

Name of Course : B.A. (Hons.) ECONOMICS

**PAPER – IV : Money Banking &
Public Finance**

LECTURE 03

**Topic : Definition of Tax & its
Peculiarities; Characters of a good
Tax System; Canons of Taxation**

Prof. (Dr) Durga Nand Jha

Co-ordinator Economics

Nalanda Open University (NOU)

DEFINITION OF TAX कर की परिभाषा

Seligman के अनुसार "कर जनता द्वारा सरकार को दिया गया एक अनिवार्य अंशदान है, जो सामान्य जनता के हित को पूरा करने के लिए लगाया जाता है तथा किसी को विशेष लाभ नहीं प्रदान किए जाते हैं।"

कर की विशेषताएँ

1. कर एक अनिवार्य भुगतान है
2. कर सार्वजनिक व्यय को पूरा करने का अंशदान है
3. करदाता को कर के बदले में प्रत्यक्ष परिफल प्राप्त होना आवश्यक नहीं
4. कर से करदाता की क्रय-शक्ति में कमी आती है
5. कर की आय का सामान्य हित में उपयोग
6. कर के द्वारा सरकार व्याप्त वितरण व्यवस्था को लागू करती है
7. कर के द्वारा सरकार मुद्रास्फिति एवं उसके प्रभावों को नियंत्रित करती है
8. आर्थिक विकास को गति प्रदान करना
9. आय एवं सम्पत्ति की असमानता को कम करना

CANONS OF TAXATION. करारोपण के नियम

रुसम सिद्धांत के सिद्धान्त

1. Canon of Equality समानता का नियम
2. Canon of Certainty निश्चितता का नियम
3. Canon of Convenience सुविधा का नियम
4. Canon of Economy मितव्ययिता का नियम

अन्य नियम

रडम स्त्रिय के इन चार canons के अलावा अर्थशास्त्रियों ने कुछ अन्य नियम भी दिए हैं

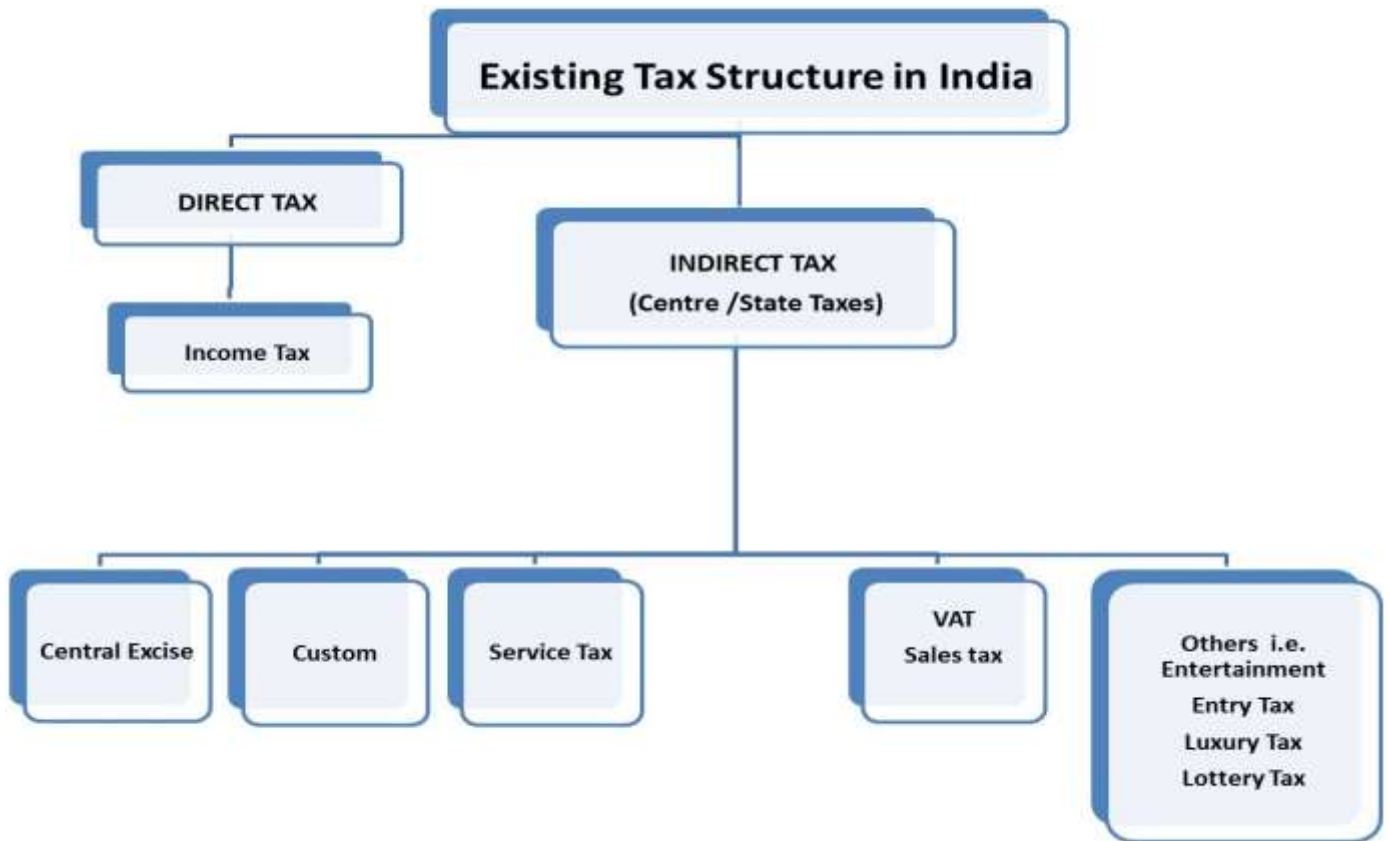
1. Canon of Productivity उत्पादकता का नियम
2. Canon of Elasticity लोच का नियम
3. Canon of Diversity विविधता का नियम
4. Canon of Simplicity सरलता का नियम
5. Canon of Expediency वांछनीय का नियम
6. Canon of Uniformity स्वरूपता का नियम

