

Лекція XI.

Государственные имущества. Земельный оброчный доходъ. Неземельные оброчные доходы. Лѣсной доходъ. Доходъ отъ казенныхъ заводовъ и фабрикъ. Доходъ отъ желѣзныхъ дорогъ. Доходъ отъ денежныхъ капиталовъ.

Подъ *государственными имуществами* въ широкомъ смыслѣ слова разумѣются всякаго рода недвижимыя и движимыя имущества, принадлежащія государству, какъ юридическому лицу, и предназначенныя непосредственно для достиженія государственныхъ цѣлей. Сюда относятся зданія присутственныхъ мѣстъ и казенныхъ учебныхъ заведеній со всѣмъ движимымъ инвентаремъ, желѣзныя дороги, крѣпости, корабли, предметы военного снаряженія, гавани, земли, лѣса и т. д. Изъ названныхъ видовъ государственныхъ имуществъ слѣдуетъ выдѣлить, съ точки зрѣнія финансовой науки, тѣ, которыя служатъ специально для извлеченія изъ нихъ дохода; таковы земли и оброчныя статьи (напримѣръ, рыбныя ловли), лѣса, фабрики, заводы, желѣзныя дороги и денежные капиталы. Такимъ образомъ, въ тѣсномъ смыслѣ слова, государственными имуществами называются недвижимыя и движимыя имущества, находящіяся въ непосредственномъ вѣдѣнн казны и приносящія доходъ.

Государственные имущества являются первымъ по времени источникомъ доходовъ государства. Государственная власть, укрѣпляясь посредствомъ побѣдоносныхъ войнъ и завоеваній, обыкновенно оставляла въ непосредственномъ своемъ вѣдѣнн значительную часть завоеванной территоріи. Затѣмъ, всѣ незанятые подъ частную собственность земли или, какъ онѣ у насъ назывались, „пустопорожнія“, государственная власть объявляла принадлежащими государству. Въ средніе вѣка недвижимыя государственныя имущества, или „домены“, были очень обширны и составляли главнѣйшій источникъ доходовъ правительства. Но къ началу XIX вѣка значительная часть доменъ была роздана или продана частнымъ лицамъ. Такъ, напримѣръ, Франція продала болыгую часть своихъ государственныхъ имуществъ во время революціи.

По мѣрѣ того какъ размѣры государственныхъ земель сокращались путемъ отчужденій, раздачъ и пожалованій, возникъ вопросъ,

насколько вообще желательно удержаніе въ рукахъ государства обширныхъ земельныхъ имуществъ. При разрѣшеніи этого вопроса слѣдуетъ выдѣлить владѣніе лѣсами, о чемъ будетъ нами сказано особо. Что касается собственно земельныхъ имуществъ, то многіе высказываются за полное ихъ отчужденіе на основаніи слѣдующихъ соображеній. Во-первыхъ, сельско-хозяйственная дѣятельность идетъ гораздо успѣшнѣе у частныхъ хозяевъ, чѣмъ при казенной администраціи, и, во-вторыхъ, продажей доменъ удобно погашать государственныя долги, ибо сумма процентовъ, списываемыхъ этимъ путемъ съ расходнаго бюджета, гораздо значительнѣе, чѣмъ ежегодный доходъ отъ государственныхъ земель. Подъ влияніемъ убѣжденія въ невыгодности казеннаго управленія государственными землями, долгое время господствовала тенденція къ отчужденію государственныхъ земель. Но въ послѣднее время выяснилось социально-политическое значеніе сосредоточенія въ рукахъ государства значительныхъ земельныхъ пространствъ. По мѣрѣ того какъ, съ одной стороны, растетъ густота населенія, а съ другой — все болѣе усиливается капиталистическій строй и концентрируется земельная собственность, возрастаетъ безземельный пролетаріатъ. Надѣленіе земель этихъ безземельныхъ массъ избыточнаго населенія составляетъ одну изъ насущнѣйшихъ социальныхъ задачъ современнаго государства. Но достиженіе этой задачи доступно лишь въ большей или меньшей степени для государствъ, въ которыхъ сохранились значительныя казенныя земельныя имущества. Тамъ же, гдѣ ихъ нѣтъ, приходится допускать свободную эмиграцію избыточнаго населенія и отыскивать для него новыя колоніальныя страны. Поэтому въ настоящее время государства стремятся удержать въ своихъ рукахъ государственныя земли, производя ихъ отчужденіе лишь для указанной цѣли — устройства безземельныхъ крестьянъ, и притомъ мелкими участками.

