

บทที่ 3

สุโขทัย อยุธยา รัตนโกสินทร์

สุขุม นวลสกุล

1. ความนำ

ประเทศไทยได้ชื่อว่าเป็นประเทศเก่าแก่มีประวัติความเป็นมายาวนานชาติหนึ่ง แม้ว่าหลักฐานเกี่ยวกับปฐมกำเนิดของชาติไทยจะไม่สามารถยืนยันได้แน่ชัดว่า คนเชื้อสายไทยนี้ เป็นผู้ที่อพยพมาจากทางตอนใต้ของประเทศจีนแถบมณฑลยูนนานหรือมีรกรากอยู่ในสุวรรณภูมิ แห่งนี้มาแต่เก่าก่อนก็ตาม การศึกษาประวัติศาสตร์การเมืองการปกครองไทยสมควรที่จะเริ่มต้นตั้งแต่ไทยตั้งอาณาจักรมั่นคงขึ้นในแหลมทองเมื่อ พ.ศ. 1781 อาณาจักรแรกของชาติไทย คืออาณาจักรสุโขทัยซึ่งสถาปนาขึ้นโดยพ่อขุนศรีอินทราทิตย์ ต้นราชวงศ์พระร่วง ประกาศตนเป็นอิสระจากขอมซึ่งยึดครองดินแดนแถบนั้นอยู่ในสมัยนั้น

2. สมัยสุโขทัย (1781 - 1981)

อาณาจักรสุโขทัยเมื่อแรกตั้งเป็นอาณาจักรเล็ก ๆ สมัยรุ่งเรืองที่สุดคือสมัยพ่อขุนรามคำแหงซึ่งแผ่ขยายอาณาเขตกว้างขวางออกไป ทิศเหนือจดเมืองลำพูน ทิศตะวันออกเฉียงเหนือจดเทือกเขาดงพญาเย็นและภูเขาพนมดงรัก ทิศตะวันตกถึงเมืองหงสาวดี ทางใต้ลงไปถึงแหลมมลายู มีกษัตริย์ปกครองเป็นเอกราชติดต่อกันมา 6 พระองค์ อาณาจักรสุโขทัยเสื่อมลงและตกเป็นเมืองขึ้นของกรุงศรีอยุธยาสมัยพญาไสลือไทย ซึ่งทำสงครามปราบชัยแก่พระบรมราชาที่ 1 แห่งกรุงศรีอยุธยาในปี พ.ศ. 1921 แต่กษัตริย์ราชวงศ์พระร่วงยังปกครองในฐานะประเทศราชติดต่อกันอีก 2 พระองค์จึงสิ้นสุโขทัย พ.ศ. 1981

2.1 ลักษณะการปกครอง

สุโขทัยมีรูปการปกครองแบบราชาธิปไตยแบบสมบูรณาญาสิทธิราช (Absolute - Monarchy) อำนาจอธิปไตยหรืออำนาจสูงสุดในการปกครองประเทศอยู่ที่กษัตริย์หรือพ่อขุนเพียงพระองค์เดียว แต่กษัตริย์สุโขทัยปกครองประชาชนในลักษณะบิดาปกครองบุตร (Paternalism) คือถือตนเป็นพ่อของราษฎร

บิดาย่อมมีหน้าที่ให้ความคุ้มครองป้องกันภัยและส่งเสริมความสมบูรณ์พูนสุขให้แก่บุตร บุตรย่อมต้องมิหน้าที่ให้ความเคารพนับถือต่อบิดา ฉันท์ใดก็ฉันท์นั้น พ่อขุน

ย่อมอยู่ในฐานะเป็นที่เคารพของประชาชน คู่มครองป้องกันภัยให้แก่ประชาชน ส่งเสริมความอยู่ดีกินดีให้แก่ประชาชน ประชาชนต้องมีหน้าที่ให้ความเคารพเชื่อฟังพ่อขุน'

การปกครองของสุโขทัยวางรากฐานลงบนครอบครัว จุดเริ่มแห่งโครงสร้างการปกครองอยู่ที่ "พ่อครัว" ซึ่งทำหน้าที่ปกครองครอบครัว หลาย ๆ ครอบครัวรวมกันเป็นเรือน หัวหน้าที่คือ "พ่อเรือน" หลาย ๆ เรือนรวมกันเป็นหมู่บ้าน หัวหน้าเรียกว่า "พ่อบ้าน" หลาย ๆ หมู่บ้านรวมกันเรียกว่าเมืองหัวหน้าที่คือ "พ่อเมือง" และพ่อขุนคือผู้ปกครองประเทศหรือผู้ปกครองทุกเมืองนั่นเอง

แม้ว่าระบบการปกครองของสุโขทัยจะเป็นแบบเผด็จการเพราะอำนาจสูงสุดเด็ดขาดไม่ว่าจะด้านนิติบัญญัติ, บริหาร, และตุลาการรวมอยู่ที่พ่อขุนเพียงพระองค์เดียว และพ่อขุนไม่จำเป็นต้องรับผิดชอบต่อประชาชน แต่ด้วยการจำลองลักษณะครอบครัวมาใช้ในการปกครองทำให้ลักษณะการใช้อำนาจของพ่อขุนเกือบทุกพระองค์เป็นไปในลักษณะให้ความเมตตาและเสรีภาพแก่ราษฎรตามสมควร

การปกครองหัวเมืองหรือการปกครองส่วนภูมิภาคในสมัยสุโขทัย ศูนย์กลางของอำนาจในการวินิจฉัยสั่งการอยู่ที่เมืองหลวง และแบ่งหัวเมืองออกเป็น 3 ประเภทคือ

- 1) หัวเมืองชั้นใน ได้แก่เมืองหน้าด่านหรือเมืองลูกหลวงล้อมรอบราชธานีทั้ง 4 ด้าน มีศรีสัชนาลัย (เหนือ), สองแคว (ตะวันออก), สระหลวง (ใต้), และกำแพงเพชร (ตะวันตก) การปกครองหัวเมืองชั้นในขึ้นกับสุโขทัยโดยตรง
- 2) หัวเมืองชั้นนอก ได้แก่เมืองหัวพระยามหานครที่มีผู้ปกครองดูแลโดยตรง แต่ขึ้นอยู่กับสุโขทัยในรูปลักษณะการสวามิภักดิ์ในฐานะเป็นเมืองขึ้นหรือเมืองออก หัวเมืองชั้นนอกมี แพรก, อุทอง, ราชบุรี, ตะนาวศรี, แพร่, หล่มสักดี, เพชรบูรณ์, และศรีเทพ
- 3) เมืองประเทศราช ได้แก่เมืองที่เป็นชาวต่างภาษามิภักดิ์ปกครองขึ้นกับสุโขทัย ในฐานะประเทศราชมี นครศรีธรรมราช, มะละกา, ยะโฮร์, ทะวาย, เมาะตะมะ, หงสาวดี, น่าน, เซา, เวียงจันทร์และเวียงคำ

2.2 กฎหมาย

เนื่องจากในรัชสมัยของพ่อขุนรามคำแหงได้มีการประดิษฐ์อักษรไทยขึ้นใช้ จึงนับได้ว่ามีกฎหมายลายลักษณ์อักษรใช้ นักวิชาการบางท่านถึงกับตีความว่า ศิลาจารึกของพ่อขุนรามคำแหงเปรียบเสมือนรัฐธรรมนูญฉบับแรกของไทย² กฎหมายที่ปรากฏในศิลาจารึกเป็นกฎหมายลายลักษณ์อักษร เช่น กฎหมายมรดก, กฎหมายภาษี, กฎหมายค้าขาย, กฎหมายเกี่ยวกับการจับจองทรัพย์สิน, กฎหมายร้องทุกข์เป็นต้น อย่างไรก็ตามระบบกฎหมายของสุโขทัยไม่ได้แยกประเภทไว้ละเอียดเหมือนกันในสมัยหลัง ๆ เพราะสังคมสุโขทัยยังไม่มีประชากรมากนัก และเป็นสังคมที่ยังไม่ยุ่งยากสลับซับซ้อน

