

Кулишер Иосиф Михайлович

Очерки финансовой науки

**Москва
«Книга по Требованию»**

УДК 82-3
ББК 84-4
И75

И75 **Иосиф Михайлович К.**
Очерки финансовой науки / Кулишер Иосиф Михайлович – М.: Книга по Требованию,
2024. – 259 с.

ISBN 978-5-519-91748-3

ISBN 978-5-519-91748-3

© Издание на русском языке, оформление
«YOYO Media», 2024
© Издание на русском языке, оцифровка,
«Книга по Требованию», 2024

Эта книга является репринтом оригинала, который мы создали специально для Вас, используя запатентованные технологии производства репринтных книг и печати по требованию.

Сначала мы отсканировали каждую страницу оригинала этой редкой книги на профессиональном оборудовании. Затем с помощью специально разработанных программ мы произвели очистку изображения от пятен, клякс, перегибов и попытались отбелить и выровнять каждую страницу книги. К сожалению, некоторые страницы нельзя вернуть в изначальное состояние, и если их было трудно читать в оригинале, то даже при цифровой реставрации их невозможно улучшить.

Разумеется, автоматизированная программная обработка репринтных книг — не самое лучшее решение для восстановления текста в его первоизданном виде, однако, наша цель — вернуть читателю точную копию книги, которой может быть несколько веков.

Поэтому мы предупреждаем о возможных погрешностях восстановленного репринтного издания. В издании могут отсутствовать одна или несколько страниц текста, могут встретиться невыводимые пятна и кляксы, надписи на полях или подчеркивания в тексте, нечитаемые фрагменты текста или загибы страниц. Покупать или не покупать подобные издания — решать Вам, мы же делаем все возможное, чтобы редкие и ценные книги, еще недавно утраченные и несправедливо забытые, вновь стали доступными для всех читателей.

ГЛАВА ПЕРВАЯ ¹⁾).

Понятие финансов в различные эпохи.—Отличительные особенности государственного хозяйства.

Государственная роспись или бюджет есть выражение или отражение всего государственного хозяйства или финансов государства. Для того, кто умеет читать ее, она, подобно проектору, сразу освещает все достоинства и все пороки финансового хозяйства страны, немногими сочными мазками рисует пред его умственным взором яркую картину того, как данное государство ведет свое хозяйство, в чем оно полагает центр тяжести и точку опоры своих финансов, какие ставит себе цели, каким путем и насколько умело и полно их достигает.

Какие же это были цели и как они достигались в различные эпохи? Что цель сплошь и рядом должна была оправдывать средства и что финансы, доставляя внешний блеск сильному миру сего,

¹⁾ Общие курсы финансовой науки. Озеров. Основы финансовой науки. Т. I и II. Ходский. Основы государственного хозяйства. 1913. Эсберг. Курс финансовой науки. 1913. Янжул. Основные начала финансовой науки. 1904. Лебедев. Финансовое право. 1889—93. Иловайский. Учебник финансового права. 1912. Косса. Основы финансовой науки. 1900. Нитти. Основные начала финансовой науки. 1904. Wagner. Finanzwissenschaft. Т. I—IV. 1883—1912. Stein. Lehrbuch der Finanzwissenschaft. 5 Aufl. 1885—86. Cohn. Finanzwissenschaft. 1889. Schoenberg. Handbuch der politischen Oekonomie. B. III. 1897—98. Heckel. Lehrbuch der Finanzwissenschaft. B. I—II. 1907—11. Roscher. System der Finanzwissenschaft. 5 Aufl. 1901. Vocke. Grundzüge der Finanzwissenschaft. 1894. Leroy-Beaulieu. Traité de la science des finances. 6 éd. Т. I—II. 1907. Colson. Cours d'économie politique. Vol. V. 1909. Jèze. Traité de science des finances. 1910 и сл. (ряд томов). Boucard et Jèze. Elements de la science des finances. Vol. I—II. 1902. Allix. Traité élémentaire de science des finances. 1907. Cauwès. Cours d'économie politique. Т. IV. Adams. The science of finance. 1898. Bastable. Public Finance. 3 ed. 1903. Graziani. Institutioni di scienza delle finanze. 1909. Santoro. Compendio di scienza delle finanze. 1908.

