

Юридическое наследие



Иван Станиславович Блюх (1836—1901) — русский банкир, концессионер железных дорог в Российской империи, меценат, ученый-экономист, деятель международного движения за мир. Какие бы ни существовали мнения относительно самостоятельной подготовки книг Иваном Станиславовичем Блюхом, сегодня это имеет весьма скромное значение. Остается фактом наличие крупного обобщающего научного исследования, в котором отражена история финансов и которое представляет собой в известном смысле самые точные протоколы государственной жизни. Чрезвычайно богатый и редкий статистический материал создает благодатную почву для изучения и осмысления отечественной истории с точки зрения истории финансов.

И. С. Блюх Финансы России XIX столетия: история — статистика¹ (извлечение)

Предисловие

История финансов и статистики в России, более чем в каком-либо другом государстве, представляет собой в известном смысле самые точные протоколы государственной жизни. Умственные движения, на нее влиявшие, преобразуются или изменяются, но пристрастия, внушаемые духом партий, оглядкой на нужды современные, на потребности минуты, остаются. История политической жизни есть сказание о многосложном росте или упадке народа, повесть о непрерывной борьбе многообразных потребностей и интересов. Для того чтобы при изложении и освещении этой борьбы явиться вполне беспристрастным, историку недостаточно одного умения сопоставлять показания современников и взаимно проверять одни из них другими.

При настоящих требованиях науки ставится задачей, чтобы историк не оставял в стороне самых неподкупных из всех свидетелей о течении государственной жизни — цифру. Эти-то, на первый взгляд немые, но уже совершенно бесстрастные

¹ Блюх И. С. Финансы России XIX столетия: история — статистика : в 4 т. СПб. : Тип. М. М. Стасюлевича, 1882. Т. 1. С. 1—29.

свидетели, будучи сопоставлены с достаточной полнотой — красноречивее и правдивее всяких иных хроник и летописей. Метод этот, собственно, не новый.

Преобладающее влияние природных условий страны и экономических потребностей ее населения на его историческую судьбу было осознано наукой еще в прошлом столетии. Но, собственно говоря, в России только в нынешнем веке раскрылись и стали разрабатываться те области исследования, в которых действие государственного управления наиболее отражается и которые носят название истории финансов и финансовой статистики.

С одной стороны, это зависело от общего направления современной научной мысли, от свойства того метода, который окончательно упрочился в научном исследовании, какой бы сферы оно ни касалось, — метода, впервые усвоенного и установленного науками естественными. С тех пор, как точный опыт стал служить единственным основанием и главнейшей проверкой для научных выводов, понятно, что и политическая история, и социология должны были обратиться к разработке между прочими и тех несомненных и точных документов о жизни государственной, а по мере дальнейших успехов статистики — и о быте общественном, какие представляются цифровыми об экономическом быте государства данными.

С другой стороны, успех политического развития, совершенствование учреждений на началах гласности и контроля общественного развеяли ту тайну, какой прикрывались в прошлые века, пред неспособной и презираемой в то время толпой, — числовые показания об источниках государственных доходов, об употреблении денег, собираемых с народа, и о финансовых обязательствах, долгах, заключаемых государством, на счет будущих поколений плательщиков.

Эти новые, светлые начала не могли не проникнуть в сознание общества, а более или менее — отчасти даже невольно — и в сознание людей государственных, даже в таких странах, которые позднее вступили на путь совершенствования учреждений и медленнее шли по этому пути.

В России польза гласности в деле государственных финансов, несомненно, признана. Обнародование государственных росписей и извлечений из отчетов государственного контроля, впервые предпринятое по просвещенному почину М. Х. Рейтерна и покойного Татаринова, продолжается и при их преемниках. Вместе с тем архивы Министерства финансов, Государственного контроля и Государственного совета были открываемы в некоторых случаях для научных целей. <...>

История финансов не только представляет интерес для науки, но и дает прямые практические указания относительно будущности русского финансового хозяйства. О русских государственных финансах можно сказать то же самое, что писал князь Кочубей императору Александру I о России вообще: «Можно сказать, к сожалению, что Россия никогда прямо устроена не была, хотя еще с царствования Петра Великого о сем помышляемо было».

