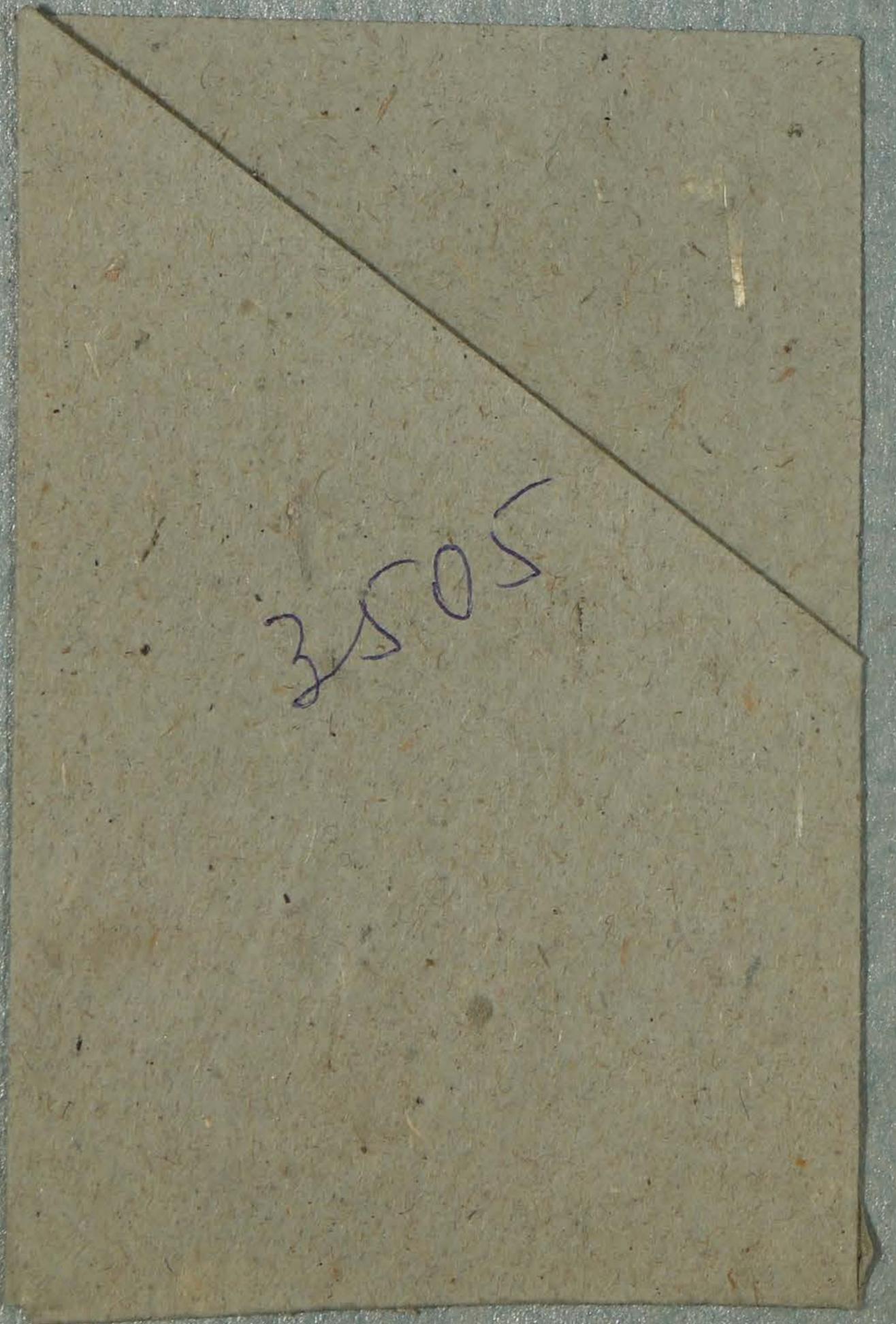
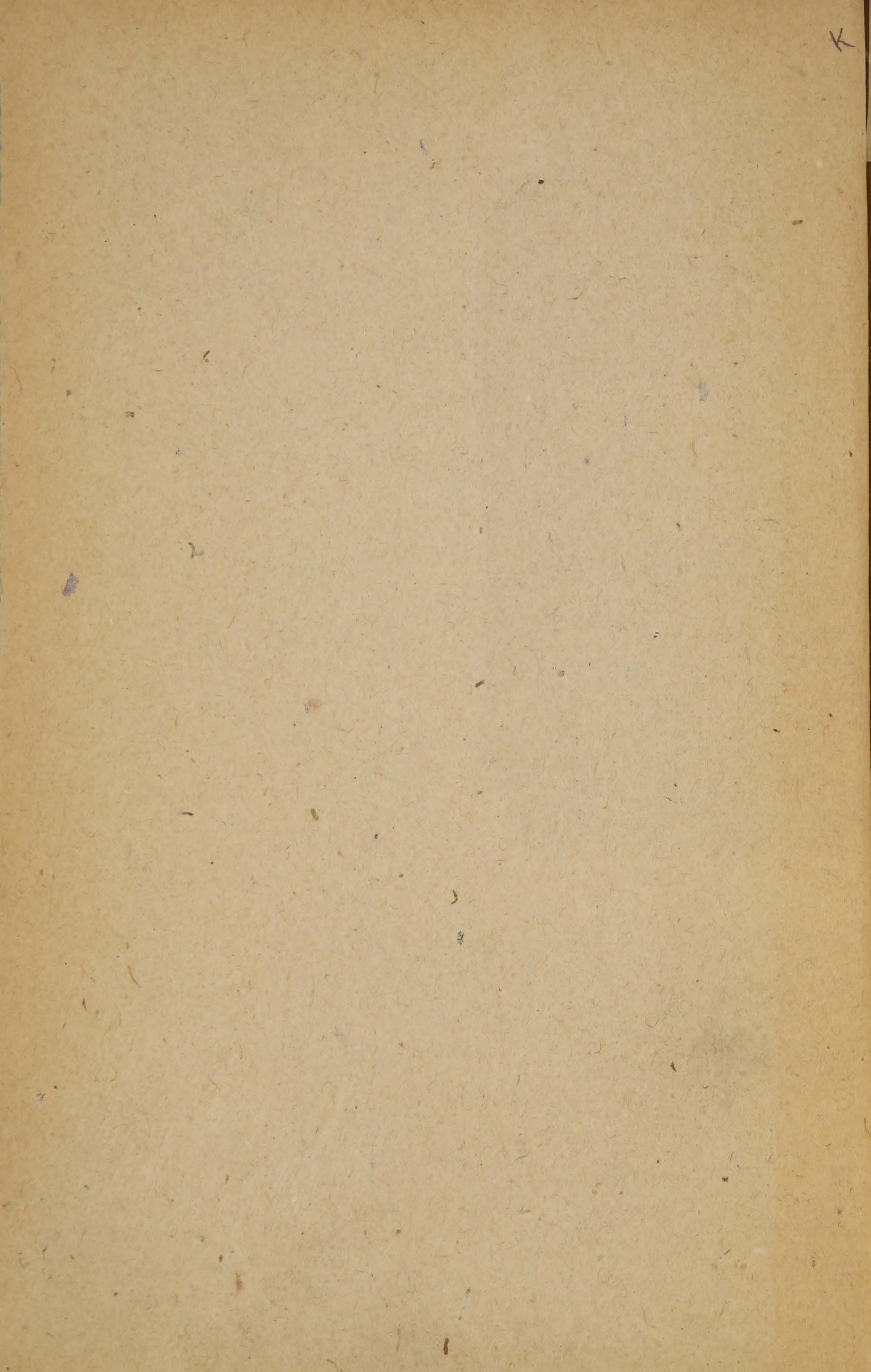


336  
Б 741

336  
Б 74

Р.Г. Б.





11. 120.



Документу дано в  
сторону Образу  
запечатано

М. Богословск

автором.

336

Б-24

# Ростъ государственныхъ бюджетовъ.

## I.

Современная фаза экономического развитія характеризуется ростомъ крупныхъ предпріятій, концентраціей производства, появлениемъ колоссальныхъ, исполинскихъ акціонерныхъ обществъ, трестовъ, синдикатовъ. Въ рукахъ отдельныхъ лицъ или группы лицъ сосредоточиваются огромные капиталы, дающіе ихъ обладателямъ чудовищную власть, создающіе современнымъ миллиардерамъ такую „сферу вліянія“, которая во многихъ отношеніяхъ поспорить съ вліяніемъ и значеніемъ государственной власти.

Наряду съ быстрой концентраціей капитала стоитъ другой фактъ, однородный по своему характеру и содержанію. Этотъ фактъ—ростъ государственныхъ бюджетовъ.

Для современной промышленности характерна концентрація капитала, ростъ крупного производства; для современного государства характеренъ быстрый, непрерывный, безостановочный ростъ бюджета. Въ финансовой литературѣ неоднократно приводились соответствующія данные, характеризующія постепенное возрастаніе государственныхъ бюджетовъ. Статистическія изслѣдованія констатировали съ достаточной определенностью, что государственные бюджеты возрастаютъ и увеличиваются въ странахъ зачастую находящихся въ совершенно неодинаковыхъ условіяхъ. Въ Англіи мы имѣемъ примѣръ чрезвычайно богатой страны, обладающей старой культурой, образцовымъ конституціоннымъ устройствомъ; островное положеніе Англіи освобождаетъ ее отъ необходимости производить расходы на содержание огромныхъ сухопутныхъ войскъ; старая культура, широко развитая система местного самоуправленія, испытанная самодѣятельность общественныхъ совъ,—все это не создаетъ поводовъ для такихъ государственныхъ расходовъ, которые неизбѣжны въ странахъ низшей культуры. И, несмотря на государственный бюджетъ Англіи изъ года въ годъ растетъ и увеличивается

яго времени считалось, что самый быстрый ростъ государства наблюдался во Франції<sup>1)</sup>. Франція—страна, въ ко-

торой, въ противоположность Англіи, государственная жизнь характеризуется сильной централизацией; страна, которая, вслѣдствіе своихъ политическихъ отношеній, вынуждена постоянно держать огромное войско; страна, переживавшая въ своей внутренней и внешней жизни постоянные бури, наслаждавшаяся величайшими побѣдами и выпивавшая до дна кубокъ величайшихъ страданій, униженія и позора; страна, государственное устройство которой постоянно подвергалось радикальнымъ перемѣнамъ,— и въ этой странѣ государственный бюджетъ растетъ по английскому типу. Противоположности сходятся на почвѣ одного и того же явленія. Франція въ эпоху консульства тратила государственныхъ доходовъ въ чѣмъ 115.000 фр.; въ эпоху реставраціи—119.000 фр.; во время второй имперіи—249.000 фр.; въ 1882 году—463.000 фр. Въ настоящее время эта цифра болѣе, чѣмъ удвоилась.

То же самое явленіе роста государственныхъ бюджетовъ наблюдается въ такихъ мирныхъ и культурныхъ государствахъ, какъ Швейцарія, Голландія, Швеція. Эти государства силою вещей устранины изъ круговорота большой политики, они находятся въ культурныхъ условіяхъ, подготовленныхъ работою предшествующихъ поколѣній, и, тѣмъ не менѣе, государственные бюджеты и въ этихъ маленькихъ государствахъ подчинены тому же закону непрерывнаго возрастанія.

Если государственные бюджеты возрастаютъ въ странахъ, пожинающихъ плоды культурной работы предшествующихъ поколѣній, то то же самое явленіе наблюдается въ особенно рѣзко выраженномъ видѣ въ странахъ, переживающихъ періодъ глубокихъ экономическихъ преобразованій, въ странахъ, гдѣ государству приходится догонять далеко ушедшіхъ сосѣдей,—въ десять лѣтъ дѣлать то, что старые государства совершили въ сто лѣтъ. Въ Венгріи, напр., за четверть вѣка государственные расходы возрасли на 270%<sup>1)</sup>.

Исключительное мѣсто занимаетъ государственный бюджетъ Японіи. Японія показала миру безпримѣрное по своей интенсивности и быстротѣ возрастаніе государственныхъ расходовъ. Государственный бюджетъ Японіи въ 1906—7 г. въ 18 разъ былъ больше бюджета 1869—70 г. На протяженіи короткаго промежутка времени—съ 1903—4 г. по 1906—7 г.—бюджетъ Японіи удвоился. Вновь образованныя въ Европѣ государства даютъ примѣровъ такого быстрого и значительного увеличенія государственныхъ расходовъ. Напр., на протяженіи періода въ 32 года (1871—1903) государственный бюджетъ Италіи даже не удвоился, а время въ Японіи бюджетъ увеличился въ 10 разъ<sup>2)</sup>. Даже въ Германіи

<sup>1)</sup> Подробныя данные и интересныя сопоставленія можн. найти въ *Leroy-Beaulieu*, op. cit., II т., стр. 159—201; *R. Thion de la Chaussée*, *Étude sur l'augmentation des budgets d'Etat au XIX-e siecle*. Paris, 1900, стр. 45—55. Основн. начала фин. науки. Москва. 1904, стр. 45—55. *Finanzen der Grossmächte*. Berlin. 1908. Первая глава.

