International Journal of Research in Social Sciences
Vol. 6 Issue 6, June 2016,
ISSN: 2249-2496 Impact Factor: 7.081
Journal Homepage: http://www.ijmra.us, Email: editorijmie@gmail.com
Double-Blind Peer Reviewed Refereed Open Access International Journal - Included in the International Serial Directories Indexed & Listed at: Ulrich's Periodicals Directory ©, U.S.A., Open J-Gate as well as in Cabell's Directories of Publishing Opportunities, U.S.A

प्राचीन भारत में मंत्रिपरिषद की संरचना एवं कार्यप्रणाली

डॉ० प्रीतम कुमार, असिस्टेंट प्रोफेसर
प्राचीन इतिहास विभाग
काशी नरेश राजकीय स्नातकोत्तर महाविद्यालय ज्ञानपुर,भदोही ।

सारांश:

प्रस्तुत शोध पत्र प्राचीन भारतीय राजव्यवस्था में 'मंत्रिपरिषद' की भूमिका और उसके महत्व का विस्तृत विश्लेषण करता है। प्राचीन भारतीय राजनीतिक दर्शन में राज्य को एक सावयव इकाई माना गया है, जिसमें मंत्रिपरिषद को 'अमात्य' के रूप में राज्य के सात अनिवार्य अंगों (सप्तांग सिद्धांत) में स्थान दिया गया है। इस शोध का मुख्य उद्देश्य यह अन्वेषण करना है कि किस प्रकार प्राचीन काल में राजा की शक्तियों पर अंकुश लगाने और सुशासन सुनिश्चित करने के लिए एक सुव्यवस्थित परामर्शदात्री संस्था कार्य करती थी।

मुख्य शब्द (Keywords) :

मंत्रिपरिषद , सप्तांग सिद्धांत , अमात्य , अर्थशास्त्र , उपधा परीक्षण , राजधर्म , मंत्रणा

प्रस्तावना

प्राचीन भारतीय राजनीतिक दर्शन में राज्य को एक 'जीवित इकाई' माना गया है। जिस प्रकार शरीर के अंगों के बिना जीवन संभव नहीं, उसी प्रकार सहायकों (मंत्रियों) के बिना शासन असंभव है। आचार्य कौटिल्य ने अपने विश्वप्रसिद्ध ग्रंथ 'अर्थशास्त्र' में स्पष्ट किया है:

"सहायसाध्यं राजत्वं चक्रमेकं न वर्तते।"

(अर्थात्: राजत्व का कार्य सहायकों की मदद से ही संभव है, जैसे एक पहिए से रथ नहीं चल सकता।)

प्राचीन भारत में राजा निरंकुश (Dictator) नहीं था। उस पर 'धर्म' और 'मंत्रिपरिषद' का कड़ा नियंत्रण होता था। वैदिक काल की 'सभा' और 'समिति' से शुरू होकर मौर्य और गुप्त काल तक मंत्रिपरिषद शासन का सबसे शक्तिशाली अंग बनी रही।

मंत्रिपरिषद का ऐतिहासिक विकास

मंत्रिपरिषद का स्वरूप समय के साथ बदलता रहा है:

- **वैदिक काल (Vedic Era)**

ऋग्वेद और अथर्ववेद में 'सभा' और 'समिति' का उल्लेख मिलता है। ये संस्थाएं राजा के चुनाव और उसके निर्णयों पर नियंत्रण रखती थीं। 'रत्निन्' (Ratnins) वे प्रमुख अधिकारी थे जो राजा के अभिषेक के समय उपस्थित रहते थे।

- **(ख) महाकाव्य काल (Epic Era)**

रामायण: अयोध्या के प्रशासन में वशिष्ठ जैसे ऋषियों और मंत्रियों की भूमिका अहम थी।

International Journal of Research in Social Sciences
Vol. 6 Issue 6, June 2016,
ISSN: 2249-2496 Impact Factor: 7.081
Journal Homepage: http://www.ijmra.us, Email: editorijmie@gmail.com
Double-Blind Peer Reviewed Refereed Open Access International Journal - Included in the International Serial Directories Indexed & Listed at: Ulrich's Periodicals Directory ©, U.S.A., Open J-Gate as well as in Cabell's Directories of Publishing Opportunities, U.S.A

