Соснин Алексей Евгеньевич. Государственный долг (Механизм его функционирования и социально-экономические последствия) : Дис. ... канд. экон. наук : 08.00.10 : Москва, 2001 164 c. РГБ ОД, 61:02-8/668-5

**Содержание к диссертации**

Введение

Глава 1. Государственный долг: его структура и причины возникновения

1.1 Содержание и структура государственного долга 8

1.2 Причины государственных заимствований 20

1.3 Экономическая теория о государственном долге: "традиционный" взгляд и эквивалентность Д. Рикардо 32

Краткие выводы главы 44

Глава 2. Государственный долг и механизм его функционирования в системе государственных финансов

2.1 Государственный долг и денежная политика 47

2.2 Государственный долг и валютная политика 58

2.3 Государственный долг и рынок государственных ценных бумаг 66

2.4 Государственный долг и налоговая политика 79

Краткие выводы главы 89

Глава 3. Влияние государственного долга на социально-экономическое развитие страны

3.1. Государственный долг и национальное производство 92

3.2 Социально-экономические последствия государственных заимствований 107

3.3 Моделирование динамики и социально-экономических последствий государственного долга Российской Федерации 117

Краткие выводы главы 136

Заключение 139

Приложения 145

Список основной использованной литературы 158

**Введение к работе**

Актуальность темы исследования.

В последние десятилетия государственный долг является важнейшей проблемой в экономической и финансовой политике многих стран. Объем государственного долга в мире вырос с 1,3 трлн. долл. США в 1985 г. до 3,8 трлн. долл. к 1999 г., или почти в три раза. [43, С. 101]. Государственный долг США - крупнейшей мировой экономики - на начало 2000 г. составлял 5,8 трлн. долл. При этом уровень долга вырос с 31% к ВВП в 1980 г. до 55% в 2000г. До последнего времени тенденция к росту долга наблюдалась во многих европейских странах. По данным Министерства финансов РФ, на 1 января 2001 г. государственный долг Российской Федерации составлял 63,5% к ВВП. При этом внешний долг увеличился с 20-25 млрд. долл. в середине 80-х годов (долг СССР) до 136 млрд. долл. на начало 2001 г.

В прошлом такое наращивание государственного долга, как правило, имело место в периоды войн или экономических депрессий. Во второй половине минувшего века во многих странах государственный долг достигал тревожных пропорций и в относительно благополучной политической и экономической обстановке. В этой связи в науке о государственных финансах возникло целое направление, связанное с изучением государственного долга и его влияния на экономику. Ученые-экономисты предпринимают попытки исследовать причины государственных заимствований, их последствия, а также разработать принципы экономической и финансовой политики в области государственного долга, исключающие "долговые" кризисы1.

Государственный долг - сравнительно новая тема для российских экономистов. В СССР этот вопрос не был предметом открытой научной дискуссии и если в российской науке есть признанные авторитеты в этой области, то признание они заслужили своими

1 См., например,: [52, 53, 69, 70, 73, 74, 76, 79, 83, 84, 89].

**.>**работами о государственном долге других стран. В первую очередь, это академик РАН

Р.М.Энтов. Ему принадлежит работа о государственном кредите США [50]. Среди

современных публикаций о государственном долге заслуживают внимание работы

Е.Балацкого, А. Вавилова, Ю. Вавилова, Д. Головачева, А. Илларионова, А. Саркисянц,

В.Свистунова, Г.Трофимова, Н. Чеботаревой.

Вопросы государственного долга достаточно давно находятся в центре внимания зарубежных экономистов. По мнению автора, наибольший вклад в разработку проблем государственного долга внесли такие признанные авторитеты в этой области, как: Р. Барро, Г. Мэнкъю, Д. Элмендорф, Л. Болл. В числе работ других зарубежных ученых-экономистов большой научный и практический интерес представляют публикации А. Алезины, Р.Перотти, Дж. Итона, Р. Фернандеза, С. Грея, Д. By, Т. Маклема.

В работах названных ученых исследованы различные аспекты государственного долга и его влияния на экономику. Вместе с тем, комплексность данной проблемы обусловливает то, что не все вопросы государственного долга изучены и освещены в достаточной мере. Зачастую недооцениваются его негативные социально-экономические последствия. Государственный долг способен вызвать негативные изменения в объеме и структуре национального производства и дохода и, в конечном итоге, сдерживать социально-экономическое развитие страны. Это в полной мере подтверждается на примере экономики России.

