

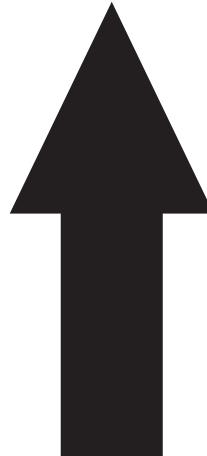
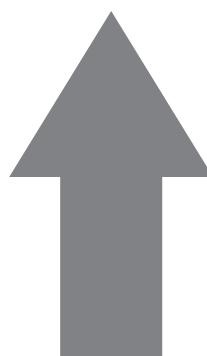
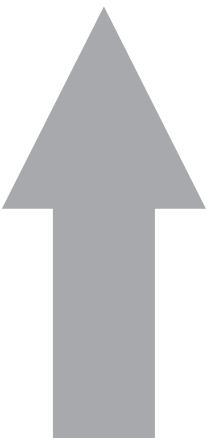
# केंद्रीय बजट 2018-19

परिशिष्ट

## मुख्य आकर्षण

1. हालिया विकास और आर्थिक अवलोकन
2. केंद्रीय बजट 2018-19 पर एक नज़र
3. बजट का आकलन

वस्तु एवं सेवा कर (जीएसटी):  
संक्षिप्त विवरण



# केंद्रीय बजट 2018-19

## 1. हालिया विकास और आर्थिक अवलोकन

वित्त मंत्री ने 1 फरवरी, 2018 को राष्ट्रीय जनतांत्रिक गठबंधन (एनडीए) सरकार के अंतिम पूर्ण वित्तीय वर्ष के लिए केंद्रीय बजट प्रस्तुत किया। सरकार का अंतिम पूर्ण वर्ष का बजट होने के नाते, बजट की प्रस्तुति को अत्यधिक उम्मीद वाले बजट के रूप में चिह्नित किया गया है। लगातार तीसरे वर्ष के लिए, वित्त मंत्री का बजट भाषण भारत के आर्थिक प्रदर्शन की प्रशंसा से शुरू हुआ। आर्थिक प्रदर्शन की शुरुआती भाषा जहां “विश्व के आर्थिक परिदृश्य में भारत एक उज्ज्वल स्थान के रूप में सामने आया है” थी, वहीं “भारत दुनिया की सबसे तेजी से बढ़ती अर्थव्यवस्थाओं में खड़ा है” के संक्षिप्त परिचय से भारत की मजबूत आर्थिक स्थिति बताई गई। यह वास्तविकता है कि वैश्विक स्तर पर भारत की विकास दर सबसे ज्यादा है। मुद्रास्फीति,

राजकोषीय और चालू खाता घाटे एवं विदेशी मुद्रा भंडार से संबंधित व्यापक आर्थिक स्थिरता के तीन मानक संकेतकों के संदर्भ में भी अर्थव्यवस्था उचित रूप से अच्छी तरह टिकी हुई प्रतीत हो रही है (तालिका 1 देखें)। वित्त वर्ष 2017-18 के दौरान मुद्रास्फीति 4% से कम रही। वित्त वर्ष 2017-18 के दौरान राजकोषीय घाटा सकल घरेलू उत्पाद का 3.5% था और चालू खाता घाटा पहली छमाही या वित्तीय वर्ष 2017-18 में 22 अरब अमरीकी डॉलर तक पहुंच गया। जनवरी 2018 में भारत का विदेशी मुद्रा भंडार 414 अरब अमरीकी डॉलर के उच्चतम स्तर पर था, जो विदेशी पूँजी प्रवाह में आयात और अस्थिरता दोनों के लिए एक संतोषजनक स्थिति बता रहा था।

हालांकि, मजबूती के इन बिंदुओं के साथ वर्तमान आर्थिक माहौल को कई मोर्चों पर कमजोरियों और चुनौतियों से भी चिह्नित किया गया गया है, जो इस साल के बजट के लिए राजकोषीय नीति परिवेश पर विचार

तालिका 1: हालिया आर्थिक प्रदर्शन

मद	प्रतिशत परिवर्तन (अप्रैल-दिसंबर)		
	2015-16	2016-17	2017-18
1. बाजार मूल्यों पर जीडीपी (हजार करोड़) (#)			
(अ) वर्तमान कीमतों पर	8.7	11.0	9.5
(ब) 2011-12 की कीमतों पर	7.6	7.1	6.5
2. औद्योगिक उत्पादन सूचकांक ( $2004-05 = 100$ )*	3.8	5.5	3.2
3. थोक मूल्य सूचकांक ( $2004-05 = 100$ )	-3.0	0.7	2.9
4. उपभोक्ता मूल्य सूचकांक-संयुक्त ( $2012 = 100$ )	4.8	4.8	3.3
5. मुद्रा की आपूर्ति (एम 3) (हजार करोड़) (दिसंबर के अंत में)	7.2	3.7	3.8
6. वर्तमान मूल्यों पर आयात** (मिलियन अमरीकी डॉलर)	-15.4	-6.6	21.8
7. वर्तमान मूल्यों पर निर्यात** (मिलियन अमरीकी डॉलर)	-17.8	1.1	12.1
8. व्यापार घाटा (मिलियन अमरीकी डॉलर)**	-10.4	-21.6	46.4
9. विदेशी मुद्रा भंडार (जनवरी के अंत तक)	9.3	2.4	14.1
10. चालू खाता शेष स्तर (बिलियन अमरीकी डॉलर) ##	-14.4	-3.7	-22.2

नोट: # सकल घरेलू उत्पाद के आंकड़े और विकास पूरे वर्ष (अप्रैल-मार्च) से संबंधित हैं। 2016-17 के लिए आंकड़ा अस्थायी है, और 2017-18 के लिए पहला अनुमान है।

\*अप्रैल-नवंबर।

\*\*सीमा शुल्क आधार पर (अप्रैल-दिसंबर)।

## अप्रैल-सितंबर, 2015, 2016 और 2017 में स्तरों के संदर्भ में।

स्रोत: वृहत आर्थिक रूपरेखा विवरण, केंद्रीय बजट 2018-19, वित्त मंत्रालय (वि. म., 2018अ)।

करने में महत्वपूर्ण हैं। निम्नलिखित विवरण इस मिश्रित परिदृश्य से संबंधित हाल के आर्थिक विकास की एक संक्षिप्त समीक्षा प्रदान करता है।

**(i) आर्थिक विकास में गिरावट और 'विभाजन' का विवरण:** केन्द्रीय सांख्यिकी कार्यालय (सीएसओ) ने हाल ही में 'राष्ट्रीय आय 2017-18 के दूसरे अग्रिम अनुमानों पर प्रेस नोट' (सीएसओ, 2018) जारी कर पुष्टि की कि भारतीय अर्थव्यवस्था 2017-18 के दौरान धीमी हो गई है, जो पिछले वर्ष की गिरावट को जारी रखती है। 2017-18 के लिए वास्तविक सकल घरेलू उत्पाद के वृद्धि के सीएसओ का अग्रिम अनुमान 6.6% है। यह 2016-17 के 7.1% की वृद्धि से नीचे है, जो 2015-16 में 8.2% से नीचे था। वास्तविक सकल मूल्यवर्धित (जीवीए) वृद्धि - जिसे कभी-कभी विकास का बेहतर साधन माना जाता है - में उसी तरह की गिरावट दिखाई देती है जैसे 2015-16 में 8.1% से 2016-17 में 7.1% एवं 2017-18 में 6.4% थी। (तालिका 2)। तिमाही (वर्ष-दर-वर्ष) विकास दर के संदर्भ में, जीवीए (और सकल घरेलू उत्पाद) की वृद्धि 2015-16 (जनवरी-मार्च 2016 की तिमाही) की चौथी तिमाही में 8.8% तक पहुंच गई। तब से लगातार पांच तिमाहियों में अर्थव्यवस्था की वृद्धि दर में गिरावट हुई, जो 2017-18 की पहली तिमाही में 5.6% तक गिर गई। 2017-18 की दूसरी और तीसरी तिमाहियों में सुधार के संकेत हैं (जुलाई 2017 से), लेकिन 2016-17 और 2017-18 के दौरान अर्थव्यवस्था की विकास गति में बाधा स्पष्ट रूप से इस साल के बजट के लिए एक महत्वपूर्ण मुद्दा है।

तालिका 2: हालिया विकास प्रदर्शन

		2011-12 की स्थिर कीमतों पर जीडीपी	2011-12 की स्थिर कीमतों पर जीवीए
2015-16	पूरे वर्ष	8.2	8.1
2016-17 (संशोधित अनुमान)	पूरे वर्ष	7.1	7.1
2017-18 (दूसरे अग्रिम अनुमान)	पूरे वर्ष	6.6	6.4
2016-17 (वर्ष-दर-वर्ष)	पहली तिमाही	8.1	8.3
	दूसरी तिमाही	7.6	7.2
	तीसरी तिमाही	6.8	6.9
	चौथी तिमाही	6.1	6.0
2017-18 (वर्ष-दर-वर्ष)	पहली तिमाही	5.7	5.6
	दूसरी तिमाही	6.5	6.2
	तीसरी तिमाही	7.2	6.7

जीडीपी बाजार की कीमतों पर मापा जाता है, जबकि जीवीए को कर और सब्सिडी को छोड़कर बुनियादी (उत्पादकों) कीमतों में मापा जाता है। पूर्ण वर्ष अप्रैल से मार्च तक वित्तीय वर्ष को संदर्भित करता है। दूसरी तिमाही- चौथी तिमाही पूरे वर्ष की चार तिमाहियों को संदर्भित करता है। 2016-17 के आंकड़े संशोधित अनुमान हैं, जो 2017-18 के लिए हैं वे दूसरे अग्रिम अनुमान हैं।

स्रोत: सीएसओ (2018)।

**आर्थिक सर्वेक्षण 2017-18 में जिसे वैश्विक विकास से भारत के विकास के अस्थायी 'विभाजन' के तौर पर निरूपित किया गया है, उसकी हालिया अवधि से भी पुष्टि हुई है कि भारतीय अर्थव्यवस्था में गिरावट आई है, जबकि बाकी में दुनिया तेजी से बढ़ रही है। आर्थिक सर्वेक्षण में उल्लेख किए गए इस विभाजन या विरक्ति में योगदान देने वाले कई कारक हैं, जिन पर भारत में एक कठिन मौद्रिक नीति का पालन करने का प्रभाव रहा। नोटबंदी और जीएसटी की शुरुआत से प्रेरित आर्थिक झटका, बैंकिंग क्षेत्र की गैर-निषादित संपत्तियों के बढ़ते प्रभाव और वैश्विक तेल की कीमतों में तेज उछाल इनके मुख्य कारक रहे। इनमें से कुछ पर बाद में चर्चा की गई है।**

**(ii) विनिर्माण में सर्वाधिक गिरावट के कारण अर्थव्यवस्था के कई प्रमुख क्षेत्रों ने आर्थिक मंदी में योगदान दिया:** विकास का क्षेत्रीय अलगाव उन क्षेत्रों पर प्रकाश डालता है जिनका विकास की मंदी में योगदान रहा है। जैसा कि ऊपर बताया गया है, 2015-16 और 2017-18 के बीच जीवीए की वृद्धि में 1.8% की गिरावट आई है। तालिका 3 का अंतिम स्तंभ आर्थिक क्षेत्रों में इस 1.8% अंक मंदी की गिरावट को दिखाता है। तालिका से यह स्पष्ट है कि मंदी के लिए जिम्मेदार क्षेत्र विनिर्माण रहा है, जो 1.8% की इस गिरावट में 1.3% का योगदान देता है। ध्यान रहे कि विनिर्माण में वृद्धि दर 2015-16 में लगभग 13% से घटकर 2017-18 में 5% रह गई। वित्तीय, अचल संपत्ति और पेशेवर सेवा क्षेत्र आर्थिक मंदी

में दूसरे सबसे बड़े योगदानकर्ता रहे हैं। खनन और उत्खनन क्षेत्र तथा व्यापार, होटल, परिवहन, संचार एवं प्रसारण क्षेत्र ने भी मंदी में योगदान दिया। यह उल्लेखनीय है कि इन चार प्रमुख क्षेत्रों का जीवीए में कुल 60% से अधिक का योगदान है। इस प्रकार, यह कहना उचित है कि इस अवधि के दौरान अर्थव्यवस्था ज्यादातर धीमी हुई है।

(iii) अनुकूल मानसून से कृषि और समग्र विकास का स्तर ऊंचा उठाने में मदद मिली, किन्तु कमजोरियां बनीं रहीं: आर्थिक मंदी बड़ी हो सकती थी किन्तु दो लगातार अच्छे मानसून के कारण कृषि का प्रदर्शन बेहतर रहा। जैसा कि तालिका 3 में देखा जा सकता है, वास्तव में 2015-16 और 2017-18 के बीच कृषि क्षेत्र ने समग्र विकास दर की वृद्धि में योगदान दिया। हालांकि, पिछले दो वर्षों के दौरान कृषि में वृद्धि को संभावना के तौर में रखा जाना चाहिए। दो लगातार सूखे वाले वर्षों के हावी रहने के कारण विकास की जितनी संभावना थी उससे कम

ही रही। दरअसल, पिछले चार वर्षों में औसत कृषि वृद्धि दर केवल 2.4% रही, जो 1960 के बाद की एक लंबी अवधि के दौरान की औसत कृषि वृद्धि 2.8% से भी कम है। इस विकास दर से, इस क्षेत्र में वास्तविक मूल्यवर्धन दुगुना होने में 29 वर्ष लग जायेंगे—जो एनडीए सरकार द्वारा किसानों की आमदनी पांच वर्षों में दुगुना करने के बाद से बिल्कुल अलग है। इस क्षेत्र को अभी भी मानसून-निर्भरता और आय अस्थिरता की स्थानिक समस्याओं से छुटकारा पाना है। ग्रामीण क्षेत्रों में अभी भी कृषि के साथ सामान्य स्थिति बाले 64% कामगारों की निर्भरता को देखते हुए<sup>1</sup> ये समस्याएं ग्रामीण अशांति एवं किसानों के बढ़ते विरोध प्रदर्शनों के मुख्य स्रोत बन गई हैं<sup>2</sup>

(iv) उच्च सार्वजनिक खपत से भी मदद मिली: तालिका 3 यह भी दिखाती है कि सार्वजनिक प्रशासन, रक्षा और अन्य सेवाओं में वृद्धि भी आर्थिक मंदी को कम करने में मदद करने वाले अन्य कारक थे। यह सातवें वेतन आयोग (सार्वजनिक क्षेत्र में मजदूरी

तालिका 3: क्षेत्रों द्वारा विकास और समग्र विकास में उनका योगदान

क्षेत्र	पिछले वर्ष वृद्धि (प्रतिशत)			विकास में योगदान (प्रतिशत अंक)			2015-16 और 2017-18 के बीच मंदी में योगदान (र)-(द)
	(अ) 2015-16	(ब) 2016-17	(स) 2017-18	(द) 2015-16	(य) 2016-17	(र) 2017-18	
1. कृषि, वानिकी और मत्स्य पालन	0.6	6.3	3.0	0.1	1.0	0.5	0.4
2. खनन और उत्खनन	13.8	13.0	3.0	0.4	0.4	0.1	-0.3
3. विनिर्माण	12.8	7.9	5.1	2.2	1.4	0.9	-1.3
4. विजली, गैस, जल आपूर्ति और अन्य जनोपयोगी सेवाएँ	4.7	9.2	7.3	0.1	0.2	0.2	0.1
5. निर्माण	3.7	1.3	4.3	0.3	0.1	0.3	0.0
6. व्यापार, होटल, परिवहन, संचार एवं प्रसारण से संबंधित सेवाएँ	10.3	7.2	8.3	1.9	1.4	1.6	-0.3
7. वित्तीय, अचल संपत्ति और पेशेवर सेवाएँ	10.9	6.0	7.2	2.3	1.3	1.6	-0.8
8. लोक प्रशासन, रक्षा और अन्य सेवाएँ	6.1	10.7	10.1	0.8	1.3	1.3	0.5
मूल्य कीमत पर जीवीए	8.1	7.1	6.4	8.1	7.1	6.4	-1.8

विकास दर 2011-12 की स्थिर कीमतों पर है। अंकड़े 2015-16 के लिए दूसरे संशोधित अनुमान हैं, 2016-17 के लिए पहले संशोधित अनुमान हैं और 2017-18 के लिए प्रथम अग्रिम अनुमान हैं।

स्रोत: सीएसओ (2018) से परिकलित।

<sup>1</sup> यह अनुमान 2011-12 के लिए है, जो एनएसएसओ (2013) पर आधारित है।

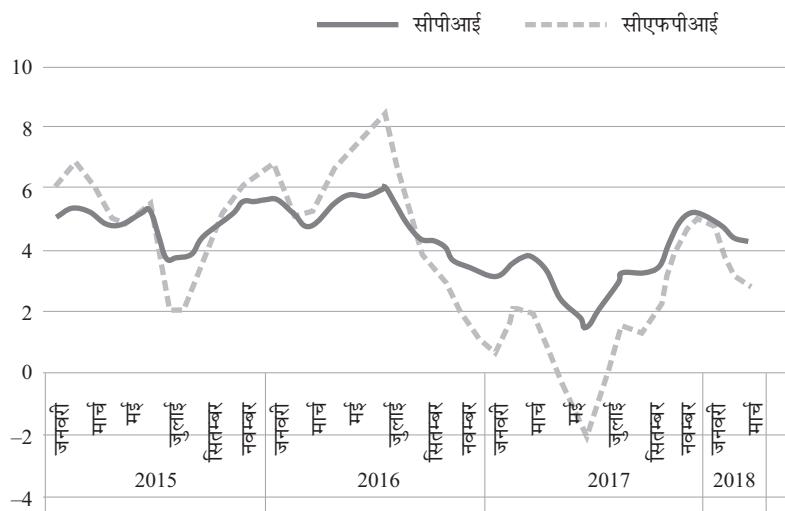
<sup>2</sup> राष्ट्रीय अपराध रिकार्ड ब्यूरो के अनुसार, किसानों के विरोध प्रदर्शन की संख्या 2014 में 628 से बढ़कर 2015 में 2683 तथा 2016 में 4837 हो गयी (हिमांशु, 2018)।

के लिए) और रक्षा बलों के लिए संशोधित वन रैंक वन पेंशन (ओआरओपी) योजना लागू होने के बाद वेतन वृद्धि में बढ़े पैमाने पर प्रदर्शित होता है। जब सकल घरेलू उत्पाद के व्यय में गिरावट के परिप्रेक्ष्य से देखते हैं तो सरकारी अंतिम खपत व्यय 2016-17 के दौरान स्थिर कीमतों पर 12% की दर से बढ़ रहा है और 2017-18 के दौरान 11% की वृद्धि होने का अनुमान है, इससे निजी अंतिम खपत व्यय 2015-16 और 2016-17 में 7% और 2017-18 में 6% की धीमी वृद्धि को समाप्त करने में मदद मिली। निजी खपत अभी भी 2011-12 के बाद से 2017-18 तक 56% की स्थिर हिस्सेदारी के साथ व्यय पक्ष पर सकल घरेलू उत्पाद का सबसे बड़ा घटक है, और यह राष्ट्रीय उत्पादन के लिए मांग का मुख्य स्रोत है। हालांकि, सार्वजनिक खर्च में हालिया बढ़ोतारी, कृषि आय में बेहतर वर्ष-प्रेरित तेजी के साथ, निजी उपभोग खर्च को बढ़ाने में भी महत्वपूर्ण रही है।

(v) अनुकूल मानसून ने मुद्रास्फीति को नियंत्रित करने में मदद की, जबकि खाद्य और पेट्रोलियम मूल्य वृद्धि के कारण जोखिमकारक बने रहे: जुलाई 2016 में (वर्ष-दर-वर्ष आधार पर) लगभग 6% की चोटी तक पहुंचने के बाद, जून 2017 में शीर्षक सीपीआई मुद्रास्फीति में लगातार 2% की गिरावट आई। तब से, दिसंबर 2017-जनवरी 2018 में शीर्षक मुद्रास्फीति लगातार 5% तक ऊपर चढ़ती रही, फिर मार्च 2018 में

थोड़ी सी 4.3% तक गिर गयी। जैसा कि चित्र 1 में दिखाया गया है, ये परिवर्तन मुख्य रूप से खाद्य कीमतों से संचालित हैं। कोर सीपीआई मुद्रास्फीति (खाद्य, ईंधन और प्रकाश का अनन्य) हालांकि लगभग 5% से चिपका रहा है, जो छोटी अवधि से परे मूल्य की प्रवृत्तियों का अधिक संकेतक हो सकता है। यह उल्लेखनीय है कि मुद्रास्फीति में वृद्धि-खाद्य और सामान्य दोनों - जून-दिसंबर 2018 के दौरान अनुकूल मानसून के बावजूद हुई। हालिया मौद्रिक नीति रिपोर्ट (अप्रैल, 2018) सञ्जियों की कीमतों में एक असामान्य उछाल और सातवें वेतन आयोग के आवास किराया भत्ता (एचआरए) प्रदान करने के कार्यान्वयन को इसके लिए जिम्मेदार ठहराती है, जो सीधे सीपीआई में फ़ीड करती है। जबकि मुद्रास्फीति आरबीआई मुद्रास्फीति लक्ष्यीकरण सीमा  $4 \pm 2\%$  के भीतर बनी रही है, जुलाई 2017 से बढ़ती वैशिक कच्चे तेल की कीमतें (घरेलू कीमतों में देरी से पहुंचने के साथ), न्यूनतम समर्थन मूल्यों में प्रस्तावित संशोधन और संभावित वितीय फिसलन केंद्रीय और राज्य स्तर पर मौद्रिक नीति के लिए महत्वपूर्ण जोखिम पैदा करते हैं।

(vi) कुछ हालिया सुधार के बावजूद निवेश गतिविधि में कमजोरीयां: निवेश गतिविधि के संबंध में एक सतत चिंता का क्षेत्र रहा है जिसने हाल ही में लंबे समय तक कमजोरी की अवधि के बाद सुधार के कुछ



चित्र 1: वार्षिक सामान्य और खाद्य मूल्य मुद्रास्फीति, वर्ष-दर-वर्ष पर आधारित

नोट: चित्र पिछले महीने और इसी महीने के बीच के दौरान उपभोक्ता मूल्य सूचकांक (सीपीआई) और उपभोक्ता खाद्य मूलक सूचकांक (सीएफपीआई) में प्रतिशत परिवर्तन को दर्शाता है।

