

บทที่ ๓

ความคิดทางการเมือง ในคัมภีร์อรรถศาสตร์ของ เกาฏีลยะ

หัวข้อที่ควรมานำมากล่าวเกี่ยวกับความคิดทางการเมืองที่น่าสนใจของเกาฏีลยะ
นั้นได้แก่

๑. ลักษณะของผู้ปกครอง และการสืบราชสมบัติ
๒. รัฐ และหน้าที่ของรัฐ
๓. การบริหารรัฐ
- ๓.๑ ลักษณะของผู้ปกครอง และการสืบราชสมบัติ
- ๓.๑.๑ ลักษณะของผู้ปกครอง

การปกครองของเกาฏีลยะเป็นแบบราชาธิปไตยโดยมีพระมหากษัตริย์
เป็นประมุข ตามลักษณะของการปกครองแบบนี้ ราชา คือ รัฐ ประชาชนเป็นผู้เลือก
กษัตริย์ของเขาเอง กษัตริย์ต้องเป็นผู้บริหารประเทศโดยมีเจ้าหน้าที่ของรัฐแนะนำพระองค์
อย่างไรก็ตามเกาฏีลยะยังเห็นว่าต้องมีผู้ทรงไว้ซึ่งยศศักดิ์ผู้หนึ่ง คือ พราหมณ์ปุโรหิต เป็น
ผู้แนะแนวทางเช่นเดียวกับ ครูสอนศิษย์ ปิตาสอนบุตร หรือ นายสอนคนใช้ "ซึ่งเป็น
ไปตามความคิดเก่าของชาวอินเดียด้วยว่า อำนาจราชวงศ์จะรุ่งเรืองได้ต้องมีอำนาจของ
พราหมณ์เข้ามาสนับสนุนด้วย แต่ปุโรหิตก็ถูกแต่งตั้ง และลงโทษโดยกษัตริย์เช่นกัน"^๑

^๑Radhakrishna Choudhary, Kautilya's Political Idea and Institution (India : Choukhamba Sanskrit Series Offices., 1971), p.73.

ฐานะของกษัตริย์ไม่อยู่ในฐานะเทพเจ้าตามแบบลัทธิเทวราช เกาฏิลยะได้แนะนำให้พระเจ้าจันทรคุปต์ทำตนเป็นเสมือนเจ้าผู้รับใช้ประชาชน และให้ลัทธิประชาชนในการถอดถอนกษัตริย์ออกได้ ในกรณีที่เจ้าทำตัวไม่เหมาะสม ในมหากาโรได้กล่าวเกี่ยวกับเรื่องนี้ว่า

"ประชาชนมีอำนาจที่จะถอดถอนกษัตริย์หากกษัตริย์ทำผิด การที่กษัตริย์กดขี่ประชาชนและกระทำความผิดอื่น ๆ ก็เพราะขาดการอบรมการเป็นกษัตริย์ที่ดี"^๑ สำหรับเกาฏิลยะนั้น ผู้ปกครองที่จะเป็นที่ชื่นชอบของประชาชนจะต้องมีลักษณะดังนี้คือ

"เป็นคนพื้นเมืองเดียวกัน เป็นผู้ดำเนินรอยตามคำสอนของศาสตร์การปกครอง ปราศจากโรคภัยและแข็งแรง เกิดอยู่ในตระกูลขุนนาง รวมถึงคุณสมบัติที่คล้ำใจให้ผู้อื่นเชื่อมั่นในตัวเขา ผู้ได้ปกครองพบหาได้สะดวก เป็นคนมีศรัทธาแก่กล้า มีความจริงใจ มีคุณสมบัติดีด้านปัญญา โดยสามารถเข้าใจสิ่งต่าง ๆ ได้ดี สามารถใช้ความคิด มีความกล้าหาญ ตัดสินใจเร็ว หนักแน่น และอื่น ๆ"^๒

คุณสมบัติดังกล่าวจะเกิดขึ้นได้ จะต้องได้คนที่เคร่งครัดในวินัย มีความรู้ความสามารถเป็นผู้สอน โดยในตอนเช้าเจ้าชายจะต้องเรียนยุทธศาสตร์ บำยเรียน อิติहाสะ (Itihasa) ซึ่งประกอบด้วย ประวัติศาสตร์ ธรรมศาสตร์ ทัณฑนิติ อรรถศาสตร์ และปรัชญา ซึ่งเกาฏิลยะเห็นว่า วิชาปรัชญานั้นมีความสำคัญสำหรับผู้ปกครอง เพราะเป็นตัวขัดเกลาสติปัญญา ทำให้หนักปกครองแยกแยะได้ว่า อะไรถูก อะไรผิด ทำให้มีขันติ อารมณ์ราบรื่น

ความสำเร็จในการศึกษาวินัย หมายถึง ต้องละตัณหา โกรธ โลภ หลงได้ ผู้ที่ควบคุมโดยละตัณหา ความโลภ ความโกรธ ความหลง ความจองหอง ความร่าเริงเกินขนาด จึงสามารถเป็นกษัตริย์ได้ และในการทำงานกษัตริย์ควรต้องแบ่งเวลากลางวันและกลางคืนออกเป็น ๑๖ ส่วนเท่า ๆ กัน

^๑Radhakrishna Choudhary, Kuatiya's political Idea and Institutions, p. 73.

^๒R. P. Kangel, The Kautilya Arthasāstra, Book III A Study, p. 129.

(ช่วงละ ๑ ชั่วโมง โดยจะต้องปฏิบัติภารกิจตามช่วงเวลาดังต่อไปนี้

- กลางวัน
- ช่วงที่ ๑ พิจารณาเรื่องการปกครองประเทศ เรื่อง รายได้ และเรื่องค่าใช้จ่ายของรัฐ
- ช่วงที่ ๒ พิจารณาคำร้องของประชาชนโดยทั่ว ๆ ไป
- ช่วงที่ ๓ พักผ่อน เสวย และศึกษาต่อ
- ช่วงที่ ๔ รับเงินภาษี และนัดกับหัวหน้าที่ควบคุมงานต่าง ๆ
- ช่วงที่ ๕ จะทรงออกไปรับเงินจากเจ้าหน้าที่แผนกต่าง ๆ และจะทรงปรึกษาคำความกับผู้มีอำนาจ รับข่าวที่เป็นความลับจากสายลับ แลกเปลี่ยนจดหมาย
- ช่วงที่ ๖ ปล่อยตัวให้สนุกสนานรื่นเริง
- ช่วงที่ ๗ ไปดู ม้า รถม้า ทหาร
- ช่วงที่ ๘ วางแผนด้านทหารกับแม่ทัพ และไปสวดมนต์เย็น
- กลางคืน
- ช่วงที่ ๑ รับข่าวจากสายลับ
- ช่วงที่ ๒ อาบน้ำ เสวย เรียนหนังสือ
- ช่วงที่ ๓-๕ เข้านอน (ประมาณ ๓ ชั่วโมง)
- ช่วงที่ ๖ คิดทบทวนงานของตน ระลึกถึงการงานของตน
- ช่วงที่ ๗ คิดวิธีบริหารแล้วส่งสายลับออกไป
- ช่วงที่ ๘ ให้ชีพราหมณ์มาสวดมนต์ให้พร ให้ข้าวปลาอาหารอุดมสมบูรณ์ และให้หมอตราชสุขภาพ
- ไปโรงอาหาร ไปหาหมอทำนายดวงดาว
- บูชาลูกวัว และเดินจงกรม แล้วจึงกลับวัง^๑

^๑Radhakrishna Choudhary, Kautilya's Political Ideas and Institution. pp. 71-73.

เกาฏิลยะได้แยกประเภทกษัตริย์ออกเป็น ๓ ประเภทคือ^๑

๑. ธรรมราชา (Dharma Vijayin) หมายถึง กษัตริย์ที่ดี
๒. โลภะราชา (Lobha Vijayin) หมายถึง กษัตริย์ที่มีแต่ความโลภ
๓. อสุรราชา (Asura Vijayin) หมายถึง กษัตริย์ที่มีแต่ความโหดเหี้ยม

แย่งชิงทุกอย่างจากผู้แพ้ แม้แต่ภรรยา และลูก

ผู้ปกครองที่ดีแม้ประเทศจะจน และมีเรื่องที่ไม่ดีเกิดขึ้นก็สามารถสร้างความเจริญได้ แต่ผู้ปกครองที่โลภและโหดร้าย แม้บ้านเมืองจะมีความเจริญหรือประชาชนจงรักภักดี ก็สามารถทำลายอาณาจักรลงได้ เพราะประชาชนจะโกรธกษัตริย์ที่โหดร้าย และศัตรูของเขาก็จะถือโอกาสรวมตัวกันโจมตีด้วย

๓.๑.๒ การสืบราชสมบัติ

เพื่อให้ได้ผู้ปกครองที่มีคุณสมบัติครบถ้วนดังกล่าว เกาฏิลยะได้เสนอความเห็นว่ ในขณะที่พระราชินีตั้งครรภ์ ควรเอาข้าวของไปถวายพระอินทร์ และพระพหูสบัติ และต้องเรียนรู้วิธีการว่าจะปฏิบัติตัวอย่างไรในแต่ละเดือน และพอลอดพระราชโอรสแล้วต้องทำพิธีให้บริสุทธิ์ ต้องสอนให้เขาทำในสิ่งที่ถูกต้องกับกฎเกณฑ์ เกี่ยวกับเรื่องนี้ เกาฏิลยะกล่าวว่า "ไม่มีบาปใดที่จะยิ่งใหญ่เท่ากับการสอนให้เด็กเป็นคนชั่วร้าย ในขณะที่เจ้าชายมีสติปัญญาบริสุทธิ์ควรถูกสอนให้รู้ว่า อะไรเป็นประโยชน์ อะไรถูกต้อง อะไรที่ไม่เป็นประโยชน์"^๒

เกาฏิลยะเห็นว่า บุตรชายมี ๓ ประเภท คือ ฉลาดมาก ปานกลาง และโง่ ถ้าเราสอนแต่สิ่งดี ๆ แล้วเขาทำตามเรียกว่าฉลาดมาก ถ้าสอนแต่สิ่งดี ๆ แล้วไม่ค่อยปฏิบัติจัดเป็นประเภทที่สอง และถ้าใครทำตัวให้อยู่ในอันตราย ไม่ชอบของดี ถือเป็นพวกที่ ๓

^๑Sarvepalli Radhakrishnan, History of Philosophy Eastern and Western (London : Urwin Brothers Limited Working, 1952), p. 115.

^๒R. Shama Sastry, Kautilya's Arthasāstra, p. 33.

ถ้ากษัตริย์มีพระราชโอรสพระองค์เดียวควรเลี้ยงและดูแลอย่างดี ไม่ให้ไป
ยุ่งกับใคร และให้เขาเป็นผู้รับมรดก ถ้ามีพระราชโอรสไม่ดีควรให้โอรสมีนัดดาให้
หนึ่งองค์ หรือให้พระธิดา มีนัดดาให้ ถ้ากษัตริย์ชราหรือมีโรค ไม่สามารถมีผู้สืบ
ราชสมบัติ ควรจ้างพระญาติฝ่ายพระมารดา หรือจ้างคนที่มีสายเลือดเดียวกันหรือ
ประยูรญาติของตน เพื่อนบ้านที่นิสัยดีมานอนกับมเหสีของตน^๑

เกาฏิลยะไม่ยอมให้เอาพระราชโอรสที่ไม่ดีแม้แต่คน เดียวมาเป็นกษัตริย์เป็น
อันตราย เพราะอำนาจของกษัตริย์ถือเป็นทรัพย์สินของตระกูลด้วย ถ้าโอรสไม่ดีก็ให้
คนในตระกูลเดียวกัน เป็นผู้สืบทอดดีกว่าเพราะราชาธิปไตย เป็นการสืบทอดมาจากบรรพ-
บุรุษ และเกาฏิลยะได้กล่าวเห็นชอบกับการเป็นผู้ปกครองที่รับช่วงต่อกันในตระกูลเดียวกัน

เกาฏิลยะได้เสนอแนะว่า อัครเสนาไม่ควรละโมภที่จะยึดเอาอาณาจักร ใน
กรณีที่เกิดกษัตริย์เกิดประชวรหรือสวรรคตอย่างกระทันหัน อัครเสนาต้องทำทุกอย่างตาม
อำนาจที่มี เพื่อให้แน่ใจว่าต้องมีการปกครองต่อไปในราชวงศ์เดียวกัน หากมีเจ้าชาย
แห่งราชวงศ์นั้นซึ่งได้ฝึกฝนมาดีแล้ว พระองค์ควรได้รับการแต่งตั้งให้ เป็นกษัตริย์แทน
ในกรณีไม่มีเจ้าชายอัครเสนาควรแต่งตั้ง เจ้าหญิงหรือมเหสีหม้ายของนักปกครองที่ตายไป
ขึ้นครองอำนาจแทน ในกรณีที่ เป็นเจ้าหญิงมีกฎวางไว้ว่าต้องให้กำเนิดพระราชโอรส
และพระราชโอรสควรได้รับการราชาภิเษกในเวลาอันควร เจ้าหญิงจะไม่ได้สืบราชสมบัติ
ตามสิทธิอย่างเช่นราชินีหม้าย แต่ต้องครองอำนาจเพียงแค่วราชบุตรที่ประสูติได้รับการ
ราชาภิเษก เมื่อพระราชโอรสประสูติเจ้าหญิงจะมีลูกอีกไม่ได้ และราชินีหม้ายจะ
อภิเษกอีกไม่ได้เหตุผลเพราะเกรงว่าสามีใหม่อาจยึดราชบัลลังก์ และการปกครองจะ
ตกไปอยู่ในมือตระกูลอื่น

^๑R. Shama Sastry, Kautilya's Arthaśāstra (India: Rama Rao
at Mysore Printing and Publishing House Mysore, 1967), p. 33.

