

ГОСУДАРСТВЕННОЕ УПРАВЛЕНИЕ ЗА РУБЕЖОМ

И.В. Галкин

ГОСУДАРСТВО И ИНВЕСТИЦИОННАЯ СРЕДА: СТИМУЛИРОВАНИЕ ИНВЕСТИЦИЙ КАК АНТИКРИЗИСНЫЙ ИНСТРУМЕНТ (опыт США, Германии и Японии)

Формирование инвестиционной среды, адекватной потребностям трансформационного развития экономики, является одной из наиболее значимых проблем структурной антикризисной политики современного государства. При сопоставлении реформ эпохи «Нового курса» в США и послевоенных преобразований в Западной Германии и Японии выявляются некоторые общие закономерности в осуществлении кредитно-денежной и, как следствие, инвестиционной политики, свидетельствующие об универсальном характере кейнсианской парадигмы рыночной экономики второй половины XX — начала XXI в.

Ключевые слова: инвестиции, государственное регулирование, реформы «Нового курса» в США, послевоенные реформы в Германии, послевоенные реформы в Японии, кейнсианство.

The formation of an investment environment that is adequate to the needs of transformational development of the economy is one of the most significant problems of the structural anti-crisis policy of the modern state. When comparing the New Deal reforms in the United States and the post-war reforms in West Germany and Japan, some general patterns in the implementation of monetary and, as a result, investment policies are revealed, which testify to the universal character of the Keynesian paradigm of the market economy of the late XX — early XXI centuries.

Key words: investments, state regulation, New Deal reforms in the USA, post-war reforms in Germany, post-war reforms in Japan, Keynesianism.

При обобщении различных определений понятия «инвестиции»¹ можно предположить, что инвестиции — это вложения,

Галкин Илья Владимирович — кандидат исторических наук, факультет государственного управления, МГУ имени М.В. Ломоносова; e-mail: ilya.v.galkin@gmail.com

¹ См., к примеру: Федеральный закон от 25.02.1999 № 39-ФЗ «Об инвестиционной деятельности в Российской Федерации, осуществляемой в форме капитальных вложений» (ст. 1) // КонсультантПлюс [Справочная правовая система]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_22142/ (дата обращения:

обладающих стоимостью материальных, нематериальных и финансовых ресурсов, управляемые лицом, осуществляющим данные вложения, и имеющие целью приращение стоимости таких ресурсов за счет переноса их первоначальной стоимости на вновь создаваемые активы при ее увеличении посредством производительной деятельности.

Из определения следует, что инвестиции — это инструмент, соединяющий ресурсы и труд, что обеспечивает экономический рост. Система институтов и условий, создающая возможности и определяющая динамику указанного соединения, может быть названа инвестиционной средой².

Указанная система, в которой происходит переток доходов домохозяйств и организаций в инвестиции, опирается на структуру институтов, связанных устойчивыми экономическими связями, получившими необходимое правовое оформление.

В индустриальной экономике, достигшей стадии зрелости, потребность в инвестициях носит постоянный характер из-за потребности в обновлении амортизируемых основных фондов, а сложности возникают, как правило, из-за отсутствия источника инвестиций или возможностей их осуществления. Крупные возобновляемые источники инвестиций могут быть представлены государственным бюджетом и заработком наиболее многочисленной группы населения — производственного персонала промышленных предприятий. Функционально существенная часть

31.05.2017). По мнению К.П. Янковского, целью инвестиций может являться контроль над объектом инвестиций, а сами инвестиции обуславливаются тем, что «вложение средств является более выгодным по сравнению с организацией собственных операций в той или иной области» (*Янковский К.П.* Инвестиции. СПб.: Питер, 2008. С. 59). Авторы учебника по инвестициям во главе с лауреатом Нобелевской премии по экономике Уильямом Шарпом указывают, что «инвестировать» — это «расстаться с деньгами сегодня, чтобы получить большую сумму в будущем» (*Шарп У.Ф., Александер Г.Дж., Бэйли Дж.В.* Инвестиции. М.: Инфра-М, 1999. С. 1).

² По своему содержанию данное определение не противоречит определению, которыми традиционно пользуется Всемирный банк, и которые встречаются у отечественных экономистов (см., к примеру: *Бланк И.А.* Словарь-справочник финансового менеджера. Киев: Ника-Центр, 1998; Большой экономический словарь. Электронная версия. URL: <http://dic.academic.ru/dic.nsf/business/19852> (дата обращения: 31.05.2017)). Ряд исследователей считают понятия «инвестиционная среда» и «инвестиционный климат» тождественными (см.: *Куренкова А.С.* Составляющие инвестиционного климата и методы его оценки // Российское предпринимательство. 2011. № 6-1 (185). С. 32–36). Инвестиционная среда может трактоваться и в более узком плане — как совокупность объектов для инвестирования в виде ценных бумаг (см.: *Шарп У.Ф., Александер Г.Дж., Бэйли Дж.В.* Цит. соч. С. 1).

инвестиций формируется за счет спроса на промышленную продукцию, первоначально имея форму выручки от ее реализации, которая затем трансформируется в собственные средства предприятий, дополняясь инвестиционными ресурсами, привлеченными с рынка капитала.

Возможности осуществления инвестиций обусловлены эффективностью национальной валюты как первичной (денежной) формы капитала и наличием функционирующей инфраструктуры, которой аккумулируются и перераспределяются инвестиционные потоки. Такая инфраструктура представлена институтом бюджетно-налоговой системы, центральным эмиссионным учреждением, кредитными, инвестиционными и инвестиционно-посредническими организациями, а также организациями, осуществляющими учет и передачу прав на инвестиции, размещение и оборот инвестиционных ценных бумаг, а также расчеты по ним.

