

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ



دانشگاه علامہ طباطبائی

دانشکده اقتصاد

عنوان:

بررسی تأثیر ظرفیت مالی دولت بر درآمد سرانه کشورها

نگارش:

احمد محمدی

استاد راهنما:

دکتر جمشید پڑویان

اساتید مشاور:

دکتر ناصر خیابانی

دکتر جاوید بهرامی

دی ۱۳۹۱

## چکیده

توانایی دولت در مالیات ستانی و یا ظرفیت مالی پیش شرط لازم برای انجام وظایف اساسی دولت نظیر برقراری حقوق مالکیت، امنیت و تولید کالاهای عمومی است که همگی نقش مهمی در رشد و توسعه اقتصادی کشورها ایفا می‌کنند. نگاهی ساده به میزان درآمدهای مالیاتی کشورهای ثروتمند و کشورهای فقیر به خوبی گویایی این واقعیت است. بسیاری از محققان نیز ضعف ظرفیت مالی دولت را یکی علل توسعه نیافتگی کشورهای آفریقایی و بر عکس توانایی بالایی ظرفیت مالی دولت را یکی از عوامل اصلی توسعه موفق کشورهای آسیایی شرقی معرفی می‌نمایند. اما علی‌رغم وفور تئوریهای جدید و مشاهدات فراوان در این زمینه، مطالعات تجربی جهت نشان دادن تأثیر مثبت ظرفیت مالی روی عملکرد اقتصادی کشورها در مرحله آغازین خود قرار دارد. مشخصاً کشورهای ثروتمند سرمایه‌گذاری بیشتری در ظرفیت مالی خود نموده‌اند و علاوه بر این نهادهای مالی بهتری را نیز طراحی کرده‌اند. مهم‌تر از همه آنکه اقتصادهایی که به دلایل مختلف باهمدیگر تفاوت دارند از نظر ظرفیت مالی و درآمد سرانه نیز باهمدیگر متفاوت‌اند. علاوه بر این ظرفیت مالی کشورها به سادگی قابل مشاهده نمی‌باشد. بنابراین برای تخمین اثر ظرفیت مالی بر درآمد سرانه به عنوان شاخص عملکرد اقتصادی، به بخش برونزای آن نیازمندیم. در این رساله تفاوت ظرفیت مالی کنونی کشورها را به تجربیات تاریخی آنها در زمینه جنگهای خارجی نسبت داده و با استفاده از آن بخش برونزای ظرفیت مالی را استخراج کرده‌ایم. مطالعات تاریخی نشان می‌دهد که کشورها نه تنها از تجارب مختلفی در خصوص جنگهای خارجی برخوردارند بلکه برای تأمین هزینه‌های جنگ به سرمایه‌گذاری در نهادهای مالی و مالیاتی خود روی آورده‌اند. علاوه بر این شواهد نشان می‌دهد که این نهادهای مالی اولیه در طول زمان تکامل یافته و نهادهای مالی کنونی یا همان ظرفیت مالی حاضر را شکل داده‌اند. با تعریف متغیر جنگ برای هر کشور به صورت نسبتی از روزهایی که آن کشور در گذشته درگیر جنگ خارجی بوده و استفاده از آن به عنوان ابزاری برای ظرفیت مالی، نتایج رساله حاضر نشان می‌دهد که ظرفیت مالی تأثیرات مهمی بر درآمد سرانه کشورها دارد. نتایج بدست آمده حتی با کنترل عواملی نظیر جغرافیا، دموکراسی، درجه باز بودن تجاری، بنیانهای سیستمهای حقوقی و قضایی کشورها، مذهب، قومیت، مشاهدات خارج از قاعده، استفاده از ابزارهای متفاوت برای ظرفیت مالی و استفاده از شاخصهای متفاوت برای ظرفیت مالی از پایایی بالایی برخوردار است. هر چند که شواهد اولیه با توجه به داده‌های بسیار کم موجود حاکی از آن است که حتی با کنترل کردن ظرفیت حقوقی دولت نیز، ظرفیت مالی کماکان تأثیر مثبتی بر درآمد سرانه دارد اما بررسی دقیق این موضوع نیازمند جمع‌آوری داده‌های بیشتر می‌باشد که انجام آن به تحقیقات آینده موکول می‌گردد.

## تقدیر و تشکر

از جناب آقای دکتر پژوهان، استاد راهنمای محترم، به خاطر راهنمایی‌های ارزنده و حمایت‌های بی‌دریغ ایشان در طول نگارش رساله کمال سپاسگزاری و قدردانی را دارم. همچنین، از آقایان دکتر ناصر خیابانی و دکتر جاوید بهرامی که با مشاوره‌های کارگشای خود بر غنای مطالب افزودند تشکر می‌نمایم. از اساتید محترم آقایان دکتر تیمور محمدی، دکتر داود دانش جعفری و دکتر حسین کاوند که با ارائه نقطه نظرات با اهمیت خود وظیفه داوری این رساله را به عهده گرفتند قدردانی می‌کنم.

در انتها، بدین وسیله از تمامی دوستان و عزیزانی که مرا در تهیه رساله حاضر یاری کردند قدرشناسی می‌کنم.

