



# लोक सभा सचिवालय

## शोध और सूचना प्रभाग

# सूचना बुलेटिन

संख्या लार्डिस/( ईएंडएफ ) 2018/आईबी-3

अगस्त, 2018

## केंद्र-राज्य वित्तीय संबंध—सहकारी संघवाद की ओर

### परिचय

भारत राज्यों का एक संघ है और संघ तथा राज्यों के बीच के संबंध को भारत के संविधान में परिभाषित किया गया है। संविधान में केंद्र-राज्य संबंधों को तीन व्यापक श्रेणियों—विधायी, प्रशासनिक और वित्तीय—में वर्गीकृत किया गया है। स्वतंत्रता के पश्चात् देश के सबसे बड़े कर सुधार, माल और सेवा कर (जीएसटी) के लागू होने से संघ और राज्यों के बीच वित्तीय संबंधों में महत्वपूर्ण परिवर्तन हुआ है।

### संविधान और संघीय ढांचा

संघ और राज्यों के बीच शक्तियों के विभाजन का भारत के संविधान में विस्तारपूर्वक विवरण दिया गया है। दो भागों (भाग ग्यारह और बारह) में वर्णित कुल 56 अनुच्छेद (अनुच्छेद 245 से 300 तक) संघ-राज्य संबंधों के बारे में हैं। भाग ग्यारह के अनुच्छेद 245 से 263 में विधायी और प्रशासनिक संबंधों का वर्णन है, जबकि भाग बारह के अनुच्छेद 264 से 300 में केंद्र और राज्यों के बीच में वित्तीय संबंधों का ब्यौरा है।

विधायी संबंधों के बारे में, संविधान में विधायी शक्तियों का दो प्रकार से वितरण किया गया है—पहला, राज्यक्षेत्र के संदर्भ में और दूसरा, विषय-वस्तुओं के संदर्भ में। राज्यक्षेत्रीय अधिकार-क्षेत्र का स्पष्ट रूप से सीमांकन करते हुए अनुच्छेद 245(1) में यह उल्लेख किया गया है कि “इस संविधान के उपबंधों के अधीन रहते हुए, संसद भारत के सम्पूर्ण राज्यक्षेत्र या उसके किसी भाग के लिए विधि बना सकेगी और किसी राज्य का विधान-मण्डल सम्पूर्ण राज्य या उसके किसी भाग के लिए विधि बना सकेगा”। विषयों के संबंध में, संविधान में संघ और राज्यों के बीच शक्तियों को सातवीं अनुसूची में यथाउल्लिखित विषयों की तीन सूचियों में विभाजित किया गया है अर्थात्: (एक) सूची एक-संघ सूची; (दो) सूची दो-राज्य सूची; और (तीन) सूची तीन-समवर्ती सूची। इनके अतिरिक्त, अवशिष्ट शक्तियां अनुच्छेद 248 के अंतर्गत संघ सरकार को प्रदान की गई हैं, जिसके अनुसार, “संसद को किसी ऐसे विषय के संबंध में, जो समवर्ती सूची या राज्य सूची में प्रगणित नहीं है, विधि बनाने की अनन्य शक्ति है”।

प्रशासनिक मामलों के संबंध में, संघ और राज्यों के बीच शक्तियों का विभाजन विधायी शक्तियों के विभाजन के पैटर्न पर ही किया गया है। वस्तुतः, किसी राज्य की प्रशासनिक और विधायी शक्तियां सहवर्ती होती हैं। अनुच्छेद 256 से 263 में राज्यों और संघ का दायित्व; कुछ मामलों में राज्यों पर संघ का नियंत्रण, अंतरराज्य परिषद आदि जैसे विभिन्न उपबंध किये गये हैं ताकि प्रशासनिक तंत्र का सुगम और समुचित कार्यकरण सुनिश्चित हो सके तथा समय-समय पर उत्पन्न होने वाली संभावित परिस्थितियों का समाधान हो सके। अनुच्छेद 264 से 300 में भारत में केंद्र-राज्य संबंधों के विभिन्न पहलुओं का विवरण दिया गया है।

### केंद्र-राज्य वित्तीय संबंध

संविधान में भारत में केंद्र और राज्यों के बीच राजस्व के वितरण का विस्तृत ब्यौरा दिया गया है। इसमें संघ और राज्यों दोनों ही को राजस्व जुटाने की शक्तियां और व्यय संबंधी उत्तरदायित्व सौंपे गए हैं। राजस्व का बंटवारा संविधान की सातवीं अनुसूची में उल्लिखित तीन सूचियों पर आधारित है। संघ को संघ सूची में वर्णित करों को प्राप्त करने का अधिकार है और राज्यों का राज्य सूची में प्रगणित करों पर विशिष्ट अधिकार होगा। समवर्ती सूची में कोई भी कर शामिल नहीं है। राजस्व बंटवारे के संबंध में, राज्य सूची में वर्णित करों से होने वाली आय पर पूरी तरह से राज्यों का अधिकार होगा, जबकि संघ सूची के कुछ करों की आय, पूरी तरह अथवा आंशिक रूप से, राज्यों को सौंपी जा सकती है।

संविधान ने देश को यथासंभव आंतरिक अवरोधों से मुक्त एकसमान आर्थिक स्थान बनाने के लिए संघ को राष्ट्रव्यापी आधार पर कर लगाने का कार्य सौंपा है। लोगों से निकटता और स्थानीय आवश्यकताओं के प्रति अधिक संवेदनशील होने के कारण राज्यों को व्यय संबंधी प्रयोजनमूलक दायित्व सौंपे गये हैं जो राजस्व के उनके निर्दिष्ट स्रोतों से असंगत हो सकते हैं जिससे असंतुलन पैदा होता है। इसके अतिरिक्त, राज्यों के बीच असंतुलन ऐतिहासिक पृष्ठभूमि, अलग-अलग प्रकृति के संसाधन, सामाजिक-आर्थिक संरचना, क्षेत्रीय स्थिति, संसाधन जुटाने की क्षमता

आदि जैसे कारकों के कारण भी होता है। भारतीय संविधान में केंद्र से राज्यों को संसाधनों के हस्तांतरण के माध्यम से इन असंतुलनों को दूर करने के लिए निम्नलिखित सक्षम और अनिवार्य प्रावधान किए गए हैं:—

