

### **Петров Ю.А.**

Петров Юрий Александрович — доктор исторических наук (Институт российской истории РАН).

## **Налоги и налогоплательщики в России начала XX в.**

### Налоги и государственный бюджет

Основы экономической политики правительства, заложенные в конце XIX в. С.Ю.Витте, который исходил из приоритета индустриального развития, сохранили свою действенность и при его преемниках на посту министра финансов. Одним из краеугольных камней доктрины Витте являлось достижение бездефицитного бюджета — задача, над которой безуспешно бились российские финансовые деятели XIX в. «Бюджетное равновесие, — по словам Витте, — представляет основную цель при составлении государственной росписи»<sup>1</sup>. Той же линии придерживался и наиболее даровитый после Витте руководитель финансового ведомства В.Н.Коковцов, который ликвидацию бюджетного дефицита считал «основой не только финансового, но и общеэкономического благополучия государства»<sup>2</sup>.

Однако с началом Русско-японской войны 1904—1905 гг., расходы на которую превысили 2,3 млрд руб.<sup>3</sup>, с бюджетным равновесием пришлось повременить. Финансирование войны велось главным образом за счет роста государственного долга, который за 1904—1905 гг. увеличился с 6,6 до 8,7 млрд руб. «Новые займы последних трех лет, — докладывал по этому поводу государственный контролер П.Х.Шванебах Николаю II, — представляют собой сумму, близкую к той, которая была ассигнована на расходы, вызванные войной с Японией»<sup>4</sup>. Половину прироста, или около 1 млрд руб., составлял долг внешний, займы у европейских банкиров заключались на не самых выгодных условиях, но все же благодаря займовым операциям финансовому ведомству удалось сохранить финансовую стабильность в стране и свести к минимуму воздействие войны на бюджет.

Гораздо более серьезные испытания правительству пришлось пережить в 1905—1906 гг., когда разгоревшаяся революция поставила под угрозу существование золотой валюты в России и тем самым могла привести к государственному банкротству. Лишь благодаря беспрецедентному займу 1906 г. во Франции на сумму 2,25 млрд франков (около 843 млн руб.) удалось спасти империю

384

от финансового краха и относительно благополучно свести бюджет<sup>5</sup>.

Крупным нововведением в российской жизни этого периода стало образование Государственной думы. Согласно принятым весной 1906 г.

Основным законам Российской империи, Государственной думе было даровано право утверждать годовой бюджет и заключаемые правительством займы. С этого момента все законопроекты, касающиеся бюджета и его налоговых поступлений, должны были обсуждаться в Думе, заключения которой утверждались затем Государственным Советом и императором.

На Государственную думу было возложено рассмотрение и утверждение бюджетной росписи, подготовленной Министерством финансов. Полномочия российского парламента ограничивались, однако, положением закона, согласно которому «при обсуждении проекта государственной росписи не могут быть исключаемы или видоизменяемы такие доходы и расходы, которые внесены в проект росписи на основе действующих законов, положений, штатов, расписаний, а также от Верховного управления последовавших»<sup>6</sup>. Ряд бюджетных статей, например, смета Императорского двора, вообще не подлежали думскому обсуждению. И тем не менее с появлением Думы вопросы бюджетной политики впервые стали предметом широкого гласного обсуждения. То же касается и займовых операций правительства, которые отныне должны были проходить процедуру утверждения в парламенте.

К проблеме бездефицитного бюджета Министерство финансов во главе с В.Н.Коковцовым смогло вернуться с 1907 г., когда наметилось политическое успокоение страны. Коковцов решился скорректировать прежний курс Витте на расширение государственной задолженности, прежде всего внешней, поскольку платежи по займам все более обременяли бюджет, доходя до 15% его расходной части. По традиции государственный бюджет России подразделялся на «обыкновенный» и «чрезвычайный». Основным источником «чрезвычайного» бюджета и являлись внешние займы, а расходовался он прежде всего на военные нужды и строительство казенных железных дорог. В.Н.Коковцовым же была поставлена задача «покрывать обыкновенными доходами, не прибегая к займам, обыкновенные, а поскольку возможно и чрезвычайные расходы государства»<sup>7</sup>.

«Мы должны, — заявлял министр финансов перед депутатами Государственной думы, — стремиться к тому, чтобы вне пределов крайней необходимости не заключать займов. Для этого есть единственное средство — это средство блюсти то, что я называю бюджетным равновесием, соразмерять потребности государства с его средствами и жить в соответствии с этим»<sup>8</sup>.

Свое кредо В.Н.Коковцов любил выражать русской пословицей: «По одежке протягивай ножки». Основанная на «режиме экономии» расходных статей бюджета политика финансового ведомства начала приносить ощутимые плоды с 1909 г., когда под влиянием общеэкономического подъема и роста налоговых поступле-

385

ний доходная часть российского бюджета наконец-то превысила расходную.

Суммарный бюджет 1913 г. (обыкновенный и чрезвычайный вместе) по сравнению с 1900 г. представлял собой следующую картину (см. таблицу 1, данные в млн руб.)<sup>9</sup>

*Таблица 1*

Суммарный государственный бюджет, 1900 и 1913 гг.

	1900	1913	% к 1900
Доходы	1736,7	3431,2	197,6
Расходы	1889,2	3382,9	179,1
Баланс	-152,5	+48,3	

Таким образом, доходная часть бюджета в начале XX в. выросла почти вдвое, или на 1,7 млрд руб., тогда как расходная — примерно на 1,5 млрд, или в 1,8 раза. За счет опережающего темпа роста доходов и был достигнут положительный баланс бюджета. Динамизм доходной части бюджета был предметом особой гордости В.Н.Коковцова, видевшего в нем «показатель того развития хозяйственной жизни страны, которое дало возможность покрывать столь же быстрое увеличение расходов государства»<sup>10</sup>.

За счет чего же было достигнуто бюджетное благополучие империи? Финансовое ведомство достаточно объективно оценивало свои успехи, подчеркивая, что «ускорению нарастания государственных доходов бесспорно, в значительной мере содействовало развитие двух крупных хозяйственных операций — железнодорожной и винной»<sup>11</sup>. Действительно, львиную долю бюджетных средств приносили доходы от эксплуатации казенных железных дорог, протяженность которых превышала 40 тыс. км из 70 тыс. км общероссийской сети, а также от введенной Витте винной монополии.

Доходная часть «обыкновенного» бюджета по источникам поступления за 1900 и 1913 гг. выглядела следующим образом (см. таблицу 2, млн руб.)<sup>12</sup>.

Таблица 2

Источники доходной части «обыкновенного» бюджета, 1900 и 1913 гг.

	1900	% к итогу	1913*	% к итогу	% к 1900
<b>I. Налоговые источники</b>					
1. Прямые налоги	131,9	7,7	272,5	8,0	206,6
2. Косвенные налоги	658,1	38,6	708,1	20,7	107,6
3. Винная монополия	117,9	7,0	899,3	26,3	762,8
4. Пошлины	88,3	5,2	231,2	6,8	261,8
ВСЕГО	996,2	58,5	2111,1	61,8	211,9

386

	1900	% к итогу	1913*	% к итогу	% к 1900
<b>II. Неналоговые источники</b>					
1. Железные дороги	361,7	21,2	813,6	23,8	224,9
2. Остальные доходы	346,2	20,3	492,7	14,4	142,3
ВСЕГО	707,7	41,5	1306,3	38,2	184,5
<b>III. Все доходы</b>	1704,1	100	3417,4	100	200,6

Примечание: \* На 1913 г. без сметных остатков от предыдущих лет.

Итак, доля налоговых источников доходной части бюджета за 1900—1913 гг. выросла с 58,5% до 61,8%, хотя удельный вес неналоговых поступлений,

связанных с хозяйственными операциями казны, оставался по-прежнему весьма высоким, на уровне 40%. Среди налоговых поступлений практически неизменной осталась доля прямых налогов и пошлин, зато в графе косвенного обложения падение удельного веса основных косвенных налогов с лихвой компенсировалось ростом доходов от казенной винной операции, ставшей основной статьёй доходов государственного бюджета.

Винная монополия как средство избежать бюджетного дефицита служила предметом постоянных нападок на правительство со стороны думской оппозиции, окрестившей финансовое детище В.Н.Коковцова «пьяным бюджетом». В конце концов, выраженный «алкогольный» характер российского бюджета послужил предлогом для смещения В.Н.Коковцова с поста министра финансов накануне мировой войны. Сменивший его П.Л.Барк при официальном представлении императору так изложил свое кредо: «Нельзя построить благополучие казны на продаже водки, необходимо ввести скорее подоходный налог»<sup>13</sup>. Реальные шаги по осуществлению этой программы были предприняты уже в годы Первой мировой войны. В первое же десятилетие XX в. российская податная система сохраняла прежнюю структуру, хотя война с Японией и события революции 1905—1907 гг. потребовали внесения определенных коррективов.

В области прямого налогообложения (налоги прямые и пошлины) предвоенный период в истории России можно разделить на два этапа. На первом, вплоть до 1907 г., правительство было увлечено поиском налоговых поступлений для стабилизации государственного бюджета. В то же время под воздействием массового крестьянского движения 1905—1906 гг. было сделано несколько налоговых уступок для успокоения крестьянской массы.

Манифестом 3 ноября 1905 г. выкупные платежи, одна из наиболее тяжелых податных повинностей российского крестьянства, были уменьшены наполовину, а с 1907 г. их взимание вовсе прекращено. Крестьянство избавилось от громадного платежа на сумму около 90 млн руб. ежегодно. Кроме того, указом 5 октября 1906 г. была окончательно и повсеместно упразднена архаичная подушная подать, взимавшаяся до того в отдельных областях им-

387

перии, а население этих областей переведено на общее поземельное обложение. В качестве компенсации за утраченные бюджетные средства правительство повысило ряд прежних податей: в 1905—1906 гг. увеличены на 50% пошлины с переходящих имуществ, подняты ставки гербового сбора, а также размер промыслового налога и государственного поземельного, что в совокупности принесло казне 50 млн руб. в год.

На втором этапе, в условиях политического «успокоения» страны, Министерство финансов разработало целый пакет налоговых новелл, призванных пополнить доходную часть бюджета. Стратегическая линия финансового ведомства в обстановке наступившего экономического подъема заключалась «в возможном сообразовании податной тяготы с доходностью облагаемых объектов и в устранении неуравнительности обложения»<sup>14</sup>. Для приближения российской податной системы к лучшим европейским образцам предполагалось, среди прочего, ввести и подоходный налог, однако проект Министерства финансов встретил серьезную оппозицию со стороны имущих

слоев, и так и не был введен до мировой войны<sup>15</sup>. Из всего пакета нововведений до войны удалось реализовать только один пункт: в 1910 г. осуществлена реформа обложения городских недвижимых имуществ.

Со времени введения в 1866 г. налог этот взимался по раскладочной системе: сумма налога на каждый населенный пункт «спускалась» из Министерства финансов, а на местах распределялась губернскими земскими собраниями и городскими самоуправлениями среди отдельных владельцев. Раскладочная форма весьма приблизительно улавливала действительную ценность недвижимости. С 1910 г. была установлена ставка государственного налога с городской недвижимости в размере 6% облагаемого налога, в том числе 1% отчислялся в пользу городов и земств. За счет более точного учета реальной стоимости недвижимости сбор этого налога в 1912 г. составил 37 млн руб., тогда как в 1911 г. — только 20 млн.

