

วิเคราะห์เชิงวิพากษ์แนวคิดที่ว่าด้วยทศพิธราชธรรม ในพระพุทธศาสนาคือธรรมาภิบาล*

A Critical Analysis of the View that the Buddhist Tenfold Virtue of the King is Good Governance



อำนาจ ยอดทอง
Amnat Yodthong
มหาวิทยาลัยมหิดล
Mahidol University, Thailand.
Email: amchinjang@gmail.com

บทคัดย่อ

บทความวิจัยชิ้นนี้ เป็นการศึกษาเชิงเอกสารโดยวิธีการวิเคราะห์เนื้อหาจากคัมภีร์พระไตรปิฎก อรรถกถา และเอกสารงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อวิเคราะห์เชิงวิพากษ์แนวคิดที่ว่าด้วย ทศพิธราชธรรมในพระพุทธศาสนาคือธรรมาภิบาล จากการศึกษาพบว่า ทศพิธราชธรรมในพระพุทธศาสนามี ฐานคิดแบบทฤษฎีคุณธรรมให้ความสำคัญกับการเป็นคนดีและผู้นำที่ดี ส่วนธรรมาภิบาลมีฐานคิดแบบ ทฤษฎีหน้าที่ให้ความสำคัญกับกฎ ระบบ หรือโครงสร้างที่ดี ด้วยเหตุนี้ในแง่หลักการแม้จะสามารถอธิบาย และขยายความให้หลักทศพิธราชธรรมในพระพุทธศาสนามีความหมายตรง สอดคล้อง และครอบคลุมถึง หลักธรรมาภิบาลได้ก็ตาม แต่ก็มีปัญหาในแง่ฐานคิด เพราะทศพิธราชธรรมหมายถึงคน ส่วนธรรมาภิบาล หมายถึงระบบหรือโครงสร้าง และที่สำคัญยังมีหลักการบางข้อของทั้ง 2 แนวคิดที่ไม่สามารถมีความหมาย สอดคล้องเชื่อมโยงถึงกันได้อีกด้วย การกล่าววาทศพิธราชธรรมในพระพุทธศาสนาคือธรรมาภิบาลจึงไม่ถูก ต้องทั้งในแง่ฐานคิดและหลักการ ส่วนธรรมาภิบาลที่ใช้ในสังคมไทยได้มีการเพิ่ม “หลักคุณธรรม” ให้เป็น

*Received October 19, 2018; Revised October 28, 2018; Accepted January 17, 2019
MU-SSIRB No.: 2018/241(B1), งานวิจัยชิ้นนี้ปรับปรุงและแก้ไขเพิ่มเติมจากบทความนำเสนอเรื่อง “ธรรมาภิบาล ในพระพุทธศาสนาคือทศพิธราชธรรม?” ของอำนาจ ยอดทอง (Yodthong, 2017).



หลักการหนึ่งในระบบธรรมาภิบาล เพื่อเปิดพื้นที่ให้คุณธรรมทางศาสนามีศัพิธาธรรมเป็นต้นเข้ามาอยู่รวมอยู่ในระบบธรรมาภิบาล จึงทำให้หลักธรรมาภิบาลมีองค์ประกอบทั้ง 2 ส่วน คือ คนหรือผู้นำ และระบบหรือโครงสร้าง ซึ่งสอดคล้องกับทฤษฎีองค์รวมถึงกระนั้นศัพิธาธรรมเป็นเพียงหลักการหนึ่งของธรรมาภิบาลเท่านั้น นอกจากนี้ในเชิงปฏิบัติของสังคมไทยยังมีการนำหลักการทั้ง 2 ไปประยุกต์ใช้ทั้งในระดับปัจเจกและระดับโครงสร้างอีกด้วย ซึ่งถือว่าเกินขอบเขตฐานคิดและหลักการเดิมของทั้ง 2 แนวคิด

คำสำคัญ: ศัพิธาธรรม; ธรรมาภิบาล; พระพุทธศาสนา

Abstract

This research paper is a documentary study using a method of content analysis of the Pali Canon, its Commentaries and other related documents. Its objective is to critically analyze the view that the Buddhist Tenfold Virtue of the King is Good Governance. Findings show that the Buddhist Tenfold Virtue of the King presupposes virtue theory, which focuses on good character and good leadership, while Good Governance presupposes duty theory, which focuses on good rules, regulations or structures. Therefore, although one may in principle explain the Buddhist Tenfold Virtue of the King to be identical, congruent or inclusive of Good Governance, a problem still arises because of the conflicting presuppositions. The Buddhist Tenfold Virtue of the King focuses on the person while Good Governance focuses on system or structure. Importantly, some of the principles of the Buddhist Tenfold Virtue of the King and Good Governance are incompatible. Therefore, the view that equates the Buddhist Tenfold Virtue of the King with Good Governance is not correct in terms of both presuppositions and principles. In Thai society, integrity is included as a principle of Good Governance in order to allow religious virtues such as the Buddhist Tenfold Virtue of the King to be a part of it. As a result, Good Governance covers both person or leader and system or structure, which agrees with Total Theory. However, the Buddhist Tenfold Virtue of the King is only a part of Good Governance. Moreover, in practice, Thai society applies both of them in the personal and structural levels, which oversteps their original presuppositions and principles.

Keywords: Tenfold Virtue of the King; Good Governance; Buddhism



บทนำ

โลกตะวันตกนับตั้งแต่ทศวรรษ 1980 เป็นต้นมา ในแวดวงรัฐศาสตร์ รัฐประศาสนศาสตร์ และพัฒนาบริหารศาสตร์ได้เกิดแนวคิด “กูด กอฟเวอร์แนนซ์” (Good Governance) (ธรรมาภิบาล) ขึ้น โดยมักปรากฏควบคู่ไปกับแนวคิดประชาสังคม ประชาธิปไตย สิทธิมนุษยชน และการพัฒนาที่ยั่งยืน (Agere, 2002) แนวคิดนี้เริ่มต้นจาก ธนาคารโลก (World Bank) ได้นำมาใช้เป็นมาตรการสำคัญอย่างหนึ่งในการกำหนดนโยบายการให้กู้เงินสำหรับประเทศทางซีกโลกใต้ ละตินอเมริกา และแอฟริกา เพื่อแก้ปัญหาการคอร์รัปชันและการบริหารจัดการของรัฐที่ไร้ประสิทธิภาพ จนไม่สามารถหาเงินมาชำระหนี้คืนธนาคารโลกได้ (Bangmo, 2009) นับตั้งแต่ต้นมา องค์กรต่างๆ ทั่วโลกจึงเริ่มหันมาสนใจและให้ความสำคัญกับแนวคิดธรรมาภิบาลมากยิ่งขึ้น ถึงแม้ว่าธนาคารโลกและองค์กรต่างๆ จะได้กำหนดองค์ประกอบของธรรมาภิบาลไว้แตกต่างกันออกไป แต่โดยทั่วไปมักมีหลักการพื้นฐานที่สำคัญใกล้เคียงกัน ได้แก่ หลักการมีส่วนร่วม หลักความโปร่งใส ความสำนึกรับผิดชอบ และประสิทธิภาพประสิทธิผล (Bureekul, 2003) จากนั้นจึงได้แพร่หลายเข้าไปในแวดวงของการบริหารจัดการในภาครัฐและในภาคธุรกิจเอกชน (Suwanmongkol, 2015) จึงถือว่าธรรมาภิบาลได้รับการยอมรับและมีการนำไปใช้เป็นระยะเวลาอันยาวนานแล้วในสังคมตะวันตก แต่ประเทศในแถบเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เพิ่งเริ่มมีการนำมาศึกษาและปรับใช้กันอย่างจริงจัง เมื่อไม่นานราวหนึ่งทศวรรษที่ผ่านมาเอง (Thanawask, 2011)

สำหรับสังคมไทย แนวคิดธรรมาภิบาลเริ่มต้นขึ้นในช่วงปี พ.ศ. 2539-2540 โดยองค์กรพัฒนาทั้งภายในและภายนอกประเทศ รวมทั้งนักวิชาการที่ตระหนักถึงความสำคัญของการบริหารจัดการที่ดีเพื่อสนับสนุนการพัฒนาที่ยั่งยืน (Bureekul, 2003) จนกระทั่งภาครัฐได้เริ่มดำเนินอย่างเป็นทางการ โดยสำนักนายกรัฐมนตรีได้ออก “ระเบียบว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542” กำหนดให้ทุกหน่วยงานของรัฐ ดำเนินการบริหารจัดการโดยยึดหลักธรรมาภิบาลการ 6 ประการ ได้แก่ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักความมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ และหลักความคุ้มค่า (Satiman, 2013) ต่อมาในปี พ.ศ. 2546 มีการออก “พ.ร.บ.ระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534” ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติม พ.ร.บ.ระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545 มาตรา 3/1 มุ่งเน้นให้ส่วนราชการใช้วิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีมาเป็นแนวทางในการปฏิบัติราชการ จนกระทั่งในปัจจุบันภาครัฐและเอกชนยังคงมีการรณรงค์และมีการนำหลักธรรมาภิบาลไปใช้ในการบริหารจัดการที่ดีในองค์กรทุกระดับ (Secretariat of the Cabinet, n.p.) ดังนั้น ธรรมาภิบาลจึงถือเป็นหลักการสำคัญในการบริหารจัดการและการปกครองในสังคมไทย ซึ่งทุกหน่วยงานและทุกองค์กร ไม่ว่าภาครัฐและเอกชน ต่างก็นำหลักการนี้ไปปรับใช้ในการบริหารจัดการในองค์กรของตน แม้กระทั่งในแวดวงพระพุทธศาสนาก็มีนักวิชาการและนักวิจัยจำนวนมากได้พยายามศึกษาในมิติทางพระพุทธศาสนา ได้แก่

บวรศักดิ์ อุวรรณโณ (Uwanno, 1999) มองว่า พระพุทธศาสนาเชื่อในหลักการปกครองโดยธรรม หรือธรรมราชาของพระมหากษัตริย์ ผู้ประกอบด้วยทศพิธราชธรรม จักรวรรดิวัตร ราชสังคหวัตถุ เป็นต้น เพื่อกำกับการใช้อำนาจในการปกครอง ซึ่งหลักธรรมเหล่านี้จัดเป็นธรรมาภิบาลในพระพุทธศาสนา

