

บทที่ ๖

พระพุทธศาสนากับคำสอนด้านการปกครอง

๖.๑ พระพุทธเจ้ากับการปกครอง

หากจะพิจารณาจากฐานะเดิมของพระพุทธเจ้าที่ทรงมีพระเจ้าสุทโธทนะผู้ปกครองนครกบิลพัสดุ์ และพระนางสิริมหามายาแห่งเทวทหนคร เป็นพระราชบิดาและพระราชมารดา พระพุทธองค์ทรงถือกำเนิดมาจากราชสกุลที่เป็นสกุลนักปกครองทั้งสองฝ่าย อีกทั้งยังทรงอยู่ในตำแหน่งรัชทายาทที่พระราชบิดาทรงมุ่งหวังที่จะให้สืบตำแหน่งทางการปกครองต่อไป พระองค์จึงได้รับการศึกษาศิลปะวิทยาการทุกอย่างอันเป็นการเตรียมความพร้อมในการเข้าสู่ตำแหน่งทางการปกครอง หรือจักรพรรดิทางโลก ด้วยเหตุดังกล่าว พระพุทธองค์จึงเป็นผู้ที่ทรงรอบรู้ในเรื่องการปกครองเป็นอย่างดี

ที่สำคัญก็คือพระพุทธองค์ทรงสนทนาและแสดงธรรมกับผู้ที่มีหน้าที่ทางด้าน การปกครอง คือพระราชาของแคว้นต่าง ๆ เช่น พระเจ้าพิมพิสารผู้ครองแคว้นมคธ พระเจ้าปเสนทิโกศล แห่งนครสาวัตถีอยู่เสมอ เพราะธรรมะที่พระพุทธองค์ทรงแสดงแก่นักปกครองเหล่านี้ย่อมมีผล สืบต่อถึงคนหมู่มากด้วย ในแง่ที่ว่าหากพระราชาผู้ปกครองแคว้นแคว้นรู้ว่าอะไรคือธรรม และปฏิบัติถูกต้องตามธรรม ก็จะทำให้การปกครองคนหมู่มากนั้นเป็นไปโดยธรรม ซึ่งก็จะเป็น ประโยชน์ในการเกื้อกูลความสงบสุขของคนหมู่มาก ดังเช่นในครั้งที่พระเจ้าปเสนทิโกศลได้ เตรียมพิธีบูชาัญญอย่างยิ่งใหญ่ตามคำแนะนำของปุโรหิตจารย์ พระพุทธองค์ก็ทรงแสดงธรรม ให้พระเจ้าปเสนทิโกศลเข้าใจในเรื่องกรรมและการให้ผลของกรรม ว่าผลกับเหตุ นั้นมีความสัมพันธ์กัน คือกรรมดีก็ก่อให้เกิดผลดี กรรมชั่วหรือเหตุชั่วก็ก่อให้เกิดผลชั่วแก่ผู้ปฏิบัติ บุคคลหว่านพืชอย่างไรย่อมได้ผลอย่างนั้น การฆ่าสัตว์บูชาัญญนั้นเป็นการเบียดเบียนชีวิตของผู้อื่น เป็นการกระทำที่เป็นบาป เป็นอกุศลกรรมที่จะให้ผลเป็นความทุกข์ทั้งแก่ตนเองและผู้อื่น ไม่อาจก่อให้เกิดผลดีได้ เมื่อพระเจ้าปเสนทิโกศลทรงเข้าถึงเรื่องกรรมแล้วก็ไม่ทรงยินดีในการ บูชาัญญอีกต่อไป แทนที่จะทรงฆ่าสัตว์จำนวนมากเพื่อพิธีกรรมดังกล่าว พระองค์กลับทรงให้ ชีวิตเป็นทานแก่สัตว์เหล่านั้น อันเป็นการแสดงให้เห็นว่าหลักธรรมคำสอนของพระพุทธองค์ได้ ช่วยให้หมู่มสัตว์รอดพ้นจากการถูกสังเวทในพิธีกรรมและอยู่อย่างผาสุกได้ อีกทั้งยังทำให้พระเจ้า ปเสนทิโกศลได้ชื่อว่าเป็นผู้ที่ปกครองถูกต้อง เพราะการปกครองที่ถูกต้องเป็นธรรมนั้นไม่ได้

เป็นแต่เพียงให้การคุ้มครองมนุษย์เท่านั้น แต่สรรพสัตว์ต่าง ๆ ก็ควรได้รับการคุ้มครองด้วย โดยความอยู่รอดปลอดภัยของสัตว์ต่าง ๆ ในแวนแคว้นนั้นก็เป็นสิ่งที่ปกป้องถึงมาตรฐาน คุณธรรมของผู้ปกครองและของผู้คนในบ้านเมืองด้วยเช่นกัน นี่เป็นตัวอย่างหนึ่งที่แสดงให้เห็น บทบาทด้านหนึ่งในการที่พระพุทธองค์และพระพุทธศาสนาได้มีส่วนในการทำให้การปกครอง เป็นไปโดยธรรมเพื่อสันติสุขของหมู่คนและหมู่สัตว์โดยผ่านทาง การสอนธรรมให้แก่ผู้ปกครอง

๖.๒ พระพุทธศาสนากับความเป็นมาของตำแหน่งการปกครอง

ในเรื่องความเป็นมาของตำแหน่งทางการปกครองนี้ พระพุทธศาสนาได้กล่าวไว้ใน *อัครัตถุญญสูตร*^๑ ว่า ในชั้นแรก มนุษย์ดำรงชีวิตอยู่ด้วยการอาศัยพืชผล เช่น ข้าวสาลี ที่มีอยู่ ตามธรรมชาติ คือเก็บข้าวสาลีที่เกิดขึ้นเองนั้นกินกันโดยเสรี แต่ต่อมาพืชผลตามธรรมชาติ น้อยลงและคนมีมากขึ้น อาหารที่เคยมีไม่เพียงพอแก่ความต้องการ จึงเริ่มมีการปลูกพืช และ แบ่งปันเขตแดนแบ่งพื้นที่เพื่อการเพาะปลูก แต่ก็มีคนบางพวกที่เป็นคนโลภที่เก็บพืชผล ของคนไว้ แล้วไปเก็บส่วนของผู้อื่นที่เขาไม่ได้ให้มาบริโภค คนพวกนี้ก็ถูกผู้อื่นจับได้และว่ากล่าวตักเตือนหลายครั้งว่าไม่ให้ทำเช่นนั้น แต่ต่อมาก็ยังคงทำอีก จึงถูกลงโทษ ถูกทุบตีด้วยมือ บ้าง ด้วยก้อนดินบ้าง ด้วยท่อนไม้บ้าง โดยเหตุการณ์เช่นนี้เกิดขึ้นบ่อยครั้ง ปวงชนจึงมีการ ประชุมปรึกษาร่วมกันและตกลงกันที่จะเลือกบุคคลคนหนึ่งที่มีบุคลิกลักษณะดี สง่างาม น่าเลื่อมใส น่าเกรงขามมากกว่าผู้อื่น โดยสมมติให้เป็นผู้ที่ทำหน้าที่เป็นผู้ว่ากล่าวผู้ที่ควรว่ากล่าวได้โดยชอบ เป็นผู้ตัดสินผู้ที่ควรตัดสินได้โดยชอบ และเป็นผู้ที่ขับไล่ผู้ที่ควรขับไล่ได้โดยชอบ ตามอำนาจ ที่มหาชนมอบให้ โดยผู้ปกครองลำดับแรกที่ขึ้นสู่ตำแหน่งทางการปกครองจากการเลือกและ เชื้อเชิญจากความสมัครใจของมหาชนนี้คือมหาชนสมมติ หรือที่นิยมเรียกกันว่า มหาสมมติ

สำหรับตำแหน่งการปกครองในลำดับที่สองนั้นเป็นผู้ที่มหาชนมอบอำนาจให้เพื่อทำ หน้าที่ปกครองแผ่นดิน โดยผู้ปกครองที่เป็นใหญ่ในแผ่นดิน และทำหน้าที่แบ่งปันเขตแดนใน การเพาะปลูก ปันส่วนพื้นที่ให้ประชาชนได้ทำมาหากินและทรงไว้ซึ่งอำนาจในนามของมหาชน นี้เรียกกันว่า กษัตริย์^๒

โดยในลำดับที่สาม เมื่อผู้ปกครองที่มหาชนเลือกขึ้นมาให้ทำหน้าที่นั้นปฏิบัติหน้าที่ได้ อย่างดี สามารถทำให้มหาชนเป็นสุขได้โดยธรรม พวกเขาก็จะยกย่องด้วยความชื่นชมยินดี

^๑ อัครัตถุญญสูตร ทีฆนิกาย ปาฏิภวรรค ๑๑/๖๑-๖๒/๘๒-๘๓.

^๒ เรื่องเดียวกัน.

^๓ เรื่องเดียวกัน.

และเรียกว่าเป็น ราชา คำว่า "ราชา" นี้จึงเป็นเหมือนกับคำที่ประกาศผลสำเร็จและความสามารถของผู้ปกครอง และคำที่แสดงถึงการให้เกียรติและเคารพนับถือของมหาชนที่มีต่อผู้ปกครองที่ทำคุณประโยชน์อย่างยิ่งแก่ประชาชน

จากคำอธิบายนี้จะเห็นได้ว่าตำแหน่งทางการปกครองนั้นเกิดขึ้นจากความจำเป็นทางสังคม คือเพื่อดูแล บริหารจัดการป้องกันและยุติข้อพิพาท รวมทั้งแก้ปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในสังคม โดยผู้ปกครองนั้นเป็นผู้ที่มหาชนเลือกขึ้นมาและมอบหมายให้ใช้อำนาจจากมหาชน อันเป็นการปกครองในลักษณะจากประชาชน (คือได้รับเลือก/แต่งตั้งมาจากประชาชน) เพื่อประชาชน (คือปกครองเพื่อผลประโยชน์ของประชาชน) โดยอาศัยอำนาจจากประชาชน (คือปกครองโดยอาศัยอำนาจที่ประชาชนที่เลือกคนขึ้นมาให้นมอบให้) ซึ่งก็สอดคล้องกับระบอบประชาธิปไตยที่เรารู้จักกันอยู่

