стоимость содержанія умалишенныхъ въ заведеніяхъ общественнаго призрѣнія.

По этимъ статьямъ, и только по этимъ, постановленія генеральныхъ совѣтовъ признаются окончательными (*ils règlent*); по всѣмъ прочимъ они совѣщаются (*ils délibèrent*), но рѣшенія поступаютъ всѣ безъ изыятія на просмотръ и утвержденіе префекта.

Изъ этого видно, въ какія тѣсныя рамы поставлено совѣщательное право выборныхъ людей по хозяйственному управленію; но эта черта еще не главная; чтобы уразумѣть всю силу административнаго механизма во Франціи, надо вникнуть въ порядокъ прихода—расходования земскихъ суммъ и тогда открывается и подтверждается несомнѣнная истина, что правительственная централизація держится въ этой странѣ не столько политическими учрежденіями и конституціями, сколько силою податныхъ и контрольных законоположеній, подводящихъ каждый сантимъ мѣстныхъ сборовъ и расходовъ подъ ревизію и учетъ коронныхъ чиновниковъ.

[www.libtool.com.cn](http://www.libtool.com.cn)

Въ этомъ отношеніи можно сказать, что французскіе департаменты не имѣютъ вовсе никакой самостоятельности; всѣ земскіе сборы взимаются одновременно и совокупно съ казенными по общимъ окладнымъ листамъ (*les rôles*) и казенными сборщиками (*collecteurs, percepteurs*); суммы хранятся и расходуются чиновниками казначейства (*receveurs, payeurs du trésor*); ордеры на уплату суммъ (*mandats*) подписываются префектомъ.

Добавочные сантимы, отдѣляемые по теоріи на земскія нужды, въ дѣйствительности неразрывно связаны съ такъ называемымъ *le principal*, то есть съ франкомъ казенныхъ податей, къ коему они добавляются; они взыскиваются, хранятся и расходуются совокупно, такъ что государственное казначейство является во Франціи общимъ повсемѣстнымъ сборщикомъ всѣхъ повинностей и приходо-расходчикомъ всѣхъ земскихъ суммъ.

Но и этого мало: чтобы еще болѣе связать департаменты въ общую сѣть административной централизаціи, дальновидные правители Франціи, кромѣ положительной обязанности, представили имъ также матеріальныя выгоды въ этомъ безусловномъ подчиненіи; принимая на себя весь тяжкій трудъ счетоводства земскихъ суммъ, правительство еще кромѣ того гарантируетъ земство отъ всякихъ недоимокъ и потерь. Для этого оно приняло на себя отвѣтственность по поступленію всѣхъ добавочныхъ сантимовъ; сколько бы ихъ ни поступило, и сколько бы ни осталось въ недоборѣ, казна выплачиваетъ сполна департаменту наличными деньгами всю сумму установленнаго сбора. Для огражденія своихъ собственныхъ утратъ она взимаетъ отъ земства въ вознагражденіе риска, въ видѣ страховой преміи отъ недоимокъ 3% съ общей суммы добавочныхъ сантимовъ. Эти проценты поступаютъ безвозвратно въ пользу казны и затѣмъ уже департаменты и представители ихъ, генеральные совѣты, никакихъ другихъ расчетовъ не вѣдаютъ и не производятъ, и гарантируются безусловно въ полномъ поступленіи своихъ сборовъ.

Случайные приходы (*produits éventuels*) точно также по-

[www.libtool.com.cn](http://www.libtool.com.cn)  
ступаютъ непосредственно въ казначейства по ордерамъ префекта.

Храненіе суммъ поручено казеннымъ учрежденіямъ и не въ видѣ особаго депозита а съобща съ казенными деньгами; генеральный сборщикъ (*receveur général*) открываетъ кредитъ департаменту на сумму причитающихъ ему сборовъ и выплачиваетъ расходы по предъявленію ордера префекта, при чемъ расчета процентовъ не дѣлается и весь оборотъ производится огульно безъ всякаго балансоваго расчета, какъ будто бы суммы принадлежали къ одной нераздѣльной кассѣ.

Эта операція прихода-расходования (*opération de recettes et de dépenses*) кажется намъ главнѣйшею пружиною всего административнаго механизма Франціи и нельзя не признать, что съ точки зрѣнія правительственной, трудно придумать болѣе искусную систему для подавленія самодѣтельности народа и мѣстныхъ собраній и властей.

Всѣ соображенія глубокомысленной централизаціонной политики здѣсь приняты во вниманіе, и облегченіе обывателей отъ докучныхъ трудовъ взиманія налоговъ, и обезпеченіе ихъ отъ случайныхъ потерь, неминуемыхъ утратъ, неизбѣжныхъ недоимокъ и наконецъ самый интересъ фиска, вполнѣ и даже съ лихвою вознаграждаемый за свои заботы и рискъ значительной преміей 3% со всѣхъ добавочныхъ сантимовъ.

Такимъ образомъ дѣятельность и отвѣтственность генеральныхъ совѣтовъ по части хозяйственнаго управленія со всѣхъ сторонъ ограждены попечительнымъ правительствомъ, и имъ не остается ничего болѣе, какъ слагать и умывать руки, полагаясь во всемъ на распорядительность казенныхъ сборщиковъ, благонадежность коронныхъ казначеевъ и благорасположеніе префектовъ.

Это положеніе вещей однако, не смотря на удобства такого безотвѣтнаго и беззаботнаго управленія, изрѣдка возбуждало и ропотъ генеральныхъ совѣтовъ; нѣкоторые изъ нихъ ходатайствовали, чтобы земскія суммы хранились на особомъ теку-

[www.libtool.com.cn](http://www.libtool.com.cn)  
щомъ счетѣ, чтобы имъ зачитывали проценты, чтобы случайнымъ приходамъ велись особые счета.

Но правительство всякій разъ отклоняло подобныя домогательства и въ мотивахъ своихъ приводило соображенія, которые могутъ быть признаны основными догматами французской податной системы.

Такъ въ 1816 и 1832 годахъ на ходатайства генеральныхъ совѣтовъ министры, ссылаясь на мнѣніе государственнаго совѣта, отвѣчали: «что добавочные сантимы, какія бы ни были ихъ наименованія, постоянные (fixes), срочные (variables) или необязательные (facultatifs), суть настоящіе налоги, взимаемые не иначе какъ по общимъ законамъ, издаваемымъ палатами, «что названіе dépenses départementales, расходы департаментскіе, означаютъ только то, что они производятся въ предѣлахъ департамента».

«Что коль скоро нужны суммы поступили своевременно въ распоряженіе префекта для покрытія расходовъ, то департаментъ не имѣетъ уже болѣе никакого права вмѣшиваться въ распоряженіе министра финансовъ объ употребленіи и учетѣ этихъ суммъ». «Наконецъ что по существующимъ законамъ департаменты составляютъ только територіальныя дѣленія, ихъ доходы считаются только долями общихъ государственныхъ налоговъ, а расходы производятся не иначе какъ по приказамъ министровъ на основаніи кредитовъ, открытыхъ для мѣстныхъ потребностей законодательною властію» (avis du conseil-d'état du 18 novembre 1816. circulaire du min. de France 17 avril 1832).

Хотя законоположенія эти относятся къ отдаленнымъ годамъ, но они по сіе время остаются въ полной силѣ и мы сочли нужнымъ прописать эти замѣчательные «considérants» французскаго государственнаго совѣта, потому что изъ нихъ открывается настоящій задушевный взглядъ французскаго правительства на мѣстное самоуправленіе. Пререканія между министрами и департаментами повторялись впрочемъ и позднѣе: такъ въ 1842 г. мы находимъ циркуляръ министра внутреннихъ дѣлъ, въ коемъ объяс-

[www.libtool.com.cn](http://www.libtool.com.cn)

нено, « что префектамъ запрещается предъявлять приходо-расходные документы (*les pièces de recette et de dépense*), генеральнымъ совѣтамъ, еслибъ они ихъ потребовали, потому-де, прибавляетъ министръ, что совѣтамъ принадлежитъ только право ревизіи нравственнаго отчета администраціи (*l'examen du compte moral de l'administration*), а что ревизія матеріальная (*le compte matériel*) подлежитъ контрольной палатѣ (*la cour des comptes*). (Circul. du min. de l'intérieur du 22 juillet 1842).

Этимъ замѣчательнымъ изрѣченіемъ мы можемъ заключить характеристику земско-хозяйственнаго управленія департаментовъ во Франціи.

Моральныя права всякаго рода принадлежатъ генеральнымъ совѣтамъ: право совѣщанія, право ходатайства, право словоговоренія, право разсмотрѣнія отчетовъ.

Матеріальныя права всецѣло приписаны администраціи: право утвержденія смѣтъ и раскладокъ, право расходованія земскихъ суммъ, право налагать на департаменты (*d'office*) всякія повинности, признаваемыя нужными, наконецъ и право дѣйствительной ревизіи расходовъ, ревизіи, называемой какъ будто въ насмѣшку *le compte matériel*, въ отличіе отъ земской ревизіи, которая должна ограничиться моральнымъ счетомъ, *le compte moral*!!

Что разумѣется подъ этимъ замысловатымъ выраженіемъ, какая мораль предполагается въ цифрахъ прихода и расхода, это непонятно для народовъ, непосвященныхъ въ высокія таинства французской цивилизаціи; но то вѣрно, что подъ прикрытіемъ этой нравственной ревизіи, французскіе администраторы позволяютъ себѣ самое безнравственное употребленіе фондовъ департамента, ассигнуя большую часть изъ нихъ на распространеніе своего вліянія, на покровительство людей и партій, преданныхъ правительству, на пособія и субсидіи тѣмъ коммунамъ, которыя выбираютъ депутатовъ, указанныхъ префектомъ.

Смѣты овщинъ. *Budget des communes.*

Коммуна во Франціи имѣетъ или по крайней мѣрѣ должна бы имѣть по духу законодательства болѣе самостоятельности чѣмъ

департаментъ. За ней всегда признавалось нѣкоторое право самоуправления; какъ юридическое лицо (*personne morale*) она пользуется правами владѣнія, приобрѣтенія, отчужденія, гражданскаго иска; и эти права ограничиваются только слѣдующимъ предѣломъ:

Община по французскимъ законамъ обязана передавать всѣ свои имущества неприкосновенно отъ одного поколѣнія къ другому; общинныя имущества (*les biens communaux*) признаются заповѣдными и по этимъ соображеніямъ, для охраненія цѣлости и неприкосновенности общинной собственности, для огражденія ея отъ растратъ или безпорядочнаго управленія, предполагается, что администрація должна имѣть постоянное и неуклонное попечительство надъ общественнымъ хозяйствомъ въ самомъ пространномъ смыслѣ этого слова.

Такимъ образомъ община во Франціи, хотя и признается собственникомъ, но пользуется своими имущественными правами условно, какъ несовершеннолѣтній владѣлецъ, имѣнія коего состоятъ подъ безсрочной опекой администраціи, эксплуатируются членами общины, но охраняются старшимъ хозяиномъ и опекуномъ — правительствомъ.

Общественное хозяйство подраздѣляется на три главныя статьи: 1) собственныя имущества и доходы общинъ, 2) мытныя пошлины (*octrois*) и другіе косвенные налоги, и 3) прямыя сборы, взимаемые въ видѣ добавочныхъ сантимовъ.

По свѣдѣніямъ за 1862 г. доходы общинныхъ имуществъ движимыхъ и недвижимыхъ простирались въ 37.505 общинахъ Франціи на сумму . . . . . 59.943.452 фр.

Косвенные сборы (*octrois, taxes*) давали всего дохода . . . . . 149.390.698 »

Прямыя сборы . . . . . 76.677.447 »

I. О первой статьѣ, общественныхъ имуществахъ, мы уже упомянули въ главѣ IX и объяснили, что они состоятъ въ полномъ распоряженіи мэра, а такъ какъ мэры по закону 1855 г.

[www.libtool.com.cn](http://www.libtool.com.cn)  
назначаются отъ короны, то и вся эта хозяйственная часть находится въ непосредственной зависимости отъ администраціи. Здѣсь мы должны еще прибавить, что по новѣйшимъ свѣдѣніямъ доходы общины быстро возрастаютъ. Въ 1836 г. считалось коммунъ съ доходомъ болѣе 500 фр. 27.093; въ 1862 г. изъ 37.505 французскихъ общинъ 33.504 имѣли дохода отъ 500—10,000 фр., 2.815 отъ 10.000 — 30.000; 453 отъ 30.000—100.000, и наконецъ 201 община болѣею частію городскихъ свыше 100.000 франк.

Если сообразить, что всѣ эти мѣстныя смѣты расходуются общественными властями, то понятно, какое огромное значеніе имѣетъ вопросъ объ опредѣленіи этихъ властей, т. е. мѣровъ отъ короны или по выборамъ, вопросъ, дѣйствительно раздѣляющій мнѣнія во Франціи на два непримиримые лагеря и понынѣ всегда разрѣшаемый въ пользу первой системы короннаго опредѣленія и административной централизаціи.

II. Косвенные сборы (*octrois, taxes*) составляютъ, какъ выше сказано, главную статью прихода общинъ; въ этомъ отношеніи французская податная система представляетъ глубокое различіе отъ англійской, по коей косвенные сборы исключительно предоставляются государственной казнѣ, а прямые налоги земству и обществамъ.

Мытными пошлинами (*octrois*) называются сборы, взимаемые съ разныхъ предметовъ мѣстнаго потребленія. Они устанавливаются, въ случаѣ недостатка другихъ статей дохода для покрытія издержекъ мѣстнаго управленія, преимущественно въ городахъ и только въ тѣхъ, въ коихъ населеніе болѣе 4.000 душъ. Муниципальнымъ совѣтамъ предоставлено входить съ представленіемъ о введеніи пошлины; представленія дѣлаются отъ мэра субъ-префекту; за тѣмъ слѣдуютъ по командѣ къ префекту, министру внутреннихъ дѣлъ и утверждаются по предварительному совѣщанію этого послѣдняго съ главнымъ директоромъ неокладныхъ сборовъ. Въ коммунахъ, гдѣ эти пошлины превышаютъ сумму 20.000 фр., назначается особый смотритель (*préposé en chef*); опредѣленіе его зависитъ отъ префекта.

Общій надзоръ по этому вѣдомству прѣ финансовъ и входить въ кругъ дѣйствій главныхъ сборовъ (*régie des contributions ind*

Другіе сборы (*taxes*), допускаемые въ с а) сборъ въ пользу неимущихъ (*taxe d* мый сътеатральныхъ представлений, концер ихъ зрѣлицъ въ размѣрѣ  $\frac{1}{10}$  съ платы за взимается и съ разныхъ увеселительныхъ баловъ, фейерверковъ, конскихъ скачекъ въ  $\frac{1}{4}$  валоваго сбора, в) пошлина съ хлѣба запрещается общинамъ облагать какіе либо новой хлѣбъ, вино и прочее, с) пошлина 10 франковъ со штуки.

III. Прямые сборы, какъ въ общинны департаментскихъ, состоятъ изъ добавочныхъ въ определенныхъ размѣрахъ съ франковъ, а именно:

1) Обыкновенные сантимы (*centimes paies*), взимаемые повсей Франціи въ одно съ cadaго франка поземельнаго и личнаго Они предназначены на текущіе расходы (*obligatoires*) и ежемѣсячно передаются въ сполна, сколько ихъ поступило.

2) Къ таковымъ же обыкновеннымъ сборамъ съ патентовъ, перечисляемый из щинъ, съ cadaго франка патентныхъ пош но только одновременно, то есть при перв

3) На содержаніе просвѣдочныхъ де паух) коммуны обязаны взимать со всѣхъ налоговъ съ франка не болѣе 5 сантимовъ.

4) Сборъ на начальное образован вѣсколько разрядовъ: во первыхъ, коммун текущіе расходы по 3 сантима, называемы *times spéciaux pour l'instruction primaire*);



[www.libtool.com.cn](http://www.libtool.com.cn)

доходовъ не достаесть для покрытія издержекъ, то нужныя суммы взимаются по особой раскладкѣ по 2 сантима съ франка, которые называются *subventions*; они вотируются генеральными совѣтами, но могутъ въ случаѣ отказа этихъ послѣднихъ быть установлены и административнымъ порядкомъ (*par décret*); въ третьихъ, муниципальнымъ совѣтамъ поручено устанавливать ежегодно училищную плату (*retribution scolaire*), простирающуюся, какъ мы видѣли въ главѣ о народныхъ школахъ, до  $8\frac{1}{2}$  фр. въ годъ.

5) Послѣдній ресурсъ общинъ, въ случаѣ недостаточности всѣхъ прочихъ статей дохода, есть экстраординарный сборъ (*centimes extraordinaires*). Для этого чрезвычайнаго налога предписаны два правила: если сборъ назначается на предметъ обязательный, то постановленіе муниципального совѣта подлежитъ утвержденію префекта или императора (въ коммунахъ имѣющихъ собственныхъ доходовъ болѣе 100 т. фр.); если расходъ, покрываемый новымъ сборомъ, необязательный, то онъ во всякомъ случаѣ восходитъ до утвержденія высшаго правительства. Максимумъ его полагается въ 10 сантимовъ съ франка прямыхъ налоговъ; но въ экстренныхъ случаяхъ, какъ напримѣръ для покрытія долга, онъ можетъ быть возвышенъ до 20%.

Если подвести итогъ всѣхъ этихъ различныхъ сантимовъ, то оказывается, что въ предѣлахъ законнаго максимума и не считая ни училищной платы, ни натуральной повинности, ни всѣхъ прочихъ рентъ и пошлинъ, денежныя повинности коммунъ могутъ простираются до 33 или даже 43% прямыхъ казенныхъ налоговъ (*les quatre contributions directes*); эти налоги въ шестидесятихъ годахъ составляли около 300 милл.; общественные сантимы по этому могли доходить, еслибъ вездѣ достигли максимума, до 100 — 129 милл. фр., или 25 — 33 милл. рублей, что составляетъ на 1 жителя мужескаго пола отъ 131 до 173 копѣекъ общественныхъ сборовъ, не считая ни казенныхъ, ни департаментскихъ налоговъ.

Порядокъ взиманія, храненія и расходованія общественныхъ сборовъ.

Эта часть хозяйственнаго управленія совершенно слита съ казеннымъ фискальнымъ вѣдомствомъ; поэтому надо дать предварительно общее понятіе объ этомъ послѣднемъ. Мѣстное финансовое управленіе во Франціи поручено одноличной власти общаго прихода-расходчика или казначея — *в е с е в у в с г е н е р а л*, по одному въ департаментъ.

Подъ его начальствомъ дѣйствуютъ второстепенные чиновники — *р а у е у в с*, производящіе по ордерамъ казначея расходы и отпуска, *в е с е в у в с р а в т и с у л и в в с* — по одному въ каждомъ округѣ (*arrondissement*), *р е в с е р т в у в с* — сборщики податей. Ответственнымъ лицомъ и общимъ распорядителемъ въ департаментъ признается *г е с е в у в г е н е р а л* и власть его распространяется не только на подвѣдомственные ему должностныя лица, но и на всѣхъ податныхъ обывателей (*les redevables*). Всякіе платежи и недоимки взыскиваются по его приказу, засвидѣтельствованному префектомъ (*visés par le préfet*).

Общинное хозяйственное управленіе и вся прихода-расходная часть коммуны, какъ мы выше сказали, сливается съ этою фискальною организаціей въ томъ отношеніи, что казенные сборщики (*les redevables*) исправляютъ по закону и должность казначеевъ (*receveurs*) по всѣмъ предметамъ прихода и расхода общинъ, если доходы этихъ общинъ не превышаютъ 30.000 фр.; если же они выше, то должность эта замѣщается, по предложенію трехъ кандидатовъ отъ муниципальнаго совѣта, императоромъ въ большихъ городахъ, префектомъ или субъ-префектомъ въ сельскихъ обществахъ.

Въ послѣднемъ случаѣ они называются *receveurs spéciaux des communes* и отличаются отъ прочихъ чиновниковъ финансоваго вѣдомства только тѣмъ, что состоятъ подъ надзоромъ общихъ казначеевъ, но не подъ ихъ ответственностію: «*ils sont sous la surveillance des receveurs généraux, mais non sous leur responsabilité*»; другими словами, что если коммуна,

думая воспользоваться своимъ правомъ — имѣть особаго приходо-расходчика, выбираетъ такого съ утвержденіемъ начальства, то она черезъ это теряетъ поручительство казны, оставаясь во всѣхъ прочихъ отношеніяхъ подъ надзоромъ казеннаго управленія.

По общему правилу французской администраціи отъ всѣхъ чиновниковъ, исправляющихъ казначейскія должности, требуется залогъ (cautionnement); относительно же общинныхъ суммъ отъ коронныхъ чиновниковъ (percepteurs), исправляющихъ эти должности, требуется независимо отъ залога, представляемаго по казеннымъ податямъ, особый и непремѣнно денежный залогъ, пропорціональный оборотамъ общинной кассы.

Пропорція эта установлена такъ: если доходовъ по послѣднему истекшему году не болѣе 100.000 фр., то со всей суммы рассчитывается залога 10%, не болѣе 10.000 фр.

Затѣмъ процентъ сбавляется; съ суммъ отъ 100 до 400 т. полагается  $6\frac{1}{2}\%$  залога, а съ прихода выше 500 т. 5%.

Кромѣ того общины имѣютъ еще право требовать совершенія закладной, на общемъ законномъ основаніи, на имущества казначеевъ и сборщиковъ податей.

Закрѣпивъ такимъ образомъ общимъ надзоромъ и поручительствомъ связь общинныхъ кассъ съ казенными, правительство въ тоже время какъ бы въ вознагражденіе за эту уступку обезпечило общины и полною отвѣтственностію своихъ агентовъ за всякія растраты и недочеты. Изъ этой общей круговой поруки дѣлается исключеніе, какъ мы выше сказали, въ томъ случаѣ, если община пожелаетъ имѣть особаго сборщика, *percepteur spécial*, и въ такомъ случаѣ муниципальная касса, хотя и остается подъ надзоромъ общаго короннаго казначея, но уже не лежитъ на его отчетъ и отвѣтственности; и такъ какъ это разрѣшеніе имѣть особыхъ сборщиковъ касается только крупныхъ общинъ съ доходомъ болѣе 30.000 фр., то оно составляетъ только исключеніе; по общему порядку казенные сборщики (*percepteurs*) исправляютъ и должность муниципальных казначеевъ, то есть приходо-расходчиковъ общинъ, и въ случаѣ если съ ихъ

www.libtocol.com.cn

стороны открываются недочеты и растраты то таковы относятся непосредственно на *cas de recenseur général*, и пополняются имъ неслучаѣ изъ залоговъ или собственнаго его доставляется въ послѣдствіи ходатайствованія, представляя доказательства, что дефицитъ причинъ, отъ него независящихъ; разрѣшеніе тайствъ зависитъ отъ министра финансовъ, а чаяхъ восходить до государственнаго совѣта.

**Расходы общинъ.** Независимо отъ общихъ порядковъ, французское законодательство много отдѣльныхъ правилъ для смѣтныхъ общинъ суммъ по разнымъ статьямъ муниципальнаго бюджета. Несмотря на сухость этого предмета, мы дали длинный перечень мелочныхъ, подробныхъ правилъ, именно и выражается самый духъ администрации проникающей со всѣхъ сторонъ въ общественныя отношенія мѣстныхъ обывателей.

Мы выше сказали, что расходы, обязательныя для общины, весьма мало различаются отъ необязательныхъ. Мы обратимъ вниманіе на особыя условія, отличающія это различіе, установленное закономъ, сглаживающееся на практикѣ.

**Содержаніе секретаря и чиновника.** *(traitement du secrétaire et des employés)* Этотъ необязателенъ и постановляется муниципальнымъ советомъ, но еслибы советъ не назначилъ суммъ или предельную, то префектъ по своему усмотрѣнію *d'office*.

**Жалованье полицейскихъ комиссаровъ.** *(des commissaires de police)*. По прежнимъ правиламъ комиссары полагались только въ городахъ съ населеніемъ до 5.000 душъ; въ 1852 г. они введены повсюду по одному въ кантонъ. Жалованье



рядомъ отъ 1.400 до 4.800 фр., и такъ какъ кантоны состоятъ изъ нѣсколькихъ общинъ, то распредѣленіе расходовъ между этими послѣдними предоставлено префекту.

Содержаніе полевыхъ и лѣсныхъ сторожей (*gardes champêtres et forestiers*). Тѣ и другіе опредѣляются префектомъ; жалованье первымъ, полевымъ сторожамъ, назначается муниципальнымъ совѣтомъ, а лѣснымъ—самимъ префектомъ. Суммы, ассигнованныя ко взысканію съ отдѣльныхъ общинъ, вносятся въ видѣ складчины (*contingent communal*) въ смѣты департаментовъ и расходуются непосредственно департаментскимъ начальствомъ.

Расходы по управленію общинными лѣсами (*frais d'administration des bois des communes*). Въ возвратъ издержекъ казны по управленію лѣсами общины выплачиваютъ по 5% съ валоваго дохода лѣсныхъ дачъ, при чемъ однако полагается, что общій итогъ этихъ процентовъ не долженъ превышать 1 франка съ гектара всей лѣсной площади. Оцѣнка лѣсныхъ произведеній, отпущенныхъ натурой, производится министромъ финансовъ по предложенію лѣсныхъ чиновниковъ, съ приложеніемъ замѣчанія муниципальнаго совѣта и мнѣнія префекта (*sic!*) (*loi du 14 juillet 1856, art. 14*).

Застрахованіе общинныхъ имуществъ. Если община пожелаетъ застраховать свои строенія или движимость, то она обязана, заключивъ условіе посредствомъ мэра, представить страховой полисъ на утвержденіе субъ-префекта (*décret du 13 avril 1861, art. 6, § 8*).

Ремонтъ строеній (*réparations d'entretien*). Расходы по этой статьѣ производятся мэромъ до суммы 300 фр.; разрѣшаются субъ-префектомъ отъ 300 до 1.000 франковъ и префектомъ свыше 1.000 франковъ. Хозяйственнымъ образомъ производятся только строительныя работы ниже 300 фр., всѣ прочія сдаются съ публичныхъ торговъ.

Расходы на призрѣніе умалишенныхъ, дѣтей и неимущихъ (*aliénés, enfants assistés, indigents*). Мы видѣли въ главѣ объ общественномъ призрѣніи, что пособія неимущимъ ассиг-

нуются отчасти изъ бюджета департаментовъ, отчасти изъ суммъ общинъ; но такъ какъ всѣ эти статьи централизируются въ департаментъ, то общины не имѣютъ никакого участія въ раскладкѣ этихъ сборовъ; префектъ составляетъ смѣту расходовъ, принимая въ соображеніе мнѣніе генеральнаго совѣта (*sur l'avis du conseil-général*), онъ же производитъ распределеніе суммъ между общинами (*il fixe le contingent des communes*) и опредѣляетъ поденную плату за содержаніе приарѣваемыхъ.

Такимъ образомъ эти расходы, обязательные для коммунъ, налагаются на нихъ администраціей, сводятся подъ именемъ *contingent des communes* въ общую кассу казначейства и расходуются по ордерамъ (*mandats*) префекта.

Содержаніе учителей начальныхъ школъ (*traitement des instituteurs primaires communaux*). По французскому закону учителя народныхъ школъ получаютъ окладнаго жалованья 200 фр. и кромѣ того школьную плату (*rétribution scolaire*), которая вмѣстѣ съ жалованьемъ должна составлять 600 фр. Если этотъ минимумъ не покрывается означенными двумя источниками, то муниципальный совѣтъ обязанъ взимать дополнительный сборъ въ такомъ размѣрѣ, чтобы во всякомъ случаѣ сумма 600 фр. была достигнута. Опредѣленіе школьной платы дѣлается также муниципальнымъ совѣтомъ; въ случаѣ же несостоятельности общинъ излишній расходъ покрывается субсидіями департамента и казны.

Расходъ этотъ до 600 фр. признается для общинъ обязательнымъ; дополнительное жалованье отъ 600 до 900 фр. не считается по закону обязательнымъ расходомъ, но по циркуляру министра (*décr. du min. de l'intér. 1865, № 7*) разъяснено, что общины могутъ всетаки быть призваны (*appelés*) къ участію и въ этихъ экстраординарныхъ расходахъ.

Наемъ и содержаніе помѣщеній для народныхъ школъ (*location et entretien de la maison d'école*). При наймѣ помѣщеній для училищъ установлены слѣдующія правила: мэръ составляетъ проектъ контракта, муниципальный совѣтъ его разсматриваетъ (*délibère*) и представляетъ на утвержденіе префекта; кон-

трактъ вступаетъ въ силу только по утверженіи префекта. Внутреннее устройство школъ лежитъ на обязанности общинъ; на покупку мебели для учителей ассигнуется нормальная сумма въ 600 фр., причемъ казна принимаетъ на себя половину расхода 300 фр., но не иначе какъ съ соблюденіемъ слѣдующихъ формальностей: инспекторъ академіи производитъ повѣрку и оцѣнку купленной мебели и выдаетъ свидѣтельство, что она дѣйствительно стоитъ не менѣе 600 фр.; свидѣтельство это представляется префекту и отъ него препровождается къ министру (Arrêté du minist. 23 juin 1865).

Порядокъ взиманія и расходованія школьной платы rétribution scolaire.

Плата эта, какъ мы объяснили въ главѣ о народныхъ школахъ, составляетъ во Франціи главную статью дохода по народнымъ школамъ и простирается до  $8\frac{1}{2}$  фр. съ ученика. Не смотря на совершенно мѣстный характеръ этого сбора, установленіе его однако не предоставлено общинамъ; муниципальный совѣтъ даетъ только предварительное свое мнѣніе о предполагаемомъ размѣрѣ школьной платы; затѣмъ предложеніе это вносится въ совѣтъ народного просвѣщенія, состоящій при префектѣ (conseil départemental de l'inst. publ.), далѣе переходитъ въ генеральный совѣтъ и наконецъ, если префектъ не соглашается съ мнѣніями всѣхъ этихъ совѣтовъ, то все дѣло поступаетъ на окончательное разрѣшеніе министра народного просвѣщенія (loi du 10 avril 1867, art. 12).

Еще важнѣе то обстоятельство, что префекту также предоставлено опредѣлять наибольшее число учениковъ, допускаемыхъ по причинѣ неимущества къ бесплатному обученію (le maximum des élèves admis à l'enseignement gratuit) и соображаясь съ этимъ устанавливать и дополнительный окладъ, собираемый съ общины въ пользу учителя въ вознагражденіе за бесплатное обученіе (circul. du min. d. l'instr. publ. 12 mai 1867).

Взиманіе сбора поручается или общему сборщику податей или самому учителю; въ послѣднемъ случаѣ требуется на это

особое постановленіе генеральнаго совѣта. Плата взыскивается или помѣсячно (*par douzième*) или по четвертямъ.

Смѣты и раскладки дорожной повинности (*chemins vicinaux*).

Эта статья, самая крупная въ бюджетѣ мѣстныхъ сборовъ Франціи, распределяется на три разряда по классификаціи дорогъ: а) обыкновенныя проселочныя дороги, *chemins de petite communication*, б) общія дороги, *chemins d'intérêt commun*, в) большія дороги *chemins vicinaux de grande communication*.

По общему разуму законодательства первыя лежатъ на повинности общинъ, вторыя и третьи на повинности земства или департаментовъ; но на самомъ дѣлѣ различіе это исчезаетъ и вся дорожная повинность исправляется общинами, съ тѣмъ только различіемъ, что смѣты на проселочныя дороги составляются общинными совѣтами и только утверждаются префектами, а смѣты и раскладки большихъ дорогъ устанавливаются непосредственно префектомъ и распределяются имъ между общинами.

Средства, ассигнуемыя на содержаніе дорогъ, суть слѣдующія: во-первыхъ, текущіе доходы общинъ; во-вторыхъ, за недостаткомъ ихъ, такъ называемые спеціальныя сантимы, взимаемые до максимума 5%, или натуральная повинность по 3 дня въ году; въ-третьихъ, въ случаѣ экстренной надобности, чрезвычайныя сантимы (*centimes extraordinaires*), высшій размѣръ коихъ полагается въ 3%; наконецъ, по недостатку и этихъ суммъ, субсидіи, назначаемыя отъ департаментовъ по постановленіямъ генеральныхъ совѣтовъ (*subventions départementales*).

Эти различныя суммы и работы распределяются между вышеозначенными тремя разрядами дорогъ слѣдующимъ порядкомъ: муниципальные совѣты составляютъ прежде всего смѣты на исправленіе проселочныхъ дорогъ (*chemins de petite communication*), ассигнуя на нихъ текущіе свои доходы и спеціальныя сантимы или рабочіе дни; постановленія совѣтовъ по этому предмету подлежатъ однако утвержденію префекта.

Затѣмъ на обсужденіе совѣтовъ вносятся смѣты прочихъ

дорогъ общихъ и большихъ, составленныя префектами; по дорогамъ общимъ (d'intérêt commun) расходы прямо распределяются на общины, приписанныя къ этимъ дорожнымъ участкамъ, и всѣ расходы производятся подъ непосредственнымъ надзоромъ начальника департамента; по третьему разряду большихъ дорогъ префектъ также составляетъ прямо отъ себя смѣты и раскладки и имѣетъ право на покрытие расходовъ истребовать отъ общинъ по 2 дня изъ 3, назначенныхъ на натуральную повинность, и  $\frac{2}{3}$  денежныхъ сборовъ, ассигнованныхъ по закону на дороги (loi du 24 mai 1836, art. 8).

Изъ этого оказывается, что хотя дорожная повинность считается общественной, но въ сущности она вся въ рукахъ администраціи; изъ сборовъ и работъ, ассигнованныхъ на этотъ предметъ, покрываются во-первыхъ расходы по содержанию большихъ дорогъ, потомъ исправленіе среднихъ дорогъ и затѣмъ уже сумма, какая остается, предоставляется въ распоряженіе общинъ на послѣдній разрядъ проселочныхъ дорогъ; а такъ какъ первые два разряда состоятъ въ непосредственномъ завѣдываніи префектовъ, то отъ ихъ усмотрѣнія и благорасположенія зависитъ притянуть къ себѣ всѣ наличныя средства общинъ для починки главныхъ путей сообщенія и оставить ихъ безъ всякихъ средствъ для содержанія проселочныхъ дорогъ.

Порядокъ исправленія дорогъ слѣдующій. Рабочая повинность (prestations en nature) во всякомъ случаѣ по желанію обывателя замѣняется денежною и такса, какъ поденныхъ, такъ и урочныхъ работъ устанавливается генеральнымъ совѣтомъ. Денежные сборы расходуются или мэромъ или префектомъ. Мэръ, глава общины, имѣетъ право производить расходы хозяйственнымъ образомъ только до 300 фр. Для расходовъ отъ 300 до 1.000 фр. должны быть произведены торги или испрошено разрѣшеніе префекта на хозяйственное ихъ производство. Расходы свыше 1.000 фр. ни въ какомъ случаѣ не производятся безъ публичныхъ торговъ. Надзоръ за работами поручается особымъ надзирателямъ agents voyers; они принимаютъ отъ подрядчиковъ

произведенныя работы, даютъ имъ квитанціи и представляютъ протоколъ о приѣмѣ работъ на утвержденіе.

Общественныя складчины, *cotisations municipales*<sup>4)</sup>.

Мы выше объяснили, что по расчету французскаго законодательства главное различіе между департаментомъ и общиной состоитъ въ томъ, что первые признаются только территориальными подраздѣленіями, не пользующимися хозяйственной самостоятельностью, между тѣмъ какъ вторыя имѣютъ значеніе юридическихъ лицъ (*personne morale*) и на этомъ основаніи пользуются правами владѣнія и распоряженія своимъ хозяйствомъ.

Но и эта относительная и очень скромная независимость муниципальных правленій казалась новидному столь неудобной для административнаго самовластія, что оно старалось всѣми силами обойти законъ и придумать такія мѣры, которыя, щадя общій принципъ самостоятельности общины, допускали бы вмѣшательство правительства въ ихъ хозяйственныя распоряженія.

Съ этой цѣлю и были введены такъ называемыя общественныя складчины.

Онѣ основаны на предположеніи, что нѣкоторыя статьи расхода составляютъ предметъ общей пользы для многихъ смежныхъ общинъ; но вмѣсто того, чтобы изъ этой правильной посылки вывести заключеніе, что по такимъ предметамъ нужно допустить соглашеніе муниципальных совѣтовъ между собой, французское законодательство, вѣрное своему принципу централизаціи, прямо переноситъ эти статьи въ вѣдѣніе департаментовъ и въ распоряженіе центрального правительства. Таковыхъ предметовъ расхода насчитывается 11, изъ коихъ главные: печатаніе смѣтъ, отчетовъ и всякихъ вѣдомостей, жалованье лѣсной стражи, содержаніе умалишенныхъ, помѣщаемыхъ коммунами въ общихъ больницахъ и богадѣльняхъ, расходы полицейскіе (*service de la police*), врачевныя пособія неимущимъ, подписка на разные официальные журналы и изданія и пр.

По всѣмъ этимъ статьямъ смѣты нужныхъ расходовъ составляются центральнымъ правительствомъ, по соглашенію мини-

стровъ финансовъ и внутреннихъ дѣлъ; суммы взыскиваются съ общинъ по приказамъ префектовъ (*par arrêtés des préfets*) и поступаютъ въ кассу и распоряженіе казеннаго сборщика (*receveur général*); однимъ словомъ они вовсе изъемяются изъ вѣдомства общественныхъ властей и учреждений, мэра и муниципальныхъ совѣтовъ, и подъ предлогомъ общности этихъ расходовъ переносятся прямо въ распоряженіе высшихъ властей и ихъ агентовъ.

Эта комбинація тѣмъ болѣе замѣчательна, что самыя статьи расхода, исчисленныя выше, вовсе не представляютъ того характера общихъ польвъ и нуждъ, который предполагается по смыслу закона; ни печатаніе смѣтъ и отчетовъ, ни подписка на правительственныя изданія, ни содержаніе лѣсной стражи не принадлежатъ къ числу такихъ расходовъ, которые не могли бы быть обсужены и разсчитаны общественными властями, и непонятно, по какимъ соображеніямъ въ нихъ усмотрѣны общія пользы (*intérêt commun*). Скорѣе можно подумать, что этотъ *intérêt commun* есть не что иное, какъ интересъ правительства, состоящій въ томъ, чтобы не допускать въ общинахъ ни свободы печатанія, ни свободы чтенія и снабжать ихъ такими полезными изданіями какъ *bulletin officiel du ministère de l'intérieur* и *journal des commissaires de police*, выписка коихъ не только обязательна для всѣхъ коммунъ, но и вносится непосредственно въ смѣты расходовъ, по распоряженію мин. внутреннихъ дѣлъ, по цѣнѣ абонеента, условленной съ издателями журналовъ.

Посредствомъ этой мѣры очень ловко обходится общее правило о самостоятельности общиннаго хозяйства и разныя статьи расхода, возводимыя въ высшій рангъ общепользныхъ, тѣмъ самымъ изъемяются изъ контроля муниципальныхъ совѣтовъ и поступаютъ подъ надзоромъ высшаго правительства въ непосредственное распоряженіе губернскаго начальства, префектовъ.

Въ послѣднее время французская администрація широко пользовалась этими общественными складчинами; въ 1850 г. онѣ доходили только до скромной цифры 8 милл. фр., въ 1859 г. уже считалось 23 мил. Въ настоящее время, или по крайней мѣрѣ въ

www.libtool.com.cn  
 послѣдніе годы имперіи, эти негласныя смѣты возросли до громад-  
 ныхъ суммъ.

Общая сумма департаментскихъ и обществен-  
 ныхъ сборовъ и приходовъ.

Чтобы представить общій обзоръ земскихъ повинностей во  
 Франціи, мы должны еще разъ напомнить читателю, что между  
 департаментами и общинами представляется въ хозяйственномъ  
 отношеніи слѣдующее коренное различіе.

Департаменты извлекаютъ почти всѣ свои доходы изъ доба-  
 вочныхъ сантимовъ и поэтому не производятъ никакихъ раскла-  
 докъ и въ расходованіи суммъ совершенно подчиняются пре-  
 фектамъ.

Общины кромѣ добавочныхъ сантимовъ имѣютъ еще и другія  
 доходныя статьи, а именно собственныя имущества—движимыя и  
 недвижимыя, и косвенные сборы, разныя пошлыны, имѣющія ха-  
 рактеръ мѣстныхъ самостоятельныхъ повинностей, взимаемыхъ  
 по постановленіямъ и предложеніямъ муниципальныхъ совѣтовъ.

Мы разсмотримъ эти источники каждый отдѣльно.

Добавочныя сантимы составляютъ главную статью до-  
 хода, общую для департаментовъ и общинъ. Максимумъ санти-  
 мовъ, взимаемыхъ съ 1 франка казенныхъ налоговъ, опредѣляется  
 отдѣльно по каждому предмету и въ послѣдніе годы былъ слѣ-  
 дующій :

	По департ. бюджетамъ.	По обществ. смѣтамъ.
Сантимы обыкновенные (centimes ordi- naires). . . . .	17,5	5
Сантимы необязательные (facultatifs).	7,5	7
» дорожныя (vicinaux) . . . . .	5	5
» начальное образование (de l'ins- truction primaire) . . . . .	2	3
» для кадастра (de cadastre) . . . . .	5	—
» чрезвычайныя (extraordina- res) . . . . .	9,9	10—20
Итого . . . . .	46,9	30—40

Здѣсь надо замѣтить во-первыхъ, что изъ числа необязательныхъ общественныхъ сантимовъ 4 причислены къ начальному образованію и 3 къ дорожной повинности; по законамъ 10 апрѣля и 24 іюля 1867 г. дозволено общинамъ облагать себя этими добавочными сборами (*facultatifs*) на содержаніе бесплатныхъ школъ (*écoles gratuites*) и проселочныхъ дорогъ (*chemins vicinaux ordinaires*). Если причислить это къ обязательнымъ сборамъ, то выходитъ всѣхъ сантимовъ департаментскихъ и общественныхъ на начальное образованіе 9 и на дорожную повинность 13.

Относительно чрезвычайныхъ сантимовъ постановлено, что они собственно не должны превышать 10% казенныхъ налоговъ, но въ случаѣ если предназначаются на уплату долговъ, то могутъ быть возвышены и до 20%; а такъ какъ большая часть городскихъ коммунъ были въ послѣднее время сильно обременены долгами, то можно принять, что максимумъ 20% былъ достигнутъ почти во всѣхъ городахъ.

Сантимы для кадастра отиѣнены по общественнымъ смѣтамъ, но оставлены въ департаментахъ для расходовъ по повѣркѣ кадастровыхъ оцѣнокъ.

Всѣхъ добавочныхъ сантимовъ взималось по росписи 1868 г.	
По поземельному налогу . . . . .	136.704.142 фр.
» личному налогу . . . . .	32.241.415 »
» налогу на двери и окна . . . . .	14.125.701 »
» патентному сбору . . . . .	34.425.265 »
расходовъ взиманія было . . . . .	400.000 »
	<hr/>
Всего	217.263.923 »

Изъ нихъ причиталось:

На бюджетъ департаментовъ . . . . .	116.551.000.
» общинъ . . . . .	87.934.309.
На пересылку суммъ и пр. ( <i>courtage</i> ) . . . . .	1.000.000.
На разныя пособія земледвлю и пр. . . . .	2.152.000.
На недоборы и недоточены ( <i>non valeurs</i> ). . . . .	9.626.514.
Такъ какъ общая сумма четырехъ государственныхъ пря-	

[www.libtool.com.cn](http://www.libtool.com.cn)



дѣнные доходы отъ добровольныхъ подписокъ (souscriptions), займовъ (emprunts) и общественныхъ складчинъ (cotisations municipales).

Въ бюджетъ 1868 года эти случайные приходы показаны въ смѣтахъ департаментовъ на сумму 38.202.000 фр.

Кромѣ того къ тѣмъ же департаментскимъ смѣтамъ еще причислены спеціальныя статьи прихода, между прочимъ возвратъ суммъ за надзоръ по желѣзнымъ дорогамъ на 3.611.070 фр.

Займы (emprunts). До 1850 года долговые обязательства департаментовъ и общинъ были очень незначительны, но со дня основанія Имперіи, при всеобщемъ порывѣ французской администраціи ко всевозможнымъ украшеніямъ и улучшеніямъ, правительственная инициатива увлекла многія общины къ громаднымъ расходамъ и такъ какъ по общей системѣ земскихъ повинностей размѣры обложенія не должны превышать узаконеннаго размѣра, то допущены были займы съ утвержденія правительства и по особому законодательному акту. Въ сессію 1854 года представлено было палатамъ таковыхъ проектовъ о земскихъ займахъ 190, а такъ какъ центральныя учрежденія не имѣютъ ни возможности повѣрять мѣстныя нужды, ни интереса въ разсмотрѣніи таковыхъ мелочныхъ и частныхъ дѣлъ, то всѣ проекты, внушенные, а иногда и вынужденные префектами, ревнующими о благолѣтіи своихъ губернскихъ и уѣздныхъ городовъ, пропущались безъ оппозиціи, и займы достигли въ послѣдніе годы громадныхъ суммъ.

Въ 1852 г. разрѣшено было 9 городамъ и 12 департаментамъ займовъ на сумму.	14.617.000.
въ 1853 г. 28 городамъ и 12 департаментамъ.	13.416.000.
» 1854 » 64 » 14 »	63.057.000.
» 1855 » 23 » 40 »	79.219.000.
» 1856 » 47 » 33 »	85.754.000.
» 1857 » 31 » 18 »	26.825.000.
» 1858 » 36 » 9 »	12.557.000.
» 1859 » 21 » 23 »	50.000.000.

[www.libtool.com.cn](http://www.libtool.com.cn)



www.libtool.com.cn  
 Остальная сумма, около 400 м., вся относится къ общественнымъ смѣтамъ. Въ 1862 г., по официальнымъ свѣдѣніямъ, обнародованнымъ правительствомъ, сумма общественныхъ доходовъ и расходовъ была даже выше, а именно:

	Приходовъ.	Расходовъ.
обыкновенныхъ	291.899.432.	256.954.948.
чрезвычайныхъ	149.517.559.	193.283.420.

Всего 441.416.991. 450.238.368.

Эти значительныя разницы происходятъ оттого, что главную часть расходовъ составляютъ случайныя и экстраординарныя издержки, преимущественно на устройство и украшеніе главныхъ городовъ и столицы, издержки, покрываемыя и таковыми же экстраординарными приходами, т. е. большею частію ссудами и займами. Чтобы вывести среднюю сумму земскихъ расходовъ, мы взяли десятилѣтнюю сложность займовъ, по коей на 1 годъ приходится около 64 м. Но если принять въ соображеніе, что эти займы въ нѣкоторые годы, какъ видно изъ вышеприведенной таблицы, простирались на сумму 186 и 112 м. и что въ послѣдніе годы эта система займовъ все болѣе развивалась, то можно безошибочно принять, что общественныя смѣты простираются нынѣ на сумму не менѣе, а вѣроятно и болѣе 450 мил. франковъ.

Въ такомъ случаѣ общій итогъ земскихъ прихода и расхода во Франціи равнялся бы около 600 мил. фр. или 150 м. руб.

Въ Англіи, какъ мы выше видѣли, они простираются вмѣстѣ съ церковными сборами на 24.355.022 фун. ст. или около 170 м. р.

Но при этомъ надо замѣтить, что главную часть мѣстныхъ сборовъ въ Англіи составляютъ расходы на бѣдныхъ около 6—7 мил. фун. ст., между тѣмъ какъ во Франціи это вѣдомство содержится преимущественно изъ частныхъ сборовъ и добровольныхъ пожертвованій (*souscriptions, dons volontaires*), итогъ коихъ неизвѣстенъ и потому не вошелъ и въ общій расчетъ.

Приведенные нами примѣры и отдѣльныя черты указываютъ, кажется, съ достаточною ясностію главное свойство хозяйствен-

наго управленія Франціи и подтверждаютъ мнѣніе, выраженное въ началѣ этой главы, что административная централизація держится въ этой странѣ не только политическими формами правленія и управленія, но и всѣмъ механизмомъ податной системы, приходорасходования земскихъ суммъ, взиманія, храненія, отчетности и ревизіи.

Общій итогъ мѣстныхъ потребностей опредѣляется свыше центральнымъ правительствомъ и центральнымъ законодательнымъ собраніемъ и подъ именемъ обыкновенныхъ и специальныхъ расходовъ признается обязательнымъ и неизмѣннымъ налогомъ.

По всѣмъ прочимъ предметамъ, необязательнымъ и чрезвычайнымъ, мѣстныя собранія заявляютъ о своихъ нуждахъ, но не имѣютъ права ни устанавливать новыхъ сборовъ безъ утвержденія начальства, ни превышать извѣстнаго размѣра (*maximum*), ни уклоняться отъ расходовъ, предложенныхъ правительствомъ.

Система децентрализаціи, которую французскіе публицисты привѣтствовали такими громкими рукоплесканіями въ 1860 г., состоитъ только въ томъ, что нѣкоторые предметы чрезвычайныхъ расходовъ, подлежавшіе по прежнимъ порядкамъ утвержденію высшаго правительства, разрѣшаются нынѣ губернскимъ начальствомъ (6).

Ни департаменты, ни общины не имѣютъ права производить какія либо раскладки и опредѣлять основанія земскихъ сборовъ. Основанія эти преподаны казною и состоятъ въ такъ называемыхъ четырехъ прямыхъ налогахъ (*les quatre contributions directes*), изъ коихъ главный, поземельный налогъ, рассчитывается по кадастру и по оцѣнкѣ, однажды навсегда и на всю Францію установленной.

Но всего болѣе заслуживаетъ вниманія порядокъ, введенный во Франціи для взиманія и расходования мѣстныхъ сборовъ. Казна принимаетъ на себя всѣ заботы, расходы и даже всю отвѣтственность по поступленію земскихъ

повинностей, департаменты и общины освобождаются от всяких недочетовъ и рисковъ и получаютъ всегда сполна всю сумму, предназначенную имъ по смѣтѣ, и за эту услугу уплачиваютъ въ видѣ страховой преміи отъ недоимокъ 3% въ казну. Храненіе земскихъ сборовъ поручено казеннымъ казначеямъ, которые открываютъ мѣстнымъ властямъ текущій счетъ на всю сумму ихъ кредита. Расходование производится тоже коронными чиновниками по ордерамъ мэровъ и префектовъ.

Такимъ образомъ земскія смѣты и раскладки можно сравнить, по живописному и довольно вѣрному выраженію одного французскаго писателя, съ черенками, привитыми къ главному корню государственной росписи и растущими правильно, прямо и однообразно подъ бдительнымъ окомъ попечительнаго правительства.

Во Франціи мы не находимъ такихъ несообразностей, какъ въ англійскомъ selfgovernment'ѣ, что одинъ приходъ обложенъ втрое, вчетверо, вдесятеро противъ другаго, — или что въ одномъ округѣ устроены школы, дороги, больницы въ наилучшемъ порядкѣ, а въ другомъ всѣ эти благонамѣренныя начинанія обрѣтаются въ самомъ первобытномъ запущеніи, по недостатку ассигнованныхъ суммъ, — или что однѣ общины, принявъ добровольно уставы, предложенные правительствомъ, получаютъ отъ него пособія и субсидіи, другія, предпочитая свое независимое положеніе, отвергаютъ всякое вмѣшательство и всякія вспомошествованія отъ казны.

Порядка и однообразія несравненно больше въ французскомъ земскомъ хозяйствѣ, чѣмъ въ англійскомъ.

Французскій гражданинъ вовсе уволенъ отъ мелочныхъ докучныхъ занятій мѣстнаго самоуправления, составляющихъ въ Англии, Германіи и Россіи главный интересъ провинціальной жизни; онъ не заботится ни о своихъ платежахъ, потому что всѣ повинности опредѣлены законной нормой, ни о предметахъ обложения, потому что они предусмотрѣны и указаны по государственному бюджету, ни о храненіи и взиманіи суммъ, потому

что правительство обеспечивает сполна всѣмъ коммунамъ Франціи поступленіе доходовъ и хранить ихъ подъ своимъ ключемъ.

Французскій гражданинъ, *le citoyen français*, имѣетъ поэтому полную возможность пренебрегать скромными и темными интересами своей мѣстности, которые по французски означаются насмѣшливымъ выраженіемъ — *les intérêts du clocher*; и эта возможность обращается даже въ необходимость, потому что еслибъ онъ и захотѣлъ ими заняться, то никакой пользы не могъ бы принести: на каждомъ шагѣ онъ бы встрѣтилъ такую предусмотрительность закона, такую предупредительность начальства и въ концѣ концовъ такое полномочіе правительства, что вынужденъ бы былъ отказаться отъ своей, хотя и благонамѣренной, инициативы въ виду этого всеобъемлющаго административнаго попечительства.

И принимая все это въ соображеніе, французскій гражданинъ посвящаетъ свои досуги высшей политикѣ, общему благу человѣчества, цивилизаціи и свободѣ въ гуманномъ значеніи этихъ словъ, также славѣ своего отечества, его могуществу и первенству надъ другими державами, наконецъ и социальнымъ вопросамъ будущаго возрожденія. Въ этой широкой области государственнаго устроенія ему предоставлено гораздо болѣе свободы, чѣмъ въ дѣлахъ мѣстнаго самоуправленія и онъ скорѣе можетъ перемѣнить форму правленія, чѣмъ сократить или увеличить смѣту расходовъ департамента или общины, къ коимъ приписанъ.

И это всегда было такъ — и напрасно воображаютъ себѣ либералы другихъ странъ, что эта административная централизація есть плодъ самовластной политики отдѣльныхъ правителей и династій. Съ первыхъ дней революціи и одновременно съ введеніемъ метрической системы для мѣръ и вѣсовъ, десятичной для монетъ, введена была и податная система, коей гордится Франція на равнѣ со всѣми прочими такъ называемыми принципами 1789 г. (*les principes de 89*), система добавочныхъ сантимовъ.

Она-то окончательно и отмѣнила земскую и общественную

жизнь на всемъ пространствѣ французской имперіи, ибо очевидно, что всякій интересъ къ мѣстному самоуправленію прекращается, коль скоро нужды и пользы отдѣльныхъ округовъ опредѣляются повинностями, заранее опредѣленными не только въ общихъ своихъ основаніяхъ, но и въ размѣрахъ обложенія.

Безспорно, что эта система много упрощаетъ финансовое управленіе и даетъ государственному строю болѣе единства, чѣмъ многосложные порядки земскихъ смѣтъ и раскладокъ. Располагая всѣмъ народнымъ хозяйствомъ по единому, непреложному закону, пригоняя всѣ повинности къ одной мѣрѣ — къ франку казенныхъ податей, взимая съобща всѣ налоги общественные, земскіе и государственные, французское фискальное правленіе представляетъ дѣйствительно полный образецъ математически вѣрнаго механизма, приведеннаго во всѣхъ своихъ частяхъ къ одному знаменателю, къ одной пропорціи правильной, какъ алгебраическая формула.

Но въ народномъ быту есть много данныхъ, которыя не могутъ быть predetermined никакими формулами и въ податной системѣ главный членъ пропорціи есть постоянное, нормальное приращеніе народнаго богатства.

Это приращеніе неуловимо для казны, для фиска; и только земская инициатива самихъ мѣстныхъ обывателей можетъ слѣдить за непрерывнымъ колебаніемъ цѣнностей и доходовъ, отъ коихъ зависятъ платежныя средства податныхъ сословій.

Она-то, эта инициатива, совершенно убита французской системой казеннаго кадастра и добавочныхъ сантимовъ и прямой результатъ ея есть тотъ, что налогъ на недвижности (*contribution foncière*) находится съ начала нынѣшняго столѣтія почти въ застоѣ, что казенныя подати и земскіе сборы взимаются, можно сказать, съ номинальной цѣнности имущества, опредѣленной по стоимости ихъ въ тридцатыхъ годахъ, и что для покрытія возрастающихъ расходовъ французское правительство принуждено переводить всѣ тягости на лица и прочія имущества, на движимости, на окна и двери, на патентный сборъ, на личную по-

дать и на мытныя пошлины (octrois) — и неравномѣрный налогъ, угнет. классъ городскихъ обывателей.

Съ нашей точки зрѣнія, которая, мы односторонней, въ этой системѣ оказыва чайшее зло.

Она вовсе упраздняетъ мѣстное лишаетъ общественныя и земскія учрежденіа та вѣдомства, переводить центръ тяжести въ руки высшаго правительства и предстаетъ въ сущности отмѣняетъ самостоятельность управления, которая составляетъ высшій сословіи, именно : въ опредѣленіи платимыхъ обывателей.

Это опредѣленіе есть дѣло земское, не

Какъ бы оно съ перваго взгляда ни казалось рядочно, какъ бы неуравнительно ни въ гласки отдѣльныхъ собраній, какъ бы частныя жалобы на пристрастіе и несправедливообложенія — всѣ эти неудобства оказываютъ другими соображеніями.

Во-первыхъ тѣмъ, что народъ не хозяйства изъ своихъ рукъ и сохрани саморазложенія податей и повинностей, по нію болѣе существенное, чѣмъ голосованіи писи по смѣтамъ и раскладкамъ, сочиненіи

Во-вторыхъ тѣмъ, что налоги, взимаемые самими обывателями, имѣютъ неупругости, если позволено такъ выражаться, положенныя по казенному счету, и возвышенныя предѣльно, по мѣрѣ вздорожанія цѣнностей и по той простой причинѣ, что подателитересованы въ томъ, чтобы отдѣльныя укрывались и не уклонялись бы отъ раск



Этo последнее заключение мы выводимъ изъ сравненiя бюджетовъ Англiи и Францiи. Въ первой изъ этихъ странъ прямыя налоги государственныя и земскiе, устанавливаемыя по оцѣнкѣ самихъ обывателей, достигли около шестидесятаго года громадной цифры 38 милл. фун. стерл. (266 м. руб.); во Францiи они простирались только на 473 мил. фр. (118 м. руб.).

Прямымъ послѣдствiемъ этого было то, что Англiя, пользуясь прогрессивнымъ движенiемъ подоходныхъ налоговъ, постепенно отбѣняла косвенныя налоги съ предметовъ всенароднаго и насущнаго потребленiя, съ хлѣба, чая, сахара; между тѣмъ какъ Францiя, замкнутая въ системѣ казеннаго кадастра и добавочныхъ самтимовъ, съ неумолимымъ максимумомъ обложенiя по каждому предмету расходовъ, принуждена была въ виду возрастающихъ потребностей прибѣгать къ заставнымъ пошлинамъ и займамъ (*octrois et emprunts*), двумъ опаснѣйшимъ и стѣснительнымъ мѣрамъ, выводящимъ земское хозяйство изъ его нормальнаго круга дѣйствiй и открывающимъ ему очень удобное, совершенно безпредѣльное, но крайне опасное поприще чрезвычайныхъ расходовъ и экстраординарныхъ ресурсовъ.

[www.libtool.com.cn](http://www.libtool.com.cn)

•



ГОДЫ.	ГОСУДАРСТВЕННЫЕ ПРЯМЫЕ НАЛОГИ ПО БЮДЖЕТУ.					Добавочные сантимокъ и на расходы ствен-	
	Налоги поземельные и на недвижимости.	Налоги личные и на движимость.	Налоги на двери и окошки.	Патентный сборъ или налоги на промышлен- ную деятельность.	Итого четырехъ пря- мыхъ налоговъ.	Къ поземельнымъ на- логамъ и на недви- жимость.	Къ личнымъ налогамъ и на движимость.
	Т	Ы	С	Я	Ч	И	
1862	166,487	46,328	33,999	57,995	301,809	127,191	28,550
1861	165,889	45,673	33,623	56,303	301,490	121,627	27,757
1860	163,837	44,373	32,946	54,203	296,624	120,397	26,635
1859	164,002	44,167	32,552	52,510	293,234	117,638	25,832
1858	164,067	43,662	32,030	48,795	288,555	115,346	25,068
1857	164,395	43,397	31,325	46,572	285,619	112,727	24,399
1856	164,671	43,120	30,976	44,496	283,265	110,682	23,629
1855	161,089	42,101	30,661	43,098	276,950	109,053	23,086
1854	160,831	41,882	30,260	41,331	274,305	108,166	22,841
1853	160,581	41,655	29,963	39,459	271,660	103,825	21,916
1852	160,519	41,537	29,597	37,410	269,065	100,296	21,410
1850	187,404	41,334	29,255	34,676	292,671	97,576	20,800
1848	187,804	40,992	28,981	35,875	293,623	97,601	19,940
1840	188,864	41,174	26,272	30,905	287,216	78,450	15,503
1830	170,279	29,877	14,414	23,047	237,618	74,741	11,394

(См. Опыт изложенія началъ финансовой науки,

мы на покрытие недо-  
департаментские, обще-  
ные и земские.

Итогоъ прямыхъ налого-  
вочными сантями

Къ налогамъ на дзе- ри и окошки.	Къ пагетному сбору.	Итогоъ добавочныхъ сантямовъ.	Итогоъ прямыхъ налого- вочными сантями		
			С	Я	Ч
12,203	28,687	196,538	293,679	74,884	46,
11,688	27,023	191,097	290,517	73,431	45,
11,341	25,926	184,302	284,234	71,273	44,
10,967	24,665	179,103	281,640	70,000	43,
10,646	23,595	174,657	279,413	68,730	42,
10,196	22,110	169,433	277,123	67,796	41,
9,768	20,155	164,236	275,354	66,750	40,
8,821	17,867	158,829	270,142	65,187	39,
8,447	16,667	156,123	268,997	64,724	38,
7,727	15,067	148,536	264,406	63,572	37,
7,308	14,890	143,995	260,816	62,947	36,
7,312	13,754	139,444	284,981	62,135	36,
7,328	13,062	137,932	285,405	60,932	36,
4,512	9,330	107,796	267,314	56,677	30,
1,110	5,209	92,455	245,020	41,272	15,

А. Шяпова, 1868, стр. 52 — 53).

\*) Бюджеты департаментовъ въ 1859 г.

	ФРАН.	РУБ.
Дорожная повинность:		
Императорскія дороги (routes impériales)	36.076.000	9.019.000
Департаментскія » (départementales)	30.000.000	7.500.000
Сельскія дороги (chemins vicinaux)	34.959.000	8.739.750
Начальное образованіе:		
Расходы обязательныя . . . . .	7.287.000	1.821.750
» чрезвычайныя . . . . .	3.968.000	992.000
Воспитательныя дома (enfants trouvés)	5.587.000	1.396.750
Умалишенныя (aliénés)	5.221.000	1.305.250
Содержаніе разныхъ строеній . . . . .	4.403.000	1.100.750
Жандармскія команды . . . . .	2.321.000	580.250
Поощренія (encouragements) и субсидіи (subventions)	3.857.000	964.250
Общественное призрѣніе (assistance)	3.321.000	830.250
Наемъ и меблированіе домовъ префектовъ	1.117.000	279.250
Уплата процентовъ по займамъ . . . . .	1.050.000	262.500
Разныя расходы . . . . .	25.726.000	6.431.500
Всего 164.893.000; 41.223.250		

\*) Мы позаимствовали эти свѣдѣнія объ общественныхъ складчинахъ, свѣдѣнія очень мало извѣстныя и большею частію скрываемыя въ отчетахъ, изъ сочиненій DUPONT Dictionnaire municipal, art. cotisation municipale и LA BRÈME Des conseils généraux, pp. 295 et suiv.

Въ нѣкоторыхъ департаментахъ они достигали уже въ 1859 г. крупныхъ размѣровъ: въ деп. bouche du Rhône 806.000 фр., — въ деп. Seine et Oise 642.000 фр., въ годъ.

Смиренныя жалобы многихъ муниципальных совѣтовъ на эти административныя извороты (détournement) описаны въ трогательномъ тонѣ вышеприведеннымъ авторомъ La Brème, который принадлежалъ къ числу самыхъ послушныхъ и преданныхъ слугъ имперіи.

«Не надо, пишетъ онъ, брать вымыселъ за дѣйствительность. Правда, въ отчетѣ, представляемомъ муниципальному совѣту, упоминается о всѣхъ суммахъ, взысканныхъ съ общинъ подъ именемъ складчинъ (cotisations municipales), но это только формальность, а

самое производство расходовъ сюда не относ не въ томъ, чтобы собирать суммы, нужн томъ, чтобъ заключать условіе между распо ковь, подрядчикомъ, и уплачивать суммы по пр же и заключеніе условія и плата денегъ' прои Нѣтъ, префектомъ, подъ контролемъ мин. вн ни результаты не сообщаются никакому совѣ .И въ заключеніе почтенный авторъ, испугавг шить прибавить : «это я пишу не для крити que). Не подлежитъ сомнѣнію, что въ настоя раторскаго правленія) общественный интер и оберегается» и пр. и пр. (La Brême, Des со

\*) Бюджетъ Парижа. Въ 1847 г. бы рался еще на скромную цифру 47.000.000

Въ 1853 г. онъ уже возвышенъ на 90 ми было всего 55 мил., то заключенъ первый за

Въ 1859 г. первоначальная смѣта раско 77.649.081 фр., но возросла къ концу года д

Въ 1864 г. исчислено было всѣхъ расход тельно оказалось слишкомъ 209 мил.

