

अध्याय—पांच

बजट सम्बन्धी स्थिति और राजस्व नीति

प्रस्तावना

5.1 अर्थ व्यवस्था को सुदृढ़ बनाने वाले क्षेत्रों में पूंजी लगाने की रफ्तार को बनाये रखने के साथ-साथ मुद्रास्फीति के प्रसार को रोकना पिछले दो वर्षों में केन्द्रीय सरकार की राजस्व नीति में चिन्ता का मुख्य विषय रहा है। इन दो वर्षों में असाधारण कठिन परिस्थितियों के कारण, दृढ़ता और विकास की जरूरतों के बीच सामंजस्य स्थापित करने के लिए किये गये सरकारी प्रयासों का प्रभाव अभी तक बिल्कुल सीमित रहा है।

5.2 हालांकि अपेक्षाकृत कम प्राथमिकता वाले विकास-व्यय सहित ऐसे सभी सरकारी खर्चों में कमी करने का प्रयत्न किया गया, जिन्हें रोका जा सकता है तथा कर लगाकर और विदेशों से ऋण लेकर बड़ी मात्रा में साधन जुटाये गये, फिर भी 1973-74 में केन्द्र तथा राज्यों के बजटों में राजस्व संबंधी अन्तर 775 करोड़ रुपये का था जिसे पूरा करने के लिए घाटे की वित्त-व्यवस्था करनी पड़ी। 1974-75 का बजट प्रस्तुत करते समय जो आशाएं थीं, वे शीघ्र ही निर्मूल सिद्ध हुईं। उसके बाद अर्थव्यवस्था में कीमतों का तेजी से चढ़ना तथा कृषि और औद्योगिक क्षेत्र में उत्पादन का ठहर जाना जैसी घटनाएं होने के कारण राजस्व तथा मुद्रा के क्षेत्र में और अधिक कड़े उपाय करने की जरूरत हुई। इस प्रकार वर्ष 1974-75 में साधन जुटाने के लिए अमृतपूर्व प्रयत्न करने के साथ-साथ मुद्रास्फीति की परिस्थिति को नियंत्रण में रखने के प्रयोजन से कुछ नये उपाय किये गये। इन सब प्रयत्नों के बावजूद 1974-75 के लिए बजट संबंधी स्थिति अब भी अनुकूल नहीं है और ऐसी कोई संभावना दिखाई नहीं देती कि केन्द्र तथा राज्य सरकारों के बजटों के घाटे को उन सीमाओं के अन्दर रखा जा सकेगा जो उन बजटों को प्रस्तुत करते समय निर्धारित की गयी थीं।

वर्ष 1973-74 में बजट संबंधी घटनाएं

5.3. केन्द्र तथा राज्य सरकारों द्वारा 1973-74 का बजट पेश करते समय अनुमान लगाया गया था कि इनमें कुल खर्च तथा चालू राजस्व के बीच 2,985 करोड़ रुपये का अन्तर होगा किन्तु संशोधित अनुमानों के अनुसार यह अन्तर बढ़कर 3,483 करोड़ रुपये का हो गया जिससे 498 करोड़ रुपये की कमी का पता चलता है। बजट अनुमानों के मुकाबले संशोधित अनुमानों में सरकारी परिव्यय में 558 करोड़ रुपये की वृद्धि हुई किन्तु चालू राजस्व में केवल 60 करोड़ रुपये की वृद्धि हुई थी जो बहुत ही मामूली थी। इसका मुख्य कारण यह था कि रेलवे के बजट में 24 करोड़ रुपये की जो बचत दिखायी गयी थी वह 100 करोड़ रुपये के घाटे में बदल गयी अर्थात् रेलवे की वित्तीय स्थिति के मामले में 124 करोड़ रुपये का अन्तर पड़ गया; इसके अलावा केन्द्रीय उत्पादन शुल्कों में 107 करोड़ रुपये की कमी हुई। केन्द्रीय उत्पादन शुल्कों की रकम में नवम्बर, 1973 में मोटर स्पिरिट के उत्पादन शुल्क की दर को

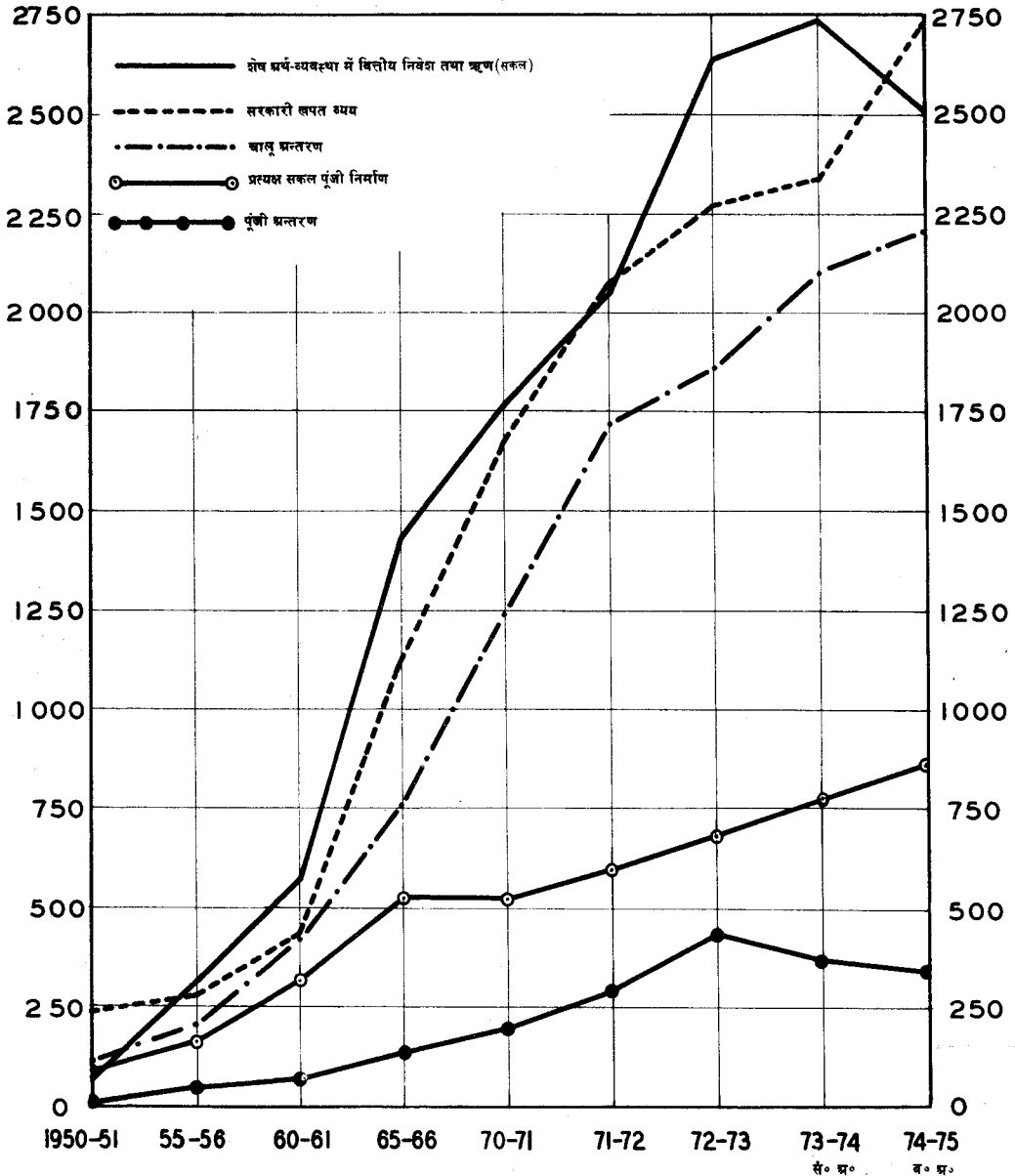
दुगुना कर देने के बावजूद कमी हुई। आशा थी कि इन शुल्कों से 1973-74 के बाकी महीनों में 50 करोड़ रुपये की अतिरिक्त रकम प्राप्त होगी। केन्द्रीय उत्पादन शुल्कों की इस कमी का एक कारण तो यह था कि औद्योगिक उत्पादन में वृद्धि रुक गयी थी और दूसरा यह कि उत्पादन शुल्कों से अधिकांश राजस्व अब भी मूल्यानुसार शुल्कों की बजाय मात्रानुसार शुल्कों से प्राप्त होता है जिनका भार मूल्यों में वृद्धि होने के साथ साथ कम होता जाता है। कुछ क्षेत्रों में, बजट अनुमानों के मुकाबले चालू राजस्व के संशोधित अनुमान काफी अधिक थे जैसे बिजली कर (90 करोड़ रुपये) आय तथा कम्पनी-कर (41 करोड़ रुपये), राज्य उत्पादन शुल्क (35 करोड़ रुपये) और मोटर गाड़ियों द्वारा लायी ले जाने वाली सवारियों तथा सामान पर कर (20 करोड़ रुपये)। राजस्व के संग्रह में होने वाली यह वृद्धि बहुत कुछ मुद्रास्फीति से होने वाली मूल्यवृद्धि के कारण हुई।