CHARACTERISTICS OF A GOOD TAX SYSTEM

एक अच्छी कर प्रणाली की विशेषताएँ या गुण

डा. डाल्टन के अनुसार आर्थिक दृष्टि से सबसे अच्छी कर प्रणाली वह है जिसमें अच्छे प्रभाव ज्यादा हों और बुरे आर्थिक प्रभाव कम हों।" विशेषताएँ निम्नलिखित हैं

1. विविधता
2. लोच
3. पर्याप्तता
4. बढ़कर प्रणाली
5. ~~व्ययशीलता~~ व्यायशीलता
6. सुविधाजनक
7. भ्रितव्ययिता
8. करदाताओं की समस्याओं का मुल्यांकन
9. परिवर्तित परिस्थितियों के अनुरूप
10. अधिकतम सामाजिक लाभ



CANONS OF TAXATION

FUNDAMENTAL CANONS

OTHER CANONS

BY ADAM SMITH

CANON OF **EQUITY**

CANON OF **CERTAINTY**

CANON OF **CONVENIENCE**

CANON OF **ECONOMY**

CANON OF **ELASTICITY**

CANON OF **PRODUCTIVITY**

CANON OF **VARIETY**

CANON OF **SIMPLICITY**

CANON OF **DIVERSITY**

CANON OF **UNIFORMITY**

CANON OF **COORDINATION**

एडम स्मिथ के कराधान सिद्धान्त (Adam Smith's Canons of Taxation)

एडम स्मिथ द्वारा प्रस्तुत कराधान के सिद्धान्त या नियम निम्नलिखित हैं—

समानता का सिद्धान्त (The Canon of Equality)

समानता या समन्याय का सिद्धान्त (Canon of equality or equity) एडम स्मिथ द्वारा प्रतिपादित सबसे पहला सिद्धान्त है। इसके अनुसार, "प्रत्येक राज्य के नागरिकों को यथासम्भव अपनी-अपनी योग्यता के अनुपात में सरकार की सहायता के लिए अंशदान करना चाहिए, अर्थात् उस आय के अनुपात में जिसका आनन्द वे राज्य के संरक्षण में प्राप्त करते हैं...। इस सिद्धान्त का अनुकरण करने से कराधान की समानता प्राप्त की जा सकती है और इसकी उपेक्षा करने से कराधान की असमानता यह सिद्धान्त यह स्पष्ट बताता है कि सरकार को अपने व्यय की पूर्ति के लिए प्रत्येक नागरिक से उसकी योग्यतानुसार कर वसूल करना चाहिए।"

