

การสร้างความเป็นเอกของศูนย์กลางอำนาจ

ก. สภาพทางการเมืองในสมัยธนบุรีครั้งที่ ๕

ภายใต้ระบบราชาธิปไตยของไทยนั้น ฐานะแห่งอำนาจและความเป็นเอกของพระมหากษัตริย์ตลอดจนความสัมพันธ์ทางการเมืองระหว่างกลุ่มชนชั้นนำในสังคมจะมีขอบเขตอยู่ในวงจำกัดเฉพาะบรรดาเชื้อพระวงศ์และขุนนางอาวุโสเท่านั้น พื้นฐานแห่งอำนาจที่สำคัญที่สุดของพระมหากษัตริย์ก็คือ การสนับสนุนของเสนาบดีคนสำคัญ ๆ และกลุ่มขุนนางชั้นสูง อิทธิพลของกลุ่มขุนนางที่มีต่อพระมหากษัตริย์ในสมัยกรุงรัตนโกสินทร์ตอนต้น เริ่มตั้งแต่การมีส่วนในการเลือกผู้ที่จะสืบราชสมบัติ ซึ่งก็คืออำนาจในการกำหนดตัวผู้ที่จะเป็นพระเจ้าแผ่นดินนั่นเอง และเมื่อขึ้นครองราชย์แล้วอำนาจของพระมหากษัตริย์ก็ยังไม่มีความแน่นอนยิ่งขึ้นอยู่กับบุคลิกภาพและความสามารถส่วนพระองค์อีกด้วย ถ้าพระมหากษัตริย์พระองค์ใดทรงพระปรีชาสามารถและมีขุนนางสนับสนุนมากความเป็นเอกของสถาบันพระมหากษัตริย์ก็เกิดขึ้น สามารถดำเนินนโยบายในการบริหารประเทศได้อย่างเต็มที่ แต่ถ้าวพระมหากษัตริย์พระองค์ใดขาดกลุ่มขุนนาง เป็นฝ่ายสนับสนุนแล้วพื้นฐานแห่งอำนาจก็จะคลอนแคลน เมื่อสถาบันพระมหากษัตริย์ไม่มั่นคงและไม่ทรงอำนาจสูงสุดในการปกครองประเทศอย่างแท้จริงโอกาสที่จะสร้างสถาบันอื่น ๆ ภายในราชธานีให้มั่นคงและมีประสิทธิภาพก็เป็นไปได้ลำบาก " เพราะพระมหากษัตริย์จะต้องทรงเป็นผู้นำในการเปลี่ยนแปลงทางสังคมและการเมือง เพื่อนำชาติบ้านเมืองไปสู่ความเป็นอารยะประเทศ" ^๑ ลักษณะของความสัมพันธ์

^๑ เกษม ศิริสัมพันธ์ และ นิออน สนิทวงศ์ "แนวพระราชดำริทางการเมืองในพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว" หนังสืออ่านประกอบคำบรรยายวิชาพื้นฐานอารยธรรมไทย (พระนคร : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๑๔), หน้า ๒๒๔.

ระหว่างอำนาจของพระมหากษัตริย์กับกลุ่มขุนนางชั้นสูงในการ เมืองไทยเป็นไปในลักษณะนี้ ตลอดเวลา และยิ่งปรากฏชัดเจนในสมัยธนบุรีกาลที่ ๕ ซึ่งเมื่อพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวเสด็จสวรรคตนั้น เป็นช่วงเวลาที่ยุทธศาสตร์ชั้นสูงมีอำนาจมากจนเป็นที่ หวั่นเกรงของบรรดาเชื้อพระวงศ์ทั้งหลายและขุนนางทั่วไป การ เมืองของสยามหลังการ เสด็จสวรรคตของพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวเมื่อปี พ.ศ. ๒๔๑๑ นั้น เป็นเวลาที่ เสนาบดีและขุนนางมีอำนาจมากโดยเฉพาะอย่างยิ่งขุนนางกลุ่มตระกูลขุนนาค ซึ่งมีเจ้า พระยาภาณุวงศ์ศรีธวัชวงศ์เป็นผู้นำ อำนาจของ เจ้าพระยาศรีธวัชวงศ์ เป็น เจ้าพระยา ภาณุวงศ์ในสมัยรัชกาลที่ ๔ นั้น มีมากจนเป็นที่หวั่นเกรงของพระบาทสมเด็จพระปิ่นเกล้าเจ้า อยู่หัวด้วย ^๒

เมื่อรัชกาลที่ ๔ สวรรคตไม่ได้มอบราชสมบัติให้ผู้ใด อำนาจในการเลือกผู้ที่จะสืบ ราชสมบัติจึง เป็นของกลุ่มขุนนางและเชื้อพระวงศ์ชั้นสูงซึ่งก็ตกอยู่ที่อิทธิพลของ เจ้าพระยา บรมมหาศรีธวัชวงศ์โดยสิ้นเชิง ^๓

เจ้าพระยาศรีธวัชวงศ์ (ช่วง ขุนนาค) สมุหพระกลาโหมได้เป็นประธานในการ ประชุมพระบรมวงศานุวงศ์และ เสนาบดีทั้งหลายในคืนนั้น เพื่อคัดเลือกผู้เหมาะสมขึ้นครองราชย์ ที่ประชุมลงมติเห็นพร้อมกันให้สมเด็จพระ เจ้าลูกยาเธอ เจ้าฟ้าจุฬาลงกรณ์ กรมขุนพิริยดิษประธา นาดขึ้นครองราชสมบัติต่อไป และทรงรับพระบรมราชาภิเษกเมื่อวันที่ ๑๑ พฤศจิกายน ๒๔๑๑ ขณะนั้นทรงมีพระชนมายุเพียง ๑๕ พรรษา และทรงแต่งตั้งเจ้าพระยาบรมมหาศรีธวัชวงศ์ ดำรงตำแหน่งผู้สำเร็จราชการ อำนาจทางการ เมืองของพระมหากษัตริย์ในช่วงนี้จึงมีน้อย มาก พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงตระหนักถึงฐานะแห่งอำนาจของพระองค์

^๒ ธีรวิทย์ สุทธิสงคราม, สมเด็จพระเจ้าพระยาบรมมหาศรีธวัชกรมหมื่น เล่ม ๑ (พระนคร : โรงพิมพ์เทพไพศาล, ๒๕๐๔), หน้า ๔๕๐.

^๓ ชัยอนันต์ สมุทวณิช และ ชัยติยา กรรณสูต, รวบรวม, เอกสารการเมือง การปกครองไทย (กรุงเทพฯ : ไทยวัฒนาพานิช, ๒๕๑๔), หน้า ๑๒๗.

ในระยะดังกล่าวเป็นอย่างดี ดังจะเห็นได้จากพระบรมราชาวาหถึงเจ้าฟ้ามหาจักรีธนิตศ
เมื่อวันที่ ๘ กรกฎาคม รศ. ๑๑๒ ในโอกาสที่เจ้าฟ้ามหาจักรีธนิตศทรงมีพระชนมายุเท่ากับ
พระองค์ขณะที่ทรงขึ้นครองราชย์ครั้งแรกว่า

ในเวลานั้นอายุพอเพียง ๑๕ ปี กับ ๑๐ วัน ^๔ ไม่มีมารดา ^๕ มีญาติ
ฝ่ายมารดาก็ด่วนแต่ไล่เลเหลวไหล หรือไม่มีไล่เลเหลวไหลก็ไม่ไต่ตั้งอยู่
ในตำแหน่งราชการอันใดเป็นหลักฐาน ฝ่ายญาติซึ่งพอคือเจ้านายทั้ง
ปวงก็ตกอยู่ในอำนาจสมเด็จเจ้าพระยา ^๖ และต้องรักษาตัวรักษาชีวิตอยู่
กวนกันทั่วทุกองค์ที่ไม่เชื่อเพื่อต่อกรอันใดเสียก็มีโดยมาก ฝ่ายราชการ
การถึงว่ามีใ้รักใคร่สนิสนมอมย้างก็เป็นแต่คนน้อยโดยมาก ที่เป็นใหญ่
ก็ไม่มีความสามารถจะอดทนอันใด ฝ่ายพี่น้องซึ่งรวมบิดามารดาหรือที่
รวมทั้งมารดาก็เป็นเด็กมีแต่อายุต่ำกว่าพอลงไปไม่สามารถจะทำอะไรได้
ทั้งสิ้น ส่วนตัวพอเองยังเป็นเด็กอายุเพียงเท่านั้นไม่มีความสามารถรอบ
รู้ในราชการอันใดที่จะทำการตามหน้าที่แม่แต่เพียงเสมอเท่าที่ถูกระห้อม ^๗
ทรงประพฤติมาแล้วโต... ทั้งมีศัตรูหมายอยู่โดยเปิดเผยรอบข้างทั้งภายใน
และภายนอก หมายเอาทั้งในกรุงเองและต่างประเทศ ^๘

จะเห็นได้ว่าฐานะแห่งอำนาจทางการเมืองของพระองค์ในช่วงนี้และความสัมพันธ์
ระหว่างศูนย์อำนาจทั้งหลายเป็นระยะเวลาที่กลุ่มต่าง ๆ กำลังเคลื่อนไหวและขัดแย้งกัน
อย่างรุนแรงขึ้นเป็นลำดับ ศัตรูภายในที่พระองค์กล่าวถึงน่าจะหมายถึงการแย่งชิงอำนาจ

^๔ ทรงพระราชสมภพเมื่อวันที่ ๒๐ กันยายน ๒๓๕๖ และเสด็จเถลิงถวัลยราช
สมบัติเมื่อ ๑ ตุลาคม ๒๔๑๑.

^๕ พระราชชนนี คือ สมเด็จพระเทพกษิตราชมรรคาณี เสด็จทิวงคตเมื่อ พ.ศ. ๒๔๐๔.

