

में निचोलस केल्डोर (Nicholos Kaldor) ने संकेत किया है कि आयों पर भारी कर अर्थव्यवस्था के उत्पादन एवं पूँजी निर्माण पर प्रतिकूल प्रभाव डाल सकते हैं, जबकि व्ययों पर कर व्यर्थ व्ययों को कम करेगा तथा साथ ही इससे उत्पादन भी कम नहीं होगा। इस प्रकार कैल्डोर ने आय-कर के स्थान पर व्यय कर का समर्थन किया है। संक्षेप में करदान क्षमता निभिन्न प्रकार की कर प्रणालियों पर निर्भर करती है।

करदान क्षमता का अनुमान लगाने की विधियां (METHODS OF ESTIMATING TAXABLE CAPACITY)

प्रो. फिन्डले शिराज (Prof. Findlay Shirras) ने करदान क्षमता को मापने हेतु निम्नलिखित विधियों का सुझाव दिया है—

(क) व्यक्तिगत आय विधि (The Personal Income Method) — इस विधि को कुल आय विधि भी कहते हैं। यह व्यक्तियों की आय-कर रिटर्नों के विश्लेषण, मृत्यु शुल्कों से प्राप्त आय और अन्य सम्पत्ति करों पर आधारित है। अन्य बातें समान रहने पर यदि राष्ट्रीय आय बढ़ती है तो करदान क्षमता भी बढ़ेगी तथा राष्ट्रीय आय के घटने से करदान क्षमता भी घटेगी। इसमें सम्प्लिट है—

(i) रोजगार से आय, (ii) भूमि और भवनों से आय (iii) व्यवसाय से आय और व्यापार से लाभ (iv) भूमि से आय और (v) अर्जित ब्याज

(ख) उत्पादन विधि (The Production Method) — इस विधि में संलिप्त है विभिन्न साधनों से एवं स्रोतों/मुद्रा के रूप में शुद्ध उत्पादों का कुल जोड़। इस का अर्थ है कि कृषि, उद्योग और सेवा क्षेत्र आदि से प्राप्त निवल उत्पाद, राष्ट्रीय आय के माप के लिए मुद्रा के रूप में गिना जाता है। अन्य बातें समान रहने पर यदि उत्पादन बढ़ता है तो करदान क्षमता भी उसके अनुसार बढ़ेगी तथा प्रतिकूल स्थिति में प्रतिकूल परिणाम होंगे।

यहां यह याद रखना आवश्यक है कि आय एवं उत्पादन की दोनों विधियों कई कठिनाइयों का सामना करती हैं। इसलिए यह सुझाव दिया जाता है कि दोनों विधियों का अनुसरण किया जाये जहां जो उचित वैठती हो।

करदान क्षमता एवं कर देने की सामर्थ्य (TAXABLE CAPACITY AND ABILITY TO PAY)

निःसन्देह करदान क्षमता तथा कर देने की सामर्थ्य, करारोपण के अर्थशास्त्र से सम्बन्धित दो भिन्न प्रकरण हैं परन्तु फिर भी यह आपस में घनिष्ठता से जुड़े हुए हैं। करदान क्षमता कर की उस अधिकतम सीमा से सम्बन्धित होती है जो राज्य समाज से एकत्र कर सकता है। कर देने की सामर्थ्य वह नियम है जो कर दाता की योग्यतानुसार कर करभार के वितरण का सुझाव देता है।

यद्यपि करदान क्षमता के अधीन हम भुगतान स्तरों पर विचार कर सकते हैं। इस प्रकार करदान क्षमता को व्यक्तिगत करदाता अथवा करदाताओं के वर्ग से सम्बन्धित किया जा सकता है। दूसरी ओर कर देने की सामर्थ्य सूक्ष्म स्तर विश्लेषण का सामान्य नियम है जो करदाताओं में सामर्थ्य अनुसार कर-भार को अन्तर्लीन करना चाहता है।