Оставляя въ своемъ непосредственномъ владѣніи государственныя земли, правительство можетъ извлекать изъ нихъ доходъ троякимъ способомъ: 1) посредствомъ казенной администраціи; 2) черезъ администрацію съ поручительствомъ и 3) путемъ аренды.

Первый способъ, самый древній и простой, на практикѣ оказывается мало выгоднымъ; управляющіе, получая определенное жалованье отъ казны, мало заинтересованы въ усовершенствованіи производства, въ увеличеніи дохода и въ бережливомъ расходованіи казенныхъ суммъ. Второй способъ состоитъ въ томъ, что лицо, которому ввѣряется управленіе казеннымъ имѣніемъ, ручается за определенныи минимальный доходъ. Въ случаѣ превышенія дѣйстви-

тельнаго дохода противъ назначеннаго, управляющіе имѣютъ право на премію. Этотъ способъ болѣе выгоденъ, чѣмъ первый, но отличается также существенными недостатками: минимумъ дохода обыкновенно назначается очень низкій, а управляющіе для увеличенія своей преміи иногда прибѣгаютъ къ хищническимъ приемамъ хозяйства. Третій способъ примѣняется въ двухъ видахъ: 1) аренда срочная и 2) аренда вѣчно-наслѣдственная. Преимущества аренды предъ другими двумя способами заключаются, во-первыхъ, въ томъ, что аренда даетъ вѣрный и опредѣленный доходъ; во-вторыхъ, что доходъ можетъ быть періодически повышаемъ при перемѣнѣ условій аренды и, въ-третьихъ, что издержки на администрацію и контроль сильно сокращаются. Изъ двухъ видовъ аренды срочная менѣе желательна, въ виду того, что при срочной арендѣ хозяйство можетъ принимать хищнической характеръ. Арендаторъ, не разсчитывая на возобновленіе аренды, стремится извлечь изъ земли, особенно въ послѣдніе годы передъ окончаніемъ срока, все, что только возможно, и сдаетъ имѣніе въ истощенномъ состояніи и съ разстроеннымъ инвентаремъ. При вѣчно-наслѣдственной арендѣ арендаторъ, увѣренный, что при исправномъ вношеніи арендной платы онъ передастъ имѣніе своимъ дѣтямъ, относится бережно къ землѣ, стремится усилить ея производительность и ввести возможныя усовершенствованія въ приемахъ культуры.

Въ древней Руси, какъ и на Западѣ въ средніе вѣка, не различались личныя имущества верховнаго властителя-князя отъ государственныхъ; все, что не было частной собственностью, принадлежало князю, какъ представителю государства. Князь, а впослѣдствіи царь, раздавалъ эти княжескія или царскія земли, вмѣсто жалованья, служилымъ людямъ, съ обязательствомъ выставлять извѣстное число ратныхъ людей, причемъ земли, отдававшіяся раньше въ срочное и условное владѣніе, мало-по-малу закрѣплялись за владѣльцами и превращались въ наслѣдственные помѣстные имѣнія. Первая попытка отдѣлить государевы земли отъ государственныхъ была сдѣлана Іоанномъ Грознымъ, выдѣлившимъ для себя и своей ближней свиты нѣкоторыя земли и села подъ названіемъ *опричины*; всѣ прочія государственныя земли стали называться *земщиной*. Нѣсколько позже стали различаться *дворцовыя* имущества, которыя при Императорѣ Павлѣ были переименованы въ *удѣльныя* и назначены для содержанія членовъ Императорской Фамиліи. По мѣрѣ территориальнаго расширенія государства увеличивалась и площадь казенныхъ земель. Вся Сибирь, земли уничтоженнаго Тевтонскаго ордена въ Лифляндіи и Курляндіи, государственныя имуще-

ства Польши послѣ раздѣла, секуляризованныя въ концѣ XVIII вѣка монастырскія земли—всѣ эти государственныя имущества были признаны собственностью государства. Одновременно съ этимъ шла продажа и раздача государственныхъ земель. Особенно усилилось отчужденіе государственныхъ земель при Петрѣ I, по самыхъ широкихъ размѣровъ оно достигло при Екатеринѣ II, причѣмъ преобладали пожалованія крупныхъ имѣній.