^๖ คือสมเด็จเจ้าพระยาบรมมหาศรีสุริยวงศ์ ผู้สำเร็จราชการ.

^๗ หมายถึง พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ ๔.

^๘ ซัยยอนันต์ และ ชัคติยา, "เรื่องที่ ๕ พระบรมราชาวาหถึงเจ้าฟ้ามหาจักรีธนิตศ"
ใน เล่มเดิม, หน้า ๑๓๐-๑๓๑.

ในระหว่างผู้สำเร็จราชการแผ่นดินกับองค์พระมหากษัตริย์ ส่วนศัตรูภายนอกก็คือการแพร่ขยายลัทธิจักรวรรดินิยมของชาติตะวันตกคือประเทศอังกฤษและฝรั่งเศส ซึ่งกำลังมีอิทธิพลในดินแดนแถบอินโดจีนนี้

สภาพแวดล้อมดังกล่าว พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวจึงทรงระมัดระวังพระองค์เองมากกว่าที่จะทรงพยายามดำเนินการเปลี่ยนแปลงสิ่งใด ที่จะกระทบกระเทือนผู้มีอำนาจอยู่ในขณะนั้น ดังนั้นจึงเป็นระยะที่ต่างคนต่างระวังตัว พยายามรักษาตัวให้คงอยู่ได้ และ เป็นเวลาที่พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงสังเกตพฤติกรรมของข้าราชการต่าง ๆ ว่าจะปฏิบัติตัวต่อพระองค์อย่างไร

จากที่กล่าวมาจะเห็นได้ว่าอำนาจของรัชกาลที่ ๕ ถูกจำกัดด้วยอำนาจของขุนนางชั้นสูงในสมัยนั้นคือกลุ่มขุนนางตระกูลขุนนาง ซึ่งเป็นกลุ่มผู้นำรุ่นแรกที่มีความตื่นตัวและสนใจศึกษาในวิทยาการต่าง ๆ ของโลกฝ่ายตะวันตกตั้งแต่สมัยรัชกาลที่ ๔ เป็นต้นมา อำนาจของตระกูลขุนนางได้มีอยู่ทั่วไปในการบริหารระดับสูง เช่นสมเด็จพระยาบรมมหาศรีสุริยวงศ์เองเป็นผู้สำเร็จราชการ บุตรชายคือ เจ้าพระยาสุริยวงศ์ไวยางจัน (วอน ขุนนาค) เป็นสมุหพระกลาโหมน้องชายคือเจ้าพระยาภาณุวงศ์มหาโกษาธิบดี (ท้วม ขุนนาค) เป็นพระคลัง และหลานคือพระยาอาหารบริรักษ์ (นุช บุญหลง) เป็นกรมเน่า^๕ ขุนนางกลุ่มตระกูลขุนนางจึงเป็นกลุ่มที่มีอิทธิพลมากที่สุดในการปกครองประเทศในช่วงเวลาดังกล่าว เพราะว่าได้ควบคุมตำแหน่งหลักที่สำคัญไว้เกือบหมด

อย่างไรก็ตาม กลุ่มอิทธิพลในสมัยนั้นไม่ใช่จะมีเพียงกลุ่มขุนนางตระกูลขุนนาคเท่านั้น ยังมีกลุ่มอื่น ๆ อีกซึ่งมีบทบาทสำคัญทางการเมืองและเป็นกลุ่มซึ่งสนับสนุนการรวมอำนาจมาไว้ที่สถาบันพระมหากษัตริย์ได้แก่กลุ่มคนหนุ่ม ซึ่งได้รับการศึกษาแบบสมัยใหม่และ

^๕ ชัยอนันต์ และ ชัดติยา, เล่มเก็บ, หน้า ๑๑ - ๑๖.

มีความคิดแบบก้าวหน้า โดยมีผู้แบ่งกลุ่มผู้นำของสยามในยุคนี้ไว้เป็น ๓ กลุ่มด้วยกัน^{๑๐} คือ กลุ่มสยามหนุ่ม (Young Siam) มีพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงเป็นผู้นำ กลุ่มสยามหนุ่มประกอบด้วยพระเจ้าอนงยาเธอและขุนนางหนุ่ม ๆ หลายคน รวมทั้งเจ้าพระยาภาสกรวงษ์ซึ่งเป็นน้องชายของสมเด็จพระยาบรมมหาศรีสุริยวงศ์ด้วย กลุ่มสยามหนุ่มนี้ประกอบด้วยคนหนุ่มซึ่งเป็นคนรุ่นที่สองซึ่งได้รับอิทธิพลจากแนวความคิดของฝ่ายตะวันตก (Second westernized generation) เป็นกลุ่มที่ต้องการให้มีการปฏิรูปสังคมให้ทัดเทียมกับอารยประเทศ

กลุ่มที่สอง คือพวกอนุรักษนิยม (Conservative Siam) ซึ่งมีสมเด็จพระยาบรมมหาศรีสุริยวงศ์เป็นผู้นำ กลุ่มนี้ประกอบด้วยขุนนางผู้ใหญ่ที่ไม่ต้องการการเปลี่ยนแปลงที่รุนแรงหรือรวดเร็ว ต้องการรักษาสภาพเดิมของประเพณีไว้ให้มากที่สุด จะเปลี่ยนแปลงก็เฉพาะสิ่งที่จำเป็นจริง ๆ เท่านั้น เรียกได้ว่าเป็นนักปฏิบัตินิยม (Pragmatist)

กลุ่มที่สาม คือกลุ่มสยามเก่า (Old Siam) เรียกได้ว่าเป็นพวกหัวโบราณ กลุ่มนี้ประกอบด้วยขุนนางในระดับต่าง ๆ ที่เกรงกลัวความเปลี่ยนแปลงว่าจะกระทบถึงฐานะและตำแหน่งของตน ต้องการอยู่แต่ลำพังไม่สนับสนุนหรือเกี่ยวข้องกับฝ่ายใด กลุ่มนี้มีลักษณะต่อต้านอารยธรรมจากตะวันตกมากกว่ากลุ่มอนุรักษนิยมเสียอีก กลุ่มนี้มีกรมพระราชวังบวรวิชัยชาญทรงเป็นผู้นำ

บทบาททางการเมืองของรัชกาลที่ ๕ ในสมัยต้นรัชกาลจึงเป็นลักษณะที่เป็นฝ่ายนิ่งเฉย (Passive) มากกว่าจะรุกกล้า (Active)^{๑๑} ทรงพยายามศึกษาสถานการณ์ต่าง ๆ เพื่อเป็นข้อมูลสำหรับตั้งอำนาจคืนสู่พระมหากษัตริย์ด้วยการวางพระองค์ไว้อย่าง

^{๑๐}

David K. Wyatt, Politics of Reform: Education in the Reign of King Chulalongkorn (Bangkok : Thai Watana Panich, 2512), pp. 44-50.

^{๑๑} รัชชานันต์ และ ชิตติยา, เล่มเดียวกัน, หน้า ๑๒๘.

ออกมาติดต่อหามิตร และอ่อนน้อมต่อผู้ใหญ่กว่าเขาชายหรือขุนนาง พึงคำแนะนำตั้งเพื่อนใน
ที่ควรพึง สร้างความนิยมเชื่อถือในทางที่ถูกต้องซึ่งได้ชาราชาการที่เป็นกลางยังไม่เข้าไป
ข้างใดมาเป็นสมัครพรรคพวกมาก ^{๑๒} เมื่อใดทรงรวบรวมพวกกลุ่มขุนนางที่พอเป็นกำลังได้
แล้ว ซึ่งส่วนมากก็เป็นกลุ่มชนรุ่นใหม่ซึ่งได้รับการศึกษาและได้รับอิทธิพลจากตะวันตก ทรง
บรรลุนิติภาวะใน พ.ศ. ๒๔๑๖ และใดทรงวิจารณ์ราชการโดยเด็ดขาดแล้ว พระองค์จึงได้ทรง
ดำเนินยุทธวิธีในการที่จะตั้งอำนาจคืนสู่สถาบันพระมหากษัตริย์อย่างเปิดเผย แต่ก็เป็นไป
โดยนุ่มนวลด้วยวิธีทางสายกลางคือค่อยเป็นค่อยไป ^{๑๓} ตามลำดับชั้นไม่หักหาญน้ำใจอย่าง
รุนแรงหรือแสดงการขัดแย้งอย่างชัดเจนต่อบรรดากลุ่มขุนนางที่มีอำนาจอยู่เดิม กุศโลบาย
ของพระองค์ส่วนมากก็อาศัยหลักการหรือกระบวนการปกครองแบบสมัยใหม่ ซึ่งมีประสิทธิ-
ภาพเหนือกว่าเข้าไปเป็นเครื่องมือในการตั้งอำนาจกลับคืนจากกลุ่มขุนนาง

ข. การสร้างสถาบันทางการเมืองเพื่อตั้งอำนาจมาสู่พระมหากษัตริย์

เมื่อพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวมีพระชนมายุครบ ๒๐ พรรษาในปี
พ.ศ. ๒๔๑๖ ซึ่งนับว่าใดทรงบรรลุนิติภาวะและทรงเริ่มใช้อำนาจบริหารราชการแผ่นดินได้
อย่างเต็มที่ การเคลื่อนไหวทางการเมืองของกลุ่มอิทธิพลทั้งสามก็เริ่มเกิดขึ้นและเริ่มนำ
ไปสู่ความขัดแย้งที่รุนแรงหลายครั้ง โดยเฉพาะบทบาทของกลุ่มสยามหนุ่มได้ทวีมากขึ้นตาม
ลำดับ โดยจะเห็นว่าในปีต่อมาคือ พ.ศ. ๒๔๑๗ ได้เกิดขบวนการหลายอย่างเพื่อนำ
ประเทศไปสู่ระบอบการปกครองแบบสมัยใหม่และพยายามจัดอำนาจและอิทธิพลของกลุ่ม
ขุนนางรุ่นเก่าซึ่งมีอยู่ในนครสมัย กลุ่มสยามหนุ่มได้ออกหนังสือพิมพ์การเมืองเล่มแรกของ
สยามให้ชื่อว่า "ศุโขวาที" ซึ่งก็หมายความว่า เป็นโศภาของชนหนุ่มนั่นเอง หนังสือพิมพ์

^{๑๒} โปรดดูรายละเอียดเพิ่มเติมใน "พระบรมราชาวัตถึงเจ้าฟ้ามหาจักรีภูมิพลิต"
ใน เล่มเดียวกัน, หน้า ๑๓๑-๑๓๔.