आलोचना (Criticism)—इसका अर्थ यह है कि व्यक्ति राज्य की सुरक्षा में जो आय प्राप्त करता है, उस पर अनुपाती दरों से कर लगाया जाना चाहिए। यद्यपि एक स्थान पर स्मिथ ने यह भी कहा कि धनी लोगों को अपने धन के अनुपात में नहीं बल्कि उससे भी अधिक कर अदा करना चाहिए, जिसका अर्थ है आरोही कराधान (progressive taxation)। किन्तु आधुनिक अर्थशास्त्री एडम स्मिथ की इस बात से सहमत नहीं हैं कि अनुपात कर (proportional taxes) समन्यायपूर्ण होते हैं। अतः समानता के सिद्धान्त को लागू करने के लिए उन्होंने आरोही कराधान की वकालत की। इस प्रकार आधुनिक अर्थशास्त्रियों का एडम स्मिथ के कराधान के साधनों अर्थात् कराधान की दरों के बारे में ही मतभेद है, कराधान के लक्ष्यों के बारे में नहीं।

निश्चितता का सिद्धान्त (Canon of Certainty)

एडम स्मिथ का दूसरा सिद्धान्त निश्चितता का सिद्धान्त है। इसके अनुसार, "प्रत्येक व्यक्ति को जो कर देना है, वह निश्चित होना चाहिए, मनमाना नहीं। कर के भुगतान का समय, भुगतान की विधि तथा भुगतान की राशि आदि करदाता तथा प्रत्येक अन्य व्यक्ति को स्पष्ट होनी चाहिए। कर के मामले में, किसी व्यक्ति को जो रकम अदा करनी है उसकी निश्चितता (certainty) इतने महत्त्व की बात है कि समस्त देशों के अनुभव के आधार पर मेरा विचार है कि काफी मात्रा की असमानता भी इतनी भयानक नहीं है जितनी कि बहुत थोड़ी मात्रा की अनिश्चितता।" हैडले ने इस सिद्धान्त का समर्थन किया है। उसका कहना है कि इससे व्यक्ति तथा सरकार दोनों को लाभ है क्योंकि व्यक्ति को अनिश्चितता रहती है कि उसे कितना कर और किस समय देना है। इसके विपरीत सरकार को अपने बजट संतुलित करने में सहायता मिलती है।

आलोचना (Criticism)—यह कहा जाता है कि कर का भुगतान अनिवार्य होता है अतः वह एक प्रकार से निश्चित-सा ही होता है। इस स्थिति में इस सिद्धान्त का कोई महत्त्व नहीं है। परन्तु यह बात सैद्धान्तिक रूप से ही सत्य हो सकती है। जहाँ तक व्यवहार का प्रश्न है, इस सिद्धान्त की उपयोगिता किसी प्रकार भी कम नहीं होती। उदाहरण के लिए, आयकर का भुगतान, भुगतान की दर तथा भुगतान का समय आदि सभी बातें करदाताओं व कर-अधिकारियों को अच्छी तरह मालूम होती हैं परन्तु फिर भी उनके बीच विवाद उत्पन्न होते हैं और वे अदालतों में जाते हैं। ऐसे अनेक मामले देखने को मिलते हैं जिनमें कर-अधिकारियों द्वारा करदाताओं को परेशान किया जाता है। वास्तव में बात यह है कि कर का निर्धारण करने में अनेक व्यावहारिक कठिनाइयों का सामना करना पड़ता है और निश्चितता के सिद्धान्त का उद्देश्य इन्हीं कठिनाइयों को दूर करना है ताकि सरकार को प्राप्त होने वाली आय निश्चित हो जाए।

सुविधा का सिद्धान्त (Canon of Convenience)