<sup>2)</sup> *Hermann Büchel*. Die Finanzen Japans. F. 1903, 1904.

имперіи, гдѣ вообще отмѣчается напряженный ростъ государственныхъ расходовъ, даже здѣсь мы не находимъ такой интенсивности роста, какъ въ Японіи. Возведеніе Японіи въ рангъ первоклассной державы, конечно, еще болѣе должно взвинтить процессъ увеличенія государственныхъ расходовъ. Государственные расходы въ такой мирной демократической странѣ, какъ заокеанская республика—Соединенные Штаты, послѣ того, какъ это государство основательно пріобрѣлось къ имперіалистической политикѣ, значительно усилились въ своемъ ростѣ.

Конечно, рѣшительно нѣтъ никакихъ основаній ожидать, чтобы государственный бюджетъ Россіи не подчинился бы общему теченію въ области государственныхъ финансовъ. И, дѣйствительно, въ Россіи точно также наблюдается изумительно быстрый ростъ государственного бюджета<sup>1)</sup>. Въ сороковыхъ годахъ XIX вѣка русскій государственный бюджетъ не достигалъ и двухсотъ миллионовъ рублей. Черезъ 50 лѣтъ сумма обыкновенныхъ доходовъ приближается уже къ миллиарду; въ 1893 году обыкновенные доходы перешагнули за миллиардъ—1.031.489.740 рублей; черезъ десять лѣтъ эта цифра удваивается: въ 190<sup>2</sup> г.=2.031.800.814 руб. Слѣдовательно, съ 1893 года мы имѣемъ увеличеніе въ 110,6%/. Въ девяностыхъ и девяностыхъ годахъ русскій государственный бюджетъ возрастаетъ ежегодно на 10, 11, 8, 6%/. Въ 1904 году наблюдается нѣкоторое уклоненіе въ сторону уменьшенія, а затѣмъ—все государственное хозяйство попадаетъ во власть чрезвычайныхъ событий, что исключаетъ возможность сравненій съ предшествующимъ periodомъ. Съ вицѣнной стороны русскій государственный бюджетъ на протяженіи XIX вѣка увеличился, по крайней мѣрѣ, въ 18 разъ, а впереди стоятъ неизбѣжныя перспективы значительного увеличенія государственныхъ расходовъ.

Было время—вторая четверть XIX вѣка,—когда не только не наблюдалось усиленного роста государственныхъ бюджетовъ, но, наоборотъ, въ такихъ странахъ, какъ Англія, бюджетъ уменьшался въ своихъ размѣрахъ, а во Франціи—находился въ стационарномъ состояніи<sup>2)</sup>. Въ это время государственная и вообще вся политическая жизнь Западной Европы переживала эпоху застоя.

Иногда перерывы въ поступательномъ развитіи государственныхъ бюджетовъ наступали подъ вліяніемъ другихъ причинъ, напр., въ Россіи подъ вліяніемъ всенароднаго голода въ 1891 году. Или въ Италіи<sup>3)</sup>, которая необычайно высоко поднимала свои государственные расходы, „выходя подчасъ за предѣлы наибольшаго налогового давленія“, послѣ этого, какъ расходы поднялись до крайняго предѣла, произошла сначала бѣзкая остановка, а затѣмъ медленное пониженіе...

*Мигулинъ, проф. Русск. госуд. кредитъ. Т. III. Гл. VI, Харьковъ*  
*“и, оп. cit., стр. 52—53; С. С. Х. Финансы Россіи. 1908, стр. 99 сл.,*  
*кennые таблицы № № 1, 2, 12; Отчеты госуд. контроля,*  
*Главн. результаты госуд. денежн. хозяйства. ПВ. 1895, и др.*  
*-Beaulieu. Op. cit., II t., стр. 162—163.*  
*ти, оп. cit., стр. 56 и 59.*

## II.

Итакъ, мы имѣемъ дѣло съ установленнымъ фактомъ: непрерывнымъ, хотя отчасти и зигзагообразнымъ, ростомъ государственныхъ бюджетовъ въ странахъ, находящихся въ самыхъ разнообразныхъ условіяхъ. Возникаетъ вопросъ: какія причины порождаютъ это всеобщее явленіе?

Теоретики, излѣдовавшіе этотъ вопросъ (Leroy-Beaulieu, Thion de la Chaume, Нитти и др.), обыкновенно устанавливаютъ двѣ категоріи такихъ причинъ; одна коренится въ общихъ условіяхъ, въ которыхъ развивается и протекаетъ государственное хозяйство; эти причины не зависятъ отъ дѣятельности государства, наоборотъ, сами въ значительной мѣрѣ опредѣляютъ характеръ и содержаніе этой дѣятельности. Вторая категорія причинъ возникла из-за возрастанія государственныхъ бюджетовъ обусловлена дѣятельностью государства, его органовъ, обусловлена интересами тѣхъ общественныхъ классовъ, которые такъ или иначе опредѣляютъ направленіе государственной дѣятельности.

Размѣры государственныхъ бюджетовъ довольно часто, — особенно на протяженіи XVIII в. и первой четверти XIX вѣка, — видоизмѣнялись вслѣдствіе измѣненія границъ государствъ. Исторія записала на свои страницы многочисленные случаи образованія крупныхъ государствъ, раздробленія отдѣльного государства на рядъ небольшихъ и независимыхъ. Стоитъ только припомнить политическую исторію Западной Европы въ периодъ ликвидациіи наполеоновскихъ войнъ, когда на всѣ лады перекраивалась карта Европы. Такія старыя страны, какъ Англія, Франція, непрерывно измѣнялись въ своихъ границахъ; политическая исторія Россіи съ самыхъ древнихъ временъ и до русско-японской войны представляетъ изъ себя лѣтопись непрерывнаго расширенія государственныхъ границъ. Эти территоріальные измѣненія находили немедленное отраженіе въ состояніи государственныхъ бюджетовъ. Всякое территоріальное приращеніе обозначало, съ одной стороны, приростъ государственныхъ расходовъ, а съ другой — государственныхъ доходовъ. Территоріальная политика Россіи складывалась въ большинствѣ случаевъ для государственного бюджета самымъ несчастливымъ образомъ: росли государственные расходы по охранѣ завоеванныхъ владѣній, но сами новыя пріобрѣтенія въ рѣдкихъ случаяхъ служили источниками государственныхъ доходовъ. На почвѣ такихъ фактовъ сложилась известная теорія „оскудѣнія центра“. Но какъ бы то ни было, государственные бюджеты — въ силу территоріальныхъ измѣненій, — на сторонѣ ли актива или пассива, росли и увеличивались. Присоединеніе къ Россіи значительной части Царства Польскаго прежде всего означалось включеніемъ въ составъ русскаго государственнаго долга до польскаго короля. Вообще перекраиванье политической карты Европы XIX вѣка, когда всѣ почти государства уже успѣли заполнить дѣлами, имѣло своимъ неизбѣжнымъ послѣдствіемъ увеличеніе государственного долга на сторонѣ государства, свою территорію. Такой приростъ задолженности обуславливалъ

жета: приходилось оплачивать проценты и заботиться о погашении „присоединенного“ государственного долга. Такая „присоединенія“ долга наблюдалась, кромѣ Россіи, во Франціи, въ эпоху имперіи при Наполеонѣ I, когда къ Франціи были присоединены департаменты, расположенные за Альпами, по Эльбѣ и Рейну<sup>1)</sup>; то же самое было съ Баваріей, Голландіей, Нидерландами, Пруссіей, Италіей; государственная задолженность такихъ государствъ, какъ Австро-Венгрія, Германія, точно также носитъ на себѣ печать территоріальныхъ измѣненій.

Территоріальное увеличеніе размѣровъ того или другого государства, причинившее механическое увеличеніе государственного бюджета, неразрывно, по своимъ финансовымъ послѣдствіямъ, связано съ увеличеніемъ народонаселенія. Увеличеніе народонаселенія, обитающаго въ присоединенныхъ областяхъ, является, конечно, случайнымъ факторомъ въ развитіи государственного хозяйства. Планомѣрную роль играетъ естественный приростъ населенія на территории данного государства. Этотъ факторъ играетъ весьма замѣтную роль въ бюджетѣ такихъ странъ, какъ Россія, ростъ народонаселенія которой представляетъ изумительное и чрезвычайное явленіе, выдѣляющее нашу страну изъ всѣхъ другихъ странъ европейскаго континента. Особенно сильно выросъ государственный бюджетъ Россіи въ такъ называемый виттевскій періодъ, и за это же время народонаселеніе возрасло на 20 миллионовъ, и эта колоссальная цифра новыхъ налогоплательщиковъ не осталась, конечно, безъ вліянія на государственный бюджетъ. При принятомъ у насъ порядкѣ исчислениія сѣм'ятныхъ доходовъ учетъ прироста народонаселенія играетъ замѣтную роль. То же самое нужно сказать и относительно другихъ странъ. Говоря объ увеличеніи народонаселенія, какъ факторѣ роста государственныхъ бюджетовъ, нельзя упускать изъ вида увеличенія дохода населенія. Все возрастающія претензіи фиска къ карманамъ налогоплательщиковъ должны иметь подъ собою основаніе—источникъ оплаты этихъ претензій. Нѣть никакого сомнѣнія въ томъ, что ростъ національного богатства, въ особенности на протяженіи XIX вѣка, совершился со сказочной быстротой. Въ этомъ отношеніи ростъ государственныхъ бюджетовъ и ростъ національного дохода представляются координированными явленіями. Это достаточно ясно видно на примѣрѣ Англіи. Въ началѣ XIX вѣка въ Англіи обремененіе податныхъ силъ населенія достигло высокаго напряженія. Въ парламентѣ правительство вынуждалось къ такимъ, напр., заявленіямъ, что въ области обложенія достигнута крайняя граница, дальше которой итти или бесполезно, или небезопасно. Это же самое констатировала и научная литература; напр., Гамильтонъ<sup>2)</sup> въ своей книгѣ о національномъ долгѣ заявлялъ: „Часть національного дохода, которую можно употребить для обще-

<sup>1)</sup>) *Vührer. Histoire de la dette publique en France.* Т. II. Paris, 1886, стр. 47.

<sup>2)</sup>) *R. Hamilton. An inquiry concerning the rise and progress, the redemption and present state, and the management, of the national debt of Great Britain.* 2 ed. Edinburgh. 1814, стр. 7.

ственныхъ цѣлей,—ограничена; и мы уже сильно подвинулись къ этой границѣ<sup>6</sup>. Съ тѣхъ порь государственный бюджетъ Англіи выросъ во много разъ, налоги увеличились, а, между прочимъ, по разсчету проф. Cohn'a („Economic journal“, 1906, iuni), за 100 лѣтъ въ Англіи обложение на единицу населенія не измѣнилось. Но теперь никому и въ голову не придетъ жаловаться въ Англіи на чрезмѣрную тяжесть налоговъ, какъ это было сто лѣтъ тому назадъ, и правительству не приходится заявлять о приближеніи роковой границы. Наоборотъ, излишки государственныхъ доходовъ доставляютъ английскому правительству возможность энергично погашать государственные долги.

Въ этомъ примѣрѣ безспорно сказалось вліяніе колоссального прироста національного богатства Англіи. Не всегда, конечно, ростъ государственного хозяйства координированъ съ ростомъ національного дохода. Не рѣдко запросы государственного казначейства идутъ дальше естественного прироста народно-хозяйственного дохода. Не рѣдко государство, въ поискахъ за необходимыми средствами, повышаетъ размѣръ той части народно-хозяйственного дохода, которая ежегодно растрачивается подъ флагомъ государственныхъ расходовъ. Вотъ, напр., въ Японіи, въ короткій періодъ съ 1903—4 по 1906—7 г.г., государственные расходы удвоились, а національный доходъ удвоился только за послѣднія 10 лѣтъ. Слѣдовательно, здѣсь государство углубило и расширило свои претензіи къ народному хозяйству<sup>1)</sup>). Быстрый ростъ государственного бюджета можетъ совершаться при стационарномъ состояніи народного хозяйства. При такихъ условіяхъ государственное хозяйство ведется по принципу, называемому въ народномъ хозяйстве хищническимъ. За примѣрами ходить далеко не приходится. За послѣднюю четверть вѣка государственный бюджетъ въ Россіи обнаружилъ изумительно быстрый ростъ. Если бы это явленіе протекало въ нормальныхъ условіяхъ, то мы должны были бы наблюдать соответствующій быстрый приростъ народно-хозяйственного дохода. Всѣмъ очевидно, что послѣдняго явленія не замѣчалось.

