

---

## इकाई 6 ऑस्ट्रेलिया में संघवाद

---

### इकाई की रूपरेखा

- 6.1 प्रस्तावना
- 6.2 उद्देश्य
- 6.3 पृष्ठभूमि
- 6.4 संघवाद की प्रकृति और शक्तियों का विभाजन
  - 6.4.1 शक्तियों का विभाजन
  - 6.4.2 वित्तीय सम्बन्ध
  - 6.4.3 दोहरी न्यायपालिका
- 6.5 केन्द्रीयकरण की ओर
  - 6.5.1 सांविधानिक संशोधन
  - 6.5.2 न्यायिक समर्थन
  - 6.5.3 शक्तिशाली केन्द्र सरकार (Common Wealth)
- 6.6 नवीन संघवाद
  - 6.6.1 हॉक का नवीन संघवाद
  - 6.6.2 अन्तर्सरकारी संस्थाओं का महत्व
  - 6.6.3 ऑस्ट्रेलियाई सरकारों की परिषद
  - 6.6.4 नेताओं का मंच (Forum)
  - 6.6.5 मंत्रियों की परिषदें
- 6.7 सारांश
- 6.8 अभ्यास
- 6.9 कुछ उपयोगी पुस्तकें

---

### 6.1 प्रस्तावना

---

भारत और कनाडा की तरह ऑस्ट्रेलिया में भी संघीय तथा ससंदीय लोकतंत्र है। 1900 में जब ऑस्ट्रेलिया ने एक संघीय संविधान अपनाया, तब संघ में शामिल होने वाले उपनिवेशों में आर्थिक और राजनीतिक स्वतंत्रता का इतिहास था। ऑस्ट्रेलियाई संविधान के संस्थापक जहाँ ब्रिटिश शासन प्रणाली के प्रतिमान की कार्य प्रणाली में प्रशिक्षित थे वहाँ वे अमरीकी संघीय प्रतिमान के प्रति भी काफी आकर्षित थे। अतः छह स्वशासित ब्रिटिश उपनिवेशों संघीय व्यवस्था

के निर्माणात्मक राज्य बनाते हुए यह सुनिश्चित किया कि राज्यों के अधिकार केन्द्रीय सत्ता के अधीनस्थ नहीं होंगे और सीनेट में सभी राज्यों का समान प्रतिनिधित्व होगा। इसके अनुसार संविधान में यह भी व्यवस्था की गई कि केन्द्रीय सरकार (कॉमनवेल्थ) के पास केवल वहीं शक्तियाँ होंगी जोकि स्पष्ट तौर पर उसे प्रदान की गई हैं; अवशिष्ट शक्तियाँ राज्यों के एकमात्र क्षेत्र में रहें। लेकिन शुरू से ही केन्द्रीय सरकार की शक्तियों को मजबूत करने और उनका संवर्द्धन करने की राष्ट्रीय भावना का उदय हुआ। केन्द्रीय सरकार की शक्तियों में क्रमशः विस्तार हुआ। अंशतः यह सांविधानिक संशोधनों द्वारा, अंशतः उच्च न्यायालयों की व्याख्या द्वारा और कुछ सीमा तक दोनों विश्व युद्धों के दौरान राज्यों की औपचारिक तौर पर सहमति के कारण हुआ। 1970 के दशक के मध्य से क्षेत्रवाद की प्रक्रिया का उदय हुआ है। ऑस्ट्रेलिया केन्द्राभिमुख (Centripetal) तथा केन्द्रविमुख शक्तियों (centrifugal force) के दबाव का सामना करता रहा है लेकिन दोनों के बीच संतुलन बनाए रखने में वह सफल रहा है। इस इकाई में आप ऑस्ट्रेलिया के संघवाद (Federalism) की प्रकृति, उसकी कार्य प्रणाली, केन्द्रीयकरण (centralisation) की प्रक्रियाएँ, सुधार के प्रयत्न तथा वर्तमान स्थिति के बारे में पढ़ेंगे।

---

## 6.2 उद्देश्य

---

इस इकाई का अध्ययन करने के पश्चात् आप:

- ऑस्ट्रेलियाई संघवाद में शक्तियों के विभाजन का वर्णन कर सकेंगे;
- ऑस्ट्रेलियाई केन्द्रीय सरकार (Commonwealth) तथा राज्यों की वित्तीय शक्तियों का वर्णन कर सकेंगे;
- 1970 के दशक तक केन्द्रीयकरण की प्रवृत्ति (trend) को स्पष्ट कर सकेंगे;
- फ्रेजर (Fraser) और हॉक (Hawke) की सरकारों के अन्तर्गत नवीन संघवाद को समझ सकेंगे; और
- ऑस्ट्रेलियाई सरकारों की परिषद (Council of Australian Governments) तथा नेताओं के मंच (फोरम) (Leader's Forum) जैसे अन्तर्सरकारी (Intergovernmental) निकायों के रचनातंत्र को परिभाषित कर सकेंगे।

---

## 6.3 पृष्ठभूमि

---

ऑस्ट्रेलिया के संविधान निर्माण के समय हुए सन् 1891 तथा 1897-98 के सम्मेलनों में एक एकात्मक संविधान की बजाय संघात्मक संविधान के लिए समर्थन लगभग सर्वसम्मति से था। कुछ उभरते हुए लेबर पार्टी (Labour Party) के नेताओं ने वैकल्पिक तौर पर एकात्मक सरकार तथा संप्रभु राष्ट्रीय संसद की वकालत की थी। लेकिन संविधान निर्माण के सम्मेलनों में लेबर पार्टी का कोई महत्व नहीं था और संविधान निर्माण में भी उसका कोई प्रभाव नहीं था। वास्तव में, जैसा कि ब्रियाँन गिल्लिगन (Brian Gilligan) सुझाव देते हैं, संघीय मॉडल

(प्रतिमान) उस समय के अधिकांश ऑस्ट्रेलियाइयों के अनुकूल था क्योंकि इसमें एक ओर तो राष्ट्रीय शासन के नए क्षेत्र की स्थापना संभव हो रही थी तो दूसरी ओर स्थानीय शासन सहित स्वशासन की स्थापित औपनिवेशिक प्रणाली भी सुरक्षित थी। संघवाद लोकतान्त्रिक शासन का विस्तार था जिसमें समान राजनीतिक, संस्कृति और संरचना वाले मौजूदा उपनिवेशों को शामिल किया गया था। इन उपनिवेशों का आकार असमान था। एक ओर विकल्प यह था और जिसकी वकालत भी कुछ लोग कर रहे थे कि उपनिवेश पृथक अर्ध-स्वतंत्र राज्यों की तरह रहते हुए एक साम्राज्य-संघ में शामिल हों। लेकिन इस प्रस्ताव को ऑस्ट्रेलिया और ब्रिटिश साम्राज्य में कोई जनसमर्थन नहीं मिला।

हालाँकि संघवाद के लिए समर्थन लगभग सर्वसम्मति से था लेकिन यह उन्नीसवीं शताब्दी में उपनिवेशों के बीच विविध सांस्कृतिक, जातीय, भाषाई, धार्मिक और राजनीतिक विभेदों द्वारा प्रस्तुत की गई नीति-शास्त्रीय और सामाजिक चुनौतियों के स्वरूप के प्रति दार्शनिक प्रतिक्रिया नहीं थी। एलेन पेटियन्स के अनुसार संघीय प्रणाली का उदय किसी राजनीतिक अनुबंध की तलाश के कारण नहीं हुआ था जोकि एक लोकतान्त्रिक सांविधानिक ढाँचे के भीतर विविधता को नैतिक और सामुदायिक अखण्डता की गारंटी देती है। इसके विपरीत संघीय प्रणाली तो उन्नीसवीं शताब्दी के अंत में ऑस्ट्रेलियाई उपनिवेशों में प्रभावशाली लोगों द्वारा कल्पित संकीर्ण हितों से निपटने के लिए व्यावहारिक (pragmatic), कानूनी (legalistic) और प्रशासनिक समझौतों का एक समुच्चय या समूह था। पेटियन्स (Patience) के अनुसार संविधान निर्माताओं में अनेक प्रकार के व्यावहारिक लोग थे; कुछ अभिलाषी तथा अंहकारी; कुछ सिद्धान्तवादी और तार्किक; कुछ एक वृहत ऑस्ट्रेलिया के स्वपन संजोए हुए थे; कुछ जिनके पास कानून की विभिन्न स्तरीय समझ थी; अधिकांश लघु व्यावसायिकों की समझ वाले; कुछ अपनी क्षमताओं से अधिक अभिलाषी; और एक दो ऐसे थे जोकि वास्तव में महान थे। वे आगे कहते हैं कि संघ के लिए सर्वाधिक शक्तिशाली कारण आर्थिक लाभ और सुरक्षा के सोचे-समझे विचार थे। लेकिन वास्तव में ऑस्ट्रेलिया के राष्ट्र संघ संस्थापकों के मस्तिष्क में एक एकात्मक शासन प्रणाली की बजाय संघात्मक प्रणाली को अपनाने के पीछे दो व्यावहारिक निष्कर्ष थे जोकि संविधान निर्माताओं की बौद्धिकता पर छाए हुए थे। ये थे:

पहला, संविधान निर्माताओं के स्वार्थों ने संघीय प्रणाली को अपनाने के लिए मजबूर किया। उनमें से अधिकांश एकात्मक शासन प्रणाली की वेदी पर अपने स्थानीय शक्ति आधार को त्यागने के विचार से ही दुखी हो गए थे। एक एकात्मक केन्द्रीय सरकार के आने से छह औपनिवेशिक संसदें समाप्त हो जातीं। केन्द्रीय संसद में कुछ ही स्थान होते जिसके लिए उपनिवेशों में राजनीतिक अभिलाषियों, को प्रतियोगिता करनी पड़ती। उन्होंने महसूस किया कि न्यूजीलैण्ड अथवा इंग्लैण्ड की तरह एक केन्द्रीय संसद से छह राज्य संसदें और एक केन्द्र सरकार संसद के रूप में अधिक सीटों की वास्तविक संभावनाएँ थीं। संघीय व्यवस्था का प्रस्ताव जो कि राज्यीय संसदों, केन्द्र सरकार संसद में अधिक लड़कों (तथा इसके पश्चात् लड़कियों को) को अधिक रोजगार की गारंटी देता था। इसलिए इसको पूरा समर्थन मिला। यह बात आज भी लागू होती है।

