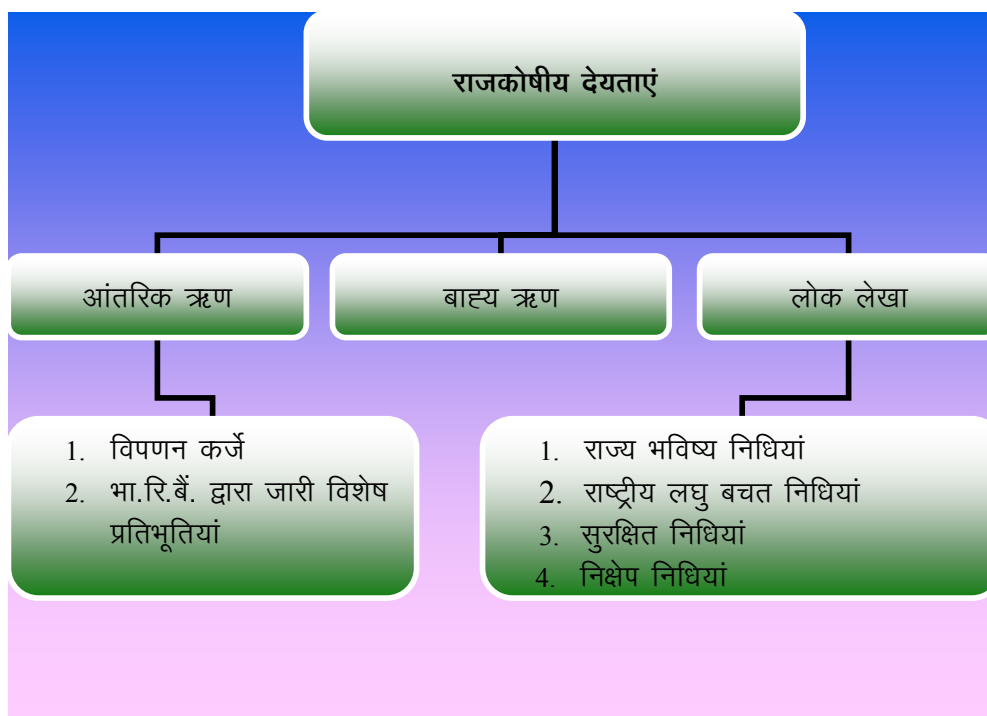


अध्याय 5

राजकोषीय देयताओं तथा असंतुलनों का प्रबंधन

5.1 भारत जैसी उद्गामी अर्थव्यवस्था में संतुलित बजट कोई विकल्प नहीं है तथा सरकार को उत्तरोत्तर बढ़ती व्यय आवश्यकताओं तथा अपर्याप्त गैर-ऋण प्राप्तियों के बीच अंतराल को समाप्त करने हेतु कर्जों का प्रयोग करना है। आन्तरिक ऋण, बाह्य ऋण और अन्य देयताएं, देयताओं के तीन सेट हैं जिनसे संघ सरकार का ऋण संघटित है (बॉक्स 5.1)। आन्तरिक एवं बाह्य ऋण, लोक ऋण को गठित करते हैं और भारत की समेकित निधि के अंतर्गत सुरक्षित किए जाते हैं। आन्तरिक ऋण में बाजार ऋण, भारतीय रिजर्व बैंक द्वारा जारी विशेष प्रतिभूतियां और अन्य विभिन्न विशेष प्रतिभूतियां, क्षतिपूर्ति एवं अन्य बन्ध-पत्र और अन्य रूपया प्रतिभूतियां सम्मिलित हैं। बाह्य ऋण विदेशी सरकारों और निकायों से प्राप्त कर्जों का द्योतक है। सरकार की अन्य देयताएं उधारकर्ता की अपेक्षा एक बैंकर या न्यासी के रूप में अपनी क्षमता से अधिक उद्भूत होती हैं जिसमें लघु बचतें, भविष्य निधि, आरक्षित निधि और निक्षेप निधि जमा (व्यय प्रभारित करके सृजित जबकि वास्तविक व्यय/संवितरण अभी किया जाना है) समाविष्ट हैं। ये उधार या संभूतियां भा.स.नि. के अंतर्गत सुरक्षित नहीं हैं और ये लोक लेखा के भाग के रूप में दर्शाई जाती हैं। तथापि, ये सभी देयताएं या उनकी वापसी अथवा विनिर्देशित व्यय के सम्बन्ध में सरकार के दायित्व हैं।

बाक्स 5.1: भारत सरकार की राजकोषीय देयताएं



तालिका 5.1 सरकार की कुल देयताएं प्रस्तुत करती है जिसमें Xवीं योजना अवधि तथा XIवीं योजना के प्रथम तीन वर्षों के दौरान आंतरिक ऋण एवं वर्तमान विनिमय दर तथा ऐतिहासिक दर (जिस दर पर ऋण मूल रूप से अनुबंधित किया गया था) दोनों पर संगणित बाह्य ऋण एवं लोक लेखा सम्मिलित हैं। **परिशिष्ट-V-क** में उसके संघटन के आधार पर वार्षिक कुल देयता दर्शाई गई है।

तालिका 5.1: कुल राजकोषीय देयताएं - प्रवृत्तियां तथा संरचना

(₹करोड़ में)

अवधि	आन्तरिक ऋण	ऐतिहासिक दरों पर बाह्य ऋण	लोक लेखा*	कुल देयताएं (ऐतिहासिक दरों पर)	बाह्य ऋण (वर्तमान दरों पर)	कुल देयताएं (वर्तमान दरों पर)
Xवीं योजना (2002-07) (औसत)	1274620	72715	368973	1716307	193395	1836987
XIवीं योजना (2007-12)						
2007-08	1799651	112031	466602	2378284	210104	2476357
2008-09	2019841	123046	556235	2699122	264059	2840135
2009-10	2328339	134083	583279#	3045701	249306	3160924
वृद्धि की औसत वार्षिक दर (प्रतिशत)						
Xवीं योजना (2002-07) (औसत)	10.80	19.75	7.29	10.37	1.05	8.98
XIवीं योजना (2007-12)						
2007-08	16.48	9.07	6.33	13.98	4.41	13.33
2008-09	12.24	9.83	19.21	13.49	25.68	14.69
2009-10	15.27	8.97	4.86	12.84	-5.59	11.29

* 1999-2000 से लोक लेखा देयताओं में, विशिष्ट राज्य सरकार प्रतिभूतियों में निवेशित सीमा तक लघु बचतों के कारण देयताएं शामिल नहीं हैं।