ถวิลวดี บุรีกุล (Bureekul, 2003) มองว่า หลักการบริหารรัฐกิจแนวใหม่ตามหลักธรรมาภิบาลนี้ ไม่ใช่เรื่องใหม่ มีปรากฏอยู่แล้วในหลักคำสอนทางพระพุทธศาสนา ได้แก่ สัปปุริสธรรม 7 ทศพิธราชธรรม 10 และหลักธรรมอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการที่ดีอีกมากมาย

อภิญา ทองสะอาด ธีรภัทร์ เสรีรังสรรค์ และโสธร ตูทองคำ (Thongsaad, Serirangsan, and Tuthongkham, 2013) มองว่า หลักธรรมาภิบาลในพระไตรปิฎกได้แก่ ทศพิธราชธรรม จักรวรรดิวัตร ราชสังคหวัตถุ เป็นต้น จัดเป็นหลักคำสอนที่ส่งเสริมและพัฒนาการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตยไทย

อุทัย สติมัน (Satiman, 2013) มองว่า แนวคิดธรรมราชาที่ปรากฏในพระไตรปิฎกว่าด้วยอัครคุณุยสูตรและจักกวัตติสูตร ได้แก่ พระราชาผู้ทรงทศพิธราชธรรมและจักรวรรดิวัตร นับว่าเป็นที่มาของหลักธรรมาภิบาลที่แท้จริงในทางพระพุทธศาสนา

จากผลงานวิชาการข้างต้น แสดงให้เห็นว่า หลักธรรมในพระพุทธศาสนาที่ถือเป็นแนวคิด “การบริหารจัดการที่ดี” หรือสอดคล้องกับ “หลักธรรมาภิบาล” ได้แก่ ทศพิธราชธรรม และจักรวรรดิวัตร เป็นต้น โดยเฉพาะหลักธรรมที่มีจะถูกยกขึ้นว่าเป็นหลักธรรมาภิบาลในพระพุทธศาสนา คือ “ทศพิธราชธรรม” ดังนั้นบทความชิ้นนี้จึงมุ่งศึกษาวิเคราะห์เชิงวิพากษ์หลักธรรมนี้ในฐานะที่มักถูกกล่าวอ้างว่าเป็นหลักธรรมาภิบาลในพระพุทธศาสนา ซึ่ง อำนาจ ยอดทอง (Yodthong, 2014) ได้ตั้งข้อสังเกตไว้ว่า “การกล่าวเช่นนี้ย่อมมีนัยยะแสดงว่าหลักการทั้ง 2 เป็นหลักการเดียวกัน มีฐานคิดแบบเดียวกัน หรือมีความหมายสอดคล้องในลักษณะที่ทศพิธราชธรรมทุกข้อมีความหมายตรงกับธรรมาภิบาลทุกข้อเท่านั้น” ซึ่งในงานวิจัยชิ้นนี้จะพิจารณาเฉพาะหลักธรรมที่นักวิชาการและผลงานวิจัยต่างๆ มักจะมองว่าเป็นธรรมาภิบาลในพระพุทธศาสนา คือ ทศพิธราชธรรมนี้เท่านั้น เนื่องจากถือว่า หลักธรรมต่างๆ ในพระพุทธศาสนามีสถานะเดียวกันทั้งหมด คือ เป็นคุณธรรม หรือกุศลธรรม (ธรรมที่ดีงาม) อันเป็นคุณสมบัติประจำจิตใจของมนุษย์เหมือนกัน ในที่นี้จึงเลือกหลักทศพิธราชธรรมเป็นตัวอย่งในการวิเคราะห์เชิงวิพากษ์ ดังนั้นการกล่าวว่หลักทศพิธราชธรรมในทางพระพุทธศาสนา คือ ธรรมาภิบาล ย่อมก่อให้เกิดประเด็นตามมา ได้แก่ หลักธรรมเหล่านี้เป็นธรรมาภิบาลอย่างไร ข้อไหน หรือหากกล่าวว่าสอดคล้อง คือ สอดคล้องกับธรรมาภิบาลข้อใด เป็นต้น ซึ่งปัญหาเหล่านี้นักวิชาการทางพระพุทธศาสนาหรือแม้กระทั่งงานวิจัยต่างๆ มักจะไม่กล่าวถึง ในงานวิจัยชิ้นนี้จึงมุ่งพิจารณาและศึกษาวิเคราะห์ประเด็นเหล่านี้เป็นหลักในเชิงวิพากษ์ เพื่อที่จะชี้แจงและทำความเข้าใจแนวคิดทั้ง 2 ให้ชัดเจนยิ่งขึ้นว่า แท้ที่จริงแล้ว ทศพิธราชธรรมในทางพระพุทธศาสนาเป็นธรรมาภิบาลได้หรือไม่ อย่างไร

วัตถุประสงค์

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์สำคัญเพื่อวิเคราะห์เชิงวิพากษ์แนวคิดที่ว่าด้วยทศพิธราชธรรมในพระพุทธศาสนา คือ ธรรมาภิบาล



วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยนี้ เป็นการวิจัยด้านเอกสาร (Documentary Research) โดยใช้วิธีการวิเคราะห์เนื้อหา (Content Analysis) จากคัมภีร์พระไตรปิฎก เอกสาร หนังสือ และงานวิจัยต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งมีวิธีการศึกษา ดังนี้

- 1) ขั้นรวบรวมข้อมูล ศึกษาและรวบรวมข้อมูลในประเด็นที่เกี่ยวกับแนวคิดและหลักการของ ทศพิธราชธรรมและธรรมาภิบาล และประเด็นว่าด้วยทศพิธราชธรรมในพระพุทธศาสนาคือธรรมาภิบาล จากคัมภีร์พระไตรปิฎก หนังสือ และงานวิจัยต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง
- 2) ขั้นวิเคราะห์ นำข้อมูลที่ได้จากการศึกษาและรวบรวมข้อมูลดังกล่าว มาศึกษาวิเคราะห์เชิง วิพากษ์ และอภิปรายในประเด็นที่เกี่ยวข้อง และ
- 3) ขั้นสรุป สรุปผลจากการศึกษาและนำเสนอรายงานผลการวิจัยในรูปแบบพรรณนา

ผลการวิจัย

การที่จะพิจารณาว่า “ทศพิธราชธรรมในพระพุทธศาสนา คือ ธรรมาภิบาล” ได้หรือไม่ นั้น อันดับแรกจะต้องพิจารณาในแง่ “ฐานคิด” ของหลักการทั้ง 2 เสียก่อน กล่าวคือ

1. หลักการในแง่ฐานคิด

ทศพิธราชธรรม คือ ธรรมสำหรับพระมหากษัตริย์ คุณสมบัติของนักปกครองที่ดี เพื่อประโยชน์สุขของประชาชนผู้อยู่ใต้การปกครอง (P. A. Payutto, 2015) ในความหมายนี้สิ่งสำคัญคือ การเป็น “ธรรม” ที่คอยกำกับจิตใจ และการใช้อำนาจปกครองบ้านเมืองของพระมหากษัตริย์หรือนักปกครอง โดยที่ “ธรรม” ในที่นี้ หมายถึง “คุณธรรม” (ธรรมที่เป็นคุณหรือความดีงาม) (Thai Tripitakas 25/1/23) เป็นคุณสมบัติที่ดีงามภายในจิตใจของผู้ปกครอง ซึ่งพระพุทธศาสนาถือว่า คนที่มีใจดี ย่อมกระทำการที่ดีงาม ส่วนคนที่มีจิตใจชั่วร้าย ย่อมกระทำการที่เลวร้าย คุณธรรมจึงเป็นคุณสมบัติที่ดีงามภายในจิตใจ เช่น ทาน เมตตา จาคะ ขันติ เป็นต้น ผู้ปกครองที่มีคุณธรรมเท่านั้นจึงจะปฏิบัติหน้าที่ในฐานะนักปกครองที่ดีได้ เพราะพระพุทธศาสนาถือว่า “กรรมดี คนดีทำได้ง่าย และกรรมดี คนชั่วทำได้ยาก” (Thai Tripitakas 25/28/276) คนดีนี้เรียกว่า “บัณฑิต” (ผู้ดำเนินชีวิตด้วยปัญญา) “สัตบุรุษ” (คนมีศีลธรรม) (Thai Tripitakas 25/76/437) หรือ “วิญญูชน” (ผู้รู้ผิดชอบชั่วดี) (Thai Tripitakas 10/296/229) โดยภาพรวม คือ ผู้ปกครองหรือผู้นำที่ดี มีคุณธรรม เป็นผู้ทรงธรรม โดยเรียกว่า “ธรรมราชา” โดยเฉพาะคำว่า “ราชา” นี้มีความหมายกว้างขวางมาก ไม่ใช่หมายถึงพระมหากษัตริย์เท่านั้น แต่ยังมีความหมายครอบคลุมถึงผู้ปกครองหรือผู้นำในทุกระดับชั้นอีกด้วย เพราะ “ราชา” แปลว่า “บุคคลผู้ทำให้คนอื่นมีความสุข” (P.A. Payutto, 2015) ในแง่ของการปกครองหมายถึง ผู้ปกครองหรือผู้นำที่ทำหน้าที่ให้ประชาชนหรือผู้อยู่ใต้การปกครองมีความสุขมีความ



