

การศึกษาวิเคราะห์การเมืองการปกครองในคัมภีร์พระพุทธศาสนา

THE ANALYTICAL STUDY OF POLITICS AND
ADMINISTRATIONS IN BUDDHIST SCRIPTURE

นายประพัฒน์ ปัญญาชาติรักษ์

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษา
ตามหลักสูตรปริญญาพุทธศาสตรมหาบัณฑิต
สาขาวิชาพระพุทธศาสนา
บัณฑิตวิทยาลัย
มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย
พุทธศักราช ๒๕๕๓

การศึกษาวิเคราะห์การเมืองการปกครองในคัมภีร์พระพุทธศาสนา

นายประพัฒน์ ปัญญาชาติรักษ์

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษา
ตามหลักสูตรปริญญาพุทธศาสตรมหาบัณฑิต
สาขาวิชาพระพุทธศาสนา
บัณฑิตวิทยาลัย
มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย
พุทธศักราช ๒๕๕๓

(ลิขสิทธิ์เป็นของมหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย)

**THE ANALYTICAL STUDY OF POLITICS AND
ADMINISTRATIONS IN BUDDHIST SCRIPTURE**

Mr. Prapat Panyachatrak

**A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of
The Requirement For The Degree of
Master of Arts
(Buddhist Studies)**

**Graduate School
Mahachulalongkornrajavidyalaya University
Bangkok, Thailand**

บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย อนุมัติให้นับ
วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาพุทธศาสตรมหาบัณฑิต
สาขาวิชาพระพุทธศาสนา

.....

(พระสุธีธรรมานุวัตร)

คณบดีบัณฑิตวิทยาลัย

คณะกรรมการตรวจสอบวิทยานิพนธ์ ประธานกรรมการ

(พระสุธีธรรมานุวัตร, ผศ.ดร.)

.....

กรรมการ

(พระราชวรมนี, ดร.)

.....

กรรมการ

(รศ. พิเศษ ดร. อติสร เพียงเกษ)

.....

กรรมการ

(ดร. พิสิฐ เจริญสุข)

.....

กรรมการ

(อาจารย์รังษี สุทนต์)

คณะกรรมการควบคุมวิทยานิพนธ์ : พระราชวรมนี, ดร.

ประธานกรรมการ

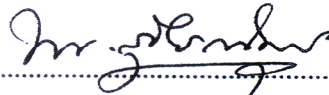
รศ. พิเศษ ดร. อติสร เพียงเกษ

กรรมการ

อาจารย์รังษี สุทนต์

กรรมการ

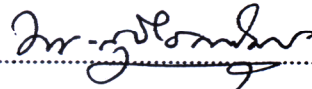
บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย อนุมัติให้นับ
วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาพุทธศาสตรมหาบัณฑิต
สาขาวิชาพระพุทธศาสนา



(พระสุธีธรรมานุวัตร)

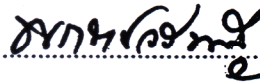
กณบดีบัณฑิตวิทยาลัย

คณะกรรมการตรวจสอบวิทยานิพนธ์



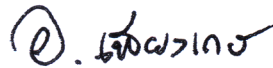
ประธานกรรมการ

(พระสุธีธรรมานุวัตร, ผศ.ดร.)



กรรมการ

(พระราชวรมนี, ดร.)



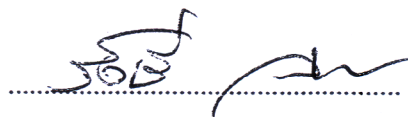
กรรมการ

(รศ. พิเศษ ดร. อติสร เพียงเกษ)



กรรมการ

(ดร. พิสิฐ เจริญสุข)



กรรมการ

(อาจารย์รังษี สุทนต์)

คณะกรรมการควบคุมวิทยานิพนธ์ : พระราชวรมนี, ดร.

ประธานกรรมการ

รศ. พิเศษ ดร. อติสร เพียงเกษ

กรรมการ

อาจารย์รังษี สุทนต์

กรรมการ

ชื่อวิทยานิพนธ์	: การศึกษาวิเคราะห์การเมืองการปกครองในคัมภีร์พระพุทธศาสนา	
ผู้วิจัย	: นายประพัฒน์ ปัญญาชาติรักษ์	
ปริญญา	: พุทธศาสตรมหาบัณฑิต (พระพุทธศาสนา)	
คณะกรรมการควบคุมวิทยานิพนธ์		
	: พระราชวรมุนี	ป.ธ.๕, พธ.บ., M.A., Ph.D.
	: รศ.พิเศษ ดร. อิศร เพียงเกษ	น.บ., พธ.ม., Ph.D., D.LITT.
	: อาจารย์รังษิ สุทนต์	ป.ธ.๕, พธ.ม.
วันสำเร็จการศึกษา	: ๓๑ มีนาคม ๒๕๕๔	

บทคัดย่อ

การศึกษาวิเคราะห์การเมืองการปกครองในคัมภีร์พระพุทธศาสนานี้ มีวัตถุประสงค์ ๓ ประการคือ (๑) เพื่อศึกษาแนวคิดเกี่ยวกับการเมืองการปกครองรัฐในคัมภีร์พระพุทธศาสนา (๒) เพื่อศึกษารูปแบบและวิธีการบริหารรัฐกิจในคัมภีร์พระพุทธศาสนา (๓) เพื่อศึกษาวิธีประยุกต์รูปแบบและวิธีการบริหารรัฐกิจมาใช้ในสังคมไทย

ผลการวิจัยพบว่า “การเมืองการปกครอง” หมายถึง การปกครองดูแลแผ่นดินที่เป็นอาณาเขตรัฐของตน รวมถึงการดูแลบำบัดทุกข์บำรุงสุขให้แก่ประชาราษฎร์ที่อาศัยอยู่ภายในแผ่นดิน ซึ่งจะเข้าใจแนวคิดเกี่ยวกับการเมืองการปกครองได้จากบริบทต่าง ๆ ในคัมภีร์พระพุทธศาสนามี ๓ บริบท คือ (๑) บริบททางการเมือง (๒) บริบททางสังคม และ (๓) บริบททางเศรษฐกิจ โดยบริบททางการเมืองนั้นมีทั้งความหมายของรัฐ การกำเนิดและวิวัฒนาการของรัฐ ความสำคัญของรัฐ ความสัมพันธ์ภายในรัฐ สงครามระหว่างแคว้น อำนาจในการปกครอง ความหมายของอธิปไตย ๓ และผู้ปกครอง มีโครงสร้างทางสังคมที่เป็นนักรบ นักบวช และสามัญชน จนในที่สุดกลายเป็นระบบวรรณะที่มีกษัตริย์เป็นชนชั้นปกครอง สภาพเศรษฐกิจสมัยพุทธกาล เป็นการผสมผสานระหว่างการเลี้ยงสัตว์และกสิกรรมเป็นหลัก

หลักธรรมที่ใช้ในการปกครองเหมาะสมกับการเป็นอยู่ในสมัยนั้น เช่น หลักทศพิธราชธรรม ๑๐ ประการ จักรวรรดิวัตร ๑๒ ประการ สังคหวัตถุ ๔ ประการ อคติ ๔ ประการ ใช้สำหรับชนชั้นผู้นำ หลักธรรมที่ใช้และประพฤดิร่วมกัน ทั้งชนชั้นผู้ปกครอง ผู้สนองงาน ข้าราชการบริพารและประชาราษฎร์ เช่น ทิศ ๖ และ จริต ๖

รูปแบบการบริหารรัฐกิจในคัมภีร์พระพุทธศาสนาแบ่งเป็น ๒ รูปแบบ คือ (๑) แบบราชาธิปไตย และ (๒) แบบสามัคคีธรรม ซึ่งมี ๓ ประเด็น คือ (๑) ความหมาย (๒) อธิปไตย และ (๓) หลักการปกครอง โดยการปกครองแบบราชาธิปไตยนี้เป็นระบบการเมืองการปกครองของไทยในอดีต เรียกว่า “สมบูรณาญาสิทธิราชย์” พระมหากษัตริย์มีอำนาจสิทธิ์ขาดในการบริหารประเทศ เมืองที่เป็นศูนย์กลางในปกครองในสมัยพุทธกาลมี ๔ รัฐ ได้แก่ มคธ โกศล วังสะ และอวันตี การปกครองแบบสามัคคีธรรม ปัจจุบันเราเรียกว่า “ประชาธิปไตย” คือ รัฐวัชชี

วิธีการบริหารรัฐกิจในคัมภีร์พระพุทธศาสนามี ๒ วิธี คือ (๑) วิธีการบริหารรัฐกิจในส่วนข้าราชการบริหารและ (๒) วิธีการบริหารรัฐกิจในส่วนประชาราษฎร์ ทั้งส่วนคฤหัสถ์ (ที่มีไร่ข้าราชการบริหาร) และส่วนสมณสงฆ์ ซึ่งมี ๔ ประเด็น คือ (๑) ความหมาย (๒) การได้รับตำแหน่งหรือการแบ่งกลุ่มการปกครอง (๓) บทบาทและหน้าที่ และ (๔) คุณธรรมในคัมภีร์พระพุทธศาสนา

สำหรับการประยุกต์รูปแบบและวิธีการบริหารรัฐกิจมาใช้ในสังคมปัจจุบัน เช่น พระราชาทรงให้ความสำคัญแก่พระสงฆ์ในพระพุทธศาสนา ในปัจจุบัน เช่น ทางคณะรัฐบาลต้องให้ความสำคัญและ ปรึกษาปัญหาเกี่ยวกับคณะสงฆ์ การประยุกต์หลักธรรมในการบริหารรัฐกิจแบบสามัคคีธรรมของแคว้นวัชชีมาใช้ในระบบการปกครองระบอบประชาธิปไตยที่มีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข

Thesis Title : THE ANALYTICAL STUDY OF POLITICS AND
ADMINISTRATIONS IN BUDDHIST SCRIPTURE

Researcher : Mr. Prapat Panyachattrak

Degree : Master of Arts in Buddhist Studies

Thesis Supervisory Committee

: Pha Rājavaramunī Pāli IX.,B.A., M.A.,Ph.D.

: Dr. Adisorn Perngkes LL.B.,M.A.,Ph.D.,D.LITT.

: Mr. Rangsi Suthon Pāli IX., M.A.

Date of Graduation : 31 March 2011

ABSTRACT

This thesis is of three objectives: (1) to study the concept of the politic and the administration in the Buddhist Scriptures, (2)to study the pattern and the method of the administration in the state bureaucratic system, and (3) to study the method of application of the administration of the Thai society. From the research, it is found that the politics and administration means “to rule and take care of the state or the country by their own sovereignty, including taking good care of the people.”

There are three contexts to be divided under this research: (1) The context of the politics, (2) The context of the societies, and (3) The context of the economics. In the context of the politics, there are the meaning of the state, the origin and the evolution of the state, the relationship in the state, the conflict and the war between the states, the power in administration and the three types of sovereignties and the ruler. There is a structure of the societies of the warrior, the ordained people, and the ordinary people. Finally, it became the system of castes with the king as the ruler. In economically, in the Buddhist time was cooperation with livestock and cultivation.

The Doctrinal principles used in administration were suitable at that time, such as, the Dasabidhasadhammas, Devadasacakkavattivattas, Catusangahavatthus, Catu-aggatis, all of which were used for the leaders. Moreover, the Doctrinal principal was used simultaneously by the executive people and the general peoples, such as Satta-suppurisadhammas, Chadisas and Chacarittas. The pattern of the administration in the Buddhist Scriptures is divided into two types: (1) The pattern of Absolute Monarchy, and (2) The pattern of Samaggidhamma. These two patterns are studied into three aspects: (1) The meaning, (2) The sovereignty, and (3) The principle of administration. The Absolute Monarchy was the pattern used to rule Thai society in the past history. There are four main states in the Buddhist time: the Magadhs state, Kosola state, the Vansa state and the Avanti state. At present, the administration in the form of Sammaggidhamma is called Democracy.

The method of the state administration in the Buddhist Scriptures has two types: (1) The one that's connected to the Royal retinues and (2) The one that is connected to the ordinary people (who are not the courtiers) which has the householders' part and the monks' part. This paper studied these two method in four aspects: (1) The meaning, (2) The ranking or the administration's reincarnation, (3) The role and duty and 4) The virtue in the Buddhist Scriptures.

Applying the pattern of the state administration to the present society, it has the examples like the emphasizing in importance of the Buddhist monks, the application of the Doctrinal Principals of Samaggidhamma in the Vajji state to the politics and administration in Democracy in which the king is the head of state under the constitution.

กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จลงได้ด้วยดี ก็เพราะความอนุเคราะห์จากหลายฝ่ายและบุคคลหลายท่าน ที่ต้องขอบพระคุณเป็นอันดับแรกก็คือ พระอาจารย์และคณาจารย์บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย ที่ได้ประสิทธิ์ประสาทความรู้ที่หลากหลาย โดยเฉพาะที่เกี่ยวข้องกับพระพุทธศาสนา ผู้วิจัยจึงขอระบุนามไว้เพื่อเป็นการแสดงความขอบพระคุณมา ณ โอกาสนี้

พระราชวรมนี, ดร. (พล อากาศโร) คณบดีคณะพุทธศาสนา ที่เมตตามาเป็นประธานที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ และให้คำปรึกษาแนะนำที่เป็นประโยชน์ยิ่ง ดร.อดิศร เพียงเกษ ที่กรุณาเป็นกรรมการที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ และ อาจารย์ รังษิ์ สุทนต์ อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ ที่กรุณาให้ความอนุเคราะห์ชี้แนะในการทำโครงร่าง ให้คำปรึกษา ตลอดจนช่วยเหลือด้านข้อมูล พร้อมทั้งตรวจแก้ไขวิทยานิพนธ์นี้แก่ผู้วิจัยอย่างเต็มใจและเสียสละอย่างยิ่ง

พระสุธีธรรมมานูวัตร, ผศ. ดร. (เทียบ สิริวาโร) คณบดีบัณฑิตวิทยาลัย ที่นอกจากจะให้ความรู้ด้านวิชาการแล้ว ก็ยังคอยห่วงใยสอบถามเกี่ยวเชิงงานวิทยานิพนธ์อยู่อย่างสม่ำเสมอ พระครูใบฎีกาสนั่น ทชรกโฆ และเจ้าหน้าที่ห้องบัณฑิตวิทยาลัยทุกท่าน เจ้าหน้าที่ห้องสมุดกลาง มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย ผู้คอยอำนวยความสะดวกต่างๆ ทั้งการตรวจรูปแบบการสอบและการส่งวิทยานิพนธ์ อาจารย์ชูศักดิ์ ทิพย์เกษร ผู้ตรวจแก้ไขบทคัดย่อภาษาอังกฤษ คุณสุภามาศ โพธิ์ทอง กัลยาณมิตรเพื่อนร่วมชั้นที่คอยเป็นธุระช่วยจัดหาข้อมูลเก็บรายละเอียดจนสามารถจัดทำเป็นรูปเล่มได้ด้วยความเสียสละยิ่ง รวมถึงท่านผู้เป็นเจ้าของผลงานทางวิชาการอันทรงคุณค่าทุกท่านที่ผู้วิจัยได้นำมาอ้างอิงประกอบในการวิจัยครั้งนี้

ความดีและประโยชน์ของวิทยานิพนธ์นี้ ผู้วิจัยขอบูชาคุณแด่บุพการีผู้ให้กำเนิดคือ คุณพ่อทวนซิม แซ่ฉั่ว และ คุณแม่ซึ้ง แซ่ลี (ปัญญาชาติรักษ์) ผู้ล่วงลับ ขออุทิศส่วนกุศลนี้ให้แก่ปู่ย่าตายาย ญาติมิตร ครูอาจารย์ พระอาจารย์ ตลอดจนผู้มีพระคุณทุกท่านที่ได้ล่วงลับไปแล้ว และขอถวายเป็นพุทธบูชา

นายประพัฒน์ ปัญญาชาติรักษ์

๓๑ มีนาคม ๒๕๕๔

สารบัญ

เรื่อง	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย	(ก)
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	(ค)
กิตติกรรมประกาศ	(จ)
สารบัญ	(ฉ)
สารบัญแผนภาพ	(ญ)
คำอธิบายสัญลักษณ์และคำย่อ	(ฎ)
บทที่ ๑ บทนำ	๑
๑.๑ ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	๑
๑.๒ วัตถุประสงค์ของการวิจัย	๔
๑.๓ ปัญหาที่ต้องการทราบ	๔
๑.๔ แนวคิดทฤษฎีที่ใช้เป็นกรอบในการวิจัย	๕
๑.๕ คำจำกัดความของศัพท์ที่ใช้ในการวิจัย	๖
๑.๖ ทบทวนเอกสารและรายงานการวิจัยที่เกี่ยวข้อง	๖
๑.๗ ขอบเขตของการวิจัย	๑๑
๑.๘ วิธีดำเนินการวิจัย	๑๒
๑.๙ ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	๑๒
บทที่ ๒ แนวคิดเกี่ยวกับการเมืองการปกครองในคัมภีร์พระพุทธศาสนา	๑๓
๒.๑ ความหมายแห่งการเมืองการปกครองในคัมภีร์พระพุทธศาสนา	๑๓
๒.๑.๑ นิยามและความหมายตามตัวอักษร	๑๓
๒.๑.๒ นิยามและความหมายตามทัศนะของนักวิชาการ	๑๕
๒.๑.๓ นิยามและความหมายตามนัยพระพุทธศาสนา	๑๘

๒.๒ บริบทแห่งการเมืองการปกครองในคัมภีร์พระพุทธศาสนา	๒๐
๒.๒.๑ บริบททางการเมืองในคัมภีร์พระพุทธศาสนา	๒๐
(๑) ความหมายของรัฐ	๒๐
(๒) การกำเนิดและวิวัฒนาการของรัฐ	๒๑
(๓) ความสำคัญของรัฐ	๒๕
(๔) ความสัมพันธ์ภายในรัฐ	๒๖
(๕) สงครามระหว่างแคว้น	๒๗
(๖) อำนาจในการปกครอง	๒๙
(๗) ความหมายของอธิปไตย	๓๑
(๘) ผู้ปกครอง	๓๔
๒.๒.๒ บริบททางสังคมในคัมภีร์พระพุทธศาสนา	๔๓
(๑) โครงสร้างทางสังคม	๔๓
(๒) สภาพสังคม	๔๔
(๓) คติความเชื่อ	๔๔
๒.๒.๓ บริบททางเศรษฐกิจในคัมภีร์พระพุทธศาสนา	๔๕
๒.๓ หลักธรรมที่ใช้ในการปกครอง	๔๖
๒.๓.๑ หลักทศพิธราชธรรม	๔๖
๒.๓.๒ จักรวรรดิวัตร ๑๒	๕๐
๒.๓.๓ ราชสังคหวัตถุ ๔	๕๓
๒.๓.๔ อปรีหานิยธรรม ๗	๕๕
๒.๓.๕ อคติ ๔	๕๖
๒.๓.๖ พรหมวิหาร ๔	๕๗
๒.๓.๗ สัมปปริสธรรม ๗	๕๘
๒.๓.๘ หลักการทูต ๘	๕๘
๒.๓.๙ จริต ๖	๕๙
๒.๓.๑๐ ทิศ ๖	๖๐
๒.๔ กรณีตัวอย่างของพระราชาที่มีหลักธรรมในคัมภีร์พระพุทธศาสนา	๖๕
๒.๔ สรุปรูป	๖๗

บทที่ ๓	รูปแบบและวิธีการบริหารรัฐกิจในคัมภีร์พระพุทธศาสนา	๗๐
๓.๑	รูปแบบบริหารรัฐกิจในคัมภีร์พระพุทธศาสนา	๗๐
๓.๑.๑	การบริหารรัฐกิจแบบราชาธิปไตยในคัมภีร์พระพุทธศาสนา	๗๓
	(๑) ความหมายของราชาธิปไตยในคัมภีร์พระพุทธศาสนา	๗๔
	(๒) อธิปไตยแบบราชาธิปไตยในคัมภีร์พระพุทธศาสนา	๗๗
	(๓) หลักการปกครองแบบราชาธิปไตยในคัมภีร์พระพุทธศาสนา	๘๐
๓.๑.๒	การบริหารรัฐกิจแบบสามัคคีธรรมในคัมภีร์พระพุทธศาสนา	๘๑
	(๑) ความหมายของสามัคคีธรรมในคัมภีร์พระพุทธศาสนา	๘๒
	(๒) อธิปไตยแบบสามัคคีธรรมในคัมภีร์พระพุทธศาสนา	๘๕
	(๓) หลักการปกครองแบบสามัคคีธรรมในคัมภีร์พระพุทธศาสนา	๘๘
๓.๒	วิธีการบริหารรัฐกิจในคัมภีร์พระพุทธศาสนา	๑๐๐
๓.๒.๑	วิธีการบริหารรัฐกิจในส่วนข้าราชการ	๑๐๐
	(๑) ความหมายของข้าราชการในคัมภีร์พระพุทธศาสนา	๑๐๐
	(๒) การได้รับตำแหน่งข้าราชการในคัมภีร์พระพุทธศาสนา	๑๐๒
	(๓) บทบาทและหน้าที่ของข้าราชการในคัมภีร์พระพุทธศาสนา	๑๐๔
	(๔) คุณธรรมของข้าราชการในคัมภีร์พระพุทธศาสนา	๑๑๒
๓.๒.๒	วิธีการบริหารรัฐกิจในส่วนประชาชน	๑๑๕
	(๑) ความหมายของประชาชนในคัมภีร์พระพุทธศาสนา	๑๑๕
	(๒) การแบ่งกลุ่มการปกครองประชาชนในคัมภีร์พระพุทธศาสนา	๑๒๑
	(๓) บทบาทและหน้าที่ของประชาชนในคัมภีร์พระพุทธศาสนา	๑๒๒
	(๔) คุณธรรมของประชาชนในคัมภีร์พระพุทธศาสนา	๑๒๖
บทที่ ๔	การประยุกต์รูปแบบและวิธีการบริหารรัฐกิจในคัมภีร์พระพุทธศาสนา มาใช้ในสังคมไทย	๑๓๑
๔.๑	รูปแบบการบริหารรัฐกิจมาใช้ในสังคมไทย	๑๓๑
๔.๑.๑	การบริหารรัฐกิจแบบราชาธิปไตยมาใช้ในสังคมไทย	๑๓๑
	(๑) ความหมายของสมบูรณาญาสิทธิราชย์	๑๓๒
	(๒) ประเภทของสมบูรณาญาสิทธิราชย์	๑๓๒

(๓) หลักการปกครองแบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์	๑๓๓
๔.๑.๒ การบริหารรัฐกิจแบบสามัคคีธรรมมาใช้ในสังคมไทย	๑๓๕
(๑) ความหมายของประชาธิปไตยในปัจจุบัน	๑๓๖
(๒) ประเภทของประชาธิปไตย	๑๓๗
(๓) หลักการปกครองแบบประชาธิปไตย	๑๓๙
๔.๒ วิธีการบริหารรัฐกิจมาใช้ในสังคมไทย	๑๔๓
๔.๒.๑ วิธีการบริหารรัฐกิจส่วนข้าราชการมาใช้ในสังคมไทย	๑๔๓
(๑) ความหมายของข้าราชการไทย	๑๔๔
(๒) การได้รับตำแหน่งของข้าราชการ	๑๔๕
(๓) บทบาทและหน้าที่ของข้าราชการไทย	๑๔๗
(๔) คุณธรรมของข้าราชการไทย	๑๔๘
๔.๒.๒ วิธีการบริหารรัฐกิจส่วนประชาชนมาใช้ในสังคมไทย	๑๔๘
(๑) ความหมายของประชาชนไทย	๑๔๙
(๒) การแบ่งกลุ่มประชาชน	๑๔๙
(๓) บทบาทและหน้าที่ของประชาชนไทย	๑๔๙
(๔) คุณธรรมของประชาชนไทย	๑๕๒
บทที่ ๕ สรุปผลการวิจัยและข้อเสนอแนะ	๑๕๖
๕.๑ สรุปผลการวิจัย	๑๕๖
๕.๒ ข้อเสนอแนะ	๑๖๐
บรรณานุกรม	๑๖๒
ภาคผนวก	๑๗๑
ประวัติผู้วิจัย	๒๐๑

สารบัญแผนภาพ

เรื่อง

หน้า

แผนภาพที่ ๑ : แผนที่ มหาชนบท ๑๖ (The 16 Mahajanpadas)	๒๗
แผนภาพที่ ๒: การบริหารรัฐกิจแบบราชาธิปไตยที่ปรากฏในคัมภีร์พระพุทธศาสนา	๓๔
แผนภาพที่ ๒: การบริหารรัฐกิจแบบระสามัคคีธรรมที่ปรากฏในคัมภีร์พระพุทธศาสนา	๘๒

คำอธิบายสัญลักษณ์และคำย่อ

(๑) การใช้อักษรย่อ

อักษรย่อในวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ ใช้อ้างอิงจากพระไตรปิฎก-อรรถกถา-ฎีกา ภาษาบาลี พระไตรปิฎกภาษาไทย ฉบับมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัยและจากคัมภีร์อรรถกถาภาษาไทย ฉบับมหาหมกุฎราชวิทยาลัย เรียงตามคัมภีร์ดังต่อไปนี้

พระวินัยปิฎก

วิ.ม.	(บาลี) =	วินัยปิฎก	มหาวิภงฺคปาติ	(ภาษาบาลี)
วิ.ม.	(ไทย) =	วินัยปิฎก	มหาวิภังค์	(ภาษาไทย)

พระสุตตันตปิฎก

ที. สී.	(ไทย) =	สุตตันตปิฎก	ทีฆนิกาย	สีลขันธวรรค	(ภาษาไทย)
ที. ม.	(บาลี) =	สุตตฺตปิฎก	ทีฆนิกาย	มหาวคฺคปาติ	(ภาษาบาลี)
ที. ม.	(ไทย) =	สุตตันตปิฎก	ทีฆนิกาย	มหาวรรค	(ภาษาไทย)
ที. ปา.	(ไทย) =	สุตตันตปิฎก	ทีฆนิกาย	ปาฎิกวรรค	(ภาษาไทย)
ม. มุ.	(ไทย) =	สุตตันตปิฎก	มัชฌิมนิกาย	มูลปัณณาสก์	(ภาษาไทย)
ม. ม.	(ไทย) =	สุตตันตปิฎก	มัชฌิมนิกาย	มัชฌิมปัณณาสก์	(ภาษาไทย)
ม. อุ.	(ไทย) =	สุตตันตปิฎก	มัชฌิมนิกาย	อุปริปัณณาสก์	(ภาษาไทย)
สํ. ส.	(ไทย) =	สุตตันตปิฎก	สังยุตตนิกาย	สคาถวรรค	(ภาษาไทย)
สํ. นิ.	(บาลี) =	สุตตฺตปิฎก	สังยุตตนิกาย	นิทานวคฺคปาติ	(ภาษาบาลี)
สํ. นิ.	(ไทย) =	สุตตันตปิฎก	สังยุตตนิกาย	นิทานวรรค	(ภาษาไทย)
สํ. ข.	(บาลี) =	สุตตฺตปิฎก	สังยุตตนิกาย	ขนฺธวาวคฺคปาติ	(ภาษาบาลี)
สํ. ข.	(ไทย) =	สุตตันตปิฎก	สังยุตตนิกาย	ขันธวารวรรค	(ภาษาไทย)
สํ. สพา.	(บาลี) =	สุตตฺตปิฎก	สังยุตตนิกาย	สพายตฺตวคฺคปาติ	(ภาษาบาลี)
สํ. สพา.	(ไทย) =	สุตตันตปิฎก	สังยุตตนิกาย	สพายตฺตวรรค	(ภาษาไทย)
สํ. ม.	(ไทย) =	สุตตันตปิฎก	สังยุตตนิกาย	มหาวาวรรค	(ภาษาไทย)
อง. ติก.	(ไทย) =	สุตตฺตปิฎก	องคฺคตฺตรนิกาย	ติกนินบาต	(ภาษาไทย)

อง. จตุกก.	(ไทย) =	สุดตันตปิฎก	อังคุตตรนิกาย จตุกกนิบาต	(ภาษาไทย)
อง. ปญจก.	(บาลี) =	สุดตุนตปิฎก	องคุตตรนิกาย ปญจกนิปาตปาติ	(ภาษาบาลี)
อง. ปญจก.	(ไทย) =	สุดตันตปิฎก	อังคุตตรนิกาย ปญจกนิบาต	(ภาษาไทย)
อง. ฉก.	(ไทย) =	สุดตันตปิฎก	อังคุตตรนิกาย ฉกนิบาต	(ภาษาไทย)
อง. สตตก.	(ไทย) =	สุดตันตปิฎก	อังคุตตรนิกาย สัตตกนิบาต	(ภาษาไทย)
อง. อฎฐก.	(ไทย) =	สุดตันตปิฎก	อังคุตตรนิกาย อฎฐกนิบาต	(ภาษาไทย)
อง. นวก.	(บาลี) =	สุดตุนตปิฎก	องคุตตรนิกาย นวกนิปาตปาติ	(ภาษาบาลี)
อง. นวก.	(ไทย) =	สุดตันตปิฎก	อังคุตตรนิกาย นวกนิบาต	(ภาษาไทย)
อง. ทสก.	(ไทย) =	สุดตันตปิฎก	อังคุตตรนิกาย ทสกนิบาต	(ภาษาไทย)
อง. เอกาทสก.	(ไทย) =	สุดตันตปิฎก	อังคุตตรนิกาย เอกาทสกนิบาต	(ภาษาไทย)
ขุ. ธ.	(ไทย) =	สุดตันตปิฎก	ขุททกนิกาย ธรรมบท	(ภาษาไทย)
ขุ. อุ.	(ไทย) =	สุดตันตปิฎก	ขุททกนิกาย อุทาน	(ภาษาไทย)
ขุ. อิติ.	(ไทย) =	สุดตันตปิฎก	ขุททกนิกาย อิติวุตตก	(ภาษาไทย)
ขุ. สุ.	(ไทย) =	สุดตันตปิฎก	ขุททกนิกาย สุตตนิบาต	(ภาษาไทย)
ขุ. ชา.	(บาลี) =	สุดตุนตปิฎก	ขุททกนิกาย ชาดกปาติ	(ภาษาบาลี)
ขุ. ชา.	(ไทย) =	สุดตันตปิฎก	ขุททกนิกาย ชาดก	(ภาษาไทย)
ขุ. ม.	(ไทย) =	สุดตันตปิฎก	ขุททกนิกาย มหานิเทศก์	(ภาษาไทย)
ขุ. จุ.	(ไทย) =	สุดตันตปิฎก	ขุททกนิกาย จุพนิเทศก์	(ภาษาไทย)
ขุ. ป.	(ไทย) =	สุดตันตปิฎก	ขุททกนิกาย ปฎิสัมภิตามรรค	(ภาษาไทย)
ขุ. อป.	(บาลี) =	สุดตุนตปิฎก	ขุททกนิกาย อปทานปาติ	(ภาษาบาลี)
ขุ. อป.	(ไทย) =	สุดตันตปิฎก	ขุททกนิกาย อปทาน	(ภาษาไทย)
ขุ. พุทฐ.	(บาลี) =	สุดตุนตปิฎก	ขุททกนิกาย พุทฐวัสปาติ	(ภาษาบาลี)
ขุ. พุทฐ.	(ไทย) =	สุดตันตปิฎก	ขุททกนิกาย พุททวงค์	(ภาษาไทย)

พระอภิธรรมปิฎก

อภิ. สจ.	(ไทย) =	อภิธรรมปิฎก	ธรรมสังคณี	(ภาษาไทย)
อภิ. วิ.	(บาลี) =	อภิธมฺมปิฎก	วิภงฺกปาติ	(ภาษาบาลี)
อภิ. วิ.	(ไทย) =	อภิธรรมปิฎก	วิภังค์	(ภาษาไทย)

ปกณณวิเสส

วิสุทฺธิ. (บาลี) = วิสุทฺธิมคฺคปกรณ (ภาษาบาลี)

อรรถกถาพระวินัยปิฎก

วิ.ม.อ. (ไทย) = วินัยปิฎก สมันตปาสาทิกา มหาวิภังค์อรรถกถา (ภาษาไทย)

อรรถกถาพระสุตตันตปิฎก

ที.ม.อ. (บาลี) = ทีฆนิกาย สุมงฺคลวิลาสินี มหาวคฺคอกฺกุจกถา (ภาษาบาลี)

ที.ม.อ. (ไทย) = ทีฆนิกาย สุมงฺคลวิลาสินี มหาวรรคอรรถกถา (ภาษาไทย)

สํ.นิ.อ. (บาลี) = สํยุตฺตนิกาย สารตฺถปฺปกาสินี นิตานวคฺคอกฺกุจกถา (ภาษาบาลี)

สํ.ข.อ. (ไทย) = สํยุตฺตนิกาย สารตฺถปฺปกาสินี ขันธวรรคอรรถกถา (ภาษาไทย)

อญ.จตุกฺก.อ. (บาลี) = อญฺคฺคตฺตรนิกาย มโนรทฺปฺปฐนี จตุกฺกนิปาตอกฺกุจกถา (ภาษาบาลี)

อญ.ปฺลยจก. (บาลี) = อญฺคฺคตฺตรนิกาย มโนรทฺปฺปฐนี ปฺลยจกนิปาตอกฺกุจกถา (ภาษาบาลี)

อญ.เอกทสก.อ. (ไทย) = อญฺคฺคตฺตรนิกาย มโนรทฺปฺปฐนี เอกทสกนิบาตอรรถกถา (ภาษาไทย)

ขุ.ธ.อ. (ไทย) = ขุททกนิกาย ธรรมบพทอรรถกถา (ภาษาไทย)

ขุ.อิติ.อ. (บาลี) = ขุททกนิกาย ปรมัตถทีปนี อิติวุตฺตอกฺกุจกถา (ภาษาบาลี)

ขุ.อิติ.อ. (ไทย) = ขุททกนิกาย ปรมัตถทีปนี อิติวุตฺตอรรถกถา (ภาษาไทย)

ขุ.สุ.อ. (ไทย) = ขุททกนิกาย ปรมัตถโชติกา สุตตนิบาตอรรถกถา (ภาษาไทย)

ขุ.เถร.อ. (ไทย) = ขุททกนิกาย ปรมัตถทีปนี เถรีคาถาอรรถกถา (ภาษาไทย)

ขุ.ชา.อ. (ไทย) = ขุททกนิกาย ชาคคอรรถกถา (ภาษาไทย)

ขุ.ม.อ. (ไทย) = ขุททกนิกาย สัทธมมปฺปชโชติกา มหานิเทศอรรถกถา (ภาษาไทย)

ขุ.ป.อ. (บาลี) = ขุททกนิกาย สทฺธมฺมปฺปกาสินี ปฏิสัมภิทามคฺคอกฺกุจกถา (ภาษาบาลี)

ขุ.ป.อ. (ไทย) = ขุททกนิกาย สทฺธมฺมปฺปกาสินี ปฏิสัมภิทามรรคอรรถกถา (ภาษาไทย)

ขุ.อป.อ. (บาลี) = ขุททกนิกาย วิสุทฺทชนวิลาสินี อปทานอกฺกุจกถา (ภาษาบาลี)

ขุ.อป.อ. (ไทย) = ขุททกนิกาย วิสุทฺทชนวิลาสินี อปทานอรรถกถา (ภาษาไทย)

อรรถกถาพระอภิธรรมปิฎก

อภิ.สง.อ.	(ไทย)	=	อภิธรรมปิฎก	ธรรมสังคณี	อัฐสาลินีอรรถกถา	(ภาษาไทย)
อภิ.ปญจ.อ.	(ไทย)	=	อภิธรรมปิฎก	ปัญจปกรณ์อรรถกถา		(ภาษาไทย)

ฎีกาพระสุตตันตปิฎก

สารตถ.ฎีกา	(บาลี)	=	สารตถทีปนีฎีกา		(ภาษาบาลี)
วิมตติ.ฎีกา	(บาลี)	=	วิมตติวินทนีฎีกา		(ภาษาบาลี)

ฎีกาพระสุตตันตปิฎก

ที.ม.ฎีกา	(บาลี)	=	ทีฆนิกาย	ลีนตถุปปกาสนี	มหาวคคฎีกา	(ภาษาบาลี)
ส. ส. ฎีกา	(บาลี)	=	สัยุตตนิคาย	ลีนตถุปปกาสนี	สคาถวคคฎีกา	(ภาษาบาลี)

ฎีกาพระอภิธรรมปิฎก

อภิ.สง.อนุฎีกา	(บาลี)	=	อภิธมมปิฎก	ธมมสังคณี	อนุฎีกา	(ภาษาบาลี)
----------------	--------	---	------------	-----------	---------	------------

ฎีกาปกรณ์วิเสส

วิภาวินี. ฎีกา	(บาลี)	=	อภิธมมตถวิภาวินีฎีกา		(ภาษาบาลี)
----------------	--------	---	----------------------	--	------------

(๒) การระบุหมายเลขย่อ

การอ้างอิงพระไตรปิฎกภาษาบาลี ใช้ระบุชื่อคัมภีร์ และระบุถึงเล่ม / ข้อ / หน้า ตามลำดับ เช่น อง. ญก. (บาลี) ๒๒/๔๐/๓๒๖ หมายถึง สุตตตันตปิฎก องคฺคตฺตฺรนิคาย ญกฺกนิปาต ปาลี ภาษาบาลี เล่มที่ ๒๒ ข้อที่ ๔๐ หน้า ๓๒๖ ฉบับมหาจุฬาฯฉบับปัจจุบัน

การอ้างอิงคัมภีร์พระไตรปิฎกฉบับภาษาไทย ใช้ระบุชื่อคัมภีร์ เล่ม / ชื่อ / หน้า ตามลำดับ เช่น ที.ม. (ไทย) ๑๐/๓๓๖/๒๖๔-๒๖๕. หมายถึง คัมภีร์พระสุตตันตปิฎก ทีฆนิกาย มหาวรรค ภาษาไทย เล่ม ๑๐ ชื่อ ๓๓๖ หน้า ๒๖๔-๒๖๕ ฉบับมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย

การอ้างอิงคัมภีร์อรรถกถา-ฎีกา ภาษาบาลี จะแจ้งคัมภีร์ เล่ม / ชื่อ / หน้า บ้าง แจ้งคัมภีร์ เล่ม/หน้าบ้าง แจ้งคัมภีร์ ชื่อ/หน้า บ้าง เช่น วิ.ม.อ. (บาลี) ๓ / ๕๐/ ๕๗-๕๘. หมายถึงคัมภีร์สมนุต ปาสาทิกาวินยปิฎก มหาวคคอกุฎกถา ภาษาบาลี เล่ม ๓ ชื่อ ๕๐ หน้า ๕๗-๕๘ ฉบับมหาจุฬาลงกรณ กถา, ที.สี.อ. (บาลี) ๑/๒๒๑. หมายถึง คัมภีร์สุมจกุลวิลาสิณี ทีฆนิกาย สีลกฺขนฺธวคคอกุฎกถา ภาษา บาลี เล่ม ๑ หน้า ๒๒๑ ฉบับมหาจุฬาลงกรณ วิ.สง.อ. (บาลี) / ๑๒๔/๑๕๖. หมายถึงคัมภีร์ วินยสงคหอกุฎกถา ภาษาบาลี ชื่อ ๑๒๔ หน้า ๑๕๖ ฉบับมหาจุฬาลงกรณ ที.สี.ฎีกา (บาลี) ๑/๓๕๕. หมายถึงคัมภีร์ลีนตฺตฺปกาสินี ทีฆนิกาย สีลกฺขนฺธวคคฎีกา ภาษาบาลี เล่ม ๑ หน้า ๓๕๕ ฉบับมหา จุฬฎีกา

การอ้างอิงคัมภีร์พระไตรปิฎกและอรรถกถาแปล ฉบับมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย ใช้ระบุชื่อ คัมภีร์ / เล่ม / หน้า และฉบับตามลำดับ เช่น จุ.ชา.อ. (ไทย) ๕๗/๔๕๘. ฉบับมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย หมายถึง คัมภีร์พระสุตตันตปิฎก ขุททกนิกาย ชาดก ภาษาไทย เล่ม ๕๗ หน้า ๔๕๘ ฉบับมหาจุฬาลงกรณ ราชวิทยาลัย ในกรณีเลข ๓ ตอน หมายถึง การแจ้งเล่ม/ภาค /หน้า เช่น อญ.เอกก.อ. (ไทย) ๑/๒/๕๗- ๘๑ หมายถึง อังคุดตฺตฺนิกาย มโนรตฺตฺปุรณิ เอกนิบาต อรรถกถา ภาษาไทย เล่ม ๑ ภาค ๒ หน้า ๕๗- ๘๑ ฉบับมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย ในกรณีเลข ๔ ตอน หมายถึง การแจ้งเล่ม /ภาค/ ตอน / หน้า เช่น จุ.ธ.อ. (ไทย) ๑/๒/๑/๑๐ หมายถึง คัมภีร์ขุททกนิกาย ธรรมบทอรรถกถา ภาษาไทย เล่ม ๑ ภาค ๒ ตอน ๑ หน้า ๑๐ ฉบับมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย

ปกรณ์วิเสส ภาษาบาลี จะแจ้งคัมภีร์ เล่ม / ชื่อ / หน้า เช่น วิสุทฺธิ. (บาลี) ๒/๔๕๕/๕๕ หมายถึงคัมภีร์วิสุทฺธิมคฺคปกรณ์ ภาษาบาลี เล่ม ๒ ชื่อ ๔๕๕ หน้า ๕๕ ฉบับมหาจุฬาลงกรณวิเสส

บทที่ ๑

บทนำ

๑.๑ ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การเมืองเป็นกิจการบ้านเมืองที่เกี่ยวกับรัฐ การจัดส่วนแห่งรัฐ การบริหารประเทศ เฉพาะที่เกี่ยวกับนโยบายในการบริหารประเทศ เช่นการเมืองระหว่างประเทศ การดำเนินการและนโยบายระหว่างประเทศ การอำนาจหรือควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน มีตำแหน่งทางการเมือง มีหน้าที่อำนาจหรือควบคุมการบริหารแผ่นดิน การปกครอง การดูแลคุ้มครองระวางรักษา และบริหาร^๑ เป็นการเมืองการปกครองที่ปรากฏอยู่ในปัจจุบัน เช่นในประเทศไทย การเมืองการจัดส่วนแห่งรัฐ การบริหาร การปกครอง การดูแลรักษา และอื่นๆ ได้มีมาแล้วแต่โบราณกาล แต่มิได้เรียกว่า การเมืองการปกครอง ในอินเดียโบราณได้มีการแบ่งเป็นแคว้น ๑๖ แคว้น^๒

ระบอบการปกครองโดยมีพระราชาเป็นใหญ่ ปรากฏอยู่ในคัมภีร์พระพุทธศาสนา^๓ เป็นระบอบที่มีมาแต่สมัยสัตว์จุติจากพรหมโลกลงมาสู่โลกมนุษย์ เกิดเป็นเพศหญิงเพศชายแล้วสมสู่กัน เกิดเป็นมนุษย์แล้วแก่งแย่งสะสมอาหาร เกิดการลักขโมย ทูบตีทำร้ายกัน พวกมนุษย์ในครั้งนั้น จึงประชุมกันคัดเลือกหาบุคคลเพื่อแต่งตั้งเป็นผู้นำปกครอง ในครั้งนั้น พระโพธิสัตว์เกิดเป็นบุรุษรูปงาม มีศักดิ์ใหญ่ มีความรู้ความสามารถที่จะปกครองดูแลมนุษย์ทั้งหลายได้ พวกมนุษย์ในครั้งนั้น ได้พากันไปอ้อนวอนขอให้พระโพธิสัตว์รับเป็นผู้ปกครองพวกเขาแล้วได้แต่งตั้งพระองค์เป็นผู้ปกครอง พระโพธิสัตว์นั้นได้รับการแต่งตั้งจากมหาชน จึงมีพระนามว่า พระเจ้ามหาสมมต เมื่อได้รับการแต่งตั้งแล้วมหาชนก็ได้แบ่งที่นาให้ มอบให้เป็นใหญ่แห่งพื้นที่นาทั้งหลาย จึงเรียกกันว่า กษัตริย์ หมายถึงผู้เป็นเจ้าของนา พระโพธิสัตว์เป็นผู้ทรงคุณธรรมปกครองแคว้นแคว้นดูแล

^๑ ดูรายละเอียดใน ราชบัณฑิตยสถาน, พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. ๒๕๔๒, (กรุงเทพมหานคร : สิริวิฑฒนาอินเตอร์พริ้น, ๒๕๔๖), หน้า ๑๑๕-๑๑๖, ๖๔๖.

^๒ ดูรายละเอียดใน พระราชธรรมมุนี (เกษรติ สุกิตติ), เกี่ยวกับอินเดีย, (กรุงเทพมหานคร : ม.ป.ท., ๒๕๕๐), หน้า ๒.

^๓ ที.ปา.(ไทย) ๑๑/๑๓๑/๕๖, คัมภีร์วิสุทธิมรรค ๑๐๐ ปี สมเด็จพระพุทธเจ้าจารย์ (อาจ อาสภมหาเถร), (กรุงเทพมหานคร : บริษัท ประชูปริ้นติ้ง จำกัด, ๒๕๔๖), หน้า ๖๕๑.

ประชาชนโดยธรรม อย่างสม่ำเสมอ ทำให้ประชาชนพอใจ ได้รับความสงบสุข จึงได้รับการขนานพระนามว่า “พระราชา” หมายถึงผู้ที่ทำให้ประชาชนพึงพอใจ เมื่อมีพระราชามหากษัตริย์ก็ต้องมีผู้สนองงาน วิวัฒนาการของระบบสังคม เศรษฐกิจ และการเมือง เกิดขึ้นมาในโลกนับแต่นั้นมา ส่วนการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ที่มีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขในปัจจุบันนี้ ผู้สนองงาน คือ ข้าราชการพลเรือน ข้าราชการในพระองค์ ข้าราชการนักรบการเมือง

ครั้งพุทธกาลมีสถาบันกษัตริย์ มีแบบแผนการปกครอง ตลอดจนขนบธรรมเนียมประเพณีและพิธีกรรมในระบบความเชื่อจากทางศาสนา เช่น พระพุทธศาสนา^๔ การเป็นอยู่ของชุมชนในสังคมจึงมีการประพฤติปฏิบัติตามหลักคำสอนในพระพุทธศาสนา ระบบการปกครอง การจัดระบบสังคมตามแบบชนชั้นปกครอง คือราชา ชนชั้นที่ถูกปกครอง คือ ราชภักฏ หรือ ข้าราชการ และประชาชนทั่วไป ชนชั้นปกครอง มีหลักธรรมที่พึงปฏิบัติที่เป็นคำสอนในพระพุทธศาสนา เรียกว่า ทศพิธราชธรรม^๕ และข้อธรรมอื่นๆ ชนชั้นผู้ที่ถูกปกครองซึ่งสนองงานของพระราชามหากษัตริย์ ก็ดำเนินตามชั้นชนปกครอง เป็นเรื่องที่น่าศึกษา เพราะการเมืองการปกครอง ถ้าดำเนินการปกครองได้ดี ก็จะนำมาซึ่งความเจริญรุ่งเรืองแก่บ้านเมือง

การเมืองการปกครองที่ปรากฏในคัมภีร์พระพุทธศาสนา เป็นการปกครองแบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ คือ ระบอบการปกครองซึ่งมีพระราชา หรือพระมหากษัตริย์มีอำนาจสิทธิ์ขาดในการบริหารแคว้น ในยุคพุทธกาลนี้มีการปกครองทั้งสองระบบ คือ ระบบราชาธิปไตย กับระบบสามัคคีธรรม จะเห็นได้ว่าระบบราชาธิปไตยในสมัยพุทธกาลนี้พระราชาจะมีอำนาจสมบูรณ์ โดยไม่ต้องมีสภาและสมมติเหมือนกับสังคมระดับเผ่าที่ใช้กันก่อนสมัยพุทธกาล เพราะในยุคนี้เป็นรัฐที่มีอาณาเขตกว้างขวาง ไม่สามารถนำความคิดเห็นของเผ่ามาใช้กับกลุ่มคนที่ไม่ได้นับถือพระเวทที่อยู่ในรัฐเดียวกันได้ ความเป็นเผ่าถูกแทนที่ด้วยระบบวรรณะ ระบบการเมืองการปกครองแบบเผ่าจึงเสื่อมสลายไป รัฐที่ปกครองด้วยระบบราชาธิปไตย เช่น รัฐมคธปกครองโดยพระเจ้าพิมพิสาร รัฐโกศลปกครองโดยพระเจ้าปเสนทิโกศล รัฐวังสะปกครองโดยพระเจ้าอุเทน และรัฐอวันตี ปกครองโดยพระเจ้าจันทปัชชิต ระบบการปกครองแบบนี้เป็นคู่แข่งกันในการต่อสู้

^๔ ดูรายละเอียดใน ศรีศักร วัลลิโภดม และสุจิตต์ วงษ์เทศ, วิวัฒนาการของวัฒนธรรมจากมิติทางประวัติศาสตร์และโบราณคดี. ใน ผู้ความเข้าใจวัฒนธรรม, (กรุงเทพมหานคร : อมรินทร์ พริ้นติ้ง, ๒๕๓๑), หน้า ๓๔ - ๓๖.

^๕ ขุ.ชา. (ไทย) ๒๘/๑๗๖/๑๑๒, พระพรหมคุณาภรณ์ (ป.อ. ปยุตฺโต), พจนานุกรมพุทธศาสตร์ ฉบับประมวลธรรม, พิมพ์ครั้งที่ ๑๖, (กรุงเทพมหานคร : บริษัท เอส. อาร์. พริ้นติ้ง แมส โปรดักส์ จำกัด, ๒๕๕๑), หน้า ๓๒๖.

แย่งชิงอำนาจกับระบบสามัคคีธรรม แต่รัฐที่ปกครองด้วยระบบราชาธิปไตยจะมีความเข้มแข็งมากกว่า และได้ปราบปรามรัฐที่ปกครองด้วยระบบสามัคคีธรรมไว้ในอำนาจเกือบหมด คงเหลือแต่รัฐวัชชีรัฐเดียวที่ยังคงเข้มแข็งอยู่ แต่หลังจากพุทธปรินิพพานไม่นานรัฐวัชชีก็ตกอยู่ใต้อำนาจของรัฐมคธ ซึ่งปกครองโดยระบบราชาธิปไตย การที่ระบบราชาธิปไตยมีความเข้มแข็งกว่าระบบสามัคคีธรรมนั้น พระธรรมปิฎกได้ให้ความเห็น พอสรุปได้ว่า

ระบบราชาธิปไตย เป็นระบบของผู้ต้องการมีอำนาจและจะเผยแพร่อำนาจออกไป ส่วนระบบสามัคคีธรรม มุ่งจัดการปกครอง ให้ประชาชนอยู่ดีกินดี มีความผาสุกในบ้านเมือง มีระเบียบวินัยเครื่องดำรงความสามัคคี เมื่อไม่มีระเบียบวินัย เมื่อความสามัคคีหมดไประบบสามัคคีธรรมหรือราชาธิปไตยแบบสมัยโบราณก็พังพินาศ^๖ อินเดียในสมัยโบราณ มีการแข่งขันแย่งชิงอำนาจซึ่งกัน ประเทศที่มีอำนาจมากกว่าก็บุกกรุกทำสงครามขยายดินแดน จนมาถึงยุคพุทธกาลมีแคว้น ๑๖ แคว้น บางประเทศก็หมดอำนาจถูกยุบรวมเข้ากับแคว้นอื่นจึงเหลือประเทศที่ใหญ่อยู่ ๔-๕ ประเทศ อังคะ ก็เข้าไปอยู่ใต้อำนาจของมคธ กาสีก็อยู่ใต้อำนาจของแคว้น โกศล แคว้น โกศลและวัชชีเป็นแคว้นใหญ่มีอำนาจมาก แคว้นมหาอำนาจในครั้งพุทธกาล คือมคธ วัชชี โกศล วังสะ และอวันตี แคว้นที่เกี่ยวข้องกับพระพุทธศาสนา คือแคว้นมคธ วัชชี และโกศล ปราภฏในคัมภีร์พระพุทธศาสนามาก แคว้นมคธมีชื่ออยู่ยั่งยืนที่สุด ส่วนแคว้นอื่นที่ใหญ่ในสมัยพุทธกาล พอถึงยุคหลังพุทธกาลก็ค่อยๆ หมดไป แคว้นที่มีการปกครองต่างแบบกัน คือแคว้นมคธกับแคว้นวัชชี แคว้นมคธปกครองแบบราชาธิปไตย แคว้นวัชชีปกครองแบบสามัคคีธรรม มีชนชั้นปกครองหมุนเวียนกันขึ้นมาปกครอง แคว้นวัชชีแข่งอำนาจกับแคว้นมคธ หลังพุทธกาลแคว้นวัชชีได้เสียอำนาจแก่แคว้นมคธ^๗

ในระบบการปกครองราชาธิปไตย ของไทยเป็นแบบมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข คณะผู้บริหารมีทั้งข้าราชการประจำ และข้าราชการนักรบเมือง จะมีผู้บริหารรัฐแบบไหนก็ตาม จำเป็นต้องมีกฎระเบียบในการบริหาร และที่สำคัญจำเป็นต้องสุจริตในหน้าที่ จะเป็นผู้บริหารที่สุจริตได้ ก็ต้องศึกษาหลักธรรมทางศาสนา โดยเฉพาะจากพระพุทธศาสนา ซึ่งมีพระราชาเมหากษัตริย์และข้าราชการพื่อค้ำประชาชน ผู้นับถือพระพุทธศาสนา ได้ใช้หลักธรรมในการบริหารบ้านเมืองเป็นแบบอย่างให้ศึกษา ซึ่งการนำหลักธรรมในพระพุทธศาสนามาใช้ในการบริหาร

^๖ พระพรหมคุณาภรณ์ (ป.อ. ปยุตฺโต), พระพุทธศาสนากับสังคมไทย, (กรุงเทพมหานคร : มูลนิธิโกมลคีมทอง, ๒๕๓๒), หน้า ๓๐-๓๑.

^๗ พระพรหมคุณาภรณ์ (ป.อ. ปยุตฺโต), จาริกบุญ-จาริกธรรม, พิมพ์ครั้งที่ ๑๒, (กรุงเทพมหานคร : บริษัท พิมพ์สวย จำกัด, ๒๕๔๗), หน้า ๓-๖.

บ้านเมืองนั้น ได้มีมาแต่เริ่มประวัติศาสตร์ชาติไทย ดังที่ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.จักษ์ พันธ์ชูเพชร ได้กล่าวไว้พอสรุปได้ว่า “หลักการปกครองในสมัยสุโขทัย ส่งเสริมให้ประชาชนอยู่ในศีลธรรมมีพฤติกรรมที่ดีงามตามหลักศาสนาพุทธ มีพระสงฆ์มาสอนธรรมะในวัน โคนวัน พระพระมหากษัตริย์ปฏิบัติธรรมตามหลักแห่งพระพุทธศาสนา พลเมืองก็ได้รับอิทธิพลทางความคิดมาจากพระพุทธศาสนา พระมหากษัตริย์ทรงใช้พระพุทธศาสนาเป็นเครื่องมือในการปกครอง”^๘ การเมืองการปกครองของไทยในสมัยปัจจุบัน ผู้สนองงานของพระมหากษัตริย์ คงต้องศึกษาประวัติศาสตร์การเมืองสมัยสุโขทัยในส่วนที่ผู้ดูแลบริหารบ้านเมืองนำหลักธรรมทางพระพุทธศาสนามาใช้ เมื่อศึกษาแล้วสามารถนำเสนอเพื่อประยุกต์ในการบริหารบ้านเมืองของประเทศไทย

ผู้วิจัยมีความสนใจที่จะศึกษาการเมืองการปกครอง ที่ปรากฏในคัมภีร์พระพุทธศาสนา เพื่อจะได้ทราบว่า การเมืองการปกครอง ที่ปรากฏในคัมภีร์พระพุทธศาสนาเถรวาทนั้นเป็นอย่างไร มีหลักธรรมที่ชนชั้นผู้นำผู้บริหารบ้านเมืองพึงประพฤติปฏิบัติอย่างไร บุคคลเหล่านั้น ได้สร้างความเจริญรุ่งเรืองให้กับประเทศชาติและประชาชนอย่างไร และต้องการประยุกต์รูปแบบในส่วนที่นำความเจริญมาให้รัฐและประชาชนมาใช้ในสังคมไทยปัจจุบัน

๑.๒ วัตถุประสงค์

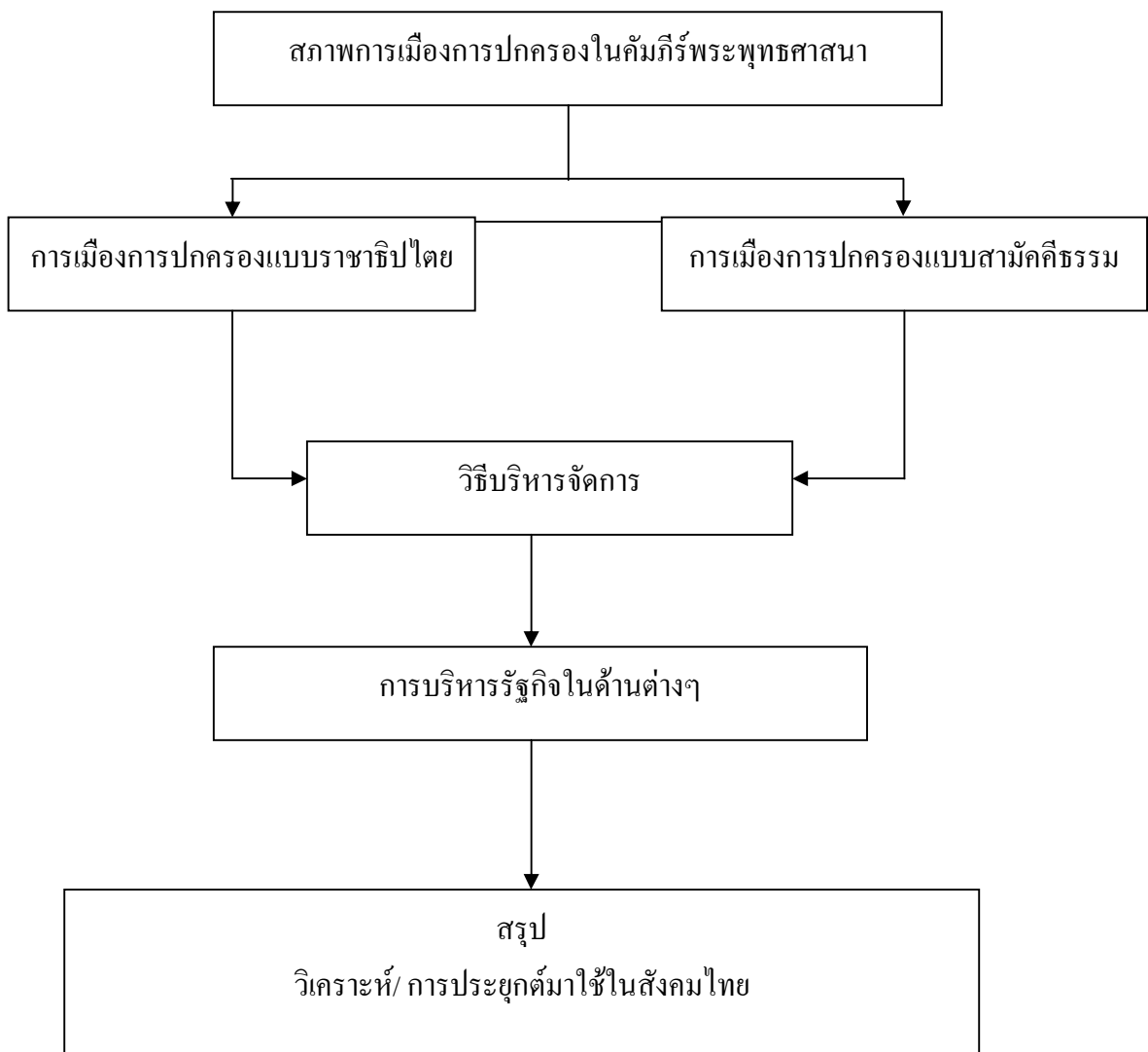
- ๑.๒.๑ เพื่อศึกษาแนวคิดเกี่ยวกับการเมืองการปกครองรัฐในคัมภีร์พระพุทธศาสนา
- ๑.๒.๒ เพื่อศึกษารูปแบบและวิธีการบริหารรัฐกิจในคัมภีร์พระพุทธศาสนา
- ๑.๒.๓ เพื่อศึกษาวิธีประยุกต์รูปแบบและวิธีการบริหารรัฐกิจมาใช้ในสังคมไทย

๑.๓ ปัญหาที่ต้องการทราบ

- ๑.๓.๑ แนวคิดเกี่ยวกับการเมืองการปกครองรัฐในคัมภีร์พระพุทธศาสนาเป็นอย่างไร
- ๑.๓.๒ รูปแบบและวิธีการบริหารรัฐกิจในคัมภีร์พระพุทธศาสนาเป็นอย่างไร
- ๑.๓.๓ มีวิธีอะไรบ้างที่จะประยุกต์รูปแบบและวิธีการบริหารรัฐกิจมาใช้ในสังคมไทย

^๘ ผศ. ดร. จักษ์ พันธ์ชูเพชร, การเมืองการปกครองไทยจากยุคสุโขทัยสู่สมัยทักษิณ, พิมพ์ครั้งที่ ๕, (กรุงเทพมหานคร : บริษัท มายด์ พับลิชชิ่ง จำกัด, ๒๕๔๘), หน้า ๒๑-๒๕.

๑.๔ แนวคิดทฤษฎีการเมืองการปกครองในคัมภีร์พระพุทธศาสนาที่ใช้เป็นกรอบในการวิจัย



๑.๕ คำจำกัดความของศัพท์ที่ใช้ในการวิจัย

๑.๕.๑ การเมืองการปกครอง หมายถึง การบริหารดูแล งานของบ้านเมืองในรัฐหรือแคว้นนั้นๆ ตามที่ปรากฏในคัมภีร์พระพุทธศาสนา เช่น สักกะ โกศล มคธ อวันตี คันธาระ ว่างสะ และ วัชชี

๑.๕.๒ นักการเมือง หมายถึงบุคคลผู้ที่ได้รับการแต่งตั้งจากราชมหากษัตริย์ให้เป็นผู้จัดการบริหารดูแล งานของบ้านเมืองในรัฐหรือแคว้นนั้นๆ ตามที่ปรากฏในคัมภีร์พระพุทธศาสนา

๑.๕.๓ ผู้บริหารดูแลบ้านเมือง หมายถึงข้าราชการประจำ ผู้ทำกิจของพระราชมหากษัตริย์ ข้าราชการนักการเมือง คือบุคคลที่ประชาชนเลือกเข้ามาเป็นผู้บริหารดูแลรัฐตามวาระ

๑.๕.๔ การประยุกต์ หมายถึง การนำความรู้มาปรับใช้ให้เป็นประโยชน์ คือความรู้ในรูปแบบการปกครอง ความรู้ในคุณความดี คติธรรมแนวดำเนินชีวิต ที่มีอยู่ในผู้จัดการบริหารดูแลงานของบ้านเมือง ตามที่ปรากฏในคัมภีร์พระพุทธศาสนา

๑.๖ ทบทวนเอกสารและรายงานการวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ก. งานตำรา หนังสือและเอกสาร

๑.๖.๑ พระธรรมปิฎก (ป.อ. ปยุตฺโต) ได้กล่าวถึงระบบการปกครองในชมพูทวีปไว้ในหนังสือจาริกบุญจาริกธรรม พอสรูปได้ว่า ชมพูทวีปเป็นดินแดนที่กว้างใหญ่ไพศาล ในสมัยก่อนพุทธกาลและถึงพุทธกาล มีอาณาจักรหรือแคว้นมากถึง ๑๖ แคว้น ตามหลักฐานในพระไตรปิฎกว่า มีอังคะ มคธ กาสี โกศล วัชชี มัลละ เจติ ว่างสะ กุรุ ปัญจาละ มัจฉะ สุรเสนะ อัสสะกะ อวันตี คันธาระ และกัมโพชะ^๕

๑.๖.๒ พระราชธรรมนิเทศ (ระแบบ จิตตญาโณ) ได้กล่าวถึงลักษณะทางการเมืองการปกครองของอินเดียโบราณว่า ลักษณะทางการเมืองการปกครองมีการปกครองอยู่ ๒ รูปแบบ คือ แบบราชาธิปไตย มีพระมหากษัตริย์มีอำนาจในการปกครอง มีตำแหน่งที่ลดหลั่นกันลงมา มีสภาการปกครองจากจุด

^๕ พระพรหมคุณาภรณ์ (ป.อ. ปยุตฺโต), จาริกบุญ-จาริกธรรม, พิมพ์ครั้งที่ ๑๒, (กรุงเทพมหานคร : บริษัท พิมพ์สวย จำกัด, ๒๕๔๗).

ย่อย คือ ความ นิคม ชนบท ระดับชนบทยังมีหัวหน้าใหญ่ ทำนองเจ้าประเทศราชปกครองอีกด้วย และแบบสาธารณรัฐซึ่งมี ๒ แบบด้วยกัน คือ สาธารณรัฐเฉพาะตัวเป็นรัฐๆ ไป เป็นการปกครองแบบสภาของตระกูลนั้นๆ โดยมีประธานสภาเป็นกษัตริย์เช่นเดียวกัน กับเป็นแบบสมาพันธรัฐ คือมีรัฐอิสระหลายๆ รัฐมารวมกัน มีการสับเปลี่ยนกันเป็นพระราชอาของสาธารณรัฐ โดยมีการกำหนดอายุของพระราชอา^{๑๑}

๑.๖.๓ พระไพศาล วิสาโล ได้กล่าวถึงหลักธรรมทางพระพุทธศาสนาที่จะช่วยให้ชาวไทยได้เห็นความสำคัญในการที่จะน้อมนำไปประพฤติ โดยชี้ให้เห็น โทษแห่งการละเลยหลักธรรมทางพระพุทธศาสนาไว้ในหนังสือพุทธศาสนาไทยในอนาคตแนวโน้มน้อมและทางออกจากวิกฤต พอสรุปได้ว่า หลักธรรมคำสอนที่สืบทอดกันมาตามระบบการศึกษาของสงฆ์และของรัฐ ผ่านกระบวนการทำให้เป็นวิทยาศาสตร์และสอดคล้องกับเหตุผลนิยม แม้จะเป็นที่ยอมรับ แต่ก็ลดทอนคุณค่าความสำคัญ พระพุทธศาสนาขาดพลังด้านทานลัทธิวัตถุนิยม ซ้ำถูกปรับเปลี่ยนให้สอดคล้องกับวัฒนธรรมบริโภคนิยม^{๑๒}

๑.๖.๔ ปรีชา ช้างขวัญยืน ได้กล่าวถึงระบบการปกครองแบบมีผู้นำของชาวอินเดียโบราณก่อนสมัยพุทธกาลว่า เมื่อพวกอารยันเข้ามาสู่อินเดีย ครอบครองอินเดียตอนเหนือและตอนกลางไว้ทั้งหมด อยู่รวมกันเป็นเผ่ามีหัวหน้าเผ่าเป็นผู้นำ มีการดำเนินชีวิตแบบเลี้ยงสัตว์เร่ร่อน การปกครองเป็นไปแบบพ่อปกครองลูก มีทรัพย์สินที่สำคัญที่สุด คือ ฝูงสัตว์ การนับความมั่งคั่งของชาวอารยันในสมัยนั้นนับกันที่ใครมีฝูงสัตว์มากกว่ากัน เผ่าใดมีฝูงสัตว์มากถือว่าเผ่านั้นมีฐานะเป็นปึกแผ่นมั่นคง ดังนั้น จึงมักเกิดมีการทำสงครามแย่งชิงฝูงสัตว์เพื่อแย่งชิงความเป็นใหญ่เกิดขึ้นเนื่อง ๆ^{๑๓}

๑.๖.๕ คนย โชโยธา ได้กล่าวถึงสภาพทางการเมืองการปกครองของอินเดียโบราณไว้ในหนังสือประวัติศาสตร์เอเชียใต้ยุคโบราณพอสรุปได้ว่า อินเดียยุคโบราณ องค์การทางการเมืองของอินเดียยังไม่มีลักษณะเป็นรัฐ เพราะยังเป็นการปกครองแบบเผ่า ไม่มีอาณาเขตหรือดินแดนที่

^{๑๑} พระราชธรรมนิเทศ (ระแบบ จิตญาโณ), ประวัติศาสตร์พระพุทธศาสนา, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์มหาจุฬาราชวิทยาลัย, ๒๕๓๖), หน้า ๕ – ๑๐.

^{๑๒} พระไพศาล วิสาโล, พุทธศาสนาไทยในอนาคตแนวโน้มน้อมและทางออกจากวิกฤต, (กรุงเทพมหานคร : เรือนแก้วการพิมพ์, ๒๕๔๖), หน้า ๑๑๒.

^{๑๓} ปรีชา ช้างขวัญยืน, ความคิดทางการเมืองในพระไตรปิฎก, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๒๕), หน้า ๖.

แน่นอน แต่หลังจากพวกอารยันได้ชัยชนะเหนือพวกดราวิเดียน ทำให้ความเป็นอยู่แบบเลี้ยงสัตว์ เร่ร่อนได้สิ้นสุดลง มีการสร้างหมู่บ้านเป็นหลักแหล่ง มีการทำกสิกรรม ทำให้สังคมเล็กๆ ได้พัฒนาเป็นสังคมใหญ่ขึ้น มีการประกอบพิธีกรรมมากขึ้น ในลักษณะสังคมแบบเผ่าชนั้น ระบบเครือญาติเป็นหน่วยสำคัญของสังคม การปกครองเป็นแบบพ่อปกครองลูก เช่น ครอบครัว มีบิดาเป็นหัวหน้า ครอบครัว มีหน้าที่ดูแลสมาชิกให้อยู่ในระเบียบวินัยที่ดี มีหมู่บ้าน มีหัวหน้าหมู่บ้าน ทำหน้าที่ทั้งฝ่ายทหารและพลเรือน หลายๆ หมู่บ้านรวมกันเป็นนิคม มีหัวหน้าปกครองนิคม หลายนิคมรวมกันเป็นชนบท มีราชาหรือกษัตริย์เป็นหัวหน้า^{๑๓}

๑.๖.๖ กรุณา-เรื่องอุไร กุศลาสัย ได้กล่าวถึงสภาพและการเมืองในสมัยพุทธกาลไว้ว่า สภาพสังคมและการเมืองในสมัยพุทธกาลนั้น เป็นระยะที่อารยธรรมอินเดียได้เจริญรุ่งเรืองในสังคมวรรณะพราหมณ์ได้มีบทบาทและอำนาจในสังคมมากขึ้น ระบบวรรณะจะเข้มงวดและรัดกุมมากขึ้น ชนชั้นต่ำได้รับการกดขี่ข่มเหงเอารัดเอาเปรียบ สภาพเช่นนี้ทำให้วรรณะอื่นๆ เช่น วรรณะกษัตริย์รู้สึกไม่พอใจวรรณะพราหมณ์ และได้พยายามที่จะหาแนวทางปรับปรุงสภาพของสังคมอินเดีย ในด้านการเมืองแคว้นต่างๆ ได้ถือกำเนิดเป็นรัฐขึ้น เพราะมีอาณาเขตที่แน่นอนและมีการปกครองที่เป็นระเบียบ มีระบบการจัดเก็บภาษีซึ่งแสดงให้เห็นว่าเศรษฐกิจแบบเมืองได้เจริญขึ้นแล้ว ภาษีต่างๆ เหล่านี้ทำให้รัฐมั่งคั่งและมีความมั่นคง^{๑๔}

๑.๖.๗ นิยม รัฐอมฤต ได้กล่าวถึงทฤษฎีกำเนิดรัฐและรูปแบบการปกครองรัฐที่มีในพระไตรปิฎกไว้พอสรุปได้ว่า รัฐมีความหมายใกล้เคียงกับคำว่า ประเทศ และชาติ เพราะคำทั้ง ๓ นี้มีความหมายที่มีจุดร่วมกัน แต่ในขณะเดียวกันก็มีจุดที่แตกต่างกัน ความสำคัญของคำว่า “ประเทศ” เน้นอยู่ที่ดินแดนและสภาพภูมิศาสตร์ ส่วนคำว่า “ชาติ” เน้นอยู่ที่ประชาชน ความรู้สึกนึกคิด และผลประโยชน์ร่วมกันของประชาชน ส่วนรัฐ คือ ชุมชนของมนุษย์ที่มีบุคคลจำนวนมาก ซึ่งได้ทำการครอบครองดินแดนแห่งหนึ่งเป็นการถาวร แน่นนอนเป็นเอกราช ไม่อยู่ภายใต้การควบคุมจากภายนอก มีรัฐบาลที่จัดตั้งขึ้นซึ่งประชาชนส่วนใหญ่ให้ความเคารพและยอมรับ^{๑๕} ราชการ คือ การงานของประเทศ ซึ่งมีขอบเขตกว้างขวางมาก นับตั้งแต่การรักษาความสงบเรียบร้อยภายใน ส่งเสริมการประกอบอาชีพ รักษาความยุติธรรมในสังคม พัฒนาประชาชน จัดทำบริการด้านสวัสดิการ

^{๑๓} ดนัย ไชโยธา, ประวัติศาสตร์เอเชียใต้ยุคโบราณ, (กรุงเทพมหานคร : อักษรเจริญทัศน์, ๒๕๒๗), หน้า ๔๖.

^{๑๔} กรุณา-เรื่องอุไร กุศลาสัย, อินเดียสมัยพุทธกาล, (กรุงเทพมหานคร : ห้างหุ้นส่วนจำกัดภาพพิมพ์, ๒๕๓๒), หน้า ๔๑.

^{๑๕} ชลธิชา ศาสติคุปต์, สังคมและการเมือง, (กรุงเทพมหานคร : ว. เฮอร์วิส, ๒๕๓๕), หน้า ๑๕๕.

ตลอดจนการป้องกันการรุกรานจากศัตรูภายนอก งานบริหารบ้านเมือง ก็คือหน้าที่บริหารประเทศ
ทั่วไปที่มีขอบเขตกว้างขวาง^{๑๖}

๑.๖.๘ ผศ. ดร. จักษ์ พันธุ์ชูเพชร ได้กล่าวถึงการที่ดินแดนไทยสมัยโบราณได้นำ
หลักธรรมทางพระพุทธศาสนาในการบริหารบ้านเมืองไว้ ในหนังสือการเมืองการปกครองไทย
จากยุคสุโขทัยสู่สมัยทักษิณ พอสรุปได้ว่า พระมหาธรรมราชาที่ ๑ ทรงใช้กุศโลบายในการปกครอง
โดยอาศัยศาสนาพุทธ พระสงฆ์ มีบทบาทสำคัญในการสั่งสอนประชาชนให้ประพฤติธรรม สมัย
อยุธยา พระมหากษัตริย์มีพระราชอำนาจเหนือชีวิตของทุกคนในราชอาณาจักร แต่ทรงเป็นธรรม
ราชา คือพระองค์จะต้องให้การปกป้องและอุปถัมภ์พระพุทธศาสนาและทรงประพฤติตนอยู่ใน
ศีลธรรม สมัยรัตนโกสินทร์ พระพระมหากษัตริย์ทรงทำนุบำรุงพระพุทธศาสนา เพราะราษฎรมี
ความเชื่อว่า กษัตริย์ที่ดีจะต้องเป็นผู้ทำนุบำรุงพระพุทธศาสนาเป็นธรรมราชา ทรงรักษาสีล เมื่อ
เปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ เป็นระบอบกษัตริย์ที่อยู่ภายใต้
รัฐธรรมนูญ มีคณะรัฐบาลดูแลบริหารประเทศ จนถึงสมัยรัฐบาลในสมัยของนายกรัฐมนตรีทักษิณ
ชินวัตร ซึ่งโดยภาพรวมมุ่งพัฒนาแต่ทางวัตถุมากกว่าทางด้านจิตใจ เป็นยุคบริโภคนิยม^{๑๗}
หลักธรรมทางพระพุทธศาสนาดูเหมือนจะถูกละเลย พระสงฆ์เป็นเพียงส่วนประกอบในพิธีทาง
ศาสนา

๑.๖.๙ ดร.สุรพล สุยะพรหม ได้กล่าวถึงเรื่องการเมืองการปกครองของไทยที่ใช้
หลักธรรมทางพระพุทธศาสนาในการบริหารไว้ ในหนังสือการเมืองกับการปกครองของไทย พอ
สรุปได้ว่า สมัยสุโขทัย พระมหากษัตริย์จะต้องทรงประพฤติธรรมของพระราชตามหลักสำคัญ ๓
ประการ คือ (๑) ทศพิธราชธรรม (๒) สังคหวัตถุ (๓) จักรวรรดิวัตร โดยสรุปพระสงฆ์ยังมีบทบาท
ในการสั่งสอนธรรมแก่ประชาชนอยู่^{๑๘}

ข. งานวิทยานิพนธ์

^{๑๖} นิยม รัฐอมฤต และคณะ, *ระเบียบปฏิบัติราชการและการเลขานุการ*, (กรุงเทพมหานคร :
มหาวิทยาลัยรามคำแหง, ๒๕๒๑), หน้า ๑.

^{๑๗} ดูรายละเอียดใน ผศ. ดร.จักษ์ พันธุ์ชูเพชร, *การเมืองการปกครองไทยจากยุคสุโขทัยสู่สมัยทักษิณ*,
หน้า ๑๗-๒๘๔.

^{๑๘} ดร. สุรพล สุยะพรหม, *การเมืองกับการปกครองของไทย*, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์มหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ๒๕๔๓), ดูรายละเอียดในหน้า ๒๔๒-๒๕๕.

๑.๖.๑๐ พระมหาสุภีร์ ฐิตเมโธ ได้ศึกษาเรื่องพระพุทธศาสนาที่ควรนำมาประยุกต์ใช้กับการบริหารราชการ ผลการวิจัยพอสรุปได้ว่า พระพุทธศาสนามีความสำคัญและมีบทบาทในการบริหารราชการ ศีลธรรม ขนบธรรมเนียม ของประชาชนชาวไทย ตลอดจนการปกครองของรัฐบาลชาวไทยได้ใช้ปรัชญาทางพระพุทธศาสนาเป็นแนวทางในการปฏิบัติงาน การบริหารงานที่อำนวยประโยชน์สุขให้แก่ประชาชนส่วนร่วมนั้น ขึ้นอยู่กับมาตรฐานแห่งจริยธรรมหรือศีลธรรมของข้าราชการที่มีความสำนึกในความรับผิดชอบ จริยธรรมในการบริหารหรือแนวทางแห่งความประพฤติที่สำคัญส่วนหนึ่งย่อมมาจากวัฒนธรรมและค่านิยมของสังคม ซึ่งถ่ายทอดจากชุมชนรุ่นก่อนเป็นลำดับมา^{๑๕}

๑.๖.๑๑ ดนัย ไชยโยธา ได้ศึกษาเรื่องคุณค่าของพระพุทธศาสนาในการบริหารราชการ ผลการศึกษาพบว่า ประเทศไทยมีพระพุทธศาสนาเป็นศาสนาประจำชาติมาจนถึงบัดนี้ เป็นระยะเวลาไม่น้อยกว่า ๗๐๐ ปีเศษแล้ว พระพุทธศาสนา มีส่วนสำคัญที่สุดในการสร้างรากฐานทางวัฒนธรรมในด้านจิตใจ และเป็นแนววิถีชีวิตที่ได้ฝังรากลึกลงในจิตใจของชาวไทยมาในครั้งโบราณ มีอิทธิพลเกี่ยวข้องกับการบริหารราชการของประเทศไทยเป็นอย่างมาก ทั้งในอดีตและในปัจจุบัน ในการที่ได้ช่วยกล่อมเกล่าจิตใจและพฤติกรรมในการบริหารราชการของไทยให้มีลักษณะแตกต่างไปจากการบริหารของสังคมอื่นหรือประเทศอื่น ทั้งในด้านความเชื่อถือศรัทธา อันเป็นคุณค่านิยมทางสังคมที่มีอิทธิพลต่อการบริหารและในด้านคุณค่าต่างๆ มีอิทธิพลต่อการบริหารราชการและสังคมโดยรวมของไทย ทั้งในด้านหลักธรรมและการประพฤติปฏิบัติ^{๑๖}

๑.๖.๑๒ พระมหาธรรมรัต อริยธมฺโม ได้ศึกษาเชิงวิเคราะห์เรื่อง หลักรัฐศาสตร์ในพระไตรปิฎก ผลการศึกษาพบว่า พระพุทธศาสนามีความสัมพันธ์กับการเมืองมาตั้งแต่สมัยพุทธกาล ดังนั้น แนวคิดเกี่ยวกับเรื่องการเมืองการปกครองจึงมีปรากฏในพระไตรปิฎกมากมาย ทั้งวิธีการปกครอง อุดมคติของนักปกครอง พระพุทธเจ้าเองก็ทรงมีความสัมพันธ์กับนักการเมืองหรือกับผู้ปกครองเป็นอย่างดี แต่พระองค์ทรงมีฐานะอยู่นอกรเมือง ทรงเป็นกลางทางการเมือง ทรงเข้าไปเกี่ยวข้องในฐานะการให้คำปรึกษาแนะนำเพื่อที่จะทำให้การปกครองของประเทศนั้นๆ สมบูรณ์ยิ่งขึ้น สามารถอำนวยประโยชน์สุขให้กับประชาชนได้มากขึ้น พระองค์มิได้สนับสนุนหรือคัดค้านรูปแบบทางการเมืองการปกครองแบบใดๆ โดยเฉพาะ ดังนั้น จึงทำให้รัฐและ

^{๑๕}พระมหาสุภีร์ ฐิตเมโธ, “พระพุทธศาสนาที่ควรนำมาประยุกต์ใช้กับการบริหารราชการ”, วิทยานิพนธ์ศาสนศาสตรมหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยราชภัฏวชิราวุฒวิทยาลัย, ๒๕๓๓), (บทคัดย่อ), หน้า ๓๒.

^{๑๖}ดนัย ไชยโยธา, “คุณค่าของพระพุทธศาสนาในการบริหารราชการ”, วิทยานิพนธ์รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต, (คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๐๕), (บทคัดย่อ).

นักการเมืองหรือผู้ปกครองรัฐไม่เป็นศัตรูกับพระพุทธศาสนา แต่กลับหันมาช่วยส่งเสริมสนับสนุนพระพุทธศาสนา พระพุทธเจ้ามิได้เสนอรูปแบบการเมืองการปกครองแบบใหม่ขึ้นมา แต่ทรงเสนอแนะให้ปรับปรุงข้อบกพร่องของระบบการเมืองที่มีอยู่แล้วให้เป็นธรรมยิ่งขึ้น เพราะไม่ว่าจะเป็นรูปแบบการเมืองการปกครองแบบใดก็ตาม ล้วนแต่มีข้อผิดพลาดบกพร่องทั้งนั้น หากปรับปรุงข้อบกพร่องนั้นๆ ให้เป็นธรรมแล้วระบบการเมืองการปกครองนั้น ๆ ก็สามารถที่จะอำนวยประโยชน์สุขให้เกิดขึ้นแก่ประชาชนได้^{๒๑}

๑.๖.๑๓ เกศินี ลีมนบุญสืบสาย ได้ศึกษาวิเคราะห์เรื่องบทบาทของหมอชีวกโกมารภัจ (ราชภัฏของพระเจ้าพิมพิสารกับพระเจ้าอชาตศัตรู) ที่ปรากฏในคัมภีร์พระพุทธศาสนา ผลการศึกษาพบว่า หมอชีวกโกมารภัจเป็นราชภัฏที่ทรงคุณธรรมที่โดดเด่นยิ่ง ท่านศึกษาสำเร็จวิชาแพทย์มาจากสำนักคัคคิสลาแล้วถวายตัวเป็นแพทย์ประจำถวายการรักษาพยาบาลแด่พระพุทธเจ้า และถวายการรักษาพยาบาลแก่ภิกษุสงฆ์ที่อาพาธ ทำให้ภิกษุสงฆ์ไม่ลำบากยุ่งยากในการรักษาพยาบาลในการแสวงหาพยาบาลโรค ท่านได้รับความไว้วางพระทัยจากพระเจ้าพิมพิสาร พระองค์ทรงมอบหมายให้ท่านเป็นแพทย์หลวง คือแพทย์ราชภัฏถวายการรักษาพยาบาลพระองค์และให้การรักษาพยาบาลข้าราชการสำนักทั้งหมด ท่านได้ใช้วิชาแพทย์ที่ศึกษามาทำการบำบัดรักษาโรค คนไข้หลายรายหายขาด^{๒๒}

๑.๗ ขอบเขตของการวิจัย

การวิจัยในครั้งนี้ ผู้วิจัยมุ่งศึกษาวิเคราะห์การเมืองการปกครองในคัมภีร์พระพุทธศาสนาโดยอาศัยข้อมูลจากคัมภีร์พระไตรปิฎก อรรถกถา ฎีกา หนังสือสำคัญทางพระพุทธศาสนาและเอกสารที่เกี่ยวข้อง

^{๒๑}พระมหาธรรมรัต อริชฌโม, “หลักรัฐศาสตร์ในพระไตรปิฎก”, วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัย มหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ๒๕๔๒), (บทคัดย่อ).

^{๒๒}เกศินี ลีมนบุญสืบสาย, “การศึกษาวิเคราะห์บทบาทของหมอชีวกโกมารภัจที่ปรากฏในคัมภีร์พระพุทธศาสนา”, วิทยานิพนธ์พุทธศาสตรมหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ๒๕๔๕), (บทคัดย่อ).

๑.๘ วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ เป็นการวิจัยแบบศึกษาเชิงวิเคราะห์ (Critical Study Research) โดยศึกษา ค้นคว้าข้อมูลทางเอกสาร (Documentary Research) ซึ่งมีลำดับขั้นตอนดังนี้

๑.๘.๑ ศึกษาข้อมูลชั้นปฐมภูมิจากเอกสาร เช่น พระไตรปิฎก และคัมภีร์อรรถกถาที่เกี่ยวข้องกับเรื่องที่ต้องการจะศึกษา

๑.๘.๒ ศึกษาข้อมูลชั้นทุติยภูมิจากเอกสารและรายงานการวิจัย เช่น ข้อเขียนที่เป็นผลงานทางวิชาการของท่านผู้รู้ในทางพระพุทธศาสนา

๑.๘.๓ นำข้อมูลจากแหล่งทั้งสองข้างต้น มาวิเคราะห์ แล้วนำเสนอในรูปการพรรณนาเชิงวิเคราะห์ (Analytical Description) ประกอบกับทรรศนะแนวความคิดเห็นของผู้วิจัย

๑.๘.๔ สรุปผลของการศึกษาวิจัยและนำเสนอข้อมูลที่ได้ออกมา

๑.๙ ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

๑.๙.๑ ทำให้ทราบแนวคิดระบบเมืองการปกครองรัฐในคัมภีร์พระพุทธศาสนา

๑.๙.๒ ทำให้ทราบรูปแบบและวิธีการบริหารรัฐกิจในคัมภีร์พระพุทธศาสนา

๑.๙.๓ ทำให้ทราบวิธีประยุกต์รูปแบบและวิธีการบริหารรัฐกิจมาใช้ในสังคมไทย

บทที่ ๒

แนวคิดเกี่ยวกับการเมืองการปกครองในคัมภีร์พระพุทธศาสนา

แนวคิดเกี่ยวกับการเมืองการปกครองในคัมภีร์พระพุทธศาสนานั้น เริ่มปรากฏเมื่อคราวที่มนุษย์ต้นกัปกกันแต่งตั้งบุคคลผู้เหมาะสมเป็นผู้นำประชาชนในครั้งนั้น ผู้ที่ได้รับการคัดเลือกและแต่งตั้งให้เป็นผู้บริหารเขตแดนในครั้งนั้น คือ พระโพธิสัตว์ของเราทั้งหลาย ซึ่งปรากฏพระนามว่า พระเจ้ามหาสมมต^๑ ผู้วิจัยจึงสนใจในประเด็นที่ว่า การเมืองการปกครองมีความหมายอย่างไร รวมถึงมีบริบทอะไรที่จะทำให้เข้าใจแนวคิดนี้มากขึ้น และหลักธรรมที่จะนำมาใช้ จึงจำเป็นต้องศึกษารายละเอียดต่าง ๆ ดังนี้

๒.๑ ความหมายแห่งการเมืองการปกครองในคัมภีร์พระพุทธศาสนา

ในการศึกษาเรื่อง “แนวคิดเกี่ยวกับการเมืองการปกครอง” ในคัมภีร์พระพุทธศาสนานั้น ผู้วิจัยได้แบ่งความหมายออกเป็น ๓ หัวข้อ คือ (๑) นิยามและความหมายตามตัวอักษร (๒) นิยามและความหมายตามทัศนะของนักวิชาการ และ (๓) นิยามและความหมายตามนัยพระพุทธศาสนา ดังนี้

๒.๑.๑ นิยามและความหมายตามตัวอักษร

คำว่า “การเมืองการปกครอง” เป็นภาษาบาลี ที่นักประพันธ์ไทย ใช้พูดกันในทางการเมืองการปกครองว่า รัฐปสาสน รัฐปสาสนโนปาย รัฐปสาสน ประกอบขึ้นจากคำว่า รัฐ+ปสาสน คำว่า “รัฐ” แปลว่า รัฐ แคว้น ประเทศ คำว่า “ปสาสน” แปลว่า ปกครอง นำคำว่า รัฐ สมาสกันเข้าเป็น “รัฐปสาสน” ใช้ในภาษาไทยแผลงเป็นรัฐประศาสน ความหมายกำหนดตามปัจจุบัน หมายถึง “การบริหารรัฐกิจ เรียกทับศัพท์ว่า รัฐประศาสนศาสตร์ ว่าด้วยการบริหารภาครัฐ, การบริหารจัดการภาครัฐ, การจัดการภาครัฐ, การบริหารราชการ, การบริหารราชการแผ่นดิน”^๒ รัฐปสาสนโนปาย ประกอบขึ้นจากคำว่า รัฐ+ปสาสน+อุปาย รัฐ+ปสาสน แปลตามที่

^๑ ดูรายละเอียดใน ที.ปา. (ไทย) ๑๑/๑๓๐.

^๒ ที่มา : <http://th.wikipedia.org/wiki> (๒๕ มกราคม ๒๕๕๓).

แปลข้างต้น อุปาย แปลว่า อุบาย, วิธีการ, การดำเนินการ รัฐอุปาสทโนปาย แปลว่าอุปายสนธิกับปาสนเป็น ปาสโนปาย นำคำว่า รัฐฆมาสมาสกันเข้าเป็นรัฐอุปาสทโนปาย ใช้ในภาษาไทยแผลงเป็นรัฐประศาสนโยบาย ความหมายเดียวกันกับคำว่า รัฐอุปาสท

คำว่า “รัฐอุปาสท” นี้่นำถ้อยคำที่ใช้ในคัมภีร์พระพุทธศาสนา มาดัดแปลงใช้ ซึ่งในคัมภีร์ท่านใช้ถ้อยคำแยกจากกันมิได้สมาส เช่น

อลโข ภิกขเว ราชา ขตติโย มุทฺธาวสิตฺโต ...ชนปทํ ปสาสติ^๓ แปลว่า ภิกษุทั้งหลาย ครั้งนั้น ... กษัตริราชผู้ได้รับมูรธาภิเษกแล้ว ... ทรงปกครองประชาราษฎร์^๔ คำว่า ชนปทํ ในข้อความนี้มีความหมายเท่ากับคำว่า รัฐ

ปุริมณฺจ ทิสํ ราชธา ธตฺตฺถุโฐ ปสาสติ. ทกฺขินณฺจ ทิสํ ราชธา วิรุโฬฺห ตปฺปสาสติ. ปจฺฉิมณฺจ ทิสํ ราชธา วิรุปกฺโข ปสาสติ. อุตฺตรณฺจ ทิสํ ราชธา กุเวโร ตปฺปสาสติ.^๕ แปลว่า ท้าวธรรมปกครองทิศตะวันออก ท้าววิรุฬหกปกครองทิศใต้ ท้าววิรูปักษ์ปกครองทิศตะวันตก ท้าวกุเวรปกครองทิศเหนือ^๖ จากข้อความนี้ท้าวมหาราชทั้ง ๔ ปกครองดูแลทิศทั้ง ๔ ประยুক্তความหมาย ก็เท่ากับการปกครองแบบมีบุคคลดูแลปกครองในทิศทั้ง ๔ เช่นมีผู้ว่าราชการจังหวัด มีนายอำเภอ ตามระบอบการปกครองในปัจจุบัน

คำว่า “การเมือง” ในภาษาอังกฤษตรงกับคำว่า “Polis” มาจากภาษากรีก แปลว่า นครรัฐ ซึ่งเป็นการรวมตัวกันทางการเมืองที่ใหญ่กว่า ระดับครอบครัวหรือเผ่าพันธุ์ นครรัฐในกรีกสมัยโบราณ ได้แก่ เมืองเอเธนส์และสปาร์ตา เป็นต้น^๗ คำว่า “การปกครอง” ในภาษาอังกฤษตรงกับคำว่า “Government” มาจากภาษากรีกเช่นเดียวกัน คือ คำว่า “Kybernetes”^๘ แปลว่า ผู้ถือหางเสือเรือ โดยมีการเปรียบเทียบว่า มีรัฐบาลเป็นเรือ จึงเรียกว่า “รัฐนาวา”^๙ โดยมีการเมืองการปกครองเป็นผู้ถือหางเสือของรัฐนาวานั้นเอง “การปกครอง” ยังแปลตรง ๆ ได้ว่า การดูแล การให้ความคุ้มครอง

^๓ คูรายละเอียดใน ที.ปา. (บาลี) ๑๑/๕๐/๕๕.

^๔ คูรายละเอียดใน ที.ปา. (ไทย) ๑๑/๕๐/๖๖.

^๕ ที.ม. (บาลี) ๑๐/๓๓๖/๒๑๕-๒๒๐.

^๖ ที.ม. (ไทย) ๑๐/๓๓๖/๒๖๔-๒๖๕.

^๗ Prof. S.N., **Modern Comparative Politics**, (New Delhi : Prentice Hall of India Prive Ltd., 1999), p 4.

^๘ Prof. K.C. Mishra, **Political Science Theory**, (Delhi : Ajanta PraKashan, 1998), p. 4.

^๙ ดร. จิตร โชค (บรรพต) วีระสัช และคณะ, **รัฐศาสตร์ทั่วไป**, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, ๒๕๔๐), หน้า ๔.

หรือ การบริหารนั่นเอง^{๑๑}

การเมืองกับการปกครอง มีความเชื่อมโยงเกี่ยวข้องกัน เพราะการปกครอง หรือการบริหารระเบียบกฎเกณฑ์ เพื่อให้เกิดการบำบัดทุกข์ นั้น จำเป็นต้องอาศัยอำนาจ คือการเมือง จึงจะดำเนินการได้สำเร็จ เพราะฉะนั้นการศึกษาเรื่องการเมืองกับการปกครอง จึงหมายถึงการศึกษาเกี่ยวกับองค์กรที่ใช้อำนาจและระเบียบกฎเกณฑ์การบริหาร^{๑๒}

สรุปความได้ว่า คำว่า “การเมืองการปกครอง” ในนิยามและความหมายตามตัวอักษรว่า วิธีการดูแลบริหารรัฐในด้านต่างๆ

๒.๑.๒ นิยามและความหมายตามทัศนะของนักวิชาการ

เพื่อให้เกิดความเข้าใจในเรื่องแนวความคิดทางการเมืองการปกครองของนักปรัชญาหลายๆท่าน ผู้วิจัยจึงได้เสนอประเด็นต่างที่จะต้องทำการศึกษาดังต่อไปนี้

คำว่า “การเมือง” ในทางรัฐศาสตร์มีความหมายค่อนข้างกินความไปได้อย่างกว้างขวางมาก โดยยากที่จะกำหนดให้แน่นอนตายตัวและชัดเจนลงไปได้ นักปรัชญาหรือผู้รู้ทางการเมืองจึงมีความเห็นที่หลากหลายแตกต่างกันออกไป โดยทั่วไปจะนิยาม คำว่า การเมือง ด้วยการอธิบายถึงลักษณะการเมืองหรือองค์ประกอบของการเมือง^{๑๓} ส่วนคำว่า “การปกครอง” เป็นคำที่ใช้ในการบริหารบ้านเมืองในลักษณะที่มีผู้ปกครอง ผู้มีอำนาจในการปกครองบ้านเมืองสูงสุดเรียกว่า พ่อเมืองหรือเจ้าเมือง กรมที่มีหน้าที่ดูแลเรื่องการเมืองให้มีความสุขและดูแลทุกข์ของประชาชนเป็นสำคัญ ก็ยังคงเรียกว่า กรมการปกครอง^{๑๔} ผู้วิจัยได้รวบรวมไว้ดังนี้

พจนานุกรม ฉบับราชบัณฑิตยสถาน ได้ให้นิยามคำว่า “การเมือง” ว่า การเมือง คืองานที่เกี่ยวกับ รัฐ หรือแผ่นดิน เช่น วิชาการเมือง ได้แก่ วิชาที่ว่าด้วยรัฐ การจัดส่วนแห่งรัฐและการดำเนินการแห่งรัฐ^{๑๕}

^{๑๑} เดโช สวานานนท์, พจนานุกรมศัพท์ทางการเมือง, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์หน้าต่างสู่โลกกว้าง จำกัด, ๒๕๔๕), หน้า ๔๑.

^{๑๒} รศ. สุขุม นวลสกุล และรศ. วิศิษฐ์ ทวีเศรษฐ, การเมืองการปกครองไทย, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, ๒๕๔๑), หน้า ๑.

^{๑๓} ดร. สุรพล สุยะพรหม, การเมืองกับการปกครองของไทย, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์มหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ๒๕๔๑), หน้า ๒.

^{๑๔} เดโช สวานานนท์, พจนานุกรมศัพท์ทางการเมือง, หน้า ๔๑.

^{๑๕} ราชบัณฑิตยสถาน, พจนานุกรม ฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. ๒๕๔๒, (กรุงเทพมหานคร : บริษัทนานมีบุ๊คส์พับลิเคชั่นส์, ๒๕๔๖), หน้า ๒.

พจนานุกรมศัพท์ปรัชญาอังกฤษ-ไทย ฉบับราชบัณฑิตยสถาน ได้ให้คำจำกัดความคำว่า ปรัชญาการเมือง (Political Philosophy) ว่า ปรัชญาที่ศึกษาเกี่ยวกับการเมืองการปกครองและรัฐ เช่น ธรรมชาติและจุดมุ่งหมายของรัฐ สิทธิอันชอบธรรมที่จะปกครอง สัมพันธภาพระหว่าง เสรีภาพของปัจเจกบุคคล กับอำนาจรัฐ^{๕๕}

Dictionary of American Politis ได้นิยามคำว่า “การเมือง” ว่า การเมือง คือ การเมือง เป็นสาขาหนึ่งที่เกี่ยวข้องกับการจัดทำนโยบาย มีความเกี่ยวพันกับหน่วยงานและเครื่องมือต่าง ๆ ที่ใช้ในการวางแผนนโยบาย ทั้งนี้รวมถึงนิติบัญญัติและฝ่ายอื่น ๆ ทั้งหมด นอกจากนี้ การบริหารอย่างแท้จริงของฝ่ายบริหาร รวมตลอดไปถึงการเลือกตั้งและพรรคการเมือง นอกจากนี้ยังมีความเกี่ยวพันกับผลงานทั้งปวงอันเกิดขึ้นจากกิจกรรมของรัฐบาลในภาวะดังกล่าวอีกด้วย ในขั้นต้นย่อมถือว่าการเมือง คือ จุดหมายของสาธารณชน และการบริหาร(การปกครอง) คือ วิธีการที่จะนำไปสู่จุดหมายนั้น ทั้งนี้แม้ว่าจะมีบางอย่างสอดแทรกอยู่ระหว่างกลางของทั้งสองอย่างก็ตาม^{๕๖}

เพลโต (Plato) นักปรัชญาการเมือง ชาวกรีกได้ให้ความหมายเกี่ยวกับการเมืองไว้ว่า “การเมืองคือพฤติกรรมของรัฐ ที่รัฐจำเป็นต้องทำเพื่อให้เกิดกิจกรรมต่างๆ การกระทำใดๆ ที่รัฐควรทำและต้องทำทั้งในอดีต ปัจจุบันและอนาคต ตั้งแต่การวางแผนนโยบาย ออกกฎหมาย และบริหารงานต่างๆของรัฐ เพื่อให้เกิดความสงบสุขขึ้นในสังคม”^{๕๗} และเป็นเรื่องการแสวงหาความยุติธรรม เพื่อดำรงชีวิตที่ดีงาม^{๕๘} แสดงว่าการเมืองก็คือการที่ผู้ที่มีอำนาจในการปกครองสังคมต้องเป็นผู้จัดสรรผลประโยชน์ใดๆ ให้เกิดขึ้นกับสังคมโดยรวมได้อย่างเหมาะสมลงตัว เพื่อให้สังคมนั้นๆสามารถที่จะอยู่ร่วมกันโดยปราศจากความขัดแย้งใดๆ ที่มีความรุนแรงเกินกว่าจะแก้ไขได้

อริสโตเติล (Aristotle) ได้เสนอแนวคิดทางการเมืองไว้ว่า มนุษย์เป็นสัตว์การเมืองที่มีธรรมชาติอยู่ร่วมกันในสังคมขนาดใหญ่ที่เรียกว่าเมืองหรือรัฐ มนุษย์ไม่สามารถแยกกันอยู่เป็นหน่วยย่อยตามลำพัง ทั้งนี้เพราะต่างต้องพึ่งพาอาศัยกันเพื่อการดำรงชีพ และความมั่นคงปลอดภัย

^{๕๕} ราชบัณฑิตยสถาน, พจนานุกรมศัพท์ปรัชญาอังกฤษ-ไทย, ฉบับราชบัณฑิตยสถาน, (กรุงเทพมหานคร : อรุณการพิมพ์, ๒๕๔๐), หน้า ๗๕.

^{๕๖} อุทัย หิรัญโค, สารานุกรมศัพท์ทางรัฐศาสตร์, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์โอเดียนสโตร์, ๒๕๒๔), หน้า ๕๖๐.

^{๕๗} ดานุกา ไชยพรธรรม, การเมืองการปกครอง (ฉบับชาวบ้าน), (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์มายิก, ๒๕๓๗), หน้า ๓๐.

^{๕๘} พรศักดิ์ ผ่องแผ้ว, รัฐศาสตร์ พัฒนาการและแนวการศึกษา, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์ศรีอนันต์, ๒๕๒๔), หน้า ๔๐.

ดังนั้นมนุษย์จึงรวมตัวกันตั้งรัฐขึ้นมา รัฐจึงเป็นสถาบันที่เกิดขึ้นตามธรรมชาติ และเป็นสิ่งจำเป็น รัฐสำคัญกว่าครอบครัวหรือมนุษย์แต่ละคน ทั้งนี้เพราะรัฐมีความสมบูรณ์ในตัวเอง จึงไม่ต้องพึ่งพาอาศัยใคร แต่ครอบครัวและปัจเจกชนยังต้องพึ่งพาอาศัยผู้อื่น จึงจำเป็นต้องรวมตัวกันเป็นรัฐ ดังที่อาริสโตเติลกล่าวว่า “ผู้ไม่อาจอยู่ในสังคมหรือไม่ต้องการอยู่ในสังคมเพราะพึ่งตนเองได้นั้น ถ้าไม่เป็นผู้ที่จำเป็นต้องเป็นเทพเจ้า”^{๑๕} และ การเมืองย่อมเกี่ยวพันกับอำนาจ ได้แก่ อำนาจทางการเมือง ซึ่งต่างจากอำนาจอื่น โดยองค์กรทางการเมือง จะต้องมียุทธศาสตร์ปกครอง เป็นองค์อธิปัตย์ คุณลักษณะทางการเมืองประกอบด้วย ๒ ประการ คือ อำนาจและการเมือง^{๑๖}

มาเคียวเวลลี เสนอแนวคิดทางการเมืองไว้ว่า มนุษย์เราโดยธรรมชาติแล้ว เต็มไปด้วยตัณหา และความทะเยอทะยาน เพราะธรรมชาติถูกสร้างมาให้มนุษย์นั้นเพื่อครอบครองสิ่งที่อยู่เหนือความถูกต้อง ความสนใจในเรื่องผลประโยชน์ส่วนตัวของมนุษย์ จึงเป็นสิ่งที่นำไปสู่ความขัดแย้ง แต่คนส่วนน้อยจะเป็นฝ่ายปกครองเสมอไป การมีความปรารถนาที่จะพิทักษ์ตนเองของมนุษย์ รวมทั้งการมองการณ์ไกล ทำให้มนุษย์ต้องตกอยู่ภายใต้การควบคุมทางการเมือง หรือถูกเชิดได้โดยง่าย ในระบบการเมืองที่มีเหตุผล มาเคียวเวลลี มีความคิดว่า โดยธรรมชาติของมนุษย์แล้ว ผู้ที่สุขุมรอบคอบควรดำเนินตามรอยของผู้ยิ่งใหญ่ และลอกเลียนแบบบุคคลผู้มีชื่อเสียง ควรใช้กำลังความสามารถนั้นจำต้องอาศัยแบบอย่างจากคนอื่นๆ ที่ประสบความสำเร็จมาแล้ว^{๑๗}

สุขุม นवलสกุล ได้ให้ทรรศนะที่แตกต่างกัน ของคำว่า “การเมืองกับการปกครอง” ไว้ว่า “การเมือง” หมายถึง เรื่องการแข่งขัน หรือการแสวงหาอำนาจ ซึ่งส่งผลกระทบต่อสังคม ทั้งสังคมหรือส่วนใหญ่ ส่วนการปกครอง มีความหมายเกี่ยวกับ การบริหาร วางระเบียบกฎเกณฑ์ สำหรับสังคม เพื่อให้สังคม มีความสงบสุข^{๑๘}

เดโช สวานานนท์ ได้ให้นิยามคำว่า “การเมือง” ไว้ในพจนานุกรมการเมืองไว้ว่า “การเมือง” มีนิยามคำศัพท์แตกต่างกันค่อนข้างมาก บ้างก็กล่าวว่าการเมืองเป็นเรื่องของการแสวงหาอำนาจโดยแท้จริง อย่างไรก็ตาม ความหมายที่ใช้กันมากก็คือ การปฏิบัติหรือการดำเนินการในศาสตร์หรือศิลป์แห่งการเมืองการบริหารรัฐ หรือองค์กรทางการเมืองอื่น เช่น การบริหารพรรค

^{๑๕} Adler, M. J., **Aristotle for Everybody** : Difficult thought Made Easy, (Bantam Books, Toronto, 1985๗), pp. 1- 4.

