

..... **ผู้อำนวยการวารสาร**

**ศ.วุฒิสาร ตันไชย**  
เลขาธิการสถาบันพระปกเกล้า

..... **ผู้จัดการ**

**นายวิวัฒน์ ชัยภาคภูมิ**  
รองเลขาธิการสถาบันพระปกเกล้า

..... **บรรณาธิการ**

**ผศ. ดร.อรทัย ก๊กผล**  
รองเลขาธิการสถาบันพระปกเกล้า

..... **กองบรรณาธิการ**

**ศ. ดร.จรัส สุวรรณมาลา**  
คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย  
**ศ. ดร.ไชยวัฒน์ คำชู**  
คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย  
**ศ. ดร.สกนธ์ วรรณวิวัฒนา**  
คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์  
**ศ. ดร.สมคิด เลิศไพฑูรย์**  
คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์  
**รศ. ดร.นิยม รัฐอมฤต**  
วิทยาลัยนานาชาติปรีดี พนมยงค์  
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์  
**รศ. ดร.สิริพรรณ นกสวน สวัสดิ์**  
คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

**ศ.วุฒิสาร ตันไชย**

เลขาธิการสถาบันพระปกเกล้า  
**รศ. ดร.ปณิธาน วัฒนายากร**  
ผอ.วิทยาลัยการเมืองการปกครอง  
สถาบันพระปกเกล้า

**พลเอก เอกชัย ศรีวิลาศ**

ผอ.สำนักสันติวิธีและธรรมาภิบาล  
สถาบันพระปกเกล้า

**ดร.ถวิลวดี บุรีกุล**

ผอ.สำนักวิจัยและพัฒนา  
สถาบันพระปกเกล้า

..... **ผู้ช่วยบรรณาธิการ**

**นายกวีต อัจฉริยปัญญา**  
วิทยาลัยพัฒนาการปกครองท้องถิ่น  
สถาบันพระปกเกล้า

..... **ผู้ทรงคุณวุฒิอ่านบทความประจำฉบับ**

**ศ.พิเศษ นรนิติ เศรษฐบุตร**  
ราชบัณฑิต สาขาวิชารัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์

**ศ.ศศิพัฒน์ ยอดเพชร**  
กรรมการมูลนิธิสถาบันวิจัยและพัฒนาผู้สูงอายุไทย

**ศ.วุฒิสาร ตันไชย**

เลขาธิการสถาบันพระปกเกล้า

**รศ. ดร.นฤมล นิราทร**

อาจารย์คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์  
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

**รศ. ดร.ศุภสวัสดิ์ ชัชวาลย์**

คณบดีคณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

**รศ.ดร.ระกูล มีชัย**

รองคณบดีคณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



# วารสารสถาบันพระปกเกล้า

ปีที่ 16 ฉบับที่ 1 มกราคม-เมษายน 2561 ISSN 1685-9855

ศูนย์ราชการเฉลิมพระเกียรติ 80 พรรษา อาคารรัฐประศาสนภักดี ชั้น 5 (โซนทิศใต้)  
เลขที่ 120 หมู่ 3 ถนนแจ้งวัฒนะ แขวงทุ่งสองห้อง เขตหลักสี่ กรุงเทพฯ 10210  
โทรศัพท์ 0-2141-9600 โทรสาร 0-2143-8174

วารสารสถาบันพระปกเกล้าเป็นวารสารทางวิชาการด้านการเมือง การปกครองในระบอบประชาธิปไตยของสถาบันพระปกเกล้า มีกำหนดออก 3 ฉบับต่อปี ในเดือนมกราคม พฤษภาคม และกันยายน

โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเผยแพร่ความรู้ความเข้าใจแก่ประชาชนในประเด็น ที่เกี่ยวกับการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ตลอดจนการสร้าง จิตสำนึกของประชาชนให้เข้าไปมีส่วนร่วมในกระบวนการต่างๆ ตามวิถี ประชาธิปไตย

ทั้งนี้ บทความที่จะได้รับการตอบรับเพื่อตีพิมพ์ลงในวารสาร จะต้องผ่านการ พิจารณาจากกองบรรณาธิการ ซึ่งประกอบด้วยนักวิชาการผู้ทรงคุณวุฒิ ในการอ่านบทความ (Peer Review)

วารสารสถาบันพระปกเกล้ายินดีรับพิจารณาบทความทางวิชาการ บทวิจารณ์หนังสือ เพื่อตีพิมพ์ลงในวารสาร โดยจะต้องมีความยาวไม่ต่ำกว่า 15 หน้ากระดาษเอ 4 และต้องส่งต้นฉบับบทความ 1 ชุด พร้อมบันทึกลงใน แผ่นซีดีจำนวน 1 แผ่น ส่งมาพร้อมกับที่อยู่และเบอร์โทรศัพท์ของผู้เขียน เพื่อการติดต่อกลับ

ผู้สนใจส่งบทความหรือสมัครสมาชิกและลงโฆษณา ติดต่อได้ที่ กองบรรณาธิการวารสารสถาบันพระปกเกล้า สถาบันพระปกเกล้า ศูนย์ราชการเฉลิมพระเกียรติ 80 พรรษา อาคารรัฐประศาสนภักดี ชั้น 5 (โซนทิศใต้) เลขที่ 120 หมู่ 3 ถนนแจ้งวัฒนะ แขวงทุ่งสองห้อง เขตหลักสี่ กรุงเทพฯ 10210 โทรศัพท์ 0-2141-9600 โทรสาร 0-2143-8174

ราคาต่อฉบับ: 120 บาท

## คณะทำงาน พิมพ์ที่

นางสาวเกษณี ธนการศักดิ์ บริษัท เอ.พี. กราฟิค ดีไซน์และการพิมพ์ จำกัด  
นางระพีพรรณ ทิวสระแก้ว 745 ถนนนครไชยศรี แขวงนครไชยศรี  
นางพนารัตน์ คำพุ่ม เขตคูสิต กรุงเทพฯ 10300  
นางสาวลักขณา สุขชื่น โทรศัพท์ 02-243-9040-4  
โทรสาร 02-243-3225

# ส.า.ร.บ.ญ

เรื่อง	หน้า
วัฏจักรของ 4 ระบอบการเมืองแบบผสมผสาน ราชาธิปไตย อำมาตยาธิปไตย ธนาธิปไตย และประชาธิปไตย ชีรภัทร์ เสรีรังสรรค์	5
โทหวตเพื่อใคร : พฤติกรรมการลงคะแนนเสียงของสมาชิกผู้แทนราษฎรไทย อรรถสิทธิ์ พานแก้ว	22
ข้อเสนอในการปฏิรูปโครงสร้างการปกครองท้องถิ่นในประเทศไทย? ศุภสวัสดิ์ ชัชวาลย์	51
การวางเครือข่ายทางการเมืองขององค์การบริหารส่วนจังหวัดลำปาง: การสำรวจเบื้องต้น อโณทัย วัฒนาพร และ พินสุดา วงศ์อนันต์	73
แนวทางการพัฒนาระบบการส่งเสริมสุขภาพผู้สูงอายุแบบองค์รวมในเขตเทศบาลนครนนทบุรี รณรงค์ จันโต	96
อนุสัญญาฉบับที่ 87 และ 98 ขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ: การทบทวนบริบททางประวัติศาสตร์เพื่อการตัดสินใจให้สัตยาบันของรัฐบาลไทย กฤษฎา ชีระโกศลพงศ์	111

ทางคณะผู้จัดทำยินดีที่จะเป็นสื่อกลางในการแลกเปลี่ยนข่าวสารข้อมูลที่มีประโยชน์หรือน่าสนใจต่อสาธารณชนและขอสงวนสิทธิ์ในการสรุปย่อ ตัดทอนหรือเพิ่มเติมตามความเหมาะสม  
 ความเห็นและทัศนะในแต่ละเรื่องเป็นของผู้เขียน ซึ่งทางคณะผู้จัดทำและสถาบันพระปกเกล้าไม่จำเป็นต้องเห็นด้วยเสมอไป



# บรรณาธิการแฉลง

วารสารสถาบันพระปกเกล้าฉบับนี้ นำเสนอเรื่องของการเมืองและการเลือกตั้งทั้งในระดับชาติและท้องถิ่น ซึ่งสอดคล้องกับบรรยากาศทางการเมือง ซึ่งในมุมหนึ่งมีความคลี่คลายหลายเรื่อง อาทิ การพิจารณากฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญหลายฉบับ การอนุญาตให้มีการจัดจูงซื้อเพื่อจัดตั้งพรรคการเมืองใหม่ รวมทั้งการยืนยันสถานะความเป็นสมาชิกพรรคการเมือง ทำให้เห็นหน้าตาพรรคการเมืองและนักการเมืองหน้าใหม่และหน้าเก่าที่จะโลดแล่นในการเมืองไทยยุคประชาธิปไตยที่กำลังจะมาถึง อย่างไรก็ตาม ยังมีเรื่องที่ยังคลุมเครือ อาทิ เราจะมีทางเลือกตั้งตาม Roadmap ของทางรัฐบาลแน่หรือไม่? การเลือกตั้งท้องถิ่นจะเกิดก่อนหรือหลังการเลือกตั้งระดับชาติ? เราจึงเห็นความพยายามจากหลายฝ่ายส่งเสริมเรียกร้องให้มีความชัดเจนเรื่องวันเลือกตั้ง ทั้งนี้ถึงแม้ว่าการเลือกตั้งจะไม่ใช้ทั้งหมดของประชาธิปไตย แต่การเลือกตั้งนั้นหมายถึงการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีสิทธิในการเลือกผู้ปกครองด้วยตัวเอง ซึ่งถือเป็นประตูด่านแรกที่ต้องเปิดเพื่อการก้าวสู่ประชาธิปไตยที่มั่นคงต่อไป

บทความแรกเป็นผลงานของ ศาสตราจารย์ ดร.ธีรภัทร์ เสรีรังสรรค์ จากสาขาวิชารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช นำเสนอบทความเรื่อง “วิถัจกรของ 4 ระบอบการเมืองแบบผสมผสานราชาธิปไตย อำมาตยาธิปไตย ธนาธิปไตย และประชาธิปไตย” บทความนี้ ชวนผู้อ่านทบทวนหลังดูวิถัจกรระบอบการเมืองของไทยที่เป็นการผสมผสานซึ่งมีทั้งราชาธิปไตย อำมาตยาธิปไตย ธนาธิปไตย และประชาธิปไตย ในบทความยังวิเคราะห์ว่าการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 ที่เราเข้าใจว่าเป็นการเปลี่ยนแปลงจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์มาสู่ระบอบประชาธิปไตย (Democracy) นั้น ก็ควรจะเข้าใจว่าระบอบประชาธิปไตยภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครองนั้น เป็นความพยายามที่จะสร้างความเป็น

ประชาธิปไตยให้เกิดขึ้น แต่ก็ยังไม่ประสบความสำเร็จแล้วประเทศไทยของเราปกครองด้วยระบอบการเมืองประเภทใด ? รวมทั้งมีการเสนอการแลไปข้างหน้าอย่างไร ? เชิญติดตามในบทความนี้

บทความต่อมาสนใจมาก การศึกษาด้านการเมืองเรามากสนใจนักการเมืองช่วงการเลือกตั้ง หรือกระบวนการก่อนเข้าสู่ระบบการเมือง หากแต่เมื่อเลือกตั้งแล้วมีการศึกษาติดตามคุณภาพและพฤติกรรมการทำงานในฐานะผู้แทนราษฎรหรือฝ่ายนิติบัญญัติไม่มากเท่าใดนัก ในบทความเรื่อง “โหวตเพื่อใคร : พฤติกรรมการลงคะแนนเสียงของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไทย” โดย ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.อรรถสิทธิ์พานแก้ว จากคณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ชวนติดตามพฤติกรรมการลงคะแนนเสียงของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไทย โดยมุ่งหาคำตอบว่าการทำหน้าที่ “ผู้แทนราษฎร” ของ ส.ส. ในส่วนของการทำหน้าที่ฝ่ายนิติบัญญัติในสภาฯ ด้วยการลงคะแนนเสียง (โหวต) ในการพิจารณากฎหมายและเรื่องพิจารณาต่างๆ นั้นเป็นการ “โหวตเพื่อใคร ?” โดยศึกษาเฉพาะข้อมูลการลงมติของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและกรอบเวลาการวิเคราะห์ตั้งแต่สมัยของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรชุดที่ 20 (ปี พ.ศ. 2541 สมัยรัฐบาลนายชวน หลีกภัย) จนถึงสิ้นสมัยของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรชุดที่ 24 (ปี พ.ศ. 2556 สมัยรัฐบาลนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร) เชิญติดตามพฤติกรรมสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรว่าโหวตเพื่อใคร ระหว่างโหวตตามพรรค โหวตตามฝ่ายหรือโหวตข้ามพรรค ได้ในบทความนี้

จากการเมืองระดับชาติสู่การเมืองท้องถิ่น ที่มีข่าวว่าจะมีการเลือกตั้งท้องถิ่นขนาดใหญ่ก่อนการเมืองระดับชาติ แต่ขณะเดียวกันก็มีการนำเสนอว่าควรมีการปฏิรูปการปกครองท้องถิ่นก่อนการเลือกตั้ง หากถามว่าการปฏิรูปการปกครองท้องถิ่นหมายถึงอะไรบ้าง ?