ตามธรรมดาเชษฐโอรส ควรเป็นผู้ครองบัลลังก์ อย่างไรก็ตามหากพระราชามีพระราชโอรสองค์เดียว และพระราชโอรสนั้นก่อให้เกิดความไม่พอใจและเป็นอันตรายต่อรัฐ เขาอาจถูกกักขังหรือคุมตัวไว้ หรือถูกเนรเทศไป หากพบว่าไม่สมด้วยเหตุทั้งปวง ราชบุตรอาจไม่ได้รับเลือกให้ครองบัลลังก์ และจะกำหนดให้โอรสของราชบุตรนั้นเป็นรัชทายาท มีบทบรรยายของบรรดาครูอาจารย์เก่า ๆ หลายด้าน ได้เสนอแนะวิธีแก้ไขแปลก ๆ รวมทั้งการปลงพระชนม์เจ้าชายตั้งแต่ยังทรงพระเยาว์ เพื่อเป็นการกำจัดเหตุตั้งแต่แรก

การทวาชะ (Bharadvaja) กล่าวว่า เจ้าชายที่ดูร้าย จะคอยจ้องแต่ตะครุบเหยื่อ ทำลายทรัพย์สินให้หมดลง ดังนั้นควรจับเจ้าฟ้าชายไว้ในที่จำกัด

ปิสนะ (Pisuna) กล่าวว่า การระวังเจ้าฟ้าชายเหมือนกับการกลัวสุนัขป่า จะมากินแกะ ดังนั้นจึงควรให้ไปอยู่ที่ต่างประเทศ

ส่วน เกานปตันตะ (Kaunapadanta) กล่าวว่าเจ้าฟ้าชายเวลาไปอยู่ต่างประเทศ จะรักประเทศนั้นเปรียบเหมือนลูกวัวได้กินนมวัว ดังนั้นจึงควรส่งเจ้าฟ้าชายไปอยู่กับญาติฝ่ายพระมารดา

แต่ เกาฏิลยะ กล่าวว่า "การกระทำทั้งหมดดังกล่าวเหมือนปล่อยให้ความตายเกิดแก่ชีวิตโดยไม่หาทางแก้ เหมือนไม้ท่อนหนึ่งทีปล่อยให้ปลวกกิน"^๑ ดังนั้นต้องทำพิธีตั้งแต่พระราชินีตั้งครรภ์และเลี้ยงดูเป็นอย่างดี ดังกล่าว

ในขณะเดียวกัน เกาฏิลยะยังได้พิจารณาถึงข้อที่เป็นไปได้ว่าเจ้าชายอาจไม่เป็นที่โปรดปรานของราชาโดยไม่ใช้ความผิดของเจ้าชาย ราชาอาจเข้าข้างพระราชโอรสองค์อื่น และเรียกร้องสิทธิโดยถูกต้องตามกฎหมายให้กับพระราชโอรสองค์อื่น ในกรณีเช่นนี้

^๑R. Shama Sastry, Kautilya's Arthasāstra, p. 33.

เจ้าชายควรเอาใจราชาโดยพยายามทำดีทุกวิธีทางเพื่อให้เป็นที่โปรดปรานเท่าที่จะทำได้ แต่ถ้าไม่สำเร็จควรขออนุญาตบิดาไปอยู่ป่า หรืออาจพึ่งเจ้าชายที่เป็นเพื่อนบ้าน และรวมกำลังเพื่อยึดอาณาเขตจากพระบิดา หรือหาวิธีชักชวนให้คนใช้ฝ่ายพระมารดาช่วยเหลือในการโจงตีบิดาของพระองค์ หรือปลอมเป็นคนทาส นักแสดงในวัง หมอจืด ตัวตลก และให้สายลับปลอมตัวเหมือนตนเองคอยช่วย และหากมีโอกาสก็จะแสดงพระองค์ต่อหน้าพระบิดาของตนโดยมีอาวุธยาพิษ นอกจากนี้มารดาของเจ้าชายหรือมารดาเลี้ยง ควรช่วยพาเข้าวังเพื่อปรับความเข้าใจ และเมื่อกลับมาเจ้าชายก็จะทำตนดีเช่น เคยซึ่งบิดาของพระองค์ต้องสัญญาว่าจะให้พระองค์ครองสมบัติ

ในบรรดาวิธีนี้แนะนำให้ยึดราชบัลลังก์ของตำราอื่น มีวิธีหนึ่งคือ เจ้าชายต้องปลอมตัวเข้าหาพระบิดาในห้องนอน และลอบฆ่าเสียแต่เกาฏิลยะไม่แนะนำให้มีการฆ่าบิดามารดาบังเกิดเกล้า เพราะนั่นหมายถึงการตกนรก และทำให้ราษฎรเศร้าหมองที่ลูกฆ่าบิดาบังเกิดเกล้าของตนเอง

เห็นได้ว่าแนวความคิดของเกาฏิลยะเกี่ยวกับสืบราชสมบัติของผู้ปกครอง และคุณสมบัติของผู้ปกครองนี้ เป็นแนวคิดที่ครอบคลุมทุกแง่มุมอย่างละเอียด มีการวางแผนล่วงหน้าโดยตลอดตั้งแต่ขณะผู้มีสิทธิ์สืบราชสมบัติอยู่ในครรภ์จนถึงการเลี้ยงดูตลอดระยะเวลาทั้งในแง่จิตใจและการปฏิบัติตน เพื่อให้ได้ผู้ปกครองที่สมบูรณ์ที่สุด รวมถึงการแก้ปัญหาเฉพาะหน้าของเจ้าชายในเรื่องของการครองราชสมบัติบางเรื่องด้วย ซึ่งหากพิจารณาอย่างถี่ถ้วนแล้วกล่าวได้ว่าแนวความคิดทั้งหมดในเรื่องนี้ นับเป็นประโยชน์มากในการกรุยทางไปสู่ความเป็นผู้นำที่ดีไม่มากก็น้อย เพราะตามหลักความจริงนั้นมนุษย์ทุกคนหากได้รับการสั่งสอนและอบรมย่อมมีนิสัยที่ดีกว่าธรรมชาตินิสัยของตนแต่ดั้งเดิมเสมอ และหากมีผู้ปกครองที่ดีคงไม่ต้องสงสัยอีกต่อไปว่าการปกครองและรัฐในสมัยของเกาฏิลยะจะเป็นเช่นไร

๓.๒ รัฐ และหน้าที่ของรัฐ

๓.๒.๑ รัฐ รัฐของเกาฏิลยะจัดเป็นรัฐที่สมบูรณ์แบบ โดยกุมอำนาจทาง เศรษฐกิจและการบริหารไว้ในมือของรัฐที่ส่วนกลางทั้งหมด ซึ่งรัฐธรรมนุญได้ระบุให้มีการส่งเสริมระเบียบวินัยทางสังคม สังคมของรัฐเปรียบเสมือนห้อง

ปฏิบัติการทางจริยธรรมโดยใช้ทัณฑะ (Danda) ซึ่งชี้ดวงจำกัดการดำรงชีวิตอย่างเสรี และป่าเถื่อนของพวกเขาพื้นเมือง การลงโทษจะรับรองความปลอดภัยและการลงโทษต้องอาศัย วินัยเป็นตัวกำหนด

ราชกฤษณะ เจาธรี (Radhakrishna Choudhary) ได้ตั้งข้อสังเกตว่า "เกาฏิลยะนั้นเปรียบเสมือนหมอผู้รักษา และเป็นนักปฏิรูปสังคมที่ ให้ความสนใจกับบุคคลิก ส่วนบุคคล ความประพฤติ ให้มีการกระทำที่ถูกต้องและเน้นอุปนิสัยหรือสภาวะทางจิตใจของ ประชาชน"^๑ รัฐของเกาฏิลยะส่งเสริมศาสนาและเชื่อว่ามนุษย์อยู่ในสภาวะสับสน เปลี่ยนแปลงอยู่เสมอ จึงต้องขยายตัวให้ดีขึ้นไม่เช่นนั้นอาจเสื่อมลงได้

เมื่อประชาชนเป็นผู้เลือกกษัตริย์ของเขาเอง กษัตริย์จึงคือผู้ออกกฎหมาย และ ใช้กฎหมายบังคับภายในรัฐ กฎหมายนั้นประกอบด้วยองค์ ๔ คือ คุณธรรม สัญญา ประเพณี และกฎหมายของผู้ปกครอง สังคมจำเป็นต้องมีกฎเกณฑ์ ข้อบังคับ เมื่อบุคคล เคารพเชื่อฟังกฎหมายก็จะเป็นสังคมที่ดีได้ เพราะอำนาจหน้าที่จะบังคับให้ประชาชนทำ สิ่งที่ดีงามซึ่งรัฐควรเป็นผู้สร้างกฎ เกณฑ์เพื่อที่จะใช้บังคับผู้กระทำความผิด

^๑ Radhakrishna Choudhary, Kautilya's political Ideas and Institutions (India : Choukhamba Sanskrit Series Offices., 1971 p. 243.

รัฐกับสังคมนั้นต้องสัมพันธ์กันรัฐถูกสร้างขึ้นมาจากความจำเป็นทางธรรมชาติ^๑ จึงมีลักษณะแตกต่างกันออกไป ทั้งนี้ย่อมต้องขึ้นอยู่กับสถานที่และเวลาที่ไม่เหมือนกัน และสำหรับเกาหลีละเยทุกอย่างที่เกิดขึ้นควรมีเหตุผล และรัฐควรที่จะมีการปกครองที่เป็นระบบเดียวกัน

ทฤษฎีการกำเนิดของรัฐ ประกอบด้วย ๑. ทฤษฎีธรรมชาติ (The Natural Theory) ทฤษฎีนี้ถือว่ารัฐเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นเอง เนื่องจากความจำเป็นตามธรรมชาติของมนุษย์ซึ่งค่อย ๆ มีรูปแบบที่ซับซ้อนขึ้นตามความเปลี่ยนแปลงทางประวัติศาสตร์สังคมมนุษย์ เปลโตเป็นคนแรกที่แสดงทรรศนะนี้ในหนังสือชื่ออุดมรัฐ (The republic) ผู้สืบทอดแนวความคิดนี้คือ อริสโตเติลและมาร์กซ์ (Marx) รัฐของเกาหลีละเยกำเนิดขึ้นเพราะเหตุผลข้อนี้ ๒. ทฤษฎีทะเลาะ นับเป็นทฤษฎีเก่าแก่ที่สุด เพราะคนเรานับถือเทพมาก่อนที่จะมีความคิดแบบธรรมชาตินิยม ผู้ปกครองนับได้ว่าเป็นเทพ หรือ สมมติเทพพลเมืองมักเชื่อว่าเนื่องจากประเทศของตนมีผู้ปกครองดังกล่าว จึงเป็นประเทศที่สูงส่งกว่าประเทศอื่น ทฤษฎีนี้ถือว่าในการปกครองมิได้อยู่ที่การปฏิบัติหน้าที่ของผู้ปกครองแต่อยู่เหนือขึ้นไปกว่านั้น ๓. ทฤษฎีพันธะสัญญา ทฤษฎีนี้ถือว่าผู้ปกครองตกลงกันกระทำตามบทบาทของตน การปกครองโดยความยินยอมของผู้ได้ปกครองเป็นสำคัญของทฤษฎีนี้ ทฤษฎีพันธะสัญญาที่สำคัญมี ๓ สำนัก ได้แก่ทฤษฎีของฮอบส์ ล็อก และรูสโซ. ปรีชา ช้างขวัญยืน, ปรัชญาแห่งอุดมการณ์ทางการเมือง, (พระนคร : สำนักพิมพ์วิชาวาท, ๒๕๒๔), หน้า ๘๑-๑๑๐.

รัฐตามความเห็นของ เกาฏิลยะนั้น เป็นเพียงรัฐขนาดเล็ก แต่มีวัตถุประสงค์ต้องการขยายอาณาเขตไปจนจรดชายแดนของประเทศอินเดีย ในระยะเวลาข้างหน้าเพื่อเตรียมการให้เป็นรัฐที่ใหญ่ขึ้น โดยมุ่งเน้นให้ประชาชนอพยพเข้าไปจัดการในที่ดินที่รกร้างว่างเปล่า และขยายดินแดนไปยังรัฐที่ใกล้เคียงตลอดเวลา ซึ่งองค์ประกอบที่จะทำให้รัฐมีอำนาจขึ้นนั้นประกอบด้วย กษัตริย์ คณะรัฐมนตรี รัฐ ขนบท คลัง ทหาร มิตร ที่มีความสำคัญตามลำดับ^๑

เกาฏิลยะเห็นว่าประเทศที่ดีจะต้องมีเมืองที่เป็นใจกลางและมีเมืองซึ่งเป็นชายแดนโดยรอบ ประชาชนมีความกินอยู่ดีตลอดเวลาที่ภายนอกมีเหตุร้าย ยามมีศัตรูต้องให้กินอยู่เสมอกัน มีอำนาจในการโจมตีผู้อื่น ไม่ควรมีทะเลทราย ก้อนหิน ไม่ควรมีสายลับที่คอยทำร้าย มีสัตว์ป่า ป่าดงดิบ รัฐที่สวयงามควรมีหน้้าให้วัวกิน มีศิลป มีทางลับ มีช้าง มีป่าสงวน ไม่ควรรออาศัยน้ำฝน มีถนน ทางน้ำ มีของต่าง ๆ ขาย รัฐควรรับผิดชอบภาระของขุนศึกในด้านครอบครัวและเศรษฐกิจ ควรเก็บภาษีได้มาก ควรมีเกษตรกร มีคนใช้และนายที่ฉลาด ประชาชนจงรักภักดี มีนิสัยดี มีขุนคลังที่ดี มีเพชรพลอย เหริยญทองมาก มีเหตุร้ายเกิดขึ้นนาน ๆ ครั้งก็ยังสามารถอยู่ได้

^๑K. P. Kangel, Kautilya Arthasāstra Book III A Study,

ที่สำคัญที่สุดคือรัฐควรเป็นรัฐแห่งเศรษฐกิจ (Economic State) ซึ่งสนใจในการจัดการในรูประบบและ เศรษฐกิจของประชาชนโดยจำเป็นจะต้องมีลักษณะดังนี้^๑

- ๑) รัฐที่อยู่ตามชายแดนจะต้องสามารถที่จะใช้เป็นที่อยู่อาศัยของประชากรได้
- ๒) ใช้เป็นที่ต่อสู้ศัตรูได้
- ๓) เป็นแหล่งที่ผลิตสินค้าได้นานาชนิด
- ๔) เป็นแหล่งที่มีเพื่อนบ้านที่มีระเบียบ
- ๕) มีการติดต่อประสานงานกันทั้งภายในและภายนอกเป็นอย่างดี
- ๖) อยู่ห่างไกลจากการรบกวนของสัตว์ร้ายและจากผู้คนต่างถิ่น
- ๗) เป็นแหล่งที่มีทรัพยากรธรรมชาติ เช่น แร่ ถ่านหิน และป่าไม้มาก
- ๘) เป็นแหล่งที่เต็มไปด้วยประชากรที่มีความกระตือรือร้น และมีประสิทธิภาพ

ในการทำงานด้านอุตสาหกรรม

๓.๒.๒ หน้าที่ของรัฐ กล่าวได้ว่าหน้าที่ของรัฐตามทฤษฎีของ เกาฏิลยะมีส่วนสำคัญในการดำรงชีวิตของคนทั้งในด้านสังคม เศรษฐกิจ วัฒนธรรม ศิลธรรม และจิตใจ ซึ่งจะนำไปสู่การพัฒนาชีวิตในทุกรูปแบบ เกาฏิลยะได้กำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบของรัฐไว้เป็นหลักเกณฑ์ ดังต่อไปนี้^๒

- ๑) รัฐต้องเป็นผู้ให้ความคุ้มครองปกป้องสังคม ด้วยการให้ประชาชนมีความเป็นอยู่ที่เหมาะสม
- ๒) รัฐต้องเป็นผู้รักษากฎหมายอาญา, และแพ่งโดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องภาษีอากร และการใช้ที่ดิน
- ๓) รัฐต้องเป็นผู้รักษาความสงบในสังคม รัฐต้องถือว่าการสนใจในเรื่องธรรมะ เป็นความสำคัญขั้นพื้นฐาน

^๑Radhakrishna Choudhary, Kautilya's political Ideas and Institution, p. 64.

