

# ความเป็นมาของการเมืองการปกครองไทยโดยสังเขป

## The Short Story of the Thai Politics and Administration

ไพฑูรย์ มิกุศล<sup>1</sup>

Paitoon Mikusol

### บทคัดย่อ

บทความนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาความเป็นมาของการเมืองการปกครองไทย จากอดีตถึงปัจจุบัน และผลกระทบจากการเมืองการปกครองไทยร่วมสมัย ภายใต้แนวคิดทางศาสนาพราหมณ์ - ฮินดู พระพุทธศาสนา ความเชื่อพื้นเมืองดั้งเดิมและวิถีการทางประวัติศาสตร์เป็นแนวทางในการศึกษา โดยอาศัยหลักฐานปฐมภูมิและทุติยภูมิจากงานของนักประวัติศาสตร์และนักปรัชญาประวัติศาสตร์ แล้วนำเสนอผลการศึกษาเชิงพรรณนาวิเคราะห์

ผลการศึกษาพบว่า ความเป็นมาของการเมืองการปกครองไทยในอดีต ในทางทฤษฎีนั้น พระมหากษัตริย์ทรงมีอำนาจสูงสุดทางการเมืองการปกครอง เริ่มจากการปกครองแบบพ่อปกครองลูกตามคติความเชื่อพื้นเมืองไทยดั้งเดิม และแบบธรรมราชาทรงยึดคติทางพระพุทธศาสนาในเรื่องมหาสมมติราชหรือ ธรรมราชาตามคติความเชื่อทางพระพุทธศาสนา และคติเทวราชาในศาสนาพราหมณ์ - ฮินดูในลักษณะผสมผสาน พระมหากษัตริย์ทรงตั้งตำแหน่งอัครมหาเสนาบดีฝ่ายสมุหนายกบังคับบัญชาฝ่ายพลเรือนทั่วไป อัครมหาเสนาบดีฝ่ายสมุหพระกลาโหมบังคับบัญชาฝ่ายทหารทั่วไป และมีกรมจตุสดมภ์ คือ นครบาล (เวียง) ธรรมาภิรักษ์ (วัง) โภชาธิบดี (คลัง) เกษตราธิการ (นา) บังคับบัญชาในราชธานี ส่วนการปกครองหัวเมืองนั้นได้แบ่งเป็นหัวเมืองชั้นในหัวเมืองชั้นนอก และหัวเมืองประเทศราช

---

<sup>1</sup>รองศาสตราจารย์ ดร.นักวิชาการอิสระ ติดต่อได้ที่ : pmikusol@hotmail.com

<sup>1</sup>Associate Professor, Independent academic, e-mail: pmikusol@hotmail.com

ในสมัยรัตนโกสินทร์ตอนต้น (รัชกาลที่ 1-3) บทบาทของกรมท่ามีความสำคัญในการติดต่อค้าขายกับต่างประเทศมากขึ้น จึงมีความสำคัญเท่ากับฝ่ายพลเรือนซึ่งบังคับบัญชาหัวเมืองฝ่ายเหนือและสมุหกลาโหมบังคับบัญชาหัวเมืองฝ่ายใต้ เมื่อมีการปฏิรูปการปกครองในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวรัชกาลที่ 5 ใน พ.ศ. 2435 พระองค์ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้แบ่งราชการส่วนกลางออกเป็น 12 กระทรวงการปกครองส่วนภูมิภาคเรียกว่าการปกครองแบบเทศาภิบาล และการปกครองส่วนท้องถิ่นเรียกว่าสุขาภิบาล การปฏิรูปการบริหารราชการแผ่นดินเกิดขึ้นในทุก ๆ ด้านตั้งแต่สมัยรัชกาลที่ 5 เป็นต้นมาส่งผลให้บ้านเมืองเจริญก้าวหน้าสู่ความทันสมัยเป็นรัฐชาติสมัยใหม่ ต่อมาในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวได้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองโดยมีคณะราษฎรเข้ายึดอำนาจการปกครองจากระบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์มาเป็นระบอบประชาธิปไตยใน พ.ศ. 2475

อย่างไรก็ดี การบริหารประเทศของรัฐบาลหลัง พ.ศ. 2475 ได้เกิดความขัดแย้งระหว่างคณะราษฎรกับฝ่ายรัฐบาล จนหัวหน้าฝ่ายทหารเข้ายึดอำนาจใน พ.ศ. 2476 เป็นครั้งแรกความขัดแย้งทางการเมืองและปัญหาเศรษฐกิจเป็นปัญหาสำคัญที่ก่อให้เกิดการรัฐประหารถึง 22 ครั้ง และครั้งล่าสุดคือ รัฐประหาร 22 พฤษภาคม 2557 ซึ่งเกิดจากกลุ่มทุนและนักการเมืองที่มีฐานอำนาจและการเงินมหาศาล จนส่งผลกระทบต่อวิถีชีวิตทางสังคมไทยในปัจจุบัน

**คำสำคัญ:** การปกครองแบบพ่อปกครองลูก ธรรมราชา เทวราชา ระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ ระบอบประชาธิปไตย

### Abstract

The article aims to study the story of Thai politics from the past to the present and the results of contemporary Thai politics under the concepts of Buddhism, Brahma - Hinduism, and local traditional beliefs under the method of historical approach. The primary and secondary sources from the works of historians and historical philosophers were employed. The descriptive analysis was presented.

The results of study are as follows: regarding the Thai politics in the past, theoretically, the king was the top of the hierarchy of the absolute monarch in the kingdom, successively from the Paternal government on the traditional beliefs, Dhamma Raja on the beliefs of Buddhism to Deva-Raja on the beliefs of Brahma-Hinduism in the form of integration. The previous kings appointed the Akkramahasenabodi Samuhanayok-Priminister for the civil, and the Akramahasenabodi Samuha Phra Kalahom - Priminister of the South for the military. Below these ranks came the Senabodi Chatusadom: the Ministry of the Metropolis (Wiang), the Minister of the Palace (Wang), the Minister of Finance (Klang), and the Ministry of Agriculture (Na). For the provincial administration, the territory of the Kingdom was divided into three administrative categories: the inner provinces, the outer provinces, and the tributary states. In the early Bangkok period (King Rama 1-3), the Krommatha, dealt with foreign affairs at a time when overseas trading was largely important and supposed to administer their provinces around the Inner Gulf of Thailand, which was as important as the Mahatthai Administer the North territory and Phra Kalohom Administer the South territory. The reforms were implemented in the reign of King Chulalonkorn in 1892 (2435 B.E.), the central administration has changed to twelve ministries, the Provincial Administration - the Thesaphiban system of administration and the local administration -Sukhaphiban. The reforms in the central government, the Thesaphiban System of Provincial Administration and Local Administration were implemented and developed to cover the entire country and brought it to the new modern nation – state. In the reign of King Prajadhipok (King Rama VII), the Thai politics changed from an Absolute monarchy to the Democracy in 1932 (2475 B.E.)

However, the government administration following 1932 (2475 B.E.), had conflicts between the Kana Ratsadon (the people's Party) and the Government. Consequently the Military Leader first overthrow the government (coup d'etat) in 1933 (2476 B.E.). The conflicts in politics and economics were the main points to the overthrow of the governments for twenty-two times from the past to the present. Finally, the revolution on 22 of May 2014 (2557), caused by the capitalists and the richest politicians, has brought about the present crisis in Thailand.

