**Indian J. Soc. & Pol. 10 (01) : 109-114: 2023** **ISSN : 2348-0084 ( PRINT)**
**First Published Online 31 JANUARY 2023** **ISSN: 2455-2127 (ONLINE)**

# भारत में संघीय आधुनिक प्रवृत्तियाँ और वित्तीय पद्धतियाँ

**कौशलेन्द्र दीक्षित**[1]

[1]असिस्टेन्ट प्रोफेसर, विभाग–राजनीति विज्ञान विभाग, नेशनल पी0जी0 कालेज, भोगाँव, मैनपुरी (उ0प्र0), भारत

**ABSTRACT**

*प्राचीन एवं मध्यकालीन संघों में से अधिकांश संघ इसलिए असफल रहे क्योंकि उनके इकाई राज्यों के साथ सम्बन्ध अच्छे न थे। यहाँ तक कि वाद को जब वह अपने एक विशेष कार्य के लिए एकात्मक सरकार के रूप में भी संगठित हुए तो उनमें वह स्पर्धा जो पहले से ही विद्यमान थी समाप्त न हो सकी। इस प्रकार जो भी सरकारें स्थापित हुईं उनमें उनके पास साधनों की कमी होने के कारण वह अपने निर्णयों को लागू न कर सकीं। उपरोक्त कमी यहाँ तक आधुनिक प्रसंधियों की स्थापना के समय भी विद्यमान रही। ऑस्ट्रो–हंगेरियन (।नेजतव. भ्नदहंतपंद) साम्राज्य के पास न ही अपनी आवश्यकीय विधायिनी एवं प्रशासकीय शक्तियाँ थी और न ही सरकार को चलाने के लिये पर्याप्त मात्रा में धन नही था। अन्तिम अर्थात् धन–सम्बन्धी प्रश्न तो दोनों राज्य, जो अपने अपने क्षेत्र में स्वतन्त्र थे, की शासन तथा वित्त नीति पर ही आधारित था। यह प्रणाली राष्ट्रीय सरकार के उत्तरदायित्व को बढ़ाने के साथ–साथ सफल न हो सकी। उपरोक्त न्यूक्ता सन् 1776 में संयुक्त–राज्य अमरीका की प्रसंधि की स्थापना के अन्तर्गत विधायिनी, प्रशासनीय तथा स्वतन्त्र वित्तीय साधनों में विद्यमान रही थी। अतः 1776 के फिलाडेल्फिया सम्मेलन में इस बात का अनुभव किया गया और जो कमियाँ रह गयीं थी वह नवीन संविधान के निर्माण में पूरी कर दी गयी। इस प्रकार फिलाडेल्फिया सम्मेलन ने सामान्य सरकार को विधायिनी, प्रशासनीय एवं वित्त सम्बन्धी शक्तियों की सीमा स्थिर कर दी। संयुक्त–राज्य अमरीका के संविधान निर्माताओं का उदाहरण विश्व के आधुनिक संघों के निर्माताओं द्वारा अनुकरण किया गया, जिसके फलस्वरूप आधुनिक संघों की वास्तविक कार्य–प्रणाली में बहुत कुछ अन्तर एवं परिवर्तन आ गये हैं, विशेषतः वित्त–प्रणाली में, जिसमें दो सरकारों अर्थात् केन्द्र तथा राज्य सरकारें आपस में बटबारा करती हैं।*

***KEYWORDS:*** *भारत, संविधान,, संघवाद, वित्तीय विभाजन, संघ –राज्य संबंध*

## सार्वजनिक वित्त प्रणाली में नवीन प्रवृत्तियाँ

फिलाडेल्फिया सम्मेलन में निर्मित संविधान के वित्तीय भाग की विशेषता बतलाते हुए फेडरलिस्ट के लेखक ने ठीक ही कहा है कि ''राजनीति के अन्तर्गत वित्त सिद्धान्त का अपना एक विशेष महत्व है क्योंकि यही उसके जीवन को दृढ़ तथा जीवित रखता है और अत्यावश्यकीय कार्यो के संचालन में सहायता देता है। अतः प्रत्येक संविधान में शासन को चलाने के लिये यह एक आवश्यक अंग है।''

राजनैतिक संघों का इतिहास जो विभिन्न कालों में लिखा गया है, उपरोक्त बात को प्रमाणित करता है। संयुक्त–राज्य अमरीका के प्रसंधान के अनुच्छेद सैद्धान्तिक रूप से वित्त सम्बन्धी अगणित अधिकार देते थे, परन्तु वित्त प्रणाली राज्यों की प्रत्याभूति पर आधारित थी अतः संघ सरकार को बहुत कम शक्तियाँ प्राप्त थी। जैसे केन्द्रीय सरकार नागरिकों पर अपना स्वकर नहीं बढ़ा सकती थी। अतः फिलाडेल्फिया सम्मेलन ने केन्द्रीय सरकार को प्रत्यक्ष रूप से यह अधिकार दे दिया कि वह प्रत्यक्ष रूप से नागरिकों पर कर बढ़ा सकती है। राज्य सरकारों को भी अपने कार्य संचालन के लिये नागकिरों पर कर बढ़ाने का अधिकार दिया गया है ताकि सुचारू–रूप से अपना कार्य कर सकें। यह सिद्धान्त 1787 के पश्चात् सभी संघों ने ग्रहण किया। द्वितीय सिद्धान्त के अनुसार केन्द्र सरकार तथा राज्य–सरकारों के मध्य वित्तीय सम्बन्धी शक्तियों का विभाजन होना चाहिये और उन्हें इस बात का भी अधिकार होना चाहिये कि कार्य संचालन के लिये वे स्वतन्त्रतापूर्वक कर लगा सकें। संघ के अन्तर्गत बहुत से ऐसे मामले होते हैं जो सम्पूर्ण राष्ट्र से सम्बन्धित होते हैं अतः उन्हें कार्यरूप में लाने के लिये केन्द्र सरकार को प्रत्यक्ष रूप से कर लगाने का अधिकार होना चाहिए क्योंकि वह देश के सम्पूर्ण भाग पर नियंत्रण रखती है। अतः अप्रत्यक्षरूप से भी केन्द्रीय सरकार को कर लगाने का भी अधिकार होना चाहिये। तृतीय, अप्रत्यक्ष करों की वसूली में जैसे सीमा कर तथा आबकारी कर की वसूली में प्रत्यक्ष कर के मुकाबिले में कम व्यय होता है। अतः केन्द्रीय सरकार उपरोक्त करों की वसूली में प्रत्यक्ष करों की वसूली से अधोमुख रहती है। इसका अर्थ यह नहीं है कि केन्द्रीय सरकार को प्रत्यक्ष कर लगाने अथवा वसूल करने का अधिकार ही न हो। अतः दोनों सरकारों को प्रत्यक्ष तथा अप्रत्यक्ष कर लगाने तथा वसूल करने का अधिकार होना चाहिये। परन्तु इससे अच्छा तो यह होगा कि प्रत्यक्ष कर राज्य सरकारों को तथा अप्रत्यक्ष कर लगाने का अधिकार केन्द्र सरकार को होना चाहिये।