Но нѣть никакого сомнѣнія въ томъ, что ростъ капитала и народно-хозяйственного дохода былъ единственнымъ объективнымъ условиемъ, при наличии которого возможно было реальное возрастаніе государственныхъ бюджетовъ. Это положеніе, конечно, необходимо понимать съ оговорками: и теперь, и раньше претензіи государственного казначейства опираются, главнымъ образомъ, на доходы малоимущихъ классовъ населенія, а эти доходы, какъ известно, возрастаютъ чрезвычайно медленно, и одна изъ причинъ этой медленности—фискальная политика.

Ростъ богатства и вліяніе этого фактора на государственное хозяйство въ высшей степени ясно сказывается въ возрастаніи государственной задолженности. Современные государства заняли колоссальные суммы, эти суммы взяты изъ народно-хозяйственного оборота. Въ XVIII вѣкѣ нечего было и мечтать о возможности такихъ громадныхъ кредит-

<sup>1)</sup>) *Büchel.* Op. cit., стр. 105.

ныхъ операцій, какія то и дѣло, часто безъ замѣтнаго ущерба для народнаго хозяйства, совершились и совершаются на протяженіи послѣднихъ десятилѣтій.

При количественной оцѣнкѣ роста государственныхъ бюджетовъ не слѣдуетъ упускать изъ вида того обстоятельства, что на протяженіи послѣднихъ двухъ столѣтій значительно измѣнилась цѣнность, покупательная способность денегъ. Не останавливаясь на этомъ общепризнанномъ и общеизвѣстномъ фактѣ, замѣтимъ, что, сравнивая долю частнохозяйствен-наго дохода, уплачиваемаго налого-плательщикомъ въ казну въ старое время и теперь, никогда не слѣдуетъ упускать изъ вида обезцѣненія денегъ. Рубль, который вносился русскимъ крестьяниномъ въ казну въ самомъ концѣ XVIII вѣка, равнялся пяти рублямъ нынѣшнимъ. Покупательная сила рубля въ XV вѣкѣ равнялась 130 рублямъ нынѣшняго чекана<sup>1)</sup>. При анализѣ роста государственныхъ бюджетовъ необходимо, конечно учитывать и это обстоятельство. Если перевести старыя отношенія на современные масштабы, то окажется, какъ говорить проф. Нитти<sup>2)</sup>, что „мы даемъ государству и всѣмъ органамъ колективной жизни не намного больше, чѣмъ давали наши дѣды, а иногда даже меньше“...

## III.



Государственные бюджеты заключаютъ въ себѣ доходы и расходы, выраженные въ денежной формѣ и совершенные въ этой же формѣ. На самомъ же дѣлѣ государство получаетъ или получало отъ своихъ гражданъ не только деньги, но и товаръ, а, главное, рабочую силу. До сихъ поръ натуральная повинность—удѣлъ низшихъ податныхъ классовъ, до сихъ поръ она носитъ на себѣ слѣды старыхъ крѣпостническихъ отношеній<sup>3)</sup>.

Пояснимъ это небольшимъ примѣромъ, взятымъ изъ современной дѣйствительности. Въ настоящее время натуральная повинности переданы въ вѣдѣніе мѣстнаго управлениія. Организація дорожной натуральной по-винности осталась неизмѣненной со временемъ крѣпостного права, когда помѣщикъ обязанъ былъ отпускать для починки дорогъ лѣсъ, крестьяне же отдавали свои трудъ и время. Такой порядокъ остался и до сихъ поръ, но при этомъ получается полное несоответствіе въ обложеніи землевладѣльцевъ и крестьянъ. Если перевести эту натуральную повинность на деньги, то, напр., въ Велижскомъ уѣздѣ, Витебской губерніи, отбываніе дорожной повинности обходится крестьянамъ по 21,7 коп. съ десятины, а помѣщикамъ — всего въ 3 коп. Такихъ примѣровъ — можетъ быть<sup>4)</sup>.

1) См. Милюковъ. Очерки по истории русск. культуры. Ч. I. ПБ. 1900. 4-ое изд. Стр. 114—115.

2) Нитти. Op. cit, стр. 66.

3) См. подробности въ моей книгѣ: „Финансы, правительство и общ. интересы“. ПБ. 1907, стр 128 сл.

4) Доклады бюджетной комиссии второй Госуд. Думы, стр. 256—258.

Съ давнихъ поръ намѣтилось опредѣленное стремленіе перевести натуральныя повинности въ денежную форму. Съ одной стороны, въ этомъ направленіи вліяли интересы государства, нуждавшагося въ деньгахъ; съ другой—интересы населенія. Въ современной земской Россіи изъ 359 земскихъ уѣздовъ натуральная дорожная повинность сохранилась только лишь въ 99 уѣздахъ, но и здѣсь ее отбываются посредствомъ найма. Натуральныя повинности сохранились, впрочемъ, и въ Западной Европѣ, напр., во Франціи—дорожная повинность, но и здѣсь противъ нея возстаютъ со всѣхъ сторонъ, главнымъ образомъ, потому, что при примѣненіи такой повинности работа населенія является мало продуктивной...

Теперь можно себѣ представить, какъ возрасли размѣры государственныхъ бюджетовъ съ постепеннымъ переводомъ натуральныхъ повинностей въ денежную форму.

Есть еще одна крупная причина формального свойства, вліявшая на увеличеніе размѣровъ государственныхъ бюджетовъ только съ вѣшней стороны, но не измѣнявшая по существу материальныхъ отношеній государственного и народного хозяйства.

Въ старицу государственные бюджеты почти не регулировались никакими особыми правилами, составъ бюджетовъ былъ довольно случаенъ, многіе государственные расходы и доходы совершенно не вносились въ государственные росписи. Вотъ, напр., официальная характеристика русского бюджета конца XVIII вѣка въ одномъ изъ наказовъ сената: „Государственные доходы такъ спутаны и замѣшаны, что едва по сіе время возможно узнать о всѣхъ прямыхъ ихъ названіяхъ“. Проверка государственныхъ доходовъ при Екатеринѣ II обнаружила, что эти доходы на 12 милл. больше, чѣмъ объ этомъ имѣлось свѣдѣній въ документахъ правительства. А 12 миллионовъ—огромная для того времени сумма...

Ренэ Штурмъ, авторъ извѣстнаго изслѣдованія о бюджетѣ, очень удачно замѣчаетъ: „Про старый режимъ едва ли можно сказать, что при немъ нарушались бюджетные правила, такъ какъ, собственно говоря, ихъ вовсе не было“. Въ отчетѣ французского министра финансовъ за 1781 г. доходы Франціи были вычислены въ 254 милл., тогда какъ настоящая ихъ величина превышала 520 милл. <sup>1)</sup>.

Такъ было по всей Европѣ. Затѣмъ, подъ вліяніемъ новыхъ общественныхъ классовъ, установившихъ въ области финансового управления принципъ конституціоннаго контроля, въ государственныхъ финансовыхъ сметахъ и отчетахъ постепенно проводится начало бюджетнаго единства и универсальности, т.-е. выставляется и осуществляется требованіе, по которому все государственные доходы и расходы должны цѣликомъ заключаться въ государственные финансовые документы. Естественно, что осуществленіе этого требованія послѣ страшной бюджетной неурядицы, падившей въ самодержавныхъ монархіяхъ, сразу въ значительной мѣрѣ

<sup>1)</sup> Штурмъ. Бюджетъ. Перев. П.Б. 1907, стр. 125 сл.; масса интересныхъ подробностей у Эмэ Штера. Паденіе стараго режима. Перев. Т. Г., вып. I, П.В. 1907 г. Глава II.

увеличивало размѣры государственныхъ бюджетовъ. Вполнѣ понятно, что и въ данномъ случаѣ мы имѣемъ дѣло лишь съ формальнымъ увеличеніемъ размѣровъ государственныхъ бюджетовъ <sup>1)</sup>.

Принципъ бюджетной универсальности, бюджетнаго единства въ настоещее время прочно установленъ во всѣхъ конституціонныхъ странахъ Запада. Хотя и теперь тамъ встрѣчаются изрѣдка нарушенія этого важнѣйшаго бюджетнаго принципа, но эти нарушенія—незначительны и не могутъ особенно вліять на размѣры государственныхъ бюджетовъ. Не то у насъ, въ Россіи: русскій государственный бюджетъ до сихъ поръ страдаетъ отъ отсутствія въ немъ принципа бюджетной универсальности. Укажемъ одинъ примѣръ. У насъ законъ предусматриваетъ такъ называемыя специальные средства, т.-е. капиталы и доходы, казнѣ не принадлежаще, а состоящіе подъ контролемъ правительства и расходуемые на общественныя потребности. Къ 1 января 1907 года такихъ средствъ числилось болѣе полумилліарда,—509.061.467 руб., изъ нихъ въ 1907 году было предположено израсходовать 83.508.669 руб. По повѣркѣ этихъ капиталовъ и расходовъ бюджетной комиссией второй Государственной Думы оказалось <sup>2)</sup>, что изъ этой огромной массы специальныхъ средствъ 15% подходитъ подъ опредѣленіе закона о специальныхъ средствахъ, 37%—подходитъ съ большою натяжкою и подъ большимъ сомнѣніемъ и 48%—составляетъ безусловную принадлежность казны. Внесеніе въ общей бюджетъ специальныхъ средствъ, выходящихъ за предѣлы закона объ этихъ средствахъ, въ значительной мѣрѣ измѣнило бы бюджетныя ставки отдѣльныхъ вѣдомствъ.

Въ сторону увеличенія размѣровъ государственныхъ бюджетовъ еще значительнѣе вліяло слѣдующее обстоятельство. Государственные бюджеты по своей технической конструкціи различаются на брутто-бюджеты и на нетто-бюджеты. Въ брутто-бюджеты вносятся валовые государственные доходы, т.-е. доходъ изъ того или иного источника вносится въ его полномъ объемѣ, вмѣстѣ съ издержками взиманія, управления, производства. При системѣ же нетто-бюджета на страницы финансовыхъ документовъ вносится только чистый доходъ отъ данного налога или предпріятія. Разница между обѣими системами въ количественномъ отношеніи огромна. Въ XIX вѣкѣ многія государства долгое время держались системы нетто-бюджета, напр., Франція до 1818 г., Англія до 1858 г.; Вюртембергъ, Саксонія и Гессенъ до сихъ поръ удерживаютъ систему нетто-бюджета <sup>3)</sup>. Естественно, что при переходѣ отъ системы чистыхъ доходовъ къ валовымъ размѣры государственного бюджета сразу возрасли бы на огромную сумму. Россія практикуетъ систему валового бюджета. Предположимъ, что въ прошломъ году русскій бюджетъ былъ бы составленъ по принципу нетто-бюджета, а для текущаго года примѣнили бы систему брутто-бюд-

<sup>1)</sup> *Thion de la Chaume*, оп. cit., стр. 16—17 сл.

<sup>2)</sup> *Доклады...* стр. 8 сл.

<sup>3)</sup> *M. v. Haeczel. Das Budget*. Leipzig, 1898, стр. 36 сл.

жета. Въ такомъ случаѣ государственный бюджетъ сразу возрѣтъ бы въ текущемъ году приблизительно на 800 милл., если не больше. Понятно, что такое увеличеніе имѣло бы чисто формальное значеніе...

Въ подавляющемъ большинствѣ современныхъ цивилизованныхъ государствъ бюджеты составляются по системѣ записи валовыхъ бюджетовъ. Это, конечно, сильно вліяетъ на размѣры государственныхъ бюджетовъ<sup>1)</sup>. Кромѣ того, послѣднія десятилѣтія XIX вѣка во многихъ государствахъ ознаменовались увеличеніемъ государственного предпринимательства. Если бы въ бюджеты вносилась только чистая доходность отъ предпріятій, то этотъ факторъ въ ростѣ бюджетовъ игралъ бы болѣе скромную роль, такъ какъ, напр., русскія желѣзныя дороги приносятъ, вмѣсто чистаго дохода, все болѣе возрастающіе дефициты...

#### IV.

Добросовѣстныя изслѣдованія констатируютъ съ положительной опредѣленностью, что бюджеты современныхъ государствъ растутъ не только въ формальномъ отношеніи, но и въ материальномъ. Ростъ государственныхъ бюджетовъ совершается въ обоихъ направленіяхъ: и въ области государственныхъ расходовъ, и въ области государственныхъ доходовъ.

Государственный бюджетъ—предметъ двусторонній, что раскрывается очень ясно изъ слѣдующихъ двухъ образныхъ опредѣленій его: во-первыхъ, государственный бюджетъ—„огромное чудовище, удивительная рыба, которой со всѣхъ сторонъ бросаютъ крючки“. Это опредѣленіе принадлежитъ Виктору Гюго, на котораго, очевидно, произвела сильное впечатлѣніе расходная часть государственного бюджета. Во-вторыхъ, бюджетъ—„живая піявка, издавна сосавшая поть и кровь народа“. На автора этого опредѣленія, Бартелеми, повліяла доходная часть бюджетовъ<sup>2)</sup>.