^{๑๓} เกษมและนิออน, เรื่องเดิม, หน้า ๒๓๕.

ฉบับนี้พระองค์เจ้าเกษมสันต์โสภาคย์ทรงเป็นทั้งเจ้าของ บรรณ.ธิการ และผู้พิมพ์ผู้
โฆษณา และมีนักเขียนประจำซึ่งเป็นผู้ "หัวรุนแรงในกลุ่มก้าวหน้าแห่งยุคนั้น" ^{๑๔} คือ
เจ้าพระยาภาสกรวงษ์ เป็นกำลังที่สำคัญ ซึ่งในขณะนั้นเป็นเพียงพระยาภาสกรวงษ์ราชธานี
ราชเลขาธุการจางวางมหาดเล็กและบังคับการกรมทหารมหาดเล็ก ถ้าจะกล่าววาทุโณ-
วาทเป็นกระบอกเสียงของกลุ่มสยามหนุ่มก็เห็นจะได้เพราะนอกจากวาทุโณวาทจะลงบทความ
ที่เกี่ยวกับปรีวีเคาน์ซิลและเจาน์ซิลออฟเสดต์อยู่เสมอ ๆ แล้ว ก็ยังมีบทความที่เรียกว่า
นิทานการเมืองกระแฉะกระแหดตีเนียนกลุ่มขุนนาง เกาอยู่มาก ^{๑๕}

นอกจากกลุ่มสยามหนุ่มจะประกาศความคิดเห็นของตนทางหน้าหนังสือวาทุโณวาท
แล้วก็ยังจัดตั้งสมาคมสยามหนุ่ม (Young Siam Society) ขึ้นด้วย เป็นการ
ประกาศการรวมกลุ่มกันอย่างชัดเจน และบรรณ.ธิการต่างก็เป็นจรรยาใหม่ในสมัยนั้น
ทั้งสิ้น ซึ่งการจัดตั้งสมาคมขึ้นนี้ก็เป็นการส่งเสริมความมั่นคงของกลุ่มให้มากยิ่งขึ้น มี
โอกาสร่วมประชุมปรึกษาและแลกเปลี่ยนความคิดเห็นกันอยู่เสมอ เป็นกลุ่มอิทธิพลที่สำคัญ
สำหรับการเมืองในยุคนี้ที่เป็นกำลังในการต่อต้านอำนาจของกลุ่มขุนนางอาวุโสรุ่นเก่าและ
ดึงอำนาจกลับสู่สถาบันพระมหากษัตริย์

เมื่อพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงเห็นว่าพื้นฐานแห่งอำนาจของ
กลุ่มคนรุ่นใหม่มีมั่นคงพอสมควรแล้วจึงได้มีการประกาศตั้งและตราพระราชบัญญัติ ๒ ฉบับ คือ
พระราชบัญญัติเคาน์ซิลออฟเสดต์ (ที่ปรึกษาราชการแผ่นดิน) และพระราชบัญญัติปรีวีเคาน์-
ซิล (ที่ปรึกษาในพระองค์) ในปี พ.ศ. ๒๔๑๗ ซึ่งก็เป็นความพยายามที่จะสร้างสถาบันทาง
การเมืองขึ้น เพื่อสนับสนุนการต่อสู้เพื่ออำนาจของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่-
หัวเช่นกัน ^{๑๖} การตั้งสภาที่ปรึกษาราชการแผ่นดินและสภาที่ปรึกษาในพระองค์เพื่อให้เป็น

^{๑๔} ขจร สุขพานิช, ก้าวแรกของหนังสือพิมพ์ในประเทศไทย (พระนคร : หนังสือ
ที่ระลึกในงานฌาปนกิจศพ นางชิต ชุมไพโรจน์, ๑๖ สิงหาคม ๒๕๑๔), หน้า ๔๓.

^{๑๕} เรื่องเดียวกัน, หน้า ๕๕.

^{๑๖} ชัยอนันต์ และ ชัดติยา, เล่มเดิม, หน้า ๑๓.

องค์การทางการ เมืองในการต่อรองอำนาจกับคณะขุนนางและสนับสนุนการตั้งอำนาจสู่พระบาทสมเด็จพะจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวครั้งนี้ มีผู้กล่าวว่าเป็นการต่อสู้ในลักษณะ "ตั้งรัฐบาลขึ้นซ้อนกับรัฐบาลเดิม" ^{๑๓} รัฐบาลเดิมก็คือคณะขุนนางที่ประกอบด้วยสมุหนายก สมุหเสนา และเสนาบดีอีก ๘ ท่านเป็นองค์ประกอบสำคัญ พระพุทธเจ้าหลวงได้ทรงตั้งสภาองคมนตรีหรือคองนั้น เรียกทับศัพท์ว่าปรีวีเคาน์ซิลขึ้น โดยการตั้งพระญาติและขุนนางหนุ่ม ๆ ที่เป็นพวกพระองค์ท่านขึ้นเป็นคณะที่ปรึกษา มีหน้าที่ผ่านร่างกฎหมายต่าง ๆ ขึ้นมา ^{๑๔} ส่วนสมาชิกของสภาที่ปรึกษาราชการแผ่นดินก็ล้วนแต่เป็นขุนนางรุ่นหนุ่มเป็นส่วนใหญ่ และทั้งหมดเป็นข้าราชการซึ่งสนับสนุนการรวมอำนาจมาไว้ที่พระบาทสมเด็จพะเจ้าอยู่หัว สมาชิกของสภาที่ปรึกษาราชการแผ่นดินที่ทรงโปรดเกล้าแต่งตั้งขึ้นครั้งแรกนั้นมีเพียง ๑๒ นาย ถ้าต่อไปทรงเห็นว่าผู้ใดควรจะได้แต่งตั้งเป็นที่ปรึกษาได้ก็จะทรงแต่งตั้งเพิ่มเติมและจะผลัดเปลี่ยนได้ตามแต่จะเห็นสมควร ^{๑๕} รายชื่อสมาชิกที่โปรดเกล้าแต่งตั้งเป็นครั้งแรกเมื่อวันที่ ๔ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๔๑๓ ได้แก่

๑. พระยาราชนิกูล
๒. พระยาศรีพิพัฒน์
๓. พระยาราชวรานุกูล
๔. พระยากระสาปโกศล
๕. พระยาภาษกรวงษ์

^{๑๓} ท. กล้วยไม้ ณ อยุธา, บทความดวงเรื่อง (พระนคร : โรงพิมพ์อักษรสัมพันธ์, ๒๕๑๓), หน้า ๑๕๗.

^{๑๔} เรื่องเดียวกัน, หน้า ๑๕๘.

^{๑๕} "ประกาศว่าด้วยเคาน์ซิลและพระราชนิกูล" ในรัชอนันต์และชาติยา, เล่มเดิม, หน้า ๑๘.

๖. พระยามหาอำมาตย์
๗. พระยาราไชย
๘. พระยาอภัยรณฤทธิ์
๙. พระยาเจริญราชไมตรี
๑๐. พระยาพิพิธโกศัย
๑๑. พระยากลาโหมราชเสนา
๑๒. พระยาราชโยธา

มีข้อที่น่าสังเกตรายชื่อสมาชิกสภาที่ปรึกษาราชการแผ่นดินที่ทรงตั้งในครั้ง
นี้ไม่มีชื่อของสมเด็จพระยามบรมมหาราชวังศรีสว่างวงศ์ และเจ้าพระยาสุรวงษ์ไวยวัฒน์ผู้เป็น
บุตร ผลเช่นนี้ไม่ได้หมายความว่าพระพุทธเจ้าหลวงจะมีใตทรงติดต่อบทบาท "ทั้งนี้ก็
ใตทรงเชิญคณะรัฐบาลเดิมมาร่วมเป็นองคมนตรีด้วย แต่ท่านสมเด็จพระยาใตตอบ
ปฏิเสธอย่างไม่มีเยื่อใย เล่นเอาเสนาบดีอื่นต้องอิงตาม ๆ กันไป"^{๒๐} โดยสมเด็จพระ
เจ้าพระยาอ้างว่าไม่อาจถอนน้ำพระพิพัฒน์สัตยาเป็นครั้งที่สอง และไม่อาจรับคำสาบาน
เหมือนคนทั้งหลายได้^{๒๑}

ส่วนอีกสภาหนึ่งคือสภาที่ปรึกษาส่วนพระองค์ซึ่งตั้งขึ้นเมื่อวันที่ ๑๕ สิงหาคม
๒๔๑๗ นั้น มีเจตนารมณ์ในอันที่จะให้สภานี้คอยเป็นหูเป็นตาให้พระเจ้าแผ่นดินและเป็นถ่วง
ผิดคนไว้ใช้ในราชการต่อไป ดังปรากฏในประกาศว่าด้วยเกล้าและพระราชบัญญัติตอน
หนึ่งว่า จะทรงตั้งพระบรมวงศานุวงศ์และข้าราชการอีกพวกหนึ่งให้เป็นที่ปรึกษาในพระองค์

^{๒๐} ท. กลายไม้, เรื่องเดิม, หน้า ๑๔๘.

^{๒๑} ภิรมย์, เรื่องเดิม, หน้า ๒๒๓-๒๒๔. ส่วนรายละเอียดของคำสาบานโปรดดู
รายละเอียดใน "คำสาบานเกล้าออกพลเทศ" คือ ที่ปรึกษาราชการแผ่นดิน" ในช้อยอนันต์
และชัตติยา, เล่มเดิม, หน้า ๒๘-๒๙.

