

การสะสมทุนและเครือข่ายธุรกิจของสำนักงานทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์
ศึกษาในเชิงเศรษฐศาสตร์การเมือง

นายจักรกริช เจริญเมธาศัย

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาศิลปศาสตรมหาบัณฑิต
สาขาวิชาเศรษฐศาสตร์การเมือง
คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
ปีการศึกษา 2552
ลิขสิทธิ์ของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

CAPITAL ACCUMULATION AND BUSINESS NETWORK OF “THE CROWN PROPERTY
BUREAU”-A POLITICAL ECONOMICS STUDY

Mr.Chakkrit Charoenmethachai

A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements
for the Degree of Master of Arts Program in Political Economy

Faculty of Economics

Chulalongkorn University

Academic Year 2009

Copyright of Chulalongkorn University

| | |
|---------------------------------|---|
| หัวข้อวิทยานิพนธ์ | การสะสมทุนและเครือข่ายธุรกิจของสำนักงานทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์ ศึกษาในเชิงเศรษฐศาสตร์การเมือง |
| โดย | นายจักรกริช เจริญเมธาศัย |
| สาขาวิชา | เศรษฐศาสตร์การเมือง |
| อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก | รองศาสตราจารย์ ดร.พุทธกาล รัชชวร |
| อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ร่วม | รองศาสตราจารย์ แล ดิลกวิทยรัตน์ |

คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้บัณฑิตวิทยาลัยเป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาโทบริหารธุรกิจ

..... คณบดีคณะเศรษฐศาสตร์
(ศาสตราจารย์ ดร.ตีรณ พงศ์มพัฒน์)

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์

..... ประธานกรรมการ
(รองศาสตราจารย์ ดร.สมภพ มานะรังสรรค์)

..... อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก
(รองศาสตราจารย์ ดร.พุทธกาล รัชชวร)

..... อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ร่วม
(รองศาสตราจารย์ แล ดิลกวิทยรัตน์)

..... กรรมการ
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.สุธาศัย ยิ้มประเสริฐ)

..... กรรมการภายนอกมหาวิทยาลัย
(ศาสตราจารย์ ดร.ผาสุก พงษ์ไพจิตร)

จักรกริช เจริญเมธาศัย : การสะสมทุนและเครือข่ายธุรกิจของสำนักงานทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์ ศึกษาในเชิงเศรษฐศาสตร์การเมือง (CAPITAL ACCUMULATION AND BUSINESS NETWORK OF “THE CROWN PROPERTY BUREAU”-A POLITICAL ECONOMICS STUDY) อ.ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก : รศ.ดร.พุททกาล รัชธร,อ.ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ร่วม : รศ.แล ดิลกวิทยรัตน์, 140 หน้า.

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ศึกษาถึงความสัมพันธ์เชิงอำนาจและเศรษฐกิจอันส่งผลต่อความเข้มแข็งของสถาบันกษัตริย์ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวจนถึงรัชกาลปัจจุบัน เนื้อหาแบ่งออกเป็น 5 บท โดยบทแรกกล่าวถึงสถานภาพของสถาบันกษัตริย์ที่เผชิญกับความยากลำบากจากการที่ขุนนางตระกูลขุนนาคนได้มีบทบาทอย่างสูงในการควบคุมการเมืองและระบบเศรษฐกิจในช่วงต้นรัชกาลที่ 5 ในช่วงต่อมาหลังจากที่ทรงได้รับมอบอำนาจคืนจากผู้สำเร็จราชการแผ่นดินแล้ว ทรงมีพระราชดำริในการปฏิรูปเศรษฐกิจโดยทรงนำสยามเข้าสู่ระบบทุนนิยมโลกอันก่อให้เกิดผลการเปลี่ยนแปลงต่อโครงสร้างทางการเมืองและการควบคุมเศรษฐกิจ โดยที่ผลกระทบดังกล่าวได้ก่อให้เกิดการลดทอนและขจัดอำนาจขุนนางตระกูลขุนนาคนในท้ายที่สุด ในบทที่สองกล่าวถึงการสะสมทุนและการเติบโตของทุนราชสำนักในอดีตผ่านการลงทุนของกรมพระคลังข้างที่ ซึ่งได้รับจากงบประมาณแผ่นดินและที่ดินซึ่งมีอยู่จำนวนมากและได้รับผลประโยชน์จากการดำเนินนโยบายทางการเมืองและการพัฒนาเศรษฐกิจ ความสำเร็จของพระคลังข้างที่ได้สร้างความเข้มแข็งและความมั่งคั่งให้แก่สถาบันกษัตริย์ และพัฒนาเป็นทุนชั้นนำขนาดใหญ่ที่มีอิทธิพลอย่างสูงต่อการขับเคลื่อนเศรษฐกิจไทย ในช่วงท้ายบทได้กล่าวถึงความเสื่อมถอยของราชสำนักอันเป็นผลมาจากถูกไล่ออนพระราชอำนาจหลังการปฏิวัติ พ.ศ.2475 บทที่สามกล่าวถึงการฟื้นฟูพระราชอำนาจทางการเมืองและเศรษฐกิจผ่านการตั้งสมพระบารมีของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวรัชกาลปัจจุบัน อันส่งผลให้สถาบันกษัตริย์กลับไปมีความเข้มแข็งเหมือนสมัยสมบูรณาญาสิทธิราชย์ อันส่งผลต่อการส่งเสริมและคุ้มครองต่อธุรกิจของราชสำนัก บทที่สี่ได้กล่าวถึงบทบาทด้านการลงทุนของสำนักงานทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์อันส่งผลต่อการสร้างเสถียรภาพแห่งราชบัลลังก์ผ่านการสร้างเครือข่ายทุนศักดินาสมัยใหม่ โดยการลงทุนร่วมกันระหว่างราชสำนักและนักธุรกิจ และบทที่ห้าเป็นบทสรุป

ภาควิชา.....เศรษฐศาสตร์การเมือง..... ลายมือชื่อนิสิต.....
 ปีการศึกษา.....2552.....ลายมือชื่อ อ.ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก.....
 ลายมือชื่อ อ.ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ร่วม.....

#4985662429 : MAJOR POLITICAL ECONOMY

KEYWORDS : ROYAL FINANCE/ PRESTIGE/ CROWN PROPERTY BUREAU
 CHAKKRIT CHAROENMETHACHAI : CAPITAL ACCUMULATION AND
 BUSINESS NETWORK OF “THE CROWN PROPERTY BUREAU”-A POLITICAL
 ECONOMICS STUDY
 THESIS ADVISOR : ASSOC. PROF. BUDDHAGARN RUTCHATORN, Ph.D.,
 CO-ADVISOR : ASSOC. PROF. LAE DILOKVIDHYARAT, 140 pp.

This Thesis mainly covers the relation between power and economy which greatly impacted the strength of the monarchy from the reign of King Rama V to the current reign of King Rama IX. The contents are divided into 5 chapters. The first chapter discusses the difficult situations of the monarchy in the early reign of King Rama V caused by the aristocratic 'Bunnag' family. After reclaiming the authorities from the Regent, King Rama V initiated a major economic reform, which brought Siam into Capitalism system. This change significantly altered the political and economical structure of Siam, reducing the power of the Bunnag family and eventually putting an end to its reign of power. The second chapter discusses the accumulation and the growth of the Royal wealth in the past through various investments under the Privy Purse Department. Due to its large budgets funded by the Royal Thai Government and the vast amount of land ownership, the Privy Purse Department highly benefited from the economic and political policies of that time. Its success not only strengthened the monarchy and but also brought prosperity to the Royal Court. Chapter 2 ends with the decline of the monarchy following the BE 2475 revolution which largely reduced the royal power. The third chapter focuses on the restoration of the royal power on Thai political and economic systems as a result of long years of good deeds conducted by the present King Rama IX. This halo effect rightly put the Monarch back in the same power position as it used to be during the time of absolute monarchy. It was also crucial in promoting and protecting royal interests in its various businesses which were strongly supported by both the government and its favorable legislation. The fourth chapter talks about the role of the Crown Property Bureau's investment which helped to stabilize the Royal power through its creation of modern feudalism capital network between the Royal Court and Thai business society. The fifth chapter is the Thesis' conclusion.

Field of Study : Political Economy..... Student's Signature

Academic Year : 2009..... Advisor's Signature

Co-Advisor's Signature

กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้คงมีอาจสำเร็จลงได้หากปราศจากความกรุณาของอาจารย์ทุกท่าน ในคณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยที่ได้ให้ความรู้แก่ผู้เขียน โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้เขียน ขอขอบพระคุณท่านอาจารย์ พุทธกาล รัชทร และท่านอาจารย์แล ดิลกวิทย์รัตน์ อาจารย์ที่ปรึกษา และที่ปรึกษาร่วม ท่านอาจารย์สมภพ มานะรังสรรค์ ประธานในการสอบวิทยานิพนธ์นี้ ท่านอาจารย์ สุธาศัย ยิ้มประเสริฐ ผู้ซึ่งให้ความรู้ในด้านประวัติศาสตร์ไทยแก่ผู้เขียน และท่านอาจารย์ ผาสุก พงษ์ไพจิตร ที่ช่วยกรุณาให้ความเห็นและข้อแก้ไขวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ให้แก่ผู้เขียนแม้ท่าน จะต้องไปปฏิบัติภารกิจยังต่างประเทศ

ผู้เขียนขอขอบคุณเจ้าหน้าที่ภาควิชาเศรษฐศาสตร์การเมืองทุกท่านที่ได้ช่วยเหลืออีกทั้ง ยังเป็นธุระเรื่องเอกสาร การสอบวิทยานิพนธ์ตลอดจนข่าวสารต่างๆอย่างสม่ำเสมอ

ผู้เขียนขอขอบคุณพระคุณบิดามารดา ขอขอบคุณน้องสาว น้องชาย และพี่ชาย ที่ได้ให้ กำลังใจแก่ผู้เขียนเสมอมา อีกทั้งยังช่วยตรวจแก้คำผิดในวิทยานิพนธ์และช่วยให้วิทยานิพนธ์ฉบับ นี้ได้เสร็จสมบูรณ์

คุณค่าและประโยชน์อันใดที่จะเกิดขึ้นแก่ผู้ศึกษาวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ ผู้เขียนขออุทิศ ให้แก่บิดามารดาและครอบครัวของผู้เขียน ตลอดจนคณาจารย์คณะเศรษฐศาสตร์ทุกท่าน แต่หาก มีข้อผิดพลาดประการใดผู้เขียนขอน้อมรับแต่เพียงผู้เดียว

สารบัญ

| | หน้า |
|--|------|
| บทคัดย่อภาษาไทย | ง |
| บทคัดย่อภาษาอังกฤษ..... | จ |
| กิตติกรรมประกาศ..... | ฉ |
| สารบัญ..... | ช |
| สารบัญตาราง..... | ฅ |
| สารบัญภาพ..... | ฉ |
| บทที่ 1 บทนำ..... | 1 |
| ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา..... | 1 |
| วัตถุประสงค์ของการศึกษา..... | 3 |
| ขอบเขตของการศึกษา..... | 3 |
| กรอบแนวคิดในการศึกษา..... | 3 |
| วิธีดำเนินการศึกษา..... | 4 |
| ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ..... | 4 |
| บทที่ 2 แนวคิด ทฤษฎีและวรรณกรรมปริทัศน์..... | 5 |
| แนวคิดและทฤษฎี..... | 6 |
| ระบอบศักดินา..... | 7 |
| สมบูรณาญาสิทธิราชย์..... | 7 |
| การรวมศูนย์ของรัฐทุนนิยม..... | 7 |
| ทฤษฎีทุนนิยม..... | 8 |
| ทฤษฎีทุนนิยมพวกพ้อง..... | 9 |
| อำมาตยาธิปไตย..... | 11 |
| แนวคิดความสัมพันธ์ในระบบอุปถัมภ์..... | 11 |
| แนวคิดอำนาจนำ..... | 13 |

| | |
|--|-----------|
| เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง..... | 13 |
| The Rise and Decline of Thai Absolutism..... | 13 |
| ราชาชาตินิยมประชาธิปไตย..... | 16 |
| การสถาปนาพระราชอำนาจนำ..... | 16 |
| พระราชอำนาจ..... | 18 |
| Network Monarchy and Legitimacy Crises in Thailand..... | 19 |
| สำนักงานทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์กับบทบาทการลงทุนทางธุรกิจ..... | 19 |
| บทที่ 3 การฟื้นฟูพระราชอำนาจในรัชสมัยพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว..... | 21 |
| เศรษฐกิจและการเมืองในระบอบศักดินา..... | 21 |
| ราชสำนัก ขุนนาง เศรษฐกิจสมัยกรุงเทพก่อนการปฏิรูปการปกครอง..... | 23 |
| แรงงาน..... | 24 |
| ที่ดิน..... | 24 |
| การคลังและระบบเจ้าภาษีนายอากร..... | 24 |
| การค้าระหว่างประเทศ..... | 25 |
| การปกครองหัวเมือง..... | 26 |
| ราชสำนักและขุนนาง..... | 27 |
| ทุนนิยมและจักรวรรดินิยม สนธิสัญญาเบาริงกับการเปลี่ยนแปลงในสยาม..... | 30 |
| ทุนนิยมและจักรวรรดินิยม..... | 30 |
| สนธิสัญญาเบาริงกับการเปลี่ยนแปลงในสยาม..... | 31 |
| การสถาปนารัฐสมบูรณาสิทธิราชย์..... | 32 |
| การเลิกทาส การเลิกระบบไพร่ และการเกณฑ์ทหาร..... | 33 |
| การปฏิรูประบบบริหารราชการใน พ.ศ.2435..... | 35 |
| การควบคุมการค้าชายและผูกขาดข้าว..... | 38 |
| การจัดตั้งกรมตำรวจ และการสร้างกองทัพ..... | 39 |
| การปฏิรูปการคลัง..... | 40 |

| | |
|---|-----------|
| สรุป..... | 45 |
| บทที่ 4 การเติบโตและการสะสมทุนของราชสำนัก..... | 46 |
| การจัดตั้งพระคลังข้างที่..... | 46 |
| การเติบโตและการสะสมทุนของพระคลังข้างที่..... | 48 |
| รายได้จากงบประมาณแผ่นดิน..... | 48 |
| รายได้จากค่าเช่าที่ดิน..... | 49 |
| รายได้จากการลงทุน..... | 51 |
| ความเข้มแข็งของกรมพระคลังข้างที่ และอิทธิพลต่อระบบเศรษฐกิจไทย..... | 52 |
| กลุ่มทุนศักดินา..... | 56 |
| ความมั่งคั่งของราชสำนัก..... | 56 |
| ความเสื่อมถอยแห่งอำนาจและพระราชทรัพย์..... | 60 |
| การจัดตั้งสำนักงานทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์..... | 66 |
| สรุป..... | 68 |
| บทที่ 5 การฟื้นฟูพระราชอำนาจและความแกร่งการเงินราชสำนัก..... | 70 |
| การแก้ไขกฎหมายเพื่อเพิ่มพระราชอำนาจและการจัดการทรัพย์สิน..... | 70 |
| การแก้ไขกฎหมายเพื่อเพิ่มพระราชอำนาจทางการเมือง..... | 70 |
| การแก้ไขกฎหมายเพื่อเพิ่มพระราชอำนาจในการจัดการทรัพย์สิน..... | 71 |
| การฟื้นฟูพระราชอำนาจในทางการเมือง..... | 73 |
| การสร้างอุดมการณ์ความเป็นไทยโดยมีพระมหากษัตริย์เป็นศูนย์รวมจิตใจ.. | 73 |
| ราชาชาตินิยมประชาธิปไตย..... | 75 |
| จอมพลสฤษดิ์กับบทบาทการส่งเสริมสถาบันกษัตริย์..... | 75 |
| การสถาปนาพระราชอำนาจผ่านโครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริ..... | 77 |
| เครือข่ายราชสำนัก..... | 80 |
| ธุรกิจสำนักทรัพย์สินภายใต้ร่มพระบารมี..... | 82 |
| สรุป..... | 87 |

| | |
|--|-----------|
| บทที่ 6 เครือข่ายทุนศักดินากับการรักษาเสถียรภาพราชบัลลังก์..... | 89 |
| ความสัมพันธ์ระหว่างราชสำนักและกลุ่มทุนผ่านการลงทุนในที่ดิน..... | 89 |
| ความสัมพันธ์ระหว่างราชสำนักและกลุ่มทุนผ่านการลงทุนอื่นๆ..... | 91 |
| ระบบอุปถัมภ์และความคุ้มครองธุรกิจทางอ้อมจากสถาบันกษัตริย์..... | 92 |
| กลุ่มทุนกับการสนับสนุนราชสำนัก..... | 94 |
| สรุป..... | 97 |
| บทที่ 7 บทสรุป..... | 98 |
| รายการอ้างอิง..... | 104 |
| ภาคผนวก..... | 112 |
| ประวัติผู้เขียนวิทยานิพนธ์..... | 140 |

สารบัญตาราง

| ตารางที่ | | หน้า |
|----------|------------------------------|------|
| 1 | สถิติข้าว พ.ศ.2400-2497..... | 33 |

สารบัญภาพ

| ภาพที่ 1 | | หน้า |
|----------|--|------|
| 1 | งบประมาณพระคลังข้างที่ระหว่าง พ.ศ.2435-2475..... | 48 |
| 2 | รายจ่ายบางประเภทของรัฐบาล..... | 53 |
| 3 | ร้อยละรายจ่ายบางประเภทของรัฐบาล..... | 61 |
| 4 | ขนาดรายจ่ายของรัฐบาลระหว่างปี พ.ศ.2453-2468..... | 64 |
| 5 | ร้อยละการเปลี่ยนแปลงของราคาหุ้นในตลาดหลักทรัพย์ พ.ศ.2544-2549..... | 86 |

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

นับแต่อดีตจนถึง พ.ศ.2475 ไทยอยู่ภายใต้ระบบศักดินา (Feudalism) ในทางการเมือง พระมหากษัตริย์ทรงควบคุมขุนนางและราษฎรโดยใช้ความเชื่อทางศาสนา ได้แก่ คติเทวราชา (God king-cult) ที่มาจากพราหมณ์ และธรรมราชาที่มาจากศาสนาพุทธ (จิตร ภูมิศักดิ์, 2550: 111) ในทางสังคมตั้งแต่สมัยอยุธยา พระบรมไตรโลกนาถทรงประกาศใช้กฎหมายพระอัยการ ตำแหน่งนาซึ่งมีการใช้ศักดินาเป็นเครื่องมือเพื่อใช้กำหนดชั้นของบุคคลและกำหนดความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล ตลอดจนจารีตประเพณีที่กำหนดการดำเนินชีวิตให้มีความเหลื่อมล้ำต่ำสูง ด้วยเหตุนี้โครงสร้างทางสังคมจึงเป็นรูปสามเหลี่ยม โดยมีพระมหากษัตริย์ทรงอยู่บนยอดสุด ถัดลงมาคือพระบรมวงศานุวงศ์ ขุนนาง พระสงฆ์ ไพร่ และต่ำสุดในสังคมคือทาส

ในทางเศรษฐศาสตร์การเมือง ระบบศักดินาเป็นระบบเศรษฐกิจที่เจ้าที่ดินมีอำนาจในการผูกขาดผลผลิตและทรัพยากร ก่อให้เกิดการขูดรีดแรงงาน (Exploitation) และการตักตวงส่วนเกินทางเศรษฐกิจ (Surplus Value) โดยที่ไม่มีการลงทุนเป็นเรื่องหลัก ซึ่งจะกระทำต่อเนื่องกันจากชนชั้นที่สูงกว่าไปยังชนชั้นที่ต่ำกว่าและผลผลิตที่ขูดรีดมาจะนำมาบริโภคหรือเก็บสะสมไว้โดยชนชั้นปกครอง หรือนำมาค้าขายต่อเพื่อให้ได้เงินมาซื้อสินค้าอื่นๆ การครอบครองผลผลิตเพื่อการบริโภคจึงเป็นเป้าหมายหลักของการขูดรีดในระบบศักดินา (มาร์คส์ คาร์ล, 2542: 154)

แม้พระมหากษัตริย์จะทรงเป็นเจ้าของสรรพสิ่งในทางทฤษฎี แต่ทว่าในความเป็นจริงพระองค์ทรงดำเนินนโยบายทางเศรษฐกิจด้วยการกระจายสิทธิในการครอบครองที่ดินและแรงงาน (ไพร่และทาส) เพื่อลดแรงต่อต้านจากขุนนางและพระบรมวงศานุวงศ์ เนื่องจากพวกเขาเหล่านั้นได้เข้าร่วมมือกับพระมหากษัตริย์ ในการยึดครองดินแดนและต่อสู้กับเจ้าที่ดินเดิม และเขาเหล่านั้นล้วนต้องการผลประโยชน์เป็นการตอบแทน (จิตร ภูมิศักดิ์, 2550: 128) โดยทรงสร้างกลไกในระบบอุปถัมภ์ (Patron-client Relation) ขึ้น กล่าวคือ ทรงพระราชทานสิทธิในการใช้ที่ดินให้แก่เจ้านายและขุนนางให้ได้ใช้ประโยชน์จากที่ดิน และสร้างกลไกการควบคุมแรงงานและการผลิต โดยการกระจายอำนาจการควบคุมไพร่พล (ไพร่-ทาส) ให้อยู่ภายใต้สังกัดมูลนาย (พระบรมวงศานุวงศ์และขุนนาง) เพื่อแลกกับความจงรักภักดีและภาชีอากรที่ต้องนำจ่ายให้แก่ราชสำนัก ทั้งนี้ความสัมพันธ์ระหว่างไพร่พลซึ่งต่ำศักดิ์และมูลนายได้เกิดขึ้น โดยคนเหล่านั้นจะได้มีที่อยู่กิน

ที่ทำการผลิตเพื่อเพาะปลูกเพื่อหาผลประโยชน์ แต่ต้องตอบแทนเจ้านายด้วยการจ่ายเงินในรูปแบบส่วนเกินทั้งแรงงานและผลผลิตซึ่งมากกว่าที่พวกเขาใช้เพียงเพื่อยังชีพ ไม่มีเหลือเก็บสะสมมากนัก ซึ่งส่วนเกินนี้คือภาษีที่นำไปใช้เลี้ยงคนในเมืองและกองทัพ (ผาสุก พงษ์ไพจิตร และ คริส เบเคอร์, 2546: 11)

ระบบศักดินาซึ่งมีลักษณะการกระจายอำนาจในการควบคุมเศรษฐกิจและการควบคุมแรงงานไปยังพระบรมวงศานุวงศ์และขุนนางต่างๆทั้งในและนอกราชธานี จึงส่งผลให้พระมหากษัตริย์ไม่สามารถทรงมีพระราชอำนาจสมบูรณ์ตามฐานะสิทธิ์ได้ ดังนั้นการถ่วงดุลอำนาจจึงสามารถเกิดขึ้นได้หากควรวัดอำนาจในการควบคุมเศรษฐกิจของขุนนางมีมากกว่าราชสำนัก

ในสมัยรัตนโกสินทร์การถ่วงดุลอำนาจระหว่างราชสำนักและขุนนางได้เกิดขึ้นอีกครั้ง ส่งผลให้สถาบันกษัตริย์ตกอยู่ในสภาพที่ลำบาก ตระกูลขุนนางได้มีบทบาทอย่างสูงในการควบคุมระบบเศรษฐกิจ โดยการเข้าควบคุมการค้า และหน่วยงานเศรษฐกิจที่สำคัญ อย่างไรก็ตามการเข้ามาของการค้าในระบบทุนนิยมและลัทธิล่าอาณานิคมในพุทธศตวรรษที่ 24 ก่อให้เกิดแรงกดดันต่อการเปลี่ยนแปลงระบบเศรษฐกิจและการเมืองในระบบศักดินาที่เป็นมาอยู่เดิม พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 5 ทรงประกอบพระราชกรณียกิจในการปรับปรุงประเทศในด้านต่างๆ เพื่อความเจริญก้าวหน้าและความอยู่รอดของประเทศ แต่ในขณะเดียวกันผลลัพธ์จากพระราชกรณียกิจทั้งหลายนั้นก็ส่งผลให้พระราชอำนาจของพระองค์กลับมาเข้มแข็งและทรงเป็นพระมหากษัตริย์ในระบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์อย่างแท้จริง ในวิทยานิพนธ์นี้จึงได้ทำการศึกษาถึงพระราชกรณียกิจของพระองค์ในการสร้างรัฐสมบูรณาญาสิทธิราชย์ และความแข็งแกร่งทางการเงินของราชสำนัก อย่างไรก็ตามหลังสิ้นรัชสมัยของพระองค์ความเสื่อมถอยก็ค่อยๆเกิดขึ้นจนนำไปสู่หลังการปฏิวัติ ใน พ.ศ.2475 เกิดรัฐธรรมนูญในระบบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข ส่งผลให้พระราชอำนาจขององค์พระมหากษัตริย์ถูกริดลอนลงไปมากทั้งทางเศรษฐกิจและการเมือง หน่วยงานเศรษฐกิจของพระมหากษัตริย์ถูกเข้าควบคุมโดยรัฐบาล ราชสำนักขาดอิสรภาพในการจัดการทุกๆด้าน การกระทำทุกอย่างต้องเป็นไปตามความเห็นชอบของรัฐบาล ครั้นถึงรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวภูมิพลอดุลยเดช รัชกาลที่ 9 พระองค์ทรงเริ่มต้นขึ้นครองราชย์ในภาวะที่สถาบันกษัตริย์อยู่ในภาวะลำบาก แต่ทว่าในเวลาต่อมาอีกหลายปีพระองค์ทรงสามารถฟื้นฟูพระราชอำนาจกลับคืนมาได้อีกครั้ง พระองค์ทรงเป็นที่เคารพสักการะของประชาชนทั่วประเทศ ความเข้มแข็งดังกล่าวส่งผลให้ “แม้ว่าพระองค์จะไม่ใช้สมบูรณาญาสิทธิราชย์อีกต่อไป แต่ทว่าพระองค์ทรงเป็นที่มาของอำนาจสมบูรณาญาสิทธิราชย์ทั้งหลาย” (ผาสุก พงษ์ไพจิตร และ คริส เบเคอร์, 2546: 548) ซึ่งในวิทยานิพนธ์นี้จึงทำการศึกษาถึงการ

ประกอบพระราชกรณียกิจในด้านต่างๆอันส่งผลให้พระองค์ฟื้นฟูพระราชอำนาจได้สำเร็จและส่งผลต่อความเข้มแข็งของราชสำนักและสำนักงานทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์ในเวลาต่อมา

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

เพื่อศึกษาถึงพระราชกรณียกิจของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวในการสร้างรัฐสมบูรณาญาสิทธิราชย์ และความเข้มแข็งแก่ร่งทางการเงินของราชสำนัก และศึกษาถึงการประกอบพระราชกรณียกิจในด้านต่างๆของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ภูมิพลอดุลยเดช อันส่งผลให้พระองค์ฟื้นฟูพระราชอำนาจได้สำเร็จในสมัยประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงอยู่ใต้รัฐธรรมนูญ และส่งผลต่อความเข้มแข็งของราชสำนักและสำนักงานทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์ในเวลาต่อมา

ขอบเขตของการวิจัย

วิทยานิพนธ์นี้มุ่งศึกษาถึงพระราชกรณียกิจทางเศรษฐกิจในการสร้างความมั่นคงสถาบันกษัตริย์ จากการศึกษาข้อมูลทางประวัติศาสตร์เศรษฐกิจและการเมือง ในสมัยสมบูรณาญาสิทธิราชย์ รัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว และศึกษาถึงพระราชกรณียกิจในการฟื้นฟูพระราชอำนาจ และการสร้างความเข้มแข็งแก่ร่งทางการเงินสมัยประชาธิปไตย ของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวภูมิพลอดุลยเดช

กรอบแนวคิดในการศึกษา

ระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์เป็นการปกครองที่พระมหากษัตริย์ทรงมีพระราชอำนาจสูงสุดในพระราชอาณาจักร พระองค์ทรงเป็นเจ้าของที่ดินและทุกสรรพสิ่ง โดยมีระบบศักดินาเป็นเครื่องมือในการกระจายสิทธิ์การครอบครองที่ดินและแรงงานให้แก่มูลนายเพื่อลดความขัดแย้งทางการเมืองและเศรษฐกิจ (จิตร ภูมิศักดิ์, 2550: 128-129) อย่างไรก็ตามการสะสมความมั่งคั่งในปัจจุบันการผลิต ผลผลิตและแรงงานที่มากเกินไปของขุนนางและพระบรมวงศานุวงศ์ได้ส่งผลต่อการลดทอนพระราชอำนาจ ดังนั้นพระมหากษัตริย์จึงทรงดำเนินพระราชกรณียกิจหลายอย่างเพื่อดึงอำนาจในการควบคุมเศรษฐกิจกลับมาเพื่อส่งเสริมความเข้มแข็งแก่ร่งของพระราชอำนาจ ซึ่งในช่วงแรกรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ผู้วิจัยได้ใช้แนวคิด “ระบบทุนนิยม” และ

“การรวมศูนย์ของรัฐทุนนิยม” ในมุมมองของ มาร์คซ์และเอนเงิลส์ ในการสถาปนารัฐสมบูรณาญาสิทธิราชย์ อันส่งผลให้เป็นการรวมพระราชอำนาจทางเศรษฐกิจเข้าสู่ศูนย์กลางภายใต้องค์พระมหากษัตริย์แต่เพียงผู้เดียวและช่วงที่สองในรัชกาลปัจจุบัน ผู้วิจัยได้ใช้ “ทฤษฎีทุนนิยมพวกฟอง” และการสถาปนา “พระราชอำนาจนา” ในการอธิบายถึงการฟื้นฟูพระราชอำนาจของสถาบันกษัตริย์ในระบบประชาธิปไตยและการสร้างเครือข่ายกลุ่มทุนศักดินาระหว่างราชสำนักและนักธุรกิจชั้นนำของประเทศในการรักษาความมั่นคงแห่งราชสำนัก

วิธีดำเนินการวิจัย

- ในการศึกษาวิทยานิพนธ์ผู้วิจัยได้แบ่งขั้นตอนการศึกษาเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ ดังนี้
- 1) ขั้นตอนการค้นคว้าและเก็บรวบรวมข้อมูลการวิจัย โดยวิทยานิพนธ์นี้เป็นการวิจัยเอกสาร ซึ่งส่วนใหญ่เป็นเอกสารชั้นรองทั้งภาษาไทยและภาษาต่างประเทศที่ได้มีการศึกษาในประเด็นต่างๆ และมีความเกี่ยวข้องกับวิทยานิพนธ์ ได้แก่ รายงานวิจัย วิทยานิพนธ์ บทความวิชาการ บทความในวารสารและหนังสือพิมพ์ และบทความและข้อมูลในสื่ออิเล็กทรอนิกส์
 - 2) ขั้นตอนการวิเคราะห์ข้อมูล โดยนำข้อมูลที่ได้จากการค้นคว้าและเก็บรวบรวมข้อมูลเพื่อใช้ในการสรุปและตอบคำถามวัตถุประสงค์ของการศึกษาวิทยานิพนธ์
 - 3) ขั้นตอนการสังเคราะห์ผล โดยนำคำตอบที่ได้จากขั้นตอนการวิเคราะห์ข้อมูลมาสังเคราะห์ เพื่อหาบทสรุปของงานวิทยานิพนธ์ โดยใช้เหตุผลทางเศรษฐศาสตร์การเมือง

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

- 1) ทราบถึงการประกอบพระราชกรณียกิจทางด้านเศรษฐกิจในการส่งเสริมพระราชอำนาจตลอดจนความมั่งคั่งของราชสำนักทั้งในอดีตและปัจจุบัน
- 2) ทราบถึงแนวทางการปรับตัวของสถาบันพระมหากษัตริย์ให้เข้ากับระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยม ทั้งในช่วงสมัยสมบูรณาญาสิทธิราชย์ และสมัยประชาธิปไตย
- 3) ทราบถึงความสัมพันธ์ระหว่างราชสำนักและกลุ่มทุนศักดินาทั้งในอดีตและปัจจุบัน

บทที่ 2

แนวคิด ทฤษฎีและวรรณกรรมปริทัศน์

การศึกษาค้นคว้าในวิทยานิพนธ์นี้ได้มีการทบทวนทฤษฎีและวรรณกรรม 2 ส่วนคือ แนวคิดและทฤษฎี และ เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องดังรายละเอียดต่อไปนี้

1) แนวคิดและทฤษฎี ได้แก่

- ระบบศักดินา (Feudalism)
- ระบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ (Absolute Monarchy)
- ทฤษฎีทุนนิยม (Capitalism)
- การรวมศูนย์ของรัฐทุนนิยม
- ทฤษฎีทุนนิยมพวกพ้อง (Crony Capitalism)
- ความสัมพันธ์ในระบบอุปถัมภ์ (Patron–clients relations)
- อำนาจนำ (Hegemony)
- อำมาตยาธิปไตย (Bureaucracy)

2) เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องได้แก่

- The Rise and Decline of Thai Absolutism
- ราชอาณาจักรสยามประชาธิปไตย
- การสถาปนาพระราชอำนาจนำในพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ผ่านการดำเนิน
- “โครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริ”
- พระราชอำนาจ
- Network Monarchy and Legitimacy Crises in Thailand
- สำนักงานทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์กับบทบาทการลงทุนทางธุรกิจ

แนวคิดและทฤษฎี

ระบอบศักดินา (Feudalism)

ศักดินา คือ ตั้ววัดในการปรับไหม และ ภาษี ในกรณีขึ้นศาล คนที่ถือศักดินาสูง เมื่อทำผิด จะถูกลงโทษและต้องจ่ายค่าปรับมากกว่าผู้มีศักดินาต่ำ (ขจร สุขพานิช, 2516: 115-116) ระบบศักดินาถูกนำมาใช้ในการปกครองเพื่อประโยชน์ในการกำหนดสิทธิและหน้าที่ของประชาชน หน่วยที่ใช้ในการกำหนดศักดินา ใช้จำนวนไร่เป็นเกณฑ์ เนื่องจากสังคมไทยเป็นสังคมเกษตรกรรม แต่ไม่ได้หมายความว่าศักดินาจะเป็นข้อกำหนดในการถือครองที่ดิน เป็นเพียงนาแห่งศักดิ์ (ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช, 2516: 54) เป็นวิธีการลำดับ "ศักดิ์" ของบุคคลตั้งแต่ พระมหากษัตริย์ ชุนนาง ข้าราชการ ลงไปจนถึงไพร่และทาส โดยกำหนดจำนวนที่นามากน้อยตามศักดิ์ของผู้นั้น พระมหากษัตริย์มีศักดินา 100,000 ไร่ และสูงสุดของชุนนางคือ ชั้นเจ้าพระยามีศักดินา 10,000 ไร่ คนธรรมดาสามัญมีศักดินา 25 ไร่ ทาสมีศักดินา 5 ไร่ เป็นต้น ไม่ได้หมายความว่าคนในระบบศักดินามีที่ดินได้ตามจำนวนศักดินา ในความเป็นจริงทาสไม่มีสิทธิ์ครอบครองทรัพย์สินที่ดินใดๆทั้งนั้น ในสมัยกรุงศรีอยุธยา อาจกล่าวได้ว่าเป็นสังคมศักดินา เพราะในสมัยสมเด็จพระบรมไตรโลกนาถ (พ.ศ.1991-2031) พระองค์ได้ทรงตราพระราชกำหนดศักดินาขึ้นมาใช้อย่างเป็นทางการใน พ.ศ. 1997 โดยกำหนดให้บุคคลทุกประเภทในสังคมไทยมีศักดินาด้วยกันทั้งสิ้น นับตั้งแต่พระบรมวงศานุวงศ์ ชุนนางผู้ใหญ่ ลงไปถึงบรรดาไพร่ ทาส และพระสงฆ์ ยกเว้นองค์พระมหากษัตริย์ ซึ่งมีได้ระบุดัศดินาเอาไว้ เพราะทรงเป็นเจ้าของศักดินาทั้งปวง (จิตร ภูมิศักดิ์, 2550: 26)