Таким образом, в начале XX в. правительство не вводило новых прямых налогов, но за счет увеличения ставок прежних податей сумело закрыть брешь, образовавшуюся в бюджете после отмены выкупных платежей. Той же цели служили нововведения в области косвенного обложения в 1905 г. — повышение акцизов на пиво, дрожжи, керосин и спички, а в 1909 г. — на табак и папиросные гильзы.

Отличительной чертой российского налогообложения начала XX в. являлось гипертрофированное развитие косвенных налогов в противовес явно недостаточному прямому обложению. В России, как мы видели, в 1913 г. прямое налогообложение составило около 15% доходной части бюджета, а косвенное вместе с винной монополией — 47%. В большинстве же стран Западной Европы соотношение было иным: косвенные налоги не имели столь подавляющего превосходства над прямыми<sup>16</sup>. По имеющимся сравнитель-

388

ным данным на 1911 г. соотношение это выглядит следующим образом (см. таблицу 3, млн руб.):

*Таблица 3*

Доля прямых налогов в налоговой системе европейских стран, 1911 г.

	Россия	Германия	Франция	Англия
Все налоги	1537,6	1250,7	1297,2	1437,1
Прямые налоги	210,9	354,0	293,6	452,5
%	13,7	28,3	19,5	31,5

Итак, среди стран «большой четверки» Россия по удельному весу прямых налогов занимала последнее место, более чем вдвое уступая Англии и Германии и не столь заметно, но все же существенно — Франции. Основная тяжесть податного бремени в России распространялась через систему косвенного обложения, а главной её статьёй в начале XX в. являлась «казенная винная операция», сосредоточившая в руках государства такой важнейший источник, как продажа «сорокаградусной». Относимая официальной статистикой к разряду

хозяйственных операций государства, винная монополия по сути своей являлась разновидностью косвенного обложения, взимаемого путем установления государством цены на водку и запрета частной торговли этим продуктом.

К началу XX в. винная монополия была распространена на всю территорию империи за исключением ряда пограничных областей в Закавказье, Средней Азии и на Дальнем Востоке. Российский подданный мог приобрести любимый народный напиток в 25 тыс. казенных винных лавках. Расширение поступлений от винной операции было связано как с повышением акцизных ставок (в 1900 г. они подняты с 10 до 11 копеек с градуса), ростом продажных цен (в 1908 г. повышены в среднем на 42 коп. за ведро), так и обусловлено ростом населения страны и увеличением душевого потребления водки. В 1900—1913 гг. годовое потребление водки на душу населения выросло с 0,52 до 0,58 официального 12-литрового ведра. Винная монополия обеспечивала бюджетную стабильность государства, но вместе с тем объективно замедляла переход к более прогрессивным видам прямого обложения.

#### Структура и региональные особенности податной системы

По общепринятой классификации в налоговой практике рубежа XIX—XX в. выделялись три основных вида податей — на владение, на потребление и обращение, которым в российских условиях того времени соответствовали налоги прямые, косвенные и пошлины<sup>17</sup>. Детальная структура российской налоговой системы в

389

1913 г. представляла собой следующую картину (см. таблицу 4, млн руб.)<sup>18</sup>.

*Таблица 4*

Структура российской налоговой системы, 1913 г.

Виды налогов	млн руб.	% к общему итогу
<b>1. Прямые налоги</b>	<b>272,5</b>	12,9
1.1. Поzemельный налог и подати	41,7	2,0
1.2. С городских недвижимых имуществ	36,6	1,7
1.3. Квартирный налог	9,0	0,4
1.4. Промысловый налог	150,1	7,1
1.5. Сбор с доходов от денежных капиталов	35,1	1,7
<b>2. Косвенные налоги</b>	<b>708,1</b>	33,5
2.1. Таможенный доход	352,9	16,6
2.2. Сахарный доход	149,2	7,1
2.3. Табачный доход и сбор с папиросных гильз	83,7	4,0
2.4. Сбор с питей	53,7	2,5

2.5. Нефтяной доход	48,6	2,3
2.6. Спичечный доход	20,1	1,0
<b>3. Доход от казенной винной операции</b>	<b>899,3</b>	42,6
<b>4. Пошлины</b>	231,2	11,0
4.1. Гербовые, судебные и канцелярские	111,8	5,3
4.2. С переходящих имуществ	48,4	2,3
4.3. С товаров и судов в портах	11,0	0,5
4.4. С пассажиров и грузов, перевозимых по казенным железным дорогам	30,8	1,5
4.5. С застрахованных от огня имуществ	6,7	0,3
4.6. Разные пошлины	22,5	1,1
<b>5. Все налоговые поступления</b>	<b>2111,1</b>	100,0

Как можно заметить, особенностью прямого обложения в России являлось выраженное преобладание податей с торговли и промышленности над обложением земли и городской недвижимости. Если промысловый налог составлял 7,1% от общего итога, то поземельный вкупе с налогом с городских недвижимых имуществ — всего 3,7%. Отчасти такая ситуация была порождена интенсивным индустриальным развитием рубежа XIX — XX вв., но в не меньшей степени являлась и следствием политики правительства. В 1896 г. по случаю восшествия Николая II на престол оклад поземельного налога был уменьшен наполовину и восстановлен в прежнем объеме десять лет спустя, в 1906 г. Ставки же промыслового налога в начале XX в. постоянно росли.

Государственным поземельным налогом облагались все земли, за исключением казенных. Взимался он по раскладочной системе,

390

согласно которой министр финансов, исходя из количества десятин в губернии и их средней доходности, определял сумму налога с каждой губернии. Сумма эта разверстывалась уездными и губернскими собраниями между отдельными землевладельцами, причем весьма неуравнительно: с крестьянских земель — больше, с частновладельческих — меньше. Все губернии были разбиты на 6 групп в зависимости от плодородия почвы и приносимого ею дохода с окладом от 5 до 30 коп. с десятины, причем большинство губерний средней полосы вошло в группу с окладом 10—15 копеек. Архаичная раскладочная система далеко не отвечала действительной доходности земли, но замена ее на более прогрессивную, подоходно-окладную тормозилась незавершенностью работ по составлению единого земельного кадастра. К 1914 г. оценочные работы для земель и лесов были закончены только в 18% уездов<sup>19</sup>.

Другой налог на недвижимость — сбор с городских недвижимых имуществ — в 1910 г., как отмечалось, был подвергнут коренной реформе. Налог стал взиматься по окладной системе, платили его владельцы как жилых, так и нежилых строений, а также незастроенных участков в пределах городского поселения на основании данных об их чистой доходности или стоимости. Свод городской недвижимости с указанием доходности каждое пятилетие составлялся

городским самоуправлением, которое и занималось взиманием налога. По свидетельству разработчиков реформы 1910 г., перейти ранее к окладной системе сбора правительство не могло из-за отсутствия приемлемых оценок недвижимости. Реформа стала важным шагом на пути перехода отечественной податной системы от реальных налогов (на вещь, независимо от того, кто ее хозяин) к обложению действительно полученного дохода, то есть к подоходному принципу<sup>20</sup>.

Наиболее отчетливо тенденция перехода к подоходному обложению проступает в истории квартирного налога, который по форме представлял налог с недвижимости, на практике же являлся суррогатом подоходного налога. Принятый в 1893 г. вместо нереализованного проекта о введении подоходной системы обложения, он по замыслу законодателя призван был охватить всю совокупность доходов плательщика, которая отражалась в таком поддающемся учету показателе, как стоимость снимаемой квартиры. Налог этот должен был коснуться прежде всего тех слоев городского населения, кои не попадали под действие других прямых налогов, поскольку не имели собственной недвижимости и не занимались коммерческой деятельностью, но вместе с тем обладали достаточными средствами для найма квартиры. К таким состоятельным горожанам относились крупные чиновники, так называемые «лица свободных профессий» (адвокаты, врачи, профессеры) и др. Ставка квартирного налога по прогрессивной шкале была установлена в пределах 2—10% от стоимости квартиры, определяемой на основе декларации домохозяина. Главный недостаток налога состоял в том, что касался он только городского населения, то есть носил выборочный характер. Суррогат подоходного налога,

391

в системе прямого обложения он носил факультативный характер, не достигая и 0,5% от общего итога всех налогов.

Основным видом прямых податей предреволюционной России являлся государственный промысловый налог, принесший в 1913 г. более половины (7,1 млн из 12,9 млн руб.) прямых налогов. По закону 1898 г. он состоял из двух частей — основного (патентного) и дополнительного сборов. Первый колебался от 500 до 1500 руб. для промышленных и от 12 до 500 руб. для торговых предприятий. Дополнительный налог был различен для неакционерных («неотчетных») и акционерных фирм. «Неотчетные», то есть не обязанные публичной отчетностью предприятия, в России были представлены главным образом торговыми домами. Они уплачивали так называемый раскладочный сбор, сумма которого устанавливалась Министерством финансов на 3 года и затем разверстывалась по губерниям, уездам и отдельным предприятиям, исходя из их экономического состояния. Неакционерные фирмы уплачивали также процентный сбор в размере 3,3% с части прибыли, в 30 и более раз превышавшей сумму основного промыслового налога.

Акционерные компании платили налог с основного капитала и с прибыли (процентный сбор). Налог с капитала составлял 0,15% или 15 коп. с каждой сотни рублей капитала, сбор с прибыли взимался по прогрессивной отчасти шкале: при уровне прибыли от 3 до 10% взималось 3—6% прибыли, при большей уплачивались 6% со всей суммы прибыли плюс 5% с излишка прибыли сверх 10%. По оценке дореволюционных отечественных экономистов, «обложение промысловой прибыли было по своему характеру всего ближе к

подходящему налогу»<sup>21</sup>. В то же время сохранение раскладочной системы сбора с неотчетных предприятий придавало промысловому налогу крайне запутанный и противоречивый характер.

В начале 1900-х гг. правительство повысило ставки промыслового обложения, оставив в неприкосновенности саму система сбора, но усилив подходящий принцип налога. По закону 1906 г. был расширен круг неакционерных фирм, обязанных уплачивать процентный сбор с прибыли. Размер сбора был повышен с 3,3 до 5% с части прибыли, превышавшей в 20 раз (а не в 30, как ранее) оклад основного промыслового налога. Одновременно был увеличен налог с капитала акционерных предприятий до 0,2% вместо 0,15%, а также процентный сбор с их прибыли. Последний устанавливался в пределах 3—13% при прибыли 3—20%; в случае, если прибыль превышала 20% на капитал, сбор взимался в размере 14% со всей чистой прибыли плюс 10% с излишка прибыли сверх 20%<sup>22</sup>.

«Когда в 1906 г. понадобился сильный нажим податного винта, — отмечали современники, — возможно было обратиться только к промысловому налогу и в нем повысить только те сборы, которые были построены на подходящем или близком к подходящему начале»<sup>23</sup>. Повышение ставок налога вызвало негативную реакцию

392

предпринимательских кругов, но правительство, обещая ввести новые нормы «временно», сохранило их вплоть до начала Первой мировой войны. Реальный рост объема налога по закону 1906 г. может быть проиллюстрирован следующим примером. Акционерные предприятия с капиталом 1 млн руб. при уровне прибыли соответственно 10 и 21% уплачивали по закону 1898 и 1906 г. (см. таблицу 5, тыс. руб.).

Таблица 5

Уровень промыслового обложения по законам 1898 и 1906 гг.

