भारतीय संघवाद एवं केंद्र-राज्य संबंध — मास्टर नोट्स

स्रोत: BPSC Mains PYQ (39वीं–71वीं), सामान्य अध्ययन द्वितीय पत्र → खंड-1 राजव्यवस्था → टॉपिक 43
आवृत्ति: कुल 14 बार • पिछली 9 परीक्षाओं में 6 बार • संग्रह का **नंबर-1 टॉपिक**
स्थिति: लगभग निश्चित — 72वीं के लिए 7 अंक और 38 अंक, दोनों रूपों में तैयार रखें।

भाग 1 — अब तक पूछे गए सभी 14 प्रश्न (प्रश्न किस पहलू पर है)

#	परीक्षा	प्रश्न का सार	मुख्य पहलू
1	71वीं (2026)	वित्त आयोग की प्राथमिक भूमिका; कौन-सा अनुच्छेद?	राजकोषीय संघवाद
2	71वीं (2026)	बहुदलीय व्यवस्था का संघवाद की स्थिरता व कार्य-प्रणाली पर प्रभाव	दलीय व्यवस्था और संघवाद
3	69वीं (2024)	संघवाद — सांस्कृतिक विविधता का आत्मसातीकरण + राष्ट्रीय समुदाय के प्रति प्रतिबद्धता	संघवाद का स्वरूप
4	68वीं (2023)	क्षेत्रीय परिषदें (Zonal Councils) — प्रकृति एवं कार्य-प्रणाली	संस्थाएं
5	67वीं	बिहार के संदर्भ में केंद्र-राज्य संबंधों की समस्या; सहकारी संघवाद से समाधान	**बिहार** + सहकारी संघवाद
6	66वीं (2021)	संघीय ढांचा संवैधानिक रूप से केंद्र की ओर उन्मुख है	एकात्मक झुकाव
7	66वीं (2021)	राज्यों का असमान विकास — समस्याएं (बिहार संदर्भ)	क्षेत्रीय असंतुलन
8	63वीं (2019)	केंद्र प्रायोजित योजनाएं — केंद्र-राज्य विवाद	राजकोषीय संघवाद
9	56-59वीं (2016)	केंद्र-राज्य तनाव-क्षेत्र; केंद्र-बिहार संबंध की वर्तमान स्थिति	तनाव-क्षेत्र + **बिहार**
10	53-55वीं (2012)	NCTC के संदर्भ में संघीय व्यवस्था व प्रशासनिक संबंध	प्रशासनिक संबंध
11	48-52वीं (2009)	संघवाद की हाल की प्रवृत्तियां; राज्यों को अधिक स्वायत्तता?	स्वायत्तता
12	42वीं (1999)	गठबंधन ने न लोकतंत्र मजबूत किया, न सहयोगी संघवाद	दलीय व्यवस्था
13	42वीं (1999)	अनुच्छेद 356 को अनुच्छेद 355 के साथ पढ़ना चाहिए	आपात उपबंध
14	39वीं (1993)	भारतीय संविधान अर्ध-संघीय क्यों?	संघवाद का स्वरूप

आयोग का पैटर्न — इन 14 प्रश्नों से क्या दिखता है

1. **स्वरूप** — अर्ध-संघीय, केंद्र-उन्मुख, "विविधता में एकता" वाला संघवाद (प्रश्न 3, 6, 14)
2. **राजकोषीय संघवाद** — वित्त आयोग, केंद्र प्रायोजित योजनाएं (प्रश्न 1, 8) — *हाल में बढ़ा है*
3. **संस्थाएं** — क्षेत्रीय परिषद, अंतर-राज्य परिषद, NCTC (प्रश्न 4, 10)
4. **दलीय राजनीति** — गठबंधन / बहुदलीय व्यवस्था का प्रभाव (प्रश्न 2, 12)
5. **बिहार** — असमान विकास, केंद्र-बिहार संबंध (प्रश्न 5, 7, 9)
6. **अनुच्छेद 355-356** (प्रश्न 13)

निष्कर्ष: नीचे का मास्टर कंटेंट इन छहों पहलुओं को कवर करता है। हर उत्तर में **बिहार का एक उदाहरण** अवश्य जोड़ें।

भाग 2 — मास्टर कंटेंट

2.1 संघवाद क्या है?