चतुर्थ सिद्धान्त के आधार पर वित्त सम्बन्धी स्त्रोतों का विभाजन केन्द्र तथा राज्य सरकारों के मध्यम में होना चाहिये अर्थात् वित्त के व्यय–सम्बन्धी स्त्रोत इकाई राज्यों को देना चाहिये और व्यय से सम्बन्धित रहित स्त्रोत केन्द्रीय सरकार को देना चाहिये। संघ में केन्द्रीय अथवा राष्ट्रीय सरकार के लिये आवश्यक है कि वह रक्षा, विदेशी मामलें, राष्ट्र के आवागमन–साधन, सिक्के, नाप–तौल नामक विषयों को अपने पास रखना चाहिये। इस विषय में शान्ति के समय वर्ष प्रति वर्ष कोई विशेष व्यय नहीं बढ़ता है जबकि राज्य सरकारों के पास बहुत से विभाग होते हैं और वे नागरिकों के दिन प्रतिदिन के

***1: Corresponding Author***

जीवन से सम्बन्धित रहते हैं जैसे शिक्षा, जन स्वास्थ्य आदि। समाज में उपरोक्त विभागों से लाभ के लिये अत्याधिक धन की आवश्यकता होती है। अतः इससे स्पष्ट होता है कि राज्य सरकारों को समाज कल्याण तथा प्रशासन के लिये धन की आवश्यकता पड़ती है।

परन्तु आपत्तिकालीन (जैसे विश्व युद्ध के समय आदि में) समय में केन्द्रीय सरकार का उत्तरदायित्व अधिक बढ़ जाता है क्योंकि उसे देश की रक्षा करनी पड़ती है। अतः ऐसे समय में केन्द्र सरकार को देश की रक्षा के लिये अत्यधिक कर लगाने की आवश्यकता पड़ती है। इस सिद्धान्त का वर्णन करते हुए हमें यह न भूल जाना चाहिये कि केन्द्रीय सरकार सम्पूर्ण राष्ट्र की उन्नति के लिये प्रत्यक्ष रूप से कुछ विभागों पर नियंत्रण रखती हैं इन विभागों में श्रमिक कल्याण, वैधानिक एवं कृषिक उन्नति, प्राकृतिक स्त्रों का शोषण, शैक्षिक उन्नति एवं जन स्वास्थ्य भी सम्मिलित है। यद्यपि यह सभी विभाग राज्य सरकारों द्वारा नियंत्रित होते हैं परन्तु युद्धकालीन समय में जब यह विभाग केन्द्रीय सरकार द्वारा नियंत्रित होते हैं तो उनके परिणाम अच्छे रहते हैं। उदाहरणार्थ जल विद्युत विभाग यद्यपि राज्यों द्वारा नियंत्रित होता है परन्तु आपत्तिकालीन समय में यदि केन्द्र सरकार का उस पर नियंत्रण रहता है तो परिणाम सदैव अच्छे ही रहते हैं।

पंचम, परन्तु अन्तिम प्रश्न विचारणीय है कि कौन सरकार किस सरकार से कितना ऋण लेगी। इस प्रश्न को सुलझाने के लिये यह अच्छा ही होगा कि दोनों सरकारें पहले ही परस्पर में तय कर ले कितना ऋण कौन सरकार उसकी आवश्यकतानुसार देगी ताकि बाद को ऋण के प्रश्न को लेकर दोनों सरकारों में मतभेद न उत्पन्न हो। ब्याज सम्बन्धी प्रश्न भी पहले ही निश्चित हो जाना चाहिये ताकि बाद को किसी प्रकार का झगड़ा न खड़ा हो जाय। यदि दोनों सरकारें ऐसा नहीं करती हैं और अपनी इच्छानुसार ऋण लेती हैं तो बाद को बड़ी कठिनाईयों का सामना करना पड़ता है जिससे सम्पूर्ण देश भी प्रभावित होता है।