^{๑๖} จรูญ สุภาพ, **ลัทธิการเมืองและเศรษฐกิจเปรียบเทียบ**, พิมพ์ครั้งที่ ๕, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์ไทยวัฒนาพานิช, ๒๕๓๘), หน้า ๒.

^{๑๗} เรื่องเดียวกัน, หน้า ๑๒๖.

^{๑๘} รศ. สุขุม นवलสกุล และรศ.วิศิษฐ์ ทวีเศรษฐ, **การเมืองการปกครองไทย**, หน้า ๒.

การเมือง เป็นต้น เราอาจนิยามความหมายสั้น ๆ ได้ว่า การเมืองคือศิลปศาสตร์ในการบริหารหรือปกครองบ้านเมือง^{๒๓}

จันทิมา เกษแก้ว ได้ให้นิยามและความหมายของคำว่า “การเมือง” ว่า หมายถึง แบบแผนความสัมพันธ์ระหว่างมนุษย์ที่เกี่ยวข้องกับอำนาจและการปกครอง รวมทั้งการจัดสรรผลประโยชน์ที่เป็นธรรม^{๒๔}

นงเยาว์ เกษแก้ว ได้ให้นิยามและความหมายของคำว่า “การเมือง” ว่า การเมืองเป็นเรื่องที่เกี่ยวพันกับอำนาจและการปกครอง ไม่ว่าจะสภาวะการณ์ใดหรือสถาบันใด หากมีการต่อสู้แข่งขันกัน เพื่อแสวงที่เหนือกว่า ก็เป็นการเมืองทั้งสิ้น นอกจากนี้การเมืองยังเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการปกครอง การดูแลจัดการให้มนุษย์อยู่กันอย่างเป็นธรรมและเป็นระเบียบ การเมืองจึงเป็นส่วนหนึ่งของชีวิตมนุษย์ และเป็นสิ่งที่ดีงาม เป็นทั้งศาสตร์และศิลป์ของการปกครอง ซึ่งสามารถศึกษาและเรียนรู้ได้เช่นเดียวกับศาสตร์และศิลป์สาขาอื่นที่มีในโลก^{๒๕}

สรุปความได้ว่า คำว่า “การเมืองการปกครอง” ในนิยามและความหมายตามทัศนะของนักวิชาการ ว่าหมายถึง การดูแลจัดการให้มนุษย์อยู่กันอย่างเป็นธรรมและเป็นระเบียบ

๒.๑.๓ นิยามและความหมายตามนัยพระพุทธศาสนา

พระพรหมคุณาภรณ์(ป.อ. ปยุตฺโต) ได้กล่าวถึง “การปกครอง” ในนิยามและความหมายตามทัศนะของพระพุทธศาสนาว่า เป็นการปกครองเพื่อการศึกษา การปกครองและความสงบเรียบร้อยที่เกิดจากการปกครองนั้น มิใช่เป็นจุดหมายในตัว แต่เป็นเพียงปัจจัยคือสภาพเอื้อ เพื่อช่วยให้แต่ละบุคคลบรรลุจุดหมายแห่งการศึกษา หรือเพื่อเป็นหลักประกันแห่งการศึกษา จึงถือเป็นคติไว้ว่า การปกครองที่มีขึ้นเป็นเรื่องของการศึกษาทั้งสิ้น คือ ถ้าไม่ปกครองด้วยการศึกษา ก็ต้องปกครองด้วยอำนาจ เมื่อปกครองด้วยอำนาจก็เกิดความรู้สึกในเชิงปฏิบัติ ในเชิงที่ขัดแย้งกัน ก็เกิดปัญหา เริ่มตั้งแต่เกิดความขัดแย้งในจิตใจ ทำให้ยังต้องใช้อำนาจ ใช้อำนาจ และเน้นการลงโทษ

^{๒๓} เดโช สวานานนท์, *พจนานุกรมศัพท์ทางการเมือง*, หน้า ๔๑.

^{๒๔} ผศ.จันทิมา เกษแก้ว, *การเมืองการปกครอง*, (กรุงเทพมหานคร : สถาบันราชภัฏสวนดุสิต, ๒๕๔๐), หน้า ๒

^{๒๕} นงเยาว์ พิระदानนท์, *การเมืองการปกครอง*, (กรุงเทพมหานคร : สถาบันราชภัฏสวนดุสิต, ๒๕๔๑), หน้า ๗.

มากขึ้นเป็นลำดับ ไม่ใช่เป็นการปกครองแบบสร้างคนดี แต่เป็นการปกครองแบบพยายามกำจัดคนเลว
นั่นเอง^{๒๖}

สมบูรณ สุขสำราญ ได้กล่าวถึง “การเมือง” ในนิยามและความหมายตามทัศนะของ
พระพุทธศาสนาว่า การเมือง คือ ความคิดกิจกรรม และการกระทำต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการใช้อำนาจ
เพื่อบริหารรัฐกิจ การจัดระเบียบสังคมของรัฐ รวมถึงการได้มาซึ่งอำนาจ การใช้อำนาจหรือการ
ได้มาซึ่งอิทธิพล ใช้อิทธิพลเพื่อให้เกิดการจัดสรรคุณค่าในสังคม ไม่ว่าจะเป็นอำนาจที่ถูกต้องตาม
กฎหมายและกฎเกณฑ์ทางศีลธรรม เศรษฐทรัพย์ และคุณค่าที่เป็นนามธรรม นอกจากนี้ ศาสนา
เป็นพื้นฐานของอุดมการณ์ทางการเมืองที่ยึดคุณค่าของมนุษย์ ความชอบธรรมของผู้ปกครอง
พระพุทธศาสนาเป็นเสมือนรากเหง้าแห่งความเป็นชาติ และเอกลักษณ์ดั้งเดิมของชาติไทย ทั้งทาง
สังคม วัฒนธรรม และการเมือง^{๒๗}

สรุปความได้ว่า คำว่า “การเมืองการปกครอง” ในนิยามและความหมายตามนัย
พระพุทธศาสนา ว่าหมายถึง การปกครองเพื่อการศึกษา เป็นการปกครองที่ทำให้เกิดความสงบ
เรียบร้อยโดยใช้ธรรมะ

จากความหมายที่เข้าใจกันในปัจจุบันนี้ว่า “การเมือง” คือ กิจการบ้านเมืองที่เกี่ยวกับรัฐ
ในความหมายนี้ เทียบกันได้กับ การจัดส่วนแห่งรัฐ การบริหารประเทศเฉพาะที่เกี่ยวข้องกับนโยบายใน
การบริหารประเทศ เช่นการเมืองระหว่างประเทศ การดำเนินการและนโยบายระหว่างประเทศ การ
อำนาจหรือควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน มีตำแหน่งทางการเมือง มีหน้าที่อำนาจหรือควบคุม
การบริหารแผ่นดิน การปกครอง การดูแลคุ้มครองระวีรักษาและบริหาร

ดังนั้น รวมความได้ว่า นิยามและความหมายของคำว่า “การเมืองการปกครอง”
หมายถึง การปกครองดูแลแผ่นดินที่เป็นอาณาเขตของรัฐของตน รวมถึงการดูแลบำบัดทุกข์บำรุงสุข
ให้แก่ประชาราษฎร์ที่อาศัยอยู่ภายในแผ่นดิน

^{๒๖} พระพรหมคุณาภรณ์ (ป.อ. ปยุตฺโต), นิติศาสตร์แนวพุทธ, พิมพ์ครั้งที่ ๓, (กรุงเทพมหานคร :
บริษัทสหธรรมิก จำกัด, ๒๕๓๘), หน้า ๕๕-๕๖.

^{๒๗} สมบูรณ สุขสำราญ, พระพุทธศาสนากับการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองและสังคม,
(กรุงเทพมหานคร : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๓๔), หน้า ๑.

๒.๒ บริบทแห่งการเมืองการปกครองในคัมภีร์พระพุทธศาสนา

เมื่อกล่าวถึงคำว่า “บริบท” ความหมายจะครอบคลุมเนื้อหาหลายอย่าง ผู้วิจัยสนใจในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการเมืองการปกครองว่ามีบริบทใดบ้าง ซึ่งบริบทที่มีความสำคัญจะขาดเสียมิได้ เพราะบริบทจะช่วยให้เข้าใจถึงแนวคิดเกี่ยวกับการเมืองการปกครองในคัมภีร์พระพุทธศาสนาที่ต้องการศึกษาว่า ทำไมบางครั้งในสถานการณ์อย่างเดียวกัน แต่ทำที่ที่แสดงออกมาไม่เหมือนกัน ข้อนี้ก็เป็นเพราะบริบทไม่เหมือนกันนั่นเอง เช่น ทำไมพระพุทธเจ้าจึงตรัสถึงการเมืองในลักษณะเช่นนี้ ซึ่งเมื่อกล่าวเรื่องการเมืองก็จะต้องรวมถึงสังคมและเศรษฐกิจด้วย ดังนั้นผู้วิจัยจึงแบ่งบริบทเป็น ๓ ประการ คือ (๑) บริบททางการเมืองในคัมภีร์พระพุทธศาสนา (๒) บริบททางสังคมในคัมภีร์พระพุทธศาสนา และ (๓) บริบททางเศรษฐกิจในคัมภีร์พระพุทธศาสนา ดังนี้

๒.๒.๑. บริบททางการเมืองในคัมภีร์พระพุทธศาสนา

ผู้วิจัยได้ศึกษาบริบททางการเมืองในคัมภีร์พระพุทธศาสนาไว้หลายหัวข้อ และได้รวบรวมมาไว้ ๗ ประการ คือ (๑) ความหมายของรัฐ (๒) การกำเนิดและวิวัฒนาการของรัฐ (๓) ความสำคัญของรัฐ (๔) ความสัมพันธ์ภายในรัฐ (๕) สงครามระหว่างแคว้น (๖) อำนาจในการปกครอง (๗) ความหมายของอธิปไตย ๓ และ (๘) ผู้ปกครอง ดังนี้

(๑) ความหมายของรัฐ

ในทางภาษาบาลี คำว่า “รัฐ” ตรงกับคำว่า ราชูจ แปลว่า แคว้นแคว้น หรือประเทศ^{๒๘} เท่าที่สังเกตในพระไตรปิฎกโดยส่วนมากแล้วมักจะใช้คำว่า แคว้น เช่น เขตการปกครองในชมพูทวีปแบ่งออกเป็น ๑๖ แคว้น (รัฐ) ได้แก่ อังคะ มคธ กาสี . . . อวันตี คันธาระ กัมโพชะ^{๒๙} นอกจากนี้ยังมีคำที่ใช้แทนกันได้ ที่ใช้ในพระไตรปิฎกเช่น มหาชนบท ราชธานี มหานคร พระนคร หรือ เมืองทั้งหลายเหล่านี้ล้วนแต่เป็นคำที่มีความหมายเดียวกันกับรัฐ ทั้งสิ้น

พจนานุกรม ฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. ๒๕๔๒ ให้ความหมายไว้ว่า คำว่า “รัฐ” แปลว่า แคว้น เช่น รัฐปาหัง บ้านเมือง เช่น กฎหมายสูงสุดของรัฐ ประเทศ เช่น รัฐवादิกัน^{๓๐}

^{๒๘} สุชีพ ปุญญานุภาพ, พจนานุกรมศัพท์พระพุทธศาสนาไทย-อังกฤษ อังกฤษ-ไทย, พิมพ์ครั้งที่ ๖, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์เรือนแก้วการพิมพ์, ๒๕๓๕), หน้า ๒๑๒.

^{๒๙} อ.จ.ต.ก. (ไทย) ๒๐/๑๑/๒๕๕.

^{๓๐} ราชบัณฑิตยสถาน, พจนานุกรม ฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. ๒๕๔๒, หน้า ๕๔๑.

ในเรื่องความหมายของรัฐ พระพุทธเจ้าไม่ได้มองเป็นประเด็นที่สำคัญ พระองค์มิได้ตรัสความหมายของรัฐเอาไว้โดยตรง แต่เท่าที่ได้ประมวลจากบริบทแห่งคำสอน โดยเฉพาะในบริบทที่เกี่ยวข้องกับแนวคิดทางการเมือง ทำให้พอสรุปได้ว่า รัฐในทรรศนะของพระพุทธเจ้าไม่ได้เป็นอะไรมากไปกว่าสถานที่ค้นหาสัจธรรม และการอยู่ดีกินดีของประชาชน^{๓๑}

(๒) การกำเนิดและวิวัฒนาการของรัฐ

การกำเนิดและวิวัฒนาการของรัฐ มาเป็นขั้นๆ มีกล่าวไว้ในอัครัญญสูตร^{๓๒} เริ่มแรกนั้นโลกเต็มไปด้วยความร้อนแล้วค่อยๆ เย็นลง และเป็นผืนโลก มีแผ่นดิน มีพื้นน้ำ มีอากาศ และฤดูกาล ต่อจากนั้น จึงมีวิวัฒนาการของสิ่งมีชีวิตเกิดขึ้น มีพืชสัตว์ และมนุษย์เกิดขึ้น ขณะนั้น ยังไม่มีรัฐ ยังไม่มีการปกครอง ยังไม่รู้จักการสร้างบ้านเรือนที่อยู่อาศัย ยังไม่มีการครอบครองที่ดินเป็นของตนเอง ไม่มีการสังฆอาหาร มนุษย์จึงดำเนินชีวิตตามธรรมชาติ ต่อมาเมื่อจำนวนของประชากรมนุษย์เพิ่มมากขึ้น ก็มีปัญหาในการเป็นอยู่ ก็เลศคือความโลภก็เกิดขึ้น ความจำเป็นที่จะต้องมิผู้ที่สามารถเป็นที่ยอมรับในการดูแลทรัพย์สินเพื่อให้เกิดความเป็นธรรมในสังคม ดังนั้น ผู้วิจัยจึงได้นำเสนอการกำเนิดและวิวัฒนาการของรัฐตามลำดับ คือ (ก) ความพินาศและความอุบัติของโลก (ข) การปรากฏแห่งอาหารครั้งแรก (ค) ความปรากฏแห่งดวงจันทร์และดวงอาทิตย์ (ง) การปรากฏแห่งอาหารครั้งต่อมา (จ) การปรากฏแห่งสถาบันครอบครัว (ฉ) การอุบัติของมหาสมมตราช ดังนี้

(ก) ความพินาศและความอุบัติของโลก

ความพินาศและการเกิดขึ้นของโลกนั้น มีปรากฏในอัครัญญสูตร^{๓๓} ซึ่งพระพุทธเจ้าทรงเล่าให้แก่สามเณรทั้งสอง คือวาเสฏฐะและภราทวาหะ สรุปความดังนี้

สมัยหนึ่ง ครั้นเวลาล่วงเลยมาช้านาน โลกนี้เสื่อม เมื่อโลกกำลังเสื่อม เหล่าสัตว์ส่วนมากไปเกิดที่พรหมโลกชั้นอภิสสระ นึกคิดอะไรก็สำเร็จได้ตามปรารถนา มีปีติเป็นภักษา มีรัศมีสว่างออกจากร่างกาย เทียวสัญจรไปในอากาศ อยู่ในวิมานอันงดงาม สถิตอยู่นานแสนนาน

^{๓๑} Phramaha Chanya Khongchinda, *The Buddha's Socia-Political Ideas*, (New Delhi : Mrs. Nirmal Singal for NAVRANG, 1993), pp. 72-73.

^{๓๒} ที.ปา. (ไทย) ๑๑/๑๑๕-๑๓๑/๘๕-๕๓.

^{๓๓} คูรายละเอียดใน ที.ปา. (ไทย) ๑๑/๑๑๑-๑๔๐/๘๓-๑๐๒.

สมัยหนึ่ง ครั้นเวลาล่วงเลยมาช้านาน โลกนี้เจริญขึ้น เมื่อโลกกำลังเจริญขึ้น เหล่าสัตว์ส่วนมากจืดจากพรหมโลกชั้นอาภัสสระ นึกคิดอะไรก็สำเร็จได้ตามปรารถนา มีปิติเป็นภักษา มีรัศมีชานออกจากร่างกาย เทียวสัญจรไปในอากาศ อยู่ในวิมานอันงดงาม สถิตอยู่นานแสนนาน^{๓๔}

ความเสื่อมของโลก และการเกิดขึ้นใหม่อีกครั้ง สัตว์ที่ได้บำเพ็ญบุญมาก็ไปจุติอยู่ที่อาภัสสพรหม อย่างไรก็ตาม พระองค์มีใ้อธิบายถึงต้นกำเนิดดั้งเดิมของโลกแต่อย่างใด เพียงแต่อ้างถึงในช่วงก่อนที่โลกจะพินาศแตกดับไปตามกฎของธรรมชาติ (Natural Law) ว่าเป็นสภาพของสิ่งมีชีวิตในขณะนั้นเป็นอย่างไร^{๓๕} เมื่อพระองค์ตรัสถึงวิวัฒนาการของโลกแล้ว กาลต่อมาที่ปรากฏเป็นโลกใหม่อีกครั้ง

(ข) การปรากฏแห่งอาหารครั้งแรก

แรกเริ่มนั้น สัตว์ทั้งหลายยังมีปิติเป็นภักษาหารอยู่ ต่อมาก็แปรสภาพมาบริโภคง้วนดินเป็นอาหาร สรุปลความได้ ดังนี้

สมัยนั้น ทิวทั้งจักรวาลนี้แหละเป็นน้ำทั้งนั้น มีคมนอนธการ ดวงจันทร์ ดวงอาทิตย์ ดวงดาวนักษัตรทั้งหลายยังไม่ปรากฏ กลางคืน กลางวันยังไม่ปรากฏ สัตว์ทั้งหลายปรากฏชื่อแต่เพียงว่า ‘สัตว์’ เท่านั้น ครั้นเวลาล่วงเลยมาช้านาน เกิดง้วนดินลอยอยู่บนน้ำ ปรากฏแก่สัตว์เหล่านั้น . . . ต่อมาสัตว์ผู้หนึ่งมีนิสัยโลกกล่าวว่า ‘ท่านผู้เจริญสิ่งนี้จะเป็นอย่างไร’ แล้วใช้นิ้วช้อนง้วนดินขึ้นมาลิ้มดู เมื่อเขาใช้นิ้วช้อนง้วนดินขึ้นมาลิ้มดูอยู่ รสง้วนดินได้แผ่ชานไป เขาจึงเกิดความอยากในรส แม้สัตว์เหล่าอื่นก็พากันถือแบบอย่างสัตว์นั้น . . . รสง้วนดินก็แผ่ชานไป และสัตว์เหล่านั้น ก็เกิดความอยากในรสขึ้นเช่นเดียวกัน^{๓๖}

จะเห็นว่าตัณหา (ความอยาก) ทำให้สัตว์โลกตกต่ำและเกิดความยึดมั่น ถือมั่นด้วยอุปาทาน^{๓๗} เมื่อเกิดตัณหาเพราะความไม่รู้ ด้วยอวิชชาปิดบังจึงเกิดพฤติกรรมเอาอย่าง จึงเกิดการกระทำต่อๆ กันมา ในที่สุดก็เกิดติดในรสชาติของอาหารนั้น

^{๓๔} ที.ปา. (ไทย) ๑๑/๑๑๕/๘๘-๘๙.

^{๓๕} พระมหาธรรมรัต อริชฌโม, “การศึกษาเชิงวิเคราะห์หลักปรัชญาศาสตร์ที่มีในพระไตรปิฎก”, วิทยานิพนธ์พุทธศาสตรมหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ๒๕๔๒), หน้า ๕๖.

^{๓๖} ที.ปา. (ไทย) ๑๑/๑๒๐/๘๙.

^{๓๗} ปรีชา ช้างขวัญยืน, วรรณคดีการเมืองของพระพุทธศาสนา, (กรุงเทพมหานคร : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๓๘), หน้า ๗๒.

(ค) ความปรากฏแห่งดวงจันทร์และดวงอาทิตย์

เมื่อสัตว์เหล่านั้น เป็นดำรงชีพอยู่ด้วยง้วนดินเป็นอาหาร รัศมีที่เคยชานออกจากร่างกายของสัตว์เหล่านั้นก็หายไป ดวงจันทร์ ดวงอาทิตย์ก็ปรากฏ กลุ่มดวงดาวนักษัตรก็ปรากฏเช่นเดียวกัน กลางคืน กลางวัน และฤดูกาลก็ปรากฏขึ้นมา ด้วยเหตุนี้ โลกนี้ จึงได้กลับฟื้นขึ้นมาใหม่อีกครั้งหนึ่ง เมื่อสัตว์เหล่านั้นดำรงชีพอยู่เช่นนั้น สิ้นกาลนาน สัตว์เหล่านั้นก็มีร่างกาย ผิวพรรณปรากฏแตกต่างกัน^{๓๘} เพราะมีผิวพรรณที่แตกต่างกันนี้เอง จึงเป็นเหตุให้ยึดเอาผิวพรรณมากำหนดความสูง-ต่ำ เกิดทิวภูฏิวในวาระ^{๓๙}

เหล่าสัตว์ที่มีผิวพรรณงาม ก็คูหมิ่นเหยียดหยามเหล่าสัตว์ ที่มีผิวพรรณทราม เมื่อสัตว์เหล่านั้นเกิดมีมานะถือตัว เพราะการคูหมิ่นเรื่องผิวพรรณนี้เอง ถือได้ว่าเป็นจุดวิกฤตตกต่ำของสังคม จึงเป็นผลให้ง้วนดินที่พวกตนเคยใช้เป็นอาหารในการดำรงชีพได้สูญหายไป เมื่อง้วนดินหายไป สัตว์เหล่านั้นจึงได้ประชุมกัน ความตอนนี้นำให้เกิดความสามัคคีกันในระดับหนึ่ง แต่ก็มีได้หมายความว่า จะหาวิธีแก้ไขป้องกันหรือหาสาเหตุของการหายไป ของอาหารนั้นแต่อย่างใดไม่ เพียงแต่มาประชุมกันเพราะความเสียดาย จึงมาร่วมแสดงความรำพึงพันถึงรสชาติของอาหารเท่านั้นเอง ดังปรากฏความว่า

... เมื่อง้วนดินหายไป สัตว์เหล่านั้นจึงประชุมกัน ครั้นแล้วต่างก็พากัน โหยหาว่า ‘รสเอ๋ย รสเอ๋ย’ แม้ทุกวันนี้ก็เหมือนกัน พวกมนุษย์ได้ของมีรสดีบางอย่าง มักกล่าวอย่างนี้ว่า ‘รสเอ๋ย รสเอ๋ย’ พวกพราหมณ์พากันนึกได้แต่คำโบราณที่เกี่ยวข้องกับทฤษฎีว่าด้วยต้นกำเนิดของโลกเท่านั้น แต่ไม่รู้เนื้อความแห่งคำนั้นเลย^{๔๐}

(ง) การปรากฏแห่งอาหารครั้งต่อมา

หลังจากที่มนุษย์มาประชุมกันดังกล่าวแล้ว กาลต่อมาก็ปรากฏสะเก็ดดิน มนุษย์ได้สะเก็ดดินนั้นเป็นอาหาร ดำรงชีพอยู่นาน ร่างกายก็หยาบขึ้น ผิวพรรณก็หยาบขึ้นเช่นกัน จึงมีเกิดการคูหมิ่นเรื่องผิวพรรณ สะเก็ดดินจึงหายไป ต่อมาเครีอิดินเกิดขึ้น มนุษย์เหล่านั้นก็อาศัยเครีอิดินเป็นอาหาร ก็เกิดเหตุการณ์เหมือนที่เคยมีมา ต่อมาเกิดข้าวสาลีอันผลผลิตในที่ที่ไม่ต้องไถ ไม่มีรำ ไม่

^{๓๘} คุรยละเอียดใน ที.ปา. (ไทย) ๑๑/๑๒๑-๑๒๒/๕๐.

^{๓๙} ปรีชา ช่างขวัญยืน, วรรณกรรมเมืองของพระพุทธศาสนา, หน้า ๗๒.

^{๔๐} ที.ปา. (ไทย) ๑๑/๑๒๒/๕๐.

มีเกลบ บริสุทธิ์ มีกลิ่นหอม มีเมล็ดเป็นข้าวสาร พวกเขาเหล่านั้นบริโภคข้าวสาลีซึ่งเกิดสุกเองในที่ที่ไม่ต้องไถ มีข้าวสาลีเป็นอาหาร ได้ดำรงชีพอยู่กาลนาน^{๕๐}

จะเห็นว่าในยุคนี้ ยังไม่มีการปกครองที่เป็นระบบ มนุษย์จึงมีความเป็นอยู่แบบต่างคนต่างอยู่ ยังไม่มีการทำเกษตรกรรมเลี้ยงชีพอาหารคือข้าวสาลีก็มีอยู่บนแผ่นดินทั่วไป ใครหิวขึ้นมาก็ไปเก็บเกี่ยวมาช่อมหุงกินได้อย่างเสรี ข้อสังเกตจะเป็นเพราะการที่ต่างคนต่างไปเก็บเกี่ยวข้าวสาลีมาบริโภคโดยเสรีเช่นนี้ เป็นเหตุให้เกิดการแก่งแย่งกัน^{๕๑}

(จ) การปรากฏแห่งสถาบันครอบครัว

เมื่อมนุษย์เหล่านั้นดำรงชีพอยู่กาลนาน ร่างกายก็เริ่มหยาบขึ้น สภาพจิตใจก็ตกต่ำลง จนเกิดเพศหญิงเพศชาย เมื่อมนุษย์เกิดมีทั้ง ๒ เพศ ก็เกิดความเสน่หารักใคร่ได้เสียกัน ต่อหน้าธารกำนัล ผู้คนเห็นเข้าก็ขบขัน เพราะถือว่าเป็นเรื่องที่น่าละอาย ตรงข้ามกับสมัยนี้ถือว่าเป็นธรรม เป็นความถูกต้อง หากไม่ประพฤติล่วงหญิงที่ห้ามไว้ นอกจากสทาร์สัน โดษ คือ ยินดีในคุ้มครองของตน ก็ถือว่าเป็นความชอบธรรม^{๕๒} สัตว์เหล่าอื่นที่เห็นการกระทำของมนุษย์ในเชิงเมถุนธรรม ก็ขำกว้างปาดด้วยสิ่งปฏิกูลต่างๆ เป็นเหตุให้ต้องสร้างบ้านเรือนที่กำบังขึ้น เพื่อปิดกั้นความชั่วหยาบนั้น เหตุดังกล่าวนี้ เป็นการเริ่มต้นแห่งสถาบันทางครอบครัว (Family Institution) เป็นจุดเริ่มต้นของการเกิดให้มีรัฐหรือสังคมขึ้นมา เมื่อเกิดเป็นสังคม ก็เกิดปัญหาทางสังคมตามมา เช่น การลักขโมย การพุดปิดการทะเลาะวิวาท แย่งชิงทรัพย์สินกันก็เกิดขึ้น ดังปรากฏข้อความว่า

ครั้งนั้น สัตว์ผู้หนึ่งมีนิสัยโลภ รักษาส่วนของตนไว้แล้ว ถือเอาส่วนอื่นที่เขาไม่ให้มาบริโภค คนทั้งหลายจับเขาได้ จึงกล่าวว่า ‘คุณ คุณทำกรรมชั่วที่รักษาส่วนของตนไว้แล้ว ถือเอาส่วนอื่นที่เขาไม่ให้มาบริโภค คุณอย่าทำกรรมชั่วยังนี้อีก สัตว์นั้นก็รับคำแล้ว

แม้ครั้งที่ ๒ สัตว์นั้น . . .

แม้ครั้งที่ ๓ สัตว์นั้น . . . คุณอย่าได้ทำอย่างนี้อีก คนเหล่าอื่น ใช้ฝ่ามือข้าง ก้อนดินข้าง ท่อนไม้ข้าง ทำร้าย วาเสฏฐะและภราทวาชะ ในเพราะเรื่องนั้นเป็นเหตุ การถือเอาสิ่งของที่เจ้าของเขาไม่ได้ให้ จึงปรากฏ การครหา จึงปรากฏ การพุดเท็จจึงปรากฏ การถือ

^{๕๐} คุรยละเอียดใน ที.ปา. (ไทย) ๑๑/๑๒๓-๑๒๕/๕๑-๕๒.

^{๕๑} รศ. ทวี ผลสมภพ, ปัญหาปรัชญาในการเมืองของโลกตะวันออก, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง, ๒๕๓๔), หน้า ๖๒.

^{๕๒} ประชงค์ สุวรรณบุบผา, สังคมปรัชญา : แนวคิดตะวันออก-ตะวันตก, (กรุงเทพมหานคร: โอเดียนสโตร์, ๒๕๔๑), หน้า ๘๓.

ทัศนาวุธจึงปรากฏ^{๔๔}

(ฉ) การอุปถัมภ์ของมหาสมมตราช

เมื่อเกิดความตกต่ำทางด้านศีลธรรม อันเกิดจากตัณหา อุปาทาน ละตัวตนไม่ได้ จึงเกิดความโลภ ความขัดแย้งกันในสังคม ซึ่งให้ทราบถึงจุดวิกฤตทางสังคม (Social Crisis) ที่เป็นสาเหตุของการกำเนิดรัฐอย่างชัดเจน เมื่อเกิดปัญหามากขึ้น จึงจำเป็นที่จะต้องมืองค์กรเพื่อเข้ามาบริหารจัดการ เพื่อให้เกิดความยุติธรรมอันจะนำไปสู่สันติสุขในสังคม ด้วยเหตุนี้เองสถาบันผู้ปกครองจึงเกิดขึ้นโดยการคัดเลือกของประชาชน โดยประชาชนตกลงกัน สมัยนี้เรียกว่า พันธสัญญา^{๔๕} ดังปรากฏข้อความในพระสูตรดังนี้

เพราะเหตุที่สัตว์นั้นอันมหาชนสมมต (แต่งตั้ง) ฉะนั้น คำแรก ‘มหาสมมต มหาสมมต’ จึงเกิดขึ้น เพราะเหตุที่สัตว์นั้นเป็นใหญ่แห่งที่นาทั้งหลาย ฉะนั้น คำที่ ๒ ว่า ‘กษัตริย์’ จึงเกิดขึ้น เพราะเหตุที่สัตว์นั้นให้ชนเหล่าอื่นยินดีได้โดยชอบธรรม ฉะนั้น คำที่ ๓ ว่า ‘ราชา ราชา’ จึงเกิดขึ้น ด้วยเหตุดังกล่าวมานี้ จึงได้เกิดมีแวดวง (หมายถึงคณะ)^{๔๖}

จากข้อความในพระสูตรจะเห็นว่า คำทั้งสาม คือ มหาสมมต กษัตริย์ และราชานั้น เป็นชื่อของผู้ปกครองสังคมในยุคนั้น มีหน้าที่จัดสรรผลประโยชน์แก่ประชาชนด้วยความยุติธรรม เพื่อสร้างความสงบสุขให้กับประชาชน เราจะเห็นว่าวัตถุประสงค์ของระบอบปกครองได้ถูกวิพากษ์ทอดเจตนารมณ์มาตลอดตั้งแต่ยุคเริ่มแรกจนกระทั่งถึงยุคปัจจุบัน

(๓) ความสำคัญของรัฐ

จากเดิมที่มนุษย์ยังไม่มีรัฐ ยังไม่มีการปกครอง ยังไม่รู้จักสร้างบ้านเรือน ยังไม่มีการยึดครองที่ดิน ไม่มีการสะสมอาหาร การเป็นอยู่จึงเป็นไปอย่างธรรมชาติ แต่เมื่อมนุษย์มีมากขึ้น ปัญหาต่าง ๆ ก็ตามมา ความจำเป็นในการที่ต้องมืองค์กรเพื่อเข้ามาดูแลให้เกิดความเป็นธรรมในสังคมจึงตามมาด้วย จากการศึกษาพัฒนาไปสู่การมีรัฐ และหากเราจะวิเคราะห์ดูข้อความในอัครัญญสูตร จะเห็นได้ชัดเจนว่า ปัญหาพื้นฐานที่เกิดขึ้นกับมนุษย์ในช่วงแรก ๆ นั้น จะเกี่ยวข้องกับปัจจัย ๔ โดยเฉพาะเรื่องของอาหาร นับเป็นปัจจัยเบื้องต้นที่ก่อให้เกิดปัญหาดังกล่าว ในพระสูตรดังกล่าวมี

^{๔๔} ที.ปา. (ไทย) ๑๑/๑๒๕/๕๕-๕๖.

^{๔๕} ปริธา ช้างขวัญอิน, พรรคนะทางการเมืองของพระพุทธศาสนา, หน้า ๑๒.

^{๔๖} เรื่องเดียวกัน, หน้า ๕๖-๕๗.

การพรรณนาถึงการที่มนุษย์เริ่มรู้จักเก็บตนส่วนของตน และไปหยิบฉวยเอาส่วนที่เป็นของคนอื่น จึงก่อให้เกิดการประทุษร้ายกันทั้งทางกาย และทางวาจา

หากพิจารณาในแง่ของศีล ๕ จะเห็นว่า เริ่มจากปัญหาเรื่องอทินนาทานก่อน แล้วจึงนำไปสู่มูสาวัต และปาณาติบาตในที่สุด พร้อมกันนั้น ปัญหาที่เริ่มขยายขอบเขต จากแค่เรื่องปากท้อง ก็นำไปสู่ปัญหาเรื่องกาม เรื่องเกียรติ

เบื้องต้นเมื่อเกิดปัญหา ก็สามารถเรียกมาพูดคุย และวางเงื่อนไข หรือข้อตกลงระหว่างกันได้ เพราะสังคมยังไม่มีควมสลับซับซ้อน พอที่จะดูแลกันได้ทั่วถึง แต่พอนาน ๆ เข้า เมื่อสังคมซับซ้อนขึ้น จึงได้มีการตั้งตัวแทนขึ้นมาดูแลแทน และมีการตั้งค่าตอบแทนให้ผู้ที่มาทำหน้าที่ดูแลแทนนั้น ดังที่ปรากฏในอัครคณฺยสูตรตอนหนึ่งว่า

ท่านผู้เจริญ บาปกรรมปรากฏในหมู่มสัตว์แล้ว คือ การถือเอาสิ่งของที่เจ้าของเขาไม่ได้ให้ จักปรากฏ การครหาจักปรากฏ การพูดเท็จจักปรากฏ การถือทณฺฑาฐจักปรากฏ ทางที่ดีเราควรสมมต (แต่งตั้ง) สัตว์ผู้หนึ่ง ซึ่งจะว่ากล่าวผู้ที่ควรว่ากล่าว ตีเตียนผู้ที่ควรตีเตียน ขับไล่ผู้ที่ควรขับไล่โดยชอบ พวกเราจักแบ่งปันข้าวสาลีให้แก่สัตว์ผู้นั้น^{๔๖}

สัตว์ผู้หนึ่ง มีนินสยโลก รักษาส่วนของตนไว้แล้ว ถือเอาส่วนที่เขาไม่ให้มาบริโภค คนทั้งหลายจับได้ จึงกล่าวว่า คุณทำกรรมชั่ว ที่รักษาส่วนของตนไว้แล้ว ถือเอาส่วนที่เขาไม่ให้มาบริโภค คุณอย่าทำความชั่วอย่างนี้อีก สัตว์ผู้นั้นรับค่าแล้ว

วิเคราะห์จากข้อความในอัครคณฺยสูตรดังกล่าว ทำให้เห็นว่า ความจำเป็นหรือความสำคัญของรัฐ อยู่ที่การจัดแจงผลประโยชน์ของแต่ละกลุ่มให้เกิดความเป็นธรรม โดยยึดความสงบสุขของคนในสังคมเป็นเป้าหมายใหญ่

(๔) ความสัมพันธ์ภายในรัฐ

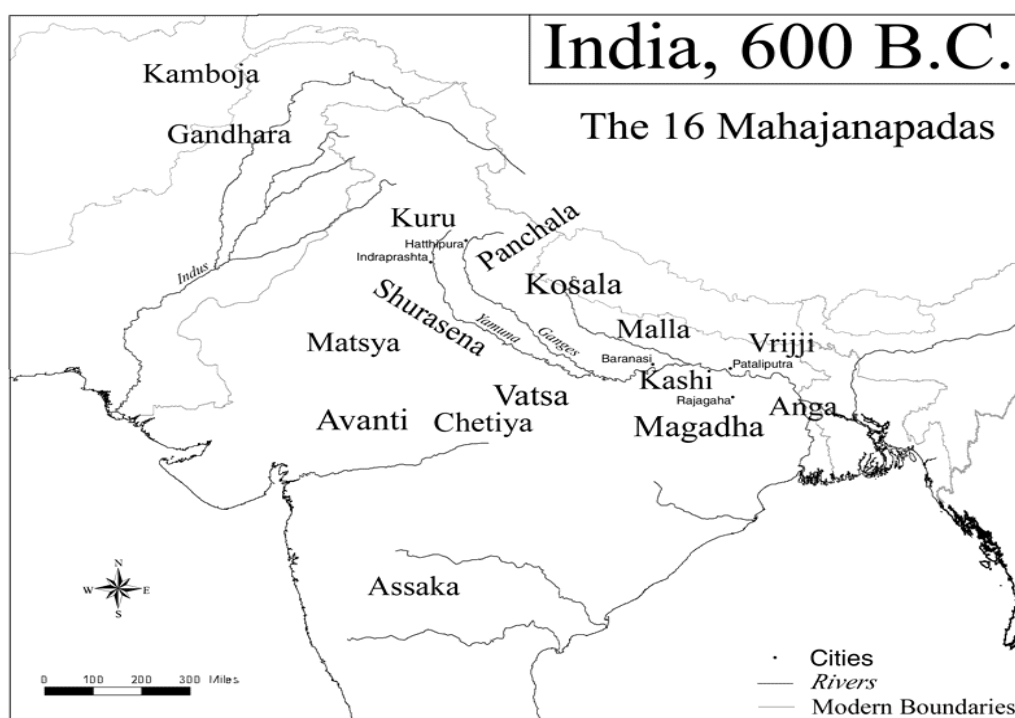
ในช่วงพุทธกาล พื้นที่ในชมพูทวีปมีอาณาเขตที่กว้างใหญ่ สภาพความเป็นอยู่ของประชาชนมีความเป็นอยู่เหลื่อมล้ำสูงต่ำต่างกัน ลักษณะการเมืองการปกครองจึงขาดเอกภาพ มีการแบ่งรัฐออกเป็นรัฐใหญ่ รัฐเล็กกระจัดกระจายกันออกไป รัฐเหล่านี้ปกครองโดยราชา ซึ่งได้อำนาจโดยการสืบตระกูลบ้าง โดยอาศัยการคัดเลือกจากนักรบบ้าง โดยพระราชที่ทรงอำนาจสูงสุดบ้าง รัฐเหล่านั้นมีทั้งที่เป็นรัฐอิสระ และรัฐที่ตกเป็นเมืองขึ้น ในพระบาลี มีกล่าวถึงรัฐสำคัญ ๆ ในพุทธกาลนั้นมี ๑๖ รัฐ หรือเรียกรวมกันว่า “โสฬสมหาชนบท” ประกอบด้วย รัฐอังคะ มคธ กาสี

^{๔๖} ที.ปา. (ไทย) ๑๑/๑๓๐/๕๖.

โกศล วัชชี มัลละ เจตี วังสะ กुरु ปัญจาละ มัจฉะ สุรเสนะ อัสสกะ อวันตี คันธาระ กัมโปชะ^{๔๘} และที่ปรากฏในที่อื่น ๆ อีก ๕ รัฐ คือ สักกะ โกลิยะ ภัคคะ วิเทหะ และอังคุตตราปะ ดูแผนภาพที่ ๑ ประกอบ

แผนภาพที่ ๑: แผนที่ มหาชนบท ๑๖ (The 16 Mahajanapadas)

๑. Anga อังคะ ๒. Magadha มกธ ๓. Kashi กาศี ๔. Kosala โกศล ๕. Vriji วัชชี หรือ วัชชี Vriji วัชชี ๖. Malla มัลละ ๗. Chetiya เจติยะ เจตี ๘. Vatsa วัตสะหรือ วังสะ ๙. Kuru กुरु ๑๐. Panchala ปัญจาละ ๑๑. Matsya มัตสยะ มัจฉะ ๑๒. Shurasena สุรเสนะ ๑๓. Assaka อัสสกะ ๑๔. Avanti อวันตี ๑๕. Gandhara คันธาระ ๑๖. Kamboja กัมโปชะ^{๔๙}



(๕) สงครามระหว่างแคว้น

ในแต่ละรัฐมีผู้ปกครองอิสระไม่ขึ้นต่อกัน มีอาณาเขตที่แน่นอน ทำให้เศรษฐกิจ บ้านเมืองเจริญรุ่งเรือง มีความมั่นคงและมั่งคั่ง แต่ด้วยเหตุผลและสภาพของสังคมย่อมจะต้องมีการกระทบกระทั่งกันบ้าง จนก่อให้เกิดเป็นกรณีพิพาทถึงกับเกิดสงครามแย่งชิงบุกรุกยึดครองอาณาเขต อยู่เสมอๆ แต่ละแคว้นมีอิสระ ซึ่งการเกิดขึ้นของแคว้นเหล่านี้ เกิดจากการรวมตัวกันเข้าของชน

^{๔๘} อจ.ตท. (ไทย) ๒๐/๓๑/๒๕๕.

^{๔๙} ที่มา : <http://th.wikipedia.org/wiki> (๑๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๑).

เผ่าพื้นเมืองหรืออาณาเขตใกล้เคียงกัน รวมตัวกันเป็นหมู่บ้านกลายมาเป็นเมืองและรวมเมืองเล็กๆ กลายมาเป็นแคว้นหรือรัฐ ผู้ปกครองส่วนใหญ่จะเป็นบุคคลหรือกลุ่มบุคคลซึ่งเป็นที่นับถือของกลุ่ม หนึ่งหรือกลุ่มชนอื่นๆ ในแถบนั้น อาจจะใช้กำลังและอำนาจในการเข้าไปยึดครองก็ได้ ดังข้อความตอนหนึ่งว่า

...แคว้นต่างๆ ดังกล่าวนี้ (๑๖ รัฐ) เป็นรัฐอิสระ ซึ่งจัดเป็นวิวัฒนาการของการปกครองใน ระยะเวลาๆ รัฐหรือแคว้นใดนั้น อาจเป็นหัวหน้าชน กลุ่มใดกลุ่มหนึ่งที่เป็นที่นับถือของชน กลุ่มอื่นๆ หรืออาจด้วยการใช้กำลังเข้ายึดครอง ดังนั้นเราจึงพบแคว้นที่เป็น ราชาธิปไตย เช่น แคว้นกาสิและแคว้นโกศล กับแคว้นที่เป็นสมพันธรัฐ... แคว้นวัชชีเป็นตัวอย่างของ (การ ปกครอง) แคว้นนี้ แคว้นมัลละซึ่งเคยเป็นแคว้นที่ปกครองแบบราชาธิปไตย ภายหลัง ก็เป็น แคว้นแบบสมพันธรัฐ...^{๕๐}

ในสมัยพุทธกาล มีสงครามเกิดขึ้นมากมาย ไม่ว่าจะเป็นสงครามรุกดินแดน สงครามตี เมือง สงครามเหล่านี้เกิดขึ้นด้วยเหตุผลทางการเมือง ทางเศรษฐกิจ ผลจากสงคราม ทำให้รัฐเล็ก ๆ ถูกยึดอำนาจ และถูกผนวกเข้ากับดินแดนกับรัฐมหาอำนาจ เช่น กรณีของรัฐโกศลทำสงครามกับรัฐ กาสิเป็นเวลานาน^{๕๑} จนในที่สุด รัฐโกศลก็สามารถยึดเอารัฐกาสิมาไว้ในอำนาจได้สำเร็จ รัฐ วัชชี โดยการนำของพระเจ้าอุเทน กับรัฐอวันตี โดยการนำของพระเจ้าจันทปัชชโชต ได้รวมตัวกัน เพื่อต่อสู้กับรัฐมคธของพระเจ้าพิมพิสาร ในขณะที่เดียวกันรัฐมคธเองก็พยายามกลืนรัฐโกศลด้วยกล ยุทธ์ต่าง ๆ นับตั้งแต่ทางการทูต กระทั่งสุดท้ายก็ใช้กำลังยึดโกศลไว้ในอำนาจได้โดยเด็ดขาด

บรรดารัฐเหล่านี้ ต่างทำสงครามแย่งชิงอำนาจความเป็นใหญ่เหนือกันและกัน รัฐไหนที่ มีกำลังอำนาจน้อย ก็ตกเป็นเมืองขึ้นของรัฐใหญ่ รัฐจึงถูกลดจำนวนลง เพราะถูกผนวกดินแดนเข้า เรื่อย ๆ รัฐที่ชนะสงครามก็ขยายอำนาจทางการปกครองโดยลำดับ ดังจะเห็นได้จากในช่วง พุทธกาล เหลือรัฐที่เป็นมหาอำนาจเพียง ๔ รัฐคือ รัฐโกสัมพีหรือวัชชี อวันตี โกศล และมคธ แต่ก็ มิใช่จะทำให้บ้านเมืองสงบร่มเย็น เพราะทั้ง ๔ รัฐนี้ก็ยังมีการแข่งขันความได้เปรียบเสียเปรียบกัน อยู่ ผู้ปกครองยังต้องการกำชัยชนะ หรือมีอำนาจยิ่งใหญ่แต่เพียงผู้เดียว จึงทำให้ต้องมีการระดม กำลังจากแหล่งต่าง ๆ เช่น ต้องเกณฑ์แรงงาน ต้องเก็บภาษีเพิ่ม ต้องเกณฑ์ทหารเพื่อเตรียมรบ เป็นต้น แสดงให้เห็นได้ว่า การเมืองการปกครองในสมัยพุทธกาลนั้น ถ้าแคว้นไหนมีอิสระใน การปกครองต่างแย่งชิงอำนาจกัน รัฐไหนแพ้ก็ถูกรวมเข้ากับรัฐที่ชนะและกลายเป็นเมืองลูกหลวง

^{๕๐} ปรีชา ช่างขวัญยืน, ทรรศนะทางการเมืองของพระพุทธศาสนา, หน้า ๓-๔.

^{๕๑} เรื่องเดียวกัน, หน้า ๒.

หรืออยู่ภายใต้การปกครองรัฐที่ชนะ ทำให้จำนวนรัฐเล็กลงแล้วเกิดเป็นอาณาจักรใหญ่ๆ ที่มีอำนาจมากกว่า

จากการสู้รบระหว่างรัฐเหล่านี้ ทำให้เกิดความยากลำบากแก่ประชาชนเหตุการณ์ต่าง ๆ พุ่งมาสงบลงเมื่อตอนที่รัฐมคธ สามารถยึดอำนาจรัฐ โทศลได้อย่างเด็ดขาดนี้เอง เหตุการณ์นี้อยู่ในช่วงตอนปลายพุทธกาลแล้ว

(๖) อำนาจในการปกครอง

คำว่า “อำนาจ” คือ พละ หมายถึง กำลัง ใน พละ ๔ แสดงถึงลักษณะของผู้มีอำนาจว่าต้องประกอบไปด้วยทรัพยากรแห่งพลัง หมายถึง กำลัง ๔ ประการ คือ

- | | |
|---------------|------------------------------------|
| (๑) ปัญญาพละ | กำลังคือปัญญา |
| (๒) วิริยพละ | กำลังคือความเพียร |
| (๓) อนวัชชพละ | กำลังคือกรรมที่ไม่มีโทษ |
| (๔) สังคหพละ | กำลังคือการสงเคราะห์ ^{๕๒} |

กำลังแต่ละอย่างล้วนสำคัญ เช่นเดียวกับกำลังกายช่วยค้ำจุนร่างกายการดำเนินชีวิตให้มีความสุขสบาย เพราะหากว่าไม่มีกำลังอื่นๆ มาค้ำจุนแล้วกำลังกาย อาจใช้ไปในทางที่ผิดเป็นอันตรายได้ ส่วนกำลังปัญญาท่านจัดว่าเป็นกำลังที่ประเสริฐสุดเพราะเป็นเครื่องกำกับควบคุม และนำทางกำลังอื่นๆ ทุกอย่างยังมีหลักธรรมที่เป็นกำลังหรือเรียกว่าพละคือธรรมอันเป็นกำลังมี ๔ ประการซึ่งเป็นหลักธรรมที่ทำให้เป็นผู้มีอำนาจมีความมั่นใจไม่หวั่นไหวต่อภัยอันตรายต่าง ๆ คือ ปัญญาพละมีกำลังแห่งปัญญามาก วิริยพละ มีกำลังแห่งความเพียรมาก อนวัชชพละมีกำลังแห่งความสุจริตหรือความบริสุทธิ์ สังคหพละมีกำลังแห่งการสงเคราะห์คือการยึดเหนี่ยวจิตใจของผู้คนไว้ได้มากด้วยการสงเคราะห์ด้วยวิธีการต่างๆ เช่น การแบ่งปัน การพูดจาดีไพเราะ การบำเพ็ญตนเป็นประโยชน์

เมื่อกล่าวถึงกำลังหรือพลังของอำนาจ โดยเฉพาะนักปกครองทั้งหลาย ต้องมีอำนาจที่สำคัญที่สุด คือ ต้องมีปัญญาพละ มีกำลังแห่งปัญญามากเป็นสำคัญ เพราะถือว่ากำลังแห่งปัญญานั้นสามารถเข้าใจ ตีความทำความเข้าใจได้ถูกต้อง มีเหตุผลในการตัดสินใจ ด้วยอำนาจของธรรม และสามารถทำให้อำนาจหรือพลังข้ออื่นขับเคลื่อนไปได้ด้วยดี อย่างในปฐมพลสูตร ว่าด้วยกำลังพระพุทธเจ้าทรงแสดงสิ่งที่เป็นอำนาจหรือกำลังของบุคคลต่างๆ ไว้ ๘ ประเภท คือ

^{๕๒} อ.จ.นวก. (ไทย) ๒๓ / ๕ / ๔๓๕.

๑. เด็กมีการร้องไห้เป็นกำลัง
๒. มาตุคามมีความโกรธเป็นกำลัง
๓. โจรมีอาวุธเป็นกำลัง
๔. พระราชามีอิศริยยศเป็นกำลัง
๕. คนพาลมีการเพ่งโทษผู้อื่นเป็นกำลัง
๖. บัณฑิตมีการไม่เพ่งโทษผู้อื่นเป็นกำลัง
๗. คนผู้เป็นพหูสูตมีการพิจารณาเป็นกำลัง
๘. สมณพราหมณ์มีขันติเป็นกำลัง^{๕๓}

สรุปความได้ว่า บุคคลที่มีกำลัง เท่ากับการมีอำนาจ คือ ผู้ที่มีในสิ่งที่บุคคลอื่น ไม่มีหรือมีสิ่งใดสิ่งหนึ่งที่เหนือกว่าคนอื่น ๆ บังคับควบคุมให้บุคคลอื่นกระทำตามความต้องการของตนเองได้ อำนาจเป็นสิ่งที่ไม่มีค่าในตัวเอง แต่จะมีค่าขึ้นมาได้ต่อเมื่อมีผู้นำเอาอำนาจนั้นไปใช้ จะใช้ไปในทางที่ดี หรือไม่ดีนั้นขึ้นอยู่กับผู้มีอำนาจนั้นว่าจะใช้อำนาจไปในทางใดถ้าใช้อำนาจไปโดยไม่มีกรอบหรือ ไม่คำนึงถึงขอบเขตของศีลธรรมแล้วก็จะสร้างความเดือดร้อนให้เกิดขึ้นแก่ตนเองและสังคมโดยรวมได้ เพราะอำนาจเป็นใหญ่ในโลก ถ้าหากตกไปอยู่ในมือของคนดี อำนาจก็จะอำนวยประโยชน์สุขแก่ตนเองและแก่สังคมโดยรวมได้อย่างมากมายแต่ถ้าตกไปอยู่ในมือของคนชั่วแล้วผลก็จะเกิดขึ้นในทิศทางตรงกันข้าม

อำนาจเป็นสิ่งที่มืออยู่กับการปกครอง สังคมใดมีระบอบการปกครอง สังคมนั้นก็ย่อมมีการใช้อำนาจ การปกครองที่ดีจะต้องประพฤติปฏิบัติให้ถูกต้อง มีจริยธรรมของนักปกครองด้วย จะเห็นได้จากการปกครองแบบ บิคาปกครองบุตรในสมัยสุโขทัย การปกครองในสมัยสุโขทัยนั้น มีลักษณะการปกครองแบบ บิคาปกครองบุตร พระมหากษัตริย์ ดูแลทุกข์สุขของประชาชน เหมือนบิดาซึ่งมีหน้าที่ต่อบุตร ในขณะที่ประชาชนเอง ก็ให้ความเคารพเชื่อฟัง ความกตัญญู ต่อพระมหากษัตริย์ เป็นการตอบแทน เช่นเดียวกับบุตร ฟังปฏิบัติต่อบิดามารดา ซึ่งถือว่า ลักษณะการปกครองดังกล่าว สอดคล้องกับคุณค่าทางจริยธรรม ของพระพุทธศาสนา ที่ได้จัดระเบียบความสัมพันธ์ทางสังคมระหว่าง บิดา มารดากับบุตร ตลอดจนแยกแยะสิทธิ และหน้าที่ของทั้ง ๒ ฝ่ายไว้อย่างชัดเจน เช่น บิดา มารดา มีหน้าที่เลี้ยงดูปกป้อง ให้ความรัก ให้การศึกษาแก่บุตร ในขณะที่บุตรก็ต้องให้ ความเคารพเชื่อฟัง กตัญญูตวาทิ ตอบแทนคุณบิดามารดา^{๕๔}

^{๕๓} อญ.นวก. (ไทย) ๒๓ / ๒๗ / ๒๗๒.

^{๕๔} จานงก์ ทองประเสริฐ, พระพุทธศาสนากับสังคมและการเมือง, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์แพรวพิตยาอินเตอร์เนชั่นแนล, ๒๕๒๐), หน้า ๑๗.

การปกครองมีส่วนเกี่ยวข้องอย่างมากต่อการใช้อำนาจของผู้ปกครอง แต่ปัญหาอยู่ที่ว่า อำนาจนั้นถูกใช้อย่างจำกัด จึงจะมีประโยชน์ต่อการปกครอง ทำให้คนผู้ถูกปกครองเคารพเชื่อฟัง และเกิดศรัทธา ยกตัวอย่างเช่น บิดาปกครองบุตร ต้องใช้ความนุ่มนวลในการปกครอง และจะต้องให้สอดคล้องกับหลักของการประพฤติที่เป็นแบบอย่างที่ดีแก่บุตรด้วย จึงจะจัดว่าระบบการปกครองนั้นบรรลุวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้

จะเห็นได้ว่า เมื่อผู้ปกครองดี มีศีลธรรม เข้าใจระบบการปกครองของผู้ใต้การปกครอง การปกครองจะสมบูรณ์ ผู้ใต้ปกครองต้องมีศีลธรรม จริยธรรม ต่อบริบทกฎเกณฑ์ของการบริหาร บ้านเมืองด้วย เมื่อเป็นธรรมทั้งผู้ปกครองและผู้ถูกปกครอง การปกครองก็จะดีและพัฒนาไปสู่ความสงบสุขได้

(๗) ความหมายของอธิปไตย

คำสอนในพระพุทธศาสนา ได้แสดงหลักความจริง เกี่ยวกับการใช้อำนาจที่เป็นจริงอยู่ในโลกของผู้ปกครอง คือ หลักอธิปไตย^{๕๕} คำว่า อธิปไตย แปลตามตัวอักษรว่า “ความเป็นใหญ่” ในทางการปกครอง หมายถึง อำนาจอสูงสุด (Sovereignty) เป็นองค์ประกอบที่สำคัญที่สุดของความเป็นรัฐ ซึ่งจะขาดเสียมิได้ โดยพระพุทธเจ้าได้ตรัสเรื่องอธิปไตย ๓ ประการคือ

๑. **อัตตาธิปไตย** ถือตนเป็นใหญ่ คือ ถือเอาตนเอง ศักดิ์ศรีเกียรติภูมิ ตลอดจนผลประโยชน์ตนเป็นใหญ่ กระทำการด้วยปรารถน และสิ่งที่เนื่องด้วยตนเป็นประมาณ ยึดถือว่าการกระทำเพื่อผลประโยชน์ ของความถูกต้อง อันเป็นเอกลักษณ์ของตนเองแม้แต่การปกครองก็เช่นกัน ใช้ความเข้าใจอันเป็นผลสำเร็จที่เกิดขึ้นจากความต้องการของตนเองที่เป็นหลักใหญ่ของการพัฒนา หรือประเทศของตนเป็นใหญ่ อัตตาธิปไตย เป็นเหตุให้คนเห็นแก่ตัว ยึดถือความคิดเห็นของตนเป็นใหญ่ไม่ยอมรับความเห็นของผู้อื่น แม้ว่าบางครั้งจะใจกว้างช่วยเหลือคนอื่นหรือรับฟังคนอื่นก็เพียงเพื่อหวังผลประโยชน์ตอบแทนทั้งสิ้น^{๕๖}

๒. **โลกาธิปไตย** ถือโลกเป็นใหญ่ คือ ถือความนิยมของชาวโลกเป็นใหญ่ หวั่นไหวไปตามเสียงนินทาและสรรเสริญ ไม่มีหลักการที่แน่นอน กระทำการด้วยปรารถนาเอาใจหมู่ชน หากความนิยม หรือหวั่นกลัวเสียงกล่าวว่าเป็นประมาณ ด้วยหลักความถูกต้อง ความเข้าใจเป็นหนึ่งเดียวของหมู่คณะเป็นหลักใหญ่ในการปกครอง โลกาธิปไตย เป็นดาบสองคม มีทั้งคุณและโทษ กล่าวคือ

^{๕๕} คุรยละเอียดใน ที.ปา. (ไทย) ๑๑ / ๓๐๕ / ๒๗๔.

^{๕๖} พระธรรมกิตติวงศ์ (ทองดี สุรเตโช), คำวัด ๒, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์เลี้ยงเชิง, ๒๕๔๕), หน้า ๒๐๕.

หากเสียงส่วนใหญ่ประกอบด้วยธรรม มาจากผู้มีคุณธรรม ย่อมให้คุณ แต่หากไม่ประกอบด้วยธรรม มาจากผู้ขาดธรรมย่อมให้โทษมากกว่าให้คุณ^{๕๗}

๓. **ธรรมาธิปไตย** ถือธรรมเป็นใหญ่ คือ ถือหลักความจริง ความถูกต้อง ความดีงาม เหตุผลเป็นใหญ่ กระทำการด้วยปรารถสิ่งที่ได้ศึกษา ตรวจสอบข้อเท็จจริง และความคิดเห็นที่รับฟัง อย่างกว้างขวางแจ่มชัด และพิจารณาอย่างดีที่สุด เต็มขีดแห่งสติปัญญา จะมองเห็นได้ ด้วยความบริสุทธิ์ใจ ว่าเป็นไปโดยชอบธรรม และเพื่อความดีงามเป็นประมาณ อันเป็นหลักเบื้องต้นที่ยึดถือ ความดีงาม ที่เป็นประโยชน์แก่ตนเอง และหมู่คณะเป็นหลัก มีแบบแผน กฎระเบียบที่มั่นคงถาวร มีวิจรรณญาณในการใช้เหตุผลในการตัดสินใจที่ชอบธรรมเป็นพื้น ธรรมาธิปไตย เป็นเหตุให้เกิดความยุติธรรม เกิดความถูกต้อง แม้บางครั้งจะไม่ถูกใจ แต่อำนวยประโยชน์ให้มากกว่าอัตตาธิปไตย และโลกาธิปไตย ซึ่งการปกครองสงฆ์ใช้นวธรรมาธิปไตยเป็นหลักมาตั้งแต่สมัยพุทธกาล^{๕๘}

พระพรหมคุณาภรณ์ (ป.อ. ปยุตฺโต)^{๕๙} ได้กล่าวถึงสมาชิกของรัฐผู้มีส่วนร่วมให้เกิดการปกครองที่ดี โดยเฉพาะคนในสังคมประชาธิปไตย ฟังรู้หลักและปฏิบัติ ในหลักอธิปไตย คือ รู้หลักความเป็นใหญ่ที่ เรียกว่า อธิปไตย ๓ ประการ คือ

๑. **อัตตาธิปไตย** ถือตนเป็นใหญ่ คือ ถือเอาตนเอง ฐานะศักดิ์ศรี เกียรติภูมิของตนเป็นใหญ่ กระทำการด้วยปรารถตนและสิ่งทีเนื่องด้วยตนเป็นประมาณ ในฝ่ายกุศล ได้แก่ เว้นชั่วทำดีด้วยเคารพตน”^{๖๐}

๒. **โลกาธิปไตย** ถือโลกเป็นใหญ่ คือ ถือความนิยมของชาวโลกเป็นใหญ่ หวั่นไหวไปตามเสียงนินทาและสรรเสริญ กระทำการด้วยปรารถจะเอาใจหมู่มชน หากความนิยมหรือหวั่นกลัวเสียงกล่าวว่าเป็นประมาณ ในฝ่ายกุศล ได้แก่ เว้นชั่วทำดี ด้วยเคารพเสียงหมู่มชน”^{๖๑}

^{๕๗} เรื่องเดียวกัน, หน้า ๑๓๐.

^{๕๘} เรื่องเดียวกัน, หน้า ๖๘.

^{๕๙} พระพรหมคุณาภรณ์ (ป.อ.ปยุตฺโต), **ธรรมมัญญชีวิต**, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ, ๒๕๕๐), หน้า ๑๕ - ๒๐.

^{๖๐} Phraphomkhunaphon (P.A.Payutto), **A Constitution for living Buddhist principles for a fruitful and harmonious life**, (Bangkok : Office of National Buddhism Press, 1997) p. 28. “Attadhipateyya : **supremacy of oneself** ; putting the prime importance on one’ s own self, position, reputation, or status ; acting in view of one’ s self and what relates to oneself ; on the wholesome side, it means abandoning evil actions and cultivating the good out of a sense of self -respect.”

^{๖๑} “Lokadhipateyya ; **supremacy of the world** ; putting the prime importance on worldly values ; wavering in face of criticism and praise ; operating on the basis of what pleases the group, seeking popularity or fearing censure ; on the wholesome side, it refers to avoiding evil actions and cultivating the good in deference to the opinions of the community.”

๓. ธรรมาธิปไตย คือธรรมเป็นใหญ่ คือ ถือหลักการความจริง ความถูกต้อง ความดีงาม เหตุผลเป็นใหญ่ กระทำการด้วยปรารถนาสิ่งที่ได้ศึกษา ตรวจสอบตามข้อเท็จจริงและความคิดเห็น ที่รับฟังอย่างกว้างขวางแจ้งชัด และพิจารณาอย่างดีที่สุด เต็มขีดแห่งสติปัญญาจะมองเห็น ได้ด้วยความบริสุทธิ์ใจว่า เป็นไปโดยชอบธรรม และเพื่อความดีงาม เป็นประมาทอย่างสามัญ ได้แก่ ทำการด้วยความเคารพหลักการ กฎ ระเบียบ กติกา”^{๖๒} ถ้าต้องการรับผิดชอบต่อรัฐ ประชาธิปไตย พึงถือหลักข้อที่ ๓ คือธรรมาธิปไตย

ในการใช้อำนาจการปกครองทั้ง ๓ อย่างนี้ การปกครอง ๒ ข้อแรก เป็นการใช้อำนาจการปกครองที่ยังมีส่วนบกพร่อง ที่ต้องแก้ไขอยู่ เพราะไม่มีอะไรจะเป็นตัวรับประกันได้ว่า การใช้อำนาจนั้น จะ เป็นไปอย่างถูกต้องและสนองตอบต่อประชาชน ถ้าหากยึดการใช้อำนาจแบบแรก คือ แบบอัตตาธิปไตย จะแน่ใจได้อย่างไรว่า การกระทำหรือการตัดสินใจนั้นจะถูกต้องเสมอไป ถึงแม้ว่าบุคคลผู้ปกครอง จะเป็นคนที่มีความสามารถ และเป็นที่เคารพรักของประชาชนมากแค่ไหนก็ตาม เพราะการกระทำของเรานั้นขึ้นอยู่กับอารมณ์เหตุผล ถ้าหากอำนาจการปกครอง ไปตกอยู่ที่มือของคนใดคนหนึ่ง ก็อาจจะใช้อำนาจนั้นเป็นไปตามความต้องการของตนเอง และไม่สนองตอบต่อความต้องการของประชาชน เพราะถือตนเองเป็นใหญ่ในการตัดสินใจ ทำอะไรลงไป จึงมีโอกาสผิดพลาดได้เช่นกัน และถ้าหากยึดการใช้อำนาจแบบที่ ๒ คือ แบบโลกาธิปไตย คือ ถือกระแสของโลก หรือชนหมู่มากเป็นใหญ่ก็ไม่มีอะไรเป็นตัวรับประกันได้ว่า คนหมู่มากที่อยู่ในสังคมจะตัดสินใจทำอะไรลงไปได้อย่างถูกต้องทุกอย่าง และการตัดสินใจโดยใช้เสียงส่วนใหญ่ บางครั้งอาจเป็นการรังแกหรือเบียดเบียนคนส่วนน้อยที่มีอยู่ในสังคมเดียวกันก็ได้

ส่วนการใช้อำนาจแบบที่ ๓ ถือธรรมาธิปไตย คือยึดธรรมเป็นใหญ่ หมายถึง ความถูกต้อง เหตุผล ความจริง ความเป็นธรรมเป็นสำคัญ ตัดสินด้วยความเป็นธรรม ความยุติธรรม เป็นต้น การใช้อำนาจยึดธรรมเป็นใหญ่อย่างนี้ ถือว่ายอมสามารถตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนได้มาก ในทางพระพุทธศาสนาก็สรรเสริญการใช้อำนาจการปกครองแบบธรรมาธิปไตย เมื่อรู้หลักอย่างนี้แล้ว ถ้าต้องการรับผิดชอบต่อรัฐ พึงถือหลักข้อ ๓ คือ ธรรมาธิปไตย ในการปกครอง

^{๖๒} “Dhammadhipateyya : **supremacy of Dhamma** ; putting the prime importance on principles, truth, righteousness, virtue and reason ; operating on the basis of what has been learned and verified against the facts ; acting on views that have been extensively and clearly investigated and considered to the best of one’ s wisdom and integrity to be righteous and for the sake of goodness ; on a general level, it means acting out of respect for established principles, laws, rules and regulations.”

หลักอธิปไตยในการปกครองทั้ง ๓ ข้อ นั้น ถือว่าหลักการปกครองในทางพระพุทธศาสนา พระพุทธเจ้าไม่ได้ทรงยึดถือรูปแบบใดว่าจะดีไปหมด เพราะรูปแบบการปกครองทั้ง ๓ ข้อ นั้น มีความสำคัญเหมือนกัน ขึ้นอยู่กับสถานการณ์ของการปกครองว่าจะใช้ระบบการปกครองข้อใดไปใช้จึงจะเหมาะสม แต่ประการที่สำคัญ พระองค์จะยึดการปกครองแบบธรรมาธิปไตยเป็นข้อที่สำคัญที่สุดในการปกครอง มากกว่าการปกครอง ๒ แบบข้างต้น เพราะเป็นการปกครองโดยใช้สติปัญญา มีเหตุมีผลเป็นสำคัญและแน่นอนที่สุดในการปกครอง ซึ่งจะกล่าวต่อไปในบทที่ ๓

(๘) ผู้ปกครอง

ผู้วิจัยได้ศึกษาผู้ปกครองใน ๓ ประเด็น คือ (ก) ความสำคัญของผู้ปกครอง (ข) คุณลักษณะของผู้ปกครอง (ค) หน้าที่ของผู้ปกครองและ (ง) หลักการปกครอง ดังนี้

(ก) ความสำคัญของผู้ปกครอง

ผู้ปกครองก็มีความสำคัญต่อบ้านเมือง ในฐานะเป็นผู้นำ และผู้บริหารบ้านเมือง ดังที่กล่าวไว้ในอัครกัญญสูตร^{๖๓} กล่าวถึงความสำคัญของผู้นำว่า

สัตว์เหล่านั้นเข้าไปหาทำนรูปร่าง นำดูกว่า นำเลื่อมใสกว่า นำเกรงขามกว่า แล้วจึงกล่าว ดังนี้ว่า มาเถิดท่านผู้เจริญ ขอท่านจงว่ากล่าวผู้ที่ควรว่ากล่าว จงติเตียนผู้ที่ควรติเตียน จงขับไล่ผู้ที่ควรขับไล่โดยชอบเถิด

แต่การบริหารงานในคณะสงฆ์ พระพุทธเจ้าไม่ทรงให้ความสำคัญกับผู้ปกครอง นอกเสียจากธรรมวินัยเท่านั้น ดังที่พระองค์ได้ตรัสกับพระอานนท์ว่า ธรรมวินัยที่เราแสดงและบัญญัติแล้วแก่เธอทั้งหลาย หลังจากเราล่วงลับไปแล้ว ก็จะเป็นศาสดาของเธอทั้งหลาย^{๖๔} จากตรงจุดนี้ พระพุทธเจ้าทรงให้ความสำคัญต่อธรรมและวินัยมากกว่าผู้นำ ซึ่งตรงจุดนี้เป็นความชาญฉลาดของพระองค์ เพราะธรรมวินัยไม่มีการเปลี่ยนแปลง แต่ผู้นำมีการเปลี่ยนแปลง

จะเห็นได้ว่า ผู้นำมีความสำคัญในฐานะกษัตริย์ ราชา ผู้บริหารรัฐ ผู้ดูแลความสงบสุข และสร้างสันติให้เกิดขึ้นแก่ราษฎรเป็นหลักทั้งนี้ก็เพราะว่า บ้านเมืองจะอยู่เย็นเป็นสุข มีระเบียบ

^{๖๓} ที.ปา. (ไทย) ๑๑/๑๓๐/๕๖.

^{๖๔} ที.ม. (ไทย) ๑๐/๒๑๖/๑๖๕.

วินัย ก็เพราะมีผู้นำเป็นที่รวมจิตใจ มีผู้บริหารบ้านเมืองคอยเอาใจใส่แล ดังหลักที่ว่า พระราชาเป็นเครื่องปรากฏของแว่นแคว้น^{๖๕} พระราชาเป็นประมุขของประชาชน^{๖๖}

(ข) คุณลักษณะของผู้ปกครอง

สรุปคุณลักษณะของผู้ปกครองตามหลักของพระพุทธศาสนา ที่สำคัญ ๆ มีดังนี้

๑. เป็นผู้ทรงธรรม ผู้ปกครองอยู่ในฐานะเป็นผู้นำ การปฏิบัติหน้าที่จึงเป็นเรื่องที่สำคัญยิ่ง ดังข้อความที่ปรากฏในอธัมมิกสูตรว่า “ในเวลาที่พระราชาตั้งอยู่ในธรรม แม้พวกข้าราชการก็ตั้งอยู่ในธรรม เมื่อพวกข้าราชการตั้งอยู่ในธรรม แม้พวกพราหมณ์ก็ตั้งอยู่ในธรรม เมื่อพวกพราหมณ์ตั้งอยู่ในธรรม แม้ชาวนิกม และชาวชนบทก็ตั้งอยู่ในธรรม”^{๖๗} ตรงข้าม ถ้าผู้ปกครองไม่ตั้งอยู่ในธรรม ประชาชนก็จะไม่ตั้งอยู่ในธรรมด้วย ดังข้อความที่ว่า

“เมื่อฝูงโคข้ามแม่น้ำไป ถ้าโคจ่าฝูงไปคดเคี้ยว โคทั้งฝูงก็ไปคดเคี้ยวตามกัน ... ในหมู่มนุษย์ก็เหมือนกัน ผู้ใดได้รับแต่งตั้งให้เป็นใหญ่ ถ้าผู้นั้นประพฤติไม่เป็นธรรม ประชาชนชาวเมืองนั้นก็ประพฤติไม่เป็นธรรมตามไปด้วย”^{๖๘}

ธรรมที่กล่าวถึงข้างต้น เฟงเอาทั้งส่วนที่เป็นธรรมสำหรับการปฏิบัติตนในฐานะเป็นปัจเจก และธรรมที่เป็นหลักในการปกครอง ซึ่งประการหลังนี้ พระพุทธเจ้าได้ตรัสไว้หลายหลักด้วยกัน เช่น หลักทศพิธราชธรรม หลักอภิธานิยธรรม หลักจักรวรรดิธรรม สังคหวัตถุ พรหมวิหาร เป็นต้น

๒. มีความยุติธรรม ความยุติธรรมของสังคมเป็นสิ่งที่จำเป็น เพราะหากจะพิจารณาจากอัครคัมภีร์สูตร จะเห็น จุดมุ่งหมายของรัฐก็เพื่อ จัดสรร แบ่งปันทรัพย์สินให้เกิดความเป็นธรรมนั่นเอง เมื่อเกิดความขัดแย้งในสังคม ผู้ปกครองจะต้องให้ความเป็นธรรม ไม่เอนเอียงไปด้านใดด้านหนึ่ง ถ้าผู้ปกครองมีความไม่ยุติธรรม บ้านเมืองก็ระส่ำระสาย ไม่สามารถดำเนินไปตามปกติได้ ในคัมภีร์ชาดก ได้แสดงหลักดังกล่าวไว้ว่า ถ้าผู้ปกครองบริหารบ้านเมืองโดยชอบธรรม ย่อมไม่ทำให้ประเทศชาติล่มจม อีกทั้งยังทำให้ประเทศชาติมีความสุข^{๖๙}

^{๖๕} ตี. ส. (ไทย) ๑๕/๓๒/๘๐.

^{๖๖} ม.ม. (ไทย) ๑๓/๔๐๐/๔๕๕.

^{๖๗} อัง.จตุกก. (ไทย) ๒๑/๓๐/๑๑๔.

^{๖๘} อัง.จตุกก. (ไทย) ๒๑/๓๐/๑๑๕.

^{๖๙} พุ.ชา.(ไทย) ๒๘/๑๓๕/๓๓.

๓. มีความรอบรู้ รอบรู้ทั้งในเรื่องการบริหารงาน และรอบรู้ในเรื่องการบริหารคน อย่างน้อยที่สุด ผู้ปกครองจะต้องมีองค์คุณแห่งความรู้ ๓ ประการคือ^{๑๐}

ก. จักขุมา (มีสายตายาวไกล) สามารถมองทะลุปัญหาที่เกิดขึ้นแล้ว และที่จะเกิดขึ้นในอนาคต รู้จักเลือกคนเข้ามาช่วยบริหารราชการแผ่นดินให้เหมาะสมกับหน้าที่และความสามารถ ในโยธาสูต^{๑๑} ได้กล่าวถึงความรอบรู้ไว้ ๔ ประเด็นคือ ๑) ฉลาดในหน้าที่ของตนเอง ๒) เข้าใจถึงปัญหาที่เกิดขึ้น ๓) สามารถแก้ปัญหานั้นให้ลุล่วงได้ด้วยดี และ ๔) สามารถฝ่าฟันอุปสรรคต่าง ๆ ได้ด้วยความเชื่อมั่น

ข. วิรุโธ (จัดแรงงานได้ดี) คือ เป็นผู้มีความสามารถในด้านการบริหารงานบ้านเมือง ให้เป็นไปตามเป้าประสงค์ ทั้งเป็นผู้เอาใจใส่ในหน้าที่การงานของตน ค้นหาวิธีที่จะทำให้การบริหารงานเป็นไปด้วยดี

ค. สัมปันโน (มีหลักมนุษยสัมพันธ์ดี) ผู้ปกครองที่ดีจะต้องมีมนุษยสัมพันธ์ เข้าได้กับบุคคลทุกระดับ

๔. มีคุณสมบัติของความเป็นผู้ใหญ่ที่ดี ผู้เป็นใหญ่ มีหน้าที่บริหารงานบ้านจะต้องมีคุณสมบัติของความเป็นผู้ใหญ่พื้นฐานอย่างน้อย ๔ ประการคือ^{๑๒} ๑) มีความรัก ความปรารถนาดีต่อประชาชน เห็นอกเห็นใจประชาชน ๒) ปฏิบัติหน้าที่ราชการบ้านเมืองเพื่อปัดทุกข์ บำรุงสุขให้แก่ประชาชน โดยไม่รู้จักเหน็ดเหนื่อย ๓) รู้จักชื่นชม เมื่อประชาชนได้บรรลุถึงเป้าหมายที่ประสงค์ และ ๔) อุเบกขา มีใจเป็นกลางเที่ยงธรรม ไม่เข้าไปก้าวก่ายเรื่องราวต่าง ๆ จนกระทั่งเสียระบบงานโดยส่วนรวม

(ค) หน้าที่ของผู้ปกครอง

หน้าที่ของผู้ปกครองในคัมภีร์พระพุทธศาสนา สรุปความได้ว่าเป็นการสร้างความอยู่ดีกินดีให้กับประชาชน ไม่ว่าจะอยู่ในสังคมใด หน้าที่หลักของผู้ปกครองคือ บำบัดทุกข์บำรุงสุขให้แก่ผู้ใต้ปกครองอย่างถูกต้องและเป็นธรรม

ดังในจกกวัดติสุต^{๑๓} ได้กล่าวถึงหน้าที่ของผู้ปกครองเป็น ๒ หัวข้อ สรุปความได้ว่า

^{๑๐} อจ.ติก. (ไทย) ๒๐/๒๐/๑๖๓.

^{๑๑} อจ. จตุกก. (ไทย) ๒๑/๑๘๑/๒๕๓.

^{๑๒} ม.ม. (ไทย) ๑๓/๓๑๕/๓๘๐.

^{๑๓} ที.ปา. (ไทย) ๑๑/๘๔-๘๕/๖๒-๖๓.

๑. จงจัดการรักษา ป้องกัน และคุ้มครองชนภายใน กำลึงพล พวกกษัตริย์ผู้ตามเสด็จ พราหมณ์คหบดี ชาวนิคม และชาวชนบท สมณพราหมณ์ สัตว์จำพวกเนื้อและนกโดยธรรม.....สมณพราหมณ์เหล่าใดในแคว้นแคว้น...เว้นขาดจากความมัวเมา และความประมาท ตั้งมั่นอยู่ในขันติ และโสรจจะ ฝีกตน สงบตน ให้ตนดับกิเลสอยู่แต่เพียงผู้เดียว ...พึงเข้าไปหาสมณพราหมณ์เหล่านั้นตามกาลอันสมควรแล้วสอบถาม...อะไรควรเกี่ยวข้อง อะไรไม่ควรเกี่ยวข้อง อะไรที่ข้าพเจ้ากระทำอยู่ พึงเป็นไปเพื่อความไม่เกื้อกูล เพื่อทุกข์ตลอดกาลนาน หรือว่า อะไรที่ข้าพเจ้ากระทำอยู่ พึงเป็นไปเพื่อเกื้อกูล เพื่อสุขตลอดกาลนาน.....

๒. ภิกษุทั้งหลาย กษัตริราชผู้ได้รับมูรธาภิเษกแล้ว รับสนองพระคำรัสของพระราชทานแล้ว ทรงประพฤติจกวัตติธรรมอันประเสริฐ เมื่อท้าวเธอทรงประพฤติจกวัตติธรรมอันประเสริฐอยู่ สนานพระเศียรในวันอุโบสถ ๑๕ คำ รักษาอุโบสถ ประทับอยู่บนปราสาทหลังงาม ปราภจักรแก้วอันเป็นทิพย์ซึ่งมีค่า ๑,๐๐๐ ชี มีมิง มีคม และส่วนประกอบทุกอย่าง.....

พระพรหมคุณาภรณ์ (ประยุทธ์ ปยุตฺโต) ได้สรุปหน้าที่ของผู้ปกครองจากพระสูตรนี้ไว้ถึง ๕ ประการคือ^{๑๔}

๑. **ธรรมาธิปไตย** ถือธรรมเป็นใหญ่ เคารพธรรม เชิดชูธรรม นิยมธรรม ตั้งตนอยู่ในธรรม ประพฤติธรรมด้วยตนเอง

๒. **ธรรมิกรักษา** ให้ความคุ้มครองโดยธรรม จัดอำนวยการรักษาคุ้มครองป้องกันอันชอบธรรมแก่ชนทุกเหล่าในแผ่นดิน นับตั้งแต่ดวงศาสดาญาติ เหล่าข้าราชการ นักวิชาการ พ่อค้า เกษตรกร ชาวนิคมชนบท พระสงฆ์ และนักบวชผู้ทรงศีล ตลอดถึงสรรพสัตว์ทั้งหลาย

๓. **มา อธรรมการ** มิให้มีการอันอธรรม คือจัดการป้องกัน แก้อใจ มิให้การกระทำอันไม่เป็นธรรม ความชั่วร้ายต่าง ๆ เกิดขึ้นในบ้านเมือง

๔. **ธนาอุปทาน** ปันทรัพย์เฉลี่ยให้แก่ชนผู้ไร้ทรัพย์ มิให้มีคนยากจนในแผ่นดิน

๕. **ปริพุจฉา** สอบถามปรึกษา กับพระสงฆ์ และนักปราชญ์ มีที่ปรึกษาที่ทรงความรู้ และคุณธรรม หมั่นสอบถามและถกปัญหาต่าง ๆ สม่าเสมอ เพื่อซักซ้อมให้ตนเจริญก้าวหน้า และดำเนินการในทางที่ถูกต้อง และชอบธรรม เพื่อประโยชน์สุข

ในพระสูตรนี้ ยังได้กล่าวถึงการให้ปันทรัพย์แก่ผู้ยากไร้ โดยได้กล่าวถึงการละเว้นธรรมอันจะนำไปสู่ปัญหาความยุ่งยากแก่การปกครอง เมื่อพระราชาทรงใช้อำนาจในการรักษาทรัพย์ แต่ปล่อยให้คนจนอดอยาก จนกลายเป็นขโมย ครั้นเมื่อถูกจับได้ และถูกถามก็ตอบว่า ที่ขโมยไปนั้น เพราะความอดอยาก พระราชาจึงได้พระราชทานทรัพย์ให้ เมื่อคนทั้งหลายทราบข่าว ขโมยได้

^{๑๔} พระพรหมคุณาภรณ์ (ประยุทธ์ ปยุตฺโต), **ธรรมมุนูชีวิต**, หน้า ๒๐-๒๑.

พระราชทานทรัพย์ ก็พากันขโมยตาม พระราชาจึงเปลี่ยนวิธีโดยการลงโทษประหารชีวิต ขโมยก็ใช้วิธีเดียวกันคือ ฆ่าเจ้าทรัพย์เพราะกลัวโทษประหาร ครั้นถูกจับได้ก็เพ็ดทูลและใส่ความผู้อื่น จะเห็นได้ว่า คำสอนในจักกวัตติสูตร พระพุทธเจ้าทรงเห็นว่า ถ้าพึงการรักษาความสงบในสังคมอย่างเดียวไม่พอ จะต้องแก้ปัญหาทางด้านเศรษฐกิจไปด้วย นั่นคือ ประชาชนจะต้องไม่อดอยาก เช่นเดียวกันในกฎทันทสูตรที่พระพุทธเจ้าได้ตรัสไว้นั้น ก็ชวนให้ตีความได้ว่า ปัญหาความมั่นคง ปัญหาอาชญากรรม มีความเชื่อมโยงกับปัญหาเศรษฐกิจ ประชาชนจะเลิกก่ออาชญากรรม ถ้าเขามีความเป็นอยู่ที่ดี พระสูตรนี้จึงได้เสนอหลักการที่ผู้ปกครองพึงปฏิบัติเพื่อแก้ไขปัญหาทางเศรษฐกิจไว้ ๓ ประการด้วยกัน คือ^{๑๕}

๑. พระราชาต้องพระราชทานพันธุ์พืช และอาหารแก่พลเมืองผู้ขมุกขมัวในการประกอบอาชีพเกษตรกรรม และเลี้ยงปศุสัตว์

๒. พระราชาจะต้องพระราชทานทุนทรัพย์ให้แก่พลเมือง ผู้ที่ขมุกขมัวในพาณิชย์กรรม

๓. พระราชาต้องพระราชทานอาหารและเงินเดือนแก่ข้าราชการที่ยืนชั้นแข็งในการทำงาน

ในจุททกนิกาย ชาดก^{๑๖} จากพระพุทธพจน์ว่า “คนกินคนเดียว ย่อมไม่มีความสุข” (เนกาสิ ลกเต สุข) ถ้ากล่าวในบริบทการเมืองแล้ว จะเห็นได้ชัดว่า พระพุทธพจน์นี้ เป็นอุดมการณ์ทางการเมือง ดังนี้

๑. สามารถลดช่องว่างทางเศรษฐกิจได้
๒. สร้างความเป็นธรรมให้เกิดแก่สังคม
๓. สร้างความเสมอภาคในสังคม
๔. ขจัดความยากจนได้
๕. แก้ปัญหาสังคม เช่น การปล้นจี้ได้
๖. ขจัดข้อพิพาท ความขัดแย้งในสังคมได้

^{๑๕} ที.สี. (ไทย) ๕/๓๓๘/๑๓๑.

^{๑๖} พุ.ชา. (ไทย) ๒๓/๓๓/๓๘๖.

(ง) หลักการปกครอง

การปกครองจำเป็นต้องมีหลักการ เพราะต้องเกี่ยวข้องกับคนหมู่มากเพื่อให้การปกครองนั้นเป็นไปด้วยความเรียบร้อย และบรรลุจุดประสงค์ตามที่ได้หวังไว้ หลักการปกครองมี ๒ ประการ คือ หลักกฎหมาย และหลักศีลธรรม ดังนี้

๑. **หลักกฎหมาย** สังคมที่อยู่รวมกันเป็นจำนวนมาก จำเป็นที่ต้องมีระเบียบ กฎเกณฑ์ หรือข้อบังคับ ซึ่งยอมรับด้วยกัน กฎเกณฑ์ข้อบังคับดังกล่าว เรียกรวม ๆ ว่า กฎหมาย กฎหมายมีจุดประสงค์เพื่อรักษาความสงบสุข และความเป็นระเบียบของสังคม รวมไปถึงการรักษาสิทธิเสรีภาพ และผลประโยชน์ของสังคม ซึ่งจะต้องมีเพื่อยึดไว้เป็นหลักร่วมกัน กฎหมายจึงเป็นเหมือนเครื่องมือของรัฐ หรือผู้ปกครอง

ในพุทธศาสนา พระพุทธเจ้าไม่ตรัสถึงกฎหมายว่าคืออะไร และไม่มีคำว่า กฎหมาย ปรากฏในคัมภีร์พระพุทธศาสนา นอกจากคำว่า สิกขาบท หรือ พระวินัย อย่างไรก็ตาม หากจะเปรียบเทียบกัน เราก็สามารถสังเคราะห์สิกขาบท หรือพระวินัย เข้าในกลุ่มของกฎหมาย เพราะเมื่อว่าโดยเนื้อหาสาระแล้ว ทั้งกฎหมาย และสิกขาบทก็มีจุดมุ่งหมายเดียวกัน คือความผาสุกของสังคม

เมื่อเปรียบเทียบระหว่างหลักกฎหมายกับหลักการปกครองคณะสงฆ์ แล้ว จากประวัติศาสตร์พระพุทธศาสนาในช่วงต้นพุทธกาล ในการปกครองคณะสงฆ์ พระพุทธเจ้ายังไม่ทรงบัญญัติพระวินัยเพื่อควบคุมความประพฤติของพระสงฆ์ เพราะพระสงฆ์ชุดแรก ๆ ที่เข้ามาบวชล้วนมีจิตใจเลื่อมใส และตั้งใจประพฤติปฏิบัติ นอกจากนั้นจำนวนของพระสงฆ์ก็ยังมีไม่มาก แต่มาช่วงระยะหลัง^{๑๑} เมื่อพระสงฆ์มีมากขึ้น กฎเกณฑ์ต่าง ๆ จึงต้องมี เพื่อให้ภิกษุแต่ละรูปได้ถือปฏิบัติในแนวทางเดียวกัน ทำนองเดียวกับกฎหมายของรัฐ ก็เกิดขึ้นจากการที่มนุษย์มาอยู่รวมกัน และการกระทำของคนคนหนึ่ง อาจจะไปล่วงละเมิดคนอื่นคนหนึ่ง รัฐจึงจำเป็นต้องออกระเบียบ กฎเกณฑ์ที่เราเรียกว่า กฎหมาย มาคุ้มครอง

ในส่วนของพระพุทธเจ้า พระองค์ไม่ได้ทรงคิดที่จะสร้างระบบ เพื่อเรียกร้องสิทธิ และความรับผิดชอบทางสังคมให้กับบ้านเมือง แต่สังคมนั้นที่พระองค์ปกครองอยู่ พระองค์ได้วางระบบไว้อย่างชัดเจน วินัยสงฆ์นั่นเอง คือระบบเรียกร้องความรับผิดชอบต่อสังคมนั้น^{๑๒} พระพุทธองค์ยอมให้มีกฎหมายที่จะละเมิดสิทธิส่วนบุคคลผู้กระทำความชั่วได้ พระพุทธองค์จึงทรง

^{๑๑} ๑๒ ปี หลังการตรัสรู้ และประกาศศาสนา ดูรายละเอียด วิ. มห. (ไทย) ๑/บทนำ/ หน้า (๗).

^{๑๒} สมภาร พรหมทา, “ศีลธรรมกับกฎหมาย มุมมองจากพุทธศาสนา” ใน พุทธศาสนศึกษา, (ปีที่ ๕ ฉบับที่ ๒-๓ พฤษภาคม-ธันวาคม ๒๕๔๑), หน้า ๕๑-๕๒.

บัญญัติสิกขาบทเอาไว้ เพื่อเอาผิดกับผู้ฝ่าฝืน ซึ่งเป็นการผิดต่อสังคม ในขณะที่เดียวกันก็มีจุดมุ่งหมายอื่น ๆ ด้วย ดังที่พระองค์ได้ตรัสไว้ว่า

ภิกษุทั้งหลาย เราบัญญัติสิกขาบทแก่ภิกษุทั้งหลาย โดยอาศัยอำนาจประโยชน์ ๑๐ ประการคือ ๑) เพื่อความยอมรับว่าดีแห่งสงฆ์ ๒) เพื่อความผาสุกแห่งสงฆ์ ๓) เพื่อข่มบุคคลผู้เกี้ยว ๔) เพื่อความอยู่ผาสุกแห่งเหล่าภิกษุผู้มีศีลอันดีงาม ๕) เพื่อปิดกั้นอาสวะทั้งหลายอันจะเกิดขึ้นในปัจจุบัน ๖) เพื่อกำจัดอาสวะทั้งหลายที่จะเกิดขึ้นในอนาคต ๗) เพื่อความเลื่อมใสยิ่งขึ้นของคนที่ยังไม่เลื่อมใส ๘) เพื่อความเลื่อมใสของบุคคลผู้เลื่อมใสแล้ว ๙) เพื่อความตั้งมั่นแห่งสังฆกรรม ๑๐) เพื่อเอื้อเพื่อวินัย^{๘๕}

สรุปได้ว่า ที่พระองค์บัญญัติพระวินัยนั้น ข้อ ๑-๒ มีจุดมุ่งหมายเพื่อประโยชน์ส่วนรวมของคณะสงฆ์เอง ข้อ ๓-๔ เพื่อประโยชน์แก่บุคคล ข้อ ๕-๖ เพื่อประโยชน์แก่ความบริสุทธิ์ ข้อ ๗-๘ เพื่อประโยชน์แก่ประชาชน ข้อ ๙-๑๐ เพื่อประโยชน์แก่พระศาสนาโดยรวม ซึ่งขั้นตอนและวิธีการในการบัญญัติกฎหมาย (สิกขาบท) พระพุทธเจ้าทรงทราบดีว่า เมื่อใดควรจะบัญญัติ โดยคำนึงถึงหลัก ๓ ประการนี้

๑. สงฆ์ตั้งได้เป็นเวลายาวนานพอสมควร
๒. สังคมขยายใหญ่ขึ้น
๓. มีผลประโยชน์มากขึ้น

จากแนวทางทั้ง ๓ ประการนี้เอง จึงก่อให้เกิดการบัญญัติพระวินัย หรือกฎหมายคณะสงฆ์ขึ้น โดยมีจุดมุ่งหมาย ๑๐ ประการดังกล่าวแล้ว โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ข้อที่ ๑๐ นั้น หมายถึงเพื่อการเกื้อหนุนการปกครอง^{๘๖} สิกขาบท หรือพระวินัย ถือได้ว่า เป็นธรรมเนียมการปกครองที่ภิกษุจะต้องปฏิบัติตามอย่างเคร่งครัด ถ้าหากว่าล่วงละเมิดก็จะได้รับการลงโทษหนักบ้าง เบาบ้าง ตามลักษณะของการกระทำ

ในส่วนของวิธีการบัญญัติสิกขาบท เมื่อเกิดเหตุการณ์ไม่ดีไม่งามในสังคมสงฆ์ พระสงฆ์และประชาชนก็จะดำหนิตีเดียฯ พระพุทธองค์ก็จะประชุมสงฆ์ และพิจารณาบัญญัติพระวินัยขึ้น ขั้นตอนในการบัญญัติพระวินัยของพระพุทธองค์จึงปฏิบัติตามลำดับดังนี้

๑. เมื่อภิกษุก่อเหตุขึ้น พระองค์ตรัสเรียกประชุมสงฆ์
๒. ตรัสถามภิกษุผู้ก่อเหตุถึงเรื่องราวที่เกิดขึ้น

^{๘๕} วิ.มหา. (ไทย) ๑/๓๕/๒๘-๒๙.

^{๘๖} พระพรหมคุณาภรณ์ (ป.อ. ปยุตฺโต), นิติศาสตร์แนวพุทธ, พิมพ์ครั้งที่ ๑ (กรุงเทพมหานคร : สหธรรมิก, ๒๕๔๑), หน้า ๖๗.

๓. ชีวโทยแห่งการล่วงละเมิด และแสดงอานิสงค์ของการสำรวมระวัง

๔. วางโทย หรือบัญญัติสิกขาบทให้ภิกษุถือปฏิบัติตาม

เมื่อพิจารณาการบัญญัติสิกขาบท จะเห็นได้ว่า พระพุทธเจ้ามิได้ทรงบัญญัติให้เสร็จในคราวเดียวกัน แต่จะบัญญัติต่อเมื่อมีพระภิกษุกระทำความผิดจากหลักการที่วางเอาไว้ พระองค์จะทรงประชุมคณะสงฆ์ทุกครั้ง เพื่อพิจารณาความผิดที่เกิดขึ้น เมื่อประชุมสงฆ์เห็นชอบอย่างไร พระองค์ก็จะทรงบัญญัติสิกขาบท และโทยตามความผิดนั้น ๆ

สังคมสงฆ์ในสมัยพุทธกาล มีอำนาจตามขอบเขตของตน ไม่ว่าจะเป็นอำนาจนิติบัญญัติ อำนาจบริหาร และอำนาจตุลาการ กล่าวคือ

๑. อำนาจนิติบัญญัติ พระพุทธเจ้าทรงบัญญัติสิกขาบท หรือพระวินัย เพื่อใช้ปกครองสงฆ์ เป็นพุทธบัญญัติทั้งหมด ทรงบัญญัติอย่างเปิดเผย ทั้งต่อหน้าสงฆ์ วัตถุ และบุคคล โดยมีสังคมสงฆ์ให้ความเห็นชอบ

๒. อำนาจบริหาร เดิมทีนั้น พระสงฆ์ยังมีไม่มาก พระองค์จึงทรงบริหารงานเอง ต่อมาเมื่อพระสงฆ์มีจำนวนมากขึ้น พระองค์ก็ทรงมอบอำนาจให้แก่สงฆ์ ดังจะเห็นได้จากการบรรพชาอุปสมบท การกรานกฐิน การระงับอธิกรณ์ เป็นต้น

๓. อำนาจตุลาการ สถาบันตุลาการของพุทธจักร มีกฎระเบียบที่วางไว้เป็นบรรทัดฐานแห่งการกระทำของบุคคลในสังคม ป้องกันมิให้ประพฤติดิ และมิวิธีการลงโทย แต่การลงโทยผู้กระทำความผิดในทัศนะของพุทธปรัชญาเถรวาท มิใช่เพื่อการแก้แค้น หากเป็นการให้บทเรียน เพื่อให้ผู้กระทำความผิดกลับตัวเป็นคนดีในสังคม จะเห็นได้จากการปรับอาบัติตั้งแต่สังฆาติเสถสงมา ดังนั้นการลงโทยจึงมีจุดมุ่งหมาย ๒ ประการคือ^{๑๑} ๑) เพื่อให้ผู้กระทำความผิดกลับตัวเป็นคนดี และ ๒) เพื่อช่วยป้องกันความชั่วร้ายทำนองเดียวกันที่จะเกิดขึ้นในอนาคต

การลงโทยทางวินัย หรือการปรับอาบัติ สังคมสงฆ์จะเข้ามาจัดการ เพราะเป็นปัญหาที่กระทบถึงสังคมโดยรวม ในฐานะที่เป็นสมาชิกของสังคม ซึ่งประเด็นนี้ทำให้มองเห็นว่า พระวินัย หรือสิกขาบท เป็นธรรมนุญการปกครองที่พระพุทธองค์ทรงบัญญัติขึ้นใช้กับคณะสงฆ์ แต่ก็สามารถเทียบเคียงได้กับหลักกฎหมายทางอาณาจักร อย่างน้อยก็สะท้อนแนวความคิดที่ว่า พระพุทธเจ้าทรงยอมรับว่า กฎหมาย มีความจำเป็นในการปกครอง ไม่ว่าจะเป็นในส่วนของคณะสงฆ์ หรือฝ่ายบ้านเมือง

^{๑๑} สมภาร พรหมทา, “สิทธิในทัศนะของพุทธศาสนา” ใน พุทธศาสนศึกษา, (ปีที่ ๑ ฉบับที่ ๑ มกราคม-เมษายน ๒๕๓๓), หน้า ๖๑

๒. หลักศีลธรรม พระพุทธเจ้าได้ทรงวางหลักศีลธรรมไว้ เพื่อเป็นหลักปฏิบัติในชีวิตประจำวันของประชาชน หลักศีลธรรมเป็นหลักที่พระองค์ให้ความสำคัญยิ่งกว่ากฎหมาย หากประชาชนตั้งอยู่ในหลักศีลธรรมแล้ว กฎหมายก็ไม่ใช่เรื่องจำเป็น เมื่อพิจารณาในรายละเอียดของหลักกฎหมาย และหลักศีลธรรมในพุทธศาสนาแล้ว แทบแยกกันไม่ออก ทั้งนี้เนื่องมาจากพื้นฐานเดิมของสังคมอินเดีย หลักกฎหมายมีศีลธรรมเป็นพื้นฐานรองรับ

ครั้งหนึ่ง พระพุทธเจ้าเสด็จผ่านหมู่บ้านชื่อว่าเวพทวาร ซึ่งตั้งอยู่ในแคว้นโกศล ชาวบ้านได้เข้ามาเฝ้าแล้วกราบทูลว่า พวกเขาเป็นชาวบ้าน มีครอบครัว ยังมีชีวิตยุ่งเกี่ยวกับโลก แต่ต้องการจะมีหลักธรรมที่เกื้อกูลต่อชีวิตของคนที่มีครอบครัว ขอให้พระองค์แสดงธรรมเหล่านี้แก่พวกเขาด้วย เมื่อทรงทราบความประสงค์ จึงได้ตรัสหลักธรรมแก่ชาวบ้านเหล่านั้นว่า

ดูกรคบคิดทั้งหลาย เราจักแสดงธรรมที่น้อมเข้ามาในตนแก่ท่านทั้งหลาย ขอท่านทั้งหลายจงตั้งใจฟังให้ดี....ดูกรคบคิดทั้งหลาย อริยสาวกในธรรมวินัยนี้ พิจารณาเห็นดังนี้ว่า เราอยากเป็นอยู่ ไม่อยากตาย รักสุข เกลียดทุกข์ ข้อที่บุคคลพึงปลงชีวิตเราผู้อยากเป็นอยู่ ไม่อยากตาย รักสุข เกลียดทุกข์นั้น ไม่เป็นที่รัก ไม่เป็นที่พอใจของเรา อนึ่ง ข้อที่เราปลงชีวิตผู้อื่นผู้อยากเป็นอยู่ ไม่อยากตาย รักสุข เกลียดทุกข์นั้น ก็ไม่เป็นที่รัก ไม่เป็นที่พอใจแม้ของผู้อื่นหากใครขโมยของที่เราไม่ได้ให้....มาประพาศิณทรยาเรา.....มาโกหกเรา....มาส่อเสียดเรา....มาพูดคำหยาบกับเรา.....มาพูดเพื่อเจือกับเรา การกระทำของเขานั้น ย่อมไม่เป็นที่รัก เป็นที่ชบใจสำหรับเรา แม้เราเองก็ตาม หากเราไปขโมยของที่เขาไม่ได้ให้....ไปประพาศิณทรยาเขา.....ไปโกหกเขา....ไปส่อเสียดเขา....ไปพูดคำหยาบต่อเขา.....ไปพูดเพื่อเจือต่อเขา การกระทำของเรานั้น ย่อมไม่เป็นที่รัก เป็นที่ชบใจสำหรับเขาเหมือนกัน^{๔๒}

หลักที่พระพุทธเจ้าทรงแสดงมานี้ เป็นหลักศีลธรรมขั้นพื้นฐานที่คนในสังคมปฏิบัติต่อกัน ถึงแม้พระพุทธเจ้าจะไม่ได้กำหนดความผิด และบทลงโทษไว้ก็ตาม แต่ก็ทรงมีจุดหมายที่ไม่ให้ล่วงละเมิดต่อกัน ในหลัก ๗ ประการดังกล่าวข้างต้นนี้ สงเคราะห์เข้าได้กับหลักศีล ๕ เพราะหลักศีลที่พระองค์ได้แสดงไว้ ก็มีจุดมุ่งหมายเพื่อการไม่เบียดเบียนกันด้านต่าง ๆ กล่าวคือ ด้านชีวิต ด้านทรัพย์สิน ด้านวงศ์ตระกูล ด้านคำพูด และด้านความประมาทที่จะเกิดขึ้นจากการดื่มของมึนเมา และยังมีหลักธรรมที่ใช้ในการเมืองการปกครอง ดังที่จะกล่าวต่อไปในหัวข้อที่ ๒.๓

^{๔๒} ส.ม. (ไทย) ๑๕/๑๐๐๓/๕๐๒-๕๐๓.