संघवाद वह शासन-व्यवस्था है जिसमें शक्तियां **संविधान द्वारा** केंद्र और इकाइयों (राज्यों) के बीच बंटी होती हैं, और दोनों अपने-अपने क्षेत्र में स्वतंत्र होते हैं।

संघ के अनिवार्य लक्षण: दोहरी सरकार • लिखित संविधान • शक्तियों का विभाजन • संविधान की सर्वोच्चता • कठोर संविधान • स्वतंत्र न्यायपालिका • द्विसदनीय विधायिका।

- **अनुच्छेद 1:** "भारत, अर्थात इंडिया, राज्यों का संघ (Union of States) होगा।" — "संघ" (Federation) शब्द का प्रयोग नहीं।
- **डॉ. अंबेडकर:** भारत का संघ राज्यों के किसी समझौते का परिणाम नहीं है, इसलिए किसी राज्य को अलग होने का अधिकार नहीं है। संविधान "समय और परिस्थिति के अनुसार एकात्मक भी हो सकता है और संघीय भी।"
- **सर्वोच्च न्यायालय:** भारत "विनाशी राज्यों का अविनाशी संघ" (Indestructible Union of Destructible States) है।

2.2 भारत को अर्ध-संघीय (Quasi-federal) क्यों कहा जाता है? (प्रश्न 6, 14)

विद्वानों के मत (उत्तर में एक-दो अवश्य लिखें):

विद्वान	कथन
के.सी. व्हियर (K.C. Wheare)	"अर्ध-संघीय" (Quasi-federal)
आइवर जेनिंग्स	"प्रबल केंद्रीकरण की प्रवृत्ति वाला संघ"
ग्रेनविल ऑस्टिन	"सहकारी संघवाद" (Cooperative Federalism)
मॉरिस-जोन्स	"सौदेबाजी वाला संघवाद" (Bargaining Federalism)

संघीय लक्षण:

- दोहरी सरकार; सातवीं अनुसूची — संघ, राज्य, समवर्ती सूचियां
- लिखित एवं सर्वोच्च संविधान; संघीय प्रावधानों में संशोधन हेतु आधे राज्यों का अनुसमर्थन (अनु. 368(2))
- स्वतंत्र न्यायपालिका — अनु. 131 (केंद्र-राज्य विवाद में मूल क्षेत्राधिकार)
- द्विसदनीय संसद — राज्यसभा राज्यों का प्रतिनिधित्व करती है

एकात्मक / केंद्र-उन्मुख लक्षण (प्रश्न 6 का मूल):

क्षेत्र	प्रावधान
विधायी	अवशिष्ट शक्ति केंद्र के पास (अनु. 248); समवर्ती सूची पर टकराव में केंद्रीय कानून प्रभावी (अनु. 254); राज्यसभा प्रस्ताव से राज्य-सूची पर कानून (अनु. 249); आपातकाल में (अनु. 250); अंतरराष्ट्रीय संधि हेतु (अनु. 253)

क्षेत्र	प्रावधान
राज्यों का अस्तित्व	संसद साधारण बहुमत से राज्यों की सीमा, नाम, क्षेत्र बदल सकती है (अनु. 3) — **बिहार से झारखंड का गठन (बिहार पुनर्गठन अधिनियम, 2000)** इसका उदाहरण है
कार्यपालिका	राज्यपाल की नियुक्ति केंद्र द्वारा (अनु. 155); राज्य विधेयक राष्ट्रपति हेतु आरक्षित (अनु. 200, 201); केंद्र के निर्देश (अनु. 256, 257)
सेवाएं	अखिल भारतीय सेवाएं — IAS, IPS (अनु. 312)
आपात उपबंध	अनु. 352 (राष्ट्रीय), 356 (राष्ट्रपति शासन), 360 (वित्तीय) — आपातकाल में संघ लगभग एकात्मक हो जाता है
वित्त	प्रमुख कर-स्रोत केंद्र के पास; राज्य केंद्रीय हस्तांतरण पर निर्भर (ऊर्ध्वाधर राजकोषीय असंतुलन)
अन्य	एकल नागरिकता; एकीकृत न्यायपालिका; एकल संविधान; CAG, निर्वाचन आयोग केंद्रीय

