

วิวัฒนาการแนวความคิดในการนำระบอบประชาธิปไตยมาใช้ในเมืองไทย (พ.ศ. 2398-2475)

การทำความเข้าใจกับวิวัฒนาการของแนวความคิดในการนำระบอบประชาธิปไตยมาใช้ในเมืองไทยก่อนหน้าปีเปลี่ยนแปลงการปกครองใน พ.ศ. 2475 มีความสำคัญต่อการทำความเข้าใจระบอบประชาธิปไตยแบบไทยในปัจจุบัน ทั้งนี้เนื่องมาจากการแปรเปลี่ยนทางการเมืองในอดีตที่ผ่านมาอันยังไม่เคยมีการเปลี่ยนแปลงแบบถอนรากถอนโคน ทั้งทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคม การปฏิรูป การเปลี่ยนมือในการครอบครองอำนาจ แม้จะมีอยู่ตามพัฒนาการของประวัติศาสตร์ แต่ถึงกระนั้นระบบแบบเก่าก็ยังคงฝังติดแน่นยังไม่ถึงกับเป็นการถอนรากเง้าของอิทธิพลต่าง ๆ ที่มีต่อวิวัฒนาการของอาณาจักรไทยสมัยใหม่¹ ประกอบกับการที่ประเทศไทยไม่เคยตกเป็นเมืองขึ้นของมหาอำนาจตะวันตกมาเลย จึงทำให้การศึกษาถึงแนวความคิดเกี่ยวกับประชาธิปไตย มีความจำเป็นต่อเหตุผลของสภาพความต่อเนื่องในประวัติศาสตร์ดังที่ได้กล่าวมาแล้ว ประการต่อมา วิวัฒนาการแนวความคิดในการนำระบอบ

¹ การศึกษาถึงความเปลี่ยนแปลงทางการเมืองในประวัติศาสตร์ไทย ได้รับการแยกการมองออกเป็น 2 แนว รายละเอียดปรากฏใน สมเกียรติ วันทะนะ, "รัฐสมบูรณาญาสิทธิในสยาม 2435-2475" เอกสารประกอบปาฐกถาทางวิชาการ สมาคมสังคมศาสตร์แห่งประเทศไทย, 2525 (พิมพ์ดีด), โดยสมเกียรติ เสนอว่าแนวที่ 1 ไม่สู้จะเห็นถึงความเคลื่อนไหวเปลี่ยนแปลงสังคมไทยมากนัก แต่แนวที่ 2 ซึ่ให้เห็นความเปลี่ยนแปลงที่น่าสนใจ (แนวทางที่ 1 ได้แก่งานศึกษาของ ชัยอนันต์ สมุทวณิช และ สุวดี เจริญพงศ์ ฉัตรทิพย์ นาถสุภา ทลวงนรกิจบริหาร ส่วนแนวทางที่ 2 ได้แก่งานศึกษาของนิธิ เอียวศรีวงศ์ และ ชาญวิทย์ เกษตรศิริ เป็นต้น) แต่ในบทสรุปของงานศึกษาของสมเกียรติ เกี่ยวกับประวัติศาสตร์การเมืองไทยในช่วงปี พ.ศ. 2435-2475 ยังคงมีอยู่ในกรอบแนวทางที่ 1 กล่าวคือ รัฐสมบูรณาญาสิทธิในสยาม 2435-2475 คือรัฐที่อำนาจรวมศูนย์ เป็นรัฐศักดินาและเป็นรัฐที่พัฒนาไปในแนวทางรัฐประชาชาติด้วยพร้อม ๆ กันกับพัฒนาการของรัฐสมบูรณาญาสิทธิ

ประชาธิปไตยมาใช้ในเมืองไทยยังมีความสำคัญในแง่ที่แนวความคิดนั้นมิใช่เป็นสิ่งที่เกิดขึ้นได้อย่างลอย ๆ โดดเดี่ยว หากแต่เป็นแนวความคิดที่ควบคู่กับอิทธิพลที่มาจากภายนอกกระบวนการเมืองรวมกับการคลี่คลายขยายตัวของสังคมไทยในขณะเดียวกันด้วย อีกทั้งยังมีช่วงผ่านของการต่อสู้ปะทะกันทั้งทางความคิดแบบสันติวิธี และการพยายามใช้กำลังขั้วเดียวกันในระหว่างพลังแนวความคิดเก่ากับพลังแนวความคิดใหม่ในระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ ดังนั้น การศึกษาประชาธิปไตยแบบไทยในช่วงหลังปี พ.ศ. 2475 เป็นต้นมา จึงไม่อาจปฏิเสธในการหวนกลับไปทำความเข้าใจวิวัฒนาการแนวความคิดของระบอบประชาธิปไตยในประเทศไทยก่อนหน้าในปีดังกล่าว เพื่อเป็นการปูพื้นฐานต่อสภาพรูปธรรมลักษณะของประชาธิปไตยแบบไทยในปัจจุบันกล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ การหวนกลับไปสู่อดีต เป็นความพยายามที่จะหาคำตอบที่เห็นสภาพของปัจจุบัน¹ และผลพลอยได้อันสำคัญอีกประการหนึ่งก็คือ การตรวจสอบอดีตที่เกี่ยวข้องตามมิติของเวลาและสถานที่ (time and place) จะทำให้ความเข้าใจในระบอบการเมืองไทยได้ถูกต้องใกล้เคียงกับความเป็นจริงมากยิ่งขึ้นว่า เหตุใดระบอบการเมืองไทยจึงยังเป็นระบอบแบบที่เป็นอยู่ในขณะนี้

การศึกษาถึงแนวความคิด (ideas) มีส่วนเกี่ยวข้องกับอุดมการณ์อย่างแยกไม่ออก เมื่อจะศึกษาแนวความคิดทางการเมืองการปกครองจึงมีความจำเป็นที่จะศึกษาอุดมการณ์ทางการเมืองนั้นเอง ในปลายทศวรรษที่ 8 คำว่าอุดมการณ์เริ่มใช้กันเป็นครั้งแรกในประเทศฝรั่งเศส (ideologues) นั้น เดิมหมายถึงการศึกษาเกี่ยวกับแนวความคิด (study of ideas) แล้วได้กลายเป็นความหมายมาผสมกับเรื่องของผลประโยชน์ทางชนชั้น กล่าวคือ อุดมการณ์ของชนชั้นผู้ปกครองจะมีแนวความคิดในการรักษาฐานะและอำนาจทางชนชั้นในสังคมของหมู่ตน ส่วนอุดมการณ์ของชนชั้นที่เสียเปรียบก็จะทำทลายระเบียบสังคมเก่าและระบอบการ

¹ วิชาที่ เกี่ยวข้องกับงานศึกษาประวัติศาสตร์เพื่อประวัติศาสตร์กับงานศึกษาประวัติศาสตร์เพื่อนำมาใช้กับสังคมปัจจุบัน โปรดดูรายละเอียดใน สมาคมประวัติศาสตร์แห่งประเทศไทย, สถานะของวิชาประวัติศาสตร์ในปัจจุบัน : เอกสารสัมมนาประวัติศาสตร์ (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2523)

เมืองที่เป็นอยู่¹ ในแง่ที่แนวความคิดอันเกี่ยวข้องกับอุดมการณ์น่าจะต้องประกอบไปด้วยที่ทรรศน์ (outlooks) ต่าง ๆ ของแต่ละชนชั้นภายในสังคมหนึ่ง ๆ ด้วย ทั้งความคิดและทั้งที่ทรรศน์ ก็คือฐานที่ตั้งของอุดมการณ์สำหรับที่จะแสดงออก เพื่อประโยชน์ของชนชั้นอันเป็นเจ้าของความคิด และที่ทรรศน์นั้น ๆ² และเพื่อให้การวิเคราะห์แนวความคิดในการนำระบอบประชาธิปไตยมาใช้ในเมืองไทยได้สมบูรณ์มากขึ้น บทแรกนี้จึงมีความจำเป็นที่จะต้องศึกษาที่ทรรศน์และชนชั้นของผู้ที่นำเสนอนี้เข้ามาประกอบด้วย ซึ่งการศึกษาเช่นนี้ทำให้เกิดความต่อเนื่อง สะท้อนไปสู่ระบอบการปกครองของไทยในปัจจุบันที่ยังไม่อาจล้มพันนาการต่าง ๆ ไปสู่ประชาธิปไตยตะวันตกได้เต็มรูปต่อไป

อุดมการณ์สังคมไทยที่ได้รับการสานต่อ เนื่องและส่งผลมาถึงในปัจจุบัน ก็คืออุดมการณ์ศักดินาไทย³ อันมีพื้นฐานและความคิดซึ่งสืบทอดมาจากพื้นฐานและคตินิยมผสมผสานปน

¹ ชัยอนันต์ สมุทวณิช, อุดมการณ์ทางการเมือง (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์ดวงติการพิมพ์, 2523), หน้า 1-7. และโปรดดูคำจำกัดความเกี่ยวกับอุดมการณ์เพิ่มเติมได้ใน Robert E. Lane, Political Ideology (New York : The Free Press, 1962), pp.13-16. และดูความสัมพันธ์ระหว่างอุดมการณ์กับการปฏิบัติทางสังคมใน Colin Summer, Reading Ideologies (London : Academic Press, 1979), pp.6-35.

² บันทึกการสนทนาเรื่อง "การเปลี่ยนแปลงและความต่อเนื่องของอุดมการณ์ในสังคมไทย" ใน วิกฤตการณ์ทางเอกลักษณ์ : บันทึกของคนรุ่นใหม่ ส่ง่า ลือชาพิณพร และอาทร เดชะธาดา, บรรณาธิการ (พระนคร : บริษัท พลพันธ์การพิมพ์ จำกัด, 2525), หน้า 140.

³ ดูการวิเคราะห์ลักษณะและความแตกต่างระหว่างศักดินาในยุโรปกับศักดินาไทยรวมทั้งผลกระทบที่มีต่อระบอบการเมือง ใน ชัยอนันต์ สมุทวณิช, ศักดินากับพัฒนาการของสังคมไทย (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์ นำอักษรการพิมพ์, 2519), ขจร สุพพานิช, ฐานันดรไพร่ (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์กรุงธน, 2525), หน้า 2.

เปกัันทั้งคคดิของพราหฺมณั คคดิของพุทธศานาและคความเชือในใรเืองเกือวกับผี¹ เป็นใฟยอม่รับกันส่วใหญ่ในวงวิชาการว่า ลัษณะของการผสมหสณาคคดิกับคความเชือดังกล่าวนั้น ได้เอืออำนวยผลประโยชนัแก่ชนชั้นน้า อันได้แก่ผู้ปกครองในเรืองเกือวกับชนชั้น รฐานะ และคความชอบธรรมในทางการเมือองมาเป็นเวลาย้านาน² กษัตริย์ เชือพระวงศ์ และขุนนาง เป็นผู้ใด้รับประโยชนัจากอุดมการณัแบบนี้ ถ้าจะเรืมนับเวลาดังแต่กรุงสุโขทัยใด้รับการสถาปนาวมา

¹ ควอริส เวลส์, การปกครองและการบริหารของไทยสมัยโบราณ, แปลโดย กาญจนใสมเกือวติกุล และ อูพา ชุมจันทร (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์เจริญวิทย์การพิมพ์, 2519), หน้า 23-31. ยังมีข้อดกเถียงทางวิชาการอยู่บ้างว่าคคดิพราหฺมณัหรือคคดิของพุทธศานาอย่างใคมีอิทธิพลมากกว่ากัน ที่เห็นห้องด้องกันในชั้นด้นนี้มีเพียงว่าทั้งสองคคดิต่างก็มีส่วรับใ้ชนชั้นผู้ปกครองไม่ทางตรงก็ทางอ้อม วิวาทะนี้ย้ขึ้นในชั้นเรียนนัลิตปริฤฎษาเอก วิชานวคความคิตทางการเมือองไทย, ภาคด้น ปีการคึกษา 2524.

² ไปรดพิจารณางานเขียนเป็นตัวอย่างดังต่อไปนี้ จิตร ภูมิศักดิ์, โฉมหน้าศักดินาไทย (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์ จักรานุกูล, 2517), ฉัตรทิพย์ นาถสุภา และ มนตรี เจนวิทย์การ, "วิวัฒนาการอุดมการณัในสังคมไทย" ใน เศรษฐศาสตร์กับประวัติศาสตร์ไทย, ฉัตรทิพย์ นาถสุภา และคณะ, บรรณาธิการ (พระนคร : ทวีกิจการพิมพ์, 2524), หน้า 226-241., ฉลาดชาย สมิตานนท์, "ระบบจิตสำนึกกับคความยากจนในชนบทไทย", วารสารสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ 1 (เมษายน-กันยายน 2523) ., สมบัติ จันทรวงศ์ และชัยอนันต์ สมุทวณิช, คความคิตทางการเมือองและสังคมไทย (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์บรรณกิจ, 2523). งานเขียนที่เป็นภาษาอังกฤษที่น่าสนใจได้แก่ Charles F. Keyes, The Golden Peninsular Culture and Adoption in Mainland South East Asia (New York : Macmillan, 1977), Chap.2 and 3., Clark D. Neher, ed., Modern Thai Politics (Massachusetts : Schenkman Publishing Co., 1976) ., S.J. Tambiah, World Conquerors, World Renouncer (Cambridge : Cambridge University Press, 1976).

มาจนกระทั่งถึงปลายศตวรรษที่ 19 มีมาแล้ว ประกอบกับสภาพเศรษฐกิจแบบพึ่งพาตนเองก่อนหน้าการเปิดสนธิสัญญาเบาริ่งในปี พ.ศ. 2398 ทำให้ชนชั้นใหม่ ๆ ที่จะมีความคิดและที่ทรรศน์แตกต่างไปจาก เดิมจึงไม่เกิดขึ้น สถานะทางความคิด จิตใจของผู้ปกครองจึงคงอยู่ในสภาพ เดิมและอยู่นอก เนื่องจากการท้าทายต่ออำนาจรัฐโดย เกือบสิ้นเชิง การเปลี่ยนแปลงราชวงศ์หรือตัวผู้ปกครองจึง เป็น เรื่องของการต่อสู้แย่งชิงผลประโยชน์กันภายในหมู่ผู้ปกครองนั้นเอง¹ การกบฏจากสามัญชนไม่มีเลยตั้งแต่การตั้งกรุงรัตนโกสินทร์ในปี พ.ศ. 2325 เป็นต้นมา² จนกระทั่งถึงสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวที่มีการปฏิรูปการปกครอง เกิดกบฏที่มีชนชั้นผู้ปกครองผู้สูญเสียผลประโยชน์ในการปฏิรูปนั้น ให้การสนับสนุนอยู่ทางอ้อม และได้รับการปราบปรามจากส่วนกลางอย่างรวดเร็ว³ นอกจากนั้นแล้วผู้ปกครองยังได้อาศัยคติความเชื่อทั้งทางด้านพราหมณ์ พุทธศาสนาและความเชื่อในเรื่องผี เข้าครอบงำชนชั้นผู้ปกครองให้ยอมรับในสถานะและความเป็นอยู่ที่แตกต่างกันระหว่างผู้ปกครองและผู้ผู้ใต้การ

¹ ไปรอดดูพระราชพงศาวดารฉบับต่าง ๆ และตัวอย่างที่เป็นรูปธรรมเด่นชัด ใน นิธิ เอียวศรีวงศ์, การเมืองสมัยพระนารายณ์ (กรุงเทพมหานคร : สถาบันไทยคดีศึกษา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2524).

² ผู้ที่สนใจกบฏสามัญชนในยุคก่อนหน้ากรุงรัตนโกสินทร์ ไปรอดดู ชาญวิทย์ เกษตรศิริ, "กบฏไพร่สมัยอยุธยากับแนวความคิดผู้มีบุญ พระศรีอารีย์-พระมาลัย", ใน เรื่องของสองนคร, ชาญวิทย์ เกษตรศิริ, บรรณาธิการ (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์เรือนแก้วการพิมพ์, 2524), หน้า 176-241.

³ ใน เดช นุนนาค, ขบถ ร.ศ. 121 (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์ไทยวัฒนาพานิช, 2524). อย่างไรก็ตามก็ตีสาเหตุของการเกิดกบฏนั้น เดช นุนนาค ให้ความสำคัญกับปัญหาเศรษฐกิจในขณะที่มีกบฏการตะวันตก เช่น John B. Murdoch, "The 1901-02 'Holy Man's' Rebellion," The Journal of the Siam Society 62 (January 1974). เน้นปัญหาการที่ชนชั้นผู้นำท้องถิ่นสูญเสียอำนาจ แต่งานเขียนเกี่ยวกับกบฏก็ชี้ให้เห็นว่าผู้นำการกบฏมีสถานะชนชั้นแตกต่างจากผู้ที่ก่อการกบฏโดยทั่ว ๆ ไป

ปกครองมาตลอดจนเวลาอันยาวนาน¹ ดังนั้น จึงไม่น่าประหลาดแต่ประการใดที่ถึงแม้จะมีการติดต่อกับชายกับต่างประเทศมาก่อนสนธิสัญญา เบอริงและ เบาริง ตั้งแต่สมัยสมเด็จพระนารายณ์มหาราชก็ไม่ปรากฏว่ามีหลักฐานให้เห็นอย่างชัดเจนถึงการแปรเปลี่ยนทางด้านแนวความคิดและที่ทรรศน์ของผู้ผู้ได้การปกครอง การเปิดประเทศในช่วงสมัยกรุงรัตนโกสินทร์ ต่อมาได้ก่อให้เกิดการแปรเปลี่ยนในระบบ เศรษฐกิจขึ้นพื้นฐานอยู่บ้าง เมื่อระบบทุนนิยมได้เริ่ม เข้ามามีบทบาทในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ภายหลังจากสนธิสัญญาเบาริงในปี พ.ศ. 2398 แต่ก็ไม่อาจสกัดพัฒนาการจากระบบศักดินาไปได้อย่างหมดสิ้น กล่าวคือ การแทรกแซงของระบบทุนนิยมในสมัยรัตนโกสินทร์นี้ เป็นเพียงการช่วยให้เกิดการพังทลายของระบบ เศรษฐกิจแบบพึ่งพาตนเองไปสู่ระบบ เศรษฐกิจการผลิตเพื่อการค้าแบบ เมืองขึ้น (dependent commodity production) เท่านั้น หากได้ทำให้เกิดชนชั้นกฏมพีอิสระอัน เป็นชนชั้นสำคัญในการผลักดันระบอบการเมืองให้เป็นประชาธิปไตยอย่างที่เกิดในยุโรปตะวันตกไม่ เนื่องจากกฏมพีไทยในสมัยเริ่ม เปิดสนธิสัญญา เบาริงนั้นยังเป็นกฏมพีที่ต้องพึ่งพิงต่ออำนาจรัฐ และเป็นนายทุนการค้าเชื้อสายจีนในประเทศไทย การแตกสลายของ เศรษฐกิจพอยังชีพ จึงเป็นผลมาจากปัจจัยภายนอกไม่ได้เกิดจากพัฒนาการเทคนิคการผลิตเพิ่มผลิตผลภายในหมู่บ้าน จึงไม่มีชนชั้นนายทุนที่เกิดจากพัฒนาการของ เศรษฐกิจหมู่บ้านในประเทศไทย การแตกสลายของระบบหมู่บ้านพอยังชีพของไทยไม่ได้ทำให้เกิดชนชั้นนายทุนพื้นเมือง เช่นในกรณียุโรป²

ก. แนวความคิดในสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว

เนื่องจากภายหลังจากการ เปิดประเทศในสมัยรัตนโกสินทร์นี้ ยังไม่มีการเปลี่ยนแปลงในระบบการผลิต แนวความคิดในการปฏิรูปหรือ เปลี่ยนแปลงสถาบันใด ๆ จึงไม่ได้เป็นการเสนอการเปลี่ยนแปลงที่โครงสร้างพื้นฐานอย่างถอนรากถอนโคน จุดมการใหม่ที่เริ่มมีหลักฐานถึง

¹ จิตร ภูมิศักดิ์, โฉมหน้าศักดินาไทย และ จิตร ภูมิศักดิ์, โครงการแข่งน้ำและข้อคิดใหม่ในประวัติศาสตร์ไทย ลุ่มน้ำเจ้าพระยา (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์เจริญวิทย์การพิมพ์, 2524).