- संघ द्वारा उद्गृहीत किये जाने वाले, किन्तु राज्यों द्वारा संगृहीत और विनियोजित किये जाने वाले कतिपय शुल्क (अनुच्छेद 268)।
- संघ द्वारा उद्गृहीत और संगृहीत किन्तु राज्यों को समग्र रूप से सौंपे जाने वाले कुछ कर और शुल्क (अनुच्छेद 269)।
- संघ द्वारा उद्गृहीत किए जाने वाला तथा संघ और राज्यों द्वारा संगृहीत और विनियोजित किए जाने वाला सेवा कर है।
- राज्यों के राजस्व में सांविधिक सहायता अनुदान (अनुच्छेद 275)।
- किसी लोक प्रयोजन के लिए अनुदान (अनुच्छेद 282)।
- किसी लोक प्रयोजन के लिए उधार (अनुच्छेद 293)।
- संघ और राज्यों द्वारा उद्गृहीत और उनके बीच वितरित किए जाने वाले कर। आगम का वितरण वित्त आयोग की सिफारिशों के अनुसार किया जाता है।

## वित्त आयोग

वित्त आयोग सरकारों के राजस्व संग्रहण की शक्ति और कार्यात्मक दायित्वों के बीच विसंगति के कारण उत्पन्न संघ और राज्य सरकारों के राजस्व और व्यय में असंतुलन का समाधान करने के लिए एक विशिष्ट व्यवस्था है। आयोग को केंद्र और राज्यों के बीच समुचित कर सहभाजन के माध्यम से और जरूरतमंद राज्यों को सहायता अनुदानों के माध्यम से ऐसा करने का अधिदेश दिया गया है। संविधान के अनुच्छेद 280 में राष्ट्रपति द्वारा वित्त आयोग के गठन का प्रावधान किया गया है जो “संघ और राज्यों के बीच करों के शुद्ध आगमों के, जो उनमें विभाजित किये जाने हैं या किए जाएं, वितरण”, “राज्यों के बीच ऐसे आगमों के तत्संबंधी भाग के आबंटन”<sup>1</sup> और “भारत की संचित निधि में से राज्यों के राजस्व में सहायता अनुदान को शासित करने वाले सिद्धांतों” के बारे में सिफारिश करेगा।

सरकार के तीसरे स्तर के रूप में ग्रामीण और नगरीय स्थानीय निकायों को मान्यता देने हेतु 73वें और 74वें संविधान संशोधन के बाद वित्त आयोग की भूमिका और बढ़ गयी है। संविधान का अनुच्छेद 280(3)(खख) और 280(3)(ग) आयोग को अधिदेश देता है कि वह संबंधित राज्य वित्त आयोगों (एसएफसी) द्वारा की गई सिफारिशों के आधार पर पंचायतों और नगरपालिकाओं के संसाधनों की अनुपूर्ति के लिए किसी राज्य की संचित निधि के संवर्धन के लिए अध्यापयों की सिफारिश करे।

<sup>1</sup>वित्त आयोग केन्द्रीय करों में राज्यों के भाग का उनमें परस्पर आबंटन करने की भी सिफारिश करता है।

अनुच्छेद 280(1) में कहा गया है कि—

“राष्ट्रपति, इस संविधान के प्रारम्भ से दो वर्ष के भीतर और तत्पश्चात् प्रत्येक पांचवें वर्ष की समाप्ति पर या ऐसे पूर्वतर समय पर, जिसे राष्ट्रपति आवश्यक समझता है, आदेश द्वारा वित्त आयोग का गठन करेगा जो राष्ट्रपति द्वारा नियुक्त किए जाने वाले एक अध्यक्ष और चार अन्य सदस्यों से मिलकर बनेगा।”

भारत की संसद ने वित्त आयोग (प्रकीर्ण उपबंध) अधिनियम, 1951 को अधिनियमित किया और 22 नवंबर, 1951 को पहले वित्त आयोग का गठन हुआ। अभी तक पंद्रह वित्त आयोगों का गठन हो चुका है। वर्ष 2020-25 की अवधि हेतु रूपरेखा की सिफारिश करने के लिए पंद्रहवें वित्त आयोग का गठन श्री एन.के. सिंह, पूर्व संसद सदस्य और भारत सरकार के पूर्व सचिव की अध्यक्षता में नवंबर, 2017 में किया गया था [विचारार्थ विषय (टीओआर) अनुबंध में दिये गये हैं]। वर्तमान में, चौदहवें वित्त आयोग की सिफारिशों क्रियान्वयनाधीन हैं (वर्ष 2015-20)।

## चौदहवां वित्त आयोग

वर्ष 2015-20 की अवधि हेतु सिफारिशें करने के लिए जनवरी, 2013 में चौदहवें वित्त आयोग (एफसी-14) का गठन किया गया था। डॉ. वाई.वी. रेड्डी इस आयोग के अध्यक्ष थे। चौदहवें वित्त आयोग ने राज्यों के लिए विभाज्य पूल के कर न्यागमन अंश को बढ़ाकर 42 प्रतिशत करने की सिफारिश की है। राज्यों के लिए कर के अंश को परस्पर निर्धारित करने हेतु मानदंड और भारांश इस प्रकार हैं:

### राज्यों को दिए जाने वाले कर के अंश को परस्पर निर्धारित करने हेतु (चौदहवें वित्त आयोग द्वारा) दिए गए मानदंड और भारांश

क्रम सं.	मानदंड	भारांश (प्रतिशत)
1.	आय में अंतर	50.0
2.	जनसंख्या	17.5
3.	क्षेत्र	15.0
4.	जनसांख्यिकीय परिवर्तन	10.0
5.	वनाच्छादन	7.5
कुल		100.0

स्रोत: चौदहवें वित्त आयोग की रिपोर्ट, पृष्ठ 95

बारहवें और तेरहवें वित्त आयोगों द्वारा राज्यों को दिए जाने वाले कर के अंश को परस्पर निर्धारित करने हेतु मानदंड और भारांश निम्नलिखित सारणी में दिए गए हैं—

**बारहवें और तेरहवें वित्त आयोग द्वारा राज्यों को दिए जाने वाले कर के अंश को परस्पर निर्धारित करने हेतु मानदंड और भारांश**

बारहवें वित्त आयोग द्वारा निर्धारित भारांश		
क्रम सं.	मानदंड	मात्रा (%)
1.	आय में अंतर	50.0
2.	जनसंख्या	25.0
3.	क्षेत्र	10.0
4.	करोपाय	7.5
5.	राजकोषीय अनुशासन	7.5
कुल		100.0

स्रोत: बारहवें वित्त आयोग की रिपोर्ट

तेरहवें वित्त आयोग द्वारा निर्धारित भारांश		
क्रम सं.	मानदंड	मात्रा (%)
1.	राजकोषीय क्षमता में अंतर	47.5
2.	जनसंख्या 1971	25.0
3.	राजकोषीय अनुशासन	17.5
4.	क्षेत्र	10.0
कुल		100.0

स्रोत: तेरहवें वित्त आयोग की रिपोर्ट

चौदहवें वित्त आयोग की सिफारिशों के अनुसार करों का राज्य-विशेष अंश निम्नलिखित सारणी में दिया गया है:

**राज्यों का परस्पर अंश  
(चौदहवें वित्त आयोग द्वारा यथाअनुशासित)**

क्रम सं.	राज्य	अंश
1.	आंध्र प्रदेश	4.305
2.	अरुणाचल प्रदेश	1.37
3.	असम	3.311
4.	बिहार	9.665
5.	छत्तीसगढ़	3.08
6.	गोवा	0.378
7.	गुजरात	3.084
8.	हरियाणा	1.084
9.	हिमाचल प्रदेश	0.713
10.	जम्मू और कश्मीर	1.854
11.	झारखंड	3.139
12.	कर्नाटक	4.713
13.	केरल	2.5
14.	मध्य प्रदेश	7.548
15.	महाराष्ट्र	5.521

क्रम सं.	राज्य	अंश
16.	मणिपुर	0.617
17.	मेघालय	0.642
18.	मिजोरम	0.46
19.	नागालैंड	0.498
20.	ओडिशा	4.642
21.	पंजाब	1.577
22.	राजस्थान	5.495
23.	सिक्किम	0.367
24.	तमिलनाडु	4.023
25.	तेलंगाना	2.437
26.	त्रिपुरा	0.642
27.	उत्तर प्रदेश	17.959
28.	उत्तराखंड	1.052
29.	पश्चिम बंगाल	7.324
सभी राज्य		100

स्रोत: चौदहवें वित्त आयोग की रिपोर्ट, पृष्ठ-95

चौदहवें वित्त आयोग का विभाज्य पूल से उच्च कर न्यागमन देने का निर्णय इस तर्क पर आधारित था कि:-

- चौदहवें वित्त आयोग के विचारार्थ विषय ने योजना और गैर-योजना के बीच बिना कोई अंतर किए राज्यों की कुल राजस्व व्यय संबंधी आवश्यकताओं, पर विचार करना आवश्यक कर दिया, आयोग को राज्य के योजनागत अनुदानों (गाडगिल फॉर्मूला अनुदान) को अपनी सिफारिशों में शामिल करना पड़ा और यह विभाज्य पूल के 5.5 प्रतिशत के बराबर था।
- दूसरा, आयोग के विश्लेषण से यह पता चला है कि वर्ष 2002-2005 और 2005-2011 के बीच, संघ सरकार का राज्य के विषयों पर राजस्व व्यय 14 प्रतिशत से बढ़कर 20 प्रतिशत हो गया और समवर्ती विषयों पर 13 प्रतिशत से बढ़कर 17 प्रतिशत हो गया।<sup>2</sup>

## माल और सेवा कर (जीएसटी)

माल और सेवा कर (जीएसटी), वास्तव में, अप्रत्यक्ष कर प्रणाली के क्षेत्र में भारत का सबसे बड़ा कर सुधार है। राज्यों द्वारा देश के कुल अप्रत्यक्ष कर में से औसतन 60 प्रतिशत संग्रहीत किया जाता था<sup>3</sup>। यह राज्यों का अपना लगभग संपूर्ण कर राजस्व था। चूंकि 2017 में लाया गया माल और सेवा कर केंद्र और राज्य दोनों को एक साथ कर वसूलने और संग्रहीत करने की शक्ति प्रदान करता है, अतः माल और सेवा कर के कार्यान्वयन के लिए संविधान में संशोधन करना (101वां संविधान संशोधन) आवश्यक हो गया।

## संविधान (एक सौ एकवां) संशोधन अधिनियम, 2016

माल और सेवा कर से संबंधित सभी मुद्दों के समाधान के लिए 19 दिसंबर, 2014 को लोक सभा में (एक सौ बाईसवां संशोधन) विधेयक पुरःस्थापित किया गया था जो 2016 में अधिनियम बना। संवैधानिक संशोधन ने संघ सरकार को माल की खपत पर कर लगाने का अधिकार दिया और राज्यों को सेवाओं के उपयोग पर कर लगाने की अनुमति दी। अब इस कर को दोहरे माल और सेवा कर के रूप में अलग-अलग लगाया जाएगा परंतु यह संघ (केंद्रीय कर-केन्द्रीय माल और सेवा कर) और राज्य (विधानमंडलों के साथ संघ राज्यक्षेत्रों सहित) (राज्य कर-राज्य माल और सेवा कर)/विधानमंडलों के बिना संघ राज्यक्षेत्र (संघ राज्यक्षेत्र-संघ राज्यक्षेत्र माल और सेवा कर) द्वारा एक साथ लगाया जाएगा। संसद/केंद्र सरकार को माल अथवा सेवाओं में अंतरराज्यीय व्यापार अथवा वाणिज्य (आयात सहित) पर माल और सेवा कर (एकीकृत कर-एकीकृत माल और सेवा कर) लगाने की विशिष्ट शक्ति प्राप्त है। केंद्र सरकार को तम्बाकू और तम्बाकू उत्पादों पर माल और सेवा कर लगाने के अतिरिक्त उत्पाद शुल्क लगाने की शक्ति प्राप्त है। माल और सेवा कर परिषद की सिफारिशों के बाद किसी बाद की तिथि से पांच विशिष्ट पेट्रोलियम उत्पादों नामतः कच्चा तेल, उच्च गति डीजल, पेट्रोल, एटीएफ और प्राकृतिक गैस की आपूर्ति पर कर लगाया

जाएगा। वास्तव में, संवैधानिक संशोधन ने माल और सेवा कर परिषद के गठन का अधिकार दिया। इस संवैधानिक संशोधन के बाद केन्द्रीय और राज्य कर आधारों का विलय हो चुका है और इस सामान्य आधार से अब सरकार के दोनों स्तर कर संग्रहीत करेंगे। माल और सेवा कर के पुरःस्थापन ने चार कानूनों नामतः केन्द्रीय माल और सेवा कर अधिनियम, संघ राज्यक्षेत्र माल और सेवा कर अधिनियम, एकीकृत माल और सेवा कर अधिनियम और माल और सेवा कर को भी आवश्यक बना दिया जिन्हें संसद द्वारा पारित कर दिया गया है और इन्हें 12 अप्रैल 2017 से अधिसूचित कर दिया गया है। सभी राज्यों और संघ राज्यक्षेत्रों ने विधानमंडलों में अपने-अपने माल और सेवा कर अधिनियम पहले ही पारित कर दिये हैं।

## माल और सेवा कर परिषद

माल और सेवा कर परिषद की स्थापना माल और सेवा कर से संबंधित मुद्दों पर केंद्र और राज्य सरकार के लिए सिफारिश करने हेतु एक संवैधानिक निकाय के रूप में की गई है। अनुच्छेद 279क के अनुसार केंद्र और राज्यों का संयुक्त मंच, माल और सेवा कर परिषद, निम्नलिखित से गठित होगा:-