31.3.2010 को, लोक लेखा देयताएं ₹10,67,541 करोड़ थी, जिनमें विशेष राज्य सरकार प्रतिभूतियों में निवेश किए गए ₹4,82,762 करोड़ तथा 2007-08 से आई.आई.एफ.सी.एल. में निवेश किए गए ₹1,500 करोड़ शामिल है।

तालिका 5.1 दर्शाती है कि Xवीं योजना अवधि हेतु आंतरिक ऋण ने कुल देयताओं का 69 प्रतिशत संघटित किया तथा लगभग 11 प्रतिशत की औसत वार्षिक दर पर बढ़ा। 2009-10 में, कुल देयताओं में अंश 74 प्रतिशत तक उच्च था तथा इसकी वृद्धि Xवीं योजना अवधि की तुलना में लगभग 15 प्रतिशत तक अधिक थी। आंतरिक ऋण की अधिक वृद्धि संशक्त निजी क्षेत्र निवेश के "जमघट" में परिणित हो सकती है क्योंकि जब सरकार ऐसे एक सार्थक प्रकार से ऋण बाजार में प्रवेश करती है तो ब्याज दरें दृढ़ हो जाती हैं। राजकोषीय देयताओं के अन्य दोनों वर्गों में, अर्थात् बाह्य ऋण (वर्तमान दर पर) तथा लोक लेखे में देयताएं, 2009-10 में वृद्धि Xवीं योजना में औसत वृद्धि से कम थी। वर्तमान वर्ष में बाह्य ऋण ने नकारात्मक वृद्धि दर्शाई जबकि पिछले वर्ष में इस शीर्ष के अंतर्गत यथेष्ट वृद्धि थी।

5.2 स.घ.उ. के सापेक्ष में राजकोषीय देयताएं

XII वें वित्त आयोग ने 2009-10 तक, संघ की कुल देयताओं में स.घ.उ. के 43.7 प्रतिशत तक की कटौती की अनुशंसा की थी (तालिका 4.13 बारहवाँ वित्त आयोग

प्रतिवेदन, नवम्बर 2004 का पृष्ठ 75,)। इसकी तुलना में, वर्तमान वर्ष की समाप्ति पर संघ की राजकोषीय देयताएं 50 प्रतिशत से अधिक रहीं।

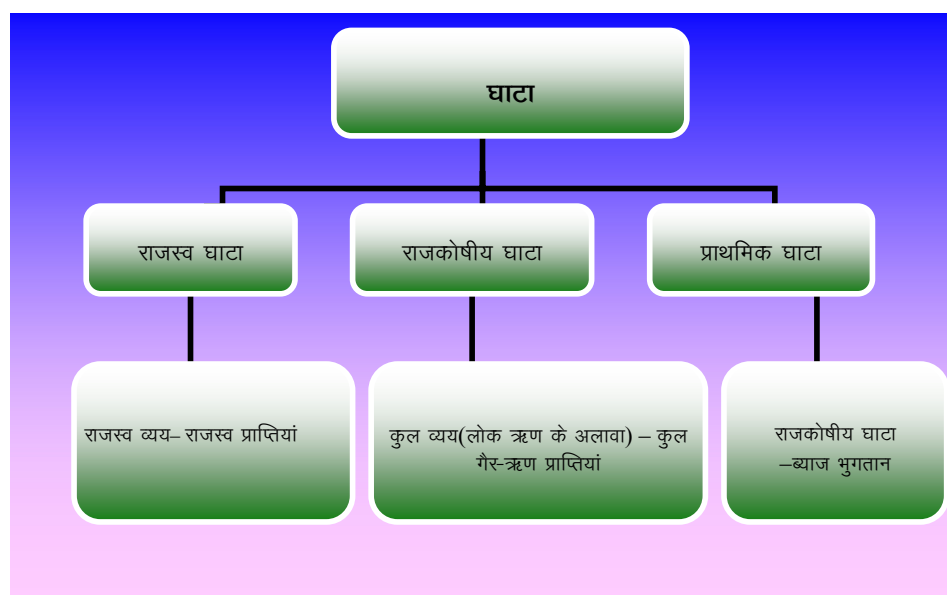
तालिका 5.2: स.घ.उ. के सापेक्ष में राजकोषीय देयताएं

(प्रतिशत)

अवधि	आन्तरिक ऋण/स.घ.उ.	बाह्य ऋण (ऐतिहासिक दरों पर) /स.घ.उ	लोक लेखे/स.घ.उ	कुल देयताएं (ऐतिहासिक दरों पर)/स.घ.उ	बाह्य ऋण (चालू दरों पर) /स.घ.उ	कुल देयताएं (चालू दरों पर)/स.घ.उ
Xवी योजना (2002-07) (औसत)	38.42	2.19	11.12	51.74	5.83	55.37
XIवी योजना (2007-12)						
2007-08	36.37	2.26	9.43	48.07	4.25	50.05
2008-09	36.23	2.21	9.98	48.42	4.74	50.95
2009-10	37.37	2.15	9.36	48.88	4.00	50.73

बॉक्स 5.2 घाटों के विभिन्न प्रकारों की सूचना प्रदान करता है जो बजट को संतुलित करने हेतु सरकार के अत्यधिक कर्जे लेने से घटित होते हैं।

बॉक्स 5.2: घाटे के संघटक



5.2.1 लक्ष्य/रा.उ.ब.प्र.अधिनियम/नियमावली की अपेक्षाओं की तुलना में वास्तविक घाटा

सरकारी अधिसूचना जारी किए जाने एवं रा.उ.ब.प्र. नियमावली, 2004 के सूत्रीकरण के पश्चात में रा.उ.ब.प्र. अधिनियम 2003 जुलाई 2004 से प्रभाव में आया। अधिनियम एवं नियमावली में प्रावधान किया गया कि न्यूनतम वार्षिक ह्रास लक्ष्य में स.घ.उ. के 0.5