² Chatthip Nartsupha and Suthy Prasartset, eds., The Political Economy of Siam 1851-1910 (Bangkok : Sangroong Printng, 1981), p.39.

การแสดงออก เป็นอุดมการณ์จำกัดภายใต้ความคิดและที่ทรรศน์ในหมู่ผู้ปกครองและผู้ได้รับผลประโยชน์ด้วยกันเอง กล่าวคือในปี ร.ศ.103 (พ.ศ.2427) ได้มีเจ้านายและข้าราชการคณะทูตไทย ณ กรุงลอนดอนและปารีส ได้ร่วมเข้าชื่อในหนังสือถวายความคิดเห็นจัดการเปลี่ยนแปลงระบอบราชการแผ่นดิน ความคิดเห็นนี้เป็นความคิดเห็นของคนไทยรุ่นแรกที่ได้ไปศึกษา และได้ให้เห็นประเพณีการปกครองของชาติต่าง ๆ ในทวีปยุโรปและอังกฤษ คนไทยเหล่านี้เป็นผู้นำความคิดและที่ทรรศน์เข้ามาในประเทศไทย ไม่ได้เกิด เดิบโตความคิดและที่ทรรศน์จากการขัดแย้งของชนชั้นภายในสังคม ด้วยเหตุผลที่ว่านี้ ผลต่อการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างของสังคมย่อมมีจำกัด เป็นธรรมดา ไม่เหมือนกับการเปลี่ยนแปลงภายใน แรงกดดันจากความคิดภายนอกประเทศไม่อาจ เปลี่ยนโครงสร้างรูปสังคมในประเทศที่มีความสามารถดุดกลืนสูง เช่น ประเทศไทย ภายใต้ระบอบศักดินา¹ ผลสุดท้ายก็คือ แนวความคิดการเปลี่ยนแปลงในประเทศไทยแม้จะเกิดขึ้นในกลางรัชกาลที่ 5 ก็เป็นแนวความคิดที่ไม่อิสระ มีข้อจำกัดอยู่ในตัวเองมิได้ เกิดจากชนชั้นที่อยู่นอกระบบศูนย์อำนาจทางการเมือง แต่เกิดขึ้นภายใต้แวดดวงหมู่เจ้านายเชื้อพระวงศ์และขุนนางนั่นเอง เป็นแนวคิดที่ยังสะท้อนให้เห็นถึงแนวคิดและที่ทรรศน์ในชนชั้นผู้เสนออันเป็นกลุ่มของผู้ที่ได้มีโอกาสไปศึกษาต่างประเทศเท่านั้น และถ้าหากได้มีการศึกษาวิเคราะห์จากมิติของเวลาและสถานที่ประกอบกันไปด้วย จะทำให้เห็นแนวความคิดของคำกรามมังคมูลนี้ยังไม่ได้เป็นแนวความคิดเกี่ยวกับระบอบประชาธิปไตยในความหมายปัจจุบันดังที่มีบางคน เข้าใจว่าเป็น เช่นนั้น² เนื้อหาของคำกรามมังคมูล เป็นเรื่องการเสนอแนะทางด้านเทคนิคการบริหารราชการบ้าน เมืองมากกว่าที่จะเป็นการเสนอแนวคิด (concept) ประชาธิปไตยอย่างจริง ๆ จัง ๆ และที่คงจะเป็นการเสนอแนวคิดประชาธิปไตยอย่างที่เข้าใจกันในช่วงสมัยนี้ไม่ได้ เนื่องจากระบอบประชาธิปไตยในยุโรปขณะนั้น ๆ มีความแตกต่างจากประชาธิปไตยในยุโรป ในขณะนี้เป็นอย่างมากที่เกี่ยวข้องจะ

1

Ibid., p.41.

2

เช่น มนัสชัย นำทรงพล, "สาเหตุการปฏิวัติ 24 มิถุนายน 2475." ปาจารย์สาร 8(มิถุนายน-พฤษภาคม 2524) : 15 ได้ค้นพบว่า การเคลื่อนไหวเรียกร้องการเปลี่ยนแปลงการปกครองในปี พ.ศ. 2427 (ร.ศ.103) เป็นการเรียกร้องประชาธิปไตยเป็นครั้งแรก

3

ดูรายละเอียดเนื้อหาใน กจช. ร.5, บ.2/16.

ได้กล่าวต่อไป ดังนั้นการคว่ำนสรุปรว่า "ในช่วงสมัยรัชกาลที่ 5 ไทยได้รับแนวความคิดทาง
 การเมืองแบบประชาธิปไตยไว้"¹ หรือสรุปว่า "รูปการปกครองตามที่เจ้านายและข้าราชการ
 กลุ่มนี้เสนอไว้เป็นการปกครองที่มีลักษณะพิเศษไม่เหมือนกับการปกครองแบบประชาธิปไตยใน
 ยุโรปเลยทีเดียว แต่ยี่ธาตุ (elements) ของประชาธิปไตยเจือปนไว้มากดังได้กล่าวมา
 แล้วข้างต้น การปกครองรูปใหม่นี้ น่าจะเป็นแบบอภิชนาธิปไตย (Aristocracy) ผสมกับ
 ประชาธิปไตย (Democracy) มากกว่าอย่างอื่นหรืออาจจะเรียกได้ว่าเป็นแผนที่จะดำเนินการ
 การเปลี่ยนแปลงระบบการปกครองในรูปแบบดั้งเดิมให้เป็นการปกครองแบบประชาธิปไตยอย่าง
 ค่อยเป็นค่อยไป"² เป็นการคว่ำนสรุปและใช้กรอบของประชาธิปไตยในตะวันตกปัจจุบันไปวัดเป็น
 บรรทัดฐานแนวคิดใน ร.ศ. 103 ข้อเท็จจริงจึงคลาดเคลื่อนไปอย่างน่าเสียดาย การใช้วิธี
 ดูสภาพการเมืองของยุโรปในสมัยช่วง ร.ศ. 103 กับแนวคำกราบบังคมทูลไปพร้อม ๆ กันจะ
 ได้ข้อสรุปที่แตกต่างกันออกไป เป็นข้อสรุปที่สะท้อนให้เห็นถึงความคิดและที่ทรรศน์ที่มาจากชน
 ชั้นผู้ปกครองด้วยกันเองอย่างชัดเจนว่ามีได้เป็นความประสงค์ที่จะ "เปลี่ยนแปลงระบบการปก
 ครองในรูปเดิมให้เป็นการปกครองแบบประชาธิปไตยอย่างค่อยเป็นค่อยไป" หากแต่เป็นวัตถุประสงค์
 ประสงค์ของการเสนอแนวคิดเปลี่ยนแปลงภายในกรอบโครงสร้างเดิมอันจำกัดเท่านั้น อำนาจ
 ทางการเมืองยังคงอยู่ที่พระมหากษัตริย์เพียงแต่บรรดาเชื้อพระวงศ์และขุนนางมีโอกาสได้มีส่วน
 ร่วมในการใช้อำนาจเพิ่มมากขึ้นภายใต้ระบอบ "คอนสติติวชันแนลโมนากี" อันเป็นระบอบที่มี
 ใช้อยู่หลาย ๆ ประเทศในยุโรปเวลานั้น

ระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญหรือ "คอนสติติวชันแนลโมนากี" มิใช่ระ
 บอบประชาธิปไตยตะวันตกอย่างปัจจุบันที่มีมักจะเข้าใจกันว่าเป็นเช่นนั้น แต่ที่จริงแล้วระบอบ

¹ ประสิทธิ์ รุ่งเรืองรัตนกุล, ผลกระทบของแนวคิดตะวันตกที่มีต่อแนวคิดทางการเมือง
 เมืองไทยช่วง พ.ศ. 2369-2454 (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์ฟ้าสีโก, 2522), หน้า
 18, 19, 35, 36.

² ชัยอนันต์ สมุทวณิช, การเมือง-การเปลี่ยนแปลงทางการเมืองไทย พ.ศ.
 2411-2475 (ม.ป.ท. : ม.ป.ป.), หน้า 20.

ราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญได้เคยมิใช่ในประเทศยุโรปราวปลายคริสต์ศตวรรษก่อนและในตอนต้นของคริสต์ศตวรรษนี้ การปกครองในรูปแบบนี้เคยใช้อยู่ในจักรวรรดิเยอรมัน ในออสเตรีย ฮังการี ในรัสเซียสมัยพระเจ้าซาร์ และในญี่ปุ่นสมัยก่อนสงครามโลกครั้งที่ 2¹ โครงสร้างการปกครองกำหนดให้อำนาจบริหาร เป็นอิสระต่ออำนาจนิติบัญญัติ ประมุขของประเทศอันได้แก่พระมหากษัตริย์และรัฐมนตรีไม่ต้องรับผิดชอบในทางการเมืองต่อรัฐสภา แต่รัฐมนตรีต้องรับผิดชอบและได้รับความไว้วางใจจากองค์พระมหากษัตริย์ ในเยอรมัน คณะรัฐมนตรีไม่จำเป็นต้องได้รับความไว้วางใจจากรัฐสภาและจะอยู่ในตำแหน่งต่อไป แม้เมื่อรัฐสภาจะมีมติตำหนิก็ตาม แต่คณะรัฐมนตรีจะต้องรับผิดชอบต่อพระมหากษัตริย์ ซึ่งจะทรงแต่งตั้งและถอดถอนได้ตามความพอพระทัยโดยไม่มีเงื่อนไขใด ๆ ในประเทศญี่ปุ่นตามรัฐธรรมนูญ ค.ศ. 1889 (ฉบับแรก) กำหนดการปกครองไว้คล้ายกับของ เยอรมันนี้ครั้งมีกษัตริย์โดยไม่บัญญัติถึงความรับผิดชอบต่อคณะรัฐมนตรีไว้เลย ในทางปฏิบัติจึงเป็นที่เข้าใจกันว่าคณะรัฐมนตรีต้องรับผิดชอบต่อพระเจ้าจักรพรรดิ ซึ่งการปกครองแบบนี้ดูอย่างผิวเผินแล้วก็คล้ายกับการปกครองโดยประธานาธิบดีและกมิใช่เป็นการปกครองโดยรัฐสภาแม้ว่าจะมีบางอย่างคล้ายคลึงกันบ้าง แต่ความจริงมีความแตกต่างในประเด็นสำคัญเป็นอย่างยิ่งกล่าวคือ ในระบอบราชาธิปไตยอำนาจจำกัด เช่นนี้ รัฐบาลอันประกอบด้วยพระมหากษัตริย์กับคณะรัฐมนตรีทรงอำนาจมาก สามารถปกครองประเทศได้ตามปรารถนาของรัฐบาลยิ่งกว่าการปกครองในระบอบประธานาธิบดี ในขณะที่เดียวกัน คณะรัฐมนตรีของพระองค์ก็ไม่ต้องรับผิดชอบต่อสภา หลักการปกครอง เช่นนี้จึงทำให้หลักการของระบอบประชาธิปไตยโดยประธานาธิบดีหรือโดยรัฐสภาไม่อาจจะนำมา เปรียบ เทียบความ เหมือนกันได้เลย² ดังนั้น การที่มีผู้เข้าใจว่าแนวความคิดของบรรดาผู้กรรมาบบังคมทูลในปี ร.ศ. 103 (พ.ศ. 2427 หรือ

¹ โปรดดูเกี่ยวกับหลักการปกครองระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญได้ใน นายพันตรี หลวงสารานุประพันธ์, บันไดการเมือง (ม.ป.ท. : ม.ป.ป.), หน้า 24-33.

² โปรดดูรายละเอียดของระบอบการปกครองแบบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญเพิ่มเติมได้ใน ไพโรจน์ ชัยนาม, สถาบันการเมืองและรัฐธรรมนูญของต่างประเทศกับระบอบการปกครองของไทย. (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2515).

ค.ศ. 1885) ว่าเป็นแนวความคิดเกี่ยวกับระบอบประชาธิปไตยโดยจึงน่าจะเป็นความเข้าใจคลาดเคลื่อนไป เว้นเสียแต่ว่าระบอบการปกครองแบบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญในยุโรปขณะนั้นกำลังเสื่อมความนิยมและเริ่มเปลี่ยนแปลงไปในทางใดทางหนึ่งภายหลัง คือไม่กลายเป็นแบบการปกครองโดยรัฐสภา เช่น ในอังกฤษ เนเธอร์แลนด์ นอร์เวย์ สวีเดน ญี่ปุ่น ก็กลายเป็นสาธารณรัฐไปอย่างในฝรั่งเศสและเยอรมัน สำหรับประเทศอังกฤษอันเป็นประเทศที่คณะผู้กรรมาถวายบังคมทูล ร.ศ. 103 ไปร่างคำถวายอยู่ในประเทศนี้มัน อังกฤษกำลังแปรเปลี่ยนของระบอบประชาธิปไตยโดยย่ออย่างค่อยเป็นค่อยไปจากผลของพระราชบัญญัติปฏิรูปในปี ค.ศ. 1832 (พ.ศ. 2375) กลไกของสถาบันคณะรัฐมนตรี และสถาบันรัฐสภากำลังเพียงก่อร่างที่จะเป็นกลไกอย่างปัจจุบันนี้ ด้วยเหตุที่รากฐานของการสร้างกลไก เช่นว่านั้น จะต้องรอวิวัฒนาการของระบบพรรคการเมืองกับการขยายสิทธิเลือกตั้งในหลายครั้งหลายหน ทั้งระบบพรรคและการขยายสิทธิเลือกตั้ง เป็นรากฐานของคณะรัฐมนตรีและรากฐานของระบบรัฐสภาในรูปแบบอย่างปัจจุบันกว่าที่กลุ่มการเมืองต่าง ๆ จะแปรรูปมาเป็นองค์การของพรรคในความหมายที่เป็นตัวแทนของสมาชิกพรรคการเมืองมากขึ้นก็ตกเข้าไปในปี ค.ศ. 1867 (พ.ศ. 2410) ภายหลังจากที่มีการปฏิรูปกฎหมายขยายสิทธิการเลือกตั้งอีกครั้งหนึ่ง ส่วนสิทธิการเลือกตั้งที่เพิ่มมากขึ้นจนกระทั่งสตรีได้รับสิทธิการเลือกตั้งก็เพิ่งจะมีในปี ค.ศ. 1918 (พ.ศ. 2462) นี้เอง ¹ ดังนั้นระบอบ "ประชาธิปไตย" ของอังกฤษในช่วงที่คณะผู้กรรมาถวายบังคมทูล ร.ศ. 103 ได้รับอิทธิพลอยู่นั้นจึงเป็น "ประชาธิปไตย" ในช่วงหัวเลี้ยวหัวต่อ (transitional) อันสำคัญของประวัติศาสตร์อังกฤษช่วงหนึ่ง คณะรัฐมนตรียังคงเป็นคณะทำงานขององค์พระมหากษัตริย์ทั้ง ๆ ที่อำนาจของพระองค์เริ่มลดลงไปมากตามวิวัฒนาการของการปกครองคณะรัฐมนตรีจะก้าวขึ้นสู่อำนาจหรือจะอยู่ในตำแหน่งนานเท่าใดนั้นขึ้นอยู่กับความโปรดปรานขององค์พระมหากษัตริย์ ระบอบประชาธิปไตยในอังกฤษอย่างปัจจุบันยังไม่เกิดขึ้น การปฏิรูปรัฐสภาอังกฤษโดยพระราชบัญญัติปฏิรูปรัฐสภาในปี ค.ศ. 1832 (พ.ศ. 2375) เป็นเพียงลดอำนาจและบทบาทของพระมหากษัตริย์ใน

¹ ไปรดดูรายละเอียด เหตุการณ์และเวลาประวัติศาสตร์ของประเทศอังกฤษ ใน สมบูรณ์ สุขสำราญ, "วิวัฒนาการทางการเมืองและโครงสร้างทางสังคม และ พรรคการเมืองของสหราชอาณาจักร" เอกสารประกอบคำบรรยาย คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2523 (พิมพ์ดีด).

บางเรื่องเท่านั้น การขยายจำนวนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในปี ค.ศ. 1832 (พ.ศ. 2375) ยังมีลักษณะที่อยู่ในวงจำกัดยังคงเกี่ยวโยงอยู่กับการมีทรัพย์สินสมบัติ กำเนิดการปกครองแบบคณะรัฐมนตรี (Cabinet government) อย่างไรก็ดีในปัจจุบันนี้ยังไม่เกิดขึ้น¹ อย่างชัดเจนกำลังอยู่ในระหว่างพัฒนาการของการแปรเปลี่ยนอย่างเชื่องช้า เป็นโครงสร้างในแบบใหม่เป็นทางการที่แฝงอยู่ในระบอบการปกครองในสมัยนั้นเท่านั้น² สถาบันคณะรัฐมนตรียังเป็นสถาบันที่ไม่ถูกต้องตามกฎหมาย ตำแหน่งนายกรัฐมนตรีก็มิได้เป็นตำแหน่งที่ถูกต้องตามกฎหมาย กษัตริย์ยังคงทรงมีอิทธิพลมากเหนือคณะรัฐมนตรีตลอดระยะเวลาดังกล่าวมานี้ จนกระทั่งเวลาได้ผ่านมาถึงปี ค.ศ. 1901 ถึง ค.ศ. 1910 (พ.ศ. 2444-2453) ในสมัยพระเจ้าเอ็ดเวิร์ดที่ 7 ได้มีประกาศในนามของพระองค์ออกมาว่า "กษัตริย์ไม่เคยทรงแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับเรื่องการเมือง นอกจากการทูลเสนอแนะของคณะรัฐมนตรีที่รับผิดชอบ" ซึ่งเท่ากับขบถาทางการเมืองของกษัตริย์ได้ยุติลงและเป็นการยกกษัตริย์ขึ้นอยู่เหนือการเมือง มีหลักฐานหลายอย่างที่ทำให้คิดได้ว่า พระเจ้าจอร์จที่ 5 ค.ศ. 1910 ถึง ค.ศ. 1936 (พ.ศ. 2453-2479) คือ กษัตริย์องค์แรกที่ทรงยอมรับหลักของระบบกษัตริย์ภายใต้รัฐธรรมนูญตามความหมายของสมัยใหม่หรือที่เข้าใจกันในปัจจุบันว่าเป็นระบอบประชาธิปไตยในขณะนั้นนั่นเอง³

ในรายละเอียดเนื้อหาของคำกราบบังคับทูลถวายความเห็นจัดการเปลี่ยนแปลงราชการแผ่นดิน ร.ศ. 103 เราจะพบกับแนวความคิดเกี่ยวกับ "คอนสติติวชันโมนากี" ตามที่ได้อธิบายมาแล้วอย่างชัดเจน ดังคำกราบบังคับทูลบางตอนดังนี้

¹ ในหนังสือชื่อ Commentaries on the Laws of England ของ Black stone ซึ่งเขียนในปี ค.ศ. 1765 (พ.ศ. 2308) ได้รวบรวมรัฐธรรมนูญของสมัยนั้น แต่ข้อที่น่าสังเกตคือ Blackstone มิได้เอ่ยถึงสถาบันคณะรัฐมนตรีเลย อ้างใน เอส. บี. ชริมส์. อังกฤษ : ประวัติศาสตร์การปกครอง นันทา ไชลิกะทุกกณะ, แปล (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์ปรเมษฐ์การพิมพ์, 2522), หน้า 115.