- सभापति—केन्द्रीय वित्त मंत्री
- सदस्य—केन्द्रीय राज्य मंत्री, राजस्व अथवा वित्त प्रभारी
- सदस्य—सदस्य के रूप में प्रत्येक राज्य सरकार द्वारा नामित वित्त प्रभारी अथवा कराधान मंत्री या कोई अन्य मंत्री

जैसाकि अनुच्छेद 279क(4) में यथानिर्धारित है परिषद माल और सेवा कर दरों, माल और सेवा कर के अधीन आने वाली अथवा छूट दी जानी वस्तुओं और सेवाओं, प्राकृतिक आपदाओं/विपदाओं के दौरान अतिरिक्त संसाधन जुटाने के लिए विशेष दरों, निश्चित राज्यों के लिए विशेष प्रावधानों आदि सहित माल और सेवा कर से संबंधित महत्वपूर्ण मुद्दों पर केंद्र और राज्यों से सिफारिश करेगी। माल और सेवा कर परिषद की बैठक में गणपूर्ति के लिए माल और सेवा कर परिषद की कुल सदस्य संख्या में से आधे सदस्यों की आवश्यकता होती है। माल और सेवा कर परिषद का प्रत्येक निर्णय बहुमत से लिया जाएगा जो किए गए भारत मतदान के तीन-चौथाई से कम नहीं होना चाहिए। किए गए कुल मतदान में केंद्र का एक-तिहाई महत्व होगा और सभी राज्यों को मिलाकर किए गए कुल मतदान का दो-तिहाई महत्व होगा। माल और सेवा कर परिषद द्वारा लिए गए सभी निर्णय सर्वसम्मति से लिए गए हैं और मतदान करने के विकल्प का आज तक प्रयोग नहीं किया गया है।

आज विशेषकर केंद्र-राज्य वित्तीय संबंधों के क्षेत्र में माल और सेवा कर परिषद का एक महत्वपूर्ण स्थान है। माल और सेवा कर परिषद के संवैधानिक अधिदेश और इसके निर्णयों के व्यापक प्रभाव को देखते हुए यह आने वाले वर्षों में देश के संघीय ढांचे में महत्वपूर्ण भूमिका निभाएगी।

## माल और सेवा कर की कुछ मुख्य विशेषताएं

- माल और सेवा कर माल के विनिर्माण अथवा माल की बिक्री या सेवाएं प्रदान करने की वर्तमान संकल्पना के बजाय माल अथवा सेवाओं की 'आपूर्ति' पर लागू होता है।

<sup>2</sup> राव, एम.गोविंदा; 'वित्त आयोग नहीं बल्कि संघ सरकार राज्यों को अंतरण का निर्णय लेती है', द फाइनेंशियल एक्सप्रेस, 31 जनवरी, 2017

<sup>3</sup> चक्रवर्ती, पिनाकी; "माल और सेवा कर : राजकोषीय स्वतंत्रता बनाम असंगति" (blog/2016/12/02/माल और सेवा कर-राजकोषीय-स्वायत्तता-बनाम-कर-संगति/)- राष्ट्रीय लोक वित्त एवं नीति संस्थान (एनआईपीएफपी)/होम पेज

- माल और सेवा कर उत्पत्ति आधारित कराधान के वर्तमान सिद्धांत के बजाय गंतव्य आधारित खपत कराधान के सिद्धांत पर आधारित है।
- यह केंद्र और राज्य द्वारा एक समान आधार पर एक साथ लगाया जाने वाला दोहरा माल और सेवा कर है। केंद्र द्वारा लगाए जाने वाले माल और सेवा कर को केंद्रीय माल और सेवा कर (कें.मा.से.क.) कहा जाएगा और राज्यों द्वारा लगाए जाने वाले माल और सेवा कर को राज्य माल और सेवा कर (रा.मा.से.क.) कहा जाएगा।
- माल अथवा सेवाओं की अंतरराज्यीय आपूर्ति (भंडारण अंतरण सहित) पर एकीकृत माल और सेवा कर लगाया जाता है। इसे भारत सरकार द्वारा लगाया और संगृहीत किया जाता है और इसे माल और सेवा कर परिषद की सिफारिश पर संसद के जरिए कानून के अंतर्गत प्रदान किए गए तरीके से केंद्र और राज्य के बीच विभाजित किया जाता है।
- माल अथवा सेवाओं के आयात को अंतरराज्यीय आपूर्ति माना जाएगा और यह लागू सीमा शुल्क के अलावा एकीकृत माल और सेवा कर के अधीन होगा।
- केन्द्रीय माल और सेवा कर, राज्य माल और सेवा कर और एकीकृत माल और सेवा कर केन्द्र और राज्यों द्वारा आपस में सहमत दरों के आधार पर वसूल किए जाएंगे। इनकी दरों को माल और सेवा कर परिषद की सिफारिश पर अधिसूचित किया जाता है।
- मानव खपत हेतु शराब के अलावा सभी माल और सेवाओं पर माल और सेवा कर लागू है।
- पांच विशिष्ट पेट्रोलियम उत्पादों (कच्चे तेल, पेट्रोल, डीजल, एटीएफ और प्राकृतिक गैस) पर माल और सेवा कर परिषद द्वारा सिफारिश की गई तिथि से माल और सेवा कर लागू होगा।
- तंबाकू और तंबाकू से बने उत्पाद माल और सेवा कर के अधीन हैं और केन्द्र को इन उत्पादों पर केन्द्रीय उत्पाद शुल्क लगाने की शक्ति प्राप्त होगी।
- निर्यात पर माल और सेवा कर नहीं लगेगा। अतः जिन वस्तुओं अथवा सेवाओं का निर्यात किया जाता है उन पर इनपुट टैक्स अथवा तैयार उत्पाद पर कर नहीं लगाया जाएगा।
- यह सुनिश्चित करने हेतु लेखाओं को केन्द्र और राज्यों के बीच समय-समय पर निपटारा जाएगा कि एकीकृत माल और सेवा कर के भुगतान हेतु प्रयुक्त राज्य माल और सेवा कर के ऋण को निर्यात करने वाले राज्य द्वारा केन्द्र को अंतरित किया जाए। इसी प्रकार, राज्य माल और सेवा कर के भुगतान हेतु प्रयुक्त एकीकृत माल और सेवा कर केन्द्र द्वारा आयात करने वाले राज्य को अंतरित किया जाएगा। इसके अतिरिक्त, (व्यवसाय से उपभोक्ता) आपूर्तियों पर एकत्र किए गए आईजीएसटी का एसजीएसटी भाग भी केन्द्र द्वारा निर्दिष्ट राज्यों को अंतरित किया जाएगा। निधियों का अंतरण, करदाताओं द्वारा दायर विवरणियों में अंतर्विष्ट सूचना के आधार पर किया जाएगा।