แน่นอนว่าหนึ่งในนั้นต้องเป็นเรื่องโครงสร้างของการปกครองท้องถิ่น

ในบทความเรื่อง “ข้อเสนอในการปฏิรูปโครงสร้างการปกครองท้องถิ่นในประเทศไทย” รองศาสตราจารย์ ดร.ศุภสวัสดิ์ ชัชวาลย์ จากคณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ พาผู้อ่านศึกษาทบทวนสภาพปัญหาและข้อจำกัดในเชิงโครงสร้างของการจัดการปกครองท้องถิ่นในประเทศไทย ภายหลังจากการปฏิรูปครั้งสำคัญช่วงหลัง พ.ศ. 2540 ว่าผลของการปฏิรูปในครั้งนั้นส่งผลให้การปกครองท้องถิ่นไทยเปลี่ยนแปลงไปในเชิงโครงสร้างอย่างไร ? และภายใต้ความเปลี่ยนแปลงดังกล่าว มีข้อจำกัดอย่างไร ? รวมทั้งจัดทำข้อเสนอแนะเพื่อการปฏิรูปและปรับปรุงโครงสร้างของการจัดการปกครองท้องถิ่นเพื่อแก้ปัญหาและข้อจำกัดเหล่านั้น ข้อเสนอที่น่าพิจารณาหลายประการ อาทิ การปฏิรูปการจัดการปกครองท้องถิ่นต้องพิจารณาควบคู่ไปกับการปรับปรุงโครงสร้างของระบบราชการ รวมทั้งเห็นด้วยกับโครงสร้างการปกครองท้องถิ่นแบบสองชั้น แต่ต้องเน้นให้เกิดการประสานงานร่วมกันระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งสองระดับ คือการเมืองท้องถิ่นและการกระจายอำนาจพลาดไม่ได้เลยจริงๆ

บทความต่อมาเป็นการศึกษาการเมืองท้องถิ่นในภาคเหนือ จากบทความเรื่อง “การวางเครือข่ายทางการเมืองขององค์การบริหารส่วนจังหวัดลำปาง : การสำรวจเบื้องต้น” โดย ผู้ช่วยศาสตราจารย์ อโณทัย วัฒนาพร และ อาจารย์พินสุดา วงศ์อนันต์ จากคณะรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ ได้วิเคราะห์การคัดสรรผู้สมัครรับเลือกตั้งเครือข่ายทางการเมือง และบทบาทของกลุ่มการเมืองต่างๆ ในการเลือกตั้งขององค์การบริหารส่วนจังหวัดลำปาง รวมทั้งมีนัยสะท้อนความสัมพันธ์ระหว่างการเมืองระดับชาติและกลุ่มการเมืองท้องถิ่นอีกด้วย อ่านแล้วเห็นตัวแสดงต่างๆ ในการเมืองของจังหวัดลำปาง ได้อย่างน่าสนใจมาก

สองบทความต่อมาเป็นประเด็นที่กำลังอยู่ในกระแสปัจจุบัน บทความเรื่อง “แนวทางการพัฒนาระบบการส่งเสริมสุขภาพผู้สูงอายุแบบองค์รวมในเขตเทศบาลนครนนทบุรี” โดย อาจารย์ธรรรงค์ จันดี จากคณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ชวนผู้อ่านไปดูระบบการส่งเสริมสุขภาพผู้สูงอายุแบบองค์รวมในเขตเทศบาลนครนนทบุรี ซึ่งถือว่าเป็นกรณีศึกษาที่น่าสนใจในการทำหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเกี่ยวกับการดูแลผู้สูงอายุ โดยให้ความสำคัญกับสุขภาวะของผู้สูงอายุอย่างรอบด้าน ทั้งสุขภาวะทางกาย จิตใจ สังคม จิตวิญญาณ เศรษฐกิจ และสิ่งแวดล้อม ตลอดจนปัจจัยการส่งเสริมสุขภาพของผู้สูงอายุ ระบบบริการสุขภาพ และการมีส่วนร่วมจากชุมชน

สำหรับบทความสุดท้าย สะท้อนบริบทของประเทศไทยในระบบโลก กับบทความเรื่อง “อนุสัญญาฉบับที่ 87 และ 98 ขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ: การทบทวนบริบททางประวัติศาสตร์เพื่อการตัดสินใจให้สัตยาบันของรัฐบาลไทย” โดย กฤษฎา อีระโกศลพงศ์ นักวิชาการอิสระ ชวนผู้อ่านเข้าใจถึงบริบทประวัติศาสตร์ของอนุสัญญาฉบับที่ 87 และ 98 ขององค์การแรงงานระหว่างประเทศ และการให้สัตยาบันอนุสัญญาโดยหลักการมุ่งส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิขั้นพื้นฐานของแรงงาน รวมทั้งวิเคราะห์สะท้อนให้เห็นตัวแสดงในการเมืองระหว่างประเทศที่เข้ามามีบทบาทต่อการลงสัตยาบันดังกล่าว รวมทั้งผลกระทบและแนวทางปฏิบัติที่เกิดขึ้น อันเป็นต่อผลกระทบต่อเนื่อง ทั้งนี้ไม่ควรพลาดจริงๆ

บทความทั้ง 6 เรื่องที่กล่าวมา มีเนื้อหาเข้มข้น สอดรับกับสถานการณ์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งผ่านการค้นคว้าและวิจัยอย่างเป็นระบบ ควรค่าแก่การศึกษาอย่างมาก

ด้วยรักและปรารถนาดี

ผศ. ดร.อรรถัย ก๊กผล  
บรรณาธิการวารสารสถาบันพระปกเกล้า

## วิถัจกรของ 4 ระบอบการเมืองแบบผสมผสาน ราชาธิปไตย อำมาตยาธิปไตย ธนาธิปไตย และประชาธิปไตย

The Mix of Four Regimes:  
Monarchy, Bureaucratic Polity, Plutocracy, and Democracy

ธีรภัทร์ เสรีรังสรรค์\*

### บทคัดย่อ

ชนชาติไทยถือได้ว่าเป็นชนชาติที่เก่าแก่มากที่สุดชนชาติหนึ่งของโลกที่มีระบอบการเมืองการปกครองในรูปแบบต่างๆ ที่วิวัฒนาการมาตามลำดับ จากระบอบราชาธิปไตย ที่มีพระมหากษัตริย์เป็นประมุขและมีพระราชอำนาจเบ็ดเสร็จเด็ดขาด มาสู่ระบอบประชาธิปไตยในระบบรัฐสภาโดยมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขภายใต้รัฐธรรมนูญฯ หลัง พ.ศ. 2475

ภายใต้ระบอบราชาธิปไตย (Absolute Monarchy) อาจจำแนกบางช่วงบางตอนทางประวัติศาสตร์ได้หลายรูปแบบการปกครอง ได้แก่ ในช่วงสมัยกรุงสุโขทัยเป็นราชธานี เราอาจเรียกการปกครองแบบพ่อปกครองลูกว่าเป็น**ระบอบบิดราชาธิปไตย (Paternalism)** และ**ระบอบธรรมาธิปไตย (Meritocracy)** ในช่วงสมัยกรุงศรีอยุธยาเป็นราชธานีจนถึงต้นกรุงรัตนโกสินทร์ เราเรียกช่วงนี้ว่าเป็น**ระบอบเทวราชาหรือเทวสิทธิราชย์ (Divine Right of Kings)** จนกระทั่งในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ที่มีผู้เรียกระบอบการปกครองในช่วงนี้ว่าเป็น**ระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์** เป็นต้น

ขณะเดียวกันภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 ที่เรามักเข้าใจว่าเป็นการเปลี่ยนแปลงจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์มาสู่**ระบอบประชาธิปไตย (Democracy)** นั้น ก็ควรจะเข้าใจว่าระบอบประชาธิปไตยภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครองนั้นเป็นความพยายามที่จะสร้างความเป็นประชาธิปไตยให้เกิดขึ้น แต่ก็ยังไม่ประสบความสำเร็จ ดังนั้นในแต่ละช่วงของประวัติศาสตร์ในยุคสมัยนี้ บางช่วง

\* ศาสตราจารย์ สาขาวิชารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช (ดร.)

จึงมีรูปแบบการปกครองเป็นระบอบเผด็จการอำนาจนิยมภายใต้คณาธิปไตย ซึ่งเราเรียกว่าเป็น**ระบอบอำมาตยาธิปไตย (Bureaucratic Polity)** บางช่วงสมัยเป็นความร่วมมือกันระหว่างคณาธิปไตยกับพรรคการเมืองที่ใช้อำนาจทางการเมืองร่วมกัน โดยผ่านกระบวนการเลือกตั้ง แต่คณาธิปไตยยังอาศัยกลไกของรัฐธรรมนูญของอำนาจของตนไว้ ซึ่งเราเรียกว่าเป็นช่วงสมัยของ**ระบอบประชาธิปไตยครึ่งใบ (Semi-Democracy)** หรือบางช่วงสมัยเป็นการปกครองระบอบเผด็จการโดยนายทุนหรือกลุ่มธุรกิจการเมืองโดยอาศัยกระบวนการเลือกตั้งและพรรคการเมือง ซึ่งเราเรียกว่าเป็น**ระบอบธนาธิปไตย (Plutocracy)** ดังนั้นจึงอาจกล่าวได้ว่า เรากำลังอยู่ในช่วงของวัฏจักรของระบอบการเมืองการปกครองแบบผสมผสานระหว่าง 4 ระบอบการเมืองการปกครองที่กำลังพยายามจะเปลี่ยนผ่านเพื่อไปสู่ระบอบประชาธิปไตยโดยสมบูรณ์ ระบอบประชาธิปไตยที่แท้จริงจึงยังหาได้เกิดขึ้นแล้วไม่

**คำสำคัญ:** ราชาธิปไตย, อำมาตยาธิปไตย, ธนาธิปไตย, ประชาธิปไตย, การเมืองแบบผสมผสาน

## Abstract

“Thai” is one of the most ancient nations in the world that have had evolving various political regimes. In the ancient time, this nation went through many forms of monarchy, i.e. paternalism and meritocracy monarchy in the Sukhothai Kingdom period, divine monarchy in the Ayutthaya Kingdom to early Rattanakosin Kingdom, and absolute monarchy in the reign of King Chulalongkorn. After the 1932 Siamese Revolution, the Khana Ratsadorn, a group of military and civil officers who staged a coup against King Prajadhipok, transformed the absolute monarchy to constitutional monarchy and tried to democratize the country. But, until this day, democracy in Thailand has not been consolidated, at least in part because of interference favoring three other forms of polity: 1) bureaucratic polity under military rule; 2) semi-democracy, in which the military and political parties co-govern; and 3) plutocracy, under the rule of capitalists or money politicians who rose to power through the election process.

This article aims to show that, after many centuries of transformation, Thailand’s socio-politics is being among the mix of four regimes: monarchy, bureaucratic polity, plutocracy, and democracy, that still try to absolutely democratize this country.

**Keyword:** Monarchy, Bureaucratic Polity, Plutocracy, Democracy, Mixed Politics

## บทนำ

คนไทยถือได้ว่าเป็นชนชาติที่เก่าแก่มากที่สุดชนชาติหนึ่งของโลกที่มีระบอบการเมืองการปกครองในรูปแบบต่างๆ ที่วิวัฒนาการมาตามลำดับ จากระบอบราชาธิปไตย ที่มีพระมหากษัตริย์เป็นประมุขและมีพระราชอำนาจเบ็ดเสร็จเด็ดขาด มาสู่ระบอบประชาธิปไตย ในระบอบรัฐสภาโดยมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุขภายใต้รัฐธรรมนูญฯ หลัง พ.ศ. 2475

ภายใต้ระบอบราชาธิปไตย (Absolute Monarchy) อาจจำแนกบางช่วงบางตอนทางประวัติศาสตร์ได้หลายรูปแบบการปกครอง ได้แก่ ในช่วงสมัยกรุงสุโขทัยเป็นราชธานี เราอาจเรียกการปกครองแบบพ่อปกครองลูกว่าเป็นระบอบบิดาราชชาติ (Paternalism) และระบอบธรรมมาธิปไตย (Meritocracy) ในช่วงสมัยกรุงศรีอยุธยาเป็นราชธานีจนถึงต้นกรุงรัตนโกสินทร์ เราเรียกช่วงนี้ว่าเป็นระบอบเทวราชาหรือเทวสิทธิราชย์ (Divine Right of Kings) จนกระทั่งในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ที่มีผู้เรียกระบอบการปกครองในช่วงนี้ว่าเป็นระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ เป็นต้น

ขณะเดียวกันภายหลังจากเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 ที่เรามักเข้าใจว่าเป็นการเปลี่ยนแปลงจากรบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์มาสู่ระบอบประชาธิปไตย (Democracy) นั้น ก็ควรจะเข้าใจว่าระบอบประชาธิปไตยภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครองนั้น เป็นความพยายามที่จะสร้างความเป็นประชาธิปไตยให้เกิดขึ้น แต่ก็ยังไม่ประสบความสำเร็จ ดังนั้นในแต่ละช่วงของประวัติศาสตร์ในยุคสมัยนี้ บางช่วงจึงมีรูปแบบการปกครองเป็นระบอบเผด็จการอำนาจนิยมภายใต้คณะทหาร ซึ่งเราเรียกว่าเป็นระบอบอำมาตยาธิปไตย (Bureaucratic Polity) บางช่วงสมัยเป็นความร่วมมือกันระหว่างคณะทหารกับพรรคการเมืองที่ใช้อำนาจทางการเมืองร่วมกัน โดยผ่านกระบวนการเลือกตั้ง