Системообразующим элементом инвестиционной среды являются опирающиеся на нормы писанного права и на обычаи делового оборота способы формирования и исполнения бюджета, налогообложения, денежного обращения, кредитной и инвестиционной деятельности, включающие, в том числе, порядок учета инвестиций и механизм выпуска и обращения инвестиционных ценных бумаг.

Обусловленное самыми различными факторами — от технологических до монетарных, цикличное нарастание дисбаланса между производством и потреблением товаров и услуг является правилом как для всех фаз индустриальной, так и для современной эпохи. Естественное разрешение подобного дисбаланса происходит посредством декапитализации — резкого наращивания иммобилизованной товарной массы и сокращения объемов производства, что обычно именуют экономическим кризисом. Минимизация негативного воздействия подобного кризиса на общество или его предотвращение составляют основное содержание экономической политики современного государства, поскольку непринятие или неэффективность антикризисных мер провоцирует неуправляемые социальные конфликты, угрожающие политической системе страны, и, в первую очередь, — структуре государственной власти и управления, а также политической элите.

Экономическая политика государств, направленная на установление и поддержание баланса между производством и потреблением, с 30-х гг. XX в. стала приобретать форму стимулирования инвестиционной активности в качестве основной антикризисной меры. Несмотря на специфику кризисных явлений в националь-

ных экономиках, в ней просматриваются некоторые общие черты, которым и посвящена настоящая статья.

Первым из таких государств были США, основные алгоритмы современной экономической политики которых были сформулированы и применены в годы «Нового курса» Ф.Д. Рузвельта.

В октябре 1929 г. началась крупнейшая в истории Соединенных Штатов биржевая паника. Как результат, суммарная капитализация корпораций, акции которых торговались на Нью-Йоркской фондовой бирже, за 24 октября — 12 ноября 1929 г. сократилась практически вдвое³. Это запустило кризисные процессы в американской экономике, масштаб которых вполне коррелирует с масштабом сокращения капитализации американского фондового рынка.

В результате сжатия спроса, не компенсированного дефляцией, и массовых банкротств промышленное и сельскохозяйственное производство за 1929—1932 гг. сократились соответственно на 44 и 59%, национальный доход — на 48%, остановили платежи каждые два из пяти американских банков. С 1930 г. перестали функционировать банковские системы большинства штатов Среднего Запада и Юга⁴.

Доходы фермеров сократились вдвое, каждый четвертый, занятый в промышленности, к 1933 г. остался без работы, средний размер вспомоществования неимущим, представлявшегося частными благотворительными фондами и властями индустриальных штатов Новой Англии, не превышал \$ 3 на человека в неделю, что было пределом мечтаний жителей южных штатов и аграрных штатов Среднего Запада, где такие пособия не выплачивались вовсе⁵. Каждый пятый ипотечный кредит перестал обслуживаться. В общем, ситуация в стране была настолько отчаянной, что избранный Президент Ф.Д. Рузвельт в частной беседе как-то заметил, что *«если я буду плохим президентом, я стану последним президентом»*.

Поскольку общепризнанной причиной экономических потрясений 1929 г. был крах фондового рынка США, а наиболее острой проблемой начала первого президентства Ф.Д. Рузвельта был коллапс финансовой системы страны, комплексная финансовая реформа с акцентом на нормализацию ситуации на рынке капитала проводилась в приоритетном порядке, обусловленном, в том

³ Galbraith J.K. The Great Crash. 1929. Boston: Houghton Mifflin Company, 1961. P. 42—43, 106, 111—112, 140—141.

⁴ Leuchtenburg W.E. The Perils of Prosperity. 1914—1932. Chicago; L.: University of Chicago Press, 1968. P. 249, 256.

⁵ Ibid. P. 253.

числе, и тем, что без реформирования финансовой системы было невозможно приступить к решению любых иных экономических задач.

Своим первым же исполнительным приказом Ф.Д. Рузвельт ввел недельный мораторий на банковские операции («банковские каникулы») для проверки ликвидности кредитных организаций, по итогам которой регулятором в лице Федеральной резервной системы должны были приниматься решения о санации платежеспособных финансовых структур. Одновременно была начата работа над Законом о банковской деятельности 1933 г. (дополнен в 1935 г.), более известного по именам своих авторов (Закон Гласса — Стигалла). В избежание конфликта интересов, проявившегося во время биржевой паники 1929 г. и заключавшегося в отнесении банками инвестиционных рисков на счет вкладчиков, данный Закон вводил запрет на принципиальные операции банков с негосударственными ценными бумагами, т.е. в сущности, разделил обычную (ведение счетов и исполнение платежных инструкций клиентов, прием средств во вклады и кредитование) и инвестиционную деятельность (операции с негосударственными ценными бумагами за счет банка и владение такими бумагами). Кроме этого, были существенно расширены регулятивные полномочия Федеральной резервной системы и создана Федеральная администрация страхования банковских депозитов⁶.

В 1933—1934 гг. в рамках реформирования финансового рынка были приняты Законы о ценных бумагах и о биржах, которыми вводились федеральные стандарты регистрации выпуска ценных бумаг и раскрытия информации при таком выпуске, а также единый порядок регулирования организованного (биржевого) фондового рынка, первоначально (в 1933 г.) силами Федеральной торговой комиссии, а в дальнейшем (с осени 1934 г.) специально создаваемым органом — Комиссией по ценным бумагам и биржам. Существенно, что федеральному регулированию подлежали ценные бумаги, опосредующие привлечение капитала в инвестиционных целях⁷.