महाभारत (शांति पर्व): भीष्म पितामह ने युधिष्ठिर को परामर्श दिया कि राजा को कम से कम 37 मंत्रियों की परिषद रखनी चाहिए, जिसमें विभिन्न वर्णों का प्रतिनिधित्व हो।

मंत्रिपरिषद की संरचना और सदस्यों की संख्या

प्राचीन आचार्यों के बीच मंत्रियों की संख्या को लेकर हमेशा मतभेद रहा है, जो यह दर्शाता है कि संख्या लचीली (Flexible) थी:

- **कौटिल्य (Kautilya):** उनके अनुसार मंत्रियों की संख्या निश्चित नहीं होनी चाहिए। राज्य की आवश्यकता और कार्यों के विस्तार के आधार पर इसे घटाया या बढ़ाया जा सकता है।
- **मनु (Manu):** मनुस्मृति के अनुसार, एक आदर्श मंत्रिपरिषद में 7 से 8 मंत्री होने चाहिए।
- **शुक्राचार्य (Shukra):** शुक्रनीति में 10 मंत्रियों का उल्लेख है, जिनमें पुरोहित, प्रतिनिधि, प्रधान, सचिव, मंत्री, प्राड्विवाक (न्यायाधीश), अमात्य, सुमंत्र, पंडित और दूत शामिल थे।

मंत्रियों की योग्यता और चयन प्रक्रिया

प्राचीन भारत में 'मंत्री' पद के लिए चयन बहुत कठोर था। इसे 'उपधा परीक्षण' कहा जाता था।

चयन के मानक:

- **कुलिनता**: मंत्री को उच्च कुल और उसी देश का निवासी होना चाहिए।
- **शास्त्र ज्ञान:** उसे अर्थशास्त्र, राजनीति और सैन्य कला का पूर्ण ज्ञान हो।
- **चारित्रिक शुद्धता:** कौटिल्य ने चार प्रकार के परीक्षण बताए हैं:
- **धर्मोपधा:** धर्म के प्रति निष्ठा की जाँच।
- **अर्थोपधा:** धन के प्रति लालच की जाँच।
- **कामोपधा:** चरित्र और वासना पर नियंत्रण की जाँच।
- **भयोपधा:** कठिन परिस्थितियों में साहस की जाँच।

कार्यपालिका और प्रशासनिक उत्तरदायित्व

मंत्रिपरिषद के कार्य केवल परामर्श तक सीमित नहीं थे, बल्कि वे वास्तविक प्रशासन चलाते थे:

- **विदेशी संबंध (Foreign Policy):** पड़ोसी राज्यों के साथ 'मंडल सिद्धांत' के आधार पर संधि या युद्ध का निर्णय लेना।
- **राजस्व प्रबंधन (Revenue):** कर (Tax) की दरें तय करना और यह सुनिश्चित करना कि राजकोष हमेशा भरा रहे।

International Journal of Research in Social Sciences
Vol. 6 Issue 6, June 2016,
ISSN: 2249-2496 Impact Factor: 7.081
Journal Homepage: http://www.ijmra.us, Email: editorijmie@gmail.com
Double-Blind Peer Reviewed Refereed Open Access International Journal - Included in the International Serial Directories Indexed & Listed at: Ulrich's Periodicals Directory ©, U.S.A., Open J-Gate as well as in Cabell's Directories of Publishing Opportunities, U.S.A

- **आपातकालीन निर्णय:** अकाल, बाढ़ या विदेशी आक्रमण के समय राजा और मंत्रिपरिषद की संयुक्त बैठक अनिवार्य थी।
- **नियुक्ति:** उच्च अधिकारियों (अध्यक्षों) की नियुक्ति मंत्रियों की सिफारिश पर ही की जाती थी।

निर्णय लेने की प्रक्रिया

मंत्रिपरिषद की कार्यप्रणाली लोकतांत्रिक सिद्धांतों पर आधारित थी:

- **गोपनीयता (Secrecy):** मंत्रणा की गोपनीयता को सर्वोच्च प्राथमिकता दी जाती थी। कौटिल्य के अनुसार, जो मंत्री राज की बात बाहर फैलाता था, उसे मृत्युदंड दिया जाता था।
- **बहुमत का नियम:** चर्चा के दौरान यदि मंत्रियों में मतभेद हो, तो बहुमत (Majority) के आधार पर निर्णय लिया जाता था। हालांकि, अंतिम निर्णय लेने का अधिकार राजा को था, लेकिन वह अक्सर मंत्रियों की सलाह मानने को विवश होता था क्योंकि मंत्रियों का विरोध राजद्रोह या जन-असंतोष का कारण बन सकता था।