แต่คณะทหารยังอาศัยกลไกของรัฐธรรมนูญอำนาจของตนไว้ ซึ่งเราเรียกว่าเป็นช่วงสมัยของระบอบประชาธิปไตยครึ่งใบ (Semi-Democracy) หรือบางช่วงสมัยเป็นการปกครองระบอบเผด็จการโดยนายทุนหรือกลุ่มธุรกิจการเมืองโดยอาศัยกระบวนการเลือกตั้งและพรรคการเมือง ซึ่งเราเรียกว่าเป็นระบอบธนชาติ (Plutocracy) ดังนั้นจึงอาจกล่าวได้ว่า เรากำลังอยู่ในช่วงของวัฏจักรของระบอบการเมืองการปกครองแบบผสมผสานระหว่าง 4 ระบอบการเมืองการปกครองที่กำลังพยายามจะเปลี่ยนผ่านเพื่อไปสู่ระบอบประชาธิปไตยโดยสมบูรณ์ ระบอบประชาธิปไตยที่แท้จริงจึงยังหาได้เกิดขึ้นแล้วไม่

## ระบอบราชาธิปไตย

ระบอบราชาธิปไตยเป็นระบอบการเมืองการปกครองที่ถือได้ว่าเก่าแก่ที่สุด โดยวิวัฒนาการมาจากระบบผู้นำกลุ่มเผ่าชน และต่อมาขยายตัวจากกลุ่มชนหนึ่งไปสู่การรวมตัวของหลายๆ กลุ่มชน โดยการยกผู้นำคนหนึ่งขึ้นเป็นประมุข เรียกว่ากษัตริย์ในระบบพิวตัล จากนั้นได้วิวัฒนาการไปอีกขั้นหนึ่ง โดยสามารถขยายดินแดนและอำนาจออกไป กลายเป็นกษัตริย์ที่ทรงอำนาจสมบูรณมากขึ้น เรียกว่าสมบูรณาญาสิทธิราชย์

ประมุขของระบอบราชาธิปไตย มีพระนามเรียกขานแตกต่างกันออกไป อาทิ กษัตริย์ที่ยิ่งใหญ่สามารถยึดครองดินแดนกว้างไกล เอาชนะข้าศึกศัตรูได้รอบทิศทาง ก็อาจมีชื่อเรียกว่า “จักรพรรดิ” ได้แก่ จักรพรรดิเจงกิสข่าน จักรพรรดิจูเลียส ซีซาร์ จักรพรรดินโปเลียน เป็นต้น หรือมีชื่อเรียกแตกต่างกันไปตามยุคสมัยหรือเผ่าชน อาทิ พ่อขุน ฟาโรห์ กษัตริย์ ฮองเต้ กาหลีบ ซาร์ พระราชาธิบดี ฯลฯ

ไม่ว่ากษัตริย์จะมีชื่อเรียกอย่างไรก็ตาม แต่สถาบันกษัตริย์ที่เป็นสมบูรณาญาสิทธิราชย์ก็มีลักษณะร่วมกันบางประการ คือ

1. **กษัตริย์เป็นองค์อธิปัตย์** คือเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตย ได้แก่ เป็นผู้ที่สามารถกำหนดกฎหมาย กฎเกณฑ์ แบบแผนธรรมเนียมปฏิบัติ นโยบาย และเป็นผู้ตัดสินใจสุดท้าย เป็นผู้ที่ยังบังคับใช้กฎหมายและกฎเกณฑ์ต่างๆ ตลอดทั้งสามารถให้คุณให้โทษสำหรับผู้ที่ปฏิบัติตามหรือไม่ปฏิบัติตามกฎหมายหรือความต้องการของกษัตริย์ได้ นอกจากนี้ในระบอบราชาธิปไตย ยังถือว่ากษัตริย์เป็นองค์รวมเดียวกับรัฐและกฎหมาย ทุกสิ่งทุกอย่างภายในรัฐ ไม่ว่าจะเป็นสิ่งที่มีชีวิตหรือไม่มีชีวิตก็ตาม ภายใต้ขอบเขตพระราชอำนาจของกษัตริย์ ล้วนตกเป็นของกษัตริย์ทั้งสิ้น เสมือนพระราชดำริสของพระเจ้าหลุยส์ที่ 14 แห่งฝรั่งเศสที่ว่า “รัฐคือตัวข้าเอง” หรือ เลต้า เซมัว (l’Etat, c’est moi)

2. **ภาวะของกษัตริย์ได้รับการเกื้อหนุนจากสวรรค์** กล่าวคือระบอบราชาธิปไตยโดยสถาบันกษัตริย์ได้รับความชอบธรรมในการสถาปนาอำนาจการปกครอง โดยการสนับสนุนจากสิ่งศักดิ์สิทธิ์หรือสวรรค์บนดิน ความชอบธรรม (legitimacy) ให้สามารถปกครองประเทศและดูแลประชาราษฎร์ของพระองค์ได้ กษัตริย์จึงเปรียบเสมือนเป็นเทพ ดังกรณีของฟาโรห์แห่งอียิปต์โบราณ ซึ่งถือว่าเป็นผู้สืบเชื้อสายมาจากเทพเจ้า หรือจักรพรรดิญี่ปุ่น ที่ชาวญี่ปุ่นเชื่อว่าพระองค์ทรงเป็นโอรสของพระอาทิตย์ หรือเป็นสมมติเทพ ดังกรณีความเชื่อของขอมโบราณและไทยสมัยอยุธยา หรือเป็นพ่อหรือบิดา ดังเช่นกรณีการปกครองแบบพ่อปกครองลูกสมัยสุโขทัย เป็นต้น

3. **สถาบันกษัตริย์เป็นสถาบันที่มีการสืบทอดโดยสายโลหิต** กล่าวคือการสืบทอดผู้ปกครองในระบอบราชาธิปไตย กษัตริย์มีการสืบทอดราชบัลลังก์หรือการสืบสันตติวงศ์ไว้แน่ชัด โดยกฎเกณฑ์ทางด้านสายเลือด มิใช่เป็นการขึ้นผลัดเปลี่ยนแผ่นดินโดยการยึดอำนาจ (ซึ่งถือเป็นกรณียกเว้นและมักเป็นจุดของการเริ่มต้นราชวงศ์ใหม่) และมีใช่เป็นการเลือกตั้งโดยประชาชน (ซึ่งเป็นไปไม่ได้เนื่องจากกษัตริย์เป็น

องค์อธิปัตย์) หากจะมีการคัดเลือกบุคคลใดขึ้นมา ก็ต้องเป็นบุคคลซึ่งอยู่ในสายการสืบทอดสันตติวงศ์นั้น ตัวอย่างการสืบทอดราชสมบัติ ดังเช่น รัฐธรรมนูญญี่ปุ่น ก่อนสงครามโลกครั้งที่ 2 ระบุให้ตำแหน่งจักรพรรดิเป็นตำแหน่งสืบทอดจากบรรพบุรุษและส่งทอดไปยังลูกหลานขององค์จักรพรรดิ (Daniel Wit, 1953 อ้างถึงใน จรูญ สุภาพและรุ่งพงษ์ ชัยนาม, 2527 : 503-504)

สำหรับระบอบราชาธิปไตยของไทยในช่วง 700 กว่าปี มีการเปลี่ยนแปลงไปตามยุคสมัย ซึ่งอาจแบ่งออกได้เป็น 3 ลักษณะสำคัญ ได้แก่ ระบอบราชาธิปไตยแบบพ่อขุนหรือระบอบบิดาราชธิปไตย ระบอบราชาธิปไตยแบบเทวราชาหรือเทวสิทธิราชาธิปไตย (Divine Right of Kings) และระบอบราชาธิปไตยแบบสมบูรณาญาสิทธิราชาธิปไตย

### ระบอบราชาธิปไตยแบบพ่อขุนหรือระบอบบิดาราชธิปไตย (Paternalism)

ระบอบดังกล่าวเกิดขึ้นในสมัยสุโขทัยตอนต้น ซึ่งเป็นสังคมเริ่มต้นจากกลุ่มเผ่าชนที่เกิดจากการมีความสัมพันธ์ใกล้ชิดของคนจำนวนน้อยที่มารวมตัวกัน โดยมีลักษณะเกี่ยวข้องเชิงเครือญาติ อันเนื่องมาจากประสบการณ์ของการอพยพหรือการร่วมมือร่วมใจกันต่อสู้กับศัตรู ทำให้เกิดความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน ความสมานฉันท์และความใกล้ชิดเคียงกันในด้านความคิด การกระทำและวัฒนธรรม ดังนั้นความแตกต่างระหว่างบุคคลจึงมีไม่มากนัก ความแตกแยกภายในกลุ่มจึงมีน้อย และผลต่อเนื่องก็คือความแตกต่างระหว่างผู้ปกครองกับผู้ใต้ปกครองมีน้อยเช่นกัน

ในสมัยสุโขทัยตอนต้นนั้น ผู้ปกครองคือกษัตริย์จึงมีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับประชาชน โดยมีลักษณะเหมือนกับบิดาปกป้องคุ้มครองบุตร ฐานะของกษัตริย์จึงเปรียบได้กับบิดาในครัวเรือน พระนามของกษัตริย์จึงเปรียบได้ตอนต้นจึงมักใช้คำว่า “พ่อขุน” เป็นพระนามต้น อาทิ พ่อขุนศรีอินทราทิตย์ พ่อขุนรามคำแหง เป็นต้น



พระเจ้าแผ่นดินจึงมีลักษณะเป็นบิดาของประชาชน ลักษณะการปกครองยึดสกุลเป็นคติ บิดาปกครองครัวเรือนหลายครัวเรือนรวมกันเป็นบ้านอยู่ในการปกครองของพ่อบ้าน ผู้อยู่ในปกครองเรียกว่าลูกบ้าน หลายบ้านรวมกันเป็นเมือง มีผู้ปกครองที่เรียกว่าพ่อเมือง หลายเมืองรวมกันเป็นประเทศอยู่ในการปกครองของพ่อขุน (สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระยาดำรงราชานุภาพ. 2494 : 15-18)

คติที่ถือว่ากษัตริย์เป็นเสมือนบิดาปกครองบุตรนี้ แม้พ่อขุนจะมีอำนาจ แต่ก็มีอำนาจในฐานะของพ่อ คือมีความรักความห่วงใยบุตรและมีภาระคุ้มครองป้องกันภัยแก่บุตรคือประชาชน ส่วนบุตรก็มีหน้าที่เชื่อฟังบิดา ในแง่ที่ผู้ปกครองและผู้ใต้ปกครองมีฐานะเป็นมนุษย์เหมือนกัน แต่มีหน้าที่แตกต่างกัน ความสัมพันธ์ระหว่างพ่อขุนกับประชาชนจึงคล้ายคลึงกับความสัมพันธ์ระหว่างสมาชิกในครัวเรือนเดียวกัน (จรรยา สุภาพและรุ่งพงษ์ ชัยนาม, 2527 : 507)

นอกเหนือจากความสัมพันธ์ในฐานะพ่อปกครองลูกแล้ว การปกครองสมัยสุโขทัยตามแบบพ่อขุนนี้ ยังได้รับอิทธิพลจากพระพุทธศาสนาอีกด้วย ทั้งนี้เพราะศาสนาพุทธมีอิทธิพลทั้งต่อผู้ปกครองและประชาชนคนไทยตั้งแต่สมัยสุโขทัย ดังจะเห็นได้จากการทะนุบำรุงพระพุทธศาสนาของพระเจ้าแผ่นดิน และการยึดมั่นศรัทธาของประชาชนในศาสนาพุทธ ผู้ปกครองได้อาศัยหลักธรรมเข้าช่วยในการปกครอง ดังเช่นในสมัยพระมหาธรรมราชาลิไท มีหนังสือชื่อไตรภูมิพระร่วงที่ระบุหลัก “ทศพิธราชธรรม” สำหรับเป็นแนวทางการปกครองของกษัตริย์แบบธรรมราชา (Meritocracy)

ลักษณะการปกครองโดยอาศัยแนวทางพระพุทธศาสนาเช่นนี้เป็นแนวทางการปกครองในชุมชนการเมืองโบราณที่นับถือพระพุทธศาสนาในอาณาบริเวณสุวรรณภูมิแห่งนี้ อาทิ พม่า มอญ ขอม ลานนา ล้านช้าง หรือญายุไซ เป็นต้น ดังนั้นลักษณะการปกครองของ

สถาบันกษัตริย์ไทยแบบพ่อขุนจึงเป็นการผสมผสานระหว่างหลักการการปกครองแบบพ่อปกครองลูกกับหลักปฏิบัติแบบธรรมราชาตามแนวทางของพระพุทธศาสนา

