

Лекція XIII.

Развитіе государственнаго долга Россіи. Современное его состояніе.

Въ Россіи до второй половины XVIII вѣка не было сколько-нибудь организованной системы государственнаго кредита. Въ случаѣ недостатка текущихъ средствъ, Московское правительство прибѣгало къ реквизиціямъ или принудительнымъ займамъ и лишь отчасти къ добровольнымъ займамъ у монастырей и частныхъ лицъ; при этомъ возвратъ капитала и уплата процентовъ часто производились посредствомъ зачета кредиторомъ слѣдующихъ съ него податей. При Алексѣѣ Михайловичѣ и Петрѣ Великомъ источникомъ принудительнаго кредита является усиленный выпускъ мѣдной монеты.

Начало болѣе правильной организаціи государственнаго кредита было положено Екатериною II. Въ это время выработались три основныя формы государственнаго кредита: 1) выпуски ассигнацій; 2) позаймствованіе капиталовъ у казенныхъ кредитныхъ учрежденій (Заемный банкъ, Приказы общественнаго призрѣнія и Сохранная казна), въ которыхъ скоплялись денежные вклады частныхъ лицъ, и 3) заключеніе долгосрочныхъ внѣшнихъ займовъ. Первый внѣшній заемъ былъ заключенъ въ царствованіе Екатерины II въ 1769 году у голландскихъ банкировъ на сумму $5\frac{1}{2}$ милліоновъ гульденовъ. За нимъ послѣдовалъ рядъ подобныхъ же внѣшнихъ займовъ, и къ концу царствованія Екатерины II общая сумма всѣхъ государственныхъ долговъ, внѣшнихъ и внутреннихъ, достигала уже 215 милліоновъ рублей, въ томъ числѣ 158 милліоновъ рублей безпроцентнаго ассигнаціоннаго долга.

Начало XIX вѣка, именно первое десятилѣтіе, вслѣдствіе ряда войнъ, въ которыя Россія была вовлечена французской революціей и Наполеономъ I, ознаменовалось быстрымъ ростомъ государственнаго долга. Къ 1811 году общая сумма долга возросла до 836,1 милліона рублей ассигнаціями, въ томъ числѣ 148,7 милліона рублей внѣшняго долга, 110,4 милліона рублей внутренняго долга разнымъ мѣстамъ и лицамъ и 577 милліоновъ ассигнаціоннаго долга.

Крупныя позаймствованія у Заемнаго банка и другихъ казенныхъ кредитныхъ учрежденій ставили послѣднїя въ затруднительное положеніе и лишали ихъ возможности своевременно возвращать вклады по востребованію частныхъ лицъ. Съ другой стороны, громадное количество обращающихся ассигнацій производило тѣтущее вліяніе на народное хозяйство. Эти обстоятельства побудили Министра финансовъ графа Гурьева прибѣгнуть къ заключенію новыхъ займовъ. Въ 1817 году, по мысли графа Гурьева, преобразовывается учрежденная въ 1810 году Государственная Комиссія погашенія долговъ, въ завѣдываніе которой отдаются всѣ обороты по государственнымъ долгамъ, а для высшаго наблюденія за нею учреждается Совѣтъ государственныхъ кредитныхъ установленій. Къ 1 сентября 1817 года, т.-е. ко дню открытія дѣйствій Государственной Комиссіи погашенія долговъ, было уже консолидированнаго долга: внѣшняго—50,6 милліона гульденовъ и внутренняго—216,8 милліона рублей ассигнаціями и 3,6 милліона рублей серебромъ. Ассигнаціонный долгъ составлялъ въ 1817 году—836 милліоновъ рублей. Одновременно съ учрежденіемъ Комиссіи погашенія долговъ учреждена при ней Государственная долговая книга, въ которую должны быть заносимы всѣ долги государства; съ подраздѣленіемъ на внѣшніе и внутренніе, срочные и безсрочные.