**Keywords:** Paternal Government, Dhamma Raja, Deva Raja, Absolute Monarchy, Democratic System

## บทนำ

บทความนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาความเป็นมาของการเมืองการปกครองไทยสมัยโบราณถึงสมัยเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 และผลกระทบจากการเมืองการปกครองไทยร่วมสมัย โดยอาศัยแนวคิดทางศาสนาพราหมณ์ - ฮินดู พระพุทธศาสนา ความเชื่อพื้นเมืองดั้งเดิมและวิธีการศึกษาประวัติศาสตร์ของผู้เขียน (ไพฑูริย์ มีกุลศล, 2545, น. 62 - 78) ซึ่งมีแนวคิดและแนวทางการศึกษาที่สอดคล้องกับงานของคอลลิงวูด นักปรัชญาประวัติศาสตร์คนสำคัญชาวอังกฤษในคริสต์ศตวรรษที่ 20 จากผลงานของเขาที่ชื่อว่า ความคิดของประวัติศาสตร์ ในประเด็นที่ว่าวิธีการทางประวัติศาสตร์ควรนำเสนอ โดยการประมวลความคิดให้เป็นข้อสรุปและมีลักษณะเป็นแบบวิทยาศาสตร์ การตั้งคำถามและมีข้อสรุปจะทำให้เข้าใจถึงปัญหา สาเหตุของปัญหาและผลกระทบจากปัญหา ในอันที่จะช่วยให้มนุษย์เกิดสำนึกในการค้นคว้าและสืบค้นข้อมูลที่เชื่อมโยงอดีตและปัจจุบัน ก่อให้เกิดความภูมิใจและกระตุ้นความรู้สึกรักนิยมในชาติหรือเผ่าพันธุ์ ตลอดจนตระหนักในคุณค่าของมรดกทางวัฒนธรรมที่บรรพบุรุษสั่งสมไว้ การเรียนรู้จากอดีตจะเป็นบทเรียนสำหรับปัจจุบันและอนาคต บทความนี้ได้อาศัยเอกสารชั้นต้นและผลงานของนักวิชาการทางประวัติศาสตร์และนักปรัชญาประวัติศาสตร์การเมืองแล้วนำเสนอโดยการอธิบายเชิงพรรณนาวิเคราะห์ (Descriptive Analysis) ตามลำดับดังนี้

## การเมืองการปกครองไทยก่อนการปฏิรูปการปกครอง

สถาบันการเมืองการปกครองก่อนการปฏิรูปการปกครองในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 5 (พ.ศ. 2411 - 2453) เป็นแบบประเพณีที่ปฏิบัติสืบทอดมาตั้งแต่ยังเป็นการปกครองในระดับแคว้นแคว้นหรือนครรัฐและอาณาจักร เนื่องจากประวัติศาสตร์ศาสตร์ไทยมีวิวัฒนาการแบบเส้นตรงหรือแบบยึดราชธานีเป็นศูนย์กลางอำนาจตำราส่วนใหญ่เริ่มจากอาณาจักรสุโขทัย (บางท่านว่าเป็นแคว้นหรือ นครรัฐ (city – state) และเป็นอาณาจักรมาตั้งแต่สมัยอยุธยา ธนบุรี และรัตนโกสินทร์ ตามลำดับ โดยทฤษฎีแล้วอำนาจการปกครองสูงสุดอยู่ที่พระมหากษัตริย์ แต่ในทางปฏิบัติ ถ้าผู้ปกครองสูงสุดคือทรงเป็นกษัตริย์ที่อ่อนแอไม่มีความสามารถอำนาจทางการเมืองการปกครองก็จะตกอยู่กับขุนนางผู้ใหญ่ซึ่งได้อำนาจมาโดยการแย่งหรือยึดอำนาจ ในยุคแรก ๆ ได้รับอิทธิพลทางศาสนาพราหมณ์ – ฮินดู ซึ่งเป็นแนวคิดเรื่องอวตารของเทพเจ้า (พระนารายณ์แบ่งภาคลงมาเกิดในโลกมนุษย์) สถาบันกษัตริย์ได้ปรับเปลี่ยนไปคือ พระมหากษัตริย์ทรงมีสถานะเป็น เทวราชา และยังได้รับเอาแนวคิดทางพระพุทธศาสนาซึ่งเป็นแนวคิดแบบธรรมราชา หรือพระราชผู้ถือธรรม หรือ ผู้ปกครองโดยทศพิธราชธรรมจากแนวคิดนี้พระมหากษัตริย์จึงทรงมีสถานะเป็น พุทธราชา เมื่อผสมผสานกับคติความเชื่อท้องถิ่นคือลัทธิบูชาบรรพบุรุษ หรือ วิญญาณนิยม (Animism) หรือความเชื่อเรื่องผีที่เข้ากันได้อย่างผสมกลมกลืน ในสมัยสุโขทัยเชื่อว่าผีสูงสุดในเมืองสุโขทัย คือ พระขงพงศ์ ในศิลาจารึกระบุไว้ว่าเป็น เทพดา (เทวดา) ซึ่งเป็นดวงวิญญาณบรรพบุรุษของกษัตริย์สุโขทัย แนวคิดพื้นเมืองนี้ชี้ให้เห็นถึงความสัมพันธ์อย่างใกล้ชิดระหว่างผู้ปกครองกับผู้อยู่ใต้ปกครอง พระมหากษัตริย์จึงทรงมีความใกล้ชิดกับประชาชน เป็นผู้นำประชาชนในการนับถือพระพุทธศาสนา ดังข้อความในศิลาจารึกหลักที่ 1 ด้านที่ 2 ว่า “...คนในเมืองสุโขทัยนี้มักทาน มักทรงศีล มักโอยทาน (ให้ทาน) พ่อขุนรามคำแหง (พ.ศ.1822 - 1843) เจ้าเมืองสุโขทัยนี้ ทั้งชาวแม่ชาวเจ้า ท่วยบัว (ชาย) ท่วยนาง ลูกเจ้าลูกขุน ทั้งสิ้นทั้งหลาย ทั้งผู้ชายผู้หญิง ผู้ท่วยมีศรัทธาในพระพุทธศาสนา (พุทธศาสนา) ทรงศีลเมื่อพรรษาทุกคน...” อันเป็นลักษณะความสัมพันธ์และเป็นรูปแบบการปกครองที่เรารู้จักกันเรียกว่า การปกครองแบบพ่อปกครองลูก นั่นเอง

ต่อมาในสมัยพระมหากษัตริย์ที่ 1 (ลิไทย พ.ศ. 1891 - 1913) ได้นำแนวคิดทางพระพุทธศาสนามาเป็นเครื่องมือในการปกครองบ้านเมือง พระองค์ทรงนิพนธ์เรื่อง “ไตรภูมิพระร่วง” ใน พ.ศ. 1888 ขณะที่ทรงครองราชย์อยู่ที่เมืองศรีสัชชนาลัย โดยอ้างคัมภีร์ต่าง ๆ กว่า 30 คัมภีร์ (ประเสริฐ ณ นคร 2547, น. 14) ในการนิพนธ์ไตรภูมิพระร่วงมีสาระสำคัญในส่วนที่กล่าวถึงสถานะของพระมหากษัตริย์ก่อนมีไตรภูมิพระร่วงว่า กษัตริย์อันสัสต์วโลกนัถือชื่อว่า สมมติเทวดา ดังนั้น พระขงฟูผี ที่ยกให้เป็นเทพดา (เทวดา) ก็คือ พระมหากษัตริย์สุโขทัยในอดีตนั่นเอง ต่อมาในสมัยพระมหากษัตริย์ไทยเป็นต้นมา ไตรภูมิพระร่วงระบุว่า “พระญาในแผ่นดินเรานี้ ผิแลว่ารู้หลักแลรู้บุญ ฐัธรรม และกระทำโดยทศพิธราชธรรมทั้ง 10 ประการดั่งนั้น” เพราะฉะนั้น “พระเจ้าแผ่นดินทรงบำเพ็ญองค์เป็นพระโพธิสัตว์ เพื่อที่จะเป็นพระพุทธเจ้าในอนาคตกาล” การปกครองแบบธรรมราชาในสมัยสุโขทัยตั้งแต่สมัยพระมหากษัตริย์ที่ 1 - 4 (พ.ศ. 1891 - 1981) หรือประมาณ 90 ปี ทำให้สถานะของพระมหากษัตริย์สมัยสุโขทัยตอนปลายปกครองโดยธรรมหรือทศพิธราชธรรมตามที่ระบุไว้ในหนังสือไตรภูมิพระร่วง แนวคิดนี้ก็ยังคงมีการปฏิบัติสืบทอดมาจนถึงทุกวันนี้