दूसरा कारण दूरी थी, जिसको गिओफ्री बलेने (Geoffrey Blainey) (1968) ने स्पष्ट किया है कि उन्नीसवीं शताब्दी के अंत में संघ-निर्माण के पीछे ऑस्ट्रेलिया के नेताओं में सबसे अधिक प्रभावकारी दूरी एक प्रमुख कारण था। अपने सीमित दायरे में मुद्दों की समझ के कारण संविधान निर्माताओं ने यह निष्कर्ष निकाला कि विस्तृत भौगोलिक दूरियाँ क्षेत्रीय विभेद थे। उनके अनुसार विशिष्ट स्थानीय और पहचान की निष्ठाओं को सम्मान और संरक्षण (इनमें से कुछ लोग आडम्बरपूर्ण विचार रखते थे) की आवश्यकता की बात करते थे और क्षेत्रीय विभेदों को एक संघीय व्यवस्था के अलावा और कोई प्रणाली स्थान नहीं दे सकती थी। लेकिन इसके पीछे वास्तविक भावना यह थी कि राजनीतिज्ञों में अपने स्वार्थ, निजी आकांक्षाएँ थी जिसके कारण वे संघीय व्यवस्था का समर्थन कर रहे थे क्योंकि उनको विस्तृत संघीय व्यवस्था में संसदीय प्रणाली में भाग लेने के अधिकतम अवसर मिलेंगे।

यह इस सच्चाई के बावजूद था कि नई केन्द्र सरकार (संघ) नृजातीय, सांस्कृतिक तथा राजनीतिक तौर पर समरूपता पर दृढ़ता से आधारित होने वाला था। जैसा कि हेलन इर्विंग (Helen Irving) टिप्पणी करते हैं कि "रंग" का मुद्दा केवल एकमात्र रंग का मुद्दा नहीं था बल्कि वह उससे कहीं ज्यादा था। यह राष्ट्र-निर्माण की प्रक्रिया में एक प्रकार की सांस्कृतिक कार्य नीति का एक हिस्सा था। इस व्यूह रचना का प्रथम और महत्वपूर्ण लक्ष्य एक श्वेत तथा अंग्रेजी समाज और ब्रिटिश ताज के भीतर एक अखण्ड केन्द्र सरकार का निर्माण करना था। भाषा हमेशा ही अंग्रेजी रहती। रीतियाँ और मूल्य भी एंग्लो-सेल्टिक न सही एंग्लो-सेक्सन हों। राजनीतिक और कानूनी संस्थाओं का स्रोत ब्रिटिश परम्पराएँ होतीं। श्वेत अंग्रेज जाति के सांस्कृतिक तौर पर समरूप लोग जोकि ऑस्ट्रेलियाई महाद्वीप की विशाल दूरियों में फैले हुए थे, उन्हें शासन की संघीय प्रणाली के अंतर्गत राजनीतिक और भौगोलिक रूप से इकट्ठा किया जाता था। एक गणतंत्रीय राजनीतिक एकता की रूपरेखा के भीतर सांस्कृतिक अथवा सामाजिक विविधता के लोकतान्त्रिक प्रबंध का प्रश्न नहीं था बल्कि बिना किसी सोच के "दूरी के आतंक" की प्रतिक्रिया थी।

## 6.4 संघवाद की प्रकृति और शक्तियों का विभाजन

ऑस्ट्रेलियाई संविधान की रचना करते समय इसके निर्माता संघीय मानक से प्रभावित थे जिसे इन्होंने मुख्य तौर पर अमरीकी संविधान की नकल की। इसे उन्होंने ब्रिटिश तथा औपनिवेशिक व्यवहार से परिचित संसद तथा उत्तरदायी सरकार के विचारों के साथ जोड़ा। इस तरह से उन्होंने संसदीय संस्थाओं तथा संघीय सरकार का मेल किया जिसे वे ब्रिटिश और औपनिवेशिक व्यवहारों से परिचित थे, इसीलिए उन्होंने संकर संसदीय और संघीय सरकार के प्रस्ताव का समर्थन किया था। अतः ऑस्ट्रेलिया में संघवाद, जैसा कि ब्रियाँ गिल्लिगन लिखते हैं कि राष्ट्रीय क्षेत्र में स्वशासन का एक सामयिक विस्तार था। उसने उपनिवेशों को राज्य के रूप में सुरक्षित रखा, उपनिवेशों में स्थानीय शासन की स्थापित प्रणाली चलती रही और ऑस्ट्रेलिया की ब्रिटिश साम्राज्य की सदस्यता भी जारी रही। संविधान में स्थानीय शासन का जिक्र नहीं किया गया क्योंकि यह राज्यों के क्षेत्राधिकार में था। साम्राज्य की सदस्यता के कारण कार्यपालिका का निर्माण औपचारिक राजतंत्रीय प्रणाली के अनुसार हुआ था जिसमें राजा का एक प्रतिनिधि था।

इससे आधुनिक गणतंत्रीय व्यवस्था का निर्माण तकनीकी तौर पर कठिन हो गया। इसी कारण से वैदेशिक मामलों और संधि करने के कार्यपालिका अधिकारों पर कोई प्रतिबंध नहीं लगाया गया था क्योंकि इन अधिकारों का उपयोग ब्रिटिश सरकार ने करना था। यह व्यवस्था 1940 के दशक तक चलती रही थी।

जैसा कि ब्रियॉन गल्लीगन के अनुसार ऊपर बताया गया है कि ऑस्ट्रेलिया में औपनिवेशिक शासन की परम्पराओं तथा व्यवस्थाओं को जारी रखते हुए संघीय आधार पर राष्ट्र-निर्माण की एक प्रक्रिया संघवाद था। इस संघीय व्यवस्था में सरकार की शक्तियों का विभाजन संघीय तथा राष्ट्रीय (ऑस्ट्रेलिया में इसे केन्द्र सरकार नाम दिया गया) क्षेत्र और उप-राष्ट्रीय या प्रान्तीय (इसे राज्य कहा गया) क्षेत्र के बीच किया गया। राष्ट्रीय सरकार को स्पष्ट अधिकार दिए गए। समवर्ती शक्तियाँ भी उसको दी गईं। अवशिष्ट शक्तियाँ राज्यों के पास छोड़ी गईं। यदि समवर्ती शक्तियों में किसी विषय पर केन्द्र तथा राज्य दोनों सरकारें कानून बनाती हैं तो विरोध की सीमा तक केन्द्र सरकार का कानून लागू होगा। लिखित संविधान केन्द्र सरकार संसद की शक्तियों को सीमित करता था। ब्रिटिश संसद की तरह केन्द्रीय संसद सर्वोच्च नहीं हैं। सांविधानिक प्रणाली के ऊपर जनता की संप्रभु सत्ता है और जनता नागरिकों के रूप में सरकार के दोनों क्षेत्रों में भाग लेती थी।

#### 6.4.1 शक्तियों का विभाजन

संघवाद के सामान्य सिद्धान्तों के अनुसार ऑस्ट्रेलियाई संविधान केन्द्र सरकार (केन्द्रीय सरकार) तथा राज्यों के बीच कार्यपालिका, विधायिका तथा कुछ सीमा तक न्यायिक शक्तियों के विभाजन की व्यवस्था करता है। अमरीकी संविधान की नकल करते हुए संविधान निर्माताओं ने केन्द्रीय सरकार को स्पष्ट शक्तियाँ दीं। उसके पास अनन्य तथा समवर्ती शक्तियाँ भी हैं जबकि राज्यों के पास अवशिष्ट शक्तियाँ हैं। शुरुआत में ऑस्ट्रेलियाई उपनिवेशों ने सामान्य हित में केन्द्रीय सरकार को कुछ सीमित शक्तियाँ प्रदान करने की सहमति दी। इस तरह से संविधान में एक कमजोर केन्द्रीय सरकार की व्यवस्था की गई। स्वशासित उपनिवेशों में अधिकांश मामलों में पुरानी पद्धति को जारी रखा गया।

ऑस्ट्रेलियाई संविधान केन्द्र सरकार (धारा 51) ने राज्यों को अवशिष्ट करते हुए अनेक अधिकार प्रदान किए हैं। इसने केन्द्र सरकार को 40 शक्तियाँ प्रदान की हैं। ये राष्ट्रीय क्षेत्र से संबंधित हैं। इनमें प्रतिरक्षा और विदेशिक मामले; प्रमुख व्यावसायिक कार्य जिनमें अंतरराज्य तथा समुद्र पार व्यापार और वाणिज्य से लेकर अन्तरराज्य औद्योगिक संघर्षों का निपटान तक शामिल हैं, आप्रवासन (Immigration), व्यापार, मुद्रा और शादी और वैवाहिक मामलों सहित कुछ सामाजिक कार्य शामिल हैं, अधिकांश केन्द्र सरकार शक्तियाँ समवर्ती हैं अर्थात् राज्य भी इन अधिकारों का इस्तेमाल कर सकते हैं। राज्यों के पास वे विषय हैं जोकि संघ में शामिल होने के पहले उनके पास थे। इनमें सार्वजनिक सुरक्षा, शहरी विकास, आवास और यातायात शामिल हैं। संविधान की धारा 106 और 107 यह स्पष्ट करती है कि केन्द्र सरकार के प्रत्येक राज्य का संविधान केन्द्र सरकार के संविधान के अंतर्गत होगा और केन्द्र सरकार की संस्था की तरह रहेगा या जैसा कि वह राज्य प्रवेश के समय में था, तब तक जारी रहेगा जब तक कि राज्य

के संविधान में कोई परिवर्तन नहीं किया जाता। सांविधानिक प्रावधानों से ऐसा लगता है कि केन्द्र सरकार की शक्तियाँ सीमित हैं लेकिन संघवाद की कार्य प्रणाली के दौरान प्रचलन तथा न्यायिक व्याख्या के माध्यम से उसकी शक्तियों में विस्तार हुआ है। भाग 6.4 में आप केन्द्रीयकरण की प्रक्रिया के बारे में पढ़ेंगे।