Уровень прибыли	10% прибыли		21% прибыли	
	1898	1906	1898	1906
% прибыли, взимаемой в налог	10,0	14,0	8,6	16,5

Таким образом, по закону 1906 г. более интенсивно подверглась обложению высокая прибыль, уровень ставок которой вырос в два раза (16,5 против 8,6%), тогда как в отношении предприятий со средним уровнем прибыли — в полтора (с 10 до 14%).

Последний из прямых налогов — 5%-ный сбор с доходов от денежных капиталов — дополнял промысловый, служа средством обложения капиталов в денежной форме. По закону он взимался с доходов от процентных бумаг государственных, общественных и частных, от вкладов в банки, от частных ссуд предпринимателям, платящим промысловый налог. В то же время им не охватывались доходы от капиталов, ссуженных под недвижимость, под личные

обязательства и т.д., от уплаты сбора были освобождены ряд поименованных в законе облигаций государственных займов, вклады в Государственный банк и сберегательные кассы, то есть он носил частичный, а не всеобщий характер. По объему сбора он впятеро уступал промысловому налогу (соответственно 35,5 и 150,1 млн руб. в 1913 г.).

Завершая обзор системы прямых налогов, следует отметить еще раз важнейшие ее особенности — раскладочный характер взимания в целом еще преобладал, продуктивность налогообложения, за исключением промыслового, вследствие этого была невысока, оклады отдельных налогов отличались большой неуравнительностью для разных групп плательщиков. И все же система в целом, не беря во внимание архаичный поземельный налог, отличалась выраженной тенденцией к постепенному превращению из реального в подоходное обложение<sup>24</sup>.

В структуре косвенных налогов обращает на себя внимание безоговорочное лидерство таможенных сборов, составивших в 1913 г. 352,9 млн руб. или 16,7% всех налоговых поступлений казны. Столь значимый их уровень явился следствием как развития внешней торговли России начала XX в., так и результатом целенаправленной политики правительства, с конца XIX в. приобретшей выраженный протекционистский характер. За десятилетие 1904—1913 гг. российский экспорт вырос в 1,5 раза (с 1006,4

393

до 1520,1 млн руб.), а импорт — более чем вдвое (с 651,4 до 1374 млн руб.). Вывозила Россия по преимуществу продукты сельского хозяйства (до  $\frac{1}{3}$  экспорта составляли зерновые культуры), а также сырье (лес, лен, нефть), отчасти изделия текстильной индустрии (хлопчатобумажные ткани). Ввозили же главным образом машины, продукты химического производства, хлопок-сырец, каменный уголь, чай и др., причем большинство импортируемых товаров облагалось высокой таможенной пошлиной<sup>25</sup>.

Высокие тарифы на иностранные товары вынуждали жителей империи систематически за них переплачивать, поскольку импортер закладывал таможенную пошлину в продажную цену товара. В итоге же цены на ряд импортных товаров в отнюдь не богатой России оказывались выше, чем в Западной Европе. Чай, например, в России облагался таможенной пошлиной в 78 коп. с фунта, тогда как в Германии — 4,8 коп. В Петербурге поэтому чай стоил втрое дороже, чем в Берлине и Лондоне. Как справедливо отмечали дореволюционные исследователи вопроса, «интересы фиска совершенно заслоняют интересы потребителей, для которых чай успел сделаться предметом первой необходимости»<sup>26</sup>.

Второй по значимости статьей косвенного обложения являлся «сахарный доход». Акциз и продажные цены на сахар в начале XX в. оставались в целом стабильными, так что рост дохода обеспечивался увеличением душевого потребления, объем которого в 1900—1913 гг. вырос на 47%. Табачный доход в основном прирастал благодаря введенному в 1909 г. новому акцизу на табачные изделия, причем наиболее высокие ставки были установлены для табака низших сортов, потребляемого малоимущими слоями города (деревня в основном курила низкосортную махру, на которую акциз не был повышен). «Сбор с питей» представлял собой акциз на слабоалкогольные напитки, не включенные в

казенную монополию (пиво, виноградное вино и др.). «Нефтяной доход», то есть акциз на керосин, приносил казне сравнительно немного (48,6 млн руб. в 1913 г.), причем душевое потребление осветительного керосина осталось в 1900—1913 гг. на том же примерно уровне (15 фунтов в год на душу населения), зато цены на этот необходимый продукт поднялись весьма заметно (с 9 коп. за пуд керосина в Баку в 1901 г. до 42 коп. в 1912 г.)<sup>27</sup>. Наконец, «спичечный доход» тоже представлял собой налог на массового потребителя, на увеличение сбора воздействовали как увеличение производства, так и проведенное в 1905 г. двойное повышение акциза.

О казенной винной монополии и ее значении в системе налогового обложения потребителя выше было сказано достаточно. Заметим лишь, что Министерство финансов, парируя обвинения думской оппозиции в «спаивании народа», подчеркивало, что «казенка» скорее благо для жителей империи, так как государство гарантирует потребителю высокое качество водки, и что душевое потребление алкоголя в стране растет медленнее, чем в других дер-

394

жавах: «По размерам душевого потребления вина Россия занимает предпоследнее место между государствами Европы»<sup>28</sup>. Тем не менее ни для кого не было секретом, что главный резон введения монополии — фискальный: казенная продажа водки приносила чуть менее половины (42,6% в 1913 г.) всех налоговых поступлений государства. Хотя продажные цены на водку были повышены, она оставалась наиболее доступным для малосостоятельных слоев алкогольным напитком. Так, наиболее популярная емкость « $\frac{1}{20}$  ведра», то есть 600 гр., стоила 64 коп. вместе со стеклянной посудой. За 1913 г. каждый из 170 млн подданных империи, включая женщин, стариков и детей, уплатил косвенных налогов 2 руб. 07 коп., а на казенную водку потратил вдвое больше (4 руб. 23 коп.)<sup>29</sup>.

Что касается такого своеобразного вида государственного обложения, как пошлинные сборы, то основным их видом являлись пошлины гербовые, судебные и канцелярские. По новому Гербовому уставу 1900 г. были повышены ставки гербового сбора и расширена сфера его применения. Взимаемый в виде гербовой бумаги и гербовых марок, этот сбор являлся наиболее часто вторгающимся в повседневную жизнь обывателя. «Куда ни повернешься, — сетовали по этому поводу современники, — непременно должен заплатить гербовую пошлину: попросил счет из лавки более чем на 5 рублей — пожалуйста гербовую марку, подписался на газету — гербовая марка, сделал заявление в участок о потере или пропаже вещей — две гербовые марки, служишь в казенном месте — в случае болезни подавай прошение об отпуске не иначе, как с двумя гербовыми марками, и свидетельство врача тоже с гербовой маркой»<sup>30</sup>.

Второй по значению вид пошлинных сборов — с переходящих имуществ — в 1900-х гг. был существенно расширен: в 1905 г. за безмездный переход имущества (главным образом наследственный) пошлина была повышена вдвое, составляя от 4,7 до 9% стоимости имущества в зависимости от степени родства. Крепостные пошлины (за продажу или отчуждение имущества на денежной основе) с 1912 г. были увеличены до 5% его стоимости<sup>31</sup>. Третью позицию в пошлинной табели о рангах занимали сборы с пассажиров и грузов, перевозимых по казенным железным дорогам, представлявшие собой дополнительный тариф за пользование государственной железнодорожной

сеть. В свою пользу казна также взимала пошлины с товаров и судов в портах, с застрахованных от огня недвижимых имуществ.

Такова в целом была структура государственного налогообложения, действовавшего на всей территории империи. Дореволюционная податная статистика содержит и региональные сведения, позволяющие судить о распределении налогового бремени между отдельными районами страны, где податная система существенно отличалась от общероссийской. Ниже приводятся сведения о населении, сумме налогов, и податном бремени (налоги на душу на-

395

селения) по основным регионам Российской империи на 1913 г. (см. таблицу б)<sup>32</sup>.

Таблица 6

Региональная налоговая структура Российской империи, 1913 г.

Регион	Населе- ние (млн чел.)	%	Налоги (млн руб.)*	%	На душу населе- ния (Руб.)
Европейская Россия (48 губерний)	122,9	70,5	779,0	64,3	6,33
Привислинский край (Польша, 10 губерний)	12,0	6,8	174,8	14,4	14,56
Прибалтийский край (3 губернии)	2,8	1,6	78,9	6,5	28,17
Кавказ (14 губерний и областей)	12,5	7,2	63,5	5,2	5,02
Сибирь (10 губерний и областей)	10,0	5,7	31,5	2,6	3,15
Средняя Азия (9 губерний, краев и областей)	11,0	6,3	27,6	2,3	2,50
Прочие (Финляндия)	3,2	1,9	55,7	4,7	17,40
Всего:	174,4	100	1211,1	100	6,94

*Примечание:* Налоги прямые, косвенные и пошлины без дохода от казенной винной монополии.

Таким образом, основную массу податей платило население Европейской России, где проживала основная часть населения страны. В расчете же податного бремени на душу населения лидерами являлись экономически развитые европейские окраины империи — Польша, Прибалтика, Финляндия, у которых уровень налогов (и соответственно доходов) был в 2—4 раза выше среднего по России. Имея всего лишь 10% населения, эти регионы уплачивали в казну около четверти всех податей от общероссийского итога. На другом полюсе экономического развития находились обширные, но слабо заселенные азиатские

владения (Кавказ, Сибирь, Средняя Азия). Здесь проживала треть всех жителей империи, которые приносили лишь 10% налоговых поступлений,

На окраинах страны, помимо общеимперских налоговых установлений, действовали и особые нормы, на которых следует остановиться подробнее. В Польше (Привислинском крае) существовал дворский поземельный налог с владельцев имений в Варшавской и Холмской губерниях, а в городах — налог с недвижимости в виде подымной подати со строений жилых, промышленных и пр. В 1904 г. подымная подать в польских городах была заменена общеимперским налогом с недвижимых имуществ в размере

396

10% чистой доходности (по России в целом — 6%). Подымный сбор распространялся на жителей сел и мелких городов-посадов, помимо него крестьяне и посадские платили дополнительный к основному поземельному налог в пределах 60% оклада основного сбора. Владельцы промысловых свидетельств на право торговли и промыслов уплачивали в пользу государства дополнительный 10%-ный сбор. Таким образом, высокий уровень налогообложения в Польше объяснялся не только уровнем экономического развития, но и целенаправленной политикой правительства, взимавшего с местного населения ряд дополнительных налогов<sup>33</sup>.

Особые налоги на азиатских окраинах являлись главным образом пережитком подушной подати и призваны были компенсировать потери казны, связанные с ее отменой. Так, на Кавказе (в Закавказье, а также в Терской и Кубанской областях) в 1900 г. отменены были подымная и поземельная подать с оседлых и кочевых сельских обывателей, а взамен введен общероссийский поземельный налог. Уплачивался он всеми оседлыми земледельцами на надельной и частновладельческой земле за исключением генералов и старших офицеров Кубанского и Терского казачьих войск. С местных жителей взималась также оброчная подать, уплачиваемая всеми поселянами на казенной земле, кроме казаков. С горцев Кавказа взимался подымный сбор, исчисляемый по домам или дворам. Кочевые народы Северного Кавказа (калмыки и др.), а также другие народности региона, главным образом, мусульмане не служившие в русской армии, облагались особым денежным сбором взамен поставки новобранцев<sup>34</sup>.