Наконец, в апреле 1933 г. — январе 1934 г. администрация Ф.Д. Рузвельта осуществила репатриацию и иммобилизацию золота, т.е. консолидацию золотого запаса в руках федеральных властей, сопровождавшуюся принудительным обменом золота на

⁶ Поллард А.М., Пассейк Ж.Г., Эллис К.Х., Дейли Ж.П. Банковское право США. М.: Прогресс, 1992. С. 360—363.

⁷ Галкин И.В., Комов А.В., Сизов Ю.С., Чижов С.Д. Фондовые рынки США и России: становление и регулирование. М.: Экономика, 1998. С. 68—75, 80—91.

денежные знаки, который предусматривал весьма существенную (на 41%) девальвацию доллара. Таким образом, произошел отказ от золотого стандарта и состоялась «мягкая» национализация денежного обращения в стране.

Реформы «Нового курса» помимо финансовой сферы затронули все основные аспекты экономической жизни страны и социальные отношения. Применительно к интересующей нас проблематике отметим, что практически каждое нововведение, претворенное в жизнь администрацией Ф.Д. Рузвельта в 1933–1938 гг., прямо или косвенно влияло на трансформацию инвестиционной среды в стране.

Так, антикризисное сотрудничество властей и бизнеса по Закону 1933 г. о восстановлении национальной промышленности имело в виду не только устранение производственных дисбалансов, но и установление минимального отраслевого уровня заработной платы. Закон о национальных трудовых отношениях (Закон Вагнера) *de facto* перенес решение вопроса об уровне заработной платы на уровень отдельных предприятий (через введение коллективно-договорной практики), а Закон 1938 г. о справедливых условиях труда и найма установил федеральный минимум заработной платы, до определенной степени упорядочив порядок формирования располагаемых доходов населения, что не могло не влиять на развитие массового инвестиционного спроса в стране.

Закон 1933 г. о регулировании сельского хозяйства, ограничивая объемы производства сельскохозяйственной продукции и реструктурируя фермерские долги, предлагал аграриям государственное инвестиционное финансирование через Зерновое бюро посредством введения твердых закупочных цен.

Многочисленные федеральные программы, адсорбирующие безработицу, — от строительства каскада гидроэлектростанций в долине реки Теннесси и шоссейных дорог до субсидирования театральных постановок и труда живописцев по украшению интерьеров административных зданий, государственных учебных заведений и почтовых отделений — не только снижали социальную напряженность и решали проблемы инфраструктурного развития экономики, но так же, как и рабочая политика администрации Ф.Д. Рузвельта, способствовали расширению спроса, приносившего инвестиции в экономику страны.

Аналогичную задачу (естественно, помимо очевидной социальной функции) решало известное огосударствление пенсионной системы и системы социального страхования Соединенных Штатов, начатое с 1937 г. по Закону о социальном обеспечении 1935 г.

Согласно данному акту все официально занятые американцы, достигшие 65-летнего возраста и имевшие заработок ниже установленного уровня (на 31.12.1936 — \$ 3000 за год), с 1942 г. получали пенсию из расчета 1/2 такого заработка на условиях софинансирования пенсионных выплат работающим, работодателем и государством. Пенсионные права наследовались. Будучи первоначально дефляционной за счет изъятия оборотных средств предприятий, в дальнейшем программа пенсионного обеспечения, по мере расширения выплат, качественно увеличивала спрос, повышавший инвестиционный потенциал экономики. Определенное влияние на него также оказывало вводимое данным Законом социальное страхование по безработице и нетрудоспособности.

Своеобразную черту под реформаторством «Нового курса» подвела административно-бюджетная реформа (1937–1938 гг.), согласно которой было создано Административно-бюджетное управление администрации президента для централизации бюджетного планирования, и введен исполнительный бюджет. С 1938 г. именно федеральная исполнительная власть, а не законодатели, начала осуществлять общее бюджетирование, формулируя представления об источниках пополнения федеральной казны и о бюджетных назначениях, включая те, которые обуславливались вышеперечисленными антикризисными мероприятиями.

Таким образом, несмотря на все хитросплетения конкретного законотворческого процесса, обусловленные, в том числе, нараставшей полемикой вокруг мероприятий «Нового курса»⁸, усилиями Ф.Д. Рузвельта и его сторонников в Соединенных Штатах система поддержки инвестиционной среды, обеспечивающей экономический рост, была приведена в соответствие с объективными реалиями индустриальной американской экономики, степень зрелости которой явно переросла рамки эпохи *laissez faire*.

Если экономический кризис в США 1929–1933 гг. был вызван преимущественно внутриэкономическими обстоятельствам, то ситуация в немецкой экономике в канун трансформационного скачка второй половины 1940–1950-х гг. была иной.

⁸ Например, такие важнейшие меры, как отказ от золотого стандарта и национализация денежной системы страны, инициированные исполнительным приказом Ф.Д. Рузвельта от 05.04.1933, были законодательно проведены поправкой к Закону о регулировании сельского хозяйства 1933 г., что, впрочем, не спасло администрацию Ф.Д. Рузвельта от обвинений в насаждении «социалистической тирании» и в намерении приблизить «конец западной цивилизации» со стороны политических оппонентов и адептов классической экономической школы (см.: Галкин И.В., Комов А.В., Сизов Ю.С., Чижов С.Д. Цит. соч. С. 78–79).

Агрессия в Европе и поражение во Второй мировой войне помимо прочего обернулись для гитлеровской Германии глубочайшим экономическим кризисом, в том числе связанным и с физическим выбытием ресурсной и производственной базы.

