

अध्याय 2

बृहत् आर्थिक आयाम

2.1 दसवीं पंचवर्षीय योजना का उद्देश्य 2002 से 2007 तक की अवधि के दौरान औसतन आठ प्रतिशत प्रतिवर्ष की सकल घरेलू उत्पाद विकास दर प्राप्त करना है। इसका उद्देश्य ग्यारहवीं योजना अवधि (2007-12) के दौरान विकास दर में और तेजी लाने के लिए भी स्थितियां पैदा करना है जिससे कि अगले दस वर्षों में देश की प्रतिव्यक्ति आय दुगनी हो सके। निःसंदेह यह लक्ष्य बहुत महत्वाकांक्षी है। किन्तु दसवीं योजना का पूर्वानुमान इस प्रत्याशा पर लगाया गया है कि देश में इन आकांक्षाओं को पूरा करने की क्षमता है बशर्ते कि उपयुक्त नीतिगत उपाय और संस्थागत परिवर्तन तेजी के साथ और प्रभावी ढंग से कार्यान्वित किए जाएं।

2.2 आर्थिक विकास को ही अंतिम लक्ष्य नहीं समझा जाना चाहिए। इसका वास्तविक महत्व इस प्रमुख भूमिका में अंतर्निहित है जो यह सभी योजनागत और सार्वजनिक नीति के प्रमुख उद्देश्यों को प्राप्त करने में निभाता है, जैसे कि पर्याप्त और उत्तम कार्य के अवसर प्रदान करना, गरीबी का उन्मूलन करना, असमानताएं कम करना और सामान्य रूप से लोगों के जीवन स्तर में सुधार करना। इसलिए, विकास नीति में इन चिंताओं पर ध्यान दिया जाना चाहिए और जहां कहीं भिन्नताएं हों वहां पसंदीदा चयन कर स्पष्ट रूप से उल्लेख किया जाना चाहिए। इस दृष्टि से देखते हुए विकास दर एक लक्ष्य और साधन दोनों ही हैं। तथापि, यह भी स्वीकार किया जाना चाहिए कि अर्थव्यवस्था की वृद्धि दर संभवतः विकास नीति और बृहत्-आर्थिक प्रबंधन की सफलता की मात्रा और उस सीमा का एक सर्वाधिक महत्वपूर्ण सार है जिसके लिए सिफारिश किए गए उपायों को कार्यान्वित किया गया है।

2.3 इस अध्याय का प्रयोजन उन लक्ष्यों का उल्लेख करना है जो विभिन्न बृहत्-आर्थिक परिवर्तनशीलों तथा प्रचालनों के संबंध में निर्धारित करने होंगे जो समग्र विकास लक्ष्य के अनुरूप होंगे। ये बृहत्-आर्थिक लक्ष्य प्राप्त करने के लिए कार्यनीतियों और उनके निहितार्थों पर भी कुछ विस्तारपूर्वक चर्चा की जाएगी।

संदर्भ तथा कार्यनीति संबंधी दृष्टिकोण

2.4 अभी हाल ही में अर्थव्यवस्था के विकास निष्पादन के साथ तुलना करने पर दसवीं योजना अवधि के लिए निर्धारित 8 प्रतिशत का औसत विकास लक्ष्य महत्वाकांक्षी प्रतीत होता है। किन्तु और अधिक आशावादी स्थिति उभरती है यदि एक लम्बे ऐतिहासिक संदर्भ में देखा जाए। तालिका 2.1 में, भारत में आयोजना की शुरुआत से लेकर विभिन्न योजनाओं में निर्धारित लक्ष्यों के सापेक्ष में, भारतीय अर्थव्यवस्था का विकास निष्पादन दर्शाया गया है। जैसा कि देखा जा सकता है, अर्थव्यवस्था ने पिछली नौ योजनाओं में से पांच में लक्ष्य से बेहतर निष्पादन किया है और दूसरी योजना में भी अंतर ज्यादा नहीं था। जहां तक तीसरी और चौथी योजनाओं का संबंध है, कमियां मुख्यतः गंभीर बहिर्जात आघातों के कारण थी जिनके बारे में संभवतः पूर्वानुमान नहीं लगाया जा सका। तीसरी योजना में वर्ष 1965 और 1966 में गंभीर सूखे का सामना करना पड़ा, जो हाल ही के इतिहास में संभवतः भयंकर सूखे थे तथा 1965 में भारत-पाक युद्ध भी हुआ। चौथी योजना में लगातार तीन वर्ष तक (1971-1973) सूखा पड़ा और 1973 का प्रथम तेल कीमत आघात पहुंचा। इससे भी महत्वपूर्ण यह बात नोट की जानी चाहिए कि चौथी योजना से अर्थव्यवस्था की विकास दर में सतत रूप से सुधार हुआ है, सिवाय नौवीं योजना के जब इसे धक्का पहुंचा। इस प्रकार इस बात का साक्ष्य है कि भारत में आयोजना का विगत रिकार्ड पर्याप्त रूप से अच्छा है और वस्तुतः सावधानी पक्ष में कुछ त्रुटि है। इसके अलावा, साक्ष्य से यह भी पता चलता है कि अर्थव्यवस्था की विकास क्षमता में लगातार सुधार हुआ है और यह विश्वास करने का कोई कारण नहीं है कि हाल ही में इस प्रवृत्ति में वस्तुतः विपरीत दिशा में बदलाव आया है।

2.5 फिर भी, नौवीं योजना के दौरान आई विपरीत गति को प्रारंभ में ही ठीक करने की जरूरत है। आठवीं और नौवीं योजनाओं के दौरान जी डी पी और इसके मुख्य संघटक क्षेत्रों की विकास दर तालिका 2.2 में दर्शाई गई है। तालिका

तालिका 2.1
पंचवर्षीय योजनाओं में विकास निःपादन
(प्रतिशत प्रतिवर्षी)

	लक्ष्य	वास्तविक
1 प्रथम योजना (1951-56)	2.1	3.60
2 द्वितीय योजना (1956-61)	4.5	4.21
3 तृतीय योजना (1961-66)	5.6	2.72
4 चतुर्थ योजना (1969-74)	5.7	2.05
5 पांचवीं योजना (1974-79)	4.4	4.83
6 छठी योजना (1980-85)	5.2	5.54
7 सातवीं योजना (1985-90)	5.0	6.02
8 आठवीं योजना (1992-97)	5.6	6.68
9 नौवीं योजना (1997-02)	6.5	5.35

टिप्पणी : पहली तीन योजनाओं के लिए विकास लक्ष्य राष्ट्रीय आय के संबंध में निर्धारित किए गए थे। चौथी योजना में यह निवल घरेलू उत्पाद था। उसके बाद सभी योजनाओं में यह कारक लागत पर सकल घरेलू उत्पाद रहा है।

से यह देखा जा सकता है कि आठवीं योजना के दौरान जी डी पी की विकास दर 6.7 प्रतिशत प्रतिवर्षी के करीब थी, जो घटकर केन्द्रीय सांख्यिकी संगठन (सी एस ओ) से उपलब्ध नवीनतम अनुमानों के अनुसार, 5.3 प्रतिशत हो गई। यह नौवीं योजना अवधि के लिए 6.5 प्रतिशत के लक्ष्य के विपरीत थी। इस कमी के कारणों को विकास दरों की क्षेत्रकीय संरचना के माध्यम से देखा जा सकता है।

तालिका 2.2
भारतीय अर्थव्यवस्था में हाल ही में वृद्धि
(प्रतिशतता प्रतिवर्षी)

	आठवीं योजना	नौवीं योजना
कृषि	4.69	2.06
विनिर्माण	7.58	4.51
सेवाएं	7.54	7.78
कुल	6.68	5.35

2.6 नौवीं योजना के दौरान, आठवीं योजना की तुलना में, विकास दर में, विशेष रूप से कृषि और विनिर्माण क्षेत्रों में कमी आई जबकि सेवा क्षेत्र में विकास दर में सीमांतिक

वृद्धि हुई। जहां तक कृषि का संबंध है, नौवीं योजना के पांच वर्षों में से तीन वर्षों में मौसम सम्बद्ध आघातों के फलस्वरूप असंतोषजनक निःपादन देखा गया। इस संबंध में आठवीं योजना अधिक भाग्यशाली थी। 1997 में एशियाई संकट और विश्व के अन्य भागों में विकास दरों में फलतः कमी के बाद भारतीय अर्थव्यवस्था में भी धीमापन आया। विश्व अर्थव्यवस्था में धीमेपन का प्रभाव निर्यात के स्तरों पर भी पड़ा। इसके फलस्वरूप तथा सार्वजनिक निवेश आशा से कम होने और नौवीं योजना के पांच में से तीन वर्षों के दौरान कृषि क्षेत्र में अपेक्षाकृत असंतोषजनक निःपादन की वजह से भी औद्योगिक वस्तुओं की मांग में कमी आई और परिणामस्वरूप औद्योगिक क्षेत्र में विकास दर में कमी आई। कुछेक अन्य घटनाओं, उदाहरणार्थ उड़ीसा में चक्रवात, गुजरात में भूकम्प, कारगिल युद्ध आदि के फलस्वरूप भी संसाधनों का निवेश से विचलन हुआ और परिणामस्वरूप विकास दरों में कमी आई।

2.7 नौवीं योजना के दौरान अर्थव्यवस्था में निवेश दर बाजारों दरों पर जी डी पी का 24.2 प्रतिशत थी। नौवीं योजना के विभिन्न वर्षों के दौरान निवेश दर, जैसा कि तालिका 2.3 में देखा जा सकता है, 23.4 प्रतिशत और 24.6 प्रतिशत के बीच थी। कुल निवेश में सार्वजनिक निवेश का हिस्सा लगभग 29.5 प्रतिशत था, शेरा 70.5 प्रतिशत हिस्सा निजी निवेश का था।

तालिका 2.3

नौवीं योजना में कुल तथा सार्वजनिक निवेश

	कुल निवेश (जी डी पी एम पी का %)	सार्वजनिक निवेश (कुल निवेश का %)
1997-98	24.5	27.7
1998-99	23.4	30.4
1999-00	24.6	29.2
2000-01	24.3	30.0
2001-02	24.4	30.0
IX वीं योजना	24.2	29.5

2.8 नौवीं योजना के दौरान अर्थव्यवस्था में बचत दर जी डी पी का 23.3 प्रतिशत बैठती है। बचतों का बड़ा भाग निजी क्षेत्र से प्राप्त हुआ। वस्तुतः सार्वजनिक क्षेत्र में (-) 0.8 प्रतिशत तक की बचत-विपरीत स्थिति रही। निजी क्षेत्र के अंदर, पारिवारिक क्षेत्र और निजी निगमित क्षेत्र

का हिस्सा बचतों का क्रमशः 80 प्रतिशत और 20 प्रतिशत रहा। दूसरी ओर सार्वजनिक क्षेत्रक के अंदर, सार्वजनिक क्षेत्रक उपक्रमों की बचत जी डी पी की 3.7 प्रतिशत थी जबकि सरकारी बचत जी डी पी की (-) 4.3 प्रतिशत थी। बचतों की तुलना में अधिक निवेश के फलस्वरूप नौवीं योजना के दौरान 0.9 प्रतिशत का चालू खाता घाटा रहा। इस घाटे को बाह्य स्रोतों से पूरा किया गया।

2.9 नौवीं योजना के लिए, कुल मिलाकर, (1996-97 कीमतों पर) 2,171 हजार करोड़ रुपए के सकल निवेश का लक्ष्य था तथा सार्वजनिक क्षेत्रक निवेश का लक्ष्य 726 हजार करोड़ रुपए था। अनुमान है कि नौवीं योजना के संबंध में यद्यपि वास्तविक निवेश की कुल राशि 2050 हजार करोड़ रुपए थी, अर्थात् लगभग 5.5 प्रतिशत की कमी, तथापि निजी क्षेत्रक निवेश लक्ष्य से 2.7 प्रतिशत कम रहा। सार्वजनिक क्षेत्रक निवेश की आवश्यकता का एक भाग उसकी अपनी बचतों से पूरा किया जाना था, जिसका लक्ष्य 127 हजार करोड़ रुपए था जबकि निवेश आवश्यकता का शेष भाग उधारों से पूरा किया जाना था किन्तु वास्तविक सार्वजनिक क्षेत्रक की नौवीं योजना के दौरान लगभग 67 हजार करोड़ रुपए की ऋणात्मक बचत या विपरीत-बचतें रहीं, जिसके संकेत नौवीं योजना को मध्यावधि मूल्यांकन में दिए गए थे। सार्वजनिक क्षेत्रक द्वारा आंतरिक संसाधन उम्मीद से कम जुटाए जाने और कर-जी डी पी अनुपात में कमी के कारण भी केन्द्रीय और राज्य सरकारों की राजकोषीय स्थिति खराब हो गई। सरकारी खर्च में कटौती करने की बहुत कम गुंजाइश के कारण सरकारी उधारों में वृद्धि हुई। कर-जी डी पी अनुपात जो आठवीं पंचवर्षीय योजना में लगभग 14.7 प्रतिशत था, नौवीं योजना के प्रथम चार वर्षों में घटकर 14.2 प्रतिशत हो गया। दूसरी ओर, जी डी पी अनुपात की तुलना में सरकारी खर्च 1996-97 में 23.5 प्रतिशत था। कुल मिलाकर आठवीं योजना के लिए भी यह 24.8 प्रतिशत था। नौवीं योजना के दौरान इसके 2607 प्रतिशत की उम्मीद थी तथा 2001-02 के लिए 28.5 प्रतिशत का पूर्वानुमान था। केन्द्रीय और राज्य सरकारों का मिला-जुलाकर राजकोषीय घाटा 1996-97 में जी डी पी एम पी के 6.3 प्रतिशत से 2001-02 में जी डी पी एम पी का 8.7 प्रतिशत हो गया (बजट अनुमानों के अनुसार)।

2.10 यह भी नोट करने योग्य है कि यद्यपि जी डी पी के अनुपात के रूप में सार्वजनिक खर्च (सब्सिडी के बड़े बोझ सहित) में वृद्धि हुई, तथापि सार्वजनिक पूंजी निर्माण में, विशेष रूप में अवस्थापना में कटौती की गई, ताकि राजकोषीय घाटे को नियंत्रित किया जा सके। बढ़ते खाद्य भण्डारों की

विद्यमानता और साथ ही बढ़ते विदेशी मुद्रा भण्डार भी पद्धति में मांग न्यूनता की दिशा में संकेत करते हैं। इसके अलावा, वाणिज्यिक क्षेत्रक को बैंक क्रेडिट में कमी आई है और बैंकों के पास निर्धारित न्यूनतम आवश्यकता से अधिक एस एल आर प्रतिभूतियों की धारिताएं हैं। इसके अतिरिक्त, पूंजी बाजार में, विशेष रूप से 1990 के दशक के उत्तरार्ध में, घरेलू पूंजी निर्माण के वास्ते वित्त प्रदान करने में, असफलता रही है।

2.11 इस प्रकार यह स्पष्ट है कि नौवीं योजना में निवेश के ऊंचे स्तर जोकि 24.2 प्रतिशत था, के बावजूद विकास वृद्धि दर 5.35 प्रतिशत से भी कम थी। इसके विपरीत आठवीं पंचवर्षीय योजना में निवेश अनुपात और वृद्धि दर क्रमशः 22.4 प्रतिशत और 6.5 प्रतिशत थी। इसका अर्थ है कि आठवीं और नौवीं योजनाओं के संबंध में वृद्धिकारी पूंजी परिणाम अनुपात (आईसीओआर) क्रमशः 3.43 और 4.53 था। आईसीओआर में यह वृद्धि अनिवार्य रूप से अर्थव्यवस्था में अत्यधिक अकुशलता ही नहीं, बल्कि मांग में धीमापन के कारण भी हो सकती है, एवं इस प्रकार अर्थव्यवस्था में अधिक क्षमता की विद्यमानता का कारण बन सकती है।

2.12 मांग में कमी न केवल घरेलू क्षेत्रक में देखी गई बल्कि विदेशी क्षेत्रक के निरूपदन में भी देखी गई। यह नोट करने योग्य है कि नौवीं योजना के दौरान निर्यात में 5.6 प्रतिशत की वृद्धि हुई जबकि लक्ष्य 11.8 प्रतिशत था। दूसरी ओर आयात में 4.1 प्रतिशत की वृद्धि हुई जबकि लक्ष्य 10.8 प्रतिशत था। कुल मिलाकर योजना में व्यापार घाटा 74 बिलियन अमरीकी डॉलर का था अथवा लगभग 15 बिलियन अमरीकी डॉलर का औसत वार्षिक व्यापार घाटा। किन्तु इतनी मात्रा में व्यापार घाटे के बावजूद विदेशी मुद्रा भंडार, जो 1996-97 में 26.4 बिलियन अमरीकी डॉलर का था वह (नौवीं योजना का आधार वर्ष) 2001-02 में, अर्थात् दसवीं योजना के आधार वर्ष में बढ़कर 54.2 बिलियन अमरीकी डॉलर हो गया। इसका कारण अदृश्यों का बड़ी मात्रा में निवल आप्रवाह और विदेशी निवेश है। नौवीं योजना लगभग 1.35 बिलियन अमरीकी डॉलर अथवा जी डी पी एम पी के लगभग 0.3 प्रतिशत के चालू खाते में अधिशेष के साथ समाप्त हुई।

2.13 दसवीं योजना का निर्माण, आठवीं और नौवीं योजना अवधियों के दौरान भारतीय अर्थव्यवस्था के निरूपदन की पृष्ठभूमि में किया गया है, जबकि आर्थिक पद्धति के प्रचालन को अधिशासित करने वाली क्षमताओं और बाधाओं के संबंध में आमतौर पर धारित बहुत से विश्वासों के संबंध में संदेह उत्पन्न हो गया था। यद्यपि इसमें से अधिकांश को विस्तारपूर्वक

नौवीं पंचवर्षीय योजना प्रलेख और नौवीं योजना के मध्यावधि मूल्यांकन में कवर किया गया है, फिर भी विगत दशक के दौरान भारतीय अर्थव्यवस्था में हुई कुछेक घटनाओं का संक्षेप में उल्लेख करना उपयोगी होगा जिससे कि दसवीं योजना और उसके बाद के लिए प्रस्तावित की जा रही बृहत आर्थिक कार्यनीति के संबंध में आधार कायम किया जा सके। हाल ही के विगत के अनुभव की चार प्रमुख विशेषताओं में से एक का वस्तुतः उल्लेख करने की जरूरत है।

2.14 प्रथमतः और सर्वाधिक महत्वपूर्ण बात यह है कि अब इस बात के स्पष्ट संकेत हैं कि भारतीय अर्थव्यवस्था की विकास दर बचतों अथवा सामान्य रूप से कहा जाए तो निवेश योग्य संसाधनों की उपलब्धता द्वारा बाधित नहीं होगी। सभी पिछली योजनाएं, अप्रत्यक्ष रूप से और प्रायः प्रत्यक्ष रूप से बाध्यकर बचत बाधाओं की अवधारणा पर आधारित थी। दूसरे शब्दों में, यह माना गया है कि अदृश्य संसाधनों की मांग सदा ही आपूर्ति से अधिक रही है जिसका अर्थ यह विश्वास करना है कि अर्थव्यवस्था में निवेश का कुल स्तर अवश्यमेव रूप से बचतों की उपलब्धता द्वारा निर्धारित होता है। पहली बार, नौवीं पंचवर्षीय योजना में इस धारणा पर संदेह व्यक्त किया गया जबकि यह कहा गया कि इस बात की जबरदस्त संभावना है कि देश में निवेश मांग उपलब्ध संसाधनों को पूरी तरह से खपाने में समर्थ नहीं होगी। इस वजह से यह प्रस्ताव किया गया कि यदि विकास अवसरों को नहीं खोना है तो निजी निवेश

मांग की इस कमी को पूरा करने के लिए सार्वजनिक निवेश में पर्याप्त रूप से वृद्धि करनी होगी। नौवीं योजना के दौरान बाद के अनुभवों से इस इरादे की पुष्टि होती है।

2.15 इस बात का स्पष्ट संकेत कि बचत अथवा निवेशयोग्य संसाधन देश में निवेश के संबंध में प्रमुख बाधा नहीं रहे हैं, विदेशी पूंजी आप्रवाहों और चालू खाता घाटे (सी ए डी) के बीच उस सतत अंतर से मिलता है जो 1990 के दशक के अधिकांश भाग में विद्यमान था। सैद्धांतिक रूप से, सी ए डी, देश में घरेलू बचतों की तुलना में कुल निवेश में अधिकता का द्योतक है जबकि विदेशी पूंजी प्रवाह विदेश से सामान्य बचतों के आप्रवाह को प्रदर्शित करता है। इसलिए विदेश से बचतों की विदेशी प्रवाह से अधिकता विदेशी बचतों को खपा सकने की निवेश मांग की असफलता का संकेत देती है। इस संबंध में स्थिति तालिका 2.4 में दर्शाई गई है। यह देखा जा सकता है कि कुछेक वर्षों को छोड़कर अर्थव्यवस्था उपलब्ध हुए विदेशी संसाधनों को खपाने में समर्थ नहीं रही है।

2.16 हां, सभी विदेशी पूंजी प्रवाहों को संभाव्य बचत नहीं समझा जा सकता। भुगतान शेष कारणों की वजह से कभी-कभी विदेश से उधार लेने की जरूरत हो सकती है। सामान्यतः इसलिए अर्थव्यवस्था में अधिक बचतों का मूल्यांकन सी ए डी की तुलना में स्वैच्छिक पूंजी आप्रवाहों की अधिकता द्वारा

तालिका 2.4
विदेशी संसाधनों की खपत

(बिलियन अमरीकी डॉलर)

	चालू खाता शेष	पूंजी खाता (निवल)	विदेशी निवेश	आयात अनुपात की दृष्टि से मंडार (महीने)
1990-91	-9680	7188	103	2.51
1991-92	-1178	3777	133	5.25
1992-93	-3526	2936	557	4.85
1993-94	-1158	9695	4235	8.64
1994-95	-3369	9156	4807	8.42
1995-96	-5910	4689	4805	5.96
1996-97	-4619	11412	6153	6.48
1997-98	-5500	10011	5390	6.88
1998-99	-4038	8260	2312	8.20
1999-2000	-4698	11100	5117	8.24
2000-01	-2579	8435	4588	8.56
2001-02	1351	10406	5286	11.27

किया जाता है। ऐसे स्वैच्छिक आप्रवाहों में असाधारण विदेशी वित्त (जैसेकि अ.मु.को.से) और अधिकांश सरकारी उधार शामिल नहीं होंगे। तथापि, भारतीय संदर्भ में ऐसा पृथक्करण सहज नहीं है। एक ओर बहुराष्ट्रिक सहायता एजेंसियों से, जैसे कि विश्व बैंक और एशियाई विकास बैंक अथवा द्विपक्षीय दाताओं से सरकारी उधार प्रायः सदैव प्रत्याशित रूप से निर्धारित किए जाते हैं और इसलिए इन्हें अस्वैच्छिक अथवा भुगतान शोका प्रयोजनों के वास्ते नहीं कहा जा सकता। दूसरी ओर, क्योंकि भारतीय सरकार सीधे ही प्रभुत्तासंपन्न विदेशी ऋण नहीं लेती इसलिए असाधारण वित्त का कुछ भाग, और कभी-कभी ऐसा होता है, सार्वजनिक क्षेत्रक इकाइयों के माध्यम से, विशेषा रूप से बैंकों के माध्यम से लिया जाता है। 1990 दशक के दौरान ऐसा वित्त पोषण प्रारंभिक वर्षों में किया गया था, जिससे कि 1991 संकट के बाद विदेशी मुद्रा भंडार की अत्यधिक कमी को बहाल किया जा सके। इसके अलावा, रीसर्जेंट इंडिया बांड (आर आई बी), 1997 और मिलेनियम डिपोजिट बांड (एम डी वी), 1999 को भी संभवतः इस श्रेणी के अंतर्गत वर्गीकृत किया जा सकता है। इन जटिलताओं के बावजूद, तालिका से यह बिल्कुल स्पष्ट है कि 1993 के बाद से, जब तक विदेशी मुद्रा भंडार का स्तर पर्याप्त हो गया "स्वैच्छिक" विदेशी प्रवाह, सभी वर्षों में एक वर्ष (1995-96) को छोड़कर, सदा ही सी ए डी से अधिक और प्रायः काफी मात्रा में अधिक रहे हैं। इस बात पर और बल देने के उद्देश्य से, यह नोट किया जा सकता है कि मात्र विदेशी निवेश प्रवाह, नौ वर्षों में से छः वर्षों में सी ए डी से अधिक रहे हैं। इस प्रकार, यह स्पष्ट रूप से कहा जा सकता है कि आठवीं और नौवीं योजना अवधियों के दौरान निवेश योग्य संसाधनों की उपलब्धता भारत में विकास और निवेश में प्रमुख बाधा नहीं थी और इसके कारण कुछ और ही हो सकते हैं।

2.17 इस पाठ में, विकास और निवेश की अनेक वैकल्पिक बाधाएं प्रस्तुत हैं। संक्षेप में ये छः हैं : (क) विदेशी मुद्रा बाधा, अथवा भुगतान शोका संधारणीयता सुनिश्चित करने के लिए विदेशी मुद्रा की अपर्याप्त उपलब्धता, (ख) कृषि संबंधी बाधा, जो एक ओर "मजदूरी वस्तुओं" की अपर्याप्तता से और दूसरी ओर क्रय शक्ति के व्यापक रूप से विभाजन के अभाव के कारण पैदा होती है; (ग) राजकोषीय बाधा, अथवा एक राजकोषीय संधारणीयता ढंग से विकास उद्देश्यों को पूरा करने के लिए सरकार के पास पर्याप्त संसाधनों की उपलब्धता; (घ) आधारीक संरचना की बाधा, जो शोका अर्थव्यवस्था क्षमता उपयोग के उच्च स्तर बनाए रखने के लिए पर्याप्त आधारभूत ढांचे के अभाव के कारण उत्पन्न होती है ; (ड.) वित्तीय मध्यस्थता बाधा, जिसके अंतर्गत वित्तीय पद्धति

में कमजोरी बचतों को निवेश रूप लेने से रोकती है; और टा स् टा तु टा : (च) सामान्य कुल मांग बाधा, जिसके अनुसार अर्थव्यवस्था की उत्पादन क्षमता और कुल मांग के स्तर के बीच बुनियादी असंतुलन होता है।

2.18 यद्यपि इनमें से प्रत्येक बाधा वैचारिक रूप से भिन्न है, तथापि वास्तविक डाटा के आधार पर मात्रात्मक शुद्धता की किसी मात्रा के साथ यह विनिर्धारित करना कठिन है कि कौन सी बाध्यकर बाधा है। इसका कारण यह है कि इनमें से अधिकांश बाधाएं अंततः या तो कुल बचत दर की तुलना में एक निवेश दर के रूप में (विदेशी बचतों को मिलाकर) अथवा मुद्रास्फीति की बढ़ती दर का रूप लेती है। फिर भी कम से कम नजदीकी बाधाओं को विनिर्धारित करना महत्वपूर्ण है क्योंकि इसका बृहत्-आर्थिक कार्यनीति के संचालन पर महत्वपूर्ण प्रभाव पड़ता है। हाल ही के आर्थिक अनुभव से यह स्पष्ट है कि न तो विदेशी मुद्रा बाधा और न ही कृषि संबंधी बाधा से कोई पर्याप्त स्पष्टीकरण मिलता है क्योंकि विदेशी मुद्रा भंडार और खाद्य भंडार दोनों में ही लगातार वृद्धि हो रही है और मुद्रास्फीति दर में काफी कमी आई है। तथापि, सभी चार अन्य कारक हैं और किसी को भी प्राथमिकता के आधार पर अलग नहीं किया जा सकता। इसलिए, कार्यनीति में संभाव्य वृद्धि निष्पादन से कम के योगकर्ता कारक के रूप में प्रत्येक संभावना की ओर ध्यान दिया जाना है।

2.19 दूसरा मुद्दा जिस पर प्रकाश डालने की जरूरत है वह यह तथ्य है कि अर्थव्यवस्था की वृद्धि दर देश में निवेश कार्यकलाप के स्तर द्वारा अब पूर्णतः प्रेरित नहीं होती है। इस धारणा का सर्वाधिक बाध्यकर साक्ष्य आठवीं और नौवीं योजना अवधियों के दौरान देखी गई वृद्धि दरों से प्राप्त होता है। वर्ष-वार निवेश दरों और निजी बचतों की सम्बद्ध दरों का एक विवरण तालिका 2.5 में दिया गया है। यह देखा जा सकता है कि वास्तविक निवेश दर, आठवीं योजना की तुलना में, एक वर्ष (1995-96) को छोड़कर निरंतर ऊंची रही है। औसतन, नौवीं योजना में वास्तविक निवेश दर जी डी पी की 26.3 प्रतिशत दर्ज की गई जबकि आठवीं योजना के दौरान यह 24.9 प्रतिशत थी। फिर भी, आठवीं योजना के दौरान वृद्धि दर, नौवीं योजना के दौरान 5.3 प्रतिशत के विपरीत, औसतन 6.7 प्रतिशत प्रति वर्ष पर काफी ऊंची थी।

तालिका 2.5

निवेश तथा निजी बचत अनुपात

(जी डी पी एम पी के प्रतिशत के रूप में)

वर्ष	निवेश वास्तविक*	अनुपात साधारण	निजी बचत
1991-92	22.0	22.6	20.1
1992-93	22.9	23.6	20.2
1993-94	23.1	23.1	21.9
1994-95	26.4	26.0	23.2
1995-96	27.2	26.8	23.1
1996-97	25.1	24.5	21.5
1997-98	26.4	25.0	22.0
1998-99	25.4	23.0	23.0
1999-2000	26.7	24.3	24.1
2000-01	26.3	24.0	25.0
2001-02	26.4	24.4	25.2
आठवीं योजना (1992-97)	24.9	24.8	22.0
नौवीं योजना (1997-02)	26.3	24.3	23.6

2.20 यद्यपि इन आंकड़ों से (तालिका 2.5) पूंजी की कार्यकुशलता में नाटकीय गिरावट का अनुमान लगाना आसान है, तथापि वास्तविक स्पष्टीकरण अन्यत्र विद्यमान है। ग्राहक तालिका के दूसरे कालम से यह देखा जा सकता है कि निवेश अनुपात में, साधारण दृष्टि से मापे जाने पर, नौवीं पंचवर्षीय योजना के दौरान वस्तुतः कमी आई, साधारण निवेश दर निजी बचत दर पर अथवा उससे कम रही है। भारत में ऐसा पहले कभी नहीं हुआ। वास्तविक दृष्टि से और साधारण दृष्टि से मापे जाने पर निवेश दर के विभेदक आचरण से यह निष्कर्ष निकाला जा सकता है कि यद्यपि अर्थव्यवस्था में क्षमता निर्माण की गति में नौवीं योजना अवधि के दौरान वस्तुतः वृद्धि हुई किन्तु कुल मांग के एक घटक के रूप में निवेश की भूमिका में वस्तुतः कमी आई। परिणामस्वरूप, साक्ष्य से पता चलता है कि नौवीं योजना अवधि में क्षमता उपयोग के स्तरों में लगातार गिरावट आई। यह निष्कर्ष, योजना आयोग द्वारा किए गए अध्ययनों से निकाला गया है जिससे पता चलता है कि अनेक क्षेत्रों में क्षमता उपयोग में नौवीं योजना अवधि में कमी आई, विशेष रूप से विनिर्माण क्षेत्रक में जिसमें नौवीं योजना के अंत में अधिक क्षमता का मूल्यांकित स्तर वास्तविक उत्पादन का लगभग 21 प्रतिशत था।

2.21 परिवर्तन की चौथी विशेषता, जो पिछले वर्षों के दौरान

भारतीय अर्थव्यवस्था में आई है तथा जिसका विकास कार्यनीति में ध्यान रखे जाने की जरूरत है, वह कृषि की भूमिका है। विगत में जबकि भारतीय अर्थव्यवस्था में कृषि का हिस्सा बहुत अधिक था, जी डी पी की विकास दर, जी डी पी में कृषि के प्रत्यक्ष योगदान के माध्यम से इसके विकास द्वारा जबरदस्त प्रभावित होती थी। किन्तु कुछ वर्षों के दौरान, जी डी पी में कृषि के हिस्से में पर्याप्त गिरावट आई है और परिणामस्वरूप, कुल जी डी पी, कृषि निष्पादन में घट-बढ़ के प्रति अपेक्षाकृत कम संवेदी बन गया है। यद्यपि इस कारक को भली-भांति समझा जाता है किन्तु मांग पक्ष के माध्यम से जी डी पी विकास को अप्रत्यक्ष रूप से प्रभावित करने में कृषि की भूमिका को, विशेष रूप से कृषि आय को, कम समझा जाता है। तालिका 2.6 में विगत तीन दशकों के दौरान, जी डी पी में कृषि का हिस्सा और ग्रामीण खर्च में खाद्य-भिन्न खपत का हिस्सा प्रस्तुत है। जैसाकि तालिका में देखा जा सकता है। यद्यपि जी डी पी में कृषि का हिस्सा, जो 1973-74 में 44 प्रतिशत था, 1999-2000 में कम होकर 27 प्रतिशत हो गया, किन्तु खाद्य-भिन्न व्यय, जो 1973-74 में 25 प्रतिशत था, 1999-2000 में बढ़कर लगभग 41 प्रतिशत हो गया। दूसरे शब्दों में, कृषि में विकास दर में एक प्रतिशत परिवर्तन से जी डी पी वृद्धि दर में 1973-74 में 0.44 प्रतिशत का प्रभाव पड़ा होगा किन्तु 1999-2000 में केवल 0.27 का प्रभाव पड़ा। दूसरी ओर कृषि-भिन्न वस्तुओं और सेवाओं की मांग के माध्यम से कृषि विकास में परिवर्तन का अप्रत्यक्ष प्रभाव 1973-74 में कुल समुच्चय मांग के 12 प्रतिशत के कुछ कम से 1999-2000 में बढ़कर लगभग 14 प्रतिशत हो गया। भविष्य में, जैसे-जैसे औसत कृषि आय में वृद्धि होगी, वैसे-वैसे कृषि-भिन्न विकास पर कृषि आय का यह अप्रत्यक्ष प्रभाव धीरे-धीरे मजबूत होता जाएगा क्योंकि ग्रामीण क्षेत्रों में वृद्धिकारी आय का बड़ा भाग खाद्य मर्दों पर खर्च होने की बजाए कृषि-भिन्न वस्तुओं और सेवाओं पर खर्च होगा।

तालिका 2.6

विकास में कृषि की भूमिका

(प्रतिशत)

	जी डी पी में कृषि का हिस्सा	ग्रामीण खर्च में खाद्य- भिन्न का हिस्सा
1973-74	44.0	25.1
1983	38.7	34.4
1993-94	32.9	36.8
1999-2000	26.9	40.6

2.22 भारतीय अर्थव्यवस्था की इन बातों को ध्यान में रखते हुए, जैसा कि नौवीं योजना के अंत में उनकी स्थिति है, दसवीं योजना के लिए विकास कार्यनीति के संबंध में निर्णय लिया जाना है। सबसे महत्वपूर्ण बात, जिसे ध्यान में रखे जाने की जरूरत है, कि अधिक क्षमताओं की विद्यमानता विशेष रूप से विनिर्माण क्षेत्रक में हैं। ऐसी अप्रत्यक्ष क्षमता की विद्यमानता, दसवीं योजना में वृद्धि को तेज करने के लिए अवसर और साथ ही समस्या प्रस्तुत करती है। एक ओर, यदि इनमें से अधिकांश क्षमताओं का उपयोग कर लिया जाए तो नए निवेश के माध्यम से क्षमता निर्माण की दर में अनुरूप वृद्धि के बगैर वृद्धि दर को पर्याप्त रूप से तेज करना संभव हो सकेगा। दूसरी ओर, बड़ी अप्रयुक्त क्षमताओं की विद्यमानता से निजी क्षेत्रक द्वारा निवेश करने की इच्छा कम होने की संभावना है। इस प्रकार, कार्यनीति ऐसे ढंग से तैयार करनी होगी कि उससे इन निष्क्रिय क्षमताओं का इस्तेमाल, निजी निवेश की मजबूत वृद्धि से, जिससे बाद के वर्षों में विकास प्रक्रिया तीव्र हो सके, समुच्चय मांग के निजी-भिन्न निवेश घटकों से सृजित मांग के आधार पर योजना के प्रारंभिक वर्षों के दौरान, उत्पादन के लिए किया जा सके।

2.23 समुच्चय मांग के अन्य प्रमुख घटक हैं - निजी खपत, वस्तुओं और सेवाओं पर सरकारी खर्च और निर्यात। इन तीन में से, निर्यात वृद्धि की तत्काल संभावनाओं पर भरोसा नहीं किया जा सकता जिसका कारण अंतर्राष्ट्रीय अर्थव्यवस्था में विद्यमान स्थितियां हैं। यद्यपि, कुल विश्व व्यापार की दृष्टि से भारत एक छोटा देश है, और इसलिए बाजार हिस्से में सुधारों के जरिए निर्यात बढ़ाना संभव है, तथापि कार्य बहुत कठिन होगा। निजी खपत मांग में वृद्धि प्रति व्यक्ति प्रयोज्य आय की वृद्धि के लगभग समान ही रही है तथा इसे बहुत तेजी से बढ़ाना और प्रयास करना वांछनीय नहीं होगा क्योंकि निवेश की दर तेज करने के वास्ते भविष्य में परिवारों की अपेक्षाकृत उच्च स्तर की बचत किए जाने की जरूरत होगी। इस प्रकार, समुच्चय मांग के स्तर को बढ़ाने के लिए प्रमुख जिम्मेदारी और इस प्रकार विद्यमान क्षमताओं का उपयोग सुधारने की जिम्मेदारी, प्रमुख रूप से, कम से कम शुरू के वर्षों में, सरकारी व्यय पर रहेगी। किन्तु, ऐसा करते समय, यह भी स्वीकार किए जाने की जरूरत है कि सरकारी खर्च के भिन्न-भिन्न घटकों के शोषण अर्थव्यवस्था पर बहुत ही भिन्न कई गुणान्तरभाव पड़ते हैं। सबसे जबरदस्त प्रभाव सरकारी निवेश के माध्यम से होता है और सबसे कमजोर प्रभाव सस्विडियों और अंतरणों के माध्यम से होता है। इसलिए यह सुनिश्चित करना आवश्यक है कि सरकारी खर्च में वृद्धि मुख्यतः सरकारी निवेश में वृद्धियों के जरिए हो, न कि चालू परिव्ययों