² ในปี ค.ศ. 1865 (พ.ศ. 2408) Bagehot ได้ตีพิมพ์หนังสือชื่อ The English Constitution ได้กล่าวถึงโครงสร้างของการปกครองแบบคณะรัฐมนตรีไว้ในลักษณะที่ Bagehot เห็นเค้าโครงรูปการปกครองที่จะพึงเกิดขึ้นในเวลาต่อมาได้อย่างน่าสนใจ ในเรื่องเดียวกัน.

³ เรื่องเดียวกัน, บทที่ 4.

...ทางที่ข้าพระพุทธเจ้ากราบบังคมทูลพระกรุณาว่าเป็นคอนสติติวชั้นยุโรปนั้น หากได้ประสงค์จะให้มิปาลีเมนต์ในเวลานี้ไม่ แต่ทางนั้นคือ

1. จะต้องเปลี่ยนแปลงประเพณีปัจจุบัน ซึ่งพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวต้องทรงพระราชวินิจฉัยราชการบ้านเมืองทุกสิ่งในพระองค์ ซึ่งมีประเพณีที่อังกฤษเรียกว่า แอบโซลูตโมนาเกี ให้เป็นประเพณีซึ่งเรียกว่า คอนสติติวชั้นแนลโมนาเกี ซึ่งพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว เป็นมหาประธานของบ้านเมืองที่จะทรงพระราชวินิจฉัย มีพระบรมราชโองการเป็นสิทธิขาดแก่ข้าทูลละอองธุลีพระบาทผู้ใหญ่ ดังเช่น สมเด็จพระเจ้าแผ่นดินทุก ๆ พระองค์ในยุโรป ที่มีคองทรงราชการด้วยพระองค์เองทั่วไปทุกอย่าง

2. การป้องกันรักษาและทำนุบำรุงบ้านเมืองทุกอย่างนั้น ต้องอยู่ในความตัดสินใจของข้าราชการผู้ใหญ่ ซึ่งได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ตั้งขึ้นไว้ในที่เป็นพวกคามีเนต และที่จะจัดการไปได้โดยพระบรมราชานุญาตก่อนทุกอย่าง ข้าราชการเหล่านี้เป็นหัวหน้ากรม หรือดีปาดเมนต์ทุก ๆ กรม และมีอำนาจตัดสินใจบังคับการรับผิดชอบของกรมนั้น ๆ ด้วยตนเอง ในการที่ได้ทำไปทุกอย่าง กรมเหล่านี้ต้องสามารถที่จะทำการในกรมได้เอง ดูจ เครื่องจักรที่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวมีคองทรง เป็นพระราชกัณฑ์อีกต่อไป...¹

คำกราบบังคมทูลฯ ดังกล่าว มีผู้ตั้งข้อสงสัย เกิดความสำคัญกับคำว่าปาลีเมนต์ โดยมีทัศนะว่า "ผู้ถวายความคิดเห็นยังยึดถือว่าการปกครองแบบที่มีสภาผู้แทนฯ นั้น เป็นสิ่งที่พึงปรารถนาแต่ยังไม่เหมาะแก่กาลสมัย จึงกล่าวว่า "หากได้ประสงค์จะให้มิปาลีเมนต์ในเวลานี้ไม่" มิได้กล่าวว่า "หากได้ประสงค์ที่จะให้มีปาลีเมนต์ไม่"² ทัศนะดังกล่าวอาจเป็นทัศนะที่ถูกต้องถ้าหากจะพิจารณาให้ความสำคัญเฉพาะกลไกของประชาธิปไตยในแง่สถาบันรัฐสภา แต่เมื่อพิจารณาถึงมิติของเวลา เกี่ยวกับสถาบันปาลีเมนต์ในอังกฤษอันเป็นสถาบันที่ยังประกอบด้วยสมาชิกชนชั้นอภิสิทธิ์ชนเป็นส่วนใหญ่ อำนาจอธิปไตยยังไม่ได้ตกลงมือของประชาชนโดยทั่วไปในขณะนั้น เหมือนอย่างปัจจุบัน คำกราบบังคมทูลที่ว่า "หากได้ประสงค์ที่จะให้มีปาลีเมนต์ในเวลานี้ไม่" จึงเป็นคำที่น่าจะเป็นเครื่องแสดงออกถึงความ "ไม่แน่ใจ" หรือ "หวาดระแวง" สถาบันปาลีเมนต์มากกว่าที่อยากจะให้มีปาลีเมนต์ หรือปาลีเมนต์เป็นสิ่งที่พึงปรารถนา แต่ยังไม่เหมาะแก่กาลสมัย กล่าวอีกนัยหนึ่งนั้น คำกราบบังคมทูลถวายความเห็นจัดการเปลี่ยนแปลงราชการแผ่นดิน ร.ศ. 108 เป็นทัศนะของกลุ่มชนชั้นผู้ปกครองด้วยกันเอง ที่ทรรศน์และแนวคิดจึงจำกัดอยู่เฉพาะ

¹ คำกราบบังคมทูลที่ขีดเส้นใต้ เป็นการเน้นโดยผู้ท้าววิทยานิพนธ์เอง...

² ชัยอนันต์ สมุทวณิช และ ชัดติยา กรรณสูต, รวบรวม, เอกสารการเมืองการปกครองไทย (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์ไทยวัฒนาพานิช, 2518), หน้า 43.



การแบ่งปันอำนาจทางการเมืองหาได้มีความประสงค์จะให้อำนาจทางการเมืองเคลื่อนสู่เบื้องล่างอย่างจริงจังไม่ ความชัดเจนในเรื่องนี้อาจจะสังเกตเพิ่มเติมได้อีกว่า ในคำกราบบังคมทูลฉบับที่นั้นหาได้มีคำว่า "ตีโมแคร์ซี" แม้แต่เพียงคำเดียวไม่ จะมีคำอื่นก็เป็นเพียงคำว่า "ศิริไลซ์" หรือ "ศิริไลเซชัน" นับรวมกันได้ถึงสิบครั้งด้วยกัน น่าจะเป็นไปได้ที่ระบอบการปกครองที่ถูจะทันสมัยหรือ "ศิริไลซ์" ในสายตาของผู้กราบบังคมทูลในขณะนั้นก็คือ ระบอบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญนั่นเอง จริงอยู่แม้ว่าในคำกราบบังคมทูล เช่นว่านี้จะมีความว่า "คอนสติติวชัน" คำว่า "ปาลีเมนต์" คำว่า "ความยุติธรรม" คำว่า "เสรีภาพ" อยู่ด้วย ในคำกราบบังคมทูล เสนอแนะหลักการที่จะให้เป็น "คอนสติติวชันแนลโมนาร์กี" แต่เราจะต้องไม่ลืมว่ารัฐธรรมนูญ รัฐสภา ความยุติธรรมและเสรีภาพที่ดี ต่างเป็นองค์ประกอบเฉพาะส่วนของระบอบประชาธิปไตยเท่านั้น ประเทศที่มีรัฐธรรมนูญไม่ได้หมายความว่า เป็นประเทศที่มีระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยโดยฉันทัดใจดี ประเทศที่มีรัฐสภาไม่ได้หมายความว่า เป็นเช่นนั้นไปด้วย ส่วนความยุติธรรมและเสรีภาพนั้นก็ เป็นเรื่องที่ระบอบการปกครองอื่น ๆ ต่างก็พากันอ้างว่าตนได้มีอยู่เช่นกัน ยิ่งในข้อ เสนอที่ไม่กินความไปถึงให้มีปาลีเมนต์ที่มาจาก การเลือกตั้ง เสียเลยทันทีก็ยิ่ง เป็นสิ่งที่น่าแปลกใจว่า เสรีภาพตามข้อ เสนอนั้นจะได้อะไร เราไม่อาจจะหาเหตุผลอื่นใดดีไปกว่าข้อสรุปที่ว่า แนวความคิดของผู้กราบบังคมทูลนี้มีเฉพาะความต้องการเปลี่ยนแปลงอย่างอะลุ่มอล่วยในหมู่ชนชั้น เดียวหรือใกล้เคียงกัน อำนาจอธิปไตยตามข้อ เสนอในคำกราบบังคมทูลยังคงอยู่กับพระมหากษัตริย์เป็นส่วนใหญ่ หาได้เคลื่อนลงมาสู่ประชาชนเลยไม่ เพียงแต่เฉลี่ยอำนาจตัดสินใจรับผิดชอบในด้านการบริหารบ้านเมืองให้กับบรรดาขุนนางข้าราชการลงไปเท่านั้น

อย่างไรก็ตามรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวก็ได้มีการเปลี่ยนแปลงทางเทคนิคการปกครองหลาย ๆ ประการ พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวได้เคยเสด็จประพาสสิงคโปร์ในปีมะเมีย พ.ศ. 2413 และประเทศอินเดียในปีกอก พ.ศ. 2415 ก่อนหน้าที่พระองค์จะทรงราชาภิเษกว่าราชการเองนั้น ปรากฏว่าเป็นครั้งแรกในพงศาวดารที่ว่าพระเจ้าแผ่นดินประเทศทางฝ่ายตะวันออกนี้ เสด็จออกไปประพาสถึงต่างประเทศ พระองค์เคยทรงปรารภกับ เจ้าพระยาภาณุวงศ์ว่าที่ได้ไปเห็นเมืองต่างประเทศเป็นประโยชน์มาก สิ่งที่พระองค์นำมาปรับปรุงจากสิ่งที่ได้ทรงเห็นจากสิงคโปร์นั้น ส่วนใหญ่ก็เป็นเรื่องการนำเทคนิคการ

เปลี่ยนแปลงในวิถีชีวิต วัฒนธรรม เป็นต้นว่า การสร้างถนน การสร้างตึก ทั้งเปลี่ยนแปลงขนบธรรมเนียมประเพณี วัฒนธรรม และสิ่งของอย่างฝรั่งที่ต้องการใช้มีเครื่องแต่งตัวและพาหนะ เป็นต้น¹ และนอกจากนั้นงานที่สำคัญ ๆ ของพระองค์ก็มีอยู่ด้วยกันหลายประการ อาทิ เช่น การปฏิรูปการบริหารราชการทั้งส่วนกลางและส่วนภูมิภาค มีการเลิกทาสซึ่งเริ่มในราว พ.ศ.2417 (ค.ศ.1875)² เลิกไพร่ในปี พ.ศ. 2447 (ค.ศ.1905)³ การส่งเสริมการศึกษา พ.ศ.2429 (ค.ศ.1886)⁴ ระบบการคลังได้มีการยกเลิกระบบเจ้าภาษี อย่างช้า ๆ และรัฐ เข้ามาเก็บภาษีโดยตรง การปฏิรูประบบบริหารราชการและการคลัง เช่นนี้ทำให้อำนาจถูกดึงเข้าสู่ศูนย์กลางมากยิ่งขึ้น ลักษณะของหัว เมืองประเทศราชเริ่มหมดลงและถูกผนวกผสมกลมกลืนกับการเมืองแบบรวมชาติ⁶ ซึ่งทำให้อำนาจของพระมหากษัตริย์เพิ่มมากขึ้นอย่างมาก

¹ สมเด็จพระยาดำรงราชานุภาพ, พระสนมเอก (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์บัณฑิตการพิมพ์, 2525), หน้า 41-51.

² "พระราชบัญญัติพิทักษ์กระเชียรอายุลูกทาสลูกไทย 21 สิงหาคม ร.ศ.93." ประชุมกฎหมายประจำศก. เล่ม 15 ภาค 1, หน้า 19-20.

³ "พระราชบัญญัติลักษณะเกณฑ์ทหาร ร.ศ.124 29 สิงหาคม ร.ศ.124" ประชุมกฎหมายประจำศก. เล่ม 20 ภาค 1, หน้า 302-314.

⁴ "ประกาศการเรียนหนังสือ 5 กุมภาพันธ์ ร.ศ.104." ประชุมกฎหมายประจำศก. เล่ม 10 ภาค 8, หน้า 242-244.

⁵ เกี่ยวกับการระบบเจ้าภาษี ดูใน ภราดร ประภาพันธ์, "เจ้าภาษีนายอากร ผู้ทำลายเศรษฐกิจไทย." เศรษฐศาสตร์ปริทัศน์ 2(พฤษภาคม 1972).

⁶ เกี่ยวกับการเมืองแห่งการรวมชาติ ดูใน ร.ค.ต.บรรจง ดันศยานนท์, "การเมืองแห่งการรวมชาติขั้นต้นศึกษา เฉพาะกรณีพัฒนาการทางการปกครองของไทย" (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบัณฑิต แผนกวิชาการปกครอง บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2519).

ในมุมมองกลับกัน การเพิ่มอำนาจโดยการรวมอำนาจคุณทรัพย์ากรที่พระมหากษัตริย์ทำให้หน่อ เสรีนิยมก่อตัวได้ยาก และเมื่อชนชั้นกษัตริย์อิสระยังไม่มีระบบการผลิตแบบอุตสาหกรรมและ เศรษฐกิจ นายทุนจึงยังไม่เกิดขึ้น ผลก็คือการเปลี่ยนแปลงหรือปฏิรูปสถาบันใด ๆ ที่ชนชั้นผู้ปกครองได้กระทำไปจึงไม่เป็นการ เปลี่ยนที่พื้นฐานและ เป็นการปฏิรูปสถาบันอย่างจำกัด¹ เป็นเพียงเพื่อให้รูปแบบการปกครองเป็นไปแบบอย่าง "ศิวิไลซ์" ในตะวันตก (Westernization) หรือเป็นเพียงการนำเอา เทคนิคการปกครองจากตะวันตกมาใช้กับสังคมไทยโดยได้รับอิทธิพลความเปลี่ยนแปลงที่กำหนดมาจากภายนอก² ผลกระทบที่จะมีคือโครงสร้างของอำนาจทางการเมือง เบื้องบนจึงมีอยู่น้อย การบริหารราชการส่วนท้องถิ่นที่ทฤษฎีของการปกครองท้องถิ่นในประเทศแองโกลอเมริกาถือว่าเป็นหัวใจสำคัญของการปกครองระบอบประชาธิปไตยก็ปรากฏว่า การปกครองท้องถิ่นในสมัยรัชกาลที่ 5 มีขอบเขตจำกัดมาก เพราะประชาชนมิได้มีส่วนร่วมในการดำเนินงานอย่างแท้จริง และไม่ได้มีการวางแผนที่จะพัฒนาการปกครองท้องถิ่น เพื่อให้เป็นพื้นฐานของการปกครองระบอบประชาธิปไตยโดยแต่อย่างใด บุคลากรเป็นผู้ที่ได้รับการแต่งตั้งจากอำนาจส่วนกลางทั้งสิ้น³ ส่วนใหญ่ได้แก่นายทุนพ่อค้าจีนในท้องถิ่นที่พักพิงต่ออำนาจของชนชั้นศักดินาในสังคม

¹ Chatthip Nartsupha and Suthy Prasartset, eds., The Political Economy of Siam 1851-1910, p.39-41.

² Walter F.Vella, The Impact of The West on Government in Thailand (London : Cambridge University Press, 1955), chap.II.

³ สนธิ เดชานันท์, แผนพัฒนาการเมืองไปสู่การปกครองระบอบ "ประชาธิปไตย" ตามแนวพระราชดำริของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์ไทยเชมบ, 2519), หน้า 21.