प्रतिशतता अंक के साथ 2008-09 तक राजस्व घाटे के निवारण हेतु तथा राजकोषीय घाटे को न्यूनतम वार्षिक ह्रास लक्ष्य के रूप में स.घ.उ. के 0.3 प्रतिशतता अंक के साथ स.घ.उ. के 3 प्रतिशत के स्तर पर लाया जा सके। रा.उ.ब.प्र. अधिनियम/नियमावली के अन्तर्गत निर्धारित लक्ष्य/ अपेक्षाओं के अनुसार अन्य विषयों के साथ-साथ राजकोषीय प्रबन्धन में अन्तःउत्पादन इक्विटी¹ तथा दीर्घावधि बृहत-आर्थिक स्थिरता को सुनिश्चित करना है। तथापि, राजस्व एवं राजकोषीय घाटे में ह्रास लक्ष्यों को प्राप्त करने के लिए रा.उ.ब.प्र. अधिनियम में अन्तः लचीलापन है क्योंकि उसका एक उपबन्ध है कि विनिर्दिष्ट सीमा को, राष्ट्रीय सुरक्षा के आधार अथवा आधारों या राष्ट्रीय विपदा या ऐसे अपवादात्मक आधारों जिसे केन्द्र सरकार विशेष रूप से उल्लेख करे, के कारण अतिक्रमण किया जा सकता है। रा.उ.ब.प्र. अधिनियम के इस प्रावधान का आह्वान करने पर संघ सरकार ने राजकोषीय लक्ष्यों की प्राप्ति हेतु अधिनियम में मूलरूप से विचार की गई तिथियों का संशोधन किया। राजकोषीय घाटे से संबंधित लक्ष्यों को अधिनियम में अध्यादेश के अनुसार प्राप्त करना निर्धारित किया गया था, जबकि 2009-10 तक राजकोषीय घाटे से संबंधितों को मुख्यतः विशेष रूप से XIवीं पंचवर्षीय योजना के आरम्भ पर राजस्व व्यय-गहन कार्यक्रमों तथा योजनाओं के पक्ष में योजनागत वरीयताओं में संवेदनशील विचलन के कारण उनके विलोपन हेतु पुनः सूचीबद्ध किया गया था। लघु अवधि में समाहित गैर-योजनागत प्रतिबद्ध राजस्व व्ययों की सर्वांग दृढ़ता विशेष रूप से ब्याज भुगतानों, आर्थिक सहायता-सुस्पष्ट और अस्पष्ट दोनों, पेंशन, वेतन तथा रक्षा क्षेत्र जैसे प्रतिबद्ध तथा अनिवार्य व्यय से उत्पन्न अन्य सहयोगी घटक बताया गया था।

बजट के साथ-साथ तथा रा.उ.ब.प्र. अधिनियम के अधीन यथा अपेक्षित, केन्द्र सरकार 2004-05 से मध्यम-अवधि राजकोषीय नीति विवरण (म.अ.रा.नी.वि.) के साथ-साथ राजस्व एवं राजकोषीय घाटे हेतु तथा कर राजस्व हेतु 3-वर्षीय परिवर्तनशील लक्ष्यों का उल्लेख करते हुए तथा स.घ.उ. की प्रतिशतता के रूप में केन्द्र सरकार के कुल बकाया दायित्वों को प्रस्तुत कर रही है। इन्हें वृद्धि के पूर्वानुमानों तथा सरकार के नीतिगत रवैये के आधार पर प्राप्त किया गया है। म.अ.रा.नि. विवरण में वर्तमान वर्ष हेतु निर्धारित राजस्व तथा राजकोषीय घाटे के लक्ष्य, के साथ-साथ उनके वास्तविक स्तरों, जैसा कि 2009-10 के संघ सरकार के वित्त लेखों में प्रदर्शित है, को तालिका 5.3 में दिया गया है।

तालिका 5.3: रा.उ.ब.प्र. नियमावली के अन्तर्गत लक्ष्यों की तुलना में परिणाम (स.घ.उ. के प्रतिशत के रूप में)

राजकोषीय संकेतक	म.अ.रा.नी.वि. 2007-08 में वर्ष 2009-10 हेतु निर्धारित लक्ष्य	म.अ.रा.नी.वि. 2008-09 में वर्ष 2009-10 हेतु निर्धारित लक्ष्य	म.अ.रा.नी.वि. 2009-10 में निर्धारित लक्ष्य	वास्तविक स्तर (2009-10 के वित्त लेखाओं से कटौती के अनुरूप)	ब.अ. 2009-10 के साथ विचलन
राजस्व घाटा	0.0	0.0	4.8	5.66	17.92%
राजकोषीय घाटा	3.0	3.0	6.8	6.94	2.06%

¹ वर्तमान राजकोषीय असावधानियों के लिए भविष्य के उत्पादन के भार को कम करते हुए।

तालिका 5.3 पूर्व वर्षों में बजटों के साथ संलग्न मध्यावधि राजकोषीय नीति विवरणियों (म.अ.रा.नी.वि.) में 2009-10 के लिए मुख्य राजकोषीय मापदण्डों हेतु निर्धारित लक्ष्यों-राजस्व तथा राजकोषीय घाटे को प्रस्तुत करता है। 2009-10 के ब.अ. में निर्धारित 4.8 प्रतिशत के राजस्व घाटे के लक्ष्य के प्रति वास्तविक राजस्व घाटा 5.66 प्रतिशत था जो लक्ष्य से 17.92 प्रतिशत का विचलन दर्शाता है। राजकोषीय घाटे के मामले में, 6.8 प्रतिशत के लक्ष्य के प्रति संघ सरकार हेतु वास्तविक राजकोषीय घाटा 2.06 प्रतिशत से अधिक था जिसने लक्ष्य से 3.24 प्रतिशत के विचलन को दर्शाया। विसर्पण हेतु मुख्य कारणों में अर्थव्यवस्था में मंदी को ध्यान में रखते हुए सरकार द्वारा भिन्न राजकोषीय विस्तार हुआ - व्यय में बढ़ोत्तरी सहित कर घटाने के परिणामस्वरूप अधिक राजस्व घाटे के साथ-साथ अधिक राजकोषीय घाटा हुआ तथा रा.उ.ब.प्र. अधिनियम में विचार किए गए निर्धारित मूल उद्देश्यों की गैर-अनुपालना हुई।

5.2.2 राजस्व घाटा

राजस्व घाटा राजस्व व्यय तथा राजस्व प्राप्ति के बीच अंतर को प्रस्तुत करता है। राजस्व घाटा बिना तदनु रूप पूँजी/परिसंपत्ति के निर्माण के उधारों में वृद्धि के कारण बनता है। अतः राजस्व घाटे को पूरा करने के लिए, लिए गए उधार का कोई भी परिसंपत्ति संबल नहीं होता तथा यह एक बेमेल परिसंपत्ति व देयता का सृजन करता है। इन कारणों के कारण, राजस्व घाटा साधारणतया कम वांछनीय समझा जाता है। राजस्व घाटे में प्रवृत्तियां तथा उसके कुछ मुख्य पैरामीटर **तालिका 5.4** में दर्शाये गये हैं।