โดยในการที่มหาชนมีมติเลือกผู้ใดขึ้นเป็นผู้ปกครองของคนนั้น มหาชนก็จะแบ่งผลประโยชน์ส่วนหนึ่งของคนเพื่อเป็นการบำรุงเลี้ยงดูผู้นั้น เมื่อผู้ปกครองได้ทำงานเพื่อประชาชน ประชาชนก็เสียสละให้ผู้ปกครองด้วยความสมัครใจ โดยแต่แรกก็เป็นการที่คนทั้งหลายแบ่งส่วนข้าวสารีของพวกเขามาให้แก่ผู้ปกครอง แต่ภายหลังผลประโยชน์ที่มหาชนเสียสละให้นั้นก็คือการเสียภาษีบำรุงรัฐ โดยผู้ปกครองก็ดำรงชีพอยู่ด้วยเงินภาษีของประชาชน และก็ทำหน้าที่บริหารงานปกครอง เกิดเป็นข้อผูกพันขึ้นระหว่างผู้ปกครองกับมหาชน ซึ่งต่อมาก็กลายเป็นหน้าที่ของแต่ละฝ่ายไป คือผู้ปกครองก็ทำหน้าที่ปกครอง มหาชนก็ทำหน้าที่เสียภาษีให้แก่รัฐ ต่างฝ่ายต่างทำหน้าที่ของคนเพื่อให้สังคมดำเนินไปได้

๖.๓ ความสัมพันธ์ระหว่างผู้ปกครองกับมหาชน

ความแนวความคิดในพระพุทธศาสนา ความสัมพันธ์ระหว่างผู้ปกครองกับมหาชนนั้น เป็นความสัมพันธ์ที่แยกจากกันไม่ได้ เหมือนหัวแอกกับลูกแอก ถ้าหัวแอกที่นำไปนั้นเดินตรง ลูกแอกก็ตรงตาม แต่ถ้าหัวแอกที่นำไปนั้นเดินคด ลูกแอกก็คดตามไปด้วย โดยแนวประเพณีปฏิบัติของฝ่ายปกครองนั้นย่อมเป็นตัวอย่างหรือบรรทัดฐานการประพฤติปฏิบัติให้กับประชาชน ความตรงหรือคดของฝ่ายปกครองนั้นเป็นปัจจัยสำคัญให้ประชาชนนั้นตรงหรือคดตาม ดังที่มีกล่าวไว้ในพระพุทธศาสนาว่า

* อัครัญญสูตร ทิพนิกาย ปาฏิภวรรค ๑๑/๖๓/๘๔.

“ถ้าเมื่อโคทั้งหลายว่ายข้ามแม่น้ำไป โคหัวหน้าผู้นำฝูงว่ายคด เมื่อโคผู้นำฝูงว่ายคดอย่างนี้ โคทั้งหมดก็ยอมว่ายคดไปตามกัน

ในมนุษย์ทั้งหลายก็เหมือนกัน ผู้ใดได้รับสมมติแต่งตั้งให้เป็นใหญ่ ถ้าผู้นั้นประพฤติไม่เป็นธรรม ประชาชนนอกนั้นก็ประพฤติไม่เป็นธรรมโดยแท้ ถ้าพระราชารู้เป็นใหญ่ไม่ตั้งอยู่ในธรรม รัฐก็ยอมอยู่ไม่เป็นสุขทั่วกัน

ถ้าเมื่อโคทั้งหลายว่ายข้ามแม่น้ำไป โคหัวหน้าฝูงว่ายข้ามตรง เมื่อมีโคผู้นำฝูงว่ายข้ามตรงอย่างนั้น โคทั้งหมดก็ยอมว่ายข้ามตรงไปตามกัน

ในหมู่มนุษย์ทั้งหลายก็เหมือนกัน ผู้ใดได้รับสมมติแต่งตั้งให้เป็นใหญ่ ถ้าผู้นั้นประพฤติเป็นธรรม ประชาชนนอกนั้นก็ยอมประพฤติเป็นธรรมไปตามโดยแท้ ถ้าพระราชารู้เป็นผู้ตั้งอยู่ในธรรม รัฐก็ยอมอยู่เป็นสุขทั่วกัน”

ดังนั้นสิ่งสำคัญที่ฝ่ายปกครองต้องคำนึงถึงก็คือ การเป็นแบบอย่างที่ดีให้แก่มหาชน ถ้าจะให้บ้านเมืองดี ประชาชนดี ผู้นำฝ่ายปกครองจะต้องดีเป็นแบบอย่างเสียก่อนเพื่อที่ว่าผู้อยู่ในปกครองจะได้ติดตาม การประพฤติปฏิบัติที่ถูกต้องที่จะเป็นแบบอย่างที่ดีให้กับมหาชนได้นั้นจึงถือได้ว่าเป็นความรับผิดชอบเบื้องต้นที่สำคัญสำหรับฝ่ายปกครองในการที่จะนำพาผู้คนและบ้านเมืองไปสู่ความรอดปลอดภัยและความเจริญรุ่งเรือง

๖.๔ พระพุทธศาสนากับหลักอริยปโตย

ในเรื่องที่เกี่ยวกับการปกครอง พระพุทธศาสนาได้แสดงหลักอริยปโตยไว้ ๓ อย่าง คือ

๑. อัตตาริยปโตย ความมีตนเป็นใหญ่ กระทำการด้วยการปรารภตนเป็นประมาณ
๒. โลกาธิปโตย ความมีโลกเป็นใหญ่ กระทำการด้วยการปรารภนิยมของโลกเป็นประมาณ
๓. ชัมมาริยปโตย ความมีธรรมเป็นใหญ่ กระทำการด้วยการปรารภความถูกต้อง เป็นจริงสมควรตามธรรมเป็นประมาณ”

โดยสุวรรณ เพชรนิล ได้อธิบายไว้ว่าความมุ่งหมายโดยตรงของเรื่องนี้ก็เพื่อแสดงให้เห็นว่าการเข้าถึงธรรมนั้นอาจจะเริ่มต้นด้วยการปรารภตน หรือเริ่มต้นด้วยการปรารภโลก หรือเริ่มต้น

“ราชวาทชาดก ขุททกนิกาย จตุกกนิบาต ๒๗/๖๓๔-๖๓๗/๑๕๕

และ มหาโพธิชาดก ขุททกนิกายชาดก ๒๘/๖๕/๒๐-๒๑.

“ทีฆนิกาย ปาฎิกวรรค ๑๑/๒๒๘/๒๐๔.

“พระเทพเวที (ประยูรย์ ปยุตโต), พจนานุกรมพุทธศาสตร์ ฉบับประมวลธรรม, หน้า ๑๒๘.

ด้วยการปรารถนาธรรม ก็ทำให้เข้าถึงธรรมได้ด้วยกันทั้งนั้น แล้วแต่ว่าจะใช้วิธีการใด”

โดยนัยเดียวกัน ในการปกครองเราก็อาจทำความเข้าใจได้ว่า ไม่ว่าจะเป็นการปกครองแบบอัคราธิปไตยที่ถือคนเป็นใหญ่ เป็นการปกครองโดยรวบอำนาจ หรือจะเป็นการปกครองแบบโลกาธิปไตย คือเอาเสียงคนส่วนมากเป็นหลัก ถ้าการปกครองนั้นตั้งอยู่บนพื้นฐานของธรรม เป็นการปกครองที่เป็นไปโดยธรรม คือถูกต้องตามเหตุผล เทียบตรง เป็นไปเพื่อผลของประชาชนเป็นสำคัญ ก็ย่อมจะทำให้เกิดความผาสุก ความเจริญ และความชื่นชมแก่ทุกฝ่าย พระพุทธศาสนาไม่ได้ยึดอยู่กับวิธีการปกครอง แต่คำนึงถึงเป้าหมายของการปกครองเป็นสำคัญ จึงเห็นว่าจะปกครองแบบใด วิธีการใดก็แล้วแต่ ขอแต่ให้เป็นการปกครองที่เป็นธรรม เป็นการปกครองที่ถูกต้องย่อมเป็นผลดีด้วยกันทั้งนั้น โดยในพระพุทธศาสนาได้กล่าวเปรียบเทียบถึงผลดีของการปกครองที่เป็นธรรมและผลเสียของการปกครองที่ไม่เป็นธรรมไว้ว่า

“เมื่อต้นไม้ใหญ่มีผล ผู้ใดเก็บผลดิบมา ผู้นั้นย่อมไม่รู้รสแห่งไม้นั้น ทั้งพืชพันธุ์แห่งต้นไม้นั้นก็ย่อมพินาศ รัฐเปรียบด้วยต้นไม้ใหญ่ พระราชาใดทรงปกครองโดยไม่เป็นธรรม พระราชานั้นย่อมไม่รู้จักรสแห่งรัฐนั้น และรัฐของพระราชานั้นก็ย่อมพินาศ

เมื่อต้นไม้ใหญ่มีผล ผู้ใดเก็บเอาผลสุก ๆ มา ผู้นั้นย่อมรู้รสแห่งไม้นั้น และพืชพันธุ์แห่งต้นไม้นั้นก็ย่อมพินาศ รัฐเปรียบด้วยต้นไม้ใหญ่ พระราชาใดปกครองโดยธรรม พระราชานั้นย่อมทรงทราบรสแห่งรัฐนั้น และรัฐของพระราชานั้นก็ย่อมพินาศ”

ผู้ปกครองจึงเป็นสิ่งที่มีความสำคัญยิ่งต่อบ้านเมือง โดยการปกครองที่ผิดพลาดนั้นเป็นภัยและความเสียหายแก่บ้านเมือง ในขณะที่การปกครองที่ถูกต้องนั้นเป็นยอมเป็นความผาสุกและความเจริญของบ้านเมืองและคนในชาติ

๖.๕ พระพุทธศาสนากับหลักธรรมด้านการปกครอง

ในพระพุทธศาสนาได้กล่าวถึงหลักธรรมด้านการปกครองไว้หลายประการ ในที่นี้จะยก ทศพิธราชธรรม ๑๐ จักรวรรดิวัตร ๑๒ อปรีหานิยธรรม ๗ มากกล่าวตามลำดับไป

“ สุวรรณ เพชรนิล, ทุทธปรัชญาเบื้องต้น, หน้า ๑๘๕.

“ มหาโพธิชาดก ขุททกนิกาย ชาดก ๒๘/๖๔/๒๑.

