М. Загряцковъ.

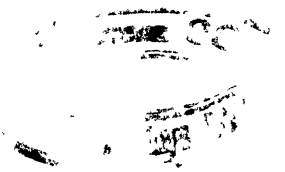
СОЦІАЛЬНАЯ ДѢЯТЕЛЬНОСТЬ ГОРОДСКОГО САМОУПРАВЛЕНІЯ НА ЗАПАДѢ

ВЫПУСКЪ I.

ПРОБЛЕМЫ МУНИЦИПАЛИЗАЦІИ.

КІЕВЪ.
Типографія Императорскаго Университета Св. Владиміра Акціон. О-ва печ. и изд дѣла Н. Т. Корчакъ-Новицкаго, Меринговская улица.
1906.

Печатано по опредѣленію Совѣта Императорскаго Университета Св. Владиміра.
Оттискъ изъ Университетскихъ Извѣстій за 1906 годъ.



337
37

СОДЕРЖАНІЕ.

стр.

1) Свобода собственности и свобода личности. Ограниченіе свободы собственности, какъ непремѣнное условіе свободы личности . . . . . 1—4

2) Городъ въ прошломъ и настоящемъ Городъ, какъ центръ промышленности, какъ мѣсто жизни. Основные законы его развитія съ этой точки зрѣнія. *Земельная* рента и ея вліяніе . 5—12

3) Борьба городскихъ самоуправленій съ жилищной нуждой. „Конституціонализація“ городской собственности Квартирное право. Муниципализація жилища . . . . . 15—28

4) *Промышленная* рента Городскіе трѐсты, какъ ея выраженіе. Неизбѣжность обобществленія (муниципализація) специфически городскихъ видовъ промышленныхъ предпріятій. Типическія и переходныя формы мунизиципализаціи (водопроводы, газъ, электричество, канализація, гавани). Ея соціальная и техническая природа . . . . . 29—58

5) Городскіе рабочіе. „Конституціонализація“ договора и охрана общественныхъ правъ рабочихъ . . . . 59—67

I.

Свобода собственности и свобода личности—таковы основные устои современнаго общественнаго и экономическаго уклада, внесенные въ историческую жизнь великой французской революціей и въ различныхъ сочетаніяхъ и комбинаціяхъ наполняющіе собою всю соціальную исторію XIX столѣтія.

Правда, первыя десятилѣтія этого вѣка, пожалуй, всю половину его, торжествовалъ исключительно лишь принципъ свободы собственности. Наполеонъ, создавшій на развалинахъ французской революціи могущественную, но деспотическую имперію, загасилъ свѣточъ свободы личности, но принципъ свободы собственности онъ укрѣпилъ не только во Франціи, но и разнесъ по всей Европѣ. Его теоретическое и практическое обоснованіе—Code civil, выработанный въ эпоху Наполеона, оказалъ громадное вліяніе на юридическое самосознаніе всей Европы, не исключая и Россіи.

Но принципы декларацiи правъ гражданина и человѣка не затерялись за сумрачный періодъ господства Наполеона и Священнаго Союза. Сначала во Франціи, а потомъ (въ половинѣ вѣка) и въ другихъ странахъ западной Европы они получили, въ большей или меньшей степени, признаніе въ общественной жизни и наложили опредѣленный отпечатокъ на государственный строй Запада.

Въ усовершенствованномъ, такимъ образомъ, государственномъ механизмѣ право личности на свободное самоопредѣленіе нашло себѣ юридическую защиту (свобода слова, союзовъ, собраній представляютъ собой только послѣдовательное примѣненіе принципа свободы личности къ различнымъ отраслямъ административнаго строя). Правовое государство, благодаря своимъ свободнымъ формамъ, дало возможность трудящимся классамъ организоваться въ сильныя демократическія партіи, обезпечило, благодаря институту всеобщаго избирательнаго права, нѣкоторое вліяніе демократіи на ходъ государственныхъ дѣлъ и оказалось пока единственной соціальной организаціей, достаточно гибкой и достаточно могущественной, чтобы хотя нѣсколько ограничить и привести въ извѣстные придѣлы „полное и неограниченное“ право собственности, оказавшееся въ рукахъ буржуазіи могучимъ средствомъ для подчиненія и даже порабощенія неимущихъ классовъ населенія.

Подъ вліяніемъ государственнаго вмѣшательства самое юридическое понятіе собственности смягчилось и утратило, сравнительно съ римскимъ правомъ, откуда его заимствовали европейскія законодательства, свою строгую опредѣленность. Съ точки зрѣнія римскаго „строгаго права“, получившаго въ этомъ пунктѣ неожиданныхъ послѣдователей и защитниковъ въ лицѣ французскихъ буржуазныхъ экономистовъ, очень многія мѣры соціалъ-политическаго характера, точно такъ же какъ многія прогрессивныя финансовыя реформы, напримѣръ всеобщій подоходный налогъ, налогъ на наслѣдство, не говоря уже о „спеціальномъ“ обложеніи,—являются несомнѣннымъ нарушеніемъ правъ частной собственности. Между тѣмъ современное государство гордится, и по праву (а демократія дорожитъ, и тоже поправу), именно успѣхами, достигнутыми въ области соціальной и финансовой политики. Неудивительно, что принципіальная побѣда въ борьбѣ общегосударственныхъ началъ съ индивидуальными инстинктами склоняется на сторону первыхъ. Индивидуалистическія начала общественнаго строя, по скольку они противорѣчатъ принципамъ общаго блага, заложенными, по крайней мѣрѣ, формально въ основу современнаго демократическаго государства, начинаютъ, по крайней мѣрѣ въ теоріи уступать мѣсто соціальнымъ воззрѣніямъ. Признаки абсолютности и неограниченности постепенно исчезаютъ при опредѣленіи права собственности и замѣняются признаніемъ относительности этого права. Даже кодексы дѣлаютъ уступку духу времени. Стоитъ сра-

внить содержаніе права собственности по Code civil и по нѣмецкому гражданскому уложенію, появившемуся на сто лѣтъ позже, чтобы понять направленіе совершающейся общественно-экономической эволюціи. По Code civil единственныя ограниченія, которыя встрѣчаетъ собственность, это ограниченія, вводимыя государствомъ. По нѣмецкому уложенію 1896 г. собственность (движимая) ограничивается также и правами третьихъ лицъ. Послѣднее ограниченіе имѣетъ большое принципіальное и нѣкоторое практическое значеніе, позволяя при столкновеніи болѣе существенныхъ, съ точки зрѣнія общественныхъ интересовъ, правъ третьихъ лицъ съ правами собственниковъ отдавать предпочтеніе первымъ, а не послѣднимъ [1]). Таковы пока общіе результаты борьбы, въ интересующей насъ области права, принциповъ свободы личности и свободы собственности.

Во всякомъ случаѣ XIX вѣкъ прожитъ не даромъ. Съ одной стороны, капиталистическое развитіе и основывающаяся на немъ власть буржуазіи сдѣлали гигантскіе успѣхи, съ другой,—значительно выросло самосознаніе массъ. И процессы соціальной борьбы, которые въ началѣ вѣка можно было наблюдать только на поверхности, только на вершинѣ общественной жизни, теперь рельефно выступаютъ на ея глубинахъ, на подножіи соціальной парамиды.

Однимъ изъ такихъ процессовъ несомнѣнно является муниципализація промышленныхъ предпріятій. Муниципализація, частичная

---

[1]) Ср. обоснованіе этого взгляда у Меркеля „Die Kollision rechtmessigen Interessen“ стр. 40, 41: „Если сталкивающіеся интересы не равноцѣнны, то является желательнымъ, чтобы большій интересъ реализировался, если не возможно иначе, насчетъ меньшаго. Это имѣетъ значеніе, какъ для отдѣльныхъ лицъ при столкновеніи личныхъ интересовъ, такъ и всего общества при столкновеніи интересовъ его отдѣльныхъ членовъ Кто спасаетъ жизнь насчетъ своихъ имущественныхъ интересовъ, тотъ поступаетъ разумно, съ точки зрѣнія своихъ общихъ интересовъ, и кто спасаетъ жизнь А насчетъ собственности В, тотъ дѣйствуетъ такъ же разумно, съ точки зрѣнія общихъ соціальныхъ интересовъ. Дѣйствіе, вынужденное крайней необходимостью, въ силу которой высшій интересъ спасается насчетъ низшаго, соотвѣтствуетъ, такимъ образомъ, общимъ интересамъ и ихъ общепринятой моральной оцѣнкѣ. Но право есть органъ этихъ интересовъ и ихъ оцѣнки Было бы поэтому абсурдно, если бы право объявило неправомѣрными такія вынужденныя крайнею необходимостью дѣйствія, которымъ общество не можетъ не содѣйствовать Только безумное право могло бы заклеймить проступкомъ то, что считаютъ разумнымъ, цѣлесообразнымъ, дозволительнымъ, быть можетъ, нравственно обязательнымъ. Положеніе вещей не измѣнилось бы, если бы такой проступокъ получилъ наименованіе только частно-правового“.

форма обобществленія, поглощенія городской общиной частныхъ промышленныхъ предпріятій, развиваясь шагъ за шагомъ на нашихъ глазахъ, поддается детальному изученію на массѣ документовъ и данныхъ, ежегодно выпускаемыхъ въ громадномъ количествѣ органами городского самоуправленія, и позволяетъ заглянуть въ тайны соціальной лабораторіи, въ которой готовится будущее человѣчества.

II.

Городъ, какъ понятіе и какъ соціальный организмъ, существуетъ съ незапамятныхъ временъ, но никогда еще его общественно-экономическая жизнь не достигла такой интенсивности и напряженности, какъ въ настоящее время. Въ самомъ дѣлѣ, что такое были города древняго Востока, первые, о которыхъ мы встрѣчаемъ упоминаніе въ исторіи,—Ѳивы, Вавилонъ, Ниневія? По пространству они не только напоминали, но даже превосходили современные крупные городскіе центры. Пророкъ Іона называетъ Ниневію большимъ городомъ, который можно объѣхать только въ три дня. Вавилонъ, по словамъ Геродота, занималъ громадный четерехугольникъ, площадью въ 484 кв. километр. (по современному счету) т. е. былъ почти въ восемь разъ больше нынѣшняго Берлина[1]). Онъ былъ такъ великъ, что, какъ разсказываетъ Аристотель, при завоеваніи его одна часть города была въ рукахъ непріятеля цѣлыхъ три дня, а въ другой ничего не знали объ этомъ.

Но по своему экономическому содержанію, города древняго Востока ничѣмъ не напоминаютъ городъ въ современномъ смыслѣ этого слова. Это были громадныя деревни, окруженныя, вмѣстѣ съ полями и пашнями, стѣнами, подъ защиту которыхъ стекалось населеніе въ минуты опасности.

Греческіе города тоже не были мѣстомъ оживленной экономической жизни. Это были родовые союзы, разросшіеся въ компактныя поселенія. Здѣсь жили, главнымъ образомъ, землевладѣльцы. Средства къ существованію этимъ своеобразнымъ горожанамъ давало

[1]) „Die Grossstadt". Die Grossstadt in Gegenwart und Vergangenheit, von. Karl Bücher. Стр. 9.

землевладѣніе, основанное на трудѣ рабовъ. Политика составляла пульсъ городской жизни, что и отражалось на самой внѣшности античнаго города. Главное мѣсто въ немъ занимала, или даже, по выраженію архитектора Зитте [1]), весь характеръ его опредѣляла площадь для общественныхъ собраній, окруженная красивыми общественными зданіями и украшенная статуями. До сихъ поръ еще она является, по гармоничности ансамбля, недостигнутымъ идеаломъ для современныхъ строителей.

Не былъ точно также центромъ промышленной дѣятельности и грандіозный Римъ: онъ не производилъ, а только потреблялъ, онъ былъ только громаднымъ желудкомъ, куда стягивались продукты потребленія и предметы роскоши со всего тогдашняго цивилизованнаго міра [2]).

Совсѣмъ другое экономическое значеніе городовъ средневѣковыхъ. Это были прекрасно организованныя, производительныя самостоятельныя ячейки, гдѣ свила себѣ гнѣздо начинавшая развиваться промышленность. Она же давала и содержаніе жизни. Средневѣковый городъ былъ рынкомъ, базаромъ по преимуществу. При неразвитости экономическихъ отношеній только планомѣрная принудительная организація могла правильно удовлетворять потребностямъ общежитія. Не только производство было строго регламентировано, но даже правильность торговаго оборота—постоянная возможность обмѣна городскихъ продуктовъ на сельскохозяйственные—обезпечивалась принудительно, путемъ политическаго господства надъ окружающей территоріей И опять органичность жизненныхъ процесовъ средневѣковового города выразилась въ самой его физіономіи. Сдавленный стѣнами, служившими оплотомъ противъ феодаловъ, городъ того времени представлялъ собой запутанный лабиринтъ глухихъ улицъ и переулковъ, уставленныхъ узкими, къ небу стремящимися домами, сходившихся около одного центра, базарной площади, исполнявшей главную экономическую функцію городского организма. Здѣсь же обыкновенно выросталъ громадный городской домъ совѣта (Hôtel de ville, Rathaus) съ возвышавшейся надъ нимъ башней, служившей олицетвореніемъ городской свободы. Для современныхъ архитекторовъ средневѣковая распланировка городскихъ улицъ и площадей, средневѣковое умѣнье

---

[1]) Sitte, „L'art de bâtir des villes", Introduction.

[2]) Bücher, opus cit. стр. 18—22

создать, хотя бы путемъ вѣковой работы, изящное и величественное зданіе, поставить его на надлежащемъ мѣстѣ, служитъ нерѣдко руководствомъ, съ эстетической точки зрѣнія, при перестройкѣ городовъ[1]). Экономическія функціи городского самоуправленія (завѣдываніе мощеніемъ улицъ, заботы о правильномъ снабженіи населенія съѣстными припасами) рано выдѣлились въ средневѣковомъ городѣ въ особую функцію, которой завѣдывали особые выборные члены управы и особые инспекторы. Зачатки широкаго муниципальнаго хозяйства мы видимъ уже въ средневѣковыхъ городскихъ центрахъ. Въ англійскихъ городахъ XV и XI в.в. мы встрѣчаемся „съ рядомъ общественныхъ предпріятій и значительной общественной собственностью, изъ которой масса гражданъ, особенно бѣднѣйшіе ихъ классы, извлекали не малую пользу“.[2]). Средневѣковыя итальянскія республики, въ томъ числѣ Мантуя и Болонья, не считали возможнымъ обезпечить народное продовольствіе иначе, какъ сосредоточивши всецѣло въ своихъ рукахъ монополію хлѣбной торговли. Закупаемый городской общиной хлѣбъ поступалъ въ общественные магазины, и изъ нихъ отпускаемъ былъ, по установленной властями цѣнѣ, мельникамъ и булочникамъ. Во Флоренціи организація народнаго продовольствія въ первой четверти XIV столѣтія представлялась въ слѣдующемъ видѣ. Шесть избранныхъ чиновниковъ образовали изъ себя такъ называемый магистратъ изобилія. Заботливости чиновниковъ народнаго продовольствія предоставлено было снабженіе республики не только нужнымъ ей количествомъ пшеницы, ржи, ячменя, овса и вообще хлѣбныхъ злаковъ, но и овощами, подъ которыми въ частности разумѣлся рисъ,—каштанами, птицею, яйцами, сыромъ, виномъ и оливковымъ масломъ. Всѣ торговавшіе продуктами этого рода были поставлены подъ прямое начальство чиновниковъ изобилія[3]). Производство хлѣба во всѣхъ средневѣковыхъ городахъ подчинялось строгому наблюденію со стороны общественной власти. Городскія власти опредѣляли цѣну и

---

[1]) Цитированная уже нами работа вѣнскаго архитектора Camillo Sitte (фр изданіе „L'art de bâtir des villes) вся переполнена ссылками на распланировку средневѣковыхъ городовъ.

[2]) Эшли „Экономическая исторіи Англіи“. Пер. Муровьева, стр 285. [Блестящую характеристику соціальной структуры средневѣковаго города см. въ извѣстной книга Зибера „Карлъ Марксъ и Давидъ Рикардо“, особенно 419 стр. (1-ое изданіе).

[3]) М. Ковалевскій: „Какими мѣрами итальянскія республики боролись съ голодомъ и нуждой“. Сборникъ „Помощь голодающимъ„ стр, 361.—364.

вѣсъ хлѣба. Съ этой цѣлью, во всѣхъ средневѣковыхъ городахъ былъ обычай печь официальный хлѣбъ-типъ. (panis probaticus), съ которымъ должны были сообразоваться всѣ пекаря. „Хлѣбъ-типъ, по словамъ изслѣдователя, былъ драгоцѣнной гарантіей правильности общественнаго питанія“[2]). Такая элементарная форма вмѣшательства вполнѣ соотвѣтствовала духу тогдашней экономической культуры.

Картина рѣзко мѣняется съ наступленіемъ новаго времени; рамки расширяются, краски дѣлаются разнообразнѣе, контрасты становятся рѣзче, перспективы открываются шире и, что для насъ особенно интересно, жизненные процессы, жизненныя функціи дѣлаются интенсивнѣе. Подъ вліяніемъ изобрѣтенія паровой машины, и связанной съ нимъ „промышленной революціи“, пережитой въ Англіи въ концѣ XVIII в, а позднѣе перебросившейся и на континентъ Европы, городъ дѣлается центромъ промышленной дѣятельности вселенной. Міровой городъ, этотъ специфически свойственный нашей промышленной культурѣ организмъ, неразрывно связанный прочными нитями съ міровымъ производствомъ, но въ то же время живущій самостоятельной жизнью, впервые появляется въ исторіи въ XIX в.

Уже по числу жителей и быстротѣ развитія современный городъ представляетъ совершенно своеобразное явленіе. Населеніе городовъ древности и средневѣковья было сравнительно очень незначительно. По Бюхеру, въ Аѳинахъ насчитывалось 250.000 или самое большее 600.000 жителей. Въ Римѣ, этомъ грандіозномъ центрѣ громадной имперіи жило не болѣе 800.000 человѣкъ. Самые большіе нѣмецкіе города среднихъ вѣковъ насчитывали не болѣе 25.000 жителей[3]). Лондонъ въ концѣ XIV в. имѣлъ ихъ 36.000, а Парижъ въ серединѣ XIII в.— 240.000 и въ серединѣ XVII—400.000 Если сравнить эти цыфры съ теперешнимъ населеніемъ Лондона 4.536.000 чел., Парижа— 2714 068, Берлина—1.888.326, то легко убѣдиться, что городъ новаго времени отдѣляется отъ города стараго дистанціей огромнаго размѣра.

Еще поразительнѣе быстрота темна въ развитіи современныхъ городскихъ агломерацій. Въ то время, какъ въ теченіи тысячелѣтій отношеніе между городскимъ и деревенскимъ населеніемъ оставалось

---

[1]) L'organisation du travail à Bruxelles au XV^e^ siècle“ par G. De Marés Bruxelles 1904. Стр 230—242.

[2]) Op. cit. стр. 17—18.

[3])Konrad's Handwörterbuch, Bevölkerungswesen.

почти стаціонарнымъ,—городъ и деревня были отдѣлены другъ отъ друга какъ бы каменной стѣной,—современный промышленный городъ въ какія нибудь сто лѣтъ втянулъ въ среду своего вліянія въ Англіи $^2/_3$ всего населенія, въ Германіи $^1/_5$, во Франціи почти $^1/_3$. Въ началѣ XIX в. на 1000 жителей Европы насчитывалось 15 человѣкъ, жившихъ въ большихъ городахъ съ населеніемъ въ 100.000 жителей; въ 1850 г. эта пропорція достигала уже 34 $^0/_{00}$. въ 1870 г.— 63$^0/_{00}$ и въ концѣ 90-хъ г.г. 100$^0/_{00}$. На томъ самомъ пространствѣ, гдѣ въ началѣ вѣка былъ лишь одинъ городъ съ населеніемъ, превышающимъ 100.000 жителей, теперь ихъ насчитывается уже 61).

Это великое переселеніе народовъ вызвано, разумѣется, нуждами и потребностями промышленнаго развитія и современный городъ все еще обыкновенно разсматривается преимущественно, какъ центръ производства товаровъ. Между тѣмъ, и какъ мѣсто жизни для десятковъ и сотенъ тысячъ людей онъ заслужевалъ бы особаго вниманія. Самый фактъ небывалаго еще въ исторіи скопленія на ограниченной территоріи громадныхъ массъ населенія, долженъ былъ вызвать новыя общественныя потребности, создать новые способы ихъ удовлетворенія, выработать новыя формы жизни.

Законы развитія современнаго мірового города, какъ самостоятельнаго соціальнаго организма являются,—всѣ или почти всѣ,— посредственнымъ или непосредственнымъ результатомъ своеобразнаго соотношенія двухъ самыхъ элементарныхъ и самыхъ основныхъ факторовъ человѣческой культуры—территоріи и населенія.

Прежде всего это отражается на стоимости земельныхъ участковъ. Выгодно расположенная земля, которая особенно пригодна для жизни и для другихъ, специфически промышленныхъ, политическихъ и культурныхъ цѣлей, получаетъ въ силу своей неизбѣжной ограниченности такое огромное экономическое значеніе, что земельная стоимость и рента поднимаются до громадныхъ размѣровъ. Землевладѣлецъ становится монополистомъ par excellence. „Нигдѣ“, говоритъ проф. Ад. Вагнеръ, „не выступаетъ съ такою очевидностью вліяніе положенія земельнаго участка на ростъ и движеніе земельной ренты, какъ въ городахъ, такъ что законы земельной ренты въ чистомъ видѣ и слѣдуетъ наблюдать въ густо населенныхъ цен-

---

1) Paul Meuriot „Des agglomérations urbaines dans l'Europe contemporaine“. Paris. 1898. стр. 28—35.