## भारत वर्ष में संघीय वित्तीय–पद्धतियाँ

प्रत्येक सरकार को अपनी कार्यप्रणाली को कार्यान्वित करने के लिए धन की आवश्यकता पड़ती है। इकाई राज्यों में धन वसूल करने के साधनों की खोज, करों की स्थापना, करों के वसूल करने के तरीके तथा करों को किस प्रकार से प्रयोग किया जा रहा है तथा उस पर नियंत्रण आदि समस्याओं को अनुसंधानिक करने का ही केवल प्रश्न रहता है जब कि संघ राज्यों में केन्द्र तथा राज्य सरकारों के मध्य वित्त का विभाजन ही सब से प्रमुख प्रश्न रहता है। प्रत्येक संघ अपनी कठिनाइयों को दृष्टिकोण में रखते हुए इन समस्याओं का निवारण करता है।

सन् 1950 के भारत संघ के संविधान का सर्वप्रथम ढाँचा तैयार किया गया था। तत्पश्चात् उसे कार्यरूप में लाया गया था। अतः सामान्य वित्तीय ढाँचा जो स्वतंत्रता के पूर्व प्रचलित था पूर्ण रूप से गायब न हो सका अतः संविधान की वित्तीय व्यवस्था समझने के लिए हमें पहले वित्तीय प्रणाली को समझना पड़ेगा।

## सन् 1949 के पूर्व की वित्तीय प्रणाली

स्वतंत्रता के पूर्व जो वित्तीय प्रणाली प्रचलित थी वह 90 वर्षो के क्रमिक विकास का ही फल था। सन् 1858 में जब अंग्रेजों ने राजा के रूप में शासन करना प्रारम्भ किया था उस समय प्रशासन में अत्यधिक केन्द्रीयकरण था जिसके अन्तर्गत गवर्नर जनरल प्रान्तीय आय तथा व्यय पर पूर्ण नियंत्रण रखता था। प्रान्तीय सरकारें अत्यधिक कर लगाने के अतिरिक्त पृथ्वी पर भी कर लगा सकती थी और शेष करों को लगाने के शक्ति केन्द्रीय सरकार में विद्यमान थी। मिस्टर जेम्स विल्सन जो कि अपने समय का माना हुआ अर्थशास्त्री था और 'दि इकोनामिस्ट' नामक समाचार पत्र का संस्थापक था, भारत का प्रथम वित्तमंत्री नियुक्त किया गया। उस समय भारत तथा ईस्ट इंडिया कम्पनी से युद्ध चल रहा था अतः भारत पर बहुत सा कर्ज हो गया था। अतः विल्सन के सम्मुख यह आर्थिक समस्या खड़ी हो गयी, क्योंकि आय का 50 प्रतिशत भाग केवल सेना पर खर्च किया जा रहा था। यद्यपि विल्सन ने दस ही महीने तक कार्य किया, परन्तु इस थोड़े काल में ही उसने सेना तथा प्रशासन के अन्य विभागों का खर्च बहुत कम कर दिया और भारत में पहली बार आयकर लगाया गया। इसने नोट भी जारी किये और लेखा संपरीक्षा में नये सिद्धान्त लागू किये। परन्तु वित्तीय कठिनाई के कारण वह प्रान्तीय आय पर केन्द्रीय नियंत्रण को कम न कर सका।

सन् 1870 में लार्ड मेवी की सरकार ने केन्द्र के कुछ विभागों का शासन प्रान्तीय सरकारों को दे दिया। दिए हुए विभागों के प्रशासन को चलाने के लिए प्रान्तीय सरकारों को एक निश्चित धन दिया गया। इन विभागों में शिक्षा, पुलिस तथा चिकित्सा ऐसे विभाग थे जिनसे कोई आय नहीं होती थी बल्कि व्यय ही होते थे। सन् 1877 में पुनः विकेन्द्रीयकरण की ओर कदम उठाये गये। टिकट कर, नशीली वस्तुओं पर कर तथा आयकर जो प्रान्तों द्वारा वसूल किये जाते थे वह उन्हीं प्रान्तों को वापस कर दिये गए। तत्पश्चात् 1882 में कहा गया कि जो विभाग जिस सरकार के पास है उनका व्यय वह स्वयं चलावें। इस प्रकार प्रान्तीय सरकारों का उततरदायित्व धीरे–धीरे बढ़ने लगा और सन् 1912 में एक संकल्प पारित किया गया।

उसी काल में लेखकों ने एक योजना का सुझाव दिया था जिसके अनुसार सीमा शुल्क, मद्यसाररहित कर जिसमें नमक भी सम्मिलित था, सामान्य स्टाम्प कर, रेलवे कर, डाक तथा तार घर नामक कर केन्द्रीय सरकार द्वारा लागू करना चाहिए था, जब कि पृथ्वी कर, सिंचाई कर, मद्यसार कर, जंगल कर, न्यायालय शुल्क स्टैम्प कर, निबन्धन शुल्क तथा अन्य छोटे–छोटे आय के साधन प्रान्तीय सरकारों के पास रहना चाहिए था। इससे यह सिद्ध होता है कि संघ के पास आय के साधन कम थे और राज्य सरकारें अपने बढ़े हुए धन से केन्द्र सरकार को वार्षिक देन के रूप में धन देती थीय जैसा कि मेस्टर परिशोधन के अनुसार निश्चित हुआ था जिसका परिणाम यह हुआ था कि प्रान्तीय सरकारों की कठिनाई धीरे–धीरे बढ़ने लगी थी और 1919 के बाद तो प्रान्तीय सरकारों की आर्थिक दशा तो और भी शोचनीय हो गयी थी।

सन् 1935 के सुधार के अनुसार आय के साधन संघ तथा राज्य सरकारों के मध्यम में विभाजित कर दिये गए। स्वतन्त्रता प्राप्ति के बाद भारत की संविधायक सभा ने वित्त के विषय में एक विशेषज्ञ समिति की नियुक्ति की। इस समिति की संस्तुतियाँ सन् 1935 के