Съ переходомъ управленія русскими финансами въ руки графа Канкрина, несмотря на умѣренное пользованіе консолидированными займами, государственный долгъ продолжаетъ расти—съ 1.345 милліоновъ ассигнаціями въ 1823 году онъ доходитъ до 2.049,4 милліоновъ рублей ассигнаціями въ 1843 году. Три войны—персидская 1827 года, турецкая 1828 и 1829 годовъ и польская 1831 года—вызвали заключеніе трехъ 5% внѣшнихъ займовъ, на номинальную сумму въ 42 милліона гульденовъ и 140 милліоновъ рублей ассигнаціями, давшихъ правительству около 200 милліоновъ рублей ассигнаціями, по курсу въ среднемъ 88,6 за 100. Кроме того, были заключены еще два 4% внутреннихъ займа на 33 милліона рублей серебромъ, по курсу въ среднемъ 88,1 за 100. Еще въ болѣе широкихъ размѣрахъ графъ Канкринъ прибѣгалъ для покрытія финансовыхъ нуждъ къ позаймствованіямъ изъ казенныхъ кредитныхъ учрежденій, составившимъ съ 1828 по 1842 годъ сумму въ 402,9 милліона рублей ассигнаціями. Въ то же время впервые были выпущены (въ 1831 году) серіи или билеты государственнаго казначейства, которые должны были служить текущимъ ресурсомъ и подлежать быстрому погашенію; въ дѣйствительности, однако, онѣ превращались въ постоянный долгъ. Первый

выпускъ билетовъ былъ на 30 миллионъ рублей, при 4% роста, съ раздѣленіемъ билетовъ на три сѣріи, по 10 миллионъ рублей каждая.

На дѣятельности графа Канкринна по сокращенію бумажно-денежнаго долга и на совершенной имъ девальвациі рубля въ 1839—1843 годахъ мы не будемъ останавливаться, такъ какъ объ этомъ мы уже говорили въ курсѣ народнаго хозяйства. Послѣ переоцѣнки общей суммы государственнаго долга съ ассигнаціоннаго рубля на серебряный въ 1843 году, эта сумма (2.049,4 милліона рублей ассигнаціями) составила 585,6 милліона рублей на серебро, въ томъ числѣ неотвержденнаго долга—339,3 милліона рублей, а консолидированнаго 246,3 милліона рублей.

Преобладаніе неотвержденной части надъ консолидированной въ составѣ государственнаго кредита, представляющее явный признакъ неправильной его организаціи, особенно возросло вслѣдствіе Крымской войны, потребовавшей чрезвычайнаго напряженія финансовыхъ силъ страны. Сверхъ усиленныхъ выпусковъ кредитныхъ билетовъ и позаймствованій изъ казенныхъ учреждений, практиковавшихся въ этотъ періодъ въ особенно крупныхъ размѣрахъ, выпущены были съ 1843 по 1858 годы три 4%, одинъ—4½% и два—5% займа, всего на номинальную сумму 134 милліона рублей серебромъ и 5½ милліонъ фунтовъ стерлинговъ, реализованные въ среднемъ по курсу 90,9 за 100. Общая сумма государственнаго долга достигла къ 1858 году 1.759 милліонъ рублей серебромъ, въ томъ числѣ 1.395 милліонъ рублей неотвержденнаго долга.

Въ 1857—1859 годахъ наступилъ кризисъ казенныхъ кредитныхъ учреждений, вслѣдствіе быстро востребованія частныхъ вкладовъ, отданныхъ въ осуду правительству. Для устраненія кризиса пришлось ликвидировать старые банки и консолидировать казенныя позаймствованія посредствомъ выпуска въ 1859 году новыхъ займовъ, именно 4% непрерывно-доходныхъ билетовъ на 154,1 милліона рублей кредитныхъ и 5% банковыхъ билетовъ на 277,8 милліона рублей кредитныхъ; остальную же часть долга банкамъ государственное казначейство отчасти уплатило изъ своихъ наличныхъ средствъ, а отчасти приняло на себя обязательство производить по нимъ срочные платежи. Кромѣ названныхъ займовъ, выпущены были въ періоды съ 1859 по 1861 годъ одинъ 3% заемъ на 7 милліонъ фунтовъ стерлинговъ, одинъ 4½% заемъ на 6½ милліонъ фунтовъ и одинъ 4% на 60 милліонъ рублей металлическихъ, реализованные въ среднемъ по курсу 85,5 (3% заемъ по 64,9). Въ этотъ же періодъ открытъ былъ приемъ 5% вѣч-

ных вкладовъ, которыхъ поступило на 288 тысячъ рублей кредитныхъ.