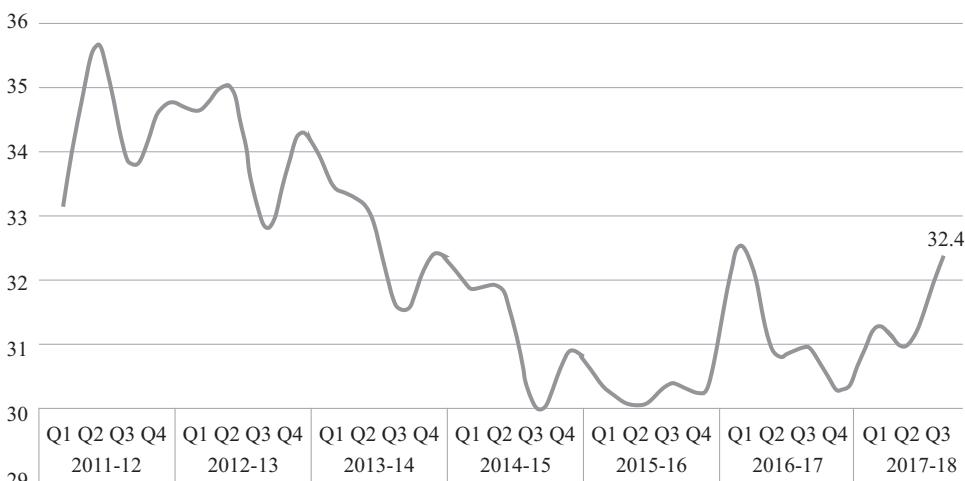
स्रोत: भारत सरकार के सार्विकी और कार्यक्रम कार्यान्वयन मंत्रालय के आंकड़ों के आधार पर।

संकेत दिखाए हैं। कुल निवेश अनुपात (सकल नियत पूँजी निर्माण (जीएफसीएफ) से जीडीपी का अनुपात) में 2011-12 में 34.3% से 2016-17 में 31.1% की गिरावट आई थी। 2017-18 के पहले तीन तिमाहियों में सुधार की कुछ हरी टहनियां हैं (पूरी अवधि की त्रैमासिक प्रवृत्ति के लिए चित्र 2 देखें) और 2017-18 के लिए सीएसओ के दूसरे अग्रिम अनुमानों ने निवेश अनुपात 31.4% पर रखा है।

लेकिन कई संकेतकों में रुझान निवेश में लगातार कमजोरी की तस्वीर बनाते हैं। उदाहरण के लिए, आरबीआई के आर्डर बुक्स, इन्वेंट्री और क्षमता उपयोग सर्वेक्षण के अनुसार, औद्योगिक क्षमता का उपयोग 2016-17 की पहले तीन तिमाहियों के दौरान 71% तक लगातार घटता गया, 2017-18 की दूसरी और तीसरी तिमाही के दौरान केवल मामूली तौर पर क्रमशः 72% और 74% तक सुधार हुआ। उद्योग के लिए बकाया सकल बैंक क्रेडिट (सभी अनुसूचित वाणिज्यिक बैंकों द्वारा) अप्रैल 2015-अप्रैल 2016 के दौरान स्थिर था (0.1% वृद्धि), मार्च 2016-मार्च 2017 के दौरान 1.9% की गिरावट आई और मार्च 2017- मार्च 2018 के दौरान न्यूनतम रूप से 0.7% की वृद्धि हुई (विभिन्न आरबीआई बुलेटिनें)। पूरी तरह से इस तीन-वर्ष की अवधि के लिए, उद्योग को बैंक क्रेडिट में गिरावट आई है। अनुसूचित वाणिज्यिक बैंकों (एससीबी) की गैर-निष्पादित परिसंपत्तियां कई सालों तक निरंतर बढ़ते

प्रक्षेपण पर रही हैं, जो कुल प्रगति की 2009-10 के लगभग 2% से बढ़कर 2015-16 में लगभग 8% थी; सबसे हाल ही में, एससीबी का सकल गैर-निष्पादित प्रगति (जीएनपीए) अनुपात सितंबर 2016 में 9.2% से बढ़कर सितंबर 2017 में 10.2% हो गया। ₹50 मिलियन या अधिक के कुल एक्सपोजर वाले बड़े उधारकर्ता सितंबर 2017 में सकल प्रगति के 56% और एससीबी के 83% जीएनपीए के लिए जिम्मेदार थे (आरबीआई वित्तीय स्थिरता रिपोर्ट, 2018)<sup>3</sup>। इस प्रकार, कार्पोरेट और बैंकिंग दोनों क्षेत्र लगातार तनाव में हैं और यह सुस्त निजी निवेश में परिलक्षित होता है – जिसे 2016-17 और 2017-18 के आर्थिक सर्वेक्षणों ने “उत्सवी जुड़वां बैलेंस शीट समस्या” के रूप में संदर्भित किया है।

(vii) बाहरी पर्यावरण में अनिश्चितताओं को कम करने के बीच निर्यात में सुधार के संकेत: बाहरी मोर्चे पर निर्यात में सकारात्मक वृद्धि के परिणामस्वरूप पिछले वर्ष की तेज गिरावट और आयात में धीमी वृद्धि के चलते 2016-17 में व्यापार और चालू खाता घाटे में काफी कमी आई थी। 2017-18 की पहली छमाही के दौरान निर्यात वृद्धि जारी रही है, किन्तु यह आयात वृद्धि से आगे बढ़ी है, जिससे व्यापार और चालू खाता दोनों में बढ़ोतरी हुई है (तालिका 4)। चालू खाता शेष राशि की खराब स्थिति सेवा निर्यात और निजी हस्तांतरण (प्रेषण) के प्रवाह की तेज वृद्धि से कम हो गई थी और विदेशी मुद्रा भंडार लगातार बढ़ रहा है (जनवरी 2018



चित्र 2: वर्ष-दर-वर्ष आधार पर तिमाही द्वारा सकल स्थिर पूँजी निर्माण अनुपात (सकल घरेलू उत्पाद का प्रतिशत)

स्रोत: सीएसओ (2018) और पिछले वर्षों के लिए सीएसओ डाटा के आधार पर।

<sup>3</sup> शीर्ष 100 बड़े उधारकर्ता (बकाया वित्तपोषित राशि के मामले में) अकेले 16% क्रेडिट और एससीबी (आरबीआई, 2017) के जीएनपीए के 25% के लिए जिम्मेदार हैं।

तालिका 4: व्यापार और चालू खाता शेष (बिलियन अमरीकी डॉलर)

	2012-13	2014-15	2015-16	2016-17	2016-17 एच 1	2017-18 एच1(पी)
1. निर्यात	306.6	316.5	266.4	280.1	134.0	149.2
2. आयात	502.2	461.5	396.4	392.6	183.5	224.0
3. व्यापार संतुलन (1-2)	-195.7	-144.9	-130.1	-112.4	-49.4	-74.8
4. अदृश्य (शुद्ध)	107.5	118.1	107.9	97.1	45.6	52.5
(अ) सेवाएँ	64.9	76.5	69.7	67.5	32.0	36.7
(ब) आय	-21.5	-24.1	-24.4	-26.3	-14.4	-14.3
(स) स्थानांतरण	64.0	65.7	62.6	56.0	27.9	30.1
5. माल और सेवाएँ शेष	-130.7	-68.4	-60.4	-45.0	-17.4	-38.1
6. चालू खाता शेष (3 + 4)	-88.2	-26.9	-22.2	-15.3	-3.9	-22.2

स्रोत: आर्थिक सर्वेक्षण 2017-18, अंक 2।

में 409 बिलियन अमरीकी डॉलर तक) जो आरक्षित पर्याप्ति के लिए एक आरामदायक मार्जिन प्रदान करता है (तालिका 1 देखें)। हालांकि, यूरोपीय संघ से यूनाइटेड किंगडम के बाहर निकलने के बाद वैश्विक आर्थिक माहौल में भी महत्वपूर्ण बदलाव आया है और हाल ही में अमरीका द्वारा टैरिफ में घोषित वृद्धि के साथ अन्य देशों द्वारा पारस्परिक संरक्षणवादी नीतियों का एक बड़ा जोखिम भी है। अमरीका ट्रांस-पैसिफिक पार्टनरशिप (टीपीपी) समझौते से पहले से ही बाहर निकल गया है, और हाल ही में हुई अमरीकी डॉलर में वृद्धि के मौजूदा संरक्षणवादी दबावों में शामिल होने की संभावना है। “वैश्वीकरण के लिए राजनीतिक वाहक क्षमता” का यह संकुचन भारत के भविष्य के निर्यात के विकास के लिए नए जोखिम प्रस्तुत करता है, और भविष्य में आर्थिक विकास के लिए बाहरी मांग के योगदान को सीमित कर सकता है।

(viii) विमुद्रीकरण और इसके बाद: 8 नवंबर, 2016 को प्रधानमंत्री ने ₹1000 और ₹500 मूल्य के मुद्रा नोटों के तत्काल विमुद्रीकरण की घोषणा की, इस प्रकार परिसंचरण में सभी मुद्राओं के 86.9% को एक झटके में अमान्य घोषित कर दिया। पुराने नोटों को 30 दिसंबर, 2016 तक छोटी मात्रा में नए नोटों (₹500 और ₹2000) से बदला जा सकता था या बैंकों में जमा किया जा सकता था, हालांकि निकासी प्रतिबंधों के तहत। इस परिमाण के मौद्रिक नीति सदमे

के आर्थिक प्रभावों पर अभी भी बहस हो रही है। लेकिन काफी हद तक नकदी-आधारित अर्थव्यवस्था के लिए, इसमें कोई संदेह नहीं है कि इससे अर्थव्यवस्था की विकास गति धीमी हुई<sup>4</sup> विवाद का एक बिंदु कितना बना हुआ है; अनुमान 0.25-0.50 प्रतिशत अंक (पीपी) (आर्थिक सर्वेक्षण 2016-17, एमओएफ, 2017ब), 0.33 पीपी (भारतीय रिजर्व बैंक) से 1 पीपी (आईएमएफ) तक है। कुल आर्थिक प्रभाव भी क्षेत्रों और आय समूहों में विविधता का मुखौटा बनाता है। बहुत भारी नकदी पर निर्भर अनौपचारिक क्षेत्र पर प्रभाव, जो लगभग 42% जीवीए और 82% रोजगार के लिए जिम्मेदार है, शायद अधिक गंभीर हो सकता है; कई सूक्ष्म अध्ययनों से उभरते साक्ष्य इस बात की पुष्टि करते हैं<sup>5</sup> जबकि वित्त मंत्रालय और आरबीआई दोनों ने सतत प्रभावों को छोड़ दिया है और विमुद्रीकरण के बिना क्या हुआ होता इसका आकलन करना मुश्किल है। सीएसओ के जीडीपी और जीवीए के अनुमानों (तालिका 2 में प्रस्तुत) से यह स्पष्ट है कि अर्थव्यवस्था की विकास गति 2016-17 और 2017-18 के दौरान रुक गयी। कुछ अवशिष्ट अंतराल प्रभाव बढ़ सकते हैं, लेकिन पुनर्निर्माण प्रक्रिया अब पूर्ण हो गई है। 9 मार्च, 2018 (मौद्रिक नीति रिपोर्ट, अप्रैल 2018) को समाप्त सप्ताह के दौरान परिसंचरण में मुद्रा पूर्व-प्रदर्शन स्तर तक पहुंच गई, और इस बात के संकेत हैं कि अर्थव्यवस्था इस सदमे के बाद से उभरने लगी है।

<sup>4</sup> डिजिटल भुगतान समिति (एमओएफ, 2016स) की रिपोर्ट में अनुमान के अनुसार, सभी उपभोक्ता भुगतान का 78% नकद है। आर्थिक सर्वेक्षण 2016-17 में रिपोर्ट किए गए प्राइवेटरहाउस कूपर्स के अन्य अनुमान से संकेत मिलता है कि 98% मात्र के लिए नकदी खाते और सभी उपभोक्ता लेन-देन (एमओएफ, 2017 ब) के मूल्य का 68% है।

<sup>5</sup> उदाहरण के लिए देखें, चट्ठा एवं अन्य (2017), कृष्ण और सेगेल (2017), मोहन (2017) के साथ-साथ कई अन्य अध्ययनों को जो भट्टाचार्य एवं अन्य (2017) में रखी, अमृतसर, जयपुर और दिल्ली के लिए संदर्भित किये गये हैं।

**(ix) जीएसटी:** माल और सेवा कर (जीएसटी) की शुरुआत से संबंधित इस वित्तीय वर्ष में एक अन्य प्रमुख नीतिगत हस्तक्षेप जो 1 जुलाई, 2017 को लागू हुआ था।

जुलाई, 2004 में वित्तीय उत्तरदायित्व और बजट प्रबंधन (एफआरबीएम) अधिनियम के कार्यान्वयन पर केल्कर टास्क फोर्स द्वारा प्रस्तावित किए जाने से लेकर, इसके तैयार होने में एक लंबा समय लगा था – जो 13 साल से कम नहीं है। जीएसटी माल और सेवाओं के देशव्यापी कवरेज के साथ व्यापक कर आधार पर लगाए गए मूल्यवर्धित कर (वैट) सिद्धांत पर आधारित कर है।

जीएसटी देश की अप्रत्यक्ष कराधान प्रणाली का एक बड़ा जीर्णोद्धार प्रस्तुत करता है, जो केंद्रीय और राज्य सरकारों द्वारा लगाए गए पहले के अप्रत्यक्ष करों की एक विस्तृत विविधता को कम करता है। कार्यान्वयन शुरू हुए एक वर्ष से भी कम समय हुआ, जीएसटी अभी भी एक संक्रमणकालीन स्थिति में है। किन्तु जीएसटी से उम्मीदें काफी अधिक हैं, और एक एकीकृत बाजार की स्थापना के चार मुख्य लक्ष्यों, कर आधार का विस्तार, बेहतर कर अनुपालन और उच्च राजस्व के संदर्भ में इसके प्रदर्शन का आकलन करने की शुरुआत के चरण में है, डिजाइन और कार्यान्वयन इन दोनों लक्ष्यों में से प्रत्येक के संबंध में कई चिंताएं हैं। कुछ प्रमुख मुद्दों में शामिल हैं: (i) कर दरों की बहुतायत (जीएसटी परिषद ने पाँच कर-स्लैब संरचना के निर्माण के लिए काम किया है) और एकमुश्त छूट इस प्रकार “एककर” दृष्टिकोण और आर्थिक विकृतियों के निर्माण, करप्रणाली की जटिलता में वृद्धि, प्रशासनिक लागत और कर मुकदमे के प्रभाव से बाहर निकल जाता है; (ii) जैसा जीएसटी पंजीकृत को नियमित रूप से एक वर्ष में 37 रिटर्न दाखिल करने और संरचना योजना के तहत पंजीकृत को त्रैमासिक रिटर्न दाखिल करने की आवश्यकता होती है, अपेक्षाकृत उच्च अनुपालन लागत (विशेष रूप से छोटी कंपनियों के लिए); (iii) जीएसटी डिजाइन में लगातार बदलावों की प्रवृत्ति से ये लागतें और भी बढ़ती जा रही हैं; (iv) नियर्तिकों और छोटे ऑपरेटरों के लिए गैर-भुगतानित कर रिफिंडों के संचय के साथ कर रिफिंडों की धीमी मंजूरी तरलता की गंभीर कमी का खतरा पैदा करती है। जैसा कि बाद में चर्चा की गई, कर आधार के विस्तार के सबूत और अब तक उपलब्ध उच्चतर आय अनिश्चित रहे हैं।

**(x) सार्वजनिक सेवाओं के प्रावधान के तहत स्थायी:** इन हालिया घटनाओं के अलावा, लंबे समय से विकास और राजकोषीय नीतिगत चिंताएं भी हैं,

विशेष रूप से भारत में सार्वजनिक सेवाओं की गंभीर न्यून-व्यवस्था से संबंधित जैसे शिक्षा, स्वास्थ्य और आधारभूत संरचना में। कुछ निरपेक्ष वृद्धि के बावजूद, इन क्षेत्रों में भारत का सार्वजनिक व्यय ब्रिक्स और उभरते बाजारों में सबसे कम है। इस न्यून-व्यवस्था को संबोधित करना न केवल दोषकालिक विकास के लिए महत्वपूर्ण है बल्कि आर्थिक और सामाजिक असमानताओं को संबोधित करने में बजटीय नीति की पुनर्वितरण भूमिका के संबंध में भी महत्वपूर्ण है।

इस प्रकार, 2018-19 के लिए केंद्रीय बजट के माहौल ने न केवल राजकोषीय समेकन के बांधित स्तर के लिए प्रभाव के साथ कई महत्वपूर्ण मुद्दों को प्रस्तुत किया, बल्कि यह भी कि कैसे कर और व्यय प्रस्तावों के माध्यम से राजकोषीय समेकन का एक विशेष स्तर हासिल किया जाना चाहिए, साथ ही साथ वर्तमान और लम्बे समय की चुनौतियों को दूर करने के लिए। 2018-19 के लिए केंद्रीय बजट के मूल्यांकन में आने से पहले, हम पहले इसकी प्रमुख विशेषताओं को देखते हैं।



## 2. केंद्रीय बजट 2018-19 पर एक नज़र

केंद्रीय बजट आमतौर पर केंद्र सरकार की प्राप्तियों और व्यय पर संख्याओं के तीन सेट प्रस्तुत करता है: चालू वित्तीय वर्ष के लिए बजट अनुमान (बजट इस्टीमेट्स = बीई), और तुरंत समाप्त वित्तीय वर्ष के लिए बजट अनुमान (बीई) और संशोधित अनुमान (रिवाइंड इस्टीमेट्स = आई)। वित्तीय वर्ष के लिए संशोधित और बजट अनुमानों के बीच का अंतर उस वित्तीय वर्ष के लिए बजट निष्पादन प्रदर्शन का माप उपाय है। भारत के नियंत्रक और महालेखा परीक्षक द्वारा लेखा परीक्षित दो वित्तीय वर्ष पहले से “वास्तविक” प्राप्तियां और व्यय प्रस्तुत करना भी परंपरागत है। 2018-19 का बजट इस प्रकार वित्तीय वर्ष 2016-17 के लिए वास्तविक बजट आंकड़े, वित्तीय वर्ष 2017-18 के लिए बजट और संशोधित अनुमान और वित्तीय वर्ष 2018-19 के लिए बजट अनुमान प्रस्तुत करता है (तालिका 5 देखें)।

### 2.1 बजट का कुल आकार और इसका वित्तपोषण

जैसा कि तालिकाओं 5 और 6 में दिखाया गया है कि केंद्रीय बजट 2018-19 में कुल खर्च वित्तीय वर्ष 2018-19 के लिए ₹2442 हज़ार करोड़ है, जो सकल

तालिका 5: केंद्रीय बजट 2018-19 एक नज़र में (₹ हज़ार करोड़ में)

	2016-17 वास्तविक	2017-18 बजट अनुमान	2017-18 संशोधित अनुमान	2018-19 बजट अनुमान
1. राजस्व प्राप्तियाँ	1374.2	1515.8	1505.4	1725.7
2. कर राजस्व (केंद्र को सकल)	1101.4	1227.0	1269.5	1480.6
3. गैर-कर राजस्व	272.8	288.8	236.0	245.1
4. पूँजीगत प्राप्तियाँ <sup>1</sup>	601.0	631.0	712.3	716.5
5. ऋणों की वसूली	17.6	11.9	17.5	12.2
6. अन्य प्राप्तियाँ	47.7	72.5	100.0	80.0
7. उधार और अन्य देयताएँ <sup>2</sup>	535.6	546.5	594.8	624.3
8. कुल प्राप्तियाँ (1 + 4)	1975.2	2146.7	2217.8	2442.2
9. कुल व्यय (10 + 13)	1975.2	2146.7	2217.8	2442.2
10. राजस्व खाते पर जिसमें से:	1690.6	1836.9	1944.3	2141.8
11. ब्याज भुगतान	480.7	523.1	530.8	575.8
12. पूँजीगत संपत्तियों के निर्माण के लिए सहायता अनुदान	165.7	195.4	189.2	195.3
13. पूँजीगत खाते पर	284.6	309.8	273.4	300.4
14. राजस्व घाटा (10 - 1)	316.4	321.2	438.9	416.0
15. प्रभावी राजस्व घाटा (14 - 12)	150.6	125.8	249.6	220.7
16. राजकोषीय घाटा [9 - (1 + 5 + 6)]	535.6	546.5	594.8	624.3
17. प्राथमिक घाटा (16 - 11)	54.9	23.5	64.0	48.5
सकल घरेलू उत्पाद	15253.7	16847.5	16784.7	18722.3

नोट: 1. बाजार स्थिरीकरण योजना के तहत प्राप्तियों को छोड़कर

2. नकद शेष राशि की निकासी शामिल है:

(i) बजट अनुमान 2018-2019 के लिए सकल घरेलू उत्पाद 2017-18 (संशोधित अनुमान) के लिए ₹16784.7 हज़ार करोड़ के अनुमानित जीडीपी पर 11.5% की वृद्धि मानते हुए ₹18722.3 हज़ार करोड़ पर अनुमानित है।

(ii) इस दस्तावेज़ में एकल आइटमों का राउंडिंग ऑफ करने के कारण कुल योग तक नहीं जोड़ा गया हो सकता है।

स्रोत: केंद्रीय बजट 2018-19, वित्त मंत्रालय (वि. म., 2018अ।)

घरेलू उत्पाद के 13% के बराबर है। इसमें से पूँजी व्यय घटक (पूँजीगत व्यय के लिए अनुदान सहित) जो सार्वजनिक निवेश का प्रतिनिधित्व करता है 20% है, जबकि शेष (80%) राजस्व खाते पर व्यय है।

2018-19 के लिए कुल व्यय का लगभग 71%, या लगभग ₹1726 हज़ार करोड़, राजस्व प्राप्तियों (कर और गैर-कर राजस्व) के माध्यम से वित्तपोषित करने की योजना है। एक छोटा अंश (कुल व्यय का 3.8%) जो ₹92 हज़ार करोड़ का प्रतिनिधित्व करता है गैर-ऋण पूँजीगत प्राप्तियों (विनिवेश और ऋण की वसूली) से वित्तपोषित किया गया है। शेष, कुल व्यय का 25.6% या ₹624 हज़ार करोड़, राजकोषीय घाटे का प्रतिनिधित्व करता है, जिसे सरकारी उधार के माध्यम से वित्तपोषित किया जाएगा, जिसमें नकद शेष राशि शामिल है।