трахъ“ [1]). Возрастаніе ренты происходитъ параллельно росту городского населенія и достигаетъ гигантскихъ размѣровъ въ современныхъ „міровыхъ городахъ“.

Поль Фохтъ проводитъ интересную параллель между ростомъ населенія и увеличеніемъ стоимости городского имущества [2]) За періодъ 1884—97 г.г. стоимость городского имущества Шарлоттенбурга возросла на 1/4 милліарда марокъ. Одновременно его населеніе выросло на 100 000 чел., такъ что каждый вновь переселившійся приносилъ, въ среднемъ, увеличеніе на 2.500 марокъ; каждая семья изъ шести человѣкъ обогатила Шарлоттенбургскаго землевладѣльца въ десятилѣтній періодъ на 15.000 мар.

Герцоги Вестминстерскіе, владѣльцы нѣкогда безплоднаго болота сдѣлались почти милліардерами просто благодаря разростанію Лондона. По Бенуа Малону стоимость ихъ имуществъ возросла въ 1000 разъ [3]). Домашке приводитъ любопытную исторію превращенія „картофельнаго поля“ въ городской строительный участокъ. „Крестьянинъ Киліанъ купилъ въ 20-хъ годахъ прошлаго столѣтія картофельное поле за 2700 талеровъ (8.000 мар.). Сюда протянулся Берлинъ и картофельное поле въ 70-хъ г.г. было продано за 6 милліоновъ марокъ. Очевидно, увеличеніе стоимости участка можетъ объясниться не затратой труда, вложеннаго въ него крестьяниномъ Киліаномъ, а ростомъ берлинскаго населенія“. „Государственные люди, которые думали о Германіи за эти богатые содержаніемъ 50 лѣтъ, полководцы, выигрывавшіе для нея битвы, солдаты, положившіе жизнь за отечество, фабриканты, купцы, рабочіе, художники, учителя, однимъ словомъ, всѣ, кто „физически или морально содѣйствовалъ увеличенію Германской имперіи и ея главнаго города, всѣ они помогли сдѣлать изъ 8 000 марокъ—6.000.000“ [4]).

Словомъ, всѣ культурныя мѣры, увеличивающія ростъ городского населенія, содѣйствуютъ тѣмъ самымъ возрастанію земельной

---

[1]) Grundlegung der Politischen Oekonomie von Adolaf Wagner, dritte Auflege, III Abschnitt: Städtisches Grund-und Hauseingethum.

[2]) Цит. у Монгольда „Boden-und Wohnungspoltik, Social Praxis, 30

[3]) „Незаработанное приращеніе“ составляетъ колоссальную сумму. Въ одномъ Лондонѣ за 30 лѣтъ оно достигло 77 мил. руб. „Лендлорды, по выраженію Милля, не работаютъ, не рискуютъ, не экономизируютъ: они богатѣютъ во снѣ“ Р. Бог. 1905 I стр. 62. Діонео: „Изъ Англіи“.

[4]) Damaschke, „Gemeindesocilismus“. стр. 61—61.

собственности и ренты. Въ своей недавной работѣ проф. Вагнеръ оцѣнивалъ съ этой точки зрѣнія значеніе университета для стоимости городского имущества въ Берлинѣ и вычислилъ прибыль, получаемую домовладѣльцами отъ каждаго ординарнаго профессора въ 100 мар., экстраординарнаго—50, приватъ-доцентовъ—50 и студента—25 [1])

Повышательная тенденція наблюдается въ разныхъ участкахъ далеко не въ равной степени. Нѣкоторые участки, служащіе почему нибудь маленькими центрами общественной или экономической жизни, выигрываютъ особенно много. На первомъ мѣстѣ въ этомъ отношеніи придется, пожалуй, поставить вокзалы желѣзныхъ дорогъ, возникающіе обыкновенно на городскихъ окраинахъ и быстро стягивающіе къ себѣ населеніе. Въ Берлинѣ постдамская желѣзная дорога заплатила въ 40-хъ годахъ за кв. метръ $10^1/_2$ мар., теперь же земля у вокзала стоитъ 140 и 180 мар. за кв. метръ [2]). Напряженность земельныхъ отношеній въ городѣ вообще такова, что постройка въ кварталѣ какого нибудь общественнаго зданія немедленно вызываетъ повышеніе цѣнъ на окружающіе участки. Въ одномъ изъ предмѣстьевъ Брюсселя было въ отдаленномъ кварталѣ выстроено новое зданіе городской думы. Цѣны на окружающую землю поднялись въ такой степени, что отъ продажи принадлежащихъ ему здѣсь и недавно пріобрѣтенныхъ участковъ городъ выручилъ значительную долю расходовъ по постройкѣ многомилліоннаго зданія. По ироніи судьбы даже постройка городомъ или кооперативами дешевыхъ домовъ для рабочихъ имѣетъ очень часто тотъ же результатъ,—повышеніе цѣнъ на землю. Въ Скарбекѣ (коммуна, входящая въ составъ Брюссельской агломераціи) общество „Foyer Schaerbeckois“ купило въ 1899 г. землю по 2 фр. 50 с. кв. метр., часть ея застроило рабочими жилищами, другую же значительную часть перепродало черезъ 2 года по 12 фр. кв. метр., оставивъ въ своемъ пользованіи небольшой центральный участокъ, который разсчитываетъ продать по 30 фр. кв. м. [3]).

---

[1]) Die finanzielle Mitbeteiligung der Gemeinden an Kulturellen Staatseinrichtugen,“ Iena, 1904.

[2]) Damaschke, Op cit.

[3]) Моя статья въ „Трудовой помощи“, Окт. 1902: „Жилищный вопросъ и общественная благотворительность въ Бельгіи“. Аналогичные примѣры приводитъ Дамашке.

По общему правилу центральные участки цѣняется всегда дороже, такъ какъ они являются наиболѣе выгодно расположенными по своему экономическому значенію. Цѣны на землѣ достигаютъ здѣсь поэтому безумныхъ суммъ. Въ Нью-Іоркѣ, напримѣръ, былъ недавно случай продажи участка земли по 6.240 р. за кв. метр. Въ Брюсселѣ—центрѣ кв. м. земли стоитъ 3.000 фр., на окраинахъ—10 фр. и ниже. Въ Берлинѣ, въ 1872 г. участокъ земли „Подъ Липами" стоилъ 1.270 мар., на Лейпцигштрассе—630, въ другихъ мѣстахъ 100—63 мар. Въ Бернѣ по Ландольту, въ верхнемъ городѣ цѣна земли 176_{60} фр. за кв. метр., въ нижнемъ—64_{32}, внутреннемъ—14_{37}. и внѣшнемъ—5_{21} [1]).

Общій законъ земельной ренты можно выразить въ такой формулѣ: рента возрастаетъ по мѣрѣ приближенія къ центру и уменьшается по мѣрѣ приближенія къ окраинамъ. Чѣмъ дальше отъ центра, тѣмъ рента, а слѣдовательно, и цѣны на квартиры ниже. Подъ вліяніемъ этого закона ренты въ современномъ городѣ на ряду съ вызываемымъ общими экономическими причинами процессомъ скопленія населенія въ громадныхъ агломераціяхъ наблюдается противуположное, менѣе яркое, но не менѣе важное явленіе,—обратное передвиженіе населенія на городскія окраины и даже за предѣлы городской территоріи. Этотъ процессъ децентрализаціи осложняется многими содѣйствующими и противудѣйствующими факторами. Онъ усиливается подъ вліяніемъ выселенія фабрикъ за городскую черту въ погонѣ за дешевой рентой, за болѣе послушными и дешевыми рабочими руками, за болѣе дешевой двигательной силой,—электричествомъ. Послѣ расширенія примѣненія электричества къ промышленнымъ цѣлямъ явилась возможность организовать предпріятія въ деревнѣ около источниковъ двигательной силы—воды („бѣлый уголь", какъ называетъ ее Жидъ). Онъ задерживается индивидуальной собственностью на средства коллективнаго передвиженія, тормозящей, какъ мы увидимъ ниже, правильное распредѣленіе бѣднѣйшихъ классовъ населенія по городской территоріи [2]). Но въ общемъ онъ совер-

---

[1]) „Der Moderne Kapitalismus", Werner Sombart, стр. 246

[2]) Интересно отмѣтить, что богатые классы населенія не подчиняются этому закону Діаграмма, выставленная Берлиномъ на Дрезденской муниципальной выставкѣ, характеризующая распредѣленіе населеній по территоріи города по классамъ подоходнаго налога, показываетъ это какъ нельзя яснѣе. Цвѣта, обозначаю-

шается медленно, но неуклонно, какъ показываютъ слѣдующія цифры. Въ Лондонѣ населеніе центральныхъ частей уменьшилось на 19 %, напротивъ, округа периферіи разрослись: Fulham—на 75 %, Hampstead—на 51 %, Wanbsworth—на 46 %, Hewisham—на 38 %. Въ Парижѣ три наиболѣе центральные округа потеряли значитильное число обитателей: 25 %, 36 %, 38 %. Ростъ окраинныхъ округовъ достигаетъ 133 %, 137 % и 142 % (въ отдѣльныхъ кварталахъ даже 464 %). Въ Берлинѣ центральные кварталы систематически теряютъ населеніе; въ 1875 г. оно составляло 17_6 % всего числа жителей Берлина, теперь не больше 7_3 %. Въ Altstadt оно уменьшилось на 31 %, въ Friedrichstadt—на 16_{44} %, въ 1-мъ округѣ даже на 33 %. Напротивъ кварталы периферіи насчитывали въ 1875 г. только 430.000 жит., въ 1891 г. 1.760.000. Увеличеніе, слѣдовательно, на 165 % [1]).

Если массы населенія неизбѣжно отливаютъ изъ центровъ къ окраинамъ, то также неизбѣжно торговыя предпріятія, составляющія основу современнаго мірового города (банки, конторы, крупные магазины и пр.)., стремятся сосредоточиться именно въ городскихъ центрахъ. Такимъ образомъ, создается новый типъ децентрализованнаго и опредѣленно дифференцированнаго города. Мѣсто жительства и мѣсто занятій отдѣляется одно отъ другого. Населеніе работаетъ въ центрѣ, а жить стремится на окраины. Проф. Вандервельдъ даже предвидитъ то время, когда въ Лондонѣ и другихъ столицахъ центральные кварталы до такой степени будутъ наводнены конторами, большими магазинами, театрами, музеями, памятниками всякаго рода, что въ нихъ останутся жить только швейцары, дворники и сторожа частныхъ и публичныхъ зданій.

щіе богатые классы, преобладаютъ въ центрѣ около Тиргартена и въ западной части города, гдѣ,—какъ замѣчаетъ Э. Реклю, говоря о большихъ городахъ З. Европы,—воздухъ всегда чище и мягче. Цвѣта бѣдныхъ классовъ господствуютъ на огромной окружности берлинскихъ предмѣстій. (См мою работу: L'exposition municipale à Dresden" въ „Revue d'Economie politique". 1904 Mai). Интересно, что въ Парижѣ (Meuriot. op cit діаграмма стр. 378) населеніе расположено совершенно аналогичнымъ образомъ, если принять за признакъ экономическаго состоянія перенаселенность квартиръ.

[1]) Meuriot. op. cit. стр. 258—266.

III.

Перенаселеніе городовъ и высокая земельная рента, таковы другъ друга обусловливающіе и другъ друга усиливающіе факторы жилищной нужды, „жилищнаго голода“ современнаго промышленнаго центра. Волны прошлаго населенія такъ быстро и такъ сильно направляются въ городскія агломераціи, что послѣднія,—при господствѣ частной собственности на землю и при анархической свободѣ строительной дѣятельности, характерной для первыхъ моментовъ въ развитіи современнаго города,—оказываются не въ состояніи размѣстить ихъ, какъ слѣдуетъ. По остроумному выраженію Гобсона, „типическій современный городъ все еще есть скопленіе мастерскихъ, а не домовъ“ [1]). Населеніе, быстро хлынувшее въ города подъ вліяніемъ рѣзко измѣнившихся условій производства, не находя себѣ пріюта въ существующихъ уже домахъ, вызываетъ безпорядочную постройку новыхъ зданій. Дворы, сады, пустыри въ центрѣ города быстро и безпорядочно застраиваются. Небольшіе домики, увеличиваясь надстройкой новыхъ этажей, тянутся вверхъ и превращаются постепенно въ громадныя зданія новаго типа, „каменные ящики“, какъ называетъ ихъ Рёскинъ. Подъ всеразрушающимъ вліяніемъ строительной горячки исчезаютъ послѣдніе уголки зелени, оздоровляющей воздухъ. Когда площадь стараго города оказывается заполненной, тотъ же самый процессъ начинается на окраинахъ. Отдѣльные громадные, предназначенные къ сдачѣ квартиръ дома выдвигаются далеко за городскіе предѣлы, а за ними возникаютъ кварталы и улицы безобразныхъ зданій, характерныхъ для современной мас-

---

[1]) Гобсонъ „Эволюція современнаго капитализма“ стр. 359.

совой стройки. Благодаря отсутствію какого бы то ни было опредѣленнаго плана развитія города, вскорѣ дѣлается невозможнымъ проникнуть изъ одной части въ другую. Узкія улицы не удовлетворяютъ больше все развивающимся требованіямъ транзита и, въ концѣ концевъ городскія самоуправленія изъ чисто хозяйственныхъ соображеній вынуждаются затрачивать огромныя суммы на устройство широкихъ, доступныхъ для движенія, артерій. Иногда къ этому присоединяются и политическіе мотивы Такъ въ Парижѣ, послужившемъ впослѣдствіи прообразомъ для распланировки всѣхъ большихъ городовъ міра, просторныя широкія улицы были созданы при Наполеонѣ III съ спеціальной цѣлью облегчить для кавалеріи дѣйствія противъ массовыхъ движеній толпы и были выработаны особыя системы перекрещиванія улицъ для облегченія дѣйствій артиллеріи противъ народа. Именно, принята была система улицъ, расходящихся по радіусамъ отъ небольшихъ площадей, откуда, такимъ образомъ, легко было обстрѣливать весь районъ.

Дороговизна земли заставила соблюдать крайнюю экономію при распланировкѣ. Идеаломъ строителей явилась шахматная доска, коегдѣ по діагоналямъ пересѣченная широкими улицами. Создался тотъ геометрически правильный, однообразный, унылый, монотонный типъ города, который нашелъ себѣ наиболѣе чистое выраженіе въ Америкѣ, чуждой всякихъ историческихъ и мѣстныхъ традицій, и который въ Европѣ нѣсколько смягчается остатками старины. Даже въ городахъ, гдѣ до послѣдняго времени господствовалъ типъ односемейныхъ домовъ-коттэджей, въ центральныхъ кварталахъ начинаютъ все болѣе и болѣе распространяться многоэтажныя постройки. Подмѣченная Stübben'омъ противуположность между сѣверо-западнымъ городомъ односемейныхъ домовъ-коттэджей и юго-восточнымъ, построеннымъ по типу казармъ, сглаживается для крупныхъ центровъ съ каждымъ годомъ все болѣе и болѣе. Подъ все нивелирующимъ вліяніемъ закона ренты исчезаютъ національныя и климатическія различія и создается однообразный типъ космополитическаго перенаселеннаго города. Нѣсколько данныхъ дадутъ ясное представленіе о степени перенаселенности современныхъ крупныхъ агломерацій.

На одинъ гектаръ застроенной площади приходилось въ 1890 г. въ Берлинѣ—745, въ Вѣнѣ—650, въ Прагѣ—555 человѣкъ. По извѣстной таблицѣ Бертильона можно судить о перенаселенности квартиръ Перенаселенныхъ квартиръ было на 1000: въ Парижѣ—141

въ Лондонѣ—200, въ Берлинѣ—280, Вѣнѣ—280, Будапештѣ (цифра оспариваема)—740, Петербургѣ—760, Москвѣ—310. Перенаселенными Бертильонъ называетъ квартиры, въ которыхъ приходится менѣе полкомнаты на человѣка (болѣе двухъ жильцовъ на комнату) Квартиры, въ которыхъ находится меньше одной комнаты на человѣка, онъ называетъ недостаточными. Если принять этотъ послѣдній критерій, то окажется, что больше половины жителей города Парижа находятся въ недостаточныхъ квартирныхъ условіяхъ. Соотвѣственно мѣняется значеніе приведенныхъ цифръ и для другихъ городовъ.

Перенаселенность является факторомъ, можно сказать, опредѣляющимъ жилищныя условія большихъ городовъ. По словамъ проф. Альбрехта, именно она (по крайней мѣрѣ въ германскихъ и французскихъ городахъ), а не плохая стройка домовъ, взятая сама по себѣ, обостряетъ жилищныя отношенія [1]). Объясняется переселенность разумѣется, не только физической невозможностью размѣстить на городской территоріи нахлынувшее туда населеніе, но и господствомъ частной собственности на земельные участки. При неизбѣжной ограниченности этихъ послѣднихъ домовладѣльцы становятся монополистами: при систематическомъ превышеніи,—въ процвѣтающихъ городахъ,—спроса на квартиры (кромѣ очень дорогихъ) надъ предложеніемъ, квартирная плата опредѣляется двумя факторами: произволомъ домовладѣльца и предѣльной платежеспособностью квартиронанимателя. Естественно, что расходы на квартиры составляютъ значительную часть въ бюджетѣ современнаго горожанина. По Ашроту, въ Лондонѣ болѣе 88 % жит. платятъ за квартиру болѣе $^1/_5$ своего заработка. По даннымъ Швабе для Берлина лица съ доходомъ въ 600 мар. расходовали на квартиру также болѣе $^1/_5$ бюджета [2]). Но особенно тяжело падаютъ квартирные расходы на низшіе классы населенія, обостряя здѣсь жилищную нужду и перенаселеніе квартиръ до послѣдней степени. Энгель доказалъ, что доля бюджета, удѣляемая на квартиру тѣмъ выше, чѣмъ бюджетъ ниже. Надо еще добавить, что мелкія „дешевыя“ квартиры относительно гораздо дороже большихъ, дорогихъ, если свести цѣны ихъ къ одному масштабу: куб. футу воздуха, квадратной сажени пола и. т. п. По Зингеру стоимость

---

[1]) Die Wohnungsfrage in Frankreich, Prof. Albrecht въ Neue Untersuchungen über die Wohnungsfrage, Leipzig, 1901, стр. 171.

[2]). Konrad's Handwörterbuch der Staatswissenchaften, Wohnungsfrage.

кубическаго фута воздуха дорогихъ квартиръ въ центрѣ Вѣны равняется 2 флор. 85 кр., маленькихъ—3 фл. 24 кр.[1]). Подобныя данныя приводятся статистическими изслѣдованіями всѣхъ городовъ (у насъ Москвы и Петербурга), гдѣ бы они не производились. Относительная дороговизна дешевыхъ квартиръ объясняется тѣмъ, что число жителей въ большихъ городахъ возрастаетъ быстрѣе, чѣмъ число мелкихъ квартиръ, которое иногда даже уменьшается въ связи съ превращеніемъ центральныхъ частей города въ пункты общественной и экономической дѣятельности и со сносомъ въ этихъ цѣляхъ рабочихъ кварталовъ. Въ Гамбургѣ съ 1895 по 1900 г. населеніе увеличилось на $12_{82}\%$ или на 98.035 челов., изъ которыхъ большинство было съ доходомъ ниже 1200 мар., а число квартиръ, доступныхъ по цѣнѣ для лицъ съ такимъ бюджетомъ, возросло только на 1688. Въ Женевѣ населеніе съ 1870 по 1890 г. выросло по крайней мѣрѣ на 8200 лицъ, не имѣющихъ возможности платить болѣе 400 фр. въ годъ за квартиру. Въ этотъ же періодъ число небольшихъ квартиръ увеличилось только на 360, т. е. въ самомъ лучшемъ случаѣ 1500 чел. изъ 8200 (считая семью въ 5 человѣкъ) не могли найти себѣ сноснаго помѣщенія[2]). У насъ нѣтъ данныхъ думать, что Гамбургъ и Женева представляютъ въ этомъ отношеніи исключеніе. Переписью 1900 г. установлено, что во многихъ прусскихъ городахъ квартиръ съ наемной платой въ 250 м. несравненно меньше, чѣмъ хозяйствъ съ доходомъ въ 900 марокъ. Отсюда слѣдуетъ, что большая часть рабочихъ, заработокъ которыхъ не превышаетъ 900 м., принуждены платить за квартиру болѣе 250 м. При недостаткѣ жилищъ вообще, при недоступности ихъ для низшихъ классовъ населенія, въ особенности, въ большихъ городахъ процессъ использованія помѣщеній, не приспособленныхъ для жизни, достигаетъ значительной интенсивности. Подвалы, чердаки, не отапливаемые чуланы дѣлаются квартирами, сдаваемыми по высокой цѣнѣ. Въ 1895 г. въ такихъ помѣщеніяхъ въ Берлинѣ жило 710.322 человѣка[3]). Изъ нихъ нѣсколько тысячъ семействъ помѣщалось только въ одной отапливаемой комнатѣ, болѣе

---

[1]) Ibid.

[2]) Моя статья „Дешевыя жилища въ Швейцаріи“ въ Извѣстіяхъ Московской Думы, 1903. Январь.

[3]) Вообще въ прусскихъ городахъ въ квартирахъ въ одну комнату, ютится приблизительно 50% населенія.

10.000 чел. жило въ холодныхъ чуланахъ [3]). Въ 1895 г. въ сырыхъ, лишенныхъ воздуха и свѣта подвалахъ жило больше 100.000 чел.

Легко себѣ представить, какъ отражаются подобныя жилищныя условія на населеніи. Санитарныя условія становятся невыносимыми, семья разрушается, проституція дѣлается обычнымъ явленіемъ и даже преступность возрастаетъ съ перенаселенностью квартиръ.

