करेंसी प्रबंध विषयक कुछ मुद्दे *

दुव्वुरी सुब्बाराव

बैंक नोट पेपर मिल के शिलान्यास समारोह में भाग लेते हुए मुझे हर्ष हो रहा है। माननीय वित्त मंत्री श्री प्रणव मुखर्जी का मैं विशेष रूप से हार्दिक स्वागत करता हूँ जिनके सक्रिय समर्थन के बिना इस महत्वपूर्ण और गौरवशाली परियोजना का श्री गणेश संभव नहीं हो सकता था।

2. मैं इस अवसर का लाभ उठाते हुए पेपर करेंसी के महत्व को रेखांकित करना चाहता हूँ और भारत में करेंसी नोट बनाने के इतिहास पर भी प्रकाश डालना चाहता हूँ और उसके बाद करेंसी प्रबंधन से संबंधित कतिपय समस्याओं को दूर करने पर भी कुछ कहना चाहता हूँ। महत्वपूर्ण रूप से मैं इस पेपर मिल के मत को भी रेखांकित करना चाहूंगा जिसे आज हम प्रारंभ करने जा रहे हैं।

3. 75 वर्ष पहले भारतीय रिज़र्व बैंक की स्थापना के समय से करेंसी नोट के चलन में भारी वृद्धि हुई है। देश में चलन में नोट का मूल्य 1935 के लगभग 172 करोड़ रुपए से बढ़कर 2009 में 7,00,000 करोड़ रुपए से अधिक हो गया है। मात्रात्मक अर्थों में चलन में नोटों की संख्या 1935 के 124 मिलियन नग से बढ़कर 2009 में 51 बिलियन नग से अधिक हो गई है। वास्तव में चीन के बाद भारत करेंसी नोटों का सबसे बड़ा उत्पादक और ग्राहक है।

4. जैसे-जैसे अर्थव्यवस्था बढ़ती है, लोगों को अपने लेन-देन निपटाने के लिए अधिक करेंसी और अन्य भुगतान लिखतों की आवश्यकता होती है।भुगतान और निपटान के क्षेत्र में अनेकानेक नवोन्मेषों के बावजूद वास्तव में बहुत से अन्य विकासशील देशों की तरह हमारे देश में आम लोग अभी भी अपने रोज़मर्रा के वित्तीय लेन-देनों के लिए पेपर करेंसी का उपयोग करते हैं। सकल घरेलू उत्पाद (जीडीपी) से जनता के पास करेंसी का अनुपात जो कि 1951 में 12 प्रतिशत था, वह वर्तमान समय में लगभग 13 प्रतिशत है जो यह दर्शाता है कि देश में करेंसी अभी भी भुगतान की एक महत्वपूर्ण पद्धति बनी हुई है। नोटों के एक मात्र निर्गमकर्ता के रूप में यह रिज़र्व बैंक का

* दिनांक 22 मार्च 2010 को मैसूर में सिक्योरिटी पेपर मिल के शिलान्यास समारोह के अवसर पर डॉ. दुव्वुरी सुब्बाराव, गवर्नर, भारतीय रिज़र्व बैंक द्वारा की गई टिप्पणियां।

उत्तरदायित्व है कि वह जनता को पर्याप्त मात्रा में अच्छे और साफ-सुथरे नोट उपलब्ध कराए।

भारत में नोटों के उत्पादन का इतिहास और विकास

5. करेंसी / बैंक नोट दुनिया में बड़े पैमाने पर उत्पादित की जानेवाली वस्तुओं में से एक वस्तू है। पेपर मुद्रा की उत्पत्ति के लिए आम तौर पर टोकन मनी को जिम्मेदार ठहराया गया है जो दसवीं शताब्दी के आस-पास चीन में विकसित हुई। भारत में 14वीं शताब्दी में मुहम्मद बिन तुग़लक द्वारा टोकन मुद्रा जारी करके और चांदी के टके को तांबे टके से बदल कर के यह उत्साही प्रयोग किया गया। हालांकि, वास्तविक मौद्रिक प्रयोग होने के बावजूद इसका अंत एक संकट के रूप में हुआ।