С великим трудом собранные и подготовленные для разработки данные показывали наглядно, что необходимость переустройства финансового хозяйства одинаково «помышляема была» как в прошлом, так и в текущем столетии и что иногда принимались меры, действительно соответствующие потребностям и вполне согласные с нуждами данной минуты. Но мероприятия в самое короткое время теряли свою почву, превращались иногда даже в безусловно вредные для экономического положения страны и задерживали ее рост и развитие. Все



вообще преобразования, которые от времени до времени предпринимались на благо финансов государства, обещания действительной пользы и коренные исправления низводились до значения «капли в море»; наши финансы по-прежнему страдали прежними недугами и, несмотря на всю энергию и способности многих первостепенных государственных деятелей, все-таки никак «прямо устроены» быть не могли.

В чем же заключались причины подобной беспочвенности прежних финансовых преобразований? Почему предпринимавшиеся правительством реформы в финансовом хозяйстве не приносили тех плодов, каких оно ожидать было вправе? Вследствие каких обстоятельств вводившиеся с целью улучшения экономического положения государства мероприятия не сопровождались благоприятными результатами?

На эти-то именно вопросы лучшие ответы могло бы дать отчасти надлежащее представление финансового прошлого России. <...>

Общее поучение истории таково, что государственная деятельность должна направляться и видоизменяться согласно развитию народных потребностей, не замыкаясь в формулы неизменные. Консерваторы ошибочно считают уже найденными такие формулы, в которые можно было бы навсегда уловить и закрепить жизнь народную, и напрасно радикалы, в свою очередь, мечтают изобретать иные, но также окончательные, формулы, пригодные для всей будущности человечества. Жизнь есть движение, и в правильной жизни государственной совершается постоянная мирная и своевременная переработка форм, сообразно развитию народных потребностей.

В истории финансов эта истина выступает не менее ясно, чем в истории политических учреждений. В допетровской России мы видим финансы в состоянии хаотическом. Несмотря на невеликость тогдашних государственных расходов, чрез всю историю Московского государства проходят жалобы всех сословий на тягость разнообразных податей. Можно сказать, что малый доход, поступавший в казну, обходился населению в несколько раз дороже своего цифрового итога, так как вдобавок к цифре податей и пошлин народ переносил крайне тягостные способы их взимания: правож в податях и внутренние заставы для пошлин. Наконец, к сборам, шедшим в царскую казну, следовало еще прибавить тягости существовавшей системы «кормления» воевод и крайнюю неудовлетворительность монетной системы.

Основным принципом и почти исключительной заботой московских государей было укрепление центральной власти и распространение ее деятельности на возможно большую территорию. Этот принцип и эта забота имели в самом деле первостепенное значение в период «собирания русской земли» вокруг прочного ядра государственности, какое создалось в Москве. Но когда это назначение было исполнено, государственные условия допетровской России оказывались бессильными для удовлетворения культурных и экономических потребностей, которые должны были возникнуть в великом народе. <...>

Постепенно, неукоснительно, при преемниках Петра Великого, зараженных духом немецкого бюрократизма, создавался в России строй чисто крепостнического, чиновничьего государства, в котором власть не обуздывалась уже ничем, даже преданиями и обычаями народной старины. Указы диктовала прихоть,

условия народной жизни, судьбы войны и мира определялись царедворством, борьбой фаворитизма. Освобожденная от последних ограничений уз, представлявших преданиями и обычаями, власть соединила с вновь установленными европейскими формами прежнюю азиатскую бесконтрольность, и все управление государством — даже в более блестящие эпохи, например в царствование Екатерины II, — сводилось на эксплуатацию темного, безответного многострадального народа. Из новых завоеванных Россией земель, из изобретений, появлявшихся на западе Европы, в России усваивались только те, которые были выгодны для всесильной, одиноко действовавшей, не признававшей общества, эксплуатировавшей народ власти.

Так из всех успехов европейской мысли при конце многопоучительного XVIII века в России, несмотря на переписку Екатерины II с энциклопедистами, несмотря на вольтеровские рекламы ее личным достоинствам, было в действительности привито только одно новейшее открытие: искусство превращения денежного знака в казенное обязательство, не подлежащее уплате. При конце царствования императора Павла, сумма выпущенных ассигнаций доходила почти до 194 млн руб., а общий долг государства составлял до $408\frac{1}{3}$ млн руб., то есть такую цифру, которая превышала десятилетнюю сложность тогдашнего государственного дохода.

Переведенное на нынешние условия, это положение финансов могло бы быть выражено такими относительными цифрами: при 717 миллионах руб. доходов обыкновенных и чрезвычайных (1881 г.) — более 7 миллиардов долга.