พึงพอใจนั่นเอง (Phramaha Hansa Dhammhaso, 2013) แนวคิดนี้สอดคล้องกับฐานคิดจริยศาสตร์เชิงคุณธรรม (virtue ethics) หรือทฤษฎีคุณธรรม (virtue theory) ที่มุ่งพิจารณาคุณค่าการกระทำโดยอ้างอิงถึงคุณลักษณะภายในของผู้กระทำ (Singsuriya, 2011) ให้ความสำคัญกับคำถามที่ว่า “เราควรเป็นคนเช่นไร?” มากกว่า “เราควรทำอะไร?” จึงมองว่า บุคลิกภาพ หรืออุปนิสัยที่มีคุณธรรม เป็นแรงจูงใจภายในที่กำหนดให้บุคคลมีการกระทำที่ถูกต้อง ดีงาม เป็นไปตามครรลองจริยธรรม อีกทั้งยังเป็นภาพสะท้อนการมีชีวิตที่ดีของมนุษย์อีกด้วย จึงมีเป้าหมายอยู่ที่การหาและการสร้าง “คนดี” (Intharat et al., 2009) เมื่อพิจารณาในแง่การปกครอง ทฤษฎีคุณธรรมจึงมุ่งไปที่คุณลักษณะของตัวผู้นำหรือผู้ปกครองเป็นสำคัญ อย่างที่เพลโต (Plato) มองว่า รัฐที่ดีคือรัฐที่อำนาจทั้งหมดอยู่ในมือผู้ปกครองที่มีคุณธรรม (คือปัญญาหรือเหตุผล) เรียกว่า “กษัตริย์นักปรัชญา” (Phrarachavaramunee (Prayoon Dhammajitto), 2001)

ส่วน “ธรรมาภิบาล”(Good Governance) นั้น จากการอธิบายของ องค์การพัฒนาแห่งสหประชาชาติ (United Nation Development Program, UNDP) ในเอกสารนโยบายเรื่อง “Governance for Sustainable Human Development” ตอนหนึ่งกล่าวไว้ว่า “Governance ตามที่ธนาคารโลกนิยามข้างต้นหมายถึง ระบบ โครงสร้าง และกระบวนการต่างๆ ที่วางกฎเกณฑ์ความสัมพันธ์ระหว่างเศรษฐกิจ การเมือง และสังคมของประเทศ เพื่อที่ภาคส่วนต่างๆ ของสังคมจะพัฒนาและอยู่ร่วมกันอย่างสงบสันติสุข” (Sobchokchai, 1997; cited in Uwanno, 1999) จากฐานคิดนี้ ระบบ โครงสร้าง และกระบวนการ ที่จะก่อให้เกิดธรรมาภิบาลได้นั้นต้องมี “กฎ” หรือ “กฎเกณฑ์” เป็นกลไกสำคัญในการกำหนดความสัมพันธ์ของทุกภาคส่วนในระบบหรือโครงสร้างทั้งหมด กฎเกณฑ์นี้อาจมีส่วนประกอบหลายๆ ด้าน ได้แก่ รัฐธรรมนูญ กฎหมาย กฎและข้อบังคับต่างๆ ในสังคม ที่เป็นเช่นนี้ก็เพราะกฎเกณฑ์ดังกล่าวจะสร้าง “สิทธิ” และ “การยอมรับ” ในส่วนรวมของแต่ละภาคส่วนในสังคมอย่างเท่าเทียมกัน แม้ในสังคมไทยก็ปรากฏใน ราชกิจจานุเบกษา ว่าด้วยระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการบริหารบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 ระบุไว้ว่า “มุ่งสร้างกฎเกณฑ์และกลไกที่ดีในการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคม” (The Office of the Prime Minister on Good Governance and Society 1999, August 10, 1999) แนวคิดนี้สอดคล้องกับฐานคิดจริยศาสตร์เชิงหน้าที่ หรือทฤษฎีหน้าที่ ที่มุ่งประเมินคุณค่าการกระทำ โดยไม่คำนึงถึงลักษณะของตัวผู้กระทำว่า เขามีคุณลักษณะหรืออุปนิสัยเป็นคนเช่นไร แต่มุ่งพิจารณาลักษณะของตัวการกระทำ (action-based) เองเป็นหลัก (Singsuriya, 2011) ว่า การกระทำของบุคคลในกรณีหรือในสถานการณ์เฉพาะนั้นๆ เป็นอย่างไร ทฤษฎีนี้จึงมีจุดมุ่งเน้นอยู่ที่ “กฎ” หรือ “หลักการ” พื้นฐานของพันธะทางจริยธรรมของมนุษย์ ที่มนุษย์ทุกคนจะมีและจะพึงปฏิบัติต่อกันเป็นสำคัญ (Intharat et al., 2009) อันเป็นส่วนหนึ่งของระบบหรือโครงสร้างในภาพรวมของสังคม “กฎ” หรือ “หลักการ” ที่ถูกต้องตามทฤษฎีดังกล่าวนี้ จึงหมายถึง “หลักจริยธรรมสากล” (universal ethic) ที่วางอยู่บนพื้นฐานของการปกป้องสิทธิ เสรีภาพ ความเสมอภาคในความเป็นมนุษย์ (Thaveesak, 2009)



เมื่อพิจารณาถึงจุดนี้ จะเห็นว่า ทศพิชราชธรรมในพระพุทธศาสนาและธรรมาภิบาลนั้น มีฐานคิดที่แตกต่างและตรงข้ามกัน กล่าวคือ ทศพิชราชธรรมในพระพุทธศาสนามีฐานคิดแบบทฤษฎีคุณธรรม ที่เน้นคุณธรรมของผู้นำหรือผู้ปกครองเป็นสำคัญมากกว่ากฎหรือหลักการที่ดี โดยทั่วไปแนวคิดนี้จึงมักจะเชื่อว่าการหรือสังคมใดก็ตาม แม้จะมีระบบ โครงสร้าง หรือกฎที่ดีและมีความยุติธรรมเพียงใด หากคนซึ่งเป็นผู้ที่อยู่ในระบบ เป็นผู้ใช้ประโยชน์จากระบบนั้น เป็นคนไม่ดีแล้ว ระบบนั้นก็ไม่มีประโยชน์อะไร (ระบบที่ล้มเหลว) หากเป็นระบบที่ดีอยู่แล้วอาจถูกทำลายได้ แม้กระทั่งอาจใช้ระบบมาเป็นเครื่องมือในการแสวงหาประโยชน์ให้กับตนเองและพวกพ้องได้อีกด้วย ดังนั้นวิธีการแก้ไขที่ถูกต้องตามแนวคิดนี้จะต้องแก้ที่ “คน” นั่นคือ จะต้องเลือกคนดีมีคุณธรรมมาเป็นผู้นำหรือผู้ปกครอง และผู้ปกครองที่ดียังสามารถสร้างระบบที่ดีได้ เช่นเดียวกัน อย่างไรก็ตามอย่างที่เพลโตมองว่า “เมื่อมีการคัดเลือกนักปกครองผู้มีคุณธรรม (ปัญญา) แล้ว นักปกครองนั้น จะทำหน้าที่สร้างหรือกำหนดกฎหมายหรือระบบที่ดี เช่น ออกกฎหมาย กำหนดนโยบายของรัฐต่างๆ เป็นต้น เพื่อประโยชน์ต่อการปกครองขึ้นมา” (Phrarachavaramunee (Prayoon Dhammajitto), 2001)

ส่วนธรรมาภิบาลนั้นมีฐานคิดแบบทฤษฎีหน้าที่ เน้นกฎหรือหลักการที่ดีในทางจริยธรรมส่วนรวมมากกว่าคุณธรรมของผู้นำหรือผู้ปกครอง อันเป็นเรื่องในระดับโครงสร้างหรือระบบ ซึ่งเป็นภาพรวมของสังคมมากกว่าการเป็นคนดีในแง่ปัจเจก ในแง่นี้ อุทัย สติมัน (Satiman, 2013) จึงมองว่า ธรรมาภิบาลแบบตะวันตกให้ความสำคัญต่อระบบหรือระดับโครงสร้างมีการใช้กฎหมาย กฎบัตร หรือกติกา ร่วมเป็นเครื่องมือมากกว่าที่จะเริ่มต้นที่ภายในจิตใจของแต่ละคน ซึ่งตามหลักการนี้จึงไม่เน้นที่คุณธรรมของคนหรือผู้ปกครองว่าจะเป็นคนอย่างไร เพราะระบบโครงสร้างที่มีกฎหรือหลักการที่ดี ย่อมสามารถคัดเลือกคนที่ดีให้เข้ามาสู่ระบบได้ และเมื่อคนดีเข้ามาสู่ระบบ คนดีก็สามารถที่จะอยู่และพัฒนาระบบได้ นั่นคือ ระบบจะสนับสนุนและส่งเสริมให้คนดีพัฒนาตนและศักยภาพของตนอย่างเต็มที่ หรือถึงแม้จะปรากฏว่าระบบไม่ดี หรือมีข้อบกพร่องก็ตาม คนดีก็ยังสามารถปรับปรุงแก้ไขให้ระบบนั้นดีหรือสมบูรณ์มากยิ่งขึ้นได้ด้วยเช่นเดียวกัน แต่หากมีคนชั่วเข้ามาสู่ระบบที่ดีแบบนี้ ระบบที่ดีจะสามารถควบคุมและตรวจสอบบทบาทหน้าที่ของคนเหล่านั้น ทำให้เขาไม่สามารถใช้อำนาจหน้าที่ในทางที่ผิดหรือที่มีผลกระทบต่อบุคคลอื่นและสังคมได้ ในขณะที่เดียวกันระบบที่ดีและเข้มแข็งก็สามารถถ่วงดุลและผลักดันคนไม่ดีให้ออกจากระบบได้

ดังนั้น เมื่อพิจารณาแนวคิดทั้ง 2 ในแง่ฐานคิดจะเห็นได้อย่างชัดเจนว่า อยู่ภายใต้ฐานคิดที่ต่างกันและมีลักษณะที่ตรงกันข้ามอย่างชัดเจน เพราะทศพิชราชธรรมในพระพุทธศาสนามีฐานคิดแบบทฤษฎีคุณธรรม ส่วนธรรมาภิบาลมีฐานคิดแบบทฤษฎีหน้าที่ อาจกล่าวสั้นๆ ได้ว่า ทศพิชราชธรรมในพระพุทธศาสนาเน้นผู้ปกครองที่ดี แต่ธรรมาภิบาลเน้นความเป็นระบบที่ดี การกล่าวว่า “ทศพิชราชธรรมในพระพุทธศาสนา คือธรรมาภิบาล” หรือแม้กระทั่งการกล่าวว่า “ธรรมาภิบาลในพระพุทธศาสนา คือทศพิชราชธรรม” ย่อมไม่สามารถกล่าวได้อย่างนั้น เพราะแนวคิดทั้ง 2 ต่างมีฐานคิดที่ต่างกันอย่างสิ้นเชิง การยอมรับว่า “ทศพิชราชธรรมในพระพุทธศาสนา คือธรรมาภิบาล” หรือ “ธรรมาภิบาลในพระพุทธศาสนา คือทศพิชราชธรรม” นั้น เป็นการยอมรับหรือแสดงให้เห็นว่า “ทศพิชราชธรรมในพระพุทธศาสนา” และ “ธรรมาภิบาล” คือสิ่งเดียวกัน มีความหมายเท่ากัน และมีฐานคิดเดียวกันอีกด้วย