Главную и опредѣляющую роль въ государственномъ хозяйствѣ играетъ расходный бюджетъ, такъ какъ, въ противоположность частному хозяйству, здѣсь расходы устанавливаютъ необходимое количество доходовъ, а не наоборотъ. Поэтому въ процессѣ возрастанія государственныхъ бюджетовъ первая роль принадлежала и принадлежитъ расходной части бюджетовъ.

Увеличеніе расходныхъ бюджетовъ предполагаетъ *увеличеніе сферы или объема государственной дѣятельности*.

Вопросъ о расширеніи сферы государственной дѣятельности до сихъ поръ остается спорнымъ и нерѣшеннымъ. Чтобы разобраться въ этомъ вопросѣ, необходимо расчленить его на двѣ самостоятельныя части: во-первыхъ, дѣйствительно ли произошло расширеніе сферы государственной дѣятельности, и, во-вторыхъ, расширяется ли теперь эта дѣятельность?

Есть двѣ группы мнѣній, которые сталкиваются на вопросѣ о фактическомъ расширеніи сферы государственной дѣятельности. Эти противорѣ-

<sup>1)</sup> René Thion de la Chaume, op. cit, стр. 17—18.

<sup>2)</sup> Оба опредѣленія процитированы у Штурма, „Бюджетъ“, стр. 2.

чивыя мнѣнія воплощены въ самыя разнообразныя теоріи. Фактъ повсемѣстнаго роста государственныхъ бюджетовъ—неоспоримъ. Еще Маколей говорилъ: въ то время, какъ населеніе Англіи между 1685 г. и 1841 г. утроилось, государственные расходы возрасли въ 40 разъ. Рядъ теоретиковъ, опираясь на эти данные, утверждаютъ, что постепенно государство все больше и больше увеличиваетъ и расширяетъ свою дѣятельность, что намѣчается, какъ утверждалъ Блюнчи и рядъ другихъ авторовъ, историческій законъ прогрессивнаго огосударствленія. Геккель говоритъ о законѣ возрастающей государственной дѣятельности<sup>1)</sup>. Одинъ изъ якихъ сторонниковъ идеи огосударствленія, извѣстный финансистъ Адольфъ Вагнеръ, утверждаетъ, что увеличеніе государственныхъ расходовъ часто обусловливается расширениемъ сферы государственной дѣятельности. „Постоянное расширение сферы государственной дѣятельности лежитъ въ существѣ каждого прогрессирующего народа“. Эти расходы появляются спорадически, что „обусловлено ходомъ исторіи и стоитъ въ тѣсной связи съ развитіемъ государства“. Прогрессъ,—разсуждаетъ Вагнеръ,—развивается не по спокойному и ровному руслу, и не равномѣрно, но продолжительные періоды застоя, глубокой пассивности, апатіи и реакціи обыкновенно смѣняются живою дѣятельностью во всѣхъ сферахъ общественной жизни. Врядъ ли этотъ процессъ выступаетъ такъ ясно гдѣ-нибудь въ другомъ мѣстѣ, какъ онъ обнаружился въ исторіи многихъ европейскихъ государствъ до и послѣ 1848 года. До этого времени царили застой въ государственной жизни<sup>2)</sup>, неподвижность въ области государственныхъ расходовъ; послѣ—всеобщее расширение сферы государственной дѣятельности, интенсивная государственная работа, сопровождавшаяся значительнымъ и общимъ повышеніемъ государственныхъ расходовъ<sup>3)</sup>.

Въ такой постановкѣ вопроса мы имѣемъ дѣло съ наблюденіемъ надъ историческою дѣятельностью. Но это наблюденіе удобрило ту почву, на которой пышнымъ цвѣткомъ разраслась теорія непрерывнаго огосударствленія (*Verstaatlichung*), роста государственного соціализма, или, какъ говоритъ одинъ американскій авторъ, государственной соціализаціи производства и потребленія<sup>4)</sup>. Этотъ вопросъ былъ подкрѣпленъ теоріей этическаго государства, и, въ концѣ концовъ, образовалась цѣлая школа, характернымъ признакомъ которой является „экзальтированное отношеніе къ дѣятельности государства“.

Противоположное теченіе мысли оспариваетъ въ значительной мѣрѣ, и самыи фактъ расширившейся государственной дѣятельности, и, больше всего, естественность и необходимость такого расширенія. Представители этого направленія считаютъ фактъ расширенія государственной дѣятельности явленіемъ ненормальнымъ, болѣзненнымъ, вреднымъ для обществен-

<sup>1)</sup> M. v. Haeckel, Das Budget, стр. 69 сл.

<sup>2)</sup> См. обѣ этомъ же выше приведенное мнѣніе *Leroy-Beaulieu*.

<sup>3)</sup> A. Wagner. Die Ordnung des Oesterreichischen Staatshaushalt. Wien, 1863, стр. 43, 45—46.

<sup>4)</sup> R. Ely. Studies in the Evolution of Industrial Society. New Jork, 1903, стр. 319—323.

ныхъ интересовъ. „Мы убѣждены,—говорить одинъ изъ сторонниковъ этого направленія,—что съ постепеннымъ развитиемъ культуры, съ укрѣпленіемъ духа предпріимчивости рано или поздно вся государственная индустрія безъ вреда перейдетъ въ руки частной промышленности“ <sup>1)</sup>. Противники расширенія государственной дѣятельности признаютъ прогрессомъ въ ростѣ расходовъ „всеобщимъ зломъ“ <sup>2)</sup> и объявляютъ, совершенно платонически, что то правительство—самое лучшее, которое мало или совсѣмъ не управляетъ“ (Сэй).

Есть еще третья точка зренія, которая одинаково отрицательно относится и къ чрезмѣрному подчеркиванію расширенія государственной дѣятельности, и къ противоположному взгляду. Это промежуточное, примиренческое направленіе опирается на указанія опыта: „*L'expérience seule doit nous diriger, elle est notre criterium unique*“... Такъ, напр., проф. Нитти, опираясь на тотъ фактъ, что ростъ государственныхъ бюджетовъ въ значительной мѣрѣ объясняется причинами формального свойства, утверждаетъ: „Не существуетъ и никогда не заявлялъ о себѣ процессъ *прогрессивного огосударствленія*. Да подобный процессъ и не могъ совершаться безостановочно. Можетъ быть, существуютъ даже и такія страны, въ которыхъ граждане даютъ государству *пропорционально* меньше, чѣмъ въ прежнее время, хотя почти повсемѣстно нынче уплачиваются гораздо больше, нежели раньше. Во всякомъ случаѣ, если и трудно дѣлать сравненія съ обществами, очень отъ насъ удаленными во времени, то это легко по отношенію къ ближайшимъ вамъ обществамъ. И тогда придется признать, что въ теченіе послѣдняго вѣка и государственные, и мѣстные расходы расли гораздо сильнѣе, чѣмъ въ прежнее время, благодаря прогрессу общественной солидарности, обусловленному причинами весьма разнообразнаго характера. Возрастаніе общегосударственныхъ расходовъ въ девятнадцатомъ вѣкѣ, дѣйствительно,—реальный фактъ, и, несмотря на чрезвычайное развитіе богатства, граждане несутъ теперь бремя налоговъ, становящееся все болѣе тяжкимъ“ <sup>3)</sup>.

Мы отмѣтимъ, что такое явленіе, какъ ростъ государственныхъ бюджетовъ, нельзя, конечно, объяснить причинами слабаго дѣйствія. Прежде всего къ такимъ слабымъ причинамъ принадлежать теоріи, которымъ часто приписываютъ значеніе факторовъ. Теоріи, хотя бы самыя распространенные, подобны корабельнымъ флагамъ. Флагъ только показываетъ, но не ведеть и не указываетъ. Движущія силы, указывающіе аппараты, все это находится не на виду, все это спрятано, только одинъ флагъ, на глазахъ у всѣхъ, высоко развѣвается въ воздухѣ. Такъ и теоріи: они могутъ показать намъ, куда направляется корабль государственного хозяйства, каково

<sup>1)</sup> *Rentzsch. Der Staat und die Volkswirtschaft.* Leipzig. 1863, стр. 198.

<sup>2)</sup> Въ третьемъ томѣ соч. L. Say, „*Les finances de la France sous la troisième république*, Paris, 1900, напечатана интересная статья: „*Comment nos contributions ont été dépensées depuis quatre-vint ans de 1800 à 1886*“. Формулирована только-что указанная точка зренія.

<sup>3)</sup> Нитти, op. cit., стр. 66.

течение попутнаго или встрѣчнаго вѣтра, но принять ихъ за движущія силы этого корабля затруднительно.

Тѣ теоріи, которые выступали съ проповѣдью рѣзко выраженнаго индивидуализма, тѣ горячіе глашатаи, которые держали въ своихъ рукахъ знамя съ знаменитымъ девизомъ: „*laisser faire, laisser aller!*“,—и, наоборотъ, теоріи, благопріятствующія государственному вмѣшательству, авторы, „*экзальтированно*“ относящіеся къ дѣятельности государства,—все это по своему значенію играло роль или *post factum*'а, или совсѣмъ оставалось безъ роли. Обратимъ вниманіе хотя бы на слѣдующій фактъ. Теорія государственного невмѣшательства, теорія, сводящая роль государства,—пользуемся выраженіемъ Лассала,—на роль ночного сторожа, эта теорія родилась въ вѣкъ абсолютнаго государства, когда полицейская система пронизывала всѣ проявленія не только общественной, экономической, но даже и частной жизни. Эту теорію формулировали и защищали великие умы <sup>1)</sup>. Фритрэдерство, манчестерство, экономической либерализмъ, все это оставляло глубокіе слѣды въ научной литературѣ, публицистикѣ, умахъ современниковъ. Адамъ Смитъ своимъ величайшимъ авторитетомъ, казалось, придалъ индивидуалистической теоріи характеръ непогрѣшимой догмы. Джонъ Стюартъ Милль поставилъ эту систему на гранитные устои. Все это вѣрно, но въ то же время вѣрно и то, что въ разныхъ странахъ, несмотря на одновременное ознакомленіе, напр., съ учениемъ Адама Смита, его мысли воспринимаются въ различное время. Книга А. Смита, написанная въ 1776 г., черезъ 25 лѣтъ уже извѣстна у насъ въ Россіи въ оригиналѣ и подлинникѣ, уже Евгений Онѣгинъ читаетъ „Адама Смита“, но послѣ ознакомленія съ Смитомъ потребовалось [60 лѣтъ для того, чтобы эта теорія вылилась въ форму „руководящихъ принциповъ“. Та же самая исторія повторяется и въ Германіи.

Или другой примѣръ: въ Англіи, родинѣ манчестерства, въ странѣ, где манчестерскія идеи получили наибольшее распространеніе, манчестерство, какъ таковое, не мѣшало сильному развитію государственной дѣятельности. Опираясь на факты, Шульце Геверницъ въ своей новой работѣ о британскомъ имперіализмѣ говоритъ слѣдующее: „Здравый человѣческій смыслъ парламентскихъ избирателей отклонялъ крайности манчестерской доктрины тамъ, где доктрина противорѣчила британскимъ интересамъ... Англія никогда далеко не удаляла государства отъ народнаго хозяйства“ <sup>2)</sup>. Эти разсужденія мы можемъ закончить словами гетевского героя: „Вначалѣ было дѣйствіе“...

<sup>1)</sup> См. родословную этихъ теорій: *Biermann, Staat und Wirtschaft*, Band I. Berlin, 1905.

<sup>2)</sup> *Schulze Gaevernitz, Britischer Imperialismus und englischer Freihan*, del. Leipzig, 1906, стр. 73.

## V.

Выше мы говорили о томъ, что ростъ государственныхъ бюджетовъ объясняютъ расширениемъ дѣятельности государства. Въ высшей степени важно и интересно выяснить, о какой дѣятельности государства идетъ здѣсь рѣчь.

Очень основательно проф. Филипповичъ<sup>1)</sup> замѣтилъ, что государство, въ его отношеніи къ хозяйству, можно разматривать двояко: или государство выступаетъ факторомъ, творящимъ право, организующимъ сношенія отдельныхъ хозяйствъ; или государство является въ качествѣ самостоятельного участника въ сферѣ экономическихъ отношеній. Въ такомъ случаѣ государство имѣетъ свой собственный экономической интересъ. Въ послѣднемъ случаѣ государство представляется въ слѣдующемъ видѣ: „Государство—сельскій хозяинъ и лѣсопромышленникъ; оно добываетъ руду и минеральныя вещества, оно сооружаетъ химическіе и металлургическіе заводы. Государство—фабриканть. Оно строить желѣзныя дороги и проводить каналы и, съ помощью этихъ учрежденій, играетъ роль экспедитора; посредствомъ почты и телеграфа оно стремится удовлетворить потребности своихъ подданныхъ. Государство торгуетъ солью и табакомъ, игорными картами и лотереями. Своими банками оно ссужаетъ капиталы купцамъ и сельскимъ хозяевамъ; оно беретъ залоги подъ свои ссуды и страхуетъ недвижимость отъ огня. Государство строить маяки и пороховые заводы, собираетъ картины галлереи и естественно-историческіе кабинеты, и есть-ли что-нибудь на свѣтѣ, что не было бы объектомъ хозяйственной дѣятельности государства, заботливаго, совѣтующаго и защищающаго?“<sup>2)</sup>.