जीडीपी से संबंधित, 2018-19 के लिए कुल कर और गैर-कर राजस्व जीडीपी के 9.2% का प्रतिनिधित्व

करता है। जीडीपी के 13% पर व्यय के साथ यह सकल घरेलू उत्पाद के लगभग 3.8% के कुल व्यय और कुल कर और गैर-कर राजस्व के बीच एक अंतर छोड़ देता है। इसका एक छोटा सा हिस्सा, सकल घरेलू उत्पाद का 0.5% उपरोक्त गैर-ऋण पूँजीगत प्राप्तियों से पूरा किया गया है, जिससे सकल घरेलू उत्पाद का 3.3% का राजकोषीय घाटा होता है, जिसे मुख्य रूप से सरकारी प्रतिभूतियों की बिक्री के माध्यम से सरकारी उधार द्वारा वित्तपोषित किया गया है।

पिछले दो बजट चक्रों से संबंधित, व्यय-से-जीडीपी अनुपात में ज्यादा बदलाव नहीं है: यह वित्तीय वर्ष 2016-17 (वास्तविक) में 12.9% था, वित्तीय वर्ष 2017-18 (संशोधित अनुमान) में 13.2% और वित्तीय वर्ष 2018-19 (बजट अनुमान) में 13.0% की कमी आई है। इस प्रकार, 2018-19 के लिए अनुमानित सकल घरेलू उत्पाद के सापेक्ष, निश्चित रूप से सरकार के समग्र व्यय लिफाफे में कोई विस्तार नहीं है। राजस्व पक्ष पर,

तालिका 6: केंद्रीय बजट 2017-18 एक नज़र में (सकल घरेलू उत्पाद का प्रतिशत)

	2016-17 वास्तविक	2017-18 बजट अनुमान	2017-18 संशोधित अनुमान	2018-19 बजट अनुमान
1. राजस्व प्राप्तियाँ	9.0	9.0	9.0	9.2
2. कर राजस्व (केंद्र को सकल)	7.2	7.3	7.6	7.9
3. गैर-कर राजस्व	1.8	1.7	1.4	1.3
4. पूंजीगत प्राप्तियाँ <sup>1</sup>	3.9	3.7	4.2	3.8
5. ऋणों की वसूली	0.1	0.1	0.1	0.1
6. अन्य प्राप्तियाँ	0.3	0.4	0.6	0.4
कुल गैर-ऋण-प्राप्तियाँ ( 1 + 5 + 6 )	9.4	9.5	9.7	9.7
7. उधार और अन्य देयताएँ <sup>2</sup>	3.5	3.2	3.5	3.3
8. कुल प्राप्तियाँ ( 1 + 4 )	12.9	12.7	13.2	13.0
9. कुल व्यय ( 10 + 13 )	12.9	12.7	13.2	13.0
10. राजस्व खाते पर जिसमें से:	11.1	10.9	11.6	11.4
11. व्याज भुगतान	3.2	3.1	3.2	3.1
12. पूंजीगत संपत्तियों के निर्माण के लिए सहायता अनुदान	1.1	1.2	1.1	1.0
13. पूंजीगत खाते पर	1.9	1.8	1.6	1.6
14. राजस्व घाटा ( 10 - 1 )	2.1	1.9	2.6	2.2
15. प्रभावी राजस्व घाटा ( 14 - 12 )	1.0	0.7	1.5	1.2
16. राजकोषीय घाटा [ 9 - ( 1 + 5 + 6 ) ]	3.5	3.2	3.5	3.3
17. प्राथमिक घाटा ( 16 - 11 )	0.4	0.1	0.4	0.3
सकल घरेलू उत्पाद	100.0	100.0	100.0	100.0

नोट और स्रोत: तालिका 5 के समान।

कुल कर और गैर-कर राजस्व अनुपात में केवल एक छोटा सा परिवर्तन है, जो जीडीपी के 9.0% से 9.2% तक 0.2 प्रतिशत अंक (पीपी) बढ़ा है। यह वित्तीय वर्ष 2017-18 (संशोधित अनुमान) में जीडीपी के 0.7% से गैर-ऋण पूंजीगत प्राप्तियों में 0.2 पीपी गिरावट से वित्तीय वर्ष 2018-19 (बजट अनुमान) के लिए 0.5% हो गया है। निष्कर्षतः, वित्तीय वर्ष 2017-18 (संशोधित अनुमान) और वित्तीय वर्ष -2018-19 (बजट अनुमान) के लिए कुल गैर-ऋण प्राप्तियाँ सकल घरेलू उत्पाद के 9.7% पर अपरिवर्तित बनी हुई हैं। इस प्रकार, कुल मिलाकर, ऊपर चर्चा के अनुसार 2018-19 के बजट में पिछले दो बजटों की रेखा को ही कम या ज्यादा किया गया है।

उपरोक्त हालांकि एक चेतावनी के तहत है। बजट की प्राप्तियाँ और व्यय दोनों पक्षों में जीएसटी मुआवजा उपकर के लिए भक्ता शामिल है, जो कि वित्तीय वर्ष 2017-18 (संशोधित अनुमान) के लिए ₹61.3 हज़ार करोड़ और वित्तीय वर्ष 2018-19 (बजट अनुमान) के लिए ₹90 हज़ार करोड़ है। यह उपकर जीएसटी के कार्यान्वयन के कारण राज्यों को किसी भी राजस्व हानि की

क्षतिपूर्ति करने के लिए कुछ निश्चित विलासिता और अवगुणी सामानों पर मानक जीएसटी दर के ऊपर और उससे अतिरिक्त लगाया गया है। जीएसटी (राज्यों को मुआवजे) अधिनियम 2017 के अनुसार उपकर को एक गैर-अक्षम करने योग्य सार्वजनिक खाते में स्थानांतरित कर दिया जाएगा। हालांकि यह उपकर बजट-टटस्थ है (और इसलिए राजकोषीय घाटे पर असर नहीं पड़ता है), यह केंद्रीय बजट में प्राप्तियों और व्ययों को बढ़ा देता है। उपकर को छोड़कर, केंद्रीय बजट का आकार वित्तीय वर्ष 2017-18 (संशोधित अनुमान) के लिए 12.8% से वित्तीय वर्ष 2018-19 (बजट अनुमान) के लिए 12.6% का व्यय/जीडीपी अनुपात छोटा है।<sup>6</sup>

## 2.2 व्यय और प्राप्तियों की संरचना और वित्तीय घाटे के वित्तपोषण की रूपरेखा

### व्यय का विवरण

वित्तीय वर्ष 2018-19 में और पिछले दो बजट चक्रों में कुल व्यय को प्रमुख बजट मदों में कैसे आवृत्ति किया गया है, तालिका 7 में दिखाया गया है।

<sup>6</sup>अनुरूपी गैर-ऋण प्राप्तियाँ/जीडीपी अनुपात क्रमशः 9.3% और 9.2% हैं (दोनों वित्तीय वर्षों के लिए 9.7% अनुपात के सापेक्ष उपकर सहित)।

तालिका 7: व्यय बजट 2017-18: संक्षिप्त सारांश

	2016-17	2017-18	2018-19		2016-17	2017-18	2018-19
	वास्तविक	संशोधित अनुमान	बजट अनुमान		वास्तविक	संशोधित अनुमान	बजट अनुमान
	(₹ हजार करोड़)				(कुल व्यय का प्रतिशत)		
ब्याज और ऋण सेवाएँ	480.7	530.8	575.8		24.3	23.9	23.6
रक्षा	351.5	374.0	404.4		17.8	16.9	16.6
गृह	78.4	88.1	93.5		4.0	4.0	3.8
विदेश	12.8	13.7	15.0		0.6	0.6	0.6
सब्सिडी	204.0	229.7	264.3		10.3	10.4	10.8
खाद्य	110.2	140.3	169.3		5.6	6.3	6.9
उद्वरक	66.3	65.0	70.1		3.4	2.9	2.9
पेट्रोलियम	27.5	24.5	24.9		1.4	1.1	1.0
ग्रामीण विकास	113.9	135.6	138.1		5.8	6.1	5.7
कृषि और सम्बन्धित गतिविधियाँ	50.2	56.6	63.8		2.5	2.6	2.6
शहरी विकास	36.9	40.8	41.8		1.9	1.8	1.7
वाणिज्य और उद्योग	21.4	26.3	28.0		1.1	1.2	1.1
वित्त	41.5	29.4	20.3		2.1	1.3	0.8
परिवहन	102.2	107.1	134.6		5.2	4.8	5.5
उर्जा	31.0	41.7	41.1		1.6	1.9	1.7
आईटी और दूरसंचार	18.0	17.8	22.4		0.9	0.8	0.9
शिक्षा	72.0	81.9	85.0		3.6	3.7	3.5
स्वास्थ्य	39.0	53.2	54.7		2.0	2.4	2.2
पेयजल और स्वच्छता*	16.5	24.0	22.4		0.8	1.1	0.9
नागरिक पेशन	43.6	52.4	59.6		2.2	2.4	2.4
समाज कल्याण	31.8	38.6	44.2		1.6	1.7	1.8
वैज्ञानिक विभाग	19.5	22.4	24.9		1.0	1.0	1.0
योजना और सार्विकी	4.5	5.1	5.2		0.2	0.2	0.2
अन्य	35.2	33.6	37.7		1.8	1.5	1.5
उत्तर-पूर्व विभाग	2.5	2.7	3.0		0.1	0.1	0.1
राज्यों का स्थानांतरण	132.7	120.3	142.9		6.7	5.4	5.8
केंद्र-शासित क्षेत्र	13.3	14.2	14.1		0.7	0.6	0.6
कर प्रशासन**	22.1	77.7	105.5		1.1	3.5	4.3
<b>कुल</b>	<b>1975.2</b>	<b>2217.8</b>	<b>2442.2</b>		<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>

**नोट:**\* इसमें स्वच्छ भारत मिशन (शहरी) के लिए 2016-17 (वास्तविक), 2017-18 (संशोधित अनुमान) और 2018-19 (बजट अनुमान) में क्रमशः ₹ 2.1, 2.3 और 2.5 हजार करोड़ की राशियां शामिल नहीं हैं, जो कि “अन्य” के तहत शामिल हैं।

\*\* इसमें जीएसटी लागू करने से राज्यों को होने वाले किसी राजस्व नुकसान की भरपाई के लिए 2017-18 (संशोधित अनुमान) में ₹ 61.3 करोड़ और 2018-19 (बजट अनुमान) में ₹ 90.0 हजार करोड़ जीएसटी क्षतिपूर्ति उपकर शामिल है।

**स्रोत:** केंद्रीय बजट 2018-19 वित्त मंत्रालय (वि. म. 2018अ।)

2018-19 के लिए बजट प्राक्कलनों पर केन्द्रित तालिका 7 केंद्रीय सरकार के व्यय विवरण की बहुत सारी विशेषताओं को उजागर करती है।

(i) ब्याज भुगतान और ऋण सेवा जो कुल व्यय का 24% है तथा रक्षा जो कुल व्यय का 17% है, बजट के दो बड़े दावे हैं। इस प्रकार अकेले ये दो मद केंद्रीय सरकार के कुल व्यय के दो बटा पांच हिस्से के लिए

जिम्मेदार हैं। यह कोई नई बात नहीं है बल्कि केंद्रीय सरकार के बजटों की पुरानी विशेषता है।

(ii) बजट का दूसरा 4-5% गृह और विदेश मामलों के लिए है जबकि राज्यों और केंद्र-शासित क्षेत्रों को हस्तांतरित (केंद्र द्वारा प्रायोजित और केंद्रीय क्षेत्र के स्कीमों के तहत हस्तांतरण या करों में राज्यों के हिस्सों के हस्तांतरण से अलग) अन्य 6-7% का कारण है।

यदि जीएसटी क्षतिपूर्ति उपकर के लिए आवंटन को शामिल कर लिया जाए तो राज्यों और केन्द्र-शासित क्षेत्रों के हस्तांतरण का हिस्सा लगभग 10% बढ़ जाएगा (तालिका 7 में यह कर प्रशासन में शामिल है)।

(iii) इस प्रकार, अन्य सभी आर्थिक और सामाजिक विकास के लिए व्यय और दूसरी सार्वजनिक वस्तुओं और सेवाओं की व्यवस्था के लिए केंद्रीय बजट के आधे के तहत मात्र थोड़ा सा उपलब्ध रहता है।

(iv) आर्थिक क्षेत्रों में कृषि, संबद्ध गतिविधियाँ और उर्वरक (बाद वाला पूरी तरह से उर्वरक सम्बिंदी के लिए) कुल व्यय का 5.5% हिस्सा बनता है। ग्रामीण विकास का हिस्सा 5.7% उद्योग, वाणिज्य, वित्त और शहरी विकास का हिस्सा 3.6%। परिवहन, उर्जा, आईटी और दूसरंचार का हिस्सा 8.1%। सामाजिक क्षेत्रों में शिक्षा, स्वास्थ्य, जल और स्वच्छता एक साथ कुल व्यय का 6.6% है।

(v) व्यय बजट के लगभग शेष 20% का लगभग 11% सम्बिंदी के लिए आवंटित है: खाद्य के लिए 7% (सार्वजनिक वितरण के माध्यम से), 3% उर्वरक के लिए, 1% पेट्रोलियम (एलपीजी और कोरोसिन) के लिए।

(vi) शेष - कुल व्यय का लगभग 11% - पेंशन (सैन्य सेवा पेंशन से अलग), हाऊसिंग, महिला और बाल विकास, युवा मामले और खेल, श्रम, रोजगार और कौशल विकास, सामाजिक न्याय और सशक्तिकरण, आदिवासी और अन्यसंख्यक मामले, पंचायती राज, उत्तर-पूर्व क्षेत्र का विकास और कर प्रशासन सहित बहुत बड़ी संख्या में बजट शीर्षकों पर क्षीण रूप में फैला हुआ है। नवीकरणीय उर्जा सहित पर्यावरण, जंगल और जलवायु परिवर्तन का हिस्सा कुल बजट का मात्र 0.5% है जबकि विज्ञान और तकनीकी का हिस्सा 1% है।

वित्तीय वर्ष 2016-17 के बाद व्यय का यह व्यापक पैटर्न काफी हद तक अपरिवर्तित रहा है।

### प्राप्तियों का विवरण

केंद्रीय बजट के प्राप्ति पहलू का संघटन तालिका 8 में प्रदर्शित है।

केंद्र सरकार के व्यय को पूरा करने के लिए उगाहे गए सभी संसाधन मुख्यतः तीन स्रोतों से आते हैं: (1) कुल कर राजस्व, (2) गैर-कर राजस्व प्राप्तियाँ, और (3) गैर-ऋण पूंजीगत प्राप्तियाँ। सकल कर प्राप्तियों का एक भाग एकत्रित करों में हिस्से के रूप में राज्यों को चला जाता है। दूसरी ओर ऋण प्राप्तियाँ और सरकार के नकद शेष की निकासी राजस्व घाटे को पूरा करने में चली जाती है। इस प्रकार, केंद्र सरकार के सभी संसाधन

उगाही प्रयासों पर ध्यान केन्द्रित करने के लिए, कुल सकल राजस्व प्राप्तियों के हिस्से के रूप में विभिन्न प्राप्तियों के संघटन और गैर-ऋण पूंजीगत प्राप्तियों (इसके बाद कुल गैर-ऋण प्राप्तियों के रूप में निर्दिष्ट किया जाएगा) को देखना अर्थपूर्ण होगा। तीन बजट चक्रों के लिए यह तालिका 8 के अंतिम तीन स्तरों में प्रदर्शित है। बजट 2018-19 के लिए राजस्व उगाही के पैटर्न की अनेक विशेषताएँ उल्लेखनीय हैं।

(i) प्राप्तियों के तीन मुख्य स्रोतों से शुरू करने के लिए, ध्यान दें कि 2018-19 (बजट अनुमान) के लिए कुल गैर-ऋण प्राप्तियों में से 87% को (सकल) कर राजस्व के माध्यम से एकत्रित करने की योजना है। गैर-कर राजस्व 9.4% और गैर-ऋण पूंजीगत प्राप्तियों का योगदान 3.5% की उम्मीद है।

(ii) सकल कर राजस्व प्रत्यक्ष करों (निगम और आयकर) और अप्रत्यक्ष करों (सीमा शुल्क, संघ उत्पाद शुल्क और जीएसटी) के बीच लगभग आधा-आधा विभाजित है।

(iii) सकल कर राजस्व के 51% प्रत्यक्ष करों के हिस्से का 27% निगम कर है और 23% आयकर है।

(iv) सकल कर राजस्व का 49% का हिस्सा 33% जीएसटी, 11% केंद्रीय उत्पाद शुल्क और 5% सीमा शुल्क से मिलकर बना है। इस प्रकार, 1 जुलाई, 2017 से जीएसटी लागू होने के बाद केंद्र सरकार द्वारा उगाहे गए कर राजस्व में यह सबसे बड़ा अंशदायक बनकर उभरा है। हालाँकि, यह उल्लेखनीय है कि केंद्रीय उत्पाद और सीमा शुल्क सकल कर राजस्व में छठे हिस्से का योगदान करके केंद्र सरकार के लिए अभी भी महत्वपूर्ण हैं।

(v) गैर-कर राजस्व के दो महत्वपूर्ण स्रोत (प्रत्येक का कुल गैर-ऋण प्राप्तियों में लगभग 4% का योगदान है) सार्वजनिक उद्यमों के लाभांश और मुनाफे हैं और अन्य गैर-कर राजस्व की मुख्यतः स्पेक्ट्रम शुल्क का राजस्व है।

(vi) गैर-ऋण पूंजीगत प्राप्तियों का सबसे महत्वपूर्ण स्रोत सार्वजनिक उद्यमों के विनिवेश या निजीकरण से प्राप्त आय है, जो कुल गैर-ऋण प्राप्तियों का 3% है।

संसाधन उगाही के इस व्यापक पैटर्न में 2016-17 से कोई आमूल बदलाव नहीं हुआ है, फिर भी कुछ उल्लेखनीय परिवर्तन हुए हैं:

(i) सबसे महत्वपूर्ण परिवर्तन जीएसटी के लागू होने से सम्बंधित है जिसने अन्य अप्रत्यक्ष करों, या तो आर्थिक रूप से या पूरी तरह से स्थान ले लिया है। इस तरह कुल गैर-ऋण प्राप्तियों में सीमा शुल्क और उत्पाद शुल्क का हिस्सा वित्तीय वर्ष 2016-17 में 11%

तालिका 8: बजट, 2018-19 का प्राप्ति विवरण

	2016-17 वास्तविक	2017-18 संशोधित अनुमान	2018-19 बजट अनुमान	2016-17 वास्तविक	2017-18 संशोधित अनुमान	2018-19 बजट अनुमान
<b>1. कुल कर राजस्व</b>	<b>1715.8</b>	<b>1946.1</b>	<b>2271.2</b>	<b>83.5</b>	<b>84.6</b>	<b>87.1</b>
(अ) निगम कर	484.9	563.7	621.0	23.6	24.5	23.8
(ब) आयकर	364.6	441.3	529.0	17.8	19.2	20.3
(स) संपत्ति कर	0.2			0.0		
(द) सीमा शुल्क	225.4	135.2	112.5	11.0	5.9	4.3
(य) केंद्रीय उत्पाद शुल्क	382.1	277.0	259.6	18.6	12.0	10.0
(र) सेवा कर	254.5	79.5		12.4	3.5	
(ल) जीएसटी		444.6	743.9		19.3	28.5
– सीजीएसटी		221.4	603.9		9.6	23.2
– आईजीएसटी		161.9	50.0		7.0	1.9
– जीएसटी क्षतिपूर्ति उपकर		61.3	90.0		2.7	3.5
(व) केंद्र-शासित क्षेत्रों पर कर	4.1	4.7	5.2	0.2	0.2	0.2
ऋण-एनसीसीएफ/एनडीआरएफ को एनसीसीडी	6.5	3.7	2.5	0.3	0.2	0.1
का हस्तांतरण						
ऋण-राज्यों का हिस्सा	608.0	673.0	788.1	29.6	29.3	30.2
<b>1अ केंद्र का शुद्धकर राजस्व</b>	<b>1101.4</b>	<b>1269.5</b>	<b>1480.6</b>	<b>53.6</b>	<b>55.2</b>	<b>56.8</b>
<b>2. गैर-कर राजस्व</b>	<b>272.8</b>	<b>236.0</b>	<b>245.1</b>	<b>13.3</b>	<b>10.3</b>	<b>9.4</b>
व्याज प्राप्तियाँ	16.2	13.6	15.2	0.8	0.6	0.6
लाभांश और मुनाफा	123.0	106.4	107.3	6.0	4.6	4.1
बाह्य अनुदान	1.3	3.7	2.7	0.1	0.2	0.1
अन्य गैर-कर राजस्व	130.5	110.4	117.9	6.4	4.8	4.5
केन्द्र-शासित क्षेत्रों की प्राप्तियाँ	1.8	1.9	2.1	0.1	0.1	0.1
<b>कुल राजस्व प्राप्तियाँ ( 1अ + 2 )</b>	<b>1374.2</b>	<b>1505.4</b>	<b>1725.7</b>	<b>66.9</b>	<b>65.5</b>	<b>66.2</b>
<b>3. पूँजीगत प्राप्तियाँ ( क + ख )</b>	<b>609.9</b>	<b>751.7</b>	<b>673.4</b>	<b>29.7</b>	<b>32.7</b>	<b>25.8</b>
(क) गैर-ऋण प्राप्तियाँ	65.4	117.5	92.2	3.2	5.1	3.5
(i) ऋण और अग्रिम की वसूली@	17.6	17.5	12.2	0.9	0.8	0.5
(ii) विनिवेश प्राप्तियाँ	47.7	100.0	80.0	2.3	4.3	3.1
(ख) ऋण प्राप्तियाँ*	544.5	634.2	581.2	26.5	27.6	22.3
<b>कुल ( ग्रास ) गैर-ऋण प्राप्तियाँ ( 1+2+क )</b>	<b>2054.0</b>	<b>2299.6</b>	<b>2608.5</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>
<b>4. नकद शेष की निकासी</b>	<b>-8.9</b>	<b>-39.4</b>	<b>43.1</b>	<b>-0.4</b>	<b>-1.7</b>	<b>1.7</b>
<b>कुल प्राप्तियाँ ( 1अ + 2 + 3 )</b>	<b>1984.1</b>	<b>2257.1</b>	<b>2399.1</b>	<b>96.6</b>	<b>98.2</b>	<b>92.0</b>