2. หลักการในแง่หลักการ

ก่อนอื่นพึงทำความเข้าใจในเบื้องต้นก่อนว่า แนวคิดธรรมาภิบาล (Good Governance) “ไม่มี” ในพระพุทธศาสนามาก่อน เพราะเป็นแนวคิดการปกครองหรือการบริหาร (องค์การหรือบ้านเมือง) ในปัจจุบัน เมื่อกล่าวว่า “ทศพิธราชธรรมในพระพุทธศาสนาคือธรรมาภิบาล” นั้น จึงนับว่าเป็นความพยายามที่จะเชื่อมโยงสิ่งที่ไม่ใช่ในพระพุทธศาสนา กับ สิ่งที่มีในปัจจุบัน (ธรรมาภิบาล) ดังนั้นเมื่อกล่าวเช่นนี้ จึงหมายถึง “การเป็นหลักการเดียวกัน” นั่นเอง ต่อไปนี้จะพิจารณาประเด็นว่าด้วยความเป็นหลักการเดียวกัน ดังต่อไปนี้ ในการพิจารณา “หลักทศพิธราชธรรม” และ “หลักธรรมาภิบาล” ในแง่ความเป็นหลักการเดียวกันอันดับแรกนี้จะพิจารณาอย่างคร่าวๆ เสียก่อน กล่าวคือ หลักทศพิธราชธรรม คือ หลักคุณธรรมของผู้นำหรือผู้ปกครอง หรือหลักธรรมอันเป็นคุณสมบัติของนักปกครอง มี 10 ประการ คือ 1) ทาน หมายถึง เจตนาให้วัตถุ 10 ประการ มีข้าวและน้ำเป็นต้น 2) ศีล หมายถึง ศีล 5 หรือศีล 10 3) การบริจาค หมายถึง การบริจาคไทยธรรม 4) ความซื่อตรง หมายถึง ความเป็นคนตรง 5) ความอ่อนโยน หมายถึง ความเป็นคนอ่อนโยน 6) ความเพียร หมายถึง กรรมคือการรักษาอุโบสถ 7) ความไม่โกรธ หมายถึง ความมีเมตตาเป็นเบื้องต้น 8) ความไม่เบียดเบียน หมายถึง ความมีกรุณาเป็นเบื้องต้น 9) ความอดทน หมายถึง ความอดกลั้น 10) ความไม่คลาดจากธรรม หมายถึง ความไม่ซัดเคือง (Thai Tripitakas 28/176/112)

ส่วน หลักธรรมาภิบาล ตามที่ คณะกรรมการเศรษฐกิจและสังคมแห่งเอเชียและแปซิฟิก (Economic and Social Commission for Asia and the Pacific; ESCAP) ของ องค์การสหประชาชาติ ได้เผยแพร่ มีหลักการสำคัญ 8 ประการ ได้แก่ 1) การมีส่วนร่วมของทุกฝ่ายที่มีส่วนเกี่ยวข้อง เรียกว่า หลักการมีส่วนร่วม 2) การยึดหลักกฎหมายที่ถูกต้องและยุติธรรม เรียกว่า หลักนิติธรรม 3) มีความโปร่งใส ถูกต้องตามกฎหมายเกณฑ์ ข้อบังคับ และสามารถเข้าถึงข้อมูลและตรวจสอบได้ เรียกว่า หลักความโปร่งใส 4) สามารถตอบสนองประโยชน์ของผู้มีส่วนได้เสียทุกฝ่ายภายในระยะเวลาที่เหมาะสม เรียกว่า หลักการตอบสนองประโยชน์ของทุกฝ่าย 5) ตั้งอยู่บนพื้นฐานของการมีฉันทามติร่วมกันในสังคมและชุมชนอย่างลงตัว เรียกว่า หลักฉันทามติร่วมกัน 6) มีความเสมอภาคและให้ความเป็นธรรมกับทุกฝ่ายอย่างเท่าเทียมกัน เรียกว่า หลักความเป็นธรรมและเสมอภาค 7) ยึดหลักความมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการบริหารจัดการที่ยั่งยืน เรียกว่า หลักประสิทธิภาพและประสิทธิผล 8) มีความรับผิดชอบต่อนโยบายหรือแผนงานที่จะทำและต่อสาธารณชน เรียกว่า หลักความรับผิดชอบ (United Nations ESCAP, 2009)

หากพิจารณาใดๆ ในแง่หลักการจะเห็นว่า ทั้ง “หลักทศพิธราชธรรม” และ “หลักธรรมาภิบาล” ต่างมีหลักการที่แตกต่างกัน แต่เมื่อถือว่า “ทศพิธราชธรรมในพระพุทธศาสนาคือธรรมาภิบาล” ในแง่ตรรกะ จึงมีค่าเท่ากับ “A=B” กล่าวคือ “ทศพิธราชธรรมเท่ากับธรรมาภิบาล” หมายความว่า หลักทศพิธราชธรรม แต่ละข้อจะต้องมีขอบเขตความหมายตรง สอดคล้อง หรือครอบคลุมถึงหลักธรรมาภิบาลข้อใดข้อหนึ่งหรือหลายๆ ข้อได้ และจะต้องมีลักษณะเท่ากันพอดีอีกด้วย ซึ่ง อำนาจ ยอดทอง (Yodthong, 2014) ตั้งข้อสังเกตว่า จะเป็นอย่างไรนี้ได้คุณธรรมทุกข้อในทศพิธราชธรรมจะต้องมีลักษณะตรงกันหรือสอดคล้องกับหลักธรรมาภิบาลทุกข้อเท่านั้น ซึ่งผู้วิจัยมองว่า การตีความแบบนี้อาจก่อให้เกิดปัญหาอย่างน้อย 2 ประการ คือ

1) ปัญหาเรื่องขอบเขตของหลักการ ซึ่งเป็นไปไม่ได้ที่คุณธรรมข้อใดข้อหนึ่งหรือทุกข้อจะมีความหมายตรง สอดคล้อง หรือครอบคลุมหลักธรรมมาภิบาลได้ทุกข้อ เช่น มีการตีความว่าหลักทศพิธราชธรรมข้อ “ความซื่อตรง” มีความสอดคล้องกับหลักธรรมมาภิบาลข้อ “นิติธรรม” (Srivithaya, 2015) ในขณะที่หลักทศพิธราชธรรม ข้อ “อวิโรธนะ ความไม่คลาดธรรม” คือ การวางตนเป็นหลัก หนักแน่นในธรรม มีสติตั้งมั่นในธรรม ทั้งส่วนยุติธรรมและนิติธรรม (P.A. Payutto, 2015) จึงมีความหมายสอดคล้องกับหลักธรรมมาภิบาลข้อ “หลักนิติธรรม” และอาจครอบคลุมถึง “หลักการตอบสนองประโยชน์ของทุกฝ่าย” หรือ “หลักความเป็นธรรมและเสมอภาค” ซึ่งเป็นการแสดงถึงความยุติธรรมที่เป็นความหมายหนึ่งของคุณธรรมข้อนี้ แต่กระนั้นก็อาจมีความหมายไม่ครอบคลุมถึงหลักธรรมมาภิบาลบางข้อ เช่น “หลักการมีส่วนร่วม” หรือ “หลักประสิทธิภาพและประสิทธิผล” เป็นต้น หรือแม้หลักทศพิธราชธรรมบางข้อ เช่น “ความอ่อนโยน” คือ มีอัธยาศัย ไม่เย่อหยิ่ง หยาบคาย มีความงามสง่าเกิดแต่ท่วงทีภริยาสุภาพนุ่มนวล ในความหมายนี้ไม่สามารถครอบคลุมหลักการข้อใดข้อหนึ่งในหลักธรรมมาภิบาลได้เลย เมื่อเป็นเช่นนี้ย่อมมีปัญหาในด้านขอบเขตของหลักการ ซึ่งคุณธรรมในหลักทศพิธราชธรรมมีความหมายไม่ตรง ไม่สอดคล้อง หรือไม่ครอบคลุมหลักธรรมมาภิบาลได้ทุกข้อ ทำให้ข้อกล่าวที่ว่า “ทศพิธราชธรรมในพระพุทธศาสนา คือ ธรรมาภิบาล” หรือ “ทศพิธราชธรรมเท่ากับธรรมาภิบาล” ไม่เป็นจริง ไม่สมเหตุผล และไม่สามารถกล่าวได้อย่างนั้น