ราษฎรในสมัยสุโขทัยมีสิทธิถวายฎีกาหรือร้องทุกข์โดยตรงต่อพ่อขุน โดยในสมัยพ่อขุนรามคำแหงได้มีกระดิ่งแขวนไว้ที่ประตูวัง ถ้าใครต้องการถวายฎีกาก็ไปสั่นกระดิ่ง พระองค์ก็จะชำระความให้ดังถ้อยความในศิลาจารึกที่ว่า

ในปากประตูมีกระดิ่งอันหนึ่งแขวนไว้หันไพร่ฟ้าหน้าปก กลางบ้าน กลางเมือง มีถ้อยมีความเจ็บท้องข้องใจ มันจักกล่าวถึงเจ้าถึงขุนปรีไ้ไปสั่นกระดิ่งอันท่านแขวนไว้ พ่อขุนรามคำแหงเจ้าเมืองได้ยินเรียกเมื่อถามสวนความแก่มันด้วยชื่อ ไพรในเมืองสุโขทัยนี้จึงชม

โทษสำหรับผู้กระทำผิดในสมัยสุโขทัย ได้แก่ การเชียนตี, กักขัง, ปรับ, ไม่ปรากฏหลักฐานว่ามีโทษถึงประหารชีวิต หลักการพิจารณาความใช้หลักสอบสวนข้อเท็จจริงและใช้หลักเครื่องยุติธรรมเป็นเครื่องตัดสิน³

2.3 สภาพเศรษฐกิจและสังคม

สังคมสุโขทัยเป็นสังคมเกษตรกรรม “เศรษฐกิจของสุโขทัยคือการทำนาทำสวน มีทั้งนาข้าวและสวนผลไม้ อาหารของพลเมืองคือข้าว ผลไม้ และปลา⁴ ข้อความในศิลาจารึกที่ว่า “ในน้ำมีปลา ในนามีข้าว” แสดงให้เห็นสภาพเศรษฐกิจของสังคมว่ามีความสมบูรณ์พูนสุข ทั้งนี้เนื่องจากจำนวนประชากรมีน้อยกว่าทรัพยากรธรรมชาติประเภทอาหาร

ผู้ปกครองหรือชนชั้นปกครองในสมัยสุโขทัยมีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับราษฎรตามสมควร ทั้งนี้เนื่องมาจากลักษณะการปกครองแบบครอบครัว สังคมสุโขทัยแม้จะอยู่ภายใต้ระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์แต่ประชาชนก็มีเสรีภาพตามสมควร “เมื่อข้าพขุนรามคำแหงเมืองสุโขทัยนี้ดี ในน้ำมีปลา ในนามีข้าว เจ้าเมืองบ่เอาจอบใน ไพรลู่ทาง เพื่อนจูงมือไปค้ำขี้ม้าไปขาย ใคร

จักไคร่ค้าช้างค้า ไคร่จักค้าม้าค้า ไคร่จักไคร่ค้าเงินค้าทองคำ ไพร่ฟ้าหน้าใส” อย่างไรก็ตามใน
สุโขทัยนั้นมึทาส ทาสส่วนใหญ่เป็นพวกไพร่พลของเมืองอื่น ซึ่งสุโขทัยชนะสงครามมาและ
กวาดต้อนผู้คนมาเป็นทาส ทาสอีกประเภทหนึ่งคือ ทาสที่เป็นพลเมืองแต่จำเป็นต้องเป็นทาส
เพราะความจำเป็นทางเศรษฐกิจ⁵

สุโขทัยนอกจากจะมีสัมพันธ์อันดีกับรัฐไทยอิสระทางเหนือ ก็ได้มีการค้าขายติดต่อ
กับต่างประเทศ เช่น จีน, มลายู, ลังกา, และมอญ มีการสนับสนุนการค้าโดยไม่เก็บภาษี “จกอบ”
หรือศุลกากรเพื่อต้องการให้พ่อค้ามีความสนใจในการทำการค้า

เนื่องจากสังคมสุโขทัยเป็นสังคมเกษตรกรรมซึ่งอาศัยธรรมชาติ เพราะฉะนั้นคนจึง
มีความเชื่อในสิ่งศักดิ์สิทธิ์อิทธิฤทธิ์ที่พิสูจน์ไม่ได้ (Animism) เช่น เชื่อถือว่ามีเทพยดา, ภูติผี
ปีศาจประจำสิ่งต่าง ๆ เช่นภูเขาใหญ่, แม่น้ำ และสามารถบันดาลสิ่ง ๆ ต่าง ๆ ให้เกิดขึ้นกับตน
ได้ ในสมัยพ่อขุนรามคำแหงได้นำเอาศาสนาพุทธแบบลังกาเข้ามาเผยแพร่เป็นศาสนาประจำ
ชาติไทย สาเหตุที่พ่อขุนรามคำแหงนำพุทธศาสนาเข้ามาเป็นศาสนาประจำชาติคงเป็นเพราะ
ทรงเห็นว่า เป็นความเชื่อที่มีเหตุผลไม่มงมงายถือปฏิบัติได้

เพราะฉะนั้นในสมัยสุโขทัยระบบความเชื่อเป็นรูปผสมระหว่างลัทธิพราหมณ์ซึ่ง
เป็นอิทธิพลดั้งเดิมของพวกขอมที่มีอยู่ รวมกับความเชื่อถือในภูติผีปีศาจวิญญาณและความเชื่อ
ตามคติแห่งพุทธศาสนาซึ่งแสดงให้เห็นถึงความสามารถในการประสานประโยชน์ของคนไทย
ไม่ให้ความรู้สึกขัดแย้งเกิดขึ้นจากศาสนาหรือความเชื่อ

3. สมัยอยุธยา (1893-2310)

กษัตริย์ผู้สถาปนากรุงศรีอยุธยาเป็นราชธานีคือพระเจ้าอู่ทอง (พระรามาธิบดีที่ 1)
เมื่อ พ.ศ. 1893 และสามารถผนวกสุโขทัยเข้าไว้ในอาณาจักรได้ในสมัยพระบรมราชาที่ 1 พ.ศ.
1921 อาณาจักรศรีอยุธยาเป็นอาณาจักรที่มีความมั่นคงและรุ่งเรืองมากมีฐานะเป็นเสมือนมหา
อำนาจสำคัญในดินแดนแหลมทอง เคยแผ่บารมีเข้ายึดครองประเทศราชใกล้เคียงอยู่เสมอ กรุง
ศรีอยุธยามีกษัตริย์ผลัดเปลี่ยนกันขึ้นปกครองถึง 34 พระองค์ จนกระทั่งเสียกรุงให้กับพม่า
พ.ศ. 2310 ในแผ่นดินพระเจ้าเอกทัศจึงได้หมดยุคสมัยลง

3.1 ลักษณะการปกครอง

ระบบการปกครองในสมัยศรีอยุธยาเป็นเช่นเดียวกับสมัยสุโขทัยคือ เป็นระบบราชา
ธิปไตยแบบสมบูรณาญาสิทธิราช อำนาจอธิปไตยอยู่ที่กษัตริย์เพียงพระองค์เดียว “อย่างไรก็

ตามในสมัยอยุธยาเนื้แนวความคิดเกี่ยวกับกษัตริย์ได้เปลี่ยนแปลงไปตามคติพราหมณ์ซึ่งนำมาโดยพวกเขมร โดยถือว่ากษัตริย์เป็นผู้ได้รับอำนาจจากสวรรค์หรือเป็นพระเจ้าบนมนุษย์โลก”⁶