नोट: \*प्राप्तियाँ शुद्ध भुगतान हैं।

@ अल्पकालिक ऋणों और अग्रिमों की वसूली को छोड़कर।

स्रोत: केंद्रीय बजट 2018-19, वित्त मंत्रालय, (वि. मं. 2018अ।)

और 19% से घटकर वित्तीय वर्ष 2018-19 (बजट अनुमान) में 4% और 10% हो गया है, जबकि अनुमान है कि वित्तीय वर्ष 2018-19 में कुल गैर-ऋण राजस्व प्राप्तियों में 28.5% का योगदान किया है, जो यहाँ तक कि वित्तीय वर्ष 2017-18 (संशोधित अनुमान) में 19.3% के योगदान से काफी ज्यादा है।

(ii) प्रत्यक्ष करों में जबकि निगम कर का योगदान कुल गैर-ऋण प्राप्तियों के 24% पर स्थिर है, प्रत्यक्ष करों का योगदान वित्तीय वर्ष 2016-17 में 18% से धीरे-धीरे बढ़कर वित्तीय वर्ष 2017-18 (संशोधित अनुमान) में 19% हो गया है और वित्तीय वर्ष 2018-19 में बढ़कर 20% होने का अनुमान है।

(iii) वित्तीय वर्ष 2013-17 के मुकाबले कुल गैर-क्रहण रसीदों में गैर-कर राजस्व के योगदान में उल्लेखनीय गिरावट आई है, ज्यादातर लाभांश और मुनाफे और अन्य गैर-कर राजस्व में कमी के कारण (मुख्य रूप से स्पेक्ट्रम शुल्क से कम राजस्व के कारण)।

(iv) गैर-क्रहण पूँजीगत प्राप्तियां बजट चक्रों पर अस्थिर रही हैं, जो विनिवेश से उच्च आय की मजबूती पर पिछले वर्ष के सापेक्ष वित्तीय वर्ष 2017-18 (संशोधित अनुमान) में लगभग 80% बढ़ रही हैं। लेकिन, कुल गैर-क्रहण रसीदों में उनका योगदान वित्तीय वर्ष 2017-18 (संशोधित अनुमान) में 4.3% से घटकर वित्तीय वर्ष 2018-19 (बजट अनुमान) में 3.1% होने के साथ वित्तीय वर्ष 2018-19 में विनिवेश की आय मामूली होने की उम्मीद है।

### वित्तीय घाटे का वित्तपोषण

तालिका 9 राजकोषीय घाटे के वित्तपोषण के स्रोत दिखाती है। परंपरागत रूप से, भारत सरकार द्वारा जारी दिनांकित प्रतिभूतियों और ट्रेजरी बिलों की बिक्री के माध्यम से बाजार उधार राजकोषीय घाटे को वित्तपोषित करने का मुख्य चैनल रहा है। 2018-19 बजट के लिए, राजकोषीय घाटे के लगभग दो-तिहाई बाजार उधार से वित्तपोषित होने की योजना है। यह अनुपात वित्तीय वर्ष 2016-17 के समान ही है। हालांकि, 2017-18

संशोधित अनुमान में, बाजार उधार के हिस्से में राजकोषीय घाटे का 81% हिस्सा था। 2018-19 के लिए मौजूदा बजट में योजनाबद्ध बाजार उधार के हिस्से में 65% की गिरावट पर निम्न का संयुक्त प्रभाव दर्शाता है: (i) नकदी शेष की निकासी पर अधिक निर्भरता (नकदी शेष वास्तव में 2017-18 के दौरान बनाए गए थे), (ii) अल्पकालिक ट्रेजरी बिलों पर कम निर्भरता, और (iii) राष्ट्रीय लघु बचत निधि एनएसएसएफ और अन्य छोटी बचत के लिए बड़े सहयोग के संयुक्त प्रभाव को दर्शाता है। वित्तपोषण के पैटर्न में यह परिवर्तन कुछ प्रभाव डालता है। सबसे पहले, वित्तीय वर्ष 2018-19 में नकद शेष राशि की निकासी पिछले वित्तीय वर्ष में नकदी शेष में वृद्धि के प्रकाश में ठीक हो सकता है, लेकिन यह स्पष्ट रूप से वित्त का एक स्थायी स्रोत नहीं है। दूसरा, अल्पावधि टी-बिलों पर प्राप्त लंबी अवधि की सरकारी प्रतिभूतियों की तुलना में 100 आधार अंकों या उससे अधिक की तुलना में कम है। इसलिए इस स्रोत का कम उपयोग सरकार की उधार लेने की लागत में वृद्धि करेगा। तीसरा, एनएसएसएफ और अन्य छोटी बचत का अधिक सहारा सरकार के लिए व्याज लागत में भी वृद्धि कर सकता है। इस प्रकार, वित्तपोषण के पैटर्न में परिवर्तन व्याज भुगतान पर पहले से ही उच्च व्यय के लिए प्रभाव डालता है (जैसा कि पहले तालिका 7 में उल्लेख किया गया था।)

तालिका 9: 2018-19 के राजकोषीय घाटे के वित्तपोषण के स्रोत

	2016-17 वास्तविक	2017-18 संशोधित अनुमान	2018-19 बजट अनुमान	(₹ हजार करोड़)	2016-17 वास्तविक	2017-18 संशोधित अनुमान	2018-19 बजट अनुमान
	(राजकोषीय घाटे का प्रतिशत)				(राजकोषीय घाटे का प्रतिशत)		
<b>राजकोषीय घाटा</b>	<b>535.6</b>	<b>594.8</b>	<b>624.3</b>		<b>100.0</b>	<b>100.0</b>	<b>100.0</b>
<b>वित्तपोषण के स्रोत:</b>							
<b>क्रहण प्राप्तियाँ (शुद्ध)</b>	<b>544.5</b>	<b>634.2</b>	<b>581.2</b>		<b>101.7</b>	<b>106.6</b>	<b>93.1</b>
1. बाजार उधारियां (जी-प्रतिभूतियाँ और टी-बिल)	355.2	479.9	407.1		66.3	80.7	65.2
(अ) जी-प्रतिभूतियाँ और 364-दिन के टी-बिल	338.1	409.9	399.1		63.1	68.9	63.9
(ब) अन्य टी-बिल	17.1	70.0	8.0		3.2	11.8	1.3
2. अल्प-बचतों की प्रतिभूतियाँ	67.4	102.6	75.0		12.6	17.3	12.0
3. राज्य प्रोविडेंट फण्ड	17.7	15.0	17.0		3.3	2.5	2.7
4. अन्य प्राप्तियाँ (सुरक्षित कोष, जमा और अग्रिम, एनएसएसएफ)	86.1	34.3	84.7		16.1	5.8	13.6
5. बाहरी क्रहण	18.0	2.4	-2.6		3.4	0.4	-0.4
<b>नकद शेष की निकासी</b>	<b>-8.9</b>	<b>-39.4</b>	<b>43.1</b>		<b>-1.7</b>	<b>-6.6</b>	<b>6.9</b>

**स्रोत:** केंद्रीय बजट 2018-19, वित्त मंत्रालय (वि. म., 2018अ।)

### 3. बजट का आकलन

राजकोषीय नीति के मुख्य साधन के रूप में बजट का आकलन तत्काल और दीर्घकालिक विचारों दोनों द्वारा सूचित कई अलग-अलग दृष्टिकोणों से किया जा सकता है। 2018-19 के लिए मौजूदा केंद्रीय बजट के आकलन में, ऊपर चर्चा के अनुसार तत्काल आर्थिक संदर्भ स्पष्ट रूप से महत्वपूर्ण हैं। लेकिन राजकोषीय नीति के व्यापक उद्देश्यों को ध्यान में रखना भी महत्वपूर्ण है, जो व्यापक आर्थिक स्थिरता और आर्थिक विकास को बढ़ावा देने तक ही सीमित नहीं है, बल्कि वित्तीय नीति के लिए विकास और पुनर्वितरण भूमिका भी शामिल है। इस साल के बजट के लिए एक अतिरिक्त संदर्भ यह है कि यह एनडीए सरकार का अंतिम पूर्ण वर्ष का बजट है, और इसलिए इस सरकार के कार्यकाल के पिछले तीन पूर्ण बजट चक्रों के अनुभव के साथ इसे देखना भी उपयोगी है। निम्नलिखित चर्चा इन विविध दृष्टिकोणों के मिश्रण के आलोक में की गयी है।

#### (i) राजकोषीय समेकन में गिरावट एवं लक्ष्य में हास

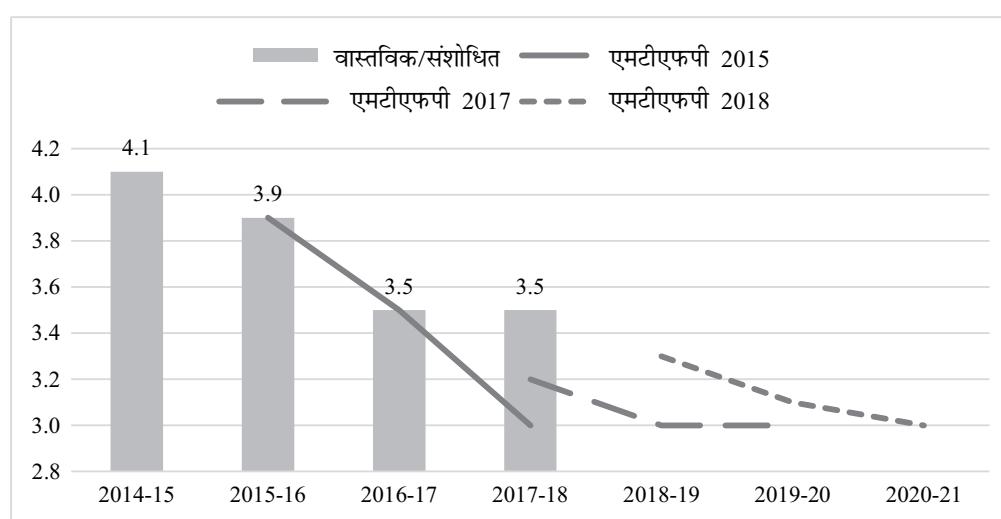
2017-18 में वास्तविक राजकोषीय घाटा 2017 के मध्यम अवधि वित्तीय नीति (एमटीएफपी) वक्तव्य में 3.2% के लक्ष्य के मुकाबले जीडीपी का 3.5% था। इस प्रकार, वित्तीय प्रदर्शन राजकोषीय समेकन के प्रस्तावित ग्लाइड पथ से विचलित हो गया और घाटा

लक्ष्य से अधिक होने के कारण, ग्लाइड पथ को लगातार एमटीएफपी में संशोधित किया गया है (चित्र 3 देखें)। उदाहरण के लिए, 2015 के लिए एमटीएफपी 2017-18 तक 3% राजकोषीय घाटे तक पहुंचने की कल्पना की गई, लेकिन हालिया एमटीएफपी ने इसे 2020-21 तक स्थगित कर दिया है। इसने मौद्रिक नीति पर निश्चित रूप से दबाव डाला है।

हालांकि, लक्ष्य और राजकोषीय समेकन में गिरावट को परिप्रेक्ष्य में रखा जाना चाहिए। सबसे पहले, गिरावट ज्यादा नहीं है। दूसरा, राजकोषीय घाटे में गिरावट की प्रवृत्ति को फिर भी बनाए रखा गया है। दरअसल, कोई तर्क दे सकता है कि संसाधनों को उगाहने के प्रयास के स्तर को देखते हुए, मौजूदा आर्थिक स्थितियों के प्रकाश में राजकोषीय गिरावट का यह परिणाम अपरिहार्य था:

(अ) 2016-17 के बाद से अर्थव्यवस्था के विकास की गति में एक गिरावट आई है, जैसा कि पहले से ही ऊपर बताया गया है (तालिका 2)। 2015-16 की तुलना में 2017-18 में वास्तविक जीडीपी और जीवीए दोनों की वृद्धि 6.6% और 6.4% से क्रमशः 1.6%-1.7% अंक कम है।

(ब) अर्थव्यवस्था अभी भी विमुद्रीकरण प्रयोग के सदमे से उबर रही है। आर्थिक प्रभाव के अनुमान सकल घरेलू उत्पाद के 0.25 से 1 प्रतिशत के बीच अलग-अलग हैं, और वित्तीय वर्ष 2016-17 की दूसरी तिमाही से



चित्र 3: राजकोषीय समेकन के लक्ष्य में हास (जीडीपी के प्रतिशत के रूप में राजकोषीय घाटा)

स्रोत: केंद्रीय बजट (विभिन्न वर्षों में), वित्त मंत्रालय।

वित्तीय वर्ष 2017-18 की पहली तिमाही (तालिका 2) से चार लगातार तिमाहियों के लिए (वर्ष-दर-वर्ष) वृद्धि दर में गिरावट पुनःमुद्रीकरण के बावजूद लंबे समय तक प्रभाव का संकेत देती है।

(स) संरचनात्मक और सांख्यिकीय दोनों कारणों अनौपचारिक क्षेत्र पर विमुद्रीकरण का प्रभाव सुझाए गए औसत अर्थव्यवस्था-व्यापक प्रभाव के मुकाबले काफी गंभीर रहा है। संरचनात्मक कारण यह है कि अनौपचारिक क्षेत्र औपचारिक अर्थव्यवस्था की तुलना में कहीं अधिक नकद-आधारित होने के कारण उसे तरलता निचोड़ के आपूर्ति-पक्ष के सदमे का झटका लगा। सांख्यिकीय कारण यह है कि अनौपचारिक क्षेत्र के उत्पादन के आकलन के लिए सीएसओ की प्रक्रिया औपचारिक क्षेत्र संकेतकों पर निर्भर करती है। उदाहरण के लिए, जैसा कि आर्थिक सर्वेक्षण 2016-17 द्वारा उल्लेख किया गया है, “अनौपचारिक विनिर्माण औद्योगिक उत्पादन सूचकांक से जुड़ा हुआ है, जो ज्यादातर बड़े प्रतिष्ठानों को कवर करता है। (पीपी 73-74)। आर्थिक मंदी आधिकारिक जीडीपी/जीवीए द्वारा सुझाए गए अनुमानों से बड़ी हो सकती है।

(द) जुलाई 2017 में जीएसटी रोलआउट, हालांकि अप्रत्यक्ष कर प्रणाली के सुधार के परिप्रेक्ष्य से सही दिशा में एक कदम है, एक और प्रमुख आर्थिक झटका रहा है जिसने आपूर्ति शृंखलाओं में कम से कम एक अल्पकालिक व्यवधान पैदा किया है, विशेष रूप से छोटे ऑपरेटरों के लिए जिनके लिए नई प्रणाली ने महत्वपूर्ण अनुपालन लागत थोप दिया है। इस तथ्य के साथ वित्तीय वर्ष 2017-18 के दौरान जीएसटी संग्रह 11 महीने की अवधि तक सीमित रहेगा, इससे राजस्व की कमी भी हो सकती है।

(य) महत्वपूर्ण तरीकों से, वित्तीय वर्ष 2017-18 और वित्तीय वर्ष 2018-19 के बजट अच्छे मानसून के परिणामस्वरूप अधिक फसल पैदावार द्वारा बचाए गए हैं लेकिन जिसके लिए आर्थिक मंदी तेज हो गई होगी। हालांकि, जैसा कि तालिका 3 में दिखाया गया है, अधिकारां गैर-कृषि अर्थव्यवस्था ने विनिर्णय में उल्लेखनीय मंदी के चलते महत्वपूर्ण मंदी का अनुभव किया। जैसा कि पहले उल्लेख किया गया है सकल नियत पूँजी निर्माण (जीएफसीएफ) के सकल घरेलू उत्पाद के अनुपात में निरंतर गिरावट के साथ निवेश गतिविधि सुस्त रही है।

(र) बाहरी मोर्चे पर भी अनिश्चितताएं हैं। वित्तीय वर्ष 2016-17 में निर्यात पिछले वर्ष की नकारात्मक

वृद्धि को पलटना शुरू किया, लेकिन क्या इस प्रारंभिक वसूली को समग्र विकास के लिए महत्वपूर्ण मांग समर्थन प्रदान करने के लिए समेकित किया जा सकता है, संपूर्ण वृद्धि वैश्विक आर्थिक अस्थिरता के साथ-साथ अधिक संरक्षणवाद के जोखिम दोनों के कारण अनिश्चित बनी हुई है।

इस प्रकार, इन सभी कारकों के प्रकाश में, राजकोषीय समेकन के लिए एक धीमा ग्लाइड पथ अनचाहा प्रतीत नहीं होता है। हालांकि, यह स्वीकार करते हुए कि, वित्तीय समेकन मोर्चे पर प्रसन्नता के लिए कोई जगह नहीं है। राजकोषीय घाटे का आकार राजकोषीय प्रदर्शन का एकमात्र मापक नहीं है। राजकोषीय गिरावट को आगे रोकने और व्यापक विकास लक्ष्य दोनों के संदर्भ में, चिंता के कई क्षेत्र हैं जहां मौजूदा बजट और पिछले चार बजट चक्रों में आमतौर पर राजकोषीय नीति पर्याप्त रूप से परिणाम देने में विफल रही है। हम इन मुद्दों में से कुछ की चर्चा करते हैं।

#### **(ii) व्यय दबाव (अदृष्ट) के माध्यम से राजकोषीय समेकन**

जबकि वित्तीय वर्ष 2015-16 में राजकोषीय घाटा सकल घरेलू उत्पाद का 3.9% से धीरे-धीरे घटकर वित्तीय वर्ष 2016-17 और वित्तीय वर्ष 2017-18 दोनों में 3.5% हो गया है, और वित्तीय वर्ष 2018-19 में 3.2% तक गिरने का अनुमान है, राजकोषीय समेकन के लिए मुख्य जगह व्यय दबाव के माध्यम से किया गया है, और इस व्यय दबाव का कुछ हिस्सा अदृष्ट है। यह तालिका 10 में दिखाए गए आंकड़ों से स्पष्ट है। यदि हम बजट दस्तावेजों (तालिका 10 में पक्ति 4 और 6) में रिपोर्ट किए गए सकल और शुद्ध गैर-ऋण प्राप्तियों को देखें, तो वित्तीय वर्ष 2015-16 में जीडीपी के 12.9% और 9.2% से वित्तीय वर्ष 2018-19 (बजट अनुमान) में क्रमशः 13.9% और 9.7% की स्थिर वृद्धि हुई है। साथ ही, बजट दस्तावेजों में रिपोर्ट किए गए कुल व्यय (तालिका 10 में पक्ति 7) वित्तीय वर्ष 2018-19 (बजट अनुमान) के साथ वित्तीय वर्ष 2015-16 की तुलना में सकल घरेलू उत्पाद का लगभग 13% स्थिर रहा है। हालांकि, वित्तीय वर्ष 2017-18 (संशोधित अनुमान) की तुलना में एक छोटी गिरावट आयी है। हालांकि, वित्तीय वर्ष 2017-18 (संशोधित अनुमान) और वित्तीय वर्ष 2018-19 (बजट अनुमान) के लिए रसीदों में क्रमशः ₹61.3 हजार करोड़ और ₹90 हजार करोड़ जीएसटी क्षतिपूर्ति उपकर के लिए शामिल हैं, जिसे जीएसटी के कारण राजस्व में किसी कमी होने के लिए राज्यों की

तालिका 10: संसाधन उगाही और केंद्रीय बजट में व्यय (जीडीपी का प्रतिशत)

	2015-16 वास्तविक	2016-17 वास्तविक	2017-18 संशोधित अनुमान	2018-19 बजट अनुमान
1. सकल कर राजस्व	10.6	11.2	11.6	12.1
2. गैर-कर राजस्व	1.8	1.8	1.4	1.3
3. गैर-ऋण पूँजीगत प्राप्तियाँ	0.5	0.4	0.7	0.5
4. सकल गैर-ऋण प्राप्तियाँ (1 + 2 + 3)	12.9	13.5	13.7	13.9
5. ऋण: राज्यों का कर हिस्सा (एनसीसीडी हस्तांतरण सहित)	3.7	4.0	4.0	4.2
6. शुद्ध गैर-ऋण प्राप्तियाँ (4 - 5)	9.2	9.4	9.7	9.7
7. कुल व्यय	13.1	12.9	13.2	13.0
8. राजकोषीय घाटा (7 - 6)	3.9	3.5	3.5	3.3
9. शुद्ध गैर-ऋण प्राप्तियाँ (उदाहरण के लिए, जीएसटी क्षतिपूर्ति उपकर)	9.2	9.4	9.3	9.2
10. कुल व्यय (उदाहरण के लिए, जीएसटी क्षतिपूर्ति उपकर) राजकोषीय घाटा (10 - 9)	13.1	12.9	12.8	12.6
	3.9	3.5	3.5	3.3

स्रोत: केंद्रीय बजट 2017-18, और 2018-19, वित्त मंत्रालय (वि. म., 2017अ., 2018अ।)

क्षतिपूर्ति के लिए एक गैर-लापरवाही निधि के रूप में निर्धारित किया गया है, और इसलिए केंद्र सरकार को उपलब्ध नहीं है। व्यय पक्ष पर भी वही रकम शामिल है। हालांकि यह बजट तटस्थ है (राजकोषीय घाटे पर कोई असर नहीं है), यह कृत्रिम रूप से बजट के दोनों तरफ बढ़ता है। जीएसटी क्षतिपूर्ति उपकर को छोड़कर शुद्ध गैर-ऋण प्राप्तियाँ और कुल व्यय तालिका 10 की पर्यायों 9 और 10 में दिखाया गया है। यह इन संख्याओं से स्पष्ट है कि “सच्चा” गैर-ऋण रसीदें वित्तीय वर्ष 2015-16 और वित्तीय वर्ष 2018-19 (बजट अनुमान) के बीच जीडीपी के 9.2% पर, व्यावहारिक रूप से अपरिवर्तित बनी हुई हैं और कुल व्यय अनुपात वित्त वर्ष 2015-16 में 13.1% से घटकर, वित्त वर्ष 2018-19 में 12.6% हो गया है। इस प्रकार, वित्त वर्ष 2015-16 के बाद से प्राप्त या नियोजित संपूर्ण वित्तीय समेकन व्यय संपीड़न की ताकत पर प्रभाव पड़ा है। हालांकि, ऊपर वर्णित धीमी वृद्धि गति के माहौल में, इसमें और पिछले बजट में व्यय संपीड़न के माध्यम से राजकोषीय समेकन के मार्ग का पीछा करने की योग्यता अत्यधिक संदिग्ध है। साथ ही, वित्तीय राजकोषीय स्लीपेज के जोखिम भी हैं।

