

บทที่ 1



บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

สังคมไทยเป็นสังคมของชาวพุทธ เนื่องจากมีประชากรไทยที่นับถือพุทธศาสนามากกว่าร้อยละ 75 ของประชากรทั้งประเทศ และได้อาศัยหลักธรรมคำสั่งสอนของพุทธศาสนา มาเป็นแนวทางในการดำรงชีวิตตลอดมาตั้งแต่อดีตกาล ทำให้คนไทยมีความผูกพันแน่นแฟ้นกับความศรัทธาในพุทธศาสนา¹ โดยมีพระสงฆ์เป็นผู้นำเอาหลักธรรม คำสั่งสอนของพระพุทธเจ้ามาเผยแพร่แก่พุทธศาสนิกชน เมื่อถึงเทศกาลทำบุญตักบาตรหรือวันสำคัญทางพุทธศาสนา ก็จะมีการฟังเทศน์ ฟังธรรมที่วัด หรือในปัจจุบันจัดให้มีปาฐกถาในโอกาสต่าง ๆ ประชาชนเมื่อได้รับฟังก็จะน้อมนำเอาข้อคิดต่าง ๆ มาปฏิบัติ หรือเป็นแนวทางในการดำเนินชีวิต เมืองใหญ่จึงสามารถอยู่กันได้อย่างความร่มเย็นพอสสมควรตลอดมา ก็เนื่องจากพุทธศาสนาเป็นส่วนสำคัญ

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

¹ ภารดี มหาขันธ์, พื้นฐานอารยธรรมไทย (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์ไเอเดียนสโตร์. 2535), หน้า 33.

หากกล่าวในแง่ของการเปลี่ยนแปลงของสังคมและการเมือง * ซึ่งมิได้อยู่ตลอดเวลาเช่นนี้ พุทธศาสนาได้ทำหน้าที่ในการจัดระเบียบสังคมเพื่อความคงอยู่ของสังคมโดยรวมดังนี้ 3

1. การอบรมกล่อมเกลารัฐระเบียนสังคม พุทธศาสนาเป็นที่มาของวัฒนธรรม ค่านิยม และระเบียบประเพณีที่สำคัญของชนชาวไทย การอบรมกล่อมเกลาระเบียนสังคม มักจะกระทำผ่านกระบวนการ และสถาบันหลายอย่าง ทั้งที่เป็นนามธรรมและรูปธรรม เช่น วัดและพระสงฆ์ เป็นสถาบันที่ทำหน้าที่ปลูกฝัง เป็นสื่อการอบรมกล่อมเกลารัฐระเบียนสังคมให้กุลบุตรกุลธิดา อุบาสก อุบาสิกา ปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ระเบียบประเพณีต่าง ๆ ให้สอดคล้องกับวิถีชีวิตแบบพุทธ คือสังฆธรรมและแนวปฏิบัติแบบพุทธ เช่น ค่านิยมที่ว่าด้วยความเมตตาต่อผู้ตกทุกข์ได้ยาก การโอบอ้อมอารี ช่วยเหลือซึ่งกันและกัน การวางตนให้เหมาะสมกับกาลเทศะ การปฏิบัติตนต่อบุคคลที่มีสถานภาพต่าง ๆ กัน เช่น ศิษย์ต่ออาจารย์ ลูกต่อบรรพบุรุษ ฯลฯ

* ลักษณะที่สำคัญยิ่งประการหนึ่งของพุทธศาสนาก็คือความทันกับกาลสมัย หมายความว่าพุทธธรรม หรือหลักการของพุทธศาสนานั้นสามารถปรับประยุกต์ให้ใช้กับการเปลี่ยนแปลงทางสังคมการเมืองได้โดยไม่ทำให้เกิดการเสียดุลและเอกลักษณะแต่ประการใด ดังนั้นพุทธศาสนาสามารถที่จะมีพลังหรืออิทธิพลต่อวิถีชีวิตสังคมและมีผลกระทบก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในสังคมได้เท่า ๆ กับพลังการเปลี่ยนแปลงทางสังคมการเมืองที่เกิดขึ้น มีผลกระทบต่อพุทธศาสนา.

2 สมบูรณ์ สุขสำราญ, พุทธศาสนากับการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองและสังคม, เอกสารการสอนชุดวิชา ปรัชญาการเมือง, หน่วยที่ 12-15, (นนทบุรี : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, 2534), หน้า 660 - 661.

2. เป็นสื่อหรือกลไกในการควบคุมระเบียบสังคม การที่มนุษย์มารวมกันอยู่เป็นสังคมนั้น จำเป็นที่จะต้องมีการควบคุมให้สมาชิกของสังคมอยู่ในกฎเกณฑ์ระเบียบแบบแผน เพื่อความเป็นระเบียบเรียบร้อยความปลอดภัยและสวัสดิภาพของสังคม แต่ละสังคมจึงมีการตรากฎหมาย ระเบียบต่าง ๆ ที่สถาบันทางการปกครองเป็นกลไกควบคุมสังคมอย่างหนึ่ง นอกจากนี้ระเบียบประเพณีต่าง ๆ ซึ่งเป็นธรรมเนียมปฏิบัติหรือความเชื่อที่ปฏิบัติสืบมรดกกันมา ก็เป็นกลไกควบคุมระเบียบสังคมอีกอย่างหนึ่ง อย่างไรก็ตาม ทั่วโลกต่าง ๆ ที่กล่าวมาแล้วนั้น เป็นเครื่องบังคับทางด้านร่างกายและพฤติกรรมภายนอก การที่บุคคลจะเชื่อถือปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ทางสังคมมากน้อยเพียงใดนั้น ศาสนามีความสำคัญมากในการช่วยกล่อมเกลานำจิตใจและสร้างสำนึกทางศีลธรรมต่อสังคม พุทธศาสนาเช่นเดียวกับศาสนาอื่น ๆ ที่มีบทบาทสำคัญในการกระทำหน้าที่ดังกล่าวมาก วัด และพระสงฆ์เป็นกลไกทางพุทธศาสนาที่สำคัญยิ่งในการอบรมกล่อมเกล่าให้ประชาชนเป็นพลเมืองที่ดีของประเทศ หลักธรรมสำคัญ ๆ ที่ช่วยควบคุมสังคม ตัวอย่างเช่น เบญจศีล เบญจธรรม พรหมวิหาร สังคหวัตถุ 4 เป็นต้น การที่บุคคลได้รับการสั่งสอนหลักธรรมและยึดถือเป็นแนวทางชีวิตร่วมกัน จะทำให้สังคมมีความขัดแย้งน้อย และลดปัญหาสังคมนานาประการ

3. เป็นสื่อในการสร้างความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันในสังคม การที่ศาสนามีหลักธรรมคำสั่งสอนที่นำมาให้ประชาชนมีความเชื่อและปรัชญาในการดำเนินชีวิตอย่างเดียวกันนั้น เท่ากับเป็นการเสริมสร้างความสามัคคี และความเป็นปึกแผ่นให้แก่สังคม สังคมที่มีบูรณาการทางเชื้อชาติและศาสนาเข้มแข็งจะทำให้มีความมั่นคงแก่ประเทศชาติเป็นส่วนรวม นอกจากพระธรรมคำสั่งสอนแล้ว พิธีกรรมและเทศกาลทางพุทธศาสนายังมีส่วนสำคัญในการเน้นสำนึกความเป็น "พวกเดียวกัน" หรือเป็นคนไทยด้วยกัน ตัวอย่างของพิธีกรรมเช่น งานพิธีทางศาสนา งานบวชนาคร งานศพ งานทำบุญต่าง ๆ ตัวอย่างของเทศกาลของ

พุทธศาสนา ได้แก่ วันวิสาขบูชา วันมาฆบูชา วันเข้าพรรษา วันออกพรรษา งานอุปสมบท เป็นต้น งานบุญพิธีกรรมและเทศกาลต่าง ๆ เหล่านี้ เป็นสื่อให้ประชาชนได้มาร่วมงานกันและได้สังสรรค์เกิดความรู้สึกร่วมเป็นพวกเดียวกัน มีความใกล้ชิดยินดีจะผนึกกำลังเพื่อส่วนรวม

ปัจจุบันการเทศนาสั่งสอน การปาฐกถาธรรมมีอยู่มากมาย ไม่จำเป็นต้องอยู่เฉพาะในวัด พระสงฆ์มักได้รับนิมนต์ รับเชิญออกไปเทศนาเผยแผ่หลักธรรม ร่วมอภิปราย ปาฐกถาตามสถานที่ต่าง ๆ หรือสถาบันการศึกษา และสื่อมวลชนทั่วไป จึงเป็นข้อบ่งชี้ให้เห็นชัดว่า สถาบันศาสนาหรือพระสงฆ์ กับสังคมไทย มีความสัมพันธ์เกี่ยวโยงกันอย่างแนบแน่น ศาสนากับการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองและสังคมมีความสัมพันธ์กันอย่างใกล้ชิด การเปลี่ยนแปลงใด ๆ ที่เกิดขึ้นในการเมืองและสังคมย่อมจะมีผลกระทบต่อศาสนา และในทางอ้อมเดียวกัน ศาสนาก็จะมีผลกระทบต่อการเมือง และสังคมเช่นกัน³ และเมื่อสังคมการเมืองมีการเปลี่ยนแปลงมากขึ้น สถานการณ์บ้านเมืองเปลี่ยนแปลงจะพบบ่อยครั้งว่า พระสงฆ์จะไม่ได้พูดหรือเทศนาเฉพาะการสั่งสอนให้ทุกคนทำความดี ละเว้นความชั่วตามคำสั่งสอนเท่านั้น แต่จะมีการพูดถึงสถานการณ์การเมือง การปกครอง รวมทั้งมีบทบาทเข้ามายุ่งเกี่ยวกับการเมืองด้วย อย่างเช่น ในช่วงการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง ช่วง พ.ศ. 2516-2519 จะพบการเข้ามา มีบทบาททางการเมืองของพระสงฆ์จำนวนหนึ่ง โดยอ้างว่ากระทำเพื่อความมั่นคง พบทั้งพระสงฆ์ฝ่ายชายและฝ่ายขวา ซึ่งมีแนวคิดทางการเมืองแตกต่างกัน *

³ สมบูรณ์ สุขสำราญ, พุทธศาสนากับการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองและสังคม (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2527), หน้า 1.

* เช่น พระกิตติวุฒิวาท ให้การสนับสนุนการปกครองที่ผู้ปกครองมีอำนาจเด็ดขาดเพื่อประกาศสงครามกับคอมมิวนิสต์ในช่วงการเมืองปีดังกล่าว .

พระสงฆ์องค์หนึ่งที่ได้จากสาวได้ว่า เป็นผู้ปฏิบัติวงการศาสนาพุทธของชาวไทยคือ ท่านพุทธทาสภิกขุ เนื่องจากเป็นผู้บุกเบิกการตีความพุทธศาสนาแนวใหม่ ท่านได้ก้าวออกมา และใช้คำสอนทางพุทธศาสนาในการชี้แนะความเปลี่ยนแปลงและความเป็นไปทางการเมืองและสังคมไทยอย่างตรงไปตรงมา 4 นอกจากนี้ ยังมีพระสงฆ์อีกหลายองค์ที่ได้รับอิทธิพลทางความคิดของท่าน แล้วนำออกมาเทศนาเผยแพร่ รวมทั้งการเขียนหนังสือต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการเมือง การปกครองของไทย เช่น พระเทพวิสุทธิเมธีหรือท่านปัญญานันทภิกขุ พระเทพเวที (ประยุทธ ปยุตโต) พระพยอม กัลยาโณ พระไพศาล วิสาโล พระเดชศรี เมธงกูโร เป็นต้น มีทั้งการพูดโดยอ้างอิงเอาหลักพระพุทธศาสนาเข้าเปรียบเทียบ และบางครั้งก็พูดโดยไม่มีหลักศาสนาเลยก็มี สิ่งเหล่านี้แสดงให้เห็นว่า พระสงฆ์ยังมีบทบาทในการเมือง นอกเหนือจากบทบาทในทางสังคม พระสงฆ์กับการเมือง แนวความคิดของพระสงฆ์เกี่ยวกับการเมือง การปกครอง จึงนับว่าเป็นเรื่องที่น่าสนใจทางการศึกษา

ศูนย์วิทยพัทธยากร จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

4 ศึกษาแนวคิดของท่านได้จาก แก่นพุทธศาสนา, ชุมนุมปาฐกถาชุดพุทธธรรม, ธรรมะกับการเมือง, เมืองธรรมครองโลก, ศีลธรรมกับมนุษย์โลก, อริยศีลธรรม, ธรรมลัจจสงเคราะห์ และ การกลับมาแห่งศีลธรรม.

ว่าด้วยงานเขียนเกี่ยวกับพุทธศาสนา - การเมือง - ชนชั้นผู้ปกครอง

มีหนังสือ บทวิจัยและวิทยานิพนธ์อยู่หลายเล่ม รวมทั้งของพระสงฆ์ ที่ได้ศึกษากล่าวถึง ความสัมพันธ์ของพุทธศาสนากับความคิดทางการเมือง หรือ เกี่ยวกับชนชั้นผู้ปกครอง ซึ่งเป็นประเด็นที่ผู้ศึกษาให้ความสนใจศึกษา นอกจาก ทานพุทธทาสที่ได้กล่าวมาแล้ว ยังมีอีกหลายท่าน เช่น

สมบูรณ์ สุขสำราญ ได้ศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างศาสนจักร และอาณาจักรใน "ศาสนจักรกับอาณาจักร : ความสัมพันธ์ระหว่างคณะสงฆ์ กับอำนาจทางการเมือง"⁵ พบว่า แม้ว่าสถาบันสงฆ์จะสามารถเป็นพลังแฝงที่ อาจสร้างบูรณาการทางสังคม และวัฒนธรรมในชีวิตของคนไทย สร้างความเป็น อันหนึ่งอันเดียวกันในสังคมโดยการกำหนดแนวทางสำหรับความประพฤติ ค่านิยมที่ ส่งเสริมระเบียบสังคมที่เรียบร้อยผ่านทางคำสั่งสอน ซึ่งอาจนำไปเป็นกำลัง อำนาจเพื่อเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมทางสังคม และการเมืองของพุทธศาสนิกชน ให้เป็นไปตามแนวทางที่สถาบันสงฆ์พึงปรารถนาได้ แต่ในความเป็นจริงสถาบัน สงฆ์ยังยากที่จะประสบผลสำเร็จ ในการที่จะมีอิทธิพลเพื่อกำหนดพฤติกรรมทาง การเมืองและสังคมตามปรารถนา ทั้งนี้ ด้วยข้อจำกัดหลาย ๆ ประการ ทั้งทาง โลกและทางธรรม ที่สำคัญที่สุดตราบัดที่สถาบันสงฆ์ยังคงได้รับความอุปถัมภ์จาก อำนาจทางการเมือง สถาบันสงฆ์จะถูกควบคุมอย่างใกล้ชิด พัฒนาการของความ สัมพันธ์ระหว่างศาสนจักรกับอาณาจักร มีลักษณะของการพึ่งพาอาศัยกันในเชิง อำนาจฝ่ายอาณาจักรมีอำนาจเหนือฝ่ายศาสนาจักรตลอดมา

⁵ สมบูรณ์ สุขสำราญ, ศาสนจักรกับอาณาจักร : ความสัมพันธ์ ระหว่างคณะสงฆ์กับอำนาจทางการเมือง (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์มหา วิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2525), หน้า 3, 24.

จากการศึกษาวิจัยใน "ความคิดทางการเมืองของพระสงฆ์ไทย"
โดย พลศักดิ์ จิระไกรศิริ 6 พบว่า

1. ความคิดทางการเมืองของพระสงฆ์ส่วนใหญ่ที่สะท้อนออกมาทางวิถีชีวิต พฤติกรรมและความเชื่อทางการเมือง มีความโน้มเอียงไปทางประชาธิปไตยมากกว่าอำนาจนิยม

2. ความเชื่อในหลักการปกครองโดยธรรม วิธีการปกครองโดยธรรม และวิถีชีวิตที่มีธรรม มีอิทธิพลต่อความคิดทางการเมืองของพระสงฆ์ กล่าวคือ พระสงฆ์ ยิ่งมีความเชื่อในพุทธธรรมสูงขึ้น ก็จะมียิ่งมีความคิดเป็นประชาธิปไตยยิ่งขึ้น และเป็นอำนาจนิยมน้อยลง

3. ปรีชาธรรม และพรชามีอิทธิพลต่อความคิดทางการเมืองของพระสงฆ์เท่านั้น ส่วนนิกาย พระสังฆาธิการและสมศักดิ์ มีอิทธิพลเพียงเล็กน้อย

พงศ์เชษฐ์ รุจิระบุณห์ 7 ท้าววิทยานิพนธ์เรื่อง "อิทธิพลพระพุทธศาสนาต่อความคิดทางการเมืองของ สุลักษณ์ ศิวลักษณ์" พบว่า สุลักษณ์ ศิวลักษณ์ มีความคิดทางการเมืองที่มีลักษณะการผสมผสานระหว่างอุดมการณ์ทางการเมือง

6 พลศักดิ์ จิระไกรศิริ, ความคิดทางการเมืองของพระสงฆ์ไทย (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ, 2527), หน้า 218-219.