Поворотъ въ способахъ эксплуатаціи государственныхъ земель наступилъ со времени учрежденія Министерства государственныхъ имуществъ въ 1837 году, поведшаго за собою уменьшеніе, а затѣмъ и прекращеніе раздачи крупныхъ имѣній частнымъ лицамъ. вмѣстѣ съ тѣмъ, были приняты мѣры къ приведенію въ извѣстность размѣровъ всей площади свободныхъ государственныхъ земель. Правительство стало смотрѣть на свободныя государственныя земли, какъ на фондъ для надѣленія мелкими участками безземельныхъ и малоземельныхъ крестьянъ, переселенцевъ, отставныхъ нижнихъ чиновъ и т. п. Съ 1837 года по 1881 годъ для этой цѣли было отведено изъ свободныхъ казенныхъ земель около 6,4 милліоновъ десятинъ. Кромѣ свободныхъ ненаселенныхъ земель въ вѣдѣніе Министерства государственныхъ имуществъ поступили въ 1837 году и земли, населенныя государственными крестьянами. Въ 1866 году эти земли, въ размѣрѣ 57 милліоновъ десятинъ, были предоставлены крестьянамъ въ надѣлъ за опредѣленный закономъ платежъ государственной оброчной подати. Въ 1886 году подать эта преобразована въ выкупные платежи на общихъ основаніяхъ выкупной операціи.

Что касается до свободныхъ *ненаселенныхъ земель*, оставшихся въ рукахъ казны за отводомъ участковъ на прирѣзку къ малоземельнымъ надѣламъ, на водвореніе переселенцевъ, нижнихъ чиновъ и т. д., то онѣ сдавались съ торговъ въ арендное содержаніе. Порядокъ сдачи въ аренду мелкихъ участковъ крестьянамъ былъ установленъ правилами 1858 года. Для облегченія арендованія крестьянами казенныхъ земель въ 1867 году разрѣшено было имъ представлять къ торгамъ, вмѣсто залоговъ, мірскія ручательства въ исправномъ взносѣ арендной платы. Въ 1884 году крестьянамъ предоставлена новая льгота, а именно, разрѣшена отдача смежныхъ съ крестьянскими казенныхъ земель въ аренду безъ торговъ. Въ настоящее время площадь казенныхъ земельныхъ оброчныхъ статей въ Европейской Россіи занимаетъ около 8,9 милліоновъ десятинъ, и главная масса ихъ (около 94%) сосредоточена въ слѣдующихъ тринадцати губерніяхъ: Самарской, Астраханской, Пермской, Хер-

совской, Оренбургской, Саратовской, Таврической, Харьковской, Екатеринославской, Тамбовской, Уфимской, Бессарабской и Воронежской. Доходъ съ казенныхъ земель въ 1899 году составлялъ 6,4 милліона рублей.

Къ неземельнымъ оброчнымъ государственнымъ имуществамъ относятся рыбныя ловли, тюлений и китовый промыслы, каменоломни, торфяники, мельницы, переправы, ярмарочныя мѣста и др. Въ старое время неземельныя оброчныя имущества были болѣе разнообразны и многочисленны; къ нимъ принадлежали бобровые гоны, соляныя варницы, сѣнные покосы, огороды, бани, амбары, винокурни и т. д. Доходъ отъ неземельныхъ оброчныхъ статей въ 1899 году составлялъ около 3,0 милліоновъ рублей.