केंद्र-उन्मुख ढांचे का औचित्य (संविधान सभा की सोच): विभाजन की पृष्ठभूमि, देशी रियासतों का एकीकरण, भाषाई-क्षेत्रीय विविधता, नियोजित आर्थिक विकास, बाहरी सुरक्षा।

> **संतुलित निष्कर्ष:** ढांचा केंद्र-उन्मुख है, पर **एस.आर. बोम्मई (1994)** में सर्वोच्च न्यायालय ने संघवाद को **आधारभूत संरचना** का भाग माना। अतः केंद्र की प्रधानता है, राज्यों की अधीनता नहीं।

2.3 केंद्र-राज्य संबंध — तीन आयाम

(क) विधायी संबंध (अनु. 245–255)

- सातवीं अनुसूची: संघ सूची, राज्य सूची, समवर्ती सूची
- 42वें संशोधन (1976) ने शिक्षा, वन, वन्यजीव संरक्षण, माप-तौल, न्याय-प्रशासन जैसे विषय राज्य सूची से समवर्ती सूची में डाले — केंद्रीकरण का उदाहरण

(ख) प्रशासनिक संबंध (अनु. 256–263)

- राज्यों को केंद्रीय कानूनों का पालन करना होगा (अनु. 256); केंद्र निर्देश दे सकता है (अनु. 257)
- अनु. 263 — **अंतर-राज्य परिषद** (सरकारिया की सिफारिश पर 1990 में गठित)
- केंद्रीय सशस्त्र बलों की तैनाती, CBI को सामान्य सहमति (कई राज्यों ने वापस ली), NIA अधिनियम — तनाव के बिंदु

(ग) वित्तीय संबंध (अनु. 264–293)

- अनु. 270 — केंद्रीय करों का केंद्र और राज्यों में बंटवारा
- अनु. 275 — वैधानिक अनुदान; अनु. 282 — विवेकाधीन अनुदान
- अनु. 280 — **वित्त आयोग**; अनु. 293 — राज्यों की उधार सीमा
- अनु. 246A, 279A — **GST एवं GST परिषद** (101वां संशोधन, 2016)

2.4 वित्त आयोग (प्रश्न 1 — 71वीं, 2026)

- **अनुच्छेद 280** — राष्ट्रपति हर 5 वर्ष पर (या पहले) गठित करते हैं; अध्यक्ष + 4 सदस्य
- **प्राथमिक भूमिका:**
  1. केंद्रीय करों की शुद्ध आय का केंद्र-राज्यों में बंटवारा (**ऊर्ध्वाधर हस्तांतरण**)
  2. राज्यों के बीच बंटवारे का सूत्र (**क्षैतिज हस्तांतरण**) — जनसंख्या, क्षेत्रफल, आय-अंतर, वन, जनसांख्यिकीय प्रदर्शन, कर-प्रयास

3. सहायता-अनुदान के सिद्धांत (अनु. 275)
4. पंचायतों और नगरपालिकाओं के संसाधन बढ़ाने के उपाय (73वें-74वें संशोधन के बाद)

- **तथ्य:**
- 14वां वित्त आयोग (2015-20): राज्यों का हिस्सा 32% से बढ़ाकर **42%**
- 15वां वित्त आयोग (अध्यक्ष एन.के. सिंह, 2021-26): **41%** (जम्मू-कश्मीर के केंद्रशासित प्रदेश बनने के कारण 1% कम)
- **15वें वित्त आयोग में बिहार का हिस्सा ≈ 10.06%** — उत्तर प्रदेश के बाद दूसरा सबसे बड़ा
- 16वां वित्त आयोग (अध्यक्ष अरविंद पनगढ़िया) — 2026-31 की अवधि हेतु *(उत्तर लिखने से पहले इसकी अंतिम सिफारिशें एक बार जांच लें)*
- **आलोचना:** उपकर (Cess) और अधिभार (Surcharge) विभाज्य पूल से बाहर रहते हैं और इनका हिस्सा बढ़ रहा है, इसलिए राज्यों को वास्तविक हिस्सा 41% से कम मिलता है। बिहार जैसे राज्यों ने इसे उठाया है।

2.5 क्षेत्रीय परिषदें (प्रश्न 4 — 68वीं, 2023)