7 พงศ์เชษฐ์ รุจิระบุณห์, "อิทธิพลของพุทธศาสนาต่อความคิดทางการเมืองของสุลักษณ์ ศิวลักษณ์" (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต ภาควิชาการปกครอง, บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2527), หน้า ข-ค.

แบบอนาธิปไตย และประชาธิปไตยเข้ากับพุทธศาสนาตามที่เขาเข้าใจ และการที่พุทธศาสนามีอิทธิพลต่อความคิดทางการเมืองของเขา เขาจึงปฏิเสธการแก้ไขปัญหาทางการเมืองแบบสูตรสำเร็จและการใช้ความรุนแรง แต่ต้องเปลี่ยนแปลงที่ปัจเจกบุคคลให้มีลักษณะสันโดษ เรียบง่าย ปราศจากการเบียดเบียน และมีจริยธรรม สังคมซึ่งเป็นหน่วยใหญ่ก็จะสงบสุขไม่เกิดปัญหาทางการเมือง การปกครอง

พระศรีสุธรรมเมธี 8 ท้าการศึกษาเรื่อง "อิทธิพลของพุทธศาสนาเถรวาทที่มีต่อแนวความคิดทางการเมืองการปกครอง ของพระเจ้าลิไท ศึกษาเฉพาะกรณี : ไตรภูมิพระร่วง (เตภูมิกถา)" ได้ข้อสรุปเกี่ยวกับการเป็นผู้ปกครองว่า การปกครองของพระเจ้าลิไท ซึ่งได้รับอิทธิพลจากพุทธศาสนา ได้เปลี่ยนแปลงความเชื่อในอำนาจของกษัตริย์ หรือผู้ปกครองในฐานะนักรบ มาเป็นความเชื่อในอำนาจของกษัตริย์ หรือผู้ปกครองในฐานะธรรมราชา ซึ่งมีผลต่อการปกครองของกษัตริย์ และผู้ปกครองไทยในสมัยต่อ ๆ มา

ศูนย์วิทยพัทธยากร จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

8 พระศรีสุธรรมเมธี, "อิทธิพลของพุทธศาสนาเถรวาทที่มีต่อแนวความคิดทางการเมืองการปกครองของพระเจ้าลิไท ศึกษาเฉพาะกรณี : ไตรภูมิพระร่วง (เตภูมิกถา)" (วิทยานิพนธ์ปริญญาโท สาขาวิชาพระพุทธศาสนา, บัณฑิตวิทยาลัย, มหาจุฬาลงกรณ์ราชวิทยาลัย ในพระบรมราชูปถัมภ์, 2536), หน้า (4).

ชลธี ยังตรง 9 ศึกษาเรื่อง "ความคิดทางการเมืองของ พุทธทาสภิกขุ" พบว่า การก่อรูปทางความคิดทางการเมืองของพุทธทาสภิกขุ เริ่มตั้งแต่วัยเด็กจากสถานะทางครอบครัว การศึกษา ประสบการณ์ต่าง ๆ รวมทั้งความคิดทางพุทธศาสนานิกายมหายาน นิกายเซน และ คริสตศาสนา และความคิดทางการเมืองของพุทธทาสภิกขุได้รับอิทธิพลจากสภาพการณ์ของสังคมและการเมือง

พระมหาจรรยา สุทธิญาโณ¹⁰ เขียน "ฎาปะระชาธิปไตย" ชี้ให้เห็นพฤติกรรมของนักการเมืองที่เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาประชาธิปไตย ท่านได้เสนอทางแก้ไขโดยนำเอาพุทธธรรม มาเป็นหลักในการปรับปรุงพฤติกรรมของนักการเมืองในระบอบประชาธิปไตย ซึ่งตั้งอยู่บนพื้นฐานความเชื่อที่ว่า สาเหตุที่ทำให้นักการเมืองแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตัว โดยไม่คำนึงถึงความเสียหายของประเทศชาติและประชาชนโดยส่วนรวมคือความเห็นแก่ตัว ระบอบประชาธิปไตยที่จะอำนวยประโยชน์แก่มหาชนอย่างทั่วถึง ควรตั้งอยู่บนพื้นฐานแห่งธรรมาธิปไตย อันถือเอาความถูกต้องชอบธรรมเป็นใหญ่

จากผลงานการศึกษาดังกล่าว จะพบว่า การเมืองกับเรื่องของศาสนา มีความสัมพันธ์เกี่ยวข้องกันในลักษณะพึ่งพาอาศัยกัน และโดยเฉพาะอย่างยิ่ง ผู้ปกครองสามารถนำเอาหลักคำสอน มาใช้ให้เกิดประโยชน์ต่อการปกครองของตนได้

9 ชลธี ยังตรง, "ความคิดทางการเมืองของพุทธทาสภิกขุ" (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบัณฑิต ภาควิชาการปกครอง บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2532), หน้า 60-61.

10 พระมหาจรรยา สุทธิญาโณ, ฎาปะระชาธิปไตย (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์ธรรมสภา, 2535), หน้า 5.

ประเด็นปัญหา

ท่านปัญญานันทภิกขุ เป็นพระสงฆ์รูปหนึ่งที่เป็นที่เคารพนับถือของชาวไทยท่านเป็นนักเทศน์ เป็นองค์ปาฐกที่สามารถถ่ายทอดภาษาธรรมออกมาให้เข้าใจง่าย ท่านเป็นนักคิด นักพูด สามารถพูดได้ทุกเรื่อง เป็นอาจารย์พิเศษตามสถาบันการศึกษาต่าง ๆ มากมาย เป็นที่รู้จักทั้งในและต่างประเทศ ในการเทศนาสั่งสอนนั้น ท่านจะนำเอาหลักธรรมมาอธิบายปรากฏการณ์ต่าง ๆ ไปได้ มีอยู่หลายครั้งที่ท่านพูดถึงการบ้านการเมือง ซึ่งท่านจะให้ข้อคิด คติเตือนใจแก่ผู้เกี่ยวข้องเสมอ การกระทบกระทั่งระหว่างท่านกับนักการเมือง ชั้นชั้นผู้ปกครองจึงมีอยู่บ่อย ๆ และเนื่องจากที่ท่านเป็นพระสงฆ์ที่เป็นที่รู้จัก และเคารพศรัทธาของประชาชนทุกคน การยอมรับในความคิดของท่านจึงเป็นสิ่งที่หลีกเลี่ยงไม่ได้ ซึ่งมีมากทั้งสนับสนุนความคิดของท่าน และก็มีบ้างที่คัดค้านความคิดของท่านที่เกี่ยวกับการบ้านการเมืองของไทยเช่นกัน

ฉะนั้น เมื่อท่านแสดงความคิดเห็นเรื่องต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการเมือง การปกครอง ประชาชนก็มักสนใจติดตามรับฟัง ว่าท่านมีความคิดอย่างไร ผู้วิจัยจึงเห็นว่าน่าจะมีการศึกษาว่า ท่านปัญญานันทภิกขุ มีทัศนะหรือความคิดเกี่ยวกับการเมืองการปกครองอย่างไร โดยเฉพาะเกี่ยวกับชนชั้นผู้ปกครองไทย ซึ่งถือว่ามีความสำคัญอย่างยิ่งในการเมืองการปกครองไทย เนื่องจากในคำสอนทางพุทธศาสนานั้น มีบทว่าด้วยการปกครองผู้ปกครองอยู่หลายบท ได้แก่ ทศพิธราชธรรม สังคหวัตถุ จักรวรรดิวัตร เป็นต้น การศึกษาความคิดทางการเมืองของพระสงฆ์ในพุทธศาสนา ดังเช่นท่านปัญญานันทภิกขุ จึงย่อมจะเป็นการค้นคว้าถึงแนวทางหรือวิธีการของชาวพุทธในการแก้ปัญหาสังคมและการเมือง ด้วยเหตุนี้ผู้วิจัยจึงเลือกที่จะศึกษาความคิดทางการเมืองเกี่ยวกับชนชั้นผู้ปกครองของท่านปัญญานันทภิกขุ

วัตถุประสงค์ของการศึกษา

จากเหตุผลที่ว่ามนุษย์เป็นสัตว์การเมือง ไม่มีใครที่ไม่เกี่ยวข้องกับ การเมือง ศาสนาพุทธถึงแม้จะเป็นเรื่องทางธรรมสอนให้คนพ้นทุกข์ แต่ก็มีพระธรรมะที่กล่าวถึงคุณสมบัติของผู้ปกครอง และในพระสูตรต่าง ๆ ที่พูดถึงจุดมุ่งหมายของการปกครอง บทวิจัยนี้จึงต้องการศึกษาทัศนะหรือ ความคิดของพระสงฆ์องค์หนึ่งที่เป็นที่เคารพนับถือของพุทธศาสนิกชนชาวไทย คือ ท่านปัญญานันทภิกขุ ว่ามีทัศนะหรือความคิดเกี่ยวกับการเมือง การปกครองไทย อย่างไร โดยเฉพาะกลุ่มชนชั้นผู้ปกครอง การศึกษาวิจัยนี้จึงมีวัตถุประสงค์เพื่อ

1. เพื่อศึกษาความคิดทางการเมืองการปกครองของท่าน ปัญญานันทภิกขุอย่างละเอียด เพื่อทำความเข้าใจประเด็นความสัมพันธ์ระหว่าง ธรรมะกับการเมือง
2. เพื่อศึกษาว่าท่านมีทัศนะอย่างไรต่อชนชั้นผู้ปกครองไทย ในปัจจุบัน (2538)
3. เพื่อเป็นแนวทางในการศึกษาความคิดของสถาบันพุทธศาสนา ต่อการเมืองการปกครองของไทย

ขอบเขตของการศึกษา

การศึกษาเรื่องนี้ ได้กำหนดขอบเขตของการวิจัยทัศนะทางการเมือง ของท่านปัญญานันทภิกขุต่อชนชั้นผู้ปกครองไทย โดยกำหนดช่วงระยะเวลา นับจากการเปลี่ยนแปลงการปกครองจากรัฐบาลเผด็จการทหาร มาสู่ รัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้ง กล่าวคือนับแต่ปี พ.ศ. 2516 เป็นต้นมาจนถึง ปัจจุบัน (2538)

วิธีการศึกษาวิจัย

เป็นการวิจัย โดยศึกษาข้อมูลจากเอกสาร การสัมภาษณ์ เพื่อนำข้อมูลมาวิเคราะห์เชิงเนื้อหา (content analysis) โดยใช้ข้อมูล 3 แหล่ง คือ

1. เอกสารขั้นต้น (primary source) ได้แก่ งานเขียน การรวบรวมคำเทศนา บารุกถาของท่านปัญญานันทภิกขุโดยตรงที่ปรากฏอยู่ตามหนังสือ สิ่งพิมพ์ หรือเทปคำบรรยายต่าง ๆ ที่ได้รวบรวมไว้ โดยการคัดเลือกเนื้อหาที่พูดถึงการเมือง การปกครอง อำนาจและการใช้อำนาจของผู้ปกครองที่ท่านกล่าวถึงและยอมรับว่าเป็นตัวแทนเป็นสื่อสะท้อนความคิดของท่าน
2. เอกสารขั้นรอง (secondary source) ได้แก่ งานเขียนงานปาฐกถา หรือบทความ คาวีพากษ์วิจารณ์ที่มีอยู่กล่าวถึงท่านปัญญานันทภิกขุเกี่ยวกับความคิดเห็นทางการเมืองของท่าน โดยมีแหล่งค้นคว้าเอกสารที่สำคัญจากสถาบันวิทยากร ห้องสมุดคณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย และที่ห้องสมุดวัดชลประทานรังสฤษฎ์ จังหวัดนนทบุรี
3. การสัมภาษณ์แบบเจาะจง (focus interview) โดยจะทำการสัมภาษณ์ท่านปัญญานันทภิกขุโดยตรง เพื่อเสริมข้อมูลบางประการที่ยังขาดตกบกพร่องและเป็นการยืนยันในความคิดของท่าน ในการสัมภาษณ์ ผู้ศึกษา จะใช้การสัมภาษณ์แบบไม่มีโครงสร้างเพื่อความยืดหยุ่นและให้ได้ข้อมูลที่เจาะลึกซึ่งจะทำให้การวิจัยมีความเที่ยงตรงและสมบูรณ์ยิ่งขึ้น

สมมุติฐานในการศึกษา

การศึกษานี้มีสมมุติฐานว่า ท่านปัญญานันทภิกขุมีความเห็นว่ชนชั้นผู้ปกครองต้องเป็นคนตีความหมายของพุทธศาสนา มุ่งประโยชน์ส่วนรวม เห็นแก่ประเทศชาติบ้านเมืองเป็นที่ตั้ง

นิยามศัพท์

ชนชั้นผู้ปกครอง หมายถึง ผู้นำทางการเมือง อันได้แก่ คณะรัฐมนตรี สมาชิกวุฒิสภา นักการเมือง ข้าราชการระดับอธิบดี หรือผู้ว่าราชการจังหวัดขึ้นไป

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้ได้ทราบและเข้าใจถึงทัศนะหรือความคิดทางการเมืองของท่านปัญญานันทภิกขุ รวมทั้งความคิดต่อชนชั้นผู้ปกครอง การก่อรูปความคิด การเชื่อมโยงระหว่างความคิดกับสภาพการณ์ทางสังคมและการเมือง

2. ทำให้สามารถเข้าใจถึงประเด็นความสัมพันธ์ระหว่างพุทธศาสนากับความคิดทางการเมืองไทย

3. ก่อให้เกิดเสียงเตือน (voice of conscience) ที่มุ่งหมายให้ผู้นำหรือผู้ปกครองในสังคมมีจิตสำนึกที่ดี เพื่อให้บังเกิดการกระทำที่ถูกต้อง ขอบธรรมขึ้นในสังคม

4. เพื่อเป็นประโยชน์ต่อการศึกษาความคิดทางการเมืองในระยะต่อไป

แนวความคิดที่ใช้ในการศึกษาริชย

1. การเมือง

เมื่อมนุษย์อยู่รวมตัวกันเป็นชุมชน มนุษย์จำเป็นต้องมีกฎเกณฑ์บางอย่างสำหรับกำหนดพฤติกรรมต่าง ๆ ของบุคคล มีการแบ่งหน้าที่กันเป็นผู้ปกครองและผู้ถูกปกครอง มีการจัดสรรอำนาจให้แก่แต่ละบุคคลไปตามหน้าที่ต่าง ๆ ในลักษณะเช่นนี้เอง อริสโตเติล (Aristotle) เรียกมนุษย์ว่าเป็นสัตว์การเมือง (political animal) คือ มนุษย์ไม่สามารถอยู่โดยลำพังโดยไม่มีความสัมพันธ์กับผู้อื่นได้เลยได้

มีผู้ให้คำนิยามของคำว่า "การเมือง" (politics) แตกต่างกันไปดังนี้

Encyclopedia of Social Sciences ให้ความหมายว่า "การเมือง" เป็น "คำที่ครอบคลุมถึงขอบเขตทั้งหมดของชีวิตและพฤติกรรมทางการเมือง รวมถึงความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับปัจเจกบุคคล...การเมืองนั้นรวมถึงความสัมพันธ์ระหว่างรัฐ และหน่วยย่อย ๆ ทางการเมืองของรัฐ และระหว่างรัฐกับรัฐอื่น ๆ"¹¹

¹¹ Encyclopedia of the Social Sciences (Canada : The Macmillan Company, 1950), pp. 224-225.