تقدیم به پدر و مادرم

## فهرست مطالب

- فصل اول: طرح مسأله ..... ۱
- ۱-۱ نقش بیدیل مالیات ستانی (ظرفیت مالی) در توسعه اقتصادی ..... ۲
- ۱-۲ دیدگاههای منفی نسبت به قدرت مالیات ستانی دولت ..... ۸
- ۱-۲-۱ دیدگاه دولت محدود: مصادره درآمدهای بخش خصوصی از طریق مالیات ستانی ..... ۸
- ۱-۲-۲ دیدگاه مبتنی بر اثرات اختلال زای مالیات بر رفتارهای اقتصادی افراد ..... ۱۰
- ۱-۲-۲-۱ مبانی اقتصاد خردی اثرات اختلال زای مالیات ..... ۱۰
- ۱-۲-۲-۲ مالیات در مدل‌های رشد ..... ۱۲
- ۱-۲-۲-۳ نتایج تجربی تأثیر مالیاتها: مطالعات اقتصاد خردی و رگرسیونهای رشد ..... ۱۵
- ۱-۲-۲-۳ نقد رگرسیونهای رشد، روش بر طرف کردن آنها و تمایز موضوع رساله با آن ..... ۲۲
- ۱-۳ نتیجه گیری ..... ۲۶
- ۱-۴ فرضیات مسأله و روش انجام آن ..... ۲۷
- فصل دوم: تحول ظرفیت مالی دولت در فرایند توسعه ..... ۳۱
- ۲-۱ رویکرد سنتی: تأثیر مثبت توسعه اقتصادی بر ظرفیت مالیات ستانی ..... ۳۱
- ۲-۲ رویکرد جدید: ارتباط متقابل مالیات ستانی و توسعه و تأثیر عوامل نهادی بر آنها ..... ۳۳
- ۲-۲-۱ مالیات ستانی و توسعه اقتصادی ..... ۳۵
- ۲-۲-۲ مالیات ستانی و نهادها ..... ۳۶
- ۲-۲-۳ مالیات ستانی و ساختارهای اجتماعی ..... ۳۷
- ۲-۲-۴ مالیات ستانی و ارزش کالاهای عمومی (درآمدهای غیر مالیاتی) ..... ۳۸
- ۲-۲-۵ مالیات ستانی و تکنولوژیهای اجابت مالیاتی ..... ۴۱

۴۳	۲-۳ حقایق مشاهده شده در زمینه تحول سیستمهای مالیاتی در طول زمان
۵۳	۲-۴ مبانی اقتصاد خردی ظرفیت مالی
۷۰	فصل سوم: نتایج تجربی
۷۱	۳-۱ رویکرد تجربی رساله و جایگاه آن در مطالعات رشد
۸۲	۳-۲ ارتباط تاریخی جنگهای خارجی و تحول سیستمهای مالیاتی
۸۶	۳-۳ بررسی تأثیر ظرفیت مالی دولت بر درآمد سرانه کشورها
۸۶	۳-۳-۱ دادهها
۹۱	۳-۳-۲ تخمینهای OLS
۹۶	۳-۳-۳ ساخت متغیر ابزاری جنگ
۱۰۵	۳-۳-۴ تخمینهای متغیر ابزاری
۱۱۵	۳-۳-۵ پایایی نتایج
۱۳۲	۳-۴ نتیجه گیری
۱۳۵	فصل چهارم: جمع بندی، نتیجه گیری و پیشنهادات
۱۳۵	۴-۱ جمع بندی
۱۴۳	۴-۲ نتیجه گیری و پیشنهادات
۱۴۸	ضمیمه (الف): حل مشکل درونزایی رساله با استفاده از متغیرهای ابزاری
۱۵۷	ضمیمه (ب): متغیرهای مورد استفاده در تخمینها
۱۶۰	منابع

## لیست جداول:

- جدول ۱-۱: تأثیر اصلاحات مالیاتی روی رشد اقتصادی ..... ۱۵
- جدول ۱-۲: مهمترین مطالعات صورت گرفته در خصوص مالیات و رشد اقتصادی ..... ۱۹
- جدول ۳-۱: آمار توصیفی متغیرهای اصلی رساله ..... ۸۶
- جدول ۳-۲: نتایج روش OLS ..... ۹۲
- جدول ۳-۳: آمار توصیفی متغیرهای ابزاری رساله ..... ۱۰۳
- جدول ۳-۴: نتایج روش 2SLS ..... ۱۰۶
- جدول ۳-۵: نتایج روش 2SLS با استفاده از ابزارهای متفاوت، شاخصهای مختلف برای ظرفیت مالی و دورههای زمانی متفاوت ..... ۱۱۲
- جدول ۳-۶: بررسی پایایی نتایج بدست آمده در روش 2SLS ..... ۱۱۶
- جدول ۳-۷: همبستگی میان شاخصهای مختلف ظرفیت حقوقی دولت ..... ۱۲۴
- جدول ۳-۸: پایایی نتایج با کنترل ظرفیت حقوقی دولت (نهادها) ..... ۱۲۸