๖.๕.๑ ทศพิธราชธรรม ๑๐

หากแปลตามศัพท์ ทศพิธราชธรรมก็แปลได้ว่า ธรรมที่พระราชาควรประพฤติ ๑๐ ประการ โดยคำ "ราชา" นั้นเป็นตำแหน่งทางการปกครองที่มีมาแต่โบราณกาล แม้ในปัจจุบันระบอบการปกครองจะเปลี่ยนแปลงไปในรูปอื่นบ้าง แต่หลักธรรมนี้ก็ยังคงใช้ได้ดี และเราควรทำความเข้าใจว่าธรรมนี้ไม่ใช่เฉพาะพระราชา พระเจ้าแผ่นดิน แต่ผู้ที่เป็นนักปกครอง ไม่ว่าจะเรียกพระราชาหรือไม่ก็ควรมีธรรมนี้

ทศพิธราชธรรม^{๑๐} ซึ่งเป็นธรรมสำหรับนักปกครองตามหลักพระพุทธศาสนา คือ

๑. ทาน หรือการให้เป็นสิ่งแรกที่นักปกครองควรมี เพราะการเป็นนักปกครองนั้นต้องช่วยเหลือประชาชนและบำเพ็ญประโยชน์เพื่อสาธารณะ ผู้ปกครองจึงต้องเป็นผู้ที่ให้หรือช่วยเหลือ อำนวยประโยชน์ อำนวยความสุขให้แก่สังคมโดยรวม และโดยหลักแล้วการให้นั้นก็จะเป็นสิ่งที่ผูกใจคน ทำให้เป็นที่รักของผู้คน ดังที่กล่าวไว้ในพระพุทธศาสนาว่า "ผู้ให้ทานย่อมเป็นที่รักที่ขอบใจของชนหมู่มาก"^{๑๑}

๒. ศีล การเป็นผู้มีความประพฤติดีงาม คือสำรวมกาย วาจา กระทำแต่สิ่งที่สุจริต ให้เป็นที่ศรัทธาเคารพนับถือและเป็นตัวอย่างที่ดีให้แก่ประชาชนถือว่าเป็นสิ่งสำคัญ เพราะผู้ปกครองที่มีศีลนั้นเป็นผู้ที่สะอาด เหมาะสมแก่การเป็นผู้นำทางการบริหารบ้านเมือง และเป็นผู้นำทางวิญญาณ ในการที่จะนำปวงชนไปในทางที่ถูกต้องด้วย

๓. ปริจจาคะ การเป็นผู้เสียสละ คือเสียสละประโยชน์ตน เสียสละความสุขส่วนตน เพื่อประโยชน์สุขของปวงชน และความสงบสุขเรียบร้อยของบ้านเมือง เป็นคุณธรรมสำคัญที่นักการเมือง นักปกครองที่ดีจำเป็นต้องมี เพื่อให้งานบริหารบ้านเมืองประสบผลสำเร็จ

๔. อหิงสา การเป็นผู้มีความซื่อตรง ไม่มีมารยา ไม่หลอกลวงประชาชน และปฏิบัติภารกิจต่าง ๆ ด้วยความสัตย์ซื่อ ความจริงใจนั้นนอกจากจะเป็นการทำให้งานต่าง ๆ มีผลสมบูรณ์แล้ว ก็ยังจะเป็นการทำให้ไม่เกิดปัญหาในการบริหารบ้านเมือง เช่น การโกงกิน การฉ้อราษฎร์บังหลวง

๕. มัททวะ การเป็นผู้มีความสุภาพ อ่อนโยน เป็นมิตร ไม่แข็งกระด้าง ไม่เยอหยิ่งนั้นย่อมทำให้ผู้ปกครองนั้นเป็นที่นิยมรักใคร่ ชนใจประชาชน ได้รับความรักความภักดีจากประชาชน

^{๑๐} ขุททกนิกาย ชาดก ๒๘/๒๔๐/๗๗.

^{๑๑} ทานานิสังสุตฺร อังคุตตรนิกาย ปัญจกนิบาต ๒๒/๓๔/๓๗.

๖. **ตะ** ความเป็นผู้ไม่มัวเมาในความสุขสำราญและความปรนเปรอ มีความเป็นอยู่อย่างสามัญ และเพียรมุ่งมั่นในการทำกิจให้บริบูรณ์ โดย สุวรรณ เพชรนิล^{๑๒} ได้อธิบาย ตะ ว่าเป็นความเพียร ซึ่งหมายถึงการรักษาศีลอุโบสถ (ศีล ๘ ในวันพระ ๘ คำ และ ๑๕ คำ) ซึ่งจะส่งผลดีต่อการบริหารบ้านเมือง เพราะผู้ปกครองที่มีการรักษาศีลอุโบสถ จะมีการเว้นจากการเสพงาม ๗ วันต่อครั้ง ผลที่ได้ตามมาคือช่วยให้คลายความหมกมุ่นในเรื่องกามารมณ์บ้าง ทำให้สภาพจิตใจ ความคิดอ่านประณีต หลีกแหลมขึ้น อีกทั้งการงดบริโภคอาหารมื้อเย็น ๗ วันต่อครั้งก็จะช่วยให้มีประสบการณ์ว่าความหิวเป็นอย่างไร และเข้าใจทุกข์ของความอดอยากของคนยากจนว่าเป็นอย่างไร ซึ่งจะทำให้เกิดความเข้าใจในปัญหา และเกิดความคิดที่จะแก้ปัญหา เรื่องปากท้องของประชาชนอย่างจริงจังและจริงใจ

๗. **อ๊กโกธะ** ความเป็นผู้ไม่โกรธ ไม่ลุอำนาจความโกรธจนเป็นเหตุให้เกิดความผิดพลาดในการพิจารณา วินิจฉัย และกระทำการต่าง ๆ โดยความโกรธนั้นเป็นสิ่งที่ก่อให้เกิดผลเสียแก่นักปกครอง คือเป็นเหตุให้เสียกิริยามารยาท ทำให้ขาดความความน่านับถือ ผู้ที่ถูกความโกรธเข้าครอบงำจะขาดเหตุผลและส่งผลเป็นความเสียหายแก่คนหมู่มากได้ง่าย ผู้นำจึงต้องเป็นผู้ที่ไม่โกรธ แต่มีความหนักแน่นทางอารมณ์ ในทางพระพุทธศาสนาจึงถือว่าความไม่โกรธนี้เป็นธรรมข้อหนึ่งของนักปกครอง

๘. **อวิหิงสา** ความเป็นผู้ไม่เบียดเบียน คือ ไม่ขาดความกรุณา ไม่บีบบังคับ ไม่หลงอำนาจหาเหตุเบียดเบียนผู้ใดเพราะเกลียดหรือไม่พอใจที่ไม่ทำตามที่ตนต้องการ เช่น การโยกย้ายข้าราชการโดยไม่เป็นธรรม ในการกำหนดนโยบายและดำเนินการต่าง ๆ ก็เช่นกัน ผู้ปกครองจะต้องระมัดระวังไม่ให้เกิดผลเป็นความเดือดร้อนของประชาชนทั้งโดยทางตรงและทางอ้อม อย่างเช่นการแก้ปัญหาทางเศรษฐกิจคือการขาดทุนของรัฐวิสาหกิจบางแห่งด้วยการขึ้นราคาค่าสินค้าค่าบริการ หรือการบริหารงานบริการสังคมที่เป็นไปอย่างไม่มีประสิทธิภาพ ไม่เหมาะสมก็อาจปรากฏเป็นการเบียดเบียนประชาชนในรูปแบบที่อาจจะคิดไม่ถึง แม้จะไม่ได้เจตนาที่จะให้เป็นเช่นนั้นก็ตาม^{๑๓} เช่น การแก้ปัญหาการจราจรที่ไม่มีประสิทธิภาพ เป็นเหตุให้คนจำนวนมากต้องเสียเวลาในการเดินทางเป็นเวลานาน ต้องเสียค่าน้ำมันค่ายานพาหนะสูงกว่าที่ควรจะเป็นมาก ต้องเสียคุณภาพชีวิต เด็กนักเรียนจำนวนมากต้องกินต้องนอนในรถยนต์ขณะเดินทาง จนพูดกันว่าเด็กไทยโตในรถ ซึ่งหากพิจารณาคูให้ตีแล้วจะเห็นว่าเป็นสิ่งที่มีผลทั้งต่อ

^{๑๒} สุวรรณ เพชรนิล, พุทธปรัชญาเบื้องต้น, หน้า ๑๔๔.

^{๑๓} เรื่องเดียวกัน, หน้า ๑๔๔.

สุขภาพทางการเงิน สุขภาพกาย สุขภาพจิตของคนในสังคม และเป็นการเบียดเบียนประชาชน
อย่างที่ไม่อาจปฏิเสธได้

๙. **ขันติ** ความเป็นผู้มีอดทน การบริหารบ้านเมืองเป็นงานใหญ่
อุปสรรคย่อมมีมาก ผู้ปกครองที่จะทำหน้าที่ให้ดีได้นั้นจะต้องเป็นผู้มีความอดทนต่องานที่
ตรากตรำ ไม่ถือเอาความลำบาก คำวิพากษ์วิจารณ์ต่าง ๆ เป็นอุปสรรคในการทำงานและ
แก้ปัญหา ถึงจะลำบากและถูกว่าถูกหัยอย่างไรก็ไม่ตอบโต้หมัดกำลังใจ ไม่ห่อถอย ไม่ทิ้ง
ภารกิจที่ต้องทำให้สำเร็จ

๑๐. **อวิโรธนะ** ความเป็นผู้ไม่ประพฤติดิฉิน ไม่เอนเอียง ไม่หวั่นไหวเพราะ
ลาภสักการะ ถ้อยคำที่ดีที่ร้าย ไม่หวั่นไหวต่อโลกธรรมทั้งที่เป็น อภิธรรม (ลาภ, ยศ,
สรรเสริญ, สุข) และอนิภิธรรม (เสื่อมลาภ, เสื่อมยศ, นินทา, ทุกข์) โดยมีความหนักแน่น
ประพฤติดิฉินต้องอยู่ทั้งในส่วนของคุณธรรมคือความเที่ยงธรรม นิติธรรมคือระเบียบแบบแผน
หลักการปกครอง และขนบธรรมเนียมประเพณีอันดีงาม^{๑๑}

ที่กล่าวมาทั้งหมดนี้เป็นธรรม ๑๐ ประการสำหรับนักปกครองซึ่งจะเห็นได้ว่าเป็นเรื่องที่ดี
ดี เป็นคุณสมบัติที่ดีทั้งสิ้น โดยผู้ที่เป็นผู้นำผู้ปกครองตามหลักพระพุทธศาสนานั้นเป็นผู้ที่
เพียบพร้อมทั้งในทางพฤติกรรมการประพฤติปฏิบัติ สภาพจิตใจ และความรู้ความคิด คือเป็นผู้
ที่พัฒนาแล้วทั้งในทางศีล สมาธิ และปัญญา ผู้ปกครองตามแนวคิดนี้จึงเป็นผู้ทรงคุณธรรม
และอยู่ในฐานะเป็นที่เคารพบูชา เป็นปูชนียบุคคลที่ปวงชนกราบไหว้บูชาในคุณความดี อีกทั้ง
จุดหมายในการปกครองที่เป็นไปเพื่อประโยชน์และความสุขของมหาชนนั้นก็เป็นที่ดี
เรื่องการปกครองกิจการบ้านเมืองแต่เดิมจึงเป็นเรื่องของคุณธรรม เป็นเรื่องที่สะอาดด้วยกัน
ทั้งนั้น แต่เนื่องจากภายหลังทั้งเป้าหมายในการปกครองและคุณสมบัติของนักปกครองนั้นผิด
ไปจากรูปแบบที่ถูกต้องแต่เดิม จึงทำให้เกิดทรศนะที่มองว่าการเมืองเป็นเรื่องสกปรก ทั้งที่ใน
ความเป็นจริงตามรูปแบบที่ถูกต้องแล้วการเมืองการปกครองเป็นเรื่องสะอาด แต่ที่กลายเป็นสิ่ง
สกปรกไปก็เพราะบุคคลผู้เข้าไปทำหน้าที่บริหารนั้นทำผิดไปจากรูปแบบที่ควรเป็นนั่นเอง

^{๑๑} พระเทพเวที (ประยุทธ์ ปยุตโต), พจนานุกรมพุทธศาสตร์ ฉบับประมวลธรรม, หน้า ๒๘๖-
๒๘๗.