एडम स्मिथ का तीसरा सिद्धान्त सुविधा का सिद्धान्त है। इस सिद्धान्त के अनुसार, "प्रत्येक कर ऐसे समय तथा ऐसी रीति से वसूल किया जाना चाहिए कि उसको अदा करना करदाता के लिए सबसे अधिक सुविधाजनक हो।" इसका अर्थ है कि कर ऐसे तरीके से लगाया जाना चाहिए और ऐसे समय लगाया जाना चाहिए जबकि करदाता उसका अत्यन्त सुविधा के साथ भुगतान कर सके। उदाहरण के लिए, भू-राजस्व या मालगुजारी (land revenue) को वसूल करने का सर्वोत्तम समय वह होता है जबकि फसल काटी जाती है। इसी प्रकार, मकानों के किराये पर लगाया जाने वाला कर उस समय वसूल किया जाना चाहिए जबकि करदाता को उसे देने में सबसे अधिक सुविधा हो। परोक्ष कर इतने सुविधाजनक होते हैं कि व्यक्ति कर के भुगतान की तुलना में वस्तुओं की कीमतों के रूप में अधिक सुविधाजनक मानते हैं। उपयोगी वस्तुओं की तुलना में विलासिताओं की वस्तुओं पर लगाये गये कर अधिक सुविधाजनक होते हैं।

आलोचना (Criticism)—स्मिथ ने उन करों का भी कारणों सहित उल्लेख किया जिनको कि बड़ी सुविधा के साथ एकत्र किया जा सकता है। यह हैं विलासिता की वस्तुओं पर कर। "उपभोगी वस्तुओं (consumable goods) जैसे कि विलासिता की व ऐश की वस्तुओं पर लगाये गये कर बहुत सुविधापूर्ण होते हैं क्योंकि उपभोक्ताओं को जिस रूप में उन्हें देना पड़ता है वह बहुत सुविधाजनक होता है।" इन करों का भुगतान उपभोक्ता के लिए सुविधाजनक होता है क्योंकि वह धीरे-धीरे जब-जब वस्तुएँ खरीदता है तो जैसे-जैसे ही वह थोड़ा-थोड़ा कर अदा करता रहता है और वह जब चाहता है तभी अदा करता है, क्योंकि उन वस्तुओं को सर्वाधिक सुविधाजनक समय पर खरीदना या बिल्कुल न खरीदना उसकी इच्छा पर निर्भर होता है।

मितव्ययिता का सिद्धान्त (Canon of Economy)

स्मिथ का चौथा और अन्तिम सिद्धान्त है मितव्ययिता या किफायत का सिद्धान्त। इसके अनुसार, "प्रत्येक कर इस प्रकार लगाया तथा वसूल किया जाना चाहिए कि उसके द्वारा राज्य के कोष में जितना धन आये, लोगों की जेब से उसके अलावा फालतू धन कम से कम मात्रा में निकले।" इस सिद्धान्त का उद्देश्य है कि कर-वसूली की प्रशासनिक लागत कम से कम रखी जाये, अर्थात् लोगों की जेब से बाहर आने वाले धन तथा राजकोष में जमा किये जाने वाले धन में कम से कम अन्तर हो। एडम स्मिथ ने यह भी कहा कि जनता द्वारा दिये जाने वाले कर का सहकारी कोष से आने वाली रकम में आधिक्य निम्नलिखित चार दशाओं में हो सकता है—

(i) **सर्वप्रथम**, कर लगाने तथा वसूल करने के लिए भारी संख्या में अधिकारियों की जरूरत पड़ सकती है; जिनका वेतन ही इतना होगा कि कर के रूप में प्राप्त धनराशि का काफी बड़ा भाग तो उसमें तो खर्च हो जायेगा और फिर राज्य-कार्य के लिए करदाताओं को पहले से अधिक कर देना पड़ेगा। अतः यह आवश्यक है कि कर वसूल करने की प्रशासनिक लागत कम से कम होनी चाहिए।