## لیست نمودارها:

- نمودار ۱- ۱: اهمیت توانایی مالیات ستانی دولت از نظر رشد اقتصادی ..... ۵
- نمودار ۱- ۲: هرم واکنشهای رفتاری افراد به مالیاتها ..... ۱۶
- نمودار ۲- ۱: رویکرد سنتی به فرآیند توسعه سیستم مالیاتی ..... ۳۲
- نمودار ۲- ۲: رویکرد نوین به توسعه سیستمهای مالیاتی ..... ۳۶
- نمودار ۲- ۳: درآمدهای مالیاتی و GDP سرانه به صورت مقطعی ..... ۴۴
- نمودار ۲- ۴: مالیاتها و درآمد سرانه به صورت سری زمانی ..... ۴۴
- نمودار ۲- ۵: مالیات بر درآمد و مالیاتهای تجاری به صورت مقطعی (بر مبنای طبقه درآمدی) ..... ۴۶
- نمودار ۲- ۶: مالیات بر درآمد و مالیاتهای تجاری به صورت سری زمانی ..... ۴۶
- نمودار ۲- ۷: مالیات بر درآمد و تولید ناخالص داخلی سرانه ..... ۴۸
- نمودار ۲- ۸: مالیات بر درآمد و مالیاتهای تجاری به صورت مقطعی (بر مبنای طبقه مالیاتی) ..... ۴۸
- نمودار ۲- ۹: بالاترین نرخهای قانونی مالیات بر درآمد و کل درآمدهای مالیاتی ..... ۴۹
- نمودار ۲- ۱۰: درآمدهای مالیاتی و محدودیت بر مقامات اجرایی ..... ۵۰
- نمودار ۲- ۱۱: مالیات بر درآمد و محدودیت بر مقامات اجرایی ..... ۵۰
- نمودار ۳- ۱: رابطه درآمد سرانه، ظرفیت مالی و جنگهای گذشته کشورها ..... ۷۲
- نمودار ۳- ۲: فرم خلاصه شده رابطه میان لگاریتم متوسط درآمد سرانه حقیقی ..... ۷۹
- نمودار ۳- ۳: توزیع مالیات بر درآمد و مالیاتهای تجاری کشورهای نمونه (با توجه به طبقه مالیاتی) ..... ۸۸
- نمودار ۳- ۴: توزیع مالیات بر درآمد و مالیاتهای تجاری کشورهای نمونه (با توجه به طبقه درآمدی) ..... ۸۸
- نمودار ۳- ۵: مالیات بر درآمد و مالیاتهای تجاری کشورهای نمونه (به صورت سری زمانی) ..... ۸۹
- نمودار ۳- ۶: مالیات بر درآمد و تولید ناخالص داخلی سرانه (۱۹۹۰-۲۰۰۰) ..... ۹۲
- نمودار ۳- ۷: طبقه بندی انواع جنگها در COW ..... ۹۷
- نمودار ۳- ۸: ارتباط میان متغیر ابزاری جنگ، پدیده استعمار و درآمد سرانه کشورها ..... ۱۱۵
- نمودار ۳- ۹: همبستگی جزئی میان شاخصهای ظرفیت مالی و حقوقی با متغیر ابزاری جنگ ..... ۱۲۶

نمودار ۳-۱۰: همبستگی جزئی میان شخصیهای ظرفیت مالی و حقوقی و متغیر ابزاری نرخ مرگ و میر

اروپائیان ..... ۱۲۷

## فصل اول: طرح مسأله

"در صورت وجود امنیت، مالیاتهای مناسب و اجرای عدالت به عامل دیگری برای تعالی و پیشرفت کشوری نیاز نیست؛ دیگر شرایط لازم خود به خود در جریان طبیعی این فرآیند فراهم می‌گردد".

Besley and Persson 2011, p. 1 به نقل از Adam Smith 1755

ناتوانی دولت در جمع آوری مالیات و از اینرو کمک به بازار یکی از دلایل اساسی ماندگاری دولتهای ضعیف و در نتیجه عدم توسعه بسیاری از کشورهای جهان میباشد. غافل شدن از این قابلیت مهم دولت نه تنها به حذف یکی از ویژگیهای اساسی توسعه اقتصادی از تجزیه و تحلیلهای رایج اقتصاد و بنابراین محدود شدن دامنه بکارگیری این اصول برای کمک به کشورهای فقیر جهت رهایی آنها از سطوح درآمدی پایین انجامیده، بلکه در پاره‌ای از مطالعات اقتصادی نیز به دلالتهای سیاستی نادرستی برای این کشورها دامن زده است. همانطور که انباشت سرمایه انسانی و فیزیکی موتور اصلی گسترش بخش خصوصی است و تجزیه و تحلیلهای رایج اقتصاد نیز بر آن تأکید دارد ایجاد سرمایه عمومی و بالاحص کسب توانایی لازم برای مالیات ستانی نیز موتور اصلی توسعه دولت بوده و در نتیجه نقش مهمی در رشد و توسعه اقتصادی کشورها ایفا میکند. این موضوع اخیراً توجه اقتصاددانان را به خود جلب کرده و تلاشهایی برای ارائه پایه‌های تئوریک لازم برای پر کردن این شکاف فاحش در تجزیه و تحلیلهای اقتصادی در حال انجام است. بخشی از این شکاف به نبود مطالعات تجربی دقیق در زمینه تأثیر توانایی دولت در مالیات ستانی بر رشد و توسعه اقتصادی بلندمدت کشورها و به طور خاص بر درآمد سرانه آنها مربوط میگردد. هم اکنون مطالعات تجربی در این حوزه در مرحله آغازین خود قرار دارد. تنها مطالعه‌ای که در این زمینه صورت گرفته است کار دینسکو و پردادو است (Dincecco and Prado 2012) که با رویکردی مشابه رویکرد این تحقیق به بررسی این موضوع پرداخته‌اند و نتایج بدست آمده در این رساله را تأیید میکند. در این فصل سعی میگردد با برجسته ساختن اهمیت این موضوع و شفاف کردن وجه تمایز آن با

مطالعاتی که بر اثرات اختلال زای مالیاتها تمرکز میکنند بستر لازم برای انجام یک مطالعه تجربی دقیق در این زمینه مهیا گردد. در نهایت با در نظر گرفتن این نکات فرضیات اصلی رساله و روش اجرای آن توضیح داده میشود.

### ۱-۱ نقش بی‌بدیل مالیات ستانی (ظرفیت مالی) در توسعه اقتصادی

در نقل قول بالا آدام اسمیت سه عامل صلح و آرامش، مالیاتهای متناسب و عدالت را شرط کافی برای تعالی و پیشرفت هر کشوری معرفی می‌کند. علی‌رغم قرائتهای متفاوتی که مکاتب مختلف می‌توانند از این گفته داشته باشند، این نقل قول بیش از هر چیز دیگری به نقش فوق‌العاده مهم دولت در توسعه اقتصادی کشورها اشاره می‌کند. دولت برای ایفای کاراتر این نقش وظایفی بر عهده دارد که به طور کلی می‌توان آنرا در چهار دسته طبقه بندی کرد:

