# लोक ऋण : सामान्य विचार

## (PUBLIC DEBT : GENERAL CONSIDERATIONS)

6.5.20 Part - II
Paper IX

### 24.1 बजट घाटा एवं लोक ऋण

किसी अवधि में बजट घाटा (Budget deficit) राजस्व से व्यय का आधिक्य (excess of spending over revenues) है। किसी दिए हुए समय में ऋण (debt) पिछले सभी बजट घाटे का जोड़ (sum of all past budget deficits) है। इस प्रकार ऋण पिछले राजस्व से पिछले व्यय का संचयी आधिक्य (cumulative excess) है। ऋण एक स्टॉक चर (stock variable) है जिसकी माप समय के एक खास बिन्दु (at a point time) पर होता है। बजट घाटा एक प्रवाह चर (flow variable) है जिसकी माप समय की एक अवधि (during a period of time) में होती है। उदाहरणार्थ, मान लें कि 2005 के दौरान सरकार को 15,00 करोड़ रुपए का घाटा होता है, लोक ऋण के भण्डार में इस राशि को जोड़ दिया जाएगा। इसके विपरीत मानलें कि 2003 में सरकार को 8,000 करोड़ रुपए का अतिरेक (surplus) प्राप्त हुआ। लोक ऋण के भण्डार में इतनी राशि की कमी हो गई।

सकल ऋण (Total Debt) तथा निवल ऋण (Net debt) में अन्तर किया जाता है। निवल ऋण को जनता द्वारा धारण किया गया ऋण (debt held by the public) भी कहा जाता है जिसमें स्वयं सरकार द्वारा धारण किए गए ऋण को शामिल नहीं किया जाता है। व्यक्ति या परिवार, बैंक, व्यवसायी, विदेशी तथा अन्य गैर-संघीय हस्तियां निवल ऋण के स्वामी होते हैं। सकल ऋण निवल ऋण तथा सरकार के स्वामित्व के बाण्ड का योग है। (Gross Debt = Net Debt + bonds owned by the government)

### 24.2 लोक ऋण के प्रति दृष्टिकोण (Attitude towards Public Debt)

किसी देश की सरकार को दो स्रोतों से आय प्राप्त होती है, यथा—लोक राजस्व तथा लोक ऋण। लोक राजस्व से तात्पर्य सरकार की उस प्राप्ति से है जिसके सम्बन्ध में सरकार का कोई नैतिक दायित्व नहीं है कि वह उसे उन लोगों को वापस कर दे जिनसे ली गयी थी। इसके विपरीत लोक ऋण के सम्बन्ध में सरकार का यह नैतिक दायित्व है कि वह मुद्रा उन लोगों को लौटा दे जिनसे ली गयी थी।

लोक ऋण एक ऐसा विषय है जो विस्मय, अज्ञानता तथा भय से घिरा है। इसके विषय में एक लेखक का कहना है कि "इतने अधिक के विषय में इतने लोगों ने कभी भी इतना कम नहीं समझा था।" ("Never have so many understood so little about so much.")। लोक ऋण के प्रति तीन दृष्टिकोण उल्लेखनीय हैं :

(क) क्लासिकल विचारधारा (Classical Approach);
(ख) केन्सीय विचारधारा (Keynesian Approach); तथा
(ग) केन्सोत्तर विचारधारा (Post-Keynesian Approach)।

#### 24.2.1 क्लासिकल विचारधारा

इस विचारधारा के अन्तर्गत उन्नीसवीं सदी के अर्थशास्त्रियों तथा उनके नव-क्लासिकल उत्तराधिकारियों के दृष्टिकोण शामिल हैं।

... अनुपात सघउ (GDP) में घटना चाहिए। ... के साथ-साथ राजकोषीय नीति को धीरे-धीरे समाप्त करना (phasing out) भी आवश्यक है।