Въ этой достаточно широкой характеристикѣ государственной хозяйственной дѣятельности государство рисуется намъ предпринимателемъ, дѣловымъ человѣкомъ. И здѣсь лежитъ центръ тяжести всего вопроса, всего спора; здѣсь, а не въ первой категоріи государственныхъ заботъ, перекрещиваются и сталкиваются самые разнообразные интересы, на этомъ вопросѣ останавливаются и съ этимъ моментомъ связаны теоріи, трактующія въ ту или иную сторону вопросъ о государственномъ вмѣшательствѣ. Исконная обязанность государства быть „ночнымъ сторожемъ“, т.-е. защищать и охранять жизнь и имущество подданныхъ, никѣмъ и никогда не оспаривалась въ томъ спорѣ и въ той борьбѣ, которая велась и ведется вокругъ государственного хозяйства. Въ одной очень характерной и интересной англійской книжѣ, написанной влиятельнымъ лицомъ, такъ очерчивается кругъ обязанностей государства по отношенію къ торговлѣ: „При помощи полиціи, уголовнаго закона и гражданскихъ средствъ противъ насилия и несправедливостей, государство гарантируетъ ту безопасность противъ разбоевъ и мошенничествъ, которая создаетъ возможность свободной

<sup>1)</sup> Prof. E. v. Philippovich. Die Bank von England. Wien, 1885, стр. 1.

<sup>2)</sup> H. Rentzsch, op. cit., стр. 195.

купли и продажи. Вѣдь нельзя же перевозить и хранить товары безъ такой безопасности. Скотопромышленный рынокъ на границѣ Шотландіи былъ невозможенъ въ старые дни скотокрадства; нѣсколько дней такого бунта, какъ бунтъ лорда George Gordon'a, остановили бы дѣловую жизнь Лондона. Рейнскіе рыцари-грабители были уничтожены въ интересахъ торговли германскихъ городовъ; ростъ морской торговли заставилъ націи рассматривать пиратовъ, какъ преступниковъ, которыхъ флагъ не защищаетъ отъ достойнаго наказанія... Первое и самое необходимое отношеніе государства къ торговлѣ есть защита жизни и собственности<sup>1)</sup>). Разъясненія даютъ, какими же средствами государство должно покровительствовать торговлѣ, тотъ же авторъ перечисляетъ и формулируетъ: защита жизни и собственности, разрѣшеніе споровъ, образованіе, какъ общее—читать, писать, и ариѳметика, необходимая для сдѣлокъ, такъ и спеціальное—для мануфактуры, музеи, техническое образованіе, дѣловая информація, обсерваторіи, изданіе бюллетеней, гидографическихъ обзоровъ, адмиралтейскихъ картъ, географическихъ картъ, обзоровъ и т. п., консульская служба, консулъскія донесенія<sup>2)</sup>...

Въ данномъ случаѣ мы столкнулись съ положительной характеристикой размѣровъ дѣятельности государства. Не трудно найти и отрицательные характеристики, цѣнныя въ томъ отношеніи, что онѣ наглядно показываютъ, какая дѣятельность государства нежелательна для опредѣленныхъ общественныхъ интересовъ. Одинъ изъ старыхъ и видныхъ теоретиковъ писалъ: „Производство материальныхъ цѣнностей не принадлежитъ къ обычному призванію государственного управления“<sup>3)</sup>). Въ другомъ мѣстѣ тотъ же авторъ выпукло характеризуетъ свою основную точку зренія: „Онъ отрицаєтъ продуктивныя предпріятія финансового управления, эти предпріятія обыкновенно не безъ вреда конкурируютъ съ частной индустрией. Немногія исключенія, которыя можно допустить, въ общемъ не значительны... Прогрессирующее накопленіе огромныхъ капиталовъ въ частныхъ рукахъ, облегченіе на пути къ образованію складочныхъ предпріятій сдѣлали возможнымъ и на этомъ поприщѣ государственной дѣятельности многое предоставить частной индустріи“<sup>4)</sup>). Слѣдовательно, нежелательна та часть государственной дѣятельности, которая вторгается въ народное хозяйство по принципу частного предпринимательства, вслѣдствіе чего государство является конкурентомъ по отношенію къ частной промышленности...

То, что въ началѣ XIX вѣка было предметомъ спора, именно вопросъ о томъ, можетъ ли государство быть предпринимателемъ, въ наше время, да и тогда было совершившимся фактомъ, съ которымъ приходится мириться самымъ горячимъ противникамъ государственного предпринимательства... Въ настоящее время вопросъ ставится нѣсколько иначе. „Во-

<sup>1)</sup> *Farrer.* The State in its relations to trade. London, 1902, стр. 37—38.

<sup>2)</sup> *Farrer*, op. cit., стр. 37—39.

<sup>3)</sup> *Nebenius*, Der öffentliche Credit. Karlsruhe, 1829. 2-е изд., стр. 212.

<sup>4)</sup> *Nebenius*, op. cit., 296.

простъ о томъ, можетъ ли и должно ли быть государство „*дѣловымъ че-  
ловѣкомъ*“ (Geschäftsman), предпринимателемъ, теперь стоитъ уже въ  
спорѣ. Государство—уже предприниматель. Но чѣмъ охотнѣе дается го-  
сударству эта уступка, тѣмъ острѣе должно быть подчеркнуто, что, если  
государство вводить себя въ разрядъ предпринимателей, то оно обязано  
въ своей частнохозяйственной дѣятельности оставаться въ тѣхъ рамкахъ,  
которыя обусловлены непреложными, характерными признаками государ-  
ства. Изъ этихъ признаковъ слѣдуетъ, что государство можетъ быть  
предпринимателемъ, но не можетъ быть конкурентомъ. Это положеніе  
не нуждается въ дальнѣйшемъ обоснованіи: цѣлое не можетъ вступать  
въ конкуренцію съ частью, высшая инстанція—съ низшей, суверенъ—съ  
поданнымъ. Какъ носитель *монополіи*, государство—предприниматель,  
но не конкурентъ“<sup>1)</sup>.

Итакъ, передъ нами государственная дѣятельность, развитіе которой  
обусловливаетъ ростъ государственныхъ бюджетовъ, развертывается на  
два фланга: съ одной стороны, государство является какъ органъ общаго  
управленія; эту сторону дѣятельности государства никто не отрицаетъ и  
никто не оспариваетъ. Во-вторыхъ, дѣятельность государства проявляется  
въ формѣ частнаго предпринимательства. Это—центръ нападокъ на го-  
сударство, но, съ другой стороны, и государственное предпринимательство  
является фактомъ, не подлежащимъ оспариванію. Теперь интересно выяс-  
нить, какая же сторона государственной дѣятельности играетъ роль въ  
ростѣ государственныхъ бюджетовъ, дѣйствительно ли произошло расши-  
реніе сферы государственной дѣятельности, повліявшее на увеличеніе  
денежныхъ оборотовъ государственного хозяйства?..

## VI.

Въ сферѣ общей дѣятельности государства возрастаніе\* государствен-  
ныхъ расходовъ сказалось въ увеличеніи издержекъ на военно-морское  
дѣло и на гражданское управлениe. Такія издержки—стары, какъ міръ,  
но новая цивилизациа, дѣйствительно, создала рядъ причинъ, которыя  
обусловили ростъ этихъ расходовъ.

Съ каждымъ годомъ расходы на военно-морское дѣло становятся все  
болѣе чувствительными для государственныхъ бюджетовъ. Въ настоящее

<sup>1)</sup> Ehlers. „Die Konkurrenz der preussischen Seehandlung“, въ „Bank-  
Archiv“, 1905, № 9, стр. 138.

время они достигли уже значительной высоты, какъ доказываетъ слѣдующая таблица <sup>1</sup>):

В о й с к о		Ф л о тъ	
Государства.	Милл.	На 1 населенія	Милл.
	марокъ.	марки	марокъ
Германія . . .	765,5	12,62	266,7
Австрія . . .	261,8	10,1	32,6
Венгрія . . .	147,3	7,05	16,4
Італія . . .	225,6	6,95	101,8
Франція . . .	574,9	14,65	260,1
Россія . . .	824,7	6,56	229,0
Великобрит.	588,5	14,20	679,3
Соедин. Шт.	505,8	6,64	467,9
Японія . . .	109,5	2,34	83,0

Наблюдая эти цифры, соглашаешься съ Леруа-Болье, который говоритъ: „Войско и флотъ—двѣ индустріи, постоянно совершенствующіяся, и это усовершенствованіе обходится очень дорого“<sup>2)</sup>). Одинъ изъ нѣмецкихъ авторовъ еще въ 60-хъ годахъ говорилъ, что „наряду съ государственными долгами, расходы на военное дѣло мѣшаютъ улучшенію государственного хозяйства... Мы хорошо знаемъ, что всякое правительство, какъ скоро поставленъ на очередь расходъ на войско, указываетъ на окружающихъ сосѣдей, указываетъ, что Пруссія увеличила свои арміи, что Англія быстро отвѣтила на это организаціей колоннъ добровольцевъ; это соперничество снова побуждаетъ Францію, а затѣмъ Пруссію, готовиться къ новымъ, еще большимъ пожертвованіямъ. Это „Warten und Steigen“ является безконечнымъ винтомъ... Вооруженные до зубовъ, мы теперь расточаемъ капиталы, которыхъ намъ не хватить тогда, когда вспыхнетъ война“<sup>3)</sup>.

Въ настоящее время въ западныхъ государствахъ много заняты съ опытами воздухоплаванія. Общая культурная цѣль этихъ интересныхъ и многообѣщающихъ опытовъ отодвигается на задній планъ. Всѣмъ ясно, что здѣсь прежде всего дѣло идетъ о новомъ методѣ вооруженной защиты и нападенія. Окончательная побѣда воздушного океана сулитъ, слѣдовательно, новые расходы на военные цѣли... Передъ созывомъ первой гаагской мирной конференціи русскій „Правительственный Вѣстникъ“ (1898 г.) по поводу огромныхъ военныхъ расходовъ писалъ слѣдующее: „Такіе колоссальные расходы, конечно, не могутъ быть производительными. Они истощаютъ источники доходовъ націй, содѣйствуютъ увеличенію налоговъ, парализуютъ дѣятельность финансовыхъ органовъ и задерживаютъ развитіе общаго благосостоянія“... Эти слова, какъ нельзя лучше, примѣнимы прежде всего къ Россіи, которой, въ дѣлѣ „вооруженія до зубовъ“, приходится тягаться съ богатыми странами Запада...

<sup>1)</sup> Табличка взята у Zahn'a, Die Finanzen der Grossmächte.

<sup>2)</sup> *P. Leroy-Beaulieu*, op. cit. T. II, ctp. 177.

<sup>3)</sup> *H. Rentzsch*, op. cit., ctp. 243—244.

Ростъ военныхъ расходовъ—самый значительный факторъ увеличенія государственныхъ бюджетовъ. Слѣдующее мѣсто занимаютъ расходы по внутреннему управлению. Новое время безусловно принесло съ собою увеличеніе расходовъ этой категоріи. Основная причина довольно удачно формулирована нѣмецкими теоретиками, Адольфомъ Вагнеромъ, Геккелемъ и др. Съ развитіемъ конституціонализма въ системѣ внутренняго государственного управления произошла довольно рѣзкая перемѣна. Въ эпоху абсолютнаго, полицейскаго государства государственное управление насквозь было проникнуто принципомъ репрессіи. Задача государства сводилась къ несложному принципу: подавить возникшее зло, наказать виновныхъ. Правда, и эта несложная политика обходилась довольно дорого; доказательствъ этому не мало можно найти въ русскихъ государственныхъ бюджетахъ. Но гораздо дороже стоитъ та система государственного управления, которая покоится на такъ называемомъ превентивномъ принципѣ, т.-е. принципѣ предупрежденія зла, признаваемаго вреднымъ съ точки зрења общественныхъ интересовъ. Предупредить зло, создать прочныя гарантіи нормального общественнаго порядка, обезвредить антисоціальные и антигосударственные элементы, эти задачи поставлены государству въ новое, конституціонное время. Разрѣшеніе такихъ задачъ сразу вызвало рядъ новыхъ учрежденій, мѣропріятій, вызывавшихъ не только крупные единовременные расходы, но и значительныя ежегодныя ассигнованія. Въ „добroe старое время“ судъ, напр., былъ источникомъ фискального дохода, судъ кормилъ самъ себя и, кроме того, могъ давать государству доходъ. Въ новое время судъ составляетъ предметъ ежегодныхъ расходовъ для государства. Не приходится говорить и подчеркивать разницу между старымъ и новымъ судомъ. Государство беретъ на себя новыя обязанности и, слѣдовательно, новые расходы, организуя школьнное образованіе, больничное дѣло и т. д., и т. д. Съ другой стороны, старинныя функции государства въ области внутренняго управления въ современныхъ культурныхъ странахъ удовлетворяются болѣе современными методами. Это, въ свою очередь, точно также удороожаетъ стоимость административныхъ услугъ. Укажемъ на болѣе наглядный примѣръ, имѣющій близкое и непосредственное отношеніе къ государственнымъ финансамъ. Въ старину подати и налоги взыскивались самыми упрощенными способами, государство совсѣмъ почти не считалось съ положеніемъ налогоплательщиковъ; доходы частныхъ лицъ, цѣнность, размѣры и доходность недвижимыхъ имуществъ опредѣлялись самыми упрощенными приемами, все это обходилось очень дешево для государственного казначейства и очень дорого для населенія, которое зачастую разорялось не столько отъ тяжести подати, сколько отъ варварскихъ приемовъ взысканія податей. Въ современномъ культурномъ государствѣ радикально измѣнены не только способы взиманія податей и налоговъ, но и методы оценки доходовъ и имуществъ, подлежащихъ обложенію. Это измѣненіе, этотъ подъемъ податной и вообще фискальной техники на бюджетномъ языкѣ означаетъ, прежде всего, повышение государственныхъ расходовъ.