คอยตรวจตรารายงานผลการบริหารราชการทั้งทาง ๆ ^{๒๒}

สภานี้มีหน้าที่ เป็นหู เป็นตา ให้พระมหากษัตริย์และช่วยปฏิบัติราชการแผ่นดินตามแต่จะมีพระราชดำรัสสั่งลงมา ^{๒๓} เช่น ให้เป็นกรรมการไปสืบราชการ เป็นต้น นอกจากนี้ยังอาจทรงตั้งให้เป็น "กรรมการชำระอรรถคดี เมื่ออำนาจเป็นศาลรับสั่งควาย" ^{๒๔} และมีสิทธิพิเศษในการเข้าเฝ้าทั้งในที่ประชุมเสนาบดีและการเข้าเฝ้าส่วนพระองค์ควาย

ในตอนเริ่มต้นสภาก็กล่าวมีสมาชิก ๔๕ คน เป็นเสมือนหนึ่งสภารองลงมาจากรัฐสภาที่ปรึกษาราชการแผ่นดิน เพราะเมื่อปรึกษาคงลงอะไรกันแล้วต้องนำเสนอแก่นักเลออสเสกอีกครึ่งหนึ่ง แล้วแก่นักเลออสเสกจึงจะนำเสนอเสนาบดีผู้รับผิดชอบตามสายงานนั้น ๆ ค่อยไป ^{๒๕}

การดำเนินงานของสภาทั้งสองนี้รัชกาลที่ ๕ ก็ทรงกำหนดเป็นสภาแบบสมัยใหม่ในการประชุมแต่ละครั้งไม่มีการถือยศศักดิ์ ทุกคนสามารถออกความเห็นได้อย่างเสรีและแสดงความคิดเห็นคัดค้านได้แม้แต่กับพระองค์เอง และในการตัดสินใจโต้แย้งต่าง ๆ ก็ใช้ระบบเสียงข้างมากความถูกต้องและความยุติธรรมเป็นเครื่องตัดสิน เป็นต้น ซึ่งจะพิจารณาข้อเท็จจริงดังกล่าวนี้ได้จากประกาศว่าควายตั้งแก่นักเลอและพระราชบัญญัติว่า ถ้า

^{๒๒} ชัยอนันต์และชิตติยา, เล่มเก็บ, หน้า ๑๘-๑๙.

^{๒๓} เสือทอง สุโกศล, ประวัติศาสตร์ไทยฉบับพัฒนาการ เล่ม ๒. (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์อักษรเจริญทัศน์, ๒๕๑๘), หน้า ๗๗.

^{๒๔} พงศ์อินทร์ สุขขจร, ประวัติศาสตร์ไทย (กรุงเทพฯ : องค์การค้ำคูณ, ๒๕๑๘), หน้า ๒๑๔.

^{๒๕} เรื่องเดียวกัน, หน้า ๒๑๔.

พระองค์มีความคิดเห็นเกี่ยวกับขอราชการ เพื่อประกาศใช้เป็นกฎหมาย ก็ขอพระราชทานความคิดนั้นให้ที่ปรึกษาพิจารณา ถ้าเห็นว่า เป็นประโยชน์หรือมีข้อเสียอย่างไรก็ให้กราบทูลตามความจริง หรือมีความคิดที่ดีกว่าก็เสนอได้ ถ้าเห็นว่ามีข้อเสียอย่างไรก็ให้กราบทูลคัดค้านได้ โดยผู้ที่คัดค้านไม่มีความผิดแต่อย่างใด ^{๒๖} ถ้าขอราชการใดที่ประชุมพิจารณากันแล้วหาข้อยุติไม่ได้มีความเห็น เป็นสองฝ่ายพระองค์ก็จะวางตัว เป็นกลาง ไม่เข้าข้างผู้อาวุโสหรือผู้น้อยทรงยึดถือความยุติธรรมเป็นเครื่องตัดสิน ^{๒๗}

จะเห็นได้ว่าพระองค์ไม่ได้ทรงใช้อำนาจในฐานะพระมหากษัตริย์ เพื่อดำเนินการไปสู่เป้าหมายของพระองค์ตามอำเภอพระทัย ทรงยอมรับฟังความคิดเห็นของผู้ร่วมงานทุกคน การจะตัดสินสิ่งใดนั้นก็ถือความยุติธรรมและผลประโยชน์ของประชาชนและแผ่นดิน เป็นที่ตั้ง และยึดอยู่บนหลักของ เหตุผลซึ่งเป็นหลักการ บริหารงานแบบสมัยใหม่ เป็นการ เปิดโอกาสให้ผู้ได้บังคับบัญชาได้มีโอกาสแสดงข้อคิดเห็นต่าง ๆ ที่เป็นประโยชน์ตามความรู้ความสามารถของตน ได้อย่างเต็มที่ โดยเฉพาะในส่วนพระองค์แล้วก็ทรงมีความรอบรู้ และความสามารถเป็นอย่างดี ได้รับการศึกษาที่ทันสมัยจากวิทยากร ของฝ่ายตะวันตก และทรงมีประสบการณ์อย่างกว้างขวาง ได้ทรงเสด็จไปต่างประเทศและสังเกตจดจำสิ่งต่าง ๆ มาเป็นอันมาก ลักษณะต่าง ๆ เหล่านี้ได้สร้าง "ศรัทธา" และความเชื่อมั่นแก่บรรดาข้าราชการรุ่นหนุ่มทั้งหลาย อันนำไปสู่ผลสำเร็จคือจุดหมายในการพัฒนาประเทศให้เป็นสมัยใหม่ในบัดนี้

สมาชิกสภาที่ปรึกษาการแผ่นดินส่วนในใหญ่ที่พระองค์ตั้งขึ้นนั้นเป็นขุนนางรุ่นหนุ่มและมีหัวก้าวหน้าและทั้งหมดเป็นข้าราชการ ซึ่งสนับสนุนการรวมอำนาจมาไว้ที่พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ^{๒๘} มีหน้าที่เป็นที่ปรึกษาการแผ่นดินทั่วไป และปฏิบัติราชการตามที่

^{๒๖} เรื่องเดียวกัน, หน้า ๑๓-๑๔.

^{๒๗} เรื่องเดียวกัน, หน้า ๑๔.

^{๒๘} ชัยอนันต์และชัตติยา, เล่มเกม, หน้า ๑๔.

พระมหากษัตริย์ทรงมอบหมายให้เฉพาะเรื่อ เช่นการชำระคดีความ สภานี้ได้ดำเนินงาน เรื่องการคลังตลอดจนเรื่องรักเก็บภาษีอากรไม่ไหว่วไหลเหมือนดังแต่ก่อน^{๒๘} คดีความที่สำคัญ ซึ่งสภาที่ปรึกษา ราชการแผ่นดินได้ทำการพิจารณาได้แก่ การตัดสินคดีที่พระยาอาหารบริรักษ์ เสนาบดีกรมนาชักขึ้นไม่ส่งรายได้ให้แก่อธิบดีกรมศังกษัตริย์ โดยมีมติให้ถอดท่านเสนาบดีออกจาก ตำแหน่งแล้วเอาตัวเขาคักไป^{๓๐} การถอดพระยาอาหารบริรักษ์ออกจากตำแหน่งนี้เป็นเรื่อง แสดงให้เห็นถึงการ เริ่มขจัดบุคคลที่ผูกพันอยู่กับกลุ่มขุนนาง เก่าออกไปจากวงการบริหารระดับสูง พระยาอาหารบริรักษ์ผู้นี้เป็นทั้งหลานชายและญาติใกล้ชิดของสมเด็จพระเจ้าบรมมหาศรีสุริยวงศ์^{๓๑} การที่สภาที่ปรึกษาราชการแผ่นดินกระทำกรอย่างอาชญาในครั้งนั้น นับได้ว่าเป็นการทลาย อำนาจของกลุ่มขุนนาง เก่าอย่างรุนแรง แต่ก็ไม่มียุทธวิริยะอะไรเกิดขึ้น เสนาบดีกรมนาถูก ถอดออกจากตำแหน่งและถูกจองจำตามคำพิพากษาของสภาที่ปรึกษาราชการแผ่นดิน การที่ไม่ มียุทธวิริยะที่รุนแรง เกิดขึ้นจากกลุ่มขุนนาง เก่า เป็นเพราะว่าในช่วงเวลาดังกล่าวนี้นั้นฐานแห่ง อำนาจของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวมั่นคงขึ้นมากแล้ว มีข้าราชการซึ่งเดิมยัง วางเฉยอยู่หันมา เลื่อมใสและสนับสนุนมากขึ้น ประกอบกับขณะนั้นกองกำลังทหารหน้าของ รัชกาลที่ ๕ เข้มแข็งพอสมควรแล้ว^{๓๒} กองกำลังทหารหน้านี้ก็คือทหารมหาดเล็กส่วนพระองค์ ซึ่งพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงปรับปรุงให้ทันสมัยและมีประสิทธิภาพขึ้น และ เป็นต้นกำเนิดของกองทัพบกไทยในปัจจุบัน^{๓๓}

^{๒๘} พงศ์อินทร์, เรื่องเคิม, หน้า ๒๑๘.

^{๓๐} ท.กล้วยไม้, เรื่องเคิม, หน้า ๑๕๕.

^{๓๑} ณีรัฐติ, เรื่องเคิม, หน้า ๒๘๖.

^{๓๒} ท.กล้วยไม้, เรื่องเคิม, หน้า ๑๕๕.

^{๓๓} เรื่องเคียวกัน, หน้า ๑๕๗.