ในสมัยอยุธยา (พ.ศ. 1893 - 2310) ได้รับอิทธิพลของศาสนาพราหมณ์ - ฮินดู ผ่านมาทางเขมร (กัมพูชา เช่นเดียวกับสมัยสุโขทัย) ตั้งแต่สมัยสมเด็จพระรามาธิบดีที่ 1 (พระเจ้าอู่ทอง ครองราชย์ พ.ศ. 1893 - 1912) ปฐมกษัตริย์แห่งกรุงศรีอยุธยาได้โปรดให้พระบรมราชา (ขุนหลวงพะงั่ว) ยกกองทัพไปตีได้นครธมเมืองหลวงของกัมพูชา แล้วได้นำเจ้านาย ขุนนาง พราหมณ์ปุโรหิต และชาวเขมรลงมายังกรุงศรีอยุธยาเป็นจำนวนมาก ซึ่งหอสมุดแห่งชาติ, (2513, น. 79) ได้ระบุว่ามีความถึง 90,000 คน พวกพราหมณ์ปุโรหิตได้มีอิทธิพลต่อราชสำนักอยุธยา สถานะของพระมหากษัตริย์จึงทรงเป็นเทวราชาตามแนวคิดและความเชื่อของศาสนาพราหมณ์ - ฮินดู แต่ในเอกสารเก่า ๆ จะเห็นได้ว่าแนวคิดของพระพุทธศาสนาได้มีอิทธิพลกับสถาบันพระมหากษัตริย์สูงเช่นเดียวกัน ดังจะเห็นได้จากการเรียกสร้อยพระนามพระมหากษัตริย์ว่า พระบาทสมเด็จพระพุทธเจ้าอยู่หัวจากสร้อยพระนามนี้ พลตรี หม่อมราชวงศ์ศุภวัฒน์ เกษมศรีได้อธิบายว่า พระพุทธเจ้า เป็นลักษณะเด่นของสังคมอยุธยา ในพงศาวดารระบุพระนามว่า พระรามาธิบดีศรีสุนทรบรมบพิตรพระพุทธเจ้าอยู่หัว คำว่า “สิ้นพระชนม์” เอกสารอยุธยาใช้ว่า “นฤพาน” ดังตัวอย่าง

ในพระราชพงศาวดารกรุงเก่า ฉบับหลวงประเสริฐอักษรนิติ์ระบุไว้ตอนหนึ่ง (เขียนตามต้นฉบับ) ว่า “ศักราช 731 (พ.ศ. 1912) รกาศก แรกสร้างวัดพระราม ครั้งนั้นสมเด็จพระรามราชาธิเบตเจ้าเสด็จนฤพาน” (2540, น. 1) คำว่า นฤพาน หรือ นิพพานจะใช้กับพระพุทธเจ้าและพระอรหันต์เท่านั้น แต่ในสมัยอยุธยาได้นำมาใช้กับพระมหากษัตริย์สวรรคตว่า นฤพาน ที่ใช้กับพระมหากษัตริย์ย่อหมายถึงสถานภาพการเป็นธรรมราชาของพระองค์ ซึ่งแสดงให้เห็นว่า พระเจ้าอยู่หัวเป็นพระพุทธเจ้าหรือดุจพระพุทธเจ้ามาโดยตลอดไม่ได้มีการเปลี่ยนแปลงเลย แนวคิดทางพระพุทธศาสนานี้ได้สืบทอดมาจนถึงสมัยธนบุรีและรัตนโกสินทร์

ในสมัยสมเด็จพระนเรศวรมหาราช (พ.ศ. 2133 - 2148) ทรงกอบกู้เอกราชจากพม่าและได้ทำยุทธหัตถีกับพระมหาอุปราชาแห่งพม่า สมเด็จพระนเรศวรทรงฟันพระมหาอุปราชาสิ้นพระชนม์อยู่บนคอช้างในด้านการขยายดินแดนทำให้อาณาเขตของไทยช่วงนั้นกว้างขวางจนขยายไปถึงเขมรทางตะวันออกและทางตะวันตกได้เมือง หวายและตะนาวศรีเป็นประเทศราชในสมัยอยุธยาตอนปลายกรุงศรีอยุธยาถูกพม่ายกมาโจมตีอยู่นานถึง 14 เดือนจึงเข้าเมืองได้ยังผลให้ไทยตกเป็นเมืองขึ้นของพม่าครั้งที่ 2 อยู่ 7 เดือน สมเด็จพระเจ้ากรุงธนบุรี (พ.ศ. 2310 - 2325) ทรงกู้ชาติได้สำเร็จและได้รวบรวมดินแดนต่าง ๆ เข้าเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันและทรงทำนุบำรุงบ้านเมืองให้เป็นอาณาจักรที่เจริญรุ่งเรืองเหมือนเมื่อครั้งกรุงศรีอยุธยายังเป็นบ้านเมืองที่เจริญมั่งคั่งสมบูรณ์ในอดีต

ในปลายสมัยธนบุรีได้เกิดจลาจลในเขมร ไทยในฐานะเจ้าประเทศราชเขมรจึงต้องยกกำลังไประงับเหตุ แต่เกิดจลาจลวุ่นวายในกรุงธนบุรีเสียก่อน สมเด็จพระเจ้าพระยามหากษัตริย์ศึกแม่ทัพใหญ่ในหัวหน้านั้นยังอยู่ระหว่างการปราบปรามจลาจลในเขมรเมื่อทราบข่าวความไม่สงบในกรุงธนบุรีจึงรีบยกทัพกลับถึงกรุงธนบุรีเมื่อวันที่ 6 เมษายน พ.ศ. 2325 ทรงปราบดาภิเษกเป็นปฐมกษัตริย์แห่งราชวงศ์จักรี ทรงพระนามว่า “พระบาทสมเด็จพระบรมราชาธิราชรามาธิบดี ศรีสินทรมหามาจักรพรรดิ... มหาพุทธางกูร บรมนาถบรมบพิตร พระพุทธเจ้าอยู่หัว” จากพระนามที่พระสังฆราชาคณะ ฝ่ายคามวาสี อรัญวาสีพร้อมกันถวายนี้แสดงให้เห็นถึงสถานะของพระมหากษัตริย์ในสมัยรัตนโกสินทร์ตอนต้น (พ.ศ. 2325 - 2394) ทรงมีสถานภาพเหมือนสมัยอยุธยาและธนบุรี นั่นคือสร้อยพระนามพระมหากษัตริย์ที่ทรงพระนามว่า พระเจ้าอยู่หัว ซึ่งตามการตีความของพลตรี หม่อมราชวงศ์ศุภวัฒน์ เกษมศรี

ชี้ให้เห็นว่าสถานะของพระมหากษัตริย์สอดคล้องกับแนวคิดทางพระพุทธศาสนา คือ พระพุทธเจ้าหรือตถาคตเจ้า ดังกล่าวแล้ว ในด้านรูปแบบการปกครองก็เช่นเดียวกัน พระบาทสมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลกมหาราชทรงนำรูปแบบการปกครองสมัยอยุธยา มาใช้ กล่าวคือ ตำแหน่งเจ้าเมืองแต่งตั้งโดยพระมหากษัตริย์ ตำแหน่งปลัดเมือง ยกกระบัตร ผู้ช่วยราชการเมืองและข้าราชการอื่น ๆ รองลงมาแต่งตั้งโดยสมุหนายก (ดูแลหัวเมืองฝ่ายเหนือ) สมุหกลาโหม (ดูแลหัวเมืองฝ่ายใต้) และเสนาบดีกรมพระคลัง กำกับดูแลหัวเมืองรอบ ๆ อ่าวไทยตอนใน เช่น นนทบุรี สมุทรปราการ สมุทรสาคร สมุทรสงคราม ชลบุรี ระยอง จันทบุรี และตราด เป็นต้น

ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว (พ.ศ. 2396 – 2411) ทรงศึกษาภาษาอังกฤษและวิทยาการจากมิชชันนารีครูชาวอังกฤษและพระสหาย จึงทราบเกี่ยวกับแนวคิดทางการเมืองระบอบประชาธิปไตยแบบตะวันตก คือ ทรงต้องการให้การปกครองของสยามเป็นแบบ Limited Monarchy หรือ พระมหากษัตริย์ภายใต้รัฐธรรมนูญแบบอังกฤษหรือภายใต้กฎหมายแบบอังกฤษ แต่ยังไม่เกิดขึ้นจนกระทั่งถึง พ.ศ. 2475 ซึ่งจะกล่าวถึงต่อไป

แนวคิดการเปลี่ยนแปลงการปกครองนี้เมื่อผนวกเข้ากับแนวคิดวิญญานนิยม หรือการบูชาบรรพบุรุษแบบไทยที่มีความเชื่อว่าพระมหากษัตริย์ได้มาโดย “มหาชนนิกร สโมสรรสมมติ” ซึ่งพลตรี หม่อมราชวงศ์ศุภวณิช เกษมศรีเห็นว่า “สร้อยพระบรมนามาภิไธยนี้ (ต่างจากพระมหากษัตริย์องค์ก่อน ๆ) แปลว่า มหาชนสมมติแต่งตั้งยินยอมให้พระองค์ท่านขึ้นเป็นกษัตริย์ของพวกเขา และอีกนัยหนึ่ง หมายถึงทรงรับรู้อำนาจของมหาชน” ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดพระมหาสมมติตามคัมภีร์ในพระพุทธศาสนาหรือพระธรรมศาสตร์ในกฎหมายตราสามดวงที่ตราขึ้นในสมัยรัชกาลที่ 1 แห่งกรุงรัตนโกสินทร์

### การปฏิรูปการเมืองการปกครอง

พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวเมื่อแรกที่ทรงขึ้นครองราชย์ยังทรงเป็นยุวกษัตริย์ (พระชนมายุ 15 พรรษาเศษ) ด้วยความยินยอมพร้อมใจจากเจ้านายและขุนนางผู้ใหญ่ให้เสด็จขึ้นครองราชย์สมบัติต่อจากพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว (พ.ศ. 2384 - 2411) จึงทรงใช้สร้อยพระนามว่า “อเนกนิกรสโมสรรสมมติ” อันหมายถึงเจ้านาย ขุนนาง และประชาชนทุกหมู่เหล่าเห็นพร้อมให้เสด็จขึ้นครองราชย์ เมื่อเสด็จขึ้นครองราชย์ใหม่ ๆ อำนาจทางการเมืองการปกครองตกอยู่กับสมเด็จพระยาบรมมหาศรี



สุริยวงศ์ (ช่วง บุนนาค) ผู้สำเร็จราชการแผ่นดินซึ่งมีอำนาจทางการเมืองสูงสุดในห้วงนั้น ดังจะเห็นได้จากการเล่นให้กรมหมื่นบวรวิไชยชาญ โอรสองค์ใหญ่ในพระบาทสมเด็จพระปิ่นเกล้าเจ้าอยู่หัว (เสมือนพระมหากษัตริย์องค์ที่ 2 ร่วมสมัยในรัชกาลที่ 4) เป็นกรมพระราชวังบวรวิไชยชาญ (วังหน้า) โดยไม่มีผู้ใดคัดค้าน สภาพทางการเมืองในตอนต้นรัชกาลที่ 5 สถาบันเจ้านายและขุนนางได้เกิดความขัดแย้งกันระหว่างพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว กับสมเด็จพระยาบรมมหาศรีสุริยวงศ์ ผู้สำเร็จราชการแผ่นดินด้วยสาเหตุการแต่งตั้งกรมพระราชวังบวรวิไชยชาญเป็นวังหน้า ซึ่งจะเห็นได้จากการจัดตั้งสภาที่ปรึกษาราชการแผ่นดินใน พ.ศ. 2417 พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงเชิญสมเด็จพระยาบรมมหาศรีสุริยวงศ์ (ช่วง บุนนาค) และเจ้าพระยาสุรวงศ์ไวยวัฒน์ (วร บุนนาค ผู้บุตร) แต่ได้รับการปฏิเสธจากสมเด็จพระยาบรมมหาศรีสุริยวงศ์โดยอ้างว่าเป็นคนรุ่นเก่า และจะทำให้ลิดเกียรติศักดิ์ศรีที่เคยดำรงตำแหน่งสูงสุดถึงผู้สำเร็จราชการแผ่นดิน ส่วนเจ้าพระยาสุรวงศ์ไวยวัฒน์ก็อ้างเรื่องสุขภาพและเกรงใจบิดาจึงคล้อยตามบิดาของท่าน

นอกจากนั้น สภาพการเมืองไทยในห้วงนั้นได้แตกแยกออกเป็น 3 กลุ่ม ได้แก่ กลุ่มสยามหนุ่ม (วังหลวง) กลุ่มสยามเก่า (วังหน้า) และกลุ่มอนุรักษนิยม (ผู้สำเร็จราชการแผ่นดิน) ในปีเดียวกันนี้ได้เกิดวิกฤตการณ์วังหน้าอันเป็นความขัดแย้งระหว่างวังหลวงกับวังหน้า กรมพระราชวังบวรวิไชยชาญทรงเกรงกลัวภัยจึงได้ไปขอความคุ้มครองจากกงสุลอังกฤษในกรุงเทพฯ จนกระทั่งผู้สำเร็จราชการอังกฤษที่สิงคโปร์ได้ไกล่เกลี่ยให้ประนีประนอมกัน ปัญหาจึงยุติลงได้ เมื่อสมเด็จพระยาบรมมหาศรีสุริยวงศ์ถึงแก่อสัญกรรมใน พ.ศ. 2325 และกรมพระราชวังบวรวิไชยชาญทิวงคตใน พ.ศ. 2428 แล้วอำนาจทางการเมืองจึงขึ้นอยู่กับกลุ่มสยามหนุ่มซึ่งมีพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงเป็นหัวหน้าและมีอำนาจทางการเมืองอย่างแท้จริง

อนึ่ง ในปีเดียวกันนี้ เจ้านายและข้าราชการผู้ใหญ่ได้กราบบังคมทูลความเห็นจัดการเปลี่ยนแปลงราชการแผ่นดิน ร.ศ. 103 (ตรงกับพ.ศ. 2427) โดยกราบทูลความเห็นให้ปรับปรุงเปลี่ยนแปลงระบบการบริหารราชการแผ่นดินให้ทันสมัยตามแบบตะวันตกสยาม (ไทย) จึงจะรอดพ้นจากการคุกคามของมหาอำนาจตะวันตก ดังข้อความตอนหนึ่งว่า “... สยามทุกวันนี้ภัยก็เข้ามาถึงแล้ว ในฝ่ายตะวันตกก็เป็นของฝ่ายอังกฤษ (อังกฤษได้อินเดีย พม่า และมลายู เป็นอาณานิคม) ส่วนตะวันออกเป็นของฝรั่งเศส (ฝรั่งเศสได้ เขมร

และญวน / เวียดนาม) เห็นด้วยเกล้าฯว่า ต้องจัดการบ้านเมืองก่อนกว่าจัดการทหาร...” (กรมศิลปากร, 2510 ; ไพฑูริย์ มิกุล, 2515, น. 38) และได้เสนอความเห็นในการสร้างความเจริญของประเทศ 7 ประการ ดังตัวอย่าง การเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ เป็นการปกครองที่มีพระมหากษัตริย์ที่ทรงอยู่ใต้รัฐธรรมนูญ โดยที่องค์พระมหากษัตริย์จะทรงเป็นประธานของบ้านเมืองป้องกันการฉ้อราษฎร์บังหลวงให้มีกฎหมายเพื่อประกันความยุติธรรมให้แก่ราษฎร ให้แก่กฎหมายที่ขัดขวางต่อความเจริญรุ่งเรืองของประเทศ และให้เสรีภาพในการแสดงความคิดเห็น เป็นต้น

