
РАЗДЕЛ 4

«Естественная монополия» в железнодорожной отрасли : опыт Запада и России

Строительство и эксплуатация железных дорог играли огромную роль в развитии хозяйства, создавая большой спрос на продукцию многих отраслей и объединяя рынки хозяйства в единый национальный рынок. Но этот «локомотив промышленного роста» имел еще одну любопытную особенность — возможность сосуществования «монополии на рельсы» и «конкуренции вагонов». *Железная дорога* (рельсы, шпалы, станции) представляет собой естественную монополию. Но все *поезда*, которые ходят по одной железной дороге, совершенно не обязательно должны находиться в руках одной компании. Несколько компаний могут пускать свои поезда или отдельные вагоны по одним и тем же рельсам (конечно, под внимательным присмотром диспетчеров компании, владеющей железной дорогой). Давайте рассмотрим, как проходили эти процессы монополизации «рельсов» и «поездов» в истории хозяйства.

В большинстве стран развитие шло по пути предоставления прав на строительство дорог многим независимым компаниям и не было монополии ни на рельсы, ни тем более на вагоны. В хозяйстве появлялись и функционировали сразу несколько линий. Но довольно быстро в отрасли проявлялась тенденция к концентрации, и компании поглощали друг друга, становясь монополистами.

В качестве примера можно привести укрупнение железнодорожных обществ в Англии. Компания «Great Western», которая первоначально получила концессию лишь на 18 миль, в период 1844—1871 гг. поглотила 39 дорог и уже контролировала целых 1387 миль. Другая компания, «London and North Western», в 1846 г. имела 379 миль, а к 1871 г. владела 1507 милями, поглотив 57 железных дорог. В целом 7 крупнейших железнодорожных компаний Англии поглотили 200 линий и к началу 70-х гг. XIX в. сосредоточили в своих руках более половины английской железнодорожной сети того времени. В результате образовались крупные монополии в отдельных географических районах. Такие же процессы происходили и в других странах, где активно развивалось железнодорожное сообщение.

Что касается «поездов», то здесь развитие структуры рынка шло несколько иначе. Практически всегда концессия на строительство железной дороги предполагала право на последующую ее эксплуатацию этой компанией. Но в начале эры строительства железных дорог существование частных транспортных компаний, владевших подвижным составом, обуславливалось неразвитостью железнодорожного дела. Например, в Англии во время строительства первых дорог существовала

довольно крупная транспортная фирма «Picford and C^o», которая принимала активное участие в перевозках, используя свои составы. В США «Empire Transportation Company», владевшая 4500 вагонами, а также нефтепроводами, судами, успешно конкурировала с Пенсильванской железной дорогой в перевозке нефти. Но железнодорожные компании, имевшие право использования своих поездов, вытесняли независимых владельцев подвижных составов. Так, в Англии с развитием компаний, владевших путями, их собственный парк вагонов рос и роль «Picford and C^o» стала падать. Государство этого не запрещало и, более того, с 1872 г. разрешило и рекомендовало практику скупки частного вагонного парка владельцами железных дорог.

Более распространенной была практика посылки *отдельных вагонов*, принадлежавших частным торговым и транспортным фирмам, заводам. В основном это были вагоны, предназначенные для специальных грузов, например нефтепродуктов или скота. Но, как замечал Д. Пихно (и это было распространенным мнением), «обыкновенный вагонный парк частных лиц вызывает столько хлопот и затруднений, что железные дороги стараются освободиться от него там, где эта система практиковалась».¹³ Основное внимание уделялось проблемам функционирования системы с частным вагонным и локомотивным составом. В общем вопрос поддержания конкуренции на путях не был решен.

Все процессы, происходившие в мире, не миновали железнодорожного хозяйства России. Но на их развитие в России серьезный отпечаток наложили особенности внутриэкономической ситуации.

Первоначально, в 40—50-е гг. XIX в., основным инициатором строительства железных дорог в стране было государство. Поскольку хозяйство еще не находилось на такой стадии развития, когда существование железных дорог было бы коммерчески выгодным, одна лишь частная инициатива не смогла бы обеспечить строительство. Государство же имело несколько мотивов для поддержки железнодорожного строительства. Одним из главных было обеспечение экспорта хлеба из страны. Другим серьезным мотивом была потребность в путях для быстрого перемещения войск к границам государства при начале военных действий (в полной мере эту потребность выявила неудачная Крымская война). Ну и, конечно (не без оглядки на Запад), российское правительство понимало необходимость железных дорог для развития хозяйства.

Первая в России Царскосельская железная дорога была построена на частные деньги, но ее сооружение носило экспериментальный характер, и в последующие годы частные железные дороги не строились. Государство предоставляло частным компаниям только подряды на строительство, а по его окончании выкупало построенные пути в казну. При Николае I финансирование строительства железных дорог произ-

¹³ Пихно Д. И. Железнодорожные тарифы. Киев, 1888.

водилось полностью из казны, и это сказалось на масштабах строительства: с 1842 по 1855 г. было построено только 979 верст путей.