तालिका 5.4: राजस्व घाटा तथा उसके पैरामीटर

(₹करोड़ में)

अवधि	राजस्व प्राप्ति	राजस्व व्यय	राजस्व घाटा	निम्न के प्रतिशत के रूप में राजस्व घाटा		
				स.घ.उ.	राजस्व प्राप्ति	राजस्व व्यय
Xवीं योजना (2002-07) (औसत)	394426	500825	106399	3.21	26.98	21.24
XIवीं योजना (2007-12) (औसत)						
2007-08	649426	734861	85435	1.73	13.16	11.63
2008-09	653847	1010224	356377	6.39	54.50	35.28
2009-10	704523	1057479	352956	5.66	50.10	33.38

तालिका 5.4 दर्शाती है कि स.घ.उ. के संबंध में, Xवीं योजना अवधि हेतु राजस्व घाटा 3.2 प्रतिशत तक हो गया। स.घ.उ. अनुपात की तुलना में 2007-08 में राजस्व घाटा काफी कम (1.7 प्रतिशत) था किन्तु 2008-09 में इसमें 6.4 प्रतिशत की तीव्र वृद्धि हुई। वर्तमान वर्ष में कुछ सुधार था तथा राजस्व घाटा 5.66 प्रतिशत पर स्थिर रहा। जब भी राजस्व घाटे की राजस्व प्राप्ति से तुलना की गई है तो यह पाया गया है कि Xवीं योजना अवधि हेतु राजस्व घाटा औसतन राजस्व प्राप्ति के 27 प्रतिशत से अधिक दर्ज

किया गया। यह आंकड़ा 2008-09 में तेजी से बढ़कर 55 प्रतिशत हो गया तथा वर्तमान वर्ष में लगभग 50 प्रतिशत तक सीमांतक रूप से गिरा।

राजस्व व्यय से तुलना में, Xवीं योजना अवधि हेतु औसत पर, राजस्व घाटे में राजस्व व्यय के 21 प्रतिशत तक की वृद्धि हुई। 2008-09 में यह अनुपात 35 प्रतिशत से अधिक बढ़ गया तथा वर्तमान वर्ष में लगभग 33 प्रतिशत से अधिक तक सीमांतक रूप से गिरा।

5.2.3 राजकोषीय घाटा

राजकोषीय घाटा साधारणतः सरकार की निवल बढ़ती हुई देयताओं या इसके अतिरिक्त उधारों का प्रतिनिधित्व करता है। कमी को या तो अतिरिक्त लोक ऋणों (आन्तरिक या बाह्य) अथवा लोक लेखाओं से अधिशेष निधियों का प्रयोग करके पूरा किया जा सकता था। मुख्य राजकोषीय पैरामीटरों के सापेक्ष घाटे की प्रवृत्तियों के साथ राजकोषीय घाटे की प्रवृत्तियाँ तालिका 5.5 में दर्शाई गई हैं।

तालिका 5.5: राजकोषीय घाटा तथा इसके पैरामीटर

(₹ करोड़ में)

अवधि	गैर-ऋण प्राप्तियाँ	कुल व्यय	राजकोषीय घाटा	राजकोषीय घाटा निम्न के प्रतिशत के रूप में		
				स.घ.उ.	गैर-ऋण प्राप्तियाँ	कुल व्यय
Xवीं योजना (2002-07) (औसत)	440415	573852	133437	4.02	30.30	23.25
XIवीं योजना (2007-12)						
2007-08	698613	863575	164962	3.33	23.61	19.10
2008-09	667922	1102366	434444	7.79	65.04	39.41
2009-10	741837	1174280	432443	6.94	58.29	36.83

स.घ.उ., गैर-ऋण प्राप्तियों तथा कुल व्यय की प्रतिशतता के रूप में राजकोषीय घाटा Xवीं योजना अवधि में औसतन काफी कम था। 2008-09 में, यह अनुपात विचारणीय रूप से अपकर्षित हुए जैसे कि तालिका 5.5 में दर्शाया गया है तथा वर्तमान वर्ष में, इनमें सीमांतक सुधार था।

यदि राजकोषीय घाटे का अधिकांश भाग पूंजीगत व्यय को कायम रखने के लिए या पूंजीगत निर्माण हेतु इकाइयों के लिए वित्तीय सुविधायें प्रदान करने के लिए है, तो ऐसे घाटे को एक हद तक वांछनीय समझा जा सकता है। तालिका 5.6 XIवीं योजना के प्रथम तीन वर्षों के साथ-साथ Xवीं योजना अवधि में राजकोषीय घाटे के संघटकों की गति को दर्शाती है।

तालिका 5.6: राजकोषीय घाटे के संघटकों

(प्रतिशत)

अवधि	राजस्व घाटा	निवल पूंजीगत व्यय	निवल कर्जे एवं पेशगियां
Xवीं योजना (2002-07)	79.74	31.22	-10.96
XIवीं योजना (2007-12)			
2007-08	51.79	47.37	0.84
2008-09	82.03	17.72	0.25
2009-10	81.62	17.60	0.78

राजस्व घाटा, राजकोषीय घाटे का प्रमुख घटक था जो Xवीं योजना अवधि के दौरान 80 प्रतिशत के लगभग आंका गया। 2007-08 में राजकोषीय घाटे में राजस्व घाटे के अंश में तीव्र गिरावट थी लेकिन 2008-09 में तथा वर्तमान वर्ष में राजस्व घाटे को, राजकोषीय घाटे का लगभग 82 प्रतिशत आंका गया। पूंजीगत व्यय को हानि पहुँची क्योंकि उधार ली गई निधियों से बढ़ते हुए राजस्व को वित्तपोषित करना आवश्यक था। संघ सरकार के निवल कर्जे तथा पेशगियाँ राजस्व तथा पूंजीगत व्यय दोनों के लिए हो सकते हैं।

5.2.4 प्राथमिक घाटा

यद्यपि राजकोषीय घाटा साधारणतया अतिरिक्त संसाधनों की आवश्यकता को निरूपित करता है फिर भी ऐसे संसाधनों के एक भाग की आवश्यकता ब्याज भुगतानों के वित्तपोषण के लिए पड़ सकती है। ब्याज के भुगतान पिछले दायित्वों के व्यय को दर्शाते हैं तथा चालू नियतात्मक वरीयताओं से स्वतंत्र हैं। यदि असंतुलन के वर्तमान स्वरूप को देखना हो तो इन भुगतानों को कुल असंतुलन में से पृथक करने की और घटाये जाने की आवश्यकता है।

तालिका 5.7: प्राथमिक घाटा तथा इनके पैरामीटर

(₹करोड़ में)