भारतीय ऐक्ट के अनुसार ही निर्धारित की गयी थी। अतः केन्द्रीय सरकार तथा राज्य सरकारों के मध्य कर सम्बन्धी बटबारा 1935 के आधार पर ही किया गया। संविधान की 7वीं अनुसूची में केन्द्र तथा राज्य सरकारों के आय के साधन उल्लिखित कर दिये गए। सूची 1 में संघ सरकार तथा सूची–2 में राज्य सरकारों के अधिकारों का वर्णन किया गया है।

**सूची 1 में केन्द्र सरकार के आय के साधन निम्नलिखित हैं:–**

(82) कृषि आय को छोड़ कर अन्य आय पर कर।

(83) सीमा–शुल्क जिसके अन्तर्गत निर्यात–शुल्क भी है।

(84) भारत में निर्मित या उत्पादित तम्बाकू तथा–

(क) मानव उपभोग के मद्यसारिक पानों

(ख) अफीम, भाँग और अन्य पिनक लाने वाली औषधियों तथा स्वापकों, को छोड़कर, किन्तु ऐसी औषधियों और प्रसाघनीय सामग्री को अन्तर्गत करके, जिनमें कि मद्यसार अथवा उक्त प्रविष्टि की उपकंडिका (ख) में का कोई पदार्थ अन्तर्विष्ट हो, अन्य सब वस्तुओं पर उत्पादन शुल्क।

(85) निगम–कर।

(86) व्यक्तियों या समवायों की आस्ति में से कृषि–भूमि को छोड़कर उसके मूलधन–मूल्य पर कर, समवायों के मूलधन पर कर।

(87) कृषि भूमि को छोड़ कर अन्य सम्पत्ति के बारे में सम्पत्ति–शुल्क।

(88) कृषि–भूमि को छोड़कर अन्य सम्पत्ति के उत्तराधिकार के बारे में शुल्क।

(89) रेल, समुद्र या वायु से ले जाये जाने वाला वस्तुओं या यात्रियों पर सीमा कर, रेल के जनभाड़े और वस्तुभाड़े पर कर।

(90) मुद्रांक–शुल्क को छोड़कर श्रेष्ठि–चत्वर और वादा बाजार के सौदों पर कर।

(91) विनिमय–पत्रों, चेकों, वचन–पत्रों, प्रत्यय–पत्रों, बीमा पत्रों, अंशों के हस्तान्तरण, ऋण पत्रों, प्रति–पत्रियों और प्राप्तियों के सम्बन्ध में लगने वाले मुद्रांक शुल्क की दर।

(92) समाचार पत्रों के क्रय या विक्रय पर तथा उनमें प्रकाशित होने वाले विज्ञापनों पर कर।

(92) क– समाचार पत्रों से भिन्न वस्तुओं के क्रय या विक्रय कर उस सूरत में कर जिसमें कि ऐसा क्रय या विक्रय अन्तर्राज्यिक व्यापार या वाणिज्य की चर्या में हो।

(95) उच्चतम न्यायालय को छोड़कर अन्य न्यायालयों के इस सूची में, के विषयों में से किसी के सम्बन्ध में क्षेत्राधिकार और शक्तियाँ, नावाधिकरण–क्षेत्राधिकार।

(96) किसी न्यायालय में लिए जाने वाली फीसों को छोड़कर इस सूची में के विषयों में से किसी के बारे में फीस।

(97) सूची (2) या (3) में से किसी में अवणित किसी कर के सहित उन सूचियों में अप्रगणित कोई अन्य विषय।

प्रान्तीय सरकारों के आय के साधनों की वर्णन सूची (2) में निम्न प्रकार किया गया है।

(45) भूराजस्व जिसके अन्तर्गत राजस्व का निर्धारण और संग्रहण, भू–अभिलेखों को बनाये रखना, राजस्व प्रयोजनों के लिए और स्वतत्व–अभिलेखों के लिए परिमाप और राजस्व का अन्य–संक्रामण भी है।

(46) कृषि–आय पर कर।

(47) कृषि–भूमि के उत्तराधिकार के विषय में शुल्क।

(48) कृषि–भूमि के विषय में सम्पत्ति–शुल्क।

(49) भूमि और भवनों पर कर

(50) संसद से, विधि द्वारा, खनिज विकास के सम्बन्ध में लगायी गई परिसीमाओं के अधीन रहते हुए खनिज अधिकार पर कर।

(51) राज्य में निर्मित या उत्पादित निम्नलिखित वस्तुओं पर उत्पादन–शुल्क तथा भारत में अन्यत्र निर्मित या उत्पादित तत्सम वस्तुओं पर उसी या कम दर से प्रति शुल्क–

(क) मानव उपभोग के लिए मद्यसारिक पान

(ख) अफीम, भाँग और अन्य पिनक लाने वाली औषधियाँ और स्वापक किन्तु ऐसी औषधीय और प्रसाघनीय सामग्रियों को छोड़कर जिनमें अद्यसार अथवा इस प्रविष्टि की उपकंडिका (ख) में का कोई पदार्थ अन्तर्विष्ट हो।

(52) किसी स्थानीय क्षेत्र में उपभोग, प्रयोग या विक्रय के लिए वस्तुओं के प्रवेश पर कर।

(53) विद्युत के उपभोग या विक्रय पर कर।

(54) सूची 1 की प्रविष्टि 92 क के उपबन्धों के अधीन रहते हुए, समाचार पत्रों से भिन्न वस्तुओं के क्रय या विक्रय पर कर।

(55) समाचार पत्रों में प्रकाशित होने वाले विज्ञापनों को छोड़कर अन्य विज्ञापनों पर कर।

