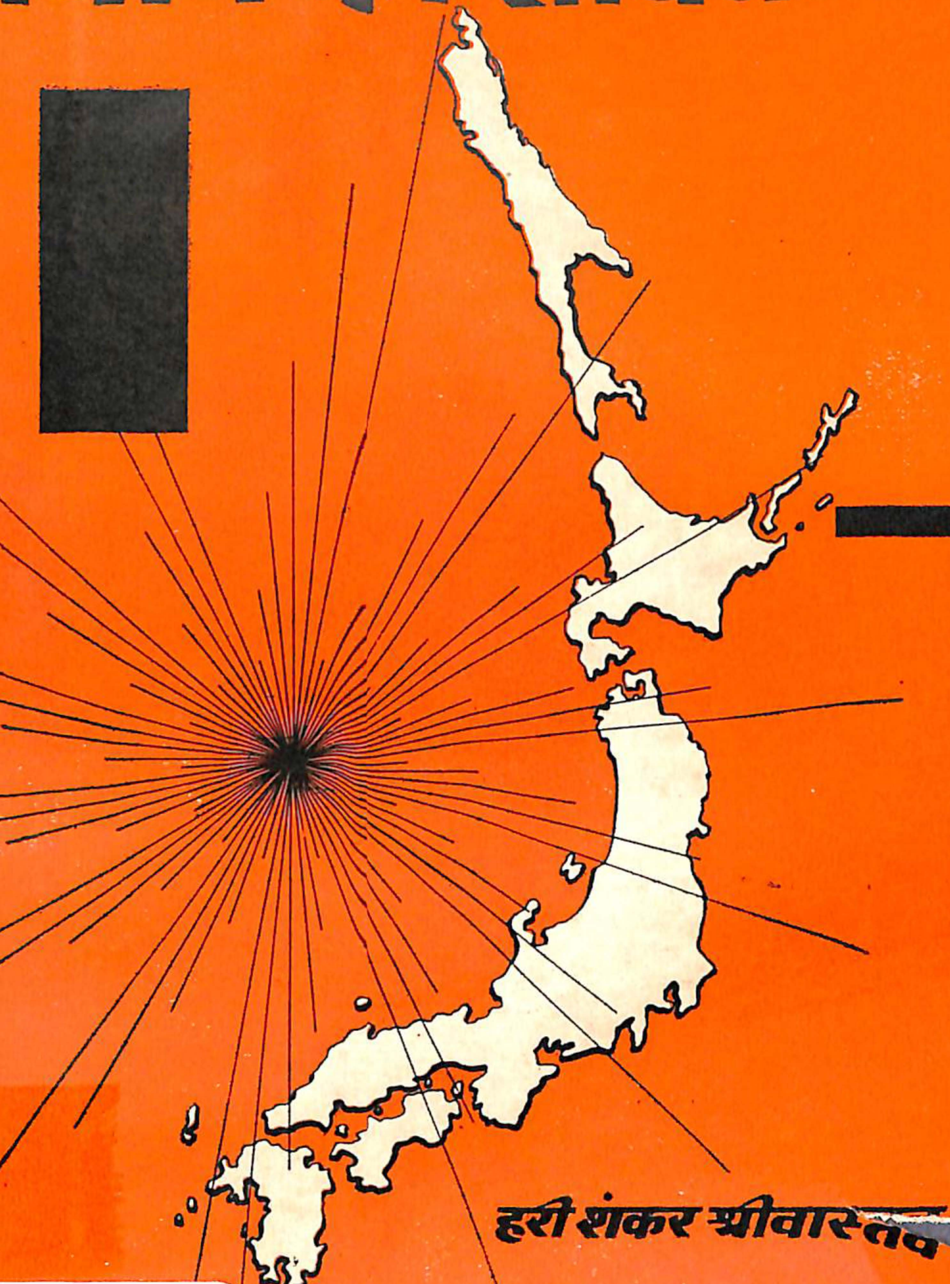
ापान का संविधान



हरी शंकर श्रीवास्तव

HSH
12.52

जापान का संविधान

लेखक
डा० हरिशंकर श्रीवास्तव
गोरखपुर विश्वविद्यालय
गोरखपुर

पुस्तक स्थान, गोरखपुर

१९६०

मूल्य ३.५० न.पै.

H. S. Srivastava Collection

प्रकाशक
पुस्तक स्थान
बक्शीपुर, गोरखपुर

G-4062

Indian Institute of [illegible] Advanced Study
Acc. No. G-4062
Date 5-12-01
SHIMLA

मुद्रक
श्री रामचरन लाल श्रीवास्तव
पवन प्रिंटिंग प्रेस
लखनऊ

दो शब्द

प्रस्तुत पुस्तक जापान के संविधान की रूप-रेखा मात्र है, जो विश्वविद्यालयों के विद्यार्थियों की आवश्यकताओं को ध्यान में रखकर लिखी गई है। जापान एशिया का एक प्रमुख देश है। यहाँ के निवासियों में एक गति है जिसने बीसवीं सदी के प्रारम्भ में विश्व को आश्चर्य चकित कर दिया था। द्वितीय महायुद्ध के पश्चात् जापान की राजनैतिक व्यवस्था का संगठन नये आधार पर हुआ है। जापान ने नये संविधान में पाश्चात्य मान्यताओं को स्वीकार कर लिया है। इस देश की भौगोलिक स्थिति ऐसी है कि भविष्य में सुदूर पूर्व के अन्तर्राष्ट्रीय राजनीति में इसका महत्वपूर्ण स्थान होगा। इस दृष्टि से संविधान के विद्यार्थियों के अतिरिक्त अन्तर्राष्ट्रीय राजनीति के विद्यार्थियों तथा साधारण पाठकों के लिये भी यह पुस्तक उपयोगी होगी।

पुस्तक की रचना में प्रयाग विश्वविद्यालय के राजनीति विज्ञान के प्राध्यापक प्रो० मोहनलाल, गोरखपुर विश्वविद्यालय के प्राध्यापक डा० गोपीनाथ तिवारी तथा डा० कृष्णानन्द ने सुझाव देकर मुझे अनुगृहीत किया है। मैं अपने इन मित्रों का कृतज्ञ हूँ। पुस्तक की रचना में मैंने अंग्रेजी की अनेक पुस्तकों से सहायता लिया है, मैं उन पुस्तक के लेखकों तथा प्रकाशकों के प्रति आभार प्रकट करता हूँ।

कसिया रोड सिविल लाइन्स
गोरखपुर
४-३-६०

हरिशंकर श्रीवास्तव

विषयानुक्रमणिका

प्रथम अध्याय १—६

देश और निवासी

भौगोलिक परिस्थिति का प्रभाव;
प्रजाति; भाषा तथा साक्षरता;
जापान के निवासियों की विशेषताएँ।

दूसरा अध्याय .... ७—२८

जापान के संविधान का महत्व तथा संवैधानिक विकास।

जापान के संविधान के अध्ययन का महत्व; संवैधानिक विकास; पूर्व सामन्तशाही युग; सामन्तशाही युग, १८६८ के पूर्व की शासन व्यवस्था; उत्तर सामन्तशाही युग सन् १८६८ ई० का शपथ चार्टर; प्रतिनिधि सभा की स्थापना के लिए १८७४ ई० का आवेदन-पत्र; मेइजी संविधान तथा उसकी विशेषतायें; सम्राट्; सम्राट् के अधिकार; जापान के सम्राट् के परामर्शदाता; मंत्रि-परिषद् या कैबिनेट; युद्ध की सर्वोच्च परिषद्; प्रिवी कौंसिल; जेनरो अर्थात् ज्येष्ठ राजनीतिज्ञों का मण्डल; लोक सेवा; संसद; संसद का स्थान, प्रजा के अधिकार और कर्तव्य; न्याय व्यवस्था; स्थानीय स्वशासन; १८८९ ई० के संविधान की आलोचना; मेइजी संविधान के समय जापान की उन्नति।

तीसरा अध्याय २९—३५

सन् १९४७ के संविधान का निर्माण तथा विशेषताएँ

शान्ति संधि; जापान के नये संविधान की विशेषताएँ।

चौथा अध्याय ३६—४२

नागरिकता, नागरिक के अधिकार और कर्तव्य ....

नागरिकता; जापानी नागरिक के अधिकार; धर्म का अधिकार; विचार की स्वतन्त्रता का अधिकार; राजकीय अधिकारियों को चुनने का अधिकार; प्रार्थना-पत्र देने का अधिकार; निवास तथा व्यवसाय का अधिकार; लेखन, भाषण तथा सभा का अधिकार; शिक्षा का अधिकार; काम करने का अधिकार; सम्पत्ति का अधिकार; न्याय का अधिकार; नागरिक के कर्तव्य; भविष्य।

पाँचवाँ अध्याय ४३—५२

जापान का सम्राट् ....

उत्तराधिकार, सम्राट् का व्यक्तिगत खर्च; अभिभावकता; राज्य का प्रतीक; सम्राट् राज्य का एक अंग है; वैधानिक अध्यक्ष; सम्राट् के कार्य; सम्राट् की परम्परा को स्थिर रखने के कारण; जापान के सम्राट् और इंगलैण्ड के सम्राट् की तुलना; जापान के सम्राट् की लोकप्रियता तथा भविष्य।

छठवाँ अध्याय

कैबिनेट .... ५३—६७

वर्तमान कैबिनेट; कैबिनेट के अधिकार तथा कार्य; प्रधान मंत्री; प्रधान मंत्री की योग्यताएँ; प्रधान मंत्री का स्थान तथा अधिकार; प्रधानमंत्री के प्रमुख सहयोगी; मंत्रियों की योग्यताएँ; मंत्रियों की नियुक्ति; कैबिनेट का संगठन; मंत्रियों के कार्य; कैबिनेट की बैठकें; उपमंत्रियों की बैठकें।

सातवाँ अध्याय ६८—८६

संसद ....

आधुनिक संसद का संगठन; पदावधि; सदस्यों की योग्यता; सदस्यों के अधिकार तथा सुविधाएँ; गणपूर्ति; संसद के अधिकार; संसद का स्वरूप; सदनों का कार्य; दोनों

सदनों की तुलना; संसद की समितियाँ; समिति प्रणाली की आलोचना; संसद का उद्घाटन; संसद के अधिवेशन; संसद के कार्य; गणपूर्ति; कानून बनाने के नियम ।

आठवाँ अध्याय ८७–९४

निर्वाचन प्रणाली ....

मत देने का अधिकार; चुनाव लड़ने की योग्यता; निर्वाचन का संगठन; निर्वाचन व्यय; सरकार द्वारा प्रदत्त सुविधायें; निर्वाचन निषेध; निर्वाचन पद्धति; निर्वाचन अपराध ।

नौवाँ अध्याय ९५–१०८

राजनैतिक दल ....

पैट्रियाटिक पब्लिक पार्टी; उदार दल; सुधार दल; राजसी दल; वैधानिक संघर्ष; १८९० से १९०० में राजनैतिक दल; समाजवादी दल; राजनैतिक दलों का पतन; द्वितीय विश्व युद्ध के बाद के राजनैतिक दल; जापान में राजनैतिक दलों की विशेषताएँ; दलों का संगठन; सदस्यता; राजनैतिक दलों का स्वरूप ।

दसवाँ अध्याय १०९–१२०

राष्ट्रीय लोक सेवा ... ...

जापान में नौकरशाही के संगठन का इतिहास; वर्तमान सिविल सेवा का संगठन; राष्ट्रीय लोक सेवा कानून; लोक सेवाओं का वर्गीकरण; राष्ट्रीय कार्मिक प्राधिकार; राष्ट्रीय कार्मिक प्राधिकार के अधिकार; ; नियुक्तियां; नौकरशाही के शक्ति के कारण; जापानी नौकरशाही की प्रकृति तथा महत्व; सुधार का प्रश्न; नौकरशाही तथा व्यवसाय; राजनैतिक दल तथा नौकरशाही; नौकरशाही का प्रभाव ।

ग्यारहवाँ अध्याय 121-129

न्यायपालिका ....

मेइजी काल की न्याय प्रणाली; वर्तमान न्याय पालिका की विशेषताएँ; न्यायपालिका का संगठन; उच्चतम न्यायालय; उच्च न्यायालय; जिला न्यायालय; समरी न्यायालय; पारिवारिक न्यायालय, प्रोक्यूरेटर्स।

बारहवाँ अध्याय 130—138

स्थानीय शासन ....

संगठन; कार्य पालिका; स्थानीय सभायें; विशेष स्थानीय सार्वजनिक संस्थायें; स्थानीय लोक सेवायें; शिक्षा, पुलिस तथा वित्तीय प्रबंध; वित्तीय शासन; उपक्रम।

तेरहवाँ अध्याय 139

संशोधन ....

प्रथम अध्याय

देश और निवासी

जापान एशिया महाद्वीप का एक प्रमुख देश है। मुख्य जापान का विस्तार ३० अंश उत्तरी अक्षांश से ४५ अंश उत्तरी अक्षांश तक है। गत महायुद्ध से पूर्व जापान में लगभग ३००० छोटे-छोटे द्वीप भी सम्मिलित थे किन्तु इन द्वीपों में केवल पाँच बड़े थे बाकी सभी छोटे थे। इनका क्षेत्रफल १७३,७८६ वर्ग मील था। द्वितीय विश्वयुद्ध में जापान के पराजय के पश्चात् उसके हाथ से बहुत से द्वीप निकल गए और अब जापान का क्षेत्रफल केवल १४२,३०० वर्ग मील है।

जापान एक पहाड़ी देश है यह चारों ओर समुद्र से घिरा हुआ है। इसकी चौड़ाई, लम्बाई की अपेक्षा बहुत कम है। इस कारण न तो यहाँ की नदियाँ अपने मैदान ही बना सकती हैं और न समुद्र के तट पर चौड़े मैदाने ही बन सकते हैं। इस कारण जापान में समतल भूमि की कमी है। यहाँ सबसे विस्तृत मैदान केवल क्वांटों का है जो डेढ़ करोड़ मनुष्यों का पालन-पोषण करता है। इसके मध्य में टोकियो नगर स्थित है। छोटे नोबी के मैदान में ६०,००,००० लोग रहते हैं तथा नगोया का नगर स्थित है। इसके अतिरिक्त किंकी के मैदान में अस्सी लाख लोग रहते हैं। जापान में केवल ?? भूमि ही कृषि भूमि कही जा सकती है। यहाँ की नदियाँ छोटी और तेज बहनेवाली हैं जो धान की खेती की सिंचाई और शक्ति के साधन के कारण महत्वपूर्ण हैं। जापान का तट टेढ़ा-मेढ़ा और कटा है जिसके कारण यहाँ कई बंदरगाह हैं। मुख्य जापान के तटों की लम्बाई लगभग १७०० मील है। यहाँ समतल भूमि है जहाँ खेती हो सकती है तथा इसमें लोग रहते हैं। इसके परिणाम स्वरूप जापान में एक सामुद्रिक दृष्टिकोण का उदय हुआ है। जापान भूकम्पों का देश है। यहाँ प्रतिवर्ष आनेवाले भूकम्पों का माध्यम १,५०० है अर्थात् प्रत्येक दिन चार भूकम्प आते हैं। टोकियो तथा पास के भागों में साधारणतया हर तीसरे दिन भूकम्प आ जाता है। जापान में जंगलों की अधिकता है तथा इसका लगभग आधा धरातल वन से ढँका है।

जापान का अधिकतर भाग मानसून जलवायु में है इसलिए यहाँ

वर्षा अधिक होती है। इस कारण यहाँ वहुत सी छोटी-छोटी नदियाँ हैं, जो अपने साथ मिट्टी लाकर समुद्र तट पर डेल्टे बनाती हैं।

जापान में चावल की खेती मुख्य है। जहाँ पानी की कमी होती है वहाँ मोटे अनाज और रेशम के लिए शहतूत के पेड़ लगाए जाते हैं। खनिज पदार्थों में यहाँ कोयला सबसे मुख्य है। औद्योगिक केन्द्रों की दृष्टि से कोयले के क्षेत्र सुविधापूर्ण नहीं हैं। इन कारणों से यहाँ जल-विद्युत-शक्ति का विकाश अधिक हुआ है। जापान में तेल दो क्षेत्रों में मिलता है। ताँवा, सोना, चाँदी भी सीमित मात्रा में प्राप्त होते हैं। लोहे की दृष्टि से जापान निर्धन है।

जापान में उद्योग धंधों की वहुत उन्नति हुई है। कपड़े का व्यापार जापान का प्रमुख व्यापार है। खिलौने और जापानी कागज़ के लिए भी जापान प्रसिद्ध है, लेकिन जापान का सबसे मुख्य उद्योग रेशम है। जापान मछली पकड़ने वाले क्षेत्रों में से एक प्रमुख क्षेत्र है और मछली पकड़ना यहाँ का अन्य प्रमुख व्यवसाय है। यहाँ आवश्यकता से अधिक मछली पकड़ी जाती है। यहाँ की काड नामक मछली वहुत प्रसिद्ध है।

जापान की जनसंख्या में इधर वहुत वृद्धि हुई है। १९४० में मुख्य जापान में जनसंख्या का घनत्व प्रति वर्ग मील ५०० था जो संयुक्त राष्ट्र अमेरिका के ग्यारह गुना था। १९४५ में जापान की जनसंख्या ७८,०००,००० थी तथा द्वितीय महायुद्ध के पश्चात् लगभग आठ करोड़।

भौगोलिक परिस्थिति का प्रभाव

जापान की भौगोलिक परिस्थिति का वहाँ के संविधान तथा शासन पर प्रभाव पड़ा है। द्वीप होने के कारण विश्व के और देशों से जापान अधिक प्रभावित न हो सका और उन देशों की उथल-पुथल तथा वाहरी आक्रमण से भी वह अपने को बचा सका। १९४५ के पूर्व जापान पर किसी भी आक्रमणकारी को पूर्ण सफलता प्राप्त न हो सकी थी। केवल १३ वीं सदी में मंगोल आक्रमणों के कारण देश पर बाहरी शासन का भय उपस्थित हुआ था। इसी कारण, जैसा अगले पृष्ठों में बताया जाएगा, जापान ने लगभग दो सौ वर्ष से अधिक समय तक विदेशियों को अपने देश के अन्दर नहीं घुसने दिया। इस तरह अपना पृथक् स्थायित्व बनाने में उसे सफलता प्राप्त हुई। इन्हीं कारणों से जापान में राष्ट्रीयता और देशभक्ति की भावना का उदय हुआ। पृथक् अस्तित्व ही के कारण जापान में अपनी निजी संस्कृति तथा शासन प्राणाली का उदय हो सका। जापान के शासन और संस्कृति पर

प्रारम्भ में सबसे अधिक प्रभाव चीन का पड़ा। समुद्र के कारण किसी विदेशी आक्रमण ने उसके शासन और संस्कृति पर प्रभाव नहीं डाला। चारों ओर समुद्र होने के कारण जापान ने अपनी नौ सेना शक्ति को बढ़ाने का प्रयत्न किया और २० वीं सदी के प्रारम्भ में वह संसार के मुख्य नौ शक्तियों में गिना जाने लगा। जापान में कच्चे माल की कमी थी इसी कारण औद्यगीकरण के पश्चात् इसके सम्मुख कच्चे माल को प्राप्त करने का प्रश्न आया। अधिक जनसंख्या तथा कम कृषिभूमि के कारण जापान ने आस-पास के देशों जैसे कोरिया तथा चीन पर अपना साम्राज्य स्थापित करने का प्रयत्न किया। इसके लिए उसके शासन में केन्द्रीयकरण हुआ। बार-बार भूचाल आने से और आर्थिक असुविधा के कारण, जापान के निवासियों में दृढ़ता आ गई है तथा कठिन परिस्थितियों में भी ये स्थिर और गम्भीर बने रहते है।

प्रजाति

समाज शास्त्रियों का मत है कि अन्त: मिश्रण तथा अन्तर्जातीय विवाह होने के कारण आज कोई प्रजाति पूर्ण शुद्ध नहीं है। जापान के निवासी किस प्रजाति के हैं, यह बताना कठिन है किन्तु यह निश्चित है कि नूतन प्रस्तर युग में यहाँ के निवासी एनू नस्ल के थे जो प्राचीन काकेशियन नस्ल की शाखा थी। ये कहाँ से आए तथा कौन थे, समाज-शास्त्री अभी इस समस्या को सुलझा नहीं पाए हैं। कुछ समय पश्चात मंगोल नस्ल के लोगों ने कोरिया के मार्ग से जापान में प्रवेश किया तथा समुद्र के किनारे बस गये। इन लोगों ने एनू लोगों पर राजनैतिक तथा सांस्कृतिक विजय प्राप्तकर लिया। दोनों प्रजातियों का सम्मिश्रण हुआ। कुछ दिनों के बाद मलय नस्ल के लोग भी दक्षिण से आकर जापान में बस गये। इस तरह जापान के निवासियों में काकेशियन (Caucasian) नोग्रोयर्ड (Negroid) तथा मंगोल नस्लों का मिश्रण हुआ। इन्हीं कारणों से वहाँ के निवासियों में इन सभी प्रजातियों की विशेषताएँ मिलती हैं। विशेषतया मंगोल नस्ल की विशेषतायें (जैसे पीला रंग, सीधे काले बाल, मजबूत शरीर, काली आँखें, फैली हुई गाल की हड्डियाँ, चपटी नाक और चेहरे पर कम बाल) यहाँ के निवासियों में अधिक पायी जाती हैं। इसी कारण सामाज शास्त्रियों ने चीन, जापान तथा कोरिया के निवासियों को एशियाई मंगोल कहा है।

पुरातत्त्व शास्त्रियों के अनुसार जापान में पुरातन प्रस्तर युग का अस्तित्व नहीं पाया जाता है। वहाँ नूतन प्रस्तर युग की सभ्यतायें मिलती है। जापान में नवीन प्रस्तर युग पहली सदी तक बना रहा।

भाषा तथा साक्षरता

जापान की भाषा कोरिया तथा चीन से मिलती जुलती है तथा इसकी लिपि चीन की ही तरह है। इसके उच्चारण में भी कठिनाई है इन कठिनाइयों के होते हुए भी जापान में लगभग ६० प्रतिशत लोग साक्षर हैं। यह साक्षरता जापान ने अथक परिश्रम से प्राप्त किया है। द्वितीय विश्वयुद्ध के पश्चात ९ साल तक शिक्षा अनिवार्य कर दी गई। इस तरह जापान विश्व के उन कुछ देशों में से है जहाँ की जनता साक्षरता की दृष्टि से सबसे आगे है। इस साक्षरता से जापान की शासन-प्रणाली और राजनीति को विशेष सुविधा प्राप्त हुई है।

जापान के निवासियों की विशेषतायें

जापान की संस्कृति जैसा ऊपर वर्णन किया जा चुका है अधिक प्राचीन नहीं है। प्रजाति धर्म तथा इतिहास ने मिलकर जापानी राष्ट्र के चरित्र का निर्माण किया है। जापानी दर्शन-कर्म को महत्त्व देता है वहाँ के निवासी कर्मठ, फुर्तीले तथा उद्योगी होते हैं। आधुनिक युग में जापान ने जिस तिव्रता से उन्नति की है उसका उदाहरण इतिहास में कम मिलेगा। १६०५ ई० में जापान ने रूस को पराजित किया जिससे सम्पूर्ण विश्व चकित हो गया था। उद्योगीकरण तथा विश्व व्यापार में भी जापान ने थोड़े समय में महान् उन्नति कर ली यह सब वहाँ के निवासियों के परिश्रम का परिणाम था।

भिन्न-भिन्न प्रजातियों के मिश्रण के कारण प्रारंभ से ही जापान के निवासियों ने दूसरी संस्कृतियों के विचारों को ग्रहणकर अपने में मिला लिया। ग्रसिष्णुता वहाँ की संस्कृति का एक प्रधान अंग है। चीन, कोरिया तथा और भी देशों से बहुत सी बातों को जापान ने अपने में मिलाकर खपा लिया है। इसी तरह पाश्चात्य संस्कृति तथा शासन-प्रणाली से भी बहुत सी बातें लेकर जापान ने अपना लिया है। संसदीय प्रणाली का अनुभव जापान का बहुत पुराना नहीं कहा जा सकता फिर भी वह उसे सफलतापूर्वक चला रहा है। इसके अतिरिक्त वहाँ के निवासियों में समञ्जसता (adaptability) है जिससे वे नयी परिस्थितियों में आसानी से अपने को अनुकूल बना लेते हैं। इसी कारण द्वितीय विश्वयुद्ध के बाद नयी परिस्थितियों में भी जापान ने अपने को संभाल लिया है।

जापान का पारिवारिक जीवन कन्फ्यूशियन परिवार प्रणाली से

प्रभावित है। इससे अनुशासन आज्ञापालन तथा प्राधिकारवाद को शक्ति प्राप्त हुई है। परिवार में अनुशासित होकर जापानी नागरिक जीवन में भी इसका पालन करता है। शिन्तोधर्म तथा सामन्तवाद से इसे और प्रश्रय प्राप्त हुआ है। जापान में अफसरशाही का विकास सातवीं शदी से प्रारंभ हुआ। इन सब परिस्थितियों के कारण वहाँ के नागरिक स्वभावतः सरकार की आज्ञाओं को पालन करते हैं। अनुशासन हीनता तथा सरकार के विरोध में आन्दोलन हुए हैं, किन्तु उनकी उग्रता वैसी नहीं थी जितना और देशों में। जापानी समाज में समूह का विशेष महत्व है। चाहे वह समूह परिवार में ही सीमित हो अथवा पूरे जापान में फैला हो। जापान में समूह चेतना (Group consciousness) अधिक है। प्रारंभ से ही वहाँ परिवार का विशेष महत्त्व था तथा कर देने का उत्तरदायित्व भी चार-पाँच परिवारों में मिलकर होता था। इस तरह परिवारों में सहयोग की भावना का उदय हुआ तथा इसका प्रभाव और क्षेत्रों में भी पड़ा। राष्ट्रीयता की भावना तथा देश पर अपना सब कुछ निछावर करने की प्रवृत्ति को इससे प्रेरणा मिली।

नवीन वस्तुओं को ग्रहण करने की प्रवृत्ति होने पर भी वहाँ के निवासियों में अपनी पुरानी संस्कृति तथा परम्पराओं के प्रति मोह है। वे साधारणतया उसे छोड़ना नहीं चाहते। द्वितीय महायुद्ध के पश्चात् सम्राट् के पद को समाप्त करने के अनेक प्रयत्न हुए किन्तु लोगों के मन में उसके प्रति इतनी ममता थी कि उसे हटाना कठिन था।

जापान के राजनैतिक नेताओं तथा वहाँ के संविधान को देखने से वह पूर्ण रूप से पाश्चात्य मालुम होता है। किन्तु जापान के नेताओं के विचारों में जापानी परम्पराओं, मान्यताओं तथा जापानी हित का प्रभाव अधिक रहता है। जापान ने बहुत सी वस्तुयें पाश्चात्य देशों से लीं है किन्तु उसे अपनी सुविधा के अनुसार इस तरह परिवर्तित कर दिया है कि वे जापानी ही दिखायी देतीं हैं। साधारण जापानी अपने व्यवसाय में तो पाश्चात्य वैज्ञानिक प्रणालियों को स्वीकार करता है किन्तु व्यक्ति के रूप में तथा दैनिक जीवन में वह जापानी ही रहता है।

जापान की राजनैतिक विचार धाराओं पर बौद्ध कन्फ्युशियन और शिन्तो धर्म तथा पाश्चात्य विचारो का प्रभाव पड़ा है। १९ वीं सदी के मध्य में एडमस्मिथ, बेन्थम, जानस्टुअर्ट मिल, रूसो, मान्तेस्क्यू इत्यादि विचारकों का भी प्रभाव पड़ा। किन्तु इनकी धारा में जापान बह नहीं गया बल्कि उसने अपने राष्ट्र के हित को सदा ध्यान में रक्खा। स्वतन्त्रता, समता तथा भ्रातृत्व का

नारा जापान में भी लोकप्रिय हो गया किन्तु यह राजनैतिक जीवन को आन्दोलित न कर सका। १९२० ई० के पश्चात् जापान में मार्क्स के सिद्धान्तों का अध्ययन प्रारंभ हुआ और यह इतना प्रिय हो गया कि प्रत्येक शिक्षित व्यक्ति इसके सिद्धान्तों से परिचित बताकर गर्व का अनुभव करता था। फिर भी इसमें उग्रता नहीं आई तथा इसका प्रभाव जापान पर उतना न हो सका जसा चीन में हुआ।

दूसरा अध्याय

जापान के संविधान का महत्त्व तथा संवैधानिक विकास

जापान के संविधान के अध्ययन का महत्व

विश्व के इतिहास में जिस तिव्रगति से कुछ वर्षों में जापान का उदय हुआ तथा जिस तरह उसने अपनी पुरानी मान्यताओं के ऊपर उठकर अपनी परम्पराओं तथा आवश्यकताओं के आधार पर पाश्चात्य ज्ञान, विज्ञान को अपनाया उसे देखकर विश्व के सभी राष्ट्र चकित रह गये। बीसवीं सदी के प्रारंभ में जापान अन्तर्राष्ट्रीय राजनीति में आया। किन्तु कुछ ही समय में उसने अपना स्थान बना लिया। १९०३ में इंगलैंड से सन्धि कर उसने अपनी शक्ति मजबूत कर ली तथा १९०५ में रूस ऐसे विशाल योरपीय देश को पराजित कर उसने विश्व को आश्चर्य में डाल दिया। जापान के उत्कर्ष का प्रभाव भारत पर भी पड़ा तथा हमारे राष्ट्रीय आन्दोलन को भी इससे प्रेरणा प्राप्त हुई। प्रथम विश्वयुद्ध के पश्चात् जापान विश्व के पाँच प्रमुख राष्ट्रों में गिना जाने लगा। द्वितीय युद्ध में तो उसने सभी बड़े राष्ट्रों के छक्के छुड़ा दिये। वह पराजित अवश्य हुआ किन्तु इसका कारण नया युद्ध अस्त्र (एटमबम) था। ऐसे देश के संविधान का अध्ययन राजनीति के विद्यार्थियों के लिए अत्यन्त उपयोगी है।

जापान की भौगोलिक स्थिति को यदि देखा जाय तो यह स्पष्ट हो जाता है कि उसके निकट के दोनों प्रमुख राष्ट्र चीन तथा रूस साम्यवादी राज्य हैं। कोरिया का आधा भाग भी साम्यवादी है। आज का विश्व विचारों के आधार पर दो गुटों में बँटा हुआ है। दोनों गुट जापान के शाशन प्रणाली तथा विकास में अपना प्रभाव डालना चाहते हैं। ऐसी दशा में संसदीय जनतन्त्रीय प्रणाली की सफलता महत्वपूर्ण है। यदि वहां जनतन्त्र असफल हो तो पूरा सूदूरपूर्व साम्यवादी हो जायेगा। तथा उसका प्रभाव निश्चय ही विश्व के ऊपर पड़ेगा।

जापान एशिया का प्रमुख देश है तथा बीसवीं सदी में एशिया के अनेक राष्ट्रों को उससे प्रेरणा प्राप्त होती रही है। यदि मध्यपूर्व से जापान तक के राष्ट्रों को देखा जाय तो यह स्पष्ट हो जाता है कि संसदीय जन-

तन्त्रीय प्रणाली बहुत ही कम देशों में सफलता प्राप्त कर रही है। सफल देशों में एक जापान भी है। ऐसी परिस्थिति में वहाँ का संविधान महत्वपूर्ण हो जाता है ।

द्वितीय विश्वयुद्ध के पश्चात् जापान का संविधान पूर्ण रूप से संसदीय जनतन्त्रीय प्रणाली के आधार पर निर्मित हुआ। शक्तिशाली दैवी सम्राट् अब एक वैधानिक अध्यक्ष रह गया है। जापान ने मूल अधिकार, वयस्कमताधिकार, संसदीय प्रणाली इत्यादि पाश्चात्य सिद्धान्तों को अपने संविधान में ग्रहण कर लिया है। गत १२ वर्षो से वह उसे सफलता से चला भी रहा है। इस दृष्टि-कोण से एशिया के संविधानों में जापान का संविधान प्रगतिशील कहा जा सकता है। योरप के कई देशों में अब भी स्त्रियों को मत देने का अधिकार प्राप्त नहीं है और न वहां के नागरिकों को वे मूल अधिकार प्राप्त हैं जो जापान के नागरिकों को प्राप्त हैं। जापान के संविधान का प्रयोग विश्व में तथा विशेषतया एशिया में प्रेरणादायक होगा ।

जापान के निवासियों में एक गति है। यह विशेषतया उनके गत ५० वर्षो के इतिहास से स्पष्ट हो जाता है। ऐसे देश की शाशनप्रणाली का अध्ययन प्रत्येक राजनीति शास्त्र के विद्यार्थी के लिये महत्वपूर्ण है, क्योंकि इसका प्रभाव निश्चय ही विश्व के ऊपर पड़ेगा।

संवैधानिक विकास

जापान का इतिहास कब से प्रारम्भ हुआ यह बताना कठिन है। जापानी लोग यह विश्वास करते हैं कि इजानगी नामक देवता तथा इजानमी नामक देवी के संयोग से जापान का प्रादुर्भाव हुआ। इजानगी देवता के बाईं आँख धोते समय अमतेरसू ओमीकमी (सूर्यदेवता) की उत्पत्ति हुई। सूर्य देवता के पौत्र निनिगी-नो—मिकोती थे। यह पृथ्वी का शासन करने के हेतु सबसे पहले क्यूश द्वीप पर प्रकट हुए। इनका प्रपौत्र जिम्मूनेनो जापान का प्रथम सम्राट् माना जाता है। वह ६६० ई० पू० में सम्राट हुआ। इस तरह जापान के सम्राट् अपने को सूर्य का वंशज समझते हैं और जापान के इति-हास में १९४७ के संविधान के पूर्वतक जापान के सम्राट् की दैवी उत्पत्ति समझी जाती थी और इसका वहाँ के संविधान में विशेष महत्व था।

जापान के संवैधानिक इतिहास को हम चार भागों में बाँट सकते हैं:—(१) इतिहास के प्रारम्भ से लेकर ११८५ ई० का पूर्व सामन्तशाही युग (२) ११८५ ई० से १८६८ तक का सामान्तशाही युग (३) १८६८ से

१६४६ तक उत्तर सामन्तशाही युग और (४) १९४७ ई० से आज तक का आधुनिक युग ।

(१) पूर्व सामन्त शाही युग

पूर्व सामान्त शाही युग दो भागों में विभाजित किया जा सकता है। (१) इतिहास के प्रारम्भ से ६४५ ई० तक तथा (२) ६४५ ई० से ११८५ तक। प्रारम्भिक युग में ७ वीं सदी तक जापान वहुत से छोटे-छोटे राज्यों में बँटा हुआ था। ये सब एक सम्राट् की आधीनता स्वीकार करते थे। राज्य कर्मचारियों की नियुक्ति केन्द्रीय सरकार द्वारा होती थी। सातवीं सदी के प्रारम्भ में चीन टंग (Tang) वंश के नेतृत्व में शक्तिशाली हो रहा था। इसके प्रभाव से जापान में भी अपने राष्ट्र को शक्तिशाली बनाने की इच्छा बलवती हो गई। ६०४ ई० में प्रिंस शोटोकु (Shotoku) ने, (जो उस समय अभिभावक थे) चीनी पंचांग जापान में भी चलाया तथा सत्तरह धाराओं का संविधान जारी किया गया। लिखित संविधान की ओर यह जापान का प्रथम प्रयास था। इसमें बौद्ध, कन्फूसियन, तथा शिन्तो धर्म के आधार पर शासन एवं सरकारी कर्मचारियों के पथ प्रदर्शन के लिए नैतिक तथा राजनैतिक नियम निर्धारित किए गए थे।

६४५ ई० के सुधार के अनुसार एक शक्तिशाली केन्द्रीय सरकार की स्थापना एक संगठित नौकरशाही के आधार पर हुई। कुलीन परिवारों की शक्ति कम कर दी गई तथा सम्राट् ने विभिन्न प्रान्तों में अपने गर्वनर नियुक्त किए। सैनिक संगठन सीधे सम्राट् के आधीन हो गया। शिन्तों तथा कन्फूसियन, धर्म का साम्राट् की शक्ति के बढ़ाने के लिए प्रयोग किया गया। इस तरह सम्राट् की शक्ति बहुत अधिक बढ़ गई। वह धर्म का अध्यक्ष, सेना का प्रधान सेनापति तथा शासन का सर्वोच्च संचालक समझा जाने लगा। चीन के प्रभाव से लोक सेवा का भी संगठन जापान में हुआ। आठवीं और नवीं सदी में जापान के राजनैतिक विचारों पर चीन का बहुत अधिक प्रभाव पड़ा। दसवीं सदी तक यह प्रभाव धीरे धीरे कम होने लगा तथा सम्राट की शक्ति कम हो गई। एक सदी की गड़बड़ी के पश्चात जापान में सामन्तों की शक्ति बढ़ने लगी तथा ग्यारहवीं सदी तक सबल हो गई। ग्यारहवीं सदी में राष्ट्रीय विचारों का भी प्रारम्भ हुआ।

(२) सामन्तशाही युग

बारहवीं सदी के लगभग सामन्त बहुत शक्तिशाली हो गये। जापान में राज्य कर्मचारियों को वेतन के स्थान पर जागीर देने की प्रथा थी। ये जागीरें बाद में वंशागत हो गईं। अधिक जागीरें कुछ ही परिवारों में

बंटी हुई थीं। इसके परिणाम स्वरूप जापान में सामन्तशाही शासन को शक्ति प्राप्त हुई। इस पद्धति के अन्तर्गत एक ऐसी श्रेणी का विकास हुआ जिसका कार्य सैनिक सेवा था। प्रत्येक जागीरदार अपनी अपनी सेनाएँ बढ़ाने लगा। बारहवीं सदी तक सामन्त अपने अपने राज्य में राजा की तरह रहने लगे। ये आपस में युद्ध करते थे किन्तु सम्राट के प्रति श्रद्धा रखते थे तथा उसे दैवी मानते थे। इस कारण उन्होंने सम्राट को हटाने का प्रयत्न नहीं किया। वे सम्राट को अपने हाथ का खिलौना समझते थे और उसे अपने ढंग पर चलाते थे। अनेक सामन्तों ने सम्राट को शक्तिहीन कर शासन शक्ति अपने आधीन कर ली किन्तु सम्राट की इज्जत और उसका पद, ऊँचा ही बना रहा।

इसी समय बारहवीं सदी के अंत में योरीतोमो नामक एक सामन्त-ने सभी सामन्तों को पराजित कर केन्द्रीय शासन पर अपना प्रभाव स्थापित कर लिया तथा सम्राट् उसके हाथ का कठपुतली बन गया। वह शासन का प्रथम शोगुन (सर्वविजयी सेनानी) बना। उसने केन्द्रीय सरकार को संगठित किया और सेना की शक्ति को बहुत अधिक बढ़ा दिया। १२३२ ई० में एक जोई का विधान (Code of Joei) बना जो लगभग १८६८ तक जापान के कानून का आधार रहा। उस काल में सामन्तवाद को शक्तिशाली बनाने के लिए स्वामी तथा सेवक के संबंध को महत्व दिया जाता था, तथा स्वामी के लिए अपना सब कुछ समर्पण करना एक महान कर्तव्य समझा जाता था। शोगुन का पद बाद में योरीतोमो के वंश से अन्य वंशों में चला गया किन्तु जिस तरह की शक्ति और शासन उसने स्थापित किया था वह चलता रहा।

जापान का केन्द्रीय शासन इस तरह किसी न किसी शोगुन के अधिकार में बना रहा। १६०३ ई० में शोगुन का पद तोकुगावा कुल में चला गया और १८६७ ई० तक इसी कुल में बना रहा। इस तरह लगभग २५० वर्ष तक एक ही वंश के शोगुनों के अन्तर्गत रहने के कारण जापान, बाहरी आक्रमण तथा आन्तरिक विद्रोहों से बचा रहा। तोकुगावा वंश के लोग प्रत्येक वर्ग पर दृष्टि रखते थे तथा इसका ध्यान रखते थे कि कोई वर्ग शतिशाली न हो जाय। वे आपस के सामाजिक सम्बन्ध, विवाह इत्यादि पर भी निगरानी रखते थे। ऐसी कठोरता के परिणाम स्वरूप शासन में सुव्यवस्था तो आई किन्तु उसके साथ जटिलताएँ भी बढ़ गईं। सम्राट् की शक्ति केवल नाममात्र की थी। राज्य की पूरी शक्ति शोगुनों ही के हाथ में थी एवं वही वास्तविक रूप में राज्य के मालिक थे, यद्यपि वैधानिक रूप में सम्राट् सब कुछ था और उसका मान और आदर भी कम नहीं था।

इसी समय जापान में विदेशियों का आगमन आरम्भ हुआ। योरोपियन लोग जापान में व्यापार तथा ईसाई धर्म का प्रचार करना चाहते थे। जापान का योरोपीय लोगों से सम्पर्क सबसे पहले १५४२ ई० में हुआ। १५४९ में जेसुइट सम्प्रदाय ने अपना प्रचार आरम्भ किया। सामन्तों को यह भय हुआ कि कदाचित् इससे इनकी शक्ति को धक्का लगेगा। १५८७ ई० में जापान की सरकार द्वारा यह आज्ञा प्रकाशित की गई कि जापान देवताओं का देश है और उसमें एक ऐसे धर्म का प्रचार करना, जो देव पूजा का विरोधी हो, अनुचित है। फलतः ईसाई पादरियों को यह आज्ञा दी गयी कि वे जापान छोड़कर चले जायँ। कुछ पादरी गिरफ्तार भी किए गये! १६०३ ई० में तोकुगावा कुल का नेता इयास्त्रु अन्य सभी सामन्तों को परास्त कर शोगुन बना। उसने १५८७ ई० की आज्ञाओं को शिथिल कर दिया जिससे ईसाई पादरियों का कार्य फिर आरम्भ हो गया। १६३६ ई० में जापान में फिर एक आज्ञा जारी की गई जिसके अनुसार जापान विदेशियों के लिए बंद कर दिया गया साथ ही यह भी नियम बना कि कोई भी जापान का जहाज विदेश में नहीं जा सकता था और न किसी भी जापानी को प्रकट रूप से या छिपकर विदेश जाने की आज्ञा थी। यदि कोई ऐसा करता था तो उसे मृत्यु दंड दिया जाता था यह घोषणा की गई कि जो लोग जापान में विदेशियों का पता बतायेंगे उनको दो-सौ से तीन-सौ तक रजत मुद्राएँ पारितोषिक रूप में दी जायेंगी। किसी भी विदेशी को जापान में आने की आज्ञा न थी, जितने भी जहाज आते उनकी तलाशी ली जाती जिससे कोई विदेशी उसमें छिपकर न आ जाय। कोई जापानी किसी विदेशी को गोद नही ले सकता था यदि कोई ऐसा करता था तो उसे देश से निकाल दिया जाता था। यहाँ तक कि कोई विदेशियों से व्यापार भी नहीं कर सकता था। इस तरह इस आज्ञा के परिणाम स्वरूप जापान विदेशी प्रभाव से मुक्त कर दिया गया किन्तु योरुप के पादरी और व्यापारी भयभीत होने वाले न थे और बराबर वे इस बात का प्रयत्न करते रहे कि किसी तरह जापान में इन्हें घुसने का अवसर प्राप्त हो, किन्तु जापानी लोग इस नियम में इतने कठोर थे कि उन्होंने किसी को आने ही नहीं दिया।

उन्नीसवीं सदी के मध्य में अमेरिका की दिलचस्पी जापान की ओर बढ़ी तथा १८४० ई० में दो अमेरीकी जहाज येदों की खाड़ी में भेजे गए। पहले तो जापानी सरकार ने उन्हें जापान में प्रवेश करने से रोकने का प्रयत्न किया किन्तु परिस्थितियों के कारण विवश होकर १८५४ ई० में उसे अमेरिका के साथ संधि करनी पड़ी। बाद में १८५८ ई० की संधि द्वारा जापानी सरकार ने अमेरिका को कुछ सुविधाएँ दीं। अन्य सामन्तों को यह अच्छा नहीं लगा तथा उन्होंने तोकुगावा कुल के विरोध का यह अच्छा अवसर समझा। इस संधि के विरोध के नाम पर

अन्य सामन्त कुलों ने इस बात का प्रयत्न किया कि तोकुगावा कुल की शक्ति समाप्त कर दी जाय। तोकुगावा कुल के विरोधियों का कहना था कि सम्राट् को शक्ति अपने हाथ में लेनी चाहिए। १८५६ ई० और १८६५ ई० के बीच में जापान में रहनेवाले अंग्रेजों पर दो बार आक्रमण हुए और जापान के निवासियों में विदेशियों के प्रति विद्वेष की भावना प्रबल होती गई। इस भावना के परिणाम स्वरूप १८६३ ई० में सम्राट् ने यह आज्ञा प्रकाशित की कि पाश्चात्य देश का कोई भी जहाज जापान नहीं आ सकेगा। ब्रिटेन, फ्रांस, हालैण्ड, अमेरिका ने इसका विरोध किया तथा एक साथ मिलकर जापान पर आक्रमण कर दिया। यह देखकर कि इस सम्मिलित शक्ति का सामना करना असम्भव है जापान को अपनी नीति में परिवर्तन करना पड़ा। १८६६ ई० में तोकुगावा कुल का एक अन्य व्यक्ति शोगुन बना। उसने यह समझकर कि जनता उसके कुल की शक्ति को नहीं चाहती है अपने पद से इस्तीफा दे दिया। इसी के बाद सम्राट् ने शक्ति अपने हाथ में ले ली। १८६८ ई० में जापान की गद्दी पर सम्राट् मेइजी था। उसने १८६८ ई० में एक आज्ञा-पत्र निकाला और जापान के संविधान के इतिहास में एक नया युग आरम्भ हुआ।

१८६८ ई० के पूर्व की शासन व्यवस्था

तोकुगावा शोगुनों के समय शासन का वैधानिक अधिपति सम्राट् था किन्तु वास्तविक शक्ति उसके हाथ में न थी। शासन उसी के नाम पर होता था किन्तु शासन की नीति से उसका कोई सम्बन्ध न था। सम्राट् के व्यय के लिए काफ़ी धन दिया जाता था जिससे वह आनंद से जीवन व्यतीत करता था। जापान के लोग सम्राट् को साक्षात् देवता समझते थे और उसके प्रति उन लोगों के मन में अपार श्रद्धा थी। कोई भी व्यक्ति सम्राट् से नहीं मिल सकता था और न शोगुन के विरुद्ध कुछ कह सकता था। तोकुगावा शोगुनों ने सम्राट् का राजप्रसाद, क्योतो में बनवा दिया था, जहाँ से उसका जनता से कोई सम्पर्क न था। शोगुन स्वयं येदो में रहता था और वहीं से राज्य का शासन करता था। सामन्तों को शोगुन ने अपने हाथ में कर लिया था। प्रत्येक सामन्त के लिए यह आवश्यक था कि वह स्वयं या उनका परिवार वहाँ निवास करे। उन्हें कुछ दिन शोगुन के दफ्तर में रहना पड़ता था और अपनी अनुपस्थिति में अपने परिवार को वहाँ छोड़ना पड़ता था। सामन्तों की निगरानी के लिए गुप्तचर रखे जाते थे जिनका संगठन इतना पूर्ण था कि प्रत्येक बातें शोगुन को मालूम हो जाती थीं।

तोकुगावा शोगुनों के समय में जापान में नगरों की उन्नति हुई और

येदों में बहुत सुन्दर भवनों का निर्माण हुआ। जापान में सैनिक वर्ग के लोग समुराई कहलाते थे। ये लोग भी वहाँ बहुत संख्या में रहते थे। इस कारण प्रत्येक व्यवसाय के लोग आकर वहाँ बस गए। उन्नीसवीं सदी के प्रारम्भ में येदो की जनसंख्या दस लाख से ऊपर थी। सामन्त तथा समुराई आर्थिक दृष्टि से समृद्ध थे। उन लोगों ने कला तथा शिल्प को प्रोत्साहन दिया जिसके कारण जापान में कला की बड़ी उन्नति हुई।

जापान के लोग बौद्ध धर्म के अनुयायी थे किन्तु साथ ही जापान का प्राचीन धर्म, शिन्तो भी चलता रहा। चीन के साथ सम्पर्क के परिणाम स्वरूप कन्फूशियस धर्म का भी प्रवेश हुआ। तोकुगावा के शोगुन कन्फूयशियस धर्म का आदर करते थे जिसके परिणाम स्वरूप किसी भी धर्म के मार्ग में कोई बाधा खड़ी नहीं हुई। इस तरह १८६८ ई० के पूर्व, तोकुगावा कुल के समय, जापान के आन्तरिक संगठन, शान्ति तथा सुव्यवस्था प्राप्त हुई जिसके परिणाम स्वरूप वहाँ प्रत्येक दिशा में उन्नति हुई।

(३) उत्तर सामन्तशाही युग

सन् १८६८ ई० का शपथ चार्टर

सन् १८६८ ई० में सम्राट् मेइजी ने राष्ट्र के नाम एक घोषणापत्र प्रकाशित किया। इस घोषणापत्र में उन्होंने संवैधानिक सुधार के कुछ मूल तत्वों की घोषणा किया। ये बातें किस तरह से संविधान में कार्यान्वित हों यही प्रश्न लगभग २० वर्षों तक (१८६८ से १८८६ तक) जापान के शासन के सम्मुख रहा। इस घोषणापत्र में निम्न पाँच धाराएँ थीं :—

(१) सम्राट् ने यह आश्वासन दिया कि राष्ट्र का शासन जनमत के आधार पर होगा।

(२) उच्च तथा निम्न वर्ग के लोग बिना किसी भेद-भाव के एक होकर राज्य के प्रत्येक कार्य में योग देंगे।

(३) प्रत्येक व्यक्ति को अपनी इच्छानुसार अपना धंधा चुनने का अधिकार होगा।

(४) पुरानी निकृष्ट रीतियों को त्याग दिया जायगा और शासन नीति, न्याय तथा समता के सिद्धान्त के ऊपर निर्भर होगी।

(५) साम्राज्य की नींव को शक्तिशाली बनाने के लिए पूरे विश्व में बुद्धि तथा ज्ञान की खोज की जायगी।

सम्राट् का यह शपथ चार्टर अत्यन्त ही महत्वपूर्ण है और इसका महत्त्व इंगलैण्ड के १२१५ ई० के महाधिकार पत्र (Magna Charta) से कम नहीं है इसकी पाँच धाराएँ जापान के संवैधानिक इतिहास में नया युग प्रारम्भ करती हैं। यह सामन्तवाद तथा संवैधानिकता के बीच की कड़ी है। इसमें

सूत्र-रूप में जापान के भविष्य के संविधान की ओर इशारा किया गया है। कौंसिल का निर्माण, व्यक्ति को अपने उद्यम चुनने की स्वतंत्रता, विश्व से सम्पर्क स्थापित करने तथा जापान की पुरानी निकृष्ट रीतियों को त्यागकर आधुनिक जापान के निर्माण की पृष्ट भूमि तैयार की गई है।

शपथ चार्टर के पश्चात् लगभग बीस वर्षों तक जापान में नव संविधान के ऊपर विवाद होता रहा। प्रथम दस वर्ष सरकार को राजनैतिक तथा किसानों के विद्रोह दवाने में विताने पड़े। १८७८ ई० के पूर्व संविधान के अनुसार देश निर्माण का कार्य ठीक तरह से प्रारम्भ नहीं हो सका किन्तु इसी चार्टर के आधार पर जापान में कई दिशाओं में महत्वपूर्ण सुधार हुए।