### 6.4.2 वित्तीय सम्बन्ध

जहाँ तक वित्तीय शक्तियों का प्रश्न है, संविधान के अनुसार कुछ अपवादों को छोड़कर केन्द्र सरकार और राज्य अपने प्रयोजनों के लिए कर लगाने की पूरी शक्ति रखते हैं। ये हैं: (1) सीमा शुल्क तथा आबकारी कर लगाने का अधिकार केवल केन्द्र सरकार को है, (2) केन्द्र सरकार के कर कानून राज्यों के विरुद्ध अथवा राज्यों के किसी हिस्से के विरुद्ध भेदभाव नहीं कर सकते; (3) केन्द्र सरकार और राज्य सरकारें एक दूसरे की सम्पत्ति पर कर नहीं लगा सकते; (4) अन्तर-राज्य व्यापार पर विभेदी कर का बोझ कोई भी सरकार नहीं डाल सकती; (5) राज्य अपनी सीमाओं के आगे करारोपण नहीं कर सकते।

शुरू से ही ऑस्ट्रेलियाई संघवाद में वित्तीय असंतुलन की विशेषताएँ मौजूद थी। समय के साथ स्थिति गंभीर होती चली गई। चेरिल सॉनडर्स (Cheryl Saunders) के अनुसार, शुरू में इसका कारण राज्यों में सीमाशुल्क तथा आबकारी कर लगाने की क्षमता का अभाव होना था। विशेषकर दो तत्वों ने असंतुलन को तीव्र किया। पहला न्यायिक व्याख्या द्वारा आबकारी कर की परिभाषा में विस्तार करते हुए राज्यों को वस्तुओं पर करारोपण से रोक दिया गया। दूसरा तत्व द्वितीय विश्व युद्ध के शुरू होने पर आय कर को केन्द्र सरकार को हस्तांतरित कर दिया गया। आयकर पर केन्द्र सरकार के एकाधिकार का आरोपण युद्ध के समय मध्यमार्गियों द्वारा किया गया। यह मुख्य तौर पर लेबर पार्टी की सरकार और एक सहयोगी संसद के कारण हुआ। बाद में युद्धोत्तर पुनर्निर्माण के काल में इस एकाधिकार को बढ़ा दिया गया। यद्यपि, युद्ध के बाद शुरू में तो इसका विरोध हुआ लेकिन समय के साथ-साथ इसे केन्द्र सरकार के एक-समान कर व्यवस्था के रूप में संचित किया गया और ऑस्ट्रेलियाई वित्तीय संघवाद की यह स्थायी विशेषता हो गई। शांतिकाल के दौरान संसद की आयकर करारोपण के एकाधिकार की प्रभावशाली शक्ति की पुष्टि उच्च न्यायालय ने दूसरे एक-समान कर मामले में 1957 में की। केन्द्र सरकार के वित्तीय वर्चस्व में एक और वित्तीय स्तम्भ वस्तुओं को बिक्री पर करारोपण का अधिकार है। राज्यों को इस करारोपण से अलग कर दिया गया है और यह करारोपण अन्य संघों में राज्य सरकारों की आय का सबसे बड़ा और महत्वपूर्ण स्रोत है। राज्यों को वस्तुओं पर कर लगाने से पृथक करने का निर्णय उच्च न्यायालय ने दिया। उच्च न्यायालय का यह निर्णय आबकारी कर की व्याख्या द्वारा हुआ। आबकारी कर संविधान द्वारा आबंटित उन कुछ अनन्य शक्तियों में से हैं जिन्हें केन्द्रीय सरकार को धारा 90 के अन्तर्गत दिया गया है। इससे, चार्ल्स सॉनडर्स कहते हैं कि राज्यों से केन्द्रीय सरकार को वित्तीय हस्तांतरण भी काफी महत्वपूर्ण हो गया है। इसमें प्रमुख मुद्दे हैं : (1) राजस्व बढ़ोतरी में उल्लेखनीय केन्द्रीयकरण के कारण गंभीर वित्तीय असंतुलन में सुधार करना; (2) राज्यों की विभिन्न राजस्व क्षमताओं और खर्चों की आवश्यकताओं को ध्यान में रखते हुए उनमें वित्तीय समानीकरण; और (3) सार्वजनिक ऋण में समन्वय करना।

संविधान में अतिरिक्त राजस्व के विभाजन को लेकर एक अस्पष्ट सी शर्त रखी गई थी किन्तु ऑस्ट्रेलियाई संघ के अस्तित्व में आने के पहले दशक में ही उसे प्रभावहीन मान लिया गया था। उसके बदले केन्द्रीय सरकार में राज्यों को अंतरंग सामान्य एवं विशिष्ट अनुदानों के रूप में किए गए हैं। इनमें राजस्व अंश और कुछ अंतरंगों को निर्धारण कभी किसी सूत्र के द्वारा करने का प्रयास नहीं हुआ है। सामान्य राजस्व का विभाजन प्रान्तों की राजस्व संग्रह क्षमता और व्यय संबंधित आवश्यकताओं के आधार पर होता है। संघीय वित्त सम्बन्धों से जुड़ी व्यवस्थाएँ प्रत्यक्षतः संविधान पर आधारित नहीं हैं बल्कि संघ व्यवस्था के शताब्दी भर के व्यावहारिक अनुभवों के अनुरूप उनका विकास हुआ है। इसके अपवाद के उदाहरण बहुत कम हैं। सन् 1927 में चार वर्ष पूर्व स्थापित ऋण परिषद (Loan Council) को सन् संशोधन द्वारा संविधान का अंश बना दिया गया था। इस संशोधन में संघीय व्यय शक्तियों से जुड़ी धारा 96 के प्रभाव क्षेत्र में राज्यों को किए गए भुगतान भी सम्मिलित कर दिए गए। वैसे समय-समय पर इन अंतर्राज्यीय प्रक्रियाओं को सुनिश्चित संस्थागत स्वरूप प्रदान करने की सशक्त प्रवृत्तियाँ भी दिखाई दी हैं। ध्यान रहे कि इस तरह की औपचारिक निकाय जैसे कि सन् 1923 की ऋण परिषद, (1927 में संवैधानिक मान्यता दी थी) सन् 1933 का केन्द्रीय सरकार अनुदान आयोग (Commonwealth Grants Commission) और सन् 1992 की ऑस्ट्रेलियाई राज्य परिषद इसी प्रवृत्ति के उदाहरण हैं।

ऑस्ट्रेलियाई संघ में, आर.एल. वाट्स (R.L. Watts) के अनुसार सबसे विवादास्पद प्रश्न अत्यधिक ऊर्ध्वाधर वित्तीय असंतुलन है। यह दो कारणों के परिणामस्वरूप हुआ है। पहला यह है कि दूसरे विश्व युद्ध के बाद से संविधान की न्यायिक व्याख्या के परिणामस्वरूप संघ सरकार ने आयकर पर एकाधिकार रखा हुआ है; दूसरा कारण यह है कि आबकारी करों की बढ़ी-चढ़ी न्यायिक व्याख्या से राज्य सामान्य बिक्री कर नहीं लगा सकते। परिणामतः राजस्व का बड़ा अंश संघ सरकार के पास आ जाता है और राज्यों को अपने खर्चों की पूर्ति के लिए संघ हस्तांतरणों पर निर्भर करना पड़ता है। वाट्स बतलाते हैं कि यह अनुपात समय-समय पर भिन्न रहा है लेकिन हाल ही में इनमें से लगभग आधे ने बिना शर्त सामान्य प्रयोजन सहायता हस्तांतरण का रूप लिया। इन बिना शर्त हस्तांतरणों ने व्यवहार में कुछ सीमा तक राज्य स्वायत्तता को सुनिश्चित किया है। लेकिन राज्यों का इन हस्तांतरणों की राशि पर कोई स्वायत्त नियंत्रण नहीं है। इस ऊर्ध्वाधर असंतुलन (Vertical imbalances) को ठीक करने के लिए सन् 2000 में नए वस्तुओं और सेवाओं पर कर (Goods and Services Tax; GST) लगाते वक्त यह सहमति हुई कि इनसे होने वाली आय को राज्यों को हस्तांतरित कर दिया जाना चाहिए। इस राज्य से राज्यों को सहायता तो मिली लेकिन वस्तु और सेवा कर लगाने का अधिकार राज्यों के पास नहीं है। बल्कि यह करारोपण संघ सरकार करती है। इस तरह से ऑस्ट्रेलिया में वित्तीय समानीकरण का विकास विभिन्न स्तरों में हुआ और संघ राज्य वित्तीय व्यवस्था को ठीक-ठाक करने में अनेक औपचारिक कार्य प्रणालियों और संस्थाओं का उदय हुआ है।

### 6.4.3 दोहरी न्यायपालिका

न्यायपालिका के क्षेत्र में भी दो बातों को छोड़कर न्यायालयों की दोहरी प्रणाली की व्यवस्था ऑस्ट्रेलियाई संविधान में की गई है। पहला अपवाद धारा 73 है जोकि ऑस्ट्रेलिया के उच्चतम

न्यायालय – ऑस्ट्रेलिया का उच्च न्यायालय – को संघ तथा राज्य क्षेत्राधिकार के मामलों में अपील का अंतिम न्यायालय घोषित करती है। सांविधानिक मामलों सहित अनेक संघीय मामलों में भी उच्च न्यायालय को मूल अधिकार क्षेत्र प्रदान किया गया है। दूसरा धारा 77 (3) के अंतर्गत केन्द्रीय संसद को राज्य न्यायालयों को संघीय अधिकार क्षेत्र प्रदान करने का अधिकार है। संघ के आरंभ के 70 सालों में इस अधिकार का अत्यधिक उपयोग हुआ था लेकिन बीसवीं शताब्दी में यह कम हो गया क्योंकि संघ सरकार ने न्यायालयों में श्रेणी व्यवस्था लागू कर दी। दोहरी न्याय व्यवस्था से यह विदाई और उच्च न्यायालय के अपीलीय क्षेत्राधिकार से अनेक महत्वपूर्ण परिणाम हुए। उच्च न्यायालय ने यह निर्णय दिया कि संघीय क्षेत्राधिकार की संभावित प्राप्तिकर्ता के रूप में राज्य न्यायालयों की अखण्डता की सुरक्षा की व्यवस्था संविधान में की गई है। ऑस्ट्रेलिया में न्यायालयों की संरचना से यह भावना प्रबल हुई है कि राज्यों के बीच संविधियों में विभिन्नता होने के बावजूद ऑस्ट्रेलिया में एकीकृत सामान्य विधि है।