विभागों का वर्गीकरण

जैसे आज शिक्षा, रक्षा और वित्त मंत्रालय होते हैं, वैसे ही प्राचीन काल में भी विभाग विभाजित थे:

- **पुरोहित:** धर्म और नैतिकता के प्रमुख।
- **सेनापति:** सैन्य विभाग का अध्यक्ष।
- **सन्नधाता:** राजकीय कोषाध्यक्ष (Treasurer)।
- **अक्षपटल:** महालेखाकार (Accountant General)।
- **दूत:** कूटनीतिक संबंध संभालने वाला।

अमात्य और सचिवों के बीच सूक्ष्म अंतर

अक्सर लोग 'अमात्य' और 'मंत्री' को एक ही समझ लेते हैं, लेकिन शोध की दृष्टि से इनमें अंतर है:

- **अमात्य (Administrative Officers):** ये सामान्य प्रशासनिक अधिकारी होते थे जो विभिन्न विभागों (जैसे कृषि, व्यापार) का प्रबंधन करते थे।
- **मंत्री (Political Advisors):** ये उच्च श्रेणी के अधिकारी होते थे जो नीति-निर्माण (Policy making) में राजा की सहायता करते थे।
- **सचिव (Secretaries):** ये मंत्रियों की सहायता के लिए नियुक्त किए जाते थे और कार्यालयी कार्यों (Documentation) को संभालते थे।

International Journal of Research in Social Sciences
Vol. 6 Issue 6, June 2016,
ISSN: 2249-2496 Impact Factor: 7.081
Journal Homepage: http://www.ijmra.us, Email: editorijmie@gmail.com
Double-Blind Peer Reviewed Refereed Open Access International Journal - Included in the International Serial Directories Indexed & Listed at: Ulrich's Periodicals Directory ©, U.S.A., Open J-Gate as well as in Cabell's Directories of Publishing Opportunities, U.S.A

मंत्रिपरिषद और मंडल सिद्धांत

विदेश नीति के संचालन में मंत्रिपरिषद की भूमिका निर्णायक थी। 'मंडल सिद्धांत' के अनुसार, राजा को अपने पड़ोसी राज्यों के साथ कैसा व्यवहार करना चाहिए, इसके लिए मंत्रिपरिषद 'षाड्गुण्य नीति' का प्रयोग करती थी:

- **संधि:** मेल-जोल बढ़ाना।
- **विग्रह:** युद्ध की स्थिति।
- **यान:** आक्रमण की तैयारी।
- **आसन:** तटस्थ रहना।
- **द्वैधीभाव:** दोहरी नीति अपनाना।
- **संश्रय:** किसी शक्तिशाली राजा की शरण लेना।

मन्त्रशाला

प्राचीन ग्रंथों में मंत्रिपरिषद की बैठक के लिए एक विशेष स्थान का उल्लेख मिलता है जिसे 'मन्त्रशाला' कहा जाता था।

- **गोपनीयता का महत्त्व:** कौटिल्य के अनुसार, मन्त्रशाला ऐसी जगह होनी चाहिए जहाँ परिंदा भी पर न मार सके। मंत्रणा इतनी गुप्त होनी चाहिए कि बाहर खड़े द्वारपाल को भी सुनाई न दे। यदि कोई मंत्री मंत्रणा को लीक करता था, तो उसे निर्वासन या मृत्युदंड का प्रावधान था।
- **बैठक का समय:** राजा को प्रतिदिन एक निश्चित समय मंत्रियों के साथ विचार-विमर्श के लिए आरक्षित रखना पड़ता था। आमतौर पर यह 'कार्य-दिवस' का दूसरा भाग होता था।
- **कार्यसूची :** बैठक से पहले एक कार्यसूची तैयार की जाती थी जिसे 'कार्य-साधन' कहा जाता था।