- सीजीएसटी और एसजीएसटी के उद्ग्रहण और संग्रहण हेतु कानूनों, विनियमों और प्रक्रियाओं को यथासंभव सुसंगत बनाया जाएगा।
- पूर्ण जीएसटी प्रणाली एक सुदृढ़ सूचना प्रौद्योगिकी प्रणाली द्वारा समर्थित है। इस संबंध में सरकार ने माल एवं सेवा कर नेटवर्क (जीएसटीएन) स्थापित किया है। यह फ्रंट एंड सेवाएं प्रदान करता है और इस विकल्प का चयन करने वाले राज्यों के लिए बैक एंड आईटी मॉड्यूल भी विकसित करेगा।

जीएसटी के अंतर्गत सम्मिलित केन्द्र और राज्य कर निम्नवत् हैं:

- केन्द्रीय उत्पाद शुल्क
- उत्पाद शुल्क (भेषज और प्रसाधन सामग्री)
- अतिरिक्त उत्पाद शुल्क (विशेष महत्व की वस्तुएं)
- अतिरिक्त उत्पाद शुल्क (वस्त्र और वस्त्र उत्पाद)
- अतिरिक्त सीमा शुल्क (जिसे आमतौर पर सीवीडी के नाम से जाना जाता है)
- विशेष अतिरिक्त सीमा शुल्क (एसएडी)
- सेवा कर
- माल और सेवाओं की आपूर्ति से संबंधित उपकर और अधिभार

जीएसटी में सम्मिलित राज्य कर निम्नलिखित हैं:—

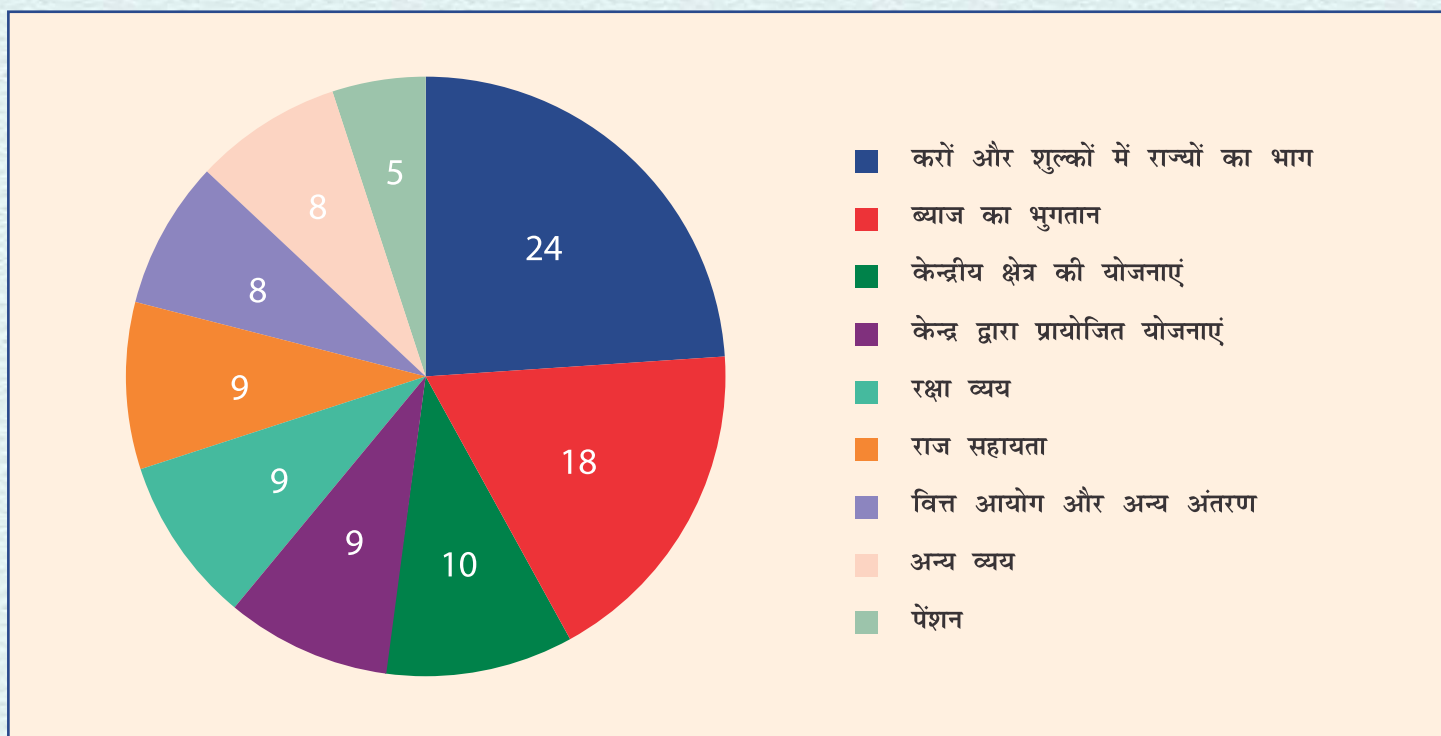
- राज्य वैट
- केन्द्रीय बिक्री कर
- क्रय कर
- विलासिता कर
- प्रवेश कर (सभी प्रकार के)
- मनोरंजन कर और आमोद कर (स्थानीय निकायों द्वारा उद्ग्रहीत करों के अतिरिक्त)
- विज्ञापन कर
- लॉटरी, बाजी और द्यूत कर
- माल और सेवाओं की आपूर्ति से संबंधित राज्य उपकर और अधिभार

## जीएसटी के बाद परिदृश्य

2018-19 के बजट के अनुसार, राज्यों के करों और शुल्कों का भाग तथा वित्त आयोग और राज्यों को अन्य अंतरण, केन्द्र सरकार के

कुल व्यय का लगभग 32 प्रतिशत है। केन्द्रीय बजट 2018-19 में उल्लिखित कुल व्यय का ब्यौरा निम्न चित्र में दिया गया है:-

### केन्द्रीय बजट 2018-19 में कुल व्यय (प्रतिशत)



स्रोत: केन्द्रीय बजट, 2018-19 पृ. 3 (बजट का सार)

केन्द्रीय बजट, 2018-19 में राज्यों को अंतरण हेतु 12,69,435 करोड़ रुपये की धनराशि निर्धारित की गई है। राज्यों और संघ राज्यक्षेत्र को अंतरण (2018-19) का ब्यौरा निम्नलिखित तालिका में दिया गया है:-

### राज्यों और संघ राज्य क्षेत्रों को अंतरण का संघटन

(करोड़ रुपये में)