Сводная, нѣсколько устарѣлая, но неоднократно подтверждавшаяся частичными изслѣдованіями, таблица Зака рисуетъ, какъ нельзя лучше гибельное вліяніе перенаселенности на смертность и семью [1]).

	Число жителей на домъ.	Смертность въ %.	Число незаконныхъ рожденій въ %
Лондонъ. . . .	8	24	4
Берлинъ. . . .	32	25	16
Парижъ. . . .	35	28	20
Петербургъ. . .	52	41	26
Вѣна.	55	47	51

Особенно тяжело отражается перенаселенность на нисшихъ слояхъ рабочаго класса „Нѣкоторыя семьи, занимающія только одну комнату“, читаемъ мы въ оффиціальномъ изслѣдованіи жилищныхъ условій Брюсселя, „имѣютъ только одну кровать. Мальчики и дѣвушки, взрослые и юноши спятъ вмѣстѣ“. Не нужно быть строгимъ моралистомъ, что бы понять всѣ ужасныя послѣдствія такого смѣшенія. Намъ позволятъ процитировать одинъ примѣръ, прощая черезчуръ натуралистическія детали. Одна рабочая семья, снимающая только одну комнату, состоитъ ихъ 10 человѣкъ: отца старика 70 лѣтъ, его жены (по второму браку), 3 сыновей отъ перваго брака, двухъ дочерей и одного сына отъ второго, и двухъ незаконныхъ дочерей его жены. Въ комнатѣ только одна кровать, которой пользуются родители. Всѣ остальные 8 членовъ семьи спятъ вмѣстѣ на полу на огромномъ соломенникѣ. Въ результатѣ, 3 изъ 4-хъ молодыхъ дѣвушекъ были беременны отъ своихъ братьевъ.

Въ томъ же участкѣ Брюсселя 578 рабочихъ семействъ занимали квартиры въ одну комнату: малые, старые, дѣвушки, юноши жили вмѣстѣ. Въ 17 квартирахъ они спали вповалку на одной кровати.

---

[1]) Konrad's Handworterbuch, „Wohnungsfrage“, 840.

Для средняго рабочаго вліяніе жилищныхъ условій гораздо сложнѣе. Маленькихъ квартиръ, какъ мы видѣлы, не существуетъ въ достаточномъ количествѣ, и притомъ онѣ относительно дороже. Небогатый человѣкъ вынужденъ снимать сравнительно бо́льшую квартиру и сдавать половину. Онъ получаетъ за эту половину больше, чѣмъ она ему стоитъ и за то самъ живетъ въ другой половинѣ дешевле. Посторонніе квартиранты являются необходимымъ элементомъ рабочей семьи, которая теряетъ, такимъ образомъ, свою замкнутость. индивидуальность. Семейныя отношенія усложняются еще и въ другой формѣ. Отдѣльной парной семьѣ становится не въ силу снимать отдѣльную квартиру, и это удерживаетъ взрослыхъ, уже женатыхъ дѣтей при родителяхъ. При томъ происходитъ своеобразное раздѣленіе труда: старики ведутъ хозяйство, а молодые мужья со своими женами работаютъ на фабрикахъ. Тутъ же рядомъ, близко входя во всѣ интимныя детали семейной жизни, живутъ нахлѣбники. Создается, по словамъ Бюхера, новый типъ семьи, котораго еще не знала исторія. Бюхеръ не берется рѣшить, имѣемъ-ли мы дѣло только съ разрушеніемъ старыхъ формъ или уже намѣчаются очертанія новыхъ семейныхъ отношеній, но считаетъ статистически доказаннымъ обыденность такого явленія въ современныхъ перенаселенныхъ домахъ [1]). По Шпитцлеру существуетъ прямая зависимость между объемомъ воздуха, приходящагося на каждаго обитателя квартиры и крѣпостью семейныхъ узъ: чѣмъ объемъ воздуха меньше, тѣмъ, слѣдовательно. квартира перенаселеннѣе, тѣмъ разводы чаще [2])

Отдѣльнымъ элементамъ этой новой сложной семьи живется не сладко, тѣмъ болѣе, что нерѣдко въ квартирахъ не насчитывается даже достаточнаго числа кроватей, да и вообще чувствуется недостатокъ въ самой необходимой утвари. Въ Штуттгартѣ по переписи 1877 г. было обнаружено, что у 1331 семьи изъ 5.048 чел. совсѣмъ не было кроватей [3]).

[1]) Число хозяйствъ, включавшихъ въ себѣ посторонніе элементы (нахлѣбниковъ, ночлежниковъ, постояльцевъ) составляло 30% въ Берлинѣ, 31% въ Бреславлѣ. Въ Лейпцигѣ насчитывалось въ 1896 г. 5068 хозяйствъ, занимавшихъ одну комнату и тѣмъ не менѣе пускавшихъ нахлѣбниковъ. Нерѣдко при этомъ одинокіе мужчина и женщина или мужъ и жена пускали къ себѣ другую брачную пару. Вообще по статистическимъ даннымъ на каждый домъ приходится въ Германіи 1_{82} семейства, т. е древнее единство очага несомнѣнно разрушено.

[2]) Ville de Lausanne, Enquête sur les conditions du logement Supplement, 4-ая діаграмма 21—22 стр.

[3]) Handwörterbuch Konrad'a, Wohnungsfrage.

Положеніе жильцовъ еще хуже, чѣмъ квартирохозяевъ, особенно положеніе одинокой дѣвушки работницы. Госпожа Кнаупъ Кюне рисуетъ ужасными красками существованіе дѣвушки-работницы, у которой хватаетъ средствъ только, чтобы снять себѣ мѣсто для ночлега. У нея есть право лишь на это мѣсто, она не можетъ придти *раньше* опредѣленнаго часа и въ праздничные дни должна оставаться на улицѣ или идти въ трактиръ, такъ какъ комната, гдѣ она спитъ, занята хозяйкой [1]). Въ Парижѣ, по словамъ Пико, произволъ квартирохозяевъ доходитъ до того, что они отказываются пускать на ночлегъ одинокую дѣвушку „безъ защитника“. Они боятся скандаловъ, боятся, что одинокая ночлежница явится объектомъ правильной осады со стороны другихъ квартирантовъ. Послѣдствія понятны. По даннымъ Пико, толчекъ къ проституціи даютъ въ 95 случаяхъ изъ 100 именно невозможныя квартирныя условія.

Какъ мы видѣли, небогатые классы населенія платятъ чрезмѣрно дорого за свои жалкія квартиры. Право жить въ затхлой атмосферѣ, которое они пріобрѣтаютъ путемъ затраты значительной части своего бюджета, имѣетъ для нихъ роковыя послѣдствія. По изслѣдованію цитированнаго выше Шнитцлера перенаселенныя квартиры даютъ большій % преступности.

Весь трагизмъ положенія современнаго городского жителя въ томъ, что чѣмъ болѣе процвѣтаетъ городской центръ, тѣмъ въ немъ труднѣе живется, такъ какъ спросъ на предметы первой необходимости все увеличивается и цѣны на нихъ растутъ въ громадныхъ размѣрахъ. Особенно рельефно такой процессъ наблюдается, какъ мы видѣли, въ области жилищнаго вопроса. Цѣнность городскихъ участковъ земли возрастаетъ пропорціонально численности населенія и, гѣмъ самымъ поднимается стоимость квартиръ и ухудшаются квартирныя условія не только бѣднѣйшихъ, но и среднихъ классовъ. Постройкѣ зданій, доступныхъ по своей цѣнѣ для жизни бѣднѣйшихъ классовъ населенія, препятствуетъ громадная стоимость земельныхъ участковъ. За то городскіе землевладѣльцы и домовладѣльцы получаютъ сказочные барыши безъ всякой продуктивной дѣятельности съ своей стороны, исключительно лишь какъ послѣдствіе права частной собственности на естественный факторъ, существующій въ ограни-

[1]) Цит. у Herkner'a, Arbeiterfrage.

[2]) Ville de Lausanne, Enquête и т. д. Supplement, 5-ая діаграмма.

ченномъ количествѣ, захваченный въ частное обладаніе и, такимъ образомъ, получившій значеніе монополіи.

Эта монополія, по словамъ Вагнера, ставитъ городскихъ жителей въ положеніе налогоплательщиковъ по отношенію къ землевладѣльцамъ. Вычеты частныхъ хозяйствъ въ пользу послѣднихъ имѣютъ всѣ внѣшніе признаки налога (основаннаго только на частномъ правѣ): общеобязательность и отсутсвіе со стороны домовладѣльцевъ матерьяльнаго эквивалента.

Но налогъ, возникающій на почвѣ гражданскаго права и частноправовыхъ отношеній есть contradictio in adjecto, nonsens, который противорѣчитъ всѣмъ нашимъ современнымъ понятіямъ не только о справедливости, но и о правѣ. Къ такой юридической безсмыслицѣ приводитъ насъ въ данномъ случаѣ неограниченное право частной собственности на землю, представляющее собой самый яркій примѣръ противуобщественнаго значенія монополіи, неизбѣжно вытекающей изъ современныхъ условій экономической жизни города.

Посягнуть на неограниченное право собственности домовладѣльцевъ впервые заставили періодически повторявшіяся холерныя эпидеміи, не разбиравшія ни богатыхъ, ни бѣдныхъ и такимъ наглядным путемъ уяснившія всѣмъ группамъ общества общность интересовъ различныхъ слоевъ населенія. Послѣ цѣлаго ряда изслѣдованій, вызванныхъ ужасающей смертностью отъ эпидеміи нуждающихся классовъ, былъ изданъ въ Англіи въ 1848 г. общій санитарный законъ, первый въ Европѣ, и было создано особое учрежденіе общественной гигіены. Дальнѣйшее развитіе санитарнаго законодательства, установило общія санитарныя правила, инспекцію для надзора за домами, населенными бѣднѣйшими гражданами, создало рядъ ограниченій абсолютнаго права собственности на землю, поскольку она противорѣчитъ требованіямъ общественной гигіены, и общаго блага и, наконецъ, установило болѣе широкое примѣненіе закона о принудительной экспропріаціи въ цѣляхъ общественнаго здоровья. Жилищная инспекція, введенная по примѣру Англіи въ Германіи и Швейцаріи, ограничиваетъ осуществленіе права собственности во вредъ третьимъ лицамъ. Инспекція наблюдаетъ за строгимъ выполненіемъ санитарныхъ требованій, борется съ переселенностью жилищъ и требуетъ, чтобы дома, отдаваемые въ наемъ подъ мелкія квартиры, удовлетворяли элементарнымъ требованіямъ гигіены и строительнаго искусства. Если же домъ не можетъ, несмотря на поправки, стать годнымъ для жилья, то, по постановленію

суда, онъ сносится и домовладѣльцу дается нѣкоторая субсидія на постройку новаго. Квартирантъ, вынужденный переселиться, можетъ по суду требовать съ домовладѣльца издержки, вызванныя переселеніемъ. Для постройки новыхъ зданій выработаны строгія правила, ограничивающія не только право пользованія, но, до нѣкоторой степени, и право распоряженія земельной собственностью, такъ какъ построить въ большомъ городѣ домъ, вполнѣ удовлетворяющій требованіямъ, можно только въ томъ случаѣ, если существуетъ извѣстная общая цѣлесообразная схема планировки города, соотвѣтственнаго расположенія улицъ и площадей.

Для того, чтобы дома, построенные по обѣимъ сторонамъ улицы, не были лишены солнечнаго свѣта, необходимо что бы сами улицы заранѣе были проэктированы въ извѣстномъ направленіи. Для освѣженія и обновленія воздуха необходимы систематически распланированные во всѣхъ частяхъ города „воздушные резервуары и каналы“,—парки, скверы, бульвары. Цѣлесообразная планировка нужна также и въ цѣляхъ экономическихъ—правильнаго торговаго движенія. Примѣняться къ этимъ общимъ цѣлямъ дѣлается, такимъ образомъ, обязательнымъ и для частныхъ собственниковъ. Но требованія общественной власти идутъ еще далѣе.

Постройка каждаго отдѣльнаго дома должна соотвѣтствовать требованіямъ общественной безопасности. Поэтому строительныя правила содержатъ предписанія о расположеніи строеній, опредѣляютъ характеръ матерьяловъ для постройки, указываютъ допустимое число этажей, устанавливаютъ опредѣленное отношеніе высоты зданій къ ширинѣ улицъ и общей площади участка къ застроенной поверхности. Также, правила обращаютъ вниманіе на высоту комнатъ, на защиту помѣщеній въ нижнихъ этажахъ отъ сырости, опредѣляютъ срокъ, въ теченіе котораго въ вновь выстроенномъ домѣ запрещается селиться [1]).

---

[1]) Такимъ образомъ положено начало особаго „квартирнаго права“, которое нашло себѣ интересное выраженіе въ послѣднемъ прусскомъ законопроэктѣ относительно гигіеническихъ требованій, которымъ должны удовлетворять жилыя помѣщенія. Приведемъ ихъ вкратцѣ: Всѣ общины съ населеніемъ свыше 10000 ж. должны издать обязательныя постановленія о пользованіи квартирами (Wohnungsordnungen). Общины съ меньшимъ числомъ жителей могутъ издать подобныя постановленія. Обязательныя постановленія сводятся къ слѣдующему:

Въ качествѣ квартиръ должны употребляться только тѣ помѣщенія, которыя будутъ признаны строительной полиціей годными для этой цѣли.

Проведеніе въ жизнь этихъ строгихъ постановленій сдѣлалось возможнымъ только тогда, когда были уничтожены старинные рабочіе кварталы, безсистемно и безпорядочно выросшіе и представлявшіе собой постоянные очаги всевозможныхъ заразныхъ болѣзней.

Но здѣсь именно и произошелъ конфликтъ между общественной властью и частной собственностью. Какъ извѣстно, сдача въ наемъ квартиръ для рабочихъ чрезвычайно выгодна для домовладѣльцевъ и при неограниченности права частной собственности, послѣдніе могли требовать за выкупъ сырыхъ, негодныхъ помѣщеній громадныхъ суммъ, могли даже совсѣмъ не соглашаться на продажу. Извѣстный англійскій законъ 1890 г. даетъ право принудительной экспропріаціи городскихъ участковъ въ гигіеническихъ цѣляхъ (у насъ, въ Россіи, общественныя самоуправленія такого права не имѣютъ, и города должны въ каждомъ

Каждая квартира должна имѣть свой особый входъ. Семейныя квартиры должны имѣть кухню, особый запирающійся клозетъ, и. тамъ, гдѣ проведены канализація и водопроводъ, особые кранъ и раковину.

Всякая квартира должна быть такой величины, чтобы на каждаго ея обитателя приходилось 10 куб. метр воздуха и 4 кв. м поверхности Для дѣтей ниже 10-лѣтняго возраста требованія эти могутъ быть понижены

Въ каждой квартирѣ должно быть столько комнатъ, чтобы, за исключеніемъ супруговъ, лица различнаго пола, достигшіе 14-лѣтняго возраста, могли спать въ отдѣльныхъ помѣщеніяхъ.

Если квартиронаниматель уступаетъ часть своей квартиры другому лицу, то остальная часть помѣщенія должна удовлетворять изложеннымъ выше требованіямъ.

Помѣщенія для рабочихъ и прислуги должны удовлетворять стѣдующимъ требованіямъ.

Они должны имѣть запирающіяся двери и быть совершенно сухими.

На каждаго обитателя олжно приходиться 10 куб м. воздуха и 4 кв. м. поверхности.

Лица различнаго пола (кромѣ супруговъ) выше 14-лѣтняго возраста должны помѣщаться въ отдѣльныхъ комнатахъ.

Помѣщенія, которыя служатъ спальней для рабочихъ и прислуги, должны имѣть соотвѣтствующую обстановку и содержаться въ чистотѣ.

Постороннимъ лицамъ можетъ быть сдана комната въ полное распоряженіе или на ночлегъ только тогда, когда она такъ отдѣлена отъ помѣщенія квартиронанимателя, что непосредственныя сношенія между ними невозможны

Безсемейныя лица могутъ принимать постояльцевъ лишь одинаковаго съ ними пола. Лицамъ различнаго пола можно уступать комнаты лишь съ разрѣшенія полицейскихъ властей и притомъ эти комнаты должны быть отдѣлены одна отъ другой.

Лица, на которыхъ возложенъ надзоръ за состояніемъ квартиръ, пользуются правомъ отъ 9 ч. утра до 6 ч. вечера осматривать всѣ жилыя помѣщенія

отдѣльномъ случаѣ обращаться съ ходатайствомъ о Высочайшемъ разрѣшеніи).

Опытъ, однако, быстро показалъ, что всѣ указанныя мѣропріятія не достигаютъ цѣли за недостаткомъ предложенія помѣщеній, доступныхъ карману рабочаго, и вызвалъ необходимость постройки особыхъ зданій, спеціально приспособленныхъ для потребностей рабочей семьи и, по возможности, доступныхъ даже для бюджета средняго рабочаго Частная иниціатива сдѣлала въ этомъ направленіи очень мало. Постройка домовъ строительными товариществами, при чемъ собственность на домъ принадлежитъ товариществамъ, а каждый членъ получаетъ лишь право на квартиру, оказалась методомъ, доступнымъ только среднимъ классамъ общества. Такимъ образомъ, сама жизнь подъ вліяніемъ требованій общественной гигіены поставила на очередь муниципализацію жилищъ. Нѣкоторое представленіе о значительности сдѣланныхъ въ этомъ направленіи попытокъ могутъ дать слѣдующія цифры. Лондонъ затратилъ болѣе 43 мил. рубл. на постройку жилищъ, не считая 11 мил. израсходованныхъ на сносъ кварталовъ, вредныхъ съ санитарной точки зрѣнія. Въ домахъ Лондонскаго графства преобладаютъ квартиры въ 3 комнаты (3.616) и въ 5 (5 129). Всего же Лондономъ выстроено 15.198 комнатъ, разсчитанныхъ на помѣщеніе 16.555 ч. По моимъ подсчетамъ (на основаніи данныхъ „Municipal Jear Book“ за 1903 г.) другіе англійскіе города затратили въ общей сложности на постройку дешевыхъ жилищъ больше 53 мил. р., изъ нихъ Манчестеръ затратилъ 3.670.620 р., Ливерпуль 1.707.540 р. и Плимутъ—870.810 р. На континентѣ Европы Брюссель организовалъ общество построекъ домовъ для рабочихъ съ капиталомъ въ 13.000.000 фр.. Антверпенъ владѣетъ цѣлымъ городомъ въ 379 домовъ. Женева-городъ затратила съ этой цѣлью больше 2.000.000 фр., не считая такой же суммы, израсходованной кантональной сберегательной кассой. Другіе швейцарскіе города—Бернъ, Базель, Цюрихъ и пр. также затратили огромныя суммы на это дѣло.

Къ сожалѣнію, господствующій надъ всей городской жизнью законъ земельной ренты и тутъ въ значительной степени парализовалъ общественныя усилія. Стоимость постройки домовъ для рабочихъ вмѣстѣ со стоимостью необходимой для постройки земли достигаетъ такихъ размѣровъ, что эти спеціально рабочія квартиры оказываются доступными только для рабочей аристократіи. Архитек-

торы изобрѣтали различные проекты и планы образцовыхъ домовъ для рабочихъ, напримѣръ, коллективныя громадныя зданія, съ многочисленными квартирами, дома-коттеджи въ 3—4 квартиры, окруженные садиками (что, по мнѣнію организаторовъ, должно развить среди рабочихъ чувство индивидуальной собственности и уваженія къ семейному очагу). Придумывались различныя экономическія системы, что бы создать капиталъ, необходимый для этой цѣли. Помимо того, что муниципалитеты затрачивали свои средства, государственная и общественная власть открывали кредитъ на льготныхъ условіяхъ для постройки дешевыхъ жилищъ, какъ отдѣльнымъ рабочимъ, такъ и цѣлымъ обществамъ представителей трудящагося класса. Но всѣ эти усилія разбились о твердыню домовладѣльческихъ правъ и основывающіяся на нихъ размѣры земельной ренты. Правда, муниципалитетамъ въ Англіи и Швейцаріи удалось глубже проникнуть въ рабочія массы, чѣмъ акціонернымъ компаніямъ и кооперативнымъ обществамъ, но все же низшіе и даже средніе слои рабочаго класса не могли воспользоваться благами этой новой формы муниципальной собственности—дешевыми квартирами. Дѣятельность Англійскихъ городскихъ самоуправленій, хотя она и заслуживаетъ вниманія и подражанія, внесла мало перемѣны въ плохія жилищныя условія, несмотря на поддержку общеполезныхъ обществъ и строительныхъ товариществъ, число которыхъ достигало въ 1898 г. внушительной цифры 2586 съ 612.874 членами и капиталомъ 500 мил. рубл. [1]). Неудачу мѣропріятій, принятыхъ городами на основаніи Housing of the Working Clauses Act 1890 г. цитируемый нами авторъ объясняетъ главнымъ образомъ тѣмъ, что „по общему правилу, земля слишкомъ дорога, даже на периферіи“.

На континентѣ Европы гдѣ два маленькія государства Бельгія и Швейцарія проявили наибольшую активность въ дѣлѣ снабженія рабочихъ дешевыми жилищами, тоже не удалось сдѣлать гигіеническое жилище доступнымъ по цѣнѣ рабочему. Въ Бельгіи правительство преслѣдовало цѣль сдѣлать каждаго рабочаго домовладѣльцемъ. Національная сберегательная касса открыла кредитъ на постройку домовъ съ разсрочкой уплаты на нѣсколько десятковъ лѣтъ на крайне льготныхъ условіяхъ, какъ отдѣльнымъ рабочимъ, такъ и строитель-

[1]) Dr. Konrad Bötzow. „Die Wohnungfrage in England.“ стр. 160. Въ Neue Untersuchungen über die Wohnungsfrage.