Охрана *государственного лѣсовладѣнія*, помимо общихъ съ земельными государственнымъ имуществами основаній, вызывается еще спеціальными соображеніями о значеніи лѣсовъ въ народномъ хозяйствѣ. По мѣрѣ истощенія лѣсовъ и обнаружившихся отъ того вредныхъ послѣдствій для земледѣльской и другихъ отраслей промышленности, стало укрѣпляться сознаніе необходимости государственнаго вмѣшательства въ дѣло охраны лѣсовъ отъ истребленія. Въ видахъ достиженія этой цѣли, кромѣ изданія лѣсоохранительныхъ правилъ для эксплуатаціи частныхъ лѣсовъ, особенное значеніе могутъ имѣть казенные лѣса. Казна болѣе, чѣмъ кто-либо другой, можетъ подать примѣръ рациональнаго веденія лѣсного хозяйства. Частный лѣсной собственникъ, по большей части, заинтересованъ въ возможно скорѣйшей срубкѣ своего лѣса, въ извлеченіи возможно большаго дохода какъ отъ продажи лѣса, такъ и отъ очищенной изъ-подъ него земельной площади. Казенное управленіе можетъ эксплуатировать лѣсъ чрезъ правильные лѣсовозобновительные періоды и вести рациональныя лѣсоустроительныя работы. У насъ первыя систематическія мѣропріятія къ установленію правильнаго лѣсного хозяйства въ казенныхъ лѣсахъ начинаются не ранѣе учрежденія Министерства государственныхъ имуществъ и Лѣсного департамента, въ которомъ съ 1837 года сосредоточено управленіе казенными лѣсами. Въ губерніяхъ заведываніе казенными лѣсами, раздѣленными на отдѣльныя лѣсничества, принадлежитъ мѣстнымъ управленіямъ государственныхъ имуществъ. Въ Европейской Россіи (кромѣ Финляндіи) считается около 113¼ милліоновъ десятинъ казенныхъ лѣсовъ. Относительно Сибири имѣются свѣдѣнія лишь о лѣсахъ въ четырехъ Сибирскихъ губерніяхъ и Степномъ краѣ, гдѣ числится около 124 милліоновъ десятинъ. Впрочемъ, свѣдѣнія эти основаны лишь на приблизительныхъ подсче-

тахъ. Лѣсной доходъ составлялъ въ 1899 г. 47,6 милліоновъ рублей.

Казенные заводы и фабрики, въ особенности горные и металлургическіе, стали у насъ заводиться, главнымъ образомъ, при Петрѣ Великомъ. Большая часть ихъ, вслѣдствіе невыгодности казенной эксплуатаціи, были проданы въ 1860—70 годахъ частнымъ лицамъ или закрыты. Тѣмъ не менѣе, и въ настоящее время существуютъ еще казенные заводы на Уралѣ, въ Олонецкомъ краѣ и въ Царствѣ Польскомъ. Валовой доходъ отъ горныхъ заводовъ въ 1899 году составлялъ 8,2 милліона рублей, чистой же прибыли наши казенные горные заводы не даютъ.