^๒Ibid., p. 244.

๔) รัฐต้องเป็นผู้ให้บริการทางสังคม โดยถือเป็นนโยบายสำคัญของรัฐ และผลประโยชน์ของประชาชนซึ่งเป็นความสนใจหลักของเกาฏิลยะ

การให้ประชาชนมีความเป็นอยู่ที่เหมาะสมในแง่ของการให้ความคุ้มครองปกป้องสังคมทั้งต่ออาชญากรรม เศรษฐกิจ เรื่องนี้เกาฏิลยะจะ เน้นให้มีการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่ทุกอย่างให้เกิดประโยชน์แก่รัฐและประชาชนโดยตรง ความมั่งคั่งจะใช้เพื่อให้ประชาชนมีความสุข และความพอใจ ดังนั้นรัฐจึงเข้าบริหารเศรษฐกิจด้วยการควบคุมทรัพยากรและผลผลิตทั้งที่เป็นกิจการของรัฐเอง และกิจการส่วนบุคคลอีกหลาย ๆ ด้าน เป็นผู้กำหนดราคาสินค้า และผลกำไร เป็นผู้จ้างแรงงานรายใหญ่ ส่งเสริมกลีกรรรม ค้าขาย และอุตสาหกรรม

ส่วนนโยบายในเรื่องแรงงานก็ได้กำหนดไว้อย่างมีประสิทธิภาพด้วยโดยมีการกำหนดและควบคุมไว้แน่นอน ผู้ที่กดขี่ค่าแรง ทำให้รัฐเสียรายได้ หรือขัดขวางการซื้อขายของรัฐจะถูกพิจารณาลงโทษ

การรักษากฎหมาย รัฐในทรรศนะของเกาฏิลยะมีการรักษากฎหมายโดยใช้อำนาจศาล ซึ่งแบ่งออกเป็น ๒ ประเภท คือ

๑) ธรรมสติกยะ (dhamastiya) เป็นศาลธรรมคา มีพราหมณ์เป็นผู้แนะนำ ทำหน้าที่เกี่ยวกับกฎหมายและภาชีอากรต่าง ๆ การแต่งงาน และอื่น ๆ ที่เป็นเรื่องทางแพ่ง

๒) กันคกะ โศธัมมะ (kantaka sodhamma) เป็นศาลที่เกี่ยวข้องกับเรื่องการบริหารรัฐ ทำลายความชั่วร้ายของสังคม มีสายลับ มีการทรมานคนให้รับว่าทำผิดเพื่อขจัดความสับสนในสังคม เป็นเรื่องของกฎหมายอาญาทั้งหมด เช่น คอรัปชั่น ขโมย^๑

^๑Sarvepalli Radharrishnan, History of Philosophy Eastern and Western , p. 116.

การรักษาความสงบในรัฐนอกจากจะใช้กฎหมายแล้ว เกาฏีลยะยังให้ความสนใจทางด้านศีลธรรมและจริยธรรม โดยจัดกิจกรรมบางอย่างของรัฐที่มุ่งผลให้มีการสร้างความเป็นอยู่ที่ดีทั้งทางด้าน เศรษฐกิจและวัฒนธรรม ซึ่งเป็นการช่วยให้ประชาชนได้พัฒนาบุคลิกภาพอย่างสมบูรณ์แบบ นับได้ว่าได้สร้างความสมดุลทั้งด้าน ธรรมะ และอสิกร (Adhikara)^๑ โดยกษัตริย์จะพยายามบริหารงานให้ประชาชนเป็นสุข และมีความพอใจ

วัตถุ จิตใจ และศีลธรรมของประชาชนจะเป็นกิจกรรมหลักของรัฐ จุดมุ่งหมายสำคัญของรัฐคือ ต้องการให้มีความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน และมุ่งหน้าที่จะยกระดับทางสังคมและจริยธรรม รัฐเปรียบเสมือนศูนย์กลางของสังคมที่จะผสมผสานความสนใจในด้านรูปแบบต่าง ๆ เข้าด้วยกัน

การให้สวัสดิการทางด้านสังคม ซึ่งถือเป็นหน้าที่ของรัฐอีกอย่างหนึ่งในสมัยนี้ มีการสนใจในเรื่องการรักษาความสะอาดในเมืองและชนบท การสร้างหมู่บ้านหรือเมืองใหม่ต้องเป็นไปตามผังเมืองที่วางไว้ นอกจากนี้หากเกิดสภาวะน้ำท่วมหรือมีโรคระบาด รัฐจะเข้าช่วยเหลือโดยการแจกข้าวหรือของใช้ที่จำเป็น มีการจ้างแรงงานเพิ่มขึ้นเพื่อกิจการดังกล่าว ในขณะที่เดียวกันก็ต้องมีการ เก็บภาษีจากคนรวยเพิ่มขึ้นในช่วงเวลานี้ด้วย

กิจกรรมของรัฐที่ถือเป็นหน้าที่และเป็นผลประโยชน์แก่รัฐที่กล่าวไว้ในอรรถศาสตร์ของเกาฏีลยะนั้นได้แก่^๒

๑) การรักษาความสงบภายใน และการป้องกันประเทศจากภัยอันตรายภายนอก

^๑อสิกร (Adhikara) หมายถึงหน้าที่และความรับผิดชอบของมนุษย์ตามกฎหมาย (Adhikara = Duties cum responsibilities and rights) Radhakrishna Choudhary, Kaulitya's Political Ideas and Institution. p. 249.

^๒Radhakrishna Choudhary, Kautilya's political Ideas and Institution , p. 254.

- ๒) การแบ่งรัฐออกเป็นส่วนต่าง ๆ
- ๓) การดำเนินการทางการทูต และการบริการสาธารณประโยชน์
- ๔) การทำนุบำรุงศาสนา
- ๕) ปกป้องสังคม จากศัตรูทางธรรมชาติ และศัตรูอื่น ๆ

จึงกล่าวได้ว่า เกาฏิลยะ เป็นรัฐบุรุษที่มีความสามารถ มองสภาพการณ์ตามความเป็นจริง และให้แนวทางการปกครองประเทศในลักษณะที่จะให้ผลประโยชน์แก่ประชาชนอย่างแท้จริงโดยกระตุ้นให้เกิด ธรรมะ (Dharma) ด้วยการก่อให้เกิดความสงบในใจ ทำให้เกิดอรรถะ (artha) ด้วยการกระตุ้นให้มีการค้าขาย อุตสาหกรรม กสิกรรม และส่งเสริมกามะ (Kama) ด้วยการสร้างความสงบให้เกิดแก่รัฐทำให้รัฐมีระเบียบและส่งเสริมให้มีการทำงานด้านศิลปะ สร้างโรงพยาบาล สถานพักฟื้น และสถานที่เพื่อการกุศลต่าง ๆ รวมทั้งให้การศึกษา และช่วยทำให้เกิดความสัมพันธ์ที่ดีระหว่างสามี ภรรยา บิดาและบุตร พี่ชาย น้องสาว โดยถือว่าสิ่งดังกล่าวเป็นส่วนหนึ่งของการปกครองดูแล รัฐของ เกาฏิลยะจึงมีส่วนสำคัญในการดำรงชีวิตของคนทั้งด้านสังคม เศรษฐกิจ วัฒนธรรม ศิลธรรม และจิตใจ ซึ่งจะนำไปสู่การพัฒนาชีวิตทุกรูปแบบ แม้จะเป็นรัฐสังคมนิยมอยู่บ้าง แต่ยังคงปล่อยให้ประชาชนมีเสรีภาพส่วนบุคคลได้อย่างเต็มที่

๓.๓ การบริหารรัฐ

เกาฏิลยะหรือจาทักย์เป็นบุคคลที่มีความเฉลียวฉลาดรอบคอบเกี่ยวกับการบริหารมาก จะเห็นได้จากข้อความในอรรถศาสตร์ว่ามีแง่มุมบางอย่างเป็นเรื่องที่น่าสนใจเกี่ยวกับกฎ และการปฏิบัติดังจะได้หยิบยกมาพิจารณา เพื่อให้เห็นแนวความคิดของ เกาฏิลยะที่สำคัญ ดังนี้

๓.๓.๑ การบริหารโดยทั่วไป

การปกครองรัฐในสมัย เกาฏิลยะจะเป็นแบบกระจายอำนาจจากเบื้องบนมาสู่เบื้องล่าง โดยมีกษัตริย์เป็นศูนย์กลางของขอบเขตการบริหารที่กว้างใหญ่ ซึ่งการบริหารงานของประเทศหรือรัฐนั้นแบ่งออกเป็น

ศูนย์รวมของฝ่ายบริหาร

คณะที่ปรึกษา

ข้าราชการประจำ และรัฐบาลกลาง

รัฐบาลระดับจังหวัด และรัฐบาลระดับท้องถิ่น

ศูนย์รวมของฝ่ายบริหาร มีบุคคลที่สำคัญที่สุดที่ดำรงตำแหน่งที่ปรึกษา และ
สั่งสอนกษัตริย์คือ พราหมณ์ปุโรหิต เกาฏิลยะเห็นว่าตระกูลกษัตริย์ที่ให้พราหมณ์ดูแล
เหมือนลูกศิษย์ตามครุ ลูกตามพ่อมันจะมีแต่ความเจริญ และมีชัยชนะได้โดยไม่ต้องอาศัย
กำลัง เพราะพราหมณ์คือบุคคลที่ครอบครัวยุติถึงแต่เรื่องหรือเรียนพระเวท เชี่ยวชาญ
ในสูตรต่าง ๆ เป็นคนที่รู้ในเหตุที่เกิดจากกรรมและคนได้ ซึ่งคือคนที่มีความรู้ดีในเรื่อง
การปกครองนั่นเอง ซึ่งในบรรดาผู้มียศศักดิ์ที่เป็นศูนย์รวมของฝ่ายบริหารนี้ประกอบด้วย
พราหมณ์ปุโรหิต มนตรี เสนาบดี และยุวราชะ

พราหมณ์ปุโรหิตหมายถึงที่ปรึกษาที่เป็นบุคคลในวรรณะพราหมณ์ แต่ก็อาจถูก
กษัตริย์ถอดถอนจากตำแหน่งได้หากไม่ซื่อสัตย์ต่อหน้าที่

มนตรี (Mantrin) ไม่ปรากฏแน่ชัดในอรรถศาสตร์ว่า "ตำแหน่งนี้มีจำนวน
เท่าใด เป็นตำแหน่งสูงสุดของผู้ปฏิบัติงาน เป็นผู้ให้คำแนะนำแก่กษัตริย์ในยามฉุกเฉิน ใน
เรื่องงานและการบริหารอื่น"^๑ เป็นคนท้องถิ่นนั้นโดยแท้ ควบคุมอารมณ์ได้ มีชื่อเสียงเป็นที่
รู้จักของคนทั่วไป

เสนาบดี (Senapati) เป็นที่เชื่อว่าต้องเป็นผู้บังคับบัญชากองทัพ

ยุวราชะ (Yuvaraja) เป็นราชโอรสองค์โตของกษัตริย์ ไม่กล่าวถึง
หน้าที่แน่ชัด แต่มีการกล่าวว่า อาจถูกส่งไปแทนเสนา เพื่อยึดครองเมืองหรือกำจัด
ทหารที่เป็นกบฏ

^๑Radhakrisna Choudhary, Kautilya's Political Ideas and Institution, p. 101.