## 6.5 केन्द्रीयकरण की ओर

ऐसा लगता है कि ऑस्ट्रेलियाई संविधान-निर्माता प्रतिबद्ध संघवादी थे। जैसा कि पीटर एच. रसल लिखते हैं कि निर्माता वाले संघ के बारे में वे बहुत कुछ जानते थे। अन्य बातों के अलावा उनके सामने कनाडा और अमरीकी संघीय प्रतिमान थे जिनकी वे तुलना कर सकते थे। वे अमरीकी प्रतिमान के प्रति अधिक आकर्षित थे क्योंकि वह उन्हें संघीय आवश्यकताओं के निकट प्रतीत होता था। उन्हें कनाडा के ब्रिटिश उत्तरी अमेरिका अधिनियम के वे प्रावधान पसन्द नहीं आएँ जिनके कारण कनाडा के प्रान्त सहयोगी होने की बजाय संघ सरकार के अधीनस्थ हो गए। इन नापसन्द किए जाने वाले प्रावधानों के केन्द्रीय सरकार की प्रान्तीय व्यवस्थापन को निषेध और आरक्षित करने की शक्ति, प्रान्तीय उपराज्यपालों (Lieutenant-Governors) और प्रान्तीय उच्च न्यायालयों के नियुक्त करने तथा प्रान्तों में अल्पसंख्यकों के अधिकारों की सुरक्षा करने के केन्द्रीय सरकार के अधिकार शामिल थे। ऑस्ट्रेलिया के संविधान निर्माताओं ने अमरीकी स्वरूप की सीनेट की व्यवस्था को अपनाया जिसमें राज्यों को समान प्रतिनिधित्व दिया गया। विधायी शक्तियों के विभाजन में उन्होंने कनाडा प्रणाली के विपरीत अवशिष्ट शक्तियाँ राज्यों को दीं।

सांविधानिक सम्मेलन में संघ के पक्ष में एकात्मक शासन प्रणाली को अस्वीकारने और बाद में जनमत संग्रहों द्वारा उन्नीसवीं शताब्दी के अंत में ऑस्ट्रेलियाई संविधान अपनाए जाने के बावजूद केन्द्र-राज्य संघर्ष विशेषकर आर्थिक तथा वित्तीय मामलों में शुरू हो गए। सन् 1890 के दशक के मजदूर संगठन, राजनीतिक नेता और सामाजिक न्याय की माँग की विचारधारों से जुड़े उग्रवादी केन्द्रीयकरण के पक्ष में थे। संघ के निर्माण के तुरन्त बाद ऑस्ट्रेलियाई लेबर पार्टी का उदय हुआ जिसने केन्द्रीयकरण की माँग की। इन दक्षिणपंथी (Leftwing) केन्द्रीयवादियों की संविधान निर्माण में कोई भूमिका नहीं थी लेकिन संविधान लागू होने के एक दशक के भीतर उन्होंने राष्ट्रीय सरकार बनाई। सांविधानिक संशोधनों, न्यायिक निर्णयों तथा परम्पराओं की स्थापना से केन्द्रीय सरकार की शक्तियों में क्रमशः विस्तार हुआ है।



### 6.5.1 सांविधानिक संशोधन

ऑस्ट्रेलिया के संविधान में संशोधन करने की प्रक्रिया काफी कठिन है। संशोधन पारित करने के लिए एक जनमत संग्रह में सम्पूर्ण देश के मतदाताओं का तथा छह में से कम से कम चार राज्यों के मतदाताओं का बहुमत होना अनिवार्य है। अब तक छत्तीस प्रस्तावित संशोधनों में से केवल आठ जनमत संग्रह में पारित होकर कानून बने। इनमें से कुछ ने केन्द्रीय सरकार की शक्तियों में काफी वृद्धि की है। प्रथम संशोधन द्वारा सीनेट में कुछ थोड़े परिवर्तन किए गए। सन् 1910 के द्वितीय संशोधन द्वारा यह व्यवस्था की गई कि केन्द्रीय सरकार राज्य-ऋणों का अधिग्रहण कर सकती है। इस संशोधन का अत्यधिक महत्व था। सन् 1928 तथा सन् 1946 में तो ऑस्ट्रेलियाई संघवाद में अनेक महत्वपूर्ण परिवर्तन हुए। सन् 1928 के सांविधानिक संशोधन द्वारा केन्द्रीय सरकार द्वारा राज्यों को प्रति व्यक्ति अनुदान देने की व्यवस्था का अंत किया गया और इसके स्थान पर एक केन्द्र-राज्य समझौते का प्रावधान हुआ जिससे राज्यों के ऋणों के भुगतान में केन्द्रीय सरकार के योगदान की व्यवस्था की गई। इसके अलावा केन्द्रीय और राज्य सरकारों के ऋण प्राप्ति में सहयोग के लिए ऋण परिषद की भी स्थापना की गई। इस ऋण परिषद से केन्द्रीय सरकार को राज्य की बजट नीति पर नियंत्रण करने का एक साधन मिल गया। सन् 1946 के संशोधन द्वारा प्रसूति भत्ता, विधवा पेंशन, बाल कल्याण, बेरोज़गार, औषधियाँ, बीमारी तथा अस्पताल लाभों जैसे समाज कल्याण विषयों पर कानून बनाने का अधिकार केन्द्रीय संसद को मिल गया।

सन् 1967 तथा 1977 के चार संशोधनों ने संघ में महत्वपूर्ण परिवर्तन किए जबकि इनमें अंतिम दो अधिक महत्वपूर्ण नहीं थे। सन् 1967 के संशोधन द्वारा आदिवासियों पर कानून बनाने का अधिकार केन्द्र सरकार संसद को मिल गया। कनाडा में यह अधिकार 1867 से ही वहाँ की संसद के पास था। इस अधिकार से ऑस्ट्रेलियाई केन्द्रीय सरकार को जनमत संग्रह में 90 प्रतिशत स्वीकृति मिली। अब तक के सांविधानिक संशोधन के प्रस्तावों में से सन् 1977 के इस संशोधन प्रस्ताव को सबसे अधिक जनसमर्थन मिला था। सन् 1977 के तीन संशोधनों में से एक से संघीय न्यायाधीशों की आयु 75 से घटा कर 70 कर दी गई। दूसरे सांविधानिक संशोधन द्वारा क्षेत्रीय निर्वाचकों को सांविधानिक जनमत संग्रह में मताधिकार देकर मूल संविधान की एक कमी को दूर किया गया। सन् 1975 में उठे एक सांविधानिक संकट को दूर करने के लिए यह संशोधन हुआ कि एक सीनेटर के त्यागपत्र अथवा मृत्यु के कारण सीनेट में होने वाले खाली स्थान पर उस सीनेटर के राजनीतिक दल का ही कोई व्यक्ति चुना जाएगा।

आय गारंटी की समाप्ति से, जे.सी. बेनन (J.C. Banon) के अनुसार केन्द्रीय सरकार की शक्तियाँ बढ़ी और राज्यों की केन्द्रीय सरकार पर निर्भरता बढ़ती गई। सन् 1928 में ऋण परिषद की रचना, सन् 1930 की आर्थिक मंदी से निपटने की प्रधानमंत्रियों की योजना तथा वित्तीय मामलों में केन्द्रीय सरकार के निर्देश को न मानने पर एक राज्य सरकार की बर्खास्तगी, केन्द्रीय सरकार की सर्वोच्चता के महत्वपूर्ण प्रदर्शन थे। इस सर्वोच्चता की पुष्टि दूसरे विश्व युद्ध में हुई जबकि प्रतिरक्षा अधिकार के अत्यधिक उपयोग द्वारा सन् 1942 में राज्यों को आयकर लगाने की शक्ति का त्याग करना पड़ा। इससे तथाकथित "दमनात्मक संघवाद"

(Coercive federalism) की शुरुआत हुई और आज के ऑस्ट्रेलिया के बुनियादी तत्वों का निर्माण हुआ।

### 6.5.2 न्यायिक समर्थन

केन्द्र सरकार के आरम्भ के रचनात्मक वर्षों में उच्च न्यायालय ने संविधान निर्माताओं के विचारों के अनुकूल संविधान की व्याख्या की। उसने यह निर्णय दिया कि संविधान संघीय है और इसलिए केन्द्रीय सरकार और राज्य परस्पर हस्तक्षेप और नियंत्रण से मुक्त हैं। इस "निहित उन्मुक्तता" (implied immunity) के सिद्धान्त के अनुसार न्यायालय ने यह निर्णय दिया कि राज्य केन्द्रीय सरकार के कर्मचारियों के ऊपर आयकर थोप नहीं सकते थे और केन्द्रीय सरकार राज्य रेलवे को संघीय औद्योगिक मध्यस्थता के अन्तर्गत नहीं ला सकती थी। लिसली जाइन्स (Leslie Zines) के अनुसार संविधान में स्पष्ट तौर पर इन सिद्धान्तों की व्यवस्था नहीं थी लेकिन न्यायाधीशों ने उन्हें "एक संघीय संविधान में अनिवार्य रूप से निहित" माना। निहित उन्मुक्तता का सिद्धान्त केन्द्रीय सरकार या राज्य सरकार में से किसी का पक्ष नहीं लेता था बल्कि उसका निर्माण दोनों को एक दूसरे से सुरक्षित करने का था। लेकिन "आरक्षित राज्य शक्तियों" का एक ओर सिद्धान्त का उद्देश्य स्थानीय व्यापार तथा उद्योग रखना था। आरक्षित राज्य शक्तियों के सिद्धान्त के विषय में लिसली जाइन्स का विचार है कि प्रारम्भिक न्यायाधीशों ने संविधान की व्याख्या इस प्रकार की कि संविधान ने स्थानीय मामलों में कानून बनाने की अनन्य शक्तियों राज्यों को दी थी। आरक्षित शक्तियों के इस सिद्धान्त के कारण विशिष्ट केन्द्र सरकार की शक्तियों को राज्यों को निहित शक्तियों के अनुकूल बनाने का प्रयास हुआ।