प्रो. डाल्टन ने स्पष्ट रूप से निरपेक्ष कर दान क्षमता को अस्वीकार कर दिया क्योंकि वह मापनीय नहीं है। लगभग हम ऐसा ही कर देने की सामर्थ्य के बारे में कह सकते हैं जिसकी माप हमें मार्शल के उपयोगिता विश्लेषण की ओर ले जाती है। तथापि कर के सूक्ष्म स्तर पर सापेक्ष कर दान क्षमता एक समुदाय के भीतर सापेक्ष कर देने की सामर्थ्य के बाबत होती है। एक करदाता जिसकी भुगतान सामर्थ्य अन्य लोगों की तुलना में अधिक है उसकी कर दान क्षमता भी अधिक होगी। सम्पूर्ण कर संसाधन जो अधिक कर देने की सामर्थ्य के आधार पर प्राप्त होंगे या सापेक्ष कर देय क्षमता के द्वारा वे लगभग समान होंगे।

अल्पविकसित अर्थव्यवस्था में करदान क्षमता (TAXABLE CAPACITY IN UNDER-DEVELOPED ECONOMY)

करदान क्षमता स्पष्ट रूप में प्रति व्यक्ति आय से सम्बन्धित होती है तथा अल्पविकसित देशों में प्रति व्यक्ति आय बहुत कम है इससिंह इन देशों में करदान क्षमता का विकसित देशों की तुलना में नीचा होना प्रायः निश्चित ही होता है।

भारत के निम्न स्तर के बाहर यह मानना पड़ेगा कि अल्पविकसित राष्ट्रों में पिछले कुछ दशकों में करदान क्षमता में पर्याप्त वृद्धि हुई है। उदाहरण के रूप में सन् 1950-51 में भारत में कर राजस्व का अनुपात कुल राष्ट्रीय उत्पाद का केवल 6 प्रतिशत था परन्तु सन् 1970-71 में यह 14 प्रतिशत हो गया और नव्ये के दशक में 28 प्रतिशत। अन्य अल्प विकसित देशों में भारत की सापेक्ष स्थिति यद्यपि अधिक उत्साहजनक नहीं है क्योंकि उनमें से अधिक 25 की करदान क्षमता अधिक है जैसा कि इस अनुपात के बड़े मूल्य द्वारा प्रकट किया गया है। विकासशील देशों में कर राजस्व और राष्ट्रीय आय का उच्चतम प्रतिशत उर्गुये (Uruguay) का माना जाता है जिसके पश्चात इसरायल (Israel) का क्रम है जबकि गुट्टेमाला (Guatemala) और कोरिया गणराज्य की प्रतिशत पर सबसे नीची रिकार्ड की गई है। अल्पविकसित देशों में निम्न करदान क्षमता के लिए कई तरफ जिम्मेदार हैं।

राष्ट्रीय आय के निम्न स्तर के साथ जनसंख्या वृद्धि की उच्च दर प्रति व्यक्ति आय के स्तर को नीचा करता है। इन देशों में अधिकांश लोग निर्धन होते हैं। आय का बड़ा भाग जीवन की आवश्यक वस्तुओं की खरीद में खर्च हो जाता है इसलिए करदान क्षमता प्राकृतिक रूप में कम होती है। दूसरे, क्योंकि समृद्ध लोगों का अनुपात बहुत कम होता है। इसलिए करारोपण में वृद्धि समाज की बचत और निवेश को कम कर देती है। पूँजी निर्माण और अर्थव्यवस्था का विकास प्रभावित होता है। अल्पविकसित देशों में गैर-मौद्रिक क्षेत्र का आकार काफी बड़ा होता है। वस्तुओं के प्रत्यक्ष विनिमय के कारण आय का अनुमान लगाना कठिन होता है तथा बाजार में बिक्री के लिए न आई वस्तुओं पर कर नहीं लगाये जा सकते। इसके अतिरिक्त मुद्रोकृत क्षेत्र में भी बहुत थोड़े लोग अपनी आय और व्यय का हिसाब रखते हैं। इन समस्याओं के कारण कर लगाने का क्षेत्र सीमित हो जाता है। अल्पविकसित देशों में जहां कर वंचना अधिक होती है वहां कर प्रशासन तुलनात्मक रूप में कम कुशल होता है। पुनः कर नियम जटिल है तथा विस्तृत निरक्षरता के कारण लोग करों के भुगतान से सम्बन्धित कठिनाईयों से डरते हैं। यही कारण है कि बहुत से लोग न चाहते हुए भी कर वंचना करते हैं।