अवधि	राजस्व घाटा	राजकोषीय घाटा	ब्याज भुगतान	प्राथमिक घाटा*	स.घ.उ. के प्रतिशत के रूप में प्राथमिक घाटा
Xवीं योजना (2002-07)	106399	133437	135860	-2423	-0.07
XIवीं योजना (2007-12)					
2007-08	85435	164962	179987	-15025	-0.30
2008-09	356377	434444	200580	233864	4.20
2009-10	352956	432443	223701	208742	3.35

* नकारात्मक आंकड़ा प्राथमिक अधिशेष के विद्यमान होने का संकेत करता है।

Xवीं योजना अवधि में तथा 2007-08 में एक प्राथमिक आधिक्य था जिसका तात्पर्य यह है कि राजकोषीय घाटे के मुकाबले ब्याज भुगतान अधिक था। तथापि, 2008-09 तथा 2009-10 में राजकोषीय घाटा ब्याज भुगतान से दोगुना था। इसका अर्थ यह है कि इन दो वर्षों में राजकोषीय घाटा 50 प्रतिशत या अधिक राजस्व व्यय के कारण था जो ब्याज

भुगतान से अलग था। राजस्व व्यय की तर्क संगत कमी ने सरकार को प्राथमिक आधिक्य की स्थिति में लौटने हेतु सक्षम बनाया।

5.3 परिसम्पत्तियों की उत्प्लावकता तथा देयताओं की तुलना में परिसंपत्तियों का अनुपात

विकासशील देशों में सरकार पूँजीगत परिसम्पत्तियाँ सृजित करने या निवेश करने के लिए निधियां उधार लेने का कारण बनती है। यद्यपि सरकारी लेखांकन पद्धति में तुलना-पत्र सरकार द्वारा अपने स्वामित्व की स्थायी परिसम्पत्तियों जैसे भूमि तथा भवन आदि का विस्तृत हिसाब करने के लिए सृजित नहीं किए जाते हैं, तथापि लेखे, किए गए व्यय से सृजित परिसम्पत्तियों को भी दर्शाते हैं व उनका प्रावधान करते हैं। सरकारी निवेश, बकाया ऋण एवं अग्रिम तथा संचित पूँजीगत व्यय को उसकी परिसम्पत्तियों के रूप में समझा जा सकता है। इसकी कुल राजकोषीय देयताओं की तुलना में इन परिसम्पत्तियों के अनुपात को उधार ली गई निधियों के उपयोग की गुणवत्ता मापने के प्रतिस्थानी उपाय के रूप में माना जा सकता है।

तालिका 5.8: परिसम्पत्तियों की उत्प्लावकता तथा देयताओं की तुलना में परिसंपत्तियों का अनुपात

(₹ करोड़ में, अनुपात तथा वृद्धि दर प्रतिशत में)

अवधि	कुल देयताएं	कुल परिसम्पत्तियां	देयताओं की तुलना में परिसम्पत्तियों का अनुपात	देयताओं की वार्षिक वृद्धि	परिसंपत्तियों की वार्षिक वृद्धि	परिसंपत्तियों की उत्प्लावकता
Xवीं योजना (2002-07) (औसत)	1836987	739512	40.26	8.98	4.74	0.53
XIवीं योजना (2007-12)						
2007-08	2476357	942507	38.06	13.33	14.37	1.08
2008-09	2840135	1020498*	35.93	14.69	8.27	0.56
2009-10	3160924	1119741	35.42	11.29	9.72	0.86

40 प्रतिशत के Xवीं योजना के औसत अनुपात की तुलना में 2009-10 में देयताओं के प्रति परिसम्पत्तियों का अनुपात केवल 35 प्रतिशत था। इसका अभिप्राय यह है कि वर्षों से देयताएं, परिसम्पत्तियों के मुकाबले तीव्रता से बढ़ रही हैं जैसा कि तालिका 5.8 में दर्शाया गया है। Xवीं योजना अवधि लगभग 9 प्रतिशत की औसत वृद्धि दर के प्रति 2008-09 में कुल देयताएं लगभग 15 प्रतिशत तथा वर्तमान वर्ष में लगभग 11 प्रतिशत तक बढ़ी। XIवीं योजना के प्रथम तीन वर्षों में परिसम्पत्तियों में वार्षिक वृद्धि Xवीं योजना में औसत वार्षिक वृद्धि से अधिक हुई है।

5.4 ऋण धारिता

यदि सरकार निकट भविष्य में इन देयताओं के सम्भार की चुकौती में सक्षम है और ऋण-स.घ.उ. अनुपात अनियंत्रणीय अनुपातों तक नहीं बढ़ता है, तो राजकोषीय देयताओं को जारी रखने योग्य समझा जाता है। इस स्थिरता के लिए एक आवश्यक शर्त डोमर

का ऋण स्थिरता समीकरण है। यह बताता है कि यदि अर्थव्यवस्था की वृद्धि की दर ऋण पर ब्याज की दर से अधिक हो तो ऋण-स.घ.उ. अनुपात के स्थिर रहने की संभावना होती है, बशर्ते प्राथमिक शेष² या तो शून्य या सकारात्मक या नाममात्र नकारात्मक हों। ऐसी स्थिति में जहाँ ब्याज की दर, उत्पादन की वृद्धि की दर से अधिक है, ऋण-स.घ.उ. अनुपात का बढ़ना तब तक जारी रहेगा जब तक प्राथमिक शेष सकारात्मक नहीं हो जाते। यदि अर्थव्यवस्था की नाममात्र वृद्धि दर, घरेलू ऋण पर ब्याज की नाममात्र दर से बढ़ती है, जो वित्तीय दमन के अंतर्गत हो सकता है, जब प्राथमिक घाटा चल रहा हो तभी घरेलू ऋण की स्थिरता संभव है।

काफी समय से कुल ऋण पर औसत ब्याज दर (नाममात्र) Xवीं योजना अवधि के दौरान बाजार मूल्यों³ पर स.घ.उ. की वृद्धि की दर से कम रही, जैसे कि तालिका 5.9 में दर्शाया गया है। 2009-10 में आंतरिक ऋण पर औसत ब्याज दर (8.54 प्रतिशत) स. घ.उ. (11.78) प्रतिशत की वृद्धि दर की अपेक्षा कम थी। बाह्य ऋण पर प्रदत्त औसत ब्याज दर, घरेलू ऋण पर प्रदत्त औसत ब्याज दर से काफी कम थी।