6. काग़जी मुद्रा का उपयोग पश्चिम में 17वीं शताब्दी में प्रारंभ हुआ। हालांकि, भारत में काग़जी करेंसी 17वीं शताब्दी में मुग़ल साम्राज्य के पतन के बाद राजनीतिक उथल-पुथल की वजह से जोर नहीं पकड़ सकी। बैंकों या शाही दरबारों द्वारा जारी शुरुआती करेंसी जो 'आइओयू/ प्रॉमिसरी नोट' के रूप में थी, ने 18वीं शताब्दी के अंत में जाकर भारत में अपनी उपस्थिति दर्ज करायी। भारत में बैंक नोट के शुरूआती जारीकर्ताओं में बैंक आफ हिन्दोस्तान (1770-1832), दी जनरल बैंक आफ बंगाल एण्ड बिहार (1773-75), दी बंगाल बैंक (1784-91), दी कमर्शियल बैंक, आदि थे। तथापि, बैंक नोटों का उपयोग अर्ध सरकारी प्रेसीडेंसी बैंकों द्वारा नोट जारी करना शुरू होने के बाद ही व्यापक रूप से हो सका। विशेष रूप से बैंक आफ बंगाल द्वारा नोट जारी करना शुरू करने के बाद जो 1806 में स्थापित हुआ था। ये बैंक सरकारी चार्टर के अंतर्गत स्थापित किए गए थे और इनके लिए कुछ विवेकसम्मत मानदंडों जैसे कि आरक्षित नकदी, अधिकतम जोखिम सीमा नोट जारी करने की सीमा, आदि का पालन अनिर्वाय था।

7. भारत सरकार की सरकारी कागज़ी करेंसी का उपयोग पेपर करेंसी एक्ट बनने के साथ 1861 में प्रारंभ हुआ। भारतीय उप-महाद्वीप में करेंसी का प्रबंध स्पष्ट रूप से एक बहुत भारी कार्य था जिसके लिए करेंसी सर्कल बनाने जरूरी थे। प्रेसीडेंसी बैंक निर्गम तथा मोचन के लिए एजेंट बनाए गये थे। 1913 में, सरकार में करेंसी विभाग को हटाकर करेंसी नियंत्रक कार्यालय की स्थापना की गई थी। 1935 में भारतीय रिज़र्व बैंक का गठन किया गया जिसने मुद्रा के नियंत्रक से नोट जारी करने का कार्य ले लिया।

8. वर्ष 1920 के अंत तक भारतीय करेंसी नोट इंग्लैंड में छापे जाते थे। इस तथ्य को स्वीकार करते हुए कि करेंसी नोटों का उत्पादन रणनीतिकरूप से एक महत्वपूर्ण गतिविधि थी, उस समय की भारत सरकार ने 1928 में नाशिक, महाराष्ट्र में एक करेंसी प्रिटिंग प्रेस की स्थापना भारत सरकार द्वारा की गई थी। इसके बाद लगभग 50 वर्ष पश्चात 1975 में मध्य प्रदेश के देवास में एक अन्य प्रेस स्थापित किया गया। इसी बीच 1967 में 1500 मिट्रिक टन प्रतिवर्ष की क्षमता के साथ एक सिक्योरिटी पेपर मिल मध्य प्रदेश के होशंगाबाद में स्थापित की गई थी। 1980 के दशक के अंत में करेंसी नोटों की मांग इन दोनों सरकारी नोट प्रेसों की क्षमता से ज्यादा हो गई। इस मांग-आपूर्ति अंतर को पूरा करने के लिए भारत सरकार के इशारे पर रिज़र्व बैंक ने1996 में दो करेंसी प्रेस जिसमें से एक यहां मैसूर में और दूसरा पश्चिम बंगाल में सलबोनी में स्थापित किये। ये भारतीय रिज़र्व बैंक के पूर्ण स्वामित्ववाली सहायक संस्था यथा भारतीय रिज़र्व बैंक नोट मुद्रण प्रा.लि. (बीआरबीएनएमपीएल) के माध्यम से स्थापित किए गए थे। 1999 तक बीआरबीएनएमपीएल के दोनों नए प्रेसों ने अपनी पूरी क्षमता से काम करना शुरू कर दिया और एक बार फिर से देश को करेंसी नोट प्रिंटिंग में आत्मनिर्भर बना दिया।