Въ финансовой литературѣ неоднократно отмѣчалось (Leroy-Beaulieu, Bastable, Нитти и др.), что въ новое время ростъ государственныхъ бюджетовъ отчасти обусловленъ возрастающимъ вліяніемъ демократіи. Въ этомъ утвержденіи есть доля правды. Въ государственныхъ бюджетахъ современныхъ культурныхъ странъ съ недавняго времени стали встречаться расходы, доселъ бывшіе совершенно неизвѣстными. Мы говоримъ о государственныхъ расходахъ, стоящихъ въ связи съ новѣйшими теченіями въ области соціального законодательства, напр., страхованія отъ болѣзни, страхованія отъ несчастій, отъ потери трудоспособности, призрѣніе стариковъ, вдовъ и т. п. Не говоря уже о томъ, что эти новые „соціальные“ расходы государственного казначейства появились очень недавно въ государственныхъ бюджетахъ, слѣдовательно, они не могли значительно видоизменить бюджетныхъ оборотовъ, въ то же время по своимъ абсолютнымъ размѣрамъ эти новые расходы отличаются своими черезъ-чуръ скромными размѣрами. Цифры „соціальныхъ“ расходовъ до того миніатюрны, что врядъ ли можно серьезно говорить о вліяніи этихъ расходовъ на ростъ государственныхъ бюджетовъ. Если, напр., сравнить государственные расходы по „соціальному“ страхованію съ расходами на военные страхования и инвалидныя пенсіи по германскому бюджету, то скрупулезность расходовъ первой категоріи предстанетъ передъ нами въ полномъ своемъ свѣтѣ. Пройдетъ еще много лѣтъ до того момента, когда государственная заботливость обѣ арміи труда сравняется съ заботливостью обѣ арміи солдатъ и чиновниковъ. Тогда, и только тогда можно будетъ говорить о соціальныхъ расходахъ, какъ факторѣ увеличенія государственныхъ бюджетовъ...

## VII.

Переходимъ теперь къ частнохозяйственной дѣятельности государства. Выше мы отмѣтили, что на государственные предприятия указываютъ, какъ на одну изъ причинъ роста бюджетовъ. Дѣйствительно, стоитъ только развернуть, напр., страницы русского государственного бюджета, какъ сразу бросится въ глаза крупная роль расходовъ на государственные предприятия. Сотни миллионовъ ежегодныхъ расходовъ на желѣзнодорожное дѣло, винную монополію, лѣсное дѣло и т. д., и т. д. И такъ почти въ каждомъ государствѣ, вездѣ въ бюджетахъ значатся крупныя суммы по системѣ государственныхъ предприятий.

Междуд прочимъ, и эту сторону государственной дѣятельности въ ея современныхъ формахъ связываютъ съ возрастающимъ вліяніемъ широкихъ демократическихъ классовъ. Государственный соціализмъ, муниципальный соціализмъ считаются „зnamеніями времени“. Авторъ книги, который заявляетъ, что его сочиненіе адресовано не къ соціалистамъ, между прочимъ, говоритъ: „Соціализмъ и муниципальное движение, безъ сомнѣнія,— продукты однѣхъ и тѣхъ же великихъ соціальныхъ силъ; это—результатъ возрастающей власти народныхъ массъ и колоссального расширения лег-

кости сношений всякаго рода. Соціалистические политики всегда являются самыми горячими адвокатами муниципального движения, и естественно, что они готовы далеко ити въ этомъ направлениі“ <sup>1)</sup>.

Но, съ другой стороны, есть достаточно много мнѣній обратнаго порядка. Вотъ, напр., мнѣніе одного американского автора, находящагося подъ сильнымъ вліяніемъ тѣхъ ученыхъ современной Германіи, которые являются горячими adeptами „государственного соціализма“. Ричардъ Или говоритъ, что „одновременное развитіе частныхъ и публичныхъ предпріятій будетъ опорой существующаго порядка вещей, будетъ огражденіемъ противъ атакъ на этотъ строй, какъ со стороны соціалистовъ и анархистовъ, такъ и со стороны недобросовѣстной плутократіи“ <sup>2)</sup>. Если мы оставимъ совершенно въ сторонѣ муниципальное движение, а остановимся на такъ называемомъ „государственномъ соціализмѣ“, то скоро нужно будетъ присоединиться къ послѣднему мнѣнію, чѣмъ къ первому. Фактически „государственный соціализмъ“ на родинѣ этого термина, въ Германіи, практиковался не подъ вліяніемъ „возрастающей силы“ демократическихъ массъ, а, напротивъ—вызывался остроумными соображеніями правящихъ классовъ, мечтавшихъ и мечтающихъ объ изобрѣтеніи противоядія противъ соціализма... Странно, конечно, говорить о расширениіи государственного предпринимательства въ Россіи, какъ о результатахъ возрастающаго вліянія народныхъ массъ.

Вѣрнѣе будетъ, если мы скинемъ со счетовъ демократіи увеличеніе той части государственныхъ бюджетовъ, которая заключаетъ въ себѣ обороты казенныхъ предпріятій. Здѣсь не мѣсто говорить подробно о томъ, чьи же, на самомъ дѣлѣ, вліянія обусловливаютъ эту сторону дѣятельности государства. Для насъ отмѣченное явленіе важно какъ бюджетный факторъ. Въ современныхъ предпріятіяхъ государства безусловно лежитъ одна изъ причинъ роста государственныхъ бюджетовъ, но въ данномъ случаѣ мы отказываемся видѣть расширение государственной дѣятельности. Подавляющая масса государственныхъ предпріятій организована въ качествѣ финансовыхъ источниковъ или подготавливается къ этой роли. Если мы сравнимъ строй финансовыхъ отношеній старой эпохи и новаго времени, то безъ труда увидимъ, что въ старое время государственная собственность, государственные предпріятія были доминирующими источниками бюджетныхъ средствъ. Говорятъ обыкновенно о доменіальной эпохѣ государственного хозяйства, т.-е. о такомъ времени, когда главный доходъ государства получался изъ государственныхъ имуществъ. Наоборотъ, характернымъ признакомъ новаго времени считаются преобладаніе фискального дохода отъ налоговъ всевозможныхъ наименованій. Уже этотъ одинъ фактъ въ достаточной степени говоритъ за то, что частнохозяйственная дѣятельность государства сузилась, а не расширилась.

Вотъ, напр., картина изъ русской исторіи XVII вѣка: „Вѣдомо учини-

<sup>1)</sup> L. Darwin. Municipal Trade. London, 1903, стр. 28.

<sup>2)</sup> R. Ely, op. cit., стр. 237 сл.

лось: въ городахъ въ недавнее время взяты на откупъ квасъ, сусло, брага.... и другіе мелкіе промыслы, которыми въ городахъ живутъ, кормятся и тягло платятъ посадскіе и всякие жилецкіе люди; въ прежнее время такие промыслы никогда въ откупу не бывали, а теперь отъ нихъ посадскіе и всякие жилецкіе люди оскудѣли". Лѣтопись того же времени говоритъ о томъ, что „умышленіемъ воеводъ“ въ Псковѣ взяты на откупъ квасники, извозчики, банники и дегтярники...

Да и вообще, если говорить о захватѣ государствомъ различныхъ отраслей промышленности, о чрезмѣрномъ расширеніи государственного предпринимательства, то нужно эти явленія относить не къ новѣйшему времени, а къ эпохѣ полицейского государства. „Абсолютистское, фискально-полицейское государство, передъ лицомъ быстро возрастающихъ расходовъ, превращало въ регалии и монополіи тѣ отрасли экономической дѣятельности, изъ которыхъ оно извлекало свой доходъ, и этимъ самыемъ оно ущемляло свободное производство частныхъ лицъ. Это стремленіе въ XVIII вѣкѣ выродилось во всеобщую „Plusmacherei“, что приносило государственному казначейству изрядныя деньги, но, съ другой стороны, значительно вредило народному хозяйству“<sup>1)</sup>.

Столь нашумѣвшая въ XIX вѣкѣ теорія государственного невмѣшательства родилась въ эпоху полицейского государства, какъ протестъ противъ изуродованной дѣйствительности; почвой, на которой укрѣплялась эта теорія и завоевывала умы и симпатіи общества, было слишкомъ сильное внѣдреніе государственной власти въ частноправовыя отношенія тогдашняго общества. Насъ не долженъ смущать тотъ очевидный фактъ, что протесты противъ государственной конкуренціи, государственного вмѣшательства раздаются особенно громко въ новое время, а не въ эпоху абсолютного, полицейского государства. Полицейское государство вообще—неудобное время для какихъ бы то ни было протестовъ; въ ту эпоху общество было обречено на безмолвіе. Во-вторыхъ, при слабо развитой экономической жизни конкуренція государственныхъ предпріятій чувствовалась не особенно сильно, если вообще при тогдашнихъ условіяхъ можно было говорить о какой-либо конкуренціи. Укажемъ на одинъ интересный примѣръ изъ русской исторіи. Какъ известно, Петръ I дѣятельно стремился насадить въ Россіи крупное производство. Такъ какъ русскіе купцы съ трудомъ и съ неохотой превращались въ промышленниковъ, то приходилось организовывать казенные фабрики и заводы и выписывать иностранцевъ, привлекая ихъ всяческими привилегіями. Такая политика правительства не вызывала протестовъ въ тогдашнемъ обществѣ, такъ какъ „нашъ старинный капиталистический классъ—купечество—не обнаруживалъ никакой наклонности захватить въ свои руки производство. Купецъ предпочиталъ скупать... И эта характерная особенность до-петровского капитализма ярко выразилась въ томъ, что московское купечество въ XVI и XVII вѣкѣ упорно добивалось возможно болѣе широкой свободы привоза

<sup>1)</sup> K. Braun. Der Staat und die Volkswirtschaft. Berlin, 1879, стр. 7.

иностраныхъ товаровъ. „Новоторговый Уставъ“ проникануть духомъ свободной торговли. Капиталистъ-торговецъ не стремился сдѣлаться промышленникомъ и предпочиталъ свободно покупать товаръ на самомъ дешевомъ рынке“<sup>1)</sup>.

Совсѣмъ иное дѣло теперь. Теперь въ большинствѣ государствъ общество вышло уже изъ пеленокъ полицейского государства, оно уже можетъ говорить свободнымъ языкомъ, оно получило право и возможность протеста. Современные парламенты сдѣлались удобной ареной для авторитетныхъ протестовъ. Государственной конкуренціи достается особенно много, именно въ парламентскихъ дебатахъ, при обсужденіи бюджетовъ или какихъ-нибудь финансовыхъ законопроектовъ. Германскій рейхстагъ—одно изъ самыхъ значительныхъ мѣстъ для такихъ протестовъ. Германское правительство, въ поискахъ за новыми фискальными источниками, то и дѣло вносило въ рейхстагъ проекты государственныхъ монополій. Эти проекты дружно проваливались депутатами, враждебно настроенными ко вся кому расширенію государственного предпринимательства. Спасти такие проекты отъ крушения не могли даже ни искусство, ни угрозы Бисмарка. Въ отношеніи расширенія государственного предпринимательства германскій рейхстагъ доселѣ былъ такою каменистою почвою, что недавно проф. Эгебергъ (Eheberg) заявилъ о своей зависти къ тому времени, когда монополіи можно было вводить, не спрашиваясь народныхъ представителей, путемъ простыхъ декретовъ<sup>2)</sup>.

Парламентскіе протесты противъ государственной индустріи облекались въ самые разнообразные покровы. Напр., бюджетная комиссія прусского ландтага въ началѣ 1879 г. протестовала противъ сильнаго прироста государственной индустріи во имя устойчивости финансовъ<sup>3)</sup>. Вообще, интересъ, который побуждаетъ къ такимъ протестамъ, всегда найдетъ приличную тогу и соответствующее знамя...