१८६८ के पश्चात् सम्राट् ने धीरे-धीरे सामन्तशाही को समाप्त कर दिया। १८३८ ई० में सम्राट् मेइज़ी ने यह व्यवस्था की कि प्रत्येक सामन्त की जागीर में केन्द्रीय सरकार की ओर से एक राजकर्मचारी की नियुक्ति की जायेगी। इस नियुक्ति के कारण जनता को यह अनुभव होने लगा कि उन पर सम्राट् का सीधा अधिकार है। १८६९ ई० में किदो, सागो आदि नेताओं ने सामन्तों को समझाकर स्वेच्छा से उनकी जागीरों को सम्राट् को अर्पण करा दिया। सम्राट् ने बुद्धिमानी से इन्हें ही जागीरों का सूवेदार वना दिया। इस तरह सामन्त अपनी ही जागीर में सूवेदार वन गए। वाद में छोटे सामन्तों ने भी अपनी जागीरें सम्राट् को अर्पण कर दीं।

१८६९ ई० में सम्राट् की आज्ञा से प्रथम बार २७६ कुल के प्रतिनिधियों की एक समिति राष्ट्र की नीति के निर्धारण के लिए बुलाई गई। जापान के इतिहास में यह सव क्रान्तिकारी परिवर्तन थे। सामन्तशाही की शक्ति का ह्रास प्रारम्भ हो ही गया था। १८७१ ई० में सम्राट् की आज्ञा द्वारा सामन्तशाही का अन्त हो गया किन्तु सम्राट् ने यह प्रबन्ध किया कि सामन्तों को जन्म भर पेंशन मिलती रहे और उनके आधीन समुराई सैनिकों को राज्य की ओर से वृत्ति मिले। इस से राजकोष का खर्च बहुत बढ़ गया। अन्त में १८७३ ई० में एक आज्ञा जारी की गई कि मासिक पेंशन के स्थान पर एक रकम सामन्तों और समुराइयों को दी जाय। यह एक ऐसी घटना थी जिससे सामन्तों को एक वहुत बड़ा धक्का लगा किन्तु उन्हें रकम इतनी दी गई कि वे वहुत अधिक कठिनाई में नहीं पड़े तथा देश भक्ति की भावना से उन्होंने इसे स्वीकार कर लिया। सम्पूर्ण जापान का केन्द्रीय करण हुआ और योग्यतानुसार सामन्तों को पद भी दिये गए।

प्रतिनिधि सभा की स्थापना के लिए १८७४ ई० का आवेदन पत्र

जापान में प्रतिनिधि सरकार की स्थापना के लिए आन्दोलन प्रारम्भ हुए और १८७४ ई० में जापान के कुछ प्रमुख नेताओं ने इतागाकी के नेतृत्व

में एक प्रार्थनापत्र दिया । इस प्रार्थनापत्र में इन लोगों ने अफसरशाही की शक्ति के बढ़ने तथा सम्राट् की शक्ति अपेक्षाकृत कम होने की ओर संकेत किया था। उन्होंने स्पष्टरूप में कहा कि अफसर शाही की शक्ति दिन प्रतिदिन बढ़ती जा रही थी, अफसर शासन में मनमानी कर रहे थे और दण्ड तथा पुरस्कार में पक्षपात बरत रहे थे। सरकार तथा जनता में सम्पर्क बन्द हो गया था उन्होंने यह प्रार्थना की कि जनता के कष्ट को दूर करने के लिए प्रतिनिधि सभा बुलाई जाय। सरकार को शक्तिशाली बनाने के लिए यह आवश्यक था। कि साम्राज्य के लोग एक मत हो जायँ। उन्होंने इसकी स्थापना के लिए अनेक तर्क रखें।

सम्राट् ने इस प्रार्थना का उत्तर दिया। उन्होंने कहा कि कुछ नियम बनाए जा रहे हैं जिनमें इस प्रार्थना पत्र के विचार सम्मिलित कर लिए जाएगें। उन्होंने यह प्रार्थनापत्र राय के लिए गृह विभाग के पास भेंज दिया और यह घोषित किया गया कि स्थानीय विधान सभाओं के संगठन के बाद, जिसके लिए आज्ञा हो चुकी थी, जनता द्वारा एक प्रतिनिधि सभा के चुनने का कार्य प्रारम्भ होगा।

१८८१ ई० में सम्राट् की ओर से एक घोषणा फिर प्रकाशित की गई जिसमें यह वादा किया गया कि १८९० ई० तक जापान में संसद (पार्लियामेंट) की स्थापना कर दी जाएगी। साथ ही जनता से यह अनुरोध किया गया कि वह राजनीतिक आन्दोलन बन्द कर दें।

शासन सुधार सम्बन्धी राजाज्ञा को क्रियात्मक रूप देने के लिए १८८२ ई० में प्रिन्स ईतो को भिन्न भिन्न देशों की शासन पद्धतियों का अध्ययन करने के लिए विदेश भेजा गया। ईतो जापान के प्रमुख राजनीतिज्ञ थे। उनका विचार था कि शासन के सम्बन्ध में नया संविधान सम्राट् की सरकार द्वारा ही तैयार होना चाहिए, न कि जनता द्वारा तथा उसमें सम्राट् की स्थिति को पूर्ण रूप से सुरक्षित रख देना चाहिए। जिन जापानी नेताओं ने सामन्तशाही पद्धति का अन्त करने में सहायता दी थी, उनकी शक्ति और स्थिति अक्षुण रहनी चाहिए। नए संविधान में प्रतिनिधि-सत्तात्मक शासन की स्थापना होनी चाहिए। ईतों को भिन्न-भिन्न देशों की शासन प्रणालियों में प्रशा का शासन सबसे अधिक पसन्द आया। ईतों की सम्मति में जापान के लिए यही सबसे उपयुक्त शासन प्रणाली थी।

१८८३ ई० में ईतों अपनी विदेश-यात्रा से लौटे। इसी समय सरकार ने शासन विधान तैयार करने के लिए एक नया विभाग ईतो की अध्यक्षता में स्थापित किया। १८८४ ई० में प्रशा कि तरह जापान में एक नई कुलीन

श्रेणी का निर्माण किया गया, जिसमें उच्च कुल के (लार्ड) पाँच प्रकार के व्यक्ति रखे गए थे जो पीयर्स, मारक्विस, काउन्ट, विस्काउन्ट और वैरन कहलाते थे। पाँचों प्रकार के लार्ड, सम्राट् द्वारा नियुक्त किए जाते थे, लार्ड का पद कुछ लोगों को वंश क्रम से और कुछ को वैयक्तिक रूप से जीवन भर के लिये दिया गया। १८८५ में जापान में मंत्रिमंडल का संगठन किया गया और १८८९ ई० में नया संविधान सम्राट् द्वारा स्वीकृत हुआ।

मेइजी संविधान तथा उसकी विशेषतायें

जापान का १८८९ का संविधान १९ वीं सदी की उदार भावना से प्रभावित था यह सम्राट् मेइजी द्वारा ११ फरवरी १८८९ ई० को स्वीकृत किया गया। सम्राट् के नाम पर यह संविधान मेइजी संविधान कहलाया। नये संविधान के अनुसार जापान की संसद का प्रथम चुनाव जुलाई १८९० ई० में हुआ ! इस संविधान में सात अध्याय और ७६ धाराएँ थी, इसके अतिरिक्त प्रारम्भ में एक प्रस्तावना थी। इस प्रस्तावना में सम्प्रभुता, सम्राट् तथा उसके वंश में निहित बताई गई थी तथा सम्राट् ने जनता के अधिकार तथा सम्पत्ति की रक्षा करने की प्रतिज्ञा की थी। संविधान सम्राट् की देन थी, न कि जनता के प्रतिनिधियों द्वारा निर्मित।

सम्राट्

मेइजी संविधान का प्रथम अध्याय तथा उसकी १७ धारायें सम्राट् के कार्य तथा स्थान का वर्णन करतीं है। यह संविधान सम्राट् की देन थी। जनता को शक्ति देने के पश्चात् अवशिष्ट सभी शक्तियाँ सम्राट् में निहित थीं।

सम्राट् के अधिकार

संविधान के अनुसार सम्राट् का पद पवित्र तथा अक्षय था। सम्राट् को संसद को आमंत्रित करने तथा उसे विघटित करने का अधिकार था। वह अध्यादेश जारी कर सकता था पर प्रत्येक अध्यादेश के लिए अगली वैठक में संसद के सन्मुख आना और उसके द्वारा पास होना अनिवार्य था।

सम्राट् का राजकर्मचारियों को नियुक्त करने और हटाने का अधिकार था केवल उन कर्मचारियों को हटाने का उसको अधिकार न था जिनके विषय में संविधान में पृथक रूप में उल्लेख था। सम्राट् जल तथा स्थल सेना का सेनापति था और वही इन सेनाओं के संगठन का निश्चय करता था। सम्राट को उपाधियों तथा अन्य गौरव पूर्ण स्थान देने का अधिकार प्राप्त

अधिकार था। क्षमादान तथा दंड कम करने का अधिकार भी सम्राट् को था वह न्यायाधीशों की नियुक्ति करता था और संकटकालीन अवस्था में सैनिक शासन स्थापित कर सकता था। युद्ध की घोषणा तथा संधि करने का अधिकार भी सम्राट् को प्राप्त था।

उपर्युक्त अधिकारों से स्पष्ट है कि जापान के सम्राट को विधायिनी, कार्य पालिका तथा न्यायिक अधिकार प्राप्त थे। इन दृष्टियों से अमेरिका तथा भारत के राष्ट्रपति से वह कहीं शक्तिशाली था और इंगलैण्ड के सम्राट् की तरह वह केवल नाम मात्र का शासक नहीं था।

जापान के संवैधानिक विशेषज्ञों में सम्राट् के अधिकार तथा शक्ति के विषय में विवाद होता रहा है, विशेषत: इस विषय पर कि क्या सम्राट् सिद्धान्त: एक निरंकुश शाशक था तथा यह प्रश्न बरावर पूछा जाता था कि क्या वह संविधान के विरुद्ध कोई कार्य कर सकता था ? क्या वह जापान की संसद को भी समाप्त कर सकता था ? जापानी संविधान के रूढ़िवादी विशेषज्ञ इस बात को मानते थे कि वैधानिक दृष्टि से राज्य की सम्पूर्ण संप्रभुता सम्राट् में निहित थी। मनरों ने ठीक ही कहा है कि सिद्धान्त चाहे जो कुछ भी रहा हो किन्तु वास्तविकता यह है कि जापान का सम्राट् बिना किसी क्रान्ति के १८८९ के पूर्व प्राप्त अधिकार प्राप्त नहीं कर सकता था उसका स्थान इस दृष्टि से एक सीमित सम्राट् का था। अॉग तथा जिंक (Ogg & Zink) का यह मत है कि साधारणतया सम्राट् ने सदा परामर्शदाताओं की सम्मति के अनुसार ही कार्य किया है। इस दृष्टि से हम कह सकते हैं कि वह राज्य तो अवश्य करता था पर हुकूमत नहीं करता था किन्तु साथ ही यह भी सत्य है कि वह कठपुतली नहीं था। तथा आवश्यकता पड़ने पर वह अपने अधिकारों का प्रयोग कर सकता था।

जापान के सम्राट के परामर्शदाता

जापान के सम्राट् के निम्नलिखित सलाहकार थे।

१. मंत्रि परिषद् या कैबिनेट।
२. युद्ध की सर्वोच्च परिषद्।
३. प्रिवी कौंसिल।
४. जेनरो।
५. राजकीय घराने का मंत्रणालय।

१. मंत्रि परिषद् या कैबिनेट

मेइजी संविधान में कैबिनेट शब्द अथवा कैबिनेट प्रणाली का उल्लेख नहीं था उसके स्थान में "राज्य मंत्री" (Ministers of State) का प्रयोग

हुआ था। संविधान की ५५वीं धारा में केवल इतना ही उल्लेख था कि 'राज्य-मंत्री' सम्राट् को अपने अपने विभाग के संबंध में परामर्श देंगे और उसके लिये उत्तरदायी होंगे। उसी धारा में यह भी कहा गया था कि राज्य से संबंधित प्रत्येक कानून, राजकीय अध्यादेश तथा राजकीय विज्ञप्तियों पर राज्य के किसी मंत्री का हस्ताक्षर आवश्यक था। इस तरह इस धारा में मंत्रियों की ओर तो संकेत था किन्तु मंत्रिपरिषद् तथा उत्तरदायी मंत्रिमंडल का उल्लेख नहीं था। कैबिनेट का उल्लेख न होने पर भी इस संविधान के पूर्व मंत्रिमंडल के संगठन का बीजारोपण हो चुका था। १८८५ ई० में सम्राट् ने प्रिंवीसील के संरक्षक (Lord Keeper of Privy Seal) राजप्रसाद प्रबंध मंत्री (Minister of the Imperial house hold) तथा प्रिवीकौंसिल के कुछ सदस्यों की सलाह से प्रधानमंत्री की नियुक्ति की थी। बाद में संविधान लागू होने के पश्चात् भी यही परम्परा चलती रही। प्रधानमंत्री अपने सहयोगी मंत्रियों को चुनता था जिनकी संख्या १२ से १५ तक होती थी।

प्रत्येक मंत्री किसी न किसी विभाग का अध्यक्ष होता था। मंत्रियों के लिये यह आवश्यक नहीं था कि वे संसद के सदस्य हों किन्तु उनमें से कुछ उसके सदस्य होते थे। मेइजी संविधान की ५४ वीं धारा में राज्य के मंत्रियों को यह अधिकार प्राप्त था कि वे किसी भी सदन में जाकर उसमें भाषण दे सकते थे। इससे उनके सदन के सदस्य न रहने से कोई विशेष हानि नहीं थी। प्रशासकीय विभागों में कृषि, व्यापार, वाणिज्य, यातायात, वित्त, विदेश, गृह, न्याय तथा शिक्षा प्रमुख थे। जापान में मंत्रि-मंडल की यह व्यवस्था उपरी दृष्टि से देखने पर इंगलैण्ड की तरह प्रतीत होती है विशेषतया इस कारण कि प्रत्येक मंत्री के लिये एक विभाग होता था, मंत्रियों से मिलकर कैबिनेट बनती थी, प्रधानमंत्री उन्हें चुनता था, उनकी सप्ताहिक बैठक होती थी तथा बाहर से उनमें एकता प्रतीत होती थी। किंतु सिद्धान्ततः यह इंगलैण्ड की कैबीनेट प्रणाली से भिन्न थी, क्योंकि मंत्रिगण संसद के सदस्य नहीं थे तथा वे सदन के प्रति नहीं बल्कि सम्राट् के प्रति उत्तरदायी थे। इस तरह जापान में मेइजी संविधान के समय कैबीनेट तो थी किन्तु कैबीनेट प्रणाली नहीं थी।

२. युद्ध की सर्वोच्च परिषद (Supreme War Council)

'सुप्रीम' कमांड सैनिक और नौसेना के अधिकारियों का एक समूह था और इसकी सलाह राष्ट्रीय सुरक्षा में विशेष महत्व रखती थी इसमें युद्ध तथा नौसेना के मंत्री, स्थल और नौसेना के सेनापति फील्ड मार्शल तथा

सम्राट् द्वारा नियुक्त अन्य अफसर रहते थे। युद्ध मंत्री सदा सेना का सर्वोच्च पदाधिकारी होता था, इसी प्रकार नौसेना का मंत्री नौसेना का उच्च पदाधिकारी होता था। मेइजी संविधान में कभी भी असैनिक (सिविलियन) इस पद पर नहीं नियुक्त हुआ। इस दृष्टि से यह मंत्री दो स्थानों में कार्य करते थे। मंत्री होने के नाते वे सम्राट् को सलाह देते थे और सेना के पद से सेना का कार्य सभालते थे। प्रारम्भ में तो सेना सिविल पदाधिकारियों की आधीनता स्वीकार करती थी किन्तु धीरे-धीरे १८८० से ही सेना ने अपना प्रभाव बढ़ाना शुरू कर दिया और द्वितीय महायुद्ध तक तो जापान में सेना का सर्वाधिक प्रभाव छा गया था।

सेना की महत्ता इस कारण से भी बढ़ गई थी कि कोई भी प्रधान मंत्री विना युद्ध मंत्री और नौ सेना के मंत्री के कैबीनेट का स्थायित्व नहीं रख सकता था और कोई भी सेना का पदाधिकारी इस पद को तब तक स्वीकार नहीं कर सकता था जब तक कि वह सेना का दृष्टिकोण तथा उसकी नीति स्वीकार नहीं कर लेता था। धीरे-धीरे यह सिद्धान्त माना जाने लगा कि सम्राट सेना का प्रधान सेनापति था। इस कारण सेना के लोग यह कहने लगे कि वे सीधे सम्राट के प्रति उत्तरदायी थे और युद्ध की सर्वोच्च परिषद को सेना, संगठन इत्यादि में पूर्ण अधिकार था। संविधान में इनमें से किसी बात का उल्लेख न था इससे सेना अपना मत मनाने में सफल होती थी। इस तरह यह प्रशासकीय यन्त्र प्रधान मंत्री का प्रतिद्वन्दी हो गया। इस द्वैध शासन का प्रभाव जापान पर बुरा पड़ा। इसके परिणाम स्वरूप सेना की शक्ति जापान में अत्यधिक बढ़ गई। कभी-कभी तो ऐसा होता था कि वैदेशिक विभाग तो शांति का आश्वासन देता था किन्तु युद्ध विभाग युद्ध की तैयारी करता रहता था। इस संस्था का उल्लेख संविधान में नहीं था किन्तु यह धीरे-धीरे महत्वपूर्ण वन गई।

३—प्रिवी कौंसिल

प्रिवी कौंसिल का निर्माण जैसा इटो (Ito) ने कहा था, सम्राट् को परामर्श देने के लिये किया गया था। मेइजी संविधान की ५६ वीं धारा के अनुसार प्रिवी कौंसिल को यह अधिकार था कि राज्य संबंधी विशेष बातों या अवसरों पर सम्राट् द्वारा पूछे जाने पर यह विचार विमर्श कर अपनी राय सम्राट् को दे। इसके संगठन के विषय में संविधान में उल्लेख नहीं था। कुछ समय पश्चात् इस के सदस्यों की संख्या २६ के लगभग थी और इसमें बड़े-बड़े व्यवसायी राजनीतिज्ञ सेना नायक, न्यायधीश तथा ऐसे लोग जो ज्ञान के क्षेत्र में प्रसिद्धि प्राप्त कर चुके थे सम्राट् द्वारा मनोनीत किये जाते थे। इसकी बैठकें

गोपनीय होती थी यद्यपि इन के वृतसार(Minutes)रखे जाते थे। संविधान के अनुसार प्रिवी कौंसिल केवल सलाहकार समिति थी और वह तभी सलाह देती थी जब सम्राट् उससे पूछते थे किन्तु वस्तु स्थिति यह थी कि इसके अधिकार बहुत अधिक थे। ऐसी समस्याओं को जिन पर सम्राट् को कौंसिल की राय जाननी होती थी प्रिवी कौंसिल को भेजी जाती थीं कभी-कभी प्रिवी कौंसिल इन कानूनों को फिर कैबिनेट के पास संशोधनार्थ वापस कर देती थी। प्रिवी कौंसिल संसद के प्रति उत्तर दायी नहीं थी। प्रिवी कौंसिल विशेषतया निम्नलिखित विषयों पर अपनी सलाह देती थी :—

१. राजकीय घराने से संबंध रखने वाले प्रश्न।

२. संविधान से संबंध रखनेवाले विवादास्पद प्रश्न, ऐसी विधियाँ और ऐसे आदेश जो संविधान के साथ जुड़े हुये हों, जैसे पियरों के सदन तथा प्रतिनिधि सदन के सदस्यों के चुनाव के नियम।

३. संकटकालीन अवस्था तथा अन्य राजकीय आदेशों के घोषणा संबंधी विषय।

४. अंतरराष्ट्रीय संधियों तथा सीमाओं से संबंधित विषय।

५. राजकीय आदेशों के संशोधनों से संबंध रखने वाले विषय।

प्रिवी कौंसिल लोकप्रिय न बन सकी। इसका कारण यह था कि इसमें सम्राट् द्वारा नियुक्त विशेष हितों के व्यक्ति जैसे बड़े-बड़े व्यवसायी, सेना नायक राजनीतीज्ञ इत्यादि थे। ये लोग रूढ़िवादी तथा प्रगति विरोधी थे जिससे जनता को उनमें विश्वास न था।

४—जेंनरो अर्थात् ज्येष्ठ राजनीतीज्ञों का मण्डल

संविधान में इस मंडल का कोई उल्लेख नहीं था। १९०० ई० के बाद संकट कालीन परिस्थिति आने पर जब कोई मंत्री मंडल बनाना होता था या युद्ध की घोषणा अथवा विशेष संधि करनी होती थी तो कुछ ज्येष्ठ राजनीतिज्ञ सम्राट् को राय देते थे। प्रारम्भ में इसमें केवल छः सात व्यक्ति थे जिन्होंने असैनिक (सिविल) या सैनिक सेवाओं में ख्याति प्राप्ति की थी और जो अपनी बुद्धिमत्ता के लिये प्रसिद्ध थे। यह केवल परामर्श देने वाली निकाय थी। गत युद्ध के लगभग इसमें केवल एक व्यक्ति रह गया था और सम्राट् ने इसके बाद एक संकट कालीन परिस्थिति में भूतपूर्व प्रधान मंत्रियों को बुला लिया था। इससे यह आशा की जाती थी कि भविष्य में भूतपूर्व प्रधान मंत्रियों का यही मंडल जेनरो का स्थान ले लेगा।

ACC NO. G-4062
DATE..... 5-12-01

५ लोक सेवा

मंत्रियों की सहायता के लिये जापान में १८८५ ई० के बाद सिविल सेवा (लोक सेवा) का निर्माण किया गया। ये ऐसे कर्मचारी थे जो स्थायी रूप में जापान के शासन को चलाते थे। इसका वर्णन हम अगले पृष्ठों में करेंगे।

संसद

मेइजी संविधान के तीसरे अध्याय में जापान की संसद का वर्णन है। इस संसद में दो सदन थे—

१. प्रतिनिधि सदन (House of Representatives)

२. पियरो का सदन (House of Peers.)

१. **प्रतिनिधि सदन**—इसमें ४५० सदस्य होते थे जो जनता द्वारा प्रत्यक्ष रूप में चार वर्ष के लिये गुप्त मतदान द्वारा चुने जाते थे। मेइजी संविधान में निर्वाचन प्रणाली का उल्लेख नहीं था। निर्वाचन प्रणाली का १८८९ और १९२५ ई० के बीच चार कानूनों द्वारा निश्चित हुआ। इसके अनुसार जापान निर्वाचन क्षेत्रों में विभाजित किया गया था तथा प्रत्येक क्षेत्र से तीन से पाँच प्रतिनिधि चुने जाते थे। कुलीन वर्ग तथा सैनिकों को न मत देने का अधिकार था, न चुनाव लड़ने का। स्त्रीयों को भी मत देने का अधिकार प्राप्त नहीं था। मत देने की न्यूनतम आयु २५ वर्ष थी। प्रत्येक सदन के प्रत्येक सदस्य को ३००० येन वार्षिक वेतन मिलता था और उसको यात्रा की सुविधायें प्राप्त थी। जापान का प्रतिनिधि सदन इंगलैंड के हाउस आफ कामन्स से मिलता-जुलता था। वह अपना स्पीकर चुनता था जो सभा का अध्यक्ष होता था। वहाँ भी स्थायी समितियाँ होती थीं जो अपना-अपना अध्यक्ष चुन लेती थीं। किसी विधेयक के पास होने की विधि में भी इंगलैंड की प्रणाली से समता थी।

२. **पियरो का सदन**—पियरो के सदन के संगठन का वर्णन विधान में नहीं था। अध्यादेश द्वारा इसका निर्माण किया गया था। पियरो के सदन में छः तरह के सदस्य होते थे :—

(१) राज्य परिवार के सदस्य जो २१ वर्ष से अधिक अवस्था के हों।

(२) तीस वर्ष से अधिक के सभी राजकुमार।

(३) मार्क्विस, काउंट, विस्काउन्ट तथा बैरन, ७ वर्ष के लिये अपने प्रतिनिधि चुनते थे। इनकी संख्या निश्चित होती थी।

(४) ख्याति पूर्ण सेवा करने वाले व्यक्ति सम्राट द्वारा मनोनीत किए जाते थे।

(५) सबसे अधिक कर (टैक्स) देने वालों व्यक्तियों के प्रतिनिधि जो ७ वर्ष के लिये प्रत्येक 'प्रिफेक्ट चुर' (Prepecture) से चुने जाते थे।

(६) जापान की राजकीय अकादमी (Imperial Academy of Japan) अपने चार प्रतिनिधि सात वर्ष के लिये भेजती थीं।

यह सदन ऐतिहासिक विकास का परिणाम नहीं था। इसके लगभग आधे सदस्य ऐसे थे जो जीवन भर के लिये मनोनीत किये गये थे और आधे सदस्य पैतृक थे। राज परिवार तथा कुलीन वर्ग के लगभग २०० सदस्य इस सदन में द्वितीय युद्ध के समय थे। इसके पश्चात् सबसे अधिक संख्या (लगभग १२५) उन सदस्यों की थी जिसे सम्राट नें जीवन भर के लिये उनकी ख्यातिपूर्ण सेवा के कारण मनोनीत किया था। पियरों के सदन के अधिकार प्रतिनिधि सदन ही की तरह थे, केवल अर्थ संबंधी विधेयकों को प्रतिनिधि सदन ही में सबसे प्रथम पेश किया जाता था, किन्तु पियरो का सदन इसमें परिवर्तन कर सकता था। इस दृष्टि से यह अमेरिका के सीनेट से मिलता जुलता था और इंगलैंड के 'हाउस आफ लार्डस' से भिन्न था। मनरो का कथन है कि इस सदन का प्रभाव इंगलैंड की लार्ड सभा से अधिक था, किन्तु अमेरिका की सीनेट से यह शक्तिहीन था। इसका कारण यह था कि अमेरिका की सीनेट की तरह इसको कोई विशेष अधिकार प्राप्त नहीं थे। इसके अतिरिक्त यह निर्वाचित संस्था नहीं थी। जिसके कारण यह सदा प्रतिनिधि सभा से दबी रहता थी।

संसद् का स्थान

संविधान के अनुसार विधेयक संसद के किसी भी सदन में पेश किया जा सकता था किन्तु कोई भी विधेयक तब तक कानून नहीं बना सकता था, जब तक वह दोनो सदनों द्वारा पारित न हो जाय। सम्राट् को संधि वार्ताओं के सम्बन्ध में विशेष अधिकार प्राप्त थे और उनके इस सम्बन्ध में उसे संसद की स्वीकृति प्राप्त करने की आवश्यकता नहीं थी। अध्यादेश सम्राट् जारी करता था किन्तु संसद द्वारा उसकी पुष्टि आवश्यक थी और साधारणतया संसद अपनी स्वीकृति दे देती थी। वित्त के सम्बन्ध में संसद के अधिकार बहुत सीमित थे। कुछ निश्चित व्ययों पर संसद का कोई अधिकार नहीं था जैसे राजकीय घरानों का खर्च, सेना का खर्च, सरकार के भिन्न-भिन्न विभागों के निश्चित खर्च। संविधान की ७१ वीं धारा में यह स्पष्ट कर दिया गया था

कि यदि संसद ने बजट पास न किया हो या बजट तैयार न हो तो सरकार को गतवर्ष के बजट के आधार पर खर्च करने का अधिकार प्राप्त था। खर्चे और आमदनी की जाँच एक लेखा परीक्षा बोर्ड (बोर्ड आफ आडिट) द्वारा होता था और सरकार उसे संसद में पेश करती थी।

यद्यपि संसद के दोनों सदनों को समान अधिकार प्राप्त थे परन्तु खर्च के विषयों को घटा बढ़ा सकने में पियरों के सदन को कुछ अधिक अधिकार प्राप्त थे।

जैसा ऊपर वर्णन किया जा चुका है कैबिनेट संसद के प्रति उत्तरदायी नहीं थी और इसके कारण उसकी शक्ति बहुत कम हो गई थी।

प्रजा के अधिकार और कर्त्तव्य

मेइजी संविधान का दूसरा अध्याय प्रजा के अधिकार और कर्त्तव्यों का वर्णन करता है। संविधान की १९वीं तथा २०वीं धारा के अनुसार जापान की जनता को सेना तथा नौ सेना में प्रवेश पाने का अधिकार था तथा निश्चित योग्यता तथा समता के आधार पर उन्हें सिविल, सैनिक तथा अन्य सरकारी नौकरियाँ प्राप्त हो सकती थीं। किसी भी जापानी प्रजा को केवल कानून के अनुसार ही गिरफ्तार किया जा सकता था अथवा दंड दिया जा सकता था। उन्हें निवास की स्वतन्त्रता थी तथा वे उसे स्वेच्छा से बदल सकते थे। किसी के मकान में गैर कानूनी तरह पर न प्रवेश किया जा सकता था और न उसकी तलाशी ली जा सकती थी। नागरिकों के पत्रों को गुप्त रहने का अधिकार दिया गया था। प्रत्येक व्यक्ति को संपत्ति का अधिकार अविच्छिन्न रूप में दिया गया था। यदि किसी की संपत्ति को राज्य के हित के लिये लेना आवश्यक हो तो यह निश्चित कानून के अनुसार ही हो सकता था। व्यक्ति को कानून के अंतर्गत, भाषा, लेखन, प्रकाशन, सभा करने तथा संगठन बनाने की स्वतन्त्रता दी गई थी। उसे नियमानुसार प्रार्थना पत्र देने की स्वतंत्रता प्रदान की गई थी। शांति और सुव्यवस्था तथा प्रजा के कर्त्तव्य को देखते हुए जापान में प्रजा को पूर्ण धार्मिक स्वतन्त्रता प्रदान की गई थी। किन्तु ये अधिकार युद्ध तथा राष्ट्रीय संकट के समय सम्राट् ले सकता था। इसके अतिरिक्त जापान की प्रजा का यह कर्त्तव्य था कि वह कानून द्वारा निर्धारित कर (टैक्स) दें।

न्याय व्यवस्था

मेइजी संविधान के अनुसार न्यायिक शक्ति सम्राट् में निहित थी। किन्तु साथ ही उसमें यह भी कहा गया था कि सम्राट् न्याय का यह कार्य

कानून के अनुसार कानून की कचहरियों द्वारा करेगा तथा इन कानून की कचहरियों का संगठत कानून द्वारा निश्चित होगा। संविधान के अनुसार ही वाद में जापान में कानूनों द्वारा इसका संगठन हुआ।

मेइजी संविधान में स्पष्ट रुप से उल्लेख था कि न्यायाधीश उन लोगों में से चुने जायेगें जिनके पास कानून के अनुसार उचित योग्यतायें होगी। कोई न्यायाधीश अपने स्थान से नहीं हटाया जायगा, जब तक कि वह किसी फौजदारी या अनुशासन के अपराध में दंडित न हो जाय। जापान की सभी कचहरियों के न्यायधीश जीवन भर के लिए नियुक्त होते थे अर्थात् एक निश्चित अवस्था के पहुँचने के पश्चात् अवकाश प्राप्त करते थे। न्यायमंत्री के सिफारिश पर न्यायधीशों की नियुक्ति होती थी। मुकदमों की सुनवाई खुले रूप में होती थी जैसा कि संविधान की ५९वीं धारा में स्पष्ट कर दिया गया था, किन्तु ऐसी परिस्थिति में जब शांति भंग होने का भय हो अथवा सामाजिक-नैतिकता की दृष्टि से यह आवश्यक हो तो गुप्त सुनवाई की जा सकती थी। जापान के न्यायालयों में जूरी प्रथा भी थी किन्तु इसका उपयोग सीमित था।

जापान में दो तरह के न्यायालय थे:—

१. प्रशासकीय न्यायालय (Administrative Courts)

२. सामान्य न्यायालय (Ordinary Courts)

प्रशासकीय न्यायालय फ्रांस के न्यायालयों की तरह के थे। जापान में केवल एक ही प्रशासकीय न्यायालय था। कौन से मुकदमें प्रशासकीय न्यायालय में भेजे जायँ और कौन से सामान्य न्यायालय में यह कार्य प्रिवी कौंसिल के सुपुर्द था। (किन्तु ऐसी समस्या जब प्रिवी कौंसिल की राय लेने की आवश्यकता पड़ी हो नहीं आई)।

जापान में साधारण कचहरियों चार तरह की थी।

१. स्थानीय कचहरियां छोटे-छोटे अपराधों और ऐसे दीवानी के मुकदमें देखती थी जिनका मूल्य बहुत कम था। इन स्थानीय कचहरियों में एक न्यायाधीश होता था।

२. इनके ऊपर जिले की कचहरियां होती थीं। जिनका अधिकार स्थानीय कचहरियों से अधिक था।

३. पूरे जापान में सात अपील की कचहरियां देश के भिन्न-भिन्न भागों में स्थापित की गई थीं।

४. एक सुप्रीम कोर्ट था जिसका दफ्तर टोकियों में था। यह ९ भागों में विभाजित था और प्रत्येक विभाग में पाँच न्यायाधीश थे।

सैनिक अफसरों के फौजदारी अपराधों के लिए सैनिक न्यायालय थे। इनमें कुछ सिविल न्यायाधीश तथा कुछ सैनिक अफसर बैठते थे। पुलिस अफसरों पर पुलिस के न्यायालयों में मुकदमें चलते थे। इसके अतिरिक्त जापान में वाल-अपराध न्यायालय भी थे।

जापान में न्यायाधीशों को योरोप के न्यायाधीशों के समान स्वतन्त्रता प्राप्त नहीं थी तथा न्याय विभाग, कार्यपालिका और व्यवस्थापिका के नियंत्रण से स्वतंत्र नही था। सम्राट् के नाम पर न्यायालय न्याय करते थे। न्यायाधीशों की नियुक्ति कार्यपालिका की सहमति से होती थी और उसी के राय से इनकी पदोन्नति होती थी। न्यायालयों की शक्ति और उनके अधिकार भी कार्यपालिका ही निश्चित करतीं थी। सम्राट् को क्षमा करने तथा दंड में परिवर्तन करने का अधिकार था। इस तरह स्वतंत्र न्यायपालिका में अनेकों वाधायें थीं।

स्थानीय स्वशासन

१८८९ ई० के संविधान में स्थानीय स्वशासन का कोई उल्लेख नहीं था। इसकी स्थापना राजकीय आदेशों द्वारा हुई। सारे देश को प्रीफेक्चरों (Prefectures) में बाँट दिया गया था। प्रत्येक प्रीफेक्चर में एक प्रीफेक्ट या गवर्नर होता था जिसकी नियुक्ति गृह मंत्री की स्वीकृति से होती थी। यह एक राजनैतिक नियुक्ति थी। नये मंत्री के आने के वाद यह भी बदल दिया जाता था। इसका स्थान द्वैध (Dual) था। एक ओर वह केन्द्रीय शासन का प्रतिनिधि था और दूसरी तरफ वह मंत्री तथा अपने दल की शक्ति बढ़ाने का प्रयत्न करता था। प्रीफेक्चर या प्रान्त जापान के शासन के मुख्य केन्द्र थे। पुलिस का शासन केन्द्र के अधिकार में था। यह काम प्रीफेक्ट करते थे और अपने क्षेत्र में शांति और सुव्यवस्था के लिये उत्तरदायी थे। ये अपने छोटे से प्रांत के शासन के अध्यक्ष होते थे। इनकी सहायता के लिये तीन या चार या इससे अधिक सहायक होते थे, जिनकी नियुक्ति भी गृह मंत्री द्वारा होती थी। इन प्रीफेक्चरों में एक व्यवस्थापिका होती थी, जिसका चुनाव वयस्क मताधिकार के आधार पर होता था। यह वर्ष में एक वार लगभग ४ हफ्ते के लिये बैठती थी और स्थानीय बजट, कर इत्यादि को तय करती थी। प्रीफेक्ट को गृहमंत्री की राय से इसे अस्वीकार करने का अधिकार था। यह व्यवस्थापिका अपने में से एक छोटी सी समिति साधारणत: १० सदस्यों की चुन लेती थीं जो सभा की बैठक न होने के समय तक कार्य करती थी। प्रीफेक्ट इसका अध्यक्ष होता था। यह अपनी समस्यायें उसके सम्मुख रखता था किन्तु इसकी राय मानने न मानने का उसको अधिकार था।

प्रीफेक्चरों के अंतर्गत नगर, कस्बे तथा गांव होते थे। नगरों का शासन एक समिति करती थी जो जनता द्वारा चुनी जाती थी। यह समिति अपना एक मेयर चुनती थी तथा आवश्यकता होने पर उपमेयर भी चुने जाते थे। मेयर तथा उपमेयर अपने आधीन कर्मचारियों की नियुक्ति करते थे। समिति व्यवस्थापिका का ही एक अंग थी तथा स्थानीय वजट, स्वास्थ्य तथा अन्य समस्याओं की स्वीकृति देती थी।

१८८९ ई० के संविधान की आलोचना

१८८९ ई० का संविधान जापान का पहला लिखित संविधान था और इससे जापान जनतान्त्रिक प्रणाली की ओर अग्रसर हुआ। इसमें जनता के अधिकार, न्याय इत्यादि की व्यवस्था की गई थी। सम्राट् की निरंकुशता पर भी प्रतिवन्ध लगाया गया था। जनता को कुछ मौलिक अधिकार भी दिये गये थे और ऐसी संस्थाओं का निर्माण किया गया था जिसमें जनता के प्रतिनिधि भी थे किन्तु इसमें कुछ दोष भी थे जिसके कारण इसमें इसके ध्येय के अनुसार पूर्ण विकास न हो सका।

इस संविधान ने सम्राट् को वहुत शक्तिशाली वना दिया था। संसद की शक्ति सीमित थी। राज सत्ता सम्राट् में निहित थी। इस तरह सम्राट् की शक्ति इस रूप में रखी गई थी कि वह कभी भी निरंकुश हो सकता था। किसी भी तरह के वैधानिक संशोधन को प्रारम्भ करने का अधिकार सम्राट् को दिया गया था। वह अध्यादेश जारी कर सकता था तथा युद्ध की घोषणा तथा संधि कर सकता था। उसे राय देने के लिये प्रिवी काउन्सिल थी तथा जेनरों जैसी असंवैधानिक संस्थाये थीं जिनसे उसकी शक्ति वढ़ती थी। व्यापारी वर्ग की भी शक्ति कम नहीं थी। जाईवस्तु (Zai Bastu) व्यापारियों की एक संस्था थी जो सरकार के आर्थिक कार्यों पर नियन्त्रण रखती थी।

इस संविधान द्वारा संसदीय प्रणाली का निर्माण तो किया गया था किन्तु इसमें संसदीय मंत्रीमंडल के आवश्यक गुणों की वहुत कमी थी। मंत्रीगण संसद के प्रति उत्तरदायी न होकर सम्राट् के प्रति उत्तरदायी थे। इस तरह संसदीय प्रणाली होते हुए भी इस के गुण इसमें नहीं थे। इससे विधान के लागू होने के बाद जापान में कई ऐसी असंवैधानिक सस्थायें वन गई थीं जिनका प्रभाव बहुत अधिक हो गया था। उदाहरणतया युद्ध की सर्वोच्च कौंसिल तथा जेनरों दो वहुत ही महत्वपूर्ण सस्थायें थीं। इनके परिणाम स्वरूप सेना की शक्ति बहुत बढ़ गई थी।

इस संविधान ने नौकरशाही की शक्ति बढ़ा दिया और पूरे शासन को नीचे से लेकर ऊपर तक केन्द्रित कर दिया । इससे केन्द्र की शक्ति बहुत अधिक बढ़ गई ।

न्याय विभाग केवल नाममात्र के लिये स्वतंत्र था, वास्तविक रूप में वह व्यवस्थापिका का अंग बन गया था। उसे कार्यपालिका के ऐसे अदेशों को जो संविधान के प्रतिकुल थे अवैध घोषित करने का अधिकार न था।

दुर्भाग्यवश जापान में शक्तिशालो राजनैतिक दलों का संगठन नहीं हो सका था, इस कारण राष्ट्रीय सरकार को सच्ची स्वतंत्रता नहीं प्राप्त हो सकी जो संविधान को प्रजातंत्रीय ढंग से चलाती ।

संविधान द्वारा जनता को कुछ अधिकार प्राप्त थे किन्तु ये बदले जा सकते थे और इस तरह ये अधिकार केवल नाम मात्र को रह गये थे ।

मेइजी संविधान के समय जापान की उन्नति

सन् १८८९ से लेकर सन् १९४५ के बीच तक मेइजी संविधान रहा। इस बीच जापान में अनेक परिवर्त्तन हुये । इस संविधान को देखने से यह स्पष्ट था कि इसमें कुछ जनतांत्रिक सिद्धान्तों को स्थापित करने का प्रयत्न किया गया था किन्तु कई दृष्टियों से यह नाम-मात्र को ही जनतन्त्र था। संविधान शक्ति के विभाजन के सिद्धान्त पर आधारित था, किन्तु व्यवहार रूप में यह परिणत न हुआ था । केन्द्रीय शक्ति बहुत शक्तिशाली थी और इसके पीछे सम्राट् की शक्ति थी। सरकार में राजतंत्र के सिद्धान्त स्पष्ट थे। संविधान में कोई भी परिवर्तन प्रारंभ करने का अधिकार सम्राट् को ही था तथा ऐसे अन्य अनेक अधिकार उसे प्राप्त थे। इस समय पुराने सामन्त-कुल, सम्राट् की दैवी सत्ता और सैनिक नेताओं का महत्त्व बहुत रहा। इस तरह इस संविधान ने केन्द्रीय शक्ति को पूर्णरूप से शक्तिशाली बना दिया और इस तरह जापान को हर दिशा में उन्नति करने का मौका मिला ।

इस काल में जापान विश्व का एक प्रमुख व्यापारिक केन्द्र बन गया। सन् १८८५ और १९१८ के बीच जापान के विदेशी व्यापार में ६० गुने से भी अधिक की वृद्धि हुई। यह एक आश्चर्य जनक वृद्धि थी। इसी तरह जापान ने व्यवसाय में भी अत्यधिक उन्नति की और सन् १९३१ तक जापान वस्त्र-व्यवसाय के क्षेत्र में संसार में तीसरे नम्बर का हो गया। जापान द्वारा-तैयार किया हुआ सूत और कपड़ा भारत और चीन के बाजारों में बहुत बड़े परिमाण में बिकता था। रेशम के व्यापार में भी जापान का विश्व में एक

बहुत बड़ा स्थान था। जहाज, दियासलाई, कागज, शराब इत्यादि के भी व्यवसाय में जापान ने उन्नति की। अनाज की पैदावार बढ़ाने के लिये जापान में नई तरह के कृत्रिम खादों का भारी मात्रा में प्रयोग किया गया, अच्छे बीज प्रयुक्त हुए तथा वैज्ञानिक तरीकों से कृषि की उन्नति हुई।

जापान में शिक्षा की भी उन्नति हुई। सन् १९०८ में प्रत्येक बालक और बालिका के लिये ६ साल तक शिक्षा प्राप्त करना अनिवार्य कर दिया गया। इस कानून के कारण जापान में शिक्षा का प्रतिशत बहुत अधिक बढ़ गया और वह किसी भी योरोपीय देश से अपना मुकाबिला कर सकता था। सन् १९२९ में शिक्षा के लिये जापान सरकार १५ अरब येन खर्च करती थी। यह इस बात का स्पष्ट प्रमाण है कि शिक्षा की महत्ता जापान ने समझ ली थी। इसी तरह स्त्री शिक्षा की भी उन्नति हुई।

जापान में विज्ञान, दर्शन, कला, इतिहास, अर्थशास्त्र, राजनीति इत्यादि भिन्न-भिन्न विषयों पर पुस्तकों की रचनायें हुई और महत्वपूर्ण पुस्तकों का जापानी भाषा में प्रकाशन हुआ। इस तरह जापान एक आधुनिक जाग्रत राष्ट्र की तरह विश्व के सम्मुख आया।

आर्थिक और सांस्कृतिक उन्नति के साथ-साथ जापान में साम्राज्य विस्तार की भी समस्यायें आई। मंचूरिया, एवं कोरिया के लिए चीन और जापान में संघर्ष प्रारंभ हुये जिससे जापान की शक्ति का क्षय हुआ। जापान के इस इतिहास की हमें यहां आवश्यकता नहीं है किन्तु इतना स्पष्ट है कि राजतंत्रीय शासन और सैनिक शक्ति का विकास जो मेइजी संविधान के कारण जापान में हुआ था, उसी के परिणाम स्वरूप जापान सैनिकवाद तथा साम्राज्य-वाद की ओर अग्रसर हुआ। गत महायुद्ध में, सन् १९४१ में, जापान भी कूदा और हीरोशिमा और नागासाकी पर अणुबम गिरने के पश्चात् जापान ने मित्र राष्ट्रों के सामने सन् १९४५ में समर्पण कर दिया।

तीसरा अध्याय

सन् १९४७ के संविधान का निर्माण तथा विशेषताएँ

जापान की पराजय के पश्चात् रूस की इच्छा थी कि जापान के शासन में एक रूसी जनरल भी रहे। किन्तु अन्त में १२ अगस्त १९४५ ई० को मित्र राष्ट्रों की स्वीकृति से जापान के शासन का भार अमेरिका के जनरल मैकार्थर को दिया गया। दिसम्बर १९४५ ई० में विदेशी मंत्रियों की एक सभा मास्को में हुई जिसके पश्चात् ११ राष्ट्रों का एक सुदूरपूर्व आयोग (Far Eastern Commission) तथा चार राष्ट्रों की एक समिति की नियुक्ति जापान के शासन के लिए हुई। मित्र राष्ट्रों का सहयोग रहने पर भी इसमें अमेरिका का प्रभाव सबसे अधिक था।

मेकार्थर ने सबसे प्रथम जापान की राजसत्ता को और उसके साम्राज्य को कम करने का प्रयत्न किया। कोरिया, मंचूरिया, फारमूसा और निकट के कुछ और द्वीप उसके अधिकार से बाहर कर दिए गए। इस तरह उसका वृहद् साम्राज्य समाप्त कर दिया गया।

जापान पर अधिकार करने के पश्चात् ही उन जापानियों को जिन्होंने युद्ध में भाग लिया था, गिरफ्तार किया गया। जनवरी १९४६ ई० में सुदूर-पूर्व के लिए एक विशेष अन्तराष्ट्रीय सैनिक न्यायालय की स्थापना हुई। इसमें २८ प्रमुख जापानो नेताओं के ऊपर मुकदमा चलाया गया। अप्रैल १९४८ ई० तक इसकी सुनवाई तो समाप्त हो गई किन्तु इसका फैसला नवम्बर १९४८ ई० में सुनाया गया। तोजो तथा ६ और नेताओं को मृत्युदण्ड, १६ को आजन्म कारावास, एक को २१ वर्ष तथा १ को सात वर्ष कैद का दण्ड दिया गया। बाकी तीन तथाकथित अपराधियों में से दो की मृत्यु हो चुकी थी तथा एक पागल हो गया था। लगभग ४,२०० जापानी नागरिक अपराधी करार दिए गए जिनमें ७०० को मृत्युदण्ड दिया गया। अमेरिका द्वारा चलाए गए मुकदमे अक्तूबर १९४९ तक चलते रहे। इसके अतिरिक्त सभी कट्टर राष्ट्रीय तथा अन्तराष्ट्रीय विरोधी संस्थाएँ दवा दी गईं तथा एक आज्ञा द्वारा लगभग १,८६,००० लोगों को राजनीतिक अधिकारों से वंचित कर दिया गया।

अक्टूबर १९४५ ई० में जनरल मेकार्थर ने प्रधानमंत्री शीदेहारा को यह आज्ञा दी कि जापान अपने संविधान का पुनरावलोकन कर उसमें संशोधन

करे इसके लिए जापानी सरकार ने एक समिति संवैधानिक समस्याओं की जाँच के लिए नियुक्त की। इसकी नियुक्ति के पश्चात् ही नई परिस्थितियों में राजनैतिक दल, जो युद्ध के समय में दबा दिए गये थे, फिर से संगठित होने लगे। तीन महीने के परिश्रम के पश्चात् इस समिति ने एक मसविदा तैयार किया जो मेइजी संविधान पर ही निर्भर था और इसमें सम्राट् के स्थान में कोई परिवर्तन नही किया गया था। यह मसविदा पहली फरवरी १९४६ को मित्रराष्ट्रों के सैनिक अधिकारियों को दिया गया। उन लोगों ने इसे अस्वीकार कर दिया और जापान के संविधान का एक नया मसविदा तैयार कर जापान की नाममात्र की सरकार को विचारार्थ दिया। शीदेहारा को यह आशा थी कि जो मसविदा इन लोगों ने तैयार किया था उसी पर वाद विवाद होगा, किन्तु यह मसविदा, सिद्धान्तः उससे भिन्न था। इस मसविदे से जापान की जनता को धक्का लगा तथा इसने उन्हें आश्चर्य में डाल दिया, किन्तु परिस्थितियाँ ऐसी थीं कि इसे अस्वीकार करना कठिन था। यह सोचकर केबिनेट ने ६ मार्च को इसे स्वीकार कर लिया तथा एक राजकीय विज्ञप्ति में इसकी घोषणा कर दी गई। १० अप्रैल १९४६ ई० को एक नये संसद का निर्वाचन हुआ। यह नया निर्वाचन कानून के अनुसार हुआ था जिसमें मत देने की न्यूनतम अवस्था २५ के स्थान पर २० वर्ष कर दी गई तथा स्त्रियों को पहली वार मत देने का अधिकार दिया गया था। संविधान का मसविदा वर्तमान रूप में आने के पहले चार वार वदला गया। यह सोचकर कि कहीं यह संविधान अवैधानिक न समझा जाय, नये संविधान के निर्माण में मेइजी संविधान के संशोधन के नियमों का पालन किया गया। संसद द्वारा पारित होने के पश्चात् ३ नवम्बर १९४६ को इस सविधान का परख्यापन (Promulgation) किया गया तथा ६ महीने पश्चात् ३ मई १९४७ ई० को यह लागू हुआ।

उपरोक्त वर्णन से यह स्पष्ट है कि जापान का संविधान एक विशेष परिस्थिति में निर्मित हुआ था। जापान में सैनिक शासन था। हजारों जापानी नागरिकों को राजनैतिक अधिकारों से वंचित कर दिया गया था तथा उनके नेताओं को वंदी वनाकर उनके ऊपर मुकदमे चलाए जा रहे थे।

शांति संधि

८ सितम्बर १९५१ को ४८ राष्ट्रों ने जापान के साथ संधि की। तीन राष्ट्रों (सोवियट संघ, जेकोस्लोवाकिया और पोलेण्ड) ने हस्ताक्षर करने से इन्कार कर दिया तथा भारत और वर्मा ने संधि की वैठक में भाग नहीं लिया और उन्होंने यह कहा कि वे जापान के साथ अलग-अलग संधि करेंगे। अक्टूबर १९५१ ई० में जापान की संसद ने इस संधि का अनुसमर्थन कर

दिया। २८ अप्रैल १९५२ में जापान को पुनः प्राचीन सम्प्रभुता प्राप्त हुई। पाँच महीने पश्चात् पहली अक्तूबर १९५२ ई० को संसद का फिर चुनाव हुआ। १९४८ ई० के पश्चात् बहुत से नागरिक, जिन्हें राजनैतिक अधिकारों से वंचित कर दिया गया था, अपने अधिकार पा सके। इस तरह अक्तूबर १९५० ई० में १०,००० तथा जून १९५१ ई० में ६,९०० ऐसे लोगों को पुनः राजनीतिक अधिकार प्राप्त हुए। इनमें से बहुत से लोगों ने तुरन्त राजनीति में भाग लेना प्रारम्भ कर दिया। इस दृष्टि से १९५२ ई० का चुनाव महत्वपूर्ण था।