स्वच्छ नोट नीति और इसका कार्यान्वयन

9. 1999 में पूरी तरह से पर्याप्त प्रिंटिंग क्षमता स्थापित हो जाने के बाद रिज़र्व बैंक ने काफी अच्छी गुणवत्ता वाले बैंक नोटों के संचलन और संचलन से अयोग्य / गंदे बैंक नोटों को वापस लेने और उन्हें नष्ट करने हेतु 'स्वच्छ नोट नीति' अपनाई। इस स्वच्छ नोट नीति के अनुसरण में भारतीय रिज़र्व बैंक ने कई चीज़ें कीं। हमने नोटों की छंटाई/ प्रोसेसिंग और अयोग्य नोटों को नष्ट करने की प्रक्रिया का मशीनीकरण किया जो 2000-01 से प्रारंभ हुआ। यह देखते हुए कि नोटों को स्टैपल करने से नोट खराब हो जाते थे, मशीन प्रोसेसिंग में परेशानी होती थी और उनकी जीवनावधि कम हो जाती थी, रिज़र्व बैंक ने करेंसी नोटों की स्टैपलिंग बंद करने और इसकी जगह उन्हें एक पेपर पट्टी से बांधने के लिए बैंककारी विनियमन अधिनियम की धारा 35 (क) के अंतर्गत बैंकों एक निदेश जारी किया। भारतीय रिज़र्व बैंक ने बैंकों को सूचित किया कि वे नोटों को पुनः जारी करने योग्य और जारी करने अयोग्य श्रेणियों में छांटें तथा जनता को केवल स्वच्छ नोट ही फिर से जारी करें। अंततः, भारतीय रिज़र्व बैंक ने एक जागरूकता अभियान चलाया जिसमें जनता से यह अनुरोध किया कि वह नोट के वॉटर मार्क वाले स्थान पर कुछ न लिखें और न ही वहां से मोड़ें और न ही नोटों को स्टैपल करें।

10. मशीनीकरण और प्रणालियों में सुधार अभियान के एक हिस्से के रूप में हमने पूरे देश में 19 कार्यालयों में 54 तेज गति वाली करेंसी सत्यापन और प्रोसेसिंग मशीनें तथा 27 कतरने और ब्रिकेट बनानेवाली (श्रेडिंग और ब्रिकेटिंग) मशीनें लगाईं। हमने करेंसी चेस्टवाली बैंक शाखाओं को सूचित किया है कि वे अपने सभी चेस्टों में नोट छांटनेवाली मशीनें लगाएं और यह सुनिश्चित करें कि काउंटर पर और एटीएम से केवल स्वच्छ नोट ही जारी किए जाएं। इस समय 4300 से अधिक करेंसी चेस्टों में नोट छांटनेवाली मशीनें लगी हैं। हमने उत्पादकता में सुधार लाने, सुरक्षा मजबूत करने और त्रुटियों को न्यूनतम करने के लिए प्रणालियों की ओवरहालिंग भी की।

11. उपर्युक्त प्रयासों से विश्वनीय सुधार हुआ। सितंबर 2007 और सितंबर 2009 के बीच की दो वर्ष की अवधि में करेंसी चेस्टों और निर्गम कार्यालयों में इकट्ठे होनेवाले गंदे नोटों की प्रोसेसिंग क्षमता 190 दिन से घटाकर 68 दिन लाई गई है। गंदे नोटों का निपटान 7.3 बिलियन नग से बढ़कर 11.9 बिलियन नग हो गया है। करेंसी चेस्टों और जनता को जारी किए जानेवाले नए नोटों की मात्रा 2006-07 के 10.7 बिलियन नग से बढ़कर 2008-09 में 13.8 बिलियन नग हो गयी।

