## 9.3 उत्पादन पर लोक व्यय का प्रभाव

उत्पादन पर लोक व्यय के प्रभाव की विवेचना के लिए इसके विभाजन पर विशेष ध्यान देने की जरूरत नहीं है। मुख्य बात यह है कि लोक व्यय तथा करारोपण द्वारा बड़ी मात्रा में आर्थिक संसाधनों का स्थानान्तरण सरकारी नीति द्वारा निर्धारित स्रोतों में होता है। इस क्रिया की अनुपस्थिति में ये साधन अन्य कार्यों में लगते या बेकार पड़े रहते। इस कारण उत्पादन के स्वरूप एवं कुल मात्रा में परिवर्तन होते हैं।

एक ऐसा समय था जब अर्थशास्त्री को यह विश्वास नहीं था कि लोक व्यय द्वारा उत्पादन प्रभावित हो सकता है। इस धारणा के पीछे जो मान्यता काम कर रही थी वह यह थी कि लोक व्यय सिर्फ साधनों की बर्बादी है। यदि अधिकांश लोक व्यय युद्ध के लिए ही हों तो ऐसा समझना गलती नहीं होगी, लेकिन आज की स्थिति ऐसी नहीं है। लोक व्यय का एक बड़ा हिस्सा कल्याण सम्बन्धी कार्यों पर तथा विकास से जुड़ी क्रियाओं पर खर्च होता है; जैसे मानवीय संसाधनों के विकास पर खर्च, पूंजी निर्माण पर व्यय, आदि।

उत्पादन पर लोक व्यय का क्या प्रभाव पड़ता है? इसकी सही जानकारी के लिए निम्न बातों पर विचार करना जरूरी है : (1) श्रम, बचत एवं विनियोग करने की योग्यता पर प्रभाव, (2) श्रम, बचत एवं विनियोग करने की इच्छा पर प्रभाव, और (3) आर्थिक संसाधनों के स्थानान्तरण का विभिन्न उपयोगों पर प्रभाव।

यदि लोक व्यय द्वारा कार्यक्षमता में वृद्धि होती है तो श्रम करने की योग्यता बढ़ेगी। शिक्षा, स्वास्थ्य, आदि पर व्यय, वृद्धावस्था पेन्शन, पारिवारिक भत्ता, आदि लोक व्यय के ऐसे मद हैं जिनसे कार्यक्षमता बढ़ती है। लोक व्यय के कारण लोगों की वास्तविक आय बढ़ सकती है और इससे बचत करने की योग्यता बढ़ेगी। यदि लोक व्यय द्वारा निवेश योग्य फण्ड ऐसे लोगों के हाथ में दे दी जाती है जो पूंजीगत व्यय करते हैं, तो विनियोग में वृद्धि होगी।

अतः निष्कर्ष यह निकलता है कि यदि पुलिस एवं सेना पर अत्यधिक व्यय न किया जाय तो लोक व्यय द्वारा ऐसी स्थिति का सृजन होता है जिसमें उत्पादन की क्रिया में प्रसार होगा। ऐसा तीन तरह से होता है। (1) श्रम, बचत एवं विनियोग करने की योग्यता बढ़ती है। (2) लोक व्यय द्वारा श्रम, बचत एवं विनियोग की इच्छा को प्रेरणा मिल सकती है या इन पर प्रतिकूल प्रभाव पड़ सकता है। इन दोनों में से कौन-सी प्रवृत्ति अधिक शक्तिशाली होगी यह व्यय के स्वरूप पर निर्भर करता है। यदि बेरोजगारी भत्ता उस रकम से अधिक हो जो आय-कर चुकाने के बाद आय के रूप में बच जाती है, तो निश्चय ही श्रम करने की इच्छा पर प्रतिकूल प्रभाव पड़ेगा। यह स्थिति निर्धनता फन्दा (Poverty trap) की सृष्टि करती है जिस ओर 1978 की