जापान की यह संधि एक प्रकार से अमेरिका द्वारा जापान पर लादी गई थी। इस संधि में कुल मिलाकर २७ धाराएँ हैं। इसके द्वारा इस बात का प्रयत्न किया गया कि जापान फिर से किसी भी तरह से उग्र न हो सके। इस संधि में जापान ने कोरिया तथा निकट के और कई द्वीपों पर से अपना अधिकार त्याग दिया। उसने यह प्रतिज्ञा की कि अपने अन्तर्राष्ट्रीय समस्याओं को शांतिमय तरीकों से तय करेगा और किसी भी तरह से शक्ति का प्रयोग नहीं करेगा। उसने मित्रराष्ट्रों को अधिकाधिक व्यापार और यातायात की सुविधा देने की भी प्रतिज्ञा की। मित्रराष्ट्रों द्वारा जापान के युद्ध-अपराधियों को दिया गया दण्ड भी लागू करने का जापान ने वचन दिया।

जापान ने इस संधि द्वारा पूर्ण रूप से शाँति को स्वीकार किया और किसी तरह युद्ध न करने की प्रतिज्ञा की। जापान के नये संविधान में भी किसी प्रकार की सैनिक शक्ति न रखने का स्पष्ट उल्लेख है, किन्तु जैसी आशा थी, यह सम्भव न हो सका। जुलाई १९५० में ७५,००० आदमियों की एक 'नेशनल पुलिस रिजर्व' का संगठन हुआ। अगस्त १९५२ में इसकी संख्या बढ़ा दी गई और इसका नाम "जापान सेफ्टीकोर" या जापानी सुरक्षा दल (Japan-Safety-Corps) रखा गया। १९५४ में अमेरिका के साथ जापान ने 'पारस्परिक सुरक्षा सहायता संधि' की। (Mutual Security Assistance Pact) इसके पश्चात् उसने स्थल, जल, तथा वायु सेना के लिए कानून पास किया। इससे इस सेना की संख्या लगभग डेढ़ लाख हो गई। यह सेना एक सिविलियन के अधिकार में रखी गई किन्तु इसके उच्च अधिकारी अधिकतर सेना के भूत-पूर्व अफसर थे। इसके अतिरिक्त संसद ने एक नया पुलिस कानून पास किया जिससे पुलिस "राष्ट्रीय पुलिस बोर्ड" के अन्तर्गत कर दी गई और केन्द्रीय सरकार को बड़े नगरों तथा प्रीफेक्चर्स में प्रमुख पुलिस अधिकारियों को नियुक्त करने का अधिकार दे दिया गया।

जापान के नये संविधान की विशेषताएँ

जापान के संविधान में ग्यारह अध्याय हैं तथा १०३ धारायें हैं। प्रथम अध्याय के पहले एक प्रस्तावना है। इस प्रस्तावना में बताया गया है कि जापान की जनता अपने संसद के चुने हुए प्रतिनिधियों द्वारा इस संविधान को स्वीकार करती है, तथा यह घोषणा करती है कि संप्रभुता जनता में निहित है। यह संविधान इस पर आधारित है कि सरकार अपना अधिकार जनता द्वारा प्राप्त करती है और जनता के चुने हुए प्रतिनिधि सरकार को चलाते हैं। प्रस्तावना में यह घोषणा की गयी है कि जापान की जनता स्थायी शांति चाहती है और आशा करती है कि विश्व की शांति प्रिय जनता के सहयोग से इसमें उसे सफलता प्राप्त होगी तथा विश्व में जापान को सम्मान प्राप्त होगा। वहां उल्लखित है कि जापान की जनता स्वीकार करती है कि विश्व में सभी को शांति से रहने का अधिकार है। यह विश्वास प्रकट किया गया है कि प्रत्येक राष्ट्र यह स्वीकार करेगा कि राजनैतिक नैतिकता विश्वव्याप्त है, तथा इसका पालन कर प्रत्येक राष्ट्र अपनी संप्रभुता प्राप्त करेगा तथा इसी आधार पर राष्ट्रों के सम्बन्ध अच्छ बनेंगे। जापान की जनता ने सम्पूर्ण शक्ति से इन आदर्शों को प्राप्त करने की प्रतिज्ञा की है। संविधान के भिन्न-भिन्न अध्यायों में, सम्राट्, युद्ध निषेध, जनता के अधिकार तथा कर्त्तव्य, संसद, कैबिनेट, न्यायालय, वित्त, स्थानीय शासन, संशोधन, तथा सर्वोच्च कानून (Supreme Law) का वर्णन अन्त में कुछ पूरक धाराएँ हैं। इस संविधान को जापान का सर्वोच्च कानून स्वीकार किया गया है तथा यह स्पष्ट रूप से कहा गया है कि ऐसा कानून, सरकारी आज्ञा, आदेश या विज्ञप्ति जो इसके विरुद्ध हो, वह अवैध समझा जायगा।

इस संविधान की भाषा बहुत सरल है और हर एक व्यक्ति इसे आसानी से समझ सकता है। पुराने संविधान की भाषा की कठिनाइयाँ इस संविधान में नहीं हैं।

जापान का नया संविधान एक लिखित संविधान है। इसका मसविदा जैसा ऊपर वर्णन किया जा चुका है, विजयी मित्र-राष्ट्रों—विशेषतया अमेरिका—द्वारा तैयार किया गया था तथा बाद में यह जापानी संसद द्वारा पारित हुआ। इस तरह इसके पीछे विजयी मित्र-राष्ट्रों की शक्ति थी तथा यह उनकी ही देन कही जा सकती है।

मेइजी संविधान में संप्रभुता सम्राट् में निहित थी। किन्तु इस संविधान में स्पष्टरूप से कहा गया है कि संप्रभुता जनता में निहित है। यह

एक बहुत ही महत्वपूर्ण एवं क्रांतिकारी सिद्धान्त है। इससे जन-तन्त्र को बल प्राप्त हुआ है तथा उसकी महत्ता तथा शक्ति बढ़ी है।

इस संविधान के तीसरे अध्याय में जनता को कुछ मूल अधिकार, स्थायी एवं अविच्छिन्न रूप में दिये गये हैं तथा यौन-भेद हटाकर स्त्रियों को भी पुरुषों के बराबर अधिकार प्रदान किये गये हैं। संविधान ने कुलीनता को समाप्त कर प्रत्येक नागरिक को धर्म. निवास, विवाह, सम्पत्ति, न्याय, विचार. भाषण शिक्षा तथा संघ-निर्माण का अधिकार प्रदान किया है। व्यक्ति की मर्यादा को महत्व दिया गया है. तथा उसे स्वतन्त्रता और समानता प्रदान की गयी है। इनके परिणाम-स्वरूप बाद में बने कानूनों ने परम्परागत परिवार-प्रणाली में महत्त्वपूर्ण परिवर्त्तन कर दिया है। नवीन सीविल कोड के अनुसार परिवार के प्रमुख का महत्त्व कम हो गया है तथा परिवार अब कानूनी संस्था नहीं रह गई है । नवीन कानून के अनुसार माता-पिता के लिए आवश्यक है कि वे अपने बच्चों के व्यक्तित्व को ध्यान में रक्खें। उत्तराधिकार के लिए ज्येष्ठाधिकार का नियम समाप्त कर दिया गया है तथा लड़के-लड़कियों को बराबर अधिकार प्राप्त हो गया है। माता-पिता को पुत्र के रहते हुए भी गोद लेने का अधिकार दिया गया है।

मेइजी संविधान के समय की परामर्श देनेवाली असंवैधानिक संस्थायें समाप्त कर दी गयी हैं।

नये संविधान में सम्राट् की शक्ति को कम कर दिया गया है और उसका स्थान केवल एक वैधानिक अध्यक्ष का ही रह गया है। मेइजी संविधान में सम्राट् को पवित्र तथा अविनाशी कहा गया था तथा उसको अधिकार एवं शक्ति दोनों प्राप्त थे। इस नवीन संविधान में उसके वे सब अधिकार समाप्त कर दिये गये हैं तथा उसे जो अधिकार प्राप्त हैं उसका प्रयोग वह कैबिनेट के द्वारा ही कर सकता है। इस संविधान ने उसे एक राज्य के प्रतीक के रूप में स्वीकार किया है।

इस संविधान में संसदीय प्रणाली और उत्तरदायित्व कैबिनेट प्रणाली के सिद्धांत को स्वीकार किया गया है तथा उसी के आधार पर अब शासन चलता है। पिछले संविधान में कैबिनेट के विषय में कुछ नहीं कहा गया था। इस संविधान में कैबिनेट के ऊपर एक पूरा अध्याय है। कार्य-संचालन की सम्पूर्ण शक्ति कैबिनेट में निहित है। सम्राट् को प्रधानमंत्री चुनने का भी अधिकार नहीं रह गया है, तथा संसद द्वारा मनोनीत व्यक्ति को उसे प्रधान-

मंत्री नियुक्त कर देना पड़ता है। प्रधानमंत्री तथा कैबिनेट ही शासन की बागडोर संभालते हैं ।

इस संविधान में दो सदनों के संसद की व्यवस्था की गई है तथा जनता द्वारा चुनी गयी संसद को ही राज्य का सबसे शक्तिशाली अंग स्वीकार किया गया है। संविधान में यह स्पष्ट कर दिया गया है कि मतदाताओं में जाति, धर्म, वंश, शिक्षा, सामाजिक व आर्थिक व्यवस्था के कारण भेद नहीं किया जायेगा तथा निर्वाचन, गुप्त मत द्वारा होगा। प्रत्येक संसद के सदस्य को संसद में भाषण की पूर्ण स्वतन्त्रता दी गई है, तथा वहाँ दिए गए भाषणों के लिए उसको अपराधी नहीं ठहराया जायगा। संसद ही कानून बनाने की एक मात्र अधिकारिणी स्वीकार की गयी है।

पिछले संविधान में न्यायपालिका के सम्मुख अनेकों कठिनाइयाँ थीं और न्यायपालिका एक तरह से कार्यकारिणी के अधिकार में ही थी। इस संविधान में न्यायपालिका को स्वतन्त्रता प्रदान किया गया है। न्यायधीश जब तक मानसिक या शारीरिक सेवा के लिये असमर्थ न हो गये हों तब तक वे बिना महाभियोग (Impeachment) लगाये निकाले नहीं जा सकते है। न्यायाधीश की नियुक्ति के पश्चात, प्रतिनिधि सदन के प्रथम निर्वाचन के समय, तथा पुनः दस वर्ष की अवधि के बाद जनता को यह अधिकार दिया गया है कि वे उच्चतम न्यायालय के न्यायाधीशों के कार्यों का निरीक्षण कर सकें। यदि बहुमत से मतदाता न्यायाधीश के विपक्ष में हों तो उसे पद त्यागना पड़ता है। ऐसे कानूनों को जो संविधान के विरुद्ध हो अवैध घोषित करने का अधिकार न्यायाधीशों को प्राप्त है। जापान के इतिहास में प्रथम बार इस संविधान द्वारा जन-क़ानून (Common Law) का सिद्धान्त स्वीकार किया गया है।

स्थानीय स्वशासन का इस संविधान में विकेन्द्रीकरण कर दिया गया है। किन्तु वास्तविक रूप में केन्द्र की शक्ति अब भी है।

इस संविधान में एक सबसे अनोखी वस्तु है जो और संविधानों में नहीं है। संविधान के दूसरे अध्याय की नवीं धारा में युद्ध परित्याग की घोषणा की गयी है। उसमें यह कहा गया है कि जापान की जनता अन्य राष्ट्रों से युद्ध करने के अधिकार का त्याग करती है और शक्ति के द्वारा अंतर्राष्ट्रीय समस्याओं को सुलझाने को भी ग़लत समझती है। इस बात को स्वीकार करने के साथ-साथ यह घोषणा किया गया है कि स्थल सेना, नौसेना और वायु सेना को तथा युद्ध के सिद्धान्तों को जापान में कभी भी स्थान नहीं दिया जायगा। इस धारा को देखने से यह स्पष्ट हो जाता है कि यह धारा विजयी

राष्ट्रों ने जापान को निशस्त्र करने की दृष्टि से बनाया था तथा यह जापान की जनता का मत नही है। जैसा ऊपर वर्णन किया जा चुका है जापान ने फिर से अपनी सेना का संगठन प्रारम्भ कर दिया है, यद्यपि उसकी संख्या न्यून है।

संविधान की ९८वीं धारा में इस संविधान को राष्ट्र का सर्वश्रेष्ट कानून (Supreme Low of The Nation) स्वीकार किया गया है। कोई भी कानून, अध्यादेश, सम्राट् की आज्ञा या विज्ञप्ति, अथवा सरकार का कोई भी कार्य जो इस संविधान की धाराओं के विरुद्ध होगें अवैध माने जायेगें। सम्राट् या अभिभावक, राज्य के मंत्रियों, संसद के सदस्यों, न्यायाधीशों, तथा अन्य सरकारी कर्मचारियों का यह कर्तव्य है कि वे संविधान का आदर करें तथा इसका पालन करें। (धारा ९९) इस तरह इस संविधान से संबन्धित प्रमुख अधिकारियों को यह आज्ञा दिया गया है कि वे कोई भी ऐसा कार्य न करें जो संविधान के विरुद्ध हो। इससे संविधान को शक्ति तथा महानता प्राप्त हुई है।

नये संविधान की विशेषताओं से यह स्पष्ट है कि उसमें एक अच्छे संविधान के सभी गुण हैं। मेइजी संविधान तथा इसमें सिद्धांतः महान् अंतर है। यद्यपि इसमें कोई सन्देह नहीं कि इसमें बहुत सी ऐसी बातें हैं जो आज जापानी समाज में नहीं हैं किन्तु जापान ने जिस कुशलता से यह संविधान अपनाया है उससे यह स्पष्ट है कि उसका भविष्य उज्ज्वल है।

अध्याय चार

नागरिकता, नागरिक के अधिकार और कर्तव्य

जापान के संविधान ने वहाँ के नागरिकों को नया स्थान प्रदान किया है जो उन्हें इसके पूर्व प्राप्त न था। संविधान में कुल १०३ धारायें हैं। इसकी ३१ धारायें जो तीसरे अध्याय में हैं, नागरिकों के अधिकार और कर्तव्यों का वर्णन करती हैं। दूसरा कोई अध्याय संविधान में इतना बड़ा नहीं है। विश्व के बहुत कम संविधानों में नागरिकों के अधिकारों का इतना बृहद वर्णन है। इसको महत्व देने का विशेष कारण यह था कि इस संविधान के पूर्व जापान में नागरिकों को सामाजिक अधिकार तो दिये गये थे किन्तु ये सरकारी आज्ञाओं द्वारा कम किये जा सकते थे। कानून में त्रुटियाँ थीं जिससे वैयक्तिक स्वतंत्रता को आघात पहुँचता था। इस कारण नव संविधान में नागरिकों के अधिकारों को विशेष महत्व दिया गया है।

नागरिकता

संविधान की १० वीं धारा ने केवल इतना ही उल्लेख किया है कि जापान के नागरिक होने की अवस्थायें कानून द्वारा निश्चित होंगी। १९४७ तथा १६५० में 'राष्ट्रीय कानून' द्वारा वहाँ नागरिकता का निश्चय हुआ, इसके अनुसार जापान में नागरिकता प्राप्त करने के निम्नलिखित नियम हैं :—

(१) सबसे साधारण नियम जन्म सिद्धान्त है। जापानी नागरिकों के बच्चे जो जापान में पैदा होते हैं, जापान के नागरिक हो जाते हैं।

(२) जो विदेशी स्त्रियाँ जापानी नागरिक से विवाह करती हैं,वे जापान की नागरिक हो जाती हैं। इसके अतिरिक्त यदि कोई विदेशी पुरुष किसी जापानी स्त्री से विवाह कर उसके परिवार का हो जाता है या किसी जापानी द्वारा गोद लिया जाता है तो वह भी जापानी नागरिक हो जाता है।

(३) इसके अतिरिक्त देशीयकरण (Naturalisation) द्वारा भी नागरिकता प्राप्त हो सकती है। इसके लिये काफ़ी दिनों के निवास की आवश्यकता होती है, किन्तु ऐसी परिस्थितियों में जहाँ कोई विदेशी जापान में पैदा हुआ हो अथवा उसका कोई निकट संबंधी जापानी हो, तो और लोगों से उसे विशेष सुविधा दी जाती है।

(४) कुछ देशों में ऐसा नियम है कि कोई भी व्यक्ति जो उस देश में पैदा होता है उसे वहाँ की नागरिकता प्राप्त हो जाती है। ऐसी परिस्थिति में यदि जापानी नागरिक का पुत्र ऐसे देश में पैदा हो तो उसे दोहरी नागरिकता प्राप्त होती है। १९४७ई० और बाद में १९५०ई० के 'राष्ट्रीयता कानून' के अनुसार यदि किसी जापानी माता पिता की सन्तान संयुक्त राष्ट्र अमरीका, कनाडा, मेक्सिको, अर्जेन्टाइना, ब्राज़ील, चिली और पेरु में पैदा हो तो उन्हें उन्हीं देशों का नागरिक समझा जाता है, जब तक कि वे अपनी यह इच्छा न प्रगट करें कि वे जापान का नागरिक रहना चाहते हैं। इन सात देशों के अतिरिक्त और देशों में जन्मे हुये जापानी बच्चों को तब तक जापानी नागरिक माना जाता है जब तक कि वे अपनी जापानी नागरिकता न त्याग दें।

जापानी नागरिक के अधिकार

(१) **मूलभूत मानवीय अधिकार**--संविधान की ११वीं धारा ने प्रत्येक नागरिक को मूलभूत मानवीय अधिकार (Fundamental Human Rights) दिये हैं, जिससे किसी नागरिक को वंचित नहीं किया जा सकता है। संविधान द्वारा प्रदत्त ये अधिकार जनता और उनके वंशजों को भी स्थायी एवं अविछिन्न रूप में प्राप्त होंगे।

(२) **वैयक्तिक अधिकार**—नव संविधान में व्यक्ति को विशेष महत्व दिया गया है तथा १३ वीं धारा में स्पष्ट रूप से व्यक्त किया गया है कि जनता के प्रत्येक सदस्य का व्यक्ति के रूप में आदर किया जायेगा। व्यक्ति की स्वतंत्रता को इतना महत्व दिया गया है कि जापानके नये सिविल कोड में जापानी माता-पिताओं के लिये यह आवश्यक है कि जो भी कार्य करें उसमें अपने बच्चों की स्वतंत्रता तथा व्यक्तित्व को ध्यान में रखे और कोई ऐसा कार्य न करें जिसमें उनके व्यक्तित्व के विकास में रुकावट हो।

प्रत्येक व्यक्ति को जीवन, स्वतंत्रता तथा प्रसन्नता प्राप्त करने के प्रयास का अधिकार प्राप्त है, जब तक कि इनसे सामाजिक कल्याण का विरोध नहीं होता। कानून तथा सरकार के नियम व्यक्ति की इस स्वतंत्रता को दृष्टि में रखकर बनाये जायेंगे। इस तरह इस धारा में जापान के भविष्य के कानून-निर्माण और शासन की आज्ञाओं को व्यक्ति की स्वतंत्रता के आधीन रखने के लिये बाध्य कर दिया गया है। यदि किसी सरकारी कर्मचारी द्वारा किसी को कानून विरुद्ध कोई हानि पहुँचे तो उसे सरकार पर राज्य के नियमों के अनुसार अभियोग चलाने का अधिकार है। (धारा १०)

(३) **समता का अधिकार**—कानून के समक्ष प्रत्येक व्यक्ति समान है

और व्यक्ति व्यक्ति के मध्य उसके राजनीतिक, आर्थिक या सामाजिक स्थिति, धर्म, यौन, प्रजाति (race) अथवा विचारों के आधार पर भेद नहीं किया जायगा। किसी भी तरह के लार्ड या लार्ड समुदाय स्वीकार नहीं किये जायेंगे। कोई भी प्रतिष्ठा, गौरव या उपाधि (honour, decorotion or distinction) केवल जीवन भर के लिये ही दी जा सकेगी और उसके कारण किसी को विशेष सुविधा नहीं प्राप्त हो सकेगी।

इस तरह जापान के संविधान में हर तरह से इस बात का प्रयत्न किया गया है कि किसी भी तरह ऐसी परंपराओं का निर्माण न हो जिससे कोई ऐसा वर्ग बन जाय जो आगे चलकर सामन्तवाद को पुनर्जीवित कर दे।

संविधान ने पुरुष तथा स्त्री की समानता को स्वीकार किया है। उसके अनुसार विवाह पुरुष और स्त्री की स्वीकृति पर निर्भर होगा संविधान ने पति और पत्नी को समान अधिकार दिया है। किसी भी स्त्री को विवाह के लिये उसकी इच्छा के विरुद्ध विवश नहीं किया जा सकता। तलाक के लिये भी केवल दोनों की स्वीकृति की घोषणा ही काफी समझी जाती है। संविधान ने यह स्पष्ट रूप से कहा है कि विवाह-संबंधी कानून, व्यक्ति की महत्ता, इज्जत और पुरुष स्त्री की बराबरी को ध्यान में रखकर बनाया जायगा। पुरुष-स्त्री को समानता देने के परिणाम स्वरूप जापानी समाज में एक सामाजिक क्रांति उपस्थित हो गई है।

उत्तराधिकार के नियम स्त्री-पुरुष की समता को ध्यान में रखकर बनाये गये हैं या बनाये जायेंगे। लड़के तथा लड़कियों को अपने माता-पिता की सम्पत्ति में समान अधिकार प्राप्त हैं तथा पुराना ज्येष्ठाधिकार का नियम समाप्त कर दिया गया है।

(४) धर्म का अधिकार

प्रत्येक जापानी नागरिक को धार्मिक स्वतन्त्रता है। राज्य किसी भी धार्मिक संगठन को कोई विशेष सुविधा नहीं दे सकता। राज्य और राजकीय विभाग, धार्मिक शिक्षा या किसी भी तरह के धार्मिक कार्यों से अलग रहेंगे। किसी भी व्यक्ति को किसी धर्म अथवा धार्मिक कार्य में बलात् नहीं सम्मिलित किया जा सकेगा। किसी भी धार्मिक संगठन को कोई भी राजनैतिक अधिकार प्राप्त नहीं होगा। इस प्रकार धर्म तथा राजनीति को अलग करने का प्रयत्न किया गया है जिससे धार्मिक भावनाओं का प्रयोग राजनीति में न हो सके।

(५) विचार की स्वतंत्रता का अधिकार

प्रत्येक व्यक्ति को विचार तथा अन्तःकरण की स्वतंत्रता प्राप्त है। (१९वीं धारा)

(६) राजकीय अधिकारियों को चुनने का अधिकार

जनता को राजकीय अधिकारियों को चुनने तथा उन्हें बरखास्त करने का अधिकार है। सभी सरकारी कर्मचारी किसी एक विशेष समुदाय के नहीं बल्कि पूरे समाज के सेवक हैं। राजकीय अधिकारियों का चुनाव व्यस्क मताधिकार द्वारा होगा। प्रत्येक चुनाव गोपनीय वेलेट द्वारा होगा और मत दाताओं को व्यक्तिगत या सार्वजनिक रूप से कोई भी व्यक्ति किसी अन्य को मत देने के कारण न हानि पहुँचा सकेगा और न कोई उससे जवाब तलब कर सकेगा। (१५वीं धारा)।

(७) प्रार्थना-पत्र देने का अधिकार

प्रत्येक नागरिक को अपने क्षति निवारण के लिये सरकारी कर्मचारियों को हटाने, कानून बनाने, उसे रद्द करने अथवा उसमें परिवर्तन करने तथा ऐसे ही अन्य कार्यों के लिये, शान्तिमय ढंग से प्रार्थना-पत्र देने का अधिकार है। प्रार्थना-पत्र देने के कारण किसी भी व्यक्ति को हानि नहीं पहुँचाई जायगी और न इसके कारण उसमें तथा दूसरे व्यक्ति में भेद किया जा सकता है।

(८) निवास तथा व्यवसाय का अधिकार

प्रत्येक व्यक्ति को अपना निवासस्थान तथा व्यवसाय चुनने और बदलने का अधिकार संविधान से प्राप्त है। ये अधिकार उसे तब तक प्राप्त होंगे जब तक कि समाज कल्याण में इसके कारण रुकावट न पैदा हो। नागरिक को किसी भी देश-विदेश में जाने का अधिकार है और उससे उनकी राष्ट्रीयता को कोई हानि नहीं पहुँचेगी।

(९) लेखन, भाषण तथा सभा का अधिकार

२१वीं धारा ने जापान की जनता को संघ बनाने, तथा भाषण, प्रेस, सभा अथवा अन्य उपायों द्वारा अपने विचारों को प्रकट करने की स्वतंत्रता प्राप्त है। डाक संबंधी गोपनीयता किसी भी तरह भंग न की जायेगी और न डाक व्यवहार में किसी प्रकार के सेंसर की रीति (Censorship) व्यवहृत होगी।

(१०) शिक्षा का अधिकार

जपानी नागरिक को ज्ञानोपार्जन की (academic) पूर्ण स्वतंत्रता प्रदान की गई है। प्रत्येक व्यक्ति को निर्धारित कानून के आधार पर अपनी योग्यतानुसार शिक्षा प्राप्त करने का अधिकार है। अनिवार्य शिक्षा निःशुल्क दी जायेगी तथा हर एक अभिभावक को अपनी संरक्षता के सभी लड़के-लड़कियों को कानून द्वारा निश्चित प्रारम्भिक शिक्षा देना अनिवार्य होगा।

(११) काम करने का अधिकार

प्रत्येक व्यक्ति को काम करने का अधिकार होगा। वेतन, कार्य के घंटे, आराम तथा कार्य करने की और परिस्थितियाँ कानून द्वारा निश्चित होंगी। बालक तथा बालिकाओं का किसी भी तरह से शोषण नहीं किया जा सकता है। श्रमिकों को संगठित करने और सामूहिक रूप में करार या सौदा करने का अधिकार संविधान में दिया गया है।

(१२) सम्पत्ति का अधिकार

संपत्ति का अधिकार प्रत्येक व्यक्ति को दिया गया है और यह अधिकार अटूट है। संपत्ति के अधिकार के कानून भविष्य में जनता की भलाई को दृष्टि में रखकर बनाये जायेंगे। जनहित कार्यों के लिये व्यक्तिगत सम्पत्ति, संबंधित व्यक्ति को न्याययुक्त हरजाना देकर तथा निर्धारित नियमों के अनुसार ली जा सकेगी।

(१३) न्याय का अधिकार

किसी भी व्यक्ति को स्थापित कानून के नियमों के विरुद्ध उसकी स्वतंत्रता या उसका जीवन नहीं लिया जा सकता है और न उसको कोई सजा ही दी जा सकती है।

प्रत्येक व्यक्ति को अदालत में जाने का अधिकार है। किसी भी व्यक्ति को बिना पर्याप्त कारण तथा, किसी न्यायाधीश के वारंट के, बिना जिसमें उसके अपराध स्पष्ट लिखे हों, गिरफ्तार नहीं किया जा सकता है। गिरफ्तार करने के पहले यह आवश्यक होगा कि उसे उसकी गिरफ्तारी का कारण बता दिया जाय और उसे वकील (Counsel) की सुविधा प्रदान की जाय तथा माँग करने पर खुली अदालत में उसके तथा उसके परामर्शदाता के सामने उसके अपराध बताये जायें। किन्तु अपराधी अपराध करता हो तो बिना वारंट के भी गिरफ्तार किया जा सकता है। इस तरह हम देखते हैं कि बन्दी-प्रत्यक्षीकरण (Habeas Corposs) का सिद्धान्त इस संविधान का एक अंग हो गया है।

प्रत्येक व्यक्ति को अपने घर में सुरक्षा की स्वतंत्रता होगी और उसके कागजात इत्यादि की तलाशी बिना किसी वारंट के न ली जा सकेगी। वारण्ट में स्पष्ट रूप में तलाशी का पर्याप्त कारण लिखा होना चाहिये और उसमें तलाशी के स्थान एवं जब्त की जानेवाली वस्तुओं की स्पष्ट आज्ञा होनी चाहिये। प्रत्येक तलाशी और ज़ब्ती किसी न्यायाधीश की आज्ञा से और अलग वारंट पर होगी, सिवा उन अवसरो के जब कि अपराधी अपराध करता हुआ पकड़ा जाय। कोई भी सरकारी कर्मचारी किसी भी तरह का शारीरिक दंड अथवा अमानुषिक दंड नहीं दे सकता। हर फौज़दारी के मुकदमे में अपराधी को निष्पक्ष न्यायालय में सार्वजनिक विचार का अधिकार प्राप्त है। उसे सरकारी खर्चे पर अपना गवाह पेश करने तथा उनकी परीक्षा करने का अधिकार है। अपराधी को योग्य वकीलों की सहायता प्राप्त का अधिकार दिया गया है। यदि वह स्वयं किसी योग्य वकील को रखने में असमर्थ हो तो राज्य इसका प्रबंध करेगा। किसी भी व्यक्ति को अपने अपराध स्वीकार करने के लिये विवश नहीं किया जायगा तथा ऐसे स्वीकार किये हुए अपराधों को जो शारीरिक कष्ट देकर, डराकर, जबरदस्ती या गिरफ्तारी के भय से दिये गये हों, मान्यता नहीं दी जायेगी और कोई भी व्यक्ति केवल अपने अपराध स्वीकार करने पर सजा नहीं पायेगा, यदि और प्रमाण उसके विरोध में न हों। किसी भी व्यक्ति को ऐसे कार्यों के लिये जो उसने पहले किया हो, जब वे अपराधों की श्रेणी में नहीं थे किन्तु बाद में अपराध बन गये हों, दोषी नहीं ठहराया जायगा। जो व्यक्ति निरपराध घोषित किया जायगा, वह छूटने के बाद राज्य के ऊपर कानून के नियमों के अनुसार अपनी हानि का दावा कर सकेगा।

नागरिक के कर्त्तव्य

उपरोक्त अधिकारों से यह स्पष्ट है कि संविधान में जापान के नागरिकों के अधिकारों का ही अधिक वर्णन किया गया है। उनके कर्त्तव्यों का बहुत कम उल्लेख है। इसके पूर्व जापान के परंपरागत इतिहास में उनके कर्त्तव्यों का ही उल्लेख था। ऐसा प्रतीत होता है कि इस संविधान में उसका पूर्णरूप से प्रतिकार हुआ है। मुख्य कर्त्तव्य जिनका वर्णन संविधान में है वे निम्नलिखित हैं:—

(१) प्रत्येक जापान के नागरिक का कर्त्तव्य है कि वह जापान के कानून के अनुसार कर दे।

(२) निश्चित नियमों के अनुसार काम करे।

(३) संविधान द्वारा दिये गये अधिकारों की रक्षा करे तथा उनका उपयोग समाज कल्याण के लिये करे।

(४) शिक्षा प्राप्ति के जो अधिकार दिये गये हैं उसके आधार पर अब यह स्वीकार कर लिया गया है कि प्रत्येक नागरिक का यह कर्त्तव्य है कि वह शिक्षा प्राप्त करे।

भविष्य

इन अधिकारों के संविधान में उल्लेख करने पर भी जापान में नागरिकों के अधिकारों को इधर कम करना पड़ा है जिसके कारण सरकार के विरोधियों ने कटु आलोचना की है तथा इसके विरोध में आन्दोलन भी हुये हैं। ४ जुलाई १९५२ को विनाशकारी कार्यों के रोकने का कानून (The Subversive activities Prevention Law) लागू हुआ। इसका विरोध उदार वादियों तथा राजनैतिक दलों ने किया। उनका विचार था कि कम्युनिस्टों के दबाने के नाम पर कहीं ये कानून शांतिमय नागरिकों के अधिकारों का भी हनन न करें। एक दूसरा कानून कचहरियों में शांति स्थापित करने के लिये ७ जुलाई १९५२ को लागू हुआ। (Law for maintenance of order in courts) इसकी आवश्यकता इस कारण पड़ी कि राजनैतिक दल कचहरियों का प्रयोग अपने दल के प्रचार के लिये करते थे। इस कानून के अनुसार जो व्यक्ति अदालत के काम में विघ्न डालेगा, उसके ऊपर अदालत, अपनी आज्ञा को न मानने के अपराध में तथा शांति स्थापित करने के लिये, २० दिनों की कैद की या ३०,००० येन अर्थदण्ड की सजा दे सकती है। ये दोनों दन्ड एक साथ भी लागू किये जा सकते हैं। इन कानूनों को देखने से और जापान की परिस्थिति और परम्परा को ध्यान में रखने से यह स्पष्ट हो जाता है कि जापान के नागरिकों के अधिकारों को उतनी स्थिरता प्राप्त न होगी जो स्थिरता संविधान द्वारा उन्हें मिली है। फिर भी इसमें संदेह नहीं किया जा सकता कि जापान के संविधान में नागरिकों के अधिकारों का इतना स्पष्ट उल्लेख कर एक बहुत बड़ा प्रगतिशील कदम उठाया गया है।

पाँचवाँ अध्याय

जापान का सम्राट्

गत महायुद्ध की पराजय के पश्चात् मित्र राष्ट्रों द्वारा जापान पर अधिकार होने पर यह प्रश्न आया कि जापान का संवैधानिक सगठन किस प्रकार का हो तथा उसमें जापान के सम्राट का क्या स्थान होना चाहिये।

कुछ लोग सम्राट के पद को रखना चाहते थे तथा कुछ उसे समाप्त कर देना चाहते थे। जो लोग इसका अन्त करना चाहते थे उनका कथन था कि गत तीस-चालीस वर्षों में जापान में जो सैनिकवाद का विकास हुआ है उसमें जापान के सम्राट का प्रमुख हाथ रहा है। सैनिकवाद की शक्ति शिन्तो धर्म में थी जिसका प्रतीक सम्राट है। सम्राट हीरोहिटो ने सैनिकवाद की प्रगति को रोकने का कभी भी प्रयत्न नहीं किया। विरोध होते हुए भी सम्राट के प्रति लोगों के मन में इतना आदर तथा मान था कि इस पद को समाप्त कर देना सरल न था। अन्त में यह निश्चित हुआ कि सम्राट का पद रहना चाहिये। संविधान का प्रथम अध्याय सम्राट के स्थान, कार्य्य तथा अधिकार का वर्णन करता है।

उसे वे अधिकार जो उसे १८८९ के संविधान द्वारा प्राप्त थे, अब प्राप्त नहीं हैं। संप्रभुता जनता में निहित है। वैधानिक दृष्टि से सम्राट कार्य-पालिका का सर्वोच्च अधिकारी अवश्य है किंतु वास्तविक शक्ति कैबिनेट के हाथ में है। संविधान ने कुछ अधिकार उसे दिए हैं किंतु अवशिष्ट शक्तियाँ जनता में निहित हैं। इस तरह सम्राट का स्थान अब केवल राज्य के वैधानिक अध्यक्ष का रह गया है। फिर भी जापान की जनता में सम्राट के प्रति जो परम्परागत आदर था वह अब भी बना हुआ है।

जापान के लोगों को इस बात का बहुत गर्व है कि विश्व में कोई भी ऐसा राजवंश नहीं है जो जापानी राजवंश से पुराना हो। आधुनिक सम्राट हीरोहिटो अपने वंश के १२४ वें शासक हैं। परम्परा के अनुसार यह वंश दो हजार वर्ष से अधिक पुराना है। जापान में राजवंश से पुराना कोई और वंश नहीं है। इसके विपरीत इंगलैण्ड में कई ऐसे कुल हैं जो राजवंश से अधिक प्राचीन हैं।

जापान में सम्राट तथा राजपरिवार का बड़ा आदर है और इसकी

तुलना केवल इंग्लैण्ड के सम्राट से की जा सकती है। सम्राट हीरोहिटो १६२५ ई० में गद्दी पर बैठे किंतु कई वर्ष बाद तक उनके कोई पुत्र उत्पन्न नहीं हुआ। जनता में इसकी चिन्ता थी। १६३३ ई० में वर्तमान राजकुमार आकिहिटो (Akihito) के जन्म के समय पूरे जापान में खुशियाँ मनाई गयीं। जैसे-जैसे राजकुमार बढ़ता जा रहा था लोग उसके वयस्क होने की उत्सुकता से प्रतीक्षा कर रहे थे। उसके बालिग होने की घोषणा से पूरा जापान आल्हाद से भर गया। आज भी लोग राजकुमार की प्रत्येक गति को श्रद्धा तथा आदर से देखते हैं। हाल ही में उसके विवाह में पूरे जापान में उत्सव मनाया गया था। प्रसन्नता की भाँति सम्राट के कष्ट में जापान की जनता कष्ट का अनुभव करती है। १९११-१२ में सम्राट मेइजी की बीमारी के समय हजारों की संख्या में लोग महल के सामने कई दिनों तक पड़े रहे तथा उसके स्वास्थय लाभ की कामना करते रहे। राजतिलक के अवसर पर भी वही श्रद्धा तथा उल्लास दिखाई पड़ता है। सम्राट का शरीर अत्यन्त पवित्र समझा जाता था। सम्राट की बीमारी में डाक्टर तक सम्राट को अपने हाथ से नहीं छू सकता था तथा उसके लिये उसे रेशम के दस्ताने पहिनने पड़ते थे। यह भी कहा जाता था कि सम्राट का दर्जी उनके कपड़ों की नाप केवल दूर से ले सकता था। १९३६ ई० में 'टाइम' पत्रिका के प्रथम पृष्ठ पर सम्राट की एक तश्वीर छपी। सम्पादकों ने पाठकों से प्रार्थना किया कि पत्रिका को वे इस तरह ऊपर नीचे न रक्खें जिससे सम्राट का निरादर हो। टोकियो का 'पुलिस टावर' पूरा नहीं हो सका क्योंकि उससे सम्राट के राजसी भवन का बाग दिखाई देता था।

जापान में सम्राट की शक्ति के कई कारण थे। मेइजी संविधान में उसे इस तरह का स्थान प्राप्त था, जिससे उसकी शक्ति बहुत बढ़ गयी। इसके अतिरिक्त वहाँ कोकुताई (Kokutai) सिद्धान्त का प्रसार हुआ। इसके अनुसार जापानी राष्ट्र, सम्राट द्वारा शासित एक बहुत बड़ा परिवार है। सम्राट इस बड़े परिवार का पिता है। सम्राट तथा जनता में पिता-पुत्र का सम्बन्ध है। इस तरह इस सिद्धान्त पर विश्वास रखनेवाले स्वप्न में भी यह नहीं सोच सकते कि यह सम्बन्ध कभी परिवर्तित भी हो सकता है।

जापान के सम्राट का राजतिलक इंग्लैण्ड की तरह नहीं होता। यहाँ सम्राट केवल अपने पूर्वजों की आत्माओं को इसकी सूचना देता है।

सम्राट हीरोहिटो ने पहली जनवरी १६४६ को अपने नव वर्ष के सन्देश में यह स्पष्ट रूप से कहा कि मुझ में कोई दैवीशक्ति नहीं है किंतु इससे उनके आदर में कोई कमी नहीं हुई वरन् वृद्धि ही हुई। वर्तमान संविधान के पूर्व सम्राट का

जनता से कोई सम्पर्क नहीं था तथा वह बहुत ही पवित्र समझा जाता था। अब वह जनता के सम्मुख प्रकट होता है, उनसे हाथ मिलाता है, खेल के मैदान में दिखाई देता है तथा खानों का निरीक्षण करता है। जनता उसको जहाँ भी देखती है उसका श्रद्धा तथा आदर से स्वागत करती है। राजमहल में लोग अब प्रवेश कर सकते हैं और वहाँ जाकर सम्राट् को नववर्ष तथा उसके जन्म-दिन के उपलक्ष में शुभकामनाएँ देते हैं।

इस संविधान के पूर्व सम्राट् के चित्र सदा या तो सैनिक वेश में अथवा परम्परागत औपचारिक वेश-भूषा में प्रकाशित होते थे। क्योंकि अब सम्राट् स्वयं साधारण नागरिक वस्त्रों से वेष्टित होकर जनता के बीच प्रकट होता है। अत: उसके चित्र भी इसी वस्त्र में प्रकाशित होते हैं।

नव संविधान के पश्चात् बहुत सी पुरानी मान्यतायें अस्वीकार कर दी गई हैं। अब सम्राट् को लेकर उस पर वाद-विवाद भी हो सकता है तथा समाचार-पत्रों एवम् पुस्तकों में उसकी आलोचना भी हो सकती है। १९५३ ई० में जब सम्राट् के दरबारियों ने उसे अपने भाई के मृतसंस्कार में सम्मिलित होने से यह कह कर मना किया था कि यह परम्परा के विरुद्ध है तो समाचार-पत्रों में इसकी कटु आलोचना हुई थी।

उत्तराधिकार

नव संविधान की दूसरी धारा के अनुसार सम्राट् का पद वंश परम्परागत रहेगा तथा उत्तराधिकार संसद द्वारा पारित राजसीगृह कानून (Imperial House Law) द्वारा निश्चित होगा। जापानी उत्तराधिकार कानून के अनुसार ज्येष्ठाधिकार का नियम स्वीकार किया गया है। सम्राट् का सबसे बड़ा पुत्र गद्दी का उत्तराधिकारी होता है। जापान की गद्दी का उत्तराधिकारी केवल पुरुष ही हो सकता है यद्यपि जापान के प्राचीन इतिहास में स्त्रियों के गद्दी पर बैठने के उदाहरण मिलते हैं। उत्तराधिकार का नियम १८६८ ई० वाले नियम के अनुसार ही है। राजसी गृह कानून के अनुसार सम्राट् के नाबालिग होनेपर एक राजसंचालक की नियुक्ति का भी नियम है।

सम्राट् का व्यक्तिगत खर्च

इस विधान के पूर्व सम्राट् के महल का खर्च तथा प्रबन्ध सरकार के अधिकार में नहीं था किन्तु अब नवीन संविधान के अनुसार सम्राट् का खर्च पहले संसद द्वारा पास होता है। राज परिवार की अधिकांश सम्पत्ति अब राज्य की हो गई है और सम्राट् की व्यक्तिगत सम्पत्ति बहुत कम रह गई है।

राजसी सम्पत्ति पर भी उसी तरह से कर लगता है जिस तरह जापान के किसी भी नागरिक पर लगता है। संविधान की आठवीं धारा के अनुसार सम्राट् या राज-परिवार का कोई भी व्यक्ति संसद की आज्ञा के विना न कोई सम्पत्ति दे सकता है और न प्राप्त ही कर सकता है। नवीन संविधान के पूर्व राजवंश के ग्यारह परिवारों को एक विशेष सम्मानीय स्थान एवं विशेष सुविधायें प्राप्त थीं। यह सब १९४६ के वाद समाप्त कर दिया गया। १९५३ में केवल सम्राट् के तीन भाइयों के परिवार ही राजपरिवार में सम्मिलित थे! राजकुमारियों का विवाह साधारण वंश के व्यक्ति के साथ होना प्रारंभ हो गया है। हाल ही में राजकुमार ने भी एक साधारण नागरिक की पुत्री से अपना विवाह किया है।

अभिभावकता।

संविधान की चौथी धारा के अनुसार सम्राट् राज्य से संबंधित उन्हीं कार्यों को करेगा जिनकी स्वीकृति संविधान से है। इसके अतिरिक्त उसे सरकार से संवंधित कोई अन्य अधिकार प्राप्त नहीं होगा। सम्राट् अपने राज्य से संबंधित कार्यों के करने के लिए अपने अधिकार किसी अन्य व्यक्ति को भी सौंप सकता है, किन्तु इसका नियम कानून द्वारा निश्चित होगा और कानून संसद द्वारा वनेगी। इस तरह यह अधिकार भी वास्तविक रूप में संसद को ही प्राप्त है। राजसीगृह कानून के अनुसार अभिभावकता स्थापित होने के पश्चात् ही अभिभावक सम्राट् के राज्य से संबंधित कार्यों को करेगा।

राज्य का प्रतीक (Symbol of the State)

संविधान की पहली धारा में सम्राट् को 'राज्य का प्रतीक' तथा जनता की 'एकता का प्रतीक' स्वीकार किया गया है। प्रत्येक देश में अपनी कुछ मान्यतायें होती हैं, अपने कुछ प्रतीक होते हैं जिनसे जनता उत्साह ग्रहण करती है। जापान के सम्राट् का भी वही स्थान है किन्तु वह स्वयं शक्ति का स्रोत नहीं है बल्कि वह अपनी शक्ति जनता से प्राप्त करता है।

सम्राट् राज्य का एक अंग है

सम्राट् दैवी है अथवा राज्य का अंग, इसका विवाद प्रथम महायुद्ध के समय से प्रारंभ होता है। टोकियो राजकीय विश्वविद्यालय, टोकियो, में जापानी संवैधानिक कानून (Japanese Consti tutional law) के प्रोफेसर यूसूजी (Uesugi) ने सम्राट् के दैवी अधिकार का समर्थन किया था। उनका

मत धर्म तथा भावना पर आधारित था। इनके मित्र प्रोफेसर मिनोब (Prof. Minoba) उसी विश्वविद्यालय में 'तुलनात्मक कानून तथा प्रशासकीय कानून' (Comparative Law & Administrative Law) के प्रोफेसर थे। इन्होंने सम्राट् को राज्य के एक अंग के रूप में स्वीकार किया एवम् अपने मत को विद्वतापूर्ण तर्कों से सिद्ध किया। इन दो विद्वान मित्रों के विचार का प्रभाव पूरे जापान पर पड़ा तथा इस पर वाद-विवाद बढ़ता गया। प्रो० मिनोब (Prof. Minoba) के विरुद्ध सैनिकवादी लोगों ने उग्र प्रचार किया तथा १५ अक्टूबर १९३५ ई० में ओकाडा (Okada) सरकार ने। एक वक्तव्य प्रकाशित किया। इसमें उसने स्वीकार किया कि राजसत्ता सम्राट् में निहित है। साथ ही उसने 'सम्राट् राज्य का अंग है' इस सिद्धांत को अस्वीकार कर दिया। प्रोफेसर मिनोब की पुस्तकें जब्त करली गई ताकि उनके मत का प्रचार न हो सके। द्वितीय महायुद्ध में जापान के पतन के पश्चात् इस मत में परिवर्तन प्रारंभ हुआ तथा सम्राट् के १९४६ ई० की घोषणा द्वारा तथा नवीन संविधान द्वारा सम्राट् को राज्य का अंग स्वीकार कर लिया गया। इस तरह प्रोफेसर मिनोब के विचारों को मान्यता प्राप्त हुई।

वैधानिक अध्यक्ष

नवीन संविधान में सम्राट एक वैधानिक अध्यक्ष ही रह गया है। वास्तविकता तो यह है कि जापान का सम्राट वहाँ के इतिहास में सदा से ही एक प्रतीक तथा नाम की सत्ता का अधिकारी रहा है और उसका विरोध किसी भी वर्ग ने कभी नहीं किया है। प्रभुत्त्व के लिए जैसा संघर्ष इंगलैण्ड में सम्राट तथा जनता के बीच हुआ है वैसा जापान में कभी नहीं हुआ। इससे सम्राट का मान बढ़ा है। १९ वीं शदी के मध्य में जब पश्चिमी देशों से जापान का सम्पर्क बढ़ा, उस समय शासक वर्ग को सम्राट के नाम तथा प्रतिष्ठा बढ़ाने की आवश्यकता पड़ी। उन्होंने उसका मान तथा प्रतिष्ठा बढ़ाया भी। १८८९ ई० के संविधान ने सम्राट को पूर्णशक्ति प्रदान की थी, इतने पर भी सम्राट ने उस प्राप्त शक्ति का प्रयोग सदा अपने मंत्रियों की राय से ही किया। इस तरह प्रत्येक कार्य का उत्तरदायित्त्व मंत्रियों पर था। परंतु सम्राट मंत्रियों की बदनामियों तथा त्रुटियों से परे था।

अब वैधानिक दृष्टि से संप्रभुता जनता में ही निहित है तथा सम्राट भी अपनी शक्ति जनता से ही प्राप्त करता है। इस दृष्टि से विचार किया जाय तो लगेगा कि यदि जनता चाहे तो सम्राट का पद हटा भी सकती है। सरकार की शक्ति सम्राट में नहीं है तथा अब वह शक्ति का स्रोत भी नहीं रह गया है। संविधान की तीसरी धारा के अनुसार सभी राजकीय कार्य

कैविनेट की राय तथा स्वीकृति से होंगे और उनका उत्तरदायित्व भी कैविनेट के ऊपर होगा।

सम्राट् के कार्य

संविधान के अनुसार सम्राट को निम्नलिखित कार्य सौंपा गया है :—

सम्राट संसद द्वारा मनोनीत व्यक्ति को प्रधानमंत्री के पद पर नियुक्त करता है। देखा जाय तो इस सम्बन्ध में सम्राट को कोई वास्तविक अधिकार प्राप्त नहीं है। संविधान की ६७ वीं धारा के अनुसार संसद की वैठक में प्रधान मंत्री को मनोनीत करने का कार्य सवसे प्रथम होगा और इसका नियम भी वनाया गया है जिसका वर्णन अगले प्रकरण में किया गया है। इस तरह संसद द्वारा मनोनीत व्यक्ति को प्रधान मंत्री नियुक्त करना सम्राट के लिए आवश्यक है। इस निर्वाचन में उसकी इच्छा का कोई महत्व नहीं है। इसके विपरीत इंगलैण्ड का सम्राट् कुछ कठिन परिस्थितियों में प्रधानमंत्री को अपनी इच्छा से चुनने में सफल होता है। उदाहरणतया यदि किसी दल का वहुमत न हो तो वह किसी भी दल के नेता को मंत्रीमण्डल संगठित करने के लिए बुला सकता है। जापान के सम्राट् को इस तरह का कोई अधिकार प्राप्त नहीं है। कैविनेट के निर्माण के पश्चात् सम्राट् का कार्य केवल एक वैधानिक अध्यक्ष का रह जाता है। वह राज्य के कार्य्य कैविनेट की राय तथा स्वीकृति से करता है।

संविधान ने सम्राट् को निम्नलिखित कार्य कैबिनेट की राय से करने का अधिकार दिया है :—

१ सम्राट् कैविनेट द्वारा मनोनीत व्यक्ति को सर्वोच्च न्यायालय (Supreme Court) का मुख्य न्यायाधीश नियुक्त करता है।

२. सम्राट् संविधान के संशोधनों, कानूनों, संधियों तथा कैविनेट के आदेशों को लागू करता है।

३. सम्राट संसद को बुलाता है तथा प्रतिनिधि सदन (House of Representative) का विघटन करता है।

४. सम्राट संसद सदस्यों के निर्वाचन की घोषणा करता है।

५. सम्राट् राज्य के मंत्रियों, (Ministers of the State) राजदूतों तथा अन्य कर्मचारियों की नियुक्ति तथा पदच्युति होने पर हस्ताक्षर करके सही करता है। (attestation).

६. सम्राट् विदेशी राजदूतों तथा मंत्रियों का स्वागत करता है।

७. कानून द्वारा प्रयुक्त राजनीय पत्रों (Diplomatic Documents) तथा लिखित अनुसमर्थनों (Instruments of ratification) पर सम्राट् हस्ताक्षर करता है।

८. सम्राट् पदवियाँ देता है।

९. व्यक्तिगत तथा सामूहिक क्षमादान, दण्ड की। संगणना प्राण दण्ड का स्थागित करने अथवा उससे मुक्ति दिलाने का अधिकार भी सम्राट् को प्राप्त है।

१०. सम्राट् औपचारिक उत्सवों में सम्मिलित होता है।

सम्राट् की परम्परा को स्थिर रखने के कारण

सम्राट् की संस्था के रहने के लिए जापान के लोग निम्नलिखित कारण बताते हैं:—

(१) परिवार में एक पिता की आवश्यकता होती है। बिना पिता के परिवार दुखी और अस्तव्यस्त हो जाता है। उसी तरह सम्राट् देश के परिवार का पिता है। वह गृह-स्तम्भ है।

(२) कुछ लोग यह कहते हैं कि उन्हें व्यक्तिगत भावनाओं के केन्द्रीयकरण के लिए सम्राट् की आवश्यकता है।

(३) सम्राट् के प्रति जनता का आदर एक राष्ट्रीय भावना है। (National Sentiment).