(ii) **दूसरे**, कर लोगों के उद्योग व व्यापार में बाधा डाल सकते हैं और लोगों को व्यवसाय की कुछ ऐसी शाखाएँ चालू करने के विषय में हतोत्साहित कर सकते हैं जो बहुसंख्यक लोगों के लिए जीविका तथा निर्वाह का साधन बन सकती थीं।

(iii) **तीसरे**, कुछ दुर्भाग्यशाली व्यक्ति करों से बचने का असफल प्रयास करते हैं और पकड़े जाने पर जब उन पर जुर्माना होता है अथवा उनकी सम्पत्ति आदि जब्त की जाती है तो उससे उनका व्यापार भी चौपट हो जाता है और ऐसा होने से समुदाय को उस व्यवसाय से मिलने वाले लाभ भी समाप्त हो जाते हैं। इसके अतिरिक्त, एक अविवेकी कर अधिकारी करों की चोरी व तस्करी के लिए स्वयं ही एक बड़ा आकर्षण बना रहता है। अतः कर इतने भारी नहीं होने चाहिए कि उससे करों को छिपाने का प्रलोभन मिले और करदाता पर अनावश्यक अतिरिक्त बोझ पड़े।

(iv) **चौथे**, कर अधिकारियों के बार-बार के दौरो से तथा खातों आदि को अनावश्यक जाँच-पड़ताल से भी करदाताओं पर अनावश्यक परेशानी, घबराहट तथा दबाव पड़ सकता है। अतः कर-पद्धति बहुत सरल होनी चाहिए ताकि वह कर अधिकारियों द्वारा परेशानी तथा उत्तेजना पैदा करने का कारण न बने।

एडम स्मिथ के सिद्धान्त की आलोचना (Criticism of Adam Smith's Canons)

एडम स्मिथ के करारोपण के सिद्धान्तों के अध्ययन के उपरान्त यह ज्ञात होता है कि समानता के सिद्धान्त को छोड़कर अन्य सभी सिद्धान्त कर-नीति का कोई निश्चित आधार निर्मित नहीं करते। इन्हें सिद्धान्त न कहकर कर-अधिकारियों के प्रशासन सम्बन्धी निर्देश कह सकते हैं।

समानता अथवा न्यायशीलता का सिद्धान्त भी करदेय क्षमता की कोई निश्चित माप नहीं बतलाता।

एडम स्मिथ के सिद्धान्तों के उपर्युक्त दोष होने पर भी अर्थशास्त्रियों ने इन सिद्धान्तों को करारोपण के लिए पर्याप्त महत्वपूर्ण माना है। प्रोफेसर शिराज के मतानुसार, एडम स्मिथ के पश्चात् “कोई भी विद्वान करों के नियमों को इतने सरल तथा स्पष्ट रूप में नहीं रख सका जैसा कि एडम स्मिथ ने।”

प्रो. बी. आर. मिश्रा के शब्दों में—“योग्यता का नियम करारोपण का एक सिद्धान्त है, अन्य तीन करों से सम्बन्धित प्रशासकीय नियम हैं।”

कराधान के अन्य सिद्धान्त (Other Principles of Taxation)

बेस्टेबिल जैसे कई लेखकों ने एडम स्मिथ के अलावा कुछ अन्य सिद्धान्तों का भी प्रतिपादन किया है। ये सिद्धान्त निम्नलिखित हैं—

उत्पादकता का सिद्धान्त (Canon of Productivity)

बेस्टेबिल (Bastable) ने अपने कराधान के सिद्धान्तों को महत्त्व के क्रम में रखा। इस क्रम में उन्होंने सबसे पहला स्थान उत्पादकता अथवा उत्पादित के सिद्धान्त को दिया। अन्य शब्दों में, “सर्वप्रथम कराधान को उत्पादक होना चाहिए।” स्पष्ट है कि बेस्टेबिल ने कर की उत्पादकता को सर्वोच्च महत्त्व प्रदान किया। कर की उत्पादकता दो प्रकार से प्राप्त की जा सकती है। **सर्वप्रथम**, कर ऐसी होना चाहिए जो सरकार के संचालन के लिए यथेष्ट मात्रा में धन दे सके। बेस्टेबिल के शब्दों में, “राजस्व व्यवस्था का मुख्य उद्देश्य राज्य के खर्चों के लिए आय प्राप्त करना होता है, अतः वित्त मन्त्री स्वभावतः ही कर द्वारा प्राप्त होने वाली रकम से ही उसके गुणों का अनुमान लगाता है।” दूसरे, कर ऐसा होना चाहिए जो अल्पकालीन तथा दीर्घकालीन, दोनों ही दृष्टिकोणों से न तो उत्पादन को हतोत्साहित करे और न उसमें बाधा डालें।