กษัตริย์ตามแบบเทวสิทธิ (Divine Right) ถือว่า เป็นเหมือนเจ้าชีวิต ทรงมีพระราชอำนาจเด็ดขาดสามารถที่จะกำหนดชะตาชีวิตของผู้อยู่ใต้ปกครองได้ กษัตริย์ไม่รับผิดชอบต่อประชาชนเพราะปกครองด้วยอาณัติจากสวรรค์หรือตามเทวโองการ ประชาชนไม่มีสิทธิถอดถอนกษัตริย์ การกระทำของกษัตริย์ถือว่าเป็นไปตามความต้องการของพระเจ้า กษัตริย์เป็นเหมือนสมมติเทพหรือพระเจ้าหรือผู้แทนพระเจ้า เพราะฉะนั้นกษัตริย์ตามลัทธินี้จึงทรงอำนาจสูงสุดส้นพัน ลักษณะการปกครองเป็นแบบนายปกครองป่าว (Autocratic Government) หรือเจ้าปกครองข้า

พระรามาธิบดีที่ 1 วางระบบการปกครองส่วนกลางเป็นแบบ “จตุสดมภ์” ตามแบบของขอม⁷ มีกษัตริย์เป็นผู้อำนวยการปกครองสูงสุด และมีเสนาบดี 4 คนคือ ขุนเมือง, ขุนวัง, ขุนคลัง, และขุนนา เป็นผู้ช่วยดำเนินการเกี่ยวกับกิจการทั้ง 4 คือ

- 1) เมือง รับผิดชอบด้านรักษาความสงบและปราบปรามโจรผู้ร้าย
- 2) วัง มีหน้าที่เกี่ยวกับราชสำนักและการยุติธรรมตัดสินคดีความต่าง ๆ
- 3) คลัง ได้แก่งานด้านคลังมหาสมบัติ การค้า และภาษีต่าง ๆ
- 4) นา รับผิดชอบเกี่ยวกับการเกษตร

การปกครองส่วนภูมิภาคหรือหัวเมืองในระยะแรกพระรามาธิบดีที่ 1 ทรงเลียนแบบสุโขทัยคือ มีหัวเมืองชั้นใน, หัวเมืองชั้นนอก, เมืองประเทศราช ต่อมาในสมัยพระบรมไตรโลกนารถได้ทำการปฏิรูปการปกครองหัวเมืองให้มีลักษณะรวมอำนาจไว้ที่ศูนย์กลางคือเมืองหลวงมากขึ้น โดยขยายอาณาเขตหัวเมืองชั้นในให้กว้างขวางกว่าเดิม หัวเมืองชั้นนอกก็เป็นเมืองชั้นเอก, โท, ตรี, โดยลำดับตามขนาดและความสำคัญของแต่ละเมือง ส่งขุนนางหรือพระราชวงศ์ไปทำการปกครอง แต่เมืองประเทศราชยังปล่อยให้มิอิสระในการปกครองเช่นเดิม⁸

ในสมัยพระบรมไตรโลกนารถ (1991-2031) ได้ปรับปรุงระบบบริหารขึ้นใหม่โดยแยกการบริหารราชการออกเป็นฝ่ายพลเรือนและฝ่ายทหาร สมุหนายกเป็นผู้รับผิดชอบด้านพลเรือนบริหารกิจการเกี่ยวกับเมือง, วัง, คลัง, และนา ส่วนสมุหกลาโหมรับผิดชอบด้านการทหารและการป้องกันประเทศแต่ภายหลังในสมัยพระเพทราชาราว พ.ศ. 2234 ทั้งสมุหนายกและสมุหกลาโหมต้องทำงานทั้งด้านทหารและพลเรือนพร้อมกัน โดยแบ่งให้สมุหกลาโหมปกครอง

ทั้งฝ่ายพลเรือนและทหารในหัวเมืองภาคใต้ทั้งหมด ส่วนสมุหนายกควบคุมหัวเมืองทางเหนือทั้งหมด

3.2 กฎหมาย

ในสมัยพระรามาธิบดีที่ 1 ได้ทรงตรากฎหมายขึ้นประกาศใช้หลายฉบับ เช่น กฎหมายลักษณะพยาน, ลักษณะอาชญาหลวง, ลักษณะรับฟ้อง, ลักษณะตีท้าว, ลักษณะอาชญาราษฎร์, ลักษณะโจร, ลักษณะเบ็ดเสร็จว่าด้วยที่ดิน, และลักษณะฝ่าฝืน ในเรื่องกฎหมายนี้กรุงศรีอยุธยาทำได้ดีกว่าสมัยสุโขทัย โดยเลียนแบบเอามาจากเขมรและมอญซึ่งมีรากฐานเดิมมาจากคัมภีร์มโนสารของอินเดีย “เพราะเหตุที่ไปเก็บเอาของซึ่งเขาทำไว้เสร็จแล้วมาใช้ กฎหมายเหล่านี้จึงนับว่าเรียบร้อมมาก และเราได้ใช้กันมาตลอด 500 ปี”⁹

พ.ศ. 1993 พระบรมไตรโลกนาถได้ตรากฎหมายขึ้นเป็นครั้งแรก กำหนดลำดับฐานันดรศักดิ์ของพระราชวงศ์, มเหสีตลอดถึงโอรสและธิดา อันกำเนิดจากพระชายาต่าง ๆ นอกจากนี้ “กฎหมายตราสามดวงฉบับนี้ยังบังคับการครอบครองพระราชวัง การจัดการพิธีและพิธีทางศาสนาต่าง ๆ ทั้งพุทธและพราหมณ์”¹⁰ กฎหมายว่าด้วยศักดินาก็ถือกำเนิดขึ้นในรัชสมัยของพระบรมไตรโลกนาถเช่นกัน

ปรากฏว่าการตีความระบบศักดินานี้ นักประวัติศาสตร์ได้มีความคิดเห็นขัดแย้งกันเป็น 3 กลุ่มดังนี้

- (ก) กลุ่มนักประวัติศาสตร์ที่มีความเห็นว่าศักดินาเป็นระบบในสังคมโบราณที่ใช้กำหนดสิทธิและหน้าที่ของเจ้านายขุนนาง ตลอดจนมาจนถึงไพร่ไวย่างทั่วถึงตามพระราชกำหนดกฎหมายไม่ใช่เป็นกรรมสิทธิในที่ดิน
- (ข) กลุ่มนักประวัติศาสตร์ที่มีความว่า ระบบศักดินาคือระบบที่ว่าด้วยกรรมสิทธิและอำนาจในการครอบครองที่ดินของบุคคล โดยให้แต่ละบุคคลเป็นเจ้าของที่ดินได้มากและน้อยกว่ากันตามยศศักดิ์
- (ค) กลุ่มนักประวัติศาสตร์ที่ตีความว่าระบบศักดินาคือ อำนาจในการครอบครองที่ดินอันเป็นปัจจัยสำคัญในการทำมาหากิน ระบบนี้เป็นระบบที่จัดตั้งขึ้นเพื่อการบูรณะระหว่างชนชั้น โดยที่ชนชั้นสูง นอกจากจะได้ครอบครองที่ดินแล้วยังได้ประโยชน์จากภาษีอากรต่าง ๆ ค่าเช่า ดอกเบี้ยและการผูกขาดภาษีระบบศักดินายังมีอิทธิพลและผลสะท้อนต่อการเมือง สังคม และวัฒนธรรมอีกด้วย¹¹

อย่างไรก็ตามระบบศักดินาทำให้เกิดความแตกต่างสูงต่ำในศักดิ์ศรีของแต่ละคน คนที่มีศักดินาต่ำกว่า 400 ไร่ถือว่าเป็นคนชั้นต่ำ ส่วนชนชั้นสูงซึ่งมีศักดินาสูงกว่า 400 ไร่ก็ได้รับสิทธิพิเศษบางประการ นอกจากนี้ระบบศักดินายังเกี่ยวพันกับการชำระโทษและปรับไหม ในกรณีกระทำผิดอีกด้วย