นอกจากนี้สภาที่ปรึกษาราชการแผ่นดินก็ได้ปฏิบัติงานที่สำคัญ ๆ อีกหลายอย่าง เช่น การประชุมปรึกษาเรื่องการเลิกทาส การจัดเก็บภาษีอากร เป็นต้น ในระยะต่อ ๆ มา กิจการของสภาที่ปรึกษาทั้งสองได้ขยายไปมากจนพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้ทรงให้ข้อสั่งแก่ไว้ในพระราชดำรัสในการ เนิกรัฐมนตรีสภา ^{๓๔} เมื่อเดือนมกราคม พ.ศ. ๒๔๓๗ ความตอนหนึ่งว่า ^{๓๕}

"ตั้งแต่ปีแรก ๆ ในราชสมบัติของเรานี้ เราได้มีความคิดเห็นว่า ถ้าจะให้มีผู้ ประกอบแลสติปัญญาประชุมกันอยู่เป็นอัตราบ้างสำหรับจะ ได้ช่วยกันแก้ไขกฎหมายเก่าที่ใช้อยู่ไม่ได้ แล้ว แลสำหรับที่จะได้คิดทำกฎหมายใหม่ดังนั้นก็จะเป็นการดีอยู่ เหตุฉะนั้นเราจึงได้ตั้งที่ ปรึกษาราชการแผ่นดินที่เราได้เป็นประธานเองนั้น เป็นที่ประชุมอันหนึ่งซึ่งได้เห็นเป็น ประโยชน์ที่ได้ก่อกำเนิดการที่เกี่ยวข้องด้วยกฎหมายมาเป็นหลายปีแล้ว ครั้นต่อมาก็มียุทธผลต่าง ๆ ที่ไม่ต้องการจะกล่าวไว้ในที่นี้แน่ เสด็จมาทำให้เป็นที่ขัดขวางนำใจอันดีของเรา"

นอกจากนี้ยังได้มีพระราชปรารภไว้ในพระราชดำรัสตอบความเห็นของผู้จะให้เปลี่ยน การปกครอง จ.ศ. ๑๒๔๗ (พ.ศ. ๒๔๒๘) คือ ประมาณ ๑๐ ปี ภายหลังจากที่ได้มีสภาที่ปรึกษา ราชการแผ่นดิน ซึ่งพระองค์ได้กล่าวถึงสภานี้ความสำคัญตอนหนึ่งว่า

^{๓๔} เป็นสภาซึ่งพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงตั้งขึ้นใหม่เมื่อ พ.ศ. ๒๔๓๗ โดยพระราชบัญญัติรัฐมนตรีสภา มีสมาชิกเป็น ๒ จำพวก จำพวกที่ ๑ ได้แก่ เสนาบดีเจ้ากระทรวงหรือผู้แทน (ซึ่งในช่วงนี้บรรดา เสนาบดีทั้งหลายก็เป็นบุคคลซึ่งพระองค์ ได้คัดเลือกและแต่งตั้งขึ้นตามความเหมาะสม มีเสนาบดีที่เป็นเชื้อพระวงศ์ถึง ๘ กระทรวง ในจำนวน ๑๒ กระทรวง) จำพวกที่ ๒ ผู้ซึ่งโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งขึ้นไม่น้อยกว่า ๑๒ คน มีหน้าที่ถวายคำปรึกษาตามที่พระราชดำริเห็นสมควรจะให้ปรึกษาหารือ โดยพระราชกระแส รับสั่ง หรือรัฐมนตรีสภาขอให้มีการปรึกษา.

^{๓๕} ตามที่อ้างใน ชัยอนันต์และชัชติยา, เล่มเดิม, หน้า ๑๕.

...ตำแหน่ง เอกเสกคิวตีฟนั้น เป็นที่หวงแหนของริเยนต์ ละ เสนาบตี แต่ลียิส เลตีฟนั้นหาใครจะมีผู้ใคร่ชอบใจไม่ เราจึงได้จับอุกหนุนาการ ลียิส เลตีฟขึ้นจรมั ดึงเคาน์ซิลที่ปรึกษาทำกฎหมายเนื่อง ๆ เป็นต้น จนตกลงเสนาบตีเป็น คอเวอร เมนต์เรากลายเป็นหัวหน้าของพวกลียิส เลตีฟเคาน์ซิล เป็นออบโปสิ ตันของคอเวอร เมนต์โดยตรง เมื่อการภายหลังมามีเหตุการณ์ในการ คอเวอร เมนต์มากขึ้นเป็นโอกาสที่เราจะได้แทรกมือลงไปโดยบ่อย ๆ เราจึง ได้ถืออำนาจเอา เอกเสกคิวตีฟที่ละน้อยจะน้อยจนภายหลังตามลำดับมาจน ถึงบัดนี้เรากลายเป็นตัวคอเวอร เมนต์ เราเป็นแนวในการลียิส เลตีฟเคาน์ ซิลในครั้งนั้นคงจะได้แรง เพราะเราจึงได้ทำการหลุดออกไปได้ไม่มากนักอยู่ ครั้น เรากลับมาเป็นเอกเสกคิวตีฟคอเวอร เมนต์เสียแล้ว การลียิส เลตีฟไม่มีผู้อุ กหนุเพราะเป็นเกร เหลือกำลังที่เราจะทำทั้งสองอย่างได้ตลอด... และ เพราะ เมมเบอร์ เป็นตัวสำคัญขาดไปเสียบาง จึงทำให้ลียิส เลตีฟเคาน์ซิลมีเสียงอ่อน ไปด้วย ทำกฎหมายอันใดก็ไม่ใคร่จะสำเร็จได้... ๓๖

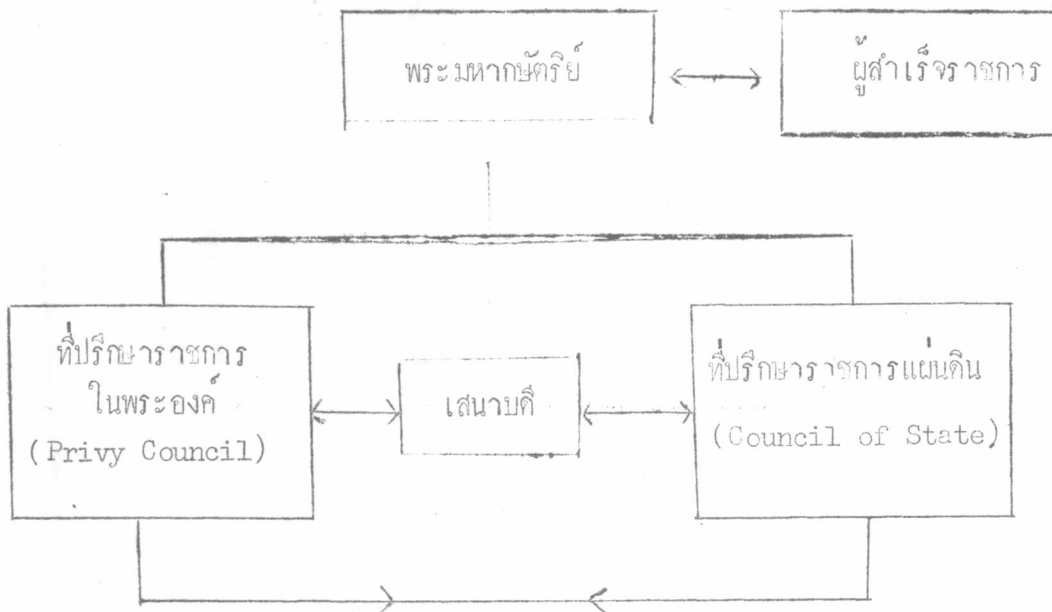
จากพระราชดำรัสข้างต้นนี้จะ เห็นได้ว่า พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงมีพระราชดำริที่จะสร้างสถาบันการ เมืองแบบสมัยใหม่ ให้ฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติทำ หน้าที่แยกออกจากกันตามระบอบประชาธิปไตยซึ่ง เป็นหลักการที่ต้องการให้มีการถ่วงดุลย์ อำนาจระหว่างสถาบันทั้งสอง คอยตรวจสอบและความคุมการ ปฏิบัติหน้าที่ปกครองประเทศให้ สำเร็จลุล่วงไปด้วยดี ซึ่งอาจจะเขียนเป็นแผนภูมิได้ดังรูปในหน้า ๗

การตั้งที่ปรึกษาราชการทั้งสองประเภทนี้ นอกจากจะก่อให้เกิดประโยชน์หลาย ประการดังกล่าวมาแล้ว ก็ยังมีผลทางการเมืองอีกอย่างหนึ่งคือ นับตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๔๑๖ ซึ่ง เป็นปีที่พระบาทเจ้าหลวง ใ้โปรดฯ รุณนิกาวะและ เสกจิขิกร องราชย์ครั้งที่สอง เป็นต้นมานั้น สถาบันทั้งสองแห่งที่ใดทรงตั้งขึ้นนี้ใครมีส่วนสำคัญในการนำเอาอำนาจการปกครองอันแท้จริง

๓๖

พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว, "พระราชดำรัสตอบความเห็นของ ผู้ที่จะให้เปลี่ยนแปลงการปกครอง จ.ศ. ๑๒๔๗" ใน ถ้อยหนักและชีวิตिया, เล่ม ๕๓,

แผนภูมิหน้าที่ของสภาที่ตั้งขึ้น สมัย ร.๕



ที่มา ชัยอนันต์ สมุทวณิช และ ชัตติยา กรรณสูตร, เอกสารการเมืองการปกครองของไทย (กรุงเทพฯ : ไทยวัฒนาพานิช, ๒๕๑๘), หน้า ๑๖.