๒.๒.๒ บริบททางสังคมในคัมภีร์พระพุทธศาสนา

(๑) โครงสร้างทางสังคม

สังคมอินเดียตั้งแต่โบราณมา มีการแบ่งโครงสร้างทางสังคมออกเป็น ๓ ระดับ^{๘๓} คือนักรบ นักบวช และสามัญชน ซึ่งการแบ่งโครงสร้างทางสังคมเช่นนี้ เป็นเพียงการจัดกลุ่มทางสังคมแบบง่าย ๆ เท่านั้น ในช่วงนี้ ยังไม่มีการแบ่งชนชั้นตามวรรณะ การแบ่งชนชั้นเป็นวรรณะ เกิดขึ้นในช่วงที่อารยันเข้ามารุกคืบดินแดนพวกดราวิเดียน และได้ครอบครองดินแดนของพวกดราวิเดียน พร้อมกันนี้ก็ตั้งข้อรังเกียจ แยกพวกดราวิเดียน ไปเป็นคนชั้นอีกต่างหาก ในที่สุดก็มีการแบ่งคนออก ๔ ระดับ เรียกว่า วรรณะ คือ^{๘๔}

๑. กษัตริย์ เป็นชนชั้นปกครอง ดำรงสถานะทางสังคมในฐานะเป็นผู้กุมอำนาจ และกลไก ทางสังคม

๒. พราหมณ์ ได้แก่พวกนักบวช ทำหน้าที่ประกอบพิธีกรรมทางศาสนา และให้การศึกษาแก่ประชาชน

๓. แพศย์ ได้แก่ชนชั้นกลาง ซึ่งจะประกอบอาชีพกสิกรรม หรือไม่ก็ทำการค้าขาย ชนกลุ่มนี้เป็นผู้ที่กุมอำนาจทางด้านเศรษฐกิจ และมีอิทธิพลทางสังคมเช่นเดียวกัน

๔. สูทร ได้แก่ชนชั้นต่ำ ในความหมายหนึ่งก็คือ พวกดราวิเดียนที่พ่ายแพ้แก่อารยันนั่นเอง พวกชนกลุ่มนี้จะถูกนำมาเป็นทาส ใช้แรงงาน ไม่มีอำนาจทางสังคมแต่อย่างใด อาจกล่าวได้ว่า ในวรรณะที่ ๔ นี้ เกิดขึ้นเพราะการกีดกันทางเชื้อชาติกันระหว่างเหล่าอารยันกับดราวิเดียนซึ่งเคยพ่ายแพ้สงครามนั่นเอง

ยังมีคนอีกวรรณะหนึ่งซึ่งถือว่าเป็นพวกต่ำสุด คือ จันฑาล ลูกที่เกิดจากพ่อแม่ต่างวรรณะกัน ถือเป็นพวกจันฑาล ซึ่งจะถูกรังเกียจและเหยียดหยาม ไม่มีคนในวรรณะอื่นคบหาสมาคมด้วย

การถือวรรณะอย่างรุนแรงในลักษณะนี้ เป็นพื้นฐานอันสำคัญอย่างหนึ่งของสังคมอินเดียทั้งก่อนพุทธกาลและในสมัยพุทธกาล ช่วงแรก ๆ เป็นไปแบบหลวม ๆ แต่มาช่วงหลังเกิดการยึดถืออย่างเหนียวแน่น ทั้งได้มีการอ้างเหตุผลทางศาสนาเข้ามาอธิบายความชอบธรรมในการ

^{๘๓} ธิติมา พิทักษ์ไพบวัน, ประวัติศาสตร์ยุคโบราณ, พิมพ์ครั้งที่ ๗, (กรุงเทพมหานคร : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๓๓), หน้า ๗๖.

^{๘๔} พ.อ. (ไทย) ๒๕/๔๕/๒๖๖.

แบ่งชนชั้นเพิ่ม ทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำทางสังคมที่ชัดเจน และเพิ่มความรุนแรงขึ้น กลายเป็นปัญหาสังคมต่อมา

(๒) สภาพทางสังคม

สังคมสมัยพุทธกาล เป็นสังคมแบบระบบทาส อันสืบเนื่องมาจากการกีดกันระหว่างอารยันและดราวิเดียน อารยันซึ่งอยู่ในฐานะที่เหนือกว่าเกิดความหยิ่งผยอง ลืมหลักมนุษยธรรม ทำให้เกิดความแตกแยกทางสังคมโดยภาพรวม ประชาชนได้รับความทุกข์อย่างหนัก โดยเฉพาะพวกดราวิเดียน

สภาพโดยทั่วไปทางครอบครัวของสังคมในยุคนี้ ประชาชนมีสิทธิในการครอบครองที่ดินในการทำไร่ร่นา ผู้ชายมีภรรยาหนึ่งคน และมีภรรยาทาสหลายคน รวมทั้งมีทาสกรรมกรรับใช้ตามฐานะของแต่ละคน ทำให้เกิดครอบครัวขนาดใหญ่ พิธีกรรมทางศาสนาส่วนใหญ่ก็ยังเป็นรูปแบบที่ยึดถือกันตาม ๆ มา ยังไม่มีรูปแบบที่ชัดเจน ทุกคนมีอิสระจะเลือกนับถือโดยไม่มีกรจำกัดเสรีภาพ

(๓) คติความเชื่อ

ในสมัยพุทธกาล ความเชื่อดอกอยู่ภายใต้อำนาจของศาสนาพราหมณ์มีความเชื่อหลักอยู่ ๒ ประการคือ ๑) เชื่อว่าตายแล้วเกิด และ ๒) เชื่อว่าตายแล้วสูญ จึงมีการบวงสรวงเทพเจ้าต่าง ๆ เช่น เชื่อว่าในดิน น้ำ ลม ไฟ มีเทพเจ้าประจำอยู่ รวมไปถึงความเชื่อในพระพรหม พระวิษณุ พระนารายณ์ตามคติของฮินดูด้วย

จากความเชื่อดังกล่าว ได้นำไปสู่พิธีกรรมทางศาสนา ตามคติความเชื่อ โดยเฉพาะอย่างยิ่งก็คือ การบูชาขัญ ในคัมภีร์ของพระพุทธศาสนา มีระบุถึงพิธีกรรมดังกล่าวว่าเป็นพิธีกรรมที่สำคัญ และศักดิ์สิทธิ์ มีการนำสัตว์ต่าง ๆ รวมกระทั่งถึงนำคนมาฆ่าสังเวช หรือบูชาขัญตามความเชื่อนี้ด้วย ผู้ที่มีหน้าที่ประกอบพิธีกรรมดังกล่าวก็คือพราหมณ์ พวกพราหมณ์ได้แต่งคัมภีร์ขึ้นมาเพื่อใช้สวดในพิธีกรรมทางศาสนาดังกล่าว กลายเป็นคัมภีร์ศักดิ์สิทธิ์ที่ยึดถือกันมา จนกลายเป็นความเชื่อว่า คัมภีร์นี้ได้รับการประทานมาจากพระเจ้า คัมภีร์ดังกล่าวประกอบด้วย

๑. คัมภีร์ฤคเวท เป็นคัมภีร์ที่ประกอบขึ้นด้วยโคลก ที่เป็นบทร้อยกรองไว้สำหรับสรรเสริญเทพเจ้าต่าง ๆ

๒. คัมภีร์ยชุรเวท เป็นคัมภีร์ที่เป็นร้อยแก้ว ว่าด้วยระเบียบวิธีในการประกอบพิธีกรรมในการบูชาขัญและบวงสรวง

๓. คัมภีร์สามเวท เป็นคัมภีร์ที่เป็นคำฉันท์สำหรับใช้สวดในพิธีถวายน้ำโสม แก่พระอินทร์และขับกล่อมเทพเจ้าองค์อื่น ๆ

จากคติความเชื่อดังกล่าว จะเห็นว่าได้รับอิทธิพลมาจากศาสนาพราหมณ์ทั้งสิ้น พระพุทธเจ้าทรงอุบัติขึ้นมาท่ามกลางคติความเชื่อดังกล่าว ทรงปฏิวัติความเชื่อในเรื่องของ การบวงสรวง และพิธีกรรมหลายอย่าง พระองค์ทรงสอนให้คนหันมาพิจารณาตัวเอง ให้เชื่อในหลักการกระทำของตน

๒.๒.๓ บริบททางเศรษฐกิจในคัมภีร์พระพุทธศาสนา

สภาพเศรษฐกิจสมัยพุทธกาล เป็นการผสมผสานระหว่างการค้าเลี้ยงสัตว์ และกสิกรรมเป็นหลัก ดังจะเห็นได้จากพระนามของชนชั้นปกครอง โดยเฉพาะชื่อพระวงศ์ของพระพุทธเจ้าล้วนมีพระนามที่ลงท้ายด้วยคำว่า โอนะ ซึ่งแปลว่า “ข้าวสุก” ในยุคนี้แคว้นที่เป็นมหาอำนาจทางเศรษฐกิจ คือ แคว้นมคธ แผ่ไปไกลถึงขนาดที่แคว้นต่าง ๆ ต้องเข้ามาสวามิภักดิ์ ในด้านเศรษฐกิจมั่นคงที่สุด มีมหาเศรษฐีมากมาย เช่น โชติยเศรษฐี ชกุลเศรษฐี เมณฑกเศรษฐี ปุณณกเศรษฐี เป็นต้น^{๘๕}

ในยุคนี้ เศรษฐกิจแบบกึ่งเลี้ยงสัตว์และกึ่งเพาะปลูกได้เข้ามามีบทบาทต่อสังคม ชวนาอ่อนวอนให้มีการเลี้ยงสัตว์มากขึ้น และโดยความเป็นจริง สัตว์เลี้ยงก็เป็นเงินตราชนิดหนึ่งที่สามารถใช้แลกเปลี่ยนเครื่องยังชีพอื่น ๆ

ทางด้านหัตถกรรม เช่น การทอผ้า ก็มีความเจริญรุ่งเรืองเป็นอย่างมาก โดยเฉพาะที่ลือชื่อมากที่สุดก็คือ ผ้าที่ทอจากแคว้นกาสิ ในคัมภีร์พระพุทธศาสนา มีระบุถึง ทำให้ทราบถึงเกียรติศัพทที่ได้เป็นอย่างดี

นอกจากอาชีพดังกล่าวแล้ว ยังมีอาชีพค้าขาย ในคัมภีร์ทางศาสนา มีบันทึกเรื่องราวของพ่อค้า ที่เดินทางด้วยการวานเกวียนไปทำการค้าขายยังต่างรัฐ มีการแลกเปลี่ยนซึ่งกันและกัน ในคัมภีร์ยังระบุถึงช่างหลายประเภท เช่น ช่างปั้นดินเผา ช่างทำดอกไม้ ช่างตัดผม ช่างเย็บปักถักร้อย เป็นต้น

ในโศภนทัณฑสูตรมีข้อความที่บ่งถึงความอุดมสมบูรณ์ทางเศรษฐกิจตอนหนึ่งว่า “พราหมณ์โศภนทัณฑะ ปกครองกรุงจำปา ซึ่งมีประชากร และสัตว์เลี้ยงมากมาย พืชัญญาหาร และน้ำหญาอุดมสมบูรณ์”^{๘๖} ภาพเศรษฐกิจในช่วงพุทธกาลเมื่อพิจารณาจากหลักฐานทางคัมภีร์ จึงค่อนข้างดี

^{๘๕} แสวง อุดมศรี, การปกครองคณะสงฆ์ไทย, (กรุงเทพมหานคร : มหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, มปป.), หน้า ๒๑.

^{๘๖} ที.สี. (ไทย) ๕/๓๐๐/๑๑๑.

๒.๓ หลักธรรมที่ใช้ในการปกครอง

หลักธรรมที่กล่าวต่อไปนี้เป็นหลักในการปกครองของผู้ปกครอง ซึ่งกล่าวว่าผู้นำด้านการปกครองทั่วไป จะต้องยึดเป็นข้อปฏิบัติในการปกครองเป็นสำคัญ พระพุทธเจ้าได้ตรัสไว้หลายหัวข้อ ได้แก่ (๑) หลักทศพิธราชธรรม (๒) จักรวรรดิวัตร ๑๒ (๓) ราชสังคหวัตถุ ๔ (๔) อปริหานิยธรรม ๗ (๕) อคติ ๔ (๖) พรหมวิหาร ๔ (๗) สัมปยุตธรรม ๗ (๘) หลักการทูต ๘ (๙) จริต ๖ (๑๐) ทิศ ๖ ดังนี้

๒.๓.๑ หลักทศพิธราชธรรม

ทศพิธราชธรรม^{๘๖} แปลว่า ธรรมของพระราชาหรือธรรมสำหรับผู้นำปกครอง ๑๐ ประการ ที่พระมหากษัตริย์และผู้ปกครองจะต้องเสริมสร้างให้มีขึ้นเป็นคุณสมบัติประจำตัว เพื่อยึดเหนี่ยวน้ำใจสมาชิกในกลุ่ม ให้ดำเนินไปบรรลุถึงเป้าหมาย หลักทศพิธราชธรรมนี้ ปรากฏในมหาหังสชาดก ที่พระยาหังสตรัสสนทนากับพระเจ้ากาสิ ความว่า

พระยาหังส : พระองค์ไม่มีโรคาพาธแลหรือ ทรงสำราญที่อยู่หรือ ทรงปกครองรัฐมณฑลอันสมบูรณ์นี้โดยธรรมหรือ?

พระเจ้ากาสิ : คูกรพระยาหังส เราไม่มีโรคาพาธ อนึ่งเรามีความสำราญดี และเราก็ปกครองรัฐมณฑลอันสมบูรณ์นี้โดยธรรม

พระยาหังส : โทษอะไรๆ ไม่มีในหมู่อำมาตย์ของพระองค์แลหรือ และอำมาตย์เหล่านั้นไม่อาลัยชีวิตในประโยชน์ของพระองค์แลหรือ?

พระเจ้ากาสิ : โทษอะไรๆ ไม่มีในหมู่อำมาตย์ของเรา และอำมาตย์เหล่านั้นไม่อาลัยชีวิตในประโยชน์ของเรา

พระยาหังส : พระมเหสีซึ่งมีพระชาติเสมอกัน ทรงเชื้อฟุ้งมีพระเสาวนีย์อันน่ารัก ทรงประกอบด้วยพระโอรส พระรูปพระโณมและพระยศ เป็นไปตามพระราชอัธยาศัยของพระองค์แล ฯลฯ

พระเจ้ากาสิ : คูกรพระยาหังส เราพิจารณาเห็นชัดซึ่งอายุอันเป็นอนาคตยังยืนยาวอยู่เราตั้งอยู่แล้วในธรรม ๑๐ ประการ จึงไม่สะดุ้งกลัวปรโลก เราเห็นกุศลธรรมที่ดำรงอยู่ในตน

^{๘๖} ขุ.ชา. (ไทย) ๒๘ / ๑๗๖ / ๑๑๒. ดูรายละเอียดใน พระพรหมคุณาภรณ์ (ป.อ. ปยุตฺโต), พจนานุกรมพุทธศาสตร์ ฉบับประมวลธรรม, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์มหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ๒๕๔๓), หน้า ๒๘๕-๒๘๗.

เหล่านี้ คือ ทาน ศีล การบริจาค ความซื่อตรง ความอ่อนโยน ความเพียร ความไม่โกรธ ความไม่เบียดเบียน ความอดทนและความไม่พิโรธ แต่นั่นปิติและโสมนัสไม่ใช่น้อยย่อมเกิดแก่เราก็สุขุมหงส์นี้ไม่ทันคิดถึงคุณสมบัติของเราไม่ทราบความประทุษร้ายแห่งจิตจึงเปล่งวาจาอันหยาบคาย ย่อมกล่าวถึงโทษที่ไม่มีอยู่ในเรา คำของสุขุมหงส์นี้ ย่อมไม่เป็นเหมือนคำของคนมีปัญหา^{๘๘}

หลักทศพิธราชธรรมเป็นหลักธรรมสำหรับ พระมหากษัตริย์และ ผู้ปกครองบ้านเมือง รัฐบาล หรือนักบริหารทั่วไป มี ๑๐ ประการ ได้แก่^{๘๙}

๑. ทาน (การให้) หมายถึง การให้สิ่งของหรือวัตถุภายนอก โดยต้องมีผู้รับโดยตรง เป็นการให้ที่ไม่คิดเอากลับคืน ด้วยคิดจะบูชาคุณก็ดี หรือด้วยคิดจะอนุเคราะห์ก็ดี เช่น ให้ข้าวปลาอาหาร เครื่องนุ่งห่ม ที่อยู่อาศัย ตลอดจนให้กำลังกาย เช่น ช่วยขนขวายกระทำในกิจการต่างๆ ที่เป็นบุญเป็นกุศล ให้กำลังวาจา เช่น ช่วยพูดให้กิจการดำเนินสำเร็จลุล่วงไปได้ ช่วยพูดไกลเกลี่ยให้คู่พิพาทตกลงประนีประนอมกันได้โดยสันติวิธี ให้กำลังความคิด เช่น ช่วยคิดช่วยแนะในกิจการต่างๆ ให้ปัญญา เช่น ให้ความรู้เพื่อให้เขาช่วยตัวเองได้ด้วยกุศลเจตนา^{๙๐}

๒. ศีล หมายถึง เจตนาที่จะรักษากายกรรมและวจีกรรม ให้ตั้งอยู่เป็นปรกติดี คือ เว้นจากการประพฤติชั่วทางกายและวาจา มีความประพฤติที่ดีงาม ในด้านการปกครองศีลยังรวมถึงการปฏิบัติตามตัวบทกฎหมาย จารีตธรรมเนียม และขนบประเพณีอันดีงามทั้งปวง ในทางพระพุทธศาสนาก็หมายถึง ศีล ๕ เป็นอย่างต่ำ ถ้าผู้ปกครองบ้านเมืองไม่ตั้งอยู่ในศีล ย่อมประพฤติทุจริตฉ้อราษฎร์บังหลวง ทำให้ประชาชนผู้ได้ปกครองต้องได้รับความเดือดร้อน อันอาจเป็นผลทำให้ผู้ที่อยู่ได้ปกครองกลายเป็นบุคคลชั่วร้าย ก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่สังคมต่าง ๆ นานา ถ้าพระราชาเป็นผู้ทรงธรรม ประชาชนทั้งหลาย ก็จะมีคุณธรรมไปด้วย ดังที่พระพุทธศาสนากล่าวไว้ว่า “ในเวลาที่ไม่ตั้งอยู่ในธรรม พวกข้าราชการบริพารก็ไม่ตั้งอยู่ในธรรม ในเวลาที่พระราชาตั้งอยู่ในธรรม พวกข้าราชการบริพารก็ตั้งอยู่ในธรรม”^{๙๑}

๓. ปริจาคะ (การบริจาค) หมายถึง การเสียสละความลำราญส่วนตัว เพื่อประโยชน์สุขของประชาชนและความสงบเรียบร้อยของประเทศชาติ เป็นการให้ภายใน ทางจิตใจ ไม่ต้องมีผู้รับก็

^{๘๘} พ.ชา. (ไทย) ๒๘/๒๔๐/๖๒.

^{๘๙} พุทธศาสนิกกุ, ธรรมบรรยายชุดทศพิธราชธรรม, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์สหมิตร, ๒๕๑๑) , หน้า ๒๕-๒๕.

^{๙๐} ศ. จันทกั ทองประเสริฐ, พระมหาธรรมมิกราชชิราช, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์มหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ๒๕๔๒), หน้า ๑๖.

^{๙๑} อัง.จตุกก. (ไทย) ๒๑/๗๐/๑๑๔ - ๑๑๕

ได้ รวมทั้งบริจาค คือสิ่งที่ไม่เป็นประโยชน์หรือมีประโยชน์น้อยกว่าแคบกว่าเพื่อสิ่งที่มีประโยชน์ยิ่งใหญ่มากกว่ากว้างกว่า ดังสุภาษิตที่ว่า “ผู้มีปัญญา พึงสละสุขพละประมาณเสียเพื่อเห็นแก่สุขอันไพบูรณ์” และว่า “พึงสละทรัพย์ เพื่อรักษาอวัยวะอันประเสริฐไว้ พึงสละอวัยวะเพื่อรักษาชีวิตไว้ และพึงสละทรัพย์ อวัยวะ และแม้กระทั่งชีวิตเพื่อรักษาธรรม” ^{๕๒}

๔. อาชชวะ (ความซื่อตรง ความเปิดเผย) คือ มีความซื่อตรงต่อตัวเองต่อหน้าที่ และต่อประชาชน ไม่มีลับลมคมใน ไม่มีมายาสาโดย ปฏิบัติราชการด้วยความซื่อสัตย์สุจริต ที่เรียกว่า “ใจซื่อมือสะอาด” มีความจริงใจและจริงจังต่อประชาชน ไม่หลอกลวงประชาชน

๕. มัททวะ (ความอ่อนโยน) คือ มีอหิยาตั้ยไม่เยอหยิ่ง หยาบคาย กระด้างถือองคัมมีความสง่าเกิดแต่ท่วงทีริยาสุภาพนุ่มนวล ละมุนละไม ไม่ได้ความรักภักดีแต่มีขาดยาเกรงผู้ปกครองต้องมีความอ่อน โยนไม่ว่าจะเป็น การเดิน การพูด การกระทำ ต้องมีสุภาพร่างกายสง่างาม แต่งตัวสุภาพเรียบร้อย นำเคารพของผู้ใต้บังคับบัญชา หรือผู้พบเห็น ตลอดถึงการพูดจาไม่หยาบคาย ไม่คำให้เกิดความเสียหาย จิตใจเยือกเย็น ตัดสินปัญหาด้วยเหตุด้วยผลไม่ถือตัว สร้างความเป็นกันเองกับผู้ใต้บังคับบัญชา

๖. ตปะ (ความทรงเดช) หมายถึง ความแผดเผากิเลสตัณหา มิให้เข้ามาครอบงำย่ำยีจิตใจ ระวังยับยั้งข่มใจได้ ไม่ยอมให้หลงไหลหมกมุ่นในความสุขสำราญและความปรนเปรอ มีความเป็นอยู่สม่ำเสมอ หรืออย่างสามัญมุงมันแต่จะบำเพ็ญเพียร ทำกิจให้บริบูรณ์ ผู้ปกครอง ต้องพยายามเผาผลาญกิเลสที่อยู่ในจิตใจของตนออกให้หมด ไม่ว่าจะเป็นความอยากความต้องการแล้วเบียดเบียนคนอื่น ด้วยการขู่อาฆาต พยาบาท จองล้างจองผลาญกับเขาต้องตัดปัญหาเหล่านี้ให้หมด ไม่หลงไหลหมกมุ่นในความสุขสำราญและการปรนเปรอ โดยมีความเป็นอยู่ที่เรียบง่าย มุงมันแต่จะทำหน้าที่ให้เสร็จสิ้นสมบูรณ์

๗. อักโกธะ (ความไม่โกรธ) หมายถึง ความ ไม่กริ้วกราด ลุอำนาจความโกรธจนเป็นเหตุให้วินิจฉัยความและกระทำการต่างๆ ผิดพลาดเสียชรรรม มีเมตตาประจําใจไว้ ระวังความขุ่นเคือง วินิจฉัยความและกระทำการด้วยจิตอันราบเรียบเป็นตัวของตัวเอง ผู้ปกครองต้องทำใจกว้างๆ เพื่อรับปัญหาต่างๆ โดยการกำหนดให้รู้เท่าทันกับเรื่องต่างๆ ที่มากระทบกระทั่งกับตัวเอง อย่าเป็นคนโกรธง่าย อย่าเป็นคนเจ้าอารมณ์ คือ ไม่กระทำการใดๆหรือตัดสินปัญหาใดๆด้วยอำนาจแห่งความโกรธ ผู้เป็นนักปกครองจะต้องทำด้วยจิตอันสุขุมเยือกเย็น รอบคอบ เป็นธรรม ถ้าผู้ที่เป็นหัวหน้าปกครองคนจำนวนมากๆหรือปกครองประชาชนนั้นแสดงความ โกรธออกให้ปรากฏ หรือ

^{๕๒} เรื่องเดียวกัน, หน้า ๑๘.

แม้เพียงทำหน้าน้ำควมวด หรือหน้าบึ้งหน้างอด้วยแล้ว จะทำให้เสียบุคลิกภาพ ดูไม่งามตา ทำให้ผู้พบเห็นเสื่อมศรัทธา จนกระทั่งหมดศรัทธาในตัวหัวหน้าในที่สุด

๘. **อวิหิงสา** (ความไม่เบียดเบียน) คือ ไม่บีบบังคับกดขี่ เช่น เก็บภาษีบูคริด หรือเกณฑ์แรงงานเกินขนาด ไม่หลงระเรีงอำนาจ ขาดความกรุณาหาเหตุเบียดเบียน ลงโทษอาญาแก่พระราชราษฎรผู้ใด เพราะอาศัยความอาฆาตเกลียดชัง นักปกครองที่ดีต้องมีคุณธรรมประจำใจเป็นของตัวเอง ด้วยการไม่หาเรื่องเอาเปรียบคนอื่น เบียดเบียนคนอื่น เมื่อเขาถูกก่อกำยัดเยียดให้เขาผิด แล้วลงโทษเขา ด้วยความอาฆาตพยาบาทเกลียดชังตัวเอง

๙. **ขันติ** (ความอดทน) คือความอดทนต่องานที่ตรากตรำ ถึงจะลำบากกาย นำเหนื่อยหน่ายเพียงไรก็ไม่ท้อถอย ถึงจะถูกขู่ถูกหยัน ด้วยคำเสียดสีถากถางอย่างไรก็ไม่หมดกำลังใจ ไม่ยอมละทิ้ง หน้าที่บำเพ็ญโดยชอบธรรม นักปกครองต้องมีความอดทนอดทนต่อคำคำ คำพูดเสียดสี อดทนต่อการทำงาน ต่อความโง่เขลาของผู้ที่อยู่ใต้ปกครองด้วยเพราะผู้น้อยซึ่งเป็นคนโง่เขลาเบาปัญญา ไร้ความสามารถ มักชอบทำอะไรที่จะก่อให้เกิดปัญหาอยู่เสมอ ผู้ปกครองบ้านเมืองจะต้องมีขันติให้มาก ยิ่งเป็นผู้หลักผู้ใหญ่มากเท่าใดมีตำแหน่งสูงส่งมากเท่าใด ก็จำเป็นต้องมีความอดทนมากเท่านั้น เมื่อมีความอดทน นักปกครองคนนั้นจะต้องมีความงามในตัว จะมีคนรัก ศรัทธาให้ความเคารพเชื่อถือ เพราะมีคุณธรรมข้อขันติเป็นหลัก

๑๐. **อวิโรธนะ** (ความไม่คลาดธรรมดา) คือ การวางตนเป็นหลักหนักแน่นในธรรม คงที่ไม่เอนเอียงหวั่นไหวเพราะถ้อยคำที่ร้าย ลากสักการะ หรืออิฏฐารมณ์ อนิฏฐารมณ์ใดๆ สถิตมั่นในธรรม ทั้งส่วนยุติธรรม คือ ความเที่ยงธรรม ก็ดี นิติธรรม คือ ระเบียบแบบแผน หลักการปกครอง ตลอดจนขนบธรรมเนียมประเพณีอันดีงามก็ดี ไม่ประพฤติให้คลาดเคลื่อนวิบัติไป ผู้ปกครองจะต้องยึดมั่นในหลักของสังฆธรรม คือ ธรรมะ ความถูกต้อง ความดีงาม ความยุติธรรม ไม่หวั่นไหวหรือเอนเอียงด้วยถ้อยคำของผู้อื่น หรือด้วยอามิสสินจ้างใดๆ ต้องหนักแน่นในคำพูดเหล่านี้แล้ว พิสูจน์ให้เห็นข้อถูกข้อผิดให้ประจักษ์แจ้ง จึงตัดสินปัญหาลงไปโดยมิให้เกิดความพอใจทั้ง ๒ ฝ่าย ด้วยความถูกต้องเป็นธรรม

สรุปความได้ว่า ผู้มีทศพิธราชธรรม ย่อมทำให้สมาชิกในกลุ่มรักใคร่ เชื่อฟัง เคารพนับถือ เชื่อมมั่น และให้ความร่วมมือร่วมใจได้มาก อันจะเป็นผลช่วยให้บรรลุถึงความรับผิดชอบต่อนหน้าที่ของผู้นำอีกด้วย จึงมีประโยชน์อย่างมากต่อนักปกครอง เนื่องจากผู้ปกครองก็เหมือนกับคนทั่วไปและที่สำคัญเมื่อขึ้นไปสู่ตำแหน่งสูงๆ การบริหารวินิจฉัยสั่งการต่างๆ ผู้ใต้บังคับบัญชาต้องเชื่อฟัง จะต้องทำตามในเบื้องต้นก่อน เพราะเขาอยู่ในฐานะผู้บังคับบัญชา เมื่อพระมหากษัตริย์ผู้ปกครองหมู่คณะหรือผู้ปกครองประเทศชาติประชาชน

๒.๓.๒ จักรวรรดิวัตร ๑๒

จักรวรรดิสูตร^{๕๓} หรือพระสูตรว่าด้วยพระเจ้าจักรพรรดิ ได้ปรากฏข้อความแสดงถึงวัตรปฏิบัติของพระเจ้าจักรพรรดิ ๓ ประการ ในการรักษาความเป็นพระเจ้าจักรพรรดิให้ดำรงคงอยู่ตลอดไป วัตรปฏิบัติของพระเจ้าจักรพรรดิ พอสรุปได้เป็น ๓ ประการ มีดังนี้

๑) จงอาศัยธรรมสักการะเคารพนับถือธรรมให้ความคุ้มครองอันเป็นธรรมแก่นมนุษย์ และสัตว์ ไม่ยอมให้ผู้ทำการอันเป็นอธรรมเป็นไปได้ในแว่นแคว้น

๒) ผู้ใดไม่มีทรัพย์ก็มอบทรัพย์ให้^{๕๔}

๓) เข้าไปหาสมณพราหมณ์ผู้เว้นจากความเมาประมาท ตั้งอยู่ในขันติ (ความอดทน) โสรัจจะ (ความเสถียร) และสิ่งที่เป็น กุศล อกุศล มีโทษ ไม่มีโทษ ควรเสพ ไม่ควรเสพ อะไรทำเข้าที่เป็นไปเพื่อเสียประโยชน์ เพื่อทุกข์ตลอดกาลนาน อะไรทำเข้าเป็นไปเพื่อประโยชน์ เพื่อสุขตลอดกาลนาน เมื่อฟังแล้วก็รับเอาสิ่งที่เป็นกุศลมาประพฤติปฏิบัติ นี้แลคือวัตรอันประเสริฐของพระเจ้าจักรพรรดินั้น

ดังปรากฏในพระไตรปิฎกเป็นคำที่ทัฬหเสนมิถุญญิกกล่าวปลอบพระราชที่จักรแก้วอันเป็นทิพย์ที่แสดงความเป็นพระจักรพรรดิหายไ้ว่า

ลูกเอ๋ย ถ้าเช่นนั้น ลูกจงอาศัยธรรมเท่านั้น สักการะธรรม ทำความเคารพธรรม นับถือธรรม บูชาธรรม ขำเกรงธรรม มีธรรมเป็นธงชัย มีธรรมเป็นยอด มีธรรมเป็นใหญ่จงจัดการรักษา ป้องกันและคุ้มครองอันเป็นธรรมในชนภายใน (พระมเหสี พระราชโอรส และพระราชธิดา) ในกำลังพล ในพวกกษัตริย์ผู้ตามเสด็จ ในพวกพราหมณ์และคฤหบดี ในขวานิคม และชาวชนบททั้งหลาย ในพวกสมณพราหมณ์ ในเหล่าเนื้อและนก ลูกเอ๋ย การกระทำสิ่งที่คิดแบบแผน อย่าให้มีได้ในแว่นแคว้นของลูกเลย อนึ่ง บุคคลเหล่าใดในแว่นแคว้นของลูก ไม่มีทรัพย์ ลูกพึงให้ทรัพย์แก่บุคคลเหล่านั้นด้วย อนึ่งสมณพราหมณ์เหล่าใดในแว่นแคว้นของลูกงดเว้นจากความเมาและความประมาท ตั้งมั่นอยู่ในขันติและโสรัจจะ ฝีกตนแต่ผู้เดียว สงบตนแต่ผู้เดียว ให้อันดับกิเลสอยู่แต่ผู้เดียว พึงเข้าไปหาสมณพราหมณ์เหล่านั้น โดยกาลอันควรแล้วได้ถามสอบถามว่า ท่านขอรับ กุศลคืออะไร ท่านขอรับ อกุศลคืออะไร กรรมมีโทษคืออะไร กรรมไม่มีโทษคืออะไร กรรมอะไรควรเสพ กรรมอะไรไม่ควรเสพ กรรมอะไรอันข้าพเจ้ากระทำอยู่ พึงมีเพื่อไม่เป็นประโยชน์ เพื่อทุกข์ ลี้ภัยกาลนานหรือว่ากรรมอะไรที่ข้าพเจ้ากระทำอยู่ พึงมีเพื่อประโยชน์ เพื่อความสุขสิ้นกาลนาน ลูกได้ฟังคำของสมณพราหมณ์

^{๕๓} ที.ปา. (ไทย) ๑๑ / ๑๐๒ / ๗๓.

^{๕๔} ที.ปา. (ไทย) ๑๑ / ๘๔ / ๖๒.

เหล่านั้นแล้ว สิ่งใด เป็นอกุศล พึงละเว้นสิ่งนั้นเสีย สิ่งใดเป็นกุศลพึงถึมั่นสิ่งนั้นประพฤติ
ถูกเอื้อ นี้แล คือจกกวัดติวัตรอันประเสริฐนั้น^{๕๕}

เพราะฉะนั้น การปฏิบัติของนักปกครองที่ยิ่งใหญ่ ที่ช่วยดำเนินในทางการเมืองอันเป็น
วัตถุประสงค์ของหลักจักรวรรดิวัตรนั้น เป็นไปเพื่อประโยชน์สุขอย่างแท้จริงของสังคมโดย
ส่วนรวม โดยมุ่งสอนให้ผู้นำ ใช้อำนาจเพื่อสร้างสรรค์ความสงบสุข และระบบเศรษฐกิจที่ดีของ
ราษฎรและจุดมุ่งหมายสำคัญ คือการอธิบายถึงวิธีการที่จะใช้อำนาจทางการเมือง เพื่อราษฎร โดยเข้า
ไปปรึกษา สมณะพราหมณ์ผู้ปฏิบัติดีปฏิบัติชอบ นักปราชญ์ นักวิชาการผู้ทรงคุณธรรมเพื่อให้รู้ชัด
ในรัฐประศาสน์นโยบาย อันดีชั่วนโยบายที่ควรประกอบหรือไม่ควรประกอบ เพื่อที่จะปกครองหรือ
บริหารบ้านเมือง ให้มีความเจริญก้าวหน้า ซึ่งจักรวรรดิวัตร มีอยู่ ๑๒ ข้อ คือ

๑. **ธรรมาธิปไตย** พระราชาหรือผู้ปกครอง ต้องยึดถือธรรมเป็นธงชัยในการปกครอง
ประเทศ เคารพยำเกรงธรรม โดยผู้ปกครองต้องยึดหลักของความจริง ความถูกต้อง เมื่อมีผู้มาร้อง
ขอความช่วยเหลือต่างๆ ตลอดถึงการแบ่งปันวัตถุประสงค์ของต่างๆ ต้องให้ความเป็นธรรมทั้ง ๒ ฝ่ายไม่
ลำเอียงฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง และจัดการรักษาป้องกัน ให้ความคุ้มครองอันชอบธรรม อย่างนี้

๒. **อันโตชน** พระราชาหรือผู้ปกครอง ต้องให้ความคุ้มครองรักษาอันเป็นธรรมแก่อัน โต
ชนหรือชนภายในเช่น พระมเหสี พระโอรส พระธิดา ตลอดถึงบุคคลที่ใกล้ชิด หรือผู้ปรนนิบัติรับ
ใช้ผู้ปฏิบัติราชการในพระองค์ทั้งหมดโดยการอบรมสั่งสอนให้อยู่ในความสงบเรียบร้อยดีงาม

๓. **พลกาย** พระราชาหรือผู้ปกครอง ต้องให้ความคุ้มครองรักษาแก่กำลังพล เช่น ทหาร
ข้าราชการ ตำรวจ โดยเป็นธรรม สงเคราะห์เหล่าทหารให้มีขวัญกำลังใจในการปฏิบัติหน้าที่พร้อม
ทั้งจัดหายุทธโศปกรณ์ไว้ให้พร้อม

๔. **ขัตติยะ** พระราชาหรือผู้ปกครอง ต้องเอาใจใส่เจ้าหัวเมืองต่างๆ คือ ต้องให้ความ
คุ้มครองเอาใจใส่ดูแลเจ้าเมืองที่เป็นเมืองขึ้น ให้สามารถดำเนินการปกครองไปได้อย่างราบรื่น
ตลอดถึงชนชั้นผู้ปกครองชั้นผู้ใหญ่ทั้งหลาย ให้สามารถดำเนินการปกครองด้วยตนเองได้ เมื่อเกิดมี
ปัญหาขึ้นมาก็สามารถให้ความช่วยเหลือ ตลอดถึงเป็นที่ปรึกษาได้อย่างทันท่วงที

๕. **อนุยนต์** พระราชาหรือผู้ปกครอง ต้องให้ความคุ้มครองแก่อนุยนต์หรือข้าราชการบริวาร
ผู้ตามเสด็จ ว่าเขามีปัญหาอะไรบ้างในทางปฏิบัติพร้อมทั้งหาความช่วยเหลือ ด้วยการลงพื้นที่
ติดตามผลงานอย่างใกล้ชิด

^{๕๕} ที.ปา. (ไทย) ๑๑/๘๔/๖๒.

๖. **พราหมณ์คฤหบดี** พระราชาหรือผู้ปกครอง ต้องให้ความอนุเคราะห์ให้นักปราชญ์และคฤหบดี คือส่งเสริมนักวิชาการและผู้ประกอบอาชีพวิชาการพ่อค้า เกษตรกร ด้วยวิธีการจัดหาทุนทรัพย์และอุปกรณ์ในการประกอบอาชีพให้

๗. **เนคมชนบท** พระราชาหรือผู้ปกครอง ต้องเอาใจใส่ชาวชนบท คือให้ความคุ้มครองแก่ราษฎรทั้งปวง ทั้งในเมือง ในท้องถื่นห่างไกล ตลอดถึงชายแดน ก็ไม่ทอดทิ้งให้อยู่ตามยถากรรม ต้องให้ความเป็นธรรมเสมอเหมือนกัน

๘. **สมณพราหมณ์** พระราชาหรือผู้ปกครอง ต้องให้ความอุปถัมภ์ คุ้มครองแก่พระสงฆ์บรรพชิต นักบวช สมณะ ชีพราหมณ์ ด้วยการทำนุบำรุงพระศาสนา โดยเฉพาะพระสงฆ์ซึ่งเป็นผู้สืบต่ออายุพระพุทธศาสนา ให้ความความอุปถัมภ์ คุ้มครองตามสมควรแก่สมณะวิสัยพอควร

๙. **มิกปักษี** พระราชาหรือผู้ปกครอง ต้องให้ความคุ้มครองแก่ นก และเนื้อ สัตว์ที่ควรสงวนทั้งหลาย เพื่อมิให้สูญพันธุ์ ป้องกันการทำร้ายจากพวกที่ไม่หวังดี

๑๐. **มา อธรรมการ** พระราชาหรือผู้ปกครอง ป้องกันมิให้เกิดการอันอธรรมทุกชนิดเกิดขึ้นใน พระราชอาณาจักรปราชญ์ผู้มโหทธิพลต่างๆ มิให้มีการกระทำทุจริต ผิดกฎหมาย บ้านเมืองอันจะก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่ประชาชนอยู่ในรัฐ โดยเด็ดขาด เช่น พวกมิชฉาชีพ พวกฆาตกร ที่มีขึ้นในราชอาณาจักรหรือเขตการปกครองของตน สิ่งที่เป็นเหตุนำมาซึ่งความชั่วร้ายไม่ดี ทำให้เกิดความเดือดร้อนแก่ประชาชน ต้องป้องกันมิให้บังเกิดขึ้นในแว่นแคว้น ในประเทศของตน ผู้ปกครองต้องกำจัดอย่างเด็ดขาด

๑๑. **ชนานุประทาน** พระราชาหรือผู้ปกครองต้องแบ่งปันทรัพย์เฉลี่ยให้แก่ประชาชนผู้ยากไร้ มิให้มีผู้ขัดสนขาดแคลนอยู่ในแว่นแคว้น โดยไม่ได้รับการเหลียวแลช่วยเหลือตามสมควร หรือการกระจายรายได้ให้แก่ประชาชนสม่าเสมอกันมากที่สุดเท่าที่จะทำได้ ไม่ปล่อยให้ความเจริญกระจุกอยู่เฉพาะส่วนใดส่วนหนึ่งของประเทศเท่านั้น โดยที่ผู้ปกครองต้องหาอาชีพที่อิสระ สุจริต ให้แก่พวกเขา ให้พวกเขาสามารถช่วยเหลือตนเองได้ ด้วยการให้คำปรึกษาอยู่เบื้องหลัง

๑๒. **สมณพราหมณ์ปริปูลจา** พระราชาหรือผู้ปกครองต้องขยันเข้าหาสมณพราหมณ์ ให้ความสนใจศาสนาและศีลธรรมหมั่นปรึกษาไต่ถาม สมณพราหมณ์ ผู้ประพฤติดีปฏิบัติชอบ นักวิชาการผู้ที่มีความรู้ดีความสามารถดี ต้องแสวงหาปัญญา ความรู้และคุณธรรมอยู่เสมอ มีที่ปรึกษาที่ดี บริสุทธ์ มีคุณธรรม เพื่อให้รู้ชัด รู้แจ้ง และรู้อย่างถูกต้อง ในการวินิจฉัยข้อปัญหาต่างๆ ในสิ่งที่ควรกระทำและในสิ่งที่ควรเว้นจากหลักธรรมเหล่านี้ ที่ประกอบขึ้นเพื่อแสดงให้เห็นถึงบทบาท หน้าที และคุณธรรมของพระราชา หรือนักปกครองที่มีระดับสูง ตามคำสอนในทางพระพุทธศาสนานั้นสามารถให้กล่าวได้ว่า ผู้ปกครองเป็นนักปกครองที่เข้าใจถึงปัญหาของผู้ใต้ปกครองหรือบุคคลทั่วไปและมีวิธีการแก้ปัญหาเหล่านั้น ด้วยความถูกต้อง และตั้งอยู่ในธรรม ทำ

ให้ประชาชนส่วนมากมีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น เศรษฐกิจ สังคมในประเทศที่ตนปกครองนั้นพัฒนาไปได้อย่างรวดเร็ว ทุกคนมีความสุข ประเทศชาติมั่นคง เพราะเกิดจากผู้ปกครองตั้งอยู่ในจักรวรรดิ

๒.๓.๓ ราชสังคหวัตถุ ๔

ราชสังคหวัตถุ เป็นหลักธรรมของผู้ครองแผ่นดิน หลักธรรมข้อนี้ถือได้ว่าเป็นหลักธรรมในการวางนโยบายในการปกครองและบริหารงานของรัฐที่มุ่งเพื่อเกื้อกูลต่อการเสริมสร้างคุณภาพชีวิตของประชาชนให้มีความเป็นอยู่ที่ดี มีคุณภาพประโยชน์มากขึ้น ราชสังคหวัตถุนี้ พระพุทธเจ้าตรัสเมื่อครั้งประทับอยู่ ณ พระวิหารเชตวันใกล้พระนครสาวัตถี ปราภฏในพระไตรปิฎก สรุปความว่า

พระราชาสู่ทรงธรรมเช่นกับถาพี ทรงชนะใจหมู่มสัตว์ทั่วแผ่นดินอันประกอบด้วยหมู่มสัตว์ เจริญรอยตามกัน บูชาขัญเหล่าใด คือ สัสตเมธะ ความทรงพระปรีชาในการบำรุงพืชพันธุ์ ธัญญาหาร ปฐิมะธะ ทรงพระปรีชาในการเกลี้ยกล่อมประชาชน สัมมาปาสะ มีพระอภัยาศัย คุจบ่วงคล้องน้ำใจ ประชาชน วาชเปยยะ มีพระวาทะเป็นที่คู่คี่มน้ำใจคน นิรัคพะ ทำให้คนไม่ต้องมีลิ้มกลอน ปราศจากโจรผู้ร้าย มหายัญเหล่านั้นทั้งหมด ยังไม่เทียบเท่าส่วนที่ ๑๖ แห่ง เมตตาคิตที่บุคคลเจริญ ดีแล้ว คุจกลุ่มดวงดาวทั้งหมด ไม่เทียบเท่าแสงจันทร์^{๕๖}

สรุป หลักราชสังคหวัตถุ ได้ ๔ ประการ ดังนี้

๑. สัสตเมธะ คือ ฉลาดในการบำรุงธัญญาหาร พระราชาหรือผู้ปกครอง มีการบำรุงบ้านเมืองให้เจริญรุ่งเรืองทางด้านเศรษฐกิจให้มีภาวะเศรษฐกิจดีมีผลผลิตพืชพันธุ์สมบูรณ์ในการส่งเสริมอาชีพและการผลิตของประชาชนให้มีความมั่นคงทางด้านเศรษฐกิจ เศรษฐกิจนั้นมีความหลากหลายในเชิงรูปแบบ แต่พระพุทธศาสนาได้แสดงหลักการใหญ่ๆให้เห็นว่าประเทศชาติจะมีเศรษฐกิจที่มั่นคงได้ ประชาชนในชาติจะต้องมีเศรษฐกิจภายในครัวเรือนที่มั่นคงเสียก่อนคือ ประชาชนจะต้องมีเศรษฐกิจที่พอเพียง มีความสุขตามแบบอย่างของชาวบ้านพอสมควรคือมีทรัพย์สินเงินทองเก็บไว้กับครอบครัวและได้ใช้จ่ายทรัพย์สินนั้นไปในทางที่ถูกที่ควรมิอาชีพการงานที่สุจริต ไม่ผิดกฎหมายไม่ผิดศีลธรรมและไม่มีหนี้สินทั้ง ๔ ประการนี้ เรียกว่า สุขของคฤหัสถ์ผู้อยู่ครองเรือนในด้านการผลิต

^{๕๖} อง.อภฺฐก.(ไทย) ๒๓ /๑/๑๕๔-๑๕๕.

๒. ปุริสเมระ คือ ฉลาดบำรุงข้าราชการ พระราชาหรือผู้ปกครอง มีความเป็นผู้ฉลาดในการรับคนเข้ามารับราชการเพื่อมาทำหน้าที่ในการบริหารของรัฐรู้จักคัดเลือกคนและจัดสรรตำแหน่งให้เหมาะสมกับความรู้ความสามารถ ปุณบำเหน็จความชอบในบางโอกาส รู้จักส่งเสริมคนดี เปิดโอกาสให้คนดีเข้ามารับราชการ โดยเฉพาะความมั่นคงด้านการทหารจะต้องเป็นผู้ฉลาดในการที่จะคัดเลือกบุคคลเข้ามารับหน้าที่เป็นแม่ทัพหรือผู้นำกองทัพ เพราะทหารคือผู้ที่เข้าไปเพื่ออุดมการณ์สูงสุด คือการเสียสละ งานทหารเพื่อรักษาชาติ ศาสนา และพระมหากษัตริย์ ถ้าหากเพื่อปกป้องสถาบันทั้งสาม ทหารก็พร้อมที่จะยอมเสียสละทุกๆ อย่างแม้กระทั่งชีวิต หลักในการเสียสละ

๓. สัมมาปาสะ คือ ผูกประสานปวงประชา พระราชาหรือผู้ปกครอง มีความฉลาดในการแก้ปัญหาสังคม รู้จักผูกสมานรวมใจของประชาชนรู้จักการสงเคราะห์โดยดำเนินการบริหารให้ เป็นไปตามความประสงค์ของราษฎรมีการส่งเสริมอาชีพด้วยวิธีการต่างๆ แก่ประชาชน เช่น การให้กู้ยืมเงินไปลงทุน โดยคิดอัตราดอกเบี้ยต่ำเป็นต้น ความมั่นคงทางด้านสังคมจิตวิทยาเป็นเรื่องที่เกี่ยวกับสวัสดิภาพที่มีต่อชีวิตทรัพย์สินของประชาชนตลอดจนความไว้วางใจซึ่งกันและกันของคน ในสังคมคำสอนทางพระพุทธศาสนาเกี่ยวกับเรื่องนี้มีมากมาย เช่น หลักการพื้นฐานในการดำรงชีวิต คือ สิล ๕ ได้แก่การไม่ฆ่าไม่เบียดเบียนทำร้ายกัน การไม่ละเมิดทรัพย์สินหรือลักขโมยทรัพย์สินของผู้อื่นมาเป็นของตน การไม่ล่วงละเมิดทางเพศ การไม่พูดเท็จโกหกหลอกลวงและการไม่เสพย์สิ่งเสพติดของมีนเมาทำให้ขาดสติทุกประเภท และยังมีหลักธรรมที่จะเป็นเครื่องช่วยเกื้อกูลศีล ๕ ประการข้างต้นให้บริบูรณ์ยิ่งขึ้น เรียกว่าหลักเบญจธรรม ๕ คือ ความเมตตากรุณารักใคร่ปรารถนาดีต่อกัน การเลี้ยงชีวิตในทางสุจริต ความสังวรในกาม ความซื่อสัตย์ซื่อตรงและความมีสติสัมปชัญญะ ความรู้ตัวหลักการทั้งหมดนี้จะเป็นเครื่องช่วยให้สังคมอยู่อย่างมีสันติ

๔. วาจาเปยยะ คือ มีวาจาอันดูดีมีใจ พระราชาหรือผู้ปกครอง มีวาจาไพเราะอ่อนหวานชวนฟัง ประกอบด้วยเหตุผลมีประโยชน์ เป็นทางแห่งสามัคคี รู้จักใช้คำพูดที่เหมาะสมกับคนฟังตามวัย ภาวะรู้จักโน้มน้าวให้ทำความดียกย่องการทำ ความดี หมายความว่า ผู้ปกครองจะต้องกล่าววาจาอันอ่อนหวาน ควรดีมีไว้ในใจ ทำความเป็นที่รักให้เกิดแก่ทุกคนที่ได้มีโอกาสเข้าหา ด้วยการทักทายปราศรัยแก่บุคคลทุกคน ทุกชั้น ไม่ว่าจะเป็นผู้ใหญ่ผู้น้อยโดยควรแก่ฐานะและภาวะอันสมควร

เมื่อพระราชาหรือผู้ปกครอง ประกอบด้วยธรรม ๔ ข้อนี้ ถือได้ว่า เป็นความฉลาดของผู้ปกครองที่เข้าใจการบริหารประชาชนในประเทศ ต้องสร้างความเชื่อมั่นด้วยการเอาใจใส่ต่อผู้ได้ปกครอง ด้วยการช่วยเหลือ อนุเคราะห์ผู้ตกทุกข์ได้ยาก แสดงตัวเป็นผู้ปกครองที่องอาจ เมื่อเรื่องใดเกิดขึ้นในสังคมของตัวเอง ต้องแก้ปัญหาเหล่านั้นด้วยการตัดสินใจปัญหาเหล่านั้นอย่างเป็นธรรม ไม่เอนเอียงข้างใดข้างหนึ่ง ใช้จิตวิทยาผูกประสานรอยร้าวต่างๆ ให้เข้าใจกันได้ด้วยการใช้คำพูดที่

ไม่กระทบกระทั่งทั้ง ๒ ฝ่าย จึงจัดได้ว่าเป็นนักปกครองที่ฉลาด เข้าใจปัญหาวิธีแก้ปัญหา นักปกครองลักษณะนี้ถือได้ว่าเป็นที่เคารพ ศรัทธาของผู้ได้บังคับบัญชาหรือของบุคคลทั่วไป

๒.๓.๔ อปรินิยธรรม ๗

อปรินิยธรรมเป็นหลักธรรมที่ปรากฏในมหาปรินิพพานสูตรที่มกนิทาย มหาวรรค พระพุทธเจ้าได้ตรัสเสนอหลักธรรมนี้ เพื่อแก้ปัญหาทางการเมืองการปกครองที่ใช้อยู่ในแคว้นวัชชี แคว้นสาकยะ และแคว้นมัลละ ซึ่งปกครองโดยมิถษัตริย์แต่ไม่มีอำนาจสิทธิขาด การบริหารจะกระทำโดยรัฐสภา ซึ่งสมัยนั้นเรียกว่า สันฐาคาร ประชานหรือประมุขรัฐสภาดำรงตำแหน่งตามเวลาที่กำหนด คณะกรรมการก็คัดเลือกจากหัวเมืองต่างๆ รัฐที่ปกครองด้วยระบบนี้พระองค์ทรงแนะนำหลักอปรินิยธรรม ในการปกครอง ซึ่งมีอยู่ ๗ ประการ^{๙๗} คือ

๑. **หมั่นประชุมกันเนืองนิตย์** การประชุมพบปะปรึกษาหารือมีความจำเป็นที่จะช่วยระดมความคิดเห็น หาข้อยุติร่วมกัน การวางระเบียบกติกาสังคม หรือแม้กระทั่งการปรับความเข้าใจระหว่างกัน ซึ่งจำเป็นอย่างยิ่งต่อระบบการปกครอง

๒. **พร้อมเพรียงกันในการเข้าประชุม** เมื่อเลิกประชุมก็พร้อมเพรียงกันเลิกประชุม ตลอดถึงความพร้อมเพรียงในการทำกิจการงานทุกอย่างที่ได้ทำร่วมกัน อันจะเป็นผลให้เกิดความสมัครสมานสามัคคีในหมู่คณะ ไม่แบ่งแยกเป็นฝักฝ่าย

๓. **ไม่บัญญัติสิ่งที่ไม่ได้บัญญัติไว้** การให้ความเคารพยึดถือปฏิบัติในกฎระเบียบกติกาสังคมที่ตกลงกันไว้อย่างเคร่งครัด ที่สมาชิกในสังคมได้ร่วมกันบัญญัติหรือตกลงกันไว้ เป็นการชี้ให้เห็นถึงการให้ความเคารพในกฎเกณฑ์ที่ได้บัญญัติเอาไว้ในอดีตที่ดั่งาม ซึ่งบรรพชนคนรุ่นก่อนได้ร่วมกันตกลงบัญญัติเอาไว้ หากเพิกถอนสิ่งที่ดั่งามเหล่านั้น ก็จะเป็นการสะท้อนให้เห็นถึงการขาดความเคารพ ข้ำเกรงในสิ่งที่ดั่งามนั้น อันอาจจะส่งผลไปสู่ความขัดแย้งทางสังคม ในภายหลังก็ได้

๔. **การให้ความเคารพ ข้ำเกรง** นับถือ ให้เกียรติผู้ใหญ่ของบ้านเมือง และยอมรับฟังข้อคิดเห็นไม่ละเลยต่อคำแนะนำตักเตือนของท่าน ในฐานะที่ท่านเป็นผู้ที่ผ่านประการณ์ยาวนาน ข้อนี้มีลักษณะคล้ายกับข้อ ๓ ต่างกันแต่ข้อนี้เน้นที่ตัวบุคคล ในขณะที่ข้อ ๓ เน้นที่หลักการ

๕. **การให้เกียรติ** คຸ້ມครอง ป้องกันสตรีมิให้ถูกข่มเหงรังแก หลักการข้อนี้มุ่งถึงการป้องกันการละเมิดสิทธิสตรี ซึ่งสังคมดั้งเดิมถือว่า สตรีนั้นไม่ค่อยมีปากมีเสียง หรือมีบทบาทในสังคม แต่อย่างไรก็ตามสตรีก็มีบทบาทในครอบครัว หากสตรีไม่ได้รับการคຸ້ມครอง ก็อาจจะกระทบกระเทือนถึงความดั่งามภายในสังคมได้

^{๙๗} ที.ม. (ไทย) ๑๐/๑๓๔/๗๘-๘๐.

๖. การให้ความเคารพบูชาสักการะเจดีย์ ปูชนียสถาน ปูชนียวัตถุ อนุสาวรีย์ประจำชาติ อันเป็นเครื่องเตือนความทรงจำ เร้าใจให้ทำความดี เป็นศูนย์รวมจิตใจทำให้เกิดความสามัคคีของชนในชาติ ไม่ปล่อยให้ประเพณีหรือการบูชาต่างๆ ที่เคยกระทำกันต่อปูชนียสถานเหล่านั้น สูญหายไป

๗. การให้การอารักขา บำรุง ค้ำครอง ป้องกันอันชอบธรรมแก่สมณพราหมณ์ บรรชิต นักบวชผู้ทรงศีลธรรมอันบริสุทธิ ผู้เป็นตัวอย่างที่ดีทางศีลธรรม และขอให้ตั้งใจไว้ว่าท่านผู้ทรงคุณธรรมเหล่านั้นที่ยังไม่มา พึงมาสู่แว่นแคว้น ที่มาแล้วขอให้อยู่เป็นสุข ข้อนี้เป็นการชี้ให้เห็นถึงการให้ความสำคัญของสถาบันศาสนา อันเป็นศูนย์รวมจิตใจของประชาชน หากผู้ปกครอง หรือผู้บริหารบ้านเมืองไม่ให้ความสำคัญ ก็ถือว่าขาดสรรพกำลังในการช่วยบริหารบ้านเมืองให้เกิดความสันติสุขร่มเย็น

อภิธานิยธรรมในการปกครองที่กล่าวมานี้ เรียกอีกอย่างหนึ่งว่า “วัชชืออภิธานิยธรรม” เป็นธรรมอันไม่เป็นที่ตั้งแห่งความเสื่อม ที่ใช้กับรูปแบบการบริหารรัฐกิจแบบสามัคคีธรรมหรือประชาธิปไตย ซึ่งจะกล่าวรายละเอียดอยู่ในหัวข้อที่ ๓.๑.๒

๒.๓.๕ อคติ ๔

หลักธรรมข้อนี้ นับว่าสำคัญสำหรับนักปกครองที่จะต้องละเว้นอคติ ๔ ผู้ปกครองจะต้องนำมาปฏิบัติ เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมในสังคม ก ผู้ปกครองต้องละเว้นจากอคตินี้อย่างเด็ดขาดให้ได้ เพราะเป็นทางแห่งความประพฤติที่ดี เป็นหาชนธรรมในสังคมอย่างยิ่ง เป็นฐานะอันไม่พึงถึง ๔ ประการ^{๕๘} ดังนี้

๑. ฉันทาคติ ถ้าเอียงเพราะชอบ เพราะพอใจ หรือเพราะรักในผู้นั้น จึงทำให้ผู้นั้นได้ดีเป็นคนเด่นในสังคม

๒. โทษาคติ ถ้าเอียงเพราะชัง ไม่ชอบหน้า ไม่พอใจในผู้นั้น แม้เขาทำดีเพียงใด ความดีก็ไม่ปรากฏ

๓. โมหาคติ ถ้าเอียงเพราะหลงหรือเขลา ไม่รู้ความจริง ไม่เห็นความดีของเขา มักจะเห็นผิดพลาดไป

^{๕๘} ที.ปา. (ไทย) ๑๑/๓๑๑/๒๘๘.

๔. **ภยากติ** ถ้าเอียงเพราะขาดกลัว อาจะกลัวเพราะเขามีเงินมีทอง มีอำนาจ มีญาติ ที่
 นื่องใหญ่โตกว้างขวางในสังคม^{๕๕}

การปกครองคน หรือจะปกครองผู้อื่น นักปกครองขาดความยุติธรรมขาดความเที่ยงตรง
 เสียแล้ว ชุมชนนั้น สังคมนั้น และรัฐนั้น ก็จะเกิดความระส่ำระสาย เกิดความไม่เรียบร้อย เพราะมี
 ความไม่เสมอหน้ากัน ผู้เป็นนักปกครอง จะต้องใช้ความเที่ยงตรง ใช้หลักของความยุติธรรม งดเว้น
 ไม่ประพฤติสิ่งที่จะทำให้เกิดความไม่เป็นธรรม ที่จะทำให้เกิดความไม่ยุติธรรม คือ จะต้องละเว้น
 จากความลำเอียง ก็คือ หลักของอคติ ๔ นี้เป็นประการสำคัญ

๒.๓.๖ พรหมวิหาร ๔

หลักธรรมสำคัญของผู้ปกครอง เป็นธรรมสำหรับทุกคนที่จะต้องอยู่ร่วมกับผู้อื่นใน
 สังคม ในฐานะเป็นพรหม คือ เป็นผู้ที่มีศักยภาพในการที่จะสร้างสรรค์และธำรงรักษาสังคมไว้
 หลักธรรมข้อนี้นับว่าเป็นสิ่งสำคัญสำหรับผู้เป็นใหญ่หรือผู้ปกครอง บริหารคนที่จำเป็นจะต้อง
 ประพฤติปฏิบัติ มี ๔ ประการ^{๕๖} คือ

๑. **เมตตา** ความรักปรารถนาดี มีไมตรีต่อประชาชนหรือผู้อยู่ใต้ปกครอง กล่าวคือ
 ปรารถนาให้เขาเหล่านั้นมีความสุขโดยทั่วหน้า

๒. **กรุณา** ความสงสาร คิดช่วยเหลือให้ประชาชนหรือผู้อยู่ใต้ปกครองพ้นจากทุกข์
 ใฝ่ใจในอันจะปลดปล่อยบำบัดความทุกข์ยากเดือดร้อนของปวงประชารวมถึงสัตว์ทั้งปวงด้วย

๓. **มุทิตา** ความพลอยยินดี เมื่อประชาชนหรือผู้อยู่ใต้ปกครองประสบความสำเร็จใน
 หน้าที่การงาน ก็รู้สึกชื่นชมยินดีกับความสำเร็จของเขาเหล่านั้น

๔. **อุเบกขา** ความวางใจเป็นกลาง อันจะให้ดำรงอยู่ในธรรมตามที่พิจารณาเห็นด้วย
 ปัญญา คือมีจิตเรียบตรงเที่ยงธรรมดุจตราขึง ไม่เอนเอียงด้วยรักและชัง ไม่ซ้ำเติมเมื่อผู้อื่นประสบ
 กับความทุกข์ พิจารณาเห็นการกระทำของเขาเหล่านั้นตามหลักแห่งกรรม คือการกระทำของเขาเอง ว่า
 เขาเป็นผู้กระทำขึ้น อันควรได้รับผลดีหรือชั่ว สมควรแก่เหตุอันตนประกอบ

จะเห็นได้ว่า หลักธรรม นี้เป็นคุณสมบัติประจำใจสำหรับผู้ปกครอง จะต้องมุ่งธรรม
 สูงสุดคือพรหม ผู้มีใจคอกว้างขวาง เยือกเย็น ไม่สร้างความวุ่นวายให้แก่ใคร มีบุคลิกลักษณะน่า
 นิยมนับถือ เป็นที่พึ่งของสังคมได้ มีน้ำใจที่ประเสริฐเปี่ยมด้วยมนุษยธรรม มองโลกในแง่ดี ซึ่งจะ

^{๕๕} ผศ. บุญมี แทนแก้ว, **พุทธปรัชญาเถรวาท**, (กรุงเทพมหานคร : โอ.เอส. พรินติ้ง เฮ้าส์, ๒๕๔๕),
 หน้า ๑๑๓.

^{๕๖} ม.ม. (ไทย) ๑๓/๓๑๕/๓๘๐.

ทำให้มีชื่อเสียงขจรขยายออกไป ชีวิตจะประกอบด้วยความสุขในทุกๆที่ ผู้คนศรัทธา เคารพ ในตัวของผู้ปกครอง เมื่อชุมชน สังคม หรือรัฐใดก็ตาม ที่นักปกครอง มีเมตตา กรุณาธรรมแล้ว ชุมชนนั้น สังคมนั้นและรัฐนั้น ก็ย่อมมีแต่ความสงบร่มเย็น ผู้ได้บังคับบัญชา บริวารผู้ใกล้ชิด ลูกจ้างผู้ใช้แรงงาน และผู้อยู่ในการปกครองย่อมจะมีความสุข

๒.๓.๖ ๖ ประการ

คุณธรรมภายในสำหรับผู้ปกครอง มี ๖ ประการ^{๑๑๑} คือ

๑. **ฉมัญญตา** เป็นผู้รู้หลักและเหตุ คือเมื่อดำรงตำแหน่ง จะทำหน้าที่อะไรก็ตาม ต้องรู้หลักการ รู้งาน รู้หน้าที่ ถึงกฎเกณฑ์ของสิ่งทั้งหลายที่เข้ามาเกี่ยวข้องกับชีวิต เกี่ยวข้องกับหน้าที่รับผิดชอบของตน โดยรู้ว่าสิ่งนี้เป็นเหตุแห่งสุข สิ่งนี้เป็นเหตุแห่งทุกข์ และจะให้ความสุขแก่ผู้ได้ปกครองได้อย่างไร และให้การช่วยเหลือตั้งตนอยู่ในหลักการนั้น

๒. **อัตถัญญตา** รู้จักจุดมุ่งหมายและผล คือรู้จักจุดมุ่งหมายที่ตนกระทำว่ามีจุดมุ่งหมายอะไรในการปกครอง คือปรารถนาให้ผู้ได้ปกครองมีความสุขเป็นหลักในการปกครอง

๓. **อัตถัญญตา** รู้จักตน คือรู้ตามความเป็นจริงว่า โดยชาติ โดยตระกูล โดยหน้าที่ โดยคุณธรรม และความรู้ที่ตนมีอยู่แล้ว จะประพาศิตนให้สมกับที่เป็นผู้ปกครองว่าสิ่งที่ตนกระทำไปนั้น ให้อะไรแก่ผู้ได้ปกครอง

๔. **มัตถัญญตา** รู้จักประมาณ คือรู้จักประมาณในการลงทัณฑ์ และการเก็บเกี่ยวภาษีอากร แต่พอควร รู้จักประมาณในการแบ่งปันความสุขแก่ผู้ได้ปกครองให้ทั่วถึง

๕. **กาลัญญตา** รู้จักกาล คือรู้จักกาลอันควรในการทำกิจต่าง ๆ ว่าเวลาไหนควรจะทำอะไร

๖. **ปริสัจญตา** รู้จักชุมชน คือรู้กิริยาที่พึงประพฤติปฏิบัติต่อชุมชนนั้นว่าแต่ละชุมชนมีความต้องการอะไร ควรจะสงเคราะห์อย่างไร จึงจะเหมาะสม

๗. **บุคคัลญตา** รู้จักบุคคล คือ รู้จิตของแต่ละบุคคลว่ามีความโน้มเอียงไปด้านใด ผู้ปกครองที่มีความเข้าใจ หรือมีความรู้ในเรื่องดังกล่าว ย่อมสามารถช่วยให้สามารถทำงานกับบุคคลที่มีความหลากหลายได้อย่างเป็นเอกภาพ และมีประสิทธิภาพ

๒.๓.๗ หลักการทศ ๗

ผู้ปกครองต้องมีหลักการทศ ๗ ประการ^{๑๑๒} ดังนี้

^{๑๑๑} ที.ป.า. (ไทย) ๑๑/๓๓๐/๓๓๓.

^{๑๑๒} อ.อ.จ.ก. (ไทย) ๒๓/๑๖/๒๔๒.

๑. รู้จักฟัง คือรู้จักฟังความคิดเห็นของคนรอบข้าง ขยายไปถึงประเทศข้างเคียง
๒. สามารถพูด หรือเจรจาให้เป็นที่ยอมรับของทุกคนได้ ข้อนี้เป็นหลักการที่สำคัญ เพราะผู้ปกครองถ้าขาดศักยภาพนี้แล้ว ย่อมประสบปัญหาในการบริหารคน บริหารประเทศอย่างแน่นอน
๓. ใฝ่ศึกษา นักปกครองที่ดีจะต้องใฝ่ศึกษาเรียนรู้ เรียนรู้คนที่อยู่รอบข้าง เรียนรู้วิธีการแก้ไขปัญหา เรียนรู้ความต้องการของประชาชน หรือข้อมูลข่าวสารต่าง ๆ เพื่อเป็นประโยชน์ในการบริหารประเทศ
๔. ทรงจำดี ไม่เป็นคนหลงลืม สามารถจำลำดับความสำคัญของงานต่าง ๆ ได้ และสามารถดำเนินการตามเวลาที่กำหนดไว้
๕. มีความรู้ความเข้าใจในหน้าที่ของตน ประโยชน์ และมีใช้ประโยชน์ สิ่งควรทำ สิ่งที่ไม่ควรทำ
๖. มีความสามารถในการโน้มน้าว ให้คนอื่นเข้าใจในเหตุการณ์ต่าง ๆ ได้เป็นอย่างดี
๗. จลตาดในสิ่งที่เป็นประโยชน์ และไม่เป็นประโยชน์ ละเว้นสิ่งที่ไม่เป็นประโยชน์ ปฏิบัติในสิ่งที่เป็นประโยชน์
๘. ไม่ก่อความทะเลาะวิวาท หรือทำให้เกิดความขัดแย้งในสังคม ทั้งภายในประเทศเอง หรือระหว่างประเทศ

๒.๓.๕ จริต ๖

การบริหารงานบุคคลให้ดีได้นั้น ต้องเข้าใจพื้นฐานทางด้านจิตใจของคน คือต้องเข้าใจว่า คนที่เราเข้าไปเกี่ยวข้อง หรือคนที่เกี่ยวข้องกับเรานั้น มีแนวโน้มนำไปด้านใด จะได้ปฏิบัติต่อเขาได้อย่างถูกต้อง และเป็นผลดีต่อการบริหารราชการแผ่นดินด้วย หลักการทางศาสนาดังกล่าวเรียกว่า จริต ๖ ประการ^{๑๑๑} คือ

๑. รากจริต คนบางคนมีนิสัยไปในทางรักสวยรักงาม รักความเป็นระเบียบ พิถีพิถันในการทำสิ่งต่าง ๆ
๒. โทสจริต คนบางคนมีนิสัยหุนหันพลันแล่น ค่วนได้ค่วนเสีย ไม่ค่อยพิถีพิถัน หุนหันได้ง่าย
๓. โมหจริต คนบางคนมีนิสัยไม่ค่อยกระตือรือร้น เฉื่อยชา ไม่ชอบแสดงออก เพราะขาดความมั่นใจในตัวเอง

^{๑๑๑} ขุ.ม. (ไทย) ๒๕/๑๕๖/๔๓๐.

๔. **สัตถาจริต** คนบางคนมีนิสัยอ่อนไหวต่ออารมณ์ง่าย เมื่อถูกชักจูงก็มักจะคล้อยตามได้ง่าย

๕. **พุทธจริต** คนบางคนมีนิสัยใฝ่รู้ ชอบค้นคว้า ชอบศึกษา จะพูด จะทำ จะคิดอะไร มักคำนึงถึงเหตุผล และถือหลักการเป็นสำคัญ

๖. **วิตกจริต** มีความโลเล ไม่กล้าตัดสินใจ ชอบคิด และเป็นทุกข์ลวงหน้า ทั้ง ๆ ที่เรื่องนั้นยังไม่มาถึง

ผู้ปกครองที่สามารถจำแนกบุคคลที่เข้ามาช่วยงานบริหารราชการได้ตามจริตของแต่ละคน ย่อมสามารถมอบหมายงานให้ทำได้อย่างถูกต้อง เนื่องจากทุกคนมีจุดเด่นและจุดด้อยที่แตกต่างกันไป ก็จะสามารถใช้ความแตกต่างให้เกิดประโยชน์กับบ้านเมืองได้ ตรงกันข้ามถ้าผู้ปกครองไม่ฉลาด ย่อมทำให้การบริหารบ้านเมืองประสบความล้มเหลวได้ง่าย ดังที่พระพุทธเจ้าได้ตรัสว่า “ไม่ฉลาดในสิ่งที่เป็ประโยชน์ ถึงจะบำเพ็ญประโยชน์ ก็ไม่สามารถนำความสุขมาได้”^{๑๐๔}

๒.๓.๑๐ ทิส ๖

ในพระพุทธศาสนาได้วางหลักสิทธิ และหน้าที่ของคนในสังคม ชื่อว่า “ทิส ๖” อันหมายถึงบุคคลประเภทต่างๆ ที่เราทุกคนต้องเกี่ยวข้องกับสัมพันธ์ด้วยคุชทิสที่อยู่รอบตัวจัดเป็น ๖ ทิส^{๑๐๕} แต่ละทิสมีความสัมพันธ์ คือมีกรอบศีลธรรมที่บุคคลในสังคมต้องยึดมั่น ตามฐานะที่ตนดำรงอยู่ โดยได้ถูกจัดไว้เป็นคู่ ๆ ดังคำตรัสเวทยากรณภายิตเกี่ยวกับทิส ๖ ของพระพุทธเจ้าตรัสไว้สรุปความได้ว่า

๑. บิดามารดา-บุตรธิดา

หน้าที่ที่บุตรต้องบำรุงบิดามารดา และบิดามารดาก็อนุเคราะห์บุตรธิดา ซึ่งหน้าที่มี ๕ ประการ^{๑๐๖} คือ

(ก) **บุตรธิดามีหน้าบำรุงบิดามารดา** โดย

๑. เลี้ยงดูเป็นการตอบแทนพระคุณ
๒. ช่วยทำกิจ
๓. ดำรงรักษาวงศ์ตระกูล

^{๑๐๔} พุ.ช.า. (ไทย) ๒๗/๔๖/๑๕.

^{๑๐๕} คุรยละเอียดใน สิงคาลกสูตร : ฆทิสาปฏิจนาทณกัณท์ ว่าด้วยการปิดป้องทิส ๖ ใน ที.ปา. (ไทย) ๑๑/๒๖๖-๒๗๔/๒๑๒-๒๑๘.

^{๑๐๖} ที.ปา. (ไทย) ๑๑/๒๖๗/๒๑๒-๒๑๓.

๔. ประพฤติตนเหมาะสมกับความเป็นทายาท

๕. ทำบุญอุทิศให้เมื่อท่านล่วงลับ

(ข) บิดามารดามีหน้าอนุเคราะห์บุตรธิดา โดย

๑. ห้ามมิให้ประพฤติชั่ว

๒. ให้ประพฤติดี

๓. ให้ได้รับการศึกษา

๔. ช่วยหาภรรยาหรือสามีที่สมควรให้

๕. มอบสมบัติให้ในเวลาอันควร

๒. ครูอาจารย์-ศิษย์

หน้าที่ที่ศิษย์ต้องบำรุงอาจารย์ และอาจารย์ก็อนุเคราะห์ศิษย์ ซึ่งหน้าที่มี ๕ ประการ^{๑๐๗}

คือ

(ก) ศิษย์มีหน้าบำรุงอาจารย์โดย

๑. ลูกขึ้นต้อนรับอาจารย์

๒. เข้าไปคอยรับใช้

๓. เชื้อฟุ้ง

๔. ดูแลปรนนิบัติ

๕. เรียนวิชาความรู้ด้วยความเคารพ และ

(ข) อาจารย์มีหน้าอนุเคราะห์ศิษย์ โดย

๑. แนะนำให้เป็นคนดี

๒. สอนให้เข้าใจแจ่มแจ้ง

๓. ให้ความรู้ในศิลปะวิทยาการทุกแขนง

๔. ยกย่องให้ปรากฏในหมู่เพื่อน

๕. ปกป้องศิษย์ในทิศทั้งหลายคือสอนให้ปฏิบัติได้จริงนำวิชาไปเลี้ยงชีพทำการงานได้

๓. สามี-ภรรยา

หน้าที่ที่สามีต้องบำรุงภรรยา และภรรยาที่อนุเคราะห์สามี ซึ่งหน้าที่มี ๕ ประการ^{๑๐๘}

คือ

^{๑๐๗} ที.ปา. (ไทย) ๑๑/๒๖๘/๒๑๓.

^{๑๐๘} ที.ปา. (ไทย) ๑๑/๒๖๘/๒๑๔.

(ก) สามีมีหน้าที่บำรุงภรรยา โดย

๑. ให้เกียรติยกย่องภรรยา
๒. ไม่ดูหมิ่น
๓. ไม่ประพฤตินอกใจ
๔. มอบความเป็นใหญ่ให้
๕. ให้เครื่องประดับเครื่องแต่งตัวแก่ภรรยา

(ข) ภรรยามีหน้าที่อนุเคราะห์สามี โดย

๑. จัดการงานดี
๒. สงเคราะห์ญาติมิตรของทั้งสองฝ่ายด้วยดี
๓. ไม่นอกใจสามี
๔. รักษาทรัพย์ที่สามีหามาได้
๕. ขยันในการทำงานทั้งปวง

๔. มิตรสหาย

หน้าที่ที่บุคคลพึงบำรุงมิตรสหาย และมิตรสหายก็อนุเคราะห์ตอบ ซึ่งหน้าที่มี ๕ ประการ^{๑๑๕} คือ

(ก) บุคคลมีหน้าที่บำรุงญาติมิตรโดย

๑. มีน้ำใจแบ่งปันสิ่งของให้
๒. พุดจาไพเราะ
๓. ทำตนเป็นประโยชน์
๔. วางตนสม่ำเสมอ ร่วมสุขร่วมทุกข์ด้วย
๕. ซื่อสัตย์จริงใจไม่พุดจาหลอกลวงมิตรสหาย

(ข) ญาติมิตรมีหน้าที่อนุเคราะห์ตอบ โดย

๑. ช่วยรักษาป้องกันเมื่อมิตรประมาท
๒. ป้องกันทรัพย์สินของมิตรเมื่อเขาประมาท
๓. เป็นที่พึ่งพิงแก่มิตรได้เมื่อมีภัย

^{๑๑๕} ที.ปา. (ไทย) ๑๑/๒๓๐/๒๑๔-๒๑๕.

๔. ไม่ละทิ้งมิตรในยามทุกข์ยากอันตราย หรือยามคับขัน

๕. นับถือตลอดถึงวงศ์ญาติของมิตร

พระสัมมาสัมพุทธเจ้ายังได้ตรัสถึงโทษแห่งการคบคนชั่วเป็นมิตรไว้ ๖ ประการ^{๑๑๑} คือ ทำให้มีมิตรสหายเป็น (๑) นักเลงการพนัน (๒) นักเลงเจ้าชู้ (๓) นักเลงเหล้า (๔) คนหลอกหลวง (๕) คนโกง และ (๖) โจร

๕. นาย-บ่าว

หน้าที่ที่นายต้องบำรุงบ่าวและบ่าวก็อนุเคราะห์นายซึ่งหน้าที่มี ๕ ประการ^{๑๑๑} คือ

(ก) นายมีหน้าที่บำรุงบ่าว โดย

๑. จัดการงานให้บ่าว คนรับใช้หรือลูกจ้างทำตามสมควรแก่กำลัง

๒. ให้อาหารและค่าจ้าง

๓. ดูแลรักษายามเจ็บป่วย

๔. ให้อาหารมีรสแปลก

๕. ให้อภัยตามโอกาส

(ข) บ่าวมีหน้าที่อนุเคราะห์นาย โดย

๑. ตื่นขึ้นทำงานในหน้าที่ก่อนนาย

๒. แม้เลิกงานแล้วก็เข้านอนทีหลัง

๓. ถือเอาแต่ของที่นายให้

๔. ทำการงานให้ดีขึ้น

๕. นำคุณของนายไปสรรเสริญ

๖. สมณะ - คฤหัสถ์

หน้าที่ที่คฤหัสถ์ต้องบำรุงสมณะ ซึ่งหน้าที่มี ๕ ประการและสมณะก็อนุเคราะห์ตอบ ซึ่งหน้าที่มี ๖ ประการ^{๑๑๒} คือ

(ก) คฤหัสถ์มีหน้าที่บำรุงสมณะ โดย

๑. ปฏิบัติตนด้วยเมตตา

^{๑๑๑} ที.ปา. (ไทย) ๑๑/๒๕๒/๒๐๔-๒๐๕.

^{๑๑๑} ที.ปา. (ไทย) ๑๑/๒๖๑/๒๑๕.

^{๑๑๒} ที.ปา. (ไทย) ๑๑/๒๖๒/๒๑๖.

๒. พุศด้วยเมตตา
๓. กิดด้วยเมตตา
๔. ให้การต้อนรับ
๕. ถวายปัจจัยเครื่องยังชีพ

(ข) สมณะอนุเคราะห์ศิษย์ตอบ โดย

๑. ห้ามมิให้ประพฤติชั่ว
๒. ให้ตั้งอยู่ในความดี
๓. อนุเคราะห์ด้วยน้ำใจอันดีงาม มีแต่ความปรารถนาดี
๔. ให้ฟังในสิ่งที่ยังไม่เคยได้ฟัง
๕. อธิบายสิ่งที่เคยฟังแล้วให้เข้าใจลึกซึ้งยิ่งขึ้น
๖. ชี้ทางสงบสุขโดยสอนวิธีดำเนินชีวิตให้ประสบแต่ความสุขความเจริญยิ่งขึ้นซึ่งเปรียบเหมือนการบอกทางสวรรค์ให้

ถึงแม้พระพุทธเจ้าจะให้ความสำคัญต่อปัจเจก[688] ในฐานะเป็นแกนกลางในการปฏิบัติ หรือการฝึกฝนทางศาสนาก็ตาม แต่พระองค์ก็ทรงให้ความสำคัญต่อสังคมโดยภาพรวมด้วย หลักที่ ๖ จึงเป็นการแสดงออกซึ่งฐานะที่เกี่ยวเนื่องกับบุคคลอื่น ป็นการแสดงหน้าที่ขั้นพื้นฐานเริ่มตั้งแต่หน่วยเล็ก คือครอบครัว กระทั่งถึงหน่วยใหญ่ที่เป็นองค์กรทางสังคมอื่น ๆ จะต้องถือปฏิบัติ ถ้าพ่อแม่ ไม่ได้ทำหน้าที่ของพ่อแม่ ลูกไม่ได้ทำหน้าที่ของลูก ครูอาจารย์ ไม่ทำหน้าที่ของครูอาจารย์ ฯลฯ แล้ว ความวุ่นวาย และปัญหาอื่น ๆ ที่จะตามมา ตรงกันข้าม ถ้าทุกคนในสังคมต่างปฏิบัติหน้าที่ขั้นพื้นฐานดังกล่าวแล้ว สังคมก็จะมีมีความสุข ซึ่งก็เป็นการปกครองที่ขยายออกไปสู่รัฐนั่นเอง

๒.๔ กรณีตัวอย่างของพระราชามีหลักธรรมการปกครอง ในคัมภีร์พระพุทธศาสนา

กรณีตัวอย่างของพระราชามีหลักธรรมการปกครองในคัมภีร์พระพุทธศาสนานั้น ผู้วิจัยได้ประมวล จากพระไตรปิฎกและอรรถกถา ไว้ ๑๖ เรื่อง ดังต่อไปนี้

๑. **เอกราชขาดก** ปราบกฏม็เรื่องพระราชาที่มีพรหมวิหาร คือ พระเจ้าพาราณสี ถูกพระเจ้าทุพภิกเสณจับมัด แต่พระองค์ไม่เสรำโศก ทรงเจริญเมตตาพรหมวิหารได้สำเร็จฉานสมาบัติ หลุดพ้นจากเครื่องพันธนาการได้^{๑๑๓}

๒. **กาลิงคขาดก** ปราบกฏม็เรื่องพระราชาที่บำเพ็ญจักรวรรดิวัตร คือ พระเจ้ากาลิงคราช ปุโรหิตได้กราบทูลให้พระเจ้ากาลิงคราชบำเพ็ญจักรวรรดิวัตร ภายหลังพระเจ้ากาลิงคราชได้เป็นบรมจักร^{๑๑๔}

๓. **ชนสันธขาดก** ปราบกฏม็เรื่องพระราชาที่ทำทาน คือ พระเจ้าชนสันธะ รับสั่งให้สร้างโรงงาน ทรงสงเคราะห์ผู้ยากไร้ และทรงแสดงเหตุแห่งความร้อใจ และการระงับความร้อใจ ๑๖ ประการ^{๑๑๕}

๔. **สีวิราชขาดก** ปราบกฏม็เรื่องพระราชาที่ทำทาน คือ พระเจ้าสีวิราช หมั่นบำเพ็ญทาน เป็นนิจ วันหนึ่งคิดได้ว่าตนได้ให้วัตถุทานมาหมดแล้ว แต่อชฌัตติกทานยังไม่ให้ ท้าวสักกะ แปลงเป็นพราหมณ์ตาบอด มาขอดวงตา พระเจ้าสีวิราชก็ทรงยินดีกวักพระเนตรให้แม้อำมาตย์ทั้งหลายจะคัดค้าน ภายหลังท้าวสักกะกลับประทานเนตรทิพย์ให้ด้วยอำนาจความสัตย์ และแสดงอนิสงส์ของการทำทาน^{๑๑๖}

๕. **เนมิราชขาดก** ปราบกฏม็เรื่องพระราชาที่ทำทาน รักษาศีลอุโบสถคือ พระเจ้าเนมิราช ครองเมืองมิลิตาในแคว้นวิเทหะ ทรงมั่นในการบำเพ็ญทานรักษาศีลอุโบสถทุกวัน จนพระอินทร์สั่งให้พระมาตุลีเทวบุตรมารับขึ้นไปเที่ยวบนสวรรค์ดาวดึงส์และนรกชั้นต่าง ๆ กลับมายังโลกมนุษย์ สั่งสอนให้กระทำแต่ความดีละเว้นความชั่ว หมั่นให้ทานจะได้ไม่ต้องตก^{๑๑๗}

๖. **เวสสันดรขาดก** ปราบกฏม็เรื่องพระราชาที่ทรงบำเพ็ญทานคือ พระเวสสันดรทรงบำเพ็ญทานมาโดยตลอด ทรงตั้งโรงงาน ๖ แห่ง ต่อมาพระราชทานช้างแก่พระเจ้ากาลิงคราชจึงถูกขับออกจากวังพร้อม พระนางมัทธิและพระกุมารทั้งสองบวชเป็นดาบสในป่า ชุขกพรหมณ์ขอทานขอ สองพระกุมารไป พระเจ้าสญชัย จึงนำทรัพย์มาได้ ชุขกได้รับประทานอาหาร จนท้องแตกตาย

^{๑๑๓} คุรายละเอียคใน พุ.ชา.อ. (ไทย) ๕๘/๓๕๓-๓๕๔.

^{๑๑๔} คุรายละเอียคใน พุ.ชา.อ. (ไทย) ๖๐/๒๖๔-๒๖๕.

^{๑๑๕} คุรายละเอียคใน พุ.ชา.อ. (ไทย) ๖๐/๑๕๕-๑๖๗.

^{๑๑๖} คุรายละเอียคใน พุ.ชา.อ. (ไทย) ๖๑/๕๖-๘๐.

^{๑๑๗} คุรายละเอียคใน พุ.ชา.อ. (ไทย) ๖๓/๒๑๓-๓๐๒.

พระเวสสันดรและพระนางมัทรีกลับเข้าเมืองแล้วเสด็จขึ้นครองราชย์ปกครองบ้านเมืองปกติสุข
ดั่งเดิม^{๑๑๘}

๗. มหาสีลวชาดก ปราภภูมิเรื่องพระราชาก็เป็นธรรมราชา หมั่นทำทานรักษาศีล คือ
พระเจ้ามหาสีลวราช แห่งเมืองพาราณสี พระเจ้าโกศลทรงยกทัพมาจะยึดเมืองได้อย่างง่ายดาย แต่
พระเจ้ามหาสีลวราชก็ไม่ได้เอาขนาดแค่นั้นแต่กลับตรัสให้ทหารทั้งหลายเมตตาแก่โจร พระองค์ไปพบ
พระเจ้าโกศลในห้องไสยาสน์ พระราชาทั้งสองเผชิญหน้ากัน พระเจ้าโกศลกราบทูลว่าจะไม่รบกับ
พระองค์อีก^{๑๑๙}

๘. ปัจฉกริฐชาดก ปราภภูมิเรื่องพระราชาก็เชื่อมั่นในคำสอนของพระปัจเจกพุทธเจ้า
คือราชโอรสองค์สุดท้ายของพระราชามีความเชื่อมั่นในคำสอนของพระปัจเจกพุทธ จึงรอดพ้นไป
จากเงื้อมมือของรাকษส และได้ครองเมืองตักสิลา^{๑๒๐}

๙. ราโชวาทชาดก และ เตสภุณชาดก ปราภภูมิเรื่องพระราชาก็ประพฤติธรรม คือ พระ
เจ้าพรหมทัต ได้ประจันหน้ากับพระเจ้าพัลลิกะที่ทางเกวียน ซึ่งไม่มีทางที่รถจะหลีกกันได้ จึงกล่าว
สรรเสริญพระราชาราชของตนเพื่อให้อีกฝ่ายยอมหลีกทางให้ เพราะการประพฤติธรรมของพระเจ้า
พรหมทัตพิเศษกว่าพระยาพัลลิกะ^{๑๒๑}

๑๐. กุรุธรรมชาดก ปราภภูมิเรื่องพระราชาก็รักษากุรุธรรม คือ พระเจ้าธัญชัยโกมล
ทรงรักษากุรุธรรม ฝ่ายเมือง กาลิงคราฐเกิดข้าวยากหมากแพง ฝนแล้ง พระเจ้ากาลิงคราฐให้ไปขอ
จาริกกุรุธรรมไปทรงรักษาบ้าง ฝนจึงตก^{๑๒๒}

๑๑. คามณิฉันทชาดก ปราภภูมิเรื่องพระราชาก็มีปัญญา สามารถปกครองบ้านเมืองได้
คือ พระอาทาสุมุขราช เมื่อตอนพระชนม์ได้ 7 พรรษา พระบิดาสวรรคต อำมาตย์ทั้งหลายจึง
ทดสอบปัญญาของพระกุมาร แต่พระองค์ก็ได้แสดงความสามารถจนชนทั้งหลายยอมรับและยกราช
สมบัติให้ ต่อมาได้ทรงแสดงพระปัญญาสามารถพิพากษาความและวิชันนาข้อปริศนา ๑๐ เรื่อง ที่
ประหารราชบุรุษฝากให้พราหมณ์คามณิฉันทมาทูลถาม^{๑๒๓}

^{๑๑๘} คุรายละเอียดใน ขุ.ชา.อ. (ไทย) ๖๔/๔๘๔-๘๑๔.

^{๑๑๙} คุรายละเอียดใน ขุ.ชา.อ. (ไทย) ๕๖/๖๐-๗๒.

^{๑๒๐} คุรายละเอียดใน ขุ.ชา.อ. (ไทย) ๕๖/๕๒๒-๕๒๖.

^{๑๒๑} คุรายละเอียดใน ขุ.ชา.อ. (ไทย) ๕๗/๒-๕.

^{๑๒๒} คุรายละเอียดใน ขุ.ชา.อ. (ไทย) ๕๘/๑๘๘-๒๑๔.

^{๑๒๓} คุรายละเอียดใน ขุ.ชา.อ. (ไทย) ๕๘/๕๑-๗๑.

๑๒. มหาอัศสารโหดก ปรากฏมีเรื่องพระราชามีวิวาจาสด์และกตัญญู คือพระเจ้าพาราณสี ทรงตอบแทนคุณของบุรุษชาวบ้านนอก ซึ่งได้อุปการะแก่พระองค์ เมื่อคราวเสวยทัพอัสนจน โดยให้สมบัติกึ่งหนึ่ง^{๑๒๔}

๑๓. อยภูษาดก ปรากฏมีเรื่องพระราชามีประพฤติประโยชน์เกื้อกูลแก่สัตว์โลก คือพระเจ้าพาราณสี ห้ามไม่ให้ราษฎรฆ่าสัตว์ทำพิธีกรรม พวกยักษ์โกรธจะมาเสียบ แต่ด้วยกุศลจิตของพระองค์ จึงรื้อนถึงพระอินทร์ต้องเสด็จลงมาช่วย^{๑๒๕}

๑๔. มณิกุลทลชาดก ปรากฏมีเรื่องพระราชามีไม่วุ่นไหวในโลภธรรมคือ พระเจ้าพาราณสี พระเจ้าโกศลราชยกทัพมารบกับพระเจ้าพาราณสี จับพระองค์ขังไว้ พระองค์ทรงทำญาณสมาบัติให้เกิดขึ้นประทับลอยอยู่ในอากาศ พระเจ้าโกศลราชได้ทอดพระเนตรเห็นจึงเสด็จมาถาม พระองค์ได้ทรงแสดงเหตุคือความไม่เป็นผู้เศร้าโศก จนพระเจ้าโกศลราชทรงเลื่อมใสคืนราชสมบัติถวาย^{๑๒๖}

๑๕. สุมังคลชาดก ปรากฏมีเรื่องพระราชามีทรงมั่นในขันติ คือ พระเจ้าพาราณสี ที่ทรงมั่นในขันติ มิได้ลงอาญาแก่นายสุมังคละผู้ฆ่าพระปัจเจกพุทธที่พักอยู่ในพระราชอุทยานตาย ด้วยเข้าใจว่าเป็นเนื้อ แล้วหนีไป ปีต่อๆมาได้กลับมาขอพระราชทานอภัยโทษจากพระราชามี พระองค์ทรงทราบว่ามีใจดีจึงคืนมาให้นายอุทยานตามเดิม^{๑๒๗}

๑๖. ขนวนสภสูตร ปรากฏมีเรื่องพระราชามีทศพิธราชธรรม คือ พระเจ้าพิมพิสาร จอมทัพแห่งแคว้นมคธ ผู้ทรงธรรม ครองราชย์โดยธรรม^{๑๒๘}

๒.๕ สรุป

จากการศึกษาแนวคิดเกี่ยวกับการเมืองการปกครองในคัมภีร์พระพุทธศาสนานี้ สามารถสรุปประเด็นสำคัญๆ ได้ดังนี้

^{๑๒๔} คูรายละเอียดใน พุ.ชา.อ. (ไทย) ๕๘/๓๘๓-๓๘๒.

^{๑๒๕} คูรายละเอียดใน พุ.ชา.อ. (ไทย) ๕๘/๖๘๘-๖๘๒.

^{๑๒๖} คูรายละเอียดใน พุ.ชา.อ. (ไทย) ๕๘/๗๐๗- ๗๑๒.

^{๑๒๗} คูรายละเอียดใน พุ.ชา.อ. (ไทย) ๕๘/๔๕๕-๕๐๕.

^{๑๒๘} ที.ม. (ไทย) ๑๐/๗๖/๒๐๗.

(๑) เกี่ยวกับความหมาย

คำว่า “การเมืองการปกครอง” หมายถึง วิธีการดูแลบริหารรัฐในด้านต่างๆ ในทัศนะของนักวิชาการ หมายถึง การดูแลจัดการให้มนุษย์อยู่กันอย่างเป็นธรรมและเป็นระเบียบ และตามนัยพระพุทธศาสนา หมายถึง การปกครองเพื่อการศึกษา เป็นการปกครองที่ทำให้เกิดความสงบเรียบร้อยโดยใช้ธรรมะ และความหมายโดยสรุปคือ การปกครองดูแลแผ่นดินที่เป็นอาณาเขตรัฐของตน รวมถึงการดูแลบำบัดทุกข์บำรุงสุขให้แก่ประชาราษฎร์ที่อาศัยอยู่ภายในแผ่นดิน

(๒) เกี่ยวกับรัฐ

๑. รัฐเป็นการวิวัฒนาการทางสังคม เริ่มต้นจากความเรียบง่าย ไปสู่ความสลับซับซ้อน สังคมดั้งเดิมมีความเป็นอยู่อย่างเรียบง่าย ไม่มีผู้นำ ครั้นต่อมาเมื่อมีคนมากขึ้น ปัจจัยในการดำรงชีวิตจากเดิมที่สามารถนำมาใช้โดยไม่มีขอบเขตจำกัด ก็เริ่มมีขอบเขต มีการกำหนดแบ่งส่วนกันชัดเจน และในที่สุดก็มีการตั้งหัวหน้าขึ้นมาทำหน้าที่ดูแล ให้ความเป็นธรรมในเรื่องการแบ่งสรรปัจจัยเครื่องดำรงชีวิต พร้อมทั้งไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

๒. จุดมุ่งหมายของรัฐอยู่ที่การจัดแจงผลประโยชน์ ซึ่งเบื้องต้นก็ได้แก่ปัจจัยเครื่องดำรงชีวิตของแต่ละกลุ่มให้เกิดความเป็นธรรม โดยยึดความสงบสุขของคนในสังคมเป็นเป้าหมายใหญ่

๓. พระสูตรหลายพระสูตรที่พระพุทธเจ้าตรัสถึงพระเจ้าแผ่นดินในอดีตชาติที่ครองตนอยู่ในศีลในธรรม มีฉัตรแก้ว จักรแก้วไว้ในครอบครอง ประชาชนอยู่เย็นเป็นสุข ถึงวันธรรมสวนะทั้งพระเจ้าแผ่นดิน และประชาชนต่างก็ถือศีลอุโบสถ เข้าวัดฟังธรรม ในแผ่นดินของพระราชผู้ทรงธรรมเช่นนี้ ไม่มีการเข่นฆ่า ไม่มีการสู้รบ ไม่มีการแก่งแย่ง ทุกคนเป็นเหมือนพี่น้อง ทุกคนรู้หน้าที่ของตน แม้แต่พระเจ้าแผ่นดินที่ครองราชย์อยู่ เมื่อเห็นว่าครองราชสมบัติอยู่พอสมควรแล้ว ก็เสด็จลงจากบัลลังก์ ออกบวช แสวงหาความหลุดพ้นในที่สุด

(๓) เกี่ยวกับผู้ปกครอง

๑. ผู้ปกครองในฐานะเป็นตัวกลางที่จะคอยจัดแจง หรือจัดสรรผลประโยชน์ให้เป็นที่ยอมรับทุกฝ่าย ทั้งนี้เพื่อสร้างความอยู่ดีกินดี สร้างสวัสดิภาพให้เกิดแก่ประชาชน โดยที่สุดหากผู้ปกครองสามารถนำพาให้ประชาชนเข้าถึงความรู้แจ้งเห็นจริงในสังขธรรม ก็จะถือว่า ได้เข้าถึงเป้าหมายสูงสุดในทางพระพุทธศาสนาด้วย

๒. ผู้ปกครอง ต้องเป็นผู้ทรงความรู้ และมีคุณธรรม

๓. ผู้ปกครองจะมีคนเดียว หรือเป็นคณะบุคคลก็ได้ ไม่ใช่ประเด็นสำคัญ ประเด็นสำคัญ อยู่ที่ ผู้ปกครองเหล่านั้นสามารถสนองความต้องการของประชาชนได้โดยไม่เกิดความขัดแย้ง

(๔) เกี่ยวกับการปกครอง

๑. การปกครองเป็นเรื่องของการสร้างสันติสุขให้เกิดขึ้นในสังคม ระบบการเมืองใด ๆ รวมทั้งตัวผู้ปกครอง ไม่ว่าจะเป็นบุคคล หรือคณะบุคคล จะต้องเอื้ออำนวยต่อวัตถุประสงค์ดังกล่าว

๒. ศีลธรรมมีความจำเป็นอย่างยิ่งต่อการปกครอง ถ้าการปกครองขาดเสียซึ่งคุณธรรมแล้ว ย่อมเป็นไปได้ ในพระสูตร ถึงกับมีพระดำรัสว่า ที่ใด (สภา) ไม่มีสัตบุรุษ ที่นั่นไม่ใช่สภา

๓. ในพระพุทธศาสนาให้ความสำคัญกับการปกครองที่ใช้หลักคุณธรรมนำหน้าหลกกฎหมาย ถ้าคนตั้งตนอยู่ในศีลธรรมแล้ว กฎหมายก็ไม่จำเป็นต้องใช้

(๕) เกี่ยวกับหลักธรรม

๑. หลักธรรมนั้น อนุวัตรตามยุคสมัยในครั้งนั้น เหมาะสมกับการเป็นอยู่ในสมัยนั้น เช่น หลักทศพิธราชธรรม ๑๐ ประการ จักรวรรดิวัตร ๑๒ ประการ สังคหวัตถุ ๔ ประการ อคติ ๔ ประการ ใช้สำหรับชนชั้นผู้นำ

๒. หลักธรรมที่ใช้ร่วมกัน ประพฤติร่วมกัน ทั้งชนชั้นผู้ปกครอง ผู้สนองงาน และประชาราษฎร เช่น หลักธรรมในจรีต ๖ และ ทิศ ๖

เมื่อเราได้ทราบถึงแนวคิดเกี่ยวกับการเมืองการปกครองในคัมภีร์พระพุทธศาสนาแล้ว ในเรื่องของนิยามและความหมายของคำว่า การเมืองการปกครอง บริบทแห่งการเมืองการปกครอง ในคัมภีร์พระพุทธศาสนาทั้งทางการเมือง สังคม และ เศรษฐกิจ รวมถึงหลักธรรมที่ใช้ในการปกครองที่มีหลายหลักธรรม ซึ่งแนวคิดต่อไปที่เราจะต้องศึกษา คือ เรื่องรูปแบบและวิธีการบริหารรัฐกิจในคัมภีร์พระพุทธศาสนา ในบทที่ ๓

บทที่ ๓

รูปแบบและวิธีการบริหารรัฐกิจในคัมภีร์พระพุทธศาสนา

ผู้วิจัยได้นำเสนอแนวคิดการเมืองการปกครองในคัมภีร์พระพุทธศาสนาแล้วในบทที่ ๒ จากบริบทต่าง ๆ นั้นปรากฏว่า การเมืองการปกครองมีความสำคัญต่อรัฐเป็นอย่างมาก รวมถึงหลักการที่ใช้ในการปกครองที่ผู้ปกครองต้องถือปฏิบัติตาม โดยมีความสอดคล้องกับรูปแบบและวิธีการบริหารรัฐกิจในคัมภีร์พระพุทธศาสนา ซึ่งผู้วิจัยสนใจในประเด็นที่ว่าในสมัยพุทธกาลมีรูปแบบที่ใช้ในการปกครองที่รูปแบบ และวิธีการบริหารรัฐกิจในคัมภีร์พระพุทธศาสนาทั้งในส่วนข้าราชการ ประชาชน และ พระสงฆ์เป็นอย่างไร จึงต้องศึกษารายละเอียดดังต่อไปนี้

๓.๑ รูปแบบการบริหารรัฐกิจในคัมภีร์พระพุทธศาสนา

รูปแบบการบริหารรัฐกิจในสมัยพุทธกาลนั้น มีทั้งแบบที่พระราชามีอำนาจเด็ดขาดในการปกครอง อำนาจการปกครองจึงขึ้นอยู่กับผู้ปกครองรัฐแต่เพียงผู้เดียว พระราชาไม่ต้องอาศัยสภา และยังมีตำแหน่งที่ลดหลั่นกันลงมา คือ ปุโรหิต เสนาบดี เสนา แต่ส่วนย่อยมีสภาการปกครองจากจุดย่อย คือ คาม นิคม ชนบท ระดับชนบทยังมีหัวหน้าใหญ่ ทำนองเจ้าประเทศราชปกครองอีกด้วย และการปกครองแบบสภาของตระกูลนั้นๆ โดยมีประธานสภาเป็นกษัตริย์เช่นเดียวกัน^๑ หรือแบบสมาพันธรัฐที่มีรัฐอิสระหลายๆรัฐมารวมกัน แต่พระราชาไม่ได้มีสิทธิ์ขาดแต่เพียงพระองค์เดียว มีการสับเปลี่ยนกันเป็นพระราชาของสาธารณรัฐโดยมีการกำหนดอายุของพระราชาด้วย อาจเรียกระบบการปกครองนี้ว่า สามัคคีธรรม หรือ ประชาธิปไตยก็ได้

เมื่อการปกครองเป็นเช่นนี้ จึงทำให้เกิดการปกครองแบบรัฐขึ้น โดยมีการแบ่งอาณาเขตกันอย่างชัดเจน ซึ่งบางรัฐก็ถือว่าเป็นรัฐพี่น้องกัน หรือไม่ก็เป็นรัฐที่ผูกสัมพันธ์ไมตรีกัน รัฐที่มีอำนาจมากก็สามารถที่จะขยายอาณาเขตการปกครองของตนจนกว้างใหญ่ไพศาล ติเมืองต่างๆ เพื่อยึดครอบครองและเป็นการประกาศอำนาจของตนไปในตัวด้วย ดังนั้นเมื่อบ้านเมืองเจริญขึ้นจึงทำ

^๑ พระราชธรรมนิเทศ (ระแบบ วิฑูญาโณ), ประวัติศาสตร์พระพุทธศาสนา, พิมพ์ครั้งที่ ๓, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์มหาจุฬาราชวิทยาลัย, ๒๕๑๖), หน้า ๕-๑๐.