нымъ обществамъ. При ея содѣйствіи за послѣднія 10—15 лѣтъ выстроено больше 15.000 дешевыхъ домиковъ. Но и это мѣра осталась привиллегіей только аристократіи рабочаго класса. По вычисленіямъ бельгійскихъ экономистовъ, въ самомъ лучшемъ случаѣ, цифра ежемѣсячнаго взноса въ уплату процентовъ на капиталъ, занятый въ національной кассѣ на постройку, равняется 17 фр. 50 с., а между тѣмъ, средній рабочій можетъ тратить на квартиру только 15 фр. 70 сант. въ мѣсяцъ [1]). Жилищная нужда такъ велика, что и выстроенные въ 15 лѣтъ 15.000 домовъ являются каплей въ морѣ, тѣмъ болѣе, что ежегодно прибавляется 50.000 новыхъ семей.

Въ виду неуспѣха частной иниціативы, многіе бельгійскіе города, какъ мы уже сказали: Брюссель, Антверпенъ. Монсъ и даже менѣе крупные, принимаютъ на себя постройку рабочихъ жилищъ, но все таки цѣль не достигнута и одинъ изъ городскихъ комитетовъ признается, что: „самые голодные не вышли изъ своихъ каморокъ, и въ домахъ, построенныхъ городомъ поселились только самые зажиточные“. Къ тѣмъ же результатамъ проводитъ насъ изученіе муниципальной дѣятельности въ области постройки дешевыхъ жилицъ въ Швейцаріи. И здѣсь городское самоуправленіе не можетъ уйти отъ вліянія общихъ экономическихъ законовъ.

При ограниченности бюджета рабочаго, онъ можетъ выдѣлить на квартиру очень небольшую сумму. А городскія самоуправленія вынуждены затрачивать, вслѣдствіе дороговизны земли, относительно большіе капиталы на постройку рабочихъ жилищъ и должны поэтому сдавать ихъ въ наймы по относительно высокой цѣнѣ [2]).

Такимъ образомъ, пока частная земельная собственность остается неограниченной, всѣ старанія городскихъ самоуправленій до-

---

[1]) См. мою работу „Общественная благотворительность и жилищный вопросъ въ Бельгіи“. Трудовая Помощь.

[2]) См мою работу. „Дешевыя жилища въ Швейцаріи“ въ Извѣстіяхъ Московской Городской Думы

Мнѣ не разъ пришлось убѣдиться въ Швейцаріи, что дома, построенные для рабочихъ, населялись, въ концѣ концовъ, мелкими буржуа. Такъ въ окрестностяхъ Женевы, въ городкѣ, предназначенномъ для рабочихъ, я въ первомъ же домикѣ наткнулся на почтеннаго русскаго чиновника, бывшаго преподавателя московскаго коммерческаго училища, который сообщилъ мнѣ, что городокъ заселенъ мелкими буржуа и чиновниками, а изъ рабочихъ только тѣми, чей заработокъ не ниже 300 фр. въ мѣсяцъ. Такъ видоизмѣняетъ свое направленіе соціалъ-политическая дѣятельность подъ вліяніемъ суроваго закона земельной ренты, регулирующей жилищныя отношенія въ современномъ густонаселенномъ городѣ.

стичь какихъ нибудь рѣшительныхъ результатовъ въ борьбѣ съ жилищной нуждой будутъ безплодны. Только муниципализація городской земли можетъ создать нормальныя условія для жилищныхъ отношеній.

Процессъ экспропріаціи собственниковъ быстро и естественно совершается уже теперь, но только въ пользу крупныхъ капиталистовъ. Задолженность городскаго домовладѣнія достигаетъ крупныхъ цифръ, такъ что нерѣдко домовладѣлецъ является только оплачиваемымъ,—иногда щедро, по царски, иногда скудно, по нищенски,—управляющимъ юридически принадлежащаго ему имущества. По Бертольду, „полныхъ“ собственниковъ въ Берлинѣ только $^1/_5$, у остальныхъ 80% дома заложены [1]).

Земельная задолженность увеличивается въ Германіи ежегодно на 1,7 милліарда мар., при чемъ это увеличеніе въ значительной части приходится на города. Платежей по уплатѣ % по залогу недвижимаго падаетъ на каждаго нѣмца 90 мар. Господство движимаго капитала въ области недвижимаго городского имущества имѣетъ результатомъ развитіе биржевой спекуляціи на городскую землю и дѣлаетъ положеніе домовладѣльцевъ еще болѣе затруднительнымъ. Сосредоточивая въ своихъ рукахъ незастроенные участки спекулянты искусственно усиливаютъ и безъ того интенсивный спросъ на продажную землю, повышаютъ искусственно ея стоимость и тѣмъ еще болѣе усложняютъ жилищныя отношенія. Жертвой дѣлается не только квартиронаниматель, но и домовладѣлецъ: при господствѣ спекулятивныхъ элементовъ на земельномъ рынкѣ, онъ никогда не можетъ опредѣлить дѣйствительную цѣнность своего имущества, не можетъ, стало быть, имѣть твердой увѣренности въ завтрашнемъ днѣ. Но муниципализація городской земли, единственное средство улучшенія жилищныхъ условій, остается идеаломъ будущаго, трудно осуществимымъ въ настоящемъ. Тѣмъ большаго вниманія заслуживаютъ мѣропріятія отдѣльныхъ городовъ, направленныя теперь къ сосредоточенію въ рукахъ городской общины возможно большаго количества земли Особенно интересны въ этомъ отношеніи попытки нѣкоторыхъ нѣмецкихъ городовъ. Франкфуртъ, Мангеймъ, Лейпцигъ, Геттингенъ уже теперь располагаютъ крупными участками земли въ предѣлахъ городской территоріи. Дюссельдорфъ и Франкфуртъ съ этой цѣлью образовали спеціальный капи-

[1]) Wohnungsfrage въ Konrad's Handwörterbuch

талъ (первый 5 мил. мар., второй—6). По представленнымъ на выставкѣ вычисленіямъ Дюссельдорфской городской управы. ежегодный приростъ земельной цѣнности въ городѣ тамъ великъ, что онъ превышаетъ %, который городу приходилось бы платить на деньги занятыя для пріобрѣтенія земли [1]). Новая форма земельныхъ и жилищныхъ отношеній. пожалуй, новая сложная форма общественной собствености и на жилища создается городскими управленіями Лейпцига, Галле и Франкфурта. Они примѣнили принципъ наслѣдственной аренды къ принадлежащимъ имъ участкамъ незастроенной городской земли. Срокъ аренды колеблется отъ 70 до 100 лѣтъ. Пересмотръ договора и возвышеніе арендной платы можетъ имѣть мѣсто, если произойдетъ повышеніе цѣнности земли, каждые 25 лѣтъ,—такъ въ Лейпцигѣ, по крайней мѣрѣ. Въ Лейпцигѣ и Франкфуртѣ льготными условіями, предложенными городомъ, воспользовались общества постройки дешевыхъ жилищъ [2]).

Если опыты соціализаціи или муниципализаціи земли остались единичными, хотя очень интересными явленіями современной городской дѣятельности, то попытки муниципализаціи земельной ренты—обложеніе незаслуженнаго прироста цѣнности, дѣлались и дѣлаются въ болѣе широкихъ размѣрахъ. Оно распространено повсюду и приноситъ въ городскія кассы дѣйствительно грандіозныя суммы.

Значительная доля возрастанія городской земельной ренты обусловливается общественными затратами. Всякая созидающая дѣятельность городского самоуправленія приноситъ извѣстные побочные результаты. Строитъ городъ театръ или зданіе городской думы, и цѣнность окружающихъ участковъ поднимается во много разъ. Проводитъ въ извѣстномъ направленіи трамвай въ цѣляхъ улучшенія средствъ сообщенія—*побочнымъ* результатомъ будетъ опять вздорожаніе окружающихъ земельныхъ участковъ. Проводятъ водопроводную сѣть, устраиваютъ канализацію,—опять тотъ же самый *побочный* результатъ. Естественно, что вздорожаніе, вызванное дѣятельностью городской общины, должно принадлежать ей-же [3]). На этомъ прин-

---

[1]) См. мою статью въ „Revue d'Economie Politique. 1903. Mai. L'Exposition municipale à Dresde.

[2]) Wuttke Die deutschen Städte.

[3]) Проф. Цытовичъ. „Мѣстные расходы Пруссіи въ связи съ теоріей мѣстныхъ расходовъ". стр. 254—257.

ципѣ и основывается такъ называемое спеціальное обложеніе, т. е. обложеніе незаслуженнаго прироста цѣнности. какъ бы ни были различны его формы, а они такъ же различны, какъ разнообразна дѣятельность городовъ, могущая имѣть указанные побочные результаты. Этимъ путемъ переходитъ въ распоряженіе общества довольно значительная доля ренты, этой, по выраженію очень умѣреннаго писателя—Фулье, „соціальной собственности по преимуществу“.

„Спеціальное обложеніе можно опредѣлить, какъ средство для покрытія издержекъ на различныя улучшенія, помощью обложенія того имущества, доходность котораго, благодаря имъ, особенно возрастаетъ и пропорціонально этому возрастанію. Подобно обыкновеннымъ налогамъ, спеціальное обложеніе основывается на власти правительства облагать налогами. Оно можетъ, и обыкновенно такъ и бываетъ, хоть это не необходимо, взиматься и собираться тѣмъ же путемъ, какъ и обыкновенные налоги. За исключеніемъ лишь того факта, что оно не взимается одинаково и однообразно со всѣхъ, оно подчиняется такимъ же ограниченіямъ, какъ и другіе налоги. Оно взимается только для общественныхъ цѣлей и можетъ употребляться только для общественной пользы. Оно можетъ взиматься только законнымъ путемъ и только сообразно со всѣми требованіями, предписанными для взиманія другихъ налоговъ“ [1]).

Существенное ограниченіе при практическомъ примѣненіи спеціальнаго обложенія вноситъ проф. Цытовичъ. По его мнѣнію, спеціальное обложеніе „должно всегда идти по горячимъ слѣдамъ. Въ противномъ случаѣ, нельзя будетъ распредѣлить взносы такъ, какъ того требуетъ справедливость“ [2]), хотя бы вслѣдствіе капитализаціи при продажѣ имущества незаслуженнаго прироста цѣнности. Какіе громадные доходы можетъ получать городское самоуправленіе путемъ спеціальнаго обложенія, можно судить по бюджетамъ американскихъ городовъ, гдѣ оно достигло наибольшаго развитія. Въ Нью-Іоркѣ въ 1890 г. спеціальное обложеніе дало 22.541.900 дол. 2_{93}% всѣхъ городскихъ доходовъ, въ Чикаго 6.407.000 дол.—21%, въ С.-Франциско—1.318.900—25% и т. д.

Та же самая цѣль „муниципализація ренты“, пожалуй, даже полнѣе, хотя и въ гораздо болѣе узкихъ предѣлахъ достигается пра-

---

[1]) **Whinery. Municipal Public Work. New Jork. 1903. Ch. XII, стр. 156.**

[2]) **Цытовичъ, op. sit. стр. 257.**

вильнымъ выборомъ системы городского поземельнаго обложенія Особенно важную роль играетъ въ данномъ случаѣ организація поземельнаго обложенія на принципѣ дѣйствительной стоимости (Grundsteuer nach dem gemeinen Wert). При этой системѣ „всякое возрастаніе цѣнности владѣнія автоматически увеличиваетъ податную обязанность обогатившагося владѣльца. За короткій промежутокъ времени эта система была введена почти 200 прусскими городами“ [1]. Сказаннымъ исчерпываются наиболѣе интересныя и важныя попытки муниципализаціи земельной городской собственности и ренты. Эти попытки не носятъ систематическаго характера; въ самомъ лучшемъ случаѣ онѣ имѣютъ значеніе предварительныхъ „соціальныхъ опытовъ“. Радикальное разрѣшеніе вопроса принадлежитъ будущему.

[1]) Гензель. „Финансы крупныхъ городовъ Германіи“. Извѣст. Московск. Городск. Думы. 1903. № 17. стр. 123.

IV.

Современный городъ, какъ производитель, благодаря раздѣленію труда, неизбѣжно одностороненъ и потому зависитъ отъ національнаго и даже мірового рынка, такъ что его экономическая жизнь, общественныя формы его производства опредѣляются общими законами экономики даннаго общества въ данный историческій моментъ. Гораздо самостоятельнѣе городъ, какъ центръ потребленія, по крайней мѣрѣ, продуктовъ первой необходимости. Благодаря громадному числу жителей, каждый болѣе или менѣе крупный городъ представляетъ собой для цѣлаго ряда продуктовъ совершенно обособленный и въ то же время очень значительный рынокъ, вообще, мѣстный экономическій центръ. Поэтому, независимо отъ общаго развитія экономической жизни, формы экономической жизни и дѣятельности города получаютъ въ извѣстной мѣрѣ самостоятельное существованіе и возможность самостоятельной эволюціи.

Спросъ на предметы первой необходимости въ городахъ, сосредоточившихъ въ себѣ громадныя массы населенія, достигаетъ крайней интенсивности. Такъ Лондонъ со своими 900.000 домами потребляетъ ежедневно 64 съ половиной милліона ведеръ воды, Парижъ около 900.000.000 литр. Въ Парижѣ ежегодно съѣдается 178.8 мил. килогр. мяса, 29 милліон. кил. свинины, 40 мил. к. рыбы, 30$_7$— мил. яицъ. Годовое потребленіе газа въ Берлинѣ выражается въ 24. 902.000 куб. метр., въ Парижѣ предполагается на 1906 г. (принимая ежегодное увеличеніе) громадная цифра—351.600.000 куб. м. Какъ сильна нужда въ удобныхъ способахъ передвиженія можно судить по колоссальнымъ цифрамъ пассажировъ городскихъ трамваевъ:

въ Гамбургѣ 103.208 000, въ Берлинѣ въ 1900 г. 208.729.348, въ Нью-Іоркѣ въ 1901 г. больше милліарда (1.124 милліона [1])

При этихъ условіяхъ является вполнѣ естественнымъ возникновеніе въ этой области крупныхъ капиталистическихъ предпріятій, разъ техническія условія допускаютъ централизацію производства.

Капиталъ, вложенный въ лондонскіе водопроводы превышаетъ 230.000 000 рубл. Парижскому городскому самоуправленію на выкупъ водопроводныхъ сооруженій придается затратить 100 мил. франк. и такую же сумму для его оборудованія.

Въ тоже самое время территоріальная ограниченность и неизбѣжная для нѣкоторыхъ продуктовъ замкнутость городского рынка облегчаетъ сліяніе отдѣльныхъ конкуррирующихъ предпріятій *въ одно* и создаетъ для предпринимателей фактическую и юридическую монополію. Тресты становятся наиболѣе распространенной формой предпріятія, доставляющаго на городской рынокъ продукты первой необходимости мѣстнаго значенія и массоваго потребленія.

Особенно типична въ этомъ отношеніи исторія развитія лондонскаго хозяйства. Въ дѣлѣ снабженія лондонскаго населенія водой парламентъ сознательно стремился вызвать конкурренцію между различными обществами, которымъ давались концессіи. Результаты не оправдали ожиданій. Сначала водопроводныя общества дѣйствительно вели ожесточенную конкурренцію. Это было золотое время для потребителей. Часто три общества прокладывали, одно возлѣ другого, свои водопроводныя трубы по одной и той же улицѣ, такъ что потребители могли такъ же легко мѣнять поставщиковъ воды, какъ, напримѣръ, булочника. Цѣны, при такихъ условіяхъ стояли, разумѣется, не высокія. Но уже въ 1817 году компаніи заключили между собой союзъ и сразу подняли цѣну. Тотъ же процессъ развитія пережили газовыя лондонскія общества. Въ 1855 г. ихъ было двадцать, а теперь Лондонъ обслуживается всего тремя гигантскими газовыми компаніями. Классическій примѣръ возникновенія мѣстнаго трѣста въ области трамвайнаго дѣла представляетъ собой объединеніе трамвайныхъ компаній Парижа. За 2 года съ 1899 по 1902 г. изъ 22 линій 20 перешли въ собственность англо-бельгійскаго синдиката [2]) и только 2 со-

---

[1]) Hugo. Municipalsocialismus in England 128 стр.

[2]) См. мою работу „Муниципализація трамваевъ". Народное Хозяйство IV. 1903

хранили самостоятельность. При такихъ условіяхъ конкурренція, этотъ основной стимулъ хозяйственной дѣятельности теряетъ всякое значеніе. Регуляторомъ цѣнъ является исключительно аппетитъ предпринимателей, которые оставляютъ всякую заботу объ улучшеніи или удешевленіи производства.

Это можно прослѣдить на различныхъ отрасляхъ городского хозяйства.

Безъ здоровой чистой воды въ достаточномъ количествѣ не можетъ обойтись ни одинъ благоустроенный въ санитарномъ отношеніи городъ. Гигіеническія улучшенія, необходимость поливки улицъ, канализаціи нечистотъ вызываютъ увеличеніе спроса на воду. Можно сказать, что жизнь, здоровье, возможность поддерживать необходимую чистоту зависятъ, въ послѣднемъ счетѣ, отъ количества воды, которымъ данная агломерація можетъ располагать. Мы видимъ, что въ современныхъ большихъ центрахъ потребленіе воды быстро растетъ. Двѣ крупныя категоріи потребителей, городъ, и частные потребители находятся подъ давленіемъ постоянно новой, усиливающейся необходимости въ водѣ. Городъ, что бы выполнить массу старыхъ и новыхъ общественныхъ функцій: поливку улицъ, канализацію, борьбу съ пожарами требуетъ все большаго количества воды. Болѣе высокій уровень потребностей новыхъ классовъ населенія, пріобщающихся къ культурной жизни долженъ сопровождаться возрастающимъ спросомъ на воду. Вода дѣлается экономическимъ благомъ съ возрастающей цѣнностью. Принципъ частно-хозяйственной эксплоатаціи совершенно не достигаетъ цѣли въ этой области. „Частныя предпріятія, говоритъ итальянскій изслѣдователь, не заботятся о снабженіи населенія безусловно чистой водой, такъ что соблюденіе гигіеническихъ требованій оставляетъ желать очень многого, особенно въ бѣдныхъ кварталахъ“ [1]). „Бѣднымъ частямъ Лондона“,—одного изъ немногихъ англійскихъ городовъ, гдѣ до послѣдняго времени господствовали частныя водопроводныя компаніи, не разъ приходилось страдать отъ „водяныхъ голодовокъ“, обусловленныхъ небрежностью компаній и техническимъ несовершенствомъ водопроводныхъ сооруженій“ [2]). Кромѣ того, монополистъ не имѣетъ стимула хлопотать о расширеніи потребленія. Въ его дѣятельности скорѣе замѣчается тенденція ограничить предложе-

[1]) Montemartini. Municipalizzazione dei publici servigi. Milano. 1902, стр. 234 сл.
[2]) Ibid. стр. 235.

ніе, чѣмъ увеличить потребленіе, сдѣлавъ его доступнымъ. Типичный примѣръ этого представляетъ Water-Work Co въ Неаполѣ. „Компанія, по словамъ оффиціальной коммиссіи, не только не проявляетъ никакой иниціативы въ дѣлѣ снабженія водой, но и отклоняетъ требованія, являющіяся со стороны многихъ частныхъ лицъ".

Въ городахъ С.-Американскихъ Штатовъ плата за воду въ частныхъ водопроводныхъ предпріятіяхъ на 43% выше, чѣмъ въ муниципальныхъ [1]). Чистая прибыль „водяныхъ королей" колеблется отъ 20—30%

Тѣ же самыя явленія: техническая отсталость, высокія цѣны и громадные барыши, наблюдаются въ газовомъ производствѣ тамъ, гдѣ оно находится въ рукахъ частныхъ компаній. Газъ играетъ крупную роль въ современной городской жизни. Онъ служитъ для освѣщенія, отопленія, приготовленія пищи, но главная его роль— освѣщеніе. Хорошее освѣщеніе лучше всякаго полицейскаго гарантируетъ жизнь обывателя отъ преступленій.

Сначала за дѣло выработки газа взялась частная иниціатива, но скоро городамъ пришлось убѣдиться, что интересы городского населенія и интересы руководителей частныхъ газовыхъ заводовъ діаметрально противоположны. Разсчитывать на то, что газовыя компаніи будутъ понижать цѣны на продуктъ въ видахъ расширенія и удешевленія производства нѣтъ основаній, какъ показываетъ опытъ. Въ Брюсселѣ газовый заводъ принадлежитъ городу, въ брюссельскомъ предмѣстьи Скарбекъ—частной компаніи. Въ Брюсселѣ цѣна на газъ понизилась за 25 лѣтъ съ 20 сант. до 13 за куб. метр., въ Скарбекѣ она осталась неизмѣнной (20 с.) [2]). Точно также, въ Парижѣ частная газовая компанія держала цѣны на газъ на непомѣрно высокомъ уровнѣ въ теченіи десятилѣтій—30 сант. куб. м. Городу теперь придется уплачивать ежегодно до срока выкупа громадныя суммы, больше 25.000.000 р. для того только, чтобы хоть нѣсколько приблизить цѣны на газъ къ нормальнымъ [3]).

Изслѣдованія Киллера показали, что въ Америкѣ, гдѣ до сихъ поръ сохранилась частная собственность на газовыя предпріятія, цѣна

---

[1]) Parsons „the city for the people". Philadelphia 1901. стр 20.

[2]) Моя статья „Очеркъ дѣятельности Брюссельскаго муниципалитета". И. М. Г. Д. стр. 109. № 15. 1903.

[3]) Байковъ. „Парижская городская жизнь". И. М. Г. Д. стр 129. № 5. 1904. Подробности о выкупѣ газа въ работѣ André Créhange „Le gaz à Paris". 1903.