(४) परम्परा के अनुसार जापान का सम्राट् पुरातन काल से जापान का केन्द्र रहा है।

(५) सम्राट् से लाभ हैं। वह बहुत से ऐसे कार्य्य करता है जो देश तथा राष्ट्र के लिए लाभदायक है।

(६) सम्राट् जापान का सबसे महान् व्यक्ति है।

(७) वह अलौकिक है तथा उसकी शक्ति अद्भुत है।

(८) जापान की जनता का यह विश्वास है कि कोई भी शासन बिना सम्राट् के नहीं चल सकता।

(९) क्रांति, उपद्रव इत्यादि के लिए सम्राट् का पद एक बड़ी ढाल है।

(१०) इंगलैंड की तरह जापान में भी सम्राट् के पद को वैधानिक रूप में रखा जा सकता है।

(११) जापान के अधिकांश लोग सम्राट् की परम्परा को चाहते हैं।

(१२) लोगों का विचार है कि हीरोहिटो स्वयं अच्छी प्रकृति के हैं किन्तु सैनिकवाद में वे परिस्थितियों के कारण पड़ गये थे।

सबसे प्रमुख कारण, जिससे जापान में सम्राट् की परम्परा रह सकी है वह जनता के मन में सम्राट् के प्रति अपार श्रद्धा है। उसे समाप्त करने से प्रतिक्रिया का भय था तथा उससे कुछ लाभ भी नहीं था क्योंकि सम्राट् की तरह किसी परम्परा की आवश्यकता प्रत्येक देश में होती है। इसके अतिरिक्त सम्राट् की शक्ति को समाप्त कर उसे वैधानिक बना देने से, जनता को सभी प्रमुख अधिकार देने से, तथा संविधान को जनतान्त्रिक रूप देने से सम्राट् की प्रकृति में भी परिवर्त्तन हो गया है।

जापान के सम्राट् और इंगलैण्ड के सम्राट् की तुलना

इंगलैण्ड के सम्राट् का अधिकार परम्पराओं (convention) पर आधारित है। जापान के सम्राट् का स्थान तथा अधिकार लिखित संविधान पर आधारित है। इंगलैण्ड के सम्राट् बहुमत दल के नेता को प्रधान मंत्री के पद के लिए बुलाता है। यदि एक दल का बहुमत न हो तो वह अपनी इच्छा से किसी दल के नेता को बुला सकता है। जापान का सम्राट् संसद द्वारा मनोनीत व्यक्ति को प्रधान मंत्री नियुक्त कर देता है। इस दृष्टि से उसका अधिकार सीमित है। इंगलैण्ड के सम्राट् को कुछ कार्यों में प्रेरणा तथा विशेष अवसरों पर प्रधान मंत्री को सम्मति या चेतावनी देने का अधिकार प्राप्त है। जापान के सम्राट् को यह अधिकार प्राप्त नहीं है। इंगलैंड के सम्राट् को निजी सम्पत्ति प्राप्त करने, उसका प्रबन्ध करने तथा उसे किसी को देने या बेच देने का वैसा ही अधिकार प्राप्त है जैसा किसी साधारण व्यक्ति को। जापान के संविधान में जापान के राजपरिवार का कोई भी व्यक्ति विना संसद की आज्ञा के न कोई सम्पत्ति किसी को दे सकता है और न प्राप्त कर सकता है।

इन विभिन्नताओं के होते हुए भी दोनों में कुछ दृष्टियों से समानता है:—

१. दोनों वंश, प्राचीन राजवंश हैं।

२. दोनों का स्थान वैधानिक-अध्यक्ष का है।

३. दोनों का उत्तराधिकार ज्येष्ठाधिकार नियम के ऊपर निर्भर है।

४. अपने-अपने देश की जनता के बीच दोनों का प्रभाव और आदर है।

जापान के सम्राट् की लोक प्रियता तथा भविष्य

जापान का सम्राट वैसा ही लोक प्रिय है जैसा इंगलैंड का। उसके सरकारी अधिकार छिन गये हैं पर जनता के मन में उसके प्रति श्रद्धा में कमी नहीं है। यद्यपि राज्य सत्ता जापान की जनता में निहित है जो अपनी इच्छा से सम्राट को हटा सकती है, किन्तु जनता के मन में श्रद्धा इतनी है कि इस स्थिति की सम्भावना ही कम है। गत महायुद्ध में जापान के आत्म समर्पण के कारणों में एक कारण यह भी था कि जापान के नेता सम्राट को रखना चाहते थे उन्हें भय था कि कहीं युद्ध और आगे बढ़ जाने से सम्राट की हानि न हो जाय। यही नहीं मित्र राष्ट्रों के साथ संधि के समय भी सम्राट को महत्व दिया गया था।

सम्राट का प्रश्न बहुत दिनों तक ऐसा था जिस पर जापान की जनता बात तथा वाद-विवाद नहीं करती थी। आज भी खुले तौर पर उसके विषय में वाद-विवाद नहीं होता फिर भी उनकी मनोवृति के अध्ययन से यह पता चलता है कि जापान की बहुमत जनता सम्राट में श्रद्धा रखती है। अब भी डाक टिकट पर सम्राट का चित्र रखने का विरोध होता है क्योंकि इससे सम्राट के चित्रों के अनादर का भय है। जापान के सम्राट की श्रद्धा का अनुमान सूर्य देवता के मंदिर (Ise Shrine) के दर्शनार्थियों से भी लगाया जा सकता है। सूर्य देवता के मंदिर में १९४० में ८० लाख लोगों ने दर्शन किया था। १९४७ में जापान की पराजय के पश्चात् यह संख्या कम हो गई तथा केवल ७८,००० लोगों ने दर्शन किया था। १९५० में २० लाख और १९५२ में ३५ लाख लोग दर्शनार्थ गये। इससे यह स्पष्ट है कि जनता की श्रद्धा सूर्य देवता तथा उसके सम्राट के प्रति बढ़ी है।

जपान के सम्राट की लोक-प्रियता अब भी है। एक ४२ वर्षीय वकील का विचार इस विषय पर उदाहरण-रूप प्रस्तुत किया जाता है। उसने कहा:—यह सोचना कि हम लोग सम्राट को एक 'वास्तविक' देवता समझते थे मूर्खता है मैं उनका आदर करता हूँ और उनका एक मनुष्य के रूप में अनुमोदन करता हूँ। यह भावना मुझ में दृढ़ है और मेरे अन्दर से इसको निकाल फेंकना कठिन है। मैं सम्राट को जापानी राष्ट्र के प्रतीक के रूप में अनुमोदन नहीं करता हूँ, हाँ मैं पूर्णरूप से अपने राष्ट्र के संप्रभु के रूप में उस पद का अनुमोदन करता हूँ, मैं समझता हूँ कि "प्रतीक" शब्द जनता के समझने की दृष्टि से अस्पष्ट है मैं सम्राट को उसी तरह समझता हूँ जैसा बच्चा अपने माता पिता को समझता है। (Major Government of Asia p. 169).

उपरोक्त वर्णन को ध्यान में रखकर हम कह सकते हैं कि जापान का सम्राट राज्य करता है हुकूमत नहीं। जनता के पालक तथा पिता की हैसियत से उसके पास अपार नैतिक बल है वह जापानी समाज तथा भावना का प्रतीक तथा राजनैतिक संगठन का शिखर है वह राजनैतिक दल-बन्दी के ऊपर है तथा जनता उसके ऊपर विश्वास कर सकती है। समय पर वह अपना अपार प्रभाव प्रयुक्त कर सकता है तथा राष्ट्र के काम को केन्द्रीभूत कर सकता है। वह कठिन परिस्थितियों में अपने प्राप्त आदर तथा श्रद्धा के बल पर सम्पूर्ण राष्ट्र को एक दिशा में चला सकता है।

छठवाँ अध्याय

कैबिनेट

जापान की कैबिनेट प्रणाली का इतिहास इंगलैण्ड की तरह पुराना नहीं है। १८८९ के संविधान की ५२ वीं धारा में यह कहा गया था कि राज्य के मंत्री अपने-अपने विभाग के विषय में सम्राट को परामर्श देंगे और उसके लिए उत्तरदायी होंगे तथा राज्य से संबंधित प्रत्येक कानून, सरकारी अध्यादेश तथा विज्ञप्ति पर राज्य के मंत्री का हस्ताक्षर होगा। मेइजी संविधान में कैबिनेट शब्द का प्रयोग नहीं किया गया था। १८८५ में एक राजकीय अध्यादेश द्वारा जापान में नौ विभागों का संगठन किया गया। इसी से आगे चल कर कैबिनेट की नींव पड़ी। मेइजी संविधान पर आधारित 'मंत्री परिषद्' १९४७ तक चलती रही। यद्यपि जैसा हम पीछे वर्णन कर आये हैं, संवैधानिक रूप में वहाँ कैबिनेट तो थी परन्तु 'कैबिनेट प्रणाली' नहीं थी।

मेइजी संविधान की कैबिनेट कई कारणों से शक्तिहीन थी, तथा उसमें परिवर्तन होते रहते थे। १८८५ से १९४५ ई० तक जापान में ४३ मंत्रिमंडलों का संगठन हुआ। इनमें केवल दो ही मंत्री-मंडल ऐसे थे जो क्रमशः चार वर्ष सात महीने तथा चार वर्ष एक महीने तक रहे। अधिकतर मंत्रीमंडल एक या दो वर्ष में ही समाप्त हो गये। मंत्रीमंडलों की कमजोरी में असंवैधानिक संस्थाओं का, जो मेइजी संविधान के पश्चात् प्रभावशाली हो गयी थी, विशेष हाथ था। इसके अतिरिक्त कई बार प्रिवी-कौंसिल ने प्रधानमंत्री के सम्मुख कठिनाइयाँ उपस्थित कर उसके मंत्रीमंडल को समाप्त कर दिया। 'पिअरों का सदन' भी कैबिनेट के ठीक चलने में बाधा डालता रहता था। १९०० ई० के पश्चात् कैबिनेट के उत्थान और पतन में सेना का विशेष हाथ रहा तथा इसके कारण कैबिनेट अस्थिर रहती थी। संगठित तथा शक्तिशाली राजनैतिक दलों के अभाव के कारण कैबिनेट की विरोधी शक्तियों को दबाना कठिन था। मंत्री मंडल का निर्माण राजनैतिक दलों के आधार पर नहीं होता था। केवल तीन ही मंत्री-मंडल ऐसे बने थे जिनका निर्माण राजनैतिक दलों के बहुमत पर हुआ था और इन प्रधानमंत्रियों की हत्या के प्रयत्न हुए थे। इस सब कारणों से कैबिनेट में बराबर परिवर्तन होते रहते थे।

वर्त्तमान कैबिनेट

जापान के नये संविधान में भारत और इंगलैण्ड की ही भाँति कैबिनेट प्रणाली की व्यवस्था है और संविधान का पांचवा अध्याय कैबिनेट के संगठन, निर्माण, कार्यों इत्यादि का वर्णन करता है। संविधान की ६५ वीं धारा के अनुसार कार्यपालिका की संपूर्ण शक्ति कैबिनेट में निहित है। संविधान ने स्पष्ट रूप से उल्लेख कर दिया है कि कैबिनेट में प्रधान मंत्री तथा मंत्री होंगे और मंत्रीमंडल संयुक्त रूप में संसद के प्रति उत्तरदायी होगा (धारा ६६)। इस तरह प्रधान मंत्री के साथ पूरी कैबिनेट पद ग्रहण करता है तथा साथ ही इस्तीफा भी देती है।

कैबिनेट के अधिकार तथा कार्य

कैबिनेट के कार्यों को हम निम्नलिखित भागों में विभाजित कर सकते हैं :—

१. विधि निर्माण सम्बन्धी (Legislative)

२. शासनीय (Administrative)

३. वित्तीय (Financial)

४. न्यायिक (Judicial)

५. संसदीय (Parliamentary)

१. **विधि-निर्माण सम्बन्धी** :—संविधान के अनुसार प्रत्येक कानून तथा कैबिनेट की आज्ञाओं पर उस विभाग के मंत्री का हस्ताक्षर आवश्यक है तथा उसके पश्चात् प्रधानमंत्री का भी हस्ताक्षर होना अनिवार्य है। बहुमत दल की कार्यपालिका की हैसियत से कैबिनेट सभी कानूनों का स्रोत है। इसकी इच्छा के विरुद्ध कोई भी कानून संसद में पारित नहीं होता। वह उसका मसविदा तैयार कराती है तथा विधि निर्माण के प्रत्येक स्तर पर उसकी निगरानी करती है। इस तरह कानून पेश कर पारित कराने तथा उसको लागू करने का उत्तरदायित्व कैबिनेट के ऊपर है। इसके अतिरिक्त कानून से संबन्धित शासनीय आज्ञाओं को कैबिनेट ही देती है। संसद में बहुमत होने के कारण वह एक तरह से अपनी शक्ति पर कानून पास करा लेती है। यदि कैबिनेट द्वारा प्रदत्त कानून पास नहीं होता है तो पूरी कैबिनेट को इस्तीफा देना पड़ता है।

२. **शासनीय** :—जापान के संविधान की ६५ वीं धारा के अनुसार कार्य-पालिका की संपूर्ण शक्ति कैबिनेट में निहित है। कैबिनेट सभी शासनीय

विभागों की देख-भाल, निरीक्षण एवं निगरानी करती है साथ ही उसे चलाने का उत्तरदायित्व भी उसी के ऊपर है। इसके अतिरिक्त वह कानून को लागू करती है और राज्य के सभी कार्यों को संचालित करती है। वैदेशिक नीति का पूरा उत्तरदायित्व कैबिनेट के ऊपर है। दूसरे देशों से संधि करने तथा उसको अपने देश के नाम पर हस्ताक्षर करने का अधिकार भी कैबिनेट को है। जापान की लोक-सेवा (सिविल सर्विस) का नियंत्रण भी कैबिनेट ही करती है और उसका उत्तरदायित्व भी उसी के ऊपर है।

३. **वित्तीय :**—कैबिनेट प्रत्येक वर्ष एक बजेट तैयार करती है जो संसद के सम्मुख रखा जाता है और उसके पास होने के पश्चात् कैबिनेट उसको लागू करती है। यदि बीच में ऐसे खर्च की आवश्यकता पड़ती है जो संसद द्वारा स्वीकृत न हो, उसको कैबिनेट प्रारक्षित निधि (रिजर्व फंड) से खर्च करती है और बाद में संसद की स्वीकृत ले लेती है। कैबिनेट खर्च का हिसाब और अंकेक्षित लेखा संसद के सम्मुख रखती है। वर्ष में कम से कम एक बार राष्ट्र की आर्थिक स्थिति का विवरण कैबिनेट को संसद के सम्मुख पेश करना पड़ता है।

४. **न्यायिक :**—कैबिनेट उच्चतम न्यायालय के प्रमुख न्यायाधीश को मनोनीत करती है तथा अन्य न्यायाधीशों को भी नियुक्त करती है। सर्व-क्षमा, विशेष माफ़ी, दण्ड को कम करना अथवा छीने हुए अधिकारों को फिर से वापस करने का अधिकार भी कैबिनेट को है।

५. **व्यवस्थापिका :**—कैबिनेट का प्रत्येक सदस्य संसद का सदस्य होता है और संसद ही की राय के ऊपर उसका अस्तित्व होता है। कैबिनेट संसद ही से अपनी शक्ति प्राप्त करती है और अपने प्रत्येक कार्य की स्वीकृति संसद ही से लेती है। संसद को बुलाने, प्रतिनिधि सदन को बरखास्त करने, या विशेष अधिवेशन बुलाने या आम चुनाव की घोषणा करने का उत्तरदायित्व कैबिनेट के ऊपर है। संविधान में संसद को ही कानून बनाने का एकमात्र अधिकार दिया गया है किंतु वास्तविक रूप में कैबिनेट ही उसको प्रस्तावित करती है तथा उसे पारित कराने का उत्तरदायित्व उसी के ऊपर है। कैबिनेट राष्ट्रीय तथा अंतर्राष्ट्रीय विषयों पर संसद को सूचना देती है। संकटकालीन परिस्थितियों में यदि प्रतिनिधि सदन का विघटन हो गया हो तो कैबिनेट हाउस आफ़ काउन्सलर्स की बैठक को बुलाकर उससे राय ले सकती है। संसद की असाधारण या अति विशेष (extra ordinary) बैठक बुलाने का उत्तरदायित्व भी कैबिनेट के ऊपर है।

प्रधान मंत्री

कैबिनेट के संगठन और कार्य का केन्द्र-विन्दु प्रधान मंत्री है। जापान के संविधान में प्रधान मंत्री का स्थान तथा उसके अधिकारों का वर्णन है। प्रधान मंत्री कैबिनेट का प्रवन्धक होता है। आम निर्वाचन के पश्चात् संसद अपनी प्रथम बैठक में प्रधान मंत्री को एक प्रस्ताव द्वारा मनोनीत करती है। जो उम्मीदवार उपस्थित सदस्यों में से आधे से अधिक मत प्राप्त करता है वह संसद द्वारा मनोनीत समझा जाता है। यदि तीन या इससे अधिक उम्मीदवार होते हैं तथा एक को भी उपस्थित सदस्यों के आधे मत से अधिक मत प्राप्त नहीं होता तो प्रथम दो में से पुन: निर्वाचन होता है और जो बहुमत प्राप्त करता है वह चुन लिया जाता है। यदि दोनों के मत बराबर हों तो लाटरी डालकर निश्चय किया जाता है। मतदान गुप्त रूप से बैलट द्वारा होता है निर्वाचन के पश्चात् प्रधान मंत्री के मनोनीत करने का एक प्रस्ताव पेश किया जाता है जो एक लोकाचार मात्र है और वह पारित हो जाता है। प्रतिनिधी सदन के पश्चात् इसी तरह से 'काउन्सिलर्स सदन' (House of Counsellers) में भी प्रधान मंत्री मनोनीत होता है। दोनों सदनों द्वारा मनोनीत व्यक्ति को सम्राट प्रधान मंत्री नियुक्त कर देता है। यदि 'प्रतिनिधि सदन' और 'हाउस आफ़ कौंसिलर्स' एक मत न हों, और दोनों सदनों की सम्मिलित बैठक के पश्चात् भी यदि निश्चय न हो सके, अथवा प्रतिनिधि सदन के मनोनीत करने के १० दिन के भीतर 'हाउस आफ़ कौंसिलर्स' प्रधान मंत्री को मनोनीत नहीं कर पाता है तो (संविधान की ६७वीं धारा के अनुसार) प्रतिनिधि सदन का निश्चय ही अंतिम निश्चय समझा जाता है। इससे स्पष्ट है कि जापान में प्रधान मंत्री के चुनाव में प्रतिनिधी सदन को 'हाउस आफ़ कौंसिलर्स' से अधिक अधिकार प्राप्त है। भविष्य में प्रतिनिधि सदन का यह अधिकार और अधिक बढ़ सकता है और इंगलैण्ड की तरह जापान में भी इस सदन को प्रधानमंत्री चुनने का एक-मात्र अधिकार प्राप्त हो सकता है।

प्रधानमंत्री की योग्यतायें

संविधान में प्रधानमंत्री के लिये दो वैधानिक योग्यतायें रखी हैं। प्रथम उसे संसद का सदस्य होना चाहिए और दूसरा उसे एक असैनिक (सिविलियन) होना चाहिए संविधान के अनुसार किसी भी सदन का सदस्य, प्रधानमंत्री हो सकता है किन्तु जापान में भी इंगलैण्ड तथा अन्य देशों की भाँति परम्परा बन गयी है कि प्रधानमंत्री प्रतिनिधि सदन का ही सदस्य हो। मेइजी संविधान में १८८५ से १९४५ के बीच में तीस प्रधान-

मंत्री हुए इसमें १६ 'प्रधानमंत्री' भूत पूर्व सैनिक थे —(११ स्थल सेना के तथा ५ नौ सेना के) तथा दस भूतपूर्व सिविल सेवा के सदस्य, जो वित्त विशेषज्ञ कूट नीतिज्ञ तथा न्याय और शासन विभाग में कार्य कर चुके थे। दो प्रधान मंत्री पुराने उमरा परिवार के थे और केवल एक व्यक्ति ऐसा था जो वास्तविक रूप में राजनितिक दल से लिया गया था। सबसे आश्चर्य की बात यह थी कि १९४५ के पूर्व एक भी प्रधानमंत्री वकील वर्ग से न था। द्वितीय विश्व-युद्ध के पश्चात् भी वकील वर्ग से केवल एक व्यक्ति प्रधानमंत्री बन सका है। जापान के नये संविधान में प्रधानमंत्री के लिए असैनिक (सिविलियन) होने की योग्यता इसी कारण से निश्चित की गयी है जिससे सैनिकवाद की पुनरावृति न हो सके।

इन सैनिक योग्यताओं के अतिरिक्त प्रधानमंत्री में नेतृत्व के सभी गुण होने चाहिए। उसे व्यवहार कुशल, अच्छा वक्ता एवं अच्छी समझदारी और अच्छी सूझ से सम्पन्न होना चाहिए। ये सभी बातें प्रधान मंत्री की सफलता के द्योतक हैं। प्रधान मंत्री के लिये आवश्यक है कि वह बहुमत दल का नेता हो और यदि संयुक्त मन्त्रीमंडल हो तो उसको मंत्रीमंडल में सम्मिलित सभी दलों का विश्वासपात्र होना चाहिए।

प्रधानमंत्री का स्थान तथा अधिकार

प्रधान मंत्री अपना अधिकार संविधान द्वारा प्राप्त करता है। इस दृष्टि से इंगलैण्ड के संविधान से उसकी विभिन्नता स्पष्ट हो जाती है। इंगलैण्ड के संविधान में प्रधान मंत्री का नाम बहुत बाद में आया और आज भी वह अपना वेतन प्रधान मंत्री की हैसियत से नहीं वरन् 'फर्स्ट लार्ड आफ़ दी ट्रेजरी' के पद से प्राप्त करता है।

जापान का प्रधानमंत्री इंगलैण्ड तथा भारत के प्रधान मन्त्रियों की तरह देश का सबसे शक्ति शाली व्यक्ति होता है। वह राष्ट्र का सब से प्रमुख व्यक्ति तथा बहुमत दल का नेता होता है। वह शासन का तथा उसकी कार्यकारिणी का संचालक होता है। बहुमत दल के नेता की हैसियत से वह संसद में विधेयकों के पारित होने तथा संसद में उनके विषय में वाद-विवाद की निगरानी के लिये उत्तरदायी होता है। वह कार्यपालिका का प्रधान होता है तथा उसकी बैठकों की अध्यक्षता करता है।

संविधान की ६८ वीं धारा ने प्रधान मंत्री को राज्य के मंत्रियों को नियुक्त करने का अधिकार दिया है। इसमें केवल यही बंधन रखा गया है कि अधिकतर मंत्री संसद के सदस्य होने चाहिए। संविधान ने प्रधानमंत्री

को मंत्रियों को हटाने का भी अधिकार दिया है। इस तरह इंगलैण्ड के संविधान की तरह जापान में भी प्रधान मंत्री के अधिकार हैं, अंतर केवल इतना है कि जापान में यह अधिकार संविधान द्वारा दिया गया है और इंगलैण्ड में यह परम्पराओं के ऊपर निर्भर है। मंत्रियों की नियुक्ति में प्रधान मंत्री को कई बातों को ध्यान में रखना पड़ता है। अपने दल के प्रमुख नेताओं को मंत्रीमंडल में रखना आवश्यक होता है। सब मंत्रियों के एक क्षेत्र का न होकर हर एक क्षेत्र के होने चाहिए। इसके भीतर हर एक का वर्ग का प्रतिनिधित्व होना आवश्यक हैं। इस तरह स्वतंत्र होने पर भी प्रधान-मंत्री का अधिकार वास्तविक रूप में सीमित रहता है। मंत्रियों के हटाने का अधिकार जापान के संविधान में प्रधान मंत्री को दिया गया है और १९४७ ई० के बाद कई बार इसका प्रयोग भी हो चुका है। १९४७ ई० में प्रधान मंत्री कटायामा (Katayama) ने कृषि तथा वन-विभाग के मंत्री हिरानो (Hirano) को पदच्युत कर दिया था। इस अधिकार का प्रयोग कभी-कभी मंत्रीमंडल के पुनः संगठन के लिये भी होता है, जैसे १९५१ ई० में योशीदा मंत्रीमंडल के सभी मंत्रियों ने त्यागपत्र दे दिया जिससे प्रधान मंत्री को मंत्रीमंडल को पुनः संगठित करने में सुविधा प्राप्त हो। मार्च १९५३ ई० में प्रधान मंत्री योशीदा (Yoshida) ने कृषि तथा वन-मंत्री हीरोकावा (Hiro kawa) को बरखास्त कर दिया।

प्रधान मंत्री मंत्रियों में से किसी एक को उप-प्रधान मंत्री नियुक्त करता है।

संविधान की ७५ वीं धारा ने राज्य के मंत्रियों को यह सुविधा दी है कि जब तक वह मंत्री के पद पर रहें उनके विरुद्ध कोई भी कानूनी कारवाई बिना प्रधान मंत्री की आज्ञा के नहीं की जा सकती है। प्रधान मंत्री इस तरह अपने मंत्रीमंडल के प्रत्येक व्यक्ति का संरक्षक बन जाता है।

प्रधान मंत्री कैबिनेट का प्रमुख होता है और शिष्टाचार तथा दूसरे अवसरों पर मंत्रीमंडलों का प्रतिनिधित्व करता है। वह कैबिनेट की बैठक की अध्यक्षता करता है। प्रत्येक मंत्री को वह एक दूसरे से संबंधित रखता है और इनकी कठिनाइयों को दूर करता है। देश की राष्ट्रीय और वैदेशिक समस्याओं को वह संसद के सामने रखता है। प्रधान मंत्री कैबिनेट के प्रति-निधी के रूप में विधेयक पेश करता है। वह शासन के भिन्न भिन्न भागों का नियंत्रण तथा देख-रेख करता है। संविधान की ७४ वीं धारा के अनुसार प्रत्येक कानून और कैबिनेट की आज्ञाओं पर राज्य के मंत्री तथा प्रधान मंत्री का हस्ताक्षर होना आवश्यक है। इस तरह प्रधानमंत्री प्रत्येक कानून पर

अपना हस्ताक्षर करता है। प्रधानमंत्री इन कार्यों के अतिरिक्त एक या अधिक विभागों का मन्त्री होता है।

इन वैधानिक अधिकारों के अतिरिक्त प्रधान मंत्री का एक राजनैतिक स्थान और महत्व है। वह अपने दल का नेता होता है। इस दृष्टि से दल के संगठन-कार्य और दल की उन्नति की ओर उसको विशेष ध्यान रखना पड़ता है। इसमें उसे बुद्धिमानी से कार्य करना पड़ता है, क्योंकि पारस्परिक संघर्ष होने से यह भय रहता है कि मंत्रीमंडल टूट न जाय। यदि उसका मंत्रीमंडल संयुक्त मंत्रीमंडल है तो उसका उत्तर दायित्व और भी बढ़ जाता है। क्योंकि उसके व्यवहार और उसके कार्यों पर ही प्रत्येक दल का सहयोग प्राप्त हो सकता है। संसद में यदि किसी मंत्री को उत्तर देने में कठिनाई होती है तो वह उसकी सहायता करता है। उसे तरह-तरह के प्रतिनिधियों और प्रतिनिधि मंडलों से मिलना पड़ता है और उनकी समस्याओं को देखना पड़ता है। इस तरह प्रधानमंत्री के अधिकार तथा उत्तरदायित्व बहुत अधिक बढ़ जाते हैं। प्रधान मंत्री अपने मंत्रीमंडल के और मंत्रियों से कानून में तथा वास्तविकता में भी बड़ा, तथा शक्तिशाली है।

प्रधान मन्त्री के प्रमुख सहयोगी

प्रधानमंत्री के कार्य में दो व्यक्तियों का सहयोग बहुत ही प्रमुख है :-

(१) उप-प्रधान मंत्री तथा (२) कैबिनेट सचिवालय का निदेशक (डाइरेक्टर)।

कैबिनेट सचिवालय का निदेशक एक तरह से प्रधान मंत्री का निजी सचिव है और प्राय: उसे मंत्री का पद दे दिया जाता है। यह प्रत्येक कैबिनेट की बैठक में उपस्थित रहता है और इस तरह उसकी प्रत्येक घटना और बात को जानता है। प्रधानमंत्री तथा बाहरी लोगों में साधारणतया उसी के द्वारा संबंध स्थापित होता है। यदि प्रधानमंत्री कमजोर होता है तो इस निदेशक की शक्ति बहुत बढ़ जाती है।

उप-प्रधान मंत्री का भी स्थान महत्वपूर्ण है। वह प्रधान मंत्री की अनुपस्थिति में सरकार का कार्य वाहक होता है और कैबिनेट की बैठकों का सभापतित्व करता है। उसका संबंध भी प्रधान मंत्री से निकटतम होता है और एक तरह से वह उसका वक्ता होता है। वह सरकार के कार्य की पूरी जानकारी रखता है। वह विना विभाग के मंत्री (मिनिस्टर विदाउट पोर्ट-फोलियो) की हैसियत से मंत्रीमंडल में रहता है। विभाग के दिन-प्रतिदिन के कार्य न

रहने से वह अपना समय कैबिनेट की नीति निर्धारण तथा उसके संगठन में लगाता है और प्रधान मंत्री की सहायता करता है । उप-प्रधान मंत्री अमेरिका के उपराष्ट्रपति की तरह नहीं होता । अमेरिका में राष्ट्रपति के मृत्यु के पश्चात् उपराष्ट्रपति, राष्ट्रपति हो जाता है । जापान में उप-प्रधान मंत्री इस तरह प्रधानमंत्री नहीं बन सकता, क्योंकि प्रधान मंत्री को संसद द्वारा मनोनीत होना पड़ता है ।

मंत्रियों की योग्यतायें

संविधान के अनुसार जापान के प्रत्येक मंत्री को असैनिक (सिविलियन) होना चाहिए तथा मंत्रियों में से बहुमत को संसद का सदस्य होना चाहिए । इस तरह सत्रह मंत्रियों में से आठ मंत्री सदन के बाहर के हो सकते हैं, किन्तु वास्तविक रूप में इस संविधान के लागू होने के पश्चात कैबिनेट के प्रत्येक मंत्री संसद के सदस्य होते हैं । इसमें भी प्रतिनिधि सदन में मंत्रियों की संख्या 'हाउस आफ़ काउन्सिलर्स' से अधिक रहती है । उदाहरणार्थ १९४७ ई० में कतयामा मंत्री-मंडल में १६ मंत्री प्रतिनिधि सदन के थे तथा केवल एक मंत्री 'हाउस आफ़ काउन्सिलर्स' का था ।

इस वैधानिक योग्यताओं के अतिरिक्त मंत्रियों की नियुक्ति उनके कार्य-संचालन की योग्यता, व्यवहार, राजनीतिक दल में स्थान इत्यादि पर निर्भर करती है । मंत्री को प्रधान मंत्री को पूर्ण रूप से सहयोग देना चाहिए अन्यथा वह मंत्री नहीं रह सकता । संसद में अपने पक्ष का समर्थन करने की योग्यता उसमें भी होनी चाहिए । तथा उसे प्रधान मंत्री का पूर्ण विश्वास-पात्र होना चाहिए ।

मंत्रियों की नियुक्ति

कैबिनेट के सदस्य प्रधान मंत्री द्वारा नियुक्त होते हैं किन्तु प्रधानमंत्री उन्हें नियुक्त करने से पहले बहुत सी बातों का विचार करता है जिसका वर्णन ऊपर किया जा चुका है । मंत्रियों के चुनाव में प्रधान मंत्री अपने निकट-तम दल के पदाधिकारियों और नेताओं से जरूर सलाह लेता है । इस दृष्टि से दल के अच्छे कार्य कर्त्ता को यह एक पारितोषिक के रूप में प्राप्त होता है । जापान में व्यापार को विशेष महत्त्व दिया गया है । और प्रधान मंत्री इस बात को विशेष ध्यान में रखता है कि मंत्री-मंडल में व्यापार तथा उद्योग का प्रतिनिधित्व अवश्य हो । चौथी योशीदा (Yoshida) सरकार में १६ में

६ मंत्री व्यापारी, उद्योग तथा पूँजीपतियों के प्रतिनिधि थे। आवश्यकता पड़ने पर प्रधान मंत्री अपने विभाग के अतिरिक्त किसी और विभाग को भी अपने हाथ में ले सकता है, किन्तु साधारणतया वह ऐसा नहीं करता है। कभी-कभी अल्पकाल के लिये किसी मंत्री के साथ कई विभाग जोड़ दिये जाते हैं। यह बात आवश्यकता तथा परिस्थितियों के ऊपर निर्भर करती है।

वैधानिक दृष्टिकोण से मंत्रियों की नियुक्ति का पूर्ण अधिकार प्रधान-मंत्री को ही है। इंगलैण्ड के मंत्रियों की नियुक्ति सम्राट के नाम से होती है। यद्यपि व्यवहारिक रूप में प्रधानमंत्री ही उनका चुनाव करता है। जापान की संविधान के संविधान की यह विशेषता है कि यह अधिकतर परम्पराओं पर निर्भर नहीं है बल्कि संविधान ने ही यह अधिकार स्पष्ट रूप में प्रधानमंत्री को दिया है।

जैसा ऊपर वर्णन किया जा चुका है, नियुक्तियों के साथ-साथ मंत्रियों को हटाने का अधिकार भी संविधान ने प्रधान मंत्री को दिया है। कोई भी मंत्री प्रधानमंत्री की इच्छा के विरुद्ध मंत्री पद पर नहीं रह सकता है।

कैबिनेट का संगठन

जापान की कैबिनेट में प्रधान मंत्री तथा १६ मंत्री होते हैं। इस तरह वर्तमान कैबिनेट में मंत्रियों की संख्या सत्रह है। इसमें से ११ विभागीय अध्यक्ष होते हैं और बाकी पाँच बिना विभाग के मंत्री होते हैं, जिन्हें 'राज्य मंत्री' कहा जाता है। उप प्रधानमंत्री जैसा ऊपर कहा जा चुका है बिना विभाग का मंत्री होता है। एक मंत्री को आवश्यकता नुसार एक से अधिक विभाग भी दिया जा सकता है। प्रधान मंत्री को छोड़कर प्रत्येक विभागीय मंत्री की सहायता के लिये एक शासनीय तथा दो संसदीय (Parliamentary) उपमंत्री होते हैं। एक-एक संसदीय मंत्री प्रत्येक सदन से होते हैं। शासनीय विभाग निम्नलिखित है :—

१. वैदेशिक विभाग
२. वित्त विभाग
३. न्याय विभाग
४. अंतर्राष्ट्रीय व्यापार तथा उद्योग विभाग
५. कृषि तथा बन विभाग
६. शिक्षा विभाग
७. डाक विभाग

८. परिवहन विभाग (ट्रान्सपोर्ट)
९. कल्याण विभाग
१०. श्रम विभाग
११. निर्माण विभाग

ऐसी आशा है कि भविष्य में एक प्रतिरक्षा विभाग का भी संगठन होगा।

मंत्री-मंडल के कार्य के लिये एक सचिवालय होता है। इसका प्रबन्ध-कर्त्ता एक निदेशक (डायरेक्टर) होता है। उसको कैबिनेट सचिवालय का निदेशक (डायरेक्टर आफ़ कैबिनेट सेक्रेटरीयेट) कहते हैं। यह बहुत ही महत्व-पूर्ण स्थान है और इसी कारण निदेशक कभी-कभी कैबिनेट मंत्री का पद भी प्राप्त करता है। कैबिनेट सचिवालय का निदेशक कैबिनेट के प्रत्येक कार्य का प्रबंध करता है। वह कैबिनेट की बैठकों की कार्यावलि (एजेन्डा) निश्चित करता है और इससे संबन्धित और भी कार्यों का प्रबन्ध करता है। कैबिनेट के निदेशक की सहायता के लिए दो उप-निदेशक होते हैं।

कैबिनेट सचिवालय के निदेशक के अतिरिक्त एक दूसरा व्यक्ति अत्यन्त प्रमुख है।इसे कैबिनेट के कानून ब्यूरो का निदेशक (डायरेक्टर आफ़ कैबिनेट ब्यूरो आफ़ लेजिस्लेशन) कहते हैं। इसका कार्य प्रधान मंत्री तथा कैबिनेट को कानून बनाने तथा कानून से संबन्धित कार्य्यों में सलाह देना है। कानून का विकर्षण या मसविदा एक कठिन कार्य हो गया है। इस परिस्थिति में एक कानूनी सलाहकार का स्थान महत्वपूर्ण है। कानून ब्यूरो का निदेशक इस दृष्टि से अत्यन्त ही महत्वपूर्ण है क्योंकि उस पर राष्ट्रीय तथा अन्तर्राष्ट्रीय कानून का सही अर्थ बताने का उत्तरदायित्व भी होता है।

प्रधान मंत्री के सचिवालय कई ब्यूरो में विभाजित होते हैं। उदाहरणतया (Bureau of Legislation) कानूनों का ब्यूरो; (Bureau of Statistics) साख्यिकी का ब्यूरो; (Bureau of Pensions) पेन्सन का ब्यूरो;

इसके अतिरिक्त इनकी सहायता के लिये कई बोर्ड तथा आयोग होते हैं, जो आवश्यकतानुसार खोज तथा सूचना द्वारा प्रधानमंत्री की सहायता करते हैं। विभागों के संगठन में सबसे प्रथम स्थान मंत्री का होता है। मंत्री के बाद एक उपमंत्री होता है जो शासन सूत्र का संचालन करता है, इसके

अतिरिक्त एक संसदीय (पार्लियामेन्ट्री) उपमंत्री होता है जो राजनैतिक दल का होता है। यह भिन्न-भिन्न विभागों तथा संसद के पारस्परिक सम्बन्ध की देखभाल करता है। प्रत्येक मन्त्रालय (ministry) अलग-अलग छोटे-छोटे भागों में विभक्त होने हैं। इन 'ब्यूरो' की संख्या विभागों के महत्व के अनुसार ४ से ९ के वीच होती है। जैसे कानून विभाग तथा अंतर्राष्ट्रीय व्यापार तथा उद्योग विभाग में नौ ब्यूरो; वैदेशिक तथा वित्त विभाग में आठ, तथा श्रम में केवल ५ ब्यूरों होते हैं।

मंत्रीमंडल के सचिवालय के कार्य कई तरह के होते हैं विशेषत: उनके कार्यों में गोपनीय विषय, मंत्री तथा मंत्रालय की मोटरों का संरक्षण, विधेयक तथा इस तरह के कागजों का संरक्षण, कर्मचारियों की नियुक्त, पदोन्नति तथा बरखास्तगी, विभाग की वस्तुओं का संरक्षण, विभाग के व्यक्तियों के स्वास्थ्य इत्यादि की देखभाल, आर्थिक समस्याओं की देख-भाल, विभागीय वजट तैयार करना इत्यादि होता है।

मंत्रियों के कार्य

कार्यों के आधार पर जापान के मंत्रियों को दो भागों में विभाजित किया जा सकता है।

(१) वे मंत्री जिनके साथ में कोई न कोई विभाग होता है तथा (२) वे मंत्री जो बिना विभाग के होते हैं और जिन्हें मिनिस्टर विदाउट फोर्ट फोलियों कहा जाता है।

बिना विभाग के मंत्रियों का विशेष स्थान नीति के निर्धारण में होता है, और ये प्रधानमंत्री की सलाह से उसके नियंत्रण में नीति निर्धारण करते हैं। इस दृष्टि से यदि देखा जाये तो ये मंत्रीमंडल के तथा प्रधान मंत्री के परामर्शदाता हैं। ये मंत्री आवश्यकता पड़ने पर कमेटी के सामने उपस्थित होकर उन्हें सरकार का दृष्टिकोण तथा विधेयक के उद्देश्य को समझाकर कमेटी से उसे पास कराते हैं। ऐसे मंत्री जिनके अन्तर्गत विभाग होते हैं वे अपने-अपने विभाग की देख-रेख तथा संचालन करते हैं। ऐसी नीतियाँ जिनमें सब विभाग के सहयोग की आवश्यकता पड़ती है, सम्मिलित विचार के पश्चात् निर्धारित होतीं हैं।

वैधानिक रूप से तो सभी मंत्री बराबर हैं किन्तु उनकी शक्ति कई बातों के ऊपर निर्भर करती है। कुछ विभाग ऐसे हैं जिनका महत्व भुलाया नहीं जा सकता। वित्त विभाग हर देश में महत्वपूर्ण स्थान रखता है। वित्त मंत्री के सहयोग के बिना किसी भी विभाग का काम नहीं चल सकता और

इस तरह जापान में भी वित्त मंत्री का स्थान महत्वपूर्ण है। विशेष परिस्थितियों में भिन्न-भिन्न विभागों का महत्व बढ़ जाता है। संधि और युद्ध के समय वैदेशिक विभाग सबसे महत्वपूर्ण हो जाता है। आर्थिक संकट के समय वित्त विभाग के अतिरिक्त वाणिज्य, उद्योग तथा अंतर्राष्ट्रीय व्यापार से संबंधित विभागों का महत्व बढ़ जाता है। इसके अतिरिक्त बहुत कुछ मंत्री के व्यक्तित्व पर भी निर्भर करता है। चतुर, योग्य मंत्री किसी भी विभाग का अध्यक्ष होते हुए भी मंत्रीमंडल की बैठक में अपना प्रभाव डालता है। महत्वपूर्ण विभाग का मंत्री होने पर भी यदि मंत्री कमजोर है तो उसका महत्व कम हो जाता है, इसीलिये अक़्सर यह देखा जाता है कि एक दो मंत्री बैठकों में सबसे अधिक भाग लेते हैं।

कैबिनेट की बैठकें

कैबिनेट की बैठकें हफ्ते में दो बार मंगलवार और शुक्रवार को होती हैं। ये बैठकें अधिकतर प्रधान मंत्री के सरकारी निवास (No. 1 Nagatocho) पर होतीं हैं। इन बैठकों की कार्यावलि सचिवालय तैयार करता है। साधारणतया इसकी बैठक १० बजे प्रात: प्रारम्भ होती है। बैठकें गोपनीय होती हैं, और इसमें किसी को आने का अधिकार नहीं होता। बैठकों के बाद विवाद तथा निश्चय भी गुप्त रखे जाते हैं तथा इन बैठकों के वृत्तसार (Minutes) नहीं रक्खे जाते हैं। इन नियमित बैठकों के अतिरिक्त प्रधानमंत्री आवश्यकता पड़ने पर असाधारण बैठकें भी बुला सकता है।

इन बैठकों में सभी मंत्रीमंडल के सदस्य उपस्थित रहते हैं। इसके अतिरिक्त यह एक परम्परा बन गयी है कि कैबिनेट सचिवालय का निदेशक, दोनों उपनिदेशक, तथा कानून के ब्यूरों का निदेशक (ब्यूरों आफ़ लेजिस्लेशन का डाइरेक्टर) कैबिनेट की बैठकों में उपस्थित रहते हैं, किन्तु उन्हें मत देने का अधिकार नहीं होता। आवश्यकता पड़ने पर संसदीय उपमंत्री, अन्य उपमंत्री, निदेशक इत्यादि भी बुलाये जाते हैं, इन्हें भी मत देने का अधिकार नहीं होता।

कैबिनेट की बैठकों में प्रधानमंत्री सभापतित्व करता है। उसकी अनुपस्थित में उपमंत्री उसका स्थान ग्रहण करता है। बैठकों में गणपूर्ति (कोरम) की आवश्यकता नहीं पड़ती। कभी-कभी आधे से कम सदस्यों की उपस्थिति में भी कार्य होते हैं। जैसा ऊपर वर्णन किया जा चुका है, इन बैठकों में मंत्री अपने विभाग के महत्व तथा अपनी योग्यतानुसार कम या अधिक प्रभाव डालता है। संकट कालीन परिस्थितियों में जब कैबिनेट की

बैठक बुलाना असंभव होता है उस समय उससे सम्बन्धित कागज़ात मंत्रियों के पास भेज कर उस पर उनका मत ले लिया जाता है।

वाद-विवाद के पश्चात् निश्चय एकमत से होता है और उसमें मत गणना नहीं की जाती है। संविधान की ६६वीं धारा में यह कहा गया है कि कैबिनेट, कार्यपालिका शक्ति के प्रयोग में संसद के प्रति संयुक्त रूप में उत्तरदायी रहेगी। इसका यह अर्थ लगाया जाता है कि सब मंत्रियों की एक मत होना चाहिए। वाद-विवाद के पश्चात् प्रधान मंत्री संक्षेप में अपनी राय बतला देता है। एक मत से साधारणतया वही मत स्वीकार हो जाता है। यदि कोई मंत्री प्रधान मंत्री की राय से सहमत नहीं हो, तो उसे इस्तीफा देना पड़ता है अथवा प्रधान मंत्री उसे बरखास्त कर देता है। वर्तमान संविधान के समय में ऐसे कई अवसर आये हैं जब मंत्रियों ने अपने सहयोगियों के एक मत न होने के कारण इस्तीफा दे दिया है।

उपमन्त्रियों की बैठकें

जापान में उपमंत्रियों की बैठकों का महत्व बढ़ गया है। ये उपमंत्री स्थायी कर्मचारी (कैरियर आफिसल्स) होते हैं तथा अपने कार्य के विशेषज्ञ होते हैं। मंत्री अविशेषज्ञ या नौसिखुआ (अमेचर) होने से विभाग की बहुत सी बातों की जानकारी नहीं रखते। उपमंत्रियों की बैठकें सप्ताह में दो बार-सोमवार और वृहस्पतिवार को होतीं हैं। इस तरह कैबिनेट की बैठक के एक दिन पहले इन बैठकों में बहुत-सी बातें वाद-विवाद के पश्चात् निश्चित हो जातीं हैं और इसी दिन कैबिनेट की बैठक की तैयारी हो जाती है। इन बैठकों में सभी उपमंत्री, कैबिनेट सचिवालय के निदेशक उसके दो उपनिदेशक और कानून के ब्यूरो के निदेशक (डाइरेक्टर आफ़ दी ब्यूरो आफ़ लेजिस्लेशन) उपस्थित रहते हैं। इस तरह से यह एक महत्वपूर्ण बैठक होती है। इन बैठकों में सभी बातों पर अच्छी तरह विचार विनिमय हो जाता है। इस तरह मंत्रियों को अपने विशेष ज्ञान की कमी पूरी हो जाती है। उपमन्त्री अपनी बैठकों में विशेषतया इस बात पर विचार करते हैं कि किस प्रकार कानून को लागू किया जाय अथवा किस प्रकार का कानून अधिक उपयोगी होगा। यह ध्यान रखने की बात है कि उपमंत्रियों की बैठकों का निश्चय बिना मंत्रीमंडल की स्वीकृति के लागू नहीं किया जा सकता। इस तरह उनकी बैठकें मंत्रिमंडल की बैठको के लिये पृष्ठभूमि तैयार करने के लिये होतीं हैं।।

जापान का मंत्रिमंडल अपने पद पर तब तक रह सकता है जब तक

उसे प्रतिनिधि सदन का विश्वास प्राप्त हो। निम्नलिखित परिस्थितियों में उसे पद-त्याग करना पड़ता है।

(१) यदि संसद किसी विशेष सरकारी विधेयक को अस्वीकार कर दे तो मंत्रिमण्डल को त्याग-पत्र दे देना पड़ता है।

(२) यदि किसी विशेष बदनामी के फैलने से जनमत मंत्रिमण्डल के विरुद्ध हो जाता है तो ऐसी परिस्थिति में भी मंत्रिमण्डल त्याग-पत्र दे देता है।

(३) कभी-कभी प्रधान मंत्री अपना मंत्रिमंडल संगठित करने के लिये इस्तीफा दे देता है और पुनः प्रधान मंत्री मनोनीत हो जाने के पश्चात् अपने मंत्रिमण्डल का संगठन करता है।

(४) यदि प्रधान मंत्री की अचानक मृत्यु हो जाय तो उस समय भी मंत्रिमंडल का पुनः निर्माण होता है।

(५) प्रतिनिधि सदन यदि मंत्रिमंडल के विरुद्ध अविश्वास का प्रस्ताव पास कर दे अथवा विश्वास के प्रस्ताव को अस्वीकार कर दे तो मंत्रिमण्डल को इस्तीफा दे देना पड़ता है या दस दिनों के अन्दर सदन विघटित कर दिया जाता है। इसके पश्चात् फिर प्रतिनिधि सदन का निर्वाचन होता है तथा उसके पश्चात् मंत्रिमंडल का संगठन होता है।

मंत्रिमंडल के त्यागपत्र दे देने के पश्चात् भी जब तक नया मंत्रिमंडल संगठित नहीं हो जाता पुराना मंत्रिमंडल कार्य करता रहता है।

प्रधान मंत्री जब इस्तीफा देता है तो इसकी सूचना वह संसद को दे देता है। सरकारी तौर पर इसकी स्वीकृति की कोई व्यवस्था नहीं है। इस सूचना को प्राप्त होते ही संसद नये प्रधान मंत्री के चुनाव का कार्य प्रारम्भ कर देती है। दूसरा प्रधान मन्त्री मनोनीत होते ही अपना मंत्रिमण्डल संगठित करता है। नये मंत्रिमण्डल के संगठित होने के पश्चात् वह संसद को इसकी सूचना देता है। इसके पश्चात् पुराना प्रधान मन्त्री अपने पुराने मंत्रिमण्डल की बैठक बुलाता है और उसमें यह प्रस्ताव करता है कि सम्राट् से प्रार्थना की जाय कि वे नये मंत्रिमण्डल की नियुक्ति करें। इसके बाद पुराने तथा नये प्रधान मन्त्री सम्राट् के राजभवन को जाते हैं, जहाँ नये प्रधान-मंत्री की नियुक्ति हो जाती है। इसके बाद संसद को सूचना दी जाती है तथा नया प्रधान मंत्री अपना पद ग्रहण करता है।

जापान में १८८५ ई० से १९५४ ई० तक ५१ मंत्रिमण्डल बने। इस प्रकार प्रत्येक मंत्रिमंडल की अवधि १ वर्ष, ४ मास और सात दिन हुई। संसदीय प्रणाली में सबसे अधिक अस्थायी मंत्रिमंडल फ्रांस का है। द्वितीय

महायुद्ध के बाद फ्रांस में नौ वर्ष में २० मंत्रिमंडल बने और उनका औसत जीवनकाल ५ महीने ५ दिन है। जापान में सबसे कम दिनों का मंत्रिमंडल १९४५ में था जो १ मास २३ दिन रहा [१७ अगस्त '४५ से ९ अक्तूबर' ४५ तक]। सबसे अधिक दिनों तक कतसूरा मंत्रिमंडल रहा जिसने चार वर्ष, सात महीने पाँच दिन तक कार्य किया [जून २, १९०१ से जनवरी ७, १९०६ तक] १९४७ के संविधान के बाद के मंत्रिमंडलों में कुछ स्थायित्व प्रकट होता है। योशीदा (Yoshida) पाँच बार प्रधान मंत्री रहे और उन्होंने सबसे अधिक दिनों तक प्रधान मंत्रीत्व किया।

जापान के मंत्रिमंडल का स्थायित्व कई बातों पर निर्भर करता है। वर्तमान काल में युद्ध से उत्पन्न समस्यायें तथा परिस्थितियाँ समाप्त नहीं हुई हैं इस कारण अभी मंत्रिमंडलों में स्थिरता है। भविष्य में राजनीतिक दलों के संगठन, आर्थिक तथा अन्तर्राष्ट्रीय समस्याओं के ऊपर मंत्रिमंडलों का भविष्य निर्भर करेगा।

---

२२ मई १९४६ से	२४ मई १९४७ तक	१ वर्ष ३ दिन
१९ अक्तूबर १९४८ से	१६ फरवरी १९४९ तक	४ मास १ दिन
१६ फरवरी १९४९ से	३० अक्तूबर १९५२ तक	३ वर्ष ८ मास १५ दिन
३० अक्तूबर १९५२ से	२१ मई १९५३ तक	६ मास २२ दिन
२१ मई १९५६ से	१० दिसम्बर १९५३ तक	१ वर्ष ६ मास २० दिन

(Japanese People & Politics by C. Yanaga Appendix C.)