В губерниях и областях Сибири в 1899 г. подушная подать почти повсеместно за исключением некоторых районов (Приамурское генерал-губернаторство, Забайкальская и Якутская области) была заменена оброчной, взимаемой с крестьян и оседлых инородцев на казенной земле. За земли, принадлежащие крестьянам и другим частным владельцам на праве собственности, взималась поземельная подать по раскладочной системе в размере  $Vs$  оброчной. В 1907 г. подушная подать с крестьян Сибири была отменена окончательно и повсеместно, а в качестве компенсации повышены ставки оброчной подати<sup>35</sup>.

В отношении малых народов Сибири, «бродячих и кочевых инородцев» по официальной терминологии, продолжали действовать налоговые правила, восходящие еще к временам Екатерины II и Николая I. Главным налогом для них являлся ясак, уплачиваемый пушниной «окладным зверем» или деньгами, причем в случае оседания на землю ясак заменялся оброчной податью. Единицей обложения служил род, размер ясака исчислялся по числу взрослых

работников в возрасте от 18 до 50 лет. Сбор взимался на ярмарках, куда кочевые охотники доставляли «мягкую рухлядь».

В зависимости от ценности меха пушнина делилась на «обыкновенную» (соболь, белка, красная лисица, волк и др.) и «дорогую» (черная и чернобурая лисица). Система ясачного обложения была достаточно жесткой: если местное начальство, ответственное

397

за сбор ясака, решало, что по обилию промыслов с инородцев можно взять и недоимку, которая была обычным явлением, то по закону оно могло брать в заложники главу племени (старосту рода) или его родственников, а также отбирать у охотников привезенные на продажу шкуры<sup>36</sup>. Вряд ли можно сомневаться, что местная администрация широко использовала эти статьи закона для выколачивания недоимок.

С кочевого населения южной Сибири, Приуралья и Средней Азии (Степное генерал-губернаторство, Акмолинская, Семипалатинская, Семиреченская, Тургайская, Уральская, Закаспийская области и др.) взималась так называемая «кибиточная подать». С кочевников-скотоводов собиралось по 4 рубля с кибитки или заменяющего ее помещения для жилья (юрта, сакля и т.п.). Кроме того, калмыки Астраханской губернии и киргизы «Внутренней Орды» платили так называемую денежную подать со скота. Например, за верблюда и лошадь вносили по 28 копеек о головы, с рогатого скота — по 14 коп.<sup>37</sup>

Оседлое население Средней Азии (области Сыр-Дарьинская, Ферганская и Самаркандская) платили общеимперский поземельный налог в размере 10% средней валовой доходности земель, определяемой по уровню мелиорации (орошаемые или богарные, бесположивные земли), площади и средней урожайности. От платежа налога освобождались только вакуфные (переданные на религиозные цели) земли, доход от которых шел в пользу мечетей и медресе. С 1900 г. платить стали и за необрабатываемые земли, наряду с занятыми посевами хлопчатника и других культур. В городах Средней Азии, входивших в управление Туркестанского генерал-губернаторства, с 1910 г. был введен общий налог с недвижимых имуществ, тогда как ранее горожане платили один поземельный налог<sup>38</sup>.

Такова в основных очертаниях была система государственного налогообложения в окраинных регионах империи накануне Первой мировой войны. Подчеркнем еще раз, что уровень налогообложения в западных областях был гораздо выше среднероссийского, тогда как на Кавказе, в Сибири и Средней Азии — существенно ниже. Расхождение объяснялось прежде всего разницей в уровне доходов европейского и азиатского населения страны, которая учитывалась законодателем при распределении налогового бремени.

### Порядок взимания прямых налогов

На рубеже XIX—XX вв. организация сбора налогов в России претерпела значительные изменения, имевшие целью повысить ее эффективность и усилить поступление податей в казну. Прямыми налогами ведал Департамент окладных сборов Министерства финансов, косвенное обложение концентрировалось в

Главном управлении неокладных сборов и казенной продажи питей, реорганизованном в 1900 г. из Департамента неокладных сборов в связи

398

с расширением казенной винной операции. В ходе реорганизации в Департамент окладных сборов из Главного управления были переданы функции сбора государственных пошлин, официально приравненных к прямым налогам. В 1912 г. в целях централизации налогового дела в Департамент окладных сборов перешло и взимание 5% сбора с доходов от денежных капиталов, которым ранее ведала Особенная канцелярия по кредитной части Министерства финансов.

На местах сбором всех видов окладных податей ведали Казенные палаты, в подчинении которых находился штат податных инспекторов. По новому положению о податной инспекции, принятому в 1899 г., была существенно расширена компетенция этого института, впервые возникшего в 1885 г. в связи с налоговыми реформами Н.Х.Бунге. По положению 1899 г. податным инспектором мог стать только имеющий высшее образование, в задачу инспектора входило наблюдение за взиманием прямых налогов и надзор за общественными и сословными учреждениями, обязанными уплачивать казенные сборы.

Податной инспектор, подчиненный непосредственно управляющему Казенной палатой, обязан был также следить за нарушениями в области сбора гербовых и крепостных пошлин, сообщая о них в Казенную палату, собирать статистические сведения о платежных возможностях населения и отбываемых им натуральных и денежных повинностях. В ходе реорганизации на податную инспекцию была возложена большая работа по взиманию платежей и недоимок с крестьян, в связи с чем был расширен штат инспекторов. Накануне Первой мировой войны наряду с центральным аппаратом Департамента окладных сборов (около 200 штатных единиц) налоговая инспекция насчитывала примерно 1300 служащих (1 тыс. податных инспекторов и 250 их помощников) и несмотря на относительную малочисленность успешно справлялась со своим делом<sup>39</sup>.

До конца XIX в. инспекторы не занимались сбором налогов и недоимок с крестьян — самого массового податного сословия империи. Здесь безраздельно властвовало Министерство внутренних дел в лице местных органов полиции. Ситуация изменилась с принятием в 1899 г. Положения о взимании окладных сборов с надельных земель. Согласно Положению, полиция не занималась больше непосредственным сбором налогов. По признанию руководства Департамента окладных сборов, предыдущая практика показала порочность «передачи сбора низшим полицейским чинам, по своему образовательному и нравственному цензу не представлявших достаточных гарантий правильного выполнения ими дела»<sup>40</sup>. С 1899 г. за полицией была оставлена чисто исполнительная роль, руководство же взиманием податей с крестьян перешло к податным инспекторам, действовавшим совместно с земскими начальниками.

Правда, Положение 1899 г. не было введено в Сибири, где и в дальнейшем становые приставы и урядники творили суд и распра-

399

ву при выколачивании крестьянских недоимок. Нередки были случаи, когда за недоимку реквизировалось имущество гораздо большей ценности — за

рублевый неплатеж полиция отбирала самовар стоимостью 6 руб., за 3 руб. недоимки уводили со двора лошадь и т.д.<sup>41</sup> По справедливой оценке податных инспекторов, «стремление обеспечить успешность поступления окладных сборов было единственною заботою полиции, нередко при полном забвении правильно понятых интересов дела, требующих бережного отношения к плательщикам. Подобный порядок взимания приводил в большинстве случаев к весьма печальным последствиям, а именно к полному разорению крестьян и к недопоступлению в казну колоссальных сумм сборов, кои при правильной постановке могли бы быть уплачены крестьянами без особого напряжения»<sup>42</sup>. Политике насильственного взимания податей отвечала и система круговой поруки, согласно которой сельское общество обязано было вносить недоимку за неисправного домохозяина. На практике это означало, что по постановлению сельских и волостных сходов недоимщики подвергались даже телесным наказаниям (публичной порке), и лишь в начале 1900-х гг. этот варварский обычай был законодательно запрещен<sup>43</sup>.

Круговая порука уже давно обнаружила полную несостоятельность и в конце концов вслед за полицейским самоуправством пришел и ее черед: в 1903 г. министр финансов С.Ю.Витте пошел на радикальную меру, упразднив круговую поруку, а уплату окладных сборов возложил на каждого домохозяина. Вопрос о взыскании недоимки решал теперь только податной инспектор вместе с земским начальником, от которого единственно зависело, применять ли принудительные меры к покрытию задолженности или причислить непосильную для крестьянина недоимку к окладу следующего года, как чаще всего и бывало. Работы у податной инспекции, разумеется, прибавилось, но для крестьян деятельность инспекторов оказалась настоящим благом после полицейского произвола. Для переживших стихийное бедствие, например, погорельцев, инспектор мог или совсем отменить налог или рассрочить его уплату. Недоимка по выкупным платежам, отмененным манифестом 3 ноября 1905 г., в сумме 17,5 млн руб. была сложена с крестьян окончательно манифестом 21 февраля 1913 г. по случаю 300-летия дома Романовых<sup>44</sup>.

Податная инспекция принимала активное участие и в сборе прямых налогов с состоятельных слоев населения. По закону о государственном поземельном налоге, взиманием его ведало соединенное губернское присутствие под началом губернатора, в состав которого наряду с местными землевладельцами входили и податные инспектора. Налогом с недвижимости в городах ведало Губернское присутствие во главе с управляющим местной Казенной палатой, куда наряду с чинами податной инспекции входили представители Министерства финансов, городской голова, председатель губернской земской управы и до трех депутатов от плательщиков. Непосредственно в городах действовали Городские по на-

400

логу с недвижимости присутствия под началом местного податного инспектора, представителей городского самоуправления и депутатов от плательщиков.

Наконец, основной налог прямого обложения — промысловый — находился в компетенции Особого присутствия под председательством директора Департамента окладных сборов, а на местах начисление и взимание налога осуществлялось податной инспекцией под надзором управляющего Казенной палатой. В состав созываемых им Общих и Особых присутствий

помимо депутатов от городского и земского самоуправления входили и представители торгово-промышленных кругов, избираемые от купеческих и биржевых обществ данного города. Жалобы на неправильное обложение приносились в Губернское по промысловому налогу присутствие под председательством губернатора. Низовую структуру образовывали Раскладочные присутствия главе с местным податным инспектором, в заседаниях его принимали участие как представители государственных учреждений и местного самоуправления, так и сами плательщики налога. Та же схема коллегиального органа сбора (присутствия), обеспечивавшего максимальный баланс интересов казны и плательщиков податей, с возложение ответственности за сбор на аппарат казенных палат и податной инспекции практиковалась и при взимании государственного квартирного налога<sup>45</sup>.

Коллегиальная форма налоговой администрации была действительно эффективна, объединяя интересы фиска с экспертизой общественных деятелей и депутатов-налогоплательщиков. Недовольство последних, особенно торгово-промышленных предпринимателей, вызывало засилье аграриев-латифундистов в присутствиях по поземельному налогу и недостаточное представительство буржуазии в органах обложения городской недвижимости и промыслов, где они оказывались в меньшинстве по сравнению с чинами налогового ведомства. После образования в 1905—1906 гг. всероссийских представительных организаций предпринимателей в лице Совета съездов представителей промышленности и торговли и Совета съездов представителей биржевой торговли и сельского хозяйства их лидеры активно хлопотали за предоставление этим объединениям права избирать своих депутатов в состав Особого присутствия по промысловому налогу<sup>46</sup>. Однако допуская деловых экспертов к обсуждению проблем взимания налога, представители госаппарата в лице Департамента окладных сборов право принятия решения оставляли безоговорочно за собой.

Сложившаяся в начале XX в. система взимания прямых казенных податей просуществовала в основных чертах до 1917 г., будучи лишь расширена в годы мировой войны, когда перед налоговой службой была поставлена задача обеспечить бесперебойный приток в казну налоговых средств, необходимых для сохранения нормальной жизнедеятельности государства.