นอกจากขุนนางจะมีรายได้จากแหล่งต่าง ๆ แล้ว สิทธิพิเศษของขุนนางที่มีศักดินา 400 หรือมากกว่านั้น ยังรวมถึงการมีเสรีภาพที่จะพ้นจากการถูกสัสและพ้นจากการถูกเกณฑ์แรงงาน โดยที่ทั้งตนเองและคนในครอบครัวจะได้รับเสรีภาพนี้พร้อมกันไป แม้ว่าขุนนางจะมีหน้าที่ในการควบคุมงานเหล่านี้โดยตรงก็ตามแต่พวกเขาก็มีสิทธิพิเศษที่จะรักษาตำแหน่งเอาไว้จนสิ้นชีวิต มีสิทธิที่จะส่งตัวแทนไปศาลในกรณีที่ดินเป็นจำเลย มีสิทธิเข้าเฝ้าพระมหากษัตริย์ และยังได้รับการชดเชยค่าเสียหายมากหรือน้อยตามศักดินา ในกรณีที่ถูกทำร้ายจากบุคคลที่มีฐานะต่ำกว่า แต่พวกขุนนางเหล่านี้ยังมีข้อเสียเปรียบในกรณีที่ดินไปทำร้ายบุคคลผู้มีศักดินาต่ำกว่า เพราะจะต้องเสียค่าปรับตามศักดินาของตน มิใช่ตามศักดินาของบุคคลผู้ถูกทำร้าย¹²

3.3 สภาพเศรษฐกิจและสังคม

การเกษตรกรรมยังเป็นเศรษฐกิจหลักของไทยสมัยอยุธยาเช่นเดียวกับในสมัยสุโขทัย แต่ในด้านการค้าขายก็ได้ขยายตัวกว้างขวางขึ้น มีการเก็บภาษีจังกอบหรือภาษีศุลกากร, ภาษีขนอนหรือภาษีสินค้า ในสมัยนั้นนอกจากการค้าขายกับชาติต่าง ๆ ในเอเชียแล้วก็ได้ค้าขายกับชาวตะวันตกด้วย ชาติแรกที่เข้ามาคือ โปรตุเกส โดยทูตชื่อ ดูอาร์ต เฟอเนซ (Duarte Fernandez) ในสมัยพระรามาธิบดีที่ 2 พ.ศ. 2061 ได้มีการเซ็นสัญญาอนุญาตให้ชาวโปรตุเกสเข้ามาค้าขายในดินแดนไทยได้¹³ ต่อจากนั้นก็ยังมีชนชาติอื่นเช่น สเปน, อังกฤษ, ฮอลันดา, ฝรั่งเศส ททยอกันเข้ามามีสัมพันธทางการค้ากับไทย

โดยปกติกษัตริย์ไทยมักให้การต้อนรับชนต่างชาติเป็นอย่างดี ยอมรับความรู้ความสามารถรับเข้าเป็นข้าราชการเป็นขุนนางตำแหน่งสูงก็มี บางครั้งก็มีกองกำลังต่างชาติประจำการเป็นอาสาประจำอาณาจักร ในสมัยพระนารายณ์ได้ส่งคณะทูตออกเดินทางไปยุโรปเพื่อเจริญสัมพันธไมตรีกับฝรั่งเศสเมื่อพ.ศ. 2223 ในสมัยนี้ไทยกับฝรั่งเศสได้มีการแลกเปลี่ยนทูตกันหลายครั้ง หลังจากสมัยพระนารายณ์ลงมา อิทธิพลของชาติตะวันตกในราชสำนักจึงได้ลดลง เพราะกษัตริย์ของอยุธยาตอนปลายไม่นิยมชาวตะวันตก

ในอยุธยาการแบ่งแยกชนชั้นมีลักษณะเห็นเด่นชัด ชนชั้นของอยุธยามี 3 ชนชั้นคือ กษัตริย์ พระราชวงศ์ และขุนนางระดับสูง, ผู้ดี ผู้มีฐานะและขุนนางซึ่งมีศักดินา 400 ไร่ขึ้นไป, และไพร่¹⁴ ผู้ถือศักดินาดต่ำกว่า 400 ไร่ รวมทั้งทาส แม้จะมีการแบ่งแยกชนชั้นแต่การเคลื่อนไหวเปลี่ยนแปลง (Mobility) ระหว่างชั้นนั้นเป็นไปได้โดยง่ายโดยผ่านทางระบบราชการ ชนชั้นต่ำหากเข้าเป็นข้าราชการและทำการได้ถูกประสงค์ของชนชั้นสูงก็มีสิทธิที่จะเลื่อนชั้น ชนชั้นสูงหากประพฤติผิดก็อาจถูกริบทรัพย์สินสมบัติกลายเป็นชนชั้นต่ำได้ “สิ่งที่ควรระลึกถึงก็คือว่า การเลื่อนฐานะของคนในสังคมไทยสมัยอยุธยานั้นเป็นไปได้ทางเดียวไม่มีทางอื่น กล่าวคือ จะต้องเข้ารับราชการและเลื่อนฐานะของคนขึ้นไปภายในระบบราชการนั้น”¹⁵

วัดเป็นสถาบันที่สำคัญมากในสมัยอยุธยา เป็นศูนย์กลางที่ชุมชนของชาวบ้าน เป็นโรงเรียนสำหรับนักศึกษา ศึกษสงฆ์เป็นบุคคลที่ประชาชนให้ความเคารพนับถือเป็นที่พึ่งทางใจและที่ปรึกษา พระในสมัยอยุธยามีสิทธิ เช่น ไม่ต้องเป็นทหาร ผู้ที่ไม่อยากเป็นทหารหนีออกบวชก็มี สมัยพระนารายณ์ถึงกับต้องตรากฎไว้ว่า พระต้องเรียนหนังสือในระหว่างบวช มิฉะนั้นจะถูกจับสึกออกเป็นทหาร

แม้จะมีความแตกต่างระหว่างชนชั้นมากแต่สังคมสมัยอยุธยาก็ไม่มีการขัดแย้งระหว่างชนชั้น ทั้งนี้อาจเป็นเพราะการควบคุมด้วยอำนาจปกครองเด็ดขาด สามัญชนอยู่ด้วยความกลัวและยอมรับสภาพของตนเอง เชื่อฟังผู้มีอำนาจโดยไม่ขัดขืน อิทธิพลของความเชื่อในเรื่องบาปและบุญตลอดจนอำนาจศักดิ์สิทธิ์อิทธิฤทธิ์มีส่วนช่วยกล่อมเกล้าให้คนมีนิสัยยอมรับ แม้บางครั้งถูกกดขี่จากผู้มีอำนาจ

4. สมัยรัตนโกสินทร์ (2721-2475)

ลักษณะการปกครองในสมัยกรุงธนบุรี (2310-2721) ไม่ได้มีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงไปจากรูปแบบเดิมที่ใช้อยู่ในสมัยอยุธยา เนื่องจากขณะนั้นเป็นระยะที่ไทยกำลังรวบรวมอาณาจักรขึ้นใหม่ พระเจ้ากรุงธนบุรี (ตากสิน) มีพระราชภาระในการปราบปรามบรรดาชุมนุมอิสระต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นหลังกรุงศรีอยุธยาแตก รูปการปกครองแบบกรุงศรีอยุธยาคงใช้ต่อเนื่องมาแม้ในสมัยรัตนโกสินทร์ตอนต้น เพิ่งมีการปฏิรูปในสมัยรัชกาลที่ 5 พระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว อย่างไรก็ตามอาจกล่าวได้ว่า การปรับปรุงระเบียบแบบแผนการปกครองในสมัยรัชกาลที่ 5 เป็นเพราะการวางแนวรากฐานเตรียมพร้อมไว้สำหรับการปฏิรูปโดยรัชกาลที่ 4 พระจอมเกล้าฯ¹⁶ เพราะรัชกาลที่ 4 ได้ทรงสนับสนุนให้มีการศึกษาอารยธรรมตะวันตกเป็นเหตุให้ได้รับทราบถึงความเจริญก้าวหน้าในหลักการปกครองของตะวันตก และนำมาปรับปรุงในการปกครองของไทย