सातवाँ अध्याय

संसद

जापान में प्रथम संसद १८९० ई० में स्थापित हुई। इसका संगठन प्रशा की संसद के आधार पर हुआ था। यह संसद केवल नाम मात्र के लिये ही कानून बनने की संस्था थी। वास्तविक रूप में पूरी शक्ति कार्यपालिका में केन्द्रित थी। जो भी कानून वह बनाती थी, संसद उस पर अपनी स्वीकृति दे देती थी। राजनैतिक दलों के आगमन के पश्चात वयस्क मताधिकार का आंदोलन प्रारम्भ हुआ और अंत में १९२४ ई० में जापान में वयस्क पुरुष मताधिकार स्वीकार हुआ। धीरे धीरे जापान की जनता ने राजनैतिक दलों द्वारा शासन को स्वीकार कर लिया—किंतु परिस्थितियों के कारण संसद को पूर्ण शक्ति प्राप्त न हो सकी।

आधुनिक संसद का संगठन

जापान के नये संविधान का चौथा अध्याय संसद के संगठन, अधिकार और कार्यों का वर्णन करता है। इसमें कुल मिलाकर २४ धारायें हैं (४१ से लेकर ६४ तक) इसके अनुसार जापानी संसद में दो सदन हैं:—

१. प्रतिनिधि सदन (House of Representatives or Shugi-In)

२. हाउस आफ काउन्सिलर्स (Sangi-In)

प्रतिनिधि सदन में कुल मिलाकर ४६७ सदस्य होते हैं। १९५४ के पूर्व तक इसकी संख्या केवल ४६६ थी। अमामी ओशिमा (Amami Oshima) के पुनः जापान को प्राप्त होने के पश्चात उसे भी एक प्रतिनिधि प्राप्त हुआ। ये सभी सदस्य 'प्रीफेक्चरों', (जिलों) से चुने जाते हैं।

हाउस आफ कौंउसिलर्स संख्या में इससे छोटी सदन है। इसमें केवल २५० सदस्य होते हैं जिसमें १५० भौगोलिक आधार पर 'प्रीफेक्चरों' से चुने जाते हैं और १०० पूरे राष्ट्र से चुने जाते हैं। दोनों सदनों के सदस्यों के निर्वाचन के मतदाता वही व्यक्ति होते हैं केवल निर्वाचन क्षेत्रों में भिन्नता होती है। निर्वाचन के समय प्रत्येक मतदाता हाउस आफ़ कौंउसिलर्स के चुनने

के लिये दो मत देता है। एक मत 'प्रीफेक्चर' (जिलों) से खड़े उम्मीदवार के लिये तथा एक पूरे राष्ट्र से खड़े उम्मीदवार के लिये।

पदावधि (Tenure)

संविधान की ४५ वीं धारा ने प्रतिनिधि सदन का कार्य-काल ४ वर्ष रखा है किन्तु यदि प्रतिनिधि सदन का विघटन हो जाय तो उसका कार्यकाल उसी समय समाप्त हो जाता है। ४६ वीं धारा के अनुसार हाउस आफ काउन्सिलर्स के सदस्यों का कार्यकाल ६ वर्ष है। इसके आधे सदस्यों का चुनाव तीन वर्ष के बाद होता रहता है, इस तरह यह सदन स्थायी सदन है। सदस्यों के लिये निर्वाचन के लिये रोक नहीं है। यदि ये निर्वाचित होते जायें तो ये जीवन भर संसद के सदस्य रह सकते हैं।

सदस्यों की योग्यता

संविधान की ४४ वीं धारा में यह कहा गया है कि संसद के सदस्यों की योग्यता कानून द्वारा निश्चित होगी, किन्तु उस कानून में यह ध्यान रखा जायगा कि प्रजाति, धर्म, यौन, सामाजिक स्थान, वंश, शिक्षा अथवा संपत्ति के कारण किसी तरह का भेद भाव नहीं किया जायगा। इसी के आधार पर संसद के सदस्यों की योग्यता-कानून द्वारा निर्धारित हुई। कानून के अनुसार सदस्यों की दो योग्यतायें हैं—

१. प्रतिनिधि सदन की सदस्यता के लिए २५ वर्ष और कौउन्सिलर्स सदन के लिए ३० वर्ष की आयु आवश्यक है।

२. प्रत्येक उम्मीदवार को जापान का अधिवासी (domicile) होना चाहिए और जापान के किसी न किसी भाग में उसका नाम मतदाताओं की सूची में रजिस्टर्ड होना चाहिए। संयुक्त राष्ट्र अमरीका की तरह जापान में यह आवश्यक नहीं है कि जहाँ के आप उम्मीदवार हैं वहाँ ही के मतदाताओं की सूची में आपका नाम हो। किन्तु जापान में यह आवश्यक है कि कम से कम तीन महीने किसी गाँव, कस्बे या शहर में आप रहे हों। पागल या जो किसी अपराध के कारण जेल में हों उन्हें चुनाव लड़ने का अधिकार नहीं है। संविधान की ४८ वीं धारा ने स्पष्ट कर दिया है कि कोई भी व्यक्ति दोनों सदनों का एक ही बार सदस्य नहीं हो सकता। यदि कोई प्रश्न योग्यता के विषय में उठ खड़ा हो तो प्रत्येक सदन उसका निश्चय स्वयं ही करती है। किसी सदस्य को यदि सदस्यता से वंचित करना है तो यह आवश्यक है कि उपस्थित सदस्यों में से $\frac{2}{3}$ या उससे अधिक के द्वारा इस तरह का प्रस्ताव पारित हो।

सदस्यों के अधिकार तथा सुविधायें

जापानी संसद के सदस्यों का अधिकार और देशों के सदस्यों के अधिकार ही की तरह से है:—

संसद के सदस्य वार्षिक वेतन पाते हैं और इसके अतिरिक्त प्रतिदिन का भत्ता भी इनको प्राप्त होता है। प्रत्येक वर्ष इस तरह से उनको लगभग दस लाख पेन प्राप्त होता है।

यात्रा के लिए टोकियो से अपने निवास स्थानों को जाने के लिए उन्हें सरकारी रेलवे, बस या जहाज़ के तृतीय श्रेणी के पास प्राप्त होते हैं जिससे वे मुफ्त यात्रा कर सकते हैं।

संविधान की ५१वीं धारा ने सदस्यों को यह अधिकार दिया है कि वे सदन में अपने भाषणों के लिये तथा उसमें मत देने के कारण सदन के बाहर किसी भी तरह उत्तरदायी नहीं समझे जायेंगे और इसके लिये उनको कोई दंड नहीं दिया जा सकता है। इस तरह सदन में उनको भाषण तथा अपने विचार प्रकट करने की पूर्ण स्वतन्त्रता दी गयी है।

सदन में किसी भी सदस्य को सदन की बैठक के समय जेल में बन्द नहीं रखा जा सकता है और अधिवेशन के समय यदि सदन चाहे तो उन्हें स्वतन्त्र कर दिया जाता है। इस तरह सदन की बैठक के समय उन्हें नजर बन्दी या गिरफ्तारी से मुक्ति प्रदान की गई है।

जापान में सदन के सदस्यों को एक और सुविधा प्राप्त है, उन्हें संसद की बैठक के समय सरकारी कागजों को भेजने के लिये विशेष डाक व्यय दिया जाता है।

सदस्यों के अवकाश प्राप्त करने के बाद पेंशन भी दी जा सकती है। सदस्यों को अपने लिये एक दफ्तर का स्थान तथा एक सचिव (Secretary) भी प्राप्त होता है।

संसद के सदस्य अपनी सदस्यता के साथ ही भिन्न-भिन्न पदों पर जैसे कैबिनेट के मन्त्री, उपमंत्री, सरकारी प्रतिनिधि कमीश्नर, सलाहकार इत्यादि नियुक्त हो सकते हैं, किन्तु इसके लिये संसद की स्वीकृति आवश्यक है।

गण-पूर्ति

सदन में किसी भी कार्य के लिये यह आवश्यक है कि सदन की संख्या के कम से कम $\frac{1}{3}$ या इससे अधिक सदस्य उपस्थित हों। संविधान के ५६ वीं धारा ने यह भी स्पष्ट कर दिया है कि प्रत्येक सदन में प्रत्येक विषय उपस्थित

सदस्यों के बहुमत से निश्चय होंगे। बराबर मत होने पर सभापति का निर्णय मान्य होगा।

संसद के अधिकार

संविधान की ४१वीं धारा के अनुसार संसद राज्य की शक्ति का सबसे प्रधान अंग तथा जापान की सर्वोत्तम विधि निर्मात्री है। जापान के नये संविधान में संप्रभुता जनता में निहित है। जनता अपना मत अपने संसद के प्रतिनिधियों द्वारा प्रकट करती है। संसद इस तरह जनता के मत तथा संप्रभुता का प्रतीक है। इस तरह वह कार्यपालिका से अधिक शक्तिशाली है। संसद राष्ट्र का ऐसा स्थान है जहाँ देश की भिन्न-भिन्न समस्याओं पर वादविवाद होता है और राष्ट्रनीति निर्धारित होती है। वास्तविक रूप में संसद सरकार और जनता को जोड़ने की कड़ी है। सिद्धान्तः राज्य का प्रत्येक कार्य कानून द्वारा नियंत्रित होता है। संसद कानून बनाने का एकमात्र अधिकारी होने के कारण शासन के प्रत्येक अंग को नियंत्रित करती है। उदाहरणतया व्यवसाय, मुद्रा, बैंकिंग, नाप-तौल, अपराध और दंड, वैदेशिक नीति, वैदेशिक व्यापार, शासन प्रबन्ध, सिविल सेवा, न्याय पालिका इत्यादि सभी समस्याओं पर वादविवाद करती है तथा उस पर कानून बनाती है। कानून बनने के पश्चात् संसद मंत्रिमंडल के द्वारा उस कानून को लागू करती है।

संसद आर्थिक समस्याओं का पूर्ण रूप से देख भाल करती है। मंत्रि-परिषद्, राष्ट्र के आय व्यय का विवरण एक वित्त विधेयक (बजट) के रूप में संसद के संमुख प्रस्तुत करता है। इसको पारित करने का पूर्ण अधिकार संसद को होता है। इस तरह नये कर, आमदनी, खर्च इत्यादि समस्याओं पर संसद का पूर्ण अधिकार है। कोई भी कर बिना संसद की आज्ञा के नहीं लगाया जा सकता है। सरकार संसद के सम्मुख खर्चे का हिसाब पेश करती है। इसे पारित करने का अधिकार संसद को है। देश की आर्थिक अवस्था के विषय में सरकार का कर्तव्य है कि संसद को सूचना देती रहे। आर्थिक शक्ति प्रत्येक देश की एक प्रमुख शक्ति है। संसद पूर्ण रूप से इस पर दृष्टि रखती है तथा इसका नियंत्रण करती है। इसके अतिरिक्त राजसी संपत्ति के नियंत्रण तथा देख-रेख पर भी संसद का अधिकार है।

संसद शासन की देख-रेख करती है। सबसे प्रथम यह प्रधानमत्री को मनोनीत करती है जो कार्यकारिणी का प्रमुख व्यक्ति होता है। मंत्रिपरिषद् के विरुद्ध अविश्वास का प्रस्ताव पास कर वह उन्हें समाप्त कर सकती है।

कैबिनेट संसद ही के द्वारा निर्मित होती है। उसी की इच्छा से वह कार्य करती है और उसका अस्तित्व संसद की इच्छा ही तक है।

संविधान ने संसद को शासन की देख-रेख रखने का अधिकार दिया है। प्रत्येक सदन शासन के संबन्ध में जाँच कर सकता है तथा शासन के कर्मचारियों से रिपोर्ट माँग सकता है, उनसे उसके विषय में पूँछ-ताँछ कर सकता है, दूसरे गवाहों को बुलाकर बयान ले सकता है तथा सरकारी लेख पत्र मांग कर देख सकता है।

वैदेशिक मामले पर संसद विशेष दृष्टि रखती है। मंत्रि-परिषद् के लिये आवश्यक है कि वह संसद को वैदेशिक मामलों के विषय में बराबर सूचना देती रहे। सरकार संधि कर सकती है किन्तु संसद से उसकी स्वीकृति आवश्यक है। इस तरह संधियों में भी संसद का अधिकार प्रमुख हैं।

संसद के न्याय संबंधी अधिकार भी हैं। वह न्यायाधीशों के ऊपर महाभियोग लगा सकती है। इसके सुनवाई के लिये एक न्यायालय स्थापित होता है जिसमें दोनों सदनों के बराबर-बराबर सदस्य होते हैं। इस तरह संसद को यह अधिकार है कि वह देखे कि न्यायाधीश ठीक तरह से न्याय करते हैं।

प्रत्येक सदन को अपने सदन के सदस्यों की योग्यता (Qualifications) के संबंध में झगड़ों को तय करने का अधिकार है, किन्तु किसी भी सदस्य को सदन की सदस्यता से हटाने के लिये यह आवश्यक है कि इसका प्रस्ताव स्थापित सदस्यों के दो तिहाई अथवा इससे अधिक के मत से पारित हो।

प्रत्येक सदन को अपने अधिवेशनों तथा आंतरिक अनुशासन के लिये नियम बनाने का अधिकार संविधान द्वारा प्राप्त है। अपने सदन के सदस्यों को। नियमों के अतिक्रमण के लिये सदन उनको दंड दे सकता है।

संविधान में संशोधन करने का अधिकार भी संसद ही को है।

संसद के अधिकारों पर नियंत्रण रखने का अधिकार न्यायालय तथा जनमत को है। संसद द्वारा पारित किसी भी कानून को यदि वह संविधान के विरुद्ध हो, तो न्यायालय अवैध घोषित कर सकते हैं। जनमत भी अपनी इच्छानुसार संसद के सदस्यों को चुनता है।

संसद् का स्वरूप

संसद के सदस्यों की आयु देखने से स्पष्ट है कि जापान में लोग

आयु का आदर करते हैं। अप्रैल १९५३ ई० में आम चुनाव के पश्चात् प्रतिनिधि सदन के सदस्यों की आयु का औसत ५५ ९ वर्ष था। कौंसिलर्स सदन में औसत ५३·४ वर्ष था। संयुक्त राष्ट्र अमेरिका में प्रतिनिधि सदन के सदस्यों की आयु का औसत ५२ वर्ष और सिनेट में ५७ वर्ष है।

शिक्षा की दृष्टि से प्रतिनिधि सदन में कालेज या विश्वविद्यालयों में अध्ययन किये हुये सदस्यों की संख्या बहुत अधिक है। १९५३ ई० में ४६६ सदस्यों में केवल ८० व्यक्ति ऐसे थे जिन्होंने या तो केवल माध्यमिक शिक्षा प्राप्त की थी या उन्होंने अपनी शिक्षा नहीं बतायी। इस तरह यह स्पष्ट है कि ८३ प्रतिशत सदस्यों ने कालेजों या विश्वविद्यालयों में शिक्षा प्राप्त की थी, २४ प्रतिशत सदस्य ऐसे थे जिन्होंने टोकियो विश्वविद्यालय में शिक्षा प्राप्त की थी।

प्रतिनिधि सदन के सदस्यों के व्यवसाय के अध्ययन से पता चलता है कि इनमें व्यापार तथा उद्योग से संबंधित सदस्यों की संख्या अधिक रहती है। १९५३के चुनाव में व्यापार तथा उद्योग के १९२ सदस्य; वकालत से संबंधित, ६२; शिक्षक, संवाददाता. लेखक, डाक्टर, सामाजिक, धार्मिक-दल के कर्मचारी ४४; कृषि के ३६ तथा श्रमिक वर्ग के १५ सदस्य थे।

१९४७ के निर्वाचन में ११, १९५० में पाँच तथा १९५३ में दस स्त्रियाँ प्रतिनिधि सदन में निर्वाचित हुई थीं।

सदनों का कार्य

सदनों के सभापति—'हाउस आफ़ काउसिलर्स' का अध्यक्ष सभापति तथा प्रतिनिधि सदन का स्पीकर कहलाता है। दोनों सदनों के संगठन का प्रथम कार्य सभापति, उपसभापति तथा स्पीकर और उपस्पीकर का चुनाव होता है। स्पीकर के चुनाव के बाद ही और कार्य प्रारंभ होते हैं। साधारणतः स्पीकर या सभापति बहुमत दल का सदस्य होता है,किन्तु यदि एक दल का बहुमत न हो तो किसी भी दल के सदस्य इन पदों परचुने जाते हैं। जापान का स्पीकर या सभापति अपने पद पर तब तक रहता है जब तक कि वह संसद का सदस्य होता है। स्पीकर के लिये यह आवश्यक नहीं है कि वह चुनाव के बाद अपने दल से इस्तीफा दे दे किंतु जापान में भी इंग्लैण्ड की तरह यह परंपरा होती जा रही है कि स्पीकर को अपने चुनाव के बाद अपने दल से इस्तीफा दे देना चाहिये। मई १९५३ ई० से जनवरी १९५५ ई० के संसद में स्पीकर ने अपने दल से इस्तीफा दे दिया और इस मत को विशेष महत्व दिया कि स्पीकर के लिये यह आवश्यक है कि वह किसी दल का सदस्य न हो। और निष्पक्ष रूप से सदन की कार्यवाही का संचालन करे।

स्पीकर का यह कर्त्तव्य है कि वह संसद में शांति स्थापित रखे। वह इस बात को देखता है कि संसद का कार्य शांति और सुव्यवस्थित रूप से चलता रहे। संसद के बाहर वह संसद का प्रतिनिधि समझा जाता है। उसको यह अधिकार होता है कि वह निश्चय करे कि कौन-सा कार्य संसद द्वारा पहले लिया जायगा और कौन-सा बाद में, वह भिन्न-भिन्न विधेयकों को उपयुक्त समितियों में भेजता है। वादविवाद में वह समय निश्चित करता है तथा मंत्रियों को संसद में सहायता देने के लिये सरकारी सदस्यों की नियुक्ति पर स्वीकृति देता है। यदि कोई सदस्य ऐसे समय इस्तीफा दे देता है जब सदन की बैठक न होती हो तो वह उसके इस्तीफे को स्वीकार कर सकता है—

सभापति तथा स्पीकर का प्रमुख कर्त्तव्य संसद की कार्यवाही को ठीक तरह से चलाना है। संसद के अनुशासन का उत्तरदायित्व भी उसी के ऊपर होता है। यदि संसद के सदस्य संसद के अंदर ठीक नियमों का पालन न करें तो वह उनके विरुद्ध कार्यवाही करता है। प्रत्येक सदन की रक्षा के लिये एक पुलिस दल होता है जो सभापति तथा स्पीकर के नियन्त्रण में रहता है। संसद में ठीक व्यवहार न करने पर स्पीकर या सभापति संसद के सदस्यों को संसद में भाषण देने के अधिकार से वंचित कर सकता है। यदि दर्शक गैलरी में शोर हो तो वह दर्शकों को निकाल सकता है। सदस्यों के अनुशासनहीनता की समस्याओं को वह संसद के 'अनुशासन समिति' में भेजता है।

दोनों सदनों की तुलना

दोनों सदनों के अधिकारों में प्रतिनिधि सदन की शक्ति अधिक है। इसका प्रमुख कारण यह है कि इसमें जनता के प्रतिनिधि रहते हैं। संविधान के अनुसार बजट सबसे प्रथम प्रतिनिधि सदन में पेश किया जाता है और उसके बाद यह हाउस आफ़ कौंसिलर्स में जाता है (६० वीं धारा)। इसके अतिरिक्त जैसे आगे वर्णन किया गया है, वित्त विधेयक को पारित करने में भी प्रतिनिधि सदन का प्रमुख हाथ है, वित्त विधेयक (बजट) के पारित होने का जो नियम है वही नियम संधियों के लिये भी हैं। इस तरह संविधान ने संधि करने में भी प्रतिनिधि सदन को दूसरे सदन से मान्यता दिया है (धारा ६१)।

साधारण विधेयकों के विषय में संविधान की ५६ वीं धारा यह कहती है कि कोई भी विधेयक कानून नहीं समझा जायगा जब तक दोनों सदनों द्वारा पारित न हो। यदि कोई विधेयक प्रतिनिधि सदन द्वारा पारित हुआ हो और हाउस आफ कौंउन्सिलर्स द्वारा अस्वीकृत हो गया हो और पुनः दूसरी

वार प्रतिनिधि सदन दो तिहाई या इससे अधिक मत से उसे पुनःपारित कर दे तो वह संसद द्वारा पारित समझा जायगा। मतभेद की अवस्था में संविधान में दोनों सदनों की सम्मिलित बैठक बुलाने का भी अधिकार दिया गया है। यदि प्रतिनिधि सदन द्वारा पास किये गये विधेयक पर हाउस आफ कौउन्सिलर्स ६० दिन के अन्दर (इसमें छुट्टियाँ नहीं गिनी जायगीं) अंतिम निर्णय नहीं कर लेता है तो यह विधेयक हाउस आफ काउन्सिलर्स द्वारा अस्वीकृत समझा जाता है और उसके विषय में वही कार्यवाही होती है जो एक अस्वीकृत विधेयक के साथ होती है। दूसरा सदन प्रतिनिधि सदन में अस्वीकृत विधेयक को पुनः प्रारम्भ नहीं कर सकता है।

हाउस आफ काउन्सिलर्स की सबसे बड़ी शक्ति उसका स्थायित्व है। प्रतिनिधि सदन तो विघटित कर दिया जाता है किन्तु दूसरे सदन के आधे सदस्यों का चुनाव प्रत्येक तीन वर्ष बाद होता रहता है। इसी से संसद को स्थायित्व प्राप्त होता है। प्रतिनिधि सदन में बहुत सी समस्याओं का निश्चय बहुत ही शीघ्रता से हो जाता है। दूसरे सदन में इन समस्याओं पर अधिक शांति के साथ विचार होता है। इस सदन के लगभग सभी सदस्यों के निर्वाचित होने के कारण अब उनमें भी यह भावना आने लगी है कि उनकी शक्ति इसी में है कि वे किसी न किसी दल से सम्बन्धित हों।

हाउस आफ काउन्सिलर्स के सदस्यों का विशेष आदर होता है। इसके सदस्य प्रतिनिधि सदन के सदस्यों से अवस्था में तथा अनुभव में कुछ अधिक होते हैं। संविधान की ६३ वीं धारा ने प्रधान मंत्री तथा राज्य के और मंत्रियों को यह अधिकार प्रदान किया है कि वे एक सदन के सदस्य होते हुए भी दूसरे सदन में विधेयकों पर भाषण करने के लिये या प्रश्नों के उत्तर देने के लिये उपस्थित हो सकते हैं। इस तरह मन्त्रियों को यह अधिकार है कि वे दोनों सदनों का नेतृत्व कर सकें।

संसद की समितियां

सभापति तथा स्पीकर के चुनाव के बाद संसद का अगला महत्वपूर्ण कार्य समितियों का चुनाव होता है। ये समितियाँ अत्यन्त ही महत्वपूर्ण होती हैं क्योंकि संसद के अधिकतर कार्यों का मसविदा यहीं तैयार होता है। इन समितियों के चुनाव के पहले स्थायी समितियों के सभापतियों का चुनाव होता है। साधारणतया ये अपने अवधिकाल तक के लिये निर्वाचित होते हैं किन्तु यदि सदन चाहे तो इनको हटा सकता है।

इन समितियों के सदस्यों का चुनाव संसद में भिन्न भिन्न दलों की संख्या के ऊपर आधारित होता है अर्थात् संसद में दल के सदस्यों की संख्या के अनुपात में ही प्रत्येक समितियों को सदस्य प्राप्त होते हैं। संसद के नियम के अनुसार प्रत्येक सदस्य को कम से कम एक स्थायी समिति का सदस्य होना अनिवार्य है किन्तु वह तीन से अधिक समितियों का सदस्य नहीं हो सकता है। साधारणत: भिन्न-भिन्न समितियों में भिन्न-भिन्न दलों के सदस्य संसद की साधनन्त समिति द्वारा चुने जाते हैं किन्तु वास्तविक रूप में दलों की अन्तरंग परिषद ही इसका निश्चय करती है।

समितियों की बैठक जनता के लिये खुली होती है। जापान की संसद में चार तरह की समितियाँ होती हैं—

१. स्थायी समितियाँ (Standing Committees)
२. विशेष समितियाँ (Special Committees)
३. दोनों सदनों की सम्मेलन समिति (Conference committee)
४. सम्मिलित विधायिनी समिति (Joint Legislative Committee)

१ **स्थायी समितियाँ**—१९५३ में दोनों सदनों में निम्नलिखित स्थायी समितियाँ थीं:—

१. साधनन्त समिति (Ways & Means)
२. अनुशासन
३. आर्थिक स्थिरता (Economic Stablisation)
४. बजट
५. कैबिनेट
६. अन्तिम लेखा (Final-accounts)
७. कार्मिक (Personnel)
८. स्थानीय शासन
९. विधि (Legal affairs)
१०. वित्त (Finance)
११. वैदेशिक नीति
१२. शिक्षा
१३. कल्याण
१४. कृषि तथा वन
१५. मत्स्य
१६. अन्तर्राष्ट्रीय व्यापार
१७. परिवहन (Transport)
१८. डाक
१९. विद्युत संचार (Electrical Communications)
२०. श्रम
२१. निर्माण (Construction)
२२. राष्ट्रीय संसद पुस्तकालय

इनकी संख्या अब कम कर दी गई है। स्थायी समितियों के सभापति भी संसद में राजनैतिक दलों के सदस्यों की संख्या के अनुपात पर संसद द्वारा निर्वाचित होते हैं। इन समितियों में साधारणतया बीस से तीस सदस्य होते हैं। इसमें प्रमुख समितियों के सभापतित्व के लिये भिन्न भिन्न दलों में होड़ होती है। ऐसी परिस्थिति में इसका निश्चय आपसी बातचीत से होता है। इन २२ समितियों में सबसे प्रमुख साधनन्त समिति (Ways & Means Committee) होती है। यह संसद के नियमों का देखती है और उन नियमों का अर्थ तथा उसको किस तरह से लागू किया जाय इस पर भी दृष्टि रखती है। विशेष समितियों की नियुक्ति में भी इसका हाथ रहता है। भिन्न-भिन्न विधेयकों को भिन्न-भिन्न समितियों में यही भेजती है। संसद की बैठक को बढ़ाने का उत्तरदायित्व भी इसी के ऊपर होता है। इस तरह यह समिति सबसे महत्वपूर्ण है। दूसरी शक्तिशाली समिति बजट समिति है, जहाँ राज्य के आय व्यय का निर्णय होता है।

स्थायी समितियों के अध्यक्षों का एक विशेष तथा महत्त्वपूर्ण स्थान होता है। उन्हें मंत्रियों की तरह सरकारी मोटर की सुविधा प्राप्त है। समितियों का अध्यक्ष, समिति की बैठकों का सभापति होता है। वह उसका कार्यक्रम निर्धारित करता है तथा उसके कार्य की देखभाल करता है। विधेयकों के समितियों द्वारा पारित होने के कारण इनका महत्व बहुत ही अधिक बढ़ जाता है।

२. **विशेष समितियाँ**—स्थायी समितियों के अतिरिक्त आवश्यकता पड़ने पर विशेष समितियां नियुक्त होती हैं। इनका लक्ष्य विशेष समस्याओं के ऊपर अपना रिपोर्ट देना होता है। ये व्यवस्थापिका के विशेष प्रस्ताव द्वारा निर्मित होती है, जिसमें उनमें कार्य का निर्देश भी होता है। ये समितियां संसद के अधिवेशन के पश्चात् भी कार्य करती रहती है। आवश्यकतानुसार उन्हें एक सीमित संख्या में धन भी व्यय करने का अधिकार होता है। ये समितियां अपने विशेष कार्य करने के बाद समाप्त हो जाती हैं।

३. **सम्मेलन समिति** (Conference Committee)—दोनों सदनों में मतभेद होने पर दोनों सदनों की एक सम्मेलन समिति बनती है। इसमें दोनों सदनों के दस-दस सदस्य होते हैं। यह अपना सभापति स्वयं चुनती है और दोनों सदनों के मतभेद को दूर करने के लिये सुझाव देती है। यह समिति तीन परिस्थितियों में बुलाई जाती हैं :—

१. जब हाउस आफ काउन्सिलर्स बजट को अस्वीकार कर देता है अथवा उसमें कुछ परिवर्तन कर देता है।

२. किसी संधि के संबंध में जब दोनों सदनों में मतभेद होता है।

३. प्रधानमंत्री के मनोनीत करने के समय यदि दोनों सदन एक मत न हों।

४. **सम्मिलित विधायिनी समिति** (Joint legislative Committee)—इस समिति में प्रतिनिधि सदन के दस तथा हाउस आफ काउसिलर्स के आठ सदस्य होते हैं। इस समिति का विशेष लक्ष्य दोनों सदनों के संबंधों को अच्छा बनाये रखना है। यह समिति ऐसी समस्याओं को जो राष्ट के नीति अथवा नये कानून से संबंधित हैं विशेष रूप से देखती हैं। संसद की प्रत्येक बैठक में यह समिति प्रतिनिधि सदन के स्पीकर तथा 'हाउस आफ काउन्सिलर्स के सभापति को अपनी रिपोर्ट देती है। इस समिति के सभापति का पद एक सदन के पश्चात् दूसरे सदन के सदस्यों में बदलता रहता है। प्रत्येक सदन के सदस्य अपने सदन की बारी आने पर अपने सदन के समिति के सदस्यों में से सभापति चुन लेते हैं। कार्यवाही के लिये दोनों सदन के सदस्यों में से प्रत्येक के बहुमत सदस्य उपस्थित होना अनिवार्य है। प्रस्ताव पास करने के लिये उपस्थित सदस्यों में से दो तिहाई की राय आवश्यक है। इसका अधिवेशन जनता के लिये खुला नहीं होता है।

समिति प्रणाली की आलोचना

जापानी संविधान के विशेषज्ञों और जापान के लोगों ने जापान के समिति प्रणाली की आलोचना की है। सर्वप्रथम 'स्थायी समिति' एक स्थायी समिति नहीं है क्योंकि यह केवल संसद के बैठक के समय तक ही रहती है और बैठक के समाप्त होने पर उसके कार्य भी समाप्त हो जाते हैं। इस तरह इसका कार्य बराबर नहीं चलता और प्रत्येक अधिवेशन के प्रारंभ में यह कार्य प्रारंभ करती हैं।

समितियों की संख्या बहुत अधिक है। स्थायी समितियों के ही नाम से प्रशासनीय विभाग हैं। कुछ विशेषज्ञों का मत है कि इससे ये समितियां एक तरह से शासन का अंग बन गई हैं।

कुछ विचारकों का यह मत है कि समितियों में ही अधिकतर समस्यायें तय हो जाती हैं जिसके परिणाम स्वरूप संसद में जिन समस्याओं के ऊपर वाद-विवाद होता और जिनसे संसद लाभान्वित होती वे समस्यायें समिति में ही समाप्त हो जाती हैं। इस तरह इन समितियों ने वास्तविक रूप में

संसद का कार्य ले लिया है। समितियों के समापति के विषय में कहा गया है कि उनमें अफसर शाही की प्रकृति आती जा रही है।

आलोचकों ने तो समितियों को 'संसद का कैन्सर' कहा है जिसका कोई इलाज नहीं है। समितियों की आलोचना में चाहे जो कुछ भी कहा जाय इसमें संदेह नहीं कि विश्व के लगभग सभी देशों के शासन प्रणालियों में इनका विशेष स्थान है। जापान में भी ये संसद के कार्य को सुविधा प्रदान करतीं हैं। जो विषय तथा वाद-विवाद, संसद के समय को नष्ट करते, उसे ये अलग-अलग अध्ययन कर अपनी राय देतीं हैं जिससे सदन का समय बचता है।

संसद का उद्घाटन

संविधान के ५४ वीं धारा के अनुसार संसद के चुनाव के ३० दिन के भीतर प्रतिनिधि सदन की बैठक बुलाना अनिवार्य है। १९४७ ई० के संविधान के पूर्व सम्राट् बड़े ठाट-बाट और दिखावे के साथ संसद की प्रथम बैठक का उद्घाटन करता था। वह स्वयं फील्ड मार्शल के कपड़े पहन कर आता था और इकट्ठे हुए संसद के सदस्यों के सम्मुख अपना भाषण देता था। इसमें केवल सम्मानित व्यक्ति ही उपस्थित रह सकते थे। वर्तमान संविधान में संसद के अधिवेशन का सम्राट् उद्घाटन करता है किन्तु अब उस में बड़ी सादगी आ गई है। सम्राट् साधारण वस्त्र में आता है और साधारण जापानी भाषा में संक्षेप में अपने संदेश संसद के सदस्यों को सुनाता है। पहले की तरह अब इस अवसर पर कोई उत्सव नहीं मनाया जाता। संसद के सम्मिलित अधिवेशन तथा उद्घाटनकी तिथि का निश्चय प्रतिनिधि सदनका स्पीकर तथा हाउस आफ काउन्सिलर्स का सभापति करता है। इन बैठकों का सभापतित्व प्रतिनिधि सदन का स्पीकर करता है। उसकी अनुपस्थिति में दूसरे सदन का सभापति सभापतित्व करता है। इस अवसर पर उच्चतम न्यायालय के सभापति तथा लेखा परीक्षा बोर्ड के सभापति भी उपस्थित रहते हैं।

प्रतिनिधि सदन के सदस्यों के बैठने के लिये अर्ध गोलाकार प्रबन्ध होता है। संसद के सदस्य अपने दल के सदस्यों के साथ बैठते हैं। प्रत्येक सदस्य का स्थान स्पीकर निश्चित कर देता है जहाँ उसका नाम लिखा होता है। मध्य में एक चबूतरा होता है जहाँ से सदस्य भाषण करते हैं। उसी के पीछे एक और ऊंचा स्थान होता है जहाँ स्पीकर बैठता है। भाषण देने वाले चबूतरे के नीचे चार शीघ्रलिपिक होते हैं जो संसद की कार्यवाही

लिखते जाते हैं। प्रधान मंत्री स्पीकर के दाहिने तरफ बैठता है और उसके वाद उपमंत्री बैठता है।

संसद के अधिवेशन

प्रत्येक सदन का एक सचिवालय होता है जो स्पीकर की देख रेख में चलता है। वास्तविक रूप में इसका संचालक प्रमुख सचिव होता है जो संसद का सदस्य नहीं होता। विधेयकों का मसविदा बनाने के लिये भी इसके अंतर्गत विभाग होता है। संसद के सदस्यों के लिये और देशों की तरह यहाँ भी 'राष्ट्रीय संसद पुस्तकालय' है। संसद की बैठकें तीन प्रकार की होती हैं—

१. साधारण अधिवेशन (tsujo, ordinary)
२. अति विशेष अधिवेशन (rinji or, Extraordinary)
३. विशेष अधिवेशन (tokubetsu or Special)

१. **साधारण अधिवेशन**—संविधान के अनुसार साधारण बैठक कम से कम एक वार १५० दिन के लिये बुलानी आवश्यक है। साधारणतया यह दिसम्बर के प्रारम्भ में होती है जब सम्राट उसका उद्घाटन करते हैं। अधिवेशन बुलाने के लिये कम से कम वीस दिन पहले नोटिस देना आवश्यक है। उसी के बाद संसद अपना कार्य प्रारम्भ करती है अर्थात स्पीकर चुना जाता है। भिन्न भिन्न स्थायी समितियों का निर्माण भी उसी समय हो जाता है। इन कार्यों के करने के बाद संसद की छुट्टी हो जाती है और साधारणतया जनवरी के अंतिम सप्ताह में इसकी बैठक फिर प्रारंभ होती है। आवश्यकता पड़ने पर संसद की बैठक बढ़ाई जा सकती है। १९५१ और ५२ में संसद का १३वाँ अधिवेशन लगभग ८ महीने तक चलता रहा।

२. **अतिविशेष अधिवेशन**—अतिविशेष अधिवेशन दो परिस्थितियों में बुलाया जा सकता है सरकार जब यह समझती है कि कोई विशेष परिस्थिति आ गई है और साधारण अधिवेशन तक के लिये दिसंबर तक प्रतीक्षा नहीं किया जा सकता है, उस समय वह संसद की अतिविशेष बैठक बुलाता है। इसके अतिरिक्त संसद के किसी भी सदन के एक चौथाई या इससे अधिक सदस्य यदि चाहें तो कैबिनेट अतिविशेष अधिवेशन बुलाती है। द्वितीय महायुद्ध के बाद ऐसी बहुत सी बैठकें बुलाई गईं।

३. **विशेष अधिवेशन**—प्रतिनिधि सदन के विघटन के ४० दिन के अन्दर उसके सदस्यों का चुनाव अनिवार्य है और आम चुनाव के ३० दिनों के अन्दर विशेष अधिवेशन बुलाना अनिवार्य है। इसका मुख्य लक्ष्य प्रधानमंत्री का चुनना होता है।

संसद के कार्य

संविधान ने संसद को यह अधिकार दिया है कि वह अपने कार्य के लिये नियम बना सकती है। संविधान की ५७वीं धारा के अनुसार साधारणतः संसद की कार्यवाही खुली हुई होगी, किंतु यदि उपस्थित सदस्यों में से दो तिहाई या इससे अधिक सदस्यों द्वारा गुप्त बैठक करने का प्रस्ताव पारित हो तो गुप्त बैठक भी हो सकती है। उसी धारा में यह भी उल्लेख किया गया है कि प्रत्येक सदन अपनी कार्यवाही का रिकर्ड (प्रपत्र) रखेगा जो प्रकाशित किया जायगा, किन्तु गुप्त बैठकों के विषय में यह आज्ञा है कि जिन बातों को गुप्त रखना हो उसे प्रकाशित नहीं किया जायगा। यदि उपस्थित सदस्यों में से ⅕ या इससे अधिक किसी बात को संसद की कार्यवाही में किसी भी विषय पर मत को लिखवाना चाहें तो यह लिख दिया जाता है। साधारणतया प्रतिनिधि सदन के विघटन के पश्चात् हाउस आफ कौंसिलर्स भी बन्द हो जाता है, किन्तु यदि कैबिनेट चाहे तो राष्ट्रीय संकट कालीन परिस्थिति में इस सदन का अधिवेशन बुला सकती है। यह सदन विघटित नहीं होता और आम निर्वाचन तक कैबिनेट इसकी राय से कार्य करती है। किन्तु ये कार्य अल्पकालीन (Provisional) होते हैं। निर्वाचन के पश्चात् संसद की बैठक प्रारम्भ होने के १० दिन के अन्दर प्रतिनिधि सदन की उस विषय पर स्वीकृति आवश्यक है। (धारा ५४)

गणपूर्ति (Quorum)

संसद के किसी भी सदन में कोई भी कार्य संचालित करने के लिये संसद के एक तिहाई सदस्यों की उपस्थिति अनिवार्य है। (धारा ५६) और प्रत्येक प्रश्न बहुमत से ही निश्चित होता है। बराबर मत होने पर स्पीकर या अध्यक्ष का निर्णय मान्य होता है। मत देने के लिये सदन में या तो लोगों को खड़ा करा दिया जाता है, हाथ उठवाया जाता है, गुप्त मत से बैलट द्वारा मत लिया जाता है अथवा ज़बानी आवाज़ से मत लिया जाता है।

प्रत्येक सदन की कार्यावलि स्पीकर अथवा सभापति द्वारा पहले से ही निश्चित हो जाती है और उसे सरकारी गज़ट में प्रकाशित कर प्रत्येक सदस्य को दे दिया जाता है। प्रकाशित कार्यावलि में सदन की राय से परिवर्तन भी किया जा सकता है। साधारणतः प्रतिनिधि सदन की बैठक दिन के तीसरे पहर १ बजे प्रारम्भ होती हैं। हाउस आफ कौंसिलर्स की बैठक इसके विपरीत प्रायः १० बजे प्रारम्भ होती है। इस तरह प्रतिनिधि सदन में

प्रात: और हाउस आफ कौंसिलर्स में सायंकाल समिति की बैठकों में व्यतीत होता है। संसद की बैठकों के पहले समिति अपने बैठकों में बहुत सी बातें निश्चित कर लेती है और इस तरह अगले संसद के बैठक की पृष्ठिभूमि तैयार हो जाती है।

संसद की बैठकों में कभी कभी जोश के भाषण होते हैं और कुछ अवसरों पर ऐसी घटनायें भी हो गयी हैं जो किसी भी संसद के लिये शोभा-जनक नहीं कही जा सकतीं हैं।

अधिक कार्य समिति में हो जाने के कारण सदन के बहुत से सदस्य अनुपस्थिति रहते हैं। जापान के संसद में सदस्यों की अनुपस्थिति एक समस्या हो गई है।

कानून बनाने का नियम

विधेयक तीन प्रकार के होते हैं—

(१) सरकारी विधेयक

(२) साधारण सदस्यों द्वारा पेश किये गये विधेयक

(३) वित्त विधेयक

१. सरकारी विधेयक—विधेयक का मसविदा साधारणतया सबसे पहले उस विभाग के सबसे नीचे सेक्शन में तैयार होता है और यह मस-विदा धीरे २ सुधरता हुआ ऊपर बढ़ता जाता है। सरकारी विधेयक के बनने में 'कैबिनेट ब्युरो आफ लेजिस्लेशन' का विशेष हाथ रहता है और उसको अन्तिम रूप देने के लिये यही अधिकारी होता है। ब्युरो आफ लेजि-स्लेशन विधेयकों की प्रत्येक धारा का पूरी तरह अध्ययन करता है और उसको वैधानिक रूप में प्रस्तुत करता है। अन्तिम रूप में तैयार होने के बाद उसे उपमंत्रियों की परिषद् से गुज़रना पड़ता है। उपमंत्रियों की बैठक हफ्ते में दो बार होती है और यह अफसरों और मंत्रिपरिषद् में जोड़ का काम करती है। विभागीय मंत्री के स्वीकृति के पश्चात् विधेयक का मसविदा कैबि-नेट में पेश किया जाता है। कैबिनेट की बैठकों में सचिव अथवा उपसचिव उस विधेयक के विषय में प्रकाश डालता है। इसमें साधारणतया बहस नहीं होती है। किन्तु 'ब्युरो आफ लेजिस्लेशन' तथा प्रशासनीय विभाग में यदि कोई मतभेद होता है तो यहाँ उसे सुलझा दिया जाता है।

कैबिनेट के निश्चय के बाद विधेयक का मसविदा प्रधान मन्त्री के नाम पर सदन के स्पीकर या अध्यक्ष के पास भेज दिया जाता है। वित्त विधे-यक के अतिरिक्त और कोई भी विधेयक पहले किसी भी संसद में पेश किया

जाता है किन्तु एक सदन में विधेयक पेश करने के पाँच दिन के अंदर उसकी एक प्रति दूसरे सदन में भी अध्ययन के लिये भेज दी जाती है।

विधेयक को प्राप्त करने के बाद स्पीकर साधनन्त समिति (Ways & Mean Comm ttee) के निर्णय के अनुसार किसी एक समिति में उसे भेज देता है। विधेयक यदि आवश्यक हो और उसको तुरन्त लागू करना आवश्यक हो तो समिति में इसपर अधिक बहस नहीं होती। यदि विधेयक में दो या अधिक समितियों के विचार की आवश्यकता हो तो इन समितियों की संयुक्त बैठकें बुलाई जाती हैं। इन समितियों में पूछ-ताछ होती है, रायें ली जाती हैं, वाद विवाद होता है। कभी-कभी प्रधान मन्त्री और मन्त्री भी इसमें राय के लिये बुलाये जाते हैं। समिति विधेयक पर अपना अन्तिम निर्णय देकर संसद में भेज देती है। समिति यदि यह समझे कि विधेयक अनावश्यक और बेकार है तो वह उसे वहीं समाप्त कर देती है (Pigeonhole)।

ऐसे विधेयक जो बहुमतद्वारा समिति में अस्वीकार हो जाते हैं दो दशाओं में सदन में भेजे जा सकते हैं।(१) यदि विधेयक दूसरे सदन से पारित होकर आया हो। (२) अथवा यदि बीस सदस्य रिपोर्ट की मांग करें। समिति का सभापति साधारणतया विधेयक के उपर सदन में समिति की राय प्रकट करता है। उसके पश्चात् उस पर वाद विवाद होता है। साधारणतया सदन समिति की सिफारिस मान लेती है। संशोधन बीस सदस्यों अथवा कैबिनेट द्वारा पेश किया जा सकता है। अन्त में विधेयक तथा उसके संशोधन पर मत लिया जाता है। यदि बहुमत उसके पक्ष में हो तो पारित हुआ समझा जाता है। यह महत्त्व पूर्ण है कि जापान में तीन वाचन की प्रथा, जैसा इंग्लैंड में है, नहीं है। एक सदन में पारित होने के पश्चात् विधेयक दूसरे सदन में भेज दिया जाता है। यदि दूसरा सदन भी इसे बिना परिवर्तन के पास कर देता है तो प्रतिनिधि सदन का स्पीकर सम्राट को कैबिनेट के द्वारा यह सूचना दे देता है कि अमुक विधेयक पारित हो गया है। मन्त्रिपरिषद् उसे लागू करने का निश्चय करने के पश्चात् मन्त्रियों के हस्ताक्षर के साथ उसे लागू करने के लिये सम्राट के पास भेज देती है। सम्राट तथा प्रधान मंत्री के हस्ताक्षर के बाद वह सरकारी गजट में प्रकाशित होता है। यह आवश्यक है कि स्पीकर की सूचना के २० दिन के अन्दर विधेयक सरकारी गजटों में प्रकाशित हो जाय। सरकारी गजट में प्रकाशन के पश्चात् वह लागू हो जाता है। कभी कभी कानून के प्रकाशन के समय उसके लागू होने की तिथि भी सूचित कर दी जाती है।

यदि द्वितीय सदन विधेयक को स्वीकार न करे या उसमें कोई परिवर्तन करदे तो वह फिर प्रथम सदन में भेजा जाता है। यदि प्रथम सदन

दूसरे सदन के सुझाव को स्वीकार करले तो वह विधेयक पारित समझा जाता है। यदि प्रथम सदन अस्वीकार करदे और मतभेद रह जाय तो मतभेद को दूर करने के लिये दो विधियों का प्रयोग होता है।

१. दोनों सदनों की सम्मेलन समिति (कान्फ्रेंस कमिटी) उस विवाद को तय करती है।

२. यदि प्रतिनिधि सदन दो तिहाई मत से उस विधेयक को फिर से पारित कर देता है तो फिर हाउस आफ कौंसिलर्स पर उसका कुछ अधिकार नहीं रह जाता है।

२. ग़ैर सरकारी विधेयक—ग़ैर सरकारी विधेयक वे विधेयक हैं जो सरकार नहीं वरन् सदस्यों द्वारा संसद में पेश किये जाते हैं। इन विधेयकों को तैय्यार करने में 'कैबिनेट ब्युरो आफ लेजिस्लेशन' की सहायता नहीं प्राप्त होती, किन्तु समितियों के विशेषज्ञ इसमें सहायता देते हैं। और देशों की तरह जापान में भी व्यक्तिगत सस्दयों द्वारा उपस्थित किये गये विधेयकों की संख्या बहुत कम है। कभी कभी सरकार की राय से साधारण सदस्य विधेयक पेश करते हैं। ये विधेयक अधिकतर स्थानीय होते हैं तथा इसका लक्ष्य उस सदस्य को अगले चुनाव में जनता का विश्वास प्राप्त करने के लिये सुविधा प्रदान करना होता है। ऐसे विधेयक जिनके पीछे सरकार का हाथ रहता है 'ब्युरो आफ लेजिस्लेशन' से सहायता प्राप्त कर लेते हैं। इन विधेयकों के पारित होने की विधि सरकारी विधेयकों की तरह है। अन्तर केवल इतना है कि यदि सरकारी विधेयक अस्वीकृत हो जाता है तो मन्त्रिमण्डल को इस्तीफा देना पड़ता है। साधारण सदस्यों द्वारा पेश किये गये विधेयकों से मन्त्रिमण्डल पर कोई प्रभाव नहीं पड़ता।

(३) वित्त विधेयक (बजट)—वित्त विधेयक मंत्रिपरिषद् द्वारा तैयार किया जाता है और उसी के द्वारा यह पेश किया जाता है। प्रत्येक देश में वित्त विधेयक का विशेष महत्व है क्योंकि इस के ऊपर सभी विभागों के कार्य निर्भर रहते हैं।

वित्त विधेयक की तैयारी में काफी समय लगता है। इसमें सबसे प्रथम मंत्रिमंडल, जुलाई या अगस्त के महीने में अपनी आर्थिक नीति निश्चित करता है। इसके पश्चात् अर्थ-मंत्रणालय भिन्न-भिन्न विभागों को यह सूचना देता है कि वे अपने अपने विभाग की आवश्यकतायें और खर्च ३१ अगस्त के पहले भेज दें। सितम्बर के मध्य में वित्तमंत्री भिन्न-भिन्न विभागों द्वारा उपस्थित किये गये आर्थिक आँकड़ों का निरीक्षण प्रारम्भ करता है और आपसी संपर्क

तथा विचार विमर्श के पश्चात् अर्थ मंत्रालय जनवरी के प्रारम्भ तक बजट तैयार कर लेता है। उसके पश्चात् यह कैबिनेट में पेश किया जाता है। कैबिनेट द्वारा पास होने के बाद वित्त विधेयक प्रतिनिधि सदन में पेश किया जाता है और साधारणतः इसके दूसरे दिन इसकी एक प्रति हाउस आफ कौंसिलर्स में रख दी जाती है।

प्रतिनिधि सदन में वित्त विधेयक के पेश करने के पश्चात् प्रधान मंत्री प्रशासन निति, वैदेशिक मंत्री वैदेशिक निति तथा अन्य प्रमुख मंत्री अपने विभाग की नीतियाँ और उसके कार्यों की घोषणा करते हैं। इसके पश्चात् वित्त विधेयक वित्त स्थायी समिति (बजट कमिटी) में भेज दिया जाता है। यह समिति स्थायी समितियों मे सबसे महत्व-पूर्ण है। इसमें ५१ सदस्य होते हैं और साथ ही साथ इसका महत्व भी बहुत अधिक है। समिति के विचार तथा संशोधन के पश्चात् यह विधेयक फिर प्रतिनिधि सदन मे जाता है और वहां इस पर वादविवाद होता है। साधारणतः इसमें तीन चार सप्ताह लगते हैं। प्रतिनिधि सदन से पारित होने के पश्चात् बजट 'हाउस आफ कौंसिलर्स में' जाता है। संविधान की ६०वीं धारा ने यह स्पष्ट कर दिया है कि 'हाउस आफ कौंसिलर्स' इस पर तीस दिन के अन्दर विचार कर ले। यदि प्रतिनिधि सदन के पारित करने के तीस दिन (इसमें छुट्टियाँ नहीं जोड़ी जाती) के भीतर 'हाउस आफ कौंसिलर्स' वित्त विधेयक पर अपना विचार नहीं निश्चित करता तो संविधान के अनुसार प्रतिनिधि सदन का विचार ही संसद का विचार समझा जाता है। यदि हाउस आफ कौंसिलर्स प्रतिनिधि सदन द्वारा पारित अर्थ विधेयक पर भिन्न मत प्रकट करता हैं और दोनों सदनों की संयुक्त समितियों के प्रयत्न करने पर भी दोनों सदन एकमत नहीं हो पाते हैं तो प्रतिनिधि सदन का मत ही इसपर अंतिम मत समझा जाता है। इस तरह संविधान ने वित्तविधे-यकों के लिये प्रतिनिधि सदन के मत को सर्व मान्यता प्रदान किया है।