से, विशेष रूप से सस्विडियों व अन्य अंतरणों के माध्यम से।

2.24 अनुमान है कि सरकारी निवेश के वृद्धि पुनरुद्धार कार्य को, निजी निवेश के द्वारा वृद्धि प्रोत्साहन के अधिकांश भाग को संभालने तक उसके पर्याप्त दृढ़ता के साथ बढ़ने से पहले, कम से कम योजना के प्रथम दो वर्षों में जारी रखना होगा। तथापि, यह नहीं समझा जाना चाहिए कि उसके बाद सरकारी खर्च में तेजी से कटौती की जा सकती है। यह स्मरणीय है कि निजी निवेश कार्यकलाप, कुल मांग परिस्थितियों में परिकल्पित प्रवृत्तियों के प्रति अत्यंत संवेदी हैं। चूंकि सरकारी निवेश कुल मांग का एक महत्वपूर्ण घटक है इसलिए अचानक कटौतियों से निजी निवेशक के विश्वास में अनिवार्य रूप से कमी आएगी और समग्र निवेश कार्यकलाप धीमा पड़ जाएगा। इसके अलावा, इस बात पर भी बल दिया जाना चाहिए कि आधारभूत ढांचे में सरकारी निवेश किए जाने की जरूरत है जिससे कि यह सुनिश्चित हो सके कि आधारभूत सुविधाएं अर्थव्यवस्था की मांग के अनुरूप हैं। जैसा कि पहले बताया गया है, इस बात के साक्ष्य हैं कि विकास में आधारभूत ढांचे की बाधा की प्रत्येक संभावना है और इसलिए इस बाधा को यथासंभव शीघ्रातिशीघ्र शिथिल बनाने के लिए सावधानी बरती जानी चाहिए।

2.25 सरकारी निवेश की गति को तेज करने करने के लिए, अर्थव्यवस्था में सरकारी निवेश और सरकारी उधारों की भूमिका के दो महत्वपूर्ण पहलुओं को ध्यान में रखने की जरूरत है। एक ओर, वृद्धिकारी उधारों के जरिए जी डी पी में सरकारी खर्च के हिस्से में वृद्धि के प्रयासों से निवेशयोग्य निधियों को निष्क्रिय बनाकर निजी निवेश को कम करने की और "क्राउडिंग आउट" के रूप में ज्ञात प्रवृत्ति पैदा होती है। दूसरी ओर जैसा कि ऊपर कहा गया है, निजी निवेश पर, मांग-सृजक भूमिका और आधारभूत ढांचे के निर्माण, दोनों ही के जरिए, सरकारी निवेश द्वारा सकारात्मक रूप से प्रभाव डाला जा सकता है। इस प्रकार, कतिपय परिस्थितियों के अंतर्गत सरकारी निवेश से वस्तुतः निजी निवेश का "क्राउडिंग इन" हो सकता है। भारतीय अर्थव्यवस्था के एक उद्देश्यपरक मूल्यांकन से पता चलता है कि वर्तमान समय में "क्राउडिंग आउट" का खतरा लगभग अविद्यमान है। निवेश मांग की तुलना में प्रत्याशित बचतों की अधिकता का अर्थ है कि न केवल सरकारी उधारों से, निजी क्षेत्रक के लिए उपलब्ध संसाधनों में कोई प्रभावी कटौती नहीं होगी बल्कि अधिक

बचत को खपाना वस्तुतः आवश्यक हो सकता है और इस प्रकार अवस्फीतिकारी दबाव का उभार रुक सकता है। तथापि, आगे चलकर, जैसे-जैसे निजी निवेश की मांग में मजबूती से वृद्धि शुरू होगी, वैसे-वैसे "क्राउडिंग आउट" का खतरा पैदा हो सकता है जब तक कि उपयुक्त उपाय न किए जाएं। इसलिए यह अत्यंत महत्वपूर्ण है कि सरकारी निवेश में वृद्धि का वित्तपोषण, जिसका योजना के उत्तरार्ध में प्रस्ताव किया जा रहा है, संभव सीमा तक सरकारी बचतों में तदनुसूची वृद्धियों के माध्यम से किया जाए।

2.26 कृषि-भिन्न वस्तुओं और सेवाओं के लिए निजी उपभोग मांग के अपेक्षाकृत उच्च स्तर को बनाए रखने की आवश्यकता की मांग है कि ग्रामीण आय में वृद्धि और स्थिरता पर ध्यान दिया जाए। चूंकि हमारी 65 प्रतिशत आबादी ग्रामीण क्षेत्रों में रहती है इसलिए ग्रामीण आय बढ़ाकर मांग में लगातार वृद्धि की क्षमता और संभावना काफी है। ग्रामीण क्षेत्रों में खाद्य-भिन्न खपत के बढ़ते हिस्से का पहले ही उल्लेख किया जा चुका है तथा इस प्रक्रिया को प्रोत्साहित किए जाने की जरूरत है। इस संदर्भ में यह बताना जरूरी होगा कि ग्रामीण आय की स्थिरता उतनी ही महत्वपूर्ण है जितना कि विकास। कृषि उत्पादन में ऊंची परिवर्तनशीलता में, औद्योगिक उत्पादों के लिए मांग में बड़े चक्रीय परिवर्तन प्रारंभ करने और जीवन शैली में परिवर्तनों के साथ जुड़ी अनिश्चितता के कारण खपत में संभवतः अपेक्षाकृत धीमी वृद्धि की क्षमता विद्यमान है। इसलिए दसवीं योजना की विकास कार्यनीति को एक महत्वपूर्ण अंग ग्रामीण आय में, विशेष रूप से कृषि में, वृद्धि और स्थिरता दोनों ही प्राप्त करना है।

विकास लक्ष्य, निवेश जरूरतें और संसाधन

2.27 उपरोक्त तथ्यों को ध्यान में रखते हुए, विकास के लक्ष्य दर प्राप्त करने के वास्ते बृहत आर्थिक जरूरतों का पूर्वानुमान ऐसे प्रयोजनों हेतु प्रयुक्त योजना माडल के आधार पर लगाया गया है। अर्थव्यवस्था की प्रतिमान संबंधी जरूरतें तालिका 2.7 में प्रस्तुत हैं। जैसाकि देखा जा सकता है, दसवीं योजना लक्ष्यों की प्राप्ति क्रान्तिक रूप से वृद्धिकारी पूंजी परिणाम अनुपात, नौवीं योजना के 4.53 के दसवीं योजना में 3.58 तक प्रत्याशित कटौती पर निर्भर करती है। यद्यपि, उन कारकों पर, जिनके फलस्वरूप यह कटौती होती है, अधिक विस्तार से बाद में चर्चा की गई है। तथापि, इस स्तर पर यह उल्लेखनीय है कि आठवीं योजना अवधि के दौरान मापित आईसीओआर इससे भी कम, अर्थात् 3.43 था।

2.28 यह देखा जा सकता है कि आई सी ओ आर में इस कटौती से भी निवेश दर में दसवीं योजना अवधि के दौरान जी डी पी के 4 प्रतिशतांक से अधिक की वृद्धि करनी होगी और साथ ही ग्यारहवीं योजना के दौरान लगभग 8 प्रतिशतांक की और वृद्धि करने के लिए भी स्थितियां कायम करनी होंगी। बढ़ी हुई निवेश आवश्यकता की वित्त व्यवस्था करने के उद्देश्य से, घरेलू बचत दर में जी डी पी के 3.5 प्रतिशतांक की वृद्धि प्रत्याशित है और विदेशी बचतों में, शेष की कमी पूरी करने के लिये चालू खाता घाटे के रूप में वृद्धि करनी होगी। यह भी उम्मीद है कि दसवीं योजना के दौरान आयात की वृद्धि दर औसतन 17 प्रतिशत प्रतिवर्ष होगी, जो अंशतः ऊंची विकास दर के कारण उत्पन्न बढ़ी हुई मांग के कारण और अंशतः टैरिफों के औसत स्तर में प्रस्तावित

तालिका 2.7

दसवीं योजना के लिए बृहत प्रतिमान (2002-2007)

	नौवीं योजना	दसवीं योजना	योजना पश्चात
1 घरेलू बचत दर (जी डी पी एम पी का प्रतिशत)	23.31	26.84	33.01
2 चालू खाता घाटा (जी डी पी एम पी का प्रतिशत)	0.91	1.57	3.13
3 निवेश दर (जी डी पी एम पी का प्रतिशत)	24.23	28.41	36.14
4 आई सी ओ आर	4.53	3.58	3.84
5 जी डी पी वृद्धि दर (% प्रतिवर्ष)	5.35	7.93	9.40
6 निर्यात वृद्धि दर (% प्रतिवर्ष)	6.91	12.38	*****
7 आयात वृद्धि दर (% प्रतिवर्ष)	9.80	17.13	*****

कटौती से उत्पन्न होगी। आयात मांग का एक विस्तृत विश्लेषण व अन्य विदेशी क्षेत्रक मुद्दों का विवरण अध्याय - 4 में दिया गया है। सौभाग्य से, उम्मीद की जाती है कि अदृश्यों का निष्पादन मजबूत बना रहेगा और इसलिए निर्यात की वृद्धि दर, बहिर्जात निर्धारित भुगतान शेष लक्ष्य को पूरा करने की जरूरत की बजाए, आपूर्ति पक्ष स्थितियों द्वारा अधिक निर्धारित होती है। इसलिए, किए गए पूर्वानुमानों के आधार पर, निर्यात के 12.4 प्रतिशत की दर से बढ़ने की उम्मीद है।

2.29 दसवीं योजना वृद्धि लक्ष्य से उत्पन्न बृहत्-आर्थिक समुच्चय तालिका 2.8 में प्रस्तुत है। जैसा कि देखा जा सकता है, राष्ट्रीय निवेश के आकार को, जो नौवीं योजना में 2507 हजार करोड़ रुपए था, 2001-02 सतत कीमतों पर दसवीं योजना में 4082 हजार करोड़ रुपए तक पर्याप्त रूप से बढ़ाए जाने की जरूरत है, अर्थात् 62 प्रतिशत से अधिक। इस लक्ष्य की प्राप्ति के लिए, अर्थव्यवस्था में निवेशों में 14 प्रतिशत से कुछ अधिक की वार्षिक वृद्धि दर से वृद्धि करनी होगी।

यह एक बहुत बड़ा काम है क्योंकि भारत में दीर्घावधि में निवेश की वृद्धि दर औसतन 6.5 प्रतिशत प्रतिवर्ष रही है। फिर भी, ऐसे उदाहरण हैं जबकि निवेशों में 20 प्रतिशत से अधिक की वृद्धि हुई है और इसलिए यह कार्य असंभव नहीं है। निजी खपत खर्च, जो लोगों के आर्थिक कल्याण का एक माप है, 6.9 प्रतिशत प्रतिवर्ष की दर से बढ़ने की उम्मीद है जिसका अर्थ लगभग 5.3 प्रतिशत प्रतिवर्ष की प्रतिव्यक्ति खपत वृद्धि है। इस दर पर, देश में प्रतिव्यक्ति खपत स्तर लगभग 13 वर्षों में दुगुनी हो जाएगी।

2.30 दसवीं योजना के वृद्धि लक्ष्य प्राप्त करने के लिए जितने बड़े पैमाने पर प्रयासों की आवश्यकता होगी, उसे समझते हुए, जी डी पी के प्रतिशत के रूप में बृहत्-आर्थिक समुच्चयों की जांच करना अधिक अनुदेशात्मक होगा। यह जानकारी तालिका 2.9 में प्रस्तुत है। जैसा कि देखा जा सकता है, जी डी पी की औसत 28.4 प्रतिशत की निवेश जरूरत में निवेश दर में आधार वर्ष के 24.4 प्रतिशत को

तालिका 2.8

दसवीं योजना के लिए बृहत् आर्थिक समुच्चय (2002-2007)

		(2001-2002 कीमतों पर करोड़ रुपए)			
	नौवीं योजना	2001-02	2006-07	दसवीं योजना	
1	कारक लागत पर जी डी पी	9419756	2080255	3047183	13007735
2	बाजार कीमतों पर जी डी पी	10347259	2288281	3373828	14366893
3	सकल घरेलू बचत जिसमें से -	2412189	538111	992353	3856657
	3 क. निजी	2497308	577158	922174	3793027
	3 ख. सरकारी	-85119	-39047	70179	63630
4	कुल खपत जिसमें से -	8125505	1789247	2449365	10783641
	4 क. निजी	6759161	1464086	2041209	8907184
	4 ख. सरकारी	1366343	325161	408156	1876458
5	सकल पूंजी निर्माण जिसमें से -	2506658	558684	1088506	4081670
	5 क. निजी	1767214	391079	754505	2868867
	5 ख. सरकारी	739445	167605	334001	1212803
6	सरकारी उधार	824563	206652	263822	1149173
7	चालू खाता घाटा	94470	20573	96153	225012
8	निर्यात	912861	213964	383600	1539347
9	आयात	1145770	285742	629917	2353568

अंतिम वर्ष में 32.3 प्रतिशत तक तेजी से बढ़ाना होगा। इसमें से लगभग 8 प्रतिशतांक वृद्धि, पांच से अधिक, निजी क्षेत्रक में होगी तथा लगभग 2.6 प्रतिशत सरकारी क्षेत्रक में होगी। इस मात्रा में निवेश दर में वृद्धि के वित्तपोषण के उद्देश्य से, घरेलू बचतों में लगभग 6 प्रतिशतांक की और चालू खाता घाटे में जी डी पी के लगभग 2 प्रतिशतांक की वृद्धि करनी होगी। दसवीं योजना अवधि के दौरान विदेशी क्षेत्रक के आकार में, 2001-2002 में जी डी पी के 27 प्रतिशत से कुछ कम के विपरीत 2006-07 के अंत तक 35 प्रतिशत से अधिक का पर्याप्त विस्तार होने की उम्मीद है।

2.31 आठवीं योजना की एक महत्वपूर्ण बात घरेलू निजी बचतों में तेज वृद्धि थी। सातवीं योजना में निजी बचत दर 18 प्रतिशत थी, तथा इसमें 19.6 प्रतिशत तक सुधार होने की उम्मीद थी। किन्तु, वस्तुतः यह लगभग 22 प्रतिशत तक पहुंच गई। निजी बचतों में यह बढ़ती प्रवृत्ति नौवीं योजना में जारी रही, अलबत्ता धीमी गति से, जबकि अवधि के संबंध में औसत 24.1 प्रतिशत हो गया। घरेलू निजी बचतों को दो मुख्य भागों के अधीन बांटा जा सकता है:- (क) पारिवारिक क्षेत्र द्वारा बचत; और (ख) निजी निगमित क्षेत्रक द्वारा बचत।

2.32 यह नोट करने योग्य है कि भारतीय सांख्यिकी पद्धति द्वारा प्रयुक्त वर्गीकरण में पारिवारिक क्षेत्र के अंतर्गत न केवल शब्द का अर्थ सामान्य रूप से समझे जाने वाले परिवारों से है बल्कि इसमें सभी अनिगमित उद्यम शामिल हैं। इस प्रकार पारिवारिक क्षेत्र के बचत और आचरण का निर्धारण, व्यक्तिगत प्रयोज्य आय वृद्धि स्तर और अपंजीकृत उद्यमों के जी डी पी में हिस्से और लाभकारिता दोनों के द्वारा होता है। आठवीं और नौवीं योजनाओं के दौरान इस क्षेत्रक की बचत दर में वृद्धि अधिकांशतः कर/जी डी पी अनुपात में लगातार कटौती के कारण उत्पन्न जी डी पी के बजाए प्रयोज्य आय में ऊंची वृद्धि के परिणामस्वरूप थी। इसके अलावा, नौवीं योजना के दौरान, अनिगमित क्षेत्रक का जी डी पी में हिस्सा बढ़ गया है। किन्तु दसवीं योजना के दौरान राजकोषीय अनिवार्यताओं की मांग है कि कर/जी डी पी अनुपात में पर्याप्त रूप से वृद्धि की जानी चाहिए, जिससे पारिवारिक बचतों में कमी आने की प्रवृत्ति होगी, दूसरी ओर उच्च वृद्धि से उत्पन्न आय में तेज वृद्धि से इसमें वृद्धि होती रहेगी। इसलिए, संतुलन के तौर पर उम्मीद है कि पारिवारिक बचत दर में दसवीं योजना अवधि के दौरान कमी होने की प्रवृत्ति रहेगी।

2.33 निजी निगमित क्षेत्रक की सकल बचतों में मुख्य

तालिका 2.9

दसवीं योजना के लिए बृहत आर्थिक समुच्चय (2002-2007)

(जी डी पी एम पी का प्रतिशत)

	नौवीं योजना	2001-02	2006-07	दसवीं योजना
1 सकल घरेलू बचत	23.31	23.52	29.41	26.84
जिसमें से -				
1 क. निजी	24.13	25.22	27.33	26.40
1 ख. सरकारी	-0.82	-1.71	2.08	0.44
2 कुल खपत	78.53	78.19	72.60	75.06
जिसमें से -				
2 क. निजी	65.32	63.98	60.50	62.00
2 ख. सरकारी	13.20	14.21	12.10	13.06
3 सकल पूंजी निर्माण	24.23	24.42	32.26	28.41
जिसमें से -				
3 क. निजी	17.08	17.09	22.36	19.97
3 ख. सरकारी	7.15	7.32	9.90	8.44
4 सरकारी उधार	7.97	9.03	7.82	8.00
5 चालू खाता घाटा	0.91	0.90	2.85	1.57
6 निर्यात	8.82	9.35	11.37	10.71
7 आयात	11.07	12.49	18.67	16.38

रूप से मूल्यहास भंडार और निगमित इकाइयों की रखी गई आमदनी शामिल है। इसलिए इस क्षेत्रक की बचत दर, जी डी पी में इसके हिस्से, इसकी लाभ दर और इसकी पूंजी तीव्रता पर निर्भर करती है। इस दर में 1970 के दशक से धीरे-धीरे और संघारणीय वृद्धि हुई है तथा 1990 के दशक के दौरान यह तेज हुई है, विशेष रूप से आठवीं योजना के दौरान। तथापि, नौवीं योजना में, बाद के वर्षों में लाभ दर में गंभीर संकुचन के कारण, निगमित क्षेत्रक की बचत दर में गिरावट आई है। दसवीं योजना के दौरान जैसे-जैसे इस क्षेत्रक में क्षमता उपयोग में वृद्धि होगी और फलस्वरूप लाभकारिता व जी डी पी के हिस्से में वृद्धि होगी, वैसे-वैसे इस क्षेत्रक की बचत दर में दृढ़ता से वृद्धि होगी।

2.34 दसवीं योजना के दौरान घरेलू बचतों की मात्रा और पद्धति के संबंध में समग्र स्थिति तालिका 2.10 में प्रस्तुत है। परिवारों और निगमित क्षेत्रक की बचत आचरण के आधार पर, जिसके बारे में ऊपर चर्चा की गई है निजी बचतों में जी डी पी के 2 प्रतिशतों की वृद्धि होने का पूर्वानुमान है। इस प्रकार यह देखा जा सकता है कि घरेलू बचत दर लक्ष्य पूरा करने के उद्देश्य से, अपेक्षित अतिरिक्त बचतों का काफी बड़ा अनुपात सार्वजनिक क्षेत्रक से आना होगा, जिसके लिए इसकी बचत दर को -0.8 प्रतिशत से 0.4 प्रतिशत तक बढ़ाना जरूरी होगा अर्थात् जी डी पी के 1.2 प्रतिशत से अधिक की वृद्धि। तथापि, सुधार करने की अपेक्षित मात्रा कहीं अधिक है। जैसाकि तालिका 2.9 से देखा जा सकता है सार्वजनिक बचतों को आधार वर्ष में जी डी पी के -1.7 प्रतिशत को अंतिम वर्ष में लगभग 2.1 प्रतिशत तक बढ़ाना होगा - जी डी पी का कुल 3.8 प्रतिशत का प्रत्यागमन।

2.35 यह भी देखा जा सकता है कि सरकारी बचत दर में समग्र सुधार, किए जाने वाले सुधार की प्रकृति को ही धूमिल

बना देते हैं। सरकारी उद्यमों की बचत दर में वस्तुतः दसवीं योजना अवधि के दौरान पर्याप्त रूप में कमी कमी आने की संभावना है। यह दो विरोधाभासी तत्वों का परिणाम है। एक ओर, जी डी पी में सार्वजनिक उद्यमों में विनिवेश प्रक्रिया के कारण गिरावट आने की उम्मीद है; और दूसरी ओर शोषा उद्यमों, विशेष रूप से राज्य विद्युत बोर्डों की लाभप्रदता में सुधार होने की उम्मीद है। तथापि, यह नोट करने योग्य है कि प्रक्रिया में सन्निहित अनिश्चितताओं के कारण जी डी पी में सार्वजनिक उद्यमों के हिस्से पर विनिवेश के प्रभाव को पूरी तरह से हिसाब में लेना संभव नहीं है और इसलिए ये मात्र संकेतात्मक परिकलन हैं। इससे बृहत्-आर्थिक दृष्टि से बहुत सारी समस्याएं पैदा नहीं होनी चाहिए क्योंकि किसी भी अतिरिक्त विनिवेश से सार्वजनिक उद्यमों के हिस्से में और गिरावट आएगी जो निजी निगमित क्षेत्रक के हिस्से में वृद्धि से ठीक रूप में संतुलित है।

2.36 उभरकर सामने आना वाला अधिक महत्वपूर्ण मुद्दा यह है कि सरकारी क्षेत्रक को अपने अधिव्यय में दसवीं योजना अवधि के दौरान जी डी पी के लगभग 2 प्रतिशतों की कटौती करनी होगी ताकि कुल घरेलू बचत लक्ष्य प्राप्त किया जा सके। ऐसे सुधार के अभाव में ऐसी बहुत कम संभावना है कि योजना के संबंध में विकास लक्ष्य प्रमुख रूप से योजना के उत्तरार्ध में संसाधन तंगी के कारण प्राप्त हो जाएगा।

2.37 इस संदर्भ में, प्रस्तावित विदेशी बचतों की सीमा के बारे में संक्षेप में उल्लेख करना वांछनीय है। जी डी पी के 1.6 प्रतिशत का औसत सी ए डी विदेशी संसाधनों की बड़ी मात्रा को खपाने में अर्थव्यवस्था की क्षमता और विदेशी पूंजी आप्रवाहों में देखी गई प्रवृत्तियों की तुलना में कम प्रतीत हो सकता है। इसलिए यह अंदाजा लगाना आसान है कि सरकारी

तालिका 2.10

घरेलू बचतों की संरचना

(जी डी पी एम पी का प्रतिशत)

	आठवीं योजना	नौवीं योजना	दसवीं योजना
1. सार्वजनिक क्षेत्रक जिसमें से -	1.57	0.82	0.44
1.1 सरकारी क्षेत्रक	-1.50	-4.29	-2.41
1.2 सार्वजनिक उद्यम	3.06	3.47	2.85
2. निजी निगमित क्षेत्रक	3.95	4.90	6.10
3. पारिवारिक क्षेत्रक	18.11	19.23	20.30
4. सकल घरेलू बचत	23.63	23.31	26.84

बचत लक्ष्य में विदेशी निधियों का अधिक सहारा लेकर ढील दी जा सकती है। तथापि, ऐसा दृष्टिकोण अपनाना खतरनाक होगा। दसवीं योजना, ग्यारहवीं योजना अवधि के दौरान 9 प्रतिशत से अधिक की औसत वृद्धि प्राप्त करने के उद्देश्य से जी डी पी की वृद्धि दर में धीरे-धीरे तेजी लाने पर आधारित है। परिणामस्वरूप, सी ए डी में धीरे-धीरे वृद्धि करनी होगी जिससे कि विकास में तेजी लाने के लिए आवश्यक संसाधनों की व्यवस्था हो सके। इसलिए, दसवीं योजना के अंत तक, सी ए डी के जी डी पी के 2.85 प्रतिशत तक बढ़ने की संभावना है, जैसा कि तालिका 2.9 में देखा जा सकता है। भुगतान संतुलन संधारणीयता उद्देश्यों की मांग है कि निर्यात की वृद्धि की पूर्वानुमानित दरों के अनुसार; सी ए डी किसी भी समय जी डी पी के 3 प्रतिशत से अधिक नहीं होना चाहिए। इस प्रकार योजना अवधि के अंत तक सी ए डी संधारणीयता अधिकतम तक पहुंच जाएगा और योजना अवधि के दौरान सी ए डी के और विस्तार से विवेकपूर्ण आधारों का उल्लंघन होने का खतरा है।

2.38 निवेश की क्षेत्रकीय पद्धति और दसवीं योजना लक्ष्य के परिणामस्वरूप आवश्यक संसाधन प्रवाह और क्षेत्रकीय पूर्वानुमान तालिका 2.11 में प्रस्तुत है। यह देखा जा सकता है कि योजना में परिकल्पित पर्याप्त राजकोषीय सुधार के बावजूद सरकार काफी हद तक निजी बचतों पर निर्भर रहेगी। इसका कारण यह है कि सरकार के "उधारों" में, जैसाकि वे तालिका में दिखाए गए हैं, विनिवेश प्राप्तियां शामिल हैं, जिनका सभी व्यावहारिक प्रयोजनों हेतु निजी क्षेत्रक के लिए उपलब्ध निवेशयोग्य संसाधनों पर वही प्रभाव पड़ता है जो सरकारी ऋण का होता है। इस प्रकार, यह माना जाता है

कि सभी विनिवेश घरेलू क्रेताओं के लिए किया गया है। किन्तु, यदि विदेशियों को विनिवेश किया जाता है तो विदेशी स्रोतों से प्राप्त निधियों में तदनुसूची वृद्धि के साथ इस संख्या में कमी आएगी। दूसरा मुद्दा नोट करने योग्य यह है कि निजी निगमित क्षेत्रक को विदेशी स्रोतों से जी डी पी के एक प्रतिशत से अधिक की प्राप्ति होने की उम्मीद है। इस संख्या में भारतीय कंपनियों के न केवल विदेशी वाणिज्यिक उधार शामिल हैं बल्कि विदेशी निवेश भी शामिल हैं।

2.39 दसवीं योजना के लिए गए बृहत-आर्थिक पूर्वानुमानों के घटक का सर्वाधिक महत्वपूर्ण और संभवतः सर्वाधिक विवादास्पद मुद्दा अपेक्षित निवेश का है, जो विनिर्दिष्ट किया गया है। नौवीं योजना के अनुभव के बाद, केवल लगभग 4 प्रतिशतांक की निवेश दर में वृद्धि के साथ, अर्थव्यवस्था की वृद्धि दर में लगभग 2.6 प्रतिशतांक की वृद्धि की संभावना के बारे में कुछ संदेह हो सकता है। इन आंकड़ों को अलग से देखने से पता चलेगा कि अतिरिक्त वृद्धि के लिए प्रयुक्त किया जा रहा वृद्धिकारी पूंजी - उत्पादन अनुपात (आईसीओआर) केवल लगभग 1.6 है। किन्तु ऐसी अवधारणा करना बिल्कुल ही गलत होगा। इसलिए, दसवीं योजना के लिए परिकल्पित विकास और निवेश के बीच संबंध की प्रकृति की कुछ स्पष्टता के साथ व्याख्या करना वांछनीय हो सकता है।

2.40 वृद्धिकारी पूंजी - उत्पादन अनुपात (आई सी ओ आर) विद्यमान तकनीकी स्थितियों और अर्थव्यवस्था की संरचनात्मक संस्थिति की सारांश अभिव्यक्ति है जिसमें निवेश और अतिरिक्त उत्पादक क्षमता के बीच संबंध दर्शाया गया है। पहला मुद्दा जिसका उल्लेख करने की जरूरत है वह यह है कि आई सी ओ आर निवेश को क्षमता के साथ जोड़ता है न कि

तालिका 2.11

निधियों का अंतर-क्षेत्रकीय प्रवाह

(जी डी पी एम पी का %)

	सरकार	सार्वजनिक उद्यम	निजी निगम	परिवार	जोड़
सकल निवेश	4.64	3.80	10.37	9.60	28.41
निम्नलिखितों द्वारा वित्त पोषित:					
स्वयं की बचत	-2.41	2.85	6.10	20.30	26.84
उधार	7.05	0.95	4.27	-10.70	1.57
निम्नलिखितों से:					
परिवार	6.55	0.95	3.20	-10.70	0.00
विदेशी स्रोत	0.50	0.00	1.07	0.00	1.57

उत्पादन के साथ। दोनों के बीच अंतर क्षमता उपयोग के स्तर का है। यद्यपि आई सी ओ आर का अनुमान सामान्यतः उत्पादन डाटा का उपयोग करके लगाया गया है, तथापि यह अप्रत्यक्ष रूप से माना जाता है कि क्षमता उपयोग का स्तर अप्रयुक्त रहता है अथवा उपयुक्त संशोधन किए जाते हैं। दूसरे, आई सी ओ आर औचित्यपूर्ण प्राथमिकता वाली तकनीकी स्थिति है और न कि एक ऐसी संख्या जो वास्तविक दृष्टि से उत्पन्न होती है। इसलिए विकास दरों अथवा निवेश दरों में अल्पावधि परिवर्तनों के आधार पर आई सी ओ आर में वृद्धियों और कमियों का उल्लेख करना निरर्थक है। तीसरे, पूरी अर्थव्यवस्था के संबंध में कुल आई सी ओ आर क्षेत्रकीय आई सी ओ आर का भारत औसत है जो प्रत्येक क्षेत्रक में भिन्न-भिन्न हो सकता है। वस्तुतः तर्कपूर्ण प्रयोजनों के अलावा किसी भी अन्य प्रयोजन के लिए आई सी ओ आर का अनुमान पूरे जी डी पी की बजाए क्षेत्रकीय स्तर पर लगाना उपयुक्त है। इस प्रकार, कुल आई सी ओ आर महत्वपूर्ण रूप से विकास और निवेश की क्षेत्रकीय संरचना पर क्रांतिक रूप से निर्भर है। बदले में, विकास की क्षेत्रकीय संरचना अनेक कारकों पर निर्भर करती है जैसे कि मांग पद्धति, अंतर-क्षेत्रकीय संयोजनों की प्रकृति और व्यापार द्वारा प्रदत्त संभावनाएं। इन जटिलताओं का समाधान आयोजन माडलों का उपयोग करके बेहतर ढंग से किया जा सकता है जिन्हें संयोजनों और बाधाओं का पता लगाने के लिए तैयार किया गया है।

2.41 हाल ही के सैद्धांतिक अनुसंधान से पता चलता है कि निवेश दर और क्षमता विकास दर सतत नहीं है (देखें बॉक्स 2.1)। परिणामस्वरूप, विकास दर, विगत में अनुभव की गई पर्याप्त रूप से ऊंची विकास दरों के लिए ऐसे निवेश दरों की जरूरत है जो आनुपातिक ढंग से इतनी ऊंची नहीं हैं। इसके अतिरिक्त, अत्यधिक क्षमताओं की उपलब्धता के संबंध में समायोजन किया जाना है जिसे विकास दर ऊंची करने के वास्ते इस्तेमाल में लाया जा सकता है जिससे अपेक्षित निवेश में और कमी आती है। जैसा कि पहले बताया गया है भारतीय अर्थव्यवस्था में, विशेष रूप से विनिर्माण क्षेत्रक में, दसवीं योजना के आधार वर्ष में, पर्याप्त रूप से अधिक क्षमता उपलब्ध है। दसवीं योजना के दौरान विकास की क्षेत्रकीय संरचना और क्षेत्रकीय आई सी ओ आर तय करते समय इन तथ्यों को ध्यान में रखा गया है। यह जानकारी तालिका 2.12 में दी गई है। जैसा कि देखा जा सकता है, अप्रत्यक्ष क्षेत्रकीय आई सी ओ आर, जिन्हें वास्तविक क्षेत्रकीय विकास दरों की तुलना में वास्तविक क्षेत्रकीय निवेश दरों के रूप में परिकल्पित किया गया है, आठवीं और नौवीं योजनाओं के बीच भिन्न-भिन्न रहे हैं। आई सी ओ आर के दो सैट में

से कोई भी सैट वास्तविक अंतर्निहित तकनीकी संबंध प्रदर्शित नहीं करता है क्योंकि आठवीं योजना में क्षमता उपयोग में तेजी से वृद्धि हुई जबकि नौवीं योजना में अधिकांश क्षेत्रकों में कमी आई। दसवीं योजना के लिए आई सी ओ आर, कुल मिलाकर इन दोनों सैटों के बीच है और वास्तविक आई सी ओ आर के संभवतः अधिक न्यायोचित अनुमान प्रस्तुत करते हैं, जिनमें दसवीं योजना अवधि के दौरान संभावित क्षमता उपयोग के लिए उपयुक्त रूप से सुधार किया गया है।

बॉक्स 2.1

वृद्धिकारी पूंजी - उत्पाद अनुपातः एक वैकल्पिक व्याख्या

वृद्धिकारी पूंजी - उत्पाद अनुपात को सामान्यतः किसी अवधि विशेष के लिए विकास दर की तुलना में निवेश दर के अनुपात के रूप में, मापा जाता है। आई सी ओ आर के परिकलन की पारंपरिक हरोड-डोमर संरचना में कुछेक मानक अवधारणाएं हैं - जिनमें अन्य बातों के साथ-साथ शामिल हैं : (क) अर्थव्यवस्था धीरे-धीरे प्रगति पथ पर है, (ख) निवेश और अतिरिक्त क्षमता की स्थापना के बीच कोई कमी नहीं है, अर्थात् निवेश तुरंत ही अतिरिक्त क्षमता का रूप ले लेता है, (ग) सतत रूप से पूर्ण क्षमता का उपयोग किया जाता है, (घ) अर्थव्यवस्था की अपरिवर्तनशील क्षेत्रकीय संरचना।

ये कुछ दृढ़ धारणाएं हैं और इनका वास्तविक जीवन स्थिति में प्रायः उल्लंघन होता है। दसवीं योजना के लिए "निवल आई सी ओ आर" के रूप में कहे जाने वाले शब्द के आधार पर अर्थव्यवस्था की निवेश आवश्यकता का हिसाब लगाकर इनमें कुछ समस्याओं का हल करने का प्रयास किया गया है। निवेश की अंतर संरचना, औसत पूंजी - उत्पाद अनुपात और पूंजी स्टाक के मूल्यहास को ध्यान में रखते हुए दीर्घावधि निवल आई सी ओ आर का अनुमान लगाया गया है। इस दृष्टि से यह नतीजा निकलता है कि निवेश आवश्यकताएं ऐतिहासिक वृद्धि दरों की तुलना में ऊंची वृद्धि दरों के संबंध में कम है और निम्न वृद्धि दरों के संबंध में इसके विपरीत।

प्रत्येक क्षेत्रक के संभाव्य उत्पाद का परिकलन करने हेतु निवल आई सी ओ आर का प्रयोग किया गया था। वास्तविक तथा सामान्य उत्पाद के बीच अंतर से आधार वर्ष 2001-2002 के संबंध में प्रत्येक क्षेत्रक के लिए पद्धति में धीमापन भिन्न-भिन्न था और कुल में 8 प्रतिशत था। धीमेपन वाले क्षेत्रक का अर्थ है कि निवेश किया जा चुका है और क्षमता का निर्माण हो गया है। क्षमता की अधिकता का उपयोग, यदि उसका सुचारु रूप से उपयोग किया गया, अधिक उत्पादन करने के लिए किया जा सकता है।

तालिका 2.12
क्षेत्रकीय विकास दर और आई सी ओ आर

क्षेत्रक	आठवीं योजना		नौवीं योजना		दसवीं योजना	
	वृद्धि दर %	आई सी ओ आर	वृद्धि दर %	आई सी ओ आर	वृद्धि दर %	आई सी ओ आर
1 कृषि और सम्बद्ध कार्यकलाप	4.69	1.59	2.06	4.05	3.97	1.99
2 खनन और उत्खनन	3.59	10.74	3.81	5.44	4.30	7.99
3 विनिर्माण	9.77	6.67	3.68	18.37	9.82	7.77
4 विद्युत, गैस और जल आपूर्ति	5.50	18.00	6.46	15.43	7.99	14.97
5 निर्माण	3.56	1.74	6.82	1.00	8.34	0.99
6 व्यापार	9.06	0.54	5.86	1.09	9.44	0.91
7 रेल परिवहन	1.95	27.94	4.70	9.87	5.40	14.66
8 अन्य परिवहन	8.42	4.41	5.63	6.09	7.54	5.37
9 संचार	14.31	7.25	17.14	5.28	15.00	8.33
10 वित्तीय सेवाएं	10.21	2.23	8.93	1.35	11.69	1.56
11 सार्वजनिक प्रशासन	3.91	7.82	9.21	4.09	6.43	5.45
12 अन्य सेवाएं	6.22	4.19	8.19	3.70	9.26	3.53
कुल जी डी पी एफ सी	6.54	3.43	5.35	4.53	7.93	3.58

2.42 संभवतः यह उल्लेख किया जा सकता है कि दसवीं योजना अवधि के संबंध में परिकल्पित आई सी ओ आर कार्यकुशलता में पर्याप्त सुधार को प्रदर्शित नहीं करते हैं, जिन्हें नीतिगत और प्रक्रियात्मक सुधारों तथा बेहतर अधिशासन के माध्यम से प्राप्त किए जाने का प्रस्ताव है। इसलिए उम्मीद है कि यदि योजना में वर्णित नीतिगत और अधिशासन अनिवार्यताएं अमल में लाई जाएं तो आई सी ओ आर में और कमी हो सकती है।

2.43 जहां तक क्षेत्रकीय वृद्धि का संबंध है, चार क्षेत्रों के संबंध में विशिष्ट उल्लेख करने की जरूरत है जो अपेक्षाकृत कम पूंजी निवेश आवश्यकताओं के साथ रोजगार में वांछित वृद्धि सृजित करने के लिए महत्वपूर्ण हैं। ये हैं - कृषि, निर्माण, अन्य परिवहन व अन्य सेवाएं। कृषि में लक्षित वृद्धि दर नौवीं योजना की तुलना में पर्याप्त रूप से ऊंची है किन्तु इतनी ऊंची नहीं जितनी कि आठवीं योजना के दौरान दर्ज की गई थी। इसका कारण यह है कि कृषि में सरकारी निवेश दर में पिछले दो दशकों के दौरान धीरे-धीरे गिरावट आई है और परिणामस्वरूप यह क्षेत्रक मौसम - सम्बद्ध उतार-