William Bluhm ได้ให้ความหมายว่า "การเมืองเป็นกระบวนการทางสังคม ที่มีลักษณะสำคัญของกิจกรรมการแข่งขันและการร่วมมือกันในการใช้อำนาจและนำไปสู่การตกลงตัดสินใจของกลุ่ม" 12

David Easton กำหนดความหมายของการเมือง หมายถึง "กระบวนการใช้อำนาจหน้าที่จัดสรรสิ่งที่มีคุณค่าภายในสังคม" 13

Harold D.Lasswell ให้ความหมายของการเมืองว่า การศึกษาเรื่องการเมือง คือ "การศึกษาเรื่องของอิทธิพลและของผู้มีอิทธิพล" 14

R.A.Dahl ให้ความหมายว่า "ระบบการเมือง คือ รูปแบบที่แน่นอนของสัมพันธ์ภาพของมนุษย์ ซึ่งเกี่ยวข้องกับขอบเขตของการควบคุม (control) อิทธิพล (influence) อำนาจ (power) หรืออำนาจหน้าที่ (authority)" 15

12 William Bluhm, Theories of the Political System (Englewood Cliffs, N.J., : Prentice-Hall, Inc, 1965), p.5.

13 David Easton, The Political System (New York : John Willey and Sons, 1971), pp. 129-131.

14 Harold D.Lasswell, Politics : Who Gets What, When, How (New York : Meridian, 1958), p. 132.

15 R.A. Dahl, Modern Political Analysis (Englewood Cliffs : Prentice-Hall, 1984), pp.9-10.

จากคานิยามทางการเมืองของนักรัฐศาสตร์ จะเห็นได้ว่า การเมืองจะมีลักษณะดังนี้ คือ

1. การเมืองเป็นเรื่องของความสัมพันธ์ของกลุ่มคน
2. การเมืองเป็นเรื่องของการจัดสรรแบ่งปันคุณค่าต่าง ๆ โดยมีการใช้อำนาจ อำนาจหน้าที่ หรืออิทธิพล เพื่อการยอมรับในการจัดสรรแบ่งปันนั้น

ดังนั้น "การเมือง" โดยสรุปแล้ว หมายถึง "กระบวนการความสัมพันธ์ที่เกี่ยวข้องกับการแบ่งปันคุณค่าต่าง ๆ ในสังคม โดยมีการใช้อำนาจ อำนาจหน้าที่ หรืออิทธิพล เพื่อการยอมรับในการจัดสรรแบ่งปันนั้น"

2. ความคิดทางการเมือง

เมื่อมนุษย์ต้องเกี่ยวข้องกับการเมือง มนุษย์จึงต้องรักษา กฎเกณฑ์ แบบแผน พฤติกรรมบางอย่างไว้ เพื่อธำรงรักษาความสงบเรียบร้อย ของชุมชน แต่เมื่อเวลาผ่านไปมนุษย์มักจะถามคำถามเกี่ยวกับกฎหรือข้อบังคับเดิม เพื่อที่จะตอบคำถามดังกล่าว มนุษย์จะตั้งคำถามขึ้นมาเพื่อหาคำตอบให้กับตนเอง ว่า สิ่งที่ดีนั้นคืออะไร (knowledge of good) การศึกษาเรื่องการเมืองจึง เกิดขึ้น ตรงจุดนี้ Leo Strauss กล่าวถึงกิจกรรมทางการเมืองทุกประเภทว่า จะมีลักษณะเด่น 2 ประเภท คือ ความต้องการที่จะธำรงรักษาสภาพการณ์อย่างหนึ่ง อย่างใดไว้ หรือไม่ก็เปลี่ยนแปลงสภาพการณ์นั้น ๆ 16

16 Leo Strauss, What Is Political Philosophy? and other Studies (Illinois : The Free Press, 1959), p.10.

ผู้ที่ตั้งคำถามถึงสิ่งที่ตีในสังคม และตรวจสอบความคิดเก่า
กฎระเบียบ ข้อบังคับต่าง ๆ และเสนอความคิดใหม่ขึ้นมา นั้น เราเรียกว่า
เป็น "นักคิด" โดยนักคิดแต่ละคนจะมีความสัมพันธ์กับสภาพแวดล้อมที่ เขาอยู่ใน
ขณะนั้น สมบัติ จันทรวงศ์ และชัยอนันต์ สมุทวณิช มีความเห็นว่า

"นอกจากความคิดทางการเมืองจะเป็นระบบความคิดที่สะท้อน
ความคิดเห็นทางการเมือง หรือเป็นแนวทางปฏิบัติที่ผู้มีส่วนร่วมทางการเมือง
ใช้เป็นเครื่องมือในการสนับสนุนหรือโจมตีสถาบันใดสถาบันหนึ่ง บางครั้ง
อาจมีลักษณะเป็นจินตนาการหรืออุดมคติ และสนใจในการวินิจฉัยเชิงคุณค่า
ความคิดทางการเมืองไม่ได้เกิดขึ้นลอย ๆ ตัดขาดจากสังคม แต่จะเป็นผลที่
ได้รับจากประสบการณ์ และการสังเกตการณ์ความเป็นไปของสังคม อาจ
เปลี่ยนแปลงไปได้ตามกาลสมัย และต้องการเผยแพร่ความคิดนั้น ๆ ให้มวลชน
รับรู้และปฏิบัติตาม จึงมักมีส่วนสัมพันธ์อย่างใกล้ชิดกับอุดมการณ์ทางการเมือง" 17

เอ็ม เจ. ฮาร์มอน ได้ให้คำนิยามความคิดทางการเมืองว่า.-

ความคิดทางการเมือง เป็นการพยายามอ้างอิงหรือวิพากษ์วิจารณ์
ด้านต่าง ๆ ของสัมพันธภาพทางการเมือง กล่าวคือ สัมพันธภาพระหว่างผู้ปกครอง
กับผู้ถูกปกครอง ดังที่เราจะได้เห็นเรื่องต่าง ๆ มากมายมหาศาลอยู่ในหัวข้อนี้

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

17 สมบัติ จันทรวงศ์ และชัยอนันต์ สมุทวณิช, ความคิดทางการเมืองและสังคมไทย (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์บรรณกิจ, 2523), หน้า 4

สมาชิกสังคมทุกคนได้รับผลกระทบกระเทือนจากสัมพันธภาพเหล่านี้ เขาได้รับ
 อยู่แล้วเสมอมา และจะได้รับอยู่ต่อไปเสมอ เขาอาจให้ความใส่ใจต่อเรื่องราว
 มากหรือเพียงเล็กน้อย แต่เขาย่อมไม่อาจจะหนีข้อเท็จจริงที่ว่า สิ่งที่เขาเป็นอยู่
 และสิ่งที่เขากระทำ เป็นเรื่องที่กำหนดขึ้นส่วนใหญ่อันเดียวโดยระบบการเมืองที่ตน
 ประกอบเป็นส่วนหนึ่ง และพื้นฐานของระบบการเมืองก็คือความคิดทางการเมือง 18

ตามทัศนะของ เอ็ม เจ. ฮาร์มอน ความคิดทางการเมืองมีจุด
 ประสงค์ในการนำมาใช้เพื่อป้องกันหรือโจมตีการกระทำหรือสถาบันทางการเมือง
 โดยมีกฎทั่วไป 2 ประการ ในการประเมินความคิดทางการเมือง คือ .-

1. ความถูกต้องสมบูรณ์ของทฤษฎีการเมืองหนึ่ง ๆ มีส่วนสัมพันธ์
 อยู่กับสภาพแวดล้อมที่ทฤษฎีนั้นคิดกันขึ้นมา สัมพันธภาพระหว่างผู้ปกครองและผู้ถูก
 ปกครองซึ่งปรากฏจากการก่อตั้งสถาบันการเมืองอย่างหนึ่ง โดยเฉพาะพร้อมทั้ง
 หลักอุดมการณ์พื้นฐานนั้น อาจจะเหมาะสมกับภาวะอย่างหนึ่งโดยสมบูรณ์ แต่อาจ
 ไม่เหมาะสมเลยกับสภาพแวดล้อมที่แตกต่างออกไป

ศูนย์วิทยทรัพยากร
 จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

18 เอ็ม เจ. ฮาร์มอน ความคิดทางการเมืองจากเบลโตจนถึง
ปัจจุบัน, แปลโดย เสน่ห์ จามริก (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัย
 ธรรมศาสตร์, 2510), หน้า 1-2.

2. ความคิดทางการเมืองเป็นเรื่องเกี่ยวกับข้ออ้างอิงทางศีลธรรม และข้อแตกต่างในความเห็นเรื่องจริยธรรมอาจมีได้อย่างกว้างขวาง นักคิดทางการเมืองส่วนมาก ซึ่งเราจะศึกษากัน พยายามคิดทฤษฎีอันจะนำไปสู่ชีวิตที่ดีสำหรับบุคคล ข้อสรุปของนักทฤษฎีส่วนใหญ่ จะขึ้นอยู่กับทัศนะของเขาในเรื่องธรรมชาติของมนุษย์ คนโดยธรรมชาติเห็นแก่ตัวหรือว่าเห็นแก่ผู้อื่น คนฉลาดหรือเง่ มีนิสัยระราน ฉลาด หรือขี้ตื่น คำถามที่สำคัญขึ้นไปคือว่า คนเราเสมอหรือไม่เสมอกัน ถ้าหากเสมอกันแล้ว ความเสมอภาคของคนจะแสดงออกให้ประจักษ์ในทางใด 19

Eugene J. Meehan มีความเห็นว่า "ความคิดทางการเมือง เป็นเรื่องของความคิดเห็นเชิงประเมินค่าทางการเมืองซึ่งบางครั้งก็ไม่จำเป็นต้องเกี่ยวข้องกับการเมืองที่เป็นจริง หรืออาจเป็นความคิดเห็นที่ยากแก่การทำให้เป็นจริงก็ได้ แม้ว่าการศึกษาความคิดทางการเมืองจะเกี่ยวข้องกับปรากฏการณ์ทางการเมืองในระดับหนึ่งก็ตาม" 20

Leo Strauss มีความเห็นว่า "ความคิดทางการเมือง คือการสะท้อนความคิดหรือความหมายใด ๆ ที่มีความสำคัญทางการเมือง ไม่ว่าจะ เป็นความเห็นหรือจินตนาการที่เป็นหลักเบื้องต้นทางการเมือง โดยมีเจตนาเพื่อสนับสนุนหรือป้องกันความคิดและความเชื่อเรื่องใดเรื่องหนึ่ง หรือเป็นความ

19 เรื่องเดียวกัน, หน้า 1-14.

20 Eugene J. Meehan, Contemporary Political Thought : A Critical Study (Homewood, Illinois : The Dorsey Press, 1967), pp. 1-2.

สนใจเฉพาะในกฎเกณฑ์หรือนโยบายทางการเมืองอย่างใดอย่างหนึ่ง " 21

นิธิ เอียวศรีวงศ์ มีทัศนะเกี่ยวกับความคิดทั้งหลายของมนุษย์ว่า "ความคิดทั้งหลายรวมทั้งความคิดทางการเมือง มีปฏิสัมพันธ์กับสภาพแวดล้อมในสังคมหนึ่ง ๆ เสมอ กล่าวคือ ความคิดและสิ่งแวดล้อมในสังคมต่างปรุงแต่งซึ่งกันและกันตลอดเวลา ความคิดจึงไม่ได้เป็นภาพที่หยุดนิ่งและยังเป็นส่วนหนึ่งที่จะกำหนดพฤติกรรมของมนุษย์อีกด้วย 22

จากความหมายต่าง ๆ ของความคิดทางการเมืองดังที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น ซึ่งพอจะประมวลความหมายของความคิดทางการเมืองว่า "ความคิดทางการเมืองคือ ระบบความคิดอย่างหนึ่งที่เกี่ยวข้องกับการเมือง คือการแบ่งปันคุณค่าต่าง ๆ ในสังคมโดยความสัมพันธ์ทางอำนาจ ลักษณะของความคิดทางการเมืองเป็นการวินิจฉัยเชิงประเมินค่า (value judgement) โดยมีจุดประสงค์เพื่อสนับสนุนป้องกัน หรือโจมตีความเชื่ออย่างใดอย่างหนึ่ง หรือสถาบันหนึ่ง และเผยแพร่ความคิดทางการเมืองนั้นให้มวลชนรับรู้และปฏิบัติตาม"

ด้วยเหตุที่ความคิดทางการเมืองไม่อาจอยู่ลอย ๆ ตัดขาดจากสังคมได้ อิทธิพลจากสภาพของสังคม ย่อมมีผลต่อการก่อรูปความคิดทางการเมืองของนักคิดทางการเมืองในขณะเดียวกัน ปัจจัยส่วนตัวของนักคิด ได้แก่

21 Leo Strauss, What is Political Philosophy? and other Studies (Westpoint : Greenwood Press, 1973), pp.9-15.

22 นิธิ เอียวศรีวงศ์, "การศึกษาประวัติความคิดของไทย", วารสารธรรมศาสตร์ 11, (ธันวาคม 2525), หน้า 42-48.

ภูมิหลัง ประสบการณ์ การศึกษา นิสัย และสิ่งแวดล้อม ย่อมเป็นปัจจัยที่กำหนด แนวความคิดทางการเมืองอีกส่วนหนึ่งด้วย ในการศึกษาคิดทางการเมือง ของท่านปัญญานันทภิกขุ จึงจำเป็นต้องศึกษาปัจจัยต่าง ๆ ทั้งปัจจัยส่วนบุคคลของท่านปัญญานันทภิกขุเอง ได้แก่ ภูมิหลัง การศึกษา ประสบการณ์ รวมทั้งปัจจัยสภาพแวดล้อมและสภาพการณ์ทางสังคมและการเมือง ในขณะที่ท่านเสนอความคิดเห็นหรือทัศนะต่าง ๆ ออกมาด้วย

ความคิดทางการเมืองและสภาพแวดล้อมทางสังคม เป็นสิ่งที่ ปฏิสัมพันธ์ซึ่งกันและกันตลอดเวลา เมื่อนักคิดได้รับผลกระทบจากสภาพการณ์ ทางสังคมและการเมือง เป็นส่วนหนึ่งในการก่อรูปความคิดแล้ว ขณะเดียวกัน ความคิดทางการเมืองของนักคิดย่อมมีอิทธิพลหรือผลกระทบต่อสภาพการณ์ทาง สังคมและการเมืองด้วย การศึกษาซึ่งมุ่งที่จะศึกษาผลกระทบของความคิดทางการเมืองโดยเฉพาะเกี่ยวกับการเป็นผู้ปกครองของท่านปัญญานันทภิกขุ ที่มีต่อสังคมไทยและการเมืองไทยอีกประเด็นหนึ่ง

3. แนวคิดเกี่ยวกับรัฐและจุดหมายของรัฐ 23

บทวิจัยนี้เป็นการศึกษาแนวคิดของท่านปัญญานันทภิกขุ เพื่อให้ มีกรอบการมองทัศนะของท่านเกี่ยวกับการเมืองการปกครอง ซึ่งจากการศึกษา ผลงานของท่าน พบว่ามีแนวคิดสนับสนุนระบอบประชาธิปไตย ดังนั้น เพื่อให้ มีกรอบในการวิเคราะห์ที่ชัดเจน จึงสมควรที่จะได้ศึกษาพิจารณาความคิดทาง การเมืองของนักปรัชญาการเมืองที่สำคัญ ๆ ดังต่อไปนี้

23 รายละเอียดดูได้จาก ดร.ทวี อิศริวรรธ, 20 ความคิดทางการเมือง (กรุงเทพฯ : บริษัทสยามบรรณ จำกัด, 2530).