4.1 การปฏิรูประบบการปกครอง

รัชกาลที่ 5 ได้ทรงยกเลิกตำแหน่งอัครเสนาบดี 2 ตำแหน่งคือ สมุหกลาโหมและสมุหนายกวมทั้งจุดศุศตมภ์ โดยแบ่งการบริหารราชการออกเป็นกระทรวงตามแบบอารยะประเทศ และให้มีเสนาบดีเป็นผู้ว่าการแต่ละกระทรวง กระทรวงที่ตั้งขึ้นทั้งหมดมี 12 กระทรวง¹⁷ คือ

1. มหาดไทย บังคับบัญชาหัวเมืองฝ่ายเหนือ และเมืองลาว
2. กลาโหม บังคับบัญชาหัวเมืองฝ่ายใต้, หัวเมืองฝ่ายตะวันออก, และเมืองมะลายา
3. ต่างประเทศ จัดการเรื่องเกี่ยวกับต่างประเทศ
4. รัง ว่าการในพระราชวัง
5. เมืองหรือนครบาล จัดการเกี่ยวกับเรื่องตำรวจ, ราชทัณฑ์
6. เกษตรราชการ ว่าการเกี่ยวกับการเพาะปลูก, เหมืองแร่, ป่าไม้
7. คลัง ว่าการภาษีอากร, และงบประมาณแผ่นดิน
8. ยุติธรรม จัดการเรื่องชำระคดี, และการศาล
9. ยุทธนาธิการ จัดการเกี่ยวกับเรื่องการทหาร
10. ธรรมการ ว่าการเรื่องการศึกษา, การสาธารณสุข, และสงฆ์
11. โยธาธิการ ว่าการเรื่องก่อสร้าง, ถนน, คลอง, การช่าง, ไปรษณีย์โทรเลข และรถไฟ
12. มุรธาธิการ เกี่ยวกับการรักษาตราแผ่นดิน และงานระเบียบสารบรรณ

ภายหลังได้ยุบกระทรวงยุทธนาธิการและมุรธาธิการคงเหลือเพียง 10 กระทรวง เสนาบดีกระทรวงทุกกระทรวงมีฐานะเท่าเทียมกันและประชุมร่วมกันเป็น "เสนาบดีสภา (Council of State)" ทำหน้าที่เป็นที่ปรึกษาและช่วยบริหารราชการแผ่นดินตามที่กษัตริย์มอบหมายเพราะอำนาจสูงสุดเด็ดขาดเป็นของกษัตริย์ตามระบอบสมบูรณาญาสิทธิราช และรัชกาลที่ 5 ยังได้จัดตั้งสภาที่ปรึกษาในพระองค์ (Privy Council) ประกอบด้วยสมาชิกจำนวนตามพระประสงค์ ต่อมา พ.ศ. 2407 ได้ทรงยกเลิกและตั้งเป็นรัฐมนตรีสภาขึ้นแทน ประกอบด้วยเสนาบดีหรือผู้แทนกับผู้ที่ทรงโปรดเกล้าแต่งตั้งรวมกันไม่น้อยกว่า 12 คน สำหรับจุดประสงค์ในการตั้งนั้นทรงประกาศว่า "การใด ๆ ที่พระเจ้าแผ่นดินทรงพระราชดำริเป็นการไม่ต้องด้วยยุติธรรม ราษฎรจะได้รับความเดือดร้อนมีแต่จะเร่งเอาเงินแก่ราษฎรทั้งแผ่นดินเป็นต้น เคา์นซัลก็จะขัดพระราชอำนาจพระเจ้าแผ่นดิน ก็พระเจ้าแผ่นดินคนเดียว แล้วก็มีเคา์นซัลบีบคั้นอยู่ดังนี้ ถึงจะมีอำนาจสักเท่าใด จะทำการที่ผิด ๆ คด ๆ โกง ๆ ไปก็ไม่มากนัก"¹⁸

นอกจากนี้รัชกาลที่ 5 ได้ทรงตั้ง "องคมนตรีสภา" ขึ้นอีก "สภาองคมนตรีชื่อเสมือนหนึ่งเป็นสภารองลงมาจากรัฐมนตรีสภา เพราะข้อความที่ปรึกษาและตกลงกันในองคมนตรีสภาแล้ว จะต้องนำเสนอรัฐมนตรีสภาแล้วจึงเสนอเสนาบดี ซึ่งมีอำนาจสูงสุดในประเทศเสมอ"¹⁹ สภาองคมนตรีเมื่อแรกตั้งมีสมาชิกถึง 49 คนเป็นเจ้า ๓ องค์นอกนั้นเป็นสามัญชน ตั้งแต่ชั้นหลวงถึงเจ้าพระยา จุดประสงค์ในการตั้งรัชกาลที่ 5 ต้องการให้ราชการสามารถติดต่อกับพระองค์ได้โดยตรงไม่ต้องผ่านเสนาบดีเป็นการคล่องตัวอำนาจเสนาบดีซึ่งในยุคนั้นมีบทบาทและอิทธิพลมาก

ในด้านการปกครองส่วนภูมิภาคหรือการปกครองหัวเมือง ได้ออก พ.ร.บ. ปกครองท้องที่ ร.ศ. 116 และ พ.ร.บ. ลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 เป็นผลให้มีการจัดตั้งมณฑล, จังหวัด, อำเภอ, และหมู่บ้าน โดยมีหลักการดังนี้

ในการปกครองแบ่งประเทศออกเป็นมณฑล ตัดจากมณฑลก็คือเมือง ซึ่งในรัชกาลที่ 6 จะเรียกว่าจังหวัด เมือง (หรือจังหวัด) นั้นก็แบ่งออกเป็นอำเภอ ทั้งสามส่วนนี้ปกครองโดยข้าราชการแต่งตั้งจากกระทรวงมหาดไทยที่กรุงเทพฯ อำเภอนั้นแบ่งออกเป็นหมู่บ้าน มีกำนันซึ่งเป็นผู้ใหญ่บ้านเป็นผู้เลือก เจ้าผู้ครองทางเมืองเหนือเข้าประพาศเรียบริบร้อย และชื่อสัตย์ก็โปรดให้ครองเมืองอยู่ตามเดิม.....และในการปกครองก็มีข้าหลวงมหาดไทยจากกรุงเทพฯ ไปช่วยควบคุมอยู่ด้วย สุดตำแหน่งมณฑลมาอยู่ทั้ง 4 ก่อนที่ไทยเราจะยกให้อังกฤษเราควบคุมอย่างหลวม ๆ เกือบจะว่าปล่อยให้ปกครองตนเองก็เกือบจะไว้ได้²⁰

สำหรับการปกครองท้องถิ่น รัชกาลที่ 5 ได้จัดให้สุขาภิบาลซึ่งมีหน้าที่คล้ายเทศบาลในปัจจุบันโดยจัดตั้งครั้งแรกที่กรุงเทพฯ และท่าฉลอม ปรากฏว่าดำเนินการได้ผลดีเป็นอย่างมาก จึงได้ตราพระราชบัญญัติสุขาภิบาล พ.ศ. 2458 โดยแบ่งสุขาภิบาลออกเป็น 2 ประเภทคือ สุขาภิบาลเมืองและสุขาภิบาลตำบล ท้องถิ่นเหมาะสมที่จะตั้งเป็นสุขาภิบาลประเภทใดก็ประกาศตั้งสุขาภิบาลในท้องถิ่นนั้น