लोच का सिद्धान्त (Canon of Elasticity)

कर-प्रणाली में लोच का होना भी अत्यन्त आवश्यक है। बेस्टेबिल ने लोच के सिद्धान्त को काफी महत्त्वपूर्ण बतलाया। उन्होंने कहा कि कर ऐसे होने चाहिए कि सरकार की आवश्यकताओं के अनुसार उनमें घटा-बढ़ी की जा

सके। सरकार को अकाल या बाढ़ का सामना करने के लिए तथा युद्ध, विकास कार्यों एवं अन्य सम्भावित कारणों के लिए अधिक धन की आवश्यकता हो सकती है। इस स्थिति में सरकार के साधनों में तेजी से वृद्धि केवल तभी की जा सकती है जबकि उसकी कर पद्धति लोचदार (elastic) हो। उदाहरण के लिए, सम्पत्ति तथा वस्तुओं पर लगाए जाने वाले कर उतने लोचदार नहीं होते, जितना कि आय-कर होता है।

विविधता का सिद्धान्त (Canon of Diversity)

एक कर-पद्धति (single tax system) तथा बहु कर-पद्धति (multiple tax system) में तुलनात्मक लाभों के बारे में पहले से ही काफी विवाद बना रहा है। एक-कर लगाने के सम्बन्ध में विचारकों द्वारा समय-समय पर अनेक प्रस्ताव किये जाते रहे हैं। उदाहरण के लिए फिजियोक्रैट्स (physiocrats) ने भूमि के आर्थिक लगान पर ही एक-कर लगाने का सुझाव दिया। इसी प्रकार, केवल आय पर ही एक-कर लगाने के सम्बन्ध में अनेक तर्क दिये जाते हैं। एक-कर में अनेक कमियाँ पाई जाती हैं—(i) हो सकता है कि चह पर्याप्त आय न प्रदान करे, (ii) हो सकता है कि इसके द्वारा कराधान के भार का वितरण सन्तोषजनक न हो, (iii) इसको वसूल करना कठिन तथा खर्चीला हो सकता है, (iv) इसमें कर से बचने का प्रलोभन भी काफी हो सकता है।

इसके विपरीत बहु-विध कराधान (multiple taxation) में इन सब दोषों के पाये जाने की बहुत कम सम्भावना है। जहाँ तक तर्कों का प्रश्न है, तराजू का पलड़ा एक-कर के विरुद्ध जाता है। इसी कारण कुछ लेखकों ने कराधान की अनेकता या विविधता पर भारी जोर दिया।

करों की अनेकता का अर्थ कि प्रत्यक्ष, तथा परोक्ष अनेक प्रकार के कर होने चाहिए ताकि नागरिकों का प्रत्येक वर्ग राज्य की आय में अपना योगदान कर सके। एक-कर पद्धति की तुलना में सामान्यतः बहु-कर पद्धति को प्रमुखता दी जाती है। परन्तु करों में अत्यधिक विविधता (multiplicity) का होना भी उचित नहीं माना जाता, क्योंकि अत्यधिक विविधता मितव्ययिता तथा उत्पादकता के सिद्धान्तों के विरुद्ध पड़ती है। यदि करों की संख्या बहुत अधिक हुई तो उसका परिणाम यह होगा कि उनमें प्रत्येक कर थोड़ी-थोड़ी ही आय प्रदान करेगा जिससे उनके संग्रह को लागत बढ़ जायेगी।