๖.๕.๒ จักรวรรดิวัตร ๑๒

นอกจากทศพิธราชธรรมที่ได้กล่าวแล้ว ในพระพุทธศาสนายังมีหลักธรรม จักรวรรดิวัตร ๑๒ ซึ่งเป็นข้อปฏิบัติของพระเจ้าจักรพรรดิผู้เป็นนักปกครองที่ยิ่งใหญ่ ซึ่งหาก เทียบกับในสมัยนี้ก็คือธรรมหรือหน้าที่ของนักปกครองผู้ยิ่งใหญ่ ๑๒ ประการ^{๑๔} คือ

๑. สงเคราะห์ฝ่ายใน ฝ่ายหน้า และพยุหเสนา ผู้ปกครองต้องดูแลบำรุง เลี้ยงฝ่ายในคือคนในปกครองส่วนตัวและผู้ใกล้ชิดให้อยู่โดยเรียบร้อยสงบสุข และสงเคราะห์ บำรุงส่งเสริมฝ่ายหน้ากับพยุหเสนา อันได้แก่ข้าราชการบริพารและกองทัพ เหล่าเสนา ข้าราชการ ฝ่ายทหารให้เข้มแข็ง

๒. สงเคราะห์กษัตริย์เมืองขึ้นทั้งหลาย ในสมัยก่อนหมายถึงการสงเคราะห์ ช่วยเหลือ ทะนุบำรุงเหล่ากษัตริย์ที่อยู่ในพระบรมเดชาอนุภาพ เจ้าเมืองขึ้นทั้งหลายที่อยู่ใน ปกครองมีความเกี่ยวข้องกันในฐานะเป็นบ้านพี่เมืองน้อง เป็นมิตรประเทศจึงอยู่ในฐานะที่ต้อง เกื้อกูลกันในด้านต่าง ๆ ในปัจจุบันก็มองได้ว่าเป็นการให้ความสำคัญกับนโยบายต่างประเทศ ความสัมพันธ์ที่ดีกับประเทศเพื่อนบ้านและมิตรประเทศเพื่อการเกื้อกูลซึ่งกันและกันและความ สงบสุขของประเทศ

๓. สงเคราะห์เหล่าเชื้อพระวงศ์ ผู้ตามเสด็จเป็นราชบริพาร ปัจจุบันคือ การสงเคราะห์สนับสนุนฝ่ายปกครองที่ดำเนินตามรอยยุคลบาท และสงเคราะห์ข้าราชการฝ่าย พลเรือน

๔. สงเคราะห์พราหมณ์และคฤหบดี คือสงเคราะห์สนับสนุนชนเจ้าพิธี ผู้ ประกอบพิธีกรรม พ่อค้า ผู้ประกอบวิชาชีพต่าง ๆ และเกษตรกรในด้านต่าง ๆ เช่น จัดหาทุน อุปกรณ์ ผู้ให้คำแนะนำ เป็นต้น

๕. สงเคราะห์ชาวนิคมชนบท คือดูแลความเป็นอยู่ทุกข์สุขของประชาชนใน ชนบทในทุกท้องถิ่นโดยทั่วถึงกัน โดยภาษีของรัฐควรจะได้รับกระจายไปสร้างความเจริญ และทำประโยชน์ เป็นสวัสดิการให้กับคนในทุกพื้นที่ โดยเฉพาะในพื้นที่ที่ห่างไกลในรูปแบบต่าง ๆ เช่น การสาธารณสุข การชลประทาน การศึกษา การคมนาคม สาธารณูปโภค เป็นต้น

๖. สงเคราะห์สมณพราหมณ์ พระสงฆ์ผู้ทรงศีลทรงคุณธรรม โดยศาสนา นั้นมีบทบาทในด้านจิตใจและคุณธรรมของคนในสังคม ในแง่นี้การปกครองกับศาสนาจึงเป็น เรื่องที่ไปด้วยกัน ความมั่นคงทางจิตใจและศาสนาจึงควรจะควบคู่ไปกับความมั่นคงทาง

^{๑๔} ทิพนิกาย อฎฐกถา ๓/๔๖.

บ้านเมือง สมณะผู้บริสุทธิ์ย่อมเป็นสิริมงคลแก่บ้านเมือง อีกทั้งยังเป็นผู้ที่จะช่วยยกระดับจิตใจ และคุณธรรมของคนในประเทศ ผู้ปกครองจึงต้องบำรุงและคุ้มครองท่าน

๗. สงเคราะห์สัตว์ ๒ เท้า และ ๔ เท้า ให้อยู่รอดปลอดภัย โดยตามหลัก พระพุทธศาสนา การปกครองที่ดีนั้นไม่ใช่เพียงเพื่อประโยชน์และความสงบสุขของคนเท่านั้น แต่ยังคงครอบคลุมเผื่อแผ่ไปถึงความปลอดภัย ความสงบสุขในหมู่มสัตว์ที่อยู่ในอาณาเขตใน ดินแดนนั้นด้วย โดยความปลอดภัยความผาสุกของเหล่าสัตว์จะเป็นสิ่งที่ปกป้องหรือแสดงให้เห็นถึงมาตรฐานหรือระดับจริยธรรมของผู้คนในบ้านเมืองด้วย

๘. ห้ามปรามไม่ให้มีการกระทำความผิดความชั่วร้าย ความไม่เป็น ธรรมในบ้านเมือง เช่น การค้าขายยาเสพติด ปอนการพนัน การล่อลวงเด็กและผู้หญิงมาขาย ประเวณี การโกงกิน การรับสินบน ส่วย การค้ากำไรเกินควร การผลิตสินค้าคุณภาพไม่ได้ มาตรฐาน การเอาเปรียบผู้บริโภค การเรียกเงินค่าคุ้มครอง การกดขี่แรงงาน การหลอกลวง ขายสินค้า การโฆษณาเกินจริง การให้มีสัญญาหรือเงื่อนไขทางการค้าและการบริการที่ไม่เป็น ธรรมกับผู้บริโภค เหล่านี้เป็นการกระทำที่ไม่เป็นธรรมที่ฝ่ายปกครองมีหน้าที่ต้องแก้ปัญหา และกำจัดให้หมดไปจากบ้านเมือง

๙. การเพิ่มพูนรายได้ให้แก่คนยากจน หรือผู้ที่มีรายได้น้อยเพื่อแก้ปัญหา ทางเศรษฐกิจและยกระดับคุณภาพชีวิตของผู้นั้นส่วนใหญ่ในบ้านเมือง เช่น การส่งเสริมการ ปลูกหม่อนเลี้ยงไหม การทอผ้า การผลิตสินค้าที่เป็นเอกลักษณ์ของชุมชน การสอนอาชีพเสริม เพื่อให้ราษฎรได้มีรายได้พิเศษนอกเหนือไปจากการทำไร่นาซึ่งเป็นอาชีพหลัก พร้อมทั้ง ส่งเสริมทางด้านการตลาด โดยโครงการศิลปาชีพพิเศษที่สมเด็จพระนางเจ้าพระบรมราชินีนาถ ทรงริเริ่มและดำเนินการอยู่นั้นถือได้ว่าเป็นตัวอย่างที่ดีของการสงเคราะห์ท่านุบำรุงผู้ที่มีรายได้น้อยอย่างครบวงจร คือตั้งแต่ส่งเสริมอาชีพเดิมให้มีความมั่นคง สร้างอาชีพใหม่ ส่งเสริมอาชีพ ในท้องถิ่นตามทรัพยากรที่เขามีอยู่ และส่งเสริมการตลาด หาดตลาดสินค้าให้

๑๐. การเข้าไปปรึกษาได้ถามปัญหาธรรมกับสมณพราหมณ์ เพื่อ สอบถามถึงสิ่งที่ผิด สิ่งที่ถูก สิ่งที่เหมาะสม สิ่งที่ไม่เหมาะสม เป็นสิ่งที่ผู้ปกครองควรทำเพื่อให้การ บริหารปกครองนั้นเป็นไปโดยธรรม

๑๑. เว้นจากกามราคะที่ไม่เป็นธรรม คือการยกเว้นในเรื่องเพศที่ไม่ ถูกต้องตามทำนองคลองธรรม เพื่อความสง่างาม และเป็นตัวอย่างเป็นบรรทัดฐานที่ดีให้ดับ ประชาชนในบ้านเมือง

๑๒. เว้นจากความโลภที่ไม่สมควร คือผู้ปกครองต้องงดจากความโลภ หรือเห็นแก่ได้จากผลประโยชน์ที่ไม่ชอบธรรม เช่น การถือฤทธการกระทำที่ผิด การงดเว้นการปฏิบัติหน้าที่ เพื่อได้ประโยชน์จากการกระทำนั้น

จะเห็นได้ว่าหลักธรรมทั้ง ๑๒ ประการในจักรวรรดิวัตร ๑๒ นี้ล้วนแต่เป็นข้อปฏิบัติที่ดี เป็นเรื่องของการประพฤติคุณธรรม ซึ่งแสดงให้เห็นว่า แท้จริงแล้วงานบริหารบ้านเมืองนั้นเป็นงานที่สะอาด แต่เนื่องจากในภายหลังบุคคลที่เข้าไปทำหน้าที่เป็นผู้ปกครองไม่ได้ประพฤติตามหลักธรรมที่ท่านได้กล่าวสอนไว้ จึงทำให้เรื่องการเมืองการปกครองกลายเป็นเรื่องที่สกปรกจนผู้คนในบ้านเมืองสิ้นศรัทธา และคนดีมีคุณธรรมก็ไม่อยากเข้าไปเกี่ยวข้องด้วย ในการที่จะทำให้การเมืองการปกครองกลับมาเป็นสถาบันที่สะอาด นำเลื่อมใสศรัทธาดังเดิมนั้น ประชาชนควรให้ความสำคัญอย่างมากกับการเลือกคนที่ประพฤติดีมีศีลธรรม คนที่สะอาดเข้าไปทำหน้าที่ในการบริหารปกครองบ้านเมือง บ้านเมืองจะดีได้ต่อเมื่อเราเลือกคนที่ดี คนที่มีศีลมีธรรมเข้าไปทำหน้าที่บริหารประเทศ