(1) อริสโตเติล 24 (Aristotle)

อริสโตเติล เชื่อว่ารูปแบบการปกครองที่ดีที่สุด เรียกว่า โพลีตี ไม่ใช่ประชาธิปไตย ประชาธิปไตยในความหมายของอริสโตเติลคือการปกครองแบบหนึ่งที่ประชาชนเป็นผู้ใช้อำนาจโดยตรง ด้วยการประชุมพิจารณาตัดสินปัญหาในที่ชุมนุมใหญ่โดยตรง และทำการเลือกเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานของรัฐโดยตรง ในความเห็นของอริสโตเติล ประชาธิปไตยโดยแบบนครรัฐของกรีกนั้น จึงมีชื่อรูปแบบการปกครองที่ดีที่สุด

เกณฑ์ที่อริสโตเติลใช้ตัดสินว่าการปกครองแบบใดเป็นการปกครองที่ดีที่สุดนั้น ไม่ได้อยู่แต่เพียงว่าการปกครองนั้นทำให้สิทธิทางการเมืองแก่ประชาชนกว้างขวางเพียงใด หากขึ้นอยู่กับหลักเกณฑ์ที่ว่า ผู้ปกครองใช้อำนาจในทางที่เป็นประโยชน์ต่อคนส่วนรวม หรือเพื่อผลประโยชน์เฉพาะของตัวเอง ของกลุ่ม หรือชนชั้นใดชั้นหนึ่งหรือไม่

ระบอบประชาธิปไตย (Democracy) นั้น อริสโตเติลมองลักษณะเด่น ว่าเป็นการปกครองโดยคนจำนวนมากซึ่งคนส่วนมากก็คือมวลชนที่อาจจะไม่รู้จักรักคิดและไม่รู้จักตัดสินใจได้ถูกต้อง และที่สำคัญเป็นการตัดสินปัญหาเป็นไปในรูปของฝูงชนที่ไม่มีความรับผิดชอบ กล่าวอีกทางหนึ่ง ประชาธิปไตยตามความหมายของเขา ไม่ได้มีสมมุติฐานว่า คนจำนวนมากนั้นจะเป็นฝูงชนที่มีเหตุผล วิจารณ์ญาณ และมีความรับผิดชอบ คุณสมบัติอย่างเดียวกับที่ฝูงชนอ้างความชอบธรรมที่จะมีอำนาจก็คือจำนวนที่มีอยู่มากกว่าชนกลุ่มใด ๆ ซึ่งอาจมีคุณสมบัติทางทรัพย์สิน สติปัญญา ความสามารถ เป็นต้น ความไม่มีศรัทธาในความสามารถที่จะใช้เหตุผลของคนส่วนมากนี้ ทำให้อริสโตเติลเชื่อว่าฝูงชนที่มีภาษีเหนือกว่าคนอื่น ๆ ทางด้านจำนวนแต่

เพียงอย่างเดียวจะกลายเป็นฝูงชนที่ข้าคั่งที่ถูกชักนำโดยนักปลุกระดมที่ไม่มีความรับผิดชอบ ขาดเหตุผล และทำให้การปกครองขาดเสถียรภาพ

แต่รูปแบบการปกครองที่อริสโตเติล เรียกว่า โพลีตี (Polity) จะเป็นทางสายกลางซึ่งมีลักษณะทั้งที่เป็นประชาธิปไตยและคณาธิปไตย ประชาธิปไตยนั้นเน้นถึงคนจำนวนมาก อาจช่วยในการป้องกันการใช้อำนาจของคน ๆ เดียว หรือกลุ่มคนเพื่อหาประโยชน์เฉพาะคน ๆ เดียวหรือเฉพาะกลุ่มได้ แต่การปกครองจะระส่ำระสายง่าย เพราะมวลชนจำนวนมากไม่รู้จักรูปแบบการปกครอง ส่วนคณาธิปไตยนั้นก็เป็นรูปแบบการปกครองที่ถือเอาแต่คุณสมบัติทางการเป็นเจ้าของทรัพย์สินแต่เพียงอย่างเดียว คนกลุ่มน้อยที่มีทรัพย์สิน มักจะปกครองเพื่อผลประโยชน์เฉพาะพวกพ้องที่มีทรัพย์สินรักษาผลประโยชน์ของกลุ่ม รูปแบบการปกครองที่ดีที่สุดจึงเป็นแบบสายกลาง คือ คนจำนวนมากมีอำนาจพอที่จะคอยตรวจตราป้องกันไม่ให้ผู้ปกครองใช้อำนาจไม่เป็นธรรม แต่คุณสมบัติของผู้ที่จะเป็นผู้ปกครองเป็นเจ้าหน้าที่ของรัฐนั้น จะต้องต้องมีข้อจำกัดบ้าง เช่น ข้อจำกัดและหลักเกณฑ์ทางการมีทรัพย์สิน แต่ต้องไม่มากเกินไปนัก สังคมที่มีชนชั้นกลางมาก ไม่มีคนรวยเกินไป และไม่มีคนจนเกินไป

กล่าวโดยสรุป การปกครองที่ดีในความเห็นของอริสโตเติล นั้นจะต้องมีลักษณะดังนี้

1. เป็นการปกครองที่ใช้อำนาจปกครอง ไม่ว่าจะ เป็นบุคคลเพียงคนเดียว กลุ่มบุคคล หรือคนส่วนมาก มุ่งส่งเสริมผลประโยชน์ส่วนรวมมากกว่าผลประโยชน์ส่วนตัว
2. เป็นการปกครองที่ผู้ใช้อำนาจยึดหลักกฎหมายในการตัดสินใจ ปัญหาต่าง ๆ ไม่ใช่ทำการโดยอำเภอใจ ตามอารมณ์

(2) จอห์น ล็อก 27 (John Locke)

แนวความคิดของ ล็อก มีอิทธิพลเป็นอย่างมากต่อการเมืองการปกครองในประเทศเสรีนิยม โดยเฉพาะอย่างยิ่งอเมริกา จะเห็นได้ชัดว่า รัฐธรรมนูญของอเมริกา มีหลักการที่แสดงให้เห็นถึงอิทธิพลที่ได้รับจาก ล็อก โดยตรง เช่น ในเรื่องเกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพแห่งบุคคล การปกครองโดยเสียงข้างมาก อำนาจอสูงสุดของฝ่ายนิติบัญญัติ ความเสมอภาคทางการเมือง และทัศนะที่ยึดถือว่า รัฐบาลเป็นตัวแทน และเครื่องมือของประชาชน

ล็อก มีความเห็นว่า คนเกิดมาด้วยความเท่าเทียมกันในอิสรภาพ และสิทธิแต่กำเนิด อันได้แก่ เสรีภาพอันสมบูรณ์ภายใต้กฎหมายธรรมชาติ ซึ่งมีอยู่ 2 ลักษณะ ประการแรก คือ "ภาวะแห่งเสรีภาพอันสมบูรณ์" ซึ่งทำให้มนุษย์สามารถกระทำในสิ่งที่ปรารถนาภายใต้ขอบเขตอันจำกัดแห่งกฎหมายธรรมชาติ ประการที่สอง คือ ภาวะแห่งการเท่าเทียมกันของทุกชีวิตที่อาศัยอยู่ ไม่มีใครมีสิทธิ อำนาจ หรือเขตของอำนาจมากกว่ากัน มนุษย์จึงกำเนิดมาเท่าเทียมกันด้วยเหตุดังกล่าว มิใช่เท่าเทียมกันในด้านความสามารถ แต่เท่าเทียมกันในด้านของสิทธิ

สังคมการเมืองเกิดขึ้นจากการทำสัญญาประชาคมต่อกัน หมายถึง การมีองค์การรับผิดชอบและใช้อำนาจบังคับให้คนประพฤติชอบและมีศีลธรรมอันดี ซึ่งเป็นสิ่งที่มิได้อยู่แล้วในภาวะธรรมชาติ แต่ขาดผู้ที่จะคอยบังคับให้เป็นไปตามนั้น จึงต้องมีการตรากฎหมายเป็นเครื่องมือพิทักษ์สันติสุขให้บังชน กฎหมายที่ดีไมใช่สิ่งที่จำกัดหรือริบเสรีภาพ แต่เป็นสิ่งที่ปกป้องเสรีภาพ ล็อก กล่าวว่า

"ที่ใดปราศจากกฎหมาย ที่นั้นไม่มีอิสระเสรี เพราะเสรีภาพคือ ความมีอิสระจากการถูกข่มขู่หรือทำอันตรายโดยผู้อื่น ซึ่งการนี้ไม่สามารถ จะพบได้ในที่ ๆ ปราศจากกฎหมาย กฎหมายไม่อยู่ภายใต้การบังคับตาม อำนาจของบุคคลหนึ่งใด"

สัญญาสังคม (social contract) ตามทัศนะของ ล็อก เกิดขึ้นจากความยินยอมของทุกคน เพื่อเป็นหลักประกันสำหรับการดำรงชีพด้วยความสะดวกปลอดภัย และสันติภาพระหว่างกัน รวมทั้งความมั่นคงในทรัพย์สิน" สัญญาสังคมของล็อก เป็นสัญญาที่สร้างขึ้นระหว่างประชาชนที่อยู่ร่วมกัน และรัฐบาล หรือผู้ปกครอง ประชาชนได้ตกลงมอบอำนาจให้ทำหน้าที่พิทักษ์ประชาชน ลงโทษผู้กระทำความผิด หน้าที่ของรัฐบาลในทัศนะของ ล็อก มี 2 ประการ คือ ทำหน้าที่ตุลาการ และคุ้มครองสมาชิกไม่ว่าจะเป็นร่างกายหรือทรัพย์สิน

ล็อก ยืนยันว่าการเข้าร่วมพันธะสัญญาสังคมของแต่ละบุคคลเป็นสิทธิส่วนตัวผู้ให้ความยินยอมแบบปริยายมีสิทธิเลิกสัญญา เมื่อใดก็ตามที่เขา รู้สึกว่าการอยู่ภายใต้กฎเกณฑ์ของสังคมการเมืองเป็นภาวะหรืออุปสรรคต่อเสรีภาพ หรือมีความไม่พึงพอใจในสภาพสังคมที่เขาอาศัยอยู่ เขามีเสรีที่จะออกจากสังคมนั้นไปแสวงหาสังคมการเมืองอื่น

ตามสัญญาสังคมของล็อก ผู้ปกครองหรือรัฐบาลอยู่ในฐานะเป็นคู่สัญญาด้วยโดยมีพันธะภายใต้ข้อผูกพันของสัญญา เช่นเดียวกับประชาชนทั้งหมด ถ้ารัฐบาลละเมิดสัญญา ประชาชนมีสิทธิถอดถอนรัฐบาลหรือเลิกสัญญา

การทำสัญญาของมนุษย์นั้น มนุษย์หาได้มอบอำนาจให้บุคคลที่สาม (รัฐบาล) ไปโดยเด็ดขาดไม่ มนุษย์ยังธำรงรักษาไว้ซึ่งสิทธิเสรีภาพต่าง ๆ ของตน ซึ่งที่สำคัญก็คือสิทธิในชีวิต ความเป็นเสรีและกรรมสิทธิ์ รัฐบาลได้รับมอบหมายให้ใช้อำนาจเพียงบางส่วน โดยมติของคนหมู่มาก และอำนาจนั้น ผู้อยู่ใต้ปกครองจะกลับคืนมาเสียเมื่อใดก็ได้

ความจริงแล้ว ฐานะของรัฐบาลตามทัศนะของล็อค ไม่มีสิทธิเสมอเท่าเทียมกับประชาชน หากมีพันธะต่อประชาชนในฐานะเป็นเพียงตัวแทนปฏิบัติหน้าที่ตามที่ประชาชนได้มอบให้เท่านั้น

ในกรณีที่รัฐบาลใช้อำนาจผิดจุดประสงค์ หรือขัดกับเจตนารมณ์ของประชาชน ประชาชนมีสิทธิปฏิวัติถอดถอนรัฐบาลได้ แม้อาจจะทำโดยการใช้อำนาจการล่มสลายรัฐบาล มิได้หมายถึงการสิ้นสลายของสังคมการเมือง แต่เป็นการเปลี่ยนแปลงองค์กรที่ทำหน้าที่บริหารเท่านั้น เป็นเรื่องธรรมดาที่อาจเกิดขึ้นได้เสมอ เพราะรัฐหรือสังคมการเมืองถูกจัดตั้งขึ้นเพื่อรับใช้ประชาชน

อย่างไรก็ตาม ล็อคให้สิทธิพิเศษแก่รัฐบาลหรือฝ่ายบริหาร ในกรณีมีปัญหาที่ไม่คาดคิดเกิดขึ้นระหว่างนอกสมัยประชุมสภานิติบัญญัติ และไม่มีกฎหมายบัญญัติครอบคลุมเกี่ยวกับปัญหานั้นไว้ ในกรณีเช่นนี้ "ฝ่ายบริหารต้องใช้อำนาจ" ของตน ปฏิบัติการคลี่คลายปัญหาไปในทางที่เห็นว่าจำเป็นต่อผลประโยชน์ของส่วนรวม ถึงแม้ว่าการทำหน้าที่เกินเลยไปนั้น อาจจะก่อให้เกิดการขัดกันกับกฎหมายโดยตรงก็ตาม"

การเมืองที่ดีจะต้องมีกฎหมายรัฐธรรมนูญกำหนดอำนาจหน้าที่ และระบอบเขตในการดำเนินงานของแต่ละองค์กรไว้อย่างชัดเจน รัฐธรรมนูญ

อันเป็นกฎหมายสูงสุดแห่งรัฐ จะต้องระบุหลักการแบ่งแยกอำนาจโดยเด็ดขาด ระหว่างองค์กรต่าง ๆ องค์กรนิติบัญญัติและองค์กรบริหาร สมาชิกสภานิติบัญญัติ และเจ้าหน้าที่รัฐบาลจะต้องไม่ใช่บุคคลเดียวกัน คน ๆ หนึ่งแม้จะมีคุณสมบัติพิเศษ หรือความสามารถมากอย่างไรก็ตาม ก็ไม่อาจยอมให้ดำรงตำแหน่งสองหน้าที่ คือ บัญญัติกฎหมาย และดำเนินการกฎหมายพร้อมกันได้ หลักการแบ่งแยกอำนาจ นี้ไม่ได้หมายถึงการยกระดับองค์กรทั้งสองให้เสมอภาคกัน เป็นแต่ไม่ให้อำนาจ สองอำนาจตกอยู่ในมือขององค์กรใดเพียงองค์กรเดียวเท่านั้น

รูปการปกครองที่ดีที่สุดที่สุดในทฤษฎีของลอร์ด คือ รูปการปกครอง ระบบประชาธิปไตย เพราะอำนาจสูงสุดเป็นของประชาชน การใช้อำนาจ ของประชาชนเป็นไปตามทฤษฎีแห่งการยินยอม นั่นคือประชาชนเป็นผู้มอบอำนาจ หน้าที่ต่าง ๆ ในขอบเขตการปกครองประเทศให้องค์กรต่าง ๆ ดำเนินไปภายใต้ ความรับผิดชอบประชาชน

องค์กรที่ถือเป็นสถาบันสูงสุดในการปกครอง คือ องค์กรบัญญัติ กฎหมาย (legislative body) หรือสภานิติบัญญัติ สมาชิกขององค์กรสำคัญ แห่งนี้จะมาจากการตัดสินใจของเสียงข้างมากของคนในสังคม คือ การเลือกตั้ง แม้ลอร์ด จะยกย่องอำนาจนิติบัญญัติไว้สูงสุด แต่เขาก็ได้วางข้อจำกัดไว้ 4 ประการ ด้วยกัน คือ

1. จักต้องบัญญัติกฎหมายเพื่อประโยชน์ของส่วนรวม และเคารพ ในทรัพย์สิน ชีวิต เสรีภาพ และกรรมสิทธิ์ของเอกชน
2. จักต้องบัญญัติกฎหมายให้ได้มาตรฐาน ยุติธรรม กฎหมายจัก ต้องประกาศแสดงให้ปวงชนทราบโดยแจ้งชัด จะบัญญัติกฎหมายโดยพลการมิได้
3. จักใช้อำนาจริบทรัพย์สินของเอกชนหรือขึ้นภาษี โดยปราศจาก ความยินยอมของเจ้าของหรือปวงชนไม่ได้

4. จักเอนหรือส่งอำนาจสูงสุดที่องค์กรมีอยู่ให้แก่องค์กรหน่วยอื่น
ใช้โดยปราศจากการรับรู้และยินยอมของปวงชนไม่ได้

สำหรับรัฐบาลหรือองค์กรที่ใช้อำนาจบริหาร มีในฐานะเป็นสาขา
ของฝ่ายนิติบัญญัติ มีขอบเขตอำนาจการดำเนินงานในหน้าที่ ภายใต้การควบคุม
ขององค์กรนิติบัญญัติ รัฐบาล หรือเจ้าหน้าที่รัฐมิใช่องค์กรของผู้ใดผู้หนึ่ง หรือชน
กลุ่มหนึ่งกลุ่มใด แต่เป็นองค์กรกลางที่มีไว้สำหรับบรรลุอำนาจอธิปไตยที่ปวงชน
ทั้งหมดมอบให้ และมอบให้กับผู้สมควรจะได้รับเพื่อใช้อำนาจนั้นปกครอง และ
รักษาความเป็นธรรมในสังคมในนามของปวงชนทั้งหมด

(3) เดวิด ฮูม 26 (David Hume)

จัดได้ว่าเป็นแนวคิดอนุรักษนิยม โดยเขามีความคิดเห็นคัดค้าน
เรื่องกฏธรรมชาติและเหตุผล ความเชื่อต่อลัทธิธรรมชาติ และกฏธรรมชาติ
ที่จะนำทางให้คนในสังคมมีพฤติกรรมไปสู่การมีชีวิตที่ดีขึ้นนั้นจะกลายเป็นหนทาง
ที่ทำให้คนเราเกิดกิเลสตัณหามากยิ่งขึ้น ทั้งนี้ เป็นเพราะความแตกต่างกันของ
แต่ละบุคคลในเรื่องของชาติ ตระกูล การศึกษา ตลอดจนผลประโยชน์ส่วนตัว
ย่อมนำไปสู่ความแตกต่างกัน ในด้านมีการและการอ้างเหตุผล และในที่สุดจะ
นำไปสู่ความถือคติหรือความลำเอียง ดังเช่นที่ปรากฏในประวัติศาสตร์สังคม
ยุโรป และอเมริกาที่ผ่านมา ฉะนั้น การวางโครงสร้างสถาบันการปกครอง
ที่ดี และสมบูรณ์ที่สุด ก่อประโยชน์ต่อสังคมส่วนรวมมากที่สุดนั้น จะต้องอาศัย
ประสบการณ์ที่ผ่านมาเข้ามาประกอบ

26 เรื่องเดียวกัน, หน้า 76-84.