(iii) तेल की कीमतों में गिरावट से अप्रत्याशित लाभ लुप्त हो जाते हैं

वैश्विक तेल की कीमतों के कारण एक बड़ा जोखिम हुआ है, जिसे आर्थिक सर्वेक्षण 2017-18 ने “भारत की ऐतिहासिक व्यापक आर्थिक भेद्यता” कहा है। वित्त वर्ष 2015-16 के माध्यम से वित्त वर्ष 2017-18

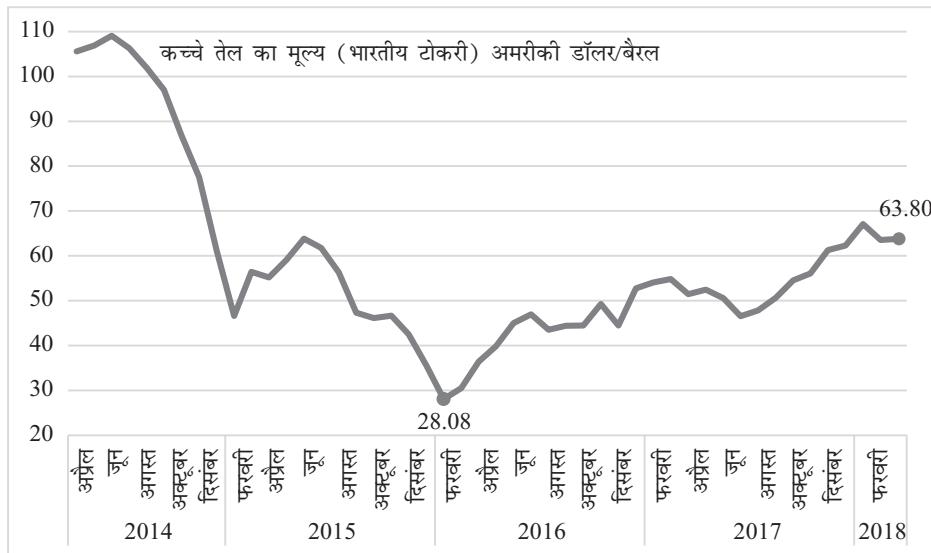
के आखिरी तीन बजटों में, सरकार 2014 के मध्य से कच्चे तेल की अन्तर्राष्ट्रीय कीमत में आकस्मिक गिरावट के कारण बड़े पैमाने पर बढ़ोतारी के कारण राजकोषीय समेकन के कार्य में अत्यधिक मदद मिली थी (चित्र 4 देखें)।

तालिका 11 इस लाभ के उनके अनुमान दिखाती है, इन वर्षों में पेट्रोल और डीजल की दीर्घकाल प्रवृत्तियों पर अत्यधिक उत्पाद शुल्क और तेल मूल्यों में अंतर के लोच के आधार पर पेट्रोलियम संब्सिडी में बचत के रूप में अनुमानित है।

चूँकि घटे तेल मूल्य पूरी तरह से ग्राहकों तक नहीं पहुंचे, व्यापार लाभ की शर्तें बढ़ गयीं। जैसा तालिका 11 में दिखाया गया है, इस लाभ के बिना, वित्त घाटा पिछले तीन वित्त वर्षों में जीडीपी के 4% पर ऊपर की ओर बढ़ा है। हालांकि, जैसा चित्र 4 में भी देखा गया है, भारतीय बाजार के लिए कच्चे तेल की कीमतें दिसंबर 2015 में न्यूनतम हो गई, और तब से तेजी से बढ़ रहीं हैं, मार्च 2018 में दुगुने से ज्यादा हो गई। इस तरह, वित्त-वर्ष 2018-19 में व्यापार लाभ की शर्तें नकारात्मक होने की संभावना है और वित्त-वर्ष 2018-19 के अनुमानित वित्त शेष में केवल आंशिक रूप से सकारात्मक असर होने को संभावना है।

(iv) बांड प्राप्ति में तीव्र वृद्धि और बढ़ती हुई ऋण लागत

वित्त संतुलन के लिए एक अन्य जोखिम कारक बांड प्राप्ति में हालिया तीव्र वृद्धि है। चित्र 5 में दिखाया



चित्र 4: 2014 से कच्चे तेल के मूल्यों में गिरावट एवं वृद्धि

स्रोत: पेट्रोलियम योजना और विश्लेषण सेल (पीपीएसी) के डेटा के आधार पर।

तालिका 11: पेट्रोलियम मूल्यों के व्यापार लाभ की शर्तों के साथ और उनके बिना वित्त घाटा

	2015-16	2016-17	2017-18 (संशोधित अनुमान)	2018-19 (बजट अनुमान)
वास्तविक/नियोजित वित्त घाटा	3.93	3.51	3.54	3.33
व्यापार लाभ की शर्तें	0.32	0.62	0.48	नकारात्मक
व्यापार लाभ की शर्तों के बिना वित्त घाटा	4.25	4.13	4.02	

स्रोत: सिंह एवं मेट (2018)।

गया है कि 10-वर्षीय सरकारी प्रतिभूतियों पर आय दिसंबर 2016 में लगभग 6.2% की 3-वर्षीय कमी के बाद बढ़ रही है, और इसलिए तेजी से अगस्त 2017 से मई 2018 में 7.7% पर पहुंच गई।

अगस्त 2017 से लगभग 150 आधार बिंदुओं की सरकारी प्रतिभूतियों में इस बढ़ोतारी के सरकारी ऋण लागत में बढ़े निहितार्थ हैं। जैसा ऊपर देखा गया, सरकारी ऋण पर ब्याज भुगतान पहले ही कुल सरकारी व्यय का लगभग एक-चौथाई है (तालिका 7 देखें)। आय में वृद्धि सरकार की ब्याज देयताओं को काफी बढ़ा सकता है, जिससे बजट पर और भार आ सकता है। इस मामले में यह देखा जा सकता है कि भारत में सरकारी व्यय के भाग के रूप में ब्याज भुगतान विश्व में सबसे ज्यादा में से एक है। यह इसलिए नहीं है कि भारत में विशेष रूप से उच्च सार्वजनिक ऋण हैं। भारत में ऋण बनाम जीडीपी अनुपात वैश्वक रूप से मध्यम श्रेणी में है। ब्याज भुगतान का बढ़ा भाग मुख्य रूप से भारत

की उच्च ब्याज दरों हैं, अंतर्राष्ट्रीय दरों से कहीं ज्यादा।

यह मौद्रिक नीति के लिए एक समस्या के रूप में देखा जा सकता है, लेकिन इसके बढ़े वित्तीय निहितार्थ नहीं है। यह एक नई समस्या भी नहीं है, बल्कि एक लंबे समय से जारी संरचनात्मक समस्या है जिसके लिए वित्तीय और मौद्रिक दोनों तरफ से साझा प्रयास की जरूरत है। लेकिन हर तरह के सामाजिक रूप से उपयोगी खर्चों के वित्तपोषण के लिए वित्त स्थान के मदों में इस समस्या से जूझने के संभावित लाभ काफी हो सकते हैं।

#### (v) राजस्व पक्ष में अत्यधिक आशावाद के तत्व

यह चिंता भी है कि 2018-19 के बजट में कर राजस्व अनुमान तीन बिंदुओं पर अत्यधिक आशावादी हो सकता है। पहला, बजट में हालिया वर्षों में जितना प्राप्त करना संभव हो पाया है की अपेक्षा राष्ट्रीय आय में वृद्धि पर कर राजस्व की उच्च प्रतिक्रिया मानी जाती

India Government Bond 10Y



चित्र 5: 2014 से 10-वर्षीय सरकारी प्रतिभूतियों की आय में गिरावट और वृद्धि

स्रोत: <https://tradingeconomics.com/>, वित्त मंत्रालय/आरबीआई के आंकड़ों पर आधारित।

है। जैसा तालिका 12 में देखा जा सकता है, 2018-19 के बजट अनुमानों में सकल कर राजस्व निहित के लिए उछाल 2012-13 से 2017-18 के पिछले छः सालों के औसत से 14% अधिक है। आयकर वृद्धि के प्रति 10% अधिक उत्तरदायी माने जाते हैं और अप्रत्यक्ष कर 16% अधिक उत्तरदायी माने जाते हैं। एक स्पष्ट आशा है कि जीएसटी का आगमन अप्रत्यक्ष कारबोरोपण से सरकारी राजस्व बढ़ाएगा। हालांकि, कई जीएसटी दरों, उत्पाद एवं सीमा छूटों और अनुपालन चुनौतियों के साथ, यह देखा जाना है कि जीएसटी द्वारा कर आधार या कर राजस्व में कितनी बढ़ोतरी हो सकती है। व्यक्तिगत आयकरों के लिए कर उछाल में अपेक्षित लाभ प्राप्त करना भी कठिन हो सकता है। दूसरा, मध्यम अवधि वित्त नीति विवरण में कर राजस्व वृद्धि के साथ समझौता किया जा सकता है यदि वित्त वर्ष 2018-19 में वास्तविक जीडीपी वृद्धि 7.2% की कल्पित वृद्धि से कम रहती है। तीसरा,

आईजीएसटी (वस्तु एवं सेवाओं की अन्तर्राजीय बिक्री के लिए) के लेखांकन के संबंध में भी एक समस्या है क्योंकि आईजीएसटी के प्रति वित्त वर्ष 2017-18 में विनियोजित कुछ क्रेडिट का दावा वित्त वर्ष 2018-19 में किया जाएगा, और इस तरह उस वर्ष के लिए शुद्ध जीएसटी एकत्रीकरण में अनुरूप घाटा उत्पन्न करेगा (राव, 2018)।

#### (vi) पांच वर्षों में किसानों की आय दुगुना करने का संदेहास्पद वादा

मार्च 2015 के बजट भाषण में, वित्त मंत्री ने वित्तवर्ष 2015-16 के बजट प्रस्ताव में “नौ अलग-अलग स्तंभों” के बारे में बताया, जिनमें से पहला “पांच वर्षों में किसानों की आय दुगुना करने पर ध्यान केन्द्रित करने के साथ कृषि एवं किसान कल्याण” था। वित्त वर्ष 2017-18 के फरवरी 2017 के वित्त मंत्री के बजट भाषण में यह

तालिका 12: वास्तविक एवं बजट कर उछाल

	2012-13 से 2017-18 के बीच औसत (1)	2018-19 (बजट अनुमान) (2)	2012-18 के औसत अनुपात के रूप में 2018-19 (बजट अनुमान) (2)/(1)
सकल कर राजस्व	1.24	1.42	1.14
निगम कर	0.87	0.86	0.99
आयकर	1.58	1.74	1.10
अप्रत्यक्ष कर	1.39	1.61	1.16

नोट: कर-उछाल कर-राजस्व में अनुपातिक वृद्धि की अपेक्षा वर्तमान मूल्य जीडीपी में अनुपातिक वृद्धि के अनुपात के रूप में परिधारित किया जाता है, और एक विशेष स्रोत से कर राजस्व की आर्थिक वृद्धि के प्रति उत्तरदायिता मापता है।

स्रोत: केंद्रीय बजट 2018-19, वित्त मंत्रालय के कर प्राप्ति आंकड़ों और सीएसओ, सांख्यिकीय एवं कार्यक्रम कार्यान्वयन मंत्रालय के वर्तमान मूल्य जीडीपी आंकड़ों से परिवर्तित।

खाद दोहराया गया। 2016-17 और 2017-18 में अनुकूल मानसून ने हालांकि कृषि आय बढ़ाने में मदद की है, लेकिन कृषि क्षेत्र के लिए बजट आवंटन किसानों के लिए इस वायदे के अनुरूप नहीं है, और मामूली मदों में भी केवल थोड़ी वृद्धि दिखाता है।<sup>7</sup> खाद सब्सिडी और किसानों को ब्याज सहायता के लिए लघु-अवधि उधार सहित कृषि एवं संबंधित गतिविधियों के लिए कुल आवंटन वित्त वर्ष 2015-16 में लगभग ₹108 हजार करोड़ था। वित्त वर्ष 2016-17 (संशोधित अनुमान) में यह ₹116 हजार करोड़, वित्त वर्ष 2017-18 (संशोधित अनुमान) में ₹122 हजार करोड़, और वित्त वर्ष 2018-19 (बजट अनुमान) के लिए आवंटन ₹134 हजार करोड़ है—इसलिए चार बजट चक्रों में कुल ₹26,000 करोड़ (या 24%) की नाममात्र की शुद्ध वृद्धि हुई है। वित्त वर्ष 2018-19 (बजट अनुमान) में कुल व्यय के 5.5% पर कृषि का हिस्सा वास्तव में वित्त वर्ष 2015-16 के 6.1% के हिस्से से कम है।

इसमें से कृषि क्षेत्र में कुल आवंटन का खाद सब्सिडी घटक (लगभग ₹70 हजार करोड़ रुपये) ही अकेले लगभग 52% है। लेकिन किसानों को सब्सिडी का कितना लाभ मिलता है इस पर काफी चिंताएं हैं, विशेष रूप से छोटे किसान। खाद सब्सिडी खाद कंपनियों और आयातकों को दी जाती है। यूरिया की दशा में जो कुल खाद सब्सिडी का 70% है, विनियमित अधिकतम खुदरा मूल्य (एमआरपी) के साथ सब्सिडी लागत-आधिक्य आधार पर दी जाती है। आर्थिक सर्वेक्षण 2015-16 में किए गए विश्लेषण में उभरते काले बाजार (60% के औसत अंतर के साथ 51% से ज्यादा किसानों ने एमआरपी से ज्यादा पर यूरिया खरीदी) से गंभीर रिसाव और अदक्ष उत्पादकों को मदद (यूरिया सब्सिडी के एक चौथाई के बराबर अनुमानित लागत तुल्यता के साथ) उल्लिखित किए गए। यह खाद का इष्टतम उपयोग खराब कर रही सब्सिडी के अतिरिक्त है।

प्रोफेसर एम एस स्वामीनाथन की अध्यक्षता में किसान राष्ट्रीय आयोग (2006) की संस्तुतियों के अनुरूप, वित्त वर्ष 2018-19 के बजट में यह भी घोषित किया गया कि “ज्यादातर रबी फसलों” और “खरीफ की सभी अघोषित फसलों” के लिए न्यूनतम समर्थन

मूल्य (एमएसपी) उनकी उत्पादन लागत का कम से कम डेढ़ गुना होगा। इस कदम के लिए बजट आवंटन में हालांकि बताया गया कि एमएसपी पूर्ण लागतों (सी 2 लागत) की अपेक्षा, जैसा स्वामीनाथन आयोग ने सुझाया, उत्पाद लागतों (ए 2 + एफएल लागत कही गई) की संकीर्ण धारणा से 50% अधिक होना था।<sup>8</sup> गेंहूँ के लिए एमएसपी पहले से ही एक दशक से भी ज्यादा से ए 2 + एफएल लागतों पर 50% के अंतर से कहीं ज्यादा है, और धान के लिए एमएसपी ए 2 + एफएल लागतों से 50% के अंतर के आसपास, और कुछ सालों में, उससे अधिक रहा है (हिमांशु, 2018)। इस तरह, सभी सी 2 लागतों के ऊपर 50% अंतर के स्पष्ट वायदे के बिना, बजट का एमएसपी कदम किसानों को थोड़ी ही अतिरिक्त मदद प्रदान करता है।

#### (vii) स्वास्थ्य एवं शिक्षा पर लगातार कम खर्च

जहाँ स्वास्थ्य देखभाल और शिक्षा पर अपबंध भारत में विकास नीति के लिए स्थानिक मुद्दा रहा है, वित्त वर्ष 2018-19 का केंद्रीय बजट, पिछले कई बजटों की तरह, इस बारे में कोई नया रास्ता तलाशने में असफल रहा है। वित्त वर्ष 2018-19 के लिए पेय जल और सफाई सहित शिक्षा, स्वास्थ्य पर संयुक्त आवंटन कुल बजट व्यय के 7% से भी कम है, और यह अनुपात वर्षों से ज्यादा नहीं बदला है (तालिका 7 देखें)। जीडीपी के अनुपात के रूप में, वित्त वर्ष 2018-19 (बजट आकलन) में शिक्षा और स्वास्थ्य पर केंद्र सरकार का व्यय 0.9% है, 2012-14 में पहुंचे 1 प्रतिशत के चिन्ह से भी कम (तालिका 13 देखें)।

इसके विपरीत, केवल रक्षा व्यय ही संयुक्त बजट का लगभग 17% है, शिक्षा, स्वास्थ्य, पेय जल और सफाई कृषि एवं ग्रामीण विकास पर संयुक्त आवंटन से भी ज्यादा (तालिका 7)। रक्षा व्यय का वाकई भारत में कुछ हद तक पवित्र गाय के समान स्थान है, लेकिन स्पष्ट रूप से सभी व्ययों की अवसर लागत होती है और व्यय प्राथमिकताओं का पुनः परिक्षण शिक्षा एवं स्वास्थ्य के लिए बेहतर संसाधनों की जगह बनाने के लिए नीति और सार्वजनिक चर्चा की सीमा से परे नहीं होना चाहिए।

<sup>7</sup> एक हालिया अनुमान के अनुसार, 1993-94 और 2015-16 के बीच प्रति कृषक वास्तविक आय 3.4% प्रति वर्ष की दर से बढ़ी है। इस दर पर, किसानों की आय दुगुरी होने में लगभग 21 साल लग जायेंगे (चन्द्र 2017)।

<sup>8</sup> ए 2 + एफएल लागत में समिलित उत्पादन की लागत के अतिरिक्त, सी 2 लागत में स्वामिलवाली पूँजीगत परिसम्पत्तियों के मूल्य पर अदा किया गया ब्याज एवं पट्टे पर दी गयी स्वामिलवाली भूमि की लगान कीमत (भू-राजस्व की कुल कीमत) और किराये पर ली गयी जमीन पर अदा किया गया किराया भी शामिल है।

तालिका 13: शिक्षा एवं स्वास्थ्य पर व्यय (जीडीपी का प्रतिशत)

	2012-13	2013-14	2014-15	2015-16	2016-17	2017-18 (संशोधित अनुमान)	2018-19 (बजट अनुमान)
केंद्र एवं राज्य सरकारों द्वारा कुल व्यय							
शिक्षा	3.1	3.1	2.8	2.4	2.6	2.7	...
स्वास्थ्य	1.3	1.2	1.2	1.1	1.5	1.4	...
कुल-शिक्षा एवं स्वास्थ्य	4.4	4.3	4.0	3.5	4.1	4.1	...
केंद्र सरकार का व्यय							
शिक्षा	0.66	0.63	0.55	0.49	0.48	0.49	0.45
स्वास्थ्य	0.40	0.37	0.35	0.39	0.37	0.46	0.41
कुल-शिक्षा एवं स्वास्थ्य	1.07	1.00	0.90	0.88	0.85	0.95	0.87

नोट: स्वास्थ्य में पेय जल एवं स्वच्छता शामिल है।

स्रोत: अधिक सर्वेक्षण 2017-18, भाग II, वित्त मंत्रालय (एमओएफ, 2018ब); केंद्रीय बजट (विभिन्न वर्ष), वित्त मंत्रालय; सीजीबीए (2018)।

बेशक, संघीय व्यवस्था में, भारत के राज्यों की शिक्षा एवं स्वास्थ्य क्षेत्रों में एक बड़ी जिम्मेदारी है। हालांकि, जीडीपी के भाग के रूप में केंद्र एवं राज्यों का शिक्षा एवं स्वास्थ्य पर संयुक्त व्यय भी लंबे समय से 4% पर रुका हुआ है (तालिका 13), और अन्तर्राष्ट्रीय मानकों के हिसाब से बहुत कम है (2014 का वैश्विक औसत जीडीपी का लगभग 11% है, शिक्षा के लिए लगभग 5% और स्वास्थ्य के लिए 6%)<sup>9</sup>। जीडीपी के भाग के रूप में इन दोनों क्षेत्रों में केंद्र सरकार के व्यय के रूप में यह 1% से कम है और कई सालों से धीरे-धीरे घट रहा है (तालिका 11 देखें)। जहाँ देश में शिक्षा एवं स्वास्थ्य मानक सुधारना केवल सार्वजनिक व्यय बढ़ाने का मामला नहीं है, इन सामाजिक क्षेत्रों में स्पष्ट रूप से बहुत कम संसाधन हैं।

2018-19 के बजट में “द्वितीयक एवं तृतीयक देखभाल के लिए अस्पताल में भर्ती रोगी के लिए प्रति वर्ष प्रति परिवार 5 लाख (लगभग 50 करोड़ लाभार्थी) तक का कवरेज देकर 10 करोड़ से ज्यादा गरीब एवं भेद्य परिवारों को समेटने के लिए एक मुख्य राष्ट्रीय स्वास्थ्य संरक्षण योजना” की घोषणा भी की गई। यह विश्व का सबसे बड़ा सरकार द्वारा वित्तपोषित स्वास्थ्य देखभाल कार्यक्रम होगा।” (वित्त मंत्री का बजट भाषण, केंद्रीय बजट 2018-19, वित्त मंत्रालय) हालांकि, वित्त वर्ष 2018-19 में राष्ट्रीय स्वास्थ्य बीमा योजना (आरएसबीवाई) में केवल ₹2 हजार करोड़ के आवंटन और घोषित योजना के लिए बिना किसी वित्तपोषण योजना के, यह काफी हद तक एक अवित्तपोषित आदेश लगता है।