๖.๕.๓ อปรีหานิยธรรม ๗

อปรีหานิยธรรม แปลว่า ธรรมอันไม่เป็นที่ตั้งแห่งความเสื่อม เป็นธรรมที่เป็นไปเพื่อความเจริญสำหรับผู้บริหารบ้านเมือง โดยในสมัยที่พระพุทธเจ้าประทับอยู่ที่สาวิเทเจตีย์ ใกล้เมืองเวสาลี เจ้าลิจฉวีที่ปกครองโดยสามัคคีธรรมและทำให้เมืองเวสาลีเจริญรุ่งเรืองมาอย่างยาวนานได้เข้าเฝ้า พระพุทธองค์ได้แสดงหลักความมั่นคงของฝ่ายบริหารแผ่นดิน ที่เรียกว่าอปรีหานิยธรรม ๗ และตรัสว่า ตลอดเวลาที่เจ้าลิจฉวียังมั่นคงอยู่ในธรรมทั้ง ๗ ประการเหล่านี้ ก็จะมีแต่ความเจริญอย่างเดียวโดยไม่เสื่อมคลาย โดยธรรมนั้นคือ

๑. หมั่นประชุมกันเนืองนิตย์
๒. พร้อมเพรียงกันประชุม พร้อมเพรียงกันเลิกประชุม พร้อมเพรียงกันทำกิจทั้งหลายที่ควรทำ
๓. ไม่บัญญัติสิ่งที่ไม่ได้บัญญัติไว้ ไม่ถอนหรือล้มสิ่งที่บัญญัติไว้แล้ว และถือปฏิบัติมั่นคงตามธรรมหรือหลักการของชาววัชชีที่บัญญัติไว้แต่เดิม
๔. สักการะ เคารพ นับถือ บูชา ผู้ใหญ่ผู้เก่าแก่ของบ้านเมือง และรับฟังเชื่อฟังถ้อยคำของท่านเหล่านั้น
๕. ไม่ขมเหง ไม่บังคับ ไม่ขมขื่นน้ำใจหญิงในสกุล

๖. สักการะ เคารพ นบถือ บูชา เจตีย์ (ปุชฌนิยสถาน ปุชฌนิยวัดถุ) ทั้งหลาย ทั้งภายในและภายนอก และไม่ล้มล้างพิธีกรรมอันชอบธรรมซึ่งเคยให้ เคยทำแก่เจตีย์เหล่านั้น

๗. ถวายการอารักขา คุ่มครอง ป้องกันพระอรหันต์ของชาวเมือง โดยตั้งความปรารถนาว่า ขอพระอรหันต์ทั้งหลายที่ยังมิได้มา พึงมาสู่บ้านเมือง ส่วนท่านที่มาแล้วก็ขอให้ท่านอยู่โดยผาสุกในบ้านเมืองนี้^{๖๖}

จะเห็นได้ว่าหลักธรรมข้อที่ ๑ นั้น ให้ความสำคัญกับการประชุมซึ่งเป็นหน้าที่ที่สำคัญของฝ่ายปกครองที่จะต้องมีการประชุมเพื่อรับรู้ปัญหา เหตุการณ์ ข้อเท็จจริงต่าง ๆ ในบ้านเมือง เพื่อวินิจฉัยและหาวิธีการแก้ปัญหา วิธีดำเนินการที่ถูกต้องเหมาะสม

ส่วนหลักธรรมข้อ ๒ เป็นการให้ความสำคัญกับความสามัคคีกันในการทำงานของฝ่ายปกครอง ซึ่งจะช่วยให้งานประสบผลสำเร็จ และเกิดความมั่นคงในบ้านเมือง

ในขณะที่หลักธรรมข้อ ๓ และข้อ ๔ เป็นการให้ความสำคัญกับหลักการเดิมที่มีความเหมาะสมจึงถือปฏิบัติกันต่อมา และผู้อาวุโส ผู้มีประสบการณ์ ส่วนข้อที่ ๕ เป็นการคำนึงถึงความปลอดภัยและการประพฤติปฏิบัติที่ถูกต้องต่อสตรี ซึ่งเป็นสิ่งที่สะท้อนให้เห็นถึงความเป็นผู้มีคุณธรรม ความเป็นผู้เจริญของคนในสังคมนั้น

สำหรับหลักธรรมข้อที่ ๖ การรักษาปุชฌนิยสถาน ปุชฌนิยบุคคลนั้นเป็นการรักษาสิ่งที่มีรวมจิตใจของประชาชน เป็นการผูกใจชนะใจประชาชนด้วยการรักษาสิ่งที่เขารักเชิดชูบูชา และหลักธรรมข้อที่ ๗ การถวายความคุ้มครองพระอรหันต์ เป็นการถวายความเคารพนบถือและบำรุงด้วยปัจจัยตามสมควรเพื่อเป็นการรักษาพระศาสนาซึ่งมีผลต่อจิตใจและคุณธรรมของคนในบ้านเมือง

โดยหลักอภิปรายธรรมทั้ง ๗ นี้ หากทางฝ่ายปกครองได้ถือปฏิบัติแล้วก็ย่อมจะทำให้เกิดเสถียรภาพและความมั่นคงทางการเมืองและสังคม แม้ข้าศึกศัตรูก็ไม่สามารถจะรุกรานได้ ดังเช่นกรณีของชาววัชชีที่พระเจ้าอชาตศัตรู พระเจ้าแผ่นดินแห่งมคธรู้ว่าไม่สามารถจะชนะพวกเจ้าลิจฉวีที่มีอานุภาพมากได้ด้วยการรบ จึงใช้วิธียุยงให้แตกสามัคคีกันเพื่อทำลายความมั่นคงและทำให้ฝ่ายแพ้ถึงความย่อยยับดับสูญ

^{๖๖} สารันทสูตร อังคุตตรนิกาย สัตตกนิบาต ๒๓/๑๙/๒๐-๒๑ และ วัสสการสูตร อังคุตตรนิกาย สัตตกนิบาต ๒๓/๒๐/๒๑-๒๒.

๖.๖ ความสำคัญของสภา

ในทางการปกครอง สภาเป็นสถานที่สำคัญอย่างยิ่งเพราะเป็นสถานที่นำเสนอนโยบาย เป็นที่อภิปราย และเป็นที่ยอมรับเกี่ยวกับเรื่องสำคัญต่าง ๆ ของชาติบ้านเมือง สภาจึงเป็น สถานที่ ๆ ที่เป็นบ่อเกิดหรือที่มาของการก่อประโยชน์หรือการเสียประโยชน์อันจะส่งผลดีเป็น ความเจริญ หรือส่งผลเสียเป็นความเสื่อมของคนทั้งชาติ

สำหรับพระพุทธศาสนา ลักษณะที่สำคัญที่สุดของสภา ก็คือการเป็นสถานที่สำหรับ สัตบุรุษ ถ้าสถานที่ใดไม่มีสัตบุรุษ ที่ประชุมใดไม่มีสัตบุรุษ สถานที่นั้น ที่ประชุมนั้นก็ไม่ใช่ สภา ดังที่มีกล่าวไว้ในขอมุทตสูตว่า “สถานที่ใดไม่มีคนสงบ (สัตบุรุษ) ที่นั้นไม่ชื่อว่าสภา”^{๑๑} ความสำคัญของสภาตามแนวคิดนี้จึงไม่ใช่สถานที่ แต่เป็นคุณสมบัติของบุคคล โดยใน พระพุทธศาสนาได้กล่าวถึงธรรมหรือคุณสมบัติที่ทำให้เป็นสัตบุรุษที่เรียกว่า สัปปริสธรรม ๗^{๑๒} ไว้ดังนี้

๑. ความเป็นผู้รู้จักเหตุ (อัมมัญญตา) คือรู้หลักความจริง รู้หลักเกณฑ์ รู้หลักการที่จะ ทำให้เกิดผล คือรู้ว่าจะต้องกระทำเหตุใด หรือกระทำตามหลักการใด จึงจะให้เกิดผลที่ต้องการ ได้ เป็นต้น

๒. ความเป็นผู้รู้จักผล (อัตถัญญตา) คือรู้ความมุ่งหมาย รู้ประโยชน์ที่ต้องการว่าสิ่งที่ กระทำอยู่นั้นมีความมุ่งหมายอย่างไร และเมื่อทำไปแล้วจะเกิดผลเช่นใด อะไรบ้าง เป็นต้น

๓. ความเป็นผู้รู้จักตน (อัตตัญญตา) คือรู้ว่าโดยฐานะ เพศ วัย ความรู้ ความสามารถ ตำแหน่งหน้าที่การงาน และคุณธรรมแล้วเราควรจะทำพฤติกรรมให้ถูกต้องเหมาะสมอย่างไร และควรจะทำอะไรปรับปรุงพัฒนาอย่างไร

๔. ความเป็นผู้รู้จักประมาณ (มัตตัญญตา) คือรู้จักความพอดี เช่น รู้จักประมาณใน การกิน ในการใช้จ่ายทรัพย์สิน ในการดำรงชีวิต เป็นต้น

๕. ความเป็นผู้รู้จักกาล (กาลัญญตา) คือรู้จักกาลเวลาอันเหมาะสม รู้ว่าเวลาใดสมควร เวลาใดไม่สมควรในการประกอบกิจ และทำหน้าที่การงาน เช่น ให้เป็นเวลา ให้ตรงเวลา ให้ ทันเวลา ให้เหมาะเวลา เป็นต้น

๖. ความเป็นผู้รู้จักชุมชน (ปริสัญญตา) คือรู้จักที่ประชุม รู้ว่าจะต้องประพฤติต่อชุมชน นั้นอย่างไรเมื่อเข้าไปหา เมื่อต้องพูด หรือเมื่อต้องสงเคราะห์ เป็นต้น

^๑ คนสงบ คือคนที่ละราคะ โทสะ และโมหะ และกล่าวธรรม

^{๑๑} ขอมุทตสูต สังกยุตตนิทาย สคาถวรรค ๑๕/๗๒๔/๒๕๗.

^{๑๒} สังคีตสูตร ทีฆนิกาย ปาฎิกวรรค ๑๑/๓๓๑/๒๕๕.