2) ปัญหาเรื่องการข้ามฐานคิดของหลักการ เนื่องจากหลักธรรมที่มีฐานคิดแบบปัจเจกเช่น ทศพิธราชธรรม ไม่สามารถมีความหมายครอบคลุม หรือข้ามฐานคิดแบบบุคคลไปสู่ฐานคิดแบบระบบหรือโครงสร้างได้ เช่น ถึงแม้ว่าหลักทศพิธราชธรรม ข้อ “อวิโรธนะ” จะมีความหมายสอดคล้องกับหลักธรรมมาภิบาลข้อ “หลักนิติธรรม” ได้ แต่ “อวิโรธนะ” เป็นเพียงคุณธรรมภายในเฉพาะตัวของผู้ปกครองหรือผู้นำเท่านั้น ไม่ได้หมายถึงระบบหรือโครงสร้างในภาพรวมขององค์กรหรือประเทศชาติทั้งระบบแบบธรรมาภิบาล ทำให้เกิดช่องว่างระหว่าง “ปัจเจกบุคคล” ไปสู่ “ระบบหรือโครงสร้าง” ที่ไม่สามารถเชื่อมโยงถึงกันและกันได้ ถึงกระนั้น อาจมีบางกรณีที่ปัจเจกกับระบบอาจกลายเป็นสิ่งเดียวกันได้ โดยเฉพาะรูปแบบการปกครองที่อำนาจการปกครองทั้งหมดอยู่กับผู้ปกครองคนใดคนหนึ่ง หรือกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง เช่น การปกครองแบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ ที่พระมหากษัตริย์เป็นผู้ปกครองสูงสุด มีอำนาจสิทธิขาดแต่เพียงผู้เดียว คำสั่งและความประสงค์ของพระมหากษัตริย์จึงมีผลเทียบเท่ากฎหมาย โดยไม่ถูกจำกัดด้วยหน่วยงานใด (Chiangkhul and lamdham, 2004) หรือการปกครองแบบเผด็จการแบบต่างๆ ซึ่งผู้ปกครองคนใดคนหนึ่ง หรือกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งเป็นผู้มีอำนาจสิทธิขาดสูงสุด มีอำนาจในการสร้างและกำหนดระบบหรือโครงสร้างการปกครองได้ (Ibid.) ในกรณีนี้จะเห็นว่า คุณธรรมของผู้นำก็คือระบบหรือโครงสร้างในการปกครอง หรือระบบหรือโครงสร้างของการปกครองที่ดีเกิดมาจากคุณธรรมของผู้ปกครอง จึงไม่มีช่องว่างระหว่าง “ปัจเจก” และ “ระบบ” แต่กระนั้นก็นำไปสู่ประเด็นที่ต้องพิจารณาต่อไปว่า “การปกครองแบบนี้จะก่อให้เกิดธรรมาภิบาลได้หรือไม่?” ในประเด็นนี้ดูเหมือนว่า เกษียร เตชะพีระ (Techapeera, 1998, cited in Rector Pajon Ācāro (Tanunchong), 2010) มองว่า สามารถเกิดขึ้นได้ โดยเฉพาะธรรมาภิบาลแบบอำนาจนิยมจากมุมมองของฝ่ายความมั่นคง และธรรมาภิบาลแบบเสรีนิยมจากมุมมองของฝ่ายนักธุรกิจและ

นักจัดการสมัยใหม่ ส่วนธรรมาภิบาลแบบชุมชนนิยมจากมุมมองของประชาชนนั้นไม่สามารถเกิดขึ้นได้ เพราะธรรมาภิบาลนี้จะเกิดขึ้นได้เฉพาะในสังคมที่ปกครองด้วยระบอบประชาธิปไตยเท่านั้น จากแนวคิดนี้ สะท้อนให้เห็นว่า การจะยอมรับว่า “ปัจเจก” เป็นอันเดียวกันกับ “ระบบหรือโครงสร้าง” จะมีกรณีเดียวเท่านั้น คือ ในระบอบการปกครองแบบเผด็จการ เรียกว่า ธรรมาภิบาลแบบอำนาจนิยม แต่ถึงกระนั้นกลับไม่ได้รับการยอมรับจากมุมมองแบบประชาธิปไตย (ชุมชนนิยม) เพราะกลุ่มนี้มองว่า แม้นักปกครองแบบเผด็จการจะใช้หลักธรรมาภิบาลก็เป็นเพียงเครื่องมือที่มารับรองการปกครองของตนเองให้เป็นการปกครองที่ชอบธรรมเท่านั้น ไม่ใช่เป็น “ธรรมาภิบาลที่แท้จริง”

จะเห็นว่า มุมมองแบบ “A=B” หรือ “ทศพิธราชธรรมเท่ากับธรรมาภิบาล” ตามข้อสังเกตของอำนาจ ยอดทอง ข้างต้นนั้น นอกจากเป็นการมองแบบเหมารวมที่ไม่สามารถเป็นไปได้แล้ว ในแง่ตรรกะยังไม่สามารถเป็นไปได้อีกด้วย ในทางตรรกศาสตร์มีกฎอยู่ข้อหนึ่งเรียกว่า “กฎแห่งความเท่ากันทุกประการ” (The Law of Equivalence) ถือว่า “หากเราสามารถยืนยันได้ว่า ของ 2 สิ่งเท่ากันในความหมายว่า ถ้าเห็นสิ่งหนึ่ง จะต้องเห็นอีกสิ่งติดพ่วงมาด้วยเสมอ อะไรก็ตามแต่ที่เราทำกับสิ่งหนึ่งก็จะมี ความหมายเท่ากับทำสิ่งนั้นกับอีกสิ่งด้วย” (Promtha, 2008) ในแง่นี้หากยอมรับว่า “ทศพิธราชธรรมในพระพุทธศาสนา คือธรรมาภิบาล” เท่ากับยอมรับว่า หลักการ 2 อย่างนี้เท่ากันในความหมายว่า ถ้ากล่าวถึงทศพิธราชธรรมในพระพุทธศาสนา ย่อมต้องเป็นการกล่าวถึงธรรมาภิบาลด้วย ในขณะเดียวกันถ้าเป็นการกล่าวถึงธรรมาภิบาล ย่อมเป็นการแสดงถึงทศพิธราชธรรมด้วย ดังนั้น เมื่อกล่าวว่าผู้ปกครองมีทศพิธราชธรรมจึงเท่ากับว่าผู้ปกครองมีธรรมาภิบาลอีกด้วย ในแง่นี้มีตัวอย่างในทางพระพุทธศาสนาที่เป็นไปตามกฎข้อนี้ได้ คือ “หลักไตรสิกขา” และ “หลักอริยมรรคมีองค์ 8” ซึ่งเป็นไปตามกฎความเท่ากันทุกประการ คือ 1) สील (อริสीलสิกขา) อริยมรรคที่จัดอยู่ในข้อนี้ได้แก่ สัมมาวาจา สัมมากัมมันตะ และสัมมาอาชีวะ 2) สมานิ (อริจิตตสิกขา) อริยมรรคที่จัดอยู่ในข้อนี้ได้แก่ สัมมาวายามะ สัมมาสติ และสัมมาสมาธิ และ 3) ปัญญา (อริปัญญาสิกขา) อริยมรรคที่จัดอยู่ในข้อนี้ได้แก่ สัมมาทิฐิ และสัมมาสังกัปปะ (Thai Tripitakas 12/462/463) จะเห็นว่า ลักษณะที่เท่ากันนี้จะต้องมีลักษณะเท่ากันพอดีระหว่าง “ไตรสิกขา” และ “อริยมรรค” และ ไม่จำเป็นต้องเท่ากันแบบหนึ่งต่อหนึ่ง (1:1) ดังนั้น กรณี “หลักทศพิธราชธรรม” และ “หลักธรรมาภิบาล” ก็เป็นเช่นเดียวกัน หากจะเป็นไปตามกฎความเท่ากันทุกประการได้จะต้องมีลักษณะสอดคล้องกันดังหลักธรรมข้างต้น

อนึ่ง เนื่องจากหลักทศพิธราชธรรมมีองค์ประกอบ 10 ประการ และ หลักธรรมาภิบาลมีองค์ประกอบ 8 ประการ (องค์การสหประชาชาติ) เมื่อพิจารณาตามกฎความเท่ากันทุกประการข้างต้น ทุกกรณีที่เป็นไปได้จะต้องมีองค์ประกอบระหว่าง “หลักทศพิธราชธรรม” และ “หลักธรรมาภิบาล” ที่มีขอบเขตความหมายที่ตรง สอดคล้อง หรือครอบคลุมถึงกัน ซึ่งอาจเป็นแบบหนึ่งต่อหนึ่ง และ/หรืออาจเป็นหนึ่งต่อสอง ต่อสาม หรือมากกว่านี้ก็ได้ แต่จะต้องมีลักษณะครบพอดีกับหลักการทั้ง 2 ด้วย ดังนั้น กรณีที่เป็นไปได้ว่าหลักการทั้ง 2 จะมีขอบเขตความหมายที่สอดคล้องตรงกันจึงมีจำนวนมาก (ตามหลักความน่าจะเป็น) แต่กรณีที่จะทำให้กฎนี้เป็นไปไม่ได้ ไม่ถูกต้อง หรือไม่สมเหตุผลนั้น แม้ปรากฏเพียงกรณีเดียวว่ามีหลักการ

ใดหลักการหนึ่งที่มีความหมาย “ไม่ตรง” “ไม่สอดคล้อง” หรือ “ไม่ครอบคลุมถึงกันได้” ก็แสดงว่า หลักการ ทั้ง 2 ไม่ได้เป็นไปตามทฤษฎี โปรตพิจารณาตารางต่อไปนี้

ตารางเทียบเคียงขอบเขตความหมายที่ตรง สอดคล้อง หรือครอบคลุมถึงกันระหว่างหลักทศพิธราชธรรม และหลักธรรมาภิบาล

หลักทศพิธราชธรรม (Phrapromkhunabhorn (P.A. Payutto), 2015 (2))	ขอบเขตความหมายที่ตรง สอดคล้อง หรือครอบคลุมถึงกัน	หลักธรรมาภิบาล
1) ทาน การให้ คือ สละทรัพย์ สิ่งของ บำรุงเลี้ยง ช่วยเหลือ ประชาราษฎร์ และบำเพ็ญ สาธารณประโยชน์	ขอบเขตความหมายที่ตรง สอดคล้อง หรือครอบคลุมถึงกัน	4) หลักการตอบสนองประโยชน์ของ ทุกฝ่าย (Responsiveness) 6) หลักความเป็นธรรมและเสมอภาค (Equity and Inclusiveness) 8) หลักความรับผิดชอบ ชอบ(Accountability)
2) ศील (กฎหมาย กฎระเบียบ) คือ ความประพฤติดีงาม รักษากิตติคุณ ให้ควรเป็น ตัวอย่าง และเป็นที่เคารพ นับถือของประชาราษฎร์ มิให้มีข้อที่ใครจะดูแคลน	ขอบเขตความหมายที่ตรง สอดคล้อง หรือครอบคลุมถึงกัน	2) หลักนิติธรรม (Rule of Law)
3) การบริจาคน คือ เสียสละความ สุขสำราญ เป็นต้น ตลอดจน ชีวิตของตน เพื่อประโยชน์สุข ของประชาชน และความสงบ เรียบร้อยของบ้านเมือง	ขอบเขตความหมายที่ตรง สอดคล้อง หรือครอบคลุมถึงกัน	4) หลักการตอบสนองประโยชน์ของ ทุกฝ่าย (Responsiveness) 6) หลักความเป็นธรรมและ เสมอภาค (Equity and Inclusiveness) 8) หลักความรับผิดชอบ ชอบ(Accountability)
4) ความซื่อตรง คือ ซื่อตรง ทรงสัตย์ไรร่มารยา ปฏิบัติ ภารกิจโดยสุจริต มีความ จริงใจ ไม่หลอกลวงประชาชน	ขอบเขตความหมายที่ตรง สอดคล้อง หรือครอบคลุมถึงกัน	2) หลักนิติธรรม (Rule of Law) 3) หลักความโปร่งใส (Transparency) 8) หลักความรับผิดชอบ (Accountability)