Наконецъ въ 1867 г. бюджетъ Парижа бн ной цифры 241.653.612 фр.

Замѣчательно, что въ этомъ громаднмъ по закону главный предметъ обложенія, даютъ самую ничтожную цифру: всѣхъ дог прямымъ налогамъ было въ 1867 г. 3.265.00

Главные статьи прихода были :

- Городскія пошлыны . . . . .
- Разные сборы (taxes diverses) . . . . .
- Рыночные сборы . . . . .
- Пошлына за водопроводы . . . . .
- И для сведенія счетовъ—займы, проценты ставляли въ годъ . . . . .

Такимъ образомъ Парижъ перестраивает

тѣхъ поръ мобилированіе домовъ префектовъ и субъ-префектовъ составляетъ обязательную повинность департаментовъ, простирающуюся на сумму около 1 милл. (въ 1859 году 1.041.000 фр.).

Расходы по содержанию судебных мѣстъ (cour d'assises et tribunaux) простирались въ 1859 г. на 1.150.000 фр. и также отнесены къ бюджетамъ департаментовъ. Но не смотря на чисто хозяйственный характеръ этихъ расходовъ (отопленіе, освѣщеніе), суммы нужныхъ суммъ составляются въ министерствѣ юстиціи и вносятся обязательно въ бюджеты департаментовъ.

Изъ этого видно, что выраженіе «децентрализація» на официальномъ французскомъ нарѣчїи означаетъ только принятіе извѣстныхъ статей расхода на счетъ департаментовъ, при чемъ самое опредѣленіе суммъ и приходорасходование ихъ остается въ рукахъ попечительнаго правительства.

Оно означаетъ также стремленіе центральныхъ властей, министровъ и главноуправляющихъ—сложить съ себя бремя или по крайней мѣрѣ значительную часть бремени управленія, облегчить свою ответственность и упростить занятія, съ тѣмъ однакожъ, чтобы удерживать за собой распорядительную и приходорасходную часть и дѣйствовать на мѣстахъ, въ провинціяхъ, непосредственно, но подъ прикрытіемъ и подъ отчетомъ агентовъ правительства, префектовъ, субъ-префектовъ, генеральныхъ сборщиковъ.

Мы считаемъ нужнымъ обратить вниманіе на это новое и своеобразное значеніе слова «децентрализація», потому что оно уже вкрадывается въ нѣкоторые новѣйшіе проекты административныхъ реформъ въ Россіи и именно въ этомъ переносномъ смыслѣ, какъ усиленіе власти мѣстныхъ администраторовъ подъ надзоромъ высшаго правительства, но подъ личною ответственностію губернскихъ начальниковъ.

Эта система, непосредственно позаимствованная изъ Франціи, ведетъ собственно свое происхожденіе изъ Турціи и другихъ азіатскихъ государствъ, гдѣ центральное правительство подъ именемъ дивана покоится въ невозмутимомъ мирѣ и въ сладкой праздности, предоставляя всѣ заботы, а вмѣстѣ съ ними и выгоды мѣстнаго управленія, самовластнымъ пашамъ.

Примѣненіе ея къ современнымъ европейскимъ обществамъ, гдѣ введены земскія болѣе или менѣе самостоятельныя учрежденія, представляетъ еще то неудобство въ сравненіи съ турецкими порядками, что ставитъ лицомъ къ лицу, на самыхъ мѣстахъ исполненія, двѣ про-

тиводѣйствующія силы, вращающіяся безостановочно въ одномъ и томъ же кругу дѣйствій и совершенно парализующія своими преканіями и мелочными, большею частію личными спорами, благія предначертанія высшаго правительства. Турецкая система поэтому оказывается болѣе послѣдовательною и раціональною по своему простому механизму, чѣмъ эта сложная и смѣшанная система децентрализации, устанавливающая двѣ сѣти мѣстныхъ властей и учреждений, одну административную, другую земскую, для производства однихъ и тѣхъ же дѣлъ, для соблюденія однихъ и тѣхъ же интересовъ, если впрочемъ въ Турціи, что еще не доказано, интересы правительства и народа признаются тождественными.

---

### XXX.

О земскихъ сборахъ въ Пруссiи. Два рода мѣстныхъ сборовъ въ Пруссiи: самостоятельныя повинности и добавочные сборы къ казеннымъ податямъ. — Разнообразiе земскихъ сборовъ. — I. Самостоятельныя общественныя повинности (*selbstständige Kommunal-Abgaben*). Различiе ихъ въ городахъ и сельскихъ обществахъ. — Проектъ подоходнаго налога (*Kommunal-Einkommensteuer*). — II. Добавочные общественные сборы (*Zuschläge zu den Staatssteuern*) къ налогу на муку и мясо — къ промысловой подати — къ налогу на недвижимыя имущества — къ классной подати. — Главныя основанiя классной подати (*Klassensteuer*) и классно-походной (*klassificirte Einkommensteuer*). — Оцѣнка доходовъ и раскладка налога производится земскими учрежденiями. — Оцѣночныя комиссиа изъ мѣстныхъ жителей — порядокъ ихъ дѣйствiй — инструкцiи для оцѣнки и раскладокъ. — III. Земскiя повинности (*Kreis- und Provinzialsteuern*). Онѣ имѣютъ въ Пруссiи очень ограниченное значенiе. — Общая сумма общественныхъ и земскихъ сборовъ. — Главныя черты прусской системы мѣстныхъ сборовъ: сбивчивость основанiй и частныхъ обычаевъ; земскiя учрежденiя не имѣютъ правильной организацiи; постепенный переводъ всѣхъ повинностей на подоходную раскладку; право саморазложенiя (*Steuerfestsetzung*) распространяется на всѣ прямые налоги государственные и общественные.

---

Мы уже нѣсколько разъ объясняли въ этомъ сочиненiи, что Пруссiя во всѣхъ своихъ внутреннихъ учрежденiяхъ является какъ будто посредникомъ, примиряющимъ крайности французской централизацiи и англiйскаго самоуправленiя. Это значенiе германскаго быта проявляется и въ системѣ общественнаго или земскаго обложенiя, которое позаимствовало разныя черты своего устройства отчасти изъ англiйскаго порядка подоходныхъ самостоятельныхъ раскладокъ, отчасти изъ французской системы добавочныхъ сантимовъ.

Поэтому всѣ общественные и земскіе сборы (Kreis- и Kommunal-Abgaben) могутъ быть подведены подъ два главные разряда: а) самостоятельные сборы (SELBSTSTÄNDIGE ODER EIGENTLICHE KOMMUNAL-ABGABEN), которые раскладываются и взимаются по особымъ распоряженіямъ мѣстныхъ властей и собраній и б) добавочные сборы къ казеннымъ податямъ (ZUSCHLÄGE ZU DEN STAATSTEUERN), которые накладываются въ видѣ извѣстнаго процента на каждый талеръ прямыхъ государственныхъ налоговъ. Первый разрядъ подходитъ подъ образецъ англійскихъ local-taxes и основывается большею частію на оцѣнкахъ и раскладкахъ, производимыхъ самими мѣстными обывателями; второй позаимствованъ изъ французской системы centimes additionnels и распределяется согласно общей податной системѣ по нормамъ и правиламъ, установленнымъ для казенныхъ налоговъ.

Но позаимствованія эти не были слѣпыя и буквальные подражанія; они напротивъ послужили къ развитію и лучшему примѣненію началъ, принятыхъ въ Англии и Франціи, сгладили многія несообразности, устранили противорѣчія и крайности, ввели лучший порядокъ въ подоходное обложеніе, которое въ Англии предоставлено было слишкомъ произвольному распоряженію обывателей, а съ другой стороны, нѣсколько смягчили строгую систему казеннаго кадастра, принятаго во Франціи за безусловную норму всякаго обложенія.

На сколько можно судить о податной системѣ, еще не приведенной къ полной организаціи, намъ кажется, что прусская ближе всѣхъ подходитъ къ цѣли современной задачи уравниванія земскихъ тягостей посредствомъ постепеннаго, самостоятельнаго развитія начала самоуправленія и соглашенія мѣстныхъ повинностей съ государственной податной системой.

Разсматривая этотъ предметъ, мы должны предварительно сдѣлать слѣдующія замѣчанія: податная система Пруссіи отличается крайнимъ разнообразіемъ; съ осмотрительностію, свойственной всѣмъ дѣйствіямъ нѣмецкихъ правительствъ, прусскіе

[www.libtool.com.cn](http://www.libtool.com.cn)

министры по сіе время оставляли въ силѣ по каждой провинціи уставы прежнихъ временъ и въ каждой общинѣ грамоты и инвентари, введенные съ незапамятныхъ временъ, и только исподволь вводили общія правила новой системы.

Поэтому мы находимъ въ Пруссіи съ перваго взгляда крайнее и нѣсколько смутное разнообразіе : повинности сельскія и городскія, общественныя, уѣздныя и областныя, уставы общіе и спеціальныя, положенія для восточныхъ провинцій и для западныхъ. Всѣ эти законоположенія повидимому составлены и изданы разновремененно и съ разными видами и направленіями. Но вникая глубже въ это устройство, мы находимъ во всѣхъ мѣропріятіяхъ прусскаго правительства съ 1820 годовъ по настоящее время слѣдующій общій смыслъ, получившій полное и послѣдовательное развитіе : оно приняло за основаніе своей финансовой политики общее правило, что народныя обычаи и привычки должны быть въ особенности приняты въ соображеніе въ дѣлѣ хозяйственнаго управленія и что поэтому исправленія податной системы должны всегда производиться постепенно, исподволь и по возможности съ согласія, или по крайней мѣрѣ съ сознаніемъ самихъ податныхъ сословій ; для этого оно не только оставляло въ своей силѣ старосвѣтскіе обряды раскладокъ и взиманія, но даже подтверждало законодательными актами разныя несообразныя съ духомъ времени порядки, установленныя средневѣковыми грамотами, инвентарями и обычаями (*Urbarien, Observanzen*). Но въ то же время, медленно и обдуманно готовилась новая система подоходнаго налога (*Einkommensteuer*), общая для мѣстныхъ повинностей и казенныхъ податей. Она вырабатывалась подъ разными названіями (*Klassensteuer, klassificirte Einkommensteuer*) центральными финансовыми властями, имѣя въ виду преимущественно государственныя налоги ; но въ то же время предлагалась и мѣстнымъ общинамъ городскимъ и сельскимъ и вводилась постепенно, по мѣрѣ того какъ прежніе порядки земскихъ смѣтъ и раскладокъ оказывались неудобными.

Отъ этого происходитъ, что независимо отъ официальныхъ

подраздѣленій мѣстные сборы и повинности въ Пруссіи представляютъ еще внутреннее, можно сказать, коренное различіе въ томъ отношеніи, что одни изъ нихъ основаны на преданіяхъ и обычаяхъ, не имѣющихъ никакого разумнаго значенія, другіе на постановленіяхъ мѣстныхъ соборній и выборныхъ властей, третьи наконецъ на предписаніяхъ законодательной власти и высшаго правительства.

Предоставляя себѣ сдѣлать общіе выводы въ заключеніи этой главы, мы здѣсь для большей точности придержимся officialнаго раздѣленія общественныхъ и земскихъ сборовъ на слѣдующіе разряды: 1) самостоятельныя общественныя сборы (*selbstständige oder eigentliche Kommunal-Abgaben*). 2) Добавочныя общественныя сборы (*Zuschläge zu den Staatsdecern*). 3) Уѣздныя и областныя земскія повинности (*Kreis- und Provinzialsteuer*).

1) О самостоятельныхъ общественныхъ повинностяхъ.

Чтобы представить ясно механизмъ общественнаго хозяйства общинъ, мы должны напомнить о главныхъ чертахъ общинной организаціи вообще въ Сѣверной Германіи и Пруссіи.

Мы объяснили въ VIII главѣ первой части этого сочиненія, что прусскія общины (*Gemeinden*) имѣютъ особенное, отдѣльное значеніе, что онѣ не сливаются какъ русскія общества и волости въ земскомъ уѣздномъ представительствѣ и составляютъ какъ будто особый міръ, имѣющій свою организацію, свои законы и свое хозяйство, независимо отъ земскаго и государственнаго. Но вмѣстѣ съ тѣмъ онѣ строго подчиняются другому элементу, все-сильному въ Германіи — вотчинному, изъ коего набираются начальники округовъ — ландраты, и отъ коего также зависятъ опредѣленіе сельскихъ начальниковъ — шудцовъ и шепцовъ.

Поэтому, когда рѣчь идетъ объ общинныхъ правахъ и обязанностяхъ, повинностяхъ, сходкахъ, постановленіяхъ, нужно всегда помнить, что всѣ эти дѣйствія происходятъ подъ непосредственнымъ руководствомъ начальства, избраннаго или утвержденнаго въ должности вотчинными владѣльцами или ландратами, назначен-

ными отъ короны, но изъ среды мѣстныхъ землевладѣльцевъ.

Такъ въ сельскихъ общинахъ. Въ городахъ напротивъ патримоніальная власть замѣняется выборною, ландратъ магистратомъ и мѣстное управленіе (Ortsobrigkeit) переходитъ всецѣло въ руки самихъ обывателей подъ общимъ надзоромъ правительства.

Изъ этого слѣдуетъ, что говоря о правахъ нѣмецкихъ общинъ, надо всегда различать городскія общины отъ сельскихъ и что одни и тѣже правила имѣютъ совершенно различное значеніе, смотря потому, относятся ли они къ городамъ, самостоятельно ихъ примѣняющимъ къ своимъ нуждамъ и пользамъ, или къ селеніямъ, гдѣ по всякому параграфу подразумѣвается, что мѣстное начальство (Ortsobrigkeit) просматриваетъ и утверждаетъ приговоры собраній и распоряженія сельскихъ выборныхъ людей.

Самостоятельныя общественныя повинности, которыя въ нѣмецкихъ сочиненіяхъ обыкновенно называются *eigentliche Kommunal-Abgaben*, не имѣютъ между собой ни связи, ни общей системы и большею частію основаны на прежнихъ обычаяхъ; къ нимъ относятся слѣдующія :

а) ярмарочные сборы (*Marktstandsgelder*), которые ни въ какомъ случаѣ не должны превышать нормы, установленной закономъ 1847 г.; въ этомъ законѣ выражено правило, что ярмарочные сборы не должны имѣть значенія косвеннаго налога на торговлю, но взимаются только въ видѣ наемной платы за мѣста, занимаемая на площадяхъ и улицахъ.

б) сборы съ собакъ (*Hundesteuer*).

в) пошлина на дичь (*Wildpretsteuer*); такъ какъ дичь признается роскошной пищей, то сверхъ общаго налога, взимаемаго казной со всякаго мяса (*Schlachtsteuer*), допускается общинамъ устанавливать особый сборъ съ звѣрей и птицъ, убиваемыхъ на охотѣ.

г) выкупныя деньги (*Einkaufsgeld*). При водвореніи новыхъ жителей въ общинахъ, пользующихся общественными имуществами, обыкновенно взыскивается съ нихъ

одновременный взносъ за право пользованія общинными угодьями. Къ этому же разряду относятся и другіе сборы, называемые *Einzugsgeld*, *Bürgerrechtsgeld*, которые взимаются преимущественно въ городахъ за приписку новаго члена къ обществу. Пошлины эти, основанныя на древнихъ грамотахъ и королевскихъ привилегіяхъ, уже давно осуждаются въ Пруссіи, какъ противныя современному принципу вольнаго перехода (*Freizügigkeit*); предложенія объ отмѣнѣ ихъ повторяются почти въ каждой сессіи прусскихъ ландтаговъ, но до сихъ поръ феодально-консервативной партіи удалось удержать ихъ и только по закону 14-го мая 1860 г. введено было нѣкоторое ограниченіе въ правѣ установленія этихъ сборовъ въ городахъ; выкупныя деньги не должны превышать 3 тал. въ городахъ съ населеніемъ менѣе 2.500 ж.; 6 тал. при населеніи 2.500 — 10.000 ж. и такъ далѣе до 20 тал. въ Берлинѣ.

е) Кромѣ того дозволяется общинамъ устанавливать и косвенныя налоги на предметы мѣстнаго произведенія, не касаясь товаровъ иностранныхъ, оплачиваемыхъ таможенными пошлинами; на этомъ основаніи запрещено облагать табакъ, вино, водку и дозволено взимать сборы съ пива, солода, уксуса, съ дровъ и всякаго топлива, съ сѣвстныхъ припасовъ, но только съ тѣхъ изъ нихъ, которые идутъ на мѣстное потребленіе.

Весь этотъ разрядъ такъ называемыхъ самостоятельныхъ повинностей (*selbständige Kommunal - Abgaben*) подлежитъ однако слѣдующимъ существеннымъ ограниченіямъ, отымающимъ у нихъ отчасти приписываемый имъ характеръ самостоятельности: во-первыхъ, онѣ не должны превышать закономъ установленной нормы—для выкупныхъ денегъ, какъ выше сказано, отъ 3 до 20 тал. по разрядамъ городовъ, для пошлины съ пива 20% казеннаго налога; для пошлинъ съ дичи по каждому роду звѣрей или птицъ установленъ максимумъ сбора, начиная съ оленя 3 тал. и лани 2 тал. и кончая зайцемъ 2 злбгр. и уткой 1 злбгр.; во-вторыхъ, всѣ постановленія о введеніи новыхъ сборовъ подлежатъ

[www.libtool.com.cn](http://www.libtool.com.cn)  
разрѣшенію губернскаго начальства (*Genehmigung der Regierung*), а таксы, тарифы и росписи утверждению министровъ (*ministeriellen Genehmigung*).

Исчисленіе, нами здѣсь представленное, далеко не исчерпываетъ многосложнаго предмета мѣстныхъ сборовъ въ Пруссіи; разнообразіе ихъ таково, что сами нѣмецкіе публицисты отказываются ихъ описывать и найти какую либо руководящую нить въ этомъ лабиринтѣ сбивчивыхъ преданій.

Исходною точкой всей общественной организаціи въ Пруссіи было повидимому совершенно ошибочное или произвольное предположеніе, что главнымъ ресурсомъ общественныхъ хозяйствъ должны быть доходы общинныхъ имуществъ и что изъ этого источника и изъ скудныхъ сборовъ съ собакъ, съ ярмарокъ и другихъ вышеисчисленныхъ предметовъ мѣстнаго потребленія могутъ быть покрыты расходы мѣстнаго самоуправленія. Вскорѣ однако оказалось, что эти доходы и сборы далеко недостаточны для хозяйственныхъ нуждъ общественнаго управленія и тогда приступлено было, тоже съ крайнею осмотрительностію, ко введенію подоходнаго налога, *Einkommensteuer*, долженствующаго замѣнить или дополнить общинныя повинности прежнихъ временъ.

Налогъ этотъ, называемый *Kommunal-Einkommensteuer*, не надо смѣшивать съ казенной податью, именуемой классной или классно-подоходной (*Klassensteuer* и *klassificirte Einkommensteuer*), хотя она и основана на одномъ и томъ же принципѣ подоходнаго обложенія.

Онъ былъ введенъ въ 1838 г. въ видѣ проекта или нормативнаго устава, мотивированнаго слѣдующимъ циркуляромъ министра внутреннихъ дѣлъ: «такъ какъ отъ разныхъ городскихъ и сельскихъ обществъ, поступаютъ очень часто ходатайства о введеніи подоходныхъ сборовъ и по разнородности этихъ предположеній правительство должно всякій разъ исправлять и измѣнять проекты мѣстныхъ собраній, то мы сочли нужнымъ составить нормальные правила, придерживаясь коихъ, общественныя началь-

ства могутъ составлять проекты для дальнѣйшаго представленія ихъ на утверждение правительства.»

Къ циркуляру министра отъ 8-го ноября 1838 г. приложенъ и нормальный уставъ подоходнаго общиннаго налога (*Kommunal-Einkommensteuer*), главныя основанія коего слѣдующія :

Подоходный налогъ можетъ быть установленъ только въ замѣнъ всякихъ другихъ сборовъ и повинностей и при введеніи его отменяются *ipso facto* прочіе общественные поборы ; изъятія изъ этого общаго правила допускаются только въ двухъ случаяхъ : а) если расходы общественнаго управленія не покрываются подоходнымъ налогомъ, б) если известная часть расходовъ идетъ на нужды и пользы отдѣльнаго класса жителей, напримѣръ землевладѣльцевъ, въ какомъ случаѣ они и должны быть покрыты частнымъ сборомъ съ земель (§ 1).

Подоходному обложенію подлежатъ только лица имѣющія жителство (*persönlichen Wohnsitz*) въ общинномъ округѣ, поэтому изъемяются изъ оклада имущества казны, удѣльныя (*Kammeigüter*), церковныя, училищныя и всякія другія, принадлежащія обществамъ, компаніямъ и юридическимъ лицамъ. Но лица, водворенныя въ общинѣ, облагаются со всѣхъ своихъ доходовъ, откуда бы они ни поступали, хотя бы имѣнія ихъ лежали и въ другихъ мѣстностяхъ (§ 2, 3, 4).

Первоначальный проектъ подоходнаго сбора составляется особой комиссіей, избираемой обществомъ, и предлагается затѣмъ магистрату или общинному совѣту (*Gemeinderath*); если между комиссіей и совѣтомъ произойдетъ разногласіе, то дѣло рѣшается губернскимъ начальствомъ (§ 6, 7).

Комиссія должна прежде всего сдѣлать предположеніе о раздѣленіи доходовъ на классы (*Klassifikationstaxif*) и установить пропорцію между классами, то есть разсчитать, сколько процентовъ съ дохода слѣдуетъ вѣмать съ высшихъ классовъ, если съ низшаго разряда доходовъ вѣмается столько то. Этотъ нормальный процентъ низшаго класса имущества называется *Minimalsatz* и служитъ основаніемъ для всѣхъ прочихъ окладовъ, при

www.libtool.com.cn  
чемъ общимъ правиломъ полагается, что доходы ниже 50 — 100 тал. или вовсе не облагаются или подлежатъ самому легкому номинальному окладу и что процентъ обложенія возвышается по мѣрѣ возвышенія доходовъ.

Для поясненія этого разчета, самаго существеннаго при подоходныхъ налогахъ, въ циркулярѣ министра сдѣлано примѣрное росписание такого прогрессивнаго налога съ указаніемъ общаго правила, что прогрессія должна быть восходящая отъ низшихъ классовъ до среднихъ, но что затѣмъ она не должна слѣдовать тому же порядку въ высшихъ классахъ, «потому, прибавляетъ министръ, что слишкомъ высокое обложеніе крупныхъ собственниковъ могло бы ихъ заставить переселиться изъ одной общины въ другую или прекратить добровольныя пожертвованія, нынѣ замѣняющія во многихъ мѣстностяхъ обязательныя повинности.» (Прилож. къ § 7).

По этимъ соображеніямъ составлено примѣрное росписание общиннаго подоходнаго налога, по коему установлено, что если окладъ низшаго перваго класса въ 50 талеровъ дохода положенъ въ 1 зилбергрошъ — 3 коп., то окладъ слѣдующихъ классовъ долженъ быть при доходѣ въ

100 тал.	5 злбгр.
» 200 »	12 »
» 400 »	30 »
» 800 »	70 »
» 1.000 »	90 »
» 2.000 »	150 »
» 4.000 »	310 »
» 6.000 »	450 »
свыше 6.000 »	520 »

Какъ изъ этого видно, процентъ взиманія значительно возвышается до 5 класса въ 1.000 тал. доходовъ, которому слѣдовало бы платить пропорціонально 1 классу не 90 зилбгр., а только 20; этотъ классъ доходовъ обложенъ по этому въ  $4\frac{1}{2}$  раза выше чѣмъ первый; но далѣе въ высшихъ классахъ прогрессія идетъ уже гораздо слабѣе: доходъ въ 4.000 тал. обложенъ не въ

4 раза выше тысячнаго а только въ 3,1 раза; доходъ въ 6.000 тал. не въ 6 разъ выше дохода въ 1.000 тал., а только въ  $4\frac{1}{2}$  раза; наконецъ всѣ доходы свыше 6.000 тал., до какой бы суммы они ни простирались, облагаются всѣ одинаково 520 зилбр., или 17 тал. 10 зилбр. съ дохода, какой бы онъ ни былъ.

Этотъ процентъ взиманія впрочемъ означаетъ не самый окладъ повинности, а только окладную единицу — *einfaсher Steueratz*, по коей рассчитывается подоходный налогъ, и дальнѣйшая процедура слѣдующая:

Установивъ общую, нормальную классификацію доходовъ и процентовъ взиманія, коммисія или магистратъ составляетъ во-первыхъ росписание, сколько податныхъ обывателей приходится на каждый классъ, и во-вторыхъ смѣту дѣйствительныхъ расходовъ, подлежащихъ удовлетворенію изъ общественныхъ суммъ; затѣмъ помножаетъ окладную единицу на столько разъ, сколько нужно для покрытія расходовъ, и по каждому классу выводитъ такимъ образомъ дѣйствительный подоходный окладъ.

Напримѣръ, если по числу обывателей разныхъ классовъ и по расчету окладной единицы (*einfacher Steuersatz*) приходится съ нихъ всего подоходнаго налога 2.000 тал., всѣхъ же расходовъ по смѣтѣ исчислено 4.000 тал., то окладъ возвышается вдвое и т. д. (Прил. къ § 14).

Относительно порядка оцѣнки имущества и доходности, предписано, что оцѣночныя коммисіи должны имѣть въ виду только относительную правильность (*eine verhältnismässige Richtigkeit*) и что поэтому главнымъ основаніемъ и ручательствомъ могутъ служить только мѣстные и личныя свѣдѣнія членовъ коммисіи; что отъ нихъ не требуется подробнаго исчисленія доходовъ по каждому имуществу или собственнику отдѣльно, но только росписание ихъ по примѣрной доходности на классы, и что поэтому установленіе общихъ правилъ оцѣнки признается излишнимъ и неудобнымъ (Пр. къ § 8).

Не смотря на эту оговорку, къ тому же циркуляру однако

www.lib.ru/...  
приложены и некоторыя, правда, очень краткія правила оцѣнки.

Относительно земель указано, что чистый доходъ всякихъ угодій долженъ быть опредѣленъ по мѣстной арендной платѣ или по продажной цѣнѣ (Pacht und Kaufpreise).

Строенія оцѣняются по наемной платѣ и по страховой оцѣнкѣ (Miethpreise und Feuerversicherungswert), со скидкою на ремонтъ и починки  $\frac{1}{4}$ ,  $\frac{1}{3}$ , и до  $\frac{1}{2}$  наемной цѣны, смотря по роду построекъ. Сельскія постройки (риги, гумны, скотные дворы, амбары) не признаются доходными имуществами.

Доходъ денежныхъ капиталовъ разсчитывается по среднему проценту.

Жалованье и оклады (Gehalt, Wartgeld und Pensionen) приводятся въ извѣстность по штатамъ.

Относительно промысловыхъ и торговыхъ доходовъ даны только общія и довольно сбивчивыя наставленія; изъ валоваго дохода за-прещается вычитать расходы на содержаніе хозяина, его при-слуги, равно и проценты оборотнаго капитала, но издержки са-мага производства, покупка сырыхъ продуктовъ, жалованье ра-бочихъ и подмастерьевъ, ремонтъ машинъ и инструментовъ под-лежатъ вычету.

Особую и очень сложную статью подоходнаго налога состав-ляетъ жалованье чиновниковъ. Въ первомъ пылу либеральной политики, обновленной въ началѣ столѣтія, изданы были разныя постановленія 19 ноября 1808 г. и 11 декабря 1809 г. о привле-ченіи должностныхъ лицъ въ общественнымъ повинностямъ (die Heranziehung der Staats-Beamten zu den Gemeindesteuern). Но вскорѣ послѣдовала реакція и уже въ 1822 г. изданъ былъ новый за-конъ, ограничившій произволъ общинъ въ обложеніи чиновниковъ; предписано облагать жалованья только въ половину дѣйствительной ихъ суммы, взимать не болѣе 1% съ окладовъ до 250 тал., 1½% съ окладовъ отъ 250 — 500 тал. и 2% съ высшихъ, освободить вовсе всѣхъ военныхъ, состоящихъ на дѣйствительной службѣ, всѣхъ пенсіонеровъ, если пенсіонъ ниже 250 тал., равно духов-ныхъ лицъ и учителей народныхъ школъ. Впрочемъ принципъ

ія чиновниковъ въ этомъ законѣ 1822 г. еще соблюденъ, рждено (§ 8), что всѣ лица, состоящія на службѣ по ка- ни было вѣдомству, признаются жителями того города, общины, гдѣ находится ихъ присутствіе, и облагаются на основаніи подоходными общественными сборами.

нетскимъ приказомъ (Kabinetsordre) 14 мая 1832 г., кенія эти были, даже распространены и на всѣ должно- іскія и сельскія (städtische u. landschaftliche Beamten). въ 1854 г. рескриптомъ министра внутр. дѣлъ приказано все отъ подоходнаго налога всѣхъ чиновниковъ, жало- ихъ менѣе 500 тал. Для прочихъ высшихъ окладовъ по- о въ 1856 г. подтвержденіе правилъ, изданныхъ въ по коему они облагаются въ половину суммы и не свы- одоваго жалованья, что равняется 1%.

ыми циркулярами и рескриптами поясненъ также и по- бложенія общинными сборами разныхъ обществъ, ком- оридическихъ лицъ (juristische Personen).

зительно желѣзныхъ дорогъ циркуляромъ министровъ ихъ дѣлъ и финансовъ отъ 29 сентября 1856 г. предпи- юющія правила: а) желѣзно-дорожныя компаніи подлежатъ съ прочими податными обывателями обложенію какъ подо- налогомъ, такъ и другими общественными повинностя- нѣ участвуютъ въ повинностяхъ не только въ тѣхъ мѣ- ѣ находится главноуправленіе, но и во всѣхъ тѣхъ общи- городахъ, въ чертѣ коихъ лежатъ станціи жел. дорогъ; предѣленія доходности, подлежащей окладу мѣстными дѣлается слѣдующій расчетъ: во-первыхъ, принимается сумма чистаго дохода всей желѣзной дороги по цѣлой пр. 2.000.000 р.; за тѣмъ отдѣльный валовой доходъ ции, которая лежитъ въ городѣ, и который рассчитывается у приходу отъ пассажировъ и товаровъ, нагружаемыхъ ужаемыхъ на станціи, напримѣръ 10.000 р.; эти двѣ множаются одна на другую и произведеніе раздѣляется / валоваго дохода всей линіи жел. дороги, положимъ

3.000,000. Полученное частное въ настоящемъ примѣрѣ  
$$\frac{2.000.000 \times 10.000}{3.000,000} = 6.666$$
 руб. означитъ чистый доходъ стан-  
ціи, подлежащей окладу мѣстными сборами.

Таковы главныя основанія мѣстныхъ сборовъ, называемыхъ въ Пруссіи въ тѣсномъ смыслѣ слова общинными.

Но мы бы грубо ошиблись, еслибы представили себѣ, что они дѣйствуютъ въ видѣ общей организаціи, въ формѣ устава, какъ наши земскія смѣты и раскладки, или даже подобно англійскимъ повинностямъ,\* распределяемымъ по одному основному и непреложному закону.

Въ Пруссіи всѣ вышеприведенные порядки имѣютъ скорѣе характеръ предназначеній, проектовъ, предлагаемыхъ правительствомъ для постепеннаго регулированія оцѣнокъ, раскладокъ, повинностей.

Основнымъ же правиломъ и правомъ полагается, что всякія раскладки земскихъ тягостей производятся по мѣстнымъ договорамъ и обычаямъ (*NACH DEN BESTEHENDEN VERTRÄGEN ODER GEWONNHREITEN*).

Введеніе узаконенныхъ правилъ допускается только условно въ видѣ исключенія и только въ томъ случаѣ, если мѣстное положеніе (*die Ortsverfassung*) оказывается сбивчивымъ и темнымъ и не представляетъ яснаго руководства для раскладки повинностей. Въ такомъ случаѣ, на основаніи постановленія мѣстнаго общества (*Gemeindebeschluss*), губернское начальство приступаетъ къ исполненію и исправленію правилъ о земскихъ повинностяхъ. Но губернское начальство (*die Regierung*) можетъ и само собой предложить таковыя преобразованія помимо общества, если это послѣднее не изъявляетъ согласія на измѣненіе устава; въ такомъ случаѣ губернское начальство вноситъ проектъ въ окружное собраніе и по выслушаніи его мнѣнія (*nach Anhörung des Kreistages*) представляетъ его на утвержденіе министра внутреннихъ дѣлъ.

И такъ вся эта система такъ называемыхъ самостоятельныхъ или собственно общинныхъ сборовъ, которые обыкновенно излагаются въ нѣмецкихъ сочиненіяхъ отдѣльно, какъ уставъ земскихъ повинностей, распадается, можно сказать, на двѣ главныя вѣтви: а) сборы основанные на мѣстныхъ грамотахъ, договорахъ, обычаяхъ, положеніяхъ (*die Ortsverfassungen*), къ коимъ слѣдуетъ причислить вышеупомянутыя выкупныя деньги, плату за приписку къ обществу, сборы съ собакъ, съ дичи, съ ярмарокъ и разныя заставныя и мытныя пошлины и б) подоходный налогъ (*Kommunal-Einkommensteuer*), который предложенъ былъ еще въ тридцатыхъ годахъ, какъ единственный правильный исходъ изъ смутнаго положенія старосвѣтскихъ обычаевъ.

Это послѣднее мѣропріятіе не имѣло однако, по видимому, успѣха въ Пруссіи; мѣстный сепаратизмъ не уступилъ преобразовательному движенію; высшія сословія находили слишкомъ много выгодъ въ поддержаніи старыхъ обрядовъ, чтобы содѣйствовать къ введенію новыхъ, и безобразные порядки средневѣковыхъ раскладокъ еще до сихъ поръ удерживаются въ большей части сельскихъ общинъ восточныхъ областей Пруссіи.

Эта пассивная оппозиція вынудила правительство принять другія мѣры или, лучше сказать, цѣлый рядъ мѣръ, существенно измѣняющихъ характеръ земскихъ смѣтъ и раскладокъ, и перейти отъ системы мѣстныхъ самостоятельныхъ сборовъ — къ французскому порядку добавочныхъ повинностей къ казеннымъ податямъ (*centimes additionnels, Zuschläge zu den Staatssteuern*).

II. Добавочные общинные сборы къ казеннымъ податямъ.

Мы видѣли, что во Франціи такъ называемые *centimes additionnels* добавляются только къ прямымъ налогамъ; въ Пруссіи же они прикидываются какъ къ прямымъ, такъ и къ косвеннымъ, а именно:

Къ налогу на муку и мясо (*Mahl- und Schlachtsteuer*).

Къ промысловому налогу (*Gewerbsteuer*).

т. ш.

www.libtool.com.cn  
Къ поземельной подати (Grundsteuer), но только въ западныхъ областяхъ, гдѣ она основана на кадастрѣ.

Къ налогу на солодъ (Braumalzsteuer) и къ классной подоходной подати (Klassen- und klassificirte Einkommensteuer).

Чтобы дать вѣрное понятіе объ этихъ добавочныхъ сборахъ, мы должны поэтому объяснить главныя основанія казенныхъ податей, тѣмъ болѣе, что общее направленіе прусскаго финансоваго управленія послѣдняго времени, повидимому, клонится къ тому, чтобы постепенно приводить всѣ повинности земскія и государственныя къ одной общей раскладкѣ и замѣнять всѣ мѣстные налоги общимъ подоходнымъ, изъ коего какъ казна, такъ и городскія и сельскія общества извлекали бы нужныя имъ суммы.

Налогъ на муку и мясо (Mahl- und Schlachtsteuer) взимается въ городахъ: первый со всякой муки и крупы, отправляемой на мельницы, съ центнера пшеницы 20 зилб. (съ пуда 20 коп.), со всѣхъ прочихъ хлѣбовъ 5 зилб. (съ пуда 5 к.); второй — съ говядины, баранины и всякаго мяса по 1 талеру съ центнера (33 к. съ пуда). Изъ этого общаго налога идутъ  $\frac{2}{3}$  на казенныя подати и  $\frac{1}{3}$  предоставляется городскимъ обществамъ на общественныя расходы. Но кромѣ того они могутъ устанавливать и особый добавочный общественный сборъ къ тому же налогу, и если предполагаемый дополнительный сборъ не превышаетъ 25% казенной подати, то онъ вводится самъ собой по постановленію мѣстнаго собранія, если же выше, то ходатайство о введеніи его идетъ на разрѣшеніе министровъ внутреннихъ дѣлъ и финансовъ. До 1854 г. запрещено было обществамъ предлагать болѣе 50% добавки, но въ послѣдніе годы это запрещеніе снято и министрамъ предоставлено разрѣшать и высшіе сборы. Взиманіе дополнительнаго сбора общественнаго производится вмѣстѣ съ казеннымъ коронными чиновниками; за расходы взиманія общества приплачиваютъ казнѣ 5% съ валовой суммы прихода.

Изъятіе изъ этой мучной и мясной пошлины установлено только для войскъ; причитающаяся на ихъ часть плата возвра-

пается общинамъ по разсчету израсходованныхъ на продовольствіе войскъ муки и мяса.

Промысловый налогъ (*Gewerbsteuer*). Налогъ этотъ, введенный въ 1820 г., въ новѣйшее время подвергся многимъ радикальнымъ измѣненіямъ, въ особенности по закону 19 іюля 1861 г. Онъ подраздѣляется въ настоящее время на три разряда: а) пошлину съ торговли (*vom Handel*), б) съ разныхъ промышленниковъ (*von den Gewerbtreibenden*), в) съ развозныхъ промысловъ (*Gewerbebetrieb im Umherziehen*).

Первая раздѣляется на три класса и по каждому классу образуется особое общество (*Gesellschaft*), которое производитъ посредствомъ избранныхъ изъ своей среды депутатовъ раскладку налога по податнымъ лицамъ.

Ко второму разряду отнесены всѣ лица, занимающіяся промыслами, не подходящими подъ первую категорію, и раскладка этого налога отчасти предоставлена самимъ обществамъ.

Для этого вся государственная территорія раздѣлена на 4 разряда мѣстностей; къ первымъ тремъ отнесены города, поименованные въ законѣ; къ четвертому всѣ остальные города и всѣ сельскія общества (*das platte Land*). По каждому разряду установленъ закономъ средній нормальный окладъ (*Mittelsatz*), который помножается на число лицъ, подлежащихъ налогу въ городѣ или уѣздѣ; общій итогъ затѣмъ раскладывается по усмотрѣнію общественныхъ властей (*Kommunal-Behörden*) и съ утвержденія ландрата, смотря по состоянію и промышленности обывателей (*nach Massgabe der Wohlhabenheit und Gewerbsamkeit*); но по нѣкоторымъ ремесламъ, какъ-то: хлѣбопеченію, мясной торговлѣ, харчевнямъ и постояннымъ дворамъ—изъ лицъ, производящихъ эти промыслы, составляются особые товарищества для раскладки промысловаго налога, отдѣльно отъ прочихъ обывателей.

Третій разрядъ, низшій, состоитъ, какъ выше сказано, изъ развозныхъ и разносныхъ промысловъ (*Gewerbebetrieb im Umherziehen* и *Hausiren*). Для него установленъ *maximum* оклада въ 16 тал. въ годъ.

[www.libtool.com.cn](http://www.libtool.com.cn)

Общимъ правиломъ полагается, что городскія и сельскія общества могутъ взимать добавочный сборъ съ первыхъ двухъ разрядовъ, но не съ третьяго, который облагается только казенной податью; впрочемъ въ Рейнскихъ областяхъ, при введеніи новаго судоустройства, въ 1839 г., разрѣшено обществамъ взимать въ свою пользу  $3\frac{1}{2}\%$  со всей суммы промысловаго налога на покрытіе судебныхъ издержекъ.

Налогъ съ недвижимыхъ имуществъ (Grundsteuer).

Налогъ этотъ собственно не относится къ нашему предмету, такъ какъ онъ поступаетъ въ большей части прусскихъ провинцій исключительно въ казну и къ нему не примѣняется система добавочныхъ земскихъ сборовъ. Но съ другой стороны онъ принадлежитъ къ кругу дѣйствій мѣстныхъ (земскихъ) учреждений по непосредственному участію депутатовъ отъ мѣстныхъ жителей въ оцѣнкѣ и раскладкѣ этой подати.

Кромѣ того исторія и процедура его введенія для насъ любопытна и поучительна, такъ какъ вопросъ о превращеніи подушныхъ податей въ подворную и поземельную стоитъ у насъ на очереди.

Прусская Grundsteuer проектирована была уже въ 1811 году, затѣмъ введена въ 1820 г. и съ тѣхъ поръ до новѣйшихъ временъ подвергалась постояннымъ дополненіямъ и исправленіямъ, такъ что окончательный свой видъ она получила только въ 1861 г., а въ дѣйствіе вступила въ этой новой и полной своей формѣ только съ 1 мая 1865 г.

Осмотрительность и постепенность, съ коими дѣйствовало прусское правительство въ этихъ податныхъ вопросахъ, особенно замѣчательны, и эта медленная, но прогрессивная политика заслуживаетъ вниманія въ особенности въ Россіи, гдѣ появляется столько непрошенныхъ преобразователей и столько частныхъ, губернскихъ, уѣздныхъ, общественныхъ и личныхъ проектовъ новыхъ сборовъ и раскладокъ.

Въ началѣ настоящаго столѣтія вся податная система Пруссіи, и въ особенности поземельная подать, представляла такое

смѣшеніе, какое едва-ли можно встрѣтить въ другой странѣ; подъ именемъ Grundsteuer существовало до 16 разныхъ налоговъ на недвижимость и эти 16 главныхъ разрядовъ подраздѣлялись на безчисленные виды, коихъ примѣрно насчитывали до 100. Они обозначались и различными мѣстными названіями: Schoss въ Пруссіи, Contribution въ Бранденбургѣ и Силезіи, Lehengelder, Cavalleriegelder, Justizgelder.

Первый шагъ къ регулированію этихъ многоразличныхъ податей на недвижимую собственность былъ сдѣланъ въ 1820 г. Закономъ 30 мая этого года приказано было: а) во всѣхъ обществахъ, гдѣ по мѣстнымъ обычаямъ повинности раскладываются на земли, взимать таковыя въ размѣрѣ не свыше  $\frac{1}{3}$  чистаго дохода; б) обложить поземельнымъ налогомъ казенныя земли и лѣса (Domänen, Grundstücke und Forsten), полагая оклада не менѣе  $\frac{1}{3}$  чистаго дохода; в) перевести въ денежный поземельный сборъ квартирную и другія воинскія повинности.

Относительно западныхъ областей приняты были другія мѣры: такъ какъ въ нихъ уже предпринята была при французскомъ владычествѣ кадастрація земель, то приказано было при введеніи поземельнаго налога придерживаться кадастровымъ оцѣнкамъ и производить срочныя повѣрки этихъ оцѣнокъ; впоследствии однако, именно закономъ 26 сентября 1862 г., эти срочныя повѣрки были отмѣнены и даже предписано по всѣмъ имѣніямъ, гдѣ податныя оклады возвышены были въ слѣдствіе этихъ провѣрокъ, сбавить ихъ до первобытнаго оклада.

Въ 1844 г. введена была поземельная подать въ герцогствѣ Познанскомъ.

Въ 1848 г. предписано приступить къ составленію общаго кадастра по всей Пруссіи.

Наконецъ, закономъ 21 мая 1861 г., введена общая подать съ недвижимыхъ имуществъ, которая вступила въ дѣйствіе съ 1-го января 1865 г. Она подраздѣляется на два вида: 1) подворный налогъ (Gebäudesteuer) со всѣхъ строеній и усадебныхъ земель (Hofräumen und Hausgärten), если пространство ихъ не

болше 1 моргена  $\frac{1}{4}$  десятины; 2) поземельный налогъ (Grundsteuer) со всѣхъ угодій (ertragfähigen Grundstücke о. Liegenschaften), къ коимъ относятся пашни, усадьбы и сады, если они болше 1 моргена, дуга, выгоны, лѣса, рѣки и озера и пустопорожнія земли (Oedland).

Мы выше сказали, что налогъ этотъ, хотя онъ относится къ казеннымъ, а не земскимъ повинностямъ, составляетъ однако одинъ изъ главныхъ предметовъ дѣйствій мѣстныхъ земскихъ учреждений. Правительство обозначаетъ только общій итогъ всей требуемой подати, 10.000.000 тал., и распределяетъ эту сумму по областямъ (Provinzen); затѣмъ въ предѣлахъ области и губерніи (Regierungsbezirk) раскладка производится особыми комиссіями, въ коихъ участвуютъ выборные люди, а оцѣнка имуществъ таковыми же комиссіями по каждому уѣзду (Kreis) особо.

Порядокъ раскладки и оцѣнки слѣдующій: центральная и губернская комиссіи составляютъ общую классификацію мѣстностей (Klassifikationstarif), въ коей обозначается примѣрно относительная цѣнность и доходность угодій; подъ ихъ руководствомъ и надзоромъ дѣйствуютъ мѣстные оцѣночныя комиссіи (Veranlagungskommissionen), по одной въ каждомъ округѣ. Во всѣхъ этихъ комиссіяхъ засѣдаютъ съ равнымъ правомъ голоса члены отъ правительства и отъ земства; въ центральной—по 2 депутата отъ каждой области, въ губернскихъ—половина членовъ по назначенію министра финансовъ и половина по выбору областного собранія (Provinziallandtag), въ уѣздныхъ — половина по приглашенію комиссара, чиновника министерства финансовъ, и половина по выбору уѣзднаго собранія (kreisländische Versammlung).

Этимъ присутствіямъ предоставлено полное право устанавливать разряды и классы доходовъ, раздѣлять уѣзды и округа на особые оцѣночныя участки (Klassifikationsdistricte), опредѣлять нормальныя суммы доходности по каждому роду имуществъ, земель и строеній; однимъ словомъ разлагать по мѣстнымъ соображеніямъ всю сумму податнаго оклада, причитающагося на провинцію. (1).

1813. Налогъ съ солода (Braumalzsteuer). Общинамъ дозволяется ~~взирать въ свою пользу~~ до 20% казенной пошлины съ солода, впрочемъ не иначе, какъ съ разрѣшенія областного начальства.

Классная и классно-подходная подать (Klassen- und klassifizierte Einkommensteuer). Подать эта составляетъ главную основу новѣйшаго финансоваго управленія въ Пруссіи; значеніе ея одинаково важно въ отношеніи казны и земскихъ повинностей, такъ какъ общинамъ дозволено взимать прямо отъ себя, безъ разрѣшенія правительства, добавочные сборы къ этому налогу въ размѣрѣ до 50% въ восточныхъ областяхъ и до 200% въ западныхъ, и самая раскладка и оцѣнка этого налога производится мѣстными общинными собраніями.

Кромѣ того можно предвидѣть, что этотъ порядокъ обложенія, нынѣ еще дѣйствующій въ видѣ опыта, современемъ получитъ дальнѣйшее развитіе и болѣе широкое примѣненіе и, если не ошибаемся, будетъ служить переходомъ отъ современной неурядицы мѣстныхъ повинностей къ общественному и земскому подоходному налогу.

Прусская Einkommensteuer занимаетъ, можно сказать, среднее мѣсто между англійской системой самообложенія и французской системой казеннаго кадастра и приближаясь къ первой по разуму и смыслу законодательства, по устройству оцѣночныхъ комиссій и порядку ихъ дѣйствій, вмѣстѣ съ тѣмъ заимствуетъ изъ французской податной системы порядокъ приложенія земскихъ сборовъ къ казеннымъ податямъ — Kommunalzuschlag zu den Staatssteuern. По этимъ соображеніямъ мы считаемъ нужнымъ войти въ ближайшее и болѣе подробное разсмотрѣніе этого предмета, имѣющаго особое значеніе, какъ послѣднее слово финансовой науки въ дѣлѣ современныхъ податныхъ системъ.

Первоначальная подоходная подать введена была въ Пруссіи въ 1820 г. подъ именемъ Klassensteuer и одновременно съ мучнымъ и мяснымъ налогомъ (Mahl- und Schlachtsteuer); по мысли законодателей эти двѣ подати—одна косвенная, другая прямая—должны были служить дополненіемъ одна другой, такъ чтобы въ

мелкихъ городахъ и селеніяхъ взималась первая—подоходная, а въ крупныхъ городскихъ обществахъ, гдѣ болѣе зажиточности и болѣе расходовъ, еще кромѣ классной подоходной подати особая пошлина съ муки и мяса.

Комбинація эта однако вскорѣ оказалась крайне неудобной, и цѣль законодательства — облегчить соразмѣрно сельскихъ жителей въ сравненіи съ горожанами—вовсе не достигалась: обнаружилось во-первыхъ, что пошлина съ муки и мяса падаетъ не на однихъ городскихъ обывателей, но и на значительную массу подгородныхъ селеній, имѣющихъ привычку закупать въ городахъ высшіе сорта муки, крупъ и всякое мясо; во-вторыхъ, что налогъ этотъ всею своею тяжестью падаетъ на низшіе классы, которые, не имѣя другой пищи кромѣ хлѣба, потребляютъ его вдвое болѣе, чѣмъ высшія сословія и въ нѣкоторыхъ городахъ было рассчитано, что при пошлинѣ 12 злб. съ центнера (около 12 к. съ пуда) муки семейный чернорабочій платитъ 9 тал. въ годъ, а домохозяинъ холостой — только 4 тал.

Съ другой стороны такъ называемая классная подать, при коей полагалось всего 4 класса, каждый съ 3 подраздѣленіями, и того 12 разрядовъ доходовъ, тоже оказалась крайне неудобной на практикѣ. Рассчитано было, что въ 1846 г. въ высшемъ первомъ классѣ считалось всего 81.664 податныхъ лица; между тѣмъ какъ въ четвертомъ, низшемъ, гдѣ средній окладъ составлялъ  $\frac{1}{3}$  тал. съ души, число податныхъ обывателей было 3.086.735. Расходы оцѣнокъ, раскладокъ и взиманія очевидно не покрывались сборомъ съ этого разряда мелкихъ имуществъ.

Срображенія эти привели прусское правительство къ убѣжденію: а) что пошлина съ мяса и муки должна быть замѣнена подоходнымъ налогомъ, б) что при подоходномъ обложеніи нужно принять совершенно различныя основанія для мелкихъ и крупныхъ имуществъ, и по этому главному принципу и былъ разработанъ проектъ двухъ налоговъ: одинъ—называемый **Классвенsteuer**—со всѣхъ лицъ, имѣющихъ дохода менѣе 1.000 тал. и вводимый только въ тѣхъ городахъ, гдѣ не суще-

ствуется или отиѣненъ налогъ съ мяса и муки; второй — именуемый *Klassensteuer* или *Einkommensteuer* — со всѣхъ жителей городскихъ и сельскихъ, пользующихся доходомъ болѣе 1.000 тал.

Первый раздѣляется на три класса и 12 степеней (*Hauptklassen und Stufen*), второй на 30 классовъ. Мѣсячный окладъ по каждому классу опредѣленъ слѣдующій:

По классной подати:			По классно-подоходной:				
1 ст.	1 злб.	3 пф.	1 кл.	2 тл.	15 злб.	16 кл.	40 тл.
2 »	5 »		2 »	3 »		17 »	50 »
3 »	7 »	6 »	3 »	3 »	15 »	18 »	60 »
4 »	10 »		4 »	4 »		19 »	80 »
5 »	12 »	6 »	5 »	5 »		20 »	100 »
6 »	15 »		6 »	6 »		21 »	130 »
7 »	20 »		7 »	7 »		22 »	160 »
8 »	25 »		8 »	8 »		23 »	200 »
9 »	1 тал.		9 »	9 »		24 »	250 »
10 »	1 »	10 злб.	10 »	10 »		25 »	300 »
11 »	1 »	20 »	11 »	12 »		26 »	350 »
12 »	2 »		12 »	15 »		27 »	400 »
			13 »	18 »		28 »	450 »
			14 »	24 »		29 »	500 »
			15 »	30 »		30 »	600 »

Главная цѣль, которая имѣлась въ виду при установленіи этой классной подати, цѣль вполне разумная и практическая была та, чтобы достигъ не столько точнаго исчисленія доходности, по системѣ инвентарнаго описанія и межевыхъ съемокъ, какъ во Франціи, сколько приблизительнаго опредѣленія платежныхъ средствъ каждаго обывателя.

Съ другой стороны примѣръ англійской *income-tax* также указалъ, что отдѣльное исчисленіе дохода къ каждому имуществу или по каждому собственнику особо никогда не достигаетъ желаемой и предполагаемой вѣрности.

Эти соображенія и подали мысль, что достаточно было бы установить классы или степени доходности, ограничивая ихъ высшими и низшими размѣрами, и внося въ одинъ разрядъ все имущество, подходящія подъ эту категорію, облагать ихъ однимъ общимъ, закономъ установленнымъ окладомъ, не входя въ дальнѣйшее изслѣдованіе самой суммы дѣйствительнаго дохода и не рассчитывая процентовъ обложенія по каждому обывателю отдѣльно. Принося такимъ образомъ въ жертву точность и строгую равномерность, можно было надѣяться съ другой стороны облегчить значительно трудъ оцѣнки и раскладки.

Но кромѣ того представлялось еще и другое соображеніе относительно мелкихъ имуществъ, которыя въ Англии и Франціи хотя и входятъ въ общую раскладку податей и сборовъ по общей системѣ финансовыхъ законовъ, но въ самомъ дѣлѣ, на практикѣ, увольняются отъ всякихъ платежей—во Франціи по причинѣ неимущества, *pour cause d'indigence*, въ Англии по обычаю, увольняющему отъ мѣстныхъ сборовъ около 24% бѣднѣйшихъ обывателей (*occupiers*). Таковыя изыятія показались въ Германіи, отечествѣ строгой логической послѣдовательности, произвольными льготами, не оправдываемыми никакими экономическими или научными соображеніями; германскіе публицисты съ свойственнымъ имъ глубокомысліемъ доказываютъ, что невозможно найти правильнаго предѣла между бѣдностью и зажиточностью, что несправедливо увольнять вовсе отъ налога домохозяина съ 95 фун. дохода и облагать другого съ 105 фун., что все таковыя облегченія однихъ классовъ передъ другими ведутъ къ злоупотребленіямъ и несправедливостямъ — и что поэтому вмѣсто полнаго увольненія бѣднѣйшихъ классовъ нужно устроить податную классификацію, такъ чтобы низшіе разряды платили пропорціонально менѣе, чѣмъ высшіе и чтобы эта градація между классами шла съ незамѣтной постепенностью, такъ чтобы обыватели не терпѣли большихъ убытковъ отъ перечисленія ихъ изъ одного оклада въ другой.

Изъ этихъ разсужденій и умозаключеній вѣмецкіе финанси-

[www.libtool.com.cn](http://www.libtool.com.cn)



годоваго ~~оклада~~; процентъ обложенія по этому классу нѣсколько выше 2, 4%.

Послѣ этого третьяго класса, доходящаго до 1.000 тал. доходности, начинается другой налогъ, называемый *классифицирте Einkommensteuer*, дѣйствующій на другихъ основаніяхъ, взимаемый не по общему валовому разсчету домохозяйства (*Haushaltung*), но соразмѣрно доходу, выводимому оцѣночными комиссіями по дѣйствительной средней доходности.

Подать эта совершенно сходна съ англійскимъ подоходнымъ налогомъ съ тѣмъ только различіемъ, что всѣ собственники росписываются по классамъ, опредѣляемымъ отъ извѣстнаго минимума до извѣстнаго максимума, такъ что въ предѣлахъ этой разницы окладъ остается тотъ же, не смотря на разность дохода; для перваго класса съ доходомъ отъ 1.000—1.200 тал. подоходный налогъ составляетъ 30 тал., для втораго 1.200—1.400 тал. 36 тал.

Далѣе, съ 6 класса по 10-й, прогрессія доходовъ идетъ уже по 400 тал., напр. съ доходовъ 3.200—3.600 взимается 96 тал., съ 3.600—4.000 тал. 108 тал. и такъ далѣе.

Въ высшихъ классахъ разряды очень крупныя. Съ 20.000 тал. и до 24.000 процентъ взиманія одинъ и тотъ же, по 50 тал. въ мѣсяцъ или 600 тал. въ годъ. При 60.000 тал. дохода налогъ составляетъ 1.800 тал. въ годъ и тотъ же самый окладъ распространяется на всѣ имѣнія до 80.000 тал., приписанныя къ тому же классу.

Этимъ класснымъ росписаніемъ достигнуто было въ Пруссіи значительное упрощеніе оцѣночной процедуры и въ этомъ отношеніи система эта дѣйствительно заслуживаетъ полнаго одобренія. Но такое стремленіе къ облегченію и упрощенію, кажется, перешло границу справедливости и дѣйствительной необходимости, когда примѣнено было къ крупнымъ собственникамъ наравнѣ и даже еще съ большею снисходительностію, чѣмъ къ мелкимъ владѣльцамъ.

Дѣйствительно, если въ низшихъ числу податныхъ лицъ къ нимъ приписана положительная необходимость ограничиться нѣмъ доходности для упрощенія самого едва ли таковая же необходимость оказываемыхъ доходовъ, очень малочисленных, сколько не затрудняетъ оцѣнщиковъ и въ конторскихъ счетовъ и книгъ, изъ штатныхъ документовъ, всегда имѣющихся на-лицо и домахъ.

Съ другой стороны также трудно допустить было приписывать къ одному классу податному окладу доходы, представляющіе на примѣръ 20 и 24 тысячи талеровъ или

Въ низшихъ разрядахъ, какъ мы видѣли 200 талеровъ (1000—1200, 1200—1400) между низшими и высшими доходами только 3% или 6 талеровъ, почти незаметно. Но совсѣмъ другое выходитъ въ высшихъ въ 17, къ коему приписаны доходы отъ 200 въ 50 тал. въ мѣсяць или 600 въ годъ; онъ мѣсяць платитъ такую же подать, какъ въ 24.000 тал. дохода собственно выгода (4000×3%), а это выгода уже весьма значительная.

И такъ по нашему мнѣнію вышесказанная классификація налоговъ по мелкимъ доходамъ своей силы, относительно крупныхъ доходовъ, въ соображенію практической пользы, такъ какъ отъ прямой и непосредственной обложенія: отъ прямой и непосредственной высшихъ доходовъ съ одной стороны сумма налога много усложнится, съ другой сумма налога будетъ выше; такъ на примѣръ въ вышеприведенномъ 23.999 руб. приносило бы подоходнаго



та, 719 вместо 600 тал., коимъ оно нынѣ обложено, и можно положительно сказать, что это приращеніе податнаго дохода покрыло бы съ излишкомъ расходъ особой оцѣнки крупныхъ имѣній.

Изложивъ главныя основанія этой нововведенной податной системы, мы должны перейти къ порядку введенія ея въ дѣйствіе, и здѣсь мы находимъ отчасти примѣненіе начала самоуправления, позаимствованное очевидно изъ Англіи и примѣненное къ новѣйшему быту съ осмотрительностію, отличающею всѣ начинанія германскаго племени.

Правда, самоуправленіе въ прусскомъ смыслѣ слова имѣеть по сіе время особое и ложное значеніе, такъ какъ составъ мѣстныхъ собраній, соотвѣтствующихъ нашимъ земскимъ, есть чисто сословный и огромное большинство голосовъ принадлежитъ землевладѣльцамъ—вотчинникамъ; но основанія, положенныя для податной системы, вѣроятно переживутъ эти сословныя учрежденія, объ отмѣнѣ или преобразованіи коихъ уже столько лѣтъ идетъ рѣчь и тогда, при полномъ представительствѣ земскихъ интересовъ, подоходное обложеніе, основанное на оцѣнкѣ земскихъ чинновъ, представитъ дѣйствительно прочную, разумную основу финансовой системы, приложенной къ государственнымъ и мѣстнымъ повинностямъ,

Во всякомъ случаѣ прусскій подоходный налогъ представляетъ для насъ предметъ, достойный изученія въ отношеніи организаціи оцѣночныхъ комиссій, производства оцѣнокъ и раскладокъ и правилъ, преподанныхъ для исчисленія доходности.

Порядки эти нѣсколько разнятся для двухъ видовъ налога — класснаго и классово-подоходнаго.

Для перваго учреждены оцѣночныя комиссіи по общинамъ (Gemeinden), состоящія изъ сельскихъ начальствъ (Gemeinde-Vorstand) и членовъ, выбранныхъ отъ общины. Для втораго комиссіи образуются по округамъ (landrathliche Kreise) изъ депутатовъ, выбранныхъ мѣстнымъ окружнымъ собраніемъ.

Предсѣдательство въ тѣхъ и другихъ принадлежитъ ландрату или комиссару, назначаемому отъ правительства.

Въ губерніи (Regierungsbezirk) учтены окружныя комисіи (Bezirkskommissionen) областного собранія.

Первыя—общинныя комисіи произведенія губернскаго составляютъ ревизіонную и аграрныя этихъ послѣднихъ окончательныя рѣшенія этихъ послѣднихъ окончательныя

Дѣлопроизводство и всѣ дѣйствія оцѣночныхъ комисій должны быть тайныя и члены оной не разглашать свѣдѣній, ими собираемыхъ и хозяйственныхъ дѣлахъ податныхъ

За утайку дѣйствительнаго дохода въ губернской комисіи предаются суду и по приговору четверной суммѣ того податнаго оклада съ удвоеніемъ утаеннаго.

Для производства оцѣнокъ установленъ. Предсѣдатель оцѣночной комисіи составляетъ всѣхъ податныхъ лицъ съ обозначеніемъ ихъ на обсужденіе комисіи.—Комисія производитъ роспись и въ случаѣ надобности повѣрки дохода подлинныя hypothecary книги выданы комисіей, сообщается податному лицу конвертъ съ извѣщеніемъ, что на оцѣночную комисію ему дается трехмѣсячье со дня выдачи конверта того въ теченіе первыхъ 6 недѣль онъ долженъ явиться письменно или словесно свои объясненія въ самую оцѣночную комисію.

Губернская комисія, приступая къ производству оцѣночныхъ работъ, должна при устраненіи неравномѣрности обложенія, должна при заключеніи дѣла соглашеніемъ; если же не удастся, она имѣетъ право вытребовать нужныя документы, а въ крайнемъ случаѣ вызвать свидѣтелей и допросить ихъ подъ присягой или потребовать показанія отъ самого податнаго лица о дѣйствительномъ доходѣ. Въ послѣднемъ случаѣ комисія составляетъ



проектъ присяжнаго показанія, который долженъ быть переписанъ и подписанъ собственноручно и слово въ слово просителемъ ; на подписаніе такого присяжнаго листа дается сроку 8 дней, по истеченіи коихъ, если онъ не поданъ, жалоба теряетъ свою силу.

Исчисленіе доходности разныхъ родовъ имущества производится на слѣдующихъ главныхъ основаніяхъ : а) Недвижимыя имущества оцѣняются по наемной или арендной платѣ ; если же не сданы въ постороннее содержаніе и занимаются или эксплуатируются самимъ хозяиномъ, то по трехлѣтнему среднему доходу. По тому же правилу исчисляется доходность всякихъ сельско-хозяйственныхъ производствъ, винокуренія, пивоваренія, мельницъ и кирпичныхъ заводовъ, плитныхъ каменныхъ ломокъ, рудниковъ, каменноугольныхъ копей и т. п.

Изъ валоваго прихода вычитаются подати и повинности, на имѣніи лежащія, равно и проценты долговъ по закладнымъ и другимъ обязательствамъ, но послѣдніе не иначе какъ по предъявленіи ихъ списка съ означеніемъ именъ и мѣстъ жительства кредиторовъ и мѣсяца и числа, когда долговой документъ подписанъ.

б) Доходъ съ денежныхъ капиталовъ исчисляется по процентамъ, получаемымъ со всякихъ денежныхъ суммъ, частныхъ займовъ, кредитныхъ билетовъ, акцій и облигацій, въ чьихъ бы рукахъ самые капиталы ни находились, хотя бы и въ другихъ государствахъ. Если проценты измѣняются, какъ напримѣръ при выдачѣ дивиденда разныхъ обществъ и компаній, то обложенію подлежитъ доходъ предшествующаго года.

с) Третью категорію составляютъ разные доходы отъ торговли, промысловъ, ремеслъ, жалованья коронныхъ и общественныхъ должностныхъ лицъ (Staats- und Gemeindebeamten) и доходы отъ вольныхъ промысловъ, медицины, адвокатуры, книгопечатанія.