चढ़ाव के प्रति संवेदी हैं। उम्मीद है कि योजना में वर्णित कार्यनीति और उपायों से दसवीं योजना के दौरान क्षेत्रक की दुर्बलता में कमी आएगी और भविष्य के लिए उच्च विकास हेतु स्थिति कायम होगी। नौवीं योजना के दौरान निर्माण क्षेत्रक की विकास दर में पर्याप्त रूप से वृद्धि हुई है और इस तेजी के दसवीं योजना में जारी रहने की उम्मीद है। संभवतः इससे भी तेज वृद्धि प्राप्त की जा सकती है यदि योजना में दिए गए विभिन्न भू-सम्बद्ध सुझावों पर तेजी से अमल किया जाए। तथापि, यह महसूस किया गया है कि ये संवेदनशील मुद्दे हैं और प्रगति इतनी तीव्र नहीं भी हो सकती जितनी वांछित है। अन्य परिवहन के संबंध में वृद्धि दर का लक्ष्य भी नौवीं योजना की तुलना में पर्याप्त ऊंचा रखा गया है, यद्यपि इतना अधिक नहीं जितना कि आठवीं योजना में रखा गया था। इस मामले में भी तेज वृद्धि भी प्राप्त की जा सकती है यदि अपेक्षित नीतिगत परिवर्तनों पर अमल किया जाए, जिनके अंतर्गत निजी क्षेत्रक की अधिक भागीदारी की अनुमति दी गई है। भारत द्वारा पर्यटन उद्योग की क्षमता का पर्याप्त रूप से दोहन नहीं किया गया है और उम्मीद है कि दसवीं योजना के दौरान इस दिशा में प्रगति की जाएगी। इसके फलस्वरूप, सूचना, संचार और मनोरंजन (आई सी ई) क्षेत्रकों में वृद्धि

दरों के साथ-साथ उम्मीद है कि अन्य सेवाओं में विकास में तेजी आएगी, जो जहां तक रोजगार सृजन का संबंध है, महत्वपूर्ण है। इन घटकों का प्रोत्साहन योजना का एक अभिन्न घटक है जिसके बिना विनिर्माण क्षेत्रक में लक्षित विकास दर प्राप्त होने की संभावना नहीं है।

2.44 इन लक्षित वृद्धि दरों से उत्पन्न होने वाली भारतीय अर्थव्यवस्था की क्षेत्रकीय संरचना तालिका 2.13 में दर्शाई गई है। जैसा कि देखा जा सकता है, कृषि के संबंध में लक्षित उच्च विकास दर के बावजूद जी डी पी में इसके हिस्से में इस अवधि के दौरान गिरावट आने की उम्मीद है। वे क्षेत्रक जिनमें जी डी पी के हिस्से में वृद्धि दर्ज किए जाने की संभावना है, इस प्रकार हैं : विनिर्माण तथा कुछेक सेवाएं, विशेष रूप से अन्य सेवाएं, जिनकी वजह ऊपर बताई गई है।

2.45 क्षेत्रकीय वृद्धि दरों और अनुमानित आई सी ओ आर से विकास लक्ष्य प्राप्त करने के वास्ते प्रत्येक की निवेश आवश्यकताओं का पता चलता है। देश की आयोजना तथा प्रशासन पद्धति के सामने प्रस्तुत सबसे बड़ी चुनौती ऐसी नीतियां विकसित करने की है जिनके जरिए योजना में परिकल्पित निवेश कार्यक्रम सफल हो सकें। विगत में भी, एक ओर तो सरकारी निवेश के ऊंचे हिस्से के माध्यम से निवेश की पद्धति पर सरकारी नियंत्रण की मात्रा काफी अधिक थी, तथा दूसरी ओर औद्योगिक लाइसेंस पद्धति, निवेश की क्षेत्रकीय

पद्धति कुछ नियोजित से कुछ भिन्न रहती थी। हाल ही के वर्षों में सरकारी निवेश के हिस्से में पर्याप्त कटौती होने तथा निजी निवेश के लगभग पूर्णतः अविनियमित बना दिए जाने से, निवेश की संभावित पद्धति निर्धारित करने में, निहित अनिश्चितताएं कई गुणा बढ़ गई हैं।

2.46 नौवीं योजना में निवेश आयोजना की नई पद्धति विकसित करने की दिशा में शुरू किए गए, वांछित निवेश कार्यक्रम से, जिसमें प्रत्यक्ष रूप से शेडा केन्द्रीय सरकार के क्षेत्रकीय निवेश निर्धारित करके इसमें शामिल अनिश्चितताओं को स्वीकारा गया। इसमें निजी निवेश की संभावित पद्धति का अनुमान लगाना, राज्य की वांछित निवेश पद्धति का अंदाजा लगाना और फिर वांछित क्षेत्रकीय निवेश कार्यक्रम और निजी तथा राज्य निवेश अनुमानों के जोड़ के अंतर के रूप में केन्द्र की निवेश नीति तैयार करना शामिल है। आयोजना की इस पद्धति का यह लाभ है कि सर्वप्रथम यह इस बात को स्वीकारती है कि केन्द्रीय सरकार के उद्देश्यों को पूरा करने के लिए विशेष जिम्मेवारी उठाती है क्योंकि निजी क्षेत्रक और राज्य सरकारें - दोनों ही के उद्देश्य और प्रोत्साहन पद्धतियां हो सकती हैं जो यह जरूरी नहीं है कि वे राष्ट्रीय योजना से मेल खाती हों। दूसरे, इसके अंतर्गत उन क्षेत्रकों के विनिर्धारण की छूट है जिनमें केन्द्रीय निवेश पद्धति को उपयुक्त रूप से पुनर्गठित करने में किए गए सर्वोत्तम प्रयासों के बाद भी

तालिका 2.13

कारक लागत पर जी डी पी की क्षेत्रकीय संरचना

(प्रतिशत)

क्षेत्रक	नौवीं योजना	2001-02	2006-07	दसवीं योजना
1 कृषि और सम्बद्ध कार्यक्रम	25.7	24.7	20.5	22.2
2 खनन और उत्खनन	2.4	2.3	1.9	2.1
3 विनिर्माण	15.5	15.3	16.7	16.1
4 विद्युत, गैस और जल आपूर्ति	2.8	2.8	2.8	2.8
5 निर्माण	6.0	6.0	6.1	6.1
6 व्यापार	12.8	12.7	13.6	13.3
7 रेल परिवहन	0.9	0.9	0.8	0.8
8 अन्य परिवहन	4.8	4.9	4.8	4.8
9 संचार	1.4	1.7	2.3	2.1
10 वित्तीय सेवाएं	6.2	6.3	7.5	7.0
11 सार्वजनिक प्रशासन	6.4	6.6	6.1	6.4
12 अन्य सेवाएं	15.0	15.8	16.8	16.4
कुल	100.0	100.0	100.0	100.0

अत्यधिक अथक अपर्याप्त निवेश प्राप्त हो सकता है। इस जानकारी से, बाजार तंत्र के माध्यम से निजी क्षेत्रक की निवेश पद्धति बदलने के लिए आवश्यक नीतिगत परिवर्तनों की प्रकृति के संबंध में महत्वपूर्ण संकेत मिलते हैं। निवेश आयोजना की यह प्रक्रिया बहुत उपयोगी पाई गई है और इसे दसवीं योजना में भी जारी रखा जा रहा है।

2.47 विस्तृत विचार-विमर्श करने से पहले कुछेक महत्वपूर्ण सीमाओं का उल्लेख करना जरूरी है। प्रथमतः यद्यपि कुल निजी निवेश मांग का पूर्वानुमान कतिपय मात्रा में विश्वास के साथ लगाया जा सकता है, तथापि, क्षेत्रकीय पद्धति के संबंध में ऐसा नहीं कहा जा सकता। क्योंकि पूर्वानुमान अनिवार्य रूप से आचरण में देखी गई कतिपय अनियमितताओं पर आधारित हैं इसलिए इन क्षेत्रकों के संबंध में पूर्वानुमान लगाना कठिन है, जिनमें पीछे हाल ही में संरचनात्मक परिवर्तन देखे गए हैं। सुधारों की शुरुआत के बाद ऐसे अनेक क्षेत्रक हैं जिनमें ऐसा पद्धति परिवर्तन देखा गया है। इसके अलावा, अनेक क्षेत्रक हैं जिनमें निवेश आचरण की कोई व्यवस्थित और स्थिर आचरणात्मक पद्धति प्रदर्शित नहीं होती यद्यपि उनमें कोई पद्धति संबंधी परिवर्तन न हुआ हो। समस्या और भी गंभीर हो जाती है जब अर्थव्यवस्था व्यवसाय चक्र से गुजरी हो, जो भिन्न-भिन्न क्षेत्रकों को भिन्न-भिन्न रूप में प्रभावित करते हैं। नौवीं योजना में यह देखा गया कि कुल लक्षित निजी निवेश का केवल लगभग 77 प्रतिशत का ही विगत आचरण के आधार पर क्षेत्रकवार आबंटन किया जा सका। दसवीं योजना में स्थिति में कुछ सुधार हुआ है और इसलिए लगभग 86 प्रतिशत का आबंटन करना संभव हो सका।

2.48 दूसरे, सरकारी निवेश का क्षेत्रकीय आबंटन पूर्णतः निर्णायक नहीं है। विशेषतः रूप से सरकारी निवेश पद्धति काफी सीमा तक, विभागीय और गैर-विभागीय दोनों प्रकार के विभिन्न सरकारी उद्यमों के आंतरिक संसाधन सृजन के अनुमानों द्वारा तथा उस सीमा के अनुसार निर्धारित होती है जिसके अनुसार इन संसाधनों का पुनराबंटन न किया जाता है। ये अनुमान खुद भी न केवल उद्यमों के निष्पादन पर निर्भर हैं बल्कि उपयुक्त समय पर लिए गए कतिपय नीतिगत निर्णयों पर भी निर्भर करते हैं। ये दोनों कारक कुछ अनिश्चितताओं के अध्ययधीन हैं जो अंशतः बाजार स्थितियों के कारण तथा अंशतः राजनीतिक अनिवार्यताओं के कारण पैदा होती हैं। तथापि, सरकारी उद्यमों के अधिकांश संसाधन कानून के तहत पुनः समाधान योग्य नहीं हैं क्योंकि वे संबंधित उद्यमों के मूल्यहास आरक्षण होते हैं।

2.49 तीसरे, यह भी स्वीकारा जाना चाहिए कि जहां तक सरकार के राजकोषीय संसाधनों का आबंटन किया जा सकता है, उनकी कुछ सीमाएं हैं। पंचवर्षीय योजना बिल्कुल नए सिरे से तैयार नहीं की जाती तथा प्रत्येक योजना को पिछली योजनाओं द्वारा छोड़ी गई प्रतिबद्ध व्यय परंपराओं को ध्यान में रखना होता है। परिणामस्वरूप, किसी योजना विशेष के लिए आबंटित सकल बजटीय सहायता (जी बी एस) के केवल थोड़े से भाग का उपयोग निजी और राज्य सरकारों के निवेशों द्वारा छोड़े गए अंतर को पाटने के लिए किया जा सकता है।

2.50 इन सीमाओं के बावजूद, यह अध्ययन उपयोगी है और इसके परिणाम तालिका 2.14 में प्रस्तुत हैं। जैसाकि देखा जा सकता है, ऊपर वर्णित सीमाओं को ध्यान में रखते हुए, अवधारित कुल संसाधन शोषण के बावजूद योजना माडल से उत्पन्न आवश्यकताओं और उपलब्ध संसाधनों के आबंटन के बीच सही संतुलन कायम करना संभव नहीं हो सका है। अधिकांश क्षेत्रकों के संबंध में विसंगतियां बहुत अधिक नहीं हैं और ये सांख्यिकीय दृष्टि से स्वीकार्य सीमाओं के अंदर हैं।

2.51 तथापि, कुछेक क्षेत्र हैं जिनमें पर्याप्त रूप से मेल नहीं है, जिन्हें नोट किए जाने और जिन पर चर्चा करने को जरूरत है। प्रथमतः और सर्वाधिक महत्वपूर्ण तीन क्षेत्रक हैं- कृषि और सम्बद्ध कार्यकलाप, खनन और उत्खनन और निर्माण जिन्हें स्पष्ट रूप से अधिक निवेश प्राप्त होने की संभावना है। ऐसी व्याख्या बड़ी सावधानी से करने की जरूरत है क्योंकि वे किसी और बात की बजाए औपचारिक आयोजना की अंतर्निहित सीमाओं को अधिक परिलक्षित करते हैं। दो मुख्य सीमाएं हैं। प्रथमतः, अंतर-क्षेत्रीय संतुलन मुख्यतः विगत अनुभव के आधार पर किया जाता है। परिणामस्वरूप, विगत में जिन क्षेत्रकों पर कम बल दिया गया है, उन पर भविष्य में भी कम बल दिए जाने की प्रवृत्ति रहती है। यद्यपि योजना के उद्देश्यों को ध्यान में रखते हुए कुछ शुद्धियां की जाती हैं। तथापि, ये स्वतःशोध पर आधारित होती हैं और इनसे अपेक्षित शुद्धि के सच्चे स्तर का गंभीर रूप से कम मूल्यांकन होता है। खनन और उत्खनन तथा अन्य परिवहन - दोनों के बारे में शायद यही मामला है। दूसरे, निवेश आवश्यकताओं का अनुमान लगाने के लिए प्रयुक्त आई सी ओ आर, हाल ही में विगत में किए गए निवेशों पर आधारित होते हैं और हो सकता है कि वे भावी जरूरतों को पूर्ण रूप में परिलक्षित न करें। संभवतः यह कृषि के मामले में सही है, जहां हाल ही में विगत में

तालिका 2.14
निवेश आवश्यकताएं और पूर्वानुमानित स्रोत

(2001-02 कीमतों पर ,000 करोड़ रुपए)

क्षेत्रक	अपेक्षित निवेश	पूर्वानुमानित निजी	सरकारी		अतिरिक्त आवश्यकता
			केन्द्र	राज्य	
1. कृषि और सम्बद्ध कार्यकलाप	219.6	174.0	34.0	98.2	-86.6
2. खनन और उत्खनन	89.4		103.0	3.4	-17.0
3. विनिर्माण	1476.9	1330.7	80.4	16.8	49.0
4. विद्युत, गैस और जल आपूर्ति	412.5	68.0	149.9	101.7	92.9
5. निर्माण	61.0	38.9	59.9	11.5	-49.4
6. व्यापार	136.6	106.0	4.5	14.4	11.6
7. रेल परिवहन	81.9		60.6	0.0	21.3
8. अन्य परिवहन	237.6	184.3	24.4	56.3	-27.4
9. संचार	296.4	74.1	91.0	0.0	131.3
10. वित्तीय सेवाएं	151.2		26.5	0.0	124.7
11. सार्वजनिक प्रशासन	273.1		30.6	125.7	116.8
12. अन्य सेवाएं	645.3	499.9	79.3	40.5	25.6
कुल	4081.7	2476.1	744.1	468.7	392.8

नोट: - चिह्न, अपेक्षित की तुलना में पूर्वानुमानित निवेश की अधिकता दर्शाता है।

किए गए अधिकांश निवेश, कम पूंजी तीव्रता, अल्प परिपक्वनावधि निवेशों में, विशेष रूप से सिंचाई और यंत्रीकरण में, निजी क्षेत्रक द्वारा किए गए हैं। सिंचाई प्रौद्योगिकियां मुख्यतः निस्सारक हैं, जैसेकि ट्यूबवैल और संद्यारणीय नहीं हैं जब तक कि वर्सा जल दोहन और भू-सतही जल स्रोतों के पुनर्भरण में समुचित सरकारी निवेश नहीं किए जाते। इसके अलावा, बड़ी और मझौली सिंचाई की शोका रहती क्षमता का सरकारी निवेश की अपर्याप्तता के कारण दोहन नहीं किया गया है। इसलिए कुल मिलाकर, यह अनुभव किया गया है कि इन क्षेत्रकों को प्राप्त होने वाला निवेश संभवतः योजना उद्देश्यों को पूरा करने के लिए वांछनीय है।

2.52 जहां तक प्रमुख कमियों का संबंध है, चार क्षेत्रक ऐसे हैं जिन पर विचार किए जाने की जरूरत है - विद्युत, गैस और जल आपूर्ति के यूटिलिटी क्षेत्रक, संचार, वित्तीय सेवाएं तथा सार्वजनिक प्रशासन और सामुदायिक सेवाएं। प्रथम में, यद्यपि केन्द्र और राज्य दोनों के ही द्वारा सरकारी निवेश में नौवीं योजना की तुलना में, तेजी से वृद्धि करने का प्रस्ताव है। तथापि, संसाधन तंगी जो संभव है उसमें भी एक बाधा है। इसलिए अंतर को पूर्वानुमानित की तुलना

में अधिक निजी भागीदारी के माध्यम से पूरा करना होगा। नौवीं योजना में, बड़ी उम्मीद की गई थी कि निजी क्षेत्रक बड़ी मात्रा में संसाधन जुटाएगा किन्तु यह सच सिद्ध नहीं हुआ। तथापि, दसवीं योजना में, वितरण के निजीकरण पर अधिक बल दिया गया है, जिसमें उच्च निजी निवेश की बेहतर उम्मीद है।

2.53 जहां तक संचार का संबंध है, निजी निवेश के संबंध में किए गए अनुमान संभवतः इस तथ्य की वजह से निम्न हैं क्योंकि इस क्षेत्र में निजी क्षेत्रक भागीदारी अपेक्षाकृत हाल ही की बात है और नीतिगत संरचना में अनेक प्रारंभिक कठिनाइयां सामने आई हैं। इनमें से अधिकांश का समाधान कर लिया गया है और उम्मीद है कि दसवीं योजना के दौरान निजी निवेश में तेजी से वृद्धि होगी और उससे विभेद को कम किया जा सकता है। वित्तीय क्षेत्रक में भी ऐसी ही स्थिति विद्यमान है और बीमा में निजी भागीदारी से निवेश स्तर में सुधार होना चाहिए। तथापि, यह उल्लेखनीय है कि यद्यपि वित्तीय क्षेत्रक का अधिकांश भाग सरकारी क्षेत्रक में है, तथापि यह सरकारी क्षेत्रक योजना के क्षेत्राधिकार के तहत नहीं आता। इस बारे में कुछ चिंता है कि जब तक अपना

पूंजी आधार बढ़ाने के लिए सरकारी क्षेत्रक की सहायता में वृद्धि न हो तब तक पूंजी पर्याप्तता बाधाओं के कारण उन्हें अपनी ऋण प्रदान करने की क्षमता बढ़ाने में समस्या आ सकती है। ऐसा दो तरीकों से किया जा सकता है - या तो सरकार द्वारा अपने इक्विटी अंशदान में वृद्धि करके अथवा स्वामित्व में अधिक निजी भागीदारी द्वारा। सिद्धांततः सरकार की शेरधारिता 33 प्रतिशत तक कम करने का निर्णय लिया गया है किन्तु हाल ही के वर्षों में इस संबंध में बहुत कम प्रगति देखी गई है। दसवीं योजना के लिए प्रस्तावित वृद्धि दर में तेजी को देखते हुए आवश्यक उपाय करने की काफी तात्कालिकता है।

2.54 सार्वजनिक प्रशासन और सामुदायिक सेवाओं के संबंध में निवेश आवश्यकता, पारंपरिक आयोजना क्रियाविधि द्वारा कुछ कम आंके जाने की प्रवृत्ति है क्योंकि योजना माडल में सार्वजनिक स्वास्थ्य और शिक्षा व्यय के गैर-आर्थिक लाभों को पर्याप्त रूप से प्रदर्शित नहीं किया जाता तथा कानून और व्यवस्था तथा न्याय के आर्थिक और अर्थ-व्यवस्था-भिन्न योगदान की बिल्कुल उपेक्षा की जाती है। यह पर्याप्त रूप से स्पष्ट है कि जब तक इन कार्यों के लिए शासन द्वारा पर्याप्त प्रावधान नहीं किया जाता तब तक पूर्णतः कार्यशील बाजार व्यवस्था की दिशा में परिवर्तन अवरुद्ध होगा। दुर्भाग्यवश, वित्तीय तंगियां इन क्षेत्रों में और आबंटन करने में बाधक हैं तथा निवेश के लिए अतिरिक्त संसाधन खोजने के लिए केन्द्र तथा राज्य - दोनों द्वारा भरसक प्रयास करने होंगे, जिन्हें निजी क्षेत्रक में नहीं किया जा सकता।

2.55 अंततः, रेल परिवहन का उल्लेख किया जा सकता है, जिसके लिए भी दसवीं योजना के दौरान पर्याप्त निवेश से कम निवेश किए जाने की संभावना है। यहां मुख्य समस्या भारतीय रेलवे द्वारा, क्षमता की विद्यमानता के बावजूद अपनी निवेश जरूरतों के वित्तपोषण हेतु पर्याप्त आंतरिक संसाधन जुटाने की असमर्थता है। प्रतिस्पर्धात्मक दावों को दृष्टिगत रखते हुए सरकार की ओर से और सहायता संभव नहीं होगी तथा योजना प्रलेख के उपयुक्त खंड में प्रस्तावित उपायों के माध्यम से आंतरिक संसाधन सृजन में सुधार करने के लिए रेलवे द्वारा हर संभव प्रयास किए जाने की जरूरत है।

क्षेत्रीय संतुलन और निर्धनता

2.56 विगत में विभिन्न योजनाओं का एक महत्वपूर्ण उद्देश्य संतुलित क्षेत्रीय विकास रहा है। तथापि, दसवीं योजना पिछली योजनाओं से एक दृष्टि से भिन्न है कि इसमें प्रत्येक राज्य

सरकार के परामर्श से प्रत्येक राज्य के लिए विकास दर के संबंध में लक्ष्य विनिर्दिष्ट किए गए हैं। जैसाकि पहले उल्लेख किया गया है ऐसा करना यह सुनिश्चित करने के लिए आवश्यक है कि राष्ट्रीय लक्ष्य और राज्य-वार वृद्धि दरों के बीच साधारण - भिन्न अनुरूपता हो।

2.57 आठवीं और नौवीं योजना अवधियों के दौरान समृद्ध राज्यों में (अर्थात् ऊंची प्रति व्यक्ति एस डी पी के साथ राज्य) उदाहरणार्थ गुजरात, महाराष्ट्र आदि में वृद्धि दर सामान्यतः उन राज्यों की तुलना में अधिक रही है जहां प्रतिव्यक्ति आय का स्तर कम है, जैसे कि बिहार, उड़ीसा और उत्तर प्रदेश। इस लक्षण के कारण राज्यों में आय अंतरों में अधिकता आई है। कुछ अध्ययनों के अनुसार क्षेत्रीय असमानताओं में 1980 के दशक में धीरे-धीरे वृद्धि देखी गई, उसके बाद 1990 के दशक के प्रारंभिक वर्षों में अपेक्षाकृत तेज वृद्धि और पूरे दशक के दौरान धीरे-धीरे वृद्धि हुई। शुरू किए गए आर्थिक सुधारों की "क्षेत्रीय पूर्वग्रहरहित" प्रकृति के बावजूद भिन्न-भिन्न राज्यों ने भिन्न-भिन्न निष्पादन दर्शाया है। इसका कारण संभवतः यह बताया जा सकता है कि कुछ बेहतर राज्यों में सामान्यतः बेहतर अधिशासन था और उन्होंने विकास-वृद्धिकारी नीतियों का अन्यो की तुलना में अधिक कारगर ढंग से अनुसरण किया। इस अंतर को पाटने के लिए निर्धन राज्यों को अपनी विकास दरों में वृद्धि करनी होगी।

2.58 दसवीं योजना के दौरान 8 प्रतिशत की वृद्धि दर प्राप्त करना, आठवीं और नौवीं योजनाओं के दौरान प्राप्त वृद्धि दरों की तुलना में जी एस डी पी में वृद्धि की ऊंची दरों की उपलब्धि पर क्रांतिक रूप से निर्भर है। तथापि, यह उल्लेखनीय है कि यदि सभी राज्य लक्ष्यों के अनुरूप निष्पादन करें तो भी अंतर-राज्य आय असमानताओं में कोई कमी आने की संभावना नहीं है। दसवीं योजना का उद्देश्य असमानता में वृद्धि की गति को मोड़ना और खराब स्थिति वाले राज्यों की सहायता हेतु आवश्यक पूर्व शर्तें कायम करना आवश्यक है। क्षेत्रीय असमानताओं में कमी शायद अगली योजनाओं के दौरान आ सकती है। देश में विद्यमान निर्धनता स्तरों को कम करने की दृष्टि से वृद्धि दरें बढ़ाना भी महत्वपूर्ण है।

2.59 कुल मिलाकर अर्थव्यवस्था के संबंध में आठवीं और नौवीं योजनाओं में समग्र वृद्धि दर क्रमशः 6.7 प्रतिशत और 5.4 प्रतिशत के विपरीत, विभिन्न राज्यों के सकल राज्य घरेलू उत्पाद (जी एस डी पी) में वृद्धि दरें तालिका 2.15 में प्रस्तुत हैं। सरल तुलना और विभिन्न राज्यों में जरूरी प्रयासों की मात्रा पर एक नजर डालने की दृष्टि से दसवीं योजना के संबंध में लक्ष्य भी साथ-साथ दिए गए हैं।

तालिका 2.15
विभिन्न योजनाओं में राज्य घरेलू उत्पाद में वृद्धि दरें

(प्रतिशत प्रतिवर्ष)

क्र.सं.	राज्य/संघ राज्य क्षेत्र	आठवीं योजना	नौवीं योजना	दसवीं योजना
1.	आंध्र प्रदेश	5.4	4.6	6.8
2.	अरुणाचल प्रदेश	5.1	4.4	8.0
3.	असम	2.8	2.1	6.2
4.	बिहार	2.2	4.0	6.2
5.	गोआ	8.9	5.5	9.2
6.	गुजरात	12.4	4.0	10.2
7.	हरियाणा	5.2	4.1	7.9
8.	हिमाचल प्रदेश	6.5	5.9	8.9
9.	जम्मू व कश्मीर	5.0	5.2	6.3
10.	कर्नाटक	6.2	7.2	10.1
11.	केरल	6.5	5.7	6.5
12.	मध्य प्रदेश	6.3	4.0	7.0
13.	महाराष्ट्र	8.9	4.7	7.4
14.	मणिपुर	4.6	6.4	6.5
15.	मेघालय	3.8	6.2	6.3
16.	मिजोरम			5.3
17.	नागालैंड	8.9	2.6	5.6
18.	उड़ीसा	2.1	5.1	6.2
19.	पंजाब	4.7	4.4	6.4
20.	राजस्थान	7.5	3.5	8.3
21.	सिक्किम	5.3	8.3	7.9
22.	तमिलनाडु	7.0	6.3	8.0
23.	त्रिपुरा	6.6	7.4	7.3
24.	उत्तर प्रदेश	4.9	4.0	7.6
25.	पश्चिम बंगाल	6.3	6.9	8.8
26.	अंडमान व निकोबार द्वीपसमूह	10.3	3.7	6.6
27.	चंडीगढ़		9.5	10.6
28.	दिल्ली	4.3	9.4	10.6
29.	पांडिचेरी	7.7	12.5	10.7
30.	छत्तीसगढ़			6.1
31.	झारखंड			6.9
32.	उत्तरांचल			6.8

नोट : बिहार, मध्य प्रदेश और उत्तर प्रदेश के संबंध में दसवीं योजना के लिए विकास दर में क्रमशः झारखंड, छत्तीसगढ़ और उत्तरांचल को शामिल नहीं किया गया है।

2.60 यद्यपि निःसंदेह कुल वृद्धि दरें महत्वपूर्ण हैं तथापि, ऐसे अध्ययन का वास्तविक मूल्य राज्य-वार वृद्धि दरों के स्थूल क्षेत्रकीय विवरण में अंतर्निहित है। ऐसा क्षेत्रकीय विवरण आवश्यक रूप से, योजना के प्रारंभ में विद्यमान स्थितियों के आधार पर भिन्न-भिन्न क्षेत्रों की दृष्टि से प्रत्येक राज्य की क्षमता के एक मूल्यांकन पर आधारित होना है। परिणामस्वरूप,

इसके अंतर्गत क्षेत्रक के वास्तविक निष्पादन के बीच अंतर पर और इसकी मूल्यांकित क्षमता पर ध्यान केन्द्रित किया गया है। इस तुलना के फलस्वरूप उन उपायों को समझा जा सकता है जो अंतर को कम करने के लिए आवश्यक हैं। वृद्धि लक्ष्यों का राज्य-वार क्षेत्रकीय विवरण तालिका 2.16 में प्रस्तुत है।

तालिका 2.16

दसवीं पंचवर्षीय योजना के लिए राज्यवार विकास लक्ष्य

(वार्षिक औसत %)

राज्य/संघ राज्य क्षेत्र	राज्यवार विकास लक्ष्य			जीएस डी पी विकास
	कृषि	उद्योग	सेवाएं	
1 अंडमान व निकोबार द्वीपसमूह	1.00	10.41	7.97	6.6
2 आंध्र प्रदेश	3.05	8.01	8.39	6.8
3 अरुणाचल प्रदेश	4.00	8.90	10.50	8.0
4 असम	3.82	5.00	9.00	6.2
5 बिहार	3.75	6.00	8.00	6.2
6 चंडीगढ़	-2.00	10.41	10.96	10.6
7 छत्तीसगढ़	3.00	7.50	7.00	6.1
8 दिल्ली	-12.21	6.90	12.01	10.6
9 गोआ	-0.90	6.25	12.36	9.2
10 गुजरात	4.03	12.23	10.44	10.2
12 हरियाणा	4.07	9.56	10.33	7.9
13 हिमाचल प्रदेश	4.55	12.49	8.26	8.9
14 जम्मू व कश्मीर	4.20	5.21	8.00	6.3
11 झारखंड	3.00	7.44	8.00	6.9
15 कर्नाटक	4.99	11.34	12.51	10.1
16 केरल	3.05	5.89	8.17	6.5
17 मध्य प्रदेश	4.00	7.75	9.00	7.0
18 महाराष्ट्र	3.56	8.22	8.09	7.4
19 मणिपुर	3.59	8.33	7.39	6.5
20 मेघालय	4.00	6.87	7.05	6.3
21 मिजोरम	2.00	4.16	6.84	5.3
22 नागालैंड	4.00	7.29	5.78	5.6
23 उड़ीसा	4.07	4.88	8.73	6.2
24 पांडिचेरी	1.10	13.01	9.19	10.7
25 पंजाब	4.07	8.06	8.00	6.4
26 राजस्थान	4.50	10.06	9.63	8.3
27 सिक्किम	5.00	5.21	10.36	7.9
28 तमिलनाडु	3.54	7.37	9.77	8.0
29 त्रिपुरा	3.90	9.37	8.43	7.3
30 उत्तरांचल	3.50	7.00	8.70	6.8
31 उत्तर प्रदेश	4.67	11.05	7.92	7.6
32 पश्चिम बंगाल	5.09	9.15	10.76	8.8
अखिल भारत	4.0	8.9	9.4	8.0

2.61 देश में विद्यमान विशाल भिन्नताओं को देखते हुए गरीबी के भार को एक क्षेत्र-विशिष्ट मुद्दे के रूप में समझा जाना चाहिए। अर्थव्यवस्था की समग्र वृद्धि, गरीबी के साथ सीधे ही सम्बद्ध नहीं हो सकती और न ही होनी चाहिए क्योंकि यह पूर्णतः संभव है कि विकास प्रक्रिया से वे क्षेत्र अछूते रह जाएं जहां गरीबों की संख्या बहुत अधिक है। इसलिए देश में निर्धनता मूल्यांकन की क्रियाविधि में राज्य-स्तरीय भार पर ध्यान दिया गया है और इनके आधार पर राष्ट्रीय समुच्चयों का निर्माण किया गया है। इसलिए निर्धनता के संबंध में पूर्वानुमानों में देश के विभिन्न राज्यों की संभावित विकास दरों को भी ध्यान में रखे जाने की जरूरत है।

2.62 दसवीं पंचवर्षीय योजना के दौरान जी एस डी पी की विकास दर के लक्ष्य के अनुरूप, योजना के अंत अर्थात् 2007 तक, गरीबी का राज्य-वार भार इस प्रक्षेपण को ध्यान में रखते हुए कि निम्नलिखित परिवर्तनशीलों के होने की संभावना है, पूर्वानुमानित किया गया है:-

- राज्य की प्रति व्यक्ति आय
- राज्य में कृषि उपज (खाद्यान्नों की प्रति हेक्टेयर उपज)
- राज्य द्वारा खर्च किया गया प्रतिव्यक्ति योजनागत व्यय; और
- राज्य की निर्धनता रेखा

2.63 प्रति व्यक्ति आय, उपभोग के लिए उपलब्ध संसाधनों की राशि का द्योतक है और उम्मीद है कि यह निर्धनता अनुपात के साथ व्युत्क्रम से जुड़े हैं। निर्धनता रेखा राज्य में एक निश्चित वस्तु डाली और सेवाओं के संबंध में राज्य में कीमतों के स्तर का एक संक्षिप्त विवरण है। उच्च निर्धनता रेखा उच्च निर्धनता अनुपात के साथ जुड़ी होगी। इस प्रकार, यदि निर्धनता रेखा भी ऊंची है तो यह जरूरी नहीं है कि उच्च प्रति व्यक्ति आय निम्न गरीबी का रूप ले सके। कृषि उत्पादकता अनेक प्रकार से गरीबी को प्रभावित करती है। प्रथमतः क्योंकि भारत में गरीबी प्रमुख रूप से एक ग्रामीण लक्षण है, इसलिए इस परिवर्तनशील में ग्रामीण आयों को प्रदर्शित किया गया है। इसके अलावा, चूंकि ग्रामीण क्षेत्र शहरी उत्पादों के लिए मांग का एक महत्वपूर्ण स्रोत है इसलिए ग्रामीण आय में वृद्धि का ग्रामीण और शहरी दोनों क्षेत्रों की निर्धनता पर प्रभाव पड़ेगा। दूसरे, यह केवल ग्रामीण आय का स्तर ही नहीं, जो गरीबी के भार के लिए महत्वपूर्ण है बल्कि इसका संभाव्य विभाजन भी है। तीसरे, भारतीय संदर्भ में उपभोक्ता कीमतें ग्रामीण और

शहरी दोनों क्षेत्रों में प्रमुख रूप से खाद्य कीमत द्वारा प्रेरित होती हैं, जो कृषि निष्पादन द्वारा निश्चित होती हैं। वस्तुतः निर्धनता रेखा कुछ सीमा तक इस प्रभाव को परिलक्षित करती है। किन्तु निर्धनता रेखा खाद्य सुरक्षा के क्षेत्र में सरकारी कार्रवाई के प्रति भी संवेदी होती है और इसलिए, अतिरिक्त प्रभाव परिलक्षित करती है। उम्मीद है कि कृषि उत्पादकता निर्धनता व्युत्क्रम से जुड़ी होगी।

2.64 सरकारी कार्रवाई के प्रभाव को परिलक्षित करने का एक उपाय प्रति व्यक्ति राज्य योजना खर्च है। उम्मीद है कि यह परिवर्तनशील निर्धनता के भार से व्युत्क्रम से जुड़ा होगा। यह देखा गया है कि निर्धनता की कमी के लिए प्रति व्यक्ति जी एस डी पी विकास अत्यंत महत्वपूर्ण है और वार्षिक वास्तविक प्रति व्यक्ति जी एस डी पी में प्रत्येक 1000 रुपए की वृद्धि का परिणाम ग्रामीण क्षेत्रों में निर्धनता अनुपात में 1.6 प्रतिशतांक की कटौती और शहरी क्षेत्रों में 2 प्रतिशतांक की कटौती होती है।

2.65 इकोनोमीट्रिक अध्ययनों के आधार पर देखा गया है कि वास्तविक जी एस डी पी में प्रत्येक पांच प्रतिशतांक वृद्धि के फलस्वरूप प्रति व्यक्ति के हिसाब से लगभग 3 प्रतिशत की वृद्धि हुई जिससे ग्रामीण और शहरी क्षेत्रों में 0.33 और 0.42 प्रतिशतांक तक निर्धनता अनुपात कम होगा। तथापि, यदि वस्तुओं की डाली और गरीबों द्वारा प्रयुक्त सेवाओं के लिए मुद्रास्फीति दर भी ग्रामीण और शहरी क्षेत्रों में सामान्य मुद्रास्फीति दर से क्रमशः 2.5 और 0.5 प्रतिशतांक ऊंची है, तो आय वृद्धि प्रभाव निष्प्रभावी हो जाएगा और निर्धनता अनुपात में कोई कमी नहीं आएगी। नोट करने योग्य एक अन्य मुद्दा यह है कि प्रति व्यक्ति राज्य योजनागत खर्च से ग्रामीण और शहरी-दोनों क्षेत्रों में और लगभग समान रूप से निर्धनता प्रभावित होती है। ऐसे खर्च में कटौती से निर्धनता उन्मूलन की प्रक्रिया गंभीर रूप से प्रभावित हो सकती है। कृषि उत्पादकता प्रत्याशा के अनुसार, ग्रामीण और शहरी दोनों ही क्षेत्रों में स्पष्टतः ग्रामीण क्षेत्रों में अधिक मात्रा में गरीबी कम करती है और इसलिए हमारी विकास कार्यनीति में इस पर प्रमुख रूप से बल दिया जाना चाहिए।

2.66 इन अध्ययनों और दसवीं पंचवर्षीय योजना के दौरान इन परिवर्तनशीलों के संबंध में संभावित विकास मार्ग के संबंध में कतिपय धारणाओं के आधार पर वर्ष 2007 के लिए निर्धनता का भार पूर्वानुमानित किया गया था।

- वर्ष 2007 के लिए प्रति व्यक्ति सकल राज्य देशज उत्पाद का अनुमान राज्य विशिष्ट विकास लक्ष्यों के आधार पर लगाया गया था।
- कृषि क्षेत्रक में विकास केवल उपज में वृद्धि के कारण होगा।
- वर्ष 2007 के लिए राज्य में प्रतिव्यक्ति योजना खर्च 1999-2000 स्तर पर स्थिर रखा गया है।
- वास्तविक निर्धनता रेखा स्थिर रखी गई है।