Начиная со второй половины 80-х годов минувшего столетия смена политического и экономического курса России сопровождалась продолжительным и значительным по глубине экономическим спадом. Внешний долг РФ увеличился с 67,7 млрд. долл. в 1991 г. до 150,8 млрд. долл. в 1998 г., уровень внутреннего долга возрос с 10% к ВВП в 1993 г. до 28% в 1998 г. Финансовый кризис 1998 г. отчетливо выявил недостатки российской экономической политики в целом и долговой политики, в частности. В настоящее время внешний долг РФ не может обслуживаться в полном объеме без значительных негативных

4 последствий для экономики страны. Обвал рынка российских государственных ценных

бумаг в 1998 г. осложнил осуществление внутренних заимствований. Государственные

заимствования в 1991-1999 гг. не смогли оживить инвестиционную активность в России и

обеспечить рост производства. Более того, увеличение государственного долга

сопровождалось значительным оттоком капиталов из страны. Государственный долг РФ стал

одной из основных причин, сдерживающих развитие экономики. Достижение устойчивого

экономического подъема, роста уровня жизни и благосостояния населения требуют

проведения обоснованной долгосрочной экономической политики, в том числе и в сфере

государственного долга.

Цель и задачи исследования.

Целью данного диссертационного исследования является исследование механизма функционирования государственного долга в системе государственных финансов, а также изучение его влияния на социально-экономическое положение страны.

Для достижения этой цели автором были поставлены следующие задачи:

1. исследовать основные российские и зарубежные концепции о государственном долге и его влиянии на экономику;
2. раскрыть закономерности и особенности формирования государственного долга в ведущих зарубежных странах и России;
3. показать взаимосвязь денежно-кредитной, валютной и долговой политики;
4. раскрыть зависимость между дефицитом бюджета, экономическим ростом и государственным долгом;
5. проанализировать механизм воздействия государственного долга на инфляцию, процентные ставки, объем и структуру национального производства и национального дохода;
6. провести экономико-математическое моделирование динамики государственного долга и параметров федерального бюджета России на среднесрочную перспективу;

5 7) предложить рекомендации по снижению негативных социально-экономических

последствий государственных заимствований.

Научная идея диссертации заключается в теоретическом обобщении, математическом и статистическом отражении взаимосвязей государственного долга с другими разделами макроэкономической политики, анализе социально-экономических последствий государственных заимствований и обосновании предложений по снижению негативных последствий государственного долга.

Объектом исследования являются финансово-экономические отношения, возникающие в процессе формирования, использования и погашения государственного долга, а также порождаемые им экономические и социальные проблемы.

Предмет исследования - государственный долг Российской Федерации и ведущих зарубежных стран.

Теоретическая и методологическая основа исследования.

В процессе исследования использованы научные монографии и статьи отечественных и зарубежных экономистов по проблемам государственных финансов и государственного долга, материалы периодической печати и статистические данные Госкомстата России, Центрального банка РФ, Министерства финансов РФ, Московской межбанковской валютной биржи, Федеральной резервной системы СЩА, Международного валютного фонда, Организации Европейского сотрудничества и развития, а также другие источники. В работе также использованы некоторые законодательные акты Российской Федерации и США.

Методология исследования построена на принципах диалектической логики. Теоретические и эмпирические основы данной работы формировались в процессе многолетних исследований автора, связанных с изучением общественного сектора экономики и государственного долга, в частности. В связи с тем, что проблема государственного долга в России сравнительно мало изучена, в диссертационную работу включен обзор и анализ основных опубликованных в последние годы зарубежных

исследований на эту тему. При выполнении работы были использованы абстрактно-логические, статистические и расчетные методы, а также математическое моделирование. Научная новизна проведенного исследования заключается в следующем: 1. На основе обширного теоретического и эмпирического материала определены причины государственных заимствований в России и в ведущих зарубежных странах, а также раскрыт механизм функционирования государственного долга.

2. Выявлено и обосновано негативное влияние государственного долга РФ на показатели национальных сбережений, внутренних и внешних инвестиций, что, по расчетам автора, за последние пять лет сдерживало рост национального производства на 5,4-6,5% ежегодно.

3. Обосновано, что привлечение средств с финансового рынка в виде государственных  
заимствований должно подразумевать безусловное выполнение обязательств перед  
инвесторами. Для этого необходимо инвестиционное использование привлеченных кредитов  
и займов, направленное на развитие человеческого и основного капитала.

4. Разработана и применена экономико-математическая модель, отражающая  
динамику государственного долга РФ и его социально-экономические последствия.  
Моделирование позволило автору просчитать три сценария динамики государственного  
долга в период 2002-2016 гг. и оценить его социально-экономические последствия исходя из  
каждого сценария.

5. Установлено, что в кратко- и среднесрочной перспективе в России нецелесообразно  
привлекать новые внешние заимствования в иностранной валюте на рыночной основе,  
учитывая их негативные последствия для социально-экономического развития страны.

Практическая значимость работы и реализация результатов.