Для нихъ полагается общимъ правиломъ опредѣлять доходъ по 3-лѣтней сложности, вычитая только такіе расходы, которые признаются текущими, не имѣющими въ виду расширеніе

торговли или промысла, а только производство его въ прежнихъ размѣрахъ; равно запрещается вычитать издержки домашняго хозяйства (Haushaltung) или содержанія семейства и прислуги (Unterhaltung seiner Angehörigen).<sup>(2)</sup>

III. Третій разрядъ мѣстныхъ сборовъ въ Пруссіи, соответствующій въ тѣсномъ смыслѣ слова нашимъ земскимъ повинностямъ, суть уѣздные и провинціальныя. Впрочемъ они не составляютъ особой категоріи налоговъ и вообще имѣютъ гораздо меньшее значеніе, чѣмъ общественныя повинности; по общему разуму прусскаго законодательства, община (die Gemeinde) съ своимъ начальникомъ, ландратомъ, есть полное и всестороннее выраженіе земскаго элемента; уѣздъ или округъ (Kreis) и область (Provinz) составляютъ только промежуточную или передаточную инстанцію, гдѣ сходятся и расходятся дѣла общественнаго управленія для совокупнаго ихъ представленія правительственнымъ властямъ. Чисто сословный составъ этихъ учреждений и преобладаніе землевладѣльческаго элемента лишаетъ ихъ всякаго жизненнаго значенія и само правительство, не смотря на желаніе поддержать эту искусственную организацію, поневолѣ и даже противъ своей воли принуждено было ограничить предѣлы власти этихъ земскихъ собраній до самыхъ крайнихъ размѣровъ.

Поэтому въ отношеніи мѣстныхъ сборовъ и повинностей прусское земство имѣетъ весьма ограниченныя и неопредѣленныя права; главныя статьи прихода и расхода покрываются обществами городскими и сельскими; уѣздъ (der Kreis) принимаетъ участіе только въ тѣхъ дѣлахъ, которыя остаются неисполненными обществами и неисполнимыми для нихъ по сложности и разносторонности самаго дѣла, такъ напримѣръ призрѣніе бѣдныхъ, неприписанныхъ ни къ какому обществу, содержаніе умиленныхъ, установленіе пропорціи подоходнаго обложенія между разными обществами и мѣстностями. Общимъ правиломъ полагается, что уѣздное собраніе можетъ постановлять расходы по такимъ только предметамъ, которые относятся до пользы цѣлаго

уѣзда или имѣютъ въ виду пресѣченіе или предупрежденіе общихъ нуждъ.

Но и въ этомъ кругу, опредѣленномъ совершенно двусмысленно и шатко, дѣйствія земскихъ собраній (Kreistag) ограничены очень стѣснительными правилами.

Если предполагается новый расходъ, то онъ долженъ быть мотивированъ, изложенъ подробно въ видѣ особаго проекта; проектъ или докладная записка разсылается за 4 недѣли до дня обсужденія ко всѣмъ членамъ собранія; запрещается сообщать эти проекты въ формѣ циркуляра и каждому члену долженъ быть доставленъ на домъ особый экземпляръ. При голосованіи новаго расхода для принятія его требуется большинство въ однихъ провинціяхъ  $\frac{3}{4}$ , въ другихъ  $\frac{2}{3}$  голосовъ и во всякомъ случаѣ согласіе двухъ чиновъ (zwei Stände); если не смотря на законное большинство голосовъ два чина не согласны, то предложеніе признается отвергнутымъ; если одинъ чинъ протестуетъ, то рѣшеніе не считается окончательнымъ и идетъ на разрѣшеніе министровъ внутреннихъ дѣлъ и финансовъ.

Относительно доходовъ, ассигнуемыхъ на покрытіе уѣздныхъ и губернскихъ потребностей, установлено слѣдующее: новыя повинности могутъ быть возложены на обывателей не иначе какъ по постановленію уѣзднаго собранія (des Kreistages) и съ утвержденія губернскаго правленія (durch Plenarbeschluss der Regierung),—они могутъ быть денежныя или натуральныя (Hand- und Spanndiensten), — повинность устанавливается на извѣстный срокъ, который долженъ быть опредѣленъ въ постановленіи уѣзднаго собранія и по истеченіи его запрещается возобновлять сборъ на новый срокъ,—если потребность признается постоянной и предполагается вѣзять сборъ болѣе 2-хъ лѣтъ сряду, то на установленіе таковаго требуется разрѣшеніе короля, — въ Рейнскихъ провинціяхъ Kreistag можетъ прямо отъ себя постановлять сборы и повинности, если сумма ихъ не превышаетъ 10% прямыхъ казенныхъ податей.

www.libtool.com.cn  
**Общая сумма общественных и земских сборов въ Пруссіи.**

Мы придерживимся того же порядка, какому слѣдовали при описаніи повинностей, а именно рассмотримъ: 1) самостоятельныя общественныя сборы и доходы, 2) добавочныя сборы къ казеннымъ податямъ и 3) уѣздныя и губернскія земскія повинности

I. Къ самостоятельнымъ сборамъ относятся во первыхъ доходы отъ общественныхъ имуществъ, которые распределяю такъ:

	Въ городскихъ обществахъ.	Въ сельскихъ обществахъ.
• Провинція Пруссія . . . .	92.605	20.119
» Померанія . . . .	305.467	15.344
» Позенъ . . . .	22.729	21.330
» Бранденбургъ . . . .	233.311	46.623
» Силезія . . . .	259.804	38.292
» Саксонія . . . .	227.991	216.949
» Вестфалія . . . .	83.010	121.711
» Рейнская . . . .	130.160	925.978
	<hr/>	<hr/>
	1.355.077	1.406.346
	2,761.423.	

Общій итогъ этихъ сборовъ довольно значителенъ и составляетъ въ средней сложности на 970 городовъ по 1.400 тал. каждый, и на 30.000 сельскихъ обществъ около 47 тал., но видно изъ таблицы, почти весь итогъ дохода приходится на провинціи: Саксонію, Вестфалію и Рейнскую; на остальныя населеніемъ въ 10 милліоновъ приходится всего доходовъ 141.7 талеровъ.

Отъ прочихъ такъ называемыхъ самостоятельныхъ повинностей (selbstständige Kommunal-Abgaben) поступило въ 1857 г 5.866.577 тал.

II. Второй и главнѣйшій источникъ составляютъ добавочныя сборы (Zuschläge zu den Staatssteuern), коихъ поступило въ 1857 году:

На содержаніе приходскихъ церквей . . . . .	3.441.000
На народныя школы . . . . .	5.956.000
На прочіе расходы. . . . .	14.941.000
Итого	24.338.000 тал.

III. Земскихъ сборовъ въ томъ же году считалось :

Уѣздныхъ (Kreissteuern) . . . . .	2.241.000
Губернскихъ (Provinzialsteuern) . . . . .	1.941.000
Итого	4.182.000 тал.

Всѣхъ общественныхъ и земскихъ доходовъ и

сборовъ . . . . . 37.148.000 тал.

Изъ этого общаго разсчета видно, что земскіе сборы составляютъ въ Пруссіи самую незначительную часть расходовъ и что мѣстныя потребности покрываются большею частію общественными суммами, отчасти извлекаемыми изъ доходовъ имуществъ, отчасти изъ добавочныхъ сборовъ къ казеннымъ податямъ. Но въ этомъ отношеніи, а именно въ пропорціи между этими двумя источниками, оказывается между провинціями такая разность, что никакихъ общихъ выводовъ сдѣлать нельзя. Достаточно указать только слѣдующую черту: въ Рейнской провинціи, гдѣ вотчинныя права были отмѣнены въ началѣ столѣтія, сельскія общины успѣли накопить собственныхъ доходовъ отъ общественныхъ имуществъ (на 3.346.000 ж.) 925.978 тал. Въ Восточной Пруссіи и Помераніи, гдѣ феодальныя и помѣстныя привилегіи всего долѣе сохранялись и еще понынѣ формально не отмѣнены, общественные доходы простираются въ первой (при 3.014.000 жит.) на 20.119 тал., во второй (при 1.437.000 жит.) на 15.344 тал.

Вся общественная организація сѣверо-германскаго міра выражается вполнѣ въ этомъ распредѣленіи общественныхъ тягостей, въ системѣ податей и повинностей.

Она медленно и постепенно выросла изъ общественнаго строя прежнихъ временъ (Stadt- und Landgemeinden) и какъ будто пріостановилась на этомъ моментѣ своего развитія. Эта нѣмецкая, историческая община, о коей сочинено столько ученыхъ излѣдованій,

[www.libtool.com.cn](http://www.libtool.com.cn)  
такъ и осталась основой земскаго самоуправления; но основа эта уже съ давнихъ лѣтъ поколеблена и надломана, общественная связь порвана и частное землевладѣніе подавило окончательно своими вотчинными правами хозяйственную самостоятельность этихъ мелкихъ и бѣдныхъ союзовъ, по прежнему называемыхъ общинами, хотя ничего общаго у нихъ не остается.

Не смотря на это, до новѣйшихъ временъ все это мнимое нѣмецкое самоуправленіе основано на предположеніи, что Gemeinde имѣетъ свое хозяйство, свои имущества, свои выгоны и лѣса и что будто бы изъ этихъ источниковъ покрываются мѣстные расходы, призрѣніе бѣдныхъ, постой войска, содержаніе сельскихъ дорогъ. Прусскіе рыцари не замѣчали, или лучше сказать не хотѣли замѣтить, что это общинное хозяйство (Gemeindehaushalt.) вовсе не существуетъ, что изъ него никакихъ доходовъ уже болѣе не извлекается и что постоянная ссылка закона на то, что мѣстныя повинности удовлетворяются преимущественно изъ доходовъ мѣстныхъ обществъ или что главное занятіе сельскихъ начальниковъ есть управленіе общественнымъ хозяйствомъ, что эта ссылка, говоримъ, есть не что иное, какъ насмѣшка надъ сельскимъ сословіемъ, размежеваннымъ благородными рыцарями на подворные участки.

Въ дѣйствительности же оказывается, что сельскія и городскія общества несутъ повинности безъ всякаго между собой уравниенія, производятъ сборы и раскладки по статутамъ и грамотамъ прошлаго столѣтія и не имѣя никакой высшей, уѣздной или губернской инстанціи для равномернаго распредѣленія тягостей, принуждены подчиняться безусловно административнымъ распоряженіямъ ландрата, губернскаго правленія и министровъ.

Этими высшими властями разъясняются, дополняются и исправляются несообразные податные законы, понинѣ еще удержавшіеся въ Пруссіи.

Земство (Kreistag, Landtag) не имѣетъ по этому предмету никакого голоса, никакого значенія и не можетъ ихъ имѣть, потому что образуется изъ чисто сословнаго представительства.

разрозненнаго вѣковымъ противоборствомъ, не выражающаго въ себѣ никакихъ общихъ интересовъ.

Изъ всего этого выходитъ невообразимо-смутное положеніе.

Вся система земскихъ повинностей въ странѣ, стоящей во главѣ европейской цивилизаціи, основана на старосвѣтскихъ обычаяхъ (*das Herkommen*); она руководствуется и направляется не-законодательною властію, а рескриптами и циркулярами министровъ; повинности отдѣльныхъ городовъ и общинъ устанавливаются не верховнымъ правительствомъ, а непосредственно губернскимъ начальствомъ; въ городахъ разнообразіе мѣстныхъ сборовъ и раскладовъ достигаетъ крайнихъ предѣловъ; въ селеніяхъ по каждому обществу допускаются различные порядки и различныя основанія (*Urbanien, Privilegien, Observanzen, Stiftungsbriefe*), такъ что круглымъ числомъ можно насчитать до 10.000 сельскихъ сходокъ, 1.000 городскихъ собраний и 400 уѣздныхъ, обсуждающихъ совершенно отдѣльно и независимо одни отъ другихъ основанія и размѣры своихъ смѣтъ и раскладокъ.

Несообразность этого порядка вещей уже давно сознается въ Пруссіи и всѣ здравомыслящіе люди признаютъ также единственнымъ средствомъ для его исправленія учрежденіе земскихъ собраний, гдѣ бы сливались на правахъ равнаго представительства интересы отдѣльныхъ городовъ и селеній.

Но благородное прусское рыцарство отстояло по сіе время свои *Virilstimmen*, голоса по праву владѣнія, дающіе этому сословію большинство голосовъ въ земскихъ собраніяхъ, и чрезъ это пріостановило развитіе самоуправленія, немыслимаго въ таковыхъ условіяхъ, заставило правительство для уравниенія тягостей прибѣгнуть къ системѣ казенныхъ налоговъ и къ добавочнымъ мѣстнымъ сборамъ къ этимъ налогамъ для покрытія земскихъ и общественныхъ повинностей.

Въ настоящее время вся система общественныхъ повинностей Пруссіи, можно сказать, пріурочена къ классному подоходному налогу и этотъ налогъ долженъ служить, если не ошибаемся,

главной основой земскаго самоуправления оппозицію высшихъ сословій и послѣ потаній наконецъ освоится въ отечествѣ. И другихъ странъ, въ особенности Англии, ботать этотъ сложный вопросъ подходящаю последовательностію, чѣмъ прежде, и многи income-tax избѣгнуты въ прусскомъ законности замѣчательно, что въ этой странничества правительство признало однако земскимъ чинамъ, выборнымъ людямъ, отдѣленіе доходности и такимъ образомъ, отрегуляціи, положило въ основаніе принципъ самообложенія послѣ собраній и властей.

Принципъ этотъ, какъ мы выше уже былъ на практикѣ съ крайнею осмотрительностію предсѣдательствомъ ландратовъ и правительствъ, право сихъ послѣднихъ составленіи доходовъ, ограниченіе предписанное общими повинности до извѣстнаго процента, не выше земельного оклада и 10% для уѣздныхъ общинъ, неопредѣленное, а потому самообложенія высшаго надзора правительства по всѣмъ управленіямъ (Oberaufsichtsrecht)—все это по этому положенію о земскихъ повинностяхъ каго опыта самоуправления, гдѣ смѣшиваются согласиться англійскія правила самостоятельности по доходности имуществъ и французскія обложенія.

Но нѣкоторыя черты прусскаго податнаго и ютъ безспорно улучшеніе противъ всѣхъ европейскихъ. Въ особенности замѣчательна и различна классификація податныхъ окладовъ, упрощая значительно всѣ одѣочныя раз-



ность въ тѣсномъ кругу односельцевъ и одногородныхъ жителей установить приблизительно-вѣрную пропорцію, не придерживаясь буквально суммъ дохода каждаго обывателя и не разсчитывая окладъ по процентамъ, но принимая въ уваженіе весь его образъ жизни, всѣ платежныя средства, домашнія и семейныя обстоятельства и не только наличную доходность, но и прочность, благонадежность средствъ, имѣющихся въ хозяйствѣ для пропитанія.

Въ послѣднее время возникла однако сильная оппозиція противъ системы добавочныхъ сборовъ, оппозиція во главѣ коей стоитъ Гнейстъ и многолюдная школа его послѣдователей, изучающихъ почти исключительно англійскіе порядки *Selfgovernment*-а.

Они въ особенности осуждаютъ примѣненіе налога съ земель и домовъ къ земскимъ повинностямъ и объясняютъ, что эти подати, основанныя на кадастровой оцѣнкѣ, ревизуемой въ опредѣленные сроки (въ Пруссіи черезъ 15 лѣтъ), не имѣютъ той подвижности, какая нужна для земскихъ смѣтъ, подлежащихъ ежегодному, непрерывному измѣненію по соображенію мѣстныхъ случайныхъ потребностей,

Поэтому они предлагаютъ придерживаться преимущественно налогамъ съ доходности, но при этомъ различаютъ имущественную доходность (*Realbesitz*) отъ чистаго или личнаго дохода (*Reinertrag*); ссылаясь на примѣръ Англій, они называютъ *Realbesitz* или *Realertrag* среднюю цѣнность и доходность, выводимую изъ арендной и наемной платы, и полагаютъ, что только эта цѣна, выражающая нормальную ренту имуществъ, можетъ и должна быть принята въ основаніе всякихъ мѣстныхъ земскихъ повинностей, что только она доступна оцѣнкѣ обывателей и что напротивъ чистый доходъ (*Reinertrag*) составляетъ для раскладки земскихъ сборовъ основаніе слишкомъ неопредѣленное, черезъ чуръ произвольное и трудное къ примѣненію.

На этомъ повидимому и остановился вопросъ о преобразованіи земскихъ сборовъ въ Пруссіи. Въ новомъ проектѣ земскаго положенія, о коемъ будетъ ниже упомянуто, мнѣніе этой партіи представителей англійскаго самоуправленія принято отчасти къ

свѣдѣнію и предположено установить пропорцію между добавочными сборами, такъ что если къ подоходному государственному налогу добавляется 100% земскихъ сборовъ, то къ поземельному слѣдуетъ добавить не болѣе 50%, а къ промысловому 25%; другими словами, что главнымъ источникомъ земскихъ повинностей должна быть доходность, опредѣляемая мѣстными комиссіями.

Но остается разрѣшить главный предметъ спора: что признается основаніемъ доходности? Средній ли нормальный доходъ имущества движимыхъ и недвижимыхъ, опредѣляемый по арендной, наемной платѣ и по средней сложности прибыли отъ промысловъ и торговли, или дѣйствительный чистый доходъ, выводимый специально по каждому податному лицу особо, на основаніи актовъ, счетовъ и присяжныхъ показаній? (3)

---

#### ПРИМѢЧАНІЯ.

1) Grund- und Gebäudesteuer, налогъ съ земель и строеній.

Подать эта, кажется, послужила въ нѣкоторой степени образцомъ для предложеннаго нынѣ на обсужденіе земскихъ собраній проекта подворной и поземельной подати.

Значеніе ея въ Пруссіи весьма важно, какъ потому что она служитъ однимъ изъ главнѣйшихъ источниковъ для добавочныхъ земскихъ сборовъ, такъ и потому что раскладка ея производится выборными общественными и земскими собраніями и комиссіями. Впрочемъ по основаніямъ своимъ оба эти налога должны быть произнаны подоходными, т. е. что раскладка ихъ основана для земель на доходности разныхъ угодій (Reinertrag), а для строеній на стоимости, опредѣляе-

мой по наемной платѣ (Nutzungswerth). Они составляютъ въ совокупности съ классной и классно-подходной податью двойной окладъ недвижимой собственности, такъ что земли и дома облагаются вдвое противъ другихъ статей дохода: во первыхъ по этому налогу Grund- und Gebäudesteuer и во вторыхъ по Einkommensteuer, но въ обоихъ случаяхъ на одномъ и томъ же основаніи, на основаніи доходности.

Поземельный налогъ или налогъ на недвижимость (Grundsteuer) исчисленъ на всю прусскую монархію въ сумму 10.000.000 тал. и эта сумма распределяется между провинціями по относительной и имѣющей быть изслѣдованной доходности всѣхъ недвижимостей, лежащихъ въ каждой провинціи (des zu ermittelnden Reinertrags). Онъ взимается съ каждой области отдѣльно въ видѣ неизмѣннаго оклада (Kontingent); внутри же области распределяется между округами, обществами и частными владѣльцами по чистому доходу недвижимыхъ имуществъ (Ges. v. 21 Mai 1861, § 3).

Налогу подлежатъ всѣ земельныя угодья за исключеніемъ лишь тѣхъ дворовъ и садовъ (Hofräumen und Hausgärten), которые лежатъ при строеніяхъ, если при томъ ихъ пространство не болѣе 4 моргена,  $\frac{1}{4}$  десятины; въ послѣднемъ случаѣ все пространство облагается поземельной податью, независимо отъ налога, слѣдующаго съ строенія (§ 2).

Земли раздѣляются на 6 разрядовъ—пахатныя, огородныя, луговыя, пастбищныя, лѣсныя, водяныя угодья и пустоши (Oedland). Къ послѣдней категоріи относятся всякія угодья, не подходящія къ одному изъ высшихъ разрядовъ, какъ то каменистыя, хвощевыя, песчаныя, известковыя и болотистыя почвы.

Земли не приносящія никакого дохода признаются неудобными, Unland (§ 5).

По каждому разряду земель и въ каждомъ уѣздѣ особо составляется классификаціонный тарифъ, по коему всѣ угодья раздѣляются по ихъ достоинству на классы (Bonitätsklassen) и таковыхъ классовъ полагается не болѣе восьми (§ 6).

Для облегченія этой классификаціи къ закону 1861 г. приложена таблица (Anhang D.), въ коей исчислены разные доходы и классы и установлено общее соотношеніе между доходностію разныхъ угодій. Такъ напримѣръ, низшій классъ дохода полагается:

съ пахатныхъ земель съ моргена	3	зилбер., съ дес.	—	40 к.
» огородныхъ »	»	15	»	» 1 р. 80 »
» луговыхъ »	»	6	»	» — 80 »

съ пастбищныхъ земель съ моргена 1 зилбер., съ дес. — 12  
 » лѣсныхъ » » 1 » » — 12

Далѣ классификаціонная таблица (Klassifikationsskala) принята для пахатныхъ земель 34 класса — отъ 40 коп. доходности, 36 руб.; для огородныхъ 12 классовъ — отъ 1 р. 80 к. до 96 руб.; для луговыхъ 14 кл. — отъ 80 коп. до 48 руб. и т. д.

Оцѣночныя комисіи могутъ оцѣнить нѣкоторыя имѣнія и выпано для избѣжанія дробности должны накидывать на каждый классъ дохода по 1 талеру для пашни, луговъ и пастбищъ, по 2 тал. для огородовъ и по  $\frac{1}{2}$  тал. для лѣсовъ.

Наконецъ водяныя угодья и пустоши (Oedland) раздѣляются произвольное число классовъ, но съ тѣмъ чтобы первые 9 классовъ повышались по 1 злб. на моргенъ, а послѣдующіе по 3 злб.

Изъ этой таблицы, которая дана оцѣночнымъ комисіямъ только для руководства, онѣ выбираютъ классы, подходящіе къ ихъ мѣстности и при этомъ должны выбрать въ каждомъ уѣздѣ (Kreis) не болѣе

Налогъ съ строеній (Gebäudesteuer) распределяется такъ: по разрядамъ и классамъ. Разрядовъ полагается два: 1) жилия строенія или такія, которыя болѣею частію назначены для жилья, такіе театры, клубы и всякія помѣщенія, не служащія для промысловъ и торговли, облагаются 4% съ ихъ наемной платы; 2) всѣ прочія зданія 2,

Оба эти разряда подраздѣляются на 43 класса, изъ коихъ первый низшій, соответствуетъ доходу 4 тал. въ годъ, а высшій 1.100 тал. далѣ классы не исчислены, но постановлено, что на каждый классъ 2.000 тал. прикидывается по 100 тал., а свыше 2.000 тал. по 200 (§

Приписка строеній къ разнымъ классамъ производится слѣдующимъ порядкомъ: городскія строенія оцѣниваются по дѣйствительной наемной платѣ, получаемой домовладѣльцемъ, или по средней нормальной цѣнѣ найма, выведенной изъ 10 лѣтней сложности (§ 6).

Сельскія строенія раздѣляются на три главныя категоріи: а) всѣ принадлежащія мелкимъ владѣльцамъ и такимъ именно, которые проживаютъ отчасти посторонними заработками и наемнымъ трудомъ; вно и дома мелкихъ ремесленниковъ, фабричныхъ работниковъ и т. п. приписываются къ классамъ 1 до 4-го и облагаются въ годъ 4 до 24 злб. Доходность ихъ принимается не ниже 4 тал. и не выше 10 тал.; б) жилия строенія, которыя принадлежатъ къ числу самостоятельныхъ сельскихъ имуществъ (welche zu selbstständigen ländlichen Besitztümern gehören), если они даютъ дохода менѣе 1.000 тл., приписываются къ классамъ 7—22 съ окладомъ отъ 1 тал. до 8; в) наконецъ б

[www.libtool.com.cn](http://www.libtool.com.cn)

шие дома, оцененные выше 1.000 тал., могут быть отнесены къ классамъ 17 до 37 и подлежатъ окладу отъ 4 тал. до 30.

Таковы главные черты этой двойственной подати, имѣвшей въ виду привлечь къ обложенію всѣ недвижимыя имущества по однообразной всеобщей классификаціи: съ одной стороны земельныя угодья, раздѣляемыя на 6 категорій по культурѣ и на разные классы по качеству (Bonitätsklassen), съ другой строеній съ подраздѣленіями на 2 главные категоріи жилыхъ и промышленныхъ помѣщеній и на 43 класса по наемной ихъ цѣнности (Nutzungswerth). Общее ихъ свойство есть то, во-первыхъ, что они основаны на доходности и не смотря на различныя выраженія, принятыя для означеній этого понятія, Reinertrag для земель, Nutzungswerth для строенія, сходятся въ общемъ принципѣ, что податные оклады должны соответствовать годовому среднему приходу.

По этому разсматривая эти подати въ отношеніи къ общей податной системѣ, можно сказать, что поземельный и подворный налогъ является въ Пруссіи только однимъ изъ видовъ или дополненій подоходной подати, взимаемой съ недвижимыхъ имуществъ отдѣльно по общему правилу, что всякое имущество облагается на основаніи цѣнности и доходности и что эти основанія опредѣляются не правительственными или коронными учрежденіями, а земскими. Центральная власть назначаетъ только валовую сумму, требуемую со всего государства, и то только по поземельному налогу (10 м. тл.), но не беретъ на себя распредѣленія ея даже между областями, а тѣмъ менѣе между губерніями и уѣздами. Это распредѣленіе оставлено было на нѣкоторое время, а именно со дня изданія закона 21 мая 1861 г. до дня его введенія въ дѣйствіе 1 янв. 1865 г., открытымъ вопросомъ и въ § 3 именно оговорено, что оно должно быть сдѣлано по приведеніи въ извѣстность общей суммы доходности земель въ разныхъ провинціяхъ и по соотношенію этихъ суммъ.

Другая черта, которая должна быть подмѣчена, есть особенная осторожность, соблюденная прусскимъ правительствомъ при установленіи налога на сельскія строенія. Какъ мы выше видѣли, къ первому разряду отнесены всѣ тѣ жилые дома, которые принадлежатъ бѣднымъ хозяевамъ, не извлекающимъ изъ доходовъ съ своихъ строеній достаточной суммы, чтобы содержать себя и поэтому прибѣгающимъ къ постороннимъ заработкамъ. Для всѣхъ этихъ домовъ, къ коимъ принадлежатъ всѣ крестьянскіе, окладъ установленъ не выше 24 злб. — около 75 коп. Полагая въ крестьянскомъ хозяйствѣ три

или даже четыре строения, это будет окладбы или полного двора, если размѣръ его квадрат. сажень.

И такъ главныя черты, коими отличаютъ подать въ Пруссіи отъ таковой же, послѣдующія :

1) Она не уклоняется отъ главнаго основанія для всѣхъ государственныхъ и земскихъ цѣнностей и доходности имуществъ.

2) Не отступаетъ и отъ общаго права на оцѣнку имуществъ, и

3) не только не допускаетъ исключенія земельныхъ земель и строеній, но ограждаетъ дворы высшею нормою обложенія, не прего двора въ богатѣйшихъ мѣстностяхъ по *Gesetzsammlung für den Preussischen Staat*

\*) Законъ о введеніи классной и классной 1851 года.

#### Отдѣлъ I. О классной

§ 5. Классной подати подлежатъ обыватели, не введена пошлина съ муки и мяса, и т. д. имѣютъ дохода менѣе 1,000 тал.

§ 6. Освобождаются отъ подати

a) лица, не достигшія 16 лѣтъ;

b) обыватели, приписанные къ низшимъ 60 лѣтъ;

c) всѣ военно-служашіе дѣйствующаго флота;

d) служашіе въ ландверѣ во время ихъ мобилизаціи ополченій ;

e) неимущіе, призрѣваемые въ обществѣ

f) иностранцы въ первый годъ ихъ королевствѣ, съ исключеніемъ тѣхъ изъ числа для промысла (*Erwerbs wegen*).

§ 7. Подать раздѣляется на три разряды, къ коимъ обыватели приписываются по ношенію, обуславливающихъ ихъ хозяйствъ

www.libtool.com.cn

Къ первому разряду приписываются тѣ землевладѣльцы и промышленники, которые по размѣру своей собственности или промысла не могутъ самостоятельно существовать изъ доходовъ земли и ремесла и должны прибѣгать къ постороннимъ заработкамъ, поденному труду; къ тому же разряду относятся поденьщики, подмастерья и чернорабочіе (Gesinde).

Ко второму разряду относятся тѣ мелкіе владѣльцы и промышленники, которые могутъ проживать изъ доходовъ своихъ хозяйствъ, также арендаторы, находящіеся въ томъ же положеніи. Люди, состоящіе въ услуженіи у другихъ лицъ, если они по занятіямъ и получаемому ими жалованью не принадлежатъ къ числу чернорабочихъ; наконецъ тѣ коронные и общественные чиновники, а равно медики, нотаріусы и пр., которые по своимъ доходамъ и прочимъ обстоятельствамъ подходятъ подъ тотъ же разрядъ.

Третій разрядъ состоитъ изъ лицъ, пользующихся нѣкоторою зажиточностію, если при томъ они по своимъ доходамъ не относятся къ высшему разряду собственниковъ, подлежащихъ классно-подходной подати.

§ 8. Раскладка производится по домохозяйствамъ (Haushaltung).— Домохозяиномъ признается глава семейства (Haushegg) или хозяйка, если она держитъ особое хозяйство, и къ нимъ приписываются всѣ члены семейства, имѣющіе при нихъ жительство и содержаніе.

Лица, состоящіе въ услуженіи при домохозяинѣ, къ его окладу не причисляются и облагаются особо.

§ 12. Владѣлецъ недвижимаго населеннаго имущества обязанъ объявить о всѣхъ лицахъ, въ его имѣніи или домѣ проживающихъ, а равно и глава семейства о всѣхъ членахъ своей семьи подъ личною своею ответственностію и подъ страхомъ взысканія четверной суммы оклада.—Исслѣдованія о такихъ нарушеніяхъ производятся судебнымъ порядкомъ, но виновнымъ можетъ быть предоставлено внести причитающійся штрафъ и окладъ добровольно въ теченіе одного года.

§ 14. Жалобы на неправильное обложеніе подаются ландрату и по предварительному обсужденію въ уѣздномъ земскомъ собраніи (Kreistag) рѣшаются губернскимъ правленіемъ. Апелляціи на таковыя рѣшенія поступаютъ въ министерство финансовъ.

#### Отдѣлъ II. О классно-подходной подати.

§ 16. Подати подлежатъ (за исключеніемъ королевской фамиліи) всѣ жители государства, а равно и проживающіе въ чужихъ краяхъ прусскіе подданные, которые сами по себѣ или совключеніемъ членовъ

сѣмейства, принадлежащихъ къ ихъ домохоз не менѣе 1.000 тал.

§ 18. Къ податному окладу также при владѣющіе въ государствѣ собственностію говыми заведеніями или въ нихъ участвуют

§ 19. Раскладка классно-подходной по численію общей доходности какъ недвиж капиталовъ или правъ на полученіе извѣст равно и доходовъ отъ промысловъ и промы общей суммы дохода каждое податное ле классы уплачиваетъ 3%.

§ 21. Для раскладки учреждается оцѣн уѣздъ и особо въ каждомъ городѣ, не при управленію; коммисія подь предсѣдательс на  $\frac{1}{3}$  изъ членовъ уѣзднаго собранія или го  $\frac{2}{3}$  изъ податныхъ обывателей, избранныхъ общества.

§ 22. Предварительныя свѣдѣнія о доход томъ и вносятся въ общій списокъ, предла деніе комиссій.

§ 23. Оцѣночныя комиссіи повѣряютъ ландратомъ, и постановляютъ окончательн каждаго отдѣльнаго лица; таковыя постано печатанномъ конвертѣ владѣльцу съ объ жалобы ему дается 3 мѣсячный срокъ. Въ имѣетъ право предъявить неудовольствіе с основаніи представленныхъ имъ словесн тельствъ пересмотра оцѣнки. По истеченіи въ окружную комиссію. Предсѣдатель в случаѣ несогласія съ рѣшеніемъ, перенести комиссіи.

§ 24. Окружная комиссія составляется из собранія и податныхъ обывателей округа, нымъ собраніемъ, подь предсѣдательство мыхъ министромъ финансовъ.

§ 26. Окружная комиссія рѣшаетъ п рѣшеніе оцѣночныхъ комиссій. Ей предост свѣдѣтелей для точнѣйшаго изслѣдованія до присягѣ; в) истребовать отъ владѣльцовъ, п

[www.libtool.com.cn](http://www.libtool.com.cn)

нужные документы, арендные условия, долговые обязательства, торговые книги и проч.; е) в случае крайней необходимости она может потребовать от самого владельца присяжное показание, которое прописывается в виде запросных пунктов и должно быть в течение 8 дней переписано и подписано им собственноручно; в противном случае, по прошествии этого срока, жалоба теряет свою силу.

На решения окружных комиссий апелляция не допускается.

§ 28. Доходы недвижимых имуществ определяются по совокупности всяких доходов от угодий (Liegenheiten), принадлежащих одному владельцу.

Недвижимости, сданные в аренду или наем, оцениваются по арендной или наемной платѣ.

Прочія земли по средней трехлѣтней сложности чистаго дохода.

Сельскіе фабричные промыслы (винокурни, пивоварни, кирпичные заводы, мельницы), а равно каменоломни, плитня, известковыя и мѣловыя ломки оцениваются также по 3-лѣтнему чистому доходу.

Доходъ отъ строеній, обитаемыхъ самими владельцами, определяется по наемной платѣ принятой в мѣстности (ortsüblichen Miethspreisen).

Изъ дохода вычитаются повинности и подати на имѣніи лежащія, а равно и долги, при чемъ однако владелец обязанъ объявить имя и адресъ своего заимодавца и число выданнаго имъ обязательства.

§ 29. Доходъ отъ денежныхъ капиталовъ состоитъ изъ всѣхъ процентовъ, получаемыхъ отъ частныхъ должниковъ, государственныхъ облигацій и билетовъ кредитныхъ учрежденій и частныхъ обществъ или акціонерныхъ компаній, а равно и ренты отъ капиталовъ, помѣщенныхъ въ другихъ государствахъ.

Если рента или дивидендъ измѣняется, то доходъ определяется по послѣднему году.

§ 30. Относительно доходовъ отъ промысловъ, торговли и всякихъ занятій, приносящихъ доходъ, какъ то государственной и общественной службы, медиковъ, адвокатовъ, писателей установлены слѣдующія правила:

Промышленные и торговые доходы определяются по 3-лѣтней сложности, при чемъ исключаются только такіе расходы, которые относятся къ ремонту строеній и орудій (Utensilien) или къ текущимъ расходамъ производства въ томъ размѣрѣ, въ какомъ онъ доселѣ производился; не подлежатъ вычету ни издержки домашняго хозяйства (Haushaltung), ни содержаніе членовъ семейства, ни такіе расходы, которые предназначаются на увеличеніе или улучшеніе оборотовъ.

§ 32. Предсѣдатель и члены комисіи обязаны хранить въ тайнѣ всѣ дѣла о хозяйственныхъ шеніяхъ податныхъ лицъ.

§ 33. За умышленное скрытіе своихъ доходовъ гается штрафъ вчетверо противъ той суммы или наѣбрень былъ утаить.

§ 35. Расходы взиманія опредѣляются, но не должны превышать  $3 \frac{1}{8}$  взимаемой подати.

§ 36. Подоходный налогъ, взимаемый съ всякихъ штатныхъ окладовъ, выплачивается выдаются эти суммы.

§ 37. Измѣненія, послѣдовавшія въ теченіе года, даютъ права на пониженіе податнаго оклада; болѣе чѣмъ на  $\frac{1}{4}$  всей суммы, исчисленной по старому окладу, можетъ просить о пересмотрѣ оцѣночнаго листа (Einf. einer Klassensteuer und klassificirt 1 Mai 1851.)

---

<sup>3)</sup> Въ то время какъ мы дописывали эту статью, появился новый проектъ земскаго положенія (Entwurf eines Gesetzes vom 1. Mai 1869).

Такъ какъ онъ не былъ принятъ палатами, то мы не упомянули о немъ въ текстѣ. Изъ него извлечены нѣкоторыя соображенія о повинностяхъ, изложенныя съ большою подробностью въ запискѣ, приложенной къ проекту (Motive zur Ordnung).

Главные основанія, на коихъ остановились авторы, суть слѣдующія: 1) Они предлагаютъ всѣ налоги и сборы (включая въ себя и видъ добавочныхъ платежей къ прямымъ налогамъ, *Beiträge zu den directen Staatssteuern*) и при основаніи раскладки въ такомъ смыслѣ, что порція между разными налогами и взимаемыми процентами (*ein allgemeiner Abgaben-Vertheilungssatz*) этого установлены три категоріи: во первыхъ налогъ (*Klassen- u. Einkommenst.*), во вторыхъ подать (*Grund- u. Gebäudest.*) въ третьихъ преемственная подать (*Erbschaftsteuer*), и между ними устанавливается преемственная порція.

т. ш.

земскихъ окладовъ, такъ что если добавочный земскій сборъ составлять 100 процентовъ казеннаго подоходнаго налога, то земскій окладъ съ поземельной и домовой подати долженъ простираться только на половину, т. е. 50 % съ цѣны уплачиваемой въ казну, а съ промысловаго налога не болѣе четверти, 25 %. Мотивы приведенные въ докладѣ указываютъ главную мысль, что подоходныя подати всѣхъ болѣе соответствуютъ земскому равномерному обложенію и потому могутъ быть привлечены къ покрытію мѣстныхъ расходовъ въ наибольшемъ размѣрѣ; дозовые и поземельные налоги признаются менѣе удобными, а промысловые еще менѣе, и потому сіи послѣдніе должны относиться къ первымъ какъ 25 : 100. — Кроме того дозволяется земству вовсе исключить изъ своихъ раскладокъ обложеніе промысловъ и это предположеніе мотивируется тѣмъ соображеніемъ, что во многихъ сельскихъ мѣстностяхъ (*auf dem platten Land*) этотъ источникъ оказывается столь скуднымъ, что не стоитъ труда и расходовъ взиманія.

2) Но устанавливая этотъ общій пропорціональный размѣръ, прусскій проектъ не предписываетъ ни максимума обложенія, ни процента взиманія; вышеуказанныя цифры 100, 50 и 25 % выражаютъ только соотношеніе между предметами обложенія, т. е. что если земство беретъ рубль на рубль съ казенныхъ подоходныхъ налоговъ, то съ другихъ оно можетъ брать не болѣе 50 и 25 коп., самый же процентъ взиманія остается неограниченнымъ и зависитъ отъ смѣтныхъ исчисленій земскихъ учреждений и въ докладѣ сказано, что однообразная раскладка земскихъ сборовъ по общимъ нормамъ не можетъ быть допущена (*die Einzelheiten festzusetzen nach welchen die Steuerzuschläge in allen Kreisen gleichmässig aufgebracht werden sollen, kann nicht für zulässig erachtet werden. Entw. d. Kr. Ordn. S. 61*).

3) Весьма важное правило, предложенное въ проектѣ (§ 9), есть увольненіе трехъ низшихъ степеней классной подати отъ земскаго обложенія; увольненіе это необязательно, но по всему разуму законоположенія можно видѣть, что это изъятіе низшихъ классовъ есть первый, но рѣшительный шагъ къ новому распределенію земскихъ повинностей и что это предложеніе консервативнаго министерства есть вынужденная уступка общественному мнѣнію.

Чтобы понять всю важность этого предположенія, нужно вспомнить, что къ тремъ первымъ степенямъ классной подати относятся, съ окладомъ до 7  $\frac{1}{2}$  зильбергрошей въ мѣсяцъ (около 3—4 руб. въ годъ), во первыхъ чернорабочіе и подмастерья, не имѣющіе недвижимой собственности (*Lohnarbeiter, Handwerkergelesen, Tagelöhner*), во вто-

рыхъ и всѣ землевладѣльцы или ремесленники, которые не могутъ пропитываться своимъ поземельнымъ доходомъ или ремесломъ и принуждены прискивать посторонніе заработки (Grundbesitzer u. Gewerbtreibende, welche aus ihrem Einkommen nicht selbstständig bestehen können und sich daher noch Nebenverdienste suchen müssen. — Gesetz vom 1 Mai 1851, § 7).

Эти-то всѣ разряды предполагается вовсе уволить отъ земскихъ латей. Еслибъ примѣнить тоже правило къ нашему сельскому быту, гдѣ большая часть крестьянъ, по крайней мѣрѣ въ сѣверо-западной половѣ, находится въ томъ же самомъ положеніи, то есть пропитывается болѣе заработками и отложими промыслами, чѣмъ земледѣліемъ, еслибъ, говоримъ, примѣнить это прусское нововведеніе къ Россіи, то спрашиваемъ, какую бы бурю негодраванія подобное предложеніе возбудило въ лагерѣ оствъ — зейскихъ консерваторовъ противъ демагогическихъ стремленій старо-московской партіи.

4) Относительно лицъ, подлежащихъ земскому обложенію, предписываются слѣдующія правила: во первыхъ земскими обывателями (Kreisangehörige) признаются вообще всѣ лица, имѣющія жительство въ уѣздѣ (Wohnsitz) и обложенныя по мѣсту жительства казенными прямыми налогами.

И такъ какъ государственные оклады, распространяясь на всю территорію, имѣютъ большій кругъ приложенія, чѣмъ мѣстные сборы, то надо было опредѣлить особо отношенія уѣздовъ между собой для того именно, чтобы обыватели не подвергались двойному обложенію въ разныхъ мѣстностяхъ по однимъ и тѣмъ же доходамъ. При системѣ принятой въ Пруссіи разсчитывать земскія повинности по казеннымъ податямъ, а именно по подоходной (Einkommenst.) и особо по поземельной (Grundst.), представлялось еще то затрудненіе, что первая, какъ относящаяся къ лицу, а не къ имуществу, должна бы съ перемѣной мѣста жительства переходить изъ одного уѣзда въ другой. — Для отклоненія этого неудобства предложены довольно сложныя и едва ли удобопримѣнимыя мѣры: во первыхъ, относительно лицъ имѣющихъ собственность въ одномъ уѣздѣ, но живущихъ въ другомъ (Fogewep), сказано, что они облагаются только по доходу, проистекающему изъ недвижимой собственности или постоянного ремесла (Grundeigenthum oder stehendes Gewerbe), а не по личному доходу отъ заработковъ и службы; во вторыхъ, относительно акціонерныхъ компаній и торговыхъ или промышленныхъ товариществъ и обществъ установлено, что они привлекаются къ земскимъ повинностямъ только по

доходу принадлежащих имъ имуществъ и промышленныхъ заведеній, а не по дивиденду акціонеровъ или товарищей. Это очень тонкое различіемотивируется пространно въ докладѣ (стр. 68-69) тѣмъ соображеніемъ, что большая часть акціонеровъ живетъ не въ томъ уѣздѣ, гдѣ лежатъ имущества, заводы, фабрики и конторы и что по этому доходность всего предпріятія должна быть исчислена однимъ разомъ въ той мѣстности, гдѣ оно основано, и тамъ обложена соразмѣрнымъ процентомъ въ пользу мѣстныхъ сборовъ, что за тѣмъ уже обложение дивиденда было бы двойное и потому акціонерамъ предоставляется право при расчетѣ ихъ оклада требовать, чтобы доходъ отъ акцій и паевъ былъ исключенъ изъ общей суммы доходности, исчисляемой для земскихъ раскладокъ.

5) По § 15 проекта изъемяются изъ земскихъ раскладокъ всѣ государственныя имущества и строения, предназначенныя для общественной службы и употребленія (zu einem öffentlichen Dienste o. Gebrauche bestimmte Liegenschaften und Gebäude), также королевскіе дворцы и имущества, приписанныя къ церквамъ и народнымъ школамъ. О государственныхъ имуществахъ въ докладѣ объяснено, что ихъ не слѣдуетъ привлекать къ земскимъ окладамъ, потому будто-бы, что всѣ доходы казенныхъ земель и лѣсовъ предназначены для погашенія государственнаго долга и принадлежать неотъемлемо къ фонду комисіи погашенія(?).

6) Всѣ дѣла о смѣтахъ и раскладкахъ завѣдываются уѣздными собраніями (Kreistag), составъ коихъ по проекту существенно измѣненъ и предположенъ изъ равнаго числа гласныхъ отъ землевладѣльцевъ, сельскихъ общинъ и городовъ.

Всѣ дѣла рѣшаются по простому большинству голосовъ, исключая предложенія о новыхъ налогахъ или возвышенія повинностей, для коихъ требуется большинство  $\frac{2}{3}$ . По этому предмету предписана также особая процедура, вполне рациональная, на которую смѣемъ обратить вниманіе нашихъ земскихъ управъ; въ случаѣ если управа (Kreis-Ausschuss) предлагаетъ новый расходъ, требующій новаго оклада, то она обязана составить о томъ подробную докладную записку и не менѣе какъ за 14 дней до открытія собранія разослать ее всѣмъ гласнымъ.

Таковы главныя основанія, предлагаемыя прусскими министрами для земскихъ смѣтъ и раскладокъ; въ заключеніи нашей книги мы представимъ общій очеркъ всего этого проекта, изъ коего будетъ видна связь этой податной реформы съ преобразованиемъ земскихъ

учрежденій вообще. Здѣсь мы ограничиваемся спеціальнымъ разсмотрѣніемъ новой системы раскладокъ, предложенной правительствомъ, считающимся опорой консервативной политики всей Европы.

Изъ вышесказаннаго оказываются слѣдующіе факты:

Что мелкихъ землевладѣльцевъ, соответствующихъ нашимъ крестьянамъ средняго состоянія и обложенныхъ показаннымъ налогомъ не свыше 3 р. съ рабочей души, предполагается увольнять отъ земскихъ повинностей по усмотрѣнію мѣстныхъ комиссій.

Что крупные землевладѣльцы облагаются вдвойнѣ, во первыхъ по личному своему доходу, исчисленному для подоходной подати (Einkommenst.) и по рентѣ имуществъ и строеній (Grund- u. Gebäudesteuer) и эта мѣра (die Doppelbesteuerung der Grundbesitzer) оправдывается въ докладной запискѣ тѣмъ, что землевладѣльческіе интересы составляютъ главный предметъ заботъ и охраненія земскихъ учрежденій и что по этому справедливо взимать съ нихъ въ пользу земства не только установленный для всѣхъ обывателей процентъ съ личнаго случайнаго ихъ дохода, но и дополнительный сборъ по доходности ихъ имуществъ.

---

## XXXI.

О земскихъ сметахъ и раскладкахъ въ Россіи. Часть I. Обь устройствѣ земскихъ повинностей до реформы 1864 г. и о главныхъ основаніяхъ, введенныхъ положеніемъ о земскихъ учрежденіяхъ. — Прѣжній порядокъ управленія; правило о зачетѣ остатковъ земскихъ сборовъ. — Уставъ о земскихъ повинностяхъ 13 іюня 1851 г.; введеніе поземельнаго сбора. — Тяговая раскладка и значеніе ея въ податной системѣ. — Указъ Петра I о подушной подати. — Движеніе прямыхъ налоговъ въ XIX столѣтіи; распрѣдѣленіе ихъ по сословіямъ и предметамъ обложенія. — Положеніе о земскихъ учрежденіяхъ 1 января 1864 г. — Задача, предложенная земству, состояла въ томъ, чтобы найти новыя основанія для раскладки земскихъ сборовъ. — Первые дѣйствія земскихъ учреждений: стремленіе ихъ къ уравнию повинностей; недоразумѣнія. — Новыя основанія, преподанныя закономъ 21 ноября 1866 г. — Вліяніе этого законоположенія на дальнѣйшее развитіе податной системы. — Настоящее положеніе земскаго хозяйственнаго управленія. — Постоянное возвышеніе государственныхъ и губернскихъ сборовъ. — Обложеніе крестьянскихъ земель по казеннымъ податямъ и по земскимъ повинностямъ. — Разница между процентомъ обложенія по этимъ двумъ налогамъ. — Обремененіе крестьянскихъ земель. — Причиной хозяйственнаго разстройства должна быть признана неравномѣрная раскладка податей и повинностей. — Земскія учрежденія исправили отчасти эту неуравнительность. — Сравнительная таблица раскладокъ по государственнымъ податямъ и по земскимъ сборамъ. — Предметы земскихъ расходовъ. — Стоимость содержанія земскихъ управъ. — Обвиненіе, что земское самоуправленіе стоитъ слишкомъ дорого.

---

Земскія повинности раздѣляются въ Россіи, какъ извѣстно, на государственныя, губернскія и частныя. Первые суть собственно казенныя подати, которыя названы земскими потому только, что раскладка ихъ производится на мѣстахъ, по предметамъ или лицамъ, предуказаннымъ общими узаконеніями, и съ нѣкоторымъ участіемъ земскихъ чиновъ.

Губернскія (въ концѣ подразумѣваются и уѣздныя) составляютъ, въ строгомъ смыслѣ слова, предметъ вѣдомства земскихъ учреждений.

Наконецъ, частныя — суть повинности общественныя, дворянскія, городскія, волостныя.

Изъ этого слѣдуетъ, что вопросъ о земскихъ повинностяхъ обнимаетъ все отрасли хозяйственнаго управленія и касается всей нашей податной системы; мы должны поэтому изложить этотъ предметъ въ нѣкоторой связи съ общимъ финансовымъ управленіемъ и показать соотношеніе земскихъ сборовъ и прочихъ прямыхъ налоговъ — государственныхъ и общественныхъ.

Мы подразделяемъ эту главу на три отдѣла:

1) въ первомъ — представимъ краткій очеркъ положенія дѣлъ до изданія устава о земскихъ учрежденіяхъ 1864 г. и порядковъ, установленныхъ этимъ положеніемъ;

2) во второмъ — сдѣлаемъ общіе выводы изъ системъ земскихъ повинностей, принятыхъ въ Англіи, Франціи и Пруссіи, съ примѣненіемъ ихъ къ нашему быту;

3) въ третьемъ — постараемся указать главныя основанія, какія могутъ быть приняты для смѣты и раскладокъ земскихъ сборовъ въ Россіи.

I. О въ устройствѣ земскихъ повинностей до реформы 1864 г. и о главныхъ основаніяхъ, введенныхъ положеніемъ о земскихъ учрежденіяхъ.

Исторію земскихъ повинностей въ Россіи за послѣднее пятдесятилѣтіе можно подраздѣлить на три періода:

Первый идетъ до изданія устава 13 іюля 1851 года, по послѣдовало радикальное преобразование земскихъ повинно-

Второй отъ 1851 г. до изданія положенія 1-го ноября

Третій отъ 1864 г. до настоящаго времени.

Положеніе земскаго управленія до 1851 года такъ вѣстно, оно даже въ свое время возбуждало такъ малъ что мы считаемъ нужнымъ напомнить о немъ, чтобы ту исходную точку, откуда отправились наши реформы

таемъ этотъ возвратный взглядъ еще поучительнымъ и въ томъ отношеніи, чтобы отвѣчать на возраженія многихъ людей, недовольныхъ настоящимъ ходомъ земскаго дѣла и изъясняющихъ сожалѣніе о прежнихъ дешевыхъ и простыхъ порядкахъ.

Слушая эти отзывы, новыя поколѣнія могли бы дѣйствительно подумать, что и при прежнихъ порядкахъ были какіе либо порядки, что кому либо — правительству и народу — были извѣстны суммы окладныхъ сборовъ, размѣры обложенія, предметы расходовъ, правила взиманія.

Это была бы грубѣйшая ошибка.

Пишущій эти строки поступилъ, въ 1847 г., въ званіе предводителя дворянства въ одной изъ сѣверныхъ губерній и засталъ еще въ полномъ цвѣтѣ это патріархальное управленіе. По молодости лѣтъ, онъ на первыхъ порахъ увлекся мечтой общественной пользы и, изучивъ уставы въ то время дѣйствовавшіе, принялся съ патріотическимъ и простосердечнымъ рвеніемъ за изслѣдованіе земскихъ и общественныхъ дѣлъ — открылось слѣдующее :

Земскія повинности управлялись на основаніи разныхъ уставовъ, разновремененно изданныхъ, но сведенныхъ въ т. IV общаго Свода Законовъ въ одно будто-бы общее положеніе.

Нѣкоторыя изъ статей этого положенія были составлены въ духѣ очень либеральномъ; смѣты, раскладки, отчеты, хотя и сочинялись губернскими властями, но предъявлялись собраніямъ депутатовъ отъ дворянства и городовъ, даже вносились въ дворянскія собранія, даже могли быть обжалованы министру внутреннихъ дѣлъ; правила отчетности были въ особенности строги и въ статьѣ 106-й и посл. т. IV (изданіе 1842 г.) излагались съ полною послѣдовательностію.

Эта статья могла дѣйствительно внушить неопытнымъ дѣятелямъ того времени дерзкое помышленіе, что они могутъ проникнуть въ тайны прихода-расходнаго управленія губерній и требовать отъ начальства, на основаніи закона, свѣдѣній, вѣдомостей и отчетовъ.

[www.libtool.com.cn](http://www.libtool.com.cn)

Въ ней, въ этой 106-й статьѣ, въ семи пунктахъ прописанъ былъ весь порядокъ такъ называемой хозяйственной отчетности : какъ обязывается казенная палата доставлять вѣрнѣйшія свѣдѣнія о приходѣ и расходѣ земскихъ суммъ ; какъ изъ этихъ свѣдѣній составляется начальникомъ губерніи хозяйственный отчетъ въ перечневомъ видѣ ; какъ этотъ отчетъ разсматривается въ полномъ собраніи всевозможныхъ начальниковъ, предводителей, управляющихъ, предсѣдателей и депутатовъ ; какія особыя перечневыя вѣдомости, и въ какой формѣ, должны быть къ отчету приложены ; какъ начальнику губерніи постановляется въ непремѣнную обязанность готовить отчеты настолько заблаговременно, чтобы они могли быть предъявлены собраніямъ и депутатамъ немедленно по ихъ открытіи и какъ, наконецъ, министру внутреннихъ дѣлъ слѣдуетъ имѣть строжайшій надзоръ именно за этимъ порядкомъ, чтобы отчеты были предъявлены собраніямъ депутатовъ и дворянскимъ.

Такъ гласилъ законъ.

На дѣлѣ выходило иначе.

Про какого-то прусскаго коменданта рассказываютъ анекдотъ что встрѣчая Фридриха Великаго въ командуемой имъ крѣпости и забывъ его отсалютовать обычными выстрѣлами, онъ оправдывался длинною рѣчью, въ коей объяснялъ, что упущеніе это произошло по тремъ причинамъ, изъ коихъ первая та, что въ крѣпости не имѣлось пороха; на что Король, прервавъ рѣчь коменданта, отвѣчалъ, что онъ довольствуется этой первой причиной и отъ объясненія другихъ просить избавить.

Нѣчто подобное происходило во времена оныя и съ отчетамъ о земскихъ повинностяхъ. Они никогда не могли быть ревизованы по многимъ причинамъ, изъ коихъ первая была та, что они никогда не могли быть сведены самимъ начальствомъ : губернаторы встрѣчали депутатовъ обыкновеннымъ привѣтствіемъ, что отчеты не готовы и что они просятъ ихъ погостить въ губернскомъ городѣ, пока канцелярія окончательно ихъ перебрать повѣрить.

[www.libtool.com.cn](http://www.libtool.com.cn)

Тѣ изъ депутатовъ, которые знали дѣло, отправлялись прямо къ начальнику губернаторской канцеляріи и, подписавъ листъ бумаги, гдѣ свидѣтельствовалося о разсмотрѣніи отчета, отправлялись въ обратный путь.

Но бывали и ретивые депутаты, которые, принимая свои обязанности къ сердцу, непременно желали проникнуть въ эти канцелярскія тайны, и съ ними разыгрывалося длинное представленіе; послѣ многихъ дней и недѣль наконецъ вносились письменныя или даже печатныя смѣты и отчеты въ собраніе, приведенное эмиграціей большей части членовъ въ самый тѣсный составъ.

Смѣта обыкновенно начиналась статьей о зачетѣ остатковъ прежняго трехлѣтія; за тѣмъ слѣдовали смѣтныя исчисленія, всегда по примѣру прежнихъ лѣтъ, и въ концѣ выводился, опять по тому же примѣру, такой же точно остатокъ, какой показанъ былъ въ началѣ трехлѣтія.

Этотъ оборотъ и зачетъ остатковъ составлялъ, можно сказать, всю суть губернаторскаго хозяйственнаго управленія по слѣдующимъ соображеніямъ:

Въ уставѣ о земскихъ повинн. (т. IV, изд. 1842 г.) была статья 24-я, по коей губернскому начальству предоставлено было право удерживать часть остатковъ въ запасъ, если оно сочтетъ это необходимымъ, и эта необходимость слѣжалась постоянной, нормальной; только этими остатками, разумѣется значущимися только на бумагѣ, и покрывался дефицитъ земскихъ суммъ, изъ коихъ черпали всѣ вѣдомства, всѣ начальства; только посредствомъ этого искусственнаго подведенія итоговъ и могли быть сведены вымышленные балансы земскаго кредита и дебета.

Сумма остатковъ весьма часто превышала сумму текущихъ расходовъ и сборовъ и поэтому само собою и совершенно естественно представлялся вопросъ: нельзя ли, принявъ къ зачету хотя извѣстную часть этихъ будто-бы наличныхъ экономій, сба-

вить на соразмѣрную сумму податные, текущіе оклады на предстоящее трехлѣтіе.

Но это предложеніе считалось одною изъ самыхъ дерзкихъ попытокъ къ потрясенію правительственной власти и дѣйствительно оно могло бы потрясти кредитъ администраціи по той простой причинѣ, что этихъ остатковъ нигдѣ и никогда не было на лицо. Такимъ образомъ выходило, что смѣтные расходы исчислялись всякій разъ въ полную сумму потребностей, а остатки по мѣрѣ ихъ накопленія, поступали въ какую-то негласную экономію, недоступную ни губернскому начальству, ни земскимъ присутствіямъ и собраніямъ.

Сами смѣтныя исчисления представляли хаосъ, изъ коего никто не могъ и подумать выйти, и всего менѣе тѣ второстепенные чиновники, коимъ поручался неблагодарный трудъ составленія этихъ однообразныхъ перечней. Это были обыкновенно логіе и смѣтливые люди, набившіе себѣ руку въ счетоводствѣ умѣвшіе сводить итоги по ошибочнымъ и примѣрнымъ счетамъ и прятать концы тамъ, гдѣ они слишкомъ ярко выходили наружу.

Были статьи невообразимыя :

Въ Новгородской губ., въ теченіе 20 лѣтъ, платилось по 4 или 4 тысячи рублей на ремонтъ упраздненной парусной фабрики, которая во все это время чинилась и ремонтировалась и сумма военныхъ поселеній.

Въ одинъ изъ высочайшихъ проѣздовъ, въ сороковыхъ годахъ, повелѣно было разбить почтовые станціи на болѣе короткіе перегоны и выстроить промежуточную станцію въ селѣ Вишерѣ на московскомъ шоссе; на постройку исчислено было около 16.000 руб. и эта сумма, ассигнованная единовременно, взыскивалась въ теченіе 6-ти или 9-ти лѣтъ ежегодно, а самая постройка, вслѣдствіе открытія желѣзной дороги, была отмѣнена и никогда не производилась.

Многіе мосты, на содержаніе коихъ отпускались суммы, когда не могли быть отысканы и давно уже не существовали.

[www.libtool.com.cn](http://www.libtool.com.cn)

Цѣлыя тракты состояли, можно сказать, въ откупномъ содержаніи мѣстныхъ исправниковъ или строительныхъ комиссій, которыя получали на исправленіе ихъ по нѣскольку тысячъ рублей и, съ вѣдома всѣхъ начальствъ и всѣхъ мѣстныхъ жителей, чинили ихъ всегда натурой, нарядовъ обывателей, и то только передъ проѣздомъ губернаторовъ или другихъ сановниковъ.

Земскія смѣты были дѣйствительно невысоки. Въ губерніяхъ, гдѣ нынѣ введены земскія учрежденія, онѣ простирались на сумму 5.186.302 руб., и если сообразить, что большая часть расходовъ, на которые деньги ассигновались, вовсе на деньги не производились, а исправлялись натурой крестьянами и мѣщанами, по нарядамъ грозныхъ исправниковъ, по снисхожденію смѣтливыхъ инженеровъ, больше для вида, чѣмъ для дѣла, то нельзя не согласиться, что для всѣхъ сословій, кромѣ податныхъ, эти прежніе порядки земскаго хозяйства были самые дешевые, какіе только можно себѣ представить.

Раскладка земскаго сбора простиралась, какъ извѣстно, до 1851 г., только на лица, платящія подушную подать (ст. 25, т. IV, изд. 1842 г.); — онъ причислялся къ казеннымъ податямъ, взыскивался вмѣстѣ съ ними и вносился въ казначейство въ обыкновенные сроки (ст. 68).

Съ купцовъ взимался только ничтожный сборъ, по  $\frac{1}{4}$  процента съ объявленнаго капитала.

Всѣ прочія лица и имущества вовсе не облагались.

Раскладка, поэтому, производилась исключительно по душамъ на крестьянъ и мѣщанъ; но денежный сборъ составлялъ самую малую часть обложенія и натуральныя повинности простирались на сумму вдвое или втрое высшую; въ Новгородской губ. большая часть селеній занимала частнымъ образомъ стойщиковъ и подрядчиковъ для исправленія подводной и дорожной повинности, и платила имъ по первой около 30 — 40 коп. сер. съ души, по второй отъ 20 — 30; по квартирной повинности цѣнность была приблизительно извѣстна по тому обстоятельству, что нѣкоторыя деревни и отдѣльные домохозяева, наиболѣе зажиточные, откупа-

лись у становых приставовъ отъ постоя, платя имъ отъ 3 — 5 коп. съ души. [libtool.com.cn](http://libtool.com.cn)

Въ нѣкоторыхъ центральныхъ и восточныхъ губерніяхъ подводная и квартирная повинности были легче, но въ степныхъ и юговосточныхъ губерніяхъ онѣ простирались до 1 — 2 р. съ ревизской души, и мы едва ли ошибемся, если примемъ за среднюю стоимость натуральныхъ повинностей 50 коп. съ ревизской души, что составитъ на 30 губерній съ 24 мил. ревизскихъ душъ около 12 милліоновъ.

Денежный окладъ этотъ былъ подушный, взымался вмѣстѣ съ казенными податями и расходовался администраціей. Земскіе сборы ничѣмъ и никѣмъ не отличались отъ прочихъ налоговъ; городскія и сельскія общества раскладывали ихъ совокупно съ подушною податью и сдавали въ казначейства. Казначейства росписывали поступающія суммы по произволу и въ дѣйствительности смѣшивали ихъ въ приходъ и расходъ, такъ что въ концѣ трехлѣтія не было никакой возможности отдѣлить земскія суммы отъ другихъ.

Въ 1851 г., 13 іюля, изданъ былъ новый уставъ о земскихъ повинностяхъ, который ввелъ радикальное измѣненіе въ порядокъ раскладокъ и установилъ сборъ поземельный.

Главное улучшение состояло въ томъ, что приказано: «все остатки отъ земскаго сбора, оказавшіеся за дѣйствительными расходами, а равно и начеты, открытые при ревизіи, гдѣ бы и по какому вѣдомству они ни оказались, всегда причислять къ массамъ того же сбора и обращать въ зачетъ и уменьшеніе сборовъ новаго трехлѣтія.»

Относительно поземельнаго сбора приняты были четыре категоріи: а) первая — для земель, находящихся при населенныхъ имѣніяхъ сверхъ 15-ти десятинной пропорціи, а равно и съ совъ и оброчныхъ статей частнаго владѣнія; съ нихъ по  $\frac{1}{3}$  коп. съ десятины; б) вторая — удобныя земли, приобщенныя къ населеннымъ имѣніямъ, если количество ихъ превышаетъ пропорціи 15 дес. на душу, по 1 коп. съ д

третья — со всѣхъ незаселенныхъ и непринадлежащихъ къ селеніямъ земель, состоящихъ во владѣніи частныхъ лицъ, по  $\frac{1}{4}$  коп., d) четвертая — съ таковыхъ же земель (незаселенныхъ) казенныхъ и удѣльныхъ по 2 коп. съ рубля валоваго дохода.

Не смотря на сбивчивость и неясность этого законоположенія можно было ожидать отъ него значительныхъ улучшеній, если-бы... если-бы оно было введено въ дѣйствіе съ должными вниманіемъ и послѣдовательностію.

Но это было въ 1851 г. и поколѣніе, прожившее эти тяжкіе годы съ 1849 по 1856-й, можетъ легко себя представить, была ли возможность провести дѣйствительную реформу въ это время, когда всякій шагъ къ измѣненію существовавшихъ неурядицъ заподозрѣвался революціонными тенденціями. Начеты, открывшіеся по разнымъ вѣдомствамъ, которые по буквальному смыслу вышеприведенной статьи должны были быть возвращены въ общую массу земскихъ сборовъ — не возвращались.

Остатки отъ дѣйствительныхъ расходовъ, по смѣшенію счетовъ и неисправности въ отчетахъ разныхъ начальствъ — не выводились.

Строительныя и дорожныя комисіи, подвѣдомственные особому и всемогущему главноуправляющему путей сообщеній, прямо и безъ всякихъ улодокъ отвергади право ревизіи земскихъ присутствій и представляди имъ отчеты, ни съ чѣмъ несообразные и какъ будто въ насмѣшку.

