11.3.2 करदान योग्यता का सिद्धान्त (The Principle of Ability to Pay)

इस सिद्धान्त के अन्तर्गत कर के भुगतान को लोक व्यय के लाभ से स्वतन्त्र रूप में देखा जाता है। अतः कर एक अनिवार्य भुगतान है। करदाता तथा सरकार के मध्य का सम्बन्ध लेन-देन (quid-pro-quo) पर आधारित नहीं है।

करदान योग्यता के सिद्धान्त की विशेषता यह है कि आबंटन (allocation), वितरण (distribution) तथा स्थिरता (stabilization) तीनों का ही समाधान इसके द्वारा सम्भव है। लाभ का सिद्धान्त वितरण तथा स्थिरता की समस्या के लिए उपयुक्त नहीं है, लेकिन करदान योग्यता कर के बोझ के वितरण की समस्या का समाधान प्रस्तुत नहीं करती। साथ ही यह लोक व्यय पक्ष को भुला देता है, जबकि लाभ सिद्धान्त कर तथा व्यय की समस्या का एक साथ समाधान प्रस्तुत करता है।

सिद्धान्त का इतिहास

यह धारणा कि कर का वितरण न्यायपूर्ण होना चाहिए, काफी पुरानी है। यह विचार भी काफी पुराना है कि न्यायपूर्ण कर प्रणाली वह है जो योग्यता के अनुसार लगायी जाती है। ऐसा विचार लाभ के सिद्धान्त से भी पुराना है। 16वीं सदी के पूर्वार्द्ध में ग्यूसियरडिनि (Gucciardini) ने यह सुझाव दिया कि योग्यता पर आधारित कर प्रणाली प्रगतिशील होती है, जबकि इसी सदी के उत्तरार्द्ध में बोदां (Bodin) ने आनुपातिक कर प्रणाली की बात कही। तब से इस सिद्धान्त में कितने ही सुधार हुए हैं। करदान योग्यता के सिद्धान्त का क्लासिकल रूप मिल (J. S. Mill) ने प्रदान किया। उन्होंने देखा कि लाभ का सिद्धान्त प्रतिगामी कर की ओर ले जाता है क्योंकि सुरक्षा की आवश्यकता निर्धनों को ही धनिकों की अपेक्षा अधिक होती है, लेकिन यह न्याय के सिद्धान्त के विपरीत है। इसलिए मिल ने लाभ के सिद्धान्त को अस्वीकार करते हुए करदान योग्यता के सिद्धान्त को प्रतिपादित किया। इस सिद्धान्त की नयी व्याख्या प्रस्तुत करते हुए उन्होंने कहा कि कानून की दृष्टि में सभी समान हैं। उन्होंने आगे कहा कि कर में समानता का अर्थ है त्याग की समानता (equality of scarifice)। करभार का न्यायपूर्ण वितरण तभी होता है जब करदाता कर का भुगतान करने में समान त्याग करते हैं। इस व्याख्या के अनुसार योग्यता (faculty) की वस्तुनिष्ठ धारणा समान त्याग की आत्मनिष्ठ धारणा में परिवर्तित हो जाती है।

Scanned with CamScanner

समान त्याग के सिद्धान्त को लागू करने में निम्न दो समस्याओं का समाधान आवश्यक है :

(1) करदान योग्यता को मापने का वस्तुनिष्ठ संकेत (objective index) क्या है?

(2) समान त्याग सिद्धान्त में समान का अर्थ क्या है?

(1) करदान योग्यता का वस्तुनिष्ठ सूचक (Objective Index of Ability to Pay)

करदान योग्यता की माप के लिए प्रयुक्त योग्यता (faculty) शब्द का अर्थ प्रारम्भ में सम्पत्ति से लिया गया, लेकिन औद्योगीकरण तथा मौद्रिक अर्थ-व्यवस्था के विकास के कारण सम्पत्ति की जगह आय ने ले ली। ऐसा कहा जाने लगा कि व्यक्तियों के सापेक्षिक कल्याण की स्थिति का ज्ञान उनकी आय से होता है तथा त्याग का ज्ञान त्यागी गयी आय से होता है। व्यक्तिगत आय-कर को सबसे अधिक समान कर समझा जाता है। एडम स्मिथ चाहते थे कि जीवन-निर्वाह आय को आय-कर से छूट प्राप्त होनी चाहिए क्योंकि निर्धनों पर लगाया गया कर टाला जाता है। क्लासिकल अर्थशास्त्रियों की राय में प्रगतिशील आय-कर वह है जिसमें कम आय को छूट प्राप्त होती है और तथ्य तथा उच्च आय पर आनुपातिक कर लगाया जाता है। बाद में अर्जित आय पर कम दर पर आय-कर लगाया जाने लगा तथा अनर्जित आय पर अधिक दर पर।