संघटन	धनराशि
अदायगी	7,88,093
योजना संबंधी और अन्य अंतरण	3,71,969
वित्त आयोग अनुदान	1,09,374
<b>कुल</b>	<b>12,69,435</b>

स्रोत: केन्द्रीय बजट 2018-19, पृ. 13 (राज्यों और विधान सभाओं वाले संघ राज्य क्षेत्रों को संसाधनों का अंतरण)

जहां तक केंद्र से राज्यों को धनराशि की अदायगी, अनुदान और अन्य अंतरणों का संबंध है, यह अलग-अलग राज्य के लिए भिन्न-भिन्न होता है। इस बात को देखते हुए कि अलग-अलग राज्यों के विकास के स्तर में अंतर है, अतः वित्त आयोग द्वारा सुझाए गए सिद्धांत और मानदंड, विभिन्न राज्यों को धनराशि की अदायगी और अंतरण में मार्गदर्शक सिद्धांतों की भूमिका अदा करते हैं। 14वें वित्त आयोग द्वारा

की गई सिफारिश के अनुसार केंद्र से कुल अंतरण का ब्यौरा निम्न तालिका में दिया गया है, जिसके बाद की तालिका में वर्ष 2015-20 की अवधि हेतु आयोग के आकलन के अनुसार अलग-अलग राज्यों को किए गए धनराशि के अंतरण का ब्यौरा दिया गया है। गत चार वित्त आयोगों (11वें, 12वें, 13वें और 14वें) द्वारा किए गए आकलन के अनुसार कुल सकल कर राजस्व और राज्यों को अंतरित की गई धनराशि (2000-01 से 2018-19) की तुलना में वास्तविक धनराशि का ब्यौरा अनुबंध-दो में दिया गया है।

### 14वें वित्त आयोग द्वारा की गई सिफारिश के अनुसार कुल हस्तांतरण

क्रम सं.	विवरण	करोड़ रुपये में	प्रतिशत हिस्सेदारी
क.	केन्द्रीय करों में हिस्सेदारी	3948188	88.02
ख.	सहायता अनुदान	537353	11.98
एक.	स्थानीय निकाय	287436	6.41
दो.	गैर-योजना राजस्व घाटा	194820	4.34
तीन.	आपदा राहत	55097	1.23
<b>कुल (क+ख)</b>		<b>4485541</b>	<b>100.00</b>

स्रोत: 15वें वित्त आयोग से प्राप्त

14वें वित्त आयोग 2015-20 द्वारा किए गए आकलन के अनुसार राज्य-वार कुल अंतरण (अदायगी+अनुदान)

(करोड़ रुपये में)

क्रम सं.	राज्य का नाम	अदायगी	स्थानीय निकाय	राजस्व घाटा	आपदा राहत	कुल	प्रतिशत
	सभी राज्य	39,48,188	2,87,436	1,94,820	55,097	44,85,541	100.000
	सामान्य राज्य	35,06,144	2,69,091	43,391	48,412	38,67,038	86.211
1.	उत्तर प्रदेश	7,10,966	46,026	0	3,356	7,60,348	16.951
	उत्तर पूर्व और हिमालयी राज्य	4,42,044	18,346	1,51,429	6,685	6,18,504	13.789
2.	बिहार	3,82,529	23,694	0	2,332	4,08,555	9.108
3.	पश्चिम बंगाल	2,89,942	20,832	11,760	2,568	3,25,102	7.248
4.	मध्य प्रदेश	2,99,389	18,733	0	4,364	3,22,486	7.189
5.	महाराष्ट्र	2,19,165	27,449	0	7,376	2,53,990	5.662
6.	राजस्थान	2,18,145	18,147	0	5,484	2,41,776	5.390
7.	आंध्र प्रदेश	1,70,686	12,290	22,112	2,186	2,07,274	4.621
8.	कर्नाटक	1,86,925	15,146	0	1,374	2,03,445	4.536
9.	ओडिशा	1,84,070	10,623	0	3,718	1,98,411	4.423
10.	तमिलनाडु	1,59,450	17,010	0	3,377	1,79,837	4.009
11.	असम	1,31,186	6,387	3,379	2,286	1,43,238	3.193
12.	गुजरात	1,22,453	15,042	0	3,504	1,40,999	3.143
13.	झारखंड	1,24,408	7,961	0	1,809	1,34,178	2.991
14.	छत्तीसगढ़	1,22,269	6,832	0	1,196	1,30,297	2.905
15.	जम्मू और कश्मीर	58,779	4,769	59,666	1,268	1,24,482	2.775
16.	केरल	98,912	7,682	9,519	919	1,17,032	2.609
17.	तेलंगाना	96,706	8,764	0	1,364	1,06,834	2.382
18.	हिमाचल प्रदेश	28,225	2,012	40,624	1,173	72,034	1.606
19.	पंजाब	62,342	6,544	0	1,938	70,824	1.579
20.	अरुणाचल प्रदेश	54,575	1,064	0	259	55,898	1.246
21.	हरियाणा	42,847	5,963	0	1,529	50,339	1.122
22.	उत्तराखंड	41,665	2,699	0	1,042	45,406	1.012
23.	नागालैंड	19,692	127	18,476	49	38,344	0.855
24.	मणिपुर	24,402	379	10,227	95	35,103	0.783
25.	त्रिपुरा	25,396	559	5,104	154	31,213	0.696
26.	मिजोरम	18,197	120	12,183	84	30,584	0.682
27.	मेघालय	25,413	32	1,770	121	27,336	0.609
28.	गोवा	14,940	354	0	18	15,312	0.341
29.	सिक्किम	14,514	198	0	154	14,866	0.331

एनई और एचएस-उत्तर पूर्व और हिमालयी राज्य  
 स्रोत: पन्द्रहवें वित्त आयोग से प्राप्त

## निष्कर्ष

गत वर्षों के दौरान, भारतीय संघीय व्यवस्था केंद्र और राज्यों दोनों ने एक-दूसरे पर विश्वास करना और एक साथ रहना सीख लिया है। जीएसटी लागू होने के साथ, अप्रत्यक्ष कराधानों के मामलों में केंद्र सरकार सहित सरकारों के सभी स्तरों की स्वायत्तता जीएसटी परिषद से सहबद्ध हो गई है। जीएसटी परिषद की यह जिम्मेदारी है कि वह सरकारों के सभी स्तरों पर राजकोषीय स्वायत्तता का संरक्षण और उसे सुदृढ़ बनाते हुए अपना कार्य करे। वर्तमान में केंद्र और राज्य, दोनों ने एक बेहतर कर प्रणाली हेतु विशेष कर आधार के संबंध में अपने विशेष कराधान अधिकारों का त्याग कर दिया है। इस समान कर आधार के सृजन से भिन्न-भिन्न कर व्यवस्था के उन्मूलन, सार्वजनिक बाजार के विकास, करों की तीव्र वृद्धि पर रोक, उद्योग, व्यवसाय और निवेश को प्रोत्साहन देकर सकल घरेलू उत्पाद के विकास में वृद्धि में सहायता मिलने की संभावना है। यह तथ्य कि जीएसटी परिषद में सभी निर्णय अभी तक सर्वसम्मति से लिए गए हैं, यह वित्तीय मामलों में सहकारी संघवाद के सफल कार्यकरण को दर्शाता है।