2.67 गरीबी रेखा से नीचे रहने वाले लोगों की संख्या और अनुपात तालिका 2.17 में दर्शाया गया है। इस बात को देखते हुए कि दसवीं योजना के दौरान वृद्धि दर के लक्षित बृहत आर्थिक और क्षेत्रकीय पूर्वानुमान प्राप्त हो जाएं, भारत में निर्धनता अनुपात 2006-07 में लगभग 19.2 प्रतिशत तक होने की उम्मीद है जबकि 1993-94 में यह 36 प्रतिशत थी। किन्तु अधिकांश गरीब लोगों का केवल कुछेक राज्यों में अर्थात् बिहार, मध्य प्रदेश, उड़ीसा, उत्तर प्रदेश, पश्चिम बंगाल और उत्तर पूर्वी राज्यों में संकेन्द्रण हो जाएगा। आंध्र प्रदेश, कर्नाटक, महाराष्ट्र और राजस्थान में भी गरीबी के कुछ स्थल शेष रहेंगे। लगभग 8 प्रतिशत के समग्र वृद्धि लक्ष्य और कुछ राज्यों में कृषि में उच्च वृद्धि होने के साथ-साथ हरियाणा, हिमाचल प्रदेश, गोवा, गुजरात, पंजाब, चंडीगढ़, दादरा व नगर हवेली, दमन व दीव तथा दिल्ली के राज्य में निर्धनता अनुपात के नगण्य स्तर दर्ज होने की संभावना है। अपेक्षाकृत गरीब राज्यों से बेहतर स्थिति वाले राज्यों में उत्प्रवास को ध्यान में रखते हुए, कुछ राज्यों में निर्धनता स्तर 2 प्रतिशत पर रखा गया है।

2.68 अंततः, यह नोट करने योग्य है कि ये पूर्वानुमान विकास पूर्वानुमानों से इतर दो प्रमुख धारणाओं पर आधारित हैं। प्रथमतः यह अप्रत्यक्ष रूप से माना गया है कि जी एस डी पी और निर्धनता रेखा पर लागू होने वाली मुद्रास्फीति दरें एक जैसी रहेंगी। तथापि, ऐतिहासिक अनुभव से पता चलता है कि इस धारणा के वैद्य होने की संभावना नहीं है और गरीबी पर लागू होने वाली मुद्रास्फीति दर संभवतः सामान्य आय पर लागू होने वाली दर से ऊंची होगी। ऐसी स्थिति में, इन दो परिवर्तनशीलों के संबंध में प्रतिमान अनुमानों को देखते हुए, निर्धनता में गिरावट की दर पूर्वानुमानित से कम होगी। दूसरे, प्रति व्यक्ति राज्य योजना व्यय वास्तविक दृष्टि से सतत रहे हैं जिसका अर्थ है कि जी एस डी पी में राज्य का हिस्सा दसवीं योजना अवधि के दौरान तेजी से कम होगा। ऐसी संभावना है कि

अधिकांश राज्यों के संबंध में वास्तविक प्रतिव्यक्ति राज्य योजना खर्च में वृद्धि होगी। इसके फलस्वरूप इन राज्यों में पूर्वानुमान की तुलना में गरीबों में तेजी से कमी आएगी।

कुल मांग प्रबंधन में मुद्दे

2.69 जैसाकि पहले बताया जा चुका है दसवीं योजना और पिछली योजनाओं के बीच एक प्रमुख अंतर उस ध्यान का है जिस पर मांग प्रबंधन के मुद्दे को प्रभावित करने के लिए विचार किए जाने की जरूरत है जिसे पहले योजना प्रक्रिया में उपेक्षित कर दिया गया है। तथापि, दसवीं योजना में अर्थ-व्यवस्था की मांग और आपूर्ति प्रक्रियाओं के बीच सावधानीपूर्वक संतुलन रखने की आवश्यकता है यदि विकास में वृद्धि की वांछित गति और विकास का लक्ष्य पूरा किया जाना है। पर्याप्त कुल मांग के सृजन के संबंध में अनेक अनिश्चितताएं हैं जिन्हें प्रत्यक्ष रूप से दूर किए जाने की जरूरत है यदि समूचे सुधारात्मक उपाय किए जाने हैं।

2.70 प्रथमतः, जहां तक निजी खपत मांग का संबंध है, कुल मिलाकर चिंता की कोई बात नहीं है क्योंकि इसमें विगत में प्रत्याशा के काफी अनुरूप कार्य किया है और यह विश्वास करने के कारण हैं कि भविष्य में कोई बड़ा परिवर्तन आएगा। किन्तु एक पहलू है जिस पर प्रकाश डालने की जरूरत है। जैसाकि बताया गया है, कृषि-भिन्न वस्तुओं और सेवाओं की वृद्धि और वैविध्यकरण को समर्थन प्रदान करने में कृषि आय की भूमिका में वृद्धि हो रही है और उम्मीद है कि यह भविष्य में भी जारी रहेगी, क्योंकि इस क्षेत्रक में औसत आय वृद्धि मुख्य रूप से खाद्य-भिन्न उपभोग व्यय पर खर्च की जाएगी। फिर भी, यह बात ध्यान में रखी जानी चाहिए कि औद्योगिक उत्पादों की बढ़ी हुई खपत के अंतर्गत प्रायः जीवनशैली में परिवर्तन शामिल है। ऐसे परिवर्तन नहीं किए जा सकते यदि भविष्य में परिवर्तित जीवनशैली बनाए रखने की संभावना के संबंध में अनिश्चितताएं हों। इसलिए, यह आवश्यक है कि कृषि आय में अधिक स्थिरता प्राप्त करने के लिए कदम उठाए जाएं। वस्तुतः, एक दृष्टि से कृषि आय की वृद्धि दर की तुलना में स्थिरता अधिक महत्वपूर्ण हो सकती है। ऐसा करने के लिए सूखे से बचाव के लिए विशेष रूप से वर्षा-पोषित क्षेत्रों में और अधिक तीव्र प्रयास करके मौसम-सम्बद्ध दबावों के प्रति भारतीय कृषि की दुर्बलता को कम करने पर बल दिया जाना चाहिए।

तालिका 2.17
2006-07 के लिए निर्धनता पूर्वानुमान

क्र.सं.	राज्य/संघ राज्य क्षेत्र	ग्रामीण		शहरी		मिश्रित	
		गरीबों की प्रतिशतता	गरीबों की संख्या (लाख)	गरीबों की प्रतिशतता	गरीबों की संख्या (लाख)	गरीबों की प्रतिशतता	गरीबों की संख्या (लाख)
1.	आंध्र प्रदेश	4.58	26.97	18.99	41.75	8.49	68.72
2.	अरुणाचल प्रदेश	37.89	3.54	4.48	0.14	29.33	3.68
3.	असम	37.89	95.36	4.48	1.78	33.33	97.14
4.	बिहार	44.81	482.16	32.69	54.74	43.18	536.91
5.	गोआ	2.00	0.13	2.00	0.16	2.00	0.29
6.	गुजरात	2.00	6.88	2.00	4.38	2.00	11.25
7.	हरियाणा	2.00	3.30	2.00	1.51	2.00	4.81
8.	हिमाचल प्रदेश	2.00	1.18	2.00	0.14	2.00	1.32
9.	जम्मू व कश्मीर	लागू नहीं	लागू नहीं	लागू नहीं	लागू नहीं	लागू नहीं	लागू नहीं
10.	कर्नाटक	7.77	28.66	8.00	16.34	7.85	45.00
11.	केरल	1.63	4.03	9.34	8.01	3.61	12.04
12.	मध्य प्रदेश	28.73	192.07	31.77	74.46	29.52	266.54
13.	महाराष्ट्र	16.96	101.61	15.20	72.68	16.18	174.30
14.	मणिपुर	37.89	8.10	4.48	0.27	30.52	8.37
15.	मेघालय	37.89	7.99	4.48	0.24	31.14	8.23
16.	मिजोरम	37.89	1.88	4.48	0.23	20.76	2.12
17.	नागालैंड	37.89	8.01	4.48	0.21	31.86	8.22
18.	उड़ीसा	41.72	139.12	37.46	23.57	41.04	162.69
19.	पंजाब	2.00	3.40	2.00	1.95	2.00	5.35
20.	राजस्थान	11.09	54.41	15.42	23.44	12.11	77.86
21.	सिक्किम	37.89	2.08	4.48	0.03	33.78	2.12
22.	तमिलनाडु	3.68	12.46	9.64	31.61	6.61	44.07
23.	त्रिपुरा	37.89	10.70	4.48	0.28	31.88	10.98
24.	उत्तर प्रदेश	24.25	373.16	26.17	111.25	24.67	484.41
25.	पश्चिम बंगाल	21.98	137.53	8.98	22.21	18.30	159.73
26.	अंडमान व निकोबार द्वीपसमूह	3.68	0.10	9.64	0.14	5.82	0.24
27.	चंडीगढ़	2.00	0.02	2.00	0.19	2.00	0.21
28.	दादरा नगर हवेली	2.00	0.04	2.00	0.02	2.00	0.06
29.	दमन व दीव	2.00	0.03	2.00	0.01	2.00	0.04
30.	दिल्ली	2.00	0.19	2.00	3.18	2.00	3.38
31.	लक्षद्वीप	1.63	0.01	9.34	0.02	4.59	0.03
32.	पांडिचेरी	3.68	0.13	9.64	0.70	7.72	0.83
	अखिल भारत	21.07	1705.26	15.06	495.67	19.34	2200.94

2.71 निजी निवेश की मजबूत और संधारणीय वृद्धि दसवीं योजना कार्यनीति का केन्द्र बिंदु है और ऐसे अनेक मुद्दे हैं जिस पर इस संबंध में विचार किया जाना चाहिए। पहला मुद्दा यह स्वीकार किए जाने की जरूरत है कि भारतीय नीति और प्रक्रियात्मक संरचना अभी भी निवेशक के अत्यधिक प्रतिकूल है। यह निगमित कार्यों के साथ-साथ अनौपचारिक कार्यकलापों पर भी समान रूप से लागू है। ऐसी बहुत सी बाधाएं हैं जिन्हें कोई उत्पादक कार्यकलाप शुरू करने से पहले उद्यमी को पार करना होता है। ऐसा करने के बाद भी वह विभिन्न सरकारी कार्यकर्ताओं द्वारा और अधिक तंग किए जाने से नहीं बच सकता। यद्यपि, भूमि के कानूनों को लागू करना सही बात है, तथापि नियंत्रण का यह दोहरापन जिसको प्रवेश के समय और प्रचालनों के दौरान इस्तेमाल किया जाता है, पूर्ण रूप से अधिकांश मामलों में अनावश्यक है। इसलिए सुझाव है कि अधिकांश नियमों, विनियमों और प्रक्रियाओं को, जिनका निवेश से पहले अथवा प्रवेश के समय अनुपालन करना होता है, समाप्त कर दिया जाना चाहिए और प्रचालन-पश्चात प्रवर्तन पर अधिक बल दिया जाना चाहिए।

2.72 भारत में निगमित क्षेत्रक ने वह गतिशीलता नहीं दिखाई है जिसकी सुधार प्रक्रिया प्रारंभ करने के समय इससे उम्मीद की गई थी। निःसंदेह, ऊपर बताई गई नीतिगत और प्रक्रियात्मक कठोरताओं ने इसमें योगदान किया है। किन्तु यह कोई पर्याप्त कारण नहीं है। भारत में निजी निगमित निवेश की विकास गति से, जैसाकि योजना आयोग द्वारा अनुमान लगाया गया है, पता चलता है कि यह किसी अन्य कारक की तुलना में आंतरिक संसाधन प्रौद्भूतों द्वारा अधिक प्रेरित होती है। संभवतः यह भारतीय निगमित प्रवर्तकों की इस इच्छा को परिलक्षित करता है कि स्वामित्व नियंत्रण में कमी न आने दी जाए, चाहे इसमें अवसरों की हानि सम्मिलित हो। उद्यमी गतिशीलता का यह अभाव सर्वाधिक क्षुब्धकर है, विशेषतः रूप से ऐसे समय में जबकि सरकार उद्यमों का निजीकरण करने की प्रक्रिया में लगी है। यह याद रखना चाहिए कि बहुत से क्षेत्रों में जहां अधिकांश सरकारी क्षेत्रक का प्रभुत्व रहा है, निगमित भिन्न इकाइयां नई क्षमताएं सृजित करने का भार वहन करने में समर्थ नहीं होंगी। इसलिए, यह भार निगमों पर डालना होगा। यदि निगमित क्षेत्रक इस कमी को पर्याप्त रूप से पूरा नहीं करता है तो अर्थ-व्यवस्था के कतिपय प्रमुख उद्योगों में गंभीर असंतुलन पैदा होने की संभावना है। वस्तुतः व्यापार में अधिक खुलापन होने से यह जरूरी नहीं है कि इससे गौण उद्योगों के विकास में बाधा पहुंचे क्योंकि आयातों से मांग और पूर्ति के बीच अंतर में कमी आ सकती है, किन्तु महत्वपूर्ण अवसर समाप्त हो जाएंगे।

2.73 निगमित क्षेत्रक के विगत आचरण के आधार पर दसवीं योजना के संदर्भ में लगाए गए पूर्वानुमानों से पता चलता है कि यदि उपाय न किए गए तो निजी निवेश का लक्ष्य आवश्यकताओं से पर्याप्त रूप में कम होगा। निवेश कार्यकलाप में बाधाओं को दूर करना एक स्पष्टतः महत्वपूर्ण उपाय है और इसे दसवीं योजना के पहले दो वर्षों के अंदर उठाना होगा, यदि इसका योजना अवधि के अंदर वांछित प्रभाव प्राप्त किया जाना है। श्रम कानूनों में परिवर्तनों से भी इस क्षेत्रक को और अधिक गतिशीलता प्रदान करने में मदद मिलेगी। यह समझना भी समान रूप से महत्वपूर्ण है कि निगमित गतिशीलता के कुछ अभाव का कारण वे विशाल अधिक क्षमताएं हो सकती हैं, जो अनेक उद्योगों में विद्यमान हैं। योजना के प्रथम दो वर्षों के दौरान बढ़ी हुई कुल मांग के जरिए इस अधिक क्षमता को कम करने की प्रमुख जिम्मेदारी सरकार की है जिसे एक समूचे राजकोषीय नीति रुख अपनाना होगा।

2.74 निगमित निवेश आचरण में देखी गई कमजोरियों पर काबू पाने की एक अन्य विधि, प्रमुख रूप से एक पूरक उपाय के रूप में विदेशी प्रत्यक्ष निवेश (एफ डी आई) को प्रोत्साहित करना होगा, विशेषतः रूप से उन क्षेत्रों में जिनके बारे में भारतीय निगमों ने बहुत कम रुचि दिखाई है। वस्तुतः, यह सुझाया जाता है कि वर्तमान संदर्भ में निगमित निवेश मांग को बढ़ाने में एफ डी आई की भूमिका, भुगतान शेष के लिए समर्थन के रूप में इसकी भूमिका की तुलना में संभवतः और अधिक महत्वपूर्ण है। यह परिवर्तन एफ डी आई के संबंध में अपनाए जाने वाले दृष्टिकोण में परिलक्षित होना चाहिए।

2.75 जहां तक निजी निगमित-भिन्न क्षेत्रक का संबंध है, सौभाग्य से उद्यमी गतिशीलता का कोई अभाव नहीं है। इस क्षेत्रक ने अर्थ-व्यवस्था की विकास दर को बनाए रखने में महत्वपूर्ण भूमिका निभाई है, जबकि सरकारी और निगमित निवेश स्थिर रहे थे। इस क्षेत्रक को और तेज गति से बढ़ने को प्रोत्साहित करने के संदर्भ में दो महत्वपूर्ण मुद्दे हैं जिनका उल्लेख किया जाना चाहिए। ये मुद्दे प्रवेश के संबंध में नीतिगत और प्रक्रियात्मक बाधाओं के बारे में उठाए गए सामान्य मुद्दों से भिन्न हैं। प्रथमतः, इस क्षेत्रक में निवेश कार्यकलाप के विस्तार में प्रमुख बाधा निवेशयोग्य संसाधनों, विशेषतः रूप से औपचारिक द्वितीय क्षेत्रक संस्थाओं से इसकी सुलभता में अंतर्निहित है। दीर्घावधिक निधियों की उपलब्धता सदा ही एक समस्या रही है और अनौपचारिक वित्तीय संस्थानों से जुटाई गई निधियों का सहारा लिया गया है। हाल ही के वर्षों में, अल्पावधिक बैंक वित्त की सुलभता भी समस्याग्रस्त बन गई

है क्योंकि वाणिज्यिक बैंक अत्यधिक जोखिम-संवेदी हो गए हैं और इसका बोझ निगम - भिन्नो पर आ पड़ा है। इस समस्या का समाधान करने के लिए प्रस्तावित दृष्टिकोण का उल्लेख इस अध्याय में आगे कुछ विस्तार से किया गया है।

2.76 दूसरा मुद्दा इस क्षेत्रक को पेश आने वाली प्रतियोगिता की प्रकृति से संबंधित है। एक सामान्य बोध है कि निगम-भिन्न क्षेत्रक को सबसे बड़ा खतरा निगमों से है। यद्यपि कुछ मामलों में यह सही हो सकता है, तथापि यह समान रूप से सच है कि लघु क्षेत्रक के विस्तार के एक प्रमुख साधन के रूप में निगमों द्वारा आनुसंगिकीकरण है। आनुसंगिकीकरण के क्षेत्र का विस्तार करने में नीतिगत बाधाएं हैं, जिनका उल्लेख पहले किया गया है। इन्हें जल्द से जल्द ठीक करने की जरूरत है और अधिक महत्वपूर्ण यह सुझाव है कि नए लघु उद्यमियों के लिए प्रवेश के संबंध में वास्तविक बाधाएं विद्यमान लघु उद्योग उत्पादक है। क्योंकि लघु उद्योग इकाइयों का कार्यक्षेत्र समान्यतः अपेक्षाकृत एक छोटा स्थानीयकृत बाजार होता है, इसलिए वे निगमों की तुलना में नए प्रतियोगियों के आने के प्रति कहीं अधिक संवेदी होते हैं परिणामस्वरूप पहले से कार्यरत छोटी फर्मों अपने-अपने कार्यक्षेत्र को और अधिक जोरदार ढंग से बचाने में लग जाती हैं। इस समस्या का समाधान एक विकासात्मक प्रक्रिया के माध्यम से करना होगा, जिसके अंतर्गत विद्यमान छोटी फर्में मझोली और अंततः बड़ी फर्मों में बदल जाती हैं और नए उद्यमियों के लिए स्थान खाली छोड़ देती हैं। दुर्भाग्यवश, भारत में यह प्रक्रिया छोटी इकाइयों को दिए गए नीतिगत संरक्षण की प्रकृति के कारण अत्यधिक बाधित है, जो उन्हें भारी लागतों के बगैर परिपक्व बनने से रोकती है। यह उन मुख्य कारणों में से एक है कि लघु इकाइयों के लिए संपूर्ण नीतिगत संरचना में पूर्ण रूप से फेरबदल करने का प्रस्ताव है। नीति में यह स्वीकारा जाना चाहिए कि गतिशीलता में विद्यमान फर्मों का विकास और नई फर्मों का उद्भव दोनों ही शामिल हैं।

2.77 कुल मांग के घटक के रूप में और निजी निवेश के एक सुविधाकर्ता के रूप में सरकारी निवेश के महत्व पर पहले ही चर्चा की जा चुकी है। तथापि, दसवीं योजना में परिकल्पित ढंग से सरकारी निवेश करने की सरकार की योग्यता के संबंध में गंभीर चिंताएं हैं। जहां तक केन्द्र का संबंध है, सरकारी निवेश करने के लिए प्रमुख वाहन केन्द्रीय सरकार के क्षेत्रक उद्यम हैं। इनसे आंतरिक उपार्जनों और बाजार उधारों के माध्यम से न केवल उनके अपने संसाधनों का सृजन हुआ बल्कि ये

ऐसे बिचौलिए का भी काम करते हैं जिनके जरिए बजटीय संसाधनों को निवेश में बदला गया। विनिवेश और निजीकरण प्रक्रिया की शुरुआत से निवेश कार्यकलाप करने की इन उद्यमों की योग्यता और इच्छा- दोनों में काफी कमी आई है। निवल परिणाम ऐसी स्थिति है जिसमें न केवल बजटीय संसाधनों का नई क्षमता सृजित करने के लिए उपयोग नहीं किया जाता बल्कि आंतरिक उपार्जनों को नकद रूप में रखा जाता है और उन्हें उत्पादक उपयोग में नहीं लाया जाता। यह विनिवेश प्रक्रिया का एक अवश्यंभावी प्रभाव है। इसका अर्थ यह नहीं होना चाहिए कि प्रक्रिया या तो रोक दी जाए अथवा बाधित की जाए। इसके विपरीत, सुधार प्रक्रिया के तर्क की मांग है कि विनिवेश की गति को तेज किया जाना चाहिए जिससे कि वर्तमान निष्क्रिय संसाधनों का उपयोग उत्पादक क्षमताओं के सृजन के लिए किया जाए, चाहे यह नए निजी स्वामित्व द्वारा ही क्यों न हो।

2.78 तथापि, मुख्य समस्या इस तथ्य में निहित है कि केन्द्रीय सरकार ने अभी तक पर्याप्त वैकल्पिक संस्थानों का निर्माण नहीं किया है जिनके माध्यम से सरकारी निवेश, विशेष रूप से ढांचागत क्षेत्रकों में किया जा सके। विद्यमान केन्द्रीय सरकारी संस्थान, जो निवेश करने का काम कर रहे हैं, उनकी अपने-अपने निवेश कार्यक्रमों का विस्तार करने की योग्यता के बारे में भौतिक सीमाएं हैं। आशंका है कि जब तक उपयुक्त क्षेत्रों में नई संस्थागत क्षमताओं का सृजन नहीं होता, तब तक केन्द्र के लिए सरकारी निवेश कार्यक्रम चलाना संभव नहीं हो सकता, चाहे ऐसा करने के लिए वित्तीय संसाधन उपलब्ध हों।

2.79 कुल मिलाकर, वर्तमान में सरकारी निवेश करने की राज्य सरकारों की संस्थागत क्षमता केन्द्र की तुलना में बेहतर है। यद्यपि इनमें से अनेक संस्थान बेहतर शासन पद्धतियों के माध्यम से अपने कामकाज में काफी महत्वपूर्ण सुधार कर सकते हैं। तथापि, इनमें से अधिकांश संसाधनों की उपलब्धता के कारण अपने-अपने कार्यकलापों में सीमित हैं। परिणामस्वरूप देश में सरकारी निवेश का समग्र स्तर संसाधनों की उपलब्धता और संस्थान क्षमता की उपलब्धता के बीच असामंजस्य के कारण बाधित हो सकता है। केन्द्रीय सरकार के पास संसाधनों की संभावित पर्याप्तता और संस्थानों का अभाव होने की संभावना है, जबकि राज्य सरकारों की स्थिति बिल्कुल इसके विपरीत होगी। इस वास्तविकता के मान्यस्वरूप केन्द्र और राज्यों के बीच संबंध की प्रकृति में परिवर्तन करना होगा जिसके अंतर्गत केन्द्र अनिवार्य रूप से राज्य स्तर सरकारी निवेशों के वित्त पोषण में और अधिक महत्वपूर्ण भूमिका निभा सकता

है। इस परिवर्तन के बारे में प्रक्रियाएं जल्द से जल्द तैयार करने की जरूरत है जिससे कि सरकार की इन दो भुजाओं के बीच अनावश्यक रूप से तनाव पैदा न हो।

2.80 किन्तु राज्य सरकारों की संस्थान क्षमता का एक खास क्षेत्र है जो चिन्ता का एक विषय है। दसवीं योजना में ग्रामीण अवस्थापना में निवेश को सुदृढ़ करने के लिए न केवल इसके वित्तीय संसाधनों का बल्कि इसके खाद्य भंडारों का भी उपयोग करने की परिकल्पना की गई है। इसलिए, काम के लिए खाद्य कार्यक्रम को न केवल विपदाग्रस्त क्षेत्रों के लिए राहत प्रदान करने के एक साधन के रूप में बल्कि सरकारी निवेश के एक प्रमुख साधन के रूप में भी देखा जा रहा है। यह अतिरिक्त रोजगार सृजित करने के लिए, विशेष रूप से भूमिहीन श्रमिकों के बहुत से राज्यों में सरकारी कार्य संरचना में कुल मिलाकर सार्वजनिक कार्यक्रम सीधे ही प्रारंभ करना समाप्त हो गया है। वर्तमान में उनमें से अधिकांश ठेका अवार्ड प्रदान करने के संगठन बन गए हैं। काम के लिए खाद्य कार्यक्रम और ग्राम रोजगार सृजन कार्यक्रमों की सफलता राज्य स्तर पर सार्वजनिक कार्य प्रणालियों का पुनर्गठन करने पर मुख्य रूप से निर्भर है जिससे कि ग्रामीण सार्वजनिक कार्य सीधे ही तैयार और कार्यान्वित करने का परम्परागत कामकाज बहाल किया जा सके। इसके बगैर, आंशका है कि सरकारी निवेश का वांछित स्तर प्राप्त नहीं हो सकता क्योंकि यह केवल सरकार के पास उपलब्ध वित्तीय संसाधनों तक सीमित रह जाएगा।

2.81 अंततः, दसवीं योजना विकास लक्ष्य प्राप्त करने में सरकारी निवेश के महत्व को देखते हुए, बृहत आर्थिक नीति के आचरण का, क्योंकि इसका संबंध विशेष रूप से, व्यय पक्ष से है, उल्लेख करना जरूरी है। यह समझा जाना चाहिए कि वस्तुओं और सेवाओं पर सरकारी खर्च, विशेष रूप से सरकारी निवेश, कुल मांग का एकमात्र घटक है जिसका बृहत-आर्थिक परिवर्तनशीलों के साथ आचरणात्मक रूप से कोई संबंध नहीं है। ये नीतिगत निर्णय हैं और इसलिए इस भूमिका को समझने पर आधारित हैं कि ऐसे व्यय से अर्थव्यवस्था की विकास गति का सृजन और अनुरक्षण होता है। इसलिए यह आर्थिक पद्धति को स्थिरता की एक मात्रा उपलब्ध कराता है तथा निजी निवेशकों के बीच विश्वास की अपेक्षित मात्रा सृजित करने का एक महत्वपूर्ण घटक है। इस प्रकार यह जरूरी है कि एक बार तय हो जाने पर सरकारी निवेश कार्यक्रम का पालन किया जाए जब तक कि अन्यथा करने के बाध्यकारक न हों। पंचवर्षीय योजनाएं अनिवार्यतः इस उद्देश्य का पालन करने हेतु तैयार की गई थी किन्तु विगत वर्षों

के दौरान वांछित योजनाओं के माध्यम से किए गए महत्वपूर्ण परिवर्तनों के कारण इतनी प्रभावी नहीं रही हैं। दसवीं योजना के दौरान प्रस्तावित तेजी और प्रक्रिया में सरकारी निवेश के महत्व को देखते हुए, सरकारी निवेश का अपेक्षित स्तर बनाए रखने में अधिक मात्रा में प्रतिबद्धता जरूरी है। इसी वजह से, दसवीं योजना अवधि के दौरान सरकार की संभावित राजकोषीय स्थिति का अगले खंड में एक विस्तृत विश्लेषण किया गया है जिससे कि यह सुनिश्चित किया जा सके कि सरकारी निवेश की जरूरतें राजकोषीय संधारणीयता के साथ प्राप्त की जा सकें।

राजकोषीय संतुलन और संधारणीयता

2.82 इतनी बड़ी मात्रा में प्रक्षेपित विकास लक्ष्य की उपलब्धि, जो तकनीकी दृष्टि से 28.4 प्रतिशत के निवेश प्रतिमान पर निर्भर है, इतनी ही बड़ी मात्रा में सरकारी निवेश की आवश्यकता होगी, जिसमें केन्द्रीय सरकार, राज्य सरकारों और सार्वजनिक क्षेत्रक उपक्रमों के निवेश सम्मिलित हैं। सकल घरेलू पूंजी निर्माण में सरकारी क्षेत्रक के हिस्से में गिरती प्रवृत्ति को, जो विगत दशक में देखी गई, बदलना होगा जिससे कि दसवीं योजना के अंत तक जी डी पी का स्तर वर्तमान के लगभग 7.3 प्रतिशत से 9.9 प्रतिशत प्राप्त किया जा सके। यद्यपि आर्थिक विकास में वांछित तेजी प्राप्त करने के वास्ते सरकारी निवेश की मात्रा महत्वपूर्ण है। तथापि, इन निवेशों के बृहत-आर्थिक प्रभाव, सरकारी निवेश की संरचनात्मक पद्धति, ऐसे निवेश के जरिए सृजित क्षमता के उपयोग की सीमा और इसके व्यय प्रबंधन तथा राजस्व संग्रहण प्रभाव में सरकार की राजकोषीय स्थिति के प्रति निजी क्षेत्रक की प्रतिक्रिया पर निर्भर करेगा।

2.83 इस संदर्भ में विवेकपूर्ण राजकोषीय प्रबंधन, सरकारी क्षेत्रक की सरकारी बचतों और सार्वजनिक उद्यमों के आंतरिक संसाधनों को बढ़ाकर सरकारी निवेश में वृद्धि करना होगा। इसका अर्थ, अतिरिक्त राजस्व संसाधन जुटाने के अतिरिक्त केन्द्रीय तथा राज्य दोनों स्तरों पर सरकार तथा सार्वजनिक क्षेत्रक उपक्रमों के खपत खर्च को संकुचित करना होगा। किन्तु यदि निवेश उधारों के माध्यम से, अर्थात् अधिक राजकोषीय घाटे तथा सरकारी क्षेत्रक उपक्रमों के बजट-बाह्य संसाधनों से किया जाना है तो निजी बचतों पर सरकारी क्षेत्रकों की भूमिका काफी अधिक होगी, जिसका परिणाम निजी क्षेत्रक द्वारा अधिक उत्पादक उपयोग से निवेश योग्य संसाधनों पर अत्यधिक बोझ डालना हो सकता है। संसाधनों के आधारभूत विकास तथा क्षमता निर्माण जैसे अधिक उत्पादक उपयोग

हेतु संसाधन आवंटित करके, जो वांछित स्तर तक निजी निवेश को प्रोत्साहित और सम्पोषक बनाने में अधिक मददगार होगा, सरकारी निवेश के प्रभाव को कम करने को संतुलित करना संभव है। सरकारी उधारों के प्रभाव को कम करने से ज्यादा महत्वपूर्ण सरकार की बकाया रहती ऋण में अत्यधिक वृद्धि देखी गई, जो कुल निवेश में सरकारी क्षेत्रक हिस्से में गिरावट के बावजूद थी। सार्वजनिक क्षेत्र शेयर में संवाहरित निवेश में कमी के बावजूद नौवीं योजना के दौरान सकल घरेलू उत्पाद की सरकारी ऋण में तथ्यात्मक वृद्धि अनुभव की गई है। केन्द्र और राज्य सरकारों के जी डी पी अनुपात में मिश्रित ऋण जो 1997 में 56 प्रतिशत से कुछ अधिक था, 2002 में बढ़कर 72.5 प्रतिशत हो गया। सरकारी निवेश के अनुपात में पर्याप्त वृद्धि करने के लिए नए सिरे से प्रयास से राजकीय आधार का तर्क ही नकारा हो सकता है। दसवीं योजना के लिए एक त्वरित विकास लक्ष्य के संदर्भ में इस पर सावधानीपूर्वक विचार किए जाने की जरूरत है।

2.84 इस समय, निजी बचतों का एक बहुत बड़ा भाग, न केवल इसकी निवेश आवश्यकताओं के वित्त पोषण हेतु सरकारी क्षेत्रक द्वारा खपा लिया जाता है बल्कि इसके खपत व्यय का बड़ा भाग भी खप जाता है। नौवीं योजना के दौरान निजी बचतों पर सरकारी क्षेत्रक ड्राफ्ट की प्रकृति और सीमा को समझने के लिए सरकार के सकल राजकोषीय घाटे

की प्रकृति और संरचना की जांच करना उपयोगी होगा, जो ऐसे बोझ का एकमात्र प्रमुख घटक है, सा.क्षे.उ. के बजट-बाह्य संसाधन और सरकार के विनिवेश सरकारी क्षेत्रक ड्राफ्ट के अन्य दो घटक हैं। तालिका 2.18 में नौवीं योजना के दौरान प्राप्त किए गए राजकोषीय घाटे के विभिन्न उपाय दर्शाए गए हैं। जैसाकि देखा जा सकता है, केन्द्र और राज्य दोनों के सकल राजकोषीय घाटे में इस अवधि के दौरान काफी गिरावट आई जबकि मिले-जुले घाटे में 3 प्रतिशतांक की वृद्धि हुई। राजकोषीय घाटे और राजस्व घाटे के बीच का अंतर सरकारी निवेश का लगभग माप है, जो केन्द्र और राज्य दोनों के राजकोषीय घाटे में 3 प्रतिशतांक वृद्धि के बावजूद, नौवीं योजना के दौरान जी डी पी के 3 प्रतिशत के वार्षिक औसत पर बना रहा। सरकारी उधार में समस्त वृद्धि, जैसा कि बढ़ते हुए राजकोषीय घाटे द्वारा परिलक्षित है, उसी मात्रा में राजकोषीय घाटे में वृद्धि द्वारा स्पष्ट है, जिससे सरकार की खपता आवश्यकता की पूर्ति हुई।

2.85 जैसाकि देखा जा सकता है, नौवीं योजना के दौरान केन्द्र और राज्य दोनों के राजस्व घाटे में पर्याप्त रूप से वृद्धि देखी गई। 1990 दशक के प्रारंभ में किए गए राजकोषीय समेकन प्रयास के प्रभाव, राजकोषीय स्थिति को सुधारने के बजाए, जैसा कि उम्मीद की गई थी, सरकारी निवेश के

तालिका 2.18

सरकार के घाटे की माप

(जी डी पी के प्रतिशत के रूप में)

	1996-97	1997-98	1998-99	1999-2000	2000-01*	2001-02**
1 मिश्रित केन्द्र और राज्य						
(क) सकल राजकोषीय घाटा	6.8	7.7	9.3	10.1	10.2	10.0
(ख) निवल राजकोषीय घाटा	5.8	6.7	8.4	9.0	9.1	9.1
(ख) राजस्व घाटा	3.6	4.1	6.4	6.3	6.4	6.3
2 केन्द्र						
(क) सकल राजकोषीय घाटा	4.1	4.8	5.1	5.4	5.7	5.9
(ख) राजस्व घाटा	2.4	3.1	3.8	3.5	3.9	4.2
3 राज्य						
(क) सकल राजकोषीय घाटा	2.7	2.8	4.2	4.7	4.5	4.1
(ख) राजस्व घाटा	1.2	1.1	2.5	2.8	2.5	2.1

टिप्पणी : निवल राजकोषीय घाटे का परिकलन, केन्द्र और राज्यों दोनों का सकल राजकोषीय घाटा जोड़कर और उसमें से केन्द्र से राज्यों और संघ राज्य क्षेत्रों को सकल ऋण घटाकर किया गया है।

* राज्यों के लिए सं.अ., केन्द्र के संबंध में अनंतिम लेखे

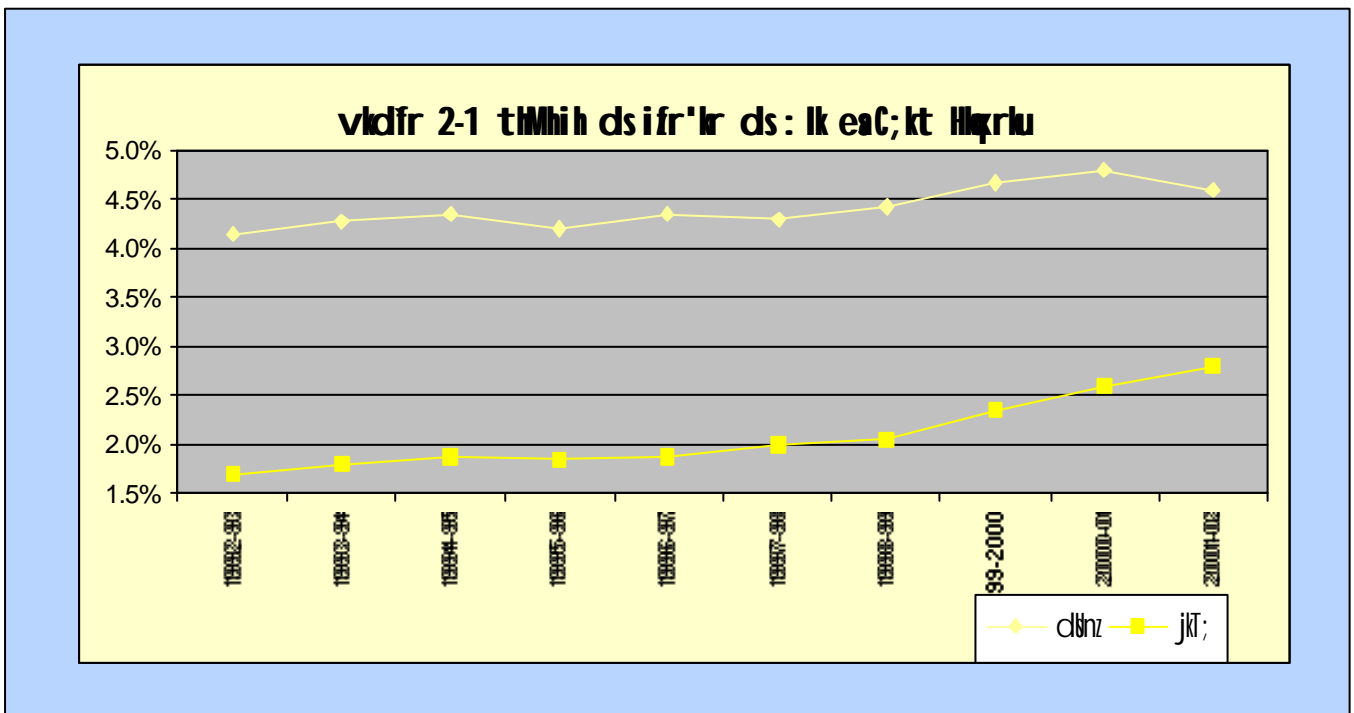
** राज्यों के लिए ब.अ. और केन्द्र के संबंध में अनंतिम लेखे