газа совершенно не подчиняется никакимъ экономическимъ законамъ. Въ городахъ, находящихся въ почти совершенно одинаковыхъ условіяхъ, цѣны на газъ далеко не одинаковы, отъ 75 цент. до 16 дол. за тысячу куб. фут Въ одномъ городѣ, напримѣръ, цѣна на газъ была 1 дол. за 1.000 к. ф., въ сосѣднемъ, на разстояніи всего лишь 5 миль,—6 дол. Такая независимость цѣнъ отъ законовъ экономики очень тяжело отзывается на карманѣ потребителей, совершенно подчиненныхъ произволу монополистовъ. Анкета ньюіоркскаго сената показала, что газъ, обходившійся компаніи въ 60 цент. за 1000 к. ф. на заводѣ и 1 дол. съ доставкой на домъ, продавался потребителямъ за 2 д. 25 ц. „Огромная сумма", говоритъ эта анкета, „выплаченная въ прошлое десятилѣтіе потребителями газа въ Нью—Іоркѣ компаніямъ, равнялась 74.656.884 дол. Изъ этой суммы почти половина (30.074.715 дол.) составляла чистую прибыль. Если 10%-ый ежегодный дивидендъ разсчитать на капиталъ, дѣйствительно вложенный акціонерами, то окажется, что потребители газа за 10 лѣтъ не только доставили этотъ дивидендъ, но и уплатили сумму почти достаточную, что бы увеличить вдвое существующее нынѣ предпріятіе".

Въ Чикаго газовая компанія при стоимости производства 37 цент. за 1000 к. ф. газа продаетъ его за 87 цент. Аналогичное явленіе замѣчается и въ рядѣ другихъ городовъ, Бостонѣ, Кливелендѣ и др. При такихъ условіяхъ не удивительны громадные барыши сѣвероамериканскихъ газовыхъ компаній: въ Топека и Тректонѣ 25—30% на дѣйствительно вложенный капиталъ, въ Нью-Іоркѣ—40%, въ Бостонѣ 60%, въ Кливелендѣ—144%. Въ Кливелендѣ было доказано, что компанія платила наличными въ видѣ дивиденда 1440 дол. на каждый первоначально сдѣланный взносъ въ 1000 дол. и, кромѣ того, давала извѣстное число акцій. Такъ что акціонеръ, первоначально внесшій 1000 дол., безъ всякой дальнѣйшей уплаты невиннѣйшимъ образомъ получалъ по 6% на 24.000 дол. въ акціяхъ, т. е.—144% въ годъ прибыли наличными на дѣйствительно сдѣланный имъ взносъ, и еще въ подарокъ акціи, оцѣнивающіяся на рынкѣ выше 24.000 д.[1]).

Еще очевиднѣе соціальная и техническая несовмѣстимость монопольныхъ компаній съ интересами общаго блага въ области сооруженія коллективныхъ средствъ передвиженія.

Выше мы видѣли, какое громадное значеніе имѣетъ правильное распредѣленіе населенія по городской территоріи. Подчиняясь закону

[1]) Parsons op. cit. 22, 23.

земельной ренты, закону дифференціаціи цѣнъ на землю по направленію отъ центра къ окраинамъ, населеніе стремится жить на периферіи города, гдѣ квартиры дешевле и воздухъ чище. Не слѣдуетъ, однако думать, что этотъ процессъ совершается безболѣзненно. Правда, благодаря усовершенствованію мѣстныхъ путей сообщенія [1]) (электрическая тяга, воздушные и подземные трамваи) техническихъ препятствій къ отдѣленію мѣста жилища отъ мѣста работы почти нѣтъ. Но препятствія соціальнаго порядка огромны.

Если даже не говорить о продолжительности рабочаго дня, заставляющей волей-неволей рабочаго и прикащика ютиться по близости отъ мѣста работы, то частная собственность на средства мѣстнаго передвиженія-трамваи, дѣлаетъ ежедневное регулярное пользованіе ими недоступнымъ для бѣднаго населенія и вдобавокъ ничуть не гарантируетъ планомѣрнаго развитія трамвайныхъ линій, направляя нерѣдко волны населенія противно здравому смыслу и требованіямъ разумной политики. Лучшей иллюстраціей безпорядочности разселенія города подъ вліяніемъ близорукой и эгоистической политики частныхъ компаній, владѣющихъ городскими желѣзными дорогами, можетъ служить Лондонъ. Часть Лондона, снабженная дешевыми путями сообщенія перенаселена, тогда какъ въ другой части, гдѣ частнымъ компаніямъ не заблагоразсудилось пустить дешевыхъ поѣздовъ въ достаточномъ количествѣ, осталось незанятой масса удобной для постройки земли. Удешевленіе сообщенія тоже задерживается при частно хозяйственномъ способѣ эксплоатаціи городскихъ желѣзныхъ дорогъ. По словамъ американскаго писателя, „компаніи городскихъ желѣзныхъ дорогъ въ большихъ нашихъ городахъ выдаются между всѣми монопольными вымогателями. Стоимость движенія по электрическимъ дорогамъ нашихъ городовъ колеблется отъ 10 до 12 цент. на вагономилю. Налоги, амортизація и % равняются 8—10 ц. на вагономилю: Если вспомнить, что значительно большая часть этихъ денегъ состав-

[1]) Коллективные способы передвиженія появились въ городахъ только въ первой половинѣ XIX столѣтія. Первые омнибусы пошли въ Парижѣ въ 1819 г. Первыя конно-желѣзныя дороги были устроены въ Америкѣ въ Нью-Іоркѣ въ 1832 г., а въ Германіи (въ Берлинѣ) только въ 1864 г. Электрическая тяга, благодаря которой городскіе трамваи получили такое крупное значеніе въ городской жизни, была впервые примѣнена въ 1879 г. на нѣмецкой промышленной выставкѣ. Теперь она почти всюду вытѣснила конную тягу. (Clemens Heiss. Wohnungsreform und Lokalverkehr. Göttingen 1903).

ляетъ проценты на акціи и облигаціи, что выраженный въ нихъ дутый капиталъ обыкновенно въ два, три раза, а иногда больше, превышаетъ дѣйствительную стоимость предпріятія, то намъ станетъ яснымъ, что 4—6 цент. покрыли бы всѣ дѣйствительно производимые расходы и представили бы общую стоимость проѣзда по электрическимъ дорогамъ такихъ городовъ, какъ Чикаго, Нью-Іоркъ, Буффало и др. [1]). Дороговизна путей сообщенія является новымъ факторомъ, заставляющимъ небогатыхъ людей и рабочихъ держаться до послѣдней возможности тѣхъ пунктовъ (очень часто центральныхъ и очень дорогихъ), гдѣ они находятъ заработокъ. Этимъ и объясняется тотъ фактъ, что среди центральныхъ, богатыхъ кварталовъ очень большихъ городовъ, находятся кварталы, биткомъ набитые бѣднымъ людямъ. Детальныя статистическія обслѣдованія брюссельской городской управы позволяютъ ближе познакомиться съ этимъ типичнымъ для современнаго разростающагося города явленіемъ. Они показываютъ, что при сносѣ ряда кварталовъ въ центрѣ города только 4% рабочихъ, потерявшихъ свои жилища, выселились въ предмѣстья, 96% остались не дальше 800 метр. отъ мѣста ихъ прежняго жительства, и переполнили собой окружающіе дома. „Если ограничиться разрушеніемъ“, замѣчаетъ по этому поводу докладъ Брюссельской городской Управы 1891 г., „то уменьшеніе густоты населенія въ центральныхъ частяхъ едва-ли будетъ достигнуто Окружающіе улицы и переулки будутъ переполняться все болѣе и болѣе и, въ концѣ концовъ, все это послужитъ къ выгодѣ владѣльцевъ клоакъ въ этихъ улицахъ и тупикахъ, такъ какъ домовладѣльцы, увидя превышеніе спроса надъ предложеніемъ, непомѣрно увеличиваютъ цѣны“. Такимъ образомъ, самое развитіе города ставитъ передъ городскимъ самоуправленіемъ проблему правильнаго распредѣленія населенія по городской территоріи, неразрѣшимую, пока городскіе пути сообщенія будутъ въ рукахъ частныхъ предпринимателей.

Трудно себѣ представить всю громадность доходовъ, получаемыхъ компаніями отъ эксплоатаціи этого вида общественно монопольныхъ предпріятій. Въ Америкѣ ихъ объявленный капиталъ часто превосходитъ двойную стоимость предпріятія. Въ 1895 г. одинъ изъ наиболѣе авторитетныхъ авторовъ въ трамвайномъ вопросѣ, Edward E. Heggins

---

[1]) Parsons op. cit. 27.

[2]) См. мою статью „Дешевыя жилища въ Бельгіи“. Изв. Мос. Г. Д. ст. 1903.

утверждалъ, что въ большихъ городахъ трамвайныя общества получаютъ 15—20% съ капитала, въ два раза превышающаго размѣръ капитала, дѣйствительно необходимаго для постройки эксплоатируемыхъ ихъ линій Проф. Енейрсъ въ книгѣ, изданной Университетомъ Джона Горкинса относительно „The Street Railway System of Philadelpia“ нашелъ, что рыночная цѣна акцій трамвайной компаніи этого города доходитъ до 120 дол., внесенный капиталъ не превышаетъ 50 мил. дол., тогда какъ дѣйствительная стоимость предпріятія и земли подъ прокладку рельсовъ равняется только $^1/_4$ мил. дол. Капиталъ другихъ компаній раздутъ до такихъ размѣровъ, что по отчетамъ, каждая миля обходится въ 240.000 дол. Компаніи Union Traction Company Филадельфіи, 280.900 дол. Metropolitan Нью-Іорка, 933.300 д. Capital Traction Company Вашингтона и 500.000 д. Third Avenue Company Нью-Іорка; Между тѣмъ какъ, по словамъ Байсиса, дѣйствительные расходы по постройкѣ такихъ путей, въ крайнемъ случаѣ достигаютъ 75.000 д. на милю, обыкновенно же колеблются между 50.000 и 45.000 д., а въ маленькихъ городахъ опускаются даже до 20.000 д. [1]). Берлинское трамвайное общество „Grosser Berliner Strassenbahn“, не смотря на выплату значительныхъ дивидендовъ, къ концу концессіи получитъ *учетверенный* нарицательный капиталъ, весь облигаціонный капиталъ будетъ къ тому времени погашенъ изъ доходовъ предпріятія.

Приведенные примѣры изъ различныхъ отраслей городского хозяйства ясно иллюстрируютъ уже высказанное нами положеніе, что предприниматели, производящіе продукты массового и вмѣстѣ съ тѣмъ мѣстнаго потребленія, получаютъ прибыли, далеко превосходящія предѣлы нормальной. Въ области городской промышленности мы опять встрѣчаемся съ рентой, своеобразной „промышленной“ рентой (Vorzugsrente), создаваемой исключительными условіями экономическаго развитія города.

Экономическая структура извѣстной категоріи предпріятія какъ бы раздваивается: на ряду со стоимостью предпріятія, созданной капиталомъ и личными усиліями предпринимателя, отчетливо проступаетъ и его общественная цѣнность, возникшая подъ вліяніемъ объективныхъ условій городской жизни и являющаяся собственностью част-

---

[1]) Ricardo Bacchi. „Il Monopolio privato nei publici servigi“. Riforma Sociale VIII стр. 194. 1902.

наго лица исключительно, какъ осуществленіе *формальнаго* права собственности При такихъ и аналогичныхъ условіяхъ поглощеніе, по крайней мѣрѣ, этой общественной стоимости предпріятія обществомъ должно быть только послѣдовательнымъ выводомъ изъ общаго положенія гражданскаго права: никто не можетъ обогащаться на чужой счетъ. Для практическаго примѣненія этого вывода къ жизни существуетъ два способа: такъ называемое „регулированіе“, городской контроль надъ дѣятельностью предпріятій, связанный съ участіемъ городской общины въ ихъ прибыляхъ, и полное поглощеніе городомъ,—муниципализація этихъ предпріятій. „Регулированіе“ имѣетъ большое практическое значеніе въ странахъ съ мало развитыми и плохо функціонирующими органами мѣстнаго самоуправленія. Лучше, разумѣется, даже плохо удовлетворить насущныя потребности при помощи частной иниціативы, чѣмъ оставить ихъ безъ удовлетворенія, что, напримѣръ, такъ часто встрѣчается въ городахъ Россіи и Италіи. И регулированіе все таки представляетъ собой нѣкоторыя выгоды общественнаго хозяйства. Это—усовершенствованный методъ концессій, въ силу котораго компанія пріобрѣтаетъ право эксплоатировать ту или другую отрасль городского хозяйства на сравнительно короткій срокъ. По окончаніи этого срока предпріятіе безплатно или за опредѣленное вознагражденіе переходитъ въ собственность города. Законъ обыкновенно устанавливаетъ максимальный срокъ продолжительности концессіи. При этомъ принимается во вниманіе, что прибыльность предпріятія, отданнаго на концессію, имѣетъ тенденцію механически возростать параллельно съ разростаніемъ города. Поэтому въ договоръ обыкновенно включается требованіе взноса въ пользу городской кассы опредѣленнаго процента съ валовой или чистой прибыли, а затѣмъ устанавливается извѣстное соотношеніе между величиной прибыли и продажной цѣной вырабатываемаго продукта. Примѣромъ „регулированія“ можетъ служить изданный въ Англіи въ 1897 г., Gas Work Clauses Act который ограничивалъ годовую прибыль газовыхъ компаній 10%-ами на внесенный капиталъ, но въ иные годы допускалъ больший процентъ, чтобы покрыть дефицитъ другихъ. Съ тѣхъ поръ максимальный процентъ понизился до 7 и даже до 6%. Прибыль газовыхъ компаній ограничивается слѣдующимъ образомъ: высота цѣны на продуктъ и дивиденда опредѣлены. На каждый пенни выше опредѣленнаго размѣра цѣны дивидендъ компаніи долженъ быть пониженъ на $^1/_4$%, а на каждый пенни пониженія цѣны дивидендъ поднимается

на $^1/_4$%. Такимъ образомъ, благодаря подвижной скалѣ интересы компаніи и потребителей приводятся „въ гармонію“. Высота цѣнъ колеблется въ разныхъ округахъ. Приняты также предосторожности чтобы компаніи не платили дивиденда на дутыя акціи [1])

Къ сожалѣнію опытъ показалъ, что вступать даже въ усовершенствованныя договорныя отношенія съ акціонерными компаніями дѣло часто не только трудное, но даже невозможное. При современномъ быстромъ развитіи техники и экономическихъ отношеній всего предусмотрѣть въ договорѣ нельзя, и акціонерныя компаніи почти всегда находятъ способъ лишить договоръ фактическаго значенія.

Вотъ нѣсколько достаточно яркихъ примѣровъ.

Въ Парижѣ газовая компанія обязалась понижать цѣну на газъ параллельно съ удешевленіемъ производства. Вскорѣ дѣйствительно выработка газа чрезвычайно подешевѣла, благодаря тому, что получили потребительную цѣнность разные побочные продукты, попутно получаемые,—деготь, нашатырь, коксъ и т. д. И что же? Газовая компанія заявила, что производство газа, въ собственномъ смыслѣ слова, не удешевилось, что контрактомъ не предусматриваются случаи постороннихъ доходовъ. Судъ рѣшилъ дѣло въ ея пользу и парижане платятъ громадную цѣну на газъ, втрое больше, чѣмъ въ сосѣднемъ Брюсселѣ, до самаго послѣдняго времени, когда городъ рѣшилъ выкупить предпріятіе.

Одинъ изъ Брюссельскихъ пригородовъ условился, что компанія понизитъ цѣну до самаго низшаго предѣла; какой толкко будетъ существовать въ другихъ *городахъ* Бельгіи. Скоро нашлось нѣсколько городовъ, гдѣ газъ продавался по 10 сент. (компанія продавала по 20). Но тогда компанія заявила, что такъ какъ это не города—villes, а общины—communes, то она не понизитъ цѣны до требуемаго предѣла. (Нужно добавить, что въ Бельгіи послѣ 30-хъ годовъ городовъ, въ формальномъ смыслѣ слова, почти нѣтъ. Большинство очень большихъ, по характеру, чисто городскихъ центровъ называется communes).

Миланское городское управленіе, отдавая на концессію городскіе трамваи фирмѣ Эдиссонъ, включило въ договоръ требованіе, что бы участіе города въ прибыляхъ общества возростало каждый разъ, когда благодаря прогрессу науки и промышленности какое либо но-

---

[1]) Municipal Jear Book 1903. стр. 304.

вое промышленное изобрѣтеніе уменьшитъ стоимость электрической энергіи или ея примѣненія. Но въ договорѣ не были предусмотрѣны выгоды отъ расширенія дѣла, и прибыли общества растутъ гораздо быстрѣе, чѣмъ участіе въ нихъ города. Приведенные примѣры подчеркиваютъ, что не недостатки того или другого договора имѣетъ значеніе, а система концессій вообще. Акціонерныя общества представляютъ собой механизмъ очень удобный для замаскированія истинныхъ размѣровъ вложеннаго въ предпріятіе капитала, а потому общественной единицѣ, давшей право на концессію частной компаніи, крайне трудно получать долю, пропорціональную доходамъ послѣдней. Дивиденды, выдаваемые акціонерными обществами, вовсе еще не исчерпываютъ прибыли даннаго дѣла, напротивъ они часто скрываются въ амортизаціи и другихъ отчисленіяхъ, въ примѣрномъ увеличеніи резервнаго фонда. Хотя предѣлъ резервнаго фонда установленъ закономъ, но даже въ тѣхъ случаяхъ, когда указанный закономъ размѣръ фонда съ формальной точки зрѣнія не превышенъ, послѣдній все же остается добавочной прибылью на капиталъ. Дейхенъ приводитъ любопытный примѣръ своеобразной бухгалтеріи акціонернаго общества, эксплоатирующаго берлинскіе трамваи. Grossen Berliner Strassenbahn при акціонерномъ капиталѣ въ 21.375.000 мил. и облигаціонномъ въ 13.489.000 мил имѣетъ резервный фондъ—2.803.000 мил., фондъ обновленія—1.111 000 (Erneuerungsfond), фондъ пособій служащимъ—612.000 мил. Kautionenfond—221 000 мил., амортизаціонный—8.299.000. Итого общая сумма фондовъ 13.038.000 мил. Концессія компаніи должна истечь въ 1911 г. съ переходомъ всего предпріятія въ собственность города. Тѣмъ не менѣе, въ 1897 г. компанія увеличила амортизаціонный фондъ на 300.000 м. и Kautionenfond на 460.000 м. При такомъ темпѣ роста фондовъ и накопленіи на нихъ процентовъ, къ моменту истеченія срока концессіи сумма фондовъ, подлежащая распредѣленію между акціонерами и совершенно ускользавшая отъ городского контроля равнялась бы нарицательному капиталу общества [1]). Пріемы скрыванія, громадныхъ барышей, получаемыхъ компаніями и противорѣчащихъ принципамъ даже капиталистической этики, достигли особаго совершенства въ Америкѣ, носятъ тамъ характерное названіе „разбавленіе водой капитала“

[1]) Dr. Fritz Deichen „Die Kommunaliesierung der Strassenbahnen in Deutschland (Zeitschrift für die gesammte Staatswissenschaft. 1899. стр. 461 и слѣд.).

(watering) или сверхкапитализаціи (overcapitalisation) [1]) и выражаются въ выпускѣ громаднаго количества дутыхъ акцій.

„Вода“ въ капиталѣ охраняетъ также монополистовъ отъ муниципализаторскихъ стремленій городовъ, которые, если это не предусмотрѣно въ концессіи или, какъ въ послѣднее время встрѣчаемъ въ Англіи, въ законѣ, вынуждены при выкупѣ оплачивать предпріятія не по дѣйствительной, а по рыночной стоимости. Городъ, такимъ образомъ, оказывается въ рукахъ капиталистовъ. Громадныя средства, не поддающіяся, какъ мы видѣли, общественному контролю, сосредоточиваются у капиталистовъ и открываютъ имъ возможность закулиснаго вліянія на городскія дѣла путемъ подкупа избирателей, должностныхъ лицъ“ или журналистовъ. На ряду съ легальной властью городского самоуправленія возникаетъ внѣзаконный, но вліятельный органъ кучки капиталистовъ.

Муниципализація является политической и соціальной необходимостью Исторически, впрочемъ, вопросъ муниципализаціи впервые былъ выдвинутъ самымъ стихійнымъ процессомъ развитія города, вызвавшимъ неизбѣжность вмѣшательства общественной власти въ частно правовыя отношенія

Первые шаги въ развитіи капиталистическаго города были прямо ужасны. Особенно тяжелы были гигіеническія условія жизни тамъ, гдѣ отправной точкой для развитія новаго промышленнаго центра послужилъ средневѣковой городъ, который представлялъ собой клоаку, въ полномъ смыслѣ слова. Въ этомъ можно убѣдиться изъ описанія такого большаго средневѣковаго культурнаго центра, какъ Парижъ. „Въ теченіи многихъ вѣковъ Парижъ жилъ на обширной выгребной ямѣ, настоящемъ гніющемъ болотѣ. Подземное загрязненіе колодцевъ и водной площади, вредныя инфильтраціи, сами по себѣ уже представляли постоянную опасность, неистощимый родникъ эпидемій и заразы, которыя такъ часто посѣщали и опустошали городъ“.

По словамъ Мара, въ срединѣ XVII в. улицы были до того покрыты нечистотами, что необходимость ввела въ моду обычай выходить изъ дому только въ высокихъ сапогахъ. За семь лѣтъ до революціи Мерсье рисовалъ кладбище Невинныхъ и набережную Жевръ въ самыхъ мрачныхъ краскахъ: „эта улица представляетъ собою

---

[1]) Примѣры см. выше стр. 34, 36, 37.