ในเรื่องธรรมชาติของสังคมหรือรัฐ ฮูม แสดงทัศนะว่า รัฐหรือสังคมไม่ได้เกิดจากความสมัครใจระหว่างสมาชิกภายในรัฐเพียงอย่างเดียว หากแต่รัฐเกิดจากผลแห่งความเหมาะสมความต้องการ ตลอดจนกิเลสตัณหาของตนด้วย

ฮูม เชื่อว่ารัฐหรือสังคมใดจะเรียบร้อยมั่นคงได้มีทางเดียว คือ จะต้องมียุติธรรมที่เป็นสากลแห่งพฤติกรรมในสังคมอยู่เสมอ และคนสามารถจะพบกับหลักปฏิบัติสากลนั้นได้ก็โดยอาศัยประสบการณ์เท่านั้น จากประสบการณ์ที่ผ่านมามาทำให้คนในสังคมเกิดความรู้สึกที่คล้ายคลึงกันที่ว่า รัฐหรือสังคมจะต้องมีอยู่อย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ทั้งนี้ เป็นเพราะความจำเป็น ความสอดคล้องกับสภาพธรรมชาติ และลักษณะนิสัยของคน ประสบการณ์ได้สอนมนุษย์อยู่ตลอดเวลาว่าหากปราศจากรัฐหรือสังคมแล้ว ความปลอดภัยและสันติสุข ตลอดจนการมีประโยชน์ร่วมกันของคนหมู่มาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งในรูปของความยุติธรรม อธิปไตย และหลักศีลธรรมอันดี จะไม่ปรากฏขึ้นหรือมีความหมายอย่างแท้จริงอย่างใด

รัฐที่ดีในลักษณะของฮูม

หลักการสำคัญสิ่งแรกของการมีรัฐในทัศนะของฮูม คือ ความต้องการของมวลสมาชิกสังคมที่มีต่อสันติภาพและการมีระเบียบที่ดี โดยการสละเสรีภาพบางประการที่มีแต่กำเนิด และยอมรับผิดชอบต่อกฎหมายและระเบียบของสังคมอย่างเท่าเทียมกัน

ฮูม เชื่อว่าคนเรายังคงมีกิเลส และแสวงหาผลประโยชน์ส่วนตัว หรือพวกพ้องอยู่ เช่นเดิม ถึงแม้จะเข้าอยู่ร่วมกันในสังคมแล้วก็ตาม สิ่งที่ทำให้เป็นอันจะทำให้สภาพภายในรัฐหรือสังคมอยู่ในสถานะแห่งการมีสันติภาพ และการมีระเบียบที่ดีได้ สังคมหรือรัฐจำเป็นต้องมีความยุติธรรมในทุกกรณี

ฮูม สนับสนุนให้ภายในสังคมมีองค์กรรัฐบาล โดยความเชื่อที่ว่าเป็นความจำเป็นอย่างแท้จริง ที่จะต้องมีสถาบันหลักคอยทำหน้าที่บริหารกิจการต่าง ๆ ของส่วนรวมอันจะนำประโยชน์สุขมาสู่สังคมได้

ฮูม กล่าวว่ารัฐบาลที่ดีและมีความยุติธรรมในสังคม เกิดจากสัญญา 2 ประการเป็นพื้นฐาน กล่าวคือ เป็นสัญญาโดยความยินยอมของมวลสมาชิกในสังคม และจากลักษณะนิสัยอันเคยชินของคนในสังคม ทั้งนี้ เพราะคนในสังคมตระหนักและเข้าใจดีจากประสบการณ์ว่า ประโยชน์ของสังคมจะเกิดขึ้นได้ก็โดยที่ภายในระบบสังคมเองจะต้องอยู่ภายในสถานะที่ประชาชนเต็มใจที่จะยอมรับผิดชอบต่อกฎหมายหรือคำสั่งของผู้ปกครอง

ฮูม กล่าวเพิ่มเติมอีกว่า ความยินยอมที่กล่าวนี้สามารถแยกออกได้ อีก 2 ประการ คือ ความยินยอมอันเกิดจากความรู้สึกหรือการมีสัญชาติญาณต่อการอยากอยู่ร่วมกันในสังคมของมนุษย์เพื่อความมั่นคงปลอดภัย และความยินยอมอันเกิดจากความรู้สึกจงรักภักดี และความซื่อสัตย์อย่างจริงจังต่อความยุติธรรมและความมั่นคงปลอดภัยในสังคม

เกี่ยวกับรัฐบาลที่ทำหน้าที่บริหารประเทศ ฮูม ได้แสดงทัศนะว่า รัฐบาลที่จะทำหน้าที่ได้ดี และเกิดประโยชน์สุขที่ดีที่สุดต่อส่วนรวมนั้น ขึ้นอยู่กับ

การมีผู้ปกครองจำนวนน้อย การมีผู้ปกครองส่วนน้อยของสังคมที่กล่าวนี้จะต้องเป็นการเลือกตั้งเท่านั้น เขาเชื่อว่าการปกครองโดยคนส่วนใหญ่ในสังคมจะไม่มีผลดีแต่อย่างใด เพราะย่อมเป็นไปไม่ได้ที่คนส่วนใหญ่จะมีพื้นฐานความรู้ความสามารถ ความเหมาะสมต่าง ๆ ได้ดีเท่ากับผู้ปกครองจำนวนน้อยที่ได้รับจากการเลือกตั้งของประชาชน

ฮูม กล่าวเพิ่มเติมอีกว่า องค์ประกอบของการเป็นผู้ปกครองที่ดีที่สุด นั้น จะต้องเป็นผู้มีพื้นฐานของการเกิดในตระกูลสูง หรือตระกูลขุนนาง และจะต้องมีการศึกษาที่ดีที่สุดด้วย

โดยสรุปแล้ว ฮูมเห็นว่าผู้ปกครองที่เป็นองค์กร อันประกอบด้วยคนส่วนน้อยนี้เท่านั้น ที่มีศิลปะและรู้หลักแห่งความยุติธรรม มีศิลปะแห่งการปกครอง ตลอดจนในวิธีทางต่าง ๆ อันจะเกิดประโยชน์และใช้ได้ดีต่อภาวะเศรษฐกิจ หลักศาสนารวมทั้งสถานะแห่งกฎหมายรัฐธรรมนูญด้วย ผู้ปกครองในลักษณะดังกล่าวย่อมจะเหมาะสมในการปฏิบัติหน้าที่ และมีความรับผิดชอบด้วยความยุติธรรม มีความฉลาด และมีเหตุผลที่ดีอย่างแท้จริง

รูปแบบการปกครอง

ฮูม ได้แสดงทัศนะเกี่ยวกับรูปแบบการปกครองไว้อย่างละเอียด โดยให้ความสนับสนุนอย่างแข็งขันต่อรูปแบบการปกครองรัฐที่ถูกต้องตามกฎหมาย รูปแบบการปกครองมีหลักเกณฑ์ดังนี้ คือ องค์กรรัฐบาลจำเป็นต้องได้รับความยินยอมจากบวงชนและต้องปฏิบัติหน้าที่อย่างเต็มความสามารถในครรลองของ

กฎหมาย นอกจากนี้ อำนาจและสิทธิต่าง ๆ ขององค์กรรัฐบาลจะต้องมีการแบ่งแยกออกจากกันไปตามหน่วยย่อยอื่น ๆ ที่ต้องปฏิบัติหน้าที่ของตนอย่างดีที่สุด

รูปแบบการปกครองดังกล่าวจะปฏิบัติงานได้ผลและมีมาตรฐานดี มากน้อยเพียงใด สามารถวัดและดูได้ว่าบวงชนในสังคมยอมรับหรือไม่ว่าเป็น การบริหารงานที่เป็นไปด้วยความยุติธรรม และมีผลปรากฏที่จะประจักษ์โดยตรงต่อสังคมส่วนรวมอย่างแท้จริง จะเห็นได้ว่าเขาย้ำให้เห็นถึงความสมบูรณ์ ในการปฏิบัติงานขององค์กรรัฐบาลว่า จะดีเพียงใดขึ้นอยู่กับผลประโยชน์ที่จะปรากฏตามมานั่นเอง กล่าวคือ

- ผู้ปกครองต้องมีพื้นฐานในการปกครอง มีการศึกษาที่ดี มีศิลปะ ในการปกครอง ตลอดจนวิธีทางในการบริหาร เพื่อให้เกิดผลดีต่อส่วนรวมของ รัฐ จะต้องมีความรับผิดชอบ มีเหตุผลดี มีความยุติธรรมเป็นหลัก

- องค์กรของรัฐบาลจำเป็นต้องได้มาด้วยการยินยอมของประชาชน ประชาชนมีอิสระในการเลือกตัวแทนของตน และองค์กรของรัฐบาลจะต้องปฏิบัติ หน้าที่ตามครรลองของกฎหมาย

- รูปแบบการปกครองที่จะทำให้รัฐปฏิบัติงานได้ดีจะต้องมีมาตรฐาน พิสูจน์ได้จากประชากรในรัฐมีเศรษฐกิจและสังคมมั่นคงแค่ไหนเพียงใด มีอะไร บ้างที่ประชากรยอมรับ และยอมรับมากน้อยเพียงใด

- รูปแบบการปกครองแบบสาธารณรัฐ คือ แบบที่ดำเนินไปในสาย กลาง ซึ่งมีองค์กรของรัฐบาล มีพรรคการเมือง สุ่ม เห็นว่าพรรคการเมืองจะทำ หน้าที่ช่วยเหลือถ่วงดุลอำนาจ คอยควบคุมองค์กรของรัฐบาลให้ปฏิบัติหน้าที่ตาม ครรลองของกฎหมาย รัฐ และรัฐธรรมนูญ เพื่อรักษาผลประโยชน์ของประชากร

ฮูม ปฏิเสธต่อการปฏิวัติหรือล้มล้างรัฐบาล โดยกล่าวว่า "วิธีการจัดตั้งรัฐบาลใหม่ด้วยการปฏิวัติ การล้มล้างหรือเปลี่ยนแปลงรัฐบาลโดยการใช้อำนาจรุนแรง หรือด้วยวิธีการอื่นใดที่เกิดขึ้นในประวัติศาสตร์ ย่อมไม่ก่อให้เกิดประโยชน์ต่อสังคมแต่อย่างใด"

(4) เอ็ดมันด์ เบอร์ก 27 (Edmand Burg)

เบอร์กให้ทัศนะเกี่ยวกับธรรมชาติของสังคมหรือรัฐว่า รัฐเกิดจากความต้องการของมนุษย์ ด้วยความฉลาดของมนุษย์ทำให้เห็นว่าเป็นความจำเป็นที่จะต้องอยู่ร่วมกันในสังคม เพื่อบรรลุถึงสันติภาพและการมีประโยชน์ร่วมกัน เขาเห็นว่าคนฉลาดเท่านั้นที่จะก้าวไปข้างหน้าด้วยผลงานหรือพฤติกรรมต่าง ๆ ที่บรรพบุรุษได้เคยมีบทบาทไว้แล้วในสังคม การอยู่ร่วมกันในสังคมเป็นความรู้สึกของคนที่เขาเห็นว่าสังคมเป็นสิ่งจำเป็น ความรู้สึกดังกล่าวนี้ รวมทั้งนิสัยอารมณ์ ตลอดจนขนบธรรมเนียมประเพณีและการตกลงใจต่อกันด้วย และโดยหลักที่กล่าวนี้ผลที่จะเกิดตามมาคือ คนในสังคมจะรู้สึกเข้าใจและต้องการให้มีสังคมด้วยการยอมรับนับถือต่อการมีศีลธรรมอันดีร่วมกันทั้งสังคม ซึ่งเขาหมายถึงสังคมที่สมบูรณ์ด้วยหลักแห่งการมีระเบียบและเสรีภาพอย่างมั่นคง

เบอร์กได้แสดงความคิดเห็นทางการเมืองไว้ว่า การเกิดขึ้นของรัฐหรือสังคมเนื่องจากความฉลาดของคนที่ต้องการอยู่ร่วมกันโดยปกติสุข และการมีอรรถประโยชน์ร่วมกันทั้งสังคม รัฐจะสมบูรณ์และบรรลุเป้าหมายตามความต้องการของมวลชนดังกล่าว จะต้องมีการดำเนินการปกครองที่ควบคู่ไปตามครรลองของกฎแห่งศีลธรรมซึ่งพระเจ้าเป็นผู้สร้างขึ้นไม่ใช้เพราะหลักเหตุผลของแต่ละบุคคลที่กล่าวอ้างกัน

27 เรื่องเดียวกัน, หน้า 95-103.

เบอร์คเชื่อว่าภายในสังคมจะต้องมีองค์กรรัฐบาลทำหน้าที่บริหารงานสาธารณะและกิจการของสังคม อันรวมทั้งการตัดสินใจสูงสุดเพื่อให้กิจการสาธารณะได้บรรลุเป้าหมาย

ในการบริหารสังคม เบอร์ค ได้ปฏิเสธที่จะให้ประชาชนมีอำนาจโดยตรงอย่างเด็ดขาด สิทธิในการปกครองตนเองของคนมีขึ้นก็แต่ในสังคมประวัติศาสตร์เท่านั้น และก็ไม่ว่าจะนับว่าเป็นสิทธิของการเป็นพลเมืองแห่งสังคมที่เจริญ

การเกิดขึ้นขององค์กรรัฐบาลนี้ จะอยู่ในฐานะเป็นตัวแทน อันเกิดจากความยินยอมของปวงชน และต้องทำหน้าที่ต่างๆ ให้บรรลุตามความต้องการสูงสุดของปวงชนโดยส่วนรวมด้วย ขณะเดียวกันองค์กรรัฐบาลในทัศนะของเบอร์ค ต้องไม่เป็นในลักษณะที่ถูกอำนาจสูงสุดและอยู่เหนือประชาชนโดยปราศจากความยินยอม เขากล่าวว่าถ้าองค์กรรัฐบาลของรัฐมีอำนาจสูงสุดและอยู่เหนือประชาชนอย่างแท้จริงแล้ว ภายในสังคมหรือรัฐนั้นก็จะปราศจากความสงบและขาดซึ่งเสถียรภาพและความมั่นคง ผลที่สุดจะทำให้สภาพสังคมต้องปั่นป่วนวุ่นวายดังที่ประวัติศาสตร์ของชาติต่าง ๆ มีปรากฏอยู่บ่อยครั้ง

เกี่ยวกับลักษณะขององค์กรรัฐบาล เบอร์ค กล่าวว่าองค์กรรัฐบาลที่ดีและสมบูรณ์ที่สุด สามารถดำเนินการเพื่อสาธารณประโยชน์อย่างแท้จริงตามความต้องการของปวงชน จะต้องประกอบด้วยบุคคลจำนวนน้อย และเป็นองค์กรตัวแทนปวงชนที่ผ่านการยอมรับด้วยการเลือกตั้ง

คุณลักษณะประกอบอื่น ๆ ในทัศนะของ เบอร์ด เกี่ยวกับองค์กรรัฐบาล คือ บุคคลจำนวนน้อยเหล่านั้นจะต้องเป็นผู้ที่เหมาะสมที่สุดในสถานะและระดับของความสามารถสูง เพื่อที่จะปฏิบัติหน้าที่ตามสายงานต่าง ๆ ได้อย่างดีที่สุด คุณสมบัติขององค์กรผู้ปกครอง หรือตัวบุคคลของรัฐบาลที่ดีและเหมาะสมจะต้องเป็นบุคคลจำนวนน้อยที่มาจากชนชั้นสูงหรือระดับชนชั้นปกครองอย่างแท้จริงของสังคม ซึ่ง ณ ที่นี้ เขาหมายถึงบุคคลที่เป็นผู้มีพื้นฐานความรู้ ความสามารถ ทักษะ สติ ตลอดจนตระหนักรู้หรือเชื้อสายของคนชั้นสูง

ทั้งนี้ เบอร์ดเชื่อว่าด้วยหลักหรือข้อจำกัดต่อตัวบุคคลขององค์กรผู้ปกครองดังกล่าว จะเป็นพลังได้อย่างดีที่สุดที่จะช่วยผลักดันให้สังคมโดยรวมมั่นคงถาวร เจริญก้าวหน้าได้ มีข้อนำสังเกตนัยทัศนะของ เบอร์ด เกี่ยวกับคุณสมบัติของตัวบุคคลภายในองค์กรรัฐบาลที่ต้องเป็นผู้ที่เหมาะสมทั้งศีลธรรมและด้านอื่น ๆ นั้น เขาเชื่อมั่นอยู่ตลอดเวลาว่าผู้ปกครองดังกล่าวจะเป็นพลังได้อย่างดีที่สุด ที่จะช่วยผลักดันให้สังคมโดยรวมมั่นคงถาวร เจริญก้าวหน้าได้

ผู้ปกครองที่มีคุณสมบัติดังกล่าวนี้ จะเป็นบุคคลเพียงกลุ่มเดียวเท่านั้นที่ยอมรับฟังความคิดเห็นของบวงชนด้วยความจริงใจ