## 24.3 विकासशील देशों में लोक ऋण

### 24.3.1 लोक ऋण का महत्व

इन देशों में लगातार बढ़ते विकास व्यय के लिए वित्त जुटाना एक अत्यधिक कठिन समस्या है। वित्तीय साधनों को जुटाने के सन्दर्भ में ही कर की भूमिका पर बल दिया जाता है। किन्तु, करारोपण की भी सीमाएं हैं। इन सीमाओं के अतिक्रमण के पश्चात् आर्थिक प्रेरणा सम्बन्धी गम्भीर समस्याएं खड़ी हो जाती हैं। इसलिए वित्तीय साधनों को जुटाने के सिलसिले में लोक ऋण के उपयोग की बात कही जाती है। लोक ऋण की दो विशेषताएं हैं, यथा, स्वैच्छिक प्रकृति या भुगतान की प्रत्याशा। इन्हीं कारणों से इसके सम्बन्ध में आर्थिक प्रेरणाओं पर प्रतिकूल प्रभाव पड़ने की कम सम्भावना रहती है।

युद्धोत्तर काल के प्रारम्भिक वर्षों में संयुक्त राष्ट्र **(UNO)** के विशेषज्ञों ने ऐसा विचार व्यक्त किया कि पिछड़े देशों में कर राजस्व द्वारा सामान्य सरकारी सेवाओं पर होने वाले न्यूनतम चालू व्यय के लिए वित्त प्राप्त किया जाए। वैसे लोक व्यय के लिए ऋण उपयुक्त है जिसके द्वारा पूंजीगत वस्तुओं का सृजन होता है या जो प्रत्यक्ष रूप से उत्पादक है। यह क्लासिकल दृष्टिकोण को दोहराना मात्र है। किन्तु, एक विकासशील देश क्लासिकल अर्थव्यवस्था से बिल्कुल भिन्न है। यहां अपने आप बिना सरकारी समर्थन के पूर्ण रोजगार की प्राप्ति नहीं होती है। इसलिए लोक ऋण का क्षेत्र काफी विस्तृत है। लोक ऋण द्वारा ऐसी बचत को उत्पादक कार्यों के लिए जुटाया जा सकता है जो इसकी अनुपस्थिति में संचय कर ली जाती या जमीन तथा बहुमूल्य धातुओं जैसे अनुत्पादक व्यय पर खर्च कर दी जाती।

लोक ऋण द्वारा सार्वजनिक विनियोग के स्तर को ऊंचा किया जा सकता है। इस कारण कुल विनियोग का स्तर भी ऊंचा हो जाएगा जो सिर्फ करारोपण की स्थिति में सम्भव नहीं होता।

एक अन्य तरीके से भी लोक ऋण आर्थिक विकास में योगदान देता है। व्यक्ति अपनी सम्पत्ति का एक भाग परिसम्पत्ति के रूप में रखना चाहता है जिससे सुरक्षित आय प्राप्त हो। इसके आधार पर विनियोगकर्ता जोखिमपूर्ण व्यवसाय में अधिक धन लगा सकते हैं। स्थिर आय प्रदान करने वाले सरकारी बॉण्ड में विनियोग के कारण जो विश्वास पैदा हुआ उसी ने ब्रिटेन तथा अमरीका में हिस्सा पूंजी (equity capital) के विस्तार में सहायता पहुंचायी।

लोक ऋण के स्तर का निर्धारण जिन कारकों से होता है वे हैं व्यक्तियों तथा व्यवसायियों के उधार देने की योग्यता एवं इच्छा तथा सरकार की कर लगाने की शक्ति तथा इच्छा। निम्न समीकरण द्वारा ऋण के उच्चतम स्तर को बताया जा सकता है :

$$D = \frac{Y_t - C}{r}$$

जहां D = राष्ट्रीय ऋण की अधिकतम मात्रा, C = साधारण सरकारी क्रियाओं पर स्थिर व्यय, t = कर की दर तथा राष्ट्रीय आय (Y) का उच्चतम अनुपात तथा r = सरकारी ऋण पर ब्याज दर।