จะเห็นได้ว่ากลุ่มคณะ ร.ศ. 103 ซึ่งเป็นกลุ่มที่มีความคิดหัวก้าวหน้าได้เสนอความคิดเห็นอย่างกล้าหาญในการกราบบังคมทูลเสนอให้พระมหากษัตริย์ในระบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ทรงเปลี่ยนแปลงการปกครองเป็นระบอบประชาธิปไตยซึ่งเป็นการลดพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ลงเป็นอย่างมาก พระองค์ทรงมีพระราชดำริว่าประชาธิปไตยขณะนั้นยังไม่พร้อมที่จะปกครองตนเอง แต่พระองค์ก็ได้ทรงเพิกเฉยกับความเห็นของคนรุ่นใหม่ ทรงตระหนักถึงการปรับปรุงบ้านเมืองให้ทันสมัยในทุกด้าน โดยเริ่มต้นที่การปฏิรูปการปกครองซึ่งเป็นสิ่งจำเป็นเร่งด่วนก่อน (สุมาลี บำรุงสุข, 2545, น. 440)

สำหรับเหตุการณ์ภายนอกในขณะนั้น ฝ่ายไทยได้ทราบการดำเนินการจัดการเขตแดนที่อยู่ติดกับชายแดนไทย (สยาม) ของฝรั่งเศสและอังกฤษในดินแดนอาณานิคมพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงแต่งตั้งพระราชนุชาถึง 3 พระองค์ไปเป็นข้าหลวงใหญ่หัวเมืองลาวฝ่ายตะวันออก (ชื่อเรียกในยุคนั้น) และส่งขุนนางผู้ใหญ่ไปเป็นข้าหลวงหัวเมืองลาวเฉียงประจำอยู่ที่เมืองเชียงใหม่เพื่อกำกับดูแลและจัดการปกครองหัวเมืองขึ้นนอกดังกล่าวให้เรียบร้อยและปลอดภัยจากการคุกคามของมหาอำนาจฝรั่งเศสและอังกฤษ ส่วนการปรับปรุงระบบราชการภายในนั้นทรงดำเนินวิเทโศบายตั้งอำนาจทางการเมืองการปกครองกลับสู่สถาบันพระมหากษัตริย์จนสามารถปฏิรูปการปกครองทั้งส่วนกลาง ส่วนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่นได้สำเร็จ ที่สำคัญอีกประการหนึ่งคือทรงสถาปนาตำแหน่งมกุฎราชกุมารและไม่ทรงแต่งตั้งตำแหน่งวังหน้าเหมือนในอดีต

ปัญหาที่สำคัญในช่วงทศวรรษแรกของรัชกาลที่ 5 ที่ไม่ค่อยมีการกล่าวถึงนักคือ ปัญหาเกี่ยวกับสิทธิการทำป่าไม้ที่เกิดขึ้นใน พ.ศ. 2414 ระหว่างชาวพม่าที่อยู่ในอาณัติ

อังกฤษกับเจ้านครเชียงใหม่ และกรณีพิพาทเกี่ยวกับแรงงานทางภาคใต้ในเขตเมืองระนอง และเมืองภูเก็ต ซึ่งเป็นเมืองที่มีการประกอบกิจการเหมืองแร่ดีบุก ได้เกิดจลาจลต่อต้านเจ้าหน้าที่ใน พ.ศ. 2419 มหาอำนาจอังกฤษและฝรั่งเศสในขณะนั้นได้เข้ามาพัวพันทำให้ข้อพิพาทอาจเลื่องอันตรายยิ่งขึ้น โดยเฉพาะอังกฤษอาจเข้าแทรกแซงโดยตรงเพื่อประกันผลประโยชน์ของอังกฤษ (เดช บุณนาค 2548, น. 47) ดังนั้น ความจำเป็นที่ต้องปฏิรูปการปกครองส่วนภูมิภาค และการปกครองส่วนท้องถิ่นจึงเป็นผลมาจากความกดดันจากภายนอกประเทศและปัญหาภายในอันเป็นอุปสรรคระหว่างรัฐบาลกับการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ (ป่าไม้ แร่ธาตุ) ของประเทศด้วย ทางราชสำนักกรุงเทพฯ จึงให้ความสำคัญกับการแต่งตั้งเจ้าเมืองและกรมการไปกำกับดูแลในการแต่งตั้งเจ้าเมืองต่าง ๆ ในท้องถิ่น จะมีลักษณะเป็นทางการโดยมีหนังสือแต่งตั้งเรียกว่า สัญญาบัตร เมื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธยแล้ว จึงจะเป็นผู้แทนของรัฐบาลอย่างถูกต้องตามกฎหมาย เจ้าเมืองมี 4 ระดับ ได้แก่ เจ้าเมืองชั้นเอกคือ เมืองนครศรีธรรมราช เมืองนครราชสีมา และเมืองพิษณุโลก เจ้าเมืองมีบรรดาศักดิ์เป็น เจ้าพระยา เจ้าเมืองชั้นโท เจ้าเมืองมีบรรดาศักดิ์เป็น พระยา เจ้าเมืองชั้นตรี เจ้าเมืองมีบรรดาศักดิ์เป็น พระ และเจ้าเมืองเล็กหรือเมืองจัตวา เจ้าเมืองมีบรรดาศักดิ์เป็น หลวง ตามลำดับ การแต่งตั้งเจ้าเมืองแต่ละเมืองนั้นในหนังสือการแต่งตั้งขุนนางไทยในรัชกาลที่ 5 จะกำกับให้เจ้าเมืองทุกเมืองบังคับบัญชากรมการและราษฎรบรรดาอยู่ในเขตแขวงเมืองด้วยความยุติธรรม ถ้าเป็นเมืองเล็กที่ขึ้นกับเมืองใหญ่ก็ให้ฟังบังคับบัญชา “แต่ที่เป็นยุติธรรมแลชอบด้วยราชการ” (ไพฑูริย์ มีกุล, 2542, น. 846) ซึ่งหมายถึงการเป็นเจ้าเมืองที่ซื้อตรง มีความยุติธรรมโดยยึดตัวบทกฎหมายเป็นหลักในการปกครองซึ่งมีหลักสำคัญสอดคล้องกับการบริหารปกครองโดยใช้หลักธรรมาภิบาลในปัจจุบันนั่นเอง

ภายหลังการปฏิรูปการปกครองในรัชกาลที่ 5 แล้ว บ้านเมืองมีความเป็นปึกแผ่นมากขึ้นและมีอาณาเขตพรมแดนที่ชัดเจนแน่นอน ในขณะที่เดียวกันพลเมืองสยามก็ได้รับการปลดปล่อยจากการเป็นไพร่และทาสตามแบบเดิมให้มีสถานภาพเป็นพลเมืองไทย การปกครองส่วนกลางก็ได้รับการปรับปรุงให้ทันสมัยขึ้นด้วย ในช่วงเวลา 23 ปีที่สมเด็จพระยาดำรงราชานุภาพทรงดำรงตำแหน่งเสนาบดีกระทรวงมหาดไทย (พ.ศ. 2435 – 2458) ได้มีการเปลี่ยนแปลงกระทรวงฝ่ายเหนือ (สมุหนายก) เป็นกระทรวง

มหาดไทยที่ทันสมัย และได้จัดให้มีการวางรากฐานการปกครองจังหวัดต่าง ๆ โดยโยงอำนาจเข้าสู่ส่วนกลาง และการปกครองส่วนภูมิภาคโดยโยงอำนาจเข้าสู่ส่วนกลางนี้เป็นงานที่ยิ่งใหญ่มาก เพราะไม่เพียงแต่จะเป็นการปฏิรูปทางด้านการปกครองเท่านั้น แต่ยังนำมาซึ่งการปฏิรูปราชอาณาจักรสยามแบบเดิมทั้งทางด้านสังคม การปรับปรุงเรื่องภาษีรายได้ของแผ่นดินและการศาล (เดช บุณนาค 2548, น. 2) ในด้านการปฏิรูปการปกครองส่วนท้องถิ่นก็ทรงมีพระราชดำริให้ราษฎรมีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่นในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค โดยการจัดตั้ง สุขาภิบาลกรุงเทพมหานครใน พ.ศ. 2440 ส่วนสุขาภิบาลในส่วนภูมิภาคคือการจัดตั้ง สุขาภิบาลท่าฉลอม ใน พ.ศ. 2448 และสุขาภิบาลที่จังหวัดภูเก็ต ใน พ.ศ. 2449 การจัดตั้งสุขาภิบาลนาร่องดังกล่าวเป็น แบบอย่างหรือโมเดลที่เป็นแบบอย่างของสุขาภิบาลในมณฑลต่าง ๆ ทั่วประเทศในเวลาต่อมา (ปัจจุบันได้ยกฐานะของสุขาภิบาลเป็นเทศบาลหมดแล้ว)

