26191

Особая комиссія по вопросу объ условіяхъ пріобрѣтенія правъ потомственнаго дворянства.

оси Госуд. Совет.. Особ. Комис. по дворянам.
2) Дистерло Р.А
3) Крестьян. поземел. банку Черевин.

ДОКЛАДЪ

Члена Особой комиссіи *барона Р. А. Дистерло*

по вопросу о правѣ Крестьянскаго Поземельнаго Банка продавать купленныя имъ земли лицамъ другихъ сословій, кромѣ крестьянскаго.

Съ 1895 года Крестьянскому Поземельному Банку принадлежитъ право покупать за свой счетъ земли и имѣнія для раздѣленія ихъ на участки и для продажи, по возможности, крестьянамъ. Только тѣ части имѣнія, которыми крестьяне не могутъ непосредственно воспользоваться, Банкъ уполномоченъ продавать другимъ лицамъ и учрежденіямъ (Свод. Зак., т. XI, ч. 2, Уст. Кредитн., изд. 1903 г., Уст. Крест. Позем. Банк., ст. 43, прил. (прим.), ст. 1, 3—5). Указанное право Банка впослѣдствіи подверглось измѣненію въ томъ отношеніи, что первоначально Банкъ могъ пріобрѣтать земли лишь подъ условіемъ, чтобы цѣнность купленныхъ и непроданныхъ имъ земель не превышала размѣра собственнаго его капитала, по ВЫСОЧАЙШЕМУ же Указу 3 Ноября 1905 года Банку предоставлено для пополненія средствъ собственнаго капитала производить реализацію свидѣтельствъ по мѣрѣ дѣйствительной потребности въ суммахъ для покупки Банкомъ земли.

Означенное право Крестьянскаго Банка, равно какъ и и основная возложенная на него операція по выдачѣ крестьянамъ ссудъ подъ покупаемыя ими, по добровольнымъ соглашеніямъ съ владѣльцами, земли, вытекаютъ изъ общей поставленной Банку задачи—оказывать крестьянамъ, посредствомъ государственнаго кредита, содѣйствіе къ пріобрѣтенію ими въ собственность предлагаемыхъ въ продажу земель. Направленная къ осуществленію этой задачи дѣятельность Крестьянскаго Банка представляетъ одно изъ самыхъ крупныхъ проявленій нашей современной аграрной политики, которую общимъ образомъ

можно охарактеризовать, какъ покровительство распространенію и развитію мелкой, преимущественно крестьянской земельной собственности. На ряду съ этою дѣятельностью Крестьянскаго Банка, по значенію своему для перемѣщенія земельной собственности, можетъ быть поставлено только переселенческое дѣло. При той широкой постановкѣ, которую оно получило въ послѣднее время, ежегодно милліоны десятинъ казенной земли за Ураломъ (до 5 милліоновъ) отводятся переселенцамъ. Конечно, земли эти продолжаютъ считаться собственностью казны, но право потомственнаго пользованія, которое предоставляется переселенцамъ, заключаетъ въ себѣ почти все дѣйствительное содержаніе права собственности на землю, кромѣ лишь права отчужденія и залога. Кромѣ того, едва ли подлежитъ сомнѣнію, что возбужденный уже среди Правительства вопросъ о предоставленіи отведенныхъ переселенцамъ земель въ ихъ собственность въ непродолжительномъ времени будетъ разрѣшенъ въ утвердительномъ смыслѣ. Если затѣмъ принять во вниманіе дѣйствующія узаконенія, воспрещающія переходъ надѣльной крестьянской земли къ лицамъ иныхъ сословій и сосредоточеніе этой земли въ однѣхъ рукахъ, хотя бы и крестьянскихъ, свыше установленной нормы, то вышеуказанное руководящее начало правительственной дѣятельности въ вопросѣ о передвиженіи земельной собственности можно считать твердо установленнымъ. Какъ на явленіе иного порядка въ этой дѣятельности указываютъ иногда на Дворянскій Земельный Банкъ, призванный по закону къ поддержанію землевладѣнія потомственныхъ дворянъ. Однако, Банкъ этотъ, оказавшій не мало услугъ отдѣльнымъ дворянамъ по снабженію ихъ оборотными средствами, въ общемъ итогѣ своей дѣятельности, вслѣдствіе высокаго размѣра выдаваемыхъ имъ иногда ссудъ, скорѣе способствовалъ мобилизаціи земельнаго имущества дворянства, чѣмъ укрѣпленію его за этимъ сословіемъ.

Въ странѣ по преимуществу земледѣльческой, какова Россія, Правительство не можетъ относиться безразлично къ перемѣщенію земельной собственности. Въ своей дѣятельности въ этой области оно должно руководствоваться опредѣленными цѣлями. Но каковы должны быть эти цѣли въ настоящее время и соотвѣтствуетъ ли имъ современная земельная политика Правительства—этотъ вопросъ имѣетъ существенное государственное значеніе и вмѣстѣ съ тѣмъ глубоко затрогиваетъ и русское

дворянство, общественное призваніе и польза котораго, какъ особаго сословія, неразрывно связаны съ землевладѣніемъ.

