कर प्रणाली का करभार तथा कराघात

(INCIDENCE AND IMPACT OF TAXATION SYSTEM)

भूमिका (INTRODUCTION)

किसी विशेष कर के आर्थिक एवं सामाजिक प्रभावों को जानने के लिए कर प्रणाली के करभार और कर विवर्तन का अध्ययन आवश्यक है। इसका उद्देश्य उन वर्गों, श्रेणियों एवं व्यक्तियों का पता लगाना है जिन पर अन्ततः कर का भार पड़ता है। जब कोई राज्य कर लगाता है तो किसी न किसी को कर का भुगतान करना होता है। प्रायः करापात का सम्बन्ध उन लोगों से नहीं होता जिन्हें कर भुगतान का निर्देश दिया जाता है बल्कि यह कर दूसरे व्यक्तियों की ओर स्थानातरित (Shift) हो जाता है। इसलिए वह व्यक्ति जो मूल रूप में कर अदा करता है, उस पर कर का भार नहीं पड़ता। मुख्य समस्या का सम्बन्ध वास्तविक करदाता से है।

समस्या को समझने के लिए यह आवश्यक हो जाता है कि यह मालूम किया जावे कि—

(i) पहली बार में कर का भुगतान कौन करता है ?

(ii) वास्तव में कर का बोझ किस पर पड़ता है ?

इन बातों को ध्यान में रखते हुए सरकार को करों के दायित्व के बारे में स्पष्ट होना चाहिए। जहां तक प्रत्यक्ष कर का सम्बन्ध है आय-कर को एक व्यक्ति दूसरे पर नहीं टाल सकता। लेकिन अप्रत्यक्ष करों के मामले में यह सम्भव है। यह सत्य है कि प्रत्येक व्यक्ति कर को दूसरे पर टालना चाहता है ताकि उसकी कर शक्ति अप्रभावित रहे।

करापात का अर्थ (Meaning of Incidence)

करापात से अभिप्राय व्यक्ति पर पड़ने वाले उस अंतिम कर के द्राव्यिक भार से है जिसे वह अन्ततः वहन करता है। जब भी कर का अन्तिम बोझ किसी कर-दाता पर अंतिम रूप से पड़ता है, तो उसे करापात (Incidence of tax) कहते है। इस तरह करापात के अन्तर्गत यह प्रश्न उत्पन्न होता है कि वास्तव में कर का बोझ किस व्यक्ति पर पड़ा। **ह्यू डाल्टन** (Hugh Dalton) के अनुसार, **"करापात की समस्या से साधारणतः यह अभिप्राय लिया जाता है कि कर का भुगतान कौन करता है। अधिक निश्चित रूप से हम यह कह सकते हैं कि कर का द्राव्यिक बोझ उस पर पड़ता है जो प्रत्यक्ष रूप से कर का बोझ उठाते हैं।" (The problem of incidence is commonly conceived as the problem of who pays it. More precisely we may say that the incidence is upon those who bear the direct money burden of the tax.)**

प्रो. डाल्टन के अनुसार, प्रत्यक्ष द्राव्यिक भार से अभिप्राय उस कर बोझ से है जो धन के रूप में किसी व्यक्ति पर लगाया जाता है। इसका अर्थ है जो व्यक्ति/संस्था कर का भुगतान करता है वह कर का बोझ भी सहन करता है। अन्य शब्दों में, यह आशा नहीं की जाती कि वह कर भार किसी अन्य, व्यक्ति को विवर्तित कर देगा। यहां करापात में विवर्तन शामिल है। यदि कर का विवर्तन हो जाए तो करापात उस व्यक्ति पर नहीं पड़ता जो स्थानान्तरण/ विवर्तन करता है। मान