В царствование императора Александра I как будто наступил первый период общественного самосознания. Воспитанный среди злоупотреблений екатерининского времени, царства фаворитов, которым дарились тысячи вольных людей в рабы, затем среди гатчинского духа военной субординации и террора, молодой император искренно желал добра, желал улучшения участи своих подданных и облегчения бремени правления для русского самодержца. <...>

Тягость долголетних войн в государстве, в действительности бедном, при сделанном еще в предшествовавшие царствования обесценивании ассигнаций, должна была, наконец, сказаться явной несостоятельностью. Манифестом 9 апреля 1812 года повелевалось подати, налоги и недоимки, определенные на серебро, взимать ассигнациями по 2 рубля за рубль, а доходы таможенные, лесные, почтовые, оброчные и с казенных земель — по 3 рубля за рубль. Этот манифест создал тот лаж, который без противодействия со стороны казны, существовал до 1830 года. Дошло до того, что в 1813 году фунт стерлингов равнялся сперва 15, а потом даже 20 русским рублям. Историк царствования Александра I, М. М. Богданович, удостоверяет, что в то время опасались даже, что понижение ассигнационного рубля дойдет до 10 коп. сер. Это было уже после удаления Сперанского и Мордвинова, постоянно, но тщетно ратававших за восстановление нормального курса.

Собственно расходы на великую войну 1812, 1813 и 1814 годов не были вовсе так велики, если сравнить их с ближайшим временем. По отчету графа Баркляде-Толли, поданному государю в Варшаве, в марте 1815 года они составляли всего $155\frac{1}{2}$ млн руб. ассигнациями, между тем как на два года минувшей войны с одной Турцией издержано до 1 миллиарда рублей.



Но внутренние обороты были еще так слабы, что масса выпущенных ассигнаций совсем не соответствовала потребности в денежных знаках и отсюда произошло их обесценивание. Цены на все предметы страшно возросли. Замечательно, однако, что, несмотря на крайне затруднительное положение казначейства, мысли об улучшении общего экономического положения не покидали Александра I до 1818 года, то есть до того момента, когда в нем совершился окончательно перелом в сторону разочарования в действительности, какого-то убеждения в бессилии и наклонности, с одной стороны, к настроению мистическому, с другой — к мерам крайне сурового деспотизма, как будто махнувшего рукой на все гуманитарные начала царствования и объяввшего все в свои мертвящие, казарменно-формалистические руки.

Так, в 1816 году еще представлялись проекты освобождения крестьян. Но с 1818 года начался решительный поворот в смысле реакции. При конце царствования императора Александра I министром финансов был назначен Канкрин, который решительно приостановил выпуск новых ассигнаций, так что общая их сумма, составлявшая к 1 января 1824 года $575\frac{3}{4}$ млн руб., осталась без изменения вплоть до самой их девальвации, произведенной при императоре Николае в 1843 году.

Есть свидетельства, что назначение Канкрин министром последовало по настоянию Аракчеева. Но если Аракчеев таким образом способствовал прекращению хозяйства, прямо ведшего к банкротству, зато он явился представителем общей системы, которая омрачила конец царствования Александра I исключительным военно-бюрократическим духом, убила все просветительные, гуманитарные зачатки и подготовила последующий долговременный период бесплодного фронтального «равнения», возведенного в государственный принцип при императоре Николае Павловиче.

Это царствование задавалось одной идеей — установления и безусловного охранения «порядка». Порядок разумелся в смысле чисто бюрократическом, то есть в смысле невозбранного, бесправочного с общественным голосом действия администрации. Наиболее рельефно это направление сказалось в деятельности Министерства финансов, порученного смелому и правдивому деятелю — графу Канкрину.

Его программа, представленная государю в 1826 году, была прекрасна; но все меры оживления, им представленные, были вперед осуждены на смерть — мертвенным принципом, положенным в основу всего царствования. <...>

Несмотря на свои стремления к восстановлению и поддержанию порядка в финансах, верховная власть того времени не могла не сознавать, что цели этой ей достигнуть не удавалось. Действительно, продолжительное царствование императора Николая представляло, за исключением нескольких лет, сплошной ряд финансовых дефицитов. Приведение в порядок системы монетной казалось доступным после переложения всех доходов и обязательств государства на серебро, на основании Указа 1 июня 1830 года об установлении серебряного рубля государственной платежной монетой. Но и это упорядочение удалось только на короткое время, так как, несмотря на столь коренную меру, как девальвация ассигнационного долга, последующие дефициты, а затем и восточная война постоянно требовали выпусков новых кредитных билетов, в результате чего должно было явиться скрытое их обесценивание в форме вздорожания всех продуктов и упадка вексельного курса.