รูปลักษณะการปกครองที่วางไว้และดำเนินการในสมัยรัชกาลที่ 5 ได้รับการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงบ้างเพียงเล็กน้อยในสมัยรัชกาลที่ 6 และที่ 7 แต่ส่วนใหญ่ยังคงรูปแบบเดิมจนกระทั่งมีการปฏิวัติเปลี่ยนแปลงการปกครองเมื่อ 24 มิถุนายน 2475

4.2 กฎหมาย

เมื่อกรุงศรีอยุธยาเสียแก่พม่าครั้งที่สอง ทำให้กฎหมายที่เคยใช้มาสูญหายเป็นส่วน

มาก เมื่อตั้งกรุงรัตนโกสินทร์รัชกาลที่ 1 ได้ทรงโปรดให้มีการชำระกฎหมายขึ้นใหม่ เพื่อเป็นหลักให้ลูกขุนพิจารณาอรรถคดี

ทรงบัญญัติให้มีหลักเกณฑ์สำหรับตุลาการจะได้ถือเป็นแนวปฏิบัติ เช่นกฎหมาย ลักษณะอินทภาษ ลักษณะรับฟ้อง ลักษณะพยาน ลักษณะพิสูจน์ดำเนินาญเพลิง ลักษณะอุทธรณ์ ลักษณะจำคุก ลักษณะทาส (เป็นค่นว่า ทาสที่ขายในที่ใดที่หนึ่งแล้ว ห้ามมิให้ขายที่อื่นอีก) นอกจากนั้นยังมีกฎหมายลักษณะลักพา ลักษณะมรดก ลักษณะกู่หนี่ มูลคดีวิวาท ลักษณะโจร ลักษณะอาญาหลวง ลักษณะอาญาราษฎร ลักษณะกฏศึก และลักษณะเบ็ดเสร็จอีกมากหลาย²¹

ในระยะต่อมาทั้งในสมัยรัชกาลอื่น ๆ ก็ได้มีการปรับปรุงเพิ่มเติมกฎหมายเพื่อให้เหมาะสมและรัดกุมในการรักษาความสงบเรียบร้อยของบ้านเมือง การตัดสินคดีความนั้นแม้จะมอบอำนาจให้ศาลหรือลูกขุนเป็นผู้พิพากษาอรรถคดี แต่อำนาจสูงสุดเด็ดขาดก็ยังเป็นของกษัตริย์ เช่นโบราณ ในสมัยรัชกาลที่ 4 ทรงรื้อฟื้นให้มีระบบรับเรื่องราวร้องทุกข์ขึ้น

เคยมีธรรมเนียมว่า ราษฎรผู้ใดที่มีความทุกข์ร้อนก็จะตีกลองใหญ่ซึ่งแขวนอยู่นอกพระราชวัง และพระเจ้าแผ่นดินก็จะเสด็จออกมาฟังคำร้องทุกข์ แต่เป็นธรรมเนียมซึ่งมิได้ใช้กันมานานแล้ว จนไม่มีใครกล้าจะตีกลองนั้น สมเด็จพระจอมเกล้าฯ ทรงพระทัยจะเสด็จออกรับฎีกาหนึ่งครั้งต่อสัปดาห์²²

รัชกาลที่ 6 ทรงได้บัญญัติกฎหมายฉะยบาล พ.ศ. 2467 ขึ้นว่าด้วยการสืบราชสันตติวงศ์นับเป็นกฎหมายฉบับแรกที่วางลำดับสิทธิในการสืบราชสมบัติของกษัตริย์²³ ซึ่งแต่เดิมมักจะมีควมวุ่นวายเกิดขึ้นในกรณีที่กษัตริย์ไม่มีโอรสหรือมิได้แสดงพระประสงค์ว่ามอบให้ผู้ใดเป็นรัชทายาท ในสมัยรัตนโกสินทร์ส่วนใหญ่ วิธีคัดเลือกกษัตริย์ใช้วิธีการแบบเอนกชนนิกร-สโมสรรสมมติ จนในสมัยรัชกาลที่ 5 จึงทรงตั้งตำแหน่งรัชทายาท “มงกุฎราชกุมาร” ขึ้น เมื่อประกาศใช้กฎหมายฉะยบาลนี้แล้วเป็นอันว่าสามารถแก้ปัญหาความสับสนในเรื่องสิทธิในราชบัลลังก์ลงได้

4.3 สภาพเศรษฐกิจและสังคม

สมัยรัตนโกสินทร์ยุคนั้น ๆ ลักษณะการดำเนินชีวิตของคนไทยทั่วไปน่าจะไม่มีอะไรเปลี่ยนแปลงไปจากเดิมมากนักมีผิดแปลกไปบ้างในทางที่ดีคือ การเกณฑ์แรงงานราษฎรหรือไพร่นั้น มักจะเลือกเกณฑ์เอาในระยะเวลาที่ไม่ขัดขวางกันการทำมาหากินของประชาชน คน

ไทยในสมัยนั้นซึ่งมีประมาณ 4 ล้านคน มีระดับการครองชีพดีกว่าชนชาติอื่นในทวีปเอเชีย²⁴ และในสมัยรัชกาลที่ 5 ก็ได้มีการประกาศเลิกทาสเมื่อวันที่ 18 ตุลาคม พ.ศ. 2417 การเลิกทาสของไทยนั้นมีลักษณะค่อยเป็นค่อยไปโดยใช้เวลาดัง 20 ปี ระบบทาสจึงหมดไปจากสังคมไทย

สภาพความเป็นอยู่ของประชาชนในสมัยรัตนโกสินทร์ดีกว่าในสมัยก่อน ๆ มาก ในด้านการคมนาคมมีการตัดถนนหนทางให้ความเจริญเข้าสู่ชนบท ในสมัยรัชกาลที่ 5 ได้ทรงเริ่มกิจการรถไฟ การสื่อสารไปรษณีย์โทรเลขและโทรศัพท์ การสาธารณสุขสนับสนุนการรักษาแบบตะวันตกจัดตั้งโรงพยาบาลขึ้นหลายแห่ง และในสมัยรัชกาลที่ 6 ก็ได้เปิดกิจการประปา

ด้านการศึกษารัฐก็ได้ส่งเสริมให้แพร่หลายจะจัดขยายไปถึงราษฎรมีการจัดตั้งโรงเรียนราษฎรขึ้นหลายแห่ง และสนับสนุนให้ทุนหลวงส่งนักเรียนไปเรียนต่างประเทศ การบังคับการศึกษากระทำในรัชกาลที่ 6 โดยกำหนดว่าใครอายุครบเกณฑ์ 7 ปีต้องเข้ารับการศึกษาระดับประถมศึกษา

ระบบการภาษีก็ได้มีการปรับปรุงให้เป็นแบบแผนใหม่ รัชกาลที่ 5 ได้ทรงตั้งหอรัษฎากรพิพัฒน์ขึ้นใน พ.ศ. 2418 เพื่อรวบรวมการจัดเก็บภาษีซึ่งเดิมมีกรมต่าง ๆ ทำหน้าที่อยู่หลายกรมให้มารวมอยู่ในที่เดียว จึงทำให้รายได้ของแผ่นดินเพิ่มทวีขึ้นอย่างมาก ได้โปรดให้มีการพิมพ์ธนบัตรใช้ในการค้าขายทำให้สะดวกและปลอดภัยขึ้น