ใจ อึ๊งภากรณ์ (2545) สรุปนิยามของศักดินาไว้ว่า ในมุมมองทางการเมืองการปกครอง ยุคศักดินาไทยเป็นการปกครองที่มีพระเจ้าแผ่นดินที่มีอำนาจเข้มแข็ง แต่ที่จริงแล้วระบบศักดินามีสามองค์ประกอบที่ทำให้พระเจ้าแผ่นดินมีอำนาจจำกัดคือ 1) ระบบศักดินาไม่มีข้าราชการ ระบบข้าราชการไทยตั้งขึ้นสมัยรัชกาลที่ 5 ฉะนั้นพระเจ้าแผ่นดินในยุคศักดินาต้องอาศัยการกระจายอำนาจในการปกครองไปสู่ชุนนาง มุลนาย และเจ้าหัวเมือง 2) การที่ระบบการผลิตอาศัยการเกณฑ์แรงงานโดยมุลนายและชุนนาง มีผลทำให้พระเจ้าแผ่นดินต้องแบ่งอำนาจทางเศรษฐกิจการผลิตกับมุลนายและชุนนาง 3) ในระบบศักดินา อำนาจของเมืองหลวงจะลดลงเท่ากับความห่างไกลจากตัวเมือง เพราะเมืองที่อยู่ห่างออกไปไม่จำเป็นต้องกลัวการส่งกองกำลังมาปราบปรามเท่ากับเมืองที่อยู่ใกล้ศูนย์กลาง นอกจากนี้เมืองห่างๆ หรือ "หัวเมือง" ของเมืองอำนาจศูนย์กลางเมืองหนึ่ง อาจเป็น "หัวเมือง" ของเมืองอำนาจศูนย์กลางอีกเมืองหนึ่งพร้อมๆกันได้ เช่นเวียงจันทน์

อาจขึ้นกับกรุงเทพฯและฮานอยพร้อมๆกันก็ได้ เพราะฉะนั้นระบบการปกครองแบบศักดินาจึงไม่เหมือนกับการปกครองแบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ที่มีพระเจ้าแผ่นดินครองอำนาจอย่างรวมศูนย์

ในทางเศรษฐศาสตร์การเมือง (มาร์คส์ คาร์ล, 2542: 154) กล่าวว่า “ระบอบศักดินาเป็นระบบเศรษฐกิจที่เจ้าที่ดินมีอำนาจในการผูกขาดผลผลิตและทรัพยากร ก่อให้เกิดการขูดรีดแรงงาน (Exploitation) และการตัดทอนส่วนเกินทางเศรษฐกิจ (Surplus Value) โดยที่ไม่มีการลงทุนเป็นเรื่องหลัก ซึ่งจะกระทำต่อเนื่องกันจากชนชั้นที่สูงกว่าไปยังชนชั้นที่ต่ำกว่าและผลผลิตที่ขูดรีดมาจะนำมาบริโภคหรือเก็บสะสมไว้โดยชนชั้นปกครอง หรือนำมาค้าขายเพื่อให้ได้เงินมาซื้อสินค้าอื่นๆ การครอบครองผลผลิตเพื่อการบริโภคจึงเป็นเป้าหมายหลักของการขูดรีดในระบบศักดินา”

หากพิจารณาในระบบการผลิตจะพบว่าศักดินาอาศัยการถือครองที่ดินโดยขุนนางและพระเจ้าแผ่นดิน เพื่อเป็นเครื่องมือหลักในการบังคับให้ประชาชนส่วนใหญ่ทำงานส่งผลผลิตให้ผู้ปกครอง (จิตร ภูมิศักดิ์, 2550; ฉัตรทิพย์ นาถสุภา, 2527) ซึ่งเหมือนกับระบบขุนนางหรือฟิวเดิลในยุโรป แต่แท้ที่จริงแล้วระบบศักดินาไทยไม่มีการคำนึงถึงการถือครองที่ดินเลย มีแต่การเกณฑ์แรงงานบังคับในลักษณะทาสและไพร่แทน (ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช, 2516; ศุภรัตน์ เลิศพาณิชย์กุล, 2527)

ระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ (Absolute Monarchy)

ระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ (Absolute Monarchy) คือ การปกครองที่พระมหากษัตริย์ทรงเป็นผู้ปกครองและมีอำนาจสมบูรณ์และสูงสุดในพระราชอาณาจักร ซึ่งในระบอบนี้ถือว่าพระมหากษัตริย์ก็คือบทกฎหมาย ไม่มีผู้ใดสามารถฝ่าฝืนได้ ทุกสรรพสิ่งล้วนเป็นของพระองค์ พระมหากษัตริย์ทรงควบคุมขุนนางและราษฎรโดยใช้ระบบศักดินาและความเชื่อทางศาสนา ได้แก่ แนวความคิดเทวราชา ที่มาจากพราหมณ์ และธรรมราชาที่มาจากศาสนาพุทธ (จิตร ภูมิศักดิ์, 2550: 111)

การรวมศูนย์ของรัฐทุนนิยม

มาร์คส์ และเอนเงิลส์ (2541) ได้อธิบายถึงลักษณะการรวมศูนย์ของรัฐทุนนิยมว่า “ชนชั้นนายทุนได้ทำลายภาวะกระจายกระจายของ ประชาชน ปัจจัยการผลิต และทรัพย์สิน หนักยิ่งขึ้นทุกที ชนชั้นนี้ทำให้ประชากรอยู่กันอย่างหนาแน่น ทำให้ปัจจัยการผลิตรวมศูนย์ขึ้น และทำให้ทรัพย์สินรวมเข้าอยู่ในมือคนส่วนน้อย ผลที่ย่อมจะต้องเกิดขึ้นคือการรวมศูนย์ทางการเมือง เขตแดนต่างๆที่ต่างเป็นอิสระ...มีรัฐบาล ระบบภาษี...กฎหมาย...ต่างกัน เวลานี้ได้รวมกันขึ้นเป็นประเทศประเทศหนึ่งที่มีรัฐบาล...กฎหมาย...ภาษีศุลกากรที่เป็นเอกภาพแล้ว” ผลดังกล่าวได้ส่งผล

ให้รัฐทุนนิยมมีเอกภาพในการจัดการบริหารระบบเศรษฐกิจ ทรัพยากร แรงงาน และส่งผลต่อเสถียรภาพทางการเมือง

ทฤษฎีทุนนิยม (Capitalism)

ในมุมมองมาร์คส์ (2542) ได้อธิบายระบบทุนนิยมว่าเป็นทั้งระบบการเมืองและเศรษฐกิจซึ่งไม่สามารถแยกการเมืองออกจากเศรษฐกิจได้ เพราะรูปร่างลักษณะของระบบการผลิตย่อมมีผลในการกำหนดขอบเขตและรูปแบบของการเมืองการปกครอง เช่น ระบบศักดินาเป็นระบบที่มีไพร่และทาสซึ่งเป็นผู้ที่ถูกบังคับให้ทำงานให้กับเจ้านายขุนนางโดยไม่มีค่าจ้าง ระบบศักดินาย่อมจึงไม่มีการเลือกตั้งผู้แทนของประชาชนเข้าสู่รัฐสภา แตกต่างกับระบบประชาธิปไตยทุนนิยมที่ถือว่าประชาชนทุกคนมีสิทธิเท่าเทียมกันทางกฎหมาย มีการลงทุนเพื่อผลิตสินค้า เพื่อขายให้ได้เงินทุนกลับมา

ในทางเศรษฐศาสตร์ ระบบทุนนิยมแตกต่างจากระบบศักดินาตรงที่ระบบศักดินามีการบังคับเก็บผลผลิตจากไพร่หรือทาสโดยที่ไม่มีการลงทุนเป็นเรื่องหลัก และผลผลิตที่ขูดรีดมานำมาบริโภคโดยชนชั้นปกครอง หรือนำมาค้าขายแลกเปลี่ยนเพื่อได้เงินมาซื้อสินค้าบริโภคจากแหล่งอื่น การบริโภคจึงเป็นเป้าหมายหลักของการขูดรีดในระบบศักดินา แต่ในระบบทุนนิยม จะมีการลงทุนเพื่อหวังกำไรจากผลิตสินค้าและกำไรที่ได้มา นายทุนจะเอาไปใช้บริโภคเป็นส่วนน้อย โดยกำไรส่วนใหญ่จะนำมาลงทุนต่อไป เนื่องจากหากธุรกิจไม่มีการลงทุนต่อ หรือไม่มีการปรับปรุงการผลิตอย่างต่อเนื่องจะไม่สามารถแข่งขันในตลาดได้ (มาร์คส์ คาร์ล และเอนเงิลส์ เฟรเดอริค, 2540: 58) นอกจากนี้สิ่งที่สำคัญอย่างยิ่งในระบบทุนนิยมก็คือต้องมีการจ้างแรงงานของชนชั้นกรรมาชีพเพื่อได้มาซึ่งมูลค่าส่วนเกินหรือกำไร แต่แรงงานรับจ้างเป็นแรงงานที่เลือกที่จะทำงานที่ไหนก็ได้เรียกว่า “แรงงานเสรี” ต่างจากแรงงานบังคับของไพร่และทาสในระบบศักดินา และถ้ามีแรงงานรับจ้างก็ต้องมีชนชั้นนายทุนผู้เป็นนายจ้าง และชนชั้นนายทุนสามารถมั่นใจได้ว่าพลเมืองส่วนใหญ่จะมาทำงานกับตน เนื่องจากนายทุนควบคุมปัจจัยการผลิตและควบคุมทุนในรูปแบบผูกขาด ส่วนพลเมืองส่วนใหญ่จะเป็นผู้ไร้ปัจจัยการผลิตที่เรียกว่าชนชั้นกรรมาชีพ ดังนั้นถ้าเรากรรมาชีพไม่ไปรับจ้างก็จะอดตาย ในส่วนเงื่อนไขสำคัญสำหรับการรองรับอำนาจของนายทุนคือความสามารถในการคุมระบบการผลิต โดยการคุมปัจจัยการผลิตและทุน ส่วนลักษณะของนายทุนเป็นเรื่องรอง ดังนั้นชนชั้นนายทุนในระบบทุนนิยมจะเป็น นายทุนเอกชน นายทุนรัฐข้าราชการ หรือนายทุนกษัตริย์ ก็ได้ (ใจ อึ้งภากรณ์, 2542: 155) ขอให้สามารถควบคุมทุนและการผลิตได้เท่านั้น

ทฤษฎีทุนนิยมพวกพ้อง (Crony Capitalism)

ทฤษฎีทุนนิยมพวกพ้องว่าเป็นความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลกับนักธุรกิจ หรือรัฐกับทุนที่ใกล้ชิดกันจนกลายเป็นพวกพ้องเดียวกัน (Cronyism) ซึ่งทุนกลุ่มนี้สามารถใช้อำนาจรัฐและอำนาจทุนไปเพื่อแสวงหาผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจด้วยการผูกขาดปราศจากการแข่งขัน

ทุนนิยมพวกพ้อง เป็นคำที่เกิดจากการรวมกันระหว่างระบบพวกพ้อง (Cronyism) กับระบบเศรษฐกิจทุนนิยม (Capitalism) โดยทุนนิยมพวกพ้องมีลักษณะสำคัญในประเด็นที่ว่า กลุ่มทุนจะมีบทบาทเข้าไปเกี่ยวข้องโดยตรงอย่างใกล้ชิดกับอำนาจรัฐ (State power) ทั้งในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการปกครอง (Government) และการจัดการปกครอง (Governance) ซึ่งเป็นเหตุผลทางการเมือง ส่วนเหตุผลทางด้านเศรษฐกิจนั้น ทุนนิยมพวกพ้องต้องการได้สิทธิ์ในผูกขาดทรัพยากรที่มีอย่างจำกัดเหนือทุนกลุ่มอื่นๆของประเทศ และต้องการให้กลไกทางการเมืองคุ้มครองในการทำธุรกิจของตน การจัดสรรทรัพยากรของประเทศภายใต้บริบทดังกล่าว คุ้มครองในแง่การขาดความชอบธรรมในการจัดสรรทรัพยากร เกิดความลำเอียง และระบบเศรษฐกิจโดยรวมขาดประสิทธิภาพ อันเป็นผลมาจากทรัพยากรที่รัฐจัดสรรนั้นเกิดการกระจุกตัวอยู่กับกลุ่มทุนบางกลุ่มหรือกระจุกตัวอยู่พรรคพวกของชนชั้นนำ อาทิ นักธุรกิจคนใกล้ชิดกับผู้นำทางการเมือง ผู้นำรัฐบาลและครอบครัวเท่านั้น

การแสวงหาผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ จะเกี่ยวข้องกัผลประโยชน์ของสาธารณะ ด้วยข้อกำหนดของกฎหมายบางครั้งไม่อาจจะชี้ชัดโดยตรงได้ว่า ส่วนไหนเป็นผลประโยชน์ส่วนตนและส่วนไหนคือผลประโยชน์สาธารณะ เพราะผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจมีความสลับซับซ้อนไปตามลำดับของการพัฒนาประเทศ แต่ผลลัพธ์ที่เกิดขึ้น คือ ผลประโยชน์สาธารณะได้ตกไปสู่ของธุรกิจของครอบครัวหรือ เครือญาติ และพวกพ้องของผู้นำทางการเมือง ด้วยเหตุนี้นักวิชาการจึงเรียกระบบเศรษฐกิจทุนนิยมเช่นนี้ว่า “ทุนนิยมพวกพ้อง (Crony Capitalism)”

คาง (Kang, 2002) เห็นว่าทุนนิยมพวกพ้องจะทำให้เกิดปัญหาตามมาหลายประการ อาทิ การแสวงหาค่าเช่าทางเศรษฐกิจ การทุจริตคอร์รัปชัน การขาดความโปร่งใสในการดำเนินนโยบายสาธารณะของรัฐ และการมีพฤติกรรมเสี่ยง นอกจากนี้ คางชี้ด้วยว่า ทุนนิยมพวกพ้องถือกำเนิดจากการครอบงำของผู้นำทางการเมือง ที่ผู้นำได้ใช้อำนาจรัฐไปสร้างความได้เปรียบให้แก่ธุรกิจของครอบครัวและพวกพ้องของตนโดยธุรกิจกลุ่มนี้จะเป็นผู้ได้รับผลประโยชน์จากการที่รัฐบาลเป็นผู้สร้างค่าเช่าขึ้น และยังมีพฤติกรรมทุจริตคอร์รัปชันด้วย กล่าวคือ

- สมาชิกของครอบครัวผู้นำทางการเมืองเป็นเจ้าของบริษัทแล้วได้รับการช่วยเหลือเพื่อได้รับการอนุญาตจากทางการในการประกอบธุรกิจเป็นการเฉพาะ

- เพื่อนผู้นำทางการเมืองเป็นเจ้าของธุรกิจขนาดใหญ่ เป็นผู้ชนะการประมูลจากโครงการสัมปทานในกิจการสาธารณูปโภคพื้นฐานของรัฐอยู่ตลอดเวลา
- สมาชิกครอบครัวผู้นำทางการเมืองเป็นเจ้าของธุรกิจการเงิน ที่ได้รับการปฏิบัติจากทางการเมืองเป็นพิเศษ ซึ่งแตกต่างจากผู้ประกอบรายอื่นๆ
- ทุนนิยมพวกพ้องยังรวมถึงกรณีที่รัฐบาลกับกลุ่มธุรกิจขนาดใหญ่ (Big Business Conglomerates) มีความสัมพันธ์กันแนบแน่น และรัฐบาลได้ให้ความช่วยเหลือทั้งด้านการเงิน สิทธิพิเศษทางภาษี และการปกป้องคุ้มครองจากการแข่งขันจากผู้ประกอบการรายอื่นๆ ทั้งในและต่างประเทศ

คงเห็นด้วยที่ว่ารัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้งโดยพรรคการเมืองที่เข้าไปใช้อำนาจรัฐนั้น รูปแบบการแสวงหาค่าเช่าทางเศรษฐกิจจะมีความซับซ้อนมากกว่าระบอบอำมาตยาธิปไตย เพราะพรรคการเมืองต้องการทั้งเงินและเสียงสนับสนุนในทางการเมือง ดังนั้น การแสวงหาแหล่งการเงินเพื่อสนับสนุนทางการเมืองจึงเป็นเรื่องสำคัญ เช่น แหล่งเงินที่มาสสนับสนุนทางการเมืองที่ถูกต้องหมาย ได้แก่ เงินบริจาคจากประชาชน เงินอุดหนุนจากทางการเมือง เป็นต้น ขณะที่แหล่งเงินที่มาสสนับสนุนทางการเมืองผิดกฎหมาย ได้แก่ เงินสินบน และเงินที่ได้จากการชู้เชียว เป็นต้น

ทุนนิยมพวกพ้อง ได้มีผู้ให้ความหมายไว้ดังนี้

ซัมเมอร์ (Summers, 1999) หมายถึง ความสัมพันธ์อันคลุมเครือระหว่างรัฐบาลและภาคธุรกิจเอกชนที่ใกล้ชิดกันมาก จนเป็นสาเหตุทำให้เกิดความเสี่ยง ขาดความโปร่งใสในการทำธุรกิจ จนส่งผลทำให้เกิดการบิดเบือนทางเศรษฐกิจขึ้น

คาง (Kang: 2002) หมายถึง ความสัมพันธ์ระหว่างครอบครัวและบุคคลรอบข้างของกลุ่มการเมือง กลุ่มหรือเครือข่ายนอกระบบ โดยกลไกการสร้างความสัมพันธ์นั้น คือ การแลกเปลี่ยนผลประโยชน์กัน มีทั้งการให้สินบน การทุจริต ความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์ และการสมรู้ร่วมคิดเป็นคุณลักษณะสำคัญของระบบพวกพ้อง

ฮาเบอร์ (Haber, 2002) หมายถึง ระบบความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดกันของผู้มีอำนาจทางการเมือง ซึ่งเป็นผู้สร้างและผลักดันนโยบายสาธารณะเพื่อเอื้อประโยชน์ให้เกิดการผูกขาดขึ้นในระบบเศรษฐกิจสาขาสำคัญๆ ให้แก่พรรคแก่พวกของตน เป็นการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ซึ่งกันและกันภายใต้ความสัมพันธ์ระหว่างนักการเมืองกับนักธุรกิจ

ผาสุก พงษ์ไพจิตร และ คริส เบเคอร์ (2001) หมายถึง ความสัมพันธ์อันใกล้ชิดระหว่างนักธุรกิจกับรัฐบาล โดยรัฐพยายามทำให้เป็นการเมืองอยู่ในรูปพาณิชย์ (Political system being Commercialized) และทำให้การเมืองธุรกิจ (Money Politics) เป็นมิติเดียวกัน

กล่าวสรุปทฤษฎีนิยามพวกพ้อง หมายถึง กลุ่มทุนผูกขาด ที่มีอำนาจรัฐหรือกลุ่มทุนที่ไปเกาะกุมอำนาจรัฐแล้วใช้อำนาจรัฐและอำนาจทุนนั้นไปแสวงหาผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจและการเมืองให้แก่ตนเอง ครอบครัว คนใกล้ชิด และกลุ่มทุนพวกพ้องของตน

อำมาตยาธิปไตย (Bureaucracy)

ริกส์ (Riggs, 1966) ได้อธิบายคำว่า “อำมาตยาธิปไตย” ใน “Thailand: The Modernization of Bureaucratic Polity” ระบบการเมืองไทยที่ถูกครอบงำโดยอำนาจของชนชั้นข้าราชการ กล่าวคือ ข้าราชการไม่ได้ทำหน้าที่อยู่ในกรอบระบบราชการเท่านั้น แต่กลับออกมาใช้อำนาจภายนอก เช่น เป็นรัฐบาล รัฐบาลก็ประกอบด้วยรัฐมนตรีที่มีภูมิหลังเป็นข้าราชการเสียเป็นส่วนใหญ่ ในรัฐสภาประกอบด้วยสมาชิกทั้งจากการเลือกตั้งและแต่งตั้งที่เป็นข้าราชการทหาร พลเรือนและข้าราชการบำนาญเสียเป็นส่วนมากเช่นกัน

แมกซิมิลเลียน เวเบอร์ (Maximilian, 1973) ได้อธิบายการก่อตัว และการทำงานของอำมาตยาธิปไตย (Bureaucracy) ซึ่งมีลักษณะสำคัญ 6 ประการได้แก่

- การยึดถือกฎและระเบียบแบบแผนเป็นเกณฑ์ในการบริหาร (Rules & Regulations)
- การมีลำดับชั้นในการบังคับบัญชา (Hierarchy)
- การยึดระเบียบแบบแผนและความสัมพันธ์ที่ไม่เป็นส่วนตัว (Formalism & Impersonality)
- การกำหนดขอบเขตอำนาจหน้าที่ของตำแหน่ง (Jurisdictions of Authority)
- ต้องมีการสื่อสารที่เป็นลายลักษณ์อักษร (Written Communication) และการบริหารบนพื้นฐานแห่งอำนาจกฎหมาย
- หลักเหตุผล (Legal-Rational power) หัวใจสำคัญอยู่ที่ข้อสุดท้าย

แนวคิดความสัมพันธ์ในระบบอุปถัมภ์ (Patron–clients relations)

ความสัมพันธ์ในระบบอุปถัมภ์ เป็นความสัมพันธ์ระหว่างคนสองคน คือ ผู้อุปถัมภ์ (Patron) กับผู้รับอุปถัมภ์ (Client) ฮอลล์ (Hall, 1977) ได้นิยามผู้อุปถัมภ์ หมายถึง บุคคลผู้มีอำนาจ สถานภาพ ฉันทานุมัติ และอิทธิพล ส่วนผู้รับอุปถัมภ์ หมายถึง ผู้ที่ต้องการความช่วยเหลือและปกป้องจากผู้อุปถัมภ์ ความสัมพันธ์ในระบบอุปถัมภ์เกิดขึ้นเนื่องมาจากการเจริญเติบโตของระบบศักดินาในยุโรปตะวันตกและญี่ปุ่น ซึ่งความสัมพันธ์ส่วนตัวและการฝากตัวเป็นผู้รับอุปถัมภ์ระหว่างเจ้าของที่ดินกับชาวนา ได้กลายมาเป็นรากฐานของการจัดระเบียบองค์กรทางเศรษฐกิจ

และการเมือง ภายใต้ระบบศักดินา ข้อผูกมัดระหว่างผู้อุปถัมภ์กับผู้รับอุปถัมภ์เป็นพื้นฐานของระบบการเช่าที่นาและการผลิตทางการเกษตรและยังคงมีอยู่ในชนบททั่วไป เช่น ในภาคใต้ของอิตาลี แม้ว่าระบบศักดินาจะสูญสลายไป แต่แบบแผนของระบบอุปถัมภ์เช่นนี้ได้ถูกนำไปใช้โดยสเปนและโปรตุเกสกับประเทศอาณานิคมของตนในภูมิภาคต่างๆ ของโลก เช่น ละตินอเมริกาและเอเชียตะวันออกเฉียงใต้

ฮอลล์ แบ่งประเภทของระบบอุปถัมภ์ออกเป็น 2 ประเภท คือ 1) ระบบบิดาอุปถัมภ์ (Patrimonial) เป็นระบบที่ผู้รับอุปถัมภ์ยอมรับฐานะที่ต่ำกว่าผู้อุปถัมภ์ จึงให้ผู้มีอำนาจเหนือกว่าปกป้องคุ้มครอง และ 2) ระบบการใช้อำนาจกดขี่ เป็นระบบที่ผู้อุปถัมภ์ใช้อำนาจกดขี่ เนื่องมาจากการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจการเมืองที่ทำให้การยอมรับสิทธิของการใช้อำนาจอย่างชอบธรรมตามประเพณีลดลง

ระบบอุปถัมภ์มีอิทธิพลสามารถขยายขอบเขตความสัมพันธ์ระหว่างผู้อุปถัมภ์กับผู้รับการอุปถัมภ์จากชนบทไปเชื่อมโยงถึงโครงสร้างอำนาจในส่วนกลางได้ และใช้เป็นช่องทางในการแสวงหาผลประโยชน์จากระบบเศรษฐกิจตลาดที่กำลังขยายตัว และในสังคมที่กำลังพัฒนานั้นเส้นสายของความสัมพันธ์ระหว่างผู้อุปถัมภ์และผู้รับอุปถัมภ์สามารถทำให้สถานภาพของคนสามารถเลื่อนชั้นทางสังคมได้

ในทางการเมือง สก็อตอธิบายว่า การแข่งขันทางการเมืองได้แปรรูปความสัมพันธ์ระหว่างผู้อุปถัมภ์กับผู้รับอุปถัมภ์ได้อย่างน้อย 4 รูปแบบ คือ

- ช่วยปรับปรุงอำนาจต่อรองของผู้รับการอุปถัมภ์ต่อผู้อุปถัมภ์ โดยการช่วยสนับสนุนในการเลือกตั้ง ให้แก่ผู้อุปถัมภ์มีสิทธิได้รับการเลือกตั้ง
- ทำให้เกิดความเชื่อมโยงของข่ายเครือข่ายระบบอุปถัมภ์ในแนวตั้งระหว่างแบบผู้อุปถัมภ์และผู้รับอุปถัมภ์ตั้งแต่ระดับหมู่บ้านไปจนถึงรัฐบาลกลาง
- นำไปสู่การสร้างกลุ่มผู้อุปถัมภ์และผู้รับอุปถัมภ์แบบฐานกว้างหรือแบบปิรามิด เพื่อรักษาความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์ได้กลายเป็นการเมือง
- เสริมสร้างให้กลุ่มอุปถัมภ์และผู้รับอุปถัมภ์ของตน ยืนยงอยู่เหนือกลุ่มการเมืองฝ่ายตรงข้ามทั้งในระดับท้องถิ่นและระดับชาติ

กล่าวโดยสรุป ความสัมพันธ์ระหว่างผู้อุปถัมภ์กับผู้รับการอุปถัมภ์เป็นความสัมพันธ์ทางศีลธรรมแต่การขยายตัวทางเศรษฐกิจในเชิงพาณิชย์ และการเข้ามาของอำนาจรัฐมีผลทำให้ความสัมพันธ์ทางศีลธรรมเปลี่ยนแปลงไปเป็นความสัมพันธ์ที่มีการแข่งขันต่อรอง นอกจากนี้เครือข่ายของระบบอุปถัมภ์ได้กลายมาเป็นวิธีการที่พรรคการเมืองใช้เป็นเครื่องมือในการหาเสียง

ในชนบท ผู้รับอุปถัมภ์ทางการเมืองมักจะถูกพรรคการเมืองใช้ให้เป็นหัวคะแนน โดยเสนอผลประโยชน์เป็นการแลกเปลี่ยน

แนวคิดอำนาจนำ (Hegemony)

เกเซียร (2550) ได้อธิบายแนวคิดของกรัมสกี (Antonio Gramsci) ที่ให้เห็นถึงความสำคัญของการวิเคราะห้ปัญหาในมิติเชิงโครงสร้างส่วนบน กรัมสกีชี้ให้เห็นว่าโครงสร้างส่วนบนที่ถูกควบคุมโดยชนชั้นปกครอง โดยจะใช้กลไกการกำลังบังคับ (Coercion) ในการจัดการทางการเมือง แต่การใช้กลยุทธ์ดังกล่าวจะมีลักษณะไม่ถาวรและยังใช้มากยิ่งมีการต่อต้านมาก สิ่งที่ชนชั้นปกครองมักเลือกใช้ควบคู่กันไปคือ กระบวนการสร้างความยินยอมพร้อมใจ (Consent) โดยผ่านกลไกรัฐด้านอุดมการณ์ เพื่อแทรกซึมในระดับชีวิตประจำวันและสามัญสำนึก กับชนชั้นที่ถูกปกครองผ่านประชาสังคม (Civil Society) และสังคมการเมือง (Political Society) รัฐทำหน้าที่เป็นเพียงเครื่องมือการครอบงำทางชนชั้นและคอยอำนวยความสะดวกให้ชนชั้นนายทุนในการกดขี่ขูดรีดส่วนเกินจากคนชั้นล่าง ซึ่งเรียกว่า อำนาจนำ (Hegemony) ซึ่งได้ผนวกรวมความหมายของอุดมการณ์และวัฒนธรรม เป็นอุดมการณ์ที่แทรกซึมหยั่งรากฝังลึกเหมือนวัฒนธรรม และก็เป็นวัฒนธรรมที่มีลักษณะครอบงำชักนำ และรับใช้อำนาจหรือผลประโยชน์ของคนบางกลุ่มเหมือนอุดมการณ์ อำนาจนำจึงเป็นคำที่รวมองค์ประกอบของอุดมการณ์ และวัฒนธรรมเข้าด้วยกันอย่างแนบแน่นเป็นอันหนึ่งอันเดียว นอกจากนี้ อำนาจนำจึงมีนัยบ่งบอกถึงสำนึกยึดมั่นถือมั่นที่มีความเป็นจริงบางอย่างที่รู้สึกว่าเป็นของจริงแท้ (a sense of absolute reality) จริงแบบที่ไม่ต้องตั้งคำถามอีก เพราะเราเชื่อและปฏิบัติความจริงแท้ ของจริงแท้เหล่านั้นอยู่ทุกเมื่อเชื่อวัน จนกลายเป็นเรื่องที่ยากมากที่จะก้าวข้ามหรือหลุดพ้นจากมันไปได้ เพราะนี่ไม่ออกว่าถ้าไม่ทำอย่างนี้แล้วจะมีทางเลือกอะไรอื่นอีก

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

The Rise and Decline of Thai Absolutism

ในงานวิจัยของ Kullada (2004) เรื่อง “The Rise and Decline of Thai Absolutism” ได้สรุปว่ารัฐไทยในสมัยนั้นมีความพยายามในการปรับปรุงโครงสร้างภายในเพื่อเข้าสู่ทุนนิยม เช่นเดียวกับประเทศอื่นๆ ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ แต่ทว่าผู้นำการเปลี่ยนแปลงไม่ใช่

ชาวต่างชาติแต่กับเป็นชนชั้นนำ หรือสถาบันกษัตริย์ของไทยเองที่เปิดรับทุนนิยมดังกล่าว เพื่อหวังผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างอำนาจและเศรษฐกิจ หลังจากที่ตระกูลขุนนางได้มีบทบาททางการเมืองและเศรษฐกิจเหนือองค์พระมหากษัตริย์หลายรัชกาล โดยทรงเริ่มต้นปฏิรูปในด้านต่างๆ และพระองค์ก็ทรงสามารถสร้างรัฐสมบูรณาญาสิทธิราชย์ได้สำเร็จ กล่าวคือการรวมศูนย์อำนาจเข้าสู่ศูนย์กลางภายใต้องค์พระมหากษัตริย์ ซึ่งต้องอาศัยการพัฒนากระบวนการปกครองแบบข้าราชการ ความไม่พอใจในรูปแบบการปกครองของพระมหากษัตริย์ทรงมีอำนาจแต่เพียงผู้เดียวเกิดขึ้นตั้งแต่ปลายรัชกาลที่ 5 จากความไม่พอใจของข้าราชการทหารและพลเรือน ซึ่งในมุมมองของ กุลดา เห็นว่าระบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์เริ่มเข้าสู่ความเสื่อมถอยตั้งแต่ปลายรัชสมัยแล้ว

ในงานวิจัยพบว่า การเลิกทาส เลิกไพร่นั้น สาเหตุสำคัญมาจากการเริ่มต้นผลิตข้าวให้แก่ตลาดโลก จึงมีความจำเป็นที่จะต้องเปลี่ยนให้แรงงานที่มีอยู่เป็นแรงงานอิสระเพื่อสร้างเป็นผู้ผลิตที่มีประสิทธิภาพ และสิ่งที่พระองค์ทรงกระทำคือการรวมอำนาจไว้ที่ศูนย์กลาง โดยการเสนอพระองค์เข้ามาเป็นผู้รับผิดชอบในการจัดระบบแรงงานใหม่ ใ้รับกับข้อเรียกร้องที่มาจากระบบเศรษฐกิจโลกได้ ทำให้เห็นความสัมพันธ์ของระบบเศรษฐกิจโลกที่เข้ามา กับความจำเป็นที่จะต้องเปลี่ยนแปลง ขณะเดียวกันผู้นำกลุ่มต่างๆ มีผลประโยชน์ และมีทัศนคติต่อการเปลี่ยนแปลงแตกต่างกัน ขึ้นอยู่กับว่าผลประโยชน์ของแต่ละกลุ่มจะอยู่ตรงไหน เช่น กลุ่มขุนนางคนสำคัญต้องการให้มีการเปลี่ยนแปลงให้ไพร่ทาสได้เป็นผู้ผลิตอิสระ เพื่อที่จะได้ทำการผลิตอย่างมีประสิทธิภาพมากที่สุดซึ่งรัชกาลที่ 5 ก็ยอมรับความคิดอันเดียวกันนี้ เพียงแต่พระองค์เห็นว่าการปรับตรงนี้จะทำให้เกิดทรัพยากรจำนวนมากมหาศาลขึ้นมา ซึ่งหากว่าสามารถเข้าไปควบคุมทรัพยากรตรงนั้นได้ ก็สามารถเปลี่ยนแปลงรูปแบบโครงสร้างอำนาจในยุคสมัยนั้นได้ด้วย จึงเป็นที่มาของการปฏิรูปการปกครอง

กุลดา มีความเห็นว่าจะมีความพยายามที่จะรวบศูนย์อำนาจเข้ามาที่สถาบันกษัตริย์ ซึ่งจากที่ได้กล่าวมาชี้ให้เห็นว่าการที่รัฐไทยเข้าไปมีปฏิสัมพันธ์กับทุนนิยมในช่วงต้นรัชกาล กลางศตวรรษที่ 19 และจำเป็นที่จะต้องปรับโครงสร้างระบบแรงงานเพื่อที่จะสามารถตอบสนองความต้องการของระบบทุนนิยม ขณะเดียวกันพระองค์ก็ทรงใช้ความจำเป็นนี้เป็นข้ออ้างในการเปลี่ยนแปลงการปกครองด้วยการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นมีขอบเขตกว้างขวางกว่าที่จะเรียกว่าการปฏิรูปการปกครอง แต่เป็นการเปลี่ยนแปลงรูปแบบรัฐจากรัฐศักดินาไปสู่รัฐสมัยใหม่ หรือรัฐสมบูรณาญาสิทธิราชย์ นอกจากนี้การศึกษายังพบว่าการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญของไทยเกิดขึ้นหลังจากสนธิสัญญาเบาริงซึ่งในประวัติศาสตร์ไทยมักให้ความสำคัญกับสนธิสัญญาเบาริงว่า ไทยถูกบังคับให้เซ็นสัญญาและเสียสิทธิสภาพนอกอาณาเขต แต่จากการศึกษาของกุลดาพบว่า

อังกฤษไม่ได้สนใจเรื่องของสิทธิสภาพนอกอาณาเขต แต่ทว่าสิ่งที่อังกฤษต้องการคือการซื้อข้าว และการขายฝิ่น ซึ่งรัชกาลที่ 4 ได้ทรงอนุญาตให้พ่อค้าอังกฤษเข้ามาค้าได้ก่อนการเจรจา สนธิสัญญาเบาริง ปัญหาที่แท้จริงมิได้อยู่ที่ไทยไม่ต้องการที่จะขายข้าวให้อังกฤษ แต่อยู่ที่ขุนนาง กับพ่อค้ากลุ่มหนึ่งเคยได้ประโยชน์จากโครงสร้างเศรษฐกิจที่เป็นอยู่ขณะนั้นและถ้าหากมีการเซ็น สัญญาเกิดขึ้นจะต้องมีการปรับโครงสร้างภาษี ซึ่งจะส่งผลทำให้กลุ่มบุคคลที่เคยได้ประโยชน์ กลายเป็นฝ่ายเสียประโยชน์ จึงเป็นเรื่องของความขัดแย้งของกลุ่มผลประโยชน์ภายในประเทศในการจะเปิดรับอังกฤษหรือไม่เปิดรับ