न्यायाधीशों में एक अल्पमत विचार भी था जोकि राज्य के पास कितनी शक्ति शेष रहती है, का ध्यान रखे बिना केन्द्रीय सरकार की शक्ति की व्याख्या व्यापक तौर पर कर रहा था। शीघ्र ही अल्पमत विचार बहुमत में परिवर्तित होने लगा। सन् 1920 के अभियन्ता मामलों में संविधान के निर्माण की व्याख्या में एक निर्णायक परिवर्तन आया। लिसली जाइन्स के अनुसार इस परिवर्तन की तुलना अमेरिका में फेंकलीन रूजवेल्ट के दूसरे कार्यकाल के दौरान आए परिवर्तनों से की जा सकती है। इससे केन्द्रीय सरकार की शक्तियों में वृद्धि का रास्ता खुल गया। इस मामले में मुख्य मुद्दा निहित उन्मुक्तता का सिद्धान्त से संबंधित था। राज्यों तथा उनके कर्मचारियों के मध्य औद्योगिक झगड़ों के मामले में क्या राज्यों को केन्द्रीय सरकार के औद्योगिक मध्यस्थता अधिनियम (Industrial arbitration legislation) के अधीन किया जा सकता था? बहुमत ने "हाँ" में निर्णय दिया। लेकिन इस प्रक्रिया में उन्होंने उन्मुक्तता के सिद्धान्त और राज्यों की आरक्षित शक्तियों के सिद्धान्त को टुकरा दिया।

जाइन्स के अनुसार आरक्षित शक्तियों के सिद्धान्त को टुकराए जाने से केन्द्रीय सरकार की शक्तियों में वृद्धि हुई क्योंकि अब राज्यों की कुछ शक्तियों की सुरक्षा के लिए केन्द्रीय सरकार की सीमित शक्तियों की वकालत करने की आवश्यकता नहीं थी। अब तो बात उल्टी हो गई थी। यह मान लिया गया कि चूँकि संविधान को दीर्घकाल तक चलना था और संविधान में संशोधन कठिन था, यह उचित था कि भविष्य में उसके विकास के लिए उसकी भाषा की व्यापक व्याख्या हो। उन्मुक्तता के सिद्धान्त को टुकराए जाने का यह अर्थ भी था क्योंकि यदि

यह स्वीकार कर भी लिया जाता कि राज्यों को केन्द्रीय सरकार के अधिकारियों पर बाध्य कानून बनाने का हक था तो ऐसे कानून की अवहेलना धारा 109 के अन्तर्गत कर सकता था। धारा 109 में यह व्यवस्था है कि यदि केन्द्रीय सरकार का कोई कानून किसी राज्य कानून के प्रतिकूल है तो केन्द्रीय कानून लागू होगा लेकिन राज्यों के पास केन्द्रीय सरकार से बचाव का कोई साधन नहीं था। पुराना सिद्धान्त परस्पर उन्मुक्ति पर आधारित था लेकिन अब नई स्थिति केन्द्रीय सरकार की सर्वोच्चता पर जोर दे रही थी। यह दलील दी गई कि केन्द्रीय सरकार राज्यों को नुकसान पहुँचाने के उद्देश्य से अपनी शक्तियों का दुरुपयोग कर सकती थी। इस विषय पर न्यायालय का कहना था कि ऐसी स्थिति में निर्णय करने का अधिकार न्यायालय नहीं बल्कि निर्वाचकों का था।

कुछ अन्य मामलों में भी न्यायालयों की व्याख्या से केन्द्रीय सरकार को संविधान द्वारा प्रदत्त शक्तियों से अधिक अधिकार मिले। दूसरे विश्वयुद्ध से भी केन्द्रीय सरकार को अनेक शक्तियाँ मिलीं। उच्च न्यायालय ने बहुमत से यह निर्णय दिया कि राज्यों की आरक्षित शक्तियों को ध्यान में रखते हुए प्रतिरक्षा शक्तियाँ सीमित नहीं की जा सकती। यहाँ प्रतिरक्षा की शक्ति का अत्यधिक व्यापक व्याख्या की गई। इससे समुदाय के आर्थिक और सामाजिक जीवन पर केन्द्रीय सरकार का अत्यधिक नियंत्रण हो गया। दूसरे विश्व युद्ध के बाद लगभग 5 साल तक उच्च न्यायालय ने केन्द्रीय सरकार की प्रमुख नीतियों में रूकावट डाली लेकिन 1950 के बाद से उसने आमतौर पर दोनों में संतुलन स्थापित करने की कोशिश की है।

इसके अतिरिक्त न्यायिक व्याख्या के अलावा राजनीतिक दलों की प्रकृति ने भी ऑस्ट्रेलिया के केन्द्रीय सरकार की शक्तियों को मजबूत किया है। मार्टिन पेंटर कहता है कि अमेरिका की अपेक्षा जहाँ कमजोर राजनीतिक दलीय व्यवस्था है, ऑस्ट्रेलिया में संघवाद में मजबूत राजनीतिक दल व्यवस्था है। यहाँ इंग्लैण्ड (Westminster) की तरह शक्तिशाली राजनीतिक और प्रशासनिक कार्यपालिका है। इससे एक विशिष्ट प्रकार अन्तर्सरकारी व्यवस्था का उदय हुआ है, जिसमें, उदाहरण के लिए, अधिकारियों की भूमिका विधायकों के अपेक्षाकृत अधिक महत्वपूर्ण है। इसके साथ-साथ कुछ मुद्दों पर राजनीतिक कार्यपालिकाओं के मध्य अन्तर्सरकारी सम्बन्धों के निर्माण में दलों की भूमिका निर्णयकारी होती है। विशेषतौर पर बीसवीं शताब्दी के मध्य में यह माना गया था कि राजनीतिक दलों को एक विशेष प्रदेश से पहचाना नहीं जा सकता बल्कि वे तो प्रतिरोध की शक्तियों और पहल की शक्तियों का प्रतिनिधित्व करते थे।

### 6.5.3 शक्तिशाली केन्द्र सरकार (Common Wealth)

विशेष तौर पर 1970 के दशक तक केन्द्रीयकरण की ओर प्रवृत्ति सामान्यतया जारी रही। युद्ध के दौरान लेबर पार्टी सरकार द्वारा स्थापित संतुलन में परिवर्तन करने का प्रयत्न लिबरल पार्टी ने अपने तेईस साल (1949-72) में नहीं किया। गॉर्टन संविदा (Gorton Coalition) सरकार (1967-71) तथा व्हिटलम की लेबर पार्टी (1972-75) ने जे.सी. बैनान के अनुसार केन्द्रीयकरण की प्रवृत्ति को आगे बढ़ाते हुए संविधान की धारा 96 का उपयोग किया। संविधान की धारा 96 के अन्तर्गत राज्यों को विशिष्ट उद्देश्य के लिए भुगतान किया जाता है। इन भुगतानों में केन्द्रीय सरकार के व्यय में 30 से 40 प्रतिशत और राज्य बजट के व्ययों में 18 से 33 प्रतिशत की वृद्धि

हुई। इन कार्यक्रमों पर राज्य सरकारों से सैद्धान्तिक तौर पर विचार-विमर्श किया जाता है लेकिन इन कार्यक्रमों के माध्यम से केन्द्रीय सरकार की उन क्षेत्रों में प्राथमिकता तय करने की क्षमता आ जाती है। जोकि उसके अधिकार क्षेत्र में नहीं आते थे या जिन्हें वह राज्य सरकारों के साथ मिलकर करती थी। केन्द्रीय सरकार ने विशिष्ट कार्यक्रमों के लिए भुगतान करते समय "ले लो या छोड़ दो" की नीति अपनाई और राज्यों ने लेना स्वीकार कर लिया।

ऑस्ट्रेलिया में राजस्व बढ़ोतरी के केन्द्रीयकरण को राष्ट्रीय प्रतिरक्षा तथा राष्ट्रीय हित, एक अधिक कार्यकुशल आर्थिक प्रबंधन तथा समाज कल्याण नीतियों की अधिक उपलब्धि करने के आधार पर उचित ठहराया गया। जैसा कि पहले बताया जा चुका है कि संविधान के अनुसार आयकर समवर्ती अधिकार क्षेत्र में था। प्रथम विश्व युद्ध के पहले तो यह राज्यों के पास था। सबसे पहले लेबर पार्टी ने आयकर पर केन्द्रीय सरकार के एकाधिकार का प्रस्ताव रखा था। इस प्रस्ताव को पहले ट्रेजर्जर चीफले ने रखा था जिसे इस प्रस्ताव को एक अन्तरशासकीय सम्मेलन में ठुकरा दिया गया था। तब जापानी आक्रमण के कारण दूसरे विश्व युद्ध में राष्ट्रीय आपात् में युद्ध का सुचारु रूप से संचालन हेतु आवश्यक होने के कारण संसद ने इसे कानून बनाया। गैलीगन के अनुसार केन्द्रीय सरकार की यह सख्त कार्यवाही थी जिसके द्वारा राज्य करारोपण कार्यालयों का अधिग्रहण, एक समान उच्च आयकर का आरोपण और राज्यों को राज्य आयकर थोपने से रोकने के लिए कर वापसी अनुदानों के कानूनों द्वारा उन पर जुर्माने की व्यवस्था की गई थी। इसमें यह भी व्यवस्था थी कि राज्य के किसी आयकर से पूर्व केन्द्रीय सरकार के आयकर का भुगतान करना अनिवार्य था।