Материальный урон немецким производственным мощностям, обусловленный наземными боевыми действиями, гитлеровской тактикой «выжженной земли» и массированными бомбардировками англо-американской стратегической авиации, увеличил ущерб, причиненный экономике Германии объективным разрушением рыночных отношений с момента начала осуществления «Четырехлетнего плана» (1936 г.), ее тотальной милитаризацией (в канун нападения на Польшу 3/4 бюджетных назначений имело военный характер) при *de facto* прямом управлении производством через Генеральный совет немецкого хозяйства и отраслевые хозяйственные палаты и *de jure* — нормированием потребления со стороны фашистских властей.

На территории оккупационных зон США, Великобритании и Франции, в границах которых в дальнейшем была создана ФРГ, к концу гитлеровского режима объем промышленного производства сократился более чем на две трети по сравнению с кануном Второй мировой войны. Производство стали и добыча угля упали, соответственно, в 7 раз и 2,2 раза по сравнению с 1939 г. Последнее обстоятельство было более чем существенным из-за отсутствия в Германии системы центрального отопления городов. Между тем, в 1945 г. из ранее обеспечивавших энергобаланс страны два угольных бассейна — Силезский и Саарский, — перешли соответственно к Польше и Франции, а последний, третий — Рурский, — находился под полным союзным контролем, поставки угля в Германию жестко нормировались⁹.

Практически полностью утратили активы немецкие кредитные учреждения, поскольку в годы фашизма 90% их средств принудительно были направлены на приобретение облигаций гитлеровского правительства. На территории Германии господствовала гиперинфляция (темпы обесценивания денег измерялись 500% в год), поскольку количество денег в обращении в 1945 г. в 5 раз превышала денежную массу 1939 г. при фактическом отсутствии предложения промышленных товаров гражданского назначения и более чем четырехкратном падении предложения сельскохозяйственной продукции. В итоге официальный ежедневный ра-

⁹ Погорлецкий А.И. Экономика и экономическая политика Германии в XX в. СПб.: Издательство Михайлова В.А., 2001. С. 154–168.

цион питания не превышал 1000 ккал на человека, составляя тем самым порядка $\frac{1}{3}$ физиологически приемлемой нормы¹⁰.

Л. Эрхард, главный творец немецкого «экономического чуда» 1950–1960-х гг., вспоминал, что уровень благосостояния населения был таков, что *«на душу населения приходилось <...> раз в двенадцать лет — пара ботинок, раз в пятьдесят лет — по одному костюму <...>, что только каждый пятый младенец может быть завернут в собственные пеленки, и что лишь каждый третий немец может надеяться на то, что он будет похоронен в собственном гробу»*¹¹.

Экономической основой политики «социального рыночного хозяйства» 1950-х гг. стали проведенная в 1948 г. финансовая реформа, опиравшаяся на денежную помощь Западной Германии по «Плану Маршалла», и англо-американская кредитная интервенция 1948–1949 гг.

Особенностями перечисленных мероприятий являлось то, что они согласовывались оккупационной администрацией в условиях принципиального пересмотра послевоенной роли Западной Германии в Европе — от «Плана Morgентау», предполагавшем превращение этой высокоиндустриальной державы в аграрную страну («путь Германии к миру лежит через ферму»), к признанию потребности восстановления экономически состоятельной, индустриальной Западной Германии в качестве одного из противовесов СССР в Европе, которые осуществлялись одновременно со становлением западногерманской государственности¹². При этом, как справедливо считают современные экономисты, разработчикам реформ во главе с Л. Эрхардом было легче договориться с главой оккупационной администрации генералом армии США Л. Клеем, нежели с нормальным парламентом, а сами реформы представляли собой «авторитарную модернизацию», произведенную «добродетельным тираном», который знает «как надо»¹³.

Финансовая реформа 1948 г. предусматривала конфискационный обмен рейхсмарок на новые марки в соотношении 6,5 : 100 при заморозке объявленных размеров заработной платы, пособий и пенсий на дату реформы (20–21.06.1948). Для общей стабили-

¹⁰ Социальное рыночное хозяйство: концепция, практический опыт и перспективы применения в России / Под ред. Р.М. Нуреева. М.: ИД ГУ ВШЭ, 2007. С. 168–169.

¹¹ Эрхард Л. Благосостояние для всех. М.: Начала-Пресс, 1991. С. 23.

¹² Невский С.И. Социально-экономические реформы в послевоенной Западной Германии: 1945–1949. М.: ТЕИС, 2008. С. 19–20.

¹³ Там же. С. 196.

зации финансовой системы, обеспечения новых марок и санации кредитных учреждений страны (в первую очередь, Дойче Банка, Коммерцбанка и Дрезднер Банка) в дальнейшем была использована прямая финансовая помощь, предоставленная по «Плану Маршалла» в размере 1,5 млрд долл. США, и привлечены низкопроцентные кредиты в США и Великобритании на сумму 5,5 млрд долл. США. В 1949 г. дважды снижались нормы резервирования и ставка рефинансирования, удешевляя кредит и стимулируя инвестиционную деятельность. Одновременно с началом реформы финансовой системы было отменено нормирование потребления, что привело к резкому скачку цен (на 25%) и ликвидации товарных дефицитов как инфляционного стимула¹⁴.

Результаты этой реформы, похоже, удивили как ее авторов, так и сторонних наблюдателей: с учетом отказа США, Великобритании и Франции от демонтажа и вывоза уцелевших производственных мощностей с территории Западной Германии в качестве репараций, обеспечение емкого спроса на повседневные товары дало необходимые инвестиционные ресурсы немецким предприятиям. Промышленное производство в ФРГ летом 1949 г., т.е. год спустя после начала реформы, приблизилось к уровню 1936 г. (в сопоставимых границах)¹⁵ — при том, что военная продукция не производилась вовсе, будучи полностью замещенной гражданской.