скрывали нередко внутренние язвы, подтачивавшие народные силы,—об этом лучше всего свидетельствует самый термин «финансы», который лет двести тому назад обозначал обманные, хитрые, недобросовестные операции. Финансы и ростовщичество, финансисты и богоненавистники, святотатцы, душегубы, финансовые операции и грабежи,—вот в какой теплой компании мы встречаем финансы в XVI—XVII в.в., в значительной мере еще вплоть до конца XVIII века. В этом нет ничего удивительного, если иметь в виду, что государи и правительства того времени смотрели на средства, которые потом и кровью вырабатывал народ и которые он нес в казну, как на свою собственность, не останавливаясь ни перед какой расточительностью, что они не гнушались периодических банкротств, чтобы освободиться от легкомысленно и преступно произведенных долгов. Французский народ, который еще имп. Максимилиан называл ослом, готовым тащить всякую пошу, овцой с золотым руном, которую можно без всякого протеста стричь, в течение столетий отдавался на поток и разграбление именно «финансистам», итальянским, позже парижским, денежных и кредитных дел мастерам, являвшимся в эпоху нужды в качестве спасителей государства, но затем сторицей возмещавших себе авансы и ссуды. В этих «финансовых» операциях, именуемых откупам, принимали участие министры, как Мазарини и Фуке; они были на постоянном жалованьи у компаний; Фуке этим путем сумел подкупить весь двор вплоть до камеристок королевы, превратив всех влиятельных сановников путем подарков и пенсий в исполнявших его приказания слуг; Мазарини наградил состояние в 60 милл. ливров. Но и в Англии, которую Кант, правда, называл государством, живущим насилием и не могущим существовать без кровопролитнейших войн, но которая с конца XVII ст. отказалась от обычных приемов своих соседей—Франции, Австрии, Испании—освобождения от долгов, объявляя себя банкротом,—даже в Англии из воти-рованных на войну с Францией в 1694 г. 5 милл. ф. ст. всего половина достигла своего назначения. Миллионы государственных средств расхищались, отчетности не полагалось, подкупы членов парламента и даже самого спикера (председателя) практиковались открыто и считались в порядке вещей, и все же разоблачения, производимые от времени до времени, раскрывали такую картину «финансов», что даже привыкшие ко многому современники не

хотели верить своим ушам. В такие времена самое слово «финансы» стали производить от греческого «fenaх» — лгун, обманщик, и от глагола «fenikaзeиn» — опутать, обойти, обмануть. Другие сводили «финансы» к немецкому слову «findig» — хитрый, лукавый, ловкий, к глаголам «finden» и «veinsen», обозначающим ростовщические, лицемерные, вероломные операции, ибо действительно, — поясняли они, — это есть ни что иное, как «добывание денег ростовщичеством или иным плутовским способом», теми многообразными путями, к которым прибегают для выжимания податей и сборов у беднейших подданных.

Таким образом, получалась полная гармония: «финансы» выражают собою либо опутывание должника ссудными операциями, либо взятие на откуп податей и пошлин, либо чеканку неполновесной, «фальшивой» монеты, — все операции государей, государственных деятелей, купцов и банкиров, главные способы добывания средств для государства в те времена; и слово «финансы» этому смыслу своему вполне соответствует, подчеркивает его, резко выдвигает.