คณะที่ปรึกษา คือบุคคลที่ทำงานให้รัฐบาลทุกประเภท บุคคลประเภทนี้ต้องมีความฉลาดเป็นเลิศ กษัตริย์มีอำนาจแต่งตั้งและไล่ออกได้ตามความประสงค์ โดยมีรัฐมนตรี^๑ เป็นหัวหน้าคณะ

ข้าราชการประจำ และรัฐบาลกลาง หมายถึงหน่วยงานและผู้ปฏิบัติงานของส่วนกลาง ซึ่งประกอบด้วย หน่วยงานสำคัญ ๆ ดังนี้^๒

แผนกภาษีรายได้ อยู่ภายใต้การควบคุมของ Samaharta

แผนกรับเงินรายได้ของรัฐ อยู่ภายใต้การควบคุมของ Sannidhata

แผนกตรวจสอบบัญชี อยู่ภายใต้การควบคุมของ Aksapatala

แผนกพระคลังมหาสมบัติ อยู่ภายใต้การควบคุมของ Koshadhyaksa

แผนกกระษాปณ์ อยู่ภายใต้การควบคุมของ Rupadarsaka

แผนกที่ดิน อยู่ภายใต้การควบคุมของ Kosthagaradhyaksa

แผนกการพาณิชย์ อยู่ภายใต้การควบคุมของ Panyadhyakas

ซึ่งแต่ละแผนกจะสังกัดอยู่ที่ส่วนกลางทั้งหมด ทำหน้าที่ควบคุมงานด้านที่ตนรับผิดชอบทั้งในส่วนกลาง และส่วนภูมิภาค

^๑คุณสมบัติของคนที่จะมาเป็นรัฐมนตรี (minister or amatyas) ตามทรรศนะของเกาฏิลยะนั้น จะต้องเป็นผู้เกิดในตระกูลสูง มีอิทธิพล เก่งในศาสตร์ คาดการณ์ล่วงหน้าได้ ฉลาด มีปัญญา กล้าหาญ กระตือรือร้น น่าเกรงขาม อดทน นิสยบวิสุทธิ จงรักภักดี ประพฤติดี มีกำลัง มีสุขภาพดี ทำอะไรเด็ดขาด ไม่มีโทษะ ไม่คิดจ้องแวง และเป็นคนที่องถิ่นนั้นโดยแท้ R. Shama Sastry, Kautilya's Arthasāstra, p. 14.

^๒ยกมากล่าวเฉพาะหน่วยงานที่เห็นว่าสำคัญเท่านั้น Rudhkrishna choudhary, Kautilya's Political Ideas and Institution, pp.102-104.

๔) รัฐบาลระดับจังหวัด และรัฐบาลระดับท้องถิ่น หมายถึงผู้บริหารที่ไปจากส่วนกลาง ทำหน้าที่ต่าง ๆ เช่นเดียวกับหน่วยงานของส่วนกลางทั้งสิ้น โดยขึ้นตรงกับส่วนกลางซึ่งเป็นศูนย์รวมอำนาจ

สำหรับการบริหารงานระบบข้าราชการประจำนี้เป็นการแสดงให้เห็นถึงความแตกต่างระหว่างระบบสมัยโบราณกับสมัยของเกาหลียะ ซึ่งระบบข้าราชการนี้จะทำให้ระบบวรรณะในอินเดียลดความเคร่งครัดลง และอาจสูญสิ้นไปการจัดระบบการบริหารงานราชการตามที่ปรากฏในอรรถศาสตร์ แสดงให้เห็นถึงความเชื่อในระบบวรรณะของอินเดียที่มีมาแต่ครั้งดึกดำบรรพ์

ก. วิธีทดสอบรัฐมนตรี

เกาหลียะได้กล่าวถึงวิธีการทดสอบรัฐมนตรี (minister)

หรืออำมาตย์ว่าใครดีหรือไม่ดี ให้พิจารณาจาก ๔ วิธี ดังนี้ คือ

๑) วิธีล่อลวงโดยใช้นักบวช

คือการใช้นักพรานหรือสายลับที่เป็นเพื่อนเรียนด้วยกันกับอำมาตย์ ไปยุยงอำมาตย์ว่า ผู้ปกครองปัจจุบันนี้เป็นคนไม่ดี ควรหาเจ้าองค์ใหม่ที่ดีกว่า โดยเป็นคนตระกูลเดียวกันกับเจ้าองค์เก่าหรือ พวกราชวงศ์ที่ต้องโทษหรือหัวหน้าคนป่า หรือคนที่เพิ่งเริ่มเจริญรุ่งเรือง (upstart) โดยกล่าวว่าพวกเราที่เป็นพรานนักคิดว่าอย่างนี้ อำมาตย์จะเห็นอย่างไร ถ้าอำมาตย์ผู้นั้นไม่เห็นด้วยกับพรานนัก แสดงว่าคนนั้นบริสุทธิ์ และสมควรเอามาทำงานที่ศาล^๑

๒) ล่อลวงโดยใช้ทรัพย์

วิธีนี้จะใช้ทหารที่ออกจากราชการแล้วไปติดต่อกับสายลับที่เป็นเพื่อนให้ใส่ร้ายผู้ปกครองต่อหน้าอำมาตย์โดยเอาทรัพย์สินเข้าล่อ ถ้าอำมาตย์หรือรัฐมนตรีคนใดไม่รับทรัพย์สมบัติ คนนั้นเป็นคนบริสุทธิ์สมควรเอามาเป็นผู้เก็บภาษี

^๑R.Shama Sastry, Kautilya's Arthasāstra, p. 16.

๓) ล่อลวงโดยใช้ความรัก

จะใช้หญิงที่เป็นสายลับในคราบของนักบวช หรือผู้ดูแลหาเริ่มของกษัตริย์ ไปบอกแก่อำมาตย์ว่า พระราชินีทรงหลงรักเขา และไตร่ตรองเตรียมทางเข้าสู่ห้องบรรทมให้แล้วในคืนนี้ และท่านจะเป็นผู้ได้รับสมบัติมหาศาลด้วย หากอำมาตย์นั้นไม่สนใจขอเสนอ แสดงว่าเขาบริสุทธ์ เขาจึงเป็นผู้เหมาะสมที่จะเป็นผู้ดูแลความสงบทั้งภายในและภายนอกของวัง

๔) ล่อลวงโดยให้ตกอยู่ภายใต้ความกลัว

วิธีนี้อำมาตย์ผู้หนึ่งในกลุ่มนั้นจะบอกว่ากษัตริย์จะจับพวกอำมาตย์ทั้งหมดและสายลับที่เดินทางไปในเรื่องพร้อมกับกษัตริย์ และอำมาตย์ผู้นั้นจะใช้อุบายบอกกับอำมาตย์ทั้งหลายว่ากษัตริย์ตัดสินใจในทรัพย์สินสมบัติของพวกเขาแต่กษัตริย์พระองค์นี้เป็นคนโง่เขลาสมควรสังหารเสียและเลือกพวกท่านคนใดคนหนึ่ง เป็นผู้ปกครองแทน ท่านจะเห็นเป็นอย่างไร หากอำมาตย์ทั้งหลายไม่ตกลงร่วมมือด้วย ควรจะรับอำมาตย์เหล่านี้เข้าไว้ทำงานด้านบริหารที่เสี่ยงภัยและเร่งด่วน

การบริหารรัฐที่ดีจะเป็นไปไม่ได้เลย หากปราศจากระบบเศรษฐกิจที่ดี ซึ่งเกอฏิลยะกล่าวว่า "ความมั่งคั่งเป็นสิ่งที่มีความสำคัญอย่างมากสิ่งเดียวเท่านั้น ผู้ใดจะทำกุศลหรือปรารถนาสิ่งใดจะสมความปรารถนาก็ต่อเมื่อมีความมั่งคั่งเป็นสำคัญ"^๑ ดังนั้นในบรรดาแผนกต่าง ๆ ของการบริหารงานของรัฐ เช่น แผนกภาษีซึ่งอยู่ในความดูแลของผู้อำนวยการ เจ้าหน้าที่รับเงินรายได้ของรัฐ เจ้าหน้าที่แผนกตรวจสอบบัญชีจะมีบทบาทมากที่สุดในเรื่องของการบริหารรัฐ ซึ่งผู้บริหารสูงสุดจะต้องทำงานร่วมกับสมุหบัญชี ในอรรถศาสตร์กล่าวว่า

มหาอำมาตย์ต้องมากันทุกคนเพื่อดูถึงบัญชีทั้งหมดของทุกกรมกอง ตารางบัญชีรายวันต้องตรวจสอบทุกวันว่าถูกต้องหรือไม่ในเรื่องรายรับรายจ่าย และต้องใช้สายลับมาดูด้วยโดย ต้องตรวจสอบรายการละเอียด ดูวัน เดือน ปี ของรายการ

^๑ R.P. Kangel, The Kautilya Arthasāstra Book II A Study, (India : University of Bombay, 1972), p.14.

ทั้งหมด ซึ่งพนักงานบัญชีจากตำบลต่าง ๆ จะนำสมุดบัญชีที่ปิดไว้มาแสดงถึงกำไร รายได้ สุทธิ เวลาที่พวกนั้นนำบัญชีมาเสนอกษัตริย์จะไม่ให้เขาพูดจากัน เมื่อกษัตริย์รู้รายจ่ายแล้ว กษัตริย์จะได้รับรายได้สุทธิที่หักเรียบร้อยแล้ว^๑

เมื่อสร้างระบบราชการประจำขึ้น เกาฏีลยะก็ได้วางกฎเกณฑ์เรื่องเงินเดือน และค่าแรงให้แก่ลูกจ้างของรัฐ โดยปกติ ^๑/_๔ ของภาษีอากรของรัฐอาจนำใช้จ่ายเป็น เงินเดือนและค่าแรง เงินเดือนนี้มีอัตรากำหนดสูงสุดถึง ๔๘,๐๐๐ จนถึง ๖๐ ปนะ "จุดประสงค์ในการกำหนดเงินเดือนไว้สูงกล่าวกันว่า เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดความไม่พอใจ ต่อการปกครองรัฐนั้น ๆ ในบรรดาเหล่าข้าราชการเองและเพื่อให้เขาเหล่านั้นได้ทำงาน อย่างมีประสิทธิภาพ"^๒ เงินเดือนที่ตั้งไว้ให้จำนวนมากและพนักงานบริหารประเทศมี จำนวนมากส่อให้เห็นโดยไม่ต้องสงสัยเลยว่ารายจ่ายที่สูงในการบริหารประเทศอย่างนี้จะ ทำได้ก็แต่ในรัฐที่มั่งคั่งเท่านั้น นั่นหมายความว่า รัฐของเกาฏีลยะนั้นมั่งคั่งและสมบูรณ์ที่สุด

เมื่อทรัพย์สินของรัฐไม่เพียงพอ การจ่ายเงินเดือนของผู้รับใช้รัฐอาจกระทำ ได้โดยจ่ายเป็นเงินสดส่วนหนึ่ง และเป็นสิ่งตอบแทนอีกส่วนหนึ่ง สิ่งตอบแทนนั้นอาจเป็น การจ่ายผลิตผลจากป่าไม้ การให้ที่นาแทนเงินและอื่น ๆ ในอรรถศาสตร์ได้อธิบาย

^๑R. Shama Sastry, *Kautilya's Arthasāstra*, p. 63-64.

^๒ความไม่พอใจของบรรดาข้าราชการสืบเนื่องมาจาก ๑ ใน ๔ ความรู้สึก คือ ๑. โกรธะ (krodha) ได้แก่ ความไม่พอใจ ชื่นเคือง หรือโกรธ เพราะ เหตุว่าไม่ได้รับตอบสนองตามคำสัญญาที่ให้ไว้แต่ก่อน หรือถูกผู้อื่นมาแย่งตำแหน่งไป หรือถูก ลดยศลดตำแหน่ง ๒. ภยะ (bhaya) ความกลัวเพราะเหตุว่าได้กระทำผิดโดย ไร้รายขึ้นอย่างไม่ซื่อสัตย์ หรือทำให้กษัตริย์เกิดความไม่พอใจ ๓. โลภะ (lobha) ความโลภซึ่งเกิดจากความอยากหรือเสพในสิ่งชั่ว หรือมีความตระหนี่ ๔. มานะ (mana) ความรู้สึกประมาทค่าตนสูงไป ทำให้ไม่พอใจในสภาพความเป็นอยู่

กฎการจ่ายเงินด้วยของทดแทนนี้ว่า "หนึ่งอหกะ (adhaka) ของเมล็ดข้าวเปลือก ถูกกำหนดให้เท่ากับค่าแรง ๖๐ ปนะ (panas) เพื่อเป็นการรักษาอัตราค่าของเงิน"^๑

การให้ข้าวทดแทนค่าแรงกำหนดให้เฉพาะบรรดาผู้ที่ได้รับค่าจ้าง ๖๐ ปนะ เท่านั้น ซึ่งเป็นค่าแรงระดับต่ำสุดของผู้รับใช้รัฐ

ข. ระบบสายลับ

ในการบริหารบ้านเมืองตามทฤษฎีของเกาฏิลยะนั้น บ้านเมืองจะมีการดำเนินงานอย่างมีศิลปะและจะมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นหากใช้ระบบสายลับ (Spies) โดยในแต่ละแผนกจะมีเจ้าหน้าที่ตำรวจและสายลับของแต่ละแผนก ซึ่งสถาบันของสายลับนั้น จะประกอบด้วยบุคคลประเภทต่าง ๆ มากมาย เช่น สมณะ พ่อบ้านแม่บ้าน ฤาษี คหบดี นักเลงใหญ่ ส่วนพวกคนหลังโกง ชนที่ คนใบ้ ผู้หญิงที่มีชื่อเสียง พวกนี้จะเป็นสายลับที่อยู่กับบ้านซึ่งบุคคลต่าง ๆ ดังกล่าวจะปฏิบัติกรแตกต่างกันออกไปเช่น

พวกสมณะ ฤาษี จะรู้ว่าใครเป็นอย่างไรเพราะสายลับประเภทนี้จะมีลูกศิษย์ และมีเงินทองมาก มีวัวควาย ที่ดิน ค้าขาย ที่ทำทุกอย่างเพื่อการเป็นสายลับไปในตัว อันเป็นการเอาอาชีพบังหน้า และเอากำไรไปเลี้ยงฤาษี สมณะ คนอื่น ๆ เพื่อให้เป็นสายลับต่อ โดยจะเฝ้าดูคนที่ทำลายทรัพย์สินของกษัตริย์แล้วไปรายงาน