รูปการปกครองที่ดีและสมบูรณ์ที่สุดในทัศนะของ เบอร์ด ดูได้จากพฤติกรรมในการบริหารงานขององค์กรรัฐบาลว่า มุ่งที่จะให้เกิดประโยชน์ต่อสังคมโดยรวม และจำเป็นด้วยความเหมาะสมที่สุดเพียงใด ลักษณะการดำเนินงานขององค์กรรัฐบาลจะดีและสมบูรณ์ยิ่งขึ้นไปอีก ถ้าคำนึงถึงหลักการในการแบ่งแยกอำนาจหน้าที่ให้แก่หน่วยย่อยอื่น ๆ ขององค์กรรัฐบาล ตามความเหมาะสมและความสามารถในการนั้น ๆ องค์กรรัฐบาลจะต้องควบคุมการมีสิทธิเสรีภาพ ทั้งด้านทรัพย์สินและการเสือกนับถือศาสนาตามควรแก่สถานะด้วย

เบอร์ค สนับสนุนลัทธิปัจเจกชนนิยม ในลักษณะที่เขาเชื่อว่าการที่องค์การฝ่ายรัฐบาลจะเข้าไปแทรกแซงยุ่งเกี่ยวกับเรื่องทรัพย์สินและเสรีภาพ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเสรีภาพในการเลือก และประกอบพิธีกรรมทางศาสนาจะเป็นบ่อเกิดแห่งความปั่นป่วนวุ่นวายภายในสังคม องค์การรัฐบาลจะต้องหลีกเลี่ยงต่อการที่จะเข้าไปแทรกแซงในทุกกรณี

ลักษณะการปกครองที่ดีที่สุดที่เสนอในทัศนะของ เบอร์ค คือการปกครองในรูปสาธารณรัฐ เขาเชื่อว่าจะทำให้สังคมมีเสถียรภาพและมั่นคงได้ดีที่สุด เจ้าหน้าที่และผู้บริหารงานทุกฝ่ายของรัฐบาล จะต้องได้มาซึ่งตำแหน่งหน้าที่นั้น ๆ ด้วยความเหมาะสมจากการเลือกตั้งทั่วไปอันเป็นที่ยอมรับของปวงชน ซึ่งหมายถึงจะต้องเป็นไปภายใต้รัฐธรรมนูญในกฎหมายรัฐธรรมนูญของรัฐ

ทัศนะของเขามีความเด่นชัด และมีอิทธิพลอย่างมากต่อรูปลักษณะการดำเนินการปกครองจนกระทั่งถึงปัจจุบัน คือ ระบอบการปกครองที่อยู่ภายใต้รัฐธรรมนูญ การมีระบบสภาผู้แทนราษฎร หลักการแบ่งแยกอำนาจ ตลอดจนการมีระบบพรรคการเมือง จากหลักการที่รัฐควรมีกรอบทั้งองค์การรัฐบาลและเจ้าหน้าที่ทุกฝ่าย รวมทั้งประชาชนไม่อาจที่จะมีพฤติกรรมที่จะละเมิดได้ การยึดถือหลักการมีระบอบสภาผู้แทนราษฎรอันเกิดจากผู้ปกครองจำนวนน้อย การมีพรรคการเมืองเป็นกระแงในการปฏิบัติงานของรัฐบาล ย่อมเป็นส่วนประกอบของลักษณะที่นำมาให้เห็นถึงการนำสังคมพัฒนาไปสู่ความเป็นอารยธรรม อันเป็นความต้องการสูงสุดของแต่ละสังคมได้ในที่สุด และอาจกล่าวสรุปได้ว่า ในคริสต์วรรษที่ 17-18 ในยุคของการรวบอำนาจกำลังรุ่งเรืองในยุโรป เขา เป็นนักปรัชญาทางการเมืองคนเดียวที่ต่อต้านและคัดค้านการรวบอำนาจ หรือการล้มล้างการปกครองในระบบประชาธิปไตย

4. แนวความคิดเกี่ยวกับการเมืองการปกครองในพุทธศาสนา

การศึกษาความสัมพันธ์และปฏิสัมพันธ์ระหว่างศาสนากับสังคม การเมืองและเศรษฐกิจมีความสำคัญอย่างมาก การมองข้ามความสัมพันธ์ดังกล่าว อาจจะนำไปสู่ความไม่เข้าใจปรากฏการณ์ทางการเมืองที่เกิดขึ้นในสังคม หนึ่ง ๆ อย่างแท้จริง หรืออาจจะทำให้ผู้ที่ทำการศึกษานี้เียงที่จะวิพากษ์ วิเคราะห์ปัญหาไม่ตรงเป้า ฉะนั้น ความเข้าใจในความสัมพันธ์และปฏิสัมพันธ์ ระหว่างศาสนากับการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม จึงมีความจำเป็นยิ่งและเป็นเงื่อนไขเบื้องต้นที่จะช่วยให้เข้าใจศาสตร์ทางสังคมได้อย่างเข้าใจ 28

สมบูรณ์ สุขสำราญ 29 ได้สรุปไว้ว่า การปกครองที่ดีในทัศนะของพุทธศาสนา คล้ายคลึงกับทัศนะทางปรัชญาการเมืองสากล คือ การปกครองที่ดี คือระบอบการปกครองที่มุ่งสร้างสรรค์สังคมมนุษย์ ให้เป็นสังคมที่ดีมีระเบียบ ให้อยู่ด้วยกันด้วยความสงบสุขและอุดมสมบูรณ์ ในระบอบการเมืองเพื่อบรรลุ วัตถุประสงค์ดังกล่าวแล้ว ให้อีกว่ากิจกรรมส่วนของสังคม หรือกิจกรรมการเมือง นั้นคือกิจกรรมส่วนรวมของสังคม เมื่อมนุษย์เป็นส่วนหนึ่งของสังคม มนุษย์จำต้อง ช่วยกันรักษาและทำนุบำรุงผลประโยชน์ส่วนรวมของเขาเอาไว้

ในทัศนะของพุทธศาสนา ระบอบการปกครองที่ดีอาจจะเป็นระบอบ การปกครองแบบใดก็ได้ที่ยึดหลักการสำคัญดังต่อไปนี้

28 สมบูรณ์ สุขสำราญ, พุทธศาสนากับการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองและสังคม (กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2527,)

หน้า i-ii.

29 เรื่องเดียวกัน, หน้า 19-20.

- 1) การได้มาซึ่งอำนาจ การใช้อำนาจ การขยายอำนาจและการรักษาไว้ซึ่งอำนาจนั้น เป็นไปเพื่อประโยชน์สุขของประชาชนมากที่สุด อำนาจของผู้ปกครองมิใช่เพื่อสร้างคามยิ่งใหญ่ของตนเอง แต่เพื่อประโยชน์สุขแก่มหาชน
- 2) ความมั่นคงของระบอบการปกครองหรือของรัฐบาลและผู้ปกครองมิใช่เป็นจุดหมายในตัวมันเอง หรือจุดประสงค์สุดท้ายของระบอบการเมืองการปกครอง แต่เป็นเพียงอุปกรณ์หรือเครื่องมือเพื่อใช้สร้างสรรค์ประโยชน์สุขสวัสดิภาพบูรณาการ และความสงบสุขของประชาชน
- 3) ให้ความสำคัญแก่คุณค่าของความเป็นมนุษย์ โดยเน้นความเท่าเทียมกัน การปราศจากชั้นวรรณะจากชาติกำเนิด ความเสมอภาคในทางเพศ หมายความว่าไม่ถือว่าเพศหญิงมีสถานภาพต่ำกว่าเพศชาย เน้นเสรีภาพด้วยการห้ามการมีทาส รวมตลอดถึงการแนะนำให้ใช้หลักเหตุผลในการพิจารณาตัดสินใจในเรื่องต่างๆ ดังปรากฏในหลักกาลามสูตร
- 4) ยึดธรรมเป็นแนวทางในการปกครอง 30

จะเห็นได้ว่า พุทธศาสนา มีความเข้าใจในระบบการเมืองการปกครองเป็นอย่างดี และเป็นส่วนสำคัญส่วนหนึ่งที่ช่วยให้สังคมนั้น ๆ อยู่ด้วยกันอย่างมีความสุข

4.1 แนวความคิดเกี่ยวกับการเมืองการปกครองในพุทธศาสนา

ในการวิเคราะห์ระบบความคิดเกี่ยวกับการเมืองการปกครองในพุทธศาสนาผู้ศึกษาใช้หลักฐานจากพระไตรปิฎกเป็นหลัก เพราะถือได้ว่าเป็น

ข้อมูลปฐมภูมิ โดยเลือกจากพระสูตรที่กล่าวถึงเรื่องนี้ไว้อย่างชัดเจน เช่น
อัครคัมภีร์ จักรวัตตสูตรและกฏทันตสูตร เป็นต้น

1) อัครคัมภีร์ 31 : คำสอนว่าด้วยการเกิดรัฐ

อัครคัมภีร์กล่าวถึง กำเนิดของมนุษย์ สังคม ความคิดทางการเมือง
เมือง และสถาบันทางการเมือง โดยแสดงลำดับวิวัฒนาการมาเป็นขั้น ๆ

เรื่องที่พระพุทธองค์ทรงแสดงเริ่มด้วยสมัยที่โลกพินาศ สัตว์โลก
ที่มีบุญได้เกิดในชั้นอภิสสรพรหม มีปิตีเป็นอาหาร ไม่มีเพศ มีรัศมี อยู่ในวิมาน
อันงาม ครั้นเมื่อโลกกำลังเกิดขึ้นใหม่ จักรวาลยังเป็นน้ำ มีตมณ ไม่มีดวง
อาทิตย์ ดวงจันทร์ ดวงดาว ไม่มีกลางวัน กลางคืน ต่อมาเกิดพื้นดินลอยขึ้นอยู่
บนผิวน้ำ มีสี กลิ่น และรสชาติ สัตว์โลกตนหนึ่งจึงลองชิมดู และสัตว์โลกอื่น ๆ
ก็ชิมตาม ตัณหาหรือความอยากก็เกิดขึ้น เพศและผิวพรรณหลากหลายก็เกิดขึ้น
เกิดการดูหมิ่นผิวพรรณกันขึ้น

ข้อความในขงนี้ชี้ให้เห็นว่าตัณหาทำให้สัตว์โลกตกต่ำลง และ
เกิดความยึดมั่นถือมั่นคืออุปาทานขึ้น ความแตกต่างซึ่งแต่เดิมไม่ปรากฏเพราะ
ปราศจากรูปร่างก็เกิดขึ้น เพราะความมีผิวพรรณต่างกัน เป็นเหตุให้ยึดเอา
ผิวพรรณมากำหนดความสูง ต่ำ เกิดทิวาในวรรณะ ต่อมาร่างกายเปลี่ยนแปลง

31 คำอธิบายโดยละเอียดเกี่ยวกับเรื่องเหล่านี้อ่านเพิ่มเติมได้ใน
พระเทพเวที, พุทธธรรม ภาค 1 ตอนที่ 1 และ 2 (กรุงเทพฯ : มหาจุฬาลงกรณ
ราชวิทยาลัย, 2529).

เรื่อย ๆ จนเกิดเพศชาย เพศหญิง ขึ้น เกิดการเสพเมถุนขึ้น สัตว์อื่น ๆ ที่เห็นก็ขวางบาดด้วยสิ่งปฏิกูลต่าง ๆ ทำให้ต้องสร้างบ้านเรือนที่กำบังขึ้น

ข้อความตอนนี้แสดงว่าครอบครัวเกิดขึ้นแล้ว และครอบครัวนั้นเป็นเครื่องหมายของความตกต่ำทางจิตใจ แม้มนุษย์จะเห็นว่าเป็นการกระทำที่ไม่ดี ถึงกับมีการต่อต้าน แต่คนก็สร้างที่กำบังไม่ให้เห็นการกระทำนั้นมากขึ้นเรื่อย ๆ

ส่วนทางด้านอาหารการกินนั้น ก็เริ่มมีผู้ที่เกียจคร้านคิดสะสมอาหารไว้เกินกว่าที่จำเป็น คนอื่น ๆ เลยสะสมบ้าง และแข่งกันสะสมมากขึ้นเรื่อย ๆ จากความเกียจคร้านก็กลายเป็นคนโลภ เมื่อมีคนโลภมาก ความอึดคัตก็เกิดขึ้นแก่ส่วนรวม และเพื่อแก้ปัญหาจึงมีการปักปันเขตแดนกันขึ้น ทรัพย์สินส่วนตัวก็เกิดขึ้น แต่ความโลภทำให้คนบางคนลักทรัพย์ในส่วนที่เป็นเขตของผู้อื่น จึงถูกตำว่า ทูบตี คือการลงโทษ การลงโทษจึงเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นเพราะการมีทรัพย์สินส่วนตัว แต่การลงโทษเช่นนี้ก็ไม่มีการกำหนดกฎเกณฑ์หาความชอบธรรมไม่ได้ ความปรารถนาจะให้มิระเบียบการปกครองจึงเกิดขึ้น จึงได้ตกลงกัน (สมัยนี้เรียกว่าสร้างพันธสัญญา) สมมุติคนผู้หนึ่งขึ้นทำหน้าที่ว่ากล่าว ตีเตียนและลงโทษ โดยที่คนผู้นั้นได้รับส่วนแบ่งผลผลิตจากผู้คนในความดูแลของตน จึงเกิดคำเรียกผู้ปกครองว่า มหาชนสมมติ คือ เป็นผู้ที่คนทั่วไปสมมติขึ้น เรียกว่ากษัตริย์ เพราะเป็นหัวหน้าดูแลเขตหรือที่หากิน เรียกว่า ราชา เพราะทำให้เกิดความสุขใจโดยการให้ความเป็นธรรม ส่วนคนทั่วไปต้องแบ่งงานกันทำเป็นหน้าที่ ๆ ในสังคมเพราะการมีครอบครัวทำให้ต้องทำมาหากินบำรุงบำเรอกายมากขึ้น

เราจะเห็นได้ว่ารัฐตามทฤษฎีทางพุทธศาสนา นี้ ไม่ใช่รูปแบบ เทวสิทธิ์ ซึ่งถือว่าอำนาจอันชอบธรรมในการปกครองมาจาก เทวะหรือพระเจ้า แต่ผู้ปกครองมีลักษณะเป็นธรรมราชา คือผู้ทรงไว้ซึ่งธรรมะ ผู้ใช้ธรรมะในการปกครอง อำนาจการปกครองยังเป็นของประชาชนอยู่ เพราะในระบบนี้ ประชาชนมิได้มอบอำนาจให้แก่ผู้ปกครองอย่างสิ้นเชิง ดังเช่นในปรัชญาการเมืองของฮอบส์ ซึ่งถือว่าประชาชนทาสัญญากันเองแล้วยกอำนาจให้แก่ผู้ปกครอง โดยที่ผู้ปกครองมิใช่คู่สัญญา ในกรณีอัคคัตตัญญสูตรประชาชนพร้อมใจกันมอบอำนาจให้ผู้ปกครองก็จริง แต่ก็มีพันธะสัญญาว่าผู้ปกครองจะต้องปกครองโดยธรรม และประชาชนจะแบ่งผลประโยชน์ให้

เมื่อพิจารณาบทบาทของผู้ปกครองในกรณีเช่นนี้ จะเห็นว่าบทบาทจำกัด คือ แก้ไขข้อพิพาทเท่านั้น เป็นบทบาทเพื่อรักษาสังคมให้เป็นปกติสุข มากกว่าจะมีบทบาทสร้างสรรค์ หรือกำหนดนโยบายหรือนำสังคมไปสู่จุดหมาย ไม่มีการใช้กฎหมายเพื่อสร้างความเจริญอะไรให้มากไปกว่าสภาวะที่ดำเนินอยู่โดยปกติ ไม่มีการจัดสรรผลประโยชน์ดังเช่นรัฐสวัสดิการหรือรัฐสังคมนิยม รัฐตามทัศนะนี้มีลักษณะค่อนข้างเสรีนิยม ซึ่งผู้ปกครองจะมีอำนาจน้อยที่สุด ผู้ปกครองมีหน้าที่ปกป้องปัจเจกชนมากกว่าจะสร้างสถาบันและปกป้องสถาบัน เช่น การสร้างและรักษาสาธารณสมบัติ การกำหนดระบบเศรษฐกิจ และการคุ้มครองระบบเศรษฐกิจนั้น

2) จักรวัตติสูตร : หน้าที่ของผู้ปกครอง

พระเทพเวทีได้สรุปจักรวัตติสูตรไว้ว่าเป็นหน้าที่ของนักปกครอง ผู้ยิ่งใหญ่ 5 ประการ คือ 32

32 พระเทพเวที, คู่มือดำเนินชีวิต (กรุงเทพฯ : อมรินทร์การพิมพ์, 2520), หน้า 21-22.