जाली करेंसी / नकली नोट

12. नकली मुद्रा बनाने का काम लगभग उतना ही पुराना है जितना कि करेंसी की छपाई है। इतिहास में उस अवधि में इसे देशद्रोह के समान ही माना गया और इसके लिए मृत्युदंड अनिवार्य समझा गया। यह तो 1650 ईसवी में हुआ कि पेपर मुद्रा विकसित हुई और नकली नोट बनाने का कारोबार फलाफूला, विशेष रूप से अमरीका में जहां जाली मुद्रा असली मुद्रा की तुलना में बहुत आम थी। जालसाज इतने कुशल हो गए थे कि जब पहली बार अमरीकी सरकार द्वारा पहले फेडरल सिक्के 1780 के दशक में जारी किए गए तो उनकी डाई एक पुराने जालसाज़ द्वारा बनाई गई थी। हालांकि 20वीं सदी के अंत में कलर कॉपियर और अन्य इलेक्ट्रॉनिक उपकरणों का आगमन रहा जिन्होंने जालसाज़ी और आसान बना दी। पूरे विश्व में सरकारें जालसाज़ों के साथ एक भंयकर दौड़ लगा रही हैं जिससे कि वे प्रौद्योगिकी और सुरक्षा पहलुओं के अर्थ में उनसे एक महत्वपूर्ण कदम आगे रहें। सरकारें जालसाज़ी रोकने, जालसाज़ों को पकड़ने और निवारक एवं कठोर दंड लगाने के उपायों को भी और सुदृढ़ बना रहीं है।

13. पब्लिक डोमेन में उपलब्ध आंकड़े बताते हैं कि अलग-अलग देशों में जालसाज़ी की घटनाएं अलग-अलग तरह से होती हैं। ऑस्ट्रेलिया (2008-09) में चलन में प्रति मिलियन नोटों की संख्या सात नग और कनाडा में (2008) 76 थी। न्यूज़ीलैंड में यह संख्या (2008-09) में चलन में प्रति मिलियन नोटों में 0.71 जाली नोट जितनी कम थी जबकि स्विट्ज़रलैंड में यह 10 थी। जहां तक यूरो की बात है, चलन में (2008) 14,600 प्रति बैंक नोटों में लगभग एक जाली नोट था। भारत में 2008-10 के दौरान यहां बैंकों द्वारा पता लगाए गए और भारतीय रिज़र्व बैंक विप्रेषणों में प्राप्त जाली नोट जो सूचित किए गए थे उनकी संख्या चलन में प्रति एक मिलियन नोटों में 8 थी। हालांकि इन आंकड़ों में वे आकड़े शामिल नहीं है जो पुलिस द्वारा पकड़े गए जाली नोट हैं। उपर्युक्त आंकड़े दर्शाते हैं कि एक अंतरराष्ट्रीय पैमाने पर भारत में जाली नोटों की घटनाएं चिंता जनक नहीं हैं। तिस पर भी, सरकार और रिज़र्व बैंक के लिए जालसाज़ी चिंता की एक गंभीर बात है।

14. जाली नोटों के अनुमान के विषय पर हालांकि मैं एक स्पष्टिकरण देना चाहता हूं। पिछले वर्ष कुछ अखबारों ने गलती से चलन में जाली नोटों के अनुमान के लिए नायक समिति की रिपोर्ट से कुछ आंकड़े उद्धृत किए थे। नायक समिति, जो कि मुद्रा प्रबंधन की व्यवस्था की जांच पड़ताल करने के लिए 1988 में गठित की गई थी, ने जाली करेंसी का कोई अनुमान नहीं लगाया था। इसने जो अनुमान लगाया था वह वर्ष 2000 में चलन में नोटों का अनुमानित मूल्य था जो कि 1,69,000 करोड़ रुपए है। मीडिया ने यह सूचना चलन में जाली नोटों की संख्या के रूप में गलती से पेश की।

15. जालसाजी की समस्या को दूर करने में रिज़र्व बैंक की भूमिका करेंसी नोटों के सुरक्षा पहलुओं को सुधारने, एक ऐसी व्यवस्था बनाने जहां बैंकिंग चैनेल में प्रवेश करनेवाले सभी जाली नोट तेजी से पता लगाए जा सकें और जनता की जागरूकता के स्तर को बढ़ाने में निहित है। जालसाजी की समस्या को दूर करने के लिए रिज़र्व बैंक द्वारा शुरु किए गए उपायों की सूची पूर्णता के लिए मैं दे रहा हूं :