5.4. जहां तक सारे परिव्यय की वृद्धि का प्रश्न है, स्मरण रहे कि तीसरे वेतन आयोग की रिपोर्ट देर से प्रस्तुत की गयी जिसके कारण 1973-74 के बजट अनुमानों में इस संबंध में जरूरी वित्तीय व्यवस्था नहीं की जा सकी थी और इस प्रकार 1973-74 के संशोधित अनुमानों में दिखाये गये व्यय में वृद्धि अंशतः इस कारण हुई। हालांकि सारे परिव्यय में यह वृद्धि 558 करोड़ रुपये की हुई थी लेकिन विकास-भिन्न-व्यय में 757 करोड़ रुपये की वृद्धि हुई जो विकास मद में 199 करोड़ रुपये कम खर्च होने के कारण आंशिक रूप से प्रतिसन्तुलित हो गयी। विकास व्यय में कमी का कारण अगस्त, 1973 में लिया गया यह निर्णय था कि समूचे व्यय में मुद्रास्फीति विरोधी उपायों के अंग के रूप में 400 करोड़ रुपये तक की कटौती की जाय। चूंकि विकास-भिन्न खर्च में किरफायत करने की गुंजाइश बहुत कम थी इसलिए, खेद है कि अधिकांश कटौती विकास-शीर्षों के अन्तर्गत करनी पड़ी। इसके बावजूद, इस बात का काफी ध्यान रखा गया कि इस कटौती का आयोजना के अत्यावश्यक क्षेत्र में तथा उन परियोजनाओं पर जिन पर काफी काम हो चुका है, असर न पड़े। विकास-भिन्न व्यय में 757 करोड़ रुपये की वृद्धि मुख्यतः तकनीकी ऋण (232 करोड़ रुपये), रक्षा (153 करोड़ रुपये) अल्ल सम्बन्धी सरकारी सहायता (121 करोड़ रुपये), व्याज की अदायगियां (95 करोड़ रुपये) तथा सूखा सम्बन्धी सहायता कार्य (92 करोड़ रुपये) के अन्तर्गत हुई।

केन्द्रीय सरकार का व्यय

आर्थिक श्रेणियां

करोड़ रुपये



वित्त मंत्रालय, प्रथम प्रकाश

सारणी 5.1

केंद्रीय सरकार और राज्य सरकारों के बजटों में किया गया लेन-देन

(करोड़ रुपये में)

	1972-73	1973-74	1974-75	
	(वास्तविक) अनुमान	बजट अनुमान	संशोधित अनुमान	बजट अनुमान
I. कुल खर्च	11,242	11,838	12,396	14,196
(क) विकास संबंधी	6,647*	7,024	6,825	8,579
(ख) विकास-भिन्न**	4,595	4,814	5,571	5,617
II. चालू राजस्व	8,075	8,853	8,913	10,607
III. अन्तर	3,167	2,985	3,483	3,589
(i) ऐच्छिक आन्तरिक गैर-सरकारी बचतों से.	2,015	2,224	2,184	2,561
(ii) विदेशी बचतों से	286	452	509	887
(iii) शरणाधीन सहायता के लिए निर्धारित विदेशी सहायता से जो पूरा किया गया	14	—	—	—
(iv) बजट संबंधी घाटा	852	309	790	141
			(543)†	

*इसमें सरकारी अण्डरटेकिंगों के सम्बन्ध में ऋण पूंजी के सामान्य शेयरपूंजी में बदल जाने से सम्बन्धित 48 करोड़ रुपये की सांकेतिक प्रविष्टि शामिल नहीं है।

**इसमें आकस्मिकता निधि में से केंद्रीय सरकार तथा राज्य सरकारों के 1972-73 में (-) 34 करोड़ रुपये, 1973-74 (बजट अनुमान) में (-) 12 करोड़ रुपये तथा 1973-74 (संशोधित अनुमान) में 2 करोड़ रुपये के लेन-देन शामिल नहीं हैं।

†लिखों के अनुसार। घाटे की वित्त व्यवस्था की विविध धारणाओं के लिए अगले कालम की पाद टिप्पणी देखिये।

5.5. संशोधित अनुमानों में परिवर्धन तथा राजस्व में घट-बढ़ एक समान न होने से केंद्र तथा राज्य सरकारों का बजट सम्बन्धी कुल घाटा जो बजट अनुमानों में 309 करोड़ रुपया था संशोधित अनुमानों में बढ़कर 790 करोड़ रुपया हो गया हालांकि केंद्र द्वारा लिये गये बाजार-ऋणों की निवल रकम बजट में दी गयी राशि से 146 करोड़ रुपया अधिक थी और अल्प बचत संग्रह की निवल रकम तथा विदेशी सहायता की रकम में क्रमशः 25 करोड़ रुपये और 57 करोड़ रुपये की वृद्धि हुई थी। किन्तु राज्य सरकारों द्वारा लिये गये बाजार-ऋणों की रकम 39 करोड़ रुपया कम थी और विविध पूंजीगत प्राप्तियों में भी कमी हुई थी।

21 M of Fin./74- 5

5.6 इसके बाद प्रकाशित होने वाले 1973-74 के वास्तविक आंकड़ों से पता चला कि बजट में घाटे की वास्तविक रकम संशोधित अनुमानों की रकम से कहीं कम थी। यह मुख्यतः कुछ आकस्मिक कारणों से हुआ, जैसे तीसरे वेतन आयोग की सिफारिशों को लागू करने के लिए वकाया वेतन तथा भत्तों की रकम के देरी से निकालने के कारण रक्षा विभाग तथा रेल विभाग द्वारा कम खर्च किया जाना, सीमा शुल्क राजस्व में लगभग 43 करोड़ रुपये की वृद्धि, अल्प बचतों के निवल संग्रह में 100 करोड़ रुपये की वृद्धि, तकनीकी ऋणों की लगभग 55 करोड़ रुपये की राशि की तेजी से अदायगी और कुछ दूसरे खर्चों में कमी जो खासतौर से तीसरे वेतन आयोग की सिफारिशों को कार्यरूप देने में देर हो जाने से हुई थी। दूसरी ओर केंद्रीय उत्पादन शुल्कों से संशोधित अनुमानों से भी कम राजस्व प्राप्त हुआ। इन घातों का वास्तविक प्रभाव यह रहा है कि राज्यों का घाटा 140 करोड़ रुपये (बजट अनुमान) से बढ़ कर 175 करोड़ रुपये (वास्तविक) हो गया जबकि केंद्र का बजट घाटा* संशोधित अनुमानों के 650 करोड़ रुपये के मुकाबले 368 करोड़ रुपये था। इस प्रकार 1974-75 में केंद्र तथा राज्यों के बजट घाटे की रकम कुल 543 करोड़ रुपया रही। किन्तु घाटे की वित्त व्यवस्था की रकम, जो सरकारी क्रियाकलापों के आर्थिक प्रभाव का अधिक उचित मापदंड है, अब भी अधिक अर्थात् 775 करोड़ रुपये तक थी।

बजट सम्बन्धी घटनाएं—1974-75

5.7 अर्थ व्यवस्था के लिए 1974-75 का वर्ष एक और संकट का वर्ष सिद्ध हुआ। 1974-75 का बजट, कृषि तथा औद्योगिक उत्पादन की अनिश्चित संभावनाओं तथा जनवरी, 1974 में तेल के मूल्यों में हुई भारी वृद्धि के परिणामस्वरूप शोधन शेष की अनिश्चित स्थिति के साथ साथ भारी मूल्यवृद्धिकारी दवावों की पृष्ठभूमि में तैयार करना पड़ा।

*आर्थिक समीक्षा में उल्लिखित बजट के घाटे (लेखाओं के अनुसार) में केंद्र का घाटा, जो भारतीय रिजर्व बैंक में जमा सरकारी ढुंडियों की धनराशि की वृद्धि व रोकड़ बाकी की घटती-बढ़ती से आंका जाता है, व राज्यों का घाटा, जो भारतीय रिजर्व बैंक से लिए गये अर्थोपाय ऋणों व उनकी रोकड़ बाकी की घटती-बढ़ती से आंका जाता है, दिखाया गया है। इस प्रकार केंद्र के घाटे का अर्थ यह है कि केंद्र ने भारतीय रिजर्व बैंक से थोड़े समय का ऋण कितनी मात्रा में लिया और इसको यह परिभाषा बजट ग्रंथों की उस परिभाषा से भिन्न है जिसके अनुसार बजट का घाटा अस्थायी ऋण (अर्थात् न केवल भारतीय रिजर्व बैंक बल्कि अन्य क्षेत्रों जैसे राज्य सरकारों, वाणिज्यिक बैंकों को बेची गयी सरकारी ढुंडियों) में हुई निवल वृद्धि व रोकड़ बाकी में हुई घटती-बढ़ती से आंका जाता है। यह रकम 1973-74 में 319 करोड़ रुपया हो गयी।