มันเอง ¹

ข. แนวความคิดจากเทียนวรรณผู้กบฏ ร.ศ. 130 ในสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว

แม้ว่าการปฏิรูปสถาบันการปกครองจะไม่มีผลกระทบต่ออำนาจทางการเมืองที่รวมอยู่ศูนย์กลางของชนชั้นผู้ปกครองเลย แต่เทคนิคของการปรับปรุงการปกครองบางอย่าง เช่น การเลิกทาส การเลิกระบอบไพร่ ได้เริ่มก่อให้เกิดอิสระสามัญชนขึ้น การศึกษาที่ขยายตัวออกจากแวดวงของหมู่เจ้านายไปสู่ลูกหลานขุนนางและคนธรรมดา ประกอบกับอิทธิพลอารยะธรรมจากประเทศตะวันตกได้ก่อให้เกิดแนวความคิดท้าทายระบอบการปกครองแบบเดิมในปลายสมัยรัชกาลที่ 5 โดยสามัญชนผู้มีนามว่า เทียนวรรณ ต่อเนื่องกับแนวความคิดของกบฏ ร.ศ. 130 กลุ่มขุนนางระดับต่ำผู้มาจากพื้นเพสามัญชนเป็นส่วนใหญ่ กล่าวอย่างกว้าง ๆ แล้วบุคคลเหล่านี้มีแนวความคิดดังกล่าว เพราะผลจากการศึกษาและปรับปรุงกองทัพไทยให้มีลักษณะเป็นวิชาชีพมากยิ่งขึ้น ข้อเรียกร้องการปรับปรุงการปกครองซึ่งเดิมมีลักษณะจำกัดโดยชนชั้นของตนเอง (ร.ศ. 103) เริ่มแปรเปลี่ยนไปอย่างรวดเร็วประกอบกับการเปลี่ยนแปลงในระบอบการเมืองต่างประเทศหลายประเทศเป็นไปอย่างรุนแรง เช่นในปี ค.ศ. 1908 (พ.ศ. 2451) ก่อนหน้าพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าจะเสด็จขึ้นครองราชย์ 2 ปี ได้มีการปฏิวัติในประเทศอิหร่าน เฮอร์กี และเมื่อพระองค์เสด็จขึ้นครองราชสมบัติได้ประมาณหนึ่งปีก็เกิดการปฏิวัติล้มล้างราชวงศ์แมนจู

¹

พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้ทรงโปรดเกล้าฯ ให้แต่งตั้งกำนันผู้ใหญ่บ้าน ตำบลท่าฉลอม ที่ได้เกี่ยวข้องกับภารกิจสาธารณะดังนี้คือ

1. ขุนประเทศภักดี (ทริ้ง) กำนันตำบลท่าฉลอม เมืองสมุทรสาคร เป็นหลวงพิชฎการภักดี ตำแหน่งกรรมการเมืองสมุทรสาคร ถือศักดินา 400 ไร่
2. จีนเขียน กรมการพิเศษเมืองสมุทรสาคร เป็นขุนพิชิตนรการ ตำแหน่งกรรมการเมืองสมุทรสาคร ถือศักดินา 300 ไร่
3. จีนแดง ผู้ใหญ่บ้านท่าฉลอม เมืองสมุทรสาคร เป็นขุนพิชิตนรการ ตำแหน่งกรรมการเมืองสมุทรสาคร ถือศักดินา 300 ไร่
4. จีนยี่ ผู้ใหญ่บ้านท่าฉลอม เมืองสมุทรสาคร เป็นขุนพิชิตนรการ ตำแหน่งกรรมการเมืองสมุทรสาคร ถือศักดินา 200 ไร่ กชช. ฉบับที่ 1, ร. 7 ม 7.5 (1-2) อ้างจากเรื่องเดียวกัน

เพื่อสถาปนาการปกครองแบบสาธารณรัฐขึ้นในประเทศจีน ผู้มุ่งกำลังพัฒนาอุตสาหกรรมใน
 ตอนปลายสมัยราชวงศ์เมจิ และสำหรับอังกฤษนั้นบทบาทของกษัตริย์ในทางการเมืองได้ลดลง
 โดยสิ้นเชิงในปี ค.ศ. 1910 อันเป็นปีที่รัชกาลที่ 6 ขึ้นครองราชย์นั่นเอง ติดตามมาด้วย
 การปรับปรุงขยายสิทธิเลือกตั้งในปี ค.ศ. 1918 สิ่งเหล่านี้มีผลกระทบต่อแนวความคิดของสามัญ
 ชนบางคนบางกลุ่ม เป็นอย่างยิ่ง ข้อเรียกร้องเหล่านี้เป็นข้อเรียกร้องที่ก่อให้เกิดสัญญาณแห่ง
 การเสนอแนวความคิดระบอบประชาธิปไตยทั้งแนวความคิดทางด้านกลไก (mechanism)
 และแนวความคิดทางด้านแนวคิด (concept) อาจกล่าวได้ว่า รัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระ
 พระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว เป็นรัชสมัยที่แนวความคิดเกี่ยวกับระบอบประชาธิปไตย เป็นรูป เป็น
 ร่างชัด เจนขึ้น¹

อย่างไรก็ดี แนวความคิดของเทียนวรรณ และกลุ่มกบฏ ร.ศ. 130 ยังมีความแตก
 ต่างกันมาก เนื่องจากเทียนวรรณเป็นบุคคลร่วมสมัยเดียวกับบรรดาผู้ถวายนความคิดเห็นในคำ
 กราบบังคมทูล ร.ศ. 103 กล่าวคือ เทียนวรรณเกิดในปลายรัชสมัยรัชกาลที่ 4 (พ.ศ. 2384-
 พ.ศ. 2457) ช่วงชีวิตส่วนใหญ่ของเทียนวรรณจึงอยู่ในคาบสมัยของรัชกาลที่ 5 และถึงแก่
 กรรมหลังจากที่รัชกาลที่ 6 ขึ้นครองราชย์ได้เพียง 4 ปี แนวความคิดของเทียนวรรณจึงเน้น
 หนักไปทางด้านความต้องการในการปฏิรูปการปกครองเท่านั้น ไม่มีการกล่าวถึงแนวคิดระบอบ
 การเมือง (concept) อย่างกว้าง ๆ เหมือนกับกบฏ ร.ศ. 130 ซึ่งมีการกล่าวถึงระบอบ
 "รับใช้ปถวิ" แนวความคิดของเทียนวรรณจึงเป็นแนวความคิดที่ยังตกอยู่ในกรอบของความคิดเกี่ยว
 กับเทคนิคการปฏิรูปการปกครอง คล้ายคลึงกับกรอบแนวความคิดของผู้กราบบังคมทูลในปี
 ร.ศ. 103 จะแตกต่างน่าสนใจอยู่ที่เทียนวรรณจะล้ำหน้ากว่าบรรดาเจ้านายข้าราชการที่เสนอ
 แนวความคิดในปีดังกล่าวอยู่ที่ว่าเทียนวรรณกล่าวถึงกลไก (mechanism) ของระบอบประ
 ชาธิปไตยไว้ม่าง กลไกนี้คือ ปาฏิเมนต์ที่มาจากการเลือกตั้งเอาไว้ ซึ่งในขณะที่กลุ่มผู้กราบ
 ถวายนความคิดเห็น ร.ศ. 103 กล่าวถึงปาฏิเมนต์ที่ยังไม่เห็นสมควรจะนำมาใช้ในขณะนั้น โดย
 ไม่ได้กล่าวถึงปาฏิเมนต์ที่มีฐานมาจากการเลือกตั้งเอาไว้เลย

¹ สัมภาษณ์ สมบัติ จันทรวงศ์, รองศาสตราจารย์คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัย

โดยฐานะทางตระกูลแล้ว เทียนวรรณเป็นตูกขุนนาง พ่อเป็นทหาร อุงเป็นพระสังฆราช บิดาของทวดเป็นเจ้าของพระยาชำนาญวิชิริภย์ ส่วนทวดนั้นเป็นข้าราชการในพระนารายณ์หาราช ชื่อขุนเทียนวิเชียรหงษ์ เทียนวรรณนั้นเดิมชื่อเทียน แล้วต่อมาพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว พระราชทานชื่อว่าวรรณ¹ เมื่ออายุได้ 18 ปี มีโอกาสได้ไปต่างประเทศแถบฝั่งทะเลจีนแถวชิวเถา ย่องกง เชียงไฮ้ ก็ได้ศึกษาเล่าเรียนธรรมะและภาษาอังกฤษอย่างแตกฉานอ่านหนังสือทุกประเภท ทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษ เทียนวรรณจึงเป็นผู้ที่เห็นโลกได้กว้างขวางทำให้ความคิดแตกฉานกว่าคนร่วมสมัย²

หากวิเคราะห์ผลงานของเทียนวรรณที่มีอยู่ในวารสารตุลวิภาคพจนกิจ และในหนังสือศิริพจนภาคแล้ว เราจะเห็นแนวคิดและทิวทัศน์ของเทียนวรรณยังจำกัดอยู่ในเรื่องของการปฏิรูปสังคมเท่านั้น ยังไม่ไปไกลถึงกับมีแนวคิดหรือคอนโครงสร้างอำนาจที่เป็นอยู่ในขณะนั้น ข้อเสนอของเทียนวรรณยังเป็นข้อเสนอต้องการแก้ไขสังคมแบบกลไกโดยการแก้ไขเป็นจุด ๆ เป็นแห่ง ๆ ไป เช่น ในเรื่องการศึกษา เลิกบ่อนการพนัน เรียกร้องให้มีการเลิกทาส ยกฐานะสตรีให้ทัดเทียมบุรุษ ให้รัฐบาลปกครองบ้านเมืองด้วยความยุติธรรม แก้ไขประเพณีที่ล้าสมัยกับต้องการให้ประเทศเจริญรุ่งเรืองทัดเทียมกับชาติในยุโรปหรือชาติในเอเชีย คือญี่ปุ่น ดังจะเห็นได้จากการเปรียบเทียบสยามกับญี่ปุ่นในข้อเขียนของเทียนวรรณหลายแห่งด้วยกัน³ ความ

¹ แดมสุข นุ่นนนท์, ที่มอดิต (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์ก้องเกียรติการพิมพ์, 2522), หน้า 116.

² เรื่องเดียวกัน, หน้า 117.

³ ชัยอนันต์ สมุทวณิช และ ชัดติยา วรรณสุด, รวบรวม, เอกสารการเมืองการปกครองไทย, หน้า 13e. ความเจริญรุ่งเรืองของประเทศญี่ปุ่นคงจะก่อให้เกิดแรงทะยานใจแก่เทียนวรรณที่จะเอาตามอย่างในการพัฒนาประเทศในหลายด้าน กล่าวคือในสมัยเมจิ (พ.ศ. 2411-2455) มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติการศึกษาภาคบังคับในปี พ.ศ. 2415 ประกาศใช้รัฐธรรมนูญในวันที่ 11 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2432 การพัฒนากองทัพให้มีประสิทธิภาพเข้มแข็งและการปรับปรุงจัดระเบียบกฎหมายและการศาลตามแบบของประเทศยุโรป โปรตุเกส การภิรมย์สุวรรณานนท์. "พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวกับการสร้างชาติไทย" (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบัณฑิต แผนกวิชาประวัติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2524), หน้า 66-67.

คิดเห็นของ เทียนวรรณดังกล่าวนี้ยังไม่น่าจะเป็นแนวความคิดที่เรียกร้องให้มีการปกครองแบบประชาธิปไตยอย่างที่มีมักจะเข้าใจกัน เช่นเดียวกับกรณีของคำกราบบังคมทูลถวายความเห็นจัดการเปลี่ยนแปลงราชการแผ่นดิน ร.ศ. 103 เทียนวรรณไม่เคยเอ่ยคำว่า "ประชาธิปไตย" หรือ "ดีโมแครซี" ในงานเขียนทั้งหมดเลย มิติของเวลาและสถานที่ในขณะนั้นคงจะส่งผลให้กรณีของเทียนวรรณคล้ายคลึงกับกรณีแนวความคิดของกลุ่ม ร.ศ. 103 เป็นที่น่าสังเกตเพิ่มเติมว่า บรรดาประเทศที่ "ศิวิไลซ์" ในทัศนะของเทียนวรรณนั้นนอกจากจะเป็นประเทศญี่ปุ่นและประเทศยุโรปแล้ว เทียนวรรณยังได้พูดถึงประเทศสหรัฐอเมริกาอยู่ด้วยใน ไปรเวตคำแนะ แต่ก็มิได้เอ่ยถึงรูปแบบการปกครองเอาไว้ด้วยเลย การเอ่ยถึงประเทศสหรัฐอเมริกาเป็นเพียงการยกตัวอย่างประเทศตะวันตกที่เจริญกว่าประเทศทางแถบเอเชียเท่านั้นและเป็นไปได้ว่าเทียนวรรณคงได้ความรู้เกี่ยวกับประเทศสหรัฐอเมริกาจากการอ่านหนังสือหรือคำร่าภาษาอังกฤษ สำหรับความคิดเกี่ยวกับปาลีเมนต์นั้น เทียนวรรณเขียนไว้ใน ว่าด้วยความผันละเมอแต่มีไข่นอนหลับ ที่ 28 เสนอความคิดเกี่ยวกับกลไกนี้ดูจะไม่กระจ่างชัดนัก โดยเทียนวรรณต้องการ "จะจัดตั้งปาลีเมนต์ อนุญาตให้มีหัวหน้าราษฎรมาพูดธุระชี้แจงของตนแก่รัฐบาลได้ในข้อที่มีคุณแลมีโทษทางความเจริญแลไม่เจริญนั้น ๆ ได้ตามเวลาที่กำหนดอนุญาตไว้ ในความผันที่เราผันมานี้ ในขั้นต้นจะโหวตเลือกผู้มีสติปัญญาเป็นขั้นแรก คราวแรกที่เริ่มจัดให้ประจำการในกระทรวงทุกอย่างไปก่อนจะได้ดำเนินให้เป็นปกติเรียบร้อยได้" เทียนวรรณไม่ได้กล่าวมากไปกว่านี้ และดูเหมือนเทียนวรรณเองจะไม่ได้สนใจในรัฐธรรมนูญ เทียนวรรณเพียงแค่เชื่อว่า อเมริกาเป็นประเทศที่มีประสิทธิภาพทางการบริหารก็เพราะประเทศนี้มีสภาผู้แทนราษฎรเท่านั้นเอง

การยกแนวความคิดของเทียนวรรณขึ้นมาประกอบด้วยกันก็เพื่อชี้ให้เห็นถึงการคลี่คลายขยายตัวของสังคมไทยในอดีตที่เริ่มแสดงให้เห็นว่าแนวความคิดในการเปลี่ยนแปลงในเมืองไทยนั้น คนธรรมดาสามัญชนเริ่มแสดงความคิดเห็นแล้วมิได้จำกัดอยู่กับชนชั้นผู้ปกครองแต่เพียงชนชั้นเดียว¹ การติดต่อกับประเทศตะวันตกเป็นแรงผลักดันอันสำคัญ แต่เนื่องจากมิติในเรื่อง

¹ แคมสุข นุ่มนนท์, พินอติ, หน้า 127.

ของเวลาและสถานที่ของระบอบประชาธิปไตยยังไม่ชัดเจนพอเพียง ประกอบกับการปลดปล่อย ทาสและไพร่ เป็นไปอย่างค่อยเป็นค่อยไป ผลก็คือกว่าที่ข้อเรียกร้องที่กล่าวได้อย่างเต็มที่ได้อาจ เป็นข้อเรียกร้องต้องการระบอบประชาธิปไตยปรากฏให้เห็นชัดเจนก็ตกเข้าไปในปี ร.ศ. 130 (พ.ศ. 2454) อันเป็นปีที่เพิ่ง เริ่มต้นรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวมาได้เพียง ปีเศษ ๆ เท่านั้น¹

เมื่อพระครุภักมิตังได้ทำการปฏิวัติสำเร็จในปี พ.ศ. 2454 ประมาณ 3 เดือนให้หลัง รัฐบาลของพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวได้พบแผนการของคณะทหารและพลเรือน กลุ่มหนึ่งเรียกกันว่าคณะ ร.ศ. 130 มุ่งที่จะเปลี่ยนแปลงการปกครองประเทศให้เป็นสองแม่คือ "ลัทธิเด็ด มอนาธิ" ซึ่งพระมหากษัตริย์อยู่ใต้กฎหมาย กับอีกแม่หนึ่งต้องการเป็น "รีพับลิค" มีประธานาธิบดี พวกหลังนี้มีจำนวนมากกว่า แต่ที่ประชุมยังไม่ตกลงแน่นอนว่าจะเปลี่ยนเป็น แบบไหน ปกครองประเทศอย่างไรในหลักการก็ถูกจับเสียก่อนในวันที่ 1 มีนาคม พ.ศ. 2454² จริงอยู่เราไม่อาจหาหลักฐานจากเอกสารใด ๆ ว่าได้มีการพูดคุยคำว่า "ดีโมแครซี" ใน บรรดาบท ร.ศ. 130 ในเวลานั้น เนื่องจากเอกสารแผนการปฏิวัติและหลักฐานชั้นต้นทั้ง สิ้น ร.ท. จี๋ได้ฉีกทำลายจนเป็นชิ้นละเอียดทั้งลงกระดาษรวมทั้งกลืนกินเข้าสู่กระเพาะไป ด้วยก่อนหน้าที่จะถูกจับภายในวันนั้นนั่นเอง³ เอกสารที่ทางการค้นพบหลงเหลืออยู่ก็เป็นเพียง บทความและ กฎ ข้อบังคับของสโมสรร บัญชีชั่วคราวชื่อสมาชิก 58 คน บัญชีค่าใช้จ่ายและ

¹ ยังมีแนวคิดที่เกี่ยวข้องทางการเมือง การบริหารและประวัติศาสตร์จากสามัญชนที่ น่าสนใจในรายอื่น ๆ อีกเช่น แนวคิดทางการเมืองของ ก.ส.ร. กุหลาบ ไบรตดูโน มั่นยา ณะภูมิ. ก.ส.ร. กุหลาบ (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์แสงรุ่งการพิมพ์, 2525).

² แดมสุข นุ่มนนท์, กบฏยังเติร์กครั้งแรก ร.ศ. 130 (กรุงเทพมหานคร : ก้อง เกียรติการพิมพ์, 2522), หน้า 89-133.

³ ร.ต. เนตร พูนวิวัฒน์ และ ร.ต. เจริญ ศรีจันทร์, "การปฏิวัติครั้งแรกของ ไทย." ใน อนุสรณ์งาน "ลุ่มน้ำหลังสวน" ครั้งที่ 4 (กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์บริษัท บพิธจำกัด, 2525), ไม่ระบุหน้าที่พิมพ์.

เอกสารติดต่อกับบรรดาสมาชิกรวมทั้งหมดมีทั้งสิ้น 21 รายการ ที่ค้นพบได้จากบ้าน ร.อ.ขุนทวย
 1
 หาญเท่านั้น ข้อสังเกตที่น่าสนใจก็คือ บทความที่ถูกค้นพบนี้เป็นบทความ "ว่าด้วยความเสื่อม
 ซามแลความเจริญของประเทศ" เขียนเป็นลายมือตัวเขียนยาว 22 หน้า เป็นรายละเอียด
 อธิบายการปกครองของประเทศต่าง ๆ ที่สำคัญด้วยกันอยู่ 3 วิธี คือ วิธีแรกเป็นวิธีการปกครอง
 ประเทศโดยมีพระมหากษัตริย์อยู่เหนือกฎหมายเรียกว่า "แอบโซลูตโมนาเก้" วิธีที่สอง การ
 ปกครองประเทศโดยมีพระมหากษัตริย์อยู่ใต้กฎหมายหรือ "ลิมิเตดโมนาเก้" และวิธีที่สามว่า
 ด้วยวิธีการปกครองประเทศตามแบบ "รีพับลิก" ซึ่งมีที่ประชุมสำหรับปกครองประเทศ ²
 มีค่าใด ๆ เลยที่ระบุนั้นคำว่า "ดีโมเครซี" ส่วนคำว่า "ลิมิเตดโมนาเก้" ผู้ก่อการได้แสดง
 ความเห็น เป็นหลักฐานที่สำคัญเพียงว่า

... การปกครองประเทศโดยบังคับให้กษัตริย์อยู่ใต้กฎหมายนี้ เป็นวิธีที่ดีมาก ประเทศ
 อังกฤษ เป็นผู้เริ่มใช้ก่อน... เมื่อได้เปลี่ยนแปลงวิธีการปกครองใหม่ เรียบร้อยแล้ว ประเทศ
 อังกฤษก็มีความเจริญยิ่งขึ้นทุกที ประกอบด้วยมหาอำนาจอันสูงสุด... ส่วนประเทศ
 ที่มีอยู่ในเอเซียก็ได้เปลี่ยนแปลงประเพณีการปกครองตามแบบใหม่หมดแล้ว เช่น ประเทศ
 เดอร์เก้ ญี่ปุ่น และจีน เป็นต้น ยิ่งแต่ประเทศสยามแห่งเดียวที่ยังคงใช้แบบ
 ธรรมเนียมการปกครองอย่างป่าเถื่อน... ³

ส่วนคำว่า "รีพับลิก" นั้น ร.อ.ขุนทวยหารพิทักษ์ให้ความจำกัดความว่า การ
 ปกครองวิธีนี้จะไม่มีกษัตริย์อีกต่อไป มีแต่ประธานาธิบดี เป็นประธานสำหรับปกครองประเทศ
 ส่วนพลเมืองของประเทศนั้น ๆ จะมีความเท่าเทียมกันหมด ไม่มีการเหยียดหยามและแบ่ง
 คนออกเป็นตระกูลต่ำ ตระกูลสูง พวกไพร่ ประเทศใดที่ยังมีการแบ่ง เช่นว่านี้จะทำให้เกิด
 การดูถูก เหยียดหยามข่มเหงมนุษย์ด้วยกันเอง เอกสารเรื่องระบบการปกครองที่ ร.อ.ขุนทวย
 หารพิทักษ์เขียนขึ้นนี้ถือได้ว่าเป็นแนวทางในการอบรมสั่งสอนเรื่องลัทธิการเมืองให้กับทหารอัน
 ถือว่าเป็นหลักฐานชิ้นสำคัญที่แสดงถึงความรู้และความคิด เรื่องระบบการเมืองของกลุ่มผู้คิดการ

¹
 แกมสุข นุ่มนนท์, ฟื้นอดีต, หน้า 15.