๗. ความเป็นผู้รู้จักบุคคล (บุคคลัญญา) คือรู้ความแตกต่างของบุคคล โดยอชยาศัย ความสามารถ คุณธรรม และรู้ที่จะปฏิบัติต่อบุคคลนั้น ๆ ว่าควรจะคบหาหรือหลีกเลี่ยง ว่าควร จะยกย่องหรือแนะนำสั่งสอนอย่างไร เป็นต้น^{๙๙}

ด้วยแนวคิดและเหตุผลดังได้กล่าวมานี้ หากบุคคลที่อยู่ในสภาไม่มีธรรมหรือคุณสมบัติ ของสัตบุรุษ เขาก็ไม่ใช่ผู้ทรงเกียรติ แต่เป็นผู้ทำลายสภาให้หมดสภาพของความเป็นสภา ใน แ่งนี้การพิจารณาเลือกบุคคลที่มีคุณสมบัติที่ถูกต้องเหมาะสม คือเป็นผู้มีสัพปุริสธรรม ๗ และ เป็นผู้มีปัญญาจึงเป็นสิ่งที่สำคัญและจำเป็นอย่างยิ่งที่จะทำให้สภานี้คงสภาพเป็นสภา และงาน ในสภาบรรลุจุดมุ่งหมายได้ เพราะถ้า “คนโง่เขลามารวมกัน แม้ตั้งพันคนขึ้นไป พวกเขาไม่ มีปัญญา ฟังคร่ำครวญอยู่ตลอดร้อยปี ...บุรุษมีปัญญา คนเดียวเท่านั้น ก็ประเสริฐ”^{๑๐๐}

๖.๗ คุณธรรมสำหรับผู้ที่เกี่ยวข้องกับการปกครอง

ในการปกครอง ผู้ปกครองจำเป็นต้องอาศัยฝ่ายปกครองในการดำเนินการบริหาร บ้านเมือง ในพระพุทธศาสนาได้กล่าวถึงคุณธรรมและคุณสมบัติของผู้ที่เกี่ยวข้องกับการ ปกครองไว้หลายฝ่ายคือ เสนาบดี จุลกาการ ข้าราชการ ซึ่งจะขอนามากล่าวไปตามลำดับ ดังนี้

๖.๗.๑ เสนาบดี

ในสมัยโบราณ ตำแหน่งเสนาบดีนั้นคือมือขวาของจอมทัพ จึงมีความสำคัญ อย่างมากสำหรับฝ่ายปกครอง โดยคุณสมบัติที่สำคัญสำหรับเสนาบดีก็คือ การมีความรู้ลึกซึ้ง และกว้างขวาง สามารถปราบข้าศึกได้ในฉับพลัน และมีความจงรักภักดีอย่างจริงใจ สำหรับ พระพุทธเจ้าผู้ทรงอยู่ในตำแหน่งจอมทัพธรรม พระสารีบุตรผู้เป็นอัครสาวกเบื้องขวาก็เปรียบ ได้กับเสนาบดีของจอมทัพธรรม โดยท่านเป็นผู้ทรงคุณธรรม ทรงคุณสมบัติของการเป็นผู้มี ความรู้ลึกซึ้งกว้างขวาง เป็นผู้มีปัญญาเป็นเลิศ มีความสามารถในการกล่าวอธิบายธรรมอย่าง มาก จนพระพุทธองค์ทรงสรรเสริญว่าสามารถประกาศธรรมจักรได้เสมอกับพระองค์

ส่วนพระอานนท์ผู้เปรียบได้กับเสนาบดีอีกท่านหนึ่งนั้นก็ทรงคุณธรรมอย่างยิ่ง ทางด้านความจงรักภักดี โดยในครั้งที่พระเทวทัตได้สมคบกับควาญช้างปล่อยช้างที่คกมันให้วิ่ง ออกไปสังหารพระพุทธเจ้าขณะที่ทรงนำพระสาวกบิณฑบาตอยู่ เมื่อช้างนำพาศิริวงรีเข้ามาในัน ด้วยความจงรักภักดีอย่างยิ่งในองค์สมเด็จพระสัมมาสัมพุทธเจ้า พระอานนท์ก็ได้รีบเดินแซงออก

^{๙๙} สรุปคำอธิบายจาก พระเทพเวที (ประยุทธ์ ปยุตโต) พจนานุกรมพุทธศาสตร์ ฉบับประมวล ธรรม, หน้า ๒๔๔-๒๔๕.

^{๑๐๐} ปโรสหัสชาตก ขุททกนิกาย ชาตก ๒๗/๓๗/๓๔.

นำหน้าพระพุทธองค์ไว้ด้วยความตั้งใจว่าขอยอมตายแทน แต่พระพุทธเจ้าตรัสห้ามไว้ว่า “อย่าเลย อานนท์” แล้วทรงดึงให้พระอานนท์กลับไปอยู่เบื้องหลังพระองค์ โดยพระอานนท์และพระพุทธองค์ทรงกระทำเช่นนี้ถึง ๓ ครั้ง แต่ในที่สุดข้างนาฬาคีรีก็สงบลงได้ด้วยกระแสพระเมตตาของพระพุทธเจ้า หลังเหตุการณ์ดังกล่าว ผู้คนต่างกล่าวขานกันถึงความจงรักภักดีของพระอานนท์ และในวันนั้นพระพุทธเจ้าก็ได้ตรัสสรรเสริญความจงรักภักดีถึงขั้นเสียสละชีวิตแทนกันได้ นี้ พร้อมทั้งตรัสอีกว่าพระอานนท์ไม่ได้จงรักภักดีในพระองค์ในชาตินี้เท่านั้น แม้แต่ในอดีตชาติก็เป็นเช่นนี้ โดยทรงเล่าเรื่องของพญาหงส์ชดรรฐผู้เป็นหัวหน้าพาเหล่าหงส์ไปหากิน และคิดปวงนายพรานตั้งแต่แรกพร้อมแล้ว แต่ก็ไม่ได้ให้หมู่หงส์รู้ด้วยเกรงว่าจะตกใจบินกลับไป โดยยังไม่ได้อินอาหาร จึงรออยู่จนเห็นว่าได้กินอิ่มกันแล้วจึงส่งสัญญาณบอกอันตราย หมู่หงส์ได้ยินก็บินกลับกันออกไปอย่างรวดเร็ว โดยพญาหงส์ก็คิดปวงอยู่ ฝ่ายหงส์เสนาบดีเมื่อไม่เห็นพญาหงส์บินกลับมาด้วยก็ออกตามหาจนพบและไม่ละทิ้งโดยจะยอมตายด้วย แม้พญาหงส์จะขอร้องให้หงส์สุขุขะให้บินหนีไป โดยกล่าวว่า

“หงส์เหล่านั้น ถูกภัยคุกคามแล้วยอมบินหนีไป ดูกรสุขุขะ ...ท่านจงบินหนีไปตามความปรารถนาเถิด หมู่ญาติละทิ้งเราซึ่งตกอยู่ในอำนาจปวงตัวเดียว บินหนีไปไม่เหลียวหลังเลย ท่านจะอยู่ผู้เดียวทำไม ท่านจงกลับไปเสียเถิด”

แต่หงส์เสนาบดีไม่ยอม พร้อมกล่าวว่า

“ข้าแต่พญาหงส์ชดรรฐ ความเป็นอยู่หรือความตายของข้าพระองค์จักมีพร้อมกับพระองค์ ข้าแต่พญาหงส์ชดรรฐ ก็ข้าพระองค์แม้มีความทุกข์เป็นเบื้องหน้าก็จะไม่ละทิ้งพระองค์เลย พระองค์ไม่ควรจะชักชวนข้าพระองค์ให้ประกอบในกรรมอันประกอบด้วยความเป็นผู้ไม่ประเสริฐเลย ข้าแต่พระองค์ผู้ประเสริฐสุดกว่าหงส์ทั้งหลาย ข้าพระองค์เป็นสหายสหชาติของพระองค์ เป็นผู้ดำรงอยู่ในจิตของพระองค์ ใคร ๆ ก็รู้ว่าข้าพระองค์เป็นเสนาบดีของพระองค์ หากข้าพระองค์ไปจากที่นี่แล้วจะกล่าวอะไรอย่างในท่ามกลางหมู่ญาติได้อย่างไร ...จะกล่าวกะฝูงหงส์เหล่านั้นได้อย่างไร ข้าพระองค์จักยอมสละชีวิตไว้ในที่นี้ ไม่สามารถจะทำกิจของคนผู้ไม่ประเสริฐได้” ๒๑

๒๑ มหาหังสชาดก ขุททกนิกาย ชาดก ๒๘/๑๙๙-๒๐๐/๖๗-๖๘.

ส่วนนายพรานเมื่อมาถึงเห็นหงส์สุमुखะไม่ยอมหนีไปก็สงสัยและถามว่าเพราะเหตุใดหงส์ตัวนี้จึงยังเป็นห่วงอยู่เฝ้าหงส์ที่ติดปวงอยู่ขณะที่หงส์อื่น ๆ ได้พากันละทิ้งไปหมดแล้ว หงส์สุमुखะได้ตอบว่า

“... พญาหงส์นั้นเป็นราชาของข้าพเจ้า ทรงตั้งข้าพเจ้าให้เป็นเสนาบดี ข้าพเจ้าไม่สามารถจะละทิ้งพระองค์ผู้เป็นอธิบดีหงส์ในคราวมีอันตรายได้ พญาหงส์นี้เป็นนายของหมู่หงส์เป็นอันมากและของข้าพเจ้า อย่าให้พระองค์ผู้เดียวฟังถึงความพินาศเสียเลย คุณนายพรานผู้สหาย เพราะเหตุที่พญาหงส์นี้เป็นนายของข้าพเจ้า ข้าพเจ้าจึงยินดีรับมรณอยู่”^{๒๒}

นายพรานได้นำหงส์ทั้ง ๒ ตัวไปถวายพระราชานามว่าพระเจ้ากาสิ ซึ่งภายหลังพระองค์ได้ทรงทราบเรื่องราวโดยตลอด และทรงชื่นชมในน้ำใจของหงส์สุमुखะผู้ไม่ละทิ้งพญาหงส์ผู้ติดปวงเป็นอย่างยิ่ง พระองค์จึงได้ทรงปล่อยหงส์ทั้งสองไปเพื่อเป็นการบูชาคุณธรรมของหงส์เสนาบดีนั้น

๖.๗.๒ ตุลาคมกร

ตุลาคมเป็นสถาบันที่มีความสำคัญอย่างมากในการอำนวยความสะดวกในสังคม และทำให้สังคมสงบสุข โดย “ในภาษาศาสนากล่าวว่ามีหน้าที่ทำเจ้าของให้เป็นเจ้าของ ทำผู้มีใช้เจ้าของมิให้เป็นเจ้าของ ทำคนถูกให้เป็นคนถูก ทำคนผิดให้เป็นคนผิด”^{๒๓} โดยคุณสมบัติของตุลาการตามที่มิถิกล่าวไว้ในพระพุทศาสนา คือ

“เป็นผู้ปฏิบัติศีลธรรม ศึกษามาก ฉลาดในการชี้แจงให้เกิดความเข้าใจ มีความสุจริตกายวาจา และสุจริตในอาชีพ เข้าใจคดีต่าง ๆ รู้ที่อ้างอิง รับผิดชอบ รับผิดชอบ รู้หลักการสงเคราะห์ หลักการวิเคราะห์ สามารถหยั่งรู้ว่าจะอะไรเป็นไปได้ และอะไรเป็นไปไม่ได้”^{๒๔}

และตุลาการต้องวินิจฉัยบรรดคดีโดยธรรม คือวินิจฉัยด้วยความรอบรอบไม่ผลุนผลัน ดังมิถิกล่าวไว้ใน ขุททกนิกาย คาถาธรรมบท ว่า

^{๒๒} เรื่องเดียวกัน, ๒๘/๒๐๓-๒๐๔/๖๘-๖๙ และ หังสชาติก ขุททกนิกาย วิสดีนิบาตชาดก ๒๗/๒๑๓๐/๔๑๔.