आयोजना के अनुसार घाटे की वित्त-व्यवस्था में न केवल बजट संबंधी कुल घाटा, जिसका उल्लेख आर्थिक समीक्षा में किया गया है, शामिल है, बल्कि इसमें भारतीय रिजर्व बैंक द्वारा लम्बी अवधि वाली प्रतिभूतियों में किया गया लेन-देन भी शामिल है और जैसा कि मुद्रा-आंकड़ों से स्पष्ट है यह आमतौर पर भारतीय रिजर्व बैंक के प्रति सरकार की कुल ऋणग्रस्तता में होने वाली निवल वृद्धि के बराबर होता है। लेकिन उक्त दोनों आंकड़ों में अन्तर भी हो सकता है क्योंकि सरकार का पुराना खाता राजस्व वर्ष की समाप्ति से लगभग तीन सप्ताह बाद बन्द किया जाता है और इस प्रकार बजट-वर्षों में रोकड़ बाकी में जो घटती-बढ़ती दीख पड़ती है उसमें वर्ष के अन्त में किये गये राजस्व सम्बन्धी समंजन दिखाये जाते हैं जबकि मुद्रा सम्बन्धी आंकड़ों में ऐसा कुछ नहीं किया जाता।

सलिए बजट का तत्काल जोर इस बात पर था कि कृषि तथा कोयला जैसे चुने हुए अत्यावश्यक क्षेत्रों में पूंजी लगाने के पर्याप्त साधनों की व्यवस्था के साथ साथ अर्थव्यवस्था में कुछ हद तक स्थिरता लायी जाय। घाटे की वित्त व्यवस्था पर निर्भरता को कम करने के लिए सुदृढ़ प्रयास किये गये। इस उद्देश्य के अनुरूप केन्द्र तथा राज्यों के बजट का सम्मिलित घाटा 141 करोड़ रुपये के निचले स्तर पर रखा गया जबकि 1973-74 के संशोधित अनुमानों में यह रकम 790 करोड़ रुपये की थी।

5.8 केन्द्र और राज्य, इन दोनों के 1974-75 के बजटों में विकास-परिव्यय के लिए कुल 8579 करोड़ रुपये की व्यवस्था की गयी थी जो 1973-74 के संशोधित अनुमानों में की गयी व्यवस्था से 26 प्रतिशत अधिक थी जबकि 1973-74 के संशोधित अनुमान की रकम 1972-73 की वास्तविक राशि से केवल 2.7 प्रतिशत अधिक थी। हालांकि विकास परिव्यय में यह वृद्धि अपने आप में काफी ज्यादा थी किन्तु यह वृद्धि प्रशतः आयोजना परिव्यय के दृष्टिकोण में परिवर्तन करने के कारण हुई। मौजूदा आयोजना परिव्यय में पांचवी आयोजना के परिव्यय के साथ-साथ सरकारी उद्योग में पुरानी मशीनों इत्यादि के बदले नयी मशीनें मंगाने या उनकी मरम्मत करने के खर्च के साथ-साथ कुछ ऐसे सहायता कार्यों पर किया जाने वाला खर्च शामिल है जिनसे पूंजी परिसम्पत्तियों में वृद्धि होती है। 1974-75 के केन्द्रीय बजट में आयोजना के लिए 2966 करोड़ रुपये की व्यवस्था की गयी जो 1973-74 के लगभग 2500 करोड़ रुपये के संशोधित आयोजना परिव्यय के मुकाबले 20 प्रतिशत अधिक थी। यहां भी तुलना करते समय, दृष्टिकोण सम्बन्धी उपर्युक्त अन्तर को ध्यान में रखना जरूरी है। राज्यों और संघ क्षेत्रों की आयोजनाओं सहित, जिनमें राज्य सरकारों के उद्यम शामिल हैं, 1974-75 के लिए आयोजना-परिव्यय की कुल रकम 4844 करोड़ रुपया बैठती है।

5.9 बजट के घाटे को न्यूनतम स्तर तक सीमित रखने की आवश्यकता को ध्यान में रखते हुए 1974-75 के बजटों में विकास-भिन्न शीर्ष के लिए व्यय को मुख्यतः स्थायी तथा अन्य अनिवार्य व्यय तक ही सीमित रखा गया था और इसलिए यह व्यय 1973-74 के संशोधित अनुमानों के मुकाबले केवल एक प्रतिशत अधिक था। इसकी तुलना में 1973-74 के संशोधित अनुमानों में 1972-73 की वास्तविक राशि की अपेक्षा 21 प्रतिशत की वृद्धि हुई थी। 1974-75 के बजट में विकास-भिन्न व्यय में इस मामूली सी वृद्धि का आंशिक कारण यह भी था कि कुछ खर्चों, खास तौर से अन्न के लिए दी जाने वाली सरकारी सहायता तथा उपभोक्ता मूल्य सूचक अंक में वृद्धि हो जाने पर मंहलाई भत्ते की अदायगियों की देनदारी के संबंध में अर्पणित व्यवस्था की गयी थी। जैसा कि आगे चल कर बताया जायगा, इस व्यवस्था में बाद में भारी वृद्धि करनी पड़ी।

5.10 राजस्व के मामले में केन्द्रीय बजट में अतिरिक्त कराधान की व्यवस्था की गयी जिससे (राज्यों को उनके हिस्से की 26 करोड़ रुपये की रकम का अन्तरण करने तथा एक करोड़ रुपये की बजटोत्तर रियायत को हिसाब में लेने के बाद) 185 करोड़ रुपये का निवल राजस्व प्राप्त होना था। इसमें से 165 करोड़ रुपया (राज्यों के हिस्से की रकम को घटाकर) केन्द्रीय उत्पादन शुल्कों के जरिए, जो मुख्यतः उत्पादन में दुबारा काम में आने वाली वस्तुओं तथा देश के अपेक्षाकृत अधिक सम्पन्न वर्गों के प्रयोग में आने वाली वस्तुओं पर लगाये गये थे, तथा 20 करोड़ रुपया सीमा-शुल्कों के माध्यम से जुटाने का प्रयास किया गया था। इसके अलावा, बढ़े हुए वेतन-व्यय तथा लागत में हुई अन्य वृद्धियों की पूर्ति के लिए रेस भाड़े तथा किराये बढ़ा दिये गये ताकि रेलवे की

ग्रामदनी में 136 करोड़ रुपये की वृद्धि की जा सके। डाक, टेलीफोन तथा तार सेवाओं की दरों में भी वृद्धि की गयी जिससे 1974-75 में उनकी प्राप्तियों में 43 करोड़ रुपये की वृद्धि हो सके। इस प्रकार फरवरी, 1974 में केन्द्रीय सरकार ने राज्यों के हिस्सों को मिलाकर कुल 390 करोड़ रुपये के अतिरिक्त साधन जुटाने के उपायों का प्रस्ताव किया था। राज्य सरकारों के 1974-75 के बजटों में भी 155 करोड़ रुपये के अतिरिक्त कराधान की व्यवस्था थी जो 1973-74 की 41 करोड़ रुपये की राशि से काफी अधिक थी।

5.11 पिछले कुछ समय में केन्द्रीय सरकार का ध्यान इस बात की ओर लगा हुआ है कि एक ऐसी कर-प्रणाली का निर्माण किया जाय जो विकास की गति को तेज करने में सहायक हो और जिससे आय और सम्पत्ति में विद्यमान विषमताओं को भी कम किया जा सके। मौजूदा व्यवस्था को युक्ति-संगत बनाने के प्रयत्न स्वरूप प्रत्यक्ष कराधान जांच समिति (वांचू समिति) की कई सिफारिशें उत्तरोत्तर लागू की गयी हैं। 1974-75 के बजट में, व्यक्तिगत आयकर से संबंधित एक मुख्य सिफारिश को शामिल किया गया था। भारत में कर-व्यवस्था की प्रशासनिक समस्याओं में से एक मुख्य समस्या बड़े पैमाने पर कर से वचना तथा कर में चोरी करना विशेषतः व्यक्तिगत आय कराधान के मामले में, रही है और इसका कारण कुछ हद तक ऊंची सीमान्तिक दरें बतायी जाती हैं। इस बारे में वांचू समिति की सिफारिश का पालन करते हुए विभिन्न आय-खण्डों पर सीमान्तिक दरें घटा दी गयीं और उस समय विद्यमान 97.75 प्रतिशत की अधिकतम दर (जिसमें अधिभार शामिल है) घटाकर 77 प्रतिशत कर दी गयी, इसके साथ ही आय के न्यूनतम स्तर को, जिसे कर से छूट दी गई है, 5,000 रुपये से बढ़ाकर 6,000 रुपया कर दिया गया। इसके अतिरिक्त वेतन पाने वाले करदाताओं के बारे में कर-निर्धारण प्रक्रिया को सरल बना दिया गया जैसे आय-कर देने वाले वेतनभोगियों के आयकर का हिसाब लगाते समय अब तक कुछ शीर्षकों के अन्तर्गत जो अलग-अलग कटौतियों की जाती थी उनके स्थान पर अधिकतम 3,500 रुपया तक का मानक कटौती निर्धारित कर दी गयी (वेतनभोगी की आय के पहले 10,000 रुपया पर 20 प्रतिशत की दर से तथा 10,000 रुपये से ऊपर शेष रकम पर 10 प्रतिशत की दर से)। कर-प्रशासन पर पड़ने वाले भार को कम करने, अधिक समय बड़ी आमदनियों का कर-निर्धारण करने की ओर देने के लिए ऐसे व्यक्तियों के मामले में, जिनकी वेतन-आय 18,000 रुपया से अधिक है, कर संबंधी विवरणियां प्रस्तुत करने की व्यवस्था को वैकल्पिक बना दिया गया। इन परिवर्तनों के फलस्वरूप 1974-75 में कर-राजस्व में लगभग 36 करोड़ रुपये की अनुमानित कमी के बारे में आशा की गयी कि उक्त व्यवस्था के अन्तर्गत लोगों द्वारा भली प्रकार से कर दिये जाने और कर दाता द्वारा अपनी कर योग्य पूरी रकम बना देने से यह कमी पूरी हो जायगी। यह सुनिश्चित करने के लिए कि इन रियायतों से आय तथा सम्पत्ति में वर्तमान विषमताओं को कम करने के लक्ष्य में कोई बाधा न आयगी, कुछ खण्डों पर जिनसे 1975-76 में 9.5 करोड़ रुपये का राजस्व प्राप्त होगा, सम्पत्ति कर की दरें बढ़ा दी गयीं। पेट्रोल से बने पदार्थों के स्थान पर कोयले के उपयोग को प्रोत्साहन देने के लिए तेल से चलने वाले बायलरों को कोयले से चलने वाले बायलरों में बदलने के लिए किसी मशीन अथवा संयंत्र की स्थापना पर विकास-छूट के रूप में प्रोत्साहन दिये गये बशर्ते कि मशीनों की स्थापना पहली जून, 1975 से पहले कर दी गयी हो। 1974-75 के बजट में जो एक अन्य महत्वपूर्ण परिवर्तन किया गया था उसका संबंध कम्पनी कर से था। इसके अनुसार कम्पनियों के पूंजी की रकम के 15 प्रतिशत से अधिक कर योग्य मुनाफे के बारे में अधिकतर की दर 30 प्रतिशत से बढ़ाकर 40 प्रतिशत कर दी गयी ताकि उनको जो लाभ अन्धधुंध तरीके से हो रहा है उसे बटोरा जा सके। अनुमान था कि इससे 1975-76 से 5 करोड़