ужасную клоаку, куда изъ четырехъ трубъ стекаютъ нечистоты и кровь изъ живодеренъ. Рѣка цѣлыхъ восемь мѣсяцевъ въ году не омываетъ вонючихъ устоевъ моста; вонючій воздухъ оттуда портитъ мясо, разъѣдаетъ даже золото и серебро На набережной Пеллетье и Межиссери стоитъ такая невыносимая вонь, что трудно дышать" [1]).

Города систематически вымирали. „Въ городахъ, особенно въ густо населенныхъ", писалъ въ 1761 г. Зюссмиль, число смертей обыкновенно выше числа рожденій. Даже если въ самые благопріятные годы рождаемость превышаетъ смертность, этотъ избытокъ исчезаетъ при сравненіи результатовъ нѣсколькихъ лѣтъ" [2]).

Не трудно себѣ представить, какъ ухудшились условія городской жизни, когда массы деревенскаго населенія быстро двинулись въ города. Послѣдніе дѣйствительно „явились бездной, въ которой исчезаетъ человѣческій родъ (выраженіе Руссо) или „гробницами человѣчества (по выраженію современнаго экономиста Ганзена). И только въ началѣ или даже срединѣ прошлаго столѣтія, благодаря систематическому вмѣшательству общественной власти, удалось въ большинствѣ культурныхъ государствъ добиться болѣе нормальныхъ санитарныхъ условій городской жизни [3]).

Устроенное, въ громадномъ большинствѣ случаевъ, непосредственно городскими самоуправленіями правильное удаленіе нечистотъ съ городской территоріи сыграло въ этомъ отношеніи выдающуюся роль.

Какъ велико въ большихъ городахъ загрязненіе почвы, создающее крайне благопріятную среду для сохраненія и размноженія болѣзнетворныхъ организмовъ можно судить по опытамъ Федера, подсчитавшаго, что на площади внутренней части Будапешта сосредоточилось 467 мил. килограм. органической матеріи. Города были постоянными очагами заразы. Холера 1831—32 г.г. въ Англіи поставила ребромъ вопросъ объ очищеніи почвы. Парламентскіе изслѣдованія того времени рисуютъ ужасную картину санитарнаго состоянія

[1]) „La croisade sanitaire". Paul Strauss. Paris. 1902 стр 192—193.

[2]) „L'exode rurale" Emile Vandervelde. 1903. стр 4.

[3]) По Веберу, рождаемость стала превышать смертность въ Лондонѣ въ началѣ XIX в., Берлинѣ—только послѣ 1810 г., Лейпцигѣ—послѣ 20-хъ годовъ, Франкфуртѣ—въ 1841 г., Стокгольмѣ—послѣ 1861 г. Теперь въ Европѣ только въ русскихъ и нѣкоторыхъ итальянскихъ и половинѣ французскихъ городовъ умираетъ больше, чѣмъ родится.

городовъ. Городскія самоуправленія вынуждены были вступить въ борьбу съ санитарными неурядицами путемъ изданія обязательныхъ постановленій, устройства канализаціонныхъ системъ, сооруженія грандіозныхъ печей для сожиганія нечистотъ. Впервые въ 44-мъ г. было издано въ Лидсѣ постановленіе, обязывавшее домовладѣльцевъ присоединять свои дома къ городской канализаціи. Этому примѣру послѣдовали и другіе города. Мало по малу развилась сложная система удаленія разныхъ категорій нечистотъ, сосредоточившаяся, въ громадномъ большинствѣ случаевъ, въ рукахъ городского самоуправленія. Расходы на проведеніе канализаціонной сѣти огромны. Въ Лондонѣ на устройство центральныхъ канализаціонныхъ сооруженій было израсходовано 72 250.805 р. По подсчетамъ, сдѣланнымъ въ 1900 г., займы англійскихъ городовъ достигали 28.546 920 ф. ст. Въ Берлинѣ канализація обошлась въ 120.000.000 м. (съ полями орошенія) и т. п. Дѣло удаленія нечистотъ вообще и устройство канализаціи въ особенности только въ рѣдкихъ случаяхъ, по исключенію, производится черезъ посредниковъ. По словамъ Гуго, ни въ какой другой области городского хозяйства муниципалитеты не оттѣснили такъ на задній планъ предпринимателей, какъ въ этой [1])

Точно также общественная природа водоснабженія обнаружилась очень быстро и очень отчетливо. Дѣло доставки воды почти повсюду находится въ рукахъ городскихъ самоуправленій.

Даже въ Соединенныхъ Штатахъ въ громадномъ большинствѣ городовъ водопроводы муниципализированы. Въ своемъ изслѣдованіи Baker приводитъ таблицу, ясно показывающую темпъ роста муниципализаціи предпріятій этого рода въ Америкѣ. Мы возьмемъ изъ нея лишь нѣсколько цифръ, по десятилѣтіямъ.

Годы.	Предпріятія.			Процентное отношеніе.	
	Муниципальныя	Частныя.	Всѣхъ.	Муниципальныя.	Частныя
1800	1	15	16	6_3	93_7
1810	5	21	26	19_2	80_8
1820	5	25	30	16_6	83_4
1830	9	35	44	20_5	79_5
1840	23	41	64	35_9	64_1
1850	33	50	83	39_7	60_3

[1]) Hugo „Municipal Socialismus in England“. стр. 68.

Годы	Предпріятія. Муниципальныя.	Частныя	Всѣхъ	Процентное отношеніе Муниципальныя	Частныя.
1860	57	79	136	41_9	58_0
1870	116	127	243	47_7	52
1880	293	305	598	49_0	51_0
1890	806	1072	1878	42_9	57_1
1896	1690	1489	3196	53_2	46_8

Муниципализація водопроводовъ встрѣчается гораздо чаще въ большихъ городахъ, чѣмъ въ маленькихъ. Изъ 129 городовъ, фигурирующихъ въ статистическихъ данныхъ „Bulletin of the Departament of Labor № 30“ только 35 не муниципализировало дѣла водоснабженія. Изъ нихъ только 9 представляютъ большіе центры, а 27 имѣютъ свыше 35 000 жителей [1]).

Въ Англіи водопроводныя предпріятія являются самыми важными изъ коммерческихъ предпріятій городскихъ самоуправленій. Капиталъ, вложенный въ нихъ, представляетъ 40% всей задолженности городовъ и даетъ большій доходъ, чѣмъ какое либо другое дѣло, въ которомъ заинтересованы общественныя самоуправленія.

Слѣдующая таблица указываетъ отношеніе между общественными и частными водопроводными предпріятіями [2]).

	Частныя предпріятія. Число:	Сумма въ ф. ст.	Общественныя предпріятія. Число:	Сумма въ ф. ст.
Англія и Уэльсъ.	237	40.316.400	788	56.255.336
Шотландія . .	14	339.300	188	8.749.615
Ирландія . . .	—	—	69	2.993.506
	251	40.655.700	1045	67.998.457

Во Франціи, по даннымъ, собраннымъ въ 1892 г. изъ 438 городовъ съ населеніемъ въ 5000 ж., пользующихся водопроводами, 284 или 65% эксплоатируютъ ихъ сами,—154 (35%), пользуются

[1]) Malthie „Municipal functions.“ стр 151.

[2]) Municipal Journal 1903 № 526. Надо замѣтить, что болѣе половины общей суммы, вложенной въ частныя предпріятія приходится на Лондонъ (21.400 000 ф ст.), который съ конца 1902 г. передалъ водопроводное дѣло въ руки особаго органа мѣстнаго самоуправленія.

услугами частныхъ предпринимателей. Почти $^1/_4$ (24%) городовъ съ населеніемъ выше 5000 ж. не имѣютъ вовсе водопроводовъ [1]).

Въ Германіи въ 1895 г. изъ 57 городовъ съ населеніемъ выше 50.000 ж. водопроводное дѣло было муниципализировано въ 40 [2]).

Водоснабженіе постепенно усложняется съ технической стороны: вода рѣкъ и озеръ перестаетъ удовлетворять требованіямъ общественной гигіены и замѣняется водой горныхъ источниковъ или грунтовой водой, защищенной отъ зараженія вѣковыми лѣсами.

Устройство канализаціонныхъ и водопроводныхъ системъ, организованныхъ, какъ мы видѣли, въ громадномъ большинствѣ случаевъ непосредственно органами городского самоуправленія, вмѣстѣ съ вмѣшательствомъ городскихъ самоуправленій въ жилищныя отношенія, выразившемся между прочимъ и въ зачаткахъ муниципализаціи жилищъ, крайне благотворно отразилось на условіяхъ жизни городского населенія. Благодаря этимъ оздоровительнымъ мѣропріятіямъ Англія, по даннымъ, приводимымъ пр. Дерюжинскимъ, сберегаетъ ежедневно 400 жизней, вслѣдствіе уменьшенія смертности Если перевести стоимость этихъ жизней на рубли, то окажется, что въ годъ Англія экономизируетъ 150 мил. рублей Въ Брюсселѣ, по подсчетамъ городского управленія, послѣ устройства водопровода, канализаціи, сноса нездоровыхъ кварталовъ и организаціи санитарнаго бюро, смертность уменьшилась съ 31 до 19 на тысячу, что представляетъ сбереженіе въ 23 года—26. 807 жизней или 38 мил франк Устройство водопровода и канализаціи города уже сами по себѣ замѣтно понижаютъ смертность. Во Франкфуртѣ до проведенія канализаціонной сѣти число смертныхъ случаевъ отъ тифа было 72 на 100.000, въ 1872 г. оно поднялось уже до 112. Но съ расширеніемъ сѣти процентъ смертности постепенно понижается и въ 1902 достигаетъ ничтожной цифры 2 на 100.000. Тѣ же результаты наблюдаются и въ Данцигѣ. Въ Одессѣ, по даннымъ пр. Хлопина канализація понизила смертность съ 38 до 25 на 1000. Современный городъ гораздо больше зависитъ отъ искусственной соціальной обстановки, чѣмъ отъ климатическихъ условій. Смертность отъ чахотки въ цвѣтущемъ Римѣ сильнѣе, чѣмъ въ сыромъ, переполненномъ угольной пылью Лондонѣ. Итальянская не-

---

[1]) Louis Richez „Le domaine industriel des municipalités". Paris. 1901, ch. 4. стр. 63.

[2]) Karl Trimborn Die sociale Thatigkeit der Gemeinde.

культурность и бѣдность, такъ же, какъ неправильная постановка мѣстнаго самоуправленія—чрезмѣрная централизація,—оказались для человѣка гибельнѣе, чѣмъ всѣ климатическія недочеты туманной, но глубоко культурной Англіи

Муниципализація газа и трамваевъ съ каждымъ годомъ развивается все болѣе и болѣе Въ Англіи, коммунальныя газовыя предпріятія размножаются быстрѣе частныхъ [1]). Въ 1888 г. было 395 частныхъ газовыхъ предпріятій съ капиталомъ въ 37_{74} мил ф. ст. и 173 коммунальныхъ съ 21_{33} мил. ф. д. Теперь отношеніе измѣнилось къ выгодѣ послѣднихъ. Изъ отчета 1901 г. относительно частныхъ предпріятій и 1902 г —относительно муниципальныхъ можно составить слѣдующую таблицу [2]):

Родъ предпріятій	Число предпріятій.	Вложенный капиталъ	Доходъ.	Расходъ	Въ миляхъ длина трубъ.	Число потребителей.
Муниципальныя	251 [3])	34.045.442	9 300.567	7 630 756	11 253	1 872.633
Частныя . . .	454	74 977.378	17.955.187	14 537.797	17.032	2.048.359
Всего . .	705	109.022 820	27.255.754	22 168 553	28 285	3.920.992

Въ Германіи по даннымъ, приведеннымъ въ только что вышедшей книгѣ Линдемана, въ городахъ съ населеніемъ свыше 5000 ж. было въ 1868 г. 258 частныхъ и 775 муниципальныхъ газовыхъ заводовъ. 25 лѣтъ спустя число частныхъ предпріятій нѣсколько уменьшилось, а число муниципальныхъ значительно возрасло. Въ 1895 г. насчитывалось 254 частныхъ и 367 городскихъ, изъ послѣднихъ 234 были организованы непосредственно городомъ [4]). Въ Швейцаріи во всѣхъ городахъ съ населеніемъ свыше 20 тыс. жит. (кромѣ revey) газовые заводы муниципализированы. Во Франціи только заводы Парижа и Туркуа являются муниципальными предпріятіями. Капиталъ вложен-

---

[1]) Извѣстія М. Г. Д. № 15. „Газовое дѣло въ Европѣ".

[2]) Municipal Jear Book. 503.

[3]) Нужно имѣть въ виду, что число городскихъ общинъ, обслуживаемыхъ муниципальными предпріятіями значительно выше, такъ какъ во многихъ случаяхъ одинъ муниципальный заводъ снабжаетъ газомъ нѣсколько городовъ и городскихъ округовъ.

[4]) Arbeiter politik und Wirtrhaftsfrage in der deutchen Stadte. II Band. Stuttgart 1904. стр. 12.

ный въ газовое дѣло Парижа опредѣляется колоссальной цифрой въ 113.271.540 фр.

Монтемартини считаетъ пониженіе цѣнъ на газъ общимъ правиломъ при переходѣ газовыхъ заводовъ къ муниципалитетамъ. „Можно утверждать, говоритъ онъ, „какъ общее правило, что всякій разъ, какъ муниципализируется газовое предпріятіе, это сопровождается уменьшеніемъ цѣнъ и расширеніемъ потребленія [1])". Это пониженіе цѣнъ, по мнѣнію Гастона Каду, оказываетъ могущественное вліяніе на цѣны частныхъ газовыхъ заводовъ. „Въ странахъ, гдѣ стремленіе къ муниципализаціи проявилось съ особенной интенсивностью, разница между цѣнами газа городского и частнаго предпріятія все уменьшается, такъ частные предприниматели боятся, чтобы города не отняли у нихъ концессій".

Электричество получило широкое примѣненіе въ дѣлѣ городского освѣщенія сравнительно недавно, когда въ общественномъ сознаніи уже вполнѣ ясно опредѣлилась невыгодность примѣненія принципа частной иниціативы къ производству продуктовъ массового потребленія мѣстнымъ городскимъ населеніемъ. Этимъ объясняется тотъ фактъ, что въ этой категоріи промышленныхъ предпріятій муниципальный способъ эксплоатаціи преобладаетъ. Слѣдующая таблица показываетъ положеніе электрическихъ предпріятій въ Англіи, согласно послѣднимъ статистическимъ даннымъ [2]).

	Муниципальныя.	Частныя.
Предпріятія въ дѣйствіи . . .	228	163
„ организующіяся . .	106	39
„ на которыя есть уже разрѣшеніе	114	19
Всего . .	448	218

Проф. соціологіи Неммонсъ видитъ основную причину преобладанія въ Англіи муниципальнаго метода эксплоатаціи электричества въ большей его выгодности, сравнительно съ частнохозяйственнымъ [3]). Это подтверждается и изслѣдованіемъ одного Лондонскаго статистика, носящимъ, правда, не всеобъемлющій характеръ. Сравненію подверг-

---

[1]) Montemartini, op. cit. стр. 285.

[2]) Municipal Jear Book 568 стр.

[3]) См. сборникъ Bemis'a „Municipal Monopolies." стр. 161.

нуты были 15 частныхъ и 8 муниципальныхъ электрическихъ предпріятій, при чемъ оказалось, что за одну и ту же единицу электричества населеніе платило городскимъ предпріятіямъ 3_{84} п., а компаніи 4_{58} пенс., такъ что чистая прибыль на одну и ту же единицу для города была 1_{31} пенс., а для компаніи 2_{15} п., и погашеніе капитала составляетъ для городовъ 0_{54}, а для компаній 44 п. на единицу электричества [1])

Предпочтеніе муниципальнаго способа эксплоатаціи электричества отразилось и на англійскомъ законодательствѣ По кодификаціонному закону 1899 г. концессія на эксплоатацію дается муниципалитетамъ „на правѣ собственности“, а частнымъ компаніямъ на „правѣ пользованія“ на срокъ, не превышающій 42 года.

Въ Америкѣ муниципализація электричества привилась въ мелкихъ поселеніяхъ, по подсчетамъ Коммонса, почти въ 4000 городахъ, изъ которыхъ только нѣсколько имѣютъ населеніе свыше 50.000 ж. Опытъ послѣднихъ даетъ яркій примѣръ выгодности муниципализаціи: „Несмотря на то“, говоритъ Коммонсъ, „что цѣна на рабочія руки въ Аллеганѣ и Детройтѣ на 145—150% дороже, чѣмъ въ Манчестерѣ, а издержки на топливо отличаются только очень немного, общая стоимость производства этихъ городовъ только на 10% выше, чѣмъ въ образцовомъ англійскомъ муниципалитетѣ Манчестера.

Въ Германіи положеніе дѣла рисуется слѣдующей таблицей.

Годы.	Муниципальныя пр	Частныя пр.
1894	30	38
1900	125	342
1902	240	625

Частныя предпріятія ростутъ гораздо быстрѣе муниципальныхъ. Но все же стремленіе къ расширенію хозяйственныхъ функцій городского самоуправленія здѣсь нашло себѣ выраженіе въ строгомъ охраненіи правъ и интересовъ города въ договорахъ. „Договоры о сооруженіи и эксплоатаціи электрическихъ станцій очень ясно указываютъ,—если мы сравнимъ ихъ съ болѣе старыми договорами на газовыя предпріятія,—на прогрессъ, который сдѣлали города въ пониманіи подобныхъ хозяйственныхъ проблемъ [2])“.

---

[1]) The municipal Journal. № 539. 1903.

[2]) Dr. Lindeman. op cit. II B. стр. 128.

Ни въ одной отрасли городского хозяйства, по крайней мѣрѣ въ Англіи, муниципализація не сдѣлала такого быстраго успѣха въ послѣдніе годы, какъ въ дѣлѣ постройки трамваевъ. Истеченіе срока договоровъ съ трамвайными компаніями совпало съ введеніемъ новыхъ способовъ тяги, и въ теченіе немногихъ лѣтъ произошла цѣлая революція въ средствахъ быстраго сообщенія нашихъ большихъ городовъ. По общему убѣжденію только муниципалитеты могутъ, какъ слѣдуетъ, поставить организацію городскихъ трамваевъ. Во многихъ городахъ, гдѣ уже и раньше имѣла мѣсто муниципализація электрическаго освѣщенія, введеніе электрической тяги послужило къ удешевленію этихъ обѣихъ отраслей городского хозяйства [1]).

Въ Германіи въ 1900 г. были муниципализированы,—вполнѣ или частью, трамваи въ 18 городахъ и уѣздахъ, въ 1902 г. уже въ 32 [2]). Во Франціи хаотическое отношеніе организаціи коллективныхъ способовъ передвиженія достигло своего апогея передъ всемірной выставкой 1900 года И единственнымъ средствомъ создать нормальное положеніе вещей министръ общественныхъ работъ видѣлъ въ муниципализаціи трамваевъ. Если припомнить, что Франція—классическая страна манчестерства, что въ ней много лѣтъ подрядъ самыя скромныя попытки къ муниципализаціи встрѣчали упорное сопротивленіе со стороны судебныхъ властей, государственнаго совѣта и министерства, то нельзя не согласиться, что сила вещей въ данномъ случаѣ такова, что побѣдила и узкое доктринерство французскихъ экономистовъ и послѣдовательно проводимое нежеланіе французской буржуазіи поступиться принципомъ частной иниціативы въ пользу расширенія сферы дѣятельности муниципалитетовъ [3]).

Намъ остается сказать еще объ одной важной формѣ муниципальной дѣятельности. Главной чертой жизненности современнаго города является широкое развитіе промышленности. Замираетъ въ городѣ промышленная жизнь,—приходитъ и самъ городъ въ упадокъ. Направленіе торговаго и промышленнаго движенія обусловливается, вообще говоря, міровыми причинами, тѣмъ не менѣе и здѣсь усилія городского самоуправленія могутъ сыграть значительную роль. Путемъ устройства удобныхъ гаваней со всѣми необходимыми приспособленіями

---

[1]) The municipal Jear Book. 1903

[2]) Lindeman, op. cit. стр. 251,

[3]) См. подробности въ моей статьѣ „Муниципализація трамваевъ". Народное хозяйство кн. IV. 1903. стр. 167—8.

для нагрузки, разгрузки и склада товаровъ городское самоуправленіе можетъ привлечь въ городъ цѣлыя отрасли промышленности. Опытъ Германіи показываетъ, что частная иниціатива не способна взять на себя задачу устройства городскихъ гаваней, такъ какъ вложенный въ это дѣло капиталъ не приноситъ достаточной прибыли. Берлинскій биржевой комитетъ недавно принципіально высказался за муниципальное устройство гавани и всѣхъ портовыхъ сооруженій. По его мнѣнію частные капиталы привлечь къ дѣлу трудно,—слишкомъ большіе нужны капиталы и слишкомъ незначительны прибыли. Затѣмъ въ муниципализаціи гаваней онъ видитъ ту выгоду, что взиманіе за пользованіе портовыми сооруженіями никогда не будетъ переходить за извѣстные предѣлы. Кромѣ того, при перестройкѣ портовыхъ сооруженій, складовъ, доковъ частными предпринимателями возрастаніе стоимости участковъ земли, на которыхъ производятся эти постройки, достигаетъ громадныхъ размѣровъ и служитъ къ выгодѣ только отдѣльныхъ собственниковъ, тогда какъ при муниципальномъ способѣ постройки эти выгоды достаются всему населенію города. Во многихъ городахъ Германіи эти принципы реализированы въ жизни, а особенно полно въ Магдебургѣ [1]). Британскія городскія управленія также употребили массу капиталовъ, на улучшеніе и устройство гаваней, доковъ, моловъ и набережныхъ. Въ 1899 году наличная сумма займовъ, заключенныхъ англійскими и уэльскими городами на улучшеніе гаваней и доковъ доходила до 351.719.630 руб. [2]). „Англійская промышленность и торговля процвѣтаютъ именно благодаря этимъ коллективнымъ предпріятіямъ, которыя составляютъ такую характерную сторону новѣйшей городской и правительственной политики“ [3]).