สายลับที่เป็นพ่อค้าจะอ้างว่าตนเป็นลูกศิษย์ของสมณะโดยอ้างแก่คนทั่วไปว่า พวกสมณะ ฤาษีนี้มีอิทธิฤทธิ์ ซึ่งจะมีคนไปให้ดูลายมือ ดูอนาคต กษัตริย์ก็จะสนับสนุนให้ไปตามคำทำนาย และพวกนี้ก็จะกล่าวว่าหากใครขำนาญกล้าหาญจะได้รับเชิญจากกษัตริย์ให้เข้าไปทำงาน พวกอำมาตย์ต่าง ๆ ก็จะทำตามคำของสมณะ และเมื่อรับเข้าไปแล้วคนที่แสดงให้เห็นว่าไม่จงรักภักดี กษัตริย์ก็จะลงโทษโดยกระทำเป็นความลับ

พวกพ่อบ้านแม่บ้านที่เป็นสายลับ ส่วนมากจะเป็นพวกที่ล้มเหลวในการทำอาชีพเพาะปลูก แต่มีนิสัยดี กษัตริย์ก็จะให้ปลูกพืชบนที่ดินพระราชทาน และพวกพ่อบ้าน

^๑ R.P. Kangel, The Kautilya Arthasāstra Book III A Study,

แม่บ้านดังกล่าวนี้ก็จะเลี้ยงพ่อบ้านแม่บ้านคนอื่น ๆ ต่อไป โดยใช้กำไรจากการเพาะปลูกเพื่อ
ให้คนอื่นช่วยเหลือตนในด้านข้าวสาร

พวกอำมาตย์จะส่งเสริมสายลับโดยให้รางวัล เงิน เกียรติ ซึ่งสายลับนี้
จะมีสถาบันของตน พวกที่ทำงานอยู่ในสถาบันจะใช้สัญญาต่าง ๆ และ ใช้สัญลักษณ์ใน
ในการเขียน เพื่อติดต่อส่งข่าวสาร

• สายลับมีทั้งสายลับภายในสถาบัน และสายลับสัญจร^๑ ซึ่งสายลับสัญจรจะไม่
รู้จักกับสายลับภายในสถาบัน สายลับสัญจรได้แก่พวก เด็กกำพร้าที่รัฐเลี้ยงไว้ พวกนี้
รัฐจะให้เรียนวิทยาศาสตร์ หมกดูลายมือ เล่นกล พวกนี้เรียกว่าพวกสายลับร่วมชั้น
เรียนเดียวกัน พวกคนที่หมกหนทาง และต่อสู้เพื่อเงินอย่างเดียว พวกคนวางยาพิษที่
ไม่รักใคร่เลย รวมทั้งพ่อแม่ ได้แก่คนทำน้ำจิ้ม ทำกับข้าว พวกเตรียมน้ำให้อาบ
คนปูที่นอน

พวกแม่หม้ายต้องการหากินด้วยการปลอมตัวเป็นชู้ พวกนางสนมจะพากัน
นับถือเมื่อเป็นชู้ ก็จะไปเยี่ยมกษัตริย์ และอำมาตย์ต่าง ๆ ได้สะดวก

คนกางร่มให้กษัตริย์ ซึ่งต้องเดินทางไปตามที่ต่าง ๆ เป็นโอกาสให้พบเห็น
สืบความต่าง ๆ ได้

ถ้าข่าวที่ได้รับมาจาก ๓ แห่งเหมือนกันข่าวนั้นใช้ได้ แต่ถ้าไม่เหมือน
สายลับจะถูกลงโทษ

สายลับของสถาบันสามารถลาออกได้ทันที โดยแกล้งบอกว่าเป็นโรคติดต่อ
แกล้งเป็นบ้า บ้างถูกไฟไหม้ โคนยาพิษ

สายลับที่ถูกแต่งตั้งโดยกษัตริย์ต่างชาติ จะต้องรู้จักกับสายลับภายในประเทศ
ที่ตนเข้ามาสืบเรื่องราว นั้น ๆ เพราะจะต้องอาศัยสายลับด้วยกันในการปฏิบัติงาน

^๑R. Shama Sastry, Kautilya's Arthasāstra, p. 19-21.

เมื่อมีสถาบันสายลับ จึงทำให้ทราบเรื่องราวต่าง ๆ เกี่ยวกับการปฏิบัติงานของข้าราชการผู้รับใช้รัฐได้อย่างถูกต้อง เกือบทุกแง่มุม ซึ่งหากใครปฏิบัติดี เกาฏิลยะเห็นว่าควรให้รางวัล แต่หากปฏิบัติผิดหรือประพฤติมิชอบก็สมควรที่จะได้รับการลงโทษ โดยมีรายละเอียดเกี่ยวกับให้รางวัลและลงโทษพอสังเขปดังนี้

ข้าราชการการเมืองที่ใหญ่โตหากสายลับเอาข่าวสารมาให้ แต่ไม่สนใจ และไม่สนใจในงานด้วย ที่เขาไม่สนใจเพราะต้องการอยู่เฉย ๆ หรือเขาอ่อนแอ หรือเขาเปื่อยต่อความยุ่งยากต่าง ๆ ไม่มีความสามารถรู้ถึงเหตุการณ์ต่าง ๆ ที่จะเกิดขึ้น กลัวคนอื่นร้องเรียนการกระทำของเขาหากทำผิด กล่าวผลที่ไม่ดี เป็นคนเห็นแก่ตัวโดยอยากได้อะไรแล้วไม่สนใจอะไรทั้งสิ้น เป็นคนมีโทษะจริตขาดคุณสมบัติที่จะทำให้คนเคารพยำเกรงทำงานผิดพลาดเพราะความโลภของเขา ข้าราชการที่ทำตัวดังกล่าวนี เกาฏิลยะกล่าวว่าควรปรับเป็นจำนวนเงินที่สมมูลกับความผิดของเขา แต่ครูอาจารย์ทางการเมืองทั้งหลายต่าง เสนอความเห็นดังนี้^๑

กัมภีร์มนู (Manu) ควรปรับเท่ากับค่าเสียหายของรัฐด้วย เรื่องที่ทำความผิด นักปราชญ์โบราณชื่อปราศะระ (Parasara) เสนอว่าควรปรับเป็น ๘ เท่าของความเสียหาย

พฤหัสปติ (Brhaspsathi) เสนอว่าควรปรับเป็น ๑๐ เท่า ของความเสียหาย
อุสณะ (Usana) เสนอว่าควรปรับเป็น ๒๐ เท่า ของความเสียหาย

ถ้ากรมกองใดไม่เสนอรายได้ จะถูกปรับเป็น ๑๐ เท่าของรายได้ แต่ถ้าหาทางเพิ่มรายได้จะได้รับรางวัล ๘ เท่า แต่ถ้าเก็บผลประโยชน์ได้ลดลงจะถูกปรับเป็น ๘ เท่าเช่นกัน

มหาอำมาตย์คนใดอยู่เฉยไม่ยอมช่วยคนอื่น ไม่สั่งสอนคนอื่นต้องได้รับโทษสูงสุด

^๑R. Shama Sastry, Kautilya's Arthasāstra, p. 64.

พนักงานบัญชีทำบัญชีไม่ตรงตามระเบียบที่ตั้งไว้ เขียนรายงานซ้ำแล้วซ้ำอีก จะถูกปรับ ๑๒ ปนะ

ใครที่ทำให้รายได้หายไป ต้องโดนทามาใช้เป็น ๕ เท่า และถ้าเขาพูดเท็จต้องลงโทษเขาในฐานะขโมย และเวลาเขาต้องทำบัญชีรายรับ-รายจ่าย แต่เขาไม่ลงรายการหรือมาลงทีหลัง หรือลืมไปแล้วมาเขียนทีหลัง ต้องลงโทษ ๑๐ เท่า

หากใครแอบใช้ตราแผ่นดินประทับจะต้องถูกลงโทษ น้อย ปานกลาง มาก แล้วแต่กรณี

หากผู้ตัดสินคดีตามสิ่งที่ไม่จำเป็น ทำให้ผู้อื่นเหนื่อย หรือหลีกเลี่ยงไม่ให้เรื่องลงเอย ช่วยคนผิด ลำเอียง การผิดที่จับแล้วแต่เขายังทำต่อจะถูกลงโทษสูงสุด หากยังทำซ้ำจะถูกลงโทษปรับเป็น ๒ เท่า "กษัตริย์จะเป็นผู้ให้ความยุติธรรมด้วยตัวเอง และถือเป็นคนตัดสินสุดท้ายในการอุทธรณ์"^๑

มหาอำมาตย์ที่เป็นหัวหน้ากรมกองต่าง ๆ ต้องตรวจสอบงานในความรับผิดชอบของตน เพราะต้องมีการตัดสินใจเปลี่ยนแปลงแนวทางบางอย่าง เหมือน เส้นทาง การเดินทางของม้าให้เป็นไปตามวิถีที่เหมาะสม เกาฏิลยะเสนอว่า "ต้องไม่มีการรวมกลุ่มในการทำงาน แต่ควรทำงานตามสั่ง ตามหน้าที่ของตน เพราะหากข้าราชการสามัคคีกันมากก็จะร่วมมือกันโกงกิน แต่ถ้าหากแตกกันก็จะเป็นอุปสรรคในงานได้"^๒

เกี่ยวกับการทุจริตนี้ เกาฏิลยะยังเสนอความเห็นต่อไปอีกว่า "หากเรามีน้ำผึ้งหรือยาพิษอยู่ปลายลิ้น เราจะรู้ไม่ได้เหมือนข้าราชการที่ทำงานแล้วกินเงินในหน้าที่"^๓

๓.๓.๖ การทหาร

นโยบายการบริหารรัฐที่เกี่ยวกับทหารและกองทัพนี้ เกาฏิลยะได้แสดงให้เห็นถึงวิธีการใช้กลอุบาย และยุทธวิธีทุกรูปแบบ นอกจากกลอุบาย และยุทธวิธีแล้ว ยังได้กล่าวถึงการใช่วิธีการทางไสยศาสตร์เข้าช่วยเพื่อให้ได้ชัยชนะด้วย

^๑ R.P. Kangel, The Kautilya Arthasāstra Book III A Study, p. 214.

^๒ R. Shama Sastry, Kautilya's Arthasāstra, p. 69.

^๓ Ibid., p. 71.

ทหารเป็นกำลังของกองทัพ จึงต้องรู้จักวิธีการเลือกใช้ ทหารที่เกาฏิลยะ
กล่าวว่าดีที่สุดสำหรับการรบ คือ ทหารที่สืบทอดกันมาตามตระกูล (Hereditary army)
เพราะจะเป็นพวกที่ทนได้ทุกอย่าง ในเวลาที่ต้องการเสริมสร้างความแข็งแกร่งของกองทัพ
ให้มากขึ้นต้องใช้ทหารชนิดนี้รบ

ทหารรับจ้าง (hire army) นั้นไว้ใจไม่ได้เพราะไปฟัง เรื่องของศัตรูแล้ว เชื่อตาม
แต่ก็มีกรณีที่จะต้องใช้ทหารจ้าง คือกรณีที่กำลังของศัตรูมีน้อย ทหารสืบทอดกันมาตามตระกูล
ของศัตรูในครั้งนั้นน้อยและอ่อนแอไม่มีชื่อเสียง สถานที่ทำสงครามใช้เวลาเดินทางไปถึงสิ้น
เสียเวลาในการทำศึกน้อย

ทหารที่จัดตั้ง เป็นสมาคมจากประชาชนหลายอาชีพ (Cooperation of soldier)
ควรจ้างไว้ในขณะที่กษัตริย์ไม่อยู่ภายในประเทศ และมีศัตรูคอยโจมตีแบบลอบกัด เพราะ
ทหารประเภทนี้ใช้ได้ดีในการป้องกันประเทศในระยะเวลานั้น

ทหารของเพื่อนบ้าน (friend's army) กษัตริย์จำเป็นต้องใช้ทหารของเพื่อน
ในกรณียกทัพไปตีประเทศอื่นที่มีกำลังมากกว่าตน และคิดว่าทหารของเพื่อนที่มีอยู่นั้นมากกว่า
กำลังทหารของศัตรู

เวลาที่จะต้องใช้ชาวป่า (Wild tribes) คือ เวลาที่ชาวป่าอยู่ทางเดียวกับ
ศัตรูที่ต้องผ่าน กำลังของศัตรูเป็นชาวป่าเช่นกัน กำลังทหารชาวป่าของศตวรรษน้อยกว่า

การปฏิบัติต่อทหารประเภทต่าง ๆ ดังกล่าว เกาฏิลยะ กล่าวว่า^๑

ทหารที่สืบทอดตามตระกูลควรให้ยศ ให้ตำแหน่งเป็นการตอบแทน

ทหารจ้างอยากมียศ ต้องให้ยศ ทหารจ้างเชื่อฟังมากกว่า ทหารที่รวมกันเป็น
สมาคม

ทหารที่รวมกันเป็นสมาคม หวังความสำเร็จในชีวิต ทหารพวกนี้ดีกว่าทหารของ
เพื่อน เพราะอยู่ในประเทศเดียวกันกับกษัตริย์จึงเห็นและรู้สึกแบบเดียวกับกษัตริย์ โกรธแค้น
ศัตรูเช่นเดียวกัน

พวกชาวป่า ควรให้วัตถุดีและของที่ปล้นมาให้พอเลี้ยงชีพ ทหารป่าเวลาไม่มี
ปัญหาอะไรในประเทศ พวกนี้จะมีร้ายยิ่งกว่า

^๑R. Shama Sastry, Kautilya's Arthasāstra, pp. 374-377.