Послѣ всѣхъ этихъ операций, общая сумма государственнаго долга къ началу 1862 года опредѣлилась въ 17,8 милліона фунтовъ стерлинговъ, 38,1 милліона гульденовъ, 124,1 милліона рублей металлическихъ и 1.617,7 милліона рублей кредитныхъ, что по среднему за 1861 годъ курсу (1 р. 13,7 коп. кредитныхъ за 1 рубль металлическій) составляло 1.906,2 милліона рублей кредитныхъ, въ томъ числѣ консолидированнаго долга 1.054,6 милліона рублей и неотвержденнаго — 851,6 милліона рублей.

Въ періодъ съ 1862 по 1870 годъ было заключено три 5% внѣшнихъ займа и четыре 5% внутреннихъ (въ томъ числѣ два 5% съ выигрышами займа), на номинальную сумму 20,3 милліона фунтовъ стерлинговъ, 79,4 милліона гульденовъ и 225 милліоновъ рублей кредитныхъ, реализованные въ среднемъ по курсу 94,1 за 100. Въ то же время пришлось прибѣгнуть къ новому выпуску серій, которыхъ прибавилось къ существовавшимъ уже въ 1862 году 138 милліонамъ рублей кредитныхъ, еще на 78 милліоновъ рублей. Добытыя отъ займовъ средства обращены были на покрытие военныхъ расходовъ по случаю польскаго возстанія 1863 года, на осуществленіе выкупной операціи и на консолидацію текущаго долга государственнаго казначейства, образовавшагося вслѣдствіе бюджетныхъ дефицитовъ. Въ этотъ же періодъ, именно въ 1867 и 1869 годахъ, выпущены были, для образованія особаго денежнаго фонда, средназначеннаго для постройки желѣзныхъ дорогъ, 4% облигаціи Николаевской желѣзной дороги, всего на нарицательный капиталъ 144,4 милліона рублей металлическихъ. Въ 1870—1875 годахъ было произведено пять выпусковъ консолидированныхъ облигацій россійскихъ желѣзныхъ дорогъ, изъ нихъ четыре—5% и одинъ 4½%, всего на сумму 69 милліоновъ фунтовъ стерлинговъ. Къ началу 1877 года общая сумма государственнаго долга равнялась 100,7 милліона фунтовъ стерлинговъ, 90,1 милліона гульденовъ, 288,9 милліона рублей металлическихъ и 1801,1 милліона рублей кредитныхъ, что по среднему за 1876 годъ курсу (1 р. 15⁵/₁₂ коп. кредитныхъ за 1 рубль металлическій) составляло 2.933,5 милліона рублей кредитныхъ, въ томъ числѣ 1.927,5 милліона рублей консолидированнаго долга и 1.006,0 милліона рублей неотвержденнаго.

Чрезвычайные военные расходы на войну 1877—1878 годовъ вновь вынуждаютъ правительство къ заключенію огромныхъ внутреннихъ займовъ и къ временнымъ выпускамъ кредитныхъ биле-

товъ. Одинъ выпускъ банковыхъ билетовъ, три 5% восточныхъ займа и 5% внѣшній заемъ 1877 года на нарицательную сумму въ 900 милліоновъ рублей кредитныхъ и 15 милліоновъ фунтовъ стерлинговъ, реализованные въ среднемъ по курсу 89,6 за 100, доставили казнѣ 933 милліона рублей кредитныхъ. Къ началу 1880 года общая сумма государственнаго долга составляла 113,6 милліона фунтовъ стерлинговъ, 84,5 милліона гульденовъ, 281,8 милліона рублей металлическихъ и 2.979,6 милліона рублей кредитныхъ, что по среднему за 1879 годъ курсу (1 р. 47 коп. кредитныхъ за 1 рубль металлическій) составляло 4.511,6 милліона рублей кредитныхъ, изъ коихъ 3.132,1 милліона рублей падаютъ на долю консолидированнаго долга, а 1.379,5—на долю долга неотвержденнаго.

Съ 1880 годовъ правительство впервые выпускаетъ непогашаемые рентные займы, а именно 6% золотую ренту 1883 года, 5% золотую ренту 1884 года и 5% непрерывно-доходную ренту 1884 года въ кредитной валютѣ.