401

#### Российский налогоплательщик

Для характеристики предвоенной податной системы необходимо рассмотреть еще один важный аспект — социальные типы российских налогоплательщиков и уровень их обложения. В самом общем виде тяжесть податного бремени отражает соотношение между национальным доходом на душу населения и объемом платимых этой «душой» налогов. Имеющиеся сводные данные на 1912 г. демонстрируют средний уровень налогообложения в России на фоне других европейских стран (см. таблицу 7)<sup>47</sup>.

*Таблица 7*

Уровень налогообложения в европейских странах, 1913 г.

Страна	Россия	Германия	Англия	Франция
--------	--------	----------	--------	---------

Налогов на душу населения (руб.)	11,23	27,38	48,54	41,60
Национальный доход на душу населения (руб.)	83,3	292,3	463,5	354,8
Отношение налога к доходу (%)	13,5	9,4	10,5	11,7

Налоговое бремя в России в абсолютных цифрах, таким образом, оказывалось в 2—4 раза легче, чем в развитых западноевропейских державах, но легкость эта была обманчива, так как реальная тяжесть обложения, то есть отношение к доходу, была выше вследствие крайне малой величины национального дохода на душу населения. Из своего скудного бюджета средний россиянин платил в казну податей больше, нежели богатые немец, англичанин и француз.

Средние цифры, впрочем, не дают адекватного представления о распределении налогового бремени среди основных категорий плательщиков. Налоговая система России, по точному замечанию дореволюционных экономистов, страдала большой неуравнительностью обложения, поскольку преобразования отдельных налогов производились не одновременно и без общего плана: «Одни налоги, как поземельный и с капиталов, остались без всякой реформы, другие, как промысловый, привлекали к себе внимание постоянно как обильный источник государственного дохода»<sup>48</sup>. Уровень прямого обложения основных категорий налогоплательщиков (в процентах к доходу) на 1913 г. представлял собой следующую картину (см. таблицу 8)<sup>49</sup>.

402

Таблица 8

Уровень прямого обложения основных категорий налогоплательщиков в России, 1913 г. (в % к доходу)

Вид налогов	Государственные налоги	Местные налоги	Всего
<b>Поземельное обложение владельцев угодий:</b>			
С частных владельцев земли	1	6	7
С крестьян (надельное землепользование)	1	13	14
С владельцев городской недвижимости	5	11,7	16,7
<b>Промысловое обложение торгово-промышленных предпринимателей:</b>			
Предприятия неотчетные	7,2-12,0	4,2	11,4-16,2
Предприятия отчетные	13,0	—	13,0
<b>С собственников денежных капиталов (рантье)</b>	5,0	—	5,0

Данные эти носят самый общий характер и в последующем изложении будут уточнены, но тем не менее они фиксируют весьма заметную

неуравнительность обложения разных социальных групп. Крестьянская земля облагалась вдвое выше, чем частновладельческая помещичья, в торгово-промышленной сфере уровень обложения колебался от 11,4 до 16,2%, с владельцев городской недвижимости налогов взималось втрое больше, чем с живущих на доход от денежных капиталов (16,7 и 5%).

Обращает на себя внимание весьма высокий уровень местного обложения, который у отдельных категорий плательщиков (частных землевладельцев, крестьян, хозяев городской недвижимости) превышает даже ставки государственного налога. Но в то же время в сравнении с центральным государственным бюджет органов местного самоуправления (земского, городского и крестьянского), формировавшийся за счет налоговых сборов, заметной роли не играл. По имеющимся данным Министерства финансов на 1902 г. в целом по России земства получили доход от налогов в размере 121 млн руб., городские думы — 117,7 млн, крестьянские мирские и сословные органы — 70,8 млн, всего — 309,5 млн руб. Доходная же часть государственного бюджета за этот год выразилась цифрой 1428 млн руб., то есть доля местного бюджета составляла всего 22% от государственного<sup>50</sup>.

Иная картина наблюдалась в западноевропейских странах. Например, в Англии с ее давними традициями самоуправления доходы местных органов власти на 25% превосходили государственный бюджет. Сопоставимые размеры государственного и местного бюджета наблюдались также в Германии и Франции, причем здесь существенную часть местного бюджета составляли субсидии со стороны государства. В России же, напротив, имел место крайний централизм бюджета, правительство концентрировало львиную долю платежных ресурсов государства, расходуемых на поддержание общеимперского величия в ущерб местным нуждам<sup>51</sup>.

403

К налогам в пользу местного бюджета в сельской местности относились земские (с земель и от торгово-промышленных предприятий), волостные и сельские сборы. В населенных пунктах городского типа в пользу муниципального управления взимался налог с недвижимых имуществ (городской оценочный сбор), а также разные пошлины от торговли и промышленности (в том числе с трактирных заведений), специальные сборы с владельцев экипажей, собак и пр., а также сбор с недвижимых имуществ в пользу местного земства.

Главным видом земского обложения являлся налог с земли, исчисляемый по ее доходности, причем крестьянские земли были обложены, как правило, гораздо выше частновладельческих — следствие преобладания в земских собраниях аграриев-латифундистов. С торговых заведений земства по промысловому налогу 1898 г. могли взимать до 15% цены промысловых свидетельств крупных предприятий (I и II разряда) и до 10% с прочих, а с промышленных предприятий — исходя из их капитальной стоимости. Предельных норм земского обложения не было законодательно утверждено, но с 1900 г. установлен лимит роста земского обложения в размере 3% в год (ранее он составлял 7%, что правительству показалось излишне высоким).

Волостному и сельскому обложению подлежали только крестьяне, остальные землевладельцы были освобождены от этих налогов, хотя на

практике от до этих сборов расходовались на нужды не крестьян, а представляли собой траты общегосударственного характера (постройка дорог, мостов и т.д.). На крестьянские медяки содержались и волостные и мирские органы самоуправления, исполнявшие в деревне среди прочего полицейско-административные и фискальные функции, то есть обслуживавшие государственную власть.

Городские самоуправления в отличие от земских управ были достаточно жестко ограничены нормами обложения, взимаемого в пользу городов. Городской оценочный сбор, обеспечивавший муниципалитетам около половины их доходов, взимался в пределах 10% чистого дохода недвижимости или 1% ее стоимости, с купеческих свидетельств 1-й и 2-й гильдии город брал 15% их цены, с прочих промысловых документов — 10%, сбор с трактирных заведений осуществлялся по раскладочной системе.

Такова была система местного обложения, действовавшая на всей территории империи за исключением ряда окраин (Польша, Кавказ, Средняя Азия, часть Сибири). Рассмотрим теперь проблему налогового бремени российского налогоплательщика с учетом местного обложения на материале основных податных групп населения страны — крестьянства, рабочих, торгово-промышленных предпринимателей и владельцев городской недвижимости.

**Крестьянство** в России являлось самой многочисленной и наиболее отягощенной налогами группой населения. Отмена выкупных платежей, как отмечалось, избавила земледельцев от тягостной подати., однако льгота фактически была сведена на нет ростом

404

иных налогов. За 1907—1913 гг. налоги на крестьянство, государственные и местные, возросли с 601 до 770 млн руб. или на 28%, тогда как сельское население увеличилось на 9%. Налоговый гнет, таким образом, в годы столыпинской реформы рос втрое быстрее, чем деревенское население, и происходил главным образом за счет косвенных налогов. Череда хороших урожаев позволила крестьянину поднять доходность своего хозяйства в среднем по России за 1907—1913 гг. на 28%, но рост налогов последовательно съедал эту прибавку, не позволяя существенно повысить уровень жизни этой самой большей части населения России. Валовой доход на душу сельского жителя возрос незначительно (с 31,6 до 36,7 руб.), а отношение налогов и арендных платежей составляло около 22% к валовой доходности крестьянского хозяйства, что следует признать весьма высокой нормой обложения<sup>52</sup>.

В отношении же к условно-чистому доходу крестьянского хозяйства (за вычетом семян, корма скоту и пр.), то есть фактически к фонду личного потребления норма обложения к 1913 г. равнялась 10,8% и еще 6,9% отнимали платежи неналогового характера (арендная плата за землю и др.). Прямые налоги при этом охватывали менее трети всех податей (3,1% из 10,8%), а остальное приходилось на долю обложения косвенного.

Российская деревня, по оценке советских историков, была максимально обложена податями. Этот вывод имеет под собой основания, однако все познается в сравнении: после Октябрьской революции, отменившей плату за аренду и покупку земли, крестьянин в 1918—1919 гг. отдавал в казну 16,7% своего фонда потребления, то есть примерно столько же, сколько до мировой

войны; в 1920—1921 гг., в разгар «военного коммунизма» — 26,1%; с введением нэпа в 1921—1922 гг. — все еще 20,9%, и лишь в 1923 г. обложение снизилось до 18,6%, оставаясь, тем не менее, выше уровня 1913 г. Если до революции крестьянин стонал под тяжестью налогов, о чем справедливо писала либеральная публицистика, то в годы революции и Гражданской войны он был вконец ограблен новым режимом, давшим крестьянину землю, но обложившим его непосильными поборами<sup>53</sup>.

Какие налоги платил русский крестьянин до революции? Член сельского общества, то есть деревенской общины, вносил с наделной земли следующие прямые налоги: казенные подати, главным образом выкупные платежи, земские сборы, мирские (общественные) сборы на нужды крестьянского самоуправления, страховые (взносы на общественное страхование строений), которые, как и собственно налоги, также взимались принудительно. Кроме того, с земли, приобретенной крестьянином в частное владение (купчие земли), взимался государственный поземельный налог и земские сборы, а также крепостные пошлыны. Далее, существенную часть крестьянского расходного бюджета составляли платежи по косвенным налогам в виде акциза на водку, сахар, керосин, табак, спички. Соотношение основных видов налоговых платежей крестьянства по данным о платежах крестьян 50-ти губерний Ев-

405

ропейской России на 1912 г. представляло следующую картину (см. таблицу 9)<sup>54</sup>.

*Таблица 9*

Основные налоговые платежи крестьянства Европейской России, 1912 г.

	млн руб.	% к итогу
<b>Налоги прямые с наделных земель:</b>		
1. Государственные	10,9	1,6
2. Земские	63,0	9,2
3. Мирские (общественные)	51,1	7,5
4. Страховые	27,7	4,1
<b>Налоги прямые с купчих земель</b>	18,2	2,7
<b>Промысловый сбор в части, перелавшейся на крестьянство</b>	25,8	3,8
Государственные пошлыны	36,5	5,3
Итого прямых налогов и пошлын	233,2	34,2
<b>Налоги косвенные:</b>		
1. Обложение водки	256,3	37,5
2. Сахарный доход	46,6	6,9
3. Табачный доход	21,7	3,3
4. Нефтяной доход	14,3	2,1
5. Спичечный доход	5,4	0,8
6. Таможенный доход	103,3	15,2

Итого косвенных налогов	447,6	65,8
Всего:	680,8	100,0

Как видим, крестьянин Европейской России в канун мировой войны прямых налогов, государственных и местных, платил почти в два раза меньше, чем косвенных (233,2 и 447,6 млн руб.). Последние в его расходном бюджете занимают почти  $\frac{2}{3}$  от общего итога, причем одни только траты на казенную водку превосходят платежи по всем видам прямого обложения. В структуре прямого обложения выделяются платежи в пользу земских и мирских органов самоуправления (в сумме 114,1 млн руб.), намного превосходящие поземельные подати с надельных и купчих земель, а также все виды пошлин и промысловый налог, взимаемый с крестьян, которые занимались коммерческой деятельностью.