²
 ดูรายละเอียดเนื้อหาใน กจช. ร.6, บ.17/18.

³
 เรื่องเดียวกัน.

ปฎิวัติ ร.ศ.130 ได้อย่างดีที่สุด¹ แม้ว่าแนวคิด (concept) ของคณะ ร.ศ.130 เกี่ยวกับระบอบการปกครองจะมีลักษณะพยายามอยู่บ้างและไม่ได้ให้รายละเอียดต่อกลไกของระบอบการปกครองก็ตาม แต่ก็ได้มีการอุปมาอุปมัยเปรียบเทียบกับสภาพการณ์ทางการเมือง สังคม กับต่างประเทศอยู่เนือง ๆ ความรู้สึกเปรียบเทียบจากความประทับใจในความเจริญของอารยะประเทศได้โยงมาสู่การค้นหาเหตุผลถึงความเป็นไปในประเทศของตน² นายทหารไทยผู้ได้รับการศึกษาในแนวใหม่พบว่า เมืองไทยยังคงล้าหลังการเปลี่ยนแปลงดำเนินไปอย่างเชื่องช้า โดยเฉพาะอย่างยิ่งเป็นการเปลี่ยนแปลงที่คนรุ่นใหม่ถือว่ามิได้ส่งผลมายังคนส่วนใหญ่ของประเทศ ดังนั้นแนวความคิดในการเปลี่ยนแปลงระบอบตั้งเดิมไปสู่ระบอบใหม่จึงเป็นสาเหตุหนึ่งในหลาย ๆ สาเหตุของการกบฏในปี ร.ศ.130 ดังกล่าว³

¹ อัจฉราพร กมฺพหิสัย, "กบฏ ร.ศ.130 ศึกษากรณีการปฏิรูปทางการเมืองการปกครองและกลุ่ม "ทหารใหม่" (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบัณฑิต แผนกวิชาประวัติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2524), หน้า 184-185.

² การวิเคราะห์ความคิดในเชิงเปรียบเทียบของคณะกบฏ ร.ศ.130 โปรดดูรายละเอียดในเรื่องเดียวกัน, บทที่ 2.

³ มีการวิเคราะห์ถึงปัจจัยที่นำไปสู่การเกิดกบฏหลาย ๆ ประการ อาทิเช่น ในเรื่องงบประมาณ เรื่องทหารถูกหมิ่นเกียรติ เรื่องความรู้สึกที่ไม่ดีต่อข้าราชการสำนัก เรื่องกองเสือป่า โปรดพิจารณาในเรื่องเดียวกัน, หน้า 94-162. และ วิทยานิพนธ์ที่น่าสนใจในเนื้อหาที่เกี่ยวข้องมาถึงกรณีกบฏนี้คือ แจ่มจันทร์ วงศ์วิเศษ, "การปรับปรุงกองทัพของประเทศไทยแบบตะวันตกตั้งแต่ พ.ศ.2394-2475" (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบัณฑิต แผนกวิชาประวัติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2519), จันทรรัตน์ ประมวลปัทม์, "การเปรียบเทียบราชสำนักในสมัยรัชกาลที่ 5 และรัชกาลที่ 6" (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบัณฑิต ภาควิชาประวัติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2521).

กล่าวโดยสรุป ในใจความบันทึกแสดงความคิดเห็นของ ร.อ. เหลียง ศรีจันทร์ เรื่องบันทึก เรื่องความ เจริญและความ เสื่อมซามของประเทศ เป็นเพียงการปูพื้นฐานแนวคิด (concept) เกี่ยวกับระบอบการปกครองแบบต่าง ๆ โดยมีคำว่า การปกครองแบบ "รับปลีก" อันเป็นรูปการปกครองหนึ่งในระบอบประชาธิปไตย เพื่อเป็นแนวทางไปสู่ความคิดรัฐประหาร เปลี่ยนแปลงระบอบการปกครองในที่สุด หากแต่ในขั้นแรกนี้วิธีการหรือกลไก (mechanism) ที่จะจัดรูปแบบรายละเอียด เป็นส่วนประกอบของการปกครองยังมิได้มีการเตรียมการแต่อย่างใด

สำหรับพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวนั้น เหตุการณ์กบฏ ร.ศ.130 ได้ทำให้พระองค์ทรงตระหนักถึงภัยอัน เกิดแต่ความคิดของคนรุ่นใหม่ที่มีมุ่งหมายในการเปลี่ยนแปลงระบบการปกครองแบบเก่า ปฏิบัติการก่อการที่พระองค์ไม่ทรง เห็นด้วยปรากฏอยู่ในแนวพระราชดำริทางการเมืองจากจดหมาย เหตุรายวันส่วนพระองค์¹ ที่ทรงบันทึกในเดือน มีนาคม พ.ศ. 2455 อันเป็นระยะภายหลังจากเกิด เหตุการณ์กบฏได้เพียง 2 เดือน สาระสำคัญของจดหมาย เหตุรายวันก็คือ เป็นพระราชวิจารณ์ระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตย และสังคมนิยมว่าไม่เหมาะสมกับประเทศไทย จากเอกสารทางประวัติศาสตร์เท่าที่ค้นพบได้ ดูเหมือนว่าพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงใช้คำว่า "ประชาธิปไตย" เป็นครั้งแรกในจดหมาย เหตุรายวันเหล่านี้ พระองค์ทรงให้แนวคิด (concept) ของ "ประชาธิปไตย" ไว้ว่า "คือทางให้อำนาจอยู่ในมือของประชาชนเอง ต้องการที่จะมีเสียงกู่มีส่วนในการปกครองบ้านเมืองของตนเองให้มากที่สุดที่จะเป็นไปได้"² แสดงให้เห็นว่าพระองค์ เข้าพระทัยในแนวคิดของระบอบการเมืองแบบประชาธิปไตยอย่างดี แต่ไม่ทรงเห็นด้วยกับระบอบการปกครองแบบนี้ทั้งทาง

¹ "จดหมายเหตุรายวัน พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว" ใน อนุสรณ์งานพระราชทานเพลิงศพหม่อมเจ้ารัชชวลิต เกษมสันต์ วันที่ 1 สิงหาคม 2517. (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์มหาจุฬาราชวิทยาลัย, 2517).

² เรื่องเดียวกัน, หน้า 61.

ด้านหลักการและการนำหลักการมาใช้ในสังคมไทย¹ ชีวิตในเยาว์วัยของพระองค์ที่ทรงได้รับการศึกษาและประทับอยู่ในประเทศอังกฤษนานถึง 9 ปีประกอบกับพระองค์เคยเสด็จประพาสสหรัฐอเมริกาในสมัยที่ยังทรงดำรงตำแหน่งสยามมกุฎราชกุมารอยู่นั้น คงทำให้พระองค์ได้รับแนวคิดเกี่ยวกับประชาธิปไตยมาบ้าง แต่ด้วยฐานะส่วนตัวของพระองค์ แนวพระราชดำริทางการเมืองทั้งในจดหมาย เหตุรายวัน และพระราชนิพนธ์ เรื่องต่าง ๆ มีเนื้อหาสาระถึงควายน้อยมเอียงไปในทางต่อต้านการนำระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยมาใช้ และยังทรงต่อต้านระบอบสาธารณรัฐ เป็นพิเศษอีกด้วย² พระองค์จึงทรงมีลักษณะความขัดแย้งหรือทวิภาค (dualism) อยู่ในตัวของพระองค์เอง ซึ่งการต่อต้านลัทธิประชาธิปไตยโดยใช้วิธีการของประชาธิปไตย เช่น การเปิดโอกาสให้มีการแสดงความคิดเห็น เพื่อที่จะได้ทรงทราบกระแสความคิดทางการเมืองได้กลับกลายเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้หน่อความคิดประชาธิปไตยงอกงามขึ้นเป็นลำดับ ความพยายามของพระองค์ที่จะจำกัดอุดมการประชาธิปไตยโดยใช้วิธีการเช่นนี้จึงกลายเป็นผลที่ช่วยสร้าง เสริมความสำนึกทางการเมืองโดยไม่รู้ตัว³ เสรีภาพของหนังสือพิมพ์ กิติ เมือง "ดุสิตธานี" กิติ น่าจะเป็นเพียงพระราชนิมิตของพระองค์ แต่ในฐานะที่พระองค์เป็นประมุขของระบอบสมบูรณาญาสิทธิราช แนวความคิดของพระองค์ส่วนใหญ่ที่เน้นเด่นชัดกว่า

¹ ชัยอนันต์ สมุทวณิช, การเมือง-การเปลี่ยนแปลงทางการเมืองไทย พ.ศ. 2411-2475, หน้า 54.

² งานศึกษาเป็นวิทยานิพนธ์ระดับปริญญาโท เกี่ยวกับแนวความคิดของพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว มักจะสรุปเช่นนี้ ตัวอย่างที่น่าสนใจเช่น มัทนา เกษมกล, "การวิเคราะห์ในเชิงประวัติศาสตร์ เรื่องการเมืองและการปกครองในรัชกาลพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว" (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต แผนกวิชาประวัติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2524), ธิดา วัฒนกุล, "แนวความคิดทางการเมืองในบทละครพระราชนิพนธ์ของพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว" (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทศึกษามหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ, 2518).

³ ชัยอนันต์ สมุทวณิช, การเมือง-การเปลี่ยนแปลงทางการเมืองไทย พ.ศ. 2411-2475, หน้า 78.

สิ่งอื่นใดก็คือ ชาตินิยม¹ แนวพระราชดำรินี้คงจะพัฒนาขึ้นจากพื้นฐานความรู้
 ลึกไม่มั่นคงทางการเมืองของพระองค์เอง นับตั้งแต่ปัญหาที่ทรงขึ้นครองราชย์ด้วยความห่าง
 เห็นและไม่ไว้วางพระทัยกลุ่มอำนาจพระบรมวงศานุวงศ์ชั้นผู้ใหญ่ และพระอนุชา รวมทั้งกอง
 ทักษิ์ที่เคยทำหน้าที่เป็นฐานอำนาจอย่างใกล้ชิดให้กับสมเด็จพระราชบิดา ชาตินิยมจึงกลมกลืน
 การอบรม (socialization) ในส่วนความคิดเกี่ยวกับประชาธิปไตยของพระองค์ที่ทรงมีพื้น
 ฐานในเยาว์วัยลงไป² นอกจากนี้แล้วสถานการณ์ในตัวในการแสดงความคิดเห็นทางการเมือง
 วิพากษ์วิจารณ์ รัฐบาลในทางลบของหนังสือพิมพ์ รวมทั้งกลุ่มกรรมกรคนจีนที่สร้างข่าวลือของ
 การก่อความไม่สงบ เกือบตลอดรัชกาลของพระองค์ส่งผลให้ เป็นแรงผลักดันพระบาทสมเด็จพะมง
 กฎเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงดำเนินพระบรมราโชบายและทรงพระราชกรณียกิจ สร้างกระแสความ
 คิดชาตินิยม เพื่อเน้นความเชื่อทางสังคมในแนวที่สร้างศรัทธาขวัญใจในองค์พระมหากษัตริย์
 มากยิ่งขึ้นกว่าสมัยของสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว กล่าวโดยสรุปแล้ว แนวพระราชดำริ
 ในเรื่องชาตินิยมของพระองค์นี้ ทรงให้ความสำคัญในเรื่องหน้าที่ของราษฎรที่ต้องถวายความจง
 รักภักดี และยอมรับสถานะของสถาบันกษัตริย์ที่มีอำนาจราชาธิปไตยในการปกครองประเทศ³

¹ สัมภาษณ์ ชัยอนันต์ สมุทวณิช, ศาสตราจารย์ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย,

2 มีนาคม 2525.

² ปัจจุบันได้มีความพยายามที่จะศึกษาค้นคว้า แนวคิดทางการเมืองของพระบาท-
 สมเด็จพะมงกฎเกล้าเจ้าอยู่หัว มีแนวโน้ม เป็นประชาธิปไตยมากกว่าการต่อต้านประชาธิปไตย
 สัมภาษณ์ สนธิ เดชานันท์, ผู้ช่วยศาสตราจารย์ คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัย เกษตรศาสตร์,
 2 มีนาคม 2525, และโปรดดู Phra Sarasas, My Country Thailand (Tokyo :
 Maruzen, 1942), p.134. อ้างถึงใน Walter F. Vella, The Impact of the West
 on Government in Thailand, p.355. ว่าคงจะเป็นการเข้าใจผิดของ Phra Sarasas
 ที่วิเคราะห์ว่ารัชกาลที่ 6 กำลังพิจารณาที่จะให้มีรัฐธรรมนูญในการปกครองประเทศ

³ วาสุณี ไอสถารมย์, "อุดมการณ์แห่งชาติ พ.ศ. 2411-2475 : พัฒนาการของความคิด
 ชาตินิยมและการปลูกฝังผ่านระบบการศึกษาในโรงเรียน, "บรรยาย ณ โรงแรมอิมพีเรียล,
 15-16 สิงหาคม 2524 (พิมพ์ดีด).

ด้วยความคิดและที่ทรงสนของพระองค์เช่นนี้ ทำให้พัฒนาการทางประวัติศาสตร์ในการลดอำนาจพระมหากษัตริย์ไทย เชื่องช้าลงไปอีกหลายปี

อย่างไรก็ตาม แม้ว่าพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวจะ เน้นหนักคุณค่าของโครงการชาตินิยม แต่พระองค์มิได้ทรงละเลยต่อแนวความคิดทางด้านเทคนิคจากยุโรปตะวันตก¹ ทางด้านสังคม พระองค์ทรงให้มีการใช้นามสกุล และนำกีฬาจากตะวันตกเข้ามาเผยแพร่ การกระจายระบบการศึกษาให้กว้างขวางในหมู่สามัญชนมากขึ้นกว่าในสมัยพระราชบิดาของพระองค์ จากระดับประถมศึกษาถึงการรวมโรงเรียนข้าราชการพลเรือน และโรงเรียนแพทย์ ตั้งขึ้นเป็นจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ในปี ค.ศ. 1916 (พ.ศ. 2459) จัดให้มีการจดทะเบียนสมรสและทรงโปรดให้นิยมการแต่งงานผัวเดียวเมียเดียว ความคิดเกี่ยวกับเรื่องนี้ของพระอภัยมณี² นั้นว่าเป็นการเปลี่ยนแปลงแนวคิดประเพณีพระราชนิยมของระบอบราชาธิปไตยของไทยที่สำคัญ ที่มีจะอาศัยการผูกพันและแม่ "บารมี" ของพระมหากษัตริย์ โดยอาศัยระบบเครือญาติเกี่ยวกับเจ้านายและขุนนางเป็นฐานอำนาจของพระมหากษัตริย์² สำหรับทางด้านเศรษฐกิจนั้นดูเหมือนว่าพระองค์จะมีได้ทรงกำหนดแนวทางด้วยพระองค์เอง แต่ปล่อยบรรดาเจ้านายและขุนนางผู้บริหารรัฐผู้ได้รับการศึกษาจากตะวันตกนำเทคนิคใหม่ ๆ เข้ามาทดลองใช้ อาทิเช่น มีความต้องการให้รัฐบาลส่งเสริมผลผลิตทางการค้าและเพิ่มรายได้ให้แก่รัฐ ด้วยการพัฒนาอาชีพราษฎรเป็นหลัก เจ้าพระยาอรรคมุขตั้งต้นคิดถึงกับวางหลักการสร้างชนชั้นกลางจากเกษตรกรด้วยการจัดการศึกษาสายวิชาชีพมีการกลุ่กรรตามแบบวิชาการเทคโนโลยีสมัยใหม่ พระองค์เจ้าเพ็ญ-

¹ Walter F. Vella, The Impact of the West on Government in Thailand, p.353.

² H.G.Quaritch Wales, Siamese State Ceremonies : Their History and Function (London : Bernard Quaritch, 1931), p.51. และแนวความคิดนี้มักประวัติศาสตร์ท่านหนึ่งก็ให้ความสำคัญในเรื่องนี้เช่นกัน ใน ขจร สุขพานิช. ประวัติศาสตร์ไทย พ.ศ. 1600-2310. (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์กรุงธน, 2525), หน้า 42.

พัฒนาหงษ์ในช่วงสมัยที่ทรงดำรงตำแหน่งอธิบดีกรมช่างไหมและเพาะปลูก ทรงพยายามผลักดันเทคนิคการทอผ้าไหมแบบญี่ปุ่น เพื่อเปลี่ยนแปลงเทคนิคการทอผ้าในครัวเรือนภาคอีสาน โดยหวังที่จะให้เป็นการผลิตเพื่อการค้า ปัญหาทางด้าน การชดประทานก็ได้รับการสนใจเป็นพิเศษ¹ อย่างไรก็ตาม แนวความคิดของกลุ่มข้าราชการชั้นสูงในการพัฒนา เศรษฐกิจพื้นฐานนี้มิได้รับผลสำเร็จตามเป้าหมายนัก เนื่องด้วยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้ามิได้ให้ความสนพระทัยใส่ในเรื่องเหล่านี้เท่าที่ควร ประสิทธิภาพและประสิทธิผลของรัฐบาลจึงตกต่ำลง การประชุม เสนาบดีมีขึ้นนาน ๆ ครั้ง เวลาส่วนใหญ่ของพระองค์อยู่กับข้าราชการสำนักและความสนพระทัยกับ เรื่องไขนละคร โดยทรงสละเวลาให้ตั้งงานนี้อย่างสม่ำเสมอ² ความล้มเหลวที่จะสร้างโครงสร้าง เศรษฐกิจและสังคมพื้นฐาน ประกอบกับการดำรงอยู่ของระบบศักดินา เชิดชูยึดมั่นอยู่กับกรอบอุดมการณ์แห่งชาติที่ให้ความสำคัญต่อสถาบันพระมหากษัตริย์และ เน้นชาติกับพุทธศาสนา (ชาติ ศาสน์ กษัตริย์) ทำให้ชนชั้นกฏมพีอิสระยังไม่อาจเกิดมีขึ้นได้ เช่นเดียวกับสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว นายทุนที่ยังคงมีอยู่ต่อ เนื่องมาถึงสมัยของพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวก็คือ นายทุน ขุนนางและนายหน้า กรณีของบริษัทปูนซีเมนต์ไทย เป็นตัวอย่างของ นายทุนขุนนาง บริษัทตั้งขึ้นเมื่อปี ค.ศ. 1913 (พ.ศ. 2456) โดยการจัดการของเจ้าพระยายมราช ผู้เป็น เสนาบดีกระทรวงมหาดไทยและผู้ใกล้ชิดกับรัชกาลที่ 6 มาก เงินทุนทั้งหมด เป็นของพระคลังข้างที่ โดยให้เป็น เงินทุนส่วนหนึ่งและ เป็นเงินให้เจ้าพระยายมราชกู้ส่วนหนึ่ง³

¹ จารณี ไอสถารมย์, "อุดมการณ์แห่งชาติ พ.ศ. 2411-2475 : พัฒนาการของความคิดชาตินิยม และการปลูกฝังผ่านระบบการศึกษาในโรงเรียน," หน้า 11.