ให้รูปแบบการปกครองมีความเป็นระเบียบมากขึ้นด้วย โดยมีการจัดเก็บภาษีต่างๆ ให้แก่รัฐทำให้รัฐมีรายได้และมีความมั่นคงยิ่งขึ้น รัฐในสมัยพุทธกาลมีหลักฐานปรากฏใน อุโปสถสูตรดังนี้^๒

๑. **รัฐอังคะ** มีเมืองหลวงชื่อจัมปา มีอาณาเขตติดกับริมฝั่งแม่น้ำจัมปาและตอนปลายของแม่น้ำคงคา ในสมัยก่อนพุทธกาลเป็นรัฐที่เคยรุ่งเรืองมาก่อน แต่มาถึงสมัยพุทธกาลก็ตกอยู่ภายใต้อำนาจของแคว้นมคธ ซึ่งมีพระเจ้าพิมพิสารเป็นผู้ปกครอง ในมหาโควินทสูตรมีข้อความตอนหนึ่งที่กล่าวถึงอังคะชนบทว่า เป็น ๑ ใน ๘ ส่วนของชมพูทวีปในด้านการปกครอง

๒. **รัฐมคธ** มีเมืองหลวงชื่อกรุงราชคฤห์ ในสมัยพุทธกาลเป็นอาณาจักรที่ยิ่งใหญ่ในแถบของอินเดียตอนบน และเป็นมหาอำนาจ ๑ ใน ๔ ของชมพูทวีป ซึ่งมีแคว้น โกศล แคว้นมคธ แคว้นวังสะ และแคว้นอวันตี รัฐมคธถือว่าเป็นศูนย์กลางของพระพุทธศาสนาที่สำคัญอย่างยิ่งในสมัยพุทธกาล เพราะพระพุทธองค์ทรงประกาศพระศาสนาจนมั่นคงในรัฐนี้เป็นแห่งแรก ซึ่งมีพระเจ้าพิมพิสารและพระเจ้าอชาตศัตรูเป็นกำลังหลักในการทะนุบำรุงพระพุทธศาสนา

๓. **รัฐกาสิ** มีเมืองหลวงชื่อพาราณสี ตั้งอยู่ทางทิศตะวันตกของแคว้นมคธ เป็นแคว้นสำคัญแคว้นหนึ่งในมัชฌิมประเทศ ในสมัยก่อนพุทธกาลเป็นรัฐที่เคยรุ่งเรืองและมีอำนาจมากเป็นมหาชนบทที่มีความสำคัญทางการเมือง และมักจะทำสงครามกับรัฐโกศลอยู่เนืองๆ แต่มาถึงสมัยพุทธกาลก็เริ่มเสื่อมลงและดินแดนส่วนใหญ่ก็ตกอยู่ภายใต้อำนาจของแคว้นโกศล

๔. **รัฐโกศล** มีเมืองหลวงชื่อว่าสาวัตถี ตั้งอยู่ทางทิศตะวันตกเฉียงเหนือของแคว้นมคธ ในสมัยพุทธกาลเป็นเมืองที่มั่งคั่งสมบูรณ์ งดงาม และมีอำนาจมาก แคว้นกาสิในสมัยนั้นก็ขึ้นอยู่กับแคว้นโกศล แม้แต่กรุงกบิลพัสดุ์เองก็ตกอยู่ภายใต้การควบคุมดูแลของแคว้นโกศล ซึ่งมีพระเจ้าปเสนทิเป็นผู้ปกครองและพระองค์ ก็ทรงมีความศรัทธาอย่างมากในพระพุทธเจ้า

๕. **รัฐวัชชี** มีเมืองหลวงชื่อเวสาลี มีความเจริญรุ่งเรืองมากในสมัยพุทธกาล เป็นแคว้นที่มีการปกครองแบบสามัคคีธรรมหรือประชาธิปไตย มีเจ้าผู้ครองนครถึง ๘ ราชวงศ์ด้วยกัน เช่น วิเทหะ ลิจฉวี และวัชชี เป็นต้นและในจำนวนนี้วงศ์ลิจฉวีแห่งเวสาลี และ วงศ์วิเทหะแห่งมิถิลา เป็นวงศ์ที่มีอิทธิพลมากที่สุด การปกครองจะมีรัฐบาลกลางรับผิดชอบด้านความสัมพันธ์ระหว่างรัฐ และการเมืองการบริหารโดยให้เจ้าผู้ครองนครต่างๆ ผลัดกันเป็นประธานตามความเหมาะสม ดังนั้นราชวงศ์ที่มีอิทธิพลมากที่สุดในการจัดการปกครองคือวงศ์ลิจฉวีแห่งเวสาลี และวงศ์วิเทหะแห่งมิถิลา

๖. **รัฐมัลละ** มีเมืองหลวงแยกออกเป็น ๒ ส่วน คือกุสินาราและปาวา อยู่ทางทิศตะวันตกของแคว้นวัชชี แคว้นนี้มีการปกครองแบบสามัคคีธรรมหรือประชาธิปไตย

^๒ อ.จ.ต.ก. (ไทย) ๒๐/๓๑/๒๕๕.

๗. รัฐเจติ หรือเจติยะ มีเมืองหลวงชื่อ โสถถวดี ตั้งอยู่ทางใต้ของแคว้นวังสะ ในคัมภีร์อรรถกถาอธิบายมีข้อความระบุว่า พระพุทธองค์เสด็จโปรดชาวเจติหลายครั้ง

๘. รัฐวังสะ มีเมืองหลวงชื่อ โกสัมพี อยู่ทางทิศใต้ของแคว้นโกศลหรือทางทิศเหนือของแคว้นวันตี รัฐนี้ในสมัยพุทธกาลมีความรุ่งเรืองและมีอำนาจมาก มีพระเจ้าอุเทนเป็นผู้ปกครองและพระพุทธองค์ก็ทรงเสด็จไปยังกรุงโกสัมพีหลายครั้ง

๙. รัฐกुरु มีเมืองหลวงชื่ออินทปัตถ์ อยู่ทางทิศตะวันตกของแคว้นปัญจาละ มีกษัตริย์ผู้ปกครองรัฐนี้คือ พระเจ้าโกรพยะ พระพุทธองค์ได้ทรงแสดงธรรมที่สำคัญเช่น มหานิทานสูตรและมหาสติปัญญาสูตรแก่พุทธบริษัทในแคว้นนี้

๑๐. รัฐปัญจาละ มีเมืองหลวงชื่อสังกัสสะ อยู่ทางทิศตะวันออกของแคว้นกुरुและทางทิศตะวันตกเฉียงเหนือของแคว้นโกศลเมืองนี้ไม่เกี่ยวข้องกับพระพุทธศาสนาในพุทธกาลมากนัก

๑๑. รัฐมัจฉะ มีเมืองหลวงชื่อวิราฎนคร อยู่ทางทิศใต้ของแคว้นสุรเสน ในสมัยพุทธกาลพระราชผู้ปกครองแคว้นนี้คือพระเจ้าวิราฎะ ในนิทานชาดกมีข้อความระบุถึงว่า ชาวมหาชนบทมัจฉะได้ร่วมเป็นสักขีพยานในการแข่งขันการเล่นสะกา ระหว่างกษัตริย์แห่งแคว้นกुरुกับ ปุณณะเศรษฐีแห่งนครราชคฤห์ มีปรากฏในวิฐุรบัณฑิต

๑๒. รัฐสุรเสนะ มีเมืองหลวงชื่อมถุรา อยู่ทางใต้ของของแคว้นกुरुและวังสะ ในสมัยพุทธกาลกษัตริย์ผู้ปกครองรัฐนี้ทรงพระนามว่า มธุราชอวันตีบุตรกล่าวกันว่า พระพุทธศาสนาตั้งหลักในแคว้นสุรเสนะได้ด้วยความปรีชาสามารถของพระมหากัจจายนะ ที่ได้สนทนาธรรมกับพระเจ้ามธุราชอวันตีบุตร ถึงกับทรงมีพระราชศรัทธาเลื่อมใสแสดงพระองค์เป็นอุบาสก

๑๓. รัฐอัสสะกะ มีเมืองหลวงชื่อโปตนะ ในสมัยพุทธกาลมีกษัตริย์ทรงพระนามว่าอรุณ เป็นผู้ปกครอง รัฐนี้ยังเป็นที่ตั้งอาศรมของพราหมณ์พาวรี ริมฝั่งแม่น้ำโคธาวรี

๑๔. รัฐวันตี อยู่ทางทิศใต้ของแคว้นมัจฉะ และทางทิศตะวันตกของแคว้นวังสะ ในสมัยพุทธกาล รัฐวันตีแบ่งออกเป็นวันตีเหนือและใต้ มาหิสมดีเป็นเมืองหลวงของวันตีเหนือ อุชเชนี เป็นเมืองหลวงของวันตีใต้ วันตีเป็นแคว้นที่มีความสำคัญ ๑ ใน ๔ ของแคว้นที่มีการปกครองด้วยระบบราชาธิปไตย คือ มคธ โกศล และวังสะ มีพระเจ้าจันทปัชโชติเป็นผู้ปกครอง พระองค์ทรงเป็นพระราชที่เข้มแข็งและทรงมีความสัมพันธ์กันอย่างใกล้ชิดกับพระเจ้าพิมพิสารแห่งแคว้นมคธ

๑๕. รัฐคันธาระ มีเมืองหลวงชื่อ ตักศิลา มีพระเจ้าปุกกุสาติเป็นผู้ปกครองพระองค์มีความสัมพันธ์อย่างใกล้ชิดกับพระเจ้าพิมพิสาร เมืองนี้เป็นเมืองแห่งการศึกษา ทำให้บุคคลชั้นสูงในสมัยนั้นนิยมที่จะมาศึกษาเล่าเรียนวิชาต่างๆ ที่เมืองนี้เป็นจำนวนมากเช่น พระเจ้าปเสนทิโกศล พระเจ้ามหาลิ

๑๖. รัฐกัมโพชะ ตั้งอยู่ทางเหนือของแคว้นคันธาระ ในคัมภีร์อินเดียบอราณ แคว้นกัมโพชะมักจะได้รับการกล่าวขานควบคู่กับแคว้นคันธาระเสมอ

นอกจากนี้ในคัมภีร์ต่างๆ ยังปรากฏว่ามีชื่อแคว้นอื่นๆอีก เช่น แคว้นโสวีระ มัททะ สักกะ ภัคคะ พูลลิ โกลิยะ เป็นต้น ในสมัยพุทธกาล รัฐที่มีการปกครองด้วยระบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ พระราชาไม่ต้องอาศัยสภาและสมิติ เพราะว่าการปกครองในระดับเผ่าที่ใช้กันในสมัยก่อน ไม่สามารถที่จะนำมาใช้กับระบบการปกครองรัฐที่มีอาณาเขตกว้างใหญ่ได้ และไม่สามารถที่จะเอาความคิดของเผ่ามาใช้กับกลุ่มคนที่ไม่ได้นับถือพระเวทที่อยู่ภายในรัฐเดียวกันได้ อย่างไรก็ตามความเป็นเผ่าก็ได้ถูกแทนด้วยระบบวรรณะ และกลายเป็นการเมืองการปกครองแบบราชาธิปไตยหรือ สมบูรณาญาสิทธิราชย์ในที่สุด

จากที่กล่าวมานี้ สามารถแบ่งรูปแบบการบริหารรัฐกิจในคัมภีร์พระพุทธานุศาสตร์ได้ ๒ รูปแบบ คือ (๑) การบริหารรัฐกิจแบบราชาธิปไตยในคัมภีร์พระพุทธานุศาสตร์ และ (๒) การบริหารรัฐกิจแบบสามัคคีธรรมในคัมภีร์พระพุทธานุศาสตร์ ซึ่งผู้วิจัยได้ศึกษาไว้ ดังนี้

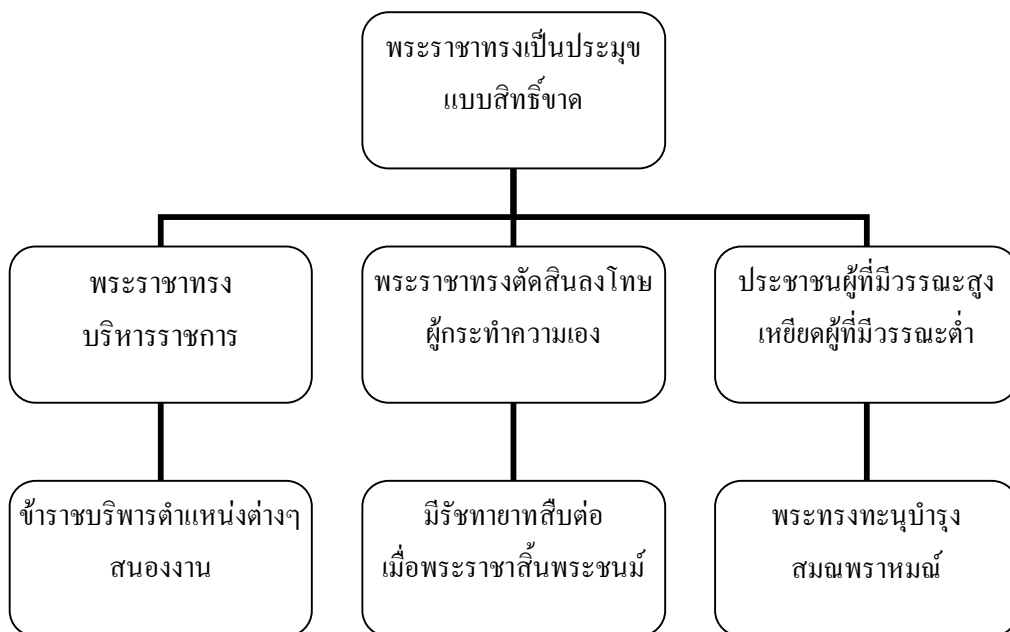
๓.๑.๑ การบริหารรัฐกิจแบบราชาธิปไตยในคัมภีร์พระพุทธานุศาสตร์

การบริหารรัฐกิจแบบราชาธิปไตยในคัมภีร์พระพุทธานุศาสตร์นั้น เป็นการปกครองโดยบุคคลคนเดียว ผู้มีปัญญาและความสามารถเหนือคนทั้งหลาย เพื่อประโยชน์สุขของประชาชน ผู้ปกครองทรงธรรมเป็นธรรมิกราชา ราชาธิปไตย ก็จะเป็นระบอบการปกครองที่ดีที่สุด^๓ ราชาธิปไตยเป็นรูปแบบการปกครองที่เน้นคุณธรรมสูงสุดของผู้ปกครองเป็นสำคัญ อำนาจการปกครองอยู่ในมือของคนๆเดียว ซึ่งเป็นผู้ทรงคุณธรรม มีลักษณะเป็นราชาปราชญ์ และการใช้อำนาจเป็นไปเพื่อประโยชน์สุขของประชาชนทั้งหลาย จัดเป็นรูปแบบการปกครองที่มีประสิทธิภาพมากที่สุดในบรรดาการปกครองที่ดีทั้ง ๓ แบบ เพราะมีความคล่องตัว กษัตริย์สามารถใช้อำนาจได้โดยเด็ดขาด แต่เพียงผู้เดียว^๔ ผู้ปกครองเป็นทั้งผู้ออกกฎหมาย และเป็นผู้ใช้กฎหมาย ทรงไว้ซึ่งอำนาจสูงสุด โดยที่ประชาชนไม่มีสิทธิ์คัดค้านและตรวจสอบ จุดด้อยที่เห็นชัดเจนจากระบบนี้ก็คือ ถ้าหากว่าได้ผู้ปกครองที่ไม่มีคุณธรรม ไม่เห็นแก่ประโยชน์สุขของประชาราษฎร์แล้ว ก็จะเป็นผลเสียหายอย่างใหญ่หลวง ดูแผนภาพที่ ๑

^๓ Adler, M. J. , **Aristotle for Everybody** : Difficult thought Made Easy, Bantam Books, Toronto, 1985. P. 25

^๔ **ibid.** P. 266.

แผนภาพที่ ๒ : แสดงการบริหารรัฐกิจแบบราชาธิปไตยที่ปรากฏในคัมภีร์พระพุทธศาสนา



ผู้วิจัยจึงสนใจที่จะศึกษาการบริหารรัฐกิจแบบราชาธิปไตยในคัมภีร์พระพุทธศาสนา หรือ แบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ โดยแบ่งเป็น ๓ ประเด็น คือ (๑) ความหมายของราชาธิปไตย ในคัมภีร์พระพุทธศาสนา (๒) ประเภทของอธิปไตยแบบราชาธิปไตยในคัมภีร์พระพุทธศาสนา และ (๓) หลักการปกครองแบบราชาธิปไตยในคัมภีร์พระพุทธศาสนา ดังนี้

(๑) ความหมายของราชาธิปไตยในคัมภีร์พระพุทธศาสนา

คำว่า “ราชาธิปไตย” มาจาก ราชา+ อธิปไตย คำว่า ราชา มาจาก รชธาตุ หมายถึงให้ผู้อื่นยินดี โดยความหมาย แปลว่า พระเจ้าแผ่นดิน ร่วมกับ “อธิปเตยยะ” มาจากรากศัพท์คำว่า อธิบพหน้า (อุปสรรค = Prefix) + ปา ธาตุ (รากศัพท์) + ตี ปัจจัย (พยางค์ประกอบท้ายศัพท์ = Suffix) คำว่า อธิ แปลว่า ยิ่งใหญ่ ปา แปลว่า ค้ำครอง ตี เป็น ปัจจัย มีความหมายเพียงให้ศัพท์นี้เป็นนาม (Noun) เมื่อรวมกันแล้ว จึงได้ศัพท์ว่า อธิปติ แล้วแผลงมาเป็น อธิปเตยยะ หรือ อธิปไตย ในคำไทย แปลตามตัวอักษรว่า การค้ำครองที่ยิ่งใหญ่ หรือ การปกครองที่ยิ่งใหญ่^๕

^๕ อจ.ดิก. (ไทย) ๒๐/๔๐/๒๐๑. และ รศ. ทวี ผลสมภพ, ปัญหาปรัชญาในการเมืองของโลก ตะวันออก, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, ๒๕๓๔), หน้า ๖๕.

สรุปความหมายของคำว่า “ราชาธิปไตย” ได้ว่า การปกครองโดยมีพระราชาเป็นใหญ่ คำที่มีความหมายเกี่ยวกับการปกครองแบบราชาธิปไตยอีกคำหนึ่ง คือ คำว่า “สมบูรณาญาสิทธิราชย์” มาจากสมบูรณ์+ อาญา+ สิทธิ+ ราชย์ แปลเอาความได้ว่า การครองราชย์สมบัติ ที่สำเร็จ โดยใช้อำนาจอย่างสมบูรณ์ คือ พระเจ้าแผ่นดิน ทรงเป็นใหญ่ มีพระราชอำนาจอย่างสมบูรณ์ ในการปกครองการบริหารประเทศ

สรุปความหมายของคำว่า “สมบูรณาญาสิทธิราชย์” การปกครองโดยพระราชา มีพระราชอำนาจอย่างสมบูรณ์

การบริหารรัฐ โดยมีพระราชาครองราชย์สมบัติ เช่น “พระเจ้าพิมพิสารจอมทัมมครรัฐ ครองราชย์สมบัติเป็นใหญ่ ปกครองหมู่บ้าน ๘๐,๐๐๐ หมู่บ้าน”^๖ จากข้อความนี้ พระเจ้าพิมพิสาร คือ พระราชา รัฐ มคธ คือ แคว้นแคว้น พระราชาเป็นผู้นำปกครองรัฐ ราชศัพท์ที่มีความหมายว่า “ผู้ทำประชาชนให้ยินดี เป็นถ้อยคำที่เริ่มใช้ตั้งแต่สมัยพระเจ้ามหาสมมต”^๗ ทรงทำชาวโลกให้ยินดีด้วยสังคหวัตถุ^๘ พระราชานั้น ได้รับการขนานพระนามอีกนามหนึ่งว่า “กษัตริย์ เพราะทรงเป็นเจ้าของเขต(นา) ที่ประชาชนมอบถวาย”^๙

การบริหารเกิดขึ้นตั้งแต่สมัยที่มหาชนสมมต(แต่งตั้ง)บุคคลที่เหมาะสมจะเป็นผู้นำ จึงเกิดคำว่า มหาสมมต ขึ้น เพราะเหตุที่สัตว์นั้นเป็นใหญ่แห่งที่นาทั้งหลาย ฉะนั้น คำที่ ๒ ว่า ‘กษัตริย์ กษัตริย์’ จึงเกิดขึ้น เพราะเหตุที่สัตว์นั้นให้ชนเหล่าอื่นยินดีได้โดยชอบธรรม ฉะนั้น คำที่ ๓ ว่า ‘ราชา ราชา’ จึงเกิดขึ้น ด้วยเหตุดังกล่าวมานี้^{๑๐} คำว่า รัฐหรือแคว้น อันเป็นเขตแดนที่พระราชาทรงปกครอง มีความหมายว่า เขตแดนที่พระราชาทั้งหลายทรงทำให้เกิดความยินดี^{๑๑} เป็นสถานที่ที่พระราชาทั้งหลายเกี่ยวข้องกับคดีความ^{๑๒}

^๖ วิ.ม. (ไทย) ๕/๒๔๒/๑.

^๗ ฐมเมน สเมน ปเร รณเขตติ ราชา (วิสุทฺธิ. (บาลี) ๒/๕๕) แปลว่า บุคคลที่ชื่อว่าราชา เพราะยังใจผู้อื่นให้ชื่นชมยินดี ปกครองโดยชอบธรรม (สมเด็จพระพุทธาจารย์ (อาจ อาสภมหาเถร), คัมภีร์วิสุทฺธิมรรค ๑๐๐ ปี, (กรุงเทพมหานคร : บริษัท ประชารวรงค์พันธ์ จำกัด, ๒๕๔๖), หน้า ๖๕๑.

^๘ สงคหวัตถุหิ โลกั รณชนโต ราชา (ที.สี.อ. (บาลี) ๑/๒๒๑) แปลว่า บุคคลที่ชื่อว่าราชา เพราะยังใจผู้อื่นให้ชื่นชมยินดี ปกครองโดยชอบธรรม (เรื่องเดียวกัน . หน้า ๖๕๑).

^๙ เขตตานั อธิปติติ ขคฺติโย (วิสุทฺธิ. (บาลี) ๒/๕๕) แปลว่า บุคคลที่ชื่อว่ากษัตริย์ เพราะเป็นใหญ่แห่งการเกษตร(นา)ทั้งหลาย (คัมภีร์วิสุทฺธิมรรค ๑๐๐ ปี, หน้า ๖๕๑).

^{๑๐} ที.ปา. (ไทย) ๑๑/๑๓๑/๕๖-๕๗.

^{๑๑} รชฺช รณฺฐั ราชนฺติ ราชาโน เอเตนาคิ กตฺวา ที.สี.ฎีกา (บาลี) ๑/๓๑๗, ม.ฎีกา (บาลี) ๓/๑๕๒.

^{๑๒} รณชนฺติ อญฺญั ภาชนฺติ ราชาโน เอเตนาคิ รณฺฐั ที.สี.อภิจนวฎีกา (บาลี) ๒/๒๕๒.

ในคัมภีร์พระพุทธศาสนา“พระราชา” ยังมีศัพท์อื่น ๆ อีก ที่ใช้เรียกพระราชา ด้วยสาเหตุต่าง ๆ ผู้วิจัยได้ประมวลไว้จำนวน ๗ ชื่อ ดังต่อไปนี้

๑. ชื่อ “พระราชา” เพราะทำมหาชนให้ยินดีหรือให้เจริญด้วยอิสริยยสมบัติของพระองค์ หรือด้วยสังคหวัตถุ ๔ ประการ ด้วยอัจฉริยธรรม^{๑๓} คำว่า ราชา ในบทนี้เป็นคำสามัญ บทว่า จกกวตติ เป็นวิเสสนะ^{๑๔} เป็นชื่อบทว่า จกกวตติ เป็นวิเสสนะ^{๑๕} ราชา เป็นคำทั่ว ๆ ไป^{๑๖}

๒. ชื่อ “พระเจ้าจักรพรรดิ” เพราะทรงหมุนจักรรัตนะไปกับจักรอันเป็นสมบัติ ๔ คือ อริยาบถจักร และ เพื่อประโยชน์แก่ผู้อื่น จักรพรรดิ เป็นคำพิเศษ อรรถว่า ตั้งการอยู่ด้วยวาจา คล่องแคล่ว ยังจักรให้เป็นไปด้วยบุญญาภานภาพว่า ขอจักรรัตนะจงแล่นไปตลอดภพ^{๑๗}

๓. ชื่อ “ธรรมิกะ” รมมิโก เพราะประพฤติโดยธรรม อธิบายว่า ประพฤติโดยชอบยิ่ง คือโดยเหมาะสม^{๑๘} ย่อมประพฤติโดยระเบียบแบบแผนโดยเสมอ เพื่อประโยชน์แก่ผู้อื่น^{๑๙} เป็นไปด้วยความรู้ ด้วยความเสมอ^{๒๐}

๔. ชื่อ “ธรรมราชา” รมมราชา เพราะได้ราชสมบัติโดยธรรม^{๒๑} เพราะประพฤติธรรม เพื่อประโยชน์แก่ตน^{๒๒}

๕. ชื่อ “จาทูรนต์” (พระราชามีสมุทสาคร ๔ เป็นขอบเขต) เพราะเป็นอิสระในสมุทสาคร ๔ อธิบายว่า เป็นอิสระในแผ่นดินเพราะมีสมุท ๔ เป็นขอบเขต และเพราะมีทวีป ๔ แวดล้อม^{๒๓}

๖. ชื่อ “วิชิตาวิ” (ชนะวิเศษแล้ว) เพราะชนะข้าศึกในภายใน และพระราชาทูกพระองค์ในภายนอก โดยไม่ต้องลงอาชญา ไม่ต้องใช้ศัสตรา^{๒๔}

^{๑๓} ที.สี.อ. (ไทย) ๑/๑/๓๓๕.

^{๑๔} พุ.อิตติ.อ. (ไทย) ๑/๔/๑๔๘.

^{๑๕} ส.ฎีกา (บาลี) ๒๔๒๕, อจ.ฎีกา (บาลี) ๓/๑๘๓.

^{๑๖} ม.ม.อ. (ไทย) ๒/๒/๒๕๑-๒๕๒.

^{๑๗} ส.ม.อ. (ไทย) ๕/๑/๒๖๓.

^{๑๘} ที.สี.อ. (ไทย) ๑/๑/๓๓๕.

^{๑๙} พุ.อิตติ.อ. (ไทย) ๑/๔/๑๔๘.

^{๒๐} ส.ฎีกา (บาลี) ๒/๔๒๕, อจ.ฎีกา (บาลี) ๓/๑๘๓.

^{๒๑} ที.สี.อ. (ไทย) ๑/๑/๕๔๑.

^{๒๒} พุ.อิตติ.อ. (ไทย) ๑/๔/๑๔๘.

^{๒๓} พุ.อิตติ.อ. (ไทย) ๑/๔/๑๔๘.

^{๒๔} พุ.อิตติ.อ. (ไทย) ๑/๔/๑๔๘.

๓. ชื่อ “ชนปทัถวาริยปุตโต” (ผู้ถึงความเป็นผู้มั่นคงในชนบท) เพราะเป็นผู้ถึงความมั่นคง คือ ความยั่งยืนในชนบทอันใคร ๆ ไม่สามารถ^{๒๕}

จากข้อความว่า ท้ามหาชนให้ยินดีหรือให้เจริญด้วยอิสริยยสมบัติของพระองค์ จะเห็นว่า พระราชานั้น เพียงพระองค์เสด็จเยี่ยมเยียนประชาราษฎร์ ก็ทำให้พวกเขาพากันชื่นชมยินดี ประชาราษฎร์ได้ชมพระบารมี ได้ชมพระเกียรติยศ ก็พากันชื่นชมยินดี

(๒) อธิปไตยแบบราชาธิปไตยในคัมภีร์พระพุทธศาสนา

ดังที่ได้กล่าวมาแล้วในบทที่ ๒ ว่า พุทธศาสนาได้แบ่งอธิปไตยออกเป็น ๓ อย่าง^{๒๖} คือ

- ๑) อัตตาธิปไตย คือ ความมีตนเป็นใหญ่
- ๒) โลกาธิปไตย คือ ถือโลกเป็นใหญ่
- ๓) ธรรมาธิปไตย คือ ถือธรรมเป็นใหญ่

พระพุทธเจ้าทรงนำอธิปไตยทั้ง ๓ นี้ มาอธิบายการประพฤติปฏิบัติธรรมของภิกษุ แต่ก็สามารถนำมาอธิบายในด้านการปกครองได้ ดังนั้น ผู้วิจัยจึงได้ศึกษาอธิปไตยแบบราชาธิปไตยในคัมภีร์พระพุทธศาสนาแล้ว พบว่ามี ๒ ประการ คือ ๑. อัตตาธิปไตย และ ๒. ธรรมาธิปไตย ดังนี้

๑. อัตตาธิปไตยในการปกครองแบบราชาธิปไตยในคัมภีร์พระพุทธศาสนา

ในการประพฤติปฏิบัติธรรมของภิกษุนั้น คำว่า อัตตาธิปไตย หมายถึง การปรารถนาตนเองเป็นใหญ่โดยปรารถนาว่าตนจะต้องมีความวิริยะอุตสาหะเป็นอย่างมาก ดังที่พระพุทธเจ้าตรัสไว้ในอาธิปไตยยสูตรว่า

ภิกษุทั้งหลาย . . . อัตตาธิปไตย เป็นอย่างไร คือภิกษุในธรรมวินัยนี้อยู่ในป่าบ้าง อยู่ตามโคนต้นไม้บ้าง อยู่ในเรือนว่างบ้าง ย่อมเห็นประจักษ์ว่า “เราออกจากเรือนบวชเป็นบรรพชิต ไม่ใช่เพราะเหตุแห่งจิวร บิณฑบาต เสนาสนะ เราออกจากเรือนบวชเป็นบรรพชิต ไม่ใช่เพราะเหตุแห่งความมีหรือความไม่มีเช่นนั้น อนึ่ง เราถูกชาติ ชรา มรณะ โสกะ ปริเทวะ ทุกข์ โทมนัส และอุปายาสครอบงำชื่อว่าถูกทุกข์ครอบงำ มีทุกข์อยู่ตรงหน้า ทำอย่างไร การทำที่สุดแห่งกองทุกข์ทั้งสิ้นนี้จะพึงปรากฏ การที่เราละกามเช่นใดแล้วจึงออกจากเรือนบวชเป็นบรรพชิต เราพึงแสวงหากามเช่นนั้น หรือกามที่เร็วกว่านั้น นั้นไม่สมควรแก่เราเลย” ภิกษุนั้นเห็นประจักษ์ว่า “ความเพียรที่เราเริ่มไว้แล้วจักไม่ย่อหย่อน สติที่ตั้งมั่นแล้วจักไม่เลอะ

^{๒๕} พุ.อิติ.อ. (ไทย) ๑/๔/๑๔๘.

^{๒๖} อง.ติก. (ไทย) ๒๐/๔๐/๒๐๑.

เลื่อน ภายที่สงบแล้วจักไม่กระสับกระส่าย จิตที่ตั้งมั่นแล้วจักมีอารมณ์แน่วแน่” เธอทำคน
เท่านั้นให้เป็นใหญ่ ละอกุศล บำเพ็ญกุศล ละกรรมที่มีโทษ บำเพ็ญกรรมที่ไม่มีโทษ รักษาตน
ให้บริสุทธิ์ ภิกษุทั้งหลาย นี้เรียกว่า อตตาริปีตย^{๒๖}

จะเห็นได้ว่า ในพุทธศาสนา พระพุทธเจ้าทรงมองอัตตาริปีตยไปในทางที่ปรารถนาตนเอง
ในการปฏิบัติเพื่อการกำจัดทุกข์ เพื่อความหลุดพ้น กล่าวคือเพื่ออิสรภาพของตนเอง เพื่อการกำจัด
กิเลสร้ายคือ โลกะ โทสะ โมหะ อันจะนำไปสู่ความดับแห่งทุกข์ (นิโรธ) นำไปสู่ความหลุดพ้นจาก
กิเลส (วิมุตติ)

แต่สำหรับการปกครองแล้ว คำว่า อัตตาริปีตย หมายถึง การปกครองที่ใช้อำนาจของ
ตนเอง(คนเดียว)เป็นเครื่องตัดสิน ซึ่งก็คือ การปกครองแบบราชาธิปไตยหรือสมบูรณาญาสิทธิราชย์
นั่นเอง กล่าวคือ อำนาจการ ปกครองทั้งหมด อันได้แก่ อำนาจนิติบัญญัติ (Legislative Power)
อำนาจบริหาร (Executive Power) และอำนาจตุลาการ (Judicial Power) ขึ้นอยู่กับบุคคลคนเดียวกัน
ส่วนบุคคลอื่นเป็นเพียงผู้รับคำสั่งหรือรับนโยบายไปปฏิบัติให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของเจ้าของ
อำนาจเท่านั้น ดังเช่นในสมัยพุทธกาลนั้น พระพุทธเจ้าก็เคยปกครองในระบบนี้เหมือนกัน ในขณะที่
เริ่มประกาศศาสนาใหม่ๆ เพราะอะไรๆ ก็ขึ้นอยู่กับพระองค์เพียงผู้เดียว เช่น การอุปสมบท
เอหิภิกขุอุปสัมปทา แต่พระองค์ก็ทรงใช้ระบบนี้ได้ไม่นาน จากนั้นจึงมอบอำนาจให้สาวกปฏิบัติ
แทน^{๒๗} และในประเทศไทยของเราในสมัยก่อนนั้น การปกครองก็ใช้ระบบนี้ซึ่งเป็นแบบ
สมบูรณาญาสิทธิราชย์^{๒๘} (Absolute Monarchy) ที่เรียกอีกอย่างหนึ่งว่า ระบบเผด็จการ
(Dictatorship) การปกครองระบบนี้พระราชามีอำนาจอธิปไตยในการปกครองแผ่นดิน

๒. ธรรมาริปีตยในการปกครองแบบราชาธิปไตยในคัมภีร์พระพุทธศาสนา

ในการประพจน์ปฏิบัติธรรมของภิกษุ นั้น คำว่า ธรรมาริปีตย (Supremacy of The
Dhamma) หมายถึง การปรารถนาพระธรรมอันพระผู้มีพระภาคเจ้าได้ตรัสไว้ว่า หากประพจน์ตามก็จะ
ได้รับความสุข (Happiness) หรือ โลกุตตรสุข อันเป็นความสุขที่ไม่ได้อิงอามิสต่างๆ หรือเจือปนด้วย

^{๒๖} อัง.ติก. (ไทย) ๒๐/๔๐/๒๐๑-๒๐๒.

^{๒๗} จานงค์ ทองประเสริฐ, พระพุทธศาสนากับสังคมและการเมือง, พิมพ์ครั้งที่ ๒,
(กรุงเทพมหานคร : บริษัท ดันอ้อ แกรมมี จำกัด, ๒๕๓๕), หน้า ๑๓๕-๑๓๗.

^{๒๘} ปรีชา ช่างขวัญยืน, วรรณคดีการเมืองของพระพุทธศาสนา, (กรุงเทพมหานคร : บริษัท
สามัคคีสาส์น จำกัด, ๒๕๔๐), หน้า ๑๔๕.

กิเลสตัณหาใดๆ ไม่ ดังพุทธศาสนสุภาษิตว่า ธรรมที่ประพฤติกิเลสแล้ว นำสุขมาให้^{๓๐} ผู้มีปีติในธรรม อยู่เป็นสุข^{๓๑} ผู้ประพฤติกิเลส อยู่เป็นสุข^{๓๒} ดังที่พระพุทธเจ้าตรัสไว้ในอาธิปเตตยสูตรว่า

ภิกษุทั้งหลาย...ธรรมาธิปไตย เป็นอย่างไร คือภิกษุในธรรมวินัยนี้อยู่ในป่าบ้าง อยู่ตาม โคนไม้บ้าง อยู่ในเรือนว่างบ้าง ย่อมเห็นประจักษ์ว่า “เราออกบวชจากเรือนบวชเป็น บรรพชิต ไม่ใช่เพราะเหตุแห่งจิวร บิณฑบาต เสนาสนะ เราออกบวชจากเรือนบวชเป็น บรรพชิต ไม่ใช่เพราะเหตุแห่งความมีหรือความไม่มีเช่นนั้น อนึ่ง เราถูกชาติ ชรา มรณะ โส กะ ปรีทเวท ทุกข์ โทมนัส และอุปายาสครอบงำ ซึ่งว่าถูกทุกข์ครอบงำ มีทุกข์อยู่ตรงหน้า ทำ อย่างไร การทำที่สุดกองทุกข์ทั้งสิ้นนี้จะพึงปรากฏ พระธรรมอันพระผู้มีพระภาคตรัสไว้ดี แล้ว ผู้ปฏิบัติจะพึงเห็นชัดด้วยตนเอง ไม่ประกอบด้วยกาล ควรเรียกให้มาดู ควรน้อมเข้ามา ในตน อันวิญญูชนพึงรู้เฉพาะตน ก็เพื่อนพรหมจารีผู้รู้เห็นอยู่ มีอยู่ การที่เราบวชในธรรม วินัยที่พระผู้มีพระภาคเจ้าตรัสไว้ดีแล้วอย่างนี้พึงเกียจคร้านประมาทอยู่นั้น ไม่สมควรแก่เรา เลย” ภิกษุนั้นย่อมเห็นประจักษ์ว่า “ความเพียรที่เราเริ่มไว้แล้วจักไม่ย่อหย่อน สติที่ตั้งมั่น แล้วจักไม่เลอะเลือน กายที่สงบแล้วจักไม่กระสับกระส่าย จิตที่ตั้งมั่นแล้วจักมีอารมณ์แน่ว แน่” เชอขกรรมเท่านั้นให้เป็นใหญ่ ละอกุศล บำเพ็ญกุศล ละกรรมที่มีโทษ บำเพ็ญกรรมที่ ไม่มีโทษ รักษาตนให้บริสุทธิ์ ภิกษุทั้งหลาย นี้เรียกว่า ธรรมาธิปไตย^{๓๓}

แต่สำหรับการปกครองแล้ว คำว่า ธรรมาธิปไตย (Supremacy of the Dhamma) หมายถึง การปกครองที่ยึดถือธรรมหรือความถูกต้องเป็นใหญ่การตัดสินใจทุกอย่างขึ้นอยู่กับความ ถูกต้องเท่านั้น ไม่ได้อิงอาศัยอำภิสสินจ้าง หรือเกียรติยศ รวมถึงพรรคพวก ญาติพี่น้องแต่อย่างใด การปกครองในลักษณะนี้จำเป็นอย่างยิ่งที่ควรจะนำมาใช้กับทุกยุคสมัย เพราะไม่มีสิ่งใดที่จะเป็น อมตะเหมือนพระธรรม (ความถูกต้อง) ดังที่กล่าวไว้ว่า ความจริงเป็นสิ่งไม่ตาย^{๓๔} แม้จะกล่าวอีกสักกี่ ครั้งก็ยุคสมัยก็คงเป็นอยู่อย่างนั้น อำนาจสูงสุดขึ้นอยู่กับธรรมะคือความถูกต้องโดยไม่คำนึงว่าจะเป็น ความเห็น ของคนส่วนใหญ่หรือคนส่วนน้อยก็ตาม แม้จะเป็นความเห็นของบุคคลคนเดียว (ปัจเจกบุคคล) ทว่าเป็นความเห็นที่ชอบธรรมหรือเป็นความเห็นที่ถูกต้องแล้ว ก็ถือเอาตามนั้น

^{๓๐} ดูเพิ่มเติมใน สมเด็จพระมหาสมณเจ้า, กรมพระยาวชิรญาณวโรรส, พุทธศาสนสุภาษิต เล่ม ๑, พิมพ์ครั้งที่ ๓๒, (กรุงเทพมหานคร : มหามกุฏราชวิทยาลัย, ๒๕๓๘), หน้า ๒๘.

^{๓๑} เรื่องเดียวกัน. หน้า ๒๘.

^{๓๒} เรื่องเดียวกัน. หน้า ๒๘.

^{๓๓} อัง.ติก. (ไทย) ๒๐/๔๐/๒๐๓.

^{๓๔} สมเด็จพระมหาสมณเจ้า, กรมพระยาวชิรญาณวโรรส, พุทธศาสนสุภาษิต เล่ม ๑, หน้า ๔๒๘.

ดังนั้นจะเห็นว่า นักปกครองผู้ยิ่งใหญ่ คือ พระเจ้าจักรพรรดิ ตามคติของพระพุทธศาสนา ต้องมีหน้าที่ ๑ อย่างใน ๕ ประการ คือ ธรรมาธิปไตย ซึ่งมีความหมายว่ายึดธรรมเป็นใหญ่ ได้แก่ ยึดถือความจริง ความถูกต้อง ความดีงาม เหตุผล หลักการ กฎกติกาที่ชอบธรรม เป็นบรรทัดฐาน เคารพธรรม เชิดชูธรรม นิยมธรรม ตั้งตนอยู่ในธรรม ประพฤติธรรมด้วยตนเอง^{๓๕}

(๓) หลักการปกครองแบบราชาธิปไตยในคัมภีร์พระพุทธศาสนา

สำหรับหลักการปกครองแบบราชาธิปไตยในคัมภีร์พระพุทธศาสนานั้น ดังที่กล่าวแล้วว่าราชาธิปไตย แปลว่า พระราชาเป็นใหญ่ หมายถึง ระบอบการปกครองที่มีพระราชาเป็นใหญ่ การปกครองที่มีประมุขของรัฐเป็นกษัตริย์ ในระบบกษัตริย์แบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ พระมหากษัตริย์เป็นศูนย์รวมอำนาจการปกครอง หากเป็นระบบสาธารณรัฐ ประมุขหรือประธานประเทศ จะเป็นศูนย์รวมอำนาจ ระบบการปกครองนี้มีผลนำไปในทางที่ดีและไม่ดี ซึ่งแยกเป็น ๒ ลักษณะ คือ

ก. นำความผาสุกมาสู่ประชาชน เพราะว่าหากพระราชาผู้ปกครองใช้อำนาจที่เป็นธรรมในการปกครอง เมื่อจะสั่งการอันใดด้วยความเด็ดขาดและเป็นธรรม ผู้รับบัญชาการนั้น ก็จะต้องปฏิบัติโดยเร็ว ผลที่จะตามมา ก็จะเป็นผลดีนำความผาสุกรวมเย็นมาสู่ประชาชนภายใต้การ ปกครองของพระองค์ และก็เป็นการง่ายอีกเหมือนกันที่การปกครองระบอบนี้จะก่อให้เกิดประโยชน์ต่อมหาชนเป็นอย่างมากทีเดียว เพราะสามารถสั่งการได้โดยไม่ฟังเสียงคัดค้านจากมหาชนหรือคนใกล้ชิดแต่ประการใด แม้ว่าคนเหล่านั้น จะเสียผลประโยชน์ของเขาไปก็ก็ตามที แต่เพื่อประโยชน์สุขของคนหมู่มากแล้ว ผู้ปกครองก็ไม่เห็นแก่กลุ่มชนเหล่านั้น ฉะนั้นเมื่อจะสั่งการก็สามารถทำได้โดยลำพังตนเองทันที ผลที่จะตามมา ก็คือประโยชน์สุขของมหาชนนั่นเอง

ข. นำความเดือดร้อนมาสู่ประชาชน หากพระราชาผู้ปกครองใช้อำนาจที่ไม่เป็นธรรม หรือปกครองโดยอธรรม ก็จะทำให้ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาหรือประชาชนไม่ได้รับความผาสุกจากการปกครองในระบอบนี้ และก็เป็นการง่ายที่ผู้ปกครองนั้นจะแสวงหาหรือกอบโกย ผลประโยชน์สุขเพื่อตนเอง หรือบริวารญาติพี่น้องของตนได้

จะเห็นว่า การปกครองในลักษณะนี้ ผลประโยชน์จะตกไปอยู่ที่ตนเองหรือสังคมนั้นก็ได้ ขึ้นอยู่กับว่าผู้ปกครองนั้นมีธรรมในการปกครองหรือไม่ เพราะฉะนั้นถ้าผู้ปกครองไม่ดีจะเรียกการปกครองแบบนี้ก็อย่างหนึ่งว่าเป็นระบบเผด็จการ (Dictatorship) ซึ่งอาจแบ่งออกเป็นระบบต่างๆ เช่น ฟาสซิสต์ (Fascism) ระบบทรราชย์ (Tyranny) ระบบรวมอำนาจเบ็ดเสร็จ (Totalitarianism) ลัทธินิยมใช้อำนาจ (Authoritarianism) และจักรวรรดินิยม (Imperialism)

^{๓๕}ที.ปา. (ไทย) ๑๑/๓๕/๖๕.

หลักการปกครองแบบราชาธิปไตยในคัมภีร์พระพุทธศาสนานี้ ได้แก่ การปกครองใน รัฐมคธมีพระเจ้าพิมพิสารเป็นกษัตริย์ ที่ทรงตัดสินคดีพระชนิยะลงเอาไม้ของหลวงไป โดยไม่ทรงปรึกษาใคร^{๓๖} ทรงส่งนายทหารไปแก้ปัญหายาชาแค้นโดยไม่ต้องปรึกษาพระบรมวงศานุวงศ์อื่น^{๓๗} ทรงพระราชทานตำแหน่งแพทย์หลวงแด่หมอชีวกโกมารภัจ โดยไม่ต้องปรึกษาพระบรมวงศานุวงศ์อื่น^{๓๘} ทรงมีพระบรมราชานุญาตให้กุลบุตรทั้งหลายบรรพชาในพระพุทธศาสนา โดยที่ใคร ๆ จะทำอะไรก็ได้ โดยไม่ต้องปรึกษาพระบรมวงศานุวงศ์อื่น^{๓๙} ในรัฐโกศลมีพระเจ้าปเสนทโกศลเป็นกษัตริย์ ทรงยกกองทัพออกไปปราบโจรธนูคูลิมล โดยไม่ต้องปรึกษาพระบรมวงศานุวงศ์อื่น^{๔๐} ทรงห้ามเจ้าลิจฉวีจัดการกับสตรีขโมยของมีค่าหนีมาบวชอยู่ในสำนักภิกษุณี โดยไม่ต้องปรึกษาพระบรมวงศานุวงศ์อื่น^{๔๑} ในรัฐวันตีที่มีพระเจ้าจันทปัชโชตเป็นกษัตริย์ รับสั่งให้คนตามจับหมอชีวกโกมารภัจ โดยไม่ต้องปรึกษาพระบรมวงศานุวงศ์อื่น^{๔๒} รัฐวังสะมีพระเจ้าอุเทนเป็นกษัตริย์ และ ในรัฐคันธาระที่มีพระเจ้าปุกกุสาติเป็นกษัตริย์

๓.๑.๒ รูปแบบการบริหารรัฐกิจแบบสามัคคีธรรมในคัมภีร์พระพุทธศาสนา

รูปแบบการบริหารรัฐกิจแบบสามัคคีธรรมนั้น เมื่อเปรียบเทียบกับระบบสาธารณรัฐ เป็นการปกครองโดยการรวมหลายรัฐแล้วเลือกผู้นำขึ้นมาคณะหนึ่ง เพื่อทำหน้าที่บริหารประเทศ สาธารณรัฐหนึ่งๆ จะประกอบด้วยหลายๆ รัฐรวมกัน และมีผู้บริหารสับเปลี่ยนกันตามแต่ประชาชนจะเลือกเข้ามา บางครั้งระบบการปกครองนี้ ก็เรียกว่าราชาธิปไตย โดยเฉพาะในความหมายที่ว่า ประชาชนเป็นเจ้าของอำนาจ เพราะสามารถเลือกผู้ปกครอง ถอดถอนผู้ปกครองได้ พระราชามีได้ มีอำนาจสิทธิ์ขาดอย่างระบบราชาธิปไตย เพราะผู้ปกครองประกอบด้วยบุคคลที่เป็นคณะ ระบบนี้ เปิดโอกาสให้มีการเลือกตัวแทนเข้ามาบริหารประเทศ ประชาชนมีสิทธิ์ในการกำหนดตัวผู้นำได้

ดูแผนภาพที่ ๒

^{๓๖} คุรยละเอียดใน วิ.มหา. (ไทย) ๑/๘๔-๘๘/๑๒๓-๑๔๓.

^{๓๗} คุรยละเอียดใน วิ.ม. (ไทย) ๔/๔/๕๐/๑๕๔-๑๕๕.

^{๓๘} คุรยละเอียดใน วิ.ม. (ไทย) ๔/๔/๕๐/๑๕๔-๑๕๕.

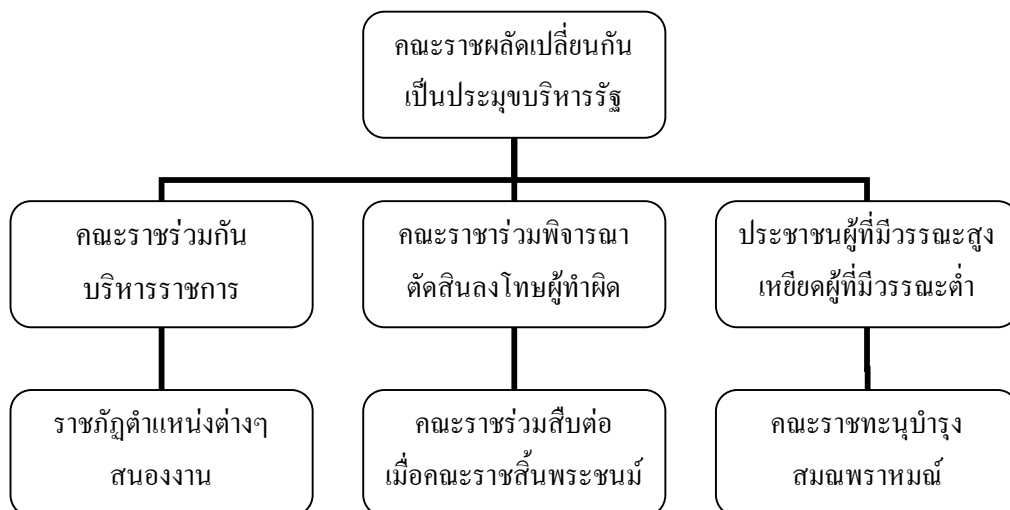
^{๓๙} คุรยละเอียดใน วิ.ม. (ไทย) ๔/๕๒/๑๔๓.

^{๔๐} คุรยละเอียดใน ม.ม. (ไทย) ๑๓/๓๕๐/๕๒๔-๕๒๕.

^{๔๑} คุรยละเอียดใน วิ.ภิกษุณี. (ไทย) ๓/๖๘๒/๓๐-๓๑.

^{๔๒} คุรยละเอียดใน วิ.ม. (ไทย) ๕/๓๓๔/๑๕๒-๑๕๓.

แผนภาพที่ ๓ : แสดงการบริหารรัฐกิจแบบสามัคคีธรรมที่ปรากฏในคัมภีร์พระพุทธศาสนา



ผู้วิจัยจึงสนใจที่จะศึกษารูปแบบการบริหารรัฐกิจแบบสามัคคีธรรมในคัมภีร์พระพุทธศาสนา ซึ่งถือว่าเป็นรูปแบบประชาธิปไตยแบบหนึ่ง โดยแบ่งเป็น ๓ ประเด็น คือ (๑) ความหมายของสามัคคีธรรมในคัมภีร์พระพุทธศาสนา (๒) ประเภทของธิปไตยแบบสามัคคีธรรมในคัมภีร์พระพุทธศาสนา และ (๓) หลักการปกครองแบบสามัคคีธรรมในคัมภีร์พระพุทธศาสนา ดังนี้

(๑) ความหมายของสามัคคีธรรมในคัมภีร์พระพุทธศาสนา

คำว่า “สามัคคีธรรม” มาจาก สามัคคี + ธรรม คำว่า สามัคคีธรรม มาจากการประกอบคำภาษาบาลีว่า สามคฺคีธมฺ มาใช้เรียกระบบการปกครองร่วมกันของคณะ คำนี้ไม่มีใช้ในคัมภีร์พระพุทธศาสนาโดยตรง จผู้วิจัยสันนิษฐานว่า ท่านนำถ้อยคำที่ใช้ในคณะสงฆ์มาใช้ คือ คำว่า ฐมฺมิกา สัมสามคฺคี^{๓๓} แปลว่า สัมสามัคคีที่ชอบธรรม^{๓๔} สามัคคี แปลว่า ความสามัคคี ความหมายในภาษาไทย หมายถึงมีความพร้อมเพรียงกัน เช่น ที่พวกเจ้าลิจฉวี แคว้นวัชชี พร้อมเพรียงกันในการปกครองบริหารรัฐกิจ ธรรม ในที่นี้ แปลว่า หลักการปกครองที่ชอบธรรม สามัคคีธรรม หมายถึงการปกครองที่พร้อมเพรียงอย่างชอบธรรม

^{๓๓} วิ.ม. (บาลี) ๕/๔๗๖/๓๖๖

^{๓๔} วิ.ม. (บาลี) ๕/๔๗๖/๓๗๑.

คำที่มีความหมายเดียวกับการปกครองแบบสามัคคีธรรมอีกคำหนึ่ง คือ คำว่า “ประชาธิปไตย” มาจาก ปชา + อธิปไตย ซึ่ง “ปชา” มาจากรากศัพท์ คือ ชา ชาติ ในความเกิด รวมกับอุปสรรค (Prefix) คือ ป แปลว่า ทัว เมื่อรวมกันเป็น ปชา หรือ ประชา แปลโดยรวมว่า(ผู้)เกิดมาโดยทั่วไป ได้แก่ พุทฺชน มวลชน สาธารณชน ประชาชน หรือมนุษยชาติ รวมกับ “อธิปไตย” มาจากรากศัพท์คำว่า อธิ บทหน้า (อุปสรรค = Prefix) + ปา ชาติ (รากศัพท์) + ติ ปัจจัย (พยางค์ประกอบท้ายศัพท์ = Suffix) คำว่า อธิ แปลว่า ยิ่งใหญ่ ปา แปลว่า คุ่มครอง ติ เป็น ปัจจัย มีความหมายเพียงให้ศัพท์นี้เป็นนาม (Noun) เมื่อรวมกันแล้ว จึงได้ศัพท์ว่า อธิปติ แล้วแผลงมาเป็น อธิปไตย หรือ อธิปไตย ในคำไทยแปลตามตัวอักษรว่า การคุ่มครองที่ยิ่งใหญ่ หรือ การปกครองที่ยิ่งใหญ่^{๔๕}

สรุปความหมายของ ประชาธิปไตย แปลว่า การปกครองที่ยิ่งใหญ่โดยยึดเสียงของประชาชนส่วนมากเป็นเกณฑ์ หรือจะแปลให้กระชับเข้า คือ การปกครองโดยยึดเสียงข้างมากเป็นใหญ่

เนื่องจากพุทธศาสนาอุบัติขึ้นที่ประเทศอินเดีย พระพุทธศาสนาจึงต้องใช้คำบัญญัติของสังคมในยุคนั้น อย่างเช่น คำว่า สัตวะ บางครั้งก็ได้หมายถึงสัตว์เดรัจฉานหรือสัตว์ต่างๆไป แต่หมายถึง คนหรือมนุษย์ ผู้ที่ยังข้องแวะอยู่ในโลก ในอารมณคือ รูป รส กลิ่น เสียง สัมผัส หรือคำว่า โลก คือ หมู่สัตว์ ก็มีได้หมายถึงสัตว์ แต่หมายถึงคนหรือมนุษย์นี้เอง ดังที่ได้กล่าวมาแล้ว ในประเทศอินเดีย มีการปกครองเป็นรัฐต่างๆ มากมาย มี ๑๖ รัฐ^๒ ระบบการปกครองส่วนมากเป็นราชาธิปไตย ได้แก่ มลฑ โกลล วังสะ และอวันตี แต่ก็มีหลายรัฐที่มีระบบการปกครองแบบสามัคคีธรรม ซึ่งถือว่าเป็นประชาธิปไตยแบบหนึ่ง มีสภาชื่อสังฆสภา เป็นที่ประชุมของรัฐ เพื่อพิจารณาร่วมกัน ลงมติตัดสิน ปัญหาต่างๆ ตัวอย่างที่ปรากฏในระบบการปกครองแบบสามัคคีธรรมในแคว้นวัชชีนั้น กล่าวกันว่ามีผู้นำที่ทำหน้าที่ปกครองถึง ๑,๑๐๑ คน หมุนเวียนผลัดเปลี่ยนเป็นประมุขตามวาระ เมื่อไม่นานมานี้ได้มีการค้นพบหลักฐานจากคัมภีร์พระวินัยของนิกายสุรวาสติวาท ซึ่งให้หลักฐานบางอย่างเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญชาววัชชี โดยที่คัมภีร์บาลีไม่พูดถึง ตามหลักฐานนี้เมืองเวสาลีแบ่งออกเป็น ๓ ส่วน คือส่วนที่คนชั้นสูง ชั้นกลางและชั้นต่ำ อาศัยอยู่แต่สภาสูงสุดมิได้ประกอบด้วยชนชั้นสูงเท่านั้น เพราะปรากฏว่า แม้สมาชิกใหม่ก็ได้รับการต้อนรับให้เข้าสู่สภาและได้รับเลือกให้ดำรงตำแหน่งสูงสุดด้วย แสดงว่าเป็นสภาของประชาชน ดังจะเห็นว่ามีการ

^{๔๕} อ.จ.ต.ก. (ไทย) ๒๐/๔๐/๒๐๑.และรศ. ทวี ผลสมภพ, ปัญหาปรัชญาในการเมืองของโลก ตะวันออก, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, ๒๕๓๔), หน้า ๖๕.

^๒ ดูรายละเอียดใน อ.จ.ต.ก. (ไทย) ๒๐/๓๑/๒๕๕.

ขัดขวางอภิสิทธิ์ของคนบางกลุ่ม ทั้งประกาศให้มีการเลือกตั้งอย่างเสรีโดยสภา (สังฆะ/คณะ) เพื่อเข้าสู่ตำแหน่งต่างๆ รวมทั้งตำแหน่งแม่ทัพซึ่งเป็นตำแหน่งสูงสุดในรัฐด้วย

สภา (สันนิบาต) ประกอบด้วยกลุ่มต่างๆ คือ วรคยะ, ฤคหยะ และปักษยะ ซึ่งมักขัดแย้งกันบ่อยครั้ง เพื่อช่วงชิงอำนาจ ซึ่งเป็นเรื่องธรรมดาในสภา คำว่า ทวันทวะ เป็นศัพท์ที่ใช้ระบุพรรคคู่แข่ง และคำว่า วุยุคกรมณะ แสดงการแข่งขันกันส่วนกฏกติกากในการประชุมและการอภิปรายในสภาดูเหมือนจะเป็นอย่างเดียวกับสังฆกรรมที่พระพุทธเจ้าทรงนำมาใช้ในคณะสงฆ์ เริ่มตั้งแต่การกำหนดองค์ประชุม ผู้เข้าร่วมประชุม (คณติกะ/สังฆติกะ) ผู้ควบคุมองค์ประชุม (คณปุรกะ) ผู้กำหนดจัดที่นั่ง (อาสนบัญญัติปะกะ) ผู้รับผิดชอบการลงคะแนน (ศาลากาครหาปะกะ) ตลอดจนประธานสภา (สังฆมุขยะ)^{๔๖}

จะเห็นว่า สังฆกรรม มีวิธีการและหลักการเช่นเดียวกับการบริหารรัฐกิจแบบสามัคคีธรรมหรือแบบประชาธิปไตย เริ่มตั้งแต่ทรงมอบความเป็นใหญ่แก่สงฆ์ การกำหนดจำนวนของสงฆ์ในการทำสังฆกรรมต่างๆ เช่น ๔ รูป ๕ รูป หรือ ๒๐ รูป ซึ่งได้แก่องค์ประชุมของสภานั้นเอง การกำหนดสถานที่ประชุม (คือสภา) ภิกษุผู้เข้าประชุมมีสิทธิแสดงความคิดเห็นทั้งคัดค้านหรือเห็นด้วย ที่ประชุมต้องหาทางคลี่คลายปัญหาจนเกิดมติเห็นเป็นเอกฉันท์ กิจการนั้นๆ จึงถือว่าสำเร็จลุล่วงไปได้ ซึ่งวิธีการที่จะทำให้เกิดเอกฉันท์ ก็อาจใช้วิธีจับสลากซึ่งก็คือการลงคะแนนเพื่อใช้เสียงข้างมาก หรือที่เรียกว่า เภกฺขยสิกา^{๔๗}

ตัวอย่างของการสังฆกรรม ได้แก่ วิธียุปสมบท เป็นการรับเป็นสมาชิกในคณะสงฆ์มีวิธีการคัดเลือก บุคคลที่เหมาะสมจริงๆ จึงมีข้อห้ามเพื่อกำหนดคุณสมบัติไว้ มีการสอบสวนภูมิหลังอย่างละเอียด โดยมีพระอุปัชฌายะเป็นผู้รับรอง ซึ่งการสอบสวนนั้น ต้องทำกันทั้งในที่ลับตาสงฆ์และท่ามกลางสงฆ์ เมื่อมีการประชุมสงฆ์เพื่อการอุปสมบท มีการเสนอญัตติ ๑ ครั้ง และประกาศความเห็นชอบ ๑ ครั้ง (คือญัตติทุติยกรรม) หรือเสนอญัตติ ๑ ครั้ง และประกาศขอความเห็น ๑ ครั้ง (คือญัตติตตตตกรรม) การสวดเสนอญัตติ เป็นการเล่าเรื่องว่าผู้ขอบวชมีคุณสมบัติครบถ้วน และสวดประกาศขอความเห็นชอบโดยเปิดโอกาสให้ทักท้วงได้ ๑ ครั้ง ถ้าไม่ทักท้วงโดยนัยอยู่ถือว่าให้ความเห็นชอบ แต่อย่างไรก็ตาม มีข้อที่สังเกตว่ารายละเอียดปลีกย่อยของการปกครองคณะสงฆ์ย่อม

^{๔๖} Kailash Chand Jain, **Lord Mahavira and His Times**, (Delhi : Motilal Banarsidass Publishers PVT. Ltd., 1991,) pp.231-232.

^{๔๗} เภกฺขยสิกา หมายถึงวิธีการตัดสินอิทธิฤทธิ์ โดยถือเอาตามคำของคนข้างมาก เช่น วิธีจับสลากเพื่อ ชี้ข้อผิดถูก ข้างไหนมีภิกษุผู้ร่วมพิจารณาลงความเห็นมากกว่า ก็ถือเอาพวกข้างนั้น เป็นวิธีเดียวกับการโหวตลงคะแนนเสียงใช้สำหรับระงับวิวาทาธิกรรม, (พระพรหมคุณาภรณ์ (ป.อ. ปยุตฺโต), **พจนานุกรมพุทธศาสน์ ฉบับประมวลศัพท์**, พิมพ์ครั้งที่ ๕, ๒๕๓๘, หน้า ๒๔๓-๒๔๔.)

มีลักษณะเฉพาะของตนเอง ดังนั้นย่อมแตกต่างจากการปกครองฝ่ายบ้านเมือง เพราะมีปัญหาเน้นสิทธิและเสรีภาพโดยยึดถือเสียงเอกฉันท์เป็นหลัก มิใช่เป็นการใช้อำนาจแบบเผด็จการ ของคนใดคนหนึ่ง

(๒) ประเภทของอธิปไตยแบบสามัคคีธรรมในคัมภีร์พระพุทธศาสนา

ดังได้กล่าวมาแล้วว่า พุทธศาสนาได้แบ่งอธิปไตยออกเป็น ๓ อย่าง^{๘๘} พระพุทธเจ้าทรงนำอธิปไตยนั้น มาอธิบายให้เป็นการประพาดปฏิบัติธรรมของภิกษุ แต่ก็สามารถนำมาอธิบายในเชิงการปกครองได้ ดังนั้น ผู้วิจัยจึงได้ศึกษาอธิปไตยแบบสามัคคีธรรมในคัมภีร์พระพุทธศาสนา เช่นเดียวกับแบบราชาธิปไตยว่า มี ๒ ประการเช่นกัน คือ ๑. โลกาธิปไตย และ ๒. ธรรมาธิปไตย ดังนี้

๑. โลกาธิปไตยในการปกครองแบบสามัคคีธรรมในคัมภีร์พระพุทธศาสนา

ในการประพาดปฏิบัติธรรมของภิกษุนั้น คำว่า โลกาธิปไตย หมายถึง การปรารถโลกหรือคนส่วนมากเป็นใหญ่ ก็เพื่อจุดมุ่งหมายในการที่จะบรรลุธรรมยิ่งขึ้นไป เมื่อเห็นคนอื่นเขามีความกระตือรือร้นชวนช่วยในการประพาดธรรมก็อยากจะเป็นเช่นนั้นบ้าง ดังที่พระพุทธเจ้าตรัสไว้ใน อธิปไตยตยสูตรว่า

ภิกษุทั้งหลาย... โลกาธิปไตย เป็นอย่างไร คือภิกษุในธรรมวินัยนี้อยู่ในป่าบ้าง อยู่ตามโคนไม้บ้าง อยู่ในเรือนว่างบ้าง ย่อมเห็นประจักษ์ว่า “เราออกจากเรือนบวชเป็นบรรพชิต ไม่ใช่เพราะเหตุแห่งจิวร บิณฑบาต เสนาสนะ เราออกจากเรือนบวชเป็นบรรพชิต ไม่ใช่เพราะเหตุแห่งความมีหรือความไม่มีเช่นนั้น อนึ่ง เราถูกชาติ ชรา มรณะ โสกะ ปรีทเวะ ทุกข์ โทมนัส และอุปายาสครอบงำ ชื่อว่าถูกทุกข์ครอบงำ มีทุกข์อยู่ตรงหน้า ทำอย่างไร การทำที่สุดกองทุกข์ทั้งสิ้นนี้จะพึงปรากฏ ก็เราบวชแล้วอย่างนี้พึงคิดเรื่องงาม เรื่องปองร้าย เรื่องเบียดเบียน โลกสันนิวาส (การอยู่ร่วมกันของสัตว์โลก) นี้ใหญ่ ก็ใน โลกสันนิวาสใหญ่ มีสมณพราหมณ์ผู้มีฤทธิ์ มีดาทิพย์ รู้จิตของบุคคลอื่น สมณพราหมณ์เหล่านั้นมองเห็นได้แม้จากที่ไกล แม้อยู่ใกล้ก็ไม่ปรากฏ รู้จิต(ของบุคคลอื่น) แม้ด้วยจิต(ของตน) สมณพราหมณ์เหล่านั้นพึงรู้จักเราอย่างนี้ว่า ‘ท่านผู้เจริญทั้งหลาย โปรดดูกุลบุตรนี้ เพราะมีศรัทธา เขาจึงออกจากเรือนบวชเป็นบรรพชิต เต็มไปด้วยบาปอกุศลธรรมอยู่ แม้เทวดาผู้มีฤทธิ์ มีดาทิพย์ รู้จิตของบุคคลอื่นก็มีอยู่ เทวดาเหล่านั้นย่อมปรากฏจากที่ไกลบ้าง เข้ามาใกล้แล้วกลับมองไม่เห็นบ้าง ย่อมรู้จิตด้วยจิตบ้าง’ เทวดาแม้เหล่านั้นพึงรู้จักเราอย่างนี้ว่า ‘ท่านผู้เจริญทั้งหลาย

^{๘๘} อัง.ติก. (ไทย) ๒๐/๔๐/๒๐๑.

โพรดคูกุลบุตรนี้ เพราะมีศรัทธาเขาจึงออกบวชจากเรือนบวชเป็นบรรพชิต เต็มไปด้วยบาปอกุศลธรรมอยู่” ภิกษุนี้เห็นประจักษ์ว่า “ความเพียรที่เราเริ่มไว้แล้วจักไม่ย่อหย่อน สติที่ตั้งมั่นแล้วจักไม่เลอะเลือน กายที่สงบแล้วจักไม่กระสับกระส่าย จิตที่ตั้งมั่นแล้วจักมีอารมณ์แน่วแน่” เธอทำโลกเท่านั้นให้เป็นใหญ่ ละอกุศล บำเพ็ญกุศล ละกรรมที่มีโทษ บำเพ็ญกรรมที่ไม่มีโทษ รักษาตนให้บริสุทธิ์ ภิกษุทั้งหลาย นี้เรียกว่า โลกาธิปไตย^{๔๕}

จะเห็นได้ว่าพระพุทธเจ้าทรงมองโลกาธิปไตยไปในทางที่ปรารถนาบุคคลอื่นๆ เป็นสำคัญ การที่ปรารถนาบุคคลอื่นนั้น ก็ปรารถนาในแง่ของความเป็นผู้สมบูรณ์ด้วย คุณธรรมมีทิพยจักขุเป็นต้น กล่าวคือ ตระหนักอยู่เสมอว่าท่านเหล่านั้นจะต้องมองเห็นเราบกพร่องหรือย่อหย่อนในเรื่องของการปฏิบัติธรรมให้มาก ฉะนั้นจึงรีบชวนขวายปรารถนาเอาโลก(หมู่สัตว์)เป็นใหญ่ แล้วละอกุศล เจริญกุศลให้ยิ่งๆ ขึ้นไป เพื่อความบริสุทธิ์บริบูรณ์แห่งสมณธรรม อันจะนำไปสู่หนทางแห่งการหลุดพ้น และเข้าสู่อมตนิพพานในที่สุด

แต่สำหรับการปกครองแล้ว คำว่า โลกาธิปไตย (Supremacy of The World) หมายถึง การปกครองที่ใช้อำนาจสูงสุดขึ้นอยู่กับความเห็นของคนส่วนใหญ่ ซึ่งหมายความว่าประชาชนส่วนใหญ่มีความเห็นอย่างไรก็ถือเอาตามนั้น โลกาธิปไตยนี้ใช้กับแบบสามัคคีธรรมหรือประชาธิปไตย ถ้าเป็นประเภทสามัคคีธรรมหรือประชาธิปไตยโดยตรง (Direct Democracy) ก็จะทำให้ประชาชนทั้งประเทศมาประชุมปรึกษาหารือเกี่ยวกับกิจการบ้านเมือง ใช้ในประเทศเล็กๆ เช่น นครรัฐต่างๆ ของกรีกโบราณ และแบบสามัคคีธรรมหรือประชาธิปไตยโดยอ้อม (Indirect Democracy) ซึ่งเป็นสามัคคีธรรมหรือประชาธิปไตยแบบตัวแทน กล่าวคือเมื่อไม่สามารถนำประชาชนมาประชุมแสดงความคิดเห็นพร้อมกันๆ ได้ทั้งประเทศ ก็ให้ประชาชนเหล่านั้นเลือกตั้งตัวแทนของตนขึ้นมาทำหน้าที่แทน ตัวแทนเหล่านั้นออกเสียง (Vote) หรือแสดงความคิดเห็นอย่างไร (Opinion) ก็ถือว่าเป็นความคิดเห็นของบุคคลที่เลือกตนมา แต่โลกาธิปไตยอาจรวมถึงลัทธิปกครองโดยกษัตริย์ (Oligarchy) หรือระบบขุนนาง (Aristocracy) ก็ได้ ท่านองระบบสามัคคีธรรมโบราณดังกล่าวมาแล้ว เพราะถือว่าชนชั้นปกครองเหล่านั้นเป็นตัวแทนที่ได้รับการคัดเลือกเข้ามาเป็นตัวแทนของคนส่วนใหญ่ อย่างไรก็ตามปัจจุบันเราใช้ประชาธิปไตยแบบเสรีนิยม (Liberal Democracy) ที่ถือว่าปัจเจกชนสำคัญกว่าสังคม คนแต่ละคนเท่าเทียมกันและมีสิทธิอันละเมิดไม่ได้บางเช่น สิทธิในอิสรภาพ^{๔๖}

^{๔๕} อ.จ.ต.ก. (ไทย) ๒๐/๔๐/๒๐๒-๒๐๓.

^{๔๖} ดูรายละเอียดใน ปรีชา ช่างขวัญยืน, ปรัชญาแห่งอุดมการณ์ทางการเมือง, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิชาการ, ๒๕๒๔), หน้า ๑๒๔.

๒. ธรรมาธิปไตยในการปกครองแบบสามัคคีธรรมในคัมภีร์พระพุทธศาสนา

ธรรมาธิปไตยในการปกครองแบบสามัคคีธรรมหรือประชาธิปไตยในคัมภีร์พระพุทธศาสนานั้น มีความหมายเช่นเดียวกับแบบราชาธิปไตย คือ การประพฤติปฏิบัติธรรมของภิกษุ ดังพุทธศาสนสุภาษิตว่า ธรรมที่ประพฤติดีแล้ว นำสุขมาให้^{๕๑} ผู้มีปีติในธรรม อยู่เป็นสุข^{๕๒} ผู้ประพฤติธรรม อยู่เป็นสุข^{๕๓} และสำหรับการปกครองคือ การยึดถือธรรมหรือความถูกต้องเป็นใหญ่ การตัดสินใจทุกอย่างขึ้นอยู่กับความถูกต้องเท่านั้น ไม่ได้อิงอาศัยอำภิสลินจ้าง หรือเกียรติยศ รวมถึงพรรคพวก ญาติพี่น้องแต่อย่างใด การปกครองในลักษณะนี้จำเป็นอย่างยิ่งที่ควรจะนำมาใช้กับทุกยุคสมัย เพราะไม่มีสิ่งใดที่จะเป็นอมตะเหมือนพระธรรม (ความถูกต้อง) ดังที่กล่าวว่า ความจริงเป็นสิ่งไม่ตาย^{๕๔} ธรรมาธิปไตยนี้ก็ต้องมีในแบบสามัคคีธรรมหรือประชาธิปไตยด้วยเช่นกัน

ในธิปไตยรูปแบบราชาธิปไตยและแบบสามัคคีธรรมทั้ง ๓ ประการนั้น พระพุทธเจ้าทรงยกย่องธรรมาธิปไตยว่าประเสริฐที่สุด แต่ถึงกระนั้น โลกาธิปไตยก็ยังดีกว่าธรรมาธิปไตย ถึงอย่างไรพระพุทธเจ้าก็ไม่ได้ตำหนิระบบเผด็จการที่ใช้ธรรมาธิปไตย ถ้าหากเผด็จการนั้นยึดมั่นในธรรมในความถูกต้อง เป็นธรรม ชอบธรรม มีความรักความเมตตา ความปรารถนาดีต่อผู้อยู่ใต้ปกครองต่อประชาชนเหมือนพ่อปกครองลูก (Paternalism) และมีได้ยกย่องว่าแบบสามัคคีธรรมหรือโลกาธิปไตยนั้นประเสริฐที่สุด แม้นักวิชาการทางการปกครองยุคปัจจุบัน ก็เห็นด้วยกับพระพุทธเจ้าโดยกล่าวว่า การปกครองแบบสามัคคีธรรมหรือประชาธิปไตยเป็นระบอบการปกครองที่เลวน้อยที่สุด^{๕๕}

เนื่องจากปัจจุบันไม่มีใครเป็นบุคคลที่คนทั้งหมดยอมรับความเที่ยงธรรมที่สามารถชี้ขาดได้ว่าความคิดเห็นอันไหนหรือของใครถูกต้องชอบธรรมเหมือนพระพุทธเจ้าในสมัยพุทธกาล จึงต้องใส่ใจเสียงข้างมากแทน ซึ่งก็ไม่แน่ว่าความเห็นของคนส่วนใหญ่จะถูกต้องเสมอไป

หลักธรรมาธิปไตยมิใช่ระบบการปกครองโดยตรง แต่สามารถนำไปใช้กับการทำงานทุกระบบได้ เช่น ด้านการเศรษฐกิจ การศึกษา สังคม ฯลฯ ดังนั้นเมื่อพิจารณาตามจกัถวัตตติสูตรย่อมมองเห็นว่าผู้ปกครองไม่ว่าจะเป็นระบบใด จะต้องยึดความถูกต้อง ความยุติธรรม หรือความดี

^{๕๑} ดูเพิ่มเติมใน สมเด็จพระมหาสมณเจ้า, กรมพระยาวชิรญาณวโรรส, **พุทธศาสนสุภาษิต เล่ม ๑**, พิมพ์ครั้งที่ ๓๒, (กรุงเทพมหานคร : มหามกุฏราชวิทยาลัย, ๒๕๓๘), หน้า ๒๘.

^{๕๒} เรื่องเดียวกัน. หน้า ๒๘.

^{๕๓} เรื่องเดียวกัน. หน้า ๒๘.

^{๕๔} สมเด็จพระมหาสมณเจ้า, กรมพระยาวชิรญาณวโรรส, **พุทธศาสนสุภาษิต เล่ม ๑**, หน้า ๔๒๘.

^{๕๕} วิรัช ธีรพันธุ์เมธี, **พุทธปรัชญาการปกครอง**, (กรุงเทพมหานคร : บริษัท สหธรรมิก จำกัด, ๒๕๔๖), หน้า ๒๕.

ความงามทุกอย่างเป็นหลัก เรียกว่าทุกสิ่งทุกอย่างต้องโปร่งใส ไม่เกิดปัญหาอาชกรรมในสังคมไม่ว่ากรณีใดๆ ดังนั้น ผู้ปกครองที่เป็นพระราชาก็ได้นามว่า “ธรรมราชา” และนี่คือระบบ “ธรรมรัฐ” (Good Governance) ที่เราพยายามนำมาใช้ในระบบการปกครองปัจจุบัน

(๓) หลักการปกครองแบบสามัคคีธรรมในคัมภีร์พระพุทธศาสนา

หลักการของการปกครองแบบสามัคคีธรรมหรือประชาธิปไตยในคัมภีร์พุทธศาสนานั้น ผู้วิจัยได้ศึกษาใน ๓ ประเด็น คือ (ก) สิทธิเสรีภาพ (ข) ความเสมอภาค และ (ค) ภราดรภาพ ดังนี้

(ก) สิทธิเสรีภาพ คำว่า สิทธิเสรีภาพ หมายถึง ความมีอิสรภาพในการใช้อำนาจที่จะกระทำการใดๆ อันไม่ละเมิดหรือขัดต่อสิทธิของผู้อื่นหรือขัดต่อศีลธรรมอันดีของผู้อื่น หรือแม้กระทั่งขัดต่อกฎหมายรัฐธรรมนูญของบ้านเมือง ผู้วิจัยแยกออกเป็น ๒ ศัพท์ คือ สิทธิ + เสรีภาพ ดังนี้

๑. สิทธิ (Rights) หมายถึง อำนาจหรือความสามารถในการกระทำการใดๆ ที่ไม่ขัดต่อสิทธิของผู้อื่นหรือขัดต่อศีลธรรมอันดีของผู้อื่น คือ อำนาจที่กระทำการใดๆ ได้อย่างอิสระ โดยได้รับการรับรองจากกฎหมาย^{๕๖} ในทางพุทธศาสนา ถึงแม้พระพุทธเจ้าจะมีสิทธิเต็มที่ แต่พระองค์กลับประทานความเป็นใหญ่ไว้กับพระสงฆ์ การทำสังฆกรรมต่างๆ เช่นการอุปสมบท กลืนพระพุทธเจ้าไม่ได้ตรัสเรื่องสิทธิเสรีภาพทางการเมืองการปกครองไว้โดยตรง แต่ลักษณะคำสอนของพระองค์โดยรวมนั้นให้สิทธิเสรีภาพแก่ พุทธศาสนิกชนอย่างมาก กล่าวได้ว่าพระพุทธศาสนาเป็นศาสนาแห่งสิทธิเสรีภาพเลยทีเดียว เช่นทรงสอนว่า พระตถาคตเป็นเพียงผู้ชี้บอกทางเท่านั้น^{๕๗} เป็นการชี้ชัดว่าพระองค์ไม่บังคับใครให้เชื่อในสิ่งที่พระองค์สอน แต่ให้สิทธิในการคิดการกระทำ ต้องการให้พุทธศาสนิกชนเป็นผู้มีความเชื่อ (Faith) ทรงให้สิทธิในการพิจารณาอย่างถี่ถ้วนเสียก่อนค่อยเชื่อ ดังจะเห็นได้ที่ทรงตรัสไว้ใน เกสปุตตสูตร หรือ กาลามสูตร สรุปว่า

อย่าปลงใจเชื่อ ด้วยฟังตามกันมา ด้วยการถือสืบๆ กันมา ด้วยการเล่าลือ ด้วยการอ้างตำราหรือคัมภีร์ เพราะตรรก เพราะการอนุমান ด้วยการคิดตรองตามแนวเหตุผล เพราะเข้าได้กับทฤษฎีที่พินิจไว้แล้ว เพราะมองเห็นรูปลักษณะน่าจะเป็นไปได้ เพราะนับถือที่ท่านสมณะนี้เป็นครูของเรา^{๕๘}

^{๕๖} ราชบัณฑิตยสถาน, พจนานุกรมศัพท์กฎหมายไทย ฉบับราชบัณฑิตยสถาน, (กรุงเทพมหานคร : อรุณการพิมพ์ ๒๕๔๔), หน้า ๓๔๖.

^{๕๗} ม.อ. (ไทย) ๑๔/๗๓/๘๓.

^{๕๘} อ.จ.ต. (ไทย) ๒๐/๖๖/๒๕๖.

พระพรหมคุณาภรณ์ (ป.อ. ปยุตฺโต) กล่าวไว้ว่า หมายถึง ไม่ควรแปลความหมายเลยเถิดไปว่า พระพุทธเจ้าสอนไม่ให้เชื่อสิ่งเหล่านี้ และให้เชื่อสิ่งอื่นนอกจากนี้ แต่พึงเข้าใจว่า แม้แต่สิ่งเหล่านี้ซึ่งบางอย่างก็เลือกเอามาแล้วว่าเป็นสิ่งที่น่าเชื่อที่สุด ท่านก็ยังเตือนไม่ให้ปลงใจเชื่อ ไม่ให้ด่วนเชื่อ ไม่ให้ถือเป็นเรื่องตัดสินเด็ดขาด ยังอาจผิดพลาดได้ ต้องใช้ปัญญาพิจารณาไตร่ตรองให้ละเอียดถี่ถ้วนเสียก่อน ^{๕๕}

๒. เสรีภาพ (Liberty) มาจาก เสรี + ภาพ (ภาวะศัพท์) “เสรี” หมายถึง การที่ทำได้โดยพลดอุปสรรค มีสิทธิที่จะทำอะไรก็ได้โดยไม่ละเมิดสิทธิของผู้อื่น^{๖๐} มีบทวิเคราะห์ว่า เสน อุดตนา อิริต สีสมฺสฺสาดิ เสรี แปลตามรูปวิเคราะห์ว่า การดำเนินไปด้วยตน คือด้วยตนเองเป็นปกติของบุคคลนั้น เหตุนี้บุคคลนั้นชื่อว่ามีเสรี^{๖๑} ภาวะ แปลว่า ภาวะแห่งความเสรีหรือมีความเสรี มีคำที่มักจะใช้แทนกันอีกคำหนึ่ง คือ อิสระภาพ ซึ่งมาจากศัพท์ภาษาบาลีว่า อิสฺสร แปลว่า เป็นเจ้า เป็นจอม เป็นใหญ่ บวกกับ ภาวะรวมกันจึงแปลว่า ภาวะแห่งความเป็นใหญ่ ความสามารถที่จะกระทำการใดๆ ได้ตามที่ตนปรารถนาโดยไม่มีอุปสรรคขัดขวาง^{๖๒} อิสระภาพความเป็นตัวของตัวเอง มีหลายนัย คือ ๑) บุคคลมีสิทธิที่จะทำการใดๆ ตามที่ตนปรารถนาโดยไม่มีอุปสรรคขัดขวาง เช่น การนับถือศาสนา ลัทธิการเมือง ๒) เป็นอิสระจากสิ่งอื่นไม่พึ่งปรารถนา เช่น จากความอึดอัดขัดสน จากโรคภัยไข้เจ็บ ๓) พ้นจากอุปสรรคขัดขวางไม่ให้บุคคลพัฒนาตนเองไปสู่สภาวะที่สมบูรณ์ของความเป็นมนุษย์ เช่น ในพระพุทธศาสนา เมื่อจิตหลุดพ้นจากกิเลสตัณหาเข้าสู่ภาวะนิพพาน เรียกว่า วิมุตติ หรือความหลุดพ้น (Liberation)^{๖๓} พระพรหมคุณาภรณ์ได้ให้ความหมายของ “เสรีภาพ” ไว้ว่า

ความหมายของคนทั่วไปหมายถึงความเป็นอิสระ ไม่มีอะไรมาติดกันจำกัด เสรีภาพที่สูงขึ้นมาอีกหมายถึง ความมีสิทธิที่จะทำอะไรก็ได้โดยไม่ละเมิดสิทธิของผู้อื่นหรือว่าพูดได้ทำได้

^{๕๕} พระพรหมคุณาภรณ์ (ป.อ. ปยุตฺโต), **พุทธธรรม** (ฉบับปรับปรุงและขยายความ), พิมพ์ครั้งที่ ๖, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์มหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ๒๕๓๘), หน้า ๖๕๑.

^{๖๐} ราชบัณฑิตยสถาน, **พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. ๒๕๔๒**, (กรุงเทพมหานคร : บริษัท นานมีบุ๊คส์ จำกัด, ๒๕๔๖), หน้า ๑๒๑๖.

^{๖๑} พ.ท. ประยุทธ์ หลงสมบุญ, **พจนานุกรมบาลี-ไทย**, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์คุรุสภาลาดพร้าว, ๒๕๑๕), หน้า ๖๕๒

^{๖๒} เรื่องเดียวกัน. หน้า ๑๒๑๗.

^{๖๓} ราชบัณฑิตยสถาน, **พจนานุกรมศัพท์ปรัชญาอังกฤษ-ไทย**, พิมพ์ครั้งที่ ๒, (กรุงเทพมหานคร : ราชบัณฑิตยสถาน, ๒๕๔๐), หน้า ๓๕.

ภายใต้เงื่อนไขข้อกำหนด หรือความคุ้มครองของกฎหมาย^{๖๔}

พระพุทธเจ้าทรงให้ทุกคนตระหนักว่า คนมีเสรีภาพเท่าเทียมกับบุคคลอื่นในการที่จะกระทำตนให้ดีขึ้นหรือเลว ด้วยการพึ่งพาตนเอง ลดการพึ่งปัจจัยภายนอกที่ไม่จำเป็น^{๖๕} เป็นการพึ่งภายใน ซึ่งต่างกับการปกครองแบบสามัคคีธรรมหรือประชาธิปไตยที่ให้เสรีภาพตามกฎหมาย เป็นที่พึ่งภายนอก พระพุทธเจ้าทรงสอนให้มีความรับผิดชอบต่อตนเองในการที่จะไม่กระทำชั่ว และรับผิดชอบต่อทุกคนด้วยการกระทำกรรมดี รู้จักปรับปรุงแก้ไขพื้นฐานของตนให้ดีขึ้น และวางแผนในอนาคตให้เจริญก้าวหน้าในทางที่ถูกต้อง

พระพุทธเจ้าทรงปฏิเสธข้ออ้างของพราหมณ์เรื่องวรรณะ ที่ว่า พวกคนนั้นสูงส่งด้วยเหตุผลน่านับประการ จึงทรงแสดงเรื่องกฎของกรรม ที่พวกเขาต้องเสวยผลจากการกระทำของตน เช่นเดียวกับคนอื่นๆ เพราะถ้ามีความสูงส่งจริงก็ต้องไม่เป็นไปตามกฎแห่งกรรม ความเสมอภาคในเรื่องการให้ผลตามหลักศีลธรรมดังกล่าว (The Principle of Morality) จึงสามารถหักล้างข้ออ้างของพวกพราหมณ์ได้ทุกกรณี เช่น การสนทนาระหว่างพระเจ้ามธุราชวันตีบุตรกับพระมหากัจจानะ และ ท่านได้ชี้ให้เห็นว่า ในวรรณะ ๔ เหล่านี้ วรรณะใดหรือบุคคลใดเป็นผู้มีอำนาจที่จะจ้างคนในวรรณะอื่นมาทำงานรับใช้ได้ ดังนั้นพราหมณ์ยากจนหรืออนาถาอาจทำงานให้สุทร ผู้มีอันจะกินได้เช่นเดียวกัน ข้อเท็จจริงดังกล่าวนี้ ได้พิสูจน์ถึงความเหลวไหลของพวกพราหมณ์ ผู้อ้างความสูงส่งแห่งชาติกำเนิดของตน^{๖๖} และกฎหมายอาญาของประเทศก็ไม่ได้ระบุถึงความแตกต่างกันในเรื่องวรรณะ คือเมื่อกระทำความผิดชนิดเดียวกัน ไม่ว่าจะวรรณะไหนก็ต้องได้รับโทษเหมือนกันหมด ไม่มียกเว้นใดๆ ทั้งสิ้น^{๖๗} รัสเซลล์ (Rousseau) นักวิชาการประชาธิปไตยท่านหนึ่งมีความเห็นว่า

^{๖๔} ดูรายละเอียดใน พระพรหมคุณาภรณ์ (ป.อ.ปยุตฺโต), การสร้างสรรค์ประชาธิปไตย, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์ สหธรรมิก จำกัด, ๒๕๓๘), หน้า ๗-๘.

^{๖๕} แต่หากพึงธรรมะ ๑๐ ข้อ คือ ๑. ศีล (ความประพฤติดี มีระเบียบวินัย) ๒. พาหุสัจจะ (ความเป็นผู้ได้ศึกษาเล่าเรียนมาก) ๓. กัลยาณมิตรตदा (การคบเพื่อนที่ดี) ๔. โสวจิตตดา (ความเป็นรับฟังเหตุผล มีใจกว้างยอมคำแนะนำจากผู้อื่น) ๕. ทักขดา (ความน้ำใจช่วยเหลือกิจการงานของหมู่คณะและขยันทำกิจของตนเอง) ๖. รัมมกามดา (ความเป็นผู้ใฝ่ในธรรม คือความดีงาม) ๗. วิริยารัมภะ (เพียรระวัง-ละชั่ว และเพียรรักษาความดีที่ตนมีอยู่) ๘. สันตุฎฐิ (ความพอใจยินดีในสิ่งที่ตนหามาได้ด้วยความ پاکเพียรและสุจริต) ๙. สติสัมปชัญญะ (ความมีสติรู้ตัวเองอยู่เสมอ ไม่ประมาท) ๑๐. ปัญญา (มีปัญญาหยั่งรู้ พิจารณา เข้าใจสรรพสิ่งตามที่เป็นจริง) ถ้ามีที่พึงดังกล่าวนี้ก็จะประสบแต่ความสุขความเจริญองงามในชีวิต (ดูรายละเอียดใน อ.ทศก. (ไทย) ๒๔/๑๗-๑๘/๓๑-๓๘).

^{๖๖} ม.ม. (ไทย) ๑๓/๓๑๘/๓๘๓-๓๘๕.

^{๖๗} รศ.ดร.จินดา จันทรแก้ว, (แปล), ปรัชญาสังคมแนวพุทธ, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์ มหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ๒๕๔๓, หน้า ๑๑.

เสรีภาพนั้นเป็นธาตุแท้ของความเป็นคน ดังที่เขียนไว้ใน สัญญาประชาคม (Social Contract) ว่า การสละทิ้งเสรีภาพเท่ากับเป็นการสละทิ้งความเป็นคนเท่ากับการยอมเสียสิทธิมนุษยชน (Human Rights) และแม้แต่หน้าที่ของเรา . . . การสละทิ้งเช่นนี้เป็นการขัดต่อธรรมชาติของมนุษย์ . . . การที่นำเอาเสรีภาพทั้งหลายออกไปจากเจตจำนงของคนก็เท่ากับการนำศีลธรรมไปจากการกระทำของคนนั่นเอง^{๖๘}

พระพุทธศาสนาให้เสรีภาพแก่ศาสนิกชนทั้งในด้านความเชื่อ ความคิด การแสดงเหตุผล และ การเสนอข้อคิดเห็นต่างๆ สิ่งที่ต้องควบคู่ไปกับเสรีภาพของประชาชนก็คือความรับผิดชอบ (Responsibility) การที่จะทำการต่างๆ ได้ตามปรารถนาของตนนั้น ปัจเจกบุคคลจะต้องรู้จักรับผิดชอบต่อการกระทำและผลของการกระทำของตน และใช้เสรีภาพนั้นอย่างมีความรับผิดชอบต่อสังคมที่ตนมีส่วนร่วมอยู่ด้วย^{๖๙}

จะเห็นว่า เสรีภาพนั้นเป็นอุปกรณ์ที่จะนำพาระบบสามัคคีธรรมหรือประชาธิปไตยไปสู่จุดหมายของเสรีภาพ แต่ถ้าใช้ผิดก็จะกลายเป็นเครื่องมือสร้างอนาธิปไตย (Anarchy)^{๗๐} เพราะปัจเจกบุคคล (Individual) เมื่อมีแต่เรียกร้องหาเสรีภาพ โดยปราศจากความรับผิดชอบต่อตนเอง ต่อการกระทำ ของตนเอง และต่อสิ่งที่ตนเองเรียกร้องแล้ว สังคมก็จะหาความสุขไม่ได้ ยิ่งไปกว่านั้น สังคมก็อาจจะเป็นการเปิดช่องให้บุคคลที่ไม่เห็นด้วยกับระบบสามัคคีธรรมหรือประชาธิปไตย เข้ามาแทรกแซงและนำไปสู่ความแตกร้างในสังคม เป็นฝักเป็นฝ่ายขาดความสมัครสมานสามัคคีในหมู่คณะ

ดังนั้น จะเห็นได้ว่าพุทธศาสนากับระบบสามัคคีธรรมหรือประชาธิปไตยมีลักษณะที่สอดคล้องส่งเสริมกันในเรื่องที่เกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพและความรับผิดชอบต่อซึ่งกัน สิทธิและเสรีภาพ เป็นหลักการสำคัญอย่างหนึ่งในระบบการปกครองแบบสามัคคีธรรมหรือประชาธิปไตย พระพุทธเจ้าทรงให้โอกาสแก่ทุกคนชั้นวรรณะเสมอเหมือนกันหมด หากได้ทรงเลือกปฏิบัติกับกลุ่มชนชั้นใดชนชั้นหนึ่งไม่ เพราะ”พระตถาคตเจ้าทรงปฏิบัติอย่างไรก็ทรงสอนอย่างนั้น” (ยถาการิ

^{๖๘} Jean Jacques Rousseau, “The Social Contract” in Modern Political Thought, ed. By William Ebenstein (New York : Rinehart and winston, 1954), p. 149. อ้างใน พันเอก สมเกียรติ กิจสุวรรณ, เอกสารวิจัยส่วนบุคคลลักษณะวิชาการเมือง : พุทธศาสนากับการเมืองการปกครองในระบบประชาธิปไตย, วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักร รุ่นที่ ๓๔ ประจำปีการศึกษา พุทธศักราช ๒๕๓๔-๒๕๓๕.

^{๖๙} พระพรหมคุณาภรณ์ (ป.อ. ปยุตโต), กระบวนการเรียนรู้เพื่อพัฒนาคนสู่ประชาธิปไตย, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์ มูลนิธิพุทธธรรม, ๒๕๔๓), หน้า ๓๔.

^{๗๐} พระพรหมคุณาภรณ์ (ป.อ. ปยุตโต), พระพุทธศาสนากับสังคมไทย, พิมพ์ครั้งที่ ๒, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์มูลนิธิโกมลคีมทอง, ๒๕๓๒), หน้า ๘-๙.

ตถาวาที) ^{๑๑} ศาสตราจารย์ ดร. พระอุ ธรรมรัตน์ ^{๑๒} ได้ให้ทรรศนะเกี่ยวกับเรื่องการปฏิบัติของ พระพุทธเจ้ากับชนทุกชั้นวรรณะไว้ว่า

การออกบิณฑบาตประจำวันของพระองค์เรื่องอาหารและน้ำดื่มเป็นข้อหนึ่งในบรรดา ข้ออ้างต่างๆ เกี่ยวกับความสูงส่งของวรรณะ คนในวรรณะสูงๆ ย่อมจะไม่ยอมดื่มกินสิ่งใดๆ ที่คนวรรณะต่ำแตะต้อง จะเห็นว่าพระพุทธองค์กับเหล่าพระสาวก อาศัยอาหารบิณฑบาตจาก ชาวบ้านทั่วไป ท่านเหล่านั้นไม่ได้แบ่งแยก คงรับบิณฑบาต จากชนทุกวรรณะ พระองค์เอง ถึงกับทรงกำหนดเรื่องสพทานจริยาหรือรับบิณฑบาตตามลำดับของบ้าน โดย ไม่ยกเว้น บ้านใดบ้านหนึ่งเพราะวรรณะยศศักดิ์หรือตำแหน่งเป็นเหตุ ^{๑๓}

แสดงให้เห็นว่าพระพุทธเจ้าทรงให้ความสำคัญเสมอเหมือนกันหมด ทรงปฏิบัติกับ กลุ่มชนทุกระดับเท่าเทียมกัน นับว่าเป็นความอัจฉริยภาพและเมตตาธรรมของพระองค์ พระองค์ ทรงให้สิทธิเสรีภาพอันเป็น โอกาสให้ชนทุกชาติชั้นวรรณะที่จะบรรลุคุณธรรมที่เกิดจากการปฏิบัติ ของตนเอง ทรงเปิดประตูแห่งสังฆมณฑล ต้อนรับชนทุกชั้นวรรณะ โดยไม่คำนึงถึงความแตกต่าง ใดๆ โดยมีเงื่อนไขอยู่เพียงว่าเขามีคุณสมบัติเพียงพอที่จะประพฤติพรหมจรรย์ได้หรือไม่เท่านั้น ดังเช่น ท่านสุนิตเป็นจัณฑาล ท่านสาติเป็นบุตรชาวประมง ท่านมหาปิ่นถกและจุลปิ่นถกมีพ่อ และแม่แตกต่างวรรณะกันและท่านกุมารกัสสปก็เป็นเด็กกำพร้ามาก่อน เมื่อเข้ามาอุปสมบทใน พระศาสนาต่างก็บรรลุธรรมเป็นพระอรหันต์ และเป็นครูสอนประชาชนต่อไป นี้แสดงให้เห็นว่า ความประเสริฐนั้นหาเกี่ยวข้องกับความสูงส่งหรือต่ำด้อยของชาติกำเนิดหรือยศศักดิ์ไม่ คณะสงฆ์ จึงไม่มีความต่างใดๆ ในเรื่องเช่นนั้น อันที่จริงความเชื่อในเรื่องความแตกต่างดังกล่าว ถือว่าเป็น เรื่องของความอ่อนแอมากกว่า ^{๑๔}

(ข) ความเสมอภาค ในพระพุทธศาสนา มีคำสอนเกี่ยวกับความเสมอภาคอยู่ ๒ ประเภท คือ ๑. ความเสมอภาคตามธรรมชาติ (Natural Equality) และ ๒. ความเสมอภาคทาง สังคม (Social Equality)

๑. ความเสมอภาคตามธรรมชาติ (Natural Equality) คือ “สามัญญลักษณะ” หรือ “ไตรลักษณ์” เป็นความเสมอกันที่มนุษย์ทุกคนต้องเป็นไปตามหลักสามัญญลักษณะ ลักษณะที่เป็น

^{๑๑} บุ.ธ. (ไทย) ๒๕/๒๕๓/๓๒๒.

^{๑๒} อดีตศาสตราจารย์ แห่งนวนานันทมหาวิหาร ประเทศอินเดีย.

^{๑๓} รศ.ดร.จินดา จันทร์แก้ว, (แปล) ปรัชญาสังคมแนวพุทธ, หน้า ๑๔.

^{๑๔} เรื่องเดียวกัน. หน้า ๑๔.

ธรรมดามี ๓ ประการ คือ

ก. อนิจจัง ความไม่เที่ยง ไม่แน่นอน แปรปรวน เปลี่ยนแปลงอยู่เสมอ

ข. ทุกขัง ความทุกข์ (Suffering) อันเนื่องจากภาวะที่ไม่สมบูรณ์แน่นอน ถูกบีบบังคับจากภาวะที่มีความเปลี่ยนแปลงนั้น

ค. อนัตตา ความไม่มีตัวตน เพราะทุกสิ่งทุกอย่างที่ปรากฏให้เราเห็นนั้นเป็นเพียงความรวมตัวกันอย่างสมดุลงของเหตุปัจจัย เป็นการรวมตัวกันของธาตุทั้ง ๔ ได้แก่ ดิน น้ำ ลม ไฟ อย่างพอเหมาะพอดีนั่นเอง

๒. ความเสมอภาคทางสังคม (Social Equality) พระพุทธศาสนาอุบัติขึ้นท่ามกลางบรรยากาศทางสังคมและการเมืองที่เกาะติดอยู่กับระบบวรรณะอย่างรุนแรง พระพุทธเจ้าทรงปฏิวัติความเชื่อเหล่านั้นโดยให้ความเสมอภาคแก่ทุกคน อย่างเท่าเทียมกัน ผู้ที่เข้ามาบวชในพระพุทธศาสนา ไม่ว่าจะมาจากวรรณะใด ไม่ว่าจะป็นกษัตริย์ พราหมณ์ แพศย์ ศูทร หรือจัณฑาล เมื่อบวชแล้วย่อมเสมอภาคกันตามพระวินัย พระพุทธเจ้าทรงเปรียบเทียบพระภิกษุในพระธรรมวินัยเหมือนน้ำในมหาสมุทร ซึ่งมาจากแม่น้ำลำธารต่างๆ พอมาถึงมหาสมุทรแล้ว ไม่สามารถจะแยกได้น้ำส่วนไหนมาจากแม่น้ำใด ย่อมมีฐานะเป็นน้ำในมหาสมุทรเท่าๆ กันทั้งหมด จะเห็นว่าพระพุทธเจ้าทรงใช้กรรมวิธีทุกอย่าง เพื่อส่งเสริมความเสมอภาค ในสังคมสงฆ์ ดังมีพุทธวจนะต่อไปนี้

ภิกษุทั้งหลาย เปรียบเหมือนแม่น้ำใหญ่ เช่น คงคา ยมุนา อจิรวดี สรรภู และ มหิ ไหลไปสู่มหาสมุทรแล้ว ย่อมทิ้งชื่อเดิมของตน ย่อมถึงการเรียกชื่อใหม่ว่า มหาสมุทรเหมือนกันหมด ฉะนั้นใด ภิกษุทั้งหลาย วรรณะทั้งสิ้นก็อย่างนั้น จะเป็นกษัตริย์ พราหมณ์ แพศย์ หรือศูทรก็ตาม เมื่อคนเหล่านั้นออกบวชในธรรมวินัยที่ตถาคตประกาศแล้ว ย่อมละทิ้งชื่อเดิมชื่อสกุลเดิมของตนทั้งสิ้น ย่อมถึงการเรียกชื่อใหม่ว่าพวกสมณสาขยบุตรเหมือนกันหมด โดยแท้^{๑๕}

พระพุทธเจ้ายังตรัสอีกหลายบท ได้แก่ “คนจะชื่อว่าเป็นคนเลวเพราะชาติกำเนิดก็หามิได้ จะชื่อว่าเป็นพราหมณ์เพราะชาติกำเนิดก็หามิได้ แต่ชื่อว่าเป็นคนเลวเพราะกรรม ชื่อว่าเป็นพราหมณ์เพราะกรรม”^{๑๖} และ “กษัตริย์ พราหมณ์ แพศย์ ศูทร จัณฑาล และคนงานชั้นต่ำทั้งปวง สงบเสงี่ยมฝึกฝนตนแล้ว ก็ปรินิพพานเหมือนกันทั้งหมด”^{๑๗}

พระพุทธศาสนาถือว่าคนเราที่เกิดมาแล้วย่อมที่จะสามารถทำความดีและความชั่วได้

^{๑๕} พ.อุ. (ไทย) ๒๕/๔๕/๒๖๓.

^{๑๖} พ.สุ. (ไทย) ๒๕ /๑๔๒ /๕๓๒.

^{๑๗} พ.สุ. (ไทย) ๒๕ /๒๕๔/๖๔๒.

อย่างเท่าเทียมกัน ไม่ว่าบุคคลนั้นๆ จะมาจากวรรณะใดหรือตระกูลใด ยิ่งไปกว่านั้น ยังกล่าวได้ว่า ในประวัติศาสตร์มนุษยชาติ พระพุทธเจ้าเป็นคนแรกที่ทำให้ความเสมอภาคระหว่างชายกับหญิง ทั้งนี้ก็เพราะว่าก่อนที่ศาสนาพุทธจะอุบัติขึ้น ผู้หญิงในชมพูทวีปเปรียบเสมือนเป็นวัตถุที่ปราศจากชีวิต คือ ไม่มีสิทธิมีเสียงแม้กระทั่งจะดำรงหรือรักษาชีวิตของตน ถือกันว่าผู้หญิงเป็นที่มาแห่งความเสื่อม ครอบครัวใดมีลูกสาวมาก ครอบครัวนั้นจะถึงคราวอวสาน บางครอบครัวถ้าได้ลูกคนแรกเป็นหญิงก็ฆ่าทิ้ง การแต่งงานผู้หญิงก็ต้องเป็นฝ่ายไปสู่ขอและเสียค่าสินสอดให้แก่ฝ่ายชาย ชาวชมพูทวีปจึงเรียกผู้หญิงว่า “สตรี” แปลว่า “เสื่อม” ผู้หญิงที่แต่งงานแล้วต้องเคารพสามีเหมือนเทวดาในบ้าน ก่อนเข้านอนต้องกราบไหว้สามีทุกวัน เรียกว่า “ปติปูชกา” ถ้าภรรยาถึงแก่ความตายก่อน สามีสามารถมีภรรยาใหม่ได้ แต่ถ้าสามีตายก่อน ภรรยาไม่มีสิทธิมีชีวิตได้ต่อไปต้องกระโดดเข้ากองไฟ เผาตัวตายตามสามีไปด้วย ถ้าผู้หญิงคนใดไม่กล้ากระโดดเข้ากองไฟ ญาติพี่น้องบิดามารดา ก็จะช่วยกันจับมัดมือมัดเท้าแล้วโยนเข้าไปในกองไฟนั้นคือเผาให้ตายทั้งเป็น พิธีกรรมนี้เรียกว่าพิธี “สตรี” (ถือปฏิบัติกันมาจนกระทั่งอังกฤษเข้ามาปกครองอินเดีย จึงบังคับให้เลิก) เมื่อพระพุทธเจ้าอุบัติขึ้น ก็ยกย่องผู้หญิงให้เท่าเทียมกับชาย ดังที่ปรากฏในกุณฑลเกสิเถรียาปทาน ในพระไตรปิฎกว่า

บุรุษเท่านั้นจะเป็นคนฉลาดในฐานะทั้งปวง ก็หาไม่ แม้สตรีผู้มีปัญญาเห็นประจักษ์ในฐานะนั้นๆ ก็เป็นคนฉลาดได้ บุรุษเท่านั้นจะเป็นคนฉลาดในฐานะทั้งปวง ก็หาไม่ แม้สตรีผู้คิดเนื้อความฉับไว ก็เป็นคนฉลาดได้(เหมือนกัน)^{๓๕}

จะเห็นได้ว่า พระพุทธเจ้าทรงให้ความเสมอภาคระหว่างหญิงกับชาย ดังที่พระพุทธเจ้าทรงอนุญาตให้ผู้หญิงบวชได้เช่นเดียวกับผู้ชาย ทรงยกย่องพระผู้ชาย (ภิกษุ) ว่าเป็นเลิศทางปัญญา ก็ทรงยกย่องผู้หญิง (ภิกษุณี) ว่าเป็นเลิศทางปัญญาได้เหมือนกัน กล่าวคือ พระผู้ชายได้รับยกย่องว่าเป็นเลิศในทางใด พระผู้หญิงได้รับยกย่องว่าเป็นเลิศในทางนั้นเช่นกัน การเคารพบิดามารดา ก็เช่นเดียวกัน คือให้เคารพทั้งบิดามารดา หากได้ทรงสอนให้เคารพเฉพาะบิดาซึ่งเป็นเพศชายเท่านั้นไม่ ตามที่กล่าวมาข้างต้น ย่อมกล่าวได้ว่าพระพุทธศาสนาถือความเสมอภาคเป็นสิ่งสำคัญโดยยึดถือพระธรรมวินัยเป็นหลัก เมื่อเข้ามาสู่พุทธศาสนาแล้ว ทุกคนย่อมมีฐานะเท่าเทียมกันที่จะต้องประพฤติปฏิบัติตามพระธรรมวินัยเช่นเดียวกัน ย่อมมีความเสมอภาคกัน

ในพระพุทธศาสนามีความสอดคล้องกับความเสมอภาคของแบบสามัคคีธรรมหรือประชาธิปไตย เช่น ความเสมอภาคทางโอกาส ปรากฏในพระวินัยปิฎก เช่น ปกติผู้น้อยก็มีพรรษาน้อยกว่าจะต้องฟังผู้ที่บวชมาก่อน แต่ในเวลาทำงานของส่วนรวม (สังฆกรรม) เช่น การรับ

^{๓๕} พ.อ.ป. (ไทย) ๓๓/๓๑-๓๒/๔๕๕-๔๖๐.