- **वैधानिक निकाय** हैं, संवैधानिक नहीं — **राज्य पुनर्गठन अधिनियम, 1956** (पं. नेहरू का विचार)
- **5 क्षेत्रीय परिषदें:** उत्तरी, मध्य, पूर्वी, पश्चिमी, दक्षिणी
- **पूर्वी क्षेत्रीय परिषद:** बिहार, झारखंड, ओडिशा, पश्चिम बंगाल
- पूर्वोत्तर परिषद अलग है (पूर्वोत्तर परिषद अधिनियम, 1971)
- **अध्यक्ष:** केंद्रीय गृह मंत्री; उपाध्यक्ष के रूप में सदस्य राज्यों के मुख्यमंत्री बारी-बारी से
- **प्रकृति:** सलाहकारी एवं विचार-विमर्श का मंच
- **कार्य:** सीमा-विवाद, अंतर-राज्य नदी-जल, सड़क-परिवहन, आंतरिक सुरक्षा (वामपंथी उग्रवाद), भाषाई अल्पसंख्यक, आर्थिक नियोजन पर समन्वय
- **मूल्यांकन:**
- *सकारात्मक* — हाल के वर्षों में बैठकें नियमित हुई हैं, स्थायी समितियों के माध्यम से सैकड़ों मुद्दे सुलझे; वामपंथी उग्रवाद और अंतर-राज्य अपराध पर समन्वय हुआ
- *सीमाएं* — सिफारिशें बाध्यकारी नहीं; बैठकें अनियमित रही हैं; राजनीतिक मतभेद के समय उपयोग सीमित
- **बिहार उदाहरण:** पूर्वी क्षेत्रीय परिषद में बिहार ने बाढ़ प्रबंधन, गंगा में गाद (फरक्का), नक्सल प्रभावित जिलों में समन्वय, अंतर-राज्य सड़क एवं बिजली जैसे मुद्दे उठाए।

2.6 अनुच्छेद 355 एवं 356 (प्रश्न 13)

- **अनु. 355:** संघ का **कर्तव्य** है कि वह राज्यों को बाहरी आक्रमण एवं आंतरिक अशांति से बचाए और सुनिश्चित करे कि राज्य का शासन संविधान के अनुसार चले।
- **अनु. 356:** राज्य में संवैधानिक तंत्र विफल होने पर राष्ट्रपति शासन।
- **"साथ पढ़ने" का अर्थ:** 356 एक **अंतिम उपाय** है, और 355 उसकी भावना तय करता है। केंद्र का पहला कर्तव्य राज्य की सहायता और रक्षा है, उसे हटाना नहीं। सरकारिया आयोग ने भी 356 को "अंतिम उपाय" (last resort) कहा।
- **दुरुपयोग:** स्वतंत्रता के बाद 100 से अधिक बार प्रयोग; डॉ. अंबेडकर ने आशा की थी कि यह "मृत पत्र" (dead letter) रहेगा।
- **एस.आर. बोम्मई बनाम भारत संघ (1994):** राष्ट्रपति शासन न्यायिक समीक्षा के अधीन है; बहुमत का परीक्षण सदन के पटल पर होगा; धर्मनिरपेक्षता और संघवाद आधारभूत संरचना हैं।
- **बिहार उदाहरण:**
- बिहार में कई बार राष्ट्रपति शासन लगा है
- **रामेश्वर प्रसाद बनाम भारत संघ (2006):** 2005 में राज्यपाल बूटा सिंह की सिफारिश पर बिहार विधानसभा का विघटन सर्वोच्च न्यायालय ने **असंवैधानिक** ठहराया — इस टॉपिक का सबसे उपयोगी बिहार उदाहरण

2.7 केंद्र-राज्य तनाव के क्षेत्र (प्रश्न 9, 11)