² จันทรรัตน์ ประवालปัทม์, "การเปรียบเทียบราชสำนักในสมัยรัชกาลที่ 5 และรัชกาลที่ 6," หน้า 130.

³ ฉัตรทิพย์ นาถสุภา และสุธี ประศาสน์เศรษฐ, "ระบบเศรษฐกิจไทย 1910-1932." ใน เศรษฐศาสตร์กับประวัติศาสตร์ไทย, ฉัตรทิพย์ นาถสุภาและคณะ, บรรณาธิการ, หน้า 195. อ้างถึง หงช., ร.๑, รล.20/13, Ingram (1955), p.135.

สำหรับนายทุนนายหน้าโดยปกติ เป็นชาวจีนที่ได้รับการศึกษารัฐภาษาอังกฤษและมีเงินทุนอยู่บ้าง โดยทำหน้าที่ เป็นสื่อกลางทางธุรกิจการเงินและการค้าระหว่างบริษัทและธนาคารตะวันตกกับพ่อค้าท้องถิ่น กลุ่มนายทุนนายหน้าจึงขึ้นต่อนายทุนต่างประเทศ ไม่อยู่ในฐานะที่จะพัฒนาอุตสาหกรรมได้เช่นกัน มีนายทุนอิสระเล็กๆ อยู่เป็นจำนวนมากเหมือนกัน ซึ่งเป็นเจ้าของโรงสีและส่งออกไปยังต่างประเทศ แต่ก็เผชิญกับการแข่งขันอย่างหนักเพื่อให้ได้มาซึ่งสินเชื่อจากธนาคารตะวันตก ซึ่งมีบทบาทในวงการธุรกิจ¹ นายทุนเล็กๆ เหล่านี้ไม่อาจมีบทบาทอะไรได้แต่การที่กำลังก่อตัวขึ้นมาให้ปรากฏเห็น เป็นผลจากการแทรกแซงของระบบทุนนิยมที่กินเวลานานผ่านรัชสมัยตั้งแต่รัชกาลที่ 4 จนถึงรัชกาลที่ 6 การเผชิญหน้ากันระหว่างระบบศักดินาเก่ากับระบบนายทุนที่กำลังก่อตัวนี้ก่อให้เกิดเสถียรภาพ เศรษฐกิจไทยไม่มีเสถียรภาพในระยะสั้น ในปี ค.ศ. 1913 (พ.ศ. 2456) อันเป็นปัญหาทางการเงิน ธนาคาร จีน-สยาม ล้มละลาย การค้าข้าวต้องหยุดชะงักไปชั่วคราว วิกฤตการณ์ทางการเงินนี้ แสดงให้เห็นถึงว่าระบบเศรษฐกิจ เกษตรกรรบบดั้งเดิมที่วางพื้นฐานอยู่บนความสัมพันธ์ของระบบศักดินา ไม่อาจจะเข้ากันได้กับระบบทุนแบบใหม่ที่กำลังก่อตัวขึ้นมาในช่วงนั้น²

รัชสมัยของพระองค์หมดลงในปี ค.ศ. 1925 (พ.ศ. 2468) เป็นรัชสมัยที่ได้ละทิ้งปัญหาที่ท้าทายต่อระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชให้กับพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าต่อไป ความคิดเกี่ยวกับสถาบันทางการเมืองที่จะรองรับการเปลี่ยนแปลงทาง เศรษฐกิจและกระแสแนวความคิดทางการเมืองในเรื่องเกี่ยวกับประชาธิปไตยจากหมู่ข้าราชการที่ได้รับการศึกษาจากตะวันตก ซึ่งเริ่มทยอยกลับเข้ามาประเทศไทยยังไม่มีสถาบันการเมืองอื่นใดเลย ดุลิตถานี้นั้นมีลักษณะ

¹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 196, อ้างถึง หจข., ร.6, น.1/5 บันทึกความเป็นไปของสินค้าในกรุงเทพฯ, 10 ธันวาคม 1910.

² เรื่องเดียวกัน, หน้า 197.

เป็นการเล่นมากกว่าการที่จะก่อตั้งแผนของการปกครองในรูปประชาธิปไตยอย่างจริงจัง¹
พระราชดำริเกี่ยวกับกลไกของระบอบประชาธิปไตยบางส่วน เช่น "ปาร์ตี้ลิสต์เต็ม" "ปาร์ตี้ลิสต์"
พระราชดำริเกี่ยวกับกลไกเหล่านี้ส่วนมากเป็นไปในทำนองทางด้านลบด้วย มาในสมัยพระบาท
สมเด็จพระปกเกล้า พระองค์ทรงตระหนักถึงความจำเป็นในการที่จะต้องกระทำการอย่างใด
อย่างหนึ่งเพื่อที่จะดำเนินการสร้างสถาบันทางการเมือง อันอาจจะเป็นการ "ทดลอง" คุกก่อน
เช่นการปรับปรุงสภาองคมนตรีเพื่อศึกษาในวิธีการอภิปรายในรัฐสภา และพระองค์คาดว่าอาจ
จะสะท้อนมติมหาชนบางอย่าง² พระองค์ทรงมีแผนพัฒนาการเมืองไปสู่ระบอบประชาธิปไตย
พร้อมๆ กับการเตรียมพระราชทานรัฐธรรมนูญ³ แต่แผนการ "ทดลอง" ดังกล่าวของพระองค์
ไม่ทันกับกาลเวลาต่อการช่วงชิงอำนาจ เปลี่ยนมือจากพระมหากษัตริย์ไปสู่กลุ่มขุนนางรุ่นใหม่ภายใต้
ระบอบที่เรียกขานกันว่า "ประชาธิปไตย"

ค. แนวความคิดในสมัยพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว

สถานการณ์ของประเทศไทยในช่วงรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว เป็น
สถานการณ์ที่แตกต่างไปจากรัชสมัยของรัชกาลที่ 5 และรัชกาลที่ 6 ภัยคุกคามจากจักรวรรดินิยม
หมดลงพร้อมๆ กับการสิ้นสุดสงครามโลกครั้งที่ 1 สงครามที่รัชกาลที่ 7 เผชิญอยู่เป็นสงคราม
ทางเศรษฐกิจ อันเนื่องมาจากภาวะเศรษฐกิจตกต่ำทั่วโลก ภายในประเทศไทยนั้นไฟแห่งประ-

¹ ชัยอนันต์ สมุทวณิช, "การปูพื้นฐานการปกครองแบบประชาธิปไตยในสมัยราชาธิปไตย : การเตรียมการพระราชทานรัฐธรรมนูญของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว, "ใน สัปดาห์การเมือง", ชัยอนันต์ สมุทวณิช เศรษฐพร กุศรีพิหัทษ์ แสงว รัตนมงคลฉายาศ, บรรณาธิการ (พระนคร : โรงพิมพ์ไทยวัฒนาพานิช, 2514), หน้า 4.

² เรื่องเดียวกัน, หน้า 14-41.

³ ดูรายละเอียดใน สนธิ เตชานันท์, "แผนพัฒนาการเมืองไปสู่การปกครองระบอบ "ประชาธิปไตย" ตามแนวพระราชดำริของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว", หน้า 1-5 และหน้า 111-116.

ราชาธิปไตยกำลังคุกคามแพร่ขยายมากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะในหมู่ผู้ได้รับการศึกษาสูงทั้งข้าราชการชั้นผู้ใหญ่และผู้น้อย เสรีภาพของหนังสือพิมพ์ที่มีมาตั้งแต่ในสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว¹ ต่างก็ได้ตีพิมพ์ลงบทความแสดงความคิดเห็น เกี่ยวกับประชาธิปไตยและการมีสภาผู้แทนราษฎรอย่างกว้างขวาง ภายใต้สภาวะการณ์เช่นนี้ แนวความคิดเกี่ยวกับการนำระบอบประชาธิปไตยโดยมาใช้กับเมืองไทยในรัชสมัยสั้นๆ ของพระองค์เพียงประมาณ 7 ปี (พ.ศ. 2468-2475) เป็นแนวความคิดที่น่าสนใจ เนื่องด้วยวิถีของเวลาในการเปลี่ยนแปลงการปกครองในปี พ.ศ. 2475 กำลังใกล้เข้ามา การทำความเข้าใจแนวความคิดในช่วงระยะสมัยของพระองค์จึงเป็นเรื่องที่สำคัญเป็นอย่างยิ่ง เพื่อที่จะพิจารณาถึงแนวความคิดทั้งจากของพระองค์และเจ้านายข้าราชการชั้นสูงว่าได้มีความพยายามอย่างไรหรือไม่ เพียงใด ที่จะเสนอแนวความคิดและการปฏิบัติเพื่อรองรับต่อการผกผันแปรเปลี่ยนอย่างรวดเร็วของเหตุการณ์และกาลเวลา

จากการพิจารณา เอกสารชิ้นต้นในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวนี้ ไม่มีปัญหาแต่ประการใดในเรื่องที่พระองค์ทรงเข้าใจในความหมายหรือแนวคิดและกลไกของระบอบประชาธิปไตยแบบอย่างตะวันตกได้ เป็นอย่างดี เช่นเดียวกับพระเชษฐาของพระองค์ ข้อแตกต่างระหว่างพระองค์กับพระเชษฐา น่าจะอยู่ที่พระองค์ทรงตระหนักดีถึงความจำเป็นที่ประเทศไทยจะต้องเป็นราชาธิปไตยในวันใดวันหนึ่งข้างหน้า ในขณะที่พระเชษฐาให้ความสำคัญแก่เรื่องชาตินิยมมากกว่าที่จะมีการเตรียมปูพื้นฐานแนวคิดและกลไกของระบอบประชาธิปไตยเอาไว้ รัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวกลับมีการปูพื้นฐานในเรื่องดังกล่าวไว้พอสมควร ไม่ว่าจะเป็นแนวความคิดของพระองค์ที่ปรากฏอยู่ในพระราชหัตถเลขาถึงผู้ที่เกี่ยวข้อง หรือบันทึกพระราชปรารภของพระองค์ในวาระต่างๆ กัน รวมตลอดถึงการให้พระราชทานสัมภาษณ์แก่สื่อมวลชนในสหรัฐอเมริกาในคราวที่พระองค์เดินทางไปเพื่อรักษาพระเนตรในปี พ.ศ. 2474 ก่อนหน้าเปลี่ยนแปลงการปกครองเพียงปีเดียว ล้วนแล้วแต่เป็นสิ่งที่ยืนยันเจตนารมณ์ของพระองค์ในการที่จะพัฒนาการเมืองไปสู่การปกครองระบอบประชาธิปไตยอย่างค่อยเป็นค่อยไป และถึงแม้จะมีพระราชดำริเปลี่ยนแปลงการเมืองอย่างค่อยเป็นค่อยไปดังกล่าว ก็มีได้หมายความว่า

¹

ชัยอนันต์ สมุทวณิช, "การปูพื้นฐานการปกครองแบบประชาธิปไตยในสมัยราชาธิปไตย : การเตรียมพระราชทานรัฐธรรมนูญของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว", หน้า 10-11.

พระราชดำริของพระองค์จะประสบกับความสำเร็จอย่างต่อเนื่องมากนัก การไม่เห็นด้วยและแนวความคิดจากบรรดาผู้ให้คำปรึกษาต่อพระองค์ทำให้การพัฒนาอย่างค่อยเป็นค่อยไปมีความล่าช้าลงไปอีก จนในที่สุดไม่ทันต่อแนวความคิดของกลุ่มข้าราชการระดับล่าง ผู้ที่ส่วนใหญ่ได้รับการศึกษาจากตะวันตกที่ต้องการ เปลี่ยนแปลงการปกครองในระบบสมบูรณาญาสิทธิราชในทันทีทันใด

แนวความคิดของการปฏิรูประบบประชาธิปไตยแบบมีขั้นตอนหรือให้เป็นไปแบบวิวัฒนาการของพระองค์และแนวความคิดของผู้ที่เกี่ยวข้องอาจศึกษาได้จาก เอกสารที่เกี่ยวกับการจัดตั้งอภิรัฐมนตรี (พ.ศ. 2468) พระราชหัตถเลขาถึงพระยาก็ลยามไตรี (พ.ศ. 2469) เรื่อง Problems of Siam การจัดตั้งสภากรรมการองคมนตรี (พ.ศ. 2470) เค้าโครงรัฐธรรมนูญของนาย เรมอนด์ บี สตีเวนส์ (พ.ศ. 2474) และการให้พระราชสัมภาษณ์แก่หนังสือพิมพ์นิวยอร์กไทม์ (พ.ศ. 2474) ซึ่งได้มีผู้รวบรวมและวิเคราะห์ในรายละเอียดไว้อยู่แล้ว¹ ในที่นี้จึงจะ เน้น เฉพาะให้เห็นพระราชดำริเกี่ยวกับระบบประชาธิปไตยอย่างค่อยเป็นค่อยไปและแนวความคิดของผู้ที่เกี่ยวข้องกับพระราชดำริของพระองค์ว่าเป็นอย่างไร อันเป็นการเน้นจุดที่งานเขียนของผู้อื่นมักไม่ให้ความสำคัญหรือให้ความสำคัญในการ เน้น เรื่องอื่นๆ เกินพอดี²

¹ ชัยอนันต์ สมุทวณิช. กฐนเมืองการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองไทย พ.ศ. 2411-2475. บทที่ 3 และบทที่ 4 และ Benjamin A. Batson, Siam's Political Future : Documents from The End of the Absolute Monarchy (Data paper : Number 96 Department of Asian Studies Cornell University, 1974).

² เช่นให้ความสำคัญว่า พระองค์มีการเตรียมการที่จะพระราชทานรัฐธรรมนูญหรือไม่ก็ เน้น เพียงว่าพระองค์มีพระราชประสงค์จะพระราชทานรัฐธรรมนูญแต่เพียงอย่างเดียวซึ่งคลาดเคลื่อนไปจากแนวพระราชดำริที่แท้จริง อันที่จริงแล้วพระองค์มีแผนพัฒนาทางการเมืองอย่างค่อยเป็นค่อยไปทั้งจากเบื้องบนสู่เบื้องล่างและจากเบื้องล่างสู่เบื้องบน ฤใน สนธิ เชนานันท์. "แผนพัฒนาการเมืองไปสู่การปกครองระบอบประชาธิปไตยตามแนวพระราชดำริของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว". หน้า (ฎ) และ (ฎ) อ้างถึง ว.ช. ประสงค์. แผ่นดินสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว. (พระนคร : โรงพิมพ์ดวงชาติ, 2505). หน้า 173.

แนวพระราชดำริพัฒนาการเมืองไปสู่ระบอบประชาธิปไตยอย่างค่อยเป็นค่อยไปของ พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว อาจจะมีขึ้นด้วยการวิเคราะห์แนวความคิดของพระองค์ ที่ปรากฏอยู่ในพระราชหัตถเลขาถึงพระยาภิรมย์ภักดีในวันที่ 23 กรกฎาคม ปี พ.ศ. 2469 เรื่องเกี่ยวกับ "ปัญหาของประเทศไทย" (Problems of Siam) ซึ่งแสดงให้เห็นถึงความไม่แน่ใจว่าถึงระยะเวลาที่จะมีการปกครองในระบอบประชาธิปไตยแล้วหรือยัง พระราชหัตถเลขาฉบับนี้ยังสะท้อนให้เห็นถึงความวิตกกังวลว่าประเทศไทยยังไม่พร้อมแต่ในขณะเดียวกัน ก็ควรจะปูพื้นฐานไปสู่การปกครองแบบรัฐสภานั้นรูปแบบการปกครองของประเทศไทยควรจะเป็น อย่างไรดี พระราชหัตถเลขาจึงเต็มไปด้วยพระราชปณิธานเกี่ยวกับเรื่องนี้ถึง 9 ข้อด้วยกัน พระราชปณิธาน 2 ข้อแรกเกี่ยวกับปัญหาการสืบราชสมบัติและปัญหาที่ว่าจะมีมาตรการใดๆ เพื่อที่จะแน่ใจได้ว่าพระมหากษัตริย์ซึ่งจะครองราชย์องค์ต่อไปจะเป็นบุคคลที่มีความสามารถ ข้อที่สาม และสี่เป็นพระราชปณิธานว่าถึงเวลาแล้วหรือยังที่จะเปลี่ยนรูปแบบการปกครอง เป็นแบบรัฐสภาที่มีผู้แทน ของปวงชน ข้อที่ห้าเกี่ยวกับบทบาทของอภิรัฐมนตรีสภา ข้อที่หกและเจ็ดได้ทรงปรึกษาว่าจะ เป็นไปได้หรือไม่ที่ประเทศไทยจะมีนายกรัฐมนตรีและสภานิติบัญญัติ ส่วนพระราชปณิธานข้อสุดท้ายเป็น เรื่องเกี่ยวกับปัญหาการเงินการคลังของประเทศ และปัญหาว่าจะมีวิธีการกลืน (assimilation) ชาวจีนในประเทศไทยได้อย่างไร

เจตนารมณ์ของพระองค์ระหว่างความไม่แน่ใจต่อการปกครองแบบรัฐสภาที่จะให้ มีในประเทศไทยแล้วหรือยัง กับพระราชความคิดเห็นส่วนพระองค์ว่า ประเทศไทยยังไม่พร้อม อย่างทันทีทันใด ปรากฏอยู่ในพระราชปณิธานข้อที่ 3 และข้อที่ 4 อย่างชัดเจนว่า

3rd Question Must this country have a Parliamentary System one day, and is really the Anglo-Saxon type of Parliamentary Government suitable to an Eastern People?

4th Question Is this country ready to have some sort of representative Government?

I Personally have my doubts as to the 3rd question. As to the 4th question, my personal opinion is an emphatic No.

What then should be done in the meanwhile? My first attempt to find some sort of guarantee for the person of the King is the creation of the Supreme Council.