डाल्टन का सुझाव था कि बहुत अधिक की बजाय थोड़े से ठोस करों पर ही निर्भर रहा जाये। "यह अच्छा होगा कि सरकारी आय के अधिकांश भाग के लिए थोड़े से करों पर ही निर्भर रहा जाये।" डाल्टन का विचार था कि यदि बहुत अधिक मात्रा में कर लगाये गये तो प्रशासनिक व्यवस्था की कार्यकुशलता नष्ट हो जायेगी। अतः प्रशासन की कार्यकुशलता बनाये रखने के लिए यह आवश्यक है कि कर सीमित मात्रा में लगाये जाएँ किन्तु प्रो. आर्थर यंग का कहना है कि, "यदि मुझसे एक अच्छी कर-पद्धति की व्याख्या करने को कहा जाये तो मैं कहूँगा कि अच्छी कर-पद्धति वह है जो लोगों की अपरिमित संख्या पर बहुत हल्का दबाव डाले और भारी दबाव किसी पर भी नहीं।" परन्तु यह ध्यान रहे कि ऐसे करों के अवरोही प्रभाव (regressive effects) न पड़ें।

इस प्रकार, उचित यह है कि कराधान के भार को सम्पूर्ण अर्थव्यवस्था पर विस्तृत रूप से फैला दिया जाये, ताकि उसके किसी एक भाग को अधिक क्षति न पहुँचे। अतः निष्कर्ष रूप में कहा जा सकता है कि एक अच्छी कर-पद्धति बहुविध कराधान (multiple taxation) के सिद्धान्तों पर आधारित होनी चाहिए, किन्तु ऐसा करने में उत्पादक तथा मितव्ययिता के प्रयासों को किसी प्रकार की क्षति न पहुँचे।

वांछनीयता का सिद्धान्त (Canon of Expediency)

इसका अभिप्राय यह है कि सरकार को केवल वे ही कर लगाने चाहिए जो उचित व वांछनीय हों। इस दृष्टि से सरकार जब भी कोई नया कर लगाये या पुराने करों में वृद्धि करे तो यह देखा जाना चाहिए कि करदाताओं पर उसकी प्रतिक्रिया होती है। कभी-कभी ऐसा प्रतीत होता है कि कोई कर वांछनीय भी है और उसमें एक अच्छे कर की अधिकांश विशेषताएँ भी पाई जाती हैं परन्तु सरकार उस कर को लगाना समयानुकूल न माने। उदाहरण के लिए, भारत में एक आरोही कृषि आयकर को अत्यन्त वांछनीय माना जाता है परन्तु इसे आज तक उस रूप में लागू नहीं किया गया जिस रूप में लागू किया जाना चाहिए। अतः लोकतन्त्रीय देशों में, जहाँ कि जनता की इच्छाओं का आदर किया जाता है, इस सिद्धान्त को बड़ा महत्त्व प्रदान किया जाता है।

समन्वय का सिद्धान्त (Canon of Co-ordination)

लोकतन्त्रीय देशों में केन्द्र, राज्य तथा स्थानीय सरकारों द्वारा लगाये जाते हैं। अतः यह वांछनीय है कि विभिन्न सरकारों द्वारा लगाये जाने वाले करों के बीच समन्वय बना रहे। करदाता और सरकार दोनों के ही हितों की दृष्टि से ऐसा होना अत्यन्त आवश्यक है, विशेष रूप से लोकतन्त्रीय देशों में।

उपभोक्ता बचत का सिद्धान्त (Canon of Consumer Surplus)

मार्शल के अनुसार सरकार को कर लगाते समय निम्नलिखित दो तथ्यों को ध्यान में रखना चाहिए—(i) कर उन्हीं वस्तुओं पर लगाया जाना चाहिए जिनसे उपभोक्ताओं को बचत प्राप्त हो रही हो ताकि उन वस्तुओं पर कर लगाने के पश्चात् भी उपभोक्ताओं का आकर्षण बना रहे। (ii) सरकार को उन्हीं वस्तुओं पर कर लगाना चाहिए जिन पर कर के कारण से उपभोक्ता बचत के त्याग से अधिक सरकार को आय प्राप्त हो तभी अधिकतम कल्याण प्राप्त होगा। इस तथ्य को संलग्न चित्र से आसानी से स्पष्ट किया जा सकता है—