Scanned with CamScanner

लीजिए सरकार चीनी पर कर लगाती है, और चीनी के उत्पादकों से कर राशि प्राप्त करती है। इस प्रकार कर का द्राविक भार प्रत्यक्षतः चीनी के उत्पादकों पर पड़ता है। अब यदि उत्पादक कर का द्राव्यिक भार किसी अन्य व्यक्ति पर, माना थोक विक्रेता पर, चीनी की कीमतों में वृद्धि करके, डालता है (कर के द्राव्यिक भार का विवर्तन) और विवर्तन की यह प्रक्रिया थोक विक्रेता से अन्तिम उपभोक्ता तक जारी रहती है तो करापात उस उपभोक्ता पर पड़ेगा जो अन्तिम दशा में **द्राव्यिक भार** (Money burden) उठाएगा। इसे परोक्ष द्राव्यिक भार कहा जाता है।

Scanned with CamScanner

I. कराघात (Impact of Taxation)

कराघात से अभिप्राय कर के तत्काल भार से है। अतः कराघात कर का तत्काल परिणाम है जो उस व्यक्ति पर पड़ता है जिससे सरकार कर एकत्रित करती है अर्थात् जो सर्वप्रथम कर का भुगतान करता है। अधिक स्पष्ट शब्दो में, यह आवश्यक नहीं कि एक कर का कराघात और करापात एक ही व्यक्ति पर पड़े। कराघात उत्पादक पर पड़ता है जबकि करापात उपभोक्ता पर कराघात उत्पादक की आय को कम नहीं करता । यद्यपि उह पर अल्ब समम के लिए दबाव डालता है जबकि करापात

Scanned with CamScanner

स्थायी होता है और करदाता की मौद्रिक आय को कम करता है। जिस व्यक्ति को कर तुरन्त भुगतान करना पड़ता है उस पर कराघात होता है। उदाहरणतः आयात कर सरकार को आयातकर्त्ता देगा, उत्पादन कर उस व्यक्ति को देना पड़ता है जो उस वस्तु का उत्पादन करता है। आयातकर्त्ता तथा उत्पादक दोनों ही आयात कर तथा उत्पादन कर दूसरे व्यक्तियों से वसूल कर लेते हैं।

विभिन्न अर्थशास्त्रियों ने अलग-अलग प्रकार से कराघात की परिभाषा दी है। प्रो. जे.के. मेहता के अनुसार, **"कराघात को तत्काल मुद्रा भार कहा जा सकता है। जो व्यक्ति सरकार को कर का भुगतान करता है वह कराघात सहन करता है। कपड़े का उत्पादक सरकार को कर देता है। अतः वह कराघात वहन करता है। उत्पादक अपने कपड़े की कीमत में वृद्धि करता है ताकि कर का भार खरीदने वाले पर पड़े। अगर वह कीमत बढ़ाने में सफल रहता है तो इसका अर्थ है कि पूर्ण या आंशिक रूप से कर का विवर्त (Shift) हुआ है। यदि कीमत पूरी सीमा तक नहीं बढ़ पाती तो इसका अर्थ है कि करापात का कुछ भाग कपड़ा उत्पादक पर शेष रह गया है। लेकिन कराघात केवल उत्पादक पर ही पड़ेगा। क्योंकि सबसे पहले वही कर के बोझ को सहन करता है।"**

इसका अर्थ है कि करापात की अपेक्षा कराघात का अध्ययन कम महत्वपूर्ण है। दूसरे शब्दों में इसका कोई आर्थिक तुष्टिगुण नहीं है। प्रो. मेहता के शब्दों में, **"कराघात का अध्ययन इतना महत्वपूर्ण नहीं है। यह जानना भी कठिन नहीं कि कराघात किस पर पड़ता है। अधिक महत्त्वपूर्ण बात करापात जानना है। कराघात का एकमात्र महत्त्व यह है कि जो व्यक्ति कराघात सहन करता है वह सारा या आंशिक कर बोझ सहन करे, लेकिन जो करापात सहन करता है उस पर कराघात आवश्यक रूप से पड़ता है।"**

कराघात तथा करापात में अन्तर (Distinction Between Impact and Incidence)