В исследовании раскрыто влияние государственного долга на экономику страны и социально-экономическое положение населения. Предлагаемые в диссертации рекомендации позволяют повысить эффективность экономической политики РФ в сфере государственного

7 долга. Полученные результаты могут быть использованы органами государственной власти

РФ и субъектов РФ при разработке программ социально-экономического развития, проектов

законов о федеральном бюджете и бюджетов субъектов РФ и иных нормативных актов.

Выводы и рекомендации исследования могут быть использованы при разработке новых концептуальных положений в области государственных финансов и государственного долга. Материалы исследования могут быть рекомендованы высшим учебным заведениям при преподавании курсов: "Государственные финансы", "Бюджет и бюджетная система".

Апробация результатов и публикации.

Теоретические выводы и практические рекомендации, содержащиеся в работе, используются в деятельности ОАО "ИК Русс-Инвест" при управлении портфелем государственных долговых обязательств.

Материалы диссертации используются в процессе преподавания учебных дисциплин "Государственный долг", "Бюджет и бюджетная система" и "Ценные бумаги и биржевое дело" в Академии бюджета и казначейства Министерства финансов РФ. На основе материалов диссертации автором опубликовано учебное пособие "Государственный долг", и три научные статьи общим объемом 3,2 п. листа.

Объем и структура исследования.

Диссертация состоит из введения, трех глав, заключения, списка основной использованной литературы, состоящего из 100 наименований и 5 Приложений. Основной текст диссертации содержит 144 стр., 35 таблиц, 26 графиков и диаграмм.

## Содержание и структура государственного долга

Снижение объема национального производства ниже уровня, определяемого наличием производственных ресурсов, вызывает значительные социальные издержки. В этом случае регулирование экономики с использованием государственных заимствований может препятствовать снижению благосостояния населения. Такая "антициклическая" налоговая политика осуществляется через регулирование уровня налогообложения и расходов по социальным программам.

В период падения национального производства снижается величина прибыли в экономике, что обусловливает сокращение налоговых доходов бюджета1. При поддержании неизменной величины расходов бюджета государство осуществляет долговое финансирование дефицита бюджета, сопровождающееся увеличением долга. В период экономического подъема и высокого уровня прибыли в экономике объем налоговых обязательств увеличивается, что делает возможным достижение профицита бюджета и

1 В частности, по оценке Бюджетного департамента Конгресса США [70] при снижении объема национального производства в США на ] % происходит снижение налоговых доходов бюджета также примерно на ) %.

2. Распределение финансовых ресурсов.

Государственный долг позволяет выравнивать во времени налоговые доходы бюджета, используемые на финансирование долгосрочных проектов в области социально-экономического и научно-технического развития. В этом случае, заимствования представляют собой механизм для выравнивания налоговых платежей между различными поколениями налогоплательщиков. Очевидно, что текущие государственные расходы должны финансироваться за счет текущих налогов и сборов. Между тем капитальные вложения за счет средств бюджета целесообразно финансировать с использованием привлеченных средств. В этом случае заимствования позволяют более равномерно во времени распределить налоговую нагрузку на потребителей.

Таким образом, по своей экономической сущности государственный долг представляет собой обязательства органов государственной власти в виде привлекаемых займов и кредитов, используемых в целях стимулирования социально-экономического развития и распределения финансовых ресурсов. Вместе с тем следует учитывать, что увеличение государственного долга может быть связано не только с осуществлением инвестиционных вложений в национальную экономику. В условиях социально-экономических и политических кризисов государственные расходы, которые не могут быть сокращены ниже определенного уровня, могут также финансироваться за счет заимствований.

Определение государственного долга может быть сформулировано следующим образом: государственный долг - это непогашенные долговые обязательства государства перед физическими и юридическими лицами, иностранными государствами, международными организациями и иными субъектами международного права, а также обязательства по государственным гарантиям.

## Государственный долг и денежная политика

Финансовые отношения по формированию и обслуживанию государственного долга оказьгеают прямое влияние на состояние государственных финансов. Государственные заимствования в качестве инструмента государственного регулирования экономики воздействуют на денежное обращение, процентные ставки, платежный баланс, параметры государственного бюджета и способны играть немаловажную роль в социально-экономическом развитии страны.

До 80-х годов минувшего века изменение уровня цен в экономике традиционно объяснялось количеством денег в обращении. При проведении денежной политики приоритетным считалось осуществление контроля над количеством денег в обращении1. В частности, такая политика активно проводилась в США и Великобритании в период с конца 70-х до конца 80-х годов, когда более действенным средством денежно-кредитной политики стало рассматриваться регулирование процентных ставок.

Начиная с 80-х годов многие зарубежные экономисты придерживаются мнения о том, что налогово-бюджетная и денежно-кредитная политика связаны между собой единым бюджетным ограничением и рассматривают государственный долг в качестве возможной причины изменения уровня цен. Среди них такие экономисты, как: Т. Сарджент, Н. Воллейс, К. Симе, М. Вудфорд, Дж. Кохрейн. При этом со стороны налогово-бюджетной политики существуют следующие возможности влияния на денежно-кредитную политику:

Основой данного аргумента служит известное высказывание М. Фридмана, что "инфляция всегда и везде является монетарным феноменом".