ทหารมีไว้ป้องกันประเทศ เป็นธรรมดาที่ประเทศต้องประกอบด้วยมิตรและศัตรู ซึ่งมิตรและศัตรูในทฤษฎีของ เกาฏิลยะนั้น^๑ เขาได้เสนอความคิดเห็นไว้ดังนี้

เพื่อนที่ดีหมายถึง เพื่อนที่รู้จักตั้งแต่ ปู่ ย่า ตา ยาย รู้จักมานาน เปิดเผย ไม่โกง พร้อมไปสงครามด้วย ซึ่งหมายถึงเพื่อนโดยธรรมชาติ แต่ถ้าเราไปชวนเขา มาช่วย เรียกว่าเพื่อนที่ได้มา (acquired friend)

ศัตรูที่สำคัญที่สุดคือคนที่เกิดอยู่ในราชวงศ์ คนโลก อำมาตย์ที่ไม่ดี ประชาชน ที่ไม่จงรักภักดี ชอบทำความผิด ติดอยู่ในกาม ไม่มีกำลังใจ เชื่อวาสนา เหล่านี้เป็น ศัตรูโดยธรรมชาติ ถ้าแก่งทำไม่ถูกกัน เรียกว่าศัตรูปลอม

ไม่ว่าจะเป็นศัตรูหรือเพื่อน เกาฏิลยะเห็นว่าล้วนต้องมียุทธวิธีคือเล่ห์กลใช้กับเขา เหล่านั้น เพื่อให้ได้มาซึ่งจุดมุ่งหมายทั้งสิ้นซึ่งยุทธวิธีนั้นย่อมต้องใช้ให้เหมาะกับสถานการณ์ และตัวบุคคล โดยเกาฏิลยะเองได้เสนอเล่ห์กลต่าง ๆ ไว้มากมาย เกิดกว่าที่จะหยิบยกมา กล่าวได้ทั้งหมด จึงจะหยิบยกเพียงประเด็นที่สำคัญและน่าสนใจดังนี้

- ในการต่อสู้นั้นกำลังเป็นสิ่งสำคัญมากกว่าการมีใจจดจ่อ เพราะหากมีใจจดจ่อ แต่ไม่มีกำลังก็ไม่มีประโยชน์อะไร และความชำนาญในเรื่องสับลมคมในหากขาดกำลังก็ไม่มี ความหมาย

- พื้นที่ (space), เวลา (time) และกำลัง (strength) ต้องอาศัย ซึ่งกันและกัน เพราะคนที่มีความกำลัง ที่ดินไม่เสมอกันสภาพอากาศร้อนหนาวเกินไป ย่อมแก้ไขได้

- ถ้ามีปัญหาอยู่ด้านหลัง และมีกำลังอยู่ด้านหน้า ปัญหาด้านหลังสำคัญกว่า

- หากเราพิจารณาว่ามีกำลัง ๑ ใน ๑๐๐๐ และเรื่องเดือดร้อนที่ได้มี ๑ ใน ๑๐๐ ไม่ควรไปโจมตีข้าศึก ความหายนะ (calamities) หรือเหตุร้ายมีเท่าเทียม แต่กำลังมี เรื่องรบกวนอยู่ด้านหลัง (ภายใน) ก็ควรตีกับศัตรูโดยใช้ยุทธวิธีต่าง ๆ

- หากกลัวเหตุร้ายภายนอกควรเอาลูกชายและภรรยาของศัตรูไปเป็นตัวประกัน เพราะเหตุภายในยุ่งยากกว่าภายนอก จึงควรแก้ไขก่อน

^๑R. Shama Sastry, Kautilya's Arthasāstra, p. 291-293.

- ปัญหาภายในคือ ๑. เจ้าฟ้าชายทรยศแก้ไขโดยไล่ออกจากอาณาจักร สร้างความหวังกับเขา ใช้ความลับกับเขาโดยผ่านศัตรู ให้ออกไปอยู่กับศัตรู ให้ศัตรูลงโทษ
๒. พราหมณ์ทรยศ แก้ไขโดยให้อยู่คนเดียวหรือไล่ออก ๓. อำมาตย์ทรยศ ต้องใช้วิธีการที่จำเป็นตามสถานการณ์ลงโทษ

- ปัญหาภายนอกคือ เราไปทำให้หัวหน้าตำบลหนึ่ง ผู้ดูแลชายแดน หัวหน้าชาวป่า หรือกษัตริย์ผู้ชนะโกรธ หากจะแก้ปัญหาจะต้องใช้วิธีใส่ไฟใครคนใดคนหนึ่งที่เป็นมิตรกับคนเหล่านี้แล้วให้ผู้นั้นยกทัพมาตีผู้ชนะ

- คนที่ชอบสร้างปัญหาให้กับเรา เราต้องใช้ความลับ (interque) กับเขา หากมีคนนิสัยดี ช่วยเราเราต้องปฏิบัติตรงข้าม (counter - interque) การจะไปโจมตี หากผลประโยชน์ที่เราคิดว่าจะได้ถ้ามากกว่า ๒ ประการนี้ คือ การสูญเสียทหารที่ฝึกแล้วกับการสูญเสียสมบัติ ควรยกไปโจมตี

- วิธีการลงโทษศัตรู หรือต้องการเอาผลประโยชน์ที่คิดว่าจะได้แล้วไม่ได้ ทำได้โดยทำให้การคลังและแหล่งรายได้ของศัตรูน้อยลงโดยหาทางไปบุกเหมืองแร่ ยึดเอาป่าไม้ ช้าง ครอบครองทางน้ำเพื่อการเกษตร ครอบครองทรัพยากรสมบัติทั้งหมด หากศัตรูถึงสภาพอย่างนี้จะเกิดความขมขื่น

- ถ้าผลประโยชน์จาก ๒ แห่งเท่ากัน ต้องพิจารณาเกี่ยวกับเรื่องสถานที่ เวลา กำลัง และวิธีไปถึงจุดมุ่งหมาย จึงเลือกเอาจากแห่งใดแห่งหนึ่งที่ดีที่สุด

- อุปสรรคสำหรับผลประโยชน์ คือ ความโกรธ ความหวาดกลัว ความสงสาร อาย หึง จงหอง มีความอยากในโลกอื่น มีศีลธรรมมากเกินไป คดโกง อิจฉา ประมาทละเลยสิ่งใกล้ตัว อารีเอื้อเฟื้อ ต้องการศรัทธา ประมาท ไม่ทน ร้อน ฝน หนาว เชื้อฉวยฉวย

ก. นโยบาย ๖ ประการ

เกี่ยวกับกลวิธี ดังกล่าวทุกวิธีที่นำมาใช้ในการบริหารรัฐแล้ว ในด้านการทหารนั้น เกาฏิละยังได้เสนอนโยบาย อีก ๖ ข้อ (Sixfold policy)¹ คือ

¹Sarvepalli Radhakrishana and Charles A. Moor, Traditional India (America : Prentice-Hall Inc., 1964), p. 125-126.

๑. สันติภาพ (peace)
๒. สงคราม (war)
๓. ความเป็นกลาง (neutrality)
๔. การเดินทัพ (marching)
๕. เป็นมิตร (alliance)
๖. การทำสันติภาพกับประเทศหนึ่ง และประกาศสงครามกับอีกประเทศ

หนึ่ง (Double policy)

การใช้นโยบาย ๖ ประการข้างต้น วิธีใดวิธีหนึ่งย่อมขึ้นอยู่กับพิจารณาถึงสถานการณ์ บ่อเกิดของนโยบายทั้งหก มีองค์ประกอบ ๓ ประการ คือ กษัตริย์ของประเทศผู้ชนะ มิตรประเทศของผู้ชนะ มิตรของมิตรประเทศผู้ชนะ (Circle of States)

เกาหลียะได้พูดถึงนโยบายทั้งหกไว้ ดังต่อไปนี้

สันติภาพหมายถึง การตกลงกับรัฐอื่นว่าจะไปช่วยเขา

สงครามหมายถึง ความโหดร้ายของเรา

ความเป็นกลางหมายถึง การไม่ยุ่งกับใคร

เป็นมิตรหมายถึง การไปหารัฐอื่นมาช่วย

การทำสงครามกับประเทศหนึ่ง และประกาศสงครามกับอีกประเทศหนึ่ง หมายถึง เราทำสันติภาพกับรัฐหนึ่งอยู่ในเวลาเดียวกันเราก็ไปทำสงครามกับอีกประเทศหนึ่ง

รายละเอียดของนโยบายทั้ง ๖ ประการ เกาฏิลยะเสนอความคิดเห็นไว้ ดังนี้
 กษัตริย์ ๒ องค์ เป็นศัตรูกัน และรู้ว่ากำลังเสมอกัน ต้องหาสันติภาพ
 ถ้ากษัตริย์องค์หนึ่ง เสมอกับเรา แต่เขาไม่ชอบสันติภาพ เราควรไปรบกวณเขา
 (ทำสงคราม) เพื่อให้เขาเห็นว่าเรามีกำลังมาก เขาจะได้ดีกับเรา เปรียบเสมือนเหล็ก
 ๒ อัน ต้องทำให้ร้อนแดงจึงจะเชื่อมกันได้

ถ้ากษัตริย์ ๒ องค์มีอำนาจมาก แต่มีคนหนึ่งมีอำนาจมากกว่าอีกคนหนึ่ง ซึ่งเรา
 ต้องขอความช่วยเหลือจากใครคนใดคนหนึ่ง ใน ๒ ประเทศนี้ เราควรเป็นมิตรกับ ๒ ประเทศ
 คือทำตัวเป็นกลาง

ถ้ากษัตริย์องค์หนึ่ง เป็นมิตรกับประเทศหนึ่ง แต่ประชาชนของกษัตริย์ดังกล่าว
 ยากจนลง เพราะโลก เกิดโรคระบาด และประชาชนของกษัตริย์พระองค์นี้อพยพมา
 ประเทศเราบางส่วนแล้ว เราต้องยกกองทัพไปตีประเทศนี้ทันที

ถ้ากษัตริย์ ๒ องค์ มีกรณีพิพาทกัน กษัตริย์องค์หนึ่งคิดว่าตนด้อยกว่าเพราะมีปัญหา
 มากกว่า แม้เราจะมีอำนาจมากกว่ากษัตริย์ที่ด้อยกว่าดังกล่าว เราก็ควรเป็นมิตรกับเขา เพราะ
 สงครามก็ดี สันติภาพก็ดี หากกษัตริย์เห็นว่าไม่มีทางชนะศัตรู แม้จะมีกำลังมากกว่าก็ตาม
 ก็ควรอยู่แบบสงบ

ถ้าเราหากษัตริย์ที่มีกำลังทัพมากไว้เป็นพวก แล้วเราไปโจมตีอีกฝ่ายหนึ่ง หรือ
 ไปเข้ากับคนทรยศ (traitor) ต่อกษัตริย์ ๒ องค์ดังกล่าวแล้วให้คนทรยศช่วยเราโจมตี
 กษัตริย์ ๒ องค์นี้ อย่างนี้เรียกว่า นโยบายคู่ (double policy)

นอกจากนี้เกาฏิลยะยังได้กล่าวต่อไปเกี่ยวกับนโยบายทั้งหมดอีกว่า "นโยบาย
 ทั้งหมดนี้มีข้อที่ควรระวัง ๓ ประการคือ ความเสื่อม ความหยุดอยู่กับที่ และความก้าวหน้า"^๑ซึ่ง
 ผู้ปกครองจะต้องคำนึงถึงโดย ถ้าเป็นกษัตริย์ไม่ควรใช้นโยบายใดที่ใช้กับศัตรูแล้ว ศัตรูไม่
 แพ้เลย อย่างนี้เรียกว่า ความเสื่อม และความเสื่อมชั่วคราว หมายถึง แพ้บ้าง แต่

^๑Shama Sastry, Kautilya's Arthasāstra, p. 291.

ชนะมากกว่า และรู้ว่าศัตรูคือยกว่าเรา เราก็เจริญ แต่ถ้าไม่มีความก้าวหน้าแต่ไม่ถอยลง หมายถึง ความหยุดอยู่กับที่ ถ้าเรารู้ว่าหยุดเจริญ แต่หยุดในระยะสั้นเท่านั้น และรู้ว่าเราดีกว่าศัตรู อย่างนี้เรียกว่า การหยุดอยู่กับที่ชั่วคราวเท่านั้น และไม่ต้องไปสนใจ

สำหรับนโยบายทั้ง ๖ นี้ เกาฏิลยะเห็นว่าถ้ากษัตริย์องค์ใดต้องการจะขยายอาณาเขต หรือต้องการก้าวจากความเสื่อมควรรู้ขึ้นนโยบายเหล่านี้ และ"ใครที่รู้ศาสตร์การเมืองดังกล่าวถือว่าเป็นผู้รู้ตำราพิชัยสงคราม และจะสามารถแก้ไขสถานการณ์ต่าง ๆ กับผู้ปกครองประเทศได้เหมือนกับการแก้ปมโซ่ซึ่งตนเป็นคนผูกขึ้นเอง"^๑

ข. เวทมนต์ คาถา

หากใช้วิธีการต่าง ๆ ดังกล่าวไม่ได้ผล หรือต้องการให้การต่อสู้กับข้าศึกบรรลุผลตามความมุ่งหมายยิ่งขึ้น เกาฏิลยะได้เสนอการใช้เวทมนต์ คาถา ยาสั่ง และ พิธีกรรมไว้อีกหลายวิธี ซึ่งบางคนเห็นว่าเป็นวิธีการเลวทราม แต่ในเรื่องของยุทธศาสตร์มีอะไรบ้างที่ไม่เลวทราม มีแต่เลวทรามมาน้อยกว่ากันแค่นั้น อย่างไรก็ตามวิธีการใช้เวทมนต์คาถา ยาสั่งในอรรถศาสตร์เช่น^๒

ให้อดข้าว ๓ วัน แล้วไปเอากระดูกของคนตายเพราะถูกยิง ฟัน แล้วเอานมใส่ลงในกระดูกปนกับเนื้อแพะ แกะ แล้วเอาเมล็ดข้าวบาร์เลย์ใส่ลงไป เอาดินอ่อนของมื่นที่ออกในกระดูกร้อยใส่คอก เดินไปไหนจะไม่มีคนเห็น

รองเท้าที่ทำด้วยหนังอุฐผสมน้ำเหลืองของนกฮูก ผสมกับน้ำเหลืองของแร้ง ผูกกับใบของต้น banyan นำไปใส่แล้วจะเดินได้เท้าร้อยโยชน์โดยไม่เหนื่อย

หากเอาขี้เถ้าจากฟ้าผ่า มาใส่ในไฟไฟจะดับทันที

^๑Sarvepalli Radhakrishnan and Charles A. Moor, Traditional India, p. 134-135.

^๒R. Shama Sastry, Kautilya's Arthasāstra, pp 456-466.