นอกจากนี้ในงานวิจัยยังได้ศึกษาถึงว่าเพราะเหตุใดระบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ถึงได้ล่ม สลายลงและทุนนิยมมีบทบาทอย่างไรกับระบบล่มสลายไปในปี พ.ศ.2475 กล่าวคือใน กระบวนการสร้างรัฐรวมศูนย์หรือการสร้างรัฐสมัยใหม่นั้น ได้ก่อให้เกิดความขัดแย้ง ความตึงเครียดที่อยู่ในระบบเองซึ่งเป็นพื้นฐานที่สืบนำมาสู่การล่มสลายของระบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ ข้อสรุปนี้แตกต่างจากงานวิชาการอื่น แต่ได้ชี้ให้เห็นถึงปัญหาระหว่างระบบกษัตริย์ที่ได้นำเอา หลักการใหม่ๆ เช่น การรับคนเข้ารับราชการโดยใช้เกณฑ์การศึกษามาผสมผสานกับระบบเดิมที่ ยังคงมีความเชื่อในชาติกำเนิดอยู่ ความไม่พอใจของชนชั้นระดับข้าราชการ ข้าราชการแบบใหม่ที่ รัชกาลที่ 5 เป็นผู้สร้างขึ้นมาซึ่งคนเหล่านี้ได้รับการศึกษา เมื่อพวกเขาพบว่าระบบที่เป็นอยู่ไม่ สามารถตอบสนองความต้องการ ความคาดหวัง สถานภาพสังคมที่มันไม่สอดคล้องกับความเป็นจริงเพราะคาดหวังไว้มากกว่าที่ระบบจะให้ได้ จึงนำไปสู่การหาคำตอบว่าระบบที่ดีควรจะเป็น อย่างไร แล้วก็พบว่าระบบที่มีรัฐธรรมนูญ มีรัฐสภา จะสามารถแก้ไขปัญหาได้ จึงเป็นที่มาของการ เรียกร้องให้เกิดประชาธิปไตยในไทย กุลดาได้วิเคราะห์ปัญหาในระบบราชการเป็น 2 ส่วน ส่วน หนึ่งที่เกี่ยวข้องกับข้าราชการระดับสูง เพราะคนเหล่านี้ก็คือลูกหลานรัชกาลที่ 5 ที่พระองค์ส่งไป เรียนเมืองนอก เมื่อเวลากลับมาเขาก็ได้รับมอบหมายให้ทำงานสำคัญๆ สิ่งหนึ่งที่คนกลุ่มนี้มีอยู่ ชัดเจนร่วมกัน คือแต่ละคนจะมองผลประโยชน์ขององค์กรเป็นสำคัญ จึงเกิดการปะทะกันในระบบ ราชการสังคมสมัยใหม่ระหว่างกลุ่มราชการสมัยใหม่กับพระมหากษัตริย์ ความสัมพันธ์ระหว่าง กษัตริย์กับขุนนางรุ่นใหม่ที่เรียกว่า "ข้าราชการ" จึงเปลี่ยนไป ระบบราชการสมัยใหม่จึงต่างจาก ระบบราชการสมัยเก่าตรงที่ต้องใช้คนไปบริหารจัดการ และต้องเอาอำนาจของรัฐหยั่งลงไปในทุกๆ ส่วน เพราะฉะนั้นการสื่อสารต้องเป็นเอกสาร ซึ่งระบบราชการแบบเก่าไม่มี การว่าราชการให้หนึ่งใน ท้องพระโรง กิจกรรมส่วนใหญ่เป็นการสั่งราชการด้วยปาก ขุนนางก็ใช้วิธีการกราบบังคมทูล ขุน นางเองอยู่ได้ด้วยพระมหากษัตริย์อนุญาตว่าให้เก็บทรัพย์สินของรัฐจำนวนหนึ่งเอาไว้เลี้ยงชีพ ไม่ มีการจ่ายเงินเดือนซึ่งนั่นเป็นเพราะว่ารัฐก่อนสมัยรัชกาลที่ 5 ส่วนกลางไม่มีอำนาจ ไม่มีกลไกใน

การจัดบริหารทรัพยากร แล้วทรัพยากรก็มีจำกัด เศรษฐกิจไม่มีการเติบโต แต่ช่วงรัชกาลที่ 4-5 เศรษฐกิจมีการเติบโตอย่างมาก ทำให้รัชกาลที่ 5 คิดว่าพระองค์ต้องสร้างกลไกที่จะเข้าไปบริหารจัดการทรัพยากรที่มันขยายตัวออกมาได้อย่างไร พระองค์ จึงทรงมีความพยายามในการตั้งระบบราชการสมัยใหม่ หรือว่า Modern Bureaucracy ซึ่งต่างจาก Feudal Bureaucracy ภายใต้ระบบราชการสมัยใหม่ ข้าราชการไม่สามารถเข้ามาเพราะความสัมพันธ์ส่วนตัวอีกต่อไป และข้าราชการไม่สามารถเอาตำแหน่งมาหาประโยชน์ส่วนตัวได้ รัฐจ่ายเงินเดือนให้ หน้าที่ของข้าราชการคือ การรวบรวมเก็บทรัพยากร ดูแลความเรียบร้อยทุกอย่างนี้เพื่อทำให้ระบบทุนนิยมที่เข้ามาในสังคมไทยทำงานได้อย่างราบรื่น ซึ่งข้าราชการระบบใหม่มาพร้อมกับความคาดหวังใหม่ ว่าระบบจะไม่อ้างอิงชาติตระกูลเป็นเกณฑ์ แต่ทว่าระบบอุปถัมภ์ถูกทำให้หมดไปในทางหลักการ แต่ไม่หมดไปทางปฏิบัติ เพราะเป็นระบบที่อยู่มาอย่างนาน และอาจเรียกว่าเป็นธรรมชาติของมนุษย์ที่จะเข้าไปฝากตัวไปเอื้อประโยชน์ซึ่งกันและกัน เพราะฉะนั้นเมื่อความหวังของข้าราชการใหม่ไม่ได้เป็นไปอย่างที่หวัง ความไม่พอใจและความผิดหวังจึงรวมตัวกันและพัฒนาขึ้นมาเป็นการปฏิวัติ 2475 ในที่สุด

ราชาชาตินิยมประชาธิปไตย

ธงชัย วินิจจะกุล (2544) ได้นำเสนอแนวความคิดเรื่อง “ราชาชาตินิยมประชาธิปไตย” โดยมีการผลักดันอุดมการณ์เชิดชูพระมหากษัตริย์จากพระราชกรณียกิจสำคัญของรัชกาลที่ 5 ซึ่งเป็น “ราชาชาตินิยม” เนื่องจากพระองค์ทรงเป็นผู้กอบกู้อิสรภาพสยามไว้ไม่ให้ตกเป็นเมืองขึ้นจากการรุกรานของชาติตะวันตก ขณะเดียวกันก็เชิดชูรัชกาลที่ 7 ว่าทรงเป็น “กษัตริย์ประชาธิปไตย” เนื่องจากพระองค์ทรงมีพระราชประสงค์จะพระราชทานรัฐธรรมนูญเป็นแต่เดิมอยู่แล้ว แต่ทว่าคณะราษฎรกลับเข้ามายึดอำนาจและลิดรอนสิทธิเสรีภาพเสียก่อน พระองค์จึงสละราชสมบัติ เนื่องจากทรงทนไม่ได้ที่จะเห็นประชาธิปไตยแบบจอมปลอม ดังนั้นเมื่อรวมทั้งสองอุดมการณ์เข้าด้วยกัน พระมหากษัตริย์จึงทรงเป็นทั้งชาติ และประชาธิปไตย เป็นการนำเสนอภาพลักษณ์ใหม่ขององค์พระมหากษัตริย์ และได้รับการตอบรับที่ดีจากสังคม

การสถาปนาพระราชอำนาจนำ (Royal Hegemony)

ชนิตา ชิตบัณชิต (2547) ได้ศึกษาการสถาปนาพระราชอำนาจนำ (Royal Hegemony) ในพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวผ่านการดำเนิน “โครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริ” นับแต่ปี พ.ศ. 2494-2546 โดยนำแนวคิดอำนาจนำ, กลุ่มทางประวัติศาสตร์, บทบาทปัญญาชน,

อุดมการณ์และปฏิบัติการทางอุดมการณ์ ของอันโตนิโอ กรัมสกี และชานทัส มูฟฟ์ มาใช้เป็นกรอบศึกษา การสถาปนาอำนาจผ่านโครงการพระราชดำริมีพัฒนาการแบ่งได้เป็น 4 ยุค ได้แก่

ยุคแรกเริ่ม (พ.ศ.2494-2500) การสถาปนาอำนาจผ่านโครงการพระราชดำริเกิดขึ้นเพื่อโต้ตอบข้อจำกัดเชิงโครงสร้างอันเป็นผลจากการเปลี่ยนแปลงระบอบ “สมบูรณาญาสิทธิราช” สู่ระบอบ “กษัตริย์ใต้รัฐธรรมนูญ” ในปี พ.ศ.2475 ที่ไม่เพียงส่งผลเปลี่ยนแปลงกฎเกณฑ์และกติกากการเมือง หากยังส่งผลจำกัดบทบาท และพระราชอำนาจของกษัตริย์ให้อยู่ภายใต้กรอบกฎหมายรัฐธรรมนูญ การช่วงชิงอำนาจกับรัฐเผด็จการทหารยุคจอมพล ป. ส่งผลให้โครงการพระราชดำริมีลักษณะสำคัญเป็น “โครงการตามพระราชประสงค์” ทรงใช้พระราชทรัพย์ส่วนพระองค์ และเครือข่ายปัญญาชนข้าราชการสำนักจำนวนจำกัดดำเนินโครงการพระราชดำรินด้านสังคมสงเคราะห์ และสื่อมวลชนส่วนพระองค์ เพื่อเปิดพื้นที่สาธารณะ และระดมทุนภายใต้การควบคุมของรัฐเผด็จการทหาร

ยุคการพัฒนาเพื่อความมั่นคง (พ.ศ.2501-2523) โครงการพระราชดำริสถาปนาอำนาจภายใต้เงื่อนไขโต้ตอบสงครามอุดมการณ์ระหว่างรัฐเผด็จการกับพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทย ในยุคสงครามเย็น ผลสำคัญจากการผนวกการพัฒนาทุนนิยม กับ การขีดชูปบาทกษัตริย์ของผู้นำเผด็จการทหารได้รับความชอบธรรมโดยสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ก่อเกิดการร่วมสถาปนา พระราชอำนาจผ่านอุดมการณ์และบทบาทของ “กษัตริย์นักพัฒนา” เชื่อมประสานกับกลไกรัฐเผด็จการภายใต้ยุทธศาสตร์ “การพัฒนาเพื่อความมั่นคง” ควบคุมกลไกปราบปรามผ่านโครงการพระราชดำริที่มีลักษณะสำคัญทั้งในด้านสังคมสงเคราะห์, การพัฒนาเกษตร และการพัฒนาเพื่อความมั่นคง โดยมี “กลุ่มเป้าหมาย” เป็นเกษตรกรในชนบทห่างไกล และชาวเขาภาคเหนือบางส่วน ภายใต้การสนับสนุนด้านเงินทุน และโครงสร้างการดำเนินงานของรัฐบาล

ยุคกำเนิดองค์กรประสานงาน (พ.ศ.2524-2530) สายสัมพันธ์แนบแน่นระหว่างกษัตริย์กับผู้นำรัฐบาลนำโดยเปรม ติณสูลานนท์ และการล่มสลายของการต่อสู้ในสงครามอุดมการณ์ของขบวนการคอมมิวนิสต์ส่งผลต่อการสถาปนาพระราชอำนาจขึ้นนำรัฐผ่านการดำเนินโครงการพระราชดำริภายใต้โครงสร้างและการสนับสนุนงบประมาณเป็นการเฉพาะของรัฐบาล มีการระดมทรัพยากรรัฐ และการประสานโครงสร้างการทำงานของหน่วยงานพัฒนาโดยรัฐในรูปแบบของการก่อตั้ง “ศูนย์ศึกษาเพื่อการการพัฒนา” โดยมีสถานะเป็น “ตัวแบบ” แห่งความสำเร็จของ “การพัฒนาด้านเกษตรกรรม”

ยุคกำเนิดองค์กรเอกชน (พ.ศ.2531-2546) “มูลนิธิชัยพัฒนา” เป็นพัฒนาการขั้นสูงสุดของโครงการพระราชดำริ ซึ่งเป็น “องค์กรเอกชน” ด้านการ “พัฒนา” ของกษัตริย์องค์แรกและ

องค์กรเดียวที่มีลักษณะเฉพาะในสังคมไทย มีวัตถุประสงค์สำคัญในการสถาปนาพระราชอำนาจ นำด้านอุดมการณ์ “เศรษฐกิจพอเพียง” มีรูปแบบเป็นการปฏิบัติการเผยแพร่ตัวแบบ “ทฤษฎีใหม่” อุดมการณ์การพัฒนาเศรษฐกิจพอเพียงได้รับการสถาปนาอำนาจนำทางเศรษฐกิจโดยกลุ่มองค์กร “การพัฒนาทางเลือก” ขบวนการเคลื่อนไหวระดับรากหญ้า และขบวนการองค์กรพัฒนาเอกชนที่ นำเสนอแนวทางเพื่อตอบโต้ภาวะวิกฤติเศรษฐกิจ และความล้มเหลวต่อนโยบายการพัฒนาที่นำ โดยรัฐ ส่งผลให้เกิดการสถาปนาพระราชอำนาจนำทั้งในระดับเศรษฐกิจ การเมือง และอุดมการณ์

การสถาปนาพระราชอำนาจนำในพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวเป็นกระบวนการที่เกิดขึ้น ในสังคมไทยอย่างต่อเนื่องกว่าห้าทศวรรษนับแต่เสด็จขึ้นครองราชย์ การศึกษานี้ชี้ให้เห็น พัฒนาการของกระบวนการสร้างกลุ่มทางประวัติศาสตร์เพื่อเชื่อมประสานกลุ่มต่างๆ ผ่าน เครือข่ายข้าราชการ และปัญญาชนกลุ่มต่างๆ ในสังคม การสถาปนาพระราชอำนาจนำผ่านการ ดำเนินโครงการพระราชดำริจึงเป็นกระบวนการที่เกิดขึ้นภายใต้การปะทะ ต่อรอง และเชื่อม ประสานระหว่างรัฐ ระบบทุนนิยม และกษัตริย์ ภายใต้บริบททางการเมือง-อุดมการณ์ที่แตกต่าง หลากหลาย ทั้งนี้กระบวนการสถาปนาพระราชอำนาจนำยังคงดำเนินต่อไป ท่ามกลางกระแสการ ทำลายของระบบทุนนิยมไปสู่วิถีการผลิตแบบอื่น และกระบวนการเปลี่ยนแปลงความสัมพันธ์เชิง อำนาจทั้งในระดับท้องถิ่นและสากล

พระราชอำนาจ

ในงานวิจัยเรื่อง “พระราชอำนาจ” ของธงทอง จันทรางศุ (2548) ชี้ให้เห็นว่านับแต่ต้น ทศวรรษ 2490 เป็นต้นมา สถาบันพระมหากษัตริย์ได้มีอำนาจเพิ่มขึ้นโดยเฉพาะหลัง พ.ศ.2500 จริงอยู่แม้ว่าการเปลี่ยนแปลงการปกครองใน พ.ศ. 2475 จะส่งผลให้บทบาทและพระราชอำนาจ ของพระมหากษัตริย์มีข้อจำกัดภายใต้กฎหมายรัฐธรรมนูญ แต่ทว่าในทางปฏิบัติพระราชอำนาจที่ ดำรงอยู่จริงมิได้ถูกทำลายและยังชี้ให้เห็นว่า “แม้ว่าพระราชอำนาจดังกล่าวจะมีได้บัญญัติเป็น ลายลักษณ์อักษรไว้ในรัฐธรรมนูญฉบับใดก็ตาม แต่ธรรมเนียมปฏิบัติที่เข้าใจตรงกันทุกฝ่ายที่ เกี่ยวข้องว่าเป็นพระราชอำนาจที่มีอยู่จริง และอาจกล่าวได้ว่าเป็นพระราชอำนาจส่วนที่สำคัญ ที่สุดในทางกฎหมายรัฐธรรมนูญเท่าที่ปรากฏในปัจจุบัน” รัชกาลปัจจุบันทรงสร้างเสริมพระราช อำนาจอย่างค่อยๆเป็นค่อยๆไปผ่านพระราชกรณียกิจด้านต่างๆพระองค์ทรงอยู่เหนือการเมืองตาม รัฐธรรมนูญหลังการปฏิวัติ 2475 แต่ทว่าการเมืองกลับต้องให้ความสนใจพระองค์ เพราะพระองค์ ได้ทรงนำพาสังคมและรัฐบาลไปอย่างเรียบง่ายไม่ต้องสั่งแดงพระราชอำนาจออกมาให้ทุกคนเห็น

Network Monarchy and Legitimacy Crises in Thailand

ในงานวิจัยของ Duncan (2005) เรื่อง “Network Monarchy and Legitimacy Crises in Thailand” พบว่าการเมืองไทยเป็นการเมืองที่มีลักษณะเป็นเครือข่าย ตั้งแต่ พ.ศ.2516-2544 และเป็นเครือข่ายทางการเมืองของชั้นนำของประเทศที่มีศูนย์กลางคือ พระมหากษัตริย์ไทย ตั้งแต่การขับไล่รัฐบาลเผด็จการถนอม-ประภาสใน พ.ศ.2516 พระองค์ทรงเป็นมากกว่าสัญลักษณ์ของประเทศและไม่ได้เป็นกษัตริย์ที่รัฐธรรมนูตามแบบฉบับเลยแม้แต่น้อย พระองค์ทรงสร้างเครือข่ายทางการเมืองที่เรียกว่า “เครือข่ายกษัตริย์” ซึ่งมีศูนย์กลางอยู่ที่ประธานองคมนตรี พล.อ.เปรม ติณสูลานนท์ กล่าวคือ รูปแบบการปกครองกึ่งกษัตริย์สมัยใหม่ พระมหากษัตริย์และเครือข่ายของพระองค์ได้สร้างระบบกษัตริย์ที่ทันสมัยไว้เป็นสถาบันคู่ขนานกับสถาบันทางการเมือง ผู้ขับเคลื่อนเครือข่ายกษัตริย์ที่สำคัญก็คือสภาองคมนตรีซึ่งประชุมกันอาทิตย์ละ 2 ครั้งเพื่อตรวจสอบกฎหมายและให้คำแนะนำในเรื่องต่างๆ แก่พระมหากษัตริย์ และการสร้างเครือข่ายกษัตริย์ให้แข็งแกร่งนั้นเป็นการย้อนกลับไปถึงช่วงสมบูรณาญาสิทธิราชย์ก่อน พ.ศ.2475

Duncan อธิบายลักษณะสำคัญของเครือข่ายกษัตริย์ไทยตั้งแต่ พ.ศ.2523-2544 ก็คือการที่กษัตริย์เป็นผู้ชี้ขาดสูงสุดในการตัดสินใจทางการเมืองเวลาเกิดวิกฤติ และการที่กษัตริย์เป็นต้นกำเนิดหลักของความชอบธรรม พระองค์ทรงเป็นผู้ออกความคิดเห็นและทรงสั่งสอนเกี่ยวกับปัญหาต่างๆ ของชาติและช่วยกำหนดวาระแห่งชาติผ่านพระราชดำรัสวันเฉลิมพระชนมพรรษาทุกปี พระองค์ทรงแทรกแซงการพัฒนาทางการเมืองอย่างกระตือรือร้น โดยส่วนมากจะผ่านทางตัวแทนของพระองค์ เช่น องคมนตรีและนายทหารที่ได้รับความไว้วางใจ โดยมีอดีตผู้บัญชาการและอดีตนายกฯ เปรม ติณสูลานนท์ เป็นหัวหน้าของเหล่าตัวแทนคอยช่วยกำหนดลักษณะของรัฐบาลผสม และคอยตรวจสอบการดำเนินการทางทหารและการโยกย้ายต่างๆ ระบบการปกครองแบบเครือข่ายนี้ต้องพึ่งพาการจัดประชาชนที่เหมาะสม และกษัตริย์ไทยทำงานผ่านตัวแทนของพระองค์อย่างสม่ำเสมอ ทรงพยายามขยายอำนาจทางการเมืองของพระองค์ แต่กระนั้นก็ยังไม่เคยมีอำนาจมากจนถึงขั้นครอบงำสังคมได้

สำนักงานทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์กับบทบาทการลงทุนทางธุรกิจ

ในงานวิจัยเรื่อง “สำนักงานทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์กับบทบาทการลงทุนทางธุรกิจ” โดยพอนันท์ อูยานนท์ (2549) ได้ศึกษาถึงบทบาทของสำนักงานทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์ในฐานะหน่วยงานจัดการรายได้และบริหารทรัพย์สินและเงินลงทุนของสถาบันพระมหากษัตริย์ในการ “การสะสมทุนทางเศรษฐกิจ” นับแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน โดยครอบคลุมถึงปัจจัยสำคัญที่มีผล

ให้ “ทุน” ของสำนักงานทรัพย์สินฯ กลายเป็นทุนชั้นนำของสังคมไทย โดยศึกษาในประเด็นที่สำคัญ คือ (1) พัฒนาการทางประวัติศาสตร์ (2) ลักษณะพิเศษของ พ.ร.บ.จัดระเบียบฝ่ายพระมหากษัตริย์ บัณฑิตทางสถาบัน และการบริหารจัดการ (3) แรงจูงใจทางเศรษฐกิจหรือยุทธศาสตร์อื่น ๆ สำหรับการลงทุน (4) ความสัมพันธ์และเครือข่ายระหว่างสำนักงานทรัพย์สินฯ กับกลุ่ม “ทุน” ต่างๆ (5) การเติบโตของธุรกิจใครือของสำนักงานทรัพย์สินฯ (6) การปรับตัวของสำนักงานทรัพย์สินฯ และธุรกิจใครือภายหลังวิกฤตการณ์ปี 2540 และ (7) การขยายตัวของรายได้ของสำนักงานทรัพย์สินฯ และการเจริญเติบโตทางธุรกิจและการลงทุนของบริษัทใครือฯ ภายหลังวิกฤตการณ์ปี 2540 ผลการศึกษาพบว่า แม้ว่าจะมีหลายปัจจัยที่มีผลต่อ “การสะสมทุน” ของสำนักงานทรัพย์สินฯ ที่กลายเป็นทุนชั้นนำของสังคมไทย อาทิเช่น การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศและเมืองกรุงเทพฯ ลักษณะของการเป็นผู้ผูกขาดน้อยรายของบริษัทใครือ การเกาะกลุ่มทางเศรษฐกิจใครือรูปของการถือหุ้นระหว่างบริษัทและการควบคุมการบริหารและการเกาะกลุ่มกรรมการแต่ที่ปัจจัยที่น่าจะมีบทบาทสำคัญคือ การเป็น “หน่วยงาน” ของสถาบันพระมหากษัตริย์ที่มีสถานภาพพิเศษและได้รับการคุ้มครอง โดย พ.ร.บ.จัดระเบียบฝ่ายพระมหากษัตริย์ (ฉบับที่ 3) พ.ศ.2491 ได้การกำหนดให้สำนักทรัพย์สินมีความเป็นอิสระจากรัฐบาลและ มีการโอนทรัพย์สินต่างๆ จากกระทรวงการคลังมาอยู่ในความดูแลของสำนักงานทรัพย์สิน การโอนเปลี่ยนชื่อโฉนดที่ดินจากสำนักงานพระคลังข้างที่มาเป็นสำนักงานทรัพย์สิน และการเปลี่ยนสภาพเป็นนิติบุคคลจากสำนักงานพระคลังข้างที่มาเป็นสำนักงานทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์ ส่งผลให้สำนักงานทรัพย์สินสามารถกระทำนิติกรรมใดๆ ผ่านการอนุมัติของผู้อำนวยการสำนักทรัพย์สิน นอกจากนี้การจัดตั้งสำนักงานทรัพย์สินส่วนพระองค์ เพื่อควบคุมทรัพย์สินส่วนพระองค์ให้เป็นไปตามพระราชอัธยาศัยก็นับเป็นการเสริมสร้างความแข็งแกร่งให้กับสถาบันกษัตริย์อีกทางหนึ่ง รวมทั้งปัจจัยทางการเมืองและสถาบันอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง พระมหากษัตริย์มีอำนาจเข้มแข็งซึ่งมีผลต่อการเติบโตของการลงทุนของสำนักงานทรัพย์สินฯ และต่อมาได้กลายเป็นกลุ่มทุนที่ทรงอิทธิพลที่สุดกลุ่มทุนหนึ่งของเศรษฐกิจไทยนับแต่นั้นเป็นต้นมา

บทที่ 3

การฟื้นฟูพระราชอำนาจในรัชสมัยพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว

เศรษฐกิจและการเมืองในระบอบศักดินา

นับแต่อดีตจนถึง พ.ศ.2475 ไทยมีการปกครองในระบอบราชาธิปไตย คือ การปกครองที่พระมหากษัตริย์ทรงเป็นผู้ปกครองและมีอำนาจสูงสุดในพระราชอาณาจักร ซึ่งในระบอบนี้ถือว่าพระมหากษัตริย์ก็คือบทกฎหมาย ไม่มีผู้ใดสามารถฝ่าฝืนได้ ทุกสรรพสิ่งเป็นของพระองค์ พระมหากษัตริย์ทรงควบคุมขุนนางโดยใช้ระบบศักดินา (Feudalism) ทรงประกาศใช้กฎหมายเทียบบาล พระไอยการตำแหน่งนาพลเรือน พระไอยการตำแหน่งนาทหารหัวเมือง โดยกำหนดให้ เจ้าขุนนาง-พระสงฆ์-ราษฎร (ไพร่-ทาส) ทุกคนมี “ศักดินา” ประจำตัว เสมือนว่าแต่ละคนมีที่ดินจำนวนหนึ่งตามฐานะสูงต่ำของตนจาก 5-100,000 ไร่ ระบบศักดินาถูกนำมาใช้ในการปกครองเพื่อประโยชน์ในการกำหนดสิทธิและหน้าที่ของประชาชน หน่วยที่ใช้ในการกำหนดศักดินา ใช้จำนวนไร่เป็นเกณฑ์ เนื่องจากสังคมไทยเป็นสังคมเกษตรกรรม แต่มีได้หมายความว่าศักดินาจะเป็นข้อกำหนดในการถือครองที่ดิน เป็นเพียงนาแห่งศักดิ์ (ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช, 2516: 54) เป็นวิธีการลำดับ “ศักดิ์” ของบุคคลตั้งแต่ พระมหากษัตริย์ ขุนนาง ข้าราชการ ลงไปจนถึงไพร่และทาส โดยกำหนดจำนวนที่นามากน้อยตามศักดิ์ของคนนั้น พระมหากษัตริย์มีศักดินา 100,000 ไร่ และสูงสุดของขุนนางคือ ชั้นเจ้าพระยามีศักดินา 10,000 ไร่ คนธรรมดาสามัญมีศักดินา 25 ไร่ ทาสมีศักดินา 5 ไร่ เป็นต้น ไม่ได้หมายความว่าคนในระบบศักดินามีที่ดินได้ตามจำนวนศักดินา ในความเป็นจริงทาสไม่มีสิทธิ์ครอบครองทรัพย์สินที่ดินใดๆ ทั้งนั้น ในสมัยกรุงศรีอยุธยา อาจกล่าวได้ว่าเป็นสังคมศักดินา เพราะในสมัยสมเด็จพระบรมไตรโลกนาถ (พ.ศ.1991-2031) พระองค์ได้ทรงตราพระราชกำหนดศักดินาขึ้นมาใช้อย่างเป็นทางการใน พ.ศ.1997 โดยกำหนดให้บุคคลทุกประเภทในสังคมไทยมีศักดินาด้วยกันทั้งสิ้น นับตั้งแต่พระบรมวงศานุวงศ์ ขุนนางผู้ใหญ่ ลงไปถึงบรรดาไพร่ ทาส และพระสงฆ์ ยกเว้นองค์พระมหากษัตริย์ ซึ่งมีได้ระบบศักดินาเอาไว้ เพราะทรงเป็นเจ้าของที่ดินทั้งปวง (จิตร ภูมิศักดิ์, 2550: 15)

ในสมัยอยุธยาได้มีการนำคติเทวราชา (God king-cult) มาใช้เพื่อส่งเสริมสถานภาพของพระมหากษัตริย์ให้มีความมั่นคงมากขึ้นผ่านพิธีกรรมอันศักดิ์สิทธิ์ของศาสนาพราหมณ์ โดยถือว่า

พระมหากษัตริย์ผู้ได้ทรงสวมมงกุฎแล้วทรงเป็นเทพที่ผ่านพิภพลงมาจุติในร่างมนุษย์ ในทางพระพุทธรูปศาสนามากล่าวว่าพระมหากษัตริย์ทรงเป็นสมมุติเทพ ทรงปฏิบัติพระราชกรณียกิจเพื่อประชาชนและทรงเป็นธรรมราชา (จิตร ภูมิศักดิ์, 2550: 111) พระมหากษัตริย์ทรงเป็นผู้ที่ทำบุญมามากในชาติปางก่อน ทรงเป็นเจ้าของชีวิตและสรรพสิ่งในราชอาณาจักรล้วนเป็นของพระองค์ ด้วยเหตุนี้ผู้ที่ทำบุญมามากจึงจะเกิดมาเป็นเจ้านาย ขุนนาง ผู้ดี ส่วนผู้ทำบุญน้อยจะเกิดเป็นไพร่-ทาส

ในทางเศรษฐศาสตร์การเมือง ระบบศักดินาเป็นระบบเศรษฐกิจที่เจ้าที่ดินมีอำนาจในการผูกขาดผลผลิตและทรัพยากร ก่อให้เกิดการขูดรีดแรงงาน (Exploitation) และการตัดทอนส่วนเกินทางเศรษฐกิจ (Surplus Value) โดยที่ไม่มีการลงทุนเป็นเรื่องหลัก ซึ่งจะกระทำต่อเนื่องกันจากชนชั้นที่สูงกว่าไปยังชนชั้นที่ต่ำกว่าและผลผลิตที่ขูดรีดมาจะนำมาบริโภคหรือเก็บสะสมไว้โดยชนชั้นปกครอง หรือนำมาค้าขายเพื่อให้ได้เงินมาซื้อสินค้าอื่นๆ การครอบครองผลผลิตเพื่อการบริโภคจึงเป็นเป้าหมายหลักของการขูดรีดในระบบศักดินา (มาร์คส์ คาร์ล, 2542: 154)

พระมหากษัตริย์ทรงสร้างกลไกในระบบอุปถัมภ์ (Patron-client Relation) ขึ้นเพื่อเป็นการลดความขัดแย้งทางเศรษฐกิจและการเมือง กล่าวคือ ในอดีตเมื่อเจ้านาย ขุนนาง และขุนศึกต่างเสร็จสิ้นการสู้รบเพื่อต่อสู้แย่งชิงดินแดนและทรัพยากรจากเจ้าขุนมูลนายอื่นๆ แล้ว เจ้านายและขุนนางต่างๆ ต่างต้องการผลประโยชน์เป็นการตอบแทน ซึ่งหากพระมหากษัตริย์มีทรงแบ่งปันออกไปก็จะก่อให้เกิดการภักฏ รัฐประหารช่วงชิงราชบัลลังก์ ด้วยเหตุนี้พระองค์จึงจำเป็นต้องทรงพระราชทานสิทธิในการใช้ที่ดินให้แก่เจ้านายและขุนนางให้ได้ใช้ประโยชน์จากที่ดินเพื่อลดแรงต่อต้านดังกล่าว อีกทั้งสร้างกลไกการควบคุมแรงงาน (ราษฎร) โดยการกระจายอำนาจการควบคุมไพร่พล (ไพร่-ทาส) และการผลิตให้แก่มูลนาย (พระบรมวงศานุวงศ์และขุนนาง) ให้อยู่ภายใต้การควบคุมเพื่อแลกกับความจงรักภักดี และภาษีอากรที่ต้องนำจ่ายให้แก่ราชสำนัก (จิตร ภูมิศักดิ์, 2550: 128-129) โดยที่ไพร่พลซึ่งมีศักดินาที่ต่ำจะได้ที่อยู่ที่กิน ได้ใช้ที่ดินเพื่อเพาะปลูกหาผลประโยชน์ แต่ต้องตอบแทนเจ้านายด้วยการจ่ายคืนในรูปส่วนเกินทั้งแรงงานและผลผลิตซึ่งมากกว่าที่พวกเขาใช้เพียงเพื่อยังชีพ ไม่มีเหลือเก็บสะสมมากนัก ซึ่งส่วนเกินนี้คือภาษีที่นำไปใช้เลี้ยงคนในเมืองและกองทัพ พระมหากษัตริย์ทรงเก็บ ค่านา เป็นผลผลิตข้าวคิดเป็น 10% ของผลผลิต ผู้เก็บภาษีคือขุนนาง ค่านาเป็นเสปียงของเจ้านาย บ่าวไพร่ในวังและกองทัพ อย่างไรก็ตามในช่วงที่ทางการต้องการข้าวมาก เช่นยามสงคราม หรือต้องการข้าวไปขายต่างประเทศ จะบังคับให้ชาวนาขายข้าวเพิ่มขึ้นนอกเหนือจากภาษี ไพร่ที่อยู่ไกลเขตเมืองหลวงต้องจัดส่งค่านามาไว้ที่ยุ้งฉางของทางการเขตที่ตนอาศัยอยู่ และมูลนายดึงข้าวส่วนเกินจากไพร่ของตนมาเลี้ยงครอบครัวตนเอง (ผาสุก พงษ์ไพจิตร และ คริส เบเคอร์, 2546: 11)

ในทางทฤษฎีแม้พระมหากษัตริย์จะทรงอยู่บนยอดสุดของสามเหลี่ยมของระบบศักดินา แต่ทว่าระบบดังกล่าวได้มีการกระจายอำนาจในการควบคุมเศรษฐกิจและการควบคุมแรงงานไปยังพระบรมวงศานุวงศ์และขุนนางต่างๆทั้งในและนอกราชธานี จึงส่งผลให้พระองค์ไม่สามารถทรงมีพระราชอำนาจสมบูรณ์ตามทฤษฎีได้ ดังนั้นการถ่วงดุลอำนาจจึงสามารถเกิดขึ้นได้หากคราวใดอำนาจในการควบคุมเศรษฐกิจของขุนนางมีมากกว่าราชสำนัก (จิตร ภูมิศักดิ์, 2550: 129)

ดังที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้นพระมหากษัตริย์ทรงเป็นเจ้าของสรรพสิ่งในราชอาณาจักร ด้วยเหตุนี้เงินที่ใช้ในการบริหารราชการแผ่นดินและการใช้จ่ายในราชสำนักจึงไม่มีความจำเป็นต้องแบ่งแยกออกจากกัน และไม่จำเป็นต้องแจกแจงให้ทราบถึงรายละเอียด พระคลังมหาสมบัติในอดีตจึงทำหน้าที่เป็นเพียงตัวกลางกระทำธุรกรรมทางการเงินตามแต่จะทรงมีพระราชประสงค์เรียกใช้ ซึ่งโดยทั่วไปรายจ่ายที่เกิดขึ้นมักจะเกี่ยวข้องกับรายจ่ายในราชสำนัก รายจ่ายเพื่อการส่งเสริมเชิดชูราชบัลลังก์ การทหาร และการทะนุบำรุงพระพุทธศาสนา

รัชสมัยพระบาทสมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลกมหาราช รัชกาลที่ 1 (พ.ศ.2325-2352) ทรงพระราชทานเบี้ยหวัดเงินปีแก่พระบรมวงศานุวงศ์และขุนนางประมาณ 340,324 บาท หรือคิดเป็นร้อยละ 15-30 ของรายได้ของรัฐบาลทั้งปีที่ 1-2 ล้านบาท (พรเพ็ญ อุั่นตระกูล, 2518: 2)

ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 4 (พ.ศ.2394-2411) มีค่าใช้จ่ายต่างๆในราชสำนัก พระราชพิธี และค่ารักษาพระราชฐานซึ่ง ประมาณ 320,000 บาท ค่าใช้จ่ายในการทำนุบำรุงพระพุทธศาสนาเฉพาะค่านิตยภัตร ซึ่งเป็นเพียงส่วนน้อยในการบำเพ็ญพระราชกุศลคิดเป็นเงินประมาณ 80,000 บาท หรือ 4-8% ของรายได้แผ่นดินซึ่งมีประมาณ 1-2 ล้านบาท และค่าใช้จ่ายด้านการทหารประมาณ 400,000 บาท ในสมัยกรุงศรีอยุธยา หรือคิดเป็นประมาณ 36% ของรายได้ (พรเพ็ญ อุั่นตระกูล, 2518: 3)

ราชสำนัก ขุนนาง เศรษฐกิจสมัยกรุงเทปก่อนการปฏิรูปการปกครอง

แม้พระมหากษัตริย์จะทรงมีพระราชอำนาจสูงสุดในแผ่นดิน แต่ทว่าพระมหากษัตริย์ในอดีตตราบนจนถึงรัชกาลที่ 4 หาได้ทรงสมบูรณ์อำนาจอธิปไตยอย่างกษัตริย์ในยุโรปไม่ เนื่องจากในความเป็นจริงแล้ว ทรงถูกถ่วงดุลพระราชอำนาจจากบรรดาเหล่าพระบรมวงศานุวงศ์หรือไม่ก็จากบรรดาเหล่าขุนนางชั้นผู้ใหญ่ โดยมีสาเหตุมาจากการแบ่งการควบคุม เศรษฐกิจ ทรัพยากรและแรงงาน ไปยังขุนนางและเจ้านายซึ่งจะได้อธิบายแต่ละปัจจัยดังนี้