#### (viii) सुरक्षा चक्र पर अस्थिर व्यय

देश में चार बड़े सुरक्षा चक्र कार्यक्रम (अ) सार्वजनिक वितरण प्रणाली (पीडीएस) द्वारा सब्सिडी पर भोजन देना, (ब) महात्मा गांधी राष्ट्रीय ग्रामीण रोजगार गारंटी अधिनियम (मनरेगा) के तहत ग्रामीण क्षेत्रों में अप्रशिक्षित श्रमिकों को न्यून-मजदूरी रोजगार देना, (स) एकीकृत बाल विकास सेवाएँ (आईसीडीएस) कार्यक्रम के तहत स्कूल-पूर्व बच्चों और माताओं को पूरक पोषण, स्वास्थ्य देखभाल एवं शिक्षा, और (द) प्राथमिक (कक्ष पहली से पांचवीं तक) और उच्च-प्राथमिक (कक्ष छठी से आठवीं तक) स्कूल जाने वाले बच्चों के लिए मध्याह्न भोजन कार्यक्रम से संबंधित हैं। गरीबों का जीवन सुधारने में इन कार्यक्रमों की महत्ता कई अध्ययनों में बताई गई है (उदाहरण के लिए, ड्रेजे एवं सेन, 2013, और ड्रेजे, 2017 की चर्चाएँ देखें)। 2018-19 के बजट में इन कार्यक्रमों पर संयुक्त व्यय लगभग 11% है, जो लगभग वित्त वर्ष 2015-16 के बराबर ही है (तालिका 14)। वित्त वर्ष 2016-17 के दौरान व्यय में कमी हुई, लेकिन इन कार्यक्रमों के लिए बजट संसाधन वित्त वर्ष 2017-18 और वित्त वर्ष 2018-19 में बढ़े हैं। यह एक सकारात्मक विकास है।

हालांकि, इन कार्यक्रमों पर व्यय अस्थिर रहा है, और सभी अस्थिरताएँ मांग प्रेरित नहीं हैं। उदाहरण के लिए, 2016-17 में पीडीएस व्यय तेजी से कम हो गया और बाद में संभला और बढ़ गया। आईसीडीएस पर व्यय भी 2016-17 में गिर गया, लेकिन आगामी सालों में संभल गया है। मनरेगा के लिए, वित्त वर्ष 2016-17

<sup>9</sup>विश्व बैंक (2017). वैश्विक विकास सूचक, विश्व बैंक (<http://data.worldbank.org>)।

तालिका 14: मुख्य सुरक्षा चक्र कार्यक्रमों पर व्यय

	₹ हजार करोड़ में राशि				प्रतिशत बदलाव		
	2015-16	2016-17	2017-18 (संशोधित अनुमान)	2018-19 (बजट अनुमान)	2016-17 से 2015-16	2017-18 (संशोधित अनुमान) से 2016-17	2018-19 (बजट आकलन) से 2017-18 (संशोधित अनुमान)
भोजन एवं सार्वजनिक वितरण	139.4	110.2	140.3	169.3	-21.0	27.3	20.7
मनरेगा	37.3	48.2	48.0	55.0	29.1	-0.4	14.6
आईसीडीएस	16.8	15.9	20.0	23.1	-5.6	25.6	15.7
मध्याहन भोजन (एमडीएम)	9.1	9.5	10.0	10.5	3.6	5.5	5.0
<b>कुल</b>	<b>202.7</b>	<b>183.8</b>	<b>218.2</b>	<b>257.9</b>	<b>-9.4</b>	<b>18.8</b>	<b>18.2</b>

स्रोत: केंद्रीय बजट 2017-18 तथा 2018-19, वित्त मंत्रालय (एमओएफ 2017अ, 2018अ)।

के दौरान वास्तविक व्यय का बढ़ जाना (2015-16 के आगे 29% की बढ़ोतरी) 8 नवंबर, 2016 के विमुद्रीकरण के बाद के महीनों में मनरेगा रोजगार में खंडों में तेजी दिखाता है, और लोगों के जीवन पर नकारात्मक प्रभाव को कम करने की सरकार की इच्छा का संकेत देता है, खासतौर पर अनौपचारिक क्षेत्र में। अर्थव्यवस्था में गिरावट के बावजूद वित्त वर्ष 2017-18 में मनरेगा पर खर्च में वास्तव में कोई बदलाव नहीं था। वित्त वर्ष 2018-19 के लिए आवंटन लगभग 15% ज्यादा है, लेकिन “सामान्य” समय में भी, इसे मनरेगा काम के लिए अहम अपूर्ण मांग के साथ्य के प्रति देखे जाने की आवश्यकता है। उत्तरवर्ती के संबंध में, दत्ता एवं अन्य (2012) ने उदाहरण के लिए 2009-10 के लिए अनुमान लगाया कि 44% घरों को, जो मनरेगा में काम चाहते थे, नहीं मिला।

#### (ix) प्रत्यक्ष करों के कम हिस्से के साथ कम-कर कम-व्यय वित्त संतुलन

अंत में, हम भारत में वित्त नीति के एक पुराने मुद्दे पर चलते हैं—कि यह कम-कर कम-व्यय संतुलन में उलझी हुई दिखाई देती है। वित्तीय समेकन और गिरावट के साथ सभी चिंताओं के बावजूद, एक सरल बिंदु पर ध्यान देना सार्थक है कि प्राप्तियों और व्यय दोनों के उच्च (या निम्न) स्तरों के साथ उसी स्तर का वित्तीय घाटा प्राप्त किया जा सकता है। नोबल पुरस्कार विजेता, जोसेफ स्टिलिज ने अमेरिका में “घाटा अंधभक्ति” के सन्दर्भ के लिखते हुए कहा कि “यदि सरकार कर और

व्यय एक साथ बढ़ाती है—ताकि वर्तमान घाटा अपरिवर्तित रहता है—तो अर्थव्यवस्था संदीप्त की जा सकती है (स्टिलिज, 2012)।

यह बात भारत में वित्त नीति पर भी लागू होती है। ऐसा लगता है कि 2018-19 के केंद्रीय बजट और पिछले कई बजटों में सकल कर राजस्व जीडीपी के लगभग 11-12% और वित्त घाटा जीडीपी के लगभग 3-3.5%, माने गए मानकों के रूप में लिए गए हैं, जो (राज्य कर अंश जीडीपी के लगभग 4% और गैर-कर एवं गैर-ऋण पूँजी प्राप्तियाँ जीडीपी के लगभग 2% के साथ) व्यय-बनाम-जीडीपी अनुपात काफी कुछ लगभग 12.5-13% निश्चित करते हैं, जैसे-जैसे व्यय अवरित होते हैं (तालिका 15)। हालांकि, एक बड़ा सवाल यह है कि क्या भारतीय बजटों में अप-कर और अप-व्यय दोनों ही रहते हैं?<sup>10</sup> यह कहा जा सकता है कि केंद्र सरकार का व्यय अनुपात जीडीपी के 13% पर, या केंद्र और राज्य सरकारों का संयुक्त व्यय अनुपात लगभग 26% भी भारत की वर्तमान विकास स्थिति पर लोकतान्त्रिक देश के लिए कम है।<sup>11</sup>

लेकिन सार्वजनिक व्यय के उच्च स्तर का समर्थन करने से राजस्व जुटाने में ज्यादा प्रयास करना पड़ेगा, खासतौर पर प्रत्यक्ष करों के बारे में जो लगभग एक दशक से जीडीपी के 6% से कम पर रुके हुए हैं, जिससे अप्रत्यक्ष करों पर लगातार भारी निर्भरता बनी हुई है। संघ सरकार के सकल कर राजस्व में प्रत्यक्ष करों का हिस्सा हालांकि घट रहा है; 2011-12 में यह 55% था और 2018-19 (बजट अनुमान) में 51% अनुमानित

<sup>10</sup> भारतीय सन्दर्भ में, उदाहरण के लिए, इस तरह का तर्क देने के लिए शेट्टी (2016) देखें।

<sup>11</sup> 2015-16 और 2017-18 के आर्थिक सर्वेक्षण में प्रस्तुत देशों का विश्लेषण इस तरह के मत को विश्वसनीयता प्रदान करता है (एमओएफ, 2016ब, 2018ब)।

तालिका 15: मुख्य सुरक्षा चक्र कार्यक्रमों पर व्यय

(जीडीपी का प्रतिशत)

	2011-12	2012-13	2013-14	2014-15	2015-16	2016-17	2017-18 (संशोधित अनुमान)	2018-19 (बजट अनुमान)
केंद्र सरकार								
कुल व्यय (जीएसटी क्षतिपूर्ति उपकर सहित)	14.9	14.2	13.9	13.4	13.1	12.9	13.2	13.0
सकल कर राजस्व (जीएसटी क्षतिपूर्ति उपकर सहित)	10.2	10.4	10.1	10.0	10.6	11.2	11.6	12.1
जीटीआर राज्यों के अंश का शुद्ध	7.2	7.5	7.3	7.3	6.9	7.2	7.6	7.9
अन्य गैर-ऋण प्राप्तियाँ	1.8	1.8	2.1	2	2.3	2.2	2.1	1.8
सकल वित्त घाटा	5.9	4.9	4.5	4.1	3.9	3.5	3.5	3.3
सकल कर राजस्व में प्रत्यक्ष करों का अंश केंद्र एवं राज्य सरकारें	55	54	55	55	51	50	52	51
कुल व्यय	27.7	27.1	26.7	26.4	24.7	26.9	26.1	
कर राजस्व	16.5	17.0	16.4	16.2	15.2	15.9	16.1	
अन्य गैर-ऋण प्राप्तियाँ	3.4	3.2	3.6	3.4	3.2	4.7	4.6	
सकल वित्त घाटा	7.8	6.9	6.7	6.7	6.4	6.4	5.5	
कर राजस्व में प्रत्यक्ष करों का अंश	33	32	34	33	33	33		

स्रोत: आर्थिक सर्वेक्षण 2017-18 तथा केंद्रीय बजट 2018-19, वित्त मंत्रालय (एमओएफ), 2018ब 2018अ।

है। समस्या केंद्र सरकार तक सीमित नहीं है। केंद्रीय व राज्य सरकारों के कुल कर राजस्व में प्रत्यक्ष करों का हिस्सा बहुत कम है—2011-12 से लगभग केवल एक तिहाई और पिछले दशकों में और भी कम था (तालिका 15)।

प्रत्यक्ष करों के खराब प्रदर्शन के लिए जिम्मेदार कारकों में से एक व्यक्तिगत और निगमित आयकरों का न्यून कर आधार है। आयकर विभाग द्वारा जारी किए गए आंकड़ों के अनुसार, 2014-15 के दौरान प्रभावी एकल निर्धारितियों<sup>12</sup> (वे जो आयकर रिटर्न दाखिल करते थे तथा स्त्रोत पर कर कर्तृती के मामले) की कुल संख्या 49.57 मिलियन थी। विभाग ने यह भी सूचित किया कि 17.90 मिलियन एकल कर रिटर्न में शून्य कराधीन

आय थी। इस प्रकार, करदाताओं की संख्या लगभग 31.67 मिलियन थी (स्त्रोत पर कर कर्तृती के मामलों सहित)। इसके विपरीत, रोजगार एवं बेरोजगारी पर एनएसएस के 68वें चक्र के सर्वेक्षण (2011-12) के अनुसार, भारत में 472.9 मिलियन सामान्य (मुख्य एवं सहायक) स्तर के कर्मचारी थे, जो 2014-15 में 494.5 मिलियन तक पहुंच गए। दूसरे शब्दों में, भारत में केवल 6.4% कर्मचारी करदाता थे (तालिका 16 देखें)। उसी तरह, निगम आय कराधान के लिए केवल 1.75 मिलियन कंपनियाँ और फर्म प्रभावी निर्धारिती थीं, जिनमें से एक-तिहाई से ज्यादा की शून्य कराधीन आय थी इस प्रकार पूरे देश में केवल 1.15 मिलियन कर अदा करने वाली इकाइयाँ थीं। इसके साथ, निर्धारित कंपनियों में प्रभावी कर दर 34.47%,<sup>13</sup> की वैधानिक

<sup>12</sup>हिन्दू अविभाज्य परिवारों को शामिल करते हुए जिन्हें आयकर अधिनियम, 1961 के अन्तर्गत 'व्यक्तियों' माना गया है।

<sup>13</sup>ऐसी कम्पनियाँ जिनकी सम्पूर्ण आय ₹10 करोड़ तक है उनके औसत वैधानिक कर की दर का परिकलन कर की दर के 33.06% भारित औसत के रूप में किया जाता है एवं ऐसी कम्पनियाँ जिनकी सम्पूर्ण आय ₹10 करोड़ से ज्यादा है उनके औसत वैधानिक दर का परिकलन कर की दर के 34.6% भारित औसत के रूप में किया जाता है (केंद्रीय बजट 2017-18, वित्त मंत्रालय, 2017अ।)

तालिका 16: व्यक्तिगत तथा निगमित आयकर निर्धारिती, 2014-15

(मिलियन में)

	कुल निर्धारिती	शून्य कराधीन आय वाले निर्धारिती	करदाता
<b>व्यक्तिगत आयकर</b>			
एकल प्रभावी निर्धारिती	48.664	17.415	31.248
एकल हिन्दू परिवार	0.907	0.489	0.419
<b>कुल</b>	<b>49.571</b>	<b>17.904</b>	<b>31.667</b>
सामान्य (पीएस + एसएस) स्तर के कर्मचारी कर्मचारियों के प्रतिशत के रूप में व्यक्तिगत आयकर निगमीय कर			
कंपनियाँ	0.714	0.367	0.348
फर्म	1.031	0.230	0.802
<b>कुल</b>	<b>1.746</b>	<b>0.596</b>	<b>1.149</b>

**नोट:** प्रभावी निर्धारितियों में कर रिटर्न भरने वाले और स्रोत पर आयकर कर्तृतियों वाले शामिल हैं। पीएस: प्राथमिक पद; एसएस: द्वितीयक पद।

**ग्रोत:** आयकर विभाग (2017): आयकर आंकड़े—टाइम सोरेज आंकड़े; वित्त वर्ष 2000-01 से 2014-15; आयकर विभाग (2017): आयकर रिटर्न सांख्यिकी: निर्धारिती वर्ष 2015-15; सांख्यिकी एवं कार्यक्रम कार्यान्वयन मंत्रालय (2013): भारत में रोजगार एवं बेरोजगारी के मुख्य सूचक, 2011-12, एनएसएस 68वां चक्र (जुलाई 2011-जून 2012), राष्ट्रीय प्रतिदर्श सर्वेक्षण कार्यालय (एनएसओ, 2013)।

दर से काफी कम, 28.24% थी, जो कर कोड में कई छूटों और कई तरह के कर परिहार दिखाती है। और धन, संपत्ति या विरासत पर कोई कर नहीं हैं।

आर्थिक सर्वेक्षण 2017-18 में प्रस्तुत हालिया विश्लेषण राज्य एवं सरकार के निचले स्तरों पर प्रत्यक्ष करों के एकत्रीकरण पर बहुत ही कमज़ोर प्रयास भी दिखाता है, और यह करारोपण अधिकारों के केवल अपर्याप्त हस्तांतरण का मुद्दा नहीं लगता

है (एमओएफ, 2018ब). साक्ष्य प्रत्यक्ष करों के एकत्रीकरण पर सरकार के निचले स्तरों को उपलब्ध कराधीन अधिकारों का घोर अनुपयोग यह भी दिखाता है, विशेष रूप से संपत्ति कर। इस तरह, समूचा कम कर प्रयास, विशेष रूप से प्रत्यक्ष करों के संबंध में, सरकार के सभी स्तरों को ग्रसित किए हुए हैं और भारत में वित्त नीति पर एक गंभीर और अनिवार्य बाधा बना हुआ है।

## संदर्भ

भट्टाचार्या, के., एस. मित्रा, एस. पाल एण्ड बी. साहा (2017): रिवाइविंग द इन्फार्मल सेक्टर फ्रॉम द थ्रोस ऑफ डिमॉनेटाइजेशन: आइडियाज़ फॉर इंडिया (<http://www.ideasforindia.in>), आईजीसी, पोस्टेड ऑन फरवरी 13।

सीजेबीए (2018): ऑफ हिट्स एण्ड मिसेस: एन एनलिसिस ऑफ यूनियन बजट 2018-19, सेन्टर फॉर बजट एण्ड गवर्नेंस अकाउंटेबिलिटी, न्यू डेल्ही।

चड्ढा, एन., ए. दास, एस. गंगोपाध्याय एण्ड एन मेहता (2017): रिएसेसिंग द इम्पैक्ट ऑफ डिमॉनेटाइजेशन ऑन एग्रीकल्चर एण्ड इन्फार्मल सेक्टर, इण्डिया डेवेलपमेन्ट फाउन्डेशन (आईडीएफ), न्यू डेल्ही।

रमेश चन्द (2017): डब्लिंग फार्मर्स इन्कम: रैशनेल, स्ट्रैटिजी, प्रास्पेक्ट्स एण्ड एक्शन प्लान, नेशनल इन्स्टीट्यूशन फॉर ट्रान्सफार्मिंग इन्डिया, गवर्नमेन्ट ऑफ इन्डिया।

सीएसओ (2018): राष्ट्रीय आय 2017-18 के द्वितीय अग्रिम अनुमान पर प्रेस नोट और 2017-18 की तीसरी तिमाही (क्यू 3) के लिए सकल घरेलू उत्पाद के तैमासिक अनुमान, केन्द्रीय सांख्यिकी कार्यालय, सांख्यिकी एवं कार्यक्रम कार्यान्वयन मंत्रालय, भारत सरकार।

डेजे, जीन (2017): सेन्स एण्ड सॉलिडैरिटी: झोलावाला इकोनॉमिक्स फॉर इव्रीवन, परमानेन्ट ब्लैक, रानीखेत।

डेजे, जीन एण्ड अमर्त्य सेन (2013): एन अनसर्टेन ग्लोरी: इन्डिया एण्ड इट्स कॅन्ट्राडिक्शन्स, एलेन लेन, लद्दन।

दत्ता, पी., आर. मुरगई, एम. रैवेलिअन एण्ड डी. वान डि वैले (2012): डज़ इन्डियाज़ इम्प्लॉइमेन्ट गारण्टी स्कीम, गारण्टी इम्प्लॉइमेन्ट? इकोनॉमिक एण्ड पौलिटिकल वीकली, 47: 55-64।

- हिमांशु (2018): टू लिटिल टू लेट: एपैथी ट्रुवर्ड्स  
द रुल सेक्टर, इकोनॉमिक एण्ड पोलिटिकल  
वीकली, 53(9): 25-30।
- आयकर विभाग (2017अ): समय शृंखला आंकड़े,  
वित्त वर्ष 2000-01 से 2014-15, भारत सरकार।
- आयकर विभाग (2017ब): आयकर रिट्न साप्लिकेशनी,  
निर्धारण वर्ष 2014-15, भारत सरकार।
- कृष्णन, डी. एण्ड एस सेरेल (2017): सर्वे ऑफ द  
इफेक्ट्स ऑफ डिमॉनेटाइजेशन ऑन ट्वेन्टी-एट  
स्लम नेवरहुड्स इन मुम्बई, इकोनॉमिक एण्ड  
पोलिटिकल वीकली, 52(3), <http://www.epw.in/node/148264/pdf>।
- एमओएफ (2016अ): केंद्रीय बजट 2016-17,  
विभिन्न दस्तावेज़, वित्त मंत्रालय, भारत सरकार।
- एमओएफ (2016ब): आर्थिक सर्वेक्षण 2015-16,  
भाग I तथा II, वित्त मंत्रालय, भारत सरकार।
- एमओएफ (2016स): डिजिटल भुगतान पारिस्थितिकी  
तन्त्र को मजबूत करने के मध्यावधि सुझाव,  
डिजिटल भुगतान पर समिति की रिपोर्ट, वित्त  
मंत्रालय, भारत सरकार।
- एमओएफ (2017अ): केंद्रीय बजट 2017-18,  
विभिन्न दस्तावेज़, वित्त मंत्रालय, भारत सरकार।
- एमओएफ (2017ब): आर्थिक सर्वेक्षण 2016-17,  
वित्त मंत्रालय, भारत सरकार।
- एमओएफ (2018अ): केंद्रीय बजट 2017-18,  
विभिन्न दस्तावेज़, वित्त मंत्रालय, भारत सरकार।
- एमओएफ (2018ब): आर्थिक सर्वेक्षण 2016-17,  
वित्त मंत्रालय, भारत सरकार।
- मोहन, आर. (2017): इम्पैक्ट ऑफ डिमॉनेटाइजेशन  
इन केरला, इकोनॉमिक एण्ड पोलिटिकल वीकली,  
52(18): 20-23।
- एनएसएसओ (2013): भारत में रोजगार तथा  
बेरोजगारी के मुख्य सूचक, 2011-12, एनएसएस  
68वाँ चक्र (जुलाई 2011-जून 2012), राष्ट्रीय  
प्रतिदर्श सर्वेक्षण कार्यालय, साप्लिकेशनी एवं कार्यक्रम  
कार्यान्वयन मंत्रालय, भारत सरकार।
- राव, कविता आर. (2018): ए कन्फ्यूज्ड टैक्सेशन  
नैरेटिव, इकोनॉमिक एण्ड पोलिटिकल वीकली,  
53(9): 35-37।
- आरबीआई (2017): वित्तीय स्थिरता रिपोर्ट: संस्करण  
सं. 16 (दिसंबर), भारतीय रिज़र्व बैंक।
- शेट्टी, एस. एल. (2016): बजट 2016: कन्वीन्यएशन  
ऑफ अण्डर-टैक्सेशन एण्ड अण्डर-स्पेन्डिंग,  
इकोनॉमिक एण्ड पोलिटिकल वीकली, 51(12):  
15-18।
- सिंह, कौशिकी एण्ड के. मेट (2018): यूनियन बजट  
2018-19: एन एनलिसिस, रिज़र्व बैंक ऑफ  
इन्डिया (आरबीआई) बुलेटिन, अप्रैल।
- स्टिग्लिज़, जोसफ ई. (2012): द प्राइस ऑफ  
इनइक्वलिटी, डब्ल्यू. डब्ल्यू. नॉर्टन एण्ड कम्पनी,  
न्यूयार्क।
- वर्ल्ड बैंक (2017): वर्ल्ड डेवेलपमेन्ट इन्डीकेटर्स,  
वर्ल्ड बैंक (<http://data-worldbank.org>).