(56) सड़कों या अन्तर्देशीय जलपथों पर ले जाये जाने वाले वस्तुओं और यात्रियों पर कर।

(57) सड़कों पर उपयोग के योग्य यानों पर, चाहे वे यंत्रचालित हों या न हों तथा जिनके सूची 3 के प्रविष्टि 35 के उपबन्धों के अधीन ट्राम–गाड़ियाँ भी अन्तर्गत है, कर।

(58) पशुओं और नौकाओं पर कर।

(59) पथ–कर।

(60) वृत्तियों, व्यापारों, आजीविकाओं और नौकरियों पर कर।

(61) प्रतिव्यक्ति–कर।

(62) विलास वस्तुओं पर कर, जिनके अन्तर्गत आमोद, विनोद, पण लगाने और जुआ खेलने पर भी कर है।

(63) मुद्रांक–शुल्क की दरों के सम्बन्ध में सूची (1) के उपबन्धों में उल्लिखित दस्तावेजों को छोड़कर अन्य दस्तावेजों के बारे में मुद्रांक–शुल्क की दर।

(66) किसी न्यायालय में ली जाने वाली फीसों को छोड़कर इस सूची में के विषयों में से किसी के बारे में फीस।

संविधान के भाग 12 अध्याय 1 के अनुच्छेद 265–291 वित्त के बारे में बताते हैं। अनुच्छेद 265 के अनुसार विधि के प्राधिकार के सिवाय कोई कर न तो आरोपित, न संगृहीत किया जायेगा। अनुच्छेद 266 कहता है ''इस अध्याय के उपबन्धों के अधीन रहते हुए भारत सरकार द्वारा प्राप्त सब राजस्व, राजहुंडियों को निकाल कर, उधार द्वारा और अर्थोपाय पेशकिगयों द्वारा लिये गये सब उधार, तथा उधारों के प्रतिदिन में उस सरकार को प्राप्त सब धनों की एक संचित निधि बनेगी जो 'भारत की संचित निधि' के नाम से ज्ञात होगी तथा राज्य की सरकार द्वारा प्राप्त सब राजस्व, राजहुंडियों को निकाल कर, उधार द्वारा और अर्थोपाय पेशगियों द्वारा लिये गए सब उधार, तथा उधारों के प्रतिदिन में उस सरकार को प्राप्त सब धनों की एक संचित निधि बनेगी जो 'राज्य की संचित निधि' के नाम से ज्ञात होगी।

अन्य सब सार्वजनिक धन जो भारत की सरकार या राज्य की सरकार द्वारा या अन्य की ओर से प्राप्त होंगे वे यथास्थिति भारत के या राज्य के लोक–लेखे में जमा किये जावेंगे। अनुच्छेद 267 संसद, अथवा राज्य के विधान मण्डल को आकस्मिकताधि की स्थापना करने की शक्ति देता है जिसमें विधि द्वारा निर्धारित राशियॉ समय समय पर डाली जायेंगी तथा राज्य के विधानमण्डल द्वारा, विधि द्वारा प्राधिकृत होना लम्बित रहने तक ऐसी निधि में से ऐसे व्यय की पूर्ति के लिये अग्रिम धन देने के लिए उसको योग्य बनाने के हेतु ऐसी निधि राज्य के राज्यपाल के हाथ में रखी जावेगी।

ऐसे मुद्रांक शुल्क तथा औषधीय और प्रसाघनीय सामग्री पर उत्पादन शुल्क, जो संघ सूची में वर्णित है, भारत सरकार द्वारा आरोपित किए जावेंगे, परन्तु राज्यों द्वारा वसूल किये जावेंगे। निम्नलिखित शुल्क और कर भारत सरकार द्वारा आरोपित और संगृहीत किये जायेंगे, किन्तु राज्यों को खण्ड (2) में उपबन्धित रीति से सौंप दिये जायेंगेः–

(क) कृषि–भूमि से अन्य सम्पत्ति के उत्तराधिकार विषयक शुल्क

(ख) कृषि–भूमि से अन्य सम्पत्ति–विषयक शुल्क

(ग) रेल, समुद्र या वायु से वाहित वस्तुओं या यात्रियों पर सीमाकर

(घ) रेलभाड़ों और वस्तु भाड़ों पर कर

(ड़.) श्रेष्ठि–चत्वरों और वायदा बाजारों के सौदों पर मुद्रांक–शुल्क से अन्य कर।

(च) समाचार पत्रों के क्रय–विक्रय तथा उनमें प्रकाशित विज्ञापनों पर कर

(छ) समाचार पत्रों से भिन्न वस्तुओं के क्रय या विक्रय पर उस दशा में कर जिसमें कि ऐसा क्रय–विक्रय अन्तर्राज्यिक व्यापार या वाणिज्य की चर्या में हो।

कृषि–आय के अतिरिक्त आय पर करों को भारत सरकार द्वारा उद्गृहीत और संगृहीत किया जायेगा तथा समय समय पर निर्धारित रीति के अनुसार संघ और राज्यों के बीच वितरित किया जायेगा। लेकिन संसद दोनों अनुच्छेदों में निर्दिष्ट शुल्कों या करों में से किसी की भी किसी समय संघ के प्रयोजनों के लिए अधिभार द्वारा वृद्धि कर सकती है।

संसद, औषधीय तथा प्रसाधन–सामग्री पर उत्पादन शुल्क के अतिरिक्त शुल्क राज्य सरकार को दे सकती है जब कि पटसन या पटासन से बनी हुई वस्तुओं पर भारत सरकार कर निर्धारित करती है, परन्तु संसद आगम के किसी भी भाग को आसाम, उड़ीसा, पश्चिमी बंगाल और बिहार राज्यों को सौंपने के स्थान में उन राज्यों के राजस्व में सहायक अनुदान के रूप में प्रत्येक वर्ष में भारत की संचित निधि पर ऐसी राशियाँ भारित की जायेंगी जैसे कि विहित की जावें।