तालिका 5.9: वर्तमान विनिमय दरों पर राजकोषीय देयताओं पर औसत ब्याज दर

(प्रतिशत)

अवधि	आन्तरिक देयताएं	बाह्य ऋण	कुल देयताएं	स.घ.उ. की वृद्धि दर	ब्याज विस्तार
Xवीं योजना (2002-07) (औसत)	8.91	1.78	8.09	14.18	6.10
XIवीं योजना (2007-12)					
2007-08	8.87	1.95	8.24	15.50	7.26
2008-09	8.67	2.00	8.10	12.66	4.56
2009-10	8.54	1.37	7.88	11.78	3.90
औसत ब्याज दर = अदा किया गया ब्याज/वर्ष के प्रारम्भ में बकाया देयताएं*100 है					

संघ सरकार की ऋण धारणीयता (i) ऋण मोचन (मूलधन + ब्याज भुगतान) एवं कुल ऋण प्राप्तियों के अनुपात (ii) उपलब्ध उधार ली गई निधियों के उपयोग पर भी निर्भर करती है। ऋण मोचन से ऋण प्राप्तियों का अनुपात उस सीमा को इंगित करता है जहाँ तक उधार ली गई राशियों की निवल उपलब्धता को इंगित करते हुए ऋण प्राप्तियों का ऋण मोचन में उपयोग किया जाता है। तालिका 5.10 दर्शाती है कि ऋण मोचन अनुपात Xवीं योजना के दौरान 98.68 प्रतिशत था परन्तु XIवीं योजना के प्रथम तीन वर्षों में गिरा। 2009-10 में, ऋण प्राप्तियों का 97 प्रतिशत कुल ऋण पुनर्भुगतान के लिए लगाया गया था। यह अनुपात मुख्य रूप से बढ़ी हुई ऋण प्राप्तियों के कारण बाद के वर्षों में घटा है।

² प्राथमिक शेष राजकोषीय घाटे से ब्याज भुगतान घटाने का उल्लेख करते हैं।

³ कृपया अध्याय 3 में तालिका 3.1 का संदर्भ लें

तालिका 5.10: ऋण प्राप्तियों की तुलना में ऋण मोचन का अनुपात

अवधि	ऋण प्राप्तियां*	ऋण पुनर्भुगतान		मूल ऋण पुनर्भुगतान (1)/ ऋण प्राप्तियां	कुल ऋण पुनर्भुगतान (2)/ऋण प्राप्तियां
		मूल*	मूल+ ब्याज		
	(1)	(2)	(₹करोड़ में) (वार्षिक औसत)		(प्रतिशत)
Xवी योजना (2002-07) (औसत)	1250358	1097979	1233839	87.81	98.68
XIवी योजना (2007-12)					
2007-08	2219076	1919363	2099350	86.49	94.60
2008-09	2754231	2454164	2654744	89.11	96.39
2009-10	3912574	3564771	3788472	91.11	96.83

*ऋण प्राप्तियां तथा पुनर्भुगतान में भा.स.नि. में ऋण आंकड़े तथा लोक लेखे में निवल अर्थोपाय अग्रिम तथा प्राप्ति एवं पुनर्भुगतान सम्मिलित है।

तालिका 5.11 दर्शाती है कि Xवी योजना अवधि के लिए ₹4,509 करोड़ के संसाधनों (बढ़ते हुए राजस्व व्यय घटा बढ़ती हुई राजस्व प्राप्तियां) में औसत कमी की तुलना में, संसाधन अंतराल 2008-09 में चिंताजनक रूप से ₹2,70,942 करोड़ तक बढ़ गया परन्तु वर्तमान वर्ष में ₹3,421 करोड़ के सकारात्मक संसाधन अंतराल में परिवर्तित हो गया।

तालिका 5.11: संवृद्धित राजस्व व्यय तथा ब्याज भुगतानों को पूरा करने के लिए संवृद्धित राजस्व प्राप्तियों में कमी

(₹करोड़ में)

अवधि	संवृद्धि				संसाधन अन्तराल
	प्राप्तियां	गैर-ब्याज राजस्व व्यय	ब्याज व्यय	राजस्व व्यय	
Xवी योजना (2002-07) (औसत)	52023	48510	8021	56532	-4509
XIवी योजना (2007-12)					
2007-08	124033	50914	25707	76621	47412
2008-09	4421	254770	20593	275363	-270942
2009-10	50676	24134	23121	47255	3421

2009-10 में, संवृद्धित राजस्व व्यय (ब्याज भुगतान के बाद निवल) 2008-09 की तुलना में दसवें हिस्से तक घट गया तथा इसलिए ₹2,70,942 करोड़ के विशाल संसाधन अन्तर को दर्शाया जो उल्लेखनीय सुधार को परिलक्षित करता था तथा वर्तमान वर्ष में संवृद्धित राजस्व व्यय संवृद्धित राजस्व प्राप्तियों से कम था। 2008-09 में असामान्य रूप से उच्च संवृद्धित राजस्व व्यय को मुख्यतः (i) 2008-09 में फसल पालन पर ₹53,650 करोड़ के संवृद्धित व्यय के साथ 2009-10 में ₹32,149 करोड़ की गिरावट, (ii) 2008-09 में पेट्रोलियम पर ₹55,456 करोड़ के संवृद्धित व्यय के सा 2009-10 में ₹53,536 करोड़ की गिरावट तथा (iii) 2008-09 में ग्रामीण रोजगार पर

₹21,163 करोड़ के संवृद्धित व्यय के साथ 2009-10 में ₹3,961 करोड़ की गिरावट को आरोपित किया जा सकता है।

5.5 रोकड़ प्रबंधन

अप्रैल 1997 से लागू अर्थोपाय अग्रिमों (अ.अ.) की नई योजना को सरकार के लिए उसके नकद प्रवाह में अस्थायी बेमेल को काबू करने को सुगम बनाने हेतु प्रारंभ किया गया था। रा.उ.ब.प्र. अधिनियम 2003 के अनुसार 1 अप्रैल 2006 से केन्द्रीय सरकार प्रतिभूतियों के प्राथमिक प्रवर्तन में भागीदारी से भारतीय रिजर्व बैंक के पीछे हटने के साथ ही 2006-07 से अर्थोपाय अग्रिमों (अ.अ.) व्यवस्थाओं को संशोधित कर दिया गया था। रा.उ.ब.प्र. प्रावधानों द्वारा अनिवार्य परिवर्तन को सुसाध्य बनाने हेतु संशोधित व्यवस्थाओं के अन्तर्गत 2006-07 हेतु सीमा को त्रैमासिक आधार पर नियत किया गया था। तथापि, रिजर्व बैंक ने संक्रमण काल के मुद्दों एवं मौजूदा परिस्थितियों को ध्यान में रखते हुए, भारत सरकार के परामर्श से सीमाओं को संशोधित करने के लिए लचीलेपन को बनाए रखा। संघ सरकार द्वारा प्राप्त किए गए अ.अ. के विवरण तालिका 5.12 में दर्शाए गए हैं जो यह प्रकट करते हैं कि हाल के वर्ष के पश्चात कोई अ.अ. बकाया नहीं थे।