**पन्द्रहवां वित्त आयोग**  
**विचारार्थ विषय**  
**वित्त मंत्रालय**  
**(आर्थिक कार्य विभाग)**  
**अधिसूचना**

नई दिल्ली, 27 नवम्बर, 2017

एस.ओ. 3755 (ई) – राष्ट्रपति द्वारा दिया गया निम्नलिखित आदेश सामान्य जानकारी हेतु प्रकाशित किया जाना है:-

**आदेश**

राष्ट्रपति, वित्त आयोग (प्रकीर्ण उपबंध) अधिनियम, 1951 (1951 का 33) के उपबंधों के साथ पठित संविधान के अनुच्छेद 280 के खण्ड (1) के अनुसार वित्त आयोग का गठन करते हैं जिसके अध्यक्ष संसद सदस्य और भारत सरकार के पूर्व सचिव श्री एन.के. सिंह होंगे और इसमें निम्नलिखित चार सदस्य होंगे:-

1.	श्री शक्तिकान्त दास, भारत सरकार के पूर्व सचिव	सदस्य
2.	डॉ. अनूप सिंह, ऐजंगक्ट प्रोफेसर, जार्जटाउन यूनिवर्सिटी	सदस्य
3.	डॉ. अशोक लहरी, चेयरमैन (गैर-कार्यकारी, अंशकालिक) बंधन बैंक	सदस्य (अंशकालिक)
4.	डॉ. रमेश चंद, सदस्य, नीति आयोग	सदस्य (अंशकालिक)

2. श्री अरविन्द मेहता आयोग के सचिव होंगे।

3. आयोग के अध्यक्ष और अन्य सदस्य कार्यभार ग्रहण करने की तिथि से लेकर रिपोर्ट प्रस्तुत करने की तिथि अथवा 30 अक्टूबर, 2019 तक, जो भी पहले हो, अपने पद पर बने रहेंगे।

4. आयोग निम्नलिखित मामलों के संबंध में सिफारिश करेगा:-

(एक) संघ और राज्यों के बीच करों के शुद्ध आगमों के, जो संविधान के भाग 12, अध्याय-1 के अधीन उनमें विभाजित किए जाने हैं या किए जाएं, वितरण के बारे में और राज्यों के बीच ऐसे आगमों के तत्संबंधी भाग के आवंटन;

(दो) भारत की संचित निधि में से राज्यों के राजस्व में सहायता-अनुदान को शासित करने वाले सिद्धांत और संविधान के अनुच्छेद 275 के तहत खंड (1) के परंतुक में विनिर्दिष्ट प्रयोजनों के अलावा, अन्य प्रयोजनों हेतु उनके राजस्व में सहायता अनुदान के रूप में राज्यों को दी जाने वाली धनराशि; और

(तीन) राज्य के वित्त आयोग द्वारा की गई सिफारिशों के आधार पर राज्य में पंचायतों और नगरपालिकाओं के संसाधनों की पूर्ति हेतु राज्य की संचित निधि में वृद्धि करने हेतु आवश्यक उपाय।

5. आयोग केन्द्र और राज्यों के वित्त, घाटा, ऋण का स्तर, नकद शेष और राजकोषीय अनुशासन के प्रयासों की वर्तमान स्थिति की समीक्षा करेगा और समानता, कुशलता एवं पारदर्शिता के सिद्धांतों के आधार पर देश में उच्च समग्र विकास को प्रोत्साहित करते हुए, सामान्य और समेकित सरकारी ऋण और घाटे के समुचित स्तर के अनुरूप केन्द्र सरकार और राज्य सरकारों के दायित्व को ध्यान में रखते हुए, सुदृढ़ राजकोषीय प्रबंधन हेतु एक राजकोषीय समेकित रूपरेखा की सिफारिश करेगा। आयोग यह भी जांच कर सकता है कि क्या किसी भी तरह से राजस्व घाटा अनुदान दिया जाए।

6. आयोग अपनी सिफारिशें करते हुए, अन्य विचारणीय विषयों में निम्नलिखित पर ध्यान देगा:

- (एक) कर और गैर-कर राजस्व के स्तरों के आधार पर 1 अप्रैल, 2020 से आरंभ होकर पांच वर्षों हेतु केन्द्र सरकार और राज्य सरकारों के वर्ष 2024-25 तक संभावित संसाधन। आयोग कर और गैर-कर राजस्व के संदर्भ में उनकी संभाव्यता और राजकोषीय क्षमता पर भी विचार करेगा;
- (दो) केन्द्र सरकार के संसाधनों, विशेषतः रक्षा, आंतरिक सुरक्षा, अवसंरचना, रेल, जलवायु परिवर्तन, बिना विधायिका के संघ राज्यक्षेत्रों के प्रशासन के प्रति प्रतिबद्धता से संबंधित मांग और अन्य प्रतिबद्ध व्यय और देयताएं;
- (तीन) राज्य सरकारों के संसाधनों, विशेषतः सामाजिक-आर्थिक विकास और दयनीय अवसंरचना के वित्तपोषण, परिसम्पत्ति रखरखाव व्यय, संतुलित क्षेत्रीय विकास और उनकी जनोपयोगी सेवाओं हेतु ऋण और देयताओं के प्रभाव से संबंधित मांग;
- (चार) न्यू इंडिया-2022 सहित राष्ट्रीय विकास कार्यक्रमों की निरंतर अनिवार्यता से जुड़े 14वें वित्त आयोग की सिफारिशों को लागू करने के कारण राज्यों को काफी बढ़ी हुई मात्रा में कर अंतरण के कारण संघ सरकार की राजकोषीय स्थिति पर प्रभाव;
- (पांच) केन्द्र और राज्यों के वित्त पर पांच वर्ष के लिए संभावित राजस्वों की हानि हेतु क्षतिपूर्ति के भुगतान और कई उपकरणों की समाप्ति के कारण तत्संबंधी क्षतिपूर्ति और अन्य संरचनात्मक सुधार कार्यक्रम हेतु धनराशि अलग से रखने के साथ ही माल और सेवा कर (जीएसटी) का प्रभाव; और
- (छह) संविधान के अनुच्छेद 293(3) के तहत सहमति प्रदान करते हुए भारत सरकार द्वारा राज्यों पर शर्तें लगाना।