กฐินก็ดี การอุปสมบทก็ดี ภิณฑุทุกรูปที่เข้าร่วมในพิธีต่างก็มีสิทธิเท่าเทียมกันทุกรูป ครั้งหนึ่ง เจ้าชายศากยะ ๖ พระองค์ ออกผนวช และเป็นที่ยึดมั่นดีว่าเป็นผู้มีมานะแรงกล้ามาก อุปาลิกลบกรวมอยู่ในคณะผู้ออกผนวชด้วย ได้รับการอุปสมบทก่อนเจ้าชายศากยะ ที่ทำเช่นนี้ก็เพื่อให้อุปาลิอยู่ในฐานะเป็นพระอาวุโสกว่าและเจ้าชายศากยะเหล่านั้นจักได้แสดงสามัคคีธรรม แก่อุปาลิตาม พระวินัย ท่านอุปาลินี้เองต่อมาได้รับเอตทัคคะในทางพระวินัยด้วย^{๕๕}

แสดงให้เห็นถึงความเสมอภาคทางสังคมสงฆ์หรือสังฆมณฑลได้อย่างชัดเจน โดย ไม่มีการเลือกชนชั้นวรรณะ หากมีความตั้งใจจริงและมีคุณสมบัติครบองค์ที่กำหนด หรือในกรณีความเสมอภาคอย่างแท้จริง

(ค) **ภราดรภาพ** การปกครองแบบสามัคคีธรรมหรือประชาธิปไตยนั้นถือว่าเป็น “ภราดรภาพ” (Fraternity) เป็นหลักสำคัญอีกประการหนึ่งที่ทำให้ปัจเจกบุคคลให้หันมาให้ความสำคัญกับหมู่คณะ มีความสมัครสมานสามัคคี กลมเกลียว เอื้อเฟื้อเผื่อแผ่ มีน้ำใจเมตตาอารีย์ต่อกันในระหว่างบุคคลในสังคม องค์กร หรือสถาบัน พระพุทธเจ้าทรงสอนให้มีจิตใจที่กว้างขวางไม่มีประมาณ หรือที่เรียกหลักนี้ว่า “อับปมัญญา”^{๕๖} (Unbounded States) ไม่จำกัดประมาณว่าจะเป็นญาติร่วมสายโลหิตเดียวกันเท่านั้น โดยให้ถือว่ามนุษย์ทั้งโลกเป็นเพื่อน เป็นญาติด้วยกันทั้งหมดทั้งสิ้น เป็นเพื่อนทุกข์เกิดแก่เจ็บตายด้วยกันทุกคน หรือสำนวนที่ว่า “โลกทั้งผองพี่น้องกัน”^{๕๗}

นอกจากนั้นยังเผื่อแผ่ไปถึงสรรพสัตว์ร่วมโลกประเภทอื่นๆ อีกด้วย ความคุ้นเคยกันนั้น ถือว่าเป็นญาติอันสนิท แม้ไม่ใช่ญาติร่วมสายโลหิตก็ตาม แต่ก็ถือว่าเป็นสายโลหิตกันได้^{๕๘} (วิสุตาสปฺมา ภาติ. ความคุ้นเคยเป็นญาติอย่างยิ่ง)^{๕๙} นอกจากนั้น ทรงสอนให้บุคคลละความเห็น

^{๕๕} ดูรายละเอียดใน พระครูถวิลญาณสิทธินิพนธ์, **เอตทัคคะในพระพุทธศาสนา**, พิมพ์ครั้งที่ ๖, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์ บริษัท สหธรรมิก จำกัด, ๒๕๔๖), หน้า ๖๑-๖๓.

^{๕๖} อับปมัญญา หมายถึง ธรรมที่แผ่ไปไม่มีประมาณ ได้แก่ เมตตา กรุณา มุทิตา อุเบกขา ที่แผ่ไปในมนุษย์และสัตว์ทั้งหลายอย่างกว้างขวางสม่ำเสมอ ไม่จำกัดขอบเขต มี ๔ คือ เมตตา กรุณา มุทิตา อุเบกขา ที่กล่าวแล้วนั้น (พระพรหมคุณาภรณ์ (ป.อ. ปยุตฺโต), **พจนานุกรมพุทธศาสตร์ ฉบับประมวลธรรม**, หน้า ๔๐๑.

^{๕๗} ดูรายละเอียดใน พระไพศาล วิสาโล “โลกทั้งผองพี่น้องกัน” <http://www.budpage.com/budboard/show_content.pl?b=1&t=3290>, (๑๕ มีนาคม ๒๕๕๒).

^{๕๘} ประยงค์ สุวรรณบุบผา, **รัฐปรัชญา แนวคิดตะวันออก-ตะวันตก**, (กรุงเทพมหานคร : โอ. เอส.พริ้นติ้งเฮาส์, ๒๕๔๑), หน้า ๓๐๕.

^{๕๙} สมเด็จพระมหาสมณเจ้า, **กรมพระยาวชิรญาณวโรรส, พุทธศาสนสุภาษิต เล่ม ๑**, หน้า ๕๔.

แก่ตัว (Selfishness) ไม่มัวคำนึงถึงประโยชน์ส่วนตนเพียงอย่างเดียว ทรงสอนให้บุคคลมีความตระหนักในหน้าที่ และรับผิดชอบ บุคคลต้องทำหน้าที่ของตนตามตำแหน่ง และบทบาทที่ได้รับมอบหมายในสังคมอย่างเหมาะสมถูกต้อง ซึ่งพระพุทธเจ้าก็ทรงบัญญัติไว้ เช่น หน้าที่ระหว่างบิดามารดา และบุตร เพื่อนฝูงและมิตรสหาย ระหว่างบุคคล ต่อบ้านเมือง สามีกับภรรยา บุคคลต่อบุคคลอื่น เป็นต้น^{๔๔} ย่อมพบกับภราดรภาพเสรีภาพในการปฏิบัติหน้าที่ต่อกันอย่างเหมาะสมและอิสระจากปัญหาในด้านมนุษยสัมพันธ์^{๔๕} หลักการประชาธิปไตยเป็นหลักการเดียวกับพระพุทธศาสนา พระพรหมคุณาภรณ์ (ป.อ.ปยุตฺโต) ให้ทัศนะในเรื่องนี้ไว้ว่า

ความจริง ในสายวัฒนธรรมของเราก็มีถ้อยคำที่ใช้กันมา ในทางพระพุทธศาสนา ท่านใช้คำว่า สามัคคี และคำว่า เอกภาพ ที่เราใช้เป็น เอกภาพ สามัคคีหรือเอกภาพนั้นแหละเป็นความหมายที่ต้องการของ ภราดรภาพ ดังนั้น เราจะไม่ใช่คำว่าภราดรภาพ ก็ได้ แต่ใช้คำว่าเอกภาพหรือใช้คำว่า สามัคคี แทน หรืออีกคำหนึ่งที่ใช้ในภาษาบาลีว่า สังคหะ คือ ความประสานรวมเข้ากันได้ หรือรวมเข้าเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน^{๔๖}

จะเห็นว่าได้ว่า ภราดรภาพนั้น คือความสมัครสมานสามัคคีในหมู่คณะ อันเป็นจุดประสงค์ ที่จะนำไปสู่ความเป็นสามัคคีธรรมอย่างแท้จริง เป็นฐานและเป็นสภาพแวดล้อมที่เอื้อให้การใช้เสรีภาพและความเสมอภาคจะโน้มเอียงไปในทางที่จะทำให้คนแบ่งแยกและแก่งแย่งกันแล้วก็เกิดปัญหา^{๔๗} เพราะอาจจะใช้เสรีภาพ และความเสมอภาค ไปในทางที่กอบโกยมุ่งหวังประโยชน์หรือญาติพี่น้อง ของตนเพียงฝ่ายเดียว ก็จะทำให้สถาบัน องค์กร หรือสังคมโลกขาดความสันติภาพ ก็จะกลายเป็นการปกครองที่ไม่ใช่ประชาธิปไตยที่สมบูรณ์ หรือที่เรียกว่าอนาธิปไตย (Anarchy)

ในพระพุทธศาสนาแบ่งความสัมพันธ์เป็น ๒ ด้านคือ ๑) ปัจเจกบุคคล และ ๒) มนุษย์เป็นสัตว์สังคม

๑) **ปัจเจกบุคคล (Individual)** เชื่อว่าตนเองถูกควบคุมโดยกฎของธรรมชาติหรือกฎแห่ง

^{๔๔} มรกต สิงหนแพทย์, “การวิเคราะห์ลักษณะประชาธิปไตยในพระพุทธศาสนา”, วิทยานิพนธ์อักษรศาสตรมหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๒๒), หน้า ๘๒.

^{๔๕} พระมหาฐานันดร เขมปญฺโณ, “การศึกษาวิเคราะห์แนวความคิดเรื่องเสรีภาพในพุทธปรัชญาเถรวาท”, วิทยานิพนธ์พุทธศาสตรมหาบัณฑิต, (บัณฑิตวิทยาลัย: มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ๒๕๔๕), หน้า ๒๖.

^{๔๖} พระพรหมคุณาภรณ์ (ป.อ.ปยุตฺโต), กระบวนการเรียนรู้เพื่อพัฒนาคนสู่ประชาธิปไตย, หน้า ๑๘.

^{๔๗} เรื่องเดียวกัน. หน้า ๑๘-๑๙

กรรมนั่นเอง ซึ่งตรงกับนิยามที่ว่า กรรมนิยามในนิยามทั้ง ๕ อย่างในพระพุทธศาสนา ได้แก่^{๘๘}

๑. **อุตุนิยาม (Physical Laws)** คือ กฎธรรมชาติเกี่ยวกับอนุภาคหรือปรากฏการณ์ธรรมชาติต่างๆ โดยเฉพาะดิน น้ำ อากาศ และฤดูกาล อันเป็นสิ่งแวดล้อมสำหรับมนุษย์

๒. **พีชนิยาม (Biological Laws)** คือ กฎธรรมชาติเกี่ยวกับการสืบพันธุ์ มีพันธุกรรมเป็นต้น

๓. **จิตตนิยาม (Psychic Law)** คือ กฎธรรมชาติเกี่ยวกับการทำงานของจิต

๔. **กรรมนิยาม (The Law of Karma)** คือ กฎธรรมชาติเกี่ยวกับพฤติกรรมของมนุษย์ คือ กระบวนการให้ผลของการกระทำ

๕. **ธรรมนิยาม (Law of the Dhamma)** คือ กฎธรรมชาติเกี่ยวกับความสัมพันธ์และอาการที่เป็นเหตุเป็นผลแก่กันแห่งสิ่งทั้งหลาย^{๘๙}

ถ้ามนุษย์กระทำสิ่งใดลงไป กรรมนิยามจะเป็นตัวควบคุมดูแลการกระทำที่แผ่ค่าทางศีลธรรมของปัจเจกบุคคลนั้น และจะต้องได้รับสิ่งที่ตนได้กระทำนั้นด้วย ไม่ว่าจะเป็นการกระทำที่ดีที่ป็นกุศลกรรม หรือชั่วที่เป็นอกุศลกรรม กฎแห่งกรรมจะบันทึกการกระทำนั้นไว้และคอยตอบสนอง เมื่อโอกาสหรือเวลานั้นเหมาะสม กรรมดีก็จะให้ผลดี กรรมชั่วก็จะให้ผลชั่ว^{๙๐}

๒) **มนุษย์เป็นสัตว์สังคม (Man is a Social Animal)** จะดำรงชีวิตอยู่อย่างโดดเดี่ยวไม่ได้ ความจำเป็นทางเศรษฐกิจบีบบังคับให้มนุษย์จำเป็นจะต้องรวมกลุ่มกันเป็นสังคม เป็นรัฐ เหตุนี้รัฐจึงเป็นสถาบันที่จำเป็นต้องมี^{๙๑} เมื่อปัจเจกบุคคลอยู่ในสังคม จำเป็นจะต้องเกี่ยวข้องกับคนในกลุ่ม^{๙๒} การกระทำเช่นนี้นับว่าเป็นสิทธิหรือหน้าที่ที่พึงกระทำต่อกัน และทำให้เกิดอำนาจขึ้น^{๙๓} สิทธินั้นจะต้องมาคู่กับหน้าที่เสมอ เช่น มารดาบิดากับบุตร ย่อมก่อให้เกิดอำนาจขึ้น จัดเป็นการแสดงถึงความเคารพ (Respect) และเป็นการแสดงออกถึงความสัมพันธ์ทางสังคม (Social Relations) กรณีเช่นนี้ก็แสดงให้เห็นว่าทุกคนในสังคมย่อมมีสิทธิเป็นของตัวเองด้วยกันทั้งนั้น หากทุกคนไม่ใช้สิทธิแล้วความผาสุกก็ไม่อาจจะเกิดขึ้นในสังคมได้อย่างแน่นอน

^{๘๘} เรื่องเดียวกัน. หน้า .๑๕๒-๑๕๓.

^{๘๙} พระพรหมคุณาภรณ์ (ป.อ. ปยุตฺโต), **พจนานุกรมพุทธศาสตร์ ฉบับประมวลธรรม**, หน้า ๑๕๔.

^{๙๐} สมภาร พรหมทา, **พุทธปรัชญา มนุษย์ สังคมและปัญหาจริยธรรม**, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๔๒), หน้า ๓๑๓.

^{๙๑} พระราชวรมุนี (ประยูร ธมฺมจิตฺโต), **ปรัชญากรีก : บ่อเกิดภูมิปัญญาตะวันตก**, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์ ศยาม บริษัท เคสดีไทย จำกัด, ๒๕๔๐), หน้า ๑๘๔

^{๙๒} ดูรายละเอียดใน ที.ปา. (ไทย) ๑๑/๑๕๘-๒๐๔/๒๐๒-๒๐๖.

^{๙๓} ที.ปา. (ไทย) ๑๑/๑๕๘-๒๐๔/๒๐๒-๒๐๖.

ในความสัมพันธ์ทางสังคมนี้ อาจเกิดขึ้นเพราะความไม่เสมอภาคในสังคม คือ บุคคลหนึ่งมีสถานะเหนืออีกบุคคลหนึ่ง ถ้าผู้ใช้อำนาจหรือสิทธิด้วยอำนาจภายใน ที่ไม่ถูกต้อง ประกอบด้วยความเป็นธรรมแล้ว ผู้ที่กระทำตามอาจไม่ได้รับการยอมรับ ในด้านพหุติชัย แม้ว่า จะมีการดำเนินการตามกฎหมายหรือกติกาก็จะเอาผิดหรือลงโทษ ตัดสินเหตุการณ์ต้องหรือไม่ และใช้เกณฑ์อะไรมาเป็นบรรทัดฐานในการตัดสิน หากเป็นทรรชนะในทางพุทธศาสนาจะว่าด้วย อคติ ^{๕๔}

การดำรงชีพอยู่กันเป็นหมู่คณะ ต้องมีการคมนาคม จำเป็นจะต้องสร้างกฎเกณฑ์หรือ ระเบียบ(กฎหมาย)ขึ้นมา ในทางพระพุทธศาสนาเรียกว่า วินัย (Discipline) ในทางคดีโลกถ้าผู้ใด ผ่าฝืนหรือขึ้นกระทำลงไป ผู้นั้นจะต้องรับผิด ดังที่ประมวลกฎหมายอาญามาตรา ๕๕ วรรคแรก บัญญัติว่า “บุคคลจะต้องรับผิดในทางอาญาก็ต่อเมื่อได้กระทำ (ความผิด)โดยเจตนา...” ^{๕๕} และ มาตรา ๒ บุคคลจักต้องรับโทษทางอาญา ต่อเมื่อได้กระทำการอันกฎหมายที่ใช้ในขณะกระทำนั้น บัญญัติเป็นความผิดและกำหนดโทษไว้ และโทษที่จะลงแก่ผู้กระทำความผิดนั้น ต้องเป็นโทษที่ บัญญัติไว้ในกฎหมาย... ^{๕๖} เป็นเหตุให้ต้องมีความสัมพันธ์กันทั้งในการประสานประโยชน์และ ในทางก่อให้เกิดความขัดแย้ง หากปล่อยไปตามธรรมชาติ ผู้มีกำลังมากกว่าย่อมจะได้เปรียบผู้ที่มี กำลังน้อยกว่า ^{๕๗} ไม่ว่าในทางผลประโยชน์เพื่อตนเองหรือผลประโยชน์เพื่อพวกพ้อง ผู้ที่มีกำลัง ด้อยกว่าก็จะถูกเอาเปรียบอยู่ร่ำไป เพื่อเป็นการป้องกันการลิดรอนสิทธิเสรีภาพ จึงต้องมีกฎ หรือ กติกา เป็นเครื่องมือจัดสรรสังคมและ ประสานการดำรงชีวิตอยู่ร่วมกันของมนุษยชาติอย่าง สันติ กฎกติกานี้ว่านี้ ก็คือ วินัย

พระพุทธเจ้าไม่ได้ทรงคิดที่จะสร้างระบบ เพื่อเรียกร้องสิทธิและความรับผิดชอบทาง สังคม ให้กับบ้านเมือง แต่สังคมสงฆ์ที่พระองค์ปกครองอยู่ พระองค์ได้วางระบบไว้อย่างชัดเจน ในวินัยสงฆ์ คือ ระบบเรียกร้องความรับผิดชอบต่อสังคมสงฆ์ ^{๕๘} พระองค์ทรงมีวิธีการบัญญัติ พระวินัย ดังนี้ ^{๕๙}

^{๕๔} อัง.จตุกก. (ไทย) ๒๑/๑๗/๒๕.

^{๕๕} รศ. พ.ต.อ. นัยนา เกิดวิชัย, **ประมวลกฎหมายอาญา**, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์ดอกหญ้า, ๒๕๔๒), หน้า ๓๕.

^{๕๖} เรื่องเดียวกัน. หน้า ๑๑.

^{๕๗} วิรัช ธีรพันธุ์เมธี, **พุทธปรัชญาการปกครอง**, หน้า ๓๗.

^{๕๘} สมภาร พรหมทา, “ศีลธรรมกับกฎหมาย มุมมองจากพุทธศาสนา” ใน **พุทธศาสนศึกษา**, (ปีที่ ๕ ฉบับที่ ๒-๓ พฤษภาคม- ธันวาคม ๒๕๔๑), หน้า ๕๑-๕๒.

^{๕๙} พ.ท. ประสาร ทองภักดี, **กฎหมายมหาชนตามแนวพุทธศาสตร์**, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์ มหาจุฬาราชวิทยาลัย, ๒๕๔๐), หน้า ๑๐๐.

๑. พระองค์มิได้ทรงบัญญัติพระวินัยไว้ล่วงหน้า เพื่อที่จะละเมิดสิทธิส่วนบุคคลของผู้กระทำความผิด ต่อเมื่อมีภิกษุรูปใด หรือคณะใด กระทำความเสื่อมเสียหรือก่ออริกรรมขึ้น

๒. การกระทำความชั่วนั้น มีประชาชนโพชนทะนา กล่าวโทษ ดำหนดิเทียบกันทั่วไป

๓. ทรงเรียกประชุมสงฆ์ได้ถามเรื่องราวจากภิกษุผู้กระทำความผิด และทรงติเตียนแล้ว จึงทรงบัญญัติสิกขาบทที่เกี่ยวกับความผิดดังกล่าวเรียกว่า เป็นปฐมบัญญัติ (The First Ordain)

๔. เมื่อปฐมบัญญัตินั้นไม่ชัดเจน และมีการละเมิดพระวินัยในลักษณะคล้ายๆ กัน แต่ไม่เข้าข่ายความผิดในบทบัญญัตินั้น ก็ทรงบัญญัติเพิ่มเติมทีหลัง เรียกว่า อนุบัญญัติ (Additional Rule)

เพื่อให้เหมาะแก่การประพฤติปฏิบัติและความเป็นระเบียบในสังคม อันจะนำมาซึ่งสันติภาพ ในทางพระพุทธศาสนาได้แบ่งวินัย (ศีล) ออกเป็น ๒ ประเภท คือ

๑. อาคาริยวินัย คือ วินัยหรือศีลของสำหรับคฤหัสถ์ หรือพุทธบริษัท ที่เป็นอุบาสก อุบาสิกา ได้แก่ ศีล ๕ อาจเรียกอีกอย่างหนึ่งว่า นิจศีล และศีล ๘

๒. อนาคาริยวินัย คือ วินัยหรือศีลของผู้ไม่ครองเรือน คือ บรรพชิต คือ สิกขมานา สามเณรี สามเณร ภิกษุ และ ภิกษุณี ได้แก่ ศีล ๑๐ ศีล ๒๒๗ ของภิกษุ และศีล ๓๑๑ ของภิกษุณี

วินัยนี้ เป็นสิ่งจำเป็นสำหรับสังคม ทั้งสังคมสงฆ์ (บรรพชิต) และสังคมคฤหัสถ์ สำหรับอาคาริยวินัย ศีล ๕ ที่ว่าเป็นนิจศีลนั้น เพราะจะต้องประพฤติปฏิบัติอยู่เป็นประจำ หากประพฤติได้บริบูรณ์แล้ว ก็ไม่ต้องกลัวว่าจะได้รับโทษทางอาญาของบ้านเมือง เพราะศีล ๕ นั้นเป็นรากฐานของกฎหมายต่างๆ

ส่วนวินัยสำหรับบรรพชิตนั้น ในพุทธปรัชญาได้ให้ความสำคัญของวินัย (ศีล) ว่า เป็นเบื้องต้น เป็นเครื่องกำเนิดของธรรมอันดี และเป็นประธานของธรรมทั้งหมด และยังรับรองประโยชน์ของวินัย (ศีล) ทั้งในโลกนี้ (ทิฏฐธัมมิกัตถะ) และโลกหน้า (ปรหมัตถะ) ว่า

“ศีลเป็นเบื้องต้น เป็นที่ตั้ง เป็นบ่อเกิดแห่งคุณความดีทั้งหลาย เป็นประธานแห่งธรรมทั้งปวง เพราะฉะนั้น พึงชำระศีลให้บริสุทธิ์”^{๑๐๐}

“ธีรชนตั้งมั่นดีในศีล ย่อมได้รับชื่อเสียงในโลกนี้ และตายไปแล้ว ย่อมได้รับสุขโสมนัสในสวรรค์ ย่อมได้รับสุขโสมนัสในที่ทั่วไป”^{๑๐๑} เพราะหากขาดวินัยหรือศีลแล้ว ก็จะทำให้เกิดความเดือดร้อน (วิปถีสาร) หากความสงบไม่ได้

^{๑๐๐} พุ.เถร. (ไทย) ๒๖/๖๑๒/๔๔๕.

^{๑๐๑} พุ.เถร. (ไทย) ๒๖/๖๑๘/๔๔๖.

๓.๒ วิธีการการบริหารรัฐกิจในคัมภีร์พระพุทธศาสนา

ผู้วิจัยได้แบ่งวิธีการบริหารรัฐกิจในคัมภีร์พระพุทธศาสนาออกเป็น ๒ วิธี คือ (๑) วิธีการบริหารรัฐกิจในส่วนข้าราชการบริหารและ (๒) วิธีการบริหารรัฐกิจในส่วนประชาราษฎร์ ดังนี้

๓.๒.๑. วิธีการบริหารรัฐกิจในส่วนข้าราชการบริหาร

ข้าราชการบริหารของรัฐใหญ่ๆ ในครั้งพุทธกาลที่ปรากฏบทบาท ได้แก่ รัฐสัทกะของพระเจ้าสุทโธทนะ มีข้าราชการบริหารถึง ๑๐,๐๐๐ คนที่ได้ฟังพระธรรมเทศนาของพระพุทธเจ้าแล้วบรรลุนิพพานเป็นพระอรหันต์ รัฐมคธของพระเจ้าพิมพิสาร ซึ่งต่อมาพระเจ้าอชาตศัตรู พระโอรสของพระเจ้าพิมพิสารขึ้นครองราชย์มีหมอชิวโกมารัก เป็นแพทย์ประจำราชสำนัก มีวัศสการมหาอำมาตย์ ผู้ที่วางแผนยึดอำนาจจากแคว้นวัชชีของพวกเจ้าลิจฉวีได้สำเร็จ รัฐโกศลของพระเจ้าปเสนทิโกศล มีพันธุเสนาบดี นอกจากนี้ พระโพธิสัตว์ผู้บำเพ็ญบารมีเพื่อตรัสรู้เป็นพระพุทธเจ้า ก็เคยเกิดเป็นข้าราชการบริหารเช่นกัน ได้แก่ มโหสถบัณฑิตโพธิสัตว์เป็นบุโรหิตให้คำปรึกษาในราชสำนักแห่งกรุงมิลินดาตั้งแต่อายุได้ ๗ ขวบ ตามที่กล่าวมานี้เอง ผู้วิจัยจึงสนใจที่จะศึกษาวิธีการบริหารรัฐกิจในส่วนข้าราชการบริหารใน ๔ ประเด็นคือ (๑) ความหมายของข้าราชการบริหารในคัมภีร์พระพุทธศาสนา (๒) การได้รับตำแหน่งข้าราชการบริหารในคัมภีร์พระพุทธศาสนา (๓) บทบาทและหน้าที่ของข้าราชการบริหารในคัมภีร์พระพุทธศาสนา และ (๔) คุณธรรมของข้าราชการบริหารในคัมภีร์พระพุทธศาสนา ดังนี้

(๑) ความหมายของข้าราชการบริหารในคัมภีร์พระพุทธศาสนา

คำว่า “ข้าราชการบริหาร” มาจาก ข้าราชการ + บริหาร เป็นคำที่ใช้ในภาษาไทย หมายถึงบรรดาที่ตามเสด็จพระมหากษัตริย์ ในภาษาบาลี คือคำว่า “ราชภัก” มาจาก คำว่า “ราชภิก” คือ ราช+ภิก คำว่า “ราช” แปลว่า พระราชา คือ ผู้ครองราชสมบัติ^{๑๐๒} พระเจ้าแผ่นดิน เจ้าผู้ครองประเทศ ท่านผู้ปกครองมณฑล ท่านผู้ปกครองหมู่บ้านที่อยู่ในระหว่าง ท่านผู้ตัดสินคดี มหาอำมาตย์ หรือเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจสั่งประหารและจองจำได้^{๑๐๓} คำว่า “ภัก” นั้นมาจากคำว่า ภร มีความหมายว่า เลี้ยงดู แต่ในที่นี้มีความหมายว่า ได้รับการเลี้ยงดู ภร ศัพท์ประกอบเข้ากับ ต ศัพท์ ลบ

^{๑๐๒} วิ.มหา. (ไทย) ๒/๗๑/๖๖.

^{๑๐๓} วิ.มหา. (ไทย) ๑/๕๒/๘๑.

คำท่าย คือ ร ได้รูปเป็น ภต แปลง ต เป็น ฎ ได้รูปเป็น ภฎ ราชศัพท์สมาสเข้ากับศัพท์ว่า ภฎ ได้รูปเป็น ราชภฎ คำว่า ราชภฎ หมายถึง ใครก็ตามที่ได้รับค่าเลี้ยงดูจากพระราชา ทุกคนชื่อว่า ราชภฎ^{๑๐๔} หรือ เป็นบุคคลที่พระราชาทรงชุบเลี้ยง^{๑๐๕} ผู้ที่รับค่าเลี้ยงดูจากราชสำนัก^{๑๐๖} บุคคลที่ได้รับฐานันดรจากพระราชา และท่านได้นิยามความหมายไว้ว่า หมายถึงราชบุรุษ คือ คนของพระราชา^{๑๐๗}

สรุปรวมความได้ว่า “ข้าราชการบริพาร” หมายถึง บุคคลที่พระราชาทรงชุบเลี้ยงและเป็นผู้สนองงานของพระราชา

นอกจากนี้แล้วในคัมภีร์พระพุทธศาสนา ยังมีศัพท์อื่น ๆ อีก ที่ใช้เรียก “ข้าราชการบริพาร” ผู้วิจัยได้ประมวลไว้ ๕ ศัพท์ ได้แก่

๑. **ราชบุรุษ** (ราชปฺริสฺ) ตามศัพท์หมายถึง บุคคลของพระราชา โดยความหมายคือคนที่พระราชาทรงชุบเลี้ยง คือ บุคคลที่ช่วยกระทำราชกิจแล้วได้รับเบี้ยบำเหน็จจากพระราชา

๒. **ปุโรหิต** (ปุโรหิต) ตามศัพท์หมายถึงบุคคลผู้ถือกุฎราชสำนัก เป็นที่ปรึกษาประสาทความรู้แก่ราชสำนัก ในทางนิติ

๓. **อำมาตย์** (อมจฺย) มหาอำมาตย์ (มหามตฺต)^{๑๐๘} หมายถึงบุคคลที่อาศัยปัญญาทำงานเลี้ยงชีวิต มหาอำมาตย์ คือบุคคลที่เป็นใหญ่โดยชาติกำเนิด ตระกูล การศึกษาและมารยาท^{๑๐๙} ข้าราชการบริพารที่ เข้าเฝ้า เป็นที่ปรึกษา ในราชสำนัก บุคคลที่ร่วมกิจ^{๑๑๐} ซึ่งถ้าขาดบุคคลเหล่านี้แล้วราชกิจก็ไม่อาจจะดำเนินไปได้^{๑๑๑}

๔. **เสวก** (เสวก) หมายถึง ผู้ทำหน้าที่รับใช้อำมาตย์^{๑๑๒}

๕. **ราชเสวก** เมื่อกล่าวถึงนายทหารม้า โดยใช้คำว่า มหาอสุสาโร โห กล่าวถึงกองทหาร โดยใช้คำว่า พลกาโย^{๑๑๓}

^{๑๐๔} วิ.ฎีกา (บาลี) ๒/๑๔๒.

^{๑๐๕} วิ.มहा. (ไทย) ๒/๓๑/๖๖.

^{๑๐๖} วิ.สง.อ. (บาลี) / ๑๒๔/๑๕๖.

^{๑๐๗} วิ.ฎีกา (บาลี) ๒/๑๔๒.

^{๑๐๘} ที.ปา.อ. (บาลี) ๓/๓๖.

^{๑๐๙} ที.ปา.ฎีกา (บาลี) ๓/๓๖.

^{๑๑๐} ที.สี.ฎีกา (บาลี) ๑/๓๕๕.

^{๑๑๑} ที.ปา.ฎีกา (บาลี) ๓/๓๖.

^{๑๑๒} คูรายละเอียคใน ขุ.ชา.อ. (ไทย) ๓/๒๐๘.

^{๑๑๓} คูรายละเอียคใน ขุ.ชา.อ. (ไทย) ๔/๒๐๕-๒๐๖.

๖. ข้าหลวงเรือนใน (อนุโตภคตติก) แปลตามศัพท์ว่า ผู้มีความรักดีในภายใน หมายถึง ผู้รับใช้ใกล้ชิด หรืออยู่ใกล้ชิด^{๑๑๔}

๗. ข้าหลวงเรือนนอก(พหิภคตติก) หมายถึงผู้มีความรักดีภายนอก เป็นผู้รับใช้อยู่ห่าง^{๑๑๕}

๘. ผู้ประเมินราคาสິงของ (อภุชฌาปนิก) เป็นผู้กำหนดราคาสິงค้ำของพระเจ้าพรหมทัต ในกรุงพาราณสี ได้กำหนดราคาช้างและม้า ราคาทองคำและแก้วมณี^{๑๑๖}

๙. ผู้กระทำหน้าที่เก็บภาษี(คามโกชกา) เพื่อนำขึ้นทูลเกล้าถวายแด่พระราชธา^{๑๑๗}

พระราชธาหรือกษัตริย์ เป็นบุคคลระดับผู้ปกครองรัฐหรือแคว้น มีบุคคลคอยรับใช้ในกิจการงานต่างๆ เรียกว่า ข้าราชการบริพาร ราชบุรุษ อำมาตย์ ปุโรหิตบ้าง เสวกเสนาบดี ก็คือ ผู้ช่วยกระทำกิจของพระราชธา ในคัมภีร์อรรถกถาพระวินัย ได้กล่าวถึงบุคคลที่รับใช้ราชสำนัก โดยใช้ชื่ออื่นนอกจากข้าราชการบริพาร ซึ่งมีคำเรียกต่างกันออกไปตามหน้าที่ แต่ทุกคนถือว่าเป็นข้าราชการบริพาร ดังนี้อมจโจ วา โหตุ มหามตุโต วา เสวโก วา กิจจัญญานนฺตรํ ปตฺโต วา อปตฺโต วา, โย โกจิ รณฺญญ โภตฺตเวตฺตณฺโณ, สพฺโพ ราชภโณติ สงฺขยํ จจฺฉติ^{๑๑๘} แปลว่า อำมาตย์ก็ค้ำมหาอำมาตย์ก็ค้ำตาม เสวกก็ค้ำตาม จะได้รับฐานันดรอะไรหรือยังไม่ได้รับก็ค้ำตาม คนใดได้รับค่าเลี้ยงดูจากพระราชธา ทุกคนถือว่าเป็นข้าราชการ

(๒) การได้รับตำแหน่งข้าราชการบริพารในคัมภีร์พระพุทธศาสนา

ในคัมภีร์พระพุทธศาสนา ได้แสดงเหตุการณ์ การได้รับตำแหน่งข้าราชการบริพารในตำแหน่งต่าง ๆ โดยพระราชธาทรงแต่งตั้งจากสาเหตุต่าง ๆ ผู้วิจัยได้ประมวลไว้ ๕ สาเหตุ ดังกรณีตัวอย่าง ต่อไปนี้

๑. ทรงพอพระทัย ในพระวินัย มหาวรรค ปรากุณมีเรื่องที่ว่าพระราชธาทรงแต่งตั้งเพราะทรงพอพระทัยในการรักษา คือ หมอชีวกโกมารภัจได้ถวายการบำบัดรักษาอาการพระประชวรโรคโรคสีดวงทวารของพระเจ้าพิมพิสารจนหายขาด ทรงพอพระทัย จึงแต่งตั้งหมอชีวกโกมารภัจเป็นแพทย์ประจำพระองค์ด้วยรับสั่งว่า ถ้าเช่นนั้น เจ้าจงบำรุง(รักษาพยาบาล)เรากับพวกฝ่ายใน^{๑๑๙}

^{๑๑๔} คูรายละเอียดใน ขุ.ชา.อ. (ไทย) ๘/๒๓๖.

^{๑๑๕} คูรายละเอียดใน ขุ.ชา.อ. (ไทย) ๘/๒๓๖.

^{๑๑๖} คูรายละเอียดใน ขุ.ชา.อ. (ไทย) ๑/๑๓๘.

^{๑๑๗} วิ.สง.อ. (บาลี) ๑๖๖/๒๒๔.

^{๑๑๘} วิ.ม.อ. (บาลี) ๓/๘๐/๕๖-๕๘.

^{๑๑๙} วิ.ม. (ไทย) ๕ / ๓๒๕-๓๓๑/๑๘๑-๑๘๖.

มโหสถชาดก ปราภุมิเรื่องที่พระราชาทรงแต่งตั้งเพราะทรงพอพระทัยในการตอบปัญหา คือมโหสถบัณฑิตเข้าเฝ้าพระเจ้าวิเทโหราช ทรงตรัสถามปัญหาแล้วทรงพอพระทัยคำวิชันนาของมโหสถบัณฑิต แต่งตั้งมโหสถเป็นราชบัณฑิต เป็นข้าหล่งเรือน ตั้งแต่นั้นมโหสถบัณฑิตก็บำรุงพระราชา(เป็นข้าราชบริพาร)^{๑๒๐}

๒. การเข้าเฝ้าพระราชา สัตตคุภิสตชาดก ปราภุมิเรื่องที่การที่พระราชาทรงแต่งตั้งเพราะการเข้าเฝ้า คือ มานพพราหมณ์ในกรุงพาราณสี เจริญวัยแล้วได้ไปศึกษาศิลปที่กรุงคัสสิลา สำเร็จแล้วกลับมาเข้าเฝ้าพระเจ้ากรุงพาราณสี พระองค์ได้ทรงแต่งตั้งไว้ในตำแหน่งอำมาตย์^{๑๒๑}

ในสุปปรกชาดก ปราภุมิเรื่องที่พระราชาทรงแต่งตั้งเพราะการเข้าเฝ้า คือ บุตรของหัวหน้านายท้ายเรือ(นิยามกเชกฐุก) ได้เรียนวิชาการเป็นนายท้ายเรือ ต่อมาคิดจะอาศัยพระราชาลิขังชีพ(เป็นข้าราชบริพาร) จึงไปเข้าเฝ้าพระราชา ได้รับการแต่งตั้งให้มีหน้าที่ประเมินราคา^{๑๒๒}

๓. การเป็นอาจารย์ ติลมภูจิสตชาดกปราภุมิเรื่องที่พระราชาทรงแต่งตั้งเพราะเคยเป็นอาจารย์ คือ อาจารย์ที่ประสาทศิลปวิทยา ของราชกุมารที่ได้ไปศึกษาศิลปวิทยาที่กรุงคัสสิลา ต่อมาเมื่อพระบิดาเสด็จสวรรคต ได้รับการอภิเษกเป็นพระราชา พระองค์ได้เชิญอาจารย์ให้มาที่แคว้นแคว้นของพระองค์แล้วทรงแต่งตั้งเป็นปุโรหิต^{๑๒๓}

๔. การเป็นสหาย ในธัมมปัทฏฐกถา ปราภุมิเรื่องที่พระราชาทรงแต่งตั้งเพราะเคยเป็นสหายร่วมสำนัก คือ พันธูลราชกุมารของพวกเจ้ามัลละกรุงกุนินารา สำเร็จวิชาการทหารจากสำนักอาจารย์ทิสปาโมกข์ในกรุงคัสสิลาพร้อมกับเจ้าชายปเสนทิกุมารแห่งกรุงสวัตติรัฐ โภสกล กลับไปยังกรุงกุนินารา แสดงวิชาการทหารให้พวกเจ้ามัลละชมแล้วไม่พอใจการกระทำบางอย่างของพวกเจ้ามัลละ จึงเดินทางไปหาเจ้าชายปเสนทิกุมาร ที่ได้เป็นพระเจ้าปเสนทิกอสล ๆ ทรงทราบว่า สหายมาจึงทรงแต่งตั้งพันธูลกุมารในตำแหน่งเสนาบดี (แม่ทัพ)^{๑๒๔}

ในสุสิมชาดก ปราภุมิเรื่องที่พระราชาทรงแต่งตั้งเพราะเคยเป็นสหาย คือ สุสิมะเป็นสหายกับพระโอรสของพระเจ้าพรหมทัต เมื่อพระราชบิดาสวรรคตแล้วได้รับการอภิเษกเป็นพระราชาได้ทรงแต่งตั้งสุสิมไว้ในตำแหน่งปุโรหิต^{๑๒๕}

^{๑๒๐} คุรายละเอียดใน ขุ.ชา.อ. (ไทย) ๔/๓๕๑-๓๕๕.

^{๑๒๑} คุรายละเอียดใน ขุ.ชา.อ. (ไทย) ๕/๑๓๑.

^{๑๒๒} คุรายละเอียดใน ขุ.ชา.อ. (ไทย) ๖/๖๑.

^{๑๒๓} คุรายละเอียดใน ขุ.ชา.อ. (ไทย) ๔/๘-๑๒.

^{๑๒๔} ขุ.ธ.อ. (บาลี) ๑/๓๕๑ - ๓๕๓.

^{๑๒๕} คุรายละเอียดใน ขุ.ชา.อ. (ไทย) ๕/๑๕๐.

๕. การสืบทอดตำแหน่งแทนบิดา ในสุดตติบาทอรรคกถา ปราภภูมิเรื่องทีบุตรที่สืบทอดตำแหน่งแทนบิดาที่ถึงแก่กรรม คือ บุตรของปุโรหิตของพระเจ้ามหาโกศลพระบิดาของพระเจ้าปเสนทิโกศล ชื่อว่าพาวรี เมื่อบิดาล่วงลับไป ก็ได้ดำรงตำแหน่งปุโรหิต^{๑๒๖}

ในพันธนโมกขชาดก ปราภภูมิเรื่องทีบุตรที่สืบทอดตำแหน่งแทนบิดาที่ถึงแก่กรรม คือ บุตรของปุโรหิตของพระเจ้าพรหมทัตครองราชสมบัติอยู่ ณ กรุงพาราณสี เจริญวัย เมื่อบิดาถึงแก่กรรมได้รับตำแหน่งปุโรหิตแทนบิดา^{๑๒๗}

จากตำแหน่งต่าง ๆ ที่กล่าวมานี้ สรุปได้ว่า การได้รับตำแหน่งข้าราชการนั้น พระราชาเป็นผู้ทรงแต่งตั้งขึ้น ตามความพอพระทัยของพระราชา เช่น ทรงพอพระทัยการรักษา ในการตอบปัญหา จากการเข้าเฝ้า เคยเป็นอาจารย์ เป็นสหายนกันมาหรือ การสืบทอดตำแหน่งแทนบิดา เป็นต้น

(๓) บทบาทและหน้าที่ของข้าราชการในคัมภีร์พระพุทธศาสนา

บทบาทและหน้าที่ของข้าราชการนั้น คือหน้าที่ที่ถูกกำหนดไว้ของข้าราชการ หรือ บทบาทที่ข้าราชการแสดงออก ซึ่งปรากฏในคัมภีร์พระพุทธศาสนาเถรวาท ในหน้าที่ตามกาลเวลา สถานที่และ เหตุการณ์ ระหว่างข้าราชการกับพระราชา ประชาชนหรือ พระสงฆ์ ซึ่งปรากฏในคัมภีร์พระพุทธศาสนา ผู้วิจัยจึงได้ศึกษาบทบาทและหน้าที่ของข้าราชการจากกรณีตัวอย่างในพระไตรปิฎกและอรรถกถาชาดก โดยประมวลแล้วแบ่งบทบาทและหน้าที่ของข้าราชการได้ เป็น ๑๐ หน้าที่ คือ (ก) ข้าราชการฝ่ายที่ปรึกษา (ข) ฝ่ายอบรมสั่งสอน (ค) ฝ่ายถวายงานส่วนพระองค์ (ง) ฝ่ายดูแลทรัพย์สิน (จ) ฝ่ายรักษาความสงบภายใน (ฉ) ฝ่ายทหาร (ช) ฝ่ายตุลาการ (ซ) ฝ่ายพิธีกรรม (ฌ) ฝ่ายยานพาหนะ และ (ฎ) ฝ่ายอุทยานและป่าไม้ ดังนี้

(ก) ข้าราชการฝ่ายที่ปรึกษา มีบทบาทและหน้าที่ที่ปรากฏในพระไตรปิฎกและอรรถกถา ผู้วิจัยได้ประมวลไว้ ๕ เรื่องดังนี้

๑. กพายมฤตชีชาดก ปราภภูมิเรื่องข้าราชการ ผู้มีหน้าที่ถวายคำแนะนำข้อธรรมที่ควรปฏิบัติ เช่น ทศพิธราชธรรม จักรวรรดิธรรมแก่พระราชา^{๑๒๘}

^{๑๒๖} พุ.สุ.อ. (บาลี) ๒/๕๘๓/๔๒๖.

^{๑๒๗} คุรยละเอียดใน พุ.ชา.อ. (ไทย) ๒/๒๖๔.

^{๑๒๘} คุรยละเอียดใน พุ.ชา.อ. (ไทย) ๓/๗๓.

๒. **บัพพตูปัตถชาดก** ปราภภูมิเรื่องข้าราชการผู้มีหน้าที่ถวายคำแนะนำอรรถและธรรม เป็นที่ปรึกษาแก้ข้อสงสัย ถวายความรู้เรื่องการกระทำคุณงามความดีที่นำผู้ประพฤติธรรมไปสู่สุคติภพ^{๑๒๕}

๓. **ปฎักตชาดก** ปราภภูมิเรื่องข้าราชการที่ปรึกษา ผู้มีหน้าที่ถวายคำแนะนำข้อธรรมที่ควรปฏิบัติ เช่น ถวายคำแนะนำให้พระราชาทรงเห็นความสำคัญของพระมหาลีผู้ที่ทรงมีอุปการะจงรักภักดีต่อพระราชา^{๑๓๐}

๔. **มหิพามุขชาดก** ปราภภูมิเรื่องอำมาตย์ที่ปรึกษารับหน้าที่ตรวจหาสาเหตุที่ทำให้มีแสดงอาการแปลกออกมา^{๑๓๑}

๕. **อภิณหชาดก** ปราภภูมิเรื่องอำมาตย์ที่ปรึกษา รับหน้าที่ตรวจหาสาเหตุที่ทำให้ช้างแสดงอาการแปลกออกมา^{๑๓๒}

สรุปได้ว่า ข้าราชการฝ่ายที่ปรึกษา มีหน้าที่ให้คำปรึกษาแก้ปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้นในราชสำนัก คอยถวายคำแนะนำที่ควรประพฤติปฏิบัติ เช่น ทศพิธราชธรรมแก่พระราชาและคอยอบรมให้ความรู้หลักปฏิบัติราชการแก่ข้าราชการแก่ข้าราชการฝ่ายอื่นๆ

(ข) **ข้าราชการฝ่ายอบรมสั่งสอน** มีบทบาทและหน้าที่ที่ปรากฏในพระไตรปิฎกและอรรถกถาชาดก ผู้วิจัยได้ประมวลไว้ ๒ เรื่อง ดังนี้

๑. **สุหนุชาดก** ปราภภูมิเรื่องราชบริพาร คือ อำมาตย์ตำแหน่งอรรถธรรมมานุสาสน์ มีหน้าที่สอนอรรถและธรรมแก่พระราชาและแก่ราชบริพาร ทั้งหลาย เป็นผู้สำเร็จราชการ^{๑๓๓}

๒. **สุชาตชาดก** ปราภภูมิเรื่องราชบริพาร ราชบริพาร ผู้มีหน้าที่ถวายคำสอนเรื่องอรรถเรื่องธรรมแก่พระราชา เป็นตำแหน่งอรรถธรรมมานุสาสน์^{๑๓๔}

สรุปได้ว่า ข้าราชการฝ่ายอบรมสั่งสอน มีหน้าที่สอนวิชาและศีลธรรมแก่พระราชาและราชบริพาร ทั้งหลาย

(ค) **ข้าราชการฝ่ายถวายงานส่วนพระองค์** มีบทบาทและหน้าที่ที่ปรากฏในพระไตรปิฎกและอรรถกถาชาดก ผู้วิจัยได้ประมวลไว้ ๕ เรื่อง ดังนี้

^{๑๒๕} คุรายละเอียดใน ขุ.ชา.อ. (ไทย) ๓/๑๒๕-๑๒๖.

^{๑๓๐} คุรายละเอียดใน ขุ.ชา.อ. (ไทย) ๓/๒๐๕.

^{๑๓๑} คุรายละเอียดใน ขุ.ชา.อ. (ไทย) ๑/๒๕๕ - ๒๖๓.

^{๑๓๒} คุรายละเอียดใน ขุ.ชา.อ. (ไทย) ๑/๒๖๓.

^{๑๓๓} คุรายละเอียดใน ขุ.ชา.อ. (ไทย) ๓/๒๕.

^{๑๓๔} คุรายละเอียดใน ขุ.ชา.อ. (ไทย) ๔/๒๑๕.

๑. โภชาขานีชาดก ปราภภูมิเรื่องมหาดเล็กประจำมี มีหน้าที่ขับม้าประจำพระองค์ พระมหากษัตริย์หรือราชกุมาร ในเวลาเสด็จเป็นการส่วนพระองค์ และ นายทหารหรือสารถีประจำรถพระที่นั่ง ที่ใช้ประทับประพาสตรวจบ้านเมือง หรือเสด็จออกรบศึกสงคราม^{๑๓๕}

๒. มหาสีลชาดก ปราภภูมิเรื่องราชบริพาร ที่เป็นนายทหารทั้งหมด หม่อมอำมาตย์ พวกพราหมณ์ ที่พระราชาทรงโปรดเกล้าให้เข้าเฝ้าปรึกษาราชการ^{๑๓๖}

๓. มณีโจรชาดก ปราภภูมิเรื่องราชบริพาร ผู้มีหน้าที่คอยติดตามพระราชาราช เมื่อคราวเสด็จดำเนิน ไปปฏิบัติราชการ ในที่ต่างๆ เป็นลักษณะข้าราชการร่วมขบวนตามเสด็จ คอยถวายความสะดวกในเรื่องต่าง ๆ^{๑๓๗}

๔. นัชมชชาดก ปราภภูมิเรื่องราชบริพารผู้มีหน้าที่ถวายนางเครื่องทรงฉลองพระองค์พระมหากษัตริย์^{๑๓๘}

๕. กุศติลชาดก ปราภภูมิเรื่องราชบริพารผู้มีหน้าที่แสดงนาฏลีลา ฟ้อนรำขับร้อง ประโคมดนตรีถวายพระราชาราช เพื่อให้ทรงพระสำราญ^{๑๓๙}

สรุปได้ว่า ข้าราชการฝ่ายถวายงานส่วนพระองค์ มีมหาดเล็กประจำมี ขับม้าประจำพระองค์ พระมหากษัตริย์หรือราชกุมาร ในเวลาเสด็จเป็นการส่วนพระองค์ มีฝ่ายการทหารหรือสารถีประจำรถพระที่นั่งติดตามพระราชาราช

(ข) ข้าราชการฝ่ายดูแลทรัพย์สิน มีบทบาทและหน้าที่ที่ปรากฏในพระไตรปิฎกและอรรถกถา ผู้วิจัยได้ประมวลไว้ ๕ เรื่อง ดังนี้

๑. ทีฆนิกาย สีลขันธวรรคและ สุมังคลวิลาสินี ทีฆนิกาย สีลขันธวรรคอรรถกถา ปราภภูมิเรื่องราชบริพารคือพราหมณ์ไปกขรสาตีปกครองดูแลเมืองอูกกัฏฐะของพระเจ้าปเสนทิโกศล แห่งโกศลรัฐ ทรงแต่งตั้ง ซึ่งเป็นเมืองที่มีประชากรมาก พืชพันธุ์ธัญญาหารและน้ำสมบุรณ์ โดยยกให้เป็นการปูนบำเหน็จส่วนพิเศษ มีการตั้งด่านที่ทำเรือและที่ชั่งกฐาทางกองเกวียนสินค้า ผ่านเรียกเก็บภาษีมาใช้สอยและนำทูลเกล้าถวายพระราชาราช^{๑๔๐}

^{๑๓๕} คุรยละเอียดใน พ.ช.อ. (ไทย) ๑/๒๔๕, ๒๕๒.

^{๑๓๖} คุรยละเอียดใน พ.ช.อ. (ไทย) ๒/๔๒.

^{๑๓๗} คุรยละเอียดใน พ.ช.อ. (ไทย) ๓/๑๒๑.

^{๑๓๘} คุรยละเอียดใน พ.ช.อ. (ไทย) ๓/๑๘๗-๑๘๘.

^{๑๓๙} คุรยละเอียดใน พ.ช.อ. (ไทย) ๓/๒๕๐-๒๕๑.

^{๑๔๐} ที.สี. (ไทย) ๕/๒๕๕/๘๗, ที.สี.อ. (บาลี) ๑/๒๕๕/๒๒๐-๒๒๑.

๒. **ทีฆนิกาย มหาวรรค และสุมังคลวิลาสินี** ทีฆนิกาย มหาวรรคอรธกถา ปรากฎมีเรื่องราชบริพาร คือ เจ้าปายาสีที่ปกครองดูแลเมืองเสตัพพะ ในพระเจ้าปเสนทิโกศล ราชอาณาจักร ซึ่งเป็นเมืองที่มีประชากรมาก พืชพันธุ์ธัญญาหารและน้ำสมบุรณ์ โดยการปูนบำเหน็จส่วนพิเศษ มีการตั้งด่านที่ทำเรือ และที่ช่องภูเขาทางกองเกวียนสินค้าผ่านเรียกเก็บภาษีมาใช้สอย และนำทูลเกล้าถวายพระราชฯ^{๑๔๑}

๓. **มัชฌิมนิกาย มัชฌิมปิ่นณาสกั และปญฺจสุทนี** มัชฌิมนิกาย มัชฌิมปิ่นณาสกัอรธกถา ปรากฎมีเรื่องได้กล่าวถึง ราชบริพาร คือ พรหมณ์จังกิ ให้ปกครองดูแลหมู่บ้านโอปาสาทะ ในพระเจ้าปเสนทิโกศล แห่งราชอาณาจักร ซึ่งเป็นหมู่บ้านที่มีประชากรมาก พืชพันธุ์ธัญญาหารและน้ำสมบุรณ์ โดยยกให้เป็นการปูนบำเหน็จส่วนพิเศษ มีการตั้งด่านที่ทำเรือและที่ช่องภูเขาทางกองเกวียนสินค้าผ่านเรียกเก็บภาษีมาใช้สอย และนำทูลเกล้าถวายพระราชฯ^{๑๔๒}

บุคคลทั้ง ๓ ท่าน คือ พรหมณ์โปกขรชาติ เจ้าปายาสี พรหมณ์จังกิ จัดเป็นราชบริพารปกครองดูแลเมืองและหมู่บ้าน คล้ายผู้ว่าราชการจังหวัดหรือนายอำเภอในสมัยปัจจุบัน คอยดูแลเมืองและหมู่บ้านซึ่งในปัจจุบันเรียกว่า ราชพัสดุ เป็นราชบริพารเพราะได้รับเบี้ยเลี้ยงจากพระราชฯ^{๑๔๓} นอกจากนี้คำว่า ราชโกคุโค ยังหมายถึงราชบริพาร ด้วย โดยใช้คำว่า ราชโกคุโค แปลว่า ราชอำมาตย์^{๑๔๔} และสิกขาบทวิภังค์ ได้อธิบายว่า ราชอำมาตย์ ได้แก่ ราชบริพาร ที่พระราชาทรงชุบเลี้ยง (ราชโกคุโค นาม โย โกจิ รมฺโณ ภตฺตเวตฺนารโห)^{๑๔๕}

๔. **สมันตปาสาทิกา วินัยปิฎกอรธกถา** ปรากฎมีเรื่อง ราชอำมาตย์ (ราชโกคุโค) คือบุคคลที่ได้รับเครื่องใช้สอยจากราชสำนัก (ราชโกคุโคติ ราชโต โภคฺตํ ภูณฺชิตฺพุพฺ อสุสฺตฺถิติ ราชโกคุโค)^{๑๔๖}

๕. **พระวินัยปิฎก มหาวิภังค์** ปรากฎมีเรื่อง ด่านภาษี เป็นสถานที่ที่พระเจ้าแผ่นดินทรงกำหนดเขตที่ช่องภูเขาขาด (ช่องระหว่างภูเขามิทางเกวียนผ่าน เช่นที่มครรัฐซึ่งปรากฏอยู่ถึงปัจจุบัน) บ้าง ที่ทำน้ำบั้ง ประตูลูกบ้านบั้ง ด้วยรับสั่งว่า เจ้าหน้าที่จะเก็บภาษีผู้ที่ผ่านเข้ามาที่นี่ บุคคลนำสิ่งของที่ต้องเสียภาษีผ่านมาที่ด่านต้องชำระภาษี ถ้าไม่เสียภาษีถือว่ามีความผิด^{๑๔๗}

^{๑๔๑} ที.ม. (ไทย) ๑๐/๔๐๖/๓๔๑, ที.ม.อ. (บาลี) ๒/๔๐๖/๔๒๔.

^{๑๔๒} ม.ม. (ไทย) ๑๓/๔๒๒/๕๓๐, ม.ม.อ. (บาลี) ๒/๔๒๒/๒๕๘.

^{๑๔๓} ที.สี.อ. (บาลี) ๑/๒๕๕/๒๒๑.

^{๑๔๔} วิ. มหา. (ไทย) ๒/๕๓๘/๖๕.

^{๑๔๕} วิ.มหา. (ไทย) ๒/๕๓๘/๖๖.

^{๑๔๖} วิ.มหา.อ. (บาลี) ๑/๕๓๘-๕๓๘/๑๘๐.

^{๑๔๗} วิ. มหา. (ไทย) ๑/๑๑๓/๕๐-๕๑.

สรุปได้ว่า ข้าราชการบริวารฝ่ายคุณแลทรัพย์สิน มีหน้าที่ประเมินราคาสินค้าขาเข้าและขาออก เรียกเก็บภาษีนำขึ้นทูลเกล้าถวายแด่พระราชอา

(ง) ข้าราชการบริวารฝ่ายรักษาความสงบภายใน มีบทบาทและหน้าที่ที่ปรากฏในพระไตรปิฎกและอรรถกถา ผู้วิจัยได้ประมวลไว้ ๕ เรื่อง ดังนี้

๑. พระวินัยปิฎกมหาวิภังค์ ปรากฏมีเรื่องพวกเจ้าหน้าทีจับผู้ร้ายว่า “ข้าราชการทั้งหลายในกรุงสาวัตถี ออกไปจับพวกโจร ที่ลักฉ้อพระสงฆ์ได้พร้อมของกลาง แล้วแจ้งข่าวไปยังพวกภิกษุเจ้าของจีวรนิมนต์ไปปรับคืน”^{๑๔๘}

๒. พระวินัยปิฎกมหาวรรค ปรากฏมีเรื่องถึง พวกเจ้าหน้าทีจับผู้ร้าย ว่า ข้าราชการทั้งหลายในกรุงสาวัตถี ออกไปจับพวกโจรที่ฆ่าพระอรหันต์บางพวกได้ พวกโจรบางพวกหนีรอดไปได้ พวกที่หนีรอดไปได้พากันไปบวชในสำนักพระภิกษุแล้วเห็นพวกของตนที่ถูกจับถูกลงโทษแล้วสนทนากันว่า พวกเราหนีมาดีแล้ว ถ้าถูกจับได้ก็ต้องถูกลงโทษประหารชีวิตแน่ เรื่องทราบไปถึงพระพุทธเจ้า พระองค์รับสั่งให้สึกพวกภิกษุอดีตโจรฆ่าพระอรหันต์^{๑๔๙}

๓. ลักษณะขาดก ปรากฏมีเรื่องเจ้าหน้าทีอธิบายลักษณะและคุณสมบัติการใช้งานของดาบ มีหน้าที่สำรวจตรวจตราอาวุธยุทธโศปกรณ์ที่จะใช้ในการทำศึกสงคราม^{๑๕๐}

๔. กุรุชัมมขาดก ปรากฏมีเรื่องเจ้าหน้าทีเฝ้าประตูเมือง (โทวาริก : ผู้เฝ้าประตู) มีหน้าที่เปิด ปิดประตูเข้า-ออก ของเมือง คอยตรวจตราคนเข้า-ออก เป็นการป้องกันพวกข้าศึกที่จะแอบแฝงเข้ามาตีบราชการลับ^{๑๕๑}

๕. กาลิงคขาดก ปรากฏมีเรื่องราชเสวกอยู่ประจำในหมู่บ้านชนบทปลายแดน คอยดูแลรักษาความสงบ^{๑๕๒}

สรุปได้ว่า ข้าราชการบริวารฝ่ายรักษาความสงบภายในมีหน้าที่จับโจรผู้ร้ายที่ก่อความไม่สงบในเมืองหลวง

(จ) ข้าราชการบริวารฝ่ายทหาร มีบทบาทและหน้าที่ที่ปรากฏในพระไตรปิฎกและอรรถกถาขาดก ผู้วิจัยได้ประมวลไว้ ๓ เรื่อง ดังนี้

^{๑๔๘} วิ.มหา. (ไทย) ๒ / ๓๖๗/๔๕๐.

^{๑๔๙} วิ.ม. (บาลี) ๔/๑๑๔/๑๗๘-๑๗๙.

^{๑๕๐} คูรายละเอียดใน ขุ.ชา.อ. (ไทย) ๒/๒๘๕.

^{๑๕๑} คูรายละเอียดใน ขุ.ชา.อ. (ไทย) ๔/๑๐๒.

^{๑๕๒} คูรายละเอียดใน ขุ. ชา. อ. (ไทย) ๔ / ๓๐๕.

๑. **พระวินัยปิฎก มหาวรรค** ปราภุณีเรื่องราชบริพารฝ่ายทหารที่พระเจ้าพิมพิสารรับสั่งให้ไปปราบจลาจลที่ชายแดน มีนายทหารบางกลุ่มไม่ต้องการทำบาปฆ่าโจร เห็นว่าพระภิกษุสงฆ์ในพระพุทธศาสนาประพฤติธรรม งดเว้นจากบาป จึงพากันไปขออุปสมบท พวกมหาอำมาตย์พากันดำเนินพระสงฆ์ที่บวชให้ทหารและบอกว่า พระอุปฆาตต้องถูกตัดศีรษะ พระอนุสาวนาจารย์ต้องถูกค้ำคั้นพระคณปุระกะ (พระนั่งหัตถบาต) ต้องถูกหักซี่โครงแถบหนึ่ง พระเจ้าพิมพิสารทรงเป็นห่วง กราบทูล พระพุทธเจ้าทรงห้ามภิกษุสงฆ์บวชให้ราชบริพารทหาร ปรับโทษภิกษุสงฆ์ที่บวชให้ราชบริพารเป็นอาบัติทุกกฏ^{๑๕๓}

๒. **กุกกาทชาดก** ปราภุณีเรื่อง กองทัพกองทัพกำลังพล ซึ่งประกอบด้วย พลช้าง พลม้า พลรถ พลเดินเท้า มีหน้าผู้รบปราบข้าศึก ในเวลาเกิดศึกสงคราม^{๑๕๔}

๓. **พันธนโมกขชาดก** ปราภุณีเรื่อง ทหารรักษาชายแดนสู้รบกับพวกโจรปล้นแผ่นดิน ๒-๓ ครั้ง เมื่อเห็นว่าจะสู้พวกข้าศึกไม่ไหว จึงส่งสาส์นถึงพระราชอาชอกำลังทหาร ไปช่วยรบข้าศึก ก่อนที่พระราชเสด็จคุมกองทัพไปรบ พระองค์ได้ทรงแต่งตั้งปุโรหิตให้ดูแลรักษาพระนคร เป็นลักษณะผู้สำเร็จราชการแทน ในเมื่อพระราชเสด็จไปต่างแดน^{๑๕๕}

สรุปได้ว่า ข้าราชการฝ่ายทหาร มีหน้าที่ ออกสู้รบเวลาเกิดศึกสงคราม ทั้งในเมืองหลวงเมื่อมีข้าศึกเข้ามาประชิด ทั้งในชายแดน เมื่อมีข้าศึกมาก่อวุ่น โดยมีกองทัพกำลังพลประกอบด้วยพลช้าง พลม้า พลรถ พลเดินเท้า

(จ) **ข้าราชการฝ่ายตุลาการ** มีบทบาทและหน้าที่ที่ปรากฏในพระไตรปิฎกและอรรถกถา ผู้วิจัยได้ประมวลไว้ ๔ เรื่อง ดังนี้

๑. **พระวินัยปิฎก มหาวิภังค์** ปราภุณีเรื่อง มหาอำมาตย์ที่เคยเป็นผู้พิพากษาคัดตัดสินคดี (วินิจฺฉยมหามจฺโจ) ภายหลังขอออกบวชเป็นพระภิกษุ และกลับมาชี้แนะพระราชาราชการลงโทษผู้ลี้ภัยของ ก่อนที่พระพุทธเจ้าจะทรงบัญญัติสิกขาบทปรับโทษภิกษุผู้ลี้ภัยของที่มีเจ้าของมูลค่า ๕ มาสก ถึงขนาดจากความเป็นภิกษุ นอกจากนี้ยังกล่าวถึง อำมาตย์ผู้ตัดสิน (วินิจฺฉยมจฺโจ) เสนาบดีผู้ตัดสินบ้าง (วินิจฺฉยเสนาปติ) ^{๑๕๖}

^{๑๕๓} วิ. มหา. (ไทย) ๔ / ๕๐/๑๔๕ - ๑๔๖.

^{๑๕๔} คูรายละเอียดยุ. ชา. อ. (ไทย) ๒ / ๑๐๑.

^{๑๕๕} คูรายละเอียดยุ. ชา. อ. (ไทย) ๒ / ๒๖๔.

^{๑๕๖} วิ. มหา. (ไทย) ๑ / ๘๘/๗๘.

๒. **อรรถกถาธรรมบท** ปรากฏมีเรื่องมหาอำมาตย์ผู้วินิจฉัยคดีความเที่ยงธรรม ยุติธรรม และยังมีผู้ตัดสินที่รับสินบนตัดสินให้คนถูกเป็นคนผิดให้คนผิดเป็นคนถูก ภิกษุเข้าไปหลบในที่ทำการตัดสินคดี ได้เห็นพวกมหาอำมาตย์ผู้พิพากษาไม่ยุติธรรม ออกติ ^{๑๕๗}

๓. **กฎวณิชชาดก** ปรากฏมีเรื่องอำมาตย์ผู้ตัดสินคดีความ (วินิจฉัยยามจุใจ) มีหน้าที่ได้สอบสวนสวนคดีความของคู่กรณีที่มาแจ้งความ หรือคดีความของผู้กระทำความผิดถูกเจ้าหน้าที่จับกุมตัวมาสอบสวนเพื่อลงโทษตามโทษานุโทษ^{๑๕๘}

๔. **ราโชวาทชาดก** ปรากฏมีเรื่องพวกอำมาตย์ที่ตัดสินคดีความ กระทำการโดยยุติธรรม พวกที่คิดโกงก็ไม่มี ตามอย่างของพระเจ้าพรหมทัตที่ทรงครองราชสมบัติโดยธรรม ไม่มีอคติ ทรงสั่งสอนการวินิจฉัยตัดสินคดีความโดยยุติธรรม^{๑๕๙}

สรุปได้ว่า ข้าราชบริพารฝ่ายตุลาการ มีหน้าที่ตัดสินคดีความ ผู้ตัดสินคดีความนี้มีทั้งพระราชาทรงตัดสินเอง มีผู้พิพากษาตัดสินคดีโดยตรงก็มี เสนาบดีเป็นผู้ตัดสินก็มี หัวหน้าหมู่บ้านเป็นผู้ตัดสินบ้าง มีการรับสินบนในการตัดสินคดีด้วย

(ข) **ข้าราชบริพารฝ่ายพิธีกรรม** มีบทบาทและหน้าที่ที่ปรากฏในพระไตรปิฎกและอรรถกถา ผู้วิจัยได้ประมวลไว้ ๓ เรื่อง ดังนี้

๑. **คามณิฉันทชาดก** ปรากฏมีเรื่องราชภัฏ คือพวกมหาอำมาตย์ เมื่อพระราชสาส์นถึงสวรรคตแล้ว ได้อภิเษกพระราชกุมารเป็นพระราชชา^{๑๖๐}

๒. **กณวีรชาดก** ปรากฏมีเรื่องราชภัฏมีหน้าที่รักษาพระนคร(นครคุตติก) ซึ่งพระราชารับสั่งให้เป็นเพชรฆาตตัดศีรษะผู้ร้าย^{๑๖๑}

๓. **ปรากฏมีเรื่องราชภัฏ** คือ ผู้กระทำความงกลเกี่ยวกับช้างหลวง ภาษบาลีใช้คำว่า หตุมิงคการโก แปลตามตัวอักษรว่า ผู้กระทำความงกลแก่ช้าง มีหน้าที่ประกอบพิธีมงคลให้ช้างพระที่นั่งและอื่น ๆ ที่เกี่ยวกับช้างหลวง^{๑๖๒}

สรุปได้ว่า ข้าราชบริพารฝ่ายพิธีกรรม มีหน้าที่กระทำความงกลกับช้างหลวง ประกอบพิธีให้กับช้างพระที่นั่งและพิธีการต่างๆ

^{๑๕๗} พ.ศ.อ. (ไทย) ๑/๒/๔/๖๘ - ๗๐.

^{๑๕๘} คูรายละเอียดใน พ.ศ.อ. (ไทย) ๓/๑๘๒.

^{๑๕๙} คูรายละเอียดใน พ.ศ.อ. (ไทย) ๓/ ๒.

^{๑๖๐} คูรายละเอียดใน พ.ศ.อ. (ไทย) ๔/๒๕-๓๑.

^{๑๖๑} คูรายละเอียดใน พ.ศ.อ. (ไทย) ๔/๒๖๒.

^{๑๖๒} คูรายละเอียดใน พ.ศ.อ. (ไทย) ๓ /๔๔.

(ข) ข้าราชการฝ่ายยานพาหนะ มีบทบาทและหน้าที่ที่ปรากฏในพระไตรปิฎกและอรรถกถา ผู้วิจัยได้ประมวลไว้ ๓ เรื่อง ดังนี้

๑. อภินิหารคต ปรากฏมีเรื่องคนเลี้ยงช้างทรงของพระราชามีหน้าที่คอยดูแลช้างนำไปลงท่าอาบน้ำ นำไปหาอาหารกิน หรือจัดการซื้อหญ้าใบไม้ที่ช้างกินได้มาให้ช้างกิน คอยดูแลคุมไฟไต้บุง หรือถ้าโรงช้างมีผ้าบางขึงกันยุงกันเหลือบ ก็ควรมีช่องขาดทะเลตรงไหนที่จะต้องจัดการประซ่อมแซม^{๑๖๓}

๒. ลินจิตตชาดก ปรากฏมีเรื่องข้าราชการที่เลี้ยงช้างทรงของพระราชามีหน้าที่ ดูแลช้างและโรงช้างและนายหัตถาจารย์ มีหน้าที่ฝึกช้างหลวง และเป็นผู้คุมเจ้าหน้าที่เลี้ยงช้าง^{๑๖๔}

๓. อภินิหารคต ปรากฏมีเรื่องนายหัตถาจารย์ ซึ่งแปลตามตัวอักษรว่า อาจารย์ช้าง คือ มีหน้าที่ฝึกช้างหลวงที่ได้มาใหม่จากป่า นายหัตถาจารย์นี้เป็นผู้คุมเจ้าหน้าที่เลี้ยงช้างอีกที^{๑๖๕}

สรุปได้ว่า ข้าราชการฝ่ายยานพาหนะ มีหน้าที่คอยดูแลช้างหลวง ม้าหลวง และราชรถ มีนายหัตถาจารย์ คอยฝึกช้างม้า

(ฅ) ข้าราชการฝ่ายอุทยานและป่าไม้ มีบทบาทและหน้าที่ที่ปรากฏในพระไตรปิฎกและอรรถกถา ผู้วิจัยได้ประมวลไว้ ๓ เรื่อง ดังนี้

๑. พระวินัยปิฎก มหาวิภังค์ ปรากฏมีเรื่องบทบาทหน้าที่ของเจ้าพนักงานป่าไม้ มีหน้าที่คอยดูแลรักษาไม้ของหลวง ที่เก็บไว้ซ่อมเมือง^{๑๖๖}

๒. วาตมิกชาดก ปรากฏมีเรื่องนายอุทยานบาล คนดูแลรักษาอุทยาน ซึ่งเป็นสถานที่สวนป่าของหลวง นายอุทยานบาลมีหน้าที่บำรุงรักษาต้นไม้ เพาะชำขยายพันธุ์ต้นไม้ นานาพรรณเพื่อนำไปปลูก^{๑๖๗}

๓. อารามทุสสกชาดก ปรากฏมีเรื่องข้าราชการที่เป็น นายอุทยานบาล มีหน้าที่รักษาอุทยานหลวง รักษาต้นไม้ เพาะชำขยายพันธุ์ต้นไม้^{๑๖๘}

^{๑๖๓} คูรายละเอียดใน ขุ.ชา.อ. (ไทย) ๑/๒๖๓.

^{๑๖๔} คูรายละเอียดใน ขุ.ชา.อ. (ไทย) ๓/๑๕.

^{๑๖๕} คูรายละเอียดใน ขุ.ชา.อ. (ไทย) ๑/๒๖๓.

^{๑๖๖} วิ. มหา. (ไทย) ๑/๘๖/๓๕.

^{๑๖๗} คูรายละเอียดใน ขุ.ชา.อ. (ไทย) ๑/๒๒๒.

^{๑๖๘} คูรายละเอียดใน ขุ.ชา.อ. (ไทย) ๒/๒๑.

สรุปได้ว่า ข้าราชการบริพารฝ่ายอุทยานและป่าไม้ มีหน้าที่คอยดูแลรักษาไม้ของหลวงเก็บไว้ซ่อมแซมพระนครและดูแลรักษาอุทยานบำรุงรักษาต้นไม้ เพาะชำขยายพันธุ์ต้นไม้

(๔) คุณธรรมของข้าราชการบริพารในคัมภีร์พระพุทธศาสนา

ผู้วิจัยแบ่งคุณธรรมของข้าราชการบริพารในคัมภีร์พระพุทธศาสนา ออกเป็น ๒ ระดับ คือ ก) คุณธรรมเบื้องต้น ของข้าราชการบริพาร และ ข) คุณธรรมเบื้องสูงของข้าราชการบริพาร ดังนี้

ก) คุณธรรมเบื้องต้นของข้าราชการบริพาร

คุณธรรมเบื้องต้นของข้าราชการบริพารนั้นคือ หลักธรรมของข้าราชการบริพารที่ใช้ในหน้าที่การงานของพระราชารหรือประชาราชย์ ซึ่งก็คือหลักธรรมการปกครองของพระราชารายละเอียดแห่งคุณธรรมในข้อนี้ ผู้วิจัยได้นำเสนอไว้ในบทที่ ๒ ข้อ ๒.๓ เรื่องหลักธรรมที่ใช้ในการปกครองคือ ทศพิธราชธรรม ๑๐ จักรวรรดิวัตร ๑๒ ราชสังคหวัตถุ ๔ อปรีหานิยธรรม ๗ อคติ ๔ พรหมวิหาร ๔ สัมปปริสธรรม ๗ หลักการทูต ๘ จริต ๖ และทิส ๖ ซึ่งมีรายละเอียดตามที่กล่าวแล้ว นั่นเอง ผู้วิจัยได้ประมวลจากพระไตรปิฎกและอรรถกถาไว้ ๕ เรื่อง ดังนี้

๑. **ขนวนสภสูตร** ปรากฏมีเรื่องข้าราชการบริพารมีธรรมตามพระราชาร พระเจ้าพิมพิสารจอมทัพแห่งรัฐมคธ ผู้ทรงธรรม ครองราชย์โดยธรรม^{๑๖๕} ดังข้อความที่พระพุทธเจ้าตรัสกับภิกษุทั้งหลายว่า “ในเวลาทีพระราชารตั้งอยู่ในธรรม แม้พวกข้าราชการบริพารก็ตั้งอยู่ในธรรม”^{๑๖๖} เพราะธรรม ๑๐ ประการนี้ ก็เป็นหลักปฏิบัติทีข้าราชการบริพารสามารถประพฤติปฏิบัติได้

๒. **สีลวิมฺสชาดก** ปรากฏมีเรื่องข้าราชการบริพารบุษาศีล คือ ปุโรหิตทีพระราชารทรงไว้วางพระราชารหฤทัย คิดจะทดลองว่าถ้าขโมยพระราชารทรัพย์ เมื่อจับได้พระราชารจะทรงลงโทษตนหรือไม่ เมื่อปุโรหิตขโมยทรัพย์และถูกจับได้ พระราชารทรงรับสั่งให้ลงโทษ ปุโรหิตพอใจและได้กล่าวบุษาศีลว่า เป็นสิ่งประเสริฐสูงสุด^{๑๖๗}

๓. **สีลวิมฺงสาชชาดก** ปรากฏมีเรื่องข้าราชการบริพารทีมีศีล คือ ปุโรหิตของพระเจ้าพรหมทัตทดลองพระราชารว่าทรงนับถือเพราะชาติหรือเพราะศีล จึงทำอุบายเป็นผู้ร้ายลักเอาทรัพย์ ครั้นถูกลักขำระตนให้บริสุทธิ์แล้ว เลยกุลาออกบรพชาเป็นดาบส^{๑๖๘}

^{๑๖๕} ที.ม. (ไทย) ๑๐/๗๖/๒๐๗.

^{๑๖๖} อ.จตุกก. (ไทย) ๒๑/๗๐/๑๑๕.

^{๑๖๗} คุรายละเอียดใน ข.ชา.อ. (ไทย) ๕๖/๑๕๗-๒๐๒

^{๑๖๘} คุรายละเอียดใน ข.ชา.อ. (ไทย)

๔. **ขุรปachat** ปราบกภูมึรื่องขำราชบริพารที่มึความเพียร คือ คนรักษาป่าไม้ ใ้รับจ้างนำสัตว์หาบุตรให้ขำมคงพันมือโจรใ้ด้ด้วยความอาจหาญและความเพียร^{๑๓๓}

๕. **วิฐุรachat** ปราบกภูมึรื่องหลักปฏิบัติของราชบริพารชื่อ ราชวศัทรรม ๔๕ ข้อ^{๑๓๔} คือ

๑. เมื่อเข้างานใหม่ ๆ ยังไม่มีชื่อเสียงและยังไม่มียศศักดิ์ ก็อย่ากล้าจนเกินพอดี และอย่าขลาดกลัวจนเสียนงาน

๒. ขำราชบริพารต้องไม่ม้ง่าย ไม่เลินเล่อผลอสติ แต่ต้องมึความระมัดระวังใ้ดีอยู่เสมอ ถ้าหัวหน้าทราบความประพฤติ สติปัญญาและความซื่อสัตย์สุจริตแล้ว ย่อมใ้วางใจและเผยความลับใ้ใ้ทราบด้วย

๓. เมื่อหัวหน้าเรียกใ้งาน อย่าหวั่นไหวไปด้วยอำนาจอคติ ฟังปฏิบัติงาน ใ้สำเร็จไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม จุดตราฐที่อยู๋ในระดับเที่ยงตรง

๔. เมื่อมึงานเกิดขึ้น ไม่ว่าจะเป๋นเวลากลางวันหรือกลางคืนก็ตามที ถูกเรียกใ้ฟังปฏิบัติงานนั้นๆ ใ้สำเร็จสมประสงค์ ไม่ฟังบิดพริ้วหรือหวั่นไหวไปตามอารมณ์

๕. ทางเดินที่เขาคดแต่งไว้เป๋นราชวิถี แม้จะใ้รับพระบรมราชานุญาตใ้เดินด้วย ก็ไม่ควรเดิน

๖. ไม่ฟังใ้ของเสมอพระราชหรือหัวหน้า ไม่บริโภคใ้ทัดเทียมกับพระราชหรือหัวหน้า ฟังปฏิบัติใ้ต่ำกว่าทุกสิ่งทุกอย่าง

๗. ไม่ฟังใ้กิริยาท่วงทิวาจาอย่างดีเสมอกับพระราชหรือหัวหน้า ต้องแสดงใ้ต่างชั้นลงมา จึงจะชอบด้วยประเพณีนิยมและเป๋นการรักษาตนใ้พ้นราศีโทษ

๘. เมื่อพระราชกำลังทรงสำราญอยู๋ในหมู่อำมาตย์ มึพระสนมกำนัลเฝ้าแหนดอยู่ ราชเสวกไม่ฟังแสดงอาการทอดสนิทในพระสนมกำนัล ไม่ฟังเป๋นคนฟังซ่าน แสดงอาการโอหังอย่างคะนองกายคะนองวาจา ใ้เสียมารยาทของขำเฝ้า

๙. ไม่ฟังเล่นหัวกับพระสนมกำนัล

๑๐. ไม่ฟังปรึษาราชการในทีลับ

๑๑. ไม่ฟังลักลอบเอาพระราชทรัพย์ออกจากพระคลังหลวง (ไม่คอร์รัปชั่น)

๑๒. ไม่ฟังเห็นแก่หลับนอนจนแสดงใ้เห็นเป๋นการเกียจคร้าน

๑๓. ไม่ฟังคึมสุราจนเมามาย

๑๔. ไม่ฟังฆ่าสัตว์ที่ใ้รับพระราชทานอภัย (สัตว์ที่ห้ามฆ่า)

^{๑๓๓} คุราชละเอียดใน ขุ.ชา.อ. (ไทย) ๕๘/๑๒๓-๑๒๓

^{๑๓๔} คุราชละเอียดใน ขุ.ชา.(ไทย) ๒๘/๑๔๓๑-๑๕๑๓/๔๑๔-๔๒๑.

๑๕. ไม่พึงทะนงตนว่าเป็นคนที่พระราชหัตถ์หน้าโปรดปราน แล้วขึ้นร่วมพระแท่นบัลลังก์ เรือพระที่นั่ง หรือรถพระที่นั่ง

๑๖. ต้องรู้จักที่เฝ้าอันเหมาะสม อย่าให้ห่างเกินไปหรือชิดเกินไป ต้องอยู่ในที่ซึ่งพระราชอาจะทอดพระเนตรเห็นถนัด หรือฟังกระแสพระคำรัสได้โดยง่าย

๑๗. อย่าชะล่าใจในเมื่อพระราชาทรงกระทำพระองค์เป็นเพื่อน หรือเมื่อหัวหน้ากระทำตนเป็นเพื่อน

๑๘. เมื่อได้รับการยกย่องเชิดชู ก็อย่าทะนงอวดตัวว่าเป็นนักปราชญ์ราชบัณฑิต และไม่ควรจ้วงจาบเพ็ดทูลพระราชอา หรือเสนองานต่อหัวหน้า ในลักษณะที่เป็นการเยอหยิ่ง ทะนงตน

๑๙. แม้ได้รับพระราชทานพระบรมราชานุญาตให้เข้านอกออกในได้ ก็ไม่ควรทอดสนิท แต่ควรขอพระบรมราชานุญาตก่อนทุกครั้งไป ให้มีสติดำรงตนเป็นคนรอบคอบเสมอ

๒๐. เมื่อพระราชอาจะทรงยกย่องพระราชโอรสหรือพระราชวงศ์ โดยพระราชทานบ้าน นิคม รัฐ หรือขนบทให้ครอบครอง ก็ควรนิงคูก่อน ไม่ควรด่วนเพ็ดทูลคุณหรือโทษ

๒๑. เมื่อพระราชอาหรือหัวหน้าจะบำเหน็จความชอบแก่ผู้ใด ไม่ควรทูลหรือเสนอขจัดคัดลาภของผู้นั้น พึงรอบคอบสอบสวนให้ถ้วนถี่ มีจิตใจอ่อนโยนไปในทางที่เหมาะสม ที่ควร

๒๒. ข้าราชการควรต้องเป็นคนที่ไม่เห็นแก่ได้ ไม่ยอมตนให้ตกอยู่ในอำนาจของความอยาก ต้องทำตัวให้เหมือนปลา คือทำเป็นไม่มีลึน ไม่เจรจาหาเรื่องให้เกิดความขุ่นเคืองใจแก่หัวหน้าหรือเพื่อนข้าราชการด้วยกัน

๒๓. ไม่ใช้จ่ายเงินของแผ่นดินไปในทางฟุ่มเฟือย สุรุ่ยสุร่าย

๒๔. ต้องสอดส่องรักษางานราชการให้ดี อย่าให้ผิดระเบียบประเพณี และกฎหมาย และต้องต่อสู้กับอุปสรรค ขัดข้องและเหตุขัดขวางเสมอ

๒๕. ต้องไม่มัวเมาในสตรีเพราะจะทำให้เสื่อมอำนาจ และเกิดราศีโทษในหน้าที่

๒๖. ไม่ควรพูดมากเกินพอดี แต่ก็ไม่ควรนิงเสียเรื่อยไป

๒๗. เมื่อถึงคราวที่ต้องพูด ให้พูดพอเหมาะพอควร และพูดอย่างแจ่มแจ้ง ชัดเจน และให้นิงเมื่อถึงคราวที่ต้องนิง

๒๘. ข้าราชการควรต้องอดทน ไม่ฉุนเฉียว ไม่โกรธง่าย และต้องไม่พูดหรือทำกระทบกระทั่งเปรียบเปรย

๒๙. ต้องเป็นคนมีความสัตย์จริงต่อคำพูดของตนเสมอ พูดจาให้นิ่มนวลและสุภาพ ไม่ส่อเสียดยุ้งให้เกิดความบาดหมางและแตกสามัคคีกัน ไม่พึงกล่าวถ้อยคำที่เพ้อเจ้อ เหลวไหล ไร้ประโยชน์

๓๐. ข้าราชการควรต้องบำรุงเลี้ยงดูบิดามารดาให้ผาสุก เคารพนบนอบ และเอื้อเฟื้อ

เกื้อกูลต่อผู้หลักผู้ใหญ่ในตระกูล

๓๑. ต้องละเอียดต่อความชั่ว เกรงกลัวต่อความผิด ไม่ประพฤดิละเมิดศีลธรรมและเป็นมิตรที่ดีในครอบครัว

๓๒. ต้องมีระเบียบวินัยและมีมารยาทสุภาพงดงามเสมอ

๓๓. มีศิลปะในการปฏิบัติราชการให้ดำเนินไปโดยรวดเร็ว และสำเร็จเป็นผลดีเสมอ

๓๔. ต้องฝึกใจฝึกตนให้มั่นอยู่ในความดี มีอัธยาศัยอ่อนโยน ไม่ถือตัวอวดดี ไม่หวั่นไหว ไปตามโลกธรรม

๓๕. ต้องขยันขันแข็งในหน้าที่ราชการ

๓๖. ให้เป็นผู้มีความบริสุทธิ์ สะอาดในหน้าที่การงาน

๓๗. ให้เป็นคนเฉลียวฉลาด รู้จักฐานะอันควรและไม่ควร

๓๘. ต้องประพฤติอ่อนน้อมถ่อมตน มีความเคารพยำเกรงในผู้ใหญ่เหนือตน ประพฤติตนมั่นอยู่ในความดี และมุ่งมั่นทำแต่ความดี

๓๙. ควรปลืชมตนให้ห่างจากบุคคลที่พระราชหรือประมุขของประเทศอื่นๆ ส่งมาสืบราชการลับ ให้จงรักภักดีแต่ในเจ้านายและพระราชของตนเท่านั้น ไม่ฝักใฝ่ในราชสำนักอื่น

๔๐. ข้าราชการพึงใส่ใจเข้าไปหาสมณะและพราหมณ์ผู้ทรงศีล เป็นนักปราชญ์หรือรู้หลักนักปราชญ์ดี เพื่อรักษาศีล พังกรรมบ้าง บำรุงท่านบ้าง ศึกษาถ่ายทอดเอาความรู้จากท่านบ้าง

๔๑. ข้าราชการไม่ควรลบดั่งราชประเพณีในการบริจาทาน ควรรักษาไว้ให้มั่นคง เมื่อถึงคราวที่จะทรงบริจาทานก็ไม่ต้องคิดกันโดยประการใด ๆ ทั้งสิ้น

๔๒. ข้าราชการต้องเป็นคนมีปัญญา มีความรู้ดี ฉลาดเฉลียว และเข้าใจในวิธีการต่างๆ ไปได้เป็นอย่างดี รู้จักกาลสมัยที่ควรและไม่ควร

๔๓. ข้าราชการต้องหมั่นขยันในการปฏิบัติหน้าที่ราชการ ไม่เลินเล่อหละหลวม ต้องตรวจตราดูแลให้รอบคอบ ทำงานให้สำเร็จเสร็จสิ้นไปโดยครบถ้วนด้วยดีเสมอ

๔๔. ไร่นาและปศุสัตว์ ข้าวในยุ้งฉาง ควรตรวจตราดูอยู่เป็นประจำ ตลอดจนการใช้จ่ายในครอบครัวก็พึงรู้จักกำหนดประมาณ

๔๕. บุตรธิดาหรือพี่น้องที่ประพฤติไม่ดี เป็นเหมือนคนที่ตายไปแล้ว มีแต่คอยล้างผลาญ ก็ไม่ควรยกย่อง แต่กระนั้น เมื่อมาเยี่ยมเยือนก็ควรช่วยเหลือบ้างตามสมควร ส่วนทาสกรรมกรและคนรับใช้ที่ประพฤติดี มีความขยันหมั่นเพียรในหน้าที่การงาน โดยสม่ำเสมอ ควรยกย่องชมเชยและควรให้ความอุปการะเลี้ยงดูอย่างดี

๔๖. ข้าราชการต้องเป็นผู้มีศีลธรรมประจำตน มีความซื่อสัตย์ ไม่เห็นแก่ได้ ไม่

เข้าข้างคนผิด เป็นคนซื่อตรงจงรักภักดี ทั้งต่อหน้าและลับหลัง

๔๗. ข้าราชการบริพารต้องรู้จักพระราชนิยม ความนิยมของเจ้านาย ปฏิบัติให้ต้องตามพระราชประสงค์ ไม่ฝ่าฝืนขึ้นขัดพระราชอัธยาศัยหรืออัธยาศัย

๔๘. เวลาผลัดพระภูษาลงทรงสนาน ราชเสวกพึงก้มศีรษะลงชำระพระบาท แม้จะถูกกริ้วกราดจนถึงต้องพระราชอาญา ก็ไม่พึงโกรธตอบ

๔๙. ต้องสักการบูชาพระราชธา ผู้ซึ่งถือว่าเป็นยอดปราชญ์และเป็นผู้พระราชทานสมบัติอันน่าพอใจได้ทุก ๆ อย่าง

สรุปความได้ว่า คุณธรรมเบื้องต้นของข้าราชการบริพารในหลักธรรมต่างๆ นั้นข้าราชการบริพารได้ประพฤติปฏิบัติกันตามเหมาะสมกับฐานะของตน และสมควรแก่ธรรม คือสมควรแก่เหตุ เฉพาะหน้าที่เกิดขึ้น

(ข) คุณธรรมเบื้องต้นของข้าราชการบริพาร

เนื่องจากพระราชาทรงนับถือพระพุทธศาสนาและทรงอุปถัมภ์บำรุงพระพุทธเจ้าและพระภิกษุทั้งหลาย พระราชาบางพระองค์ก็ทรงบรรลुकุณธรรมเบื้องต้น ตั้งแต่พระโศดาลัย เช่น พระเจ้าพิมพิสาร พระเจ้าปเสนทิโกศล พระเจ้ามหายานามสากยราช ด้วยเหตุนี้พระองค์จึงทรงสนับสนุนและอนุญาตให้ข้าราชการบริพารของพระองค์บวชเป็นภิกษุในพระพุทธศาสนา หรือบางทีพระราชาก็ทรงออกบวชเอง ข้าราชการบริพารก็บวชตามด้วย เช่น พระเจ้ามหาโกปปิณะ ตอนที่ทรงครองราชย์ทรงเป็นผู้ทรงธรรม เมื่อทรงปรารถนาคุณธรรมสูงสุด พระองค์ก็ทรงสละราชสมบัติให้ผู้อื่น พร้อมข้าราชการบริพาร ๑,๐๐๐ คน ได้บวชในสำนักของพระพุทธเจ้า สำเร็จเป็นพระอรหันต์กันทุกท่าน^{๑๗๕} และบางรูปก็ได้รับยกย่องว่าเป็นเลิศในด้านต่าง ๆ (เอตตทักคะ) ผู้วิจัยได้ประมวลคุณธรรมเบื้องต้นของข้าราชการบริพารและภิกษุซึ่งเป็นอดีตข้าราชการไว้ ๒ ระดับ คือพระโศดาลัย และพระอรหันต์ เช่น แพทย์ประจำพระองค์ (หมอชีวกโกมารภัจ) อามาศย์ (พระกาฬุทายี) ช่างกัลบก (พระอุบาลี) ดังนี้

^{๑๗๕} พุ.เถร.อ. (บาลี) ๒/๑๕๘-๒๐๕, พุ.ธ.อ. (บาลี) ๔/๕-๒๐.

๑. พระโศดาลัย^{๑๗๖}

ก. หมอชีวกโกมารภัจ ข้าราชการบริพารคือแพทย์ประจำพระองค์ หลังจากเรียนสำเร็จวิชาแพทย์จากกรุงตักสิลา กลับมากรุงราชคฤห์แล้วได้ถวายการรักษาพระอาการโรคริดสีดวงทวารของพระเจ้าพิมพิสารจนหายขาด มีหน้าที่ รักษาพยาบาล พระราชากับพวกฝ่ายใน^{๑๗๗} ในบรรดาอุบาสกผู้ได้รับเอตทัคคะ ๑๐ ท่าน หมอชีวกโกมารภัจบรรลุนิพพาน^{๑๗๘} และได้รับเอตทัคคะผู้เลิศกว่าอุบาสกทั้งหลายทางด้านเป็นผู้เลื่อมใสในบุคคล^{๑๗๙}

ข. นายเพ็ชฌฆาตเคราแดง ข้าราชการบริพารคือนายเพ็ชฌฆาต อดีตเป็นโจรถูกจับพร้อมพวกโจร ๔๕๕ คนรับอาสามาพวกโจรทั้งหมด จึงได้รับแต่งตั้งเป็นนายเพ็ชฌฆาต มาโจรทุกวันเป็นเวลา ๕๕ ปี เมื่อแก่เฒ่า เขาจึงถูกปลดจากตำแหน่ง ต่อมาได้มีโอกาสถวายยาคุณิโณนันทมราคนยโสแก่พระสารีบุตร ๆ ได้กล่าวธรรมกถาให้เขาตั้งใจฟังธรรม ตั้งใจส่งกระแสจิตตามพระธรรมเทศนา จนมีจิตมีอารมณ์เป็นหนึ่ง ฟังธรรมอยู่ ได้บรรลุนิพพานเป็นโศดาลัย แต่ก็ถูกนางยักษิณีคนหนึ่งแปลงร่างเป็นแม่โคขวิดที่ออกขณะติดตามไปส่งพระเถระ เขาตายแล้วไปเกิดในสวรรค์ชั้นดุสิต^{๑๘๐}

ค. นางขุชชุตตรา ข้าราชการบริพารคือ หญิงรับใช้ของพระนางสามาวดี พระมเหสีพระเจ้าอุเทน เจ้าเมืองโกสัมพี ถือว่าข้าราชการที่เป็นสตรีภายในราชสำนัก นางขุชชุตตราได้ฟังธรรมกถาจากพระศาสดา น้อมใจไปในธรรม ฟังธรรมกถาจากพระศาสดาจบ นางจึงได้บรรลุนิพพาน ต่อมานางได้แสดงธรรมให้พระนางสามาวดี จนพระนางได้บรรลุนิพพานเป็นโศดาลัย^{๑๘๑} นางขุชชุตตราได้รับยกย่องจากพระพุทธเจ้าในฐานะเป็นธรรมกถิก ผู้เป็นทางกล่าวธรรม ตาม

^{๑๗๖} พระโศดาลัย ๒ ระดับ คือ ระดับที่ท่านจะกลับมาเกิดเป็นมนุษย์อีกเพียงชาติเดียว และระดับที่ไม่เกิน ๗ ชาติ ก็สามารถทำลายอาสวกิเลสได้หมดสิ้น เพราะท่านละกิเลสสังโยชน์เบื้องต้นได้ ๓ ประการ คือ สักกายทิฏฐิ (ความเห็นเป็นเหตุถือตัวตน) วิจิกิจฉา (ความเคลือบแคลงสงสัยในกุศลธรรม) และสีลัพพตปรามาส (ความยึดถือเพียงศีลพรตก็หลุดพ้นได้)) ดู อภิ.วตารฎีกา (บาลี) ๑/๒๒๐, ที.ปา.ฎีกา (บาลี) ๓/๒๑๑/๒๕๗, วิ. จู. (ไทย) ๓/๑๐๕/๑๑๕, วิ.ม.อ. (ไทย) ๔/๑/๘๖, ที.สี.อ. (ไทย) ๑/๑/๕๘๔.

^{๑๗๗} วิ. มหา. (ไทย) ๕/๓๒๕-๓๓๑ / ๑๘๑-๑๘๖.

^{๑๗๘} คุรยละเอียดใน อัง.นกก. (ไทย) ๒๒/๑๒๐-๑๓๕/๖๔๒.

^{๑๗๙} อัง.เอกก. (ไทย) ๒๐/๒๕๖/๓๒.

^{๑๘๐} พุ.ธ.อ. (ไทย) ๔/๑๓๕-๑๔๑.

^{๑๘๑} พุ.ธ.อ. (ไทย) ๒/๖๖-๗๐.

ข้อความที่ปรากฏในคัมภีร์อังคัมภีร์อังคุดตริกกาย เอกกนิบาตว่า “ขุชชุตตราเลิศกว่าอุบาสิกาสาวิกาทั้งหลายของเรา ผู้เป็นพหูสูต”^{๑๘๒}

๒. พระอรหันต์^{๑๘๓}

ก. พระกาฬทายี อดีตข้าราชการบริพารเป็นอำมาตย์ของพระเจ้าสุทโธทนะ สนองงานราชสำนัก อำมาตย์ ๕ คนพร้อมข้าราชการบริพารบริวารคนละ ๑,๐๐๐ คน รวม ๕,๐๐๐คนไปกราบทูลนิมนต์พระพุทธเจ้า เมื่อได้ฟังพระธรรมเทศนาแล้วบรรลुเป็นพระอรหันต์ทั้งหมด จึงได้บวชในพระพุทธศาสนา ต่อมาอำมาตย์กาฬทายีถูกส่งไปเป็นชู้ดที่ ๑๐ พร้อมบริวารจำนวน ๑,๐๐๐ คน ได้ฟังธรรมของพระพุทธเจ้าบรรลุอรหัตผลพร้อมบริวารแล้วบวชกันหมด พอท่านเห็นว่าเป็นเวลาที่พระพุทธเจ้าควรจะเสด็จโปรดพระบิดาได้แล้ว จึงกราบทูลนิมนต์พระพุทธเจ้าเสด็จไปโปรดพระบิดา^{๑๘๔} ท่านได้รับยกย่องจากพระพุทธเจ้าว่า เป็นเลิศด้านชักนำให้ประชาชนเลื่อมใส^{๑๘๕}

ข. พระอุบาลี อดีตข้าราชการบริพารเป็นช่างกลบกระจำพระองค์ ออกบวชพร้อมกับเหล่าเจ้าชายศากย คือเจ้าชายภัททิสศากยะ เจ้าชายอนรุทธะ เจ้าชายอนนท์ เจ้าชายภคฺ เจ้าชายกิมพิละและเจ้าชายเทวทัตรวม ๗ คน ได้เป็นผู้ทรงจำและสั่งสอนพระวินัยแก่ภิกษุทั้งหลายได้ตัดสินอิทธิฤทธิ์ที่เกิดขึ้นแก่สงฆ์ในพระพุทธศาสนา ได้รับยกย่องจากพระพุทธเจ้าในฐานะผู้เป็นเลิศด้านทรงจำพระวินัย ท่านได้เป็นกำลังสำคัญในการทำสังคายนาครั้งที่ ๑ รวบรวมพระธรรมวินัยสั่งสอนสืบต่อๆ มาจนถึงปัจจุบัน^{๑๘๖}

ค. พระมหากัจจายนะ อดีตข้าราชการบริพารเป็นกัญจมาณพปุโรหิตในพระเจ้าจันทรปัชโชต แห่งกรุงอุชเชนี เป็นบุตรของปุโรหิต ได้รับตำแหน่งเมื่อบิดาถึงแก่กรรม รับใช้สนองงานราชสำนัก ต่อมากัจจายนปุโรหิตพร้อมข้าราชการบริพารรวม ๘ คนไปกราบทูลนิมนต์พระพุทธเจ้า เมื่อได้ฟังพระธรรมเทศนาแล้วบรรลุเป็นพระอรหันต์ทั้ง ๘ คน จึงได้บวชในพระพุทธศาสนา

^{๑๘๒} อ.จ.เอกก.(ไทย) ๒๐/๒๖๐/๓๒.

^{๑๘๓} พระอรหันต์ คือ พระอริยบุคคลชั้นสูง การเวียนว่ายตายเกิดในสังสารวัฏของท่านจบสิ้นแล้ว กรรมและวิบากทั้งปวงที่รอส่งผลในอนาคตกาลได้ยุติลงแล้ว ท่านดำรงอยู่ในสภาวะที่ดับสิ้นแห่งกิเลสอาสวะคือ นิพพาน

^{๑๘๔} อ.จ.เอกก.อ. (บาลี) ๑/๒๕๓.

^{๑๘๕} อ.จ.เอกก. (ไทย) ๒๐/๒๒๕/๒๕.

^{๑๘๖} วิ.จ. (ไทย) ๗/๓๓๑/๑๗๐-๑๗๑

พระพุทธเจ้ารับสั่งให้ท่านกลับไปโปรด ท่านได้กลับไปเทศนาถวายพระเจ้าจันทรปัชโชตจนทรง
เลื่อมใส^{๑๘๗} ท่านได้รับยกย่องจากพระพุทธเจ้าว่าเป็นเลิศด้านอธิบายธรรมย่อให้พิสดาร^{๑๘๘}

๓.๒.๒ วิธีการบริหารรัฐกิจในส่วนพระราชาราชฎี

พระราชาราชฎีในครั้งพุทธกาลที่ปรากฏบทบาท ได้แก่ ภัณฑิการคหบดี สุทัตตอนาถบิณ
ฑิกคหบดี จิตตคหบดี ชาวมัจฉิกาสังข์ หัตถคคหบดี ชาวเมืองอาฬวี อุกคคหบดี ชาวเมืองเวสาลี
อุคคคคหบดี สุธัมมพัฏฐคคหบดี นกุลปีตาคคหบดี เมณฑกคคหบดี วาเสฏฐอุบาสก นางวิสาขา ตามที่
กล่าวมานี้เอง ผู้วิจัยจึงสนใจที่จะศึกษาวิธีการบริหารรัฐกิจในส่วนข้าราชการใน ๔ ประเด็น
เช่นกัน คือ (๑) ความหมายของพระราชาราชฎีในคัมภีร์พระพุทธศาสนา (๒) การแบ่งกลุ่ม
พระราชาราชฎีในคัมภีร์พระพุทธศาสนา (๓) บทบาทและหน้าที่ของพระราชาราชฎีในคัมภีร์
พระพุทธศาสนา และ (๔) คุณธรรมของพระราชาราชฎีในคัมภีร์พระพุทธศาสนา ดังนี้

(๑) ความหมายของพระราชาราชฎีในคัมภีร์พระพุทธศาสนา

คำว่า “พระราชาราชฎี” มาจาก ประชา + ราชฎี ซึ่งนักภาษาในสังคมไทยนำถ้อยคำ
ภาษาบาลี คือ ประชา แปลว่า หมู่สัตว์, หมู่ประชาชน กับคำภาษาสันสกฤต คือ ราชฎี หมายถึง
ประชาชน, พลเมือง รวมกันเป็น ประชาราชฎี ใช้ในภาษาไทยว่า “พระราชาราชฎี” พจนานุกรม ฉบับ
ราชบัณฑิตยสถาน ให้ความหมายว่า ประชาราชฎี เป็นคำนาม หมายถึงพลเมือง สามัญชนทั่วไปที่
มิใช่ข้าราชการ พ่อค้า หรือนักบวช ในความว่า ข้าราชการ พ่อค้า และประชาชน^{๑๘๙} ราชฎี, ราชฎี
เป็นคำนาม หมายถึงพลเมืองของประเทศ^{๑๙๐}

สรุปรวมความได้ว่า “พระราชาราชฎี” หมายถึง พลเมืองของประเทศที่มิใช่ข้าราชการ

นอกจากนี้แล้วในคัมภีร์พระพุทธศาสนา ยังมีศัพท์อื่น ๆ อีก ที่ใช้เรียก “พระราชาราชฎี”
ผู้วิจัยได้ประมวลไว้ ๕ ศัพท์ ดังนี้

๑. นาคธา แปลว่า ชาวเมือง หมายถึงประชาชนที่อาศัยอยู่ในเมืองหลวง ดังข้อความว่า
นาคธา อรุณ อุนุคจุนเต ราชทวาริ คนตุวา “เทว ตยิ รชชั การเนเต อรุณ น อุกุจาทิ อรุณั

^{๑๘๗} จุ.เถร.อ. (ไทย) ๒/๓/๓/๒๓๘ – ๒๓๙.