ऑस्ट्रेलिया में केन्द्रीयकरण की प्रवृत्तियों की व्याख्या करने के लिए अनेक सिद्धान्तों का सहारा लिया गया है। कुछ ने राजनीतिक अर्थव्यवस्था तो किसी ने सामाजिक-आर्थिक तत्त्वों पर जोर दिया है। ब्रूस डब्ल्यू हडगिन्स (Bruce W. Hodgins) तथा अन्यो का विचार यह है कि ऑस्ट्रेलियाई संघ व्यावसायिक राजनीतिज्ञों की एक पीढ़ी की प्रभावशाली तथा तकनीकी तौर पर आकर्षक उपलब्धि था। ये व्यावसायिक राजनीतिज्ञ बदलती आर्थिक वास्तविकताओं का सामना करने की केन्द्र सरकार से प्रेरित तथा अंग्रेजी वस्तुओं की प्रशंसक मध्यम वर्ग द्वारा संशक्तीकृत किए गए थे। यह मध्यम वर्ग केवल एक सीमित प्रकार की राष्ट्रीय सरकार को स्वीकारने को तैयार था। यदि आर्थिक हित और स्थानीय तथा राष्ट्रीय लाभ या हानि ही निर्णायक तत्व थे तो संविधान-निर्माता को यह कभी पता नहीं चल सकता था कि संघीय एकता किस प्रकार से राज्यों की भूमिका को अंततः प्रभावित करेगी। "राष्ट्रवाद की एक भावना" तो अवश्य थी जिस पर उपनिवेशी राजनीतिज्ञ अपने राष्ट्र का निर्माण कर सके। लेकिन वहाँ प्रबल स्थानीय निष्ठा भी थी। इस तरह से अमेरिका, स्विटजरलैण्ड तथा कनाडा से संघ के सैद्धान्तिक तत्त्वों को लेकर उन्हें अंग्रेजों की संसदीय व्यवस्था वाले राज्य-संविधानों पर थोप दिया था। इसमें ऑस्ट्रेलियावासियों ने सामाजिक स्तर और वर्ग पर अधिक महत्व दिया और सरकार के दोनों स्तरों में दलीय निष्ठाओं में काफी समरूपता की रचना की। एक स्पष्ट द्विसांस्कृतिक विरासत के अभाव ने भी जातीय ध्रुवीकरण का संवर्द्धन किया जोकि आंशिक तौर पर एक अधिक केन्द्रीयकृत संघ के लिए उत्तरदायी था।

कुछ आलोचकों का यह भी विचार है कि ऑस्ट्रेलियाई संघवाद में केन्द्रीयकरण की इतनी लम्बी प्रक्रिया रही है कि इसे एक संघीय प्रणाली के नाम से पुकारा नहीं जा सकता है। केन्द्रीय सरकार के वर्चस्व के रूप में केन्द्र-राज्य वित्तीय सम्बन्धों का उदाहरण दिया जाता है। इसके अलावा, 1980 तथा 1990 के दशकों में उच्च न्यायालय द्वारा वैदेशिक मामलों की शक्ति की व्यापक व्याख्या को भी केन्द्रीय सरकार की बढ़ती शक्ति के रूप में देखा गया है। इसके साथ-साथ यह भी कहा जाता है कि ये घटनाएँ उस रचना के परिणाम हैं जिनकी निर्माताओं ने जानबूझकर व्यवस्था की थी। उन्होंने करारोपण तथा वित्तीय वितरण के दीर्घकालीन प्रावधान जैसे मुद्दे निर्धारण हेतु भविष्य की संसदों पर छोड़ दिए थे। उनका यह मानना था कि राज्यों के साथ प्रतिस्पर्धा और सहयोग की अन्तर्संरकारी राजनीति को शामिल करते हुए राजनीति भविष्य की नीतियों तथा परिणामतः संघ के स्वरूप को निर्धारित करेगी।

## 6.6 नवीन संघवाद

1970 के दशक के प्रारंभिक वर्षों तक किसी न किसी रूप में केन्द्रीयकरण की प्रक्रिया जारी रही। यद्यपि इसका विरोध भी हुआ लेकिन लिबरल पार्टी की सरकार (1949-72) ने अपने तेईस वर्ष के शासनकाल में इस केन्द्रीयकरण की प्रक्रिया को रोकने का कोई प्रयास नहीं किया। इस केन्द्रीयकरण की स्थापना द्वितीय विश्व युद्ध के दौरान लेबर पार्टी ने की थी। गॉर्टन संविदा सरकार (1967-71) तथा व्हिटलम की लेबर पार्टी (1972-75) सरकारों ने इस केन्द्रीयकरण को आगे बढ़ाया। उन्होंने इसके लिए संविधान की धारा 96 का सहारा लेते हुए राज्यों में मिलाने वाले विशिष्ट उद्देश्य भुगतान का उपयोग किया। व्हिटलम ने अपनी कार्यवाही को नवीन संघवाद का नाम दिया। ऑस्ट्रेलियाई संसद की संघ-राज्य सम्बन्ध समिति के प्रतिवेदन (ऑस्ट्रेलियाई संघवाद पर प्रतिवेदन : राज्यों की भूमिका) के अनुसार उस समय की अधिकांश राज्य सरकारों ने इसे उनकी वित्तीय तथा नीति स्वायत्तता पर केन्द्रीय प्रतिबंध मानते हुए विरोध किया था। प्रधानमंत्री फ्रेजर (1975-83) ने व्हिटलम के समय के केन्द्रीयकरण को उल्टा करने का वचन देते हुए अपनी नवीन संघवादी नीति को दो स्तरों में लागू करने की घोषणा की।

पहले स्तर के दौरान केन्द्रीय सरकार द्वारा प्राप्त व्यक्तिगत आयकर से राज्यों को प्रत्यक्ष अंश मिलना था। इस प्रकार की प्रत्यक्ष अंश की गारंटी से राज्यों की आय बढ़ती। राज्यों के अंश को सन् 1975-76 की वित्तीय सहायता अनुदान की दर के अनुरूप तय किया गया था। इस दर की गणना की गई और 33.6 प्रतिशत के रूप में लागू की गई हालाँकि बाद के सत्यापन द्वारा यह पता चला कि वास्तविक दर 33.3 प्रतिशत थी। अक्टूबर 1977 के मुख्य मंत्रियों के सम्मेलन में आयकर का राज्यों का अंश पिछले वर्ष के आयकर संग्रहण का 39.87 प्रतिशत तय किया गया। इस परिवर्तन से केन्द्रीय सरकार के संग्रहण में किसी गिरावट की संभावना की चिन्ता के बिना राज्य अपने बजट की बेहतर योजना बना सकते थे।

इस व्यवस्था के साथ यह गारंटी भी थी कि किसी भी राज्य को व्हिटलम सरकार के राज्य अनुदान अधिनियम (1973-75) के अन्तर्गत मिलने वाली राशि से कम नहीं दिया जाएगा। इस अधिनियम ने वित्तीय सहायता अनुदानों (Financial Assistance Grants) में महत्वपूर्ण अभिवृद्धि

की थी। वर्ष 1979-80 तक सभी राज्यों को पहले स्तर पर मिलने वाली राशि की बजाय गारंटी-राशि मिल रही थी। इसलिए जून 1981 में मुख्यमंत्रियों के सम्मेलन में एक नई व्यवस्था की गई जिसके द्वारा वित्तीय सहायता अनुदान राशि तय करने के लिए पिछले वर्ष के कुल केन्द्रीय सरकार कर संग्रहण का 20.72 प्रतिशत लागू करना स्वीकार्य किया गया।

दूसरे स्तर के दौरान राज्यों को आयकर पर अधिभार थोपने अथवा एक कर छूट वापसी का अधिकार दिया जाना था। लेकिन न तो केन्द्रीय सरकार ने अपने आयकर की दर में कमी की, न ही उसने वित्तीय सहायता अनुदान कम किया और न ही किसी भी राज्य ने इस व्यवस्था को लागू किया। निक ग्रीनर के अन्तर्गत न्यू साउथ वेल्स सरकार ने 1980 के दशक के अंतिम वर्षों में एक आयकर छूट लगाने पर विचार कर रही थी लेकिन इस दूसरे स्तर को लागू करने के लिए बनाए गए व्यवस्थापन – आयकर (राज्यों के साथ व्यवस्था) अधिनियम 1978 को केन्द्रीय सरकार ने 1989 में निरस्त कर दिया।

संघ-राज्य सम्बन्ध समिति की रिपोर्ट में दिए गए फ्रेज़र ने नवीन संघवाद के अन्य तत्वों में निम्न शामिल थे:

- एक समानीकरण फार्मूला ताकि कम आबादी वाले राज्य घाटे में न रहें।
- अन्तर-सरकार सम्बन्धों के लिए परिषद जिसमें स्तर की सरकारों के प्रतिनिधि समस्या-क्षेत्रों और उत्तरदायित्वों पर विचार करे।
- राज्य तथा स्थानीय सरकारों में सहयोग और विचार-विमर्श के लिए संघीय मामलों के एक मंत्री की व्यवस्था।

कुल मिलाकर फ्रेज़र का नवीन संघवाद राज्यों को पर्याप्त वित्तीय स्वायत्तता देने में असफल रहा।

### 6.6.1 हॉक का नवीन संघवाद

अपने पूर्ववर्तियों के पहलों की अपेक्षा 1990 के दशक में हॉक की पहल ऑस्ट्रेलियाई संघ में बाहरी आर्थिक दबावों की प्रतिक्रियास्वरूप हुए। हॉक के नवीन संघवाद के कारण हुए परिवर्तनों और इन परिवर्तनों से ऑस्ट्रेलियाई संघवाद प्रणाली में आए प्रभावों के कारण हॉक का नवीन संघवाद तीनों नवीन संघवादों में से सबसे महत्वपूर्ण हो जाता है। वास्तव में संघ की स्थापना के बाद हॉक के नवीन संघवाद के कारण विकसित हुए निकायों तथा उनके द्वारा किए गए परिवर्तन अन्तर्सरकारी साधनों द्वारा सार्वजनिक नीति परिवर्तन का सर्वाधिक व्यापक प्रयास था।

1980 और 1990 के दशकों में विश्व की अनेक संघीय प्रणालियों ने अपने अन्तर्सरकारी सम्बन्धों के प्रबंधन में परिवर्तन करने के प्रयत्न किए हैं। ऐसा करते हुए वे निम्न उद्देश्यों को प्राप्त करने का प्रयास कर रहे हैं।

- एक अधिक एकीकृत (integrated) तथा संयुक्त (cohesive single) आर्थिक बाज़ार का निर्माण;

- आर्थिक और सामाजिक कार्यक्रमों की अधिक लचीली और विकेन्द्रित निष्कासन व्यवस्था का प्रावधान।
- संयुक्त निर्णय लेने की सरकारों की क्षमता में अभिवृद्धि।

ऑस्ट्रेलिया में इन उद्देश्यों को लघु आर्थिक उदारीकरण तथा संघीय सम्बन्धों सहित केन्द्र और राज्य सरकारों की भूमिका और उत्तरदायित्व में सुधारों के रूप में चित्रित किया गया है।

ये उद्देश्य 1990 की जुलाई में नेशनल प्रेस क्लब में दिए गए प्रधानमंत्री के दो भाषणों में प्रतिबिम्बित होते हैं। प्रधानमंत्री के भाषण – निकट की भागीदारी की ओर (Towards a Closer Partnership), ने उनके पहले मुख्यमंत्रियों के विशेष सम्मेलन का उद्घाटन किया। उन्होंने कहा कि अब समय आ गया है जबकि सरकार के तीन स्तरों – केन्द्र, राज्य तथा स्थानीय में निकट की भागीदारी हो।