### ระบอบราชาธิปไตยแบบเทวราชา

แนวคิด “เทวราชา” เป็นแนวคิดที่เก่าแก่มาแต่โบราณกาลหลายพันปี แต่ที่ปรากฏหลักฐานชัดเจนในสมัยจักรวรรดิบาบิโลนเมื่อประมาณ 5,000 ปีมาแล้ว และต่อเนื่องมาจนถึงอาณาจักรกรีกและโรมัน จากนั้นก็แพร่หลายเข้าสู่ภูมิภาคเอเชีย ทั้งทางจีน อินเดีย และอาณาจักรขอมโบราณ โดยผสมผสานกับอิทธิพลของศาสนาพราหมณ์และพุทธ

ระบอบเทวราชาหรือที่เรียกอีกชื่อหนึ่งว่า**ระบอบเทวสิทธิราชย์ (Divine Right of Kings)** ตามแนวคิดตะวันตกเป็นหลักความเชื่อทางการเมืองและทางศาสนาว่าพระมหากษัตริย์ไม่ทรงอยู่ภายใต้อำนาจใดภายในโลกียวิสัย เพราะทรงเป็นผู้ที่ได้รับอำนาจโดยตรงจากพระเจ้า ฉะนั้นพระมหากษัตริย์จึงไม่ทรงอยู่ภายใต้อำนาจของประชาชน ขุนนาง หรือสถาบันใดๆ ทั้งสิ้น (ทั้งนี้ผู้นับถือนิกายโปรเตสแตนต์ส่วนมากเชื่อว่าพระมหากษัตริย์ไม่อยู่ใต้อำนาจพระศาสนจักรอีกด้วย ส่วนผู้นับถือนิกายคาทอลิกถือว่าพระศาสนจักรไม่ขึ้นต่อพระมหากษัตริย์) หลักความเชื่ออันนี้เป็นนัยว่าความพยายามในการโค่นล้มราชบัลลังก์หรือความพยายามในการจำกัดสิทธิของพระมหากษัตริย์เป็นการกระทำที่ไม่ถูกต้อง และเป็นการขัดต่อพระประสงค์ของพระเจ้า มีผลทางด้านการเมืองคือทำให้ประชาชนเข้าใจว่าผู้ที่พยายามกระทำการดังกล่าวเป็นพวกนอกกรีต (วิกิพีเดีย สารานุกรมเสรี)

หลักความเชื่อนี้มีมาตั้งแต่สมัยยุคกลางของยุโรป ที่กล่าวว่าพระเจ้าทรงมอบอำนาจทางโลกให้แก่พระมหากษัตริย์ เช่นเดียวกับที่ทรงมอบอำนาจทางธรรม

ให้แก่สถาบันศาสนาโดยมีประมุขเป็นพระสันตะปาปา ผู้ที่นำเสนอแนวคิดดังกล่าวนี้คือ ฌอง โบแดง (Jean Bodin) ผู้เขียนจากการตีความหมายของกฎหมายโรมัน เมื่อการขยายตัวของรัฐอิสระต่างๆ และการปฏิรูปศาสนาของนิกายโปรเตสแตนต์มีอิทธิพลมากขึ้น ทฤษฎี “เทวสิทธิ์” ก็กลายมาเป็นเครื่องมือที่ใช้ในการสนับสนุนการให้เหตุผลเกี่ยวกับเอกสิทธิ์ในการปกครองของพระมหากษัตริย์ทั้งในด้านการเมืองและทางด้านศาสนา

ทฤษฎี “เทวสิทธิ์” ที่สนับสนุนโดยสถาบันโรมัน-คาทอลิกมีบทบาทสำคัญระหว่างรัชสมัยการปกครองของพระเจ้าเจมส์ที่ 1 แห่งอังกฤษ (ค.ศ. 1603–1625) และพระเจ้าหลุยส์ที่ 14 แห่งฝรั่งเศส (ค.ศ. 1643–1715) ทฤษฎี “เทวสิทธิ์” เริ่มถูกลดความสำคัญลงในช่วงสมัยการปฏิวัติอันรุ่งโรจน์ของอังกฤษระหว่างปี ค.ศ. 1688 ถึงปี ค.ศ. 1689 นอกจากนั้น การปฏิวัติในสหรัฐอเมริกาและฝรั่งเศสในคริสต์ศตวรรษที่ 18 ก็ยังทำให้ความเชื่อในปรัชญานี้หมดความหมายลงไปมากยิ่งขึ้น และเมื่อมาถึงต้นคริสต์ศตวรรษที่ 20 ทฤษฎีนี้ก็ถูกละทิ้งลงเกือบสิ้นเชิง

ความเชื่อนี้แพร่หลายในกลุ่มประเทศที่ใช้ภาษาอังกฤษ ที่เกี่ยวข้องกับการปกครองของราชวงศ์ทิวเดอร์ และต้นราชวงศ์สจวร์ตในบริเตนและคริสต์ศาสนาปรัชญาของกลุ่มนักปรัชญาคาโรไลน์ (Caroline Divines) ผู้มีอิทธิพลและมีตำแหน่งหน้าที่สูงในรัชสมัยของพระเจ้าเจมส์ที่ 1 พระเจ้าชาร์ลส์ที่ 1 และพระเจ้าชาร์ลส์ที่ 2 แห่งอังกฤษ

พระเจ้าเจมส์ที่ 1 ทรงประพันธ์หนังสือบทเรียนเทวสิทธิ์ราชย์เป็นภาษาสกอตระหว่างปี ค.ศ. 1597 ถึงปี ค.ศ. 1598 ก่อนที่จะเสด็จขึ้นครองราชบัลลังก์อังกฤษ “คู่มือการปกครองบาซิลิคอนโดรอน” (Basilikon Doron) ที่ทรงเขียนขึ้นได้กลายเป็นตำราที่ระบุถึงบทบาทและหน้าที่ของพระมหากษัตริย์ ที่พระเจ้าเจมส์ทรงใช้เป็นคู่มือสำหรับการสั่งสอนเฮ็นรี เฟรดเดอริก

เจ้าชายแห่งเวลส์ พระราชโอรสผู้มีพระชนมายุเพียง 4 พรรษาที่ต้องมาสิ้นพระชนม์ตั้งแต่ยังทรงพระเยาว์ ตามความเห็นของพระเจ้าเจมส์แล้ว พระมหากษัตริย์ที่ดีต้องทรงทราบว่าได้รับอำนาจในการปกครองประชาชนมาจากพระเจ้าเป็นเจ้า ทฤษฎี “เทวสิทธิ์” ปรากฏในหลายวัฒนธรรมทั้งทางตะวันออกและตะวันตกที่ย้อนไปถึงสมัยของเทวสิทธิ์กิลกาเมช ผู้ครองราชย์ตั้งแต่ 2,700 ปีก่อนคริสต์ศักราช (วิกิพีเดีย สารานุกรมเสรี)

สำหรับทางตะวันออกนั้น ในความเชื่อของศาสนาพราหมณ์หรือฮินดู กษัตริย์เป็นอวตารภาคหนึ่งของพระศิวะหรือพระวิษณุ ส่วนศาสนาพุทธนิกายหินยานซึ่งไทยและพม่ารับเข้ามานั้น ไม่ยอมรับอมตะเทพ โดยถือว่ากษัตริย์เป็นองค์อินทร์มิใช่ภาคอวตารของพระศิวะหรือพระวิษณุ ในแง่นี้ความสำคัญของตัวบุคคลก็ลดลง แต่ยังคงให้ความสำคัญแก่วังหรือศูนย์กลางอาณาจักรอยู่ ซึ่งผลร้ายก็คือใครก็ตามที่สามารถยึดศูนย์กลางได้ ก็มีสิทธิเป็นกษัตริย์ เพราะถือว่ายึดวังได้ก็ยึดศูนย์กลางของจักรวาลได้ ดังกษัตริย์พม่าและสยามหลายพระองค์ไม่กล้าออกจากวัง ด้วยเกรงว่าจะถูกยึดวังโดยผู้ที่หวังแย่งชิงราชบัลลังก์ (Heine-Geldern, 1956 อ้างในจรูญ สุภาพและรุ่งพงษ์ ชัยนาม, 2527 : 508)

ศาสนาพุทธยังมีอิทธิพลเกี่ยวกับเรื่องของกรรมผสมเข้ากับแนวคิดว่าด้วยการจำลองจักรวาล กล่าวคือ การทำกรรมดี ทำบุญทำทานไว้ในชาติก่อนจะส่งผลให้คนที่สั่งสมไว้มากได้กลายเป็นกษัตริย์ จะด้วยการสืบราชสมบัติหรือวิธีอื่นใดก็ตาม ในเมื่อกษัตริย์เปรียบเทียบกับเทพ เรียกได้ว่าเป็นองค์สมมติเทพ จึงต้องมีระเบียบประเพณีและพิธีการต่างๆ โดยมีพราหมณ์เป็นผู้ประกอบพิธีกรรมถวาย คำสั่งของกษัตริย์จึงเรียกว่า “โองการ” หรือ “ราชโองการ” ซึ่งมีความศักดิ์สิทธิ์ เพราะถือเป็นคำสั่งของเทพ มีภาษาที่ใช้เฉพาะองค์กษัตริย์เรียกว่า “ราชาศัพท์” ส่วนที่ประทับของกษัตริย์เรียกว่าพระบรมมหาราชวัง เป็นสถานที่ศักดิ์สิทธิ์ ผู้ใด

ละเมิดยอมถูกลงโทษ กฎมณเฑียรบาลในสมัยกรุงศรีอยุธยาห้ามการวิวาทกันในพระบรมมหาราชวัง ผู้ใดละเมิดจะถูกลงโทษตามฐานะ

ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช นักปราชญ์ที่มีความรู้เกี่ยวกับพระมหากษัตริย์ให้ความเห็นว่า แนวความคิดเทวราชาธิปไตยได้รับอิทธิพลมาจากเขมร โดยเฉพาะในสมัยสมเด็จพระบรมราชาธิราชที่ 2 หรือเจ้าสามพระยา ซึ่งทรงยกทัพไปตีเขมรและยึดดินนครหลวง คือนครธม ได้ทรงนำพราหมณ์ นักปราชญ์ราชบัณฑิตเขมรมาไว้ในกรุงศรีอยุธยา ทำให้ได้รับวิธีการปกครองและวัฒนธรรมแบบเขมรมาปฏิบัติ เกิดพระราชประเพณีเกี่ยวกับองค์พระมหากษัตริย์ และราชาศัพท์ที่บัญญัติเพื่อรักษาฐานะของความเป็นเทวราชาของกษัตริย์ (ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช, 2510 : 278-280 อ้างในจรูญ สุภาพและรุ่งพงษ์ ชัยนาม, 2527 : 509)

อย่างไรก็ดี ถึงแม้จะรับอิทธิพลความคิดทางการปกครองแบบเขมรตามลัทธิฮินดู แต่เมื่อนำมาปฏิบัติก็กลายเป็นเทวราชาแบบไทย ตามอิทธิพลของหลักพระพุทธศาสนา คือกษัตริย์มิได้เป็นอวตารของอมตะเทพ แต่เป็นสมมติเทพ ซึ่งผลบุญจากการสั่งสมคุณงามความดีแต่ชาติก่อนมีส่วนอุดหนุนให้เป็นกษัตริย์ และถึงแม้จะมีพระราชอำนาจล้นพ้น ก็ยังคงกลัวบุญกลัวบาปอยู่เช่นกัน กษัตริย์หลายพระองค์ในสมัยอยุธยาจึงได้สร้างสมบุญโดยการทำบุญทำทานส่งเสริมพระพุทธศาสนา เป็นต้น

ลักษณะเทวราชาในสมัยกรุงศรีอยุธยาได้สืบทอดมาจนถึงกรุงรัตนโกสินทร์ แต่ดูจะมีความเข้มข้นน้อยลง โดยเฉพาะในสมัยหลังจากอิทธิพลของตะวันตกแพร่หลายเข้ามา ความเป็นสมมติเทพของกษัตริย์จะลดลง และกษัตริย์กับประชาชนเริ่มกลับมามีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกันมากขึ้น ดังลักษณะพ่อขุนในสมัยสุโขทัย

### ระบอบราชาธิปไตยแบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์

เป็นแนวคิดที่เกิดขึ้นในสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว โดยมีมิติมุมมองในแง่ที่เกี่ยวกับพระราชอำนาจของกษัตริย์ที่สามารถดำรงพระราชอำนาจเด็ดขาดในการปกครองประเทศ โดยกษัตริย์สามารถแต่งตั้งข้าราชการและขุนนางไปปกครองดินแดนส่วนต่างๆ ของประเทศ และทรงมีอำนาจเหนือความเป็นอยู่และชีวิตของประชาชนทุกคน กษัตริย์ทรงเป็นเจ้าของที่ดินทั้งหมดภายในประเทศ ไม่มีการแบ่งทรัพย์สินในการครอบครองระหว่างรัฐกับกษัตริย์ นอกจากนั้น การที่พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงสามารถสถาปนาความเป็นรัฐชาติ (Nation State) ให้แก่สยามได้ ทำให้พระองค์สามารถอ้างได้ว่าพระองค์เองคือรัฐ ได้ดีกว่าและถูกต้องกว่าพระเจ้าหลุยส์ที่ 14 ที่ว่า “รัฐคือตัวข้าเอง” พระราชอำนาจของกษัตริย์ไทยจะถูกจำกัดโดยหลักธรรมและเงื่อนไขทางการเมืองเท่านั้น