จึงกล่าวได้ว่า การเมืองการปกครองไทยในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 5 เป็นการปฏิรูปในทุก ๆ ด้าน ส่งผลให้บ้านเมืองเจริญรุ่งเรืองและทันสมัย ดังที่พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงแถลงพระบรมราชาธิบายแก่ไขการปกครองแผ่นดินว่า “... การเปลี่ยนแปลงการปกครองจากแบบเดิมเป็นตั้งกระทรวง 12 กระทรวงนี้ ต้องนับเป็นการเปลี่ยนแปลงอย่างใหญ่หลวงซึ่งเรียกได้อย่างพูดกันตามธรรมดาว่า พลิกแผ่นดิน ถ้าจะใช้คำอังกฤษก็ต้องเรียกว่า Revolution ไม่ใช่ Evolution ดังนั้น การปฏิรูปการบริหารราชการแผ่นดินในรัชกาลที่ 5 จึงนับว่ามีความสำคัญยิ่งและได้ดำเนินการปฏิรูปต่อมาในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 6 (พ.ศ. 2453 – 2468) และรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 7 (พ.ศ. 2468 – 2477)

### การเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475

ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว (พ.ศ. 2468 – 2477) ทรงปรับปรุงการบริหาร ราชการแผ่นดินโดยตั้งอภิรัฐมนตรีเป็นที่ปรึกษาราชการแผ่นดิน มีหน้าที่ถวายความเห็นเกี่ยวกับนโยบายด้านการเมือง การคลัง และการบริหารข้าราชการระดับสูง เช่น การแต่งตั้งเสนาบดี การเลื่อนบรรดาศักดิ์ข้าราชการระดับเจ้าพระยา

เป็นต้น ในรัชกาลนี้ได้ประสบปัญหาเศรษฐกิจโลกตกต่ำและส่งผลมาถึงไทยตั้งแต่รัชกาลที่ 6 และรุนแรงขึ้นในทศวรรษที่ 2470 รัฐบาลจึงได้กำหนดนโยบายทางการเงินการคลังด้วยการเก็บภาษีเพิ่มบางประเภทและ มีการตั้งภาษีใหม่ เช่น การออกกฎหมายภาษีที่ดินในจังหวัดพระนคร ตลอดจนการลดข้าราชการออกถึง 2 ครั้ง การตัดรายจ่ายของกระทรวงต่าง ๆ ลงทำให้เกิดความขัดแย้งขึ้นระหว่างกระทรวงและบุคคลที่ถูกตัดออกจากราชการ เป็นต้น ประกอบกับการให้เสรีภาพของหนังสือพิมพ์มาตั้งแต่รัชกาลที่ 6 ทำให้เกิดการวิพากษ์วิจารณ์การเมืองการปกครองในระบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ สาเหตุต่าง ๆ เหล่านี้ได้นำไปสู่การเปลี่ยนแปลงการปกครองของคณะราษฎรใน พ.ศ. 2475

กลุ่มการเมืองที่มีบทบาทสำคัญต่อการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง พ.ศ. 2475 คือ คณะราษฎร ประกอบด้วยข้าราชการฝ่ายทหารและฝ่ายพลเรือนซึ่งส่วนใหญ่ได้รับการศึกษาและแนวคิดทางการเมืองระบอบประชาธิปไตย คณะผู้ก่อการที่สำคัญได้แก่ หลวงประดิษฐมนูธรรม (ดร.ปรีดี พนมยงค์) ได้ศึกษากฎหมายจากประเทศฝรั่งเศส นายพันเอกพระยาพลพลพยุหเสนา ศึกษาด้านการทหารจากประเทศเยอรมนี นายพันตรี หลวงพิบูลสงคราม ได้ศึกษาด้านการทหารจากฝรั่งเศส หลวงโกวิทอภัยวงศ์ (นายควง อภัยวงศ์) ศึกษาด้านวิศวกรรม เป็นต้น นักเรียนไทยในยุโรปได้ไปพบปะกันที่ฝรั่งเศสและมีความคิดเห็นตรงกันว่า ถึงเวลาแล้วที่ประชาชนชาวไทยควรมีสิทธิเสรีภาพในการปกครองตนเองด้วยระบอบประชาธิปไตยตามแบบประเทศตะวันตก การที่ประเทศในยุโรปมีความเจริญกว่าประเทศไทยนั้น เพราะวาระบบการเมืองการปกครองแบบประชาธิปไตยที่ให้สิทธิเสรีภาพแก่ประชาชนนั่นเอง เมื่อประเทศไทยมีการปกครองในระบอบประชาธิปไตยแล้วอุดมการณ์แบบประชาธิปไตยก็ได้ปรากฏเป็นลายลักษณ์อักษร คือ อุดมการณ์หรือหลัก 6 ประการของคณะราษฎรในด้านต่าง ๆ เช่น เอกราชทางการเมือง ทางศาล ทางเศรษฐกิจ ฯลฯ และจะต้องให้การศึกษาอย่างเต็มที่แก่ราษฎร เป็นต้น

เมื่อคณะราษฎรได้ยึดอำนาจการปกครองแล้วได้ประกาศหลัก 6 ประการดังกล่าวเป็นพันธะสัญญาแก่ประชาชนไทยว่าจะบริหารปกครองประเทศด้วยระบอบประชาธิปไตยให้บรรลุผลสำเร็จและนำพาประเทศให้มีความเจริญ มีความปลอดภัย มีความสุขสมบูรณ์ มีความเสมอภาค มีเสรีภาพ และมีการศึกษาอย่างทั่วถึง ซึ่งเป็นหลักการที่สำคัญในการบริหารปกครองในระบอบประชาธิปไตย แต่การบริหารประเทศก็ไม่ได้ราบรื่น

ตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่กำหนดไว้ เพราะได้เกิดความขัดแย้งระหว่างคณะราษฎร กับคณะรัฐบาล โดยเฉพาะพระยามโนปกรณนิติธาดา นายกรัฐมนตรีไม่เห็นด้วยกับ กลุ่มหนุ่มของคณะราษฎรที่มีการจัดตั้ง สมาคมคณะราษฎร ในลักษณะของพรรคการเมือง จึงมีคำสั่งห้ามข้าราชการทหาร พลเรือน และสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเข้าเป็นสมาชิกของ สมาคมคณะราษฎรหรือสมาคมการเมืองอื่น ๆ รัฐบาลได้ให้สมาคมคณะราษฎรเปลี่ยนชื่อ เป็น “สโมสรราษฎรสรอารมย์ ส่วนกลุ่มขุนนางเก่าและทหารที่นิยมเจ้าน้ำโดยพระยาโทณวณิก มนตรีที่ขอจัดตั้ง สมาคมคณะชาติ ก็ไม่ได้รับอนุญาตให้มีการจัดตั้งด้วยเช่นเดียวกัน ดังนั้น รัฐบาลของพระยามโนปกรณนิติธาดาก็ไม่มีเอกภาพ เพราะเกิดความขัดแย้งระหว่าง รัฐบาลกับคณะราษฎร และกลุ่มคณะราษฎรกลุ่มหนุ่มที่เป็นพวกหัวก้าวหน้ากับพวกที่จะ รักษาอำนาจที่ได้ร่วมกันทำการปฏิวัติมาให้นานยาวอยู่ต่อไป

ความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในห้วงนั้นที่สำคัญได้แก่ ความขัดแย้งในเรื่อง “เค้าโครงการเศรษฐกิจ” หรือ “สมุดปกเหลือง” ที่หลวงประดิษฐมนูธรรม (ดร.ปรีดี พนมยงค์) ได้นำ เสนอต่อรัฐบาล ที่ประชุมได้โต้เถียงกันในเรื่องนี้อย่างเคร่งเครียด ฝ่ายที่ไม่เห็นด้วยคือ ฝ่ายรัฐบาลได้กล่าวหาว่า เค้าโครงการเศรษฐกิจเป็นแผนเศรษฐกิจแบบคอมมิวนิสต์ มีแนวคิดเป็นแบบเดียวกับประเทศสหภาพโซเวียตรัสเซีย เมื่อมีการลงมติในที่ประชุม ปรากฏว่าฝ่ายที่ไม่เห็นด้วยกับเค้าโครงการเศรษฐกิจมี 11 คนโดยมีพระยามโนปกรณนิติธาดา นายกรัฐมนตรีเป็นหัวหน้า ฝ่ายที่เห็นด้วยมีเพียง 3 คน มีหลวงประดิษฐมนูธรรมเป็น หัวหน้า และฝ่ายที่งดออกเสียงมี 5 คน มีเจ้าพระยาธรรมาชคคีมนตรีเป็นหัวหน้า (วิณา มโนพิโมกษ์, 2520, น. 206) ต่อมารัฐบาลได้ออกพระราชบัญญัติคอมมิวนิสต์และ ออกคำสั่งตรวจค้นอาวุธสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร อนึ่งในคณะราษฎรก็มีความแตกแยก ระหว่างกลุ่มพลเรือนกับกลุ่มทหารในคณะราษฎรเอง ความขัดแย้งดังกล่าวนำมาซึ่ง การประกาศภาวะฉุกเฉินของรัฐบาล จนกระทั่งพลเอกพระยาพหลพลพยุหเสนาได้เข้า ทำการยึดอำนาจจากรัฐบาลพระยามโนปกรณนิติธาดาเมื่อ 20 มิถุนายน พ.ศ. 2476 ซึ่งการใช้อำนาจทางกองทัพเข้ายึดอำนาจเป็นผลของการขัดแย้งทางการเมือง ทางเศรษฐกิจ และสังคมได้ส่งผลต่อการการปฏิวัติรัฐประหารในเวลาต่อมา ปัญหาขัดแย้งทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมจึงเป็นปัญหาสำคัญรวมทั้งการเกิดทุนนิยมผูกขาดโดยรัฐขึ้นภายหลัง การรัฐประหาร 8 พฤศจิกายน พ.ศ. 2490 คือได้เกิดรัฐวิสาหกิจและสหกิจกลายเป็นฐาน

เศรษฐกิจที่สำคัญให้กับคณะรัฐประหาร 2490 จึงกลายเป็นระบบผูกขาดทางเศรษฐกิจ และการเมืองนำไปสู่การกบฏหรือการปฏิวัติรัฐประหารสืบต่อมาถึง 22 ครั้งในช่วงเวลา 82 ปี (พ.ศ. 2475 – 2557) จนบรรดานักวิชาการทางรัฐศาสตร์กล่าวว่า เป็นวงจรอุบาทว์ทางการเมือง และครั้งล่าสุดคือ รัฐประหาร 22 พฤษภาคม 2557 โดยพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา ผู้บัญชาการทหารบกได้ยึดอำนาจการปกครองจากรัฐบาลนายนิวัฒน์ธำรง บุญทรงไพศาล รักษาราชการแทนนายกรัฐมนตรีและจัดตั้งคณะกรรมการรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) โดยมีพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา เป็นหัวหน้าคณะ ต่อมาในวันที่ 24 พฤษภาคม 2557 พลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชาได้รับพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ดำรงตำแหน่ง หัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) และได้รับโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งให้ เป็นนายกรัฐมนตรี

รัฐบาลพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา ได้ใช้อำนาจเข้ากุมกลไกของรัฐ เช่น กองกำลังติดอาวุธ ระบบราชการ เครื่องมือสื่อสาร และอื่น ๆ ซึ่งเรียกว่า อำนาจครอบงำ (domination) ที่ไม่มีใครต้านทานได้ คสช. ได้ใช้อำนาจของกลไกรัฐ เพื่อบีบบังคับให้ทุกฝ่ายต้องสยบยอมให้หมด เช่น การเรียกคนไป “ปรับทัศนคติ” ในค่ายทหาร นักวิชาการด้านประวัติศาสตร์และรัฐศาสตร์ได้ตั้งข้อสังเกตว่า “แม้รัฐบาลพยายามจะใช้ อำนาจนำ (hegemony) เช่น การเสนอคำนิยาม 12 ประการภายใต้สื่อต่าง ๆ ที่อยู่ภายใต้การควบคุมของรัฐ แต่หากดูจากปฏิกิริยาตอบรับของสังคมต่อคำนิยาม 12 ประการ ก็จำเป็นต้องกล่าวว่า คสช. ประสบความล้มเหลวอย่างสิ้นเชิง (นิธิ เอียวศรีวงศ์, 2562, น. 16) ถึงแม้ว่ารัฐบาลได้ประกาศใช้ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี (พ.ศ. 2561 - 2580) ซึ่งเป็นยุทธศาสตร์ชาติฉบับแรกของประเทศไทยตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 เพื่อให้ประเทศไทยบรรลุวิสัยทัศน์ “ประเทศไทยมีความมั่นคง มั่งคั่ง ยั่งยืน เป็นประเทศพัฒนาแล้ว ด้วยการพัฒนาตามหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง” ซึ่งนักรัฐศาสตร์ท่านหนึ่งได้กล่าวว่า “แต่คนแล้วคนเล่าอ่านยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี ก็ไม่มีใครรู้เรื่อง...จากคำให้การของข้าราชการชั้นผู้ใหญ่หลายท่านรวมทั้งหลายท่านที่ไม่เคยอ่านเลยก็มีเยอะ แต่ทำเป็นรู้เรื่องกันทุกคน” (โกวิทย์ วงศ์สุรวัฒน์, 2562, น. 16) นี้แสดงว่าแผนยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปียังมองไม่เห็นทางว่าจะทำให้สำเร็จได้มากนักน้อยเพียงใด

เมื่อรัฐบาล พลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชาได้จัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (ส.ส.) ในวันที่ 24 มีนาคม 2562 และมีการจัดตั้งรัฐบาลโดยมี พล.อ. ประยุทธ์

จันทร์โอชา เป็นนายกรัฐมนตรีสมัยที่ 2 ซึ่งมีพรรคพลังประชารัฐเป็นแกนนำและพรรคต่าง ๆ รวม 7 พรรค รวมทั้งสมาชิกวุฒิสภา (ส.ว.) จำนวน 250 คนที่เลือกโดยคณะกรรมการที่ คสช. ตั้งขึ้นสนับสนุนให้ พล.อ.ประยุทธ์ จันทร์โอชา เป็นนายกรัฐมนตรีในปัจจุบัน