Борьба противъ хозяйственныхъ функцій городского самоуправленія ожесточенно ведется повсюду со стороны заинтересованныхъ группъ общества. Но, какъ справедливо замѣтилъ проф. Вандервельдъ, всѣ соображенія, которыя выставляются противъ хозяйственной дѣятельности городовъ, являются только повтореніемъ довода Адама Смита о невыгодныхъ условіяхъ дѣятельности акціонерныхъ обществъ. Ци-

---

[1]) Lindeman, op. cit. 299.

[2]) Орловъ. „Англійское городское хозяйство и его финансовые результаты“. Изв. М. Г. Д. 1902. № 11—13, стр. 121.

[3]) Шоу. „Городскія управленія въ Европѣ“, стр. 175.

фровыя же данныя, правда въ большинствѣ случаевъ по своей случайности мало достовѣрныя, скорѣе говорятъ за экономическую выгодность муниципальной формы производства. Главное возраженіе противъ муниципализаціи—это чрезмѣрный ростъ займовъ и повышеніе налоговъ, вызываемые расширеніемъ хозяйственныхъ функцій городского самоуправленія. Цифры не подтверждаютъ ни того, что ростъ займовъ пропорціоналенъ распространенію муниципализаціи, ни того, что послѣдняя вызываетъ повышеніе городскихъ налоговъ. Долги муниципальныхъ предпріятій въ Англіи составляютъ 35% общей суммы городскихъ долговъ, большая часть которыхъ образовалась за послѣднія 10 лѣтъ и была вызвана расходами не на хозяйственныя предпріятія, а на народное образованіе, санаторію, канализацію, госпитали и т. д. Затѣмъ, въ отдѣльныхъ городахъ бо́льшая задолженность отнюдь не совпадаетъ съ бо́льшимъ развитіемъ хозяйственныхъ функцій. Что же касается до распространеннаго мнѣнія, будто расширеніе муниципальнаго хозяйства ведетъ за собой увеличеніе налоговъ, то извѣстный знатокъ городского хозяйства и редакторъ The Municipal Journal Дональдъ утверждаетъ, что въ дѣйствительности имѣло мѣсто какъ разъ обратное, и въ доказательство приводитъ таблицу городовъ и соотвѣтствующихъ каждому суммъ, пошедшихъ въ теченіи 5 лѣтъ на облегченіе налоговаго бремени. Суммы эти образовались изъ прибылей, принесенныхъ муниципальными предпріятіями за вычетомъ изъ нихъ процентовъ, погашеній, и колеблются отъ 8.944 ф. ст. для Іорка до 608.000 для Лейнестера [1]). Кромѣ того, мнѣ кажется, залогъ возрастающей производительности муниципальной формы производства лежитъ въ самомъ постепенномъ ея расширеніи. Разъ городское самоуправленіе сдѣлало первый шагъ въ дѣлѣ муниципализаціи промышленныхъ предпріятій, оно естественно и неизбѣжно должно сдѣлать и второй и третій, и каждый дальнѣйшій шагъ въ этомъ направленіи будетъ совершаться все въ болѣе и болѣе выгодныхъ условіяхъ, такъ какъ съ расширеніемъ сферы хозяйственной дѣятельности муниципалитетовъ, они автоматически пріобрѣтаютъ техническія и экономическія выгоды крупнаго производства.

---

[1]) Успѣшность муниципальныхъ предпріятій въ Великобританіи. 1903. Мартъ. Изв. М. Г. Д. Также NN. Municipal Affairs, посвященные вопросу муниципальнаго соціализма.

Мы видѣли, что къ первымъ опытамъ муниципализаціи города были вынуждены приступить по мотивамъ, ничего общаго съ промышленными цѣлями не имѣющимъ. Подъ вліяніемъ гигіеническихъ соображеній они приступили къ постройкѣ водопроводовъ и проведенію канализаціонной сѣти. Но распоряженіе громаднымъ количествомъ воды высокаго давленія дало въ нѣкоторыхъ городахъ толчекъ къ использованію водяныхъ запасовъ, какъ гидравлическаго двигателя (Манчестеръ, Глазго).

Загрязненіе рѣкъ, неизбѣжное при современномъ ростѣ населенныхъ агломерацій, спускающихъ посредствомъ канализаціи свои нечистоты въ рѣку, привело къ сооруженію грандіозныхъ печей для сжиганія нечистотъ. Но развиваемая при сжиганіи громадная теплота можетъ быть эксплоатируема,—какъ это имѣетъ мѣсто въ Гамбургѣ,—для приведенія въ движеніе моторовъ электрической станціи, а шлакъ идетъ на замощеніе улицъ, даже для выдѣлки строительнаго кирпича. Система подземныхъ канализаціонныхъ трубъ открываетъ городу возможность (какъ въ Парижѣ) устроить подземное телеграфное сообщеніе. Муниципализація газоваго освѣщенія даже неизбѣжно толкаетъ городское самоуправленіе на рядъ коммерческихъ операцій. Какъ извѣстно, цѣна свѣтильнаго газа только потому и общедоступна, что при его выработкѣ получается масса побочныхъ продуктовъ, поступающихъ въ продажу. Освѣщеніе улицъ можетъ дать толчекъ къ муниципализаціи освѣщенія дворовъ и домовыхъ лѣстницъ, какъ напримѣръ, въ Глазго. Дешевая продажа электричества возможна только въ томъ случаѣ, если станція работаетъ и для освѣщенія и для приведенія въ дѣйствіе трамваевъ. Муниципализація электрическаго освѣщенія облегчаетъ муниципализацію трамваевъ и даже ведетъ ее за собою. Всѣ виды муниципальной дѣятельности вызываютъ, поддерживаютъ и обусловливаютъ муниципализацію жилищъ для рабочихъ. „Постройка газоваго завода, говоритъ докладъ цюрихской управы 1900 г. создаетъ какъ для производства, такъ и для рабочихъ отношенія, вынуждающія городъ строить рабочія жилища, если онъ не хочетъ предоставить это частной иниціативѣ, которая, по всей вѣроятности не съумѣетъ удовлетворить ни потребности рабочихъ, ни интересы города“. Бирмингамъ для удобства рабочихъ, занятыхъ при постройкѣ городского водопровода, выстроилъ деревушку на берегу Айлана (откуда проводится вода). Рабочая деревня имѣетъ школу, библіотеку и читальню, общественный домъ для муниципальнаго

правленія, вообще является образцовой промышленной колоніей. Число занятыхъ рабочихъ колеблется отъ 900 до 1200 чел.

Можно даже сказать, что всякое вмѣшательство муниципалитета въ промышленныя отношенія, усиленіе контроля надъ частной промышленностью въ интересахъ общественнаго здоровья, улучшеніе положенія рабочихъ и т. д., несомнѣнно удорожаетъ производство. уменьшаетъ самое важное преимущество частныхъ предпріятій—дешевизну, и тѣмъ самымъ даетъ иногда рѣшительный толчекъ къ муниципализаціи производства. Такъ, напримѣръ, было въ Лондонѣ. Когда Лондонскій городской Совѣтъ обусловилъ заключеніе всякаго рода сдѣлокъ съ предпринимателямъ установленіемъ извѣстныхъ нормъ заработной платы, лондонскіе предприниматели стакнулись и при первой же постройкѣ, которую Совѣтъ хотѣлъ сдать съ торговъ, потребовали громадную плату. Совѣтъ рѣшилъ не уступать, произвелъ постройку хозяйственнымъ способомъ и выгадалъ при этомъ очень много. Это и послужило толчкомъ къ образованію особаго хозяйственнаго комитета для производства построекъ и другихъ работъ безъ участія посредниковъ.

Разрастающаяся хозяйственная дѣятельность города достигаетъ крупныхъ размѣровъ и вмѣстѣ съ тѣмъ возрастаетъ его производительная способность бороться съ предпріятіями частно хозяйственнаго типа на чисто экономической почвѣ. Но нельзя забывать, что муниципализація, даже если ее признать экономически и технически выгодной формой производства, какъ всякая соціалъ-политическая мѣра, будетъ служить интересамъ того класса, который руководитъ основной пружиной соціалъ-политическаго маханизма. И дѣйствительно, жизнь знаетъ два типа муниципализаціи, тожественныхъ между собою по своей технической природѣ, но рѣзко противуположныхъ по своему соціальному содержанію. Въ Германіи, гдѣ въ городскихъ думахъ господствуетъ, благодаря неудовлетворительности избирательной системы, незначительная часть населенія, главнымъ образомъ, домовладѣльцы и представители торгово-промышленнаго класса, муниципализація является ничѣмъ инымъ, какъ особой и очень тяжелой формой взиманія косвенныхъ налоговъ. Доходность муниципальныхъ водопроводныхъ предпріятій представляется тамъ просто ростовщической. Такъ, напримѣръ, Дюссельдорфъ получаетъ отъ водопровода чистый доходъ въ размѣрѣ 16_9% на затраченный капиталъ, Штетигинъ и Мангеймъ по 13_2%, Бреславль 12_6% и т. д. Если

же разсчитать „налогъ на воду“ на душу населенія, то въ среднемъ окажется, что ежегодно городской житель несетъ около 3 мар. этого крайне неуравнительнаго налога, во Франкфуртѣ—даже $6^1/_2$ м. [1]).

Аналогичныя явленія наблюдаются въ Брюсселѣ, гдѣ рабочій съ 1000 ф. р. заработка, благодаря относительно высокимъ цѣнамъ на газъ. воду, уплачиваетъ, по подсчету Дени и Гримара, такой же налогъ, какой въ сосѣднихъ городахъ, гдѣ введенъ коммунальный подоходный налогъ, приходится на долю плательщиковъ только высшихъ классовъ.

Рѣзко измѣняется соціалъ-политическое значеніе муниципализаціи при демократическомъ строѣ городского самоуправленія, когда на постановку городского хозяйства могутъ оказывать вліяніе представители рабочихъ группъ населенія. Ограниченность бюджета рабочаго, не позволяющая вполнѣ удовлетворять даже элементарныя потребности культурной жизни, фактъ общеизвѣстный. Естественно, что въ муниципализаціи, въ переходѣ индивидуальной формы производства въ общественную, представители рабочихъ видятъ средство завоеванія культурныхъ условій жизни путемъ пониженія цѣнъ на продукты, даже ниже стоимости ихъ производства. Въ этомъ пунктѣ интересы рабочихъ вполнѣ совпадаютъ съ общественными интересами. Если при существующихъ условіяхъ оплаты труда рабочій не въ силахъ изъ своего заработка оплатить жилище, удовлетворяющее требованіямъ гигіены, или не можетъ пользоваться въ достаточномъ количествѣ чистой водой и его квартира дѣлается очагомъ заразы, то отъ этого страдаетъ все общество. Поэтому неизбѣжно, принципъ „отъ каждаго по его силамъ, каждому по его потребностямъ“ находитъ себѣ нѣкоторое практическое примѣненіе въ муниципальной дѣятельности. Вода продается иногда городами ниже стоимости производства, причемъ дефицитъ покрывается изъ общеналоговыхъ поступленій. Особенно эта система распространена въ Англіи. „Успѣховъ муниципальной организаціи водоснабженія нельзя искать въ превышеніи доходовъ надъ расходами; говоритъ „Municipal Jear Book 1903“. Политика полученія доходовъ отъ водоснабженія принята только въ нѣкоторыхъ городахъ, за то въ другихъ дефицитъ отъ водоснабженія покрывается или изъ общихъ налоговыхъ поступленій.

---

[1]) Гензель. „Финансы крупныхъ городовъ Германіи“. Изв. М. Г. Д. 1903. № 17, стр. 131.

или путемъ спеціальнаго налога". Однимъ изъ лучшихъ примѣровъ успѣшной муниципальной дѣятельности въ этой области представляетъ собой Глазго. Онъ за громадную сумму выкупилъ старыя водопроводныя сооруженія у частной компаніи, затратилъ больше милліона ф. ст. на проведеніе воды изъ родниковъ и доставляетъ воду въ бѣдные дома безплатно. Въ Скарбекѣ, въ Бельгіи, установленъ даже особый водяной налогъ, взимаемый не пропорціонально количеству забираемой воды, а пропорціонально состоятельности плательщиковъ. Въ Брюссель тотъ же принципъ примѣненъ къ платѣ за газъ. Въ Миланѣ—къ пользованію трамваями. Здѣсь до 8 час. утра плата за проѣздъ 5 сант. на всякое разстояніе. Въ Швейцаріи, въ Цюрихѣ, съ рабочихъ газоваго завода городъ беретъ такую низкую плату за квартиру въ принадлежащихъ ему домахъ, что издержки по ремонту и погашенію капитала не покрываются и недостатокъ оплачивается изъ прибылей завода. Повидимому только при такихъ условіяхъ и возможно создать для рабочаго удовлетворительную жилищную обстановку. По крайней мѣрѣ, дома цюрихскаго газоваго завода единственныя въ Швейцаріи рабочія жилища, насколько я могу судить по своему личному опыту, которыя удовлетворяютъ требованіямъ гигіены и даже нѣкотораго комфорта.

Приведенные примѣры показываютъ, что муниципализація имѣетъ не одинаковый характеръ и что можно говорить объ обобществленіи производства не только въ техническомъ, но и соціальномъ смыслѣ слова только тогда, когда оно производится не въ исключительно финансовыхъ цѣляхъ. Но не надо забывать и техническую сторону дѣла. Есть случаи, когда обобществленіе производства затруднительно или невозможно по чисто техническимъ причинамъ. Тогда мы встрѣчаемся съ частичной формой муниципализаціи: муниципализаціей снабженія и торговли.

Трудно себѣ представить, напримѣръ, полную муниципализацію мясного дѣла. Городъ не станетъ самъ разводить скотъ, приводить его въ городъ и т. д. Онъ ограничивается только регулированіемъ спроса и предложенія на скотъ путемъ устройства особыхъ рынковъ, боенъ, мясныхъ биржъ. Бойни и рынки муниципализированы почти повсюду въ Европѣ, что легко объясняется потребностями санитарнаго надзора; въ нѣкоторыхъ случаяхъ встрѣчается муниципализація торговли мясомъ (Лейпцигъ, Галле). Вообще этого рода муниципализація является крайне желательной. Благодаря раздроблен-

ности мясного дѣла населеніе переплачиваетъ громадныя суммы посредникамъ. Въ маленькой Бельгіи, какъ мнѣ удалось выяснить на основаніи парламентскихъ документовъ, посредники между скотопромышленниками и населеніемъ оставляютъ ежегодно у себя въ карманахъ громадную сумму въ 64.000.000 фр.

Съ другимъ важнымъ продуктомъ—хлѣбомъ дѣло обстоитъ сложнѣе. Технически производство хлѣба раздроблено. Значеніе посредниковъ здѣсь огромно. Изслѣдованія въ Германіи, Австріи, Франціи, Италіи показали, что уменьшеніе цѣны на муку, благодаря массѣ посредниковъ, не отражается на цѣнѣ печенаго хлѣба [1]). Вслѣдствіе черезчуръ сильной раздробленности производства производительность труда каждой отдѣльной булочной крайне низка. Этимъ факторомъ, а также несложностью орудій производства и устойчивостью спроса на хлѣбъ и объясняется тотъ фактъ, что кооперативныя предпріятія въ области производства хлѣба успѣшно конкуррируютъ съ частнохозяйственными и завладѣваютъ рынкомъ раньше, чѣмъ за это дѣло возьмутся муниципалитеты, только недавно высвободившіеся изъ подъ исключительнаго вліянія зажиточныхъ группъ общества, которыя мало интересуются дешевизной хлѣба. Особенно ярко это проявилось въ Бельгіи, гдѣ за дѣло „обобществленія“ производства хлѣба взялись соціалистическія кооперативы, достигшія въ концѣ концовъ матерьяльнаго могущества и употребляющія значительную часть прибыли на удовлетвореніе потребностей бѣднѣйшаго населенія [2]), къ которымъ недостаточно внимательно относятся буржуазныя думы. Муниципализація хлѣба достигла нѣкотораго успѣха въ маленькихъ городахъ Италіи.

Въ дѣлѣ снабженія населенія молокомъ частная иниціатива, какъ извѣстно, не достигаетъ цѣли. Фальсифицированное молоко вызываетъ усиленную смертность дѣтей. По даннымъ проф. Дубнара изъ 400.000 грудныхъ дѣтей умирающихъ въ Германіи, не менѣе 150.000 погибаетъ отъ недоброкачественности молока [3]). По его мнѣнію, въ ряду причинъ дѣтской смертности недоброкачественность молока занимаетъ первое мѣсто. Первые шаги въ борьбѣ съ фальсифи-

---

[1]) Montemartini, op cit. 125.

[2]) Организація безплатной медицинской помощи, помощь безработнымъ и т. д

[3]) Цит. у Глѣбова. Снабженіе населенія молокомъ въ Германіи 1904—5.

кацією этого важнаго продукта является организація санитарнаго надзора и химическое изслѣдованіе молока, вывозимаго на рынокъ. Этими мѣрами многимъ западноевропейскимъ городамъ удалось значительно улучшить качество продаваемаго молока. Но санитарный надзоръ при раздробленности „производства“ организовать довольно трудно, да и хорошее молоко остается по своей дороговизнѣ недоступнымъ бѣднѣйшимъ классамъ населенія. Муниципализація снабженія молокомъ, обезпечивающая строгій санитарный надзоръ и облегчающій доступъ молока нисшимъ слоямъ населенія является крайне желательной. Въ послѣднее время въ Англіи и возникло движеніе въ пользу такой муниципализаціи. Кромѣ задачи доставленія обыкновеннымъ потребителямъ чистаго молока, муниципалитеты берутъ на себя стерилизацію его для вскармливанія дѣтей. Сначала такое молоко доставлялось для этой цѣли только въ госпитали, но теперь оно доставляется по требованію каждой матери, не могущей кормить своего ребенка [1]). Много дѣтскихъ жизней было сохранено такимъ образомъ. То же явленіе наблюдается и во Франціи. Тамъ дѣтская смертность понизилась почти вчетверо въ тѣхъ городахъ, гдѣ была организована муниципализація стерилизованнаго молока. Въ Германіи города обыкновенно ограничиваются выдачей субсидій благотворительнымъ обществамъ, безплатно или по дешевой цѣнѣ раздающимъ стерилизованное молоко бѣднѣйшимъ семьямъ.

Различныя формы муниципализаціи можно свести къ тремъ основнымъ типамъ, слѣдуя классификаціи Монтемартини: крупныя предпріятія, неизбѣжно превращающіяся въ монополіи, мелкія, черезчуръ раздробленныя предпріятія, гдѣ уже сама раздробленность является факторомъ, понижающимъ производительность труда и создающимъ легкую возможность замѣны ихъ предпріятіями на общественной основѣ, раньше кооперативами, а потомъ уже, и въ относительно меньшемъ размѣрѣ, муниципалитетами и предпріятія, гдѣ частная иниціатива не гарантируетъ доброкачественности продукта и гдѣ неизбѣжно при усовершенствованіи механизма городского самоуправленія на сцену является муниципалитетъ. Муниципализація въ

---

[1]) Муниципализація молока организована въ Рочестерѣ, С.-Еленсѣ. Въ Рочестерѣ молоко продается только отъ тѣхъ коровъ, которымъ былъ привитъ туберкулинъ и далъ хорошіе результаты. Смертность понизилась съ 97 до 43 для дѣтей въ возрастѣ ниже одного года.

сколько нибудь широкомъ масштабѣ примѣняется только къ первому типу, что, конечно, объясняется преобладаніемъ стихійныхъ элементовъ въ развитіи современнаго города и городского хозяйства Но и здѣсь ясно обнаружились двѣ различныя по общественному содержанію формы муниципализаціи: финансовая (Германія) и соціалъ-политическая (Англія). Область муниципализаціи не исчерпывается однако изученными нами типическими формами. Экономическая самодѣятельность городовъ проявляется, хотя и менѣе систематически, въ самыхъ разнообразныхъ сферахъ городской жизни.

Для продуктовъ, имѣющихъ только мѣстный и вмѣстѣ съ тѣмъ массовой сбытъ муниципализація является самой идеальной формой производства по сравненію не только съ частно-хозяйственнымъ типомъ предпріятій, но и съ кооперативнымъ Производительныя кооперативы только по исключенію могутъ конкуррировать въ этой области съ муниципалитетами. Производительный кооперативъ, если только онъ,—какъ напримѣръ въ Бельгіи, не опирается на политическую партію, по самой своей природѣ исключителенъ и ограниченъ При успѣшномъ развитіи дѣла, неизбѣжно наступаетъ моментъ, когда пріемъ новыхъ членовъ прекращается: организаторы дѣла не нуждаются въ увеличеніи капитала, и пріемъ новыхъ членовъ только невыгодно отразится на дѣлежѣ прибыли. Между тѣмъ, при муниципальной организаціи производства являющейся по своему существу *принудительной* формой кооперацiи, всѣ ея выгоды необходимо распредѣляются между всѣми членами данной общественной единицы, съ самаго начала всѣ ея члены являются принципіально хозяевами. Если вспомнить при этомъ, что органы мѣстнаго самоуправленія располагаютъ широкимъ кредитомъ и что, слѣдовательно, для нихъ организовать какое бы то ни было предпріятіе въ крупномъ масштабѣ не представляетъ затрудненій, то нельзя будетъ не согласиться, что при правильной организаціи мѣстнаго самоуправленія муниципальная форма производства, благодаря большей устойчивости и демократичности имѣетъ очень значительныя преимущества и потому сыграетъ бо́льшую роль въ выработкѣ новаго строя промышленныхъ отношеній.