ด้วยเหตุนี้ นักวิชาการตะวันตก อย่างเช่น เบนจามิน เอ บัทสัน (Batson, 1984) จึงให้ความเห็นว่า ประเทศไทยมีระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ในระยะเวลาที่น้อยมาก เพียงประมาณ 40 ปีเท่านั้น กล่าวคือเริ่มต้นจากการปฏิรูประบบการบริหารราชการแผ่นดินที่ได้มีการจัดตั้งกระทรวง ทบวง กรมในสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ใน พ.ศ. 2435 จนถึง การเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475

### ระบอบอำมาตยาธิปไตย

ความหมายของอำมาตยาธิปไตย

คำว่า อำมาตยาธิปไตย หมายถึงระบบการเมืองการปกครองที่อำนาจในการออกกฎหมาย กฎระเบียบ

การวางนโยบาย การนำนโยบายไปปฏิบัติ รวมตลอดทั้ง การวินิจฉัยความขัดแย้ง อาจจะทำโดยคนๆ เดียว หรือคนกลุ่มเดียว โดยไม่มีพลังจากภายนอก เช่น สถาบันทางการเมือง กลุ่มการเมือง ประชาชน หรือสื่อมวลชน สามารถเข้ามาขัดขวางทัดทานได้ กล่าวอีกนัยหนึ่ง อำมาตยาธิปไตย คือ ระบบที่องค์กราธิปไตยสาธารณะ (public bureaucracy) หรือ **องค์กราธิปไตย** ในกรณีที่เป็นตัวบุคคลก็คือ **องค์กราธิปไตย** องค์กรหรือบุคคลเหล่านี้เป็นผู้ออกกฎ ทำหน้าที่บริหาร และในบางกรณี ตัดสินความขัดแย้งหรือการทำคามผิดกฎหมายด้วย กลุ่มของตน ระบบดังกล่าวนี้ที่เรียกว่าอำมาตยาธิปไตย (bureaucratic polity) เกิดขึ้นในสังคมที่สถาบันนอกองค์กราธิปไตยสาธารณะอ่อนแอ เช่น ไม่มีพรรคการเมือง กลุ่มการเมือง สื่อมวลชน ประชาสังคม ทำการทัดทานและมีบทบาทร่วมในการตัดสินนโยบาย และใช้ทรัพยากร อำมาตยาธิปไตย หรือที่เรียกว่า bureaucratic polity นั้น จึงมีความหมายอย่างกว้างๆ ดังที่กล่าวมาแล้ว (ลิขิต ธีรเวคิน, 2554 : 2-6)

### ความเป็นมาของอำมาตยาธิปไตย

อำมาตยาธิปไตยไม่ใช่เป็นของใหม่แต่ได้ถือกำเนิดควบคู่มากระบอบราชาธิปไตย จนอาจกล่าวได้ว่าเป็นระบบคู่ขนานที่แอบอิงมากระบอบกษัตริย์ จนกระทั่งในบางช่วงสมัยก็สามารถแย่งชิงอำนาจของกษัตริย์เดิมและสถาปนาตนเองขึ้นมาเป็นกษัตริย์พระองค์ใหม่ภายใต้ราชวงศ์ใหม่แทน

จะยกตัวอย่างความเป็นมาของอำมาตยาธิปไตยใน 2 ประเทศ ได้แก่ จีนและญี่ปุ่น ในกรณีของจีนโบราณนั้นจักรพรรดิเป็นผู้กุมอำนาจสูงสุด แต่เนื่องจากแผ่นดินอันกว้างใหญ่ไพศาลจึงต้องอาศัยกองกำลังทหารและการบริหารในยามสงบเพื่อรักษาราชอาณาจักรไว้ ฝ่ายที่ทำการรบหรือทหารนั้นเรียกว่าขุนนางฝ่ายบู ส่วนฝ่ายที่ทำการบริหารปกครองแผ่นดิน ออกกฎเกณฑ์ กฎระเบียบ เก็บภาษี เพื่อสร้างความเจริญและความสงบ

สุขในบ้านเมืองเป็นขุนนางฝ่ายขุน ซึ่งเป็นที่ทราบกันว่ามีการจัดสอบขึ้นเพื่อคัดเลือกขุนนางที่เริ่มจากระดับอำเภอ มณฑล จนถึงนครหลวง และตำแหน่งสูงสุดที่ได้ก็คือ จอหงวน หรือจ้วงเหยียน (ในภาษาจีนกลาง)

ถึงแม้องค์กราธิปไตยจะถือความชอบธรรมว่าพระองค์คือบุตรของสวรรค์และได้รับอาณัติจากสวรรค์ในการปกครองบริหาร แต่ในความเป็นจริงคงปฏิเสธไม่ได้ว่าอำนาจการบริหารคงอยู่ที่การเสนอแนะของเหล่าขุนนาง โดยเฉพาะอย่างยิ่งการบริหารหัวเมืองที่อยู่ไกลจากปักกิ่ง ขุนนางเหล่านี้ก็คือองค์กราธิปไตยสาธารณะ (public bureaucrats) ซึ่งจะเป็นผู้กุมอำนาจการปกครองบริหาร การเสนอแนะเพื่อสร้างนโยบายสาธารณะ และใช้ทรัพยากรเพื่อการนั้น การปกครองบริหารของจีนในยุคที่มีฮ่องเต้เป็นผู้ครองความเป็นใหญ่นั้น ในแง่หนึ่งเป็นการปกครองบริหารที่ต้องอาศัยหลักการของอำมาตยาธิปไตย แม้อำมาตยาธิปไตยจะไม่ใช่มุขมนตรีอำนาจสูงสุดในทางทฤษฎีก็ตาม (ลิขิต ธีรเวคิน, 2554 : 2-7)

ในกรณีของญี่ปุ่นนั้นเริ่มตั้งแต่ ค.ศ. 1600 ถึง ค.ศ. 1867-8 หรือยุคโตกุกาวะ เป็นผู้ครองความเป็นใหญ่ในแผ่นดิน ยุคนี้เรียกว่า ยุคเอโดะ องค์กราธิปไตยไม่มีอำนาจในการปกครองบริหาร การปกครองบริหารอยู่ที่ขุนทหารที่เรียกว่าโชกุนซึ่งครองแคว้นใหญ่ที่สุดแคว้นหนึ่ง แต่มีทหารซึ่งเป็นชามูโรอยู่ในการปกครอง นอกเหนือจากนั้นก็ยังมี 250 กว่าแคว้น แต่ละแคว้นก็มีผู้ครองแคว้นที่เรียกว่า ไตเมียว ซึ่งก็มีปราสาท ป้อมปราการของตนพร้อมทั้งชามูไรที่ใช้ในการสงครามและการบริหาร แต่ละแคว้นจะมีความอิสระแต่อยู่ภายใต้อำนาจของโชกุน และจะต้องเข้าหาโชกุนปีละปีที่บ้านเอโดะ โดยต้องทั้งลูกเมียและครอบครัวไว้ที่นั่นด้วย

ในยุคเมจิของญี่ปุ่นนั้น ถึงแม้จะมีการพูดถึงองค์กราธิปไตยเมจิหรือเมตสึอิโตะ แต่ในความเป็นจริงกลุ่มบุคคลที่เป็นตัวตั้งตัวตีหรือหัวเรี่ยวหัวแรงในการพัฒนาญี่ปุ่นไปสู่ความทันสมัยแบบตะวันตกนั้น ได้แก่

ชาмуไรชั้นกลาง หรือเสนา-อำมาตยาธิปัตย์ ซึ่งมาจาก แคว้นตะวันตกสี่แคว้น ได้แก่ สัตซิมะ โขงู โตสะ และ อิเซ็น ซึ่งชาмуไรชั้นกลางของสี่แคว้นนี้ได้ผลักดันให้ ประเทศญี่ปุ่นก้าวไปสู่ความเป็นทันสมัยจนกลายเป็น หนึ่งในมหาอำนาจที่มีความสามารถในการรบชนะจีน และรัสเซียได้ในเวลาต่อมา ขณะที่จักรพรรดิเมจิเป็นผู้นำทางจิตวิญญาณ แต่การวางแผนในการพัฒนาประเทศ ญี่ปุ่นให้ก้าวสู่ความเป็นประเทศอุตสาหกรรมและการเป็นมหาอำนาจทางการทหาร มาจากความคิดของ ชาмуไรสี่แคว้นดังที่กล่าวมาแล้ว (ลิขิต ธีรเวคิน, / 2554 : 2-8)

### อำมาตยาธิปไตยในประวัติศาสตร์ไทย

ในกรณีของประเทศไทยนั้น ในสมัยสุโขทัยเป็นราชธานีก็คงหนีไม่พ้นที่จะต้องมีการช่วยเหลือในการปกครองบริหารโดยเป็นผู้รับใช้พระมหากษัตริย์ แต่ในยุคนั้นไม่มีทหารประจำการ อย่งไรก็ตาม คงหนีไม่พ้นที่จะต้องมีการมีเจ้าหน้าที่ของรัฐในการเก็บภาษี ดูแลความสงบเรียบร้อย ซึ่งก็ถือว่าเป็นองค์การธิปไตย สาธารณะประเภทหนึ่ง แต่อนุมานได้ว่าคงไม่มีการพัฒนาในแง่โครงสร้างสลับซับซ้อนมากนัก พอมาถึงยุคกรุงศรีอยุธยาเป็นราชธานีสังคมซับซ้อนมากยิ่งขึ้น รูปแบบการปกครองซึ่งในสุโขทัยเป็นการปกครองแบบพ่อปกครองลูกและธรรมราชาที่ขยายออกไปเป็นเทวราชาทำให้เกิดความซับซ้อนของโครงสร้างหน้าที่ รวมทั้งกระบวนการทัศน์ (concept) เกี่ยวกับการปกครองบริหาร และความชอบธรรมทางการเมือง และเมื่อมีการแผ่อำณาเขตกว้างขึ้นผนวกกับความซับซ้อนในประเด็นปัญหาต่างๆ รวมทั้งสิ่งซึ่งได้รับมาจากอารยธรรมดั้งเดิมของเขมร ทำให้ระบบองค์การธิปไตยสาธารณะซึ่งเรียกว่าระบอบราชการ พัฒนาเข้มข้นยิ่งขึ้นในเวลาต่อมา

เนื่องจากการบริหารของภาครัฐมีความซับซ้อนยิ่งขึ้น จึงมีการเปลี่ยนแปลงทางโครงสร้างและหน้าที่โดยพระบรมไตรโลกนาถทรงแบ่งการปกครองบริหาร

ออกเป็นฝ่ายพลเรือนและฝ่ายทหารโดยมีอัครเสนาบดีสองคนเป็นผู้รับผิดชอบ คือ สมุหนายกและสมุหกลาโหม ภายใต้สมุหนายก มีกรม 4 กรม คือ เวียง วัง คลัง นา ส่วนสมุหกลาโหมนั้นไม่ประจำที่แน่ชัด แต่อนุมานได้ว่าน่าจะเลียนแบบระบบของอินเดียคือ จตุรงคเสนา อันได้แก่ ช่าง ม้า รวบ และรถศึก

เหล่าอำมาตยาธิปัตย์คือผู้ที่ทำหน้าที่บริหารราชการแผ่นดิน มีสถานภาพแตกต่างจากคนสามัญทั่วไปใน 3 ตัวแปรหลักของแม็กซ์ เวเบอร์ คือ ทรัพย์สินคุณสถานะทางสังคม และอำนาจ (wealth, status and power) ที่สำคัญเหล่าขุนนางเหล่านี้ยังถูกแยกให้ห่างจากสังคมโดยตัวแปร 4 ตัวคือ ยศ (พระยา) ราชทินนาม (จักรีศรีหรือศรีรักษ์) ตำแหน่ง (สมุหนายก) หรือศักดินา เช่น หนึ่งหมื่น ส่วนหลังนั้นเป็นดัชนีชี้ถึงสถานะในทางสังคม กล่าวคือ มีสถานะเท่ากับนาหนึ่งหมื่นไร่แต่อาจจะไม่มีจำนวนนาเท่านั้น เพราะไม่ใช่เป็นตัววัดการถือครองที่แน่นอนแท้จริง (ลิขิต ธีรเวคิน, 2550 : 32-33)

เนื่องจากพระมหากษัตริย์ในยุคกรุงศรีอยุธยาเป็นราชธานี ถูกยกเป็นจักรวาทิ หรือจักรวาทินตามลัทธิไสเลนทร์ จึงมีพระราชกรณียกิจที่กำหนดไว้ด้วยตัวเป็นโมงยาม และการเสด็จไปเยี่ยมประชาราษฎร์ก็ไม่สามารถจะกระทำได้อย่างธรรมดาสามัญชน จะต้องมีการพิธีการใหญ่โต มีข้อห้ามไม่ให้มองพระพักตร์พระมหากษัตริย์ พระมหากษัตริย์ในลัทธิเทวราชาจึงห่างเหินจากประชาชน เมื่อเป็นเช่นนี้อำนาจที่แท้จริงในการปกครองบริหารจึงตกอยู่ในมือขุนนาง โดยเฉพาะอย่างยิ่งขุนนางที่อยู่ในราชสำนักใกล้ชิดกับพระมหากษัตริย์ และขุนนางที่อยู่ตามหัวเมือง หรือเมืองพระยามหานคร ซึ่งก็มีบ่อยครั้งที่อาจจะเอาใจออกห่างและใช้อำนาจข่มเหงรังแกประชาชน คำสั่งที่ออกจากราชหลวงเป็นจำนวนมากห้ามมิให้ผู้ปกครองรังแกประชาชน น่าจะบอกถึงจำนวนความถี่ที่มีการลู่ออกอำนาจทั้งในแง่การตัดสินใจ กระบวนการยุติธรรม การยึดทรัพย์สินของประชาชน