ซึ่ง เคยตกอยู่กับสมเด็จพระยาบรมมหาศรีสุริยวงศ์มาไว้กับพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวที่ละน้อยในรูปของการแทรกซึมด้านการเมืองตามอำนาจหน้าที่และตัวบทกฎหมาย ตลอดจนการพิพากษาอรรถคดีต่าง ๆ เนื่องจากการจัดตั้งสถาบันทั้งสองนี้เกิดขึ้นจากเหตุผลทางการเมืองดังกล่าวมาแล้ว เมื่อพระองค์ทรงมีอำนาจเด็ดขาดหรือที่พระองค์ทรงกล่าวว่า "กลายเป็นตัวคอเวอร์เมนต์" แล้ว บทบาทและหน้าที่และความจำเป็นของสภาที่ปรึกษาราชการและสภาที่ปรึกษาในพระองค์ก็หมดไป จึงได้โปรดเกล้าให้ยกเลิกพระราชบัญญัติเคาน์ซิลออฟสเตต จ.ศ. ๑๒๓๖ (พ.ศ. ๒๔๑๗) นั้นเสีย โดยทรงประกาศยกเลิกสภานี้ เมื่อ ร.ศ. ๑๑๓ (พ.ศ. ๒๔๓๗) ส่วนปรีวีเคาน์ซิลหรือสภาที่ปรึกษาราชการในพระองค์นั้นได้ดำเนินต่อมาเรื่อย ๆ มีการตรวจชำระความฎีกากันอยู่เสมอ และได้มีสมาชิกเพิ่มขึ้นเรื่อยมาจนในต้นรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวรัชกาลที่ ๗ ได้มีที่ปรึกษาราชการในพระองค์เป็นจำนวนถึง ๒๒๗ คน และได้กลายสภาพเป็นสภาที่ใหญ่มากจนไม่อาจจะทำการประชุมปรึกษา

กันอย่างจริง ๆ จัง ๆ ได้ ^{๓๓}

จากที่กล่าวมาแล้วจะเห็นได้อย่างชัดเจนว่าสภาพที่ปรึกษาทั้งสองนี้ได้เป็นกำลังที่สำคัญที่สุดในการตั้งอำนาจทางการเมืองจากกลุ่มขุนนางให้กลับมาสู่สถาบันพระมหากษัตริย์ เป็นการสร้างความมั่นคงและทรงอำนาจสูงสุดให้เกิดขึ้นได้สำเร็จจากความมั่นคงของพระมหากษัตริย์ซึ่งเป็นศูนย์กลางในการปกครองประเทศนี้เป็นบันไดก้าวแรกที่จะนำไปสู่การรวมชาติในค่านอื่น ๆ ต่อไปได้ ทั้งนี้เพราะการรวมชาติจะไปสู่เป้าหมายใดหรือไม่ั้น ประการแรกก็คือศูนย์กลางของอำนาจจะต้องมั่นคงแล้วจึงแผ่ขยายอำนาจออกไปสู่ท้องถิ่นต่าง ๆ ได้ ดังนั้นเมื่อสภาพทั้งสองนี้มีบทบาทในการสนับสนุนให้สถาบันพระมหากษัตริย์มั่นคงได้แล้ว โอกาสที่พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวจะทรงปรับปรุงเปลี่ยนแปลงหรือแก้ไขสถาบันและโครงสร้างทางการเมืองการปกครองค่านอื่น ๆ ให้มีประสิทธิภาพและรวมอำนาจเข้าสู่รัฐบาลกลางอันนำไปสู่การรวมชาติได้สะดวกขึ้น

ค. การยกเลิกตำแหน่งที่มณฑลอำนาจของรัฐบาลกลาง

ความมั่นคงของรัฐบาลกลางคือพระมหากษัตริย์ นอกจากจะตกอยู่ใต้อิทธิพลของกลุ่มขุนนางชั้นสูงแล้ว ก็ยังมีตำแหน่งทางการเมืองซึ่งมีฐานะและศักดิ์ศรีเกือบจะเทียบเท่าพระมหากษัตริย์อีกตำแหน่งหนึ่ง คือ ตำแหน่งพระมหาอุปราช ผู้สำเร็จราชการฝ่ายพระราชวังบวรหรือที่เรียกกันโดยทั่วไปว่า "วังหน้า" ตำแหน่งนี้มีอิทธิพลและความสำคัญทางการเมืองการปกครองประเทศไม่น้อยกว่าสถาบันพระมหากษัตริย์ เป็นสถาบันทางการเมืองที่มีอำนาจต่อรองหรือท้าทายอำนาจของพระมหากษัตริย์ได้ตลอดเวลาดำเนินการมีความขัดแย้งกันขึ้น ^{๓๔} พระราช-

^{๓๓} ธีรอนันต์และชิตติยา, เล่ม ๑๖, หน้า ๑๖.

^{๓๔} เชนสมัยอยุธยาในรัชกาลพระเจ้าท้ายสระ ซึ่งพระอนุชาเป็นพระมหาอุปราช เมื่อพระเจ้าท้ายสระจะสวรรคตได้มอบราชสมบัติให้แก่เจ้าฟ้าอภัยราชโอรสแต่พระมหาอุปราชไม่ยอมจึงเกิดจลาจลขึ้นมีการรบระหว่างพวกวังหลวงกับพวกวังหน้า วังหน้าเป็นฝ่ายชนะขึ้นครองราชย์คือสมเด็จพระเจ้าบรมโกศ.

อำนาจของวังหน้านั้นถือว่า เป็นที่สองในแผ่นดิน ก็นอกจากพระมหากษัตริย์" และตามโบราณราชประเพณีที่ถือปฏิบัติกันแต่ก่อนมานั้น ตำแหน่งนี้เป็นผู้สืบราชสันตติวงศ์ เมื่อพระมหากษัตริย์สวรรคตลง" ^{๓๘}

ด้วยความสำคัญของตำแหน่งพระมหากษัตริย์ การแต่งตั้งผู้ที่จะเป็นวังหน้าจึงเป็นไปตามพระราชอัชฌาศัยของพระมหากษัตริย์ที่จะพิจารณาแต่งตั้งจากผู้ที่มีความเหมาะสมและเป็นที่ยอมรับของประชาชน ซึ่งส่วนมากก็จะเป็นพระราชโอรสองค์ใหญ่ นอกจากจะมีเหตุการณ์จำเป็นจริง ๆ แล้วพระมหากษัตริย์ก็จะทรงแต่งตั้งพระอนุชาขึ้นเป็นพระมหากษัตริย์ หลักการที่ว่าพระมหากษัตริย์จะทรงแต่งตั้งผู้ที่จะดำรงตำแหน่งวังหน้าด้วยพระองค์เอง ก็เป็นราชประเพณีที่ถือปฏิบัติกันมาไม่ขาดสายโดยเฉพาะในสมัยราชวงศ์จักรีตั้งแต่รัชกาลที่ ๑ ถึงรัชกาลที่ ๕ ^{๔๐}

แต่พอมาถึงสมัยรัชกาลที่ ๕ ก็มีการปฏิบัติที่ผิดราชประเพณีขึ้น ผู้ที่ดำรงตำแหน่งพระมหากษัตริย์ไม่ได้รับการแต่งตั้งจากพระมหากษัตริย์เอง แต่ผู้สำเร็จราชการคือสมเด็จพระเจ้าพระยาบรมมหาศรีสุริยวงศ์ได้ฉวยโอกาสขณะที่พระมหากษัตริย์ยังทรงพระเยาว์ใช้อำนาจและอิทธิพลของตนเองบีบบังคับที่ประชุมขุนนางและพระราชวงศ์ทั้งปวงให้เลือกกรมหมื่นนวมวิชัยชาดขึ้นเป็นพระมหากษัตริย์โดยอ้างความจำเป็นเร่งด่วน โดยถึงแม้ว่าในที่ประชุมนั้นจะมีผู้คัดค้านไม่เห็นด้วยกับการเลือกผู้ที่จะดำรงตำแหน่งพระมหากษัตริย์เพราะเห็นว่าไม่ใช่อำนาจของที่ประชุม ผู้คัดค้านคือกรมขุนวรจักรฯ ซึ่งได้กล่าวว่า "ผู้ที่จะเป็นตำแหน่งพระราชโอรสองค์ใหญ่แล้วตำแหน่งพระมหากษัตริย์แล้วแต่พระราชโอรสองค์อื่นจะทรงตั้ง มีใบบอกของที่ประชุมจะเลือกพระมหากษัตริย์" ^{๔๑} แต่สมเด็จพระเจ้าพระยาบรมมหาศรีสุริยวงศ์ก็ไม่

^{๓๘} เสถียร ศกุนตลา, ประวัติศาสตร์ไทย เล่ม ๒, หน้า ๑๕๐.

^{๔๐} โปรดดูรายละเอียดใน สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระยาดำรงราชานุภาพ, พระราชพงศาวดารรัตนโกสินทร์ รัชกาลที่ ๕ (พระนคร : สำนักพิมพ์บรรณกิจ, ๒๕๑๔), หน้า ๘๑-๘๔.

^{๔๑} เรื่องเดียวกัน, หน้า ๒๔.