संकुचन में परिणत हुए। सरकारी खर्च में कटौती करने के प्रयासों के फलस्वरूप सकल घरेलू पूंजी निर्माण में सरकारी क्षेत्रक अंशदान में कमी आई, क्योंकि सामाजिक क्षेत्रक में सरकार द्वारा प्रदत्त सेवाओं के अनुसंधान की बाह्यता ने सरकारी खपत खर्च को कम करना कठिन बना दिया। विगत दशक के दौरान लागू किए गए कर सुधार उपायों के राजस्व निःप्रभावी प्रयासों के अभाव के कारण स्थिति में और गिरावट आई। इस बात पर बल देने की आवश्यकता है कि नौवीं योजना के प्रथम तीन वर्षों में पांचवें केन्द्रीय वेतन आयोग की सिफारिशों के कार्यान्वयन और उच्च राजकोषीय घाटे की दृष्टि से तथा बाद के वर्षों में सरकार पर परिणामतः अधिक ब्याज भार ने योजना के आधार वर्ष स्तर से राजस्व घाटे में अचानक उछाल में योग दिया।

2.86 जी डी पी प्रतिशतता के रूप में अनुमानित ब्याज बोझ में केन्द्र के संबंध में, आठवीं योजना और नौवीं योजना के प्रथम चार वर्षों के दौरान धीरे-धीरे वृद्धि हुई है। नौवीं योजना के अंतिम वर्ष में, केन्द्र के संबंध में ब्याज दर में कटौती का सकारात्मक प्रभाव स्पष्ट है जैसाकि रेखाचित्र 2.1 में दर्शाया गया है। केन्द्र की ब्याज देनदारी नौवीं योजना के दौरान लगभग 12 प्रतिशत की वार्षिक औसत दर से बढ़ी है जबकि आठवीं योजना के दौरान यह वृद्धि 17.5 प्रतिशत वार्षिक थी। इस प्रकार, केन्द्र के संबंध में जी डी पी अनुपात में ब्याज अदायगी, आठवीं योजना के अंत में 4.3 प्रतिशत से

बढ़कर नौवीं योजना के अंत में 4.6 प्रतिशत हो गई, जो 2000-01 के अंत में 4.8 प्रतिशत के शिखर पर पहुंच गई। ऐसा प्रतीत होता है कि सभी राज्य, ब्याज अदायगी देनदारी के कारण और भी अधिक प्रभावित हुए जो आठवीं और नौवीं पंचवर्षीय योजनाओं के दौरान क्रमशः लगभग 15 प्रतिशत और 20 प्रतिशत की वार्षिक औसत दर से बढ़ी है। राज्यों के संबंध में ब्याज बोझ में लगातार वृद्धि हुई है जो आठवीं योजना के शुरुआत में जी डी पी के लगभग 1.7 प्रतिशत से लगातार बढ़कर नौवीं योजना के अंत तक 2.8 प्रतिशत हो गया। वस्तुतः राज्यों के संबंध में ब्याज बोझ में अधिकतम वृद्धि नौवीं योजना के दौरान देखी गई।

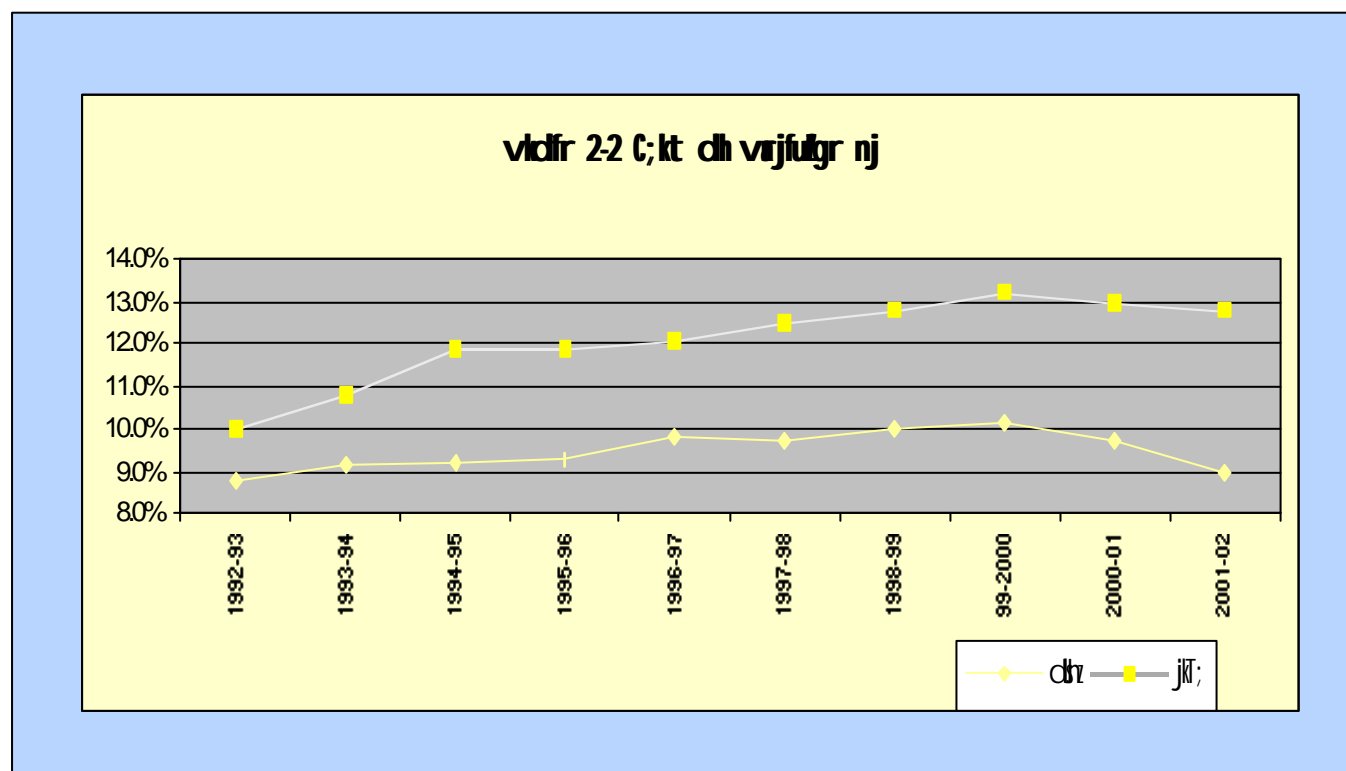
2.87 विगत दशक में सरकार की ब्याज देनदारी में वृद्धि का कारण ऊंची ब्याज दर की विद्यमानता और साथ ही राजकोषीय घाटे में अबाध वृद्धि के कारण विगत में सरकार का विशाल ऋण भंडार, बताया जा सकता है। नौवीं योजना के अंतिम दो वर्षों के दौरान साधारण ब्याज दर में उत्तरोत्तर कटौती का प्रभाव, केन्द्र के संबंध में परिणाम दिखाने लगा है किन्तु राज्यों के संबंध में विगत की संचयित उच्च लागत ऋण द्वारा यह प्रतिसंतुलित से भी अधिक हो गया। इस समस्या को बेहतर ढंग से समझने के लिए, अप्रत्यक्ष ब्याज दर द्वारा मापित सरकार की बकाया देनदारी पर अदा किए गए ब्याज की औसत दर की जांच करना रुचिकर हो सकता है, जो ब्याज की विद्यमान दर से भिन्न है। रेखाचित्र 2.2 में केन्द्र और राज्यों



के संबंध में ब्याज की अप्रत्यक्ष दर प्रदर्शित है। केन्द्र के संबंध में यह दर वर्ष 1992-93 में 8.8 प्रतिशत से बढ़कर वर्ष 1996-97 में 9.8 प्रतिशत हो गई। नौवीं योजना के पहले तीन वर्षों के दौरान केन्द्र के संबंध में अप्रत्यक्ष ब्याज दर में बढ़ती प्रवृत्ति जारी जग और 10 प्रतिशत को पार कर गई। योजना के अंतिम दो वर्षों में केन्द्र के संबंध में अप्रत्यक्ष ब्याज दर में घटती प्रवृत्ति देखी गई, जो साधारण ब्याज दर में कटौती के प्रभाव को परिलक्षित करती है, जो इस समय बाजार fu/kljr है तथा जिसमें काफी कमी आई है। तथापि, यह स्पष्ट है कि अप्रत्यक्ष ब्याज दर में वृद्धि इस अवधि के दौरान राज्यों के संबंध में अत्यधिक रही है। आठवीं योजना के प्रारंभ में लगभग 10 प्रतिशत से शुरू होकर, राज्यों द्वारा अपनी बकाया देनदारी के दौरान 13 प्रतिशत से अधिक स्तर पर पहुंच गई। नौवीं योजना के अंतिम वर्ष में राज्यों के संबंध में दर सीमांतिक रूप से 13 प्रतिशत से कम पर आ गई।

2.88 यहां नोट करने योग्य एक रुचिकर बात, केन्द्र और राज्य के संबंध में लागू अस्पष्ट दरों के बीच भिन्नता है। यह स्पष्ट है कि राज्य ऐसी ब्याज दर पर उधार ले रहे हैं जो केन्द्र द्वारा अदा की गई ब्याज दर से कहीं अधिक है। सरकार की दोनों एजेंसियों द्वारा इस विभेदक ब्याज दर अदायगी का कारण निम्नलिखित हो सकता है: (क) सरकार के दो स्तरों द्वारा उधारों की भिन्न-भिन्न स्थितियां; (ख) केन्द्रीय सरकार

द्वारा विनिमय जोखिम कवरेज; और (ग) ऋण स्टॉक की संरचना में भिन्नता। यद्यपि, उस तथ्य को समझा जा सकता है जिसके तहत विभेदक ब्याज दर प्रचालित है, फिर भी इस भेद की मात्रा पर विचार किए जाने की जरूरत है। जैसाकि देखा जा सकता है, केन्द्र और राज्यों द्वारा अदा की जाने वाली अप्रत्यक्ष ब्याज दर के बीच अंतर काफी अधिक है और इसमें लगातार वृद्धि होकर यह आठवीं योजना की शुरुआत में लगभग 1.2 प्रतिशतांक के स्तर से नौवीं योजना के अंत तक लगभग 3.8 प्रतिशतांक हो गई। इसके, राज्यों की भावी ब्याज देनदारी के संबंध में निहितार्थ होंगे। दसवीं योजना में निवेश दायित्वों को पूरा करने की जरूरत को देखते हुए, राज्यों की ब्याज देनदारी निम्नलिखित द्वारा प्रभावित होगी: (क) भावी ब्याज दर; (ख) प्रबंध योग्य स्तर तक राजकोषीय घाटे को नियंत्रित रखने की राज्य सरकारों की क्षमता; (ग) राज्य सरकारों के नए उधारों की प्रणाली और संरचना; और (घ) जिस सीमा तक राज्य सरकारें, इस समय बाजार से कम लागत वाले उधारों से विगत ऊंची लागत ऋण को बदलने की स्थिति में होंगे। वित्तीय क्षेत्रक सुधारों में वर्तमान प्रवृत्ति को देखते हुए, ऐसी संभावना नहीं है कि ब्याज दर में गिरती प्रवृत्ति उलट जाएगी। यह एक पहलू है जो सरकार की राजकोषीय स्थिति को सकारात्मक रूप से प्रभावित करेगा तथा घाटे के धीरे-धीरे अभिसरण की ऐसी दिशा में योगदान करेगा जो संघारणीय हो।



2.89 दसवीं योजना के दौरान आवश्यक राजकोषीय सुधारों के मुद्दे पर चर्चा करने से पहले, योजना के वित्त पोषण के लिए सरकार की संसाधन आवश्यकताओं का मूल्यांकन करना उपयुक्त होगा। योजना का आकार दो बाध्यकर कारकों द्वारा निश्चित होगा, जैसेकि; (क) सरकारी निवेश में पर्याप्त वृद्धि किए जाने की आवश्यकता, जो सरकारी राजकोषीय उपाय और अर्थव्यवस्था की लक्षित वृद्धि दर के बीच बृहत-आर्थिक संतुलन बनाए रखने के लिए जरूरी है; और (ख) सरकार के अनुत्पादक खपत खर्च को संकुचित करके और सरकार

की राजस्व आय में वृद्धि करके राजकोषीय सुधार करने की आवश्यकता जिससे कि राजस्व घाटे को ऐसे स्तर पर नियंत्रित रखा जा सके जिससे अपनी निवेश मांग का कुछ भाग वित्त पोषित करने के लिए सरकार बचत जुटा सके। निवेश का वांछित स्तर प्राप्त करने के लिए अपेक्षित संसाधन प्रवाह और सरकार के विभिन्न एजेंटों के बीच निवेश जिम्मेदारियों का आवंटन तालिका 2.19 में प्रस्तुत है। यह देखा जा सकता है कि सरकारी निवेश लक्ष्य पूरा करने के लिए सरकार की प्रतिबद्धता पर्याप्त होगी।

तालिका 2.19

सरकारी क्षेत्रक के परिव्ययों की संरचना और संसाधन

केन्द्र	करोड़ रुपए	जी डी पी का प्रतिशत
केन्द्रीय योजना परिव्यय जिसमें से -	706000	4.92
(क) राज्य योजनाओं के लिए सहायता	300265	2.09
(ख) के.स.क्षे.उ. के लिए सहायता	76250	0.53
(ग) मंत्रालयों के लिए सहायता	329485	2.29
(i) निवेश	181217	1.26
(ii) वर्तमान परिव्यय	148268	1.03
निम्नलिखित द्वारा वित्त पोषित:		
(क) उधार 678574	4.72	
(ख) अन्य संसाधन	27426	0.19
राज्य		
राज्य योजना परिव्यय जिसमें से -	588325	4.10
(i) निवेश	357096	2.49
(ii) वर्तमान परिव्यय	231229	1.61
निम्नलिखित द्वारा वित्त पोषित:		
(क) केन्द्रीय सहायता	300265	2.09
(ख) उधार	300951	2.10
(ग) अन्य संसाधन -12891	-0.09	
स.क्षे.उ. :		
परिव्यय/निवेश 674490	4.70	
निम्नलिखित द्वारा वित्त पोषित:		
(क) केन्द्रीय सहायता	76250	0.53
(ख) बचत (आई आर)	401240	2.79
(ग) उधार (ई बी आर)	197000	1.37
कुल बजटीय संसाधन	994060	6.92
कुल निवेश केन्द्र तथा राज्य और सा.क्षे.उ.	1212802	8.44

(2001-02 कीमतों पर दसवीं योजना लक्ष्य)

- नोट :**
- (1) सभी संघ क्षेत्रों को राज्यों के साथ मिला दिया गया है।
 - (2) राज्यों के निवेश परिव्यय का एक भाग निवेश प्रयोजना हेतु राज्य सं.क्षे.उ. के लिए बजटीय सहायता हेतु होगा। क्योंकि मात्रा अभी ज्ञात नहीं है इसलिए इसे राज्य बजटों में ले जाया जा रहा है।
 - (3) सं.क्षे.उ. के "उधारों" में नए इक्विटी निर्गमों सहित, यदि कोई हो, सभी बाजार-सम्बद्ध निधियां सम्मिलित हैं।
 - (4) केन्द्र और राज्यों के "अन्य संसाधनों" में चालू राजस्व के संबंध में शेडा (डी सी आर) विविध पूंजीगत प्राप्तियां (एम सी आर) और विदेश अनुदान, योजना-भिन्न पूंजीगत व्यय को छोड़कर शामिल हैं।
 - (5) स.क्षे.उ. में केन्द्रीय स.क्षे.उ. तथा राज्य स.क्षे.उ. शामिल हैं।

2.90 राज्य सरकारों को कुल सरकारी निवेश का लगभग 29 प्रतिशत बर्दाश्त करना होगा तथा सरकारी क्षेत्रक के निवेश परिव्यय के संबंध में केन्द्र का हिस्सा केवल 15 प्रतिशत होगा। सं.क्षे.उ. के लिए केन्द्रीय सरकार की सहायता शामिल करने से सरकारी निवेश में केन्द्र का हिस्सा 21 प्रतिशत होगा। कुल मिलाकर सरकारी क्षेत्रक उपक्रमों का हिस्सा विगत की तुलना में कम होगा जिसकी वजह चल रही विनिवेश प्रक्रिया तथा इस क्षेत्रक का निजीकरण है। चूंकि राज्य सरकारों को निवेश निर्णय लेने में, विशेष रूप से अवस्थापना विकास में, एक महत्वपूर्ण भूमिका निभानी है, इसलिए यह सुनिश्चित करना महत्वपूर्ण है कि राज्य निवेश से कुशलता में पर्याप्त बढ़ोत्तरी प्राप्त करें।

2.91 सरकारी निवेश योजना की सहायतार्थ अपेक्षित बजटीय संसाधन, जिनका अनुमान सतत 2001-02 कीमतों पर 9,94,060 करोड़ रुपए है, लगभग पूर्णतः उधारों द्वारा वित्त पोषित किए जाएंगे। केन्द्र की निवल उधार आवश्यकता पांच वर्ष की अवधि के दौरान 6,78,574 करोड़ रुपए अनुमानित है, जिसका अर्थ प्रत्येक वर्ष में 1,35,715 करोड़ रुपए है। यह दसवीं पंच वर्षीय योजना के आधार वर्ष में 1,36,211 करोड़ रुपये के उधार से भली भांति मेल खाता है। राज्यों की स्वयं की उधार आवश्यकता 2001-02 कीमतों पर औसतन प्रति वर्ष 60,190 करोड़ रुपए अनुमानित है। यह योजनाओं के लिए राज्यों को केन्द्रीय सहायता के भाग के रूप में राज्यों द्वारा प्राप्त किए गए केन्द्र से ऋण के अलावा है। परिकल्पना की गई है कि दसवीं योजना के दौरान राज्यों की योजनाओं के लिए केन्द्र से बजटीय सहायता, केन्द्रीय योजना के लिए सकल बजटीय सहायता (जी बी एस) का लगभग 42.5 प्रतिशत होगी, जो 2001-02 कीमतों पर 706,000 करोड़ रुपए अनुमानित है। राज्यों की योजनाओं के लिए केन्द्रीय सरकार का ऋण घटक तथा अनुदान 50:50 अनुपात में परिकल्पित है। केन्द्र से राज्यों के उधारों को निकालकर, सरकार को कुल मिलाकर दसवीं योजना के दौरान उधार के रूप में जी डी पी का लगभग 6.8 प्रतिशत जुटाना होगा। जबकि वर्ष 2001-2002 में यह प्रतिशत 9.1 था। सरकारी उधारों का यह पूर्वानुमान इस तथ्य पर आधारित है कि सभी सरकारी एजेंसियों द्वारा पालन किए जाने वाले राजकोषीय अनुशासन में काफी सुधार होगा। उधार, लक्ष्य स्तर को पार कर सकते हैं जब तक कि सरकारी बचतों में महत्वपूर्ण सुधार न हो।

2.92 पूरी नौवीं योजना के दौरान, सरकारी बचत न केवल ऋणात्मक रही बल्कि एक घटती प्रवृत्ति भी दिखाई दी। दसवीं योजना के दौरान राजकोषीय अनुशासन कायम करने के

लिए उपायों के अंतर्गत मुख्य रूप से, राजस्व घाटा नियंत्रित करके सरकारी बचतों में घटती प्रवृत्ति को रोकने का उद्देश्य होगा। सैद्धांतिक रूप से सरकारी बचत, केन्द्र और राज्य सरकारों के मिले-जुले राजस्व घाटे के साथ सीधे ही जुड़ी है, यद्यपि तदनु रूप सही नहीं है। दोनों के बीच विसंगति का कारण दो प्राधिकरणों द्वारा, नामतः केन्द्रीय सांख्यिकी संगठन, जो सरकारी बचतों को सरकारी खर्च का एक आर्थिक वर्गीकरण का प्रयोग करके मापता है तथा सरकारी बजट विभाग, जो लेखा पद्धति वर्गीकरण का इस्तेमाल करके राजस्व घाटे के संबंध में माप प्रस्तुत करता है। राजस्व घाटे और सरकारी बचतों के बीच सही संबंध के अभाव में दोनों के बीच देखे गए संबंध के माध्यम से राजस्व घाटे से सरकारी बचतों के संबंध में माप तैयार करना संभव है।

2.93 इस बात पर पुनः बल दिए जाने की शायद आवश्यकता है कि आदर्श राजकोषीय स्थिति, सरकारी निवेश को संभव अधिकतम सीमा तक सरकारी बचतें बढ़ाकर, करने की होगी। किन्तु विगत रिकार्ड को देखते हुए यह संभव प्रतीत नहीं होता कि मध्यावधि में सरकार के राजस्व खाते में अधिशेष प्राप्त होगी। इसलिए, निवेशों को प्रमुख रूप से उधारों पर निर्भर रहना होगा, जिसका काफी बड़ा भाग अभी भी सरकार की खपत व्यय के लिए होता है। इस संदर्भ में उधारों पर सतत निर्भरता के दीर्घावधि निहितार्थों को समझना महत्वपूर्ण है। पारंपरिक विवेक के अनुसार, उधार न्यायसंगत है जब तक ऐसे उधारों द्वारा वित्त पोषित निवेश से प्रतिफल उधार की लागत से अधिक हो। किन्तु भारत के सरकारी वित्त में विगत में राजकोषीय कुप्रबंधन के परिणाम समाहित हैं जैसाकि पहले से ही विद्यमान उच्च ऋण/जी डी पी अनुपात में पहले ही परिलक्षित है। तालिका 2.20 में, वर्ष 1992-93 से केन्द्र और राज्यों की बकाया ऋण स्थिति प्रस्तुत है।

2.94 जैसाकि देखा जा सकता है, केन्द्र तथा राज्य दोनों ने ही आठवीं पंचवर्षीय योजना के दौरान जी डी पी अनुपात में बकाया ऋणों में घटती प्रवृत्ति देखी गई। किन्तु नौवीं योजना के दौरान जी डी पी के अनुपात में ऋण में केन्द्र के संबंध में 8 प्रतिशतांक से अधिक की और राज्यों के मामले में भी ऐसी ही बहुत तेज वृद्धि हुई है। नौवीं योजना के दौरान केन्द्र और राज्यों की मिली-जुली देनदारी जी डी पी के 56.3 प्रतिशत से बढ़कर जी डी पी का 72.6 प्रतिशत हो गई। केन्द्र की ऋण स्थिति के एक विश्लेषण से केन्द्रीय सरकार को घरेलू उधारों पर बढ़ती निर्भरता का पता चलता है जो केन्द्र की

तालिका 2.20
केन्द्र और राज्यों की ऋण स्थिति

(करोड़ रुपए)

	मार्च के अंत में बकाया राशि									
	1992-93	1993-94	1994-95	1995-96	1996-97	1997-98	1998-99	99-2000	2000-01 (RE)	2001-02 (BE)
क.केन्द्र (1+2)	401924	477968	538610	606232	675676	778294	891806	1021029	1163635	1315949
(जीडीपी % के रूप में)	53.7	55.6	53.2	51.0	49.4	51.1	50.7	52.9	55.7	57.5
1. आंतरिक देनदारियां										
(क+ख)	359655	430623	487682	554983	621437	722962	834552	962592	1105207	1256356
(जीडीपी % के रूप में)	48.1	50.1	48.2	46.7	45.4	47.5	47.5	49.9	52.9	54.9
2. विदेशी ऋण *	42269	47345	50928	51249	54239	55332	57254	58437	58428	59593
(जीडीपी % के रूप में)	5.6	5.5	5.0	4.3	4.0	3.6	3.3	3.0	2.8	2.6
ख. राज्य (1+2)	142178	160076	184528	212227	243526	281207	341978	420133	504247	591831
(जीडीपी % के रूप में)	19.0	18.6	18.2	17.9	17.8	18.5	19.4	21.8	24.1	25.9
1. केन्द्रीय सरकार से ऋण	92412	101945	116705	131506	149053	172729	203786	216194	230195	247030
(जीडीपी % के रूप में)	12.3	11.9	11.5	11.1	10.9	11.3	11.6	11.2	11.0	10.8
2. अन्य ऋण	49766	58131	67823	80721	94473	108478	138192	203939	274052	344801
(जीडीपी % के रूप में)	6.6	6.8	6.7	6.8	6.9	7.1	7.9	10.6	13.1	15.1
जिसमें सेएनएसएसएफ								26416	59229	92870
(जीडीपी % के रूप में)								1.4	2.8	4.1
मिली-जुली देनदारी	451690	536099	606433	686953	770149	886772	1029998	1224968	1437687	1660750
(जीडीपी % के रूप में)	60.4	62.4	59.9	57.8	56.3	58.2	58.6	63.5	68.9	72.6

नोट : 1. बकाया विदेशी ऋण को ऐतिहासिक विनिमय दर पर रुपए में बदल दिया गया है ।
2. मिली-जुली देनदारी, अंतर-सरकारी ऋण घटाकर है ।

स्रोत : इंडियन पब्लिक फाइनेंस स्टैटिस्टिक्स, वित्त मंत्रालय, भारत सरकार ।

कुल ऋण देनदारी का 95 प्रतिशत से अधिक है। प्रतीत होता है कि केन्द्रीय सरकार के कुल उधार में विदेशी ऋण के हिस्से में कुछ समय से कमी आई है जो वर्ष 1992-93 में जी डी पी के 5.6 प्रतिशत से वर्ष 2001-02 में 2.6 प्रतिशत हो गया । यह उल्लेखनीय है कि सरकार के उधारों में विदेशी ऋण संघटक का कुछ सीमा तक कम उल्लेख किया गया है क्योंकि इस शीर्ष के अंतर्गत विगत ऋण भंडार को मिलियन डॉलरों से करोड़ रुपयों में बदलना ऐतिहासिक विनिमय दर पर आधारित है। तथापि, ऐसे ऋण की वापसी अदायगी वर्तमान विनियम दर पर परिवर्तन के बाद करनी होगी । इसलिए, सरकार की विदेशी उधार देनदारी का मूल्यांकन वर्तमान विनियम दर पर करना उपयुक्त होगा। इस प्रकार, वर्तमान विनियम दर पर मूल्यांकित सरकार की कुल देनदारी के विदेशी

ऋण घटक के वास्तविक मूल्यांकन से यह अनुपात तालिका में बताए गए 2.6 प्रतिशत के बजाए, जी डी पी के 8.5 प्रतिशत तक बढ़ जाएगा। केन्द्रीय सरकार की समग्र ऋण स्थिति में भी इतनी ही मात्रा में वृद्धि हो जाएगी।

2.95 राज्यों के विगत ऋण भंडार की संरचना से पता चलता है कि आठवीं योजना के दौरान अपनी उधार आवश्यकताओं के संबंध में राज्यों की केन्द्र पर निर्भरता में धीरे-धीरे कमी आई है। नौवीं योजना के दौरान, कुल ऋण भंडार में केन्द्र के हिस्से में प्रथम दो वर्षों के दौरान वृद्धि हुई और उसके बाद गिरावट आनी शुरू हो गई। नौवीं योजना के अंतिम तीन वर्षों के दौरान इस गिरावट का कारण, केन्द्रीय सरकार बजट

के योजना-भिन्न खाते से लघु बचतों के विरुद्ध राज्यों के उधारों का निकाल देना, कहा जा सकता है। वर्ष 1999-2000 से केन्द्र से राज्यों के उधार अधिकांशतः योजनागत के तहत राज्यों को सामान्य केन्द्रीय सहायता के ऋण घटक हैं। यह स्पष्ट है कि राज्य सरकारों के कुल ऋण भंडार के 40 प्रतिशत से अधिक के लिए जिम्मेदार हैं, केन्द्रीय सरकार अभी भी, राज्यों के लिए एक प्रमुख ऋणदाता बनी हुई है।

2.96 दीर्घकालीन राजकोषीय संघारणीयता के मुद्दे की जांच जी डी पी अनुपात की दृष्टि से विद्यमान उच्च ऋण की पृष्ठभूमि में की गई है। राजकोषीय संघारणीयता का अनुमान, जिसके द्वारा विगत और नए उधारों के ऋण भंडार को मिलाकर सरकार के ऋण भार के परिशोधन और संघारणीयता की क्षमता मापी जाती है, जोशी और लिटिल का मानक सूत्र तैयार करके, लगाया गया है। इस दृष्टिकोण का उद्देश्य जी डी पी की प्रतिशतता के रूप में राजकोषीय घाटे का वह स्तर तय करना है जिससे विद्यमान स्तर पर जी डी पी अनुपात को दृष्टि से सरकारी ऋण स्थिर हो सकेगा। मानक सूत्र के संबंध में प्रयुक्त आशोधन ब्याज दर के संबंध में धारणा से संबंधित है। सामान्यतः यह माना जाता है कि सरकारी उधार के संबंध में प्रयुक्त ब्याज दर मध्यावधि में स्थिर रहती है जिससे कि जहां तक ब्याज अदायगी का संबंध है, विगत ऋण भंडार और नए उधारों के बीच कोई भेद नहीं किया जाए। तथापि,

भारत में, विद्यमान सरकारी ऋण पर अदा की गई औसत ब्याज दर के बीच पर्याप्त अंतर है, जो केन्द्रीय सरकार के संबंध में वर्ष 2000-01 में लगभग 9.9 प्रतिशत थी तथा वर्ष 2001-02 में कम होकर 9 प्रतिशत हो गई जो अधिकतम ब्याज दर है जिसे केन्द्रीय सरकार नए उधारों पर अदा करेगी। राज्य सरकारों द्वारा विद्यमान ऋण पर अदा की गई औसत ब्याज दर वर्ष 2001-02 में लगभग 12.8 प्रतिशत है। जहां तक नए उधारों का संबंध है, केन्द्र से राज्यों को उधार पर लागू ब्याज दर वर्ष 2002-03 में 11.5 प्रतिशत है तथा बाजार से उधार की लागत इससे भी कम है।

2.97 तालिका 2.21 में दसवीं पंचवर्षीय योजना के दौरान केन्द्र और राज्यों के संबंध में संघारणीय राजकोषीय घाटे के अनुमान प्रस्तुत हैं। सरकार के संघारणीय राजकोषीय घाटे का मूल्य निकालने में निम्नलिखित धारणाएं की गई हैं। प्रथमतः केन्द्रीय सरकार के नए ऋण पर साधारण ब्याज दर, दसवीं योजना के दौरान 8.5 प्रतिशत से 9.0 प्रतिशत के बीच मानी गई है। इसका अर्थ 3.5 से 4.0 प्रतिशत की वास्तविक ब्याज दर होगा, यदि मुद्रास्फीति की दर को वार्षिक तौर पर औसतन 5 प्रतिशत पर सीमित रखा जा सके। दूसरे, राज्यों के संबंध में साधारण ब्याज दर, केन्द्र की तुलना में लगभग 2 प्रतिशतांक अधिक मानी गई है। तीसरे, विद्यमान ऋण की वापसी अदायगी की वार्षिक दर, केन्द्र के संबंध में 14.3 प्रतिशत और राज्यों के संबंध में 8.3 प्रतिशत मानी गई है।

तालिका 2.21

दसवीं योजना का राजकोषीय संघारणीय

(सकल घरेलू उत्पाद (स.घ.उ.) के प्रतिशत के रूप में सकल राजकोषीय घाटा)

संघारणीय राजकोषीय घाटा	संयुक्त	केन्द्र	राज्य
1. परिदृश्य 1	8.6	5.2 (7.1)	3.4
2. परिदृश्य 2	7.4	4.4 (6.2)	3.0
राजकोषीय घाटा (2001-02)	9.3	4.9 (5.9)	4.5

टिप्पणी : (1) मानक विश्लेषण राजकोषीय घाटे के रूप में राजकोषीय संघारणीयता जिस पर ऋण/जीडीपी स्थिर रहता है, को परिभाषित करता है। संगत सूत्र है:-

$$f = b.(g + i - rn - a.(rn - re)) + \text{int}, \text{ where:}$$

f = राजकोषीय घाटा/स.घ.उ. अनुपात

b = कुल सरकारी ऋण/स.घ.उ. अनुपात

g = स.घ.उ. की वृद्धि दर

i = मुद्रास्फीति दर

a = विद्यमान ऋण के पुनर्भुगतान की दर

re = विद्यमान ऋण पर ब्याज

rn = नए ऋण पर ब्याज दर

int = लोक ऋण पर ब्याज भुगतान/स.घ.उ. अनुपात

(2) परिदृश्य 1 में स.घ.उ. वृद्धि दर दसवीं योजना के लक्ष्य पर 8 प्रतिशत मानी गई है।

परिदृश्य 2 में स.घ.उ. वृद्धि दर दसवीं योजना के लक्ष्य पर 6.5 प्रतिशत मानी गई है।

(3) केन्द्र का सकल राजकोषीय घाटा राज्यों को दिए गए ऋणों और अग्रिमों के निवल के रूप में परिभाषित किया गया है।

कोष्ठकों में दिए गए आंकड़े सादृश सकल राजकोषीय घाटे हैं।

2.98 तालिका में यथा प्रस्तुत संपोषाक राजकोषीय घाटे का देश की आर्थिक वृद्धि के साथ प्रत्यक्ष संबंध है तथा ब्याज दर के साथ विपर्ययेन संबंध है। अन्य शब्दों में, सकल घरेलू उत्पाद में उच्चतम वृद्धि दर अपेक्षाकृत उच्च राजकोषीय घाटे का संपोषाण करेगी। यह नोट किया जा सकता है कि केन्द्र तथा राज्य मिलकर इस समय राजकोषीय घाटे के एक ऐसे स्तर का अनुभव कर रहे हैं जो एक त्वरित वृद्धि परिदृश्य में भी बिल्कुल संपोषाक नहीं है। जबकि केन्द्र की राजकोषीय घाटा स्थिति संपोषाक स्तर के भीतर प्रतीत होती है। राज्य राजकोषीय घाटे के एक ऐसे स्तर पर प्रचालन कर रहे हैं जो संपोषाक सीमा से लगभग 1 प्रतिशतांक उच्च है। इस प्रकार राजकोषीय संपोषाण विश्लेषण से यह स्पष्ट है कि राजकोषीय सुधार प्रयास केन्द्र की अपेक्षा राज्य स्तर पर कहीं अधिक तीव्रता से किया जाना आवश्यक होगा। यहां यह उल्लेखनीय है कि लक्षित वृद्धि से कम वृद्धि सरकारी वित्तों पर उच्चतर दबाव डालेगी क्योंकि संपोषाक राजकोषीय घाटा कहीं अधिक कम होगा जैसाकि परिदृश्य-2 में विनिर्दिष्ट किया गया है।

2.99 राजकोषीय संपोषाण संबंधी अध्ययन के संदर्भ में दो मुद्दे उल्लेखनीय हैं। प्रथम, संपोषाक राजकोषीय घाटे का अनुमान अर्थव्यवस्था के लिए एक सुस्थिर वृद्धि पथ की मान्यता पर आधारित है। यद्यपि दसवीं पंचवर्षीय योजना की वृद्धि दर का लक्ष्य सुस्थिर पथ पर आधारित नहीं है। जैसाकि पहले विचार विमर्श किया गया है, वृद्धि प्रक्षेपण में अंतर्निहित मान्यता यह है कि वृद्धि दर क्रमिक रूप से त्वरण होगी जो दसवीं योजना के अंत तक 9 प्रतिशत से अधिक हो जाएगी। अतः यह संभव होगा कि यदि संपोषाक राजकोषीय घाटा भी कायम रहता है, तो स.घ.उ. के प्रति ऋण अनुपात दसवीं योजना के प्रथम तीन वर्षों में बढ़ेगा तथा तब आधार स्तर अनुपात का अभिसरण होना आरंभ हो जाएगा। दूसरे, सरकार की ऋण देयता, जो पहले ही अत्यधिक उच्च अनुपात पर पहुंच चुकी है, को आधार वर्ष स्तर पर कायम रखना एक वांछनीय राजकोषीय स्थिति नहीं है। यद्यपि, स.घ.उ. के प्रति ऋण इष्टतम अनुपात का आदर्श निर्धारण करने का प्रयास नहीं किया गया है, तथापि अनुपात को कम करके केन्द्र के लिए 50 प्रतिशत करना तथा राज्यों के लिए 25 प्रतिशत करना अभीष्ट होगा। अतः दीर्घावधि में सरकार का प्रयास राजकोषीय घाटे को एक ऐसे स्तर पर नियंत्रित करना होगा जो दसवीं योजना के लिए संपोषाण कसौटी द्वारा आरोपित उच्चतम सीमा से कम हो। यह तर्क दिया जा सकता है कि राजकोषीय संख्याओं को घटाकर निर्धारित उच्चतम सीमा से कम करने की आवश्यकता बचत-निवेश संतुलन को अस्त-

व्यस्त कर लक्षित वृद्धि की प्रति में बाधा बन सकती है। इस संदर्भ में केन्द्र तथा राज्य सरकार, दोनों की प्रक्षेपित राजकोषीय संतुलन स्थिति की जांच करना उपयोगी होगा जिनका परिकलन वृहद आर्थिक समनुरूपता ढांचे के अंतर्गत किया गया है।

2.100 तालिका 2.22 में दसवीं पंचवर्षीय योजना के लिए केन्द्र तथा राज्यों की संयुक्त घाटा स्थिति प्रस्तुत की गई है। दसवीं योजना के दौरान उच्चतर सरकारी निवेश को समर्थित करने की राजकोषीय बाध्यता केन्द्र तथा राज्यों के लिए मिलाकर स.घ.उ. के 6.8 प्रतिशत की समग्र राजकोषीय घाटा स्थिति से प्रकट होती है। केन्द्र तथा राज्यों के लिए अलग-अलग सकल राजकोषीय घाटे स.घ.उ. का औसतन क्रमशः 4.7 प्रतिशत तथा 3.2 प्रतिशत होने का अनुमान लगाया गया है। ये सभी प्रक्षेपित राजकोषीय आंकड़े संपोषाक सीमा के भीतर हैं। वांछित राजकोषीय स्थिति प्राप्त करने के लिए सरकार के प्रत्येक स्तर द्वारा अपेक्षित राजकोषीय

तालिका 2.22

दसवीं योजना के दौरान राज्यों तथा केन्द्र के घाटे तथा बचतें

(स.घ.उ. के % के रूप में)