В сфере обложения косвенного вслед за «царь-водкой», безусловным лидером крестьянского расходного бюджета, шел таможенный доход, извлекаемый государством из крестьянского кармана в виде пошлин на приобретаемые сельским потребителем заграничные товары, прежде всего необходимые крестьянину в хозяйстве машины и орудия. Немало приходилось тратить сельскому домохозяину и на так называемые «факультативные» предметы потребления (сахар, табак, керосин, спички), которые обкладывались

406

высоким акцизом. На самом деле эти товары, государством рассматриваемые как необязательные, давно вошли в обиход крестьянской семьи, и высокая норма их обложения чувствительно отражалась на ее бюджете.

«Не хочешь спать зимой по 17 часов, а работать при огне, — писал по этому поводу один из земских деятелей того времени, — плати акциз на спички и керосин; хочешь покурить — плати акциз на спички и табак; хочешь выпить рюмку водки — плати в 15 раз дороже действительной ее стоимости, а если водку желаешь заменить чаем, плати за чай и сахар втрое дороже, чем они стоят на самом деле; хочешь пахать плугом — плати таможенную пошлину на железо и т.д. Куда ни повернешь, сельский обыватель везде чувствует, что с него берут, берут и берут»<sup>55</sup>. Уровень обложения в расчете на душу сельского населения Европейской России представлен в таблице 10.

*Таблица 10*

Налогообложение в расчете на душу сельского населения Европейской России, 1912 г.

Сельское население (млн чел.)	108,8
Налоговые платежи на душу населения (руб.)	6,26
Доход на душу населения (руб.)	42,96
Отношение налогов к доходу (%)	14,6
Остаток дохода после уплаты платежей (руб.)	36,70

Таким образом, показатель нормы обложения у крестьян Европейской России в канун мировой войны был выше, чем в среднем по России (соответственно 14,6 и 13,5%). После расчетов с казной у сельского домохозяина на руках оставался только минимум денежных средств, необходимых, чтобы свести концы с концами. И в начале XX в. крестьянство продолжало оставаться главным «податным» сословием российского общества. Налоговый гнет наряду с безземельем стали главными импульсами подъема крестьянского движения в 1905 г., принявшего выраженный антипомещичий и антигосударственный характер.

Либеральный экономист рубежа XIX—XX в. так живописал положение крестьянской массы, в 1905 г. вступившей на путь вооруженного сопротивления властям: «Голодающие и ведущие жизнь, по полному отсутствию тени удобств напоминающую быт французских крестьян конца XVIII в., наши сельские обыватели долгие годы и десятилетия покорно ждали облегчения своей участи, пока наконец не потеряли всякое терпение и не поднялись стихийной массой, опустошающей все на своем пути»<sup>56</sup>. Чтобы успокоить эту стихию, правительство пошло на отмену выкупных платежей, но затем путем повышения косвенного обложения вернуло потерянные деньги, уровень же налогового бремени крестьян остался по существу прежним.

407

**Рабочие** на рубеже XIX—XX вв. на уплату прямых податей расходовали всего 0,5—0,6% годового бюджета, и эти пропорции сохранились вплоть до мировой войны. Главной статьёй расходов городских рабочих в 1899—1913 гг. являлись питание и жилье, у одиноких они составляли 52—60% бюджета, у семейных — 57—80%. Из остатка в 20—40% удовлетворялись все прочие потребности, в том числе уплачивались налоги, размер которых был невысок, так как не велик был и уровень доходов. В начале XX в., особенно после революции 1905—1907 гг., средняя заработная плата фабрично-заводских рабочих выросла на 7,5% — с 245 руб. в 1907 г. до 263 руб. в 1913 г. (при росте индекса розничных цен на 4—5%, то есть заработок реально повысился на 2,5—3,5%) — структура же расходов и объем платимых государству податей остались неизменными<sup>57</sup>.

По сравнению с крестьянином городской рабочий имел более высокий денежный доход, но основную часть заработка вынужден был тратить на наем жилья и питание, при этом гораздо более приобретая городских товаров, облагаемых государственным акцизом. Поэтому хотя прямых налогов рабочие платили немного (в основном это были поземельные и мирские сборы с тех, кто отправился в город на заработки, но официально продолжал числиться в составе деревенской общины), но косвенному обложению «городские крестьяне» оказывались подвергнуты значительно сильнее по сравнению с деревенскими. В среднем же, с учетом прямых и косвенных налогов, уровень государственного обложения городских рабочих находился примерно на том же уровне, что и у крестьян, составляя примерно 6% всех расходов<sup>58</sup>.

Официального статистического учета обложения рабочих не велось, но в середине 1900-х гг. по инициативе известного экономиста С.Н.Прокоповича было осуществлено анкетирование петербургских рабочих на предмет их расходных бюджетов. Среди обследованных относительно высокооплачиваемых рабочих (средний годовой доход 472 руб.) не окончательно порвали с деревней

45% семейных и 65% одиноких, которые имели землю или вели свое хозяйство. Эти лица, формально числившиеся в составе сельского общества, продолжали платить причитающиеся с них прямые налоги. Остальные, окончательно утратившие связь с деревней, являлись главным образом объектом косвенного обложения. Так, на спиртные напитки (пиво, водка) одинокий петербургский мастерской тратил 10,2% своего бюджета, семейный — 5,3%, тогда как, например, на врачебную помощь соответственно всего 0,9 и 1,2%, а на культурно-просветительные цели — 4 и 2,5%. Тем не менее избегавший городских соблазнов имел возможность скопить денег и послать их родным в деревню, как регулярно поступали 11% одиноких и 2% семейных рабочих.

У среднего петербургского рабочего более 80% заработка уходило на материальные потребности и поддержание физического существования. Жил он в дешевых «угловых квартирах», питался в сомнительных трактирах, носил чужие обноски, покупая на тол-

408

кучках ношеную одежду, как правило, поддерживая связь с деревней, платя государственные, земские и мирские сборы, старался скопить денег для посылки родным в деревню, хотя это было нелегко из-за городской дороговизны и тяжелого косвенного обложения, с которым рабочий сталкивался на каждом шагу<sup>59</sup>.

**Торгово-промышленные и финансовые предприниматели** являлись основной податной группой среди городского населения, а коммерческая сфера в целом, как мы могли убедиться, служила главным поставщиком прямых налогов для казны. Повышение уровня промыслового обложения в 1906 г. вызвало острую полемику между предпринимателями, утверждавшими, что «обложение, созданное этим законом, непосильно для отечественной промышленности и торговли», и правительством, ставившим под сомнение их скептические оценки<sup>60</sup>. Предприниматели справедливо указывали при этом, что обложение торговли и промышленности опережает поземельное: к 1914 г. сбор промыслового налога по сравнению с 1905 г. вырос на 150%, тогда как налоги земельные и с городской недвижимости — всего на 124%. Не могло не видеть этого обстоятельства и правительство, после 1906 г. и до начала мировой войны более не повышавшее ставок промыслового налога.

Не довольствуясь этим, деловые круги подчеркивали, что помимо государственных на торговле и промышленности лежит внушительное бремя податей земских и городских. По действовавшему закону, как уже отмечалось, предприниматели должны были выплачивать земствам и городам сбор, равный соответственно 10 и 15% стоимости выкупаемых сословных и промысловых свидетельств. Кроме того, в соответствии с временными правилами о земских повинностях уплачивался так называемый сбор с недвижимых имуществ — земли, леса, строений — сообразно с их ценностью и доходностью. Оценочный сбор, как он назывался, был существенно выше, чем 10%-ный и 15%-ный налог. Так, в пользу земств последний налог в 1906 г. составил 5,9 млн руб., а оценочный сбор — 22,1 млн руб.<sup>61</sup>

Земское обложение вызывало резкое недовольство предпринимателей, поскольку нормы обложения торгово-промышленных предприятий оказывались существенно выше, нежели собственно земель. По расчетам Московского

Биржевого комитета земские сборы по отношению к ценности земли на 1906 г. составляли 0,42%, а для торгово-промышленных предприятий — 1,24%, то есть втрое больше. Земствами, где преобладали землевладельцы-помещики, реальная стоимость земель сознательно занижалась, а предприятий — завышалась. Предприниматели же выступали за уравнительность обложения на уровне 0,5% ценности земли и 0,5—0,7% стоимости торгово-промышленных заведений. «Наклонять чашу весов еще более в сторону обложения промышленности, — говорилось в официальном заявлении Биржевого комитета, — значит уже совершенно отступать от принципов справедливого распределения налогового бремени и покровительствовать одним группам населения за счет других, притом из мотивов, ни-

409

чего общего не имеющих с понятиями государственной пользы и здоровой экономической политики»<sup>62</sup>.

Выступление Биржевого комитета, выражавшего позицию широких предпринимательских слоев, было вызвано проектом закона об усилении обложения торговли и промышленности в пользу земств и городов, внесенным в 1911 г. Министерством финансов для обсуждения в Государственную думу. Законопроект, по отзыву одного из лидеров делового мира П. П. Рябушинского, «являлся знаменем времени, указывающим, что с торговлей и промышленностью считаться не намерены. У нас царствуют иные течения — аграрно-дворянские. С нас берут и будут брать, но на земские собрания в должном числе пускать не намерены»<sup>63</sup>. Оппозиция со стороны предпринимателей затормозила продвижение законопроекта, и до войны он не вступил в действие. В итоге же налогообложение торгово-промышленной сферы в 1907—1914 гг. не было увеличено, но не было и сокращено, на чем настаивали предприниматели.

Официальная статистика Российской империи не содержит показателей уровня обложения торгово-промышленного и финансового сектора экономики, так как эти данные не слишком интересовали правительственных чиновников, озабоченных узкофискальными интересами. Поэтому о податном бремени торгово-промышленных и финансовых компаний можно судить лишь на основе их собственных подсчетов. Обобщенные данные были представлены Московским Биржевым комитетом в связи с обсуждением законопроекта Министерства финансов о подоходном налоге в России. Созданная в связи с этим комиссия под председательством П. П. Рябушинского, заседавшая в 1906—1907 гг., попыталась выяснить, сколько предприниматель в России платит податей, и как возрастет его обложение после введения подоходного налога.

Комиссией была подготовлена и разослана по предприятиям Центрального района специальная анкета с перечнем вопросов об уровне обложения. Ответы были получены от 146 фирм, среди которых 66 относились к неотчетным предприятиям (торговые дома) и 80 являлись акционерными компаниями, обязанными публичной отчетностью. Фирмы первой группы имели 80,1 млн руб. капиталов, 8,4 млн руб. чистой прибыли, то есть 10,3% к капиталу. Более крупные акционерные фирмы имели 186,5 млн руб. капитала, 20,8 млн руб. чистой прибыли или 11,6% к капиталу<sup>64</sup>. Уровень обложения каждой из групп отражен в таблице 11 (млн руб.).

Таблица 11

Уровень налогообложения неакционерных и акционерных торговых промышленных предприятий, 1907 г.\*

Налоги	Неакционерные (66 фирм)	% к прибыли	Акционерные (80 фирм)	% к прибыли
Государственные	1133,9	13,5	3026,4	14,5
Городские	233,2	2,8	538,4	2,6
410				
Налоги	Неакционерные (66 фирм)	% к прибыли	Акционерные (80 фирм)	% к прибыли
Земские	454,7	5,4	1272,6	6,1
Общественные	11,8	0,1	21,4	0,1
Итого	1833,6	21,8	4858,8	23,3

\* Не включены сведения о гербовом сборе, так как не все опрошенные прислали ответ на этот пункт анкеты.