ฟังคำหวังคืนกลับมีกิริยาขัดเคือง ^{๔๒} และย้อนถามว่า "ที่ไม่ยอมนี้เอายากจะเป็นเองหรือ"
กรมขุนวรจักรฯ จึงตอบว่า "ถ้าจะให้ยอมก็ต้องยอม" การก็เป็นอันตกลง ^{๔๓}

การที่สมเด็จพระยาบรมมหาศรีสุริยวงศ์ เลือกรวมหมื่นบวรวิชัยชาญเป็นพระมหา
อุปราชทันทีต่อจากการที่ได้เลือกผู้ที่จะเป็นพระเจ้าแผ่นดินจะต้องมีเบื้องหลังอย่างแน่นอน
เพราะตำแหน่งพระมหาอุปราชยังไม่มี ความจำเป็นเร่งด่วนเหมือนพระมหากษัตริย์ ในสมัย
รัชกาลที่ ๓ ตำแหน่งนี้ก็เคยว่างอยู่ถึง ๑๐ ปีก็เคยมี ^{๔๔} ซึ่งราชประเพณีนี้สมเด็จพระยา
บรมมหาศรีสุริยวงศ์จะต้องตระหนักแก่ใจทีเดียว เบื้องหลังการ เลือกรวมหมื่นบวรวิชัยชาญ
ขึ้นเป็นพระมหาอุปราชจึงน่าจะ เป็นผลประโยชน์ส่วนตัวของสมเด็จพระยา คือ เพื่อความ
มั่นคงของตำแหน่งผู้สำเร็จราชการและฐานะแห่งอำนาจของตนเอง ทั้งนี้เพราะกรมหมื่นบวร
วิชัยชาญมีความสนิทสนมกับสมเด็จพระยาเป็นพิเศษ ซึ่งในพงศาวดารก็บันทึกไว้ว่า นับ
ตั้งแต่ที่พระบาทสมเด็จพระปิ่นเกล้าเจ้าอยู่หัวสวรรคตแล้ว กรมหมื่นบวรวิชัยชาญทรงรักษา
กิจวัตรมั่นคง ๒ ประการ คือ "เวลาเขาคงเสด็จข้ามไปหาเจ้าพระยาศรีสุริยวงศ์ที่บ้านเพื่อ
ศึกษาราชการและช่วยทำการงานให้เจ้าพระยาศรีสุริยวงศ์ เรนตักแถมบ้านเรือน เป็นต้น" ^{๔๕}
การเลือกผู้สนิทสนมเป็น "พิเศษ" ขึ้นเป็นพระมหาอุปราชซึ่งเป็นตำแหน่งที่มีอำนาจและอิทธิ-
พลมาก จึงเป็นการสร้างความมั่นคงให้ฐานอำนาจของสมเด็จพระยาในทางหนึ่งทั้ง
ยังเป็นการป้องกันไม่ให้คนทั้งหลายสงสัยว่าท่านจะชิงราชสมบัติในขณะที่พระมหากษัตริย์ยังทรง
พระเยาว์ด้วย ซึ่งเคยมีปรากฏมาแล้วในสมัยกรุงศรีอยุธยา อีกประการหนึ่งนั้นอาจเป็น

^{๔๒} ขณะนั้นเป็นเจ้าพระยาศรีสุริยวงศ์ อัครมหาเสนาบดีที่สมุหกลาโหม.

^{๔๓} เรื่องเดียวกัน, หน้า ๒๘.

^{๔๔} เรื่องเดียวกัน, หน้า ๔๔.

^{๔๕} เรื่องเดียวกัน, หน้า ๔๑.

เพราะว่าสมเด็จพระยาซึ่งได้รับเลือกให้ดำรงตำแหน่งผู้สำเร็จราชการแผ่นดินเกรงว่าเมื่อเสด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงพระเจริญวัยขึ้นแล้วอาจจะไปพอพระราชหฤทัยที่มีผู้สำเร็จราชการแผ่นดินก็จะทรงปลดท่านออกจากตำแหน่งได้ "ดังนั้นจึงคิดให้มีพระมหากุปราชขึ้นสำหรับกักกันพระราชอำนาจและเลือกกรมหมื่นบวรวิชัยชาญเป็นพระมหากุปราช ด้วยเห็นว่าคงเข้ากับวังหลวงไม่ได้ก็จะต้องอาศัยท่านทั้งวังหลวงและวังหน้าพาให้ตำแหน่งของท่านมั่นคง" ^{๕๖} การสร้างความมั่นคงให้กับตำแหน่งของสมเด็จพระยาในลักษณะนี้ได้ก่อให้เกิดปัญหาทางการเมืองที่สำคัญในเวลาต่อมา เมื่อพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงบรรลุนิติภาวะและเสด็จขึ้นอำนวยการปกครองประเทศด้วยพระองค์เองแล้ว ปัญหาเรื่องตำแหน่งวังหน้าที่เป็นการฝักราชประเพณีและตกอยู่ใต้อิทธิพลของสมเด็จพระยาก็ทรงตระหนักเป็นอย่างดีและการนั้นก็เป็นอย่างที่สมเด็จพระยาได้คาดไว้ คือ "วังหลวงกับวังหน้าเข้ากันไม่ได้" ในส่วนของพระเจ้าอยู่หัวก็ทรงตระหนักว่าตำแหน่งนี้ซึ่งเป็นตำแหน่งสำคัญตามราชประเพณีพระองค์ควรจะได้ทรงแต่งตั้งด้วยพระองค์เอง และควรจะเป็นผู้ที่เหมาะสมมากที่สุด หนึ่งสำหรับพระมหากุปราชในรัชกาลก่อน ๆ มาก็คงเป็นพระราชมวงซึ่งใกล้ชิดระดับเจ้าฟ้าหรือสมเด็จพระอนุชาธิราชอันร่วมพระราชมารดา กับพระเจ้าแผ่นดินจึงจะได้รับการแต่งตั้ง แต่กรมหมื่นบวรวิชัยชาญทรงศักดิ์ก็เพียงชั้นพระเจ้าวรวงศ์เธอเท่านั้นจึงได้ตำแหน่งโดยข้ามชั้นของผู้ที่มีความเหมาะสมกว่า ^{๕๗} เพราะในสมัยรัชกาลที่ ๕ ก็มีเจ้าฟ้าพระราชนุชาอยู่ถึง ๒ พระองค์ ความไม่เหมาะสมดังกล่าวนี้ย่อมเป็นสิ่งที่ทำให้เกิดความไม่ไว้วางพระทัยของฝ่ายพระเจ้าอยู่หัว และแม้แต่ฝ่ายพระมหากุปราชเองก็ยอมทรงหวากระแวงอยู่ตลอดเวลาถึงความไม่ถูกต้องตามพระราชประเพณีของพระองค์ อันอาจจะถูกพระเจ้าอยู่หัวปลดออกจากตำแหน่งเสียเมื่อใดก็ได้

^{๕๖} เรื่องเดียวกัน, หน้า ๑๒๓.

^{๕๗} เรื่องเดียวกัน, หน้า ๕๕.

นอกจากนั้นพระราชอำนาจและศักดิ์ศรีของพระมหากษัตริย์ในรัชกาลที่ ๕ นี้ ก็มีมากเกินกว่าปกติ เป็นผู้บังคับบัญชาทั้งกำลังทหารบกและทหารเรือ ^{๔๔} ทั้งนี้เป็นผลตกทอดมาจากการยกย่องตำแหน่งพระมหากษัตริย์ในสมัยรัชกาลที่ ๔ คือ พระบาทสมเด็จพระปิ่นเกล้าเจ้าอยู่หัวให้มีพระราชอำนาจและศักดิ์ศรีเทียบได้เท่ากับพระมหากษัตริย์ จนมีผู้กล่าวว่าในสมัยรัชกาลที่ ๔ นี้ประเทศไทยมีพระเจ้าแผ่นดินสองพระองค์ อำนาจและศักดิ์ศรีของพระมหากษัตริย์ในสมัยรัชกาลที่ ๕ ตามหลักแล้วน่าจะลดลงให้เหลือเท่ากับพระมหากษัตริย์ในสมัยรัชกาลที่ ๑ ถึงรัชกาลที่ ๓ ซึ่งเป็นกรณีปกติ แต่ที่ไม่เป็นเช่นนั้นก็อาจเป็นเพราะสมเด็จพระบรมมหาศรีสุริยวงศ์ ซึ่งเป็นผู้สำเร็จราชการแผ่นดินต้องการให้กรมหมื่นบวรวิชัยชาญผู้ดำรงตำแหน่งพระมหากษัตริย์ในรัชกาลที่ ๕ นั้นมีอำนาจมากมายนัก เพื่อจะได้ครองอำนาจกับพระมหากษัตริย์ได้ ซึ่งก็เป็นผลไปสู่ความมั่นคงของตำแหน่งของสมเด็จพระยาเองตั้งได้กล่าวมาแล้ว

ความบาดหมางและกลางแกลงใจระหว่างวังหลวงกับวังหน้ามีอยู่ตลอดเวลาและเมื่อมีเหตุการณ์อื่น ๆ ที่ชวนให้สงสัยว่าฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดจะก่อขึ้นเพื่อทำลายหรือล้มล้างอีกฝ่ายหนึ่งจึงได้กลายเป็นชนวนที่ลุกลามให้เกิดเหตุร้ายระหว่างวังหลวงกับวังหน้าขึ้นในเวลาต่อมา

ความขัดแย้งระหว่างศูนย์อำนาจในส่วนกลาง

เมื่อพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวบรรลุนิติภาวะและเสด็จขึ้นบริหารราชการแผ่นดินด้วยพระองค์เองแล้วก็ได้ดำเนินนโยบายหลายด้านเพื่อดึงอำนาจมาสู่สถาบันพระมหากษัตริย์ เช่น การตั้งหอรัษฎากรพิพัฒน์ในปี พ.ศ. ๒๔๑๖ เพื่อรวบรวมรายได้ของประเทศซึ่งตกอยู่กับกลุ่มอิทธิพลต่าง ๆ ให้เป็นของแผ่นดินโดยตรง การตั้งสภาที่ปรึกษาราชการแผ่นดิน และสภาที่ปรึกษาในพระองค์นั้นก็เป็นสถาบันทางการ เมืองที่ช่วยสนับสนุนอำนาจของพระมหากษัตริย์ให้มั่นคงขึ้นและได้ขยายความจงรักภักดีออกไปในหมู่เสนาบดี

^{๔๔} เรื่องเดียวกัน, หน้า ๕๕.