С начала царствования Александра II положение в железнодорожном строительстве начинает меняться — государство стремится привлечь частный капитал. Одной из причин этого было то, что в стране набирали силу идеи либерализма, и правительство все более способствовало развитию частной инициативы. Другой причиной перехода к массовому частному строительству и эксплуатации железных дорог было неудовлетворительное состояние государственных финансов. Именно этим аргументировал свое неприятие казенных дорог министр финансов того времени М. Х. Рейтерн. В своей дискуссии с П. П. Мельниковым, министром путей сообщений в 1862—1869 гг., он высказывал откровенный скептицизм в отношении успешного развития железнодорожной сети за счет казенных средств. Точка зрения Мельникова о желательности государственного строительства (которое, по его мнению, обеспечит строительство всей необходимой стране сети независимо от ее окупаемости) оказалась отвергнутой.

В стране начала проводиться активная политика поощрения частного железнодорожного строительства. Правительство стало предоставлять гарантии на доходность акций и облигаций, выпускаемых железнодорожными обществами, иногда выкупало часть ценных бумаг, которую не удавалось разместить. Предпринятые меры привели к настоящему буму строительства железных дорог: за 1870—1875 гг. было выдано свыше 50 концессий на строительство и эксплуатацию железных дорог, общая протяженность сети увеличилась на 7,5 тыс. верст и достигла 17,6 тыс. верст.

Но в те же 1870-е гг. во многих странах постепенно зарождаются сомнения в том, что железнодорожный транспорт является отраслью, где господство частной инициативы бесспорно и желательно. В перевозках все более отчетливо вырисовывается естественная монополия. Во-первых, железные дороги занимали все более значительное место в грузовых и пассажирских перевозках. Относительная дешевизна, регулярность, скорость, относительная зависимость от климатических и географических условий делали их основным звеном национальной транспортной системы. Конкуренция со стороны водного и гужевого транспорта не представляла для железных дорог опасности. Во-вторых, внутри отрасли стали все чаще наблюдаться случаи олигополистического сговора (соглашения о согласовании тарифов и объемов перевозок), а также массовых слияний и поглощений. И чем более заверченный, охватывающий всю страну вид принимала железнодорожная сеть, тем становились крепче монопольные соглашения и выше заинтересованность компаний в длительном ненарушении этих соглашений.

Именно к такой категории стран в прошлом веке относилась Россия — во многих частях железнодорожной сети продолжалась конку-

рениция между одинаково сориентированными железными дорогами. Но и в нашей стране можно найти примеры соглашений об условиях перевозок. К примеру, на всех линиях так называемого «Северо-Заморского сообщения» для заграничных грузов, следовавших через Петербург, Ревель, Либаву и Кенигсберг в Москву, тарифы были одинаковыми, несмотря на разную протяженность линий. Известны также соглашения, устанавливавшие раздел грузов и доходов и на внутренних линиях (несколько линий Юго-Запада).

Кроме того, мы можем заметить, что на протяжении всего XIX в. в России не развились серьезные транспортные компании. Практиковалось лишь использование частных вагонов для специальных грузов, но и они в основном использовались только для перевозок керосина. Вклиниться в тесные взаимоотношения государства и частных компаний, получавших долговременные концессии на эксплуатацию построенных дорог, независимым перевозчикам было практически невозможно.

Одной из проблем российской железнодорожной отрасли в 1860—1880-х гг. был не контролируемый государством процесс установления тарифов на перевозки. С началом массовой частной эксплуатации железных дорог государство отказалось от активного регулирования провозной платы. Был установлен лишь максимально возможный уровень тарифов (первый раз в «Положении об основных условиях для устройства первой сети железных дорог в России», 1857), который вводился во все последующие договоры о концессиях.

Свобода в тарифной политике быстро привела к соответствующим изменениям в тарифах. В пассажирских перевозках тарифы закрепились на максимально допустимом уровне (возможно, это отражало неразвитость пассажирских перевозок в целом по стране) и почти не менялись. В грузовых перевозках действительные значения могли быть в два раза меньше максимально допустимых. При этом на разных дорогах даже при примерно одинаковых затратах тарифы могли различаться на 50 % и выше. В России все еще вводились в строй новые линии, усиливая конкурентную борьбу. На ведущих экспортных магистралях (Либава—Ромны, линии Юго-Запада) даже происходили «тарифные войны». Заметим, что произвольное и нерегулярное изменение тарифов нарушало торговые планы, ставило экономическое положение местностей в зависимость от действий правлений частных железных дорог.