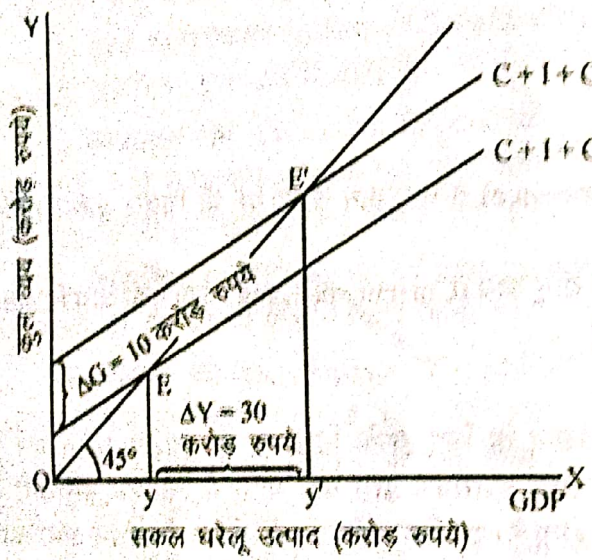
Scanned with CamScanner

पीड कमेटी ने संकेत किया था। (3) विभिन्न उपयोगों के मध्य आर्थिक संसाधनों के स्थानान्तरण का भी महत्व है। मान लें शिक्षा, स्वास्थ्य, तकनीक, आदि के विकास पर सरकार अधिक खर्च करती है। ऐसे व्यय द्वारा परोक्ष रूप में श्रम बचत एवं विनियोग करने की योग्यता बढ़ती है, बल्कि इच्छा भी। पूंजी का विकास कहा जाता है।

**उत्पत्ति पर लोक व्यय के प्रभाव का व्यय गुणक** (expenditure multiplier) के रूप में भी विश्लेषण किया जाता है। लोक व्यय गुणक राष्ट्रीय आय (GDP) में वह वृद्धि है जो वस्तुओं तथा सेवाओं की सरकार द्वारा एक रुपया की खरीद के कारण होती है। वस्तुओं तथा सेवाओं की सरकार द्वारा प्रारम्भिक व्यय की एक शृंखला (chain) शुरू हो जाती है। मान लें कि सरकार सड़क का निर्माण करती है। निर्माणकर्ता अपनी आय का कुछ भाग उपभोग की वस्तुओं पर खर्च करेंगे जिससे अतिरिक्त आय होगा। इस अतिरिक्त आय का कुछ भाग खर्च कर दिया जाएगा। सरल मॉडल में सरकार द्वारा किये एक रुपए के व्यय का वही प्रभाव होता है जो एक रुपए के अतिरिक्त निवेश का होता है। का मूल्य $\frac{1}{(1-MPC)}$ होगा जहां MPC उपभोग की सीमान्त प्रवृत्ति। इससे GDP प्रारम्भिक व्यय की अपेक्षा अधिक वृद्धि होती है। इसे चित्र 9.1 में दर्शाया गया है।




**चित्र 9.1. G में वृद्धि का प्रभाव**



चित्र में C = उपभोग व्यय, I = निवेश, G = लोक व्यय, G′ = लोक व्यय में करोड़ रुपए की वृद्धि = ΔG, Y = सकल घरेलू उत्पाद।

मान लें कि सरकार सड़क निर्माण पर 10 करोड़ रुपए का अतिरिक्त व्यय करती है। इस कारण C + I + G रेखा, ऊपर खिसक कर C + I + G′ हो जाती है जो 10 करोड़ रुपए की वृद्धि को बताती है। इस अतिरिक्त व्यय के कारण सन्तुलन बिन्दु E से हटकर E′ हो जाता है। मान लें कि $MPC = \frac{2}{3}$ है। उत्पत्ति में 30 करोड़ रुपए की वृद्धि होती है क्योंकि लोक व्यय गुणांक $= \frac{1}{1-2} = 3$ है।

इससे यह साफ जाहिर होता है कि लोक व्यय की उत्पत्ति एवं रोजगार के निर्धारण में महत्वपूर्ण भूमिका है। यदि G में वृद्धि होती है, उत्पत्ति में वृद्धि लोक व्यय गुणक के अनुसार होगी। (अध्याय 29 में भी देखें)