^{๑๘๘} อจ.เอกก. (ไทย) ๒๐/๑๕๓/๒๖.

^{๑๘๙} ราชบัณฑิตยสถาน. พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. ๒๕๔๒., หน้า ๖๕๖.

^{๑๙๐} เรื่องเดียวกัน. หน้า ๕๕๕

โน อฎฐาเปหิ”ติ กนฺทีสุ.^{๑๕๑} แปลว่า ชาวพระนคร เมื่ออรุณไม่ขึ้น ก็พากันไปยังประตูพระราชวัง กราบทูลพิไรว่า “ข้าแต่สมมติเทพ เมื่อพระองค์ทรงครองราชสมบัติอยู่ อรุณไม่ขึ้น ขอพระองค์จง ทรงพระกรุณาโปรดให้อรุณขึ้น เพื่อข้าพระองค์ทั้งหลายเกิด”^{๑๕๒}

๒. นครวาสี แปลว่า ผู้มีปกติอยู่ในเมือง หมายถึงประชาชนที่อาศัยอยู่ในเมืองหลวง ดังข้อความว่า อถกทิวสํ เอโก รามธฺยโณ นครวาสี วนจรโก ปพฺพเต รตนานิ คเวสนฺโต ราชานํ ทิสฺวา สยฺขานิตฺวา อาห “ชานามหํ เทว ตุมฺहे”ติ.^{๑๕๓} แปลว่า ต่อมาวันหนึ่ง พรานไพรผู้อยู่ในเมืองของพระเจ้ารามะคนหนึ่งเที่ยวแสวงหาแก้วอยู่ที่ภูเขา เห็นพระราชแล้วจำได้ จึงกราบทูลว่า “ข้าแต่สมมติเทพ ข้าพระพุทธเจ้าจำพระองค์ได้”^{๑๕๔}

๓. ชนปทา แปลว่า ชาวชนบท หมายถึงประชาราษฎร์ ดังข้อความว่า โส สมเตเนว สุทํ ชนปทํ ปสาสติ ตสฺส สมเตน ชนปทํ ปสาสโต สมเตเนว สุทํ ชนปทํ ปสาสติ ตสฺส สมเตน ชนปทํ ปสาสโต น ปุพฺพเพนาปรํ ชนปทา ปจฺจนฺติ ยถา ตํ ปุพฺพกานํ ราชนํ อริเย จกฺกวัตฺติวตฺเต วตฺตมานานํ.^{๑๕๕} แปลว่า นัยว่า ท้าวเธอทรงปกครองประชาราษฎร์ตามพระมติของพระองค์เอง เมื่อท้าวเธอทรงปกครองประชาราษฎร์ตามพระมติของพระองค์เองอยู่ ประชาษฎร์ก็ไม่เจริญต่อไปเหมือนเก่าก่อน เหมือนเมื่อกษัตริย์พระองค์ก่อนๆ ซึ่งได้ทรงประพฤติกักรวรรดิวัตรอันประเสริฐอยู่^{๑๕๖} ชนปทา ที่แปลว่า ชาวชนบทในข้อความนี้ พระไตรปิฎกภาษาไทยฉบับมหาจุฬาราชวิทยาลัย แปลว่า ประชาษฎร์

๔. ชนปทวาสี แปลว่า ผู้มีปกติอยู่ในชนบท หมายถึงประชาราษฎร์ ดังข้อความว่า อถโก ชนปทวาสี พฺราหฺมโณ โภทิสฺสฺตตสฺส สนฺติเก ตโย เวเท อฎฺฐารส วิชฺชฎฺฐานานานิ อุกฺกณฺหิตฺวา พาราณสียํ กุฎฺฎมฺพํ สณฺจเปตฺวา ทิวเส ทิวเส ทฺวัตฺติกฺขตฺตํ โภทิสฺสฺตตสฺส สนฺติกํ อากฺขณฺติ.^{๑๕๗} แปลว่า ครั้งนั้น มีพราหมณ์ชาวชนบทผู้หนึ่ง เรียนไตรเพทและวิทยฐานะ ๑๘ ประการในสำนักของพระโพธิสัตว์แล้ว ตั้งหลักฐานอยู่ในพระนครพาราณสี มาที่สำนักของพระโพธิสัตว์วันละสอง-สามครั้งทุกวัน^{๑๕๘}

^{๑๕๑} พุ.ธ.อ. (บาลี) ๑/๔๓.

^{๑๕๒} พุ.ธ.อ. (ไทย) ๑/๕๕.

^{๑๕๓} ที.สี.อ. (บาลี) ๑/๒๖๗/๒๓๕.

^{๑๕๔} ที.สี.อ. (ไทย) ๑/๑/๕๖๐.

^{๑๕๕} ที.ปา. (บาลี) ๑๑/๕๐/๕๕.

^{๑๕๖} ที.ปา. (ไทย) ๑๑/๕๐/๖๖.

^{๑๕๗} พุ.ชา.อ. (บาลี) ๒/๓๕๒.

^{๑๕๘} พุ.ชา.อ. (ไทย) ๓/๒/๕๐๐.

(๒) การแบ่งกลุ่มการปกครองประชากรราษฎร์ในคัมภีร์พระพุทธศาสนา

ดังที่ได้กล่าวมาแล้วว่า ถึงแม้จะมีระบบกษัตริย์เกิดขึ้นแล้ว แต่ก็ยังคงมีบุคคลผู้ละเมิดสิทธิของผู้อื่น เบียดเบียนกันและ กระทำทุจริต มากขึ้น ทำให้เกิดการรวมตัวกันของคนกลุ่มหนึ่ง เพื่อทำหน้าที่สั่งสอนและทำพิธีลอยบาป เรียกว่า พราหมณ์ ส่วนประชาชนที่ยังเสพเมถุนธรรมซึ่งเป็นผู้ครองเรือนและมีหน้าที่การงานต่างๆ ตามถนัด ได้แก่ พวกพ่อค้า คหบดี เศรษฐี และเกษตรกร มีชื่อว่า “เวสสา” คือ แพศย์ ประชาชนกลุ่มหนึ่งทำงานต่ำกว่าพวกแพศย์ มีชื่อว่า สุทร ได้แก่ พวกกรรมกร ลูกจ้างและยังมีประชาชนอีกกลุ่มหนึ่งเป็นพวกต่ำสุด คือ จันฑาล ลูกที่เกิดจากพ่อแม่ต่างวรรณะกัน จะถูกรังเกียจและเหยียดหยาม ไม่มีคนในวรรณะอื่นคบหาสมาคมด้วย ซึ่งข้าราชการบริพารส่วนมากจะเป็นพวกพราหมณ์ ส่วนหนึ่ง แต่พวกพราหมณ์อีกส่วนหนึ่งรวมทั้งพวกแพศย์พวกสุทร และพวกจันฑาลเหล่านี้เป็นประชากรราษฎร์ ดังนั้น ผู้วิจัยจึงได้พิจารณาแบ่งกลุ่มประชากรราษฎร์นี้ออกเป็น ๒ กลุ่ม ตามที่ปรากฏในคัมภีร์พระพุทธศาสนา ซึ่งได้แสดงเหตุการณ์ของประชากรราษฎร์กับ พระราชา ข้าราชการบริพารและสมณสงฆ์ที่เกี่ยวข้องกับพระพุทธศาสนา คือ (ก) ประชากรราษฎร์ส่วนคฤหัสถ์ (ที่มีใช้ข้าราชการบริพาร) และ (ข) ประชากรราษฎร์ส่วนสมณสงฆ์ ดังต่อไปนี้

(ก) ประชากรราษฎร์ส่วนคฤหัสถ์ (ที่มีใช้ข้าราชการบริพาร)

คำว่า “คฤหัสถ์” ตรงกับภาษาบาลีว่า “คหภูฏ” แปลว่า ผู้ดำรงอยู่ในเรือน คนครองเรือน ผู้มีเรือน ผู้ครองเรือน ผู้ใดดำรงอยู่ในเรือน ด้วยอำนาจแห่งความกำหนัดในกามคุณ ๕^{๑๕๕} หรือ ผู้อยู่ในเรือน เรียกรวมทั้งชายและหญิง บางครั้งเรียกว่า คฤหัสถ์ชายหญิง หมายถึง ชาวบ้านทั่วไปที่มีใช้นักบวช มีความหมายเดียวกับฆราวาส คำว่า “คฤหัสถ์” นิยมใช้คู่กับ บรรพชิต ที่แปลว่านักบวช เช่น ทั้งคฤหัสถ์และบรรพชิตผู้ประพฤตินิยมร่วมกัน ขอให้บรรพชิตและคฤหัสถ์ในพระนครนี้มาชุมนุมพร้อมกัน^{๑๖๐}

(ข) ประชากรราษฎร์ส่วนสมณสงฆ์

คำว่า “สมณะ” ตรงกับภาษาบาลีว่า “สมณ” แปลว่า ผู้สงบ ผู้สงบบจากกิเลส โดยเฉพาะหมายถึงภิกษุในพระพุทธศาสนา^{๑๖๑} หมายถึง บรรพชิตที่ได้บำเพ็ญสมณธรรม ฝึกฝนตนเองด้วย

^{๑๕๕} พ.ท. ประยูร หลงสมบุญ, พจนานุกรมมคธ-ไทย, หน้า ๒๑๔.

^{๑๖๐} พระธรรมกิตติวงศ์ (ทองดี สุรเตโช), พจนานุกรมเพื่อการศึกษาพุทธศาสน์ ชุด คำวัด, หน้า ๖๔.

^{๑๖๑} ราชบัณฑิตยสถาน, พจนานุกรม ฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. ๒๕๔๒, หน้า ๑๑๒๕.

คือ สมาริ ปัญญา มาแล้วอย่างเต็มที่ จนกระทั่งมีกายวาจา ใจ สงบแล้วจากบาป สมณะทุกรูปจึงต้องเป็นบรรพชิต คำว่า “ภิกขุ” ภิกขุ หมายถึง ชายที่บวชในพระพุทธศาสนา “ภิกษุณี” ภิกษุณี หมายถึง หญิงที่บวชในพระพุทธศาสนา^{๒๐๒} คำว่า “สงฆ์” ภิกขุ บางทีก็ใช้ควบกับ คำว่า พระ และ ภิกขุ เป็นพระสงฆ์ หรือ ภิกขุสงฆ์^{๒๐๓} คำว่า “พระสงฆ์” หมู่ชนที่ฟังคำสั่งสอนของพระพุทธเจ้า แล้วปฏิบัติตามพระธรรมวินัย หมู่สาวกของพระพุทธเจ้า^{๒๐๔}

คำว่า “สงฆ์” หมู่ ชุมชน หมู่สาวกของพระพุทธเจ้า เรียกว่า สาวกสงฆ์ ดังคำสวดในสังฆคุณ ประกอบด้วยคฤบุตร ๔ คู่ บุรุษบุคคล ๘ เริ่มแต่ท่านผู้ตั้งอยู่ในโศคาปิตติมรรค จนถึงพระอรหันต์^{๒๐๕}

(๓) บทบาทและหน้าที่ของประหารายฎ์ในคัมภีร์พระพุทธศาสนา

บทบาทและหน้าที่ของประหารายฎ์ในคัมภีร์พระพุทธศาสนานั้น คือหน้าที่ของประหารายฎ์หรือ บทบาทที่ประหารายฎ์แสดงออก ตามกาลเวลา สถานที่และ เหตุการณ์ระหว่างประหารายฎ์กับ พระราชา ข้าราชการและสมณสงฆ์ที่เกี่ยวข้องกับพระพุทธศาสนา ซึ่งปรากฏในคัมภีร์พระพุทธศาสนา ผู้วิจัยจึงได้ ศึกษาบทบาทและหน้าที่ของประหารายฎ์ตามการแบ่งกลุ่มประหารายฎ์ออกเป็น ๒ กลุ่ม คือ (ก) บทบาทและหน้าที่ของประหารายฎ์ส่วนคฤหัสถ์ (ที่มีเชื้อข้าราชการ) และ (ข) บทบาทและหน้าที่ของประหารายฎ์ส่วนสมณสงฆ์ ดังนี้

(ก) บทบาทและหน้าที่ของประหารายฎ์ส่วนคฤหัสถ์ (ที่มีเชื้อข้าราชการ)

บทบาทและหน้าที่ของประหารายฎ์ส่วนคฤหัสถ์ (ที่มีเชื้อข้าราชการ) นั้นคือบทบาทและหน้าที่ตามอาชีพของบุคคลนั้น ๆ สัมพันธกับรัฐ หรือการเสียดำเนินให้รัฐ เป็นต้น ผู้วิจัยได้ประมวลจากพระไตรปิฎกและอรรถกถา ไว้ ๑๐ บทบาทและหน้าที่ ดังต่อไปนี้

๑. **พ่อค้า** ในขรัสตราชคค ปรากฏมีเรื่องพ่อค้าที่เป็นบัณฑิตท่องเที่ยวไปเพื่อทำการค้า เห็นนายอำเภอคนหนึ่งร่วมกับพวกโจรปล้นบ้านเรือนของชาวบ้าน จึงบริภาษเขาเมื่อถูกจับได้เขาก็ถูกลงพระราชอาญา^{๒๐๖}

^{๒๐๒} เรื่องเดียวกัน. หน้า ๘๒๓.

^{๒๐๓} เรื่องเดียวกัน. หน้า ๑๑๑๓.

^{๒๐๔} พระพรหมคุณาภรณ์(ป.อ.ปยุตฺโต), พจนานุกรมพุทธศาสน์ ฉบับประมวลศัพท์, หน้า ๑๘๕.

^{๒๐๕} เรื่องเดียวกัน. หน้า ๒๕๕.

^{๒๐๖} คุรยละเอียดใน ขุ.ชา.อ. (ไทย) ๕๖/๒๖๐-๒๖๓.

ในวันอุปถัมภ์ชาดก ปราภุมิเรื่องที่พ่อค้า พาบริวารไปค้าขายต่างเมือง ผ่านทางทุรกันดาร ฆาตกรน้ำ พบหญิงคนหนึ่งจึงสั่งให้บริวารขุดลงไป เมื่อขุดไปกระทบหิน จึงก้มลงฟังเสียงน้ำ แล้ว พุดให้กำลังใจบริวารให้ขุดต่อ ในที่สุดได้พบแหล่งน้ำ พาให้บริวารรอดตายทั้งหมด^{๒๐๗}

กฤษณกฤษณินทรชาดก ปราภุมิเรื่องพ่อค้าม้า รู้จักลักษณะของม้าที่ดี เมื่อซื้อลูกม้า ลักษณะดี ในราคาแพงแล้ว จึงเอาไปถวายพระเจ้าพาราณสีให้ทรงเลี้ยงดูสมกับเป็นม้าที่ดี^{๒๐๘}

๒. คหบดี ในกปุณณปาติชาดก ปราภุมิเรื่องคหบดี คือ อนาถบิณฑิกเศรษฐีเข้าเฝ้า พระเจ้าปเสนทิโกศล แห่งรัฐโกศล เป็นประจำ^{๒๐๙} อนาถบิณฑิกเศรษฐีมีหมู่บ้านที่มีผลผลิต จาก การประกอบธุรกิจและเรียกเก็บภาษี เป็นหมู่บ้านที่มีคนงานอยู่ประจำ^{๒๑๐} จึงนำภาษีไปถวาย พระราชา

ในมณีโจรชาดก ปราภุมิเรื่องคหบดี พาภรรยาไปในเมืองพาราณสี ถูกหาว่าเป็นโจร โดยถูกพระเจ้าอธรรมิกราชใส่ความ เพื่อต้องการภรรยาของคหบดี^{๒๑๑}

๓. เศรษฐี ในคิชมชาดก ปราภุมิเรื่องเศรษฐี คือผู้ที่ได้รับแต่งตั้งไว้ในตำแหน่ง เศรษฐี มีหน้าที่เก็บภานำทูลเกล้าถวายแด่พระราชา และ เข้าเฝ้าพระราชาเป็นประจำ^{๒๑๒}

ในเทวธัมมชาดก ปราภุมิเรื่องที่พระราชาทรงแต่งตั้งบุคคลผู้มีสมบัติมากไว้ใน ตำแหน่งเศรษฐี^{๒๑๓}

ในนันทชาดก ปราภุมิเรื่องที่กฐุมพี ในเมืองพาราณสี มีเพื่อนที่แก่ชรา ฟังทรัพย์ไว้ ให้แก่บุตรโดยฝากกับนันททาส วันหนึ่งบุตรชวนกันไปขุดสมบัติทาสก็คิดว่ากุมารนี้อยู่หลายครั้ง กุมารจึงไปเล่าให้กฐุมพีฟังและหาอุบายให้กุมารนำสมบัติของตนกลับบ้านได้^{๒๑๔}

๔. เกษตรกร ในกาณจนกัณฐชาดก ปราภุมิเรื่องที่ชาวนาในตำบลหนึ่ง วันหนึ่ง ออกไปไถนาได้พบทองแท่งใหญ่ ไม่อาจแบกไปทั้งหมดได้ จึงแบ่งออกเป็นสี่ส่วนคือ เลี้ยงปากท้อง ฟังไว้ ลงทุน และทำบุญให้ทาน ทำให้แบกทองไปบ้านได้อย่างง่ายดาย^{๒๑๕}

^{๒๐๗} คุรายละเอียดยใน จุ.ชา.อ. (ไทย) ๕๕/๑๗๑-๑๗๓.

^{๒๐๘} คุรายละเอียดยใน จุ.ชา.อ. (ไทย) ๕๘/๓๐-๓๕

^{๒๐๙} คุรายละเอียดยใน จุ.ชา.อ. (ไทย) ๒/๔๔.

^{๒๑๐} วิ.มหา. (ไทย) ๒/๕๐๔/๕๕๕-๕๕๖.

^{๒๑๑} คุรายละเอียดยใน จุ.ชา.อ. (ไทย) ๕๗/๒๓๕-๒๔๕

^{๒๑๒} คุรายละเอียดยใน จุ.ชา.อ. (ไทย) ๓/๔๕,๖๓.

^{๒๑๓} คุรายละเอียดยใน จุ.ชา.อ. (ไทย) ๑/๑๘๒-๑๘๓.

^{๒๑๔} คุรายละเอียดยใน จุ.ชา.อ. (ไทย) ๕๕/๓๖๑-๓๖๔.

^{๒๑๕} คุรายละเอียดยใน จุ.ชา.อ. (ไทย) ๕๖/๕๐-๕๔.

ในมัจฉชาดก ปราภภูมิเรื่องที่ชาวประมงทอดแหจับปลาตัวใหญ่ขึ้นมาได้แล้วโยนไว้บนบก เตรียมการจะย่างปลา บุโรหิตได้ยินเสียงปลาก็เกิดความสังเวชปลาที่หลงไหลกิเลส จึงขอซื้อปลานั้นแล้วปล่อยลงน้ำไป^{๒๑๖}

๕. ครูอาจารย์ ในเวทัพพชาดก ปราภภูมิเรื่องที่อาจารย์ศึกษาปาโมกข์คนหนึ่ง ฐมนต์เวทัพพะ เรียกฝนแก้วเจ็ดประการได้ วันหนึ่งอาจารย์ถูกโจรจับให้ศิษย์ไปเอาเงินค่าไถ่ ศิษย์เตือนว่าอย่าท้อ แต่อาจารย์ไม่เชื่อ จึงถูกพวกโจรฆ่าตาย ส่วนโจรทั้งหลายก็ฆ่ากันเองจนตายหมด^{๒๑๗}

ในลาภกรทิกชาดก ปราภภูมิเรื่องที่อาจารย์ศึกษาปาโมกข์ แสดงโทษแก่ศิษย์ในวิธิตาลภสักการะโดยไม่บริสุทธิ์ ๔ ประการ คือ ทำเป็นเหมือนคนบ้า ทำเป็นเหมือนคนต่อเสียด ทำเป็นเหมือนคนฟอนรำ ทำเป็นเหมือนคนตื่นข่าว ย่อมจะได้ลาภในหมู่คนหลงมมาย^{๒๑๘}

ในทุราซานชาดก ปราภภูมิเรื่องที่อาจารย์ศึกษาปาโมกข์ มีศิษย์คนหนึ่งไม่ไปเรียนตามปกติ เพราะหญิงผู้เป็นภรรยาชอบประพฤตินอกใจ อาจารย์ จึงสอนว่าหญิงนั้นมีมารยาปกปิดไว้ต้องวางเฉย และบอกนางว่าอาจารย์ รู้ถึงความชั่วของนาง ตั้งแต่นั้นนางก็ไม่ทำชั่วอีก^{๒๑๙}

๖. ศิลปะ ในภริวาทชาดก ปราภภูมิเรื่องคนตีกลอง ที่หัวหน้าครอบครัว วันหนึ่งพาบุตรไปแสดงได้ทรัพย์มากมาย จากลับเดินผ่านป่า บิดาห้ามไม่ให้ตีกลอง แต่บุตรไม่เชื่อจึงถูกโจรทุบตีแย่งชิงทรัพย์ไปหมด^{๒๒๐}

ในสังขมณชาดก ปราภภูมิเรื่องคนเป่าสังข์ วันหนึ่งบุตรพาบิดาไปเป่าสังข์ในเมืองพาราณสีได้ทรัพย์มากมาย บิดาเป่าสังข์มาตลอดทาง บุตรห้ามก็ไม่เชื่อฟัง จึงถูกโจรปล้นทรัพย์ไปหมด^{๒๒๑}

ในทุพพชาดก ปราภภูมิเรื่องนักฟ้อนกระโดดข้ามหอก วันหนึ่งอาจารย์เมาเหล้าแล้วคิดจะกระโดดข้ามหอก ๕ เล่ม ทั้งๆ ที่มีความรู้กระโดดข้ามได้เพียง ๔ เล่มเท่านั้น^{๒๒๒}

^{๒๑๖} คุรยละเอียคใน ขุ.ชา.อ. (ไทย) ๕๕/๓๓๕๓๔๑

^{๒๑๗} คุรยละเอียคใน ขุ.ชา.อ. (ไทย) ๕๖/๔๑-๔๘.

^{๒๑๘} คุรยละเอียคใน ขุ.ชา.อ. (ไทย) ๕๓/๒๕๗-๓๐๓

^{๒๑๙} คุรยละเอียคใน ขุ.ชา.อ. (ไทย) ๕๖/๑๓๗-๑๔๑.

^{๒๒๐} คุรยละเอียคใน ขุ.ชา.อ. (ไทย) ๕๖/๑๐๕-๑๐๗.

^{๒๒๑} คุรยละเอียคใน ขุ.ชา.อ. (ไทย) ๕๗/๑๐๘-๑๐๙

^{๒๒๒} คุรยละเอียคใน ขุ.ชา.อ. (ไทย) ๕๖/๔๓๕-๔๔๑

๑. **ช่างฝีมือ** ในพัทลุงชดก ปราบกฏมึเรื่องช่างสลักหิน ไปทำไมตรีจิตกับหนู ซึ่งในชาติก่อนเป็นผู้มีทรัพย์มาก ต่อมาเมื่อแมวมารังควาญช่างสลักหินช่วยปราบแมวนั้นจึงได้ทรัพย์จากหนูเป็นอันมาก^{๒๒๓}

ใน กัจฉปชดก ปราบกฏมึเรื่องช่างปั้นหม้อ สั่งสอนหม่อมมนุษย์ไม่ให้เอาเยี่ยงเต่าที่มัวอาศัยอวรณ์ในที่อยู่ เต่าจึงตายเพราะมุดลงไปอยู่ในดินและไม่ยอมย้ายไปจากสระที่แห่งแล้ง^{๒๒๔}

ในสูจิชาดก ปราบกฏมึเรื่องนายช่างทอง มีปัญหาหลักแหลม ทำเข็มอย่างวิเศษอวดฝีมือนำไปขายที่บ้านช่างทองตระกูลใหญ่ ได้ลูกสาวตระกูลนั้นเป็นภรรยา^{๒๒๕}

ในสมุททวณิชาดก ปราบกฏมึเรื่องที่ช่างไม้ หนีไปอยู่ที่เกาะที่อุดมสมบูรณ์แห่งหนึ่ง แยกออกเป็นสองกลุ่ม ๆ ละห้าร้อยครอบครัว ช่างไม้พาลทำสุราดื่ม จนเหล่าเทวดาโกรธ จึงลงโทษให้คลื่นซัดเสาเกาะพัง ช่างไม้บ้นพิตพาบวิวารจากเกาะนี้ไปจึงไม่พินาศ^{๒๒๖}

๘ **หมอรักษาพิษงู** ในวิสวนตชดก ปราบกฏมึเรื่องหมอรักษาพิษงู วันหนึ่งไปรักษาชาวชนบทคนหนึ่งถูกงูกัดหมอถามว่าจะให้พอกยาถอนพิษหรือให้เรียกงูตัวที่กัดมาดูพิษออก แต่งูยอมตายแทนการดูพิษที่ตนคายออกไปแล้ว^{๒๒๗}

ในสาถิชชดกและ ในตจสารชดก ปราบกฏมึเรื่องที่หมอรักษาพิษงู ลวงบุตรคนมีทรัพย์ให้จับงู จึงโยนลงไปพันคอหมอแล้วกัดหมอตาย^{๒๒๘} คนจึงจับเด็กเหล่านั้นมาถวายพระราชารักรัณพระราชาทรงเห็นเด็กเหล่านั้นเป็นผู้มีความองอาจไม่มีความเสร้าโสภและ ได้แสดงเหตุไม่ควรรเสร้าโสภจนพระราชาลือมใส พระราชทานฐานันดรศักดิ์ให้แก่เด็กนั้น^{๒๒๙}

๙. **กัลบก** ในอิลลิสชดกปราบกฏมึเรื่องที่ช่างกัลบกของอิลลิสเศรษฐี ตระหนี่มาก ช่างกัลบกไม่อาจชี้ตัวจริงได้ ท้าวสักกะก็แสดงตัวและสอนให้อิลลิสเศรษฐีทำทานและถือศีล ดังที่ตนได้เป็นท้าวสักกะซึ่งเป็นผลของการให้ทานมาตลอดชีวิต^{๒๓๐}

^{๒๒๓} คุรายละเอียดใน จุ.ชา.อ. (ไทย) ๕๖/๕๔๑-๕๔๖

^{๒๒๔} คุรายละเอียดใน จุ.ชา.อ. (ไทย) ๕๗/๑๕๖-๑๖๐

^{๒๒๕} คุรายละเอียดใน จุ.ชา.อ. (ไทย) ๕๘/๑๒๗-๑๓๕

^{๒๒๖} คุรายละเอียดใน จุ.ชา.อ. (ไทย) ๖๐/๑๓๐-๑๔๓

^{๒๒๗} คุรายละเอียดใน จุ.ชา.อ. (ไทย) ๕๖/๑๖๒-๑๖๕

^{๒๒๘} คุรายละเอียดใน จุ.ชา.อ. (ไทย) ๕๘/๘๒๖-๘๒๘

^{๒๒๙} คุรายละเอียดใน จุ.ชา.อ. (ไทย) ๕๘/๘๓๐-๘๓๕

^{๒๓๐} คุรายละเอียดใน จุ.ชา.อ. (ไทย) ๕๖/๒๔๒๒-๒๕๘

๑๐. **จันทาล** ในจิตตสัมภุตชาดก ปราภุมิเรื่องจันทาลคือ จิตตกุมารและสัมภุตกุมาร เป็นจันทาล ไม่มีใครให้งานทำ ใช้ชีวิตอย่างยากลำบาก จึงตกลงใจกันปลอมตัวเป็นพราหมณ์ไปเรียนที่ตักกสิลาจนมีชื่อเสียง ต่อมาถูกจับได้ ถูกทำร้าย จึงหนีไปบวชเป็นคาส ^{๒๓๑}

ในสตรธรรมชาดก ปราภุมิเรื่องที่จันทาล ได้เดินทางพร้อมกับสตรธรรมมาณพพราหมณ์ ๆ ไม่มีเสบียง จึงขออาหารจากคนจันทาล ๆ ได้แบ่งข้าวให้ แต่สตรธรรมมาณพกินแล้ว กลับนี้กรังเกียจจันทาล ถึงกับอาเจียนเป็นโลหิตด้วยความคับแค้นเรื่องชนชั้นวรรณะ ^{๒๓๒}

(ข) บทบาทและหน้าที่ของประหารายณ์ส่วนสมณสงฆ์

บทบาทและหน้าที่ของประหารายณ์ส่วนสมณสงฆ์นั้น ผู้วิจัย ขอนำพระอานนท์มาเป็นกรณีตัวอย่าง ต่อไปนี้

พระอานนท์ เป็นสหชาติและพุทธอุปัฏฐากของสมเด็จพระสัมมาสัมพุทธเจ้า ได้รับการยกย่องว่าเป็นเอตทัคคะผู้เลิศกว่าพระสาวกอื่นถึง ๕ ประการ และเป็นพหูสูต ^{๒๓๓} ท่านมีส่วนเกี่ยวข้องกับทางบ้านเมือง ในระบบการปกครองแบบราชาธิปไตย เช่น ท่านเข้าไปแสดงธรรมถวายพระมหาลีของพระเจ้าปเสนทิโกศล จนเป็นเหตุให้มีการบัญญัติพระวินัย และพระพุทธเจ้าได้ทรงแสดงโทษแห่งการที่ภิกษุเข้าไปในพระราชวังถึง ๑๐ ประการ เช่น อาจทำให้พระราชาทรงสงสัยว่าภิกษุเข้าไปคบคิดกับรัชทายาทหรือข้าราชการ ^{๒๓๔}

เนื่องจากเป็นผู้ทรงจำพระสูตรที่สมเด็จพระสัมมาสัมพุทธเจ้าทรงตรัสไว้ และเป็นผู้ที่สาธยายพระสูตร จนทำให้ปฐมสังคายนาสำเร็จเรียบร้อย

(ค) คุณธรรมของประหารายณ์ในคัมภีร์พระพุทธศาสนา

คุณธรรมของประหารายณ์นั้นสำคัญมาก เพราะถ้าประหารายณ์หรือผู้อยู่ใต้ปกครองเป็นคนดีมีศีลธรรม การปกครองก็ง่าย เกิดความผาสุกแก่รัฐ ผู้วิจัยจึงได้ ศึกษาคุณธรรมของประหารายณ์ที่แสดงออก ตามกาลเวลา สถานที่และ เหตุการณ์ ระหว่างประหารายณ์กับพระราช ข้าราชการบริวารและสมณสงฆ์ที่เกี่ยวข้องกับพระพุทธศาสนา ตามการแบ่งกลุ่ม

^{๒๓๑} คุรยละเอียดใน จุ.ชา.อ. (ไทย) ๖๑/๓๑-๕๕.

^{๒๓๒} คุรยละเอียดใน จุ.ชา.อ. (ไทย) ๕๗/๑๖๑/๑๖๖.

^{๒๓๓} คุรยละเอียดใน อัง.เอกก. (ไทย) ๒๐/๒๑๕-๒๒๓/๒๖.

^{๒๓๔} คุรยละเอียดใน วิ.มหา. (ไทย) ๒/๔๕๔-๔๕๗/๕๕๕-๕๕๐.

พระราชารายณ์ออกเป็น ๒ กลุ่ม คือ (ก) คุณธรรมของพระราชารายณ์ส่วนคฤหัสถ์ (ที่มีไข่ข้าราชการบริพาร) และ (ข) คุณธรรมของพระราชารายณ์ส่วนสมณสงฆ์ ดังนี้

(ก) คุณธรรมของพระราชารายณ์ส่วนคฤหัสถ์ (ที่มีไข่ข้าราชการบริพาร)

๑) คุณธรรมเบื้องต้นของพระราชารายณ์ส่วนคฤหัสถ์ (ที่มีไข่ข้าราชการบริพาร)

คุณธรรมเบื้องต้นของพระราชารายณ์ส่วนคฤหัสถ์ (ที่มีไข่ข้าราชการบริพาร)นี้ ผู้วิจัยได้ประมวลจากพระไตรปิฎกและอรรถกถา ดังกรณีตัวอย่างผู้วิจัยได้ประมวลไว้ ๕ คุณธรรม ดังนี้

๑. ทาน ในขทริ้งการขาดค ปรากฏมีเรื่องพระราชารายณ์ส่วนคฤหัสถ์ที่ทำทาน คือ อนาคตบิณฑกเศรษฐี ซึ่งทำทานอย่างสม่าเสมอจนทรัพย์ร่อยหรือไปมาก และยากจนลง เทวดาที่รักษาชุ่มเรือนได้ว่ากล่าวเศรษฐี ต่อมาได้ฟังพระบรมศาสดาแสดงธรรมให้เห็นคุณของการทำทาน^{๒๓๕}

๒. ศีล ในกุลวาทขาดค ปรากฏมีเรื่องพระราชารายณ์ส่วนคฤหัสถ์ที่รักษาศีล คือ มจมาณพ เป็นหัวหน้าหมู่บ้าน ใช้ชีวิตด้วยการรักษาศีล๕ และสอนให้ชาวบ้านรักษาด้วย นายบ้านคนหนึ่งเสียผลประโยชน์ จึงไปกราบทูลพระราชา กล่าวหาว่าเป็นโจร พระราชาจึงมีรับสั่งให้เอาข้างมาเหยียบมจมาณพ แต่ข้างก็ไม่ยอมเหยียบ เพราะเป็นผู้มีศีล๕ พระราชาจึงพระราชทานข้างและหมู่บ้านและยังพระราชทานแก่คนทั้งหลายอีกด้วย^{๒๓๖}

ในคังคมาลขาดค ปรากฏมีเรื่อง พระราชารายณ์ส่วนคฤหัสถ์ที่รักษาอุโบสถศีล คือ ทศตบรูษ ได้รักษาอุโบสถศีล ครึ่งวันก็ตายลงในวันนั้น ได้ไปเกิดเป็นพระเจ้าอุทัยราช ทรงระลึกชาติได้ จึงประกาศบูรพกรรมของพระองค์^{๒๓๗}

ในทุมเมธขาดค ปรากฏมีเรื่องพระราชารายณ์ส่วนคฤหัสถ์ที่รักษาศีลคือ พระราชารายณ์นิยมทำพลีกรรม ฆ่าสัตว์ตัดชีวิตมากมาย พระเจ้าพรหมทัตจึงป่าวประกาศไปว่า หากผู้ใดทำพลีกรรมจะถูกจับไปฆ่าแล้วเอาหัวใจไปกระทำพลีกรรมแก่เทวดา พระราชารายณ์จึงละเว้นการทำพลีกรรมทั้งหมด หันมารักษาศีลตามพระราชา^{๒๓๘}

๓. กุศลกรรมบถ ๑๐ ในมหาธรรมปาลขาดคปรากฏมีเรื่องพระราชารายณ์ส่วนคฤหัสถ์ที่ปฏิบัติกุศลกรรมบถ ๑๐ คือ บุตรพรหมณ์ ถิ่นมั่นในกุศลกรรมบถ ทั้งหมดทำให้ผู้รักษามีอายุยืน

^{๒๓๕} ุรายละเอียดใน พุ.ชา.อ. (ไทย) ๕๕/๓๖๕-๓๖๖.

^{๒๓๖} ุรายละเอียดใน พุ.ชา.อ. (ไทย) ๕๕/๓๒๐-๓๓๑.

^{๒๓๗} ุรายละเอียดใน พุ.ชา.อ. (ไทย) ๕๕/๕๑๐-๕๓๐.

^{๒๓๘} ุรายละเอียดใน พุ.ชา.อ. (ไทย) ๕๖/๕๔-๕๕.

ไม่ตายในท่ามกลางอายุ ต่อมาบุตรพราหมณ์ไปศึกษาศิลปะ ณ เมืองดักลีลา อาจารย์เอากระดุกแพะ มาหลอกพราหมณ์ บิดาว่า บุตรตายแล้ว บิดารู้ว่าอาจารย์มาหลอก เพราะในหมู่บ้านไม่มีใครตาย ตอนหนุ่ม^{๒๓๙}

๔. ความเพียร ในเอกปทชาดก ปรากฏมีเรื่องประหารราชกุมารส่วนคฤหัสถ์ที่มีความเพียร คือ เศรษฐีสอนบุตรให้ทำประโยชน์ให้เกิดขึ้นด้วยความเพียร^{๒๔๐}

๕. ความกตัญญู ในตักกกลชาดก ปรากฏมีเรื่องประหารราชกุมารส่วนคฤหัสถ์ที่มีความกตัญญู คือ บัณชิตกุมาร ได้ฟังมารดาขู่อบิดาให้ฆ่าปู่ด้วยการขุดหลุมฝังทั้งเป็น จึงอุบายช่วยปู่ด้วยการทำที่เป็นขุดหลุมฝังบิดาของตน และอุบายให้มารดาละพยศร่ายโดยบอกบิดาให้ขับไล่มารดาออกจากบ้านและไปขอหญิงอื่นมาดูแลบ้านแทน มารดาจึงกลับมาขออโรรังและกลับตัวเป็นคนดี^{๒๔๑}

ในทุตชาดก ปรากฏมีเรื่องประหารราชกุมารส่วนคฤหัสถ์ที่มีความกตัญญู คือ มาณพไปขอเรียนศิลปศาสตร์ในเมืองดักลีลา ก่อน ภายหลังเที่ยวหาทรัพย์สำหรับบูชาอาจารย์ ได้แล้วนำไปบูชาอาจารย์^{๒๔๒}

๒) คุณธรรมเบื้องสูงของของประหารราชกุมารส่วนคฤหัสถ์ (ที่มีไข้ข้าราชการบริพาร)

ผู้วิจัยได้ประมวลคุณธรรมเบื้องสูงของประหารราชกุมารส่วนคฤหัสถ์ (ที่มีไข้ข้าราชการบริพาร) ดังนี้

๑. พระโศดาบัน

ประหารราชกุมารส่วนคฤหัสถ์ (ที่มีไข้ข้าราชการบริพาร) ที่บรรลุนิกรรมเป็น โศดาบัน ผู้วิจัยขอนำนางวิสาขามาเป็นกรณีตัวอย่าง เพราะนางเป็นที่รู้จักกันทั่วไป สรุปความได้ดังนี้

นางวิสาขา เกิดในตระกูลเศรษฐี ในเมืองภัททิยะ แคว้นอังคะ เป็นบุตรของ ชนนุชย์เศรษฐี มารดาชื่อว่าสุมนาเทวี มีปู่ชื่อเมณฑกเศรษฐี นางวิสาขามีอีกชื่อหนึ่งว่า นางวิสาขามิคารมารดา เป็นภรรยาของ ปุณณวัตนกุมาร บุตรของมิการมหาเศรษฐีในเมืองสาวัตถิ ท่านเป็นผู้มีศรัทธาในพระพุทธศาสนาอย่างแรงกล้า เป็นผู้ถวายอนุพัทธาราม และโลหะปราสาทหลังแรกแก่พระพุทธเจ้า พระพุทธองค์ยกย่องนางวิสาขาว่าเป็นผู้เลิศกว่าอุบาสิกาทั้งหลายในฝ่าย ผู้เป็น

^{๒๓๙} คุรายละเอียดใน พุ.ชา.อ. (ไทย) ๕๘/๘๓๘-๘๔๒.

^{๒๔๐} คุรายละเอียดใน พุ.ชา.อ. (ไทย) ๕๗/๔๕๐-๔๖๐.

^{๒๔๑} คุรายละเอียดใน พุ.ชา.อ. (ไทย) ๕๘/ ๘๖๕-๘๗๘

^{๒๔๒} คุรายละเอียดใน พุ.ชา.อ. (ไทย) ๖๐/๒๕๕-๒๖๓.

ทายิกา^{๒๔๓} นอกจากนั้นนางวิสาขายังมีน้องสาวคนหนึ่งที่เป็นบุคคลสำคัญในพุทธประวัติ คือ นางสุชาดา^{๒๔๔}

๒. พระอรหันต์

นกุลปีตาคหบดี และนกุลมาตาคหปทานี พราหมณ์และพราหมณีชาวเมืองสาเกต ใน อรรถกถาชาดาสุตต พราหมณ์สองผู้มียกกล่าวคู่พระพุทธรเจ้าว่าเป็นบุตร เพราะในอดีตกาลพราหมณ์ นี้มีบุพเพสันนิวาสกับพระพุทธรเจ้าถึง ๓,๐๐๐ ชาติ เมื่อฟังธรรมจากพระพุทธรเจ้าแล้วบรรลุบรรลุนานาคามีผล พระศาสดาทรงอาศัยตระกูลนี้ ๓ เดือน พราหมณ์และพราหมณีนั้น ทำให้แจ้งซึ่ง พระอรหันต์ผลแล้วก็ปรินิพพาน^{๒๔๕}

(ข) คุณธรรมของประชากรายณ์ส่วนสมณสงฆ์

ในขณะที่เขียนงานวิจัยนี้ ผู้วิจัยได้สืบค้น ประชากรายณ์ส่วนสมณสงฆ์ ที่บรรลุธรรมเป็น โสดาบัน ยังไม่พบ เพราะส่วนมาก ท่านบรรลุธรรมเป็น โสดาบันแล้วมักบรรลุธรรมชั้นสูงขึ้น ไป มิได้ดำรงอยู่ในธรรมนั้น ดังข้อความว่า “ผู้มีคุณธรรมอย่างต่ำก็ขึ้น โสดาบัน ไม่มีทางตกต่ำ มีความ แน่นอนที่จะสำเร็จสัมโพธิในวันข้างหน้า”^{๒๔๖} จากข้อความนี้ หมายความว่า ผู้บรรลุโสดาบันแล้ว ท่านแน่นอนที่จะบรรลุธรรมชั้นสูงขึ้นไป^{๒๔๗}

ผู้วิจัยได้ประมวลคุณธรรมเบื้องต้นของประชากรายณ์ส่วนสมณสงฆ์ ไว้ดังนี้

พระอรหันต์ในส่วนประชากรายณ์ส่วนสมณสงฆ์ที่ได้บรรลุอรหัตตผล ผู้วิจัยขอ นำ เป็นยสกุลบุตรมาเป็นกรณีตัวอย่าง ดังนี้

พระยสเถระ ท่านเป็นบุตรของเศรษฐี ในกรุงพาราณสี ซึ่งมีเรือน ๓ หลัง เป็นที่อยู่ ใน สามฤดู ครั้งหนึ่งในช่วงของฤดูฝน ยสกุลบุตรอาศัย อยู่ในเรือนซึ่งเป็นที่อยู่ในฤดูฝน มีสตรีล้วน ประโคมคนตรีบำรุงบำเรอ ในคืนหนึ่ง ยสกุลบุตรนอนหลับก่อนหมूंชนที่เป็นบริวาร เมื่อตื่นขึ้นมา

^{๒๔๓} คุรายละเอียดยใน อัง.เอกก. (ไทย) ๒๐/๒๕๕/๓๒.

^{๒๔๔} คุรายละเอียดยใน อัง.สตตก. (ไทย) ๒๓/๖๓/๑๒๒-๑๒๕.

^{๒๔๕} บุ.สุ.อ. (ไทย) ๑/๖/๗๔๒.

^{๒๔๖} สัมโพธิปรายณะ จะสำเร็จสัมโพธิในวันข้างหน้า คือ อุปริ มกคุดคย อวสุสั สมุปาปโก... ปฎิลทฐ ปฐมมกคุดตา จะบรรลุมรรค ๓ ชั้นสูงขึ้นไปแน่นอน เพราะได้ปฐมมรรค(คือโสดาปัตติมรรค)แล้ว (วิ.อ.(บาลี) ๑/๒๑/ ๒๐๓); อุปริมกคุดคยสงฆาตา สมโพธิ สัมโพธิ คือ มรรค ๓ (สกทาคามีมรรค อนาคามีมรรค อรหัตตมรรค) ที่สูงขึ้นไป (สารคุด.ฎีกา. (บาลี) ๑/๒๑/๕๕๕).

^{๒๔๗} คุรายละเอียดยใน วิ.มหา. (ไทย) ๑/๒๑/๑๔.

ตอนใกล้รุ่ง จึงเห็นหมู่ชนที่เป็นบริวารของตนนอนหลับมีอาการพิกลต่าง ๆ ไม่เป็นที่พอใจ
ปรากฏแก่ยศกุลบุตร คูจชาคศพที่ท้งอยู่ในป่าช้า ยศกุลบุตรเกิดความสลดใจ เบื่อหน่าย จึงอุทาน
ออกมาว่า "ที่นี่วุ่นวายหนอ ที่นี่ขัดข้องหนอ" สวม รองเท้าเดินออกจากประตูเมือง มุ่งหน้าไปสู่
ป่าอิสิปตนมฤคทายวัน ท่านได้ฟังอนุบุพพิทจากพระพุทธเจ้าแล้วได้บรรลุ โสคาปัตติผล และได้
ฟังอีกครั้งเมื่อพระพุทธเจ้าทรงแสดงให้บิดาของท่านฟัง ยศกุลบุตรก็ได้บรรลุอรหัตตผลเป็น
พระอรหันต์ก่อนบวช^{๒๔๔} ถือว่าท่านเป็นประชาราษฎร์ที่บรรลุธรรมชั้นสูง นอกจากนั้นท่านยังได้
ชักนำสหายเขามาบวชอีก อันเป็นเหตุการณ์สำคัญ คือ เกิดพระอรหันต์ขึ้นในโลก ๖๐ รูป ซึ่งเป็น
เหตุการณ์ช่วงต่อกับที่พระพุทธเจ้าทรงส่งพระสาวกไปประกาศพระศาสนา^{๒๔๕}

^{๒๔๔} คูรายละเอียดใน วิ.ม. (ไทย) ๔/๒๕-๒๘/๓๑-๓๕.

^{๒๔๕} คูรายละเอียด วิ.ม. (ไทย) ๔/๓๐-๓๒/๓๖-๔๐.

บทที่ ๔

การประยุกต์รูปแบบและวิธีการบริหารรัฐกิจมาใช้ในสังคมไทย

การศึกษาเรื่องแนวคิดเกี่ยวกับการเมืองการปกครองในคัมภีร์พระพุทธศาสนา ซึ่งเป็นการปกครองดูแลแผ่นดินที่เป็นอาณาเขตรัฐของตน รวมถึงการดูแลบำบัดทุกข์บำรุงสุขให้แก่ประชาราษฎร์ที่อาศัยอยู่ภายในแผ่นดิน บริบทต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการปกครอง หลักธรรมที่สำคัญของผู้ปกครอง รวมถึงรูปแบบทั้งราชาธิปไตยและสามัคคีธรรม และวิธีการบริหารรัฐกิจทั้งในส่วนของข้าราชการและ ส่วนประชาราษฎร์ในคัมภีร์พระพุทธศาสนา ในบทที่ ๒ และบทที่ ๓ ที่ได้กล่าวมาแล้วนั้น เป็นข้อมูลพื้นฐานที่สำคัญในการนำไปวิเคราะห์เรื่องการประยุกต์รูปแบบและวิธีการบริหารรัฐกิจมาใช้ในสังคมไทยต่อไป

๔.๑ การประยุกต์รูปแบบการบริหารรัฐกิจในคัมภีร์พระพุทธศาสนามาใช้ในสังคมไทย

ผู้วิจัยได้แบ่งการประยุกต์รูปแบบการบริหารรัฐกิจในคัมภีร์พระพุทธศาสนามาใช้ในสังคมไทยออกเป็น ๒ แบบ คือ ๑) การบริหารรัฐกิจแบบราชาธิปไตยมาใช้ในสังคมไทย และ ๒) การบริหารรัฐกิจแบบสามัคคีธรรมมาใช้ในสังคมไทย ดังนี้

๔.๑.๑ การบริหารรัฐกิจแบบราชาธิปไตยมาใช้ในสังคมไทย

ในทางประวัติศาสตร์ ความเป็นมาของชนชาติไทย เนื่องมาด้วยกันกับความเป็นมาของพระพุทธศาสนา โดยเฉพาะตั้งแต่สมัยที่ชนชาติไทยมีประวัติศาสตร์อันชัดเจน ชาวไทยก็ได้นับถือพระพุทธศาสนาต่อเนื่องตลอดมา จนกล่าวได้ว่า ประวัติศาสตร์ของประเทศไทย เป็นประวัติศาสตร์ของชนชาติที่นับถือพระพุทธศาสนา^๑ การบริหารรัฐกิจแบบราชาธิปไตยมาใช้ในสังคมไทยนั้น ผู้วิจัยจึงได้ศึกษาประวัติศาสตร์การปกครองแบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ของไทย โดยเปรียบเทียบกับในคัมภีร์พระพุทธศาสนา ซึ่งประวัติการปกครองแบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ของไทยได้รับ

^๑ พระพรหมคุณาภรณ์ (ป.อ.ปยุตฺโต), ความสำคัญของพระพุทธศาสนาในฐานะศาสนาประจำชาติ, (กรุงเทพมหานคร : มูลนิธิพุทธธรรม, ๒๕๔๐), หน้า ๑.

อิทธิพลมาจากพระพุทธศาสนา เริ่มตั้งแต่สมัยสุโขทัย กรุงศรีอยุธยา กรุงธนบุรี กรุงรัตนโกสินทร์^๒ (ดูภาคผนวกที่ (๑) ประวัติศาสตร์การปกครองแบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ของไทย) ผู้วิจัยจึงสนใจที่จะศึกษาการปกครองแบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ โดยเปรียบเทียบกับแบบราชาธิปไตย ใน ๓ ประเด็น คือ (๑) ความหมายของสมบูรณาญาสิทธิราชย์ (๒) ประเภทของสมบูรณาญาสิทธิราชย์ และ (๓) หลักการปกครองแบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ ดังนี้

(๑) ความหมายของสมบูรณาญาสิทธิราชย์

ดังที่กล่าวมาแล้ว คำว่า “สมบูรณาญาสิทธิราชย์” แปลว่า การครองราชย์สมบัติ ที่สำเร็จ โดยใช้อำนาจอย่างสมบูรณ์ คือ พระเจ้าแผ่นดิน ทรงเป็นใหญ่ มีพระราชอำนาจอย่างสมบูรณ์ในการปกครองการบริหารประเทศ สรุปความหมายของคำว่า “สมบูรณาญาสิทธิราชย์” คือ การปกครองโดยพระราชมามีพระราชอำนาจอย่างสมบูรณ์ ซึ่งเป็นคำที่มีความหมายเดียวกับการปกครองแบบราชาธิปไตยในคัมภีร์พระพุทธศาสนา แปลว่า การปกครองโดยมีพระราชา เป็นใหญ่

(๒) ประเภทของสมบูรณาญาสิทธิราชย์

ระบอบการปกครองประเทศที่พระมหากษัตริย์ทรงมีพระราชอำนาจเต็มที่ และไม่ได้ทรงอำนาจในฐานะเป็นผู้แทนของราษฎร แต่โดยพระบรมเดชานุภาพ อำนาจการปกครองแผ่นดินนั้นเป็นพระราชมรดกตกทอดกันในพระราชวงศ์เดียวกัน อย่างไรก็ดี พระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ในบางสมัยก็อาจถูกจำกัดลง แบ่งออกเป็น ๕ ประเภท^๓ คือ

๑. แบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ พระมหากษัตริย์จะทรงมีอำนาจเต็มที่ทุกสถาน อาจทรงกระทำกิจการใดๆ ได้โดยไม่จำกัด และถือว่าเป็นการใช้พระราชอำนาจด้วยพระองค์เอง เช่น เมืองไทยก่อนการเปลี่ยนแปลงการปกครอง

๒. แบบปริมิตาญาสิทธิราชย์ (Limited Monarchy) พระมหากษัตริย์ ไม่มีอำนาจเต็มที่ นอกจากการลงพระนามและการพระราชพิธีและยอมให้อำนาจพระนามในกิจการต่างๆ คณะเสนาบดีหรือคณะรัฐมนตรีเป็นผู้ใช้อำนาจ^๔

^๒ ดูประวัติศาสตร์การปกครองแบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ของไทย ในภาคผนวกที่ ๑

^๓ อุทัย ลินธุสาร, สารานุกรมไทย เล่ม ๔, (กรุงเทพมหานคร : อักษรศิลป์และศาสตร์, ๒๕๒๐), หน้า ๓๗๖๓-๓๗๖๔.

^๔ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมราชา, เอกสารการสอนชุดวิชาประวัติศาสตร์สังคมและการเมืองไทย หน่วยที่ ๑-๗, (กรุงเทพมหานคร : มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมราชา, ๒๕๒๗), หน้า ๓๕.

ระบอบปรีมิตาญาสิทธิราชย์ (Limited Monarchy) จึงหมายถึงอำนาจของกษัตริย์จะถูกจำกัดโดยรัฐธรรมนูญ เรื่องใดมิได้จำกัดถือเป็นอำนาจของกษัตริย์ เช่น รัฐธรรมนูญของญี่ปุ่นที่พระราชทานโดยกษัตริย์เอง กษัตริย์จึงสงวนพระราชอำนาจเอาไว้มาก^๕ เช่นการใช้พระราชอำนาจในการทรงเป็นผู้แต่งตั้งคณะรัฐมนตรี โดยคณะรัฐมนตรีไม่ต้องได้รับความไว้วางใจจากสภาผู้แทนราษฎร หน้าที่ของสภาผู้แทนฯ เพียงให้ความยินยอมในการที่จะออกกฎหมายเก็บภาษีอากร และพระมหากษัตริย์ทรงมีอำนาจเด็ดขาดในการที่จะยับยั้งกฎหมาย หากร่างกฎหมายใดไม่ต้องพระประสงค์ หรือไม่ทรงเห็นชอบ กฎหมายนั้นย่อมตกไป ซึ่งระบอบการปกครองแบบปรีมิตาญาสิทธิราชย์นี้ ปัจจุบันได้พ้นสมัยไปแล้ว

๓. แบบพระมหากษัตริย์ถูกจำกัดอำนาจ แต่อัครมหาเสนาบดีมีอำนาจเต็มที่ หรือเกือบไม่จำกัด เช่น ในอิตาลี เมื่อ พ.ศ. ๒๔๖๘

๔. แบบพระมหากษัตริย์ทรงมีอำนาจร่วมกับอัครมหาเสนาบดี ซึ่งเป็นหัวหน้าคณะทหาร เช่น ในสเปน ราว พ.ศ. ๑๘๖๖

๕. แบบพระมหากษัตริย์ถูกจำกัดอำนาจเล็กน้อย กิจการบางอย่างต้องปรึกษาเสนาบดี พระราชกฤษฎีกาต้องมีลายมือชื่ออัครมหาเสนาบดี เสนาบดียุติธรรม และเสนาบดีเจ้าหน้าที่กำกับ เช่น ในยูโกสลาเวีย เมื่อ พ.ศ. ๒๔๗๒

(๓) หลักการปกครองแบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์

การปกครองในแบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์หรือราชาธิปไตยนั้น มีมาในสมัย ๔,๐๐๐ ปีก่อนพุทธศักราช ดังเช่นในอียิปต์ ซึ่งพระเจ้าแผ่นดินทรงอำนาจเด็ดขาด ถือว่าเป็นเชื้อสายเทพยดา ไม่ใช่มนุษย์สามัญ และใครจะเรียกพระนามโดยตรงไม่ได้ ต้องเรียกหรือสมมติสิ่งอื่นแทนพระนาม ในอียิปต์ เรียกพระเจ้าแผ่นดินของตนว่า ฟาโรห์ (Pharaoh) ซึ่งแปลว่า “วังหลวง” แทน เป็นการใช้ที่ประทับของพระเจ้าแผ่นดินเรียกแทนพระนามที่แท้จริงของพระเจ้าแผ่นดิน เช่นเดียวกับพระเจ้าแผ่นดินไทยโบราณ ที่เรียกที่ประทับของพระเจ้าแผ่นดินว่า วังหลวง วังหน้า ออกพระนามพระเจ้าแผ่นดินว่า ในหลวง และผู้เป็นกษัตริย์ต้องอยู่ในราชประเพณีในลักษณะบังคับ^๖ พระเจ้าแผ่นดินจึงทรงอำนาจเด็ดขาด พระองค์จะดำรงสถานะที่เหนือมนุษย์สามัญทั่วไป ในทฤษฎีทางรัฐศาสตร์ที่เกี่ยวกับที่มาของการปกครอง เรียกว่า ทฤษฎีเทวสิทธิ์ (Divine Right Theory) ที่คนทั่วไปจะให้

^๕ ฌูว์ล ใจจริง, เสวนา 100 ปีชาตกาล ‘หยุด แสงอุทัย’ : สถาบันพระมหากษัตริย์กับรัฐธรรมนูญ, <http://www.midnightuniv.org/midnighttext/0009999794.html>. (๒๐ มีนาคม ๒๕๕๓).

^๖ พลตรี หลวงวิจิตรวาทการ, การปกครองสมัยโบราณ, หน้า ๒.

ความสำคัญ เคารพ ยำเกรงโดยถือว่าผู้ปกครองหรือกษัตริย์คือผู้ที่ได้รับ โองการมาจากเบื้องบน พระเจ้าอเล็กซานเดอร์มหาราช ก็ได้นำความคิดเรื่องลัทธิเทวสิทธิ์ไปใช้ในการแผ่ขยายอาณาจักรของพระองค์ โดยมีพระเจ้าซาร์ที่โบสถ์หรือวิหารศักดิ์สิทธิ์ในอียิปต์ และอ้างว่าได้รับเทวบัญชามาปกครอง ให้แผ่ขยายอาณาเขต ในเอเชียและยุโรปก็มีแนวคิดเรื่องพระมหากษัตริย์นี้เช่นเดียวกัน ผู้นำหรือประมุขของประเทศมีความสัมพันธ์กับเทพารักษ์และสวรรค์ เช่น ญี่ปุ่นและเยอรมนี ในญี่ปุ่น พระมหากษัตริย์คือผู้สืบเชื้อสายมาจากพระอาทิตย์^๖

ในทางทฤษฎีรัฐศาสตร์ มีการจัดแนวคิดว่าด้วยเจ้าของอำนาจอธิปไตยไว้ ๔ ทฤษฎี^๗ หนึ่งในจำนวน ๔ ทฤษฎี ได้แก่ พระมหากษัตริย์เป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตย ซึ่งเมธีทางรัฐศาสตร์ในคริสต์ศตวรรษที่ ๑๖ เห็นพ้องว่าพระมหากษัตริย์คือเจ้าของอำนาจอธิปไตย ที่จะเป็นผู้สถาปนาเอกราชให้แก่รัฐ และมีอำนาจสูงสุดในรัฐ ดังที่พระเจ้าหลุยส์ที่ ๑๔ แห่งฝรั่งเศส ตรัสว่า “L'ETAT C'EST MOL” หมายความว่า ข้าพเจ้านี้แหละคือรัฐ แต่หลังจากปฏิวัติฝรั่งเศสใน พ.ศ. ๒๓๓๒ ทฤษฎีว่าด้วยอำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชนก็ได้เข้ามาแทนที่ไป^๘ แสดงให้เห็นว่ากษัตริย์คือตัวแทนของรัฐหรือเป็นเจ้าของรัฐในนามของอำนาจทั้งหมด

อย่างไรก็ตาม แนวคิด ทฤษฎีการปกครองแบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์หรือราชาธิปไตยนี้อาจมีความแตกต่างกันระหว่างไทยกับยุโรป เมื่อกษัตริย์ถูกกำหนดให้เป็นสมมติเทพ เป็นผู้ที่มีอำนาจล้นพ้น รับบอบอำนาจอธิปไตยจากเบื้องบน ผู้ที่เห็นดีเห็นงามในระบอบนี้ เช่น ฌอง โบแตง โทมัส ฮอบส์ ซึ่งเห็นว่าอำนาจทั้งหมดในสังคมต้องขึ้นอยู่กับ “องค์อธิปัตย์” หรือพระมหากษัตริย์ ที่จะเป็นผู้ใช้อำนาจโดยไม่จำเป็นต้องอยู่ภายใต้อำนาจของผู้อื่น (ไม่ต้องอยู่ภายใต้กฎหมายใด) ระบอบที่ดีที่สุดคือระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ ต่อมา ได้มีนักปรัชญาสำคัญๆ ที่เห็นแย้งกับฮอบส์ เช่น จอห์น ล็อก เห็นว่าอำนาจอธิปไตยนั้นหาได้อยู่กับกษัตริย์ไม่ แต่อยู่กับผู้ที่มีอำนาจสูงสุดในการตรากฎหมาย นั่นคือ สถานิติบัญญัติ จึงทำให้เกิดหลักการว่าอำนาจอธิปไตยต้อง

^๖ เกษม อุทยานิน, รัฐศาสตร์, หน้า ๒๓-๒๔.

^๗ แนวคิดว่าด้วยอำนาจอธิปไตย ๔ ทฤษฎี ได้แก่ ๑) พระมหากษัตริย์เป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตย ๒) ปวงชนเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตย เกิดและพัฒนามาตั้งแต่สมัยจักรวรรดิโรมัน ๓) ผู้มีอำนาจรัฐธรรมนุญเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตย ๔) องค์การนิติบัญญัติเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตย – ดูรายละเอียดใน พรรณเพ็ญ คุณวานิชกุล, ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับการเมืองการปกครอง, พิมพ์ครั้งที่ ๓, (กรุงเทพมหานคร : พิษณุการพิมพ์, ๒๕๔๐), หน้า ๑๑๓-๑๑๔.

^๘ เรื่องเดียวกัน, หน้า ๑๑๓.

ควบคุมโดยประชาชน^{๑๐} หรือแม่อะควีนัส ก็ได้เสนอรูปการปกครองแบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ เนื่องจากมองโลกในแง่ศาสนา โดยเห็นว่าจักรวาลมีพระเจ้าเพียงองค์เดียวที่จะเป็นผู้สร้างและปกครองสิ่งทั้งปวง เปรียบดังฝูงผึ้งที่มีหัวหน้าตัวเดียว รัฐก็ควรมีผู้ปกครองคนเดียวที่จะนำไปสู่จุดหมายได้^{๑๑} พัฒนาการแนวคิดนี้อธิบายตามแบบตะวันตก สำหรับตะวันออก หากจำเพาะที่จะอธิบายในประเทศไทย ระบอบนี้มีมาตั้งแต่สมัยสุโขทัยเป็นต้นมา เมื่อสุโขทัยเป็นอิสระจากเขมร (พ.ศ. ๑๗๘๐) และได้จัดตั้งระบอบราชาธิปไตยแบบพ่อปกครองลูกขึ้นมา ซึ่งก็คงไม่ต่างจากรบอบการปกครองของรัฐอิสระอื่นๆ เช่น อาณาจักรน่านเจ้า และคงมีรูปแบบเดียวกับรัฐในยุคพระเวทตอนต้นของอินเดีย^{๑๒} แสดงให้เห็นว่ารูปแบบการปกครองแบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์หรือราชาธิปไตยเป็นรูปแบบที่มีมานาน มีอายุยืนยาวมาก และมีการศึกษาระบอบนี้มาอย่างต่อเนื่อง แต่อาจมีสาระที่ผิดแผกกันบ้างเท่านั้น

๔.๑.๒ การบริหารรัฐกิจแบบสามัคคีธรรมมาใช้ในสังคมไทย

การบริหารรัฐกิจแบบสามัคคีธรรมมาใช้ในสังคมไทยนั้น ผู้วิจัยได้ศึกษาประวัติศาสตร์การปกครองแบบประชาธิปไตยของไทย โดยเปรียบเทียบกับในคัมภีร์พระพุทธศาสนา ประวัติศาสตร์การปกครองแบบประชาธิปไตย ได้รับอิทธิพลจากโลกตะวันตก ซึ่งได้วิวัฒนาการมาจนถึงปัจจุบัน ประชาธิปไตยในสังคมไทยปัจจุบันอยู่ภายใต้ “การปกครองแบบประชาธิปไตยโดยมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นพระประมุข” ทำให้มีการปฏิรูปการเมืองการปกครอง กฎหมาย รัฐธรรมนูญ และการจำแนกการบริหารการปกครอง สถาบันและองค์กรต่างๆ ได้แก่ พรรคการเมือง (Political Party) สถาบันทางการเมือง (Political Institution) และองค์กรเอกชนต่างๆ (Private Organ)^{๑๓} (ดูภาคผนวกที่ (๒) ประวัติศาสตร์การปกครองแบบประชาธิปไตยของไทย) ผู้วิจัยจึงศึกษาการปกครองแบบประชาธิปไตย โดยเปรียบเทียบกับแบบสามัคคีธรรม ซึ่งถือว่าเป็นรูปแบบประชาธิปไตยแบบหนึ่ง ใน ๓ ประเด็น เช่นกัน คือ (๑) ความหมายของประชาธิปไตยในปัจจุบัน (๒) ประเภทของประชาธิปไตย และ (๓) หลักการปกครองแบบประชาธิปไตย ดังนี้

^{๑๐} พรรณเพ็ญ คุณวพานิชกุล, ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับการเมืองการปกครอง, หน้า ๑๐๕-๑๐๖.

^{๑๑} ปรีชา ช้างขวัญยืน, ปรัชญาแห่งอุดมการณ์ทางการเมือง, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๓๘), หน้า ๑๑๕.

^{๑๒} ควอริช เวลส์, การปกครองและการบริหารของไทยสมัยโบราณ, หน้า ๑๒.

^{๑๓} ดูความเป็นมาและวิวัฒนาการของประชาธิปไตยไทยในภาคผนวกที่ ๒ หน้า ...

(๑) ความหมายของประชาธิปไตยในปัจจุบัน

ได้กล่าวมาแล้ว คำว่า “ประชาธิปไตย” แปลว่า การปกครองที่ยิ่งใหญ่โดยยึดเสียงของประชาชนส่วนมากเป็นเกณฑ์ ถ้ามติปวงชนเป็นใหญ่, การถือเสียงข้างมากเป็นใหญ่^{๑๔} ในภาษาอังกฤษ คือ Democracy มาจากภาษากรีกว่า Demokratia มาจากDemos = ประชาชน Kratia = อำนาจ เมื่อแปลรวมกันตรงกับคำอังกฤษว่า People’ Power สรุปคานิยามของประชาธิปไตย คือ รูปแบบการปกครองที่ประชาชนทรงอำนาจสูงสุด และใช้อำนาจนั้นทางผู้แทนของตน”^{๑๕} หรือจะแปลโดยสรุป คือ การปกครองโดยยึดเสียงข้างมากเป็นใหญ่ ซึ่งเป็นคำที่มีความหมายเดียวกับการปกครองแบบสามัคคีธรรมในคัมภีร์พระพุทธศาสนา แปลว่า หลักการปกครองที่ชอบธรรม สามัคคีธรรม หมายถึงการปกครองที่พร้อมเพรียงอย่างชอบธรรม

เพื่อให้เกิดความเข้าใจให้ในหลักการทางประชาธิปไตยมากขึ้น จึงมีการแบ่งความหมายเป็น ๒ แนวทาง คือ ๑) ความหมายอย่างแคบ และ ๒) ความหมายอย่างกว้าง ดังนี้

๑. ความหมายอย่างแคบ หมายถึง “ประชาธิปไตยที่เป็นระบบการเมืองการปกครองที่ประชาชนมีอำนาจปกครองตนเอง หลักการนี้เป็นการใช้อำนาจในการปกครองตนเองที่ประชาชนยอมมอบอำนาจผ่านคณะผู้บริหาร เช่น รัฐบาล และสถาบันทางการเมืองในรูปแบบการเลือกตั้งเป็นต้น คือ การปกครองที่ประชาชนเป็นใหญ่ มีอำนาจสูงสุด^{๑๖} มีลักษณะพิเศษคือ ประชาชนเป็นเจ้าของประเทศ เป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตย และมีสิทธิ อำนาจ และโอกาสในการเข้าควบคุมกิจการทางการเมืองของชาติ^{๑๗}

๒. ความหมายอย่างกว้าง หมายถึง ประชาธิปไตยที่เป็นวิถีการดำเนินชีวิตของมนุษย์ที่มีการยอมรับสิทธิ เสรีภาพ และ ความเสมอภาค ความสำคัญและประโยชน์ต่างๆ ซึ่งกันและกัน โดยมีเหตุผลเป็นเครื่องนำมาซึ่งความสุขร่วมกัน ปัจจุบันประชาธิปไตยมีลักษณะสำคัญทั้งทางสังคม

^{๑๔} ราชบัณฑิตยสถาน, พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. ๒๕๔๒, (กรุงเทพมหานคร : บริษัท นานมีบุ๊คส์ จำกัด), ๒๕๔๖ หน้า ๖๕๖.

^{๑๕} สุชีพ ปุญญานุภาพ, คุณลักษณะพิเศษแห่งพระพุทธศาสนา, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์ มหามกุฏราชวิทยาลัย พิมพ์ครั้งที่ ๒/๒๕๔๑), หน้า ๓๔-๓๖.

^{๑๖} ศ.ดร.ลิขิต ธีรเวคิน, ประชาธิปไตยและการปฏิรูปการเมืองไทย, (กรุงเทพมหานคร : เจ้าพระยา ระบบการพิมพ์ ๒๕๔๖), หน้า ๘.

^{๑๗} นัชชาภัทร อุ๋นตรงจิตร, รัฐศาสตร์, (กรุงเทพมหานคร : บริษัทด้านสุทธาการพิมพ์ จำกัด, พิมพ์ครั้งที่ ๓, ๒๕๔๘), หน้า ๑๐๕.

เศรษฐกิจและการเมือง ประชาธิปไตยน่าจะหมายถึงปรัชญาของสังคมมนุษย์ หรือวิถีชีวิตที่ยึดถืออุดมคติ หรือหลักการที่กำหนดพฤติกรรมระหว่างมนุษย์ในสังคม ในกิจการทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม^{๑๔}

(๒) ประเภทของประชาธิปไตย สามารถแบ่งประชาธิปไตยเป็น ๒ ประเภท คือ ๑) แบบโดยตรง และ ๒) แบบโดยอ้อม ดังนี้

๑. แบบโดยตรง (Direct Democracy) หรือ แบบบริสุทธิ์ (Pure Democracy) คือ การที่ประชาชนสามารถแสดงความเห็นในที่ประชุม โดยไม่ต้องผ่านตัวแทนหรือมติของที่ประชุม ประชาชนใช้อำนาจปกครองกันเองเลือกเจ้าหน้าที่ของรัฐด้วยตนเอง เหมาะสำหรับประเทศเล็กๆ และประชากรไม่มาก เช่นรัฐกรีกในสมัยโบราณ เรียกประชุมประชาชนทุกคนและลงมติโดยการชูมือหรือนำก้อนหินไปใส่ในภาชนะบรรจุช้ายหรือชวาว่า จำนวนก้อนหินคือคะแนนเสียง กรณีตัวอย่าง ที่มีการเรียกประชุมบุคคลที่เกี่ยวข้องที่มีจำนวนไม่มากเช่น ประมาณ ๑๐๐-๒๐๐ คน มีการอภิปรายถกเถียง จากนั้นก็ลงคะแนนเสียงเพื่อหาข้อยุติ ถือได้ว่าเป็นประชาธิปไตยโดยตรง แต่ถ้าเป็นชุมชนขนาดใหญ่ เช่น จังหวัด หรือประเทศชาติ การใช้ระบบประชาธิปไตยโดยตรงคงกระทำกันไม่ได้ ต้องใช้ระบบประชาธิปไตยโดยการเลือกตั้งตัวแทน^{๑๕} เช่น การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือ ส.ส.

๒. แบบโดยอ้อม (Indirect Democracy) หรือแบบมีผู้แทนราษฎร (Representative Democracy) คือการที่ราษฎรปฏิบัติโดยการเลือกสรรบุคคลที่มีศักยภาพทางด้านความรู้และจริยธรรมเข้าไปบริหารและตัดสินใจแทนตน ในวาระ ๒ ปี ๔ ปี หรือ ๕ ปี อาจเรียกว่า ประชาธิปไตยแบบมีผู้แทน (Representative Democracy) ไปทำหน้าที่ใช้อำนาจอธิปไตยทางด้านนิติบัญญัติ บริหาร ตุลาการ รูปแบบของรัฐบาลมี ๓ ระบบ^{๑๖} คือ ก) แบบรัฐสภา ข) แบบประธานาธิบดี และ ค) แบบกึ่งรัฐสภากึ่งประธานาธิบดี ดังนี้

ก. แบบรัฐสภา (Parliamentary Form) คือสถาบันที่สำคัญที่สุด เพราะนายกรัฐมนตรีมาจากพรรคเสียงข้างมากซึ่งได้สิทธิในการจัดตั้งรัฐบาล^{๑๗} เป็นผลผลิตโดยตรงของการช่วงชิงอำนาจ

^{๑๔} คุราลละเอียดยเพิ่มเติมใน เรื่องเดียวกัน, หน้า ๑๐๕.-๑๐๖.

^{๑๕} ศ. ดร. ลิขิต ชีรเวทิน, ประชาธิปไตยและการปฏิรูปการเมืองไทย, หน้า ๑๒

^{๑๖} คุราลละเอียดยใน ฉัชชาภัทร อุ๋นตรงจิตร, รัฐศาสตร์, หน้า ๑๑๑-๑๑๗.

^{๑๗} ศ. ดร. ลิขิต ชีรเวทิน, ประชาธิปไตยและการปฏิรูปการเมืองไทย, หน้า ๘๐.

พระมหากษัตริย์กับรัฐสภา แหล่งกำเนิดหรือตัวแม่บทคืออังกฤษ^{๒๒} หลักการสำคัญ คือ ไม่แยกอำนาจระหว่างฝ่ายนิติบัญญัติ (Legislative) ฝ่ายบริหารรัฐสภา (ฝ่ายนิติบัญญัติ) และ คณะรัฐมนตรี (ฝ่ายบริหาร) สัมพันธ์กันอย่างใกล้ชิดรัฐสภามีหน้าที่ออกกฎหมายและมีฐานะ อำนาจความสำคัญเหนือกว่าคณะรัฐมนตรี คณะรัฐมนตรีจะเข้าดำรงตำแหน่งได้ต่อเมื่อได้รับความ ไว้วางใจจากรัฐสภา แต่คณะรัฐมนตรีอาจ ขุดสกาได้ มีผู้นำของรัฐหรือประเทศ เป็นประธาน สูงสุดที่เรียกว่าประมุขมี ๒ ประเภท ได้แก่ พระมหากษัตริย์เป็นประมุขและประธานาธิบดีเป็น ประมุข ไม่มีบทบาททางการเมือง มีนายกรัฐมนตรีเป็นหัวหน้าฝ่ายบริหารประเทศที่ปกครองแบบ รัฐสภาที่กล่าวมานั้น เช่น ประเทศไทย อังกฤษ เดนมาร์ก ญี่ปุ่น เป็นต้น

ข. แบบประธานาธิบดี (Presidential Form) เกิดขึ้นที่ประเทศสหรัฐอเมริกาเป็นแห่ง แรก^{๒๓} มีการประกาศอิสรภาพแยกตัวเองออกมาจากอาณานิคมของอังกฤษ ผู้นำของรัฐในสมัย ก่อตั้งประเทศได้คิดสร้างระบบการปกครองแบบการแยกอำนาจ คือ การแยกอำนาจหน้าที่ฝ่าย บริหารกับนิติบัญญัติ หลักการที่สำคัญของการแยกอำนาจได้แก่ประธานาธิบดีเป็นผู้สรรหาและแต่งตั้ง คณะรัฐมนตรี โดยขอความเห็นชอบจากรัฐสภา และรัฐมนตรีจะเป็นสมาชิกรัฐสภาในเวลาเดียวกัน ไม่ได้^{๒๔} รูปแบบการปกครองแบบประธานาธิบดีนี้ มีหลักการสำคัญ คือ

๑. เป็นการใช้ระบบการแยกอำนาจ (Separation of Power) ระหว่างฝ่ายนิติบัญญัติ (รัฐสภา) ฝ่ายบริหาร (ประธานาธิบดี) ฝ่ายตุลาการ (ศาล)

๒. แต่ละฝ่ายมีอำนาจและความเป็นอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ของตนแต่มีอำนาจในการ ยับยั้งและถ่วงดุลอำนาจเพื่อมิให้ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งใช้อำนาจเกินขอบเขต

๓. รัฐสภาและประธานาธิบดีได้รับเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชนและอยู่ในตำแหน่งจน ครบวาระ

ค. แบบกึ่งรัฐสภากึ่งประธานาธิบดี (Semi-parliamentary or Semi-presidential Forms) เรียกอีกอย่างหนึ่งว่าประชาธิปไตยแบบมีกลุ่มหลากหลายหรือแบบพหุนิยม (Pluralism) ได้แก่ ระบบ ประชาธิปไตยที่มีผู้แทนและมีการแบ่งเป็น ๒ ระบบ คือ ระบบรัฐสภา (Parliamentary System) และ ระบบประธานาธิบดี (Presidential System) ระบบการปกครองแบบกึ่งรัฐสภากึ่งประธานาธิบดีนี้

^{๒๒} อานนท์ อากาภิรม, รัฐศาสตร์เบื้องต้น, (กรุงเทพมหานคร : O.S Printing House Co., Ltd., ๒๕๒๘), หน้า ๘๒.

^{๒๓} ฉัชชาภัทร อุ่นตรงจิตร, รัฐศาสตร์, หน้า ๑๑๔.

^{๒๔} บรรพต วีระชัย, “ลักษณะและรูปแบบการปกครอง” ในเอกสารการสอนชุดวิชาหลักรัฐศาสตร์และ การบริหาร หน่วยที่ ๑-๘ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, (กรุงเทพมหานคร : ห้างหุ้นส่วนจำกัด ป. สัมพันธ์ พาณิชย์, ๒๕๒๕), หน้า ๑๕๐. อ้างใน อานนท์ อากาภิรม, หลักรัฐศาสตร์, หน้า ๘๔.

พัฒนามาจากประเทศฝรั่งเศสในช่วงที่มีความวุ่นวายทางการเมือง ไม่ว่าจะประธานาธิบดีคนใดขึ้นมาดำรงตำแหน่ง ก็จะมีข้อขัดแย้งในรัฐบาลและรัฐสภา จนต้องลาออกและยุบสภาบ่อยครั้ง^{๒๕} เมื่อเป็นเช่นนี้ จึงเป็นเหตุให้เกิดการพัฒนาแบบการปกครองเสียใหม่ กล่าวคือเป็นการผสมผสานกันของสองระบบ ระหว่างรัฐสภากับประธานาธิบดี^{๒๖} ประชาธิปไตยแบบมีผู้แทนที่กล่าวมานั้น มีกลุ่มหลากหลาย โดยถือสภาพทางสังคมซึ่งจะทำให้ระบบการปกครองอยู่รอด เรียกว่า ระบบพหุนิยม (Pluralism) ในประเทศที่ด้อยพัฒนาหรือกำลังพัฒนาอาจจะมีกลุ่มพหุนิยม (หลากหลาย) น้อย โดยจะมีลักษณะการปกครอง ซึ่งมีรัฐบาล ประชาชน ได้รวมตัวกันเป็นกลุ่มหลากหลายโดยผู้แทนของประชาชน และเพื่อประชาชน โดยมีหลักการสำคัญ คือ

๑. เป็นการปกครองผสมผสานระหว่างรัฐบาลแบบรัฐสภาและแบบประธานาธิบดี
๒. ประธานาธิบดีได้รับการเลือกตั้งจากประชาชน ดำรงตำแหน่งประมุขของประเทศ และประมุขฝ่ายบริหาร อยู่ในตำแหน่งได้จนครบวาระ มีอำนาจยุบสภาได้
๓. ประธานาธิบดีเป็นผู้แต่งตั้งนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรี
๔. รัฐสภามีอำนาจควบคุมรัฐบาลและออกกฎหมาย
๕. ถ้าสภาลงมติไม่ไว้วางใจ คณะรัฐบาลต้องลาออกแต่ประธานาธิบดีไม่ต้อง ตัวอย่างประเทศฝรั่งเศส เริ่มเมื่อหลังสงครามโลกครั้งที่ ๒

(๓) หลักการปกครองแบบประชาธิปไตย

โลกตะวันตกถือว่าเป็นต้นกำเนิดการปกครองในระบบประชาธิปไตยมีวิวัฒนาการทางการเมืองการปกครองตั้งแต่อดีต ลักษณะเป็นประชาธิปไตยแบบเสรีนิยม (Liberal Democracy) ซึ่งมีความสำคัญต่อการศึกษาความเป็นมาของหลักการ ประชาธิปไตยในปัจจุบัน มีลักษณะ ๑๐ ประการ ดังนี้

๑. อำนาจอธิปไตยเป็นของประชาชน หรือของมหาชน
๒. ประชาธิปไตยเปิดโอกาสให้มีการเลือกตั้งผู้นำโดยเสรี
๓. ประชาธิปไตยเน้นการมีผู้นำที่มีความรับผิดชอบ
๔. ประชาธิปไตยมุ่งให้มีระบบกฎหมายที่ประกันความเสมอภาคของประชาชน
๕. ประชาธิปไตยยอมรับการมีพรรคการเมืองมากกว่าหนึ่งพรรคขึ้นไป
๖. ประชาธิปไตยส่งเสริมการมีความหลากหลายในชีวิตประจำวัน

^{๒๕} ณัชชาภัทร อุ่นตรงจิตร, รัฐศาสตร์, หน้า ๑๑๖.

^{๒๖} คู่มือเพิ่มเติม ในเรื่องเดียวกัน, หน้า ๑๑๖-๑๑๗.

๗. ประชาธิปไตยไม่มีการกีดกันกลุ่มสำคัญๆ ออกจากการมีส่วนร่วมในการบริหารประเทศ
 ๘) การมีทัศนคติแบบประชาธิปไตย

๘. ประชาชนมีความสำนึกในหน้าที่แห่งการเป็นพลเมืองดี

๑๐. เป็นความเชื่อมั่นในความคิดของมนุษย์^{๒๗}

สำหรับหลักการปกครองแบบประชาธิปไตยนั้น ผู้วิจัยได้ศึกษาใน ๓ ประเด็น คือ
 ก) สิทธิเสรีภาพ ข) ความเสมอภาค และ ค) ภาวะธรรมาภิบาล ดังนี้

ก) **สิทธิ เสรีภาพ** หลักการที่สำคัญคือ อาศัยเสียงข้างมาก ดังคำที่ว่า “เสียงของประชาชนนั้นเป็นเสียงสวรรค์”^{๒๘} แต่สิทธิเสรีภาพของประชาชนนั้นต้องอยู่ภายในขอบเขตแห่งกฎหมาย^{๒๙} ผู้วิจัยแยกออกเป็น ๒ ศัพท์ ดังนี้

สิทธิ (Rights) คือ อำนาจอันชอบธรรมหรือความสามารถที่จะกระทำการได้โดยชอบธรรม^{๓๐} สิทธิของบุคคลหรือกลุ่มบุคคลเป็นสิ่งที่ได้รับการยอมรับโดยธรรมเนียมประเพณีหรือกฎหมาย เพราะฉะนั้นอำนาจอื่นแม้กระทั่งอำนาจของรัฐจะก้าวท้าวในสิทธิของบุคคลไม่ได้

เสรีภาพ (Liberty) หมายถึง ความอิสระในการกระทำการใดๆ ได้ตามปรารถนาโดยไม่มีอุปสรรคขัดขวาง^{๓๑} แต่มีขอบเขตอำนาจจำกัดว่าต้องไม่ละเมิดกฎหมายหรือสิทธิของบุคคลอื่น เสรีภาพนั้นเป็นเครื่องมือเพื่อจะสร้างและใช้โอกาส ไม่ถูกปิดกั้น เปิดโอกาสให้ศักยภาพของเรามีช่องทางออกไปเป็นประโยชน์ ได้จริง^{๓๒}

สิทธิและเสรีภาพในระบอบประชาธิปไตยรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยได้บัญญัติไว้ในหมวด ๓ ว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย ตั้งแต่ มาตรา ๒๖ – ๖๕ ผู้วิจัยขอยกตัวอย่าง เช่น มาตรา ๒๗ สิทธิและเสรีภาพที่รัฐธรรมนูญที่รับรองไว้โดยชัดแจ้งโดยปริยาย

^{๒๗}ดร.ลัทธิตกาศ ศรีวะรมย์ และสุชัย ทองแก้วกุล, **หลักรัฐศาสตร์**, (กรุงเทพมหานคร : SR printing ๒๕๓๘), หน้า ๒๒-๒๓.

^{๒๘}พระพรหมคุณาภรณ์ (ป.อ.ปยุตฺโต), **การสร้างสรรค์ประชาธิปไตย**, พิมพ์ครั้งที่ ๑(กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์ บริษัท สหธรรมิก จำกัด, ๒๕๓๘), หน้า ๓๓.

^{๒๙}ทองทิพ วิริยะพันธุ์ และคณะ, **หลักรัฐศาสตร์**, (กรุงเทพมหานคร : มิตรนราการพิมพ์, ๒๕๓๑), หน้า ๒๓๖.

^{๓๐}ราชบัณฑิตยสถาน, **พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. ๒๕๔๒**, หน้า ๑๑๕๓.

^{๓๑}เรื่องเดียวกัน, หน้า ๑๒๑๗.

^{๓๒}พระพรหมคุณาภรณ์ (ป.อ. ปยุตฺโต), **กระบวนการเรียนรู้เพื่อพัฒนาคนสู่ประชาธิปไตย**, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์ มูลนิธิพุทธธรรม ๒๕๔๓), หน้า ๑๖-๑๗.

หรือโดยคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ ย่อมได้รับความคุ้มครอง และผูกพันรัฐสภา คณะรัฐมนตรี ศาล และองค์กรอื่นของรัฐโดยตรงในการตรากฎหมาย การใช้บังคับกฎหมาย และการตีความกฎหมายทั้งปวง

มาตรการที่รัฐกำหนดขึ้นเพื่อขจัดอุปสรรคหรือส่งเสริมให้บุคคลสามารถใช้สิทธิและเสรีภาพได้เช่นเดียวกับบุคคลอื่น ย่อมไม่ถือว่าเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมตามวรรคสาม^{๓๓} สิทธิเสรีภาพยังแยกออกได้เป็นข้อๆ ได้แก่ สิทธิในทรัพย์สิน สิทธิที่จะได้รับการคุ้มครองตามกฎหมาย สิทธิส่วนบุคคล เสรีภาพในการพูด การพิมพ์ และการโฆษณา เสรีภาพในการนับถือศาสนาและเสรีภาพในการสมาคมหรือรวมกลุ่ม ดังรายละเอียด เช่น

สิทธิที่จะได้รับการคุ้มครองตามกฎหมาย หากบุคคลใดตกเป็นผู้ต้องหาไม่ว่าจะเป็นคดีแพ่งหรืออาญา (Civil or Criminal Cases) บุคคลนั้นมีสิทธิที่จะได้รับทราบข้อหาจากเจ้าหน้าที่ของรัฐ รวมตลอดถึงการได้รับทราบสิทธิที่จะสามารถกระทำได้ เช่น ขอบพบทนายความเพื่อรับคำปรึกษา หรือผลัดการให้การ ที่สำคัญที่สุดคือ บุคคลจะต้องไม่ถูกลงโทษถึงแก่ชีวิต เสื่อมสภาพ หรือเสียทรัพย์สินโดยปราศจากการพิจารณาตามขบวนการแห่งกฎหมาย

ในบางครั้ง เมื่อเกิดสถานการณ์ฉุกเฉินที่เป็นภัยต่อความสงบและความมั่นคงของรัฐ หรือในยามศึกสงคราม รัฐอาจละเมิดสิทธิและเสรีภาพของบุคคลได้ โดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายอัยการศึก (Martial Law) หรือประกาศภาวะฉุกเฉิน (Emergency) โดยถือว่า การละเมิดนั้นกระทำไปโดยความจำเป็นเพื่อผลประโยชน์ของรัฐหรือสังคมโดยรวม สิทธิ ต้องควบคู่กับหน้าที่ ส่วนเสรีภาพ ต้องควบคู่กับ ความรับผิดชอบ^{๓๔}

ข) ความเสมอภาค (Equality) เป็นพื้นฐานของศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ (human dignity) ย่อมได้รับการรับรองและคุ้มครองจากกฎหมายอย่างเท่าเทียมกันในฐานะที่เป็นมนุษย์โดยมีต้องคำนึงถึงคุณสมบัติอื่นๆ อาทิเชื้อชาติ ศาสนา ภาษา ถิ่นกำเนิด^{๓๕} เป็นหลักการที่สำคัญประการหนึ่งของระบอบประชาธิปไตย คนทุกคนมีความเท่าเทียมกันเป็นส่วนหนึ่งของรัฐ เป็นขอบเขต และเป็นเครื่องสมานอีกด้วย เสรีภาพต้องมีขอบเขต คือความเสมอภาค ที่ไม่ล่วงล้ำ

^{๓๓}พศ. ดร.วิชัย สัจประไพ, กฎหมายรัฐธรรมนูญและสถาบันการเมือง, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, พิมพ์ครั้งที่ ๒, ๒๕๔๕), หน้า๒๕๖-๒๕๗.

^{๓๔}พระพรหมคุณชกรร์ (ป.อ. ปยุตโต), กระบวนการเรียนเพื่อพัฒนาคนสู่ประชาธิปไตย, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์ มุลนิธิพุทธธรรม พิมพ์ครั้งที่ ๓, ๒๕๔๓), หน้า ๓๔.

^{๓๕}พศ.ดร. เกรียงไกร เจริญธนาวัฒน์, หลักความเสมอภาค, <<http://www.pub-law.net/article/ac010147a.html>>, (๑๐ มีนาคม ๒๕๕๒.)

ก้าเกิน ไม่ละเมิดต่อผู้อื่นและมีโอกาสที่จะใช้เสรีภาพอย่างเท่าเทียมกัน ความสม่ำเสมอในการที่จะร่วมกันแก้ปัญหาและร่วมสร้างสรรค์ เสมอในสุขและทุกข์ คือ ความมีสมานฉันท์(Harmony) ความเสมอภาคนี้ ถ้ามองไม่ดีก็ทำให้เกิดการแก่งแย่งช่วงชิงกัน โดยคอยระวาง แบบแบ่งแยกและแก่งแย่ง พระพรหมคุณาภรณ์ (ป.อ. ปยุตฺโต) ได้กล่าวว่า คนไทยสมัยก่อนให้ความสำคัญกับความเสมอภาคเชิงสร้างสรรค์ แต่ปัจจุบัน คนไทยตีความของคำนี้ไปในทางที่ไม่ค่อยจะสร้างสรรค์^{๓๖}

ก) ภราดรภาพ (Fraternity) คือ ความเป็นพี่น้อง คำว่า “สามัคคี” และคำว่า “เอกภาพ” ที่เราใช้เป็น “เอกภาพ” สามัคคีหรือเอกภาพ ซึ่งเป็นความหมายที่ต้องการของ ภราดรภาพ เป็นฐานและเป็นสถานภาพแวดล้อมที่เอื้อให้การ ใช้เสรีภาพและความเสมอภาค เกิดผลออกมาและสัมฤทธิ์ผลได้จริง ถ้าไม่มีภราดรภาพ หรือเอกภาพแล้ว เสรีภาพและความเสมอภาคจะโน้มเอียงไปในทางที่จะทำให้คนแบ่งแยกและแก่งแย่งกันแล้วก็เกิดปัญหา ภราดรภาพนี้ จะเป็นตัวเพิ่มพลัง คือ ทำให้เกิดกำลังมากขึ้น พระพรหมคุณาภรณ์ ได้กล่าวไว้ว่า ภราดรภาพ สามัคคี หรือ เอกภาพ เท่าที่ผ่านมา ประชาธิปไตยของเรามัวแต่เน้นกันที่เสรีภาพและความเสมอภาค ความจริงภราดรภาพก็มีความสำคัญอย่างยิ่ง ถ้าปล่อยให้หลบลบๆ แฝงๆ อยู่ดีไม่ดียิ่งจะหายไปเสียเลย^{๓๗} ภราดรภาพจะขจัดเครื่องกีดขวางทางจิตวิทยาที่มีต่อระบบประชาธิปไตย ความยากลำบากที่แท้จริงไม่ได้อยู่ที่การสร้างระบบการปกครองแบบประชาธิปไตย แต่อยู่ที่การสร้างสังคมประชาธิปไตย และการร่วมมือกันทำงานของสมาชิกในสังคม^{๓๘} ประเทศไทยเรา แม้จะมีปัญหาน้อยในเรื่องการแบ่งแยกกันอย่างไร แต่สิ่งที่จะมารองรับสังคมไว้ คือ ภราดรภาพ ที่เรียกว่า สามัคคี เอกภาพ ดังนั้น พื้นฐานทางวัฒนธรรมของสังคมไทย มีคุณลักษณะที่เอื้อต่อภราดรภาพ หรือ เอกภาพ มี ๒ ประการ คือ

๑. ในระดับความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล

ภาษาไทยที่ใช้สื่อสาร เรียกกันด้วยถ้อยคำ จันญาคติพี่น้อง พบคนสูงอายุก็เรียกคุณตา คุณยาย พบคนรุ่นใกล้เคียงพ่อแม่ก็เรียกว่า ลุง ป้า น้า อา พบคนอายุใกล้เคียงกับตน ก็เรียกว่า พี่น้อง พบเด็กก็เรียกลูกเรียกหลาน^{๓๙} ให้เห็นว่า ความสัมพันธ์ในระดับนี้ เป็นหลักสำคัญของ

^{๓๖} เรื่องเดียวกัน. หน้า ๑๘.

^{๓๗} เรื่องเดียวกัน. หน้า ๑๕.

^{๓๘} ประยงค์ สุวรรณบุบผา, สังคมปรัชญา แนวคิดตะวันออก-ตะวันตก, (กรุงเทพมหานคร : โอ. เอส.พรินติ้ง เฮ้าส์, ๒๕๓๗), หน้า ๑๕๕.

^{๓๙} พระพรหมคุณาภรณ์ (ป.อ. ปยุตฺโต), กระบวนการเรียนรู้ เพื่อพัฒนาคนสู่ประชาธิปไตย, หน้า ๒๒.

ประชาธิปไตยในสถาบันตั้งแต่ครอบครัวเป็นต้น ไปถึงสังคมที่แผ่ขยายออกไป อันจะนำมาซึ่งความรัก ความสมัครสมานสามัคคี ที่จะนำมาซึ่งความสันติสุขในระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตย

๒. ในระดับความสัมพันธ์ระหว่างหมู่หรือกลุ่มชน

คนไทยให้เกียรติต้อนรับ และปรับตัวเข้ากับคนต่างเชื้อชาติต่างศาสนาได้อย่างประสานกลมกลืนมาก หากจะมีความรังเกียจเคียดชังที่บ้างเมื่อเทียบกับที่มีในสังคมอื่น ก็นับว่าน้อยอย่างยิ่ง ยากที่จะเกิดปัญหาเกี่ยวกับการแบ่งแยก เสรีภาพและความเสมอภาคที่แท้จะประสานและเสริมกันกับภราดรภาพ แต่ถ้าไม่เป็นเช่นนั้น ถึงแม้ประชาชนมีเสรีภาพและความเสมอภาค เมื่อขาดภราดรภาพหรือสามัคคีเอकीภาพแล้ว ประชาธิปไตยก็ไม่อาจบรรลุจุดมุ่งหมายในการที่จะสร้างสรรค์สังคมที่มั่นคงมีสันติสุข ในขั้นสุดท้าย ภราดรภาพที่แท้จริงจะเกิดขึ้นได้ ก็ต่อเมื่อคนมีการศึกษา ได้พัฒนาจิตใจและปัญญา (Development of Spirituality and Wisdom) รู้เข้าใจแจ้งในความจริงของโลกและชีวิต จนข้ามพ้นความรู้สึกแบ่งแยก กีดกัน คับแคบ หวงแหน ที่เรียกในทางธรรมมะว่า “มัจฉริยะ” (Niggardliness) ทั้ง ๕ ประการ^{๔๐} เช่น วรรณมัจฉริยะ (ความหวงแหนกีดกัน) ในเชิงแบ่งแยกชาติชั้นวรรณะ เป็นต้น ได้หมดสิ้น และในบรรยากาศแห่งภราดรภาพนี้ การใช้เสรีภาพและความเสมอภาคจึงจะนำประชาธิปไตยไปสู่จุดมุ่งหมายที่เป็นประโยชน์สุขของประชาชนอย่างแท้จริง^{๔๑}

๔.๒ การประยุกต์วิธีการบริหารรัฐกิจในคัมภีร์พระพุทธศาสนาใช้ในสังคมไทย

ผู้วิจัยได้แบ่งการประยุกต์วิธีการบริหารรัฐกิจในคัมภีร์พระพุทธศาสนาในสังคมไทยออกเป็น ๒ วิธี คือ ๑) ส่วนข้าราชการมาใช้ในสังคมไทย และ ๒) ส่วนประชาราษฎร์มาใช้ในสังคมไทย ดังนี้

๔.๒.๑ วิธีการบริหารรัฐกิจส่วนข้าราชการมาใช้ในสังคมไทย

^{๔๐} มัจฉริยะ ๕ คือ ความตระหนี่ หวงแหน ความกีดกันไม่ให้ผู้อื่นได้ดีหรือมีส่วนร่วม มี ๕ อย่างคือ ๑. อวาสมัจฉริยะ ตระหนี่ที่อยู่, หวงที่อาศัย ๒. กุลมัจฉริยะ ตระหนี่ตระกูล, หวงสกุล ๓. ลากมัจฉริยะ ตระหนี่ลาก, หวงผลประโยชน์ ๔. วัฒนมัจฉริยะ ตระหนี่วรรณะ, หวงสรวิธณะ ๕. ชัมมมัจฉริยะ ตระหนี่ธรรม, หวงวิชา ดูรายละเอียดในพระพรหมคุณาภรณ์ (ป.อ.ปยุตฺโต), *พจนานุกรมพุทธศาสตร์ ฉบับประมวลธรรม*, หน้า ๒๐๔.

^{๔๑} เรื่องเดียวกัน. หน้า ๑๕-๒๓.

วิธีการบริหารรัฐกิจส่วนข้าราชการบริหารมาใช้ในสังคมไทยนั้น ผู้วิจัยได้ศึกษาวิธีการบริหารรัฐกิจส่วนข้าราชการบริหารมาใช้ในสังคมไทย โดยเปรียบเทียบกับในคัมภีร์พระพุทธศาสนา วิธีการบริหารรัฐกิจส่วนข้าราชการไทย ผู้วิจัยสนใจที่จะศึกษาวิธีการบริหารรัฐกิจในส่วนข้าราชการไทย โดยเปรียบเทียบกับวิธีการบริหารรัฐกิจส่วนข้าราชการบริหารในคัมภีร์พระพุทธศาสนา ๔ ประเด็นเช่นกัน คือ (๑) ความหมายของข้าราชการไทย (๒) การได้รับตำแหน่งของข้าราชการ (๓) บทบาทและหน้าที่ของข้าราชการไทย และ (๔) คุณธรรมของข้าราชการไทย ดังนี้

(๑) ความหมายของข้าราชการไทย

คำว่า “ข้าราชการ” มาจาก ข้าราชการ = ข้าราชการ คำว่า “ข้าราชการ” แปลว่าบุคคลผู้รับใช้ คำว่า “ราช” แปลว่า พระราชา คือ ผู้ครองราชสมบัติ^{๔๒} พระเจ้าแผ่นดิน เจ้าผู้ครองประเทศ ท่านผู้ปกครองมณฑล ท่านผู้ปกครองหมู่บ้านที่อยู่ในระหว่าง ท่านผู้ตัดสินคดี มหาอำมาตย์ หรือเจ้าหน้าที่ที่มีอำนาจสั่งประหารและจองจำได้^{๔๓} คำว่า “ราชการ” แปลว่า งานของพระเจ้าแผ่นดิน รวมความหมายของคำว่า “ข้าราชการ” หมายถึงบุคคลผู้รับใช้งานของพระเจ้าแผ่นดิน คนที่ทำราชการตามทำเนียบ คือผู้ปฏิบัติราชการในส่วนราชการ^{๔๔} ในภาษาบาลี คือคำว่า “ราชภัฏ”^{๔๕} มีความหมายเดียวกับ “ข้าราชการบริหาร” หมายถึง บุคคลที่พระราชาทรงชุบเลี้ยงและเป็นผู้สนองงานของพระราชา

สรุปรวมความได้ว่า “ข้าราชการ” หมายถึง บุคคลที่สนองงานของรัฐ หรือประเทศชาติ

นอกจากนี้แล้ว ยังมีศัพท์อื่น ๆ อีก ที่ใช้เรียก “ข้าราชการ” ที่ใช้ในสังคมไทย ตั้งแต่สมัยอยุธยาจนถึงสมัยต้นรัตนโกสินทร์ ได้แก่

๑. ข้าราชการ หมายถึง บุคคลที่ถวายตัวเป็นข้าในหลวงและเจ้านาย^{๔๖}

๒. ข้าราชการเดิม หมายถึง บุคคลที่ถวายตัวก่อนเสวยราชย์^{๔๗}

^{๔๒} วิ. มหา. (ไทย) ๒ / ๓๑ / ๖๖.

^{๔๓} วิ. มหา. (ไทย) ๑ / ๕๒ / ๘๑.

^{๔๔} ราชบัณฑิตยสถาน, พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. ๒๕๔๒, หน้า ๑๓๘.

^{๔๕} วิ. มหา. (ไทย) ๒ / ๓๑ / ๖๖.

^{๔๖} ราชบัณฑิตยสถาน, พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. ๒๕๔๒, หน้า ๑๓๘

^{๔๗} เรื่องเดียวกัน. หน้า ๖๑๕

๓. **มหาดเล็ก** หมายถึง ข้าราชการในพระราชสำนัก มีหน้าที่รับใช้พระเจ้าแผ่นดิน หมายถึงผู้รับใช้ประจำเจ้านาย หรือผู้ที่ถวายตัวเป็นผู้รับใช้เจ้านาย^{๔๘}

๔. **ราชองครักษ์** หมายถึง นายทหารหรือนายตำรวจรักษาพระองค์พระมหากษัตริย์^{๔๙}

๕. **อำมาตย์** หมายถึง ข้าราชการ ที่เป็นข้าเฝ้า เป็นที่ปรึกษา^{๕๐}

(๒) การได้รับตำแหน่งข้าราชการไทย

การได้รับตำแหน่งข้าราชการไทยนั้น ผู้วิจัยได้สรุปเป็น ๒ ขั้นตอน คือ ๑) มีคุณสมบัติ และ ๒) การบรรจุแต่งตั้ง

๑) **คุณสมบัติทั่วไป** พิจารณา ตามมาตรา ๒๔ ของพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๘ บัญญัติว่าข้าราชการพลเรือน มีคุณสมบัติทั่วไป ดังนี้

๑. สัญชาติไทย บุคคลอาจได้สัญชาติไทย ๓ วิธีด้วยกัน คือ โดยการเกิด การสมรส และการแปลงสัญชาติหรือการได้สัญชาติไทยโดยการเกิด

๒. มีอายุไม่ต่ำกว่า ๑๘ ปี นับถึงวันปิดรับสมัคร

๓. เป็นผู้เลื่อมใสในการปกครองระบอบประชาธิปไตยตามรัฐธรรมนูญด้วยความบริสุทธิ์ใจ

๔. ไม่เป็นผู้ดำรงตำแหน่งข้าราชการการเมือง แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๑๕ กำหนดว่าตำแหน่งข้าราชการการเมืองมี ๒๗ ตำแหน่ง เช่น ตำแหน่งนายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี เลขาธิการรัฐมนตรี เป็นต้น

๕. ไม่เป็นผู้มีกายทุพพลภาพ ไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ ไร้ความสามารถหรือจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ หรือเป็นโรคตามที่กำหนดในกฎ ก.พ.