	आधार वर्ष 2001-02	अंतिम वर्ष 2006-07	दसवीं योजना औसत
राज्य			
सकल राजकोषीय घाटा	4.5	2.2	3.2
राजस्व घाटा	2.5	0.2	1.3
केन्द्र			
सकल राजकोषीय घाटा	5.9	4.3	4.7
राजस्व घाटा	4.2	2.2	2.9
संयुक्त केन्द्र तथा राज्य			
सकल राजकोषीय घाटा	10.4	6.5	7.9
निवल राजकोषीय घाटा	9.3	5.4	6.8
राजस्व घाटा	6.7	2.4	4.2
सार्वजनिक बचतें	-4.7	-0.5	-2.4
आई आर (सीपीएसयू व एसएलपीई)	3.0	2.6	2.8
सरकारी बचतें	-1.7	2.1	0.4

टिप्पणी : निवल राजकोषीय घाटे का परिकलन केन्द्र तथा राज्यों, दोनों के सकल राजकोषीय घाटे को जोड़कर तथा उसे केन्द्र में राज्यों को दिए गए सकल ऋण से घटाकर किया जाता है।

वर्ष 2001-02 के लिए घाटे का माप केन्द्र के लिए अंतिम तथा

सुधार के अंश की जांच करना महत्वपूर्ण है। केन्द्र तथा सभी राज्यों को मिलकर स.घ.उ. के प्रति अपने संयुक्त राजकोषीय घाटों के अनुपात को दसवीं योजना के दौरान 4 प्रतिशत से अधिक बिन्दु तक कम करना होगा। राज्य राजकोषीय समेकन प्राप्त करने के लिए अपने राजकोषीय घाटे को आधार वर्ष में स.घ.उ. के 4.5 प्रतिशत से कम करके दसवीं योजना के अंतिम वर्ष में 3.2 प्रतिशत करने के लिए दबावाधीन होंगे जिसके लिए 2.3 प्रतिशतांक गिरावट की आवश्यकता होगी। योजना के दौरान केन्द्र सरकार को अपना राजकोषीय घाटा 1.5 प्रतिशतांक कम करना आवश्यक होगा।

2.101 सरकार की सकल राजकोषीय घाटा स्थिति दसवीं योजना के लिए उनकी निवल उधार आवश्यकता के प्रतिबिम्बित करती है। राजस्व खाते में एक विशाल घाटे के कारण संपूर्ण उधार निवेश में रुपांतरित नहीं होता। दसवीं योजना के दौरान सरकार के राजस्व घाटे को पर्याप्त कम करना आवश्यक होगा ताकि सरकार के निवेश व्यय में उधार ली गई निधियों का अपेक्षाकृत अधिक प्रवाह सुनिश्चित किया जा सके। तदनुसार, दसवीं योजना के अंत तक संयुक्त राजस्व घाटे में 4 प्रतिशतांक की कमी करके इसे 6.5 प्रतिशत के वर्तमान स्तर से घटाकर 2.4 प्रतिशत पर लाना होगा। इसमें सरकारी बचतों के पर्याप्त सुधार सुनिश्चित होगा जो तब भी स.घ.उ. के लगभग (-) 2.4 प्रतिशत के औसत पर दसवीं योजना के दौरान ऋणात्मक ही रहेगा। संक्षेप में, सरकारी बचतों के वांछित स्तर को प्राप्त करने हेतु सरकार पर राजस्व व्यय को बिल्कुल न्यूनतम स्तर तक संकुचित करने का भारी दबाव रहेगा।

2.102 cgjgky dlnh; ljdkj ds ikl bl ds fy, mik; miyc/ gftuds fd jkt dkskh; l'k'j.kh; rk ds vupekua ea 'k'fey ugha fd; k x; k gA ; s mik; ek'nd vf/dkj {ksk ds varx' g' vk' buij fopkj fd, tkus rFkk lkoekuh l s ykxw fd, tkus dh vko'; drk gA fi Oj Hkh] fofue; nj of 1/4 ij fonskh emk ds iokg dks fu"i Oj cukus dh Hkkoh vko'; drk] vkB ifr'kr l dy ?kjsyw mRikn of 1/4 nj dk y{; rFkk emkLi Ofr ds vk' kkrhr Lrj ij fcuk fdlh ifrdny iHkko dks è; ku ea j [krs gqs ; Dr; Dr voekkj.kkvka ds varx'] thMhih dk yxHkx 1-5 ifr'kr nloha ipo"kh; ;kstuk ds vare o"ka ea ek'nd mik; ka }kjk ikr gksus dh l'kkouk gA ftl ek'kr rd , s ek'nd l'k/u ok'ro ea l'gHk gks' m/kj yus dh vko'; drk de gkrh tk, xhA

2.103 सरकार के अनुमानित घाटों की तुलना में राजकोषीय

संपोषाण विश्लेषण के साथ करने पर केन्द्र सरकार की स्थिति सहज निर्धारित होती है। लक्षित स्तर पर राजकोषीय घाटे को नियंत्रित करके केन्द्रीय सरकार दसवीं योजना के अंत तक अपनी ऋणग्रस्तता को एक प्रबंधकीय स्तर पर लाने की स्थिति में होगी। तथापि, राज्यों के लिए लक्षित राजकोषीय घाटा संपोषाण सीमा से केवल मामूली सा कम है। इस प्रकार, यदि सभी राज्य मिलकर भी घाटे को लक्ष्य स्तर पर नियंत्रित रखते हैं, तब भी बकाया देयता में केवल मामूली कमी आएगी जो तब भी अप्रबंधकीय होगी। इसके अलावा, राज्यों के पास मिलकर, नौवीं योजना के अंत तक स.घ.उ. के 25 प्रतिशत से अधिक का ऋण स्टाक संचित है, जिसमें से सभी राज्यों में यह अनुपात भिन्न-भिन्न है। अतः सभी राज्यों को मिलाकर समग्र राजकोषीय स्थिति में कोई सुधार केवल एक आंशिक सफलता की कहानी होगी। यहां यह नोट करना महत्वपूर्ण है कि सभी राज्यों को मिलाकर निर्धारित की गई राजकोषीय स्थिति उतना प्रकट नहीं करती जितना वह छिपाती है। सरकार की राजकोषीय स्थिति में अंतर-राज्य अंतर विशाल है। अतः अलग-अलग राज्यों की राजकोषीय संपोषाण स्थिति की पृथक-पृथक जांच करना उपयोगी होगा।

2.104 तालिका 2.23 में यथा निर्दिष्ट राज्यवार संपोषाण राजकोषीय घाटा दिल्ली के लिए सकल राज्य घरेलू उत्पाद के लगभग 1.7 प्रतिशत से, सिक्किम के लिए 10 प्रतिशत से अधिक के बीच है। यहां यह नोट करना रुचिकर है कि किसी राज्य के लिए संपोषाक राजकोषीय घाटे का उच्चतर स्तर आधार वर्ष में उस राज्य की अपेक्षाकृत अधिक ऋणग्रस्तता से संबद्ध है। इस प्रकार, राज्य का भावी राजकोषीय समेकन प्रयास काफी सीमा तक उनकी वर्तमान ऋणग्रस्तता से प्रभावित होगा। अति उच्च ऋण/जी एस डी पी अनुपात वाले राज्यों को अपनी निर्धारित संपोषाण सीमा से काफी कम स्तर पर अपने राजकोषीय घाटे को नियंत्रित करना होगा ताकि वे अपनी संबंधित बकाया देयता को प्रबंधकीय स्तर पर नीचे ला सकें। पूर्ववर्ती पैराग्राफ में राज्यों के लिए स.घ.उ. के प्रति प्रबंधकीय ऋण अनुपात लगभग 25 प्रतिशत होने का उल्लेख किया गया है। अतः उस विस्तार की जांच करना आवश्यक होगा जहां तक अलग-अलग राज्यों का जी एस डी पी के प्रति ऋण का वर्तमान अनुपात 25 प्रतिशत के बैंच मार्क से अधिक है या उससे कम है। ऐसे राज्यों के मामले में, जहां विद्यमान ऋण अनुपात बैंचमार्क से काफी अधिक है, उन राज्यों का सकल राजकोषीय घाटा समान अनुपात में कम किया जाना आवश्यक होगा। बैंचमार्क से निम्नतर ऋण अनुपात वाले राज्यों के पास संपोषाक कसौटी द्वारा

तालिका 2.23

दसवीं योजना के लिए राज्यवार साधारणीय राजकोषीय घाटा

(जी डी पी प्रतिशत के रूप में)

	ऋण/ जीएसडीपी 2001-02	साधारणीय राजकोषीय घाटा	जी एफ डी 2001-02
1 आंध्र प्रदेश	30.7	3.8	6.0
2 अरुणाचलप्रदेश	69.8	8.1	8.2
3 असम	36.9	4.3	7.9
4 बिहार	46.8	4.7	5.5
5 दिल्ली	11.9	1.9	1.2
6 गोआ	28.1	3.8	4.4
7 गुजरात	30.6	4.5	7.5
8 हरियाणा	27.1	3.7	4.1
9 हिमाचल प्रदेश	75.5	11.0	14.5
10 जम्मू व कश्मीर	58.5	6.1	4.6
11 कर्नाटक	23.7	3.5	4.3
12 केरल	34.1	3.2	4.2
13 मध्य प्रदेश	27.2	3.2	4.0
14 महाराष्ट्र	18.3	2.6	2.3
15 मणिपुर	48.3	4.8	7.8
16 मेघालय	34.2	4.3	9.3
17 मिजोरम	83.6	8.3	11.9
18 नागालैंड	76.7	7.4	10.1
19 उड़ीसा	58.7	7.5	7.7
20 पंजाब	44.2	4.0	6.0
21 राजस्थान	41.4	5.6	5.7
22 सिक्किम	76.2	10.5	3.0
23 तमिलनाडु	22.6	2.6	4.0
24 त्रिपुरा	53.9	5.3	13.7
25 उत्तर प्रदेश	36.4	6.9	4.9
26 पश्चिम बंगाल	35.7	5.4	6.6

नोट : ऋण/जी एस डी पी अनुपात संबंधित जी एस डी पी के प्रतिशत के रूप में राज्य की बकाया देयता के लिए है जो वर्ष 2001-02 के लिए अनुमानित है

निर्धारित लक्ष्य से उच्चतर राजकोषीय घाटे के स्तर पर प्रचालन करने की कुछ गुंजाइश होगी । तथापि, इन राज्यों के लिए घाटे को निर्धारित संपोषक सीमा तक नियंत्रित करने का विवेक परामर्शनीय होगा।

2.105 यहां यह उल्लेख करना महत्वपूर्ण है कि जी एस डी पी के अनुमानों में डाटा अंतराल के कारण जिसका प्रयोग ऐसे अनुपातों का अनुमान लगाने के लिए हर (मूल्यवर्ग) के

रूप में किया जाता है, अलग-अलग राज्यों के ऋण अनुपात का कुछ सीमा तक अति अनुमान लगाया जाता है । अलग-अलग राज्यों का जी एस डी पी, जिनका अनुमान संबंधित राज्य अर्थशास्त्र तथा सांख्यिकी निदेशालयों द्वारा लगाया गया है, सी एस ओ द्वारा अनुमानित अखिल भारत जी डी पी से मेल नहीं खाते। वर्तमान में दोनों के बीच अंतर स.घ.उ. के 9 प्रतिशत से अधिक है। यदि अलग-अलग राज्य के जी डी एस पी को समंजित करने के लिए इस अंतर को पुनः दर निर्धारण किया जाता है तो अलग-अलग राज्य का जी एस डी पी के प्रति ऋण अनुपात वर्तमान स्तर से नीचे आ जाएगा।

2.106 यथा स्पष्ट की गई सरकार की राजकोषीय संपोषण स्थिति की जांच राजकोषीय विधा की उस सीमा पर प्रकाश डालती है जिसका अनुसरण केन्द्र तथा राज्यों - दोनों द्वारा दसवीं योजना के दौरान किया जाना है। केन्द्र तथा राज्यों द्वारा किए जाने वाले राजकोषीय सुधार के परिमाण की जांच करने के पश्चात, दसवीं योजना के लिए सरकार के वित्तों के संघटक वार प्रक्षेपण तथा प्रोद्भूत होने वाले नीतिगत उलझावों का विश्लेषण करना आवश्यक होगा। तालिका 2.24 में केन्द्र सरकार के लिए ऐसा प्रक्षेपण निर्दिष्ट किया गया है। जैसाकि अवलोकन किया गया है, केन्द्र सरकार वित्त के अंतर्गत योजना के लिए बजटीय सहायता बढ़कर दसवीं योजना के अंतिम वर्ष में स.घ.उ. का 5.4 प्रतिशत हो जाती है, 4.4 प्रतिशत के आधार वर्ष स्तर की तुलना में दसवीं योजना का औसत स.घ.उ. का 4.9 प्रतिशत होने का अनुमान लगाया गया है। केन्द्रीय सरकार वित्त के अंतर्गत योजना को सकल बजटीय सहायता में यह बढ़ोतरी उस अपेक्षित सरकारी निवेश व्यय को समर्थित करने के लिए आवश्यक है जो योजना वित्त के अंतर्गत शामिल है। इस योजना के आकार को संपोषित करने के लिए, सरकार के आयोजना - भिन्न व्यय में वृद्धि की कटौती करना आवश्यक होगा जो अधिकांशतः सरकार की बचनबद्ध देनदारी का संघटक करता है।

2.107 इस वचनबद्ध देनदारी का एकल प्रमुख संघटक सरकार द्वारा ब्याज भुगतान है जिसका निर्धारण विगत ऋण स्टाक, पिछले वर्ष के राजकोषीय घाटे तथा विगत एवं प्रवृत्त ब्याज दरों द्वारा किया जाता है। वित्तीय क्षेत्रक सुधार के पश्चात अब ब्याज दर बाजार निर्धारित है तथा यह केन्द्र सरकार के लिए लगभग 9 प्रतिशत के सहज स्तर पर पहुंच गई है भविष्य में उधार लेने की लागत में और गिरावट कम से कम 0.5 प्रतिशतांक की होने की आशा है। यह सरकार के उधारों में स्थिर कमी, जिसका अनुमान लगाया जा रहा है, के समनुरूप है । यह विश्वास भी किया जाता है कि स.घ.उ. की 8 प्रतिशत

वृद्धि का समर्थन करने के लिए आवश्यक निजी निवेश की वृद्धि दर ब्याज दरों पर कोई महत्वपूर्ण ऊर्ध्वमुखी दबाव नहीं डालेगी। अतः सरकार की ब्याज देयता को एक संपोषक स्तर पर नियंत्रित करना एक प्रबंधकीय राजकोषीय घाटे की प्राप्ति पर निर्भर करेगा। अतः आगे यह बताया जाना चाहिए कि यदि दसवीं योजना अवधि में एक निम्नतर ब्याज दर व्यवस्था के पूर्वानुमान को पूरा किया जाता है तो ब्याज भुगतानों की वास्तविक वृद्धि अनुमानित से भी कम होने की संभावना है क्योंकि कुछ सापेक्ष उच्च लागत विगत ऋणों की प्रतिस्थापना भविष्य में निम्नतर लागत उधारों द्वारा की जाएगी।

2.108 रक्षा सेवाओं पर किया जाने वाला व्यय, स.घ.उ. के 2.5 प्रतिशत से कुछ ऊपर पर कायम रहने का अनुमान लगाया गया है। विगत में, व्यय के इस संघटक ने आयोजना- भिन्न व्यय के अंश के रूप में तथा स.घ.उ. के प्रतिशत के रूप में भी क्रमिक गिरावट दर्शाई है। आयोजना - भिन्न व्यय का एक अन्य प्रमुख संघटक सरकारी कर्मचारियों के वेतन तथा भत्ते हैं जो प्रशासनिक सुधारों तथा लोक व्यय सुधारों के संदर्भ में चर्चा का कन्द्रीय बिंदु बन गए हैं। दसवीं योजना के लिए केन्द्र सरकार वित्त के अनुमान में वेतन शीर्षा में 5 प्रतिशत

वार्षिक वृद्धि की कल्पना की गई है। नीतिगत प्रभावों वाली अंतर्निहित कल्पनाएं हैं : (क) केन्द्र सरकार के कर्मचारियों की संख्या में प्रतिवर्ष 2 प्रतिशत की कटौती तथा (ख) सरकारी कर्मचारियों के औसत मूल वेतन में अधिकाधिक 2 प्रतिशत तक की वार्षिक वृद्धि।

2.109 अन्य आयोजना - भिन्न (ओ एन पी) व्यय को वास्तविक अर्थों में आधार वर्ष स्तर पर नियंत्रित किया जाना आवश्यक है। अन्य आयोजना - भिन्न व्यय में अन्यों के अलावा, पेंशन, आर्थिक सहायता, प्रशासनिक उपरिव्यय, कानून, व्यवस्था तथा न्याय शामिल है। इस समूह में, कानून व्यवस्था तथा न्याय को महत्व देना आवश्यक है। अतः दसवीं योजना में इस व्यय में वास्तविक अर्थों में कुछ वृद्धि करने की संकल्पना की जाएगी। हमारे अनुमान निर्दिष्ट करते हैं कि दसवीं योजना के दौरान सरकार की पेंशन देनदारी 6 प्रतिशत प्रतिवर्ष से अधिक तेजी से बढ़ेगी। अतः ओ एन पी के अन्य दो संघटकों में समायोजन करने होंगे। विशेष रूप से आर्थिक सहायता पर व्यय में पर्याप्त कमी की जानी है, ओ एन पी शीर्षा में केन्द्र सरकार के कर्मचारियों के पेंशन बिल तथा कानून एवं व्यवस्था के अनुरक्षण संबंधी व्यय को शामिल करने से इस संघटक में मामूली वृद्धि

तालिका 2.24

दसवीं योजना - केन्द्र सरकार के वित्त

(वर्तमान मूल्यों पर स.घ.उ. के प्रतिशत के रूप में)

	आधार वर्ष 2001-02	अंतिम वर्ष 2006-07	औसत दसवीं योजना
योजना को बजटीय सहायता	4.4	5.4	4.9
कुल आयोजना भिन्न	11.3	9.9	10.7
जिसमें से -			
ब्याज भुगतान	4.6	4.0	4.3
रक्षा	2.5	2.5	2.5
वेतन तथा भत्ते	1.3	0.9	1.0
अन्य आयोजना भिन्न	2.9	2.5	2.8
कुल व्यय	15.7	15.3	15.6
सकल कर (उपकर को छोड़कर)	8.2	9.9	9.4
कम: राज्यों का अंश	2.4	2.9	2.7
केन्द्र को निवल कर	5.8	7.4	7.1
कर-भिन्न राजस्व	3.0	2.6	2.7
विनिवेश	0.2	0.3	0.4
कुल ऋण भिन्न प्राप्तियां	9.7	11.0	10.9
राजकोषीय घाटा	5.9	4.3	4.7
राजस्व घाटा	4.2	2.2	2.9

टिप्पणी : निवल कर राजस्व में डीजल पर उपकर तथा पेट्रोलियम अधिभार शामिल हैं जो विभाज्य पूल का

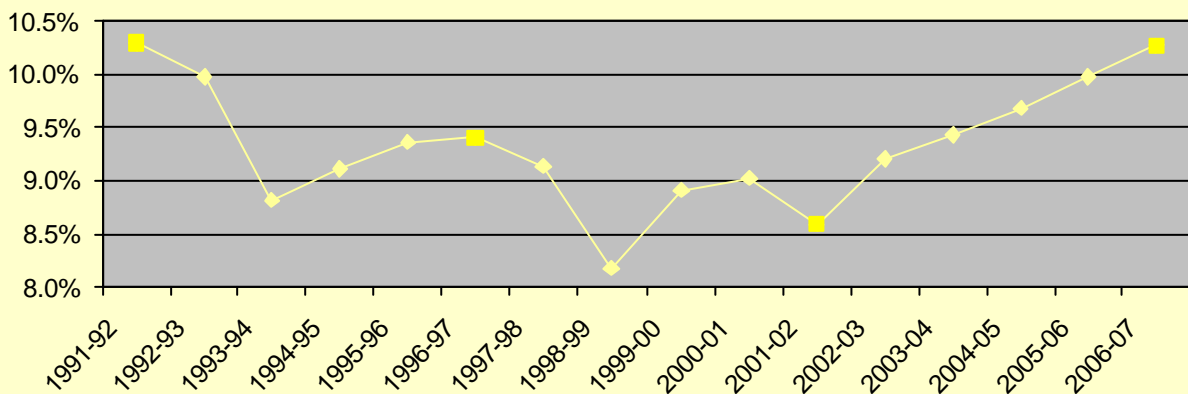
हो सकती है। किन्तु वार्षिक दर, जिस पर ब्याज भुगतान रक्षा तथा सरकारी वेतन बिल के अलावा आयोजना भिन्न व्यय के दसवीं योजना के दौरान बढ़ने की आशा है, 6 प्रतिशत से अधिक नहीं होगी।

2.110 पर्याप्त राजस्व संसाधनों को जुटाना किसी भी राजकोषीय | q/kjka dli पहल के लिए महत्वपूर्ण है। 1990 के दशक के आरंभिक वर्षों में आरंभ किए गए राजकोषीय सुधारों ने एक व्यापकाधारित प्रत्यक्ष कर संरचना की ओर अग्रसर किया है जिसमें चरम दर को कम किया गया है तथा कर प्रशासन में सुधार किए गए हैं। अप्रत्यक्ष कर संरचना के सुधारों में कर दरों में कटौती, स्लैबों की संख्या में कटौती तथा आशोधित मूल्यवृद्धि कर (माडवैट)/केन्द्रीय मूल्य वर्धित कर (सेनवैट) की शुरुआत शामिल है। सुधारों के दशक के दौरान सरकार को राजस्व हानि इसका समग्र प्रभाव रहा है। स.घ.उ. के प्रतिशत के रूप में केन्द्र सरकार का सकल कर राजस्व 1991-92 के 10.3 प्रतिशत से गिरकर 1996-97 में 9.5 प्रतिशत तथा वर्ष 2001-2002 में और गिरकर 8.6 प्रतिशत हो गया। केन्द्र सरकार की स.घ.उ. के प्रति सकल कर अनुपात की विगत प्रवृत्ति तथा भावी अनुमान ग्राफ 2.3 में प्रस्तुत है जो आठवीं तथा नौवीं पंचवर्षीय योजनाओं के दौरान केन्द्र सरकार के सकल कर राजस्व संग्रहण में एक निरपेक्ष गिरावट दर्शाता है। इस पृष्ठभूमि में केन्द्रीय सरकार के कर राजस्व संग्रहण को बढ़ाकर दसवीं योजना के अंत तक स.घ.उ. का 10.3 प्रतिशत करने की परिकल्पना की गई है।

2.111 विगत दशक में केन्द्रीय कर राजस्व संग्रहण का विश्लेषण प्रत्यक्ष कर राजस्व में पर्याप्त सुधार प्रदर्शित करता है। स.घ.उ. के प्रतिशत के रूप में, केन्द्र का प्रत्यक्ष कर संग्रहण आठवीं योजना के आधार वर्ष में 2.4 से बढ़कर नौवीं योजना के आधार वर्ष में 2.8 तथा फिर नौवीं योजना के अंतिम वर्ष में 3.2 हो गया। तथापि, प्रत्यक्ष कर राजस्व में सुधार उसी अवधि के दौरान अप्रत्यक्ष कर के संग्रहण में तीव्र गिरावट द्वारा प्रतिसंतुलित हो गया। अप्रत्यक्ष कर के अंतर्गत सकल कर राजस्व 1991-1992 में स.घ.उ. के 7.5 प्रतिशत से गिरकर 1996-97 में 6.6 प्रतिशत हो गया तथा 2001-02 (संशोधित अनुमान) में और गिरकर 5.4 प्रतिशत हो गया, यह 2.8 प्रतिशतांक की गिरावट है। अप्रत्यक्ष कर संग्रहण में गिरावट की प्रवृत्ति का कारण उत्पाद तथा सीमा शुल्क राजस्व, दोनों में गिरावट का होना है।

2.112 तालिका 2.25 प्रत्यक्ष कर, अप्रत्यक्ष कर, सीमा शुल्क राजस्व तथा उत्पाद शुल्क राजस्व के लिए केन्द्रीय कर राजस्व की अंतर्निहित उत्प्लावता को निर्दिष्ट करती है। जैसाकि देखा जा सकता है, कर संरचना में सुधारों तथा नवीकरण ने प्रत्यक्ष कर उत्प्लावकता को लगभग 1.3 के स्तर पर रखा है। किन्तु सीमा शुल्क तथा उत्पाद शुल्क के अंतर्गत कर सुधारों ने, जिन्होंने कर दरों तथा स्लैबों की संख्या दोनों को कम कर दिया है, कर उत्प्लावकता को प्रतिकूल रूप से प्रभावित किया है। अस्सी के दशक में 1.2 के स्तर से उत्प्लावकता घट

वक्र 2-3 दशक के प्रतिशत दरों का प्रतिशत



कर आठवीं तथा नौवीं योजनाओं के दौरान 0.7 तथा 0.6 पर आ गई है।

तालिका 2.25

केन्द्रीय कर राजस्व की उत्प्लावकता

	प्रत्यक्ष कर	अप्रत्यक्ष कर	सीमा शुल्क राजस्व	उत्पाद शुल्क राजस्व	योग
आठवीं योजना	1.3	0.7	0.9	0.6	0.9
नौवीं योजना	1.3	0.6	0.1	1.0	0.8
दसवीं योजना	1.5	1.1	0.96	1.16	1.26

2.113 अप्रत्यक्ष कर में इस तीव्र गिरावट के कारण स्पष्ट हैं। नब्बे के दशक के दौरान भारतीय कर प्रणाली में संरचनात्मक तथा प्रशासनिक सुधार, जिनकी विशिष्टताएं अन्वयों के अलावा, कर दर को कम करना, स्लैबों की संख्या में कमी करना, आशोधित मूल्य वर्धित कर प्रणाली की शुरुआत इत्यादि थी। अनिवार्यतः राजस्व उत्पादकता को बढ़ाने की ओर लक्षित नहीं थे। बल्कि उनका उद्देश्य बाजार निरूपण को हटाकर उत्पादन तथा व्यापार में दक्षता सुधार करना था। सुधार पश्चात अवधि में डाटा का विश्लेषण अनेक उल्लेखनीय मुद्दों को सामने लाया है। प्रथमतः, आयातों के मूल्य की अनुक्रिया पर शुल्क कमी के समानुपातिक नहीं थी अर्थात् प्रशुल्क के संबंध में आयात नम्यता बहुत ऊँची नहीं रही। दूसरे, आयातों के पर्याप्त हिस्से पर अभी भी 60 प्रतिशत से 80 प्रतिशत की सीमा से अनेकों प्रशुल्क छूट अभी भी विद्यमान है। तीसरे, उत्पादक शुल्क की संरचना माडवैट/सैनवैट के अंतर्गत राजस्व निरपेक्ष कर की ओर अग्रसर नहीं करती। चौथे, स.घ.उ. के अनुपात के रूप में उत्पादक शुल्क राजस्व (विनिर्माणकारी क्षेत्र) के लिए कराधार धीरे-धीरे सिकुड़ रहा है। दसवीं योजना के लिए कर उत्प्लावकता के हमारे अनुमानों में इन सभी मुद्दों पर विचार किया गया है।

2.114 पश्च-सुधार अवधि के दौरान भारत में आय कर दरों को कम करने के बावजूद परिलक्षित प्रत्यक्ष कर संग्रहण सुधार नवीन योजनाओं की शुरुआत, स्रोत पर कर कटौती के लिए आधार के विस्तार तथा प्रत्यक्ष कर प्रशासन में सुधार आदि के माध्यम से कराधार के विस्तार को आरोपित किया जा सकता है। प्रत्यक्ष कर प्रशासन में सुधार और इसकी पुनर्संरचना के लिए सतत प्रयासों तथा बड़े पैमाने पर सूचना प्रौद्योगिकी की शुरुआत से प्रत्यक्ष कर के अंतर्गत राजस्व संग्रहण में और वृद्धि होने की आशा है। इस प्रकार प्रत्यक्ष कर के अंतर्गत

1.5 की उत्प्लावकता प्राप्त करना व्यवहार्य प्रतीत होता है। तथापि, केन्द्र सरकार के स.घ.उ.के प्रति कर अनुपात को 1.5 से अधिक प्रतिशतांक बढ़ाने का लक्ष्य प्राप्त करने के लिए उत्पाद शुल्क राजस्व तथा सीमा शुल्क राजस्व संग्रहण में पर्याप्त सुधार किया जाना आवश्यक होगा। यह दोहराना आवश्यक है कि निकट भविष्य में उदासीकरण की प्रक्रिया अपरिवर्तनीय होगी तथा आयात प्रशुल्क को कम करने के लिए दसवीं योजना में इसी प्रकार जारी रहेगी। विदेशी क्षेत्र पर अध्याय 4 में दसवीं योजना के दौरान संभावित आयात प्रशुल्क व्यवस्था तथा सादृश आयात प्रभावों का विस्तार से वर्णन किया गया है। सीमा शुल्क राजस्व के अंतर्गत उत्प्लावकता का अनुमान निम्न आधार तर्क पर आधारित है: (क) औसत आयात शुल्क को क्रमिक रूप से घटाकर लगभग 18 प्रतिशत करना, तथा (ख) प्रशुल्क छूटों को पूर्णतः वापस लेना, सिवाय सामरिक (अनुकूल) आयातों के, जिनके ऐसी छूटों के लगभग 25 प्रतिशत के लिए उत्तरदायी होने की कल्पना की गई है।

2.115 केन्द्रीय उत्पाद शुल्क के कारण केन्द्रीय कर राजस्व के सुधार पर समान जोर दिया जाना आवश्यक है। सैनवैट (केन्द्रीय मूल्य वर्धित कर) की शुरुआत, उत्पाद शुल्कों को कम करना तथा सकल घरेलू उत्पाद में विनिर्माणकारी क्षेत्र के अंश के क्रमिक हास ने मिलकर उत्पाद शुल्क राजस्व में गिरावट में योगदान दिया है। अप्रत्यक्ष कर राजस्व जुटाने के लिए विनिर्माणकारी क्षेत्र पर अनन्य निर्भरता दीर्घावधि में वांछनीय नहीं होगी। भावी विकास पैटर्न में किसी अन्य क्षेत्र की अपेक्षा सेवा क्षेत्र के अपेक्षाकृत तीव्र विस्तार की परिकल्पना की गई है। यथा प्रक्षेपित 1.16 की कर उत्प्लावकता प्राप्त करने के लिए कराधार को बड़े पैमाने पर तथा बढ़ाना तथा सेवा क्षेत्र तक विस्तारित करना आवश्यक हो सकता है।

2.116 यह स्पष्ट अनुभव किया गया है कि राज्यों को अपेक्षाकृत अधिक तीव्रता से राजकोषीय सुधार का निष्पादन करना है। इस संदर्भ में दसवीं योजना के दौरान राज्य सरकार वित्तों के प्रक्षेपण (अनुमान) के प्रभावों की जांच करना आवश्यक होगा। तालिका 2.26 में दसवीं योजना के दौरान राज्य सरकार वित्तों के मुख्य संघटकों के अनुमान पर विशिष्ट प्रकाश डाला गया है। जैसाकि देखा जा सकता है, राज्य वित्तों के अंतर्गत योजना के लिए बजटीय सहायता को 3.8 प्रतिशत के आधार वहाँ आंकड़े से बढ़ाकर दसवीं योजना के अंत तक सकल घरेलू उत्पाद का 4.2 प्रतिशत करने की संकल्पना की गई है। यह दसवीं योजना के दौरान राज्य क्षेत्र से प्राप्त होने के लिए परिकल्पित उच्चतर सरकारी निवेश की आवश्यकता के समनुरूप है। राज्यों के लिए इस योजना आकार को अपने

स्वयं के संसाधनों पर वर्धित निर्भरता के पूर्ण माध्यम से समर्थित करना आवश्यक होगा जिसके ब्यौरों पर अगले अध्याय में चर्चा की गई है। तथापि, यह नोट करना महत्वपूर्ण है कि राज्यों पर उनके आयोजना भिन्न व्यय को कम करने का अत्यधिक प्रभाव होगा ताकि वे योजना के वित्त पोषण के लिए अधिक संसाधनों का सृजन कर सकें।

2.117 राज्यों के आयोजना भिन्न व्यय का संघटकवार ब्यौरा यह निर्दिष्ट करता है कि राज्यों की ब्याज देयता दसवीं योजना के आरंभिक वर्षों में बढ़ेगी तथा दसवीं योजना के अंत तक घटकर स.घ.उ. के 2.9 प्रतिशत के आधार वर्ष स्तर पर आ जाएगी। किन्तु, राज्यों के लिए स.घ.उ. के प्रति औसत ब्याज भुगतान का अनुपात 3 प्रतिशत पर ही रहेगा। यह इस तथ्य के कारण है कि राज्यों द्वारा उधार लेने की लागत अभी भी उच्चतर है। केन्द्र, जो राज्यों का प्रमुख ऋणदाता है, की उधार देने की दर 11.5 प्रतिशत पर अभी भी 2.5 प्रतिशत अधिक उच्च है। इसके अतिरिक्त, राज्यों ने ब्याज की उच्चतर दर के साथ विगत ऋण का विशाल स्टॉक संचित कर लिया है। यथा लक्षित आशावादी राजकोषीय घाटा स्थिति होते हुए भी मध्यम अवधि में राज्यों के लिए ब्याज भार को घटा कर आधार वर्ष स्तर पर लाना लगभग असंभव होगा।

2.118 आयोजना भिन्न शीर्ष के अंतर्गत अगली एकल प्रमुख मद सरकार का वेतन तथा मंजूरी बिल है। राज्यों के लिए निकट भविष्य में वास्तविक अर्थों में इस व्यय को कम करने में सफल होना व्यवहार्य प्रतीत नहीं होता। राज्य, जो प्रमुख सरकारी सेवा प्रदायक हैं, अपने सामाजिक अवसंरचना आधार का विस्तार करने के लिए उत्तरदायी होंगे; जिससे लोक सेवा संभाल का विस्तार आवश्यक हो जाएगा तथा इसलिए सरकार के वेतन बिल में वृद्धि मुद्रास्फीति से हुई वृद्धि से अधिक होगी। यह परिकल्पित किया गया है कि दसवीं योजना के दौरान राज्य सरकारों की कर्मचारियों की संख्या में निवल वृद्धि 2 प्रतिशत की वार्षिक दर पर होगी। 5 प्रतिशत की कल्पित वार्षिक मुद्रास्फीति तथा औसत वेतन में 2 प्रतिशत की वर्धित औसत वेतन वृद्धि के साथ मिलकर इससे दसवीं योजना के दौरान राज्य सरकार के वित्तों का बिल 9 प्रतिशत की वार्षिक दर से बढ़ने पर बाध्य हो जाएगा। जहां तक राज्य सरकार वित्तों का संबंध है यह बहुत आशावादी अनुमान है। राज्य सरकारों को जनशक्ति भर्ती में अत्यधिक नियंत्रण बनाए रखना होगा जिसके अलग-अलग राज्य में अभिशासन की स्थिति से दिशानिर्देशित होना आवश्यक है। यह दोहराना अनावश्यक है कि अंतः राज्य अंतर अतिरिक्त कर्मचारियों की भर्ती में सर्वोच्च दिशानिर्देशी सिद्धांत होगा। तथापि सभी राज्यों के कुल मिलाकर

औसत वेतन बिल में वृद्धि की दर अभिहित अर्थों में वृद्धि की लक्ष्य दर से कम होने के कारण, स.घ.उ. की प्रतिशतता के रूप में वेतन बिल दसवीं योजना के अंत तक 3.6 प्रतिशत से घटकर स.घ.उ. का 3 प्रतिशत हो जाएगा।

2.119 दसवीं पंचवर्षीय योजना के दौरान राज्यों के लिए अपना राजस्व आधार बढ़ाना समान रूप से महत्वपूर्ण होगा। केन्द्रीय सरकार के वित्त अनुमानों में स.घ.उ. की प्रतिशतता के रूप में केन्द्र के सकल कर राजस्व में से राज्यों के अंश में 0.5 प्रतिशतांक वृद्धि की परिकल्पना की गई है। राज्यों के अपने कर राजस्व संग्रहण को भी स.घ.उ. के 5.9 प्रतिशत के आधार वर्ष तक स.घ.उ. का 6.6 प्रतिशत करना आवश्यक होगा। इस संदर्भ में सभी वस्तुओं और सेवाओं को कवर करते हुए एक एकीकृत मूल्य वृद्धित कर (वैट) की ओर बढ़ने को उच्च प्राथमिकता दिए जाने की जरूरत है।

वित्तीय मध्यस्थता के मुद्दे

2.120 दसवीं योजना में इस बात को स्वीकार किया गया है कि वित्तीय प्रणाली उपलब्ध बचतों के जुटाव और उन्हे सर्ववादिक उत्पदक उपयोग के लिए आबंटित करने में महत्वपूर्ण भूमिका निभाना जारी रखे हैं। इस प्रकार एक कुशल और बाजारोन्मुख वित्तीय प्रणाली वास्तविक क्षेत्रक में बाजार आधारित निर्णय निर्माण की पूरक है। वांछित बचतों के निवेशों में रूपांतरण अधिकांशतः वित्तीय मध्यस्थता की प्रक्रिया तथा वित्तीय क्षेत्र के न केवल संसाधन जुटाने बल्कि साथ ही उन्हें निवेशकों द्वारा वांछित तरीके से सारणीबद्ध करने की क्षमता द्वारा निर्धारित किया जाता है। अर्थव्यवस्था की जटिलता में वृद्धि के साथ-साथ इस कार्य का महत्व तथा अपेक्षा बढ़ती जाती है। इसके अतिरिक्त, वित्तीय मध्यस्थता की प्रक्रिया की दक्षता बचतों के प्रति प्रत्याशित प्रतिफलों को परिवर्तित करके अर्थव्यवस्था में बचतों के वांछित स्तर को भी प्रभावित कर सकती है। प्रतिस्पर्धात्मक क्षेत्रों के बीच अपर्याप्त पूंजी का आवंटन अर्थव्यवस्था द्वारा निष्पादित किया जाने वाला एक कठिन कार्य है। जब वित्तीय क्षेत्र इस आवंटन कार्य का दक्ष निष्पादन करता है, तब अपर्याप्त पूंजी का आवंटन पूंजी की उच्चतम सीमांतीय उत्पादकता वाले क्षेत्रों को किया जाएगा। दक्ष वित्तीय बाजार उद्यमों पर निरंतर एक अनुशासनात्मक प्रभाव डालते हैं तथा पूंजी उपयोग का विस्तार अनुवीक्षण करते हैं।