कराघात तथा करापात में भेद निम्नलिखित प्रकार से किया जा सकता है—

1. कराघात किसी कर के प्रारम्भिक भार को प्रकट करता है जबकि करापात कर के अन्तिम भार को प्रकट करता है।
2. कराघात का भार वह व्यक्ति अनुभव करता है जिससे सरकार कर वसूल करती है। इसके विपरीत करापात का भार उस व्यक्ति द्वारा अनुभव किया जाता है जो कि वास्तव में उस भार को सहन करता है।
3. कराघात के भार को एक व्यक्ति किसी दूसरे पर विवर्तित कर सकता है। लेकिन करापात के भार को विवर्तित करना संभव नहीं होता।
4. कराघात को वे करदाता महसूस करते हैं जिनसे कर एकत्रित किया जाता है और करापात को वह व्यक्ति महसूस करता है जो वास्तव में कर के भार को सहन करता है।

II. कर के प्रभाव एवं करापात (Effects and Incidence of Taxation)

कर के प्रभावों से अभिप्राय उन परिणामों से है जो कर विशेष के लगने से व्यक्ति पर प्रत्यक्ष या परोक्ष रूप से पड़ते हैं जबकि करापात से करों के भुगतान के कारण केवल मौद्रिक आय में कमी होती है।

मौद्रिक भार से अभिप्राय करदाताओं की व्यय योग्य आय में कमी से है। मौद्रिक भार पुनः प्रत्यक्ष एवं परोक्ष हो सकता है। प्रत्यक्ष मौद्रिक भार से अभिप्राय कर की उस राशि से है जो कर दाता द्वारा अधिकारियों को दी जाती है। लेकिन यह भी सत्य है कि कर के कारण करदाता को कुछ अतिरिक्त व्यय करना पड़ता है। उदाहरण के लिये कर दाता को कर जमा करने कोषागार या बैंक जाना होता है और उसे आने जाने पर कुछ व्यय करना पड़ेगा। इस प्रकार के अतिरिक्त व्ययों को कर का परोक्ष मौद्रिक भार कहा जाता है।

जहाँ तक कर के हानिकारक प्रभावों का प्रश्न है यह बेरोजगारी में वृद्धि या उत्पादन में कमी करता है। वास्तविक भार को प्रत्यक्ष वास्तविक भार और परोक्ष वास्तविक भार में वर्गीकृत किया जा सकता है। प्रत्यक्ष वास्तविक भार करदाता के कल्याण की परोक्ष हानि है उदाहरणार्थ एक कर विभिन्न हानिकारक प्रभावों को परोक्ष रूप से जन्म देता है।

इस संदर्भ में **प्रो. फिण्डले शिराज** अवलोकित है कि कर के प्रभावों और करापात में अन्तर कर पाना कठिन है। दोनों व्यक्ति से विशेष रूप से और समाज से सामान्य रूप से सम्बन्धित हैं। इसलिए इन्हें अलग करना ठीक नहीं। शिराज के इस तर्क के बावजूद यह सामान्य अर्थ-शास्त्रियों का मत है कि करापात की समस्या कर के सामाजिक और आर्थिक प्रभावों पर विचार नहीं करती बल्कि उस व्यक्ति की खोज करती है जिस पर कर का भार अन्तिम रूप से पड़ता है।

Scanned with CamScanner

कर भार के अध्ययन का महत्व (Importance of the Study of Incidence)

हम जानते है कि कर लगाने का उद्देश्य केवल धन एकत्र करना ही नहीं, इसका उद्देश्य आर्थिक और सामाजिक न्याय प्राप्त करना भी है। समाज में धन का समान वितरण, उत्पादन तथा रोजगार में वृद्धि और देश का आर्थिक विकास प्राप्त करने के लिए कर भार की समस्या का अध्ययन करना आवश्यक है। इससे पता चलता है कि किस व्यक्ति पर कर का कितना भार पड़ेगा और यह बात निश्चित होने पर कोई भी कर अनुचित रूप से नहीं लगाया जायेगा। **कर भार का महत्व नीचे वर्णित बातों से ज्ञात होता है—**

(क) यह किसी कर विशेष के कराघात और कराभार को ज्ञात करने में सहायता करता है।

(ख) यह कराभार के सुचारू वितरण की प्राप्ति का मार्गदर्शक है।

(ग) यह कर भुगतान की क्षमता ज्ञात करने में सहायक है।

(घ) यह निर्देश देता है कि किस प्रकार के कर को प्राथमिकता दी जाए—प्रत्यक्ष या अप्रत्यक्ष।