## 9.4 वितरण पर प्रभाव

विकसित देशों में प्रगतिशील करों को आय एवं सम्पत्ति की असमानता को कम करने का एक प्रमुख साधन माना जाता है, किन्तु यहां भी केवल कर द्वारा इस समस्या का समाधान सम्भव नहीं है। विकासशील देशों में यह बात और भी अधिक सही है। यदि निर्धनों पर से सभी करों को हटा लिया जाय तो भी इनकी हालत में अधिक सुधार की आशा नहीं की जा सकती क्योंकि इन पर, विशेषकर ग्रामीण क्षेत्रों में, करों का अधिक भार नहीं रहता है। अतः असमानता को कम करने में लोक व्यय का महत्व बढ़ जाता है—प्रगतिशील करों के साथ-साथ लोक व्यय द्वारा आर्थिक सहायता एवं अनुदान प्रदान करना।

डी. बुल्फ के अनुसार लोक व्यय के वितरण-सम्बन्धी प्रभाव को चार प्रकार से देखा जा सकता है : (1) मौद्रिक प्रवाह या संघात धारण (money flow or impact approach), (2) किनके के लिए व्यय किया गया, (3) व्यय भार (expenditure incidence), तथा (4) लाभ भार (benefit incidence)।

मौद्रिक प्रवाह के अन्तर्गत भुगतान पाने वालों के दृष्टिकोण से व्यय को देखा जाता है। हस्तान्तरण भुगतान की स्थिति में स्पष्ट रूप से कहा जा सकता है कि भुगतान पाने वालों को भुगतान की गयी राशि के बराबर लाभ मिलता है, किन्तु वेतन एवं मजदूरी के विषय में ऐसा नहीं कहा जा सकता कि वे

कर्मचारियों के लाभ हैं। उसी तरह अन्य खरीद के सम्बन्ध में भी नहीं कहा जा सकता कि वे विक्रेताओं को किये गये भुगतान का केवल वह अंश लाभ है जो वैकल्पिक उपयोग में प्राप्त रकम के ऊपर होता है।

ऐसा मान लेना सही मालूम होता है कि जिनके लिए व्यय किया गया उन्हीं को इसका लाभ भी मिलता है। उदाहरणार्थ, शिक्षा पर व्यय के विषय में मान लेना चाहिए कि इससे लाभ छात्रों के परिवार को मिलता है तथा स्वास्थ्य पर व्यय के लाभ उन्हें जो मेडिकल चिकित्सा प्राप्त करते हैं। इस विचारधारा के विरुद्ध दो आपत्तियां उठाई गई हैं। यहां आवंटन जिस वस्तु का होता है वह लाभ नहीं, लागत है। सैद्धान्तिक रूप में हम कहेंगे कि लाभ लागत से अधिक या कम हो सकता है, यद्यपि लाभ की पृथक् माप मुश्किल कार्य है। दूसरी आपत्ति यह है, इस रास्ते को अपनाने पर हम शिक्षा, चिकित्सा तथा अन्य अनेक क्रियाओं से सम्बन्धित वाह्यताओं (externalities) पर विचार नहीं करते।

व्यय भार का सम्बन्ध कीमत, मजदूरी, लाभ, मूल्य, आदि पर लोक व्यय के प्रभाव से है। उदाहरणार्थ, सरकारी वेतनमान (salary scale) सभी विश्वविद्यालीय स्नातकों के लिए स्टैण्डर्ड का काम कर सकता है। जहां यह नहीं है वहां सरकारी मांग शिक्षकों, इंजीनियरों, अर्थशास्त्रियों, आदि के सापेक्ष वेतन को प्रभावित कर सकती है। कृषि उत्पादकता की वृद्धि पर खर्च या कृषि वस्तुओं को दी जाने वाली सहारा कीमत (support price) के कारण कृषि भूमि के मूल्य में वृद्धि हो सकती है। इससे लाभ मिलेगा भू-स्वामियों को, न कि रैयत तथा कृषि श्रमिकों को।