Частные землевладѣльцы пользовались неясностію опредѣленія закона, чтобы относить большую часть земель въ разрядъ неудобныхъ, такъ какъ по приложенію къ ст. 55-й, § 4, устава о земскихъ повинностяхъ, т. IV, дозволено было: «въ случаѣ неимѣнія актовъ основываться при исчисленіи удобныхъ земель на частныхъ свидѣніяхъ, представленныхъ владѣльцами и ихъ повѣренными.» Но всѣхъ болѣе воспользовались новыми правилами для разумныхъ сбереженій (?) казна и удѣлы; рассчитывая и показывая сами валовой доходъ, съ коего вѣрно было взимать по 2<sup>о</sup>/<sub>о</sub>, эти два вѣдомства довели свои сбереженія по этой

[www.libtool.com.cn](http://www.libtool.com.cn)

части до замѣчательной цѣны. Въ 1862 г. процентный сборъ съ удобныхъ земель казны и удѣловъ (болѣе 100 мил. десятинъ) составлялъ только по всей имперіи 48.787 руб., а въ 1863 годъ еще уменьшился и сошелъ на 36.320 руб. (Стат. Врем., стр. 84 — 87).

Нѣсколько лѣтъ спустя, при введеніи крестьянскихъ учреждений, поземельная раскладка, установленная въ 1851 г., была распространена и на раскоды по этому вѣдомству; крестьянскія земли обложены подесятиннымъ сборомъ, высшій размѣръ коего не долженъ превышать 5 коп. съ десятины.

Таково было положеніе земскихъ дѣлъ, когда издано было положеніе 1864 г.

Чтобы представить себѣ, какое глубокое, всеобъемлющее значеніе имѣла эта реформа для хозяйственнаго быта нашей страны, надо еще разъ вспомнить и нѣсколько разъяснить экономически фискальныя условія, среди коихъ насъ застали преобразованія новѣйшихъ временъ.

Сравненіе ихъ съ настоящими условіями доказываетъ, по нашему мнѣнію, что мы слишкомъ строги къ самимъ себѣ, когда требуемъ, чтобы эти новые порядки такъ внезапно съ первыхъ дней и принялись на почвѣ, вовсе не подготовленной къ ихъ принятію.

Переходъ этотъ былъ слишкомъ крутъ, чтобы быть полнымъ и надо много лѣтъ и много усилій, дружныхъ и согласныхъ усилій правителей и народа, чтобы вывести насъ на тотъ широкій путь который только что провозвѣщенъ положеніемъ о земскихъ учрежденияхъ, но еще не проложенъ.

Прежде всего надо вникнуть въ тотъ порядокъ обложенія, который доселѣ существовалъ въ Россіи и назывался подушнымъ.

Въ большей части Россіи онъ никогда не раскладывался по душамъ и это недоразумѣніе между официально-фискальнымъ управленіемъ и народнымъ бытомъ есть главный коренной порокъ всего нашего податнаго, земскаго и казеннаго управленія.

**Раскладки всяких сборовъ и повинностей дѣйствительно происходили такъ :**

Начальство губернское, казенное и уѣздное дѣлали всѣ свои расчеты по числу ревизскихъ душъ; такъ они вносились въ росписи и смѣты, переписывались въ разные вѣдомости, препровождались въ станы, волости, приказы, конторы. Но тутъ, достигая самихъ мѣстъ исполненія, подушная раскладка пріостанавливалась и общій казенный счетъ по числу душъ принимался только къ свѣдѣнію. Общество справлялось только по этимъ казеннымъ вѣдомостямъ объ огульной суммѣ денежныхъ податей и повинностей, падающихъ на селеніе, на міръ. Оно даже не давало себѣ труда, повѣрять подушный расчетъ, произведенный начальствомъ, зная напередъ, что это былъ бы трудъ напрасный.

Но дѣйствительную разверстку, самую раскладку внутри общества, міръ производилъ по-своему, вовсе не по числу ревизскихъ душъ, а по другому счету, искони принятому въ земскомъ управленіи русской земли и получившему разные мѣстные названія, но всего болѣе извѣстному подъ именемъ тягла.

Тягло, въ тѣсномъ смыслѣ слова, образовавшемся при крепостномъ правѣ, означаетъ собственно взрослого, рабочаго крестьянина, женатаго и надѣленнаго землей. Въ селеніи считается столько тяголъ, сколько имѣется паръ рабочихъ мужиковъ и бабъ, пользующихся земельными угодьями.

Молодой парень, женившись и принявъ землю, вступаетъ въ тягло; старикъ, выживая изъ рабочихъ лѣтъ и сдавая землю, сдаетъ и тягло. Въ случаѣ тяжелой, неизлѣчимой болѣзни или другаго несчастія, крестьянинъ испрашиваетъ у міра увольненія отъ тягла, то есть позволенія сдать свою полосу или часть полосы и пользоваться другою частію для прокормленія.

Въ сѣверной полосѣ Россіи, гдѣ мірской бытъ развился самостоятельно, чѣмъ подъ Москвою, многія крестьянскія общества, сознавая неудобства передѣловъ пахатныхъ угодій, устраивали свои тягловыя разверстки такъ, что надѣляли новыхъ хозяевъ

[www.libtool.com.cn](http://www.libtool.com.cn)

ровно столько, сколько увольняли стариковъ, и такимъ образомъ удерживали одно и тоже число тяголъ въ продолженіе многихъ лѣтъ.

Эти тягловыя раскладки обыкновенно принимаются какъ налогъ на рабочую силу и съ перваго взгляда дѣйствительно имѣютъ этотъ видъ.

Но вникая глубже, мы въ нихъ находимъ совершенно иное значеніе, то именно, что ни душа, ни рабочія руки сами по себѣ не подлежатъ обложенію, а только земля недвижимое имущество въ связи съ рабочей силою.

Ни крестьянинъ, покуда онъ не держитъ земли, ни земля, покуда она не сдана въ пользованіе и содержаніе, не несутъ тягла

Бобыли и пустыя земли не облагаются.

Коль скоро же совершается сочетаніе поземельнаго имущества съ рабочей силою, то непосредственно возникаетъ и тягло, то есть обязанность участвовать въ тягостяхъ земскаго и государственнаго устройства.

Мы не увѣрены, чтобы эта тягловая организація была именно такова, какъ мы ее описали, въ центральныхъ и южныхъ губерніяхъ, но можемъ поручиться, что она была повсемѣстно введена въ сѣверной и восточной полосѣ, гдѣ міръ откупался оброкомъ отъ вмѣшательства помѣщичьей власти и защищался непроходимыми лѣсами отъ попечительства начальства и гдѣ, поэтому мірскіе порядки росли вольнѣе и самобытнѣе.

Изъ этого видно, какая глубокая рознь раздѣляла правительственные уставы отъ народныхъ обычаевъ и какъ мало первыя проникали во вторые.

Министры, губернаторы, исправники, становые вели свѣтъ по душамъ, то есть считали обложенными податями и повинностями всѣхъ людей малолѣтнихъ и взрослыхъ, живыхъ и мертвыхъ, записанныхъ въ ревизію.

Народъ, здравымъ своимъ смысломъ, отвергалъ эту вопіющую несправедливость и исправлялъ податную систему самовольно раскладкой всѣхъ налоговъ по земельному владѣнію.

[www.libtool.com.cn](http://www.libtool.com.cn)

Между тѣмъ, въ дѣйствительности это разногласіе не было такъ существенно, какъ оно оказалось, или вѣрнѣе сказать, оно только тогда оказалось существеннымъ, непримиримымъ, когда по ложному направленію всей нашей внутренней политики послѣ Петра I, по иноземнымъ тенденціямъ нѣмецкихъ выходцевъ XVIII столѣтія, наша податная система, вмѣстѣ со всѣми прочими системами, сбилась съ нарѣднаго пути и послѣдовала за примѣрами нѣмецкихъ и французскихъ экономическихъ и финансовыхъ ученій.

Мы здѣсь должны сдѣлать нѣсколько длинное отступленіе для объясненія нашей мысли, которая состоитъ въ томъ; что при введеніи такъ называемаго подушнаго оклада Петръ Великій вовсе не имѣлъ въ виду личнаго налога и разумѣлъ свою реформу вовсе не такъ, какъ ее исполнили его преемники.

Когда для удобства управленія онъ повелѣлъ произвести перепись и установить подушную подать, то въ томъ же указѣ, 18 ноября 1718 г., спѣшилъ объяснить: 1) что всѣ сословія дѣлятся на двѣ категоріи: одни — обязанныя личной службой (помѣстное дворянство), другія — платящія налоги; 2) что къ послѣдней категоріи относятся только тѣ лица, которыя или «пашутъ пашню» или «производятъ промыслы и торговлю»; 3) что «люди гулящіе», не имѣвшіе земли или промышленныхъ и торговыхъ заведеній, должны записаться на «землю» или «въ города», и къ этимъ гулящимъ людямъ отнесены:

Дворяне, не явившіеся въ полки;

Духовныя лица, не занимавшія штатныхъ должностей;

Вольноотпущенные;

Выходцы изъ разныхъ странъ;

Бѣглецы, непомнящіе родства;

4) Отъ оклада увольнялись слуги, кормившіеся жалованьемъ своихъ господъ, люди неспособные къ работѣ, неизлѣчимо-больные и увѣчные.

Изъ этого можно положительно заключить, что подъ именемъ подушной подати Петръ Великій разумѣлъ не налогъ на лицо и

[www.libtool.com.cn](http://www.libtool.com.cn)

еще меньше на рабочую силу, иначе онъ не уволилъ бы отъ подушнаго оклада дворовыхъ служителей и не счелъ бы нужнымъ приказать людямъ гулящимъ записываться на землю.

Русскій царь понималъ вѣрно русскій бытъ, видѣлъ ясно главную черту всего русскаго общественнаго строя, что чело-вѣкъ не подлежитъ гражданскимъ обязанностямъ и не пользуется гражданскими правами, если онъ не держитъ земли и не исправляетъ промысла или торговли, и только изъ этихъ двухъ совокупныхъ условій — лица и земли, или лица и промысла—выводилъ онъ право облагать обывателя. Этому праву государства взимать окладъ, онъ противопоставлялъ не только право, но и обязанность держать землю и повелѣлъ всѣмъ людямъ записываться на землю.

Но этивысокія предназначенія Великаго Преобразователя были немедленно искажены его простодушными преемниками и иноземными правителями. Уже въ 1727 г. Екатерина I, составивъ верховный совѣтъ «изъ шляхетства, знатныхъ особъ и другихъ персонъ», велѣла разсмотрѣть, «почему впродъ съ крестьянъ съдушъ, такъ какъ нынѣ, или по примѣру другихъ государствъ съ однихъ работниковъ, а особенно какъ обычай въ Швеціи платежъ положить».

Примѣръ другихъ государствъ и порѣшилъ дѣла податнаго обложенія въ Россіи; указъ 1718 года былъ исполненъ только на половину, то есть что обыватели были записаны въ ревизію и окладъ, но не были записаны на землю. Екатерина II пробовала—было возобновить этотъ многозначительный указъ Петра I, и въ межевой инструкціи 25 мая 1766 г. постановила: «чтобы всѣ лица, положенныя въ подушный окладъ, были надѣлены землей по 15 дес. на душу въ губерніяхъ многоземельныхъ и по 8 дес. въ малоземельныхъ».

Но и эта высочайшая воля не была приведена въ исполненіе. Правительство, тоже самое правительство, которое громилъ Царьградъ, дѣлило Польшу, не было довольно могущественно чтобы провести эту аграрную мѣру и не только въ частныхъ

[www.libtool.com.cn](http://www.libtool.com.cn)  
имѣніяхъ, но и въ казенныхъ, гдѣ земли были въ полномъ распоряженіи казны. Указы 1718 и 1766 г. остались мертвыми буквами.

Послѣ смерти великаго, но суроваго императора люди гуляющіе загуляли пуще прежняго: дворяне не являлись въ полки и не платили податей; вольноотпущенные и дворовые люди — предпочитали домашнюю службу въ должностяхъ псарей, стремянныхъ, дворецкихъ, пѣвчихъ и музыкантовъ, службу, увольнявшую ихъ отъ оклада, и не записывались ни на земли, ни въ города; бѣглецы — продолжали бѣгать и не вспоминали родства, чтобы не быть приписанными къ податному сословію; выходцы изъ разныхъ странъ — пользовались льготами отъ всякихъ платежей и повинностей. Правители того времени, «шляхетство, знатныя особы и персоны», проводили съ неуклонною послѣдовательностію первую половину податной системы, введенной Петромъ, то есть смотрѣли, чтобы всѣ лица, которыя «пахали пашню», платили и подати; но вовсе не заботились о второй, «чтобы люди платящіе подати были надѣлены землей».

Такимъ образомъ подушная подать, установленная въ 1718 г., въ концѣ этого столѣтія превратилась дѣйствительно въ личный налогъ; но превращеніе это было противузаконное, насильственное; оно произошло отъ того, что высшія сословія уклонялись отъ личной службы, которая одна только увольняла ихъ отъ денежныхъ податей, и отъ того, что вопреки высочайшей волѣ двухъ государей не всѣ люди, записанные въ окладъ, надѣлены были землей.

Тѣмъ не менѣе мы должны, въ оправданіе нашего мнѣнія о правѣ на землю, которое многими обзывается коммунистическимъ началомъ, сослаться на эти два высочайшія повелѣнія, изъ коихъ выводимъ исторически, на основаніи авторитетовъ, имѣющихъ свою силу въ лѣтописяхъ устроенія русской земли, на основаніи двухъ указовъ Петра I и Екатерины II, «что подушному окладу подлежали только лица державшія землю и что всѣ лица записанныя въ окладъ имѣли право на надѣлъ отъ 8 до 15 десятинъ.» (1).

Но XIX столѣтіе открылось уже въ совершенно иныхъ обстоятельствахъ. Дворянская грамота уже вошла въ силу и отвергла окончательно высокія начала равномернаго обложенія, провозглашенные Петромъ. По мѣрѣ того, какъ стѣснялось землевладѣніе, возвышались подушные сборы; они составляли :

Въ 1724 году . . .	74 коп. съ души
» 1794 » . . .	1 руб. и 1—2 четвериковъ ржи и 1 гар. крупъ.
» 1798 » . . .	1 » 26 коп.
» 1810 » . . .	2 » ассигн.
» 1812 » . . .	3 » »
» 1839 » . . .	95 коп. сер.
» 1861 » . . .	1 »
» 1867 » . . .	отъ 1 руб. 30 коп. до 2 руб. 14 коп.

Кромѣ подушной подати въ тѣсномъ смыслѣ слова, взимался совершенно подобный душевой сборъ на государственныя земскія повинности.

Онъ составлялъ по разрядамъ губ., въ средней сложности:	
Въ 1853 году отъ 40 до 70 к.	60.
» 1857 » » 36½ » 68½ »	60½.
» 1860 » » 29 » 1 р. 5 »	78.
» 1865 » » 33 » 1 р. 33 »	98.

Весь подушный окладъ на государственныя земскія повинности увеличенъ

Въ 1860 году, на сумму . . . .	3.964.000
» 1862 » » » . . . .	4.000.000
» 1863 » » » . . . .	6.109.000
» 1865 » » » . . . .	4.690.000
» 1867 » » » . . . .	11.000.000

---

Всего на . 26.763.000

или на душу до 1 р. 20 к.

Въ податномъ окладѣ, какъ извѣстно, считались до 1865 года крестьяне и мѣщане, а съ 1865 г. одни крестьяне.

Передъ самымъ изданіемъ новаго земскаго положенія система подушнаго обложенія казалась окончательно установленною въ Россіи; мы говоримъ «казалась», потому что въ сущности въ большей части Россіи, какъ мы выше объяснили, она существовала только на бумагѣ и замѣнялась въ самомъ дѣлѣ тягловой раскладкой. Но положеніе 19 февраля нанесло этому коренному обычаю русскаго міра чувствительный ударъ.

Ошибка, сдѣланная при обнародованіи этого положенія и которую несомнѣнно сознавали, но не могли предотвратить составители крестьянскаго положенія, состояла въ томъ, что въ основаніе надѣловъ и всѣхъ оброчныхъ и выкупныхъ платежей принята была ревизская душа, въ томъ предположеніи, что народъ будто бы привыкъ къ этому счету, между тѣмъ какъ къ нему привыкли не народъ, а правители и начальники, канцеляріи и присутствія, казначейства и казенныя палаты.

Народу этотъ ревизскій счетъ былъ навязанъ какъ повинность, и въ своемъ внутреннемъ мірскомъ быту онъ всегда его отвергалъ; но тутъ произошелъ дѣйствительно насильственный переворотъ и когда крестьяне слышали отъ своихъ освободителей, что они получаютъ угодыя по числу душъ, уплачиваютъ оброки и выкупныя ссуды по тому же разсчету, то они поневолѣ или, лучше сказать, въ смутномъ ожиданіи новыхъ благъ и милостей, приняли подушную систему, какъ основаніе всѣхъ будущихъ своихъ правъ и обязанностей. Обаятельная сила этого новаго устава была такова, что многія селенія принялись дѣлать и дворы, и усадьбы, и сады, и огороды подушамъ, срывали цѣлые дома, вырубали и пересаживали старыя яблони, перекапывали огороды канавами, и непремѣнно помогались, чтобы всѣ усадебныя земли и строенія были уравниены между семьями по числу наличныхъ душъ.

Надо сознаться, что приступая къ отмѣнѣ подушнаго оклада, нельзя было придумать мѣры болѣе противной предполагаемому

www.libtool.com.cn

преобразованію, какъ переложеніе всѣхъ крестьянскихъ платежей на душу и надѣлъ крестьянъ по душамъ.

Такимъ образомъ и подготовлено то смутное состояніе, въ коемъ насъ застало новое положеніе о земскихъ смѣтахъ и раскладкахъ въ 1864 году.

Положеніе это было слѣдующее:

По общей росписи сборовъ на всѣ земскія повинности, государственный, губернскаго и частный, было назначено на трехлѣтіе съ 1-го января 1860 г. по 1-е января 1863 г.

всего по имперіи . . . . 24.429.580 руб.

Дѣйствительнаго поступленія было немного меньше:

въ 1862 году . . . . 22.875.921 руб.

» 1863 » . . . . 24.013.727 »

Сумма эта распредѣлялась такъ:

	1862 г.	1863 г.
Съ торговыхъ свидѣтельствъ . . . . .	166.363	778.321
Сбора подесятиннаго съ удобныхъ земель всѣхъ сословій . . . . .	1.795.029	1.571.667
Сбора процентнаго съ казенныхъ и удѣльныхъ земель . . . . .	48.787	36.32
На частныя повинности разныхъ сословій . . . . .	39.211	37.67
Сбора подесятиннаго съ крестьянскихъ земель на крестьянскія учрежденія . . . . .	1.335.142	3.271.30
Съ податныхъ лицъ . . . . .	19.491.389	18.318.42

Мы не имѣемъ положительныхъ данныхъ о томъ, сколько изъ подесятиннаго сбора падало на земли частнаго и крестьянскаго владѣнія; но полагаемъ, что на послѣднія причиталось никакъ не менше  $\frac{2}{3}$ , то есть около 1 милліона, а на помѣщичьи земли около 500.000 рублей.

Въ такомъ случаѣ изъ всей суммы, поступившей въ 1863 г. около 24 мил. падало:

На торговыя сословія около . . . . .	778.000 руб.
На казну и удѣлы . . . . .	36.000 »
На частныя повинности . . . . .	37.000 »
На частныхъ землевладѣльцевъ . . . . .	500.000 »
На крестьянъ и мѣщанъ . . . . .	22.578.000 »

Къ этимъ суммамъ слѣдуетъ еще прибавить:

1) Натуральныя повинности, которыя, по среднему примѣрному разсчету, составляли въ это время, т. е. въ 1860—62 г., около 50 коп. съ ревизской души, или съ 24 мил. душъ около 12 мил. (³).

2) особыя общественныя повинности мѣстностей и сословій, которыя по общей росписи сборовъ и расходовъ на трехлѣтіе съ 1860 — 1862 г. составляли . . . . . 309.944 руб. (³)

3) Наконецъ и такъ называемыя дворянскія пожертвованія, по той же росписи . . . . . 709.966 »

Всѣ эти числа, за исключеніемъ разчета натуральныхъ повинностей, позаимствованы изъ официальныхъ источниковъ, а именно изъ указа правительствующаго сената 8 августа 1860 г., при коемъ опубликованы смѣты земскихъ сборовъ на трехлѣтіе 1860 — 1862 г. и изъ Статистическаго Временника, изданнаго министерствомъ внутреннихъ дѣлъ.

При этомъ нужно замѣтить, во первыхъ, что вышеприведенная статья (309.944 руб.) общественныхъ сборовъ и означаетъ только ту часть мірскихъ повинностей, которая представлена была на утвержденіе правительства по разнымъ соображеніямъ городскихъ и сельскихъ обществъ; въ дѣйствительности суммы общественныхъ повинностей и мірскихъ расходовъ на содержаніе сельскаго управленія, караульныхъ магазиновъ, лѣсной стражи и на сдачу рекрутъ—никому и никогда не были извѣстны и простирались на нѣсколько милліоновъ.

Во вторыхъ, статью о дворянскихъ пожертвованіяхъ (709.966 руб.) не надо разумѣть такъ, какъ будто сумма эта дѣйствительно вносилась изъ личныхъ доходовъ помѣщиковъ; дворянство, правда, жертвовало очень щедрыя суммы на разные чрезвычайныя

[www.libtool.com.cn](http://www.libtool.com.cn)

расходы, приемы знатныхъ особъ, патриотическіе памятники, пенсіоны заслуженнымъ дворянскимъ чиновникамъ, но пожертвованія свои разлагало на крестьянъ, и вся эта сумма падала на тѣ же податныя и тягловыя сословія.

Сложивъ эти цифры окладовъ, лежавшихъ на однихъ податныхъ сословіяхъ, а именно:

Государственныхъ и земскихъ денежныхъ	
сборовъ . . . . .	22.578.000 р.
Натуральныхъ повинностей около . . . . .	12.000.000 »
Общественныхъ сборовъ . . . . .	309.944 »
Дворянскихъ пожертвованій . . . . .	709.966 »
<hr/>	
Мы получимъ итогъ . . . . .	35.597.910 р.

Эта цифра означаетъ участіе крестьянъ и мѣщанъ въ земскомъ обложеніи и затѣмъ на долю всѣхъ прочихъ сословій и вѣдомствъ остается по росписи 1863 года.

Съ торговыхъ сословій . . . . .	778.328 р.
Отъ казны и удѣловъ . . . . .	36.329 »
Съ частныхъ землевладѣльцевъ . . . . .	500.000 »

---

Итого . . . . . 1.314.657 р.

Податными сословіями, какъ извѣстно, считались крестьяне и мѣщане; но сіи послѣдніе участвовали въ земскихъ сборахъ только по счету недоимокъ, ежегодно отчисляемыхъ въ особую, всегда для нихъ открытую графу «безнадежныхъ къ взысканію». Въ сущности, всѣ вышеупомянутые 35 мил. лежали на крестьянахъ.

Изъ нихъ по счетамъ казначействъ и начальствъ одна часть около 18-ти мил., считалась на ревизскихъ душахъ, другая, никому неизвѣстная (натуральныя повинности не рассчитывались на деньги), на крестьянскихъ земляхъ.

Но какъ мы выше старались объяснить, подушная раскладка въ дѣйствительности не существовала и въ самомъ дѣлѣ переводилась на тяглы, то есть на поземельные участки, состоящіе въ пользованіи взрослыхъ рабочихъ крестьянъ.

[www.libtool.com.cn](http://www.libtool.com.cn)

По послѣднимъ свѣдѣніямъ, помѣщеннымъ въ докладъ податной комисіи, всѣхъ земель, состоящихъ въ пользованіи крестьянъ европейской Россіи, считается нынѣ 109.262 664 дес.

Раздѣливъ 109 мил. дес. на 35.597.910 руб., мы получимъ средній окладъ 4 десятины крестьянской удобной земли равный 33 коп.

Остальная поземельная собственность распредѣлялась такъ: у землевладѣльцевъ въ личномъ ихъ распоряженіи считалось около 70-ти мил. десятинъ; у казны 113 мил., которые уплачивали земскихъ сборовъ первые около полмилліона, вторая—36.000!!

Мы останавливаемся на этомъ расчетѣ однихъ земскихъ сборовъ и ограничиваемся указаніемъ этой приблизительной пропорціи.

109 мил. десятинъ обложены.	. . .	35.000.000 руб.
70 » » »	. . .	500.000 »
113 » » »	. . .	36.000 »

Мы знаемъ, что пропорція обложенія земель крестьянскихъ, большею частію производительныхъ и обработанныхъ, не можетъ быть равная съ землями частнаго и казеннаго владѣнія, изъ коихъ огромное большинство состоитъ изъ пустыхъ и бесплодныхъ пространствъ. Но и числа, нами здѣсь приведенныя, еще далеко не выражаютъ настоящаго обремененія первыхъ въ сравненіи съ послѣдними, и чтобы вывести настоящую пропорцію, надо еще прибавить къ земскимъ сборамъ, уплачиваемымъ съ крестьянскихъ угодій, 35.597.910 руб., еще такъ называемую подушную подать, взимаемую въ казну, которая точно также падала на тѣ же земли и составляла въ 1862 — 63 году . . . 25.006.244 руб. и дополнительный къ ней налогъ съ поселянъ. 6.004.000 » и только тогда мы прійдемъ къ общему заключенію, что 109 мил. десятинъ крестьянскаго владѣнія уплачивали въ 1863 г. — 66.608.154 руб., или 1 десятина 61 коп.

Принимая общую среднюю цѣнность удобныхъ земель или угодій въ 25 руб. и чистый доходъ или ренту въ 1 р. 50 к., вы-

кодить, что крестьянскія земли уплачивали съ чистаго дохода разныхъ податей и повинностей около 40%!

Процентъ этотъ почти тотъ же самый, какой занимаетъ въ Англии, съ недвижимыхъ имуществъ, съ тою разницею, что въ Англии онъ падаетъ на высшія сословія, а въ Россіи на низшія.

Вотъ то положеніе дѣлъ, какое представилось земству при открытіи его дѣйствій въ 1864 г. Хотя самые факты и числовые данныя были очень мало извѣстны, но тѣмъ не менѣе по инстинктивному, можно сказать, сознанию общественнаго мнѣнія, главная задача новыхъ учрежденій должна была состоять въ томъ, чтобы ввести нѣкоторую уравнивательность въ распредѣленіи земскихъ повинностей и подготовить свѣдѣнія, опыты, для постепеннаго преобразованія всей податной системы, несостоятельность коей обнаруживалась съ каждымъ годомъ очевиднѣе.

Задача была трудная.

Указаній дано было весьма мало.

Въ самомъ текстѣ основнаго закона, въ положеніи о земскихъ учрежденіяхъ, не было даже ни малѣйшаго намека о той новой системѣ податныхъ раскладокъ, какую предполагалось ввести замѣвъ старой, и главныя основанія открывались только изъ чтенія разныхъ приложений, временныхъ правилъ о приведеніи въ дѣйствіе, такъ что многіе могли усомниться, имѣла-ли законодательная власть въ виду коренное преобразованіе или только временный опытъ, если только можно допустить, чтобъ надъ податной системой цѣлаго народа, проникающей въ хозяйственнаго бытъ и житейскія условія, производились опыты.

Когда собранія, первоначально созванные въ пяти губерніяхъ съѣхались въ началѣ 1864 г. для введенія въ дѣйствіе новаго положенія, недоумѣнія ихъ были глубокия. Они сознавали, что время податныхъ льготъ и изъятій миновало; что правительство, призывая къ земскому дѣлу всѣ сословія и сливая ихъ въ одно собраніе, должно было имѣть въ виду и равномерное распределеніе земскихъ повинностей; что доселѣ существовавшая сим-

ма раскладокъ была крайне неуравнительная, несообразная, что по этому надо отыскать новыя основанія, новую единицу обложения, новый размѣръ податнаго оклада.

Но всѣ эти сознанія были только догадками или предположеніями. Перечитывая самое положеніе, гласные не находили въ немъ прямого указанія, чтобы дѣйствительно надо было притянуть къ земскому окладу всѣ сословія, и представители городовъ заявили положительно, что этого въ законѣ и въ умыслѣ правительства никогда не было и нѣтъ.

Но читая дальше равныя приложенія и правила, дополняющія нѣкоторыя статьи кореннаго положенія, они находили однако ясныя намеки на то, что земскимъ учрежденіямъ предстоитъ выработать новую и цѣлую систему податей и повинностей.

Во временныхъ правилахъ, въ ст. 5-й, было сказано положительно, что «удовлетвореніе потребностей, признанныхъ земскими, возлагается на попеченіе новыхъ земскихъ учрежденій, не ожидая пересмотра устава о земскихъ повинностяхъ.» Въ статьѣ 8-й, что «назначеніе дополнительныхъ сборовъ и раскладки существующихъ сборовъ на новыхъ основаніяхъ производится впредь до изданія новаго устава порядкомъ, установленнымъ въ положеніи о земскихъ учрежденіяхъ, съ соблюденіемъ особыхъ нижеизложенныхъ правилъ.»

Изъ этого слѣдовало заключить :

а) что ожидается общій пересмотръ устава о земскихъ повинностяхъ, помѣщеннаго, какъ извѣстно, въ т. IV св. законовъ;

б) что пересмотръ этотъ не долженъ пріостанавливать дѣйствія земскихъ учрежденій при назначеніи новыхъ сборовъ и новыхъ основаній раскладки.

с) что при таковыхъ ихъ дѣйствіяхъ, которыя и составляютъ полную систему самообложения въ самомъ широкомъ смыслѣ, имъ слѣдуетъ руководствоваться единственно положеніемъ 1 января 1864 г. и правилами, изложенными въ статьяхъ, слѣдующихъ за вышеупомянутой 8-й временныхъ правилъ, то есть статьёю 9-й и послѣдующими.

[www.libtool.com.cn](http://www.libtool.com.cn)

Порядок составления смѣтъ и раскладокъ, вытекающій изъ положенія и временныхъ правилъ, представляется въ слѣдующихъ главныхъ чертахъ :

Повинности раздѣляются на обязательныя и необязательныя (правила о земской росписи, § 8). Первые опредѣляются уставами, закономъ, но размѣръ ихъ зависитъ отъ постановленій собраний и смѣтъ, составленныхъ управами (тамъ же §§ 9, 10) это значитъ, что хотя дорожная повинность и признана обязательною, но уѣздное собраніе можетъ назначить на исправленіе всѣхъ дорогъ хотя бы 100 руб., и этимъ исполнить свою обязанность — по точному смыслу закона.

Вторыя, необязательныя не только по размѣру, но и по своему, опредѣляются постановленіями земскихъ собраний или по предположенію управъ (§ 11).

Назначеніе расхода и сбора можетъ быть даже сдѣлано приблизительно, если нельзя впередъ опредѣлить размѣра потребности (§ 12).

Относительно раскладокъ земскихъ сборовъ главныя и единственныя правила, преподанныя земству, заключались въ ст. 7, 9, 11, 12, 13, 14 и 15 временныхъ правилъ.

Изъ нихъ слѣдовало, что предметами обложенія для дополнительныхъ сборовъ, устанавливаемыхъ вновь, должны были быть во первыхъ недвижимыя имущества, а именно: земли, фабрики, заводы, промышленныя и торговыя заведенія, и во вторыхъ свидетельства на право торговли, — что общимъ основаніемъ обложенія служить цѣнность и доходность имущества, — что всѣ земли казенныя, удѣльныя и принадлежащія разнымъ обществамъ и компаніямъ облагаются наравнѣ съ частными, — наконецъ что всѣ повинности денежныя и натуральныя, губернскія и уѣздныя, должны быть распределены правильно между крестьянами и землевладѣльцами (ст. 7, п. а. временныхъ правилъ).

Можно положительно сказать, что въ этомъ сжатомъ и крайне неполномъ очеркѣ заключалось все руководство, данное правительствомъ народу для преобразованія всей земской податной си-

[www.libtool.com.cn](http://www.libtool.com.cn)  
стемы. Прочія статьи относились до разныхъ формальностей, обрядовъ, порядковъ дѣлопроизводства, выборовъ, счетоводства; но существо земскаго хозяйственнаго самоуправленія сводилось всецѣло въ эти краткія, но многознаменательныя правила.

Впрочемъ оставалось еще одно весьма важное недоразумѣніе: вышеизложенныя правила обложенія, по точному смыслу ст. 9-й временныхъ правилъ, относились не только къ такъ называемымъ дополнительнымъ сборамъ, но и распространялись, по буквальному смыслу этой статьи, на все сборы существующіе. Между тѣмъ въ статьѣ 15-й правилъ о земской росписи было сказано, что «при составленіи раскладки денежныхъ земскихъ сборовъ, а равно исчисленія и росписанія натуральныхъ повинностей, земскія учрежденія руководствуются правилами, изложенными въ уставѣ о земскихъ повинностяхъ.»

Многіе гласные утверждали, что по всемъ повинностямъ, существовавшимъ до введенія положенія, остается въ своей силѣ уставъ 1851 г. и что только къ новымъ дополнительнымъ сборамъ можетъ быть примѣненъ порядокъ раскладки, вновь установленный. Ссылаясь на эту статью (15-ю) и на другую (30-ю), въ коей сказано, что «отъ натуральныхъ повинностей изъемяются только лица, освобожденныя отъ оныхъ по прямому указанію закона», въ нѣкоторыхъ собраніяхъ большинство землевладѣльцевъ успѣло провести постановленія, прямо увольнявшія частныхъ землевладѣльцевъ отъ всехъ натуральныхъ повинностей, вопреки общему, очевидному разуму закона и въ противность статьѣ 34-й тѣхъ же временныхъ правилъ, въ коей сказано, что «уѣздныя собранія, при утвержденіи раскладки натуральныхъ повинностей, могутъ, если найдутъ болѣе удобнымъ, освобождать частныхъ уѣздныхъ землевладѣльцевъ, не принадлежащихъ къ составу волостныхъ обществъ, отъ отправленія той или другой натуральной повинности, съ уравнительною за то замѣною, возвышеніемъ размѣра другихъ натуральныхъ повинностей или денежнаго земскаго обора съ таковыхъ землевладѣльцевъ.»

Но, къ счастью и чести великороссійскаго помѣстнаго сосло-

вія, подобныя безсмысленныя истолкованія были почти повсемѣстно отвергнуты большинствомъ самихъ землевладѣльцевъ, не смотря на то, что въ нѣкоторыхъ административныхъ сферахъ и къ сожалѣнію въ тѣхъ именно, которыя стояли всего ближе къ земскому дѣлу, подобныя заявленія принимались снисходительно, даже одобрительно.

Большинство земскихъ собраній перваго созыва стало съ перваго шага на законную и твердую почву. Они поняли дѣло такъ: что высшее правительство, то есть тѣ государственные дѣятели, которые составили первоначальное предначертаніе земской реформы, имѣли въ виду дѣйствительное уравненіе тягостей между всѣми сословіями, — что они довѣряли земскимъ силамъ и поэтому положились на земскія учрежденія для постепеннаго разрѣшенія этой многосложной задачи, — что всѣ повинности должны быть разложены на недвижимыя имущества, а души и рабочія силы освобождены отъ оклада, — что уставъ о земскихъ повинностяхъ 1851 г. и всѣ прочія сословныя льготы и изыятія отмѣняются сами собой, если новымъ учрежденіямъ предписано облагать всѣ имущества по цѣнности и доходности, — что главный, первый вопросъ, предстоящій обсужденію, есть отысканіе тѣхъ новыхъ основаній, на коихъ раскладка сборовъ должна быть произведена, то есть найти норму, хотя бы на первое время примѣрную, для исчисленія цѣнности и доходности разныхъ имуществъ.

Далѣе земство могло и должно бы надѣяться на помощь и содѣйствіе правительства.

Для всякаго добросовѣстнаго общественнаго дѣятеля было понятно, что среди великихъ и внезапныхъ преобразованій этого періода, центральныя власти не могли, не успѣвали вникнуть въ разныя подробности исполненія и примѣненія; что правительство по всей справедливости не хотѣло и предрѣшать разныхъ вопросовъ, лучше извѣстныхъ мѣстнымъ жителямъ, чѣмъ канцелярскимъ чиновникамъ, редактировавшимъ положеніе, и что разъясненія темныхъ сторонъ новаго законоположенія, пополненіе его

[www.libtqool.com.cn](http://www.libtqool.com.cn)  
и исправленіе будутъ производиться постепенно, по запросамъ и ходатайствамъ земскихъ учрежденій, по внимательному разсмотрѣнію центральныхъ властей и окончательному разрѣшенію верховной власти.

Эти добродушныя, довѣрчивыя ожиданія были болѣе распространены въ губерніяхъ, чѣмъ въ столицахъ, и чѣмъ далѣе лежали уѣзды отъ главныхъ городовъ и трактовъ, тѣмъ самонадѣяннѣе они выступали на это новое поприще самостоятельности, въ твердомъ упованіи на содѣйствіе начальства.

Но это взаимное довѣріе было очень скоро поколеблено.

Первыя столкновенія произошли по поводу обложенія казенныхъ земель; вопросъ щекотливый и важный не только въ земскомъ, но и въ государственномъ отношеніи; чтобы опредѣлить цѣнность и доходность земель государственныхъ имуществъ, надо бы было предварительно принять мѣры къ ихъ оцѣнкѣ, чего не было сдѣлано и на основаніи свѣдѣній, очевидно и завѣдомо ложныхъ, казна требовала признанія неудобными всѣхъ земель, показанныхъ таковыми въ частныхъ своихъ планахъ.

На томъ же самомъ основаніи частныя землевладѣльцы могли бы предъявить спеціальныя планы, по коимъ всѣ земли помѣщичьи были бы перечислены въ разрядъ неудобныхъ и тогда оставались бы для обложенія, по прежнему порядку, одни крестьянскія угодья.

Вопросъ этотъ восходилъ до сената и былъ разрѣшенъ окончательно въ пользу земства.

Но сѣмена глубокаго раздора были посеяны этимъ первымъ дѣйствіемъ казеннаго управленія и примѣръ уклоненія или попытки уклониться отъ равномернаго обложенія былъ поданъ всѣмъ прочимъ собственникамъ отъ крупнѣйшаго изъ нихъ, вѣдомства государственныхъ имуществъ, располагавшаго 100 мил. десятинъ.

Затѣмъ, въ теченіе первыхъ двухъ лѣтъ земскія собранія, можно сказать, проводили почти все время своихъ сессій въ сочиненіи просьбъ, ходатайствъ и представленій о разъясненіи без-

[www.libtool.com.cn](http://www.libtool.com.cn)

Къ этимъ подготовительнымъ работамъ приступлено было въ нѣкоторыхъ губерніяхъ съ полнымъ рвеніемъ, съ замѣчательной энергіей. Въ теченіе первыхъ двухъ лѣтъ, 1864 и 1865, дѣятельность нѣкоторыхъ земскихъ управъ была достойна уваженія; особенно было болѣе сѣдливой, чѣмъ имѣлось при казенномъ управленіи за все время дѣйствія комитетовъ земскихъ повинностей; открыто было много тысячъ десятинъ казеннаго, удѣльнаго и частнаго владѣнія, уклонившихся по сіе время отъ повсемельнаго сбора; вытребованы равныя суммы, подлежащія къ зачету въ земскіе сборы.

Нѣкоторыя еще смутныя, но довольно вѣрныя понятія о новыхъ основаніяхъ земскихъ раскладокъ начинали проявляться, и самые существенные вопросы были поставлены на опередь.

Въ этотъ моментъ, въ концѣ 1865 г. или въ началѣ 1866 г., когда въ нѣкоторыхъ собраніяхъ перваго созыва смѣты и раскладки уже прошли черезъ двухлѣтній опытъ, надо было ожидать что правительство придетъ на помощь земству, поставленному въ самое тяжелое положеніе, и дополнить, разъяснить нѣкоторые существенные вопросы, безъ разрѣшенія коихъ дѣло не могло продвинуться далѣе.

Главная ошибка, главный пропускъ положенія о земскихъ учрежденіяхъ заключается въ томъ, что оно не указало, какія основанія должны быть приняты для опредѣленія цѣнности и доходности имуществъ и возложило на мѣстныя собранія рѣшеніе вопроса государственнаго, законодательнаго, многосложнѣйшаго изъ всѣхъ вопросовъ экономическаго быта, задача, которая не входитъ въ кругъ дѣйствій мѣстныхъ властей и собраній, по тому собственно, что требуетъ общихъ соображеній о соотношеніи доходности земель, промысловъ и торговли въ разныхъ полосахъ имперіи.

Этого указанія ожидать; ропотъ многихъ землевладѣльцевъ и промышленниковъ на высокіе оклады земства былъ отчасти сираведливъ.

Но спрашивается, могло ли быть иначе, когда каждому указ-

ному собранію предоставлялось не только опредѣлять размѣры своихъ потребностей, но и свойство ихъ; не только назначать дополнительные сборы, но и дѣлать раскладку существующихъ сборовъ на новыхъ основаніяхъ.

Люди недоброжелательствующіе земству, повидимому, понимали, что чѣмъ шире и неопредѣленнѣе будетъ поприще его дѣйствій, тѣмъ скорѣе оно зануается въ этой сѣти, сплетенной изъ новыхъ и старыхъ порядковъ, изъ положенія о земскихъ учрежденіяхъ и уставовъ прежнихъ временъ, изъ податей подушныхъ, поземельныхъ и подоходныхъ. Они воздерживались отъ всякихъ мѣропріятій, могущихъ облегчить разрѣшеніе затрудненій и съ неомисанною радостію встрѣчали заявленія и жалобы о неправомерности дѣйствій новыхъ учреждений, въ особенности о тяжести и неравномѣрности обложенія.

Если не ошибаемся, непосредственнымъ поводомъ къ изданію закона 21 ноября 1866 года была жалоба, поданная нѣкоторыми очень крупными лѣсовладѣльцами одного изъ сѣверныхъ уѣздовъ на высокое обложеніе сплавнаго лѣса: жалоба эта, сколько намъ извѣстно, была вполне справедлива и вообще вопросъ этотъ объ обложеніи лѣса на корню, или при сплавѣ и продажѣ, былъ однимъ изъ труднѣйшихъ вопросовъ земскаго управленія. Это прошеніе было послѣднею каплей въ переполненномъ сосудѣ; рѣшено было приостановить самовластіе земскихъ управъ. Статья 9-я временныхъ правилъ была измѣнена въ своей редакціи и по новому тексту закона предметы обложенія были слѣдующіе

**I. Недвижимыя имущества, къ коимъ отнесены:**

Земли.

Жилые дома.

Фабричныя, заводскія и торговыя помѣщенія.

Зданія и сооруженія всякаго рола.

**II. Свидѣтельства на право торговли.**

Билеты на торговыя и промышленныя заведенія.

Патенты на винокуренныя и другіе заводы.

Патенты на питейныя заведенія.

[www.libtool.com.cn](http://www.libtool.com.cn)

Ст. 10-я была также изменена и для раскладки сбора установлены три системы:

I. Подоходная оставлена в своей силе для земель, домовъ и всякихъ зданій и сооруженийъ.

II. Фабричныя и торговыя помѣщенія вѣдно принимать въ расчетъ только по цѣнности и доходности помѣщеній.

III. Для всѣхъ свидѣтельствъ, билетовъ и патентовъ установленъ процентный сборъ, добавочный къ казенному налогу, по 25 и 10% съ цѣны уплачиваемой въ казну.

Мы имѣемъ поэтому нынѣ не одно «общее основаніе размѣра обложенія», о коемъ упоминаетъ статья 11-я, но три совершенно различныя системы, изъ коихъ общей равномерной раскладки нѣтъ возможности вывести.

Эти три системы совершенно противоположны: первая, для земель и домовъ, приближается къ общему типу англійскихъ подоходныхъ налоговъ, local-taxes и income-tax; послѣдняя, для свидѣтельствъ и патентовъ, позаимствована изъ французскаго законодательства и совершенно подобна добавочнымъ сантимамъ (centimes additionnels); средняя, объ оцѣнѣ фабричныхъ и торговыхъ заведеній по ихъ помѣщенію, есть совершенно новая, своеобразная и, сколько намъ извѣстно, нигдѣ еще не примененная система, совершенно противоположная понятію о цѣнности и доходности имущества.

Это понятіе, какъ извѣстно по элементарнымъ правиламъ политической экономіи, слагается изъ двухъ факторовъ: 1) капитала, къ коему должны быть отнесены строения, помѣщенія, и 2) труда, который можетъ быть личный, и въ обоихъ случаяхъ опредѣляетъ оборотъ торговый, промышленный и земледѣльческій.

Земля, въ самомъ первобытномъ и дикомъ своемъ состояніи, имѣетъ тоже значеніе мертваго капитала, служащаго единственно для помѣщенія, и у кочующихъ ордъ Средней Азіи имѣетъ такую же цѣнность, какъ жилые дома у сосѣднихъ народовъ, цѣнность, опредѣляемую однимъ пространствомъ, вмѣстительностію; поземельный, десятинный налогъ, при коемъ все земли прини-

маются въ расчетъ по одному ихъ пространству, по квадратной мѣрѣ, можетъ соответствовать системѣ, предложенной для оцѣнки фабрикъ и заводовъ по ихъ помѣщенію.

Но у всѣхъ образованныхъ народовъ принято, что земли, какъ и другія имущества, пріобрѣтаютъ дѣйствительную свою цѣнность только тогда, когда къ нимъ прилагается трудъ и денежный оборотный капиталъ.

Земледѣльческій трудъ есть такой же промыселъ, какъ и всѣ другіе, предполагающій такіе же промышленные обороты; какъ напримѣръ мелочная лавка или питейное заведеніе. Поэтому коль скоро допускается, что «промышленныя и торговыя заведенія принимаются въ расчетъ по цѣнности ихъ помѣщенія, не вводя въ оцѣнку ни находящихся въ нихъ предметовъ и издѣлій, ни торговыхъ и промышленныхъ оборотовъ», коль скоро это основаніе принимается для опредѣленія размѣровъ обложенія, то и земли не могутъ быть оцѣнены иначе, какъ по пространству, по естественной ихъ стоимости (если таковая можетъ быть найдена?), не вводя въ оцѣнку ихъ обработку, которая составляетъ промышленный оборотъ земледѣлія.

Или на оборотъ, если основаніемъ обложенія должна служить доходность, то спрашивается какъ и изъ чего ее выводить, если не принимать въ расчетъ ни издѣлій, ни предметовъ, ни торговыхъ, ни промышленныхъ оборотовъ?

Что такое доходность пустопорожной земли, недѣйствующей фабрики, закрытаго торговаго заведенія?

Такимъ образомъ изъ этой новой редакціи ст. 9-й выходила очевидная несоразмѣрность въ пользу торговли и промысловъ и въ ущербъ земледѣлію; эта неравномѣрность еще увеличивалась отъ распоряженія, изложеннаго въ ст. 11-й, по коему для обложенія свидѣтельствъ и патентовъ устанавливался тахімумъ, между тѣмъ какъ всѣ прочія имущества оставались подъ неограниченнымъ произволомъ правительства, возлагавшаго на земство новые обязательные сборы, и земскихъ собраній, устанавливав-

[www.libtool.com.cn](http://www.libtool.com.cn)

шихъ таловыя же повинности, подѣ именемъ обязательныхъ и дополнительныхъ.

Въ первоначальной редакціи положенія о земскихъ учрежденіяхъ было много пропусковъ и недоразумѣній, о коиъ мы уже нѣсколько разъ упоминали; ихъ слѣдовало разъяснять постепенными указаніями, тѣмъ болѣе необходимыми, что всѣ эти вопросы были новые, неслыханные въ странѣ, отпущенной на волю за нѣсколько лѣтъ передъ изданіемъ этого основнаго закона.

Но распоряженія 21 ноября не разъяснили, а прямо разрушали основанія земскихъ смѣтъ и раскладокъ, надѣ конии немногіе, но лучшіе наши дѣлятели уже около 2 лѣтъ трудились неуспѣшно; они разстраивали весь ходъ земскаго обложенія и вводили въ это дѣло, только что начинавшее выходить изъ неурядицы прежнихъ временъ, новыя недоумѣнія и раздорѣвія.

Главнымъ изъ нихъ было то, что самый смыслъ законоположенія окончательно затемнялся.

Что такое цѣнность и доходность имущества? Слѣдуетъ ли рассчитывать цѣнность каждую особо и облагать ту и другую по ровню, или ту или другую, и которую изъ двухъ?

Если законъ предписываетъ, какъ по новой такъ и по прежней редакціи статьи 41-й, чтобы «общимъ основаніемъ размѣра обложенія служили цѣнность и доходность имущества», то это значитъ одно изъ двухъ: или что цѣнность всякаго недвижимаго имущества опредѣляется по кадастру, т. е. по межеванію, описанію и таксаціи, произведеннымъ правительственными властями и агентами по однообразнымъ нормамъ и инвентарнымъ правиламъ, какъ она производилась во Франціи и другихъ европейскихъ государствахъ, или что доходность исчисляется самими податными обывателями, оцѣночными комиссіями, присяжными экспертами, выбранными отъ обществъ и земскихъ чиновъ, по ихъ разумѣнію и по совѣсти, какъ принято въ Англіи и Пруссіи.

Порядокъ обложенія въ видѣ процентовъ съ цѣны, уплачиваемой въ казну, предполагаетъ, что цѣна эта установлена окончательно и основательно по высшимъ соображеніямъ финансоваго

[www.libtool.com.cn](http://www.libtool.com.cn)  
управления, какъ это сдѣлано во Франціи, гдѣ правительство употребило всѣ усилія на кадастрацію недвижимыхъ имуществъ.

Во у насъ не было ни кадастра, ни даже предположенія и возможности приступить къ этой необъятной операціи.

Съ другой стороны оказывалось, что казенная податная система требуетъ основныхъ преобразованій, что уже идетъ рѣчь о замѣнѣ подушной подати другими окладами, поземельными, по дворными, промысловыми, что въ особенности гильдейскія пошлины за право торговли требуютъ радикальнаго пересмотра, и общимъ сознаниемъ всей Россіи было то, что торговля, промышленность и денежные капиталы несутъ тягости несравненно меньшія, чѣмъ земля и рабочіе люди.

Постепенное привлеченіе этихъ имуществъ къ земскимъ тягостямъ было главною и высшею цѣлью, указанною или по крайней мѣрѣ предназначившею земскимъ учрежденіямъ; для достиженія его требовалась, разумется, итѣ которая постепенность, которая была нарушена отдѣльными собраніями и управленіями и которую правительство, какъ блюститель общихъ интересовъ, обязано было оградить, указывая какому порядку доходность торговли и промысловъ должна быть исчисляема.

Вмѣсто того эти двѣ важнѣйшія отрасли народнаго богатства были однимъ почеркомъ пера выдѣлены изъ земской подсудности; доходность ихъ была изъята изъ предметовъ вѣдомства земскихъ учрежденій; она принималась такъ, какъ значилось въ казенныхъ свидѣтельствахъ и патентахъ, и не только сумма доходности, но и самый размѣръ взимаемыхъ сборовъ, размѣръ, зависящій отчасти отъ новинностей налогооблагаемой казною, самый размѣръ обложенія былъ огражденъ высшею нормой 25 и 40 процентами съ цѣны уплачиваемой въ казну, цѣны гадательной, произвольной, несоотвѣтствующей ни цѣнности капиталовъ, ни доходности торговли и промысловъ, ни оборотамъ разныхъ производствъ.

Въ этихъ обстоятельствахъ можно было предсказать, что обложеніе имуществъ на общемъ основаніи цѣнности и доходности не

www.libtool.com.cn  
могло быть приведено въ дѣйствиe и въ скоромъ времени оказались плачевныя послѣдствія этихъ колебаній и недоразумѣній.

Они были обнаружены и соглашены въ официальныхъ изданіяхъ, въ докладѣ комиссіи объ измѣненіи подушной системы сборовъ и въ трудахъ той же комиссіи о смѣтахъ и раскладкахъ земскихъ сборовъ.

Мы позаимствуемъ отъ нихъ всѣ нижеслѣдующія свѣдѣнія и представимъ общую картину настоящаго положенія нашей податной системы на основаніи этихъ данныхъ, собранныхъ администраціей.

Въ началѣ этой главы мы представили положеніе дѣлъ въ 1860—1863 г., т. е. передъ открытіемъ земскихъ учрежденій, а теперь постараемся описать тоже положеніе по послѣднимъ свѣдѣніямъ, простирающимся до 1868 г.

Первый фактъ, и самый крупный, есть непомѣрное возвышеніе земскихъ сборовъ государственныхъ и губернскихъ въ послѣдніе годы; оно выражается въ слѣдующихъ цифрахъ:

Государственныя земскія повинности, какъ мы выше сказали, съ 1860 до 1868 г. возвысились на 26.763.000 руб.

Губернскіе и уѣздные земскіе сборы, простиравшіеся передъ открытіемъ новыхъ учрежденій на 5.186.302 руб., по смѣтамъ 1868 года возрасли до 14.569.567 руб., по дѣйствительнымъ же раскладкамъ того же 1868 г. составляли 12.842.519 руб., болѣе противъ прежнихъ правительственныхъ смѣтъ на 7.656.217 рублей (4).

Сложивъ эти двѣ суммы, 26.763.000 + 7.656.000, мы получимъ 34.419.000—итогъ, выражающій быстрое, почти внезапное возвышеніе земскихъ повинностей съ 1860 г. по 1868 г.

Этотъ крутой переворотъ возбудилъ во всѣхъ податныхъ сословіяхъ сильное неудовольствіе и такъ какъ онъ совпадалъ со введеніемъ новыхъ учрежденій, то общій голосъ приписалъ этимъ преобразованіямъ всю вину такого непомѣрнаго возвышенія расходовъ.

[www.libtool.com.cn](http://www.libtool.com.cn)

Это обвинение мы и хотимъ здѣсь изслѣдовать.

Изъ двухъ вышеприведенныхъ суммъ, первая (26.763.000 руб.) относится къ государственнымъ повинностямъ всей имперіи и составляетъ по расчету податной комисіи на ревизскую душу по 1 руб. 20 коп.

Вторая (7.656.217 руб.) выражаетъ разницу между прежними и новыми земскими сборами и относится только къ 30 губерніямъ, гдѣ введены земскія учрежденія и населеніе коихъ простирается на 19.978.208 душъ мужескаго пола, что составляетъ на одну душу около 38 коп.

И такъ въ то время, какъ государственный сборъ возвышался по расчету на 1 жителя мужскаго пола на 1 руб. 20 коп., земскій сборъ увеличился на 38 коп.

Засвидѣтельствовавъ этотъ фактъ, мы переходимъ къ изслѣдованію двухъ важнѣйшихъ вопросовъ: 1) на кого, на какія сословія и имущества пало это приращеніе сборовъ въ той и другой категоріи земскихъ повинностей и 2) на какіе предметы ассигнованы были добавочные расходы, введенные по смѣтамъ земскихъ учрежденій.

Государственный земскій сборъ, какъ извѣстно, остается полнымъ на подушной раскладкѣ и разлагается на податныя сословія, то есть на крестьянъ и мѣщанъ; поэтому вся сумма приращенія (1 руб. 20 коп. на ревизскую душу) падаетъ на эти сословія.

Земскіе сборы переведены на земли и имущества и изъ общей суммы раскладокъ 30-ти губерній причитается: %

Поземельнаго налога . . . . .	9.636.404 р.	75,0
Съ недвижимыхъ имуществъ въ городахъ . . . . .	440.511 »	3,4
Съ торговыхъ и промышленныхъ помѣщеній, фабрикъ и заводовъ . . . . .	1.127.902 »	8,9
Съ билетовъ, свидѣтельствъ и патентовъ . . . . .	1.637.702 »	12,7

Итого . . . . . 12.842.519 р.

[www.libtool.com.cn](http://www.libtool.com.cn)

Изъ этихъ четырехъ главныхъ налоговъ послѣдніе три падаютъ преимущественно на городскія и торговыя сословія, а первый— поземельный налогъ на сельское населеніе.

Поземельный налогъ распределяется между крестьянами съ одной стороны и частными землевладѣльцами, казною и удѣлами съ другой, въ слѣдующей пропорціи:

Земель принадлежащихъ крестьянамъ . . . . .	70.285.923 дес.
» » частнымъ владѣльцамъ, казнѣ и удѣлу . . . . .	75.187.129 »

Земскаго поземельнаго сбора:

съ крестьянскихъ земель . . . . .	4.811.781 руб.
» прочихъ . . . . .	4.824.623 » (5)

Изъ этихъ цифръ мы выводимъ слѣдующій расчетъ распределенія земскихъ сборовъ по сословіямъ въ 30 губерніяхъ, гдѣ введены земскія учрежденія:

- 1) Съ крестьянъ взимается поземельнаго сбора . . . . . 4.811.781 р. или проц 37,5%
- 2) Съ землевладѣльцевъ, вмѣстѣ съ казною и удѣломъ . . . . . 4.824.623 » » » 37,6%
- 3) Безъ различія сословій съ городскихъ имуществъ фабрикъ, заводовъ и торговыхъ билетовъ и свидѣтельствъ . . . . . 3.206.115 » » » 24,9%

Сравнивая это соотношеніе земскихъ раскладокъ съ положеніемъ дѣлъ до реформы 1864 года, мы находимъ слѣдующее:

По смѣтѣ за 1863-году вся сумма земскихъ сборовъ (губернскихъ и уѣздныхъ) въ губерніяхъ, гдѣ введены земскія учрежденія, простиралась на 5.186.302 р., изъ коихъ падало на крестьянъ около 3.872.000, или . . . . . 74,4%

Въ 1868 году изъ суммы 12.284.549 рублей причитается на крестьянъ 4.811.781 р., или . . . . . 37,5%

Въ общемъ итогъ оказывается приращеніе земскихъ сборовъ съ крестьянъ на 4.811.781—3.872.000 = 939.781 руб., или на 1 десятину крестьянской земли  $1\frac{1}{2}$  копѣекъ.

[www.libtool.com.cn](http://www.libtool.com.cn)

А такъ какъ разница между сѣѣтами 1863 и 1866 годовъ, какъ выше сказано, простирается на 7.656.217, то вычтя изъ нея приращеніе крестьянскихъ платежей 939.781, оказывается, что вся остальная сумма  $7.656.217 - 939.781 = 6.716.436$  руб., по раскладкамъ губерній, гдѣ введены земскія учрежденія, разложена была на земли частныхъ владѣльцевъ и на прочія городскія и промышленныя имущества.

Изъ этого мы заключаемъ, что земскія учрежденія исполнили честно свой долгъ; что возвышеніе земскихъ расходовъ, послѣдовавшее большею частію по распоряженіямъ правительства, было отнесено на повинность среднихъ и высшихъ сословій; что часть, причитающаяся на крестьянъ, была очень мало увеличена, всего на  $1\frac{1}{2}$  коп. съ десятины, — однимъ словомъ, что при всеобщемъ возвышеніи расходовъ и платежей, низшій разрядъ податныхъ обывателей былъ по возможности облегченъ.

Но въ томъ-то и дѣло, что возможности представлялось весьма мало, и что всѣ усилія земства ввести нѣкоторую уравнительность въ распредѣленіи налоговъ были парализированы причинами, отъ него независящими.

Одну изъ этихъ причинъ мы разсмотрѣли: это норма, постановленная въ обложеніи торговыхъ билетовъ и свидѣтельствъ; почти во всѣхъ губерніяхъ (за исключеніемъ петербургской и немногихъ другихъ) окладъ торговыхъ документовъ сейчасъ достигъ высшаго нормального размѣра и затѣмъ этотъ предметъ обложенія выдѣлился изъ земскихъ раскладокъ.

Другая причина, болѣе существенная, заключалась въ общей системѣ государственныхъ податей и повинностей; мы выше видѣли, какъ быстро и одновременно съ введеніемъ земскихъ учреждений возвышались казенные сборы; сумма ихъ по всей имперіи простиралась со включеніемъ выкупныхъ пла-

тежей на . . . . .	160.958.520 руб.
а безъ оныхъ на . . . . .	126.546.316 »

Точно такъ, какъ по земскимъ сборамъ, такъ и по казеннымъ

должны мы прослѣдить распределение общихъ итоговъ по предметамъ обложенія и по сословіямъ.

Изъ общаго итога 126 м. (откидывая выкупныя платежи) взи-  
мается по расчету податной комиссіи :

а) Съ крестьянъ: Подушная подать и сборы, вмѣсто по-  
душной, взимаемые съ низшихъ податныхъ со-  
словій . . . . . 47.345.791 руб.

Государственный земскій сборъ, взимаемый  
съ мѣщанъ и крестьянъ по подушной раскладкѣ. 19.247.143 »

Оброчная подать съ государственныхъ кре-  
стьянъ . . . . . 35.793.418 »

Общественный сборъ съ государственныхъ  
крестьянъ. . . . . 3.353.955 »

---

Итого . . . 105.740.307 »

б) Съ землевладѣльцевъ: налогъ съ поземельной соб-  
ственности или сельскихъ недвижимыхъ иму-  
ществъ . . . . . 5.873.268 руб.

с) безъ различія сословій:

Пошлины за право производства промысловъ и тор-  
говли . . . . . 10 774.000 руб.

Налогъ взимаемый съ торговыхъ пошлинъ  
въ государственный земскій сборъ . . . . . 711.811 »

Налогъ недвижимыхъ имуществъ въ горо-  
дахъ . . . . . 3.072.070 »

---

Итого . . . 14.557.881 руб.

Раздѣляя сумму крестьянскихъ платежей (105 мил.) на число  
десятинъ крестьянскихъ земель по всей имперіи (122 милліона),  
мы получимъ частное 66 к., то есть, что не считая ни выкупныхъ  
платежей, ни губернскихъ и уѣзанныхъ сборовъ и не принимая въ  
расчетъ части, причитающейся на тѣхъ же крестьянъ изъ тор-  
говыхъ пошлинъ, крестьянскія земли уплачиваютъ въ казну 66 к.

съ десятины, въ средней сложности всей имперіи, въ томъ числѣ и Сибири.

Раздѣляя такимъ же порядкомъ сумму земскаго сбора съ крестьянъ въ 30 губерніяхъ, гдѣ введены земскія учрежденія, 4.811.781, на число десятинъ крестьянской земли въ этихъ губерніяхъ, мы получимъ средній окладъ 1 десятины около 7 копѣекъ.

Этими числами можно подвести итогъ казенной и земской податной раскладки.

Въ то время, какъ государственные сборы возрастали на 26 милліоновъ или 1 р. 20 к. съ ревизской души, земскіе сборы возвысились на 7.656.217 р. или на 38 коп. съ жителя мужск. пола.

Въ то время, какъ по казеннымъ податямъ весь приростъ, 1 р. 20 к. съ души, или около 19 копѣекъ съ десятины, падалъ на одни низшія сословія, изъ 38 копѣекъ, выражающихъ возвышеніе земскихъ сборовъ, причиталось на крестьянскія земли не болѣе  $4\frac{1}{2}$  копѣйки съ десятины, или около  $4\frac{1}{2}$  коп. съ ревизской души.

Въ то время, какъ по государственнымъ прямымъ налогамъ пропорція платежей между крестьянами и землевладѣльцами (не считая выкупныхъ платежей) была какъ 79% : 8%, таже пропорція по земскимъ сборамъ въ губерніяхъ, гдѣ введены земскія учрежденія, была какъ 37,5% : 37,6%.

И такъ на первый изъ двухъ вышеприведенныхъ вопросовъ— на какія сословія и имущества пало возвышеніе сборовъ по государственнымъ и земскимъ налогамъ?

Мы можемъ отвѣчать утвердительно, что по первымъ, по казеннымъ податямъ, вся тягость лежала и продолжаетъ лежать на крестьянахъ, между тѣмъ какъ по вторымъ, земскимъ повинностямъ, большая часть прироста пала на среднія и высшія сословія, на землевладѣльцевъ и городскія имущества и очень незначительная на крестьянскія земли.

Но крестьянскому сословію отъ этого не легче, ибо очевидно, что плательщики, особенно низшихъ разрядовъ, очень мало интересуются узнать на какіе предметы и въ какія именно кассы вносятся ихъ оклады. Поэтому, чтобы выяснитъ вполне хозяйственное положеніе нашего сельскаго населенія, чтобы узнать въ какой мѣрѣ обременено наше земледѣліе, надо подвести общій итогъ всѣхъ обязательныхъ платежей, лежащихъ на крестьянской землѣ, казенныхъ, земскихъ, выкупныхъ или оброчныхъ и натуральныхъ повинностей.

Мы знаемъ, что противъ этого расчета, особенно противъ включенія въ него выкупныхъ платежей, возражаютъ, что выкупъ не можетъ быть признанъ налогомъ, что онъ выражаетъ стоимость, покупную цѣну, разсроченную по снисхожденію къ покупщику на много лѣтъ — и это возраженіе совершенно справедливо съ экономической, отвлеченной точки зрѣнія.

Но когда дѣло идетъ о томъ, чтобы сообразить, въ какой степени обложенъ одинъ изъ предметовъ народной производительности и можетъ ли этотъ предметъ вынести налогъ, то для поднаго обсужденія этого вопроса надо считать всѣ тѣ платежи, которые возложены на имущество или лицо и отъ коихъ онъ или оно освободитъ себя не имѣетъ права; такъ напримѣръ, еслибъ выкупные платежи зависѣли отъ добровольнаго соглашенія обѣихъ сторонъ, то вышеприведенное возраженіе имѣло бы силу; но коль скоро обоюдности нѣтъ, коль скоро купчая операція предоставляема волю продавца и полагается обязательно на покупщика, то и самыя платежи приурочиваются къ обязательнымъ платежамъ и принимаютъ значеніе налога, повинности.