เอาตาของสัตว์กลางคืน เช่น นกฮูก หมาป่า แมว เสือ ตั้งแต่ ๒ ชนิดขึ้นไป มาทำ
เป็นผงแล้วนำมาทาที่ตา โดยเอาผงของตาซ้ายของสัตว์มาทาที่ตาขวาของคน ผงของ
ตาขวาของสัตว์มาทาที่ตาซ้ายของคน จะทำให้มองเห็นอะไรตอนกลางคืนได้หมด

หากอดข้าว ๔ คืน พอวันที่ ๑๔ เดือนมืด นำกระดูกของคนที่ถูกฆ่า กระดูก
สัตว์ที่บูชายันต์ นำมาปั้นเป็นก้อนกลมแล้วนำมาใส่ลงในอุจจาระ หรือปัสสาวะของศัตรู
จะทำให้ร่างกายของศัตรูขยายออกจนเสียชีวิต หากฝังใต้ขาจะทำให้ตายเช่นกัน แต่ถ้า
นำไปฝังที่ร้าน นา บ้านของศัตรูจะทำมาหากินไม่ได้

นำขนของแกะ ลิง แมว พังพอน ขนของพราหมณ์ คนชั้นต่ำ อีกา นกฮูก
ทั้งหมดนั้นนำมาปนกับแป้ง เคล้ากับน้ำนำไปทาใคร คนนั้นจะตายทันที

ถ้า นำเอาพวงมาลัยของคนตาย แล้วนำเอาไอที่ระเหยจากศพคนและสิง
ขนของแมลงป่อง ผึ้ง และงู ที่ฝังรวมกันแล้วนำไปไว้ที่เท้าศัตรูจะทำให้ศัตรูเสียชีวิตได้

จากข้อมูลข้างต้นนี้ เห็นได้ว่าการบริหารรัฐของเกาหลียุคนั้น เขาใช้วิธีการต่าง ๆ
อันทันสมัย รวมทั้งวิธีการทางไสยศาสตร์ด้วย อันแสดงให้เห็นถึงความเฉลียวฉลาด
รอบคอบทุกกระบวนยุทธของ เกาหลีอย่างสมบูรณ์สมกับการ เป็นนักบริหารชั้นสูงในฐานะ
ที่ปรึกษาของผู้ครองรัฐ เช่น พระเจ้าจันทรคุปต์อย่างแท้จริง

๓.๓.๓ เศรษฐกิจของรัฐ

แนวความคิดทางด้านเศรษฐกิจของเกาฏิลยะ มีจุดมุ่งหมายที่จะนำความเจริญทางด้านเศรษฐกิจมาสู่ประเทศ โดยเน้นให้เห็นว่าการให้ความเจริญทางด้านวัตถุหรือก่อให้เกิดความมั่นคงอย่างทั่วถึงภายในประเทศหรือภายในรัฐจะเป็นพื้นฐานสำคัญในการน้อมนำด้านอื่น ๆ

ซึ่งจะเห็นได้ว่า เกาฏิลยะได้กำหนดให้รัฐเป็นผู้กุมอำนาจทางเศรษฐกิจทั้งหมดของประชาชน และของประเทศเพื่อให้ได้มาซึ่งรายได้ของรัฐในเรื่องอาชีพหลักของประชาชนคือ การกสิกรรม การค้า และอุตสาหกรรม

เกาฏิลยะกล่าวว่า "การมีอาชีพของพลเมืองนั้นเป็นการค้าประกันหลักทรัพย์และกองทัพของรัฐด้วย"^๑

อาชีพหลัก อาชีพทำให้รัฐมีรายได้ ดังนั้นจึงให้ผู้ใช้แรงงานเข้าทำงานกับองค์การของรัฐ ซึ่งจะทำให้รัฐสามารถนำเอาบุคคลที่มีอาชีพเหล่านี้เข้าทำที่ในกองทัพทหารจำนวนมากได้มาจากชนชั้นที่ทำอาชีพเหล่านี้ เกาฏิลยะกล่าวว่า "เมื่อประเทศเต็มไปด้วยนักกสิกรรม ความหายนะที่จะตกถึงเมืองหลวงที่เป็นปราคารย่อมเกิดขึ้น แต่ประเทศที่เต็มไปด้วยนักต่อสู้ ความหายนะของประเทศนั้นย่อมมีมากกว่า"^๒

ก. การกสิกรรม เป็นอาชีพที่สำคัญที่สุดในบรรดาอาชีพหลักทั้งหลาย กิจกรรมที่สำคัญของรัฐที่อรรถศาสตร์กล่าวถึงคือ การตั้งหลักแหล่งบนแผ่นดินที่ว่างเปล่า ซึ่งไม่ใช่การเปลี่ยนแปลงจากแผ่นดินทุ่งกว้างมาเป็นทุ่งกสิกรรม "แต่หมายถึงอาณาานิคมใหม่โดยต้องถือ เป็นหน้าี่ของรัฐที่จะต้องจัดระบบและขยายวงการเกษตรด้วยการล่าอาณาานิคม ส่งเสริมคนที่ทำกินในดินแดนใหม่ ๆ"^๓ ซึ่งกระทำในลักษณะ

^๑R.P. Kangle, The Kautilya's Arthasāstra Book III A Study, p. 167.

^๒Ibid., p. 166.

^๓R. Shama Sastry, Kautilya's Arthasāstra, p. 175.

เริ่มต้นแบบหมู่บ้าน ซึ่งประกอบด้วย ๑๐๐ ถึง ๕๐๐ ครอบครัว โดยชาวนาจะไม่ใช่เจ้าของที่ดินเต็มที่ แต่เป็นผู้ได้รับสิทธิให้ทำกินหากละเลยการเพาะปลูกจะถูกยึดที่และโอนไปให้ผู้อื่นหรือรัฐเองอาจทำการเพาะปลูกโดยใช้ผู้รับใช้รัฐ และพวกพ่อค้าเข้าทำงาน สำหรับคนที่ไม่มีญาติรับมรดกที่ดินรัฐก็จะยึดไป รัฐจะช่วยผู้ที่ตั้งหลักแหล่งในที่ดินโดยจัดหาเมล็ดพืช ราวควาย แม้แต่เงินสดให้เพื่อการเรียกที่ดินคืนเป็นของรัฐได้ สิ่งต่าง ๆ ที่รัฐจัดนี้ถือเป็นเงินกู้ซึ่งผู้เช่าจะใช้คืนให้เมื่อพร้อมและรัฐจะยกเว้นภาษีให้ในระยะตั้งหลักแหล่งครั้งแรก เกาฏีลยะถือว่าเป็นหน้าที่ของผู้ปกครองที่จะต้องดูแลราษฎรเหมือนพ่อดูแลลูก

การชลประทานสำหรับการกสิกรรมจะเป็นกิจกรรมของรัฐ แต่อย่างไรก็ดี ก็มีการชลประทานของประชาชน แต่หากไม่ใช่ประโยชน์อะไรเลยภายในเวลา ๕ ปี จะถูกยึดเป็นของรัฐ การตั้งหลักแหล่งใหม่ควรร่วมกันจัดตั้งด้านชลประทาน สิ่งของรัฐไม่สามารถจะเพาะปลูกได้จะให้หุ้นส่วน เรื่องพืชผลลงทุนเข้าทำการเพาะปลูกแทน

พวกคนงานในไร่ พวกคนงานในไร่หรือผู้ใช้แรงงานจะได้รับค่าจ้าง $\frac{1}{4}$ ปะนะ นอกเหนือจากอาหารที่รัฐจ่ายให้เขาและครอบครัว ในบางแห่งหากไม่มีการตกลงเรื่องค่าแรงผู้ใช้แรงงานในที่ดินต้องได้รับค่าแรง $\frac{1}{10}$ ของพืชผลที่ผลิตได้ และคนเลี้ยงสัตว์ต้องได้ $\frac{1}{10}$ ของไขมันเนยที่ผลิตได้จากสัตว์เลี้ยง ในกรณีนี้ไม่ได้รับอาหารแจก

๑) สติติ รัฐต้องตั้งพนักงานระดับหมู่บ้าน เพื่อรวบรวมสติติด้านรายละเอียดของที่นาแบบต่าง ๆ และพืชผลที่เคยได้รับเพื่อการเรียกเก็บภาษีที่ดิน นอกจากที่ดินแล้ว ในการกสิกรรมยังมีการเก็บภาษีค่าน้ำที่ใช้ในการชลประทานมีอัตราตั้งแต่ $\frac{1}{3}$ ถึง $\frac{1}{5}$ แม้ในที่ดินที่เป็นเจ้าของเองก็ต้องเสีย ซึ่งอัตราค่าน้ำ $\frac{1}{3}$ ถึง $\frac{1}{5}$ นี้รวมกับภาษีที่ดิน $\frac{1}{6}$ แล้ว ต้องได้เท่ากับ $\frac{1}{2}$ ของผลิตผลด้วย^{๓๑} อัตราค่าน้ำนี้ เกาฏีลยะได้ยกเว้นในกรณีมีการสร้างที่เก็บน้ำใหม่ ๕ ปีแรกไม่ต้องเสียภาษี ๔ ปีในกรณีชำรุดต้องซ่อม และ ๓ ปี ในกรณีแหล่งน้ำมีพฤษชาติมากเกินไป

^{๓๑}R.P. Kangle, The Kautilya Arthasāstra Book III A Study, p. 173.

๒) ที่ดินที่เพาะปลูกไม่ได้ รัฐจะใช้เป็นทุ่งเลี้ยงสัตว์ หรือทำเป็นป่า ป่าจะมี ๒ ประเภทคือ ป่าที่ใช้เลี้ยงช้างโดยเฉพาะ และป่าสำหรับผลิตผลผลิตผลนานาชนิด ผลิตผลจากป่า (dravyavana) มีพวกไม้ซุง และไม้ทุกชนิดรวมถึงพวกโลหะ เช่น เหล็ก ทองแดง ตะกั่ว และอื่น ๆ ป่าทั้ง๒ชนิดนี้เป็นของรัฐ รัฐมีคลังสินค้าพิเศษ ในเมืองหลวงเพื่อเก็บผลิตผลจากป่า มีโรงงานที่ตั้งขึ้นเพื่อทำวัตถุดิบจากป่าให้เป็นของ สำเร็จรูป คือพวกภาชนะที่ทำด้วยไม้ ภาชนะโลหะ เครื่องเคลือบ ภาชนะทำด้วย หวายและอื่น ๆ อาวุธที่ใช้ป้องกันเมืองโดยมากมาจากผลิตผลของป่า ซึ่งรัฐจะมีพนักงาน คอบควบคุมคุณภาพแต่ผู้เดียว

๓) ทุ่งหญ้าที่ใช้เลี้ยงสัตว์ รัฐจะให้คนงานของรัฐเข้าตัดหญ้าขาย และ เป็นผู้ดูแลความปลอดภัยของวัวควายที่กินหญ้าอยู่ และชบวนพาหนะที่ผ่านพื้นที่ต้องได้รับความคุ้มครองจากผู้ดูแลด้วย รวมถึงการมีสิทธิเรียกค่าเสียหายในกรณีวัวควายของ ผู้อื่นมาทำความเสียหายในทุ่งของตน แต่ส่วนมากวัวควายจะเป็นของรัฐ ซึ่งอยู่ในความ ดูแลของผู้ควบคุมวัวควาย (go'dhyaksa) ผลิตผลจากฝูงวัว เช่น นม หนัง เนื้อ เป็นของรัฐ การเลี้ยงสัตว์ให้ผลิตผลทางเศรษฐกิจน้อยกว่าการกสิกรรมและการค้ามาก

ข. การค้า "รัฐเป็นผู้ดำเนินการค้ารายใหญ่ที่สุดและเป็น ผู้ควบคุมระเบียบวิธีการค้าทั้งหมด โดยอยู่ภายใต้การควบคุมของผู้ควบคุม (panyadhyaksa) ซึ่งเป็นผู้กำหนดราคา"^๑ เพราะเป็นผู้คำนวณราคาทุน ค่าดอกเบี้ย ภาษี ค่าเช่าและอื่น ๆ ซึ่งรัฐกำหนดให้มีกำไร ๕ เปอร์เซ็นต์จากสินค้าพื้นเมือง และ ๑๐ เปอร์เซ็นต์จากสินค้า ต่างประเทศ หากใครเอากำไรเกินกว่านี้จะถูกปรับ โดยสินค้าจะต้องซื้อขายโดยผ่าน ตัวแทนของรัฐในราคาที่รัฐกำหนด

นอกจากการค้าที่อยู่ในมือเอกชนและรัฐเป็นคนจัดการดังกล่าวแล้ว รัฐเองก็ ทำการค้าด้วย สินค้าของรัฐมีสินค้าที่ผลิตได้ในรัฐเองและสินค้าที่ผลิตต่างรัฐ หากเป็น สินค้าต่างรัฐต่างชาติรัฐจะจัดการส่งเข้ามา ทั้งสินค้าพื้นเมืองและสินค้าต่างรัฐจะมีสถานที่

^๑Radhakrishna Choudhary, Kautilya Political Ideas and Institutions, p. 178.