الف) استخراج درآمد از سایر بخشهای جامعه از طریق مالیات ستانی ب) افزایش بهره‌وری فعالیتهای اقتصادی بخش خصوصی از طریق برقراری حقوق مالکیت و اجرای آن ج) استقرار امنیت و نظم در جامعه و د): انجام مخارج بر روی کالاها و خدمات عام‌المنفعه. دو وظیفه اول به قابلیت‌های نهادی دولت در اجرایی سیاستهایی اشاره می‌کند که منافع آن نصیب شهروندان و شرکتهای می‌گردد. در ادبیات جدید توسعه این قابلیت‌ها تحت عنوان ظرفیت دولت (Besley and Persson 2009b) شناخته می‌شوند. بر این اساس وظیفه اول به ظرفیت مالی<sup>۱</sup> دولت یا ظرفیت و توانایی دولت در مالیات ستانی (Besley and Persson 2010) اشاره می‌کند که در اینجا منظور از آن همان زیرساختهای لازم برای استخراج درآمد از پایه‌های مالیاتی نظیر درآمد و مصرف است (از این زیرساختها می‌توان به دستگاه مالیاتی و طراحی آن، کنترل منابع درآمدی شهروندان و اجرای صحیح قوانین مالیاتی اشاره کرد (Besley and Persson 2011, p. 6)). به همین ترتیب وظیفه دوم نیز به ظرفیت حقوقی<sup>۲</sup> دولت یا ظرفیت و توانایی دولت در حمایت از بازار (Besley and Persson 2010) اشاره دارد که در اینجا منظور از آن میزان زیرساختهای موجود برای ارائه خدمات مقرراتی و حقوقی نظیر اجرای قراردادها و حمایت از حقوق مالکیت جهت افزایش درآمد بخش خصوصی است (از این زیرساختها می‌توان به دادگاهها، قضات

<sup>۱</sup> Fiscal capacity: در فصل دوم تفاوت این اصطلاح با Tax Capacity و Tax Effort را به طور شفاف بیان خواهیم کرد.

<sup>۲</sup> Legal capacity

زبده و ثبت معاملات و قراردادهای اشاره کرد (Besley and Persson 2011, p. 6)). این وظیفه (و وظیفه سوم) به نقش بسیار مهم نهادها در توسعه اقتصادی اشاره می‌کند. اکنون تقریباً اجماع کاملی میان اقتصاددانان شکل گرفته است که برقراری حقوق مالکیت و اجرای قراردادهای عوامل اساسی رشد اقتصادی کشورها در بلندمدت می‌باشند (Acemoglu et al 2005c). از نظر نورث (North 1990) سیستم قضایی کارا و برقراری نظم و امنیت در جامعه، پیش شرط لازم برای تقسیم کار و کارایی بازارها میباشد.

وظیفه چهارم به آن دسته از وظایف اشاره دارد که در مباحث اقتصاد رفاه به دلیل شکست بازار برای دولت تعریف میگردد. کالاهای عمومی، اطلاعات نامتقارن، پیامدهای خارجی و انحصار طبیعی از جمله دلایل شکست بازار میباشد و دخالت دولت در این زمینه‌ها میتواند به کارایی بیشتر در تخصیص منابع و از اینرو افزایش رشد بالقوه اقتصادی منجر گردد (Atkinson and Stiglitz 1980). به طور مثال فراهم نمودن زیرساختها و خدمات آموزشی و بهداشتی از جمله کالاهای عمومی می‌باشد که دولت در مقایسه با بازار از کارایی بیشتری برای ارائه آنها برخوردار است. در این خصوص ماسگریو (Musgrave 1959) حتی وظیفه باز توزیع منابع و ایجاد ثبات در اقتصاد<sup>۳</sup> را نیز برای دولت تعریف میکند. به طور مثال دولت بزرگتر و کارا تر بهتر میتواند شوکهای کلان اقتصادی را مدیریت کند و این موضوع ممکن است که به رشد اقتصادی بلندمدت نیز کمک نماید (در این زمینه Ramey and Ramey 1995 را مشاهده کنید). پرداختهای اجتماعی نه تنها وضعیت توزیع درآمد و ثروت در جامعه را بهتر کرده و از اینرو ملاحظات سیاسی مربوط به برابری در جامعه را حل میکند بلکه ممکن است عملکرد بازارهای کار را کارا تر و (تحت شرایط خاصی) میزان تنشهای اجتماعی در جامعه را کمتر کرده و از اینرو در نهایت به تقویت رشد اقتصادی جامعه منجر گردد (در این زمینه Perotti 1996 را ملاحظه کنید).

مسلماً هر کدام از وظایف چهار گانه بالا برای کارایی و رشد اقتصادی بسیار مهم و حیاتی می‌باشند اما در این میان به نظر می‌رسد که وظیفه اول به نوعی پیش شرط انجام صحیح و بهینه سایر وظایف می‌باشد زیرا به طور طبیعی انجام هر فعالیتی به منابع درآمدی کافی نیاز دارد و در اینجا ظرفیت مالی دولت وظیفه تزریق منابع برای انجام سایر وظایف دولت را به عهده دارد.