Однако, первоначально, в средние века, «финансы» (*les finances*, *finance*, *finanze*) имели гораздо более безобидный смысл, который они получили от своего прародителя — слова «finis», т. е. конец или окончание. Здесь находится зародыш «финансов». Но только современная финансовая наука, объясняя свое имя, нередко исходит из понимания «finis» в смысле срока уплаты, получающего значение платежа вообще, тогда как правильное, повидимому, иное толкование — в смысле окончания (*fine*, *finare*) как разрешения дела, в особенности при участии судьи, соглашения, окончательного постановления. А так как в подтверждение этого, — чтобы не могло возникнуть в будущем сомнений и возражений, — выдавался документ, то оно означало и самый документ (*fine*), судебную грамоту, прекращающую спор, наконец, идя еще дальше, соединенный с решением, с договором, платеж. «Faire fin или finem facere»: помириться, прийти к соглашению, но затем *ad finandum cogere*, заставить платить, *finis* — обязательный, принудительный платеж, вообще, уплата, произведенный расчет, денежная сумма — «payer finance».

От платежей по судебному решению, от штрафов, налагаемых судьей, от сборов в пользу самого судьи *finis*, *financia* распро-

страняется на все платежи в пользу государя и различных его органов, как и на денежные операции по откупам, монете, ссудам итальянских торговцев в пользу королей и герцогов и т. д., получая в результате сомнительный привкус, свойство подозрительной операции, связанной с обирательством, обманом, притеснением плательщика, со всякого рода ухищрениями и обходами ¹⁾).

И лишь постепенно с «финансов» снята была эта печальная кличка, эта обидная для них этикетка. Остались просто платежи, но платежи в пользу государства, и не только платежи, но все управление доходами и расходами казны, самые эти доходы и расходы. Фруманто пишет уже в 1581 г. «*Le secret des finances*», где он обращает внимание на великие беспорядки, злоупотребления и путаницу в ведении финансов, за которую король будет отвечать перед Богом. Боден в 1594 г. трактует в своих «*Six livres de la république*» о «семи главных способах добывания финансов», излагая вернейшие источники государственных доходов. Во Франции уже при Филиппе Красивом появляется «*Surintendant des finances*», заведующий хозяйством короля, при Генрихе IV — коллегиальный «*Conseil des finances*», Кольбер был «*Contrôleur général des finances*», а в 1795 г. Революция создала «*Ministre des Finances*».

Но при этом министре, получившем название уже от финансов в современном смысле, они имели на самом деле еще вполне до-революционный характер. «Ни для кого не тайна, — заявлял в 1797 г. Дюпон де Немур, — что в списках числятся и нами вознаграждаются, одеваются, обуваются и вооружаются, по крайней мере, на 150.000 человек более, чем в действительности находятся под знаменами. Однообразное обмундирование много содействует этой операции: каждый батальон без труда занимает у соседа необходимое для смотра количество людей. В больницах показывались больные, которые никогда не поступали туда или давным давно отправились на тот свет»... В 1800 г., уже при Консульстве, выяснилось, что заготовка леса на сумму в несколько миллионов была в течение трех лет поручена Директорией подрядчику, который ничего и не думал поставить, зато рубку леса исправно производил в свою пользу и так устроил дело, что администрация ни-

¹⁾ Neumann. Finanz und Finanzwissenschaft. Zeitschr. für ges. Staatswissenschaft. 1908. p. 472—504.

чего захватить не успела. «Нельзя закрывать ушей, когда общественное мнение кричит со всех сторон, что подкуп стоит у ворот, что он диктует все сделки, осаждаёт передние министров, проникает даже в наши собрания, отравляет все отрасли и все каналы государственного управления» ¹⁾).