अनुच्छेद 274 (1) कहता है ''कोई विधेयक या संशोधन, जिस कर या शुल्क में राज्यों का हित सम्बद्ध है, उसको आरोपित या अपरिवर्तित करता है, अथवा जो भारत आयकर से सम्बन्ध अधिनिमितियों के प्रयोजनों के लिए परिभाषित 'कृषि–आय' पदावलि के अर्थ को परिवर्तित करता है, अथवा जो उन सिद्धान्तों को प्रभावित करता है जिनसे कि इस अध्याय के पूर्ववर्ती उपबन्धों में से किसी के अधीन राज्यों को धन वितरणीय हैं या हो सकेंगे, अथवा जो संघ के प्रयोजन के लिए ऐसा कोई अधिभार आरोपित करता है जैसा पूर्ववर्ती उपबन्धों में वर्णित है, राष्ट्रपति की सिफारिश के बिना संसद के किसी सदन में न तो पुनः स्थापित और न प्रस्तावित किया जायेगा।''

**अनुच्छेद 275 कतिपय राज्यों को संघ के अनुदान के बारे में कहता हैः–**

''(1) ऐसी राशियाँ, जो संसद विधि द्वारा उपबन्धित करें, उन राज्यों के राजस्वों के सहायक अनुदान के रूप में प्रति वर्ष भारत की संचित निधि पर भारित होंगी जिन राज्यों के विषय में संसद यह निर्धारित करें कि उन्हें सहायता की आवश्यकता है तथा भिन्न–भिन्न राज्यों के लिए भिन्न–भिन्न राशियाँ नियत की जा सकेंगीः–

परन्तु किसी राज्य के राजस्वों के सहायक अनुदान के रूप में भारत की संचित निधि में से वैसी मूल तथा आवर्तक राशियाँ दी जायेंगी जैसी कि उस राज्य को उन विकास योजनाओं के खर्चो के उठाने में समर्थ बनने के लिए आवश्यक हों, जो उस राज्य के अन्तर्गत अनुसूचित आदिम जातियों के कल्याण की उन्नति करने के प्रयोजन के लिए अथवा उस राज्य के अन्तर्गत अनुसूचित क्षेत्रों के प्रशासन–स्तर को उस राज्य के शेष क्षेत्रों के प्रशासन–स्तर तक उन्नत करने के प्रयोजन के लिए उस राज्य ने भारत सरकार के अनुमोदन से हाथ में ली हो।

परन्तु यह और भी कि आसाम राज्य के राजस्वों के सहायक अनुदान के रूप में भारत की संचित निधि में से वैसी मूल तथा आवर्तक राशियाँ दी जायेंगी–

(क) जो षष्ठ अनुसूची की कंडिका 202 से संलग्न सारणी के भाग (क) में उल्लिखित आदिम जाति–क्षेत्रों के प्रशासन के बारे में इस संविधान के प्रारम्भ से ठीक पहले दो वर्ष में राजस्वों के औसतन अधिक व्यय के बराबर होंय तथा

(ख) जो उक्त क्षेत्रों के प्रशासन–स्तर को उस राज्य के शेष क्षेत्रों के प्रशासन–स्तर तक उन्नत करने के प्रयोजन के लिए उस राज्य द्वारा भारत सरकार के अनुमोदन से हाथ में ली गयी योजनाओं के खर्चो के बराबर हों।

(2) जब तक खण्ड (1) के अधीन संसद द्वारा उपबन्ध नहीं किया जाता तब तक उस खण्ड के अधीन संसद की प्रदत्त शक्तियाँ राष्ट्रपति के आदेश द्वारा प्रयोक्तव्य होंगी तथा इस खण्ड के अधीन राष्ट्रपति द्वारा दिया गया कोई संदेश अथवा आदेश संसद द्वारा इस प्रकार निर्मित किसी उपबन्ध के अधीन रह कर ही प्रभावी होगा।

परन्तु वित्त आयोग गठित हो जाने के पश्चात् वित्त आयोग की सिफारिशों पर विचार किये बिना इस खण्ड के अधीन कोई आदेश राष्ट्रपति द्वारा नहीं दिया जायेगा।''

अनुच्छेद 276 राज्य–विधानमण्डल को राज्य या किसी नगरपालिका, जिला मण्डली, स्थानीय मंडली अथवा उसमें अन्य स्थानीय प्राधिकारी के हित साधन के लिए वृत्तियों, व्यापारों आजीविकाओं या नौकरियों के बारे में कर लागू करने का अधिकार देता है परन्तु एक राज्य के विधानमण्डल की शक्ति का अर्थ न किया जायगा कि वृत्तियों, व्यापारों, आजीविकाओं और नौकरियों से प्रोद्भूत या उत्पन्न आय पर करों के विषय में विधियाँ बनाने की राष्ट्रपति की शक्ति किसी प्रकार सीमित की गयी है।

अनुच्छेद 277, जो कर, शुल्क उपकर या फीस, इस संविधान से ठीक पहले किसी राज्य की सरकार द्वारा अथवा किसी नगरपालिका या अन्य स्थानीय प्राधिकारी या निकाय द्वारा उस राज्य, नगर, जिला अथवा अन्य स्थानीय क्षेत्र के प्रयोजनों के लिए विधिवत् उद्गृहीत किये जा रहे थे, वे कर, शुल्क, उपकर या फीस संघ–सूची में वर्णित होने पर भी उद्गृहीत किये जाते रहेंगे।