До недавняго времени считалось почти аксіомой, что частные промыслы въ казенномъ управленіи не могутъ приносить той доходности, какая получается въ рукахъ отдѣльныхъ хозяевъ. Устраивая казенные фабрики и заводы, государство обыкновенно и не преслѣдовало фискальныхъ цѣлей, а руководилось стремленіемъ ввести новыя отрасли производства, создать образцовыя фабрики, содѣйствовать совершенствованію приѣмовъ производства или удовлетворить непосредственно своимъ потребностямъ въ военномъ снаряженіи и т. п. Впервые продуктивность казеннаго управленія частнохозяйственными предпріятіями проявилась на *железныхъ дорогахъ*. Постройка желѣзныхъ дорогъ, хотя первоначально обязательная частной инициативѣ, не могла обойтись безъ содѣйствія и вмѣшательства государства. Во-первыхъ, для проведенія желѣзныхъ дорогъ приходилось и приходится прибѣгать къ экспроприаціи земель частныхъ владѣльцевъ; во-вторыхъ, въ стратегическомъ отношеніи государство заинтересовано въ томъ или другомъ направленіи дорогъ; въ-третьихъ, то или иное направленіе дороги получаетъ огромное экономическое значеніе вообще и для отдѣльныхъ областей государства въ частности. Въ виду всѣхъ этихъ соображеній, мало-по-малу развилось вмѣшательство государства въ желѣзнодорожное дѣло, причемъ выработались двѣ системы. Согласно первой системѣ, государство передаетъ постройку и эксплуатацію желѣзной дороги частному лицу или обществу на извѣстныхъ условіяхъ (система *концессионная*), сохраняя за собой право регламентирования желѣзнодорожнаго дѣла и право выкупа черезъ опредѣленный срокъ въ казну. При этой системѣ государство исходитъ изъ принципа регламентности желѣзнодорожнаго дѣла. По второй системѣ (*хозяйственной*) постройка желѣзной дороги и завѣдываніе ею производятся непосредственно казенной администраціей. Къ концу 1899 года въ Россіи (безъ Финляндіи) въ казенной эксплуатаціи находилось 30.343 версты открытаго для движенія желѣзнодорожнаго пути, въ

руках же акціонерныхъ обществъ оставалось 16.599 верстъ. Изъ 30.343 верстъ казенныхъ желѣзныхъ дорогъ, 15.716 верстъ перешло въ казну посредствомъ выкупа частныхъ желѣзныхъ дорогъ, а 14.627 верстъ построено казною хозяйственнымъ способомъ; кромѣ того, до 3.000 верстъ желѣзнодорожнаго пути находилось къ концу 1899 года въ постройкѣ непосредственными распоряженіями казны. Въ 1899 году доходъ отъ казенныхъ желѣзныхъ дорогъ составлялъ 347,5 милліона рублей. Расходы на эксплуатацію казенныхъ желѣзныхъ дорогъ въ томъ же году составляли 206,9 милліона рублей. Кромѣ того, было израсходовано на улучшеніе и усиленіе желѣзныхъ дорогъ 43,8 милліона рублей, и на постройку новыхъ желѣзныхъ дорогъ и приобрѣтеніе для нихъ подвижнаго состава израсходовано изъ чрезвычайныхъ ресурсовъ 98,9 милліона рублей.

Последнюю категорію государственныхъ имуществъ составляютъ *денежные капиталы*, находящіеся въ вѣдѣніи казны и правительственныхъ установленій. Они состоятъ изъ пяти главныхъ видовъ: 1) суммы, находящіеся въ государственномъ казначействѣ; 2) оборотные капиталы государственныхъ кредитныхъ и другихъ установленій; 3) такъ называемые спеціальныя капиталы и сборы; 4) казачьи капиталы; 5) земскіе сборы и капиталы. Къ системѣ общихъ государственныхъ доходовъ принадлежитъ лишь вторая категорія, т.-е. доходы отъ капиталовъ, находящихся въ распоряженіи кредитныхъ учрежденій и заграничныхъ банковъ. Дохода съ этихъ капиталовъ въ 1899 году поступило 13,8 милліона рублей, и въ томъ числѣ отъ коммерческихъ операцій Государственнаго Банка 7,9 милліона рублей. Подъ спеціальными капиталами извѣстны разнаго наименованія капиталы, которые предназначены для удовлетворенія строго опредѣленныхъ, особыми положеніями и уставами, цѣлей. Къ спеціальнымъ капиталамъ принадлежатъ: общій продовольственный капиталъ, капиталъ пенсіонныхъ и эмеритальныхъ кассъ, капиталы стипендіальные и учебныхъ заведеній, инвалидный капиталъ, благотворительные и вспомогательные капиталы, капиталы тюремные, церковные и многіе другіе. Къ 1899 году числилось спеціальныхъ капиталовъ наличными деньгами 362,2 милліона рублей, въ долгу за разными учрежденіями 87,6 милліона рублей. Поступило за 1899 годъ 175,5 милліона рублей, израсходовано 162,3 милліона рублей. Оставалось къ 1 января 1900 года 375,4 милліона рублей наличными и 94,6 милліона рублей въ долгу.