### บทสรุป

เมื่อมองโดยภาพรวมแล้ว การเมืองการปกครองไทยสมัยโบราณพระมหากษัตริย์ทรงมีพระราชอำนาจสูงสุดในการปกครองบ้านเมือง เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงการปกครองเป็นระบอบประชาธิปไตยตั้งแต่ พ.ศ. 2475 เป็นต้นมาจนถึงปัจจุบัน (2563 เป็นเวลา 88 ปี) ได้ส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทั้งทางด้านการเมืองการปกครอง สังคม การศึกษา เศรษฐกิจ เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อมในทางที่เจริญก้าวหน้ามากขึ้น บทบาทขององค์กรต่าง ๆ ทั้งองค์กรภาครัฐและเอกชนก็ได้ปรับตัวและพัฒนาในทางที่ดีขึ้น ซึ่งเป็นผลจากการใช้แผนพัฒนาประเทศมาตั้งแต่ พ.ศ. 2504 จนถึงปัจจุบัน (คือ แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 12 พ.ศ. 2560 - 2564) แต่ในขณะเดียวกัน นักธุรกิจได้เข้ามามีบทบาททางเศรษฐกิจมากขึ้น และได้หันมาเล่นการเมืองเพื่อประโยชน์ส่วนตัวเป็นสำคัญ ซึ่งรู้จักกันในปัจจุบันว่า นักธุรกิจการเมือง หรือ ธนกิจการเมือง มีการเล่นพรรคเล่นพวกจนนำไปสู่ปัญหาทางเศรษฐกิจและเกิดความแตกแยกในหมู่คนไทยอย่างกว้างขวาง มีการชุมนุมประท้วงหลายครั้งหลายหนถึงกับเสียเลือดเนื้อก็หลายครั้ง จากเหตุการณ์ทางประวัติศาสตร์ของความขัดแย้งที่กล่าวมาข้างต้นย่อมเป็นบทเรียนได้เป็นอย่างดีที่ว่าถ้ารัฐบาลไม่สามารถบริหารปกครองบ้านเมืองหรือแก้ปัญหาของชาติบ้านเมืองให้ลุล่วงไปด้วยดีได้ก็จะเกิดความยุ่งยากในบ้านเมืองจนฝ่ายทหารได้อำนาจความเป็นในการเข้ามายึดอำนาจการบริหารปกครองในที่สุด ซึ่งครั้งล่าสุดผู้นำฝ่ายทหารได้ยึดอำนาจและประกาศเป็นคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) ในวันที่ 22 พฤษภาคม พ.ศ. 2557 โดยมีพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา เป็นหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ (National Council for Peace and Order - NCPO) คณะรักษาความสงบแห่งชาติได้ตั้งคณะที่ปรึกษาทางเศรษฐกิจและทำโรดแมปเศรษฐกิจระยะสั้นและกำหนดช่วงเวลาในการปฏิรูปการเมืองโดยใช้เวลา 1 ปี 3 เดือน (15 เดือน) ในการแก้ปัญหาต่าง ๆ ที่เร่งด่วนและที่สำคัญ เช่น ปัญหาความแตกแยกทางความคิดของคนในสังคม ปัญหาเศรษฐกิจ ปัญหาความยากจน ปัญหายาเสพติด ปัญหาคอร์รัปชัน



ปัญหาแรงงานต่างด้าว ปัญหารถตู้และรถมอเตอร์ไซด์ เป็นต้น ให้ลู่วงในระดับหนึ่งก่อนที่จะจัดให้มีการเลือกตั้งตามระบอบประชาธิปไตย แต่รัฐธรรมนูญฉบับร่างดังกล่าวไม่ผ่านความเห็นชอบของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ จึงมีการแต่งตั้งคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญใหม่ ซึ่งมี นายมีชัย ฤชุพันธุ์ เป็นประธานสภาร่างรัฐธรรมนูญและได้ประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 เมื่อวันที่ 6 ตุลาคม 2561 และประกาศให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เมื่อวันที่ 24 มีนาคม 2562 และได้ประกาศจัดตั้งรัฐบาลดังกล่าวแล้วข้างต้น

### เอกสารอ้างอิง

- กรมศิลปากร. (2510). *เจ้านายและข้าราชการกราบบังคมทูลความเห็นจัดการเปลี่ยนแปลงราชการแผ่นดิน ร.ศ. 103 และพระราชดำรัสในพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงแถลงพระบรมราชาธิบายแก้ไขการปกครองแผ่นดิน*. พิมพ์ในงานฌาปนกิจศพหม่อมสนธิ กฤษดา กร ณ เมรวัธธาตุดุทอง 6 มีนาคม 2510.
- โกวิทย์ วงศ์สุรวัฒน์. (2562). ยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปีอีกที. ใน *มติชนรายวัน* 26 สิงหาคม 2562. น. 16.
- ชัยอนันต์ สมุทวณิชและชัตติยา วรรณสุต (บรรณาธิการ). (2518). *เอกสารการเมืองการปกครองไทย พ.ศ. 2417 - 2477*. กรุงเทพฯ : สมาคมสังคมศาสตร์แห่งประเทศไทย.
- เดช บุนนาค. (2548). *การปกครองระบบเทศาภิบาลของประเทศไทย พ.ศ. 2435 - 2458*. กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- นิธิ เอียวศรีวงศ์. (2562). มองการเมืองไทยผ่านกรัมซี. ใน *มติชนรายวัน* 16 มิถุนายน 2557, น.15.
- ประเสริฐ ณ นคร. (2547). *การอธิบายศิลาจารึกสมัยสุโขทัย*. โครงการกิตติเมธีสาขาวิชาศิลปศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.
- .(2549). *ประวัติศาสตร์เบ็ดเตล็ด รวมบทนิพนธ์ “เสาหลักทางวิชาการ ของศาสตราจารย์ ดร. ประเสริฐ ณ นคร*. กรุงเทพฯ : มติชน.

- ปรัชญา เวสารัชช. (2548). *สังคมไทยในสังคมโลกก่อน พ.ศ. 2475 ใน ไทยกับสังคมโลก*. สาขาวิชาศิลปศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.
- สำนักพิมพ์ต้นฉบับ. (2550). *พระราชพงศาวดารกรุงเก่า ฉบับหลวงประเสริฐอักษรนิติ์*. กรุงเทพฯ : แพลนพรีนติ้ง จำกัด.
- ไพฑูริย์ มีกุล. (2515). *การปฏิรูปการปกครองมณฑลอีสานสมัยที่พระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมหลวงสรรพสิทธิประสงค์ทรงเป็นข้าหลวงใหญ่ พ.ศ. 2436 – 2453*. ปริญญาานิพนธ์การศึกษามหาบัณฑิต (สาขาประวัติศาสตร์) วิทยาลัยวิชาการศึกษาประสานมิตร 30 สิงหาคม 2515.
- \_\_\_\_\_. (2528). *ประวัติศาสตร์ไทยสมัยต้น*. มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ มหาสารคาม.
- \_\_\_\_\_. (2542). “จตุรพักตรพิมาน, เมือง” ใน *สารานุกรมวัฒนธรรมไทย ภาคอีสาน เล่ม 3*. จัดพิมพ์เนื่องในพระราชพิธีมหามงคลเฉลิมพระชนมพรรษา 6 รอบ 5 ธันวาคม 2542.
- \_\_\_\_\_. (2545). *แนวคิดแนวทางในการศึกษาสังคมและประวัติศาสตร์*. กรุงเทพฯ : จตุพรตีไชน์”
- พลตรี หม่อมราชวงศ์ศุภวัฒน์ เกษมศรี. (2556). *การศึกษาประวัติศาสตร์ไทยเชิงวิเคราะห์ : สถาบันพระมหากษัตริย์ในบริบทสังคมไทย*. ปาฐกถาชุด “สิรินธร” ครั้งที่ 28 กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ณัฐวุฒิ สุทธิสงคราม. (2504). *สมเด็จพระเจ้าพระยาบรมมหาศรีสุริยวงศ์*. พระนคร : โรงพิมพ์เทพไพศาล.
- หอสมุดแห่งชาติ. (2513). *ราชพงศาวดารกรุงกัมพูชา*. พระนคร ; แพร่พิทยา.
- หม่อมอมรวงศ์วิจิตร (ม.ร.ว. ปฐม คณจร). (2506). “*พงศาวดารมณฑลหัวเมืองอีสาน*” ใน *ประชุมพงศาวดาร ภาค 4 เล่ม 3*, องค์การค้าของคุรุสภา.
- วิณา มโนพิโมกษ์. (2520). *ความขัดแย้งภายในคณะราษฎร*. วิทยานิพนธ์อักษรศาสตร์ มหาบัณฑิต คณะอักษรศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

สุมาลี บำรุงสุข. (2545). “การเผชิญกับจักรวรรดินิยมและการปรับปรุงบ้านเมือง”  
ใน ประวัติศาสตร์ไทย หน่วยที่ 7. สาขาวิชาศิลปศาสตร์ มหาวิทยาลัย  
สุโขทัยธรรมาธิราช.

Received: September 13, 2019

Revised: March 9, 2020

Accepted: March 11, 2020