Однако, все эти жалобы и сетования времен Директории дальше слов не шли, пока на сцену не появился «деспотический укротитель Революции», который в новом социальном здании закрыл все потайные входы и выходы как направо, так и налево: они, ведь, погубили в первый раз монархию, во второй — Революцию. Исходя из того же принципа Людовика XIV—*l'état c'est moi*, Наполеон понимал его в совершенно ином смысле. Будучи «ключом к совершенно новому зданию, стоявшему на столь шатком фундаменте—судьба его решалась каждой битвой»—он и в финансовой области пошел по новому пути, оказался «администратором нового типа, предпринимателем, который сознает свою ответственность, деловым человеком, умеющим считать». И, прежде всего, в своем собственном доме, в обычном центре злоупотреблений и синекур: нет более паразитов, и ни следа от прежних безумных трат и мотовства. «В службах, в кухнях малейшая вещь, простой бульон, чашка сахарной воды, не может быть выдана без разрешения или записки гофмаршала Дюрока. «Никакие злоупотребления немыслимы; доходы каждого подсчитаны и заранее определены» ²⁾).

На такой путь вступил еще раньше Фридрих Вел., который, в отличие от своих предшественников и современников, ограничил свой двор четырьмя камергерами и четырьмя камер-юнкерами и из получаемых из казны на собственные расходы 1,2 милл. тал. никогда не тратил более шестой части. Ежедневно ему представлялся счет кухонных расходов с точным обозначением цены всех припасов, занимавший иногда до 9 страниц. Роскошествовать он позволял себе лишь в приобретении табакерок: их осталось после него около 130 штук ³⁾).

¹⁾ Steurm. Les finances de l'ancien régime et de la révolution. 1885. T. II p. 347—51.

²⁾ Taine. Les origines de la France contemporaine. Le régime moderne. 8 éd. 1893. T. I. p. 259—61.

³⁾ Preuss. Geschichte Friedrichs des Grossen. I. p. 409.

Такой образ действия заставлял пересмотреть и значение слова «финансы», придавал последним уже совершенно новый смысл, хотя, конечно, пережитки старых времен и нравов еще не сразу исчезли. И в XIX веке они еще давали себя знать, вызывали к жизни «панамы», лишний раз подтверждавшие старую истину, что культура во всех областях развивается медленно и постепенно, что пройденное пространство не сразу закрепляется и оказывается вне сферы огня прежних врагов.

Когда же в Англии портфель финансов оказался (в 40-х годах) в руках Пиза, который сумел добиться подоходного налога в парламенте, состоявшем из представителей земли и капитала, который широкими финансовыми реформами создал неслыханное ранее оживление в хозяйственной жизни страны; когда министр финансов мог с гордостью заявить: «благородные противники мои меня проклинаят за то, что я нарушил партийные лозунги, но еще долго в хижине бедняка будут произносить с благодарностью мое имя, ибо я дал народу дешевый хлеб»,—тогда выяснилось, до какой высоты могут подняться финансы, какая в них кроется глубокая творческая сила, которую в состоянии направить и использовать человек мощной энергии и яркого таланта, преисполненный любовью к своему народу или хотя бы жаждой поставить себе памятник в сердцах потомства.

Эту роль финансов в современном хозяйстве и государстве выдвинул еще больше и подчеркнул великий преемник Пиза, Гладстон (в 60-х и 70-х годах),—мастер чарующего красноречия, художник в цифрах бюджета, владевший, как опытный виртуоз, всеми его струнами, человек одинаково крупный в области идей и принципов, как и в мельчайших деталях их практического осуществления, человек, о котором говорили, что он соединял душевный пыл и убедительность речей Каннинга с глубиной финансовых знаний и прозрачностью мыслей Гескиссона. На его финансовых преобразованиях покоилось величие Англии в течение многих десятилетий, блестящий рост ее народного и государственного хозяйства вплоть до великой войны.