इसी प्रकार अल्पविकसित देशों में निगम क्षेत्र बहुत विस्तृत नहीं होता जिस कारण से व्यापार की आय पर करों का विस्तार छोटा ही होता है। विकसित देशों में अन्तर्राष्ट्रीय व्यापार कर राजस्व का सबसे बड़ा साधन होता है। अल्प विकासित देशों में न केवल ऐसे व्यापार की मात्रा कम होती है बल्कि बहुत से आयातों और निर्यातों पर कई प्रकार की कर रियावें लागू होती हैं। इन देशों के औद्योगिक क्षेत्र में लघु स्तरीय उद्योगों का स्थान महत्वपूर्ण होता है। उदाहरण में व्यापक रूपान्तर के कागज लाभ कम होते हैं। करारोपण का क्षेत्र बुरी तरह से सीमित रहता है। इन देशों में राष्ट्रीय आय का मुख्य स्रोत कृषि है जिस पर बहुत कम कर लगाये जाते हैं। बहुत थोड़े देश हैं जिन्होंने कृषि पर आय कर लगाया है। इस क्षेत्र में करों के न लगाये जाने का मुख्य कारण है लोगों की निर्धनता तथा राजनैतिक लोक-अप्रियता है। अकुशल प्रशासन के कारण कर-मुक्त कृषि क्षेत्र आय को छुपाने के बड़े अवसर प्रदान करता है तथा अर्थव्यवस्था के अन्य क्षेत्र भी कर वंचना करते हैं।

उपरोक्त चर्चा से स्पष्ट है कि अल्पविकसित देशों में करदान क्षमता को बढ़ाने की पर्याप्त सम्भावनाएं हैं। सार्वजनिक व्यय के स्वरूप में हाल ही के वर्षों में बहुत से परिवर्तन हुए हैं तथा अधिकतर व्यय संरचनात्मक कार्यों के लिए किया जा रहा है जिससे आय और करदान क्षमता बढ़ेगी। यही महत्वपूर्ण कारण है जिसकी वजह से राष्ट्रीय आय और करों के अनुपात में पिछले कुछ दशकों में पर्याप्त वृद्धि हुई है। अल्पविकसित देशों की करदान क्षमता बढ़ाने के लिए कर-प्रशासन में सुधार, उत्पादों की बिक्री, कर-नियमों का सरलीकरण, लघुस्तरीय और कुटीर उद्योगों में सुधार तथा कृषि आय को देश के कर-जाल में लाना आवश्यक है।

भारत में करदान क्षमता (TAXABLE CAPACITY IN INDIA)

भारत में करदान क्षमता एक सहज प्रक्रिया नहीं है क्योंकि यह अच्छे वर्ष और बुरे वर्ष में बदलती रहती है क्योंकि यह कृषि पर निर्भर करती है जो कि सदा अस्थिरता की स्थिति में रहती है, हम सब जानते हैं कि कृषि एक मानसून का जुआ है।

किसी देश की करारोपण सम्भाव्य प्रायः कई तर्बों पर निर्भर करता है जैसे प्रति व्यक्ति आय, आय और समति के वितरण में असमानता की मात्रा, करारोपण के प्रभाव, आर्थिक वृद्धि पर सार्वजनिक व्यय का प्रभाव, स्थिरता और आय का वितरण, त्याग के लिए तत्परता और कर एकत्रित करने वाली मशीनरी की कार्यकुशलता आदि। इस दृष्टि से परीक्षण करते

हुए भारत के एक अत्यविकसित देश होने के कारण इसकी करदान क्षमता की संभाव्यता बहुत नीची है। काफी समय से प्रति व्यक्ति आय में कोई महत्वपूर्ण सुधार नहीं हुआ है। भारत में आय पर कुल कर लगभग 10 प्रतिशत है जबकि इंग्लैण्ड और जर्मनी जैसे विकसित देशों में कालिन क्लार्क (Collin Clark) के अनुसार यह 25 प्रतिशत से 40 प्रतिशत तक है। इसका अर्थ है कि भारत ने अपनी कर संभावना का सन्दोहन नहीं किया, इसलिए कर दरों के राष्ट्रीयकरण और कर संख्या के पुनर्गठन द्वारा कर प्रणाली को गहरा तथा विस्तृत करके कर-उत्पादन की सम्भावनाओं में पर्याप्त वृद्धि की जा सकती है।

निम्न करदान क्षमता के कारण (Causes of Low Taxable Capacity)