Право собственности, приобретенное посредствомъ этихъ долгосрочныхъ взносовъ, безъ сомнѣнія составитъ для будущихъ поколѣній полное вознагражденіе; но при сужденіяхъ о податной системѣ нужно разсматривать не будущія блага, не отдаленныя послѣдствія, а непосредственное дѣйствіе существующихъ налоговъ на народный бытъ въ данный моментъ.

Моментъ этотъ, въ слѣдствіе того, что выкупная операція

совпадаетъ съ возвышеніемъ поземельныхъ окладовъ, оказывается крайне стѣснительнымъ для сельскихъ обывателей въ Россіи. Мы выше объяснили постепенное приращеніе всѣхъ податей и повинностей и отношеніе между казенными и земскими платежами; для большей ясности и вѣрности разсчета мы сначала отдѣлили первыя отъ вторыхъ, выкинули выкупные платежи и натуральныя повинности и считали общую среднюю сложность податныхъ окладовъ по всей имперіи.

Если же свести общій итогъ всѣхъ прямыхъ налоговъ, лежащихъ на крестьянской землѣ, то къ вышепроеисанной суммѣ податей, поступающихъ въ общіе государственные источники . . . . . 105.740.307 руб.

слѣдуетъ прибавить:

выкупныхъ платежей. . . . .	34.412.204	»
земскихъ сборовъ. . . . .	6.949.446	»
натуральныхъ повинностей около . .	12.000.000	»

---

Итого . . 159.101.957 руб.

Если разсчитывать этотъ общій итогъ на все количество крестьянскихъ земель, то и тогда получится очень высокій окладъ, средній по всей имперіи — 1 р. 30 к. съ десятины; но очевидно, что этотъ средній выводъ будетъ совершенно обманчивый, ибо въ таковой расчетъ входятъ не только многочисленныя губерніи европейской Россіи, но и сибирскія.

Податная комиссія разсчитываетъ, что платежи крестьянъ-собственниковъ въ великороссійскихъ и малороссійскихъ губерніяхъ простираются на суммы отъ 30 р. до 60 р. съ двора.

» 10 » » 13 » съ души.

» 1 р. 50 до 3 р. 50 съ десят.

Таже комиссія приводитъ частный примѣръ, именно Тверской губерніи, которая по мѣстоположенію и хозяйственному состоянію принадлежитъ къ среднему разряду, не слишкомъ бѣдныхъ и не особенно плодородныхъ или прежанпленныхъ губерній. Въ этой губерніи крестьянскіе платежи составляютъ:

	Съ государствен- наго крестья- нина.	Съ крестья- нина - соб- ственника.
Съ 1 двора въ 3 рев. д. при 12 дес. . . . .	27 р. 70 к.	28 р. 76 к.
Съ 1 ревизской души . . . . .	9 » 23 »	9 » 58 »
Съ 1 десятины . . . . .	1 » 84 »	2 » 39 »

Чтобы судить о томъ, можетъ ли поземельное владѣніе вынести таковой окладъ, мы обращаемся къ оцѣнкамъ, произведеннымъ земскими собраніями, и находимъ слѣдующее: принимая цѣнность въ 25 руб. (по капитализаціи изъ 6%), равную доходу въ  $1\frac{1}{2}$  руб. съ десятины, оказывается, что только въ 78 уѣздахъ доходность десятины превышаетъ эту сумму, а въ 220 она ниже.

Между тѣмъ податные оклады, по вышеприведенному расчету, вездѣ достигаютъ этого низшаго размѣра  $1\frac{1}{2}$  руб. съ десятины и простираются до 3 р. 50 к. и болѣе.

Въ Тверской губерніи, гдѣ средній окладъ крестьянской земли равенъ 1 р. 84 к. и 2 р. 39 к., доходность показана въ одномъ уѣздѣ въ 25 к. въ другомъ въ 1 рубль, цѣнность въ прочихъ уѣздахъ отъ 8 до 25 рублей.

Таковы факты, выписанные нами изъ официальныхъ источниковъ.

Остается только предположить, что оцѣнка земскихъ собраній слишкомъ низка; мы и на это готовы согласиться; но возвысивъ, если угодно, доходность десятины на 50 или на 100%, мы еще все приходимъ къ тому, что сумма платежей крестьянской земли въ большей части Россіи равняется ей средней доходности и во многихъ мѣстностяхъ ее превышаетъ.

На этомъ заключеніи мы останавливаемся.

Разсмотрѣвъ въ этой главѣ общій ходъ податныхъ раскладокъ въ теченіе послѣдняго десятилѣтія, мы хотѣли въ особенности разъяснить слѣдующее обстоятельство: съ самаго введенія земскаго положенія и непрестанно до настоящаго года слышатся по-

стойныя сѣтованія о непомѣрномъ возвышеніи платежей и чтобы придать этому обвиненію болѣе вѣса и обратить его въ аргументъ противъ земскаго и крестьянскаго самоуправленія, администраторы нашего времени стараются представить дѣло такъ, во первыхъ—какъ будто земское самоуправленіе особенно обременяетъ низшія сословія, такъ называемую меньшую братію, и вовторыхъ—какъ будто народный экономическій бытъ преимущественно страдаетъ именно отъ этого приращенія мѣстныхъ расходовъ, отъ увлеченія земскихъ дѣятелей, отъ своекорыстныхъ стремленій нѣкоторыхъ управъ къ возвышенію своихъ штатовъ и окладовъ.

Всѣ статьи необязательныхъ расходовъ, какъ ниже исчислено, составляютъ по всѣмъ губерніямъ, дѣйствующимъ на основаніи положенія 1864 года, всего 5.303.370 р.

Трудно повѣрить, чтобы именно эти 5 милліоновъ, сопоставленные съ 160 казенныхъ налоговъ, могли быть причиной разстройства нашего народнаго хозяйства.

Но съ другой стороны нельзя отвергать ни того, что сельское хозяйство и народный бытъ дѣйствительно разстроились въ последнее время отъ быстрого приращенія податныхъ платежей, ни того, что этимъ разстройствомъ преимущественно постигнуты были низшіе разряды обывателей.

Только причиной этого печальнаго явленія оказывается — не крестьянское самоуправленіе, не земскія учрежденія, не разныя отвлеченныя, моральныя и болѣе или менѣе глубокомысленныя экономическія соображенія, а фактъ простой, очевидный — неравномѣрная раскладка государственныхъ прямыхъ налоговъ.

Земскія учрежденія сдѣлали или, вѣрнѣе сказать, начали было дѣлать свое дѣло: сначала они принялись за равномѣрную раскладку налоговъ по всѣмъ имуществамъ по ихъ цѣнности и доходности, но были пріостановлены распоряженіями, изъявшими изъ ихъ вѣдомствъ одну категорію—торговые документы, и предписавшими для оцѣнки другой категоріи — торговыхъ помѣщеній и фабрикъ основаніе вовсе несогласное ни съ цѣнностію, ни съ доходностію.

Тогда они, поневоле, обратились къ землѣ, какъ единственному предмету обложенія, остающемуся въ ихъ распоряженіи; но и тутъ вмѣсто содѣйствія встрѣтили сопротивленіе: казна, ограждая свои фискальные интересы, старалась извѣять свои земли или часть своихъ земель изъ земскихъ раскладокъ, или отстаивала такіе исключительные для себя правила и порядки, которые понижали на значительныя суммы доходность казенныхъ имуществъ въ сравненіи со всѣми прочими предметами обложенія; въ нѣкоторыхъ губерніяхъ, къ счастью не во многихъ, крупныя землевладѣльцы послѣдовали примѣру казеннаго вѣдомства и старались ввести особыя правила оцѣнки для помѣщичьихъ земель, преимущественно для лѣсовъ, или облагали сельскія строенія для облегченія поземельнаго налога.

Но частныя противодѣйствія не помѣшали однако успѣху общаго дѣла. Справедливость была соблюдена на столько, на сколько можно было ее соблюсти при столь неблагоприятныхъ обстоятельствахъ. Все бремя налоговъ пало на землю, на одну землю, потому что другаго предмета обложенія не оставалось въ распоряженіи земства; изъ общей суммы земскихъ повинностей она несла 75%; но въ этомъ безвыходномъ кругу, въ коемъ заключены были земскія учрежденія, они по крайней мѣрѣ достигли нѣкоторой, хотя еще далеко неполной равномерности въ обложеніи сословій и распредѣлили поземельный окладъ между крестьянскимъ сословіемъ и частными землевладѣльцами съ большею справедливостію, чѣмъ доселѣ.

Государственные налоги, напротивъ, продолжали тяготѣть на однихъ крестьянахъ и быстро возвышаясь, по мѣрѣ требованій казны, нарастали на одномъ и томъ же предметѣ обложеній—на землѣ и податныхъ сословіяхъ.

Такимъ образомъ казна, выбирая прежде всего изъ главнаго источника народной производительности, изъ земледѣлія, все—что оно можетъ дать, употребляя для взиманія податей съ крестьянъ могущественныя средства полицейской и губернаторской власти, ограждая прочія имущества высшимъ размѣромъ обложенія,

устанавливая для фабрикъ и заводовъ порядокъ оцѣнки, лишаящихъ ихъ всякой цѣнности, истощая однимъ словомъ до дна платежныя средства низшаго разряда плательщиковъ — въ концѣ концовъ указываетъ земству для покрытія его расходовъ тотъ же самый источникъ, который уже истощанъ предыдущими платежами — казенными, выкупными — и передаетъ на окончательную эксплуатацію тотъ грубый и терпѣливый предметъ обложенія, который съ-поконъ вѣка выноситъ всѣ тягости государственнаго устройства, все-тѣже крестьянскія, тяглыя, черныя земли.

Земскія повинности представляются такимъ образомъ вѣнцомъ всей податной системы, послѣдней каплей въ сосудѣ, наполненномъ до края, и ропотъ противъ нихъ особенно силенъ, потому что онѣ явились какъ послѣднее звено длинной цѣпи несправедливостей, какъ послѣднее вымогательство скудныхъ доходовъ земледѣлія, подбирая ихъ остатки послѣ того, какъ государственная казна и губернское начальство уже отобрали свою часть, часть въ 10 разъ большую, чѣмъ вся сумма земскихъ и губернскихъ сборовъ.

Но ропотъ этотъ, хотя и очень понятенъ, однако совершенно несправедливъ, потому что раскладки земскихъ сборовъ несравненно уравнильнѣе, чѣмъ раскладки прочихъ налоговъ, и отношеніе между ними выражается въ слѣдующей наглядной таблицѣ (6):

ВЗИМАЕТСЯ ПО СОСЛОВІЯМЪ:	Прямыхъ налоговъ по всей имперіи.		Земскихъ сборовъ въ губ. гдѣ введены зем. учреж.		
1) Съ крестьянъ . . . . .	147.102.037	83%	4	81	37,5%
2) Съ землевладѣльцевъ вмѣстѣ съ казною и удѣломъ .	11.798.251	7%	4.824.623		37,6%
3) безъ различія сословій . .	18.234.910	10%	3.206.115		24,9%

Намъ остается разсмотрѣть второй вопросъ: на какіе предметы ассигновались земскіе сборы, была ли соблюдена разумная бережливость и употреблены ли эти суммы на расходы болѣе или менѣ производительные?

Мы выписываемъ изъ трудовъ податной комиссіи слѣдующую таблицу расходовъ по губернскимъ и уѣзднымъ смѣтамъ въ 30 губерніяхъ, гдѣ введены земскія учрежденія (?):

	СУММА.		ПРОЦЕНТЫ.
1) На содержаніе мѣстнаго гражданскаго управленія. . . . .	669.718	88 <sup>1</sup> / <sub>4</sub>	4, 6
2) На мировыя по крестьянскимъ дѣламъ учрежденія . . . . .	2.160.257	56 <sup>3</sup> / <sub>4</sub>	14, 9
3) На судебныя мировыя учрежденія . .	1.925.388	16 <sup>1</sup> / <sub>4</sub>	13, 2
4) На отправленіе подводной повинности.	2.485.972	87	17
5) На дорожную повинность. . . . .	1.906.777	38 <sup>3</sup> / <sub>4</sub>	13, 1
6) На квартирную повинность. . . . .	118.080	77	0, 8
7) На содержаніе губернскихъ и уѣздныхъ управъ и на непредвидѣнные расходы. . . . .	2.797.360	26	19, 2
8) На устройство медицинской части . .	1.204.161	70 <sup>1</sup> / <sub>2</sub>	8, 3
9) На народное образованіе . . . . .	738.859	27	5, 1
10) На уплату долговъ. . . . .	424.674	<sup>1</sup> / <sub>4</sub>	2, 9
11) На разные предметы . . . . .	138.316	73 <sup>1</sup> / <sub>2</sub>	0, 9

Очевидно что расходы обязательные не могутъ служить отвѣтомъ на эти вопросы! и что кругъ независимыхъ, самостоятельныхъ дѣйствій земства опредѣляется только необязательными

[www.libtool.com.cn](http://www.libtool.com.cn)  
расходами, исчисленными въ п. 7, 8, 9, 10 и 11 и составляющими общій итогъ 5.303.370, или въ процентахъ общей суммы земскихъ сборовъ  $36\frac{1}{2}\%$ .

Изъ нихъ самая крупная статья есть 7-я содержаніе губернскихъ и уѣздныхъ управъ (2.797.360 руб. и 19% всѣхъ расходовъ) и если разсматривать ее какъ издержки взиманія той суммы земскихъ сборовъ, которая показана въ смѣтахъ, то дѣйствительно оказывается, что управленіе это слишкомъ дорого.

Расчетъ этотъ, какъ извѣстно, есть любимая тема людей, недовольныхъ новыми порядками: они доказываютъ, какъ дважды два четыре, что безразсудно содержать управленіе, стоющее около 3 милліоновъ, для взиманія 13 милліоновъ и что самоуправленіе только тогда и мыслимо, когда оно исправляется безвозмездной службой мѣстныхъ и крупныхъ собственниковъ.

Но во первыхъ, нужно замѣтить, что такъ называемая безвозмездная служба никогда не обходится безъ приличной мзды, ассигнуемой тѣмъ второстепеннымъ служителямъ, которые исправляютъ черновую работу за почетныхъ членовъ; въ Англіи по вѣдомству о бѣдныхъ кромѣ 15.000 guardians, служащихъ безъ жалованья, считалось, въ 1850 г., 12.853 служителей на жалованья (collectors, overseers, clerks, treasurers), получавшихъ 548.690 фунт. стерл.; въ 1860 г. число ихъ возрасло до 15.000 и расходы на жалованье до 660.732 фунт. или до 4.425.124 рублей.

И такъ англійская аристократическая служба обходится несравненно дороже нашей земской.

Но кромѣ того, надо замѣтить, что цифра земскаго сбора никакъ не можетъ быть принята за кругъ дѣйствій земскихъ учреждений и что нельзя разсматривать эту статью, содержаніе земскихъ управъ, какъ расходъ взиманія однихъ наличныхъ денегъ, опредѣленныхъ по смѣтамъ.

Независимо отъ нихъ управы завѣдываютъ еще натуральными повинностями и разными капиталами—продовольственнымъ, страховымъ, общественнаго призрѣнія и запаснымъ; хотя мы не

[www.libtool.com.cn](http://www.libtool.com.cn)

имѣемъ положительныхъ свѣдѣній о нихъ, но можемъ безошибочно принять, что обороты этихъ суммъ и натуральныхъ повинностей много превышаютъ суммы земскихъ денежныхъ сборовъ и принимая ихъ въ расчетъ, полагаемъ, что стоимость содержанія земскихъ управъ относится къ суммѣ ихъ оборотовъ никакъ не болѣе, какъ 10 : 100 \*).

Мы не считаемъ нужнымъ оправдывать прочія статьи необязательныхъ расходовъ: 1.204.000 на медицинскую часть, 738.000 на народное образованіе. Суммы эти такъ незначительны въ сравненіи съ дѣйствительными потребностями, что выражаютъ только крайній, низшій предѣлъ расходовъ, доступныхъ земству.

Изъ всего этого мы считаемъ себя въ правѣ заключить, что обвиненіе возводимое на земскія учрежденія, будто бы они, произвольно возвышая сумму повинностей и тратя ихъ на произвольные расходы, были одной изъ причинъ разстройства сельскаго нашего быта, что обвиненіе это говоритъ несправедливо. Оно объясняется правда тѣмъ, что по земскимъ раскладкамъ значительная часть податныхъ тягостей переведена была на тѣ классы, которые по казеннымъ налогамъ до сего времени изъяты изъ оклада и которые потому приняли это новое для нихъ бремя съ особенною чувствительностію, разразившеюся яростнымъ негодованіемъ противъ самовластия земства, противопоставимаго прежнему льготному положенію російскаго дворянства. Внимательное и безпристрастное изслѣдованіе напротивъ указываетъ, что не смотря на крайне неблагоприятныя условія, при коихъ дѣйствовали земскія учрежденія, не смотря на частныя уклоненія и упущенія отдѣльныхъ собраній и управъ, система податныхъ раскладокъ, выработанная земствомъ, не сравненно равномернѣе, чѣмъ казенная, менѣе обременяетъ зе-

---

\*) По государственной росписи 1870 года издержки взиманія по вѣдомству государственныхъ имуществъ составляютъ 18.739.937 руб. противъ 44.851.551 руб. дохода, то есть болѣе 41%.

[www.libtool.com.cn](http://www.libtool.com.cn)  
мледѣліе, привлекаетъ къ обложенію болѣе разнообразныя пред-  
меты и стоитъ не дороже, а дешевле казеннаго управле-  
нія; однимъ словомъ составляетъ первый, правда, очень робкій,  
но вѣрный шагъ къ улучшенію нашей податной системы, если  
по этому первому слѣду будетъ проложенъ дальнѣйшій путь.

---

ПРИМѢЧАНІЯ.

<sup>1)</sup> Этотъ замѣчательный и основной законъ нашей податной си-  
стемы прописанъ въ докладѣ комисіи объ измѣненіи подушной пода-  
ти (стр. 3—5). Приводя его и объясняя существенныя его правила,  
комисія приходитъ къ такому заключенію, «что установленная  
Петромъ I подушная система въ его время имѣла преимущество пе-  
редъ подворной» !! Мы усматривали въ указѣ Петра совершенно иное,  
а именно: 1) Что подать, введенная въ 1718 г., была вовсе не по-  
душная, а съ взрослою работникомъ и притомъ только съ такого, ко-  
торый «пашетъ пашню или производитъ промыслы и торговлю», т. е.  
собственно налогъ на имущественныя классы. 2) Что сословнаго изъ-  
ятія ни для кого не полагалось и къ одной и той же категоріи людей  
гулящихъ приписываются виѣстѣ и гг. дворяне — уклонившіеся отъ  
военной повинности, и ихъ слуги — кормившіеся жалованьемъ, и бро-  
дяги — не помнящія родства; они, какъ классъ тунеядцевъ, исключали-  
лись изъ податнаго оклада безъ различія званія и происхожденія.  
3) Окладу подлежала не ревизская душа, а работникъ, и не рабочая  
сила сама по себѣ, а только такая, которая примѣнялась къ имуще-  
ству, къ землѣ или промыслу, пашнѣ или торговлѣ. Комисія слѣдо-  
вало бы изъ этого заключить, что Петръ I не имѣлъ въ виду ни по-  
душной ни подворной подати, вовсе не признавалъ первую болѣе

удобной, чѣмъ вторую, и прямо отвергалъ право взимать налогъ съ лица, ревизской души, допуская только обложеніе людей надѣленныхъ землей и производящихъ промыслы. Какъ и всѣ прочія великія предначертанія Петра, такъ и это было искажено его преемниками и одна только Екатерина II возстановила настоящій смыслъ указа 1718 г., повелѣвъ въ 1766 году надѣлить всѣхъ лицъ, записанныхъ въ подушный окладъ, 8—15 десятинами на душу. (Докладъ комисіи объ измѣненіи подушной подати. Стр. 3—5.)

2) **Натуральныя повинности**, это — *terra incognita* нашей податной системы. Замѣчательно и прискорбно видѣть, что разныя правительственныя комисіи, сводя итоги податныхъ окладовъ и рассуждая объ ихъ уравниніи, какъ будто не вѣдаютъ о натуральныхъ повинностяхъ и оставляютъ ихъ внѣ расчета. Многія земскія собранія между тѣмъ уже привели въ извѣстность, хотя приблизительно, стоимость этихъ повинностей и изъ этихъ отрывочныхъ свѣдѣній обнаруживается, что тягость ихъ во многихъ губерніяхъ значительно превышаетъ общую сумму земскихъ денежныхъ сборовъ. Мы не могли ввести эту статью въ самый текстъ, потому что всѣ выводы по этому предмету оказываются гадательными и неполными: въ однихъ уѣздахъ при расчетѣ дорожной повинности имѣлись въ виду только почтовые тракты, въ другихъ не только губернскія, но и проселочныя дороги, въ третьихъ такъ называемыя транспортныя, то есть торговые тракты, не вошедшіе въ офіціальныя росписанія дорожныхъ комисій, въ четвертыхъ одни дорожныя сооруженія, наконецъ въ нѣкоторыхъ все вмѣстѣ—мосты, трубы, канавы и дорожное полотно. Точно также и по подводной повинности; она подраздѣляется вообще на три главныя статьи: а) подводы для войскъ и проходящихъ командъ; б) разѣзды полиціи и чиновниковъ; в) препровожденіе арестантовъ по этапамъ. Первые оплачиваются контрмарками на одну подводу и станцію по 75 к. Прочія двѣ повинности исправляются бесплатно. Въ исчисленіи разныхъ земскихъ собраній представляется громадная разница потому собственно, что одни подъ именемъ подводной разумѣли только воинскую повинность, другія полицейскую, третьи ту и другую.

Въ сводѣ постановленій земскихъ собраній, изданномъ податной комисіей, мы нашли много фактовъ, изъ коихъ никакого общаго вывода сдѣлать нельзя, но которые именно по своей сбивчивости пред-

[www.libtool.com.cn](http://www.libtool.com.cn)



д) Стоимость содержания дороги определяется въ Самарскомъ уѣздѣ въ 2 коп. за сажень, въ Новоржевскомъ, Новгородскомъ и Бугульминскомъ уѣздахъ въ 8 к. или 40 р. за версту. Въ Валдайскомъ уѣздѣ при производствѣ торговъ на почтовые тракты запрошено было отъ 100 до 229 р. за версту; но собрание не утвердило эти цѣны и постановило среднюю цѣну на версту 50 р. Въ Новгородскомъ уѣздѣ предположено было разложить дорожную повинность на лошадей и по разверсткѣ приходилось на каждую погонныхъ сажений 11,3.

Въ подводной повинности главный фактъ, который обнаруживается изъ свѣдѣній собранныхъ земскими учреждениями, есть тотъ, что тягость этой повинности идетъ пропорціонально пространству уѣзда.

НАЗВАНІЕ УѢЗДОВЪ.	Ч И С Л О.					Стоимость повин.
	Жителей.	Квадр. миль.	Выставлен. подводъ.	Обывательск. станцій.	Лошадей.	
Саранскій . . . . .	60305	57	—	—	52	5000
Нижегородскій . . . . .	52060	62	—	—	81	8100
Чухломскій . . . . .	17937	62	—	22	100	3021
Полтавскій . . . . .	59467	62	20257 <sup>1)</sup>	18	111	20257
Черниговскій . . . . .	40193	66	24494 <sup>2)</sup>	—	—	37500
Юрьевскій . . . . .	51134	74	—	19	85	8458
Чембарскій . . . . .	53994	80	—	17	134	9544
Александрійскій . . . . .	123225	176	17171	61	367	48383
Бобровскій . . . . .	97336	185	—	32	231	24000
Самарскій . . . . .	79046	242	—	55	282	30619
Александровскій . . . . .	126061	345	—	80	508	76250
Херсонскій . . . . .	100004	355	7372	53	265	42700
Бузулукскій . . . . .	150081	403	—	70	414	34295

<sup>1)</sup> Пароконныхъ. <sup>2)</sup> Троеконныхъ.

Нѣкоторые уѣзды повидимому ограничивались исчисленіемъ и оцѣнкой обывательскихъ станцій для разъѣздовъ полиціи, предполагая, что подводы подъ войска оплачиваются контрмарками; другіе и большая часть, считая цѣну подводы въ два раза выше контрмарки, помножали число подводы на 75 к. и на 1 р., отъ этого выходитъ чрезмѣрная и невѣроятная разница въ оцѣнкахъ отъ 3.021 р. до 76.250 р. Наемная цѣна 1 подводы опредѣлена въ немногихъ уѣздахъ ниже 1 р. большую частію въ 125, 150 и 175 копѣекъ. Цѣна 1 лошади на обывательской станціи принимается въ 100 и до 150 рублей.

Въ нѣкоторыхъ губерніяхъ разсчитана была и общая стоимость всѣхъ натуральныхъ повинностей. Въ Псковской губерніи земское собраніе составило слѣдующую таблицу:

НАЗВАНІЕ УѢЗДОВЪ.	Общая стоимость всѣхъ натуральныхъ повинностей по губерніи въ одинъ годъ, предъиди до 1863 года.		Число жителей в. пола въ 1863 году.	Столько изъ общей стоимости всѣхъ натуральныхъ повинностей по каждому уѣзду приходится за одинъ годъ на 1 ревнскую в. пола душ.	Столько изъ стоимости дорожной повинности по каждому уѣзду приходится за одинъ годъ на одну ревнскую в. пола душ.
	Руб.	К.			
Псковскаго . . . . .	15.877	44	63585	25	9
Островскаго. . . . .	15.256	15	47485	32 $\frac{1}{2}$	10 $\frac{1}{2}$
Опочецкаго . . . . .	35.757	20	40281	88 $\frac{3}{4}$	14
Новоржевскаго . . . . .	12.388	22	34321	33	19 $\frac{1}{2}$
Великолукскаго. . . . .	33.210	55	34615	96	21 $\frac{3}{4}$
Торопецкаго. . . . .	14.821	65	22112	67	9
Холмскаго. . . . .	1.906	90	23332	8 $\frac{1}{4}$	3 $\frac{1}{2}$
Порховскаго. . . . .	15.847	90	59195	27	14 $\frac{3}{4}$

При представленіи этого доклада управа находила, что дѣйствительная стоимость натуральныхъ повинностей составила бы гораздо большую цифру, и дѣйствительно по одному уѣзду Холмскому, гдѣ землевладелецкіе интересы особенно ревностно защищаются, сум-

[www.libtool.com.cn](http://www.libtool.com.cn)  
ма повинностей очевидно скрыта и уменьшена до невозможной цѣны 1.906 р. на весь уѣздъ, разумѣется для того, чтобъ доказать, что крестьяне ими нисколько не обременены.

По квартирной повинности мы находимъ слѣдующія свѣдѣнія :

Въ Петергофскомъ уѣздѣ постоянная повинность крестьянъ сосчитана въ 657.734 дня.

Въ г. Кронштадтѣ (35.876 ж. м. п.) она оцѣнена въ 22.341 р.

Въ Мышкинскомъ уѣздѣ Ярославской губерніи (37.146 ж. м. п.) въ 5.000 рублей.

Въ Варнавинскомъ уѣздѣ Костромской губерніи (38.163 ж.) въ 5.843 рублн.

Въ Ростовскомъ уѣздѣ (63.044 ж.) въ 10.000 р.

Въ Новоузенскомъ уѣздѣ Самарской губерніи постои оцѣненъ за трехлѣтіе 1861—1863 г., въ средней сложности за 1 годъ въ 7.813 р., а въ слѣдующіе два года, 1864 и 1865 г., въ 1.504 и 1.552 р.

Въ Полтавскомъ уѣздѣ (77.084 ж. м. п.) управа рассчитала, что въ уѣздѣ постоянныхъ дней въ (1865 г.) было 100.223 и принимая цѣну квартирнаго дня въ 4 к. оцѣнивала эту повинность въ уѣздѣ въ 4.008 руб.—Кромѣ того гор. Полтава расходовала денежнаго сбора на постои 22.077 р.

Въ Александрійскомъ уѣздѣ приварочное довольство рассчитано въ 1 $\frac{1}{2}$  коп. въ сутки и по числу войскъ постои оцѣненъ (на 34.400 обывателей) по 50 к. съ каждаго, въ 17.200 руб.

Въ Елисаветградскомъ уѣздѣ квартирная повинность оцѣнена за 1865 г. въ 106.622 р., въ слѣдующее полугодіе въ 39.763 р., средняя стоимость въ 1 годъ около 82.000 р., при чемъ цѣна 1-го квартирнаго дня принята въ 10 копѣекъ.

Кромѣ этихъ главныхъ повинностей на обывателяхъ нѣкоторыхъ губерній лежатъ еще другія, которыя можно назвать случайными, а именно : отводъ мѣстъ подъ лагери и маневры, проводъ кавалерійскихъ ремонтовъ, отводъ пастбищъ для травянаго продовольствія войсковыхъ лошадей. Мы называемъ ихъ случайными, потому что многіе уѣзды и цѣлыя губерніи вовсе не знаютъ этихъ тягостей и потому что онѣ падаютъ исключительно на тѣ мѣстности, гдѣ по соображеніямъ военнаго начальства разбиваются лагери, собираются войска на ученіе, избираются привольныя луга для пастбищъ. Большая часть Россіи не несетъ этихъ повинностей, но тѣмъ съ большею тяжестью лежатъ онѣ на отдѣльныхъ уѣздахъ, преимущественно на подстолич-

ныхъ и на нѣкоторыхъ уѣздахъ юго-западной полосы, гдѣ расположена главная масса кавалеріи.

Въ Александрійскомъ уѣздѣ Херсонской губерніи отводъ пастбищъ стоитъ обывателямъ по разсчету управы около 10.650 рублей.

Изъ свѣдѣній здѣсь нами выписанныхъ никакихъ общихъ выводовъ сдѣлать нельзя, кромѣ одного, что въ нихъ обнаруживается невообразимая сбивчивость и смѣшеніе и не только въ исчисленіяхъ, но и въ самыхъ основаніяхъ и пріемахъ, по коимъ производятся эти исчисленія и оцѣнки.

Одинъ уѣздъ разсчитываетъ стоимость дорожной повинности только по протяженію почтовыхъ дорогъ, только по погонной мѣрѣ дорожнаго полотна, или даже только по цѣнности дорожныхъ сооруженій и доходитъ до такого умѣреннаго заключенія, что на ревизскую душу приходится не болѣе 1 сажени дорожныхъ работъ и что эти работы стоятъ не болѣе 2 к. съ сажени, наконецъ, что исправленіе 64-хъ вер. обходится не дороже 1.500 р. или 223 верстѣ 2.016 р.

Другіе напротивъ выводятъ разсчетъ совершенно по всѣмъ статьямъ противоположный: они принимаютъ въ оцѣнку не только почтовые дороги, но и проселочныя, а равно и бичевникъ по водянымъ путямъ сообщеній; отъ этого выходитъ такая разница, что въ двухъ уѣздахъ одной и той же губерніи, Новгородской, оцѣнка управъ простирается въ одномъ, Бѣлозерскомъ — на 848 верстѣ 13.450 руб. и въ другомъ, Валдайскомъ — на 92 версты 4.600 руб.; ремонтъ мостовъ, трубъ, канавъ считается особо отъ грунтовой дороги и цѣны доходятъ до 7 р. 23 к. за сажень моста, 6 р. 60 за сажень трубы, 7 коп. за сажень канавы и. т. д. Погонная мѣра, какъ и слѣдуетъ для правильнаго разсчета, помножается на ширину полотна и вмѣсто 1 саж. на душу въ Костромской губерніи полагается на 1 взрослога работника 1.097 квадратныхъ сажень.

По подводной повинности разница оцѣнокъ простирается отъ 1.265 руб. въ Каширскомъ уѣздѣ Тульской губерніи до 76.250 въ Александровскомъ уѣздѣ Екатеринославской губерніи; число лошадей на обывательскихъ станціяхъ отъ 52 (въ Саратовскомъ уѣздѣ при 60.305 ж. м. п.) до 508 (въ Александрійскомъ уѣздѣ Херсонской губ. при 123.325 ж. м. п.); число обывательскихъ станцій отъ 17 (въ Чембарскомъ уѣздѣ) до 70 (въ Бузулукскомъ уѣздѣ).

Хотя всѣ эти данныя несомнѣнно доказываютъ неуравнительность повинностей, но они еще болѣе обнаруживаютъ неправильность исчисленій, производимыхъ земскими управами, и еще болѣе недо-

[www.libtool.com.cn](http://www.libtool.com.cn)

статокъ общихъ правилъ и основаній для оцѣнки и расчета повинностей. — Восхищаясь и увлекаясь болѣе словами, чѣмъ дѣломъ, прогрессивная часть русской публики очень радуется переложенію повинностей съ натуры на деньги и настаиваетъ на этомъ будто бы радикальномъ средствѣ уравнианія; но прежде надо бы уравнять самыя правила о содержаніи дорогъ, мостовъ, подводъ, станцій перевозовъ и проч.; означить какія дороги лежатъ на повинности обывателей, какимъ порядкомъ выводить цѣнность работъ и матеріала, какъ рассчитывать относительную цѣнность разныхъ грунтовыхъ дорогъ, песчаныхъ, болотныхъ. Чтобы судить о тяжести повинностей, надо чтобъ онѣ, были рассчитаны на одни мѣры и вѣсы и приведены были къ одному знаменателю, иначе и выходитъ то, что мы видимъ: что одна управа считаетъ одни почтовые дороги и одну погонную мѣру, и полагая Богъ знаетъ на какомъ основаніи цѣну починки по 2 коп. за сажень, выводитъ стоимость чрезмѣрно низкую; а другая въ то же время, принимая въ расчетъ всѣ проселки, доходитъ до заключенія, что на 1 ревизскую душу приходится дорожнаго полотна 1.097 кв. саж. — на взрослога работника около 1 десятины!!!

(Сводъ сужденій и постановленій земскихъ собраній. Сост. Ольгинымъ. Петербургъ. 1868 г.).

\*) Общественные сборы. Во всѣхъ смѣтахъ и расчетахъ о крестьянскихъ платежахъ пропускается очень крупная статья — это общественные сборы. Современныхъ свѣдѣній по этому предмету мы нигдѣ не нашли; никто ихъ не собираетъ, хотя статья эта безъ сомнѣнія одна изъ самонужнѣйшихъ для опредѣленія тягостей, лежащихъ на крестьянскомъ сословіи. Въ статистическомъ обзорѣ министерства государственныхъ имуществъ за 1858 г. мы нашли слѣдующія данныя: кромѣ подушной и оброчной подати и земскаго сбора въ 1858 г. собиралось съ 9.396.581 ревизскихъ душъ

Общественныхъ сборовъ . . . . .	4.782.464 руб.
Въ капиталъ народнаго продовольствія . . . . .	483.427 »
Сбора за лѣсъ . . . . .	376.743 »
Страховыхъ платежей . . . . .	668.878 »
Мирскихъ сборовъ . . . . .	2.906.538 »

---

Что составляетъ всего . . . . . 9.218.050 »

На 1 душу мужскаго пола . . . . . 93 коп.

Соотвѣтствующихъ свѣдѣній за новѣйшее время и за крестьянъ

[www.libtool.com.cn](http://www.libtool.com.cn)



www.libtool.com.cn

5) Мы обращаемъ вниманіе читателя на этотъ фактъ малоизвѣстный, но имѣющій важное значеніе для оцѣнки дѣйствій земскихъ учреждений; переходъ отъ прежнихъ административно-фискальных порядковъ къ новымъ земскимъ выражается слѣдующими числовыми данными: по смѣтамъ 1863—1865 годовъ изъ общей суммы земскихъ сборовъ 5.186.302 р. приходилось на крестьянъ разныхъ вѣдомствъ 3.872.000 руб., или 74, 6%. По смѣтамъ 1868 г. изъ 12.842.519 р. причиталось на крестьянъ 4.811.781 руб. или 37, 5%. Для большей наглядности выписываемъ здѣсь вѣдомость о распредѣленіи поземельной собственности и земскихъ платежей между крестьянами и землевладѣльцами по губерніямъ:

	Количество земли.		Сумма поземельнаго валога.	
	Принадле- жащей крестья- намъ.	Принадлеж. частнымъ землевлад., казнѣ и удѣлу.	Съ крестьян- скихъ зе- мель.	Съ земель частныхъ землевлад., казенныхъ и удѣль- ныхъ.
1) Владимирская . .	1.922.061	1.789.169	233.511	217.384
2) Воронежская . .	3.833.420	1.722.420	379.508	170.440
3) Вятская . . . .	6.723.849	6.764.884	346.950	348.614
4) Екатериносл. . .	2.604.556	2.990.531	146.849	168.367
5) Казанская . . . .	3.188.767	2.004.848	187.970	118.086
6) Калужская . . .	1.416.985	1.183.045	102.073	85.215
7) Костромская . .	2.040.334	5.146.378	76.742	193.504
8) Курская . . . .	2.377.454	1.377.503	269.365	156.302
9) Московская . . .	1.434.924	1.304.175	169.488	154.023
10) Нижегородская .	1.916.620	2.070.872	144.078	155.730
11) Новгородская . .	2.422.565	5.363.721	158.402	350.251
12) Олонецкая . . .	1.065.416	248.329	21.969	5.127
13) Орловская . . . .	1.923.700	1.592.980	168.516	139.483
14) Пензенская . . .	1.703.192	1.475.614	131.288	113.725
15) Полтавская . . .	2.145.278	1.690.990	180.229	142.043
16) Псковская . . . .	1.359.536	2.094.720	75.512	116.260
17) Рязанская . . . .	1.905.471	1.638.140	200.074	171.245
18) С.-Петербург . .	1.004.193	2.194.822	40.470	107.988
19) Самарская . . . .	6.820.985	5.209.314	233.373	178.241
20) Саратовская . . .	3.440.289	3.084.734	195.064	174.756
21) Симбирская . . .	1.723.344	2.043.120	93.405	110.691
22) Смоленская . . .	1.655.067	2.487.523	76.538	115.023
23) Таврическая . . .	1.403.256	3.611.853	84.274	217.433
24) Тамбовская . . .	3.110.789	2.389.356	293.675	225.555
25) Тверская . . . .	2.255.623	2.717.946	191.202	230.210
26) Тульская . . . .	1.297.274	1.308.230	141.013	142.267
27) Харьковская . . .	2.383.935	2.321.516	156.748	182.523
28) Херсонская . . .	1.912.129	4.161.377	62.335	135.577
29) Черниговская . .	1.748.965	1.856.459	94.968	100.751
30) Ярославская . . .	1.545.946	1.342.560	147.192	127.812
Итого . . . . .	70.285.923	75.187.129	4.811.781	4.824.623

(Труды податной комиссіи, изд. Руковскимъ, стр. 45.)

6) Мы выписываемъ цифры изъ трудовъ податной комисіи, изд. Руковскимъ, стран. 96 — 97. Итоги у насъ выходятъ другіе, чѣмъ въ этомъ изданіи, по слѣдующимъ причинамъ: а) мы отдѣлили государственные налоги отъ земскихъ сборовъ и разсчитали сословное ихъ распределение особо по этимъ двумъ видамъ прямого обложенія; это было необходимо для того, чтобы выяснить откуда, съ какой стороны, казенной или земской, происходитъ обремененіе крестьянскаго сословія; б) мы вовсе выкинули изъ разсчета п. 9 налогъ въ югозападныхъ губерніяхъ въ пользу духовенства и п. 10 выкупные платежи, первый — какъ мѣстный и случайный налогъ, второй — какъ уплату за имущество, приобретаемое въ собственность; в) при распределеніи налоговъ по сословіямъ мы также нѣсколько измѣнили расчетъ комисіи; она приняла три категоріи податей: взимаемая безъ различія сословій, съ крестьянъ, съ землевладѣльцевъ. Мы же первую категорію назвали иначе: «налогъ съ разныхъ имуществъ и сословій»; значительная часть этой суммы опять таки падаетъ на крестьянъ, но мы оставляемъ ее внѣ разсчета, чтобы избѣгнуть всякаго произвола и придерживаться только положительнымъ цифрамъ.

Отношеніе суммы налоговъ, взимаемыхъ съ сословій, къ общему итогу податей оказывается слѣдующее:

Съ крестьянъ. Съ землевл.

По разсчету податной комисіи, считая вмѣстѣ государственные и земскіе налоги, а равно и выкупные платежи . . . . .	83%	7%
По разсчету той же комисіи, исключая выкупные платежи. . . . .	79%	8%
По нашему разсчету, считая одни казенные налоги (безъ земскихъ сборовъ) и откидывая выкупные платежи и сборъ въ пользу духовенства . . . . .	90%	4%
По нашему же разсчету, считая одни земскіе сборы (безъ казенныхъ) . . . . .	37,5%	37,6%

Остальной процентъ, остающійся до 100, относится къ прочимъ предметамъ обложенія: городскимъ имуществамъ, торговымъ свидѣтельствамъ, промысламъ и проч.

(Труды комисіи для пересмотра системы податей, изд. Руковскимъ, стр. 97).

\*) Приводимъ для нагляднаго сравненія двѣ таблицы. Одна—всѣхъ земскихъ сборовъ въ губерніяхъ, гдѣ введены земскія учрежденія, съ параллельнымъ обозначеніемъ суммы сборовъ въ остальной имперіи; другая таблица четырехъ губерній, изъ коихъ двѣ съ земскими учрежденіями—Олонецкая и Псковская, и двѣ состоявшіе на прежнемъ положеніи—Вологодская и Витебская. (Въ Вологодской въ прошедшемъ году введено новое положеніе, но исчисленія, здѣсь представленныя, относятся къ 1867 г.). Мы выбрали для сравненія губерніи смежныя и въ общихъ чертахъ подходящія подъ одинъ уровень. Разница въ окладахъ выходитъ въ пользу губерній, гдѣ введены земскія учрежденія: въ Олонецкой и Псковской на одного жителя 4 р. 59 к. и 5 р., въ Вологодской и Витебской 4 р. 67 к. и 6 р. 32 к.

ВЪ ГУБЕРНІЯХЪ					
		гдѣ введены земскія учрежденія.		гдѣ не введены земскія учрежд.	
Смѣта губернскихъ и уѣздныхъ повинностей:			%		%
Содержаніе гражданскихъ управленій.	669.719	4,6	790.879	23,7	
— мировыхъ крестьянскихъ учреждений . . . . .	2.160.258	14,9	1.761.333	52,8	
— судебныхъ учреждений . . . . .	1.928.389	13,2	—		
Повинность подводная . . . . .	2.485.973	17	натурой		
— дорожная . . . . .	1.906.777	13,1	241.609		
— квартирная . . . . .	118.081	0,8	натурой		
Содержаніе управъ и непредвидѣнные расходы . . . . .	2.797.360	19,2	—		
Медицинская часть . . . . .	1.204.161	8,3	217.241		
Народное образованіе . . . . .	738.859	5,1	—		
Уплата долговъ . . . . .	426.674	2,9	—		
Разные предметы . . . . .	138.316	0,9	37.823		
На уплату страховыхъ при пересылкѣ суммъ . . . . .	—	—	3.720		
Частныя повинности сословій . . . . .	—	—	356.143		
Хозяйственные расходы . . . . .	—	—	114.820		
Запасныя суммы . . . . .	—	—	38.210		
<b>Всего . . . . .</b>	<b>14.869.867</b>	<b>—</b>	<b>3.561.478</b>	<b>—</b>	

Сравнительная таблица сметъ  
4-хъ губерній :

	Олонец.	Вологод.	Псков.	Витебск.
Пространство <input type="checkbox"/> м. . . . .	2.376	7.193	798	816
Жителей на 1 <input type="checkbox"/> м. . . . .	59	65	441	470
Населеніе муж. пола . . . . .	141.227	466.023	351.825	383.334
Въ казну . . . . .	550.475	2.087.727	1.523.682	2.009.956
Земскихъ сборовъ . . . . .	85% <sub>0</sub>	96% <sub>0</sub>	87% <sub>0</sub>	92% <sub>0</sub>
На <input type="checkbox"/> милю . . . . .	97.799	89.666	234.837	174.030
На 1-го жителя . . . . .	18% <sub>0</sub>	4% <sub>0</sub>	13% <sub>0</sub>	8% <sub>0</sub>
	273	303	2.204	2.676
	4 р. 59	4 р. 67	5 р.	6 р 32
На помѣщеніе и содержаніе гражданскаго управленія . . . . .	12.182	14.307	15.669	29.528
На дорожную повинность . . . . .	10.324	4.742	48.316	6.299
" хозяйственную часть . . . . .	—	16.823	—	9.600
" уплату страховыхъ . . . . .	—	—	—	368
" разные предметы . . . . .	4.072	1.500	3.945	—
Запасныя суммы . . . . .	—	—	—	2.010
Содержаніе крестьянскихъ учрежденій . . . . .	27.096	34.725	45.592	131.825
Медицинская часть . . . . .	9.320	14.140	10.407	13.550
Содержаніе управъ . . . . .	38.848	—	60.701	—
Подводная повинность . . . . .	28.384	натурой	21.740	натурой
Народное образованіе . . . . .	9.464	—	18.508	—
Судебныя учрежденія . . . . .	—	—	83.271	—
Итого . . . . .	139.690	86.237	308.149	193.180

## XXXII.

О земскихъ сметахъ и раскладкахъ въ Россіи. Часть II и III. Часть II-я: Общие выводы о податныхъ раскладкахъ въ другихъ государствахъ: сравненіе суммъ земскихъ сборовъ въ Англіи, Франціи и Пруссіи.—Главные системы раскладокъ: окладная и раскладочная.—Разные виды подоходныхъ налоговъ: классная и классно-подоходная подать; обложеніе имущества по нормальному доходу; налогъ на доход.—Часть III-я. Объ основаніяхъ земскихъ раскладокъ въ Россіи: Могутъ ли эти основанія быть различными для земскихъ повинностей и казенныхъ податей?—О необходимости исключать изъ раскладокъ высшій разрядъ плательщиковъ.—Можетъ ли цѣнность и доходность служить одновременно основаніемъ для раскладокъ; смѣшеніе этихъ двухъ понятій въ раскладкахъ нашихъ земскихъ учреждений.—Попятіе о нормальной доходности.—Различіе между классной податью и раскладкой по доходности.—Апелляція на неправильное обложеніе.—Какой можетъ быть принятъ размѣръ обложенія для высшихъ классовъ мѣстныхъ жителей.—Сравненіе нашихъ окладовъ съ англійскими и прусскими.—Необходимо значительно понизить платежи мелкихъ собственниковъ въ Россіи.—О раскладкѣ внутри обществъ.—Земскія повинности раскладываются на основаніяхъ, указанныхъ въ положеніи о земскихъ учрежденияхъ. Основанія эти принимаются и для раскладки государственнаго земскаго сбора.—Подушная подать переводится на всѣхъ жителей муж. пола и совершеннолѣтняго возраста съ подраздѣленіемъ на классы. Лица не владѣющія имуществомъ и не имѣющія постоянныхъ промысловъ увольняются отъ прямыхъ налоговъ. Дѣйствія земскихъ учреждений по податнымъ раскладкамъ состоятъ: а) въ оцѣнкѣ имущества и доходности по всѣмъ сборамъ; б) въ росписаніи жителей по разрядамъ или классамъ для окладныхъ сборовъ.

---

Въ этой главѣ мы должны представить общіе выводы изъ системъ, принятыхъ въ другихъ государствахъ для смѣтъ и раскладокъ, и заключенія наши о примѣнности тѣхъ или другихъ порядковъ къ земско-хозяйственному самоуправленію въ Россіи.

Приступая къ этой, самой трудной задачѣ нашего сочиненія, мы должны еще разъ заявить, что мы пишемъ «сравнительный обзоръ (и только обзоръ) земскихъ и общественныхъ учреждений», что мы не считаемъ возможнымъ входить по каждому предмету въ спеціальное и научное его изложеніе, сочинять трактатъ о финансовомъ управленіи по поводу смѣтъ и раскладокъ или курсъ педагогики и методики при описаніи народныхъ школъ.

Односторонность составляетъ главный порокъ всего этого сочиненія и при томъ такой порокъ, который мы исправить не можемъ, не выходя изъ нашего предмета, объемлющаго самую разностороннюю проявленія народной жизни, но касающагося ихъ только съ одной стороны — мѣстнаго самоуправленія.

Такъ и въ вопросѣ о земско-хозяйственной организаціи мы встрѣчаемъ два главныхъ дѣйствія мѣстныхъ учреждений: составленіе смѣтъ и раскладокъ по земскимъ мѣстнымъ сворамъ и участіе въ раскладкѣ государственныхъ налоговъ. Но такъ какъ общее финансовое управленіе, право составленія и утвержденія росписи и вся часть косвенныхъ налоговъ, очевидно, не могутъ относиться къ мѣстному управленію, то мы принуждены обойти эти предметы и исключить ихъ изъ нашихъ изслѣдованій.

Главу эту мы подраздѣляемъ на два отдѣла: а) въ первомъ мы постараемся изложить главные наши выводы о системахъ, принятыхъ въ другихъ государствахъ для смѣтъ и раскладокъ; б) во второмъ представимъ окончательныя наши заключенія о порядкахъ, примѣнимыхъ къ нашему земскому хозяйственному управленію.

Наши изслѣдованія имѣютъ впрочемъ двойственный характеръ, который съ перваго взгляда можетъ показаться нѣсколько сбивчивымъ: признавая что дѣйствіе земскихъ учреждений есть двоякое, что оно обнимаетъ раскладку не только мѣстныхъ земскихъ сборовъ, но и государственныхъ прямыхъ налоговъ, мы въ этой главѣ переходимъ и къ обсужденію податной системы вообще, но преимущественно съ той точки зрѣнія, которая соста-

вляеть ея связь съ земскимъ вѣдомствомъ, а именно въ отноше-  
ніи порядка обложенія и распредѣленія податныхъ тягостей.

II. Общие выводы о земскихъ смѣтахъ и расклад-  
кахъ въ другихъ государствахъ.

Въ первыхъ главахъ этой книги мы старались исчислить  
общіе итоги такъ называемыхъ мѣстныхъ сборовъ отдѣльно по  
каждому государству.

Итоги выходятъ слѣдующіе:

Въ Англіи (local-taxes) со- ставляютъ около . . . . .	24.355.122 фун. ст. или 170 м. руб.
Во Франціи (centimes dé- partementales et communales)	554 316.893 фр. или 138 » »
Въ Пруссіи (Gemeinde- Kreis- und Provinzial-Ab- gaben) . . . . .	37.248.000 тал. или 38 » »

Но числа эти не могутъ служить для вѣрнаго сравненія съ  
нашими земскими повинностями по двумъ причинамъ: во-пер-  
выхъ, потому что сумма мѣстныхъ расходовъ опредѣляется кру-  
гомъ дѣйствій мѣстныхъ учреждений; такъ въ Англіи она гораздо  
значительнѣе, потому что большая часть статей, покрываемыхъ  
въ другихъ странахъ изъ государственныхъ налоговъ, отнесены  
къ вѣдомству приходовъ, округовъ и графствъ; во-вторыхъ, по-  
тому что въ Англіи и Франціи въ итогахъ значатся и всѣ обще-  
ственные расходы, соотвѣтствующіе нашимъ частнымъ повин-  
ностямъ, волостнымъ, мірскимъ и пр., которыя, какъ извѣстно,  
въ Россіи не входятъ въ земскія смѣты и остаются неизвѣстными  
величинами.

Въ строгомъ смыслѣ, нашимъ губернскимъ и уѣзднымъ по-  
винностямъ, называемымъ земскими, соотвѣтствуютъ только въ  
Англіи сборы графства и округовъ, во Франціи повинности де-  
партаментовъ, въ Пруссіи уѣздныя и провинціальныя.

Англія. County-gate, сборъ графства, по донесеніямъ 1861  
г. простирался въ послѣдніе три года, 1857—1859, на среднюю  
сумму . . . . . 1.800.000 фун.

[www.libtool.com.cn](http://www.libtool.com.cn)



въ томъ, что земскія и общественныя учрежденія сами выводятъ окладъ податныхъ обывателей изъ доходности и платежныхъ средствъ отдѣльныхъ имуществъ и лицъ, производятъ оцѣнки, вычитываютъ доходъ, приписываютъ жителей къ разрядамъ и классамъ, или просто устанавливаютъ размѣръ платежей, соображаясь съ одной стороны съ суммой сборовъ, требуемой по смѣтѣ, а съ другой съ равномернымъ ихъ распредѣленіемъ на всѣ предметы обложенія.

Вторую систему можно назвать окладною. Главное ея отличие отъ первой состоитъ въ томъ, что она прямо указываетъ не только предметъ, но и размѣръ обложенія и при томъ независимо отъ смѣтныхъ исчисленій, въ видѣ неизмѣнныхъ или по крайней мѣрѣ постоянныхъ окладовъ, возвышаемыхъ или понижаемыхъ только по распоряженію высшаго правительства и не подлежащихъ вѣдѣнію мѣстныхъ учреждений.

По существу налоги могутъ быть однородные, напримѣръ по доходные, поземельные, личные; но въ первомъ случаѣ доходъ опредѣляется оцѣночными комиссіями, выборными людьми; земли раздѣляются по ихъ производительности на разряды, лица—по ихъ платежнымъ и рабочимъ силамъ—на классы и всѣ эти дѣйствія совершаются въ средѣ самихъ податныхъ обывателей; во второмъ случаѣ доходъ выводится по кадастру, по инвентарному описанію, сохраняющему свою силу впредь до новаго пересмотра; земли, строенія, лица и всѣ прочіе предметы облагаются или по валовому ихъ числу, или по нѣкоторымъ наружнымъ признакамъ, напримѣръ по мѣстоположенію, по сословіямъ, по числу дверей и оконъ, при чемъ самый размѣръ оклада опредѣляется уставомъ, правительственной властію.

Окладная система была примѣнена въ полномъ своемъ значеніи во Франціи, раскладочная въ Англій.

На одной изъ первыхъ страницъ этой книги мы сказали, что «одинъ изъ обыкновеннѣйшихъ приемовъ нѣкоторыхъ правительствъ состоитъ въ томъ, что они расширяютъ кругъ вѣдомства и предметы расходовъ мѣстныхъ учреждений для того, чтобы

на столько же сократить государственный бюджет и утаить некоторую часть расходов и повинностей, перевода их из официальной государственной росписи в негласныя сметы отдельных обществ и провинцій».

Приемъ этотъ особенно ловко употреблялся во Франціи императорскимъ правительствомъ въ періодъ 1852 — 1858 года, то есть въ то самое время, когда права земства и общинъ наиболѣе стѣснялись, когда у этихъ послѣднихъ отнято было даже право представлять кандидатовъ на должность мэровъ. Въ то-же десятилѣтіе бюджеты департаментовъ возрасли отъ 110 милліоновъ франковъ на 173 милліона. Во всѣхъ случаяхъ, когда можно было предвидѣть некоторую оппозицію или опасаться огласки, министры прибѣгали къ земскимъ сборамъ и не внося статью расхода въ роспись, представляемую на обсужденіе палатъ, предлагали департаментамъ принять ее на свой счетъ. При французскомъ порядкѣ обложенія для этого не требуется никакого особаго распоряженія; новые расходы прямо относятся къ такъ называемымъ чрезвычайнымъ и покрываются особымъ сборомъ, тоже называемымъ чрезвычайнымъ (*centimes extraordinaires*); только высшій размѣръ этихъ сборовъ (*le maximum*) опредѣляется законодательнымъ порядкомъ (*par la loi des finances*), въ предѣлахъ же этого максимума всякій расходъ удовлетворяется самъ собой изъ этихъ суммъ, называемыхъ экстраординарными.

Изъ этого слѣдуетъ, что французская администрація можетъ во всякое время воспользоваться этими открытыми и готовыми ресурсами, возвышая только высшій размѣръ обложенія (*le maximum*) и во всемъ остальномъ, въ распредѣленіи расходовъ и въ производствѣ ихъ, распоряжаться полновластно.

Такъ наприимѣръ, мы видѣли, что когда въ 1859 г. потребовалась значительная сумма для обзаведенія квартиръ гг. префектовъ и субъ-префектовъ (1.041.000 фр.), то правительство сочло нужнымъ перевести эту статью изъ государственнаго бюджета въ департаментскіе. Когда въ 1849 г. потребовалось задобрить парижскихъ рабочихъ, то изъ того же источника ассигновано было

1.500.000 фр. для неимущихъ сенскаго департамента (les citoyens nécessiteux du département de la Seine).

Поэтому мы полагаемъ, что система добавочныхъ сборовъ къ казеннымъ налогамъ имѣеть въ особенности то свойство, что открываетъ правительству возможность во всякое время возвышать мѣстныя повинности, не прибѣгая къ особымъ совѣщаніямъ и созыву экстренныхъ собраній и упрощая занятія земскихъ властей до простаго ариметическаго разсчета.

Англійская система подоходнаго обложенія по оцѣнкѣ самихъ обывателей имѣеть совершенно противоположное свойство: центральная власть, king in parliament, опредѣляетъ только свойство потребности, то есть рѣшаетъ законодательнымъ порядкомъ: имѣеть ли она законную, обязательную силу и должна ли быть принята на счетъ обществъ и земства, также означаетъ и предметы обложенія; въ нѣкоторыхъ случаяхъ, когда потребность признается не всеобщою, а частною, или когда она относится болѣе къ однимъ интересамъ, чѣмъ къ другимъ, принимается и различный размѣръ обложенія по разнымъ имуществамъ; напр. по сборамъ на народное здравіе (public health) дома облагаются высшимъ процентомъ, чѣмъ земли, по тому соображенію, что сельскіе жители менѣе городскихъ подвержены болѣзнямъ и что жилые дома требуютъ особаго попеченія въ гигиеническомъ отношеніи.

Но опредѣляя эти два высшія условія всякой мѣстной повинности, свойство потребности и предметы обложенія, король и парламентъ оставляютъ на произволъ общинъ: во-первыхъ размѣръ обложенія, во-вторыхъ соотношеніе разныхъ предметовъ обложенія между собой, ихъ пропорціальную доходность, ихъ платежную силу. Правительство наблюдаетъ только за тѣмъ, чтобы главное основаніе, то есть исчисленіе повинностей по доходности, было соблюдаемо неуклонно; чтобы отдѣльныя имущества не уклонялись отъ равномернаго оклада — и только.

При такомъ устройствѣ, совершенно противоположномъ французскому, администрація не имѣеть никакихъ подручныхъ

[www.libtool.com.cn](http://www.libtool.com.cn)

.



стемъ, доведенныхъ въ Англіи и Франціи, каждая по своему направлению, до полнѣйшаго крайняго развитія.

Прусская податная система, какъ мы выше сказали, занимаетъ средину между этими двумя крайними проявленіями мѣстнаго самоуправления и административной централизаціи; но чтобы судить о ней, надо прежде откинуть вовсе тѣ многочисленныя мѣстныя повинности, которыя сохраняются только, можно сказать, по долготерпимости и снисхожденію къ историческимъ правамъ рыцарства и нѣкоторыхъ городскихъ обществъ.

Настоящее значеніе податной системы Пруссіи заключается всецѣло въ такъ называемой классной и классно-подходной подати.

При введеніе ея Пруссія, повидимому, позаимствовала основанія отчасти изъ Франціи, отчасти изъ Англіи.

Сознавая, что разнообразіе и многосложность мѣстныхъ сборовъ и казенныхъ податей есть безспорно большое неудобство, что особыя оцѣнки, введенныя въ Англіи—одна для налога о бѣдныхъ и всѣхъ прочихъ земскихъ повинностей, другая для государственныхъ прямыхъ налоговъ — составляютъ двойной, совершенно излишній трудъ, Пруссія остановилась на мысли ввести одно общее основаніе для тѣхъ и другихъ и по примѣру Франціи рассчитывать земскіе сборы по процентамъ съ цѣны, уплачиваемой въ казну по прямымъ налогамъ (*Zuschläge zu den Staatssteuern*).

Но въ тоже время она позаимствовала изъ Англіи главное, существенное правило, чтобы основаніемъ этихъ общихъ для всѣхъ податей и повинностей служила раскладка, производимая самими податными сословіями и мѣстными учрежденіями, сходками и собраніями.

Такимъ образомъ въ Пруссіи большая часть земскихъ повинностей рассчитывается по процентамъ съ казенныхъ податей, какъ во Франціи; но самыя казенныя подати, по крайней мѣрѣ главнѣйшія изъ нихъ (*Grundsteuer, Klassensteuer, Einkom-*

[www.libtool.com.cn](http://www.libtool.com.cn)  
mensteuer) устанавливаются по оценкѣ и раскладкѣ самихъ обывателей, какъ въ Англии.

Изъ этого слѣдуетъ, что по существу прусскій порядокъ обложенія несравненно ближе подходитъ къ англійскому, а по формѣ и по названію—къ французскому.

Главное, но только наружное его сходство съ французской системою centimes additionnels состоитъ въ томъ, что въ Пруссіи, какъ и во Франціи, право самообложенія общинъ ограничено высшимъ размѣромъ, впрочемъ довольно просторнымъ — 50% въ восточныхъ областяхъ и 200% въ западныхъ; на практикѣ же это ограниченіе вовсе не вошло въ дѣйствіе: правительство никогда не отказываетъ городскимъ и сельскимъ обществамъ, ходатайствующимъ о возвышеніи добавочныхъ сборовъ сверхъ максимума, и въ большей части городовъ они значительно превышаютъ этотъ размѣръ.

Такъ-то, при каждомъ отдѣльномъ изслѣдованіи прусскихъ учрежденій, должны мы всякій разъ повторять слова, сказанныя нами въ введеніи къ этому сочиненію, что «германскій общественный организмъ силенъ внутреннимъ своимъ духомъ, разумомъ не законодательства, а людей приводящихъ законъ въ дѣйствіе. Самыя учрежденія, узаконенія и уставы далеко отстаютъ отъ движенія умовъ, отъ успѣха современныхъ обществъ; такъ далеко, что на нихъ мало обращаютъ вниманія и что этимъ безобразнымъ преданіямъ старосвѣтскаго быта оставляютъ право жизненнаго владѣнія, какъ маститымъ старцамъ, дни коихъ сочитаны».

Объяснивъ наружное различіе этихъ податныхъ системъ и соотношеніе ихъ внѣшняго механизма, мы должны теперь указать и внутреннюю, органическую ихъ разность.

Мы видѣли, что всѣ прямые налоги и повинности подъ самыми различными наименованіями имѣютъ одно почти всеобщее стремленіе — привести всѣ сборы къ соотношенію съ цѣнностію и доходностію предметовъ обложенія. Валовое обложеніе по числу душъ, десятинъ, дворовъ или строеній уже отвергается повсюду

[www.libtool.com.cn](http://www.libtool.com.cn)  
и въ тѣхъ случаяхъ, гдѣ еще сохранилось, какъ напримѣръ при личномъ налогѣ и подати съ дверей и оконъ во Франціи, даетъ очень скудные и невыгодные результаты.

Но въ системѣ подоходныхъ раскладокъ представляются слѣдующія существенныя различія: одни налоги имѣютъ въ виду только нормальную доходность, напримѣръ мѣстные сборы въ Англіи и классная подать въ Пруссіи; при ихъ раскладкѣ не спрашивается о дѣйствительномъ чистомъ доходѣ, а выводится только общая норма: что такое-то пространство земли или такой-то промыселъ должны давать столько-то дохода, — или что хозяйство извѣстнаго размѣра должно быть причислено къ низшему классу податныхъ окладовъ. Основаніемъ таковыхъ оцѣнокъ служить въ Англіи преимущественно оброчная плата, по предположенію, что цѣна найма выражаетъ приблизительно чистую ренту; въ Пруссіи для низшихъ классовъ плательщиковъ не дается никакого положительнаго размѣра и оцѣночнымъ комиссіямъ предоставляется судить вообще о платежныхъ средствахъ каждаго отдѣльнаго домохозяина.

Другіе налоги имѣютъ предметомъ, если можно такъ выразиться, спеціальнымъ и дѣйствительнымъ доходъ — *income-tax* въ Англіи, *Einkommensteuer* въ Пруссіи — то есть совокупность всѣхъ суммъ, поступающихъ въ распоряженіе домохозяина. Для этого требуется особое, подробнѣйшее изслѣдованіе, которое обыкновенно производится слѣдующимъ порядкомъ: отъ податнаго лица требуется, во первыхъ, показаніе по совѣсти о суммѣ его доходовъ; за тѣмъ, показаніе это повѣряется комиссіями, составленными изъ мѣстныхъ жителей (въ Пруссіи подъ предсѣдательствомъ короннаго чиновника); если оцѣнщики встрѣчаютъ сомнѣнія, то они вызываютъ владѣльца и свидѣтелей, допрашиваютъ ихъ подъ присягой и въ случаѣ крайней необходимости могутъ вытребовать книги, счета и документы; наконецъ, ложныя показанія штрафуются взысканіемъ высшей суммы налога.