सारणी 5.2

केन्द्रीय सरकार द्वारा पूंजी निर्माण और इसके लिए व्यवस्था

(करोड़ रुपये में)

	1972-73	1973-74	1974-75
	वास्तविक	संशोधित अनुमान	बजट अनुमान
1	2	3	4
I केन्द्रीय सरकार के बजट स्रोतों से पूंजी निर्माण	26,27	27,34	30,94
(i) केन्द्रीय सरकार द्वारा सकल पूंजी निर्माण	677	768	868
(ii) शेष अर्थ-व्यवस्था को पूंजी निर्माण के लिए दी गयी वित्तीय सहायता	1,950	1,936	2,226
II केन्द्रीय सरकार द्वारा सकल बचत	447	510	572
III घाटा (I-II) जिसकी वित्त-व्यवस्था इस प्रकार की गयी :	21,80	22,24	25,22
IV आन्तरिक अर्थ-व्यवस्था के अन्य क्षेत्रों से रकम लेकर	19,84	1,715	1,635
(i) आन्तरिक पूंजीगत आय	1,063	1,065	1,510
(ii) बजट संबंधी घाटा	831	650	125*
V विदेशी बचतों की रकम लेकर	286	509	887

*बजट के बाद दी गयी रियायतों को हिमाब में लेने के बाद बजट संबंधी घाटा 126 करोड़ रुपये का था।

टिप्पणी : इस सारणी में सकल पूंजी निर्माण में सकल आधार पर पूंजी निर्माण के लिए दिये गए ऋण शामिल हैं। परिणामतः आन्तरिक पूंजीगत आय में केन्द्रीय सरकार को चुकाये गये ऋण शामिल हैं।

5.15 उपर्युक्त वर्गीकरण के अनुसार केन्द्रीय सरकार के कुल विकास व्यय में पूंजी निर्माण पर होने वाला परिव्यय तथा सामाजिक एवं आर्थिक सेवाओं पर होने वाला चालू व्यय दोनों शामिल हैं। बजट अनुमानों के अनुसार यह दोनों मिलाकर 1974-75 में 4244 करोड़ रुपये बैठता था और इसमें 10.3 प्रतिशत की वृद्धि हुई जबकि इसकी तुलना में 1973-74 (संशोधित अनुमान) में 2.5 प्रतिशत की कमी हुई थी। कुल व्यय के अनुपात में अनुमानित विकास-व्यय जैसा कि ऊपर हिमाब बताया

रुपयों का राजस्व प्राप्त होने लगेगा। विकास-छूट की रियायत, जो मई 1974 में समाप्त होनी थी, एक वर्ष के लिए और बढ़ा दी गयी वशतों कि इस बात का निश्चित प्रमाण प्रस्तुत किया गया हो कि ऐसे संयंत्रों अथवा मशीनों की खरीद से संबंधित करारों को 1973 के अन्त से पहले अन्तिम रूप दिया गया हो।

5.12 अप्रत्यक्ष कराधान के क्षेत्र में जोर इस बात पर दिया गया कि कर के दायरे के अन्दर और अधिक वस्तुओं को शामिल करके तथा साथ ही समाज के अधिक सम्पन्न वर्गों द्वारा प्रयोग में लायी जाने वाली कई वस्तुओं पर लगे शुल्कों की दर को बढ़ा कर, कर की सीमा का विस्तार किया जाय। उन वस्तुओं की सूची का भी जो सहायक उत्पादन शुल्कों के अन्त-गंत आती है, विस्तार किया गया और उसमें मौजूदा 10 वस्तुओं के साथ 14 नई वस्तुएं जोड़ी गयीं। इसी तरह पेट्रोल से बने पदार्थों पर भी शुल्क बढ़ा दिये गये ताकि उनकी खपत को कम किया जा सके। सहायक सीमा-शुल्कों के बीच के खण्ड में 10 प्रतिशत से 15 प्रतिशत तक की मामूली वृद्धि के सिवाय सीमाशुल्कों में कोई अन्य महत्वपूर्ण परिवर्तन नहीं किया गया था।

5.13 संक्षेप में, केन्द्र तथा राज्यों के 1974-75 के बजटों से कुल मिलाकर जो स्थिति स्पष्ट हुई, वह यह थी कि बजट में दिखाया गया कुल व्यय चालू राजस्व से 3589 करोड़ रुपये अधिक हो जायगा और इसकी पूर्ति, देश में गैर-सरकारी बचतों से 2,561 करोड़ रुपये तथा विदेशी बचतों से 887 करोड़ रुपये तक की रकम लेकर करनी पड़ेगी और इस प्रकार बजट में 141 करोड़ रुपये का घाटा ऐसा रहेगा जिसके लिए कोई व्यवस्था नहीं होगी और जिसकी पूर्ति रिजर्व बैंक से रकम लेकर की जायगी।

5.14 केन्द्रीय सरकार के बजट के आर्थिक तथा कार्य संबंधी वर्गीकरण से पता चलता है कि 1974-75 (बजट अनुमानों) में खपत व्यय तथा पूंजी निर्माण के लिए व्यवस्था में क्रमशः 17.3 प्रतिशत और 13.2 प्रतिशत की वृद्धि होगी जबकि 1973-74 के संशोधित अनुमानों में क्रमशः 3.1 प्रतिशत और 4.1 प्रतिशत की मामूली वृद्धि हुई थी। जहाँ तक वित्त व्यवस्था के स्वरूप का संबंध है, विदेशी बचतों पर निर्भरता 1972-73 के 286 करोड़ रुपये से बढ़कर 1973-74 के संशोधित अनुमानों में 509 करोड़ रुपये हो गयी और उसके बाद 1974-75 के बजट अनुमानों में और आगे बढ़कर 887 करोड़ रुपये तक हो गयी हालांकि अनुमान यह था कि केन्द्रीय सरकार तथा उसके विभागीय उपक्रमों की सकल बचत भी 1972-73 के 447 करोड़ रुपये से बढ़कर 1974-75 के बजट अनुमानों में 572 करोड़ रुपये हो जायगी। केन्द्रीय सरकार की खर्च की जा सकने वाली आय* के अनुपात के रूप में बतायी गयी निवल बचत के, जो 1972-73 में 12.4 प्रतिशत थी, बढ़कर 1973-74 के संशोधित अनुमानों में 12.8 प्रतिशत तक हो जाने तथा 1974-75 के बजट अनुमानों में और आगे बढ़कर 13.7 प्रतिशत हो जाने का अनुमान है।

*कर-भिस्र राजस्व और कर-राजस्व में से चालू अन्तरण की अदायगियों की रकम निकाल कर।

गया है, जो 1972-73 (वास्तविक) में 50.3 प्रतिशत था, 1973-74 (बजट अनुमान) में अग्रस्त 1973 में लागू किये गये नितव्यविता के उपायों के बाद घटकर 46.4 प्रतिशत रह गया। किन्तु 1974-75 (बजट अनुमान) में विकास व्यय कुल व्यय का 49.0 प्रतिशत होगा।