### 6.6.2 अन्तर्सरकारी संस्थाओं का महत्व

संघ-राज्य सम्बन्ध समिति के अनुसार हॉक के नवीन संघवाद के उद्देश्यों की पूर्ति के लिए सरकार के प्रत्येक स्तर पर व्यापक सहमति की आवश्यकता थी। अनेक मुद्दों में प्रगति अन्यो की प्रगति पर निर्भर करेगी। ऑस्ट्रेलिया में अन्तर्सरकारी सम्बन्ध संयुक्त अन्तर्सरकारी (Intergovernmental) प्रयत्नों के लिए हमेशा अनुकूल नहीं रहे हैं। उनके लिए ध्यानपूर्वक समझौते की गुंजाइश भी कम रही है।

इसलिए परिवर्तन की आवश्यकता थी ताकि अन्तर्सरकारी सम्बन्धों से वांछित सार्वजनिक नीति के परिणाम सामने आएँ तथा अन्तर्सरकारी संस्थाओं की निरंतर कार्य करने की क्षमता में सुधार हो। पिछले नवीन संघवादों की अपेक्षा हॉक के नवीन संघवाद के अन्तर्सरकारी सहयोग के तंत्रों का सकेन्द्रण है। इसका शुभारंभ सन् 1990 के अक्टूबर के प्रधानमंत्रियों के विशेष सम्मेलन में हुआ।

अन्तर्सरकारी सम्बन्धों के तंत्र को विकसित करने में ऑस्ट्रेलियाई सरकारों ने प्रत्येक उपलब्ध उपकरणों का पूरा लाभ उठाया। ऑस्ट्रेलिया में पुराने व्यवहारों तथा विदेशों में प्रचलित तकनीकों को अपनाया गया। यूरोपीय समुदाय द्वारा 1980 के दशक के मध्य में निर्णय लेने की नई कार्य प्रणालियों के उदाहरणों का भी स्वागत हुआ।

1970 के दशक में विविध उद्देश्यों के लिए प्रधानमंत्रियों के विशेष सम्मेलन आयोजित किए गए लेकिन 1990 से सरकार के अध्यक्षों का नियमित मंच वार्षिक वित्तीय प्रधानमंत्री सम्मेलन ही रह गया था। इसी में ऑस्ट्रेलियाई ऋण परिषद का अधिवेशन भी आयोजित होता था। इन अधिवेशनों में बिना किसी पूर्व तैयारी के लघुकालीन वित्तीय विषयों पर ही चर्चा होती थी।

जून 1990 में वित्तीय प्रमुखों (Premiers) सम्मेलन में तीक्ष्णता के बाद प्रधानमंत्री हॉक ने अन्तर्सरकारी निर्णय प्रक्रिया में सुधार करने की अपनी निष्ठा व्यक्त की। इसमें हॉक का पहला कदम प्रधानमंत्रियों के सम्मेलन की तदर्थ प्रकृति को कम करने और विकल्पों पर विचार करने

तथा अधिवेशन के पहले अधिकाधिक तैयारी के समय की व्यवस्था करने के लिए मुख्यमंत्री सम्मेलन में अनेक कार्य प्रणाली परिवर्तन का सुझाव प्रस्तावित करना था।

हॉक का दूसरा कदम विशेष मुख्यमंत्री सम्मेलनों की नई कड़ियों का आयोजन था जिनकी अध्यक्षता वह स्वयं करते थे। इन नए सम्मेलनों में राज्यों के अध्यक्षों के साथ संघ की स्थिति से संबंधित दीर्घकालीन तथा व्यापक तौर पर विचार-विमर्श हो सकता था।

हॉक के कार्यकाल में इस प्रकार के तीन सम्मेलन हुए थे। इन तीनों विशेष वित्तीय मुख्यमंत्री सम्मेलनों में न केवल सरकारों के अध्यक्ष भाग लेते थे बल्कि उनके कैबिनेट साथी तथा अनेक वरिष्ठ अधिकारी प्रधानमंत्री तथा कैबिनेट के केन्द्रीय विभाग तथा मुख्यमंत्री और कैबिनेट के राज्य विभाग से होते थे। विशेष प्रधानमंत्री सम्मेलनों के बीच वरिष्ठ अधिकारियों की एक चालन समिति की बैठक अक्सर होती रहती थी। मंत्रियों की परिषदों तथा अधिकारियों का सक्रिय समूहों को मुद्दों पर विचार करना और सरकार के अध्यक्षों को रिपोर्ट करना होता था।

### 6.6.3 ऑस्ट्रेलियाई सरकारों की परिषद

प्रधानमंत्री कीटिंग के अन्तर्गत विशेष प्रधानमंत्री सम्मेलन जारी रहे लेकिन उनके एजेन्डा (कार्य सूची) में काफी परिवर्तन आ गए थे। कीटिंग ने मई 1992 में अपनी प्रथम सरकार के अध्यक्षों का सम्मेलन किया। इसे "सरकार के अध्यक्षों" (Heads of Governments) का नाम दिया गया था न कि विशेष मुख्यमंत्री सम्मेलन। ऐसा कीटिंग ने अपने पूर्ववर्तियों द्वारा बुलाए गए सम्मेलनों से अलग करने के लिए किया। इस सम्मेलन में ऑस्ट्रेलियाई सरकारों की परिषद के रूप में एक औपचारिक संस्था बनाने का निर्णय लिया गया।

ऑस्ट्रेलियाई सरकारों की परिषद में प्रधानमंत्री, छह राज्यों के प्रधानमंत्री, उत्तरी क्षेत्र और ऑस्ट्रेलियाई राजधानी क्षेत्र के मुख्यमंत्री तथा ऑस्ट्रेलियाई स्थानीय सरकार संघ के अध्यक्ष शामिल होते थे। यह भी निश्चय किया गया कि ऑस्ट्रेलियाई सरकारों की परिषद वर्ष में कम से कम एक बार बैठक करेगी और उसकी निम्नलिखित भूमिका होगी।

- राष्ट्रीय हित में सरकारों के बीच अधिक सहयोग,
- एक एकीकृत, कार्यकुशल राष्ट्रीय अर्थव्यवस्था तथा एक राष्ट्रीय बाजार के लक्ष्य की प्राप्ति के लिए सुधार करना।
- सरकार के संरचनात्मक सुधार को जारी रखना और सरकारों के बीच सम्बन्धों की समीक्षा करना।
- अन्य अन्तःसरकारी अथवा संपूर्ण सरकारी मुद्दों पर विचार करना।

शीघ्र ही ऑस्ट्रेलियाई सरकारों की परिषद ने कम से कम 1996 तक सभी ऑस्ट्रेलियाई अन्तःसरकारी सम्बन्धों के लिए एक शीर्ष संस्था और प्रबंधन मंच का स्थान ले लिया।

प्रधानमंत्री हावर्ड के अन्तर्गत ऑस्ट्रेलियाई सरकारों की परिषद ने अनेक प्रकार के मुद्दों पर



विचार किया है। इनमें पर्यावरण संरक्षण, गैस पाइपलाइन की पहुँच और स्वास्थ्य देखभाल शामिल हैं। इन नीति क्षेत्रों में हुए परिवर्तन पूर्व की घटनाओं का सहज विस्तार है। अन्य मुद्दों में देशीय पदवी, अवैध मादक पदार्थ, राइफल-नियंत्रण और समुद्री सुरक्षा शामिल हैं। राज्यों के लिए शायद सबसे महत्वपूर्ण घटना तब हुई जबकि 1997 में केन्द्रीय सरकार ने करारोपण तथा संघीय वित्तीय सम्बन्धों को ऑस्ट्रेलियाई सरकारों के परिषद के एजेण्डे में शामिल कर दिया।

ऑस्ट्रेलियाई सरकारों की परिषद की जून 1996 की बैठक में एक संधि परिषद की स्थापना पर सहमति हुई जिसकी बैठकें वर्ष में कम से कम एक बार होगी। इस संधि परिषद में राज्य तथा क्षेत्र के मुख्यमंत्रियों के अलावा प्रधानमंत्री सदस्य हैं। (इसमें ऑस्ट्रेलियाई स्थानीय सरकार संघ के अध्यक्ष को शामिल नहीं किया गया है)। संधियाँ तथा अन्तर्राष्ट्रीय प्रपत्रों के विषयों पर संधि परिषद की परामर्श के रूप में भूमिका हैं।

#### 6.6.4 नेताओं का मंच (Forum)

राष्ट्रीय मुद्दों पर चर्चा पर सकेन्द्रीकृत होने के बाद राज्य तथा क्षेत्र के मुख्यमंत्रियों ने निश्चय किया कि उनका बिना प्रधानमंत्री की उपस्थिति के नियमित तौर पर मिलना उचित होगा। इसके लिए उन्होंने नेताओं का मंच जुलाई 1994 में बनाया। उन्होंने वर्ष में दो बार मिलने का भी निश्चय किया।

नेताओं के मंच ने ऑस्ट्रेलियाई केन्द्रीय सरकार की परिषद की कार्यसूची में प्रगति सहित विभिन्न राष्ट्रीय और राज्य मुद्दों पर विचार किया है। इन चर्चाओं से राष्ट्रीय मुद्दों में संयुक्त विचार विकसित करने और केन्द्रीय सरकार से समझौते करने के लिए राज्यों की स्थिति को बेहतर बनाने में सहायता मिलती है।

नेताओं के मंच ने राज्य अधिकार क्षेत्र से संबंधित मुद्दों पर भी विचार किया है, विशेषकर उन नीति क्षेत्रों में, जैसे गैर-बैंकिंग वित्तीय संस्थाएँ, जिनमें राज्यों के बीच सामंजस्य वांछित हैं।