В таблице учтены сведения за 1905—1906 операционный год. Как легко заметить, более крупные предприятия заплатили налогов втрое больше, чем мелкие — результат прогрессивной шкалы промыслового налога. При этом лидеры оказались впереди и по удельному весу податей к прибыли, соответственно 23,3% и 21,8%. Реальный уровень обложения, по всей очевидности, был еще выше, так как в таблице не учтены данные о гербовом сборе. На первом месте в структуре обложения торговых промышленных предприятий шли государственные налоги всех видов, занявшие соответственно 13,5 и 14,5% прибыли, затем земские сборы (5,4 и 6,1%), налоги в пользу городских самоуправлений (2,8 и 2,6%) и сословно-общественные (0,1%).

Уровень обложения их предприятий представлялся лидерам отечественного делового мира достаточно высоким, и их беспокоило, что Министерство финансов планировало ввести подоходный налог не в качестве единого универсального, заменяющего все прочие сборы, а как добавочный. Уровень налогообложения коммерческой сферы в этом случае грозил вырасти до  $\frac{1}{3}$  чистой прибыли, что, как подчеркивалось в отзыве Московского Биржевого комитета на проект подоходного налога, «совершенно непосильно для русской промышленности и может задержать ее развитие»<sup>65</sup>.

С москвичами солидаризировалась и другая влиятельная группа в составе отечественного предпринимательского класса — петербургская, целиком разделившая позицию Московского Биржевого комитета<sup>66</sup>. Объединенная оппозиция со стороны деловых кругов сыграла свою роль в том, что введение подоходного налога было отложено и вернулись к этому вопросу только в экстренной ситуации Первой мировой войны.

**Домовладельцы**, то есть собственники городской недвижимости, представляют последнюю рассматриваемую нами категорию российских налогоплательщиков начала XX в. Подобно торговым промышленным

предпринимателям, они платили несколько разновидностей казенных, городских и земских податей. Система и уровень налогообложения городской недвижимости анализируются здесь на примере Москвы<sup>67</sup>. Основным налогом являлся государственный и земский с недвижимых имуществ, который взимался городским муниципалитетом (городской управой) в пользу казны и губернского земства. В 1908 г. размер государственного налога

411

составлял 14,1% чистого дохода московских домовладельцев, земского — 1,6%. Недоимки по налогу взыскивались через полицию вплоть до продажи с торгов недвижимости должников.

Вторым по значению выступал так называемый городской оценочный сбор в пользу города, взимавшийся в размере 10% чистого дохода или 1% стоимости имущества. Оценочный сбор обеспечивал городские самоуправления средствами, необходимыми для их деятельности и осуществления городского благоустройства. В среднем по России сбор этот, уплачиваемый собственниками городской недвижимости, приносил около половины городских налоговых сборов, а в крупных городах и больше. Так, в Москве он составлял в 1908 г. 5,8 млн руб. или 60% всех поступивших в городскую казну прямых налогов.

В пользу города, как отмечалось, взимался также сбор с торгово-промышленных заведений, с документов на право торговли и промыслов, с владельцев лошадей, экипажей и собак, больничный сбор и др. Подать с торгово-промышленных заведений являлась отчасти и налогом на домовладельцев, так как взималась как с помещений, используемых исключительно в коммерческих целях (в размере 3% чистой доходности владения), так и с жилых помещений, занимаемых самим домовладельцем (налог 1,5% с дохода). По существу то был сбор с мелких и средних ремесленников с годовым доходом свыше 200 руб., работавших на дому. В Москве этот налог уплачивали 32,5 тыс. хозяев мелких жилых строений на сумму около 1,7 млн руб.

Наконец, из своего кармана домовладелец оплачивал разного рода косвенные сборы в пользу города. Основными здесь являлись пошлины за прописку видов на жительство в полиции (если квартиросъемщик оказывался дворянином, домовладелец платил 30 коп., за мещанина — 15 коп., а за разночинца — всего 3 коп.). С хозяина доходного дома взимались также судебные сборы по гражданским делам, за справки адресного стола, за утверждение планов постройки и т.д. Особый налог платили домохозяева, желающие пользоваться городской канализацией. Канализационный сбор служил целям частичной компенсации расходов городского самоуправления по строительству и эксплуатации необходимых очистных сооружений.

В нашем распоряжении нет сводных данных об уровне обложения городской недвижимости в целом, но легко заметить, что в крупных городах, таких как Москва, только государственный, земский и городской сборы достигали 25% чистого дохода. Цифра эта существенно выше упоминавшейся среднероссийской (16,7%) и соответствует норме налогообложения торгово-промышленной сферы. Именно для собственников городской недвижимости и предпринимателей ставки налогообложения в начале XX в. были существенно подняты, тогда как в отношении широких масс малоимущих плательщиков в

городе и на селе правительство избегало повышения прямых податей, наверстывая упущенное более тонкими методами обложения косвенного.

412

### Налоги и экономический рост

Кардинальным вопросом теории и практики налогообложения была и остается дилемма, что целесообразнее: обеспечить формирование бюджета чисто фискальными методами или снижением ставки налогов добиваться стимулирования хозяйственной предпринимательской деятельности и расширения налоговой базы? Применительно к России дилемма эта обрела особую остроту в пореформенный период, когда бурное развитие частного предпринимательства вызвало повышение прежних (промысловый) и появление ряда новых налогов в торгово-промышленной и финансовой сферах. В предшествующую эпоху вплоть до середины XIX в. налоги от предпринимательской деятельности не играли существенной роли в формировании бюджета, поскольку сама эта деятельность в эпоху ранней индустриализации не достигла значительных масштабов. За полвека же от отмены в 1861 г. крепостного права и до 1917 г. Россия превратилась в аграрно-индустриальную державу, по объему промышленного производства входившую в пятерку ведущих индустриальных стран.

Какую же роль в индустриальном развитии прежде сплошь крестьянской страны сыграла система налогообложения? Служила ли она тормозом или катализатором экономического роста? Согласно современной экономической теории, налоговые поступления являются продуктом двух основных факторов: налоговой ставки и налоговой базы. Рост налогового бремени может приводить к увеличению государственных доходов только до какого-то предела, пока не начнет сокращаться облагаемая налогом часть национального производства. Когда этот предел окажется превышен, рост налоговой ставки приведет не к увеличению, а к сокращению доходов бюджета. Оживления деловой активности можно ожидать вновь после облегчения налогового гнета. Снижение ставки налогообложения приводит к росту производства, который в дальнейшем компенсирует временное уменьшение поступлений<sup>68</sup>.

В России начала XX в., как мы видели, тяжесть налогового бремени (отношение национального дохода на душу населения к сумме налоговых платежей) являлось вполне сопоставимым с мировым уровнем (не забудем, правда, что Россия значительно отставала от западноевропейских стран по абсолютным размерам национального дохода). Общей линией правительственной политики в пореформенный период был постоянный рост обложения предпринимательских слоев населения, но рост этот по европейским меркам был умеренный, не лишавший предпринимателя стимула к развитию своего дела.

С другой стороны, обеспечивая правовые гарантии занятий частным предпринимательством, способствуя созданию транспортной и кредитной инфраструктуры, защищая молодую российскую промышленность от иностранной конкуренции таможенно-протекционистским барьером, государство безусловно способствовало экономическому росту и расширению налоговой базы. За содейст-

вие казны промышленности и торговле приходилось платить новыми налогами, объем которых в начале XX в. достиг половины всех прямых податей с населения империи.

Американский историк экономики Александр Гершенкрон в свое время выдвинул оригинальную концепцию, согласно которой государственное вмешательство сыграло решающую роль в индустриализации царской России. Наряду с иностранными инвестициями, экономическая политика правительства послужила, на его взгляд, компенсирующим фактором, позволив патриархальной империи за короткий исторический срок войти в число относительно развитых индустриальных держав<sup>69</sup>. Стимулирование экономического роста, по Гершенкрону, помимо общепротекционистской политики достигалось путем бюджетного перераспределения налоговых средств из аграрного сектора в индустриальный. Вероятнее всего, это наблюдение явилось своеобразной экстраполяцией на дореволюционный период советской экономической системы, в рамках которой индустриальный рост действительно инициировался бюджетным перераспределением национального дохода; попыткой объяснения промышленного взлета в России XIX в. бюджетными механизмами по аналогии с советской экономикой.

Последующие исследования, впрочем, не подтвердили этого тезиса. Государство действительно играло весьма активную роль в экономической жизни предреволюционной России, но вряд ли можно говорить о «насаждении» им промышленности по каналам перераспределения налоговых средств. Не было обнаружено перелива капиталов через бюджет из аграрного в индустриальный сектор, бюджетная политика позднеимперской России в этом отношении была по крайней мере нейтральной<sup>70</sup>. В государственном бюджете «непроизводительные», по терминологии того времени, расходы (главным образом, на армию и флот, содержание административного аппарата и обслуживание государственного долга) продолжали преобладать над «производительными» (вложения в государственные имущества и предприятия, бюджетные вливания в частный сектор, расходы на просвещение и т.п.). В канун Первой мировой войны «непроизводительные» расходы российского бюджета составлял около 60% от общего итога, а «производительные» — 40%<sup>71</sup>.

Конечно, по сравнению с петровской или екатерининской эпохой структура бюджета заметно изменилась в пользу «производительных» трат, но в целом и на закате империи приоритетными в нем оставались военные и административные расходы. Впрочем, та же картина наблюдалась и в экономически развитых европейских странах, где бюджетное финансирование экономического роста как осознанная политика берет свое начало не ранее кризиса рубежа 1920—1930-х гг. Именно тогда на смену теории «свободной руки» Адама Смита, т.е. саморегулирующейся модели экономического развития, приходит концепция Дж. Кейнса о необходимости государственного регулирования хозяйственной деятельности. До этого времени бюджетное финансирование ключевых от-

раслей не было свойственно ни одной из великих держав. Сходная ситуация имела место и в России, где индустриальный прорыв рубежа XIX—XX в.

отнюдь не был заслугой правительства, во всяком случае — не только правительства.

Государство в дореволюционный период являлось не столько инвестором экономики (за исключением железнодорожного хозяйства, где казенные капиталовложения действительно были велики), сколько получателем дохода от экономического роста. С 1880-х гг., когда Россия вступила в стадию современного индустриального развития, произошел и решающий структурный сдвиг в податной системе: промышленно-торговая сфера становится главным источником прямого налогообложения, тяжесть налогового бремени смещается с сельского населения на предпринимательские слои города. Они стали основным объектом как прямого, так и косвенного обложения, поскольку являлись массовым потребителем товаров, облагаемых акцизом. Поэтому нет оснований для вывода, что крестьянам пришлось оплачивать ускоренную индустриализацию страны за счет снижения своего жизненного уровня (тезис этот верен опять-таки применительно к советскому периоду нашей истории, но никак не к дореволюционному)<sup>72</sup>. Доля горожан, особенно занимавшихся частным предпринимательством, в этом процессе во всяком случае не меньшая.