ในสมัยรัตนโกสินทร์นี้แม้เศรษฐกิจหลักของสังคมจะเป็นไปแบบเดิมคือการเกษตรกรรมโดยอาศัยธรรมชาติ แต่ทางราชการก็พยายามสนับสนุนช่วยเหลือในการชลประทาน การค้ากับต่างประเทศก็ดำเนินเป็นล่ำเป็นสันขึ้นกว่าในสมัยก่อน เพราะไทยมีสินค้าออกคือผลิตผลทางการเกษตร ซึ่งเป็นที่ต้องการของประเทศทางตะวันตก

ทูตจากยุโรปชาติแรกที่เข้ามาขออนุญาตค้าขายคือโปรตุเกส โดยเจ้าเมืองมาเก๊าซึ่งเป็นเมืองขึ้นของโปรตุเกสส่งนายคาร์โลส มาโนแอล ซิลเวรา (Carlos Manoel Silvera) เข้ามาทำสัญญาในฐานะพ่อค้ากับรัชกาลที่ 2 เมื่อ พ.ศ. 2363²⁵ ต่อมาตัวแทนรัฐบาลอังกฤษที่อินเดียส่งนายจอห์น ครอเฟิร์ท (John Crawford) เข้ามาติดต่อเพื่อขอสิทธิการค้ากับไทย เพราะในขณะนั้นอังกฤษเข้ามามีอิทธิพลอยู่ในแหลมมลายู แต่ไม่เป็นผลสำเร็จ²⁶

ไทยได้ทำสนธิสัญญากับอังกฤษเป็นครั้งแรกเมื่อวันที่ 17 มิถุนายน 2389 ในสมัยรัชกาลที่ 3 โดยทั้งสองฝ่ายต่างรับรองในสิทธิของเมืองขึ้นของแต่ละฝ่ายเพราะสมัยนั้นอังกฤษเข้ายึดครองดินแดนในรัฐมลายูซึ่งมีอาณาเขตติดต่อกับอาณาจักรไทย ผู้แทนอังกฤษที่ลงนามใน

สนธิสัญญาคือ ลอร์ด แอมเฮร์สต์ (Lord Amherst) สนธิสัญญานี้มีข้อตกลงทางพาณิชย์ด้วย และไทยได้ทำสนธิสัญญากับสหรัฐอเมริกาเมื่อ 20 มิถุนายน 2375 โดยประธานาธิบดีแอนดรู แจ็กสัน (Andrew Jackson) ส่งนายเอดมันด์ รอเบอร์ต (Edmund Robert) เข้ามาเป็นรัฐทูต²⁷

ต่อจากนั้นมหาอำนาจทางตะวันตก เช่น ฝรั่งเศส, สเปน ก็ได้เข้ามาติดต่อกับไทย และมีสัมพันธไมตรีกับไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในสมัยรัชกาลที่ 4 ได้ทรงให้ความสนใจในอารยธรรมตะวันตกมากเป็นพิเศษ พยายามสนับสนุนให้มีการศึกษาถ่ายทอดศิลปวิทยาการเพื่อมาใช้ประโยชน์ในประเทศ อย่างไรก็ตามความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับมหาอำนาจตะวันตกสมัยนั้น ไทยเราต้องเป็นฝ่ายเสียเปรียบในสนธิสัญญาต่าง ๆ อยู่เป็นอันมาก เพราะมหาอำนาจตะวันตกมักจะบีบให้ไทยอยู่ในภาวะจำยอมในการทำสัญญาต่อกัน

5. ความส่งท้าย

การปกครองในลักษณะสมบูรณาญาสิทธิราชของชาติไทยที่ติดต่อกันมาเป็นระยะเวลายาวนานได้สร้างลักษณะบางประการที่อาจเรียกได้ว่าเป็นมรดกทางการเมือง (Political Heritage) ติดอยู่ในนิสัยของคนไทยรวมทั้งลักษณะการทำงาน ซึ่งเป็นอุปสรรคสำคัญยิ่งที่ทำให้รูปการเมืองการปกครองในสมัยปัจจุบันไม่พัฒนาไปเท่าที่ควร แม้จะมีการพยายามวางรูปการปกครองแบบประชาธิปไตยขึ้นเมื่อ 24 มิถุนายน พ.ศ. 2475 ลักษณะที่เป็นอิทธิพลจากอดีตก็คือ

1. ข้าราชการในสมัยสมบูรณาญาสิทธิราชมีอำนาจศักดิ์สูงมากมีฐานะเป็น “ตัวแทนของพระเจ้าอยู่หัว” ข้าราชการเป็นชนชั้นที่ได้รับอภิสิทธิ์, เกียรติยศ, และลาภผลมากกว่าอาชีพอื่น เป็นเหตุให้คนไทยส่วนใหญ่ฝังใจว่า อาชีพที่รุ่งเรืองที่สุดคือข้าราชการดังคำพังเพยที่ว่า “สิบพ่อค้าไม่เท่าหนึ่งพระยาเลี้ยง” แม้ในปัจจุบันคนไทยจำนวนมากที่พยายามศึกษาเล่าเรียนให้สูงต่างก็มุ่งหวังที่จะเข้ารับราชการ

2. ระบบเจ้าขุนมูลนายซึ่งเกิดจากระบบศักดินา ทำให้เกิดมีคำว่า “เจ้านาย” ขึ้น จนเป็นประเพณีนิยม ความแตกต่างระหว่างเจ้านายกับคนธรรมดามีมากซึ่งแสดงให้เห็นถึงความไม่เสมอภาค “ราษฎรจำเป็นจะต้องเข้าไปคอยประจบประแจงเจ้านายอยู่เสมอ การบริหารราชการในปัจจุบันภายใต้ระบอบประชาธิปไตย ความเป็นเจ้านายก็คงมีอยู่ ทำให้ข้าราชการผู้น้อยขาดการตัดสินใจรับผิดชอบต้องคอยพึ่งพาอาศัยเจ้านายเสมอไป”²⁸

3. เนื่องจากในสมัยก่อนการฝากเนื้อฝากตัวเป็นข้าหรือบ่าวของเจ้านายคนใดคนหนึ่ง เป็นเรื่องจำเป็นเพื่อความเจริญก้าวหน้า ได้ทำให้สภาพจิตของคนไทยนิยมตัวบุคคลมากกว่า

หลักการ จะทำสิ่งใดที่สุดแล้วแต่ผู้ที่เป็นนายหรืออำนาจเหนือกว่าจะกำหนด ความรู้สึกที่ว่าเจ้านายเป็นผู้บันดาลทุกข์สุขให้ได้ทำให้ยึดถือตัวบุคคลมากกว่าเหตุผล ซึ่งเป็นอุปสรรคต่อระบอบประชาธิปไตยเป็นอย่างยิ่ง “ก่อให้เกิดนิสัยราษฎรเลือกผู้ปกครองของตนโดยอาศัยอารมณ์ในด้านความนิยมชอบพอรักใคร่ยกย่องนับถือเป็นเรื่องสำคัญกว่าในเรื่องหลักเกณฑ์และอุดมการ”²⁹

4. เกิดช่องว่างระหว่างชนชั้นปกครองคือข้าราชการทั้งหลายกับชนชั้นราษฎร เนื่องจากความเคยชินที่ประชาชนต้องเป็นผู้รับผิดชอบการณอยู่ใต้การปกครองตลอดมา และผู้ปกครองมีหน้าที่หยิบยื่นสิ่งที่มีค่าตนเห็นว่าสมควรให้ “ลักษณะเช่นนี้สภาพความใกล้ชิดระหว่างผู้ปกครองกับผู้อยู่ใต้ปกครองมักจะมองไปคนละแง่คนละมุม ความต้องการของประชาชนจึงมักเป็นสิ่งที่รัฐหยิบยื่นให้เป็นส่วนใหญ่ แต่ความต้องการนั้นจะสนองเจตนารมณ์ของประชาชนหรือไม่ ก็เป็นความยากลำบากอยู่ไม่น้อยที่จะทราบได้”³⁰