และการรีดนาทาเร้นในเรื่องภาษี รวมตลอดทั้งการเกณฑ์แรงงาน โดยนัยนี้ ถึงแม้ตามทฤษฎีในระบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ในคติของเทวราชาโดยกษัตริย์เป็นเทวราชนั้น ในความเป็นจริงเหล่าขุนนางซึ่งประกอบทั้งขุนนางที่เป็นทหารและที่เป็นพลเรือน น่าจะมีบทบาทอย่างมากในการปกครองบริหาร การแบ่งแยกระหว่างกิจกรรมทหารและพลเรือนคงกระทำไม่เด่นชัด หลักการปกครองบริหารก็คือ การรักษาความสงบเรียบร้อย รักษากฎระเบียบในสังคม การป้องกันการรุกรานจากข้าศึก การเก็บภาษีอากรและการเกณฑ์แรงงานในระบบไพร่ การประกอบพิธีกรรมทั้งทางพุทธ ทางพราหมณ์ และทางผี เพื่อเป็นขวัญกำลังใจให้แก่ประชาชน นอกเหนือจากนั้นก็มีการกิจการทำนุบำรุงศาสนาและเปิดโรงงานในยามข้าวยากหมากแพง

ทั้งหลายทั้งปวงดังกล่าวนี้อาจจะจัดการโดยฝ่ายขุนนางที่เป็นทหารและพลเรือน แต่ในกรณีของขุนนางที่ทำการรบก็อาจจะรู้เรื่องการปกครองบริหารไปด้วย โดยนัยนี้ การปกครองที่อำนาจตกอยู่ในมือของทหารและผู้บริหารที่เป็นพลเรือน น่าจะเรียกว่าเป็นเสนาอำมาตยาธิปไตย กล่าวคือความเป็นทหารและความเป็นข้าราชการพลเรือนอยู่ในมือของคนๆ เดียวกัน ซึ่งจะเห็นได้ว่าในการเมืองไทยยุคใหม่ก็จะมีอดีตทหารเข้ามาเป็นนายกรัฐมนตรีและเป็นรัฐมนตรีในหน่วยงานของรัฐ คือกระทรวง ทบวง กรมต่างๆ

### อำมาตยาธิปไตยในการเมืองไทยยุครัตนโกสินทร์ตอนต้น

ในยุคกรุงรัตนโกสินทร์ตอนต้น ลัทธิล้าอาณานิคมเริ่มคุกคามประเทศในแถบทวีปเอเชีย จากกระแสของลัทธิล้าอาณานิคมทำให้มีการปรับตัวอย่างแข็งขันโดยผู้ปกครองสมัยนั้น เริ่มต้นจากยุคคลื่นเกล้ารัชกาลที่ 4 ซึ่งในการลงนามสนธิสัญญาทางพระราชไมตรีกับอังกฤษที่เรียกว่า สนธิสัญญาเบาริงในปี ค.ศ.1855 (พ.ศ. 2398) และในยุคคลื่นเกล้ารัชกาลที่ 5 เมื่อลัทธิล้าอาณานิคม

กำลังขยายตัวไปอย่างกว้างขวาง ประเทศเพื่อนบ้านของไทยไม่ว่าจะเป็นมลายู เขมร ลาว พม่า เวียดนาม ต่างตกเป็นเมืองขึ้นของมหาอำนาจตะวันตก ซึ่งก่อนหน้านี้ประเทศมหาอำนาจใหญ่ที่สุดในเอเชียประเทศหนึ่งคืออินเดีย ก็ตกอยู่ภายใต้การปกครองของอังกฤษคลื่นเกล้ารัชกาลที่ 5 จึงเร่งรีบในการปฏิรูปประเทศเพื่อหลีกเลี่ยงการตกเป็นเมืองขึ้นของมหาอำนาจตะวันตก

แนวทางหนึ่งของการปฏิรูปประเทศก็คือการปฏิรูประบบการบริหารราชการแผ่นดิน โดยการรวมศูนย์อำนาจ (centralization of power) และจัดตั้งหน่วยงานบริหารขึ้นใหม่ เปลี่ยนจากจตุสดมภ์ เวียง วัง คลัง นา และอัครมหาเสนาบดี ฝ่ายกลาโหมและมหาดไทย มาเป็นการบริหารโดย 12 กระทรวงแบบตะวันตก มีการออกพระราชบัญญัติเกณฑ์ทหารเพื่อเลิกระบบไพร่ มีการตั้งกระทรวงกลาโหมดูแลกิจการทหาร การตั้งกระทรวงมหาดไทยดูแลการบริหารราชการแผ่นดิน คือการบริหารหัวเมืองในรูปแบบของมณฑลเทศาภิบาลเพื่อรวมศูนย์อำนาจไว้ส่วนกลาง ยกเลิกระบบเจ้าเมืองที่สืบเชื้อสายโดยให้เป็นการแต่งตั้งจากส่วนกลาง มีการตั้งกระทรวงพระคลังมหาสมบัติทำการเก็บภาษี นอกจากนั้นก็ยังมีกระทรวงธรรมการเพื่อใช้ในการศึกษาเพื่อโยบายการผสมผสานกลมกลืนให้คนกว่า 50 เผ่าพันธุ์ รั้ววัฒนธรรมจากกรุงเทพฯ และเอกลักษณ์ที่เป็นชาวสยามที่มีวัฒนธรรมไทยหรือคนไทย ในส่วนนี้คือการสร้างชาติ (nation-building) ส่วนในกรณีของกระทรวงมหาดไทยและกระทรวงกลาโหมเป็นการสร้างอำนาจรัฐ (state-building) (ลิขิต ธีรเวคิน, / 2554 : 2-12)

อย่างไรก็ตาม การพัฒนาประเทศและสังคมในสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 5 เพื่อให้ทันกับยุคสมัยด้วยการจัดตั้งหน่วยงานขึ้นใหม่จากระบบจตุสดมภ์ เวียง วัง คลัง นา และสองอัครมหาเสนาบดีมาเป็นระบบกระทรวง โดยทั้ง 12 กระทรวง

มีโครงสร้างที่เลียนแบบมาจากประเทศตะวันตก จุดประสงค์หลักก็คือ จะต้องใช้หน่วยงานและบุคลากรใหม่ปฏิรูปสังคมไทยให้สอดคล้องกับสภาพที่เปลี่ยนแปลงไปทั้งภายในและต่างประเทศ และที่สำคัญที่สุดก็คือ การเปลี่ยนแปลงสังคมให้ทัดเทียมกับประเทศตะวันตกที่พัฒนาแล้ว จำเป็นต้องมีการพัฒนาทางการศึกษาแก่บรรดาข้าราชการยุคใหม่ ทั้งฝ่ายทหารและพลเรือน ซึ่งในที่สุดข้าราชการกลุ่มนี้ ในฐานะขององค์กราธิปไตย สาธารณะ ที่เป็นทหารและพลเรือนซึ่งเรียกรวมกันได้ว่า เสนา-อำมาตยาธิปไตยเริ่มขัดแย้งกับสถาบันพระมหากษัตริย์ จนนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงการปกครองเมื่อวันที่ 24 มิถุนายน 2475

### ระบอบอำมาตยาธิปไตยของไทยตั้งแต่ พ.ศ.2475 ถึง พ.ศ.2549

สามารถสรุปเหตุการณ์สำคัญๆ ในช่วง 41 ปีตั้งแต่ พ.ศ. 2475 ถึง พ.ศ.2516 เป็นเวลา 4 ทศวรรษ เป็นช่วงที่เสนา-อำมาตยาธิปไตยมีบทบาทในการปกครองบริหารสูงสุด ทั้งในแง่อำนาจ บทบาทและการควบคุมงบประมาณ การกำหนดทิศทางการบริหารประเทศ โดยเข้ามาแทนที่สถาบันพระมหากษัตริย์ที่ถูกลดทอนอำนาจลง อย่างไรก็ตาม การครองอำนาจที่ยาวนานของระบอบเสนา-อำมาตยาธิปไตยได้ถูกล้มล้างลงโดยการลุกฮือของประชาชน นิสิตนักศึกษา เมื่อวันที่ 14 ตุลาคม 2516

ภายหลังเหตุการณ์ 14 ตุลาคม 2516 การต่อสู้ระหว่างฝ่ายประชาธิปไตยและฝ่ายอำมาตยาธิปไตย ยังคงดำเนินไปอย่างต่อเนื่อง จนกระทั่งมีรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2521 ที่นำไปสู่ประชาธิปไตยครึ่งใบ กล่าวคือ ฝ่ายอำมาตยาธิปไตย ยังสามารถยึดครองตำแหน่งนายกรัฐมนตรีและสมาชิกวุฒิสภาส่วนใหญ่ เพราะรัฐธรรมนูญเปิดโอกาสให้ข้าราชการประจำทั้งทหารและพลเรือน สามารถดำรงตำแหน่งทางการเมืองในขณะเดียวกันได้ ส่วนฝ่ายประชาธิปไตยอาศัยกระบวนการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และพรรคการเมือง

มีบทบาทในการจัดตั้งรัฐบาลร่วมกับฝ่ายอำมาตยาธิปไตย

ลักษณะสำคัญของระบอบประชาธิปไตยครึ่งใบ ในช่วงนั้น คือการที่นายกรัฐมนตรีมาจากนายทหารและประธานรัฐสภาจากประธานวุฒิสภา ตามการบัญญัติของกฎหมาย ซึ่งประธานวุฒิสภาก็คือสภาที่มาจากการแต่งตั้ง ซึ่งมักจะเป็นทหารหรือข้าราชการพลเรือน ดังนั้น ถึงแม้จะมีการเลือกตั้งและมีรูปแบบการปกครองแบบประชาธิปไตย แต่ตำแหน่งนายกรัฐมนตรี ตำแหน่งประธานรัฐสภา ซึ่งมีหน้าที่ในการนำชื่อกราบบังคมทูลให้พระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธยแต่งตั้งให้เป็นนายกรัฐมนตรีนั้นก็ยังมาจากการแต่งตั้ง และยังเป็นกลุ่มคนของเสนา-อำมาตยาธิปไตย เมื่อเป็นเช่นนี้ ประชาธิปไตยภายใต้รัฐบาลพลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ ประมาณปีกว่าๆ และพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ ระยะเวลา 8 ปี 5 เดือน ก็ยังคงเป็นระบอบการปกครองที่ถือได้ว่ามีกลิ่นอายของเสนา-อำมาตยาธิปไตยเป็นอย่างมาก (ลิขิต ธีรเวคิน, 2554 : 2-22)

ภายหลังจากที่พลเอกเปรม ติณสูลานนท์ ในฐานะตัวแทนของฝ่ายอำมาตยาธิปไตยได้วางมือทางการเมืองจากตำแหน่งนายกรัฐมนตรี เมื่อ พ.ศ. 2531 ทำให้นายกรัฐมนตรีคนต่อมา คือ พลเอกชาติชาย ชุณหะวัณ เป็นบุคคลที่มาจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและเป็นหัวหน้าพรรคชาติไทย อย่างไรก็ตาม ในปี 2534 ได้เกิดการรัฐประหารโดยคณะ รสช. และในปีต่อมาเกิดเหตุการณ์การประท้วงทางการเมืองและนำไปสู่เหตุการณ์พฤษภาทมิฬ พ.ศ. 2535 มีการแก้ไขรัฐธรรมนูญให้นายกรัฐมนตรีมาจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และประธานสภาผู้แทนราษฎรเป็นประธานรัฐสภา การรัฐประหารยังเกิดขึ้นอีกครั้งหนึ่ง เมื่อวันที่ 19 กันยายน พ.ศ. 2549 และต่อมาเมื่อมีรัฐธรรมนูญฉบับใหม่และมีการเลือกตั้งซึ่งสะท้อนถึงความปราชัยประชาธิปไตย นายกรัฐมนตรีถูกกำหนดให้มา

จากสภาผู้แทนราษฎร แต่บทบาทของทหารในทางการเมืองยังคงดำรงอยู่อย่างต่อเนื่อง

การปกครองบริหารบ้านเมืองโดยระบอบอำมาตยาธิปไตยมีทั้งข้อดีและข้อเสีย ข้อดีก็คือสามารถพัฒนาประเทศนำความเจริญรุ่งเรือง การมีเสถียรภาพทางการเมือง ประสิทธิภาพประสิทธิผล ความสงบเรียบร้อย และความต่อเนื่องของนโยบาย ตรงกันข้าม ข้อเสียหรือข้อด้อยก็คือมีการทุจริตคอร์รัปชันของผู้นำทางการเมือง การจำกัดความคิดที่อิสระ สิทธิเสรีภาพของประชาชน และมักมีปัญหาเรื่องการสืบทอดอำนาจจนนำไปสู่ความขัดแย้งแตกแยกเป็นฝักฝ่าย และประการที่สำคัญที่สุดเป็นกระบวนการวิวัฒนาการไปสู่ระบอบธนาธิปไตยมากกว่าระบอบประชาธิปไตย