^{๒๓} สุวรรณ เพชรนิล, พุทธปรัชญาเบื้องต้น, หน้า ๒๐๘.

^{๒๔} สมเด็จพระสมณเจ้าฯ, วินัยมุข เล่ม ๓ อ้างไว้ใน เรื่องเดียวกัน.

“บุคคลไม่ถือว่าตั้งอยู่ในธรรม ด้วยเหตุที่วินิจฉัยอรรถคดีโดยผลุนผลัน ส่วนผู้ใด ...วินิจฉัยอรรถคดีและความอันไม่เป็นอรรถคดีทั้งสอง วินิจฉัยบุคคลเหล่านี้ โดยความไม่ผลุนผลัน โดยธรรมสม่ำเสมอ ผู้นั้นถือว่าคุ้มครองกฎหมาย ... เรากล่าวว่า ตั้งอยู่ในธรรม” ^{๒๔}

โดยในการพิจารณาคดีให้ทรงไว้ซึ่งความยุติธรรม ศาลาการต้องพิจารณาอรรถคดีโดยไม่เอาผลประโยชน์และความสัมพันธ์ใด ๆ มาเกี่ยวข้อง และให้การปฏิบัติหน้าที่นั้นเป็นไปโดยปราศจากอคติ ^๔ คือ

๑. ฉันทาคติ ไม่ลำเอียงเพราะความรัก ความชอบพอ
๒. โทสาคติ ไม่ลำเอียงเพราะโกรธ ชิงชัง ไม่ชอบพอ
๓. โมหาคติ ไม่ลำเอียงเพราะความหลง ความเขลา ความมึนงง
๔. ภยาคติ ไม่ลำเอียงเพราะความกลัวภัย กลัวอิทธิพลต่าง ๆ ^{๒๕}

นอกจากนี้แล้ว ศาลาการยังต้องเป็นผู้ประพฤติสุจริตอยู่เสมอ และงดเว้นจากการทุจริตในทุกกรณี ไม่ว่าจะเป็นการประพฤติทุจริตเพื่อตนเอง เพื่อลูกหลาน เพื่อคนอื่น เพื่อทรัพย์สินสมบัติ หรือเพื่อตำแหน่งหน้าที่ความเป็นใหญ่ใด ๆ เพื่อเป็นการทรงไว้ซึ่งศักดิ์ศรีของศาลาการและความยุติธรรมอย่างแท้จริง

๖.๗.๓ ข้าราชการ

ในพระพุทธศาสนาปรากฏมีคำสอนเกี่ยวกับข้อปฏิบัติต่าง ๆ เพื่อความเจริญก้าวหน้าของข้าราชการใน วิชฺชาชาดก อันเป็นคำสอนที่วิบุรณทัศน์ผู้เป็นอำมาตย์ของพระราชอาของชาวกรุงรัฐ กล่าวกับบุตรธิดา ญาติ มิตรและเพื่อนสนิท ชื่อว่า ราชวัสดิธรรม ว่าผู้เข้าไปสู่ราชสกุล หรือข้าราชการที่จะปฏิบัติงานแล้วได้ยศ เติบโตในหน้าที่การงานนั้นจะต้องเป็นผู้ที่ประพฤติ ดังนี้ คือ

- ไม่ควรกล้าเกินไป ไม่ควรขลาดเกินไป ควรเป็นผู้ไม่ประมาทเสมอ
- ไม่หวั่นไหวด้วยอคติใด ๆ และพึงตั้งใจกระทำราชกิจทุกอย่างให้เสมอต้นเสมอปลาย มีความเที่ยงตรงเหมือนตราขลุ่ยที่ระนองให้มีคันเสมอเที่ยงตรงดี
- พึงเป็นผู้ฉลาดในราชกิจทั้งกลางวันและกลางคืน

^{๒๔} ขุททกนิกาย กถาธรรมบท ๒๔/๒๗/๔๑.

^{๒๕} อคตีสูตฺร อังคุตตรนิกาย จตุกกนิบาต ๒๑/๑๗/๒๑-๒๒ และ ทิฆนิกาย ปาฏิกวรรค ๑๑/๑๗๖-๑๗๖/๒๔๖, ๒๔๐.

- ควรเดินหลังพระราชาในทุกสิ่งทุกอย่าง ไม่ฟังบริโภคสมบัติทัดเทียมพระราชา ไม่ว่าจะเป็รื่องนุ่งห่ม เครื่องอุปได้ อีกทั้งไม่ฟังพูดจา และทำอกกับกิริยาต่าง ๆ เทียมท่าน
- ไม่ฟังทำการทอดสนิทเจรจาปราศรัยในที่ลับกับพระสนมกำนัลใน ไม่คะนองกายวาจา ไม่ฟังชาน ให้มีความสำรวมอินทรีย์และมีปัญญาเป็นเครื่องรักษาดน
- ไม่ฟังเดินบนลาดพระบาท ไม่ฟังนั่งร่วมพระตั้ง พระราชบัลลังก์ พระราชอาสน์ เรือและรถพระที่นั่ง ด้วยอาการทะนงตนว่าเป็นคนโปรดปราน ไม่ควรเฝ้าให้ไกลนักใกล้นัก ควรยืนเฝ้าในที่ทอดพระเนตรเห็นถนัดและจะได้ยินพระราชดำรัสได้ชัดเจน
- ไม่ควรถือตัวว่าเป็นนักปราชญ์ราชบัณฑิตที่พระราชาทรงบูชา และไม่ฟังเพ็ดทูลด้วยคำหยาบคายใดๆ ทั้งไม่ควรวางใจในพระราชาทั้งหลาย พระราชาย่อมทรงพระพิโรธได้เร็ว ฟังเป็นผู้สำรวมตนไว้เสมอ
- เมื่อทรงยกย่องพระราชโอรสหรือพระราชวงศ์ด้วยบ้านหรือเมืองใด ๆ ฟังนึ่งดูก่อน ไม่ควรเพ็ดทูลคุณหรือโทษ
- เมื่อทรงปูนบำเหน็จรางวัลตามความชอบในราชการไม่ฟังทัดทาน ฟังโอนตามเหมือนคันธนู และฟังไหวไปตามเหมือนไม้ไผ่ ฟังเป็นผู้ไม่มีลิ้นเหมือนปลา มีปัญญาเครื่องรักษาดน
- ไม่ฟังสัมผัสกับสตรีมากนัก เพราะเป็นเหตุให้สิ้นเดช ประสบโรค อ่อนกำลัง ไม่ควรพูดมากพรั่าเพรื่อ แต่ก็ไม่ควรนิ่งเฉยเสียทุกเมื่อ เมื่อถึงเวลาพูด ฟังพูดพอประมาณ ไม่เป็นคนมักโกรธ เป็นคนพูดความจริง พูดอ่อนหวาน ไม่พูดส่อเสียด ไม่พูดเพ้อเจ้อ
- ไม่ฟังถือโภคทรัพย์เอาจากพระคลังหลวง ไม่เห็นแก่การหลับนอน ไม่ดื่มสุราเมามาย ไม่ฟังฆ่าสัตว์ในสถานที่พระราชทานอกภัย
- ฟังเลี้ยงดูบิดามารดา ประพฤติอ่อนน้อมต่อผู้ใหญ่ในสกุล พูดจาอ่อนหวาน ฟังเป็นผู้ได้รับการแนะนำอบรมมาดีแล้ว มีศิลปะ รู้จักฝึกฝนตน ทำแต่สิ่งที่เป็นประโยชน์ เป็นคนอ่อนโยน ไม่ประมาท สะอาดและขยัน เป็นผู้สงบเสงี่ยม
- ฟังห่างจากพวกจรรยากรรมที่ฝ่ายอื่นส่งมาสืบความลับ และไม่นำความลับของเจ้านายไปเปิดเผยให้ฝ่ายอื่นทราบ ฟังปฏิบัติเพื่อบ้านเมืองของตน
- ฟังสมาคมกับสมณะและผู้ทรงศีล เป็นพหูสูต มีปัญญาโดยเคารพ ฟังรักษาอุโบสถศีลโดยเคารพ และบำรุงสมณะทั้งหลาย

• ไม่พึงทำทานที่เคยพระราชทานในสมณะพราหมณ์ให้เสื่อมสิ้นไป พึงเป็นผู้มีปัญญา ฉลาดในวิธีจัดราชการ รู้จักกาล รู้จักสมัย ขยันหมั่นเพียร ไม่ประมาท มีปัญญาสอดส่องพิจารณาในราชการที่ตนพึงทำและจัดการงานให้สำเร็จด้วยดี

• พึงตรวจตราปริมาณข้าว ปศุสัตว์ และนาอยู่เสมอ และรู้จำนวนบริวารชนทำการหุงต้มแต่พอประมาณ ไม่ฟุ่มเฟือยในการบริโภค

• ไม่พึงตั้งบุตรธิดา พี่น้อง หรือวงศ์ญาติผู้ไม่ตั้งอยู่ในศีลให้เป็นใหญ่ แต่เมื่อเขามาหาถึงที่ก็พึงให้เครื่องนุ่งห่มและอาหารไป พึงแต่งตั้งผู้ตั้งมั่นอยู่ในศีลและขยันให้เป็นใหญ่

• พึงเป็นผู้มีศีล ไม่โลภมาก ประพฤติตนเพื่อประโยชน์แก่เจ้านายทั้งต่อหน้าและลับหลัง และพึงเป็นผู้รู้จักพระราชอัธยาศัย ปฏิบัติตนให้เป็นไปตามพระราชประสงค์ ไม่พึงประพฤติดนขัดต่อพระราชประสงค์ และถึงแม้จะถูกกริ้วก็ไม่ควรโกรธตอบ^{๒๖}