1. Инфляционное финансирование государственных расходов.

Бюджетное ограничение напрямую связывает дефицит с величиной денежной базы. Возникновение дефицита, как правило, сопровождается адекватным увеличением государственного долга и/или денежной эмиссией. Соответственно, при сбалансированном бюджете центральный банк получает большую свободу в осуществлении денежной политики. Поскольку эмиссия государственных ценных бумаг и денежных средств взаимозаменяемы в финансировании дефицита бюджета, то необязательно наличие положительной зависимости между размерами дефицита и уровнем инфляции.

2. Обслуживание государственного долга.

При высоком уровне задолженности и невозможности её" рефинансирования государство может пойти по пути эмиссионного погашения обязательств. Кроме того, при наличии долга в национальной валюте, регулирующие органы могут рассматривать возможности осуществления девальвации.

3. "Непоследовательная" экономическая политика.

Так называемая "непоследовательность" бюджетной политики заключается в том, что в силу различных причин правительство может отказаться погашать ранее выпущенные долговые обязательства. Например, действующее правительство может отказаться погашать долг предыдущего состава правительства. Или же социально-экономические издержки, связанные с изменением объема и структуры бюджета в целях обслуживания долга, могут рассматриваться как большие по сравнению с издержками "дефолта". В этой связи последовательность государственной политики в целом влияет на степень доверия экономических субъектов к денежной политике.

## Государственный долг и национальное производство

Как любое сложное экономическое явление государственный долг способен оказывать как позитивное, так и негативное влияние на экономику. При привлечении кредитов и займов органы государственного управления руководствуются тем, что заимствования позволяют регулировать величину налоговой нагрузки на общество. Проведение структурных социально-экономических реформ или преодоление кризисных явлений в экономике требуют значительных государственных расходов. Вместе с тем уровень доходов бюджета и возможности увеличения налогового бремени имеют определенные объективные пределы (при увеличении налогообложения выше определенного уровня величина налоговых поступлений снижается - эффект, характеризуемый кривой Лаффера).

В этом случае государство может использовать возможности государственных заимствований. Осуществление за счет заемных средств государственных расходов, направленных на социально-экономическое развитие страны, сопровождающееся снижением текущего налогообложения, в перспективе способно привести к значительному росту национального производства и благосостояния населения. Примером такой политики "поддержания спроса" может служить использование государственного долга в 80-х годах прошлого века в США.

Проведенная в этой стране в середине 80-х годов налоговая реформа высвободила налогоплательщикам значительные средства и позволила им увеличить объемы потребления и инвестиций. Необходимые для финансирования дефицита бюджета средства привлекались с рынка капитала. Расчет основывался на росте налоговых поступлений в связи с развитием экономики, определяющих источники погашения и обслуживания госуддрственного долга (см. об этом Б.И. Златкис [19, С. 5]). В течение 10 лет с 1985 г. по 1995 г. уровень государственного долга США увеличился более чем в 1,5 раза с 41% до 66% к ВВП. Высокие темпы экономического роста, достигнутые в США в результате политики "поддержания спроса", позволили последовательно снижать уровень государственного долга во второй половине 90-х годов (на начало 2001 г. он составлял около 55% к ВВП).

Проведение эффективной налогово-бюджетной и долговой политики, направленной на поддержание внутреннего спроса и инвестиций, способно значительно ускорить темпы социально-экономического развития страны. В тоже время при неэффективном использовании привлеченных в виде государственных заимствований средств, в долгосрочной перспективе государственный долг усугубляет кризисные явления в экономике и является фактором, сдерживающим социально-экономическое развитие. В этом случае, согласно традиционной экономической теории, государственный долг снижает уровень национальных сбережений и, следовательно, величину внутренних и внешних инвестиций. Это приводит к уменьшению объема основного и денежного капитала в экономике. При вытеснении капитала снижается объем национального производства и национального дохода.

Последствиям долгового финансирования дефицита бюджета и его влиянию на экономический рост посвящено большое количество исследований. Среди научных работ российских экономистов, изучающих данную проблематику, следует выделить исследования А. Илларионова. В статье "Как Россия потеряла XX столетие" [20] он указывает на отчетливую отрицательную связь между темпами экономического роста, величиной государственных расходов и дефицитом бюджета. А. Илларионов обосновал постулат, что страны с более низкими показателями государственных расходов и дефицита бюджета характеризуются более высокими темпами экономического роста. Обратная зависимость проявляется в том, что самыми низкими темпами экономического роста отличаются страны с наиболее высокой налоговой нагрузкой на экономику.