<sup>3</sup> Stabilization

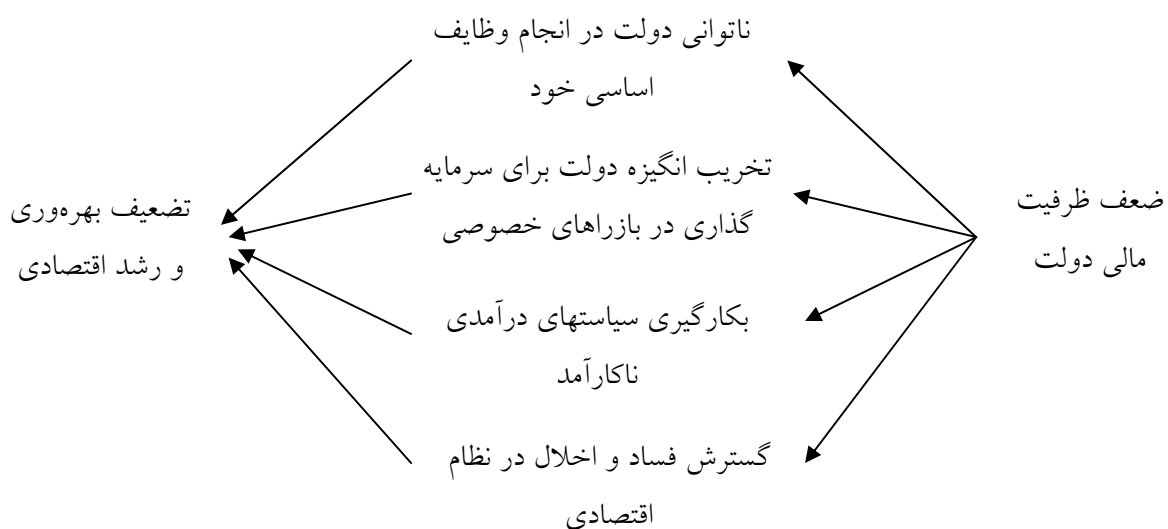
از طرفی دیگر مطالعاتی که جدیداً انجام شده نشان میدهد زمانیکه قدرت مالیاتی ستانی دولت ضعیف است انگیزه وی برای سرمایه گذاری در فعالیتهایی که به افزایش بهره‌وری بخش خصوصی می‌انجامد نیز کاهش مییابد (Acemoglu 2005; Besley and Persson 2009b, 2010a). بسلی و پرسون (Besley and Persson 2009b) از این نکته تحت عنوان مکمل بودن<sup>۴</sup> ظرفیت مالی و ظرفیت حقوقی دولت یاد میکنند بدین معنی که زمانیکه دولت منافع گسترده‌ای بواسطه سیستم مالیاتی پیشرفته خود در اقتصاد داشته باشد انگیزه وی برای انجام فعالیتهایی که به افزایش بهره‌وری بخش خصوصی کمک مینماید (به عنوان مکمل وظیفه استخراج درآمدی وی) افزایش می‌یابد. به طور مثال انجام پروژه‌هایی زیرساختی با بازدهی بالا و همچنین توسعه سیستم قضایی و قانونی به منظور کاهش بخش غیر رسمی اقتصاد نمونه‌هایی از این موضوع میباشد که در نهایت با افزایش درآمدهای ملی به افزایش درآمدهای مالیاتی دولت نیز منجر میگردد.

علاوه بر این باید توجه نمود که اثرات ناشی از ضعف سیستم مالیات ستانی دولت بر روی اقتصاد فقط به ناتوانی دولت در انجام وظایف خود و تضعیف انگیزه وی برای سرمایه گذاری در اقتصاد محدود نمی‌گردد زیرا در این حالت دولت برای تأمین درآمدهای مورد نیاز سعی می‌کند با ایجاد موانع ورود و دستکاری قیمت نهاده‌ها (بوسیله سیاستها و نهادهای ناکارآمد)، منابع موجود را از کارآفرینان و کارگران گرفته و بدین طریق درآمدهای مورد نیاز خود را از این کانال تأمین کند (Acemoglu 2006, 2010; Besley and Persson 2010). در مدل‌های رشد درونزای شومپیتری این مسأله به صورت انتخاب سیاستهای اختلال زا جهت حفظ رانت شرکتهای موجود صورت میگیرد. در بسیاری از مواقع نیز نبود روشهای کارا در مالیات ستانی منجر به استفاده از روشهای ناکارایی برای کسب درآمد می‌گردد که وضعیت توزیع درآمد را بدتر می‌کند (Becker and Casey 1998). بنابراین بهبود سیستمهای مالیاتی میتواند از این طریق نیز بهره‌وری بخش خصوصی را افزایش دهد. بسلی و پرسون (Besley and Persson 2010) از این موضوع تحت عنوان دام سرمایه گذاری در ظرفیت مالی نام میبرند. در این حالت بهره‌وری بخش خصوصی از دو جنبه تضعیف میگردد: نبود انگیزه برای انجام سرمایه گذاری مفید و بکارگیری سیاستهای درآمدی مخرب از جانب دولت. به طور مثال اجازه دهید که یکی از دلالت‌های این بحث را با تئوریهایی که اخیراً در زمینه دلایل عدم پیشرفت بازارهای مالی ارائه شده است مقایسه کنیم. راجان و زینگالس (Rajan and Zingales 2003) و پاگانو و ولپین (Pagano and Volpin 2005)

<sup>4</sup> Complementarity

معتقدند که رانتی که بازارهای مالی نصیب طبقه حاکم و یا نخبه میکند انگیزه وی جهت ایجاد نهادهایی که به کارایی این بخش کمک میکند را تخریب مینماید. همانطور که مشخص است این تئوریه‌ها بخش مالی را بدون توجه به سیستم مالیاتی مورد تجزیه و تحلیل قرار میدهند. اما اگر ملاحظاتی که در خصوص تأثیر منفی ضعف سیستم مالیاتی بر دیگر سیاستهای دولت بیان گردید را در این زمینه مد نظر قرار دهیم متوجه میشویم که فرض ضمنی این تئوریه‌ها ضعف ظرفیت مالی دولت است که جذابیت دیگر راهکار پیشروی دولت جهت کسب درآمد از طریق پروسه سرمایه گذاری در بازارهای خصوصی به منظور حداکثر کردن درآمد این بخش و در نهایت مالیات ستانی از درآمدهای شکل گرفته را پایین می‌آورد.