Съ начала 1880 года начинается особо интенсивная и планомерная дѣятельность нашего финансоваго управленія, направленная одновременно къ упорядоченію денежнаго обращенія и упрощенію государственнаго кредита, въ виду тѣсной связи этихъ двухъ важныхъ устоевъ экономической и финансовай жизни страны. Въ 1881 году, по мысли Министра финансовъ Бунге, приступлено было къ уплатѣ Государственному банку долга за временно-выпущенные кредитные билеты, съ цѣлью изыятія ихъ изъ обращенія. Въ дѣйствительности, лишь часть этого долга была уплачена банку наличными деньгами, на остальную же сумму банку переданы были три выпуска (1885, 1886 и 1887 годовъ) нереализованной 5% ренты. Въ то же время Министерство финансовъ стало стремиться къ накопленію въ Государственномъ банкѣ запасовъ золота съ цѣлью восстановленія металлическаго обращенія, исходя изъ того положенія, что прочнымъ базисомъ для государственнаго кредита можетъ служить лишь благоустроенная денежная система.

Одновременно съ этимъ Министръ финансовъ Вышнеградскій, воспользовавшись общимъ пониженіемъ осуднаго процента на европейскихъ денежныхъ рынкахъ, приступилъ съ 1888 года къ конверсїи и выкупу большей части нашихъ металлическихъ займовъ, преобразовавъ ихъ въ 4% и разсрочивъ погашеніе ихъ на болѣе долгіе сроки. Конверсїей было достигнуто замѣтное сокращеніе ежегодныхъ платежей процентовъ, и, кромѣ того, значительная часть нашихъ фондовъшла широкій доступъ на новый для насъ,

богатый капиталами, французский рынок. За периодъ съ 1888 по 1893 годъ было конвертировано и выкуплено займовъ на номинальную сумму 876 миллионъ рублей золотомъ, 38 миллионъ рублей серебромъ и 454 миллиона рублей кредитныхъ. Къ концу 1894 года сокращеніе ежегодныхъ платежей, благодаря конверсіямъ, составило 13,4 миллиона рублей золотомъ и 30 миллионъ рублей кредитныхъ. Съ 1894 года конверсіи и выкупъ продолжатся въ широкихъ размѣрахъ, сопровождаясь унификаціей большей части внутренняго долга въ типъ государственной 4% ренты. За время съ 1889 по 1899 годъ въ общемъ было конвертировано и выкуплено займовъ на номинальную сумму въ 3.393,6 миллиона рублей (считая рубль равнымъ $\frac{1}{15}$ имперіала). Сверхъ того, погашено за это время безпроцентнаго долга 431,8 миллиона рублей кредитныхъ.

Обозрѣвая движеніе государственнаго долга за 1889—1899 годы, мы замѣчаемъ, что въ теченіе одиннадцати лѣтъ государственный долгъ увеличился на 1.037,4 миллиона рублей (съ 5.237,7 миллиона въ 1889 году до 6.275,1 миллиона рублей въ 1899 году), въ то же время сумма платежей процентовъ увеличилась лишь на 33 миллиона рублей, а сумма срочнаго погашенія уменьшилась на 16,4 миллиона рублей. Увеличеніе капитальной суммы государственнаго долга на 1.037,4 миллиона рублей вызвано:

1) Расходами по постройкѣ и приобрѣтенію въ собственность казны за это время цѣлой сѣти желѣзныхъ дорогъ;

2) Погашеніемъ безпроцентнаго долга на сумму свыше 600 миллионъ рублей, и

3) Конверсію 6%, 5½%, 5% и 4½% займовъ въ 4%. причемъ капиталъ вновь выпущенныхъ бумагъ превышалъ капиталъ конвертированныхъ бумагъ въ среднемъ на 10%.

Къ концу 1899 года составъ государственнаго долга представлялся въ слѣдующемъ видѣ: 1) долги на общегосударственныя потребности: срочные — 1.416,2 миллиона рублей; безсрочные — 2.307,3 миллиона рублей; всего 3.723,5 миллиона рублей; кромѣ того, числилось 50 миллионъ рублей безпроцентнаго долга за кредитные билеты, нынѣ омончательно погашеннаго, 2) желѣзнодорожные долги: срочные — 2.162,6 миллиона рублей; безсрочные — 339,0 миллиона рублей; всего 2.501,6 миллиона рублей. Итого весь государственный долгъ — 6.275,1 миллиона рублей, въ томъ числѣ неотвержденнаго долга (серіи) 100,5 миллиона рублей. Преобладающими типомъ нашихъ займовъ въ настоящее время являются 4% займы (на сумму 4.761,0 миллиона рублей).