# वस्तु एवं सेवा कर (जीएसटी)

भारत में वस्तु एवं सेवा कर (जीएसटी) 1 जुलाई, 2017 को लागू हुआ। इसके बनने में बहुत समय लगा, 13 साल से ज्यादा जब जुलाई 2004 में वित्त दायित्व एवं बजट प्रबंधन (एफआरबीएम) अधिनियम के कार्यान्वयन पर केलकर टॉस्क फोर्स द्वारा इसे प्रस्तावित किया गया: “टास्क फोर्स का मुख्य प्रस्ताव यह है कि अर्थव्यवस्था में लगभग सभी वस्तुओं एवं सेवाओं के उपभोग पर कर लगाने के लिए वैट (मूल्यवर्धित कर) सिद्धांत पूरी तरह से इस्तेमाल किया जाना चाहिए” (भारत सरकार, 2004)।

टास्क फोर्स ने भारतीय संघीय संरचना में इसे एक ‘बड़ा समझौता’ माना है, जिसके द्वारा “केंद्र और राज्य सरकार दोनों का सभी वस्तुओं एवं सेवाओं पर एक साथ लेकिन अलग-अलग साझा या लगभग साझा कर आधारों पर अधिकार-क्षेत्र होगा, और दोनों दशाओं में अंतिम ग्राहक तक पहुंचेगा”。 हालांकि, संसद के दोनों सदनों द्वारा जीएसटी बिल के पारित होने एवं 8 सितंबर, 2016 को राष्ट्रपति द्वारा अनुमोदित होने के बाद 101वें संविधान संशोधन अधिनियम, 2016 के रूप में अधिनियम होने तक इस बड़े समझौते पर सहमति बनने में एक दशक से ज्यादा लग गये।

भारत जीएसटी या वैट लाने में मैं थोड़ा पिछड़ गया, जो अब विश्व भर में अप्रत्यक्ष कर का सबसे आम तरीका है। 2016 में, 166 देशों में वैट या जीएसटी लागू था (ओईसीडी, 2016)। जबकि संयुक्त राष्ट्र सभसे बड़ा अपवाद है, यह कहना सही होगा कि जीएसटी/वैट ज्यादा से ज्यादा देशों के लिए अप्रत्यक्ष करारोपण का वैशिक आदर्श और सरकारी राजस्व का पहले से भी ज्यादा महत्वपूर्ण स्रोत है।<sup>1</sup>



## भारत के जीएसटी की मुख्य विशेषताएँ एवं प्रावधान

केंद्र-राज्य के इस बड़े समझौते के संस्थागत तंत्र के रूप में, केंद्रीय वित्त मंत्री, राज्य मंत्री (राजस्व) और प्रत्येक राज्य के वित्त मंत्रियों को शामिल करते हुए 101वें संविधान संशोधन अधिनियम, 2016 के अनुसार, वस्तु एवं सेवा कर परिषद (जीएसटीसी) के गठन का प्रावधान था, परिषद को जीएसटी दरों, छूटों, सीमाओं, शामिल किए जाने वाले करों और जीएसटी की अन्य विशेषताओं पर सुझाव देने का अधिकार देकर। जीएसटीसी ने 12 सितंबर, 2016 से अपना काम करना शुरू किया। जीएसटी व्यवस्था के विशेष तत्वों और इसके कार्यान्वयन पर निर्णय लेने के लिए 2017 के अंत तक इसकी 24 बैठकें हुईं। जबकि जीएसटी का

प्रशासन अभी भी विकसित हो रहा है वर्तमान व्यवस्था के मुख्य बिन्दुओं में निम्न शामिल हैं।

■ **एक मूल्यवर्धित कर:** जीएसटी आवश्यक रूप से एक मूल्यवर्धित कर (वैट) है—मूल्यवर्धित सिद्धांत पर उपभोग पर लगाया गया एक विस्तृत-आधार कर। जीएसटी की एक मुख्य विशेषता यह है कि जहाँ यह अंतिम उपभोग पर कर है, वहाँ इसे आपूर्ति शृंखला में उत्पादन और वितरण के हर चरण में मूल्यवर्धन पर कर लगाकर एक क्रमिक प्रक्रिया द्वारा इकट्ठा किया जाता है। आपूर्ति शृंखला के हर बिंदु पर, व्यापार अपने ग्राहकों से उत्पादन के मूल्य पर लागू जीएसटी इकट्ठा करते हैं, जबकि वे उनके द्वारा इनपुट के रूप में खरीदी गई किसी वस्तु या सेवा पर अदा किए गए जीएसटी पर इनपुट कर क्रेडिट (आईटीसी) के अधिकारी होते हैं, और वे अंतर को कर प्राधिकरणों को प्रेषित कर देते हैं (या वापसी प्राप्त करते हैं)। इस प्रकार, एक व्यापार की कर देयता उस व्यापार द्वारा मूल्यवर्धन पर कर तक सीमित है। इस सदर्भ में, जीएसटी एक उत्पाद के निर्माण या बिक्री पर एकल-स्तर कर के रूप में लगाए गए उत्पाद कर या बिक्री कर से भिन्न है।

■ **एक व्यापक राष्ट्रव्यापी कर आधार:** वैट सिद्धांत पर आधारित कर जीएसटी के आने से पहले भारत में रहे हैं (उदाहरण के लिए, सेनवैट और राज्य वैट), लेकिन वे अपेक्षाकृत आंशिक और व्यापकता में सीमित रहे हैं। इसके विपरीत, वस्तुओं एवं सेवाओं की राष्ट्रव्यापी पहुंच के साथ एक व्यापक कर आधार जीएसटी की एक प्रमुख खास विशेषता है। इस प्रकार, वर्तमान प्रावधानों के अनुसार:

(अ) जीएसटी मानवीय उपभोग के लिए शराब को छोड़कर सभी वस्तुओं एवं सेवाओं पर लागू होता है।

(ब) पांच विशेष पेट्रोलियम उत्पादों (जैसे कच्चा माल, पेट्रोल, डीजल, विमानन, टरबाइन ईंधन और प्राकृतिक गैस आदि) पर जीएसटी जीएसटी परिषद द्वारा संस्तुत दिनांक से लागू होगा।

(स) करमुक्त वस्तुओं एवं सेवाओं की सूची न्यूनतम रखी जाएगी और केंद्र व राज्यों के बीच साथ ही साथ राज्यों में जितना संभव हो इसका सामंजस्य रखा जाएगा।

(द) तंबाकू और तंबाकू उत्पाद जीएसटी के साथ ही साथ एक अतिरिक्त केंद्रीय उत्पाद शुल्क के भी अधीन हैं।

“दोहरा” जीएसटी: वित्त संघवाद की संवैधानिक अनिवार्यता और एक ‘बड़े समझौते’ के भाग के रूप में, जीएसटी केंद्र और राज्यों दोनों द्वारा एक साथ एक साझा कर आधार पर लगाया जाएगा। वस्तुओं एवं सेवाओं की अन्तर्राज्यीय आपूर्ति पर केंद्र द्वारा लगाया गया जीएसटी केंद्रीय जीएसटी (सीजीएसटी) कहलाता है एवं

<sup>1</sup>1990 में वैट/जीएसटी वाले करीब 50 देश थे, ओईसीडी, 2016 से यह संख्या तीन गुना से ज्यादा हो गई है।

राज्यों (विधान मंडल वाले केंद्र-शासित प्रदेशों सहित) द्वारा लगाया गया राज्य जीएसटी (एसजीएसटी) कहलाता है। बिना विधान मंडल वाले केंद्र-शासित प्रदेश केंद्र-शासित जीएसटी (यूटीजीएसटी) लगाते हैं। वस्तुओं या सेवाओं की अन्तर्राज्यीय आपूर्ति (स्टॉक अंतरण सहित) के लिए एक एकीकृत जीएसटी (आईजीएसटी) केंद्र द्वारा लगाया और एकत्रित किया जाएगा। सीजीएसटी, एसजीएसटी/यूटीजीएसटी और आईजीएसटी जीएसटीसी के संरक्षण में केंद्र और राज्यों द्वारा आपस में तय किए गए दरों पर लगाए जाते हैं।

इनपुट पर सीजीएसटी का अदा किया गया इनपुट कर क्रेडिट केवल सीजीएसटी अदा करने के लिए इस्तेमाल किया जा सकता है और इनपुट पर एसजीएसटी/यूटीजीएसटी का अदा किया गया क्रेडिट केवल एसजीएसटी/यूटीजीएसटी अदा करने के लिए इस्तेमाल किया जा सकता है। इनपुट कर क्रेडिट (आईटीसी) की दो धाराएँ एक-दूसरे में इस्तेमाल नहीं की जा सकतीं, निम्नलिखित तरीके से आईजीएसटी के भुगतान के लिए अन्तर्राज्यीय आपूर्तियों की दशा को छोड़कर: (अ) सीजीएसटी का आईटीसी उसी क्रम में सीजीएसटी और आईजीएसटीके भुगतान के लिए अनुमत; (ब) एसजीएसटी का आईटीसी उसी क्रम में एसजीएसटी और आईजीएसटीके भुगतान के लिए अनुमत; (स) यूटीजीएसटी का आईटीसी उसी क्रम में यूटीजीएसटी और आईजीएसटीके भुगतान के लिए अनुमत; (द) आईजीएसटी का आईटीसी उसी क्रम में आईजीएसटी, सीजीएसटी और एसजीएसटी/यूटीजीएसटी के भुगतान के लिए अनुमत।

**■ गंतव्य-आधारित कर:** अंतर्राष्ट्रीय अभ्यास के सुसंगत, जीएसटी गंतव्य-आधारित कर के रूप में रूपरेखित है। गंतव्य सिद्धांत के तहत, कर पूरी तरह से कर अधिकार-क्षेत्र के अंदर होने वाले अतिम उपभोग पर लगाया जाता है। अंतर्राष्ट्रीय व्यापार के संदर्भ में, गंतव्य सिद्धांत के तहत, वस्तुओं एवं सेवाओं के निर्यात पर कोई कर देय नहीं होगा; हालांकि निर्यातकों को इनपुट कर क्रेडिट वापसी के रूप में उपलब्ध होगा। वस्तुओं या सेवाओं का आयात अन्तर्राज्यीय आपूर्ति के रूप में माना जाएगा और आईजीएसटी के तहत होगा (किसी लागू सीमा शुल्क के अतिरिक्त)।

**■ वर्तमान केंद्रीय एवं राज्य करों का समावेश:** जीएसटी वर्तमान में केंद्र द्वारा लगाए और एकत्रित किए जा रहे निम्नलिखित करों का स्थान: (i) केंद्रीय उत्पाद शुल्क; (ii) उत्पाद शुल्क (औषधीय एवं प्रसाधन सामग्री); (iii) अतिरिक्त उत्पाद शुल्क (विशेष महत्व की वस्तुएँ); (iv) अतिरिक्त उत्पाद शुल्क (वस्त्र एवं वस्त्र उत्पाद); (v) अतिरिक्त सीमा शुल्क (सीवीडी); (vi) विशेष अतिरिक्त सीमा शुल्क (एसएडी); (vii) सेवा कर; (viii) केंद्रीय उपकर एवं अधिभार जहाँ तक वे वस्तु या सेवाओं की आपूर्ति से संबंधित हैं।

**■ जीएसटी में निम्नलिखित राज्य कर भी शामिल होंगे:** (i) राज्य बैट (ii) केंद्रीय बिक्री कर; (iii) विलास कर; (iv) प्रवेश कर (सभी फॉर्म); (v) मनोरंजन एवं विनोद कर (स्थानीय निकायों द्वारा लगाए गए करों के अलावा); (vi) विज्ञापन पर कर; (vii) क्रय कर; (viii) लाटरी, शर्त और जुए पर कर; (ix) राज्य अधिभार एवं उपकर जहाँ तक वे वस्तुओं एवं सेवाओं की आपूर्ति से संबंधित हों।

**■ जीएसटी छूट के लिए सीमा:** समान सीमा छूट सीजीएसटी और एसजीएसटी दोनों पर लागू होगी। ₹20 लाख तक की वार्षिक कुल बिक्री वाले करदाता (जम्मू और कश्मीर को छोड़कर, विशेष वर्ग वाले राज्यों के लिए ₹10 लाख, जैसा संविधान के अनुच्छेद 279ए में उल्लिखित है) जीएसटी से करमुक्त होंगे। सीमा छोटे ऑपरेटरों के साथ ही साथ कर प्राधिकरणों दोनों पर प्रशासनिक बोझ कम करने के लिए लाया गया है।

**■ संयोजन एवं सामान्य जीएसटी:** ₹1.5 करोड़ तक के वार्षिक कारोबार वाले छोटे करदाताओं (जम्मू और कश्मीर एवं उत्तराखण्ड को छोड़कर, विशेष वर्ग वाले राज्यों के लिए ₹75 लाख, जैसा संविधान के अनुच्छेद 279ए में उल्लिखित है) के पास बिना इनपुट कर क्रेडिट के एक निश्चित दर (कुल बिक्री मूल्य के 1-5% पर) पर जीएसटी अदा करने के लिए संयोजन व्यवस्था चुनने की आजादी होगी। संयोजन करारेपण चुनने वाला करदाता अपने ग्राहकों से कोई कर इकट्ठा नहीं करेगा। अन्तर्राज्यीय आपूर्तियों या सेवाओं की आपूर्ति के लिए संयोजन व्यवस्था उपलब्ध नहीं है।

**■ जीएसटी दर संरचना:** वस्तुओं एवं सेवाओं के 0%, 5%, 12%, 18% और 28% के कर खंडों में वर्गीकरण के साथ जीएसटी के लिए 5-दर संरचना है। साथ ही, मूल्यवान धातुओं की दर 3% पर निश्चित की गई है, जबकि बिना कारीगरी किए गए हीरों और मूल्यवान पत्थरों पर 0.25% की दर लागू होती है। जीएसटी के कार्यान्वयन की वजह से राज्यों को किसी राजस्व हानि की क्षतिपूर्ति के लिए 28% की उच्चतम दर के ऊपर एक उपकर कुछ विशिष्ट विलास एवं अवगुण वस्तुओं (उदाहरण के लिए तंबाकू एवं तंबाकू उत्पाद, पान मसाला, वात-युक्त पानी, मोटर वाहन) के ऊपर पांच साल की अवधि के लिए लागू है।

**■ अनुपालन:** देय कर पंजीकृत व्यक्तियों द्वारा स्व-निर्धारित किया जाता है। स्व-निर्धारण प्रणाली अधिनियम के प्रावधानों के अनुपालन की पुष्टि करने के लिए पंजीकृत व्यक्तियों की लेखा परीक्षा द्वारा पूरित है। बकाया कर कर-चूककर्ताओं की वस्तुओं, चल एवं अचल संपत्तियों के निरोधन एवं बिक्री सहित कई साधनों द्वारा वसूला जा सकता है। वर्तमान करदाताओं के जीएसटी व्यवस्था में परिवर्तन को सुलभ बनाने के लिए कई प्रावधान बनाए गए हैं।



## आकलन

जीएसटी 1 जुलाई, 2017 को ही लागू हुआ, और इसका कार्यान्वयन बहुत कुछ परिवर्ती अवस्था में है। इसलिए, इसके निष्पादन का आकलन करना जल्दबाजी होगी। हालाँकि, जीएसटी से पहले अप्रत्यक्ष कराधान की प्रचलित व्यवस्था में बहुत सारी समस्याएँ थीं। संक्षिप्त में, विद्यमान कराधान व्यवस्था केंद्र और राज्यों के बीच वित्त अधिकारों के स्पष्ट सीमांकन पर आधारित थी। केंद्र के पास वस्तुओं के निर्माण पर (शाराब, अफीम और नशीले पदार्थों को छोड़कर) कर लगाने का अधिकार था, जबकि राज्यों के पास बिक्री बिंदु पर कर लगाने का अधिकार था। अन्तर्राज्यीय बिक्री की दशा में केंद्र के पास कर लगाने का अधिकार था, किन्तु कर पूरी तरह से इसे शुरू किए गये राज्यों द्वारा लेकर अपने पास रखा जाता था। केंद्र के पास केवल सेवाओं पर कर लगाने का अधिकार था, और सीमित स्तर पर सेवा कर 1994 में शुरू हुआ। केंद्र के पास भी आयात और निर्यात के कराधान के विशेष अधिकार थे, जिसने मूलभूत और अतिरिक्त सीमा शुल्क का रूप लिया, जिसे उत्तरवर्ती घरेलू उत्पादन पर वर्तमान (केंद्रीय एवं राज्य) करों को बराबर करने के लिए आंशिक रूप से लगाया गया। समय के साथ, केंद्र द्वारा वस्तुओं एवं सेवाओं पर कर धीरे-धीरे किन्तु आंशिक रूप से कर -जैसी प्रणाली की ओर स्थानांतरित हो गया। कई राज्यों ने राज्य कर भी शुरू किए, किन्तु राज्य कर प्रणालियाँ भी विभिन्न दरों पर कई अन्य करों के साथ विकसित हुईं, जो विभिन्न राज्य सरकारों की बदलती राजनैतिक अर्थव्यवस्था और कर राजस्व अंश पर केंद्र सरकार के साथ विवादास्पद संबंध दिखाती हैं।

इस प्रकार, जीएसटी के आने से पहले विद्यमान अप्रत्यक्ष कर व्यवस्था में कई समस्याएँ थीं। वास्तव में, ये कुछ समय से ज्ञात हैं, जैसा 2004 की केलकर टास्क फोर्स रिपोर्ट में भी बताया गया है। उस रिपोर्ट से निम्नलिखित उद्धरण मुख्य समस्याओं का एक अच्छा सारांश देता है:

“कर आधार केंद्र और राज्यों के बीच बंटा हुआ है। सेवाएँ, जो जीडीपी की आधी हैं, पर सही तरह से कर नहीं लगाया जाता है। कई स्थितियों में, विद्यमान कर संरचना के व्यापक प्रभाव हैं, जहाँ एक संपूर्ण वैट प्रणाली में अंतरण अभी तक नहीं हुआ है। इन कठिनाइयों के कारण काफी विरुद्धपन उत्पन्न हुए हैं, जहाँ कुछ क्षेत्रों से कर राजस्व असंगत है, और देश में उत्पादन तकनीकों और इनपुट का चयन विकृत हो गया है। इन कठिनाइयों ने काफी विकृतियाँ पैदा की हैं, जहाँ कुछ क्षेत्रों से कर राजस्व विषम है, और देश में उत्पादन तकनीकों और इनपुट का चुनाव बिंगड़ गया है। कर नीति में वर्तमान दोषों ने खराब कर प्रशासन शुरू किया है। इन समस्याओं ने खुद को उत्पाद कर एकत्रीकरण में खराब उछाल के रूप में

व्यक्त किया है, जिसने कम कर/जीडीपी अनुपात को पैदा किया है। खासतौर पर, इस कारक ने देश में निर्माण क्षेत्र और रोजगार में धीमी वृद्धि पैदा की है।”

—भारत सरकार, 2004

विद्यमान अप्रत्यक्ष कराधान व्यवस्था के साथ इन समस्याओं के मद्देनजर, जीएसटी की प्रस्तुति सही कदम है। हालाँकि, जीएसटी से अपेक्षाएँ बहुत ज्यादा रही हैं। वित्त मंत्री और प्रधानमंत्री जीएसटी के बारे में बहुत उत्साहित रहे हैं, जो वित्तमंत्री की व्योगण “मध्यरात्रि को भारत असीमित संभावनाओं की ओर जागृत होगा” के साथ 30 जून, 2017 को संसद के विशेष सत्र में शुरू किया गया (फाइनैंसियल एक्सप्रेस ऑनलाइन, 30 जून, 2017)। उसी तरह, केंद्रीय उत्पाद एवं सीमा शुल्क बोर्ड (सीबीईसी), वित्त मंत्रालय-जीएसटी के कार्यान्वयन में एक मुख्य एजेंसी - जीएसटी से अपेक्षित कई लाभों को सूचीबद्ध करता है (बॉक्स 1 देखें)।

बॉक्स 1 की सूची वास्तव में एक लंबी अपेक्षा-सूची है, जिसमें से कुछ मद्देनजर काफी अवास्तविक हैं, उदाहरण के लिए, वे जो मूल्यों के कम सामान्य स्तर से संबंधित हैं, जो जीएसटी के कारण मुद्रास्फीति के डर के रूप में सरल दिखाई देती हैं। जीएसटी के परिणामस्वरूप एक व्यक्ति वस्तुओं एवं सेवाओं के आपेक्षिक मूल्यों में बदलाव की अपेक्षा कर सकता है और करनी चाहिए। शामिल करों की अपेक्षा नई प्रणाली में लगाने वाली प्रभावी कर दरों के आधार पर एकल मद्देनजर के मूल्य बढ़ या घट सकते हैं। लेकिन भले ही कर बदलाव पूरी तरह से अंतिम ग्राहक को दिए जाते हैं, यह एकल मूल्यों के स्तर में एकबारगी बदलाव पैदा करेगा। ऐसा कोई अनुमान नहीं है कि जीएसटी का मुद्रास्फीति या सामान्य मूल्य स्तर के बदलाव की दर में निरंतर प्रभाव होना चाहिए।

मौटे तौर पर, हालांकि बदली गई व्यवस्था की अपेक्षा जीएसटी के प्रदर्शन को आंकना काफी जल्दबाजी होगी ऐसे कम पहलू हैं जिन पर मूल्यांकन टिप्पणियाँ करना संभव हो।

■ एक कर, एक बाजार और कर प्रणाली की दक्षता:

जहाँ तक इसमें वर्तमान केन्द्रीय और राज्य अप्रत्यक्ष कर शामिल हैं और सरकार के दोनों स्तरों द्वारा वस्तुओं एवं सेवाओं के करारोपण के लिए साझा राष्ट्रीय कर आधार और ढांचा तैयार किया है, जीएसटी ने निश्चित रूप से अर्थव्यवस्था को और ज्यादा एकीकृत राष्ट्रीय बाजार बनाने की दिशा में कदम बढ़ाया है। हालांकि, जीएसटी परिषद के जीएसटी के लिए 5-दर संरचना चुनने के साथ कल्पना का “एक कर” भाग अस्पष्ट रहा है, शुरुआती छूट और संयोजन योजना के बावजूद (ऊपर उल्लिखित)। जीएसटी दरों की बहुलता की कई अर्थशास्त्रियों द्वारा आलोचना की गई है। दुनिया भर में जीएसटी/वैट प्रणालियों का संचालन करने वाले अधिकतर देश एक मानक दर और करमुक्त वस्तुओं के लिए शून्य दर सहित एक या दो घटी हुई दरें इस्तेमाल करने की रीति अपनाते हैं। भारत में भी, वस्तु एवं सेवा कर पर टास्क फोर्स (तेरहवें वित्त आयोग) ने 12% की मानक दर की रिफरिंश की थी (भारतीय वित्त