Точно также и въ русскомъ „парламентѣ“ при первомъ же удобномъ случаѣ былъ заявленъ протестъ противъ „государственного капитализма“ (главнымъ образомъ, въ рѣчахъ депутата Жуковскаго во 2-й Думѣ). Въ современной же Англіи, въ Соединенныхъ Штатахъ ведется особенно энергичная борьба противъ расширенія государственной и муниципальной хозяйственной дѣятельности. Тамъ существуютъ цѣлые лиги, издаются журналы, въ газетахъ заведены ежедневныя рубрики,—и все для того, чтобы пропагандировать мысль о необходимости всяческихъ ограниченій для хозяйственной дѣятельности публичноправовыхъ организаций...

Конечно, не только возможность протеста создаетъ современную оппозицію противъ государственного предпринимательства. Современная развитая

<sup>1)</sup> М. Туганъ-Барановскій. Русская фабрика. Т. I. ПБ. 1900 (2-е изд.), стр. 4.

<sup>2)</sup> См. брошюру: Prof. Eheberg. Das Reichsfinanzwesen, seine Entwicklung, sein heutiger Zustand, seine Ausgestaltung. Bonn., 1908.

<sup>3)</sup> Marcus. Gegen die Verstaatlichung der preuss. Privatbahnen. Berlin. 1879, стр. 23.

экономическая жизнь, колоссальный ростъ промышленности, заполненіе рынка производства новыми предпріятіями, — вотъ та почва, на которой рождаются въ изобиліи эти протесты. Въ старыхъ промышленныхъ странахъ фабрично- заводской индустріи давно уже стало тѣсно, промышленный капиталъ вынуждается къ эмиграціи. Конечно, при такихъ условіяхъ ростъ государственного предпринимательства долженъ вызывать громкіе протесты и ожесточенную оппозицію.

Наоборотъ, въ молодыхъ странахъ, гдѣ промышленные силы находились еще въ дремотномъ состояніи, гдѣ несильному частному капиталу было болѣе, чѣмъ широкое поле дѣятельности, здѣсь ростъ государственного предпринимательства не вызывалъ никакихъ протестовъ. Сошлемся опять на Японію. Въ Японіи, послѣ поворота на новую дорогу, промышленный капиталъ и классъ промышленниковъ отсутствовалъ. Государство само должно было сдѣлаться предпринимателемъ. Многое оно должно было сдѣлать для своихъ потребностей: верфи и доки для флота, ружейныя и амуниципонныя фабрики, сукновальни и прядильни для обмундированія войска, монетный дворъ, типографіи. Вспомогательныхъ индустрій не было, пришлось самому государству завести и ихъ: красильни, бумажное производство и т. д. Когда начали строить желѣзныя дороги, то опять появились соотвѣтствующія государственные предпріятія. Эти государственныя предпріятія были „учебными учрежденіями“ для японской промышленности. Государство пошло дальше, и вообще открывало рядъ такихъ предпріятій, которые воспитывали японскую промышленность. Затѣмъ, когда японское народное хозяйство стало крѣпнуть, хозяйственная дѣятельность государства сокращается, но все-таки въ 1902 году въ государственныхъ предпріятіяхъ Японіи работало около 50.000 рабочихъ<sup>1)</sup>.

То же самое наблюдается и въ исторіи многихъ другихъ странъ, напр., въ экономической исторіи Россіи. Напр., „тѣ заводы и фабрики, которые Петръ признавалъ особенно нужными — горные и оружейные заводы, суконныя и полотнянныя, парусныя фабрики, устраивались самой казной и затѣмъ передавались частнымъ лицамъ“<sup>2)</sup>. И въ послѣдующее время, въ 90-хъ и 900-хъ годахъ, казна при разверсткѣ казенныхъ заказовъ обходила свои казенные заводы, отдавая заказы на крайне выгодныхъ условіяхъ частнымъ заводчикамъ. Казенные заводы сдавались въ аренду частнымъ лицамъ, остававшимся въ вѣдѣніи казны закрывались или находились въ полномъ забросѣ. Словомъ, государство не только не стояло на пути развитія частной русской промышленности, но приносило массу жертвъ, почти всегда въ ущербъ прямому казенному интересу: эти жертвы должны были поощрять отечественную промышленность.

Итакъ, тотъ фактъ, что въ XIX и XX вв. раздаются особенно громкіе протесты противъ государственного предпринимательства, самъ по себѣ, взятый безотносительно, еще не можетъ служить признакомъ расширенія государственного предпринимательства.

<sup>1)</sup> K. Rathgen, op. cit. стр. 25—27.

<sup>2)</sup> M. Туганѣ-Барановскій, op. cit., стр. 10.

## VIII.

Полезно припомнить, что по интересующему насъ вопросу писалъ въ первомъ томѣ „Капитала“ Марксъ. Въ главѣ, посвященной „процессу накопленія капитала“, Марксъ говоритъ, что основными моментами первоначального накопленія, отдѣльными звеньями этого процесса являются колоніальная система, система государственныхъ долговъ, современная система обложенія и протекціонная система. „Система государственного кредита въ мануфактурный періодъ захватила всю Европу“. Но „такъ какъ государственные долги опираются на государственные доходы, изъ которыхъ должны быть покрыты ежегодные проценты и другіе платежи, то современная система обложенія исторически является необходимымъ дополненіемъ системы національныхъ займовъ. Займы даютъ возможность правительству покрывать чрезвычайные расходы безъ того, чтобы плательщики налоговъ чувствовали это сейчасъ же, но вслѣдствіи и займы все-таки требуютъ повышенія налоговъ. Съ другой стороны, увеличеніе налоговъ, происходящее вслѣдствіе накопленія послѣдовательныхъ долговъ, принуждаетъ правительство при новыхъ чрезвычайныхъ расходахъ постоянно заключать новые займы. Современный фискальный режимъ, осью вращенія которого является налоги на предметы первой необходимости, носитъ, такимъ образомъ, въ себѣ самому зародыши своего автоматического прогрессивного возрастанія“<sup>1)</sup>.

Такъ авторъ „Капитала“ формулировалъ законъ возрастанія государственныхъ бюджетовъ. Не трудно замѣтить, что здѣсь главное вниманіе обращено на возрастаніе доходнаго бюджета, а не расходнаго. Это доказываютъ и весь контекстъ приведенной цитаты, и заключительныя слова: „Чрезмѣрное обложение представляетъ не случайное явленіе, а принципъ“. Мы же заняты выясненіемъ причинъ роста расходнаго бюджета государства, такъ какъ въ государственномъ хозяйствѣ расходы опредѣляютъ доходы. Не трудно, въ связи съ формулой „Капитала“, опредѣлить, какъ и въ расходномъ бюджетѣ современныхъ государствъ лежитъ „зародышъ автоматического прогрессивного возрастанія“ оборотовъ государственного хозяйства.

Leroy-Beaulieu, Haeckel, Nitti, Thion de la Chaume и др. авторы, все они говорятъ о государственномъ долгѣ, какъ объ одной изъ важнейшихъ причинъ возрастанія государственныхъ бюджетовъ. Но въ то же время эти авторы оговариваются, заявляя, что ростъ государственного долга—явленіе весьма сложное, обусловленное рядомъ причинъ<sup>2)</sup>.

Государственный долгъ, получившій развитіе уже въ мануфактурную эпоху, постепенно принималъ чудовищные размѣры. Задолженность циви-

<sup>1)</sup>) К. Марксъ. Капиталъ. Т. I. ПБ. 1899, стр. 636, 638 и 640.

<sup>2)</sup>) René Thion de la Chaume. L'accroissement des budgets d'Etats au XIX-e si鑒le, стр. 84.

лизованныхъ государствъ въ 1793 году оцѣнивается 12,650 милл. фр.; въ 1820 г., послѣ ликвидациіи наполеоновскихъ войнъ, эта цифра дорастаетъ до 38 миллиардовъ; въ 1870 г.—98 миллиардовъ; въ 1888 г.—117,122 миллионовъ. Въ 1897 году—122.257.661.000 франковъ, это—задолженность 21 государства только въ одной Европѣ<sup>1)</sup>. По даннымъ американской статистики, государственная задолженность важнейшихъ государствъ міра въ 1902 г. равнялась 34.632,2 милл. долларовъ, съ ежегоднымъ расходомъ по оплатѣ ихъ и по погашенію въ 1.417,5 милл. долл.<sup>2)</sup>.

Нечего говорить, что такая громадная задолженность обусловила ростъ размѣровъ государственныхъ бюджетовъ. Въ настоящее время около  $\frac{1}{6}$  колоссального русского государственного бюджета уходитъ на оплату и погашеніе задолженности.

Для нась государственная задолженность имѣеть другое значеніе, не какъ прямая причина роста имперскихъ бюджетовъ, а какъ фактъ, объясняющій, почему въ новое время государственное предпринимательство было одной изъ видныхъ причинъ возрастанія размѣровъ и оборотовъ государственного хозяйства.

До сихъ поръ по старой привычкѣ государственные займы относятся въ чрезвычайную часть государственного бюджета. На самомъ же дѣлѣ обращеніе государствъ къ кредиту стало настолько частымъ и зауряднымъ явлениемъ, что давно пора государственные займы отнести къ самыми обыкновеннымъ государственнымъ доходамъ. Современное государство въ своихъ финансовыхъ дѣйствіяхъ, какъ и всякое частное лицо, подчинено общимъ экономическимъ условіямъ эпохи. Если рычагомъ современной промышленности и торговли является капиталъ, то тотъ же капиталъ является незамѣнимымъ орудіемъ въ дѣятельности государства. Основные законы капиталистического производства обусловили возникновеніе и развитіе крупныхъ, колоссальныхъ промышленныхъ предприятій. Капиталы этихъ предприятій растутъ изъ года въ годъ, увеличиваясь, какъ комъ снѣга. Въ государственномъ хозяйствѣ можно наблюдать тотъ же самый процессъ. И въ государственномъ хозяйствѣ можно наблюдать перевѣсь капитала, какъ экономического фактора<sup>3)</sup>. И, если огромные размѣры промышленныхъ предприятій базированы на опредѣленныхъ свойствахъ капитала, обусловлены строемъ капиталистического производства, то и предпринимательская дѣятельность государства—даже можно сказать больше: почти всѣ главныя части дѣятельности государства—принимаютъ огромные размѣры вслѣдствіе пользованія услугами капитала. Необозримыя цифры государственной задолженности—это капиталъ, затраченный въ государственномъ хозяйствѣ. Колossalныя цифры государственныхъ бюджетовъ являются результатомъ капиталистического принципа, примѣненнаго въ

<sup>1)</sup> Ibid., стр. 85.

<sup>2)</sup> Zahn. Die Finanzen der Grossmächte. Первая глава.

<sup>3)</sup> Wagner. Lehrbuch der Finanzwissenschaft. I, стр. 77.

государственномъ хозяйствѣ. Государственные бюджеты автоматически возрастаютъ не только по причинѣ возрастанія задолженности—это виѣшняя причина,—но и потому, что въ государственномъ хозяйствѣ совершаются тѣ же процессы, которые приводятъ къ колоссальнымъ предпріятіямъ. Вотъ почему не расширение сферы государственной дѣятельности, а новый методъ, усвоенный государствомъ, нужно считать причиной роста государственныхъ бюджетовъ. Въ старое время государственная дѣятельность расширялась безмѣрно, она захватывала даже самые мелкіе, ничтожные народные промыслы, но такое расширение не приводило къ интенсивному росту государственныхъ бюджетовъ, а кончалось разореніемъ и истощеніемъ какъ народнаго хозяйства, такъ и государственныхъ финансовъ...

Роль капитала ясна и очевидна во всѣхъ почти сторонахъ государственной дѣятельности. Если въ прежнюю эпоху государство отправляло свои функции за счетъ текущихъ доходовъ, то теперь зачастую такие финансовые обороты представляются совершенно немыслимыми. Старое время знаетъ войны, веденные на текущіе государственные доходы, напр., на налоги. Новое время знаетъ только такія войны, которыя, подобно крупному капиталистическому предпріятію, ведутся въ кредитъ, т.-е. на занятый капиталъ. Современная война съ финансовой точки зрењія представляется затратой огромнаго капитала. „Войны всегда будутъ,—говорить Адольфъ Гельдъ въ словарѣ Блюнчили <sup>1)</sup>,—и каждая послѣдующая будетъ стоить все дороже“. Современная война, производство которой стало вполнѣ капиталистическимъ, и по своей цѣли имѣть въ большинствѣ случаевъ коммерческую окраску. Если война стала по существу капиталистическимъ предпріятіемъ, то не удивительно, что добрая половина государственной задолженности является результатомъ веденія войнъ. Въ періодъ до-мануфактурной эпохи война, раньше всѣхъ другихъ предпріятій государства, стала принимать капиталистический обликъ, что выразилось въ практикѣ накапливанія государствами военныхъ фондовъ. Развитіе кредитной системы сдѣлало ненужнымъ эту предусмотрительность...