### 24.3.2 लोक ऋण की तकनीक

ऋण प्राप्त करने के चार प्रमुख तकनीक या स्रोत हैं, यथा :

(क) बाजार से ऋण प्राप्त करना;

(ख) छोटी बचतों के द्वारा;

(ग) अस्थायी ऋण; तथा

(घ) केन्द्रीय बैंक से ऋण।

उपर्युक्त चार तकनीकों को दो विस्तृत वर्गों में बांटा जा सकता है, यथा—बाजार ऋण (market borrowing) तथा गैर-बाजार ऋण (non-marketing borrowing)। बाजार ऋण के अन्तर्गत वैसे उधार को रखा जाता है जो जनता से विनिमयसाध्य सरकारी प्रतिभूतियों तथा बिल को बेचकर प्राप्त किया जाता

ले इन पूंजी तथा मुद्रा बाजार में बेचा जाता है तथा इनका बाजार कीमत को उद्धृत किया जाता है। जब गैर-विनिमयसाध्य उपकरणों, जिन्हें बाजार में खरीदा-बेचा नहीं जा सकता, के जरिए उधार प्राप्त किए जाते हैं तो उन्हें गैर-बाजार ऋण कहा जाता है। ऐसे ऋण के उदाहरण हैं राष्ट्रीय बचत सर्टिफिकेट तथा डाकघर में बचत खाते में जमा राशि।

स्थायी या निधिक ऋण (permanent of funded debt) वे हैं जिन्हें 12 महीने से अधिक समय के लिए जारी किया जाता है। इनका भुगतान ऋण जारी करने की तिथि से 12 महीने बाद होता है। ऐसे ऋण दो तरह के हो सकते हैं—विशेष अवधि के लिए या अनिश्चित समय के लिए। पहले को समाप्य निधिक ऋण (terminable funded debt) तथा दूसरे को असमाप्य निधिक ऋण (interminable funded debt) कहा जाता है।

तैरता या अस्थायी (floating or temporary) ऋण पूर्णतः अस्थायी होता है। इसका भुगतान ऋण जारी करने के 12 महीनों के अन्दर ही किया जाता है। सामान्यतः अनिधिक ऋण (unfunded debt) को तैरता ऋण कहा जाता है।

मुद्रा तथा पूंजी बाजार एवं आर्थिक तथा वित्तीय संस्थाओं की विभिन्नताओं के कारण विभिन्न विकासशील देशों में ऋण की पृथक् तकनीकों का उपयोग किया जाता है। कुछ देश प्रमुख रूप से वित्तीय संस्थाओं तथा आम जनता से उधार लेते हैं।

कभी-कभी सरकार अनिवार्य उधार ले सकती है। चूंकि इसमें क्रय शक्ति का जबरन (forced) स्थानान्तरण होता है, अतः यह करारोपण के सदृश्य है। अनिवार्य (compulsory) उधार लेने के पीछे दो तर्क दिए जाते हैं। प्रथम, उत्पादन पर पड़ने वाले कर के कुछ प्रतिकूल प्रभावों से बचा जा सकता है या उन्हें न्यूनतम किया जा सकता है। द्वितीय, अतिरिक्त करारोपण के विरुद्ध उठायी जाने वाली कुछ राजनीतिक आपत्तियों से बचा जा सकता है। सामान्यतः ऐसे उधार को आयकर के साथ जोड़ा जाता है। किन्तु, पेरू में इसे निर्यात पर लागू किया गया तथा नेपाल में कृषि उत्पादन के साथ। अनिवार्य ऋण साधारण ऋण तथा कर का संकर (hybrid) है। अतः इसमें दोनों के ही कुछ-कुछ दोष आ जाते हैं। भुगतान की प्रत्याशा के कारण यह क्रय-शक्ति को नियन्त्रित करने में कम सफल हो सकती है। यदि भुगतान के सम्बन्ध में सन्देह हो तो ऋण के लाभ नहीं मिलेंगे।