तालिका 5.12: अर्थोपाय अग्रिम

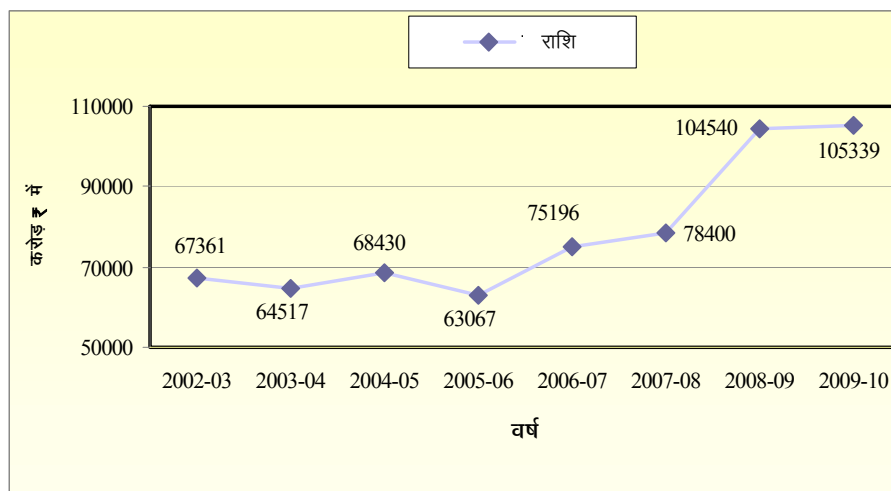
(₹करोड़ में)

वर्ष	अथ शेष	वर्ष के दौरान परिवर्धन	वर्ष के दौरान वापस दिए गए	बकाया अर्थोपाय अग्रिम
2002-03	5176	118961	124137	शून्य
2003-04	शून्य	96615	96615	शून्य
2004-05	शून्य	62080	62080	शून्य
2005-06	शून्य	1134	1134	शून्य
2006-07	शून्य	25226	25226	शून्य
2007-08	शून्य	110007	110007	शून्य
2008-09	शून्य	226012	226012	शून्य
2009-10	शून्य	153154	153154	शून्य

5.6 अप्रयुक्त वचनबद्ध बाह्य सहायता

31 मार्च 2010 को अप्रयुक्त वचनबद्ध बाह्य सहायता ₹1,05,339 करोड़ थी। अप्रयुक्त बाह्य सहायता के क्षेत्र-वार विवरण परिशिष्ट-V-ख में दिए गए हैं तथा चार्ट 5.1 विभिन्न स्रोतों से बाह्य सहायता का वर्ष-वार कुल अनाहारित शेष दर्शाती है। सहायता, लेखा एवं लेखापरीक्षा नियंत्रक के कार्यालय से क्षेत्रवार विवरण इंगित करता है कि शहरी विकास, जल संसाधनों, ऊर्जा, अवसंरचना तथा स्वास्थ्य क्षेत्रों में बड़े अनाहारित शेष थे।

चार्ट 5.1 अप्रयुक्त बाह्य सहायता



अनाहरित बाह्य सहायता पर वचनबद्धता प्रभार, बाद की तिथियों में आहरण हेतु पुनर्निर्धारित मूल राशि पर दिए जाते हैं। चूंकि वचनबद्धता प्रभारों के भुगतान को दर्शाने के लिए लेखाओं में कोई पृथक शीर्ष नहीं है, इसलिए इसे 'ब्याज देयता' शीर्ष के अन्तर्गत दर्शाया जाता है। तालिका 5.13, Xवीं तथा XIवीं योजना अवधि के दौरान बाद की तिथियों में सहायता के आहरण के पुनर्निर्धारित करने के लिए विभिन्न निकायों/सरकारों को दिए गए प्रभारों को दर्शाती है। यह इस सम्बन्ध में निरन्तर अपर्याप्त योजना की ओर संकेत करता है जिसका परिणाम 2009-10 में ₹86 करोड़ से अधिक के वचनबद्ध प्रभारों के रूप में परिहार्य व्यय में हुआ।

तालिका 5.13: वचनबद्धता प्रभार

(₹करोड़ में)

वर्ष	ए.वि.बैं.	फ्रांस	जर्मनी	अ.पु.वि.बैं.	जोड़
2002-03	26.45	0.19	0.95	39.60	67.19
2003-04	38.23	0.02	8.99	45.91*	93.15
2004-05	45.10	शून्य	2.07	117.94*	165.11
2005-06	53.42	0.0	1.86	92.89*	148.17
2006-07	59.56	0.0	1.93	79.02	140.51
2007-08	62.55	0.0	1.72	60.27	124.54
2008-09	62.62	0.0	4.17	50.58*	117.37
2009-10	53.26	0.0	5.57	27.28	86.11

स्रोत: सहायता, लेखा एवं लेखापरीक्षा का नियंत्रक

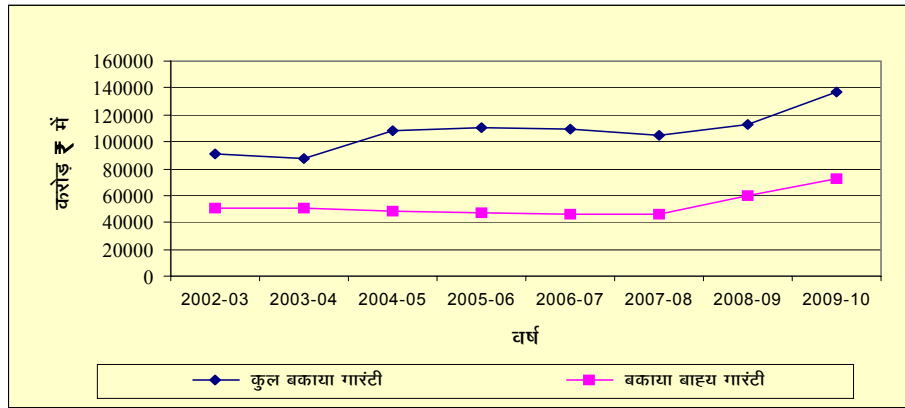
* अन्तर्राष्ट्रीय विकास अभिकरण सहायता सम्मिलित है।