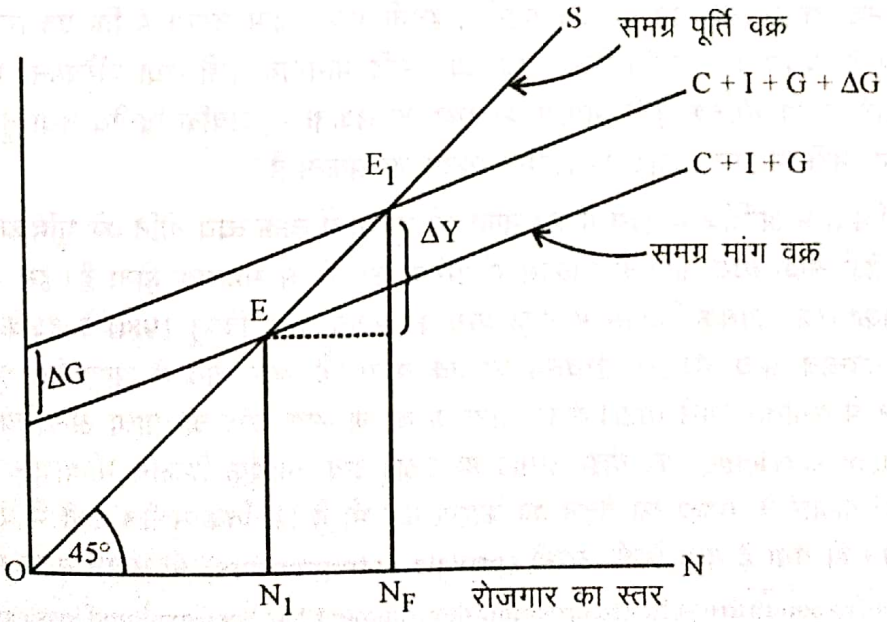
लाभ भार को जानने का तरीका यह है कि सरकारी सेवाओं से लाभ प्राप्त करने वालों से पूछा जाय कि यदि उन्हें इन सेवाओं को खरीदना पड़ता तो वे कितनी कीमत देते। किन्तु, इस विधि को व्यवहार में लाना कठिन है। अधिकांश सेवाएं ऐसी हैं जिनसे सामूहिक लाभ मिलते हैं।

उपर्युक्त विवरण से निष्कर्ष यह निकलता है कि लोक व्यय से कई प्रकार से लाभ लोगों को मिल सकते हैं, किन्तु इन लाभों को मापना काफी कठिन कार्य है। फिर, लोक व्यय से प्राप्त सभी तरह के लाभों की सही जानकारी भी मुश्किल है।

## 9.5 रोजगार पर प्रभाव (Effect on Employment)

केन्सीय अर्थशास्त्र के विकास के फलस्वरूप अब यह माना जाने लगा है कि लोक व्यय का प्रत्यक्ष प्रभाव रोजगार के स्तर पर पड़ सकता है। केन्स का कहना है कि रोजगार समग्र मांग द्वारा निर्धारित होता है। अनैच्छिक बेरोजगारी का कारण है समग्र मांग का पर्याप्त न होना। समग्र मांग में वृद्धि द्वारा बेरोजगारी समाप्त की जा सकती है। इस मांग के तीन अंग हैं—निजी उद्योग, निजी विनियोग तथा लोक व्यय। तीसरे अंग अर्थात् लोक व्यय में वृद्धि के द्वारा समग्र मांग में वृद्धि की जा सकती है और इस वृद्धि का गुणक प्रभाव रोजगार पर पड़ता है। बेरोजगारी को समाप्त करने का यह सर्वाधिक आसान तरीका है।

चित्र 9.2 में रोजगार पर लोक व्यय के प्रभाव के केन्सीय सिद्धान्त को प्रस्तुत किया गया है।