## ระบอบธนาธิปไตย

### ความหมายของธนาธิปไตย

**ธนาธิปไตย** ความหมายตามศัพท์คือ การปกครองที่คนมีเงินเป็นผู้ถือครองอำนาจทางการเมือง หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง การที่บุคคลมีอำนาจทางการเมืองจนสามารถใช้อำนาจรัฐในการปกครองบริหารได้นั้น มีพื้นฐานโดยตรงจากทรัพย์สินศฤงคาร ตามรากศัพท์ ธนาธิปไตย มาจาก ธน + อธิปไตย

คำว่า **ธนาธิปไตย** ตรงกับคำภาษาอังกฤษคือ **Plutocracy** ซึ่งในกรณีของ **plutocracy** นั้น รากศัพท์มาจากภาษากรีกคือคำว่า **ploutos** ซึ่งแปลว่า **ทรัพย์สินศฤงคาร** หมายถึงความร่ำรวย และ **kratos** หมายถึง **การปกครอง** เมื่อสองคำรวมกันก็แปลว่าเป็นการปกครองโดยคนมีเงิน มีทรัพย์สินศฤงคาร (**ploutokratia**) (ลิซิต ซีรเวคิน, 2554 : 3-6)

คำว่า **ธนาธิปไตย** หรือ **plutocracy** ในกรณีของตะวันตกนั้นมีความหมายสองอย่าง ความหมายแรกก็คือเป็นการปกครองของกลุ่มคนร่ำรวยซึ่งเกิดขึ้นใน

ประวัติศาสตร์ ตัวอย่างเช่น ในนครรัฐของกรีกโบราณก็มีการปกครองโดยคนร่ำรวยกลุ่มเล็กๆ หรือในกรณีของอิตาลีก็มีสาธารณรัฐเวนิส (Venice) สาธารณรัฐฟลอเรนซ์ (Florence) และสาธารณรัฐเจนัว (Genoa) ในกรณีของทวีปเอเชีย ญี่ปุ่นก่อนสงครามโลกครั้งที่ 2 อยู่ภายใต้อำนาจการปกครองของกลุ่มการเงินซึ่งเป็นเจ้าของอุตสาหกรรมและธุรกิจ ที่เรียกว่า กลุ่มไซบัตสึ (Zaibatsu) ซึ่งกลุ่มนี้ได้ถูกสลายหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 โดยนายพลแมคอาเธอร์ นั่นคือความหมายที่หนึ่ง

มาในสมัยศตวรรษที่ 20 เมื่อมีการปกครองแบบประชาธิปไตย กลุ่มบุคคลที่มีที่ดินหมายถึงมีความร่ำรวยมากกว่าคนที่ไม่มีที่ดิน จะมีสิทธิในการลงคะแนนเสียงมากกว่า หรือแม้ในกรณีเจ้าของโรงงานอาจจะมีเสียงเช่น 2,000 เสียง มากกว่าคนยากจนซึ่งอาจไม่มีสิทธิในการลงคะแนนเสียงเลย นอกจากนี้ สิทธิในการลงคะแนนเสียงยังให้กับนิติบุคคลเช่นบริษัท หรือในกรณีสหรัฐอเมริกา ก่อน ค.ศ. 1945 บุคคลซึ่งเป็นบุคคลล้มละลายไม่มีสิทธิลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง นี่คือความหมายกว้างๆ

กรณีตัวอย่างของระบบธนาธิปไตยซึ่งมีลักษณะพิเศษก็คือสิทธิในการลงคะแนนเสียงของเมืองลอนดอน (City of London) ซึ่งไม่ได้หมายถึงมหานครลอนดอนในปัจจุบัน แต่หมายถึงในส่วนที่เป็นเมืองโบราณโดยกลายเป็นศูนย์กลางของสถาบันการเงิน ในเขตดังกล่าวนี้มีการเลือกตั้งที่พิเศษ ผู้มีสิทธิลงคะแนนเสียงเลือกตั้งเป็นตัวแทนของธุรกิจและองค์กรอื่นๆ ซึ่งตั้งอยู่ในเขตดังกล่าว และในสมัยโบราณนั้นจำนวนเสียงที่มีสิทธิลงคะแนนเสียงโดยตัวแทนดังกล่าวนี้ไม่เท่ากัน ทั้งนี้ก็เนื่องจากเหตุผลที่ว่าสถาบันการเงินและองค์กรอื่นๆที่ตั้งอยู่ในที่นี้ มีผู้ซึ่งมาทำงานในเวลากลางวันประมาณ 450,000 คน คนจำนวนดังกล่าวนี้คือคนที่มาปรากฏตัวตอนกลางวัน ส่วนประชากรจริงๆ ที่อยู่ประจำมีน้อยกว่าหนึ่งหมื่นคน เพราะฉะนั้นผู้ซึ่งมีสิทธิลงคะแนนเสียง



เลือกตั้งกลายเป็นคนที่อยู่นอกเมือง คนเหล่านี้เป็นพนักงานหรือเจ้าของกิจการสถาบันทางการเงิน จึงมีจำนวนคะแนนเสียงที่ส่งผลต่อการบริหารเขตดังกล่าว ซึ่งเป็น City of London มากกว่าคนที่อยู่ประจำตัวอย่างดังกล่าวนี้เป็นลักษณะของธนาธิปไตยอีกประเภทหนึ่ง

คำว่า ธนาธิปไตย ยังอาจหมายถึงการที่มีตระกูลไม่กี่ตระกูลแต่เป็นตระกูลที่มีความร่ำรวย เป็นเจ้าของธุรกิจและอาจจะเกี่ยวข้องทางการแต่งงานกับตระกูลที่ครองอำนาจทางการเมืองและการบริหาร โดยเฉพาะอย่างยิ่งทางการทหาร ตระกูลเหล่านี้จะเป็นผู้กำหนดความเป็นไปทางการเมือง การปกครองบริหาร โดยจะเป็นการใช้อำนาจตามกฎหมายหรือนอกกฎหมาย รวมตลอดทั้งผ่านกระบวนการเลือกตั้งก็ตาม ด้วยการคุ้มครองการเมืองซึ่งตนตั้งขึ้นมาเพื่อประโยชน์ทางการเมือง กล่าวอีกนัยหนึ่ง ธนาธิปไตยมักจะมีลักษณะขององค์ประกอบ 3 ตัวแปรหลัก คือ ทรัพย์สิน (wealth) สถานะทางสังคม (status) และอำนาจ (power)

ความหมายของคำว่า plutocracy หรือธนาธิปไตยในการเมืองสมัยใหม่เป็นศัพท์แสงที่มีความหมายในทางลบ โดยความหมายที่ชัดเจนที่สุดก็ถือเป็นเรื่องของการประสานอำนาจเงินกับอำนาจทางการเมือง หรือการใช้เงินเข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องกับการบริหารบ้านเมือง โดยนัยนี้หมายความว่า คนร่ำรวยสามารถจะติดสินบนเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือมีส่วนเข้าไปเกี่ยวข้องกับการปกครองเมืองที่เป็นรัฐบาล และทำให้เกิดการคอร์รัปชันเชิงนโยบายที่เอื้ออำนวยประโยชน์ต่อตนเองหรือกลุ่มพวกตนได้ (ลิขิต ธีรเวคิน, 2554 : 3-7)

### วิวัฒนาการของธนาธิปไตยในประวัติศาสตร์ไทย

วิวัฒนาการของธนาธิปไตยในสังคมไทยนั้น เป็นเรื่องที่มีลักษณะพิเศษอาจจะแตกต่างจากของยุโรป เพราะสังคมไทยไม่เคยมีการพัฒนาชนชั้นกรรมสิทธิ์ หรือ

ชนชั้นกลางที่เป็นนักธุรกิจอิสระจากรัฐเหมือนในยุโรป ทั้งนี้ก็เนื่องจากข้อเท็จจริงที่ว่า ระบบการปกครองของไทยที่มีวิวัฒนาการมาตั้งแต่สมัยสุโขทัย อยุธยา กรุงธนบุรี และกรุงรัตนโกสินทร์ นั้น เป็นรูปแบบที่การปกครองอำนาจรัฐอยู่ที่สถาบันพระมหากษัตริย์และขุนนาง ขณะเดียวกัน เศรษฐกิจโดยทั่วไปก็เป็นเศรษฐกิจแบบเกษตรโดยมีการทำนาเป็นหลักโดยเฉพาะอย่างยิ่งในภาคกลาง จุดมุ่งเน้นของการปกครองบริหารคือการควบคุมอำนาจรัฐไม่ให้แตกสลายด้วยการคุมคนในระบบ ที่เรียกว่า ระบบไพร่ โดยแบ่งสังคมออกเป็นชนชั้นปกครอง ได้แก่ เจ้า ขุนนาง และในระดับหนึ่งได้แก่ พระสงฆ์องค์เจ้า สามัญชนทั่วๆ ไปเรียกว่า ไพร่ นอกจากนี้ก็มีบุคคลซึ่งเป็นสมบัติของผู้อื่นคือ ทาส ไพร่ ประกอบด้วย ไพร่หลวงและไพร่สม ไพร่หลวงได้แก่ไพร่ที่สังกัดกรมกองของรัฐบาล ส่วนไพร่สมนั้นสังกัดเจ้าและขุนนาง (ลิขิต ธีรเวคิน, 2550)

เศรษฐกิจไทยโบราณเป็นเศรษฐกิจที่มีการยังชีพจากผลิตผลทางเกษตร ส่วนสินค้าที่เป็นอุตสาหกรรมนั้นส่วนใหญ่ นอกจากสินค้าที่มาจากอุตสาหกรรมพื้นบ้านก็มาจากการสั่งเข้ามาจากต่างประเทศ ซึ่งสามารถใช้รายได้จากผลิตผลทางการเกษตรจ่ายได้ในกรณีเช่นนี้ จึงไม่มีชนชั้นพ่อค้าที่เป็นตัวเชื่อมระหว่างผู้ผลิตกับผู้บริโภค ยกเว้นแต่จะมีการจัดตลาดนัดเป็นครั้งคราว ส่วนใหญ่ก็จะเป็นเศรษฐกิจแบบแลกเปลี่ยนหรือยังชีพ เศรษฐกิจเงินตรา (money economy) นั้น อยู่ในขอบเขตจำกัด ขณะเดียวกันเศรษฐกิจตลาด (market economy) ยังไม่มีการพัฒนาอย่างกว้างขวางนอกจากในราชธานีซึ่งอาจจะมีคนหลายชาติอาศัยอยู่ ช่องว่างที่เกิดขึ้นจึงถูกเติมเต็มโดยคนที่มาจากที่อื่น โดยส่วนใหญ่ได้แก่คนจีนที่เข้ามาทำหน้าที่ในการประกอบธุรกิจการค้า จะเห็นได้ว่าเมืองต่างๆ ซึ่งต่อมาเป็นจังหวัด จะมีร้านค้าของคนจีนปรากฏอยู่ทั่วไป คนจีนเหล่านี้จะเป็นผู้ให้บริการขายสินค้าให้กับผู้บริโภคซึ่งเป็นข้าราชการตามอำเภอและจังหวัด และหน่วยงานอื่นที่ประจำอยู่ใน

เขตเมือง ขณะเดียวกันก็จะมีการแจกจ่ายสินค้าไปยัง ท้องที่ไกลๆ ในระดับตำบลและหมู่บ้านโดยมีผู้ค้าย่อย นอกเหนือจากนั้นก็ยังมีรับซื้อสินค้าที่เป็นธัญพืช ผลผลิต ทางเกษตร และอุตสาหกรรมพื้นบ้าน ของป่า และอื่นๆ เพื่อรวบรวมส่งไปยังเมืองใหญ่ๆ และเข้าสู่กรุงเทพฯ เพื่อ การส่งออกต่อไป

เมื่อรัฐไทยขยายเป็นเมืองใหญ่ขึ้นโดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในต้นกรุงรัตนโกสินทร์ การบริโภคของคนมีมากขึ้นทั้งที่เป็นคนท้องถิ่นและกลุ่มคนจีน ในส่วนนี้ก็มีส่วนที่เป็น อบายมุข อันได้แก่ ผืน บ่อน และสุรา ภาษีหลักของรัฐ ก็คือสิ่งที่ได้จากการเก็บภาษีอบายมุข 3 อย่างที่กล่าวมา เบื้องต้น การเก็บภาษีเป็นงานหนักที่ผู้ปกครองบริหาร บ้านเมืองซึ่งเป็นเจ้านายและขุนนางระดับสูงอาจจะ ขาดทักษะและไม่ต้องการจะเกี่ยวข้อง จึงมีระบบการประมูล ภาษีเกิดขึ้นโดยอาศัยความชำนาญการจากกลุ่มนักธุรกิจ ชาวจีน บุคคลเหล่านี้เมื่อชนะการประมูลนอกจากต้อง ทำหน้าที่เก็บภาษีมาจ่ายให้กับรัฐ โดยส่วนเกินก็จะเป็น กำไรของตน ก็ยังถูกดึงเข้ามาเป็นขุนนางภายใต้ระบบ การปกครองสมัยนั้นได้รับการแต่งตั้งมีบรรดาศักดิ์เป็น ขุน หลวง เช่น ขุนสำรวจภาษี หรือหลวงภาษีเจริญ ฯลฯ