از طرفی دیگر شومپتر (Schumpeter 1918) معتقد است که نظام مالیاتی قبل از آنکه به عنوان وسیله‌ای برای تأمین درآمدهای مورد نیاز دولت و کشور مطرح باشد، ابزاری جهت کنترل کشور و جلوگیری از فساد و به عبارتی دیگر برای حفظ پایه‌های هر کشور است. از نظر وی این مسأله به صورت یک فرهنگ مالیاتی در طول تاریخ جریان داشته و نظام مالیاتی کنونی کشورها را میراث دولت‌های گذشته می‌داند. در بسیاری از کشورهای مهم جهان هم اکنون از نهادهای مالیاتی برای کنترل فساد و جلوگیری از ایجاد اختلال در نظام اقتصادی استفاده می‌گردد. نمودار ۱-۱ به طور خلاصه تأثیر ضعف سیستم مالیاتی دولت بر سایر ابعاد این نهاد مهم و از اینرو کانالهایی تأثیر گذاری آن بر رشد و توسعه بلندمدت کشورها را به تصویر کشانده است.



نمودار ۱-۱: اهمیت توانایی مالیات ستانی دولت از نظر رشد اقتصادی

به همین دلیل است که شومپیتر (Schumpeter 1918) معتقد است توسعه و تحول سیستم مالیات ستانی در قلب فرآیند توسعه دولت قرار دارد و بنابراین با توجه به نقشی که دولت در فرآیند توسعه به عهده دارد می‌توان نتیجه گرفت که ظرفیت مالیاتی یکی از محورهای اساسی توسعه و پیشرفت هر کشوری می‌باشد. از آنجا که سیاستهای مالیاتی هر دولتی با توجه به قابلیت‌های مالیات ستانی و یا ظرفیت مالی آن انتخاب و اتخاذ میگردد از اینرو اولویت مطالعاتی در این خصوص باید روی چگونگی کسب این قابلیت و شکل گیری آن متمرکز گردد.

بحران مالی سال ۲۰۰۸ و دیگر اقداماتی که دولت آمریکا برای مقابله و خروج از آن انجام داده (از آن جمله میتوان به تملک چندین بانک مهم، کمک به خودروسازان بزرگ این کشور نظیر جنرال موتورز، تزریق میلیاردها دلار دیگر به بازارهای اقتصادی این کشور اشاره کرد) بار دیگر اهمیت دولت و قدرت مالیات ستانی آن جهت تزریق این حجم عظیم از کمک های مالی را بیش از پیش برجسته ساخته است؛ موضوعی که مسلماً در صورت عدم دخالت دولت وضعیت اسفناکی را برای میلیون ها نفر در سراسر جهان به بار می آورد. شیکلفورد، شایرو و اسلمرود (Shackelford, Shaviro, and Slemrod 2010) با مشاهده بحران مالی سال ۲۰۰۸ و نقشی که مالیاتها در زمینه جلوگیری از وقوع این بحران میتوانستند ایفا کنند ایده‌هایی برای استفاده از ابزارهای مالیاتی جهت جلوگیری از وقوع این نوع بحرانها در آینده ارائه کرده‌اند که محور اصلی آن اثرات خارجی منفی فعالیت‌های مالی و از اینرو فراهم شدن بسترهای لازم برای مالیاتهای پیگویی است. این بحران و پدیده‌های اجتماعی ناشی از آن نظیر جنبش تسخیر وال استریت<sup>۵</sup> با شعار معروف ما طبقه ۹۹ درصدی هستیم<sup>۶</sup>، در آینده مسلماً تغییرات گسترده‌ای را در زمینه دیدگاه‌های موجود در خصوص نقش دولت در اقتصاد ایجاد خواهد کرد (Blanchard et al 2010).

نگاهی گذرا به تاریخ کشورهای توسعه یافته کنونی و همچنین وضعیت حال حاضر کشورهای در حال توسعه نشان می‌دهد که نمی‌توان ظرفیت مالی و یا قدرت مالیات ستانی را داده شده و معلوم فرض نمود. علاوه بر این در فرایند توسعه، دولت ها نه تنها سطح مالیات را افزایش می‌دهند بلکه یک سری تغییرات بنیادی با تأکید بر پایه‌های مالیاتی گسترده‌تر در الگوهای مالیات ستانی ایجاد می‌کنند. از اینرو برخی از مالیاتها (بویژه مالیاتهای تجاری) به تدریج اهمیت خود را از دست می‌دهند بطوریکه هم اکنون در کشورهای توسعه یافته این مالیات بر

<sup>5</sup> Occupy Wall Street

<sup>6</sup> "We are the 99%"



درآمد و ارزش افزوده است که بخش اعظم منابع لازم برای انجام وظایف تولیدی و توزیعی (باز توزیع ثروت) دولت را تأمین می‌کند.