Главное различіе между этими двумя видами налога на доходъ

[www.libtool.com.cn](http://www.libtool.com.cn)

есть то, что первый, придерживаясь нормамъ, не входитъ въ разсмотрѣніе частныхъ случаевъ и не преслѣдуетъ идеальнаго уравненія, но заключаетъ о доходности отдѣльныхъ лицъ и имуществъ по примѣру другихъ; второй же имѣетъ цѣлю привлечь всѣ доходы къ налогу по дѣйствительной ихъ суммѣ.

Мы считаемъ нужнымъ войти въ ближайшее разсмотрѣніе этого предмета, потому что, говоря вообще о подоходныхъ налогахъ и упуская изъ виду практическую сторону самого обложенія, многіе смѣшиваютъ эти виды, называя ихъ вообще налогомъ на доходъ.

Виды эти, дѣйствительно, имѣютъ общее родовое сходство, то именно, что стремятся къ приведенію въ извѣстность чистой ренты каждаго отдѣльнаго домохозяина для раскладки податей по пропорціи его платежныхъ средствъ; но при этомъ общемъ стремленіи они останавливаются на различныхъ степеняхъ или моментахъ своего труда, одни — довольствуясь болѣе грубой формой, другіе — преслѣдуя свою цѣль далѣе.

Самой простой и грубой формой налоговъ на доходъ является классная подать, принятая въ Пруссіи; она и не носитъ офиціально названія подоходной подати и отчасти приближается къ формѣ личнаго налога, падающаго на рабочаго, на частный трудъ; но съ другой стороны главный ея характеръ есть все таки тотъ, что она раздѣляетъ всѣхъ обывателей на классы по соображенію ихъ платежныхъ средствъ; въ низшихъ разрядахъ таковыми средствами признаются личный трудъ, ручная работа, въ среднихъ — промыслы, въ высшихъ — имущественный доходъ. Значитъ главная цѣль этого рода податей состоитъ все таки въ томъ, что окладъ основывается не на валовомъ числѣ душъ, десятинъ, дворовъ, — а на классификаціи податныхъ обывателей по ихъ доходамъ, заработкамъ и рентамъ. Грубость ея заключается въ томъ, что личный трудъ сравнивается съ чистымъ доходомъ и хотя эта несправедливость отчасти исправляется тѣмъ, что рабочій и личный доходъ облагается легче, чѣмъ имущественный, но тѣмъ не менѣе на практикѣ тотъ и другой входятъ иногда

въ одинъ и тотъ же классъ. Простота этой системы есть главное ея достоинство; она заключается въ томъ, что разныя приближающіяся къ одной средней суммѣ доходности лица и имущества сводятся въ одинъ разрядъ и облагаются однимъ окладомъ, что раскладка таковой подати не требуетъ ни мелочнаго исчисленія и описанія предметовъ обложенія, какъ налоги подушные, поземельные, подворные; ни подробной оцѣнки имуществъ и ихъ дѣйствительной доходности, какъ налогъ на доходъ въ тѣсномъ смыслѣ слова.

Второй видъ той же податной системы составляетъ налогъ на нормальный доходъ въ той формѣ, какъ онъ введенъ въ Англии по налогу для бѣдныхъ и прочимъ мѣстнымъ сборамъ. Онъ отличается отъ прусской *Klassensteuer* тѣмъ, что не принимаетъ классовъ, но опредѣляетъ доходъ каждаго отдѣльнаго домохозяина и взимаетъ подать въ видѣ процента съ этой суммы предполагаемаго дохода. Отъ настоящаго налога на доходъ (*Einkommensteuer*) онъ также отличается именно тѣмъ, что не стремится изслѣдовать дѣйствительный чистый доходъ, коимъ пользуется обыватель, но принимаетъ болѣе или менѣе произвольныя нормы, напримѣръ арендную плату за землю или ваемную за квартиру, и признаетъ ихъ въ данной мѣстности за выраженія средней примѣрной доходности всѣхъ имуществъ того же разряда.

Наконецъ третій, самый усовершенствованный видъ есть налогъ на чистый доходъ и ренту, называемый въ Англии *income-tax* и въ Германіи *Einkommensteuer*. Мы старались объяснить въ предшествующихъ главахъ, что на практикѣ это предполагаемое совершенство не вполне достигается, что нѣкоторые роды имуществъ, какъ то промышленные торговые обороты, при этой системѣ уклоняются отъ обложенія и пользуются въ сравненіи съ недвижимою собственностію значительными льготами. Усовершенствованной называемъ мы эту систему только въ томъ отношеніи, что она дѣйствительно преслѣдуетъ высшую цѣль, стремится узнать не только примѣрную среднюю доходность, но и дѣйствительную, не только валовую, но и чистую; наконецъ, и

это главное ея преимущество, что она привлекаетъ въ обложенію всѣ роды доходовъ, ренту земель и капиталовъ, торговые и промышленные обороты и личный трудъ, заработки извѣстныхъ размѣровъ.

Который изъ этихъ разныхъ видовъ наиболѣе примѣнимъ къ земскимъ раскладкамъ въ Россіи? Какія основанія могутъ быть приняты для постепеннаго лучшаго уравненія податей и повинностей? Вотъ вопросы, которые мы предположили изслѣдовать и по возможности разрѣшить въ этой главѣ.

III. Объ основаніяхъ земскихъ смѣтъ и раскладокъ въ Россіи.

Въ первыхъ двухъ отдѣлахъ этой и предъидущей главы мы старались объяснить, что основанія, предуказанныя для раскладки земскихъ сборовъ въ Россіи, суть цѣнность и доходность имуществъ и что эти основанія въ нѣкоторомъ отношеніи соотвѣтствуютъ системѣ, принятой въ Англіи для раскладки мѣстныхъ сборовъ (local taxes), и въ Пруссіи для такъ называемой классной подати.

Общее ихъ сходство заключается въ томъ, что повсѣмъ этимъ порядкамъ обложенія платежныя средства обывателей опредѣляются мѣстными властями и собраніями, въ кругу самихъ податныхъ сословій и по общему соображенію о доходности отдѣльныхъ имуществъ и хозяйствъ.

Чтобы не вращаться въ безвыходномъ кругу безконечныхъ колебаній и недоразумѣній, мы должны предпослать дальнѣйшимъ нашимъ изслѣдованіямъ предположеніе, что эти основанія окончательно у насъ введены и узаконены и что собственно задача, «предоставленная усмотрѣнію земскихъ учрежденій, есть установленіе подробностей раскладки», какъ о томъ сказано въ ст. 11-й временныхъ правилъ и подтверждено въ указѣ 21 ноября 1866 года.

Но это выраженіе, «подробности раскладки», только тогда имѣло бы ясный смыслъ, когда и самыя «основанія раскладки» были бы ясно выражены и поняты въ истинномъ ихъ значеніи.

[www.libtool.com.cn](http://www.libtool.com.cn)  
Къ сожалѣнію это не такъ.

Мы перешли съ отвагою, свойственной славянской натурѣ, къ новому порядку обложенія, прежде чѣмъ уразумѣли смыслъ этой коренной реформы и даже прежде чѣмъ законодатели сознали ея глубокое, всеобъемлющее значеніе. Выраженіе «главными основаніями раскладки полагаются цѣнность и доходность имущества», это простое изрѣченіе, которое преобразовываетъ все хозяйственное управленіе нашего отечества, было прописано какъ будто вскользь, мимоходомъ, между другими болѣе нужными дѣлами—и какъ только земскія учрежденія принялись за дѣйствительное, добросовѣстное, радикальное развитіе этого основнаго начала, оказалось, во первыхъ, что правительство вовсе не думало облагать всѣ имущества по ихъ доходности и спѣшило оградить цѣлый рядъ предметовъ, фабрики, заводы, промыслы, торговлю отъ самовластнаго дѣйствія управъ и собраний, примѣнившихъ къ нимъ общій принципъ, торжественно провозглашенный законодательною властію; во вторыхъ, спустя нѣсколько лѣтъ оказалось также, что эта система подоходныхъ раскладокъ не признается ни удобною, ни примѣнимою къ нашему народному быту съ точки зрѣнія фискальныхъ правительственныхъ интересовъ, что при возникающемъ вопросѣ о податной реформѣ раскладка по доходности вовсе устраняется и что для улучшенія податной системы, для уравниенія тягостей предлагается въ 1871 г. вовсе нето начало, которое рекомендовано и введено было въ дѣйствіе въ 1865 г. въ 30 губерніяхъ и 300 уѣздахъ, а другое, совершенно противоположное — начало окладныхъ сборовъ съ земли, съ дворовъ.

Такимъ образомъ основанія земскаго хозяйственнаго управленія въ Россіи все болѣе и болѣе расходятся съ началами, принимаемыми для финансовой казенной податной системы, между тѣмъ какъ въ другихъ государствахъ всѣ стремленія направлены къ тому, чтобы привести ихъ къ соглашенію и извлечь экстраординарные ресурсы для казны (*income-tax* въ Англіи *Einkommensteuer* въ Пруссіи) изъ тѣхъ же источниковъ и такимъ же порядкомъ раскладки, какіе приняты для мѣстныхъ сборовъ (*local*

taxes), для общественных повинностей

По этимъ соображеніямъ мы считаемъ разсмотрѣть общій вопросъ:

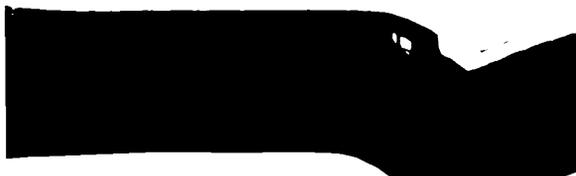
Могутъ ли земскіе сборы и калоги быть установлены на рѣчяхъ или слѣдуетъ ихъ привесть къ системѣ?

Во всѣхъ новѣйшихъ финансовыхъ стремленіяхъ установить одни общія основныя податей и повинностей мѣстныхъ и государственныхъ, и устроить податную систему на тѣхъ же предметахъ обложенія казна отдѣльно, свои проценты и сборы.

Вмѣстѣ съ тѣмъ также положительно правило, что для мѣстныхъ общественныхъ прямые налоги несравненно лучше поэтому первые должны преимущественно касаться земскихъ сборовъ, а вторые для

Въ Англіи это было исконнымъ и кореннымъ правиломъ; кругъ дѣйствій мѣстныхъ налоговъ, какъ и повсѣмъ государству, съ замѣчательною строгостію: заботливаго управленія, они пользовались для внутренней производительности, всѣми средствами покрытія текущихъ расходовъ, для нуждъ и пользы.

Правительство не вмѣшивалось ни въ дѣла и суда, ни въ хозяйственное состояние ихъ распоряженіи всѣ ресурсы прямой стороны, блюдя высшіе интересы страны, безопасность, всемірную торговлю, мореплаваніе и сношенія метрополии съ колоніями и правительство для этихъ чрезвычайныхъ случаевъ оставляло за собой всѣ косвенные нало-



тельно покрывало издержки государственного правления, содержание армии, флота, министерствъ и центральныхъ учреждений.

Такимъ образомъ податная сила государства развивалась и росла, можно сказать, изъ двухъ корней: прямые налоги обращались на земское мѣстное самоуправление, а косвенные — служили для государственного устройства; казна и земство имѣли каждое свое особое поприще дѣйствій, свои особые источники, изъ коихъ черпали свои доходы, не мѣшая другъ другу излишнимъ обремененіемъ однихъ и тѣхъ же предметовъ обложения.

Въ исходѣ XVIII-го столѣтія изъ этого основнаго правила сдѣланы были два изъятія введеніемъ поземельной подати (land-tax) и подоходной (income-tax); но изъятія эти не уничтожили, а напротивъ подтвердили правило: поземельная подать вскорѣ оказалась такимъ неудобнымъ и скуднымъ источникомъ дохода, что уже въ 1798 г. была фактически отмѣнена распоряженіемъ, отмѣнившимъ дальнѣйшую переоцѣнку земель, и въ послѣдствіи другою мѣрою, дозволившею капитализацію и выкупъ самой подати. Въ настоящее время половина ея уже погашена и сумма всего сбора понизилась съ 2 на 1 мил. фунт. ст.

Подоходный налогъ хотя и имѣетъ въ виду покрытіе государственныхъ расходовъ, но по самому способу оцѣнки, раскладки и взиманія входитъ вполне въ кругъ дѣйствій земскихъ учреждений; выборные земскіе люди и комисіи производятъ всю операцію подоходнаго обложения и только передаютъ взимаемыя суммы въ распоряженіе государственнаго казначейства.

Въ Пруссіи косвенные налоги составляли по сіе время главнѣйшій ресурсъ мѣстныхъ сборовъ, въ особенности пошлина съ муки и мяса (Mahl-und Schlachtsteuer); несправедливость и неудобства ея признаются единогласно и вопросъ объ отмѣнѣ косвенныхъ повинностей въ пользу городовъ можно считать уже порѣшеннымъ, хотя еще распоряженія о томъ не послѣдовало. Эти пошлины упорно отстаиваются средними классами городскихъ обывателей, для коихъ они представляютъ самый удобный способъ обложения низшихъ сословій и даже постороннихъ жителей,

и въ своихъ ходатайствахъ объ удер  
наивно объясняютъ, между прочимъ, ч  
косвеннымъ образомъ къ городскимъ д  
ли и селенія, закупающіе отчасти въ  
ки и мяса, которыхъ нѣтъ въ сельско  
ность этого налога такова, что по ра  
изъ лучшихъ экономистовъ Германіи  
Mahl-und Schlachtst.), онъ за свое се  
взрослыхъ, уплачивалъ налога 4 та  
рабочаго, живущаго въ томъ же домѣ,  
вершеннолѣтнихъ и 8 дѣтей, платила

Новѣйшія мѣропріятія и проектъ  
wurf der Kreisordnung), предлож  
году, указываютъ на двоякое стремлені  
во первыхъ, установить общія основан  
ныхъ, такъ и земскихъ; во вторыхъ, пр  
слѣднихъ только прямыя подати, die  
косвенныхъ налоговъ оставляется въ р  
ко вышеупомянутая Mahl-und Schlac  
гдѣ она еще не отмѣнена, но съ запре  
или возвышать эти сборы.

Примѣняя эти опыты другихъ стра  
смѣемъ думать, что соображенія, поб  
принять для земскаго обложенія исклю  
налоговъ, имѣютъ еще большую силу  
обще подъ названіемъ прямыхъ такія  
торыя взимаются непосредственно съ  
произведеній, а подъ именемъ косвенны  
предметовъ потребленія, то очевидно,  
свойство мѣстныхъ налоговъ, чѣмъ въ  
всякая производительность связаны съ  
помѣщеніемъ и съ тѣми естественными с  
производительными; напротивъ — по́тр  
ютъ никакого соотношенія къ мѣстност



или селенію, слѣдовательно, устанавливая косвенные сборы съ мяса, муки, вина, табаку, соли, дровъ или топлива, отдѣльное собраніе облагаетъ въ дѣйствительности не своихъ обывателей— потребителей, а постороннихъ жителей— производителей другихъ губерній и уѣздовъ, на коихъ власть его вовсе не распространяется.

Поэтому мы думаемъ, что косвенный налогъ есть оружіе слишкомъ острое и опасное, чтобы быть предоставленнымъ въ распоряженіе мѣстныхъ учреждений, что онъ въ ихъ рукахъ можетъ легко превратиться въ орудіе личнаго и частнаго соперничества, въ запретительную и охранительную систему въ пользу отдѣльныхъ сословій, лицъ и мѣстностей и въ ущербъ всѣмъ прочимъ.

Прямые налоги, напротивъ, по нашему мнѣнію, должны быть всецѣло или по крайней мѣрѣ предпочтительно предоставлены мѣстнымъ учреждениямъ на покрытіе текущихъ расходовъ внутренняго управленія, въ такомъ смыслѣ, чтобы земскія собранія или комиссіи производили всю оцѣнку имущества или весь расчетъ душъ, земель, дворовъ (если эти основанія еще временно должны быть удержаны) и раскладку всякихъ прямыхъ повинностей и податей, земскихъ и казенныхъ, первыхъ по проценту обложенія, выводимому самими земскими учреждениями, вторыхъ по размѣру установленному правительствомъ, но на однихъ и тѣхъ же общихъ основаніяхъ, по расчетамъ, производимымъ земствомъ, мѣстными собраніями или комиссіями, выборными людьми, податными сословіями.

Мы понимаемъ какъ это предложеніе покажется несообразнымъ съ фискальными воззрѣніями, предполагающими что казна никакъ не должна выпускать изъ своихъ рукъ источниковъ государственнаго дохода и что не земскія раскладки должны служить основаніемъ для казенныхъ податей, а напротивъ послѣднія— для размѣра земскихъ повинностей.

Это послѣднее основаніе принято во Франціи и называется системой добавочныхъ сантимовъ. Она представляетъ въ политическомъ отношеніи большія удобства для правительства, позволяя ему вліять непосредственно и на земскія смѣты и покрывать ихъ

www.libtool.com.cn

добавленіемъ нѣсколькихъ сантимовъ но въ финансовомъ отношеніи, даже и интересовъ, оказывается гораздо менше порядокъ самообложенія, принятый раскладокъ государственныхъ нови порядокъ казеннаго кадастра, налогъ движимую собственность остается нѣсколько упадаетъ: въ 1830 г. онъ прѣдъ 1862 г. на 166.487.008 фр. и вкладкѣ самихъ податныхъ сословій, для государственной казны источникъ коего въ случаѣ крайней необходимости суммы: въ наполеоновскій періодъ (въ 1815 г.), послѣ крымской войны (

По налогу для бѣдныхъ оцѣнка прѣдъ прерывную прогрессию:

Въ 1841 г. доходы всѣхъ имуществъ, с оцѣнены были на . . .	62 м. фув
» 1850 г. . . . .	67 » »
» 1856 » . . . . .	71 » »
» 1863 » . . . . .	93 » »

Объясненіе этого факта очень простое если они берутся сами за такое дѣло, должны неизбѣжно принять какія либо кой либо непреложный размѣръ, между измѣнчивѣе доходности имуществъ и п. наго лица, которыя и могутъ быть и только въ тѣсномъ кругу сосѣдей, одно этого слѣдуетъ, что тамъ, гдѣ налоги окладныхъ сборовъ по нормальнымъ п. страмъ, инвентарямъ, счету десятинъ, датная сила страны какъ будто парализуется по невозможности, въ какую пос



вѣрять и учитывать ежегодно происходящія измѣненія и колебанія разныхъ цѣнъ и предметовъ обложенія.

Эта постоянная повѣрка; это непрерывное изслѣдованіе возможны только въ средѣ самихъ податныхъ сословій; для нихъ этотъ трудъ также легокъ, какъ онъ недоступенъ для постороннихъ лицъ и фискальныхъ чиновниковъ, и вотъ почему въ Англіи прямые налоги, мѣстные и государственные, возвышаются прогрессивно, сами собой, по мѣрѣ возвышенія народнаго богатства, а во Франціи при такомъ же возвышеніи остаются неизмѣнны и въ самый цвѣтушій періодъ государственнаго благоустройства, съ 1830 по 1862 годъ, убавились на 4 милл. франковъ.

И такъ правительства, недоувѣряющія народу хозяйственнаго управленія, сами наказываются на каждомъ шагѣ за свою подозрительность и принуждаются самой системой своей политики прибѣгать къ насильственному и всегда не популярному возвышенію податныхъ окладовъ, между тѣмъ какъ возвышеніе это происходитъ само собой при системѣ самообложенія отъ постепеннаго развитія народнаго богатства и приращенія общей доходности имущества.

Понятно, что податныя сословія не имѣютъ никакого побужденія возвышать самый процентъ обложенія, но они имѣютъ прямой интересъ наблюдать за соразмѣрностію податныхъ окладовъ, за тѣмъ именно, чтобы всѣ имущества и лица платили ровно по своимъ платежнымъ средствамъ и это побужденіе такъ естественно, такъ сильно, что оно постепенно повышаетъ и общую сумму податныхъ окладовъ, посредствомъ этого взаимнаго и обоюднаго надзора податныхъ обывателей однихъ за другими.

Изъ этихъ соображеній мы выводимъ слѣдующее заключеніе:

Податная система должна стремиться къ тому, чтобы привести всѣ прямые налоги—какъ земскіе, такъ и государственные—къ однимъ основаніямъ, если и не совершенно тождественнымъ, то по крайней мѣрѣ не противоположнымъ; можно взимать съ однихъ и тѣхъ же предметовъ обложенія одни сборы на мѣстныя потребности, другіе на государственныя, но нельзя облагать одинъ и

тотъ же предметъ разными сборами. Такъ на примѣръ, принимая домохозяйна за единицу обложенія, нельзя его облагать душъ или десятинъ владѣнія и по доходу десятинъ, и въ такомъ случаѣ податныхъ безсмысленныхъ выводовъ, какіе въ сельскомъ быту — что одно вѣдомство, дворянскихъ земель болѣе податей, чѣмъ одного вѣдомства, земства, даютъ дохода.

Поэтому мы полагаемъ, что право въ основаніе земскихъ раскладокъ доходности имуществъ, должно имѣть же основаній и для государственныхъ раскладокъ.

Но очевидно, что такое коренное изменение положенія подушныхъ и поземельныхъ раскладокъ, требуетъ разъясненія многихъ вопросовъ, которые мы постараемся разсудить въ слѣдующей послѣдовательности.

Главное возраженіе или сомнѣніе является противъ подоходнаго обложенія, оно предполагаетъ высокій уровень доходности, непримѣнимо къ низшимъ разрядамъ имуществъ, къ мелкимъ единицамъ и поэтому при введеніи этой системы обложенія массу крестьянъ, мѣщанъ, разночинцевъ.

Въ странѣ, гдѣ подоходный налогъ существовалъ многіе столѣтія, въ Англіи, при подоходныхъ раскладахъ привлекались къ обложенію только безъ различія ихъ размѣра, крупныя имуществы, а для мелкихъ было необходимо изъять нѣкоторую часть дохода. Это было утверждено законодательнымъ актомъ, какъ мы видѣли, около 24% мелкихъ доходовъ исключаются изъ оклада по неимуществу.



[www.libtool.com.cn](http://www.libtool.com.cn)

льготой пользуются по закону и всѣ мелкіе оброчники, арендаторы, жильцы, если оброчная статья или наемная плата ниже 40 фун. (70руб.), и въ такомъ случаѣ вмѣсто нихъ облагается земле-владѣлецъ или домовладѣлецъ.

На этомъ основаніи изъ 1.713.000 строеній низшаго разряда вовсе увольняются отъ земскихъ сборовъ около 411.000; всѣхъ же обывателей (осциріегс), изъятыхъ изъ оклада, считалось 1.100.755, то есть около  $\frac{1}{3}$  податныхъ лицъ.

Во Франціи, въ 1851 году, освобождены по бѣдности отъ поземельнаго налога изъ числа 7.846.000 собственниковъ около 3.000.000; кромѣ того до 600.000 владѣльцевъ платили въ сложности не болѣе 5 сантимовъ каждый. Слѣдовательно, число уволенныхъ по неимуществу податныхъ обывателей составляло почти 46%.

Въ Пруссіи земскіе сборы доселѣ вѣзались большею частію изъ косвенныхъ налоговъ (Mahl- und Schlachtsteuer). При введеніи класной подати предложено было распространить податные оклады до самыхъ низкихъ разрядовъ и для этого придумана система классовъ, изъ коихъ послѣдній облагается въ мѣсяцъ всего 1 злбр. 3 пф., или въ годъ  $\frac{1}{2}$  талеромъ. Отдѣльныхъ лицъ или домохозяевъ, приписанныхъ къ этому классу, считалось въ 1866 г. 4.033.813. Хотя въ законоположеніяхъ нынѣ дѣйствующихъ и не дѣлается никакого изъятія въ пользу низшаго разряда плательщиковъ, но можно предвидѣть изъ проекта земскаго положенія, предложеннаго правительствомъ, что необходимость эта уже сознается и въ § 9 этого проекта (Entwurf der Kreisordnung) сказано, что земскимъ собраніямъ (Kreistag) предоставляется увольнять вовсе отъ земскихъ сборовъ обывателей, приписанныхъ къ низшимъ тремъ классамъ, окладъ коихъ простирается отъ  $\frac{1}{2}$  тал. до 2 тал.

Изъ этого видно, что полное и строгое уравненіе нигдѣ не достигается и что при французской системѣ поземельнаго кадастроваго налога, точно также какъ и при англійскомъ подоходномъ обложеніи, извѣстное число лицъ и имуществъ низшихъ разрядовъ

[www.libtool.com.cn](http://www.libtool.com.cn)

изъимается изъ окладовъ, потому собственно, что таковыя мелкіе и дробныя сборы не покрываютъ издержекъ взиманія.

Въ Россіи мы задались мыслию непремѣнно привлечь всѣ лица и имущества къ податному окладу и думаемъ достигъ этого посредствомъ обложенія душъ, десятинъ, дворовъ, то есть, такихъ единицъ, которыя легко могутъ быть сосчитаны, сифрены и повѣрены; но въ результатѣ мы приходимъ къ такому же недочету, то есть, что мелкія суммы взысканій, вовсе исключаемыя въ другихъ странахъ изъ самихъ окладныхъ книгъ, у насъ хотя и вносятся въ раскладки, но болышею частію остаются въ недоимкѣ, причисляются къ безнадежнымъ взысканіямъ и въ концѣ концовъ, по истеченіи нѣкотораго времени, списываются со счетовъ по милостивымъ манифестамъ или просто по невозможности отыскать плательщиковъ и ихъ имущество.

Итакъ замѣчаніе, что при введеніи налога на доходъ слѣдуетъ исключить известную часть плательщиковъ, отчасти справедливо; но это замѣчаніе относится и ко всѣмъ прочимъ прямымъ налогамъ. При всякихъ взысканіяхъ есть известный предѣлъ, гдѣ благонадежность и самостоятельность плательщика такъ сомнительны, что значительный процентъ предполагаемаго сбора можетъ напередъ быть признанъ безнадежнымъ. Вся разница между порядками, принятыми у насъ и въ другихъ государствахъ, состоитъ въ томъ, что въ Россіи эта безнадежность признается тогда, когда уже на взысканіе истрачено много времени, денегъ и переписки, между тѣмъ какъ въ другихъ законодательствахъ она предвидится и рассчитывается впередъ.

Но въ порядкѣ увольненія или признанія этой безнадежности оказывается въ разныхъ государствахъ существенное различіе: во Франціи свидѣтельство о неимуществѣ (*pour cause d'indigence*) выдается административнымъ порядкомъ префектомъ, и таковое свидѣтельство, увольняя обывателя отъ казенныхъ податей, вмѣстѣ съ тѣмъ освобождаетъ его и отъ земскихъ добавочныхъ сантимовъ.

Въ Англіи по всѣмъ мѣстнымъ сборамъ (*local-taxes*) это



[www.libtool.com.cn](http://www.libtool.com.cn)  
право предоставлено усмотрѣнію земскихъ властей и собраній, и хотя положительнаго закона о податныхъ льготахъ не имѣется, но на практикѣ установилось правило, что оцѣнщики могутъ исключать изъ оклада тѣхъ домохозяевъ, доходъ коихъ ниже 10 ф. стерл. (70 руб.); изъятіе это необязательно и предоставляется имъ усмотрѣнію и утвержденію приходскаго собранія.

Въ Пруссіи по настоящее время еще удерживается такой же административный порядокъ, какъ во Франціи; свидѣтельство о неимуществѣ выдается ландратомъ. Но въ проектѣ земскаго устава, о коемъ мы уже упоминали (*Entwurf der Kreisordnung § 9*), предположено перенести это важное право на земскія собранія (*Kreisstag*) и предоставить имъ увольнять вовсе отъ земскихъ сборовъ плательщиковъ, приписанныхъ къ тремъ низшимъ классамъ, окладъ коихъ опредѣленъ въ  $\frac{1}{3}$ , 1 и 2 талера въ годъ.

Руководствуясь этими примѣрами, мы полагаемъ, что земскимъ учрежденіямъ принадлежитъ право увольнять отъ мѣстныхъ сборовъ извѣстный, низшій разрядъ плательщиковъ, что этотъ разрядъ долженъ быть указанъ законодательнымъ порядкомъ и что въ предѣлахъ этого разряда увольненіе должно зависѣть отъ сужденія мѣстныхъ властей или собраній.

Такъ напр. въ крестьянскомъ сословіи можно принять за низшій разрядъ домохозяина, неимѣющаго вовсе полеваго надѣла или имѣющаго неполный надѣлъ; можно предоставить земскимъ учрежденіямъ исключать такихъ домохозяевъ изъ оклада, если неимущество ихъ заслуживаетъ снисхожденія; на этомъ основаніи льготой отъ земскихъ сборовъ могли бы пользоваться вдовцы и вдовы, сироты и вообще тѣ хозяева, которые не держатъ полного тягловаго участка или не располагаютъ полной рабочей силой.

Законодательство не можетъ предусмотрѣть всѣхъ случаевъ бѣдности и несостоятельности; оно не должно распространять льготы и изъятія на цѣлыя сословія, классы и разряды, но оно можетъ ограничить эти изъятія извѣстной нормой, предоставить

самимъ податнымъ сословіямъ уволомхозяевъ, которые по явной ихт ваются въ окладные листы только дцессъ взиманія безконечными хлопдами.

Стремленіе найти такую абсолютную бы примѣнялась ко всемъ рпризнать ошибочнымъ уже и потому въ совершенно безплодные расходыныя взысканія, не покрываемыя взы

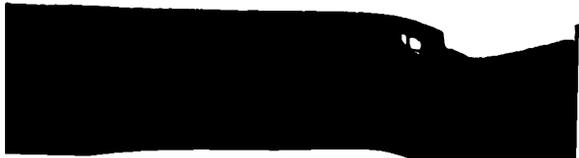
Что надо разумѣть подъ сходность имуществъ? Значитъ владокъ могутъ быть приняты одной или другой способъ измѣренія? Что однихъ уѣздахъ раскладка можетъ бы а по другимъ предметамъ и въ други

Изъ буквального смысла этой статьискимъ учрежденіямъ предоставляется двухъ совершенно различныхъ основнять ихъ по своему усмотрѣнію къженія.

Эта неопредѣлительность была очиной замѣшательства, послѣдовавшая повинностей.

Послѣдствія ея были такъ разнонужнымъ представить неструю картимѣній, въ которыя поневогѣ впади зачинъ этихъ недомолвокъ основнаго за

Къ первоначальной сбивчивости именныхъ правилъ, прибавилось еще истолкованіе ихъ по закону 21-го нояряженія объ изъятіи казенныхъ земчастныя воззрѣнія нѣкоторыхъ губерцвмѣстѣ взятыя породили такую смѣш



какую едва ли можно себя представить въ благоустроенномъ и единоподержавномъ государствѣ.

Главныя разнорѣчія обнаружилась въ слѣдующемъ:

1. Такъ какъ по торговымъ документамъ установленъ былъ окладной сборъ независимый отъ смѣтныхъ исчисленій и этотъ налогъ почти во всѣхъ губерніяхъ достигъ максимума, то оставалось рѣшить вопросъ, кто же этимъ сборомъ воспользуется: губернія ли для уравнительнаго зачета этого прихода въ смѣты всѣхъ уѣздовъ, или тотъ отдѣльный уѣздъ, гдѣ поступаетъ сборъ? Вопросъ чрезвычайно важный въ нѣкоторыхъ промышленныхъ мѣстностяхъ, гдѣ налогъ этотъ достигаетъ 29% всѣхъ земскихъ сборовъ (въ Московской губ.) или 27% (въ Херсонской). Это недоразумѣніе не было разрѣшено и послѣдствіемъ было то, что:

а) Въ однихъ уѣздахъ этотъ источникъ былъ раздѣленъ между губернскими и уѣздными смѣтами.

б) Въ другихъ — уѣздныя собранія взяли весь сборъ съ торговыхъ документовъ въ уѣздный налогъ, и

в) Въ третьихъ — этотъ источникъ вовсе не облагался уѣзднымъ сборомъ и весь остался въ губернской смѣтѣ.

2. Такъ какъ правильное соотношеніе между разными имуществами было нарушено распоряженіями, изъясившими изъ раскладки торговые документы и предписавшими особую процедуру оцѣнокъ для фабрикъ и заводовъ, то поземельная раскладка осталась главнымъ и въ нѣкоторыхъ губерніяхъ почти единственнымъ источникомъ земскихъ доходовъ:

а) Въ центральныхъ губерніяхъ (Воронежской, Тамбовской, Тульской) облагались сначала земли, а на прочія имущества разлагалась только та сумма, которая оставалась отъ поземельнаго налога; нѣкоторые уѣзды находили даже справедливымъ увольнять вовсе отъ налога городскія имущества; другіе — фабрики, заводы и торговыя помѣщенія.

б) Въ сѣверныхъ губерніяхъ (Новгородской, Ярославской, Костромской), напротивъ, опредѣляли общую доходность какъ

земель, такъ и прочихъ предметовъ и по этой доходности взима-ли одинаковый процентъ.

3. Но процентъ взимался то съ цѣнности, то съ доходности, то съ обѣихъ вмѣстѣ, то съ одной — по однимъ предметамъ, то съ другой — по другимъ, то ни съ той ни съ другой, а съ особыхъ основаній, придуманныхъ мѣстными собраніями и общественными дѣателями. Отъ этого произошла въ поземельной рас-кладкѣ слѣдующая разница :

а) Въ 8 губерніяхъ раскладка произведена по цѣнности земель.

б) Въ 7 губерніяхъ по доходности.

в) Въ 12 губерніяхъ допущены по уѣздамъ разныя основанія, такъ что одни уѣзды разлагали свои сборы по цѣнности, другіе по доходности, а для распредѣленія губернскихъ повинностей не имѣли никакого общаго основанія.

г) Въ трехъ губерніяхъ (Петербургской, Олонецкой и Пензенской) и въ 48 уѣздахъ другихъ губерній приняты подесятинные оклады, общіе по цѣлому уѣзду и установленные независимо отъ цѣнности и доходности.

е) Въ 11-ти уѣздахъ разныхъ губерній обложены кромѣ земли крестьянскіе дворы, а въ нѣкоторыхъ изъ нихъ всѣ сельскія строенія, которыя названы «помѣщеніями» и несутъ окладъ отъ 10 до 48 коп. съ каждаго.

ф) Въ одномъ уѣздѣ, Кременчугскомъ, раскладка произведена по земельнымъ участкамъ и среднимъ числомъ причтается съ каждаго участка по 1 р. 12 коп. сбора.

г) Наконецъ, огромная разница оказывается также въ рас-кладкѣ поземельнаго сбора отъ того обстоятельства: раздѣляются ли земли на разряды и на какіе именно; различаются ли угодыя отъ пустыхъ земель или нѣтъ; относятся ли лѣсныя дачи къ первымъ или вторымъ; облагаются ли лѣса на корню по пространству, или при сплавѣ и продажѣ по лѣсному матеріалу; наконецъ, на какомъ основаніи вычисляются неудобныя земли — по межевымъ ли сѣмкамъ и какимъ именно, генеральнымъ или хо-

[www.libtool.com.cn](http://www.libtool.com.cn)

зайственнымъ, или по показаніямъ казны, удѣловъ и частныхъ владѣльцевъ.

4. При оцѣнкѣ городскихъ имуществъ представились точно такія же разности, смотря по тому, какое основаніе принималось для раскладки, «цѣнность или доходность», и какимъ порядкомъ опредѣлялись та или другая. Но кромѣ того открываются и совершенно исключительные случаи :

а) Въ нѣкоторыхъ городахъ разныхъ губерній (Костромской, Вятской, Казанской) налога съ городскихъ имуществъ не назначено вовсе.

б) Въ нѣкоторыхъ уѣздахъ (между прочимъ во всей Петербургской губерніи) налогъ этотъ опредѣленъ въ видѣ добавочнаго сбора къ казенной подати, по 2 коп. съ рубля въ Петербургскомъ уѣздѣ и по 10 коп. въ прочихъ уѣздахъ.

5. При распредѣленіи губернскаго сбора по уѣздамъ приняты три системы:

а) По первой, наиболее правильной, онъ раздѣлялся пропорціонально цѣнности или доходности податныхъ имуществъ.

б) По второй (между прочимъ во Владимірской губерніи) по числу душъ и количеству земли.

с) По третьей (Орловской губ.) по числу гласныхъ.

Мы исчислили здѣсь 17 случаевъ или видоизмѣненій земскихъ раскладокъ.

Одни изъ нихъ болѣе важны, другіе менѣе, но если принять въ уваженіе, что при расчетѣ окладныхъ сборовъ измѣненіе одной суммы имѣетъ вліяніе на всѣ прочія и что самое повидимому ничтожное отступленіе отъ общаго основанія влечетъ за собой неуравнительное распредѣленіе всего налога, если вспомнить, что болѣе 300 уѣздныхъ собраній, дѣйствуя безъ всякаго руководства и соглашенія, избирали по своему усмотрѣнію тѣ или другіе способы раскладки, то легко себѣ вообразить, какое смутное положеніе произошло отъ этой неопредѣлительности основнаго законоположенія.

Подъ словами «подробности раскладки», установленіе конхъ

предоставляется земскимъ учрежденіямъ, по ст. 11-й временныхъ правилъ, разумѣются именно эти способы и приемы, отъ выбора коихъ зависитъ вся правильность податнаго обложенія.

Основанія, указанная въ той же статьѣ—«цѣнность и доходность» — сами по себѣ не имѣютъ никакого опредѣлительнаго смысла, покуда законъ не указалъ, что признается доходностію, какое соотношеніе она имѣетъ съ цѣвністію, какимъ порядкомъ она исчисляется.

Поэтому мы полагаемъ, что установленіе этихъ, такъ называемыхъ, «подробностей» составляетъ, напротивъ, сущность земскихъ раскладокъ и что ихъ надо опредѣлить законодательнымъ порядкомъ, если не желать введенія 300 различныхъ податныхъ системъ въ 30 губерніяхъ, гдѣ введены земскія учрежденія.

Первая и самая существенная изъ этихъ подробностей есть опредѣленіе самаго понятія о доходности. Что разумѣть подъ этимъ общимъ выраженіемъ: 1) нормальную ли, среднюю и примѣрную доходность, основанную на приблизительномъ разчетѣ, что такое-то имущество въ данной мѣстности должно давать столько-то дохода, или 2) дѣйствительный доходъ, т. е. сумму, получаемую владѣльцемъ по опредѣленію кадастра, инвентаря или другихъ межевыхъ и оцѣночныхъ дѣйствій.

Первая система, нормальная, означаетъ такую оцѣнку, которая, установивъ нѣкоторые роды имуществъ и подраздѣливъ ихъ на разряды, имѣетъ въ виду вывести только среднюю, приблизительную доходность этихъ родовъ и разрядовъ и затѣмъ, приписывая отдѣльные имущества къ этимъ классамъ, опредѣлить ихъ податной окладъ по такому примѣрному исчисленію.

Другая система, которую можно назвать кадастровою или инвентарной, означаетъ, напротивъ, такое дѣйствіе, при коемъ по каждому отдѣльному имуществу производится описаніе, межевая съемка и затѣмъ точное исчисленіе дѣйствительной доходности.

Последняя система введена во Франціи и основана на подробной кадастраціи всѣхъ земельныхъ участковъ (parcelles) и прочихъ недвижимостей. Первая принята въ Англіи и Пруссіи, но съ

нѣкоторыми весьма важными отѣнками въ производствѣ оцѣночной операціи; эти отѣнки мы считаемъ нужнымъ объяснить здѣсь съ нѣкоторою подробностію, потому что ими выясняется самое существо нормальной оцѣнки, ея выгоды и неудобства и вообще практическое примѣненіе подоходнаго обложенія.

Въ Англіи общей нормой для оцѣнки имуществъ по налогу для бѣдныхъ и по всѣмъ прочимъ мѣстнымъ сборамъ полагается арендная или наемная плата; вся система земскихъ оцѣнокъ основана на исходномъ предположеніи, что эта цѣна выражаетъ чистую ренту или доходъ и что по ней опредѣляется податной окладъ; оцѣнщики не входятъ въ разсмотрѣніе дѣйствительнаго дохода, не различаютъ валоваго прихода отъ чистой прибыли, не вычитываютъ частныхъ издержекъ на ремонтъ строеній, обработку земли и пр. Арендная плата за земли, наемная за квартиру—безусловно признаются нормой для опредѣленія платежныхъ средствъ не собственника, а того лица, которое этими имуществами пользуется, ихъ занимаетъ (*occupier*); если же имущество не сдано въ оброчное содержаніе, то къ нему примѣняется таже самая средняя цѣна доходности, которая установлена для сдаточныхъ земель и квартиръ.

Въ прусской податной системѣ при всѣхъ видахъ подоходнаго налога (*Klassensteuer, Kommunal-Einkommensteuer*) принято тоже основаніе; оцѣнка не имѣетъ въ виду точнаго и опредѣлительнаго исчисленія доходности, а только примѣрное опредѣленіе платежныхъ средствъ обывателей; она выводится не изъ отдѣльныхъ статей прихода, а изъ совокупности всѣхъ обстоятельствъ, обуславливающихъ большую или меньшую зажиточность хозяйства (*Haushaltung*). Точно также какъ въ Англіи оцѣночнымъ комиссіямъ предоставлено опредѣлять доходъ по разумному изслѣдованію (*reasonable investigation*), такъ и въ Пруссіи онѣ не стѣсняются положительными правилами и опредѣляютъ доходность по общимъ соображеніямъ, по присяжнымъ показаніямъ, постановляя свои рѣшенія по совѣсти. Тѣ правила, впрочемъ очень несложныя, которые преподаны оцѣночнымъ комиссіямъ, состав-

вляють, только руководство для оцѣнокъ и въ уставахъ именно выговорено, что они должны служить только признаками (Мевкмале), по коимъ комисіи производятъ оцѣнку.

Но главное отличіе прусскихъ подоходныхъ налоговъ состоитъ въ томъ, что они подводятъ отдѣльныхъ домохозяевъ подъ извѣстные классы, принимая въ основаніе таковой классификаціи всѣ платежныя средства, всѣ личныя, рабочія силы, всѣ имущественные доходы и облагая всѣ лица и имущества, приписанныя къ одному классу, однимъ нормальнымъ окладомъ, между тѣмъ какъ въ Англии по каждому хозяйству выводится особый окладъ, рассчитанный по общему нормальному проценту обложенія.

Вникая въ эти двѣ системы, которыя представляютъ новѣйшій и, если не ошибаемся, наиболѣе совершенный видъ подоходныхъ окладовъ, мы можемъ остановиться на слѣдующихъ главныхъ заключеніяхъ:

Въ основаніе земскихъ раскладокъ можетъ быть принята только нормальная доходность, то есть такая, которая выведена изъ среднихъ цѣнъ, существующихъ въ данной мѣстности на сдачу земель и на наемъ строеній, и изъ прибылей отъ разныхъ промысловъ, торговли, фабрикъ и заводовъ.

Требовать болѣе этого, воображать, что налогъ на доходъ можетъ быть основанъ на точнѣйшемъ изслѣдованіи дѣйствительной ренты, наличнаго прихода, значитъ отказываться отъ самой возможности исполненія и преслѣдовать недостижимое совершенство. Поэтому вопросъ состоитъ собственно только въ томъ, чтобы сдѣлать выборъ изъ двухъ вышеописанныхъ способовъ исчисленія нормальнаго дохода и примѣненія къ нему податныхъ окладовъ:

Слѣдуетъ ли вычислять процентъ обложенія по каждому лицу или имуществу особо, или же, приписывая къ одному классу разные доходы, подходящіе подъ извѣстный размѣръ, облагать ихъ однимъ среднимъ и постояннымъ окладомъ?

Чтобы отвѣчать на этотъ вопросъ, мы должны еще разъ воз-



www.libtool.com.cn  
вратиться къ историческому развитію подоходныхъ налоговъ въ Англіи и Пруссіи.

Мы видѣли, что англійская система земскихъ раскладокъ была первоначально основана на равномерномъ привлеченіи всѣхъ имуществъ мелкихъ и крупныхъ; но уже въ исходѣ XVIII-го столѣтія, и еще болѣе въ XIX, представились весьма значительныя затрудненія при исполненіи этой задачи, возраставшія по мѣрѣ развитія народнаго богатства и умноженія доходныхъ статей, такъ что признано было нужнымъ отступить отъ этого строгаго принципа и при раскладкахъ обходить тѣ статьи, которыя оцѣнены ниже 6 фун. ст. (въ послѣдствіи эта норма возвышена на 10 фун. стер.), или же складывать ихъ вмѣстѣ и переносить окладъ съ арендаторовъ и жильцовъ на самихъ собственниковъ. При дальнѣйшемъ развитіи подоходныхъ налоговъ и примѣненіи ихъ къ государственнымъ податямъ встрѣтились еще новыя затрудненія: расходы оцѣночной операціи и взиманія съ мелкихъ единицъ обложенія такъ много превышали доходъ казны отъ этихъ обкладовъ, что англичане, съ своей практической точки зрѣнія, сочли нужнымъ вовсе изъять изъ налога на доходъ всѣ имѣнія, приносяція менѣе 100 фун. стер., или 700 руб. Но тутъ то и оказался главный, коренной недостатокъ англійской системы. Эта демаркаціонная линія, проведенная между крупными и мелкими доходами эта опредѣлительная цифра въ 100 фун. стер., которая какъ будто разсѣкала всѣхъ обывателей на двѣ категоріи, не только не оправдывалась никакими экономическими соображеніями, но и порождала на практикѣ самыя несправедливыя и ни съ чѣмъ несообразныя послѣдствія; не говоря уже о томъ, что разница въ одномъ фунтѣ дохода производила въ податномъ окладѣ разницу въ 3—4 фунта, въ самой оцѣночной операціи представлялись трудности почти непреодолимыя, проистекавшія отъ порядка вычисленія доходности. Очевидно, что самыя крупные доходы, простирающіеся на нѣсколько сотъ фунтовъ, рѣдко ускользали отъ оцѣнки, но когда дѣло доходило до среднихъ, приближавшихся къ нормальной суммѣ 100 фун. стер., то укрывательства и всякія болѣе или менѣе

злумышленныя продѣлки для скрытія дѣйствительнаго дохода повторялись почти безнаказанно.

Слѣдственная коммисія 1843 г. представила въ этомъ отношеніи очень любопытные факты, изъ коихъ самый крупный былъ тотъ, что изъ числа 420.000 домохозяевъ средняго состоянія, отъ коихъ затребованы были свѣдѣнія объ ихъ доходахъ, только 150.000 могли быть дѣйствительно привлечены къ налогу. Всѣ остальные 270.000 отдѣлялись разными законными, хотя и не вполне добросовѣтными средствами и коммисія заявила, что большая часть изъ нихъ безъ сомнѣнія пользовались доходами свыше 100 фун. стер., хотя и не могли быть въ томъ уличены.

Свидѣтели и эксперты, всѣ въ одинъ голосъ, подали мнѣніе, что слѣдуетъ привлечь къ налогу на доходъ всѣ имущества и лица, за исключеніемъ развѣ низшихъ разрядовъ (6 и 10 фун.) и вмѣсто того, чтобы увольнять вовсе доходы ниже 100 фун., установить нисходящую градацію обложенія такъ, чтобы на каждые 10 фун. дохода понижался и процентъ обложенія. Этимъ достигалась бы двоякая цѣль: съ одной стороны средніе доходы отъ 10 до 100 фун. пользовались бы пропорціональнымъ облегченіемъ, съ другой же оцѣночная операція не приводила бы къ такому отрицательному результату, то есть именно къ тому, что большая часть домохозяевъ, привлекаемыхъ къ налогу, находятъ средство вовсе отъ него уклониться, причиняя такимъ образомъ земству и фиску совершенно безплодныя издержки и бесполезный трудъ.

Эти соображенія были, повидимому, приняты во вниманіе въ Пруссіи при введеніи классно-подоходной подати въ 1851 г.; по крайней мѣрѣ, заключенія англійской коммисіи такъ близко сходятся съ системой, объявленной въ Пруссіи закономъ 1 мая 1851 г. (*Gesetz betreffend die Einführung einer Klassen- u. klassificirten Einkommensteuer*), что послѣдній можетъ служить полнымъ отвѣтомъ на возраженія англійскихъ комиссаровъ.

Пруссійскій уставъ распространилъ принципъ налога на доходъ на всѣ разряды имуществъ и такимъ образомъ отстранилъ глав-

ное затрудненіе, указанное англійской комиссіей, но въ то же время онъ и дополнилъ эту систему совершенно новымъ правиломъ — именно классификаціей.

По этому порядку не требуется, чтобы дѣйствительный или даже нормальный доходъ выводился съ особенною точностію, потому что разница въ нѣсколько сотъ или даже тысячъ талеровъ не измѣняетъ оклада; но кромѣ того въ низшихъ классахъ такъ называемой *Klassensteuer* и вовсе не требуется никакого исчисления.

Хотя приписка обывателя къ классамъ зависитъ отъ общаго соображенія о его платежныхъ средствахъ, однако она основывается не на суммѣ дохода, коимъ онъ пользуется, а на изслѣдованіи его хозяйственнаго положенія вообще; такъ на примѣръ къ первому, низшему, разряду (*die erste Hauptklasse*) съ окладомъ отъ  $4\frac{1}{4}$  до  $7\frac{1}{2}$  злб. въ мѣсяцъ отнесены кромѣ поденщиковъ, батраковъ, подмастерьевъ и такіе землевладѣльцы и промышленники, которые не могутъ существовать изъ доходовъ отъ своей земли и промысла (*nicht selbstständig bestehen können*) и должны отыскивать другіе заработки для своего прокормленія.

Ко второму разряду съ окладомъ отъ 10 до 25 злб. въ мѣсяцъ приписываются самостоятельные домохозяева, проживающіе на доходы отъ своего имѣнія или ремесла, и къ нимъ же причисляются всѣ служители, арендаторы, чиновники, доктора, нотаріусы, подходящіе подъ тѣ же условія, то есть обезпеченные своими промыслами или службой настолько, что покрываютъ ими насущныя свои потребности.

Изъ этого видно, что классификація податныхъ лицъ низшихъ разрядовъ производится, если можно такъ выразиться, по валовой оцѣнкѣ ихъ хозяйственнаго быта, ихъ платежныхъ средствъ; далѣе, въ высшихъ разрядахъ уже указывается нѣкоторая порція между доходностію и окладомъ; такъ на примѣръ къ 9 классу классной подати съ окладомъ въ 12 тал. отнесены доходы отъ 500 до 650 тал., къ 10-му съ окладомъ въ 16 тал. — доходы отъ 650 до 800 тал., и такъ далѣе; но въ двухъ низшихъ разрядахъ

(Hauptklassen), подраздѣленныхъ на 8 степеней (Stufen) и простирающихся до 500 тал., доходъ собственно не исчисляется, а только предполагается по нѣкоторымъ общимъ признакамъ (Merkmale), указывающимъ большую или меньшую состоятельность плательщика.

Изъ сличенія этихъ двухъ системъ земскихъ раскладокъ мы выводимъ слѣдующее заключеніе, которое по нашему мнѣнію можетъ служить главнымъ основаніемъ обложенія:

Прусская система росписанія обывателей по классамъ, по общему соображенію ихъ платежныхъ средствъ, намъ кажется болѣе удобною для мелкихъ имуществъ и низшихъ разрядовъ плательщиковъ; англійскую же систему исчисления доходности отдѣльно по каждому хозяйству (household), съ обложеніемъ по проценту съ доходности, мы считаемъ лучшею для оцѣнки среднихъ и крупныхъ доходовъ свыше указанной суммы.

Первую мы назовемъ для большей точности классно-подходной системой.

Вторую процентно подходной.

По нашему мнѣнію ту и другую слѣдовало бы примѣнить къ нашимъ земскимъ раскладкамъ, съ нѣкоторыми впрочемъ существенными измѣненіями, которыя мы постараемся здѣсь изложить.

Классификація податныхъ обывателей, въ томъ видѣ, какъ она устроена въ Пруссіи, представляетъ съ перваго взгляда ту несообразность или даже опасность, что открываетъ широкое поле произволу. Такъ какъ оцѣночныя коммисіи не обязываются соблюдать положительныхъ нормъ и въ своихъ дѣйствіяхъ руководствуются только общими сужденіями о бѣдности или зажиточности домохозяевъ, объ ихъ средствахъ существованія и платежа, то очевидно, что это полномасштабное дѣлается опаснымъ, если оно не ограждено соответствующимъ ему правомъ обжалованія такихъ рѣшеній и ревизіи или даже кассации со стороны высшихъ властей.

Поэтому необходимая принадлежность всякой системы земскаго самообложения есть строгій и опредѣлительный порядокъ апелляции на дѣйствія мѣстныхъ оцѣночныхъ комиссій; въ этомъ отношеніи англійское законодательство подаетъ очень либеральный примѣръ, допуская противъ раскладокъ мѣстныхъ учреждений двойное право обжалованія: судебное въ мировые сѣзды и административное въ центральную комиссію (general-commission); но опытъ Англiи также указываетъ, что оцѣнка мѣстныхъ властей на столько предпочитается административной, что изъ числа 341.337 оцѣнокъ, произведенныхъ въ 4 года, съ 1846 по 1850 г., только 3.935 дошли до административнаго разбирательства.

Съ другой стороны, оградивъ податныя сословія отъ произвола мѣстныхъ раскладчиковъ, нельзя не признать въ этомъ упрощенномъ порядкѣ класснаго обложенія большія выгоды и удобства; они особенно явны въ такой странѣ, какъ Россія, гдѣ при общинномъ землевладѣніи, при преобладаніи сельскаго населенія, при однообразіи земледѣльческаго промысла, огромныя массы мелкихъ собственниковъ сами собой подходятъ подъ одни тѣже разряды, представляя между собой въ хозяйственномъ своемъ быту самыя незначительныя, едва уловимыя разницы.

Но здѣсь возникаетъ цѣлый рядъ вопросовъ, которые требуютъ предварительнаго обсужденія.

Первый и главный изъ нихъ — какіе могутъ быть размѣры обложенія низшихъ классовъ сельскаго населенія?

Вопросомъ этимъ обусловливаются всѣ прочіе, ибо дѣйствительная единица обложенія при всякихъ прямыхъ податяхъ есть все таки домохозяинъ и какую бы систему ни придумывали въ высшихъ правительственныхъ сферахъ, на практикѣ, въ народномъ быту, въ низшихъ слояхъ, гдѣ взимается налогъ, отвѣтственнымъ лицомъ, общимъ знаменателемъ, къ коему сводятся всѣ платежи, есть и остается все таки домохозяинъ и покуда не найдена и не опредѣлена податная сила низшаго разряда плательщи-

ковъ, до тѣхъ поръ и вся система раскладокъ не имѣетъ основанія. Само собою разумѣется, что задача эта не можетъ быть разрѣшена безусловно, что никакой общей нормы установлено быть не можетъ; но въ опытахъ другихъ странъ мы можемъ найти много полезныхъ указаній, много практическихъ руководствъ и по аналогіи придти къ нѣкоторымъ положительнымъ заключеніямъ.

Мы уже выше объяснили, что во всѣхъ податныхъ системахъ есть извѣстный низшій предѣлъ, ниже коего взиманіе прямыхъ налоговъ признается или неудобнымъ или даже безнадежнымъ и что таковымъ предѣломъ считается въ Англіи 10 фунт. стерл. (70 руб.) доходности; а такъ какъ мѣстные сборы въ Англіи составляютъ около 20 — 25% доходности, то эта сумма соотвѣтствуетъ въ средней сложности окладу отъ 8 до 10 руб.

Въ Пруссіи по проекту новаго земскаго положенія допускается, по усмотрѣнію мѣстныхъ собраній, изъятіе изъ оклада обывателей, приписанныхъ къ двумъ низшимъ разрядамъ, окладъ коихъ простирается до 2 талеровъ; а такъ какъ процентъ обложенія по прусской классной подати раасчитанъ въ 2%, то это соотвѣтствуетъ доходу въ 100 талеровъ.

И такъ обязательное обложеніе начинается въ Англіи съ доходовъ въ 70 руб., въ Пруссіи со 100 руб.; мы говоримъ обязательное, то есть, что ниже этихъ суммъ обложеніе или увольненіе предоставляется усмотрѣнію оцѣночныхъ комиссій и собраній.

Въ Россіи никакого предѣла при раскладкѣ прямыхъ сборовъ не полагается; ни государственныя, ни земскія власти не имѣютъ права исключать плательщиковъ какихъ бы то ни было разрядовъ; общій итогъ повинностей разсчитывается по общему валовому счету душъ, десятинъ или дворовъ; правда, самимъ обществамъ предоставляется уравнивать оклады промежъ себя, но съ тѣмъ непремѣннымъ условіемъ, чтобы ни казна, ни земство не теряли ни одного рубля изъ взыскиваемыхъ суммъ и чтобы мѣстные жители сами отъ себя, по чувству правды и справедливости, прини-

мали на свой счет и на свою поруку податныя льготы, ими же даруемыя бѣднѣйшимъ своимъ согражданамъ.

Разумѣется, что податныя сословія очень слабо воодушевляются этими высокими чувствами, видя, что они вовсе не раздѣляются казной и земствомъ—и облагаютъ безоцѣдно всѣхъ плательщиковъ отъ мала до велика и даже такихъ малыхъ, съ коихъ и взять нечего.

Отъ этого происходитъ явленіе знаменательное, то именно, что въ странѣ несравненно бѣднѣйшей, чѣмъ Англія и Пруссія, податной окладъ съ низшихъ классовъ несравненно выше, чѣмъ въ Англіи и Пруссіи.

Такъ какъ общіе примѣры и средніе выводы по цѣлой имперіи слишкомъ неопредѣленны, то мы выбираемъ для доказательства этого необъяснимаго факта частныя и совершенно положительныя исчисленія, сдѣланныя податной комиссіей по одной губерніи, Тверской. Комиссія исчислила, что крестьянскій дворъ Тверской губ., при 12 и 15 дес. надѣла и 3 ревизскихъ душахъ, уплачиваетъ податей съ одной десятины: государственные крестьяне по 184 коп., крестьяне-собственники 239. Но изъ этой платы относится 120 коп. къ оброчной повинности государственныхъ крестьянъ и 171 к. къ выкупнымъ платежамъ бывшихъ помѣщичьихъ крестьянъ. Желая представить самый умеренный расчетъ, мы откидываемъ эти платы и за тѣмъ остается на десятинѣ крестьянскаго владѣнія государственныхъ и земскихъ платежей 64—68 коп.

Для опредѣленія доходности мы опять обращаемся къ официальныхъ даннымъ, къ оцѣнкѣ земскимъ собраній, и такъ какъ средней сложности по всей губерніи не выведено, то мы возьмемъ самую высокую уѣздную оцѣнку Старицкаго уѣзда, по коей цѣнность десятины опредѣлена въ 28 руб., и рассчитывая доходность по 6% стоимости, получимъ съ 1 десят. — 168 коп. Платежи составляютъ 40% доходности. — Въ Англіи по расчету, изложенному на 65 стр. этой книги, мелкіе владѣльцы обложены только земскими повинностями по 25% съ доходности земель и домовъ;

крупные, кроме того, казенными сборами, составляющими вмѣстѣ съ земскимъ окладомъ около 35%.

Изъ этого оказывается, что платежи нашихъ крестьянъ выше окладовъ крупныхъ собственниковъ въ Англии на 5% и мелкихъ на 15%.

Въ Пруссіи къ низшему разряду плательщиковъ (die erste Hauptklasse der Klassensteuer) приписываются слѣдующія лица: во первыхъ разные поденщики, батраки, подмастерья, не имѣющіе никакой собственности; во вторыхъ самые мелкіе землевладельцы и промышленники; въ третьихъ такіе собственники, которые хотя и пользуются нѣкоторыми доходами отъ своихъ земель и промысловъ, но недостаточно, чтобы содержать себя изъ нихъ и потому должны прибѣгать къ постороннимъ заработкамъ (Nebenverdienste).

Первые облагаются въ мѣсяцъ $1\frac{1}{4}$ — $2\frac{1}{2}$ злб., въ годъ отъ $\frac{1}{2}$ до 1 тал.	
Вторые . . . . . 5 злб. »	2 тал.
Третьи . . . . . $7\frac{1}{2}$ злб. »	3 »

Чтобы сравнить эти оклады съ нашими, надо прежде замѣтить, что классная подать въ Пруссіи взимается только съ совершеннолѣтнихъ отъ 16-ти до 60-лѣтняго возраста, между тѣмъ какъ у насъ всѣ подушные платежи разверстываются по числу ревизскихъ, т. е. всѣхъ наличныхъ душъ мужскаго пола.

Первая степень оклада, взимаемая въ Пруссіи съ поденщиковъ, чернорабочихъ и прочихъ лицъ, не имѣющихъ никакой собственности, соответствуетъ нашему подушному окладу, котораго по вычисленіямъ податной комиссіи (докладъ, стр. 35-я) причитается въ средней сложности съ ревизской души 2 р. 74 к.; но такъ какъ число ревизскихъ душъ относится къ совершеннолѣтнимъ рабочимъ душамъ какъ 1 къ  $2\frac{1}{4}$ , то помноживъ 2 р. 74 к. на  $2\frac{1}{4}$ , мы получимъ 6 р.  $16\frac{1}{2}$  к., вмѣсто  $\frac{1}{2}$  тал. и 1 тал., взимаемыхъ въ Пруссіи съ того же класса обывателей. Правда, въ нашемъ сельскомъ быту этотъ разрядъ гораздо малочисленнѣе, чѣмъ въ Пруссіи, гдѣ къ нему приписано большинство плательщиковъ, а

именно къ окладу  $\frac{1}{2}$  тал. 4.033.813 и къ окладу въ 1 тал. 281 034 лица, но тѣмъ не менѣе во всякомъ сельскомъ и городскомъ обществѣ оказываются отдѣльныя лица, бобыли, разночинцы, не владѣющіе никакимъ имуществомъ и все таки обложенные подушною податью, простирающеюся, какъ мы выше сказали, на 2 р. 74 к. съ ревизской души, или на 6 руб. 16 $\frac{1}{2}$  к. съ взрослога рабочаго.

Для второй степени оклада, въ 2 талера, мы не имѣемъ въ Россіи категоріи, вполне ему соответствующей; да и самыя выраженія, употребленныя для обозначенія этихъ плательщиковъ въ инструкціи 8 мая 1853 г. — *die ganz geringen Grundbesitzer und Gewerbtreibenden* — выраженія эти такъ неопредѣлительны, что трудно отыскать, какой именно разрядъ обывателей подъ ними подразумѣвается.

Мы разсмотримъ ихъ въ совокупности съ третьей степенью, въ 3 тал. податнаго оклада, и обратимъ особое вниманіе на опредѣленіе этого класса, на то именно, что къ нему приписываются такіе землевладѣльцы, которые, не извлекая отъ земледѣлія достаточныхъ доходовъ для своего прокормленія, должны прибѣгать къ постороннимъ заработкамъ, поденному или наемному труду.

Вникая въ дѣйствительный смыслъ этого законоположенія, мы должны признать, что въ Россіи большая часть крестьянъ сѣверной и сѣверо-западной полосы находятся именно въ томъ же самомъ хозяйственномъ положеніи, которое описано въ прусскомъ уставѣ, относительно этого класса мелкихъ собственниковъ, то есть, что они изъ доходовъ отъ своихъ земельныхъ угодій не могутъ себя содержать и для покрытія самыхъ крайнихъ, насущныхъ своихъ нуждъ прибѣгаютъ ежегодно къ отхожимъ промысламъ, извозничеству, лѣснымъ заработкамъ и наемному труду. Если это сравненіе вѣрно, то мы приходимъ къ слѣдующему поразительному выводу.

Въ Пруссіи такой домохозяинъ платитъ прямого налога въ казну 3 тал. и на земскія повинности можетъ быть обложенъ еще

добавочными 50% или  $1\frac{1}{2}$  тал., всего  $4\frac{1}{2}$  тал., но только съ взрослыхъ душъ своей семьи. Полагая въ семьѣ или крестьянскомъ дворѣ  $1\frac{1}{2}$  таковыхъ рабочихъ душъ, мы получимъ съ домохозяина  $6\frac{3}{4}$  тал., или 6 р. 75 к.

Въ Россіи, придерживаясь вычисленіямъ податной комисіи по Тверской губерніи, гдѣ огромное большинство крестьянъ находится въ томъ самомъ положеніи, которое выше описано, то есть проживаетъ отчасти трудомъ, въ Тверской губ. причитается съ двора или домохозяина, имѣющаго 3 ревизскихъ души:

	Съ государствен.	Съ помѣщичьихъ.
Подушной подати . . . . .	5 р. 43 к.	5 р. 43 к.
Государственного земскаго сбора	1 » 68 »	1 » 68 »
Общественнаго сбора . . . . .	1 » 17 »	—
Земскихъ сборовъ . . . . .	1 » 27 »	1 » 01 »
Итого . . . . .	9 р. 55 к.	8 р. 12 к.