สำหรับกลุ่มบุคคลที่เป็นชนชั้นกลางหรือกระฎุมพี น้อย หรือที่เรียกทั่วไปคือชนชั้นกระฎุมพี ไม่เคยมีอำนาจ ต่อรองอย่างแท้จริง ชนชั้นกระฎุมพีแม้จะมีอำนาจ ทางการเงินแต่ก็เป็นส่วนหนึ่งของระบบการปกครองใน สมัยนั้น ไม่สามารถแยกตัวต่างหากมาเป็นผู้อำนาจที่มี อำนาจต่อรองกับฝ่ายผู้กุมอำนาจรัฐได้

ต่อมาในสมัยยุคล้นเกล้ารัชกาลที่ 6 เริ่มเกิดความ ขัดแย้งระหว่างกลุ่มคนที่เป็นชนชั้นกระฎุมพีซึ่งมีเชื้อสายจีน กับทางฝ่ายรัฐ โดยมีพฤติกรรมบางอย่างที่นำไปสู่ความ ระคายเคืองในพระราชหฤทัยของล้นเกล้ารัชกาลที่ 6 เป็นต้นว่า ได้ทรงกล่าวถึงการประมูลภาษีว่ามีการตกลง กันเพื่อประมูลราคาต่ำซึ่งปัจจุบันก็คือการฮั้วนั่นเอง ทรงมีพระราชดำรัสว่าผู้ซึ่งถูกฟ้องล้มละลายเพราะ

ติดภาษีก็ยังมีชีวิตอย่างสบายหลังจากล้มละลายแล้ว ซึ่งปัจจุบันก็คือการล้มบนฟูก จะเห็นได้ว่า ปรากฏการณ์ ที่เกิดขึ้นในปัจจุบันคือการล้มบนฟูกไม่ใช่ของใหม่ใน ประเทศไทย

สถานการณ์ที่กล่าวมาเบื้องต้นได้นำไปสู่การต่อต้าน การครอบงำเศรษฐกิจโดยคนเชื้อสายจีน โดยเห็นได้จาก พระราชวินิจฉัยของล้นเกล้ารัชกาลที่ 6 ที่เขียนเกี่ยวกับ อันตรายของภัยเหลือง โดยพระองค์ท่านทรงมีพระราช- ดำรัสว่า ภัยเหลือง (the yellow peril) ที่แท้จริงได้แก่ ชาวจีน และจีนก็คือยิวแห่งบูรพาทิศ เป็นต้น “ภัยเหลือง” เป็นการเตือนภัยจากคนเอเชียในหมู่ชาวยุโรป แต่รัชกาล ที่ 6 ได้ชี้ให้เห็นว่าภัยเหลืองไม่ใช่คนเอเชียแต่หมายถึง คนจีน

ในยุคหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 นโยบายต่อต้านคนจีนถูกโหมหนักขึ้นโดยจอมพล ป.พิบูลสงคราม มีการชี้ให้เห็นถึงอันตรายถึงการครอบงำ เศรษฐกิจของชาวจีน มีการสร้างความรู้สึกรังเกียชชาตินิยม ที่สำคัญคือ มีการสงวนอาชีพสำหรับคนไทย โดยมีอาชีพ หลหลายประเภทที่ถูกปิดกั้นไม่ให้คนต่างด้าวซึ่งส่วนใหญ่ คือคนจีน ประกอบอาชีพดังกล่าว นอกจากนั้น ความหวงกั้วลัทธิคอมมิวนิสต์ยังทำให้เกิดมาตรการ ที่รุนแรง มีการจับผู้กระทำผิดเนรเทศออกนอกประเทศ มีการปิดโรงเรียนจีนจำนวนมากเพื่อไม่ให้มีการสอน ภาษาจีน และโดยอ้างว่าเพื่อไม่ให้มีการเผยแพร่ลัทธิ การเมือง แต่ที่สำคัญคือต้องการให้คนไทยเชื้อสายจีน ถูกผสมผสานกลมกลืนรับวัฒนธรรมไทย เพื่อเป็นการ แก้ปัญหาโดยการยิงนกสองตัวด้วยกระสุนนัดเดียว กล่าวคือ ทำให้ความเป็นจีนหายไปจากคนไทยเชื้อสาย จีน ซึ่งในส่วนนั้นจะนำไปสู่การรักชาติไทยและป้องกัน มาตุภูมิของตน นโยบายดังกล่าวเป็นนโยบายที่ ชาวจีนฉลาดและถือว่าประสบความสำเร็จเป็นอย่างดีมาก

แต่กฎธรรมชาติของมนุษย์ก็คือ เมื่อถูกกดดัน ถูกรังแกหรือถูกทำร้าย ไม่ว่าจะมีความชอบธรรมหรือ

ไม่ก็ตาม จะมีการต่อสู้เพื่อป้องกันชีวิตและทรัพย์สินของตนเอง กรณีของนักธุรกิจชาวจีนและชุมชนชาวจีนก็เช่นเดียวกัน มีความพยายามที่จะรักษาไว้ซึ่งเอกลักษณ์ของตนด้วยการพยายามให้ลูกหลานศึกษาเล่าเรียนในโรงเรียนจีน โดยมีการแอบสอนเกินจำนวนชั่วโมงที่รัฐอนุมัติ หรือบางคนก็ส่งให้ลูกหลานไปเรียนต่อที่ป็นิ่งสิงคโปร์ จีนแผ่นดินใหญ่และไต้หวัน (ในยุคต่อมาแล้วแต่กรณี) ขณะเดียวกันก็พยายามรักษาขนบธรรมเนียมประเพณีของตนไว้ให้มากที่สุดเท่าที่จะกระทำได้ แต่ที่สำคัญที่สุดก็คือ การพยายามรักษาผลประโยชน์ในทางธุรกิจของตนด้วยการเป็นพันธมิตรในทางธุรกิจกับข้าราชการซึ่งมีอำนาจรัฐ จนขยายไปถึงการเกี่ยวดองความสัมพันธ์ด้วยการแต่งงานระหว่างลูกหลาน นำไปสู่การมีปฏิสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มนักธุรกิจที่มีอำนาจทางการเงินกับกลุ่มข้าราชการที่มีอำนาจรัฐ จนผลสุดท้ายก็นำไปสู่การเริ่มต้นของการเกิดตระกูลทางการเมือง และระบอบธนาธิปไตยในสมัยต่อมา (ลิขิต ธีรเวคิน, 2554 : 3-11)

ระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยในประเทศไทยนั้น มีการพัฒนาที่เริ่มต้นจากระบอบการปกครองแบบราชาธิปไตย จนมีการเปลี่ยนแปลงเมื่อวันที่ 24 มิถุนายน 2475 เพื่อให้เกิดการปกครองแบบประชาธิปไตย เนื่องจากมีการพัฒนาที่ไม่สมดุลในสังคมไทย เป็นต้นว่า ไม่มีชนชั้นกลางที่เป็นอิสระ และไม่มีภาคส่วนสังคมหรือภาคประชาชน ที่รวมกลุ่มกันมีอำนาจต่อรองจนเกิดสภาพของประชาสังคม ที่เรียกว่า civil society จึงทำให้กลุ่มที่มีอำนาจอันเกิดจากวิวัฒนาการของประวัติศาสตร์เข้าเติมในช่องว่างอำนาจที่เกิดขึ้น

ข้อที่น่าสังเกตคือบทบาทของเหล่าธนาธิปไตยหรือนักธุรกิจจะมีบทบาทเหมือนเดิมหรือไม่ ขณะเดียวกันภาคประชาชนจะพัฒนามากขึ้นกว่าเดิมมากน้อยเพียงใด เป็นสิ่งที่มีความจำเป็นต้องติดตามสถานการณ์ทางการเมืองอย่างใกล้ชิดต่อไป

กล่าวโดยสรุป ระบอบธนาธิปไตยหมายถึงระบอบการเมืองการปกครองที่คนมีเงินหรือกลุ่มคนร่ำรวยเป็นผู้ถือครองอำนาจทางการเมือง และการได้มาซึ่งอำนาจทางการเมืองและการใช้อำนาจรัฐในการปกครองบริหารนั้น มีพื้นฐานโดยตรงมาจากทรัพย์สินเงินทองเหล่านั้น ธนาธิปไตยเกิดขึ้นในประวัติศาสตร์โบราณของรัฐต่างๆ ทั้งในยุโรปและเอเชีย

วิวัฒนาการของระบอบธนาธิปไตยในสังคมไทย มีลักษณะแตกต่างจากยุโรป โดยสังคมไทยไม่เคยมีการพัฒนาชนชั้นกรรมกรหรือชนชั้นกลางที่เป็นนักธุรกิจอิสระจากรัฐเหมือนในยุโรป แต่กลุ่มนักธุรกิจของไทยส่วนใหญ่ได้แก่คนจีนที่ประกอบธุรกิจการค้า จนนำไปสู่การต่อต้านการครอบงำเศรษฐกิจโดยคนเชื้อสายจีน ทั้งในยุคก่อนและยุคหลังเปลี่ยนแปลงการปกครอง แต่เมื่อเข้าสู่ยุคสมัยใหม่ สังคมไทยมีการผสมกลมกลืนได้แก่ ความสัมพันธ์ระหว่างครอบครัวด้วยการแต่งงานระหว่างลูกหลาน นำไปสู่การมีปฏิสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มนักธุรกิจที่มีอำนาจทางการเงินกับกลุ่มข้าราชการที่มีอำนาจรัฐ จนผลสุดท้ายก็นำไปสู่การเริ่มต้นของตระกูลทางการเมืองและระบอบธนาธิปไตยในสมัยต่อมา

ความสัมพันธ์ในเชิงธุรกิจและอำนาจทางการเมือง เรียกว่า พันธมิตรระหว่างอำนาจกับทรัพย์สินตุลาการ ย่อมนำไปสู่สถานะทางสังคมใหม่ กระบวนการทางการเมืองที่นำไปสู่ระบอบธนาธิปไตย ปรากฏให้เห็นชัดเจน อาทิ การที่บริษัทธุรกิจให้เงินช่วยเหลือพรรคการเมือง การที่นักธุรกิจลงสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร รวมไปถึงการจัดตั้งพรรคการเมืองขึ้นเอง จึงทำให้ระบอบการเมืองไทยได้กลายเป็นระบอบธนาธิปไตยมากกว่าที่จะเป็นระบอบประชาธิปไตย

### ระบอบประชาธิปไตย

สำหรับประเทศไทยในช่วงที่อาจกล่าวได้ว่ามีความเป็นประชาธิปไตยภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง



## บรรณานุกรม

### ภาษาไทย

- คึกฤทธิ์ ปราโมช. (2510). “สังคมอยุธยา” *รวมปาฐกถางานอนุสรณ์อยุธยา 200 ปี เล่ม 1*. พระนคร: ศรีสภา.
- จรูญ สุภาพ และรุ่งพงษ์ ชัยนาม. (2527). “หน่วยที่ 8 สถาบันพระมหากษัตริย์” ในเอกสารการสอนชุดวิชา. *สถาบันและกระบวนการทางการเมืองไทย*. สาขาวิชารัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช. กรุงเทพฯ: หจก. นำกัการพิมพ์.
- ดำรงราชานุภาพ, สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระยา. (2494). “ลักษณะการปกครองประเทศสยามแต่โบราณ”. *ชุมนุมพระนิพนธ์*. พระนคร : เจริญธรรม.
- มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช บัณฑิตศึกษา สาขาวิชารัฐศาสตร์. (2554). *ประมวลสาระชุดวิชาการเมืองการปกครองไทย*. ฉบับปรับปรุง ครั้งที่ 1. นนทบุรี: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.
- ลิขิต ธีรเวคิน. (2550). *วิวัฒนาการการเมืองการปกครองไทย*. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ลิขิต ธีรเวคิน. (2554). “แนวคิดและวิวัฒนาการทางการเมืองการปกครองไทย : อำมาตยาธิปไตย” (หน่วยที่ 2) *ประมวลสาระชุดวิชา. การเมืองการปกครองไทย*. หน่วยที่ 1-5 (ฉบับปรับปรุง ครั้งที่1) . นนทบุรี: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.
- ลิขิต ธีรเวคิน. (2554). “แนวคิดและวิวัฒนาการทางการเมืองการปกครองไทย : ธนาธิปไตย” (หน่วยที่ 3) *ประมวลสาระชุดวิชา. การเมืองการปกครองไทย*. หน่วยที่ 1-5 (ฉบับปรับปรุงครั้งที่1) . นนทบุรี: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.
- วิกิพีเดีย สารานุกรมเสรี ใน <https://th.wikipedia.org/wiki/เทวสิทธิราชย์>.
- อุไรวรรณ ชนสกลิตย์. (2550). *การเมืองไทยในระบอบธนาธิปไตย Thai Politics in the Context of Plutocracy*. รายงานการวิจัย มหาวิทยาลัยหอการค้าไทย.

### ภาษาอังกฤษ

- Batson, Benjamin A. (1984). *The End of the Absolute Monarchy in Siam*. Oxford and New York : Oxford University Press.
- Heine-Geldern, Robert. (1956). “Conceptions of State and Kingship in Southeast Asia”. Data Paper no. 18. Southeast Asia Program, Department of Asian Studies, Cornell University./New York.
- Huntington, Samuel. (1968). *Political Order in Changing Societies*. New Haven : Yale University Press.