اما علیرغم این حقایق مشاهده شده نه تنها قدرت مالیات ستانی و از اینرو ظرفیت مالی دولت به طور صریح و یا ضمنی در بیشتر مطالعات حوزه‌های اقتصاد کلان، توسعه، مالیه عمومی، اقتصاد سیاسی و . . . داده شده در نظر گرفته شده است بلکه در یک دسته مهم از مطالعات اقتصادی ادعا می‌گردد که محدود کردن قدرت مالیات ستانی دولت به رشد و توسعه اقتصادی کشورها منجر می‌گردد. این موضوع بار دیگر اهمیت مطالعه ظرفیت مالی دولت جهت ارائه تصویری درست و منطبق با واقعیات موجود از این موضوع را ضروری می‌سازد. از طرفی دیگر از آنجا که ظرفیت مالی به افزایش قدرت مالیات ستانی دولت می‌پردازد لازم است که تمایزی میان این بحث و بحثهای اقتصاد خردی مربوط به اثرات اختلال زای مالیاتها (و به تبع آن اثرات کلان اقتصادی این اختلالات) قائل شویم. مطمئناً مالیاتها با ایجاد اختلال در نظام قیمتها به ناکارایی در بخشهایی از اقتصاد منجر می‌گردند و از اینرو "نگرانی اصلی مطالعات [اقتصاد خردی] بررسی چگونگی تأثیر گذاری طراحی سیستمهای مالیاتی بر رشد بلندمدت اقتصادی است" (Slemrod and Bakija 2008, p. 100). به عبارتی بهتر اقتصاددانان علیرغم علم به اثرات اختلال زای مالیاتها بر این امر واقفند که راه دیگری برای تأمین بهینه نیازهای مالی دولت وجود ندارد و از اینرو تلاش دارند اثرات منفی این پدیده را در مقایسه با اثرات مثبت آن حداقل نمایند. این موضوع بدان معنی است که در این مطالعات اثرات مثبت مالیات که پیشتر به آن اشاره گردید، داده شده در نظر گرفته شده و از اینرو تلاش میشود که با طراحی بهتر نظام مالیاتی تا حد امکان از اثرات اختلال زای آن جلوگیری شود و این در حالی است که تأکید رساله بر همان اثرات مثبت است که در مراحل اولیه توسعه اهمیت زیادی دارد. علاوه بر این اگر ظرفیت مالی را میزان سرمایه گذاری دولت در سیستمهای مالیاتی جهت افزایش کارایی آن تعریف کنیم (Besley and Persson 2009b,2010) آنگاه میتوان تلفیقی میان بحث ظرفیت مالی و مطالعات اقتصادخردی در زمینه اثرات اختلال زای مالیات ایجاد کنیم زیرا یافتن شواهدی در خصوص ناکارایی سیستم مالیاتی (اثرات اختلال زای آن) بار دیگر اهمیت این سرمایه گذاریها را آشکار می‌سازد. در ادامه مطلب به توضیح این دو رویکرد می‌پردازیم و نشان میدهیم که دلالتهای دیدگاه اول و تأکید دیدگاه دوم بر اثرات اختلال زای مالیات با واقعیتهای موجود در دنیای کشورهای در حال توسعه همخوانی ندارد.

## ۲-۱ دیدگاه‌های منفی نسبت به قدرت مالیات ستانی دولت

در این قسمت مطالعاتی که از دو دیدگاه مختلف تأثیرات منفی مالیاتها را مورد تأکید قرار داده‌اند مورد بررسی قرار می‌دهیم. در مورد دیدگاه اول مشاهداتی ارائه می‌کنیم که در آن مالیات ستانی بر خلاف دلالت‌های این دیدگاه نقش مهمی در توسعه کشورها ایفا می‌کند. در خصوص دسته دوم مطالعات نیز ابتدا توضیح می‌دهیم که به دلیل نبود مشاهدات کافی و دقیق، تا کنون اجماعی در خصوص تأثیر منفی مالیات بر رشد حاصل نشده و در ادامه با برجسته ساختن وجه تمایز ظرفیت مالی با این دست از مطالعات استدلال می‌کنیم که اهمیت توانایی دولت در مالیات ستانی در مقایسه با اثرات اختلال زای مالیاتها که بعد از یک آستانه خاص به تدریج پدیدار می‌گردد، با توجه به نقش بی‌بدیل دولت در توسعه اقتصادی قابل مقایسه نمی‌باشد. در این بخش دلایل تئوریکی مناسبی برای اتخاذ رویکرد تجربی رساله نیز ارائه می‌گردد.

### ۱-۲-۱ دیدگاه دولت محدود: مصادره درآمدهای بخش خصوصی از طریق مالیات ستانی

دسته اول مطالعات مربوط به مکتب نهادها است که عمدتاً بر اساس این ایده اولیه داگلاس نورث شکل گرفته است: ساختار سیاسی حقوق مالکیت الزاماً کارایی رشد بالقوه اقتصادی را حداکثر نمی‌کند بلکه این موضوع به صورت ابزاری جهت حداکثر کردن منافع گروه‌های حاکم و قدرتمند سیاسی عمل می‌نماید. به عبارتی دیگر علیرغم اینکه حقوق مالکیت با کاهش خطر مصادره اموال به سرمایه گذاری و رشد اقتصادی کمک می‌نماید اما در عین حال باید توجه نمود که همگام با این افزایش تولید، گروه‌های حاکم نیز تلاش می‌کنند که با مالیات ستانی و مصادره اموال سهم بیشتری از آنرا به خود اختصاص دهند. بنابراین به طور کلی این مکتب، "دولت محدود"<sup>۷</sup> را پیشنهاد کرده و اعمال محدودیت بر دولت و بویژه قدرت مالیات ستانی آنرا عامل اساسی رشد و توسعه اقتصادی معرفی می‌نماید (Acemoglu 2005d). از نظر این مکتب دولت با مالیات ستانی و یا مصادره اموال انگیزه سرمایه گذاری را تخریب کرده و از این منظر رشد اقتصادی را مختل می‌سازد. اما بر خلاف دلالت‌های دیدگاه دولت محدود که به آن اشاره گردید در واقعیت مشاهده می‌شود که سهم درآمدهای مالیاتی از درآمد ملی در کشورهای توسعه یافته نسبت به کشورهای در حال توسعه و فقیر بسیار بالاتر می‌باشد (نمودار ۲-۳ را مشاهده کنید). با توجه به این مشاهدات، هم اکنون ادبیات جدیدی در حوزه اقتصاد به تاسی از سایر شاخه‌های

<sup>7</sup> Limited government

علوم انسانی در حال شکل گیری است که در آن کمبود ظرفیت دولت و نه قدرت آنرا یکی از موانع اساسی رشد و توسعه اقتصادی کشورها (بویژه کشورهای افریقایی) معرفی می نماید.