В начале 80-х гг. XIX в. в нашей стране начинается процесс восстановления позиций государства в железнодорожном транспорте. С одной стороны, это находилось в русле общемировой тенденции начала регулирования естественных монополий. Но, с другой стороны, причиной этого были не чрезмерные доходы «естественной монополии», а ... весьма плачевное финансовое положение большинства железных дорог. К 1880 г. из 37 железнодорожных компаний только 5 не пользовались

правительственными гарантиями и не являлись должниками казны. Общая задолженность частных дорог государству (невыплаченные проценты, авансы, ссуды) достигла 1100 млн р., объем незавершенного строительства — около 130 млн р. В этих условиях правительством был введен контроль за действиями правлений железнодорожных обществ (назначение государственных директоров и т. д.). Но причина убыточности была объективна — недостаточность грузопотока, который мог вырасти только с развитием хозяйства. Пока же, в 1886 г., протяженность окупавших себя частных железных дорог составляла лишь 3.24 тыс. верст при общей протяженности последних 21 тыс. верст. Начиная с 1881 г. происходит отказ от исключительно частного строительства железных дорог и вновь используется казенное строительство. Государство участвовало в делах отрасли как непосредственно (эксплуатация казенных и выкупленных частных дорог), так и косвенно, направляя деятельность компаний в приоритетном направлении. В частности, правительство взяло в свои руки руководство железнодорожными тарифами и установило дифференцированные тарифы — для отдаленных районов более низкие пудо-верстные ставки тарифов, чем для ближних. Это способствовало втягиванию в оборот отдаленных районов (Заволжье, Сибирь). В середине 1890-х гг., например, тарифы на перевозку угля для расстояний более 500 км были снижены с 1/60—1/80 коп. за пудо-версту до 1/50 коп. (при средних затратах на перевозку 1/80 коп.). Распространенной практикой стали тарифные «премии» по перевозкам — скрытая форма аграрного и промышленного протекционизма.

Если в начале 80-х гг. казенные дороги составляли 3.5 тыс. верст, то в 1890 г. — 8 тыс. верст (частные — 19.2 тыс. верст), а к концу XIX в. казенная сеть достигала 25.2 тыс. верст (63 % всей сети). Некоторые важные железные дороги (Курск—Харьков, Ливава—Ромны, Баку—Тифлис—Батум) государство выкупило у частных компаний. В годы руководства Министерством финансов С. Ю. Витте отечественная железнодорожная система окончательно приобрела вид смешанной. За 1895—1903 гг. казной было построено 10.6 тыс. верст, а частными обществами — 11.7 тыс. верст, причем 7 тыс. верст из построенных казной находились за пределами Европейской России. Улучшилось финансовое положение частных обществ: из 11.7 тыс. верст 9.5 тыс. было построено компаниями со стабильными доходами, что избавляло казну от доплат, связанных с гарантиями по облигациям.

Но все же железные дороги становились самым крупным государственным предприятием. К началу XX в. весь капитал на железных дорогах оценивался в 4.7 млрд р., и из них 3.5 млрд принадлежало государству (с учетом гарантий по займам и облигациям). В вопросе эффективности работы частных и казенных железных дорог очевидно относительное равенство: отношение расходов на эксплуатацию к ва-

ловому доходу было примерно одинаковым: 0.64 и 0.67 соответственно. Учитывая, однако, что государству приходилось выплачивать суммы по железнодорожным займам, по гарантиям доходов на ценные бумаги частных обществ, на капитальное совершенствование сети, надо признать, что казенное железнодорожное хозяйство приносило убытки. В среднем за 10 лет в 90-х гг. годовой убыток составлял 35 млн р.

Таким образом, «естественная монополия» в железнодорожной отрасли и ее регулирование развивались в России весьма своеобразно — это было не сдерживание в узде прибыльной монополии, а поддержание убыточной, но, по мнению государства, необходимой отрасли народного хозяйства.

РАЗДЕЛ 5

Локальные естественные монополии в переходной экономике России (на примере «Водоканалов»)

Составной частью жилищно-коммунального хозяйства (ЖКХ) являются службы водоснабжения и канализации, которые повсеместно в средних и крупных городах России называются «Водоканалами». В ходе реформ, начатых в 1992 г., они получили статус муниципальных унитарных предприятий. В их функции входят подготовка (очистка, обеззараживание) и доставка воды для хозяйственно-питьевых нужд, а также отвод (канализация) сточных вод. Эти услуги предоставляются домохозяйствам, предприятиям, бюджетным организациям.

Для последующего понимания экономических проблем, с которыми сталкиваются «Водоканалы», рассмотрим их технологические особенности. Выделяются три основных этапа доставки воды потребителям (их называют переделами): подъем, очистка и транспортировка. Каждый этап имеет свои основные фонды и структуру издержек.

Первый этап — подъем воды — это в основном мощные насосы, потребляющие большое количество электроэнергии. Соответственно основная проблема здесь — энергоэффективность, для повышения которой необходимо использовать специальное оборудование. Расход энергии на подъем 1 м³ воды может колебаться в зависимости от конкретных условий: в некоторых населенных пунктах вода берется преимущественно в артезианских скважинах (Старая Русса, Краснодар); в других городах, удаленных от источников пресной воды и испытывающих недостаток пригодных для питья подземных вод, построены многокилометровые водопроводы (Сочи). Здесь особо остро стоят проблемы утечек воды, высоких издержек эксплуатации, ремонта и замены труб.

Второй этап — очистка — это водоочистные сооружения (резервуары,