5.16 मूल्यवृद्धिकारी शक्तियों के और प्रबल हो जाने तथा वजट के बाद के महीनों में कम वर्षा होने के बाद रबी की फसल के निराशाजनक होने से यह बात पक्की हो गयी थी कि यदि स्थिति में सुधार करने के लिए उपाय न किये गये तो आर्थिक स्थिति और भी खराब हो जायगी। अनाज की पैदावार में कमी हो जाने से वाणिज्यिक आधार पर विदेशों से अनाज मंगवाने की व्यवस्था करनी पड़ी जिससे कि सरकारी वितरण प्रणाली को बनाये रखा जा सके, इस कारण अन्न संबंधी राज-सहायता के लिये पहले की गयी 100 करोड़ रुपये की व्यवस्था अपर्याप्त सिद्ध हुई। इसी तरह उपभोक्ता मूल्य सूचक अंक में लगातार वृद्धि के फलस्वरूप महंगाई भत्ते की किस्तें देय हो गयीं और उसके लिये बजट में की गयी 120 करोड़ रुपये की व्यवस्था विलकुल अभावित सिद्ध हुई। उन मदों के लिए क्रमशः 125 करोड़ रुपये तथा 112 करोड़ रुपये की अतिरिक्त व्यवस्था करनी जरूरी है। रक्षा कर्मचारियों के वेतन आदि में वृद्धि के कारण रक्षा सेवाओं की अतिरिक्त आवश्यकताओं को 75 करोड़ रुपये की और रकम निर्धारित करके पूरा करना पड़ा। मूल्यों में क्रमिक वृद्धि के कारण परियोजनाओं की लागत में हुई वृद्धि को आयोजना के अत्यावश्यक क्षेत्र के संबंध में 152 करोड़ रुपये की अतिरिक्त व्यवस्था करके पूरा करना पड़ा जिससे कि आयोजना का स्वभावभावत बना रहे। वजट प्रस्तुत करने के बाद की अवधि में व्याज-दरों में सामान्य रूप से जो वृद्धि हुई उसके कारण व्याज की अदायगियों के लिए अधिक राशि की व्यवस्था करना जरूरी हो गया। चूंकि कुछ राज्यों में बाढ़ तथा सूखे जैसी दैवी विपत्तियां आईं इसलिए यह प्रतीत हुआ कि इन राज्यों की सहायता के लिये केन्द्रीय सहायता की रकम बढ़ानी होगी। हालांकि इन संबंध में अभी तक कोई व्यवस्था नहीं की गयी थी। इसके अलावा, कर्मचारियों को अतिरिक्त महंगाई भत्ते की अदायगियां करके, अन्य खर्चों में क्रमिक वृद्धि होने तथा आमदनी में कमी हो जाने से अनुमान था कि रेलवे को होने वाला घाटा बढ़कर 299.6 करोड़ रुपये तक हो जायेगा।

5.17 खर्च में होने वाली इन सभी सामान्य वृद्धियों को हिसाब में लेने के बाद यह स्पष्ट हो गया कि यदि साधनों को सुधारने और खर्च में जहां कहीं संभव हो, कफायत करने के उपाय न किये गये तो केन्द्रीय बजट का घाटा 126 करोड़ रुपये के मूल अनुमान से कहीं अधिक होगा।

5.18 इस प्रकार बजट सम्बन्धी स्थिति के खराब हो जाने और कीमतों में लगातार वृद्धि होने के कारण सरकार जुलाई, 1974 में मूल्य-वृद्धि के विरुद्ध बहुत से कदम उठाने पर मजबूर हो गयी। जिस कठिन परिस्थिति का देश को सामना करना पड़ा उस स्थिति में अतिरिक्त वेतन तथा महंगाई भत्ते के रूप में भारी रकमों की अदायगी करने तथा कुछ वर्गों के आय वालों की क्रय-शक्ति को और बढ़ा देने से, कीमतें ही बढ़तीं तथा मुद्रास्फीति की स्थिति और भी बिगड़ जाती। इस प्रकार, स्फीतिकारी दवावों पर अंकुश लगाने तथा वक्तों को प्रोत्साहन देने के लिए कीमतों के अनुसार आमदनी को बढ़ाते रहने के विषम चक्र को तोड़ने के प्रयोजन से तत्काल कुछ कारगर कदम उठाना जरूरी था, भले ही इन उपायों से समाज के प्रभावित कुछ वर्गों को कुछ समय के लिए कठिनाई का सामना करना पड़ता।

5.19 तदनुसार, समाज के कुछ वर्गों द्वारा खर्च की जाने वाली आमदनी को कम करके मांग में हो रही वृद्धि पर सीधे ही रोक लगाने की दृष्टि से, जुलाई 1974 के प्रारम्भ में तीन अध्यादेश जारी किये गये (जिनका स्थान बाद में संसद के अधिनियमों ने ले लिया)। अतिरिक्त परिवर्धियां (अनिवार्य जमा) अध्यादेश, 1974 में अतिरिक्त मजदूरी एवं वेतनों की सारी रकम तथा अतिरिक्त महंगाई भत्ते की रकम को अनिवार्य रूप से जमा किये जाने की व्यवस्था की गयी। इस अध्यादेश के अन्तर्गत लगभग 180 लाख कर्मचारी आते हैं, जिनमें सरकारी कर्मचारी तथा सरकारी और गैर सरकारी औद्योगिक क्षेत्रों के कर्मचारी शामिल हैं। इससे चालू वर्ष में लगभग 450 करोड़ रुपये तथा अगले वर्ष में लगभग 550 से 600 करोड़ रुपये जमा होने की आशा है। ये रकमें रिजर्व बैंक आफ इंडिया के पास जमा पड़ी रहेंगी और ये जितनी अवधि के लिए रकमें जमा कराये जायेंगी उस अवधि के समाप्त होने के बाद पांच वार्षिक किस्तों में (उन पर देय व्याज की रकम सहित) वापस की जायगी।

5.20 कम्पनी (लाभांशों पर अस्थायी प्रतिबन्ध) अध्यादेश, 1974 में कर की अदायगी किये जाने के बाद बांटे जाने वाले कम्पनी के लाभ की रकम को 33% प्रतिशत तक अथवा कम्पनी के सामान्य शेयरों के अंकित मूल्य के 12 प्रतिशत और उसके तर्जोही शेयरों पर देय लाभांश में जो भी कम हो, उस तक सीमित करने की व्यवस्था की गयी थी। अनुमान है कि इस योजना से लाभांशों की अदायगी में लगभग 60 करोड़ रुपये की कमी होगी और यह रकम कम्पनियों की विस्तार अथवा विभिन्न रूपों में लगाने के लिए उपलब्ध हो जायगी। लाभांशों के वितरण पर रोक लगाने के बाद बार-बार बोनस शेयर जारी किये जाने पर भी कुछ प्रतिबन्ध लगाना जरूरी समझा गया। तदनुसार किसी कम्पनी द्वारा बोनस शेयर जारी करने के बारे में की जाने वाली दो क्रमिक घोषणाओं के बीच के समय का अंतर 18 महीने से बढ़ कर 40 महीने कर दिया गया।

5.21 तीसरे अध्यादेश द्वारा एक अनिवार्य जमा योजना शुरू की गयी जो उन सभी आय-करदाताओं पर लागू होती है जिनकी कुल निवल वार्षिक आय 15,000 रुपये से ऊपर है। अनिवार्य जमा की निर्धारित दर, 25,000 रुपये तक की कुल निवल आय पर 4 प्रतिशत; 25,001 रुपये से 70,000 रुपये तक के आय खण्ड पर 25,000 रुपये से ऊपर की रकम का 6 प्रतिशत और 1000 रुपये तथा 70,000 रुपये से ऊपर की आय के मामलों में 70,000 रुपये से ऊपर की रकम का 8 प्रतिशत और 37.00 रुपये है। अनुमान है कि योजना के अन्तर्गत चालू वर्ष में 50 करोड़ रुपये तथा अगले वर्ष 55 करोड़ रुपये जमा होगा। ये रकमें बैंक रिजर्व बैंक के पास जमा पड़ी रहेंगी और इनकी वापसी 5 वार्षिक किस्तों में (उन पर देय व्याज की रकम सहित) की जायगी जो उस वित्तीय वर्ष के अन्त में जिस वर्ष रकमें जमा कराई जायें दो वर्ष तक की अवधि समाप्त होने पर शुरू होंगी।

5.22 मुद्रास्फीति विरोधी इन उपायों के पूरक के रूप में तथा बढ़ते हुए व्यय को पूरा करने के लिए अतिरिक्त साधन जुटाने के लिए 31 जुलाई 1974 को संसद में हमारा वित्त विधेयक पेश किया गया। इस विधेयक के जरिए 1974-75 में 136 करोड़ रुपये तथा एक पूरे वर्ष में 232 करोड़ रुपये के अतिरिक्त साधन जुटाने का प्रयास किया गया। इस विधेयक की मुख्य विशेषता यह थी कि बहुत सी वस्तुओं पर केन्द्रीय उत्पादन-शुल्क की दरें बढ़ाने के अलावा जिससे चालू वर्ष में 110 करोड़ रुपये का अतिरिक्त राजस्व प्राप्त होगा, अनुसूचित बैंकों द्वारा भारत में दिये जाने वाले ऋणों तथा अधिमां पर कमाये गये सकल व्याज

पर 7 प्रतिशत की दर से कर लगाया गया जो मुद्रा और राजस्व के क्षेत्र में एक अनोखी बात है। इस कर-भार को (जिससे ऋण के व्याज की दर में एक प्रतिशत की औसत वृद्धि होने का अनुमान है) अपने ऊपर से हटा कर ऋणकर्ताओं पर डाल देने का काम बैंकों पर छोड़ दिया गया। इस उपाय से 1974-75 के शेष महीनों में 25 करोड़ रुपये तथा पूरे वर्ष में 60 करोड़ रुपये की प्राप्ति का अनुमान है। देश में तांबा और जस्ता जैसी कुछ अलीह धातुओं तथा उनसे निर्मित वस्तुओं के उत्पादकों द्वारा कमाये जाने वाले अनभिप्रेत लाभों की कुछ रकम खींच लेने के लिए शुल्कों की दरें बढ़ा दी गयीं। दो और वस्तुओं अर्थात् कागज और सूती कपड़े को भी सहायक उत्पादन शुल्कों के दायरे में ले आया गया।