พระยาภิรมย์ภักดีได้ตอบพระราชปวงจาทูทุกข้อ ยกเว้นข้อสุดท้าย เห็นว่ายังไม่ได้ทำ การศึกษามาพอ คำตอบของพระยาภิรมย์ภักดีสามารถสรุป เป็นสาระสำคัญจากร่างรัฐธรรมนูญ ที่พระยาภิรมย์ภักดีได้ร่างขึ้นมา เป็นกรอบในการตอบปัญหาพระราชปวงจาทูของพระองค์¹ ร่าง รัฐธรรมนูญฉบับนี้จึงมีความสำคัญต่อการวิเคราะห์แนวความคิดของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการปฏิเ นฐาน เป็นระบอบประชาธิปไตยโดยว่ามีสาระสำคัญอย่างไรบ้าง

รัฐธรรมนูญของพระยาภิรมย์ภักดี มีเพียง 12 มาตรา ยังคงกำหนดอำนาจทาง การเมืองสูงสุดให้อยู่กับองค์พระมหากษัตริย์ (มาตรา 1) ในส่วนที่เกี่ยวกับฝ่ายบริหาร พระมหา กษัตริย์ทรงแต่งตั้งนายกรัฐมนตรีขึ้นมากคนหนึ่งให้ทำหน้าที่รับผิดชอบต่อพระองค์ในกิจการงานทาง ด้านบริหารพระมหากษัตริย์ทรงพระราชอำนาจในการถอดถอนนายกรัฐมนตรีเมื่อใดก็ได้ (มาตรา 2) คณะรัฐมนตรีซึ่งรับผิดชอบงานในแต่ละกระทรวงของตนได้รับการแต่งตั้งจากนายกรัฐมนตรี นายกรัฐมนตรีมีอำนาจในการปลดรัฐมนตรีคนใดคนหนึ่งและรัฐมนตรีแต่ละคนรับผิดชอบในงานของ กระทรวงของตนต่อนายกรัฐมนตรี นโยบายทั่วไปนั้นกำหนดจากนายกรัฐมนตรีโดยการช่วยเหลือ ที่จะนำนโยบายนั้นไปปฏิบัติให้บรรลุผลตามที่ได้รับมอบหมายโดยรัฐมนตรี (มาตรา 3 และมาตรา 4) การประชุมคณะรัฐมนตรี ผู้ทำหน้าที่รับผิดชอบทั้งหมดในการตัดสินใจอยู่ที่นายกรัฐมนตรี (มาตรา 5) แล้ว นายกรัฐมนตรีจะต้องรายงานผลการตัดสินใจรวมทั้งปัญหาเกี่ยวกับนโยบาย ทั่วไป ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับการควบคุมโดยตรงขององค์พระมหากษัตริย์ (มาตรา 6) รูปแบบการปกครอง ฝ่ายบริหารเช่นนี้คล้ายๆ กับข้อ เสนอของเจ้านาย ข้าราชการผู้กราบบังคมทูลถวายความเห็น จัด

¹ ในท้ายบันทึกของพระยาภิรมย์ภักดีซึ่งลงวันที่ 27 กรกฎาคม พ.ศ. 2469 ระบุ ว่า "In order to put into concrete shape some of the ideas which I have expressed to your Majesty, and in compliance with your Majesty's desire, I have put into the form of a preliminary draft of a short constitution the framework of the government discussed above . . ." ดูรายละเอียด ใน Ibid, p.34., และสนธิ เดชานันท์. แผนพัฒนาการเมืองไปสู่การปกครองระบอบ "ประ- ชาธิปไตย" หน้า 113.

การเปลี่ยนแปลงราชการแผ่นดิน ร.ศ. 103 ที่ต้องการเปลี่ยนแปลงการปกครองแบบ "แอบไสลุดโมนากี" ให้เป็นแบบ "คอนสติติวชันแนลโมนากี" ไม่มีหลักฐานใดๆ ที่แสดงให้เห็นว่าพระยาภักกลยาณไมตรีได้เคยอ่านบันทึก ร.ศ. 103 หรือไม่ ข้อที่น่าสังเกตก็คือ ช่วงระยะห่างกันถึง 41 ปี (พ.ศ. 2428-พ.ศ. 2469) ข้อเสนอรูปแบบการเปลี่ยนแปลงการปกครองต้องคงพระมหากษัตริย์มิได้เปลี่ยนแปลงในสาระสำคัญเท่าไรนัก ข้อแตกต่างกันก็คือ ข้อเสนอของคณะ ร.ศ. 103 ได้รับการคัดค้านโดยตรงจากพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ในขณะที่ข้อเสนอของพระยาภักกลยาณไมตรีได้รับการคัดค้านจากเจ้านายพระราชวงศ์ที่สำคัญพระองค์หนึ่งคือ สมเด็จพระยาดำรงราชานุภาพ¹ ส่วนพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวมิได้ทรงมีหลักฐานแสดงความเห็นกลับมาแต่ประการใด อย่างไรก็ตาม การที่พระองค์ทรงปรับปรุงองคมนตรีจัดให้เป็นสภาองคมนตรีในปัดถัดต่อมา (พ.ศ. 2470) ตามที่ได้กล่าวมาแล้วอาจเป็น เพราะในร่างรัฐธรรมนูญของพระยาภักกลยาณไมตรีได้กล่าวถึงองค์การนี้โดยให้พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งและปลดสมาชิกของคมนตรีได้ตลอดเวลา (มาตรา 8) โดยที่พระยาภักกลยาณไมตรีไม่ได้เอ่ยถึงอำนาจหน้าที่ขององคมนตรีเอาไว้เลย พระองค์คงจะทรงเห็นว่าสภาที่ปรึกษาในพระองค์ (privy council) ที่มีมาตั้งแต่ในสมัยรัชกาลที่ 5 ควรจะได้รับการปรับปรุงเมื่อพระยาภักกลยาณไมตรีร่างรัฐธรรมนูญนี้ขึ้นมา พระองค์จึงทรงจัดให้มีการปรับปรุงขึ้นมาใหม่ก็เป็นได้

ร่างรัฐธรรมนูญของพระยาภักกลยาณไมตรีไม่ได้กล่าวถึงสถาบันทางด้านนิติบัญญัติ เอาไว้ นอกจากจะเอ่ยถึงองค์การทางด้านตุลาการ (มาตรา 10) และองค์การอภิรัฐมนตรีซึ่งทำหน้าที่เฉพาะทางด้านการถวายคำปรึกษา เมื่อพระมหากษัตริย์ทรงขอความเห็นหรือคำปรึกษาในส่วนที่เกี่ยวกับนโยบายทั่วไปเท่านั้น (มาตรา 7) ด้วยพระยาภักกลยาณไมตรียังคงให้อำนาจในการออกพระราชบัญญัติขึ้นอยู่กับองค์พระมหากษัตริย์ (มาตรา 11) ต่อไป กล่าวโดยสรุปแล้วร่างรัฐธรรมนูญของพระยาภักกลยาณไมตรียังไม่ได้ เสนอหลักการเกี่ยวกับแนวคิดของระบอบประชาธิปไตย เป็นเพียงแนวคิดที่จะจัดให้มีรัฐธรรมนูญที่พระมหากษัตริย์ยังคงทรงพระราชอำนาจอย่างเต็มที่อยู่เพียงแต่เป็นการเสนอหลักการในการแบ่งเบาภาระทางด้านการบริหารราชการแผ่นดินจากพระบาท

¹ ดูรายละเอียดใน Prince Damrong's Memorandum เรื่องเดียวกัน, หน้า

สมเด็จพระเจ้าอยู่หัวเพียงบางประการเท่านั้น

ในส่วนที่เกี่ยวกับสภาองคมนตรี ซึ่งได้รับการปรับปรุงและจัดตั้งในปี พ.ศ. 2470 นั้น เป็นองค์การที่ได้รับการแสดงเจตจำนงจากพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ในวันเปิดประชุมครั้งแรกขององคมนตรีโดยชัดเจนว่า มิได้เป็นองค์การที่เป็นประชาธิปไตย แต่เป็นการเตรียมการขั้นแรกที่จะดำเนินการพัฒนาการเมืองในรูปประชาธิปไตย โดยมีรัฐมนตรีสภาต่อไป สภาองคมนตรีทำหน้าที่ปรึกษาข้อราชการถวายความเห็นโดยทั่วไป

. . . เราจึงเห็นว่าถ้าจะดัดแปลงสภาองคมนตรีให้ดีขึ้น และให้ประชุมปรึกษาข้อราชการถวายความเห็นด้วยอีกคณะหนึ่ง ก็ย่อมจะยังประโยชน์เพื่อความเจริญและสันติสุขของประชาชนให้เพิ่มพูนยิ่งขึ้น . . . เรามีความประสงค์ที่จะทดลองและปลูกฝังการศึกษาในวิธีการศึกษาได้เพียงให้สำเร็จ เป็นมติดตามแบบอย่างที่เหมาะสมใหญ่ เพราะฉะนั้นจึงได้ดัดแปลงสิ่งที่มีอยู่แล้วให้ใช้การได้เหมาะสมสภาพของบ้านเมืองที่มีอยู่ในเวลานี้ ถ้าหากถึงเวลาอันควรที่จะเปลี่ยนแปลงวิธีปกครองประเทศต่อไปก็จะทำได้โดยสะดวก . . .¹

สมาชิกของสภาองคมนตรีนี้ประกอบด้วย จำนวนสมาชิก 40 คน ได้รับการเลือกและแต่งตั้งจากพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว โดยหลักการแล้วพระองค์จะทรงเลือกสรรบุคคลใดๆ ซึ่งมีสัญชาติไทย และซึ่งทรงพระราชดำริเห็นว่าเป็นผู้ทรงคุณวุฒิ สามารถและทรงคุณธรรมสมควรเป็นที่ไว้วางพระราชหฤทัยตั้งขึ้นไว้เป็นองคมนตรีก็ได้² แล้วต่อจากนั้นจึงทรงตั้งองคมนตรีจำนวน 40 คนดังกล่าวจากจำนวนองคมนตรีทั้งหมดขึ้นเป็นสภาองคมนตรี³ แต่ในทางปฏิบัติปรากฏว่าสภาองคมนตรีชุดแรกที่ได้รับเลือกนั้นได้แก่ ผู้ที่เคยหรือกำลังรับราชการอยู่ทั้งสิ้น ราษฎรแท้ๆ นั้นไม่มีเลย กรรมการองคมนตรีชุดแรกนี้แยกชนชั้นและบรรดาศักดิ์ เป็นชั้นพระอนุวงศ์ 10

¹ พระราชดำรัสในวันเปิดการประชุมสภากรรมการองคมนตรี, 30 พฤศจิกายน พ.ศ. 2470 อ้างใน ชัยอนันต์ สมุทวณิช และชัคติยา กรรณสูต, เอกสารการเมืองการปกครองไทย, หน้า 202-203.

² พระราชบัญญัติองคมนตรี พ.ศ. 2470, มาตรา 4.

³ ดมัยเดียวกัน, มาตรา 12.

พระองค์ ขึ้นเจ้าพระยา 6 ท่าน ขึ้นพระยา 24 ท่าน ในจำนวนนี้มีกรรมการที่ยังอยู่ในราชการ 27 นอกราชการ 13¹ แม้ว่ากรรมการองคมนตรีชุดต่อมาในปี พ.ศ. 2473 จะลดพระบรมวงศานุวงศ์เหลือเพียง 7 พระองค์ กรรมการองคมนตรีอื่นๆ เป็นเจ้าพระยา 6 ท่าน นอกนั้นเป็นพระยาทั้งหมด แต่ก็ยังปรากฏว่ามีบุคคลนอกวงราชการไม่กี่คน เช่นพระยาไชยภักกราช-เศรษฐ์ เป็นต้น ได้รับการแต่งตั้งให้เป็นกรรมการองคมนตรี² วิวัฒนาการอย่างค่อยเป็นค่อยไปตามแนวทางของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวเช่นนี้ ไม่อาจจะเป็นที่ "ทันอกทันใจ" ต่อผู้ที่ได้มีโอกาสรับการศึกษาจากตะวันตกโดยที่ประชาธิปไตยในตะวันตกไม่ว่าจะเป็นในประเทศอังกฤษหรือฝรั่งเศสต่างก็มีขั้นตอนวิวัฒนาการตามลักษณะสภาพแวดล้อมและเหตุการณ์ภายในของแต่ละประเทศ กลุ่มบุคคลเหล่านี้คงจะสัมผัสประเด็นวิวัฒนาการและต้องการสูตรสำเร็จรูปเปลี่ยนแปลงการปกครองให้ เป็นไปในแนวระบอบประชาธิปไตยอย่างทันทีทันใด³

ในปี พ.ศ. 2470 อันเป็นปีเดียวกับการปรับปรุงและจัดตั้งให้มีสภาองคมนตรีนั้น ปรากฏว่าได้มีการค้นพบลายพระหัตถ์ของพระองค์นิพนธ์เป็นบทความเรื่อง "Democracy in Siam" ซึ่งย้าให้เห็นถึงเจตนารมณ์ของพระองค์ดังได้กล่าวมาแล้ว กล่าวคือพระองค์ยังคงตระหนักดีถึงความจำเป็นที่จะต้องเป็นประชาธิปไตยในวันใดวันหนึ่ง ข้างหน้าทั้งๆ ที่พระองค์ทรงเห็นว่ายังไม่พร้อมจำเป็นจะต้องเป็นประชาธิปไตยอย่างค่อยเป็นค่อยไป ดังนั้นพระองค์จึงทรงเตรียมตัวในการหาทางออกที่จำเป็นจะต้อง "เล่น" กับระบอบนี้ ดังที่พระองค์นิพนธ์เป็นบทความเรื่อง Democracy in Siam ดังข้อความบางตอนดังต่อไปนี้⁴

¹ ชัยอนันต์ สมุทวณิช และชัชดิยา กรรณสูต. เอกสารการเมืองการปกครองไทย. หน้า 17.

² เรื่องเดียวกัน. หน้า 21, 24.

³ Francis B. Sayre, Gland Adventure (New York, 1957), p.129
Quoted in Benjamin A. Batson, Siam's Political Future : Documents from the End of the Absolute Monarchy, P.10.

⁴ Ibid, pp.42-50.

. . . Some people assert that parliamentary government will never be suitable for the Siamese people, giving as reason that it is only the Anglo-Saxon who have been able to make a success of the form of government . . . if democratic institutions are to be really beneficial to the people as a whole and to be really and truly democratic, not only in form, but also in fact. Too many democracies are so only in form . . . Perhaps some countries have adopted democracy merely as a necessity, knowing full well that it does not suit the character of the people. That is why there are countries who play at having parliaments. It seems to me that it is quite on the cards that we shall have to play that sort of game in Siam sometime. It is with these considerations in view that I am now considering certain reforms.

วิธีที่พระองค์จำต้อง "เล่น" กับระบอบประชาธิปไตยนั้น พระองค์ใช้มาตรการ
เป็นแบบค่อยเป็นค่อยไปดังนี้

It seems to me that, if it is admitted that someday we may be forced to have some form of democracy in Siam, we must prepare ourselves for it gradually. We must learn and we must educate ourselves. We must learn and experiment so as to have an idea as to how parliamentary government would work in Siam . . . we must teach the people how to vote and how to elect representatives who will really have their interest at heart . . .

มาตรการแบบค่อยเป็นค่อยไปของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวรัชกาลที่ 7 นี้ ยังคงเป็นที่ถกเถียงกันในหมู่ผู้สนใจและนักวิชาการว่าจะหมดสิ้นกำหนดระยะเวลาเท่าใด ถ้าจะถือการตั้งพระราชหฤทัยที่จะพระราชทานรัฐธรรมนูญในวันที่ 8 เมษายน พ.ศ. 2475 เป็นวันสิ้นสุดการทดลอง อันเป็นวันครบรอบวันสถาปนาราชวงศ์จักรีครบ 150 ปี แต่เมื่อถึงวันดังกล่าวก็

มิได้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแต่อย่างใด¹ มีเหตุผลพอน่าเชื่อได้ว่า การงดประกาศใช้รัฐธรรมนูญในวันที่ 6 เมษายน พ.ศ. 2475 เป็นเพราะอภิรัฐมนตรีสภาไม่เห็นด้วย²

แนวความคิดเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลง ปฏิรูปการปกครองของพระองค์กระทำเป็นขั้นตอนหลายรูปลักษณะด้วยกัน มีทั้งแนวความคิดที่จะพัฒนาการเมืองจากเบื้องบนมาสู่เบื้องล่างและแนวความคิดที่จะพัฒนาจากเบื้องล่างขึ้นไปสู่เบื้องบน แนวความคิดที่จะพัฒนาการเมืองจากเบื้องบนมาสู่เบื้องล่างได้กล่าวมาแล้วบ้าง ได้แก่การร่างรัฐธรรมนูญฉบับแรกอันเป็นร่างของพระยาภิรมย์ภักดี (Francis B. Sayre) ซึ่งร่างขึ้นในปี พ.ศ. 2469 การปรับปรุงสภาองคมนตรีในปี พ.ศ. 2470 และร่างรัฐธรรมนูญฉบับที่สอง ร่างโดยนาย เรมอนด์ บี สตีเวนส์ (Raymond B. Stevens) ที่ปรึกษากระทรวงการต่างประเทศและพระยาศวีริศาลวาจา ปลัดทูลฉลองกระทรวงการต่างประเทศ ในปี 2474 ซึ่งจะได้กล่าวต่อไป ส่วนแนวความคิดที่จะพัฒนาการเมืองจากเบื้องล่างไปสู่เบื้องบนได้แก่ การจัดการปกครองแบบเทศบาล ซึ่งทรงพระราชดำริเห็นว่าจะเป็นการให้การศึกษาแก่ประชาชนในการที่จะก้าวไปสู่ระบอบประชาธิปไตย พระองค์มีพระราชดำริเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่นมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2469 แต่ปรากฏว่าร่างพระราชบัญญัติ เทศบาลถูกพิจารณาอยู่นานจนกระทั่ง เปลี่ยนแปลงการปกครองในปี พ.ศ. 2475

¹ พระองค์เจ้าจุลจักรพงษ์ ทรงอ้างว่าทรงเป็นผู้ถวายความเห็นแก่พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ว่าวันที่เหมาะที่สุดที่จะพระราชทานรัฐธรรมนูญคือวันที่ 6 เมษายน 2475 โปรดดู Prince Chula Chakrabonges, The Twain Have Met (London, 1956), p. 156. อ้างถึงในสนธิ เตชานันท์, "แผนพัฒนาการเมืองไปสู่การปกครองระบอบ "ประชาธิปไตย" ตามแนวพระราชดำริของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว", หน้า 115.

² เรื่องเดียวกัน, หน้า 116. อ้างจาก Sir Josiaph Crosby, Siam : The Crossroads (London, 1945), p.78.



ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้จึงไม่มีโอกาสได้นำมาใช้¹

ในเดือนมีนาคม พ.ศ. 2474 นายเรมอนด์ บี สตีเวนส์ และพระยาศรีวิศาลวาจา ได้พูดแก่ที่ นาย "เค้าโครงการเปลี่ยนแปลงรูปแบบการปกครอง" (an outline of changes in the form of government) คือพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว หากพิจารณาจากโครงร่างในส่วนที่เกี่ยวกับอำนาจทางการเมืองและบันทึกความเห็นประกอบของเค้าโครงร่างซึ่ง นาย เรมอนด์ บี สตีเวนส์ และพระยาศรีวิศาลวาจาแนบมาด้วยแล้วยังไม่เป็นโครงร่างรัฐธรรมนูญตามหลักการของระบอบประชาธิปไตย เนื่องจากตามโครงร่างนี้ยังคงสงวนอำนาจทางการเมืองไว้กับพระมหากษัตริย์ มีผู้ให้ข้อสังเกตว่าเค้าโครงรัฐธรรมนูญที่สงวนอำนาจไว้ให้กับผู้มีอำนาจนั้นยังคงมีอยู่ต่อไปตามโครงร่างของรัฐธรรมนูญ 10 ธันวาคม พ.ศ. 2475 ซึ่งทั้งสองฉบับมีความคล้ายคลึงกันมาก โดยในฉบับหลังนี้ก็ยังคงสงวนอำนาจการบริหารไว้กับคณะราษฎร และไม่อาจเรียกได้ว่าเป็นหลักการของประชาธิปไตยได้เช่นกัน² ยิ่งบันทึกความเห็นประกอบทั้งของพระยาศรีวิศาลวาจา และนาย เรมอนด์ บี สตีเวนส์ ยังไม่เห็นด้วยที่จะให้มีการปกครองที่จะถูกเปลี่ยนแปลงในขณะนั้น เพราะประชาชนยังไม่ได้รับการฝึกฝนในเรื่องการปกครองตนเองเลย เทศบาลซึ่งเป็นรูปแบบการปกครองท้องถิ่นที่สามารถใช้เป็นเวที

¹ สนธิ เดชานันท์ ตั้งข้อสังเกตเกี่ยวกับความล่าช้าของพระราชบัญญัติไว้อย่างน่าฟังว่า " เป็นไปได้หรือไม่ที่ร่างพระราชบัญญัติ เทศบาลนี้เป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้คณะราษฎรรีบเร่งที่จะทำการเปลี่ยนแปลงการปกครอง . . . แต่ถ้าคณะราษฎรไม่ทราบถึงเรื่องดังกล่าว ก็มีปัญหาน่าคิดอีกประการหนึ่งคือ เป็นไปได้หรือไม่ที่หลวงประดิษฐมนูธรรม ได้ปิดบังสมาชิกคณะราษฎรคนอื่นๆ มิให้ทราบถึงร่างพระราชบัญญัติเทศบาลฉบับนี้ เพราะไม่ต้องการให้มีการล้มแผนการเปลี่ยนแปลงการปกครองโดยคณะราษฎร" ในเรื่องเดียวกัน, หน้า (ฉ) และ (ช).

² ชัยอนันต์ สมุทวณิช, การเมือง-การเปลี่ยนแปลงทางการเมือง พ.ศ. 2411-2475, หน้า 128.

ทดลองการปกครองโดยประชาชนเพื่อประชาชนก็ยังมีอาจจัดตั้งขึ้นได้¹

ตามร่างของนายสตีเวนสัน² ได้กล่าวถึงสถาบันหลัก 4 สถาบันคือ สถาบันพระมหากษัตริย์ สถาบันอภิรัฐมนตรีสภา สถาบันฝ่ายบริหาร อันได้แก่ นายกรัฐมนตรีและคณะรัฐมนตรีกับสถาบันฝ่ายนิติบัญญัติ ผู้ร่างจะตระหนักดีว่าโครงการนี้เป็นเพียงแผนขั้นเริ่มต้นที่จะให้มีรูปแบบการปกครองแบบรัฐสภาต่อไป เป็นแผนที่ยังไม่สำเร็จและสมบูรณ์ ร่างขึ้นมาเพื่อให้เกิดการพิจารณากันในส่วนที่เกี่ยวข้องต่อไป³ ดังนั้นการวิเคราะห์วิจารณ์ตัวเค้าโครงการคงจะไม่ได้รับคำตอบที่ชนะของผู้ร่างมากนัก⁴ เท่ากับการศึกษาถึงแนวความคิดที่ปรากฏอยู่ในบันทึกประกอบของนายสตีเวนสัน และจากพระยาศรวิศิลาตวาจาเอง ที่ชนะของผู้ร่างปรากฏชัดเจนว่ายังไม่ควรเปลี่ยนระบอบการปกครอง เป็นอย่างระบอบรัฐสภาทันทีทันใด เนื่องจากยังไม่ถึงเวลา นายสตีเวนสัน นั้นเห็นว่ารูปแบบการปกครองเท่าที่เป็นอยู่ในขณะนั้นก็ถือว่าแล้วอย่าไปเปรียบเทียบ

¹ ภารดี มหาวินธ์, "รัตนโกสินทร์ยุคปรับปรุงประเทศ (พ.ศ. 2394-2475)," เอกสารประกอบคำบรรยายวิชาประวัติศาสตร์ คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ บางแสน, 2524, หน้า 274 (อ้างสำเนา).

² Benjamin A. Batson ตั้งข้อสังเกตว่าจริงๆ แล้ว หากจะดูลักษณะข้อความเนื้อหาสโลว์การเขียน โครงการนี้คงจะร่างโดยนายสตีเวนสัน เป็นส่วนใหญ่

³ . . . "In general the plan involves the beginning of a parliamentary form of government . . . It is not assumed that the plan presented herewith is either complete or perfect, It is put forth as a basis for consideration and in limited to certain main principles. Obviously many details would have to be worked out later. ในเรื่องเดียวกัน. หน้า ๘๘.

⁴ ผู้สนใจในรายละเอียดโปรดดู ชัยอนันต์ สมุทวณิช. การเมือง-การเปลี่ยนแปลงทางการเมือง พ.ศ. 2411-2475, หน้า 124-140.

กับระบอบการปกครองประเทศอื่นๆ ที่นายสติ เวนส์ยก เป็นตัวอย่างก็คือประเทศพม่า พม่าขึ้นปกครองโดยคนอังกฤษมาเป็นเวลานาน คนพม่าได้รับการฝึกฝนการมีส่วนร่วมทางการเมืองในรูปการปกครองท้องถิ่นมานานก่อนที่จะให้มีการปกครองในรูปรัฐสภา สำหรับเมืองไทยนั้นตรงกันข้ามที่นอกจากจะไม่ได้ถูกปกครองโดยต่างชาติแล้ว คนไทยยังถูกปกครองด้วยตนเองและผูถูกปกครองก็ยังคงให้ความนับถือต่อผู้ปกครองอยู่เช่นเดิม นายสติ เวนส์จึงเห็นว่า การจัดตั้งให้มีสภานิติบัญญัติในเดี่ยวนั้นจึงไม่น่าจะก่อให้เกิดผลดีมากกว่าการเตรียมการทดลองสถาบันอื่นๆ ก่อน เช่น สถาบันนายกรัฐมนตรีและจัดให้มีการปกครองแบบเทศบาลขึ้นแล้วค่อยไปคิดถึงสภานิติบัญญัติต่อไป¹

. . . I do not believe a Legislative Council would render the Government of Siam more efficiency or wiser than the present Government. Also I do not believe a desire for some form of popular government is wide spread among the people . . . In fact the capacity of the Siamese for government has been amply shown by the achievements of members of the Royal Family and officials of the Government. The situation in Burma is fundamentally different from the situation in Siam. . . I would suggest as a safe course that the changes to be made in the immediate future in Siam should be restricted to the creation of a Prime Minister with a fixed term and the creation of municipal government and that the question of the establishment of a Legislative Council should be differed.

สำหรับบันทึกของพระยาศรีวิศาลวาจา นั้นแสดงความคิดเห็นคัดค้านการเปลี่ยนแปลงการปกครองของประเทศใดๆ ทั้งสิ้น พระยาศรีวิศาลฯ เห็นว่าแรงผลักดันที่จะจัดให้มีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงหลักการปกครองประเทศจะเกิดจากสภาพการณ์ปัญหาทาง เศรษฐกิจ เป็นสำคัญ หากรัฐบาลแก้ไขวิกฤตการณ์ทางการคลังได้เป็นผลสำเร็จแล้วจึงควรที่จะจัดให้มีการเปลี่ยนแปลง

¹ Benjamin A. Batson, Siam's Political Future : Documents from the End of the Absolute Monarchy, p.90-91.

รูปแบบการปกครองต่อไป หากจะมีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงการปกครองประเทศในขณะนี้จะมีผลทำให้อำนาจของรัฐบาลลดน้อยลง อย่างไรก็ดี พระยาศรวิศาลา ก็เห็นว่าเป็นการดีเหมือนกันที่รัฐบาลจะต้องเตรียมการสำหรับเหตุที่จะเกิดขึ้นในบั้นปลาย สิ่งที่พระยาศรวิศาลา เสนอจึง เป็น เรื่องที่จะต้องมีการฝึกฝนงานของประชาชนให้รู้จักการปกครองตนเองก่อน เหมือนอย่างในประเทศอินเดียและพม่า ซึ่งไม่ได้จัดให้มีสถานิติบัญญัติขึ้น จนกระทั่งประชาชนได้เรียนรู้ทั้งทางด้านประสบการณ์และการศึกษาจากเทศบาลก่อนแล้วจึงได้ดำเนินการให้มีสถานิติบัญญัติในภายหลัง ทั้งนี้ก็เพื่อจะมีหลักประกันที่พอจะมั่นใจได้ว่าสภาจะสามารถปฏิบัติหน้าที่ได้เป็นอย่างดีต่อไป¹

There is at present a feeling of dissatisfaction prevailing among a certain class of people, brought about primarily by the world economic depression. . . ., yet it would be wise for the government to be prepared for all eventualities . . . There should be no change which would weaken the power of the government . . . Until the present financial crisis is over, no change in the constitution should be adopted which would have the effect of weakening the power of the government . . . In order to insure the satisfactory working of a Legislative Council, it is essential that the members of the council should possess a certain amount of training in the work which is to be entrusted to them. In this respect the experience of our neighbours may be of interest to us In the case of Siam . . . This will enable the local communities to gain some experience in self government. When sufficient experience has been gained in this way, a Legislative Council could be set up with a certain measure of confidence that it will function well and wisely.

ความคิดเห็นของเจ้านาย ขุนนาง และผู้ใกล้ชิดของพระองค์เท่าที่ได้วิเคราะห์มาทั้งหมดนี้ คงจะทำให้พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงเล็งเลพระทัยทั้งๆ ที่พระองค์มี

¹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 92-93.

แนวรัฐธรรมนูญของพระองค์อยู่ในพระราชหฤทัยอยู่แล้วถึงกับ เคยทรงคิดว่าคำประกาศพระราชทานรัฐธรรมนูญเอาไว้ด้วย¹ ความลังเลพระทัยในเรื่องเวลาดังกล่าวไม่อาจจะประเมินวิเคราะห์ได้ว่าจะสิ้นสุดลงเมื่อใด อย่างไรก็ดี แนวความคิดในการนำระบอบประชาธิปไตยเข้ามาใช้ใน เมืองไทยรัชสมัยของพระองค์ก็แลเห็นการตระเตรียมปูพื้นฐานค่อยเป็นค่อยไปที่มีลักษณะเป็นรูปธรรมพอสมควร เหตุการณ์จะเป็นเช่นไร ถ้าหากไม่มีการยึดอำนาจเปลี่ยนแปลงการปกครองในปีถัดมา ไม่อาจจะมีใครทราบได้ ที่ทรงสนของการเสนอความคิดเห็นเปลี่ยนแปลงระบอบการปกครองให้เป็นระบอบประชาธิปไตยอย่างช้าๆ เช่นนี้ไม่อาจจะทันต่อกมิตินของเวลาในการเปลี่ยนแปลงการปกครองที่อุบัติขึ้นในวันที่ 24 มิถุนายน พ.ศ. 2475 อันเป็นปีที่กรุงรัตนโกสินทร์ครบรอบ 150 ปีพอดี

ง. สรุป

กล่าวโดยสรุปแล้ว วิวัฒนาการแนวความคิดในการนำระบอบประชาธิปไตยมาใช้กับเมืองไทย เป็นวิวัฒนาการที่ได้รับอิทธิพลมาจากภายนอก คืออิทธิพลของแบบฉบับจากระบอบประชาธิปไตยในประเทศตะวันตกตามมิตินของเวลาและสถานที่ กล่าวอีกนัยหนึ่งนั้นวิวัฒนาการของแนวความคิดดังกล่าวมิได้เกิดอุบัติขึ้นลอยๆ ภายในสังคมไทยเอง เนื่องจากการเปลี่ยนแปลงสภาพต่างๆ ภายในสังคมไทย เป็นไปอย่างเชื่องช้าและการเปลี่ยนแปลงขั้นพื้นฐานทางด้านสังคมและเศรษฐกิจไม่ได้เกิดขึ้นทั้งๆ ที่ระบบทุนนิยมและความเชื่อใหม่ๆ ได้เริ่มเข้ามาแทรกแซงสังคมไทยตั้งแต่สมัยรัชกาลที่ 4 หรือก่อนหน้านั้นมาแล้ว เมื่อแนวความคิดเกี่ยวกับระบอบประชาธิปไตยถูกนำเข้ามาเผยแพร่ในเมืองไทย จึงเป็นแนวความคิดที่ดูจะ เชื่องช้าต่อผลที่จะนำมาปฏิบัติให้เห็นจริง เห็นจับตามไปด้วย แนวความคิดที่ได้รับการแสดงออกหากไม่ได้รับการต่อต้านก็มักจะ เป็นเพียงแนวความคิดขึ้นการทดลองอย่างค่อยเป็นค่อยไปเท่านั้น

จุดเริ่มต้นวิวัฒนาการแนวความคิดในการนำระบอบประชาธิปไตยมาใช้กับเมืองไทย เริ่มตั้งแต่ปลายรัชสมัยรัชกาลที่ 5 ต่อเนื่องกับรัชกาลที่ 6 อันเป็นเวลาที่เหมาะสมของระบอบ

¹

พระราชวงศ์เธอพระองค์เจ้าจุลจักรพงษ์, เจ้าชีวิต, หน้า 698 อ้างถึงใน การตี มหายันต์, รัตนโกสินทร์ยุคปรับปรุงประเทศ (พ.ศ. 2394-2475), หน้า 276.

ประชาธิปไตยในประเทศไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเทศไทยอังกฤษบรรลุถึงขั้นสุดท้าย ระหว่างการต่อสู้ทางอำนาจของพระมหากษัตริย์กับตัวแทนของขุนนางและสามัญชน ส่วนแนวความคิดในการปฏิรูปการปกครองสมัยรัชกาลที่ 5 นั้น เป็นเรื่องแนวคิดของการนำเทคนิคทางการบริหารจากตะวันตกเข้ามาปรับใช้กับการปกครอง (western techniques) อันเป็นแนวความคิดภายในหมู่นักปกครองด้วยกันเอง เพื่อความเป็น "ศิวิไลซ์" มากกว่าเป็นเรื่องของแนวคิดทางอุดมการณ์การเมืองระบอบประชาธิปไตย จวบจนกระทั่งการปลดปล่อยสามัญชนออกจากความเป็นทาสและไพร่ การขยายระบบการศึกษา รวมตลอดเหตุการณ์สำคัญๆ ของต่างประเทศในการแปรเปลี่ยนระบอบการปกครองไม่ว่าจะเป็นในจีน ตุรกกีก็ดี การขยายตัวของสื่อมวลชน กิติ ปรากฏการณ์ของสิ่งเหล่านี้ได้ก่อให้เกิดแนวคิดในการนำระบอบประชาธิปไตยในบรรดาสามัญชนและหมู่นักปกครองระดับต่ำลงไปด้วย แนวคิด (concept) ที่เกี่ยวกับระบอบประชาธิปไตยเป็นไปอย่างเด่นชัดและก้าวไปไกลถึงกับมีแนวคิดในระบอบการปกครองประชาธิปไตยแบบสาธารณรัฐ เป็นที่น่าเสียดายที่พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวให้ความสำคัญต่อพระราชกรณียกิจของพระองค์ในเรื่องชาตินิยมมากกว่าสิ่งอื่นใด จึงทำให้แนวความคิดในการนำระบอบประชาธิปไตยเข้ามาใช้ในเมืองไทย ในส่วนของชนชั้นปกครอง เห็นไม่เด่นชัดนักทั้งๆ ที่พระองค์เองมีพื้นฐานการศึกษาตลอดจนการใช้ชีวิตในประเทศอังกฤษถึง 9 ปี มีบ่อยครั้งที่พระราชจักรวัตรของพระองค์แสดงให้เห็นถึงธาตุของระบอบประชาธิปไตยในตัวพระองค์อยู่บ้าง เช่น เสรีภาพของหนังสือพิมพ์ การให้มีความเท่าเทียมกันในโอกาสของการศึกษาในระดับประถม ไม่มีปัญหาแต่ประการใดที่พระองค์ทรงเข้าใจในแนวคิด (concept) เกี่ยวกับระบอบประชาธิปไตยเป็นอย่างดี แต่การที่ทรงเน้นเรื่องชาตินิยมตามที่กล่าวมานั้นทำให้กลไก (mechanism) ระบอบประชาธิปไตยบางอย่างที่พระองค์จำลองมาตนเองใช้ เช่น ดุลีธานี กลายเป็นเรื่อง "เล่นๆ" กันไปในสายตาของคนส่วนใหญ่

มาถึงในสมัยรัชกาลที่ 7 แนวความคิดในการนำระบอบประชาธิปไตยเข้ามาใช้ในเมืองไทยทางด้านกลไก มีการเตรียมตัวปูพื้นฐานพัฒนาการอย่างช้าๆ ค่อยเป็นค่อยไป แนวความคิดแบบนี้มีทั้งจากพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวและบรรดาเชื้อพระวงศ์กับขุนนางระดับสูง เจตนารมย์เฉพาะพระองค์เองนั้นที่ทรงปรารถนาเกี่ยวกับความต้องการที่จะนำระบอบประชาธิปไตยมาใช้ ดูจะมีมากกว่าผู้ที่ใกล้ชิดท่าน แต่แนวความคิดทั้งหมดก็เป็นเพียงการรอทอดกลไกจาก

องค์กรหรือสถาบันต่างๆ ที่เกิดขึ้นและกำลังจะเกิดตามมา (เทศบาล) การเตรียมตัวปูพื้นฐาน
เช่นนี้ไม่อาจจะเป็นที่หันอกหันใจจากบรรดาขุนนางระดับต่ำผู้ซึ่งได้มีโอกาสได้รับการศึกษาจาก
ตะวันตกและได้เริ่มทยอยกันกลับมารับราชการในเมืองไทย คณะราษฎรจึงทำการเปลี่ยนแปลง
การปกครองในวันที่ 24 มิถุนายน พ.ศ. 2475 ซึ่งมีปัญหาที่จะต้องวิเคราะห์ต่อไปว่า การ
เปลี่ยนแปลงในปีนั้น เจตนารมณ์ทางประวัติศาสตร์ของคณะราษฎรมีความชัดเจนแค่ไหน เพียงใด
และเจตนารมณ์ของคณะราษฎรทั้งทางด้านแนวคิดและกลไกของ ระบอบประชาธิปไตย จากรูป
ธรรมที่ปรากฏต่อมาในระยะหลัง เป็นไปอย่างไร อันเป็นเรื่องที่จะต้องติดตามในบทต่อไป



ศูนย์วิทยพัชยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ตารางที่ 1 : แสดงวิวัฒนาการของแนวความคิดในการนำระบอบประชาธิปไตยมาใช้
ในเมืองไทย (พ.ศ. 2398 - 2475)

วิวัฒนาการแนวความคิดในการนำระบอบประชาธิปไตยมาใช้ในเมืองไทย พ.ศ. 2398 - 2475			
	เทคนิคการ บริหารการปกครอง	กลไกเกี่ยวกับ ระบอบประชาธิปไตย	แนวคิดเกี่ยวกับ ระบอบประชาธิปไตย
รัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว	f	f	-
รัชสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว	f	f	f
รัชสมัยพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว	f	f	f

ศูนย์วิจัยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

f มี
f ไม่ชัดเจน
- ไม่มี