1. ธรรมาธิปไตย และธรรมการักษาวรรณคูปติ เป็นธรรมาธิปไตย ตั้งตนอยู่ในธรรมและจัดการรักษาคุ่มครองป้องกันอันชอบธรรมแก่ชนทุกหมู่เหล่า ในแผ่นดิน คือคนภายใน (พระมหากษัตริย์ โอรส ธิดา ข้าราชการในพระองค์ หรือ คนในครอบครัวและในปกครองส่วนตัวโดยให้การบำรุงเลี้ยงอบรมสั่งสอน เป็นต้น ให้อยู่สุขสงบและเคารพนับถือกัน) ข้าราชการฝ่ายทหาร ข้าราชการฝ่ายปกครอง ข้าราชการพลเรือน นักวิชาการ และคนต่างอาชีพ พ่อค้าเกษตรกร ชาวนิคมนชนบทและชายแดน พระสงฆ์และบรรพชิตผู้ทรงศีลทรงคุณธรรม และสัตว์เท้า สัตว์ปีกอันควรสงวนพันธุ์ทั้งหลาย

2. มา อธรรมการ มิให้มีการอันอธรรม คือจัดการป้องกัน แก้ไขปราบปราม มิให้มีการกระทำผิด ความชั่วร้าย เตือดรอนขึ้นในบ้านเมือง

3. ธนานุประทาน บันทรัพย์เฉลี่ยให้แก่ชนผู้ไร้ทรัพย์มิให้มีคนขัดสนยากไร้ในแผ่นดิน

4. สมณพราหมณปริบุงจา แสวงหาปัญญาและคุณธรรมด้วยการปรึกษาสอบถามปัญหาภิสมณพราหมณ์ ท่านที่ปรึกษาซึ่งเป็นนักปราชญ์ทรงวิชาการ ทรงคุณธรรม ผู้ประพฤติดีประพฤติชอบ มิใช่ผู้ประมาทมิวมมา อยู่โดยสม่ำเสมอตามกาลอันควร เพื่อชักจูงตรวจสอบตนให้เจริญก้าวหน้าในทางที่ถูกที่ชอบธรรมดีงาม และเป็นไปเพื่อประโยชน์สุข

จกภวัตติสูตร ได้กล่าวเน้นข้อ 3 คือ การบันทรัพย์ให้แก่ผู้ยากไร้ โดยได้กล่าวถึงการละเว้นธรรมข้อนี้ว่า จะนำไปสู่ความยุ่งยากและการประพฤติละเมิดธรรมข้ออื่น อันทำให้เกิดความยุ่งยากแก่การปกครอง กล่าวคือ เมื่อพระราชาทรงใช้อำนาจคุ้มครองรักษาทรัพย์ แต่ปล่อยให้คนจนอดอยาก คนจนก็กลายเป็นขโมย ครั้นพระราชาทรงถามขโมยว่าทำไมจึงขโมย

ขโมยนั้นก็ให้การว่า เพราะไม่มีอะไรจะเลี้ยงชีพ พระราชาก็พระราชทาน
ทรัพย์ให้ ครั้นคนทั้งหลายทราบข่าวขโมยได้รับพระราชทานทรัพย์ก็พากันเป็น
ขโมย พระราชาจึงใช้วิธีตรงกันข้ามคือประหารชีวิตขโมย ขโมยก็ใช้วิธี
เดียวกันนั้นกับเจ้าทรัพย์ เพราะขโมยกลัวโทษประหารชีวิต ครั้นถูกจับได้ก็
โกหกและใส่ความผู้อื่น เพื่อเอาตัวรอด ยิ่งกว่านั้นความยากจนยังอาจก่อให้เกิด
เกิดคำพูดที่ไม่ไพเราะ การประพฤติดินเณร และมิจฉาชีวะต่าง ๆ ศีลธรรม
ก็เสื่อมลงเพราะความยากจน

คำสอนในจักกวัตตสูตรนี้ แสดงให้เห็นว่าพระพุทธองค์ทรงเห็น
ว่าลาภการรักษาความสงบของสังคมอันเป็นหน้าที่ของมหาชนสมมติซึ่งปรากฏ
ในอัครคัมภีร์สูตร นั้นไม่เพียงพอ เพราะในที่สุดจะรักษาความสงบนั้นไว้ไม่ได้
ต้องทำหน้าที่ทำนุบำรุงประชาชนมิให้อดอยาก เรื่องการเลี้ยงชีพหรือเศรษฐกิจ
เป็นเรื่องหลักที่ผู้ปกครองจะต้องจัดการให้ดี หากทำเรื่องที่ไม่ดีแล้วศีลธรรม
ซึ่งเป็นหลักสำคัญแห่งชีวิตของมนุษย์ก็จะพลอยเสื่อมสลายไปด้วย กล่าวคือ
เศรษฐกิจไม่ใช่จุดหมายที่สูงสุดของชีวิต ศีลธรรมเป็นจุดหมาย แต่ถ้าขาดการ
จัดการทางเศรษฐกิจที่ดีแล้ว รัฐก็พาคนไปถึงจุดหมายของชีวิตไม่ได้ นั่นคือ
พระพุทธองค์ทรงสังเกตเห็นความสัมพันธ์ระหว่างเศรษฐกิจ การเมือง และ
ศีลธรรม 33

3) กฏัตนตสูตร 34 : ว่าด้วยระบบเศรษฐกิจ

33 ปรีชา ช่างขวัญยืน, ความคิดทางการเมืองในพระไตรปิฎก
(กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2534), หน้า 26-29.

34 เรื่องเดียวกัน, หน้า 30-32.

กฎทันตสูตร เป็นอีกพระสูตรหนึ่งที่พระพุทธเจ้าทรงแสดงให้เห็นว่า เศรษฐกิจเป็นสิ่งสำคัญที่ทำให้รัฐมั่นคง พระสูตรนี้กล่าวถึงสาเหตุของอาชญากรรม และได้ทรงชี้ว่า การที่จะให้อาชญากรรมหมดไปนั้น ต้องทำให้เศรษฐกิจของประชาชนดี ชาวนาจะต้องได้สิ่งที่จำเป็นแก่การทำงาน พ่อค้าจะต้องมีทุน ลูกจ้างจะต้องได้เงินมากพอเลี้ยงชีพ คนเตือดร่อนจะต้องได้รับการยกเว้นภาษี หากทำให้ประชาชนมีโอกาสนี้จะมีรายได้เพียงพอแล้ว รัฐก็จะสงบสุข

ในกฎทันตสูตร จะให้ความสำคัญแก่ระบบเศรษฐกิจว่าเป็นพื้นฐานที่สำคัญทางการเมือง แต่ก็ได้ชี้ชัดว่าการจัดการทางเศรษฐกิจควรเป็นอย่างไร แต่อย่างไรก็ตาม ทรงไม่ได้ให้ความสำคัญแก่เศรษฐกิจในฐานะจุดหมาย หากแต่ทรงเห็นว่าสำคัญเพราะเป็นเหตุแห่งความสงบของรัฐ การแบ่งปันผลผลิตที่ไม่ดีนั้นนำความเตือดร่อนมาสู่รัฐ ก็เพราะเป็นเหตุให้คนประพฤติดีดสีล ศิลปินเป็นสิ่งสำคัญมากกว่าเศรษฐกิจ แต่ถ้าเศรษฐกิจไม่ดี การรักษาศิลก็ยากไปด้วย เศรษฐกิจจึงเป็นฐาน ส่วนศีลธรรมเป็นจุดหมาย ซึ่งผู้ปกครองจะต้องยึดศีลธรรมและการจัดการเศรษฐกิจทั้งคู่

4) การปกครองโดยธรรม

พระพุทธเจ้าได้ทรงประกาศหลักพุทธธรรมหลายหลักที่เป็นเรื่องเกี่ยวกับการเมือง การปกครอง ทั้งโดยตรงและโดยอ้อม ซึ่งในการศึกษาตีรวมเรียกหลักธรรมเหล่านี้ว่า หลักการปกครองโดยธรรม หลักการปกครองนี้ประกอบด้วย หลักอภิปไตย 3 หลักจักรวรรดิวัตร หลักทศพิธราชธรรม หลักกัลยาณวัตร หลักราชสังคหวัตถุและหลักพรหมวิหาร เป็นต้น ดังจะกล่าวโดยสรุปดังนี้

หลักอภิปไตย 3 35 เป็นหลักธรรมและเป็นข้อปฏิบัติอยู่ในแต่ละบุคคล แต่ละคนจึงเป็นอภิตไตยได้ เป็นโลกาธิปไตยได้ และเป็นธรรมาธิปไตยได้ กล่าวคือ

1. อภิตไตย เป็นการถือตน ถือฐานะ ศักดิ์ศรี เกียรติภูมิ ตลอดจนประโยชน์ของตนเป็นส่วนใหญ่ ผู้ถือตนเป็นใหญ่อาจจะทำให้เกิดความละอายใจไม่กล้าทำความชั่วบางอย่าง หรืออาจทำให้เกิดความเพียรพยายามทำงาน เพื่อรักษาฐานะและศักดิ์ศรีของตน แต่ผู้ยึดติดในสิ่งเหล่านี้มักจะทำอะไรได้ทุกอย่าง เพื่อรักษาศักดิ์ศรีและฐานะของตน จนไม่คำนึงว่าชาวบ้านจะเดือดร้อนสักเพียงใด ถ้าเป็นผู้ปกครอง ก็จะมุ่งแต่การรักษาอำนาจและใช้อำนาจไปเพื่อรักษาอำนาจ มิใช่เพื่อความถูกต้อง ความดีงาม ความสมควรแก่เหตุ

2. โลกาธิปไตย ถือความนิยมของโลกเป็นใหญ่ ผู้เป็นโลกาธิปกอาจจะเกิดความเกรงกลัวไม่กล้าทำความชั่วบางอย่าง หรืออาจทำให้กระตือรือร้นทำความดีบางอย่าง เพราะกลัวถูกติฉินนินทาหรือเสียความเคารพนับถือของหมู่ชน แต่ผู้เป็นโลกาธิปกมักไม่เป็นตัวของตนเอง ไม่มีหลักการที่แน่นอน อาจทำการเพียงเพื่อเอาใจหมู่ชนบ้าง หาความนิยมบ้าง เมื่อใดห่างจากเสียงหมู่ชนที่จะควบคุมเขา ก็ทำความชั่วร้ายต่าง ๆ ได้ ถ้าคนที่เป็นโลกาธิปไตยได้เป็นผู้ปกครองบริหารบ้านเมือง จะมุ่งหน้าเอาอกเอาใจประชาชน ด้วยการหาคะแนนนิยมจากประชาชน จะทำสิ่งใดก็อ้างประชาชนจนพรา้เพรื่อ ถ้าเห็นว่าถ้าทำไปแล้วจะกระทบกระเทือนความนิยม

35 พระไตรปิฎก, เล่ม 4 ข้อ 1 หน้า 1, เล่ม 16 ข้อ 1 หน้า 1.

แม้สิ่งนั้นจะเป็นประโยชน์สุขต่อประชาชนอย่างแท้จริงก็ไม่ยอมทำ ถ้าผู้เป็นโลกาธิปไตยเป็นสามัญชน เวลาจะไปออกเสียงลงคะแนนไม่ได้ใช้ปัญญาพิจารณาให้ชัดเจนต้องเห็นว่าใครดีใครมีความสามารถ มีสติปัญญาและเหตุผล แต่จะนึกว่าคนเขารว่กันอย่างไร ก็ว่าตามเขาที่นิยมกัน ไม่มีหลักของตนเอง

3. ธรรมาธิปไตย ถือธรรมเป็นใหญ่ ถือเอาตามที่ได้วิเคราะห์พิจารณาอย่างดีที่สุดจนเต็มสติปัญญาของตนจะวินิจฉัยได้ และอย่างแจ่มแจ้งที่สุด รับผิดชอบต่อแท้จริง ความคิดเห็นและเหตุผลต่าง ๆ อย่างเที่ยงตรงที่สุด เมื่อเห็นว่าสิ่งใดจริง ถูกต้องดีงาม จึงตัดสินใจไปตามนั้น ถ้าผู้เป็นธรรมาธิปไตยได้เป็นผู้ปกครอง จะมุ่งหน้าทำการเพื่อประโยชน์สุขของราษฎรอย่างแท้จริง การยอมตามเสียงส่วนใหญ่ ก็เพราะได้พิจารณาตามหลักการ ตามกติกา ตามกฎระเบียบแล้วเห็นว่า การใดเป็นไปเพื่อผลดีต่อประชาชนอย่างแน่นอน ก็พยายามทำการนั้น แต่ถ้าการใดอาจได้รับความนิยมจากประชาชน แต่เห็นชัดด้วยสติปัญญาและเหตุผลว่าจะไม่เป็นไปเพื่อผลดีต่อประชาชนอย่างแท้จริง ก็จะไม่ทำการนั้น หากประชาชนไม่เห็นด้วย ก็ต้องชี้แจงเหตุผลให้ประชาชนฟัง ถ้าประชาชนยังยืนยันไม่เห็นชอบ ก็ยอมตามประชาชนได้ โดยต้องประกาศให้ประชาชนได้รับรู้ความบริสุทธิ์ใจของตน หากมติมหาชนผิดต่อสำนักแห่งธรรมของตนจนเกินไป ก็อาจยอมสละตำแหน่งนั้นจากตน ³⁶ ถ้าผู้เป็นธรรมาธิปไตยเป็นประชาชน จะสามารถใช้สิทธิใช้เสียงตามที่ได้พิจารณาแล้วว่า สิ่งนั้นถูกต้องเป็นประโยชน์จริง

การวินิจฉัยเนื้อหาสาระของอธิปไตย 3 นี้ แสดงให้เห็นอย่างชัดเจนว่า หลักการปกครองโดยธรรมมิได้ให้ยึดตัวบุคคล แต่ให้ยึดหลักการ กติกา และกฎระเบียบของสังคมซึ่งสอดคล้องกับหลักการปกครองโดยรัฐธรรมนูญ

³⁶ พระราชวรมุนี, พุทธศาสนากับสังคมไทย, หน้า 13-14.

(polity) ของอริสโตเติล³⁷ หลักการปกครองแบบธรรมาธิปไตยเป็นหลักการที่ยึดความมีเหตุผล มิใช่ยึดตัวบุคคล เพราะความคิดและพฤติกรรมของบุคคลเปลี่ยนแปลงไปตามสภาพกาลได้ ในขณะที่หลักการมีความแน่นอนและให้ความยุติธรรมแก่ทุกฝ่ายภายในสังคม

หลักจักรวรรดิวัตร เป็นหลักธรรมที่ใช้เป็นแนวทางในการดำเนินกุศลบายหรือวิเทโสบายทางการเมือง ซึ่งสรุปรวมแล้ว มี 5 ประการสำคัญ³⁸ คือ ประการแรก ถือธรรมเป็นใหญ่ เคารพบูชาธรรม ประการที่สอง จัดการรักษาคุ่มครองป้องกัน และทะนุบำรุงแก่ชนทุกหมู่เหล่า ในอาณาจักรด้วยความชอบธรรมและเป็นธรรม ประการที่สาม ไม่ให้มีการกระทำที่ผิดธรรมเกิดขึ้นในแคว้นแคว้น ประการที่สี่ แบ่งปันและเจี่ยทรัพย์สินให้แก่ผู้ไม่มีทรัพย์ มิให้มีคนขัดสนยากไร้ในแคว้นแคว้น และประการสุดท้าย ปรึกษาสอบถามปัญหาภิวัตน์พราหมณ์ผู้ประพฤติดีปฏิบัติชอบ เพื่อให้รัฐจัดการอันดี ชั่ว สิ่งใดควรประกอบ สิ่งใดไม่ควรประกอบ เพื่อประโยชน์สุขของราษฎร วัตถุประสงค์นี้ปัจจุบันรวมนักปราชญ์นักวิชาการผู้ทรงคุณธรรมเข้าไว้ด้วย

³⁷ แนวความคิดเกี่ยวกับการปกครองโดยรัฐธรรมนูญมีอยู่ใน (Aristotle, Politics, trans. by Benjamin Jowett (New York : Oxford University Press, 1945).

³⁸ จักรวรรดิวัตรนี้อยู่ในจักรกวัตติสูตร ตามบาลีมีหัวข้อใหญ่ 4 ข้อ แต่เนื่องจากข้อ 2 ใหญ่ แยกได้ 7 หัวข้อย่อย เมื่อแยกเป็นจักรวรรดิวัตรจึงได้ 12 ข้อ ในที่นี้รวมธรรมสารได้ 5 ข้อ ใน พระไตรปิฎก, เล่ม 11 ข้อ 35 หน้า 65.