Экономический рост поддерживался не столько государственными вливаниями, сколько хозяйственной деятельностью самих предпринимателей-налогоплательщиков. Возраставшее прямое обложение торговцев, фабрикантов и финансистов, с одной стороны, отражало их активное участие в экономической жизни, а с другой — использовалось правительством как средство пополнения скудеющих крестьянских податей, особенно после отмены выкупных платежей в ходе революции 1905—1907 гг. Роль промыслового обложения в общей структуре бюджетных доходов с 19% в 1890 г. выросла до 55% в 1913 г. По имеющимся подсчетам, удельный вес прямых налогов, так или иначе связанных с торговлей и промышленностью, за это время поднялся с 30 до 80% прямых податей бюджета<sup>73</sup>. Рост налогов на предпринимательскую деятельность для историка служит косвенным, но весьма важным подтверждением победы в предреволюционной России рыночной системы хозяйства.

Пореформенная налоговая политика в торгово-промышленной области (промысловое обложение) была нацелена на то, чтобы в ходе прорыва создать преимущества для крупного производства, тогда как мелкая индустрия и торговля оказались поставлены в менее выгодное положение. Можно сказать, что приоритетной для законодателя являлась сфера производства, прежде всего крупного, а не сфера распределения и обращения. Мелкотоварное промышленное и ремесленное производство испытывали при этом больший налоговый гнет, что объективно препятствовало их технической модернизации и, что особенно важно, тормозило утверждение частнопредпринимательских начал на низовом эконо-

мическом уровне. Крупные же акционерные общества пользовались налоговыми льготами. Несомненно, что тенденция к крупнокапиталистическому типу развития, характерная для предреволюционной России, имела в основе и налоговые стимулы. В этом смысле за налоговой политикой Н.Х.Бунге и С.Ю.Витте следует признать значение важного структурообразующего фактора индустриального развития. Авторитарное государство вело гибкую политику, выступая одновременно как страж своих фискальных интересов, гарант свободы

конкуренции и как защитник крупной индустрии<sup>74</sup>.

### Примечания

<sup>1</sup> Витте С.Ю. Конспекты лекций о народном и государственном хозяйстве. СПб., 1912. С. 485.

<sup>2</sup> Коковцов В.Н. Воспоминания. Из моего прошлого. Т. 2. Париж, 1933. С. 364.

<sup>3</sup> Дементьев Г.Д. Во что обошлась нашему государственному казначейству война с Японией. Пг., 1917. С. 8.

<sup>4</sup> Всеподданнейший отчет государственного контролера за 1905 год. СПб., 1906. С. И.

<sup>5</sup> Подр. см.: Петров Ю.А. Система Коковцова // Русский рубль. Два века истории. М, 1994. С. 145—150.

<sup>6</sup> См.: О порядке рассмотрения государственной росписи доходов и расходов // Реформы 1905—1906 гг. СПб., 1906. С. 222.

<sup>7</sup> Коковцов В.Н. Воспоминания. Т. 2. С. 364—365.

<sup>8</sup> Речи министра финансов статс-секретаря В.Н.Коковцова по бюджетным вопросам в заседаниях Государственной Думы 16, 20 и 28 февраля 1909 г. СПб., 1909. С. 66.

<sup>9</sup> См.: Россия. 1913 год. Статистико-документальный справочник. СПб., 1996. С. 153.

<sup>10</sup> Коковцов В.Н. Воспоминания. Т. 2. С. 374.

<sup>11</sup> Министерство финансов. 1904—1913. СПб., 1914. С. 4.

<sup>12</sup> Россия. 1913 год. С. 154.

<sup>13</sup> Воспоминания П.Л.Барка, министра финансов российского императорского правительства // Возрождение. Париж. 1965. № 147. С. 61.

<sup>14</sup> Министерство финансов. 1904—1913. С. 103.

<sup>15</sup> См.: Боханов А.Н. Подходный налог и крупная буржуазия в России // Исторические записки. Т. 114. М., 1986.

<sup>16</sup> См.: Кун Е. Опыт сравнительного исследования налогового бремени в России и других главнейших странах Европы. СПб., 1913. С. 54.

<sup>17</sup> См.: Вебер А. Налоги. СПб., 1906. С. 65.

<sup>18</sup> См.: Ежегодник Министерства финансов. Вып. 1915 года. Пг., 1915. С. 33-40.

<sup>19</sup> Департамент окладных сборов. 1863—1913. СПб., 1913. С. 172—173,

<sup>20</sup> Справка к представлению Министерства финансов о пересмотре положения о налоге с недвижимых имуществ в городах, посадах и местечках. В Государственную Думу. 22 февраля 1907 г. СПб., 1907. С. 59—60.

<sup>21</sup> Покровский Н.Н. О подходном налоге. Пг., 1915. С. 115.

- <sup>22</sup> См.: Шепелев Л.Е. Царизм и буржуазия в 1904—1914 гг. Проблемы торгово-промышленной политики. Л., 1987. С. 214—215.
- <sup>23</sup> Покровский Н.Н. О подоходном налоге. С. 118.
- <sup>24</sup> См.: Болдырев Г.И. Подоходный налог на Западе и в России. Л., 1924. С. 156-161.
- <sup>25</sup> См.: Ежегодник Министерства финансов. Вып. 1915 года. С. 550—551.
- <sup>26</sup> См.: Коломийцев Н.И. Чай, мировая торговля чаем и вопрос о казенной чайной монополии в России. М., 1916. С. 105—106.
- <sup>27</sup> Анфимов А.М. Налоги и земельные платежи крестьян Европейской России в начале XX в. (1901—1912 гг.) // Ежегодник по аграрной истории Восточной Европы. 1962 год. Минск, 1964. С. 494—495.
- <sup>28</sup> Министерство финансов. 1904—1913. С. 120.
- <sup>29</sup> Отчет Главного управления неокладных сборов и казенной продажи питей. 1913 г. Пг., 1914. С. 8, 15-16.
- <sup>30</sup> Голубев П. Податное дело. СПб., 1906.
- <sup>31</sup> Департамент окладных сборов. 1863—1913. С. 179—185.
- <sup>32</sup> Ежегодник Министерства финансов. Вып. 1915 года. С. 2—5, 66—67.
- <sup>33</sup> См.: Свод законов Российской империи. Изд. 1914 г. Т. V. Устав о прямых налогах. Пг., 1914. Ст. 196—327; Департамент окладных сборов. 1863-1913. С. 150-154.
- <sup>34</sup> Свод законов Российской империи. Т. V. Ст. 375—402, 815—825; Департамент окладных сборов. 1863—1913. С. 137—144.
- <sup>35</sup> Департамент окладных сборов. 1863—1913. С. 132—137.
- <sup>36</sup> Свод законов Российской империи. Т. V. Ст. 750—809. <sup>7</sup> Там же. Ст. 699-711, 714-749.
- <sup>38</sup> Там же. Ст. 56—77, 714—728; Департамент окладных сборов. 1863—1913. С. 144-148.
- <sup>39</sup> См.: Податная инспекция в России (1885-1910 гг.). СПб., 1910. С. 100—112; Департамент окладных сборов. 1863—1913. С. 190—193.
- <sup>40</sup> Департамент окладных сборов. 1863—1913. С. 162—163.
- <sup>41</sup> См.: Боголепов М.И. Финансы, правительство и общественные интересы. Пг., 1917. С. 133 и ел.
- <sup>42</sup> Податная инспекция в России. С. 128.
- <sup>43</sup> См.: Голубев П. Податное дело. С. 31.
- <sup>44</sup> Департамент окладных сборов. 1863—1913. С. 163—166.
- <sup>45</sup> См.: Свод законов Российской империи. Т. V. Ст. 11—28, 111—121, 404-446.
- <sup>46</sup> См.: Главные основания реформы государственного и местного обложения промышленности и торговли. СПб., 1909. С. 43—48.

<sup>47</sup> См.: Вайнштейн А.Л. Обложение и платежи крестьянства в довоенное и революционное время. М., 1924. С. 127.

<sup>48</sup> Покровский Н.Н. О подоходном налоге. С. 147. <sup>9</sup> Там же.

<sup>50</sup> Центральный исторический архив Москвы (ЦИАМ). Ф. 143. Оп. 1. Д. 254. Л. 116—117 — Представление Министерства финансов в Государственную Думу о введении в России подоходного налога. 1907 г.

<sup>51</sup> См.: Вебер А. Налоги. С. 82-83.

<sup>52</sup> См.: Анфимов А.М. Неоконченные споры // Вопросы истории. 1997. № 7. С. 87-88.

417

<sup>53</sup> См.: Вайнштейн А.Л. Обложение и платежи крестьянства в довоенное и революционное время. С. 116—117.

<sup>54</sup> См.: Анфимов А.М. Налоги и земельные платежи крестьян Европейской России в начале XX в. С. 502.

<sup>55</sup> Цит. по: Фридман М. Наша финансовая политика. СПб., 1905. С. 24-25.

<sup>56</sup> Там же. С. 30.

<sup>57</sup> См.: Рабочий класс России от зарождения до начала XX в. М., 1983. С. 246—247; Рабочий класс России. 1907 — февраль 1917 г. М., 1982. С. 88—94; Кирьянов Ю.И. Жизненный уровень рабочих России (конец XIX — начало XX в.). М., 1979. С. 269.

<sup>58</sup> Боголепов М.И. Финансы, правительство и общественные интересы. С. 194—196; Вайнштейн А.Л. Обложение и платежи крестьянства в довоенное и революционное время. С. 27—28.

<sup>59</sup> См.: Прокопович С.Н. Бюджеты петербургских рабочих. СПб., 1909.

<sup>60</sup> См.: Шепелев Л.Е. Царизм и буржуазия в 1904—1914 гг. С. 214.

<sup>61</sup> Там же. С. 216, 218.

<sup>62</sup> Московский Биржевой комитет. Земское обложение земель и торгово-промышленных заведений. М., 1911. С. 11.

<sup>63</sup> Цит. по: Шепелев Л.Е. Царизм и буржуазия в 1904—1914 гг. С. 219.

<sup>64</sup> ЦИАМ. Ф. 143. Оп. 1. Д. 253. Л. 46-47.

<sup>65</sup> Там же. Д. 254. Л. 239-243.

<sup>66</sup> Подр. см.: Боханов А.Н. Подоходный налог и крупная буржуазия в России. С. 285-292.

<sup>67</sup> См.: Справочная книга для домовладельца. М., 1910. С. 44, 62, 63, 169.

<sup>68</sup> См.: Черник Д.Г. Налоги. М., 1994. С. 32.

<sup>69</sup> См.: Gerschenkron A. Economic Backwardness in Historical Perspective. A Book of Essays. Cambridge, Massachusetts, 1962.

<sup>70</sup> См.: Gregory P. Russian National Income 1883—1913. Cambridge, 1982.

<sup>71</sup> См.: Шебалдин Ю.Н. Государственный бюджет России в начале XX в.

(до Первой мировой войны) // Исторические записки. Т. 65. М., 1959. С. 190 (Таблица 7).

<sup>72</sup> Подр. см.: Plaggenborg St. Staatsfinanzen und Industrialisierung in Russland, 1881 — 1903. Die Bilanz der Steuerpolitik für Fiskus, Bevölkerung und Wirtschaft // Forschungen zur osteuropäischen Geschichte. Hrgb. Hans-Joachim Torke. Berlin, 1990. S. 123-339.

<sup>73</sup> См.: Bowman L. Taxation in Pre-revolutionary Russia // The Modern Encyclopedia of Russian and Soviet History / Ed. by J. Wiczynski. Vol. 54. Academic International Press, 1990. P. 30—33.

<sup>74</sup> См.: Plaggenborg St. Op. cit. S. 318—326.