तालिका 2.26
दसवीं योजना - राज्य सरकार के वित्त

(वर्तमान मूल्यों पर स.घ.उ.के प्रतिशत के रूप में)

	2001-02	2006-07	औसत दसवीं योजना
राज्यों का आयोजना व्यय			
कुल आयोजना - भिन्न व्यय	13.3	11.5	12.4
जिसमें से -			
(क) ब्याज भुगतान	2.9	2.9	3.0
(ख) वेतन तथा भत्ते	3.6	3.0	3.2
(ग) पेंशन तथा अन्य सेवानिवृत्ति लाभ	1.2	1.0	1.1
(घ) ऋण पुनर्भुगतान	0.7	0.8	0.8
कुल व्यय	17.2	15.9	16.5
कर राजस्व	8.2	9.5	9.0
जिसमें से -			
(क) राज्य का अपना कर राजस्व	5.9	6.6	6.3
(ख) केन्द्र से अंश	2.4	2.9	2.7
कर - भिन्न राजस्व	3.6	3.2	3.3
राज्यों का अपना कर-भिन्न राजस्व	1.4	1.2	1.3
कुल राजस्व प्राप्तियां	11.8	12.7	12.3

2.121 उच्च निवेश स्तरों और वृद्धिकारी विकास को सहायता देने के लिए प्रतियोगी अर्थव्यवस्था के प्रोत्साहन हेतु एक मजबूत और कुशल वित्तीय प्रणाली जो व्यापक और कार्यात्मक रूप से विविधीकृत है, अनिवार्य है। पिछले तीन दशकों के दौरान भारत के वित्तीय क्षेत्र में आकार तथा परिष्करण दोनों में पर्याप्त विकास हुआ है। 1969 में वाणिज्यिक बैंकों के राष्ट्रीयकरण से देश भर में बैंकिंग सेवाओं में तीव्र वृद्धि तथा विस्तार हुआ था। 1970 के दशक के दौरान परिवारों द्वारा वित्तीय बचतों में तीव्र वृद्धि का कारण अर्थव्यवस्था में बैंकिंग का विस्तार ही माना जा सकता है। वित्तीय क्षेत्र में उदारीकरण के 1990 के दशक के शुरू के वर्षों में प्रत्युत्पन्न स्टॉक बाजारों में उछाल तथा किराया क्रय तथा पट्टा वित्त में गैर बैंकिंग वित्तीय कंपनियों (एन बी एफ सी) के प्रादुर्भाव से इन्हें और बढ़ावा मिला। इन अनुकूल घटनाक्रमों के बावजूद, यह वर्धनात्मक रूप से स्पष्ट होता जा रहा है कि यदि दसवीं योजना के दौरान अर्थव्यवस्था की 8 प्रतिशत प्रतिवर्ष या अधिक की वृद्धि दर को प्राप्त करना है तथा तत्पश्चात उसे कायम रखना है तो भारत में वित्तीय क्षेत्र का और अधिक तथा अधिक तीव्र विकास किया जाना आवश्यक है।

2.122 वित्तीय क्षेत्र प्रबंधन तथा सुधार प्रक्रिया में प्रगति स्थावर (वास्तविक) क्षेत्र में सुधार के साथ-साथ होनी चाहिए। वित्तीय क्षेत्र सुधारों का एक महत्वपूर्ण परिणाम यह है कि यह कारक तथा उत्पाद बाजारों में अपेक्षाकृत अधिक नम्यता में योगदान देते हैं। स्थावर (वास्तविक) क्षेत्र के अधिकाधिक बाजार चालित बनने तथा एक प्रतिस्पर्धी वातावरण से घिरने के कारण वित्तीय क्षेत्र से एक समतुल्य तथा गतिशील अनुक्रिया की आवश्यकता है। बैंकों तथा वित्तीय संस्थाओं से अब न केवल अपनी व्यापार प्रमात्राओं तथा सेवाओं की सीमा को बढ़ाना अपेक्षित है बल्कि आंतरिक तथा अंतर्राष्ट्रीय, दोनों अर्थव्यवस्थाओं में घटनाक्रमों के समानांतर रहते हुए एक वर्धनात्मक प्रौद्योगिकीय रूप से परिष्कृत माहौल में प्रचालन करना भी अपेक्षित है।

2.123 यह बात स्वीकार की गई थी कि वित्तीय प्रणाली को स्वयं अपनी उत्पादकता और कुशलता को बढ़ाने और अपनी स्थिति में सुधार करने की जरूरत है। इसकी महत्वपूर्ण प्रकृति ने वित्तीय प्रणाली की संरचना, संगठन, कार्य और कार्यविधियों की जांच के लिए सरकार को 1991 में वित्तीय प्रणाली संबंधी और 1998 में बैंकिंग क्षेत्रक सुधार संबंधी

समितियां गठित करने के लिए प्रेरित किया था। समिति के विमर्श अर्थव्यवस्था के स्थावर (वास्तविक) क्षेत्रों में हो रहे आर्थिक सुधारों द्वारा वित्तीय प्रणाली पर प्रस्तुत की जाने वाली मांगों, तथा वित्तीय क्षेत्र में स्वायत्तता तथा निजी क्षेत्र की भागीदारी के माध्यम से अपेक्षाकृत अधिक प्रतिस्पर्धा की शुरुआत करने की आवश्यकता द्वारा मार्गदर्शित थे। इस लक्ष्य के बावजूद कि अधिकतर बैंक सरकारी क्षेत्र में थे तथा उसी में उनके रहने की संभावना है तथा इसलिए उनकी असफलता की जोखिम वस्तुतः शून्य है, बैंकिंग क्षेत्र की सुस्वास्थ्यता तथा वित्तीय साख समितियों के लिए अत्यधिक महत्वपूर्ण मुद्दा था।

2.124 जबकि प्रथम समिति ने वित्तीय प्रणाली के कार्यकरण में गुणात्मक हास को नियंत्रित करने पर संकेन्द्रण किया, दूसरी समिति ने उद्देश्यपूर्ण विनियमन तथा एक सशक्त तथा प्रभावी कानूनी प्रणाली के ढांचे के भीतर प्रणाली के सुदृढीकरण संबंधी सिफारिशें की। समितियों ने महसूस किया कि केन्द्रीय मुद्दा बैंकों के परिसंपत्ति पोर्टफोलियो में गुणवत्ता सुधार का है। जनता के बचतों के विश्वासपात्र आधान होने के कारण उन्हें ऐसे तरीके से नियोजित करना बैंकों का उत्तरदायित्व है जो उनकी युक्तिसंगतता सुनिश्चित करे तथा राष्ट्रीय सम्पत्ति निर्माण में योगदान दे। दोनों समितियों द्वारा सुझाए गए कई उपाय सरकार द्वारा स्वीकार कर लिए गए हैं तथा काफी सीमा तक उनका क्रियान्वयन किया जा चुका है।

2.125 वित्तीय क्षेत्रक सुधार की प्रक्रिया अपनी शुरुआत से बढ़ते हुए विनियमन और अधिक प्रतियोगी अवस्थाओं के आविर्भाव की चुनौतियों का सामना करने में इसे समर्थ बनाने के लिए अनेक महत्वपूर्ण उपाय अपनाए गए इसका सबूत है, किन्तु इसके बावजूद चिंता के कुछ क्षेत्र बाकी रहते हैं। चिंता के मुख्य क्षेत्र आने वाले वर्षों में संभावी निवेशकों द्वारा अपेक्षित रूपों तथा अर्थों में निवेश्य संसाधनों को उपलब्ध कराने में वित्तीय क्षेत्र की वर्तमान संरचना में इसके सामर्थ्य से संबंधित है। रुढ़ शैली के अंकण के अर्थों में, उत्पादक निवेश के लिए निवेश्य निधियों की आवश्यकता को तीन मोटे वर्गों में विभाजित किया जा सकता है - इक्विटी, दीर्घावधिक ऋण तथा मध्यम एवं अल्पावधिक ऋण। निधियों की भिन्न किस्मों की आवश्यकता का अनुपात गतिविधि की प्रकृति तथा निवेश किए जाने के प्रस्तावित क्षेत्र के साथ-साथ वित्तीय क्षेत्र में भावी घटनाक्रमों के संबंध में अवबोधों पर निर्भर करता है। यद्यपि इन अनुपातों में कुछ नम्यता है, कुल मिलाकर ऋण इक्विटी अनुपात या किसी विशेष उद्योग के लिए ऋण की समुचित अवधि संरचना में बहुत अधिक अंतर उधारदाता तथा उधारकर्ता, दोनों के ही दृष्टिकोण से न तो संभव है और न ही वांछनीय। इस प्रकार

देश में वांछित क्षेत्रक तथा संस्थागत निवेश पैटर्न एक विशिष्ट संरचना का विकास करता है जिसमें निवेश्य निधियां उपलब्ध कराए जाने की आवश्यकता होगी। यदि वित्तीय क्षेत्र तीन मोटी श्रेणियों में मांग द्वारा यथापेक्षित कमाधिक समान अनुपातों में निधियां उपलब्ध कराने में असमर्थ है तो भी संभावना यह है कि वित्तीय बाजार के विभिन्न खंडों में एक साथ आधिक्य मांग तथा आधिक्य आपूर्ति विद्यमान हो सकती है। ऐसी स्थिति में, आधिक्य मांग के उच्चतम स्तर का सामना करने वाला खंड निवेश गतिविधि के लिए बाध्यपूर्ण दबाव सिद्ध होगा तथा प्रभावी रूप से अर्थव्यवस्था में निवेश के वास्तविक स्तर का निर्धारण करेगा। अतः यह पूर्णतः संभव है कि कुल निवेश का स्तर निवेश मांग की कमी के कारण नहीं अपितु अपर्याप्त रूप से विकसित वित्तीय क्षेत्र से प्रत्युत्पन्न निवेश निधियों की मांग तथा आपूर्ति संरचनाओं के बीच मेल न होने के कारण निवेश्य संसाधनों की कुल आपूर्ति से कम पड़ जाए। ऐसी स्थिति में विकास प्रक्रिया में रूकावट आ सकती है।

2.126 विभिन्न वित्तीय संस्थानों के बीच निधियों के उतार-चढ़ाव तथा साधनों की विभिन्न किस्मों से इनमें से काफी समस्याओं को सक्षम तथा एकीकृत वित्तीय बाजार से समाधान करने में मदद मिलती है। बचतकर्ताओं द्वारा जो वैकल्पिक वित्तीय साधनों के प्रतिफल में विभिन्न उतार चढ़ावों में निरंतर मदद करते हैं, निधियों के अबाध प्रवाह में सहायक हैं। अक्सर विशिष्ट निवेश आवश्यकताओं की पूर्ति के लिए नए प्रपत्रों का विकास भी किया जाता है। सापेक्ष रूप से ऐसे सक्षम बाजारों में भी, इस तथ्य के कारण असमानताएं उत्पन्न हो सकती हैं कि वस्तु बाजार में कीमतों से भिन्न वित्तीय बाजारों में प्रतिफल की दरें जोखिमकारकों द्वारा निर्धारित होती हैं तथा इसलिए विद्याम सूचना तथा अनिश्चित व्यवहार के कारण उत्पन्न समस्याओं के प्रति प्रवण है। सर्वाधिक विकसित तथा परिष्कृत वित्तीय प्रणालियों में भी प्रतिकूल चयन तथा नैतिक जोखिम के मुद्दे, त्रुटिपूर्ण सूचना तथा अपूर्ण बाजारों की विशिष्टता विद्यमान होती है। तथापि, भारतीय वित्तीय क्षेत्र के अभी एकीकरण तथा परिपक्वता के इस अंश को प्राप्त करना है तथा इसे एक एकीकृत बाजार कहा जा सकता है। कुल मिलाकर मांग तथा आपूर्ति स्थितियों में विसंगतियों की अनुक्रिया में भारतीय वित्तीय क्षेत्र के विभिन्न खंडों के बीच निधियों का संचलन बहुत कम है। भारतीय वित्तीय क्षेत्रक के अधिकांश खंडों के निवेश पोर्टफोलियो का केवल एक सीमित संघटक उपलब्ध

कराने में विशेषज्ञ होने तथा अन्य संघटकों के लिए मांग को पूरा करने से प्रतिबंधित या तकनीकी रूप से असक्षम होने के कारण स्थिति और बिगड़ जाती है। परिणामतः, अर्थव्यवस्था में निवेश की मात्रा तथा पैटर्न दोनों का निर्धारण मुख्यतः बचतकर्ताओं के पोर्टफोलियो निर्णयों द्वारा किया जाता है तथा यह पूर्णतः आकस्मिक होगा यदि बचत पोर्टफोलियो कमोबेश निवेश की वांछित संरचना से मेल खाए।

2.127 पूर्व में बाजार के सभी खंडों में मौजूद व्यापक प्रचुर मांग की स्थिति में निवेश योग्य निधियों की मांग और आपूर्ति के पैटर्न के बीच संभाव्य बे-मेलता का अधिक महत्व नहीं था। इस प्रकार की प्रचुर मांग मुख्य रूप से निर्देशित उधार के पर्याप्त भाग सहित सरकार द्वारा वित्तीय बचतों के पूर्व क्रय के उच्च स्तर से उत्पन्न हुई थी। हाल के वर्षों में वित्तीय बाजारों के पर्याप्त विस्तार तथा उदारीकरण से बचतों तथा विदेशी पूंजी प्रवाहों दोनों की उच्चतर दरों के माध्यम से तथा सरकार की पूर्वा क्रयाधिकार तथा निर्देशित भूमिका में कमी के माध्यम से वित्तीय क्षेत्र में एकीकरण न होने के कारण प्रत्युत्पन्न समस्याएं और तीव्र हो जाने की संभावना है। जब तक निवेश मांग विशेषतः निजी क्षेत्र की उभरती संरचना को अभिज्ञात करने तथा वित्तीय क्षेत्र के कार्यकरण को तदनुसार पुनःअभिमुख करने के प्रयास नहीं किए जाते तब तक उन क्षेत्रों में, जो राष्ट्रीय महत्व के हैं, न केवल निवेश आकृष्ट करने की समस्या होगी बल्कि निवेश्य संसाधनों के अपर्याप्त उपयोग की संभावना भी विद्यमान है जिससे वृद्धि की दर वर्तमान बचतों द्वारा संभवतः न्यायोचित दर की अपेक्षा धीमी होगी। इसके अतिरिक्त वित्तीय क्षेत्र के एक खंड में निधियों की आधिक्य आपूर्ति होने में यह खतरा है कि ऐसी निधियों का प्रयोग विदेशी मुद्रा, स्थावर संपदा या वस्तुओं में सट्टेबाजी के प्रयोजनों के लिए किया जा सकता है जो आर्थिक प्रवर्धन में स्वयं अपनी समस्याएं सृजित करते हैं।

2.128 आर्थिक आधार संरचना क्षेत्रक और बुनियादी उद्योगों में निजी भागीदारी अभी भी महत्वपूर्ण है और इसे महत्वपूर्ण रूप से बढ़ाए जाने की आवश्यकता है। इन गतिविधियों की विशिष्टताएं भारी निवेश, लम्बे गेस्टेशन अंतराल तथा लम्बी वापसी अदायगी अवधियां हैं जिनके लिए इक्विटी तथा दीर्घावधि ऋण दोनों के रूप में दीर्घावधिक निधियों की वचनबद्धता आवश्यक है। विगत में चूंकि इन क्षेत्रों का प्रबंध प्रमुख रूप से सार्वजनिक निवेश द्वारा किया जाता था, समुचित वित्त पोषण प्रक्रमों का विकास करने की आवश्यकता महसूस

नहीं की गई। परिणामस्वरूप, भारतीय वित्तीय क्षेत्र बुरी तरह अल्प तथा मध्यमावधिक ऋण की ओर अभिनत है, चाहे वह वाणिज्यिक बैंकिंग क्षेत्रक हो या विकास वित्त संस्थाएं (डीएफआई), जब तक कि आने वाले वर्षों में निजी क्षेत्र को इक्विटी तथा दीर्घावधिक ऋण की उपलब्धता पर्याप्त रूप से नहीं बढ़ाई जाती, इन क्षेत्रों में पर्याप्त निजी निवेश की संभावना बहुत अल्प प्रतीत होती है।

2.129 सभी निवेश कार्यक्रमों के संबंध में इक्विटी निधियों का प्रावधान मूल है और इसकी संभावित उपलब्धता पर ध्यान पूर्वक विचार किये जाने की जरूरत है। यद्यपि भारत के पास शेयरों का एक सुविकसित द्वितीयक बाजार है, सिवाय 1990 के दशक के शुरु तथा मध्य के दौरान गहन गतिविधि की अल्पावधि प्राथमिक निर्गम बाजार अत्यंत छोटा तथा धीमा रहा है। प्राथमिक बाजार में धीमी वृद्धि का एक प्रमुख कारण कार्पोरेट निर्गमों के शेयरधारिताएं कम करने के बजाए इक्विटी फंड प्रदान करने के लिए आंतरिक उपार्जनों पर अधिक निर्भर रहने की प्रवृत्ति है। ऐसा विश्वास करने का कोई कारण नहीं है कि निकट भविष्य में हम पैटर्न में परिवर्तन होगा। भारत में विदेशी कंपनियां भी अपने शेयर अत्यधिक नियंत्रण में रखने की ओर प्रवृत्त हैं तथा इसलिए इक्विटी बाजार के विकास में किसी अर्थपूर्ण तरीके से योगदान नहीं करती। अतः अवसंरचना क्षेत्रों में तीव्र वृद्धि के लिए अपेक्षित है कि अपेक्षाकृत नई फर्म जनता से पर्याप्त इक्विटी जुटाकर बाजार में प्रवेश करें, यदि विद्यमान कार्पोरेट अपनी विस्तार योजनाओं में काफी अधिक उद्यमशील न हो जाएं। वैकल्पिक रूप में, इस कमी को पूरा करने के लिए विदेशी इक्विटी अंतरप्रवाह आकृष्ट करने पर अत्यधिक निर्भर होना होगा।

2.130 विगत हाल में, इक्विटी बाजार बिल्कुल निरुत्साही रहे हैं जिनमें निधियां आमंत्रित करने वाले नए निर्गमों की संख्या बहुत कम थी। लघु निवेशक का बाजार से विश्वास उठ गया है जिसे संदिग्ध सौदों तथा घोटालों की एक श्रृंखला से धक्का पहुंचा है। म्यूचुअल फंड जो खुदरा निवेशक के लिए इक्विटी बाजार तक एक सुरक्षित मार्ग उपलब्ध कराते थे, निस्तेज बाजारों से प्रतिकूल रूप से प्रभावित हुए हैं तथा क्षीयमान निवल परिसम्पति मूल्य (एन ए बी) प्रदर्शित करते रहे हैं।

2.131 स्टॉक एक्सचेंजों तथा सेबी द्वारा बाजारों के कार्यकरण को सुप्रवाही बनाने तथा इसके प्रचालनों को पारदर्शिता का अपेक्षाकृत अधिकांश प्रदान करने के लिए अनेक उपाय किए

गए हैं। प्रकरण मानदंडों को निरंतर और कठोर बनाया जा रहा है तथा निवेशक शिकायत निवारण मशीनरी को सुव्यवस्थित किया जा रहा है। भीतरी करोबार, विलयन, अधिग्रहण तथा अर्जन, शेयरों की वापस खरीद इत्यादि के मुद्दों का निवारण किया जा रहा है तथा उपयुक्त दिशानिर्देश जारी किए जा रहे हैं। सर्राफा बाजारों ने स्क्रीन आधारित करोबार निहित आधुनिक प्रौद्योगिकी अपना ली है तथा निपटान अवधियां छोटी होती जा रही हैं। सकारात्मक विकास हुए हैं किन्तु वे कुप्रथाओं का पूर्णतया निवारण करने में असमर्थ रहे हैं।

2.132 इक्विटी बाजारों की एक विशेषता इक्विटियों में द्वितीयक बाजार की संकीर्णता तथा निवेश संस्थागत निवेशकों (एफ आई आई) का अत्यधिक प्रभाव रहा है। विश्व में इक्विटी बाजारों के तुलनात्मक जोखिम अवबोधन से प्रेरित होकर एफ आई आई आकर्षणीयता के स्तर के परिवर्तित होने पर सर्राफों में पर्याप्त चंचलता सृजित करने के ओर अभिनत थे। इसका सामना अक्सर भारतीय यूनिट ट्रस्ट (यू टी आई) जैसी घरेलू संस्थाओं ने किया जिसके बड़े पैमाने के बाजार प्रचालनों ने इसे एक सुस्थिरीकरण भूमिका निभाने में समर्थ बनाया। यूटीआई की वर्तमान स्थिति को देखते हुए ऐसा कार्य अब इस की क्षमताओं से परे होगा।

2.133 जहां तक दीर्घावधिक ऋण का संबंध है, वर्तमान में सरकार का दीर्घावधि निधियों के सारे स्रोतों यथा बीमा, पेंशन तथा भविष्य निधियों पर एकाधिकार है। पूर्व में यह इस अर्थ में कुछ युक्तिसंगत था कि चूंकि पूंजी-गहन दीर्घ गेस्टेशन परियोजनाओं में सरकार व्यवहार्यतः एकमात्र निवेशक थी, ऐसी निधियों के लिए इस की आवश्यकता का अभिभावी महत्व था। निवेश उत्तरदायित्वों में वांछित अंतरण से सरकार के लिए निजी क्षेत्र में इस हेतु कुछ स्थान छोड़ना आवश्यक हो गया है। इसके अतिरिक्त, ऐसी स्थितियां सृजित करना आवश्यक है जिनके द्वारा बचतकर्ता दीर्घावधिक ऋण प्रपत्रों में निवेश करने की ओर आकृष्ट हों जो आज व्यवहारिक रूप से नहीं हो रहा है।

2.134 बीमा क्षेत्र विश्वभर में सर्वत्र निम्न लागत वाली दीर्घावधिक निधियों का एक महत्वपूर्ण स्रोत रहा है। यह इस तथ्य से अनुज्ञात है कि अधिकांश बीमा कंपनियां केवल दो प्रमुख क्षेत्रों में प्रचालन करती हैं - जोखिम सुरक्षा तथा वार्डिाकी - जिनमें क्रमशः ब्याज के भुगतान या मूलधन के पुनर्भुगतान की आवश्यकता नहीं होती। भारतीय संदर्भ में बीमा कंपनियां,

विशेषा रूप से जीवन बीमा कंपनियां इस आशय में निवेश निधियों के रूप में भी कार्य करने की ओर अभिनत हैं कि वे न केवल जोखिम सुरक्षा प्रदान करती हैं बल्कि ब्याज सहित मूलधन, यद्यपि लम्बी परिपक्वताओं के साथ, का पुनर्भुगतान करने के लिए भी वचनबद्ध हैं। ऐसा करने का एक कारण यह है कि पुरानी तथा अनम्य बीमाकरण प्रथाओं तथा अक्ष प्रचालनों के कारण भारत में बीमा कंपनियों द्वारा प्रभारित औसत प्रीमियम सापेक्ष रूप से उच्च है। भारत में बीमा क्षेत्र का ऐसे तरीके से पुनः अभिमुखीकरण करने की अत्यंत आवश्यकता है ताकि वह जोखिम सुरक्षा प्रदान करने के अपने प्रधान अधिशेष को पूरा करे।

2.135 बीमा क्षेत्र में एक सकारात्मक विकास इसका घरेलू तथा विदेशी निजी क्षेत्र बीमा कंपनियों के लिए खोल दिया जाना है। इससे इस क्षेत्र में नवीकरण तथा प्रतिस्पर्धा में वृद्धि हुई है। जीवन तथा जीवन भिन्न खंड, दोनों में बीमा उत्पादों तथा सेवाओं के प्रयोक्ता अंतर्राष्ट्रीय प्रथाओं के आगमन से लाभान्वित होंगे। यद्यपि, बीमा उत्पादों का कीमत निर्धारण बीमा विनियामक द्वारा प्रशासित किया जाना जारी रहेगा। निवेश दिशा-निर्देशों के उदारीकरण की प्रक्रिया भी आरंभ हो गई है। यद्यपि इस क्षेत्र में प्रगति की दर केन्द्र तथा राज्य सरकारों के बजटीय स्थिति के कारण अत्यधिक दबावाधीन है। किन्तु क्षेत्र के खुलने के अनुभव से लाभ उठाते हुए और उप नियंत्रण से क्षेत्र में निधियों का प्रवाह बढ़ेगा तथा उद्योग एवं अवसरचना के लिए दीर्घावधिक निधियों की उपलब्धता में सुधार आएगा।

2.136 अंतर्राष्ट्रीय अनुभव दर्शाता है कि दीर्घावधि निधियों का महत्वपूर्ण स्रोत सर्विदात्मक बचतें जैसे कि पेंशन और भविष्य निधियों के प्रकार रहे हैं। भारत में यद्यपि ऐसी निधियों में उपलब्ध संसाधनों की मात्रा काफी अधिक है। वृद्धि तथा विकास के लिए एक समुचित (पर्याप्त) तरीके से वित्त प्रदान करने में उन्होंने अपनी युक्तिसंगत भूमिका नहीं निभाई है। भारत में ऐसी निधियों की ओर प्रवृत्ति प्रतिफलों के बजाए सुरक्षा तथा संरक्षा पर अत्यधिक संकेद्रित रही है। जैसाकि आज स्थिति है, ऐसी निधियों के प्रबंधन का उत्तरदायित्व या तो सरकार का अथवा नियोजन का है। नियामक ढांचे के साथ मिलकर इसमें ऐसी स्थिति आ गई है जहां ऐसी निधियों का नियोजन केवल सरकारी प्रतिभूतियों में या न्यासी बांडों में ही है जो सामान्यतः लोक ऋण प्रपत्र भी होते हैं। परिणामतः कर्मचारियों को जो इन निधियों के असली वैद्य मालिक हैं, प्रतिफल का निर्धारण मुख्यतः सरकारी ऋण पर ब्याज से होता है। ऐसी स्थिति में, जहां लोक ऋण पर ब्याज को

कम करने के प्रयास करने की मांग की जा रही है, इस प्रकार के प्रतिबंधों से इन निधियों के प्रतिफलों में कमी आएगी। तथापि, इन निधियों के पोर्टफोलियो का विस्तार करने के प्रयासों के सफल होने की संभावना नहीं है जब तक कि प्रबंधन तथा उत्तरदायित्व के पैटर्न में महत्वपूर्ण परिवर्तन न किया जाए। वर्तमान स्थिति में, जहां न्यासियों के रूप में सरकार या नियोजन इन निधियों के नियोजन के लिए उत्तरदायी है, केवल जोखिम विमुख व्यवहार की ही आशा की जा सकती है तथा मात्र एक अधिक विविधीकृत पोर्टफोलियो को समर्थकारी बनाने का कोई अधिक महत्व नहीं होगा। अतः यह सुझाव दिया जाता है कि संगठित श्रम के मामले में, जो वर्तमान में ऐसी योजनाओं के अंतर्गत आवृत्त (शामिल) समूह है, भविष्य तथा पेंशन निधियों के प्रबंधन का उत्तरदायित्व समुचित समझे जाने वाले कर्मचारी संघों में विहित कर दिया जाए। चूंकि इस प्रकार इन निधियों तथा लाभानुभोगियों के बीच एक सीधा अंतर्बंधन स्थापित जो जाएगा, अपेक्षाकृत उच्च प्रतिफलों के लिए और अधिक जोखिम उठाने की संभावना बढ़ जाएगी। विशिष्ट रूप से ऐसी व्यवस्थाओं में व्यावसायिक आस्थि प्रबंधन कंपनियां भी शामिल होती हैं, जो अपने ग्राहकों के लिए सर्वोत्तम प्रतिफल प्राप्त करने के लिए विशेषज्ञता उपलब्ध कराती हैं। ऐसी व्यवस्थाओं को प्रोत्साहन दिया जाना भी आवश्यक है। इस दिशा में सरकार के प्रयास एक ओर विवेकपूर्ण दिशानिर्देश तथा पर्यवेक्षी कार्य उपलब्ध कराने तथा दूसरी ओर ऐसी योजनाओं के घेरे में असंगठित श्रमिकों को भी शामिल करके संविदात्मक बचतों के विस्तार को और फैलाने की ओर पुनःनिर्देशित किए जाने चाहिए।

2.137 जहां तक ऋण बाजार, विशेषतः दीर्घावधिक ऋण के लिए सृजन का संबंध है, और अधिक संयोजित प्रयास किया जाना आवश्यक है। वर्तमान में, ऐसे बाजार के अभाव में, व्यवहार रूप से सभी ऋण प्रपत्र परिपक्वता तक धारित किए जाते हैं तथा यह अनकदीकरण ऋण प्रपत्रों, विशेषतः लम्बी परिपक्वता वाले, की आकर्षणीयता को घाटा देती हैं। एक ऋण बाजार का सृजन करने के प्रयासों को पूर्ण उत्साह से पुनर्जीवित करने की आवश्यकता है। राष्ट्रीय स्टॉक एक्सचेंज को ऋण प्रपत्रों में अपनी अंतर्प्रस्तता बढ़ाने के लिए और प्रोत्साहित किया जाएगा क्योंकि सरकार अब समुचित रूप से निम्न मूल्य वर्गों की सरकारी प्रतिभूतियों का निर्गम करती है। इससे एक देश में एक सुस्वास्थ्य ऋण बाजार के सृजन में सहायता मिलेगी जिसमें न केवल वित्तीय संस्थाएं बल्कि अन्य कंपनियां तथा यहां तक कि व्यक्ति भी भाग ले सकते हैं। और अधिक महत्वपूर्ण यह है कि लोक ऋण प्रपत्रों पर

ब्याज दर एक बार संदर्भ तिथि बन जाने पर इसमें देश में मौद्रिक नीतियों की प्रभावात्मकता में पर्याप्त वृद्धि होगी तथा मौद्रिक नियंत्रण के साधन के रूप में सी आर आर पर निर्भरता को कम किया जा सकता है।

2.138 वर्तमान में, द्वितीयक बाजारों में ऋण साधन काफी रूप में कारोबार सरकारी प्रतिभूतियों, राजकोषीय हुंडियों, सरकारी क्षेत्र उपक्रमों के बांडों तथा लघु मात्रा में वाणिज्यिक दस्तावेजों तक सीमित है। निजी कार्पोरेट ऋण कारोबार नगण्य है क्योंकि कार्पोरेट क्षेत्र द्वारा व्यापार योग्य ऋण निर्गमों के अनुकूल न पाए जाने के कारण प्लव स्टॉक बहुत कम है। जब तक कि एक सक्रिय ऋण बाजार का विकास नहीं होता, निजी कार्पोरेट क्षेत्र के निर्गमकर्ता व्यापार योग्य ऋण में सार्वजनिक पेशकशें करने के लिए प्रोत्साहित महसूस नहीं करेंगे। कार्पोरेट द्वारा निजी स्थापन ऋण मार्ग के माध्यम से निधियां जुटाने की प्रधान विधि बना रहना जारी है।

2.139 भारत में ऋण बाजार में पारदर्शिता का अभाव है तथा निपटान प्रणाली को सुधारने की आवश्यकता है। सरकारी बांडों तथा राजकोषीय हुंडियों सहित सभी ऋण प्रतिभूतियों के लिए एक राष्ट्रव्यापी ऋण बाजार का विकास करना आवश्यक है। इसके लिए, इक्विटी बाजार में सुलभ अवसरचना के समान एक अवसरचना, कारोबार, समाशोधन तथा निपटान के लिए आवश्यक है। ऐसा प्रक्रम एक एकीकृत ऋण बाजार के निर्माण को समर्थ बनाएगा जो विभिन्न आकारों के भागीदारों के लिए प्रबंध व्यवस्था करेगा। एक विश्वसनीय बेंचमार्क प्रतिफल दर उपलब्ध कराने के लिए प्रणाली के लिए सरकारी प्रतिभूतियों में एक सक्रिय तथा गहन बाजार का होना आवश्यक है।

2.140 जब तक विभिन्न परिपक्वताओं के ऋण प्रपत्रों को समाहित करने में समर्थ होने के लिए द्वितीयक ऋण बाजार पर्याप्त सक्रिय नहीं हो जाता, सरकार के पास अपना ऋण पोर्टफोलियो परिपक्वता विस्तार के लघुतर किनारे की ओर संचलित करने का तर्क है जिससे ऋण बाजार में नकदीकरण में वृद्धि होगी। यह केन्द्र के लिए राज्यों तथा सरकारी क्षेत्र के उद्यमों के पक्ष में एस एल आर स्थापनों में अधिक स्थान खाली करने की सिफारिशों के समनुरूप होगा। चूंकि मौद्रिक नीति के एक विश्वसनीय प्रपत्र के रूप में राजकोषीय हुंडी दर के प्रादुर्भाव तथा सी आर आर में कमी के बीच एक एकीकृत संबंध है, यह सुझाव दिया जाता है कि एक बार

संस्थानात्मक व्यवस्थाओं के सुस्थापित हो जाने के पश्चात बैंकों को सी आर आर निधियों को आर बी आई में जमा करवाने के बजाए इनके एक भाग का प्रयोग द्वितीयक राजकोषीय हुंडी बाजार में निवेश के लिए करने की अनुमति दी जाए। समय के साथ-साथ इन निधियों को धीरे-धीरे अधिक विविधकृत निवेश के लिए निर्मुक्त किया जा सकता है। जिससे एक चरणबद्ध तरीके से लक्षित सी आर आर स्तर प्राप्त हो जाएगा सरकार ऋण बाजार को सक्रिय करने तथा साथ ही सरकारी निवेश के लिए निवेश्य निधियां उपलब्ध कराने के लिए इसके द्वारा धारित सार्वजनिक क्षेत्रीय उद्यमों के ऋण का उपयोग भी कर सकती है। ऐसा करने के लिए सरकार को अपने ऋण सरकारी क्षेत्र के उद्यमों को प्रतिभूत करने होंगे जिन्हें तब बाजार में निर्गमित किया जा सकता है। ऐसे प्रपत्रों का लाभ यह है कि वे न केवल सापेक्ष रूप से जोखिम रहित होंगे क्योंकि वे सरकार द्वारा सुस्पष्ट रूप से गारंटीशुद्ध हैं बल्कि उन पर ऐसी ब्याज दरें प्रवृत्त होंगी जो बाजार निर्माताओं के लिए इनका कारोबार व्यवहार्य बनाने के लिए पर्याप्त उच्च होगी।

2.141 प्रशासित ब्याज दर व्यवस्था को छोड़ देने से बैंकों की उधार दरें मुक्त हो गई हैं तथा बैंक अब परिसंपत्ति-देनदारी संयोजकता तथा वांछित विस्तार के आधार पर इन दरों को नियम कर सकते हैं। तथापि, उनके द्वारा अपनी प्रधान उधार दरें (पी एल आर) तथा साथ ही इस दर पर अधिकतम मार्जिन या मूल्यवर्ग सीमा की घोषणा करना आवश्यक है तथा प्रयोज्य ब्याज दरें अनिवार्यतः उधारकर्ता के उद्यम के अपने जोखिम अवबोधन पर निर्भर करेंगी। भारतीय रिजर्व बैंक ने हाल ही में बैंकों को उप पी एल आर दरों का उद्धरण पात्र उधारकर्ताओं को करने के अनुमति दे दी है जिनकी व्याख्या प्रधान जोखिम के रूप में की जा सकती है। ये रियायतें बैंकों को अपनी ब्याज दरें निम्नतर दर के अनुकूल बनाने में समर्थ करने के लिए दी गई हैं जिन पर प्रमुख उधारकर्ता, प्रमुखतः वाणिज्यिक दस्तावेज, अपरिवर्तनीय ऋणपत्रों तथा विदेशी उधार के माध्यम से बैंक वाहन स्रोतों से निधियों तक पहुंचने में समर्थ है।

2.142 वस्तुतः, बैंकों को इन दिशा-निर्देशों ने उनकी उधार दरों का आधार हटा दिया है तथा ऋण जोखिम के संबंध में इसे अलग-अलग बैंकों के निर्णय पर छोड़ दिया है। आशय यह है कि अब बैंकों के पास विवेकाधिकार होगा तथा वे अपने सामान्य ग्राहकों के लिए पी एल आर प्लस दरें रखते हुए अपने प्रधान उधारकर्ताओं की ओर एक चुनिंदा अधिमानी दृष्टिकोण अपना सकते हैं। सब-पीएलआर उधार में एक

संभावित खतरा यह है कि यह बैंकों द्वारा अतिरिक्त व्यवसाय का सुनिश्चय करने के प्रयास से ब्याज दरों की अधोमुखी प्रतिस्पर्धात्मक सर्पिल गति प्रेरित कर सकता है। दीर्घावधि में यह बैंकिंग उद्योग के लिए हानिकारक होगा। इसके अतिरिक्त, बैंकों के जोखिम भारित प्रतिफलों पर भी प्रतिकूल प्रभाव पड़ेगा जिससे उनकी लाभप्रदता तथा पूंजी पर्याप्तता प्रभावित होगी।

2.143 यह सत्य है कि उधार दरें निरंतर उच्च बनी हुई हैं जो उद्योग को अप्रतिस्पर्धात्मक बनाने की ओर अभिनत है। किन्तु वर्तमान उच्च वास्तविक ब्याज दरों के होते हुए भी अपनी ब्याज दरें और घटाने की बैंकों की सामर्थ्य सीमित है। बैंक बिना किसी प्रतिफल वाली गैर निष्पादन कमी आस्तियों (एन पी ए) की भारी प्रमात्रा के बोझ से ग्रस्त हैं जिनके लिए व्यवस्था की जाती है या उन्हें बट्टे खाते डाला जाना है जिससे उनकी लाभप्रदता पर पर्याप्त दबाव पड़ेगा। आने वाले वर्षों में कड़े एन पी ए मानदंड सुव्यवस्थित करने से यह स्थिति और खराब हो सकती है। उच्च एन पी ए स्तर बैंकों की जोखिम - प्रतिकूल प्रकृति में भी योगदान देते हैं तथा उन्हें सरकारी प्रतिभूतियों में निवेशों की सुरक्षा की ओर प्रणोदित करते हैं, यद्यपि, पेशकश किए जाने वाले प्रतिफल बहुत कम होते हैं। देश में ऐसी कानूनी प्रणाली तथा प्रक्रियाओं को जो उधारदाता अनुकूल हों, सुप्रवाही बनाकर एन पी ए स्तरों को काफी नीचे लाया जा सकता है। वित्तीय आस्तियों के प्रतिभूतिकरण तथा पुनर्निर्माण तथा प्रतिभूति ब्याज के प्रवर्तक के संबंध में हाल ही में प्रख्यापित अध्यादेश बैंकों को अवरोधपूर्ण तथा समय लगाने वाली मुकदमेबाजी के बिना दुराग्रही चूककर्ताओं की आस्तियों को नियंत्रित करने की अनुमति देने में काफी सहायक होगा।