Последующая экономическая политика кабинета Аденауэра — Эрхарда в конце 1940-х — 1950-е гг. была отмечена, в том числе, низкими налоговыми ставками и нулевым стартовым налогообложением бизнеса, отсутствием до середины 1950-х гг. неинвестиционных (военных) расходов, активной интеграцией в европейские экономические структуры, начиная со вступления в Европейское объединение угля и стали в 1950 г., и беспрецедентным расширением внешней торговли невоенной продукцией, что в совокупности с эффективной финансовой системой обеспечивало темпы экономического роста от 10 до 15% в год.

Соответствующее нормативно-правовое обеспечение данная политика получила в Законе 1949 г. о тарифных соглашениях, в Законе 1955 г. о сельском хозяйстве, в серии актов, принятых

¹⁴ См.: История Германии / Под ред. Б. Бонвеча и Ю.М. Галактионова. Кемерово: КДУ, 2008. Т. 2. От создания Германской империи до начала XXI века. Гл. 5. Раздел 3.

¹⁵ Социальное рыночное хозяйство: концепция, практический опыт и перспективы применения в России. С. 185.

в 1957 г. — в Законах против ограничений конкуренции, о Немецком федеральном банке и пенсионной реформе.

Касаясь последнего нормативного акта необходимо отметить, что, решая вопросы пенсионного обеспечения (с 1957 г. размер пенсии стал соответствовать размеру средней зарплаты в стране) и социального вспомоществования (с 1951–1952 гг. пособия стали выплачиваться не только нетрудоспособным и безработным, но и бывшим участникам боевых действий, а также перемещенным лицам, включая лиц из Восточной Германии, в том числе в порядке компенсации имущественных потерь при переселении), правительство Аденауэра — Эрхарда довело долю социальных расходов до 40% от расходной части бюджета. Увеличение социальных расходов и рост занятости (безработица упала с 13,5% в 1949 г. до менее чем 1% в 1960 г.) обеспечивали в 1950-е гг. расширение спроса, стимулирующего инвестиции.

Помимо атомных бомбардировок, стерших с лица земли крупные промышленные центры Хиросиму и Нагасаки, Япония, как и Германия, испытала массовые разрушения в результате регулярных налетов американской стратегической авиации (около $\frac{2}{3}$ промышленного потенциала страны было физически уничтожено), однако послевоенное состояние ее экономики было значительно хуже состояния экономики Германии. Так, объем промышленного производства к 1946 г. составлял 14% от довоенного, реальная заработная плата составляла 13% от уровня 1940-го г., несмотря на ее четырехкратное номинальное увеличение в 1945 г. Японская послевоенная инфляция в три раза превышала немецкую — покупательная способность иены за последний годы войны и первый послевоенный год сократилась на 1500%. Есть свидетельства, что в Японии бумажные деньги начинали принимать по весу¹⁶.

Причины такого состояния японской экономики заключались в том, что ее отдельные индустриальные сегменты (такие, например, как кораблестроение, или авиастроение), если и были в состоянии выпускать достаточно современную продукцию, то исключительно в нерыночных условиях — в рамках государственного военного заказа. Показательно, что, как и бюджетные назначения гитлеровской Германии военного времени, так и бюджетные назначения Японии периода Второй мировой войны, составляли порядка 75% расходной части бюджета¹⁷. В целом же экономика

¹⁶ Кузнецов Ю.Д., Навлицкая Г.Б., Сырицын И.М. История Японии. М.: Высшая школа, 1988. С. 294–295.

¹⁷ История Японии: В 2 т. / Отв. ред. А.Е. Жуков. М.: Институт востоковедения РАН, 1992. Т. 2. С. 439.

Японии оставалась аграрной, глубоко архаичной, сохраняя многочисленные черты, присущие феодальной эпохе, в первую очередь — помещичье землевладение и преимущественно кустарный характер производства товаров массового потребления.

Указанные обстоятельства наложили существенный отпечаток на фактически вырабатывавшуюся американской оккупационной администрацией и осуществлявшуюся японскими властями экономическую политику, которая традиционно подразделяется на два этапа — 1945–1948 гг. и 1948–1951 гг.

На первом этапе была проведена конфискационная денежная реформа и делалась попытка ввести спросовые ограничения для подавления свирепствовавшей гиперинфляции. В феврале 1946 г. кабинет К. Сидэхара, провозгласив «комплексную антиинфляционную политику», объявил об обмене иен старого образца на новые через банки и о нормировании наличной денежной массы с тем, чтобы на руки главе семьи со вклада выдавалось 300 иен нового образца плюс 100 иен на содержание семьи. Лимит наличной выдачи заработной платы устанавливался в 500 иен, остальная сумма подлежала зачислению на банковский счет с указанным режимом использования¹⁸. Перечисленные меры затормозили рост цен лишь на 2 месяца, однако попытка кабинета С. Ёсида, пришедшего на смену кабинету К. Сидэхара летом 1946 г., выделив приоритетные отрасли экономики (угольная промышленность и производство удобрений для сельского хозяйства), обеспечить экономический рост методами, унаследованными от военной экономики, т.е. нерыночным (администрируемым) стимулированием хозяйствующих субъектов посредством их прямого субсидирования Банком Японии и государственным Японским банком поощрения промышленности, лишь усилила инфляционные процессы¹⁹.

В целом политика японских властей в 1945–1947 гг. в сущности приводила к стагфляции, несмотря на ряд шагов по повышению институциональной эффективности национальной экономики.

Среди последних преобразований упоминания заслуживает проведенная в 1946–1947 гг. демонополизация (из намеченных к преобразованию или ликвидации 83 крупных горизонтальных семейных холдингов — дзайбацу, — было распущено или реструктурировано 42 таких холдинга, в том числе Мицуи, Мицубиси, Сумимото и Ясуда), увенчавшаяся принятием в 1947 г. антимонопольного законодательства, которым были введены запреты на

¹⁸ Там же. С. 513.