แรงงาน

ราชสำนักไม่มีเอกภาพในทางการควบคุมแรงงานอย่างแท้จริง เนื่องจากมีการกระจายไพร่พล (ไพร่และทาส) จากราชสำนักไปยังเจ้านายและขุนนางคนอื่นๆ ทั้งในและนอกราชธานี โดยแรงงานเหล่านี้มีการสับนร่างกายเพื่อระบุว่าเป็นแรงงานสังกัดใด ส่งผลให้แรงงานที่ทำการเกษตรรับใช้ต่อราชสำนักมีจำนวนลดลง ขณะที่แรงงานดังกล่าวกลับสร้างผลผลิตส่วนเกินให้แก่ขุนนางมากขึ้นก่อให้เกิดการสะสมความมั่งคั่งแข่งขันกับราชสำนัก แรงงานเป็นสิ่งหายากเมื่อเทียบกับที่ดินโดยแม้ใน พ.ศ.2447 เศรษฐกิจไทยจะเติบโตมากแล้วแต่ที่จำนวนประชากรเทียบกับที่ดินยังอยู่ในระดับต่ำ โดยเมืองไทยมีประชาชน 11 คนต่อ 1 ตารางกิโลเมตร ซึ่งเทียบกับ 73 คนในอินเดีย และ 21 คนในอินโดนีเซีย (ฉัตรทิพย์ นาถสุภา, 2528: 28) ย่อมสะท้อนให้เห็นว่าในช่วงต้นรัตนโกสินทร์จำนวนแรงงานน่าจะน้อยกว่านี้ ดังนั้นราชสำนักจึงชักจูงชาวจีนจำนวนมากเข้ามาในไทยเพื่อแก้ปัญหาแรงงานขาดแคลน (ผาสุก พงษ์ไพจิตร และ คริส เบเคอร์, 2546: 17)

ที่ดิน

นับจากอดีตจนถึงกรุงรัตนโกสินทร์ตอนต้นกรรมสิทธิ์ที่ดินถูกแบ่งเป็นสองส่วนคือ 1) ส่วนความเป็นเจ้าของที่ดิน (Property Right) เป็นของพระเจ้าแผ่นดิน และ 2) สิทธิในการใช้ประโยชน์ (Right of Usufruct) ให้กับไพร่และทาสได้ทำประโยชน์ในที่ดินโดยต้องแบ่งผลผลิตที่ได้ในรูปของส่วยและผลผลิตให้แก่ราชสำนักและมูลนาย รูปแบบความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจโดยอาศัยที่ดินเป็นเครื่องมือสร้างความผูกพันลักษณะนี้เป็นไปเพื่อให้เอื้ออำนวยต่อการปกครองในระบอบศักดินาซึ่งเจ้าขุนมูลนายไม่ประสงค์ที่จะประกอบกิจกรรมทางเศรษฐกิจด้วยตนเองจึงอนุญาตให้ไพร่ทาสเป็นผู้เข้ามาดำเนินการผลิตในที่ดิน

การคลังและระบบเจ้าภาษีนายอากร

ความไม่มีเอกภาพของหน่วยงานจัดเก็บภาษีอากร เนื่องจากการจัดเก็บแบบเดิมไม่มีการรวมศูนย์ แต่กระจายจัดกระจายไปยังหลายหน่วยงานและขุนนางต่างๆ ทั้งในราชธานีและนอกราชธานี อีกทั้งระบบเจ้าภาษีนายอากรส่งผลให้รายได้ราชสำนักได้รับน้อยกว่าที่ควรจะเป็น ซึ่งบั่นทอนอำนาจทางเศรษฐกิจของราชสำนัก ขณะเดียวกันยังเป็นการสะสมความมั่งคั่งให้แก่ขุนนางและเหล่าพระบรมวงศานุวงศ์ แต่เดิมนั้นการจัดเก็บภาษีได้มีการกระจายตัวไปยัง 4 หน่วยงานใหญ่ ได้แก่ กรมมหาดไทยควบคุมรายได้จากหัวเมืองฝ่ายเหนือ กรมกลาโหมควบคุมรายได้จากหัวเมือง

ฝ่ายใต้ กรมнарับผิดชอบการเก็บภาษีในเขตรอบเมืองหลวง และกรมพระคลังรับผิดชอบการค้าทางเรือ พระคลังสินค้า การผูกขาดสินค้าในบริเวณกรุงเทพและเมืองรอบอ่าวไทย การผูกขี้ขี้มือจีน จึงถือได้ว่ามีความสำคัญที่สุดในจำนวนทั้ง 4 กรม นอกจากนี้การจัดทำบัญชีของกรมพระคลังมหาสมบัติไม่มีความเป็นระเบียบเรียบร้อย โดยนับตั้งแต่รัชสมัยพระบาทสมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลกมาจนถึงรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว การทำบัญชีรับจ่ายเงินมิได้มีการปรากฏไว้เป็นแบบอย่างและมีหลักฐานให้ตรวจสอบได้จึงไม่สามารถทราบได้แน่นอนว่าในแต่ละปีรัฐได้รับเงินเท่าไรและใช้จ่ายไปเท่าไรบ้าง เหลือเก็บเท่าไร เมื่อเปลี่ยนเสนาบดีพระคลังมหาสมบัติแต่ละครั้ง บัญชีนั้นก็สูญหายไปหมดและไม่มีการจัดแจงเรียบเรียงบัญชีไว้ เมื่อสิ้นปีก็ไม่ได้ทำบบัญชีขึ้นทูลเกล้าฯ ถวายให้ทรงทราบ (กระทรวงการคลัง, 2553: ออนไลน์)

ในรัชกาลที่ 3 การเก็บผลประโยชน์ที่เรียกว่า “ส่วยสัดพัทธยากร” หรือ “ส่วยอากร” (ส่วยธูชา อากร จังกอบ) ถูกเรียกใหม่เป็น “ภาษีอากร” โดยการผูกขาดการเก็บภาษีเหมือนกับการผูกขาดการค้าเอกชนที่ทำแทนการผูกขาดการค้าของหลวง โดยรัฐเปิดประมูลให้เอกชนเข้ามาประมูลและจัดเก็บซึ่งส่วนใหญ่คือคนจีนที่รับบทบาท “เป็นพ่อค้ากึ่งนายทุน” และลักษณะเป็น “กึ่งข้าราชการด้วย” เรียกตำแหน่งว่า “เจ้าภาษีนายอากร” บางตระกูลผูกขาดตำแหน่งสำคัญ โดยตระกูลที่มีอำนาจมากคือ “ขุนนาค” (ญาดา ประพาพันธ์, 2527: 118-121)

ระบบเจ้าภาษีนายอากรในอดีต รัฐบาลได้ให้เจ้าภาษีนายอากรผูกขาดการเก็บภาษีอากรชนิดต่างๆ และให้นำเงินส่งรัฐเพื่อเป็นรายได้นำมาทำนุบำรุงประเทศ แต่ในความเป็นจริงแล้วระยะแรกเจ้าภาษีนายอากรก็นำเงินส่งราชการเต็มตามจำนวนและตรงเวลา แต่เมื่อนานวันไปเจ้าภาษีนายอากรมักผิดผ่อนไม่ส่งเงินตามกำหนดและส่งให้ไม่ครบตามจำนวน อีกทั้งยังทำการรีดนาทาเร้นราษฎรให้ได้รับความเดือดร้อน เกิดการยกยอก ข้อโกงเงินหลวง จำนวนเงินที่รัฐควรจะได้ก็ไม่ครบตามจำนวนที่พึงจะได้ กระทบต่อเงินรายจ่ายของแผ่นดินจนเกือบจะไม่พอใช้ในกิจการต่างๆ การรั่วไหลของเงินภาษีไปยังคนกลางได้ช่วยสนับสนุนความมั่งคั่งและอิทธิพลของขุนนางและเจ้าภาษีผู้ประมูลได้ (กระทรวงการคลัง, 2553: ออนไลน์)

การค้าระหว่างประเทศ

เศรษฐกิจของไทยในช่วงต้นรัตนโกสินทร์มีลักษณะการผลิตแบบพอยังชีพ ยังไม่มีการผลิตเพื่ออุตสาหกรรมมากนัก การค้าระหว่างประเทศโดยมากเป็นการค้าของป่าผ่านลำเนาหรือไม้ก็เรือกำปั่น และคู่ค้าสำคัญคือจีน ระบบเงินตราถูกนำมาใช้เพื่อการค้าในรัชสมัยพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 3 เฉพาะบางพื้นที่ (มยุรี นกยูงทอง, 2527: 494-533) ในทศวรรษ 2380 การค้ากับจีน

ค่อยๆ ลดลงไป ขณะที่การค้ากับตะวันตกเพิ่มขึ้นมาใน ทศวรรษ 2360 สินค้าที่ต่างชาติซื้อไปได้แก่น้ำตาล พริกไทย ยาสูบ และข้าว การส่งออกเพิ่มขึ้นจากขนาดระวางสินค้าที่ใหญ่กว่าสำเภาจัน (ผาสุก พงษ์ไพจิตร และ คริส เบเคอร์, 2546: 17) พระมหากษัตริย์ราชวงศ์จักรีคุ้นเคยกับความสำคัญของการค้าขายกับต่างประเทศมาตั้งแต่สมัยอยุธยา ในช่วงรัตนโกสินทร์ตอนต้นมีการเพิ่มขึ้นของปริมาณและความหลากหลายของสินค้า แต่มีแนวโน้มที่จะค้าขายสินค้าที่อาศัยแรงงานในกระบวนการผลิตมากขึ้น ในขณะที่รายได้จากการควบคุมระบบการค้าขายอย่างผูกขาดลดลง แนวโน้มการลงทุนในการจ้างแรงงานและการผลิตสินค้ามากขึ้น และการขูดรีดส่วนเกินจากการผลิตดังกล่าวก็เพิ่มขึ้น ดังจะเห็นได้จากในสมัยรัชกาลที่ 2 ภาษีที่เก็บจากการผลิตเท่ากับ 40% ของรายได้ทั้งหมดของรัฐ (นิธิ เที่ยวศรีวงศ์, 2527: 93) การค้าสำเภาลงจากการผูกขาดพระคลังสินค้ายังคงเป็นเงินรายได้หลักของแผ่นดิน รัชกาลที่ 3 ทรงมีพระราชทรัพย์จำนวนมากเพราะนอกจากจะทรงจัดการค้าสำเภาลงในฐานะที่ทรงว่าราชการกรมท่าแล้ว ยังทรงค้าสำเภาก่อนการส่งมอบพระองค์ด้วย ส่งผลให้เมื่อสิ้นรัชกาลมีเงินสะสม เหลือจากจับจ่ายในราชการแผ่นดินจำนวน 40,000 ชั่ง (หรือ 3,200,000 บาท) (ราชบัณฑิตยสถาน, 2545: 179-185)

การปกครองหัวเมือง

ความไม่มีเอกภาพในการควบคุมหัวเมืองและเมืองประเทศราชที่อยู่ห่างไกลออกไปจากเมืองหลวง ซึ่งมีความจงรักภักดีกับราชสำนักกรุงเทพฯ อย่างหลวมๆ และพร้อมจะแข็งเมืองหันเข้าสู่วามิภักดีกับราชอาณาจักรอื่นๆ ขึ้นอยู่กับความเข้มแข็งของราชสำนักกรุงเทพฯ ในช่วงเวลานั้นๆ นอกจากนี้ในทางเศรษฐกิจความห่างไกลจากกรุงเทพฯ จึงส่งผลให้อำนาจในการควบคุมทรัพยากรทางเศรษฐกิจลดน้อยลง (Stuart, 1996: 8) ส่วนเกินทางเศรษฐกิจที่เก็บจากราษฎรมาได้อย่างถูกต้องสมควรไว้ที่เจ้าเมืองและเจ้าประเทศราชแทนที่จะถูกรวมรวมไว้ที่ส่วนกลาง โดยราชสำนักจะได้รับภาษีจากเจ้าเมืองซึ่งควบคุมดูแล และอำนวยความสะดวกในการจัดเก็บภาษีให้แก่เจ้าภาชีนายอากร สำหรับประเทศราชต้องส่งส่วยหรือเครื่องราชบรรณาการมาเพื่อแสดงถึงความจงรักภักดี แต่ในรัชกาลที่ 3 จะมีการเก็บส่วยอากรในรูปเงินตรามากขึ้น (ญาดา ประพาพันธ์, 2527: 122)

ราชสำนักและขุนนาง

ในช่วงรัตนโกสินทร์ตอนต้นพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ถูกถ่วงดุลอย่างมากจากขุนนางตระกูล “บุญนาค”¹ ซึ่งต้นตระกูลคือนายบุญนาคมีความสัมพันธ์กับราชวงศ์จักรีทั้งในฐานะแม่ทัพคนสำคัญในการสถาปนาราชวงศ์ตั้งแต่เมื่อครั้งพระบาทสมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลกมหาราช ยังทรงเป็นเจ้าพระยาจักรี อีกทั้งยังมีความสัมพันธ์เกี่ยวเนื่องเป็นราชินิกุลผ่านการสมรสกับพระชนิษฐาของสมเด็จพระอมรินทราบรมราชินีในรัชกาลที่ 1 ถือเป็นารผูกสัมพันธ์และความจงรักภักดีให้แน่นแฟ้นขึ้น เมื่อทรงขึ้นครองราชย์แล้วจึงทรงพระราชทานสิ่งตอบแทนให้แก่นายบุญนาคทั้งตำแหน่งเจ้าพระยาอัครมหาเสนา ที่สมุหพระกลาโหม ตลอดจนที่ดิน ไร่ ได้และแบ่งปันไพร่ทาส

ในรัชสมัยพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 3 พระองค์ทรงขึ้นครองราชย์ต่อจากพระราชบิดาของพระองค์ทั้งที่พระชาติวุฒิมิทรงเป็นเพียงพระองค์เจ้าชายทับ ซึ่งต่ำกว่าเจ้าฟ้ามงกุฎ แต่เนื่องจากพระองค์ทรงมีพระชนมายุ 37 พรรษา ซึ่งมากกว่าเจ้าฟ้ามงกุฎถึง 17 พรรษา อีกทั้งเมื่อครั้งยังทรงเป็นกรมหมื่นเจษฎาบดินทร์ทรงมีประสบการณ์ในการว่าราชการกรมท่า และพระคลังสินค้า ในสมัยรัชกาลที่ 2 ซึ่งนอกจากจะทรงจัดการค้าสำเภาหลวงไปค้าขายกับจีนแล้ว ยังทรงค้าสำเภาเป็นการส่วนพระองค์ด้วย โดยสินค้าที่ถูกส่งออกไปขายส่วนใหญ่จะเป็นของป่าซึ่งได้มาจากส่วยอาทิ เร่ว ทองคำผง ปาน กระวาน ครั่ง ไม้ น้ำรัก ขี้ผึ้ง ทองแดง ซึ่งสินค้าทั้งหลายนี้เป็นสินค้าผูกขาดโดยพระคลังสินค้า (วรสารณ์ ทินานนท์, 2527: 140) พระองค์ทรงสร้างรายได้จากการแต่งสำเภาหลวงและทรงมีพระราชทรัพย์ส่วนพระองค์ที่ทรงหามาได้เองจากการแต่งสำเภาไปค้าขายกับจีนเป็นจำนวนมากก่อนขึ้นครองราชย์ อันเป็นเหตุผลสำคัญที่เหล่าขุนนางอัญเชิญพระองค์ขึ้นครองราชย์ (เทิดพงศ์ คงจันทร์, 2547: 18) และเมื่อสิ้นรัชกาลมีเงินสะสมเหลือจากจับจ่ายใน

¹ เจ้าพระยาบวรราชนายก (เอกอะหมัด) เป็นต้นวงศ์เอกอะหมัด เป็นพ่อค้าชาวเปอร์เซียที่เข้ามาทำการค้าในสมัยพระเจ้าทรงธรรมแห่งกรุงศรีอยุธยาสืบสกุลต่อมาจนถึง นายบุญนาค ถือเป็นทายาทชั้นที่ 6 ตรงกับปลายสมัยกรุงศรีอยุธยาได้มีความเกี่ยวดองเป็นราชินิกุลกับพระราชวงศ์จักรีผ่านการสมรสกับคุณนวล หรือพระราชพันธุ์นวล พระชนิษฐาในสมเด็จพระอมรินทราบรมราชินีในพระบาทสมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลกมหาราช พระญาติวงศ์ของสมเด็จพระอมรินทราบรมราชินีมีการสืบสกุลเพียง 4 วงศ์ เป็นราชสกุล 1 วงศ์ คือ สายของสมเด็จพระอมรินทราบรมราชินี กับพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวรัชกาลที่ 1 เป็นราชวงศ์จักรี นอกจากนั้นเป็นราชินิกุลสายตรง 3 วงศ์ ได้แก่ สายเจ้าคุณชาย ชูโต เป็นต้นสกุลชูโต สวัสดิ์-ชูโต และแสง-ชูโต สายเจ้าคุณพระราชพันธุ์นวล เป็นสกุลบุญนาค และสายเจ้าคุณหญิงแก้วเป็นสกุล ณ บางช้าง ส่วนพระญาติวงศ์ของสมเด็จพระอมรินทราบรมราชินีซึ่งมีนิวาสสถาน อยู่ในตำบลอัมพวา แขวงอำเภอบางช้าง จังหวัดสมุทรสงคราม อันเป็นพระนิวาสสถานเดิมนั้นเรียกว่า ราชินิกุลบางช้าง ซึ่งแยกเป็น 2 สาย ได้แก่ ราชินิกุลบางช้างสายตรง คือ ผู้สืบวงศ์ลงมาจากพระชนกชนนีของสมเด็จพระอมรินทราบรมราชินีกับราชินิกุลสายสาขาคือ ผู้สืบวงศ์นอกจากสายตรง

ราชการแผ่นดินจำนวน 40,000 ชั่ง (หรือ 3,200,000 บาท) (ราชบัณฑิตยสถาน, 2545: 179-185) ในรัชสมัยของพระองค์ขุนนางหลายคนได้ทำการค้าขายจนเป็นเศรษฐีสำเภาจำนวนมาก อาทิ เจ้าพระยาพระคลัง (ทุน) พระยาโชฎีกกราชเศรษฐี พระยาพระคลัง (ดิศ บุนนาค) และเจ้าพระยาบดินทร์เดชา (สิงห์ สิงหเสนี) ซึ่งขุนนางเหล่านี้ได้รวมตัวเป็นกลุ่มการเมืองบางครั้งก็ร่วมมือและบางครั้งก็แข่งขันกับพระมหากษัตริย์ โดยเฉพาะกลุ่มบุนนาคซึ่งกุมกรมพระคลังอันเป็นแหล่งรายได้และอิทธิพลของตน (อัมมาร์ สยามวาลา, 2527: 164)

ใน พ.ศ.2393 ช่วงปลายรัชกาลที่ 3 ในเวลานั้นกระแสอิทธิพลของชาติตะวันตกได้เริ่มแผ่ขยายเข้ามาแล้ว และเซอร์ เจมส์ บรุก ได้เดินทางเข้ามาเพื่อขอแก้ไขสนธิสัญญาเบอร์นี (พ.ศ. 2369) ปรากฏว่าชนชั้นนำของประเทศได้มีความเห็นที่แตกต่างกันออกเป็น 3 กลุ่ม คือ กลุ่มที่สนับสนุนการค้าเสรีได้แก่กลุ่มของรัชกาลที่ 4 พระปิ่นเกล้าเจ้าอยู่หัวและจมีนไวยวรรณ (ช่วง บุนนาค) กลุ่มที่ 2 คือ กลุ่มอนุรักษนิยมที่มีพระยาศรีพิพัฒน์ (ทัต บุนนาค) เป็นผู้นำซึ่งมีความสัมพันธ์อย่างใกล้ชิดกับบรรดาเจ้าภวษีนายอากร และกลุ่มที่ 3 คือกลุ่มตรงกลางที่มีความเห็นประนีประนอม นำโดยเจ้าพระยาพระคลัง (ดิศ บุนนาค) และรัชกาลที่ 3 อย่างไรก็ตามท้ายที่สุดการแก้ไขสนธิสัญญาเบอร์นีก็ไม่มีผลสำเร็จ (อัมมาร์ สยามวาลา, 2527: 164) ย่อมแสดงให้เห็นถึงอิทธิพลของขุนนางกลุ่มอนุรักษนิยมได้เป็นอย่างดี

พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 4 ทรงขึ้นครองราชย์เมื่อตอนพระชนมายุ 47 พรรษา หลังจากที่ทรงผนวชอยู่ 27 ปี พระองค์ทรงปราศจากอำนาจทางการเมืองและเศรษฐกิจ อำนาจส่วนใหญ่อยู่ที่ตระกูลบุนนาคผู้คุมหน่วยงานทางเศรษฐกิจและการจัดเก็บภาษีอากรของรัฐ (เท็ดพงส์ คงจันทร์, 2547: 68) อย่างไรก็ตามพระองค์ทรงมีพระราชปรีชาทางด้านวิชาการต่างประเทศและทรงมีแนวคิดทางการค้าเป็นแบบเสรี ในรัชกาลนี้ได้มีการทำสนธิสัญญาเบาริง (Bowring Treaty) หลังจากที่กลุ่มขุนนางที่เป็นกลางและกลุ่มอนุรักษนิยมได้ชราภาพลงและจมีนไวยวรรณได้เลื่อนขึ้นเป็นเจ้าพระยาศรีสุริยวงศ์คุมอำนาจการบริหารเต็มที่

ในช่วงเวลาตลอด 5 รัชกาล เกือบ 100 ปี ส่งผลให้ลูกหลานในตระกูลบุนนาคได้เข้าไปรับราชการในทุกหน่วยงาน ทั้งด้านการปกครองและการเข้าควบคุมหน่วยงานเศรษฐกิจสำคัญ ได้แก่ กรมพระกลาโหม กรมพระคลังสินค้า และกรมพระคลังมหาสมบัติ ซึ่งคนของตระกูลบุนนาคสามารถเข้าควบคุมราชการกรมพระคลังในช่วง พ.ศ.2365-2398 และกรมพระกลาโหมในช่วง พ.ศ.2325-2431 ซึ่งถือเป็นการบั่นทอนอำนาจเศรษฐกิจของพระมหากษัตริย์ แต่ถึงกระนั้นพระองค์ยังทรงให้เกียรติตระกูลบุนนาคเป็นอย่างมาก โดยทรงพระราชทานยศให้แก่บุตรชายของเจ้าพระยาอัครมหาเสนา (บุนนาค) ทั้งสองคนให้ครองตำแหน่ง “สมเด็จเจ้าพระยา” ซึ่งถือเป็น

ตำแหน่งสูงสุดเทียบเท่าพระองค์เจ้าต่างกรม โดยสมเด็จพระยาบรมมหาประยูรวงศ์ (ดิศ บุนนาค) หรือ สมเด็จพระยาองค์ใหญ่ ได้สำเร็จราชการแผ่นดินดูแลต่างพระเนตรพระกรรณทั่วทั้งพระราชอาณาจักรและสมเด็จพระยาบรมมหาพิไชยญาติ (ทัต บุนนาค) หรือ สมเด็จพระยาองค์น้อย ให้สำเร็จราชการในพระนครรวมทั้งให้ว่าราชการที่พระคลังสินค้า อิทธิพลของตระกูลบุนนาคจึงได้เจริญเติบโตขึ้นและเจริญถึงที่สุดในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้ารัชกาลที่ 5 (พ.ศ.2411-2453) เมื่อบุตรชายของท่านดิศได้รับพระบรมราชโองการสถาปนาโปรดเกล้าฯ เป็นเจ้าพระยาบรมมหาศรีสุริยวงศ์ (ช่วง บุนนาค) ดำรงตำแหน่งผู้สำเร็จราชการแผ่นดินในรัชกาลที่ 5 ผู้มีอำนาจสิทธิ์ขาดในราชการแผ่นดินทั่วราชอาณาจักรระหว่าง พ.ศ.2411-2416 และเมื่อพระองค์ทรงขึ้นครองราชย์แล้วทรงสถาปนาให้มีตำแหน่งสูงสุดที่สมเด็จพระยา

กล่าวโดยสรุป ในช่วงเวลาที่ความมั่งคั่งของบุนนาคขยายตัวขึ้นแต่ในเวลาเดียวกันฐานะทางการเงินของพระราชวงศ์จักรีกลับอ่อนแอลงเรื่อยๆจนอาจประสบกับภาวะล้มละลาย โดยตระกูลบุนนาคได้ทำการตั้งอาคารฝิ่นให้มาอยู่ภายใต้การควบคุมของกรมพระกลาโหม และย้ายการควบคุมรายได้อาคารเหล้าและรายได้อื่นๆจากพระมหากษัตริย์มาอยู่ภายใต้การดูแลของกรมกองที่ตระกูลบุนนาคดูแลอยู่ ส่งผลให้รายได้ของรัฐบาลในช่วงที่สมเด็จพระยาบรมมหาศรีสุริยวงศ์ ดำรงตำแหน่งผู้สำเร็จราชการแผ่นดินลดลงจากสี่ล้านแปดแสนบาทเหลือหนึ่งล้านหกแสนบาทต่อปี จนกระทั่งรัชกาลที่ 5 ทรงมีพระราชดำรัสว่า “เงินรัชฎากรของรัฐบาลดลปีแล้วปีเล่า จนแทบจะไม่มีพอให้จรรปลายเดือน” ล่วงเข้า พ.ศ.2411 ทรงมีความจำเป็นต้องขอยืมเงินจำนวน 8 ล้านบาทจากตระกูลบุนนาคเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในราชสำนักและรัฐบาล (ผาสุก พงษ์ไพจิตร และ คริส เบเคอร์, 2546: 279)

อำนาจของตระกูลบุนนาคเกิดจากการเข้าควบคุมระบบเศรษฐกิจ การค้าระหว่างประเทศ การจัดเก็บภาษีอากร ตลอดจนมีการพัฒนาเขตเศรษฐกิจในจังหวัดเพชรบุรีให้เป็นแหล่งเกษตรเพื่อการค้าสร้างรายได้สำคัญให้แก่ตระกูล ขณะที่พระมหากษัตริย์และตระกูลขุนนางอื่นๆทั้งในและนอกกรุงเทพต่างถดถอยลง ที่เป็นเช่นนี้เพราะระบบการเกณฑ์แรงงานและระบบภาษีแบบเดิมมีผลให้ความมั่งคั่งลดลง (ผาสุก พงษ์ไพจิตร และ คริส เบเคอร์, 2546: 279)

ดังที่ได้กล่าวมาแล้วนั้นแรงกดดันทางเศรษฐกิจได้มีผลบั่นทอนต่อพระราชอำนาจและความมั่นคงของราชวงศ์ ดังนั้นเมื่อรัชกาลที่ 5 เสด็จขึ้นครองราชย์อย่างสมบูรณ์ปราศจากผู้สำเร็จราชการแผ่นดินแล้วทรงลดบทบาทของตระกูลบุนนาคลงทันที โดยทรงตั้งการจัดเก็บภาษีมาไว้ในหน่วยงานใหม่ใต้บังคับพระมหากษัตริย์ แต่ถูกคัดค้านจากขุนนางชั้นผู้ใหญ่ของตระกูลบุนนาค

อย่างไรก็ดีพระองค์ทรงทำสำเร็จใน 10 ปี ต่อมาหลังจากเหล่าขุนนางขุนนางค่อมๆ เกษียณ หรือเสียชีวิตไป (ผาสุก พงษ์ไพจิตร และ คริส เบเกอร์, 2546: 284)

ทฤษฎี จักรวรรดินิยม สนธิสัญญาเบาริงและการเปลี่ยนแปลงในสยาม

ทฤษฎีและจักรวรรดินิยม

พุทธศตวรรษที่ 24 ประเทศในยุโรปได้ทำการปฏิรูปการปกครองและปฏิวัติอุตสาหกรรมกันขนานใหญ่ ทฤษฎีก่อตัวขึ้นแทนที่การค้าแบบโบราณ พร้อมๆไปกับลัทธิจักรวรรดินิยมที่ได้แผ่ขยายจากเจ้าอาณานิคมตะวันตกเข้ามายังทวีปเอเชีย ประเทศมหาอำนาจแสวงหาดินแดนใหม่เพื่อเป็นแหล่งวัตถุดิบและเป็นตลาดระบายสินค้า การเข้ามาของหมอสอนศาสนา นักบวช พ่อค้าชาวตะวันตกที่เข้ามาเผยแผ่ศาสนาและวิทยาการสมัยใหม่ตั้งแต่สมัยรัชกาลที่ 3 และมากขึ้นในรัชกาลที่ 4 ส่งผลให้ไทยต้องเปิดรับวิทยาการสมัยใหม่มาปรับปรุงประเทศเพื่อให้ทันสมัย แต่ที่สำคัญและกดดันต่อการดำรงอยู่ของสยามคือ ลัทธิจักรวรรดินิยมที่แข่งขันแสวงหาอาณานิคมได้แผ่จากโลกตะวันตกเข้ามาในเอเชียอาคเนย์ โดยสมัยรัชกาลที่ 3 อังกฤษสามารถรบชนะพม่า จีน และหัวเมืองมลายู ครั้นเมื่อถึงรัชกาลที่ 4 ได้แผ่ขยายเข้ามาประชิดพรมแดนไทยมากขึ้น โดยอังกฤษขยายมาทางด้านตะวันตกและใต้ (พม่าและมลายู) ส่วนฝรั่งเศสขยายเข้ามาทางด้านตะวันออก (เขมรและเวียดนาม) ทำให้เกิดปัญหากระทบกระทั่งกันอยู่เสมอตามแนวชายแดนและคนในบังคับของชาตินั้นๆ (นิจ ทองโสภิต, 2520: 33) สถานการณ์เช่นนี้จึงเป็นความเสี่ยงต่อความมั่นคงของชาติ ความเป็นบ้านป่าเมืองเถื่อน ด้อยพัฒนาถูกเหยียดขึ้นมาเป็นข้ออ้างในการเข้ายึดครองเพื่อพัฒนาให้เจริญ จึงเป็นแรงกดดันให้สยามจำเป็นต้องปรับเปลี่ยนและพัฒนาประเทศให้เป็นแบบใหม่เพื่อความอยู่รอด ด้วยเหตุนี้จึงอาจกล่าวได้ว่าการคุกคามของจักรวรรดินิยมเป็นปัจจัยสำคัญที่ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในสยาม ดังจะเห็นได้จากพระดำริของกรมพระยาปวเรศวริยาลงกรณ์ ที่ว่า “กำลังจากภายนอกเป็นเหตุเปลี่ยนแปลงความเป็นไปของพระราชอาณาจักร” (กรมพระยาปวเรศวริยาลงกรณ์, 2481: 223) รัชกาลที่ 4 ทรงเล็งเห็นถึงผลลัพธ์จากการปฏิเสธอำนาจตะวันตกและทำการต่อต้าน จากเพื่อนบ้านซึ่งประสบกับชะตากรรมที่เลวร้ายอย่างพม่าและญวน ถือเป็นตัวอย่างที่สยามพึงสังวรณ์ ซึ่งอาจนำมาซึ่งความสูญเสียเอกราชอธิปไตย ดังพระราชดำริของพระองค์ที่ว่า “ทางฝ่ายญวนเล่าพวกนี้ก็ตาบอดหูก็หนวก ทั้งดีทั้งวัน เหมือนกับคนไทยในแผ่นดินก่อนก็ไม่ปาน ความดีอันนั้นเองทำให้พวกญวนก่อเรื่องเล็กเป็นเรื่องใหญ่ เป็นผลให้ประเทศชาติต้องตกเป็นกอลอนนีฝรั่งเศสไปในที่สุด” (นิจ ทองโสภิต, 2520: 160) ด้วยเหตุนี้

พระองค์จึงทรงเห็นว่าสยามต้องทำการปรับปรุงนโยบายการต่างประเทศใหม่ เพื่อให้ไทยได้ผลประโยชน์ตอบแทนตามสมควรขณะที่ลดการสูญเสียให้น้อยที่สุด อีกทั้งควรปรับเปลี่ยนจารีตประเพณีแบบเก่าๆ อันเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาประเทศให้เหมาะสมกับกาลสมัย พร้อมยอมรับการเปลี่ยนแปลงที่กำลังจะเกิดขึ้นจากมหาอำนาจตะวันตก ดังพระราชดำรัสที่ว่า “วิธีเดียวที่ไทยจะคงอยู่ได้ก็คือต้องยกเลิกการแยกตัวอยู่อย่างโดดเดี่ยว ต้องยอมทำการค้ากับต่างประเทศและรับความคิดเห็นใหม่ๆ แก่ไขเปลี่ยนแปลงประเพณีอันล้าสมัยของตน” (นิจ ทองโสภิต, 2511: 2)

สนธิสัญญาเบาริงกับการเปลี่ยนแปลงในสยาม

สยามได้เริ่มเข้าสู่ระบบทุนนิยมและเข้าสู่การค้าโลกหลังสนธิสัญญาบาวริง (Bowring Treaty)² ใน พ.ศ.2398 โดย โดยมีสาระสำคัญทางเศรษฐกิจ คือ 1) เปิดเสรีการค้าระหว่างไทยและอังกฤษ เท่ากับเป็นการยุติการผูกขาดพระคลังสินค้า 2) ไทยสามารถเก็บภาษีขาเข้าได้ไม่เกินร้อยละสาม 3) รัฐสามารถสั่งระงับการส่งออกสินค้า 3 ชนิด คือ ข้าว ปลา และเกลือได้ 4) หากมีการจัดสนธิสัญญากับประเทศอื่นที่มีผลประโยชน์มากกว่าอังกฤษ จะต้องทำให้อังกฤษด้วย

สถาบันกษัตริย์เริ่มทำการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างภายในให้มีความเป็นสากล โดยมีภัยคุกคามจากมหาอำนาจเจ้าอาณานิคมตะวันตกเป็นตัวกระตุ้นที่สำคัญและรัชกาลที่ 5 ทรงใช้ประโยชน์จากปัจจัยดังกล่าวมาเป็นเหตุผลในการปฏิรูปสยามครั้งใหญ่ ลัทธิชาตินิยมถูกปลุกขึ้นเพื่อให้องค์พระมหากษัตริย์ทรงมีบทบาทการเป็นผู้นำสูงสุดที่จะนำพาสยามให้รอดพ้นจากวิกฤติครั้งนี้ (ธงชัย วินิจกุล, 2544: 56) ส่งผลให้พระราชอำนาจในการปฏิรูปเพิ่มขึ้นจากความชอบธรรม ท่ามกลางการต่อต้านจากกลุ่มขุนนางอนุรักษนิยมที่เสียผลประโยชน์จากการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวซึ่ง กุลลดา (Kullada Kesboonchoo Mead, 2004) ได้สรุปว่า “รัฐไทยในสมัยนั้นมีความพยายามในการปรับปรุงโครงสร้างภายในให้ทันสมัย เพื่อเข้าสู่ทุนนิยมเช่นเดียวกับประเทศอื่น ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ แต่ทว่าผู้นำการเปลี่ยนแปลงไม่ใช่ชาวต่างชาติแต่กับเป็นชนชั้นนำ หรือสถาบันกษัตริย์ของไทยเองที่เปิดรับทุนนิยมดังกล่าว เพื่อหวังผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างอำนาจและเศรษฐกิจ หลังจากที่ถูกตระกูลขุนนางได้มีอิทธิพลในควบคุมเศรษฐกิจเป็นเวลานาน” ซึ่งจากการศึกษาพระราชกรณียกิจอันนำไปสู่การสถาปนา “รัฐสมบูรณาญาสิทธิราชย์” ในรัช

² สนธิสัญญาเบาริง เป็นสนธิสัญญาที่ไทยทำกับอังกฤษ เมื่อ 18 เมษายน พ.ศ. 2398 ในสมัยพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว โดย เซอร์จอห์น เบาริง ราชทูตที่ได้รับการแต่งตั้งจาก สมเด็จพระบรมราชินีนาถวิกตอเรียและบังคับให้อยู่เป็นเวลา ถึง 70 กว่าปี จนกระทั่งมีการค่อยๆ แก่ไขและยกเลิกไปในสมัยรัชกาลที่ 6 ภายหลังสงครามโลกครั้งที่ 1 สิ้นสุดลงเมื่อปี พ.ศ. 2461

สมัยของพระองค์ก็จะพบว่าได้มีลักษณะคล้ายคลึงกับแนวคิด “การรวมศูนย์ของรัฐทุนนิยม” ของ มาร์คส์ ที่ว่า...