Ллойд-Джордж был, в сущности, продолжателем его, хотя и иного покроя, с новой социальной жилкой, навеянной условиями XX века. Каждый из них был сыном своего времени, умел понять потребности эпохи и дать то, чего от него требовала родина в дан-

ный исторический момент. Там—завершение таможенной реформы; упразднение устарелых, ложащихся тяжелым бременем на население налогов на потребление, распространение налога с наследства на всячески уклонявшихся от него землевладельцев, укрепление подоходного налога, хотя Гладстон долго носился с наивной мыслью об отмене его. Здесь—обеспечение куска хлеба рабочим на старости дней, страхование тех, кто не работает не потому, что не хочет, а потому, что у него отнимают работу, и отыскание средств на это у тех, кого судьба обильно снабдила благами,—усиленное обложение наследства, реформа подоходного налога, введение налога на прирост ценности земель в руках тех, кто не сеет и не жнет, но пользуется плодами роста населения, быстрого развития богатства в стране.

Так и самые финансы и название их рука об руку прошли ряд стадий; терминология принаравливалась к жизни. Жизнь содала и науку о финансах, долго не решавшуюся приписать это название,—предпочитали говорить: «наука о государственном хозяйстве»,—вылупившуюся из политической экономии и, в конце-концов, отделившуюся от нее, подобно зрелому плоду, падающему с дерева. Из одной из «книг» курса политической экономии — у Смита, Мальтуса, Сэ, Рикардо, Канара, Милля — она превратилась в самостоятельное целое с новыми, хотя и тесно связанными и переплетающимися с наукой о народном хозяйстве, целями и задачами.

Бюджет (от англ. budget, что означает мешок, заключающий бумаги и счета—речь канцлера казначейства в парламенте о смете на будущий год) распределяется на две части—на доходы и расходы. Расходы—исходная точка, задание, которое надо выполнить; доходы—средство покрытия их, искомое в финансовой теореме. Отсюда противопоставление государственного хозяйства частному. Хозяйство отдельного лица, товарищества, союза определяет свои расходы доходами; доходы составляют его грань и предел, указывают ему размер возможных расходов. В государстве, наоборот, командуют, приказывают потребности, подлежащие удовлетворению; средства для них должны найтись, раз расходы нужны, необхо-

димы, признаны неотложными, обязательными. В первом случае доход установлен, расходы изменчивы, расходы приспособляются к доходу; во втором,—наоборот, расходы известны, подсчитаны, установлены, доходы должны с ними сообразоваться, следовать за ними, не отставая от них, но и не забегая вперед.

Последнее обозначает вторую характерную особенность государственного хозяйства, то обстоятельство, что государство не знает добывания ради добывания, не признает принципа возможного увеличения доходов ни для немедленного расходования их, ни для накопления запасов, для сбережения на будущее время. Запасный фонд государство предпочитает хранить не в своих кассах, а в карманах населения, где «каждый рубль родит новые, тогда как в руках казны он редко имеет большую ценность, чем та, которая на нем обозначена»; ключ к этим средствам, в виде налогов, оно, ведь, держит у себя.

Государственное хозяйство,—это третий признак,—ведь отличается принудительным характером. Принудительность есть тот инструмент, которым оно одно располагает и который оно каждый раз пускает в ход, когда необходимо удовлетворить государственные нужды и потребности. Но обладание аппаратом такой исключительной силы сопряжено с опасностями, может повести к напряжению податного пресса за пределами безусловно настоящего, крайне необходимого. Расходный бюджет и заставляет государство придерживаться этой грани, не отступать от нее ни в ту, ни в другую сторону.

Правда, еще Фридрих Вел. говорил, что даже столь богатая страна, как Франция, несомненно кончит банкротством, если будет держаться принципа: «мне нужно столько-то, подайте необходимые средства». Правило должно быть иное: у меня имеется столько-то, я могу, следовательно, истратить не более этого. Но это следует понимать в смысле Монтескье: «государственные доходы надо измерять не тем, что народ может дать, а тем, что он должен дать; если же их измеряют тем, что он может дать, то, по крайней мере, тем, что он постоянно в состоянии давать» ¹⁾. Иначе говоря, выступая в качестве посредника населения по удовлетворению его потребностей и обращаясь для этой цели к его платежеспособности, госу-

¹⁾ Montesquieu. *Esprit des Loix*. XIII, 1.