5.23 रेलवे बजट में बढ़ते हुए घाटे को कम करने के प्रयास में रेल किरायों तथा भाड़े में अग्रस्त, 1974 में और वृद्धि कर दी गयी ताकि चालू वर्ष के शेष महीनों में 140 करोड़ रुपये और पूरे वर्ष 250 करोड़ रुपये का राजस्व प्राप्त किया जा सके।

5.24 इस प्रकार चालू वर्ष के दौरान केन्द्र में अतिरिक्त साधन जुटाने से आशा है कि चालू वर्ष में कुल 690 करोड़ रुपये तथा एक पूरे वर्ष में लगभग 935 करोड़ रुपये की प्राप्ति होगी। इस धिलसिले में यह ध्यान देने की बात है कि इन उपायों से 5 वर्षों में जो प्राप्ति होगी वह लगभग अतिरिक्त साधन जुटाने के उस लक्ष्य के बराबर होगी जो केन्द्र के लिए पांचवीं आयोजना के मसौदे में निर्धारित किया गया है। इसके साथ ही खर्च में अतिरिक्त किरायायत करने के उपायों पर भी विचार किया गया और अब तक जो निर्णय लिये गये हैं उनसे लगभग 200 करोड़ रुपये की बचत होने का अनुमान है।

5.25 मुख्य केन्द्रीय करों के संग्रह की अब तक की रफ्तार से पता चलता है कि यद्यपि सीमाशुल्कों से प्राप्त होने वाले राजस्व में बजट अनुमानों के सुकाबले काफी वृद्धि हो सकती है किन्तु केन्द्रीय उत्पादन शुल्कों के राजस्व में औद्योगिक उत्पादन में वृद्धि की गति मन्द पड़ने के कारण कमी हो सकती है। आय-कर तथा कम्पनी करों से प्राप्त होने वाली रकम बजट अनुमानों के अनुरूप हो सकती है अथवा उनसे कुछ अधिक भी हो सकती है। जहाँ तक पूंजीगत प्राप्ति का सम्बन्ध है बाजार-ऋणों के कार्यक्रम से 494 करोड़ रुपये की निवल रकम जुटायी गयी है जबकि केन्द्रीय बजट में 498 करोड़ रुपये का अनुमान था। आशा है कि अल्प बचतों से भी 360 करोड़ रुपये के बजट अनुमान से अधिक रकम प्राप्त होगी। इस बात की भी सम्भावना है कि विदेशी सहायता भी बजट अनुमान से अधिक प्राप्त होगी।

5.26 कई राज्य सरकारों ने अपने बजट प्रस्तुत करने के बाद अपने साधनों में वृद्धि करने के लिए कुछ कदम उठाये हैं। उन्होंने बाजार से जो ऋण लिये हैं वे भी मूल अनुमानों से ज्यादा हैं। दूसरी ओर कुछ राज्य सरकारों को सहायता कार्यों पर और अपने कर्मचारियों के वेतन आदि पर अधिक खर्च करना है।

5.27 इन सब तथ्यों पर विचार करने पर यह पता चलेगा कि चालू वर्ष में केन्द्र और राज्यों का कुल घाटा 141 करोड़ रुपये की उस राशि से अधिक होगा जिसका अनुमान बजटों के पेश करते समय लगाया गया था। अकेले एक साल में केन्द्र और राज्यों द्वारा मिल कर 1048 करोड़ रुपये का राजस्व प्राप्त करने के साधन (जिनसे

एक पूरे वर्ष में 1475 करोड़ रुपये का राजस्व मिलेगा) जुटा लेने के बावजूद भी बजट में घाटे के अधिक बने रहने से इस बात का पता चलता है कि मुद्रास्फीति और वास्तविक उत्पादन में गतिरोध, इन दोनों का सरकार के कोष पर किनना प्रभाव पड़ रहा है।

राज्य सरकारों की वित्तीय स्थिति—1974-75

5.28 केन्द्रीय सरकार के बजट की तरह राज्य सरकारों के 1974-75 के बजटों में भी यह समस्या थी कि मुद्रास्फीति के परिणामस्वरूप प्रशासन और विकास संबंधी क्रियाकलापों के बढ़ते हुए खर्च को कैसे पूरा किया जाय। लेकिन उनके मामले में बड़े हुये धातु और कागज हस्तगत पूंजी छटे वित्त आयोग के फैसले के अन्तर्गत सांविधिक अनुदानों के रूप में साधनों के अन्तर्गत और आयोग को सिफारिश के अनुसार केन्द्र के प्रति उनके ऋणों के चुकाये जाने के कार्यक्रम के पुनर्निर्धारण द्वारा हो गयी है। अनुमान है कि 1973-74 की तुलना में 1974-75 में इस प्रकार लगभग 760 करोड़ रुपये के अतिरिक्त अन्तर्गत किये जाने हैं अर्थात् 410 करोड़ रुपया ऋण राहत के संबंध में और 350 करोड़ रुपया सांविधिक अनुदानों के संबंध में। लेकिन राज्यों के इस वर्ष के बजटों में जो बात ध्यान देने योग्य है वह यह है कि उन्होंने अतिरिक्त साधन जुटाने के लिए अपेक्षाकृत अधिक प्रयास किये हैं जिनमें उनकी बजट संबंधी स्थिति में पहले की अपेक्षा अधिक मनुलन आ जाना चाहिए।

5.29 राज्य सरकारों के बजटों का विश्लेषण करने से पता चलता है कि 1974-75 के बजट अनुमानों में उनके व्यय में 4.1 प्रतिशत की वृद्धि होगी जबकि 1973-74 के संशोधित अनुमानों में 12.6 प्रतिशत की वृद्धि हुई थी। 1974-75 के बजट में विकास व्यय के लिए 5069 करोड़ रुपये की व्यवस्था है जो 8.4 प्रतिशत की वृद्धि की द्योतक है; 1973-74 (संशोधित अनुमान) में भी लगभग उतनी ही (9.3 प्रतिशत) वृद्धि हुई थी। पिछले वर्ष विकास-भिन्न व्यय में हुई 20.7 प्रतिशत की वृद्धि की तुलना में 1974-75 के बजट में विकास-भिन्न व्यय के लिए निर्धारित 2,040 करोड़ रुपये की रकम पहले वर्ष से 5.3 प्रतिशत कम है। इस परिवर्तन के मुख्य कारण ये हैं—दैवी विपत्तियों के सम्बन्ध में व्यय के लिए (1973-74 के 362 करोड़ रुपया की तुलना में 1974-75 में 55 करोड़ रुपये) और 'ऋणों में कमी अथवा बचाव' शीर्ष में विनियोग के लिए (1973-74 के 275 करोड़ रुपये की तुलना में 1974-75 में 144 करोड़ रुपये) बजट में की जाने वाली व्यवस्था में भारी कमी।

5.30 1974-75 में राज्यों के चालू राजस्व के सम्बन्ध में (जिसमें अतिरिक्त साधन जुटाने के लिए किये गये उपायों से प्राप्त होने वाली रकम शामिल है) बजट में 5758 करोड़ रुपये की रकम दिखायी गयी है जो लगभग 11 प्रतिशत ज्यादा है अर्थात् यह वृद्धि उतनी ही है जितनी पहले वर्ष हुई थी, हालांकि 1974-75 में राज्यों के अपने कर-राजस्व में 13.9 प्रतिशत की वृद्धि होने का अनुमान है जबकि इससे पहले के वर्ष में 14.4 प्रतिशत की वृद्धि हुई थी, फिर भी उनके कुल कर-राजस्व में केवल 9.7 प्रतिशत की वृद्धि होने की संभावना है क्योंकि केन्द्रीय करों में उनके हिस्से में कोई

*विधान मण्डलों वाले संघ क्षेत्रों सहित।

अग्रर आयोजना में सरकारी अण्डरटेकिंगों की बचत निकालने के बारे में आयोजना की प्रक्रिया के लिए इसमें गुंजाइश की जाय तो वृद्धि का प्रतिशत कम होगा।

बास वृद्धि नहीं हुई ; दूसरी ओर 1973-74 में राज्यों के कुल कर-राजस्व में 13.1 प्रतिशत की भारी वृद्धि हुई थी। यहाँ यह बात ध्यान देने योग्य है कि चालू वर्ष में राज्यों के अपने कर राजस्व में 13.9 प्रतिशत की वृद्धि होगी जो केन्द्र के कर राजस्व में (राज्यों के हिस्से की रकम निकालने से पहले होने वाली) 8.8 प्रतिशत की वृद्धि से काफी अधिक है। सामान्य मूल्य स्तर में हुई भारी वृद्धि का राज्यों के कर-राजस्व पर जो प्रभाव पड़ा है, यह बात संभवतः उसकी द्योतक है क्योंकि राज्यों का कर-टांचा मुख्यतः वस्तुओं तथा सेवाओं पर लगने वाले करों पर आधारित है। जहाँ तक कर-भित्त राजस्व (राज्यों के गैर-विभागीय वाणिज्यिक उपक्रमों की अधिशेष व घाटे की रकमों से भिन्न रकमों) का सम्बन्ध है, 1974-75 में होने वाली प्राप्तियों में लगभग 12 प्रतिशत की वृद्धि होने का अनुमान है, जबकि इसकी तुलना में पिछले वर्ष 7.4 प्रतिशत की वृद्धि हुई थी।