- जागरूकता और प्रचार अभियान।
- सुरक्षा पहलुओं को बढ़ाना। पुरानी शृंखला के नोटों का निर्विरोध रूप से हटाया जाना और उनकी जगह नई शृंखला के नोट लाना।
- कैश हैंडल करनेवाली सभी बड़ी शाखाओं में चरणबद्ध रूप से नोट छांटनेवाली मशीनों का उपयोग ताकि ग्राहकों को फिर से जारी करने से पहले नोटों को छांटा जा सके। शुरुआत में वे सभी शाखाएं जहां दैनिक औसत नकद प्राप्ति 1 करोड़ रुपए से अधिक है वहां यह मार्च 2010 तक करना होगा और उन शाखाओं में जहां दैनिक औसत नकद प्राप्तियां 50 लाख रुपए और 1 करोड़ रुपए के बीच हैं, उन्हें मार्च 2011 तक यह करना होगा।
- एक मिश्रित मानदंड अर्थात कैश हैंडलिंग की मात्रा, जालसाजी का पता लगाना और अंतरराष्ट्रीय सीमा तक पहुंच के संबंध में भारतीय रिज़र्व बैंक द्वारा चुनिंदा बिना करेंसी चेस्टवाली बैंक शाखाओं (210) में नोट छांटनेवाली मशीनों की स्थापना।
- एटीएम मशीनों में जाली नोटों का पता लगानेवाले सेंसर लगाना। तब तक बैंकों को सुनिश्चित करना होगा कि एटीएम में भरे जानेवाले नोट छंटाई मशीनों से छांट करके भरे जाते हैं।
- बैंकों में जाली नोट सतर्कता कक्षों की स्थापना।
- जालसाजी की समस्या से निपटने के लिए प्रत्येक राज्य में सुरक्षा समितियों का गठन जिसमें पुलिस, बैंकों,आदि के प्रतिनिधि रहेंगे।
- करेंसी चेस्टों में सुरक्षा प्रणालियों को सुदृढ़ बनाना तथा भारतीय रिज़र्व बैंक द्वारा चेस्टों का और सघन पर्यवेक्षण।

16. जालसाजी को रोकने के भारतीय रिज़र्व बैंक के प्रयास केवल तभी कारगर होंगे जब उतने ही कारगर तरीके से बैंकों द्वारा प्रयास किए जाएंगे। बैंकों को यह सुनिश्चित करना चाहिए कि बैंकिंग प्रणाली में प्रवेश करते ही जाली नोटों का तेजी से पता लगाया जा सके और उसकी त्वरित और सटीक रिपोर्टिंग हों। उन्हें यह सुनिश्चित करना चाहिए कि उनके एटीएम और काउंटरों के माध्यम से जारी किए जानेवाले नोट स्वच्छ और असली नोट हों। चूंकि करेंसी नोट हमारे दैनिक जीवन का एक अभिन्न अंग है, एक उपभोक्ता के रूप में नोटों की विभिन्न सुरक्षा विशेषताओं को समझना चाहिए । ये विशेषताएं सर्वविदित और आसानी से पहचानी जा सकती हैं। बढ़ी हुई जनजागरूकता जालसाजी के लिए सर्वाधिक कारगर रोकथाम होगी।

पॉलिमर नोट

17. करेंसी प्रबंधन में लागत और जीवन महत्वपूर्ण मुद्दे हैं। पर्याप्त विचार करने और सरकार के साथ परामर्श करने के पश्चात रिज़र्व बैंक ने पांच शहरों में जमीनी परीक्षण आधार पर एक सीमित शुरुआत करने के लिए पॉलिमर कागज पर 10 रुपए के बैंक नोट के एक बिलियन नग जारी करने के लिए निर्णय लिया है। हालांकि स्वच्छता और टिकाऊपन पॉलिमर के मुख्य लाभ के रूप में देखे जा रहे हैं, उत्पादन के साथ जुड़े कार्बन फुटप्रिंट, पॉलिमर नोटों का उपयोग और उनका निपटान एक महत्वपूर्ण मुद्दा है। उपलब्ध सूचना दर्शाती है कि पॉलिमर बैंक नोटों (और उत्पादन से निकले कचरे) का दाना बनाया जा सकता है और उसे उपयोगी प्लास्टिक उत्पादों जैसेकि कंपोस्ट बिन, प्लंबिंग फिटिंग तथा अन्य घरेलू और औद्योगिक उत्पादों के रूप में फिर से उपयोग में लाया जा सकता है। पॉलिमर नोटों के अपेक्षाकृत ज्यादा दिन चलने और उनकी री-साइकलिंग को देखते हुए कागजी बैंक नोटों की तुलना में पॉलिमर नोटों के 'कार्बन-फुट प्रिंट' एक ज्यादा लाभकारी पहलू रहेगा। इस सबके बावजूद, अनेक मुद्दों में से यह एक मुद्दा है जिसका हम प्रारंभिक चरण में अध्ययन करेंगे और हर तरफ से निर्णायक रूप से फायदेमंद सिद्ध होने पर ही दीर्घावधि आधार पर पॉलिमर नोटों की शुरुआत करेंगे।