¹⁹ Там же. С. 513–514.

создание удерживающих компаний (центрального звена холдинга, не осуществляющего хозяйственной деятельности, но владеющего и управляющего акциями контролируемых производств), на заключение отраслевых картельных соглашений и на владение более чем 25% акций корпораций. Впрочем, частичная демонополизация сама по себе не формировала инвестиционной среды в условиях господства прямого государственного кредитования промышленности.

Утверждение Закона о ценных бумагах 1947 г., создававшего правовые основы для формирования современного рынка ценных бумаг (в плане государственной регистрации выпусков ценных бумаг и раскрытия информации о них, а также регулирования биржевых операций), создавало необходимые условия для развития рынка капитала, которые, впрочем, в отсутствие инвестиционного спроса оставались лишь на бумаге. Разумеется, демонополизация и регулирование рынка ценных бумаг сыграли определенную роль, к 1949 г. в результате распределения ранее принадлежавших удерживающим компаниям акций среди работников подконтрольных корпораций на руках у населения Японии оказалось 70% совокупного акционерного капитала²⁰. Таким образом, основной формой организации крупного бизнеса стали публичные корпорации с большой долей обращаемого капитала, что не могло не оказать отложенный эффект на инвестиционные процессы в стране.

Из принятых в 1947 г. законодательных мер упоминания также заслуживают введение пенсионного обеспечения и социального вспомоществования, а также всеобщего девятилетнего (среднего) образования. Неквалифицированная рабочая сила, привыкшая к примитивным трудовым отношениям, стала достоянием прошлого, а инвестиционная привлекательность предприятий, где был востребован эффективный, высокотехнологичный и цивилизованный труд, получила соответствующую институциональную основу.

Важнейшим событием экономической политики Японии стала аграрная реформа, начатая Законом 1946 г., которым земельная собственность ограничивалась приблизительно 3 гектарами (на Хоккайдо — 12 гектарами) при выкупе оставшихся угодий государством с последующей продажей земли тем, кто ранее ее арендовал — но не более указанных лимитов. В результате к 1950 г. у землевладельцев было выкуплено и продано арендаторам 80% ранее арендуемой ими земли (чуть менее 2 млн гектаров), что

²⁰ Оба указанных нормативных акта отличались обширными заимствованиями из корпоративного права США (См.: История Японии. Т. 2. С. 520–521; *Алексеев М.Ю.* Рынок ценных бумаг. М.: Финансы и статистика, 1992. С. 227).

имело не только очевидное социально-политическое значение²¹, но и далеко идущие экономические последствия: появление широкого слоя мелких землевладельцев создало обширный рынок для сельскохозяйственного машиностроения, химической промышленности и товаров массового потребления, т.е. сформировало массовый спрос, не связанный с государственными финансами, и по определению, формировавший инвестиционные ресурсы предприятий.

Таким образом, в 1945–1948 гг. были созданы предпосылки для экономического роста. На его стимулирование была направлена политика «Обратного курса», проводившаяся третьим кабинетом С. Ёсида со второй половины 1948 г. по 1952 г. Она обычно трактуется как линия на обращение вспять демократических преобразований, произошедших в японском обществе в 1945–1947 гг. и на противостояние влиянию СССР в Азии в условиях начавшейся «Холодной войны», в том числе посредством ремилитаризации Японии и ее превращения в экономически передовую державу. При оценке особенностей политики периода «Обратного курса» необходимо также учитывать и то, что именно тогда состоялся отказ от традиционного для Японии примитивного государственного дирижизма в стимулировании экономики.

Так, разработанный в декабре 1948 г. совместно американской оккупационной администрацией и японским правительством «План экономической стабилизации», предусматривал, помимо антиинфляционного сокращения бюджетного дефицита, и такие меры, как стабилизацию курса иены (на низком уровне: \$ 1 = ¥ 360), существенное сокращение государственного субсидирования предприятий, освобождение цен и поощрение внешнеторговой деятельности. В сущности, данный План предполагал замещение неэффективных государственных инвестиций частными.

Формирование массового инвестиционного спроса в результате аграрной реформы, новые субъекты рыночных отношений, возникшие по законодательству 1946–1947 гг., и освобождение места для частной инициативы стали одними из тех факторов, которые обусловили экономический подъем в Японии 1950–1960-х гг., когда среднегодовой темп экономического роста был

²¹ В качестве результатов японской послевоенной аграрной реформы обычно указываются дерадикализация крестьян-арендаторов, треть из которых до реформы вообще не имели земли в собственности (История Японии. Т. 2. С. 515, 518), а также подрыв социальных позиций и, как следствие, уход с политической сцены самурайства (*Никонов В.А.* Современный мир и его истоки. М.: Издательство Московского университета, 2015. С. 601).

близок к 8%. Показательно, что при этом норма капиталовложений в японской экономике в начале 1970-х гг. достигла почти 20% ВВП, в 1,5–2 раза превышая ее среднее значение для стран Северной Америки и Западной Европы.

Общим местом в исследованиях, посвященных экономическим учениям прошлого и экономическим реформам ведущих стран с развитой рыночной экономикой в переломные моменты их истории XX в., является отнесение политики Ф.Д. Рузвельта в 1930-е гг., К. Аденауэра — Л. Эрхарда, американской оккупационной администрации и первых послевоенных японских правительства в последней трети 1940—1950-е гг. к примерам материализации идей Дж.М. Кейнса на практике. Из предмета специализированных исследований эта тема давно уже вошла в учебники, став частью стандартного дидактического материала²².