5.31 कुछ राज्यों ने कृषि क्षेत्र से, जिस पर अन्य क्षेत्रों पर लगे करों की तुलना में कर-भार कम है, अतिरिक्त माधन जुटाने की कोशिश की है। लेकिन इस दिशा में हुई प्रगति अब भी नगण्य है। किसी भी राज्य ने कृषि-सम्पत्ति और कृषि-आय पर कराधान विषयक राज कमेटी की रिपोर्ट की सिफारिशों को कार्यान्वित करने में अभी तक कोई रुचि नहीं दिखायी है। भू-राजस्व और कृषि-आय कर से राज्यों को प्राप्त होने वाले राजस्व में चालू वर्ष में थोड़ी सी ही वृद्धि अर्थात् 1973-74 के संशोधित अनुमान में 156 करोड़ रुपयों की अपेक्षा 1974-75 के संशोधित अनुमान में 161 करोड़ रुपयों की वृद्धि हुई है। अग्रत्यक्ष करों के क्षेत्र में 1974-75 में सभी मुख्य करों की प्राप्तियों में भारी वृद्धि का अनुमान है। इसके अलावा पोश होटलों में रहने के स्थान पर एक नया कर लागू करके चालू वर्ष में इस कर के दायरे को और बढ़ा दिया गया है। यह एक उत्साहवर्धक बात है कि कुल मिलाकर विभागीय उपक्रमों के घाटों में कमी हुई है (जैसे जो पूंजी लगायी गयी है उस पर व्याज और कार्यचालन व्यय दोनों की प्राप्तियों की तुलना में अधिकता) और यह 1973-74 के संशोधित अनुमानों के 36 करोड़ रुपयों से घटकर 4 करोड़ रुपये रह गयी। लेकिन ध्यान देने की बात यह है कि इन सभी अण्डरटेकिंगों के कार्यचालन के परिणाम एक जैसे नहीं रहे। बनों, खानों और खनिजों की अण्डरटेकिंगों की बचत में वृद्धि हुई है, बहुप्रयोजनी नदी योजनाओं का घाटा कम हुआ है लेकिन सिंचाई (वाणिज्यिक) और बिजली की योजनाओं में लगातार घाटा होता रहा।

5.32 राज्यों को केन्द्र से मिलने वाले, आयोजनागत और आयोजना-भिन्न दोनों प्रकार के अनुदानों में वृद्धि होती रही है और राज्यों के 1974-75 के बजटों में 1121 करोड़ रुपये के ऋण लिये गये दिखाये गये हैं जबकि 1973-74 के संशोधित अनुमानों में 1041 करोड़ रुपयों के ऋण दिखाये गये हैं। दैवी विपत्तियों के लिए मिलने वाले केन्द्रीय अनुदानों के अभाव को मोटे तौर पर, छोटे वित्त आयोग की सिफारिश के अनुसार सांविधिक अनुदानों में वृद्धि (1973-74 के 131 करोड़ रुपये से 1974-75 में 482 करोड़ रुपये) करके पूरा किया गया है। इस पर भी, उनकी चालू प्राप्तियों के अनुपात के रूप में 1974-75 में केन्द्रीय अनुदानों के हिस्से की रकम 1972-73 के 20.4 प्रतिशत से घटकर 19.5 प्रतिशत रह गयी। इसी तरह, राज्यों को दी जाने वाली ऋण सहायता में काफी कमी होने के कारण, केन्द्र से राज्यों को अन्तरित की जाने वाली कुल रकम 1973-74 के संशोधित अनुमानों की तुलना में कम, अर्थात् 1974-75 में राज्यों की कुल चालू प्राप्तियों का 40.3 प्रतिशत थी।

5.33 1974-75 से बजटों में 155 करोड़ रुपये की अतिरिक्त रकम जुटाने के अलावा, राज्यों को उसके ऋण और अधिक रकम जुटानी पड़ी जिससे परियोजनाओं को पूरा करने में बढ़ी हुई लागत और सूखा और बाढ़ के कारण सहायता कार्यों के खर्च को पूरा किया जा सके और अपने कर्मचारियों को मंहगाई भत्ता दिया जा सके। बजट पेश किये जाने के समय किये गये उपायों के साथ इन सभी उपायों में चालू वर्ष में कुल 358 करोड़ रुपया तथा एक पूरे वर्ष में 540 करोड़ रुपया प्राप्त होगा। बहुत से राज्यों ने बिजली तथा सिंचाई शुल्कों की दरें बढ़ा दीं और भू-राजस्व पर दी गयी छूट को वापस लेने के अलावा उस पर अधिभार भी बढ़ा दिये। यद्यपि चालू वर्ष में माधन जुटाने के लिये किये गये प्रयास बड़े प्रभावी मालूम पड़ते हैं और उनसे पांचवी आयोजना का 2550 करोड़ रुपये का वह लक्ष्य भी लगभग पूरा हो जायगा जो इस सम्बन्ध में राज्यों के लिए निर्धारित किया गया था किन्तु हो सकता है इस रकम का बड़ा भाग आयोजना-भिन्न व्यय के ऊपर ही लग जाय। इसलिए यदि पांचवीं आयोजना के लक्ष्यों को पूरा करना है तो और अधिक जोरदार प्रयास करने की आवश्यकता होगी। इस दिशा में फार्मा के क्षेत्र और पर्याप्त लाभ कमाने वाले सरकारी वाणिज्यिक उद्यमों पर निश्चित रूप से कर लगाने और बकाया करों व बहुत दिनों से पड़े ऋणों और उसके व्याज को जोरदार तरीके से इकट्ठा करने की आवश्यकता पर जितना बल दिया जाय उतना कम है।

5.34 अनुमान है कि राज्यों का कुल परिव्यय तथा उनके राजस्व के बीच का अन्तर घटकर 1974-75 (बजट अनुमान) में 1351 करोड़ रुपया रह जायगा जबकि 1973-74 में 1655 करोड़ रुपये के अन्तर का अनुमान किया गया था। चालू वर्ष में यह अन्तर लगभग पूर्णरूप से पूंजीगत प्राप्तियों द्वारा (जिनमें केन्द्र से मिलने वाले ऋण तथा अन्य पक्षों द्वारा ऋणों की वापसी शामिल है) पूरा किया जाना है, इससे केवल 15 करोड़ रुपये का घाटा बच जायगा। यह स्थिति 1973-74* के संशोधित अनुमानों के 140 करोड़ रुपये के बजट घाटे की तुलना में बिल्कुल अमुकूल है।

सरकारी उपक्रम

5.35 पांचवीं आयोजना के मसौदे में अनुमान लगाया गया है कि स्वायत्तशासी सरकारी उपक्रमों की बचत की दर, जो 1973-74 में सकल राष्ट्रीय उत्पादन का 1.3 प्रतिशत थी, बढ़ कर 1978-79 में 2.4 प्रतिशत हो जायगी। गत समय में इन उपक्रमों ने जो काम किया है उसमें बहुत सुधार किये जाने की गुंजाइश थी। इस पृष्ठभूमि में देखने से पता चलता है कि आयोजना में उनके लिए बचत की दर का जो लक्ष्य निर्धारित किया गया है उसे प्राप्त करने के लिए उन्हें अपनी कार्यकुशलता में सुधार करने और लगी पूंजी पर अधिक मुनाफा कमाने के लिए पहले की अपेक्षा कहीं अधिक जोरदार प्रयास करने होंगे। मूल्य विषयक नीतियों को और अधिक यथार्थ रूप देने से भी सरकारी क्षेत्र के उपक्रमों को अपनी पूंजी की वृद्धि में महत्वपूर्ण योगदान प्राप्त होगा।

*1973-74 के अन्तिम रूप से तैयार किये गये लेखाओं से पता चलता है कि उस वर्ष वास्तविक घाटे की रकम 175 करोड़ रुपये की थी।