หลักทศพิธราชธรรม (Phrapromkhunabhorn (P.A. Payutto), 2015 (2))	ขอบเขตความหมายที่ตรง สอดคล้อง หรือครอบคลุมถึงกัน	หลักธรรมาภิบาล
5) ความอ่อนโยน คือ มีอัธยาศัย ไม่เย่อหยิ่งหยาบคายกระด้าง ถือองค์ มีความงามสง่าเกิดแต่ ท่วงทีกิริยาสุภาพนุ่มนวล	ขอบเขตความหมายที่ตรง สอดคล้อง หรือครอบคลุมถึงกัน	ไม่มี
6) ความเพียร คือ แผลพหาก็เลส ค้นหา มิให้เข้ามาครอบงำย่ำยี จิต ระวังยับยั้งข่มใจได้ มุ่งมั่น แต่จะบำเพ็ญเพียร ทำกิจให้ บริบูรณ์	ขอบเขตความหมายที่ตรง สอดคล้อง หรือครอบคลุมถึงกัน	ไม่มี
7) ความไม่โกรธ คือ ไม่กริ้วกราด ลู่อ่านาจความโกรธ จนเป็น เหตุให้วินิจฉัยความและ กระทำกรรมต่างๆ ผิดพลาด เสียธรรม	ขอบเขตความหมายที่ตรง สอดคล้อง หรือครอบคลุมถึงกัน	2) หลักนิติธรรม (Rule of Law)
8) ความไม่เบียดเบียน คือ ไม่บีบ คั้นกดขี่ เช่น เก็บภาษีทุจริต ไม่หลงระเริงอำนาจ ขาดความ กรุณาต่อประชาชนผู้	ขอบเขตความหมายที่ตรง สอดคล้อง หรือครอบคลุมถึงกัน	6) หลักความเป็นธรรมและเสมอภาค (Equity and Inclusiveness)
9) ความอดทน คือ อดทนต่องาน ที่ตรากตรำ ไม่ท้อถอย ถึงจะ ถูกยั่วถูกหยันด้วยคำเสียดสี ถากถางอย่างใด ก็ไม่หมด กำลังใจ ไม่ยอมละทิ้งกรณีย์ที่ บำเพ็ญโดยชอบธรรม	ขอบเขตความหมายที่ตรง สอดคล้อง หรือครอบคลุมถึงกัน	ไม่มี
10) ความไม่คลาดจากธรรม คือ วางองค์เป็นหลักหนักแน่นใน ธรรม คงที่ สติมั่นในธรรม ทั้ง ส่วนยุติธรรม คือ ความเที่ยง- ธรรม ก็ดี นิติธรรม คือ ระเบียบ แบบแผนหลักการปกครองก็ดี ไม่ประพฤติให้เคลื่อนคลาด วิบัติไป	ขอบเขตความหมายที่ตรง สอดคล้อง หรือครอบคลุมถึงกัน	2) หลักนิติธรรม (Rule of Law) 4) หลักการตอบสนองประโยชน์ของ ทุกฝ่าย (Responsiveness) 6) หลักความเป็นธรรมและเสมอภาค (Equity and Inclusiveness)

หลักทศพิราชธรรม (Phrapromkhunabhorn (P.A. Payutto), 2015 (2))	ขอบเขตความหมายที่ตรง สอดคล้อง หรือครอบคลุมถึงกัน	หลักธรรมาภิบาล
ไม่มี	ขอบเขตความหมายที่ตรง สอดคล้อง หรือครอบคลุมถึงกัน	1) หลักการมีส่วนร่วม (Participation) 5) หลักฉันทามติร่วมกัน (Consensus-Oriented) 7) หลักประสิทธิภาพและประสิทธิผล (Effectiveness and Efficiency)

จากตารางข้างต้นจะเห็นว่า มีหลักทศพิราชธรรมอยู่ 3 ประการ คือ “ความอ่อนโยน” “ความเพียร” และ “ความอดทน” ซึ่งไม่มีขอบเขตความหมายที่ตรง สอดคล้อง หรือครอบคลุมถึงหลักธรรมาภิบาลข้อใดข้อหนึ่งได้ หรือ หลักธรรมาภิบาลข้อ “หลักการมีส่วนร่วม” “หลักฉันทามติร่วมกัน” และ “หลักประสิทธิภาพและประสิทธิผล” ก็ยังมีความหมายไม่สอดคล้องตรงกันกับหลักการข้อใดข้อหนึ่งของหลักทศพิราชธรรมเช่นกัน ดังนั้น จึงแสดงว่า มุมมองแบบ “A=B” หรือ “ทศพิราชธรรมเท่ากับธรรมาภิบาล” จากหลักการที่ว่า “ทศพิราชธรรมในพระพุทธศาสนาคือธรรมาภิบาล” จึงย่อมไม่ถูกต้อง และไม่สามารถกล่าวได้อย่างนั้น

นอกจากนี้ แม้พิจารณาเป็นรายข้อจากตารางข้างต้นจะพบว่า “การที่หลักทศพิราชธรรมในพระพุทธศาสนา” มีขอบเขตความหมายตรง สอดคล้อง หรือครอบคลุมถึง “หลักธรรมาภิบาล” ข้อใดข้อหนึ่งนั้นก็อาจก่อให้เกิดปัญหาในแง่การข้ามฐานคิดได้ เช่น เมื่อกล่าวถึง “หลักความไม่คลาดจากธรรม” หมายถึง ผู้ปกครองหรือผู้นำจะต้องเป็นผู้ที่มีความหนักแน่นในธรรม มีสติมั่นในความยุติธรรมและนิติธรรม หรือ “หลักความไม่เบียดเบียน” หมายถึง ผู้ปกครองหรือผู้นำจะต้องปกครองและบริหารด้วยการไม่บีบบังคับกดขี่ หรือชูดริตประชาชน ในขณะที่ธรรมาภิบาลหมายเอาลักษณะของระบบหรือโครงสร้างโดยภาพรวมของประเทศหรือองค์กร ไม่ได้เจาะจงคนใดคนหนึ่ง แต่หมายถึงทุกคนที่อยู่ในระบบหรือโครงสร้างนั้นๆ เช่น เมื่อกล่าวถึง “หลักนิติธรรม (Rule of Law)” หมายถึง ระบบหรือโครงสร้างการบริหารและการปกครองที่เป็นไปตามกฎหมาย ใช้อำนาจภายในกรอบของกฎหมายและความเป็นธรรม แม้กระทั่งที่มาของกฎหมายก็ต้องโปร่งใสและยุติธรรม เช่น ถ้าพูดถึงผู้ปกครองสูงสุด หรือนายกรัฐมนตรี หมายถึง ระบบทั้งหมดเกี่ยวกับการได้นายกมา ไม่ว่าจะเป็นกฎหมาย องค์กรอิสระที่คอยถ่วงดุลและตรวจสอบการได้มาและการใช้อำนาจของนายก เป็นต้น ดังนั้น แม้จะสามารถอธิบายขยายขอบเขตความหมายระหว่าง “หลักทศพิราชธรรม” และ “หลักธรรมาภิบาล” ให้ตรงกัน สอดคล้องกัน หรือครอบคลุมถึงกันได้ก็ตามที ถึงกระนั้นก็ยังมีปัญหาในเรื่องการข้ามฐานคิดจากปัจเจกไปสู่ระบบหรือโครงสร้าง

ประการต่อมา เมื่อไม่อาจกล่าวได้ว่า “ทศพิธราชธรรมในพระพุทธศาสนา คือ ธรรมาภิบาล” ด้วยเหตุผลดังที่กล่าวแล้วข้างต้น หากเราไม่สนใจ “ฐานคิด” และ “หลักการ” แต่มุ่งไปที่ “แนวคิด” เพียงอย่างเดียว คือ “การบริหารหรือการปกครองที่ดี” ซึ่งจะมีผลทำให้ประเทศหรือองค์กร ผู้ปกครองและผู้อยู่ใต้การปกครอง อยู่ดีมีความสุขได้ แนวคิดแบบนี้มีปรากฏในทางพระพุทธศาสนาหรือไม่ ไม่ว่าจะทางตรงหรือทางอ้อม ซึ่งถ้าเป็นไปตามแนวคิดนี้น่าจะ “ไม่ผิด” หรือ “พอจะยอมรับได้” มากกว่าการที่หลักการทั้ง 2 เป็นหลักการเดียวกัน เพราะเมื่อเรามองหลักการบริหารจัดการและการปกครองในสังคมปัจจุบัน เป็นที่ยอมรับว่า หลักธรรมาภิบาลได้ชื่อว่าเป็นหลักการบริหารและการปกครองที่ดีที่สุดในระดับสากล แม้ในสังคมไทยก็ยังได้นำหลักการนี้มาเป็นแนวทางในการบริหารประเทศ เมื่อเป็นเช่นนี้ก็หันมาพิจารณาถึงคำสั่งสอนในพระพุทธศาสนาว่า มีหลักการใดที่สามารถเป็นหลักการสำหรับการปกครองหรือบริหารบ้านเมืองที่ดีได้บ้าง ในขั้นนี้ก็พิจารณาพบว่า ในการบริหารและการปกครองมีหลักธรรมชุดหนึ่งที่เป็นคุณสมบัติของผู้นำและเป็นหลักการปกครองของผู้นำ เรียกว่า “ทศพิธราชธรรม” เรียกว่า “ผู้นำทรงธรรม ปกครองโดยธรรม” (Thai Tripitakas 11/81/60) การบริหารหรือการปกครองที่ดีตามหลักพระพุทธศาสนาจึงต้องมุ่งไปที่ผู้นำที่เป็นผู้ทรงธรรมและปกครองโดยธรรม ในแง่นี้จึงควรกล่าวได้ว่า “หลักธรรมาภิบาลในพระพุทธศาสนา คือ ทศพิธราชธรรม” ได้เช่นเดียวกัน ในความหมายนี้จึงไม่ใช่มีความหมายว่าเท่ากันทุกประการ แต่หมายถึงมีแนวคิดเดียวกัน คือ เป็นหลักการบริหารและการปกครองที่ดีเหมือนกัน การพิจารณาแบบนี้แม้ดูผิวเผินเหมือนจะถูกต้อง แต่ก็เกิดช่องว่างระหว่างแนวคิดทั้ง 2 ขึ้น เพราะหากแนวคิดทั้งสองมีฐานคิดอย่างเดียวกัน ก็ไม่น่ามีปัญหา แต่ประเด็นสำคัญอยู่ที่แนวคิดทั้ง 2 มีฐานคิดและหลักการที่แตกต่างกันต่างหาก เพราะธรรมาภิบาลอยู่บนพื้นฐานแนวคิดเชิงระบบหรือโครงสร้าง ส่วนทศพิธราชธรรมในพระพุทธศาสนา กลับตั้งอยู่บนพื้นฐานแนวคิดเชิงคุณธรรมอันเป็นปัจเจก เพียงเพราะว่าเป็นหลักการบริหารการปกครองที่ดีเหมือนกัน หรือมีจุดมุ่งหมายเดียวกัน จึงยังไม่เพียงพอที่จะกล่าวได้ว่า “มี” หรือ “เป็น” หลักการเดียวกันได้