आज भी आय को करदान योग्यता की सर्वोत्तम माप माना जाता है, लेकिन उपभोग या उपभोग तथा सम्पत्ति को वैकल्पिक सूचक माना जाता है। करदान क्षमता की माप के रूप में आय के उपभोग की सर्वोत्तम विशेषता है उसकी व्यापकता। यदि स्रोत के दृष्टिकोण से देखा जाय तो इसके अन्तर्गत सभी स्रोतों से प्राप्त आय को शामिल किया जाता है। उपभोग (Uses) के दृष्टिकोण से आय उपभोग तथा बचत का जोड़ है। करदान क्षमता को उपभोग के रूप में व्यक्त करने के पक्ष में यह तर्क दिया जाता है कि किसी व्यक्ति का कल्याण इस बात पर निर्भर करता है कि वह राष्ट्रीय आय का कितना अंश प्राप्त करता है न कि इस पर कि वह इस आय में कितना जोड़ता है। राष्ट्रीय आय से प्राप्त अंश उपभोग है, जबकि इसमें जोड़ा गया अंश आय है। इस प्रकार की धारणा हॉब्स (Hobbes) के लेखों में मिलती है, हाल ही में कॉल्डर (Kaldor) ने ऐसा विचार व्यक्त किया है।

अनेक अर्थशास्त्रियों ने यह विचार व्यक्त किया कि आयकर असमान होता है क्योंकि इसके अन्तर्गत बचत पर दो बार कर लग जाता है। एक बार उस समय जब बचत की जाती है और दूसरी बार उस समय जब बचत से आय प्राप्त होती है। उपभोग पर कर लगाने पर यह कठिनाई उपस्थित नहीं होगी। दूसरी बात यह है कि बचत एवं विनियोग ऐसी क्रियाएं हैं जो समाज के लिए लाभदायक सिद्ध होती हैं। आर्थिक विकास के ये मुख्य साधन हैं। उपभोग स्वार्थ का द्योतक है तथा असामाजिक भी है, लेकिन यह मान लेना उचित नहीं कि बचत ब्याज दर, आय, आदि से प्रभावित होती है। अतः बचत को कर के क्षेत्र से बाहर रखना उचित नहीं।

आय एवं उपभोग के अतिरिक्त सम्पत्ति को करदान क्षमता का द्योतक माना जाता है। सम्पत्ति भण्डार (stock) है, जबकि आय या उपभोग प्रवाह (flow) है। यदि आय दी हुई हो तो सम्पत्ति करदान योग्यता को प्रभावित करती है। जिस व्यक्ति के पास सम्पत्ति रहती है उसकी करदान योग्यता अधिक होती है। यह भी याद रखना चाहिए कि सम्पत्ति न केवल आय की स्रोत है, बल्कि सामाजिक हैसियत, शक्ति तथा आर्थिक सुरक्षा का साधन भी।

आज इस बात को अधिक मान्यता प्राप्त है कि आय करदान योग्यता का सर्वाधिक उपयुक्त सूचक है, लेकिन आय के साथ-साथ उपभोग एवं सम्पत्ति का प्रयोग भी पूरक के रूप में किया जाना चाहिए। 1977 में इंग्लैण्ड की मीड समिति (Meade Committee) ने यह विचार व्यक्त किया कि आज का आयकर वस्तुतः व्यय पर है क्योंकि अनेक प्रकार की बचत को आयकर से छूट प्राप्त है। अतः उचित यह होगा आय पर कर न लगाकर व्यय पर ही कर लगाया जाय तथा व्यय का अनुमान आय के आधार पर किया जाय। सैद्धान्तिक दृष्टिकोण से व्यय कर के पक्ष में जितना भी तर्क दिया जाय अभी तक इसे लागू करने की दिशा में पहल नहीं किया गया है।