यदि वित्त विधेयक पहली अप्रैल तक पास नहीं हो जाता तो संसद एक अल्पकालीन बजट (Provisional Budget), जब तक कि वित्त विधेयक पारित नहीं होता तब तक के लिये, पास कर देती है।

प्रधान मंत्री योशीदा ने एक बार कहा था कि विश्व में और कोई भी देश नहीं है जहां के विधि निर्माता तथा राजनैतिक दल बजट के ऊपर इतना परिश्रम करते हैं। इस कथन में सत्यता है क्योंकि जापान में प्रत्येक दल तथा व्यक्ति इस बात का प्रयत्न करता है उसके निर्वाचन क्षेत्र में अधिक

से अधिक निर्माण तथा विकास कार्य हों इस लिये बजट के के समय धन प्राप्त करने के लिये वे पूरा प्रयत्न करते हैं।

प्रत्येक वर्ष के खर्चे का हिसाब प्रत्येक विभागीय मन्त्रणालय जुलाई के अंत तक तैयार कर 'अर्थ मंत्रणालय' को भेज देता है। इसके पश्चात् देश के खर्चे का हिसाब संगठित रूप में तैयार होता है। कैबिनेट इस पर विचार कर अपनी स्वीकृति के पश्चात् ३० नवम्बर के पहले लेखा परीक्षा (audit) के लिये भेज देती है। लेखा परीक्षा बोर्ड यह देखता है कि बजट के अनुसार ही खर्च हुआ है अथवा उसके विपरीत, और वह अपनी रिपोर्ट लिख कर भेज देता है। कैबिनेट खर्चे के हिसाब तथा उसके रिपोर्ट को संसद को भेज देती है। यहां से वह लेखा समिति (Accounts Committee) में जाता है। उसकी राय जानने के पश्चात् संसद उसके विषय में एक प्रस्ताव पारित कर देती है।

आठवाँ अध्याय

निर्वाचन प्रणाली

संसदीय प्रणाली में निर्वाचन पद्धति अत्यन्त ही महत्व की है। जापान ने पश्चिमी देशों की तरह ही अपने निर्वाचन प्रणाली को संगठित किया है। जापान के संविधान की १५वीं धारा ने जनता को सरकारी कर्मचारियों (Public Officials) को चुनने का अधिकार है तथा वयस्क मताधिकार और मतदान की गोपनीयता का वचन दिया है। जापान में संसद के सदस्यों, ४६ प्रिफेक्चरों के गवर्नरों, नगरों, कस्बों तथा गांवों के मेयरों का निर्वाचन होता है।

मत देने का अधिकार

जापान का पहला राष्ट्रीय चुनाव १८९० ई० में हुआ था। उस समय केवल १·१ प्रतिशत लोगों को मत देने का अधिकार था। अर्थात् ४ करोड़ की जन संख्या में केवल साढ़े चार लाख व्यक्तियों को मत देने का अधिकार प्राप्त था। १९१९ में मत देनेके लिये कर देनेकी योग्यता कम करके केवल तीन येन कर दिया गया। इससे मतदाताओं की संख्या बढ़कर तीस लाख हो गयी। १९२५ में बयस्क मताधिकार प्रारम्भ हुआ जिससे एक करोड़ बीस लाख व्यक्तियों को मतदान का अधिकार प्राप्त हुआ। अंत में १९४६ में स्त्रियों को भी मत देने का अधिकार दिया गया। १९५५ में लगभग ५४ प्रतिशत अर्थात् ५ करोड़ लोगों को मत देने का अधिकार प्राप्त था।

नये संविधान ने प्रत्येक जापानी नागरिक को जिसकी अवस्था २० वर्ष की हो मत देने का अधिकार दिया है। मत के लिये दूसरा नियम तीन महीने का निवास भी आवश्यक है। इस संविधान के पूर्व मत देने के लिये साक्षर होना आवश्यक था किंतु आधुनिक कानून में साक्षरता की आवश्यकता नहीं है। केवल वे लोग जिन्हें चुनाव के अपराध में दंड मिला हों अथवा बहुत दिनों तक जेल में रहे हों या पागल हों उन्हें ही मत देने का अधिकार प्राप्त नहीं होता है।

प्रत्येक मतदाता का नाम रजिस्टर्ड होना आवश्यक है। इसके लिये निर्वाचन समिति १५ सितम्बर तक प्रत्येक गाँव, कस्बे तथा नगर में ऐसे

लोगों के नामों के कार्ड, जिनका नाम मतदाताओं की सूची में होती है, उनके घर पहुँचा देती है। इससे उस क्षेत्र के मतदाताओं की सूची तैयार हो जाती है। प्रत्येक गांव, कस्बों और नगरों में ३१ अक्टूबर को मतदाओं की सूची टंग जाती है। जो लोग इसके विषय में कुछ कहना चाहें उन्हें अवसर दिया जाता है और दिसम्बर तक मतदाताओं की सूची तैयार हो जाती है। इसके बाद भी विशेष परिस्थितियों में मतदाताओं का नाम मतदाता सूची में लिखा जा सकता है।

चुनाव लड़ने की योग्यता

निर्वाचन में खड़ा होने के लिये निम्नलिखित योग्यतायें आवश्यक हैं–

१. संसद की सदस्यता के लिये केवल वे ही जापानी नागरिक उम्मीदवार हो सकते हैं जिन्हें जन्म से जापान की नागरिकता प्राप्त हो अर्थात् ऐसे नागरिक, जिन्होंने बाद में देशीयकरण द्वारा नागरिकता प्राप्त की है, उन्हें संसद में खड़ा होने का अधिकार नहीं है।

२. प्रत्येक उम्मीदवार को २५ वर्ष का होना आवश्यक है।

संसद में जिस क्षेत्र में चुनाव लड़ा जाय उसी में निवास की आवश्यकता नहीं है। कोई भी नागरिक जापान के किसी भी भाग से संसद के लिये खड़ा हो सकता है।

निर्वाचन का संगठन

प्रतिनिधि सदन में ४६७ सदस्य होते हैं। चुनाव के लिये जापान छोटे छोटे भौगोलिक निर्वाचन क्षेत्रों में बांट दिया जाता है। प्रतिनिधि सदन के लिये जापान ११८ चुनाव क्षेत्रों (Election Districts) में बँटा हुआ है। साधारणत: प्रत्येक प्रीफेक्चर या जिला जनसंख्या के आधार पर एक से सात निर्वाचन क्षेत्रों में बांट दिया जाता है। टोकियों नगर सात निर्वाचन क्षेत्रों में विभाजित किया गया है और यहां से 'प्रतिनिधि सदन' के लिये सत्ताइस सदस्य चुने जाते हैं।

हाउस आफ कौंसिलर्स में कुल २५० सदस्य हैं और इनमें केवल १५० भौगोलिक क्षेत्रों से चुने जाते हैं और बाकी १०० पूरे राष्ट्र द्वारा निर्वाचित होते हैं। इन १५० सदस्यों को चुनने के लिये जापान के प्रत्येक ४६ प्रीफेक्चरों से दो से आठ सदस्य, जनसंख्या के आधार पर चुने जाते हैं।

चुनाव के समय का निश्चय प्रधानमंत्री करता है। साधारणतया चुनाव चार वर्ष पर होता है किन्तु बीच में भी परिस्थितियों के अनुसार चुनाव

हो सकता है। संविधान के अनुसार संसद के विघटित होने के चालिस दिन के भीतर चुनाव होना चाहिये। चुनाव की वास्तविक तिथि का निश्चय स्थानीय स्वायत्तता बोर्ड (Local Autonomy Board) करता है। पूरे चुनाव के संचालन के लिये दिसम्बर १९४७ ई० में एक 'राष्ट्रीय निर्वाचन शासन आयोग मंडल' का निर्माण हुआ था। १९५२ में इसे समाप्त कर एक स्थानीय स्वायत्त्ता एजेन्सी (Local Autonomy Agency) का संगठन हुआ। इसका चुनाव विभाग निर्वाचन का प्रबन्ध करता है। हाउस आफ काउन्सिलर्स के राष्ट्रीय क्षेत्र से चुनाव के लिये और न्यायाधीशों के परिपृच्छा का (Rererandum) प्रबन्ध केन्द्रीय निर्वाचन प्रशाशन समिति (Central Election Administrative Committee) करती है जिसमें पांच सदस्य होते हैं। अन्य सभी क्षेत्रों के निर्वाचनका प्रबन्ध स्वायत्तता एजेन्सी का डाइरेक्टर जनरल करता है। इनकी सहायता के लिये भिन्न-भिन्न क्षेत्रों में क्षेत्रीय समितियाँ होती हैं।

चुनाव की घोषणा होते ही राजनैतिक दल अपना कार्य प्रारंभ कर देते हैं। साधारणतः राजनैतिक दलों की छोटी छोटी समितियां होती हैं जो निर्वाचन के संगठन और उसके कार्यों को देखतीं हैं। प्रत्येक राजनैतिक दल भिन्न-भिन्न क्षेत्रों के लिये अपने अपने उम्मीदवार चुनते हैं। साधारणतया ये उम्मीदवार कई महीने पहले से निश्चित रहते हैं, किन्तु इसकी अंतिम रूप-रेखा चुनाव ही के समय दी जाती है। उम्मीदवारों के चुनाव के वाद प्रत्येक राजनैतिक दल उनका नामपत्र स्थानीय चुनाव बोर्ड के अध्यक्ष के सम्मुख पेश करते हैं। इसमें उम्मीदवार का नाम, जन्म तिथि, व्यवसाय, उसका निवास स्थान, उस स्थान का नाम जहां की मतदाताओं की सूची में उसका नाम अंकित है,तथा राजनैतिक दलका नाम लिखना पड़ता है। यह प्रपत्र यातो उम्मीदवार स्वयं जमा करते हैं या उनके नाम पर कोई भी व्यक्ति दाखिल कर सकता है। यह नामपत्र 'हाउस आफ़ कौंसिलर्स' के चुनाव के लिये कम से कम २४ दिन पहले और प्रतिनिधि सदन के चुनाव के लिये कम से कम १५ दिन पहले दाखिल करना आवश्यक है। इस नामपत्र के साथ प्रतिनिधि सदन और 'हाउस आफ कौंसिलर्स' के लिये एक लाख येन जमानत के तौर पर उस परिपत्र के साथ ही जमा करना पड़ता है। यदि उम्मीदवार दिये गये मतों का कम से कम १/५ हिस्सा प्राप्त करता है तो यह जमानत लौटा दिया जाता है अन्यथा जब्त कर लिया जाता है। इसके लिये नियम यह है कि यदि ५ मेम्बरों का निर्वाचन क्षेत्र है और उसमें २५००० मतदाताओं ने मत दिये हों तो यह समझा जाता है कि प्रत्येक उम्मीदवार के लिये ५००० मत हुए और इसका १/५ हिस्सा जमानत प्राप्त करने के लिये आवश्यक है अर्थात्

उम्मीदवार को जमानत वापिस होने के लिये कम से कम १००० मत पाना चाहिये। यदि उम्मीदवार चुनाव नहीं लड़ता है तब भी उसकी ज़मानत जब्त कर ली जाती है। १९५२ के निर्वाचन में ४० लाख येन की ज़मानत केवल टोकियो निर्वाचन क्षेत्र से प्रतिनिधि सदन के लिये खड़े बयालिस उम्मीदवारों से प्राप्त हुई, जिनकी ज़मानतें जब्त कर ली गई थी।

जापान में निर्वाचन का आंदोलन और देशों ही की तरह होता है किन्तु वहां प्रत्येक उम्मीदवार अपना चुनाव केन्द्र रखता है जहाँ से चुनाव संचालित होता है। जापानी कानून के अनुसार प्रतिनिधि सदन के प्रत्येक उम्मीदवार के लिये अधिक से अधिक पाँच ऐसे चुनाव केन्द्र रखे जा सकते हैं किन्तु साधारणतया केवल एक ही चुनाव केन्द्र की आज्ञा दी जाती है। हाउस आफ कौंउसिलर्स के ऐसे चुनाव के लिये जो पूरे राष्ट्र के ऊपर निर्भर रहता है १५ चुनाव केन्द्र तक स्थापित हो सकते हैं। चुनाव का प्रचार लगभग तीन सप्ताह तक चलता है।

निर्वाचन का प्रबन्ध प्रधान मंत्री के दफ्तर का स्थानीय स्वायत्तता बोर्ड (Local Autonomy Board) का चुनाव विभाग करता है। यह विभाग इस बात का प्रयत्न करता है कि अधिक से अधिक लोग मतदान करें तथा चुनाव के नियमों को भंग न करें। चुनाव निरीक्षण आयोग (Elect:on Superirsion Commission) देश भर के निर्वाचन में सहायता देने के लिये छपे परचे हवाई जहाजों से तथा और तरीकों से वितरित करता है तथा भिन्न-भिन्न युवक तथा स्त्री संस्थाओं से सहायता लेता है। निर्वाचन में दल के नेता का विशेष स्थान रहता है और होनेवाला प्रधान मंत्री इसमें विशेष सक्रिय भाग लेता है।

निर्वाचन व्यय

चुनाव में धन की विशेष आवश्यकता पड़ती है। इसके लिये करीब-करीब सभी राजनैतिक दल व्यापारियों, पूँजीपतियों तथा आर्थिक संस्थाओं से धन प्राप्त करते हैं। आपस का दान गुप्तदान होता है जो यातो दल के कोष में जमा कर दिया जाता है या दल के अंतरंग को दे दिया जाता है। जापान ने इस बात का प्रयत्न किया है कि इस तरह के धन का ठीक-ठीक हिसाब प्राप्त हो और इसके लिये १९४८ ई० में राजनीतिक कोष नियन्त्रण कानून (Pobtical Fund Regulating Law) पारित हुआ जिसमें यह नियम बनाया गया कि दल का कोषाध्यक्ष वर्ष में तीन बार आय और व्यय का हिसाब निर्वाचन निरीक्षण आयोग (Election Superuision Commeission) को दे और व्यक्तिगत ५०० येन और

संस्थाओं के १००० येन से अधिक दिये गये दानों में दान देनेवालों का नाम और पता स्पष्ट रूप से होना आवश्यक है। इस नियम के होते हुये भी बहुत सा दान गुप्त रह जाता है।

जापान ने १९५२ ई० में एक कानून बनाया जिसमें अधिक से अधिक चुनाव खर्च का नियम बना दिया गया। इसके अनुसार प्रत्येक मतदाता के लिये चार येन से अधिक नहीं खर्च किया जा सकता है। इसका हिसाब इस तरह लगाया जाता है। यदि १०,००० रजिस्टर्ड मतदाता हैं और दो प्रतिनिधियों का निर्वाचन होना है तो १०,००० ÷ २ = ५,०००, ५,००० × ४ अर्थात २०,००० येन खर्च किया जा सकता है। किन्तु साधारणतया इससे कहीं अधिक खर्च किया जाता है। १९५२ ई० के निर्वाचन में प्रत्येक सफल उम्मीदवार को लगभग दो करोड़ येन खर्च करना पड़ा था।

सरकार द्वारा प्रदत्त सुविधायें

जापान ने चुनाव को सुचारु रूप से संगठित करने के लिये और भी नियम बनाये हैं और चुनाव में भाग लेने वाले उम्मीदवारों को सुविधा भी दी गई है। प्रत्येक उम्मीदवार को यह सुविधा दी जाती है कि वह अपने चुनाव के सम्बन्ध में ५ मिनट तीन बार रेडियो से अपना संदेश देश को प्रसारित कर सके। इसके अतिरिक्त दस बार रेडियो पर उसका नाम अवस्था राजनैतिक दल, जीवनी, शिक्षा, व्यवसाय, राजनैतिक विचार आदि उसके निर्वाचन क्षेत्र के मतदाताओं को सुनाया जाता है। इससे अधिक और कोई भी सुविधा रेडियो से नहीं प्राप्त की जा सकती है। स्थानीय निर्वाचन आयोग द्वारा सम्मिलित बैठकें बुलायी जाती हैं जिसमें भिन्न-भिन्न उम्मीदवारों को भाग लेना पड़ता है।

इसके अतिरिक्त संसद के प्रत्येक उम्मीदवार को सरकार उसके निर्वाचन प्रचार के लिये सरकारी खर्च से निम्नलिखित सुविधायें देती है—

१. प्रत्येक उम्मीदवार लगभग १५०० शब्दों का एक परिपत्र तैयार करता है जिसमें उसका नाम, दल, जीवनी, तथा राजनैतिक विचार रहता है। यह सरकारी खर्च से प्रकाशित होता है और उसके निर्वाचन क्षेत्र में प्रीफेक्चरों के निर्वाचन निरीक्षण आयोग (Prefectural Election Supervision Commission) द्वारा वितरित होता है।

२. प्रत्येक उम्मीदवार १०,००० पोस्टकार्ड मुफ्त प्राप्त करने का अधिकारी है।

३. एक २" × २॥" की विज्ञप्ति समाचार पत्रों में प्रकाशित कराने का अधिकार दिया जाता है जिसमें उम्मीदवार का चित्र भी रहता है।

४. प्रत्येक उम्मीदवार को दो हजार पोस्टर्स प्रकाशित कर वितरित किये जाने के लिये दिये जाते हैं।

५. कम से कम तीन तथा अधिक से अधिक पाँच स्टैण्ड जिसमें उम्मीदवार का नाम, दल का नाम लिखा होता है, उम्मीदवार के निर्वाचन क्षेत्र में सार्वजनिक स्थान में लगाये जाने की सुविधा दी जाती है।

६. १२०० तख्ते के तरह (Tabloid Type) पोस्टर्स जिसमें उसके चुनाव भाषणों की सूचना होती है, प्रत्येक उम्मीदवार को दिया जाता है।

७. पन्द्रह रेल तथा बस के पास दिये जाते हैं जो निर्वाचन काल तक प्रयोग किये जा सकते हैं।

८. एक बार स्कूल अथवा सार्वजनिक हाल मुफ्त प्रयोग करने की सुविधा दी जाती है।

निर्वाचन निषेध

सरकार ने चुनाव के संगठित करने के लिये कुछ निषेधात्मक नियम प्रचलित किये हैं। ऐसे कर्मचारी जो चुनाव का संचालन करते हैं, न्यायाधीश प्रोक्यूरेटर(Procurators), पुलिस, कर विभाग के कर्मचारी, लेखा परीक्षा ब्यूरोंके कर्मचारी(Bureau of Audit officers)चुनाव के प्रचार में भाग लेने के अधिकारी नहीं हैं। छोटे नाबालिग सिविल सेवा के कर्मचारी और स्कूल के शिक्षक भी राजनैतिक तथा चुनाव आन्दोलनों में भाग लेने से वंचित हैं। मत के लिये द्वार द्वार गीत गाना, प्रार्थना पत्रों पर हस्ताक्षर प्राप्त करना, या भोजन, धन, या शराब देना, परेड या प्रदर्शन करना वर्जित है। चुनाव प्रचार के लिये लाउड स्पीकर केवल लाइसेन्स प्राप्त करने के पश्चात् ही प्रयोग किया जा सकता है।

निर्वाचन पद्धति

पूरे जापान में चुनाव गुप्त मतदान (बैलट) द्वरा होता है। साधारणतया चुनाव के स्थान स्कूल में होते हैं। कुल मिलाकर लगभग ४३,००० पोलिंग स्टेशन होते हैं। प्रतिनिधि सदन का चुनाव साधारणतया इतवार को होता है। यदि चुनाव किसी और दिन हो तो उस दिन सरकारी कर्मचारियों और व्यवसाय के दफ्तर में काम करनेवाले लोगों को चुनाव में मत देने के लिये कुछ देर के लिये छुट्टी दे दी जाती है। चुनाव पूरे जापान में एक साथ प्रातः ७ बजे प्रारंभ होता है।

मतदाता सबसे पहले जब मत देने जाता है तो यह देखा जाता है कि उसका नाम रजिस्टर्ड है अथवा नहीं। यह निश्चित हो जाने के बाद कि उसका नाम मतदाता की सूची में है, उसे बैलट पेपर दिया जाता है और वह फिर किसी भी उम्मीदवार का जिसका वह चाहे नाम लिख देता है और बैलट पेपर चुनाव अधिकारी की निगरानी में बैलेट बाक्स में डाल देता है। अंधे या ऐसे लोगों को जिनकी शारीरिक अवस्था ऐसी होती है कि उन्हें मत देने में कठिनाई हो, उन्हें निर्वाचन कर्मचारी सहायता देते हैं जो व्यवसाय या यात्रा के कारण (जैसा जहाज के नाविक) मतदान केन्द्र पर उपस्थित नहीं हो सकते हैं, ऐसे कुछ विशेष लोगों के लिये अनुपस्थिति में मत देने का भी नियम है।

मत देने के बाद बैलट बाक्स बंद कर उस पर मुहर कर दिया जाता है। भिन्न-भिन्न स्थानों से बैलट बाक्स लाकर भिन्न-भिन्न मत गिनने के केन्द्रों में (लगभग १०,७०० केन्द्रों में) इकट्ठा किया जाता है। यहाँ वह खोला जाता है। बाक्स खोलकर एक निर्वाचन क्षेत्र के सभी मत एक में मिला दिये जाते हैं और फिर हरएक उम्मीदवार के मत अलग-अलग कर दिये जाते हैं। उन्हें गिनने के बाद निर्वाचन फल घोषित कर दिया जाता है। ये बैलट पेपर नष्ट नहीं किये जाते बल्कि हिफाजत से रख दिये जाते हैं। जिससे यदि बाद में इसके विषय में मुकदमे चलें तो उनकी फिर से जांच की जा सके।

और देशों की तरह जापान में भी बहुत से बैलेट अमान्य (Invalid) हो जाते हैं। १९५३ ई० में हाउस आफ़ काउन्सिलर्स के मतदान में टोकियो के ही ८ प्रतिशत मत अमान्य (Invalid) घोषित किये गये थे। निर्वाचन फल के घोषित होने के एक निश्चित समय तक चुनाव याचिका दाखिल किया जा सकता है।

यदि निर्वाचित उम्मीदवार के संसद में स्थान ग्रहण करने के पूर्व ही मृत्यु हो जाती है तो उसके बाद के प्राप्त मतवाले उम्मीदवार को निर्वाचित घोषित कर दिया जाता है। यह नियम कुछ हद तक ठीक नहीं है क्योंकि साधारणतया मत राजनैतिक दल के आधार पर दिया जाता है। इस नियम के कारण एक दल के स्थान पर दूसरे दल का व्यक्ति निर्वाचित घोषित कर दिया जाता है जो जनमत के लिये हानिकर है। निर्वाचन के समय जापान में खूब चहल-पहल रहती है तथा सभी समाचार-पत्र निर्वाचन के समाचारों से भरे रहते हैं। चुनाव के पश्चात् मुख्य समाचार-पत्रों में सभी निर्वाचित सदस्यों की तस्वीरें उनके संक्षिप्त जीवनियों के साथ निकलती हैं।

१८९० ई० के निर्वाचन में लगभग ९४ प्रतिशत मतदाताओं ने मत दिया था। किन्तु धीरे-धीरे यह प्रतिशत कम होती जा रही है। १९५५ ई० के निर्वाचन में लगभग ७५.८४ प्रतिशत लोगों ने ही मत दिया। मतदाताओं में पुरुष मतदाताओं की संख्या स्त्रियों से अधिक थी। देहात और शहर के विचार से देहात में मतदाताओं का औसत अधिक था। चुनाव में सामाजिक अवस्था, विशेष परंपरा, वस्तु ज्ञान, राजनैतिक विचार इत्यादि को विशेष महत्व दिया जाता है। चुनाव फल के अध्ययन से यह स्पष्ट हो जाता है कि नये उम्मीदवार बहुत कम विजयी होते हैं।

निर्वाचन अपराध

निर्वाचन में बहुत से नियमों की अवहेलना होती है। निर्वाचन के प्रमुख अपराध निम्नलिखित हैं—

१. झूठे मतदाताओं का नाम मतदाताओं की सूची में रजिस्टर्ड कराना।
२. झूठे मतदान देना।
३. चुनाव प्रचार के नियमों की अवहेलना करना, जैसे—द्वार-द्वार पर प्रचार करना अधिक पोस्टर्स या लाउडस्पीकर का प्रयोग करना आदि।
४. चुनाव में घूस या गैर-कानूनी दान देना।
५. गलत बातों का प्रकाशन।
६. हिंसा का प्रयोग अथवा चुनाव में रुकावट डालने के प्रयत्न।
७. उम्मीदवारों अथवा उनके सहायकों द्वारा धोखा देना।
८. निर्वाचन कर्मचारियों की अयोग्यता या असफलता अथवा जानते हुये भी गलती करना।

इस बात का कई बार प्रयत्न हुआ है कि निर्वाचन संबंधी सुधार हों और निर्वाचन के कानून में कई बार सुधार भी हुये हैं। किन्तु यह समस्या अभी पूर्णरूप से सुधर नहीं सकी है।

जापान में निर्वाचन के नियम, जैसा ऊपर वर्णन किया जा चुका है, पश्चिमी देशों से मिलते-जुलते हैं किन्तु दो बातों में कई देशों से जापान में अधिक प्रगति दिखाई देती है। प्रथम सरकार उम्मीदवारों को विशेष सुविधायें देती हैं और निर्वाचन के कानून धीरे-धीरे ऐसे कठोर बनते जा रहे हैं कि उसमें कम से कम अपराध हों।

———

नौवाँ अध्याय

राजनैतिक दल

जापान में राजनैतिक संघर्ष के इतिहास का उल्लेख सबसे प्रथम ५५२ ई० में मिलता है। बौद्ध धर्म के प्रवेश करने के बाद जापान में यह प्रश्न उठा कि इस धर्म को स्वीकार किया जाय अथवा नहीं। यह संघर्ष धार्मिक न था वरन् शक्ति के लिये दो दलों का राजनैतिक संघर्ष था। अंत में बौद्ध धर्म के पक्ष वाले दल की विजय हुई। इस दल का प्रभाव लगभग १३०० वर्षों तक चलता रहा।

१६३६ ई० में विदेशियों के लिये जापान का मार्ग बंद कर दिया गया। जापानी नागरिकों को भी विदेश यात्रा करने की आज्ञा नहीं थी। लगभग दो सदी के पश्चात् १८५४ ई० में जापान का द्वार विदेशियों के लिये खुला और उसका संबंध पाश्चात्य देशों से प्रारंभ हुआ। १८६८ ई० में जापान में नई शासन प्रणाली का प्रारंभ हुआ। इन संघर्षों में राजनीतिज्ञों के विचारों में मतभेद था किन्तु राजनैतिक दलों का उदय नहीं हुआ।

पैट्रियाटिक पब्लिक पार्टी (Patriotic Public Party)

१८७३ में कोरिया को लेकर जापान में दो विचारों का उदय हुआ। कुछ प्रमुख नेताओं का यह विचार था कि कोरिया के विरुद्ध जापान को कठोर नीति अपनानी चाहिये और आवश्यकता पड़ने पर शक्ति का भी प्रयोग करना चाहिये। इसके विरोध में जापान के कुछ नेताओं का यह विश्वास था कि कोरिया के संबन्ध में जापान को संघर्ष नहीं करना चाहिये और अपना समय देश की आंतरिक अव्यवस्थताओं को सुधारने में लगाना चाहिये। कोरिया के विषय में संघर्ष ५ साल तक चलता रहा। जो लोग सरकार की नीति से असंतुष्ट थे वे अलग होकर उसका विरोध करने लगे। इस बीच चार बड़े विद्रोह हुए जो सरकार द्वारा कठोरता से दबा दिये गये। जो दल शक्ति या हिंसा का विरोधी था तथा शांतिमय तरीकों से कोरिया के विषय में कार्य करना चाहता था उस विचार के लोगों ने जनवरी १८७४ में इतागाकी (Etagaki) के नेतृत्व में 'पैट्रियाटिक पब्लिक पार्टी' (Patriotic Public Party—Aikokotu) के नाम से एक राजनैतिक दल संगठित

किया। इनका लक्ष्य स्वतंत्रता तथा जनता के अधिकारों के लिये आंदोलन चलाना था। जापान के इतिहास में यह प्रथम अवसर था जब कि किसी राजनैतिक दल का संगठन हुआ।

१८७४ में १८ जनवरी को इतागाकी तथा उसके साथियों ने मिल कर सरकार को एक ज्ञापन (Memorandum) दिया, जिसमें उन्होंने सरकार से जनता की एक प्रतिनिधि सभा की माँग की। जापान के वैधानिक इतिहास में यह एक महत्वपूर्ण घटना थी तथा इसका प्रभाव पूरे राष्ट्र पर पड़ा। सरकार ने इसे दबाने का निश्चय किया और दो महीनों के अंदर वह दल दबा दिया गया। फरवरी १८७५ में इतागाकी ने फिर इस दल को जीवित करने का प्रयत्न किया लेकिन उसी के बाद वह सरकार में सम्मिलित हो गया और यह दल समाप्त हो गया। अप्रैल १८७८ में 'पैट्रियाटिक पब्लिक पार्टी' का फिर संगठन हुआ लेकिन वह पुनः बहुत शीघ्र समाप्त हो गई।

उदार दल (Liberal Party)

इन आंदोलनों के परिणाम स्वरूप जनता में जागृति हुई और चेतना आई। सरकार ने यह अनुभव किया कि अब इनके अधिकारों को दबाना कठिन है। अक्टूबर १२,१८८१ में सरकार ने यह घोषणा की कि १८९० में 'राष्ट्रीय असेम्बली' का निर्माण होगा। इस घोषणा के ६ दिनों बाद टोकियो में एक 'उदार दल' (Liberal Party) का संगठन हुआ जिसके सभापति इतागाकी हुये। इसके विचारों पर रुसो, मान्टेस्क्यु, वाल्तेयर के विचारों का प्रभाव था। इस दल में गांव के लोगों की अधिकता थी और फ्रांस के प्रगतिशील विचारों का स्पष्ट प्रभाव था। जनता की प्रतिनिधि सरकार की स्थापना के आंदोलन में 'लिबरल पार्टी' अग्रणी थी और इसमें इसने महत्वपूर्ण तथा प्रमुख भाग लिया।

सुधार दल (Reform Party)

१४ मार्च १८८२ ई० में ओकुमा (Okuma) के नेतृत्व में जापान में एक 'रिफार्म पार्टी' का संगठन हुआ। इस दल पर इंगलैंड के उदार विचारकों जैसे, एडम स्मिथ, रिकार्डों, बेन्थम, जान स्टुआर्ट मिल का प्रभाव था और ये लोग इंगलैंड के उपयोगितावादी विचारों से बहुत प्रभावित थे। इस दल में नगर के लोगों की प्रमुखता थी और उसी वातावरण में इनका उदय हुआ। इस दल में अधिकतर धनी तथा शिक्षित वर्ग के लोग थे।

राजसी दल (Imperial Party)

उपरोक्त दो राजनैतिक दलों के कार्यों से भयभीत होकर जापान के अनुदार लोगों ने १८ मार्च १८८३ को एक राजसी दल (Imperial Party) का निर्माण किया। इस दल पर जर्मनी के विचारकों का प्रभाव था तथा यह दल राज्य की शक्ति को बढ़ाना चाहता था। इस दल में सरकार के उच्च कर्मचारी, शिन्तो धर्मावलम्वी, बौद्ध भिक्षु, तथा पद और धन से संपन्न लोग थे।

वैधानिक संघर्ष

उपरोक्त दलों के निर्माण के पश्चात् जापान में वैधानिक संघर्ष प्रारंभ हो गया। एक ओर जनता में जागृति हो रही थी दूसरी ओर सरकार का दमन चक्र भी चल रहा था। इस दमन के विरोध में उदार दल के कुछ नौजवानों ने सरकार का विरोध किया। १८८३-८४ में देश के कई स्थानों पर हिंसात्मक विद्रोह हुये जिसके परिणामस्वरूप जनता आतंकित हो गई। उदार दल की वदनामी भी हुई तथा उसकी शक्ति कम हो गई। अगस्त १८८४ में इतागाकी योरोप तथा अमेरिका की यात्रा से लौटे। उन्होंने उदार दल में शांति स्थापित करना चाहा किंतु वे सफल न हो सके तथा अंत में यह देखकर की दल में सख्ती करना कठिन है अक्टूबर १८८३ में ईतागाकी ने उसे भंग कर दिया। सितम्बर १८८४ में ईटो ने राजसी दल (Imperial Party) भी समाप्त कर दिया। दिसम्बर १८८४ में ओकुमा ने उदार दल को भी भंग करने की घोषणा की, किन्तु यह कार्य रूप में परिणत न हो सका। इस तरह जापान के राजनैतिक दलों के इतिहास में एक कठिन परिस्थिति आ उपस्थित हुई।

दिसंवर १८८४ ई० में जापान में कैबिनेट के आधार पर शासन प्रारंभ हुआ तथा ईटो उसके प्रथम प्रधान मंत्री बने। उन्होंने देश में पाश्चात्य-सिद्धान्तों को चलाने का प्रयत्न किया। इसका विरोध हुआ। ईटो ने दिसंबर १८८७ में एक अध्यादेश जारी किया जिसके अनुसार उन सभी लोगों को जो सरकार के विरोधी कार्यों में लगे हुये थे राजधानी से साढ़े सात मील दूर रहने की आज्ञा हुई किन्तु इससे विरोधी आंदोलन कम नहीं हुआ।

१८९० से १९०० में राजनैतिक दल

१८९० ई० से १९०० तक जापान के राजनैतिक-दलों में गड़बड़ी थी तथा एकता की अत्यंत कमी थी। २५ अगस्त को १८९० ई० में एक शक्तिशाली-दल बनाने के ध्येय से १९०० के राजनैतिक-दल 'संवैधानिक उदार दल' (Constitutional Liberal Party) का संगठन किया गया। इसमें कई छोटे-छोटे दल सम्मिलित थे। वास्तविक रूप में यह दल

किया। इनका लक्ष्य स्वतंत्रता तथा जनता के अधिकारों के लिये आंदोलन चलाना था। जापान के इतिहास में यह प्रथम अवसर था जब कि किसी राजनैतिक दल का संगठन हुआ।

१८७४ में १८ जनवरी को इतागाकी तथा उसके साथियों ने मिल कर सरकार को एक ज्ञापन (Memorandum) दिया, जिसमें उन्होंने सरकार से जनता की एक प्रतिनिधि सभा की माँग की। जापान के वैधानिक इतिहास में यह एक महत्वपूर्ण घटना थी तथा इसका प्रभाव पूरे राष्ट्र पर पड़ा। सरकार ने इसे दवाने का निश्चय किया और दो महीनों के अंदर यह दल दवा दिया गया। फरवरी १८७५ में इतागाकी ने फिर इस दल को जीवित करने का प्रयत्न किया लेकिन उसी के बाद वह सरकार में सम्मिलित हो गया और यह दल समाप्त हो गया। अप्रैल १८७८ में 'पैट्रियाटिक पब्लिक पार्टी' का फिर संगठन हुआ लेकिन वह पुनः बहुत शीघ्र समाप्त हो गई।

उदार दल (Liberal Party)

इन आंदोलनों के परिणाम स्वरूप जनता में जागृति हुई और चेतना आई। सरकार ने यह अनुभव किया कि अब इनके अधिकारों को दवाना कठिन है। अक्टूबर १२, १८८१ में सरकार ने यह घोषणा की कि १८९० में 'राष्ट्रीय असेम्बली' का निर्माण होगा। इस घोषणा के ६ दिनों बाद टोकियो में एक 'उदार दल' (Liberal Party) का संगठन हुआ जिसके सभापति इतागाकी हुये। इसके विचारों पर रुसो, मान्टेस्क्यु, वाल्तेयर के विचारों का प्रभाव था। इस दल में गांव के लोगों की अधिकता थी और फ्रांस के प्रगतिशील विचारों का स्पष्ट प्रभाव था। जनता की प्रतिनिधि सरकार की स्थापना के आंदोलन में 'लिबरल पार्टी' अग्रणी थी और इसमें इसने महत्वपूर्ण तथा प्रमुख भाग लिया।

सुधार दल (Reform Party)

१४ मार्च १८८२ ई० में ओकुमा (Okuma) के नेतृत्व में जापान में एक 'रिफार्म पार्टी' का संगठन हुआ। इस दल पर इंगलैंड के उदार विचारकों जेसे, एडम स्मिथ, रिकार्डो, बेन्थम, जान स्टुआर्ट मिल का प्रभाव था और ये लोग इंगलैंड के उपयोगितावादी विचारों से बहुत प्रभावित थे। इस दल में नगर के लोगों की प्रमुखता थी और उसी वातावरण में इनका उदय हुआ। इस दल में अधिकतर धनी तथा शिक्षित वर्ग के लोग थे।

राजसी दल (Imperial Party)

उपरोक्त दो राजनैतिक दलों के कार्यों से भयभीत होकर जापान के अनुदार लोगों ने १८ मार्च १८८३ को एक राजसी दल (Imperial Party) का निर्माण किया। इस दल पर जर्मनी के विचारकों का प्रभाव था तथा यह दल राज्य की शक्ति को बढ़ाना चाहता था। इस दल में सरकार के उच्च कर्मचारी, शिन्तो धर्मावलम्वी, बौद्ध भिक्षु, तथा पद और धन से संपन्न लोग थे।

वैधानिक संघर्ष

उपरोक्त दलों के निर्माण के पश्चात् जापान में वैधानिक संघर्ष प्रारंभ हो गया। एक ओर जनता में जागृति हो रही थी दूसरी ओर सरकार का दमन चक्र भी चल रहा था। इस दमन के विरोध में उदार दल के कुछ नौजवानों ने सरकार का विरोध किया। १८८३-८४ में देश के कई स्थानों पर हिंसात्मक विद्रोह हुये जिसके परिणामस्वरूप जनता आतंकित हो गई। उदार दल की बदनामी भी हुई तथा उसकी शक्ति कम हो गई। अगस्त १८८४ में इतागाकी योरोप तथा अमेरिका की यात्रा से लौटे। उन्होंने उदार दल में शांति स्थापित करना चाहा किंतु वे सफल न हो सके तथा अंत में यह देखकर की दल में सख्ती करना कठिन है अक्टूबर १८८३ में ईतागाकी ने उसे भंग कर दिया। सितम्बर १८८४ में ईटो ने राजसी दल (Imperial Party) भी समाप्त कर दिया। दिसम्बर १८८४ में ओकुमा ने उदार दल को भी भंग करने की घोषणा की, किन्तु यह कार्य रूप में परिणत न हो सका। इस तरह जापान के राजनैतिक दलों के इतिहास में एक कठिन परिस्थिति आ उपस्थित हुई।

दिसंबर १८८४ ई० में जापान में कैबिनेट के आधार पर शासन प्रारंभ हुआ तथा ईटो उसके प्रथम प्रधान मंत्री बने। उन्होंने देश में पाश्चात्य-सिद्धान्तों को चलाने का प्रयत्न किया। इसका विरोध हुआ। ईटो ने दिसंबर १८८७ में एक अध्यादेश जारी किया जिसके अनुसार उन सभी लोगों को जो सरकार के विरोधी कार्यों में लगे हुये थे राजधानी से साढ़े सात मील दूर रहने की आज्ञा हुई किन्तु इससे विरोधी आंदोलन कम नहीं हुआ।

१८९० से १९०० में राजनैतिक दल

१८९० ई० से १९०० तक जापान के राजनैतिक-दलों में गड़बड़ी थी तथा एकता की अत्यंत कमी थी। २५ अगस्त को १८९० ई० में एक शक्तिशाली-दल बनाने के ध्येय से १९०० के राजनैतिक-दल 'संवैधानिक उदार दल' (Constitutional Liberal Party) का संगठन किया गया। इसमें कई छोटे-छोटे दल सम्मिलित थे। वास्तविक रूप में यह दल

पुराने उदार दल ही का प्रतिरूप था। मार्च १८९१ ई० में ओसाका (Osaka) में इसकी एक बैठक हुई, जिसमें इतागाकी इसका प्रधान चुना गया तथा इस दल का नाम 'उदार दल' कर दिया गया।

संसदीय सरकार के तीन वर्ष के राज्यकाल में जापान की संसद का तीन बार विघटन हुआ। इससे यह स्पष्ट था कि जापान के राजनैतिक दलों में एकता नहीं थी। जून २२, १८९८ में उदार और सुधार दल को मिलाकर एक अन्य दल 'केनसीटो' (Kenseito) का निर्माण हुआ। ईटो ने इसी बीच राजकीय महल में बड़े राजनीतिज्ञों के सामने यह विचार रखा कि या तो वह स्वयं एक राजनैतिक दल संगठित करेगा या इस्तीफा देगा। उसने यह भी सुझाव रखा कि नये दल 'केनसीटो' को मंत्रिमंडल संगठन करने के लिये बुलाया जाये, किन्तु इसके लिये बड़े राजनीतिज्ञ तैयार न थे। ईटो ने इस्तीफा दे दिया। कोई और उपाय न देखकर 'ओकुमा' और 'इतागाकी' को मंत्रिमंडल संगठित करने के लिये बुलाया गया। जापान के इतिहास में जून ३०, १८९८ को पहली बार राजनैतिक दल की सरकार की स्थापना हुई। बाहर के देखने से यह राजनैतिक दल की सरकार प्रतीत होती थी, किन्तु वास्तविक राजनैतिक दल के सरकार की स्थापना २० वर्ष बाद हुई। सरकार बनने के बाद 'केनसीटो' में एकता न रह सकी और कुछ ही महीनों में में उसमें फूट हो गई।

१९०० में सेयुकाई (Seiyukai) नामक दल का संगठन हुआ। यह जापान की सबसे अधिक दिनों तक जीवित रहने वाले दलों में से थी। अगस्त १९०३ के चुनाव में इस दल ने अपना बहुमत प्राप्त कर लिया। इस दल के विरोध में मार्च १४,१९१० में एक 'कोकुमिन्टो' (Kokuminto) नामक दल का संगठन हुआ। इसका लक्ष्य शीघ्रता-शीघ्र उत्तरदायी सरकार की स्थापना थी। २३ दिसम्बर १९१३ में नौकरशाही से प्रभावित 'रिकेन दोशीकाई' (Rikken Doshikai) नामक दल का संगठन हुआ। १० अक्टूबर, १९१५ को 'रिकेन दोशिकाई' तथा कोकुमिन्टो दलों के सम्मिलन से केनसेइकाइ Kenseikai नामक दल का निर्माण हुआ। इस तरह आपसी संघर्ष और नयी नयी पार्टियों का जन्म जापान में होता रहा।

१९१८ और १९३२ ई० के बीच राजनैतिक संघर्ष तथा चेतना के परिणाम स्वरूप राजनैतिक दलों की शक्ति तथा महत्व बढ़ा। १९१८ में हारा तकाशी (Hara Takashi) प्रधान मंत्री हुये, यह प्रथम दल गत सरकार थी। १९१८ से १९३२ ई० के बीच भिन्न-भिन्न दलों में सरकार बनाने की

होड़ लगी रही। १९२४ से १९३२ के बीच दो राजनैतिक दलों (सेदुका२ तथा मिनसीतो) के हाथ में शासन की शक्ति रही।

समाजवादी दल

अन्य देशों की तरह जापान में भी समाजवादी (सर्वहारा) दलों का संगठन प्रारंभ हुआ। १८८२ में एक 'ओरियंटल सोशलिस्ट पार्टी'((Oriental Socialist Party) नामक दल का संगठन हुआ लेकिन २० महीने के बाद ही यह समाप्त हो गई और राजनैतिक कार्य करने का अवसर इसे प्राप्त न हो सका। १८९२ में एक 'ओरियंटल लिबरल पार्टी' (Oriental Liberal Party) का निर्माण हुआ जो चीन जापान युद्ध तक चलती रही। मई १९०१ में एक 'सोशलिस्ट डेमोक्रेटिक पार्टी' (Socialist Democratic Party) प्रारम्भ हुई लेकिन इस पर उसी दिन रोक लगा दी गई। १९१० तक सरकार की कठोर नीति ने एक तरह से समाजवादी आंदोलन को समाप्त कर दिया। श्रम आंदोलन भी एक 'फ्रेंडली सोशायटी' नाम से १९१२ में प्रारम्भ हुआ। १९२० में समाजवादी लीग (League for Socialism) का संगठन हुआ, किंतु अगले ही साल यह समाप्त हो गई। १९३२ ई० में 'जापान फार्मर्स युनियन' (Japan Farmers Union) तथा 'जापान कम्युनिस्ट पार्टी' (Japan Communist Party) का जन्म हुआ। दिसम्बर १९२५ में 'जापान रिफार्मर्स युनियन' (Japanese Reformers Union) ने एक 'फार्मर लेबर पार्टी' (Farmer Labour Party) का निर्माण किया किन्तु इसका स्थायित्व ३० मिनट भी न रहा। जापान की 'कम्युनिस्ट पार्टी' १९२३ में समाप्त कर दी गई और १९२७ ई० में फिर से प्रारम्भ हुई। मार्च १९२८ में पुलिस की गिरफ्तारी इत्यादि से इसको धक्का लगा। 'लेबर रिफार्मर पार्टी' में भी फूट हो गई और इस तरह समाजवादी दलों का कार्य शिथिल सा पड़ गया।

फरवरी १९२८ के निर्वाचन में समाजवादी दलों को संसद में अपने आठ प्रतिनिधि तथा १९३० और १९३२ के निर्वाचन में पाँच, पाँच प्रतिनिधि भेजने में सफलता मिली। १९३६ में इनको १८ सीटें मिलींऔर १९३७ में ३७। द्वितीय महायुद्ध के बाद इन दलों की शक्ति बढ़ गई है। फरवरी १९५५ में इन दलों को १५६ सीटे प्राप्त हुई।

राजनैतिक दलों का पतन

१५ मई १९३२ ई० को प्रधान मंत्री इनुकाई (Enukai) की हत्या

कर दी गई। इसी के बाद जापान में दल गत शासन का अंत हो गया। राष्ट्रीयता के नाम पर सेना ने आधिपत्य जमा लिया और जापान के सभी कठिनाइयों का उत्तरदायित्व राजनैतिक दलों पर लादा गया। राजनैतिक दल बने रहे, यद्यपि उनकी न कोई नीति थी न कार्यक्रम (प्रोग्राम) ही था। उनका पारस्परिक संघर्ष स्वार्थ से भरा था, इससे उनकी शक्ति क्षीण हो गई। १९४० ई० में राजनैतिक दल भंग कर दिये गये।

मई १९४२ में 'राजसी शासन सहायक राजनैतिक सोसायटी'—(Imperial Rule Assistance Political Society) का संगठन दोनों सदनों के सदस्यों की सहायता से हुआ। युद्ध के समय यही एकमात्र राजनैतिक संगठन था। मार्च १९४५ में जापान राजनैतिक संघ (Japan Political Association) का संगठन इस लक्ष्य से किया गया कि सरकार, जनता तथा सेना में पूर्ण सहयोग हो। इसी समय युद्ध समाप्त हो गया जिससे इस दल की शक्ति बढ़ न सकी।

द्वितीय विश्व युद्ध के बाद के राजनैतिक दल

द्वितीय महायुद्ध के बाद जापान में राजनैतिक दलों की बाढ़ सी आ गयी और एक समय उनकी संख्या लगभग २६० थी। यद्यपि वास्तव में ये राजनैतिक दल न थे, क्योंकि इनके पास न अपना संगठन था और न अपना कोई विशेष कार्यक्रम। ये स्थानीय दल थे तथा बड़े दलों से संबंधित भी न थे। द्वितीय महायुद्ध के बाद के दलों का निर्माण जब १९४५ में प्रारंभ हुआ तो भिन्न भिन्न दलों के नाम सुनाई पड़ते थे, किंतु इसके अधिकतर नेता पुराने थे। दलों की नाम भी पहले के दलों के ऊपर आधारित थे। १९५३ ई० के अंत तक जापान में आठ प्रमुख राजनैतिक दल रह गये थे। इन दलों के प्रतिनिधि दोनों सदनों में इस प्रकार थे :—

प्रतिनिधि-सदन	हाउस आफ़ कौंन्सिलर्स
लिबरल पार्टी (Liberal Party) २०१	लिबरल पार्टी (Liberal Party) ९३
प्रोग्रेसिव पार्टी (Progressive Party) ७६	र्‍योकुफुकाई (Ryokufukai) ४८
समाजवादी वामपक्षीय (Left Socialist Party) ७१	समाजवादी वामपक्षीय (Left Socialist Party) ४३
समाजवादी दामपक्षीय (Right Socialist Party) ६६	समाजवादी दामपक्षीय (Right Socialist Party) २६

हाटोयामा लिबरल पार्टी (Hatoyama Liberal Party)	३४	प्रोग्रसिव पार्टी (Progressive Party)	१७
स्वतंत्र (Independents)	१०	हाटोयामा लिबरल (Hatoyama Liberal)	३
किसान मजदूर पार्टी (Labour Farmer Party)	५	अन्य (Others)	५
जापान कम्युनिस्ट पार्टी (Japan Communist Party)	१		
	४६६		२५०*

१९५५ के अंत में राजनैतिक दलों की एकता का प्रारम्भ हुआ। अक्टूबर में समाजवादियों में एकता स्थापित हुई। नवम्बर में दो अनुदार दलों ने सम्मिलित होकर लिबरल डेमोक्रेटिक पार्टी (Liberal Democretic Party) के नाम से एक दल बनाया, किन्तु दो दलीय प्रणाली की स्थापना न हो सकी।

कुछ ही दिनों में कई राजनैतिक दल आपस में मिल गये और दो साल बाद १९५५ में इनकी संख्या केवल पाँच रह गई। ये पाँच प्रमुख राजनैतिक दल इस प्रकार थे।

१. लिबरल डेमोक्रेटिक पार्टी (Jiyu Minshuto)
२. जापान सोशलिस्ट पार्टी (Jiyuto)
३. लेबर फार्मर पार्टी
४. जापान कम्युनिस्ट पार्टी (Kyosanto)
५. रिओकुफुकाई (Ryokufukai)

मतदान को अध्ययन करने से यह स्पष्ट हो जाता है कि अधिकतर मतदाता अनुदार (Conservative) विचार के हैं। १९४६ से १९५५ के बीच प्रतिनिधि सदन के निर्वाचन में ६२% मतदाताओं ने अनुदार विचार के लोगों को मत दिया है। इन पाँचों दलों में से 'रिओकुफुकाई' दल, का जन्म १९४७ में हुआ और इसके प्रतिनिधि केवल 'हाउस आफ़ कौंसिलर्स' में हैं। १९५५ में भिन्न-भिन्न दलों का संख्या इस प्रकार थी:—

	प्रतिनिधि सदन	हाउस आफ कौंसिलर्स
उदार प्रजातांत्रिक दल (Liberal Democratic Party)	२९९	१२०