Истинный порядок в финансах может быть основан единственно на условии равновесия расходов с доходами, а такое равновесие недостижимо без содействия самостоятельной, общественной силы, которая бы умеряла расходы. <...>

На финансах восточная война отразилась таким дефицитом, который в сложности за четыре года — 1853—1856 составил громадную цифру — $796\frac{3}{4}$ млн рублей, покрытую наполовину внешними и внутренними займами и наполовину временным выпуском кредитных билетов.

Всеми овладело на несколько лет непреодолимое убеждение в необходимости вступить на путь иной, на путь преобразований, на путь пробуждения сил общественных и призыва их к участию в делах управления.

Первые предпринятые при новом царствовании преобразования состоялись именно по финансовой части. Отсутствие оборотов и обременение денежного рынка массой кредитных билетов — явления, созданные войной, произвели тот аномальный факт, что, вследствие прилива в тогдашние банки и сохранные казны вкладов, наличность в этих кредитных учреждениях достигла к 1 июля 1857 года суммы 140 млн рублей. Главная тогдашняя операция банков состояла в выдаче ссуд под залог недвижимых имений; но она к этому времени сократилась уже потому, что бо́льшая часть имений была заложена.

Естественно было понизить размер 5 процентов, платившихся по вкладам. Сперва он был понижен до 4, но затем, когда эта мера не вызвала большего востребования вкладов, которые в тогдашнее время не могли найти производительного для себя употребления, правительство пошло далее и приняло меру слишком резкую: процент на частные вклады был понижен до 3, затем до $2\frac{1}{2}$ и, наконец, до 2 процентов!.. Это было равносильно настоящему изгнанию вкладов, и сумма их уменьшилась в огромном размере.

Последствием этого явился усиленный спрос на фонды, и с 1859 года начался ряд новых внутренних займов в форме сперва 4-, потом 5-процентных банковских билетов.

Затем, в 1860 году, последовало преобразование кредитных учреждений с основанием государственного банка, которому придана была некоторая самостоятельность. Между тем ежегодные дефициты продолжали быть нормальным явлением, и из сумм займов, заключающихся на разные кредитные цели, главная часть по-прежнему обращалась на покрытие сверхсметных расходов, которых сумму не мог сократить тогдашний министр финансов Княжевич. Немаловажным преобразованием того времени явилась в 1860 году отмена питейных откупов, с заменой их акцизной системой, при которой продажа вина была сделана вольным промыслом. Эта мера имела не столько финансовое значение, сколько административное. Она отменила зависимость всей губернской администрации от откупщиков, которые держали на жалованье не только полицию, но и высшее губернское управление.

Между тем назрела уже важнейшая и необходимейшая из реформ, завещанных царствованию императора Александра II историей предшествующих двух столетий. <...>

Нет нужды напоминать, как новый поворот в правительственной мысли в 1880 году — поворот опять благоприятный делу преобразований — был, к сожалению, слишком скоро прерван ужасным делом цареубийства.



Финансовая история последнего двадцатилетнего периода, в главных чертах, была точным отражением истории и политической. И в области финансов, с 1862 года, с вступлением в управление финансами М. Х. Рейтерна, были совершены коренные реформы. Опубликование государственных росписей с 1862 г. и извлечение из отчетов государственного контроля с 1866 года, преобразование самого устройства государственного контроля, постройка железнодорожной сети в 20 тысяч верст — все эти факты были таковы, что благоприятствовали возвышению доверия к развитию производительности и возвышению государственных доходов, а в то же время представляли собой и первые основы для приведения финансов в порядок.

Постоянное быстрое возрастание доходов в период 1864—1874 годов давало возможность удовлетворять одновременному увеличению правильных бюджетных расходов и даже покрывать отчасти расходы сверхсметные — из обыкновенных ресурсов. Между тем М. Х. Рейтерн неутомимо стремился к ограничению сверхсметных требований.

Кульминационным пунктом в этом периоде быстрого возрастания доходов послужил 1874 год, который вместе с тем был и предельным годом усиленного железнодорожного строительства. С последующего, 1875 года, уже наступает период затишья, перерыва в постройке железных дорог, а одновременно — и в росте государственных доходов.

Но нерешительность, недоделанность в среде общих преобразований отразилась и в области финансовой. М. Х. Рейтерн выказал не менее энергии, чем граф Канкрин, в борьбе против излишних требований, были отдельные годы, когда министру удавалось, в силу особых высочайших повелений, значительно понижать цифру сверхсметных назначений. Это был результат блестящий в смысле личной заслуги министра. Но ничего прочного не мог создать этим путем М. Х. Рейтерн, как не мог прежде него и граф Канкрин.