“ชนชั้นนายทุนได้ทำลายภาวะกระจัดกระจายของประชาชน บังคับการผลิต และทรัพย์สิน หนักยิ่งขึ้นทุกที ชนชั้นนี้ทำให้ประชากรอยู่กันอย่างหนาแน่นทำให้บังคับการผลิตรวมศูนย์ขึ้น และ ทำให้ทรัพย์สินรวมเข้าอยู่ในมือคนส่วนน้อย ผลที่ย่อมจะต้องเกิดขึ้นคือการรวมศูนย์ทางการเมือง เขตแดนต่าง ๆ ที่ต่างเป็นอิสระ...มีรัฐบาล ระบบภาษี...กฎหมาย...ต่างกัน เวลานี้ได้รวมกันขึ้นเป็น ประเทศประเทศหนึ่งที่มีรัฐบาล...กฎหมาย...ภาษีศุลกากรที่เป็นเอกภาพแล้ว” (มาร์คส์ คาร์ล และ เองเกิลส์ เฟรเดอริค, 2541: 61)

การสถาปนารัฐสมบูรณาสิทธิราชย์

จากงานการศึกษาของ ไชยันต์ (Chaiyan Rajchagool, 1994) พบว่า “ระบบ สมบูรณาญาสิทธิราชย์ในรัชกาลที่ 5 ได้ทำการปฏิรูปรัฐให้มีความสามารถในการรับภาระหน้าที่ทั้ง สี่ประการตามนิยามของรัฐทุน นิยมได้แก่ 1) จัดสรรแรงงานเสรีที่มีการศึกษาและมีฝีมือเพื่อเป็น แรงงานรับจ้าง 2) จัดสรรกฎหมายธุรกิจ กฎหมายกรรมสิทธิ์ และระบบเงินตรา ที่เป็นมาตรฐานทั่ว ประเทศ 3) ปกป้องธุรกิจของนายทุนในประเทศจากการแข่งขันจากธุรกิจภายนอก และปัญหาการ ล้มละลาย และ 4) จัดสรรกองกำลังติดอาวุธเพื่อปกป้องผลประโยชน์นายทุน” ซึ่งจะได้อธิบาย ทฤษฎีดังกล่าวประมวลเข้ากับพระราชกรณียกิจดังนี้

- การเลิกทาสและไพร่ อันส่งผลต่อการจัดสรรแรงงานเสรีและเพิ่มประสิทธิภาพการผลิต
- การปฏิรูประบบราชการใน พ.ศ.2435 ทั้งส่วนกลางและส่วนภูมิภาคส่งผลให้เกิดความ เป็นเอกภาพในการปกครองและการประกาศบังคับใช้กฎหมายฉบับเดียวกันทั่ว ราชอาณาจักร
- การปฏิรูปการคลัง
- การประกาศใช้กฎหมายกรรมสิทธิ์ที่ดิน และเงินตรา
- การห้ามต่างชาติผูกขาดและค้าขายข้าวซึ่งเป็นสินค้าหลักของไทย
- ในปี พ.ศ.2440 มีการก่อตั้งตำรวจภายใต้การควบคุมของกระทรวงมหาดไทย นอกจากนี้ ใน พ.ศ.2447 ยังมีการเกณฑ์ทหารเพื่อเป็นกองกำลังตำรวจภายใต้ผู้นำรัฐรวมศูนย์ ซึ่งกอง กำลังทั้งหมดเป็นกองกำลังรูปแบบใหม่เพื่อตอบสนองความต้องการของรัฐทุนนิยมใหม่ ของไทย

การเลิกทาส การเลิกระบบไพร่ และการเกณฑ์ทหาร

การเลิกทาสและการเลิกระบบไพร่เป็นจุดเริ่มต้นสำคัญของการจัดสรรแรงงานเสรีเพื่อเป็นลูกจ้างในระบบทุนนิยมสมัยใหม่ โดยมีสาเหตุสำคัญมาจากการที่รัฐไทยเข้าไปมีปฏิสัมพันธ์กับทุนนิยมในช่วงกลางศตวรรษที่ 19 และจำเป็นที่จะต้องปรับโครงสร้างระบบแรงงานเพื่อที่จะสามารถตอบสนองความต้องการของระบบทุนนิยม การเริ่มต้นผลิตข้าวให้แก่ตลาดโลกจึงมีความจำเป็นต้องเปลี่ยนให้แรงงานที่มีอยู่เป็นแรงงานอิสระเพื่อการผลิตที่มีประสิทธิภาพสูงสุด พระองค์ทรงเข้ามาเป็นผู้รับผิดชอบในการจัดระบบแรงงานใหม่ ให้รับกับข้อเรียกร้องที่มาจากระบบเศรษฐกิจโลก ทำให้เห็นความสัมพันธ์ของระบบเศรษฐกิจโลกที่เข้ามา กับความจำเป็นที่จะต้องเปลี่ยนแปลง ขณะเดียวกันผู้นำกลุ่มต่างๆมีผลประโยชน์ และมีทัศนคติต่อการเปลี่ยนแปลงแตกต่างกัน ขึ้นอยู่กับว่าผลประโยชน์ของแต่ละกลุ่มจะอยู่ที่ใด เช่น ขุนนาง ตระกูลขุนนางต้องการให้มีการเปลี่ยนแปลงให้ไพร่ทาสได้เป็นผู้ผลิตอิสระ เพื่อที่จะได้ทำการผลิตอย่างมีประสิทธิภาพมากที่สุด ซึ่งรัชกาลที่ 5 ก็ยอมรับความคิดอันเดียวกันนี้ เพียงแต่พระองค์เห็นว่าการปรับระบบจะส่งผลให้เกิดทรัพยากรจำนวนมากขึ้นมา ซึ่งหากว่าสามารถเข้าไปควบคุมทรัพยากรเหล่านั้นได้ ก็สามารถเปลี่ยนแปลงรูปแบบโครงสร้างอำนาจในยุคสมัยนั้นได้ด้วยจึงเป็นที่มาของการปฏิรูปการปกครองโดยรวมศูนย์อำนาจเข้ามาที่สถาบันกษัตริย์ (Kullada Kesboonchoo Mead, 2004)

ตารางที่ 1: สถิติข้าว พ.ศ.2400-2497

| | จำนวนส่งออกเฉลี่ยรายปี (พันตัน) | อัตราการเพิ่มรายปี (%) | มูลค่าเฉลี่ยรายปี (ล้านบาท) |
|-----------|------------------------------------|---------------------------|--------------------------------|
| 2400-2402 | - | - | - |
| 2403-2407 | 115 | 14 | - |
| 2408-2412 | 99 | -3 | - |
| 2413-2417 | 113 | 3 | 5.1 |
| 2418-2422 | 213 | 14 | 10.1 |
| 2423-2427 | 216 | - | 9.6 |
| 2428-2432 | 321 | 8 | 15.1 |
| 2433-2437 | 438 | 6 | 23.8 |
| 2438-2442 | 483 | 2 | 36.4 |
| 2443-2447 | 672 | 7 | 61.2 |
| 2448-2452 | 892 | 6 | 81 |
| 2453-2457 | 919 | 1 | 81.2 |

ที่มา: ผาสุก พงษ์ไพจิตร และ คริส เบเคอร์, 2546: 20

นอกจากการปรับแรงงานเพื่อเพิ่มผลผลิตแล้วยังมีความจำเป็นที่จะต้องแปลงไพร่ให้เป็นทหารประจำการติดอาวุธสมัยใหม่ตามนโยบายปฏิรูปกิจการทหารของประเทศ เนื่องจากแรงกดดันจากลัทธิจักรวรรดินิยมตะวันตก ดังนั้นใน พ.ศ.2417 ภายหลังการขึ้นครองราชย์ 6 ปี ก็ทรงตราพระราชบัญญัติ พิกัดเกษียณอายุ ลูกทาสไทย ร.ศ. 93³ ตามด้วยการยกเลิกระบบไพร่⁴ ใน พ.ศ.2448 และทรงยกเลิกการเก็บเงินค่าราชการและส่วยซึ่งเดิมที่ไพร่จะต้องจ่ายให้แก่รัฐเพื่อทดแทนการเกณฑ์แรงงาน โดยทรงเปลี่ยนให้ประชาชนทุกคนต้องจ่ายภาษีโดยตรงแก่รัฐ

ผลกระทบต่อราชสำนัก: ระบบเจ้าภาษีนายอากรสิ้นสุดลงและรัฐบาลกลายมาเป็นเจ้าภาษีนายอากรแต่เพียงผู้เดียว รายได้จึงเข้ารัฐอย่างเต็มเม็ดเต็มหน่วย และถือเป็นการเป็นการยุติการสะสมส่วนเกินทางเศรษฐกิจของขุนนางทั่วราชอาณาจักร การมีแรงงานเสรีจะช่วยส่งเสริมการเพิ่มผลผลิตและการส่งออกอันนำรายได้เข้าสู่รัฐมากขึ้น นอกจากนี้แรงงานเสรียังสามารถเข้ารับราชการทหารหรือตำรวจได้ อันส่งผลให้กองกำลังรักษาความสงบเรียบร้อยของชาติมีมากขึ้น

ผลกระทบต่อขุนนาง: จากนโยบายนี้มีผลให้ตระกูลขุนนางได้รับผลกระทบมากที่สุดเนื่องจากมีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับเจ้าภาษีนายอากรมากที่สุดและมีเจ้าภาษีนายอากรในสังกัดอยู่มากที่สุดอันส่งผลโดยตรงต่อรายได้ นอกจากนี้การที่แรงงานที่เคยอยู่ใต้สังกัดเป็นไทแก่ตัวจึงส่งผลให้ผลผลิตที่เคยมีอยู่มากลดน้อยลงเพราะแรงงานในการผลิตน้อยลง

ระบบทุนนิยมการขยายตัวทางด้านธุรกิจการลงทุนมากขึ้น เพราะการเลิกทาสและระบบไพร่ได้ทำให้เกิดแรงงานเสรีจำนวนมากซึ่งจะสามารถสนองความต้องการแรงงานเสรีของระบบทุนนิยม นอกจากนี้การจัดตั้งและขยายจำนวนสถาบันการศึกษาของรัฐและเอกชน จนในที่สุดมีการประกาศใช้ระบบการศึกษาภาคบังคับ 4 ปี เป็นการให้การศึกษาและฝึกฝีมือกับแรงงานรับจ้างเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงานในระบบทุนนิยม อย่างไรก็ตามการยกเลิกระบบไพร่ส่งผลให้

³ 21 สิงหาคม พ.ศ.2417 รัชกาลที่ 5 ทรงตราพระราชบัญญัติพิกัดเกษียณอายุลูกทาสไทย ร.ศ. 93 เพื่อให้ลูกทาสที่เกิดในรัชกาลของพระองค์ตั้งแต่ พ.ศ.2411 มีอัตราค่าตัวใหม่และลดเกษียณอายุค่าตัวลงทุกปี จนเจ้าตัวทาสสามารถจะไถ่ถอนตัวเองได้จนเป็นไทแก่ตัวเมื่ออายุ 21 ปี อันเป็นการเริ่มดำเนินการเลิกทาสอย่างผ่อนปรนเพื่อให้กระทบกับนายเงินและทาสน้อยที่สุด

⁴ พ.ศ.2448 ทรงตราพระราชบัญญัติลักษณะการเกณฑ์ทหาร ร.ศ. 124 โดยกำหนดให้ชายฉกรรจ์ที่มีอายุ 18 ปี รับราชการในกองประจำการมีกำหนด 2 ปี แล้วปลดไปเป็นกองหนุน ส่วนผู้ที่ได้รับราชการทหารในกองประจำการแล้ว ทรงโปรดเกล้าฯ ให้ผู้นั้นพ้นจากการเสียเงินค่าราชการใดๆตลอดชีวิต ทุกคนที่เป็นชายยกเว้นคนจีนและคนป่าดอยเท่านั้นจะต้องอยู่ภายใต้พระราชบัญญัตินี้ทั้งสิ้น ดังนั้นพระราชบัญญัติลักษณะการเกณฑ์ทหารรัตนโกสินทร์ศก 124 ฉบับนี้จึงถือได้ว่าเป็นการยกเลิกระบบไพร่ที่มานานในสังคมไทย

แรงงานขาดแคลน เพราะแรงงานหันไปประกอบอาชีพการเกษตรมากขึ้น รัชกาลที่ 5 ทรงดึงไพร่จำนวนมากจากขุนนางที่เสียชีวิตลง อย่างไรก็ตามขุนนางพยายามต่อต้านด้วยการปรับไพร่ลงเป็นทาส แต่ทว่าพระองค์ทรงแก้ไขปัญหาการต่อต้านดังกล่าวโดยทรงตราพระราชบัญญัติเลิกทาส ร.ศ. 124⁵ ใน พ.ศ. 2448 (ผาสุก พงษ์ไพจิตร และ คริส เบเคอร์, 2542: 277)

การปฏิรูประบบบริหารราชการใน พ.ศ.2435

การปฏิรูประบบราชการใน พ.ศ.2435 ทั้งส่วนกลางและส่วนภูมิภาคส่งผลให้เกิดความเป็นเอกภาพในการปกครองและการประกาศบังคับใช้กฎหมายระบบเดียวกันทั่วราชอาณาจักร ความเปลี่ยนแปลงในโลกตะวันตกอันส่งผลให้พระองค์ทรงจำเป็นต้องเร่งทำการปฏิรูประบบราชการแผ่นดินให้ทันสมัย เพื่อให้ชาติตะวันตกเจ้าอาณานิคมไม่สามารถหยิบยกความล้ำสมัยและความเป็นบ้านป่าเมืองเถื่อนของสยามมาเป็นเหตุผลเข้ามายึดครองดังที่เคยเกิดขึ้นกับประเทศต่างๆรอบๆสยามมาแล้ว โดยทรงปฏิรูปการบริหารราชการแผ่นดินส่วนกลางด้วยการจัดตั้ง “สภาที่ปรึกษาราชการแผ่นดิน”⁶ ซึ่งภายหลังทรงยุบทิ้งและเปลี่ยนเป็น “รัฐมนตรีสภา” พร้อมกันนี้ยังทรงจัดโครงสร้างอำนาจการบริหารราชการแผ่นดินในระดับนโยบายโดยทรงจัดให้มี “องคมนตรีสภา”⁷

⁵ “พระราชบัญญัติทาส ร.ศ.124” เลิกทาส ในเรือนเบี้ยอย่างเด็ดขาด เด็กที่เกิดจากทาส ไม่เป็นทาสอีกต่อไป การซื้อขายทาสเป็นโทษทางอาญา ส่วนผู้ที่เป็นทาสอยู่แล้ว ให้นำเงินลดค่าตัวให้เดือนละ 4 บาท จนกว่าจะหมด

⁶ สภาที่ปรึกษาราชการแผ่นดิน (Council of State หรือ Supreme Council of the State) เป็นสภาที่โปรดเกล้าฯ ให้แต่งตั้งขึ้นเมื่อวันที่ 8 พฤษภาคม พ.ศ.2417 ประกอบด้วยสมาชิกจำนวน 12 คน มีหน้าที่ถวายคำปรึกษาและความคิดเห็นต่างๆ ด้านนิติบัญญัติ โดยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงเป็นประธานในที่ประชุม เมื่อข้อราชการใดเป็นที่เห็นชอบของเสียงส่วนใหญ่ในที่ประชุม ก็ให้ออกเป็นกฎหมายบังคับใช้ต่อไป ผลงานร่างกฎหมายที่สำคัญของเคาน์ซิลออฟสเตต ได้แก่ พระราชบัญญัติเกษียณอายุลูกทาสลูกไทย ประกาศเมื่อวันที่ 18 ตุลาคม พ.ศ.2417 เพื่อกำหนดค่าตัวลูกทาสให้สูงสุดตอนเป็นเด็ก แล้วมีค่าตัวลดลงทุกปีจนหลุดพ้นเป็นไทได้จนหมดประเทศ เมื่อวันที่ 31 มีนาคม พ.ศ.2448 ต่อมาเคาน์ซิลออฟสเตตไม่กล้าถวายความเห็นในข้อกฎหมาย จึงทรงให้ยุบเลิกสภาที่ปรึกษาราชการแผ่นดิน จากนั้น ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตราพระราชบัญญัติรัฐมนตรี ร.ศ. 113 ขึ้นในปี พ.ศ. 2437 เพื่อจัดตั้ง รัฐมนตรีสภา ให้มี รัฐมนตรี ทำหน้าที่ถวายคำปรึกษา เกี่ยวกับการออกแบบและการแก้ไขกฎหมายเก่า และคิดทำกฎหมายใหม่แทนเคาน์ซิลออฟสเตต

⁷ คณะองคมนตรี คือกลุ่มบุคคลที่ให้คำปรึกษาแก่พระมหากษัตริย์ โดยในอดีตเคยใช้ชื่อ ปรวิวิเคาน์ซิล (Privy Cousil) (สภาที่ปรึกษาในพระองค์), องคมนตรีสภา, และ สภากรรมการองคมนตรี ตามลำดับ ก่อนจะเปลี่ยนมาเป็นชื่อปัจจุบัน “องคมนตรี” เกิดขึ้นครั้งแรกในรัชกาลที่ 5 เมื่อทรงตั้งสภาขึ้น 2 สภา คือ สภาที่ปรึกษาราชการแผ่นดิน (Council of state) จำนวน 12 คน เมื่อ

คัดเลือกจากเจ้านายหรือขุนนางผู้มีประสบการณ์สูง ทำหน้าที่ให้คำปรึกษาในด้านต่างๆแก่องค์พระมหากษัตริย์ นอกจากนี้ยังทรงสถาปนากระทรวงทบวง กรม อย่างตะวันตก โดยมีเสนาบดี 12 กระทรวงเป็นเสาหลักในการบริหารราชการแผ่นดิน โดยทรงมอบหมายให้พระบรมวงศานุวงศ์ที่ทรงสำเร็จการศึกษาจากต่างประเทศและพระเจ้าน้องยาเธอค่อยๆเข้าไปเป็นเจ้ากระทรวงแทนที่คนของตระกูลขุนนางที่ทยอยเกษียณหรือเสียชีวิตลง (Chaiyan Rajchagool, 1994: 126) โดยใน พ.ศ.2449 มีพระบรมวงศานุวงศ์ 9 พระองค์เข้าไปเป็นเสนาบดีจากทั้งหมด 12 ตำแหน่ง และใน พ.ศ.2453 9 ตำแหน่งสำคัญในกองทัพจาก 16 ตำแหน่งเป็นของพระบรมวงศานุวงศ์ (ผาสุก พงษ์ไพจิตร และ คริส เบเคอร์, 2542: 299) นอกจากนี้ให้กระทรวงนครบาลดูแลการบริหารปกครองกรุงเทพฯเพื่อรองรับกับการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ การพัฒนาของเมือง และการเพิ่มขึ้นของประชากรหลัง พ.ศ.2420

ระบบราชการที่พระองค์ทรงสร้างขึ้นใหม่ได้เป็นรากฐานของระบบราชการสมัยใหม่ (Modern Bureaucracy) ซึ่งข้าราชการไม่สามารถเข้ามาเพราะความสัมพันธ์ส่วนตัวอีกต่อไป และข้าราชการไม่สามารถเอาตำแหน่งมาหาประโยชน์ส่วนตัวได้ รัฐจ่ายเงินเดือนให้ หน้าที่ของข้าราชการคือ การรวบรวมเก็บทรัพย์สิน ดูแลความเรียบร้อยทุกอย่างนี้เพื่อทำให้ระบบทุนนิยมที่เข้ามาในสังคมไทยทำงานได้อย่างราบรื่น (Kullada Kesboonchoo Mead, 2004: 54)

ในส่วนการปฏิรูปการปกครองส่วนภูมิภาคได้กระชับอำนาจการปกครองหัวเมืองต่างๆเข้าเป็นส่วนหนึ่งของสยามซึ่งก่อให้เกิดเอกภาพทางการเมืองโดยกรุงเทพฯ คือศูนย์กลางอำนาจทั้งทางการเมืองและเศรษฐกิจ ผ่านการสถาปนาระบบมณฑลเทศาภิบาลซึ่งเป็นการปกครองที่

วันที่ 8 พฤษภาคม พ.ศ. 2417 (ต่อมาเมื่อ พ.ศ. 2437 ได้ยกเลิกไปและจัดตั้ง รัฐมนตรีสภา ขึ้นแทน) และปรีวีเคาน์ซิล (Privy council) หรือ ที่ปรึกษาในพระองค์ จำนวน 49 คน เมื่อวันที่ 15 สิงหาคม พ.ศ. 2417 (ต่อมาเปลี่ยนชื่อเป็น องคมนตรีสภา) ในรัชกาลที่ 6 พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงแต่งตั้งองคมนตรี จำนวน 40 คน ตั้งเป็น สภากรรมการองคมนตรี ทำหน้าที่พิจารณาร่างกฎหมาย ต่อมาได้ทรงโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งองคมนตรี ขึ้นใหม่ทุกปีในวันที่ 4 เมษายน เนื่องในพระราชพิธีถือน้ำพระพิพัฒน์สัตยา เมื่อสิ้นรัชกาลจึงมีองคมนตรีมากถึง 233 คน ในรัชกาลที่ 7 พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงแต่งตั้งคณะที่ปรึกษาราชการแผ่นดินเป็น 3 องค์กร คือ อภิรัฐมนตรีสภา เสนาบดีสภา และสภากรรมการองคมนตรี โดยอภิรัฐมนตรีสภา ก่อตั้งเมื่อวันที่ 28 พฤศจิกายน พ.ศ. 2468 เทียบเท่าได้กับสภาที่ปรึกษาราชการแผ่นดินในรัชกาลที่ 5 ประกอบด้วยพระบรมวงศานุวงศ์ชั้นผู้ใหญ่จำนวน 5 พระองค์ ซึ่งทรงเคยรับราชการตำแหน่งสำคัญในรัชกาลที่ 5 ประกอบด้วย จอมพล สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ เจ้าฟ้าภาณุรังษีสว่างวงศ์ กรมพระยาภาณุพันธุวงศ์วรเดช ,จอมพล สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ เจ้าฟ้าบริพัตรสุขุมพันธุ์ กรมพระนครสวรรค์วรพินิต,สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ เจ้าฟ้าจิตรเจริญ กรมพระยานริศรานุวัดติวงศ์,สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ พระองค์เจ้าดิศวรกุมาร กรมพระยาดำรงราชานุภาพ ,พระเจ้าบรมวงศ์เธอ พระองค์เจ้ากิติยากรวรลักษณ กรมพระจันทบุรีนฤนาถ

รัฐบาลได้ส่งข้าราชการต่างพระเนตรพระภรณ์ หรือข้าหลวงเทศาภิบาล หรือสมุหเทศาภิบาลผู้เป็นที่ไว้วางพระราชฤทัยของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวให้ไปบริหารราชการแผ่นดินในส่วนภูมิภาคที่อยู่ห่างไกลจากรัฐบาล โดยแบ่งเขตการปกครองให้มีขนาดลดหลั่นกันเป็นชั้นๆ โดยมีผู้ปกครองซึ่งมีอำนาจการดูแลในแต่ละระดับ ใหญ่สุดคือมณฑลมีข้าหลวงเทศาภิบาลเป็นผู้ปกครอง 18 มณฑลซึ่งขึ้นตรงต่อกระทรวงมหาดไทย รองลงมาเป็นจังหวัดมีผู้ว่าราชการจังหวัด อำเภอนายอำเภอ ตำบลมีกำนัน และหมู่บ้านมีผู้ใหญ่บ้าน นอกจากนี้ยังจัดแบ่งหน้าที่ส่วนราชการท้องถิ่นออกเป็นแผนกงานต่างๆ เพื่อให้สอดคล้องกับนโยบายของหน่วยงานส่วนกลางในราชธานี และจัดสรรข้าราชการให้ดำรงตำแหน่งต่างๆ โดยแบ่งแยกหน้าที่กันโดยชัดเจนมิให้มีความสับสนและก้าวก่ายหน้ากันเหมือนดังที่เคยเป็นมาแต่ก่อน

ระบบเทศาภิบาลส่งผลให้เกิดการรวมศูนย์อำนาจและการควบคุมทรัพยากรในเมืองต่างๆ ให้มาขึ้นตรงต่อองค์พระมหากษัตริย์โดยตรง ขณะที่ค่อยๆ ลิดรอนอำนาจของพระเจ้าประเทศราช⁸ เจ้าประเทศราช และพระยาประเทศราชที่มีการสืบทอดตำแหน่งทางสายเลือดอันมีอยู่เดิมทิ้งไป ตัวอย่างความสำเร็จชิ้นสำคัญได้แก่ การรวมอาณาจักรล้านนาเข้าเป็นหนึ่งในราชอาณาจักรสยาม ภายใต้มณฑลพายัพใน พ.ศ.2442 คงเหลือแต่ข้าหลวงเทศาภิบาลส่งผลให้ทุกเมืองในราชอาณาจักรสยามต้องใช้กฎหมายและพระราชบัญญัติการบริหารราชการแผ่นดินฉบับเดียวกันไม่สามารถปฏิบัติเป็นอื่นได้ นอกจากนี้ยังก่อให้เกิดเขตแดนมีความชัดเจนขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งความชัดเจนเพิ่มมากขึ้นหลังจากการสร้างรถไฟเชื่อมส่วนต่างๆ ของประเทศ โดยสายแรกจากกรุงเทพไปนครราชสีมาใน พ.ศ.2433 ซึ่งเป็นช่วงที่ฝรั่งเศสได้บีบบังคับเข้ามายึดเมืองต่างๆ ในอินโดจีนได้ ก่อให้เกิดประโยชน์ทางการเมืองเรื่องเขตแดน (ฉัตรทิพย์ นาถสุภา และสุธี ประศาสน์เศรษฐ์, 2527: 453) ควบคู่ไปกับเศรษฐกิจ (Kakizaki, 2005: 7) ดังที่จะได้กล่าวต่อไป

ผลของการสร้างระบบมณฑลเทศาภิบาลโดยเฉพาะการรวมล้านนาก็คือ ความมั่นคงทางการปกครองซึ่งเป็นที่แน่ใจได้ว่าล้านนาได้กลายเป็นเมืองบริวารของสยามตลอดไปและจะไม่เอาใจออกห่างเข้าหาพม่าในบางเวลาเหมือนเช่นในอดีต ขณะเดียวกันผลลัพธ์ทางเศรษฐกิจที่

⁸ บรรดาเจ้าผู้ครองนครอันเป็นประเทศราชของกรุงรัตนโกสินทร์นั้น คำนำพระนามว่า “พระเจ้า” มีเกียรติยศสูงกว่า “เจ้าหลวง” และ “เจ้านคร” หากเจ้าผู้ครองนครองค์ใดประกอบคุณความดีมีความชอบ พระเจ้าแผ่นดินสยามก็จะทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ สถาปนาเป็น “พระเจ้า” เมื่อ พ.ศ.2442 ในรัชกาลที่ 5 จึงได้มีพระบรมราชโองการประกาศพระราชนิติศักดิ์กนิชาเจ้านาย พระยา ท้าว แสน เมืองประเทศราชให้ พระเจ้าประเทศราช ถือศักดินา 15,000 ไร่ (เท่ากับศักดินาของพระองค์เจ้าต่างกรม ชั้นพระเจ้าลูกยาเธอ) เจ้าประเทศราช ถือศักดินา 10,000 ไร่ และพระยาประเทศราชคือมิได้เป็นเจ้าถือศักดินา 8,000 ไร่

เกิดขึ้นคือ การค้าขายโดยเฉพาะไม้สักและของป่าก็เฟื่องฟูขึ้นจากภาคเหนือเข้าสู่กรุงเทพฯมากขึ้น โดยมูลค่าการส่งออกไม้สักได้เพิ่มจาก 1.3 ล้านบาท ใน พ.ศ.2433 เป็น 11.9 ล้านบาท ใน พ.ศ. 2448 (อินแกรม, 2552: 144)

นอกเหนือจากเอกภาพในการปกครองแล้ว การรวมศูนย์การปกครองโดยการส่งข้าหลวง ไปดูแลรักษาผลประโยชน์ให้แก่ทางราชสำนัก ช่วยลดการรั่วไหลของเงินภาษี อีกทั้งยังเปลี่ยนรูปแบบการจัดเก็บจากที่เคยเป็นมาในอดีตในรูปสิ่งของบรรณาการจากระเทศราชมารูปของเงินแทนซึ่งมีความคุ้มค่าทางเศรษฐกิจมากขึ้น ส่งผลให้รัฐบาลมีรายได้จากภาษีอากรเพิ่มขึ้นจากฐานจัดเก็บภาษีที่เพิ่มขึ้นและปริมาณการค้าทั่วราชอาณาจักรที่เพิ่มขึ้นในช่วงหลายปีต่อมา เนื่องจากในช่วงแรกพบว่าการปฏิรูปการปกครองยังไม่ได้ส่งผลให้รัฐบาลมีรายได้เลยจากภาคเหนือ หัวเมืองมลายูตอนใต้ บางส่วนของภาคตะวันออกเฉียงเหนือ (อินแกรม, 2552: 264)

การควบคุมการค้าขายและผูกขาดข้าว

แม้รัชกาลที่ 5 จะทรงส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ (Intratrade) แต่ทว่าทรงไม่อนุญาตให้ต่างชาติดำเนินกิจการแบบผูกขาดในการผลิตและค้าขายข้าวซึ่งเป็นสินค้าสำคัญของไทย ความเป็นจริงไทยได้ส่งออกข้าวแล้วก่อนที่สนธิสัญญาเบาริงจะเกิดด้วยปริมาณไม่มาก แต่อย่างไรก็ดี การเกิดขึ้นของสนธิสัญญาดังกล่าวส่งผลให้การส่งออกเพิ่มมากขึ้นโดยคิดเป็น 60-70% ของการส่งออกทั้งหมด อาชีพหลักของคนไทย 80-90% จึงเป็นชาวนา (อินแกรม, 2552: 58) ในเชิงเศรษฐศาสตร์มูลค่าการส่งออกที่มากขึ้นเรื่อยๆจาก 16.8 ล้านบาท ใน พ.ศ.2435 เพิ่มขึ้นเป็น 108.7 ล้านบาท ใน พ.ศ.2454 ด้วยสินค้าหลักเพียงชนิดเดียว ได้ส่งผลให้ระดับการพึ่งพาการค้ากับต่างประเทศสูงขึ้น (อินแกรม, 2552: 479-487)

การเลิกทาสและยกเลิกระบบไพร่ส่งผลให้เกิดแรงงานอิสระในการผลิตข้าวมากขึ้น เศรษฐกิจที่เติบโตขึ้นจากการส่งออกข้าวของสยามได้ก่อให้เกิดอุปสงค์ต่อที่ดินเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว นำไปสู่การพัฒนาที่ดิน ขุดคลองเพื่อการขนส่งและการขยายพื้นที่เพาะปลูก นำไปสู่การก่อตัวของระบบเจ้าที่ดินและผู้เช่านา โดยขุนนางและสมาชิกพระราชวงศ์ต่างพากันลงทุนขุดคลองและพยายามสร้างระบบการผลิตภายใต้การควบคุมของเจ้าที่ดินขนาดใหญ่ขึ้นในเขตที่ราบใกล้ปากน้ำเจ้าพระยาตอนล่าง (ผาสุก พงษ์ไพจิตร และ คริส เบเคอร์, 2546: 21) คลองชลประทานที่ขุดขึ้นที่รังสิตขุดโดยแรงงานรับจ้าง การลงทุนในการสร้างที่นาเหล่านี้เป็นการลงทุนโดยบริษัทหุ้นส่วนของระบบทุนนิยมเพื่อการผลิตส่งออก (สุนทรี่ อาสะโวทย์, 2530: 42) ผู้ที่ลงทุนคือญาติใกล้ชิดของกษัตริย์ และนายทุนต่างชาติ หลังจากที่มีการขุดคลองก็มีการแจกจ่ายกรรมสิทธิ์ที่ดินบริเวณริมฝั่ง

คลอง ชาวนาที่ปลูกข้าวในพื้นที่นี้ไม่ได้เป็นไพร่ และปลูกเพื่อขาย รัฐบาลของรัชกาลที่ 5 ได้ทำการลงทุนโดยตรงในการขุดคลองทั้งหมดอีก 5 แห่ง เช่น คลองเปรมประชากร

ทั้งนี้การขยายตัวการส่งออกข้าวเฉลี่ยต่อปีเพิ่มขึ้นมากถึง 8 เท่า ในช่วงเวลา 50 ปี ระหว่าง พ.ศ.2403-2453 นอกจากนี้ราคาข้าวเฉลี่ยต่อตันยังได้ปรับตัวเพิ่มขึ้น 2.4 เท่า ในช่วงเวลา 50 ปี ระหว่าง พ.ศ.2417-2467 (ผาสุก พงษ์ไพจิตร และ คริส เบเคอร์, 2546: 20) การสร้างทางรถไฟเชื่อมต่อไปในภาคเหนือและภาคตะวันออกเฉียงเหนือส่งผลให้การขนส่งข้าวมายังกรุงเทพฯ มากขึ้น โดยใน พ.ศ.2448 มีการส่งข้าวจากโคราชมายังกรุงเทพฯ 2 แสนหาบ และ 1.7 ล้านหาบ ใน พ.ศ.2468 เช่นเดียวกับที่ภาคเหนือซึ่งส่งมาขายยังกรุงเทพฯ 6.5 แสนหาบ ใน พ.ศ.2468 และเพิ่มขึ้นเป็น 1.3 ล้านหาบ ใน พ.ศ.2478 (อินแกรม, 2552: 70)

ผลกระทบต่อราชสำนัก: การค้าข้าวส่งผลรายได้ของราชสำนักเพิ่มขึ้น ทั้งในรูปภาษีและมูลค่าการส่งออก นอกจากนี้ความต้องการที่ดินที่สูงขึ้นส่งผลให้ค่าเช่าขยับขึ้นและมูลค่าที่ดินเพิ่มขึ้นตาม และมูลค่าที่ดินที่เพิ่มขึ้นนี้ได้มีผลต่อการพัฒนาเรื่องกรรมสิทธิ์ในที่ดินให้เพิ่มขึ้น โดยใน พ.ศ.2409 ศาลยอมรับว่าใบเสร็จเสียภาษีเป็นการแสดงถึงความเป็นเจ้าของในที่ดินนั้น คำพิพากษานี้หมายความว่าสิทธิในที่ดินได้ถูกเปลี่ยนให้เป็นกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สิน (ผาสุก พงษ์ไพจิตร และ คริส เบเคอร์, 2546: 21) และพัฒนามาเป็นการออกเอกสารสิทธิโฉนดที่ดินใน พ.ศ. 2444 ในท้ายที่สุด

ผลกระทบต่อขุนนาง: ได้รับผลประโยชน์จากค่าเช่าและมูลค่าที่เพิ่มขึ้นเช่นเดียวกับราชสำนัก อย่างไรก็ตามการเข้าจับจองที่ดินจำนวนมากได้ส่งผลให้พระมหากษัตริย์ทรงออกกฎหมายเพื่อจำกัดการถือครองที่ดินจำนวนมากของขุนนาง แต่ทรงส่งเสริมการถือครองที่ดินและพัฒนาของรายย่อย นอกจากนี้ขุนนางที่ขาดประสบการณ์ในการบริหารหรือต่อรองกับพ่อค้าชาวต่างได้รับผลขาดทุนจากราคาข้าวที่ผันผวนกันจำนวนมาก มีการทะเลาะวิวาทเกิดขึ้นเพื่อแย่งกรรมสิทธิ์ในที่ดินระหว่างผู้เช่าและเจ้าของที่ดิน เกิดข้อพิพาทในชั้นศาลจำนวนมาก (ผาสุก พงษ์ไพจิตร และ คริส เบเคอร์, 2546: 22)

การจัดตั้งกรมตำรวจ และการสร้างกองทัพ

รัชกาลที่ 5 ทรงมีพระราชดำริในการปฏิรูปกองทัพแต่ทรงถูกคัดค้านจากขุนนางว่า สยามไม่มีทางชนะยุโรปได้ แต่ในความเป็นจริงแล้วพระองค์ทรงว่ากองทัพดังกล่าวจะใช้เพื่อการรักษาความสงบภายใน (ผาสุก พงษ์ไพจิตร และ คริส เบเคอร์, 2546: 292) ในทศวรรษ 2420-2430 กองทหารประจำการถูกใช้เพื่อการปราบปรามผู้ร้ายในชนบท จัดการข้อพิพาทกรณีที่ดินคลองรังสิต