हमें इस पेपर मिल की जरूरत क्यों है

18. हम सबके लिए यह गर्व की बात होनी चाहिए कि देश की करेंसी आवश्यकताओं की समस्त आपूर्ति - इस वर्ष का अनुमान 17 बिलियन नग है - देश में ही छापी जा रही है। तथापि इसके लिए जरूरी मुख्य कच्चा माल - बैंक नोट कागज - के लिए हम आयातों पर बुरी तरह निर्भर हैं। होशंगाबाद की मौजूदा क्षमता हमारी मात्र पांच प्रतिशत की आवश्यकता की ही पूर्ति करती है। हमें अनेक परिचालनीय, आर्थिक और रणनीति कारणोंवश इस संबंध में अपनी आत्मनिर्भरता महत्वपूर्ण रूप से बढ़ाने की आवश्यकता है। स्वयं ही पेपर बनाना निर्णायक रूप से सस्ता है और जालसाजी के विरुद्ध एक महत्वपूर्ण अवरोध है। बैंक नोट पेपर बाजार में केवल गिने-चुने लोग ही भारत की बैंक नोट पेपर की मांग - 18,000 मीट्रिक टन प्रति वर्ष - अंतरराष्ट्रीय अर्थों में बहुत भारी है और आपूर्ति पक्ष की ओर देखें तो मात्र 3/4 ही बडे उत्पादक हैं। यह स्थिति मूल्य, मात्रा और सामयिकता के अर्थ में आपूर्तिकर्ताओं के बाजार की संवेदनशीलता के प्रति हमें पूरी तरह से खोल देती है जिससे हमें बचना चाहिए अथवा किसी भी कीमत पर इसे कम करना चाहिए।

19. यह नोट करना महत्वपूर्ण होगा कि प्रमुख देश अर्थात अमरीका, जापान, चीन,ब्राजील, रूस और यूरो क्षेत्र के देश तथा दक्षिण कोरिया, इंडोनेशिया, ईरान और पाकिस्तान जैसे छोटे देश भी अपना खुद का बैंक नोट पेपर बनाते हैं।

20. यह इसी पृष्ठभूमि में था कि सरकार और भारतीय रिज़र्व बैंक ने मिलकर एक बैंक नोट पेपर मिल स्थापित

करने का निर्णय लिया जिसकी बैंक नोट प्रिंटिंग की प्रोसेस में बैकवर्ड लिंकेज के रूप में वार्षिक उत्पादन क्षमता 12,000 मीट्रिक टन है। यह प्रस्तावित पेपर मिल भारतीय रिज़र्व बैंक नोट मुद्रण प्राइवेट लिमिटेड (बीआरबीएनएमपीएल) और सिक्युरिटी प्रिंटिंग एण्ड मिंटिंग कारपोरेशन ऑफ इंडिया लिमिटेड (एसपीएमसीआइएल) के बीच एक संयुक्त उपक्रम है। यह दोनों एजेंसियां देश में सभी करेंसी नोटों की छपाई के लिए सामूहिक रूप से उत्तरदायी हैं।

21. मैसूर का यह संयंत्र जिसकी वित्त मंत्री आधारशिला रख रहे हैं, उत्पादन की एक अधुनातन इकाई होगी जो विश्व को सर्वोत्तम अंतरराष्ट्रीय गुणवत्ता और सुरक्षा मानकों पर खरे उतरनेवाले बैंक नोट पेपर का उत्पादन करने की भारत की क्षमता विश्व को दिखाएगी।

22. मैं इस परियोजना तथा इसके कार्यान्वयन में इसके पीछे लगे लोगों की हर तरह से सफलता की कामना करता हूं और एक बार फिर आप सभी का इस शिलान्यास समारोह में हार्दिक स्वागत करता हूं।