**चित्र 9.2 रोजगार पर लोक व्यय का प्रभाव**

Scanned with CamScanner

चित्र में C + I + G समग्र मांग है, जिसके तीन घटक हैं, यथा—निजी उपभोग (C), निजी निवेश (I) तथा लोक व्यय (G)। 45° पर खींची गई रेखा OS समग्र पूर्ति वक्र है। E बिन्दु पर समग्र मांग वक्र (C + I + G) समग्र पूर्ति वक्र (OS) को E बिन्दु पर काटता है। इस कटान बिन्दु पर रोजगार का स्तर $ON_1$ है, लेकिन $ON_1$ पूर्ण रोजगार नहीं है। पूर्ण रोजगार $ON_F$ है। पूर्ण रोजगार के स्तर को प्राप्त करने के लिए समग्र मांग में $\Delta G$ के बराबर वृद्धि की आवश्यकता है ताकि समग्र मांग $C + I + G + \Delta G$ के स्तर को पा सके। जब लोक व्यय में $\Delta G$ के बराबर वृद्धि होती है, समग्र मांग का यह स्तर प्राप्त होता है, लोक व्यय गुणक की क्रिया के कारण लोक व्यय में $\Delta G$ की वृद्धि से कुल आय में $\Delta Y$ की वृद्धि होती है, जो $\Delta G$ से अधिक है। इस प्रकार, $\Delta G$ के कारण समग्र मांग में इतनी वृद्धि होती है कि $N_1N$ के बराबर की अनैच्छिक बेरोजगारी (involuntary unemployment) समाप्त हो जाती है।

मुद्रावादी अर्थशास्त्रियों ने लोक व्यय की इस भूमिका के प्रति सन्देह व्यक्त किया है। उनका कहना है कि रोजगार पर लोक व्यय के प्रभाव की सही जानकारी के लिए यह जानना जरूरी है कि इस व्यय की वित्त व्यवस्था किस प्रकार की जाती है। केवल उस स्थिति में ही जबकि वित्त की प्राप्ति नयी मुद्रा की सृष्टि द्वारा होती है, लोक व्यय का पूरा प्रभाव रोजगार पर पड़ेगा, किन्तु यह वस्तुतः मौद्रिक नीति है, न कि राजकोषीय नीति। दूसरी बात है कि राजकीय विनियोग में वृद्धि के कारण निजी निवेश में कमी हो सकती है। इसे क्राउडिंग आउट प्रभाव (crowding-out effect) कहा जाता है। इस प्रभाव के कारण लोक व्यय का गुणक प्रभाव काफी घट जाता है। (विस्तृत जानकारी के लिए देखें अध्याय 29)।

## 9.6 आर्थिक विकास पर प्रभाव (Effect on Economic Development)

द्वितीय विश्वयुद्ध के पश्चात् स्वतन्त्र होने वाले अल्प-विकसित देशों के सन्दर्भ में ऐसा कहा जाता है कि राजकीय व्यय द्वारा आर्थिक विकास को प्रभावित किया जा सकता है। आर्थिक विकास के लिए आवश्यक है कि भौतिक तथा मानवीय पूंजी का निर्माण किया जाय। सामाजिक ऊपरी निवेश (social overhead capital) का सृजन केवल राज्य के द्वारा ही सम्भव है। राजकीय व्यय की इस क्षेत्र में प्रत्यक्ष भूमिका है। ऐसी पूंजी का सृजन करना पड़ता है दो कारणों से (1) आर्थिक विकास के प्रत्यक्ष यन्त्र के रूप में तथा (2) विकास प्रक्रिया में निजी पूंजी के सहयोग को बढ़ावा देने के लिए। विकास के सभी चरणों में कुछ ऐसी परियोजनाएं होती हैं जिनकी ओर निजी निवेश आकृष्ट नहीं होता है, किन्तु उनसे समाज को बड़ी मात्रा में लाभ मिल सकता है। ऐसे क्षेत्र में निजी निवेश की अनिच्छा को देखते हुए राज्य को तीन कारणों से प्रवेश करना पड़ता है। (i) निजी एवं सामाजिक लाभ के अवसरों में भारी अन्तर पड़ता है। (ii) ऐसे निवेश से प्रतिफल काफी लम्बे समय के बाद मिल सकता है या इतना कम मिलता है कि कोई भी निजी उद्यमी इस ओर आकृष्ट नहीं होता। (iii) इन परियोजनाओं में इतनी भारी रकम लगती है कि वह निजी उद्यमियों की पहुंच से बाहर है। प्रथम के अन्तर्गत शिक्षा, स्वास्थ्य, आदि मानवीय पूंजी तथा परिवहन, भूमि सुधार, नदी विकास, सिंचाई, आदि भौतिक पूंजी निर्माण को रखा जा सकता है, जबकि द्वितीय तथा तृतीय के अन्तर्गत विद्युत् स्थापना, नदी विकास, आदि को शामिल किया जा सकता है।