5.36. सौभाग्य से, इस बात के अधिकाधिक प्रमाण मिल रहे हैं कि बिजली में कटौती होने, महत्वपूर्ण कच्चे माल की कमी होने, श्रमिक वर्ग में अज्ञान्ति रहने तथा परिवहन सम्बन्धी अड़चनों आदि जैसी कई रुकावटों के बावजूद बहुत से सरकारी उपक्रमों के कार्यचालन में, विशेष रूप से 1973-74 से, सुधार हो रहा है। केन्द्रीय सरकार के गैर-विभागीय वाणिज्यिक उपक्रमों से सम्बन्धित अनन्तितम आंकड़ों से पता चलता है कि 31 मार्च 1974 को सरकारी क्षेत्र के चालू 118 उपक्रमों को 1973-74 में 150.15 करोड़ रुपये का कुल निवल लाभ (कर की अदायगी से पहले) होने का अनुमान है जबकि 1972-73 में 101 चालू कम्पनियों के लाभ की रकम 83.95 करोड़ रुपया थी। यह 77 उपक्रमों के 246.56 करोड़ रुपये के निवल लाभ तथा 41 उपक्रमों के 96.41 करोड़ रुपये के घाटे का परिणाम है। लाभ कमाने वाले (कर की अदायगी से पूर्व) उपक्रमों में उल्लेखनीय उपक्रमों के नाम हैं—इंडियन आयल कारपोरेशन (30.81 करोड़ रुपया), भारत हेवी इलेक्ट्रिकल्स (27.00 करोड़ रुपया), शिपिंग कारपोरेशन आफ इंडिया (14.88 करोड़ रुपया), आयल ऐण्ड नैचरल गैस कमीशन (24.51 करोड़ रुपया), हिन्दुस्तान स्टील (4.71 करोड़ रुपया) तथा मद्रास रिफाइनरीज (6.71 करोड़ रुपया); और जो उपक्रम घाटे में रहे उनमें महत्वपूर्ण ये हैं—हेवी इंजीनियरिंग कारपोरेशन (7.30 करोड़ रुपया), नैवेली लिगनाइट कारपोरेशन (12.16 करोड़ रुपया) तथा बोकारो स्टील लिमिटेड (10.43 करोड़ रुपया)। यहां यह उल्लेखनीय है कि इनमें से आखिरी उपक्रम अभी पूरी तरह चालू नहीं हुआ है। उपक्रमों को जो घाटा हुआ उसका आंशिक कारण उन उपक्रमों की स्थापित तथा विकसित क्षमताओं का कम इस्तेमाल किया जाना है। 1973-74 में 34 उपक्रमों ने 1 प्रतिशत से 12 प्रतिशत की विभिन्न दरों पर 13.29 करोड़ रुपये के लाभांशों की घोषणा की जबकि 1972-73 में 31 उपक्रमों द्वारा घोषित कुल लाभांशों की रकम 17.15 करोड़ रुपया थी।

5.37. केन्द्रीय सरकार के सरकारी क्षेत्र के उपक्रमों की लाभप्रदता को जांचने का एक अन्य उपाय, पूंजी पर होने वाला लाभ है अर्थात् पूंजी और सकल लाभ (कार्यचालन खर्च तथा मूल्यह्रास के लिए व्यवस्था करने के बाद किन्तु व्याज और कर सम्बन्धी देनदारी की कटौती से पहले) के बीच का अनुपात। अनुमान है कि 1973-74 में यह लगभग 5.2 प्रतिशत रहा होगा जैसाकि 1972-73 में था।

5.38. सरकारी क्षेत्र के उपक्रमों द्वारा 1974-75 के पूर्वार्द्ध के कार्यचालन के जो अनन्तितम परिणाम सूचित किये गये हैं वे बड़े उत्साह-वर्द्धक हैं और उनके आधार पर यह अनुमान है कि 1974-75 में इनको 273.24 करोड़ रुपयों का निवल लाभ होने लगेगा। वर्तमान संकेतों के अनुसार, आशा है कि सरकारी क्षेत्र के कई उपक्रम इस वर्ष के लिए निर्धारित किये गये लक्ष्यों में से पर्याप्त लक्ष्य पूरा कर लेंगे तथा तदनुसार 1973-74 की तुलना में सरकारी क्षेत्र के उपक्रमों के कार्य-निष्पादन में कुल मिला कर काफी सुधार होने की संभावना है।

5.39. रेलवे की वित्तीय स्थिति पर कुछ समय से काफी दबाव रहा है जिसका पता इस बात से लगता है कि 1973-74 के बजट में लगाये गये 24 करोड़ रुपये के अधिशेष के अनुमान की तुलना में इस वर्ष के संशोधित अनुमानों में 99.75 करोड़ रुपये का घाटा दिखाया गया है। 1973-74 में रेलवे की वित्तीय स्थिति ऐसी हो जाने का कारण यह है कि सामान के परिवहन में 70 लाख मैट्रिक टन की कमी होने से माल के यातायात से उन्हें होने वाली आमदनी में 75 करोड़ रुपये (अथवा लगभग 10 प्रतिशत) की कमी हो गयी तथा यात्रियों से होने वाली आय और अन्य आमदनी में 18 करोड़ रुपये की कमी हो गयी थी।

इसके अलावा, उनके कार्यचालन व्यय में लगभग 35 करोड़ रुपये की वृद्धि हुई जिसका मुख्य कारण तोमरे वित्त आयोग की सिफारिशों को लागू करना था। 1974-75 का बजट यह मान कर तैयार किया गया था कि वर्ष के दौरान रेलों द्वारा लगभग 2170 लाख मैट्रिक टन सामान बोया जायगा। इस बात को हिसाब में लेने और किराये तथा भाड़े में हुए संशोधनों से होने वाली 136.38 करोड़ रुपये की प्राप्ति के बाद, अनुमान था कि घाटे की रकम 52.79 करोड़ रुपये की होगी। लेकिन चूंकि सामान की बुलाई में अपेक्षित वृद्धि नहीं हुई तथा मिथाभाई पंचाट के कार्यान्वयन, महंगाई भत्ते की कई किस्तों की अदायगी करने तथा ईंधन आदि की अतिरिक्त लागत के कारण खर्च में वृद्धि अनिवार्य हो गयी इसलिए राजस्व-स्थिति और भी खराब हो गयी। यदि इस स्थिति को सुधारने के लिए उपाय न किये गये होते तो इन सब कारणों का एक साथ जो प्रभाव पड़ता उससे रेलवे के घाटे की रकम अनुमानतः 299.6 करोड़ रुपया तक पहुंच जाती। इस भारी अन्तर के कुछ भाग की पूर्ति के लिए 21 अगस्त 1974 को संसद में पूरक रेल बजट प्रस्तुत कर दिया गया जिसमें किराया तथा भाड़ा बढ़ाने के प्रस्ताव रखे गये ताकि 140.1 करोड़ रुपये का निवल राजस्व प्राप्त किया जा सके। इसके अलावा इन प्रस्तावों के पूरक के रूप में मितव्ययिता के कुछ उपाय भी किये गये ताकि रेलवे के घाटे की रकम को कम करके 109.1 करोड़ रुपये तक लाया जा सके जिसे सामान्य राजस्व से ऋण लेकर पूरा किया जायगा।

5.40. दूसरी ओर डाक और तार विभाग के राजस्व में पहले की तरह पर्यप्त लाभ बना रहा हालांकि 1973-74 में कुछ कम बचत हुई। 1972-73 में 37 करोड़ रुपये के मुनाफे के मुकाबले 1973-74 (संशोधित अनुमान) में केवल 11 करोड़ रुपये का मुनाफा हुआ जो बजट अनुमानों के मुकाबले 40 करोड़ रुपये कम था। किन्तु 1974-75 के बजट में डाक व दूर संचार की शुल्क-दरें बढ़ाये जाने के बाद, जिससे चालू बजट में 42.8 करोड़ रुपये (अथवा पूरे वर्ष में लगभग 57 करोड़ रुपये) का राजस्व प्राप्त होने का अनुमान है, डाक व तार विभाग के मुनाफे के 1974-75 (बजट अनुमान) में बढ़ कर 65 करोड़ रुपया तक हो जाने की संभावना है।

5.41. राज्य सरकारों के विभागीय उपक्रमों के परिणाम कुल मिला कर असन्तोषजनक बने रहे हैं। केवल सिंचाई (वाणिज्यिक) तथा बहुप्रयोजनी नदी योजनाओं के घाटे की रकम ही लगभग 150 करोड़ रुपया वार्षिक है और यह अपने कार्यचालन व्यय को भी पूरा नहीं कर सकतीं। इसलिए कार्यचालन पूंजी के व्याज तथा परिसम्पत्तियों के मूल्यह्रास के लिए उचित व्यवस्था करने का तो प्रश्न ही पैदा नहीं होता। राज्यों के बिजली बोर्डों के परिणाम भी अच्छे नहीं हैं। पूंजी पर लाभ (कार्यचालन व्यय तथा मूल्यह्रास व्यय को पूरा करने के बाद) की दर वेंकटरामन समिति द्वारा निर्धारित मानक दर (11.0 प्रतिशत जिसमें बिजली शुल्क का 1.5 प्रतिशत शामिल है) से बहुत नीचा रहा।

5.42. यद्यपि कई राज्यों ने 1974-75 में बिजली की शुल्क दरों में वृद्धि करने के प्रयोजन से वर्ष के मध्य में कई कदम उठाये गये हैं फिर भी इसमें सन्देह है कि इन दरों को ऊंची कर देने के बावजूद भी उनकी वित्तीय स्थिति में विशेष सुधार आ जायगा क्योंकि कीमतों के बढ़ने और अपने कर्मचारियों को महंगाई भत्ता देने के कारण कार्यचालन व्यय भी बढ़ गया है। इस सन्दर्भ में इस बात पर जोर दिये जाने की आवश्यकता है कि कार्यचालन लागत में किरायात करने तथा ट्रांसमिशन सम्बन्धी हानि को कम करने की काफी गुंजाइश है और यदि बिजली बोर्ड युक्ति-संगत शुल्कदर नीति निर्धारण करने के साथ-साथ इन समस्याओं को हल कर लें तो इन उद्योगों को वित्तीय दृष्टि से आत्मनिर्भर बनाया जा सकता है।