3. การประยุกต์ใช้ในสังคมไทย

จากการที่พิจารณามาตั้งแต่เบื้องต้นพบว่า “ทศพิธราชธรรมในพระพุทธศาสนา” และ “ธรรมาภิบาล” มีฐานคิดและหลักการที่แตกต่างกันอย่างมาก ในแง่หลักการจึงไม่สามารถเชื่อมโยงหรือเปิดพื้นที่ให้กับหลักธรรมในศาสนาศาสนา เช่น ทศพิธราชธรรม ได้เลย แต่เมื่อแนวคิดนี้มาอยู่ในสังคมไทย ซึ่งเป็นสังคมพระพุทธศาสนา มีพระพุทธศาสนาเป็นพื้นฐานทางสังคมและวัฒนธรรม จึงได้มีความพยายามในการเพิ่มและเชื่อมโยงหลักคุณธรรมทางพระพุทธศาสนาให้เข้ามารวมอยู่ในหลักธรรมาภิบาล อย่างกรณีคณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบวาระแห่งชาติด้านจริยธรรม ธรรมาภิบาล และการป้องกันการทุจริตและประพฤติมิชอบในภาครัฐ ในปี 2549 ได้กำหนดยุทธศาสตร์โดยใช้คำสำคัญคู่กันว่า “คุณธรรม จริยธรรม และธรรมาภิบาล” (Secretariat of the Cabinet, n.d.) ส่วนในระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการบริหารบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542 และพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 (ยกเลิกระเบียบ 2542) ได้มีการเพิ่ม “หลักคุณธรรม” กล่าวคือ การยึดมั่นในความถูกต้องดีงาม โดยธรรมาภิบาลให้เจ้าหน้าที่ของรัฐยึดหลักนี้ในการปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นตัวอย่างแก่สังคม และส่งเสริมสนับสนุนให้ประชาชน

พัฒนาตนเองไปพร้อมกัน เพื่อให้คนไทยมีความซื่อสัตย์ จริงใจ ขยัน อดทน มีระเบียบวินัย ประกอบอาชีพ สุจริตเป็นนิสัยประจำชาติ (The Office of the Prime Minister on Good Governance and Society 1999, August 10, 1999)

หลักธรรมาภิบาลจึงถูกเพิ่มในส่วนที่ให้ความสำคัญกับคนตามทฤษฎีเชิงคุณธรรมเข้ามา ทำให้หลักธรรมทางพระพุทธศาสนาเช่น ทศพิธราชธรรม เป็นต้น สามารถอยู่ในหลักการที่เน้นโครงสร้างได้ ซึ่งแนวคิดแบบนี้สอดคล้องกับ “ทฤษฎีจริยศาสตร์องค์รวม” (Total Theory) คือ เป็นการรวมแนวคิดที่เน้นการสร้างคนดีหรือคนมีคุณธรรม และแนวคิดที่เน้นการสร้างกฎหรือระบบที่ดีเข้าด้วยกัน กลายเป็นจริยศาสตร์ที่รวมเอาแนวคิดทั้ง 2 ส่วนเข้าไว้ด้วยกัน ให้ความสำคัญทั้งคนดีและระบบที่ดี (Intharat et al, 2009) ถึงแม้วิธีการนี้จะไม่สามารถกล่าวได้ว่า “ทศพิธราชธรรมในพระพุทธศาสนาคือธรรมาภิบาล” ได้ แต่อย่างน้อยก็ทำให้หลักการทั้ง 2 ฐานคิดที่แตกต่างกัน สามารถอยู่ร่วมกันได้ ในกรณีนี้ “ทศพิธราชธรรมในพระพุทธศาสนาจึงเป็นเพียงส่วนหนึ่งของหลักธรรมาภิบาล” เท่านั้น วิธีการนี้จึงมักจะไม่เลือกหลักการใดหลักการหนึ่งในพุทธศาสนา มาศึกษาารวมกัน แต่จะพิจารณาที่องค์ประกอบแต่ละอย่างของธรรมาภิบาลว่า มีหลักการใดในทางพระพุทธศาสนาบ้าง ที่มีลักษณะตรง สอดคล้อง หรือครอบคลุมถึงหลักธรรมาภิบาลในข้อนั้นๆ ได้

มีข้อสังเกตอย่างหนึ่งคือ ดูเหมือนว่าหลักธรรมาภิบาลที่มีลักษณะทั้งแนวคิดเชิงระบบและแนวคิดเชิงคุณธรรมแบบนี้ จะปรากฏและเป็นเอกลักษณ์เฉพาะในสังคมไทยเท่านั้น อาจเรียกได้ว่า “ธรรมาภิบาลแบบสังคมไทย” ซึ่งหากตรวจสอบหลักธรรมาภิบาลในระดับสากลที่ได้รับการยอมรับ เช่น องค์การสหประชาชาติ (United Nations; UN) (United Nations ESCAP, 2009) หรือ ธนาคารพัฒนาการแห่งเอเชีย (Asian Development Bank: ADB) (Bangmo, 2009) เป็นต้น จะเห็นว่า หลักธรรมาภิบาลในทางตะวันตกอาจจะมีหลักการที่ไม่เหมือนกัน ไม่เท่ากัน และแตกต่างกันออกไปตามลักษณะขององค์กร ถึงกระนั้นก็ยังอยู่ในกรอบแนวคิดในเชิงระบบ ที่ไม่เกี่ยวข้องหรือเชื่อมโยงกับหลักคุณธรรมทางศาสนา ที่เป็นเรื่องปัจเจก ซึ่งที่เป็นเช่นนี้อาจเป็นเพราะวัฒนธรรมทางตะวันตกมีพื้นฐานการบริหารและการปกครองที่แยกกันอย่างเด็ดขาดจากศาสนา ในขณะที่วัฒนธรรมไทยไม่เป็นเช่นนั้น ศาสนาและคุณธรรมทางศาสนา กับการเมืองการปกครองมีความสัมพันธ์และมีวิวัฒนาการเคียงคู่กันมาตลอดประวัติศาสตร์ไทย จึงทำให้พระพุทธศาสนาเป็นรากฐานของสังคมไทยในทุกๆ ด้าน เมื่อมีการนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในระบบการบริหารการปกครองในสังคมไทย จึงมีการเพิ่มหลักการว่าด้วยคุณธรรมเข้ามาให้เป็นหลักการหนึ่งของหลักธรรมาภิบาล ทำให้หลักธรรมาภิบาลที่มีกำเนิดมาจากแนวคิดเชิงระบบ ถูกกำหนดให้มีหลักคุณธรรมอันเป็นเรื่องปัจเจกเข้ามาเสริมระบบ

ประเด็นต่อมา แม้จะไม่มี的增加หลักคุณธรรมเข้าไปในหลักธรรมาภิบาลก็ตาม ถึงกระนั้นในสังคมไทยก็ปรากฏมีการนำหลักธรรมาภิบาลมาใช้ในการบริหารจัดการหรือการปกครองทั้งในเชิงระบบและในเชิงคุณธรรม เช่น หลักธรรมาภิบาลข้อ “หลักความโปร่งใส” ถูกตีความนำมาใช้ทั้งในแง่ระบบหรือโครงสร้างที่ต้องโปร่งใส สามารถตรวจสอบได้ ได้แก่ องค์กรหรือองค์การที่โปร่งใส และในแง่คุณลักษณะเฉพาะบุคคลที่ทุกคนจะทำอะไรต้องมีความโปร่งใสและสามารถตรวจสอบได้ ได้แก่ หัวหน้าโปร่งใส พนักงานโปร่งใส หรือ