ऐतिहासिक उदाहरण: प्रमुख मंत्रियों का प्रभाव

- **चाणक्य (कौटिल्य):** चंद्रगुप्त मौर्य के प्रधान मंत्री, जिन्होंने नंद वंश का नाश कर मौर्य साम्राज्य की नींव रखी। उनकी 'नीति' आज भी राजनीति का आधार है।
- **राक्षस (मुद्राराक्षस के अनुसार):** एक अत्यंत कुशल अमात्य जिन्हें उनकी बुद्धिमत्ता के कारण चाणक्य ने भी सम्मानित किया।
- **हरिषेण:** समुद्रगुप्त के संधि-विग्रहिक (War and Peace Minister), जिन्होंने 'प्रयाग प्रशस्ति' की रचना की।

International Journal of Research in Social Sciences
Vol. 6 Issue 6, June 2016,
ISSN: 2249-2496 Impact Factor: 7.081
Journal Homepage: http://www.ijmra.us, Email: editorijmie@gmail.com
Double-Blind Peer Reviewed Refereed Open Access International Journal - Included in the International Serial Directories Indexed & Listed at: Ulrich's Periodicals Directory ©, U.S.A., Open J-Gate as well as in Cabell's Directories of Publishing Opportunities, U.S.A

- **वीरसेन:** चंद्रगुप्त विक्रमादित्य के मंत्री, जो व्याकरण और राजनीति के प्रकांड विद्वान थे।

मंत्रिपरिषद का पतन और सामंतवाद का उदय

- **वंशानुगत पद:** योग्यता के बजाय मंत्रियों के पद उनके बेटों को मिलने लगे। इससे प्रशासन में शिथिलता आई।
- **सामंतवाद (Feudalism):** छोटे-छोटे राजाओं और सामंतों ने केंद्रीय मंत्रिपरिषद की शक्ति को चुनौती देना शुरू किया।
- **केंद्रीकरण की कमी:** उत्तर-मध्य काल (Late Ancient Period) तक आते-आते राजा मंत्रियों की सलाह के बजाय अपने व्यक्तिगत प्रभाव का अधिक उपयोग करने लगे, जिससे शासन कमजोर हुआ।

मंत्रिपरिषद की स्वायत्तता और राजा पर अंकुश

क्या राजा मंत्रिपरिषद की बात टाल सकता था?

इतिहास गवाह है कि अशोक जैसे शक्तिशाली सम्राट को भी बुढ़ापे में मंत्रिपरिषद के विरोध का सामना करना पड़ा था जब उसने बौद्ध संघ को अत्यधिक दान देना शुरू किया। मंत्रिपरिषद 'चेक एंड बैलेंस' का काम करती थी ताकि राजा अपनी शक्तियों का दुरुपयोग न कर सके।

निष्कर्ष

प्राचीन भारतीय मंत्रिपरिषद केवल एक औपचारिक संस्था नहीं थी, बल्कि यह राज्य की आत्मा थी। यह व्यवस्था दर्शाती है कि प्राचीन भारत में शासन व्यवस्था 'संस्थागत' (Institutional) थी, न कि 'व्यक्तिगत'। आज की आधुनिक कैबिनेट प्रणाली और प्राचीन मंत्रिपरिषद में कई समानताएं हैं, जो हमारे पूर्वजों की राजनीतिक परिपक्वता का प्रमाण हैं। आज की लोकतांत्रिक व्यवस्था में जो 'कैबिनेट मिशन' या 'मंत्रिमंडल' हम देखते हैं, उसका मूल स्वरूप हमारे प्राचीन ग्रंथों में पहले से मौजूद था। प्राचीन भारत की मंत्रिपरिषद ने यह सिद्ध किया था कि शक्ति का विकेंद्रीकरण (Decentralization) ही एक सफल राज्य की कुंजी है।

संदर्भ ग्रंथ सूची

1. कौटिल्य का अर्थशास्त्र - डॉ. रघुनाथ सिंह।
2. प्राचीन भारत का राजनीतिक इतिहास - डॉ. ए.एस. अल्तेकर।
3. भारतीय राजशास्त्र - के.पी. जायसवाल।
4. मनुस्मृति - विभिन्न व्याख्याएं।
5. काशी प्रसाद जायसवाल - 'हिन्दू पॉलिटी'

6. डॉ. ए.एस. अल्तेकर - 'प्राचीन भारतीय शासन पद्धति'
7. विशाल देव - 'कौटिल्य का अर्थशास्त्र और आधुनिक प्रशासन'
8. राधाकुमुद मुखर्जी - 'लोकल गवर्नमेंट इन एनशिएंट इंडिया'
9. नीलकंठ शास्त्री - 'ए हिस्ट्री ऑफ साउथ इंडिया'