आयोग, 2009)। हालांकि, जीएसटी परिषद ने 5 कर-खंड संरचना चुनी है जहाँ मानक जीएसटी दर और घटी हुई दरों की धारणा को परिभाषित करना कठिन है।

कर आधार में अवकल दरें कई बातों की बजह से हैं। पहली, वितरण या योग्य वस्तु विचार रहे हैं, उदाहरण के लिए, कई विलासिताओं या “दुर्गुण” वस्तुओं पर 28% कर और मूल खाद्य मदों पर शून्य दर। यह अप्रत्यक्ष कर प्रणाली में प्रणतिशीलता की मात्र देने के यह अप्रत्यक्ष कर प्रणाली में एक हद तक प्रगतिशीलता देने या गुण (दुर्गुण) वस्तुओं या सकारात्मक (नकारात्मक) बाह्यता वाली वस्तुओं के उपभोग को प्रोत्साहित (निरोत्साहित) करने के लिए किया जाता है। हालांकि, एकाधिक कर दरों की क़ीमत

चुकानी पड़ती है (जैसी नीचे चर्चा की जाती है), ऐसे सामाजिक विचार एकाधिक दरों के अकेले कारण नहीं हैं। दूसरा महत्वपूर्ण कारक केंद्र और राज्य सरकारों दोनों को लिए राजस्व संरक्षित करना रहा है। इसलिए, वास्तव में, अधिकतर मदे 18-28% के भाग में हैं। इसी तरह से, क्यों पेट्रोलियम और शारब उत्पाद जीएसटी के दायरे से बाहर रहे हैं इसका कारण यह है कि वे केंद्र और राज्य सरकारों के लिए राजस्व के मुख्य स्रोत हैं। अंत में, क्यों कुछ मदे दूसरे के बजाय एक विशेष खंड में हैं, राज्यों में एवं केंद्र और राज्यों के बीच विभिन्न राजनैतिक हित दिखाते हुए जीएसटी परिषद के भीतर बहुत सारी राजनैतिक उठापटक दिखती है।

हालांकि, दरों की बहुलता आर्थिक विकृतियाँ उत्पन्न

### बॉक्स 1: सीबीईसी, वित्त मंत्रालय द्वारा सूचीबद्ध जीएसटी के अपेक्षित लाभ

#### मेक इन इंडिया:

- (i) भारत के लिए एक संयुक्त राष्ट्रीय बाजार बनाने में मदद करेगा, जिससे विदेशी निवेश और “मेक इन इंडिया” अभियान को बल मिलेगा;
- (ii) करों की व्यापकता को रोकेगा, चूँकि आपूर्ति के हर स्तर पर सभी वस्तुओं एवं सेवाओं पर इनपुट कर क्रेडिट उपलब्ध होगा;
- (iii) कानूनों, प्रक्रियाओं और कर दरों का समानीकरण;
- (iv) यह नियांत और निर्माण गतिविधियों को बल देगा, ज्यादा रोजगार पैदा करेगा और इस तरह लाभकारी रोजगार के साथ जीडीपी बढ़ाएगा जिससे मूल आर्थिक विकास होगा;
- (v) अंततः, यह अधिक रोजगार और अधिक वित्तीय संसाधनों को उत्पन्न कर गरीबी दूर करने में सहायता होगा;
- (vi) करों का और दक्ष निराकरण, विशेष रूप से नियांत के लिए, इस तरह अंतर्राष्ट्रीय बाजार में हमारे उत्पादों को और प्रतिस्पर्धी बनाएगा और भारतीय नियांतों को बल देगा;
- (vii) देश में समूचा निवेश वातावरण सुधारेगा जो जाहिर तौर पर राज्यों के विकास में मदद करेगा;
- (viii) पड़ोसी राज्यों और अंतरा- और अन्तर्राज्यीय बिक्री के बीच दर अंतरपणन हटाकर एकसमान एसजीएसटी और आईजीएसटी दरें परिवर्तन के प्रलोभन को कम करेंगी;
- (ix) कंपनियों पर औसतन कर भार कम होने की संभावना है जिससे मूल्यों के कम होने की अपेक्षा है और कम मूल्यों का अर्थ अधिक उपभोग होता है, जिससे अधिक उत्पादन होगा, इस प्रकार उद्योग के विकास में सहायता मिलेगी। यह भारत को “निर्माण केन्द्र स्थल (हब)” बना देगा।

#### व्यापार करने में आसानी:

- (x) कुछ छटों के साथ सरल कर व्यवस्था;
- (xi) करों की बहुलता में कमी जो वर्तमान में हमारे अप्रत्यक्ष कर व्यवस्था को शासित कर रहे हैं, जिससे सरलीकरण और समरूपता आती है;
- (xii) अनुपालन लागतों का घटना-विभिन्न प्रकार के करों के लिए कोई एकाधिक रिकॉर्ड रखाव नहीं—इसलिए रिकॉर्ड रख-रखाव में संसाधनों और श्रम का कम निवेश;
- (xiii) विभिन्न प्रक्रियाओं जैसे कि पंजीकरण, रिटर्न, वापसी, कर भुगतान, आदि के लिए सरल एवं स्वचालित प्रक्रियाएँ;
- (xiv) पूरा संपर्क साझा जीएसटीएन पोर्टल द्वारा—इसलिए करदाताओं और कर प्रशासन के बीच कम सार्वजनिक आमना-सामना;
- (xv) चूँकि सभी रिटर्न ऑनलाइन दाखिल करने हैं, इनपुट क्रेडिट की ऑनलाइन पुष्टि होनी है – अनुपालन का वातावरण सुधारेगा, जिससे लेन-देन में कागजी कमी होगी;
- (xvi) करदाताओं के पंजीकरण, करों की वापसी, कर रिटर्न के एकरूप प्रारूपों के लिए साझा प्रक्रियाएँ, साझा कर आधार, वस्तुओं एवं सेवाओं के वर्गीकरण के लिए साझा व्यवस्था में ज्यादा निश्चितता लाएगी;
- (xvii) महत्वपूर्ण गतिविधियों जैसे पंजीकरण, वापसी, आदि पाने के लिए समय सीमा प्रदान करनी है।

#### ग्राहकों को लाभ:

- (xviii) निर्माता, खुदरा व्यापारी और सेवाओं के आपूर्तिकर्ता के बीच इनपुट कर क्रेडिट के निरंतर प्रवाह के कारण वस्तुओं का अंतिम मूल्य कम रहने की संभावना है;
- (xix) यह अपेक्षा की जाती है कि छोटे खुदरा व्यापारियों का अपेक्षाकृत बड़ा वर्ग या तो कर से मुक्त कर दिया जाएगा या समझौता योजना के तहत बहुत कम कर दें देनी होंगी—ऐसी इकाईयों से खरीददारी ग्राहकों पर कम भार डालेगी;
- (xx) कंपनियों पर औसतन कर भार कम होने की संभावना है, जिससे मूल्य कम होने की संभावना है। कम मूल्यों का अर्थ अधिक उपभोग होता है।

**म्होत:** केंद्रीय उत्पाद एवं सीमा शुल्क बोर्ड, राजस्व विभाग, वित्त मंत्रालय (भारत सरकार, 2018अ।)

कर सकती हैं, कर प्रणाली की जटिलता बढ़ा सकती हैं, प्रशासनिक और अनुपालन लागतें बढ़ा सकती हैं और कर व्यापक प्रभाव प्रेरित कर सकती हैं।<sup>2</sup> एकाधिक दरें आपूर्ति या इनपुट के रूप में प्राप्त विशेष उत्पादों और सेवाओं के लिए लागू कर खंडों में व्यापारों द्वारा और कर मुकदमेबाजी बढ़ा सकती हैं। यह भी कहा जा सकता है कि एकाधिक दरें वितरण उद्देश्यों को प्राप्त करने के सर्वोत्तम साधन के रूप में नहीं हो सकती हैं जो बेहतर रूप से जनता के निर्धन वर्गों को सीधे लाभ देने के कदमों द्वारा पूरे किए जा सकते हैं।

**■ कर आधार का विस्तार:** एक “आदर्श” जीएसटी में न्यूनतम छूटों के साथ लागभग सभी वस्तुओं और सेवाओं का व्यापक समावेश होता है। अभी तक के जीएसटी प्रावधान (अ) करमुक्त (शून्य-दर) वस्तुओं की एक उल्लेखनीय सूची, और (ब) ₹20 लाख तक की वार्षिक कुल बिक्री वाले व्यापारों के लिए सीमा छूट की अनुमति देते हैं। कुछ अनुमान के अनुसार, करमुक्त वस्तुएँ सीपीआई टोकरी की 30-40% हैं, और सभी गैर-कृषि उद्यमों का लागभग तीन-चौथाई जीएसटी के बाहर हैं (भारत सरकार, 2018ब).

हाल ही में, सीबीईसी और आर्थिक सर्वेक्षण ने अप्रत्यक्ष करदाताओं की संख्या में खास बढ़ोतरी को दर्शाते हुए जुलाई 2017 में इसकी शुरुआत के बाद से जीएसटी पंजीकरण और रिटर्न पर आधारित कुछ आंकड़े प्रस्तुत किए। जैसा तालिका 1 में दिखाया गया है, 1 जनवरी, 2008 तक 9.9 मिलियन जीएसटी पंजीकर्ता थे, जिनमें से 6.4 मिलियन पुराने करदाता थे जिन्होंने पिछली केन्द्रीय (उत्पाद एवं सेवा कर) एवं राज्य (वैट) कर प्रणालियों से स्थानान्तरण किया, जबकि 3.5 मिलियन नए जीएसटी पंजीकर्ता थे, इससे आर्थिक सर्वेक्षण 2017-18 में यह निष्कर्ष निकला की “जीएसटी की वजह से नए अप्रत्यक्ष करदाताओं की संख्या में 50% से अधिक की वृद्धि हुई है” (भारत सरकार, 2018ब). हालाँकि, इसे कर आधार के विस्तार के साक्ष्य के रूप में देखना गलत होगा जिसे जीएसटी पंजीकर्ताओं या करदाताओं की संख्या से नहीं मापा जाना चाहिए, बल्कि कराधीन कुल मूल्यवर्धन से मापा जाना चाहिए।

आर्थिक सर्वेक्षण 2017-18 में प्रस्तुत अन्य आंकड़े फर्मों में कुल बिक्री और कर दायित्व का काफी विषम वितरण भी दिखाते हैं (तालिका 2)। इस तरह, 32% जीएसटी रिटर्न छूट सीमा (₹20 लाख) के नीचे वाली फर्मों द्वारा दाखिल किया जाता है और दूसरा 36% 1 करोड़ (संयोजन योजना के लिए मात्र) से कम कुल बिक्री वाली फर्मों द्वारा। यदि देखा जाये तो कुल दाखिल रिटर्न में इन फर्मों का प्रतिशत 68 है हाँलांकि, वे कुल बिक्री का केवल 3.8% और कुल कर दायित्व का 5.3%

हैं। चूँकि इन छोटी फर्मों का नए जीएसटी पंजीकर्ताओं में अधिक दिखाने की संभावना है, कर पंजीकर्ताओं की संख्या में 50% वृद्धि ज्यादातर जीएसटी कर आधार या कर दायित्व में विस्तार के कारण नहीं हो सकती है।<sup>3</sup> इसलिए यह देखना बाकी है कि जीएसटी प्रणाली से वास्तविक कर आधार में कितना विस्तार होगा।

तालिका 1: 1 जनवरी, 2018 तक जीएसटी पंजीकर्ताओं की संख्या (मिलियन)

कुल	9.9
नए	3.5
पुराने (स्थानान्तरित)	6.4
उत्पाद कर (केंद्र)	0.01
सेवाएँ (केंद्र)	0.6
वैट (राज्य)	5.8
संयोजन	1.7
नियमित	8.2

स्रोत: भारत सरकार (2018ब), आर्थिक सर्वेक्षण 2017-18, वित्त मंत्रालय।

तालिका 2: फर्म आकार द्वारा जीएसटी रिटर्न, कुल बिक्री और कर दायित्व का वितरण (जुलाई-दिसम्बर 2017)

फर्म आकार (वार्षिक कुल बिक्री)	में प्रतिशत अंश		
	दाखिल रिटर्न	कुल बिक्री	कर दायित्व
सीमा से कम (< ₹20 लाख)	32.2	0.4	0.9
संयोजन समूह (₹20-100 लाख)	36.0	2.4	4.4
लघु एवं सूक्ष्म उद्यम (₹1-5 करोड़)	22.0	6.8	10.5
मध्यम उद्यम (₹5-100 करोड़)	9.2	24.1	29.8
बड़ी फर्में (> ₹100 करोड़)	0.6	66.2	54.4
<b>कुल</b>	<b>100</b>	<b>100</b>	<b>100</b>

स्रोत: भारत सरकार (2018ब), आर्थिक सर्वेक्षण 2017-18, वित्त मंत्रालय।

**■ बेहतर कर अनुपालन:** ऐसी आशा की जाती है कि जीएसटी प्रणाली कई केन्द्रीय और राज्य कारों को हटाने वाली और अनुपालन के लिए बेहतर प्रोत्साहन करने वाली सरल एकीकृत जीएसटी प्रणाली से अनुपालन लागतों में परिकल्पित कमी द्वारा बेहतर कर अनुपालन को बढ़ाएगी। प्रधानमंत्री ने जीएसटी को “अच्छे एवं सरल कर” के रूप में वर्णित किया। हालाँकि, प्रणाली इतनी सरल नहीं है जितनी लगती है। एक नियमित जीएसटी करदाता को साल भर में 37 रिटर्न दाखिल करने की आवश्यकता है (हर महीने तीन बहिर्गमी, आवक आपूर्तियां और समेकित

<sup>2</sup>व्यापक प्रभाव का अर्थ एक स्थिति से है जब पहले से ही किसी मद के बिक्री मूल्य पर कर में आपूर्ति शृंखला में उत्पादन एवं वितरण के पिछले चरणों में कर शामिल हैं, इस तरह पहले लागे करों पर प्रभावी रूप से कर लगाकर।

<sup>3</sup>आर्थिक सर्वेक्षण 2017-18 की एक रिपोर्ट के अनुसार, 2017-18 के लिए जीएसटी कर का प्रत्यक्ष अनुमान ₹65-70 करोड़ है, इसकी तुलना पहले की अप्रत्यक्ष कर प्रणाली के आधार पर करना मुश्किल है।

रिटर्न, और साथ ही एक वार्षिक रिटर्न), जबकि संयोजन करदाता को तिमाही आधार पर रिटर्न दाखिल करने की आवश्यकता है। बीजक जानकारी प्रणाली में अपलोड करने की आवश्यकता होती है, और रिटर्न देरी से जमा करने पर जुर्माना लगता है। इलेक्ट्रॉनिक रिटर्न दाखिल करने की परिकल्पना है, जबकि हाथ से लिखित रूप में दाखिल करने की अनुमति है। इस प्रकार, अनुपालन भार विशेष रूप से छोटे व्यवसायों के लिए ज्यादा हो सकता है और जीएसटी रूपरेखा में जारी बदलावों की हडबड़ी से इसे और बल मिलता है। कर दरों की बहुलता, छूटें और संयोजन एवं नियमित जीएसटी के समानांतर विकल्प भी अनुपालन में बाधाएँ हो सकती हैं क्योंकि वे प्रणाली की जटिलता बढ़ाते हैं और कर मुकद्दमेबाजी और परिहार की गुंजाइश बढ़ाते हैं।

यह भली-भाति जात है कि बड़े स्तर पर बिक्री की कम रिपोर्टिंग पिछली कर प्रणाली के तहत प्रबल थी। जीएसटी के तहत इनपुट कर क्रीड़िट प्राप्त करने का प्रावधान इस प्रचलन के प्रतिकारक के रूप में उद्दिष्ट है। यह बी2बी (व्यापार-से-व्यापार) आपूर्तियों की दशा में सहायक हो सकता है, किन्तु यह अस्पष्ट है कि किस हद तक यह बी2सी (व्यापार-से-ग्राहक) आपूर्तियों की बेहतर रिपोर्टिंग को प्रेरित करेगा। इस तरह, हालाँकि ये शुरुआती दिन हैं, यह देखना बाकी है कि नई जीएसटी व्यवस्था संपूर्ण कर अनुपालन का सुधार करने में कितनी सफल होगी।

**■ उच्च कर राजस्व:** जीएसटी की प्रस्तुति से कुल मिलाकर अपेक्षा यह है कि यह अप्रत्यक्ष कराधान से उच्च सरकारी राजस्व उत्पन्न करेगा। वास्तव में, 2004 की केलकर रिपोर्ट में भी इसे राजस्व-प्रेरित वित्तीय समेकन के साधन के रूप में देखा गया जो कर/जीडीपी अनुपात को बढ़ाने में मदद करेगा। जीएसटी के राजस्व निहितार्थ अंतर: तीन कारकों का कार्य है: (i) कर आधार का आकार, (ii) जीएसटी दर संरचना और (iii) कर अनुपालन का स्तर। कर आधार और अनुपालन के संबंध में, जैसा ऊपर बताया गया है, अभी भी यह अस्पष्ट है कि जीएसटी प्रणाली से कितना बेहतर प्रदर्शन होगा। दर संरचना के बारे में, आर्थिक सर्वेक्षण 2017-18 में रिपोर्ट किया गया कि जीएसटी के कार्यान्वयन के पहले कुछ महीनों में औसतन भारित कर एकत्रीकरण दर 15.6% थी, जो दिसम्बर 2015 में भारत सरकार को दी गई राजस्व तटस्थ दर पर रिपोर्ट

और वस्तु एवं सेवा कर दरों की संरचना में अनुमानित 15-16% की राजस्व-तटस्थ दर के काफी समान थी। इस तरह क्या हम एकत्रीकरण की राजस्व तटस्थ दर के पार चले जाएँगे, देखना बाकी है।

इस तरह कुल मिलाकर अप्रत्यक्ष कराधान की विद्यमान प्रणाली की अदक्षताओं और समस्याओं के बावजूद, अधिकतर समीक्षक सहमत हैं कि जीएसटी सही दिशा में कदम है। इसके अनुसार, जीएसटी से अधिक अपेक्षाएँ न केवल अपरिपक्व हैं, बल्कि अवास्तविक भी हो सकती हैं, क्योंकि जीएसटी देश की आर्थिक चिंताओं के लिए जारी छड़ी नहीं होगा जैसा इसके बारे में शोर मचाया जा रहा है।

जहाँ अभी शुरुआती दिन ही हैं, प्रभावी कार्यान्वयन के लिए कई चुनौतियाँ हैं और कई खामियों को ठीक करना है। उदाहरण के लिए, एक हालिया रिपोर्ट में बताया गया है कि कैसे अद्वारा वापसियों के संचय के कारण निर्यातकों के लिए गंभीर नकदी की कमी हो गई, जिससे चाय एवं वस्त्र क्षेत्रों में कई की उत्तरजीविता को खतरा हो गया (फाइनेंसियल टाइम्स, 15 जनवरी, 2018)। रिटर्न दाखिल करने की प्रणाली से जुड़ी अधिक अनुपालन लागतें एक मुख्य चिंता का विषय बनी हुई हैं, खासतौर पर छोटे ऑपरेटरों के लिए। और नियमों और प्रावधानों में बार-बार बदलाव-उदाहरण के लिए, वे जो जीएसटी परिषद और वित्त मंत्रालय द्वारा कर खण्डों में मदों के पुनर्वर्गीकरण, शुरुआती छूट सीमाओं और रिटर्न भरने से संबंधित हैं, से मदद नहीं मिलती है। बहुत लंबे संचालन समय के बावजूद, जीएसटी का अंतिम आरम्भ अपर्याप्त तैयारी के साथ आया हुआ लगता है, जिसे केवल 'शुरुआती' समस्याओं के रूप में टाल देना कठिन है।

केंद्र-राज्य के इस बड़े समझौते के रूप में जीएसटी परिषद के संस्थागत तंत्र के लिए विशेष चुनौतियाँ भी हैं। परिषद के भारत में वित्त संघवाद के सार्थक युद्ध क्षेत्र के रूप में उभरने की संभावना है। जहाँ एक स्तर पर, परिषद द्वारा नीति विवरणों में कई बदलाव संघीय व्यवस्था में केवल एक लोकतान्त्रिक अभ्यास की अभिव्यक्ति के रूप में देखे जा सकते हैं, संस्था निहित स्वार्थों द्वारा हर तरह के राजनैतिक पक्ष जुटाव की बंधक भी बन सकती है। यह देखना भी बाकी है कि कितनी अच्छी तरह से इन खतरों से बचा सकता है।

## संदर्भ

**भारतीय वित्त आयोग (2009):** वस्तु एवं सेवा कर पर टास्क फोर्स की रिपोर्ट, तेरहवां वित्त आयोग, नई दिल्ली।

**भारत सरकार (2004):** वित्त दायित्व एवं बजट प्रबंधन अधिनियम, 2003 के कार्यान्वयन पर टास्क फोर्स की रिपोर्ट, वित्त मंत्रालय, नई दिल्ली।

**(2018अ):** जीएसटी-संकल्पना एवं स्थिति, केंद्रीय उत्पाद एवं सीमा शुल्क बोर्ड, राजस्व विभाग, वित्त मंत्रालय, <http://www.org/10.1787/cft-2016-en>

[cbecc.gov.in/resources//htdocs-cbec/gst/GSTConceptandStatus\\_01012018.pdf](http://cbecc.gov.in/resources//htdocs-cbec/gst/GSTConceptandStatus_01012018.pdf)

**(2018ब):** आर्थिक सर्वेक्षण 2017-18: खंड I, आर्थिक कार्य विभाग, वित्त मंत्रालय।

**ओईसीडी (2016):** कन्जम्पसन टैक्स ट्रेन्ड्स 2016: वैट/जीएसटी एण्ड इक्साइज रेट्स, ट्रेन्ड्स एण्ड पॉलिसी इशूज, ओईसीडी पब्लिशिंग, पेरिस, <http://dx.doi.org/10.1787/cft-2016-en>

# केंद्रीय बजट 2018-19

परिशिष्ट

## मुख्य आकर्षण

1. हालिया विकास और आर्थिक अवलोकन
2. केंद्रीय बजट 2018-19 पर एक नज़र
3. बजट का आकलन

वस्तु एवं सेवा कर (जीएसटी):  
संक्षिप्त विवरण