และปราบปรามกลุ่มกบฏในเขตหัวเมืองและชาวจีนรวมถึงกบฏต่างๆ ใน พ.ศ.2440 ทรงก่อตั้ง ตำรวจกรมตำรวจภูธรขึ้นภายใต้การควบคุมของกระทรวงมหาดไทย แทนกรมกองตระเวนหัวเมือง กำลังพลแรกๆใช้ตำรวจ ต่อมาเมื่อทางทหารได้ประกาศใช้ พ.ร.บ.เกณฑ์ทหาร ทางตำรวจภูธรก็ได้ ขออนุมัติใช้กฎหมายฉบับนี้ เมื่อ พ.ศ.2448 เกณฑ์คนเข้าเป็นตำรวจด้วยเช่นเดียวกัน กบฏต่างๆใน พ.ศ.2445 ส่งผลให้พระองค์ตัดสินใจที่จะจัดตั้งกองกำลังประจำการในเขตหัวเมืองเพื่อที่จะได้ จัดการกับความไม่สงบได้ทันทั่วถึง ส่งผลให้ใน พ.ศ.2453 อันเป็นปีสุดท้ายในรัชสมัยพระองค์มี ทหารประจำการ 2 หมื่นนาย ทหารสำรอง 3-4 หมื่นนาย มีทหารเรือประจำการ 5 พันนาย และ นอกจากนี้ใน พ.ศ.2447 ยังมีการเกณฑ์ทหารเพื่อเป็นกองกำลังถาวรภายใต้ผู้นำรัฐรวมศูนย์ ซึ่ง กองกำลังทั้งหมดเป็นกองกำลังรูปแบบใหม่เพื่อตอบสนองความต้องการของรัฐทุนนิยมใหม่ของ ไทย ที่ใช้สนับสนุนการปกครองและการระงับเหตุการณ์ร้าย (ผาสุก พงษ์ไพจิตร และ คริส เบเคอร์, 2546: 293)

การปฏิรูปการคลัง

ความไม่มีเอกภาพของหน่วยงานจัดเก็บภาษีอากรส่งผลให้การคลังขาดเสถียรภาพ และ ยากต่อการควบคุมรายรับรายจ่ายซึ่งแต่เดิมนั้นได้กระจายตัวไปยัง 4 หน่วยงานใหญ่ นอกจากนี้ การจัดทำบัญชีของกรมพระคลังมหาสมบัติไม่มีความเป็นระเบียบเรียบร้อย ไม่มีการเก็บข้อมูล รายละเอียดรายการรับจ่ายและไม่มีหลักฐานให้ตรวจสอบได้จึงไม่สามารถทราบได้ว่าในแต่ละปีรัฐ ได้รับเงินเท่าไรและใช้จ่ายไปเท่าไรบ้าง เหลือเก็บเท่าไร

นอกจากนี้สนธิสัญญาเบาริงใน พ.ศ.2398 ยังส่งผลให้ระบบการผูกขาดพระคลังสินค้าที่ ดำเนินการมาตั้งแต่กรุงศรีอยุธยาสิ้นสุดลง สัญญาฉบับนี้ได้อนุญาตให้พ่อค้าสามารถทำการค้าได้ เสรีโดยจำกัดอัตราภาษีศุลกากรขาเข้าที่ 3% และสินค้าขาออกตามพิกัดที่ระบุไว้ในสัญญา ส่งผล ให้รายได้ของรัฐบาลลดลงไปอย่างมาก

รัชกาลที่ 5 ทรงให้เหตุผลว่าความไม่เป็นระบบระเบียบในการจัดเก็บรายได้จะทำให้รัฐไม่มี เงินเพียงพอต่อการใช้จ่ายเพื่อป้องกันประเทศต่อสู้กับเจ้าอาณานิคมที่ค่อยๆคืบคลานเข้ามาช่วงชิง อธิปไตยประเทศต่างๆในเอเชีย (ผาสุก พงษ์ไพจิตร และ คริส เบเคอร์, 2546: 283) ด้วยเหตุผลนี้ จึงทรงให้จัดตั้งหอรัษฎากรพิพัฒน์เพื่อรวบรวมรายได้ขึ้นในพระบรมมหาราชวังใน พ.ศ.2416 และ ทรงตราพระราชบัญญัติสำหรับกรมพระคลังมหาสมบัติในปี พ.ศ.2418 ซึ่งแต่เดิมนั้นการจัดเก็บ รายได้ได้ถูกแบ่งไปอยู่ที่เจ้านายและขุนนางผู้มีอำนาจหรือกระจายไปตามหน่วยงานต่างๆ ความไม่ มีเอกภาพการคลังในอดีต ความห่างไกลจากพระเนตรพระกรรณได้ส่งผลให้ผลประโยชน์แผ่นดิน

จำนวนมากเกิดการทุจริตและรั่วไหลไปสู่ตระกูลขุนนางที่ทรงอำนาจ ขุนนางหัวเมือง และเจ้าภาชี นายอากร อาทิ ขุนนางในตระกูลบุณาคคนหนึ่งถูกฟ้องร้องว่าได้ทุจริตเงินห้าแสนบาทจากกรมนา ไปใช้ส่วนตัวส่งผลให้ต้องติดคุก 12 ปี (ผาสุก พงษ์ไพจิตร และ คริส เบเคอร์, 2546: 284) นอกจากนี้การรวบรวมรายได้แล้วหรือราชการพิพัฒน์ยังทำหน้าที่ในการจ่ายเงินเดือนให้แก่ข้าราชการ แทนเบี้ยหวัดเงินปีซึ่งถือเป็นก้าวแรกในการยกเลิกระบบกินเมืองและส่งผลให้พระคลังได้รับเงิน จากหัวเมืองต่างๆและเมืองประเทศราชอย่างเต็มเม็ดเต็มหน่วย

พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงพระราชทานอำนาจแก่สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ เจ้าฟ้ามหามาลา กรมพระยาบำราบปรปักษ์ ให้เป็นผู้ใช้อำนาจตามพระราชบัญญัติสำหรับหรือราชการพิพัฒน์ โดยมีเจ้าพนักงานบัญชีกลางรวบรวมพระราชทรัพย์ต่างๆ และให้มีผู้ปฏิบัติงานจัดเก็บภาษีซึ่งใช้รูปแบบเดียวกันกับเจ้าภาชีนายอากรที่ต้องปฏิบัติเมื่อมาประชุม ผูกขาดการจัดเก็บภาษีอากรและให้มีเจ้าภาษีของพระคลังทุกประเภทเข้ามาทำงานในสำนักงานเป็นประจำ เพื่อตรวจเงินภาษีอากรที่นำส่งต่อพระคลังแต่ละแห่งให้ครบถ้วนตามเวลาที่กำหนดไว้

การกำหนดหน้าที่ของเจ้าพนักงานหรือราชการพิพัฒน์และระเบียบข้อบังคับให้เจ้าภาชี นายอากรทุกคนปฏิบัติโดยเคร่งครัด เป็นการตัดผลประโยชน์ของเจ้าพนักงาน จึงกล่าวได้ว่าพระองค์ได้ทรงวางรากฐานระเบียบการปฏิบัติการภาษีอากรและการเงินของประเทศไว้เป็นครั้งแรก ทำให้รัฐบาลมีรายได้เพิ่มมากขึ้นและในปี พ.ศ.2418 ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้แยกกรมท่าออกจากกรมพระคลังมหาสมบัติ โดยให้กรมท่ามีหน้าที่เกี่ยวกับการต่างประเทศ

ใน พ.ศ.2433 พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงพระราชดำริว่า เมื่อกรมพระคลังมหาสมบัติได้รับการยกฐานะขึ้นเป็นกระทรวงแล้ว ได้ทรงตราพระราชบัญญัติพระธรรมนูญหน้าที่ราชการในกระทรวงพระคลังมหาสมบัติขึ้นใหม่โดยในพระราชบัญญัติฉบับนี้ได้ กำหนดให้กระทรวงมหาสมบัติมีหน้าที่สำหรับ รับ จ่าย และรักษาเงินแผ่นดิน รวมทั้งราชสมบัติราชพัสดุทุกประเภทและให้ดูแลบัญชีพระราชทรัพย์สำหรับแผ่นดิน และให้ทำหน้าที่เก็บภาษีอากรทั่วพระราชอาณาจักร โดยมีเสนาบดีรับผิดชอบบังคับราชการในกระทรวง ประกอบด้วยกรมเจ้ากระทรวงและกรมขึ้น รวมเป็นกรมใหญ่ 13 กรม⁹

⁹ กรมเจ้ากระทรวง มี 5 กรมย่อย ได้แก่

กรมพระคลังกลาง มีหน้าที่ประมาณการรับจ่ายเงินแผ่นดินภาษีอากรและบังคับบัญชาราชการในกระทรวงพระคลังทั้งหมด

กรมสารบาญชี มีหน้าที่รับจ่ายเงินแผ่นดินและถือสารบาญชีพระราชทรัพย์ทั้งหมด

กรมตรวจ มีหน้าที่ตรวจบัญชี ตรวจราคา ตรวจรายงานการรับจ่ายเงินแผ่นดิน และสรรพราชสมบัติการภาษีอากรทั้งหมด

กรมเก็บ มีหน้าที่รักษาพระราชทรัพย์ทั้งหมด

เพื่อให้การบริหารจัดการรายรับรายจ่ายของรัฐบาลมีประสิทธิภาพมากขึ้น มีระเบียบแบบแผนและรัดกุม สามารถคาดการณ์รายรับรายจ่ายในอนาคตได้ ตลอดจนรักษาคุณภาพและความมั่นคงทางการคลัง ดังนั้น ใน พ.ศ.2439 จึงทรงมีพระราชดำริให้มีการจัดทำงบประมาณแผ่นดินขึ้นเป็นครั้งแรก โดยให้กระทรวงพระคลังมหาสมบัติทำการวางระเบียบการจัดงบประมาณรายจ่ายแล้วจึงรวบรวมขึ้นทูลเกล้าฯถวายเพื่อขอพระราชทานพระบรมราชานุญาต โดยมีการกำหนดว่าจะไม่มีการจ่ายเงินเกินงบประมาณที่ได้ตั้งไว้ โดยที่มิได้รับความเห็นชอบจากองค์พระมหากษัตริย์ก่อน นอกจากนี้ยังวางระเบียบการควบคุมการใช้จ่ายเงินของกระทรวงและกรมต่างๆทั้งหมด การจัดงบประมาณอย่างคร่าวๆนี้เป็นจุดเริ่มต้นของการพัฒนาทางการคลังเพื่อให้รายจ่ายเกินกับรายได้ เพื่อรักษาคุณภาพและความมั่นคงของฐานะการคลังของประเทศ และใน พ.ศ.2444 รัฐบาลสามารถจัดพิมพ์งบประมาณรายรับรายจ่ายแผ่นดินขึ้นเป็นครั้งแรก พร้อมกันนี้ทรงมีรับสั่งให้แยกการเงินส่วนแผ่นดินและส่วนพระองค์ออกจากกันอย่างเด็ดขาด โดยพระราชทรัพย์ส่วนพระองค์นั้นให้ “พระคลังข้างที่” เป็นผู้จัดการดูแล

ความสำเร็จในการจัดตั้งหอรัษฎากรพิพัฒน์ส่งผลให้การคลังของประเทศมีเสถียรภาพและมีความเป็นเอกภาพมากขึ้นซึ่งส่งผลให้รายได้รัฐบาลเพิ่มขึ้นจาก 15 ล้านบาท กลายเป็น 40 ล้านบาทในช่วง 10 ปีแรกระหว่าง พ.ศ.2435-2445 ทั้งๆที่ไม่ได้มีการเพิ่มรายการภาษีใหม่ๆแต่อย่างใดและเพิ่มขึ้นจาก 1.6 แสนบาท กลายเป็น 57 ล้านบาทในช่วง 30 ปีหลังการตั้งอำนาจการจัดเก็บภาษีมาอยู่ภายใต้พระมหากษัตริย์ (อินแกรม, 2552: 265) ทั้งนี้สาเหตุสำคัญที่ทำให้รายได้

กรมพระคลังข้างที่ มีหน้าที่จัดการเงินในพระองค์ของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว

กรมขึ้น มี 8 กรม แบ่งเป็น 2 แผนก คือ

กรมทำการแผ่นดิน มี 3 กรมย่อย คือ

กรมกระสาปณสิทธิการมีหน้าที่ทำเงินตรา

กรมพิมพ์ธนบัตร มีหน้าที่ทำเงินกระดาษและตัวตรา

กรมราชพัสดุ มีหน้าที่จัดการซื้อขายของห้างหลวง และรับจ่ายของสงฆ์

กรมเจ้าจำนวนเก็บเงินภาษีอากรมี 5 กรมย่อย คือ

กรมส่วย มีหน้าที่เร่งเงินค่าราชการตัวเลขและค่าธรรมเนียม

กรมสรรพากร มีหน้าที่จัดเก็บเงินอากรต่างๆ

กรมสรรพภาษี มีหน้าที่เก็บเงินภาษีต่างๆ

กรมอากรที่ดิน มีหน้าที่เก็บเงินอากร ค่าที่ต่างๆ

กรมศุลกากร มีหน้าที่เก็บเงินภาษีขาเข้า ขาออก

รัฐบาลเพิ่มขึ้นอย่างมากเป็นผลมาจากความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจหลังสนธิสัญญาเบาริงได้ส่งผลให้กรุงเทพฯกลายเป็นเมืองท่าส่งออกข้าวที่สำคัญในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ การค้าระหว่างประเทศมีเติบโตขึ้นอย่างรวดเร็วจากมูลค่าการส่งออกข้าวที่เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว ส่งผลให้รัฐบาลสามารถจัดเก็บรายได้เพิ่มขึ้นอย่างมากจากการเก็บภาษี นอกจากนี้การเติบโตของกรุงเทพฯยังเป็นปัจจัยสำคัญที่กระตุ้นการลงทุนด้านต่างๆ อาทิ การลงทุนด้านสาธารณูปโภค การขยายเส้นทางคมนาคมขนส่งทั้งทางบก ทางน้ำ และทางรถไฟ อันส่งผลให้เกิดการลงทุนทางด้านอสังหาริมทรัพย์เพิ่มขึ้นจำนวนมากตามเส้นทางคมนาคมใหม่ๆที่ตัดผ่าน อาทิ การสร้างร้านค้า ห้างแถว (ทิวศิลป์สี่บัวฉนวนะ, 2528: 26) การลงทุนที่เพิ่มขึ้นล้วนมีผลต่อรายได้ของพระคลังมหาสมบัติและความมั่งคั่งของราชสำนัก

ที่ได้กล่าวมาข้างต้นคือผลประโยชน์มหาศาลที่ราชสำนักได้รับเพิ่มขึ้นหลังจากที่มีการรวมศูนย์กลางการจัดเก็บภาษีและการควบคุมงบประมาณแผ่นดินมาไว้ใต้องค์พระมหากษัตริย์แต่เพียงผู้เดียว ในช่วงทศวรรษ 2440 รัฐบาลเพิ่มรายได้โดยการเพิ่มชนิดภาษี การขึ้นอัตราภาษี การเปลี่ยนฐานภาษีจากที่เคยพึ่งการเกณฑ์แรงงานมาสู่ระบบภาษีที่เก็บจากกระบวนการผลิต ระบบการเกณฑ์แรงงานและการจ่ายเงินทดแทนการเกณฑ์แรงงานถูกแทนที่ด้วยภาษีรัฐูปการ รัฐบาลยกเลิกการผูกข้อมือเงินทุกๆ 3 ปี โดยให้คนจีนจ่ายภาษีรัฐูปการเหมือนคนไทย แต่การยกเลิกอากรการพนันทำให้รายได้ของรัฐลดลงอย่างมาก กระทรวงพระคลังจึงขึ้นภาษีที่ดินเป็นการทดแทน ครั้นถึงทศวรรษ 2450 ภาษีที่ดินและภาษีรัฐูปการมีสัดส่วน 20% ของรายได้ทั้งหมด (ผาสุก พงษ์ไพจิตร และ คริส เบเคอร์, 2546: 286)

ในระหว่าง พ.ศ.2437-2452 รัฐบาลได้มีการลงทุนด้านคมนาคม โดยการสร้างทางรถไฟระยะทาง 927 กิโลเมตร คิดเป็นมูลค่าเงินลงทุนทั้งสิ้น 58.1 ล้านบาท เพื่อนั่นการปกครองหัวเมืองแต่ในงานวิจัยของ คาคิซากิ (Kakizaki, 2005) เรื่อง “Laying the Tracks: Thai Economy and Its Railways 1885-2478” สรุปว่าแม้การสร้างทางรถไฟสายกรุงเทพ-นครราชสีมาจะเป็น “รถไฟการเมือง” เพื่อการแสดงอาณาเขตสยามและการเดินทางไปปราบปรามข้าศึกและหัวเมืองที่กระด้างกระเดื่องเป็นสำคัญ แต่ทว่าผลในทางเศรษฐกิจที่เกิดขึ้นนั้นได้ก่อให้เกิดการหมุนเวียนของสินค้าจากภาคอีสานและภาคเหนือเข้ามายังกรุงเทพฯเป็นจำนวนมาก โดยเฉพาะข้าวซึ่งเป็นสินค้าออกหลักของไทยได้เพิ่มปริมาณมากขึ้นหลังสนธิสัญญาเบาริง เดิมทีการส่งออกข้าวจะเป็นผลผลิตที่มาจากภาคกลางเป็นหลัก แต่เมื่อมีทางรถไฟเกิดขึ้นส่งผลให้ความสะดวกสบายในการขนส่งตลอดจนค่าใช้จ่ายในการขนส่งจากภาคอีสานและภาคเหนือถูกลด แตกต่างจากในอดีตที่แม้สินค้าจะมีมากแต่ไม่สามารถระบายเข้ามายังกรุงเทพฯได้โดยสะดวกต้องอาศัยฤดูกาลเป็นปัจจัย

กำหนดการขนส่ง กล่าวคือการขนส่งทางเกวียนจากอีสานจะเป็นไปอย่างล่าช้าและลำบากในฤดูฝน ขณะที่การขนส่งสินค้าจากภาคเหนือซึ่งอาศัยการล่องแม่น้ำเจ้าพระยาจะรวดเร็วในฤดูน้ำหลากด้วยความเร็วเรือพายเฉลี่ยวันละ 25 กิโลเมตร แต่จะล่าช้าในฤดูแล้งด้วยความเร็วเรือพายเฉลี่ยวันละ 15 กิโลเมตร อย่างไรก็ตามเมื่อมีทางรถไฟเกิดขึ้นได้ย่นระยะเวลาการเดินทางลงอย่างมาก โดยการเดินทางจากโคราชมายังกรุงเทพมหานครลงจาก 15 วันเหลือเพียง 1 วัน จากอุบลมากรุงเทพมหานครลงจาก 31 วัน เหลือเพียง 17 วัน (เกวียน 16 วัน+รถไฟ 1 วัน) และจากเชียงใหม่มากรุงเทพมหานครลงจาก 42 วันเหลือเพียง 12 วัน นอกจากนี้การขยายเส้นทางไปยังภูมิภาคต่างๆส่งผลให้กรุงเทพกลายเป็นศูนย์กลางทางเศรษฐกิจขณะที่เมืองต่างๆกลายเป็นเมืองบริวารที่ต้องพึ่งพากรุงเทพเป็นสำคัญ ผิดจากในอดีตที่ความใกล้ไกลจากกรุงเทพส่งผลให้แต่ละเมืองมีความเป็นอิสระในการค้าขายสินค้าให้กับเมืองข้างเคียงส่งผลให้ระดับความพึ่งพิงทางเศรษฐกิจจะห่างไกลระหว่างกรุงเทพกับเมืองเหล่านั้นอยู่ในระดับต่ำ ดังจะเห็นได้จากการค้าขายระหว่างเมืองทางภาคเหนือที่สามารถค้าขายกับเส้นทางการค้าที่เชื่อมมะละแหม่งในพม่ากับรัฐฉาน และยูนนาน ส่งผลให้ภาคเหนือเป็นพื้นที่บริวารของพม่าและกรุงเทพเท่าๆกัน ขณะที่ภาคใต้กลับเป็นพื้นที่บริวารน้อยกว่าภาคอื่น เนื่องจากการค้าขายดีบุกและยางพาราผูกพันอยู่กับปิ่นังของมลายูและสิงคโปร์โดยตรง

สรุป

จากอดีตจนถึง พ.ศ.2475 ไทยอยู่ภายใต้ระบอบศักดินา การปกครองที่พระมหากษัตริย์ทรงเป็นผู้ปกครองและมีอำนาจสูงสุดในพระราชอาณาจักร พระองค์ทรงควบคุมขุนนางและราษฎรด้วยระบบไพร่และผูกขาดการครอบครองผลผลิตและทรัพยากร ก่อให้เกิดการขูดรีดแรงงานและการตัดทอนส่วนเกินทางเศรษฐกิจ อย่างไรก็ตามพระมหากษัตริย์ทรงสร้างระบบอุปถัมภ์ขึ้นเพื่อเป็นการลดความขัดแย้งทางเศรษฐกิจและการเมือง โดยการกระจายอำนาจการควบคุมไพร่พลและการผลิตให้แก่มูลนายให้อยู่ภายใต้การควบคุมเพื่อแลกกับความจงรักภักดีและภาษีอากรที่ต้องนำจ่ายให้แก่ราชสำนัก

แม้พระมหากษัตริย์จะทรงมีพระราชอำนาจสูงสุดในแผ่นดิน แต่ทว่าพระมหากษัตริย์ในอดีตตราบจนถึงรัชกาลที่ 4 มิได้ทรงสมบูรณาญาสิทธิธิอย่างกษัตริย์ในยุโรป เนื่องจากในความเป็นจริงแล้วระบบศักดินามีจุดอ่อนอยู่ 3 ประการคือ 1) ระบบการปกครองแบบศักดินาต้องอาศัยการกระจายอำนาจในการปกครองไปสู่มูลนาย ไม่มีระบบรวมศูนย์อำนาจโดยใช้ระบบข้าราชการด้วยเหตุนี้จึงไม่มีเอกภาพในการปกครอง 2) การแบ่งอำนาจทางเศรษฐกิจการผลิตให้กับมูลนายและขุนนาง ส่งผลให้พระมหากษัตริย์ไม่สามารถควบคุมระบบเศรษฐกิจได้ทั้งหมด และ 3) การขาดบูรณาภาพการเป็นอาณาจักรเดียวกัน ดังนั้นหัวเมืองต่างๆภายใต้การปกครองจะมีความจงรักภักดีหรือเอาใจออกห่างเมืองหลวงขึ้นอยู่กับอำนาจของราชสำนักในช่วงเวลานั้นๆ

จากจุดอ่อนของระบอบศักดินาได้นำมาสู่ความสัมพันธ์ระหว่างพระมหากษัตริย์และขุนนางในช่วงรัตนโกสินทร์ตอนต้น เมื่อขุนนางตระกูลขุนนางสามารถเข้าควบคุมระบบเศรษฐกิจและสร้างอิทธิพลในราชสำนักไว้มาก จนส่งผลต่อการขึ้นครองราชย์ของรัชกาลที่ 3 และรัชกาลที่ 4 พระราชอำนาจขององค์พระมหากษัตริย์ลดลง แต่ทว่าในเวลาต่อมารัชกาลที่ 5 ทรงสามารถฟื้นฟูพระราชอำนาจได้สำเร็จโดยการขจัดอำนาจของขุนนาง โดยใช้ประโยชน์จากการค้าของโลกที่เปลี่ยนแปลงไปเป็นระบบทุนนิยม และการแผ่ขยายของลัทธิจักรวรรดินิยมในพุทธศตวรรษที่ 24 มาขจัดอำนาจทางเศรษฐกิจของขุนนางที่มีมาแต่เดิม พระองค์ทรงแสดงถึงความจำเป็นของการปรับปรุงระบบภายใน เพื่อให้รองรับต่อความเปลี่ยนแปลงดังกล่าว โดยทรงปฏิรูปเศรษฐกิจ สังคม และการปกครอง ซึ่งการพิจารณาในแนวคิดของมาร์กซ์ เรื่องลักษณะการรวมศูนย์ของรัฐทุนนิยมสรุปได้ว่า การประกอบพระราชกรณียกิจเหล่านี้ได้สอดคล้องกับการสร้างรัฐทุนนิยม พระองค์ทรงปรับปรุงสถาบันกษัตริย์ให้มีความทันสมัยขึ้น โดยทรงสถาปนาระบบทุนนิยมภายใต้ระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ขึ้นมา

บทที่ 4

การเติบโตและการสะสมทุนของราชสำนัก

ความสำเร็จในการสถาปนารัฐสมบูรณาญาสิทธิราชย์ของพระเจ้าจู่จื่อเจ๋อผู้หัว
ภายหลังการปฏิรูประบบการบริหารราชการแผ่นดินโดยการรวมอำนาจเข้าสู่ศูนย์กลาง การปฏิรูป
การคลังของประเทศ การปฏิรูปโครงสร้างเศรษฐกิจและสังคมเพื่อเข้าสู่ระบบทุนนิยม ได้ส่งผลต่อ
โครงสร้างอำนาจที่มีอยู่เดิมให้เปลี่ยนแปลงไป อำนาจทางการเมืองและเศรษฐกิจของตระกูลขุน
นางที่เคยเป็นมาถูกกลืนรอนลง นอกจากนี้การค้ำระหว่างประเทศหลังสนธิสัญญาเบาริงที่เพิ่มขึ้นได้
ส่งผลให้รายได้ของรัฐบาลเพิ่มขึ้นเป็นอย่างมาก ส่งผลให้พระองค์ได้ทรงจัดตั้งหน่วยงานด้านการ
บริหารความมั่นคงและความมั่งคั่งทางการเงินขององค์พระมหากษัตริย์ที่เรียกว่า “พระคลังข้างที่”
(The Privy Purse Bureau) ในเวลาต่อมา ซึ่งในบทนี้จะได้ศึกษาถึง การเติบโต การสะสมทุนและ
การสร้างความมั่นคงทางการเงินของราชสำนัก ตลอดจนบทบาทพระคลังข้างที่ต่อระบบเศรษฐกิจ
ไทยและความเสื่อมถอยของพระคลังข้างที่หลังสิ้นรัชสมัยพระเจ้าจู่จื่อเจ๋อในช่วงท้าย

การจัดตั้งพระคลังข้างที่

การสะสมพระราชทรัพย์ส่วนพระองค์ในความเป็นจริงได้เกิดขึ้นตั้งแต่สมัยอยุธยาโดย
พระมหากษัตริย์จะทรงเก็บเงินเหล่านี้ไว้ใกล้กับพระแท่นที่บรรทมจึงกลายมาเป็นคำว่าพระคลัง
ข้างที่ อย่างไรก็ตามเงินที่ทรงเก็บสะสมมาปรากฏชัดเมื่อรัชสมัยพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัวซึ่ง สมเด็จพระ
เจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระยาดำรงราชานุภาพทรงอธิบายเรื่องเงินพระคลังข้างที่และคลังข้างที่ ไว้ใน
หนังสือศาสนสมเด็จ เล่ม 13 ความว่า "...เคยได้ยินผู้หลักผู้ใหญ่เล่ากันว่า เดิมพระเจ้าแผ่นดิน
โปรดให้มีกำปั่นเงินไว้ข้างพระแท่นที่บรรทมใบหนึ่ง สำหรับทรงหยิบพระราชทานผู้ใดหรือใช้จ่าย
การอันใดโดยลำพังพระองค์เอง คือไม่ต้องบอกให้ผู้อื่นรู้ จะเป็นประเพณีมาแต่ครั้งกรุงศรีอยุธยา
หรือว่ามีขึ้นในกรุงรัตนโกสินทร์นี้ไม่ทราบแน่ เห็นจะเรียกกันว่า "เงินข้างที่" ทำนองเดียวกับเรื่องเงิน
ที่เอาตามเสด็จไปไหนๆ ว่า "เงินทำยที่นั่น" และคงแบ่งไปจากเงินพระคลังในนั่นเอง ถึงรัชกาลที่ ๓
พระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงเก็บหอมรอมริบเงินซึ่งเป็นส่วนพระองค์เพิ่มขึ้นในเงิน
ข้างที่อีกมาก สำหรับทรงบำเพ็ญพระราชกุศลต่างๆ และมีเงินซึ่งเรียกกันว่า "เงินถุงแดง" สำรองไว้
สำหรับใช้ในเวลาย่านเมืองเกิดยุคเข็ญ กำปั่นเก็บเงินข้างที่มีมากขึ้น หรือจะต้องเก็บในท้องหนึ่ง
ต่างหากเหมือนอย่างคลัง จึงเรียกว่า "คลังข้างที่" เกิดขึ้นเมื่อรัชกาลที่ ๒ แต่ดูเหมือนจะเรียกกันแต่

ในราชสำนักฝ่ายใน มาจนในรัชกาลที่ ๔ จึงเรียกปรากฏในทางราชการ...ที่ตั้งกรมพระคลังข้างที่ขึ้นเป็นกรมหนึ่งต่างหากนั้น เกิดขึ้นในรัชกาลที่ ๕..." (สำนักพระราชวัง, 2552 : ออนไลน์)

ในสมัยรัตนโกสินทร์ตอนต้น เงินกำไรจากการค้าสำเภาลงคงเป็นเงินรายได้แผ่นดินที่พระมหากษัตริย์ทรงพยายามแยกไว้ใช้จ่ายเป็นการส่วนพระองค์ เพราะในรัชสมัยรัชกาลที่ 1 และรัชกาลที่ 2 นั้น เงินพระคลังมหาสมบัติซึ่งเป็นเงินรายได้แผ่นดินไม่พอใช้จ่ายในราชการ โดยเฉพาะในการแจกเบี้ยหวัด จึงต้องเอาเงินกำไรจากการค้าขายมาใช้จ่ายในราชการแผ่นดินในสมัย รัชกาลที่ 3 ทรงมีพระราชทรัพย์ส่วนพระองค์ที่ทรงหามาได้เองเป็นจำนวนมากก่อนขึ้นครองราชย์ เพราะนอกจากจะทรงจัดการค้าสำเภาลงแล้ว ยังทรงค้าสำเภาเป็นการส่วนพระองค์ด้วย พระราชทรัพย์เหล่านี้ คงจะบรรจุไว้ในถุงสีแดง เก็บไว้ในพระคลังข้างที่ จึงเป็นที่มาของชื่อเรียก "เงินถุงแดง" (วราภรณ์ ทินานนท์, 2527: 140) ส่งผลให้เมื่อสิ้นรัชกาลมีเงินสะสม เหลือจากใช้จ่ายในราชการแผ่นดินจำนวน 40,000 ชั่ง (หรือ 3,200,000 บาท) ซึ่งรัชกาลที่ ๓ ทรงขอไว้ 10,000 ชั่ง (หรือ 80,000 บาท) เพื่อบำรุงวัดวาที่สร้างค้างไว้ให้แล้วเสร็จ ส่วนที่เหลือนั้น (30,000 ชั่ง) ถวายพระเจ้าแผ่นดินพระองค์ใหม่ตามแต่จะทรงใช้" (ราชบัณฑิตยสถาน, 2545: 179-185)

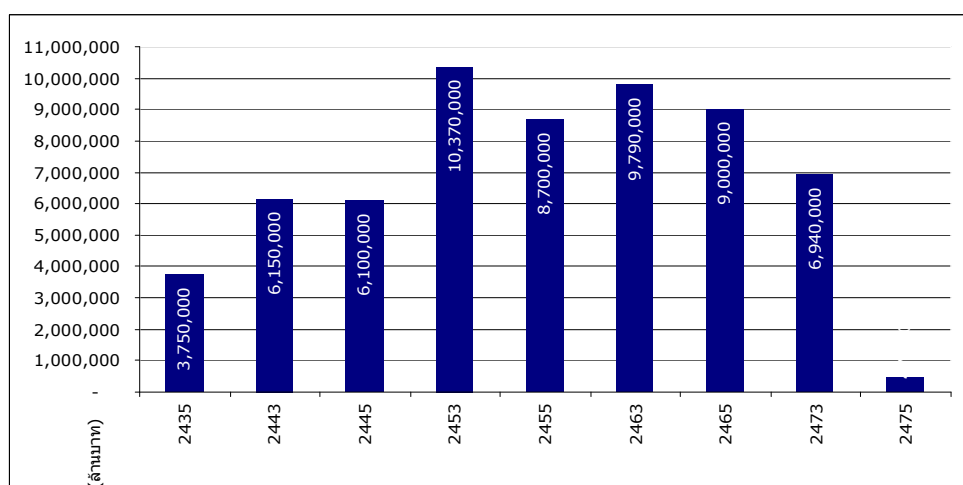
ในพ.ศ.2433 รัชกาลที่ 5 ทรงมีพระราชดำริที่จะเสริมสร้างความมั่นคงทางการเงินให้แก่สถาบันพระมหากษัตริย์อย่างมีแบบแผนจึงทรงมีพระราชดำริจัดตั้ง "กรมพระคลังข้างที่" ขึ้นภายใต้กระทรวงพระคลังมหาสมบัติ เพื่อทำการแบ่งแยกระหว่างทรัพย์สินแผ่นดินและทรัพย์สินส่วนพระองค์ให้มีความชัดเจน โดยพระเจ้านั่งยาเธอกรมพระนราธิปประพันธ์พงษ์ ทรงเป็นอธิบดีกรมพระคลังข้างที่พระองค์แรก อย่างไรก็ตามพระราชประสงค์เป็นไปได้ในทางทฤษฎี แต่ในทางปฏิบัติไม่สามารถทำได้จริงเนื่องจากในสมัยสมบูรณาญาสิทธิราชย์ พระมหากษัตริย์ทรงมีพระราชอำนาจสิทธิขาดในการใช้จ่ายเงินแผ่นดิน อีกทั้งงบประมาณของพระคลังข้างที่ในแต่ละปีที่ได้รับการจัดสรรจากงบประมาณแผ่นดินนั้นพระมหากษัตริย์ทรงเป็นผู้กำหนดเองว่าจะมีจำนวนเท่าไร (พรเพ็ญ ฮั่นตระกูล, 2518: 9) เพราะฉะนั้นการแบ่งแยกกรมพระคลังข้างที่ออกมาจึงเป็นแต่เพียงการแสดงออกในทางการเมือง ว่าทรงยอมสละพระราชอำนาจในการควบคุมการใช้จ่ายส่วนพระองค์มากกว่าที่จะหวังผลในทางปฏิบัติที่แท้จริง (อินแกรม, 2552: 265)

การเติบโตและการสะสมทุนของพระคลังข้างที่

รายได้จากงบประมาณแผ่นดิน

รายได้หลักของพระคลังข้างที่ยังคงได้รับมาจากพระคลังมหาสมบัติโดยได้รับการจัดสรร 3.75 ล้านบาท หรือ 29% ของงบประมาณแผ่นดินใน พ.ศ.2435 และเพิ่มขึ้นเป็น 10.37 ล้านบาท หรือ 18% ของงบประมาณแผ่นดินใน พ.ศ.2453 อันเป็นปีสุดท้ายในรัชพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว และใน พ.ศ.2455 ในรัชกาลที่ 6 ทรงได้รับ 8.7 ล้านบาทหรือคิดเป็น 20% ของงบประมาณแผ่นดิน (ชลลดา วัฒนศิริ, 2529: 38) ทั้งนี้หากพิจารณาจากสัดส่วนของรายได้พระคลังข้างที่ต่อ งบประมาณแผ่นดินจะพบว่ามีส่วนได้ลดลงเรื่อยๆ หลังสิ้นรัชกาลที่ 5 แม้ว่าในรัชกาลที่ 6 ค่าใช้จ่ายในราชสำนักได้เพิ่มขึ้นเป็นอย่างมากจากการใช้สอยที่เกินตัว อันส่งผลให้เมื่อสิ้นรัชกาล พระคลังข้างที่มีหนี้สินสูงถึง 15 ล้านบาท และหนี้สินส่วนพระองค์ซึ่งแยกจากพระคลังข้างที่อีก 5.5 ล้านบาท (Greene, 1999: 169 อ้างใน พอพันธ์ อุทยานนท์, 2552: 13-14) แต่ถึงกระนั้นสัดส่วน งบประมาณของพระคลังข้างที่ต่องบประมาณแผ่นดินก็ยังต่ำกว่าสมัยพระราชบิดาของพระองค์ที่ เป็นเช่นนี้เพราะรัฐบาลมีงบประมาณรายจ่ายในกระทรวงอื่นๆเพิ่มขึ้น หลังการสวรรคตของรัชกาล ที่ 6 เศรษฐกิจตกต่ำทั่วโลกเนื่องจากสงครามโลกครั้งที่ 1 ส่งผลให้เมื่อพระปกเกล้าเสด็จขึ้น ครองราชย์ พระองค์ทรงปรับลดงบประมาณลงอย่างมาก โดยลดลงจากเฉลี่ย 10 ล้านบาท ต่อปี ในสมัยพระเชษฐา ลดลงเหลือ 7 ล้านบาทในรัชสมัยของพระองค์ และเหลือเพียง 1 ล้านบาท ในปี 2477 (อินแกรม, 2552: 289) หลังสิ้นสุดระบบสมบูรณาญาณาธิปไตย