5. ความเคยชินต่อการถูกปกครองทำให้ประชาชนขาดความสำนึกทางการเมือง (Political Consciousness) เพิกเฉยต่อกิจกรรมทางการเมืองไม่รักชาติหรือทางการเมืองเป็นเหตุให้การปฏิวัติหรือรัฐประหารสามารถเกิดขึ้นได้ง่าย ๆ ในบรรยากาศการเมืองไทย เพราะประชาชนส่วนใหญ่มักไม่คัดค้านหรือต่อต้านกลุ่มที่แย่งอำนาจรัฐด้วยวิธีการที่ไม่เป็นไปตามครรลองประชาธิปไตย

6. อำนาจอันเด็ดขาดของผู้ปกครอง “มีผลทำให้คนไทยสร้างพฤติกรรมและทัศนคติที่จำเป็นต่อการอยู่รอด กล่าวคือการยอมรับฐานะของตนเอง การเกรงกลัวอำนาจการเชือดฟันของผู้ปกครองโดยไม่คัดค้านท้าทาย”³¹ ซึ่งขัดกับหลักการประชาธิปไตยที่ต้องการสำนึกต่อส่วนรวมและประสงค์ความรู้ความสามารถจากทุกฝ่ายในสังคม

อย่างไรก็ตาม ปัจจุบันนี้ สิ่งที่เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาระบอบประชาธิปไตย ดังที่กล่าวข้างต้น ก็ลดความเข้มลงไปบ้างแล้ว อย่างเช่น เรื่องการขาดความสำนึกทางการเมือง และการเกรงกลัวอำนาจ การเชือดฟันผู้ปกครองโดยไม่คัดค้านท้าทายนั้น ปัจจุบันนี้คงไม่อาจกล่าวเช่นนั้นได้อีก เพราะราษฎรมีความตื่นตัวทางการเมืองมากขึ้น มีการไปลงคะแนนเสียงเลือกตั้งกันกว่าร้อยละ 50 มีการรวมกลุ่มกันเรียกร้องหรือคัดค้านการกระทำของทางราชการ ไม่ว่าจะเรื่องนโยบายหรือพฤติกรรมของบุคคลที่พวกเขาเห็นว่าไม่ถูกต้อง ดังที่เป็นข่าวปรากฏตามหน้าหนังสือพิมพ์หรือจอโทรทัศน์อยู่เสมอ ๆ นับว่าคนไทยทุกวันนี้มีความตื่นตัวในเรื่องสิทธิเสรีภาพและการปกป้องผลประโยชน์มากขึ้น

เชิงอรรถ

¹วิศิษฐ์ ทวีเศรษฐ, "การเมืองการปกครองของไทยสมัยสุโขทัย," รัฐศาสตร์นิเทศ ปีที่ 8 ฉบับที่ 1 (ม.ค. - มี.ค. 2516), 113 - 4.

²เดนิย์ ปราโมช, ประชุมปาฐกถาและคำอภิปราย 2489-2509 (รวมสาส์น 2512), 583 - 684.

³วิศิษฐ์ ทวีเศรษฐ, รัฐศาสตร์นิเทศ, 113.

⁴จุลจักรพงษ์, เจ้าชีวิต. (คลังวิทยา, 2514), 16.

⁵ชโยนนัด สมุทวณิช, สักคินากับพัฒนาการของสังคมไทย (นำอักษรการพิมพ์, 2519), 25 - 6.

⁶ศักดิ์ มาสุขนิรันดร์, การปกครองของไทย (มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2514), 41.

⁷สมพงษ์ เกษมสิน, การปกครองของไทย (ไทยวัฒนาพานิช, 2515), 38.

⁸เล่มเดียวกัน, 41 - 3.

⁹จิตรวาทการ, การเมืองการปกครองของกรุงสยาม (ไทยใหม่, 2475), 31 - 2.

¹⁰จุลจักรพงษ์, เจ้าชีวิต, 39.

¹¹ศุภรัตน์ เลิศพาณิชย์กุล, "ระบบศักดินา," วารสารธรรมศาสตร์ ปีที่ 6 ฉบับที่ 1 (มิ.ย. - ก.ย. 19), 25. รายละเอียดของกรวิเคราะห์โปรดอ่าน เล่มเดียวกัน, 22-38.

¹²กาญจณี สมเกียรติกุล, และยุพา ชุมจันทร์, (แปล), การปกครองและการบริหารของไทยสมัยโบราณ (สมาคมสังคมศาสตร์, 2519), 67.

¹³จุลจักรพงษ์, เจ้าชีวิต, 42.

¹⁴"ไพร่โดยส่วนรวมแล้วคือ ชายฉกรรจ์ทุกคนที่ได้เป็นเจ้านาย ขุนนาง หรือพระสงฆ์ต้องไปขึ้นทะเบียนแลกสังกัดกรมกองต่าง ๆ สมัยสมเด็จพระนเรศวรเกิดมีไพร่จระจัด มิได้สังกัดมูลนายพวกนี้จึงถูกรวบรวมขึ้นสังกัดเป็นไพร่หลวงของพระมหากษัตริย์ ส่วนไพร่ที่ขึ้นสังกัดกับมูลนายเรียกว่าไพร่สม นอกจากนี้ มีไพร่ตัวเมืองสังกัดอยู่กับเจ้าเมืองต่าง ๆ และไพร่ส่วยซึ่งต่างไปจากไพร่ประเภทอื่น เพราะสามารถเสียเงินตราชากนแทนการเข้าเวรรับราชการอย่างไพร่อื่น ๆ" หน้าที่ของไพร่คือ 1. ต้องรับราชการ 6 เดือนต่อปี แบบเข้าเดือนออกเดือน ถ้าไม่รับราชการก็ต้องเป็นไพร่ส่วย 2. จะต้องถูกเกณฑ์แรงงานเพื่อสาธารณะประโยชน์ 3. รับใช้มูลนาย. วารุณี ไอสถารมย์, และอัญชลี สุสายัณห์, "กบฏไพร่สมัยพระเทพราชา," วารสารธรรมศาสตร์, ปีที่ 6 ฉบับที่ 1 (มิ.ย.-ก.ย. 19) 54- 6.

¹⁵ชโยนนัด สมุทวณิช, สักคินากับพัฒนาการของสังคมไทย, 88.

¹⁶ศักดิ์ มาสุขนิรันดร์, การปกครองของไทย, 49 - 51.

¹⁷สมพงษ์ เกษมสิน, การปกครองของไทย, 47 - 48.

¹⁸จิตรวาทการ, การเมืองการปกครองของกรุงสยาม, 60 - 1.

¹⁹เล่มเดียวกัน, 70.

²⁰จุลจักรพงษ์, เจ้าชีวิต, 500 - 1.

²¹เล่มเดียวกัน, 156 - 7.

²²เล่มเดียวกัน, 374.

²³เล่มเดียวกัน, 655.

²⁴เล่มเดียวกัน, 286 - 7.

25 เล่มเดียวกัน, 250.

26 สดใส ขันดีวรวงศ์, ความสัมพันธ์ของไทยกับประเทศตะวันตก (สำนักพิมพ์เดลินิวส์ไทย, 2517), 12.

27 จุลจักรพงษ์, เจ้าชีวิต, 301 - 5, และ 323 - 6.

28 ไพบุลย์ ช่างเรียน, ลักษณะสังคมและการปกครองของไทย (ไทยวัฒนาพานิช, 2514), 33.

29 สมพงศ์ เกษมสิน, การปกครองของไทย, 43 - 4.

30 เล่มเดียวกัน, 44.

31 ชัยอนันต์ สมุทวณิช, ศักดิ์ศรีกับพัฒนาการของสังคมไทย, 89.