आईये अब हम भारत जैसे विकासशील देश में करदान क्षमता के नीचे स्तर से सम्बन्धित विभिन्न कारणों की चेतावनी करें।

1. **नीचा जीवन स्तर (Low Standard of living)** — करदान क्षमता के निम्न स्तर का मुख्य कारण यह है कि यहाँ पर अधिकांश लोगों का जीवन स्तर बहुत नीचा है क्योंकि यहाँ प्रति व्यक्ति आय बहुत कम है। लगभग 24 प्रतिशत लोग निर्धनता की रेखा से नीचे रहते हैं, वह जीवन स्तर को ऊंचा कैसे ठाठा सकते हैं? ऐसी स्थिति में और अधिक कर लगाने की सम्भावनाएं बहुत कम होती हैं। यदि समाज के इन वर्गों पर कर भार बढ़ाया जाता है तो इससे उनके उपभोग पर प्रतीकूल प्रभाव पड़ेगा जिसके परिणामस्वरूप लोगों के दुखों एवं पीड़ाओं में विस्तार होगा। संक्षेप में आय का निम्न स्तर, निम्न जीवन स्तर के लिए जिम्मेदार है जिसके कारण कर राजस्व भी नीचा ही रहता है।

2. **गैर-मौद्रिक क्षेत्र (Non-Monetised Sector)** — नीची करदान क्षमता के लिए जिम्मेदार एक और तत्त्व है। गैर-मौद्रिक क्षेत्र, दूसरे शब्दों में प्रामीण जीविका क्षेत्र का 2/3 भाग वस्तु के विनिमय में अलिप्त है। उत्पादन का पर्याप्त भाग बाजार में नहीं आता जिसका किसान स्वयं उपभोग कर लेते हैं अथवा इससे वस्तुओं एवं मजदूरी का भुगतान भी कर दिया जाता है। एक अनुमान के अनुसार लगभग 35 प्रतिशत उपभोग मौद्रिक अर्थव्यवस्था के कार्यक्षेत्र से बाहर होता है। इस प्रकार के नगद रहित व्यवहारों (गैर मौद्रिक क्षेत्र) पर बिक्री कर आदि नहीं लगते तथा लोगों की करदान क्षमता न्यून स्तर पर ही रहती है।

3. **बढ़ती हुई जनसंख्या (Rising Population)** — बढ़ती हुई जनसंख्या एक बाधक का कार्य करती है जिससे व्यक्तियों की करदान क्षमता निम्न रहती है जनसंख्या की वृद्धि के कारण है—घटती हुयी मृत्यु दर, अच्छी स्वास्थ्य सुविधाएं महामारियों पर प्रभावी नियन्त्रण, परिवार नियोजन कार्यक्रमों को अपनाना तथा सामान्य सुधार आदि। जनसंख्या में तीव्र वृद्धि से व्यक्तियों की क्रय शक्ति कम होती है जिससे करदान क्षमता घटती है।

4. **अन्तर्राष्ट्रीय व्यापार की कम पात्रा (Low Volume of International Trade)** — विदेशी व्यापार, वस्तु करारोपण के लिए अच्छे अवसर प्रदान करता है परन्तु दुर्भाग्य से भारत की राष्ट्रीय आय में विदेशी व्यापार का अनुपात विकसित देशों की तुलना में बहुत कम है। इसलिए इससे करारोपण का क्षेत्र सीमित होता है क्योंकि व्यापारिक क्षेत्र छोटा है तथा इस क्षेत्र से राजस्व को अधिक नहीं बढ़ाया जा सकता।

5. **अन्य कारण (Other Reasons)** — अन्य कारण जैसे वैकाश सुविधाओं का अभाव, शिक्षा और प्रशिक्षण की उत्तम सुविधाओं का अभाव भी कम कर राजस्व के लिए उत्तरदायी है। कर वंचना एक सामान्य लक्षण है। इसके अतिरिक्त भारतीय अर्थव्यवस्था लघु स्तरीय उत्पादों और विनिर्माताओं से परिपूर्ण है जिनकी करदान क्षमता कम होती है। कर प्रशासन अकुशल, अपर्याप्त एवं भ्रष्टाचारी है। इसलिए यहाँ करारोपण का क्षेत्र सीमित है।

क्या भारत अपनी करदान क्षमता तक पहुंच चुका है (HAS INDIA REACHED ITS TAXABLE CAPACITY)