หลักทศพิธราชธรรม (รวมทั้งหลักธรรมอื่นๆ) ก็ถูกนำมาใช้ในการบริหารจัดการหรือการปกครองทั้งในเชิงระบบและในเชิงคุณคุณธรรม เช่น ทศพิธราชธรรมข้อ “ความซื่อตรง” ถูกตีความนำมาใช้ทั้งในแง่ระบบหรือโครงสร้างที่ต้องมีนโยบายที่ซื่อตรง จริ่งใจ หรือโปร่งใส สามารถตรวจสอบได้ ได้แก่ องค์กรหรือองค์การที่ซื่อตรงจริ่งใจและตอบแทนสังคมและชุมชน และในแง่คุณลักษณะเฉพาะบุคคล ที่ทุกคนจะต้องมีความซื่อตรงจริ่งใจต่อตนเอง หน้าที่การงาน องค์กรหรือองค์การ และประเทศชาติ เป็นต้น การนำมาใช้ในลักษณะนี้เรียกว่า “การประยุกต์” ซึ่งเน้นในแง่ของการนำไปใช้ประโยชน์เป็นสำคัญ เกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์ (Chareonwongsak, 2011) มองว่า “การประยุกต์ คือ วิธีการนำทฤษฎี หลักการ กฎเกณฑ์ แนวคิดเกี่ยวกับเรื่องใดเรื่องหนึ่งไปปรับใช้ให้เกิดประโยชน์ในภาคปฏิบัติ โดยปรับให้เข้ากับบริบทแวดล้อมที่เป็นอยู่ให้เหมาะสม ตัวอย่างการประยุกต์เช่น ปากกาประยุกต์เป็นที่เจาะรูกระดาษ หรือ กระจกป้องกันน้ำประยุกต์เป็นกระถางต้นไม้ เป็นต้น จะเห็นว่า ในแง่การประยุกต์เพื่อนำมาใช้ประโยชน์นั้น หากยังคง “หลักการ” หรือ “ฐานคิด” แบบเดิม อาจารย์เกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์ มองว่าเป็นการคัดลอกหรือนำมาใช้โดยไม่มีการเปลี่ยนแปลงอะไรเลย ส่วนการประยุกต์เป็นการนำ “หลักการ” หรือ “ฐานคิด” แบบเดิมมาปรับใช้ประโยชน์ตามบริบทที่แตกต่างออกไป จึงไม่จำเป็นต้องคง “หลักการ” หรือ “ฐานคิด” แบบเดิมไว้ จึงทำให้ตัดปัญหาเรื่องการข้ามฐานคิดไปได้ ในกรณีนี้ทั้ง 2 หลักการที่มีฐานคิดแตกต่างกัน จึงสามารถนำมาประยุกต์ใช้ในแบบอีกฐานคิดหนึ่งได้อย่างไม่มีปัญหา ดังนั้นการกล่าวว่า “ทศพิธราชธรรมในพระพุทธศาสนาคือธรรมาภิบาล” ในแง่ของการประยุกต์หลักธรรมทางพระพุทธศาสนา (ที่มีฐานคิดเชิงคุณธรรม) ไปใช้ในบริบทที่เป็นระบบหรือโครงสร้างแบบธรรมาภิบาล หรือใช้แทนระบบธรรมาภิบาล จึงสามารถทำได้ โดยไม่มีปัญหาเรื่องการข้ามฐานคิด และเพื่อให้สามารถครอบคลุมหลักธรรมาภิบาลได้ครบทุกองค์ประกอบจะไม่นิยมใช้หลักคุณธรรมอย่างใดอย่างหนึ่ง เช่น ทศพิธราชธรรม มาจับคู่ตีความให้สอดคล้องหรือตรงกันแบบหนึ่งต่อหนึ่ง (1:1) กับหลักธรรมาภิบาล แต่มักเลือกหลักคุณธรรมต่างๆ ที่มีปรากฏในพระพุทธศาสนา มาจับคู่ในแต่ละองค์ประกอบของหลักธรรมาภิบาล เช่น ทศพิธราชธรรม อปรีหานิยธรรม หรือ สัมปยุตธรรม พรหมวิหาร จักรวรรดิวัตร เป็นต้น

สรุป

ฐานคิดเกี่ยวกับ หลักธรรมาภิบาล และ หลักทศพิธราชธรรม นั้นมีลักษณะที่แตกต่างกันอย่างสิ้นเชิง โดยที่หลักธรรมาภิบาลมีฐานคิดบนพื้นฐานแนวคิดและการบริหารเชิงระบบหรือโครงสร้าง สอดคล้องกับจริยศาสตร์เชิงหน้าที่ (duty ethics) หรือทฤษฎีหน้าที่ (duty theory) ส่วนหลักทศพิธราชธรรมมีฐานคิดบนพื้นฐานแนวคิดเชิงคุณธรรม สอดคล้องกับจริยศาสตร์เชิงคุณธรรม (virtue ethics) หรือทฤษฎีคุณธรรม (virtue theory) อาจกล่าวได้ว่า ทศพิธราชธรรมเกิดมาจากคุณธรรมของผู้นำโดยตรง แต่ธรรมาภิบาลเกิดมาจากกฎเกณฑ์อันเป็นส่วนของระบบหรือโครงสร้างในภาพรวมเป็นสำคัญ การมองว่า “ทศพิธราชธรรมในพระพุทธศาสนาคือธรรมาภิบาล” ซึ่งมีความสัมพันธ์แบบเท่ากันทุกประการจึงเป็นไปได้ ทั้งในแง่ตรรกะ ฐานคิด และหลักการของทั้ง 2 ด้วยความแตกต่างและการมีจุดเน้นที่ต่างกันเช่นนี้เอง เมื่อมีการนำหลัก

ธรรมาภิบาลมาใช้ในการบริหารและการปกครองในสังคมไทยในทุกๆ ด้าน จึงได้มีการกำหนดหลักการใหม่เพิ่มขึ้นมา หลักการนี้เรียกว่า “หลักคุณธรรม” อันเป็นการเปิดพื้นที่ให้คุณธรรมและจริยธรรมทางศาสนา โดยเฉพาะพระพุทธศาสนามีทศพิธราชธรรมเป็นต้น ได้เข้าไปเสริมฐานของระบบหรือโครงสร้างแบบธรรมาภิบาล เราอาจเรียกให้จำเพาะเจาะจงกว่านี้ว่า “ธรรมาภิบาลแบบไทย” ทำให้หลักธรรมาภิบาลนี้มีองค์ประกอบทั้งที่เป็นเชิงระบบและเชิงคุณธรรม ซึ่งแนวคิดแบบนี้สอดคล้องกับ “ทฤษฎีจริยศาสตร์องค์รวม” ที่ให้ความสำคัญทั้ง 2 ส่วนรวมกัน คือ คุณธรรมของคนดีและระบบหรือกฎที่ดี

References

- Agere, S. (2002). *Good Governance: Transparent Governance with Ethics*. Translated by Chaiwat Khumchu and Others. Bangkok: Namfon.
- Bangmo, S. (2009). *Business Ethics*. 4th edition. Bangkok: Patthanawit Printing.
- Bureekul, T. (2003). Good Governance: A New Approach to Public Administration. *Journal of King Prajadhipok's Institute*, 1 (2), 5.
- Chareonwongsak, K. (2011). *Applied thinking*. 5th edition. Bangkok: Success Media.
- Chiangkhul, W. and lamdham, P. (2004). *Explain the Terminology of Political and Social Philosophy*. 2nd Edition. Bangkok: Saithan.
- Intharat, S. et al. (2009). *Ethics*. (3rd ed.) Bangkok: Suan Dusit Rajabhat University.
- Mahachulalongkornrajavidyalaya University. (1996). *Thai Tripitaka*. Bangkok: MCU Press.
- Phramaha Hansa Dhammhaso. (2013). Justice in View of the Historical Buddhist. *Journal of MCU Peace Studies*. 1(2), 1-10.
- P. A. Payutto. (2015). *Dictionary of Buddhism*. (23th ed.). Bangkok: Dhammathamkusolchit foundation.
- Phrarachavaramunee (Prayoon Dhammajitto). (2001). *Greek Philosophy: The Origins of Western Wisdom*. (5th ed.) Bangkok: Sayam.
- Promtha, S. (2008). *How Do You Think Reasonably?*. Bangkok: Sayam.
- Rector Pajon Ācāro (Tanunchong). (2010). *The Study of Monk's Roles in Temple Administration by Using Good Governance: Case Study of Ban Hong District, Lamphun Province*. Master of Arts (Buddhist Studies). Graduate School Mahachulalongkornrajavidyalaya University.

- Satiman, U. (2013). From “Dharmarājā” to Buddhist Good Governance: Buddhist Wisdom for Development of Economy and Society. *Journal of MCU Peace Studies*, 1 (1), 121-142.
- Secretariat of the Cabinet (n.d.). *Good Governance*. (Online) Search August 4, 2018. From <http://www.socgg.soc.go.th/socThai.htm>.
- Singsuriya, P. (Complier) (2011). *Consequentialism/Teleology*. (Online). In *the Encyclopedia of Philosophy Online*. The Thailand Research Fund (TRF). Retrieved August 30, 2018. From <http://www.philospedia.net/consequentialism.html>.
- Srivithaya, S. (2015). The Rule of Law and the Reconciliation by Buddhist Ways in Thai Society. *Journal of MCU Peace Studies*, 3 (2): 20-29.
- Suwanmongkol, P. (2015). *Government Administration with the Creation of Good Governance*. Bangkok: King Prajadhipok’s Institute.
- Thanawask, N. (2011). Thai Monks and Good Governance. *Proceedings in the Krirk University Academic Year 2011*. February 3, 2011 at Krirk University. Bangkok.
- Thaveesak, S. (2009). Good man with good system. In *Prachatai/Articles*. Retrieved September 1, 2018. From <http://www.prachatai.com/journal/2009/09/25718>.
- The Constitution of the Kingdom of Thailand 2017, (April 6, 2017). *Royal Thai Government Gazette*. Volume 134, Part 40 A, page 17.
- The Office of the Prime Minister on Good Governance and Society 1999. (August 10, 1999). *Royal Thai Government Gazette*. Volume 116, Chapter 63 d, page 25.
- United Nations ESCAP. (2009). *What is Good Governance?*. Retrieved 22 September, 2018. From <https://www.unescap.org/resources/what-good-governance>.
- Uwanno, B. (1999). *Personal Research Award Honorable Mentions in Political Science about the Creation of Good Governance in Thai Society*. Bangkok: National Defence College.
- Yodthong, A. (2014). An Analysis of the Good Governance in Buddhism. *Proceedings of National Conference MCU 1st for Integrative Buddhism for mental and social development in 2014*. During July 23-24, 2014 at Mahachulalongkornrajavidyalaya University, Ayutthaya. Bangkok: Mahachulalongkornrajavidyalaya Publishing House.
- _____. (2017). Good Governance in Buddhism is the Ten Virtues of King. *Proceeding for the Annual Conference 2017, in the topic of “Philosophy and Religion in Thai Education System: Maya with Truth”*. December 15-16, 2560, at Mahachulalongkornrajavidyalaya University Khon Kaen Campus, Khon Kaen.