7. आयोग सरकार के समुचित स्तर पर राज्यों के लिए मापने योग्य कार्यनिष्पादन आधारित आर्थिक प्रोत्साहन का प्रस्ताव निम्नलिखित क्षेत्रों में दे सकता है:

- (एक) माल और सेवा कर के तहत कर क्षेत्रों के विस्तार और उसके दायरे को बढ़ाने में राज्यों द्वारा किया गया प्रयास;
- (दो) जनसंख्या वृद्धि की विस्थापन दर की ओर बढ़ने में किए गए प्रयास और हुई प्रगति;
- (तीन) भारत सरकार की प्रमुख योजनाओं, आपदा रोधी अवसंरचना, सतत विकास लक्ष्यों और व्यय की गुणवत्ता के कार्यान्वयन संबंधी उपलब्धियां;
- (चार) बढ़ते हुए पूंजी व्यय, ऊर्जा क्षेत्र की हानियों को समाप्त करने और भावी आय क्षेत्रों के सृजन में ऐसे व्यय की गुणवत्ता में सुधार करने में हुई प्रगति;
- (पांच) बढ़ रहे कर/गैर-कर राजस्वों, प्रत्यक्ष लाभ अंतरणों और लोक वित्त प्रबंधन प्रणाली को अपनाकर बचत को बढ़ाने, डिजिटल अर्थव्यवस्था को प्रोत्साहन देने तथा सरकार और लाभार्थियों के बीच के स्तरों को समाप्त करने के क्षेत्र में की गई प्रगति;
- (छह) संबंधित नीति और विनियामक परिवर्तनों को लागू करके व्यवसाय करने की सहजता को प्रोत्साहन तथा श्रम प्रधान विकास को बढ़ावा देने के क्षेत्र में हुई प्रगति;
- (सात) मौलिक सेवाओं, जिनमें गुणवत्ता युक्त मानव संसाधन शामिल हैं, हेतु स्थानीय निकायों को सहायता अनुदान तथा सेवाओं की अदायगी में सुधार करने हेतु कार्यनिष्पादन अनुदान प्रणाली के कार्यान्वयन का प्रावधान;
- (आठ) लोक प्रचलित उपायों पर व्यय करने पर नियंत्रण या इसका अभाव; और
- (नौ) स्वच्छता, ठोस अपशिष्ट प्रबंधन और खुले में शौच को समाप्त करने में व्यवहार संबंधी बदलाव लाने के क्षेत्र में हुई प्रगति।

8. आयोग अपनी सिफारिशें करने के लिए 2011 की जनगणना के आंकड़े का उपयोग करेगा।

9. आयोग आपदा प्रबंधन अधिनियम, 2005 (2005 का 53) के तहत गठित निधियों के संदर्भ में आपदा प्रबंधन पहल की वित्तपोषण संबंधी वर्तमान व्यवस्थाओं की समीक्षा कर सकता है और तत्संबंधी समुचित सिफारिशें करेगा।

10. आयोग यह प्रदर्शित करेगा कि किस आधार पर यह अपने निष्कर्ष पर पहुंचा है और राज्य-वार प्राप्तियों और व्यय का अनुमान उपलब्ध करवाएगा।

11. आयोग 30 अक्टूबर, 2019 तक अपना प्रतिवेदन प्रस्तुत करेगा, जिसमें 1 अप्रैल, 2020 से प्रारंभ होकर पांच वर्ष की अवधि अंतर्विष्ट होगी।

सकल कर राजस्व ( जीटीआर ) और वास्तविक की तुलना में 11वें वित्त आयोग,  
12वें वित्त आयोग, 13वें वित्त आयोग और 14वें वित्त आयोग द्वारा आकलित अंतरण

( करोड़ रुपये में )

ब्यौरा	वित्त आयोगों द्वारा यथा आकलित			वास्तविक			कमी (-)/अधिकता(+)	
	सकल कर राजस्व	राज्यों को अंतरण	जीटीआर के अनुपात में राज्यों को अंतरण	कुल कर राजस्व	राज्यों को अंतरण	जीटीआर के अनुपात में राज्यों को अंतरण	कुल कर राजस्व	राज्यों को अंतरण
11वां वित्त आयोग	1378207	376318	27.30	1151235	305013	26.49	-16.47	-18.95
2000-01	198226	54060	27.27	188603	51688	27.41	-4.85	-4.39
2001-02	230961	63025	27.29	187060	52842	28.25	-19.01	-16.16
2002-03	269185	73495	27.30	216266	56122	25.95	-19.66	-23.64
2003-04	313833	85724	27.32	254348	65766	25.86	-18.95	-23.28
2004-05	366002	100014	27.33	304958	78595	25.77	-16.68	-21.42
12वां वित्त आयोग	2300411	613112	26.65	2663960	691526	25.96	15.80	12.79
2005-06	343703	91376	26.59	367474	94385	25.68	6.92	3.29
2006-07	393140	104610	26.61	473512	120330	25.41	20.44	15.03
2007-08	450597	120029	26.64	593147	151800	25.59	31.64	26.47
2008-09	517486	138027	26.67	605299	160179	26.46	16.97	16.05
2009-10	595485	159070	26.71	624528	164832	26.39	4.88	3.62
13वां वित्त आयोग	5318246	1448096	27.23	5102103	1422302	27.88	-4.06	-1.78
2010-11	747658	203578	27.23	793072	219303	27.65	6.07	7.72
2011-12	876929	238778	27.23	889177	255414	28.72	1.40	6.97
2012-13	1034381	281650	27.23	1036235	291547	28.14	0.18	3.51
2013-14	1220104	332220	27.23	1138733	318230	27.95	-6.67	-4.21
2014-15	1439174	391870	27.23	1244886	337808	27.14	-13.50	-13.80
14वां वित्त आयोग	7840292	2913441	37.16	7389831	2575291	34.85	-5.75	-11.61
2015-16	1567373	579282	36.96	1455648	506193	34.77	-7.13	-12.62
2016-17	1802787	668425	37.08	1715822	608000	35.43	-4.82	-9.04
2017-18 (रा.अ.)	2076193	772304	37.20	1946119	673005	34.58	-6.27	-12.86
2018-19 (ब.अ.)	2393939	893430	37.32	2271242	788093	34.70	-5.13	-11.79

स्रोत: पन्द्रहवें वित्त आयोग से प्राप्त

संसद सदस्यों के उपयोग और जानकारी हेतु पन्द्रहवें वित्त आयोग और अन्य प्रकाशित स्रोतों से प्राप्त जानकारी के आधार पर शोध और सूचना प्रभाग, लोक सभा सचिवालय के आर्थिक और वित्तीय मामले स्कंध द्वारा तैयार किया गया है।