V.

Современный городъ, какъ крупный экономическій и административный центръ, располагаетъ услугами значительнаго служебнаго персонала. Число городскихъ служащихъ и рабочихъ неизбѣжно увеличивается съ разростаніемъ экономическихъ функцій городского самоуправленія и въ большихъ агломераціяхъ достигаетъ внушительныхъ цифръ. Однихъ рабочихъ въ Парижѣ насчитывается около 10.000 чел., въ Берлинѣ—около 11—12.000 чел., въ Дрезденѣ около 3 000 человѣкъ.

Положеніе и условія жизни лицъ, отдающихъ свой трудъ городу, не можетъ, разумѣется, не интересовать органы городского самоуправленія, особенно теперь, когда, подъ вліяніемъ демократическихъ теченій, они сдѣлались центрами горячей прогрессивной соціалъ-политической дѣятельности. Было бы очевиднымъ абсурдомъ, если бы городское самоуправленіе, принимая общія соціалъ-политическія мѣры, направленныя къ улучшенію общихъ условій жизни трудящихся классовъ, оказалось эгоистичнымъ и невнимательнымъ предпринимателемъ по отношенію къ своимъ собственнымъ служащимъ. И дѣйствительно мы видимъ, что проникновеніе въ органы мѣстнаго самоуправленія представителей трудящихся классовъ прежде всего вызываетъ болѣе внимательное отношеніе къ городскимъ служащимъ со стороны этихъ органовъ общественной власти города.

Съ экономической стороны улучшеніе быта рабочихъ выражается въ повышеніи заработной платы и улучшеніи способа ея уплаты; съ юридической—цѣлесообразнымъ воздѣйствіемъ общественной власти на улучшеніе далеко не совершенныхъ, по своей неустойчивости, договорныхъ отношеній. Дѣлаются попытки внести принципъ законности

въ область частноправовыхъ отношеній, гдѣ такъ долго господствовало право экономически сильнаго, маскируемое подъ внѣшнимъ и чисто-формальнымъ принципомъ равноправности договаривающихся сторонъ. Отношенія между работодателемъ и городомъ и его рабочими начинаютъ регулироваться не только стихійно игрой экономическихъ силъ, закономъ спроса и предложенія, но и высшими соображеніями права и справедливости. Они находятъ себѣ внѣшнее выраженіе въ „регламентахъ", инструкціяхъ для рабочихъ и, разумѣется, въ различныхъ странахъ въ зависимости отъ ихъ общественныхъ условій примѣняются въ болѣе или менѣе широкомъ масштабѣ. Но всегда мы встрѣчаемъ стремленіе гарантировать рабочимъ извѣстныя права. Повсюду рабочіе распадаются на двѣ категоріи: штатныхъ и нештатныхъ. Штатные по устойчивости своего положенія приближаются къ чиновничеству. Въ Парижѣ штатные рабочіе могутъ быть нанимаемы и увольняемы только приказами префекта сенскаго департамента по предложенію начальниковъ службы. Увольненіе штатныхъ и нештатныхъ въ видѣ дисциплинарной мѣры можетъ имѣть мѣсто не иначе, какъ по выслушаніи объясненій рабочаго, который является для дачи ихъ въ сопровожденіи своего адвоката. Дисциплинарныя наказанія точно опредѣлены регламентомъ. Длина рабочаго дня—10 часовъ, а для нѣкоторыхъ категорій рабочихъ—8 часовъ. Ежемѣсячно рабочій пользуется 2-мя днями отдыха, ежегодно—2 недѣлями отпуска (расходы города въ 1904 г. на этотъ предметъ 633. 822 фр.). Штатные рабочіе одного и того же разряда могутъ быть раздѣлены на нѣсколько классовъ съ различной заработной платой, переводъ изъ одного разряда въ другой производится только по приказу префекта [1]). Принципъ минимума заработной платы съ 1893 г. примѣняется въ широкомъ масштабѣ въ Парижѣ. Здѣсь никакой городской рабочій или служащій не можетъ получать менѣе пяти фр. въ день или 150 фр. въ мѣсяцъ. Въ Лондонѣ на ряду съ дѣленіемъ рабочихъ на штатныхъ и не штатныхъ, имѣющимъ значеніе для права на пенсію и на медицинскую помощь, проведено рѣзкое различіе между обученными и не обученными рабочими. Для послѣднихъ минимумъ заработной платы опредѣленъ въ 24 шил. мужчинѣ и 19 шил. женщинѣ [2]). Плата обучен-

---

[1]) „Заботы Парижскаго городского управленія о своихъ служащихъ и рабочихъ". И. М. Г. Д. № 19, стр. 131—152.

[2]) Mombert. op. cit. стр. 135.

ныхъ рабочихъ опредѣляется нормой, установленной профессіональными союзами [1]). Рабочихъ часовъ 50—54 въ недѣлю. Для очень многихъ категорій рабочихъ введены и другіе праздники, кромѣ воскресеній. Интересную особенность Лондонскаго регламента представляетъ спеціальная гарантія права союзовъ. Никому изъ лицъ, состоящихъ на службѣ Совѣта графства, не можетъ быть вмѣнено въ упрекъ участіе въ профессіональной или какой либо другой организаціи. Никакой чиновникъ или мастеръ ни подъ какимъ предлогомъ не можетъ производить слѣдствія, принадлежитъ ли рабочій къ профессіональному союзу или нѣтъ. Если же онъ случайно узнаетъ объ этомъ, то это не должно вліять на его отношеніе къ рабочему. Каждое нарушеніе свободы рабочаго въ этомъ отношеніи, причинено ли оно чиновникомъ, мастеромъ или какимъ нибудь другимъ лицемъ, находящимся на службѣ у Совѣта, влечетъ за собой для виновнаго немедленное удаленіе со службы [2]). Гуманные и демократическіе регламенты мы встрѣчаемъ также во всѣхъ швейцарскихъ городахъ. Напротивъ, въ городскихъ центрахъ Германіи, гдѣ благодаря несовершенству избирательной системы въ думахъ господствуютъ домовладѣльческіе и торговопромышленные классы общества, пока сдѣланы только робкія, почти не имѣющія принципіальнаго значенія, попытки къ усовершенствованію механизма договорныхъ отношеній.

Прежде всего, положеніе рабочихъ нѣмецкихъ городовъ крайне неустойчиво. „Прочность положенія нѣмецкихъ рабочихъ ничѣмъ не гарантирована“ [3]). Право увольненія осталось цѣликомъ въ рукахъ городского самоуправленія, и рабочій не имѣетъ никакихъ гарантій противъ несправедливаго увольненія. По авторитетному замѣчанію Момберта ни въ одномъ нѣмецкомъ городѣ не установленъ минимумъ заработной платы, какъ обязательное правило. Онъ встрѣчается только въ связи съ тарифомъ вознагражденія для разныхъ категорій рабочихъ и имѣетъ только приблизительное значеніе. Средній размѣръ заработной платы колеблется въ нѣмецкомъ городѣ между 3_{50} и 4 марк. въ день. Рабочій день длится 12 час. съ вычетомъ 2 час. на обѣдъ.

---

[1]) Орловъ. „Лондонскій муниципалитетъ, какъ работодатель“. Изв. М. Г. Д. № 17, стр. 122.

[2]) Standing Order of the London County Council, стр. 434.

[3]) Lindeman. op. cit.

Обезпеченіе на случай болѣзни, старости, обезпеченіе близкихъ послѣ смерти кормильца семьи, таковы элементы, наиболѣе опредѣленно отличающіе положеніе служащаго отъ положенія рабочаго, конечно, къ выгодѣ перваго. Но и въ этомъ отношніи рабочіе, даже въ странахъ, гдѣ нѣтъ обязательнаго страхованія, поставлены въ большихъ городахъ сравнительно въ хорошія условія.

Участіе городовъ въ дѣлѣ образованія пенсіонныхъ и эмеритальныхъ кассъ принимаетъ различныя, болѣе или менѣе сложныя формы. Самая элементарная—субсидированіе обществъ взаимопомощи рабочихъ встрѣчается даже въ маленькихъ городахъ. Въ Парижѣ выдача субсидій практикуется въ широкихъ размѣрахъ. Такъ 12-ти обществамъ взаимопомощи по бюджету 1901 г., было назначено болѣе 20000 фр. Слѣдующая стадія это—когда образуется настоящая эмеритальная касса съ правильными періодическими взносами со стороны городского самоуправленія, съ правильными вычетами изъ жалованья рабочихъ. Въ Лондонѣ, напримѣръ, существуетъ городская эмеритальная касса, куда дѣлаютъ вклады большинство рабочихъ и служащихъ высшихъ категорій. По окончаній каждой четверти года Совѣтъ вноситъ въ кассу сумму, равную суммѣ всѣхъ членскихъ взносовъ, накопившейся за истекшіе три мѣсяца. Въ 1900—1901 гг. членскіе взносы составили 6.432 ф., взносъ Совѣта былъ равенъ 6.330 ф, процентовъ 1485.

Самая интересная и самая устойчивая форма обезпеченія рабочихъ на случай болѣзни, старости, а родныхъ ихъ на случай смерти, встрѣчается въ странахъ съ развитымъ соціальнымъ законодательствомъ. Такъ въ Германіи городскія самоуправленія учреждаютъ самостоятельныя рабочія пансіонныя кассы только для тѣхъ категорій рабочихъ, которыхъ не охватываетъ система государственнаго страхованія. По отношенію къ послѣдней группѣ рабочихъ дѣятельность города ограничивается тѣмъ, что онъ увеличиваетъ до извѣстныхъ предѣловъ (до уровня обычной заработной платы) пенсію, выплачиваемую государствомъ. Въ Парижѣ городъ застраховываетъ своихъ рабочихъ въ національной сберегательной кассѣ. Изъ заработной платы каждаго штатнаго рабочаго, не достигшаго 60-лѣтняго возраста, удерживается и вносится на его имя въ національную кассу страхованія на старость—4% Въ мѣсячную нормальную плату входятъ плата за 26 рабочихъ и 2 не рабочихъ дня. Городъ въ свою очередь, вноситъ въ ту же кассу на имя каждаго рабочаго 7 ф. 50 с.

въ мѣсяцъ. Образуемый такимъ образомъ капиталъ не возвращается ни рабочему, ни его семьѣ, такъ какъ не только % на него, но и самый капиталъ расходуется на выдачу пенсій. Пенсія рабочаго достигаетъ 1200 фр., жена получаетъ половину.

Въ бельгійскихъ городахъ въ организаціи пенсіонныхъ кассъ принимаетъ участіе общества взаимопомощи рабочихъ, городскія кассы и государство. Государство въ Бельгіи выдаетъ субсидію всякому, удовлетворяющему извѣстнымъ условіямъ „признанному“ обществу По его слѣдамъ идутъ и многія земства. Городскому самоуправленію осталось только воспользоваться готовымъ механизмомъ, какъ это и сдѣлали города Брюссель, Гентъ, Льежъ и др.[1]).

Какъ ни разнообразны по внѣшней формѣ мѣропріятія городовъ, направленныя къ улучшенію быта рабочихъ, всѣ они съ юридической точки зрѣнія проникнуты идеей усовершенствованія механизма гражданскаго договора. Попытки сдѣлать положеніе рабочаго юридически и экономически болѣе устойчивымъ не могли ограничиться только кругомъ рабочихъ, непосредственно состоящихъ на службѣ у городовъ. Самимъ ходомъ развитія своихъ экономическихъ операцій города были вынуждены принять мѣры къ охраненію правъ и интересовъ рабочихъ, занятыхъ подрядчиками, работающими на городъ.

Начало движенія въ этомъ направленіи было положено въ Англіи, прежде всего въ Лондонѣ. Въ 1889 г. Совѣтъ лондскаго графства издалъ примѣчаніе о высотѣ заработной платы (fair wages clauses), которое, по словамъ Джона Бернса, явилось Magna Charta труда. Слѣдующій примѣръ былъ данъ Школьнымъ Комитетомъ и послѣ нѣкоторой борьбы были приняты два слѣдующіе принципа: 1) каждый рабочій, занятый въ предпріятіи, которое ведется самимъ муниципальнымъ совѣтомъ или частнымъ предпринимателемъ, исполняющимъ для послѣдняго работы, долженъ получать заработную плату и работать число часовъ, которые приняты соотвѣтствующимъ профессіональнымъ союзомъ, 2) если же не существуетъ профессіональнаго союза, нанятый Совѣтомъ получаетъ минимумъ, опредѣленный въ 6 п. въ часъ, ибо заработокъ ниже этой суммы не позволилъ бы рабочему жить прилично и поддерживать свою семью въ Лондонѣ: онъ разсматривается поэтому, какъ „моральный минимумъ“. Наруше-

[1]) См. мою работу Новыя теченія въ общественной благотворительности въ Бельгіи. И. М. Г. Д. 1902.

ніе этого постановленія со стороны подрядчика влечетъ для него уплату штрафа въ 5 ф. ст. Если же предприниматель удлинитъ рабочій день противъ опредѣленнаго въ договорѣ, онъ платитъ по 5 шил. за каждый лишній часъ. За передачу подряда другому лицу безъ разрѣшенія совѣта контрагентъ платитъ 200 ф. ст штрафу.

Принятъ также цѣлый рядъ мѣръ, чтобы распространить условія охраны труда и на подрядчиковъ, представляющихъ въ Совѣтъ готовые товары. При всѣхъ договорахъ, имѣющихъ въ виду поставку готоваго платья, Лондонскій Совѣтъ опредѣляетъ скалу заработной платы для различныхъ категорій работниковъ, и предприниматели обязуются платить заработную плату, признанную въ моментъ заключенія договора мѣстными рабочими союза. Такъ же опредѣляется и длина рабочаго дня. При пріемѣ товаровъ, городъ требуетъ удостовѣренія мѣстнаго рабочаго союза въ томъ, что предприниматель исполнилъ принятыя имъ по договору условія. Въ 1897 г. насчитывалось въ Англіи 163 мѣстныхъ общественныхъ самоуправленій (при общемъ числѣ жителей въ 8.621.720), которыя, по примѣру Лондона, ввели у себя эту мѣру въ полномъ объемѣ и 67 городовъ съ 1.123.117 жит., которые, хотя и въ слабой степени, принимаютъ участіе въ регулированіи договора [1]).

Прежде чѣмъ принципъ фиксаціи условій труда при общественныхъ работахъ былъ принятъ во Франціи, ему пришлось выдержать долгую, упорную и очень характерную борьбу съ юридическими предразсудками. Постановленія Парижскаго муниципалитета объ ограниченіи особыми параграфами договора самостоятельныхъ подрядчиковъ въ ихъ отношеніяхъ съ рабочими встрѣтилъ сильное противодѣйствіе со стороны высшаго кассаціоннаго учрежденія Франціи—Государственнаго Совѣта. Основное теоретическое возраженіе Государственнаго Совѣта, съ формальной стороны совершенно правильное, было, что включеніе въ контракты съ подрядчиками обязательныхъ постановленій, касающихся охраны труда, противорѣчитъ свободѣ договора. Главнымъ образомъ на этомъ основаніи, Государственный Совѣтъ и отмѣнялъ постановленіе муниципальнаго совѣта объ ограниченіи самостоятельности подрядчиковъ договоромъ. Такъ продолжалось до тѣхъ поръ, пока извѣстный декретъ Мильерана 10 августа 1899 г. не пробилъ бреши въ самомъ принципѣ безграничной свободы договора.

[1]) Орловъ. Op. cit., стр. 112—113

На основаніи этого декрета, вызваннаго въ значительной степени упорной борьбой муниципалитета съ Государственнымъ Совѣтомъ, органы мѣстнаго самоуправленія получили право опредѣлять въ контрактахъ, заключаемыхъ съ подрядчиками, условія труда: пункты о нормальномъ рабочемъ днѣ, нормальной заработной платѣ, еженедѣльномъ отдыхѣ и пр. [1]).

Въ настоящее время эта форма вмѣшательства общественной власти въ частноправовыя отношенія завоевала себѣ право гражданства въ большихъ городахъ (и земствахъ) Бельгіи, Швейцаріи, Голландіи, Соединенныхъ Штатахъ и, въ слабой степени, въ нѣмецкихъ городахъ. Только въ этихъ странахъ рабочіе союзы не достигли такой степени развитія, какъ въ Англіи, поэтому городамъ въ наблюденіи „за законностью“ дѣйствій подрядчиковъ приходится пользоваться не общественной, а бюрократической формой контроля, получающей, впрочемъ, иногда очень интересный характеръ. Мнѣніе рабочихъ союзовъ имѣетъ здѣсь не рѣшающее, какъ въ Англіи, а только совѣщательное значеніе. Опредѣленіе условій труда,—размѣръ заработной платы, продолжительность рабочаго дня, принципіально принадлежитъ органамъ городского самоуправленія и для контроля за дѣйствіями подрядчиковъ имъ приходится прибѣгать къ различнымъ болѣе или менѣе остроумнымъ способамъ. Въ нѣкоторыхъ бельгійскихъ городахъ на мѣстѣ работы имѣются жалобныя книги, куда рабочіе вписываютъ свои претензіи. Голландскіе города опредѣляютъ, чтобы недоразумѣнія между рабочими и предпринимателями разрѣшались промысловымъ судомъ (по „строительному отдѣленію“). Лейденъ даже постановляетъ, что если предприниматель нарушитъ обусловленные договоромъ съ городомъ пункты охраны труда, то потерпѣвшій рабочій въ теченіи 6 мѣсяцевъ имѣетъ право на полученіе минимума заработной платы.

Но все это, разумѣется, только палліативы и всякому, знакомому съ условіями жизни рабочаго, ясно, что профессіональные союзы и въ данномъ случаѣ являются необходимымъ предположеніемъ устойчивости и равноправности договора и что поэтому соціалъ-политическая дѣятельность города, въ интересующемъ насъ сейчасъ отношеніи, только въ томъ случаѣ встаетъ на твердую основу, когда рабо-

---

[1]) Апостолъ. „Заботы Парижскаго муниципалитета о своихъ служащихъ“. Декабрь. 1902, стр. 164—165—176.

чіе союзы достигнутъ значительнаго развитія. Въ Англіи мы и теперь уже имѣемъ примѣръ новаго типа сложной общественной организаціи, въ которомъ въ цѣляхъ проведенія принципа законности въ частно-правовыя отношенія (или употребляя терминологію Зомбарта, въ цѣляхъ „конституціонализаціи“ собственности) сливаются во едино традиціонные органы общественной власти и только что нарождающееся корпоративное представительство рабочаго класса. Усложнившіяся условія жизни требуютъ и новыхъ, болѣе сложныхъ общественно-юридическихъ формъ.

На рядѣ фактовъ мы изучили преломленіе частно-промышленной иниціативы въ своеобразныхъ экономическихъ условіяхъ современнаго города. Мы видѣли, что господство принципа „свободной конкуренціи на территоріально ограниченномъ рынкѣ, какимъ неизбѣжно является городъ для многихъ продуктовъ мѣстнаго потребленія, ведетъ къ захвату извѣстной категоріи производства монополистами. Вмѣстѣ съ этимъ, въ цѣломъ рядѣ областей городской экономической жизни механизмъ спроса и предложенія оказывается недѣйствительнымъ и основной принципъ обязательственнаго права,—равноправность договаривающихся сторонъ превращается въ фикцію. Отношенія опредѣляются не соглашеніемъ заинтересованныхъ сторонъ, а односторонней волей монополиста. Такое положеніе вещей въ сферѣ частно-правовыхъ отношеній печально отражается и на политической жизни городской общины, какъ это особенно ясно можно видѣть на примѣрѣ Америки, гдѣ принципъ частно-хозяйственной эксплоатаціи городскихъ предпріятій достигъ своего апогея. Промышленныя компаніи. захватившія въ свое монопольное пользованіе важныя функціи общественнаго хозяйства въ американскихъ городахъ, внесли въ общественныя отношенія чисто коммерческіе принципы барыша и наживы и въ самомъ корнѣ извратили основныя начала демократическаго строя мѣстнаго самоуправленія. При такихъ условіяхъ, вмѣшательство городского самоуправленія въ формѣ планомѣрнаго регулированія частно-правовыхъ отношеній или даже въ формѣ полной ихъ замѣны отношеніями, основанными на велѣніяхъ общественной власти, пріобрѣтаетъ громадное принципіальное значеніе.

Расширеніе хозяйственной дѣятельности городского самоуправленія дѣлаетъ необходимымъ усложненіе и усовершенствованіе его орга-

новъ. Только при строгомъ общественномъ контролѣ, только при справедливомъ и широкомъ представительствѣ, только при полной самостоятельности, органы мѣстнаго самоуправленія могутъ справиться съ усложняющимися потребностями жизни. Самостоятельность и правильная организація контроля возможна только въ томъ случаѣ, если благодаря правильному раздѣленію труда между центральными и мѣстными органами власти, органы самоуправленія могутъ всецѣло посвятить себя хозяйственнымъ и административнымъ функціямъ.

Правильное раздѣленіе труда, въ свою очередь, предполагаетъ, что центральная власть контролируетъ дѣятельность муниципалитетовъ только съ точки зрѣнія ихъ согласованности съ законами, предоставляя надзоръ надъ ихъ дѣйствіями съ точки зрѣнія цѣлесообразности самому населенію. Самой лучшей формой этого вида надзора является, какъ можно судить по опыту швейцарскихъ городовъ, коммунальный референдумъ.

Только при такомъ распредѣленіи функцій надзора и возможно точное разграниченіе политическаго и административно-хозяйственнаго элементовъ въ дѣятельности городского самоуправленія, а слѣдовательно успѣшное развитіе муниципализаціи промышленныхъ предпріятій и выработка новыхъ формъ общественно-экономическаго строя.