در این ادبیات جدید اهمیت زیادی به ظرفیت مالی دولت و یا به عبارتی توانایی دولت در کسب درآمد از طریق مالیات ستانی از دیگر بخشهای جامعه به عنوان یکی از عوامل اساسی رشد و توسعه اقتصادی کشورها داده می شود (Besley and person 2008,2009b,2010a,2011,2012; Acemoglu 2005,2010). به طور مثال میگدال (Migdal 1988) ناتوانی بسیاری از دولتها در برقراری مالیاتهای گسترده را یکی از عوامل اساسی ماندگاری دولتهای ضعیف در بسیاری از کشورهای فقیر می داند. هافمن و روزنتال (Hoffman and Rosenthal 1997) و هافمن (Hoffman 2011) توانایی دولتهای اروپایی در بسیج منابع از طریق مالیات ستانی و صرف کردن آن در هزینه های نظامی را یکی از دلایل اصلی هژمونی کشورهای اروپایی بر سایر مناطق جهان در قرنهای گذشته می داند. هرست (Herbst 2000) معتقد است عملکرد اقتصادی ضعیف کشورهای افریقایی به ناتوانی دولتهای آنها در زمینه تسلط بر دیگر بخشهای جامعه و کسب درآمد از آنها بر می گردد و این موضوع را با کشورهای کره جنوبی و تایوان که در آن دولت از قدرت بالایی در خصوص مالیات ستانی برخوردار است مقایسه می کند. استابز (Stubbs 1999) معتقد است که خطر جنگ یکی از فاکتورهای مهم شکل گیری نهادهای دولت (از جمله ظرفیت مالی)، اقتصاد و جامعه در اقتصادهای موفق آسیای شرقی (ژاپن، کره جنوبی، تایوان، هنگ کنگ، سنگاپور، مالزی و تایلند) بوده است.

به طور کلی بسیاری از محققان تجربه موفق کشورهای آسیای شرقی را به عنوان نمونه ای از تأثیر تعیین کننده نهادها بر توسعه اقتصادی معرفی می کنند. اما با توجه به نقش فعالی که دولت در این کشورها در زمینه توسعه اقتصادی ایفا کرده است، به جرأت می توان گفت که تجربه این کشورها در تقابل با دیدگاه دولت محدود که برگرفته از مکتب نهادها است قرار دارد. اهمیت این موضوع تا حدی است که بانک جهانی نیز که معمولاً با توجه به جریانات فکری غالب اقتصادی هر دوره، در گزارشات خود راهکارهایی برای توسعه هر چه بهتر کشورها ارائه می کند در مواجهه با این پدیده از آن تحت عنوان "همزیستی دولت قوی و اقتصاد بازاری قدرتمند" یاد کرده و آنرا به عنوان الگویی برای سایر کشورها معرفی می نماید (Yusuf 2009, p. 79). رودریک (Rodrik 2007) معتقد است اگر از دید اصول نئوکلاسیک اقتصاد به تجربه رشد کشورهای آسیای شرقی

نگریسته شود آنگاه کشورهای مذکور نباید هیچ گونه پیشرفتی می‌کردند. علاوه بر این شاهد یوسف ( Yusuf 2009) با ارجاع به برخی مطالعات به این حقیقت اشاره می‌کند که دولتهای غربی نیز در مراحل اولیه صنعتی شدن به شدت از صنایع خود حمایت کرده و نقش فعالی در این زمینه ارائه کرده‌اند. بنابراین بر خلاف دلالتهای دیدگاه دولت محدود، در عمل شواهد نشان می‌دهد که قدرت مالیات ستانی دولت یکی از عوامل اساسی توسعه بلندمدت اقتصادی کشورها می‌باشد.

## ۲-۲-۱ دیدگاه مبتنی بر اثرات اختلال زای مالیات بر رفتارهای اقتصادی افراد

این دیدگاه شامل مطالعاتی است که در حوزه اقتصاد خرد و به ویژه بخش تجربی مباحث رشد به بررسی اثرات اختلال زای مالیاتها بر رفتارهای افراد و کل اقتصاد پرداخته‌اند. به طور کلی هدف اکثر این مطالعات یافتن رابطه‌ای منفی میان مالیات ستانی و نرخ رشد اقتصادی بوده است اما تا کنون به نتیجه قطعی در این زمینه دست نیافته‌اند. در ادامه ابتدا مبانی اقتصاد خردی اثرات اختلال زای مالیات را ارائه می‌کنیم. سپس نقش مالیات در مدل‌های رشد را مورد بررسی قرار داده و کانالهایی برای اثر گذاری مثبت مالیات بر رشد معرفی می‌کنیم و سپس نتایج مطالعات تجربی مربوط به اثرات مالیاتها را در مطالعات اقتصاد خردی و همچنین رگرسیونهای رشد مورد بررسی قرار می‌دهیم. در نهایت نتایج بدست آمده در رگرسیونهای رشد را مورد نقد قرار داده و با متمایز کردن موضوع رساله رویکردی دیگری برای مطالعه اثرات مالیاتها از دید توسعه ارائه می‌کنیم.

### ۱-۲-۲-۱ مبانی اقتصاد خردی اثرات اختلال زای مالیات

اقتصاددانان معتقدند که به استثنای مواردی خاص نظیر کالاهای عمومی، بهترین روش برای اندازه گیری اثرات اختلال زای مالیات بر اقتصاد مطالعه چگونگی رفتار بازارها در غیاب مالیات است. ایده اساسی این روش آن است که بازارهای آزاد تمامی کالاها و خدماتی را که برای آنها منافع حاصل از تولید بیش از هزینه‌های آن است، تولید و مصرف کرده و برای آن دسته از کالاها و خدمات که رابطه فوق صادق نباشد تولید و مصرفی صورت نمی‌گیرد. این شرایط به حداکثر کردن سود (منافع منهای هزینه) و در نهایت حداکثر کردن رفاه افراد حاضر در بازار منجر میگردد که در اقتصاد از آن تحت عنوان کارایی نام برده میشود. همانطور که آدام اسمیت اشاره کرده است در بازارهای آزاد قیمتها نقش علامت دهی در زمینه هزینه‌ها و منافع را ایفا کرده و از اینرو بازار را برای استفاده کارا از منابع فیزیکی و انسانی راهنمایی میکند.