2.144 उधार दरों को कम करने में बैंकों की असमर्थता का एक अन्य कारण उनके प्रचालनों के लिए अपेक्षित अत्यधिक विस्तार है। गैर-निष्पादनकारी परिसंपत्तियों के बोझ के अतिरिक्त उच्च लेनेदेन लागत विस्तार में कमी को रोकती है। एक बृहत शाखा नेटवर्क होने तथा कंप्यूटरीकरण एवं नेटवर्किंग का निम्न स्तर होने के कारण, निधियों का दक्ष उपयोग एक समस्या ही बना हुआ है। परिसंपत्ति-देयता अमेल और अधिक विकट हो जाता है जिसका प्रभाव बैंक की विधि लागत पर पड़ता है। वस्तुतः उधार दरों के विस्तार को कायम रखते हुए जमा दरों को घटकार कम किया जा सकता है। किन्तु बैंक जमा दरों को अनिवार्यतः प्रतिस्पर्धी जमा योजनाओं

यथा लघु बचतें तथा डाक घर जमा राशियों पर प्रयोज्य दरों के समनुरूप संचलन करना है ।

2.145 तथापि, उधारदाताओं द्वारा अदा की गई ब्याज दरों का निर्धारण भी वित्तीय प्रणाली की दक्षता के स्तर से किया जाता है यद्यपि वे जमा राशि दरों पर आधारित होती हैं । भारत में जमा राशि तथा उधार दरों के बीच फैलाव अंतर्राष्ट्रीय मानकों के अनुसार बहुत अधिक है तथा यह वित्तीय मध्यस्थता प्रणाली द्वारा सामना की जा रही बाधाओं तथा सापेक्षतः निम्न दक्षता स्तर दोनों को प्रतिबिम्बित करता है । अर्थव्यवस्था की दीर्घावधिक प्रतिस्पर्धात्मकता सुनिश्चित नहीं की जा सकती जब तक कि इन विस्तारों को कम करके अंतर्राष्ट्रीय स्तरों पर या उनके निकट न ले जाया जाए । यद्यपि, हाल के वर्षों में विवेकपूर्ण मानदंडों तथा मानदंडों को कठोर करने के साथ-साथ मानदंडों को कठोर करने के साथ-साथ बैंकिंग क्षेत्र का पर्याप्त उदारीकरण हुआ है जिसमें बैंकिंग क्षेत्र की सुस्वस्थता में सुधार हुआ है, कुछ ऐसे समस्या क्षेत्र हैं जिनकी जांच की जानी आवश्यक है ।

2.146 बैंकिंग उद्योग गैर-निष्पादक परिसम्पत्तियों (एन.पी.एज़) के भारी बोझ का वहन कर रहा है जो बैंक की प्रचालन लागतों और परिणाम स्वरूप उसके प्रसार को बढ़ा देता है और इन्हें नीचे लाने के प्रयास किए जाने की आवश्यकता है । तथापि, एक ओर एन पी ए में कमी करने तथा दूसरी ओर अर्थव्यवस्था को क्रेडिट की पर्याप्त आपूर्ति सुनिश्चित करने के बीच संतुलन बनाया जाना है । एन पी ए कम करने के लिए बैंकों पर अत्यधिक दबाव से क्रेडिट संवितरण प्रक्रिया में चयनात्मकता का उच्चांश आने की संभावना है कि बैंकिंग द्वारा निर्गत क्रेडिट का कुल स्तर जमा राशियों में वृद्धि द्वारा अधिदेशित स्तरों से कम रह जाए । जबकि इससे एन पी ए के स्तर निःसंदेह गिरेंगे, इससे वस्तुतः संवितरित क्रेडिट की औसत लागत वृद्धि का प्रभाव भी होगा। परिणामतः फैलाव दो प्रतिकूल प्रभावों द्वारा प्रभावित होंगे तथा अल्पावधि में, यह संभव है कि पश्चोक्त प्रभाव प्रबल होगा जिससे या तो फैलाव में वस्तुतः वृद्धि होगी अथवा बैंकिंग क्षेत्र की सुस्वस्थता पर प्रतिकूल प्रभाव पड़ेगा । उधार दरों के माध्यम से फैलाव में वृद्धि इस तथ्य के मद्देनजर बैंकिंग क्षेत्र के लिए स्वतः पराज्यकारी होगी कि प्रमुख उधारकर्ताओं की निधियों के अंतर्राष्ट्रीय स्रोतों तक भी पहुंच होती है तथा उनका कायापलट करना संभावित है यदि घरेलू ब्याज दरों को किसी महत्वपूर्ण तरीके से बनाया जाता है जिससे बैंकों के उधार पोर्टफोलियो में जोखिम प्रतिपादन का औसत स्तर बढ़ेगा ।

2.147 बैंकिंग विस्तार संबंधी नीति के प्रभावों का निर्धारण करने वाले अनेक विचारणीय विषय हैं । प्रथमतः भारतीय बैंकों द्वारा अनुरक्षित किया जाने वाला नकद प्रारक्षित अनुपात (सी आर आर) का स्तर विवेकपूर्ण कारणों से निर्दिष्ट अंतर्राष्ट्रीय स्तरों से काफी अधिक है । जबकि सी आर आर के लिए ऐसा लक्ष्य बैंकिंग क्षेत्र की सुस्वस्थता तथा विस्तारों में कमी के कारण वांछनीय है, इसे तात्कालिक नीतिगत आदेशों के संदर्भ में देखा जाना चाहिए । सी आर आर में कमी बैंकिंग प्रणाली को उसी जमा राशि आधार से क्रेडिट का उच्चतर स्तर सृजित करने में समर्थ बनाती है जिसका अर्थ है मुद्रा गुणक में वृद्धि । इस प्रकार एक विशिष्ट मुद्रास्फीति लक्ष्य के मद्देनजर, सी आर आर में कमी के लिए आधार मुद्रा की वृद्धि दर में सादृश कमी आवश्यक होगी जिससे सरकार को उपलब्ध सीनियोरिज की सीमा में महत्वपूर्ण कमी होगी । नौवीं योजना अवधि के दौरान प्रचलित होने वाले राजकोषीय घाटों के संभावित सापेक्षतः उच्च स्तर के मद्देनजर संभावी सीनियोरिज को अत्यधिक कम करना वांछनीय प्रतीत नहीं होता । सरकार का राजकोषीय घाटा एक बार स.घ.उ. के लगभग 3.5 प्रतिशत पर लाए जाने तथा राजस्व खाते के अतिशेरा में आ जाने के पश्चात सी आर आर में तीव्रतर कमियां की जा सकती हैं । दूसरे, बृहत् आर्थिक प्रबंधन में मौद्रिक नीति की अपेक्षाकृत अधिक महत्ता होने के कारण, सी आर आर तब तक एक महत्वपूर्ण लिखत बना रहेगा जब तक कि राजकोषीय हुंडियों पर ब्याज दर तथा बैंक दर मौद्रिक नियंत्रण के विश्वसनीय साधन नहीं जाते । ऐसा होने की तब तक संभावना नहीं है जब तक कि राजकोषीय हुंडियों में एक सक्रिय बाजार का सृजन नहीं हो जाता तथा राजकोषीय हुंडी दर देश की ब्याज दर संरचना के लिए एक समान रूप से स्वीकृत संदर्भ दर नहीं बन जाती ।

2.148 बैंकिंग प्रणाली के प्रचालन में सरकार द्वारा नीति हस्तक्षेप भी सांविधिक नकदी अनुपात (एस.एल.आर) के माध्यम से होता है जहां सरकार और सार्वजनिक क्षेत्रक प्रतिभूतियों को धारित करना बैंकों के लिए अनिवार्य है । एस एल आर को बैंकों की कुल निवल मांग तथा समय देयताओं (एन डी टी एल) के 38.5 प्रतिशत से कम करके 25 प्रतिशत करने तथा सरकार द्वारा निर्धारित दरों के बजाए लोक ऋण पर बाजार निर्धारित ब्याज दरों को अपना कर हाल ही के वर्षों में एस एल आर के नकारात्मक प्रभावों को काफी सीमा तक कम किया गया है । तथापि, सरकारी प्रतिभूतियों में एक सक्रिय ऋण व बाजार की अनुपस्थिति में, एस एल आर की विशिष्टता बैंकों के पास अनकदी का एक निश्चित अंश तथा लोक ऋण पर सही रूप से प्रतिस्पर्धी बाजार द्वारा निर्धारित

न की गई ब्याज दर है। सापेक्ष रूप से कम नकदी वाली अवधियों में ये कारक वर्धनात्मक रूप से महत्वपूर्ण बन जाते हैं। तथापि, कुल मिलाकर एस एल आर एक विवेकपूर्ण उपाय के रूप में तथा साथ ही सरकार के लिए ऋण संसाधनों को सृजित करने की आवश्यकता के मद्देनजर वांछनीय है। पश्चोक्त तर्काधार निराधार हो जाएगा जब एक बार उपयुक्त ऋण बाजार अस्तित्व में आ जाए तथा सार्वजनिक क्षेत्र, विशेषतया राज्यों तथा सार्वजनिक क्षेत्रक उद्यमों की विश्वसनीयता में पर्याप्त सुधार हो जाए। अतः सरकार के लिए दीर्घावधि ऋण के लिए क्रमिक रूप से स्थान खाली करना तथा इन्हें राज्यों तथा सरकारी क्षेत्र के उद्यमों, जिन्हें दीर्घावधिक निधियों की सर्वाधिक तात्कालिकता आवश्यकता है, उपलब्ध करना वांछनीय होगा।

2.149 जांच की आवश्यकता वाला तीसरा क्षेत्र है पूर्विकता क्षेत्रकों के लिए निदेशित उधार देना। जो भूमिका पूर्विकता क्षेत्र उधार ने रोजगार तथा निर्धनता उपशमन पर अपने प्रभावों के रूप में राष्ट्रिय महत्व के क्षेत्रकों तथा जिनकी सशक्त बाध्यताएं हैं, यथा कृषि तथा लघु उद्योग को ऋण उपलब्ध कराने में निभाई है उसे चुनौती नहीं दी जा सकती। भारतीय अर्थव्यवस्था अभी भी ऐसी स्थिति में नहीं है जिसमें संगठित क्षेत्र ऋण तक पहुंच वाले ये क्षेत्रक उन उद्देश्यों की देखभाल कर सकें। चूंकि अपूर्ण सूचना तथा प्रतिकूल चयन संभावनाओं की विद्यमानता के ब्याज दर को एक एकल आवंटन साधन के रूप में प्रयोग करने के अर्थ में विशुद्ध मूल्य नियंत्रण न तो व्यवहार्य है और न ही वांछनीय तथा चूंकि एक व्यापक रूप से फैले हुए बैंकिंग संजाल में एक व्यापक पोर्टफोलियो संतुलनकारी दृष्टिकोण प्रशासनिक दृष्टि से कठिन है, ऐसी उच्च संभावना है कि क्रेडिट आवंटन के लिए लघु उधारकर्ताओं के साथ प्रणालीगत भेदभाव किया जाएगा। यह राष्ट्र तथा साथ ही बैंकिंग क्षेत्रक के भी हितों के प्रतिकूल होगा। पूर्विकता क्षेत्रकों को क्रेडिट उपलब्ध कराने के संस्थानात्मक प्रक्रम को संशोधित किया जाना आवश्यक है। चूंकि अधिकतर नए बैंकों के पास पूर्विकता क्षेत्रों में उधारों का मूल्यांकन करने अथवा प्रभावी रूप से पर्यवेक्षण करने की क्षमता नहीं है, विशेषीकृत संस्थाओं का न केवल क्षेत्रक आधार पर बल्कि संभवतः क्षेत्रीय आधार पर भी विकास करना होगा। इस संदर्भ में राष्ट्रिय कृषि एवं ग्रामीण विकास बैंक (नाबार्ड), भारतीय लघु उद्योग विकास बैंक (सिडबी), स्थानीय क्षेत्र बैंक (एल ए बी), क्षेत्रीय ग्रामीण बैंक (आर आर बी) तथा सहकारी वित्तीय संस्थाओं जैसी संस्थाओं को सशक्त तथा व्यवसायीकृत किया जाना तथा उनके बीच तथा वाणिज्यिक बैंकिंग क्षेत्र के साथ उनके संपर्क अधिक दृढ़ तथा अधिक औपचारिक आधार पर

स्थापित किए जाने की आवश्यकता है। यह सुनिश्चित किया जाना चाहिए कि सरकारी क्षेत्र के बैंकों में अपेक्षाकृत अधिक स्वायत्तता तथा निजी भागीदारी से, शाखा संजालों की संस्थागत संरचना, जो पूर्विकता क्षेत्रक उधार के प्रभावी कार्यान्वयन के लिए महत्वपूर्ण हैं, न्यूनीकृत न हो। ऐसी व्यापक अवसररचना के बिना बैंकों तथा गैर-बैंक वित्तीय संस्थाओं के माध्यम से सारणीकृत करना होगा। ऐसे मामलों में यह ध्यान दिया जाना होगा कि विशेषज्ञ संस्थाओं द्वारा अदा किए गए ब्याज की दर सार्वजनिक क्षेत्र के बैंकों द्वारा पूर्विकता क्षेत्रों को उनके प्रत्यक्ष ऋणों पर प्राप्त जोखिम भारित ब्याज से अधिक न हो। इसके अतिरिक्त, पूर्विकता क्षेत्रक के अंतर्गत विभिन्न गतिविधियों को शामिल करने की हालिया प्रवृत्ति पर रोक लगाने की आवश्यकता है। चूंकि यह उच्च बाध्यताओं वाले तथा एक सुभिन्न तथा संकेन्द्रित तरीके से अनुसमर्थन की आवश्यकता वाले क्षेत्रकों से संकेन्द्रण को विचलित करने की ओर अभिनत है। अतः, समस्त अवसररचना को पूर्विकता क्षेत्रक के रूप में वर्गीकृत नहीं किया जाना चाहिए बल्कि केवल उस अवसररचना को पूर्विकता क्षेत्र के रूप में वर्गीकृत किया जाना चाहिए जिनमें उच्च संवर्धनात्मक प्रतिफल तथा लम्बी पुनर्दायगी अवधियां हों।

2.150 कृषि के साथ-साथ लघु उद्योग क्षेत्र को क्रेडिट पर रोजगार संभाव्यता, आय पुनः वितरण तथा भुगतान संतुलन में सहायता के संबंध में उनके महत्व के मद्देनजर नीति निर्माण तथा संस्था निर्माण प्रयासों, दोनों में सदैव विशेषा ध्यान दिया गया है। लघु उद्योगों को क्रेडिट प्रवाह पूर्विकता क्षेत्रक दिशानिर्देशों का एक भाग रहा है; किन्तु इसके बावजूद बैंक क्रेडिट की अपर्याप्तता के संबंध में शिकायतें जारी हैं। क्रेडिट मूल्य निर्धारण मानदंडों को उदारीकृत करके इस क्षेत्र को क्रेडिट प्रवाहों में वृद्धि करने के सुझाव दिए गए हैं। जबकि बैंकों तथा अन्य क्रेडिट संस्थाओं का इस क्षेत्र के उपयुक्त तथा क्रेडिट के लिए उनकी वास्तविक आवश्यकताओं के प्रति अनुक्रियात्मक मूल्यांकन मानदंड तैयार करने की आवश्यकता है, उनके दृष्टिकोण में बैंकिंग विवेक के ठोस मानकों की अवहेलना नहीं की जानी चाहिए।

2.151 लघु उद्योग में रुग्णता के उच्च प्रभाव के मद्देनजर इस क्षेत्र के वित्त पोषण में बैंकों का अनुभव पूर्णतः संतोषजनक नहीं है। बैंकों को अक्सर क्रेडिट प्रवाहों का सन्निकट अनुवीक्षण करने में कठिनाई होती है तथा क्रेडिट निधियों के विपथन

पर अक्सर सामयिक रोक नहीं लगाई जाती । चिट फंड, निधि तथा धन उधारकर्ताओं जैसे स्थानीय भू-स्तरीय अनौपचारिक एजेंसियों के माध्यम से बैंक क्रेडिट का सरणीकरण यह सुनिश्चित करने का एक तरीका है कि क्रेडिट परिदृश्य संकेन्द्रित हो तथा निधियों का विपथन न हो । चूंकि अपने प्रभाव क्षेत्र में ये स्थानीय वित्त एजेंसियां पहले ही समुदाय का एक एकीकृत भाग होती हैं, बैंक उनकी सूचना संग्रहण प्रणाली से तथा संभावी रुग्णता के संकेतों को पहचानने में उनकी सक्षमता का लाभ उठा सकते हैं तथा आरंभिक अवस्था पर उपचारी उपाय कर सकते हैं ।

2.152 पूर्विकता क्षेत्र उधार के एक महत्वपूर्ण क्षेत्रक में सामाजिक क्षेत्रों या गतिविधियों को जो शब्द के सामान्य अर्थ में "बैंक योग्य" नहीं है किन्तु जिनके संवर्धनात्मक प्रतिफल उच्च हैं, क्रेडिट अंतर्ग्रस्त हैं । सूक्ष्म क्रेडिट न केवल भारत में बल्कि अनेक अन्य देशों में भी एक संकेन्द्रण क्षेत्र के रूप में सुस्थापित है तथा अनेक सफल प्रयोग किए गए हैं । यह पाया गया है कि सूक्ष्म - क्रेडिट के साथ ऋण शोधन अनुभव औपचारिक क्षेत्रकों के समान ही अच्छा अथवा उससे भी अधिक बेहतर हो सकता है यदि इसका क्रियान्वयन समूह उधार जैसे समुचित प्रक्रमों के जरिए किया जाए । स्व:सहायता समूहों के माध्यम से क्रेडिट प्रदान करने का सार्वजनिक क्षेत्र के बैंकों का अनुभव उत्कृष्ट रहा है तथा एक व्यापक ग्राहक विस्तार को शामिल करने के लिए इस उधार गतिविधि को फैलाए जाने की आवश्यकता है।

2.153 निदेशित क्रेडिट के अलावा, उद्योग को दीर्घावधिक तथा मध्यमावधिक क्रेडिट प्रदान करना औद्योगिकीकरण की प्रक्रिया का संदेह एक महत्वपूर्ण तत्व माना गया है । स्वतंत्रता पश्च अवधि में अर्थव्यवस्था के विभिन्न क्षेत्रकों को वित्त उपलब्ध कराने के लिए स्थापित की गई अधिसंख्य विशेषज्ञ संस्थाओं में विकास वित्त संस्थाओं (डी एफ आई) की एक सुसंरचित संरचना की स्थापना औद्योगिक इकाइयों की समस्त श्रेणी की मध्यम तथा दीघावधिक वित्त की आवश्यकताओं को पूरा करने के लिए की गई थी । इन अखिल भारत तथा राज्य स्तरीय वित्तीय संस्थाओं के महत्व को महसूस करते हुए, सरकार तथा भा.रि. बैंक ने विभिन्न प्रकार के वित्तीय प्रोत्साहन दिए तथा अन्य अनुसमर्थन उपाय किए । यह स्वीकार किया गया कि ये संस्थाएं उद्योग को दीर्घावधिक ऋण प्रदान करेंगी क्योंकि वाणिज्यिक बैंक अस्ति-देयता अमेल आशंकाओं के कारण आर्थिक वृद्धि प्रक्रिया में इस अंतर को पाटने में असमर्थ थे।

2.154 उस समय उद्योग निवेश को बढ़ावा देने के लिए यह निर्णय किया गया कि डी एफ आई उन ब्याज दरों, जो बैंकों द्वारा उनके अग्रिमों पर प्रभारित की जा रही थी, से कम दरों पर दीर्घावधिक ऋण प्रदान करेंगे । डी एफ आई को उद्योग का वित्त पोषण रियायती दरों पर करने में समर्थ बनाने के लिए, सरकार तथा आर बी आई द्वारा सरकारी गारंटी वाले बांडों, बजटीय सहायता इत्यादि के माध्यम से निम्न लागत निधियां उपलब्ध कराई गई । बैंकों को भी बड़े उद्योगों को सावधि ऋण प्रदान करने की अनुमति नहीं दी गई तथा ऐसे ऋण डी एफ आई का अनन्य क्षेत्राधिकार बन गए।

2.155 तथापि, आर्थिक उदारीकरण तथा वित्तीय क्षेत्रक सुधार आरंभ किए जाने के पश्चात डी एफ आई को उपलब्ध संरक्षण समाप्त हो गया तथा इसके साथ ही रियायती निधियों की उपलब्धता भी समाप्त हो गई जिसमें वे वाणिज्यिक बैंकों के साथ प्रतिस्पर्धा करने के लिए बाध्य होंगी जिनकी निधि लागत उनके शाखा संजाल के कारण कहीं अधिक कम थी। इसके अतिरिक्त, डी एफ आई के एन पी ए का स्तर आयात उदारीकरण के कारण उनके द्वारा वित्त पोषित औद्योगिक इकाइयों द्वारा सामना की जाने वाली वैश्विक प्रतिस्पर्धा तथा उनका लाभ प्रदत्ता पर परिणामी प्रतिकूल प्रभाव के कारण काफी बढ़ गया । इसके अलावा, अब वाणिज्यिक बैंकों द्वारा सावधि वित्त पोषण में प्रवेश करने से डी एफ आई की सक्षमता को और अधिक हानि पहुंची है ।

2.156 परिवर्तित व्यवसाय माहौल ने डी एफ आई को स्वयं को पुनः संरचित करने तथा प्रचालनों के नए क्षेत्र अभिज्ञात करने अथवा स्वयं को वाणिज्यिक बैंकों या यूनिवर्सल बैंकों में रूपांतरित करने के लिए बाध्य किया । उद्योग तथा अवसरंचना को दीर्घावधिक वित्त प्रदान करने का डी एफ आई का पारंपरिक व्यवसाय अब डांवाडोल हो रहा है क्योंकि उनके लिए ऐसी ब्याज दरों पर निधियां उपलब्ध करना अब निरंतर कठिन होता जा रहा है जो इन दीर्घ गेस्टेशन अवधि वाली परियोजनाओं को जीवक्षम बनाने के लिए पर्याप्त निम्न हों। किन्तु वित्तीय संस्थाओं के पास अभी भी परियोजना निर्धारण प्रणालियों में समृद्ध विशेषज्ञता तथा विभिन्न औद्योगिक क्षेत्रों का गहन ज्ञान उपलब्ध है जिसका लाभप्रद उपयोग किया जा सकता है । वाणिज्यिक बैंकों को सावधि उधार में यह विशेषज्ञता तथा अनुभव अभी प्राप्त करना है ।

2.157 चूंकि अर्थव्यवस्था में अवसरंचनात्मक सुविधाओं का सृजन अभी भी एक पूर्विकता बना हुआ है, तथा बड़ी औद्योगिक

परियोजनाओं के माध्यम से दीर्घावधिक निधियों के एक भारी (विशाल) संघटक की आवश्यकता है। यह आवश्यक है कि वित्तीय संस्थाओं को निम्न लागत वाली दीर्घावधिक निधियां उपलब्ध कराई जाएं। डी एफ आई में पहले से ही सुव्यवस्थित प्रणालियां तथा निर्धारण कौशल होने के कारण ऐसी निधियां इन संस्थाओं के माध्यम से प्रवाहित होनी चाहिए तथा उन्हें एस एल आर निधियां तथा सरकार के गारंटीशुदा बांड उपलब्ध कराने का यह एक तर्काधार है। तथापि, यह सुनिश्चित किया जाना चाहिए कि डी एफ आई का प्रबंधन व्यावसायिक रूप से क्रेडिट निर्धारण, परिदाय तथा वसूली की नवीनतम पद्धति के साथ किया जाए ताकि एन पी ए न्यूनतम तक सीमित रखे जा सकें। वित्त पोषण से औद्योगिक क्षेत्रों के व्यापक विस्तार में तथा औद्योगिक इकाइयों के आकार भी अति-देनदारी के जोखिम को कम करने में सहायक होंगे।

2.158 बैंक, विशेष रूप से सार्वजनिक क्षेत्र के बैंकों का संकेन्द्रण पारंपरिक रूप से औद्योगिक, व्यवसाय तथा कृषि अग्रियों में हैं तथा वे वैयक्तिक खंड ऋणों को अधिक वरीयता नहीं देते। यह प्रवृत्ति विगत दो वर्षों में परिवर्तित हो गई है, जबकि बैंक गृह आवास ऋणों, वाहन ऋणों, शैक्षणिक ऋणों इत्यादि के विपणन द्वारा अपने वैयक्तिक ऋण पोर्टफोलियो का आक्रामक वर्धन कर रहे हैं। इनमें से आवास ऋणों का हिस्सा सर्वाधिक का है। पहले बैंक आवास खंड में सीधे उधार नहीं देते थे। आवास बैंकिंग कंपनियों बैंकों से उधार लिया करती थी तथा एक अच्छे मार्जिन (लाभ) पर खुदरा ग्राहक को उधार देती थी। किन्तु धीमी औद्योगिक वृद्धि के कारण बैंकों के लिए लाभप्रद निवेश करने कठिन प्रतीत हो रहे हैं। सरकारी प्रतिभूतियों से प्रतिफलों में गिरावट आई है जिससे निधियों की लागत का औचित्य भी सिद्ध नहीं हो पाता। इन कारणों ने बैंकों को अपना संकेन्द्रण आवास ऋण खंड की ओर अंतरित करने के लिए प्रेरित किया है जिसमें प्रतिफल अच्छे हैं तथा जहां संभावी एन पी ए निम्न हैं। वर्तमान में ब्याज की निम्न दरों सहित बैंकों द्वारा आवास ऋण को प्रोत्साहन से आवास निर्माण गतिविधि में एक उछाल दर्शित होगा तथा यह विकास की प्रक्रिया में एक संचालन बन जाएगा।

2.159 बैंकिंग क्षेत्र के निष्पादन पर उपर्युक्त नीतिगत प्रभावों के अतिरिक्त, वित्तीय संस्थाओं, विशेषतया बैंकों की असुरक्षा उन गतिविधियों की अपेक्षाकृत कहीं अधिक श्रृंखला के कारण बढ़ गई है जो उनके लिए की जानी आवश्यक है तथा जिसके लिए वे संभवतः पर्याप्त रूप से तैयार नहीं है। विशेषतया राष्‍ट्रीयकृत बैंकिंग क्षेत्र में, प्रत्येक बैंक वर्तमान में बैंकिंग तथा अन्य सेवाओं की संपूर्ण श्रृंखला का कार्य कर रहा है

जिनके लिए वे संभवतः पूर्णतया सक्षम नहीं हैं। कुछ क्षेत्र जहां ऐसी कमियां वर्धनात्मक रूप से स्पष्ट होती जा रही हैं, वे हैं: परियोजना मूल्यांकन, कौशल, विशेषतया गैर-औद्योगिक गतिविधियों, राजकोषीय तथा पोर्टफोलियो प्रबंधन कौशलों, मर्चेन्ट बैंकिंग कौशलों तथा मुद्रा विनिमय तथा व्युत्पाद बाजारों में प्रचालन हेतु कौशलों के लिए।

2.160 विविध प्रकार के जोखिमों का निर्धारण तथा प्रबंधन बैंकिंग में एक केन्द्रीय गतिविधि है। हालिया समय में जोखिम प्रबंधन कार्यों का संपूर्ण विस्तार कहीं अधिक जटिल हो गया है क्योंकि स्थावर क्षेत्र में व्यवसाय माहौल अधिक गतिशील तथा प्रतिस्पर्धात्मक हो गया है, बैंक कर जोखिमों की व्यापक किस्मों, यथा ऋण जोखिम, बाजार जोखिम, ब्याज तथा विदेशी मुद्रा जोखिम, नकदी का जोखिम तथा प्रचालनात्मक जोखिम का निर्धारण तथा प्रबंधन करने के लिए सक्षम होने चाहिए। बैंकिंग व्यवसाय प्रबंधन की जटिलता को बढ़ाने वाला एक अन्य कारक सूचना तथा संचार प्रौद्योगिकियों का नियोजन नए-नए उत्पादों तथा सेवाओं की पूर्ण श्रृंखला को एक वर्धनात्मक प्रतिस्पर्धी माहौल में विकसित करने के लिए किया जा रहा है जो राष्‍ट्रीय सीमा से आगे जाती है।

2.161 वित्तीय क्षेत्र के सभी खंडों तथा सर्वाधिक विशेष रूप से राष्‍ट्रीयकृत बैंकों में ऐसे कौशलों के स्तर का उन्नयन करने की आवश्यकता है। जबकि इन क्षेत्रों में औपचारिक प्रशिक्षण आवश्यक है, यह पर्याप्त नहीं है। इनमें से अधिकांश कौशलों को विकसित करने के लिए काम द्वारा सीखने का पर्याप्त अनुभव होना चाहिए जो केवल क्रमिक रूप से ही प्राप्त किया जा सकता है। निजी वित्तीय क्षेत्र में, अपेक्षित कौशल तथा योग्यताओं वाले व्यावसायियों को नियोजित करके इनमें से कुछ समस्याओं का निवारण किया गया है। किन्तु राष्‍ट्रीयकृत क्षेत्र में, ऐसे समाधानों का सहारा लेने में नीतिगत तथा अन्य बाधाएं हैं यह राष्‍ट्रीयकृत बैंकों के लिए अलाभकारी होगा तथा भारतीय अर्थव्यवस्था में इस क्षेत्र की प्रबलता को देखते हुए इससे उनके ग्राहकों के हित को क्षति पहुंचेगी।

2.162 सरकारी क्षेत्र के बैंकों की मानव संसाधन नीतियों को अब बैंकिंग कार्मिकों की आयु तथा कौशल रूप रेखा पर विचार करना है तथा भर्ती हेतु खुले बाजार का सहारा लेना है। जबकि दो वर्ष पूर्व बैंकिंग उद्योग में आरंभ की गई स्वैच्छिक सेवानिवृत्ति योजना ने पहले मुद्दे का कुछ सीमा तक समाधान कर दिया है, मैरिट पर आधारित भर्ती अभी व्यवहार में नहीं लाई गई है, बैंकों को चालू आधार पर अनुभवी तथा कौशल प्राप्त कार्मिकों के पार्श्विक सत्रिवेशन, विशेषतया नई गतिविधियों

तथा क्षेत्रों में त्वरित प्रवेश के लिए, का सहारा लेकर अपने कौशल आधार का उन्नयन करने की आवश्यकता है ।

2.163 भारत में संगठित वित्तीय क्षेत्रों की एक विशिष्ट विशेषता, जो पर्याप्त चिंता का कारण है, वित्तीय प्रणाली के भीतर उधारकर्ताओं की विश्वसनीयता तथा संस्थाओं की शोध क्षमता के संबंध में सूचना के मुक्त प्रवाह का अभाव है । विद्यमान गैर-निष्पादनकारी आस्तियों का उच्च स्तर कुछ सीमा तक इसी कमी के कारण है । जब तक सूचना बांटने तथा यथासमय चेतावनी प्रणालियां स्थापित नहीं की जाती अर्थव्यवस्था में वित्तीय लेनदेनों की जटिलता के स्तर में वृद्धि के साथ-साथ वित्तीय प्रणाली को खतरे बढ़ जायेंगे ।

2.164 सूचना प्रबंधन एक ऐसा क्षेत्र है जहां प्रौद्योगिकी ने वैश्विक रूप से अत्यंत सक्रिय भूमिका निभाई है तथा सहज उपलब्ध प्रमाणनीय सूचना का अभाव जोखिम निर्धारण में बैंकों के लिए एक अड़चन सिद्ध होता है । एक व्यापक सूचना अवसंरचना का होना आवश्यक है जो न केवल अलग-अलग तथा कार्पोरेट सूचना का अभिग्रहण करे बल्कि लेनेदेन संबंधी सूचना का अभिग्रहण भी करे । इसके लिए सूचना सेवा प्रदायकों के एक नए उद्योग की आवश्यकता है जो सभी अधिकृत प्रयोक्ताओं को सहज सुलभ संगत कार्पोरेट तथा व्यक्तिगत सूचना का विकास तथा अनुरक्षण करेगा। इसके लिए एक ऐसे माहौल की आवश्यकता है जो पारदर्शी आधार पर सही क्रेडिट सूचना का संग्रहण सुकर बनाए। तब बैंकों के पास जोखिम निर्धारण के लिए एक सहज सुलभ मैट्रिक्स होगा जो उन्हें अपनी जोखिम-पुरस्कार स्थिति को शोषण प्रणाली के साथ बैचमार्क (तल चिन्हित) करने में समर्थ बनाए। ऋण सूचना ब्यूरो का निर्माण इस दिशा में एक सकारात्मक कदम है तथा इसका वांछित उद्देश्य पूरा करने के लिए इसे पर्याप्त रूप से सुसज्जित करने के प्रयास किए जाने चाहिए।

2.165 अंततः, भारतीय अर्थव्यवस्था का उदारीकरण, विशेषतया विदेशी निवेश तथा निधि के विदेश प्रवाह के संबंध में, भारतीय वित्तीय क्षेत्र के समक्ष ऐसे मुद्दे उठा रहा है जो पहले अधिक महत्वपूर्ण नहीं थे। विशेषतः रूप से, अंतर्राष्ट्रीय बाजार की तुलना में भारतीय बाजारों की प्रचालनात्मक तथा अनुक्रियात्मक गतियां अत्यधिक धीमी हैं। जब तक भारतीय प्रणाली में लेनदेन की गति में पर्याप्त वृद्धि नहीं होती, भारतीय वित्तीय संस्थाएं अंतरपणन तथा सट्टेबाजी के व्यवहार से प्रत्युत्पन्न असुरक्षा के प्रति प्रतिपादित रहेंगी । अंतर्राष्ट्रीय वित्तीय प्रवाहों के और उदारीकरण की संकल्पना करने से पूर्व आधुनिक बैंकिंग तथा मुद्रा प्रबंधन प्रणाली की शुरुआत को उच्चतम प्राथमिकता दी

जानी है।

2.166 सूचना प्रौद्योगिकी तथा इलेक्ट्रॉनिक निधि-अंतरण प्रणाली आधुनिक बैंकिंग विकास के दो स्तंभों के रूप में उभरे हैं । बैंकों द्वारा पेशकश किए गए उत्पाद पारंपरिक बैंकिंग से कहीं अधिक प्रगतिशील हैं तथा ये सेवाएं दिन-रात सुलभ हैं। ग्राहकों द्वारा अपेक्षित अधिकांश सेवाओं के लिए बैंकों तक पहुंच अब फोन, इंटरनेट तथा ए टी एम के माध्यम से सुलभ है। यह वास्तव में भारतीय बैंकिंग में एक क्रांति है किन्तु कुछ सर्वांगी परिवर्तनों की तत्काल आवश्यकता है। साइबर विधियां तथा अन्य प्रक्रियाएं, जो आधुनिक प्रौद्योगिकी आधारित बैंकिंग के समनुरूप हैं, तत्काल सुव्यवस्थित की जानी है तथा पर्याप्त विनियामक प्रक्रम भी संस्थापित किया जाना है ताकि बैंकिंग स्वचालन में तीव्र कदम अवांछित रास्तों पर न चल पड़े।

2.167 बैंकों तथा वित्तीय संस्थाओं में कार्पोरेट अभिशासन ने काफी महत्व ग्रहण कर लिया है और सभी बैंकिंग संस्थाओं को सुरक्षित, सुदृढ़ तथा दक्ष बनाने के लिए अभी भी कुछ गुंजाइश बाकी है । यह आवश्यक है कि संस्थाओं, जो वित्तीय प्रणाली का एक भाग है, का आंतरिक प्रबंधन, अभिशासन तथा जवाबदेहिता संरचनाएं उच्चतम मानकों के अनुरूप हों। उदारीकरण तथा अनियमन ने वित्तीय क्षेत्र, विशेषतः रूप से बैंकों को उनकी परिपक्वता संरचना, ब्याज दरों और आस्ति प्रबंधन के संबंध में और अधिक स्वायत्तता दे दी है। यद्यपि और अधिक स्वतंत्रता में और अधिक उत्तरदायित्व सन्निहित हैं, इस क्षेत्र में आज अधिक योगदानकर्ता हैं सरकारी क्षेत्र के बैंक, निजी बैंक, सहकारिताएं, गैर-बैंकिंग वित्तीय कंपनियां इत्यादि- जहां बाजार अधिक स्वतंत्र है किन्तु अधिक प्रतिस्पर्धात्मक हैं। जैसाकि सहकारी बैंकों को अंतर्ग्रस्त करने वाले हाल के कुछ उदाहरणों ने निर्दिष्ट किया है, संसर्जक तथा सर्वांगी प्रभाव अवश्यभावी है तथा यहां कार्पोरेट अभिशासन महत्वपूर्ण बन जाता है । इसके अतिरिक्त अंतःसंबंधित वित्तीय संरचना में अपेक्षाकृत अधिक चंचलता है जहां प्रभाव तात्कालिक होते हैं।

2.168 विमर्श किए जाने वाले कुछ मुद्दे बैंकों के सरकारी स्वामित्व के साथ कार्पोरेट अभिशासन की सुमेलता तथा प्रणाली को आर्थिक संस्थाओं तथा विनियामकों के प्रति जवाबदेह बनाने के हैं। जवाबदेहिता, तथा देयता प्रबंधन, सामयिक चेतावनी तथा तत्काल उपचारी कार्रवाई प्रणालियों को प्रवर्तित करने के लिए समुचित प्रक्रम को सुव्यवस्थित करना अनिवार्य है । यह भी आवश्यक है कि बैंक प्रबंधन के लक्ष्यों तथा शोयधारकों के लक्ष्यों में संपूर्ण सामंजस्य हो।