*Japanese People and Politic-C Yanaga P. 271

जापान समाजवादी दल	(Japan Socialist Party)	१५४	६८
र्योकुफुकाई	(Ryokufukai)		४५
किसान मजदूर दल	(Labour Farmer Party)	४	२
जापान कम्युनिस्ट दल	(Japan Communist Party)	२	१
अन्य	(Others)	२	५
स्वतंत्र	(Independents)	३	४
रिक्त स्थान	(Vacancy)	३	५
		४६७	२५०*

जापान में राजनैतिक दलों की विशेषतायें

१८८१ ई० में जब जापान में राजनैतिक दल प्रारंभ हुये तो कोई ऐसा शब्द नहीं था जिससे वे इन दलों का नामकरण कर सकें। जापानी-लिपि चित्रमय है और जो चित्र उसके लिये बने वे पूर्व समय में गुट(Clique) के लिये प्रयोग होते थे। सरकारें तो प्रारंभ से ही इन राजनैतिक-दलों की विरोधी थीं। मेइजी संविधान के जन्मदाता प्रिंस ईटो तो इन दलों से प्रारम्भ में कोई भी संपर्क नहीं रखना चाहते थे। अमेरिका और इंगलैंड की तरह जापान के संविधान में राजनैतिक दलों का उल्लेख नहीं है, यद्यपि उसमें संसदीय सरकार का वर्णन है, जो बिना राजनैतिक दलों के नहीं रह सकती है। राजनैतिक दल इस दृष्टि से संविधान के असंवैधानिक-अंग हैं।

जापानी-राजनैतिक दलों के संगठन में और उसके विकास में भौगोलिक परिस्थितियों ने भी प्रभाव डाला है। अलग-अलग भौगोलिक भागों की भिन्न-भिन्न दलों में आस्था और भक्ति है। प्रारंभिककाल में दलों के संगठन में भौगोलिक क्षेत्रों का विशेष स्थान था। उदाहरणार्थ, 'लिबरलपार्टी' तोशा (Tosha) की ही देन थी। दलों के संस्थापक जिस भाग से आते हैं, वहाँ के भाग में साधारणतया उस दल का प्रभाव अधिक रहता है। अब जापान में कोई भी राजनैतिक दल राष्ट्रीय विचार और राष्ट्रीय क्षेत्र के बिना जीवित नहीं रह सकता है।

जापान के राजनैतिक दलों का संगठन और विभाजन धर्म के आधार पर नहीं हुये हैं, जैसे फ्रांस, इटली या एशिया के अन्य कुछ और देशों में

*Japanese Porple & Polities—C. Yanaga P. 272

दिखाई देता है। साधारणतया जापान के राजनैतिक दल राजनैतिक कार्यों के लिये धर्म का दुरुपयोग नहीं करते हैं।

राजनैतिक दलों का संगठन विशेषतः आर्थिक समस्याओं को लेकर होता है इन समस्याओं ने वहाँ के राजनैतिक दलों पर विशेष प्रभाव डाला है तरह-तरह की समस्यायें जैसे पूंजी और श्रम का संघर्ष, देहात और शहर की समस्या, कृषि और उद्योग की समस्या इत्यादि दलों के विकास तथा शक्ति के केन्द्र रहे हैं। राजनैतिक दलों को इन भिन्न-भिन्न आर्थिक हितों में समन्वय स्थापित करना पड़ता है अन्यथा उनकी सफलता कठिन हो जाती है।

जापान के दलों की सबसे बड़ी विचित्रता अनेकों राजनैतिक दलों का होना है। १८८१ में जब से राजनैतिक दलों का प्रारंभ हुआ तब से बराबर राजनैतिक दलों की संख्या अधिक रही। एक बार तो इनकी संख्या ३६० के लगभग थी। ऐसी दशा में इनके विचार, कार्यक्रम इत्यादि में बहुत भिन्नता है। इतने दलों का होना जापान के राजनैतिक नेताओं के लिये एक समस्या थी और इंगलैंड तथा अमेरिका में दो दलों के होने के लाभ को देख कर ये सभी चाहते थे कि जापान में भी इसी तरह दो राजनैतिक दल हो जायें। इसी दृष्टिकोण से जापान में अब राजनैतिक दलों की संख्या कम हो गई है। कई दलों के होने का विशेष कारण यह है कि दल विचार और कार्यक्रम पर आधारित न होकर व्यक्ति पर आधारित होते हैं।

जापान के राजनैतिक दलों में धीरे धीरे नौकरशाही की संख्या अधिक बढ़ गई है और बहुत से लोग जो कभी सरकारी कर्मचारी थे इस्तीफ़ा देकर या अवकाश प्राप्त कर राजनीति में विशेष भाग लेने लगे हैं।

दलों का संगठन

जापान के राजनैतिक दलों का संगठन और देशों के राजनैतिक दलों के संगठन की तरह है। भिन्न भिन्न दलों के संगठनों में बहुत विभिन्नताये हैं यद्यपि उनमें वाह्य रूप में समानता है।

दल का सबसे प्रमुख व्यक्ति दल का सभापति होता है। १९२४ ई० में काटोतकाकी (Katotakaki) ने अपने दल के प्रधान होने के नाते प्रधान मंत्री का पद प्राप्त किया और तब से इस दृष्टि से दल के प्रधान का महत्व विशेष हो गया है।

दल का प्रधान अपने दल में बहुत ही शक्तिशाली होता है और दल के लोग उसके प्रति एक विशेष श्रद्धा और आदर की दृष्टि से देखते हैं।

अनुदार दल में यह सभापति कहलाता है तथा समाजवादी दलों में उसे 'केन्द्रीय कार्य समिति का चेयरमैन' (Chairman of the Central Executive Committee) कहते हैं। इसमें एक योग्य नेता के सभी गुण होने चाहिये, अन्यथा वह इस पद पर नहीं रह सकता है। उसे अपने दल के प्रमुख लोगों को संतुष्ट रखना पड़ता है। अपने दल के भिन्न भिन्न लोगों को दल के कार्यों के लिये चुनते समय वह यह ध्यान रखता है कि प्रत्येक वर्ग संतुष्ट हो जाय। संसद के निर्वाचन में दल के उम्मीदवारों के चुनाव में उसका विशेष हाथ रहता है। यदि दल का बहुमत संसद में हो जाय तो वह प्रधान की हैसियत से संसद के प्रत्येक कार्यवाही की देख-भाल करता है।

दल के प्रधान का चुनाव दिखाने के लिये तो दल के सदस्यों द्वारा होता है किन्तु वास्तविक रूप में वह दल के कुछ अंतरंग प्रमुख व्यक्तियों द्वारा चुना जाता है।

जापान के राजनैतिक दलों में यह एक मनोरंजक वस्तु यह है कि कुछ प्रमुख व्यक्तियों ने दल में तभी प्रवेश किया जब उन्हें यह विश्वास हो गया कि वे दल के प्रधान चुने जायेंगे और इस तरह यदि दल विजयी हुआ तो वे प्रधान मंत्री बन जायेंगे। संसदीय प्रणाली के और देशों में दल का प्रधान, दल का प्रमुख कार्यकर्त्ता और अनुभवी व्यक्ति होता है।

दल के अंतरंग में एक छोटी परिषद होती है। लगभग उसमें संसद के सभी सदस्य बड़े राजनीतिज्ञ, भूतपूर्व कैबिनेट मंत्री इत्यादि सम्मिलित होते हैं। राजनैतिक दलों का कार्य वास्तविक रूप में दल के तीन बड़े (Big Three) करते हैं। अनुदार दलों में साधारणतया इसमें प्रधान मंत्री, नीति अन्वेषण समिति का चेयरमैन, (Chairman of the Policy Research Committee) तथा कार्य समिति का प्रधान (Chairman of the Executive Committee) होता है। जापान समाजवादी दल के 'तीन बड़े' प्रधान मंत्री, नीति विचार समिति का प्रधान (Chairman of the Policy Deliberations Committee) तथा कोषाध्यक्ष होते हैं। समाजवादी दलों में सभापति नहीं होता और उसका कार्य केन्द्रीय कार्यकारिणी का प्रधान करता है।

प्रधान मंत्री दल के कार्य का दाहिना हाथ होता है। वह दल की नीति, संगठन एवं एकता के लिये उत्तरदायी होता है। उसी के ऊपर बहुत कुछ दल का संगठन और शक्ति निर्भर करती है। दल के शक्ति में आने के पश्चात् उसे अच्छे पद प्राप्त होते हैं। इस पद पर अक्सर भूतपूर्व स्पीकर

या मंत्री नियुक्त होते हैं। प्रधान मंत्री दल के भिन्न-भिन्न कार्यक्रमों के लिये उत्तरदायी होता है, जैसे युवक संगठन, उद्योग संगठन, श्रम संगठन, कृषि संगठन, प्रकाशन संगठन इत्यादि।

नीति अन्वेषण समिति का प्रधान वास्तविक रूप में दल का मष्तिष्क होता है। इसका कार्य दल की नीति निर्धारित करना है। इसकी सहायता के लिये कई उपप्रधान होते हैं जिनकी संख्या पाँच और आठ के बीच होती है। यदि दल की सरकार है तो यह विधेयकों का मसविदा तैयार करता है और अपने दल को उसे संसद में पेश करने के लिये देता है। यह बजट को भी देखता है और अपने दल को उसके विषय में सहायता तथा परामर्श देता रहता है।

कार्यकारिणी में दल के सभी प्रमुख बातों का निर्णय होता है। यहीं दल के उम्मीदवारों का चुनाव होता है। भिन्न-भिन्न दलों में इसकी संख्या में अंतर है। कार्यकारिणी का प्रधान दल के प्रधान मंत्री, नीति अन्वेषण समिति, बजट समिति तथा अन्य समितियों के कार्यों को देखता है। यह दल का शक्तिशाली अंग है। सभी दलों का मुख्यालय (Head Quarters) टोकियो में है, यद्यपि और नगरों और विशेष स्थानों में भी ये अपने केन्द्र रखते हैं।

सदस्यता

जापानी राजनैतिक दलों की सदस्यता के लिये व्यक्ति को एक विशेष आवेदन पत्र देना पड़ता है और सदस्यता की स्वीकृति के पहले उसके ऊपर दल के कर्मचारी तथा प्रमुख विचार करते हैं। भिन्न-भिन्न दलों में अलग-अलग नियम हैं, किन्तु वहाँ एक विचित्रता यह है कि सदस्य अक्सर अपने-अपने दलों को बदलते रहते हैं। बहुत से लोग ऐसे हैं जो एक से अधिक दलों के सदस्य हो जाते हैं। उजाकी यूकीओ (Ozaki Yukio) जो १८९० से लेकर १९५२ के निर्वाचन तक बराबर संसद के सदस्य निर्वाचित होते रहे (उन्होंने २५ बार निर्वाचनों में विजय प्राप्त किया) उन्होंने भी कई बार अपना राजनैतिक दल बदला।

मई १९५६ में जापान के प्रमुख राजनैतिक दलों की सदस्यता इस प्रकार थी :—

लिबरल डेमोक्रेटिक पार्टी	१,५००,०००
जापान सोशलिस्ट पार्टी	५०,०००
जापान कम्युनिस्ट पार्टी	६०,०००

जापानी दलों का अनुशासन इंगलैण्ड के राजनैतिक दलों के अनुशासन की भाँति नहीं है। इसका विशेष कारण यह है कि जापान के राज-

नैतिक दलों के प्रमुख नेताओं के बीच में भी अलग-अलग दल होते हैं उदाहरणतः लिबरल पार्टी में चार, पाँच आन्तरिक उपदल या गुट थे और मार्च १९५८ में इसी दल से एक अन्य दल का निर्माण हुआ। साधारणतया जापान में राजनैतिक दलों का अपने सदस्यों के ऊपर कंट्रोल ढीला है, यद्यपि समाजवादी दलों का संगठन तथा अनुशासन, अनुदार दलों से अच्छा है।

राजनैतिक दलों के कार्यों के लिये और वस्तुतः संसद के चुनाव के लिये धन की आवश्यकता पड़ती है। जापान के राजनैतिक दलों के लिये धन इकट्ठा करने का उत्तरदायित्व 'तीन बड़ों' पर होता है। यह धन भिन्न भिन्न तरीकों से प्राप्त होता है। दल के सदस्य अपनी शक्ति के अनुसार धन दल के कोष में डाल देते हैं। संसद के सदस्यों को प्रत्येक वर्ष एक निश्चित धन दल के कोष में देना पड़ता है। इसके अतिरिक्त जापान में व्यवसायी, व्यापारी तथा अन्य लोग दल को धन देते रहते हैं। इसमें बहुत से चोर बाजार के व्यापारी, ठेकेदार इत्यादि भी होते हैं। अक्सर प्राप्त धन का साधन छिपा दिया जाता है जिससे कि दान देने वाले की बदनामी न हो। प्रगतिशील राजनैतिक दलों की आय का विशेष साधन व्यक्तिगत दान है।

प्रत्येक वर्ष प्रत्येक राजनैतिक दल वर्ष के प्रारंभ में जनवरी के महीने में, अधिकतर टोकियो में एक अधिवेशन करता है। इससे दल के सदस्य भिन्न भिन्न भागों में उपस्थित होते हैं और दल की नीति यहीं निर्धारित होती है। इस तरह दल के प्रतिनिधियों को जापान की राजधानी में आने का सुअवसर प्राप्त होता है और अपने नगर या स्थान को लौटने के बाद वे नई शक्ति के साथ दल का कार्य प्रारंभ करते हैं।

राजनैतिक दलों का प्रमुख लक्ष्य संसद में बहुमत प्राप्त करना है। इस कार्य के लिये ये अनेकों तरीकों का प्रयोग करते हैं। सबसे प्रथम कार्य जनता में अपने दल के प्रति विश्वास और आकर्षण पैदा करना है। इसके लिये जापान के राजनैतिक दल और देशों की तरह भिन्न भिन्न तरीकों का प्रयोग करते हैं। प्रचार के लिये वे जनता को अपने दल की नीति से अवगत कराते हैं। इसके लिये व्यक्तिगत संपर्क तथा अनेकों तरीकों का प्रयोग होता है। उम्मीदवारों के चुनने के बाद हर एक दल का एक केन्द्रीय दफ्तर स्थापित होता है जहां प्रधान मंत्री कुछ लोगों के साथ चुनाव के युद्ध की तैयारी करता है। उम्मीदवारों का चुनना आसान नहीं होता, क्योंकि इसमें इस बात को ध्यान रखना पड़ता है कि ऐसे लोग चुनकर खड़े किये जायँ जो चुनाव में सफल हों। दल के सभी सदस्यों का एक संसदीय दल (Parliamentary Party) भी होता है। संसद में ये अपने दल के हित का में ध्यान रखते हैं

तथा समय समय पर आवश्यकतानुसार वाद-विवाद के पश्चात् अपनी नीति-निर्धारित करते हैं जो दल द्वारा संसद में अपनाया जाता है।

राजनैतिक दलों का स्वरूप

जापान के संसद में भिन्न भिन्न दलों के सदस्यों की शिक्षा, अवस्था तथा व्यवसाय में विभिन्नता पायी जाती है। लिबरलदल में १९५३ ई० के निर्वाचन में निर्वाचित कोई भी व्यक्ति ऐसा नहीं था जिसने माध्यमिक शिक्षा न प्राप्त किया हो। इस दल में कालेज अथवा विश्वविद्यालय में शिक्षा प्राप्त किये हुए लोगों की संख्या १७० थी और केवल ३० सदस्य ऐसे थे जिन्होंने केवल माध्यमिक शिक्षा प्राप्त किया था। 'हेतोयामा लिबरल दल' में केवल ७ माध्यमिक शिक्षा प्राप्त व्यक्ति थे और वाकी २२ सदस्य कालेज के शिक्षित थे। इनके विपरीत वामपथी दलों में केवल माध्यमिक शिक्षा प्राप्त लोगों की संख्या अधिक है। १९५२ ई०के चुनाव में ४६६ सदस्यों में से १२२ सदस्य टोकियो विश्वविद्यालय के स्नातक थे और ४७ स्नातक वसेदा (Waseda) विश्वविद्यालय के थे।

जापान के संसद में सब से अधिक व्यक्ति ४५ और ५६ वर्ष की अवस्था के रहते हैं। अप्रैल १९५३ के चुनाव में प्रतिनिधि सदन में चुने गये सदस्यों की अवस्था ३१ और ७६ के बीच में थी। सबसे कम अवस्था के लोग वामपंथी समाजवादी दल के थे। इसके विपरीत लिबरल दल में ७० वर्ष की आयु के ६ व्यक्ति थे। १९५३ ई० के चुनाव के बाद संसद के ७५ प्रतिशत सदस्य ४१ और ६० वर्ष की आयु के थे। इससे यह स्पष्ट है कि जापानी राजनीति में साधारणतया ४१ की आयु के बाद प्रमुखता प्रारंभ होती है और ६० तक जाती है। व्यवसाय की दृष्टि से भी प्रतीत होता है कि बड़े बड़े व्यवसायियों का आधिपत्य जापान की प्रतिनिधि सदन पर अधिक है। अप्रैल १९५३ के चुनाव में प्रतिनिधि सदन के लगभग एक तिहाई व्यक्ति बड़े व्यवसाय के प्रतिनिधि थे। अनुदार दल में तो ८ सदस्यों में ३ सदस्य जो किसी न किसी कंपनी के डाईरेक्टर थे। केवल १२ प्रतिशत सदस्य वकील थे। इंगलैंड के 'हाउस आफ कामन्स' में १९५० के निर्वाचन में २५ प्रतिशत सदस्य वकील थे। अनुदार दल के आधार व्यापारी तथा किसान वर्ग के लोग हैं। वामपक्षी दलों को श्रमिक वर्ग से अधिक शक्ति प्राप्त होती है।

१९५५ में कई श्रम नेता वामपथी दलों से देहाती क्षेत्रों से खड़े होकर विजयी हुए थे।

उपर्युक्त बातों को देखने से यह प्रतीत होता है कि जापान में राजनैतिक दल उतने संगठित नहीं हैं जितना पश्चिम के उन्नतिशील संसदीय देशों में पाया जाता है। बहुत दलों के होने के कारण

उनकी नीति में बहुत स्पष्ट अंतर नहीं दिखलाई देता। सभी राजनैतिक दल निम्न श्रेणी के लोगों तक नहीं पहुँच सकते हैं और सिवा कुछ वामपक्षी दलों के और दल केवल चुनाव के समय ही प्रकट होते हैं। व्यवसाय के अधिक प्रतिनिधियों के होने से यह स्पष्ट है कि दरिद्र और दलित वर्ग की शक्ति कम है और इन दलों में धनिक लोगों की शक्ति अधिक है। यही नहीं नौकरशाही की प्रधानता के कारण इसमें वह लचीलापन और जनता के प्रति आस्था जो राजनैतिक दलों के लिये आवश्यक है नहीं पायी जाती। इधर कुछ वर्षों में राजनैतिक दलों की संख्या कम हुई है। ऐसी आशा है कि भविष्य में राजनैतिक दल और संगठित होकर जापान में संसदीय प्रणाली को सफल बनायेंगे।

अध्याय दसवाँ

राष्ट्रीय लोक सेवा

आधुनिक युग में नौकरशाही (दफ्तरशाही–Bureaucracy) का महत्व बहुत अधिक बढ़ गया है विशेषतः ऐसे देशों में जहाँ का संविधान संसदीय है। जापान में भी सरकार के संचालन में नौकरशाही का महत्व अधिक है। इसमें बहुत से आदमी कार्य करते हैं। १६३१ ई० से १९५१ के बीच में सरकारी कर्मचारियों की संख्या राष्ट्रीय सरकार में तिगुनी और स्थानीय शासन में पन्द्रहगुनी बढ़ गयी है। १९५४ ई० में २६,१०,००० सरकारी कर्मचारी थे जिसमें से १५,४०,००० राष्ट्रीय शासन में कार्य करते थे और १३,७०,०००, स्थानीय शासन में थे।

जापान में नौकरशाही के संगठन का इतिहास

जापान के इतिहास में सातवीं सदी तक कोई भी *संगठन ऐसा नहीं* था जिसकी तुलना नौकरशाही से की जा सकती थी। सातवीं सदी के बाद चीन में टंग वंश (Tang Dynasty–६१८–९०६) के प्रभाव से जापान में भी नौकरशाही का संगठन हुआ। टंगवंश की सफलता का कारण उसकी संगठित नौकरशाही थी। जापान ने भी इससे प्रभावित होकर अपने देश में भी इसका संगठन किया।

जापान में नौकरशाही का संगठन ही सम्राट के प्रति श्रद्धा तथा आदर के आधार पर हुआ था। प्रारम्भ से लेकर लगभग पाँच शताब्दियों तक राष्ट्रीय शासन 'सिविलियन कुलीन नौकरशाही' (Civilian Aristocratic bureaucracy) के अधिकार में था। सामन्त काल में सेवक तथा स्वामी के भाव को महत्व दिया गया तथा सम्राट के प्रति आदर का विकास हुआ। इस ऐतिहासिक पृष्ठभूमि के कारण जापान में अभी तक राजसत्ता के प्रति श्रद्धा बनी हुई है।

आधुनिक नौकरशाही का प्रारम्भ १८७३ में ई० हुआ जब कि गृह मन्त्री ओकुबो (Okubo) ने जर्मनी के सिविल सेवा के आधार पर जापान में भी नौकरशाही का संगठन किया, यद्यपि वैधानिक दृष्टि से इसका प्रारंभ १८८७ ई० में हुआ। बहुत से समुराई (Samurai) शिक्षित थे। वे सिविल सेवा में दाखिल हो गये। इसके अतिरिक्त दैमो (Daimyos) लोगों ने भी इसमें

प्रवेश किया। मेइजी संविधान के प्रारम्भ काल में इन्हीं दो समुदायों के अधिकतर व्यक्ति नौकरशाही के प्रमुख सदस्य थे।

मार्च १८८६ ई० में एक राजकीय विश्वविद्यालय अध्यादेश (Imperial University Ordinance) जारी हुआ। इस विश्वविद्यालय का लक्ष्य यह बताया गया कि यह कला और विज्ञान में ऐसी शिक्षा दे और ऐसे अन्वेषण करे जो राज्य की आवश्यकताओं को पूरी करे। इस समय जापान के प्रधान मन्त्री, प्रिंस ईटो (Prince Ito) थे। इन्होंने यह नियम चलाया कि टोकियो राजकीय विश्वविद्यालय के स्नातक, सिविल सेवा में बिना परीक्षा के दाखिल किये जायेंगे। इस तरह यह विश्वविद्यालय सिविल सेवा का प्रशिक्षण केन्द्र बन गया। इसका परिणाम यह हुआ कि प्रारंभ से ही सिविल सेवा में इस विश्वविद्यालय का बहुमत रहा और इस नियम के परिवर्तित हो जाने के बाद भी अभी तक उन्हीं लोगों का बहुमत है।

दफ्तरशाही के संगठन में प्रारम्भिक अवस्था में जेनरल यमगाता (General Yamagata) ने भी बहुत कार्य किया। यह लगभग पाँच वर्ष तक गृह मंत्री रहे (१८८५-१८९०) और इस बीच उन्होंने गृह मंत्रालय को इस तरह संगठित किया कि साधारणतः दफ्तरशाही का अर्थ गृह मंत्रालय से ही लगाया जाता था।

१८८५ ई० में प्रिंस ईटो हिरो बुमी (Prince Ito Hiro Bumi) के प्रभाव से सिविल सेवा का संगठन योग्यता के आधार पर हुआ। उन्होंने राजकीय विभागों के मंत्रियों को आदेश दिया कि शासन सुधार के लिये पाँच नियम अपनाये जायें।

(१) सरकारी कार्यों के उत्तरदायित्व की स्पष्ट परिभाषा की जाय।
(२) नियुक्ती के सिद्धान्त निर्धारित हों।
(३) सरकारी परिपत्रों की संख्या बढ़ाई जाय।
(४) बेकार खर्च की कमी की जाय, एवं
(५) कर्मचारियों में अनुशासन की स्थापना हो।

यह नियम बनाया गया कि नियुक्तियाँ और पदोन्नति परीक्षा के आधार पर हों, क्योंकि बिना परीक्षा के जो सरकारी नौकरी में रहते थे उन्हीं के मित्र नौकरी पाते थे और योग्य व्यक्तियों को नौकरी मिलनी असंभव था। १८८७ ई० में पहली परीक्षा द्वितीय (सोनिन—Sonin) और तृतीय (हानिन—Hanin) श्रेणी के कर्मचारियों की हुई। प्रथम श्रेणी के अफसर (Chokunin) अब भी बिना परीक्षा के नियुक्त होते थे। १८९० ई० में संसद के स्थापित होने के बाद राजनैतिक दलों ने इस बात का प्रयत्न किया

कि जहाँ परीक्षा की आवश्यकता न थी वहाँ उन्हीं के दल के लोग ऐसे पदों पर नियुक्त किये जायँ। १८९८ ई० में प्रथम ओकुमा (Okuma) मंत्रि-मंडल में ऊँचे पदों पर (जैसे विभाग के उपमंत्री, काउन्सिलर्स इत्यादि) नियुक्तियां राजनैतिक दलों के आधार पर ही हुई। १८९९ ई० में प्रधान मंत्री यमगाता (Yamagata) ने कुछ सरकारी अध्यादेशों के द्वारा नौकरशाही को राजनैतिक दलों के ऊपर स्थापित किया और ऐसे नियम बनाए कि उच्च नौकरियाँ (Chokunin) पर राजनैतिक दलों को अपने दल के व्यक्तियों की नियुक्त करना असम्भव हो गया। कुछ वर्ष बाद राजनैतिक दलों ने इन नियमों को शिथिल करने का प्रयत्न किया किन्तु उन्हें सफलता नहीं प्राप्त हुयी।

१९३० ई० में राजनैतिक दलों के पतन के पश्चात् दफ्तरशाही की शक्ति जापान में बढ़ गयी। १९४५ ई० में द्वितीय महायुद्ध में जापान की पराजय के पश्चात्, जब मित्र राष्ट्रों ने उस पर अधिकार कर लिया, नौकरशाही को भारी उत्तरदायित्व संभालना पड़ा जिससे उसका मान तथा शक्ति दोनों बढ़ी।

द्वितीय महायुद्ध के पूर्व जापान की नौकरशाही दो भागों में विभाजित थी—

(अ) उच्च सिविल सेवा।

(ब) साधारण सिविल सेवा।

(अ) उच्च सिविल सेवा में भी दो श्रेणियाँ थीं—

(१) प्रथम श्रेणी चोकोनिन (Chokunin) कहलाती थी। इसके अफसर सरकार में सबसे ऊँचे पदों को प्राप्त करते थे जैसे मन्त्री, उपमन्त्री, राजदूत, न्यायाधीश इत्यादि। (२) द्वितीय श्रेणी के अफसर सोनिन (Sonin) कहलाते थे। ये नीति निर्धारित करने वाले छोटे स्थानों पर नियुक्त होते थे। चोकोनिन व सोनिन श्रेणियों में भी उपश्रेणियां होती थीं।

(ब) साधारण सिविल सेवा में तृतीय श्रेणी के कर्मचारी आते थे जो हानिन (Hannin) कहलाते थे। ऐसे कर्मचारी जिनका वर्गीकरण नहीं हुआ था (Unclassified) यातोई (Yatoi) कहलाते थे तथा ये भी साधारण सिविल सेवा में आते थे।

तकनीशन (Technical) सेवा को छोड़कर उच्च सिविल सेवा में नियुक्तियां प्रतियोगितात्मक परीक्षाओं के द्वारा होती थी। यह प्रत्येक वर्ष

टोकियो में होती थी। साधारण सिविल सेवा की परीक्षायें जापान के कई स्थानों में होती थीं।

परीक्षा का संचालन एक ९० आदमियों की समिति करती थी, जिसमें लगभग सभी सदस्य टोकियो राजकीय विश्वविद्यालय के कानून विभाग के थे। हजारों की संख्या में नौजवान इस परीक्षा में बैठते थे, जिसमें से कुछ सौ ही चुने जाते थे। परीक्षा के आधार पर एक सूची बनती थी, जिसमें से कोई भी नियुक्त हो सकता था। इसमें धांधली होती थी और बड़े लोगों के पुत्र एवं सिफारिश पर लोग नियुक्त हो जाते थे।

कई कारणों से टोकियो राजकीय विश्वविद्यालय का मान बढ़ गया था। परीक्षा का संचालन यही विश्वविद्यालय करता था। उच्च स्थानों पर भी इसी विश्वविद्यालय के स्नातक थे। इस कारण यहीं के स्नातक अधिकतर चुने जाते थे। अधिकतर शासन की बागडोर 'हानिन' श्रेणी के कर्मचारी संभालते थे, किन्तु बहुत कम की सोनिन श्रेणी में पदोन्नति होती थी। उच्च तथा निम्न सिविल सेवा के कर्मचारियों में बड़ा भेद था।

वर्तमान सिविल सेवा का संगठन

वर्तमान संविधान नौकरशाही विरोधी (Anti-bureaucratic) है। संविधान में नौकरशाही तथा अफसरों की शक्ति कम करने का प्रयत्न किया गया है फिर भी अधिकारत्व की परम्परा कम नहीं हुयी है और सिविल सेवा की शक्ति बढ़ी ही है।

आधुनिक संविधान की पन्द्रहवीं धारा में यह कहा गया है कि जनता को अपने कर्मचारियों को चुनने व उन्हें बर्खास्त करने का अधिकार है। यह धारा स्पष्ट रूप से कहती है कि सरकारी कर्मचारी किसी व्यक्ति या विशेष वर्ग या दल के नहीं वरन् पूरे समाज के नौकर है। इस तरह संविधान ने सरकारी कर्मचारियों को सम्राट के सेवक के स्थान पर जनसेवक का स्थान प्रदान किया है।

राष्ट्रीय लोक सेवा कानून

२१ अक्टूबर १९४७ ई० में जापान मे 'राष्ट्रीय लोक सेवा कानून'(The Nationnal Public Service law) का प्रख्यापन हुआ तथा यह कानून पहली जुलाई १९४८ ई० में लागू हुआ। इस कानून के पश्चात् कई बार इसमें संशोधन तथा परिवर्तन हुए। इन्हीं के आधार पर सिविल सेवा का संगठन हुआ है। इस कानून की प्रथम धारा के अनुसार इसका लक्ष्य

जनता को एक प्रजातांत्रिक तथा योग्य शासन प्रणाली देना है। जिससे सरकारी काम सुचारु रूप से हो तथा ऐसे मूल स्तर स्थापित हों जो सभी कर्मचारियों को जो जनसेवा करते हैं, लाभान्वित कर सकें।

लोक सेवाओं का वर्गीकरण

सरकारी कर्मचारियों को दो श्रेणियों में विभाजित किया जा सकता है—

(१) विशेष सेवायें (Special)—इसमें वे कर्मचारी आते हैं जो बिना परीक्षा के नियुक्त किये जाते हैं। इस श्रेणी में प्रधान मंत्री, कैबिनेट मंत्री, राजदूत, संसदीय उपमंत्री, कौंसिलर्स, उच्चतम न्यायालय के न्यायाधीश तथा इस न्यायालय के निजी सचिव, राजसी गृह विभाग (Imperial Household office) के कर्मचारी, स्थानीय शासन के निर्वाचित कर्मचारी, राष्ट्रीय कार्मिक प्राधिकार तथा लेखा बोर्ड के सदस्य (National Personel Authority and the Board of audit), कैबिनेट मंत्रणालय का डाइरेक्टर जेनरल तथा उप डाइरेक्टर जेनेरल तथा एक या दोनों सदनों द्वारा निर्वाचित कर्मचारी आते हैं। ये राष्ट्रीय लोक सेवा कानून के अन्तर्गत नहीं आते हैं।

(२) साधारण—(Regular)—दूसरी श्रेणी में ऐसी सेवायें हैं जो श्रेणी बद्ध हैं इसमें पांच उपश्रेणियां हैं।

(१) व्यवसायिक तथा वैज्ञानिक (Professional and Scientific)

(२) उपव्यवसायिक सेवा (Sub-professional Service)

(३) लिपिक, प्रशासनीय तथा वित्तीय। (Clerical, Administrative and Fiscal)

(४) शिल्प, रक्षित तथा परिक्षण। (Grafts, Protective and Custodian)

(५) लिपिक तथा यांत्रिक। (Clerical & Mechnaical)

राष्ट्रीय कार्मिक प्राधिकार (National Personnel Authority)

लोक सेवा कानून (National Public Service Law) एक नई एजेन्सी द्वारा शासित होता है जिसे राष्ट्रीय कार्मिक प्राधिकार (National Personnel Authority) कहते हैं। यह एजेंसी कैबिनेट

के क्षेत्राधिकार में रहती है और प्रधान मंत्री, कैबिनेट तथा संसद को अपने कार्यों की सूचना देती रहती है। इसके कार्य के संचालन के लिये तीन कमिश्नरों की नियुक्ति होती है। इनका स्थान कैबिनेट मंत्रियों के बाद आता है तथा ये पूरे समय कार्य करने वाले व्यक्ति होते हैं। इन कमिश्नरों की नियुक्ति कैबिनेट के द्वारा संसद की स्वीकृति से होती है, तथा सम्राट् भी इस नियुक्ति पर अपना सही (attest) करता है। इनका वेतन कैबिनेट मंत्रियों के ही बराबर होता है। कैबिनेट इन तीनों में से एक को सभापति मनोनीत करती है।

इन कमिश्नरों में कोई भी दो सदस्य न तो एक ही दल के, न एक ही विश्वविद्यालय के स्नातक होने चाहिए तथा उन्हें प्रजातन्त्रीय प्रणाली में विश्वास होना चाहिये। गत पाँच वर्षों में उन्हें किसी भी राजनैतिक निर्वाचन में भाग नहीं लिये होना चाहिये, न किसी राजनैतिक दल में प्रभावशाली स्थान (पद) ग्रहण किये होना चाहिये। इनकी नियुक्ति प्रारम्भ में चार वर्षों के लिये होती है और ये अधिक से अधिक बारह वर्ष तक रह सकते हैं। अयोग्यता, किसी अपराध में दंड पाने के कारण, या विनाशकारी संस्था में भाग लेने के कारण, अथवा संसद द्वारा उच्चतम न्यायालय में इनके विरुद्ध महाभियोग लगाकर इन्हें इनके पद से हटाया जा सकता है। राष्ट्रीय कार्मिक प्राधिकार के कार्य संचालन के लिये एक डाइरेक्टर जनरल होता है। टोकियो स्थित इसके दफ्तर में कई ब्यूरो होते हैं। इसके अतिरिक्त पूरे जापान में आठ और प्रादेशिक दफ्तर हैं। इसकी बैठक सप्ताह में एक बार टोकियो में होती है।

नवम्बर १९४७ ई० में एक सिविल सेवा संस्थान (Civil Service Institute) की स्थापना हुई जिसमें प्रथम चार वर्षों में १,००० सिविल सेवकों को प्रशिक्षण दिया गया।

राष्ट्रीय कार्मिक प्राधिकार के अधिकार

इस प्राधिकार की स्थापना इस लक्ष्य से की गयी कि यह दलगत राजनीति से दूर तटस्थ होगी तथा नियमित सिविल सेवा का स्तर ऊँचा रक्खेगी। शासकीय कार्यों के विषयों में इनकी आज्ञायें कुछ कानूनी सीमाओं के साथ सभी मन्त्रियों तथा सरकारी एजेंसियों को मानना पड़ता है।

यह प्राधिकार सिविल सेवा से सम्बन्धित कार्य, जैसे नौकरियों की योग्यतायें, परीक्षायें, पदोन्नति, स्थानान्तरण, सेवानिवृत्ति, कार्य के घण्टे, अवकाश, वेतन, इत्यादि का नियम निश्चित करती है। वह कार्मिक अभिलेख रखती है तथा कार्मिक शासन से संबंधित अन्वेषण भी करती है।

नियुक्तियाँ

विशेष सेवाओं की नियुक्ति साधारणतः कैबिनेट या संसद करती है। कुछ पदों की नियुक्ति सम्राट् करता है—वास्तविक रूप में वह कैबिनेट या संसद द्वारा मनोनीत व्यक्ति को नियुक्त कर देता है। कुछ पदों पर विशेष सेवा के व्यक्ति ही और कर्मचारियों को नियुक्त करते हैं, जैसे प्रधान मंत्रि कई पदाधिकारियों को नियुक्त करता है।

साधारण सिविल सेवा में नियुक्तियाँ प्रतियोगितात्मक परीक्षा द्वारा होतीं हैं। ये परीक्षायें दो तरह से होती हैं। १) इसमें इंग्लैंड की तरह साधारण विषयों की परीक्षायें होती हैं जो स्कूल, कालेजों या विश्वविद्यालयों में पढ़ाई जाती है। (२) विशेष परीक्षायें जिसमें विशेषज्ञान की आवश्यकता पड़ती है—जैसे राजवित्त, श्रमनीत इत्यादि। परीक्षाओं में अब टोकियो राजकीय विश्वविद्यालय के अतिरिक्त और विश्वविद्यालयों के भी स्नातक भाग लेते हैं। परीक्षायें बड़ी कठिन होतीं है और अक्सर बहुत कम लोग चुने जाते हैं। १९५३ ई० में ३०,००० लोगों ने सिविल सेवा की परीक्षा दी किन्तु इसमें से १,००० लिये गये।

जापान का कोई भी नागरिक इन परीक्षाओं में निर्धारित नियमों के आधार पर भाग ले सकता है। इन परीक्षाओं का संचालन राष्ट्रीय कार्मिक प्राधिकार या ऐसी एजेन्सियाँ, जिनको यह भार सौंपा जाता है, करतीं है। १९०० ई० से वैदेशिक विभाग को वैदेशिक सेवा के लिये परीक्षाओं को संचालित करने का भार दिया गया है।

जापान में और भी कई नौकरियों के लिये सरकारी परीक्षायें होतो हैं, जैसे डाक्टर या वकील राज्य द्वारा संचालित परीक्षा पास करने के बाद ही अपना व्यवसाय कर सकते हैं। कुछ उच्च पदों की नियुक्तियां अनुभव तथा योग्यताओं के आधार पर बिना प्रतियोगितात्मक परीक्षाओं के, निर्धारित नियमों के अनुसार, होती हैं।

पद ग्रहण करने के पहले कर्मचारियों को शपथ लेनी पड़ती है कि वे राज्य हित से कार्य करेंगे, कानून का पालन करेंगे तथा अपने ऊँचे कर्मचारियों की आज्ञाओं का पालन करेंगे। कर्मचारियों को राजनैतिक दलों की सदस्यता, मतदान तथा कर्मचारी संघों में भाग लेने का अधिकार है, किन्तु पुलिस, 'आग सेवा' तथा राष्ट्रीय प्रतिरक्षा एजेन्सी (National Defence Agency) के कर्मचारियों को यह अधिकार नहीं है। वेतन,

पदोन्नति इत्यादि नियमों के अनुसार होते हैं। कुछ कम वेतन की नौकरियों के लिये पारिवारिक भत्ता भी है जो आश्रितों की संख्या के ऊपर निर्भर करता है।

नौकरशाही के शक्ति के कारण

वर्तमान जापान में नौकरशाही के शक्ति वहुत वढ़ गयी है। इसके निम्नलिखित कारण हैं :—

(१) सरकार का कार्य क्षेत्र और देशों की तरह जापान में भी वढ़ा हैं। सरकार के नित्यप्रति का कार्य अब इतना पेचीदा हो गया है कि साधारण व्यक्ति के लिये उसे करना या समझना कठिन है। इससे सिविल सेवा की शक्ति में वृद्धि हुयी है।

(२) संसद के अधिकतर सदस्य कानून वनाने में तथा शासन की वातों से अनुभवहीन होते हैं। इस कारण उन्हें प्रत्येक वात में दफ्तरशाही के कर्मचारियों से राय लेनी पड़ती है।

(३) जापान के राजनैतिक और सामाजिक जीवन की पृष्ठभूमि और इसके इतिहास में नौकरशाही की परम्परायें हैं जिससे नौकरशाही को शक्ति प्राप्त होती है।

(४) राजनैतिक दलों का संगठन अब भी कमजोर है। इससे नौकरशाही के कर्मचारी सरकारी नीति में हस्तक्षेप करने में सफल होते हैं।

जापान के राजनैतिक दलों के अन्तरंग में वहुत काफी ऐसे लोग हैं हैं जिनका पुराना जीवन नौकरशाही से संवंधित था। वे सदा नौकरशाही का पक्ष लेते हैं जिससे उसे प्रश्रय मिलता है। जापान के राजनीति शास्त्र के विद्वान प्रोफेसर रोयमा मसामिची (Prof. Koyama Masamichi) ने गत युद्ध के पूर्व कहा था कि जापान में संसद के प्रति उत्तरदायी कैविनेट प्रणाली सफल नहीं हो सकती है। सरकारी कर्मचारियों को कैबिनेट के प्रति उत्तरदायी होना चाहिये। उन्होंने सिविल सेवा प्रणाली की एक भूत से तुलना किया था जो इस खाई से लाभ उठा रही थी।

जापानी नौकरशाही की प्रकृति तथा महत्व

सिविल सेवा के कर्मचारी स्थायी होने के कारण बदलती हुयी सरकारों की कड़ी हैं। साधारणतः ये राजनैतिक दलों से अलग रहते हैं और इनका कोई व्यक्तिगत दृष्टिकोण नहीं होता, किन्तु गत महायुद्ध के पश्चात्

कुछ लोगों का यह विचार है कि कुछ सिविल सेवकों का संबंध राजनैतिक दलों से बढ़ता जा रहा है।

जापानी समाज में सिविल सेवा के कर्मचारियों का विशेष स्थान है, और लोग इनकी इज्जत करते हैं। छोटे परिवार के लोग अपना सामाजिक मान बढ़ाने के लिये सिविल सेवा में प्रवेश करते हैं। कुछ समय तक देहात के नौजवानों की संख्या सिविल सेवा में काफी थी। आज भी मध्यम तथा निम्न श्रेणी के लोग इसमें अधिक हैं।

बहुत लोगों को यह शिकायत है कि सिविल सेवा के कर्मचारी जनता को नीची दृष्टि से देखते हैं। वैधानिक रूप में इन्हें जनता का सेवक माना गया है किन्तु यह कहना कठिन है कि ये अपने को जनता का सेवक समझते हैं। वास्तविक रूप में वे उन्हें हेय समझते हैं। तानी कान्जो (Tani Kanjo) नामक एक राजनैतिक व्यक्ति ने एक वार कहा था कि सिविल सेवा के कर्मचारी जनता पर इस तरह शासन करते हैं जैसे विजयी देश पराजित देश पर करता है।

पारस्परिक सम्बन्धों में भी ये अपने पद का ध्यान रखते है। उच्च व छोटे सिविल सेवकों में बहुत अन्तर है। उच्च अफसर नीले कपड़े से ढकी मेज, एक अच्छी कुर्सी व एक टेलीफोन सरकार से पाते हैं। नीला मेजपोश छोटा कर्मचारी नहीं रख सकता। एक लेखक लिखता है कि एक वार एक छोटे अफसर ने जिसको बड़े अफसर होने की अकांक्षा थी, अपने घर से नीला मेजपोश लाया। इस पर वाद-विवाद हुए और उसको वह मेजपोश वापस ले जाना पड़ा। एक वार एक अफसर का तबादला केवल इस कारण से कर दिया गया क्योंकि स्कूल में उसका पुत्र उसके बड़े अफसर के लड़के से ऊंचा स्थान पाता था। इस प्रकार की घटनायें स्पष्ट रूप से बताती हैं कि नौकरशाही के सदस्य अपने पद ही के कर्मचारियों से सामाजिक सम्बन्ध रखते हैं।*

नौकरशाही के सदस्य कानून को विशेष ध्यान में रखते हैं और छोटी-छोटी वातों के लिये भी वे संसद के कानून व नियम का पालन करना चाहते हैं, और उनके ऊपर लकीर के फकीर की तरह चलते हैं।

एक विभाग से दूसरे विभाग का बर्ताव भी अच्छा नहीं रहता और ऐसी घटनाओं का वर्णन मिलता है कि एक विभाग दूसरे विभाग को फाइल या प्रपत्र देने से इन्कार कर देता है।

साधारण जनता का यह विचार है कि जापानी नौकरशाही बहुत

---

*Japanese Politics by Nobutaka Ike, Pp. 149-50

धीरे-धीरे चलती है। कुछ विद्वानों का मत है कि जापान की सरकार के कर्मचारियों की संख्या अधिक है। कर्मचारियों को घूस देकर आपस में मिलाने के भी प्रयत्न होते रहते हैं।

साधारणतः राज्य के कर्मचारियों को प्रसन्न करने के लिये निम्न-लिखित तरीके प्रयोग में लाये जाते हैं:—

(१) धन देना।
(२) उनको ऐसी सुविधायें देना कि वे अनुभव करें कि वे महान् हैं।
(३) शराब पिलाना।
(४) भोजन कराना।
(५) नृत्य का प्रबन्ध करना।

सुधार का प्रश्न

हाल में इस बात का प्रयत्न किया गया है कि नौकरशाही की बुराइयों को दूर करके उसमें सुधार किया जाय किन्तु कई कारणों से इसमें प्रगति नहीं हो सकी है। इसके प्रमुख कारण ये हैं:—

(१) जापान की पराजय के बाद मित्र राष्ट्रों ने यह निश्चित किया कि पराजित जापान के कर्मचारियों से ही जापान का शासन चलाया जाय। इस तरह जापान की नौकरशाही के द्वारा वहाँ के शासन में परिवर्तन किया गया।

(२) नौकरशाही बहुत अच्छी तरह से संगठित है और अपने सुधार की बागडोर भी उसी के हाथों में है। वह किसी भी तरह का परिवर्तन होने में रुकावट डालती है। इस कारण द्वितीय महायुद्ध के पश्चात् की अधिकृत सरकार ने इस बात को तो स्वीकार किया कि सुधार होना चाहिये किन्तु यह सुधार न हो सका। नवम्बर १९४६ ई० में संयुक्त राष्ट्र अमेरिका का 'कार्मिक सलाहकार कमीशन' (United States Personnel Advisry Mission) जापान आया। इसका लक्ष्य नौकरशाही का अध्ययन तथा सुधार के लिये सिफारिश करना था। इस कमीशन ने निम्नलिखित बातों की सिफारिश की—

(१) जापानी सरकार में एक केन्द्रीय कार्मिक एजेन्सी। (Central Personnel Agency) होनी चाहिए।

(२) एक राष्ट्रीय लोक सेवा कानून (National Public Service Law) का निर्माण होना चाहिये।

(३) सुधारों के विषय में परामर्श देने के लिये एक सिविल सेवा विभाग का निर्माण होना चाहिए।

इन सिफारिशों के परिणामस्वरूप संसद ने अक्टूबर १९४७ ई० में एक "राष्ट्रीय लोक सेवा कानून" नामक कानून पास किया। इसके अनुसार राष्ट्रीय कार्मिक प्राधिकार (National Personnel Authority) संगठित हुयी और उच्च कर्मचारियों को नियुक्ति के लिये भी परीक्षा निश्चय की गई। १९४८ ई० में लगभग ४०० व्यक्तियों को मन्त्रणालयों में से चुना गया और इनको प्रशिक्षण दिया गया। इसी तरह नौकरियों का भी वर्गीकरण हुआ। १९५० ई० में उच्च सिविल सेवा के लिये राष्ट्रीय कार्मिक प्राधिकार ने परीक्षा ली जिसमें उपमंत्रियों से लेकर सेक्शन के प्रमुख तक की परीक्षा हुयी। दो तरह की परीक्षा हुइ, प्रथम, शासन की योग्यता व द्वितीय तकनीकी (Technical) ज्ञान की। इसके परिणामस्वरूप ७८ ८ प्रतिशत लोग जो नौकरी कर रहे थे रहने दिये गये किन्तु उच्च श्रेणी के सिविल सेवकों ने इसमें अपनी वहुत वड़ी वेइज्जती समझी कि उनको जबरदस्ती परीक्षा दिलायी गयी और इसका उत्तरदायित्व उन लोगों ने राष्ट्रिय कार्मिक प्राधिकार पर डाला। इस संघर्ष के परिणाम-स्वरूप राष्ट्रिय कार्मिक प्राधिकार की शक्ति क्षीण हो गयी और नौकरशाही विजयी हुयी।

नौकरशाही तथा व्यवसाय

जापान की विशेष उन्नति में अफसरशाही का विशेष हाथ रहा है। आधुनिक युग में जब सरकार प्रत्येक आर्थिक वस्तुओं पर नियन्त्रण रखती है नौकरशाही का महत्व बहुत बढ़ जाता है। जापान में व्यवसाइयों ने कई तरह से इसके कर्मचारियों को अपने तरफ लाने का प्रयत्न किया है। अवकाश प्राप्त अफसरों को ये लोग अपने यहाँ व्यापार में अच्छे वेतन की नौकरियाँ देते हैं। उनकी सहायता से उनके आधीन रहे कर्मचारियों पर दबाव डाल कर अपना काम निकालने में इन्हें सुविधा होती है। अफसरों को प्रसन्न करने के लिये तरह-तरह से इनका मनोविनोद किया जाता है। उदाहरणतः शनिवार के दिन व्यवसायी अपने कार मन्त्रणालय से अफसरों को लाने के लिये भेजते हैं। उन्हें गोल्फ खिलाते हैं और सन्ध्या को तरह-तरह के जलसे करते हैं जिसमें जापानी नर्तकियाँ (Geisha) भी बुलाई जाती हैं। कभी-कभी अवकाश प्राप्त करने के पहले ही कर्मचारी अपने पद से इस्तीफा देकर व्यवसायों में अच्छे पद पर हो जाते हैं।

इस प्रवृत्ति को रोकने के लिए १९५४ ई० में प्रधान मन्त्रित्व ग्रहण करने के पश्चात् हातोयामा (Hatoyama) ने एक आज्ञा चलाई कि सिविल सेवा के सदस्य व्यापारियों के साथ गोल्फ या महजोंग (Mahjong) न खेलें।

राजनैतिक दल तथा नौकरशाही

जापान की दलगत राजनीति अब भी नौकरशाही से प्रभावित है। प्रारम्भ में राजनैतिक दलों का नेतृत्व नौकरशाही के लोगों के हाथ में आ गया था। आज भी भूतपूर्व नौकरशाही के सदस्यों का प्रभाव संसद में बहुत है। द्वितीय युद्ध के उत्तरकाल में चार राजनैतिक दलों के सभापति (Sidehara, Ashida, Yoshida, Shigemitseu) वैदेशिक विभाग में कार्य कर चुके थे।

नौकरशाही का प्रभाव

सिविल सेवा के कर्मचारी स्थायी होते हैं तथा मन्त्रिमंडल या संसद के बदलने से उनके ऊपर प्रभाव नहीं पड़ता है। इस तरह शासन की बागडोर उन्हीं के हाथ रहती है। आर्थिक समस्यायें जटिल हैं, इससे ये इस पर पूर्णरूप से नियन्त्रण रखते हैं। आर्थिक समस्याओं पर सभी प्रमुख समस्यायें निर्भर करती हैं। इस तरह ये विशेषज्ञ सभी बातों पर अपना प्रभाव डालते हैं। यही लोग राज्य द्वारा नियन्त्रित रेलें, यातायात, बैंक इत्यादि को कन्ट्रोल करते हैं जिससे उनकी शक्ति और बढ़ गयी है विधयकों के निर्माण में भी इनका हाथ रहता है। शासन के विशेषज्ञ होने के कारण भी इनका स्थान महत्वपूर्ण हो जाता है। इस तरह राज्य के प्रत्येक क्षेत्र में ये अपना प्रभाव रखते हैं। जापान के शासन की ये एक बड़ी शक्ति हैं।