अर्थशास्त्रियों ने आर्थिक विकास में कर नीति की तुलना में लोक व्यय नीति की भूमिका की कम विस्तृत विवेचना की है।[1] लोक व्यय आर्थिक विकास में अनेक कारणों से सहायक होता है। इस कारण 1950 से 1970 के दशकों तक आर्थिक विकास में लोक व्यय का महत्व बढ़ा, किन्तु 1980 के दशक से अर्थशास्त्रियों के विचार में बदलाव आया है। इस परिवर्तन का एक कारण है लोक व्यय में आशातीत वृद्धि तथा दूसरा, सरकारी बजट में लगातार भारी घाटा। बजट घाटा के कारण लोक ऋण की मात्रा अत्यधिक बढ़ गयी तथा ऋण सेवा (debt servicing) का बोझ असह्य हो उठा। अब आर्थिक विकास में बाजार की भूमिका का महत्व बढ़ा है। बाजार के महत्व का बढ़ने का कारण यह भी है कि विकासशील देशों में पूंजी बाजार अब काफी विकसित हो गया है तथा निजी उद्यमी (private entrepreneurs) भी पर्याप्त मात्रा में उपलब्ध हैं।

1 "The role of expenditure policy in economic development has been explored less extensively than that of tax policy."
—Musgrave and Musgrave, *op. cit.*, (1989), p. 606.

Scanned with CamScanner

## 9.7 निष्कर्ष (Conclusion)

चूंकि लोक व्यय किसी देश की अर्थव्यवस्था का सबसे बड़ा आर्थिक क्षेत्र है, अत: यह उपभोग, विनियोग तथा लाभ के पैटर्न को निर्धारित करने में अहम् भूमिका निभाता है। सरकारी समर्थन ने नए-नए उद्योगों को विकसित करने में सहायता पहुंचाई है। द्वितीय विश्वयुद्ध के पश्चात् विकसित होने वाला अमरीकी इलेक्ट्रॉनिक्स उद्योग इसका एक अच्छा उदाहरण है। सरकार शोध एवं विकास (Research and Development) को सहायता पहुंचाकर औद्योगिक विकास में मदद देने के साथ-साथ अनेक वस्तुओं के लिए सुरक्षित (ensured) बाजार भी बन जाती है।

लोक व्यय के पैटर्न का प्रभाव व्यक्तियों के स्थानीयकरण निर्णयों पर भी पड़ता है। अन्तर्राज्यीय पथों के निर्माण के कारण मोटर यात्रा की गति काफी तेज हो गई। इसने नगरीय प्रसार तथा उपनगरीय विकास में सहायता पहुंचाई है।

लेकिन प्रश्न यह उठता है कि क्या सरकार द्वारा किया गया व्यय कुशल (efficient) है? अनेक लोगों की यह धारणा है कि स्पर्धा की अनुपस्थिति के कारण सरकार को कुशल ढंग से खर्च करने की कोई प्रेरणा नहीं रहती है। इसलिए यह जरूरी है कि जहां बाजार यन्त्र से अच्छी तरह काम होता है वहां सरकार हस्तक्षेप न करे। जहां सरकार को खर्च करना आवश्यक है वहां यह ध्यान में रखना चाहिए कि दुर्लभ साधनों का कुशल उपयोग हो।

Scanned with CamScanner