И такъ на вышенпредложенный вопросъ: какіе могутъ быть размѣры обложенія низшихъ классовъ податныхъ обывателей, мы отвѣчаемъ утвердительно: что они должны быть значительно понижены въ сравненіи съ нынѣшними окладами, а также и въ сравненіи съ окладами, установленными въ другихъ богатѣйшихъ странахъ Европы для того же разряда плательщиковъ. Если въ Пруссіи, гдѣ правительство не отличалось особеннымъ мягкосердіемъ къ низшимъ сословіямъ, размѣръ оклада для чернорабочихъ и мелкихъ собственниковъ принять въ  $\frac{1}{3}$  и до 3 тал. съ взрослога, совершеннолѣтняго обывателя, то едва ли можно допустить, чтобы у насъ размѣръ этотъ былъ выше; если къ этому низшему разряду въ Пруссіи приписываются не только поденщики, бобыли, не имѣющіе никакой собственности, но и мелкіе землевладѣльцы и промышленники (*welche nicht selbstständig bestehen können*), то едва ли можно отрицать, что большая часть нашихъ крестьянъ и мѣщанъ подходитъ подъ ту же самую категорію, подъ ту именно, которая изъ ренты своего имущества или промысла не можетъ покрывать

своихъ расходовъ и должна прибѣгать для своего существованія къ отхожимъ промысламъ и личнымъ заработкамъ.

Считая въ Европейской Россіи около 17 мил. рабочихъ душъ крестьянскаго сословія мужскаго пола и 18 — 55 лѣтняго возраста и средній ихъ окладъ отъ 2 до 3 рублей, мы получимъ отъ 34 до 51 мил. рублей и такъ какъ прямыя налоги (государственный земскій сборъ и подушная подать) составляютъ нынѣ около 60 мил. рублей, то остальную часть (отъ 9 до 16 мил.) надо отнести на другіе источники и предметы обложенія.

Вотъ та исходная точка, откуда по нашему мнѣнію должны отправиться податныя реформы.

Вотъ та задача, которую земскія учрежденія должны разрѣшить и хотя самъ по себѣ вопросъ этотъ касается болѣе казенныхъ податей чѣмъ земскихъ повинностей, но связь между ними такъ тѣсна, взаимодѣйствіе тѣхъ и другихъ такъ сильно, что нельзя ихъ разлучать при разсмотрѣніи общихъ основаній смѣтъ и раскладокъ.

Дальнѣйшее развитіе этихъ основаній представляется въ слѣдующихъ главныхъ соображеніяхъ :

Низшій разрядъ податныхъ обывателей не долженъ быть вовсе привлекаемъ къ земскимъ раскладкамъ. Онъ можетъ быть обложенъ только незначительнымъ окладомъ по казеннымъ податямъ и притомъ въ видѣ окладнаго, неизмѣннаго сбора, независимаго отъ смѣтныхъ и раскладочныхъ исчисленій.

Предложеніе это истекаетъ не изъ чувства гуманности, не изъ состраданія къ меньшей братіи, ибо въ этомъ отношеніи подобное изъятіе было бы даже несправедливо, такъ какъ нѣтъ ясной черты, отдѣляющей бѣдныхъ людей отъ богатыхъ, и нѣтъ правильной черты, оправдывающей подобныя льготы; но есть практическое, положительное указаніе, что процедура податныхъ раскладокъ слишкомъ сложна, чтобы быть примѣненною къ мелкимъ имуществамъ и бѣднымъ домохозяевамъ и что за извѣстнымъ

предѣломъ приходъ отъ таковыхъ мел  
ваецъ даже расходовъ оцѣнки, расклады

Этотъ то предѣлъ и надо приблизит

Мы полагаемъ бы отнести къ этому р  
на классы :

а) Крестьянъ, не имѣющихъ вовсе п  
щихъ въ одномъ дворѣ, если этотъ дв  
имѣютъ особаго торговаго или промыш

б) Крестьянъ, имѣющихъ неполны  
123 ст. мѣстнаго положенія получивш  
надѣла, или состоящихъ по уставным  
номъ оброкѣ.

с) Домовладѣльцевъ въ городахъ, н  
лежащее служить только для собств  
имѣть не болѣе одной или двухъ пече

Въ эту категорію вошли бы таки  
несостоятельные плательщики, полут  
въ міръ часть своего надѣла по нево  
сохранившіе другую часть для своего  
дряхлые, увѣчные, убогіе люди, не одо  
труда, отставные солдаты, прежніе дв  
тившіеся на заднихъ дворахъ крестьянс  
шіе къ концу деревенской улицы съ с  
наконецъ бобыли и чернорабочіе, восс  
и проживающіе въ казакахъ, пасту  
разрядъ жителей, который по своей  
стоятельности наиболѣе затрудняетъ в  
ности причитающагося съ него оклад  
хода.

Признавая несправедливымъ вся  
отъ податныхъ тягостей, когда оно р  
классъ или на цѣлое сословіе, мы г  
разрядъ только изъ раскладо  
скихъ повинностей, но ова

нымъ податямъ окладомъ неизмѣннымъ и по возможности уменьшеннымъ.

Черезъ это будетъ достигнута двоякая цѣль: во первыхъ мѣрѣ, сельское общество будутъ избавлены отъ многосложнаго труда разбивать оклады на мелочныя дробы, разверстывать ихъ по ничтожнымъ предметамъ обложенія и взыскивать эти копѣечныя сборы и недоимки съ лицъ, укрывающихся отъ сельскихъ взысканій, о коихъ обыкновенно говорится, «что съ нихъ взять нечего».

Во вторыхъ эти бѣднѣйшіе обыватели будутъ съ своей стороны ограждены отъ произвола мѣрскихъ раскладокъ, весьма часто преслѣдующихъ съ безошадною строгостію взысканіе съ такого лица или имущества, которое не можетъ удѣлить ничего изъ своего скуднаго достатка.

Окладъ, взимаемый въ казну въ видѣ постоянного сбора, независимаго отъ мѣрскихъ и земскихъ смѣтъ и раскладокъ, имѣетъ совершенно другое значеніе: онъ выдѣляетъ бѣднѣйшихъ жителей изъ общественнаго и земскаго хозяйства, въ коемъ они въ дѣйствительности и не участвуютъ, подчиняетъ ихъ непосредственно казеннымъ фискальнымъ властямъ, которыя въ общей сложности терпятъ менѣе, чѣмъ отдѣльное общество, отъ неисправности платежей, и наконецъ составляетъ для самихъ плательщиковъ очень важное облегченіе въ томъ отношеніи, что избавляетъ ихъ, по крайней мѣрѣ на извѣстный срокъ, отъ колебаній мѣстныхъ смѣтъ и раскладокъ, отъ внезапныхъ и непредвидѣнныхъ возвышеній оклада.

Мы формулируемъ это предложеніе такъ: низшій разрядъ обывателей по нормамъ, которыя установлены законодательнымъ порядкомъ, увольняется вовсе отъ земскихъ сборовъ, при чемъ приписка отдѣльныхъ лицъ къ этому разряду производится волостнымъ начальствомъ съ утвержденіемъ земскими управами.

Лица, приписанныя къ этому разряду, облагаются только казенной податью, взимаемою съ рабочей души

www.libtool.com.cn мужского пола и совершеннолѣтняго сбора.

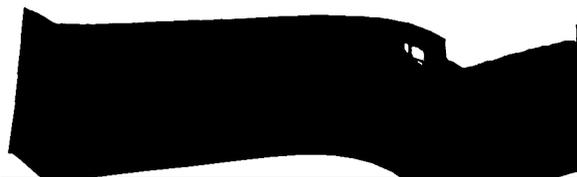
Здѣсь мы считаемъ нужнымъ прѣсобоображеніе :

Мѣра, нами предлагаемая, хотя с нововведеніемъ, въ сущности составл основаній нашихъ податныхъ системъ названіемъ вовсе несоотвѣтствующи ныхъ уставахъ раскладкой внут

Подъ этимъ выраженіемъ разумѣ сложное и сбивчивое правило. Русе будто подразумѣвало, что въ каждомъ сельскомъ, находится извѣстный про которые въ дѣйствительности заслужи торыхъ нельзя брать платежа, потс вмѣстѣ съ тѣмъ оно предполагало, чт безнадежныхъ взысканій слѣдуетъ от ственной казны, но на счетъ самихъ этого, наше финансовое управленіе равномѣрномъ распредѣленіи податне ми и неимущими членами общества, вой порукой отвѣтствовать за полный сывало имъ самимъ наблюсти, чтос былъ уравненъ, чтобы несправедливо была исправлена общиной.

Для этого правительство, вводя но можно такъ выразиться, черновой эски пыхъ основанійхъ, обыкновенно закл занія простыми словами, « что раск. производится по мѣстнымъ обычаямъ проще, « что внутренняя расклад трѣнію городскихъ и сельскихъ обще

Такимъ образомъ эта, такъ назыв кл а д к а должна была по предположи



неровности казенной податной системы и это правило было бы очень либерально и справедливо, если бы казна принимала на себя хотя некоторую часть неизбежных при всякомъ окладѣ податныхъ льготъ и изъятій; но она этого не дѣлала и напротивъ требовала отъ общества полного взноса, зная напередъ, что съ некоторыхъ душъ, мертвыхъ или впавшихъ въ болѣзнь и нищество, и съ некоторыхъ непроизводительныхъ земель общество не можетъ взыскать положеннаго оклада.

Мы выше объяснили, что этотъ порядокъ или лучше сказать безпорядокъ нашего финансоваго управленія имѣлъ то благотворительное, хотя и неправильное послѣдствіе, что грубая система подушной подати въ дѣйствительномъ сельскомъ быту замѣнялась болѣе мягкой и равномерной тягловой раскладкой и покуда за росписаніемъ тяголъ наблюдали мѣстные власти, помѣщикъ и чиновникъ, дѣло шло хотя и неудовлетворительно, но все таки лучше, чѣмъ при подушномъ сборѣ съ ревизской души. Въ настоящее время оно представляется иначе: община получила самостоятельное управленіе и ссылки законодательства на мѣстные «обычай и соображенія» или «на усмотрѣніе самихъ обществъ» имѣютъ полное значеніе; поэтому надо вникнуть въ настоящій смыслъ этихъ словъ, чтобы уразумѣть важность правила о раскладкѣ внутри обществъ.

Русская община имѣетъ одинъ высшій законъ, common-law, который видоизмѣняется по мѣстностямъ, но нигдѣ не теряетъ своей безусловной силы. Законъ этотъ тотъ, что всѣ члены общества имѣютъ равныя права и обязанности, несутъ равныя тягости; единственная уступка, которая допускается, есть та, что равноправными членами признаются не всѣ жители (ревизскія души), а только рабочіе муж. пола (тягловыя души). Но за тѣмъ уже никакія другія соображенія не принимаются въ расчетъ: ни жилищность однихъ домохозяевъ въ сравненіи съ другими, ни одиночество, ни недугъ, ни болѣзнь, ни случайныя несчастія. Богатая семья съ 3 работниками исправляетъ всѣ повинности наравнѣ съ одинокимъ вдовцомъ, прокармливающимъ цѣлое семейство ма-

долѣтнихъ; крестьянинъ, промышляющій  
www.libtool.ru рублей въ годъ, является въ мірской  
своей ссуды наравнѣ съ голоднымъ  
не мірволитъ, но и никого не изъеми  
такъ называемая внутренняя раскладка  
нѣямъ и усмотрѣнію обществъ выра  
законъ, что всѣ крестьяне общин  
равнѣ, безъ всякаго соображен  
ныхъ и рабочихъ средствъ.

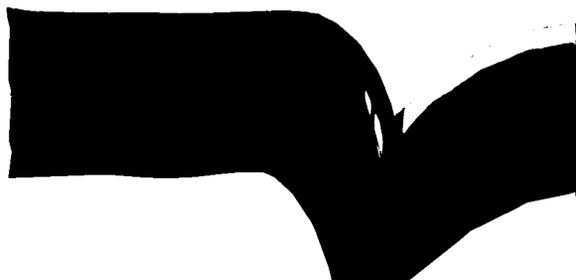
Это строгое, безопаданное уравнен  
нимъ изъ аргументовъ противъ общин

Но виновнымъ здѣсь оказывается не  
Государство, а не община, ввело по  
шую всѣ повинности къ самой нера  
нѣя—къ ревизской душѣ, и видя въ  
эта фискальная система ставила подат  
дарство, свалило на общину круговую  
леніе податей, оно же вмѣсто того, ч  
тотъ процентъ поступленій, который  
предписало общинѣ вносить его спол  
ки по своему усмотрѣнію, то есть вы  
дами и притѣсненіями у бѣднѣйшихъ,  
щиковъ.

По этимъ соображеніямъ мы полага  
послать всѣмъ дальнѣйшимъ подати  
что по всѣмъ земскимъ повин  
чимъ сборамъ, подлежащимъ  
раврядъ бѣднѣйшихъ обывате  
ложенію.

Внутренняя раскладка поэтому  
они участвуютъ въ податныхъ оклада  
какой установленъ высшей правите  
зенныхъ налоговъ, для окладныхъ сбо

Откидывая такимъ образомъ мелкія



разсмотрѣть порядокъ распредѣленія земскихъ сборовъ между прочими предметами обложенія.

Мы уже выразили наше мнѣніе, что считаемъ доходность и именно нормальную доходность единственнымъ признакомъ, по коему можно достигнуть равномернаго обложенія; а такъ какъ это основаніе уже указано въ положеніи о земскихъ учрежденіяхъ и введено въ дѣйствіе, то мы считали бы крайне вреднымъ измѣнять его, еслибъ даже и сомнѣвались въ его примѣнности къ настоящему экономическому нашему быту.

Можно сожалѣть, что это благотворное преобразование совершено было слишкомъ рѣзко и внезапно, что оно застало насъ мало-подготовленными къ разрѣшенію столь сложныхъ задачъ; но такъ какъ первый шагъ уже сдѣланъ и такъ какъ старыя податныя системы окончательно подорваны этимъ нововведеніемъ, то и не остается ничего болѣе, какъ развивать послѣдовательно это основное начало.

Оно требуетъ большой разработки, разъясненія такъ называемыхъ «подробностей раскладки», въ которыхъ, какъ мы выше сказали, заключается существо дѣла, но не представляетъ такихъ неодолимыхъ трудностей, какія обыкновенно заявляются противниками этой системы, и если земскія учрежденія, среди всенароднаго экономическаго кризиса, среди обстоятельствъ не только неблагоприятныхъ, но и враждебныхъ новому порядку, нашли возможнымъ извлечь изъ этихъ основаній доходы, покрывшіе новыя статьи расхода, нараставшаго въ послѣднія пять лѣтъ съ безпримѣрной быстротой, если, говоримъ, доходная раскладка выдержала это тяжелое испытаніе, то можно надѣяться, что при благосклонномъ вниманіи высшаго правительства, при его разумномъ руководствѣ, дѣло можетъ подвинуться далѣе и достичь желаемой цѣли, если желаніе искренно, нелицемѣрно.

Главное затрудненіе при подоходныхъ налогахъ есть именно обложеніе мелкихъ единицъ и, устранивъ его, можно ожидать, что раскладка земскихъ сборовъ на прочія имущества пойдетъ несравненно легче, чѣмъ при нынѣшнихъ порядкахъ.

Но во всякомъ случаѣ, по нашему мнѣнію, вопросъ этотъ раз-

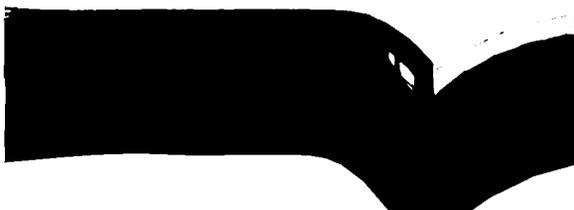
www.libtool.ru рѣшается самъ собой фактомъ введен  
въ большей части Россіи.

Когда англійскому министру Гладстону  
нѣхъ классовъ собственниковъ жалоба  
га на доходъ (income-tax), то онъ, пр  
отчасти справедливыми, отвѣчалъ, что  
удовлетворить просителей, потому что  
ной системы, которая бы не подверг  
сильнымъ нареканіямъ, что всякій  
надо улучшать, не трогая его основані  
государственнымъ измѣнникомъ, если  
словныхъ неудобствъ подвергъ коле  
подходящихъ раскладокъ. По тѣмъ же  
ны предположить, что система, введен  
должна остаться основой земскаго х  
ленія.

Это предположеніе мы формулиру  
разлагаются на всѣ имущества, и  
временныхъ правилъ (за исклю  
метовъ обложения, изъятыхъ  
правилу), въ видѣ общаго раскла  
маго съ нормальнаго дохода не

За симъ намъ остается разсмотрѣть  
предметъ — раскладку государственн

Мы вовсе вышли бы изъ нашего по  
бирать самую организацію податной с  
шеніи мѣстнаго самоуправленія вопр  
ленъ только въ слѣдующемъ видѣ: пр  
правительство предоставляетъ себѣ ра  
венныхъ налоговъ, а земскимъ учр  
мыхъ, спрашивается какой способъ р  
ствууетъ обоюднымъ выгодамъ государ  
плательщиковъ?



Вопросъ этотъ въ Россіи касается преимущественно двухъ податей :

Государственнаго земскаго сбора, составляющаго (въ 1869 г.) сумму . . . . .	22.033.515 руб.
и подушной подати . . . . .	39.564.886 »
Итого . . . . .	61.598.401 руб.

Сумма эта разлагается нынѣ въ видѣ подушнаго оклада на . . . . . 22.461.440 душъ и составляетъ въ средней сложности по всей имперіи на 1 ревизскую душу . . . . . 2 руб. 74 коп.

Предполагая, что подушную раскладку слѣдуетъ замѣнить другою и что къ этому новому обложенію будутъ призваны земскія учрежденія, мы постараемся изслѣдовать: какая система раскладокъ оказывается наиболѣе примѣнимою къ настоящему положенію нашего народнаго хозяйства.

Чтобы быть послѣдовательными, мы должны бы остаться при мнѣніи, что такъ какъ раскладка земскихъ сборовъ производится по цѣнности и доходности, то и государственные налоги слѣдуетъ обратить къ тому же основному началу, тѣмъ болѣе что это начало мы признавали наиболѣе справедливымъ и равномернымъ.

Но здѣсь, кромѣ отвлеченныхъ соображеній о справедливости и равномерности, представляются и другія практическія и фискальныя и надо спросить: возможно ли покрыть изъ тѣхъ источниковъ, которые нынѣ облагаются земскими сборами и даютъ около 16 милліоновъ прихода, громаднѣйшій итогъ прямыхъ налоговъ 61½ милліонъ?

Такъ какъ этотъ вопросъ во всякомъ случаѣ сомнителенъ и такъ какъ государственная казна не можетъ удовольствоваться сомнительными и невѣрными источниками, то мы оставляемъ его открытымъ и предлагаемъ по этому :

Оставить въ полной силѣ нынѣ дѣйствующіе порядки по земскимъ повинностямъ и постепенно усовершенствуя ихъ болѣе правильными приемами оцѣ-

НОКЪ ТАКЖЕ ПОСТЕПЕННО ПЕРЕВОДИТЬ ЧАСТЬ КАЗЕННЫХЪ ПОДАТЕЙ НА ТѢ САМЫЯ ОСНОВАНІЯ, КАКІЯ ПРИНЯТЫ ДЛЯ ЗЕМСКИХЪ ПОВИННОСТЕЙ.

Въ тоже время для остальной части прямыхъ налоговъ слѣдуетъ принять систему, которую мы считаемъ переходной къ настоящему налогу на доходъ, именно систему классной подати (Klassensteuer).

Государственный земскій сборъ (22 мил.) составилъ бы приблизительно ту часть, которая могла бы быть приурочена къ земскимъ повинностямъ.

Подушная подать (около 40 мил.) была бы преобразована въ классную подать.

Мы выше сказали, что классная подать составляетъ грубѣйшій видъ подоходнаго налога, что раскладка по нормальному доходу, какъ она производится по мѣстнымъ сборамъ въ Англіи и по земскимъ повинностямъ въ нѣкоторыхъ губерніяхъ Россіи, есть также болѣе усовершенствованный, но еще далеко неполный порядокъ обложенія и что единственная форма, соответствующая рациональному понятію о налогѣ на доходъ, есть процентный сборъ съ дѣйствительнаго чистаго дохода, какъ онъ установленъ въ Англіи. Поэтому мы считаемъ предлагаемую мѣру объ оставленіи земскаго сбора на прежнихъ основаніяхъ и о введеніи классной подати только подготовительною; но подготовленіе это потребуетъ много лѣтъ и много труда; оно должно быть направлено къ тому, чтобы собрать свѣдѣнія о податныхъ имуществвахъ, привести ихъ въ извѣстность посредствомъ мѣстныхъ раскладокъ, найти примѣрное, хотя бы приблизительно, ихъ соотношеніе посредствомъ классификаціи имуществъ и податныхъ лицъ и постепенно вести дѣло къ предъказанной и желаемой, но еще далекой цѣли, къ налогу на доходъ въ полномъ и точномъ смыслѣ слова.

Въ этомъ отношеніи земская раскладка по нормальному доходу и классная подать будутъ имѣть очень полезное взаимодѣйствіе и дополнять одна другую требуемыми свѣдѣніями.

Такъ напримѣръ, мы полагаемъ, что для приписки податныхъ

обывателей, домохозяевъ, къ тому или другому классу можно отчасти руководствоваться окладами, установленными для земскихъ сборовъ; мы говоримъ — отчасти, потому что другими таковыми же руководствами могутъ служить гильдейскіе, патентные и прочіе торговые и промышленные сборы; напримѣръ къ такому-то классу приписываются землевладѣльцы, платящіе земскихъ сборовъ 00 руб., купцы 2 гильдіи, фабриканты или заводчики, сумма платежей коихъ по патенту и земскимъ сборамъ составляетъ 00 руб. и такъ далѣе.

Но такъ какъ главный дѣятель въ народномъ хозяйствѣ есть личный трудъ, то остается разсмотрѣть вопросъ: въ какой степени и въ какихъ размѣрахъ этотъ предметъ (рабочая сила) можетъ быть привлеченъ къ классной подати и къ прямымъ налогамъ вообще.

Мы должны напередъ повиниться, что отвѣтъ нашъ на этотъ важный вопросъ будетъ односторонній и неполный. Не разсматривая финансоваго значенія налога на трудъ, не вдаваясь въ политико-экономическія соображенія, которыя потребовали бы полнаго трактата, мы прямо обращаемся къ современной практикѣ и спрашиваемъ только: возможно-ли въ настоящій моментъ нашего финансоваго положенія обойтись безъ этого источника, изъ коего доселѣ черпались почти всѣ прямые доходы казны? и во вторыхъ можно ли будетъ отыскать такой признакъ, такую единицу обложенія, которая бы соответствовала цѣли обложенія личнаго труда во всемъ его объемѣ, во всѣхъ его видахъ?

На первый вопросъ очень легко отвѣчать изъ высшихъ сферъ, гдѣ обыкновенно парятъ люди науки и теорій, но народы не переходятъ отъ податной системы, взимаемой въ видѣ дани, какъ подушная подать, къ подоходному налогу однимъ скачкомъ и потому мы думаемъ, что обложеніе рабочей силы въ извѣстныхъ размѣрахъ и съ крайней осторожностію является нынѣ хотя и плачевной, но неизбежной необходимостію. Мы допускаемъ ее только въ видѣ переходной мѣры и въ виду фискальнаго интереса, который неминуемо бы пострадалъ отъ внезапной

отмѣны всѣхъ личныхъ податей и самую классную подать признаемъ только переходомъ къ налогу на доходъ.

Но въ чемъ и гдѣ найти выраженіе рабочей силы? и что разумѣть подъ этимъ выраженіемъ, объемлющимъ всѣ виды личного труда, начиная отъ ручной работы поденщиковъ, чернорабочихъ, до промысла артиста, доктора, адвоката, зарабатывающаго десятки тысячъ рублей въ годъ.

Мы думаемъ, что выраженіе рабочей силы надо искать прямо и непосредственно въ самомъ работникѣ и что всякія усилія привлечь ее къ обложенію подъ другими видами и названіями были бы напрасны и не достигли бы цѣли.

Изъ этого слѣдуетъ, что классная подать должна имѣть предметомъ обложенія совершеннолѣтняго, взрослого человѣка, и только въ томъ возрастѣ, когда онъ пользуется полной рабочей силой. Въ этомъ только и состоитъ преимущество этой раскладки передъ окладомъ по ревизскимъ душамъ, но преимущество важное, ибо переноситъ тягости на дѣйствительную, наличную силу, между тѣмъ какъ подушная подать разлагается по обратной пропорціи числа работниковъ, по числу малолѣтнихъ и престарѣлыхъ. Но затѣмъ предлагается другой вопросъ, который по важности своей обуславливаетъ всю податную систему.

Можетъ ли личный трудъ самъ по себѣ, то есть отдѣльно отъ имущества, капитала, быть облагаемъ простыми налогами наравнѣ съ другими предметами? Другими словами, можетъ ли работникъ, невладеющій никакой собственностію, непользующійся никакимъ капиталомъ, промышленяющій одной ручной, личной своей силой, подлежать подати, налагаемой на трудъ вообще?

Съ отвлеченной точки зрѣнія отвѣтъ долженъ быть утвердительный: если въ принципѣ допускается налогъ на рабочую силу, то всѣ степени этой силы должны быть привлечены къ налогу въ соразмѣрной пропорціи; если допускается изъятіе, то оно должно быть распространено на всѣ разряды личного труда и въ такомъ случаѣ человѣкъ, зарабатывающій по своимъ личнымъ способно-

стоитъ нѣсколько тысячъ рублей, долженъ бы быть уволенъ отъ всякаго оклада наравнѣ съ чернорабочимъ.

Но съ практической стороны вопросъ этотъ представляется иначе: личный трудъ, какъ и имущество, имѣетъ свои различныя степени производительности. Земли, напримѣръ, по принципу подлежатъ всѣ поземельному сбору, но изъ нихъ исключаются неудобныя, потому что онѣ ничего не производятъ, не даютъ никакого излишка, изъ коего можно бы было взимать плату; точно такъ и личный трудъ въ послѣдней, низшей своей степени не производитъ ничего, и эта степень есть ручной трудъ чернорабочаго, поденнаго наемщика, отдающаго всю свою рабочую силу въ распоряженіе другаго лица для того только, чтобы прокормить, одѣть и обути себя и свою семью.

Взимать подать съ него во имя общаго принципа налога на трудъ такъ же логично—вѣрно, но и такъ же несправедливо, какъ облагать неудобныя земли на основаніи принципа поземельной подати и если намъ возразятъ что таковое изъятіе неудобно, потому что трудно найти черту различія между ручной работой чернорабочаго и другими видами личного труда, то мы на это отвѣтимъ, что также и едва ли не болѣе трудно найти правильный признакъ отличія удобныхъ земель отъ неудобныхъ.

И такъ надо положительно признать, что и въ рабочей силѣ, какъ и въ поземельной собственности, есть извѣстный разрядъ—неудобный или вѣрнѣе недоступный обложенію и именно тотъ, при коемъ работа, не имѣя въ своемъ распоряженіи никакого имущества, движимаго въ видѣ капитала или недвижимаго—земли, дома, превращается въ простой физическій трудъ прокормленія.

Безусловной нормы, научнаго опредѣленія этого неудобства нельзя сдѣлать, точно такъ какъ никакими законоположеніями нельзя опредѣлить, что слѣдуетъ признавать неудобными землями. Но практически можно признать, что рабочій, неимѣющій никакой собственности, не подлежитъ и окладу по прямымъ налогамъ, точно такъ какъ земля, не представляющая возможности къ обработкѣ,

признается непроизводительной и по этой причинѣ освобождается отъ платежа.

Если взаимодѣйствіе труда и капитала, въ сельскомъ быту рабочихъ рукъ и земли, создаетъ цѣнность и доходность, если эти два фактора непременно требуются для всякой производительности, то оказывается одинаково справедливымъ исключать изъ податнаго оклада и безземельныхъ рабочихъ и неудобныя земли по той причинѣ, что ни тѣ ни другія ничего не производятъ.

Разумѣется, можетъ случиться, что это общее правило въ примѣненіи окажется не вполне вѣрнымъ, что рабочій приписанный къ этому льготному разряду заработаетъ по личному своему искусству болѣе, чѣмъ нужно для пропитанія, точно такъ какъ бываетъ, что земли признанныя неудобными приносятъ доходъ, что торфяныя болота выгораютъ и засѣваются, берега рѣкъ и озеръ, отнесенныя къ водяному пространству, въ мелководіе обращаются въ поешные луга. Слѣдуетъ ли изъ этого, что надо облагать торфъ, мхи, рѣки и озера наравнѣ съ производительными землями и изъ опасенія частной и случайной неравномѣрности проводить безусловный принципъ о привлеченіи къ налогу всѣхъ предметовъ, гдѣ либо, когда либо оказавшимся производительными? — Правило это было бы несравненно вреднѣе исключеній.

Обложеніе всѣхъ рабочихъ безъ изъятія причинило бы народному хозяйству болѣе вреда и стоило бы администраціи и земству болѣе труда и расходовъ, чѣмъ принесло бы пользы и дохода.

Поэтому мы полагаемъ, что раскладка прямыхъ налоговъ должна начинаться съ того разряда рабочихъ, которые владѣютъ недвижимымъ имуществомъ и что всѣ люди безземельные могутъ быть увольняемы отъ налога, если заработокъ ихъ не превышаетъ нормальной суммы, нужной для пропитанія семейнаго чловѣка.

Чтобы предложеніе это не показалось слишкомъ радикальною мѣрою, угрожающей государственному банкротству, мы приведемъ здѣсь расчеты прусской классной подати, которая, какъ

известно, основана на началѣ противоположномъ тому, который мы защищаемъ, именно на обложеніи всѣхъ рабочихъ безъ изъятія.

Тотъ разрядъ, о которомъ мы говоримъ здѣсь, по прусской классификаціи весь подходитъ подѣ первую степень перваго класса (*die erste Stufe der 1 Klasse*); сюда относятся черноработчіе, поденщики, батраки (*Tagelöhner, Lohnarbeiter, Gesinde*); окладъ съ нихъ положенъ въ  $\frac{1}{3}$  талера въ годъ; число податныхъ обывателей приписанныхъ къ этому классу 4.033.813. Общая сумма взиманія 2.016.906 талеровъ.

Такъ какъ общее число домохозяевъ и лицъ, подлежащихъ классной подати (въ 1866 г.), было 5.995.209 и общая сумма взимаемаго налога 9.632.926 талеровъ, то сравнивая численность и доходность 1 класса съ общимъ итогомъ, мы получаемъ слѣдующую замѣчательную пропорцію. Число лицъ, приписанныхъ къ 1 классу, относится ко всему числу податныхъ обывателей какъ 67 : 100; платежъ же ихъ къ общей суммѣ классной подати только какъ 20 : 100. Если же причислить къ классной подати и подоходную (*klassificirte Einkommensteuer*), то оказывается слѣдующее:

4.033.813 податныхъ лицъ 1 класса уплачиваютъ всего по $\frac{1}{3}$ талеру въ годъ. . . . .	2.016.906 тал.
2.043.209 домохозяевъ прочихъ классовъ . . . . .	12.411.924 "

Спрашивается: покрываетъ ли эта сумма поступленія (2 мил. тал.) громадный трудъ переписки, взиманія и взысканій съ 4 милліоновъ бѣднѣйшихъ жителей и можетъ ли скидка этой суммы угрожать финансовому благосостоянію страны?

Въ послѣднее время прусское правительство, повидимому, сознало это неудобство и по проекту земскаго положенія (*Entwurf der Kreisordnung § 9*) предоставило усмотрѣнію земскихъ собраній уменьшать или даже отмѣнять вовсе оклады трехъ низшихъ разрядовъ классной подати.

И такъ, принимая во вниманіе съ одной стороны огромный трудъ, сопряженный съ привлеченіемъ къ податному окладу этой

массы мелкихъ плательщиковъ, съ другой незначительность суммъ поступления изъ этого источника, мы должны остаться при мнѣніи: что при обложеніи рабочей силы, въ какомъ бы видѣ она ни облагалась, слѣдуетъ изъять ту низшую степень ручнаго физическаго труда, которая называется подвѣнной, черной работой и такъ какъ опредѣлительную норму для такого изъятія трудно установить, то предоставить земскихъ учрежденіямъ — увольнять отъ оклада тѣхъ обывателей, которые, не владея недвижимымъ имуществомъ и не имѣя постоянного промысла и ремесла, содержатъ себя исключительно наемной работой, личнымъ трудомъ.

Предложеніе это мы считаемъ нужнымъ подкрѣпить еще соображеніями, взятыми изъ историческаго хода нашей податной системы и изъ хозяйственнаго быта нашего народа, ибо считаемъ вообще крайне вреднымъ дѣлать опыты надъ народнымъ хозяйствомъ и готовы отказаться отъ благихъ нововведеній, если они требуютъ внезапнаго изнасилованія народныхъ нравовъ и обычаевъ.

Но обложеніе личнаго труда въ томъ видѣ, какъ здѣсь изложено, и съ тѣми изъятіями, которыя оговорены, намъ кажется вполне соответствующимъ и духу нашего законодательства и внутреннему хозяйственному быту народа.

Эти двѣ стороны предмета мы постараемся здѣсь изслѣдовать.

Принципъ обложенія лицъ и личнаго труда былъ всегда чуждъ нашему законодательству. Онъ былъ введенъ, какъ мы объяснили въ предъидущей главѣ, вопреки высочайшей волѣ монарховъ, устроившихъ русскую землю, по злоупотребленію или непониманію ихъ преемниковъ, и выраженіе «подушная подать» вкралось въ офиціальное нарѣчіе неумышленно и безсознательно.

Ни государи не имѣли въ виду обложить личность, ни народъ не думалъ принимать и не принялъ этой разверстки по душамъ. Указъ 1718 г. привлекалъ къ налогу не ревизскія и не рабочія души сами по себѣ, а только тѣ изъ нихъ, которыя «пашутъ

землю и справляют промыслы» и когда, по настоянію «шляхетства, знатныхъ и посредственныхъ персонъ», это высокое предначертаніе преобразователя было нарушено, искажено, то указомъ 1766 года Екатерина подтвердила: лицъ записанныхъ въ окладъ, и записанныхъ противозаконно, т. е. не пахавшихъ земли и не производившихъ промысловъ и торговли, надѣлить землей по 8 и 15 десятинъ на душу.

Съ своей стороны народъ, подчиняясь по неволѣ официальной переписи и окладу по душамъ, внутри обществъ, то есть въ дѣйствительномъ хозяйственномъ своемъ быту, не признавалъ этихъ вышнихъ порядковъ и разверстывалъ подати и повинности не по числу людей рабочихъ, а по тягламъ, вытямъ, костямъ, то есть по наличному числу дѣйствительныхъ работниковъ, надѣленныхъ землей.

И такъ своебытное основное начало податныхъ раскладокъ въ Россіи, взятое изъ народной жизни, узаконенное Петромъ I, подтвержденное Екатериной II, соблюденное въ русской землѣ, не смотря на противодѣйствіе правительственныхъ и фискальныхъ элементовъ, основное начало есть слѣдующее:

Что обыватели облагаются по землѣ, по промысламъ, по торговлѣ — и что рабочій человекъ привлекается къ окладу только тогда, когда онъ пашетъ землю, промышленяетъ, торгуетъ и состоитъ въ тяглѣ, т. е. пользуется полными рабочими силами и земельнымъ надѣломъ <sup>(1)</sup>.

Мы называемъ это начало основнымъ не потому, чтобы признавали его наилучшей, совершеннѣйшей формой податныхъ раскладокъ; но не видя въ немъ ничего противнаго духу и разуму существующаго законодательства, а съ другой стороны сознавая, что этотъ порядокъ глубоко проникъ въ нравы народа, полагали бы полезнымъ принять его за точку отправленія для постепеннаго преобразованія нашей податной системы, для перехода отъ подушнаго оклада къ лучшему распределенію податныхъ тягостей.

Придерживаясь этому воззрѣнію, мы полагаемъ, что переходъ,

о комъ идетъ рѣчь, могъ бы совершаться въ слѣдующей послѣдовательности:

1) Прежде всего, отыскивая предметы обложенія, мы находимъ слѣдующіе главные ихъ виды: земли, промыслы, торговля. Если причислить къ нимъ строенія, какъ имущество неразрывно связанное съ поземельнымъ владѣніемъ, то мы получимъ тѣ же самые главные роды имуществъ, которые указаны земскимъ учрежденіемъ, какъ главные основанія раскладки въ ст. 9 и 11 временныхъ правилъ по первоначальной ихъ редакціи, до изданія закона 21 ноября 1866 года.

Эти основанія, уже нынѣ введенныя въ 33 губерніяхъ, должны быть по нашему мнѣнію не только удержаны для всѣхъ губернскихъ земскихъ повинностей, но и распространены по возможности на нѣкоторую часть казенныхъ податей, наиримѣръ на государственный земскій сборъ.

Главное ихъ значеніе заключается въ томъ, что они разлагаютъ податные платежи на имущества независимо отъ лицъ и сословій и служатъ такимъ образомъ правильнымъ путемъ для перехода къ налогу на доходъ.

Переходъ этотъ будетъ тѣмъ быстрее и легче, чѣмъ болѣе будетъ приложено старанія къ открытію разныхъ имуществъ, уклоняющихся отъ обложенія, и къ привлеченію привилегированныхъ лицъ и сословій къ общему окладу.

По послѣднимъ исчисленіямъ земскихъ сборовъ по всей имперіи (губернскихъ и уѣздныхъ) числилось въ 1869 г. 16.176.678 рублей.

При распространеніи на всѣ губерніи положенія о земскихъ учрежденіяхъ, надо полагать, что сумма эта возвысится по крайней мѣрѣ до 20 милліоновъ рублей.

Государственного земскаго сбора считается нынѣ 22.033.515 рублей.

Изъ нашего предположенія о примѣненіи государственнаго земскаго сбора къ раскладкѣ губернскихъ повинностей слѣдуетъ, что для покрытія этой суммы нынѣшній окладъ земскихъ сборовъ

нужно будетъ возвысить на 100 или 120%, или примѣрно вдвое.

Это повышеніе, по нашему мнѣнію, можетъ быть выдержано безъ особаго и чрезмѣрнаго обремененія имущественныхъ сословій (\*).

2) Затѣмъ остается еще довольно крупная цифра налога, называемаго въ тѣсномъ смыслѣ слова подушною податью, сумма коего простирается на 39.210.193 рубля.

Эту сумму предполагается переложить на другіе предметы, кромѣ земель и имущества, и притомъ на такіе, которые бы выражали рабочую, наличную силу народа или бы по крайней мѣрѣ по возможности ей соответствовали.

Мы выше объяснили, что таковымъ дополнительнымъ налогомъ, предназначеннымъ для усиленія государственныхъ доходовъ въ видѣ экстраординарнаго ресурса, считается въ Англіи и Пруссіи налогъ на доходъ и къ этому постепенному переводу на доходность должна стремиться и наша податная система. Но если въ настоящую минуту таковая радикальная реформа признается преждевременною, то мы могли бы принять въ видѣ переходной мѣры систему классной подати, т. е. обложенія всѣхъ рабочихъ взрослыхъ жителей мужскаго пола окладнымъ сборомъ подраздѣленнымъ на разряды.

Но при этомъ представляется слѣдующее очень важное соображеніе. Въ другихъ государствахъ податнымъ обывателемъ признается всякій мѣстный житель, достигшій совершеннолѣтнаго возраста. Въ Россіи, по вышеприведеннымъ указамъ и по обычаю большей части великороссійскихъ губерній, въ окладъ записываются только тѣ люди, тягловые люди, которые надѣлены землей или производятъ промыслы и торговлю. Изъ этого мы выводимъ заключеніе, что при установленіи классной подати изъ классификаціи изъемаются вовсе тотъ разрядъ жителей, которые въ Пруссіи приписываются къ низшему классу, а именно люди безземельные, не имѣющіе постояннаго промысла.

Если предположить, что изъ числа 70 милліоновъ жителей имперіи около  $\frac{1}{4}$  состоятъ въ возрастѣ 18 — 60 лѣтъ, то мы получимъ около 17 — 18 мил. лицъ мужскаго пола, подлежащихъ классной подати, и средній ихъ окладъ будетъ примѣрно 2 руб. 30 коп. Такъ какъ нынѣ подушный окладъ въ средней сложности по имперіи простирается на сумму 2 р. 74 коп. съ ревизской души, то эта мѣра облегчила бы почти вдвое тягости нынѣшнихъ податныхъ сословіи и перенесла бы на прочіе, средніе и высшіе классы около половины подушной подати.

3) Дѣйствія земскихъ учрежденій по этимъ двумъ главнымъ родамъ податей были бы слѣдующія: а) по земскимъ сборамъ, какъ губернскимъ и уѣзднымъ, такъ и государственнымъ, они производили бы на нынѣ существующихъ основаніяхъ раскладку налоговъ на имущества по ихъ цѣнности или доходности, накидывая на суммы, взимаемая земствомъ для своихъ потребностей, столько процентовъ, сколько нужно для покрытія государственнаго земскаго сбора по смѣтамъ, составляемымъ правительствомъ. Это постепенное развитіе раскладочной системы обложенія и мѣстныхъ оцѣнокъ служило бы послѣдовательнымъ переходомъ къ налогу на доходъ; б) по классной подати сборы были бы окладные, установленные въ неизмѣнномъ размѣрѣ для каждаго класса, и земскимъ учрежденіямъ предоставлено бы было только право на основаніяхъ, преподанныхъ верховною властію, приписывать обывателей по ихъ состоянію и платежнымъ средствамъ къ высшимъ, среднимъ и низшимъ разрядамъ плательщиковъ.

Этимъ мы заключаемъ наши изслѣдованія о земскихъ смѣтахъ и раскладкахъ.

Намъ могутъ съ нѣкоторой справедливостью замѣтить, что этотъ очеркъ или слишкомъ кратокъ или слишкомъ пространенъ, — что съ одной стороны онъ не касается многихъ предметовъ хозяйственнаго управленія, вѣренныхъ земству, а съ другой переходитъ за черту нашего предмета, рассматривая порядки раскладки государственныхъ налоговъ и общія основанія разныхъ податныхъ

системъ, не входящихъ въ кругъ дѣйствія земскихъ учрежденій въ Россіи.

На первое обвиненіе мы только уклончиво можемъ отвѣтить, что полное описаніе земскаго хозяйственнаго управленія потребовало бы такихъ многосложныхъ изслѣдованій, что заставило бы насъ выйти изъ рамы этого сочиненія.

По второму пункту мы постараемся себя оправдать.

Право раскладки государственныхъ прямыхъ налоговъ мы считаемъ самой высшей, существенной принадлежностію того порядка общественной организаціи, которую мы называемъ самоуправленіемъ и которая составляетъ предметъ этого сочиненія.

Въ немъ, въ этомъ правѣ, заключается по нашему убѣжденію существо всей земской самостоятельности и послѣдній предѣлъ власти, какая можетъ быть приписана учрежденіямъ, дѣйствующимъ на мѣстахъ, представителямъ земства, губерній, уѣздовъ и общинъ.

Праву этому противопоставляется, или вѣрнѣе сказать соответствуетъ другое — право рассмотрѣнія и утвержденія государственной росписи, которое есть полное и высшее выраженіе народного представительства.

Отношеніе права раскладки къ праву утвержденія росписи и учрежденій, распредѣляющихъ подати и повинности, къ властямъ, устанавливающимъ новые налоги, это отношеніе опредѣляетъ и взаимное отношеніе мѣстнаго земскаго самоуправления къ народному представительству.

До новѣйшихъ временъ эта взаимность не сознавалась; цѣлыя школы политическихъ писателей и большая часть свѣтскаго общества ничего не вѣдали и вѣдать не хотѣли про эту мелочную операцію разверстки, уравниенія и оцѣнки и всѣ силы современной цивилизаціи были устремлены исключительно къ тому, чтобы закрѣпить за народами и представительными собраніями право голосованія бюджета и налоговъ (Vote du budget, Steuerbewilligung).

Раскладка податей считалась и понынѣ считается въ централизованныхъ странахъ европейскаго материка дѣломъ второстепеннымъ, простымъ и болѣе или менѣе грубымъ механизмомъ въ сравненіи съ правомъ установленія налоговъ, которое признается живымъ органическимъ дѣйствіемъ.

Воззрѣніе это, внушенное французскими ученіями о народномъ самодержавіи, вполне соответствуетъ централизаціонной политикѣ; точно такъ какъ въ прежнія времена всякое тягло налагалось одноличной властью государя, такъ въ новѣйшее время утверждаютъ, что нѣсколько сотъ депутатовъ, съѣзжаясь въ одну палату, должны быть признаны компетентною властію для утвержденія всякихъ доходовъ и расходовъ; они устанавливаютъ пропорцію между губерніями, провинціями, департаментами, распределяютъ между ними общія суммы податей и повинностей и вмѣстѣ съ тѣмъ указываютъ съ какихъ именно предметовъ, лицъ, имуществъ и сколько именно слѣдуетъ взимать.

Это называется системой окладныхъ сборовъ; представители этого ученія, такъ называемые общественные дѣятеля, публицисты, журналисты, администраторы, скопляющіеся во всѣхъ европейскихъ странахъ въ главныхъ городахъ и столицахъ, призываютъ вообще совершенно излишнимъ и неблагодарнымъ трудомъ вникать въ сухія подробности платежныхъ средствъ, предметовъ обложенія, разверстки налоговъ; они считаютъ это неудобнымъ для своего образа жизни, ибо подобныя разслѣдованія требуютъ постояннаго жительства и усидчивой работы на мѣстахъ, въ провинціи, въ той однообразной, скучной средѣ простаго народа и сельскаго населенія, которую они хотя и любятъ платонической любовью, но лишенія коей они раздѣлять не согласны, признавая въ себѣ болѣе высокія стремленія, болѣе благородныя призванія.

Отъ этого всеобщаго настроенія образованныхъ классовъ происходитъ, что они доводятся правомъ говорить рѣчи и писать статьи о податныхъ системахъ и особенно дорожатъ властію отвергать проекты министровъ о новыхъ расходахъ и налогахъ, но

собственно въ распредѣленіе и взиманіе податей не вникаютъ, предоставляя это административнымъ властямъ, какъ формальность, не требующую особаго надзора и вовсе не интересующую публику.

Народу по этому ученію, проповѣдуемому высокоуважаемыми авторитетами, нужно только знать, сколько онъ долженъ платить; а съ чего и кому платить—это слѣдуетъ опредѣлить по указаніямъ финансовой науки, по системѣ преподанной верховною властію, по уставамъ, положеніямъ, и при томъ такъ опредѣлительно, чтобы отдѣльные плательщики знали напередъ сумму своего оклада.

Совершенно противоположное направленіе преобладаетъ въ англо-саксонскихъ государствахъ—и тамъ право голосованія налога никогда не смѣшивалось съ раскладкой налоговъ. Первое принадлежало представительному собранію — парламенту, вторая — мѣстнымъ учрежденіямъ (*local government*).

Ни парламентъ, ни правительство никогда не посягали на права общинъ разверстывать податные платежи по своему установленію — не по валовому числу десятинъ, дворовъ, душъ, дверей, оконъ, но по ихъ внутреннему достоинству, то есть по доходности имуществъ, по зажиточности домохозяевъ, съ правомъ увольнять отъ окладовъ бѣднѣйшихъ обывателей и исчислять процентъ обложенія по постановленіямъ мѣстныхъ сходокъ и съѣздовъ.

Верховная власть, *king in parliament*, заявляетъ только свои требованія, чтобы такіе то предметы были обложены такимъ то процентомъ и что по примѣрному расчету отъ таковаго обложенія ожидается столько то. Но капиталъ или имущество, съ коего взимается процентъ, земли по *land-tax*, дома по *assessed-taxes*, личные заработки по *income-tax*, и всѣ недвижимости по *local-taxes* — оцѣниваются и классифицируются земскими учрежденіями; такъ что, предполагая что правительство нашло бы возможнымъ посредствомъ устрашенія или подкупа выманить у нѣсколькихъ сотъ депутатовъ новый налогъ и экстраординарный расходъ — процессъ этимъ еще не былъ бы окончательно

выигранъ; общины могли бы, не прибавляя мѣрамъ, но понижая только соразмѣрное приращеніе государственной всенародной инстанціи кассировать шихъ властей.

И высшія власти едва ли могутъ по своему ходу податнаго дѣла, не потому права или достаточной власти, но по дурѣ оцѣнокъ крайне затруднительныхъ учреждений и требуютъ серьезныхъ соображеній и свѣдѣній, какія средѣ администраторовъ, чиновниковъ и тѣхъ дѣятелей вообще. По неспособности они оставляютъ дѣло в такомъ образомъ у дѣлаютъ мѣстныя въ всякой податной системы—р

Эти соображенія приводятъ насъ къ заключенію: что точно такъ, какъ при отсутствіи росписи есть высшій представительства, такъ и право торговли есть существенная принадлежность управления, что оно только тогда имеетъ значенія, когда это право присвоено съ другой стороны конституціонныя стороны не являются въ пустую формальность, а такъ не соответствуетъ право опредѣленія податныхъ обывателей и имуществ

ПРИМЪЧАНІЯ.

<sup>1)</sup> Тягло. Преложеніе о разверсткѣ повиностей по тягламъ можетъ быть покажется очень радикальною мѣрою въ официальныхъ сферахъ, но въ народномъ быту, по крайней мѣрѣ въ большей части Россіи, это было бы только подтвержденіемъ нынѣ существующихъ порядковъ и обычаевъ. Задаваясь разными мудреными комбинаціями, отыскивая разныя единицы обложенія, мы какъ будто старались обойти тѣ понятія и приемы, которые усвоились въ нашихъ податныхъ словіяхъ, признавая ихъ по наслышкѣ слишкомъ грубыми, потому что они въ Россіи природные, а не позаимствованы изъ другихъ цивилизацій. По нашему разумѣнію тягло есть понятіе очень полное и рациональное, согласующееся съ научными и экономическими требованіями податной системы и въ тоже время совершенно практическое и удобопримѣнимое.

Мы говоримъ, что понятіе это полное, потому что оно составляется изъ двухъ главныхъ факторовъ, дѣйствительно опредѣляющихъ платежную способность отдѣльнаго лица и опредѣляетъ ее, хотя и приблизительно, но несравненно вѣрнѣе, чѣмъ всѣ другія единицы обложенія, принятая у насъ и въ другихъ законодательствахъ; вѣрнѣе чѣмъ ревизская душа, дворъ, десятина, семья, домохозяинъ (householder въ Англіи, Hausvater въ Пруссіи). Оно слагается изъ двухъ представленій или условій: во первыхъ, что къ налогамъ и повинностямъ привлекаются только тѣ лица, которые достигли и не пережили полного возраста и располагаютъ всѣми рабочими силами; во вторыхъ, что имущество только тогда облагается, когда оно занято, обработано и приноситъ пользу и доходъ. Изъ этого вытекаютъ сами собой, по логической послѣдовательности, разныя правила, которыя всѣ приняты и издавна введены въ нашъ сельскій бытъ.

Во первыхъ, что въ тягло записываются только люди, достигшіе совершеннолѣтія и притомъ вступившіе въ бракъ, потому что въ сельско-хозяйственномъ быту одинокій, холостой работникъ, безъ жены или взрослой дѣвки или подростка, признается неполнымъ хозяиномъ; и это соображеніе совершенно вѣрно: для разныхъ сельскихъ и домашнихъ работъ таковая помощь необходима, ибо въ

противномъ случаѣ работникъ мужскаго пола затрачиваетъ на мелкія женскія работы силы и время, нужныя для другихъ хозяйственныхъ производствъ; крестьянинъ, какъ извѣстно, считаетъ потерю жены однимъ изъ главнѣйшихъ разстройствъ своего хозяйства и вступаетъ въ бракъ по нуждѣ даже въ преклонныхъ лѣтахъ, покуда держитъ землю и пашетъ пашню.

На томъ же основаніи, въ случаѣ вдовства, онъ заявляетъ претензію на нѣкоторое облегченіе, по крайней мѣрѣ временное, покуда не приищеть себѣ невѣсты, проситъ о томъ мѣрѣ или (въ прежнія времена) помѣщика; получаетъ иногда льготу на полтягла, то есть, что ему оставляется полный тягловой участокъ, а платежи взыскиваются только съ половины.

При этомъ представляется опасеніе, что бы для избѣжанія податнаго оклада крестьяне не стали уклоняться отъ брака. При прежнихъ крѣпостныхъ порядкахъ нѣкоторые помѣщики, особенно ревновашіе о своихъ благахъ, въ видѣ понужденія облагали половиннымъ окладомъ незамужнихъ дѣвокъ или холостыхъ парней по достиженіи ими совершеннолѣтія, но опасеніе это не имѣетъ мѣста, какъ скоро за разверсткой тяголъ наблюдаетъ и отвѣчаетъ за нее круговой порукой мѣрѣ. Въ такомъ случаѣ надо скорѣе опасаться притѣсненія отъ общества къ вступленію въ бракъ и оградить въ этомъ отношеніи личность крестьянъ отъ таковыхъ принужденій.

Второе соображеніе, тоже вытекающее изъ понятія о тяглѣ, есть то, что работникъ самъ по себѣ не привлекается къ окладу, если онъ прилагаетъ свой трудъ къ чужому имуществу, или къ личному промыслу, ремеслу, если онъ не имѣетъ недвижимости, которую эксплуатируетъ въ свою пользу, на свой рискъ и на свой счетъ. Крестьянинъ, живущій въ казакахъ, батракахъ у другаго крестьянина или у помѣщика, или нанимающійся въ пастухи, въ караульные въ деревнѣ, не считается въ тяглѣ, если онъ не держитъ земли. Онъ можетъ подлежать другаго рода налогамъ, торговымъ и промышленнымъ пошлинамъ, но отъ прямаго обложенія, отъ тягловаго оклада избавляется, потому что не пользуется прямымъ правомъ владѣнія.

Изъ этихъ двухъ условій, совершенно правильныхъ въ экономическомъ отношеніи, сложилось понятіе о тяглѣ, какъ о единицѣ обложенія, и мы полагаемъ, что къ нему надо будетъ возвратиться, коль скоро зайдетъ рѣчь о замѣнѣ подушной подати другой болѣе рациональной системой налоговъ.

Какая бы ни была эта система, подворная, поземельная или походная, она все таки при своемъ примѣненіи, то есть при разверсткѣ на мѣстахъ, должна быть основана на какомъ нибудь единственномъ и нераздѣльномъ предметѣ; въ Англии и Германіи такой единицей признается домохозяйство (Haushaltung) или домохозяинъ (householder), то есть старшій въ домѣ, за коимъ при частномъ владѣніи считается вся собственность, состоящая въ домѣ, въ хозяйствѣ.

Но въ Россіи, при владѣніи общинномъ, домохозяинъ не можетъ быть принятъ за единицу обложенія, потому что при этомъ порядкѣ владѣніи имущество его, то есть полевой надѣлъ и повинности, соответствующіе этому надѣлу, составляютъ измѣнчивую величину, зависящую отъ числа рабочихъ взрослыхъ душъ, приписанныхъ къ семьѣ; семья принимаетъ и сдаетъ полевые полосы по расчету ея рабочихъ силъ; если сынъ подрастаетъ, то мѣръ заставляетъ отца принять тягловой на него участокъ, если старикъ выходитъ изъ лѣтъ или подвергается недугу, препятствующему работѣ, то онъ проситъ мѣръ сдѣять съ него часть надѣла.

Само собой разумѣется, что въ тѣхъ мѣстностяхъ, гдѣ земля не оплачивается труда земледѣльца, эта тягловая разверстка дѣлается по принужденію желающихъ сдать землю всегда оказывается болѣе, чѣмъ желающимъ ее держать, и на оборотъ въ плодородныхъ губерніяхъ крестьяне просятъ и требуютъ отъ міра полнѣйшаго и скорѣйшаго надѣла; земли всегда оказывается менѣе, чѣмъ бы слѣдовало по числу наличныхъ рабочихъ, и мѣръ долженъ задерживать слишкомъ частые передѣлы и развертки; отъ этого послѣдовало явленіе, которое резко отличаетъ сѣверную полосу Россіи отъ центральной и южной: въ первой, гдѣ земельный надѣлъ часто становится въ тягость, передѣлы общинныхъ полей odbyлись гораздо рѣже, потому что никто не испрашивается на пріемъ земли; во многихъ погостахъ Новгородской и Псковской губерній, и если не ошибаемся также и въ другихъ сѣверныхъ мѣстностяхъ, вошло въ обычай дѣлать вновь пятину только при новой ревизіи, между тѣмъ какъ однокошныя угодья передѣляются ежегодно весной.

Такимъ образомъ, еслибъ правительство и образованное русское общество удостоивали нашу общинную тягловую быль большаго вниманія, чѣмъ она пользовалась доселѣ, то они наши бы въ самую крестьянскую обычайку много тяжкихъ приемовъ, которые могли бы служить поправками для неудобствъ общиннаго земледѣнія: сокращеніе полевыхъ передѣловъ, установленіе для нихъ сроковъ и неко-

торыхъ правилъ, опредѣленіе порядка наложенія и снятія тягла—это мѣры, которыя издавна ожидаются лучшею частію нашего сельскаго населенія, то есть всѣми добропорядочными хозяевами.

\*) Чтобы представить наглядно практическое примѣненіе началъ, предложенныхъ въ этой главѣ для земскихъ раскладокъ, мы должны, во первыхъ, выразить ихъ въ положительныхъ числахъ и суммахъ и, во вторыхъ, сравнить данныя, такимъ образомъ полученныя, съ нынѣ существующими окладами и съ тѣми измѣненіями, которыя предложены на обсужденіе земскаго собранія подъ именемъ проекта о замѣнѣ подушной подати. Такъ какъ вопросъ собственно состоитъ въ порядкѣ раскладки и такъ какъ это дѣйствіе мы признаемъ существенною принадлежностію мѣстнаго самоуправленія, то считаемъ себя въ правѣ войти въ разсмотрѣніе общаго вопроса о податномъ обложеніи, хотя съ перваго взгляда онъ, какъ будто, выходитъ изъ круга нашего предмета.

Мы предполагаемъ, что читателю извѣстно многознаменательное предложеніе, сдѣланное въ послѣднее время правительствомъ, о замѣнѣ подушной подати поземельнымъ и подворнымъ налогомъ.

Главные черты этого проекта состоятъ въ томъ: а) во первыхъ, что подушная раскладка, признаваемая крайне неудобной и неравномѣрной, должна быть замѣнена отчасти поземельнымъ налогомъ, отчасти же другою податію, которая бы падала на предметъ обложенія, болѣе или менѣе выражающій рабочую силу населенія въ данной мѣстности; б) во вторыхъ, что общая сумма новаго налога не должна быть ниже прежней и должна занимать, какъ и прежде, съ крестьянскаго сословія исключительно; и с) въ третьихъ, что равномѣрность между разными налогами имперіи должна быть восстановлена посредствомъ классификаціи губерній, съ возвышеніемъ окладовъ въ однихъ губерніяхъ и съ пониженіемъ ихъ въ другихъ.

Мы не входимъ въ критическій разборъ этого проекта, такъ какъ онъ подлежитъ въ настоящее время всестороннему обсужденію земскихъ собраній, и прямо приступаемъ къ объясненію разницы между ними и основаніями, нами предлагаемыми.

Мы сходимся съ проектомъ въ одномъ очень важномъ соображеніи: что на однѣ земли и недвижимыя имущества нельзя взвалить однимъ разомъ всего груза казенныхъ прямыхъ налоговъ, простирающихся на сумму болѣе 60 мил. руб.; также и въ томъ, что по неимѣнію до-

статочныхъ данныхъ для введенія правильного налога на доходъ, мы должны, по необходимости и впрочемъ только въ видѣ переходной мѣры, отыскать такую единицу обложенія, которая бы болѣе или менѣе соответствовала рабочей, промышленной силѣ разныхъ мѣстностей.

Но далѣе мы положительно расходимся съ воззрѣніями податной комисіи: а) хотя мы принадлежимъ къ числу гласныхъ одной изъ губерній, наиболѣе облегчаемыхъ по проекту, но должны заявить, что основанія, принятыя для сбавки и прибавки налога, едва ли справедливы. Такъ напримѣръ, сравнивая двѣ губерніи: Новгородскую и Тамбовскую, мы видимъ, что съ первой положено сбавки 385.167 р., а на вторую прибавки 248.649 р., и что затѣмъ общая сумма податей должна составить въ первой 385.167 р. и во второй 2.735.140 рублей. Неизвѣстно, чѣмъ руководствовалась комисія для таковой оцѣнки производительныхъ силъ и благосостоянія губерніи; но за неимѣніемъ другихъ данныхъ мы должны обратиться къ единственному источнику, указывающему въ извѣстной степени это соотношеніе — именно къ оцѣнкамъ, произведеннымъ земскими учрежденіями для своихъ мѣстныхъ раскладокъ, и тутъ мы находимъ слѣдующую пропорцію: нормальный доходъ всѣхъ родовъ имущества опредѣленъ въ Новгородской губерніи въ 5.238.551 руб. и въ Тамбовской въ 12.372.588 р.—значить, въ послѣдней почти въ  $2\frac{1}{2}$  раза болѣе, чѣмъ въ первой, между тѣмъ какъ податной окладъ разсчитанъ болѣе чѣмъ въ 7 разъ выше. Можетъ быть, и вѣроятно, что и эта пропорція не вѣрна, но по крайней мѣрѣ она основана на какихъ либо положительныхъ данныхъ и должна бы быть принята въ руководство до тѣхъ поръ, покуда земскіи оцѣнки не будутъ пересмотрѣны и исправлены.

б) Второе предложеніе, въ коемъ мы тоже расходимся съ проектомъ, это оставленіе на крестьянскомъ сословіи всего бремени прямыхъ налоговъ. Въ предъидущей главѣ мы объяснили, что по земскимъ раскладкамъ отношеніе крестьянскихъ земель ко всѣмъ прочимъ имуществамъ по ихъ доходности выходитъ какъ 37 : 100, и что придерживаясь этой пропорціи, слѣдовало бы изъ 62 миллион. подушныхъ податей, нынѣ лежащихъ на крестьянахъ, отнести около 39 м. на прочія имущества и сословія. Такая радикальная мѣра была бы въ настоящій моментъ опасна для казны, такъ какъ средства взысканія очень слабы и самые предметы обложенія малоизвѣстны. Но все таки, стремясь къ уравненію, нельзя оставить такое вопіюще-

ложное начало въ основаніи податныхъ раскладокъ, и уравнивая губерніи между собой, не уравнивать сословіи въ одной и той же губерніи.

е) Наконецъ, въ отношеніи того дополнительнаго предмета, который долженъ служить выраженіемъ или, по словамъ проекта, вещественнымъ признакомъ промышленной и рабочей силы населенія, мы также неполнѣ согласны съ мнѣніемъ комисіи и если эту производительную силу надо обложить (что мы допускаемъ только въ виду фискальной необходимости), то надо взять для этого не признакъ, и еще менѣе, не одинъ только вещественный признакъ, а самого рабочаго, его личность и податной окладъ. Основаніе это тоже неудовлетворительно, но все таки болѣе равномерно, чѣмъ подушный окладъ, и не такъ гадательно и произвольно, какъ подворный налогъ.

По этимъ соображеніямъ мы пришли къ слѣдующимъ главнымъ выводамъ:

Сумму податей оставить по губерніямъ въ томъ же самомъ распредѣленіи, какое нынѣ существуетъ, впредь до уравниенія ихъ соразмѣрно земскимъ раскладкамъ, но распространить податной окладъ на всѣ роды имущества и на всѣ классы жителей.

Государственный земскій сборъ, переименованный по проекту въ поземельный сборъ, раскладывать на всѣ имущества, подлежащія по ст. 9 и 11 временныхъ правилъ земскому обложенію.

Подушную подать преобразовать вмѣсто подворнаго налога въ личную подать со всѣхъ жителей совершеннолѣтняго возраста, съ подраздѣленіемъ на классы и съ изъятіемъ бѣднѣйшихъ, неимущихъ обывателей.

Въ текстѣ этой главы мы объяснили эти основанія; здѣсь же хотимъ провѣрить ихъ примѣненіемъ къ самой раскладкѣ. Для этого мы выбрали три губерніи: Новгородскую, Рязанскую и Тамбовскую, которыя, если не ошибаемся, довольно вѣрно выражаютъ разныя общественныя и природныя свойства русской земли: первая — обширность и малонаселенность, бесплодіе и суровость климата и почвы, заставляющіе жителей прибѣгать для насущнаго пропитанія преимущественно къ личнымъ заработкамъ и промысламъ; послѣдняя, Тамбовская — плодородіе, густое населеніе и преобладаніе земледѣльческаго труда; средняя, Рязанская, имѣетъ смѣшанный характеръ: въ южной части земледѣльческой, въ сѣверной промышленный и торговый.

Каждая изъ нихъ принадлежитъ къ одному изъ трехъ разрядовъ,

принятыхъ податною комиссіею для классификаціи губерній: Новгородская къ первому разряду, гдѣ податные оклады повышаются на 50%; Рязанская къ среднему, гдѣ сумма податей остается безъ измѣненія и Тамбовская къ третьей группѣ, въ коей предвлагается прибавки около 10%.