Выясненіе этого общаго вопроса очевидно предрѣшило бы и отвѣтъ на болѣе частный вопросъ о значеніи для страны дѣятельности Крестьянскаго Банка. Но не задаваясь въ настоящее время столь широкою задачею, Комиссія, въ видахъ практическихъ соображеній, не находила удобнымъ приступать теперь даже и къ обсужденію значенія Крестьянскаго Банка во всей совокупности его операцій. Такое обсужденіе потребовало бы обширныхъ изслѣдованій и могло бы повести къ предположеніямъ о пересмотрѣ всего устава Банка. Для этого понадобилось бы не мало времени и результаты такого труда не могли бы быть представлены настоящему Съѣзду.

Комиссія приняла во вниманіе, что за истеченіемъ 1 Января 1911 года срока предоставленнаго Крестьянскому Банку права покупать за свой счетъ земли для распродажи ихъ крестьянамъ, Правительство внесло въ Государственную Думу представленіе о присвоеніи Банку означеннаго права на будущее время, въ качествѣ постоянной мѣры. Государственная Дума нашла возможнымъ продлить это право лишь на 5 лѣтъ. Въ Комиссіи же Государственнаго Совѣта, въ которой разсматривается теперь это дѣло, высказано предположеніе о сокращеніи указаннаго срока до 2 лѣтъ, причемъ значительная часть Членовъ этой Комиссіи признала желательнымъ полное прекращеніе дѣятельности Банка по покупкѣ земель. Такимъ образомъ, возможно предполагать, что упомянутая дѣятельность Крестьянскаго Банка будетъ продолжена лишь на небольшой срокъ. Вслѣдствіе этого и въ виду того, что въ самое послѣднее время Банкъ пользуется правомъ покупки земель въ весьма ограниченныхъ размѣрахъ, въ практическомъ отношеніи наибольшую важность пріобрѣтаетъ вопросъ о томъ, кому можетъ быть продана принадлежащая Банку земля. Кромѣ той земли, которую онъ можетъ купить въ ближайшемъ будущемъ, если право покупки будетъ за нимъ оставлено, за Банкомъ числится изъ прежде пріобрѣтеннаго запаса около 1.200.000 дес. земли, не только не ликвидированной окончательно, но состоящей въ свободномъ его распоряженіи, не считая въ этомъ количествѣ земли, по подготовкѣ коихъ къ продажѣ крестьянамъ произведены уже межевыя работы (такой земли числится 568.043 дес.),

Согласно приведенному выше правилу Устава Крестьянскаго Банка, купленныя имъ земли должны продаваться, по

возможности, крестьянамъ. Такое правило находится, конечно въ полномъ соотвѣтствіи какъ съ назначеніемъ Крестьянскаго Банка такъ и съ вышеуказаннымъ общимъ направленіемъ нашей аграрной политики.

Существуютъ-ли, однако, достаточныя основанія для того чтобы и впредь твердо и неуклонно проводить эту политику исключительнаго покровительства мелкой земельной собственности?

Громадный по численности земледѣльческій классъ населенія, умножающійся посредствомъ ежегоднаго прироста и слабо и медленно переходящій къ другимъ неземледѣльческимъ отраслямъ труда, безъ всякаго сомнѣнія, требуетъ заботливаго къ себѣ отношенія со стороны государства, и въ цѣли Правительства не можетъ не входить, между прочимъ, и удовлетвореніе разумными мѣрами земельной его нужды. Къ числу такихъ мѣръ могутъ быть отнесены правильно поставленное переселеніе, цѣлесообразно организованный земельный кредитъ для крестьянъ, землеустройство, сельскохозяйственное образованіе для народа, развитіе кустарныхъ промысловъ и проч.

Но должна ли забота о насажденіи и развитіи мелкой земельной собственности составлять единственную задачу правительственной дѣятельности въ области аграрнаго вопроса? Не существуетъ ли въ этой области другіе интересы столь же важнаго государственнаго значенія, пренебреженіе которыми можетъ явиться крупною политическою ошибкою?