การวินิจฉัยเนื้อหาสาระของหลักจักรวรรดิวัตรอย่างนี้ มีลักษณะที่สอดคล้องกับหลักการประชาธิปไตยที่ว่า บุคคลทุกคนมีความสำคัญ มีคุณค่า และมีศักดิ์ศรี การปกครองจึงต้องคำนึงถึงความชอบธรรมเป็นหลัก และความชอบธรรมนี้ มีความสัมพันธ์กับหลักความเสมอภาคของบุคคลตามกฎหมายของบ้านเมือง กุศโลบายในทางการเมืองของจักรวรรดิวัตร จึงอยู่ที่การรักษาความชอบธรรมในการปกครอง และการให้ความเป็นธรรมแก่ราษฎร

หลักราชสังคหวัตถุ เป็นหลักการสงเคราะห์ประชาชนและบำรุงประเทศชาติให้อุดมสมบูรณ์ มี 5 ข้อ 39 คือ ประการแรก การทำนุบำรุงการเกษตรกรรม ให้มีผลผลิตอุดมสมบูรณ์ พอเลี้ยงประชาชนและส่งขายออกต่างประเทศ (ลัสสเมธะ)

ประการที่สอง บำรุงข้าราชการ รู้จักเลือกสรรส่งเสริมคนดีที่มีความสามารถ รู้จักใช้คน (ปารีสเมธะ)

ประการที่สาม รู้จักแก้ปัญหาสังคมให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของคนส่วนใหญ่ ส่งเสริมสังคมสงเคราะห์ ดูแลสารทุกข์สุขดิบของประชาชน ด้วยการส่งเสริมอาชีพ (สัมมาปาสะ)

ประการที่สี่ ความมีวาจาอันถูกต้องมีน้ำใจ ประกอบด้วยเหตุผล มีประโยชน์เป็นทางแห่งความสามัคคีทำให้เกิดความเข้าใจอันดีต่อกัน ไม่พูดจาก้าวร้าวดูด่า ยั่วยุให้แตกแยกกัน (วาชเปยยะ)

ประการสุดท้าย ปกครองแผ่นดิน/บ้านเมืองให้อยู่เย็นเป็นสุขปราศจากโจรผู้ร้าย (นิรัคคพะ)

³⁹ พระไตรปิฎก, เล่ม 15 ข้อ 351 หน้า 110, เล่ม 21 ข้อ 39 หน้า 54, เล่ม 23 ข้อ 91 หน้า 152, เล่ม 25 ข้อ 205 หน้า 246.

หลักราชสังคหัตถุนี้ เป็นคำสอนที่พระพุทธเจ้าปรับปรุงมาจากหลักมหายัญ 5 ในศาสนาพราหมณ์ซึ่งเป็นการบูชายัญ เพื่อลบล้างการะของพราหมณ์ แต่พระพุทธองค์ทรงปรับวิถูประสงค์ใหม่ เพื่อให้การปกครองเป็นไปในลักษณะที่ทำให้ผลประโยชน์แก่สังคมส่วนรวม ดังนั้นหลักราชสังคหัตถุจึงมีหลักการคล้ายกับหลักจักรวรรดิวัตรที่เกื้อกูลหลักการปกครองที่ว่า มนุษย์เป็นผู้มีความสำคัญ มีคุณค่าและศักดิ์ศรีของตน ผู้ปกครองจึงต้องสงเคราะห์ให้ประชาชนบรรลุถึงความสำคัญ คุณค่าและศักดิ์ศรีของตนเอง 40 ซึ่งถือเป็นหลักการประชาธิปไตยประการหนึ่ง

หลักทศพิธราชธรรม 41 เป็นคุณธรรมของผู้ปกครองบ้านเมืองหรือธรรมของนักปกครอง สำหรับการควบคุมตนเอง การใช้อำนาจหน้าที่และการบำเพ็ญตนให้เป็นประโยชน์ต่อส่วนรวม 42 10 ประการ คือ

1. ทาน การให้ คือการสละทรัพย์สิ่งของ บารุงเลี้ยง ช่วยเหลือประชาราษฎร์ และบำเพ็ญสาธารณประโยชน์
2. ศีล ความประพฤติดีงาม คือการรักษาความสุจริต เป็นตัวอย่างของความดีงามทั้งด้านความประพฤติ การปฏิบัติและเป็นทีเคารพนับถือของผู้อยู่ใต้การปกครอง

40 ดูการวินิจฉัยเพิ่มเติมได้จาก พระยาสุนทรพิพิธ, ลักษณะผู้ปกครอง (พระนคร : โรงพิมพ์สวนทองถิ่น, 2508), หน้า 2-9, 107-111, 291.

41 พระไตรปิฎก, เล่ม 28 ข้อ 240 หน้า 88.

42 ทินพันธ์ นาคะตะ, "พุทธปรัชญากับการเสริมสร้างลักษณะผู้นำ", วารสารสังคมศาสตร์, ปีที่ 4 (มกราคม 2529,) หน้า 1-10.

3. ปรีชาคะ การบริจาคหมายถึงการปฏิบัติหน้าที่ด้วยความเสียสละเพื่อประโยชน์สุขของมหาชนและความสงบเรียบร้อยของสังคม
4. อาชชวะ ความซื่อตรงหมายถึงการปฏิบัติหน้าที่ด้วยความซื่อตรง มีสัตย์ ไม่นำราษฎรบังหลวง หลอกลวงประชาชน
5. มัททวะ ความอ่อนโยนหมายถึงความมั่นคงในด้านจิตใจไม่หลงใหลมัวเมาในกิเลสตัณหา ไม่หมกมุ่นในสิ่งชั่วร้าย มุ่งมั่นทำความเพียรเพื่อกระทำกิจให้สมบูรณ์
6. อัฏโถธะ ความเอาชนะความชั่วหมายถึงการไม่มีจิตใจครอบงำ ครอบคลุมด้วยอารมณ์โกรธ มุ่งมั่น กระทำกิจด้วยจิตสุจริตราบเรียบและเพียบด้วยวิจรรณญาณ
7. อวิหิงสา ความไม่ลุแก่อำนาจหมายถึงการไม่หลงระเรีงอำนาจ ไม่บีบบังคับใคร มีความกรุณา ไม่หาเหตุเบียดเบียนลงโทษอาชญาแก่ประชาราษฎร์ ด้วยอาศัยความอาฆาตเกลียดชัง
8. ตปะ ความเพียร หมายถึง มีความเพียรพยายามปฏิบัติหน้าที่ที่ได้รับมอบหมาย และที่ตนรับผิดชอบอย่างไม่ทอดทิ้ง
9. ขันติ ความอดทน หมายถึง ความอดทน อดกลั้นต่อสิ่งเร้า หรืออุปสรรคต่อการปฏิบัติหน้าที่ที่ถูกต้อง
10. อวิโรธนะ ความไม่คลาดธรรมดา หมายถึง การไม่ประพฤติดีไปด้วยจากธรรม อันถือประโยชน์สุขอันดีงามของรัฐและราษฎรเป็นที่ตั้ง ไม่เอนเอียงไปด้วยโลภะ โมหะ โทสะ ปกครองด้วยหลักนิติธรรมและขนบธรรมเนียมแห่งการปกครองอันดีงาม

การวินิจฉัยเนื้อหาสาระของหลักทศพิธราชธรรมในปัจจุบันมีลักษณะ
 ไข่ม้อยไข่มุขไปทางเกื้อกูลต่อแนวทางในการปกครองตนเองและหมู่คณะ⁴³ การ
 ปกครองตนเองนั้น ตรงกับหลักประชาธิปไตยที่ว่า มนุษย์มีสิทธิ มีอิสระและมีเสรี
 ภาพ จึงสามารถจะปกครองตนเองได้ แต่การมีเสรีภาพจะต้องมีหลักกฎหมายเป็น
 ตัวกำกับ มิฉะนั้นจะมีการใช้สิทธิเสรีภาพเกินขอบเขต หลักทศพิธราชธรรมนี้
 สามารถนำมาใช้ประกอบร่วมกับหลักกฎหมายได้ เพราะมีหลักการควบคุมตนเอง
 หลายประการที่เป็นประโยชน์ต่อส่วนรวม

หลักกัลยาณมิตร เป็นหลักธรรมสำหรับผู้ปกครอง⁴⁴ ซึ่งมีการวินิจฉัย
 เนื้อหาสาระเช่นเดียวกับหลักทศพิธราชธรรม คือ เป็นหลักธรรมสำหรับที่ใช้
 ควบคุมความประพฤติของตนเอง ซึ่งเท่ากับเป็นการเพิ่มคุณภาพให้กับชีวิต คุณภาพ
 ของชีวิตนี้ มีความสัมพันธ์กับการปกครองตนเองหรือการควบคุมตนเอง ยิ่งบุคคล
 มีคุณภาพเพิ่มขึ้นจะสามารถควบคุมตนเองได้มากขึ้น ให้ความได้ในสิ่งที่ควรทำ และ
 งดเว้นในสิ่งที่ควรยกเว้น เมื่อคนมีความรับผิดชอบ ก็จะสามารถใช้สิทธิและ
 เสรีภาพในการแสวงหาและนำชีวิตให้เข้าถึงสิ่งที่ดีงาม หรือใช้เสรีภาพในการ
 ปรับปรุงตนเองให้มีคุณค่าต่อสังคม⁴⁵ การวินิจฉัยหลักกัลยาณมิตรว่าเป็นหลัก
 ธรรมที่สอนให้บุคคลมีความยึดมั่นในธรรม ไม่ให้ยึดมั่นในทรัพย์สมบัติ จึงเท่ากับ
 เป็นการวินิจฉัยที่เกื้อกูลต่อ หลักการประชาธิปไตยที่ว่า มนุษย์มีสิทธิ มีอิสระ
 เสรีภาพ บุคคลจึงควรเคารพในสิทธิเสรีภาพของกันและกัน

⁴³ ชัยอนันต์ สมุทวณิช, ความคิดทางการเมือง การปกครองไทย
 โบราณ (กรุงเทพฯ : คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2519), หน้า
 59-65, 74-84, 106-111.

⁴⁴ พระไตรปิฎก เล่ม 13 หน้า 144.

⁴⁵ พระราชวรมุนี, พุทธศาสนากับสังคมไทย, หน้า 5-7.

หลักพรหมวิหาร เป็นหลักธรรมสำหรับการก้าวกับความประพฤติและการปฏิบัติตนต่อผู้อื่นโดยชอบธรรม ⁴⁶ กล่าวคือ ต้องมีความเมตตา เป็นความปรารถนาให้ผู้อื่นเป็นสุข มีจิตแผ่ไมตรีและประโยชน์แก่มนุษย์ทุกคน มีกรุณา คือความสงสาร คิดช่วยผู้อื่นให้พ้นทุกข์ ใฝ่ใจในอันจะปลดเปลื้องบาปัดความทุกข์เดือดร้อนของมนุษย์ มีมุทิตา คือความยินดี ในเมื่อผู้อื่นมีความสุข และมีอุเบกขา คือการวางใจเป็นกลาง พิจารณาเห็นกรรมและวิบากของมนุษย์ว่าเป็นไปอย่างมีเหตุปัจจัย ⁴⁷ ผู้มีพรหมวิหารจึงเป็นผู้ที่เห็นแก่ประโยชน์ส่วนรวม

การวินิจฉัยธรรมสาระของหลักพรหมวิหารนี้ มีลักษณะสอดคล้องกับหลักประชาธิปไตยที่ว่าบุคคลต้องมีส่วนร่วมทางการเมือง เพื่อช่วยกันแก้ไขปัญหาลังคม เพราะปัญหาของสังคมที่สำคัญ ไม่สามารถแก้ไขได้โดยคนใดคนหนึ่ง การแก้ไขปัญหามองทางการเมืองและสังคม ต้องเป็นผลของความร่วมมือร่วมใจกัน จึงจะสำเร็จเพื่อประโยชน์ของสังคมส่วนรวม

สรุป

การเสนอแนะการวินิจฉัยพุทธธรรมสาระ เกี่ยวกับหลักการปกครองโดยธรรมนี้ แสดงให้เห็นว่า เนื้อหาสาระของกลุ่มธรรมในหลักการปกครองโดยธรรม ได้สะท้อนความคิดทางการเมือง ที่โน้มเอียงมาทางหลักการประชาธิปไตยมากกว่าหลักการอำนาจนิยม กล่าวคือ หลักการปกครองโดยธรรม เป็นหลักการที่เกี่ยวข้องกับการยึดมั่นในหลักการ กติกา และกฎระเบียบของสังคม หรือยึดหลักการ

⁴⁶ พระไตรปิฎก, เล่ม 10 ข้อ 184 หน้า 225, เล่ม 11 ข้อ 228 หน้า 232.

⁴⁷ พระโสภณคณาภรณ์ (ระแบบ วิฑูรย์), "สารธรรม", ธรรมปริทรรศน์ (กรุงเทพฯ : สมบัติการพิมพ์, 2526), หน้า 66-70.

ที่ถือเหตุผลมากกว่ายึดตัวบุคคล การให้ความสำคัญกับบุคคลทุกคนอย่างเสมอภาค มีคุณค่า และศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ร่วมกัน การให้สิทธิและเสรีภาพในการปกครองตนเองภายใต้กฎหมาย และการให้บุคคลเข้ามีส่วนร่วมทางสังคมและการเมือง เพื่อช่วยกันดูแลและแก้ไขปัญหาของบ้านเมือง⁴⁸ ถึงแม้ว่าจะไม่ได้เน้นว่าการเมืองระบบใดเป็นที่สุดเอาไว้มากก็ตาม แต่วิธีการเน้นสอนผู้ปกครองผู้มีอำนาจให้ใช้อำนาจตามกฎหมาย ส่งเสริมสิทธิ ความเสมอภาค และความยุติธรรมให้แก่บุคคล ดำเนินชีวิตตามหลักของพุทธศาสนา การมีผู้ปกครองเป็นผู้มีศีลธรรม ส่งเสริมศีลธรรมแก่ประชาชนให้ได้รับการปกป้องคุ้มครอง วิธีการดำรงชีวิตตามกฎหมาย สังคมจะถูกยกระดับขึ้นไปสู่ความดีและความสุขอื่น ๆ ขึ้นไป⁴⁹

การนำเสนอแนวความคิดเกี่ยวกับการเมืองการปกครองในคำสอนของพุทธศาสนา นี้ จะสามารถนำมาเป็นพื้นฐานในการวิเคราะห์วินิจฉัยทัศนะของพระเทพวิสุทธิเมธี (ปัญญานันทภิกขุ) ที่มีต่อระบบการเมืองการปกครองของไทยว่ามีความสอดคล้องกับหลักพระพุทธศาสนาหรือไม่ อย่างไร รวมถึงความสอดคล้องกับแนวความคิดของนักปรัชญาต่าง ๆ ที่ได้นำเสนอมาข้างต้น ซึ่งจะได้กล่าวในบทต่อไป

⁴⁸ พลศักดิ์ จิระโกศลศิริ, ความคิดทางการเมืองของพระสงฆ์ไทย, หน้า 46.

⁴⁹ พระศรีสุธรรมเมธี, "อิทธิพลของพุทธศาสนาทางเถรวาทที่มีต่อแนวความคิดทางการเมืองการปกครองของพระเจ้าลิไท ศึกษาเฉพาะกรณี : ไตรภูมิพระร่วง (เตภูมิกถา)", (วิทยานิพนธ์ปริญญาพุทธศาสตศาสนามหาบัณฑิต สาขาพระพุทธศาสนา มหาวิทยาลัยราชภัฏวไลยอลงกรณ์ราชวิทยาลัย ในพระบรมราชูปถัมภ์, 2536), หน้า 88.

ขั้นตอนการนำเสนอ

วิทยานิพนธ์จะแบ่งขั้นตอนการนำเสนอเป็น 5 บทด้วยกันคือ :

บทที่ 1 กล่าวถึงความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา วัตถุประสงค์ในการศึกษา ขอบเขตของการศึกษา วิธีการศึกษา สมมติฐานในการศึกษา แนวความคิดที่ใช้ในการศึกษาและประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการศึกษา

บทที่ 2 การก่อรูปทางความคิดเกี่ยวกับการเมือง การปกครองของท่านปัญญานันทภิกขุ กล่าวถึงการก่อรูปทางความคิดเกี่ยวกับการเมืองของท่านตั้งแต่วัยเด็ก จนถึงบวช และมาจนถึงปัจจุบัน (2538) โดยจะแบ่งออกเป็นช่วง ๆ และปัจจัยที่มีผลต่อการก่อรูปความคิดทางการเมือง

บทที่ 3 ความคิดทางการเมืองของท่านปัญญานันทภิกขุ กล่าวถึงแนวความคิดของท่านเกี่ยวกับการเมือง อำนาจทางการเมือง จุดหมายของรัฐ โดยมองผ่านคำสอนและหลักธรรมทางพระพุทธศาสนา การปกครองโดยธรรม ระบบการเมืองการปกครองที่พึงปรารถนาของสังคม และปัญหาการเมืองการปกครองไทยในปัจจุบัน ตามทัศนะของท่าน

บทที่ 4 ธรรมะกับผู้ปกครองไทย กล่าวถึง นักการเมือง ชนชั้นผู้ปกครองในความหมายของธรรมะ คุณสมบัติ คุณธรรมของชนชั้นผู้ปกครอง การเป็นผู้ปกครองที่ดีในความคิดของท่านปัญญานันทภิกขุ

บทที่ 5 บทสรุป กล่าวถึง ความสอดคล้องกับวัตถุประสงค์และสมมติฐานของการศึกษาวิจัยหรือไม่ รวมถึงข้อเสนอแนะจากผลการวิจัยเรื่องนี้