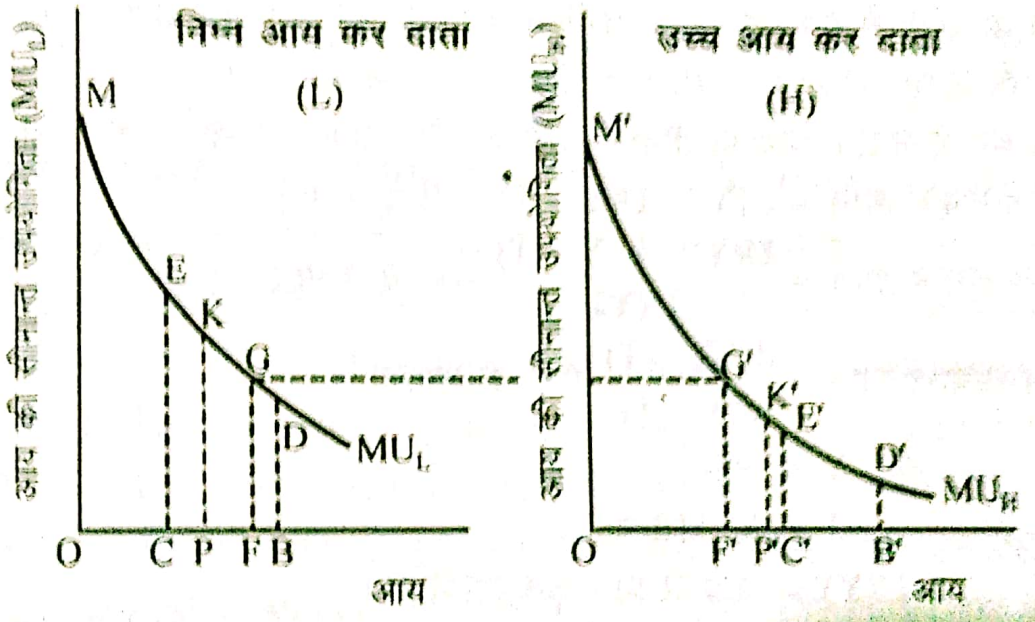
(2) समान त्याग तथा समानता (Equal Sacrifice and Equity)

हम यह मानकर चलें कि किसी व्यक्ति द्वारा किया गया त्याग कर के रूप में भुगतान की गयी आय पर निर्भर करता है। अब यह देखना है कि समान त्याग (equal sacrifice) का अर्थ क्या है। समान त्याग के सम्बन्ध में तीन धारणाओं को व्यक्त किया गया है। ये हैं—निरपेक्ष समानता (equal absolute), आनुपातिक

Scanned with CamScanner

समानता (equal proportional) तथा समान सीमान्त (equal marginal) त्याग। इन तीनों धारणाओं की व्याख्या करने के लिए हम यह मानकर चलें कि विभिन्न व्यक्तियों की प्राप्त उपयोगिता की तुलना की जा सकती है तथा सभी की रुचि समान है। इन मान्यताओं के कारण एक ही आय उपयोगिता वक्र का उपयोग सभी करदाताओं के लिए किया जा सकता है। क्षैतिज समानता (horizontal equity) के लिए यह आवश्यक है कि समान आय वाले व्यक्ति समान उपयोगिता का त्याग करें। दूसरे शब्दों में, कर के भुगतान में वे समान त्याग करें। ऊर्ध्व समानता (vertical equity) को लागू करने में कठिनाई होती है क्योंकि यह दो तत्वों पर निर्भर करता है, यथा (1) आय उपयोगिता वक्र का आकार (shape) तथा (2) सामान्य त्याग की धारणा जिसका प्रयोग किया जाता है। इन्हें समझाने के लिए चित्र 11.3 तथा 11.4 की सहायता लें।

इन चित्रों में आय को X-अक्षांश तथा आय की सीमान्त उपयोगिता को Y-अक्षांश पर दिखाया गया है। चित्र 11.3 कम आय प्राप्त करने वाले करदाता (L) के लिए है, जबकि चित्र 11.4 अधिक आय पाने वाले करदाता (H) के लिए है। MU_L करदाता L को आय से प्राप्त सीमान्त उपयोगिता को दर्शाता है, जबकि



चित्र 11.3 चित्र 11.4

MU_H करदाता H की सीमान्त उपयोगिता को बताता है। दोनों वक्र एकसमान हैं तथा नीचे की ओर इनकी ढलान है। कर के भुगतान के पूर्व L की आय OB रहती है तथा H की OB' है। अपनी आय से L को कुल OMDB की उपयोगिता प्राप्त होती है, जबकि H को OM'D'B' प्राप्त होती है। मान लें दोनों करदाता T के समान कर का भुगतान करते हैं। अब यह देखना है कि T का वितरण L और H के बीच किस प्रकार होता है।

Scanned with CamScanner