Кромѣ мелкаго землевладѣнія, въ Россіи издавно существуетъ среднее и крупное. Еще пятьдесятъ лѣтъ назадъ политическое и экономическое значеніе почти всецѣло принадлежало среднему и крупному землевладѣнію. Мелкое землевладѣніе въ широкихъ размѣрахъ образовано лишь реформою 19 февраля 1861 года и послѣдующими законами о надѣленіи землею крестьянъ разнаго наименованія и другихъ сельскихъ обывателей. Образованіе мелкаго землевладѣнія не лишило, однако, и не могло лишить землевладѣніе среднее и крупное присущихъ имъ свойствъ. Какъ прежде, такъ и въ настоящее время, крупныя и среднія имѣнія могутъ въ большей мѣрѣ пользоваться усовершенствованными пріемами хозяйства, чѣмъ мелкія владѣнія, и потому значительно превосходятъ послѣднія своею производительностью. Такимъ образомъ, распространеніе мелкаго землевладѣнія, за счетъ средняго и крупнаго, неизбѣжно сокращаетъ количество вырабатываемыхъ въ странѣ сельскохозяйственныхъ продуктовъ, уменьшаетъ ея вывозъ и дѣлаетъ ее вообще бѣднѣе,

среди другихъ государствъ. Кромѣ того, указанная способность среднихъ и крупныхъ хозяйствъ къ усовершенствованію дѣлаетъ ихъ проводниками въ странѣ сельскохозяйственной культуры, въ которую мало по малу втягиваются и мелкія хозяйства. Безъ участія въ развитіи сельскохозяйственнаго промысла крупныхъ и среднихъ землевладѣльцевъ, мелкое землевладѣніе еще болѣе отставало бы въ земледѣльческой техникѣ. Наконецъ среднія, а въ особенности крупныя имѣнія, въ которыхъ весьма нерѣдко устроены какіе либо заводы или сельскохозяйственныя заведенія, снабжаютъ мѣстное земледѣльческое населеніе заработками, являющимися крупнымъ подспорьемъ въ крестьянскомъ хозяйствѣ.

Таково, въ общихъ чертахъ, экономическое значеніе средняго и крупнаго землевладѣнія. Еще въ большей мѣрѣ существованіе его необходимо съ общественно-государственной точки зрѣнія. Наше мѣстное управленіе основана издавно на дѣятельномъ участіи общественныхъ силъ. Къ управленію этому въ послѣднее время были призваны предводители дворянства, мировые судьи и мировые посредники, непремѣнные члены уѣздныхъ присутствій по крестьянскимъ дѣламъ, земскіе начальники, земскія учрежденія. Все это—или выборныя учрежденія или должности, замѣщаемыя лицами, пользующимися общественнымъ довѣріемъ. Но всѣ подобныя учрежденія и должности могутъ существовать и успѣшно дѣйствовать лишь при наличности въ уѣздахъ класса людей, связанныхъ съ мѣстною жизнью, достаточно обезпеченныхъ матеріально, чтобы посвящать свое время общественной службѣ, не утрачивая при этомъ необходимой для общественнаго дѣятеля независимости, и достаточно просвѣщенныхъ, чтобы быть умѣлыми и способными участниками общественнаго управленія. Наличность же на мѣстахъ такого класса людей обусловливается единственно владѣніемъ земельнымъ имуществомъ и притомъ въ размѣрахъ не ниже средняго землевладѣнія. Поэтому можно положительно утверждать, что вопросъ о сохраненіи такого землевладѣнія является у насъ вмѣстѣ и вопросомъ о сохраненіи мѣстнаго управленія, основаннаго на участіи и преобладаніи общественныхъ силъ. Съ уничтоженіемъ или разстройствомъ означеннаго землевладѣнія для государства не будетъ иного выхода, какъ устроить мѣстное управленіе на началахъ бюрократическаго порядка, посредствомъ назначенія на мѣстныя должности чуждыхъ населенію чиновниковъ.

Нельзя попутно не отмѣтить значенія средняго и крупнаго

землевладѣнія и для представительства населенія въ законодательныхъ установленіяхъ. Опытъ первой и второй Государственной Думы показалъ, къ какимъ печальнымъ послѣдствіямъ привело преобладаніе въ выборной законодательной палатѣ крестьянскаго и городского представительства. Избирательный законъ 3 Іюня 1906 года долженъ былъ искать опоры въ среднемъ землевладѣніи. Пополненіе состава Государственнаго Совѣта выборными Членами отъ земствъ поставлено также въ связь съ среднимъ землевладѣніемъ и притомъ нѣсколько повышеннаго размѣра.

Такимъ образомъ, съ государственной точки зрѣнія среднее и крупное землевладѣніе заслуживаетъ не меньшаго вниманія, чѣмъ мелкое. Между тѣмъ, государственная земельная политика заботится только о послѣднемъ, принимая для поддержанія и развитія его, въ числѣ другихъ, и такія мѣры, которыя направлены къ ущербу крупной и средней земельной собственности. Со времени освобожденія, крестьяне, помимо надѣльной земли, пріобрѣли въ собственность около 25 милліоновъ десятинъ, которыя отошли къ нимъ главнымъ образомъ отъ средняго и крупнаго землевладѣнія. Этой мобилизаціи земли могущественное содѣйствіе оказалъ Крестьянскій Банкъ, которымъ съ 1895 года куплено за свой счетъ свыше $5^1/_2$ милліоновъ десятинъ для перепродажи ихъ крестьянамъ. При такихъ условіяхъ крупное и среднее владѣніе быстро сокращается и въ недалекомъ будущемъ можетъ быть сведено къ ничтожному, по своему значенію, положенію. Въ нѣкоторыхъ уѣздахъ уже и въ настоящее время ощущается недостатокъ въ людяхъ, могущихъ быть избранными на дворянскія и земскія должности.