Если бы предпринятые финансовые преобразования были завершены обращением к общественному содействию в какой-либо форме, которая составила бы для министра финансов надежную опору против других административных влияний и, преимущественно, против преувеличенных требований военного ведомства, то дело преобразования действительно могло бы привести к окончательному упорядочению финансов и затем к прекращению ежегодных займов и к упрочению валюты путем восстановления размена. Но ни прочного доверия, ни окончательного порядка не могло установиться при нерешимости правительства обратиться к общественному содействию, а тем более при той бессистемности и той несогласованности в действиях, которые характеризовали все более усиливающуюся реакцию и, наконец, привели к войне в такое время, когда Министерство финансов имело все основания не допускать и мысли о ее возможности.

Отчет контроля за 1876 год, предшествовавший войне, показывал поступление обыкновенных доходов в сумме $559\frac{1}{4}$ млн руб., а итог обыкновенных расходов — в 573 млн руб. Таким образом, дефицит составлял около $13\frac{3}{4}$ млн руб. Но с издержками на производившиеся уже военные приготовления и мобилизацию, простиравшиеся до 51 млн руб., дефицит достиг уже $64\frac{3}{4}$ млн руб.

Затем, в 1877 году, явился общий дефицит в $465\frac{1}{2}$ млн руб., в 1878 г. издержано на чрезвычайные военные потребности 408 млн руб., а всего за три года (1876—1878) — $888\frac{1}{2}$ млн руб.

Понятно, что все старания Министерства финансов за долговременный период были разрушены, и М. Х. Рейтерн, согласившийся остаться в должности только до окончания войны, оставил свой пост, как и граф Канкрин... Преемник М. Х. Рейтерна, Г. А. Грейг принужден был обратиться в 1879 году к установлению новых налогов на общую сумму 18 млн руб. и оказал важные заслуги в спасении государства от общего финансового и промышленного кризиса, который угрожал стране вследствие войны совершенно непредвиденной и, вдобавок, веденной в общем плане весьма необдуманно.

Война 1877—78 годов, как и война Крымская, сопровождалась усиленными выпусками бумажных денег, составившими сумму более 400 млн руб., что, в свою очередь, содействовало и общему вздорожанию внутренних продуктов, между тем как установленное с 1877 года взимание таможенных пошлин золотом по номинальной цене сильно подняло цену продуктов привозных.

Важнейшею из финансовых мер последнего времени был Указ 1 января 1881 года, исходатайствованный новым министром финансов А. А. Абазою, о прекращении дальнейших выпусков кредитных билетов и о постепенном погашении 417 млн руб., оставшихся к этому времени из суммы кредитных билетов, «временно выпущенных» в обращение. По уплате казначейством государственному банку 17 млн руб. для этой цели еще в начале 1881 года, остальная сумма 400 млн руб. должна была быть покрыта в течение 8 лет ежегодными уплатами из казначейства банку по 50 млн руб.

Здесь мы позволим себе привести заключение по этому предмету, которое читатели найдут далее в самом тексте: «Издавать подобный указ гораздо легче, чем его исполнять. Когда обыкновенные расходы превышают доходы и, кроме того, приходится расплачиваться за чрезвычайные расходы, произведенные во время предшествовавшей войны, весьма естественно, что не останется другого источника, как делать новые займы; если же условия для этого неблагоприятны, то приходится обращаться к тем же займам в форме, не разнящейся от выпуска кредитных билетов».

Предшествующий беглый обзор плана настоящего труда указывает на ту основную мысль, которая является результатом нашего исторического исследования в области финансов. Исследование это, каковы бы ни были его пробелы, ведено в постоянной связи с общими явлениями государственной жизни. У автора не было никаких предвзятых намерений. Но факты слагаются сами собой в поучение, сильное именно цифровой объективностью, правдивым, неподкупным языком цифр.

Финансовая история свидетельствует, что путем исключительно бюрократическим невозможно установить истинного порядка. Возвращение назад, поворот к старинным началам обращаются в бесплодные призраки, как только мы с историей финансов в руках просмотрим, что такое было «назад» и как мало сходного представляет сложная жизнь современных обществ с полупомещичьим хозяйством минувших веков русской истории.

Возвращение назад невозможно уже потому, что возвращаться не к чему: функции нынешней государственной и общественной жизни бесконечно сложны в сравнении с бытом русской старины и не укладываются даже мысленно в ее патриархальные формы...