ขายโดยเฉพาะแต่ละแห่งในเมืองหลวง โดยมีจุดประสงค์ในการจัดสถานที่ของสินค้าพื้นเมืองว่าเพื่อหลีกเลี่ยงการแข่งขันกับผู้ค้าเอกชนในสินค้าประเภทเดียวกัน และสินค้าต่างประเทศ เพื่อควบคุมไม่ให้สินค้านั้นกระจัดกระจายในแถบอื่นของรัฐด้วย ผู้ค้าเอกชนจะเข้าร่วมค้าในนามของรัฐได้โดยได้รับกำไร ^๑ ของราคาสินค้า มีการสนับสนุนการส่งสินค้าจากต่างประเทศเข้ามาขายโดยยกเว้นภาษีอากรให้กับผู้จัดส่ง และกองพาทนะที่นำของต่างชาติเข้ามา ซึ่งทั้งนี้สินค้านั้นคงต้องเป็นสินค้าที่ไม่มีในรัฐหรือในประเทศอย่างแน่นอน ไม่เช่นนั้นอาจเกิดผลเสียในแง่เศรษฐกิจมากกว่าได้

๑) การเก็บภาษี การเก็บสินค้านำเข้ามาและนำออกจากต่างประเทศ และจากในประเทศรวมถึงสินค้าพื้นเมือง มีการกำหนดไม่ให้ขายสินค้า ณ สถานที่ผลิต จะมีการปรับถ้าซื้อสินค้าโดยตรงจากสวน หรือนาข้าว สินค้าต้องเสียภาษีอากรนั้นรวมแทบทุกสิ่งตั้งแต่ดอกไม้ ฝัก ผลไม้และอื่น ๆ แยกออกเป็นพวกหนึ่ง ส่วนพวกเพชรพลอย ไข่มุก แยกเป็นอีกพวกหนึ่ง "อัตราภาษีและอากรของสินค้าในประเทศมีพิศกัตเดียว คือ $\frac{๑}{๔}$ ถึง $\frac{๑}{๒๕}$ สินค้าที่ส่งเข้ามาขายต้องเสีย $\frac{๑}{๕}$ ของราคาสินค้า"^๑
บรรดาพ่อค้าที่นำสินค้าต่างชาตินำเข้ามาเป็นกองพาทนะต้องได้รับใบนำสินค้าเข้าที่ด่านขาเข้า ซึ่งจะทำให้สินค้านั้น ๆ ได้รับการประทับตรา และมีเครื่องหมาย ต้องขายให้พ่อค้าชาวเมืองในราคาที่รัฐกำหนดไว้ล่วงหน้าแล้ว แต่หากมีการแข่งขันระหว่างพ่อค้าชาวเมืองเอง ราคาที่เสนอสูงนั้นรัฐจะเป็นผู้ได้รับส่วนที่เกินรวมกับภาษี ข้อนี้เห็นได้ว่าเกาฏีลยะฉลาดมากเพราะจะทำให้พ่อค้าต่างชาติเอาเปรียบพ่อค้าพื้นเมืองไม่ได้ และในขณะเดียวกันก็เอากำไรนอกเหนือไปจากที่หวังไม่ได้ด้วย

สินค้าที่ได้รับการยกเว้นภาษีอากรจากรัฐก็มี ซึ่งได้แก่สินค้าเพื่อการสมรสหรือพิธีการเสียสละ หรือเพื่อทำพิธีต่าง ๆ และสินค้าที่เข้ามาเป็นของขวัญ นอกจากนี้สินค้าพวกอาวุธ เพชร ไข่มุก วัสดุสาร วัสดุไว้มันไม่ต้องเสียภาษี ตรงกันข้ามการส่งออกสินค้าเหล่านี้จะต้องห้ามหากสถานการณ์จำเป็น รวมตลอดถึงพืชพันธ์ที่หายากและสินค้าที่เป็นประโยชน์ต่อรัฐก็ได้รับสิทธิในการปลอดภาษีเช่นกัน

^๑R.P. Rangle, Kautilya Arthasāstra Book III A Study,

เรื่องช่องทางการค้านานาชาตินั้น เกาฏิลยะให้ทรรศนะต่างจากครูอาจารย์ ครึ่งโบราณว่า "เส้นทางบกเป็นเส้นทางที่เหมาะสมกว่าทางน้ำเพราะสะดวกในทุกฤดูกาล และเสี่ยงต่ออันตรายน้อยกว่า ยิ่งกว่านั้นยังป้องกันได้ง่ายกว่า"^๑

สินค้าที่นำเข้ามาโดยทางน้ำ จะต้องจ่ายภาษีอากรและค่าใช้จ่ายอื่น ๆ ที่ท่าเรือ ซึ่งรัฐต้องจัดสร้างท่าเรือให้ผู้ค้าและชาวประมงเข้า เรือของรัฐจะอยู่ในความรับผิดชอบของผู้ควบคุมเรือ เมื่อใช้เรือข้ามปากเดินทางระหว่างรัฐสองรัฐ ต้องชำระภาษีอากร ภาษีท่าเรือ และค่าคุ้มกันที่ท่าเทียบเรือ

๒) การค้าภายในประเทศ รัฐมีสิทธิเก็บค่าคุ้มครองทางถนนเพราะต้องให้ความคุ้มครองพ่อค้าที่เดินทาง เป็นหมู่คณะจากเขตหนึ่งไปเขตหนึ่งไม่ให้ถูกปล้นโดยพวกขาวป่า และโจรผู้ร้ายตามทาง โดยต้องชำระที่ด่านหน้าเมืองและรัฐจะจัดเจ้าหน้าที่พร้อมอาวุธร่วมเดินทางไปกับกองพาหนะด้วยจากด่านประตูเมืองไปจนถึงเมืองหลวง การกระทำดังกล่าวเห็นได้ว่าเกาฏิลยะได้จัดการในด้านสวัสดิภาพ และการบริหารในด้านการท่ามาหากินของประชาชนได้อย่างดีเยี่ยม หากผู้ใดเสมอเหมือนได้ นับเป็นตัวอย่างที่ดีทางการค้าในปัจจุบัน ซึ่งกฎเกณฑ์ดังกล่าวถือเป็นสิ่งจำเป็นเพื่อให้เกิดความมั่นใจในการค้าระหว่างรัฐต่าง ๆ นอกจากนี้เกาฏิลยะยังกำหนดการลงโทษต่อหัวหน้าและสมาชิกของกองพาหนะ หากทิ้งผู้ใดไว้ตามทางไม่ว่าจะเป็นในป่าหรือหมู่บ้าน

เครื่องซึ่งเครื่องวัดในการค้าขายต้องผลิตโดย เปาตวาระยักษะ และต้องมีการตรวจสอบทุก ๔ เดือน มีการเก็บค่าธรรมเนียมในการตรวจสอบ การผลิตเครื่องมือเหล่านี้ไม่อนุญาตให้เอกชนทำ มีการผลิตเหรียญ ๒ ชนิด ชนิดหนึ่งไว้ใช้ในการค้าขาย และอีกชนิดหนึ่งใช้ในการรับรู้ค่าของของมีค่า เหรียญชนิดหลังจะมีโลหะมีค่าปนอยู่มาก เหรียญเงินตราโลหะที่ใช้อยู่ในสมัยนี้แสดงให้เห็นว่าอินเดียมีความเจริญก้าวหน้าในด้านเศรษฐกิจ และวิธีการอย่างมากมาช้านานแล้ว เห็นได้ว่าการค้าที่ทำโดยเอกชน และรัฐเองให้รายได้แก่รัฐอย่างมาก

^๑R.P. Kangle, The Kautilya Arthasāstra Book III A Study,

ค. ด้านอุตสาหกรรม มีการทำเหมืองแร่ การผลิตสิ่งทอ และรถศึก เกาฏิลยะกล่าวไว้ว่า "ทรัพย์สมบัติมีค่าขึ้นอยู่กับเหมืองแร่ และกองทัพอยู่ได้ เพราะมีทรัพย์สมบัติล้ำค่าในรัฐค้ำจุน และการจะเข้าครอบครองโลกมนุษย์ได้ ต้องใช้ทรัพย์สมบัติและกองทัพเข้าช่วย"^๑ การสร้างเมืองใหม่และปรับปรุงเมืองเก่าจึงเป็นกิจกรรมที่สำคัญของรัฐ ซึ่งรัฐไม่ได้ทำเองทั้งหมด มีการให้เช่าและหุ้นกับเอกชน สำหรับการผลิสิ่งทอ รัฐเป็นผู้จัดหาเส้นด้ายที่ปั่นมาจากขนสัตว์ ผ้าย ป่านลินิน ที่ทำโดยสตรี โดยกำหนดค่าแรงให้ตามคุณภาพของด้ายและมีโรงงานเพื่อการทอผ้าต่าง ๆ และในบางครั้งก็ต้องมีการผลิตรถศึก ซึ่งเป็นประโยชน์โดยตรงต่อกองทัพ

เกี่ยวกับด้าน เศรษฐกิจมีบทบัญญัติหลายบทที่กล่าวถึง เรื่องหนี้สิน การควบคุม อัตราดอกเบี้ย เงินกู้ที่มีการจำนองและไม่มีการใช้ค้ำ การสูญเงินกู้ กฎหมายเกี่ยวกับการซื้อขาย กฎหมายการเป็นหุ้นส่วน

ง. งบประมาณ เมื่อจัดตั้งกองทัพที่ต้องใช้งบประมาณสูงแล้วทำให้ค่าทรัพยากรต้องหมดสิ้นไป ก็ต้องหาค่าทรัพยากรที่สูญเสียไป มาทดแทนซึ่งมีมาตรการแนะนำไว้คือ

- ๑) เรียกเก็บภาษอากรจากนักกลีกรรมในอัตรา $\frac{๑}{๔}$ หรือ $\frac{๑}{๓}$ ของสินค้าที่เขาถืออยู่ในคลังสินค้า
- ๒) หากทำตามข้อหนึ่งแล้วยังไม่เพียงพอก็ต้องชักชวนชาวนาให้ปลูกพืชตามที่รัฐสั่ง และชาวนาต้องให้ผลผลิตส่วนหนึ่งแก่รัฐ
- ๓) เรียกเก็บภาษีจากผู้ค้าทอง เงิน ในอัตรา ๕๐ ปนะ และ ๕ ปนะ จากผู้ผลิตอาหารสำเร็จรูปและอื่น ๆ แม้นักแสดงและโสเภณีก็ต้องเสียภาษีครึ่งหนึ่งของรายได้ให้กับรัฐ
- ๔) เรียกเก็บภาษีจากผู้ผสมพันธสัตว์ในอัตราครึ่งหนึ่งของจำนวนเปิด ไก่ และหมู และ $\frac{๑}{๑๐}$ ของจำนวน วัว ควาย และม้า

^๑R.P. Kangle, The Kautilya Arthaśāstra Book III A Study, p. 182.

หากมาตราทั้งสี่ข้อยังไม่เพียงพอ ก็ควรต้องขอบริจาคจากงานอาชีพบางอย่าง และจากผู้ที่สามารถบริจาคได้หรือจากคนรวยโดยระดับยศ และให้เกียรติ อื่น ๆ เป็นการตอบแทน เกี่ยวกับเรื่องนี้ เกาฏิลยะเห็นว่า "ทรัพยากรของรัฐสำคัญกว่ากองทัพ แต่กองทัพจะอยู่ได้ด้วยทรัพยากรที่มั่งคั่งค้ำจุน รัฐที่ก้าวหน้าต้องคอยเพิ่มผลผลิตในยามศึก"^๑ ดังนั้น "ทรัพย์สมบัติ เป็นที่มาของกองทัพผู้มีทรัพย์คือผู้ที่มีความดี และสามารถมีชีวิตอยู่อย่างมีความสุข"^๒

กล่าวโดยสรุปแหล่งที่มีของเงินได้ของรัฐ แบ่งออกเป็น

- ๑) เงินได้จากที่ดินหลวง
- ๒) เงินได้จากเมืองหลวง
- ๓) เงินได้จากที่ดินส่วนตัว
- ๔) การเก็บภาษีพิเศษ จากที่ดินที่ใช้เพื่อการศาสนา
- ๕) เงินได้เบ็ดเตล็ด
- ๖) ค่าธรรมเนียมจากภาษีของผู้ที่มีเรือไว้ในครอบครอง
- ๗) ค่าธรรมเนียมจากการใช้ถนนหลวง
- ๘) ค่าธรรมเนียมจากเหมืองแร่
- ๙) ค่าธรรมเนียมจากเมืองเล็ก ๆ
- ๑๐) ค่าธรรมเนียมจากป่า
- ๑๑) ภาษีจากการใช้น้ำ ถนน
- ๑๒) ภาษีจากการใช้ตลาดในเมือง
- ๑๓) ภาษีจากการให้สัตว์กินหญ้า ในที่ดิน
- ๑๔) การชำระค่าธรรมเนียมเพื่อตั้งถิ่นฐานที่อยู่ใหม่
- ๑๕) ภาษีจากเมืองเล็ก ๆ ที่อยู่โดยรอบ

^๑R.P. Kangel, Kautilya Arthasāstra Book III A Study, p. 189.

^๒Radhakrishna Choudhary, Kautilya's Political Idea and Institution, p. 132.

มีบุคคลที่ได้รับการยกเว้นภาษีได้แก่ ทหาร คนหุนวาก ตาบอด คนยากจน นักเรียน พรหมณ์ พระสงฆ์ นอกจากนี้ผู้ที่อาศัยอยู่ในป่ายังมีสิทธิที่จะ เก็บพืชผลจากป่าได้โดยอิสระ

กฎเกณฑ์การเก็บภาษีอาศัหลักของ ความสะดวก หลักความแน่นอน หลักการประหยัด และหลักความเท่าเทียมกัน

สำหรับค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ของรัฐนั้น มีดังต่อไปนี้

- ๑) เพื่อซ่อมแซมพระราชวัง
- ๒) เพื่อทำนุบำรุงกิจการด้านศาสนา
- ๓) เพื่อใช้จ่ายเป็นเงินเดือนของข้าราชการ
- ๔) เพื่อทำนุบำรุงกองทัพ
- ๕) เพื่อทำนุบำรุงโรงงานต่าง ๆ
- ๖) เพื่อเป็นค่าแรงกรรมกร
- ๗) เพื่อเป็นทุนในการเก็บเกี่ยว
- ๘) เพื่อเป็นกองทุนช่วยเหลือหญิงหม้าย เด็กกำพร้า และผู้อยู่ในภาวะบ้านแตก
- ๙) เพื่อเป็นทุนและเป็นบำนาญ
- ๑๐) เพื่อเป็นทุนการศึกษาสำหรับลูกและญาติข้าราชการที่เสียชีวิต
- ๑๑) เพื่อใช้ในการซ่อมแซมถนนหนทาง^๑

กรมสรรพากรนับ เป็นกรมที่สำคัญที่สุดของแหล่งรายได้ของรัฐ เป็นผู้บริหาร เงินได้ ดังนั้นจึงมีบัญชีรายละเอียดเกี่ยวกับรายรับและรายจ่ายของรัฐอย่างพร้อมมูล

^๑Radhakrishna Choudhary, Kautilya's Political Ideas and Institution, p. 136.