Таким же общим местом является указание на то, что главный архитектор «Нового курса» и ученый, которому принадлежат лавры его теоретического обоснования, при личной встрече попросту не поняли друг друга, в итоге чего Ф.Д. Рузвельт раздраженно заметил в частной беседе, что Дж.М. Кейнсу подобает разбираться в политической экономии, а не в математике, а Дж.М. Кейнс сухо констатировал, что Ф.Д. Рузвельт просто далек от экономических вопросов²³. Хорошим тоном также считается упоминание снобистского мнения Пола Самульсона о том, что главная работа Дж.М. Кейнса «Общая теория занятости, процента и денег» — это «ужасно написанная книга <...> гения»²⁴.

Так или иначе, но имена Дж.М. Кейнса и Ф.Д. Рузвельта в истории экономики и экономической политики стоят вместе, безотнositельно того, понимали и могли ли они понимать друг друга, да и влияние реформаторских новаций «Нового курса» — с поправкой на национальную специфику, — на экономические преобразования первых послевоенных лет в Западной Германии или Японии вряд ли удастся оспорить. Указанное же выше недопонимание, возникшее между Кейнсом и Рузвельтом, никак не

²² См., к примеру: Гусейнов Ю.Д., Горбачева М.В., Рябцева В.М. История экономических учений. М.: Инфра-М; Новосибирск: Сибирское соглашение, 2000. С. 100–115; Ядгаров Я.С. История экономических учений. М.: Инфра-М, 2009. С. 356–362; История экономических учений / Под ред. И.Н. Шапкина, А.С. Квасова. М.: Юрайт, 2014. С. 293–307; и др.

²³ Burns J.M. Roosevelt: The Lion and the Fox. NY.: Harcourt, Brace & World, Inc., 1956. P. 330; Schlesinger A.M., Jr. The Age of Roosevelt. The Politics of Upheaval. Boston: Houghton Mifflin Company, 1960. P. 406.

²⁴ Цит. по: Блауг М. Экономическая мысль в ретроспективе. М.: Наука, 1994. С. 608.

влияет на причинно-следственные связи при попытке обобщить опыт и выделить закономерности огосударствления инвестиционной среды США в 1930-е гг., Западной Германии и Японии во второй половине 1940-х — начале 1950-х гг. Можно согласиться с позицией известного отечественного экономиста Ю.В. Латова, считающего, что *«кейнсианская политика начала активно воплощаться в “новом курсе” Ф. Рузвельта еще до выхода в свет “Общей теории занятости, процента и денег”. Идея о том, что государство <...> обязано для спасения рыночного хозяйства активно заниматься его регулированием, после Великой Депрессии в буквальном смысле слова витала в воздухе. Кейнс лишь “онаучил” то, что уже воплощалось в жизнь»*²⁵.

Известный историк экономической мысли Марк Блауг полагал, что заслуги Дж.М. Кейнса заключались, *«во-первых, в стремлении работать исключительно с агрегированными макроэкономическими переменными и сводить всю экономику к трем рынкам — товаров, облигаций и труда; во-вторых, в концентрации на коротком временном интервале <...>; и, в-третьих, в перенесении всего веса приспособлений к меняющимся экономическим условиям на объем выпуска или доход, а не на цены»*²⁶.

Многочисленные оценки всего того нового, что Дж.М. Кейнс привнес в экономическую науку, в принципе близки к изложенным, хотя в них и возможны нюансы: например, уже упомянутый выше Я.С. Ядгаров указывает на заслуги Кейнса в придании макроэкономике приоритета перед микроэкономикой и в обосновании концепции «эффективного спроса» в рамках «психологического закона» рынка. Близкая позиция высказывается в учебнике под редакцией И.Н. Шапкина и А.С. Квасова²⁷. В разделе, подготовленном М.В. Горбачевой для коллективной работы Новосибирской государственной академии экономики и управления, акцентирование несколько смещено: среди заслуг Кейнса автор упоминает, в том числе, показ влияния колебания уровня производства и доходов на инвестиции и выработку идеи мультипликатора инвестиций²⁸.

Представляется, что эти акценты не только целесообразны, но, возможно, и недостаточны. В самом деле, Дж.М. Кейнс указывал, что в современную эпоху происходит *«эвтаназия рантье*

²⁵ Социальное рыночное хозяйство: концепция, практический опыт и перспективы применения в России. С. 154.

²⁶ Блауг М. 100 великих экономистов до Кейнса. СПб.: Экономикс, 2008. С. 123.

²⁷ Ядгаров Я.С. Цит. соч. С. 358; История экономических учений. С. 296–299.

²⁸ Гусейнов Ю.Д., Горбачева М.В., Рябцева В.М. Цит. соч. С. 107.

как нефункционирующего инвестора», полагая, что государство «должно <...> оказывать свое руководящее влияние на склонность к потреблению <...> достаточно широкая социализация инвестиций окажется единственным средством, чтобы обеспечить приближение к полной занятости». При этом роль государства следует ограничивать достижением «согласованности между склонностью к потреблению и побуждением инвестировать», представляющим собой «единственное практически возможное средство избежать полного разрушения существующих экономических форм и как условие для успешного функционирования личной инициативы»²⁹.

Таким образом, антикризисный алгоритм, предложенный Дж.М. Кейнсом, включает не только представление о необходимости стимулирования занятости. Такое стимулирование ведет к росту продаж товаров, т.е. способствует прекращению декапитализации бизнеса (за счет выбытия ранее иммобилизованных из-за падения спроса складских остатков) и формирует после надлежащей налоговой очистки и расчетов с кредиторами собственные средства производителей. Управление ставкой ссудного процента поощряет инвестиции, в первую очередь за счет собственных средств экономических агентов, запуская тем самым при наличии благоприятной инвестиционной среды механизм антикризисного стимулирования экономики.