๖. ไม่เป็นผู้อยู่ในระหว่างถูกสั่งให้พักราชการ หรือถูกสั่งให้ออกจากราชการไว้ก่อน ตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือน หรือตามกฎหมายอื่น

๗. ไม่เป็นผู้บกพร่องในศีลธรรมอันดี หมายถึงความประพฤติที่ดีที่ชอบ

๘. ไม่เป็นผู้มีหนี้สินล้นพ้นตัว

๙. ไม่เคยเป็นบุคคลล้มละลาย เกิดจากกรณีมีคำสั่งศาลสั่งให้เป็นบุคคลล้มละลาย

^{๔๘} เรื่องเดียวกัน. หน้า ๖๑๕

^{๔๙} เรื่องเดียวกัน. หน้า ๖๘๒

^{๕๐} เรื่องเดียวกัน. หน้า ๕๐๕

๑๐. ไม่เป็นผู้เคยต้องรับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก เว้นแต่เป็นโทษสำหรับความผิดที่ได้กระทำโดยประมาทหรือความผิดลหุโทษ

๑๑. ไม่เป็นผู้เคยถูกลงโทษให้ออก ปลดออก หรือไล่ออกจากราชการ

๑๒. ไม่เป็นผู้เคยถูกลงโทษ ให้ออก หรือปลดออก เพราะกระทำผิดวินัยตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือน หรือตามกฎหมายอื่น

๑๓. ไม่เป็นผู้เคยถูกลงโทษ ไล่ออก เพราะกระทำผิดวินัยตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือน หรือตามกฎหมายอื่น

๑๔. ไม่เป็นผู้เคยกระทำการทุจริตในการสอบเข้ารับราชการ

๒) การบรรจุและแต่งตั้ง บุคคลที่จะถือได้ว่าเป็นข้าราชการพลเรือนตามพ.ร.บ.ระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๘ ภายหลังเมื่อมีการแก้ไขเพิ่มเติมโดย พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๒๑ แล้ว มีลักษณะสำคัญ ๒ ประการดังต่อไปนี้

๑. ต้องเป็นผู้ได้รับบรรจุและแต่งตั้งให้เป็นข้าราชการตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๘ ซึ่งได้แก่ ข้าราชการพลเรือนสามัญ ข้าราชการพลเรือนในพระองค์ ข้าราชการพลเรือนรัฐพาณิชย์ ข้าราชการครู และข้าราชการต่างประเทศพิเศษ ข้าราชการที่มีได้รับการบรรจุและแต่งตั้งตามพระราชบัญญัติดังกล่าวข้างต้น ถึงแม้ว่าจะเป็นข้าราชการฝ่ายพลเรือนใน ความหมายทั่วไป เช่น ผู้พิพากษา (ข้าราชการตุลาการ) ได้รับบรรจุและแต่งตั้งตามพระราชบัญญัติ ระเบียบข้าราชการตุลาการ นายกรัฐมนตรี รัฐมนตรี (ข้าราชการการเมือง) ได้รับบรรจุและแต่งตั้ง ตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการการเมือง อาจารย์และข้าราชการในมหาวิทยาลัย ได้รับบรรจุ และแต่งตั้งตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือนในมหาวิทยาลัย ข้าราชการกลาโหม พลเรือน ได้รับการบรรจุและแต่งตั้งตามข้อบังคับทหารว่า ด้วยข้าราชการกลาโหมพลเรือน ก็ไม่ถือ เป็น “ข้าราชการพลเรือน” และไม่ต้องอยู่ภายใต้บังคับของพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการ พลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๘ ด้วย

๒. ต้องเป็นผู้ซึ่งได้รับเงินเดือนจากเงินงบประมาณหมวดเงินเดือนในกระทรวงทบวง กรมฝ่ายพลเรือน โดยนัยดังกล่าวนี้ ลูกจ้างของทางราชการซึ่งได้รับราชการ โดยได้รับเงินเดือนจาก เงินงบประมาณหมวดค่าใช้สอย จึงไม่ถือว่าเป็นข้าราชการพลเรือน หรือพนักงานรัฐวิสาหกิจก็มีใช่ ข้าราชการพลเรือนตามพระราชบัญญัติเช่นเดียวกัน เพราะตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหาร ราชการแผ่นดิน องค์การรัฐวิสาหกิจไม่ถือเป็นกระทรวงทบวงกรม พนักงานรัฐวิสาหกิจจึงไม่ใช่ผู้ ซึ่งรับราชการ โดยได้รับเงินเดือนจากเงินงบประมาณหมวดเงินเดือนในกระทรวงทบวงกรมฝ่าย พลเรือน

สรุปความได้ว่า การที่ได้รับตำแหน่งข้าราชการของไทยนั้น จะพิจารณาจาก คุณสมบัติของบุคคลนั้น ๆ แล้วจึงมีการคัดเลือกอาจจะโดยการสอบบรรจุ แล้วก็มีกรบรรจุแต่งตั้งเป็นข้าราชการ

(๓) บทบาทและหน้าที่ของข้าราชการไทย

บทบาทและหน้าที่ของข้าราชการไทยนั้น คือบทบาทที่ ข้าราชการแสดงออกและหน้าที่ที่กำหนดไว้ในระเบียบของข้าราชการไทย ซึ่งปรากฏในเอกสารต่าง ๆ ^{๕๐} ผู้วิจัยได้ประมวลสรุปบทบาทและหน้าที่ของข้าราชการไทย โดยเปรียบเทียบกับของข้าราชการบริหารในคัมภีร์พระพุทธศาสนาไว้แล้วสรุปเป็น ๑๐ หน้าที่ เช่นกัน คือ ๑. องคมนตรีและราชบัณฑิต ๒. ข้าราชการครู ๓. ข้าราชการในพระองค์ ๔. ข้าราชการราชพัสดุ ๕. ข้าราชการตำรวจ ๖. ข้าราชการทหาร ๗. ข้าราชการตุลาการ ๘. ข้าราชการในพระองค์ ๙. ข้าราชการในพระองค์ ๑๐. ข้าราชการกรมป่าไม้และกรมอุทยานแห่งชาติสัตว์ป่าและพันธุ์พืช ดังนี้

๑. องคมนตรีและราชบัณฑิต เป็นที่ปรึกษาข้าราชการในพระองค์ ส่วนราชบัณฑิตเป็นนักปราชญ์หลวง มีความรู้ทางภาษาบาลี เป็นสมาชิกองค์การวิทยาการของรัฐที่เรียกว่าราชบัณฑิตยสถาน คอยถวายคำปรึกษาเรื่องราวที่เกี่ยวกับภาษาและหลักธรรมแก่พระเจ้าแผ่นดิน

๒. ข้าราชการครู มีหน้าที่อบรมสอนวิชาและศีลธรรมแก่ ข้าราชการและประชาชน

๓. ข้าราชการในพระองค์ พระมหากษัตริย์ เป็นข้าราชการบริหารติดตามสนองงานในเวลาเสด็จพระราชดำเนิน ไปประกอบพิธีหลวงและเสด็จพระราชดำเนินเยี่ยมเยียนราษฎรตามส่วนภูมิภาค

๔. ข้าราชการราชพัสดุ มีหน้าที่ดูแลทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์ เรียกเก็บภาษีจากผู้เช่าที่ดินอาคารอันเป็นส่วนราชพัสดุ มีข้าราชการธนาคารแห่งชาติดูแลเงินคงคลังงบประมาณชาติ

๕. ข้าราชการตำรวจ ฝ่ายตรวจตรารักษาความสงบ จับกุม และปราบปรามผู้กระทำความผิดกฎหมายเรียกชื่อตามหน้าที่ที่รับผิดชอบ เช่น ตำรวจสันติบาล ตำรวจกองปราบ ตำรวจดับเพลิง ตำรวจน้ำ ตำรวจรถไฟ ตำรวจป่าไม้ ตำรวจนครบาล มีหน้าที่ระวังและระงับเหตุการณ์ทางอาญาในนครหลวง ตำรวจภูธร มีหน้าที่ระวังและระงับเหตุการณ์ทางอาญาภายนอกเมืองหลวง ตำรวจวัง เป็นข้าราชการในพระองค์ มีหน้าที่ตรวจตรารักษาพระราชวังและดูแลไม่ให้มีการละเมิด

^{๕๐} เรื่องเดียวกัน. หน้า ๔๕๓

ประเพณีวังเป็นต้น ตำรวจหลวง เป็นข้าราชการในพระองค์ มีหน้าที่พิทักษ์รักษาองค์พระมหากษัตริย์และพระราชินี พระบรมวงศานุวงศ์

๖. ข้าราชการทหาร สมัยสุโขทัย อยู่ชวาและรัตนโกสินทร์ตอนต้น มีพลช้าง พลม้า พลรถ และพลราบคือพลเดินเท้า ปัจจุบันมีข้าราชการทหาร ๓ เหล่าทัพ คือ ทัพบก ทัพเรือ และทัพอากาศ มีหน้าที่ปกป้องข้าศึกเข้ามาลुक้าอธิปไตย

๗. ข้าราชการตุลาการ เรียกว่า ผู้พิพากษา เป็นผู้พิจารณาตัดสินคดีความ เป็นตำแหน่งโดยตรง มีทนายความผู้ที่ได้อนุญาตให้ว่าต่างแก่ต่างคู่ความในการตัดสินคดี มิได้เป็นข้าราชการ

๘. ข้าราชการในพระองค์ มีหน้าที่จัดเตรียมสถานที่พระเจ้าแผ่นดิน พระบรมวงศานุวงศ์จะเสด็จพระราชดำเนินไปประกอบพิธีต่างๆ

๙. ข้าราชการในพระองค์ สมัยอยุธยา สมัยรัตนโกสินทร์ มีเจ้าหน้าที่ดูแลช้างม้า ราชพาหนะและราชรถ ปัจจุบันมีข้าราชการในพระองค์ มีหน้าที่ขับรถพระที่นั่ง ดูแลรักษารถพระที่นั่ง มีเจ้าหน้าที่รักษาความปลอดภัยขับรถนำเสด็จและตามเสด็จ

๑๐. ข้าราชการกรมป่าไม้และกรมอุทยานแห่งชาติสัตว์ป่าและพันธุ์พืช มีหน้าดูแลรักษาอุทยานแห่งชาติที่ได้รับการประกาศเป็นเขตป่าสงวน ขยายพันธุ์ไม้เพื่อปลูกป่าที่ถูกตัดทำลาย ดูแลรักษาพันธุ์สัตว์ป่าสงวน

(๔) คุณธรรมของข้าราชการไทย

คุณธรรมของข้าราชการไทยนั้น เช่น ข้าราชการไทยและชาวไทยนิยมสงเคราะห์ช่วยเหลือผู้อื่น ข้าราชการไทย มีเมตตา กรุณา มีมูทิตา แต่การมูทิตา อาจสักว่ากระทำไป บางคนมักอิจฉาผู้ที่ได้ดีภายหลัง จำเป็นต้องทำความเข้าใจว่า มูทิตานั้นอย่างไร จึงชื่อว่ามูทิตา พลอยยินดีอุเบกขานั้น ชาวไทยไม่วางเฉย เมื่อผู้อื่นเดือดร้อนต้องการความช่วยเหลือ แต่ชาวไทยมักจะขาดอุเบกขา ในเมื่อตนไม่สามารถจะทำอะไรได้ ในส่วนนี้ต้องทำความเข้าใจในการปฏิบัติในเรื่องอุเบกขา หลักธรรมที่ข้าราชการไทยและชาวไทยควรตระหนักน้อมนำมาใช้ คือ หลักอคติ คือ ข้าราชการไทยและชาวไทยมักตกอยู่ในอำนาจอคติ คือ ความลำเอียง ยิ่งในข้าราชการ ในหมู่นักการเมือง จำเป็นที่จะต้องศึกษาทำความเข้าใจแล้วน้อมนำมาประพฤติปฏิบัติ

๔.๒.๒ วิธีการบริหารรัฐกิจส่วนประชาราษฎ์มาใช้ในสังคมไทย

วิธีการบริหารรัฐกิจส่วนประชาราษฎ์มาใช้ในสังคมไทยนั้น ผู้วิจัยได้ศึกษาประวัติวิธีการบริหารรัฐกิจส่วนประชาชนไทย โดยเปรียบเทียบกับในคัมภีร์พระพุทธศาสนา วิธีการบริหารรัฐกิจส่วนประชาชนไทยนั้น ผู้วิจัยสนใจที่จะศึกษาวิธีการบริหารรัฐกิจในส่วนประชาชน

ไทย โดยเปรียบเทียบกับวิธีการบริหารรัฐกิจส่วนประหาราษฎร์ในคัมภีร์พระพุทธศาสนา ใน ๔ ประเด็นเช่นกัน คือ (๑) ความหมายของประชาชนไทย (๒) การแบ่งกลุ่มประชาชน (๓) บทบาท และหน้าที่ของประชาชนไทย และ (๔) คุณธรรมของประชาชนไทย ดังนี้

(๑) ความหมายของประชาชนไทย

คำว่า “ประชาชน” เข้าใจว่าเกิดจากการที่นักภาษานำคำว่า มาจาก ปชา ซึ่ง “ปชา” มาจากรากศัพท์ คือ ชา ธาตุ ในความเกิด รวมกับอุปสรรค (Prefix) คือ ป แปลว่า ทัว เมื่อรวมกันเป็น ปชา หรือ ประชา แปลโดยรวมว่า(ผู้)เกิดมาโดยทั่วไป ได้แก่ พหูชน มวลชน สาธารณชน ประชาชน หรือมนุษยชาติ ปชา ในภาษาบาลี ซึ่งแปลว่า หมู่สัตว์ หมายถึงชาวโลก มาต่อกับคำว่า ชน หมายถึงคนที่เกิดมา คือทั่วไป รวมกันเป็น ประชาชน” หมายถึงประชาชนทั่วไปที่มีใช้ข้าราชการ

(๒) การแบ่งกลุ่มการปกครองประชาชนไทย

ผู้วิจัยได้พิจารณาแบ่งกลุ่มการปกครองประชาชนไทยเปรียบเทียบกับกลุ่มประหาราษฎร์ในคัมภีร์พระพุทธศาสนา ออกเป็น ๒ กลุ่มเช่นกัน ซึ่งมีความหมายเหมือนกับบทที่ ๓ ข้อ (๒) การแบ่งกลุ่มการปกครองประหาราษฎร์ในคัมภีร์พระพุทธศาสนา คือ ๑) ประชาชนไทย ส่วนคฤหัสถ์ (ที่มีใช้ข้าราชการ) และ ๒) ประชาชนไทยส่วนสมณสงฆ์ (ดูรายละเอียดในบทที่ ๓ ข้อ ๓.๒.๒ (๒) เรื่องการแบ่งกลุ่มการปกครองประหาราษฎร์ในคัมภีร์พระพุทธศาสนา)

(๓) บทบาทและหน้าที่ของประชาชนไทย

บทบาทและหน้าที่ของประชาชนไทยนั้น คือหน้าที่ของประชาชนไทยหรือ บทบาทที่ประชาชนไทย ผู้วิจัยจึงได้ ศึกษาบทบาทและหน้าที่ของประชาชนไทยประชาชนไทยโดยเปรียบเทียบกับบทบาทและหน้าที่ของประหาราษฎร์ ออกเป็น ๒ กลุ่ม คือ ๑) บทบาทและหน้าที่ของประชาชนไทยส่วนคฤหัสถ์ (ที่มีใช้ข้าราชการ) และ (๒) บทบาทและหน้าที่ของประชาชนไทยส่วนสมณสงฆ์ ดังนี้

๑) บทบาทและหน้าที่ประชาชนไทยส่วนคฤหัสถ์ (ที่มีใช้ข้าราชการ)

บทบาทและหน้าที่ประชาชนไทยส่วนคฤหัสถ์(ที่มีใช้ข้าราชการ)นั้น เนื่องจากปัจจุบันในสังคมไทยปัจจุบันการปกครองอยู่ภายใต้ “การปกครองแบบประชาธิปไตย โดยมี

พระมหากษัตริย์ทรงเป็นพระประมุข” ประชาชนนอกจากจะดำเนินวิถีชีวิตไปตามบทบาทและหน้าที่ตามอาชีพของตนแล้ว สัมพันธกับรัฐหรือการเสียดำเนินให้รัฐบาลได้แก่ พ่อค้า คหบดี เศรษฐี (นักธุรกิจ) เกษตรกร ครูอาจารย์ จิตรกร ช่างฝีมือ แพทย์ ช่างตัดผมและวณิก เป็นต้น ก็ยังมีสิทธิเสรีภาพตามที่ได้กล่าวมาแล้วในหัวข้อที่ ๔.๑.๒ (ค) หลักการปกครองแบบประชาธิปไตยแล้ว ประชาชนชาวไทยยังมีหน้าที่ ตามรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันที่ได้กำหนดหน้าที่ของประชาชนชาวไทยไว้ใน มาตรา ๖๖-๗๐^{๕๒} มีรายละเอียด เช่น

มาตรา ๖๖ บุคคลมีหน้าที่รักษาไว้ซึ่งชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์ และการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขตามรัฐธรรมนูญนี้

มาตรา ๖๗ บุคคลมีหน้าที่ปฏิบัติตามกฎหมาย

มาตรา ๖๘ บุคคลมีหน้าที่ไปใช้สิทธิเลือกตั้ง บุคคลซึ่งไม่ไปเลือกตั้งโดยไม่แจ้งเหตุอันสมควรที่ทำให้ไม่อาจไปเลือกตั้งได้ย่อมเสียสิทธิตามที่กฎหมายบัญญัติ การแจ้งเหตุที่ทำให้ไม่อาจไปเลือกตั้ง และการอำนวยความสะดวกในการไปเลือกตั้งให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ

๒) บทบาทและหน้าที่ประชาชนไทยส่วนสมณสงฆ์

หน้าที่หลักของพระสงฆ์ในพระพุทธศาสนา ได้แก่การศึกษาหลักคำสอนทางพระพุทธศาสนาแล้วปฏิบัติตาม พร้อมทั้งนำหลักคำสอนมาเผยแผ่แก่ประชาชน สำหรับพระสงฆ์ไทย มีบทบาทและหน้าที่ที่ต้องรับผิดชอบ คือ (ก) หน้าที่ของพระสงฆ์ตามพระธรรมวินัย (ข) บทบาทและหน้าที่ของพระสงฆ์ที่ได้รับการแต่งตั้งโดยตรง (ค) บทบาทและหน้าที่ของพระสงฆ์ในปัจจุบันที่ปรากฏในสังคมไทย^{๕๓}

ก. บทบาทและหน้าที่ของพระสงฆ์ตามพระธรรมวินัย

พระภิกษุสงฆ์ ซึ่งเป็นบรรพชิตในพระพุทธศาสนา มีหน้าที่ศึกษา ปฏิบัติธรรม เผยแผ่คำสอน และสืบต่อพระพุทธศาสนาโดยตรง มีคุณธรรมและหลักความประพฤติที่ต้องปฏิบัติมากมาย แต่กล่าวตามหน้าที่ทางศาสนาแล้ว มี ๖ อย่าง ได้แก่

๑. ห้ามปรามสอนให้เว้นจากความชั่ว

๒. แนะนำสั่งสอนให้ตั้งอยู่ในความดี

^{๕๒}

ที่มา: www.thethailaw.com/law27/lawpdf/law4/4-17.pdf - Similar. (๑๑ ตุลาคม ๒๕๕๓)

^{๕๓}

ที่มา: www.watpom.net/?name=news&file=readnews&id=81 (๑๑ ตุลาคม ๒๕๕๓)

๓. อนุเคราะห์ด้วยความปรารถนาดี

๔. ให้ได้ฟัง ได้รู้สิ่งที่ยังไม่เคยรู้ ไม่เคยฟัง

๕. ชี้แจงอธิบาย ทำสิ่งที่เคยฟังแล้วให้เข้าใจแจ่มแจ้ง

๖. บอกทางสวรรค์ สอนวิธีดำเนินชีวิตให้ประสบความสำเร็จ ความเจริญในชีวิต

ข. บทบาทและหน้าที่ของพระสงฆ์ที่ได้รับการแต่งตั้งโดยตรง

๑. ด้านการปกครองคณะสงฆ์ ได้แก่ งานด้านการบริหารพระภิกษุสามเณร ซึ่งพระสงฆ์ที่มีความรู้ ความสามารถจะได้รับแต่งตั้งเป็นเจ้าคณะต่างๆ ตำแหน่งสังฆราช เป็นตำแหน่งสูงสุด รองลงมาได้แก่เจ้าคณะหนกลาง เจ้าคณะภาค เจ้าคณะจังหวัด เจ้าคณะอำเภอ เจ้าคณะตำบล เจ้าอาวาส ผู้ช่วยเจ้าอาวาส และเลขานุการแต่ละเจ้าคณะ เป็นตำแหน่งสุดท้าย, มหาเถรสมาคมถือว่าเป็นองค์กรปกครองสูงสุดของคณะสงฆ์ทั้งสองนิกาย

๒. ด้านการจัดการศึกษาแก่พระภิกษุสามเณรและประชาชนทั่วไป ได้แก่ งานบริหารและเป็นอาจารย์สอนตามสถาบันการศึกษาของสงฆ์ที่มีอยู่ ได้แก่ มหาวิทยาลัยสงฆ์ โรงเรียนพระปริยัติธรรม แผนกธรรม-บาลี และแผนกสามัญศึกษา

๓. ด้านการเผยแผ่พระพุทธศาสนา ได้แก่ การสอน การอบรม การแสดงธรรม การปาฐกถาธรรม และการเขียนตำรา และการปฏิบัติธรรม โดยเผยแผ่ผ่านสื่อต่างๆ เช่นวิทยุ โทรทัศน์ และหนังสือพิมพ์ เป็นต้น

๔. ด้านการก่อสร้างและการบูรณะปฏิสังขรณ์วัดวาอาราม หมายถึง การเป็นผู้ดูแลการสร้างวัดวาอาราม และรักษานูรณ์ซ่อมแซม

๕. ด้านการบำเพ็ญสาธารณประโยชน์แก่สังคม ได้แก่ การมีส่วนร่วมในการทำประโยชน์แก่สังคมด้านต่างๆ เช่น การจัดการศึกษาแก่เด็กด้อยโอกาส การต่อต้านยาเสพติด การบริจาคเงินทุนแก่หน่วยงานต่างๆ และการส่งเสริมวิชาชีพต่างๆ เป็นต้น

ค. บทบาทและหน้าที่ของพระสงฆ์ในปัจจุบันที่ปรากฏในสังคมไทย

พระสงฆ์ไทยมีบทบาทที่ต้องปฏิบัติให้เกิดประโยชน์ต่อสังคมไทยเกี่ยวกับเรื่องเหล่านี้

๑. การจัดการศึกษาแก่ชาวบ้าน (ทั้งมหาวิทยาลัย และมัธยมศึกษา ตลอดจนเด็กเล็ก)

๒. การเป็นครูผู้สอนตามสถาบันการศึกษาต่างๆ
๓. ช่วยเหลือสังคมด้านการบริจาคทุนทรัพย์แก่หน่วยงานต่างๆ
๔. การช่วยเหลือ ด้านการรักษาโรคพยาบาลแก่ผู้ยากจน
๕. การเป็นผู้นำชุมชนในการพัฒนาชุมชน
๖. การเป็นผู้นำในการแก้ไขปัญหาอาเสพติด
๗. การช่วยเหลือด้านการสร้างสถานที่ราชการ
๘. การเผยแพร่หลักธรรมผ่านสื่อวิทยุ โทรทัศน์ โดยการเป็นผู้แสดงธรรม ปาฐกถาธรรม และการประพฤติปฏิบัติธรรมๆ

(๔) คุณธรรมของประชาชนไทย

คุณธรรมของประชาชนไทย นั้น ผู้วิจัยจึงได้ ศึกษาโดยเปรียบเทียบกับ ของประชากรชายบุรี ออกเป็น ๒ กลุ่ม คือ ๑) คุณธรรมของประชาชนไทยส่วนคฤหัสถ์ (ที่มีใช้ข้าราชการ) และ (๒) คุณธรรมของประชาชนไทยส่วนสมณสงฆ์ ดังนี้

๑) คุณธรรมของประชาชนไทยส่วนคฤหัสถ์ (ที่มีใช้ข้าราชการ)

คุณธรรมของประชาชนไทยส่วนคฤหัสถ์ (ที่มีใช้ข้าราชการ) นั้น เมื่อกล่าวตามปรากฏการณ์ ชาวไทย มักเป็นบุคคลประเภทมงคลต้นข้าว หวังพึ่งโชคกลาง หวังพึ่งสิ่งศักดิ์สิทธิ์ ชาวไทยจึงเป็นบุคคลที่ไม่ถือตามที่ฟังกันมา คือพึ่งใช้หลักกาลามสูตรมาพิจารณาก่อนที่จะตัดสินใจกระทำการต่างๆ และ หลักธรรมที่เหมาะสมควรประยุกต์มาใช้ ได้แก่ กาลามสูตร เบญจศีลและเบญจธรรม

ประชาชนไทยส่วนคฤหัสถ์ (ที่มีใช้ข้าราชการ)ในประเทศไทยนั้น ส่วนมากก็ถือว่าเป็นผู้ที่ประพฤติปฏิบัติตามหลักธรรมทางพระพุทธศาสนาอย่างพอเหมาะพอสม ตามสมควรแก่ฐานะของแต่ละบุคคล เมื่อถือตามที่ปรากฏในคัมภีร์พระพุทธศาสนาในครั้งพุทธกาล ประชาชนที่รับนับถือพระพุทธศาสนาได้รับยกย่องเป็นเอตทัคคะตามสมควรแก่คุณธรรมที่มีในตน ในสังคมไทยปัจจุบัน ก็ถือว่าได้ดำเนินตามแบบอย่างตามเหมาะสม เช่น ทางบ้านเมืองโดยรัฐบาลกับหน่วยงานทางราชการ คือ กรมการศาสนา หรือสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติได้คัดเลือกประชาชนที่ทำคุณประโยชน์ต่อพระพุทธศาสนาเข้ารับรางวัลเสมาธรรมจักร

๒. คุณธรรมของประชาชนไทยส่วนสมณสงฆ์

คุณธรรมของประชาชนไทยส่วนสมณสงฆ์นั้น คือผู้ที่เข้ามาบวชในพระพุทธศาสนา นั้น ต่างจากครั้งพุทธกาล เพราะประชาชนชาวไทยที่เป็นบุรุษ มักเป็นผู้ที่บวชตามประเพณีไทย ที่บวชเรียนศึกษาพระธรรมวินัยและการศึกษาตามแบบที่ทางบ้านเมืองจัด ผู้บวชที่ดำรงอยู่ในสมณเพศ ต่างก็ปฏิบัติหน้าที่ตามเหมาะสม ผู้ที่มีพรรษาอายุกาลปฏิบัติคณะสงฆ์ ก็ได้รับสมณศักดิ์ โดยพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงพระราชทานสมณศักดิ์เป็นพระราชอาคันตุกะตามสมควร และทางบ้านเมืองโดยรัฐบาลกับหน่วยงานทางราชการ คือ กรมการศาสนา หรือสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติได้คัดเลือกประชาชนที่ทำคุณประโยชน์ต่อพระพุทธศาสนาเข้ารับรางวัลเสมาธรรมจักร เช่นเดียวกันกับที่มอบให้ประชาชนทั่วไป คล้ายกับที่พระสาวกในครั้งพุทธกาลได้รับแต่งตั้งไว้ในเอตทัคคะ

การยกย่องบรรพชิตและคฤหัสถ์ทั้งข้าราชการ พ่อค้าประชาชน เรียกว่า รางวัลเสมาธรรมจักร เป็นรางวัลเกียรติยศที่มอบให้แก่บุคคล หรือหน่วยงานที่ทำคุณประโยชน์ต่อพระพุทธศาสนา บุคคลหรือองค์กรที่ได้รับรางวัลนี้จะมีสิทธิ์ได้รับเพียงครั้งเดียว เพราะถือว่าเป็นรางวัลทรงเกียรติสูงสุดในชีวิตแล้ว

เสมาธรรมจักร เป็นรูปกงล้อธรรมจักรประดิษฐานบนเสากลม ภายใต้แนวคิดว่า พระธรรมจักรเป็นเครื่องหมายแห่งการประกาศพระพุทธศาสนา และผู้ทำคุณประโยชน์ต่อพระพุทธศาสนา ก็ได้อธิบายว่าเป็นเสาหลักของพระพุทธศาสนา เป็นผู้มีบทบาทสำคัญในการช่วยจรรโลงพระพุทธศาสนา ช่วยเผยแผ่พระพุทธศาสนาให้ไพศาลยิ่ง ๆ ขึ้นไป

ปัจจุบัน พิธีพระราชทานรางวัลเสมาธรรมจักร จัดขึ้น ณ มณฑลพิธีท้องสนามหลวง ในช่วงงานสัปดาห์ส่งเสริมพระพุทธศาสนา เนื่องในเทศกาลวิสาขบูชา ของทุก ๆ ปี โดยมีสมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ สยามบรมราชกุมารี เป็นองค์ประธานในพิธีพระราชทานรางวัลเสมาธรรมจักรแก่ผู้ทำคุณประโยชน์ต่อพระพุทธศาสนา^{๕๔}

^{๕๔} กรมการศาสนา. (2554). รางวัลพระราชทาน เสมาธรรมจักร พ.ศ.๒๕๕๒ แหล่งที่มา : http://www.dra.go.th/module/attach_media/sheet4520090520112726.pdf (๑๕ มีนาคม ๒๕๕๔).

การคัดเลือกผู้ทำคุณประโยชน์ต่อพระพุทธศาสนา เริ่มในปี ๒๕๒๕ ซึ่งเป็นปีแรกของการคัดเลือก และได้เว้นว่างไป ๑ ปี จนถึงปี ๒๕๒๗ ซึ่งเป็นปีที่มีการก่อตั้งศูนย์ส่งเสริมพระพุทธศาสนาแห่งประเทศไทย กรมการศาสนาร่วมกับศูนย์ส่งเสริมฯ จึงได้นำโครงการคัดเลือกผู้ทำคุณประโยชน์ต่อพระพุทธศาสนาขึ้นมาพิจารณาอีกครั้งหนึ่ง จากการคัดเลือกผู้ทำคุณประโยชน์ต่อพระพุทธศาสนา ตั้งแต่ปี ๒๕๒๕ - ปัจจุบัน มีผู้ได้ผ่านการคัดเลือกทั้งบรรพชิตและคฤหัสถ์จำนวน ๒,๗๕๘ รูป/คน^{๕๕}

เสาเสมอธรรมจักร เป็นรางวัลเกียรติยศสูงสุดที่คณะกรรมการฝ่ายคัดเลือกผู้ทำคุณประโยชน์ต่อพระพุทธศาสนา พิจารณามอบให้แก่ผู้ทำคุณประโยชน์ต่อพระพุทธศาสนา เพื่อส่งเสริมยกย่องคุณความดีและประกาศเกียรติคุณแด่บุคคล องค์กร และหน่วยงาน ที่บำเพ็ญประโยชน์ต่อพระพุทธศาสนาให้ปรากฏแก่พุทธศาสนิกชน โดยทั่วไป เป็นแบบอย่างแก่สังคมและเยาวชนของชาติ เป็นเกียรติ เป็นกำลังใจในการเผยแผ่ พระพุทธศาสนา ซึ่งได้ผ่านการเสนอชื่อการพิจารณาคัดเลือกขึ้นกรองจากคณะอนุกรรมการ และการอนุมัติจากคณะกรรมการฝ่ายคัดเลือกในโครงการสัปดาห์ส่งเสริมพระพุทธศาสนา เนื่องในเทศกาลวิสาขบูชา

หน่วยงานที่รับผิดชอบการพิจารณามอบรางวัลเสาเสมอธรรมจักร ปัจจุบันอยู่ที่กรมการศาสนา กระทรวงวัฒนธรรม โดยจะมีการแต่งตั้งคณะอนุกรรมการพิเศษเพื่อพิจารณาผู้สมควรได้รับรางวัลขึ้นใหม่ทุกปี โดยแบ่งพิจารณาเป็น ๑๐ สาขา เช่น สาขาการเผยแผ่พระพุทธศาสนาในประเทศ สาขาการแต่งหนังสือทางพระพุทธศาสนา การคัดเลือกจะพิจารณาจากเอกสารที่ผู้เสนอขอตามลำดับชั้นจากสำนักงานเขตใน กทม.และ สำนักงานวัฒนธรรมจังหวัดในภูมิภาค

การคัดเลือกได้ดำเนินการมาตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๒๕ - ปัจจุบัน มีการปรับเปลี่ยนประเภทตามที่คณะกรรมการฯ กำหนด ในปี พ.ศ. ๒๕๔๕ คณะกรรมการฝ่ายคัดเลือกผู้ทำคุณประโยชน์ต่อพระพุทธศาสนา ได้แบ่งประเภทการคัดเลือกออกเป็น ๑๐ ประเภท คือ

- ๑.ประเภทส่งเสริมการศึกษาพระพุทธศาสนา
- ๒.ประเภทการศึกษาสงเคราะห์
- ๓.ประเภทส่งเสริมการเผยแผ่พระพุทธศาสนา
- ๔.ประเภทส่งเสริมการปฏิบัติธรรม
- ๕.ประเภทส่งเสริมกิจการคณะสงฆ์

^{๕๕} โครงการอุดหนุนการส่งเสริมศีลธรรมประชาชนรายการยกย่องผู้ทำคุณประโยชน์ต่อพระพุทธศาสนา. เว็บไซต์ กรมการศาสนา กระทรวงวัฒนธรรม.(๑๑ พฤษภาคม ๒๕๕๒)

๖. ประเภทสงเคราะห์ประชาชนและส่งเสริมการพัฒนาชุมชนโดยใช้หลักธรรมทางพระพุทธศาสนา
๗. ประเภทส่งเสริมและอนุรักษ์วัฒนธรรมมรดกไทยทางพระพุทธศาสนา
๘. ประเภทสื่อมวลชนที่ส่งเสริมพระพุทธศาสนา
๙. ประเภทสมาคม องค์กร มูลนิธิ สถาบัน และหน่วยงานที่มีกิจกรรมส่งเสริมพระพุทธศาสนา
๑๐. ประเภทผู้ประกอบการอาชีพที่มีคุณธรรมและส่งเสริมพระพุทธศาสนา^{๕๖}

บทสรุป

การประยุกต์รูปแบบการปกครองและหลักธรรมมาใช้ในสังคมการเมืองการปกครองในสังคมไทย ในงานวิจัยนี้ ผู้วิจัยนำเสนอบางส่วน เช่น รูปแบบการปกครองในสังคมนั้น เป็นรูปแบบการปกครองที่แตกต่างจากสมัยพุทธกาล คือ การเมืองการปกครองในสังคมไทย เป็นแบบที่คล้ายกับสามัคคีธรรมและก็คล้ายกับราชาธิปไตย ในส่วนราชาธิปไตยนั้น ถือว่าพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่ทรงครองราชย์โดยธรรมอยู่แล้ว จึงนำเสนอเพียงประเด็นที่นักการเมืองพึงประพฤติตามหลักธรรม เช่น อปรีหานิชธรรม หลักธรรมตามอคติ คือ ไม่ตกอยู่ในอำนาจอคติเป็นต้น ในส่วนประชาราษฎร์นั้น ถือว่า ประชาชนชาวไทยเป็นผู้ปฏิบัติตามเหมาะสมกับฐานะของตนอยู่แล้ว

^{๕๖} ที่มา : จากวิกิพีเดีย สารานุกรมเสรี (๑๐ มีนาคม ๒๕๕๔).

บทที่ ๕

สรุปผลการวิจัยและข้อเสนอแนะ

การศึกษาวิจัยเรื่อง “การศึกษาวิเคราะห์การเมืองการปกครองในคัมภีร์พระพุทธศาสนา” นั้น ผู้วิจัยได้ตั้งวัตถุประสงค์ไว้ ๓ ประการ ได้แก่ เพื่อศึกษาแนวคิดเกี่ยวกับการเมืองการปกครองรัฐในคัมภีร์พระพุทธศาสนา เพื่อศึกษารูปแบบและวิธีการบริหารรัฐกิจในคัมภีร์พระพุทธศาสนา เพื่อศึกษาวิธีประยุกต์รูปแบบและวิธีการบริหารรัฐกิจมาใช้ในสังคมไทย การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยแบบศึกษาเชิงวิเคราะห์(Critical Study Research) โดยศึกษาค้นคว้าข้อมูลทางเอกสาร(Documentary Research) จากคัมภีร์พระไตรปิฎกภาษาบาลีและภาษาไทย ฉบับมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย พร้อมทั้ง วรรณคดี ฎีกา และรวมถึงตำรา เอกสาร วิทยานิพนธ์ หรืองานวิจัยต่าง ๆ ของนักวิชาการทางพระพุทธศาสนา สามารถสรุปผลการวิจัยและข้อเสนอแนะ ได้ดังนี้

๕.๑ สรุปผลการวิจัย

การเมืองการปกครอง หมายถึง วิธีการดูแลบริหารรัฐในด้านต่างๆ ในทัศนะของนักวิชาการ หมายถึง การดูแลจัดการให้มนุษย์อยู่กันอย่างเป็นธรรมและเป็นระเบียบ ในทัศนะของนักวิชาการทางพระพุทธศาสนา หมายถึง การปกครองเพื่อการศึกษา เป็นการปกครองที่ทำให้เกิดความสงบเรียบร้อยจากการปกครอง และความหมายโดยสรุปคือ การปกครองดูแลแผ่นดินที่เป็นอาณาเขตรัฐของตนรวมถึงการดูแลบำบัดทุกข์บำรุงสุขให้แก่ประชาราษฎร์ที่อาศัยอยู่ในแผ่นดิน ซึ่งมี ๓ บริบท คือ (๑) ทางการเมือง (๒) ทางสังคม และ (๓) ทางเศรษฐกิจ

ในอัครัญสูตร โลกเจริญขึ้น เหล่าสัตว์จุติจากพรหมโลกชั้นอภิสสราพรหม ต่อมาอวิชาปิดบังจึงทำให้เกิดความโลภและมีความขัดแย้งกัน จึงกำเนิดรัฐและการอุบัติขึ้นของมหาสมมตราช ในพุทธกาลนั้นมี ๑๖ รัฐ หรือเรียกว่า “โสฬสมหาชนบท” พระพุทธเจ้าได้ตรัสเรื่องอชิปไตยไว้ ๓ ประการคือ (๑) อตตชิปไตย ถือตนเป็นใหญ่ (๒) โลกาชิปไตย ถือโลกเป็นใหญ่ และ (๓) ธรรมชิปไตย ถือธรรมเป็นใหญ่ ผู้ปกครองต้องมีคุณลักษณะเป็นผู้ทรงธรรม มีความยุติธรรม มีความรอบรู้ และมีความเป็นผู้ใหญ่ที่ดี โดยมีหน้าที่หลักคือ บำบัดทุกข์บำรุงสุขให้แก่ผู้ใต้ปกครองอย่างถูกต้องและเป็นธรรม มีหลักการปกครอง ๒ ประการคือ หลักกฎหมาย และหลักศีลธรรมได้แก่ ศีล ๕ ที่มีจุดมุ่งหมายเพื่อการไม่เบียดเบียนกันด้านต่าง ๆ

โครงสร้างทางสังคมของอินเดียเดิมเป็นเพียงการจัดกลุ่มทางสังคมแบบง่าย ๆ คือนักรบ นักบวช และสามัญชน เมื่ออารยันเข้ามาครอบครองพวกดราวิเดียน จึงมีการแบ่งคนออก ๔ ระดับ เรียกว่า “วรรณะ” ชาวอินเดียมีความเชื่ออยู่ภายใต้อำนาจของศาสนาพราหมณ์ ๒ ประการ คือ เชื่อว่าตายแล้วเกิดและเชื่อว่าตายแล้วสูญ ส่วนสภาพเศรษฐกิจสมัยพุทธกาลนั้นเป็นการผสมผสานระหว่างการเลี้ยงสัตว์ และกสิกรรมเป็นหลัก

หลักธรรมที่พระราชาและผู้นำการปกครองจะต้องยึดถือเป็นข้อปฏิบัติ ให้เหมาะสมกับการเป็นอยู่ในสมัยนั้น ได้แก่ หลักทศพิธราชธรรม ๑๐ จักรวรรดิวัตร ๑๒ ราชสังกหัตถ์ ๔ อคติ ๔ ประการ ใช้สำหรับชนชั้นผู้นำและ หลักธรรมที่ประพุดิร่วมกัน ทั้งชนชั้นผู้ปกครอง ข้าราชการบริหาร และประชาราษฎร์ ได้แก่ จริต ๖ และ ทิศ ๖

รูปแบบการบริหารรัฐกิจในคัมภีร์พระพุทธศาสนานั้นแบ่งเป็น ๒ รูปแบบ คือ (๑) การบริหารรัฐกิจแบบราชาธิปไตย คำว่า “ราชาธิปไตย” หมายถึง การปกครองโดยมีพระราชาเป็นใหญ่ เป็นการปกครองโดยบุคคลคนเดียว จัดเป็นรูปแบบการปกครองที่มีประสิทธิภาพมากที่สุดเพราะ เป็นทั้งผู้ออกกฎหมาย และเป็นผู้ใช้กฎหมายจึงมีความคล่องตัว และทรงไว้ซึ่งอำนาจสูงสุด พระราชามีอำนาจแบบอัคราธิปไตย และ ธรรมาธิปไตย ซึ่งมีหลักการคือศูนย์รวมอำนาจการปกครองอยู่ที่พระราชา ส่งผลคือนำความผาสุกมาสู่ประชาชนหรือนำความเดือดร้อนมาสู่ประชาชน หากพระราชาผู้ปกครองใช้อำนาจที่ไม่เป็นธรรม

(๒) การบริหารรัฐกิจแบบสามัคคีธรรม คำว่า “สามัคคีธรรม” แปลว่า หลักการปกครองที่ชอบธรรม หมายถึง การปกครองที่พร้อมเพรียงอย่างชอบธรรม เป็นการปกครองโดยการรวมหลายรัฐแล้วเลือกผู้นำขึ้นมาคณะหนึ่ง เพื่อทำหน้าที่บริหารประเทศ มีการสับเปลี่ยนกันตามแต่ประชาชนจะเลือกเข้ามา หรือเรียกว่า ประชาธิปไตย พระราชามีได้มีอำนาจสิทธิ์ขาดอย่างระบบราชาธิปไตย พระราชามีอำนาจในแบบโลกาธิปไตย และ ธรรมาธิปไตย โดยมีหลักการปกครอง ๓ ประเด็น คือ ๑) มีสิทธิที่จะกระทำการใดๆ ที่ไม่ขัดต่อสิทธิของผู้อื่นหรือขัดต่อศีลธรรม มีเสรีภาพที่จะกระทำการใดๆ ได้ตามที่ตนปรารถนาโดยไม่มีอุปสรรคขัดขวาง ๒) มีความเสมอภาคตามกฎของ”ไตรลักษณ์” “และทางสังคม เช่น ชนชั้น เพศ และ ๓) ภราดรภาพ คือความสมัครสมานสามัคคีในหมู่คณะ

สำหรับวิธีการบริหารรัฐกิจในคัมภีร์พระพุทธศาสนานั้น มี ๒ วิธี คือ (๑) ส่วนข้าราชการบริหาร คำว่า “ข้าราชการบริหาร” หมายถึง บุคคลที่พระราชาทรงชุบเลี้ยงและเป็นผู้สนองงานของพระราชา ทรงแต่งตั้งตามความพอพระทัย มีบทบาทและหน้าที่ ที่ปรากฏในคัมภีร์พระพุทธศาสนาเป็น ๑๐ หน้าที่ คือ (๑) ข้าราชการบริหารฝ่ายที่ปรึกษา (๒) ฝ่ายอบรมสั่งสอน (๓) ฝ่ายถวายงานส่วนพระองค์ (๔) ฝ่ายดูแลทรัพย์สิน (๕) ฝ่ายรักษาความสงบภายใน (๖) ฝ่ายทหาร (๗) ฝ่ายตุลาการ (๘) ฝ่ายพิธีกรรม (๙) ฝ่ายยานพาหนะ และ (๑๐) ฝ่ายอุทยานและ

ป่าไม้ มีคุณธรรมเบื้องต้นตามหลักธรรมของพระราชาและคุณธรรมเบื้องสูงได้แก่ การบรรลु พระโศคาลัยของหมอชิวโกมารัก และการบรรลुพระอรหันต์ ของพระกาฬทนาย

(๒) วิธีการบริหารรัฐกิจส่วนประชาราษฎร คำว่า “ประชาราษฎร” หมายถึง พลเมืองของประเทศที่มีใช้ข้าราชการ มี ๒ ส่วนคือ ๑) ส่วนคฤหัสถ์ (ที่มีใช้ข้าราชการ) มีบทบาทและหน้าที่ตามอาชีพของบุคคลนั้นๆ สัมพันธ์กับรัฐ หรือการเสียภาษีให้รัฐ มีคุณธรรมเบื้องต้น ได้แก่ ทาน ศีล กุศลกรรมบถ ๑๐ และคุณธรรมเบื้องสูงได้แก่ การบรรลุ พระโศคาลัยของนางวิสาขาและการบรรลุพระอรหันต์ของนกุลปิณฑกหบดีและนกุลมาตาคหบดี และ ๒) ส่วนสมณสงฆ์ มีบทบาทและหน้าที่ เช่นพระอนันท์ ทำให้มีการบัญญัติพระวินัย และโทษแห่งการที่ภิกษุเข้าไปในพระราชวังถึง ๑๐ ประการ เป็นผู้ทรงจำพระสูตร จนทำให้ปฐมสังคายนา และคุณธรรมเบื้องสูงได้แก่ บรรลุพระอรหันต์ของพระยสเถระแล้วได้ชักนำสหายเขมาบวชอีก ทำให้พระอรหันต์เกิดขึ้นในโลก ๖๐ รูป ไปประกาศพระศาสนา

การประยุกต์รูปแบบการบริหารรัฐกิจในคัมภีร์พระพุทธศาสนามาใช้ในสังคมไทย แบ่งเป็น (๑) การบริหารรัฐกิจแบบราชาธิปไตยมาใช้ในสังคมไทย ประวัติศาสตร์การปกครองแบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ของไทยได้รับอิทธิพลมาจากพระพุทธศาสนา เริ่มตั้งแต่สมัยสุโขทัย จนถึงกรุงรัตนโกสินทร์ คำว่า “สมบูรณาญาสิทธิราชย์” คือ การปกครองโดยพระราชามีพระราชอำนาจอย่างสมบูรณ์ ซึ่งเป็นคำที่มีความหมายเดียวกับการปกครองแบบราชาธิปไตยในคัมภีร์พระพุทธศาสนาที่แปลว่า การปกครองโดยมีพระราชาเป็นใหญ่

(๒) แบบสามัคคีธรรมมาใช้ในสังคมไทย ประวัติศาสตร์การปกครองแบบประชาธิปไตยของไทย ได้รับอิทธิพลจากโลกตะวันตก ประชาธิปไตยในสังคมไทยปัจจุบันอยู่ภายใต้ “การปกครองแบบประชาธิปไตยโดยมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นพระประมุข” คำว่า “ประชาธิปไตย” แปลว่า การปกครองที่ยิ่งใหญ่โดยยึดเสียงของประชาชนส่วนมากเป็นเกณฑ์ เป็นคำที่มีความหมายเดียวกับการปกครองแบบสามัคคีธรรม มีความหมายเป็น ๒ แนวทาง คือ ๑) อย่างแคบ ประชาชนมีอำนาจปกครองตนเองมอบอำนาจผ่านคณะผู้บริหาร เช่น รัฐบาล และ ๒) อย่างกว้าง วิธีการดำเนินชีวิตของมนุษย์ที่ยอมรับสิทธิ เสรีภาพ ความเสมอภาค ความสำคัญและประโยชน์ซึ่งกันและกัน เป็นเรื่องนำมาซึ่งความสุขร่วมกัน มี ๒ ประเภท คือ ๑) โดยตรง ประชาชนสามารถแสดงความเห็นในที่ประชุม โดยไม่ต้องผ่านตัวแทนหรือมติของที่ประชุม และ ๒) โดยอ้อม มีผู้แทนราษฎร มีหลักการปกครอง ๓ ประเด็นเช่นกันคือ คือ ๑) สิทธิและ เสรีภาพ โดยอาศัยเสียงข้างมาก ในราชอาณาจักรไทยได้บัญญัติไว้ในหมวดที่ ๓ ว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย ตั้งแต่ มาตรา ๒๖ – ๖๕ ๒) ความเสมอภาค เป็นพื้นฐานของศักดิ์ศรีของความเป็น

มนุษย์ย่อมได้รับการรับรองและคุ้มครองจากกฎหมายอย่างเท่าเทียมกันในฐานะที่เป็นมนุษย์โดยมิต้องคำนึงถึงคุณสมบัติอื่นๆ และ ๓) ภาวะสภาพ เรียกว่า สามัคคี

การประยุกต์วิธีการบริหารรัฐกิจในคัมภีร์พระพุทธศาสนามาใช้ในสังคมไทยนั้นมี ๒ ส่วน คือ (๑) ส่วนข้าราชการบริหารมาใช้ในสังคมไทย คำว่า “ข้าราชการ” หมายถึงบุคคลผู้รับใช้งานของพระเจ้าแผ่นดิน คนที่ทำราชการตามทำเนียบ คือผู้ปฏิบัติราชการในส่วนราชการ มีความหมายเดียวกับ “ข้าราชการบริหาร” การได้รับตำแหน่งจะพิจารณาจาก คุณสมบัติของบุคคลนั้น ๆ แล้วจึงมีการคัดเลือก บรรจุแต่งตั้งเป็นข้าราชการ บทบาทและหน้าที่กำหนดไว้ในระเบียบของข้าราชการไทย โดยเปรียบเทียบกับของข้าราชการบริหารในคัมภีร์พระพุทธศาสนาเป็น ๑๐ หน้าที่ เช่นกัน คือ (๑) องคมนตรีและราชบัณฑิต (๒) ข้าราชการครู (๓) ข้าราชการในพระองค์ (๔) ข้าราชการราชพัสดุ (๕) ข้าราชการตำรวจ (๖) ข้าราชการทหาร (๗) ข้าราชการตุลาการ (๘) ข้าราชการในพระองค์ (๙) ข้าราชการในพระองค์ และ (๑๐) ข้าราชการกรมป่าไม้และกรมอุทยานแห่งชาติสัตว์ป่าและพันธุ์พืช สำหรับคุณธรรมของข้าราชการไทย เช่น พรหมวิหาร ๔ หลักธรรมที่ข้าราชการไทยควรตระหนักน้อมนำมาใช้ ได้แก่ อคติ ๔ คือ ข้าราชการไทย มักตกอยู่ในอำนาจอคติ คือ ความลำเอียง ยิงนักรเมือง จำเป็นที่จะต้องศึกษาทำความเข้าใจแล้วน้อมนำมาประพฤติปฏิบัติ

(๒) วิธีการบริหารรัฐกิจส่วนประชาชาษฎร์มาใช้ในสังคมไทยนั้น คำว่า “ประชาชน” หมายถึงประชาชนทั่วไปที่มีใช้ข้าราชการ แบ่งเป็น ๒ ส่วนคือ ๑) ประชาชนส่วนฤทธิศักดิ์ (ที่มีใช้ข้าราชการ) ประชาชนชาวไทยมีหน้าที่ ตามรัฐธรรมนูญ ที่ได้กำหนดหน้าที่ของประชาชนไทยไว้ ใน มาตรา ๖๖-๗๐ สำหรับคุณธรรมของชาวไทย คือ หลักกาลามสูตร และเป็นผู้ที่ประพฤติปฏิบัติตามหลักธรรมทางพระพุทธศาสนาอย่างพอเหมาะพอสม ตามสมควรแก่ฐานะของแต่ละบุคคล เช่น ทางบ้านเมืองโดยรัฐบาลกับหน่วยงานทางราชการ คือ กรมการศาสนา หรือสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติได้คัดเลือกประชาชนที่ให้คุณประโยชน์ต่อพระพุทธศาสนาเข้ารับรางวัลเสมาธรรมจักร ๒) ประชาชนส่วนสมณสงฆ์ มีบทบาทและหน้าที่ คือ ตามพระธรรมวินัย ๖ อย่าง เช่น ห้ามปรามให้เว้นจากความชั่ว ตามที่ได้รับการแต่งตั้งโดยตรง เช่น การปกครองคณะสงฆ์ การจัดการศึกษา และ ตามที่ปรากฏในสังคมไทย เช่นการเป็นครูผู้สอนตามสถาบันการศึกษา สำหรับคุณธรรมของประชาชนส่วนสมณสงฆ์โดยรัฐบาลกับหน่วยงานทางราชการ คือ กรมการศาสนา หรือสำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติได้คัดเลือก สมณสงฆ์ ที่ให้คุณประโยชน์ต่อพระพุทธศาสนาเข้ารับรางวัลเสมาธรรมจักร เช่นเดียวกันกับที่มอบให้ประชาชนทั่วไป คล้ายกับที่พระสาวกในครั้งพุทธกาลได้รับแต่งตั้งไว้ในเอตทัคคะ

๕.๒ ข้อเสนอแนะ

การศึกษาวิเคราะห์การเมืองการปกครองในคัมภีร์พระพุทธศาสนานั้น ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะ ๒ประเด็น คือ ข้อเสนอแนะในแง่นโยบายการนำไปใช้ และเพื่อการวิจัยต่อไป ดังนี้

ก. ข้อเสนอแนะในแง่นโยบายการนำไปใช้

สำหรับพุทธศาสนิกชนซึ่งเป็นประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศ ที่รับการปลูกฝังคติความเชื่อของพระพุทธศาสนามาช้านาน มีผลให้สังคมไทยอยู่สภาวะมาตลอดหลายร้อยปี ถึงแม้จะมีปัญหาอยู่บ้างในบางยุค แต่ก็ดูเหมือนยังคงมีปัญหาคือความเสื่อมทรามลงทางศีลธรรมในสังคมสมัยใหม่ในปัจจุบันดังที่ปรากฏพบเห็นอยู่เนืองๆ พร้อมกับความพยายามผลักดันการพัฒนาประเทศที่เน้นตัวเลขทางเศรษฐกิจโดยขาดการพัฒนาด้านศีลธรรมอย่างมีคุณภาพ และการปรับตัวขององค์กรด้านการส่งเสริมศีลธรรมเพื่อให้ทันกับวิวัฒนาการทางสังคมที่เป็นไปอย่างรวดเร็วและซับซ้อนมากขึ้น ทั้งทางด้านทั้งการจำแนกหลักธรรมและการสังเคราะห์ให้เหมาะสมแก่กลุ่มบุคคลในสังคมตามอำนาจหน้าที่ จะเป็นเรื่องสำคัญ ตลอดจนถึงการผลักดันให้เกิดการเปลี่ยนแปลงเชิงนโยบายของ ภาครัฐ เพื่อให้การปลูกฝังศีลธรรมของสังคม ด้วยการขับเคลื่อนกระบวนการทางสังคมด้วยข้อเสนอ ดังนี้

๑. ร่วมกันผลักดันในเชิงนโยบายแห่งรัฐ เพื่อให้บรรจุเรื่องการส่งเสริมศีลธรรมและจริยธรรมควบคู่กับการพัฒนาการด้านเศรษฐกิจของชาติ และให้เป็นวาระแห่งชาติ(National Agenda)

๒. ให้มีคณะกรรมการแห่งชาติเพื่อจัดทำแผนงาน แผนงบประมาณ ทั้งระยะสั้น ระยะยาว พร้อมทั้งให้มีอำนาจติดตามการปฏิบัติงาน การประเมินผลอย่างต่อเนื่อง

๓. บรรจุให้เป็นหลักสูตรการศึกษาทุกระดับ โดยปรับหลักสูตรทั้งเนื้อหาและรูปแบบให้เหมาะสมในแต่ละระดับการศึกษา เพื่อหวังให้เกิดประสิทธิผล (out come) มากกว่าสอบให้ผ่านตามหลักสูตร(out put)

ข. ข้อเสนอแนะเพื่อการวิจัยต่อไป

๑. การศึกษาวิจัยเพื่อสังเคราะห์หลักธรรมทางพระพุทธศาสนาให้เหมาะสมกับเยาวชนไทย
๒. การศึกษาวิจัยเรื่อง แนวทางการส่งเสริมการปฏิบัติธรรมแก่เยาวชนไทย
๓. การศึกษาวิจัยเรื่องหลักธรรมที่เหมาะสมในพระพุทธศาสนาและแนวทางการส่งเสริมเผยแพร่ในสถาบันอุดมศึกษา
๔. การศึกษาวิจัยเพื่อสังเคราะห์หลักธรรมทางพระพุทธศาสนาให้เหมาะสมกับนักการเมืองและนักปกครอง
๕. การศึกษาวิจัยเปรียบเทียบการเมืองการปกครองครั้งพุทธกาลกับการเมืองการปกครองในอินเดียปัจจุบัน

บรรณานุกรม

๑. ภาษาบาลี - ไทย

ก. ข้อมูลปฐมภูมิ

มหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย. พระไตรปิฎกภาษาบาลี. ฉบับมหาจุฬาเตปิฎก. ๒๕๐๐. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์รุ่งเรืองธรรม, ๒๕๐๖.

_____. พระไตรปิฎกภาษาไทย ฉบับมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์มหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ๒๕๓๕.

_____. อรรถกถาภาษาบาลี ฉบับมหาจุฬาอฎกถา. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์มหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, โรงพิมพ์วิญญาน, ๒๕๓๒ - ๒๕๓๔.

_____. ฎีกาภาษาบาลี ฉบับมหาจุฬาฎีกา. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์มหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, โรงพิมพ์วิญญาน, ๒๕๓๕ - ๒๕๔๕.

_____. ปกรณ์วิเสศภาษาบาลี ฉบับมหาจุฬาปกรณ์วิเสโส. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์วิญญาน, ๒๕๓๕ - ๒๕๔๓.

มหาหมกุฎราชวิทยาลัย. พระไตรปิฎกภาษาบาลี ฉบับสยามรฎฐเตปิฎก. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์มหาหมกุฎราชวิทยาลัย, ๒๕๒๕.

_____. อรรถกถาภาษาบาลี ฉบับสยามรฎฐเตปิฎกอฎฐกถา. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์มหาหมกุฎราชวิทยาลัย, ๒๕๓๕.

_____. พระไตรปิฎกพร้อมอรรถกถา แปล. ชุด ๕๑ เล่ม. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์มหาหมกุฎราชวิทยาลัย, ๒๕๓๔.

ข. ข้อมูลทุติยภูมิ

(๑) หนังสือ :

กรมด ทงธรรมชติ. ข้ารชกรไทย ความถ้ันักและอุมการณ. กรุงเทพมหานคร : จุฬาลงกรณมหาวิทยาลัย. ๒๕๔๑.

กรุณา-เรื่องอุไร กุศลาสัย. **อินเดียมัยพุทธกาล**. กรุงเทพมหานคร : ห้างหุ้นส่วนจำกัด ภาพพิมพ์.
๒๕๓๒.

กรมการศาสนา, **คำบรรยายทางวิชาการและหลักปฏิบัติในการฝึกอบรมข้าราชการ ตามโครงการ
พัฒนาคุณธรรมจริยธรรมข้าราชการ**. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์การศาสนา.
๒๕๓๔.

เกศินี หงสนันท์. **วิวัฒนาการของระบบราชการไทย : การศึกษาเปรียบเทียบพระราชบัญญัติ
ระเบียบข้าราชการพลเรือนฉบับต่างๆ (พ.ศ.๒๔๗๑-๒๕๑๘)**. แผนกรัฐประศาสน
ศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. ๒๕๒๐.

คัมภีร์วิสุทธิมรรค ๑๐๐ ปี สมเด็จพระพุฒาจารย์ (อาจ อาสภมหาเถร). กรุงเทพมหานคร : บริษัท
ประยูรวงศ์พรินต์ติ้ง จำกัด. ๒๕๔๖.

จักษ์ พันธุ์เพชร.พศ. ดร. **การเมืองการปกครองไทยจากยุคสุโขทัยสู่สมัยทักษิณ**. พิมพ์ครั้งที่ ๕.
กรุงเทพมหานคร : บริษัท มายด์ พับลิชชิ่ง จำกัด, ๒๕๔๙.

จันทิมา เกษแก้ว.พศ. **การเมืองการปกครอง**. กรุงเทพมหานคร :สถาบันราชภัฏสวนดุสิต, ๒๕๔๐.

จรูญ สุภาพ. **ลัทธิการเมืองและเศรษฐกิจเปรียบเทียบ**. พิมพ์ครั้งที่ ๕ (กรุงเทพมหานคร :
สำนักพิมพ์ไทยวัฒนาพานิช. ๒๕๓๘.

_____. **หลักรัฐศาสตร์**. พระนคร : ไทยวัฒนาพานิช. ๒๕๑๔.

จินดา จันท์แก้ว.รศ.ดร. (แปล). **ปรัชญาสังคมแนวพุทธ**. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์ มหาจุฬาลงกรณ
ราชวิทยาลัย. ๒๕๔๑.

จิร โชค (บรรพต) วีระสัย.ดร. และคณะ, **รัฐศาสตร์ทั่วไป**, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์
มหาวิทยาลัยรามคำแหง. ๒๕๔๐.

จ่านงค์ ทองประเสริฐ. ศ. **พระพุทธศาสนากับสังคมและการเมือง**. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์
แพรวพิทยาอินเตอร์เนชั่นแนล. ๒๕๒๐.

_____. **พระมหากษัตริย์ราชาราช**. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์มหาจุฬาลงกรณราช
วิทยาลัย. ๒๕๔๒.

ชลธิรา สัตยาวัฒนา. **แนวคิดการสืบสานประวัติศาสตร์ชาติพันธุ์**. ใน **สังคมและวัฒนธรรมใน
ประเทศไทย**. กรุงเทพมหานคร : เรือนแก้วการพิมพ์. ๒๕๔๒.

ชลธิชา ศาลิคุปต์. **สังคมและการเมือง**. กรุงเทพมหานคร : ว.เชอร์วิส. ๒๕๓๙.

คนัย ไชยโยธา. **ประวัติศาสตร์เอเชียใต้ยุคโบราณ**. กรุงเทพมหานคร : อักษรเจริญทัศน์. ๒๕๒๗.

दानุภา ไชยพรธรรม. **การเมืองการปกครอง (ฉบับชาวบ้าน)**. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์
มายิก, ๒๕๓๗.

เดโช สนวนานนท์. **พจนานุกรมศัพท์ทางการเมือง**. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์หน้าต่างสู่โลก
กว้าง จำกัด. ๒๕๔๕.

ทวี ผลสมภพ, รศ., **ปัญหาปรัชญาในการเมืองของโลกตะวันออก**. กรุงเทพมหานคร :
สำนักพิมพ์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง, ๒๕๓๔.

ทินพันธ์ นาคะตะ. **พระพุทธศาสนากับสังคมไทย**. กรุงเทพมหานคร : อักษรเจริญทัศน์. ๒๕๒๕.
ธิดิมา พิทักษ์ไพวัน. **ประวัติศาสตร์ยุคโบราณ**. พิมพ์ครั้งที่ ๗. กรุงเทพมหานคร : จุฬาลงกรณ์
มหาวิทยาลัย. ๒๕๓๓.

นิยม รัฐอมฤต และคณะ. **ระเบียบปฏิบัติราชการและการเลขานุการ**. กรุงเทพมหานคร : (เอกสาร
ประกอบการบรรยายมหาวิทยาลัยรามคำแหง). ๒๕๑๕.

_____. **ระเบียบปฏิบัติราชการและการเลขานุการ**. กรุงเทพมหานคร : มหาวิทยาลัย
รามคำแหง. ๒๕๒๑.

นงเยาว์ พีระตานนท์. **การเมืองการปกครอง**. กรุงเทพมหานคร : สถาบันราชภัฏสวนดุสิต, ๒๕๔๑.

บุญมี แทนแก้ว. ศศ. **พุทธปรัชญาเถรวาท**. กรุงเทพมหานคร : โอ.เอส. พรินติ้ง เฮ้าส์. ๒๕๔๕.

บุญเรือง อินทวรัตน์. **จริยธรรมกับชีวิต**. กรุงเทพมหานคร : มปท. ๒๕๓๔.

ประวัติศาสตร์กรุงรัตนโกสินทร์ รัชกาลที่ ๑-๓ เล่ม ๑. กรุงเทพมหานคร : อมรินทร์การพิมพ์.
๒๕๒๕.

ประยุทธ์ หลงสมบุญ.พ.อ. **พจนานุกรมบาลี-ไทย**. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์คุรุสภาลาดพร้าว.
๒๕๑๕.

ประยูร กาญจนกุล. **ประวัติการปกครองของประเทศไทย**. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์ไทยวัฒนา
พานิช จำกัด. ๒๕๒๒.

ประยงค์ สุวรรณบุปผา. **รัฐปรัชญา แนวคิดตะวันออก-ตะวันตก**. กรุงเทพมหานคร: โอเดียนสโตร์.
๒๕๔๑.

ประสาร ทองภักดี.พ.ท. **กฎหมายมหาชนตามแนวพุทธศาสตร์**. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์
มหากฎราชวิทยาลัย. ๒๕๔๐.

ประเสริฐ อนุสร, ศ.ดร. **ตำนานมูลศาสนาเชียงใหม่ เชียงตุง**. กรุงเทพมหานคร : สักดิโสภารการ
พิมพ์. ๒๕๓๗.

ปรีชา ช่างขวัญยืน. **ความคิดทางการเมืองในพระไตรปิฎก**. กรุงเทพมหานคร : จุฬาลงกรณ์
มหาวิทยาลัย. ๒๕๓๘.

_____. **ปรัชญาแห่งอุดมการณ์ทางการเมือง**. กรุงเทพมหานคร : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
๒๕๓๘.

_____ . วรรณคดีการเมืองของพระพุทธศาสนา. กรุงเทพมหานคร : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. ๒๕๓๘.

_____ . ธรรมรัฐ-ธรรมราชา. กรุงเทพมหานคร : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. ๒๕๔๒.

พระครูถวิลญาณสิทธินันท์. เอตทัคคะในพระพุทธศาสนา. พิมพ์ครั้งที่ ๖. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์บริษัท สหธรรมิก จำกัด. ๒๕๔๖.

พระธรรมกิตติวงศ์ (ทองดี สุรเตโช). พจนานุกรมเพื่อการศึกษาพุทธศาสน์ ชุด คำวัด. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์เลียงเชียง. ๒๕๔๕.

พระพรหมญาณปัญญา (ป.อ. ปยุตโต). พระพุทธศาสนาในเอเชีย. กรุงเทพมหานคร : มหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย. ๒๕๓๑.

_____ . กระบวนการเรียนรู้เพื่อพัฒนาคนสู่ประชาธิปไตย, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์มูลนิธิพุทธธรรม, ๒๕๔๓)

_____ . การสร้างสรรค์ประชาธิปไตย. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์ สหธรรมิก จำกัด. ๒๕๓๘.

_____ . จาริกบุญ-จาริกธรรม. พิมพ์ครั้งที่ ๑๒. กรุงเทพมหานคร : บริษัท พิมพ์สวย จำกัด. ๒๕๔๗.

_____ . พระพุทธศาสนากับสังคมไทย. พิมพ์ครั้งที่ ๒ กรุงเทพมหานคร : มูลนิธิโกมลคีมทอง. ๒๕๓๒.

_____ . วัฒนธรรมไทยสู่ยุคเป็นผู้นำและเป็นผู้ให้. กรุงเทพมหานคร : สหธรรมิก. ๒๕๓๗.

_____ . พจนานุกรมพุทธศาสตร์ ฉบับประมวลธรรม. พิมพ์ครั้งที่ ๕ กรุงเทพมหานคร : มหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย. ๒๕๔๓.

_____ . พจนานุกรมพุทธศาสน์ ฉบับประมวลศัพท์. พิมพ์ครั้งที่ ๕ กรุงเทพมหานคร : มหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย. ๒๕๓๘.

_____ . ชีวิตและงานผู้ทรงคุณวุฒิทางวัฒนธรรม. กรุงเทพมหานคร : อมรินทร์พริ้นติ้งแอนด์พับลิชชิ่ง. ๒๕๓๕.

_____ . พระพุทธศาสนาพัฒนาสังคม. กรุงเทพมหานคร : กรมการปกครอง. ๒๕๔๐.

_____ . ธรรมบุญชีวิต. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์สำนักงานพระพุทธศาสนาแห่งชาติ. ๒๕๕๐.

_____ . พุทธธรรม. พิมพ์ครั้งที่ ๖. กรุงเทพมหานคร : มหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย. ๒๕๔๑.

_____ . พุทธวิธีในการสอน. พิมพ์ครั้งที่ ๕. กรุงเทพมหานคร : สหธรรมิก. ๒๕๔๑.

- _____ . **นิติศาสตร์แนวพุทธ**. พิมพ์ครั้งที่ ๓. กรุงเทพฯ ฯ : สหธรรมิก. ๒๕๔๑
- _____ . **ลักษณะสังคมพุทธ**. กรุงเทพมหานคร : เจริญวิทย์การพิมพ์. ๒๕๒๗.
- พระไพศาล วิสาโล, **พุทธศาสนาไทยในอนาคตแนวใหม่และทางออกจากวิกฤต**, กรุงเทพมหานคร : เรือนแก้วการพิมพ์, ๒๕๔๖.
- พระราชธรรมนิเทศ (ระแบบ ฐิตญาโณ). **ประวัติศาสตร์พระพุทธศาสนา**. พิมพ์ครั้งที่ ๓. กรุงเทพมหานคร : มหามกุฏราชวิทยาลัย. ๒๕๓๖.
- พระราชธรรมมุนี (เกียรติ สุกิตติ). **เกี่ยวกับอินเดีย**. กรุงเทพมหานคร : ม.ม.ท., ๒๕๕๐.
- พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๕๑๘. กรุงเทพมหานคร : บัณฑิตไทย. (ม.ป.ป.)
- พระอุตรคณาธิการ (ชวินทร์ สระคำ). **ประวัติศาสตร์พุทธศาสนาในอินเดีย**. กรุงเทพมหานคร : มหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย. ๒๕๓๔.
- พุทธทาสภิกขุ. **ธรรมบรรยายชุดทศพิชราชธรรม**. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์สหมิตร. ๒๕๓๑.
- พรศักดิ์ ผ่องแผ้ว. **รัฐศาสตร์ พัฒนาการและแนวการศึกษา**. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์ศรีอนันต์. ๒๕๒๔.
- ภาษาศาสตร์, สถาบัน. **ปทานุกรม ฉบับหลวง**. กรุงเทพมหานคร : ประจักษ์การพิมพ์. (ม.ป.พ.).
- มหาอำมาตยาธิบดี, พระยา (เส็ง วิรยศิริ). **การปกครองฝ่ายพลเรือน**. พระนคร : จัดพิมพ์ ในงานพระราชทานเพลิงศพพระภักดีศรีสุพรรณภูมิ (สุด สุนทรสารทูล). ๒๕๐๕.
- มหิดล, มหาวิทยาลัย. **สำนักคอมพิวเตอร์. พระไตรปิฎกและอรรถกถาภาษาบาลี ฉบับคอมพิวเตอร์ (CD-ROM)**. กรุงเทพมหานคร : ๒๕๓๗ : BUDSIR IV.
- มานพ นักการเขียน. **พระพุทธศาสนากับศาสตร์สมัยใหม่**. กรุงเทพมหานคร : มหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย. ๒๕๔๕.
- _____ . **พระพุทธศาสนากับสตรีศึกษา**. กรุงเทพมหานคร : มหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย. ๒๕๔๕.
- รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย**. กรุงเทพมหานคร : สำนักนายกรัฐมนตรี. ๒๕๔๐.
- ราชบัณฑิตยสถาน. **พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. ๒๕๔๒**. กรุงเทพมหานคร : ศิริวัฒนาอินเตอร์พริ้น. ๒๕๔๖.
- _____ . **พจนานุกรมศัพท์ปรัชญาอังกฤษ-ไทย**. ฉบับราชบัณฑิตยสถานพิมพ์ครั้งที่ ๒. กรุงเทพมหานคร : อรุณการพิมพ์ . ๒๕๔๐.
- _____ . **พจนานุกรมศัพท์กฎหมายไทย ฉบับราชบัณฑิตยสถาน**. กรุงเทพมหานคร : อรุณการพิมพ์ ๒๕๔๔.

ลิขิต ชีรเวคิน. **วิวัฒนาการการเมืองการปกครองไทย**. กรุงเทพมหานคร : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
๒๕๔๔.

วรงค์ จันทรรณ และคณะ. **ระบบราชการไทย**. กรุงเทพมหานคร : สหાયบล็อกรการพิมพ์. (ม.ป.พ.)
วนิดา เสนีเศรษฐ. ดร. และคณะ. **สังคมศึกษา**. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์โอเดียนสโตร์,
๒๕๓๐

วิรัช ธีรพันธุ์เมธี. **พุทธปรัชญาการเมืองการปกครอง**. กรุงเทพมหานคร : บริษัท สหธรรมิก จำกัด. ๒๕๔๖.

วิไลเลขา ถาวรธนสาร และคณะ. **พื้นฐานวัฒนธรรมไทย**. กรุงเทพมหานคร :
สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง. ๒๕๓๕.

วิศิษฐ์ ทวีเศรษฐ์ และคณะ. **ระเบียบปฏิบัติราชการและการเลขานุการ**. กรุงเทพมหานคร : ศรีเมือง
การพิมพ์. ๒๕๓๒.

ศรีศักร วัลลิโภดม และสุจิตต์ วงษ์เทศ. **วิวัฒนาการของวัฒนธรรมจากมิติทางประวัติศาสตร์และ
โบราณคดี**. ใน **คู่มือความเข้าใจวัฒนธรรม**, กรุงเทพมหานคร : อมรินทร์ พรินต์ติ้ง.
๒๕๓๓.

_____. **สยามประเทศ**. กรุงเทพมหานคร : พิมพ์เสศ พรินท์ตรึง. ๒๕๓๔.

สมเกียรติ กิจสุวรรณ. พันเอก. **เอกสารวิจัยส่วนบุคคลลักษณะวิชาการเมือง : พุทธศาสนากับ
การเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตย**. วิทยาลัยป้องกันราชอาณาจักรรุ่นที่ ๓๔
พ.ศ. ๒๕๓๔-๒๕๓๕.

สมเด็จพระมหาสมณเจ้า. กรมพระยาวชิรญาณวโรรส. **พุทธศาสนสุภาษิต เล่ม ๑**. พิมพ์ครั้งที่ ๓๒.
กรุงเทพมหานคร : มหามกุฏราชวิทยาลัย, ๒๕๓๘.

สมบุญ สุกสำราญ. **พระพุทธศาสนากับการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองและสังคม**. กรุงเทพมหานคร
: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๓๔.

สมถาวร พรหมทา. “ศีลธรรมกับกฎหมาย มุมมองจากพุทธศาสนา” ใน **พุทธศาสนศึกษา**. ปีที่ ๕
ฉบับที่ ๒-๓ พฤษภาคม-ธันวาคม ๒๕๔๑.

_____. “สิทธิในทัศนะของพุทธศาสนา” ใน **พุทธศาสนศึกษา**. ปีที่ ๑ ฉบับที่ ๑ มกราคม-
เมษายน ๒๕๓๗.

สมาน รังสีโยกฤษฎ์. **การบริหารราชการไทย**. กรุงเทพมหานคร : บรรณกิจ. ๒๕๔๓.

สุภูมิ นवलสกุล. รศ. และรศ. วิศิษฐ์ ทวีเศรษฐ์. **การเมืองการปกครองไทย**. กรุงเทพมหานคร :
สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง. ๒๕๔๑.

สุโขทัยธรรมาธิราช, มหาวิทยาลัย. **การบริหารราชการไทย หน่วยที่ ๕-๑๕**. นนทบุรี :
มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช. ๒๕๓๓.

_____ . การบริหารราชการไทย หน่วยที่ ๑-๘. นนทบุรี : มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช.
๒๕๔๓.

สุจิตรา อ่อนค้อม. ศาสนาเปรียบเทียบ. พิมพ์ครั้งที่ ๖. กรุงเทพมหานคร : สหธรรมิก จำกัด.
๒๕๔๒.

_____ . พระพุทธศาสนากับพระมหากษัตริย์ไทย. พิมพ์ครั้งที่ ๒ กรุงเทพมหานคร :
สหธรรมิก. ๒๕๔๓.

สุชีพ ปุญญานุภาพ. พจนานุกรมศัพท์พระพุทธศาสนา ไทย-อังกฤษ อังกฤษ-ไทย. พิมพ์ครั้งที่ ๖.
กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์เรือนแก้วการพิมพ์. ๒๕๓๕.

สุภัทรดิศ ดิศกุล. ประวัติศาสตร์เอเชียอาคเนย์ ถึง พ.ศ. ๒๐๐๐. กรุงเทพมหานคร : รุ่งแสงการ
พิมพ์. ๒๕๓๕.

สุภาพรรณ ณ บางช้าง. พุทธธรรมที่เป็นรากฐานสังคมไทยก่อนสมัยสุโขทัยถึงก่อนเปลี่ยนแปลง
การปกครอง. กรุงเทพมหานคร : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. ๒๕๓๕.

สุนน อมรวิวัฒน์. ปรัชญาณสยาม : บทวิเคราะห์ด้านการศึกษา. กรุงเทพมหานคร : จุฬาลงกรณ์
มหาวิทยาลัย. ๒๕๔๑.

สุรพล สุขะพรหม. ดร. การเมืองกับการปกครองของไทย, กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์มหาจุฬาลง
กรณราชวิทยาลัย. ๒๕๔๗.

แสวง อุดมศรี. การปกครองคณะสงฆ์ไทย. กรุงเทพมหานคร : มหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, มปป.

สำนักงานคณะกรรมการวัฒนธรรมแห่งชาติ กระทรวงศึกษาธิการ. รัฐศาสตร์ตามแนวพุทธศาสตร์.
กระทรวงศึกษาธิการ. ๒๕๓๐.

หนังสือเผยแพร่ศิลปวัฒนธรรม. เนื่องในโอกาสเปิดศูนย์วัฒนธรรมแห่งประเทศไทย.
กรุงเทพมหานคร : วิกตอรีเพาเวอร์พอยท์. ๒๕๓๑.

อรุณ รักธรรม. พฤติกรรมข้าราชการไทย. กรุงเทพมหานคร : ทิพย์อักษรการพิมพ์. ๒๕๒๔.

อานนท์ อาภาภิรม. รัฐศาสตร์เบื้องต้น. กรุงเทพมหานคร : โอเดียนสโตร์. ๒๕๒๘.

อุทัย หิรัญโต. ชนชั้นข้าราชการ. กรุงเทพมหานคร : พิมพ์บาร์มี. ๒๕๒๗.

_____ . ระบบราชการไทย. กรุงเทพมหานคร : ทิพย์อักษร. ๒๕๓๐.

_____ . สารานุกรมศัพท์ทางรัฐศาสตร์. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์โอเดียนสโตร์.
๒๕๒๔.

(๒) วิทยานิพนธ์ :

เกศินี ลิ้มบุญสืบสาย. “การศึกษาวิเคราะห์บทบาทของหมอชีวกโกมารภัจที่ปรากฏในคัมภีร์พระพุทธานุศาสตร์”. วิทยานิพนธ์พุทธศาสตรมหาบัณฑิต. บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัย มหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย. ๒๕๔๕.

คณีย์ ไชยโยธา. “คุณค่าของพุทธศาสนาในการบริหารราชการ”. วิทยานิพนธ์รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต. มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. ๒๕๐๕.

พระมหาฐานันดร เขมปญ โส. “การศึกษาวิเคราะห์แนวความคิดเรื่องเสรีภาพในพุทธปรัชญาเถรวาท. วิทยานิพนธ์พุทธศาสตรมหาบัณฑิต. บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยมหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ๒๕๔๕

พระมหาธรรมรัต อริยธมฺโม. “หลักรัฐศาสตร์ในพระไตรปิฎก”. วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต. บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัย มหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย. ๒๕๔๒

_____ . “การศึกษาเชิงวิเคราะห์หลักรัฐศาสตร์ที่มีในพระไตรปิฎก”. วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต. บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัย มหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย. ๒๕๔๕.

พระมหาสุภีร์ จิตเมธ. “พระพุทธานุศาสตร์ที่ควรนำมาประยุกต์ใช้กับการบริหารราชการ”. วิทยานิพนธ์ศาสนศาสตรมหาบัณฑิต. บัณฑิตวิทยาลัย: มหามกุฏราชวิทยาลัย. ๒๕๓๓.

พระมหาสุทธิพงษ์ ธรรมพิทักษ์. “การศึกษาเชิงวิเคราะห์พุทธจริยธรรมสำหรับพระมหากษัตริย์ที่ปรากฏในคัมภีร์ทางพระพุทธศาสนาเถรวาท : ศึกษาเปรียบเทียบระหว่างพระเจ้าพิมพิสาร กับ พระเจ้าปเสนทิโกศล”. วิทยานิพนธ์อักษรศาสตรมหาบัณฑิต. บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยมหิดล. ๒๕๔๔.

พระมหาประทีป ประทุมรัตน์. “ศึกษาวิเคราะห์หลักฐานการตรัสรู้เป็นพระสัมมาสัมพุทธ-เจ้าของพระสมณโคดมพุทธเจ้า : ศึกษาเฉพาะกรณีการแสวงหาที่ปรากฏในพระวินัยปิฎกและพระสุตตันตปิฎก”. วิทยานิพนธ์อักษรศาสตรมหาบัณฑิต. บัณฑิตวิทยาลัย : มหาวิทยาลัยมหิดล. ๒๕๔๓.

มรกต สิงห์แพทย์. นางสาว. การวิเคราะห์ลักษณะประชาธิปไตยในพุทธศาสนา. วิทยานิพนธ์อักษรศาสตรมหาบัณฑิต. บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. ๒๕๒๒.

๒. ภาษาต่างประเทศ

ภาษาอังกฤษ

SECONDARY SOURCES

(1) Books.

Adler, M. J. **Aristotle for Everybody** : Difficult thought Made Easy, Bantam Books, Toronto, 1985.

Anthony Downs. **Inside Bureaucracy**, Boston, Little, Brown and Company. Ernest Barker, The Politics of Aristotle Oxford : Oxford University Press. ๑๙๔๖.

Jean Jacques Rousseau. **“The Social Contract”** in Modern Political Thought, ed. By William Ebenstein (New York : Rinehart and winston, 1954)

Kailash Chand Jain. **Lord Mahavira and His Times**. Delhi : Motilal Banarsidass Publishers PVT. ltd. 1991.

Malalasekera, G.P, ๑๙๗๔. **Dictionary of Pali Proper Names**. Vols. I, II, London : Pali Text, Society. ๑๙๗๔.

Phramaha Chanya Khongchinda. **The Buddha’s Socia-Political Ideas**. New Delhi : Mrs. Nirmal Singal for NAVRANG. 1993

Rhys D. & William S. **Pali-English Dictionary**. Delhi : Motilal Banarsidass. 1993.

ภาคผนวก

(๑) ประวัติศาสตร์การปกครองแบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ของไทย

ผู้วิจัยได้ศึกษาประวัติศาสตร์การปกครองแบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ของไทย ในสมัยต่าง ๆ ดังนี้ ก) สมัยกรุงสุโขทัย ข) สมัยกรุงศรีอยุธยา ค) สมัยกรุงธนบุรี และ ง) สมัยกรุงรัตนโกสินทร์ตอนต้น^{๑๓๘} ดังนี้

ก) สมัยกรุงสุโขทัย (พ.ศ. ๑๗๘๑ – ๑๘๘๑)

ประเทศไทยตั้งแต่สมัยที่ตั้งกรุงสุโขทัยเป็นราชธานี ได้มีพระมหากษัตริย์ปกครองตามระบอบราชาธิปไตยแบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ แต่ที่มาแห่งอำนาจของพระมหากษัตริย์ไทยมิได้ถือว่าได้รับอำนาจมาจากสวรรค์หรือจากพระเจ้าตามลัทธิเทวธิปไตย (Theocracy) เหมือนกับกษัตริย์ของประเทศต่าง ๆ ในอินเดียแต่ประการใด กล่าวคือ ปฐมกษัตริย์ผู้รวบรวมชาติไทยตั้งประเทศขึ้นมิได้อ้างว่ามีเชื้อสายหรือจิตมาจากเทพเจ้า หรืออ้างว่าพระเจ้าได้ประทานอำนาจให้แก่พระองค์ไม่ หากแต่เป็นคนไทยที่มีความสามารถในการทำสงครามและการปกครอง ฉะนั้น จึงกล่าวได้ว่าอำนาจของกษัตริย์ไทยได้มาจากประชาชน หากได้ใช้ลัทธิเทวธิปไตยอย่างใดไม่ เพราะการสถาปนาพ่อขุนศรีอินทราทิตย์ขึ้นเป็นประมุขของประเทศในครั้งแรกก็โดยที่พ่อเมืองของชนชาติไทยทั้งหลายในขณะนั้นได้ให้ความเห็นชอบและพร้อมใจกันสถาปนาขึ้นเป็นพระมหากษัตริย์^{๑๓๙}

หลักการปกครองแบบพ่อบ้าน (Patriarchal Government) เป็นหลักการปกครองของสังคมมนุษย์ในสมัยแรก ๆ เมื่อได้ตั้งหลักฐานบนดินแดนและเลิกจากการอพยพเนจรแล้ว โดยได้แปรสภาพจากชาติวงศ์ (Clan) มาเป็นชาติสกุล (Tribe) กล่าวคือ หมู่คณะที่เป็นชาติวงศ์หลายหมู่คณะซึ่งตั้งหลักฐานบนดินแดน ได้เปลี่ยนสภาพจากชาติวงศ์เป็นชาติสกุล อันเป็นสังคมมนุษย์ที่ตั้งมั่นบนดินแดนโดยรวมเป็นหมู่คณะใหญ่ขึ้น และในสมัยต่อมาชาติสกุลต่าง ๆ ซึ่งขยายตัวออกเป็นเมืองก็รวมกันเป็นรัฐหรือประเทศ

ประเทศไทยในสมัยกรุงสุโขทัยเป็นราชธานี นิยมเรียกพระมหากษัตริย์ว่า “พ่อขุน” นับตั้งแต่พ่อขุนศรีอินทราทิตย์ซึ่งทรงเป็นปฐมกษัตริย์ และพระมหากษัตริย์องค์ต่อมาอีกสอง

^{๑๓๘} ดร. สุรพล สุขะพรหม, การเมืองกับการปกครองของไทย, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์มหาจุฬาลงกรณราชวิทยาลัย, ๒๕๕๑.) หน้า

^{๑๓๙} ประยูร กาญจนกุล, ประวัติการปกครองของประเทศไทย, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์ไทยวัฒนาพานิช จำกัด, ๒๕๒๒), หน้า ๑๒.

พระองค์ คือ พ่อขุนบาลเมืองและพ่อขุนรามคำแหง มาเปลี่ยนเรียกว่า “พญา” ในสามรัชกาลต่อมา คำว่า พระเจ้าหรือสมเด็จพระเจ้ายังไม่ปรากฏในสมัยนั้นในการใช้เรียกพระมหากษัตริย์เพิ่งมาใช้ในสมัยกรุงศรีอยุธยาเป็นราชธานี ทั้งนี้เพราะว่าหลักการปกครองในสมัยสุโขทัยนั้นคือหลักพ่อบ้านปกครองลูกบ้าน ไม่ใช่เจ้าปกครองไพร่ เหมือนในสมัยกรุงศรีอยุธยาเป็นราชธานี

นอกจากหลักการปกครองแบบพ่อบ้านซึ่งใช้เป็นหลักในการปกครองประเทศไทยสมัยเริ่มแรกแล้ว ยังมีหลักธรรมในพระพุทธศาสนาส่วนที่เกี่ยวกับการปกครองเป็นหลักในการกำหนดขอบเขตพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์อีกด้วย หลักธรรมในพระพุทธศาสนา จึงเป็นรากฐานสำคัญอันหนึ่งของหลักการปกครองประเทศมาแต่ดั้งเดิม พระมหากษัตริย์ไทยนับถือพระพุทธศาสนาสืบต่อมาทุกพระองค์จนถึงปัจจุบัน และมีประเพณีที่กำหนดเป็นราชกรณยานุวัตร ซึ่งพระมหากษัตริย์จะต้องทรงประพฤติธรรมของพระราชาตามหลักธรรมเช่น ทศพิธราชธรรมสังคหวัตถุ และ จักรวรรดิวัตร เป็นต้น

ลักษณะการปกครองสมัยกรุงสุโขทัย ไทยมีการปกครองในระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ หรือราชาธิปไตย คือ การปกครองโดยมีพระมหากษัตริย์เป็นผู้ใช้อำนาจอธิปไตย ทรงเป็นทั้งผู้บัญญัติกฎหมายบริหารราชการแผ่นดิน และเป็นผู้ตัดสินคดีความด้วยพระองค์เอง^{๑๕๐}

สมัยกรุงสุโขทัย คนไทยใช้คตินิยมการปกครองคนในครัวเรือนมาเป็นหลักในการปกครองประเทศ และคตินิยมนี้คือ “พ่อปกครองลูก” ซึ่งมีลักษณะที่สำคัญ คือ

๑. พ่อขุนใช้อำนาจอธิปไตยปกครองประชาชนบนพื้นฐานของความรัก ความเมตตา ประคองบิดาพึงมีต่อบุตร
๒. พ่อขุน อยู่ในฐานะผู้ปกครอง มีอำนาจสูงสุดเด็ดขาดหรืออธิปไตย
๓. ประชาชนมีสิทธิเสรีภาพในการดำเนินชีวิตพอสมควร
๔. การปกครองเป็นไปอย่างง่าย ๆ ไม่มีสถาบันการเมืองการปกครองที่ซับซ้อนมากและการปกครองเป็นไปเพื่อให้บริการมากกว่าสั่งการ
๕. ความสัมพันธ์ระหว่างผู้ปกครองกับผู้อยู่ใต้ปกครองเป็นไปอย่างแน่นแฟ้น ไม่มีพิธีรีตองมากนัก
๖. ความสัมพันธ์ระหว่างผู้ปกครองกับประชาชนผู้อยู่ใต้การปกครองอยู่ในฐานะเท่าเทียมกัน ต่างก็อยู่ในฐานะมนุษย์แต่ต่างกันเฉพาะหน้าที่เท่านั้น

^{๑๕๐} ดร.วนิดา เสนีเศรษฐ และคณะ, สังคมศึกษา, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์โอเดียนสโตร์, ๒๕๓๐), หน้า ๓๗.

ในสมัยของพ่อขุนรามคำแหง ทรงจัดระเบียบการปกครองแบ่งลักษณะเมืองออกเป็นชั้น ๆ โดยถือกรุงสุโขทัยเป็นศูนย์กลาง คือ

๑. เมืองหลวงหรือราชธานี หมายถึง กรุงสุโขทัย ซึ่งถือเป็นศูนย์กลางการปกครองของประเทศ มีอำนาจเด็ดขาดครอบคลุมออกไปถึงเมืองอุปราช เมืองลูกหลวง หรือเมืองหน้าด่าน

๒. เมืองอุปราช เมืองลูกหลวง หรือเมืองหน้าด่าน หมายถึง เมืองที่ตั้งอยู่สี่ทิศรอบราชธานี ซึ่งแต่ละเมืองมีระยะห่างจากเมืองหลวงประมาณไม่เกิน ๒ วันของการเดินทางโดยทางเท้า เมืองอุปราชนั้นเป็นเมืองที่สร้างขึ้นเพื่อให้อุปราชขึ้นครอง ส่วนเมืองลูกหลวงเป็นเมืองที่สร้างขึ้นเพื่อฝึกหัดเชื้อพระวงศ์ให้ชำนาญในการปกครอง และเมืองลูกหลวงใช้เป็นเมืองหน้าด่านของราชธานีด้วย

๓. เมืองพระยามหานคร หมายถึง เมืองใหญ่ ๆ ที่ตั้งอยู่ห่างจากราชธานีออกไปและมีพลเมืองเป็นคนไทย พระมหากษัตริย์จะทรงแต่งตั้งเจ้านายเชื้อพระวงศ์หรือข้าราชการชั้นผู้ใหญ่ไปปกครอง ถือเป็นหัวเมืองชั้นนอก

๔. เมืองประเทศราช หรือเมืองออก หรือเมืองขึ้น หมายถึง เมืองที่อ่อนน้อมมาขอพึ่งพระบรมโพธิสมภาร โดยการส่งดอกไม้เงิน ดอกไม้ทอง ตลอดจนเครื่องราชบรรณาการมาถวายเป็นประจำทุกปี หรือทุกสามปี เมืองเหล่านั้นให้เจ้าเมืองหรือราชวงศ์ของเมืองนั้นปกครองกันเอง แต่ในกรณีที่มีศึกสงคราม เมืองประเทศราชจะต้องส่งกองทัพไปช่วยรบ หรือส่งเสบียงคลังให้ราชธานีตามที่กะเกณฑ์ไว้

การปกครองในสมัยสุโขทัยมีจุดเด่น^{๕๕} ศ. ดร.ลิขิต ธีรเวคิน ผู้เชี่ยวชาญทางด้าน การเมืองการปกครองของไทยได้สรุปแนวคิดเกี่ยวกับการปกครองในสมัยสุโขทัยที่มีจุดเด่นที่ได้รับการกล่าวขานถึงมากที่สุดตั้งแต่อดีตจนกระทั่งถึงปัจจุบัน ดังต่อไปนี้

ก. รูปแบบการปกครองแบบพ่อลูกหรือพ่อขุน ซึ่งกล่าวไว้ว่าเป็นของไทยแท้ดั้งเดิมแต่ก็ไม่ได้หมายความว่าสังคมอื่นไม่มี ความคิดทำนองเดียวกันนี้เป็นรูปแบบที่ยังมีการกล่าวถึงในปัจจุบัน

ข. ลัทธิธรรมชาตินิยมหรือกษัตริย์เป็นเสมือนพระพุทธเจ้า ซึ่งบ่งชี้ถึงการใช้ธรรมและเมตตาธรรมเป็นฐาน

ค. มโนทัศน์เรื่องสวรรค์นรก ซึ่งทำหน้าที่เป็นอุดมการณ์เพื่อการจัดระเบียบสังคมและการปกครองบริหาร

^{๕๕} ลิขิต ธีรเวคิน, ศาสตราจารย์, ดร., *วิวัฒนาการการเมืองการปกครองของไทย*, พิมพ์ครั้งที่ ๖ แก้ไขเพิ่มเติม, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๔๑), หน้า ๒๕.

ง. เสรีภาพของประชาชน โดยเฉพาะในต้นสามรัชกาล เช่น ความอิสระในการค้าขายและกิจการอื่น

จ. ความใกล้ชิดสนิทสนมระหว่างผู้ปกครองและผู้อยู่ใต้ปกครอง โดยเฉพาะในสามรัชกาลต้น

ฉ. ความจำเป็นในด้านอุตสาหกรรมชาวมังคโลก

ช. การประดิษฐ์อักษรไทยโดยพ่อขุนรามคำแหง ทำให้มีสื่อกลางของการสื่อความหมายและการบันทึกเหตุการณ์และวรรณคดี

ซ. การขยายอาณาเขตโดยการใช้ความสัมพันธ์ทางการแต่งงาน

ฅ. การติดต่อกับจีนและการได้ช่างทำชาวมังคโลกมาช่วยปรับปรุงการทำชาวมังคโลก ซึ่งเป็นรัฐวิสาหกิจ

ญ. การติดต่อกับสงฆ์จากนครศรีธรรมราชและจากลังกา เพื่อการสืบทอดพระพุทธศาสนา

ข) การเมืองการปกครองสมัยกรุงศรีอยุธยา (พ.ศ. ๑๘๕๓ – ๒๓๑๐๓)

การเมืองการปกครองสมัยกรุงศรีอยุธยานั้น จัดว่าเป็นการปกครองแบบราชาธิปไตยหรือแบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์เต็มรูปแบบ กล่าวคือเป็นการปกครองที่อำนาจอธิปไตยอยู่ที่พระมหากษัตริย์เพียงพระองค์เดียว ไม่มีอำนาจสูงสุดใดมายับยั้งหรือลิดรอนได้ แนวคิดการปกครองเช่นนี้ได้เปลี่ยนแปลงจากสมัยสุโขทัยตามคติพราหมณ์ หรืออินเดียบอราณ ซึ่งนำมาประยุกต์ใช้โดยพวกเขมาหรือขอม ที่ถือว่าพระมหากษัตริย์ได้รับอำนาจมาจากสรวงสวรรค์หรือเป็นพระเจ้าบนโลกมนุษย์^{๑๘๒}

กษัตริย์ตามแบบเทวสิทธิ (Divine Right) ถือว่าเป็นเสมือนเจ้าชีวิต ทรงมีพระราชอำนาจเด็ดขาดสามารถที่จะกำหนดชะตาชีวิตของผู้อยู่ใต้ปกครองได้ กษัตริย์ไม่รับผิดชอบต่อประชาชน เพราะปกครองด้วยอำนาจจากสวรรค์หรือตามเทวโองการ ประชาชนไม่มีสิทธิถอดถอนกษัตริย์ การกระทำของกษัตริย์ถือว่าเป็นไปตามความต้องการของพระเจ้า กษัตริย์เป็นเสมือนสมมติเทพหรือพระเจ้าหรือผู้แทนพระเจ้า เพราะฉะนั้นกษัตริย์ตามลัทธินี้จึงทรงอำนาจสูงสุดสิ้นพัน ลักษณะการปกครองเป็นแบบนายปกครองบ่าว (Autocratic Government) หรือเจ้าปกครองข้า

^{๑๘๒} รศ.สุชุม นवलสกุล และ รศ.วิศิษฐ์ ทวีเศรษฐ์, การเมืองการปกครองไทย, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, ๒๕๔๑), หน้า ๔๖-๔๗.

การปกครองอาณาจักรกรุงศรีอยุธยา มีระยะเวลาเนิ่นนานมากถึง ๔๑๗ ปี กล่าวคือตั้งแต่ปี พ.ศ. ๑๘๘๓ – ๒๓๑๐ เป็นการปกครองที่ได้รับอิทธิพลมาจากสมัยสุโขทัยและจากขอม โดยสามารถแบ่งออกเป็น ๒ ระยะ คือ

ระยะแรก ตั้งแต่สมัยสมเด็จพระรามาธิบดีที่ ๑ (พระเจ้าอู่ทอง) จนถึงสมัยรัชสมัยสมเด็จพระบรมราชาธิราชที่ ๒ (เจ้าสามพระยา) และ

ระยะหลัง สมัยปรับปรุงการปกครองครั้งยิ่งใหญ่ในรัชสมัยแผ่นดินของสมเด็จพระบรมไตรโลกนาถจนถึงสิ้นสุดกรุงศรีอยุธยา^{๑๘๓}

สมเด็จพระรามาธิบดีที่ ๑ วางระบบการปกครองส่วนกลางเป็นแบบ “จตุสดมภ์” ตามแบบของขอม มีกษัตริย์เป็นผู้อำนวยการปกครองสูงสุด และมีเสนาบดี ๔ คน คือ ขุนเมือง ขุนวัง ขุนคลัง และขุนนา เป็นผู้ช่วยดำเนินการเกี่ยวกับกิจการทั้ง ๔ คือ

๑. เมือง รับผิดชอบด้านรักษาความสงบและปราบปรามโจรผู้ร้าย
๒. วัง มีหน้าที่เกี่ยวกับราชสำนักและการยุติธรรมตัดสินคดีความต่าง ๆ
๓. คลัง ได้แก่งานด้านคลังมหาสมบัติ การค้า และภาษีต่าง ๆ
๔. นา รับผิดชอบเกี่ยวกับการเกษตร^{๑๘๔}

ในสมัยสมเด็จพระบรมไตรโลกนาถ ได้มีการปฏิรูปการปกครอง ทรงตั้งตำแหน่งอัครเสนาบดีขึ้น ๒ ตำแหน่ง คือ^{๑๘๕}

๑. สมุหกลาโหม อำนวยการหน้าที่รับผิดชอบฝ่ายทหารทั่วราชอาณาจักร
 ๒. สมุหนายก มีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบฝ่ายพลเรือนทั่วราชอาณาจักร
- ส่วนตำแหน่ง เสนาบดีกรมจตุสดมภ์ ทำหน้าที่เช่นเดิม แต่เปลี่ยนชื่อใหม่คือ
- | | | |
|---------------------|------|-------------|
| กรมเวียง (การเมือง) | เป็น | นครบาล |
| กรมวัง | เป็น | ธรรมาธิกรณ์ |
| กรมคลัง | เป็น | โกษาธิบดี |
| กรมนา | เป็น | เกษตรราชการ |

^{๑๘๓} ผศ. บังอร ปิยะพันธ์, ประวัติศาสตร์ไทย, (กรุงเทพมหานคร : โอ.เอส. พรินติ้งเฮาส์, ๒๕๓๘), หน้า ๕๐.

^{๑๘๔} รศ.สุชุม นวลสกุล และ รศ.วิศิษฐ์ ทวีเศรษฐ์, อ้างแล้ว, หน้า ๔๗.

^{๑๘๕} นางเยาว์ พิระदानนท์, การเมืองการปกครอง, (กรุงเทพมหานคร : สถาบันราชภัฏสวนดุสิต, ๒๕๔๑), หน้า ๖๗.

การปกครองสมัยอยุธยาด้วยระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์แบบทิวติทิว คือ พระมหากษัตริย์ทรงมีอำนาจสิทธิ์ขาดในการบริหารประเทศ และอำนาจนั้นเป็นทิวองการที่พระองค์ได้รับมาจากสวรรค์ มีผลดีและผลเสีย ดังนี้^{๑๓๖}

ผลดี

๑. พระมหากษัตริย์ทรงมีอำนาจมาก การปกครองระบบทิวติทิว พระมหากษัตริย์ทรงมีอำนาจอย่างไม่จำกัด ซึ่งมีผลดีต่อการปกครอง คือ ทำให้เกิดความมั่นคงในราชอาณาจักรและราชบัลลังก์สร้างความเป็นปึกแผ่นของประเทศและก่อให้เกิดความเจริญรุ่งเรืองทางเศรษฐกิจ ศิลปวัฒนธรรม และขนบธรรมเนียมประเพณี

๒. แบ่งชนชั้นของประชาชน มีการจัดชนชั้นของประชาชนในราชอาณาจักรตามศักดินา โดยตั้งศักดิ์ของคนเป็นเครื่องกำหนดสิทธิและหน้าที่ในสังคม ได้แก่ พระราชวงศ์ ขุนนาง ไพร่และทาส หน่วยวัดศักดินาของชนแต่ละชั้นถือเป็นไร้ เช่น เจ้าพระยามีศักดินา ๑๐,๐๐๐ ไร้ ทาสมีศักดินา ๕ ไร้ เป็นต้น

๓. แบ่งอำนาจชัดเจน การจัดระเบียบการปกครองตามหลักจตุสดมภ์ที่มีความรับผิดชอบเป็นฝ่าย ๆ โดยมีเสนาบดีเป็นหัวหน้า ทำให้เกิดความชัดเจนในเรื่องการแบ่งอำนาจการปกครอง

๔. เหมาะสมกับยุคสมัย ข้าราชการในสมัยอยุธยามีจำนวนน้อย ปัญหาสังคมมีน้อยและไม่ยุ่งยากซับซ้อน ประกอบกับผู้นำยังมีภารกิจไม่มาก การปกครองด้วยระบบดังกล่าวจึงมีความเหมาะสมยิ่ง

ผลเสีย

๑. พระมหากษัตริย์ทรงห่างเหินจากราษฎร การปกครองแบบทิวติทิวที่ถือว่า พระมหากษัตริย์เป็นเทพเจ้าองค์หนึ่ง พระองค์เป็นสมมติเทพ มิใช่มนุษย์ธรรมดาเหมือนราษฏร ในระบอบการปกครองพระมหากษัตริย์จึงมีฐานะเป็นนาย ส่วนราษฏรมีฐานะเป็นบ่าว นายจึงได้รับการวางตัวไว้สูง ย่อมไม่คลุกคลีหรือสัมพันธ์กับบ่าวโดยตรง จึงทำให้พระมหากษัตริย์ห่างเหินกับประชาชน

๒. พระมหากษัตริย์ทรงมีอำนาจมาก การปกครองแบบทิวติทิวเชื่อว่ากระทำได้ของพระมหากษัตริย์เป็นทิวองการ คือ คำศักดิ์สิทธิ์ที่เทพเจ้าประทานมาจากสวรรค์ พระองค์จึงมีสิทธิขาดที่จะกระทำการใด ๆ ได้เพียงผู้เดียว และนับว่าการกระทำนั้นเป็นความถูกต้องชอบธรรม ซึ่งอาจมีผลเสียถ้าหากพระมหากษัตริย์ทรงตัดสินใจพระทัยผิดพลาด ส่วนราษฏรที่มีความรู้ มีฝีมือในการปกครองระบอบนี้ก็ไม่มีโอกาสได้ใช้ความสามารถ

^{๑๓๖} ดร.พีรพล ไตรทศาวีทย์, การปกครองไทย, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วัฒนาพานิช จำกัด, ๒๕๔๔), หน้า ๗-๘.