ग्यारहवाँ अध्याय

न्यायपालिका

सातवीं सदी के पूर्व जापान में कोई ऐसा नियम न था जिसे "विधि प्रणाली" कहा जा सके। १५ वीं और १६ वीं शताब्दी में बड़े उमराओं के घरेलू कानूनों से जापान में विधि प्रणाली का आरम्भ हुआ। १८६८ ई० में फ्रान्स और जर्मनी की न्याय विशेषज्ञों के परामर्श से जापान में न्यायपालिका का संगठन हुआ। यह प्रणाली १९४७ ई० तक चलती रही।

मेइजी काल की न्याय प्रणाली

मेइजी संविधान के समय की न्यायपालिका, कार्यपालिका के आधीन थी। न्यायालय का शासन न्याय मन्त्रणालय के आधीन था। न्यायालयों को किसी कानून को न अवैध घोषित करने का अधिकार था और न सरकार तथा नागरिक के विवाद में न्याय करने का।

सबसे ऊपर एक उच्चतम न्यायालय था जिसमें ४५ न्यायाधीश थे। ये पाँच-पाँच मिलकर न्याय करते थे। इसका क्षेत्राधिकार निचले न्यायालयों से आई हुयी अपीलों तथा राजकीय परिवारों के विरुद्ध हुये अपराधों का निर्णय करना था।

उच्चतम न्यायालयों के नीचे सात उच्च न्यायालय थे। ये नीचे के न्यायालयों से आई हुई अपीलों पर विचार करते थे। इसके अतिरिक्त ५० जिला कचहरियां थीं। इनके नीचे लगभग ३०० स्थानीय कचहरियां थीं जिनमें साधारण मुकद्दमों का निर्णय होता था। साधारण न्यायालयों के अतिरिक्त शासनीय मुकद्दमों के लिए (Administrative Litigation) अलग न्यायालय थे। ये अदालतें इस सिद्धान्त पर संगठित की गयी थीं कि यदि साधारण न्यायालयों में शासकों के शासकीय कार्यों का निर्णय हो तो उससे शासकों का मान घटेगा। इन अदालतों में कर, लाइसेंस, सरकारी तथा जनता के बीच सीमा सम्बन्धी विवाद इत्यादि आते थे।

वर्तमान न्यायपालिका की विशेषताएँ

१९४७ ई० के संविधान ने न्यायिक प्रणाली में परिवर्तन किए हैं, जो मेइजी प्रणाली से भिन्न हैं।

न्यायपालिका की शक्ति सम्पूर्ण रूप में उच्चतम न्यायालय और उसके नीचे के न्यायालयों में निहित है। इस तरह सम्राट का अधिकार समाप्त कर दिया गया है। न्यायाधीशों को स्वतन्त्रता दी गयी है और वे बिना किसी हस्तक्षेप के न्याय कर सकते हैं। संविधान के अतिरिक्त न्यायाधीशों के ऊपर निष्पक्ष न्याय करने में और कोई भी बन्धन नहीं है। जापान में कानून को अवैध घोषित करने का अधिकार भी न्यायपालिका को दिया गया है और इस तरह न्यायपालिका संविधान की रक्षक है। इंग्लैण्ड और अमेरिका की तरह शपथ ग्रहण करने की प्रथा भी चलाई गई है।

नव निर्मित सिविल कोड ने परिवार के प्रमुख अधिकारों और शक्तियों में कमी कर दिया है और अब माता-पिता को अपने बच्चों के व्यक्तित्व की कदर करनी पड़ती है। उत्तराधिकार के नियमों में भी परिवर्तन कर दिया गया है और अब प्रत्येक लड़के या लड़की को समान अधिकार प्राप्त हैं। ज्येष्ठाधिकार का नियम भी रद्द कर दिया गया है। गोद लेने की प्रथा अब पहले से आसान कर दी गयी है और अब पुत्र रहते हुए भी गोद लेने का अधिकार दिया गया है।

इस संविधान के पूर्व स्त्री को तो उसकी चरित्रहीनता के लिए फौजदारी के कानून से सज़ा मिलती थी किन्तु पुरुष को ऐसी कोई बाधा नहीं थी। इस नये संविधान के पश्चात् यौन भेद को हटा दिया गया है तथा स्त्री-पुरुष को समान अधिकार प्राप्त हैं। अपना पति चुनने में भी स्त्रियों को अधिकार दिया गया है और उनकी इच्छा के विरुद्ध उनका विवाह नहीं किया जा सकता है।

बन्दी प्रत्यक्षीकरण (Habeas Corpus) का नियम भी लागू किया गया है। गिरफ्तारी का वारंट अब केवल न्यायाधीश की आज्ञा से ही जारी किया जा सकता है, प्रोक्युरेटर्स तथा पुलिस के कर्मचारियों को वारंट जारी करने का अधिकार नहीं है। विधि शासन (Rule of Law) की स्थापना हुई है। मेइजी काल के शासनीय न्यायाधिकरण (Administrative Tribunals) समाप्त कर दिये गये हैं और उसका कार्य साधारण न्यायालयों में होता है। जापान ने 'सामान्य विधि' (Common Law) का सिद्धान्त भी स्वीकार किया है। उच्चतम न्यायालय के मुख्य न्यायाधीश (Chief Justice) को प्रधान मन्त्री के बराबर स्थान (पद) दिया गया है जिससे न्यायपालिका का मान बढ़ा है। जापान में न्यायाधीशों का चुनाव नहीं होता किन्तु मुख्य न्यायालय के न्यायधीशों के कार्यों के पुनः निरीक्षण का अधिकार जनता को दिया गया है।

जापान में 'जूरी प्रणाली' का नियम १९२३ में प्रारम्भ हुआ किन्तु

प्रथम जूरी का प्रयोग १९२३ ई० तक चलता रहा। यह केवल फौजदारी के मुकदमों में होता था। इस संविधान में जूरी प्रणाली का नियम नहीं है। न्यायिक शासन को फौजदारी अनुसंधान से अब अलग कर दिया गया है। अनुसंधान का कार्य अब प्रोक्यूरेटर का है तथा उससे न्यायाधीशों का कोई सम्बन्ध नहीं है। इसके पहले दोनों साथ-साथ काम करते थे।

साधारणतः मुकदमों पर विचार सार्वजनिक रूप में होता है और सब के सामने उसका फैसला सुनाया जाता है किन्तु यदि न्यायालय यह समझे कि सार्वजनिक विचार हानिकर होगा तो गुप्त विचार भी हो सकता है। जैसा वर्णन किया जा चुका है १९५२ ई० में एक कानून पारित हुआ जिसमें किसी भी तरह से न्यायालयों के कार्य में हस्तक्षेप करने पर हानि का मुकदमा चलाया जा सकता है।

न्यायालयों का प्रमुख लक्ष्य व्यक्ति की रक्षा है। वर्तमान न्यायिक प्रणाली ने व्यक्ति को विशेष स्थान प्रदान किया है। फ़ौजदारी के मुकदमों में अब वादी तथा प्रतिवादी दोनों को समान अधिकार प्राप्त है। राज्य प्रतिदान (State Redress Law) ने सरकारी कर्मचारियों द्वारा किये गये अपराधों के विरुद्ध मुकदमा चलाकर हरजाना प्राप्त करने का अधिकार दिया है। इसके अतिरिक्त जैसा वर्णन किया जा चुका है (पृष्ठ ४१) जबरदस्ती स्वीकार कराये गये या केवल अपराधी द्वारा स्वीकार किये गये अपराधों के कारण किसी को दण्ड नहीं दिया जा सकता है। अपराधी को अपने मुकदमें की पैरवी के लिये सरकार वकील की सुविधा प्रदान करती है।

जापानी नियम के अनुसार जो व्यक्ति न्यायाधीश प्रोक्यूरेटर या वकील होना चाहते हैं उन्हें एक प्रकार की परीक्षा पास करनी होती है और एक तरह का प्रशिक्षण प्राप्त करना पड़ता है। न्यायाधीश होने के प्रशिक्षण के लिये राज्य की विशेष न्याय की परीक्षा पास करनी आवश्यक है। राज्य के न्यायिक परीक्षा के तीन भाग होते हैं :—

(१) स्कूल तथा कालेजों की पढ़ाई के आधार पर लिखित परीक्षा।

(२) कानून की परीक्षा—इसमें सात विषयों की परीक्षा होती है जिसमें से पाँच अनिवार्य विषय होते हैं और बाकी ऐच्छिक विषयों में से दो लेना पड़ता है।‡

---

‡ **अनिवार्य विषय—संविधान, सिविल कोड, फौजदारी कोड, सिविल प्रोसिजर कोड, क्रीमीनल प्रोसीजर कोड, एच्छिक विषय, कामर्सियल कोड; एडमिनिस्ट्रेटिवला; श्रम कानून इत्यादि।**

(३) तीसरी परीक्षा मौखिक होती है।

इस परीक्षा में उत्तीर्ण परीक्षार्थियों को न्यायिक परीक्षा समिति (Judicial Examination Committee) प्रशिक्षण के लिये मनोनीत करती है और ये लोग उच्च न्यायालय के न्यायिक प्रशिक्षण संस्थान में दो वर्ष के लिये शिक्षा प्राप्त करते हैं। प्रशिक्षण के समय उन्हें कुछ वेतन भी दिया जाता है। प्रशिक्षण के समय ८ महीनें उन्हें न्यायालयों में, ४ महीने प्रोक्यूरेटर्स के दफ्तर में, ४ महीने वकालत में (Bar Association) में काम सीखना पड़ता है, जिससे वे वहाँ की परिस्थिति को अच्छी तरह समझ लें। दो वर्ष के प्रशिक्षण के बाद एक परीक्षा होती है। इसमें उत्तीर्ण परीक्षार्थी असिस्टेंट न्यायाधीश, प्रोक्यूरेटर या वकील बनने के अधिकारी हो जाते हैं।

न्यायाधीशों की नियुक्ति और उनके प्रशिक्षण की जापान में आलोचना हुई है, लेकिन अभी तक इसमे कोई विशेष परिवर्तन नहीं हुआ है। यह कहा जाता है कि इनका प्रशिक्षण नौकरशाही की तरह होता है जिसमें उनके विचार भी उसी तरह हो जाते हैं और देश के सामाजिक परिवर्तन का प्रभाव उन पर नहीं पड़ता।

जापान में ६० प्रतिशत दीवानी तथा ८५ प्रतिशत फौजदारी के मुकदमों का निर्णय ६ माह के अन्दर हो जाता है। उच्चतम न्यायालय में मुकदमों की संख्या अधिक है। १९५३ ई० में उच्चतम न्यायालय के सम्मुख ४,००० मुकदमे थे। अक्टूबर १९५४ ई० में प्रतिनिधि सदन की उपसमिति ने एक सिफारिश किया कि उच्चतम न्यायालय के न्यायाधीश की संख्या १५ से ३० कर दी जाय। प्रमुख बेंच में ९ न्यायाधीश रहें तथा पाँच-पाँच के ६ बेंच रहें।

न्यायपालिका का संगठन

जापान में पाँच तरह के न्यायालय हैं—

(क) उच्चतम न्यायालय (Supreme Courts),
(ख) उच्च न्यायालय (High Courts),
(ग) जिला न्यायालय (District Courts),
(घ) पारिवारिक न्यायालय (Court of Demestic Relations),
(च) समरी न्यायालय (Summary Courts).

प्रथम तीन न्यायालय तो मेइजी काल के उच्चतम न्यायालय, अपी-

लीय न्यायालय तथा जिला न्यायालयों के प्रतिरूप हैं तथा अन्तिम दो न्यायालय नये हैं। मेइजी संविधान काल के स्थानीय न्यायालय तथा पुलिस न्यायालय अब समाप्त कर दिये गये हैं।

उच्चतम न्यायालय Supreme Courts

संविधान के अनुसार सम्पूर्ण न्यायिक शक्ति उच्चतम न्यायालय तथा उन निचले न्यायालयों में निहित हैं जो कानून के द्वारा स्थापित होंगे। (धारा ७६)। इसके पूर्व सम्पूर्ण न्यायिक शक्ति सम्राट में निहित थी। उचतम न्यायालय सदा सतर्क रहता है कि कहीं कोई उसके अधिकार में हस्तक्षेप न करे। ६ मई १९४८ ई० को "हाउस आफ काउन्सिलर्स" की न्यायिक समिति (Judicial Affairs Committee of the House of Councillars) ने एक प्रस्ताव द्वारा एक मुकदमें, जिसमें एक स्त्री ने अपने तीन बच्चों को मार डाला था और न्यायालय द्वारा छोड़ दी गयी थी, जाँच की मांग की। उच्चतम न्यायालय के न्यायाधीश ने इस पर आपत्ति की तथा कहा कि यह प्रस्ताव संविधान के विरुद्ध है और सदन को न्यायालयों के ऊपर कोई अधिकार नहीं है। संसद को जाँच का अधिकार केवल सरकार से सम्बन्धित विषयों पर ही दिया गया है (६२ वीं धारा)।

जापान में सबसे बड़ा बड़ा न्यायालय उच्चतम न्यायालय है। यह टोकियो में स्थित है। इसमें १५ न्यायाधीश होते हैं जिसमें से एक प्रमुख न्यायाधीश तथा न्यायालय का सभापति होता है। ये या तो एक साथ एक बेंच के रूप में बैठते हैं अथवा साधारण मुकदमों के लिए तीन या अधिक न्यायाधीशों के बेंच के रूप में बैठते हैं। उच्चतम न्यायालय में न्यायाधीश होने के लिए कम से कम आयु ४० वर्ष की होनी चाहिये। इन १५ में से कम से कम १० न्यायाधीशों को २० वर्ष से अधिक का कानून का अनुभव अर्थात् वकील, कानून के शिक्षक, न्यायाधीश या प्रोक्यूरेटर का अनुभव प्राप्त होना चाहिये। शेष पाँच के लिये यह आवश्यक नहीं है कि वे कानून के विशेषज्ञ हों अर्थात कोई भी योग्य व्यक्ति या विद्वान इस पद पर नियुक्त किया जा सकता है। उच्चतम न्यायालय के प्रमुख न्यायाधीश की नियुक्ति सम्राट्, कैबिनेट की सिफारिश पर करता है। उच्चतम न्यायालय के शेष और १४ न्यायाधीश कैबिनेट द्वारा नियुक्त होते हैं। और सम्राट् उस पर अपना हस्ताक्षर कर देता है। नियुक्ति होने पर ७० साल की अवस्था तक न्यायाधीश अपने स्थान पर बने रहते हैं। इन्हें एक निश्चित वेतन मिलता है जो उनके कार्यकाल में कम नहीं किया जा सकता है। कार्यपालिका उनके

विरुद्ध किसी तरह की अनुशासन सम्बन्धी कार्यवाही करने की अधिकारी नहीं हैं।

उच्चतम न्यायालय के न्यायाधीशों को हटाने के लिए उनपर महा-वियोग लगाया जा सकता है। यह प्रतिनिधि सदन प्रस्तुत करता है तथा इसका निर्णय १४ व्यक्तियों का एक विशेष न्यायालय करता है जिसमें प्रत्येक सदन से सात-सात व्यक्ति होते हैं।

न्यायिक भूलों के लिए उच्चतम न्यायालय स्वयं दण्ड देता है। १९५० ई० में उच्चतम न्यायालय के न्यायाधीशों ने अपने चार सहयोगी न्यायाधीशों से इस्तीफा देने के लिए कहा। उनके अस्वीकार करने पर प्रत्येक को १०,००० येन जुर्माना इस कसूर पर किया गया कि उन्होंने नये फौज-दारी प्रक्रिया को ध्यान में नहीं रखा था।

नये न्यायपालिका के नियम के अनुसार संविधान में न्यायाधीशों के कार्यों की जांच के लिये जनमत को भी अधिकार प्रदान किया गया है। संविधान की ९ वीं धारा के अनुसार मुख्य न्यायालय के न्यायाधीशों के कार्यों का पुनर्निरीक्षण जनता न्यायाधीशों की नियुक्ति के बाद प्रतिनिधि सदन के प्रथम निर्वाचन के समय करती है और पुनः इसका पुनर्निरीक्षण १० वर्ष के बाद प्रतिनिधि सदन के चुनाव में करती है और इसी तरह करती रहती है। यह एक विशेष अधिकार है जो जापान के संविधान ने जनता को दिया है। इसका महत्व इस बात से है कि उच्चतम न्यायाधीश जनता की इच्छा को समझें। निर्वाचन के समय यदि मतदाता किसी विशेष न्यायाधीश से सन्तुष्ट न हो और उन्हें हटाना चाहें तो उसे अपने स्थान से अलग कर दिया जायेगा। मुख्य न्यायाधीश के लिये प्रत्याहरण (Recall) का नियम नहीं है। १९४९ ई० के आम चुनाव में सभी १४ न्यायाधीशों को जनता द्वारा स्वीकृति मिली थी और १९५५ ई० में भी किसी का विरोध नहीं हुआ।

उच्चतम न्यायालय का अधिकार क्षेत्र विशेषतः अपीलीय है। यहां अधिकतर संविधान से सम्बन्धित मुकदमें आते हैं। यद्यपि उच्चतम न्यायालय किसी भी अपील के सुनने के अधिकारी हैं। वैधानिक प्रश्नों पर उच्चतम न्यायालय में १५ न्यायाधीशों की बेंच द्वारा निर्णय होता है। निर्णय के लिये कम से कम ९ न्यायाधीशों की उपस्थिति अनिवार्य है। साधारण मुकदमों के लिए ५ न्यायाधीशों की बेंच होती है जिसमें निर्णय के लिये तीन न्यायाधीशों की उपस्थिति आवश्यक है।

प्रमुख न्यायालय न्याय से संबन्धित सभी बातों की देख-रेख करता है। न्याय के शासन का पूरा उत्तरदायित्व इसी के ऊपर है। यह न्याय विभाग के

कार्मिकों (Personnel) की नियुक्ति, उनके प्रशिक्षण तथा अपने आय-व्यय का बजट बनाने का उत्तरदायित्व भी इसी पर है। ऐसे शासनीय कार्य जो न्यायिक नहीं होते हैं उन्हें न्याय मन्त्रालय (Judicial Ministry) या और शासनीय विभाग करते हैं। इसके अतिरिक्त उच्चतम न्यायालय अपने आधीन सभी न्यायालयों का निरीक्षण तथा देख-रेख करता है।*

उच्चतम न्यायालय में दो संस्थान (Institutes) हैं। एक का कार्य न्यायिक अन्वेषण और न्यायाधीशों तथा न्यायालय के अफसरों का प्रशिक्षण है। दूसरे संस्थान का कार्य लिपिक कार्यों का अन्वेषण तथा न्यायालय के लिपिकों का प्रशिक्षण है। इन संस्थानों के अतिरिक्त न्यायिक रिसर्च अफसरों (Judicial Research Officers) भी होते हैं। इनका कार्य मुकदमों तथा न्यायाधीशों के निर्णयों के विषय में खोज कार्य है। संस्थान के सदस्य तथा रिसर्च अफसर सिविल सेवा के सदस्य होते हैं। ‡

उच्च न्यायालय (High Courts)

उच्चतम न्यायालय के पश्चात् उच्च न्यायालय हैं। पूरा जापान आठ क्षेत्रों में बंटा हुआ है और प्रत्येक क्षेत्र में एक-एक उच्च न्यायालय हैं ये न्यायालय अधिकतर अपील के मुकदमें करते हैं और उनका निर्णय अपने अधिकार क्षेत्र के मुकदमों पर अन्तिम होता है।

निचले न्यायालयों के न्यायाधीशों के लिये न्यूनतम अवस्था निश्चित नहीं है। उनकी नियुक्ति कैबिनेट द्वारा होती है। उच्चतम न्यायालय इस पद के योग्य लोगों की सूची कैबिनेट को देती है और कैबिनेट इसी में लोगों को नियुक्त करती है। इनकी नियुक्ति प्रथम बार १० वर्ष के लिये होती है किन्तु वे पुनः नियुक्त हो सकते हैं। इस पद पर वे ही लोग नियुक्त हो सकते हैं जिन्हें कम से कम दस वर्ष का कानून का अनुभव हो।

उच्च न्यायालय के न्यायाधीश ६५ वर्ष की अवस्था तक कार्य कर सकते हैं और समरी न्यायालयों के न्यायाधीश ७० वर्ष तक की अवस्था तक। उच्चतम न्यायालय की तरह निचले न्यायालयों के ऊपर भी कार्यपालिका का किसी तरह का नियन्त्रण नहीं रहता है। उसका वेतन उसके अवधि काल में कम नहीं किया जा सकता है। उच्च न्यायालय के न्यायाधीशों के दोषों की जांच उच्चतम न्यायालय करता है और उससे निचले न्यायालयों के न्यायाधीशों का उच्च न्यायालय करता है। इन न्यायालयों के न्यायाधीशों की संख्या भिन्न-भिन्न स्थानों पर भिन्न है। सबसे अधिक न्यायाधीश टोकियो उच्च न्यायालय में

---

‡*The New Japan*, by Quigley & Turner p. 364.

हैं जहां इनकी संख्या ६४ है और सबसे कम संख्या सपोरो (Sapporo) की है जहां केवल ७ न्यायाधीश हैं। इन न्यायाधीशों में से निर्णय के लिये छोटे-छोटे वेंच बना दिये जाते हैं। अधिकतर तीन-तीन न्यायाधीश मिलकर मुकदमों का न्याय करते हैं, किन्तु ऐसे मुकदमों में जहां सरकार को उखाड़ फेंकने का प्रयत्न किया गया है, ५ न्यायाधीश रहते हैं क्योंकि ऐसे मुकदमों के लिये उच्च न्यायालय प्रथम न्यायालय है।

जिला न्यायालय (District Courts)

उच्च न्यायालय के नीचे जिले की कचहरियां होती हैं। पूरे जापान में ४९ जिला कचहरियां हैं। इनमें ४६ प्रिफेक्चरों में एक-एक, और होकायडो (Hokkaido) में तीन न्यायालय स्थापित हैं। इन न्यायालयों में फौजदारी तथा दीवानी के मुकदमें आते हैं, जो जापान के दीवानी तथा फौजदारी कोड में वर्णित हैं। इसके अतिरिक्त यहाँ निचले न्यायालयों से अपीलें आती हैं। मुकदमें एक न्यायाधीश द्वारा निर्णय होते हैं, यद्यपि आवश्यकता पड़ने पर और गम्भीर मुकदमों में तीन न्यायाधीश भी होते हैं।

समरी न्यायालय (Summary Courts)

न्यायपालिका की अन्तिम सीढ़ी समरी न्यायालय हैं। इनमें छोटे-छोटे मुकदमें आते हैं, जैसे दीवानी के मुकदमें जो ५,००० येन से कम के हों और ऐसे फौजदारी के मुकदमें जिनको दंड एक महीने हो। इनमें एक-एक न्यायाधीश होते हैं जो मुकदमें की देख-रेख करते हैं। इन न्यायालयों में मुकदमें का फैसला शीघ्रता से हो जाता है।

पारिवारिक न्यायालय (Courts of Demestic Relations)

ये न्यायालय जिले की कचहरियों के भाग हैं और इनका लक्ष्य परिवार तथा रिश्तेदारों में अच्छा सम्बन्ध बनाये रखना है। जापान में ऐसे २७६ न्यायालय हैं। इनमें तलाक, सम्पत्ति का बटवारा, गोद लेना, प्रतिज्ञा तोड़ना, और इस तरह के मुकदमों का निर्णय होता है। इन कचहरियों में लोग इस कारण जाते हैं कि उनकी पारिवारिक समस्याओं का हल हो जाय। जापान में इन कचहरियों के आने के परिणाम स्वरूप स्त्रियों के मुकदमों की संख्या अधिक बढ़ गयी है। ये कचहरियाँ अर्द्ध न्यायिक तथा अर्द्ध पंचायती होती हैं तथा इनमें न्यायाधीश तथा साधारण नागरिक दोनों होते हैं। इन कचहरियों में साधारण न्याय के नियम नहीं पालन किये जाते हैं क्योंकि अधिक मुकदमें पंचायत द्वारा तय हो जाते हैं।

प्रोक्यूरेटर्स

ये न्यायमन्त्रालय के कर्मचारी होते हैं तथा राज्य की तरफ से मुकदमों की पैरवी करते हैं। प्रत्येक न्यायालय के स्तर के लिये अलग-अलग "प्रोक्यूरेटर" होते हैं। इनका प्रधान "पब्लिक प्रोक्यूरेटर जनरल" (Public Procurator General) कहलाता है और इसी के द्वारा न्याय मन्त्रणालय कार्य करता है। उच्चतम न्यायालय या उच्च न्यायालय के प्रोक्यूरेटरों (Procurator General, Assistant Procurator General & General Superintending Procurator) की नियुक्ति केबिनेट करती है और उस पर सम्राट् अपना हस्ताक्षर Attest) करता है। द्वितीय श्रेणी के प्रोक्यूरेटरों की नियुक्ति प्रधान मन्त्री करता है। प्रोक्यूरेटर जेनरल की अवकाश प्राप्त करने की अवस्था ६५ वर्ष और प्रोक्यूरेटर की ६३ वर्ष है। इनका वेतन, योग्यतायें, प्रशिक्षण निश्चित नियमों के अनुसार होता है। इनका प्रमुख कार्य फौजदारी के मुकदमों की जाँच तथा निगरानी है।

बारहवाँ अध्याय

स्थानीय शासन

जापान के संविधान के आठवें अध्याय की चार धाराए (९२ से ९५) स्थानीय शासन के सिद्धान्तों को निर्धारित करतीं हैं। संविधान में कहा गया है कि स्थानीय शासन के संगठन तथा कार्य के नियम, स्थानीय स्वायत्तता (autonomy) के आधार पर कानून द्वारा निश्चित होंगे। विचार-विमर्श के लिये प्रत्येक क्षेत्र में एक सभा की स्थापना होगी। प्रत्येक स्थानीय शासन की कार्यपालिका के अध्यक्ष, स्थानीय सभाओं के सदस्यों तथा ऐसे अन्य कर्मचारियों की जिनका कानून में उल्लेख होगा, प्रत्यक्ष निर्वाचन द्वारा नियुक्ति होगी।

स्थानीय शासन की इकाइयों को अपने अधिकार क्षेत्र में, कानून के अनुसार सम्पत्ति तथा शासन का प्रबन्ध, तथा उसके सम्बन्ध में कानून बनाने का अधिकार है। किसी विशेष क्षेत्र के लिये कोई विशेष कानून संसद को, केवल उस क्षेत्र के बहुमत मतदाताओं के मत से तथा कानून के अनुसार ही, पारित करने का अधिकार है।

संविधान के इन सिद्धान्तों के आधार पर तथा १९४७ के संविधान के पूर्व के स्थानीय शासन को ध्यान में रखकर जापान में स्थानीय शासन का संगठन, १९४७ के "स्थानीय स्वायत्तता कानून" (Local Autonomy Law) तथा बाद के पारित नियमों के आधार पर हुआ है।

स्थानीय संस्थायें दो भागों में विभाजित की जा सकती है—

(अ) प्रीफेक्चरल—इसमें चार तरह की संस्थायें हैं—

(१) राजधानी टोकियो का स्थानीय शासन।

(२) होकायडो का स्थानीय शासन।

(३) कीओतो तथा ओसाका (Kyoto & Osaka) के दो नगरीय प्रीफेक्चर्स।

(४) ४२ देहाती प्रीफेक्चर (Ken)।

(ब) नगरपालिकायें—ये तीन तरह की हैं—

(१) नगर (Shi)।

(२) कस्बा (Machi or Cho)।

(३) ग्राम (Mura or Son)

एक नगर के रूप में स्थानीय शासन की इकाई को संगठित करने के लिए कम से कम ३०,००० की जनसंख्या होनी चाहिए जिसमें कम से कम ६० प्रतिशत निवासी शहर के व्यवसाय में लगे हों। उसे शहर की तरह दिखायी भी देना चाहिए और कम से कम ६० प्रतिशत इमारतें शहरी क्षेत्र के केन्द्र में होनी चाहिए। गाँव को किस परिस्थिति में कस्बे का स्थान और कस्बे को किस तरह से नगर का स्थान प्राप्त होगा इसके लिए नियम निर्धारित हैं। जापान में लगभग १०,००० नगरपालिकायें हैं, जिसमें लगभग २७० नगर हैं।

संगठन

स्थानीय शासन की इकाइयाँ, शक्ति, क्षेत्र तथा अपने आधीन अंगों में भिन्न होते हुये भी बाहरी संगठन में एक है। प्रत्येक इकाई में एक प्रमुख, एक स्थानीय सभा तथा प्रमुख के सहायक होते हैं। प्रमुख और स्थानीय सभायें चार वर्ष के लिये चुनी जाती हैं। नीचे से ऊपर तक सभी स्थानीय शासन की सभायें एक सदन की हैं। इस तरह स्थानीय शासन का संगठन एक-दूसरे के प्रतिरूप है।

कार्यपालिका

प्रीफेक्चर का प्रमुख "गवर्नर" तथा नगर पालिका का "मेयर" कहलाता है। गवर्नर के पद के लिये यह आवश्यक है कि वह व्यक्ति जापान का नागरिक हो और उसकी अवस्था कम से कम तीस वर्ष हो। मेयर के लिए कम से कम २५ वर्ष का होना आवश्यक है। पुरुष और स्त्री में कोई भेद नहीं किया जाता है। संसद या स्थानीय सभाओं के सदस्य होते हुए, उसी के साथ कोई मेयर या गवर्नर नहीं हो सकता है। निवास की आवश्यकता नहीं है। कार्यपालिका के अध्यक्ष को वेतन मिलता है। गवर्नर को प्रधान मन्त्री और मेयर को गवर्नर उसके पद से हटा सकता है, किन्तु मेयर या गवर्नर को यह अधिकार है कि वह न्यायालयों में इसके विरुद्ध अपील कर सके और यदि उसका अपराध साबित नहीं होता है तो वह फिर अपने स्थान पर बहाल कर दिया जाता है।

यदि स्थानीय सभा अविश्वास का प्रस्ताव पास कर दे तो भी अध्यक्ष को इस्तीफा देना पड़ता है। ऐसे प्रस्तावों के लिए २/३ गणपूर्ति की आवश्यकता पड़ती है। यदि अध्यक्ष स्थानीय सभा का विघटन कर दे और दूसरी स्थानीय सभा पुनः अविश्वास का प्रस्ताव पारित कर दे तो उसे

इस्तीफा देना पड़ता है। इसके अतिरिक्त अध्यक्ष को हटाने का तीसरा नियम यह है कि यदि उस क्षेत्र के १/३ निर्वाचन-गण प्रत्याहरण (recall) के लिये प्रार्थनापत्र दें और उसके बाद उस विषय की परिपृच्छा में बहुमत निर्वाचकगण यह मत दें कि गवर्नर या मेयर को हटाना चाहिये तो उसे हटना पड़ता है।

गवर्नर की सहायता के लिये एक या तीन उपगवर्नर होते हैं। मेयर के लिए एक या इससे अधिक उपमेयर नियुक्त होते हैं। उपगवर्नर गवर्नर द्वारा तथा उपमेयर मेयर द्वारा नियुक्त होते हैं। उनके कार्यों को ये ही निर्धारित करते हैं। इन अधिकारियों के अतिरिक्त एक कोषाध्यक्ष तथा लेखापरीक्षक तथा अन्य और कर्मचारी होते हैं जो साधारणतया ऐसी संस्थाओं में नियुक्त होते हैं। टोकियो में "साधारण विषय", वित्त, कल्याण, आर्थिक समस्यायें, निर्माण, स्वास्थ्य और श्रम के लिए अलग-अलग "ब्यूरो" हैं तथा आवश्यकता पड़ने पर भवन-निर्माण का भी एक विभाग स्थापित हो सकता है। इसके अतिरिक्त "होकायडो" तथा प्रीफेक्चरों में भी साधारण विषय, कल्याण, आर्थिक समस्याओं, निर्माण, स्वास्थ्य तथा कृषी भूमि, के लिये अलग विभाग होते हैं। "होकायडो" को विकास विभाग भी स्थापित करने का अधिकार है। आवश्यकता पड़ने पर कृषि, वन, उद्योग, वाणिज्य, मत्स्य, श्रम तथा भवन विभाग भी खोले जा सकते हैं।

गवर्नर तथा मेयर शासन को देख-भाल करते हैं। ये वास्तविक रूप में दो स्वामियों द्वारा नियंत्रित होते हैं। राष्ट्रीय समस्याओं में ये राष्ट्रीय सरकार की आज्ञा मानते हैं और प्रीफेक्चर या नगरपालिका के अध्यक्ष की हैसियत से वे स्थानीय समस्याओं का प्रतिनिधित्व करते हैं। वे अपने आधीन प्रमुख अधिकारियों की नियुक्ति करते हैं, उनके काम का निरीक्षण करते हैं और उनको हटाते हैं। स्थानीय बजट तैयार करने और उनका लेखा परीक्षा देखने, संपत्ति की देख-भाल करने का काम उनका ही है। स्थानीय निर्धारित कानूनों को न मानने के अपराध में मेयर या गवर्नर २०,००० येन तक का दण्ड दे सकते हैं।

आकस्मिक परिस्थितियों में स्थानीय शासन के अध्यक्ष स्थानीय सभा के कार्यों को स्वयं करने के अधिकारी हैं। यदि सभा किसी कार्य को जिसे अध्यक्ष आवश्यक समझता है, नहीं करती तो उसे उस कार्य को करने का अधिकार है। वह स्थानीय सभा द्वारा स्वीकृत धन, व्यय करता है। यदि सभा उसके द्वारा आवश्यक खर्च की स्वीकृति न दे तो वह उसे विघटित कर सकता है, किन्तु यदि निर्वाचित सभा पुनः उसके खर्च को अस्वीकार कर दे तो उसे अविश्वास का प्रस्ताव समझ उसे त्याग पत्र देना पड़ता है।

गवर्नर अपने क्षेत्र के नगरपालिकाओं के ऊपर नियंत्रण रखता है। यद्यपि मेयर को हटाने का अधिकार गवर्नर को नहीं रहता किन्तु कानूनी कार्यों के करने के लिये वह उसे विवश कर सकता है।

इसके अतिरिक्त अध्यक्ष को और भी कार्य करना पड़ता है। वे समाचार-पत्रों के प्रतिनिधियों से मिलते हैं, नागरिकों की आवश्यकताओं को सुनते हैं और जनता की सभाओं में भाषण करते हैं। आवश्यकता पड़ने पर वे टोकियो जाकर राष्ट्रीय नेताओं से सम्पर्क भी स्थापित करते हैं। सहयोग के लिए प्रत्येक स्तर के अध्यक्षों के अलग-अलग संघ हैं जो सहयोग के लिए बहुत ही लाभदायी हैं। इनका भी वार्षिक सम्मेलन होता है जहाँ ये अपने कार्यों तथा अधिकारों पर विचार करते हैं। वर्ष में दो बार गवर्नर का एक सम्मेलन—सरकारी तौर पर—टोकियो में होता है।

प्रत्येक स्थानीय शासन एक 'निर्वाचन शासन समिति' का चुनाव करता है। यह तीन वर्ष के लिये स्थानीय सभाओं द्वारा चुनी जाती है। प्रीफेक्चरों की चुनी गयी "निर्वाचन शासन समिति" में ६ सदस्य होते हैं, जिनमें अधिक से अधिक एक राजनैतिक दल के दो सदस्य हो सकते हैं। नगरपालिकाओं में इसमें ४ सदस्य होते हैं, जिनमें अधिक से अधिक एक दल का एक ही सदस्य हो सकता है। यह समिति स्वयं अपने में से अपना सभापति चुनती है। समिति के सदस्य को नाममात्र का एक मानदेय (Honourarium) भी मिलता है। स्थानीय तथा राष्ट्रीय निर्वाचन का प्रबन्ध करने का उत्तरदायित्व इसी समिति पर रहता है।

अपने शासन के निरीक्षण के लिए अध्यक्ष स्थानीय सभाओं की स्वीकृति से ४ सदस्यों का एक निरीक्षण आयोग दो वर्ष के लिये नियुक्त करता है। इसमें दो सदस्य स्थानीय सभा के सदस्य होने आवश्यक हैं और दो साधारण नागरिक होते हैं जिन्हें अनुभव और विशेष ज्ञान होना चाहिए। इन्हें भी वेतन प्राप्त होता है। इनका कार्य शासन का निरीक्षण है और ये अपने क्षेत्र में प्रत्येक विषय (जैसे शिक्षा, आय-व्यय इत्यादि) का निरीक्षण कर अपने अध्यक्ष को इसकी रिपोर्ट देते हैं।

स्थानीय सभायें

प्रत्येक प्रीफेक्चर और नगरपालिका में एक निर्वाचित सभा होती है। इसके सदस्यों की संख्या जनसंख्या के ऊपर निर्भर करती है। टोकियो तथा प्रीफेक्चरों में इनकी संख्या ४० और १२० के बीच रहती है। नगरपालिकाओं में कम से कम १२ और अधिक से अधिक ४८ सदस्य होते हैं। ये ४ वर्ष के

लिये चुने जाते हैं किन्तु सदस्यों के बार-बार निर्वाचन में कोई रुकावट नहीं है। गाँव या कस्बे उस स्थान के मतदाताओं को एक सभा के रूप में प्रयोग करने के अधिकारी हैं।

इन निर्वाचनों में मत देने के लिए जापान के नागरिक जो २० या इससे अधिक वर्ष के हों और कम से कम ३ महीने तक लगातार निर्वाचन के पहले नगरपालिका में निवास करते हों, मत दे सकते हैं। सदस्य के लिए कम से कम २५ वर्ष का होना आवश्यक है। नगरपालिका में निवास आवश्यक है किन्तु प्रीफेक्चर्स में निवास की आवश्यकता नहीं पड़ती। कोई भी व्यक्ति एक साथ संसद तथा इन सभाओं का सदस्य नहीं रह सकता है।

इनके अधिवेशन वर्ष में छः बार होते हैं। इसके अतिरिक्त आवश्यकता पड़ने पर विशेष अधिवेशन भी हो सकते हैं। ये अधिवेशन साधारणतः अध्यक्ष बुलाता है किन्तु यदि स्थानीय सभा के एक-चौथाई सदस्य चाहें तो विशेष अधिवेशन बुलाया जा सकता है। प्रत्येक स्थानीय सभा का सभापति स्थानीय सभा द्वारा निर्वाचित होता है। यहाँ भी संसद की तरह स्थायी तथा विशेष समितियाँ होती हैं। उपविधेयक प्रस्ताव के द्वारा साधारण बहुमत से पारित होते हैं और उन्हें उपनियम (Byelaws) कहते हैं। इनके वृत्तसार रखे जाते हैं और इनकी कार्यवाही के भी नियम बने हुए हैं।

अपने स्थानीय क्षेत्र में इन स्थानीय सभाओं को नियम बनाने का अधिकार है। ये अपने उपनियमों की अवहेलना पर दो वर्ष कैद और १००,००० येन तक जुर्माना कर सकते हैं। ये वार्षिक बजट पास करते हैं और लेखा परीक्षा से उसके आय व्यय का हिसाब सुनते हैं। निश्चित नियमों के आधीन ये कर लगाते हैं तथा स्थानीय सार्वजनिक सम्पत्ति तथा निधि का प्रबन्ध करते हैं, स्थानीय समस्याओं का इन्हें जाँच करने का अधिकार है। ये एक पुस्तकालय का भी प्रबन्ध करते हैं जहाँ सरकारी गजट, पुस्तकें इत्यादि सभा के सदस्यों के अध्ययन के लिए रहतीं हैं।

ये सभायें कमजोर होती हैं। इसके सदस्य साधारण योग्यता के व्यक्ति होते हैं तथा इनका वेतन भी कम होता है, इस कारण कार्यपालिका का अध्यक्ष अपना आधिपत्य जमाये रहता है।

अध्यक्ष और स्थानीय सभा का सम्बन्ध संसदीय प्रणाली के तरह का है। अध्यक्ष उपविधेयक पेश करता है और उसे रोधाधिकार (Veto power) का अधिकार होता है। सभा अपने द्वारा पारित नियमों को अध्यक्ष के पास हस्ताक्षर और प्रख्यापन के लिये भेजती है। यदि स्थानीय सभा चाहे तो वह अध्यक्ष को हटा भी सकती है, किन्तु अध्यक्ष भी चाहे तो

स्थानीय सभा द्वारा पारित किसी प्रस्ताव को पुनः विचार के लिये वापिस कर सकता है। यदि स्थानीय सभा दो-तिहाई मत से उसे पुनः पास कर देती है तो वह प्रस्ताव पास हुआ समझा जाता है। इसके अतिरिक्त वह किसी भी प्रस्ताव पर, जिसे वह गैर कानूनी समझता है, कार्यवाही कर सकता है। जैसा कि वर्णन किया जा चुका है वह स्वयं उपनियम जारी कर सकता है और शासनीय सेवाओं के लिए धन भी खर्च कर सकता है। प्रीफेक्चर या नगर-पालिका का प्रमुख स्थानीय सभाओं पर चार तरह से नियंत्रण रखता है—

(१) स्थानीय सभाओं द्वारा पारित किसी भी उपनियम को, जिसे वह ठीक नहीं समझता, पुनर्विचार के लिए वापस भेज सकता है।

(२) निर्वाचन से सम्बन्धित किसी प्रस्ताव या अधिसूचना (Notification) जिसको प्रमुख अवैध समझता हो, सभाओं को लौटा सकता है। यदि सभा फिर भी उस पर जोर दे तो वह उसके विरुद्ध न्यायिक कारवाई कर सकता है।

(३) यदि सभा की बैठक न हो तो वह उपनियम लागू करने की धमकी दे सकता है और उपनियम लागू कर सकता है।

(४) प्रमुख स्थानीय शासनीय सेवाओं के लिये धन व्यय करने की धमकी दे सकता है तथा धन व्यय कर सकता है।

यह सम्बन्ध वास्तविक रूप में व्यक्ति और सभाओं के प्रकृति तथा स्थानीय वातावरण के ऊपर निर्भर करता है।

विशेष स्थानीय सार्वजनिक संस्थायें

सुविधानुसार कुछ नगरों या किसी मुहल्ले या टोले (Wards) को प्रीफेक्चरों से स्वतन्त्र कर उन्हें एक स्वतन्त्र नगर या मुहल्ला बना दिया जाता है। 'नागासाकी' तथा 'हिरोशिमा' नगरों को "अन्तर्राष्ट्रीय संस्कृति" तथा "अन्तर्राष्ट्रीय शांति" नाम से स्थानीय शासन के लिये अलग अधिकार दिया गया है। इसी तरह गाँवों को भी आवश्यकतानुसार इसी तरह संगठित किया जा सकता है।

कुछ ऐतिहासिक भागों को भी शासनीय सुविधा के लिये अलग अस्तित्व दे दिया जाता है, यद्यपि कानूनी रूप में उन्हें स्वायत्तता प्राप्त नहीं होती है।

स्थानीय लोक सेवायें

जापान में केन्द्रीय सिविल सेवा की ही तरह स्थानीय लोक सेवा का भी संगठन किया गया है। इसमें भी दो श्रेणियाँ होती हैं—

(१) **विशेष लोक सेवा**—इस सेवा में वे राजनैतिक अधिकारी आते हैं जिनका निर्वाचन होता है। इसके अतिरिक्त गोपनीय मन्त्री या ऐसे लोग भी जो अल्प काल के लिए, या आंशिक रूप में (Part Time) नियुक्त किये जाते हैं इस सेवा के अन्तर्गत आते हैं।

(२) **साधारण स्थानीय लोक सेवा**—स्थानीय शासन के अन्य कर्मचारी साधारण स्थानीय लोक सेवा में आते हैं।

स्थानीय लोक सेवा के संगठन के लिये दो तरह के आयोग हैं—

(१) प्रत्येक प्रीफेक्चर तथा ५ प्रमुख नगरों में एक-एक कार्मिक आयोग हैं।

(२) अन्य स्थानीय शासन की इकाइयों में न्यायिकता आयोग (Equity Commissions) हैं। ये आयोग "स्थानीय लोक सेवा कानून" के आधार पर स्थानीय सभाओं द्वारा स्थापित होते हैं। इसमें तीन सदस्य होते हैं जो गवर्नर या मेयर द्वारा चार वर्ष के लिये नियुक्त होते हैं। इनको वेतन मिलता है, जो स्थानीय लोक संस्थाओं द्वारा निश्चित होता है। आयोग के सदस्य अयोग्यता, अवैध या विनाशकारी कार्य के अपराध में अपने पद से हटाये जा सकते हैं। इनके अपराधी की सुनवाई स्थानीय सभा की एक समिति करती है। कार्मिक आयोग के सदस्य पूरे समय के लिये (Whole Time) या (Part time) रह सकते हैं। न्यायिकता आयोग के सदस्य आंशिक रूप में कार्य करते हैं। ये कार्मिक संस्थायें सिविल सेवा के शासन, कार्य, संगठन इत्यादि की देख-भाल करती हैं। स्थानीय लोक सेवा में भी नियुक्तियाँ प्रतियोगात्मक परीक्षाओं द्वारा होती हैं। इनके पदोन्नति, वेतन इत्यादि के नियम राष्ट्रीय लोक सेवा आयोग के आधार पर बने हुए हैं।

शिक्षा

१९४८ ई० के पूर्व किंडरगारटेन से लेकर विश्वविद्यालय तक की शिक्षायें शिक्षा मन्त्रालय के आधीन थीं। द्वितीय विश्व युद्ध के पश्चात् शिक्षा संगठन का विकेन्द्रीयकरण हुआ है। अब शिक्षा का कार्य स्थानीय संस्थाओं

को भी दिया गया है। इसके लिये प्रीफेक्चरों में सात तथा म्युनिसिपैलिटियों में ५ सदस्यों का एक बोर्ड चार वर्ष के लिये चुना जाता है। विश्वविद्यालयों तथा उच्च शिक्षायें इन बोर्डों द्वारा न संचालित होती हैं न नियंत्रित। बोर्ड का एक सदस्य स्थानीय सभा से निर्वाचित होता है, बाकी सभी जनता द्वारा निर्वाचित होते हैं। प्रत्येक बोर्ड एक सुपरिन्टेन्डेन्ट नियुक्त करता है जो शिक्षा के कार्य को देखता है। बोर्ड को स्कूल स्थापित करने, कोर्स निर्धारित करने, पुस्तकें चुनने, शिक्षकों को नियुक्त करने, सर्टीफिकेट देने इत्यादि की स्वतन्त्रता होती है।

पुलिस तथा वित्तीय प्रबंध

१९४७ ई० के "पुलिस कानून" ने 'राष्ट्रीय देहाती पुलिस' तथा ५,००० से अधिक जनसंख्या वाले नगरपालिकाओं में स्थानीय पुलिस के संगठन की व्यवस्था किया था। जून १९५४ ई० में संसद ने एक नया 'पुलिस कानून' पारित किया और यह पहली जुलाई १९५४ ई० को लागू हुआ। इसके आधार पर राष्ट्रीय तथा स्थानीय पुलिस का संगठन ४६ प्रीफेक्चरों में हुआ और नगरपालिकाओं की पुलिस समाप्त कर दी गयी। इसका संगठन 'राष्ट्रीय सार्वजनिक सुरक्षा आयोग' (National Public Safety Commission) के आधीन है। इसका अध्यक्ष एक 'बिना विभाग का मन्त्री' करता है। पुलिस के स्तर का उत्तरदायित्व "पुलिस एजेन्सी" पर है।

वित्तीय शासन

प्रीफेक्चरों तथा नगरपालिकाओं की आय के प्रमुख साधन स्थानीय कर, फीस, जुर्माना, किराया, दान, सम्पत्तिकर इत्यादि हैं। इसके अतिरिक्त राष्ट्रीय सरकार से सहायता प्राप्त होती है। इनके बजट, लेखा परीक्षा इत्यादि के नियम राष्ट्रीय सरकार के नियमों के ही तरह हैं। स्थानीय वित्तीय शासन स्थानीय वित्तीय सम्बन्धी आयोग कानून (Local Finance Commission Establishment Law) द्वारा संचालित होता है। यह कानून १९५० ई० में संसद द्वारा पारित हुआ। इसके अनुसार पाँच सदस्यों का आयोग, जो प्रधान मंत्री के दफ्तर से सम्बन्धित रहता है, वित्तीय समस्याओं को देखता है।

उपक्रम (Initiatne)

जापान में जनमत को उपनियम (Bye-laws) प्रारम्भ करने की भी सुविधा प्राप्त है। किसी भी स्थानीय सार्वजनिक संस्था के दो प्रतिशत मतदाता यदि अपने हस्ताक्षर से किसी नये उपनियम, को पारित करने, संशोधन करने या हटाने के लिये प्रार्थना पत्र दें तो स्थानीय सभा उस पर विचार करती है। इसी तरह यदि किसी क्षेत्र के दो-तिहाई निर्वाचक, यह प्रार्थनापत्र दें कि स्थानीय सभा विघटित कर दी जाय, तो यह प्रार्थनापत्र शासनीय निर्वाचन समिति को भेजा जाता है, वह उसे मतदाताओं के मत के लिए रखती है। यदि बहुमत मतदाता इसके पक्ष में होते हैं तो स्थानीय सभा विघटित कर दी जाती है। इस तरह जनता को स्थानीय शासन में दिलचस्पी लेने का प्रयत्न किया गया है।

तेरहवाँ अध्याय

संशोधन

१९४७ ई० के संविधान की ९६ वें धारा में संविधान के संशोधन का नियम वर्णित है। इसके अनुसार इस संविधान में संशोधन का प्रारम्भ संसद के प्रत्येक सदन के दो-तिहाई या अधिक सदस्य करेंगे। संशोधन प्रस्ताव इसके पश्चात् जनता के सामने अनुसमर्थन (Ratification) के लिये जायेगा। यदि मतदान का बहुमत इसके पक्ष में हो तो वह सम्राट् द्वारा तुरन्त प्रख्यापित कर दिया जाता है तथा संविधान का अंग हो जाता है। जनता का मत जानने के लिए संसद या तो साधारण निर्वाचन में इस प्रश्न पर स्पष्ट मत प्राप्त करती है अथवा इसके लिये एक विशेष परिपृच्छा (Referendum) का प्रबन्ध किया जाता है।

इस नियम को देखने से यह स्पष्ट है कि जापान के संविधान का संशोधन सरल नहीं है। संसद के दो-तिहाई सदस्यों के अतिरिक्त जनता का बहुमत भी आवश्यक है। कठिन प्रणाली के कारण संविधान में संशोधन केवल विशेष परिस्थितियों में हो सकेगा।

————

SELECT BIBLIOGKAPHY

IKE NOBUTAKA ... Japanese Politics—an introductory Survey, London 1957.

KAHIN, GEORGE NET (Edited) ... Major Goverements of Asia, New York 1958.

MUURO, WILLIAM BENNET ... The Governments of Europe.

LATGURETΓE, KENNETH SCOTT ... The History of Japan, New York 1957.

LATOURETTE, KENNETH SCOTT ... A Short History of the Far East, New York 1957.

VINACKE, HAROLD M. ... A History of Far East Modern Times, New York 1950.

VINACKE, HAROLD M. ... Far Eastern Politics in the Post-war period, London 1956.

SANSON, G. B. ... The Western World of Japan, London 1950.

SANSOM, G. B. ... Japan a short enthral History, New York 1243

OGG, FREDRIC A, & HAROLD ZINK Modern Foreign Governments

TURNER, JOHN E. & QUIGLEY HARORD S. ... The New Japan, Minneapolis, 1956.

TIEDEMANN, ARTHUR ... Modern Japan, 1955.

YANAGA, CHITOSHI ... Japanese people and politics, 1956

YANAGA, CHITOSHI ... Japan since Perry New York 1949

EDWIN, OIREISCHAUR ... Japan Past and Present New York 1953

EDWIN O REISCHAUR ... Japan Government & Politic, New York 1939

6-4062