дарство должно исходить из принципа «сравнительного» покрытия как публичных, так и частных потребностей, сообразно сравнительной настоятельности тех и других, имея все время в виду равновесие между обоими видами хозяйства. Репродуктивность этих расходов, в отличие от затрат на «благородные приправы, на цветочки, не дающие семян», должна быть основным принципом расходного бюджета.

Но коль скоро последний утвержден и подписан, установлен и закреплён, он уже становится как формально, так и материально, повелителем. Формально он определяет на данный период размеры доходного бюджета, не допуская ни недополучений, что означает дефицит, ни избытков, что свидетельствует об извлечении чрезмерных сумм из частного оборота. Но и материально расходный бюджет является тем регулятором, который ставит пределы деятельности государства по извлечению доходов и тем самым является охранителем и защитником населения от чрезмерных покушений на его средства, от слишком глубокого зачерпывания в его карманах. Так что принцип определения доходов расходами, столь страшный на первый взгляд, столь неумолимый по отношению к плательщику, ибо не знающий никаких границ, на самом деле—при всей растяжимости понятия необходимых расходов—не только означает предварительное тщательное взвешивание последних, но и ограничение принудительного привлечения плательщика к их несению, установление вех и межевых знаков, за которыми начинается запретная область. Рассматривает ли плательщик относимые им в казначейство суммы, как жертву, как тяжкое бремя, как извлечение крови из его организма, или он соглашается с теми, кто старается убедить его, что налоги—это заем, наиболее выгодное помещение его капитала, возвращаемое ему с процентами, сберегательная касса для бедняка, сохраняющая ему средства,—во всяком случае, расходный бюджет, как исходная точка в финансовой деятельности государства, является для него наилучшей из возможных гарантий того, что ему не грозит ни чрезмерная потеря крови, ни принудительное помещение «в банк» слишком большой части его сумм.

ГЛАВА ВТОРАЯ.

Государственные расходы.

Двор. — Вооруженная сила. — Суд и управление. — Культурные расходы. — Социальные расходы.

Расходы государства растут уже с давних пор, растут быстро, растут, если взять более значительные периоды, почти непрерывно. По вычислениям Théry, они возросли за полвека (1858—1908) в Европе с 8,1 до 36 миллиард. фр., или в $4\frac{1}{2}$ раза, а, имея в виду рост населения за это время (с 278 до 436 милл.), — с 29 на $85\frac{1}{2}$ фр. на душу населения. Расходы одних лишь пяти великих держав и Италии удвоились за четверть века 1883—1908 г.г. (вместо 15,2 миллиард. фр. 31,4 миллиард., а на душу населения поднялись более, чем в полтора раза (с $55\frac{1}{2}$ на 87 фр.)). Действует закон роста государственной деятельности; он дает себя знать, как в появлении все новых и новых отраслей деятельности государства, что означает присоединение новых рубрик, новых статей бюджета, так и в расширении кредитов, отпускаемых на уже принятые в ведение государства области, цифры которых пухнут и ширятся.

Было время, когда расходы государства, или точнее, государя сводились к затратам на его личное содержание, на его дружину, на двор, да еще на дарения в пользу церквей и монастырей. Никаких расходов на государственные нужды, расходов публичного характера не было. Воины за владение землей обязаны были службой, они ставили вооружение и лошадей. Таков был, напр., бюджет Оттона Вел.: он сводился к 30 фунтам серебра, которые расходовались на стол императора; по другим данным, он потреблял 1000 свиней и баранов, 8 быков, 1000 мер зерна, 10 бочек вина, столько же пива и т. д. Для этой цели ему доставлялись продукты из 20 вилл в Саксонии, 12 в Баварии, 21 в Лотарингии ¹⁾.

¹⁾ Waitz. Deut. Verfassungsgesch. VIII. 224. 231. 246.