Чтобы имѣть передъ глазами полную картину, мы приведемъ сначала нѣкоторыя статистическія данныя, за тѣмъ нынѣ существующіе оклады, измѣненія предложенныя въ проектѣ и наконецъ принятую раскладку на тѣхъ основаніяхъ, которыя нами предложены.

Г У Б Е Р Н І И:			
	Новгородс.	Рязанская.	Тамбовская
<b>А. Статистическія данныя.</b>			
Число жителей мужскаго пола:			
Сельскаго населенія . . . . .	418 230	617.498	870.646
Прочихъ сословій . . . . .	76.384	85.350	116.023
Итого. . .	494.664	702.848	986.669
Пространство въ квадратныхъ			
миляхъ . . . . .	2.091	761	1.202
Земли всего десятинъ . . . .	7.786.286	3.548.611	5.500.145
Въ томъ числѣ у крестьянъ .	2.388.398	1.905.571	3.110.789
Число крестьянскихъ дворовъ .	150 551	188.498	239.889
На 1 дворъ приходится ревиз-			
скихъ душъ. . . . .	2,53	3,06	3,17
Нормальная доходность всѣхъ			
имуществъ по оцѣнкѣ земскихъ			
учрежденій составлять . . руб.	5.238.551	8.401.607	12.372.588

Мы должны здѣсь еще оговорить слѣдующее: отношеніе числа ревизскихъ душъ къ жителямъ совершеннолѣтняго возраста нигдѣ у насъ не выведено; при прежнихъ крѣпостныхъ порядкахъ тягловыхъ мужиковъ вообще не считалось нѣсколько болѣе половины всего населенія мужскаго пола, но это была натяжка помѣщичьей власти, безопадно преслѣдовавшей умноженіе рабочей силы; мы полагаемъ, что принимая рабочій возрастъ отъ 18 — 55 л. или отъ 20 — 60 л., можно считать жителей этого возраста ровно въ половину противъ ревизскихъ душъ; поэтому, раздѣляя вышеприведенныя числа на два, мы получимъ слѣдующія числа совершеннолѣтнихъ жителей мужскаго пола:

Г У Б Е Р Н І И:			
	Новгород- ская.	Рязанская.	Тамбовская.
Сельскаго населенія . . . . .	209.140	308.749	435.323
Прочихъ сословій . . . . .	38.191	42.675	58.012
Итого . . . . .	247.331	351.424	493.335

Въ Рязанской губерніи оцѣнка имуществъ сдѣлана не по доходности, а по стоимости, и послѣдняя опредѣлена для всѣхъ имуществъ губерніи въ 140.026.798 р. Переводя эту сумму на доходность изъ 6% разсчета, мы получимъ вышеприведенную сумму доходности 8.401.607 р.

Земельный надѣлъ крестьянъ различенъ по уѣздамъ; мы вывели среднюю пропорцію надѣла, раздѣливъ число десятинъ на число ревизскихъ душъ.

Г У Б Е Р Н І И:			
	Новгороде.	Рязанская.	Тамбовская.
На душу приходится десятинъ.	6,26	3,80	4,08
Средняя стоимость десятины по выкупнымъ сдѣлкамъ . . . . . руб.	20,90	39,7	37,65
Поземскимъ раскладкамъ налога съ одной десятины положено . . . . . коп.	6,53	10,50	9,44

Г У Б Е Р Н І И:			
	Новгородс.	Рязанская.	Тамбовская.
<b>В. Настоящій податной окладъ :</b>			
Подушная подать составляет .	609.069 (*)	1.131.377	1.476.736
Государственный земскій сборъ.	161.265 (**)	507.588	1.009.755
Итого. . .	770.334	1.638.965	2.486.491
Податныхъ ревизскихъ душъ считается . . . . .	381.085	577.233	761.312
На крестьянскій дворъ причи- тается . . . . . коп.	499	869	1036
На ревизскую душу . . . . . коп.	197	283	326
На десятину крестьянскаго вла- дѣнія . . . . . коп.	31	86	79
<b>С. По проекту о замѣнѣ подушной подати предполагается:</b>			
Подворного налога (въ замѣнѣ подушной подати). . . . . руб.	327.392	983.379	1.269.105
Поземельнаго налога (въ замѣнѣ государственнаго земскаго сбора) р.	57.775	655.586	1.466.035
Итого. . .	385.167	1.638.965	2.735.140
<b>Противъ нынѣшнихъ окладныхъ суммъ:</b>			
Сбавки. . . . . руб.	385.167	безъ взмѣ- ненія.	—
Прибавки . . . . . руб.	—		248.640
<b>Новыхъ окладовъ приходится :</b>			
На дворъ . . . . . коп.	216	522	529
На ревизскую душу . . . . . коп.	100	284	349
На десятину . . . . . коп.	2 1/4	35	45

(\*) Считая въ томъ числѣ съ ямщиковъ 16,446 р. и съ колонистовъ 1016 р.  
 (\*\*) Считая въ томъ числѣ съ ямщиковъ 949 р. и съ колонистовъ 261 р.

Мы привели эти расчеты точно такъ, какъ они изложены въ докладѣ комисіи; но въ дѣйствительности пропорція, выведенная на дворъ, на душу и на десятину, оказывается совершенно обманчивою. Обманъ, разумѣется неумышленный, происходитъ оттого, что въ статьѣ В. нынѣ существующія подати сочтены въ одномъ общемъ итогѣ и эта общая сумма раздѣлена на число дворовъ, душъ и десятинъ, изъ чего и выведены средніе оклады всѣхъ таковыхъ единицъ. Въ статьѣ С., напротивъ, подворный налогъ расчитанъ особо и раздѣленъ на число десятинъ, такъ что въ Тамбовской губерніи, гдѣ общая сумма податей увеличена на 248 т. р., окладъ двора и десятины выходитъ каждый отдѣльно менѣе прежняго. Чтобы представить себѣ точно размѣръ обремененія и облегченія, мы взяли крестьянскій дворъ и примѣняя къ нему среднюю пропорцію, число ревизскихъ душъ на 1 дворъ и средній надѣлъ ревизской души на губернію (смотри выше на стр. 332), вывели средній окладъ по подворному и поземельному налогу вмѣстѣ взятыми; а именно:

Г У Б Е Р Н І И:				
	Новгородск.	Рязанская	Тамбовская	
Считая на 1 крестьянскій дворъ ревизскихъ душъ . . . . .	2, 53	3, 06	3, 17	
На 1 душу земельного надѣла десятинъ . . . . .	6, 26	3, 80	4, 03	
Средній окладъ 1 двора по проекту комисіи будетъ . . . . . коп.	254	918	1.110	
Противъ нынѣшняго подушного оклада . . . . . менѣе коп.	245	—	—	
		болѣе коп.	49	74

Таковы общіе и средніе результаты предполагаемаго раздвоенія подушной подати на подворную и поземельную. Фактъ этотъ, довольно странный съ перваго взгляда, объясняется легко; окладъ двора и земли отдѣльно взятые понижаются, напр. въ Тамбовской губерніи,

въ общей сложности всей губерніи. Домохозяинъ, имѣющій въ одномъ дворѣ 3,17 ревизскихъ душъ и 12,93 десятинъ, облагается выше прежняго на 74 коп. Спрашивается кто же выгадываетъ? Много-семейные хозяева, имѣющіе при одномъ дворѣ много душъ и много земли.

Г У Б Е Р Н І И :			
	Новгородск.	Рязанская.	Тамбовская
	коп.	коп.	коп.
Такъ при 5 ревизскихъ душъхъ подворный и поземельный окладъ составляетъ на домохозяина.	294	1 187	1.547
Между тѣмъ какъ по прежнему подушному окладу онъ заплатилъ бы съ 5 душъ . . . . .	985	1.465	1.620
На оборотъ при 2 ревизскихъ душъхъ въ одномъ дворѣ домохозяинъ заплатитъ . . . . .	248	788	896
Вмѣсто вынѣ платимыхъ по подушной раскладкѣ . . . . .	394	566	652

И такъ прямымъ послѣдствіемъ введенія налога на дворъ было бы особое обремененіе малосемейныхъ домохозяевъ, и предвидя это неудобство, проектъ предполагаетъ, что разверстка подворнаго налога внутри обществъ будетъ производиться по числу работниковъ. Отъ этого предположенія до нашего остается одинъ шагъ, т. е. выпустивъ слова «внутри обществъ», разверстать налогъ непосредственно по числу рабочихъ душъ, то есть взрослыхъ жителей всѣхъ сословій.

www.libtofo.ru

Предлагаемая нами основанія раскладки представляют въ при- мѣненіи къ разнымъ губерніямъ слѣдующіе результаты :

а) Государственный земскій сборъ составляетъ нынѣ сумму . . . Р.

160.055(\*)

Такъ какъ предполагается раз- ложить его на тѣ же самые пред- меты, какъ и губернскіе сборы, то что бы вывести пропорцію, нужно узнать сумму сихъ послѣднихъ. Р.

581.763

За тѣмъ окладъ государствен- наго сбора опредѣлится процент- нымъ его отношеніемъ къ земскимъ сборамъ и на каждый рубль послѣд- нихъ вужно будетъ добавить . . .

27%

Принимая этотъ расчетъ къ на- логу на земли, мы получимъ, прики- дывая вышеозначенные проценты къ настоящему окладу земель по земскимъ раскладкамъ, слѣдующій окладъ 1 десятины по государствен- ному налогу . . . . .

1,76

Таковую же пропорцію надо вы- вести и для прочихъ предметовъ фаб- рикъ, заводовъ, городскихъ иму- ществъ и пр., и за тѣмъ общій

(\*) Не считая сбора съ ямщи́ковъ и колонистъ т. ш.

www.libtool.com.cn

Г У Б Е Р Н І И:			
	Новгородс.	Рязанская.	Тамбовская.
итогъ государственнаго земскаго сбора, выведенный по той же пропорціи, долженъ быть равенъ вышеозначенной суммѣ налога.			
Всего съ крестьянскихъ земель будетъ сходять на государственный земскій сборъ . . . . . Р.	42.788	218.074	538.480
Съ прочихъ имуществъ и земель частнаго и казеннаго владѣнія.	117.267	289.114	471.275
в) Подушная подать въ настоящее время составляетъ слѣдующія суммы . . . . .	591.607 (*)	1.131.377	1.476.736
Предполагая ее преобразовать въ налогъ на всѣхъ жителей м. п., съ 18 до 55 лѣтняго возраста, съ подраздѣленіемъ на классы, мы принимаемъ по примѣрному расчету таковыхъ взрослыхъ обывателей:			
сельскаго населенія . . . . .	209.140	308.749	435.323
прочихъ сословій . . . . .	38.191	42.675	58.012
Полагая на крестьянъ оклада съ одной души рабочаго возраста (18 — 55 лѣтъ) . . . . .	2	3	3
Причитается всего на сельскія населенія . . . . .	418.280	926.247	1.305.969
Остается для раскладки на прочія сословія . . . . .	173.327	205.130	170.767

(\*) Не считая сбора съ ямщиковъ и колонистовъ.

www.libtool.com.cn

Г У Б Е Р Н І И :			
	Новгородск.	Рязанская.	Тамбовская.
По этому расчету на часть крестьянъ причтется государственнаго земскаго сбора . . . . .	42.788	218 074	538.480
Классной подати . . . . .	418 230	926 247	1 305.969
Итого . . .	461.068	1.144.321	1.844.449
На всѣ прочія имущества и сословія :			
Государственнаго земскаго сбора . . . . .	117.267	289.514	471.275
Классной подати . . . . .	173 327	205.130	170.767
Итого . . .	290.594	494.644	642.042

Изъ этого слѣдуетъ, что непосредственный и прямой результатъ предлагаемой замѣны подушной подати будетъ перенесеніе на прочія сословія и на другія имущества, кромѣ земель, извѣстной части нынѣшнихъ окладныхъ сборовъ. Остается разсмотрѣть вопросъ: соотвѣтствуетъ ли это распредѣленіе платежнымъ средствамъ разныхъ мѣстностей и разныхъ родовъ имущества?

Соотношеніе разныхъ губерній и полось Россіи по ихъ производительности и благосостоянію трудно узнать и еще труднѣе выразить ариѳметической пропорціей; единственный фактъ, который мы имѣемъ и который можетъ, хотя приблизительно, за недостаткомъ другихъ свѣдѣній служить для сравненія, есть оцѣнка, произведенная земскими учрежденіями для раскладки земскихъ сборовъ. Если принять это въ соображеніе, то едва ли можно допустить такую значительную сбавку (до 50%) и прибавку (до 10%), какія предположены въ проектѣ, ибо сумма доходности, исчисленная по губерніямъ, не представляетъ такой разности и если бы придержаться пропорціи земскихъ оцѣнокъ, то отношеніе вышло бы совершенно иное.

\*

Но, повторяемъ, такое уравниеніе между губерніями намъ кажется въ настоящее время совершенно немыслимымъ и покуда земскія оцѣнки не будутъ проверены общими силами правительства и земскихъ чиновъ, до тѣхъ поръ надо отказаться и отъ мечты—достичь этого уравниенія посредствомъ разныхъ болѣе или менѣе замысловатыхъ канцелярскихъ соображеній.

По этимъ причинамъ мы полагаемъ, что общая сумма окладовъ по губерніямъ должна быть оставлена въ настоящее время безъ измѣненія и что равномерность должна быть сначала восстановлена между сословіями и имуществами посредствомъ привлеченія къ налогамъ тѣхъ предметовъ и лицъ, которые по сихъ поръ отъ нихъ увольнялись.

Когда это первое дѣйствіе податной реформы будетъ исполнено, тогда можно будетъ приступить и къ правильному распредѣленію между губерніями и уѣздами, потому что только тогда и откроется дѣйствительная полная производительность и доходность разныхъ мѣстностей.

Это первое дѣйствіе, о коемъ мы говоримъ, состоитъ въ томъ, чтобы найти нѣкоторую, хотя бы приблизительно правильную, пропорцію для обложенія разныхъ лицъ и имуществъ въ предѣлахъ губерній и уѣздовъ и для этого, какъ мы уже нѣсколько разъ упоминали, представляются только тѣ данныя, которыя выработаны земскими оцѣнками и раскладками.

---

## ЗАКЛЮЧЕНІЕ.

### I.

Предметомъ этого сочиненія было сравненіе русскихъ земскихъ и общественныхъ учрежденій съ иноземными. Въ заключеніи мы хотимъ свести эти изслѣдованія въ нѣсколько главныхъ выводовъ и выяснить наиболѣе рѣзкія черты сходства и различія между нашимъ общественнымъ бытомъ и иностраннымъ.

Но прежде чѣмъ приступить къ этому окончательному своду нашихъ сужденій, мы должны оговориться, что событія послѣднихъ годовъ нѣсколько измѣнили самые предметы нашихъ изслѣдованій и что по этому заключеніе наше не можетъ быть принято какъ точный и строгій выводъ изъ предъидущихъ сужденій.

Между началомъ и окончаніемъ нашего труда прошло много лѣтъ и много событій. Мы начали писать первыя главы этой книги въ то время, когда въ Россіи производились первые опыты самоуправленія, возбуждшіе столько же преувеличенныхъ ожиданій, сколько и ложныхъ опасеній.

Обстоятельства внутреннія и внѣшнія были крайне неблагоприятны для предпринятаго испытанія: внутри страны никто, ни правительство, ни общество, за исключеніемъ немногихъ провинціальныхъ дѣятелей не принимали этого дѣла за серьезную, сознательно предна-

чертанную реформу. Высшія, свѣтскія сословія, русская интеллигенція во всѣхъ своихъ видахъ, ожидали отъ земства болѣе, чѣмъ оно могло дать; администрація же не давала ему и того, что по разуму закона ему слѣдовало и принадлежало.

Въ этоже время въ другихъ государствахъ, во всей средней Европѣ торжествовалъ и праздновалъ свои побѣды другой, противоположный принципъ, принципъ личнаго авторитета, верховными представителями коего признавались правители Франціи и Пруссіи.

Подъ ихъ сокрушительными ударами начала народнаго представительства, какъ общаго такъ и мѣстнаго, окончательно поникли и система личнаго управленія имѣла такіе блистательные успѣхи, что всякое прекословіе, не говоря уже о противодѣйствіи, принуждено было умолкнуть.

Примѣръ этихъ двухъ великихъ державъ и ихъ правителей былъ соблазнительнъ—и дѣйствительно соблазнялъ государственныхъ людей другихъ странъ; они внимательно, даже сочувственно слѣдили за ловкими изворотами этой новой политики, прикрывавшей либеральными и даже на видъ демократическими формами козни самовластия, и отряжали свѣдущихъ людей, экспертовъ по части администраціи, для изученія этой премудрой полицейско—приказной организаціи, подъ властію коей процвѣтала Франція и начинала уже возвышаться ея соперница Пруссія.

Эти высокія поученія, исходившія отъ двухъ державъ, стоящихъ во главѣ цивилизаціи, не пропадали даромъ.

Всюду—и даже въ странахъ менѣе образованныхъ—уразумѣли простую истину, что надо дать внутреннему управленію наружный видъ и всѣ формы и обряды народно-самодѣятельности съ нѣкоторымъ оттѣнкомъ либе-

рализма, лишь бы удержать за собой дѣло по существу, то есть **расходование суммъ**, раскладку налоговъ, смѣняемость должностныхъ лицъ и право распускать собранія и кассировать ихъ рѣшенія, если они оказываются, по соображеніямъ администраціи, противными «государственной пользѣ».

Все остальное могло быть безъ особенной опасности предоставлено народнымъ массамъ, а именно право словоговоренія, право ходатайства, власть голосованія, даже въ извѣстной обстановкѣ свобода совѣщаній и свобода печати, если только надъ всѣми этими правами, властями и свободами оставались верховными судьями администрація и полиція.

Этому направленію послѣдовали болѣе или менѣе всѣ европейскія правительства послѣднихъ двадцати годовъ за исключеніемъ англійскаго. Слова *décentralisation*, *Selbstverwaltung* стали даже переходить изъ области науки и литературы въ кругъ дѣйствій и мѣропріятій; въ Германіи постоянно ссылались на великія начинанія Штейна, на торжественные завѣты прусскихъ королей о введеніи общественнаго самоуправленія и въ послѣдніе дни передъ объявленіемъ войны отважились даже предложить на обсужденіе ландтага проектъ новаго земскаго положенія. Во Франціи при всякой либеральной попыткѣ, въ каждой программѣ прогрессивной партіи, неизменно упоминалось магическое слово децентрализація.

Но дѣло самоуправленія нигдѣ не подвигалось и нигдѣ даже не принималось въ настоящемъ, правдивомъ его смыслѣ.

Вездѣ министры продолжали истолковывать и дополнять законы «по указаніямъ опыта», вездѣ должностныя лица преслѣдовались «административнымъ порядкомъ», вездѣ нарушались законныя права въ виду «государственной пользы».

· Это двойственное направление внутренней политики — либеральное, представительное, земское по внешней обстановкѣ, приказное, полицейское и жандармское по внутреннему разуму, это двусмысленное направление и составляет, по нашему мнѣнію, главную характеристику современной политики континентальной Европы.

Единственнымъ образцомъ для уразумѣнія духа и разума самоуправления всё таки остаются англо-саксонскія государства.

## II.

Поэтому, чтобы передать и объяснить духъ и разумъ самоуправления, мы принуждены были постоянно и почти исключительно ссылаться на Англію.

Въ другихъ странахъ мы однако находимъ много частныхъ примѣровъ, достойныхъ подражанія, много отдѣльныхъ частей и вѣдомствъ, лучше организованныхъ, чѣмъ въ Англіи или Соединенныхъ Штатахъ, гдѣ механизмъ управления и редакция законовъ до крайности сложны и сбивчивы и потому представляютъ для изслѣдованія почти неодолимая трудности.

Такъ, между прочимъ, устройство дорожнаго управленія и сельско-санитарной части во Франціи, вѣчныхъ школъ, народнаго кредита и земскаго ополченія въ Пруссіи — оказываются во всѣхъ отношеніяхъ такими полными, отчетливыми организаціями, какихъ въ Англіи не имѣется. Вообще, какъ строй, какъ механизмъ, какъ орудіе для дѣйствія оборонительнаго и наступательнаго — примѣры континентальныхъ государствъ могутъ быть признаны образцовыми.

Но если допустить, что въ народномъ быту есть и жили внутренняго кровообращенія, интересы хозяйствен-

ные, домашніе, семейные и частные, то для удовлетворенія ихъ, для охраненія этихъ мелочныхъ и безчисленныхъ нуждъ и пользъ общественнаго благосостоянія надо возникнуть въ устройство тѣхъ государствъ, гдѣ народъ непосредственно завѣдываетъ своими нуждами и пользами.

Тамъ мы не увидимъ безпрестанныхъ ссылокъ на циркуляры и приказы (Rescripten, édits, arrêtés) частныхъ начальниковъ, толкующихъ по своему уму-разуму о настоящемъ значеніи законодательныхъ актовъ, изданныхъ верховными властями, и извращающихъ ихъ смыслъ по соображенію временныхъ и случайныхъ политическихъ или династическихъ интересовъ; не услышимъ такихъ странныхъ сужденій, что дѣйствіе, не воспрещенное никакимъ закономъ, не нарушающее ни чьихъ правъ, признается противнымъ какому то отвлеченному понятію «о государственной пользѣ», пользѣ нигдѣ и никѣмъ не предусмотрѣнной и указываемой въ данный моментъ тѣми властями, которыя изъ государства извлекаютъ свои личныя или сословныя пользы.

Тамъ мы не найдемъ ни въ текстѣ законовъ, ни въ правительственной практикѣ той особой процедуры, которая на континентѣ называется «административнымъ порядкомъ» (im administratiwen Wege, d'office) и означаетъ, по общепринятымъ понятіямъ, что должностное лицо, приставленное для исполненія закона, въ извѣстныхъ случаяхъ становится выше закона, облекается судебною властію, является судьей и посредникомъ въ своемъ собственномъ дѣлѣ, истцомъ, налагающимъ взысканіе на своего противника — отвѣтчика, и уполномочивается по закону нарушать по своему усмотрѣнію законный ходъ дѣла.

Глубокое значеніе англійскаго selfgovernment-а заключается именно въ спокойномъ, не-

ПАРУШИМОМЪ ХОДЪ ТЕКУЩИХЪ ДѢЛЪ МѢСТНАГО УПРАВЛЕНІЯ, НЕЗАВИСИМОМЪ НИ ОТЪ ЛИЧНЫХЪ КОЗНЕЙ НАЧАЛЬСТВУЮЩИХЪ ЛИЦЪ, НИ ОТЪ СМУТЪ ПОЛИТИЧЕСКИХЪ ПАРТІЙ И СОБРАНІИИ.

Права мѣстныхъ земскихъ и общественныхъ собраній и сходокъ въ Англіи менѣе обширны, чѣмъ во Франціи и Россіи; кромѣ выборовъ и ревизій отчетовъ имъ не присвоено никакого непосредственнаго вмѣшательства въ дѣла управленія; многоразличные предметы, порученные вѣдѣнію генеральныхъ и муниципальныхъ совѣтовъ во Франціи, губернскихъ и уѣздныхъ собраній въ Россіи, попеченіе о народномъ продовольствіи, участіе въ народномъ образованіи, содѣйствіе торговли, промышленности (*encouragement, surveillance*)—все это неопредѣленное и безграницное поприще, на коемъ такъ охотно подвизаются наши общественные дѣятели, въ Англіи вовсе не подлежитъ вѣдѣнію мѣстныхъ учреждений. Они также лишены права ходатайства о нуждахъ и пользахъ и даже не пользуются высокимъ преимуществомъ заявлять правительству о своихъ чувствахъ и сочувствіяхъ, подносить адреса и подавать мнѣнія (*émettre leur avis*) о разныхъ благодѣтельныхъ предначертаніяхъ верховной власти. По смыслу англійскаго самоуправления мнѣнія подаются только тогда, когда они рѣшаютъ дѣло; нужды и пользы населенія удовлетворяются сами собой, обязательно, по требованію, а не по ходатайству заинтересованныхъ лицъ и обществъ, если они законны и справедливы.

Кругъ дѣйствій земскихъ и общественныхъ собраній и властей въ Англіи не обширенъ, но полонъ; они участвуютъ только въ тѣхъ дѣлахъ, которыя рѣшаютъ самостоятельно; главные должности мировыхъ судей даже замѣщаются отъ короны, но всѣ собранія и власти, сходки, сѣзды, управы, должност-

ныя ли  
не могу  
Эти  
нню, об  
столько  
в потом  
деній д  
наго во  
слѣ ед  
быть г  
народо  
черты.  
и обыч

За  
могут  
ны ар  
съ поч  
способ  
нымъ  
обяза  
ли и б  
такое  
прока  
часть  
торіеі

Эт  
вѣру  
чае  
и ка  
разви



щество англійскаго selfgovernment-а и его исключительную принадлежность.

Мы въ самомъ началѣ этого сочиненія, въ его введеніи, оговорили, что нищество и безземелье низшихъ классовъ въ Англїи составляетъ мрачную сторону той картины полной политической и общественной свободы, которую намъ являетъ эта классическая страна народныхъ правъ; ее надо обойти, изучая англійскія учрежденія, но изъ тѣхъ тяжелыхъ испытаній, чрезъ которыя прошла эта страна для исправленій этого социальнаго порока, извлечъ еще большее уваженіе къ организму, выдержавшему эти испытанія.

Высшее начало англійскаго самоуправленія остается всё таки вѣрно, къ какому бы социальному строю оно ни было примѣнено.

Оно освящаетъ простыя и непреложныя истины: что подати и повинности падаютъ на классы имущественныя, не на лица, не на трудъ, а на собственность и доходъ; что право участія въ внутреннемъ управленіи принадлежитъ всѣмъ безъ изъятія лицамъ, платящимъ прямыя налоги; что право собственности само по себѣ, безъ дѣйствительнаго владѣнія и пользованія, не даетъ голоса въ общественныхъ дѣлахъ и что представителями земли и общества признаются не землевладѣльцы и домохозяева, а обыватели (occupiers), то есть тѣ мѣстные жители, которые по своимъ промысламъ, ремесламъ и по мѣсту жительства дѣйствительно принадлежатъ къ мѣстному обществу, къ землѣ.

Эти основанія имѣли, правда, въ Англїи ложную точку отправленія; они исходили изъ первобытнаго властолюбія крупныхъ собственниковъ, подѣлившихъ между собою англійскую землю. Но если перенести ихъ, эти основныя начала, на почву другихъ современныхъ обществъ, то изъ нихъ вытекаютъ совершенно правиль-

ныя и разумныя руководства : что владѣніемъ имущества и [www.lichnyim.com](http://www.lichnyim.com) присутвіемъ на мѣстѣ жительства обусловливается участие въ дѣлахъ общественнаго и земскаго управленія, а вмѣстѣ съ тѣмъ и повинность податному окладу, и что собственность въ юридическомъ своемъ значеніи не даетъ еще права голоса, если она не совпадаетъ съ личной, непосредственной эксплуатаціей имущества и съ сожительствомъ въ средѣ общества и земства.

Такимъ образомъ мѣстное самоуправленіе и мѣстное представительство служатъ въ англійской конституціи органами хозяйственныхъ, житейскихъ, земскихъ интересовъ, неразрывно связанныхъ съ землей, и чтобы примѣнить тѣ же самыя начала въ другихъ странахъ, надо вникнуть прежде всего въ хозяйственный бытъ въ житейскія поземельныя отношенія этихъ странъ.

#### IV.

Очевидно, что между всѣми народностями есть и черты различія и признаки сходства, и что исчислять ихъ всѣ послѣдовательно былъ бы трудъ безплодный ; надо выбрать изъ нихъ только тѣ, которыя имѣютъ существенное вліяніе на организмъ страны и народа.

Въ отношеніи нашего предмета, земскаго самоуправления, мы полагаемъ, что самымъ вліятельнымъ органомъ надо признать тѣ общественные союзы, которые составляютъ первое, низшее звено гражданскихъ обществъ и обозначаются названіями *parish* въ Англій, *communes* во Франціи, *Gemeinde* въ Германіи, сельскія общества и волости въ Россіи; а такъ какъ составъ этихъ союзовъ, ихъ самостоятельность и сила непосредственно зависятъ отъ размѣщенія жителей и распределенія между ними недвижимыхъ имуществъ, то въ сущности весь

характеръ самоуправленія въ данной странѣ опредѣляется этими отношеніями земскими, то есть отношеніями жителей въ землѣ.

Англійскій приходъ составился изъ всѣхъ равноправныхъ обывателей, прихожанъ, владѣвшихъ поземельною собственностію, и такъ какъ низшіе классы въ Англии были лишены земель, то весь строй общественнаго самоуправления принялъ характеръ аристократическій, отънюдь крупнаго землевладѣнія.

Французская commune образовалась изъ всѣхъ элементовъ мѣстнаго населенія — имущаго и неимущаго; первый преобладаетъ въ сельскихъ обществахъ, второй въ городскихъ и отъ этого различія въ составѣ происходитъ и тотъ глубокій разладъ который зияетъ какъ бездна между сословіями французскаго народа, между крестьянами собственниками въ сельскихъ общинахъ и неимущими чернорабочими въ городахъ.

Въ Пруссіи Landgemeinde рѣзко отличается отъ города, Stadt. Первая была разбита на участковыя владѣнія и въ слѣдствіе того подчинилась безусловно помѣстной и вотчинной власти крупныхъ землевладѣльцевъ: значительная часть сельскаго населенія была изгнана съ занимаемыхъ ею земель, выкинута изъ общинъ, и отъ этого самаго и сельская община лишилась главныхъ своихъ силъ, народнаго своего значенія.

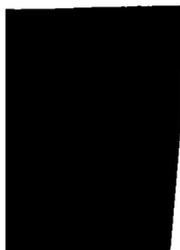
Въ Россіи процессъ этой общественной организаціи былъ совѣмъ иной или, вѣрнѣе сказать, процесса не было никакого; русскіе люди самовольно, безправно занимали пустыя земли, русское государство также самовольно налагало на людей тягло, коль скоро узнавало, что люди заняли землю; изъ этого родилось понятіе о земствѣ, какъ о совокупности нелицъ, или гражданъ, или подданныхъ, а просто обывателей, поселенныхъ на русской землѣ, ею владѣющихъ или ее воздѣлывающихъ.

Но  
кихъ и  
былъ к  
на югѣ  
вались  
острова  
сы, и н  
гдѣ вод  
мѣста

Эти  
дѣленн  
стреми  
тельств  
ной э  
мощи  
рода,  
дя зап  
пропи  
нн св  
скудно  
самос  
врагов

И  
куда  
нельзя  
нуто  
вымъ

II  
ПОЛИТ  
ВОДВО  
НО, К  
КОГДА  
ДЛЯ В  
СРЕДС



степей, тогда придетъ время и разложенія общинной связи; она не будетъ нужна и сама собой перейдетъ въ вольную ассоціацію частныхъ собственниковъ.

Но время это еще такъ отдаленно и зависимость этого перехода отъ другихъ вышеупомянутыхъ условій такъ очевидно, что намъ кажется болѣе полезнымъ изслѣдовать фактическое положеніе настоящаго времени, чѣмъ разсуждать и скорбѣть о вредѣ, причиняемомъ фактами, въ настоящее время неодолимыми.

И такъ общинное, мірское сожитіе болѣе и части сельскаго населенія въ Россіи есть явленіе не произвольное, не зависящее отъ добровольнаго соглашенія, а вынужденное обстоятельствомъ, наложенное на русскихъ людей естественными и политическими свойствами русской земли, и вмѣстѣ съ тѣмъ этотъ фактъ есть главная, коренная черта различія между нашимъ отечествомъ и другими странами, черта глубоко врѣзавшаяся въ нашъ земскій бытъ.

Отъ мѣстнаго устройства міра, общины зависятъ и весь складъ нашей русской общественной жизни; большимъ или меньшимъ развитіемъ мірскаго элемента, его самостоятельностью, многолюдствомъ, внутренней силой обуславливается не только въ нравственномъ, но и матеріальномъ хозяйственномъ отношеніи развитіе земскихъ и общественныхъ учрежденій въ Россіи.

## V.

Это вліяніе мы хотимъ здѣсь изслѣдовать. Мы разсматривали въ этомъ сочиненіи разныя учрежденія и вѣдомства внутренняго управленія съ точки зрѣнія земской, т. е. преимущественно хозяйственной. Каждое изъ нихъ — народное образованіе, врачебное управленіе, обще-

ственное  
суждаемо  
ческой,  
ны имѣт  
или снят  
ще въ эт  
имѣтъ въ  
собы къ п  
шеній.

Прогр  
кимъ, если  
лечебниц  
пишется  
на дѣлѣ  
населені  
учрежден

**Исхо,**  
кое бла  
только  
вать въ  
ственн  
ятіями.  
могутъ  
меты, ко  
зическим  
а такъ ка  
ствами  
очевидн  
каго бла  
магазин

**Изъ**  
ніе нас  
ществ  
ственн

населеніе, чѣмъ тѣснѣе и чѣмъ больше скопляется жителей въ данной мѣстности, тѣмъ легче въ такихъ мѣстахъ прививается и развивается общественность. Поэтому въ западной Европѣ, гдѣ общинное сожитіе было разстроено, гдѣ вслѣдствіе этого разстройства все сельское населеніе разсѣялось по отдѣльнымъ фермамъ, хуторамъ, общественныя силы пріютились въ однихъ городахъ и почти исчезли въ сельскомъ населеніи. Муниципальная самостоятельность росла и крѣпла въ городскихъ населеніяхъ; въ нихъ удерживались преданія прежней общинной независимости и учреждались всякія благотворительныя и образовательныя заведенія, съ помощью коихъ цивилизація новѣйшихъ временъ пробивала себѣ путь сквозь невѣжество и самоуправство средневѣковыхъ вотчинниковъ и современныхъ администраторовъ.

Но за то сельское населеніе, благодаря участковому владѣнію, которое способствуетъ земледѣльской культурѣ; сельское населеніе, говоримъ, дорого поплатилось за мнимое благодѣяніе—за разрывъ общиннаго владѣнія.

Одна, меньшая часть этого сословія дѣйствительно пріобрѣла возможность обрабатывать свои мелкіе участки лучше, чѣмъ при общинной культурѣ; другая, несравненно большая половина лишалась чрезъ это и послѣдняго своего крова; но и первые, крестьяне-собственники, потеряли при этой реформѣ болѣе, чѣмъ выиграли; разсѣявшись по отдѣльнымъ участкамъ, они потеряли всякую связь между собой, послѣдній оплотъ противъ притѣсненія высшихъ сословій, и лишились возможности прибѣгать къ тѣмъ учрежденіямъ, которыя способствуютъ развитію народныхъ массъ—къ народной школѣ, къ взаимному кредиту, къ врачевнымъ пособіямъ. Всѣ эти благія мѣры сосредоточились въ городахъ и изъ нихъ озаряли въ извѣстномъ районѣ подгородныя селенія. Но для большинства сельскаго населенія ни школа,

ни больн  
по дальн  
между с  
имѣютъ  
предмет

Таки  
справедл  
ственно  
селеніе  
половин  
ныхъ го  
телями  
ству.

Но с  
грессѣ с  
воззрѣн  
и общес  
ныхъ к  
ципей,  
раллель

Этот  
разным  
венная  
селенія  
на всѣ  
то сущ  
скихъ ж  
живает

Эта  
Европѣ  
имущес  
сильно

Но  
разным



сти отъ одного обстоятельства, еще мало изслѣдованнаго, на которое мы считаемъ нужнымъ обратить особенное вниманіе.

Это большая или меньшая сплошность сельскихъ поселеній.

Понятно, что при участковомъ или подворномъ владѣніи домохозяева размѣщаются ровно, пропорціонально своимъ земельнымъ надѣламъ, и что сплошность поселеній болѣе или менѣе соотвѣтствуетъ густотѣ населенія; но при общинномъ пользованіи дѣло представляется иначе: одна изъ этихъ пропорцій совершенно независитъ отъ другой и при равномъ числѣ владѣльцевъ или жителей на одинаковомъ пространствѣ поселенія могутъ быть болѣе или менѣе сплошныя, крупныя, или одиночныя, мелкія. На одной квадратной верстѣ при томъ же числѣ общинныхъ собственниковъ можетъ быть и одно поселеніе и десять, смотря по тому, какъ нашли они болѣе удобнымъ помѣститься — въ одномъ центральномъ пунктѣ или въ разныхъ пунктахъ.

Это размѣщеніе имѣетъ всесильное вліяніе на строй общественной жизни, на расходы общественнаго управленія, на хозяйственныя отношенія самоуправленія, и оно то и представляетъ такое существенное различіе между разными полосами имперіи, что всѣ мѣропріятія по части внутренняго управленія непременно должны быть соображены съ этимъ условіемъ, съ сплошностію сельскихъ поселеній.

Такъ какъ по средней пропорціи, выведенной по 31 великороссійскимъ губерніямъ, на 1 селеніе приходится 85 ревизскихъ душъ и 28 дворовъ, то мы, принимая эти числа за норму, называемъ сплошными и крупными поселеніями тѣ, которыя превышаютъ эти среднія числа; одиночными же или мелкими тѣ, которыя ихъ не достигаютъ.

На этомъ основаніи мы составили слѣдующую таблицу, съ отдѣленіемъ губерній съ сплошными поселеніями отъ губерній съ мелкими поселеніями.

	На одно селеніе приходится.		На 1 квад. версту при- ходится жителей обоего пола.
	Ревизскихъ душъ.	Дворовъ.	
<b>А. Губерніи съ мелкими поселеніями.</b>			
Псковская . . . . .	21	7	18
Олонецкая . . . . .	28	9	2,5
Вологодская . . . . .	32	11	2,8
Костромская . . . . .	34	12	15
Архангельская . . . . .	37	10	0,4
Ярославская . . . . .	37	14	32
Новгородская . . . . .	38	15	9
Смоленская . . . . .	39	11	23
Петербургская . . . . .	48	18	26
Тверская . . . . .	50	17	27
Вятская . . . . .	51	16	17
Владимірская . . . . .	76	28	29
Московская . . . . .	83	30	53

www.libtool.com.cn

	На одно селеніе приходится.		На 1 квад. версту при- ходится жителей обоего поля.
	Ревизскихъ душъ.	Дворовъ.	
<b>В. ГУБЕРНІИ СЪ БРУПНЫМИ ПОСЕЛЕНІЯМИ.</b>			
Калужская . . . . .	89	29	35
Пермская . . . . .	96	36	7
Тульская . . . . .	101	28	42
Оренбургская . . . . .	103	32	8
Нижегородская . . . . .	128	48	28
Орловская . . . . .	130	38	36
Казанская . . . . .	152	35	29
Рязанская . . . . .	156	51	38
Уфимская . . . . .	165	61	7
Тамбовская . . . . .	232	73	33
Пензенская . . . . .	239	78	35
Симбирская . . . . .	288	98	27
Саратовская . . . . .	305	50	23
Самарская . . . . .	315	101	12
Воронежская . . . . .	348	115	33
Харьковская . . . . .	376	141	33
Астраханская . . . . .	541	156	1,9

Изъ з

которые  
ваны, хо  
влянію е

1) Чт

какого

щійся въ

нія и пре,

примѣръ

Харьков

ханская

бургская

жителей

ложеііе

что при

слѣдую

при 33-

въ перв

Тверско

8, во вт

2) Ч

ся на д

ро-запа,

въ объ

Псковс

кають

губерні

ныя по

велико

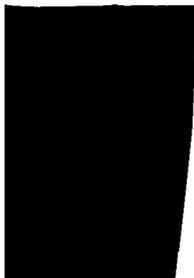
ской зе

свою с

нѣмец

малок

линіи,



Каспійское море и Кавказскій хребеть, мы находимъ противоположное, тоже крайнее проявленіе общиннаго элемента: поселенія до такой степени крупныя и сплошныя, что при самомъ рѣдкомъ населеніи (по 1, 9 жител. на квадрат. версту) селенія, по среднему выводу цѣлой губерніи, состоятъ изъ 541 ревизскихъ душъ и 156 дворовъ каждое.

Но явленіе это представится въ чертахъ еще гораздо болѣе рѣзкаго различія, если мы сравнимъ не губерніи, а уѣзды между собой; такъ напримѣръ, слабѣйшія общества мы находимъ въ западныхъ уѣздахъ Псковской губерніи (въ Торопецкомъ на 1 селеніе 13 ревизскихъ душъ въ Холмскомъ и Опочецкомъ 17) и на оборотъ самыя крупныя въ крайнихъ восточныхъ уѣздахъ Воронежской и Астраханской губерн. (въ Павловскомъ уѣздѣ на 1 селеніе 733 души, въ Царевскомъ 933).

И такъ, та же самая единица обложенія и управленія, которая признается въ Россіи первымъ звеномъ, основаніемъ общественнаго строя, сельское общество является въ однѣхъ мѣстностяхъ въ составѣ 13 душъ (или 3—4 домохозяевъ), въ другихъ въ числѣ 933 (282 дворовъ), то есть въ 70 разъ сильнѣе въ одной, чѣмъ въ другой.

Спрашивается, могутъ ли быть примѣнены одни и тѣже порядки и учрежденія къ столь различнымъ общественнымъ отношеніямъ; можно ли требовать отъ селенія съ 3—4 домохозяевами такой же инициативы, какъ отъ слободы въ 282 двора; можно ли возлагать обязательныя повинности, устройство школъ, врачебное управленіе, воинскую повинность—одинаково на селенія мелкія и крупныя и на губерніи, гдѣ жители разбиты на 13.290 поселеній (Псковская губ.) или на 10.952 (Смоленская), и на тѣ, гдѣ они сомкнуты въ 177 крупныхъ селъ (Астраханская).

[www.libtool.com.cn](http://www.libtool.com.cn)

**Чтоб  
разсче  
числу ж  
большой  
поселені**

**Простр :**

**Населе :**

**На одну**

**теле**

**Число :**

**Число :**

**Число :**

**На 1 с**

**»**

**Поселе :**

**»**

**»**

**»**

**»**

**Ссы  
гаемъ,  
нѣкото  
обязат**



www.libtool.com.cn

посредствомъ добровольныхъ вкладчинъ устраивать школу, лечебницу и вообще покрывать свои расходы раскладкой внутри общества, но по мѣрѣ того какъ мельчаютъ и дробятся селенія, затрудняются и всѣ эти благія начинанія и наконецъ вовсе становятся недоступны для поселеній въ 1 — 5 дворовъ. Если допустить это, то самостоятельныхъ сельскихъ обществъ (болѣе 50 дворовъ) будетъ въ Тверской губерніи изъ общаго числа 11.717 селеній только . . . . . 365 въ Саратовской изъ 2.098 около половины . . . . . 989

## VI.

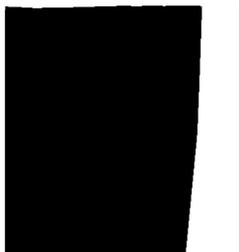
Вотъ эти то условія и составляютъ, по нашему разумѣнію, главнѣйшее различіе между нашимъ общественнымъ бытомъ и иностраннымъ вообще, и въ частности между разными губерніями, уѣздами и волостями внутри имперіи. Не густота населенія, не близость разстояній, не удобство сообщеній разрѣшаютъ вопросы объ общественномъ преуспѣяніи, а разсѣянность и сплошность мѣстъ жительства. Въ вышеприведенномъ примѣрѣ, въ Саратовской губерніи половина всѣхъ селеній можетъ быть привлечена къ обязательному устройству школы, къ содержанію лечебницы, фельдшера; а въ Тверской только одно изъ 35; поэтому, приписывая прочія деревни къ главнымъ крупнымъ селамъ, нужно въ одной губерніи сообразить только разстояніе двухъ поселеній, въ другой 35. Дѣло простое, легкое въ губерніяхъ съ сплошными поселеніями, становится сложнымъ и почти неисполнимымъ въ мѣстностяхъ съ одиночными, мелкими поселеніями. Въ первыхъ принципъ обязательности до извѣстной степени примѣнимъ къ главнымъ предметамъ общественнаго благоустройства; во вторыхъ онъ просто невозможенъ, потому что большая часть этихъ благодѣтель-

ныхъ уч  
быхъ с  
ступна.

Къ со  
никогда  
въ други  
тельства  
почти ис  
большаг  
самыхъ  
то есть  
наимен  
пзъ эти  
времен  
обязате  
словій  
очень л  
щимъ в  
не стѣс  
дять въ  
бамъ —  
ротное

Так  
и весь  
заци.

Во  
четлив  
ципаль  
ній, не  
ленія  
вѣстно  
свѣтил  
богадѣ



менѣе, покуда наконецъ и послѣдніе лучи этой цивилизаціи потухаютъ у подножія Пиреней и Альпійскихъ горъ, въ такъ называемыхъ сельскихъ округахъ (cantons ruraux), на отсталость коихъ такъ горько жалуются французскіе прогрессисты.

Въ Германіи явленіе это менѣе рѣзко. Благодаря федеральной организаціи нѣмецкихъ земель, въ нихъ не развилась такая всепоглощающая централизація, какъ во Франціи; но въ Пруссіи замѣтно такое же развитіе общественности въ городахъ и застои въ селеніяхъ, съ тою только разницею, что переходъ идетъ не изъ столицы, какъ во Франціи, но съ запада на востокъ по всей государственной территоріи. Прирейнскія провинціи съ одной стороны и Восточная Пруссія съ другой—образуютъ двѣ противоположныя крайности германской культуры, изъ коихъ первая относится ко второй, какъ студентъ высшаго учебнаго заведенія, къ ученику, читающему по складамъ.

Такимъ образомъ оказывается, что высокая культура средне-европейскихъ народовъ, имѣетъ нѣкоторый искусственный и обманчивый блескъ, заслоня просвѣщеніемъ среднихъ городскихъ сословій грубое невѣжество народныхъ массъ, обитающихъ въ селеніяхъ. Демократическое равенство, о коемъ идетъ неумолкаемое многоглагольствованіе, претыкается прежде всего о непреодолимое препятствіе дальнихъ разстояній и трудныхъ сообщеній, и это препятствіе проводитъ между городами и селами глубокой расколъ, доходящій до того, что первые пользуются всѣми удобствами современнаго прогресса, а послѣдніе несутъ всѣ тягости и повинности этого прогресса, не имѣя большею частію даже физической возможности пользоваться тѣми благами, на устройство и содержаніе коихъ ихъ заставляютъ платить и работать.

Неравенство это менѣ чувствительно въ странахъ, гдѣ пропорція между городскими и сельскими жителями, между крупными и мелкими поселеніями почти равная. Но если примѣнить эти принципы обязательнаго обученія, обязательной военной службы, обязательнаго призрѣнія и продовольствія къ странѣ рѣдко населенной, какъ Россія или Сѣверная Америка, гдѣ сельскія сословія составляютъ  $\frac{9}{10}$  всего народонаселенія, то непременно окажется, что бѣднѣйшіе жители въ бѣднѣйшихъ мѣстностяхъ будутъ нести тягость въ нѣсколько разъ сильнѣйшую, чѣмъ обыватели городовъ и крупныхъ сель, и будутъ пользоваться благодѣяніями этихъ реформъ во столько же разъ менѣе, во сколько проѣздъ или проходъ 10 — 20 верстъ длиннѣе и труднѣе, чѣмъ переходъ черезъ улицу.

Изъ этого мы выводимъ законъ, который признаемъ основнымъ началомъ мѣстнаго самоуправления въ Россіи:

Правительство и высшія сословія, государственная казна и земство, должны прежде всего придти въ помощь тѣмъ мѣстностямъ, гдѣ по разсѣянности и одиночеству поселеній жители не могутъ скопляться для устройства и содержанія общественныхъ учрежденій. Селенія въ 1.000 рев. душъ не нуждаются въ земскихъ пособіяхъ; села въ 300 — 500 душъ требуютъ уже нѣкоторой помощи изъ казенныхъ или земскихъ суммъ; деревни въ 20 — 100 душъ (если они не могутъ быть приписаны къ близкому крупному селу) не имѣютъ никакой возможности покрывать свои общественные расходы безъ значительныхъ субсидій.

Мы полагаемъ, что законъ этотъ долженъ быть признанъ основнымъ.

Онъ имѣетъ въ Россіи гораздо болѣе значенія, чѣмъ въ другихъ странахъ.

Въ «введеніи» къ этому сочиненію мы сказали, что для общественнаго преуспѣянія въ Россіи надо «внести свѣтъ просвѣщенія въ низшіе слои русскаго общества, и что освѣщать его свыше и снаружи будетъ трудъ напрасный». Военная слава, политическое могущество, центральныя учрежденія, высшія школы, торговые и поземельные банки, большія дороги — это мы и называемъ наружнымъ освѣщеніемъ, иллюминаціей, которая своимъ блескомъ ослѣпила западную Европу. Безразсудно бы было отрицать ихъ значеніе, но еще безразсуднѣе жертвовать для нихъ насущными нуждами большинства населенія.

Расколъ между высшими и низшими сословіями принимаетъ въ наше время новый видъ, еще болѣе грозный, чѣмъ антагонизмъ между собственниками и пролетаріями, видъ раскола между городами и селами, потому что первые присвоили себѣ всѣ плоды цивилизаціи, обрекая вторыя на тяжелый трудъ оплачивать современный прогрессъ не по мѣрѣ своихъ силъ и не по соотношенію къ своимъ нуждамъ и пользамъ, а по востребованію образованныхъ классовъ, проживающихъ въ городахъ и пользующихся почти исключительно всѣми благами просвѣщенія.

## VII.

Это одностороннее направленіе современной цивилизаціи представляется намъ самымъ крупнымъ и рѣзкимъ явленіемъ нашего времени и самымъ горькимъ исходомъ системы централизаціи, преобладавшей въ правительственныхъ и общественныхъ учрежденіяхъ средней Европы.

Система эта выдвинула на первый планъ и поставила во главѣ государственнаго управленія безчисленное множество такихъ интересовъ, которые не имѣютъ прямого соотношенія съ благосостояніемъ народа, и въ то же время отодвинула на вторую степень или даже вовсе отвергла обсужденіе другихъ предметовъ, которые составляютъ насущную потребность всѣхъ странъ и народовъ.

Величіе отечества, объединеніе народностей, слава оружія, политическое равновѣсіе, высшее учебное образованіе, торговый балансъ, поземельный и коммерческій кредитъ — вотъ тѣ вопросы перваго разряда, которые признаются по сіе время высшими условіями государственнаго благоустройства.

Но позади ихъ остается другой длинный и сложный рядъ вопросовъ:

Объ устройствѣ поземельнаго владѣнія.

О призрѣніи и продовольствіи нищихъ.

О начальномъ образованіи.

О народномъ кредитѣ, взаимномъ страхованіи и рабочихъ артеляхъ, — и главнѣйшій изъ всѣхъ:

О раскладкѣ податей и повинностей по имуществу и доходности податныхъ обывателей.

Мы писали это сочиненіе съ тою единственно цѣлью, чтобы привлечь вниманіе современнаго русскаго общества къ этимъ вопросамъ, къ коимъ образованные классы другихъ странъ относились до новѣйшихъ временъ съ непростительными легкомысліемъ и высокоуміемъ.

Вопросы эти обыкновенно называются на иностранныхъ языкахъ и въ буквальномъ переходѣ на русскій соціальными, и подъ этимъ именемъ перешли въ область чисто политическихъ преній, въ завѣдываніе революціонныхъ и охранительныхъ партій, обратившихъ ихъ въ орудіе для достиженія своихъ властолюбивыхъ цѣлей. Главнѣйшій изъ

нихъ, **вопросъ о земельномъ надѣлѣ**, прозванный со временъ римскихъ Гракховъ аграрнымъ, подъ этимъ грознымъ наименованіемъ внушалъ панической страхъ всѣмъ имущественнымъ классамъ древняго и новаго міра и потому откладывался съ поколѣнія на поколѣніе и съ вѣка на вѣкъ, покуда наконецъ не предсталъ въ прошедшемъ 1870 году на обсужденіе англійскаго парламента въ томъ же самомъ видѣ и съ тою же обстановкой, въ коихъ заявленъ былъ въ Римской Имперіи за 133 года до Р. Х.

Въ Россіи эти вопросы могутъ быть названы земскими, потому, во первыхъ, что всѣ они вошли въ кругъ дѣйствій и въ предметы вѣдомства крестьянскихъ и земскихъ учрежденій, и во вторыхъ, потому что самое выраженіе земство означаетъ ту среду общественныхъ, житейскихъ, хозяйственныхъ нуждъ и пользъ, которыя противопологаются государственнымъ и политическимъ интересамъ.

Многіе изъ нихъ уже предрѣшены исконнымъ бытомъ русскаго народа, какъ то право на землю, общинное землевладѣніе, прирѣніе и продовольствіе немущихъ на счетъ обществъ; другіе, какъ напр. взаимное страхованіе, получили въ новѣйшее время очень широкое примѣненіе; наконецъ, третьи вопросы — о народномъ образованіи, о ссудо-сберегательныхъ товариществахъ, о рабочихъ и производительныхъ артеляхъ, возбуждены въ многихъ земскихъ собраніяхъ и проводятся, хотя и крайне медленно но послѣдовательно и мирно.

По нашему разумѣнію, главное, высшее значеніе земскаго самоуправленія заключается въ томъ именно, что оно учреждаетъ законный порядокъ для обсужденія такъ называемыхъ соціальныхъ вопросовъ, обсужденія недоступнаго для центрального правительства, въ какую бы форму, самодержавную или представительную, оно ни

облек:  
нiяхъ

Пс

управ.

общес

вящен

зависи

совре

ной з:

но по

и нар

ды д

ожида

праве

степе

О на

О на

Объ

Объ

С

пейс

писа

щес

учре

суда

наго

прев

ност

сила

циви

что

при

став

пра

т.

Отъ этого произошло самое печальное и многозначительное явление современнаго міра, то именно, что мѣстности, отдаленныя отъ центральныхъ городовъ и учреждений, не извлекая никакой пользы отъ прогресса, прославляемаго въ рѣчахъ ораторовъ, передовыхъ статьяхъ журналовъ и ученыхъ трактатахъ профессоровъ, и не имѣя, какъ выше сказано, правильно установленныхъ органовъ для совѣщанія о своихъ пользахъ, что эти мѣстности, говоримъ, и ихъ жители, составляющіе огромное большинство народа, вовсе отклонились отъ общаго движенія столично-городской цивилизаціи и получили не только недоувѣріе къ ней, но и отвращеніе отъ представленій либерализма и социализма, разъигрываемыхъ на ихъ счетъ, но не въ ихъ пользу, разными политическими партіями, консервативными и радикальными. За это отчужденіе, за грубое свое непониманіе высокихъ истинъ, проводимыхъ передовыми людьми администраціи, парламента и печати, сельскія сословія были наказаны горькимъ презрѣніемъ, печатью отверженія, наложенной на нихъ представителями цивилизаціи, именами *les ruraux*, *das platte Land*, деревенщина.

И такъ централизованная политика, преслѣдуемая неуклонно не только реакціонерными, но и революціонными партіями со временъ великой французской революціи, привела среднюю Европу къ тому, что создала новаго рода аристократію—не сословную, не по праву рожденія, не по чину, званію, или степени богатства, а по мѣсту жительства.

На одну сторону становятся жители столицъ и немногихъ большихъ городовъ, свѣтскіе люди, сановники, чиновники, публицисты, литераторы, торговцы и банкиры, публика пользующаяся всѣми благами цивилиза-

ція, с  
гми  
по св  
класи  
няя з  
ми, пр  
вими  
пропи  
высок  
поряд  
судим  
няя г  
тичес  
въ об  
болѣе  
чія м  
винно  
самъ,  
арист  
совъ  
же пр  
счел  
жива  
поки  
рода  
и все  
няло  
рода  
клас  
наро  
иску  
І  
ніи  
семе



сотъ верстъ ни учебнаго заведенія для воспитанія дѣтей, ни врача для ихъ леченія; бѣдный землевладѣлецъ, получающій свои корреспонденціи изъ сосѣднихъ уѣздовъ черезъ столько же дней, сколько проходитъ письмо изъ Тифлиса или Иркутска въ Петербургъ и Москву, и выписывающій изъ столицъ сѣмена для своего огорода и книги для чтенія; сельскій торговецъ, не имѣющій возможности размѣнять банковый билетъ или учесть вексель на пространствѣ цѣлой губерніи; а за ними и вмѣстѣ съ ними масса крестьянъ, для которыхъ пышныя фразы современнаго прогресса, народное довольствіе, народный кредитъ, общественное призрѣніе, отзываются горькой насмѣшкой и выражаются извѣстнымъ числомъ копѣекъ, платимыхъ съ души или съ десятины на каждое изъ таковыхъ вѣдомствъ государственнаго благоустройства.

Для нихъ магическія слова прогрессъ, цивилизація, потеряли дѣйствительно свой смыслъ, но не по ихъ винѣ, а потому что въ самомъ дѣлѣ они были забыты при современномъ движеніи европейскихъ обществъ, и при раскладкѣ правъ и обязанностей получили на свою долю только послѣднія—обязательное обученіе, обязательную службу, обязательныя повинности, между тѣмъ какъ права, народное представительство, высшее образованіе, поземельный и торговый кредитъ, были всѣ перенесены въ центральные города и столицы.

### VIII.

Мы достигли конца нашихъ изслѣдованій, и желали бы передать читателю то общее впечатлѣніе, которое мы выносимъ изъ этого многолѣтняго нашего труда.

Общественная (или порусски земская) организація государствъ латинской и германской расъ представ-

[www.libtool.com.cn](http://www.libtool.com.cn)

ЛЯВ  
ДОМ  
ОЧЕ  
ПОД

НІЯ:

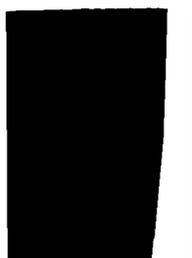
СЛИ  
СИЛ

ВИС  
ВРА  
КЪ  
НОМ

СЕБ  
ВХ  
ЮЗ

ОД  
СТЕ  
РО  
БО  
И  
ЛИ  
КО  
ЧА  
БЛ  
ЕС  
СК  
ДЪ

ХО  
КР



торговой, промышленной, возбужденъ радикальный вопросъ о поземельномъ владѣнн, вопросъ аграрный, и не смотря на зловѣщія предсказанія европейскихъ централизаторовъ, можно ожидать что народъ, сознавшій и примѣнившій главныя права челоуѣка гораздо прежде, чѣмъ провозгласили эти права французскіе революціонеры, право народнаго представительства, судъ присяжныхъ, свободу печати, мѣстное самоуправленіе, что этотъ народъ, говоримъ, съумѣетъ разрешить и важную задачу общественнаго преуспѣванія, завѣщанную римской цивилизаціей цивилизаціи европейской.

Россіи предстоитъ выборъ изъ этихъ двухъ направлений, которыя до извѣстной степени другъ друга исключаютъ: политическое могущество, высшее образованіе, внѣшнее благоустройство не могутъ развиваться неограниченно безъ того, чтобы отъ этого непосильнаго напряженія не пострадали — внутреннее благосостояніе, народное просвѣщеніе, народное хозяйство. Равновѣсіе между этими двумя высшими интересами можетъ быть соблюдено только посредствомъ совокупнаго и совмѣстнаго дѣйствія центральнаго правительства и представительства, и мѣстнаго земскаго самоуправления. Эти дѣйствія должны быть равноправны и подсудны одному общему суду.

Русская земля представляетъ для развитія самоуправления почву болѣе привольную, чѣмъ средне-европейскія страны; она имѣетъ въ сельской общинѣ и въ рабочей артели первообразный очеркъ той системы ассоціацій, которая вырабатывается нынѣ на Западѣ съ неимовѣрнымъ трудомъ и составляетъ основу народной самостоятельности.

Она имѣетъ обильный запасъ земельныхъ и лѣсныхъ угодій, съ помощію коихъ можетъ порѣшить мир-

[www.libtool.com.cn](http://www.libtool.com.cn)

НО  
ПРО

ЗЕМ  
СКО  
ЖИТ  
ЛЕР

ОТЧ  
ГОС  
СТВ  
ЗАД

ХОД

ЗЕМ  
СКИ  
ЖИТ

ДЕН

И ЗЕ  
НЫ  
ЗЕН  
ФОН

ПРО  
ТАЛ

ОБЕ

ОГН  
ЩЕ



h) Преобразование прямых податей и земских сборов въ подоходный налогъ, съ правомъ разверстки всѣхъ таковыхъ налоговъ по оцѣнкѣ податныхъ сословій.

Послѣдняя изъ этихъ задачъ есть, безъ сомнѣнія, по существу и по важности первая.

Празднословныя разсужденія о бѣдности русской земли, объ отсталости нашего сельскаго хозяйства, промысловъ и торговли, сѣтованія объ угнетеніи народнаго быта, распушенности нравовъ, застоѣ производительныхъ и рабочихъ силъ, всѣ эти вздохи и плачи, повторяемые уже столько лѣтъ на одинъ и тотъ же однообразный тонъ, окончательно сводятся къ одному общему итогу:

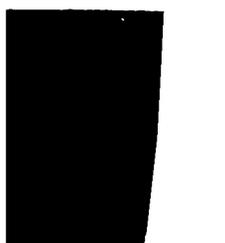
Русская земля бѣдна, потому что она, то есть земля, почва въ буквальномъ смыслѣ слова, платитъ сверхъ силъ, сверхъ того, что производитъ; потому что она оплачиваетъ высшія государственныя пользы сборами съ низшихъ разрядовъ плательщиковъ, всего менѣе участвующихъ въ выгодахъ государственнаго устройства; потому что тягло частное, земское и казенное испоконъ вѣку лежало и продолжаетъ лежать въ Россіи на земледѣліи, угнетая трудъ и преимущественно трудъ хлѣбопашества, то есть ту самую вѣтвь народной производительности, которая наиболѣе требуется для воздѣлыванія и оплодотворенія необъятной площади русской имперіи.

Сліяніе сословій, улучшеніе повинностей, поощреніе сельскаго хозяйства, всѣ эти высокопарныя заглавія, которыя надписываются на всѣхъ современныхъ реформахъ, сводятся окончательно къ тому, чтобы найти кромѣ земли и земледѣлія другіе источники доходности и распределить тягости сообразно этой доходности.

[www.libtool.com.cn](http://www.libtool.com.cn)

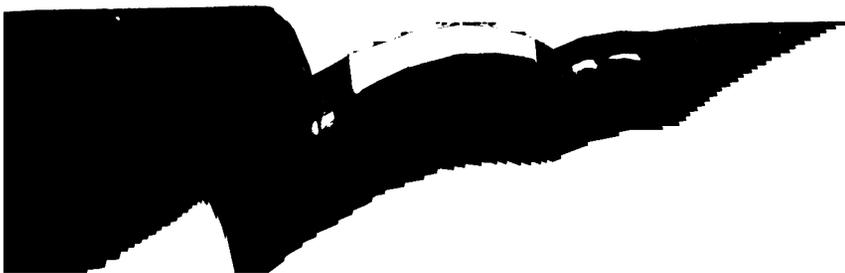
дег  
учг  
наг

взг  
пег



[www.libtool.com.cn](http://www.libtool.com.cn)

[www.libtool.com.cn](http://www.libtool.com.cn)



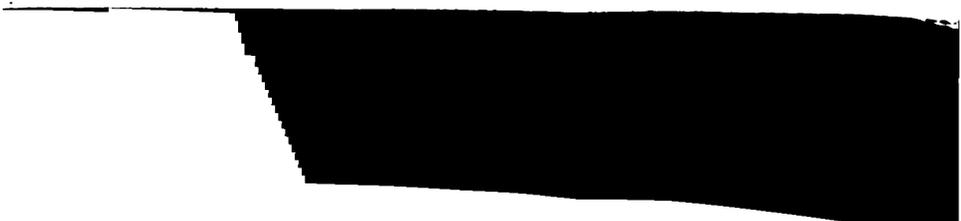
[www.libtool.com.cn](http://www.libtool.com.cn)

Цѣна 1 руб. ~~50 коп.~~

Цѣна 1-го тома 1 руб. ~~50 коп.~~, 2-го тома 1 руб. ~~55 коп.~~

111

24с



[www.libtool.com.cn](http://www.libtool.com.cn)



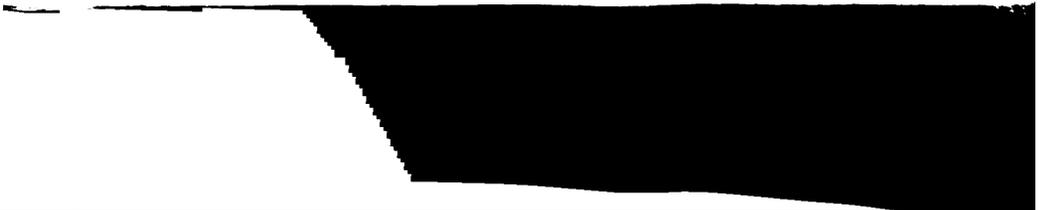
|

Handwritten notes in the top left corner, possibly including a date or reference number.

(10-)

[www.libtool.com.cn](http://www.libtool.com.cn)

Handwritten mark or signature in the lower middle section of the page.



[www.libtool.com.cn](http://www.libtool.com.cn)

[www.libtool.com.cn](http://www.libtool.com.cn)