ภาพที่ 1 แสดงงบประมาณพระคลังข้างที่ระหว่าง พ.ศ.2435-2475



ที่มา: อินแกรม, 2552: 288

รายได้จากค่าเช่าที่ดิน

ตั้งแต่ สมัยกรุงสุโขทัย กรุงศรีอยุธยา จนถึงกรุงรัตนโกสินทร์ตอนต้น พระมหากษัตริย์ทรงมีกรรมสิทธิ์ที่ดินทั่วพระราชอาณาจักร แต่พระองค์ได้พระราชทานสิทธิในการใช้ประโยชน์ ให้แก่ประชาชนใช้ที่ดินทำกินเพื่อแลกกับความจงรักภักดีและส่วยที่ตอบแทนแก่ราชสำนัก จนมาถึงในสมัยรัชกาลที่ 4 ได้ทรงออกพระราชกำหนดยอมรับกรรมสิทธิ์บุคคลเป็นครั้งแรกใน พ.ศ.2404 โดยเนื้อหาระบุว่าหากพระองค์ต้องการที่ดินแปลงใดที่มีคนครอบครองอยู่แล้วต้องให้ค่าตอบแทนแก่ผู้ครอบครองเดิม อย่างไรก็ตามแม้จะมีกฎหมายฉบับนี้ออกมาแต่พระมหากษัตริย์ก็ยังทรงถือครองที่ดินมากที่สุดโดยเฉพาะที่ดินบริเวณริมสองฝั่งคลอง กล่าวคือสองฝั่งของคลองมหาสวัสดิ์ซึ่งขุดใน พ.ศ. 2400 ประมาณ 16,200 ไร่ ส่วนใหญ่เป็นของพระโอรสพระธิดาในรัชกาลที่ 4 (ผาสุก พงษ์ไพจิตร และ คริส เบเคอร์, 2546: 21) ส่วนที่ดินริมฝั่งคลองดำเนินสะดวกเป็นของตระกูลขุนนาง ที่ดินริมฝั่งคลองเปรมประชากรซึ่งขุดใน พ.ศ.2414 เป็นของพระโอรส ขุนนาง และข้าราชการบริพารในรัชกาลที่ 5 ที่ดินด้านตะวันตกของคลองเปรมประชากรเป็นของพระคลังข้างที่ ที่นารังสิตที่เปิดต่อโลกภายนอกด้วยการสร้างระบบคลองใน พ.ศ.2433-2443 เป็นของตระกูลสนิทวงศ์และพระคลังข้างที่ (ฉัตรทิพย์ นาถสุภา และสุธี ประศาสน์เศรษฐ์, 2527: 185)

ทศวรรษ 2410 มีตระกูลใหญ่เพียง 3 ตระกูลเป็นเจ้าของที่ดิน 1 ใน 3 ของที่นาเช่าในเขต 4 จังหวัดรอบกรุงเทพ โดยแต่ละตระกูลครอบครองที่ดินรายละเอียด 41,000 ไร่ และอีก 120 ครอบครัวได้ครอบครองที่ดินครอบครัวละ 1 พันไร่โดยเฉลี่ย ซึ่งกลุ่มคนเหล่านั้นเป็นผู้ได้รับประโยชน์จากกฎหมายที่ดินใน พ.ศ.2444 มากที่สุด (ผาสุก พงษ์ไพจิตร และ คริส เบเคอร์, 2546: 32) เนื่องจากปีดังกล่าวถือเป็นปีแรกที่ได้มีการปรับระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินใหม่ด้วยการปฏิรูประบบกฎหมายที่ดิน จากกฎหมายตราสามดวงเป็นระบบกรรมสิทธิ์ที่ดินแบบทอแรนส์ (โฉนดแผนที่) และใน พ.ศ.2443 เจ้าของที่ดิน 5% ได้ถือครองที่ดินกว่าครึ่งของที่ดินที่ถือโดยเจ้าที่ดินที่สุ่มมา 700 รายในเขตรังสิต เจ้าของที่ดินรายใหญ่ๆ ประกอบด้วยบุคคลในราชตระกูล ข้าราชการ และพ่อค้า โดยครอบครองที่ดินที่ดีที่สุดและมีราคาสูงที่สุด แนวโน้มการกระจุกตัวในการถือครองที่ดินจึงเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ (สุนทรী อาสะไวย์, 2521: 140) นับเป็นการผูกขาดการถือครองที่ดินและเป็นการกระจายทรัพยากรอย่างไม่เป็นธรรม เนื่องจากชาวนาจำนวนมากถึง 36% ยังคงไร้ที่ดินทำกิน (ฉัตรทิพย์ นาถสุภา และสุธี ประศาสน์เศรษฐ์, 2527: 447) กล่าวกันว่าใครที่เป็นเจ้าของที่ดินแถบรังสิตจะเป็นผู้มีฐานะทุกคน เนื่องจากบริเวณดังกล่าวเป็นแหล่งปลูกข้าวที่สำคัญ(ฉัตรทิพย์ นาถสุภา และสุธี ประศาสน์เศรษฐ์, 2527: 446)

เศรษฐกิจที่เติบโตขึ้นจากการส่งออกข้าวของสยามได้ก่อให้เกิดอุปสงค์ต่อที่ดินเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว นำไปสู่การก่อตัวของระบบเจ้าที่ดินและผู้เช่านา โดยขุนนางและสมาชิกพระราชวงศ์ต่างพากันลงทุนชุดคลองและพยายามสร้างระบบการผลิตภายใต้การควบคุมของเจ้าที่ดินขนาดใหญ่ขึ้นในเขตที่ราบใกล้ปากน้ำเจ้าพระยาตอนล่าง (ผาสุก และคริส, 2546: 21) อย่างไรก็ตามการที่ 5 ทรงแพยายามยับยั้งการเพิ่มขึ้นของระบบการผลิตอันมาจากขุนนางตระกูลขุนนา โดยการออกกฎหมายเพื่อสนับสนุนการถือครองที่ดินของรายย่อย ให้เจ้าพนักงานแบ่งที่ดินให้แก่ชาวนาตามความสามารถที่จะทำได้แต่ที่ดินดังกล่าวจะกลับคืนมาสู่รัฐบาลหากไม่มีการเพาะปลูกภายใน 3 ปี ซึ่งจากมาตรการดังกล่าวส่งผลให้ประชาชนเข้ามาจับจองที่ดินกันจำนวนมากและเกิดชุมชนชาวนาหลายพันครัวเรือนสองฝั่งคลองประเวศน์บุรีรมย์ซึ่งถือเป็นการพัฒนาเศรษฐกิจ อีกทางหนึ่งยังเป็นการป้องกันการสะสมความมั่งคั่งของบรรดาเหล่าพระราชวงศ์และขุนนางใหญ่ ผ่านการถือครองที่ดินและการเพิ่มผลผลิตในที่ดิน (ผาสุก พงษ์ไพจิตร และ คริส เบเคอร์, 2546: 22)

ใน พ.ศ.2445 กรมพระคลังข้างที่ได้ครอบครองที่ดินรวมทั้งสิ้น 6,458 ไร่ ซึ่งกระจายตัวอยู่ในเขตกรุงเทพฯ ชั้นในอาทิ สำเพ็ง (1,831 ไร่) บางรัก (458 ไร่) ดุสิต (4,083 ไร่) และย่านพาหุรัด (86 ไร่) ซึ่งที่ดินเหล่านี้คือย่านเศรษฐกิจที่สำคัญของกรุงเทพฯ การครอบครองที่ดินดังกล่าวได้สร้างมูลค่าเพิ่มให้กับพระคลังข้างที่ในอีกหลายสิบปีต่อมาตามการเจริญเติบโตของกรุงเทพฯ นอกจากนี้กรมพระคลังข้างที่ยังสามารถจับจองหรือครอบครองที่ดินได้หลายวิธี อาทิ ครอบครองที่ดินสาธารณะอันประกอบไปด้วยที่ว่างเปล่าหรือพื้นที่ของกระทรวงต่างๆ หรือที่ตั้งของวังและพระราชวัง อีกทั้งยังสามารถรับจําจองจากเอกชน โดยกรมพระคลังข้างที่ให้เงินกู้แก่ผู้เอาอสังหาริมทรัพย์มาจําจองซึ่งลูกค้าส่วนใหญ่ ได้แก่ พ่อค้าชาวจีน เจ้าภานายอกร ขุนนาง และเจ้านายชั้นผู้ใหญ่ ถ้าหากว่าลูกค้าไม่สามารถชำระหนี้ได้ตามกำหนดเวลา กรมสิทธิในทรัพย์สินยอมตกอยู่แก่กรมพระคลังข้างที่ นอกจากนี้ยังได้ซื้อที่ดินจากราษฎรทั่วไปโดยตรงและด้วยเหตุที่กรมพระคลังข้างที่สามารถล่วงรู้ถึงข้อมูลเกี่ยวกับการตัดถนน ราคาที่ดิน และข้อได้เปรียบในเรื่องแหล่งที่ตั้งและทำเลการค้า จึงส่งผลให้กรมพระคลังข้างที่ได้สะสมซื้อที่ดินในเขตพื้นที่เขตธุรกิจที่เหมาะสมแก่การลงทุนค้าขาย ผลที่ตามมาคือ กรมพระคลังข้างที่ได้ครอบครองพื้นที่ที่เหมาะสมแก่การพาณิชย์กรรมในกรุงเทพฯ นับแต่ทศวรรษ 2440 เป็นต้นมาที่ดินจึงกลายเป็นแหล่งที่มาของรายได้ที่สำคัญของกรมพระคลังข้างที่ เพราะกรมพระคลังข้างที่ได้สร้างตึกแถวและตลาดสดเป็นจำนวนหลายร้อยห้องเพื่อเก็บค่าเช่า โดยเฉพาะริมถนนสายสำคัญตามย่านที่สำคัญทางธุรกิจ เช่น เจริญกรุง จักรวรรดิ เยาวราช ราชวงศ์ หัวลำโพง สีพระยา สามเสน ซางฮั่นนอก ดวงเดือนนอก ดาวช่าง เป็นต้น ตึกแถวนั้นใช้สำหรับเป็นที่อยู่อาศัยหรือใช้ดำเนินธุรกิจค้าขาย ตลอดจนเป็นที่ตั้งของ

สำนักงาน บริษัท ห้างร้านต่างๆ อัตราค่าเช่าของห้องแถวจะแตกต่างกันตามชนิดของห้องแถว และ ย่านธุรกิจ นอกจากนี้ยังมีการให้เช่าที่ตามต่างจังหวัดได้แก่ ภูเก็ต สระบุรี นครศรีธรรมราช ราชบุรี ปัตตานี กาญจนบุรี อุบลราชธานี นครปฐม เพชรบุรี พิษณุโลก นครสวรรค์ และ สงขลา รายได้จากการดำเนินการเก็บค่าเช่าตึกแถวจึงถือเป็นแหล่งรายได้สำคัญในการดำเนินธุรกิจของพระคลังข้างที่ในขณะนั้น แม้ว่าอัตราค่าเช่าค่อนข้างต่ำและต้องใช้ระยะเวลานานถึงจะได้เงินก็ตาม (พอพันธ์ อูยานนท์, 2549: 9-11) การครองครองที่ดินจำนวนมากนี้ได้ก่อให้เกิดความสัมพันธ์ในระบบอุปถัมภ์ระหว่างผู้เช่าและผู้ให้เช่า (พระคลังข้างที่) เป็นความผูกพันระหว่างราชสำนัก ชนชั้นนำ และพ่อค้ารายใหญ่ของประเทศ แล้วพัฒนามาเป็นกลุ่มทุนศักดินาที่มีขนาดใหญ่ในท้ายที่สุด

การพัฒนาที่ดินเพื่อการพาณิชย์ส่งผลให้ราคาที่ดินเพิ่มขึ้นถึง 5 เท่าในช่วงปี พ.ศ.2429-2448 ที่เป็นเช่นนี้เพราะมีการเก็งกำไรในที่ดินและการเพิ่มขึ้นของอัตราค่าเช่าที่ดิน พระคลังข้างที่จึงได้รับประโยชน์มากที่สุดในฐานะที่เป็นเจ้าที่ดินรายใหญ่ที่สุดในประเทศ ทั้งในแง่ของมูลค่าสินทรัพย์ที่เพิ่มขึ้น รายได้จากค่าเช่าหนา ค่าเช่าห้องแถว และค่าเช่าตลาดที่เพิ่มขึ้น (ฉัตรทิพย์ นาถสุภา และสุธี ประศาสน์เศรษฐ์, 2527: 446)

รายได้จากการลงทุน

ในพ.ศ.2433 พระคลังข้างที่ได้กลายเป็นหน่วยธุรกิจที่ลงทุนและร่วมลงทุนกับเอกชนขนาดใหญ่หรือเอกชนต่างชาติในกิจการต่างๆที่รัฐมีนโยบายสนับสนุน อาทิ การลงทุนรกร้างจากนโยบายการขยายเส้นทางคมนาคมในประเทศ การลงทุนด้านการเดินเรือจากการส่งออกที่เพิ่มขึ้น โรงกลูตึบูก โรงงานยางพารา การลงทุนด้านโรงสีข้าว การก่อตั้งธนาคารสยามกัมมาจล (ธนาคารไทยพาณิชย์) ใน พ.ศ.2449 เพื่อการสนับสนุนสินเชื่อเพื่อการค้าการลงทุน และการจัดตั้งโรงงานผลิตปูนซีเมนต์ ใน พ.ศ.2456 เป็นไปตามนโยบายการกระตุ้นสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานและการเติบโตของภาคอสังหาริมทรัพย์ ซึ่งปูนซีเมนต์ไทยได้มีการผูกขาดการค้าอย่างต่อเนื่องจนถึงทศวรรษ 2490 นอกจากนี้พระคลังข้างที่ยังมีการร่วมลงทุนกับกิจการต่างๆอีก 13 โครงการ มูลค่าการลงทุน 11.5 ล้านบาท จากมูลค่าการลงทุนรวม 33.6 ล้านบาท อาทิ การร่วมลงทุนกับชาวจีนและชาวยุโรปในกิจการรถไฟ รถราง ธนาคาร ปูนซีเมนต์ โรงงานเหมืองแร่และธุรกิจเรือกลไฟ (ผาสุก พงษ์ไพจิตร และ คริสเบเคอร์, 2542: 178)

รัชกาลที่ 5 ทรงใช้พระคลังข้างที่ในการสร้างรายได้ให้แก่ราชสำนักเหมือนกับนักธุรกิจในระบบทุนนิยม “พระองค์ทรงนำประเทศไทยในฐานะเป็นพระมหากษัตริย์นักธุรกิจ กล่าวคือพระองค์ทรงเข้าร่วมลงทุน โดยผ่านพระคลังข้างที่ กับนักลงทุนชาวต่างประเทศ และลงทุนกิจการ

อสังหาริมทรัพย์อย่างแข็งขัน...ลงทุนซื้อชายที่ดิน พัฒนาที่ดินย่านการค้าสำคัญเป็นตลาดหลวง และต่อมาเป็นตลาดพระคลังข้างที่ ทั้งยังทรงลงทุนสร้างห้องแถว” (ผาสุก พงษ์ไพจิตร, 2540: 20)

ความเข้มแข็งของกรมพระคลังข้างที่ และอิทธิพลต่อระบบเศรษฐกิจไทย

ความเข้มแข็งของกรมพระคลังข้างที่และอิทธิพลต่อระบบเศรษฐกิจไทยได้เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วในรัชสมัยพระเจ้าจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวระหว่างปี พ.ศ.2433-2453 โดยมีสาเหตุดังต่อไปนี้

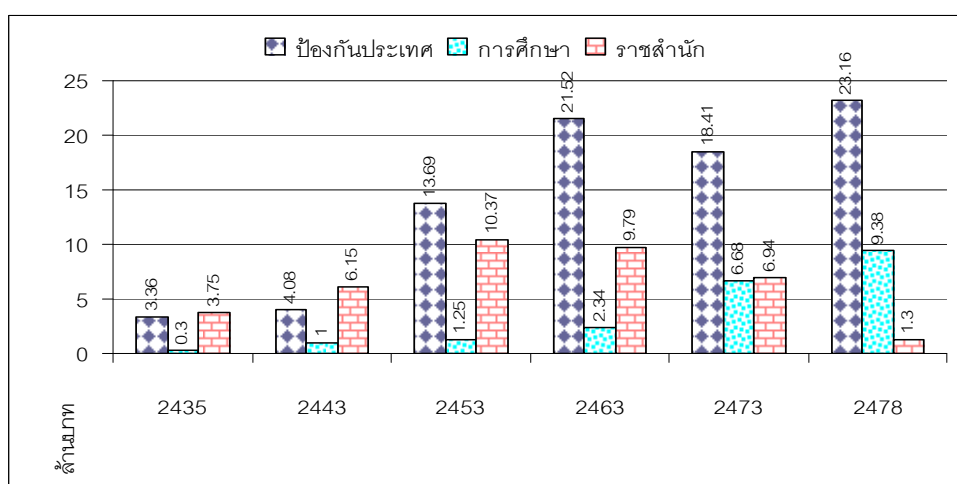
1) การดำรงสถานภาพของธนาคารเพื่อการลงทุน (Investment Banking) ที่อยู่ภายใต้พระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ในระบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ส่งผลให้มีสถานภาพที่สูงส่งเสมือนตัวแทนในการหารายได้ขององค์พระมหากษัตริย์จึงมีความได้เปรียบในแง่กฎหมาย การรับรู้ข้อมูลก่อน (Insider Information) อันส่งผลให้เอกชนไม่สามารถแข่งขันได้ การลงทุนต่างๆของพระคลังข้างที่ที่สามารถได้รับประโยชน์จากนโยบายของรัฐโดยตรง เนื่องจากผู้กำหนดนโยบายและองค์กรผู้รับผลประโยชน์เป็นคนเดียวกัน นอกจากนี้พระคลังข้างที่ยังกลายเป็นหน่วยธุรกิจที่ลงทุนและร่วมลงทุนกับเอกชนขนาดใหญ่หรือเอกชนต่างชาติในกิจการต่างๆที่รัฐมีนโยบายสนับสนุน อาทิ การลงทุนรกร้างจากนโยบายการขยายเส้นทางคมนาคมในประเทศ การลงทุนด้านการเดินเรือจากนโยบายเร่งรัดการส่งออกข้าว ดีบุก และยางพารา การลงทุนด้านโรงสีข้าวจากนโยบายการเพิ่มผลผลิตการส่งออกข้าวซึ่งเป็นสินค้าหลัก ที่ทำรายได้เข้าสู่ประเทศมูลค่ามหาศาลหลังสนธิสัญญาเบาริง การก่อตั้งธนาคารสยามกัมมาจล (ธนาคารไทยพาณิชย์) ใน พ.ศ.2449 เพื่อการสนับสนุนสินเชื่อเพื่อการค้าการลงทุนและการจัดตั้งโรงงานผลิตปูนซีเมนต์ ใน พ.ศ.2456 เป็นไปตามนโยบายการกระตุ้นสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานและการเติบโตของภาคอสังหาริมทรัพย์ ซึ่งปูนซีเมนต์ไทยได้มีการผูกขาดการค้าอย่างต่อเนื่องจนกระทั่งทศวรรษ 2490

พระคลังข้างที่ยังมีการร่วมลงทุนกับกิจการต่างๆอีก 13 โครงการ มูลค่าการลงทุน 11.5 ล้านบาท จากมูลค่าการลงทุนรวม 33.6 ล้านบาท อาทิการร่วมลงทุนกับชาวจีนและชาวยุโรปในกิจการรถไฟ รถมราง ธนาคาร ปูนซีเมนต์ โรงงานเหมืองแร่และธุรกิจเรือกลไฟ (ผาสุก พงษ์ไพจิตร และ คริสเบเคอร์, 2542: 178)

ดังที่ได้กล่าวมาข้างต้นจะพบว่ากิจการทั้งหลายล้วนแต่เกี่ยวเนื่องกับนโยบายการพัฒนาเศรษฐกิจและการก่อสร้างสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานซึ่งส่งผลต่อความมั่งคั่งของพระคลังข้างที่อย่างมหาศาล ได้ก่อให้เกิดภาพการขัดแย้งในผลประโยชน์ (Conflict of Interest) แต่ทว่าพระมหากษัตริย์ พระคลังข้างที่และรัฐบาลเป็นเสมือนหนึ่งเดียวกัน ดังนั้นจึงไม่ผิดจริยธรรมในสมัยนั้น นอกจากนี้ยังเป็นองค์กรที่มีฐานเงินทุนที่แข็งแกร่งและสามารถเพิ่มทุนหรือสภาพคล่องได้

ไม่จำกัดเนื่องจากงบประมาณของพระคลังข้างที่ในแต่ละปีนั้นมิได้มีการกำหนดไว้อย่างตายตัวว่า จะต้องมีอัตราส่วนเท่าใดเมื่อเทียบกับงบประมาณรายจ่ายแผ่นดินประจำปี ดังนั้นการตั้ง งบประมาณในแต่ละปีจึงขึ้นอยู่กับพระบรมราชวินิจฉัยเป็นสำคัญ ดังจะเห็นจากภาพที่ 2 แสดงให้ เห็นว่ารายได้ของพระคลังข้างที่เพิ่มจาก 6.15 ล้านบาท ใน พ.ศ.2443 เป็น 10.37 ล้านบาท ใน พ.ศ.2453 หรือเพิ่มขึ้น 68.6% ในช่วงระยะเวลา 10 ปี เทียบกับช่วงเวลาเดียวกันที่งบประมาณ ด้านการศึกษาเพิ่มขึ้นเพียง 25%

ภาพที่ 2 แสดงรายจ่ายบางประเภทของรัฐสภา



ที่มา: อินแกรม, 2552: 288

2) การเติบโตของเศรษฐกิจกรุงเทพภายหลังสนธิสัญญาเบาริงใน พ.ศ.2398 ส่งผลให้ ปริมาณการค้าระหว่างประเทศการเพิ่มขึ้นส่งผลต่อการกระตุ้นผลผลิตจากอุตสาหกรรมเกษตร ในประเทศโดยเฉพาะการส่งออกข้าวซึ่งมีสัดส่วน 41.1% ของมูลค่าการส่งออกทั้งหมดใน พ.ศ. 2410 และเพิ่มสัดส่วนขึ้นมาอยู่ที่ 77.6% ของมูลค่าการส่งออกทั้งหมดใน พ.ศ. 2452 ทั้งนี้การ ส่งออกได้ขยายตัวเพิ่มขึ้นจาก 10,000 ตันต่อปี ในช่วง พ.ศ.2403-2412 สู่ระดับ 500,000 ตันต่อ ปีใน พ.ศ.2433-2432 และมากกว่า 1,000,000 ตันต่อปีในช่วง พ.ศ.2463-2472 (อินแกรม, 2552: 142) ดังนั้นการขยายตัวของการค้าระหว่างประเทศจึงส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจในกรุงเทพ อย่างมาก อาทิ การเดินเรือ โรงสีข้าว โรงเลื่อย โกดังสินค้า

กิจการค้าข้าวที่เฟื่องฟูขึ้น โรงสีข้าว ธุรกิจส่งออก พ่อค้าคนกลาง การประกันภัย ธุรกิจการ เดินเรือ การขุดคลองและกิจกรรมทางเศรษฐกิจอื่นๆ ส่งผลต่อการลงทุนด้านสาธารณูปโภคและ ภาคอสังหาริมทรัพย์ในกรุงเทพให้ขยายตัวอย่างรวดเร็ว ซึ่งได้ส่งผลบวกต่อการลงทุนของพระคลัง ข้างที่เป็นอย่างมาก เนื่องจากพระคลังข้างได้มีการลงทุนในโรงสีข้าวจำนวนมากและกิจการ

สาธารณูปโภคหลายประเภทในช่วงเวลานั้น ขณะเดียวกันยังเป็นการเสริมสร้างความแข็งแกร่งในกลุ่มทุนศักดินาเนื่องจากบรรดาเหล่าพระบรมวงศานุวงศ์และขุนนางที่มีทุนทรัพย์ และที่ดินต่างแข่งขันกันดำเนินธุรกิจทั้งในกรุงเทพและต่างจังหวัด ดังจะเห็นได้จากบันทึกของพนักงานในบริษัทบอร์เนียวความว่า

“ในระยะเวลาสองปีที่ผ่านมา การลงทุนที่นิยมกันมากของพระราชโอรสและขุนนางที่กรุงเทพฯ และฉะเชิงเทราคือ โรงสีข้าว ทั้งที่เป็นเจ้าของดำเนินการเองและรับจ้างของ พระราชโอรสผู้มั่งคั่งมักจะเกี่ยวข้องกับการค้าระหว่างประเทศภายหลังจากการลงนามสนธิสัญญาเบาริงและสนธิสัญญาทางการค้าฉบับอื่นๆ พระราชโอรสเหล่านี้มักจะร่วมลงทุนกับพ่อค้าชาวจีนในการดำเนินการค้าอย่างขนานใหญ่” (พอพันธ์ อูยานนท์, 2549: 11)

นอกจากนี้พระบรมวงศานุวงศ์หลายพระองค์ยังทรงพัฒนาที่ดินแปลงใหญ่เพื่อเพิ่มพื้นที่เพาะปลูกข้าว โดยพระวรวงศ์เธอพระองค์เจ้าสายสนิทวงศ์และหุ้นส่วนได้ร่วมกันจัดตั้ง “บริษัทขุดคลองแลคูนาสยาม” ขึ้น ส่งผลให้เพิ่มพื้นที่ปลูกข้าวได้มากถึง 1.5 ล้านไร่ ทางตะวันออกของกรุงเทพฯ จากการขุดคลองระหว่างทศวรรษ 2400 ถึง 2440 พระราชวงศ์และราชตระกูล เช่น สนิทวงศ์ ได้ครอบครองที่ดินเป็นจำนวนมาก อย่างน้อยที่ดินแสนห้าหมื่นไร่ตกเป็นของพระมหากษัตริย์และเจ้านายใกล้ชิด (ผาสุก พงษ์ไพจิตร และ คริส เบเคอร์, 2546: 23)

การเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจส่งผลให้รัฐบาลได้เพิ่มงบประมาณในการลงทุนก่อสร้างสาธารณูปโภคจำนวนมาก โดยนับตั้งแต่ พ.ศ.2425 เป็นต้นมารัฐบาลได้การเน้นการลงทุนขนาดใหญ่ และมุ่งหวังผลตอบแทนจากการลงทุนให้เห็นประจักษ์ในรูปตัวเงินที่จะกลับคืนมายังรัฐบาลในรูปค่าธรรมเนียมการใช้บริการ เพื่อเป็นการระดมความมั่งคั่งให้แก่รัฐและเพิ่มเงินหมุนเวียนในการลงทุนโครงการใหม่ๆ โดยโครงการสำคัญได้แก่ การไปรษณีย์โทรเลข การรถไฟ การชลประทาน และการประปานครหลวง ขณะที่การก่อสร้างทางหลวงได้รับงบประมาณน้อยและเป็นไปอย่างเชื่องช้าเนื่องจากไม่สามารถให้ผลตอบแทนแก่รัฐบาลในรูปตัวเงินได้อีกทั้งยังอาจแข่งขันกับกิจการรถไฟ (พรเพ็ญ อ้นตระกูล, 2517: 8)

การสร้างถนน 130 สายทั่วกรุงเทพฯ ใน พ.ศ.2430 อาทิ ถนนรอบพระบรมมหาราชวัง ดุสิต พุ่งพญาไท หลานหลวง เจริญกรุง เจริญนคร ราชดำเนิน และการสร้างรถราง ได้ส่งผลให้รูปแบบการสัญจรและการขนส่งสินค้าถูกเปลี่ยนแปลงไปจากน้ำขึ้นสู่นบก ก่อให้เกิดความเจริญตามมา และช่วยกระตุ้นการลงทุนด้านอสังหาริมทรัพย์ อาทิ ตลาดสด ห้างแถว ตลอดจนห้างสรรพสินค้าต่างชาติเดิมที่มีอยู่แล้วเจริญรุ่งเรืองมากขึ้นไปอีก อาทิ ห้างแบดแมน ห้างแรมเซ เวกฟิลด์ แอนด์ กัมปะนี ห้างเอช.อับดุลราฮิมและห้างแบร์น ฮาร์ต กริมม์ ตามเส้นทางคมนาคมที่พาดผ่านซึ่งผู้

ได้รับผลประโยชน์มากที่สุดก็คือพระคลังข้างที่และพระบรมวงศานุวงศ์ที่มีการสะสมที่ดินจำนวนมาก ทั้งที่ได้รับจากพระมหากษัตริย์โดยตรงและการรับจํานองจากเอกชน พ่อค้า และขุนนาง โดยในสมัยรัชกาลที่ 5 ได้ปรากฏว่าพระบรมวงศานุวงศ์หลายพระองค์ได้ทำการพัฒนาที่ดินและตัดถนนผ่านที่ดินในความดูแลเพื่อพัฒนาไปเป็นตลาดที่มีชื่อเสียงหลายแห่ง อาทิ ห้องแถวการค้ารอบวังบูรพา แพร่งนรา แพร่งภูธร และแพร่งสรรพศาสตร์

3) การปฏิรูปการปกครองใน พ.ศ.2435 การรวมศูนย์อำนาจส่วนกลางผ่านการสถาปนาระบบราชการแบบตะวันตกโดยมี กระทรวง ทบวง กรม โดยมีเสนาบดีกระทรวงเป็นผู้มีอำนาจสูงสุดใน 12 กระทรวง การปฏิรูปการปกครองส่วนภูมิภาค และการปกครองส่วนท้องถิ่น โดยใช้ระบบข้าหลวงเทศาภิบาล 18 มณฑลเข้าไปลดทอนและแทนที่อำนาจเจ้าประเทศราชและเจ้าเมืองเดิม ตลอดจนการตัดผ่านทางรถไฟสายการเมืองไปยังภูมิภาคต่างๆ นอกจากนี้จะเป็นการกระชับศูนย์กลางอำนาจและการปักปันพระราชอาณาเขตของอาณาจักรสยามแล้ว ยังส่งผลให้การคมนาคมขนส่งและเศรษฐกิจมีการขยายตัวขึ้นจากการหมุนเวียนของสินค้าจากภาคอีสาน และภาคเหนือเข้ามายังกรุงเทพเป็นจำนวนมากโดยเฉพาะข้าวซึ่งเป็นสินค้าออกหลักของไทยได้เพิ่มปริมาณมากขึ้นหลังสนธิสัญญาเบาริง เนื่องจากเดิมที่การส่งออกข้าวจะเป็นผลผลิตมาจากภาคกลาง แต่เมื่อมีทางรถไฟเกิดขึ้นส่งผลให้ความสะดวกสบายในการขนส่งตลอดจนค่าใช้จ่ายในการขนส่งจากภาคอีสานและภาคเหนือมีมากขึ้น มีการขนส่งสินค้าจากภาคต่างๆ เข้าสู่กรุงเทพจนกลายเป็นเมืองหลวงทั้งทางการปกครองและเศรษฐกิจขณะที่เมืองต่างๆ กลายเป็นเมืองบริวารที่ต้องพึ่งพากรุงเทพเป็นสำคัญ ระดับความพึ่งพิงทางเศรษฐกิจจะระหว่างกรุงเทพกับเมืองเหล่านั้นจึงเพิ่มสูงขึ้น (Kakizaki, 2005: 23) อาทิขนส่งไม้สักจากภาคเหนือและดินบุก ยางพาราจากภาคใต้ ส่งผลให้มูลค่าการส่งออกคิดเป็น 11.2% และ 11% ของมูลค่าการส่งออกรวมใน พ.ศ.2449 ขณะที่การส่งออกข้าวในปีดังกล่าวมีสัดส่วน 69.1% (อินแกรม, 2552: 147) ซึ่งธุรกิจทั้งหลายที่เติบโตขึ้นต่างก็ได้รับการลงทุนจากพระคลังข้างที่แทบทั้งสิ้น ด้วยความแข็งแกร่งของพระคลังข้างที่ดังได้กล่าวมาข้างต้นจึงส่งผลให้พระคลังข้างที่กลายเป็นหน่วยเศรษฐกิจที่ทรงพลังที่สุดของไทย และถือเป็นกลุ่มทุนแนวหน้าขนาดใหญ่ของไทยแห่งแรกในการพัฒนาอุตสาหกรรมต่างๆ (Suehiro, 1989: 92)

กลุ่มทุนศักดินา

กลุ่มทุนศักดินาอันเกิดจากความร่วมมือกันระหว่างราชสำนัก เจ้านาย ขุนนาง และพ่อค้า ส่งผลให้การพัฒนาเศรษฐกิจไทยเป็นไปในระดับหนึ่งแต่ไม่สามารถก้าวหน้าได้อย่างเต็มที่ เนื่องจากขาดกระฎุมพีอิสระซึ่งโดยปกติแล้วในประเทศตะวันตกคนกลุ่มนี้มักจะเป็นผู้คิดค้นริเริ่มสิ่งแปลกใหม่ตลอดจนเป็นผู้ริเริ่มสะสมทุน แต่ทว่ากลุ่มทุนศักดินาไทยกลับมีมุมมองการค้าและอุตสาหกรรมในระดับต่ำ เนื่องจากติดอยู่ในแนวความคิดชนชั้น เจ้าศเจ้าอย่าง นิยมความเป็นอยู่ที่ฟุ้งเฟ้อ ดังนั้นการทำการค้าจึงไม่อยู่ในวิสัย แต่มีความพึงพอใจเพียงแค่การเก็บค่าเช่าและการลงทุนเล็กๆน้อยๆ โดยชนชั้นกระฎุมพีมีสองกลุ่มคือ นายทุนข้าราชการที่พึ่งพาต่อเจ้าศักดินา และนายทุนนายหน้าซึ่งต้องพานายทุนต่างประเทศเป็นหลัก ด้วยเหตุนี้จึงไม่อาจพัฒนาการเติบโตของเศรษฐกิจต่อเนื่องได้ (ฉัตรทิพย์ นาถสุภา และสุธี ประศาสน์เศรษฐ์, 2524: 456)

นายทุนขุนนางกำเนิดจากระบบเจ้าภาชีนายอากร ซึ่งในระบบนี้รัฐบาลให้สิทธิการผูกขาดการผลิตหรือการค้าแก่ผู้ประมูลราคาสูงสุด และเจ้าภาชีนายอากรเหล่านี้มักจะได้รับตำแหน่งขุนนางโดยอัตโนมัติ อาทิตรระกูล ฦ.ระนอง ได้รับการแต่งตั้งเป็นเจ้าเมือง ได้เป็นทั้งนายทุนผูกขาดและขุนนางในเวลาเดียวกัน จากเจ้าศักดินานั่นเอง

ปูนซีเมนต์ไทยเป็นตัวอย่างหนึ่งของการผูกขาดที่ก่อตั้งใน พ.ศ.2456 โดยเจ้าพระยามหิบาล เสนาบดีกระทรวงมหาดไทย ซึ่งใช้เงินจากพระคลังข้างที่โดยเป็นเงินลงทุนส่วนหนึ่งและเงินให้กู้ยืมแก่เจ้าพระยามหิบาลอีกส่วนหนึ่ง มีขนาดใหญ่ที่สุดในประเทศก่อนสงครามโลกครั้งที่ 2 ด้วยการผูกขาดเช่นนี้ส่งผลให้ทุนศักดินาพึงพอใจกับกำไรในระดับหนึ่งในระยะสั้นจากการผูกขาด อีกทั้งไม่มีความกระตือรือร้นที่จะทำให้ธุรกิจเติบโตยิ่งขึ้น ไม่หวังให้เศรษฐกิจพัฒนา กำไรตกอยู่กับเจ้าศักดินา เหลือเพื่อการลงทุนต่อเพียงเล็กน้อย ส่วนนายทุนนายหน้า ทำหน้าที่เป็นเพียงสื่อกลางทางธุรกิจระหว่างพ่อค้าคนไทยกับพ่อค้าต่างชาติ จึงไม่อาจก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางเศรษฐกิจมากนัก (ฉัตรทิพย์ นาถสุภา และสุธี ประศาสน์เศรษฐ์, 2524: 446)