5.7 संघ सरकार की आकस्मिक देयताओं में वृद्धि

संघ सरकार की आकस्मिक देयताएं, निवेशकों के लिए निवेश प्रोत्साहित करने और उधार जोखिम कम करने में इसकी अपनी भूमिका, विशेषकर उन क्रियाकलापों में जहाँ लम्बी अवधि की परिपक्वता, निवेश के स्वरूप की विशेषता है, के कारण उत्पन्न होती हैं। जहाँ गारंटियां रूढ़िगत रूप से मापे गए ऋण का भाग नहीं होती, चूक होने की

स्थिति में, इससे सरकार की ऋण स्थिति में तेजी की संभावना होती है। गारंटियों का मामला, अवसंरचना की बढ़ती हुई निवेश आवश्यकता, इस प्रकार की परियोजनाओं में निजी क्षेत्र की भागीदारी और इसके आह्वान किए जाने की बढ़ती सम्भावना के संदर्भ में महत्वपूर्ण हो जाता है। तालिका 5.14, Xवीं योजना तथा XIवीं योजना के प्रथम तीन वर्षों में, वित्तीय वर्ष के अन्त तक गारंटियों की अधिकतम राशि तथा गारंटीकृत राशियां तथा बकाया राशियों से संबंधित स्थिति को दर्शाती है।

चार्ट 5.2 संघ सरकार द्वारा दी गई गारंटियाँ



तालिका 5.14: संघ सरकार द्वारा दी गई गारंटियां

(₹करोड़ में)

वर्ष के अंत में स्थिति	गारंटी की अधिकतम राशि	बकाया गारंटीकृत राशि	बकाया बाह्य गारंटियां	कुल बकाया गारंटियों के प्रतिशत के रूप में बकाया बाह्य गारंटियां
(1)	(2)	(3)	(4)	(5)
2002-03	174487	90617	51097	56.39
2003-04	184420	87780	50328	57.33
2004-05	132728	107957	48276	44.72
2005-06	118560	110626	47358	42.81
2006-07	114671	109826	46340	42.19
2007-08	114001	104872	46459	44.30
2008-09	117659	113335	59343	52.36
2009-10	150437	137205	72408	52.70

गारंटियाँ सामान्यतया अन्तर्राष्ट्रीय एजेन्सियों से उधार योग्यता अथवा सा.क्षे.उ. को बाजार से मुद्रा उधार लेने हेतु दी जाती है। 2009-10 में, अधिकतम गारण्टी राशि (₹150437 करोड़) में से 51 प्रतिशत विदेशी कर्जदाता संस्थाओं को गई 40 प्रतिशत आर.बी.आई/बैंकों/उद्योग वित्त निगमों आदि को मूल एवं ब्याज के पुनर्भुगतान, नगद क्रेडिट सुविधा आदि के लिए तथा शेष 9 प्रतिशत शेयर पूंजी के पुनर्भुगतान के लिए, न्यूनतम वार्षिक डिविडेन्ड के भुगतान हेतु तथा बाण्डो, उधारों एवं डिवेंचर/काउण्टर

गारण्टी आदि के लिए प्रयुक्त हुई। वित्त मंत्रालय द्वारा मुख्य मंत्रालयों जिनको गारण्टी प्रदान की गई उनमें से मुख्य थे- उपभोक्ता मामलों के मंत्रालय/विभाग, आर्थिक कार्य, नागरिक उड्डयन, ऊर्जा एवं स्टील। मंत्रालयों द्वारा अद्यतन गारण्टी रजिस्ट्रों का अनुसंधान सरकार के जोखिम की प्रमात्रा सुनिश्चित करने के लिए अत्यंत महत्वपूर्ण है।

एफ.आर.बी.एम. नियम 2004 के नियम 3(3) में सन्निहित है कि वित्तीय वर्ष 2004-05 से प्रारम्भ किसी भी वित्तीय वर्ष में केन्द्र सरकार 0.5% स.घ.उ. की राशि से अधिक गारण्टी नहीं देगी। यह प्रतिशतता वर्ष 2008-09 में 0.090 प्रतिशत के निवल गारण्टी देयता के आधार पर परिकलित की जाती है। 2009-10 में यह प्रतिशतता 0.4086 प्रतिशत थी। किसी वित्तीय वर्ष के अन्त में वह गारण्टी जो लम्बित है उसे आगामी वर्षों में आगे लाया जाएगा क्योंकि उसे कभी भी भुनाया जा सकता है। किसी विशेष वर्ष में गारण्टी भुनाए जाने की संभाव्यता के जोखिम का अनुमान इसलिए और महत्वपूर्ण हो जाता है जब हम किसी विशेष वर्ष में गारण्टी राशि की अधिकतम सीमा का निर्धारण करते हैं।

2009-10 में, कुल बकाया गारंटियाँ, स.घ.उ. का 2.2 प्रतिशत तथा राजस्व प्राप्तियाँ जोकि संघ सरकार को प्रोद्भूत थी, का 19.47 प्रतिशत थीं।

5.8 राजकोषीय सुधार पथ पर वापसी

XIIवें वित्त आयोग ने यह अनुशंसा की है कि बजट दस्तावेजों के साथ संसद के पटल पर प्रस्तुत की जा रही मध्यावधि राजकोषीय योजना विवरण एक वचनबद्धता का विवरण होना चाहिए न कि केवल एक उद्देश्य होना चाहिए। लोक निजी साझेदारी तथा मूल प्राप्ति एवं व्यय प्रक्षेपणों के परिवर्ती ब्यौरों पर नए प्रकटन विनिर्दिष्ट कर दिए हैं। राजस्व घाटे को उत्तरोत्तर कम किया जाना चाहिए तथा 2014-15 तक समाप्त किया जाना चाहिए। केन्द्र हेतु ऋण स्टाक को स.घ.उ. के 45 प्रतिशत तक कम किया जाना चाहिए (यह वर्तमान में 50 प्रतिशत से अधिक है)। राजकोषीय सुधार प्रक्रिया के मूल्यांकन हेतु एक स्वतंत्र समीक्षा क्रियाविधि संस्थापित की जानी चाहिए तथा रा.उ.ब.प्र. अधिनियम में चक्रिय आर्थिक घटना की प्रवृत्ति का विशेष रूप से उल्लेख करने की आवश्यकता है जो रा.उ.ब.प्र. लक्ष्यों की छूट के लिए आवश्यक है।