1. **राज्यपाल की भूमिका** — केंद्र का एजेंट होने का आरोप; विधेयकों को लंबे समय तक रोके रखना। *तमिलनाडु राज्यपाल मामले (2025)* और उसके बाद राष्ट्रपति के संदर्भ पर सर्वोच्च न्यायालय की राय ने इस बहस को फिर केंद्र में ला दिया।
2. **अनु. 356 का दुरुपयोग** (ऊपर)
3. **राजकोषीय असंतुलन** — उपकर-अधिभार, GST क्षतिपूर्ति की समाप्ति (2022), उधार सीमा पर नियंत्रण
4. **केंद्र प्रायोजित योजनाएं** (2.8 देखें)
5. **केंद्रीय एजेंसियां** — CBI, ED, NIA; CBI से सामान्य सहमति वापसी
6. **समवर्ती सूची पर केंद्रीय कानून** — कृषि कानून (2020, बाद में वापस), शिक्षा नीति
7. **अखिल भारतीय सेवाओं** के प्रतिनियुक्ति नियमों में प्रस्तावित बदलाव
8. **नदी-जल विवाद** — बिहार के लिए कोसी-गंडक बाढ़, नेपाल से समझौता (विदेश नीति केंद्र के अधीन), फरक्का बैराज से गाद
9. **नई बहसें** — परिसीमन (2026 के बाद), "एक राष्ट्र, एक चुनाव" (129वां संविधान संशोधन विधेयक, 2024), भाषा नीति
10. **आंतरिक सुरक्षा** — NCTC (प्रश्न 10): 2012 में प्रस्तावित; बिहार सहित अनेक राज्यों ने इसे राज्य के "लोक व्यवस्था एवं पुलिस" (राज्य सूची) अधिकार में हस्तक्षेप बताया; इसलिए लागू नहीं हुआ

2.8 केंद्र प्रायोजित योजनाएं (प्रश्न 8 — 63वीं)

- **क्या हैं:** केंद्र और राज्य के साझा वित्तपोषण वाली योजनाएं — सामान्यतः **60:40** (पूर्वोत्तर/हिमालयी राज्यों के लिए 90:10)
- **विवाद क्यों:**
- "एक आकार सबके लिए" — राज्य की प्राथमिकता की अनदेखी
- राज्यों पर मैचिंग अंश का बोझ (बिहार जैसे कम संसाधन वाले राज्य के लिए भारी)
- कठोर शर्तें, अनु. 282 का अत्यधिक प्रयोग
- श्रेय की राजनीति (नामकरण, ब्रांडिंग)
- फंड जारी होने में देरी
- **सुधार:** 14वें वित्त आयोग के बाद 2015 में मुख्यमंत्रियों के उप-समूह (अध्यक्ष शिवराज सिंह चौहान) ने योजनाओं को "कोर ऑफ द कोर", "कोर" और "वैकल्पिक" श्रेणियों में बांटा और उनकी संख्या घटाई
- **बिहार उदाहरण:** बिहार की मांग रही है कि पिछड़े राज्यों के लिए केंद्रीय अंश बढ़े, क्योंकि 40% अंश देने से राज्य की अपनी विकास योजनाओं (जैसे सात निश्चय) के लिए संसाधन कम पड़ते हैं।

2.9 दलीय व्यवस्था और संघवाद (प्रश्न 2 — 71वीं, प्रश्न 12 — 42वीं)

चरण	दलीय स्थिति	संघवाद पर प्रभाव
1950–67	कांग्रेस का एक-दल प्रभुत्व	केंद्र व राज्यों में एक ही दल; विवाद पार्टी के भीतर सुलझते; "केंद्रीकृत" संघवाद
1967–89	कई राज्यों में गैर-कांग्रेसी सरकारें	टकराव बढ़ा; अनु. 356 का भारी दुरुपयोग; राजमन्नार समिति (1969), आनंदपुर साहिब प्रस्ताव (1973); सरकारिया आयोग (1983)
1989–2014	गठबंधन युग, क्षेत्रीय दलों का उदय	क्षेत्रीय दल केंद्र सरकार में भागीदार बने और राज्यों की "सौदेबाजी शक्ति" बढ़ी; बोम्मई (1994) के बाद 356 का प्रयोग घटा; पर अस्थिरता और "क्षेत्रीय स्वार्थ" की आलोचना भी हुई
2014–24	एक दल का पूर्ण बहुमत	"सहकारी एवं प्रतिस्पर्धी संघवाद" (NITI आयोग, GST परिषद); साथ ही केंद्रीकरण के आरोप भी लगे
2024–	पुनः गठबंधन (क्षेत्रीय सहयोगियों पर निर्भरता)	सहयोगी दलों वाले राज्यों की मांगों को महत्व; **2024-25 के केंद्रीय बजट में बिहार हेतु सड़क, ऊर्जा एवं बाढ़-नियंत्रण परियोजनाओं की विशेष घोषणाएं**