Инвестиции, формируемые в счет нераспределенной прибыли и амортизационных отчислений предприятий, занимая основную (во второй половине XX в. — от 60 до 70%) долю в капиталовложениях³⁰, дополняются привлечением внешних прямых инвестиций посредством выпуска ценных бумаг и коммерческого инвестиционного кредитования.

При сопоставлении реформ эпохи «Нового курса» в США (1933—1938 гг.) и послевоенных преобразований в Западной Германии и Японии (1945—1949 гг.) выявляются три основных комплекса антикризисных мероприятий, направленных на оптимизацию инвестиционной среды. Первый представлен финансовой реформой, включающей денежную реформу и реформу финансового рынка, в том числе и создание необходимых инструментов его правового регулирования. Второй компонент предполагает максимальное поощрение спроса, в том числе через обеспечение массовой занятости и расширения социальных выплат. Третий

²⁹ Кейнс Дж.М. Общая теория занятости, процента и денег. М.: Гелиос, 2002. С. 320, 323, 325.

³⁰ АLEXIN Б.И. Рынок ценных бумаг. Введение в фондовые операции. М.: Финансы и статистика, 1991. С. 23.

заключается в управлении стоимостью денег через норму ссудного процента для поощрения инвестиционных процессов в противовес социально-поведенческому стереотипу, основанному на сбережении.

Экономическая практика и экономическая теория XX в. свидетельствуют, что формирование среды, обеспечивающей трансформацию дохода экономических агентов в инвестиции, является структурной основой антикризисной политики современного государства. В пользу данного вывода говорит и тот аргумент, что критика кейнсианства представителями других экономических школ середины — второй половины XX в., восходящая к инициированной еще в 1930-е гг. Ф. фон Хайеком полемике вокруг концепции Дж.М. Кейнса, не затронула ее положение о безусловном приоритете создания силами государства благоприятной среды для инвестиций (в противовес сбережениям) для обеспечения экономического роста.

Список литературы

Федеральный закон от 25.02.1999 № 39-ФЗ «Об инвестиционной деятельности в Российской Федерации, осуществляемой в форме капитальных вложений» // КонсультантПлюс [Справочная правовая система]. URL: http://www.consultant.ru/document/cons_doc_LAW_22142/

Алексеев М.Ю. Рынок ценных бумаг. М.: Финансы и статистика, 1992.

Алехин Б.И. Рынок ценных бумаг. Введение в фондовые операции. М.: Финансы и статистика, 1991.

Бланк И.А. Словарь-справочник финансового менеджера. Киев: Ника-Центр, 1998.

Блауг М. 100 великих экономистов до Кейнса. СПб.: Экономикс, 2008.

Блауг М. Экономическая мысль в ретроспективе. М.: Наука, 1994.

Большой экономический словарь. Электронная версия. URL: <http://dic.academic.ru/dic.nsf/business/19852>

Галкин И.В., Комов А.В., Сизов Ю.С., Чижов С.Д. Фондовые рынки США и России: становление и регулирование. М.: Экономика, 1998.

Гусейнов Ю.Д., Горбачева М.В., Рябцева В.М. История экономических учений. М.: Инфра-М; Новосибирск: Сибирское соглашение, 2000.

История Германии / Под ред. Б. Бонвеча и Ю.М. Галактионова. Кемерово: КДУ, 2008. Т. 2. От создания Германской империи до начала XXI века.

История экономических учений / Под ред. И.Н. Шапкина, А.С. Квасова. М.: Юрайт, 2014.

История Японии: В 2 т. / Отв. ред. А.Е. Жуков. М.: Институт востоковедения РАН, 1992.

Кейнс Дж.М. Общая теория занятости, процента и денег. М.: Гелиос, 2002.

Кузнецов Ю.Д., Навлицкая Г.Б., Сырицын И.М. История Японии. М.: Высшая школа, 1988.

Куренкова А.С. Составляющие инвестиционного климата и методы его оценки // Российское предпринимательство. 2011. № 6-1 (185). С. 32–36.

Невский С.И. Социально-экономические реформы в послевоенной Западной Германии: 1945–1949. М.: ТЕИС, 2008.

Никонов В.А. Современный мир и его истоки. М.: Издательство Московского университета, 2015.

Погорлецкий А.И. Экономика и экономическая политика Германии в XX в. СПб.: Издательство Михайлова В.А., 2001.

Поллард А.М., Пассейк Ж.Г., Эллис К.Х., Дейли Ж.П. Банковское право США. М.: Прогресс, 1992.

Социальное рыночное хозяйство: концепция, практический опыт и перспективы применения в России / Под ред. Р.М. Нуреева. М.: ИД ГУ ВШЭ, 2007.

Шарп У.Ф., Александер Г.Дж., Бэйли Дж.В. Инвестиции. М.: Инфра-М, 1999.

Эрхард Л. Благосостояние для всех. М.: Начала-Пресс, 1991.

Ядгаров Я.С. История экономических учений. М.: Инфра-М, 2009.

Янковский К.П. Инвестиции. СПб.: Питер, 2008.

Burns J.M. Roosevelt: The Lion and the Fox. NY.: Harcourt, Brace & World, Inc., 1956.

Galbraith J.K. The Great Crash. 1929. Boston: Houghton Mifflin Company, 1961.

Leuchtenburg W.E. The Perils of Prosperity. 1914–1932. Chicago; L.: University of Chicago Press, 1968.

Schlesinger A.M., Jr. The Age of Roosevelt. The Politics of Upheaval. Boston: Houghton Mifflin Company, 1960.