1950 के संविधान को अनुच्छेद 278 जो 1956 के सप्तम संशोधन द्वारा भारतीय सरकार तथा पूर्व भारतीय राज्यों का सम्बन्ध वर्णन किया गया है जो प्रथम सूची के 'ख' में दिये हुए थे। परन्तु सन् 1956 के सातवें संशोधन ने उसका खण्डन कर दिया, क्योंकि जब राज्यों की स्वतन्त्रता की मान्यता समाप्त कर दी गयी उस समय से आपस का अन्तर भी समाप्त हो गया।

अनुच्छेद 280 कहता है ''(1) इस संविधान के प्रारम्भ से दो वर्ष के भीतर, और तत्पश्चात् प्रत्येक पंचम वर्ष की समाप्ति पर, अथवा उसके पहले ऐसे समय पर, जिसे राष्ट्रपति आवश्यक समझे, राष्ट्रपति आदेश द्वारा एक वित्त–आयोग गठित करेगा जो राष्ट्रपति द्वारा नियुक्त एक सभापति और चार अन्य सदस्यों से मिलकर बनेगा।

(2) संसद विधि द्वारा उन अर्हताओं का, जो आयोग के सदस्यों के रूप में नियुक्ति के लिए आपेक्षित होंगी, और उस रीति का, जिसके अनुसार उनका संवरण किया जावेगा, निर्धारण कर सकेंगी।

(3) आयोग का यह कर्तव्य होगा कि वह :–

(क) संघ तथा राज्यों के बीच में करों के शुद्ध आगम को, जो इस अध्याय के अधीन उनमें विभाजित होता है या होवे, वितरण के बारे में, तथा राज्यों के बीच ऐसे आगम के तत्सम्बन्धी अंशों के बँटबारे के बारे में,

(ख) भारत की संचित निधि में से राज्यों के राजस्वों के सहायक अनुदान देने में पालनीय सिद्धान्तों के बारे में,

(ग) सुस्थित वित्त के हित में राष्ट्रपति द्वारा आयोग को सौंपे हुए किसी अन्य विषय के बारे में राष्ट्रपति को सिफारिश करें।''

राष्ट्रपति इस संविधान के उपबन्धों के अधीन वित्त आयोग द्वारा की गयी प्रत्येक सिफारिश को, उस पर की गयी कार्यवाही के व्याख्यात्मक ज्ञापन के सहित, संसद के प्रत्येक सदन के समक्ष रखबायेगा।

अनुच्छेद 282 के अनुसार संघ या राज्य किसी सार्वजनिक प्रयोजन के हेतु कोई भी अनुदान दे सकते हैं।

भारत की निधि की अभिरक्षा जिसमें धन का डालना तथा उनसे धन का निकालना भी शामिल है संसद अथवा राज्य द्वारा निर्मित विधि से होगा। संघ की सम्पत्ति राज्य के करों द्वारा छूटी रहेगी। कोई भी राज्य के बाहर क्रय और विक्रय होने वाली वस्तुओं पर कर नहीं लगायेगा या भारत राज्य क्षेत्र में वस्तुओं के आयात अथवा उसके बाहर निर्यात के दौरान में होता है वहाँ कोई करारोपण न करेगी और न करना प्राधिकृत करेगी। कोई भी राज्य विद्युत पर कर नहीं लगा सकती जो भारत सरकार द्वारा उपमुक्त है, अथवा ''किसी रेलवे के निर्माण, बनाये रखने या चलाने में भारत सरकार या रेलवे समवाय द्वारा, जो उस रेलवे को चलाती है उपयुक्त है, अथवा किसी रेलवे के निर्माण, बनाये रखने या चलाने में उपभोग के लिए उस सरकार अथवा किसी ऐसे रेलवे समवाय को बेची गयी हैय राज्य की कोई विधि कर नहीं आरोपित करेगी ओर न कर आरोपित करना प्राधिकृत करेगी तथा विद्युत के क्रय पर करारोपण करने, या करारोपित करना प्राधिकृत करने वाली कोई ऐसी विधि यह सुनिश्चित करेगी कि भारत सरकार को उस सरकार द्वारा उपभोग किए जाने के लिए, अथवा किसी ऐसे रेलवे समवाय को, जैसा कि उपर्युक्त है, किसी रेलवे के निर्माण, बनाये रखने या चलाने में उपभोग के लिए, बेची गयी विद्युत का मूल्य उस मूल्य से, जो कि विद्युत की प्रचुर–मात्रा के अन्य उपभोक्ताओं से लिया जाता है, इतना कम होगा, जितनी कि कर की राशि है।''

जहाँ तक कि राष्ट्रपति आदेश द्वारा अन्यथा उपबन्ध करें उसको छोड़कर किसी राज्य में की कोई प्रवृत्त विधि किसी पानी या विद्युत के बारे में, जो अन्तर्राज्यिक नदियों या नदी दूनों के विनियमन या विकास के लिए किसी वर्तमान विधि से, अथवा संसद द्वारा बनाई

गयी किसी विधि से, स्थापित किसी प्राधिकारी द्वारा जमा की गयी, पैदा की गयी, उपमुक्त, वितरित या बेची गयी है, कोई कर नहीं आरोपित करेगी और न कर आरोपित करना प्राधिकृत करेगी।

राज्य की सम्पत्ति और आय संघ के करावान से विमुक्त रहेगी परन्तु संसद राज्य सरकार के द्वारा किये जाने वाले किसी प्रकार के व्यापार या कारोबार के बारे में कर लगा सकती है।