Казалось бы, настало время остановить дальнѣйшій ходъ этой слишкомъ прямолинейной политики и подумать о тѣхъ опасностяхъ, къ которымъ можетъ привести пренебреженіе интересовъ средняго и крупнаго землевладѣнія. Полное невмѣшательство Правительства въ процессъ перемѣщенія земельной собственности, при нынѣшнихъ условіяхъ, едва ли было бы полезно. Оно обратило бы землю въ рыночный товаръ и могло бы повлечь за собою сосредоточеніе ея въ рукахъ вовсе нежелательныхъ. Достиженія необходимаго равновѣсія въ защитѣ интересовъ крупнаго, средняго и мелкаго землевладѣнія болѣе всего возможно было бы ожидать отъ учрежденія, взамѣнъ существующихъ сословныхъ земельныхъ банковъ, всесословнаго Государственнаго Земельнаго Банка, на обязанность котораго

было бы возложено направлять, соотвѣтственными мѣрами, перемѣщеніе земельной собственности сообразно съ общегосударственными потребностями, удовлетвореніе которыхъ зависитъ не отъ одного только расширенія мелкаго землевладѣнія, но также и отъ сохраненія, въ должныхъ предѣлахъ, и процвѣтанія средняго и крупнаго земельнаго владѣнія.

До осуществленія же этой обширной и сложной задачи во всемъ объемѣ той же цѣли могло бы послужить, въ извѣстной мѣрѣ, временное приспособленіе къ ней дѣятельности Крестьянскаго Поземельнаго Банка. Для этого достаточно было бы предоставить ему состоящія въ его запасѣ, купленныя имъ земли продавать не только крестьянамъ для образованія владѣній съ такимъ количествомъ земли, которое можетъ быть обработано силами покупщика и его семьи (Уст. Крест. Банк. ст. 54 и ст. 7 прил. къ ст. 43), но и лицамъ всѣхъ вообще сословій для устройства среднихъ, а въ особо уважительныхъ случаяхъ даже и крупныхъ хозяйствъ. Размѣръ такихъ участковъ, продаваемыхъ въ однѣ руки, правильнѣе всего было бы опредѣлить въ законѣ требованіемъ, чтобы онъ былъ не менѣе установленнаго для даннаго уѣзда полнаго земскаго земельняго ценза. Продажу участковъ такого размѣра, подобно мелкимъ крестьянскимъ, слѣдуетъ допустить совершать какъ за наличныя деньги, такъ и посредствомъ выдачи ссудъ подъ залогъ продаваемой земли (Уст. Крест. Банк., ст. 43 (прим.) прил. ст. 9); но такъ какъ среднее или крупное имѣніе не можетъ сохраниться у собственника, если оно заложено въ размѣрѣ полной его оцѣнки или даже 90% этой оцѣнки, то высшій предѣлъ выдаваемыхъ подъ такія имѣнія ссудъ необходимо установить, примѣнительно къ общей нормѣ ссудъ Дворянскаго Банка, въ 60% оцѣнки этихъ имѣній.

На основаніи всѣхъ высказанныхъ соображеній, Комиссія имѣетъ честь предложить Совѣту Объединенныхъ Дворянскихъ Обществъ содѣйствовать возбужденію законодательнаго вопроса объ измѣненіи и дополненіи Устава Крестьянскаго Поземельнаго Банка постановленіями о томъ:

1) чтобы Банку, независимо отъ продажи купленныхъ имъ земель крестьянамъ на основаніи дѣйствующихъ правилъ Устава, предоставлено было право продавать такія земли лицамъ всѣхъ сословій, причемъ отводимый каждому участокъ долженъ быть не меньше того количества земли, которое опредѣлено закономъ

для непосредственнаго участія въ избирательномъ земскомъ собраніи подлежащаго уѣзда, и

2) чтобы продажа означенныхъ земельныхъ участковъ могла быть совершаема какъ за наличныя деньги, такъ и посредствомъ выдачи ссуды, на общихъ основаніяхъ Устава Банка, подъ залогъ продаваемой земли, при чемъ размѣръ этой ссуды не долженъ превышать шестидесяти процентовъ полной оцѣнки продаваемаго участка.

Тип. Главн. Упр. Удѣловъ, Моховая, 40.