#### 6.6.5 मंत्रियों की परिषदें

इसके अतिरिक्त ऊपर वर्णित अन्तःसरकारी निकायों के अलावा, ऑस्ट्रेलिया में मंत्रियों की परिषदें भी हैं। मंत्रियों की परिषदों में राज्यों, क्षेत्रों, तथा केन्द्रों (कॉमनवेल्थ) पर विचार करते हैं विशेषकर नीति क्षेत्रों से संबंधित होती है। उनका प्रमुख उद्देश्य नीति विकास में संभावित दृष्टिकोण तथा राष्ट्रीय चिन्ताओं को ध्यान में रखते हुए सामान्य समस्याओं के सुलझाने सहित अन्तःसरकारी सहयोग है। मंत्रियों की परिषदों ने केन्द्रीय सरकार और राज्य तथा क्षेत्र सरकारों के सम्बन्धों में काफी समय से महत्वपूर्ण भूमिका निभाई है। उनके पास एक अन्तःसरकारी तंत्र है जो ऑस्ट्रेलिया में संघीय व्यवस्था को कायम रखने में सहयोग देता है। 1990 से मंत्रिपरिषदों की कार्यात्मकता में दो महत्वपूर्ण परिवर्तन आए हैं।

पहला, ऑस्ट्रेलियाई सरकारों को परिषद ने मंत्रिपरिषदों के कार्यों की समीक्षा की और उनकी

भूमिका तथा उपयोग पर नियम बनाए। मंत्रियों की परिषदों की संख्या 45 से घटाकर 21 कर दी गई और उनकी कार्यकुशल तथा प्रभावशाली भूमिका के लिए सिद्धान्त तय किए गए।

दूसरा परिवर्तन बहुत दूरगामी रहा। अनेक मामलों में केन्द्र तथा राज्य सरकारें मंत्री-परिषदों के लिए एक औपचारिक निर्णय-प्रक्रिया भूमिका पर सहमति हो गई है। प्रत्येक मंत्री परिषदों की निर्णय के कार्यों का वर्णन एक औपचारिक अन्तर्संरकारी अनुबंध में किया गया है। इस औपचारिक अन्तर्संरकारी अनुबंध को केन्द्रीय संसद और राज्य तथा क्षेत्रीय संसदों द्वारा पारित व्यवस्थापन द्वारा कानूनी स्वीकृति प्रदान की गई है। यह विधायन केन्द्रीय तथा राज्य सरकारों को मंत्री-परिषदों के निर्णयों को मानने के लिए बाध्य करता है।

यह अनुबंध अधिकांश मामलों में मतदान नियमों की भी व्यवस्था करता है। ये नियम सभी दलों को बहुमत निर्णय मानने के लिए बाध्य करते हैं। यह बहुमत की प्रकृति भी अलग-अलग प्रकार के अनुबंधों के लिए अलग-अलग हैं। बहुमत के अनेक प्रकारों में शामिल हैं: साधारण बहुमत (50 प्रतिशत या अधिक) एक सशर्त बहुमत (प्रायः दो-तिहाई); पारित मतों का साधारण बहुमत (उदाहरण के लिए ऑस्ट्रेलियाई राष्ट्रीय प्रशिक्षण प्राधिकरण के लिए मंत्री परिषद में केन्द्रीय सरकार को दो मत तथा एक निर्णायक मत मिलते हैं)।

बहुमत द्वारा बाध्य निर्णय क्रिया से अन्तर्राज्यीय सामूहिकता सुरक्षित रहती है। गैर-बाध्य कार्य-प्रणालियों द्वारा आमतौर पर आम सहमति से किए गए अनुबंधों से भी मंत्रियों की परिषदों द्वारा निर्णय लिए जा सकते हैं। दलों के बहुमत (या भारी बहुमत) की केन्द्र सरकारों की पूर्ति के लिए निर्णय लिए जा सकते हैं लेकिन इसके लिए जरूरी नहीं कि सभी को संतुष्ट किया जाए। ऑस्ट्रेलियाई की मंत्री परिषदों में वास्तव में मतदान होने का प्रमाण नहीं है लेकिन ऐसा हो सकने की संभावना ने सरकारों के व्यवहार में परिवर्तन किया है।

ऑस्ट्रेलिया में अन्तर्संरकारी निकायों में मतदान की व्यवस्था कोई नई नहीं है। सन् 1927 में ऑस्ट्रेलियाई ऋण परिषद की स्थापना से ही यह व्यवस्था है। लेकिन 1990 के दशक में ही नए नियमों को अपनाया गया।

संयुक्त निर्णायक सस्थाएँ सरकारों के अध्यक्षों की बैठकों से भिन्न हैं। सिवाय उस समय जबकि वे ऑस्ट्रेलियाई ऋण परिषद के रूप में एकत्रित होते हैं। लेकिन उनके द्वारा लिए गए प्रत्येक निर्णय और प्रत्येक अन्तर्संरकारी अनुबंध एक राजनीतिक वचनबद्धता होता है और उन्हें कानूनी तौर पर प्रभावी होने के लिए यह आवश्यक है कि प्रत्येक क्षेत्राधिकार के भीतर परिषद आदेश या व्यवस्थापन द्वारा उन्हें स्वीकार किया जाए।

इस तरह से 1980 के दशक से केन्द्रीय तथा राज्य सरकारें केन्द्रीयकरण तथा विकेन्द्रीयकरण के बीच एक उचित संतुलन बनाए रखने के लिए कार्य कर रही हैं। इसमें संदेह नहीं कि ऑस्ट्रेलिया में सांस्कृतिक अथवा नृजातीय मुद्दों की बजाय आर्थिक मुद्दे संघवाद के लिए निर्णायक तत्व रहे हैं। अब यह विचार भी व्याप्त है कि वर्तमान अन्तर्राष्ट्रीय आर्थिक व्यवस्था में शायद विकेन्द्रीयकरण ही ऑस्ट्रेलियाई आर्थिक हितों के अनुकूल है। अतः हम कह सकते

हैं कि ऑस्ट्रेलिया में संघीय कार्य प्रणाली एक बार सांविधानिक तौर पर स्थापित संरचनाओं तक सीमित न रहकर गतिशील रही है। इसने ऑस्ट्रेलियाई शासन व्यवस्था को आवश्यक लचीलापन तथा स्थायित्व प्रदान किया है।

---

## 6.7 सारांश

---

ऑस्ट्रेलियाई संविधान ब्रिटिश संसदीय तथा अमरीकी संघीय व्यवस्थाओं दोनों पर आधारित था। सभी वर्तमान राज्य अतीत में स्वशासित बस्तियों के रूप में विद्यमान थे। वे अपनी तत्कालीन शक्तियों को बनाए रखना चाहते थे। इसलिए संविधान निर्माताओं ने केन्द्रीय सरकार (केन्द्र सरकार) की शक्तियाँ स्पष्ट रूप से सूचीबद्ध की और अवशिष्ट शक्तियाँ राज्यों को सौंपी गईं। संविधान के अपनाए जाने के शीघ्र बाद ही केन्द्रीयकरण की प्रक्रिया प्रारंभ हुई। 1940 से 1970 के दशकों में शुरू में राष्ट्रीय सुरक्षा और बाद में युद्धोत्तर पुनर्निर्माण तथा राष्ट्र निर्माण के कारणों से केन्द्रीय सरकार की शक्तियाँ मजबूत हुईं। ऑस्ट्रेलिया के उच्च न्यायालय ने भी केन्द्रीय सरकार की व्यवस्थापिका तथा कार्यपालिका शक्तियों में अपनी उदार व्याख्या का विस्तार किया। इससे राज्यों की शक्तियाँ कम हुईं। 1960 के दशक में केन्द्रीयकरण से असंतुष्टि और क्षेत्रीयवाद की प्रक्रिया का उदय हुआ। 1970 के दशक के मध्य से केन्द्रीय सरकार तथा राज्य सरकारों के बीच सम्बन्धों में उल्लेखनीय परिवर्तन के लिए प्रयत्न शुरू हुए। इसे नवीन संघवाद का नाम दिया गया। नवीन संघवाद की यह प्रक्रिया गोघ व्हिटलम, मेलकम फ्रेजर तथा बॉब हॉक – प्रधानमंत्रियों की तीन पीढ़ियों से होकर गुजरी है। परिणामतः ऑस्ट्रेलिया ने मुख्यमंत्री सम्मेलन, ऑस्ट्रेलियाई सरकारों की परिषद, नेताओं का मंच, मंत्रियों की परिषदें, आदि जैसी महत्वपूर्ण अन्तर्संरकारी संस्थाओं की स्थापना की है। इस तरह से ऑस्ट्रेलिया ने एक शताब्दी के राष्ट्रत्व का विकास तथा एक संघीय शासन व्यवस्था के रूप में संवर्द्धन किया। यह सब मूल संविधान की रूपरेखा में ही हुआ लेकिन जिन पद्धतियों से यह हुआ, उनकी कल्पना संविधान निर्माताओं ने नहीं की थी। परिवर्तन की प्रक्रिया में यह गतिशीलता का उदाहरण है जिसमें संघवाद तथा दोहरी शासन व्यवस्था के बुनियादी सिद्धान्तों का दृढ़ता से पालन किया गया।

---

## 6.8 अभ्यास

---

- 1) ऑस्ट्रेलियाई संघवाद की दार्शनिक पृष्ठभूमि और केन्द्रीय (कॉमनवेल्थ) तथा राज्य सरकारों के बीच शक्तियों के विभाजन का मूल्यांकन कीजिए।
- 2) ऑस्ट्रेलिया में केन्द्रीयकरण की प्रक्रिया क्यों और कैसे हुई?
- 3) अन्तर्संरकारी निकायों की भूमिका के संदर्भ में केन्द्रीय तथा राज्य सरकारों के बीच संतुलन स्थापित करने के हाल ही के प्रयासों का वर्णन कीजिए।

---

## 6.9 कुछ उपयोगी पुस्तकें

---

डीन जीनसच, *दि पॉलिटिक्स ऑफ ऑस्ट्रेलिया, चैप्टर 4* (साउथ यारा : मैकमिलन पब्लिशर्स, 2001), पृष्ठ 69-95।

जॉन सुमेर्स, "फेडरलिज़्म एंड कॉमनवेल्थ-स्टेट रिलेशन्स", हेग पाटापन, "दी हाई कोर्ट" इन जॉन सुमेर्स, डेनिस वुडवर्ड एण्ड एन्ड्र्यू पार्किन, संपा., गवर्नमेंट, पालिटिक्स, पावर एंड पालिसी इन ऑस्ट्रेलिया (एन एस डब्ल्यू, पीर्यसन एजुकेशन ऑस्ट्रेलिया, 2002) पृष्ठ 89-117; और 119-134।