अब एक वैध प्रश्न उत्पन्न होता है कि क्या भारत अपनी करदान क्षमता की सीमा तक पहुंच चुका है अथवा क्या इसकी सीमा को बढ़ाने की कोई सम्भावना है? करारोपण जांच आयोग ने ठीक ही कहा है कि करदान क्षमता स्वतन्त्रता से पहले सीमा तक पहुंच चुकी थी।

स्वतन्त्रता पश्चात् भारत ने आर्थिक विकास का मार्ग अपनाया है तथा देश की करदान क्षमता कई गुण वढ़ गई

है। यह कहना ठीक होगा कि देश करदान क्षमता की सीमा तक नहीं पहुंचा। इस विचार के समर्थन में मुख्य कारणों का नीचे वर्णन किया गया है-

1. सार्वजनिक व्यय का प्रयोग मुख्यतया सुरक्षा, आर्थिक विकास, कानून व्यवस्था बनाये रखने तथा सामाजिक उपरिव्ययों के लिए किया जाता है।
2. देश की राष्ट्रीय आय लगातार बढ़ रही है जिसके परिणाम स्वरूप लोग अधिक कर दे सकते हैं।
3. कर प्रणाली को इस प्रकार आकृतिवद्ध किया गया है कि इससे आय और सम्पत्ति की असमानता का अन्ता कम करने में सहायता मिलती है।
4. यद्यपि जनसंख्या का वृद्धि दर विकसित देशों को तुलना में ऊंची है। परन्तु यह अभी भी राष्ट्रीय आय की वृद्धि दंर से नीची है। इससे लोगों की प्रति व्यक्ति आय में वृद्धि होती है। जिससे आय की क्रय शक्ति तथा करदान क्षमता बढ़ती है।
5. पंचवर्षीय योजनाओं के कार्यान्वयन से अर्थव्यवस्था का स्वरूप तेजी से बदल रहा है। जिसके परिणामस्वरूप राष्ट्रीय और प्रतिव्यक्ति आय बढ़ रही है जिससे लोगों के जीवन स्तर में सुधार हो रहा है।
6. मौद्रिक अर्थव्यवस्था का क्षेत्र बढ़ रहा है क्योंकि गैर-मौद्रिक क्षेत्र टूटने के कागार पर है। इसलिए व्यक्ति की आय का बड़ी सीमा तक आसानी से अनुमान लगाया जा सकता है। अतः इस प्रकार देश में अतिरिक्त करारोपण की सम्भावनाएं बढ़ गई हैं।
7. सार्वजनिक क्षेत्र तथा सरकार की अन्य विकास योजनाएं भी रोजगार उपलब्ध करवाने तथा निर्धनता उन्मूलन में सहायक हैं। इससे उच्च करदान क्षमता की सम्भावना बढ़ गई है।
8. उदारवाद और आर्थिक सुधारों ने उच्च करदान क्षमता के लिए नया क्षेत्र खोल दिया है।

इसके अतिरिक्त अर्थव्यवस्था का पुराना तथा कुपि प्रधान स्वरूप तीव्रता से परिवर्तित हो रहा है। निष्कर्ष में हम कह सकते हैं कि यह तत्त्व देश में करदान क्षमता को और उच्च कर सकते हैं। इस सम्बन्ध में कर जांच आयोग का निष्कर्ष है कि यह विश्वसनीय है कि करदान क्षमता में वृद्धि हुई है। परन्तु यह सच है राजस्व के राष्ट्रीय आय से अनुपात में युद्ध पूर्व काल की तुलना में कोई अन्तर नहीं आया है। यहां यह बताना आवश्यक है कि वर्तमान कर संरचना के आधार पर भारतीय कर प्रणाली ने कर योग्य साधनों का अनुकूलतम स्तर तक प्रयोग नहीं किया है। जब इसे अतिरिक्त साधनों की व्यापक आवश्यकता के साथ जोड़ कर देखा जाये तो यह स्पष्ट होता कि भारतीय करारोपण में वृद्धि तर्कसंगत है।

संक्षेप में भारत जैसे विकासशील देश में करदान क्षमता, अर्थव्यवस्था की वृद्धि के साथ सीमा तक नहीं पहुंची है तथा प्रति व्यक्ति आय में वृद्धि से देश अतिरिक्त करारोपण के प्रति आशावान है।