(ङ) यह करदाता की क्रय शक्ति को मापने में सहायक है।

Scanned with CamScanner

कर-विवर्तन (Tax Shifting)

कराघात तथा करापात के बीच भेद स्पष्ट करते हुए कर-विवर्तन की चर्चा की गयी। कर में मौद्रिक भार के अन्तिम करदाता से भुगतानकर्ता तक टालने की क्रिया ही कर विवर्तन कहलाती है। प्रो० मसग्रेव के अनुसार "परम्परागत प्रयोग में कर विवर्तन से आशय उस प्रक्रिया से है जिसके द्वारा प्रत्यक्ष मौद्रिक भार मूल्य के समायोजन के द्वारा कराघात के विन्दु से रुक जाने वाले अन्तिम विन्दु तक पहुँचाता है।"[1] मसग्रेव के इस कथन से तथा जिसका समर्थन प्रो० भार्गव भी करते हैं, यह वात स्पष्ट है कि कर का विवर्तन विनिमय की क्रिया के माध्यम से ही हो सकता है अर्थात् तभी होगा जबकि करारोपित वस्तु बेची तथा खरीदी जाय। एक व्यक्ति जो राज्य को कर चुकाता है, कर को विवर्तित तभी कर सकता है जब किसी अन्य व्यक्ति से उसका विनिमय सम्बन्ध हो, नहीं तो कराघात तथा करापात दोनों एक ही व्यक्ति के ऊपर होंगे तथा करापात उसी के ऊपर होगा जो फिर कर के मौद्रिक भार का विवर्तन किसी अन्य पर नहीं कर पाये। यहाँ विवर्तन तथा अपवंचन (Evasion) के बीच अन्तर स्पष्ट कर देना उचित होगा। दोनों का उद्देश्य कर टालना होता है पर दोनों एक नहीं हैं। करापात में तो कर के भुगतान का उत्तरदायित्व करदाता पर रहता है पर वंचन में करदाता इस दायित्व से ही मुक्त हो जाता है। वंचन कर की चोरी है जिससे सरकार को हानि होती है क्योंकि सरकार की आय में कमी होती है पर विवर्तन में सरकारी आय में कमी नहीं होती है। कर विवर्तन वैधानिक रुप से स्वीकार्य है पर कर वंचन कानूनी अपराध है।

Scanned with CamScanner

कर से बचना या करों से चोरी (EVASION OF TAX)

कर की चोरी से अभिप्राय उस स्थिति से है जिसमें लोग सरकार द्वारा लगाये गये करों से बचने की कोशिश करते हैं और सरकार को कर की रकम का भुगतान नहीं करते। कर विवर्तन (Shifting of Taxation) तथा कर से बचने (Evasion of Taxation) में अन्तर है। कर विवर्तन में तो लोगों को कर अवश्य देना पड़ता है, परन्तु वे कर को अपने ऊपर से हटाकर दूसरों पर डाल देते हैं, इससे सरकार को कोई हानि नहीं होती। सरकार को कर की रकम प्राप्त हो जाती है चाहे वह किसी भी व्यक्ति द्वारा की गई हो। इसके विपरीत करों की चोरी में करों को इस प्रकार टाला जाता है कि सरकार को कर की रकम प्राप्त नहीं होती। अकसर कर बचाव (Evasion) दो प्रकार का हो सकता है— (1) **कानूनी** (Legal) – यदि कोई व्यक्ति ऐसी वस्तु नहीं खरीदता जिस पर बिक्री कर देना पड़ता है तो वह कानूनी रूप से बिक्री कर से बच पायेगा। इसे **कानूनी कर बचाव** (Avoidance of a tax) कहते हैं। (2) **गैर कानूनी** (Illegal) – जब कोई व्यक्ति बेईमानी करके या गलत हिसाब बनाकर करों से बचने का प्रयास करता है। जैसे बहुत से लोग अपनी आय कम दिखाकर आयकर से बचने का प्रयत्न करते हैं तो यह **गैरकानूनी बचाव** (Evasion) कहलायेगा।

Scanned with CamScanner