Публичные предпріятія, организуемые государственною властью, точно также, по своему существу, являются капиталистическими производствами. Эти предпріятія поглощаютъ огромные капиталы. Капиталистический характеръ публичныхъ предпріятій сказывается, между прочимъ, въ слѣдующемъ. Раньше жалобы раздавались на то, что государство является конкурентомъ частныхъ предпріятій на рынкѣ производства или сбыта. Теперь, когда государство для своихъ предпріятій нуждается въ колоссальныхъ деньгахъ, получаемыхъ въ видѣ занятыхъ капиталовъ, жалобы раздаются на то, что государство является конкурентомъ на рынкѣ капиталовъ, что государство своими постоянными займами повышаетъ размѣръ ссуднаго процента. Современная Германія полна такихъ жалобъ.

<sup>1)</sup> III Band, стр. 604.

Въ нѣкоторыя эпохи,—напр., въ періодъ отъ 1850 до 1870 гг.,—претензіи государствъ къ рынку капиталовъ вслѣдствіе экстенсивнаго желѣзнодорожнаго строительства, по свидѣтельству одного шведскаго ученаго <sup>1)</sup>, были безспорной причиной, повысившей размѣръ ссуднаго процента. Въ желѣзныя дороги всего міра вложенъ настолько огромный капиталъ, что постройку желѣзныхъ дорогъ считаютъ второй причиной роста государственной задолженности, въ то же время обороты казеннаго желѣзнодорожнаго хозяйства являются одной изъ виѣшнихъ причинъ роста государственныхъ бюджетовъ.

Кромѣ постройки желѣзныхъ дорогъ государства вложили огромные капиталы въ улучшеніе водныхъ путей сообщенія, обычныхъ дорогъ, каналовъ. Капиталы, вложенные въ эти предпріятія, настолько велики, что врядъ ли когда-либо частныя лица сдѣлали бы это дѣло. Отъ 1830 до 1894 г.г. на урегулированіе судоходной части Рейна между швейцарской и голландской границей было затрачено 338.873.000 франковъ <sup>2)</sup>. Расходы современной Германіи на водные пути огромны и безпримѣры. Нѣмцы со своимъ девизомъ, что будущее Германіи зависитъ отъ завершенія ея водныхъ путей сообщенія („Die Zukunft Deutschlands hängt von dem Ausbau seiner Wasserstrassen“,—изъ рѣчи Вильгельма II), не щадятъ средствъ на постройку каналовъ и другихъ гидротехническихъ сооруженій...

Введеніе фискальныхъ монополій точно также вызываетъ затраты значительныхъ капиталовъ. Когда, напр., во Франціи предполагали ввести керосиновую монополію, то вычисляли, что она вызоветъ единовременную затрату въ 95 милл. фр. Одинъ изъ проектовъ керосиновой монополіи для Германіи, опубликованный въ текущемъ году, предполагалъ единовременный расходъ въ 35 милл. марокъ <sup>3)</sup>.

При введеніи монополій значительныя капитальные затраты вызываются не только необходимостью оборудовать предпріятіе, но и выкупить права прежнихъ предпринимателей. Выкупные операции поэтому зачастую приводили къ государственнымъ заемамъ. Напр., большія суммы были уплачены Англіей при выкупѣ телеграфа <sup>4)</sup>. Огромныя суммы уплачены Россіей, Пруссіей и др. государствами при выкупѣ частныхъ желѣзныхъ дорогъ. При введеніи казенной винной монополіи въ Россіи солидныя деньги были выплачены казначействомъ за выкупъ проприационнаго права помѣщиковъ, т.-е. права помѣщиковъ курить вино въ предѣлахъ своихъ имѣній.

Если мы покинемъ узкую сферу государственного предпринимательства, гдѣ капиталистический принципъ совершенно ясенъ, и обратимъ свое

<sup>1)</sup> G. Cassel. The Nature and Necessitas of interest. London, 1903, стр. 100,

<sup>2)</sup> Ж. Блондель. Торгово-промышлен. подъемъ Германіи. ПБ. 1900. стр. 75, 79.

<sup>3)</sup> I. Leis. Das Reichsmonopol im Petroleumhandel. Regensburg, 1908, стр. 24—26.

<sup>4)</sup> Кауфманъ, проф. Госуд. долгъ Англіи. ПБ. 1888, стр. 255.

вниманіе на общее управлениe, то и здѣсь найдемъ тотъ же отпечатокъ современной эпохи.

Военное и морское дѣло Леруа-Болье назвалъ „индустріями“. Это очень удачное название, удачное потому, что въ военно-морскомъ дѣлѣ встречаются пріемы, аналогичные съ пріемами рядовыхъ промышленныхъ предпріятій. Реформы, которые чаще всего встречаются въ военномъ и морскомъ дѣлѣ, представляютъ изъ себя новые затраты капитала на вооруженную защиту. Это такой же пріемъ расширенія частнаго предпріятія, когда выпускаются добавочные серіи акцій; но, такъ какъ государственное хозяйство акцій не имѣетъ, то въ данномъ случаѣ выпускаются облигациіи, т.-е. увеличивается государственная задолженность. Германская имперія за короткій періодъ своего существованія накопила огромный долгъ. Въ 1877 г. Германія имѣла процентный долгъ въ размѣрѣ 18,3 милл. марокъ; въ 1906 г.—3.543,5 милл.<sup>1)</sup>.... Вся эта огромная масса капитала, за небольшими исключеніями, ушла на развитіе военно-морскихъ силъ новой имперіи. Съ 1877 г. Германія не вела войнъ, слѣд., вся ея задолженность—результатъ увеличенія основного капитала военно-морской „индустріи“. Автоматически повысился и государственный бюджетъ, содержащий въ себѣ оборотный капиталъ этой индустріи. Въ 1877 г. германскія государственная задолженность вызывала ежегодный расходъ въ 0,007 милл., а въ 1906 году—1.454,97 милл....

Въ новое время государству приходилось затрачивать огромные капиталы при разрѣшеніи назрѣвшихъ соціальныхъ задачъ. Напр., въ Россіи освобожденіе крестьянъ отъ крѣпостной зависимости было произведено при помощи выкупной операции, т.-е. посредствомъ обращенія къ государственному кредиту, путемъ обращенія къ рынку капиталовъ. Въ 30-хъ годахъ XIX вѣка въ англійскихъ колоніяхъ было упразднено невольничество опять-таки при помощи выкупной операции, т.-е. права рабовладѣльцевъ были выкуплены государствомъ. Въ Пруссіи есть цѣлая категорія государственныхъ долговъ, возникшихъ въ цѣляхъ вознагражденія за уничтоженные привилегіи высшихъ классовъ. Такъ, напр., выкупалась привилегія нѣкоторыхъ помѣщиковъ быть свободными отъ поземельного налога<sup>2)</sup>. Большия деньги потребовались въ Японіи для выкупа старыхъ феодальныхъ привилегій<sup>3)</sup>. Это было въ моментъ острого финансового кризиса, когда государство находилось на краю банкротства. Но и при такихъ тягостныхъ условіяхъ государство не могло обойтись безъ затраты капитала...

Разрѣшеніе общихъ проблемъ экономической политики точно также вызываетъ въ современныхъ условіяхъ основательные затраты капитала. Остановимся на валютномъ дѣлѣ. Введеніе металлической валюты всегда

*Schanz.* Ein Wort zur Schuldenwirtschaft des Deutschen Reichs in den letzten 20 Jahren. Въ «Finanz-Archiv». 1908, XXV, I, стр. 255 сл.

<sup>2)</sup> *Sattler.* Das Schuldenwesen des Preuss. Staates und des Deutschen Reichs. Stuttgart, 1893, стр. 42 сл.

<sup>3)</sup> *Rathgen,* op. cit., стр. 21.

обозначаетъ затрату огромныхъ капиталовъ. Россіи пришлось два раза произвести эту операцио: въ срединѣ и въ концѣ XIX вѣка, и оба раза увеличивалась государственная задолженность. Германія и Японія <sup>1)</sup> въ этомъ отношеніи были счастливѣе Россіи: и Германія, и Японія ввели у себя металлическую валюту, не прибегая къ государственному кредиту, а воспользовавшись контрибуціями, полученными—Германіей съ Франціи, а Японіей съ Китая. Но по существу и здѣсь совершена затрата капитала съ тою только разницей, что задолженность возрасла на сторонѣ странъ, уплатившихъ контрибуцію, а не странъ, введенія золотую валюту.

Въ русской финансовой исторіи извѣстенъ еще рядъ случаевъ обращенія къ государственному кредиту въ цѣляхъ разрѣшенія текущихъ задачъ внутренняго управления. Напр., въ 1848 году было выпущено пять серій на 15 милл. руб. Этотъ заемъ былъ предназначенъ для охраны Россіи отъ европейской революціи <sup>2)</sup>. Ликвидація старыхъ русскихъ казенныхъ кредитныхъ учрежденій, поддержаніе вексельныхъ курсовъ <sup>3)</sup>, все это такие акты внутренняго управления, которые вызывали увеличеніе государственной задолженности, т.-е. обусловили необходимость обращенія государства на рынокъ капиталовъ.

Въ финансовой исторіи современныхъ государствъ можно найти значительный ассортиментъ случаевъ, доказывающихъ, что государственное хозяйство силою вещей вынуждается постоянно обращаться на рынокъ капиталовъ для разрѣшенія всевозможныхъ проблемъ и задачъ текущей государственной политики. Изъ этихъ случаевъ, давно превратившихся въ систему, съ очевидностью ясно, что и въ государственномъ хозяйствѣ,—какъ и въ народномъ,—господствуетъ принципъ капиталистического производства. Въ народномъ хозяйствѣ этотъ принципъ приводить къ организаціи крупнаго производства; въ государственномъ—къ автоматическому увеличенію бюджетовъ. К. Марксъ впервые формулировалъ роль капитала въ государственномъ хозяйствѣ и обозначилъ влияніе этой роли на государственные бюджеты. Понутно авторъ „Капитала“ указывалъ, что система государственного кредита и неразрывно съ нею связанная система обложенія играли крупную роль въ историческомъ процессѣ первоначального накопленія. Теперь роль капитала въ государственномъ хозяйствѣ въ достаточной мѣрѣ признается теоретическими антиподами Маркса, напр., А. Вагнеромъ. Сторонники Вагнера идутъ дальше <sup>4)</sup> и признаютъ соціальныя послѣдствія новаго принципа въ государственномъ хозяйствѣ. Р. Или, разматривая факторы, приводящіе къ концентраціи богатствъ, ставитъ на третьемъ мѣстѣ войну. Война,—говорить онъ,—вызываетъ спросъ больше на капиталъ, чѣмъ на трудъ, война обогащаетъ

<sup>1)</sup> *Büchel*, op. cit., стр 25, 68.

<sup>2)</sup> Проф. Мигулинъ. Русскій государственный кредитъ, т. I. Харьковъ, 1899, стр. 174.

<sup>3)</sup> *Ibid.*, стр. 221 сл.; 288.

<sup>4)</sup> R. Ely: Studies in the Evolution of Industrial Society. New-York, 1903, стр. 476—477.

немногихъ. Многія неравномѣрности, которыя встрѣчаются въ жизни, обязаны войнѣ. Война поощряет спекуляцію, приносящую выгоды немногимъ.

Конечно, эти послѣдствія обусловлены не войною, какъ таковою, а вызываемымъ войною передвиженіемъ капитала, такъ какъ въ новое время война превратилась въ капиталистическое предпріятіе...

Можно продолжить еще дальше фактическую аргументацію того положенія, что современное государственное хозяйство организовано при главномъ содѣйствіи и подъ непосредственнымъ вліяніемъ капитала. Но думаемъ, что приведенныхъ фактovъ достаточно. Признавая въ полной мѣрѣ вліяніе указанныхъ выше формальныхъ причинъ, обусловившихъ ростъ государственныхъ бюджетовъ, признавая также, что есть и бывъ рядъ причинъ, удорожившихъ дѣятельность государства въ сферѣ общаго управлениія, вмѣстѣ съ тѣмъ, мы должны констатировать, что „расширеніе сферы государственной дѣятельности“, какъ причины роста бюджетовъ, нуждается въ томъ объясненіи, которое мы дали на предшествующихъ страницахъ. Эта причина лежитъ въ современномъ строѣ общественно-экономическихъ отношеній, она коренится въ условіяхъ современного способа производства. И поэтому государства, находящіяся въ самой различной политической обстановкѣ, большія и малыя, мирныя и воюющія, автократіи и республики, всѣ они, развиваясь въ условіяхъ современного экономического строя, съ каждымъ годомъ увеличиваютъ размѣры оборотовъ своего хозяйства.

*M. Боголѣповъ.*