หากพิจารณาจะเห็นว่าหลักปฏิบัติเหล่านี้ครอบคลุมทั้งในทางการงาน ทางสังคม ทางเศรษฐกิจ ทางศาสนา ทางศีลธรรม ทางความมั่นคงและเสถียรภาพของบ้านเมือง

โดยในทางสังคมก็เป็นเรื่องของการวางแผนและประพฤติดูเหมาะสม เช่น การยกย่องเชิดชูผู้เป็นประมุข ผู้เป็นนาย ไม่ทำเทียมนาย ไม่เห็นขัดแย้งกับนาย ไม่ทะนงตน ไม่ฟุ้งซ่าน รู้จักสำรวม จงรักภักดีทั้งต่อหน้าและลับหลัง

ในทางการงานก็คือ การใช้ปัญญาในการทำงานให้สำเร็จด้วยดี ขยันหมั่นเพียรในการทำงาน ไม่ประมาท ไม่ยกยอกโกงกิน ไม่เล่นพรรคเล่นพวก ไม่หมกมุ่นในเรื่องเพศจนเกินไป ทำตนให้เป็นประโยชน์อยู่เสมอ

ในทางเศรษฐกิจก็คือ การไม่ฟุ่มเฟือย รู้จักจัดการ และมีความพอประมาณในการกินอยู่

ในทางศาสนาก็คือ การสมาคมกับสมณะผู้ทรงศีลด้วยความเคารพ และบำรุงเลี้ยงดูสมณะด้วยดี

ในทางศีลธรรม ก็คือการเป็นผู้รักษาศีล กตัญญูต่อผู้ใหญ่และผู้มีพระคุณ ไม่โกงกิน

ในทางความมั่นคงและเสถียรภาพของบ้านเมืองก็คือ การรักษาความลับของทางราชการบ้านเมือง

ถ้าข้าราชการบริวาร ข้าราชการ ตลอดจนพนักงานรัฐวิสาหกิจ ได้ถือปฏิบัติตามนี้แล้วก็ย่อมจะทำให้เป็นผู้ที่ประสบความสำเร็จก้าวหน้าและประเทศชาติก็ย่อมจะเจริญรุ่งเรืองได้อย่างแน่นอน

^{๒๖} วิสุทธิธรรม พุทธทศนิกาย ชาติก ๒๘/๒๕๓-๒๗๒/๒๕๓-๒๕๖.

นอกจากคุณธรรมของข้าราชการแล้ว ในพระไตรปิฎกยังปรากฏการกล่าวถึงคุณธรรมของผู้ที่เป็นหัวหน้าและผู้บริหารหมู่คณะไว้ด้วย จึงขอนามากล่าวไว้ด้วย โดยมีรายละเอียดดังนี้

๖.๗.๔ คุณธรรมของหัวหน้า

ในมหาปิชาดก ได้กล่าวถึงคุณธรรมของหัวหน้าว่าต้องเป็นผู้เสียสละ เพื่อความสุขของพลเมือง บ้านเมือง ผู้ได้บังคับบัญชาและสัตว์ในแคว้นแคว้น โดยเล่าเรื่องพญาลิงที่เอาตัวทอดเป็นสะพานให้ฝูงลิงรอดพ้นจากอันตรายไปโดยสวัสดิ์ ว่า

“ข้าแต่พระองค์ผู้ปราบศัตรู ข้าพระองค์เป็นใหญ่เป็นนายฝูงปกครองหมู่ลิงเหล่านั้น เมื่อเขาเหล่านั้นถูกความโศกครอบงำ ...ข้าพระองค์ได้กระโจนไปชำระชะรอยลูกขนู เอาเถาวัลย์ผูกกับต้นไม้ไผ่ข้างหนึ่ง ผูกที่สะเอวข้างหนึ่ง กระโจนกลับมาถึงต้นมะม่วง เหมือนลมพัดตออากาศ แต่ไม่ถึงต้นมะม่วงนั้น ข้าพระองค์เอามือทั้งสองเหนี่ยวกิ่งมะม่วงไว้ ร่างกายของข้าพระองค์ถูกกิ่งไม้และเถาวัลย์เหนี่ยวคร่าไปมาดุจสายพิณที่เขาซึ่งดึงเคียดฉะนั้น พวกบริวารพากันได้ข้าพระองค์ไปได้รับความสวัสดิ์ ข้าพระองค์จะถูกจองจำหรือถูกฆาตกรรมก็ไม่ครั้นคร้ามเดือดร้อนอย่างไร เพราะข้าพระองค์ได้นำความสุขมาให้แก่หมู่ลิงที่ยกย่องให้ข้าพระองค์เป็นใหญ่

ข้าแต่พระราชผู้ปราบปรามศัตรู ข้าพระองค์จะแสดงข้ออุปมาถวายพระองค์ ขอพระองค์ทรงสดับ ธรรมดาพระราชาหากษัตริย์ผู้ทรงพระปรีชาสามารถพึงแสวงหาความสุขให้แก่รัฐ สัตว์พาหนะ ทหาร และพลเมืองถ้วนหน้ากัน”^{๒๘}

๖.๗.๕ คุณธรรมของผู้ปกครองหมู่คณะ

ในปิชาดก ได้กล่าวถึงคุณธรรมของผู้บริหารที่ปกครองหมู่คณะว่าจะต้องไม่เป็นคนพาล ผู้มีจิตเบา คล้อยไปตามผู้อื่นง่าย ซึ่งจะไม่เป็นประโยชน์แก่คนทั้งหลาย แต่ผู้บริหารจะต้องเป็นนักปราชญ์ เป็นบัณฑิตผู้มีศีล มีปัญญา และสุตะ ที่จะสามารถบริหารให้ได้ทั้งประโยชน์ตนและประโยชน์ผู้อื่น ความว่า

“บุคคลมีจิตเบา คล้อยไปตามเขาง่าย ๆ ...คนพาลผู้สำคัญตนว่าเป็นบัณฑิตปกครองหมู่คณะ หากอยู่ในอำนาจจิตของตน ...ถึงจะมีกำลังปกครองหมู่คณะก็ไม่ได้เลย เพราะไม่เป็นประโยชน์ญาติทั้งหลาย ...

ส่วนนักปราชญ์มีกำลังปกครองหมู่คณะ ดีมาก เพราะว่าเป็นประโยชน์แก่ญาติ

^{๒๘} มหาปิชาดก ขุททกนิกาย สัตตกนิบาตชาดก ๒๗/๑๐๕๐-๑๐๕๖/๒๒๗-๒๒๘.

ทั้งหลาย

ผู้ใดพิจารณาเห็นศีล ปัญญา และสุตะในตน ผู้นั้นย่อมประพฤติประโยชน์ได้ทั้งสองฝ่าย คือทั้งตนและผู้อื่น

เพราะฉะนั้น นักปราชญ์พึงพิจารณาคุณ ดุจดู ศีล ปัญญา และสุตะฉะนั้น พึงบริหารหมุ่คณะเถิด...”^{๒๙}

^{๒๙} กปิชาดก ขุททกนิกาย สัตตกนิบาตชาดก ๒๗/๑๐๒๕-๑๐๓๔/๒๒๓-๒๒๔.

สรุปเนื้อหาและประเด็นสำคัญในบทที่ ๖

- พระพุทธเจ้ากับการปกครอง
- พระพุทธศาสนากับความเป็นมาของตำแหน่งทางการปกครอง
 - มหาสมมติ
 - กษัตริย์
 - ราชา
- ความสัมพันธ์ระหว่างผู้ปกครองกับมหาชน
 - เหมือนโคหัวหน้าฝูงกับโคลูกฝูง
 - ผู้ปกครองเป็นผู้นำและเป็นแบบอย่างให้มหาชน
- พระพุทธศาสนากับหลักอภิไศย
 - อุตตอภิไศย
 - โลกอภิไศย
 - ธรรมภิไศย
- พระพุทธศาสนากับหลักธรรมด้านการปกครอง
 - ทศพิธราชธรรม ๑๐
 - จักรวรรดิวัตร ๑๒
 - อปริหานิยธรรม ๗
- ความสำคัญของสภา
- คุณธรรมสำหรับผู้ที่เกี่ยวข้องกับทางการปกครอง
 - เสนาบดี
 - ตุลาการ
 - ข้าราชการ
 - หัวหน้า
 - ผู้ปกครองหมู่คณะ

คำถามบทที่ ๖

๑. จงอธิบายศัพท์ต่อไปนี้

๑.๑ ราชา

๑.๒ ชัมมาธิปไตย

๑.๓ อวิหิงสา

๑.๔ สัตบุรุษ

๑.๕ อคติ ๔

๒. พระพุทธศาสนอธิบายความเป็นมาของตำแหน่งทางการปกครองอย่างไร จงอธิบาย

๓. ในทรรณะของพระพุทธศาสนา ความสัมพันธ์ระหว่างผู้ปกครองกับมหาชนเป็นไปในลักษณะใด จงอธิบาย

๔. ในการปกครอง สภามีความสำคัญอย่างไร และลักษณะของสภาตามแนวคิดของพระพุทธศาสนาเป็นอย่างไร จงอธิบาย

๕. สัปปริสธรรม ๗ คืออะไร จงอธิบายมาให้เข้าใจโดยละเอียด

๖. เสนาบดีตามคำสอนของพระพุทธศาสนาควรมีคุณสมบัติเช่นไร จงอธิบาย

๗. คุณลักษณะที่ดีตามแนวคิดของพระพุทธศาสนาควรเป็นเช่นไร จงอธิบาย

๘. ราชวัสถีธรรมคืออะไร จงอธิบายพร้อมให้รายละเอียดของหลักธรรมนี้

๙. ในการปกครองให้ประสบความสำเร็จ พระพุทธศาสนาได้ให้หลักธรรมด้านการปกครองอะไรไว้บ้าง จงอธิบาย

๑๐. ทศพิธราชธรรมคืออะไร จงอธิบายพร้อมให้รายละเอียดของหลักธรรมนี้

๑๑. จักรวรรดิวัตร ๑๒ คืออะไร จงอธิบายพร้อมให้รายละเอียดของหลักธรรมนี้

๑๒. อปริหานิยธรรม ๗ คืออะไร จงอธิบายพร้อมให้รายละเอียดของหลักธรรมนี้

๑๓. จงกล่าวถึงคุณธรรมของหัวหน้า และผู้ปกครองหมู่คณะตามคำสอนของพระพุทธศาสนา
มาโดยสังเขป

๑๔. ตามทรรศนะของพระพุทธศาสนา การเมืองเป็นเรื่องสะอาด แต่ภายหลังการเมืองได้
กลายเป็นเรื่องสกปรกไป เพราะเหตุใด จงอธิบาย