ซึ่ง เคยอยู่ที่อำนาจของผู้สำเร็จราชการมาก่อนด้วย ๔๘ ผลจากการดำเนินกลยุทธ์บายของ พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทั้งด้านการคลังและด้านการเมืองทำให้ฐานะแห่ง อำนาจของพระมหากษัตริย์เริ่มมั่นคงขึ้น แต่ในขณะเดียวกันก็เป็นการทำลายอำนาจของวังหน้า ทั้งในด้านการเมืองและเศรษฐกิจ โดยเฉพาะผลประโยชน์ทางด้านเศรษฐกิจแล้วเป็นที่กระทบ กระเทือนต่อวังหน้ามากเพราะ เป็นสิ่งที่ถูกลดลงไปอย่างเห็นได้ชัดเจน

ความขัดแย้งระหว่างวังหน้ากับวังหลวงครุฑรุ่มนอยตลอดเวลา เช่น หนังสือพิมพ์ครูโธ- วาทของกลุ่มสยามหนุ่มอันเป็นกลุ่มที่สนับสนุนการรวมอำนาจไปไว้ที่พระมหากษัตริย์ ได้โจมตี พวกที่ไม่ยอมเป็นสมาชิกสภาที่ปรึกษาว่าเป็นพวกที่ไม่จงรักภักดีต่อสถาบันพระมหากษัตริย์ และ วิเคราะห์ถึงความไม่ถูกต้องในการได้ดำรงตำแหน่งพระมหาอุปราชของกรมพระราชวังบวรวิชัย ชาญ ประกอบกับมีข่าวลือว่า "มีผู้คิดจะปลงพระชนม์กรมพระราชวังบวรวิชัยชาญ จนทำ ให้กรมพระราชวังบวรวิชัยชาญระทมกำลังทหารไว้ต่อสู้เป็นจำนวนมากที่วังหน้าทั่วไป ๕๐ ข่าว ลือนี้ วังหน้าเกรงภัยที่จะเกิดขึ้นแก่ตัวจึงส่งสมุหนุคนและลักลอบลำเลียงอาวุธ เข้าไปในวังหน้า ตอนกลางคืน และพยายามหาผู้คนมาสนับสนุนอำนาจของตน เหตุการณ์วีความรุนแรงยิ่ง ขึ้นในปลายปี พ.ศ. ๒๔๑๗ เมื่อเกิดไฟไหม้คลังเก็บอาวุธกระสุนดินดำในวังหลวงทหารวังหน้า พร้อมด้วยอาวุธครบมือจะเข้าไปช่วยดับไฟในวังหลวง แต่ถูกทหารวังหลวงขัดขวาง รั้งกอด ที่ ๕ เข้าใจผิดคิดว่าเป็นสถานการณ์ที่วังหน้าก่อกวนเพื่อจะทำการยึดอำนาจจากพระองค์ จึง ทรงเรียกระดมกำลังทหารประจำการเพื่อรักษาวัง วังหน้าจึงเสด็จหนีไปประทับอยู่ที่กิ่งสุล อังกฤฯ พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงใ้รับนโยบายประนีประนอมโดยผ่าน สมเด็จเจ้าพระยาบรมมหาศรีสุริยวงศ์และกลุ่มเสนาบดีแต่ไม่เป็นผล เพราะวังหน้าหวังว่า จะได้รับความช่วยเหลือจากอังกฤฯ เหตุการณ์อันนี้เป็นเหตุให้กิ่งสุลอังกฤฯและกิ่งสุลฝรั่ง เศษ

๔๘

Wyatt, Politics of Reform, pp 57-58.

๕๐

อุทุม เศษกีวงศ์, การเมืองในประวัติศาสตร์ไทย (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์เฟื่องอักษร, ๒๕๑๓), หน้า ๑๑๖.

โคลง เรือรบมาประเทศไทย เพื่อรักษาความปลอดภัยและผลประโยชน์ให้แก่คนในบังคับของเขา และฉวยโอกาสแทรกแซงทางการเมืองทันที^{๕๑} เมื่อเกิดวิกฤตการณ์เช่นนี้ฝ่ายวังหน้าจึงยอมเจรจาประนีประนอมด้วย^{๕๒} อาจเป็นเพราะตางก็เริ่มตระหนักถึงภัยอันตรายจากอิทธิพลภายนอกประเทศที่เคลื่อนเข้ามาใกล้มากแล้ว ในการเจรจาต่อรองนั้นส่วนมากก็จะเป็นเรื่องผลประโยชน์ทางกัน เศรษฐกิจของฝ่ายวังหน้าจึงได้สูญเสียไป^{๕๓} ฝ่ายพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวก็ผ่อนปรนให้ตามสมควร เพื่อป้องกันไม่ให้เหตุร้ายลุกลามใหญ่โตออกไป

หลังจากกรณีวังหน้าในปี พ.ศ. ๒๔๑๓ แล้ว ฐานะแห่งอำนาจและอิทธิพลของตำแหน่งพระมหากษัตริย์ก็ถูกกดลดเรื่อยๆ ได้มีการตราพระราชกำหนดว่าด้วยกรมพระราชวังบวรสถานมงคล จ.ศ. ๑๒๓๒ ให้วังหน้าเป็นเพียงตำแหน่งกิตติมศักดิ์ มีทหารได้ไม่เกิน ๒๐๐ คน และไม่มีส่วนในการบริหารประเทศเลย^{๕๔} ในขณะเดียวกันอำนาจของพระมหากษัตริย์ได้เพิ่มพูนมั่นคงขึ้นเป็นลำดับ จนกระทั่งเมื่อกรมพระราชวังบวรวิชัยชาญทิวงคต เมื่อวันที่ ๒๘ สิงหาคม พ.ศ. ๒๔๒๘ พอถึงวันที่ ๔ กันยายนปีเดียวกัน พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวก็โปรดให้ยกเลิกตำแหน่งพระมหากษัตริย์ แล้วตั้งตำแหน่งมกุฎราชกุมาร เป็นผู้สืบราชสันตติวงศ์ขึ้นแทน^{๕๕} โดยพระองค์ได้กำหนดตัวผู้ที่จะสืบราชสมบัติไว้อย่างแน่นอน ไม่

^{๕๑} อุกม เขยทิวังค์, เรื่องเดิม, หน้า ๑๑๗.

^{๕๒} Wyatt, op.cit, p. 60.

^{๕๓} รายละเอียดของการต่อรองโปรดคุณ อุกม, เรื่องเดิม, หน้า ๑๑๗-๑๓๖.

^{๕๔} อิศระ สุวรรณ บค, ราชการไทย : วัฒนาการและการวิเคราะห์ เอกสารประกอบการศึกษาทางประวัติศาสตร์ อันถึมที่ ๑๒ (กรุงเทพฯ, แผนกวิชารัฐประศาสนศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๑๘), หน้า ๒๖.

^{๕๕} เสถ์ทอน, เรื่องเดิม, เล่ม ๒ หน้า ๑๔๐.

เปิดโอกาสให้ที่ประชุมพระราชวงศ์และเสนาบดีชั้นผู้ใหญ่มีอำนาจคัดเลือกผู้ที่จะเป็นพระมหากษัตริย์ได้อีกต่อไป เพราะเป็นการเปิดช่องว่างให้บรรดาขุนนางมีอิทธิพลครอบงำสถาบันพระมหากษัตริย์ ส่วนตำแหน่งมกุฎราชกุมารที่พระองค์กึ่งขึ้นใหม่ก็กำหนดไม่ให้มีอำนาจมากมายเหมือนตำแหน่งพระมหาอุปราช และเป็นการสืบราชสันตติวงศ์โดยถือหลักสายโลหิต คือสืบจากพ่อไปหาลูกตามหลักสากลอย่างชัดเจน มกุฎราชกุมารผู้อยู่ในตำแหน่งรัชทายาทเป็นพระองค์แรก คือ สมเด็จพระบรมโอรสาธิราช เจ้าฟ้ามหาวชิรุณหิศ ๕๖

การยกเลิกตำแหน่งพระมหาอุปราช ในสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวจึงเป็นลักษณะของการจำกัดอำนาจที่คอยบั่นทอนอำนาจของรัฐบาลกลางให้หมดไป เพราะถ้าหากว่าไม่ยกเลิกตำแหน่งนี้ อำนาจของรัฐบาลในส่วนกลางก็จะไม่นิ่ง ยังมีศูนย์อำนาจอื่นที่อาจจะครองไม่ให้รัฐบาลกลางดำเนินนโยบายได้เต็มที่ ดังที่เคยปรากฏในปี พ.ศ. ๒๔๑๗ เมื่อพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวพยายามที่จะรวบรวมผลประโยชน์ทางด้านการคลังให้เป็นของรัฐอย่างแท้จริงก็มีการปะทะกันด้วยกำลังกับฝ่ายวังหน้าซึ่งต้องเสียผลประโยชน์ ถ้าหากความสัมพันธ์ระหว่างอำนาจในส่วนกลางยังคงเป็นไปในลักษณะนี้โอกาสที่จะปรับปรุงการเมืองการปกครองด้านอื่น ๆ ให้เกิดความเป็นเอกภาพของชาติย่อมเป็นไปได้ยาก การยกเลิกตำแหน่งนี้ได้จึงเป็นการสร้างความมั่นคงอย่างถาวรให้กับศูนย์อำนาจของประเทศคือพระมหากษัตริย์ เมื่อศูนย์อำนาจมีความมั่นคงและมีอำนาจสูงสุดในการบริหารราชการแผ่นดินแล้ว การที่จะพัฒนาหรือเปลี่ยนแปลงสถาบันและโครงสร้างต่าง ๆ ย่อมเป็นไปได้ง่ายขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนที่เกี่ยวกับการรวมชาติด้วยแล้ว ความมั่นคงของรัฐบาลกลางเป็นสิ่งที่จำเป็นมากที่สุด เพราะเมื่อรัฐบาลกลางมีความมั่นคงและมีเอกภาพในกานอำนาจบังคับบัญชาความพยายามในการรวมอำนาจการปกครองภูมิภาคต่าง ๆ เข้าสู่ศูนย์กลางย่อมมีทางที่เห็นผลสำเร็จได้มากขึ้น

๕๖
สิ้นพระชนม์เมื่อพระชันษาเพียง ๑๗ ปี เจ้าฟ้ามหาวชิรุณหิศ มกุฎราชกุมารองค์ต่อมา จึงได้ขึ้นครองราชย์สืบมาเป็นรัชกาลที่ ๖