छियालिस लाख पचास हजार रूपये की राशि केरल राज्य की संचित निधि पर प्रत्येक वर्ष भारित होगी और उस निधि में से तिरुवांकुर देवस्वम् निधि को दी जावेगी और 13 लाख 50 हजार रूपये की राशि मद्रास राज्य की संचित निधि पर प्रत्येक वर्ष भारित होगी ओर उस निधि से तिरुवांकुर कोचीन राज्य से 1956 के नवम्बर के प्रथम दिन उस राज्य को संक्रांत राज्य क्षेत्रों में के हिन्दू मंदिरों और पवित्र स्थानों के पोषण के लिये उस राज्य में स्थापित देवस्वम् निधि को दी जायेगी।

संघ शासन प्रणाली में केन्द्र तथा राज्यों के समबन्ध में सदा से ही एक समस्या रही है, क्योंकि बहुत सी ऐसी समस्यायें दोनों के सम्मुख रही हैं जिनके कारण वे एक दूसरे को संदेह की दृष्टि से देखते रहे हैं। परन्तु संविधान की वास्तविक कार्यप्रणाली द्वारा दोनों सरकारों का उत्तरदायित्व क्रमशः बढ़ता जा रहा है। यह बात थामस जेफरसन के विचार से प्रमाणित होती है। वह कहता है कि ''कानून तथा संस्थायें मानवीय मस्तिष्क की उन्नति के साथ साथ एक हाथ से दूसरे हाथ में जाना चाहिये और इस प्रकार से जैसे–जैसे उन्नति होगी, नवीन अन्वेषण होंगे, नवीन सत्य निकलेंगे, विचार बदलेंगे वैसे वैसे संस्थायें भी प्रगति करेंगी और समय के साथ शान्ति भी बढ़ेगी।'' अतः नवीन विचारधारा के अनुसार राज्यों का कर्तव्य होगा कि ''राज्य ऐसी सामाजिक व्यवस्था की जिसमें सामाजिक, आर्थिक और राजनैतिक न्याय राष्ट्रीय जीवन की सभी संस्थाओं को अनुप्राणित करें, भरसक कार्य साधन रूप में स्थापना और संरक्षण करके लोक कलयाण की उन्नति का प्रयास करेगा।

प्रारम्भिक काल में संघवाद एक राजनैतिक आवाज थी जिसमें दोनों बराबरी से नागरिकों के ऊपर शासन करती थी और दोनों सरकारों की सीमित शक्तियाँ थीं और एक दूसरे को उनके काम में कोई बाधा नहीं डालती थी। यद्यपि उन दोनों में प्रतियोगिता का भय अवश्य रहता था। परन्तु ज्यों–ज्यों सभ्यता का विकास होता गया त्यों–त्यों उसी प्रतियोगिता ने सरकारों के मध्य में सहयोग की भावना का जन्म दिया। 18वीं शताब्दी के अन्तर तक राज्यों ने राष्ट्रीय सरकार की भावना को समाप्त न कर सके और यहीं कारण था कि 20वीं शताब्दी में इसके परिणाम अच्छे ही हुए। 18वीं शताब्दी के अन्त तक की एक ही सरकार की भावना 20वीं शताब्दी में आकर पूर्ण रूप से परिवर्तित हो गई। नागरिकों ने अपनी सरकार से अपने दैनिक जीवन के कल्याण की माँग की। ऐसी दशा में कोई भी सरकार अपनी सीमित शक्तियों के कारण अपने को न्यायिक न बना सकी। अतः अनिवार्य रूप से संघों की आधुनिक प्रवृत्तियॉ केन्द्र तथा राज्य सरकारों के सहयोग को बढ़ाती जा रही है। अब संघों की दोनो सरकारें नागरिक के नैतिक तथा सामाजिक जीवन की उन्नति पर ध्यान दे रही है, जिसके परिणामस्वरूप केन्द्र तथा इकाई राज्यों में राष्ट्रीयता तथा अन्तर्राष्ट्रीयता की भावना बढ़ती जा रही है।

सैद्धान्तिक रूप से कहा जा सकता है कि संघवाद में दोनों सरकारों के अधिकार क्षेत्र बँटे हुए होते हें और स्वतन्त्रतापूर्वक कार्य करते हैं परन्तु वास्तविक कार्यप्रणाली में अनुभव किया गया है कि केन्द्रीय तथा प्रान्तीय सरकारों के बिना सहयोग के कार्य चलाना कठिन हो जाता है। अतः शासन प्रणाली को ठीक ढंग से चलाने के लिये आवश्यक हो जाता है कि संघ सरकार तथा राज्य सरकारें, आपस में मिलकर कार्य करें तभी सुचारूरूप से कार्य चल सकता है।

## REFERENCES


मित्रा, आर0एन0, *संघवाद,* आगरा, लक्ष्मी नरायन अग्रवाल

शर्मा, डा0 बी0एन0, *संघवाद और संघात्मक शासन,* लखनऊ, हिन्दी समिति, सूचना विभाग उ0प्र0,

सरकार, बी पी (1933) दी प्रिंसिपल एण्ड प्राब्लम्स आफ फेडरल फाइनेन्स, पी एस किंग एण्ड सन्स

प्रसाद, बेनी (1928) दी स्टेट इन एन्सियेंट इण्डिया

क्लार्क, जे पी (1936) दी राइज आफ न्यू फेडरलिज्म, प्रिंसटन यूनिवर्सिटी प्रेस

गुंडप्पा डी वी (1917) दी प्राब्लम्स आफ दी इण्डियन नेटिव स्टेटस बंगलौर, कर्नाटका पब्लिशिंग हाउस

चंद, ज्ञान (1930) दी एसेंसियेल आफ फेडरल फाइनेंस, आक्सफोर्ड यूनिवर्सिटी प्रेस

थामस, पी जे : दी इवाल्यूशन आफ फेडरल फाइनांन्स इन इण्डिया(1833–1936)