๓. การปกครองที่ไม่กระจายอำนาจ พระมหากษัตริย์ผู้เป็นท้าวราชา ทรงมีอำนาจการปกครองในเขตเมืองหลวง และผู้ปกครองหัวเมืองต่าง ๆ ก็ต้องอยู่ภายใต้การปกครองของเมืองหลวง อำนาจการปกครองที่แท้จริงจึงไม่มีการกระจายออกไป กระทั่งถึงรัชสมัยของสมเด็จพระบรมไตรโลกนาถจึงได้รับการปกครองแบบจตุสดมภ์ ซึ่งเป็นครั้งแรกของการปกครองไทยที่มีการแยกและแบ่งชั้นอำนาจขึ้น

ค) การเมืองการปกครองสมัยกรุงธนบุรี^{๑๘๗} (พ.ศ. ๒๓๑๐ – ๒๓๒๕๔)

เมื่อพระเจ้าตากได้ย้ายราชธานีจากกรุงศรีอยุธยาไปอยู่กรุงธนบุรีและปราบดาภิเษกขึ้นเป็นพระมหากษัตริย์ทรงพระนามว่า สมเด็จพระบรมราชาธิบดีที่ ๔ เมื่อวันที่ ๒๘ ธันวาคม พ.ศ. ๒๓๑๑ จากนั้นได้ทรงปราบปรามชุมนุมต่าง ๆ ลงได้ทั้งหมด เป็นการสร้างความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันได้ ภายในระยะเวลาอันรวดเร็ว แต่อย่างไรก็ตามการปกครองในรัชสมัยของพระเจ้ากรุงธนบุรีก็มีระยะเวลาสั้นมากเพียงแค่ ๑๕ ปีเท่านั้น ซึ่งพระองค์ก็ได้ทรงอาศัยแบบอย่างมาจากสมัยกรุงศรีอยุธยา กล่าวคือ กษัตริย์ทรงเป็นประมุขทั้งฝ่ายทหาร และฝ่ายพลเรือน โดยได้มีการแบ่งการปกครองออกเป็น ๒ ส่วนใหญ่ ๆ คือ^{๑๘๘}

ส่วนกลาง มีอัครมหาเสนาบดี ๒ ตำแหน่ง คือ ฝ่ายทหารและฝ่ายพลเรือน แยกหน้าที่กันปกครอง ฝ่ายทหารมีสมุหกลาโหมเป็นหัวหน้า ฝ่ายพลเรือนมีสมุหนายกเป็นหัวหน้า แต่ในทางปฏิบัติไม่ได้แยกกันโดยเด็ดขาด มีหน่วยงาน “จตุสดมภ์” ขึ้นกับฝ่ายพลเรือน คือ กรมเวียง วัง คลัง นา

ส่วนภูมิภาค แบ่งเป็น

๑. หัวเมืองชั้นใน ได้แก่เมืองเล็ก ๆ มีฐานะเป็นเมืองจัตวาอยู่รายรอบพระนคร ได้แก่เมืองพระประแดง นนทบุรี สามโคก (ปทุมธานี) เป็นต้น มีเจ้าเมืองเป็นหัวหน้าปกครอง คณะกรรมการเมืองประกอบด้วย แพ่ง (ศาล) สุภากาศ (ภาษี)

๒. หัวเมืองชั้นนอก หรือเมืองพระยามหานคร อยู่ไกลเมืองหลวงออกไป แบ่งตามขนาดและความสำคัญ เป็นเมืองเอก โท ตริ จัตวา มีเจ้าเมืองปกครองซึ่งเป็นเชื้อพระวงศ์หรือข้าราชการชั้นผู้ใหญ่ที่ไว้วางพระราชหฤทัยส่งไปปกครอง เมืองเหล่านี้จะมีเมืองเล็กเมืองน้อยมาขึ้นอยู่ใต้อำนาจอีกต่อหนึ่ง

^{๑๘๗} รศ. คณัย ไชยโยธา, การเมืองการปกครองของไทย, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์โอเดียนสโตร์, ๒๕๔๘), หน้า ๑๕๒-๑๖๐.

^{๑๘๘} ผศ. บังอร ปิยะพันธ์, อ่างแก้ว, หน้า ๑๘๔ และ ๑๘๗.

ตัวอย่าง เมืองชั้นนอกสมัยกรุงธนบุรี

หัวเมืองชั้นเอก มีเมือง พิษณุโลกและจันทบูรณ

หัวเมืองชั้นโท มีเมือง สวรรคโลก เพชรบูรณ์ ระยอง

หัวเมืองชั้นตรี มีเมือง นครสวรรค์ พิษณุ

หัวเมืองชั้นจัตวา มีเมือง ชลบุรี ไชยบาดาลข

๓. เมืองประเทศราช ได้แก่ เชียงใหม่ ล้านช้าง (หลวงพระบาง เวียงจันทน์ จำปาศักดิ์) เจมร นครศรีธรรมราช ปัตตานี (พ.ศ. ๒๓๑๒ – ๒๓๑๕)

ส่วนในเรื่องของบรรดาศักดิ์ขุนนางใช้แบบอยุธยาทั้งสิ้น การจัดระบบชนชั้นในสังคมก็เช่นกัน ไม่ได้มีการเปลี่ยนแปลงแต่ประการใด

ง) การปกครองสมัยกรุงรัตนโกสินทร์ตอนต้น^{๑๘๕} (พ.ศ. ๒๓๑๒๕ – ๒๔๓๕ ๕)

การปกครองสมัยกรุงรัตนโกสินทร์ตอนต้น เป็นการกล่าวถึงการปกครองเริ่มในสมัยรัชกาลที่ ๑ ถึงรัชกาลที่ ๖ (ก่อนเปลี่ยนแปลงการปกครอง) ซึ่งเมื่อก้าวโดยภาพรวมแล้ว การปกครองในสมัยกรุงรัตนโกสินทร์ ในรัชสมัยของรัชกาลที่ ๑-๓ ยังคงใช้รูปแบบการปกครองแบบเดิม กล่าวคือ มีรูปแบบเดียวกับการปกครองสมัยกรุงศรีอยุธยาและสมัยกรุงธนบุรี โดยไม่มีการเปลี่ยนแปลง คือผู้ปกครองถือว่าตนเป็นผู้นำเป็นนายของประชาชน และประชาชนต้องเคารพและต้องปฏิบัติตามผู้นำโดยไม่อาจขัดขืนหรือทักท้วงได้

มีร่องรอยของความเปลี่ยนแปลงเกิดขึ้นในลักษณะการปกครองในสมัยรัชกาลที่ ๔ ที่ได้มีการเริ่มการเปลี่ยนแปลงไปจากเดิม เป็นการวางรากฐานการปกครองยุคใหม่ของไทย เช่น การวางรากฐานการปฏิรูปการปกครองด้วยการศึกษาภาษาต่างประเทศ การจ้างชาวต่างประเทศมาช่วยราชการ ทั้งนี้ทำให้ไทยรอดพ้นจากการตกเป็นอาณานิคมของฝ่ายตะวันตก โดยยินยอมเสียสิทธิบางประการ เพื่อแลกกับเอกราชและอธิปไตยของประเทศ พร้อมทั้งยังได้มีการปูพื้นฐาน การปฏิรูปการปกครอง ซึ่งต่อมารัชกาลที่ ๕ ก็ได้ทรงดำเนินการต่อเนื่องจนเป็นผลสำเร็จตราบจนกระทั่งถึงทุกวันนี้

เมื่อพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ ๕ เสด็จเถลิงถวัลย์ราชสมบัติในเดือนตุลาคม พ.ศ. ๒๔๑๑ นั้น^{๑๘๖} การล่าอาณานิคมของมหาอำนาจตะวันตกกำลังเป็นที่หวาดหวั่นพรั่นพรึงแก่บรรดาประเทศต่าง ๆ ในทวีปเอเชียทุกประเทศ อีกทั้งเป็นช่วงที่กระแสทางการเมืองทั้ง

^{๑๘๕} รองศาสตราจารย์ คนัย ไชยโยธา, อ้างแล้ว, หน้า ๑๖๒.

^{๑๘๖} รศ. นันทา กปิตลาภรณ์, การวิเคราะห์ในเชิงประวัติศาสตร์ เรื่องการเมืองการปกครองในรัชกาลพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว, (กรุงเทพมหานคร : โอ.เอส.พรีนติ้งเฮาส์, ๒๕๓๘), หน้า ๒๓.

ภายในและภายนอกประเทศได้เปลี่ยนแปลงไปจากที่เคยเป็นมาเป็นอย่างมาก ความเปลี่ยนแปลงดังกล่าวนี้เป็นเงื่อนไขทางการเมืองที่สำคัญ ในการที่จะเป็นเครื่องมือผลักดันให้สิ้นเกล้ารชกาลที่ ๕ ต้องทรงตัดสินพระทัยเลือกวิถีทางการเมืองการปกครองและการทหารที่ทรงเชื่อมั่นว่าเหมาะสมกับกาลสมัยมากที่สุด อย่างน้อยก็สามารถรักษาความเป็นเอกราชของชาติได้

พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ ๕ ได้ทรงยกเลิกตำแหน่งอัครเสนาบดี ๒ ตำแหน่ง คือ สมุหกลาโหมและสมุหนายก รวมทั้งจตุสดมภ์ โดยแบ่งการบริหารราชการออกเป็นกระทรวงตามแบบอารยะประเทศ และให้มีเสนาบดีเป็นผู้ว่าการแต่ละกระทรวง กระทรวงที่ตั้งขึ้นทั้งหมดมี ๑๒ กระทรวง คือ^{๕๑๑}

๑. กระทรวงมหาดไทย บังคับบัญชาหัวเมืองฝ่ายเหนือ และเมืองลาว
๒. กระทรวงกลาโหม บังคับบัญชาหัวเมืองฝ่ายใต้ หัวเมืองฝ่ายตะวันออก และเมืองมะลายา
๓. กระทรวงต่างประเทศ จัดการเรื่องเกี่ยวกับต่างประเทศ
๔. กระทรวงวัง ว่าการในพระราชวัง
๕. กระทรวงเมืองหรือนครบาล จัดการเกี่ยวกับเรื่องตำรวจ ราชทัณฑ์
๖. กระทรวงเกษตรราชการ ว่าการเกี่ยวกับการเพาะปลูก เหมือนแร่ ป่าไม้
๗. กระทรวงคลัง ว่าการภาษีอากร และงบประมาณแผ่นดิน
๘. กระทรวงยุติธรรม จัดการเรื่องชำระคดี และการศาล
๙. กระทรวงยุติธรรม จัดการเกี่ยวกับเรื่องการทหาร
๑๐. กระทรวงธรรมการ ว่าการเรื่องการศึกษา การสาธารณสุข และสงฆ์
๑๑. กระทรวงโยธาธิการ ว่าการเรื่องการก่อสร้าง ถนน คลอง การช่าง ไปรษณีย์โทรเลข และรถไฟ
๑๒. กระทรวงมรุธาธิการ เกี่ยวกับการรักษาตราแผ่นดิน และงานระเบียบสารบรรณ

ต่อมาภายหลัง ได้ยุบกระทรวงยุติธรรมและมรุธาธิการคงเหลือเพียง ๑๐ กระทรวง โดยเสนาบดีกระทรวงทุกกระทรวงมีฐานะเท่าเทียมกันและประชุมร่วมกันเป็น “เสนาบดีสภา (Council of State)” ทำหน้าที่เป็นที่ปรึกษาและช่วยบริหารราชการแผ่นดินตามที่กษัตริย์มอบหมาย เพราะอำนาจสูงสุดเด็ดขาดเป็นของกษัตริย์ตามระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ และรัชกาลที่ ๕ ยังได้จัดตั้งสภาที่ปรึกษาในพระองค์ (Privy Council) ประกอบด้วยสมาชิกจำนวนตามพระประสงค์ ต่อมา พ.ศ. ๒๔๐๗ ได้ทรงยกเลิกและตั้งเป็นรัฐมนตรีสภาขึ้นแทน ประกอบด้วยเสนาบดีหรือผู้แทนกับผู้ ที่ทรงโปรดเกล้าแต่งตั้งรวมกันไม่น้อยกว่า ๑๒ คน สำหรับจุดประสงค์ในการตั้งนั้นทรงประกาศว่า

^{๕๑๑} รศ.สุขุม นวลสกุล และ รศ.วิศิษฐ์ ทวีเศรษฐ, อ้างแล้ว, หน้า ๕๑.

“การใด ๆ ที่พระเจ้าแผ่นดินทรงพระราชดำริเป็นการไม่ต้องด้วยยุติธรรม ราษฎรจะได้รับความเดือดร้อนมีแต่จะเร่งเอาเงินแก่ราษฎรทั้งแผ่นดิน เป็นต้น เคนซีลก็จะขัดพระราชอำนาจพระเจ้าแผ่นดิน ก็พระเจ้าแผ่นดินคนเดียว แล้วก็มีเคนซีลบีบคั้นอยู่ดังนี้ ถึงจะมีอำนาจสักเท่าใด จะทำการที่ผิด ๆ คด ๆ โกง ๆ ไปก็ไม่แนนนัก”

นอกจากนี้รัชกาลที่ ๕ ได้ทรงตั้ง “องคมนตรีสภา” ขึ้นอีก “สภาองคมนตรีถือเสมือนหนึ่งเป็นสภารองลงมาจากรัฐมนตรีสภา เพราะข้อความที่ปรึกษาและตกลงกันในองคมนตรีสภาแล้ว จะต้องนำเสนอรัฐมนตรีสภาแล้วจึงเสนอเสนาบดี ซึ่งมีอำนาจสูงสุดอยู่ในประเทศเสมอ สภาองคมนตรีเมื่อแรกตั้งมีสมาชิกถึง ๔๕ คน เป็นเจ้า ๑๓ พระองค์ นอกนั้นเป็นสามัญชนตั้งแต่ชั้นหลวงถึงเจ้าพระยา จุดประสงค์ในการตั้ง รัชกาลที่ ๕ ต้องการให้ราชการสามารถติดต่อกับพระองค์ได้โดยตรงไม่ต้องผ่านเสนาบดี เป็นการถ่วงดุลอำนาจเสนาบดี ซึ่งในยุคนั้นมีบทบาทและอิทธิพลมาก

ในด้านการปกครองส่วนภูมิภาคหรือการปกครองหัวเมือง ได้ออก พ.ร.บ. ปกครองท้องที่ ร.ศ. ๑๑๖ และ พ.ร.บ. ลักษณะการปกครองท้องที่ พ.ศ. ๒๔๕๗ เป็นผลให้มีการจัดตั้งมณฑล จังหวัด อำเภอ และหมู่บ้าน โดยมีหลักการดังนี้

ในการปกครองแบ่งประเทศออกเป็นมณฑล ถัดจากมณฑลก็คือเมือง ซึ่งในรัชกาลที่ ๖ จะเรียกว่าจังหวัด เมือง (หรือจังหวัด) นั้น ก็แบ่งออกเป็นอำเภอ ทั้งสามส่วนนี้ปกครองโดยข้าราชการแต่งตั้งจากกระทรวงมหาดไทยที่กรุงเทพฯ อำเภอนั้นแบ่งออกเป็นหมู่บ้านมีกำนันซึ่งเป็นผู้ที่ผู้ใหญ่บ้านเป็นผู้เลือก เจ้าผู้ครองนครทางเมืองเหนือถ้าประเพณีเรียบร้อยและชื่อสัดยกั้โปรดให้ครองเมืองอยู่ตามเดิม และการปกครองก็มีข้าหลวงมหาดไทยจากกรุงเทพฯ ไปช่วยควบคุมอยู่ด้วย สุดค่านของมณฑลหลายทั้ง ๔ ก่อนที่ไทยเราจะยกให้อังกฤษ เราควบคุมอย่างหลวม ๆ เกือบจะว่าปล่อยให้ปกครองตนเองก็เกือบจะว่าได้

สำหรับการปกครองท้องถิ่น รัชกาลที่ ๕ ได้จัดให้มีสุขาภิบาลซึ่งมีหน้าที่คล้ายเทศบาลในปัจจุบัน โดยจัดตั้งครั้งแรกที่กรุงเทพฯ และทำผลอม ปรากฏว่าดำเนินการได้ผลดีเป็นอย่างมาก จึงได้ตราพระราชบัญญัติสุขาภิบาล พ.ศ. ๒๔๕๘ โดยแบ่งสุขาภิบาลออกเป็น ๒ ประเภท คือ สุขาภิบาลเมืองและสุขาภิบาลตำบล ท้องถิ่นเหมาะสมที่จะตั้งเป็นสุขาภิบาลประเภทใดก็ประกาศตั้งสุขาภิบาลในท้องถิ่นนั้น

รูปลักษณะการปกครองที่วางไว้และดำเนินการในสมัยรัชกาลที่ ๕ ได้รับการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงบ้างเพียงเล็กน้อยในสมัยรัชกาลที่ ๖ และที่ ๗ แต่ส่วนใหญ่ยังคงรูปแบบเดิมจนกระทั่งมีการปฏิวัติเปลี่ยนแปลงการปกครองเมื่อ ๒๔ มิถุนายน ๒๔๗๕

ต่อมาในสมัยรัชกาลที่ ๖ พระองค์ได้ทรงปรับปรุงการปกครองส่วนภูมิภาค เช่น เปลี่ยนแปลงการเรียกชื่อข้าหลวงเทศาภิบาลมาเป็นสมุหเทศาภิบาล นอกจากนี้ ยังโปรดให้รวม

มณฑลหลายมณฑลเข้าด้วยกันเป็นภาค แต่ละภาคมีอุปราชเป็นผู้บังคับบัญชา มีการปรับปรุงฝ่ายตุลาการโดยโอนศาลฎีกาที่ขึ้นอยู่กับองค์พระมหากษัตริย์มาขึ้นอยู่กับกระทรวงยุติธรรม เป็นต้น ส่วนทางด้านกรปกครองท้องถิ่นนั้น พระองค์ได้ริเริ่มทดลองวิธีการปกครองตนเองตามแบบเทศบาลขึ้นในพระราชวังในปี พ.ศ. ๒๔๖๑ โดยพระราชทานนามเขตการทดลองนี้ว่า “คูสิตธานี” พระองค์ทรงมีพระราชประสงค์ที่จะสอนการปกครองตนเองแก่เสนาบดีและข้าราชการต่าง ๆ แต่ได้หยุดชะงักไปเมื่อพระองค์เสด็จสวรรคต อย่างไรก็ตาม พระราชดำริของพระองค์ก็นับได้ว่า เป็นจุดเริ่มต้นที่สำคัญของการปกครองตามรูปแบบของเทศบาลในสมัยต่อมา^{๕๒}

นอกจากนี้ พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ผู้ทรงได้รับการศึกษา ณ มหาวิทยาลัยออกซ์ฟอร์ด ประเทศอังกฤษ ซึ่งเป็นประเทศที่มีการปกครองระบอบประชาธิปไตยมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุขภายใต้รัฐธรรมนูญ^{๕๓} ด้วยเหตุนี้จึงทรงสนพระทัยในระบอบการปกครองของอังกฤษและประเทศตะวันตกอื่น ๆ แม้การปกครองของไทยขณะนั้นจะเป็นระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ แต่พระองค์ก็ทรงแสดงน้ำพระทัยว่าทรงเลื่อมใสศรัทธาในระบอบประชาธิปไตย กิจกรรมที่แสดงว่าทรงส่งเสริมประชาธิปไตย คือ การผ่อนปรนให้ประชาชนมีเสรีภาพ การส่งเสริมสิทธิสตรี การส่งเสริมการศึกษาของประชาชน การจัดให้มีคูสิตธานีเป็นเมืองทดลองประชาธิปไตย เป็นต้น

(๒) ประวัติศาสตร์การปกครองแบบประชาธิปไตยของไทย

สังคมไทยได้รับอิทธิพลจากการเมืองการปกครองของโลกตะวันตก ประวัติศาสตร์ชาติไทยจะมีการปกครองระบบราชาธิปไตย(Monarchy) มาก่อน และยังรับเอาวัฒนธรรมของพุทธศาสนามาเป็นวิถีชีวิตของสังคมไทยอย่างยาวนาน จึงทำให้การเมืองการปกครองในช่วงนั้น ไม่ได้ให้ความสำคัญแก่การปกครองระบอบประชาธิปไตย เมื่อกลุ่มบุคคลที่ได้รับอิทธิพลทางความคิดแบบประชาธิปไตยมาหลังจากนั้นจึงทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางด้านความคิดในทางการเมืองการปกครอง ผู้วิจัยจึงศึกษาความเป็นมาและวิวัฒนาการของประชาธิปไตยของไทยเป็น ๓ ช่วง คือ (ก) ระยะต้น ช่วงรัชสมัยรัชกาลที่ ๕ จนถึงสละพระราชอำนาจของรัชกาลที่ ๗ (ข) ระยะกลาง หลังจากนั้นมาจนถึงยุค รสช. และ (ค) ระยะสุดท้าย สิ้นสุดยุค รสช. ถึงปัจจุบัน ดังนี้

^{๕๒} กิตติ ปทุมแก้ว, “การปกครองท้องถิ่นในประเทศไทย” ใน มนุษย์กับสังคม, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์อักษรสัมพันธ์, ๒๕๓๒), หน้า ๒๐.

^{๕๓} ศศ. บัณฑิต กปิลกาญจน์, อ้างแล้ว, หน้า ๒๘๘-๒๘๙.

ก) ระยะต้น (First Period)

ตั้งแต่สมัยของพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวเป็นต้นมา อารยธรรมและแนวความคิดของตะวันตกได้แพร่หลายเข้ามาในประเทศไทยเป็นอย่างมาก อันมีสาเหตุมาจากการเปิดประเทศและการสนับสนุนให้คนไทยศึกษาถึงศิลปะวิทยาการทางตะวันตก รวมไปถึง การส่งนักศึกษาไทยไปศึกษาต่างประเทศตะวันตก จากกระแสอารยธรรมและความคิดที่แตกต่างเป็นผลให้ความเชื่อความศรัทธาในลัทธิเทวสิทธิ (Divine Right) และระบบการปกครองรูปแบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ถูกกัดเซาะและได้รับผลกระทบอย่างหลีกเลี่ยงมิได้ ส่วนทางด้านการเมืองไทยภายในเองก็มีปัญหาเรื้อราตลอดเวลา โดยเฉพาะในช่วงต้นรัชกาล เพราะอำนาจทางการเมืองมิได้รวมอยู่ที่พระมหากษัตริย์แต่เพียงผู้เดียว แต่มีกลุ่มการเมืองที่มีบทบาทสำคัญ ๓ กลุ่ม คือ

๑. กลุ่มสยามหนุ่ม (Young Siam) มีพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวเป็นหัวหน้ากลุ่มมีความคิดแบบหัวก้าวหน้าที่ต้องการเปลี่ยนแปลงประเทศสู่ความทันสมัยแบบตะวันตก

๒. กลุ่มสยามเก่า (Old Siam) มีกรมพระราชวังบวรวิชัยชาญเป็นผู้นำ ประกอบไปด้วยขุนนางรุ่นเก่าที่ไม่ต้องการให้มีการเปลี่ยนแปลงใดๆ เพราะเกรงจะส่งผลกระทบต่ออำนาจและผลประโยชน์ต่อกลุ่มตน

๓. กลุ่มสยามอนุรักษ์ (Conservative Siam) เป็นกลุ่มที่สาม มีสมเด็จพระยาบรมมหาศรีสุริยวงศ์เป็นหัวหน้า ร่วมกับขุนนางในตระกูลขุนนาง โดยมีความคิดคัดค้านการเปลี่ยนแปลงที่จะเกิดขึ้นอย่างถอนรากถอนโคน แต่ก็ยอมรับการเปลี่ยนแปลงในระดับที่เห็นว่าจำเป็น

ในปี พ.ศ. ๒๔๒๗ ได้มีเจ้านายและขุนนางคณะหนึ่ง (กลุ่มก้าวหน้า ร.ศ. ๑๐๓) ซึ่งส่วนใหญ่เป็นผู้ที่เคยไปศึกษาหรือมีประสบการณ์ในประเทศแถบยุโรปได้ทำการยื่นหนังสือชี้ให้เห็นถึงสถานการณ์โลกในขณะนั้นว่า ภัยจากประเทศมหาอำนาจตะวันตกอาจส่งผลกระทบต่อประเทศ จึงกราบบังคมทูลเสนอแนะถึงแนวทางแก้ไขและป้องกัน โดยการยกเลิกการปกครองระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ (Absolute Monarchy) แล้วสถาปนาระบอบกษัตริย์ที่อยู่ใต้รัฐธรรมนูญ (Constitutional Monarchy) ที่มีคณะเสนาบดีหรือคณะรัฐมนตรี (Cabinet) เป็นผู้รับผิดชอบในการบริหารราชการแผ่นดินตามกระทรวงต่างๆ^{๕๔}

ภายหลังเหตุการณ์ ร.ศ. ๑๓๐ พระองค์ทรงหวั่นวิตกถึงเหตุการณ์ทำนองนี้ที่อาจเกิดขึ้นอีก จึงได้ทรงดำเนินพระบรมราโชบายด้านการเมืองการปกครองหลายประการเพื่อเป็นการป้องกัน เช่น การแสดงพระราชวินิจฉัยเรื่องการปกครองในระบอบต่างๆ การพยายามชี้ว่าการปกครอง

^{๕๔}รศ. สุขุม นวลสกุลและรศ.วิศิษฐ์ ทวีเศรษฐ์, การเมืองและการปกครองไทย, (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, ๒๕๒๑), หน้า ๕๕.

ระบอบประชาธิปไตยนั้นยังไม่เหมาะสมที่จะนำมาใช้ในประเทศไทยเพราะคนไทยยังไม่มีความรู้พอที่จะปกครองตนเองได้ อาจเกิดมติมหาชนที่ผิดๆ และจากการที่คนไทยยังขาดความรู้ อาจเป็นผลให้การเลือกตั้งสภาผู้แทนราษฎรจะมากไปด้วยการซื้อสิทธิ์ ขายนาย คัดสินบน และได้ผู้แทนที่ไม่ดีเข้าไปบริหารประเทศ ทำให้การปกครองแบบประชาธิปไตยกลายเป็นคณาธิปไตย (Oligarchy)

สรุป ก็คือ ประเทศไทยยังไม่พร้อมที่จะปกครองด้วยระบอบประชาธิปไตย เป็นต้น หลังจากนั้น เพื่อเป็นการสร้างความรู้สึที่ดีในกลุ่มทหารพระองค์ได้ให้การสนับสนุนกิจการทหารตลอดรัชสมัย และเป็นการลดกระแสต่อต้านของผู้ที่ต้องการเปลี่ยนแปลงการปกครองสู่ระบอบประชาธิปไตย พระองค์ทรงจัดตั้งเมืองจำลองชื่อ “คูสิทธานี” ที่บริเวณวังพญาไทขึ้นเพื่อเป็นการให้มีการทดลองจัดรูปแบบการปกครองในแบบประชาธิปไตยขึ้น

ต่อมาถึงยุครัชสมัยรัชกาลที่ ๗ ทรงครองราชย์ได้ ๑ ปี ระบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ (Absolute Monarchy) ก็ต้องสิ้นสุดลงเมื่อการปฏิวัติโดย คณะราษฎร เมื่อวันที่ ๒๔ มิถุนายน พ.ศ. ๒๔๗๕ ภายหลังการปฏิวัติสำเร็จคณะราษฎรได้อัญเชิญพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ขึ้นเป็นพระมหากษัตริย์ภายใต้รัฐธรรมนูญ และมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติรัฐธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว พ.ศ. ๒๔๗๕ ในวันที่ ๒๗ มิถุนายน และประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับถาวรฉบับแรกเมื่อวันที่ ๑๐ ธันวาคม พ.ศ. ๒๔๗๕ ต่อมาพระองค์ประกาศสละราชสมบัติเมื่อวันที่ ๒ มีนาคม พ.ศ. ๒๔๗๗ และทรงสละสิทธิ์ที่จะแต่งตั้ง ผู้ครองราชย์สมบัติสืบต่อจากพระองค์ สาเหตุที่มีการปฏิวัตินั้น มีสาเหตุต่างๆ^{๑๕๕} ดังนี้

๑. สาเหตุทางสังคม (Social cause) เนื่องจากความไม่เสมอภาคกันในสังคม เป็นการเลือกปฏิบัติกับบุคคลชนชั้นบริหารขึ้นไปเท่านั้นที่จะมีโอกาสศึกษา ทางสังคม เช่น เรื่องของการศึกษา แม้จะกำหนดภาคบังคับไว้ในพระราชบัญญัติประถมศึกษา ในปี พ.ศ. ๒๔๖๔ ก็ตาม คนที่จะมีโอกาสได้เรียนก็จะมีแต่ลูกเจ้านายเท่านั้น หรือระบุว่าบุคคลที่สามารถเข้าศึกษาเป็นนักเรียนนายร้อยได้ต้องเป็นบุคคลที่เป็นเชื้อพระวงศ์เท่านั้น จึงส่งผลให้สามัญชนเกิดความรู้สึกเป็นปฏิปักษ์ต่อกลุ่มของพระราชวงศ์

๒. สาเหตุทางเศรษฐกิจ (Economic Cause) สภาพเศรษฐกิจทางการเงินของประเทศในช่วงอยู่ในสภาพที่ไม่มั่นคง เกิดการขาดดุลอย่างมากในบัญชีรายรับรายจ่ายของแผ่นดิน อีกทั้งการที่ประเทศประสบอุทกภัยและภัยแล้งในปี พ.ศ. ๒๔๕๒ - ๒๔๕๓ และ ๒๔๖๐ - ๒๔๖๒ ทำให้

^{๑๕๕}รายละเอียดเพิ่มเติมใน จักร์ พันธุ์เพชร, การเมืองและการปกครองไทย : มิติทางประวัติศาสตร์และสถาบันทางการเมือง, (กรุงเทพมหานคร : บริษัท มายด์ พับลิชชิ่ง จำกัด, ๒๕๔๕), หน้า ๑๒-๑๓.

พืชผักเกษตรกรรมประสบความเสียหายอย่างมาก และเมื่อประจวบกับปัญหาเศรษฐกิจภายนอกประเทศอันเนื่องมาจากภาวะเศรษฐกิจตกต่ำทั่วโลกที่เรียกว่า “เศรษฐกิจตกต่ำทศวรรษ ๑๙๓๐)” อันเป็นผลมาจากสงครามโลกครั้งที่ ๑ พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงแก้ไขปัญหาโดยการปลดข้าราชการออกเป็นจำนวนมากเพื่อลดรายจ่ายของรัฐ

๓. สาเหตุทางการเมือง (Political Cause) การที่สมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวได้โปรดเกล้าฯ แต่งตั้งบุคคลในพระราชวงศ์เพื่อดำรงตำแหน่งทางการเมืองเป็นจำนวนมาก ไม่ว่าจะเป็น “อภิรัฐมนตรีสภา” ในปี ๒๔๖๘ ซึ่งทำหน้าที่เป็นที่ปรึกษาาราชการของพระมหากษัตริย์ แต่สมาชิกส่วนมากเป็นพระบรมวงศานุวงศ์ ทำให้อภิรัฐมนตรีสภาเป็นเสมือน “เสนาบดีสภาวงใน” ที่มีอำนาจและอิทธิพลในการปกครองค่อนข้างสูง ด้วยเหตุนี้เอง จึงเป็นสาเหตุให้เกิดการแตกแยกในหมู่เสนาบดีและขุนนางทั้งหลาย

๔. สาเหตุทางจิตวิทยา (Psychological Cause) เกิดจากความคาดหวังทางการเมืองที่สูงขึ้น แต่ระบบการเมืองมีการปรับตัวสนองความคาดหวังของประชาชนได้ในระดับต่ำ กระแสการต้องการการปกครองระบอบประชาธิปไตยได้แสดงออกอย่างต่อเนื่อง นับตั้งแต่ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว แต่ระบบการเมืองกลับมีการปรับตัวอย่างเชื่องช้าและขาดตอน โดยเฉพาะ ในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวที่พัฒนาการทางการเมืองหยุดชะงักมากที่สุด เมื่อความแตกต่างระหว่างความคาดหวังของประชาชนกับความสามารถของระบบการเมืองถึงจุดหนึ่งก็จะทำให้เกิดการปฏิวัติ (Revolution)^{๑๕๖}

๕. สาเหตุจากปัจจัยภายนอกประเทศ (Cause of the factor from other country) เนื่องจากกระแสความนิยมในการปกครองระบอบประชาธิปไตยแบบตะวันตกได้แพร่หลายเข้ามาสู่ประเทศไทยเป็นอย่างมาก โดยเฉพาะในกลุ่มผู้ที่ได้รับการศึกษาหรือมีประสบการณ์ในประเทศตะวันตกซึ่งแนวความคิดของคนเหล่านี้จะมีความเห็นว่า การเมืองการปกครองระบอบประชาธิปไตยนำมาซึ่งความเจริญก้าวหน้า ด้วยอุดมการณ์ที่ปรารถนาอยากจะทำให้ประเทศไทยมีความเจริญก้าวหน้าทัดเทียมกับอารยประเทศ จึงมีความเชื่อมั่นว่าการเปลี่ยนแปลงการเมืองการปกครองไปสู่ระบอบประชาธิปไตยน่าจะเป็นหนทางที่ เหมาะสมและถูกต้องที่สุดเพื่อให้บรรลุเป้าหมายดังกล่าว

^{๑๕๖} ชัยอนันต์ สมุทรวณิช, การเมือง-การเปลี่ยนแปลงทางการเมือง, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์บรรณกิจ, ๒๕๒๓), หน้า ๑๘๔-๑๘๕. อ้างใน จักษ์ พันธุ์ชูเพชร, การเมืองและการปกครองไทย : มิติทางประวัติศาสตร์และสถาบันทางการเมือง, หน้า ๗๓.

ข) ระยะเวลา (Middle Periods)

ในช่วงนี้ได้มีกลุ่มบุคคลที่เรียกว่า “คณะราษฎร” กลุ่มนี้ได้ก่อการเปลี่ยนแปลงการเมืองการปกครองเมื่อวันที่ ๒๔ มิถุนายน พ.ศ. ๒๔๗๕ ได้เริ่มก่อตั้งขึ้นที่ประเทศฝรั่งเศส โดยมีนายปรีดี พนมยงค์ และ ร้อยโทประยูร ภมรมนตรี เป็นผู้ริเริ่ม มีการประชุมครั้งแรกในเดือนกุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๔๖๘ ที่หอพักแห่งหนึ่งในประเทศฝรั่งเศส คณะราษฎรมีเป้าหมายที่จะมีการเปลี่ยนแปลงการเมืองการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ (Absolute Monarchy) เป็นระบอบกษัตริย์ที่อยู่ภายใต้รัฐธรรมนูญ (Constitution Monarchy)^{๑๕๗} และการดำเนินงานเพื่อให้บรรลุเป้าหมายหลัก ๖ ประการ^{๑๕๘} คือ

๑. จะต้องรักษาความเป็นเอกราชทั้งหลายเช่น เอกราชในทางการเมือง ในทางศาล ในทางเศรษฐกิจ ฯลฯ ของประเทศให้มั่นคง

๒. จะต้องรักษาความปลอดภัยภายในประเทศให้การประทุษร้ายต่อกันลดลงให้มาก

๓. จะต้องบำรุงความสุขสมบูรณ์ของราษฎรในทางเศรษฐกิจ โดยรัฐบาลใหม่จะหางานให้ราษฎรทุกคนทำ จะวางโครงการเศรษฐกิจแห่งชาติ ไม่ปล่อยให้ราษฎรอดอยาง

๔. จะต้องให้ราษฎรมีสิทธิเสมอภาคกัน

๕. จะต้องให้ราษฎรมีเสรีภาพ มีความเป็นอิสระ เมื่อเสรีภาพนั้นไม่ขัดต่อหลัก ๔ ประการดังกล่าวข้างต้น

๖. ให้การศึกษาอย่างเต็มที่แก่ราษฎร

ในที่สุดร้อยโทประยูร ภมรมนตรีก็สามารถประสานงานและชักชวนผู้ที่มีอุดมการณ์ร่วมได้อีกหลายท่าน^{๑๕๙} รวมสมาชิกทั้งสิ้น ๕๕ คน คณะราษฎร ได้เลือกให้พันเอกพระยาพหลพลุฑเสนาเป็นหัวหน้าและเมื่อคณะราษฎรยึดอำนาจได้แล้วก็ได้ทำหนังสือกราบบังคมทูลฯ อันเชิญ

^{๑๕๗} ปรีดี พนมยงค์, “เกี่ยวกับการก่อตั้งคณะราษฎรและระบบประชาธิปไตย” ในวิชัย บำรุงฤทธิ์, รัฐศาสตร์สาร ๑๔ ฉบับปฏิวัติและประชาธิปไตย, (พระนคร : โรงพิมพ์ เจริญวิทย์การพิมพ์, ๒๕๑๓), หน้า ๒๑๐-๒๑๒.

^{๑๕๘} เกียรติชัย พงษ์พานิช, “การปฏิวัติ ๒๔๗๕” ในสัตว์การเมือง, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์ ไทยวัฒนาพานิช, ๒๕๑๔), หน้า ๕๑.

^{๑๕๙} พระยาทรงสุรเดช, “การปฏิวัติ ๒๔ มิถุนายน ๒๔๗๕” ใน เบื้องแรกประชาธิปไตย : บันทึกความทรงจำของผู้อยู่ในเหตุการณ์สมัย พ.ศ. ๒๔๗๕-๒๕๐๐, (กรุงเทพมหานคร : สมาคมนักข่าวแห่งประเทศไทย, ๒๕๑๖), หน้า ๕๕ และ สุทธชัย ยิ้มประเสริฐ, “๖๐ ปีประชาธิปไตย : ประวัติแห่งสิทธิเสรีภาพของประชาชน” ใน ๖๐ ปี ประชาธิปไตยไทย, (กรุงเทพมหานคร : ศรีเอทีพี พับลิชชิ่ง จำกัด, ๒๕๓๖), หน้า ๑๗ อ้างใน จักร์ พันธุ์ชูเพชร, การเมืองและการปกครองไทย : มิติทางประวัติศาสตร์และสถาบันทางการเมือง, หน้า ๗๖.

พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวขึ้นเป็นพระมหากษัตริย์ที่อยู่ภายใต้รัฐธรรมนูญ ซึ่งเนื้อหาของหนังสือมีการแสดงถึงหลักการความคิดและคำอุปประจบกัน ผู้วิจัยขอยกข้อความในหนังสือที่กราบบังคมทูลฯ นั้นมาเป็นบางตอนดังนี้

คณะราษฎรไม่ประสงค์จะแย่งชิงราชสมบัติแต่ประการใด ความประสงค์อันยิ่งใหญ่ก็เพื่อจะมีรัฐธรรมนูญการปกครองแผ่นดิน จึงขอเชิญใต้ฝ่าละอองธุลีพระบาทกลับคืนสู่พระนครทรงเป็นกษัตริย์ต่อไป โดยอยู่ใต้รัฐธรรมนูญการปกครองแผ่นดิน ซึ่งคณะราษฎรได้สร้างขึ้น ถ้าใต้ฝ่าละอองธุลีพระบาทตอบปฏิเสธก็ดี คณะราษฎรก็ได้ประกาศใช้รัฐธรรมนูญการปกครองแผ่นดิน โดยเลือกเจ้านายพระองค์อื่นที่เห็นสมควรขึ้นเป็นกษัตริย์...^{๒๐๐}

พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงตัดสินพระทัยรับคำเชิญของคณะราษฎรเพื่อเป็นการประนีประนอม เพราะหากพระองค์ตอบปฏิเสธก็อาจจะเป็นสาเหตุอันนำไปสู่การนองเลือดหรืออาจถูกต่างชาติเข้าแทรกแทรกจนเป็นเหตุนำไปสู่การสูญเสียเอกราชได้ พระองค์ทรงลงพระปรมาภิไธยในพระราชบัญญัติรัฐธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว เมื่อวันที่ ๒๗ มิถุนายน พ.ศ.๒๔๗๕ ซึ่งระบุรูปแบบการปกครองเป็นแบบสภาเดียว คือสภาผู้แทนราษฎรชั่วคราว ได้เลือกให้พระมโนปกรณนิติราชาธิราชประธานสภาฎีกา เป็นนายกรัฐมนตรี

ต่อมาได้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญฯ ฉบับถาวร พ.ศ.๒๔๗๕ แต่ยังคงเป็นการปกครองในรูปแบบสภาเดียว คือ สภาผู้แทนราษฎร แต่มีสมาชิกสภาฯ สองประเภท คือ ประเภทที่มาจาก การเลือกตั้งกับประเภทที่มาจาก การแต่งตั้ง แต่วิกฤตการณ์แห่งความขัดแย้งทางความคิดเริ่มเกิดขึ้น เมื่อหลวงประดิษฐ์มนูธรรมหรือนายปรีดี พนมยงค์ได้เสนอเค้าโครงเศรษฐกิจที่มีสาระสำคัญคือ การล้มเลิกระบบกรรมสิทธิ์ในที่ดินของเอกชนแล้วให้ตกเป็นของรัฐ แต่พระยามโนปกรณฯ คัดค้านและวิพากษ์วิจารณ์ว่าเป็นระบบเศรษฐกิจที่ยึดแนวทางแบบสังคมนิยม จากความขัดแย้งทางความคิดในประเด็นนี้ได้ขยายไปสู่การมีพระราชกฤษฎีกาปิดสภาฯ และให้อำนาจรัฐบาลสามารถออกกฎหมายได้โดยไม่ต้องผ่านสภาฯ อีกทั้งมีการงดใช้รัฐธรรมนูญในบางมาตรา และมีการตราพระราชบัญญัติว่าด้วยคอมมิวนิสต์ พ.ศ. ๒๔๗๖ เพื่อให้เกิดผลกระทบต่อ นายปรีดี จากนั้นรัฐบาลก็ยุบคณะรัฐมนตรี ทำให้นายปรีดีต้องพ้นจากตำแหน่งและขอร้องให้เดินทางออกนอกประเทศในปีเดียวกันนั้น เมื่อความขัดแย้งภายในรัฐบาลมีมากขึ้น พันเอกพระยาพหลฯ ก็ได้ร่วมกับพันโทหลวงพิบูลสงครามและนาวาตรีหลวงสุภชลาศัยก่อการรัฐประหารเป็นผลสำเร็จ และให้พันเอกพระยาพหลฯ ดำรงตำแหน่งเป็นนายกรัฐมนตรี

ภายใต้การบริการประเทศแบบเผด็จการของพันเอกพระยาพหลฯ ได้มีการตั้งเปิดประชุมสภาฯ และเรียกตัวนายปรีดีกลับมาช่วยบริหารบ้านเมือง ซึ่งการกลับมาของนายปรีดีสร้าง

^{๒๐๐}เรื่องเดียวกัน, หน้า ๗๕.

ความไม่พอใจแก่กลุ่มอนุรักษนิยมเป็นอย่างมาก เนื่องจากในช่วงนั้นคณะราษฎร มีแนวความคิดเกี่ยวกับการเมืองการปกครองที่แตกต่างกันออกไป ซึ่งแนวความคิดนี้แบ่งออก ได้ดังนี้

ก. **กลุ่มอนุรักษนิยม** เป็นกลุ่มยอมรับหลักการปกครองที่กษัตริย์อยู่ใต้รัฐธรรมนูญและต่อต้านระบบศักดินา แต่ต้องการพิทักษ์รักษาและปกป้องสถาบันเดิมของสังคมไว้ โดยมุ่งขัดขวางความพยายามใดๆ ที่จะเปลี่ยนแปลง โครงสร้างทางสังคมขนาดใหญ่ กลุ่มอนุรักษนิยม ประกอบด้วย พระยามโนปกรณนิติธาดา พระราชวังสัน พระยาศรีวิสารวาท เจ้าพระยาวงศาอนุประพันธ์ พระยาทรงสุรเดช พระประศาสน์ พิทยาอุทม์ นายประยูร ภมรมนตรี และหลวงสินธุสงครามชัย

ข. **กลุ่มก้าวหน้า** เป็นกลุ่มที่ให้การสนับสนุนแนวคิดตามเค้าโครงเศรษฐกิจของนายปรีดี พนมยงค์ เช่น พระยาประมวญวิชาพูลและนายแนบ พหลโยธิน

เมื่อทางฝ่ายรัฐบาลมีแนวคิดที่จะเรียกตัวนายปรีดีกลับเข้าสู่ประเทศ จึงสร้างความไม่พอใจให้แก่กลุ่มอนุรักษนิยม จึงเป็นเหตุการณ้นำไปสู่ “กบฏวรเดช” ในวันที่ ๑๑ ตุลาคมปีเดียวกัน^{๒๐๐} โดยมีข้อเสนอเรียกร้องให้รัฐบาลออก แต่รัฐบาลไม่ยอมรับข้อเสนอและได้แต่งตั้งพันโทหลวงพิบูลสงครามเป็นผู้อำนวยการปราบกบฏเป็นผลให้ฝ่ายผู้ก่อการรัฐประหารพ่ายแพ้ ถือว่าเป็นการสิ้นสุดบทบาทของกลุ่มอนุรักษนิยมและทำให้คณะราษฎรสามารถกุมอำนาจทางการเมืองได้มากยิ่งขึ้น

ต่อมาในปี พ.ศ. ๒๔๗๗ การประนีประนอมกันระหว่างพระมหากษัตริย์กับคณะราษฎรก็สิ้นสุดลง เมื่อเกิดข้อขัดแย้งกันมากขึ้น เช่น การเก็บภาษีอากร การที่รัฐบาลลงโทษผู้ก่อการกบฏถึงขั้นประหารชีวิต และการที่พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ขออำนาจในการยับยั้งกฎหมายได้มากขึ้นแต่รัฐบาลไม่ยินยอม ในที่สุดพระองค์ก็ได้ตัดสินพระทัยสละราชสมบัติในเดือนมีนาคม พ.ศ. ๒๔๗๗ และหลังจากนั้น พระยาพหลฯ ก็ลาออกจากตำแหน่งนายกรัฐมนตรีในปี พ.ศ. ๒๔๗๑ เป็นการเปิดโอกาสในพันเอกหลวงพิบูลสงคราม (ยศในขณะนั้น) ได้ก้าวสู่ตำแหน่งนายกรัฐมนตรี และนายปรีดี ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีว่าการกระทรวงต่างประเทศ ผลงานที่โดดเด่นของรัฐบาลก็คือ การแก้สนธิสัญญาที่ไม่เป็นธรรมกับต่างประเทศจนประสบความสำเร็จ นโยบายประการหนึ่งของรัฐบาลพันเอกหลวงพิบูลสงคราม (ซึ่งต่อมาได้เลื่อนยศเป็นจอมพล) ก็คือ “รัฐนิยม” ซึ่งถือเป็นนโยบายชาตินิยม (Nationalism) ที่มุ่งสร้างชาติไทยให้เป็นไปตามเป้าหมายรัฐบาลจึงพยายามสร้างเอกลักษณ์ของชาติ ดำเนินนโยบายในโครงการรวมชาติ เช่น

^{๒๐๐}รายละเอียดใน จักร์ พันธุ์ชูเพชร, การเมืองและการปกครองไทย : มิติทางประวัติศาสตร์และสถาบันทางการเมือง, หน้า ๗๗-๘๑.

มีการเปลี่ยนแปลงจาก “สยาม” เป็น “ประเทศไทย” เป็นต้น ดำเนินนโยบายโครงการรวมชาติ เพื่อเป้าหมายให้เกิดความรู้สึกภาคภูมิใจในความเป็นไทย นอกจากนี้ยังมุ่งเน้นไปที่การสร้างความมั่นคงให้แก่ชาติและให้ความสนใจมากในกิจการสาธารณะประโยชน์

นโยบายรัฐบาลที่ส่งผลกระทบต่อการเมืองไทยอย่างมาก ก็คือ การยอมให้กองทัพญี่ปุ่นเดินผ่านประเทศไทยได้เมื่อเดือนธันวาคม พ.ศ. ๒๔๘๔ ซึ่งในประเด็นนี้ นายปรีดีไม่เห็นด้วย แต่ก็เพิ่มความเสี่ยงข้างมากในสภาฯ หลังจากนั้นไม่กี่วันญี่ปุ่นได้ขอกู้เงินจากประเทศไทยเพื่อนำไปใช้จ่ายทางทหาร ซึ่งจอมพล ป.ยินยอมให้กู้เป็นเงินบาท แต่นายปรีดีได้คัดค้านเพราะเกรงปัญหาเงินเฟ้อ จากความเห็นที่แตกต่างเป็นเหตุให้ญี่ปุ่นกดดันรัฐบาลไทยจนทำให้ นายปรีดีต้องออกจากคณะรัฐบาลและไปดำรงตำแหน่งผู้สำเร็จราชการแทน พระองค์ในพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวอานันทมหิดลฯ รัชกาลที่ ๘ แต่เพียงตำแหน่งเดียว

จอมพล ป. ตัดสินใจเข้าร่วมสงครามโลกครั้งที่ ๒ โดยอยู่ฝ่ายญี่ปุ่น ด้วยความเชื่อมั่นว่า ฝ่ายสัมพันธมิตรจะเป็นฝ่ายพ่ายแพ้ ซึ่งจะส่งผลดีต่อประเทศไทยในการที่จะได้ดินแดนที่สูญเสียแก่ชาติมหาอำนาจตะวันตกคืนมา แต่เหตุการณ์ไม่ได้เป็นไปตามที่คาดหวัง ความนิยมในตัวจอมพล ป. จึงลดต่ำลง และได้ลาออกจากตำแหน่งนายกรัฐมนตรี หลังจากนั้นสภาฯ ก็มีมติสนับสนุนให้นายควง อภัยวงศ์ เป็นนายกรัฐมนตรี และดำรงตำแหน่งจนกระทั่งญี่ปุ่นแพ้สงคราม จึงลาออกตามสถานการณ์สันติภาพ และสภาฯ ก็ได้มีมติให้นายทวี บุญยเกษตร เป็นนายกรัฐมนตรี เพื่อรอ ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช ที่กำลังเดินทางกลับมารับตำแหน่งนายกรัฐมนตรี

แม้ว่าญี่ปุ่นเป็นฝ่ายแพ้สงคราม ประเทศไทยในฐานะเป็นพันธมิตรกับญี่ปุ่นกลับรอดพ้นจากการตกเป็นประเทศผู้พ่ายแพ้สงครามได้ เพราะมี ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช เอกอัครราชทูตไทยประจำกรุงวอชิงตัน ปฏิเสธที่จะส่งสาส์นประกาศสงครามกับฝ่ายพันธมิตรให้แก่รัฐบาลอเมริกา และขบวนการเสรีไทยทั้งในและนอกประเทศ ได้ให้ความร่วมมือกับฝ่ายสัมพันธมิตรและไม่เห็นด้วยกับการตัดสินใจของรัฐบาลในการเข้าร่วมสงครามโดยอยู่ฝ่ายญี่ปุ่น

จากเหตุการณ์ทั้งหมดทำให้กลุ่มของจอมพล ป. ลดบทบาททางการเมืองลงไปและส่งผลให้กลุ่มเสรีนิยม (Liberalism) ของนายปรีดีก้าวขึ้นมาอีกครั้งหนึ่ง เมื่อ ม.ร.ว. เสนีย์บุบสภาฯ เมื่อวันที่ ๖ มกราคม พ.ศ. ๒๔๘๖ และจัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ภายหลังการเลือกตั้ง นายควง อภัยวงศ์ ก็ได้รับตำแหน่งนายกรัฐมนตรี แต่ก็อยู่ในตำแหน่งได้เพียง ๔๕ วันเท่านั้น เพราะแพ้มติสภาฯ จึงต้องลาออก เป็นเหตุให้นายปรีดีได้รับการสนับสนุนจากสภาฯ ให้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี

ผลงานที่สำคัญของรัฐบาลคือ การประกาศใช้รัฐธรรมนูญฯ ฉบับ พ.ศ. ๒๔๘๕ ซึ่งนายปรีดีเป็นผู้มีบทบาทสำคัญในการร่างรัฐธรรมนูญ ซึ่งสาระสำคัญของรัฐธรรมนูญคือ การยกเลิก

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรประเภท ๒ ที่มาจากการแต่งตั้งและใช้ระบบสองสภา คือ สภาผู้แทนราษฎร (House of Representatives) ที่มาจากการเลือกตั้งโดยตรงกับพฤฒิสภาหรือสภาอาวุโส (The Upper House) ซึ่งมาจากการเลือกตั้งของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร อีกทั้งมีการยกเลิกพระราชบัญญัติว่าด้วยคอมมิวนิสต์ พ.ศ. ๒๔๙๕ ซึ่งถือว่าเป็นการสะท้อนเจตนารมณ์และหลักการประชาธิปไตยที่แท้จริง ผลที่ตามมาคือ มีพรรคการเมืองก่อตั้งขึ้นมากมาย เช่น พรรคแนวร่วมรัฐธรรมนูญ ของ พลเรือตรี หลวงธำรงนาวาสวัสดิ์ และพรรคประชาธิปไตย ของ นายควง อภัยวงศ์ เป็นต้น

กล่าวโดยสรุป หลังจากการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. ๒๔๗๕ เป็นต้นมา ประเทศไทยตกอยู่ในวัฏจักรแห่งการรัฐประหาร และถูกปกครองด้วยเผด็จการทหารเป็นส่วนใหญ่ ส่งผลให้การปกครองระบอบประชาธิปไตยของไทยมีพัฒนาการที่ชะงักงันขาดความต่อเนื่องแม้ในระยะต่อมารัฐบาลได้จัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หากพิจารณาถึงเนื้อแท้แล้วก็จะพบว่า เป็นการเลือกตั้งที่เป็นภาพลวงมากกว่าที่จะเป็นการเลือกตั้งที่แท้จริงตามกระบวนการทางประชาธิปไตย ภายหลังจากมีพระราชบัญญัติพรรคการเมือง รัฐบาลภายใต้การนำของจอมพล ป. พิบูลสงคราม ก็จัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั่วทั้งประเทศในวันที่ ๒๖ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๐๐ แต่ในช่วงก่อนการเลือกตั้งได้เกิดรอยร้าวขึ้นระหว่าง จอมสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ผู้นำฝ่ายทหาร กับพลตำรวจเอกเผ่า ศรียานนท์ ผู้นำฝ่ายตำรวจ ซึ่งการแตกแยกระหว่างบุคคลทั้งสองส่งผลกระทบต่อเสถียรภาพของรัฐบาลอย่างมาก ผลการเลือกตั้งเป็นไปตามที่คาดหมายแต่ชัยชนะของรัฐบาลก็เป็นชัยชนะที่มีมลทิน เพราะพรรคเสรีมนังคศิลาได้ทุ่มเทกลวิธีในการหาเสียงอย่างหนัก ทั้งวิธีการที่ถูกต้องและไม่ถูกต้องตามระบอบประชาธิปไตย เช่น การซื้อเสียง การใช้อิทธิพลข่มขู่ ฯลฯ

ภายหลังจากการเลือกตั้งสิ้นสุดลง ได้เกิดกระแสต่อต้านการเลือกตั้งครั้งนี้อย่างกว้างขวาง หนังสือพิมพ์แทบทุกฉบับกล่าวโจมตีรัฐบาล นิสิตนักศึกษาเริ่มเคลื่อนไหวเพื่อทำการประท้วงผลการเลือกตั้ง ในที่สุดรัฐบาลได้ประกาศภาวะฉุกเฉินเมื่อวันที่ ๒ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๐๐ และแต่งตั้งจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงกลาโหมและผู้บังคับบัญชาการทหารบกเป็นผู้อำนวยการรักษาความสงบ ที่มีอำนาจควบคุมและสั่งการกองกำลังได้ทั้งสามกองทัพรวมทั้งตำรวจด้วย แม้รัฐบาลสามารถทำให้กระแสต่อต้านยุติลงได้ แต่ก็ไม่ได้หมายความว่ากระแสความไม่พอใจที่มีต่อรัฐบาลจะลดลงแต่ประการใด โดยเฉพาะกลุ่มนิสิตนักศึกษาที่ก่อการชุมนุมและกล่าวโจมตีรัฐบาลที่จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย และพร้อมใจกันลดธงครึ่งเสาเพื่อเป็นการไว้อาลัย “ประชาธิปไตย” ที่ได้ตายไปจากประเทศไทย^{๒๐๒} ขบวนการนิสิตนักศึกษาได้มีการรวมตัวกันจัดตั้ง

^{๒๐๒} มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, เอกสารการสอนชุดประวัติศาสตร์สังคมและการเมืองไทย, (นนทบุรี : มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, ๒๕๓๑), หน้า ๖๖๒.

เป็น “สหภาพนิสิตนักศึกษา” มาตั้งแต่ ๒๔๕๕ และขบวนการนักศึกษานี้เองมีบทบาทสำคัญในการเคลื่อนไหวคัดค้านด้านการเลือกตั้งที่ไม่สะอาดครั้งนี้ เมื่อการคัดค้านของนักศึกษาไม่ได้รับการตอบรับจากรัฐบาล จึงทำให้เกิดการชุมนุมกันขึ้นที่ท้องสนามหลวง และได้เดินขบวนไปยังกระทรวงมหาดไทย เพื่อยื่นข้อเสนอ ๕ ข้อ คือ^{๒๐๓}

- ๑) ให้รัฐบาลยกเลิกประกาศภาวะฉุกเฉิน
- ๒) ให้รัฐบาลถือว่าการเลือกตั้งครั้งนี้เป็นโมฆะ
- ๓) ให้มีการเลือกตั้งใหม่ โดยมีนิสิตนักศึกษาเป็นกรรมการร่วมในทุกหน่วยเลือกตั้ง
- ๔) ให้มีการสอบสวนและลงโทษผู้กระทำความผิดในการเลือกตั้ง
- ๕) กระทรวงมหาดไทยจะต้องให้คำตอบภายใน ๒๔ ชั่วโมง

แต่กระทรวงมหาดไทยไม่สามารถให้คำตอบอันเป็นที่หน้าพอใจแก่กลุ่มประท้วงได้จึงได้เคลื่อนขบวนไปยังทำเนียบรัฐบาล ฝ่ายรัฐบาลได้สั่งการให้จอมพลสฤษดิ์เป็นผู้นำมาสกัดฝูงชนด้วยการสั่งห้ามทหารใช้กำลังเข้าปราบปรามกลุ่มผู้ประท้วงและปล่อยให้ขบวนการผู้ประท้วงผ่านไป ด้วยเกรงจะเกิดการปะทะกันขึ้นได้ขบวนการผู้ประท้วงได้เคลื่อนตัวไปฟังประตูทำเนียบรัฐบาลและขอเจรจากับจอมพล ป. พิบูลสงคราม แต่การเจรจาของทั้งสองฝ่ายไม่ประสบความสำเร็จ เพราะ จอมพล ป. กล่าวว่าการจะให้ยกเลิกผลการเลือกตั้งได้นั้นควรจะให้ศาลยุติธรรมเป็นผู้ตัดสิน ในที่สุดจอมพลสฤษดิ์ก็ออกมาเป็นผู้เจรจาแทน อีกทั้งยังได้ให้สัญญาด้วยว่า จะทำการสอบสวนในเรื่องที่ประชาชนกำลังข้องใจอยู่ ส่งผลให้กลุ่มผู้ประท้วงพอใจและยอมสลายการประท้วง เป็นผลในการสร้างคะแนนนิยมในตัวจอมพลสฤษดิ์และยกเลิกตำแหน่งผู้อำนวยการรักษาความสงบ

แต่อย่างไรก็ตามในกลุ่มผู้นำทางการเมืองยังคงคุกรุ่นไปด้วยความขัดแย้งกันหลายฝ่ายด้วยกัน จนในที่สุดความขัดแย้งระหว่างจอมพล ป. กับจอมพลสฤษดิ์ก็รุนแรงยิ่งขึ้นเมื่อจอมพลสฤษดิ์เป็นผู้อยู่เบื้องหลังการก่อตั้ง “พรรคสหภูมิ” และพรรคสหภูมิก็ได้ทำหน้าที่เป็นพรรคฝ่ายค้านร่วมกับพรรคประชาธิปัตย์อีกด้วย จากนั้นเมื่อวันที่ ๑๖ กันยายน พ.ศ. ๒๕๐๐ จอมพลสฤษดิ์ก็ก่อตั้งรัฐประหารเป็นผลสำเร็จ ภายใต้รัฐประหารสามารถยึดอำนาจได้แล้วก็มีคำสั่งยกเลิกรัฐธรรมนูญฉบับที่ใช้อยู่และนำรัฐธรรมนูญฯ ฉบับ พ.ศ. ๒๔๗๕ แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. ๒๔๙๕ กลับมาใช้อีกครั้ง เป็นเหตุให้รัฐสภาถูกปิดและมีข้อกำหนดใช้อำนาจแก่คณะรัฐประหารที่จะแต่งตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพร้อมกับกำหนดตัวบุคคลที่จะเข้ามารับตำแหน่งผู้นำทางการเมือง รัฐก็มีมติเป็นเอกฉันท์ให้นายพจน์ สารสิน เป็นผู้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี รัฐบาลชุดนี้เป็น

^{๒๐๓} สิริรัตน์ เรื่องวงษ์วาร, ประวัติศาสตร์การเมืองไทย ตั้งแต่เปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. ๒๔๗๕ จนถึงปัจจุบัน, (กรุงเทพมหานคร : ชวนพิมพ์, ๒๕๒๕), หน้า ๓๓๕ อังโน จักย์ พันธุ์ชูเพชร, การเมืองและการปกครองไทย มิติทางประวัติศาสตร์และสถาบันทางการเมือง, หน้า ๕๔.

เพียงชุดรักษาการและลาออกไปภายหลังจัดให้มีการเลือกตั้งในวันที่ ๑๕ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๐๐ ผลปรากฏว่าพรรคสหภูมิอันเป็นพรรคที่สนับสนุน จอมพลสฤษดิ์ได้คะแนนเสียงข้างมากในสภาฯ ทำให้จอมพลสฤษดิ์ได้รับการเสนอชื่อเป็นนายกรัฐมนตรี แต่กลับปฏิเสธด้วยเหตุผลที่ว่าสุขภาพไม่ดี ส่งผลให้สภาฯมีมติสนับสนุน พลโทถนอม กิตติขจร ขึ้นเป็นนายกรัฐมนตรี

ภายหลังจัดตั้งรัฐบาลเป็นที่เรียบร้อยแล้ว จอมพลสฤษดิ์ได้รวบรวมสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจากพรรคต่างๆ ทั้งพรรคสหภูมิ พรรคเสรีมนังคศิลา ฯลฯ โดยจอมพลสฤษดิ์เป็นหัวหน้าพรรค หลังจากนั้นที่ได้จัดการเรื่องทางการเมืองจนเชื่อได้ว่ารัฐบาลสามารถบริหารประเทศได้อย่างมีประสิทธิภาพแล้วจอมพลสฤษดิ์ก็ได้เดินทางไปปรึกษาสุขภาพที่สหรัฐอเมริกาแต่เหตุการณ์ก็ไม่ได้เป็นอย่างที่คิด เพราะมีการแตกแยกกันระหว่างพรรค อันเป็นผลสืบเนื่องมาจากการมีสมาชิกที่มาจกหลายพรรคการเมือง แม้พลโทถนอมเอง ก็ไม่สามารถสร้างความพอใจให้แก่สมาชิกพรรคได้ทุกคนจึงเกิดปัญหาหลายด้านตามมา เช่น ปัญหาทางการเมือง ปัญหาทางเศรษฐกิจ เป็นต้น จากวิกฤตการณ์ทางการเมืองที่ดูเหมือนรัฐบาลจะไม่สามารถควบคุมสถานการณ์ได้ทำให้ จอมพลสฤษดิ์ ต้องเดินทางกลับประเทศไทยอย่างลับๆ และมีการพบปะเพื่อปรึกษาหารือกับบุคคลหลายคนถึงเรื่องสถานการณ์ของบ้านเมือง และในวันที่ ๒๐ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๐๑ พลโทถนอมได้นำคณะนายกรัฐมนตรีกราบบังคมทูลลาออกจากการเป็นรัฐบาล และเข้าร่วมกับจอมพลสฤษดิ์เพื่อทำการรัฐประหารในวันเดียวกัน

ภายหลังการรัฐประหาร ได้มีคำสั่งยกเลิกรัฐธรรมนูญฯ พ.ศ. ๒๔๕๗ แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. ๒๔๕๕ ยกเลิกพรรคการเมือง ยกเลิกสหภาพและสหพันธ์อย่างเข้มงวดและมีนโยบายปราบคอมมิวนิสต์และอันธพาลอย่างเฉียบขาด

การทำรัฐประหารนี้แตกต่างไปจากการยึดอำนาจจากรัฐบาลของจอมพล ป. ประเด็นที่ไม่ยินยอมให้การปกครองระบอบประชาธิปไตยแบบตะวันตกสามารถดำเนินต่อไปได้ โดยอ้างว่าไม่เหมาะสมกับประเทศไทย และนำเสนอรูปแบบการปกครองใหม่ ซึ่งมีลักษณะดังนี้^{๒๐๔}

๑. การเมืองต้องอาศัยหลักการและอุดมการณ์ของไทย หันมา สร้างประชาธิปไตยแบบไทยแทนที่จะเลียนแบบมาจากตะวันตก

๒. ให้รัฐมีอำนาจสูงสุด เป็นตัวแทนของประชาชนทำหน้าที่ในการกำหนดแนวทางของชาติ เพื่อความเป็นระเบียบของประเทศ และยกเลิกพรรคการเมืองแบบตะวันตก

๓. การปกครองประเทศจะต้องมีลักษณะพ่อปกครองลูก

^{๒๐๔} มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, เอกสารการสอนชุดวิชาประวัติศาสตร์สังคมและการเมืองไทย, (นนทบุรี : มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, ๒๕๓๑), หน้า ๖๕๘ อ้างใน จักร์ พันธุ์ชูเพชร, เรื่องเดียวกัน. หน้า ๕๘.

เพื่อเป็นการสร้างการปกครองระบอบประชาธิปไตยในรูปแบบของไทย จึงต้องทำการถ่ายโอนอำนาจในการบริหารปกครองประเทศทั้งหมดมาไว้ที่คณะรัฐประหาร ซึ่งเป็นลักษณะการปกครองแบบเผด็จการอำนาจนิยม (Authoritarianism) ต่อมารัฐบาลได้ประกาศใช้รัฐธรรมนูญ ฉบับ พ.ศ. ๒๕๐๒ ซึ่งเป็นรัฐธรรมนูญชั่วคราว มีบทบัญญัติเพียง ๒๐ มาตราให้อำนาจแก่นายกรัฐมนตรีอย่างมาก การให้อำนาจพิเศษในสถานการณ์อย่างนี้ กล่าวกันว่าเป็นการดำเนินการตามแบบอย่างและหลักการของรัฐธรรมนูญฝรั่งเศส สมัยของประธานาธิบดี เดอโก ในรัฐธรรมนูญได้กำหนดให้มีสภาร่างรัฐธรรมนูญทำหน้าที่ในการร่างรัฐธรรมนูญฉบับถาวรและทำหน้าที่เป็นรัฐสภาไปพร้อมๆ กัน ซึ่งสมาชิกของสภาฯ ทั้งหมด มาจากการแต่งตั้งโดยมีพระบรมราชโองการแต่งตั้งเมื่อวันที่ ๓ กุมภาพันธ์ ๒๕๐๒ จากนั้นสภาร่างฯ ในฐานะรัฐสภาได้มีมติสนับสนุนให้จอมพลสฤษดิ์ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี นอกจากนั้นยังควบคุมตำแหน่งผู้บัญชาการทหารบก และอธิบดีกรมตำรวจอีกด้วย จึงทำให้รัฐบาลสามารถบริหารประเทศได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ภายหลังการอสัญกรรมของ จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ในวันที่ ๘ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๐๖ พลเอกถนอม กิตติขจร ก็ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี การบริหารประเทศของรัฐบาลภายใต้ระบอบพรรคการเมืองไม่ได้เป็นไปอย่างราบรื่นเหมือนการบริหารภายใต้อำนาจเผด็จการ ปัญหามากมายที่ส่งผลกระทบต่อเสถียรภาพของรัฐบาล เช่น ความขัดแย้งระหว่างพรรคร่วมรัฐบาลจากการเรียกร้องผลประโยชน์ ภาวะเงินฝืด การไม่สามารถควบคุมเสียงสมาชิกของพรรคร่วมรัฐบาลได้ ฯลฯ จากปัญหามากมายดังกล่าวที่รุนแรงจึงทำให้จอมพลถนอมตัดสินใจทำการรัฐประหารตัวเอง เมื่อวันที่ ๑๓ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๑๔ หลังจากทำการรัฐประหารตัวเอง จอมพลถนอมก็ประกาศยกเลิกรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๑๑ และให้อำนาจหัวหน้าคณะปฏิวัติเป็นผู้มีอำนาจสูงของข้าราชการทหารและพลเรือน

การเข้ามาบริหารประเทศโดยทำรัฐประหารครั้งนี้ต้องประสบปัญหา เพราะเป็นการเข้ามาบริหารประเทศท่ามกลางการตื่นตัวทางการเมืองอย่างกว้างขวาง โดยเฉพาะในกลุ่มนิสิตนักศึกษา ซึ่งได้เริ่มมีบทบาทอย่างต่อเนื่องมาตั้งแต่การเลือกตั้ง พ.ศ. ๒๕๑๒ และได้มีการเลือกตั้ง “ศูนย์กลางนิสิตนักศึกษาแห่งประเทศไทยหรือ สนท. (The National Student Center of Thailand หรือ NSCT)” เมื่อวันที่ ๑ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๕๑๓ ผลงานของการนิสิตนักศึกษาได้มีมาอย่างต่อเนื่อง เช่น การรณรงค์ต่อต้านสินค้าญี่ปุ่น การประท้วงกรณีการลอบซื้อนักศึกษามหาวิทยาลัยรามคำแหงที่ไปร่วมประท้วงกรณีนักการเมืองนำเฮลิคอปเตอร์ของราชการไปล่าสัตว์ที่ป่าทุ่งใหญ่ ฯลฯ จนกลายเป็นเหตุการณ์วันมหาวิปโยค ๑๔ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๑๖ และเป็นจุดจบของรัฐบาลเผด็จการจอมพลถนอม

(ค) ระยะเวลาปัจจุบัน (Present Period)

จากเหตุการณ์ชุมนุมประท้วงเมื่อวันที่ ๑๔ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๖๖ จบลงด้วยชัยชนะของ นิสิต นักศึกษา และประชาชน รัฐบาลเผด็จการที่เคยครองอำนาจต้องยุติบทบาทพร้อมการเดินทางเพื่อไปหลบหนียังต่างประเทศ จากนั้นได้มีพระราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้นายสัญญา ธรรมศักดิ์ เป็นนายกรัฐมนตรี บรรยายภาพทางการเมืองในช่วงหลังเหตุการณ์ ๑๔ ตุลาคม เป็นไปอย่างเสรีภาพ และการมีส่วนร่วมทางการเมือง การชุมนุมประท้วงของประชาชนเกิดขึ้นบ่อยครั้ง องค์กรอิสระ และกลุ่มผลประโยชน์ รวมทั้งพรรคการเมืองเกิดขึ้นมากมาย

ต่อมาได้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับ พ.ศ. ๒๕๖๑ ซึ่งเป็นรัฐธรรมนูญที่มีความเป็นประชาธิปไตยมากฉบับหนึ่ง การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรได้ถูกจัดให้มีขึ้นในวันที่ ๒๖ มกราคม พ.ศ. ๒๕๖๑ และพรรคประชาธิปัตย์ได้ที่นั่งในสภามากที่สุด ทำให้ ม.ร.ว. เสนีย์ ปราโมชย์ ในฐานะหัวหน้าพรรคจึงได้รับการสนับสนุนให้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี แต่การแถลงนโยบายของรัฐบาลไม่ผ่านความเห็นชอบจากสภาฯ เป็นเหตุให้ต้องลาออกจากการบริหารประเทศ แต่สภาฯ ก็มีมติสนับสนุนให้ ม.ร.ว. เสนีย์ ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีต่อไป ทำให้การจัดตั้งรัฐบาลของ ม.ร.ว. เสนีย์ เกิดขึ้นอีกครั้งในปีเดียวกัน

ระบบประชาธิปไตยในสังคมปัจจุบัน ผู้วิจัยศึกษาในส่วนที่เป็นระบอบประชาธิปไตย ในสังคมปัจจุบันเฉพาะประเทศไทย เป็นส่วนใหญ่ แม้ว่าประเทศไทยจะมีการเปลี่ยนแปลงการปกครอง จากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชมาเป็นระบอบประชาธิปไตย ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๔๗๕ เป็นต้นมาจนถึงปัจจุบัน ก็ยังมีข้อถกเถียงกันอยู่ว่า ประเทศไทยของเรา มีระบอบการปกครองที่เป็นประชาธิปไตยเต็มใบหรือยัง เพราะหากศึกษาจากประวัติศาสตร์การเมืองการปกครองของไทยช่วงระยะเวลาที่ผ่านมา จะเห็นว่ามีการรัฐประหารล้มล้างรัฐบาล รวม ๑๘ ครั้ง คิดเฉลี่ย ๒.๗ ปีต่อครั้ง^{๒๐๕} ซึ่งให้เห็นว่าเสถียรภาพของระบอบประชาธิปไตยยังไม่มั่นคงแม้ว่าจะมีการพัฒนาเรื่อยมา มีการปรับใช้รัฐธรรมนูญมาตลอด^{๒๐๖}

^{๒๐๕}ดร. สุรพล สุขะพรหม, “ความคิดทางการเมือง : ประชาธิปไตยตามแนวคิดพระธรรมปิฎก (ป.อ. ปยุตฺโต)” <http://www.mcu.ac.th/article/article_file/13dissertation47.html>, ๒๓ มีนาคม ๒๕๔๘.

^{๒๐๖}เรื่องเดียวกัน. ดูรายละเอียดเพิ่มเติมใน ดร.สุรพล สุขะพรหม, “ความคิดทางการเมือง : ประชาธิปไตยตามแนวคิดพระธรรมปิฎก (ป.อ. ปยุตฺโต)” <http://www.mcu.ac.th/article/article_file/13dissertation47.html> , (๒๓ มีนาคม ๒๕๔๘.)

รัฐธรรมนูญ (Constitution)

ในทางรัฐศาสตร์ถือว่ารัฐธรรมนูญ (Constitution) เป็นกฎหมายสูงสุด (Supreme law) และกฎหมายมูลฐาน (Fundamental law) เพราะรัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายที่วางกำหนดกฎเกณฑ์เกี่ยวกับกลไกของรัฐบาลโดยทั่วไป นอกจากนี้ รัฐธรรมนูญมีลักษณะการบังคับใช้เหนือกฎหมายธรรมดา ฉะนั้นกฎหมายใดที่ขัดกับรัฐธรรมนูญ กฎหมายนั้นก็จะเป็นโมฆะไม่มีผลใช้บังคับตามกฎหมาย^{๒๐๗} จากสภาพปัญหาทางการเมืองที่เกิดขึ้นอย่างรุนแรงในระบบการเมืองไทย ในช่วงระยะเวลาหลังปี ๒๕๑๖ ได้นำมาสู่การเรียกร้องให้มีการปฏิรูปการเมืองเพื่อแก้ไขปัญหาในระบบการเมืองทั้งระบบ ด้วยกระแสเรียกร้องที่มีพัฒนาการอย่างต่อเนื่อง ในปี พ.ศ. ๒๕๓๕ จึงได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๓๕ ในมาตรา ๑๑ เพื่อจัดให้มี “สภาร่างรัฐธรรมนูญ” ขึ้นทำหน้าที่ในการจัดทำร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ทั้งฉบับ และนับแต่นั้นเป็นต้นมา “การปฏิรูปการเมือง (Political Reform) ในประเทศไทย” จึงเริ่มต้นขึ้นอย่างเป็นรูปธรรม โดยผ่านองค์กรขนาดใหญ่ซึ่งเรียกว่า “สภาร่างรัฐธรรมนูญ” ที่ประสงค์ให้เป็นองค์กรของประชาชนอย่างแท้จริง^{๒๐๘}

ความเป็นของรัฐธรรมนูญฉบับประชาชน

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๖) พ.ศ. ๒๕๓๕ ได้แก้ไขเพิ่มเติมหมวด ๑๒ ว่าด้วย “การจัดทำรัฐธรรมนูญฉบับใหม่” แยกต่างหากจากหมวด ๑๑ เดิมที่ว่าด้วย “การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ” ทั้งนี้ในการจัดทำรัฐธรรมนูญสภาร่างรัฐธรรมนูญจะต้องคำนึงถึงความคิดเห็นของประชาชนเป็นสำคัญ

หลักการของรัฐธรรมนูญ

มาตรา ๓ ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ เป็นมาตรา หลักพื้นฐานที่สำคัญที่สุด มาตรานี้กล่าวว่า “อำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชนชาวไทย พระมหากษัตริย์ผู้ทรงเป็นประมุขทรงใช้อำนาจนั้นทางรัฐสภา คณะรัฐมนตรี และศาลตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้”

แปลความได้ว่า อำนาจอธิปไตยเป็นของปวงชนชาวไทย พระมหากษัตริย์ผู้ทรงเป็นประมุขทรงใช้อำนาจนั้นทางรัฐสภา คณะรัฐมนตรี และศาลตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ ซึ่งหมายความว่า ทางการเมืองนั้นประชาชนมีอำนาจสูงสุด แต่การใช้อำนาจทางกฎหมายต้องใช้ผ่าน

^{๒๐๗} เรื่องเดียวกัน. หน้า ๕๗.

^{๒๐๘} รศ. ดร. อมร รักษาศักดิ์, ศาสตราจารย์ และคณะ, การเมืองการปกครองไทย – ตามรัฐธรรมนูญฉบับประชาชน, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์ วิ.เจ. พรินต์ติ้ง, ๒๕๔๕), หน้า ๑๘๔.

สถาบันรัฐสภา คณะรัฐมนตรี และศาลที่พิพากษาอรรถคดีตามกฎหมายที่ตราไว้แล้ว ในพระปรมาภิไธยของพระมหากษัตริย์และตามขอบเขตที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้เท่านั้น องค์ประกอบของผู้ใช้อำนาจก็ต้องมีสถาบันพระมหากษัตริย์ และสถาบันทั้งสามดังกล่าว อำนาจอื่นๆ ในสังคมเป็นอำนาจทางการเมืองมิใช่อำนาจตามกฎหมาย

ตามหลักการของมาตรา ๓ นี้ จะเห็นได้ว่าอำนาจอธิปไตยตามกฎหมาย (ซึ่งแตกต่างจากอำนาจอธิปไตยทางการเมือง) มีได้อยู่ที่รัฐสภาเท่านั้น แต่แยกกันอยู่ในสามสถาบันหลักดังกล่าว อำนาจของรัฐสภาและองค์การอื่นๆ จะมีอะไรบ้างก็ต้องเป็นไปตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ การกำหนดหลักการที่สำคัญดังกล่าว และหลักการอื่นๆ ตามมา ทำให้ รัฐสภาไทยมีความแตกต่างจากทั้งของอังกฤษ และของสหรัฐอเมริกา ซึ่งควรจะต้องกล่าวถึงเพื่อให้เกิดความเข้าใจเอกลักษณ์ของระบบรัฐสภาไทยให้มากยิ่งขึ้น

เปรียบเทียบระบบการปกครองของไทยกับอังกฤษ

ความเหมือน คือ ทั้งสองประเทศมีระบบการปกครองแบบรัฐสภา คือยึดรัฐสภาเป็นศูนย์กลาง มีสถาบันพระมหากษัตริย์เป็นประมุข มีระบบคณะรัฐมนตรี รับผิดชอบต่อรัฐสภา มีความเป็นรัฐเดี่ยวมิใช่ระบบสหพันธรัฐ

แตกต่างที่สำคัญ คือ

๑. ระบบการปกครองของอังกฤษยึดหลักอำนาจอธิปไตยของรัฐสภา เป็นหลักการพื้นฐานของรัฐธรรมนูญ รัฐสภาอังกฤษสามารถออกกฎหมายใดๆ ก็ได้ สามารถยกเลิกกฎหมายเดิมก็ได้ ไม่มีขอบเขตของอำนาจ ไม่มีข้อจำกัดของรัฐธรรมนูญ เพราะไม่มีรัฐธรรมนูญลายลักษณ์อักษรตราขึ้นไว้โดยเฉพาะ ตามแนวคิดของรัฐธรรมนูญอังกฤษ อำนาจนิติบัญญัติ คืออำนาจสูงสุดกว่าอำนาจด้านการบริหาร (ซึ่งเป็นการบังคับใช้กฎหมาย) และอำนาจตุลาการ ซึ่งเป็นการตีความหรือวินิจฉัยข้อขัดแย้งอันเกิดจากการบังคับใช้กฎหมาย อำนาจอธิปไตยที่แท้จริงคืออำนาจอธิปไตย สำหรับรัฐธรรมนูญไทย ตามมาตรา ๓ ดังกล่าวมาแล้ว อำนาจอธิปไตยตามหลักรัฐธรรมนูญไทยสามารถแบ่งการใช้อำนาจได้ทางรัฐสภา ทางคณะรัฐมนตรี และทางศาล โดยไม่มีการระบุว่าอำนาจใดใหญ่ที่สุดหรือสำคัญกว่ากัน

๒. ระบบรัฐสภาของอังกฤษเป็นระบบศูนย์รวมของอำนาจกล่าวคือ อำนาจอธิปไตย อำนาจบริหาร และตุลาการรวมศูนย์อยู่ที่รัฐสภา อำนาจบริหารนั้นคณะรัฐมนตรีเป็นผู้ใช้อำนาจก็จริง แต่โดยความยินยอมเห็นชอบของฝ่ายนิติบัญญัติ (Legislative) ส่วนอำนาจตุลาการนั้นสภาขุนนางก็มีสถานะภาพและอำนาจของศาลฎีกาสูงสุด ไม่มีศาลใดจะสูงไปกว่าศาลของสภาขุนนางนี้คือลักษณะพิเศษของระบบรัฐสภาของอังกฤษที่ได้มีการแยกอำนาจที่แท้จริง

สำหรับรัฐสภาไทยในส่วนของความสัมพันธ์กับฝ่ายบริหารหรือคณะรัฐมนตรี เดิมมีลักษณะคล้ายของอังกฤษคือผูกโยงไว้ด้วยกัน แต่ตามรัฐธรรมนูญปัจจุบันได้มีการเปลี่ยนแปลงบทบาทและหน้าที่ของรัฐมนตรี มิให้ทำหน้าที่หรือมีฐานะเป็นสมาชิกสภา ผู้แทนราษฎรหรือวุฒิสภา (มาตรา ๒๐๔) ฉะนั้นจึงมีแนวโน้มของการเปลี่ยนแปลงในด้านความสัมพันธ์ระหว่างคณะรัฐมนตรีและรัฐสภาในอนาคตแต่ในความสัมพันธ์พื้นฐานที่คณะรัฐมนตรีต้องรับผิดชอบต่อรัฐสภายังคงมีอยู่และเป็นหลักการที่อาจกล่าวได้เช่นกันว่ารัฐสภาในสภาพทางปฏิบัติ คืออำนาจสูงสุดแม้ว่ารัฐธรรมนูญจะมีได้กล่าวไว้เช่นนั้น

ในส่วนของความสัมพันธ์ระหว่างอำนาจตุลาการและอำนาจนิติบัญญัติ รัฐธรรมนูญไทยในอดีตได้แยกอำนาจนี้อ่างชัดเจน โดยจัดอำนาจตุลาการให้มีความอิสระจากฝ่ายบริหารและนิติบัญญัติรัฐสภาจะก้าวก่ายอำนาจของศาล เช่น เข้ามามีส่วนการแต่งตั้งผู้พิพากษามีได้ แต่ในรัฐธรรมนูญฉบับใหม่ถือว่าอำนาจตุลาการจะขาดจากการผูกพันโยงโยงจากประชาชนไม่ได้จึงให้วุฒิสภาดังผู้ทรงคุณวุฒิ ๒ ท่าน ไปอยู่ในคณะกรรมการตุลาการศาลยุติธรรม ส่วนของอำนาจตุลาการด้านการตีความรัฐธรรมนูญได้มีการจัดตั้งศาลรัฐธรรมนูญขึ้นเป็นองค์กรอิสระแต่ผูกโยงกับวุฒิสภา

สถาบันการเมืองที่สำคัญ

ในสถาบันทางการเมืองที่สำคัญในระบบประชาธิปไตยนั้น โดยทั่วไปประกอบด้วย ๓ สถาบันหลักๆ คือ สถาบันฝ่ายนิติบัญญัติ (Legislative) สถาบันฝ่ายบริหาร (Executive) และสถาบันฝ่ายตุลาการ (Judiciary)^{๒๐๕} ดังนี้

๑ สถาบันฝ่ายนิติบัญญัติ

สถาบันฝ่ายนิติบัญญัติมีหน้าที่สำคัญโดยตรงในการออกกฎหมายซึ่งเป็นกลไกและเครื่องมือในการบริหารและการปกครองประเทศ นอกจากนั้นก็ยังทำหน้าที่คุ้มครองรักษาสิทธิเสรีภาพของประชาชน อนึ่งสถาบันฝ่ายนิติบัญญัติในระบบรัฐสภา (Parliamentary Government) ฝ่ายนิติบัญญัติหรือรัฐสภาทำหน้าที่ควบคุมการปฏิบัติหน้าที่หรือการบริหารของสถาบันฝ่ายบริหารด้วย เช่น ให้ความเห็นชอบในนโยบายของรัฐบาล ควบคุมการใช้จ่ายเงินและระบบการภาษีอากรของรัฐบาล การตั้งกระทู้ถามฝ่ายบริหาร รวมทั้งทำหน้าที่ในการไว้วางใจหรือไม่ไว้วางใจ ฝ่ายบริหารอันได้แก่ รัฐมนตรีเป็นรายบุคคลหรือคณะรัฐมนตรีทั้งคณะก็ได้

^{๒๐๕} อานนท์ อากาภิรม, รัฐศาสตร์เบื้องต้น, หน้า ๖๖-๘๐.

องค์ประกอบของสถาบันฝ่ายนิติบัญญัติ

อาจกล่าวได้ว่า แหล่งกำเนิดของสถาบันฝ่ายนิติบัญญัติที่ได้มีการจัดตั้งขึ้นอย่างมีระเบียบและระบบ เกิดขึ้นในประเทศอังกฤษเป็นครั้งแรก ในรัชสมัยพระเจ้าวิลเลียม (ค.ศ. ๑๐๖๖–๑๐๘๗) โดยพระองค์ได้ทรงจัดตั้ง “มหาสภา” หรือที่เรียกกันในภาษาละตินว่า “Magnum Consilium” หรือ “Great Council” ในภาษาอังกฤษ พระเจ้าวิลเลียมทรงมีพระบรมราชโองการประกาศแต่งตั้งสมาชิกมหาสภา ซึ่งประกอบด้วยขุนนางฝ่ายฆราวาส ฝ่ายบรรพชิต และบรรดาผู้ครอบครองที่ดิน สืบต่อกันมาในสมัยพระเจ้าเฮนรีที่ ๓ ได้เกิดการขัดแย้งกับขุนนางชื่อ ซิมอน เดอ มงท์ฟอร์ท (Simon de Montfort) ฉะนั้น จะเห็นได้ว่าในระยะเริ่มแรกของการจัดตั้งสถาบันฝ่ายนิติบัญญัตินั้น เป็นเรื่องของกรณีที่สภาเข้าไปมีส่วนร่วมในการใช้อำนาจที่สำคัญของพระมหากษัตริย์ โดยเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวกับเรื่องการจัดเก็บภาษีอากรและในด้านการใช้จ่ายเงินของพระมหากษัตริย์ สำหรับในปัจจุบันนี้ ประเทศต่างๆ ที่มีรัฐสภานั้น ได้มีการแบ่งสถาบันฝ่ายนิติบัญญัติออกเป็น ๒ ระบบด้วยกันคือ ๑.) ระบบสภาเดียว (Unicameral) และ ๒.) ระบบสองสภา (Bicameral)

๑. ระบบสภาเดียว เป็นระบบที่ได้รับความนิยมและนำมาใช้ปฏิบัติกันน้อยมาก และมักปรากฏว่านิยมใช้ระบบสภาเดียวในการปกครองระดับท้องถิ่นในสหรัฐอเมริกา เช่นในการปกครองระดับแขวง (Country board) และระดับนคร (city) ส่วนระดับมลรัฐ (state) นั้นมีเพียงมลรัฐเดียว คือ มลรัฐเนแบรสกา (Nebraska)^{๒๐๐} ในระบบนี้ มีข้อดีข้อเสียที่เห็นได้ดังนี้

ข้อดี คือ

๑. ทำให้การปฏิบัติหน้าที่ของสภาเดียวดำเนินไปด้วยความรวดเร็ว เพราะมีสภาเดียวเป็นผู้พิจารณา
๒. ไม่เปลืองเงินงบประมาณ เพราะจ่ายเงินเดือนให้แก่สมาชิกสภาเพียงสภาเดียว
๓. ไม่มีปัญหาการขัดแย้งระหว่างสภาสูง (วุฒิสภา) กับสภาล่าง (สภาผู้แทนราษฎร) เหมือนกับระบบสองสภา

ข้อเสีย คือ

๑. ระบบสภาเดียวอาจทำให้เกิดการปฏิบัติหน้าที่บกพร่องขาดความรอบคอบเพราะไม่มีสภาที่สองทำหน้าที่ถ่วงดุล

^{๒๐๐} เรื่องเดียวกัน. หน้า ๖๗.

๒. ระบบสภาเดียวอาจนำไปสู่ระบบเผด็จการในรัฐสภา เพราะไม่มีสภาที่สองเป็นดุลถ่วงอำนาจไว้

๒. ระบบสองสภา วัตถุประสงค์ของการจัดตั้งระบบนี้ ก็เพื่อเปิดโอกาสให้มีสภาที่ประกอบด้วยสมาชิกสภาที่มาจากประชาชนธรรมดาต่างๆ ไป กับสมาชิกสภาที่มีคุณสมบัติเป็นพิเศษบางประการ เช่น ผู้ที่จะเป็นสมาชิกต้องมีอายุสูงกว่าสมาชิกสูงกว่าสมาชิกสภาที่มาจากประชาชนทั่วไป เป็นต้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเทศที่มีการปกครองระบอบประชาธิปไตย เมื่อได้ศึกษาถึงการปฏิบัติหน้าที่ของสภาทั้งสองในระบบสองสภาแล้ว ทำให้สามารถแบ่งระบบสองสภาออกได้เป็น ๒ ประเภทดังนี้

สภาล่าง (The Lower House) โดยทั่วไปนั้นสมาชิกของสภาล่างจะประกอบด้วยบุคคลที่มาจากราษฎรสามัญทั่วไป โดยให้ประชาชนผู้ที่มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งตามกฎหมายของแต่ละประเทศเป็นผู้เลือกตั้ง ฉะนั้น ตามหลักการแล้วอำนาจหน้าที่ (Authority) สำคัญๆ จึงอยู่ที่สภาล่าง เพราะเป็นสภาที่ได้รับการเลือกตั้งมาจากประชาชน

สภาสูง (The Upper House) เหตุผลของการจัดตั้งสภาสูงขึ้นมา ก็คือว่า ในประเทศอังกฤษได้มีการจัดตั้งสภาสูงหรือสภาขุนนาง (House of Lords) ขึ้นมาเพื่อต้องการแต่งตั้งให้คนชั้นสูงบางกลุ่ม เช่น พระบรมวงศานุวงศ์ ขุนนาง หรือพระทางคริสต์ศาสนา ที่ดำรงตำแหน่งสำคัญเข้าไปเป็นตัวแทนของพวกตนในสภา ส่วนอเมริกา ได้จัดตั้งสภาสูงหรือวุฒิสภา (Senate) เพื่อให้แต่ละมลรัฐมีผู้แทนของตนเป็นผู้แทนในรัฐสภา (Congress) มลรัฐละ ๒ คนเท่ากันหมดทั้ง ๕๐ มลรัฐ โดยไม่คำนึงถึงว่าจะจะเป็นมลรัฐที่มีจำนวนประชากรมากหรือน้อยกว่ากันแต่ประการใด

รูปแบบของรัฐสภาไทย

รูปแบบรัฐสภาทั่วโลกมี ๒ รูปแบบ คือ รูปแบบที่เรียกว่าสภาเดียว (Unicameral Parliament) และรูปแบบของสองสภา (Bicameral Parliament)

รูปแบบของสภาเดียว คือ สภาเดียวนั้นในต่างประเทศถือว่าเป็นรูปแบบของประชาธิปไตยสุดโต่งพวกซ้ายจัดสมัยก่อนในฝรั่งเศสหรือเมื่อตอนสร้างรัฐธรรมนูญของสหรัฐก็ต้องการแบบนี้ เพราะคิดว่าเป็นรูปแบบที่ยึดหลักของความเสมอภาคที่ประชาชนมีสิทธิเลือกตั้งผู้แทนคนเดียวเหมือนกันหมดและอำนาจอธิปไตยของปวงชน

รูปแบบของสองสภา คือ มีทั้งสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา เป็นรูปแบบที่ประนีประนอมระหว่างพลังมวลชนกับอิทธิพลของฝ่ายขุนนาง หรือชนชั้นผู้มีทรัพย์สินสมบัติอย่างกรณีสภาขุนนางของสภาอังกฤษเป็นสภาที่สอง, ส่วนในสหรัฐอเมริกาเป็นตัวแทนอำนาจของมลรัฐที่ต่างก็ถือว่ามียานาจอิสระสูงจึงให้มีวุฒิสภามลรัฐละ ๒ คน เหมือนกันทั้งรัฐใหญ่และรัฐเล็ก

ส่วนในสหพันธรัฐเยอรมนีสภาสูงเป็นสภาตัวแทนของมลรัฐโดยมี ผู้นำนักในการลงคะแนนเสียงไม่เท่ากัน

นอกจากนี้หลายประเทศถือว่า การมีสองสภาเพื่อให้สภาที่สองคอยถ่วงดุลอำนาจกฎหมายที่มาจากสภาผู้แทนราษฎรซึ่งอาจไม่รอบคอบหรือผ่านร่างกฎหมายของรัฐบาลโดยวิธีเสียงข้างมากลากไปตามรัฐธรรมนูญไทยมีสภามาแล้วทั้ง ๒ รูปแบบ

๑) **รูปแบบสภาเดี่ยว (Unicameral Parliament)** รัฐธรรมนูญที่กำหนดให้มีสภาเดี่ยวก็มี รัฐธรรมนูญชั่วคราว ๒๔๗๕ รัฐธรรมนูญฉบับถาวร (๑๐ ธันวาคม ๒๔๗๕) ธรรมนูญการปกครอง ปี ๒๕๐๒ ธรรมนูญการปกครอง พ.ศ. ๒๕๑๕ รัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๑๘ ธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๒๐ และธรรมนูญของคณะรักษาความสงบเรียบร้อยแห่งชาติ (รสช.) พ.ศ. ๒๕๓๔

รัฐธรรมนูญฉบับชั่วคราว พ.ศ. ๒๔๗๕ กำหนดให้มีสภานิติบัญญัติเป็นสภาแต่งตั้ง ประกอบด้วยสมาชิกคณะราษฎร และต่อมารัฐธรรมนูญฉบับถาวร (๒๔๗๕) ก็ได้กำหนดให้มีสมาชิกสภานิติบัญญัติ ๒ ประเภท คือ ประเภทแต่งตั้งและประเภทเลือกตั้ง ให้ประเภทเลือกตั้งคือ ผู้แทนราษฎรมีจำนวนเท่ากับประเภทแต่งตั้ง แต่ทั้งสองประเภทจะรวม อยู่ในสภาเดี่ยว ส.ส. ประเภทแต่งตั้งดังกล่าวนี้จะดำรงอยู่เช่นนี้จนกว่ากึ่งหนึ่งของประชากรทั่วประเทศจะได้รับการศึกษาถึงระดับประถมศึกษาหรืออย่างช้าไม่เกิน ๑๐ ปี (ครั้นครบสิบปีก็ได้แก้ไขรัฐธรรมนูญขยายเวลาออกไปอีก)

รัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๐๒ ซึ่งเกิดขึ้นภายหลังจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ทำการ ปฏิวัติครั้งที่ ๒ จัดตั้งสภานิติบัญญัติเป็นสภาที่ประกอบด้วยสมาชิกแต่งตั้งซึ่งดำรงอยู่ จนกระทั่ง ปี พ.ศ. ๒๕๑๑ เมื่อจอมพลถนอม กิตติขจร ประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับใหม่

ธรรมนูญการปกครอง พ.ศ. ๒๕๑๕ ประกาศใช้ภายหลังที่จอมพลถนอม กิตติขจร ทำการรัฐประหารล้มรัฐบาลของตนเอง โดยจัดตั้งสภานิติบัญญัติเป็นสภาเดี่ยว

นอกจากนั้นรูปแบบของสภาเดี่ยวยังมีอีก ๓ ครั้งต่อมา คือ ใน พ.ศ. ๒๕๑๕ เรียกว่า สภาการปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ส่วนใน พ.ศ. ๒๕๒๐ และใน พ.ศ. ๒๕๓๔ เรียกว่า สภานิติบัญญัติทั้งหมดเกิดจากการปฏิวัติรัฐประหาร

จะเห็นได้ว่า รูปแบบของสภาเดี่ยวของเรานั้นมักจะเป็นสภาแต่งตั้ง ซึ่งขัดกับหลักประชาธิปไตยที่สุด ในขณะที่แนวคิดของยุโรปและอเมริกากล้ามองดูว่ารูปแบบของสภาเดี่ยว ซึ่งประกอบด้วยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งหมดน่าจะเป็นรูปแบบประชาธิปไตยในอุดมคติ

๒) **รูปแบบสภาคู่ (Bicameral Parliament)** รูปแบบสภาคู่ คือ สภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาของไทยมักเกิดขึ้นจากการร่างรัฐธรรมนูญที่ยอมรับหลักของประชาธิปไตยมากขึ้น (แต่ยังไม่สมบูรณ์เรียกกันว่าแบบครึ่งใบ) โดยให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการเลือกตั้ง

ผู้แทนราษฎรของตน แต่วุฒิสภายังมาจากการแต่งตั้งสภาผู้เกิดขึ้นตามรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๔๘๕
รัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๔๙๐ รัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๔๙๒ รัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๑๑ รัฐธรรมนูญ พ.ศ.
๒๕๑๗ รัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๒๑ รัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๓๔ และรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๔๐

แนวคิดที่ให้มีสองสภานั้น มีเหตุผลหลักก็เพื่อให้วุฒิสภาเป็นองค์กรถ่วงดุล หรือ เป็น
องค์กรที่เที่ยงหรือกรองร่างพระราชบัญญัติ และสำหรับสังคมไทยจากอดีตถึง พ.ศ. ๒๕๔๐ วุฒิสภา
เป็นสภาแต่งตั้งทั้งนั้นยกเว้นฉบับปี พ.ศ. ๒๔๘๕ ที่ใช้อยู่เพียง ๕ เดือน ระหว่างนั้น ได้ใช้บท
เฉพาะกาลซึ่งกำหนดให้สภาผู้แทนราษฎรเลือกสมาชิกของวุฒิสภา

สำหรับฉบับปัจจุบัน (๒๕๔๐) เป็นครั้งแรกที่รัฐธรรมนูญกำหนดวุฒิสภาเป็นสภาที่มา
จากเลือกตั้งมีสมาชิก ๒๐๐ คน แต่กำหนดให้วุฒิสภามีบทบาทหน้าที่หลายประการ แตกต่างจาก
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เช่น วุฒิสมาชิกไม่มีหน้าที่เสนอร่างพระราชบัญญัติ แต่มีหน้าที่ในการ
พิจารณากลับร่างพระราชบัญญัติโดยถ้อยคำไม่ต้องผูกพันกับฝ่ายรัฐบาล จึงกำหนดให้สมาชิก
วุฒิสภาต้องวางตัวเป็นกลางในทางการเมืองทั้งจะเป็นสมาชิกพรรคการเมืองไม่ได้ และไม่มีสิทธิ
จะได้รับเลือกเป็นฝ่ายบริหาร

เนื่องจากวุฒิสภาจะเป็นสภาที่ได้รับเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน สภาร่างรัฐธรรมนูญ
จึงเพิ่มอำนาจให้วุฒิสภามีบทบาทหน้าที่ใหม่ในการตรวจสอบฝ่ายบริหารและฝ่ายอื่นๆ ทุกฝ่าย ใน
ด้านความทุจริตและพฤติกรรมที่ไม่เหมาะสมต่างๆ โดยพิจารณาถอดถอนได้ และในการให้ความ
เห็นชอบในการแต่งตั้งคณะกรรมการตุลาการรัฐธรรมนูญ ตุลาการศาลปกครอง คณะกรรมการ
การเลือกตั้ง และบุคลากรขององค์กรตามรัฐธรรมนูญต่างๆ เรียกว่ามีอำนาจในการแต่งตั้งและถอด
ถอนบุคลากรระดับสูงของรัฐได้มากจนคล้ายอำนาจของวุฒิสภาสหรัฐ

หน้าที่ด้านนิติบัญญัติแม้วุฒิสภาจะเสนอกฎหมายไม่ได้ แต่วุฒิสภามีบทบาท หน้าที่ใน
การพิจารณากฎหมายเช่นเดียวกับสภาผู้แทนราษฎร เว้นกรณีที่เกิดความขัดแย้งกันแต่อำนาจในการ
วินิจฉัยชี้ขาด ยังเป็นของสภาผู้แทนราษฎรในด้านการควบคุม การบริหารงานของรัฐบาล วุฒิสภามี
อำนาจหน้าที่ในการตั้งกระทู้ถามและขอเปิดอภิปรายทั่วไป โดยไม่มีการลงมติได้

นอกจากนั้น ก็มีบทบาทหน้าที่ในการประชุมร่วมกับสภาผู้แทนราษฎรในเรื่องต่างๆ ที่
กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ เช่น การเสนอญัตติเปิดอภิปรายไม่ไว้วางใจในสมัยประชุมสามัญนิติ
บัญญัติการแก้ไขรัฐธรรมนูญ การพิจารณาสนธิสัญญา การแถลงนโยบายของรัฐบาล ฯลฯ ซึ่งถ้า
วุฒิสภาทำหน้าที่นี้ได้อย่างเข้มแข็งก็จะกลายเป็นกรรมการชี้ขาดให้ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งเป็นฝ่ายชนะได้

ประวัติผู้วิจัย

ชื่อ	นายประพัฒน์ ปัญญาชาติรักษ์
วัน เดือน ปีเกิด	๑๕ มกราคม พ.ศ. ๒๔๙๕
ประวัติการศึกษา	ประถมศึกษา โรงเรียนประจำจังหวัดยะลา มัธยมศึกษา โรงเรียนอานวยศิลป์ พระนคร ปริญญาวิทยาศาสตรบัณฑิต (วนศาสตร์) คณะวนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์
ที่อยู่ปัจจุบัน	๘/๕๔๘ ชั้น ๒๕ สุขาลัยปาร์ค อาคาร ๑ ถนนพหลโยธิน เขตจตุจักร กทม. ๑๐๙๐๐ โทรฯ ๐๘๑-๗๕๑๖๔๔๔ , ๐๒ - ๘๖๗๗๕๖๑ แฟกซ์ ๐๒ - ๘๖๗๗๕๖๒ , E-mail :prapat.p@gmail.com
ประวัติการทำงาน	นักการเมือง
ตำแหน่งสำคัญทางการเมือง	
พ.ศ.๒๕๔๑- สิงหาคม ๒๕๔๘	กรรมการบริหารพรรคไทยรักไทย
พ.ศ.๒๕๔๔- ๒๕๔๕	รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงเกษตรและสหกรณ์
พ.ศ.๒๕๔๕-มีนาคม ๒๕๔๗	รัฐมนตรีว่าการกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
พ.ศ. ๒๕๔๗- สิงหาคม ๒๕๔๘	ที่ปรึกษาผู้ทรงคุณวุฒิของนายกรัฐมนตรีด้านการเกษตร ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และชุมชน
พ.ศ.๒๕๔๘ – กันยายน ๒๕๔๙	ประธานกรรมการบริหารกองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร และ ประธานกรรมการจัดการหนี้ของเกษตรกร กองทุนฟื้นฟูและพัฒนาเกษตรกร
ประสบการณ์การทำงาน	
พ.ศ. ๒๕๑๘- ๒๕๓๐	รับจ้างอิสระ
พ.ศ. ๒๕๓๐- ปัจจุบัน	เกษตรกร อำเภอแจ้ห่ม จังหวัดลำปาง
เกียรติประวัติ :	
พ.ศ. ๒๕๑๖	ได้รับโล่เกียรติคุณจากประชาชนชาวจังหวัดยะลา
พ.ศ. ๒๕๑๘	พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว พระราชทานนามสกุล "ปัญญาชาติรักษ์"

- พ.ศ. ๒๕๓๘ ได้รับโล่ผู้ทำคุณประโยชน์จากสถาบันเทคโนโลยีราชมงคล
- พ.ศ. ๒๕๓๙ ได้รับรางวัลชนะเลิศการรักษและพัฒนาสิ่งแวดล้อมดีเด่น
จากวิทยาลัยโยนง จังหวัดลำปาง
- ได้รับรางวัลศิษย์เก่าวิทยาศาสตร์ดีเด่น
จากสมาคมศิษย์เก่าวิทยาศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์
ได้รับโล่ผู้ทำคุณประโยชน์จากสมาคมวิทยาศาสตร์การเกษตร
แห่งประเทศไทย ในพระบรมราชูปถัมภ์
- พ.ศ. ๒๕๔๐ ได้รับคัดเลือกเป็นเกษตรกรดีเด่น สาขาทำสวน จังหวัดลำปาง
ได้รับรางวัลการประกวดสวน ชนชนที่ 1 จังหวัดลำปาง
- พ.ศ. ๒๕๔๐ ได้รับคัดเลือกเป็นนิสิตเก่าดีเด่น จากสมาคมนิสิตเก่ามหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์
- พ.ศ. ๒๕๔๖ ได้รับคัดเลือกเป็น “คนดีศรียะลา”

กิจกรรมการเมืองในขณะศึกษาอยู่มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ :

กรณี ดร.ศักดิ์ ผาสุนิรันดร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง
ร่วมต่อต้านสินค้าญี่ปุ่น
รณรงค์เรียกร้องให้ใช้จักรยานเพื่อลดมลภาวะจากรถยนต์
กรณีทุ่งใหญ่นเรศวร (เซซาโว)
กรณีเรียกร้องรัฐธรรมนูญ 14 ตุลาคม 2516

กิจกรรมทางสังคม :

ผู้ก่อตั้งชมรมเกษตรเพื่อสิ่งแวดล้อม
ผู้ก่อตั้งคณะกรรมการญาติวีรชน 14 ตุลาคม 2516
กรรมการวิสามัญร่างรัฐธรรมนูญ ประจำจังหวัดลำปาง

เครื่องราชอิสริยาภรณ์ :

พ.ศ. ๒๕๔๔ ประถมาภรณ์มงกุฎไทย (ป.ม.)