ความมั่งคั่งของราชสำนัก

ความมั่งคั่งในพระราชอำนาจและความมั่งคั่งของราชสำนักในสมัยรัชกาลที่ 5 หลังการปฏิรูประบบการปกครองและเศรษฐกิจ ตลอดจนการจัดตั้งพระคลังข้างที่อันส่งผลให้พระองค์ทรงสมบูรณาญาสิทธิราชย์อย่างแท้จริง สะท้อนให้เห็นจากสภาพการใช้ชีวิตในราชสำนักในสมัยนั้น ซึ่งเฟื่องฟูไม่น้อยหน้าไปกว่าราชสำนักในยุโรปดังจะเห็นภาพได้ชัดเจนจากพระนิพนธ์เรื่อง “บันทึกความทรงจำ หม่อมเจ้าหญิง จงจิตรัตนอม ดิศกุล” (2550) และพระนิพนธ์เรื่อง “สิ่งที่ข้าพเจ้าพบ

เห็น” โดย หม่อมเจ้า พูนพิศมัย ดิศกุล (2551) โดยหม่อมเจ้าหญิง จงจิตรถนอม ทรงเล่าว่า “ในสมัยนั้นโปรดการแต่งแฟนซีมากมักจะมีเสมอ เมื่อเลี้ยงที่สวนศิวาลัย” (หม่อมเจ้าหญิง จงจิตรถนอม ดิศกุล, 2550: 76) อีกทั้งหม่อมเจ้าหญิงพูนพิศมัยทรงเล่าว่า “ข้าพเจ้าจำได้ชัดเจนดี การแต่งแฟนซีปีใหม่ มีเจ้านายทรงแต่งเป็นพระยาวอก องค์หนึ่งถึงวันพระยาระกาจะมา มีการเสด็จออกรับรองกันสนุก ทั้งสองฝ่ายตกแต่งเป็นไทยโบราณรับรองกัน สนุกทั้งสองฝ่าย มีบิรวารตกแต่งเป็นไทยโบราณด้วยกันทั้ง 2 ฝ่าย เดินกระบวนแห่มาพบกันที่พระที่นั่งอัมพรสถาน” สะท้อนให้เห็นว่าราชสำนักในสมัยนั้นมีการเปิดรับเอาค่านิยมเรื่องการจัดงานเลี้ยงสังสรรค์และการแต่งกายแบบตะวันตก “เจ้านายฝ่ายในทรงมีเวลาว่างมาก ก็เสด็จไปเยี่ยมเยียนกันตามตำหนัก บางทีก็เสวยด้วยกันบ้าง กระนั้นพอเย็นลง ทุกคนก็แต่งตัวสวยๆออกเดินกันเต็มถนนในวัง” (หม่อมเจ้าหญิงพูนพิศมัยดิสกุล, 2551: 94-95) สะท้อนให้เห็นถึงความสุขสบายในวัง และยังทรงเล่าต่อไปว่ารัชกาลที่ 5 นั้นทรงมีพระราชดำริ “คิดทำอะไรให้แปลกๆและสนุกอยู่เสมอ เช่น งานปีใหม่ งานขึ้นพระที่นั่งขึ้นพระตำหนัก แม้ต้นพะยอมที่ทรงปลูกออกดอกก็จะมีการออกร้าน ของกิน เฉลิมฉลองกันอยู่ใต้ต้นพะยอมนั้น” (หม่อมเจ้าหญิง พูนพิศมัย ดิศกุล, 2551: 95)

ในพระราชบันทึกของรัชกาลที่ 5 ทรงบรรยายถึงเหตุการณ์ที่สะท้อนให้เห็นถึงความเป็นอยู่ที่สนุกสนานในบันทึกร่วมพระองค์ ความว่า “คำเจ้านายแต่งแฟนซีมาดินเนอร์ 2 ทุ่ม เลิกโต๊ะไปรับของฉลากแล้วลงไปเล่นกลเล่นละคร เล่นเรื่องตบอด และสัตว์ป่า เรื่องตารุ่ง จนเข้าโมงหนึ่งแจกไปรษย์ พระองค์ทองที่ 1 ประเสริฐศักดิ์ที่ 2 จิตรเจริญที่ 3 และเสด็จขึ้นเข้าที่ นอกจากนี้เจ้าฟ้ามหาวชิรุณหิศยังทรงเล่าในพระราชบันทึกว่า “วันเกิดโตเรามีป้าตีเลี้ยงข้างกลางวันให้เจ้านายที่มาแต่งตัวแฟนซีด้วยอยู่ข้างสนุก มีรางวัลแต่งตัว ผู้ตัดสินมี 5 คนคือ อากรมดำรง อากรมขุนนริศ อาสมมต อาไชยันต พระยาเทเวศร น้องหญิง ได้ที่ 1 แต่งตัวเป็นลาว กินข้าวอร่อย ไม่ได้ไปเข้าเฝ้า” (เอนก นาวิกมูล, 2539: 107)

นอกจากความเป็นอยู่ในราชสำนักที่สุขสบายดังที่ได้กล่าวมาแล้ว ความมั่งคั่งของสถาบันกษัตริย์ยังปรากฏให้เห็นได้จากการที่รัชกาล 5 ทรงมีพระราชดำริให้สร้างพระราชวังหลายแห่ง โดย 2 แห่งอยู่ในกรุงเทพ ได้แก่ พระราชวังดุสิต (พ.ศ.2441) และพระราชวังพญาไท (พ.ศ.2452) (ปัจจุบันตั้งอยู่ในโรงพยาบาลพระมงกุฎเกล้า) และ 6 แห่งในต่างจังหวัด ได้แก่ การบูรณะพระราชวังบางปะอินครั้งใหญ่ พระราชวังริมน้ำเมืองราชบุรี จังหวัดราชบุรี (ปัจจุบันถูกรื้อแล้ว) พระจุฑาธุชราชฐาน (เกาะสีชัง จังหวัดชลบุรี) พระราชวังรัตนรังสรรค์ (จังหวัดระนอง อาคารจริงถูกรื้อแล้ว ปัจจุบันเป็นองค์จำลอง) พระราชวังบนเขาสัตนาท (จังหวัดราชบุรี ปัจจุบันอยู่ภายในวัด

เขาวัง) พระรามราชาธิเบศร์ (วังบ้านปืน จังหวัดเพชรบุรี ปัจจุบันเป็นที่ตั้งของมณฑลทหารบกที่ 15) ตลอดจนทรงสร้างพระที่นั่งองค์สำคัญอาทิ พระที่นั่งจักรีมหาปราสาท พระที่นั่งอนันตสมาคม และพระที่นั่งวิมานเมฆ ซึ่งสิ้นพระราชทรัพย์ไปจำนวนมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งพระที่นั่งอนันตสมาคม นั้นต้องใช้เวลาสร้าง 8 ปี และใช้งบผูกพันจนถึงรัชกาลที่ 6 รวม 15 ล้านบาท คิดเป็นงบประมาณเฉลี่ยปีละ 1.88 ล้านบาท หรือเป็น 2.4% ของรายจ่ายงบประมาณแผ่นดินเฉลี่ย 8 ปี ที่ 77.8 ล้านบาท (อินแกรม, 2552: 479-450)

พระมหากษัตริย์ผู้ทรงสมบูรณาญาณสิทธิราชย์และความสำเร็จในการจัดตั้งพระคลังข้างที่ อีกทั้งรายได้จากงบประมาณและจากการลงทุนอื่น ๆ มูลค่ามหาศาล ยังสามารถเห็นได้จากการใช้จ่ายพิเศษในราชสำนักที่เป็นไปอย่างหรูหราซึ่งจากบันทึกของ นางอมร ตรุณารักษ์ (อุทุมพร วีระไวทยะ) ข้าราชสำนักของสมเด็จพระศรีพัชรินทราบรมราชินีในพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวความว่า

“ถ้าลงไปรดแล้วก็ทรงศึกษาหาความรู้พร้อมทั้งเต็มพระทัยจับจ่ายซื้อหาเท่าที่ทรงเห็นสมควรโดยไม่ลังเล ฉะนั้นจึงเป็นที่เล่าลือทั่วไปว่า ไม่เคยมีสมเด็จพระอัครมเหสี-เทวีพระองค์ไหนในรัชกาลใดๆ แห่งราชวงศ์จักรี ทั้งในอดีตและปัจจุบันจะได้ทรงเป็นเจ้าของเครื่องราชอาภรณ์ ที่เป็นเพชรนิลจินดาค่าควรเมืองที่ดงามหลากสีหลายตระกูล ขนาดต่าง ๆ นานาชนิดเหมือนกับของสมเด็จพระเจ้านางจะกล่าวได้ว่ากระบวนเครื่องอาภรณ์ เพชรพลอยที่เป็นอัญมณีชั้นยอด เท่าที่จะมีอยู่ในประเทศแถบตะวันออกนี้แล้ว เป็นอันไม่มีของใครจะดงามเท่าหรือ สะสมไว้มากเท่าเทียมแม้แต่ครั้งหนึ่งของสมเด็จพระศรีพัชรินทราบรมราชินีนาถแห่งกรุงสยาม เครื่องเพชรค่าควรเมืองชุดใหญ่เป็นพิเศษเหล่านี้ ประกอบด้วยชุดเพชรรูปกลมเม็ดใหญ่ 2 ชุด ชุดเพชรรูปน้ำหยด ชุดทับทิมล้อมเพชร มรกตล้อมเพชร นิลสีน้ำเงินแก้มล้อมเพชร กล่าวกันว่านิลเม็ดใหญ่เม็ดเดียวก็มีค่านับล้าน นอกจากนี้ยังมีไข่มุกตั้งแต่สั้นจนยาวถึงสะเอวไม่ต่ำกว่าพันเม็ดต่างสีและต่างขนาดกัน เม็ดที่มีค่ามากที่สุดนั้นสีเหลืองน้ำผึ้ง ซึ่งรัชกาลที่ 5 ซื้อมาจากยุโรป ด้วยมูลค่าที่รัชกาลที่ 5 เองก็ออกปากว่า “ราคาแพงเต็มที่ ต้องเกี่ยวกันอยู่เป็นนานจึงซื้อ” ความมากมายมหาศาลของเครื่องอัญมณีเห็นได้จาก เครื่องเพชรพลอยดังกล่าวนี้ ถ้าชนิดไหนสร้างขึ้นเป็นชุดใหญ่ที่มีเครื่องทรงครบจะบรรจุไว้ในหีบหนังซึ่งทำขึ้นโดยเฉพาะพอเหมาะกะกับรูปร่างของเครื่องอาภรณ์นั้นๆ ภายในหีบกรุด้วยกำมะหยี่ฝาสบปรังปิดสนิทเป็นชุดๆ ตามขนาดต่างๆ เช่นชุดใหญ่ที่อาจจะใส่สร้อยพระสังวาลระย้าเพชรวางตรงกลางหีบและมีพระวาลย์กร พระธำมรงค์ หรือตุ้มพระกรรณ และอื่นๆ อาจจะเป็นเข็มกลัดต่างๆ เป็นต้น ส่วนเครื่องเพชรที่เป็นชิ้นปลีกย่อยก็จะบรรจุเรียงรายกลิ้งติดไว้ในถาดกำมะหยี่สีเหลือง

เหมือนลินชักนี้วางซ้อนกันได้ 2-3 ชั้น โดยไม่ต้องกลัวจะกดทับเครื่องเพชรข้างในให้เสียหายเวลาเอาถาดเหล่านี้ออกเรียงกันแล้วแลดูงามวาวจับตา” (อุทุมพร วีระไวทยะ, 2514: 133-134)

นอกจากนี้พระเจ้าวรวงศ์เธอ พระองค์เจ้าจุลจักรพงษ์ทรงบรรยายเกี่ยวกับเรื่องเครื่องเพชรของสมเด็จพระศรีพัชรินทราบรมราชินีนาถ เมื่อครั้งประทับอยู่ ณ วังปญาไทในหนังสือเกิดวังปารุสก์ ความว่า

“สมเด็จพระศรีพัชรินทราบราช เห็นจะต้องเป็นพระกษัตริย์ไทยพระองค์หนึ่งที่ใครๆ จะต้องยอมรับกันทั่วไปว่า ท่านทรงมีเครื่องเพชรมากมายเหลือเกิน ถ้าจะเสด็จไปในงานใด ข้าหลวงจะต้องเอาเครื่องเพชรมาถวายทั้งหมดให้ให้ทรงเลือก นอกจากเครื่องใหญ่จริงๆ จึงไม่มีที่เก็บไว้ที่ปญาไท เพราะเครื่องชุดใหญ่ๆ นั้นเก็บรักษาไว้ที่ในพระบรมมหาราชวัง ถึงกระนั้นเครื่องย่อยๆ ของท่านจะดูคล้ายๆ กับร้านขายเครื่องเพชรร้านใหญ่ในมหานครในยุโรป ข้าหลวงต้องขนมาเป็นถาดๆ หลายนถาด บางที่ถาดเดียวจะมีแต่พระธำมรงค์เพชรพลอยต่างๆ ตั้ง 60 วง” (พระองค์เจ้าจุลจักรพงษ์, 2552: 168)

นอกจากค่าใช้จ่ายในราชสำนักแล้วพระคลังข้างที่ยังมีค่าใช้จ่ายเพื่อส่งพระราชโอรสทุกพระองค์ไปศึกษาต่อยังต่างประเทศซึ่งเมื่อรวมแล้วคิดเป็นค่าใช้จ่ายต่อพระองค์ 3.6 หมื่นบาท รวมสี่พระองค์เท่ากับ 1.44 แสนบาท ถือว่าเป็นจำนวนเงินที่สูงพอควร ซึ่งพระองค์ทรงส่งพระโอรสทุกพระองค์ออกไปศึกษาเล่าเรียนยังต่างประเทศ ดังจะเห็นได้จากข้อความในพระราชหัตถเลขาที่ทรงมีต่อพระเจ้าลูกยาเธอทั้ง 4 พระองค์ในวันที่ 26 มิถุนายน พ.ศ.2428 ความว่า

“เงินค่าที่จะใช้สอยในการเล่าเรียน กินอยู่ นุ่งห่ม ทั้งปวงนั้นจะใช้เงินพระคลังข้างที่ คือ เงินที่เป็นส่วนสิทธิขาดแก่ตัวพ่อเอง ไม่ใช้เงินที่สำหรับจ่ายราชการแผ่นดิน เงินรายนี้ได้ฝากไว้ที่แบงก์ซึ่งจะได้มีคำสั่งให้ราชทูตจ่ายเป็นเงินสำหรับเรียนวิชาชั้นต้น ๕ ปีๆ ละ ๓๒๐ ปอนด์ เงิน ๑๖๐๐ ปอนด์ สำหรับเรียนวิชาชั้นหลังอีก ๕ ปีๆ ละ ๔๐๐ ปอนด์ เงิน ๒๐๐๐ ปอนด์ รวมเป็นคนละ ๓๖๐๐ ปอนด์ จะได้รู้วิชาเสร็จสิ้นอย่างช้าใน ๑๐ ปี แต่เงินนี้ฝากไว้ในแบงก์คงจะมีดอกเบียมากขึ้นเหลือการเล่าเรียนแล้ว”

นอกจากนี้ใน พ.ศ.2440 ยังทรงมีค่าใช้จ่ายเพื่อการเจริญพระราชไมตรีกับชาติตะวันตก โดยการเสด็จประพาสยุโรป และในครั้งนั้นนอกเหนือจากค่าใช้จ่ายในการเดินทาง ค่าที่พักอาศัย ค่าของขวัญสำหรับองค์พระประมุขแต่ละประเทศแล้ว พระองค์ยังทรงมีค่าใช้จ่ายส่วนพระองค์ซึ่งคิดเป็นมูลค่าที่สูงมาก โดยทรงซื้อชุดอัญมณีที่โด่งดังอันประกอบด้วยเพชรและมรกตเม็ดใหญ่ซึ่งเคยเป็นของจักรพรรดินียูจีนี (Empress Eugenie) แห่งจักรพรรดินโปเลียนที่ 3 มาเป็นของขวัญแก่พระองค์ (สุลักษณ์ ศิวลักษณ์, 2548: 92) อีกทั้งยังทรงซื้อเครื่องเพชรจำนวนมากจากร้านคาร์เทียร์

(Cartier) ซึ่งเป็นร้านเพชรเก่าแก่ในยุโรปซึ่งก่อตั้งในปี 1847 ผลงานงานถวายเป็นราชวงศ์ต่างๆทั่วโลก ซึ่งใน "Cartier: Jewelers Extraordinary" ได้อ้างถึง ข้อความที่ปรากฏในใบเสร็จรับเงินของร้านซึ่งบรรยายถึงพระราชพิธีอภิเษกของพระเจ้าอยู่หัวรัชกาลที่ 5 ในระหว่างทรงเลือกซื้อความว่า “กษัตริย์ไทยทรงสั่งให้ล่ามแจ้งแก่ทางร้านว่าพระองค์ประสงค์จะทอดพระเนตรกำไลข้อมือซึ่งทางร้านนำมาถวายในเวลาต่อมา แต่ทว่าทรงส่ายพระเศียรปฏิเสธอยู่หลายครั้ง จนกระทั่งในท้ายที่สุดเมื่อทางร้านนำถาดใหม่ซึ่งบรรจุเครื่องประดับที่หายากและราคาแพงที่สุดในร้านให้พระองค์ทอดพระเนตร พระองค์ทรงตอบรับและทรงตัดสินพระทัยเลือกซื้อทั้งถาด ซึ่งหนึ่งในพระวัลยกร (กำไลข้อมือ) ที่ทรงเลือกขึ้นหนึ่งนั้น มีราคาสูงถึง 450,000 เหรียญดอลลาร์สหรัฐ หรือ 751,500 บาท¹⁰ และ สูงกว่าราคา “เพชรโฮป (The Hope Diamond)” ที่โด่งดังซึ่งถูกขายไปในราคา 180,000 เหรียญ ใน 2 ปีต่อมา” (Hans Nadelhoffer, Thames and Hudson, 1984: 7-8.) เทียบกับงบประมาณรายจ่ายแผ่นดินที่รับแล้วในปีดังกล่าวที่ 20.81 ล้านบาท (อินแกรม, 2552: 479) หรือเทียบเท่า 3.6% ของงบประมาณแผ่นดิน

ความเสื่อมถอยแห่งอำนาจและพระราชทรัพย์

ความรุ่งเรืองถึงขีดสุดในรัชกาลที่ 5 จากการสะสมพระราชทรัพย์มูลค่ามหาศาลผ่านการค้าและการลงทุนของพระคลังข้างที่ซึ่งเป็นผลลัพธ์มาจากการปฏิรูปการปกครองและเศรษฐกิจ ได้บังเกิดความเสื่อมถอยอย่างช้าๆในช่วงปลายรัชสมัยและส่งผลต่อเนื่องมายังรัชกาลที่ 6 ด้วยอัตราที่รวดเร็ว เมื่อปรากฏว่าในเวลานั้นความมั่งคั่งของราชสำนักสวนทางกับสภาพเศรษฐกิจของประชาชนที่ยังอยู่ในภาวะแร้นแค้น โดยพระสุริยานุวัติได้เล่าในหนังสือทรัพย์ศาสตร์ให้เห็นถึงสภาพชีวิตของราษฎรที่แร้นแค้นในสมัยนั้นว่า

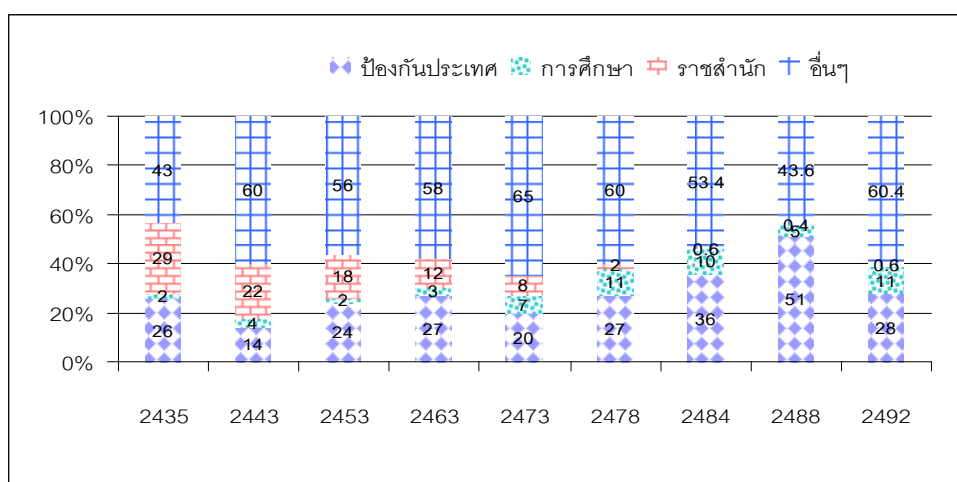
“ราษฎรที่ยากจนขัดสนด้วยทุน ต้องออกแรงทำงานแต่ลำพังด้วยความยากลำบากเพียงใด ย่อมจะเห็นปรากฏอยู่ทั่วไปแล้ว ในเวลาที่ทำนาอยู่ เสียบียงอาหารและผ้าถุงห่มไม่พอ ก็ต้องซื้อเขา โดยเสียราคาแพง หรือถ้ากู้เขาไปซื้อก็ต้องเสียดอกเบี้ยอย่างแพงเหมือนกัน เมื่อเกี่ยวข้าวได้ผลแล้ว ไม่มีกำลังและพาหนะพอจะขนไปจากลานนวดข้าว หรือไม่มียุ้งฉางสำหรับเก็บข้าวไว้ขาย เมื่อเวลาข้าวในตลาดจะขึ้นราคาก็จำเป็นต้องขายข้าวเสียแต่เมื่ออยู่ในลานนั้นเอา จะให้ราคาต่ำสักเท่าใด ก็จำใจขาย มิฉะนั้นจะไม่มีเงินใช้หนี้เขาทันตามกำหนดสัญญา ต้องเสียเปรียบเพราะมีทุนน้อย

¹⁰ อัตราแลกเปลี่ยนระหว่างเงินสกุลบาท ต่อดอลลาร์สหรัฐในปี 2440 อยู่ที่ 1.67 บาท (อินแกรม, 2552: 491)

เช่นนี้ แรงที่ได้ออกไปด้วยความเหน็ดเหนื่อยและทรมาณกาย อุตส่าห์ตากแดดฝนทนลำบากเป็นหนักหนานั้น ก็ไม่ทำให้เกิดเป็นผลทรัพย์ของตัวเองได้ เท่ากับออกแรงทำประโยชน์ให้แก่ผู้อื่นฝ่ายเดียวเป็นแท้ ดูเป็นน่าสมเพชนัก”

นอกจากนี้พระยาสุริยานุวัตรอดีตเสนาบดีกระทรวงพระคลังมหาสมบัติยังวิจารณ์ต่ออีกว่า “พระเจ้าแผ่นดินไม่ต้องทำอะไรเพราะไม่มีความกังวลในศึกสงคราม ก็มีแต่จะแสวงหาความสุขแบ่งปันเอาเงิน ผลประโยชน์แผ่นดินไปใช้เป็นส่วนพระองค์” (เศรษฐวิทยา เล่ม 3, 2519: 2) และยังวิจารณ์ต่ออีกว่า “รายได้ของแผ่นดินต้องเสียไปสำหรับพระมหากษัตริย์มากมายดังกล่าวแล้ว รัฐบาลจะเอาเงินที่เหนามาใช้บำรุงความเจริญของบ้านเมืองได้ตามความปรารถนาของราษฎร การศึกษา, การอนามัยและขาดความสงเคราะห์ทุกอย่างแก่การกสิกรรม อุตสาหกรรม พาณิชยกรรม เป็นต้น ถ้าท่านไม่เอาเงินแผ่นดินไปใช้เสียมากมายเช่นนั้น ฐานะของพลเมืองคงจะดีกว่าทุกวันนี้เป็นอันมาก” ประเด็นดังกล่าวได้บ่งชี้ถึงการกระจายรายได้อย่างไม่เป็นธรรม และการขูดรีดแรงงานอย่างเข้มข้น ขณะที่รัฐบาลมุ่งทุ่มเทงบประมาณไปกับรายจ่ายด้านความมั่นคงของประเทศ รายจ่ายในราชสำนัก และรายจ่ายด้านการลงทุนเพื่อพัฒนาเศรษฐกิจเป็นหลัก ทั้งนี้ใน พ.ศ.2435 ราชสำนักได้รับงบประมาณมากถึง 29% เทียบกับงบประมาณการศึกษา 2% และคิดเป็นอัตราเฉลี่ยที่ 15% ของงบประมาณรายจ่ายตามโครงการพัฒนาเศรษฐกิจ เช่น รถไฟ ถนน เขื่อน (ทวีศิลป์ สืบวัฒนะ, 2528: 124) (โปรดดูภาพที่ 3)

ภาพที่ 3 แสดงร้อยละรายจ่ายบางประเภทของรัฐบาล



ที่มา: อินแกรม, 2552: 288

ในการศึกษา “ระบบเศรษฐกิจไทยในช่วง พ.ศ.2394-2453” ของจักรทิพย์ นาถสุภา และ สุธี ประศาสน์เศรษฐ (2527: 151) ได้ศึกษาเศรษฐกิจภาคการเกษตรและความเป็นอยู่ของประชาชน พบว่า “ภายใต้ภาวะเช่นนี้ ชาวไร่ ชาวนา คนส่วนใหญ่ของประเทศอาทิ ชาวนาภาคกลางต้องเสียภาษีต่างๆ ดอกเบี้ยและค่าเช่า รวมกันถึง 3 ใน 5 ของผลผลิตทั้งหมด โดยที่ราชสำนักเป็นผู้ที่ได้ประโยชน์จากภาษีอากรมากที่สุด นอกจากนี้ยังเป็นเจ้าที่ดินใหญ่ที่สุดในประเทศ ซึ่งเก็บจากค่าเช่าจากชาวนาของเขาถึง 50,000 ไร่ ส่วนชาวนาในภาคอื่นนั้น แม้ไม่เช่าที่ดินกันมาก แต่ก็ทำกินในที่ดินไม่อุดมสมบูรณ์ ได้ผลผลิตพอเลี้ยงชีพเท่านั้น เพราะไม่มีชลประทานโดยเฉพาะในปีที่มีภัยธรรมชาติ เช่น ฝนแล้ง ชาวนาจะมีข้าวไม่พอกิน จนต้องขายลูกเมียและตนเองลงเป็นทาส การเก็บเกี่ยวที่ไม่ได้ผลในบางปีทำให้คนถึงกับอดตาย เหตุการณ์ที่น่าเศร้านี้ส่วนมากเกิดขึ้นในภาคเหนือและอีสานซึ่งดินไม่อุดมสมบูรณ์ ชาวนาอีสานต้องเร่ร่อนไปยังที่ต่างๆ เพื่อหาอาหาร และบ่อยครั้งที่ต้องบริโภคกลอยแทนข้าว โดยไม่ได้รับการนำพาจากกษัตริย์เลย ใน พ.ศ.2433 และ 2452 ชาวนาที่ขัดสนถึงกับรวมตัวกันยื่นฎีกา ขอกู้เงินหลวงเพื่อนำไปซื้ออาหารรับประทาน แต่รัชกาลที่ 5 กลับปฏิเสธ แต่รัชกาลที่ 5 มักจะทรงยอมปล่อยเงินกู้ให้แก่พ่อค้าจีน เพราะได้ดอกเบี้ยคุ้มเงินที่เสียไป (สิริลักษณ์ ศักดิ์เกรียงไกร, 2523: 54)

ดังที่ได้กล่าวมาแล้วจะได้เห็นภาพเปรียบเทียบสภาพการกระจายรายได้อย่างไม่เป็นธรรม ความเหลื่อมล้ำของรายได้และชีวิตความเป็นอยู่ อันสะสมมาอย่างต่อเนื่องตั้งแต่ปลายรัชกาลที่ 5 ดังนั้นจึงเป็นเหตุผลหนึ่งที่ทำให้เกิดกบฏ รศ.130 หลังจากทีรัชกาลที่ 6 ทรงครองราชย์ได้เพียง 2 ปี และเกิดการปฏิวัติ 2475 หลังการสถาปนาพระคลังข้างที่ล่วงมาได้ 40 ปี

พระคลังข้างที่เริ่มถูกทำลายอำนาจและความแข็งแกร่งหลังสิ้นรัชสมัยพระเจ้าจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว สภาพเศรษฐกิจที่ย่ำแย่ทั้งจากการส่งออกใน พ.ศ.2458 และการผลิตในประเทศที่ชะลอลง ภัยพิภพแล้งใน พ.ศ.2462 ส่งผลให้ขาดดุลการค้า 81 ล้านบาทใน พ.ศ.2463 เทียบกับปกติซึ่งจะเกินดุลเฉลี่ย 40 ล้านบาท วิฤติการณ์ด้านการเงินและการคลัง ใน พ.ศ.2463-2468 ส่งผลให้ทุนสำรองระหว่างประเทศลดลงครึ่งหนึ่ง การขาดทุนในอัตราแลกเปลี่ยนเงินตราระหว่างประเทศภายหลังสงครามโลกครั้งที่ 1 ผลขาดทุนจากการลงทุนในธนาคารจีนสยาม ใน พ.ศ.2454-2455 และการขาดทุนของบริษัทเดินเรือสยาม ใน พ.ศ. 2462-2467 ซึ่งปัญหาดังกล่าวได้ส่งผลกระทบต่อเกี่ยวเนื่องกันในธุรกิจในเครือและมีผลให้รายได้และการลงทุนของกรมพระคลังข้างที่หดตัวลงอย่างมาก อย่างไรก็ตามวิฤติการณ์ครั้งใหญ่ที่สุดซึ่งถือได้ว่าเป็นทอนเสถียรภาพของพระคลังข้างที่มากที่สุดคือ การล้มละลายของธนาคารจีนสยาม ซึ่งเป็นพันธมิตรของธนาคารสยามกัมมาจลและการขาดทุนของบริษัทพาณิชย์นาวีสยามเกิดจากการยกยอกเงินของ นายฉลอง ไนยนารถ ซึ่งเป็น

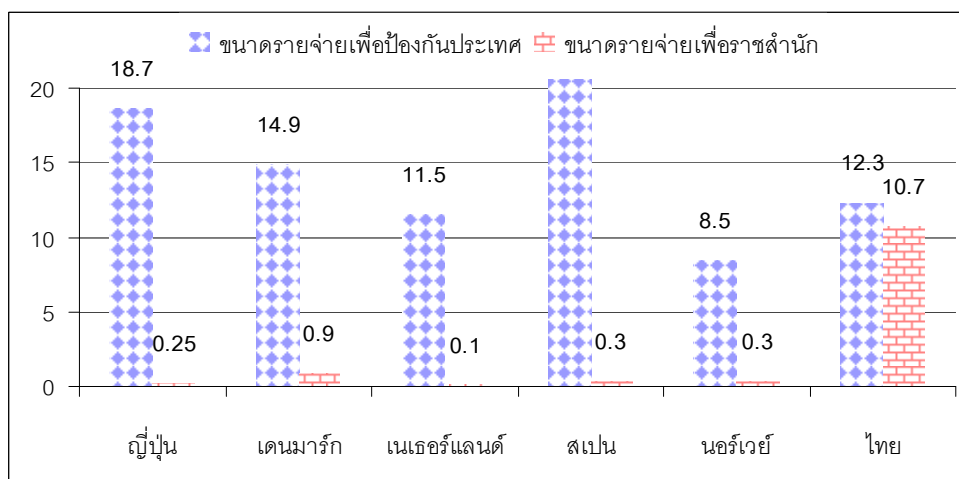
ผู้บริหารของธนาคารสยามกัมมาจลและธนาคารจีนสยาม อีกทั้งยังปรากฏว่าปัญหานี้เสียและตัวเงินปลอมของธนาคารดังกล่าวได้ส่งผลกระทบต่อความเสียหายของธนาคารสยามกัมมาจล มูลค่าสูงถึง 5,747,000 บาท ใน พ.ศ. 2454-2455 (ญิบพัน, 2547: 178) ด้วยความเสียหายมหาศาลดังที่ได้กล่าวมาส่งผลให้รัชกาลที่ 6 ทรงมีพระราชดำริจะยุบธนาคารสยามกัมมาจลให้กลายเป็นธนาคารชาติ อย่างไรก็ตามในท้ายที่สุดพระองค์ทรงมีพระบรมราชโองการให้พระคลังข้างที่กู้ยืมเงินจำนวน 1,634,000 บาท จากกระทรวงพระคลังมหาสมบัติเพื่อค้ำจุนธนาคารสยามกัมมาจล ส่งผลให้ธนาคารสามารถดำเนินกิจการต่อไปได้ (ญิบพัน, 2547 : 179)

การใช้จ่ายเงินจำนวนมากอย่างเกินตัวของราชสำนักจากความสำเร็จอันรุ่งโรจน์ในสมัยรัชกาลที่ 5 ได้หมดเงินไปจำนวนมหาศาลกับค่าใช้จ่ายในการสร้างพระราชวังหลายแห่ง การประพาสยุโรป การใช้สอยเครื่องใช้และเครื่องประดับราคาแพง และการก่อสร้างพระที่นั่งบางองค์ยังมีภาระผูกพันมาจนถึงรัชกาลที่ 6 นอกจากนี้ในระหว่าง พ.ศ.2453-2455 รัฐบาลมีค่าใช้จ่ายเพื่องานพระเมรุของรัชกาลที่ 5 และพระราชพิธีบรมราชาภิเษกของรัชกาลที่ 6 ซึ่งต้องจ่ายเงินคงคลังมากถึง 2 ล้านบาท และปรากฏว่าเงินคงคลังในปีดังกล่าวได้ลดจาก 22.1 ล้านบาท เหลือเพียง 13.2 ล้านบาท (พรเพ็ญ อันตระกูล, 2518: 15) นอกจากนี้พระองค์ยังทรงอุปถัมภ์กิจการเสือป่าปีละ 300,000 ถึง 700,000 บาท ค่าใช้จ่ายในการดำรงพระเกียรติยศอีกปีละ 1 ล้านบาท ซึ่งในความเป็นจริงแล้วก็ไม่มากเมื่อเทียบกับงบประมาณพระคลังข้างที่ซึ่งจะได้รับปีละ 7-9 ล้านบาท แต่ทว่าเงินของพระคลังข้างที่มากมายกลับถูกใช้สำหรับข้าราชการซึ่งขอรับพระราชทานอย่างไม่มีขอบเขต ข้าราชการบางคนได้ยกยอกพระราชทรัพย์ไปอย่างไม่ละอาย เงินฝากของพระคลังข้างที่ในฝรั่งเศสจึงได้ร่อยหรอไปอย่างรวดเร็วในช่วง พ.ศ.2453-2460 (พรเพ็ญ อันตระกูล, 2518: 27-28) จนกระทั่งใน พ.ศ.2466 พระองค์เจ้าศุภโยคเกษม เสนาบดีกระทรวงพระคลังคนใหม่ ทรงเห็นว่าการคลังของรัฐบาลจะอยู่ในสภาพที่ล้มละลายอย่างแน่นอน (พรเพ็ญ อันตระกูล, 2518: 24)

ใน พ.ศ.2468 รายงานของ เซอร์ เอ็ดเวิร์ด คุก ที่ปรึกษากระทรวงพระคลัง พบว่าในช่วง 10 ปีที่ผ่านมาขนาดค่าใช้จ่ายในการป้องกันประเทศและค่าใช้จ่ายในราชสำนักของสยามอยู่ในระดับที่สูงเกินไปเมื่อเทียบกับประเทศอื่น ๆ ที่มีขนาด และสถานการณ์ใกล้เคียงกับสยามและเห็นว่าควรปรับลดลง โดยขนาดรายจ่ายของสยามอยู่ที่ 12.3% และ 10.7% ตามลำดับ เทียบกับนอร์เวย์ที่ 8.5% และ 0.1% เทียบกับสเปนที่ 20.6% และ 0.3% หรือเทียบกับญี่ปุ่นที่ 18.7% และ 0.25% ตามลำดับ (พรเพ็ญ อันตระกูล, 2518: 26) ซึ่งสอดคล้องกับคำแนะนำของกรมพระจันทบุรีนฤนาถ และกรรมการองคมนตรีที่มีความเห็นไปในทิศทางเดียวกัน แต่ทว่าได้รับการปฏิเสธจากรัชกาลที่ 6 ยิ่งไปกว่านั้นพระองค์ยังทรงปฏิเสธที่จะให้เซอร์ เอ็ดเวิร์ด คุก ได้มีเข้าเฝ้าเพื่อเพื่อถวายนโยบาย

อีกต่อไป นอกจากนี้พระองค์ยังทรงยืนยันที่จะสร้างถนนจากจากพระราชวังสนามจันทร์ไปจนถึงหาดเจ้าสำราญและอำเภอไทยเพื่อให้เป็นประโยชน์ต่อการซ่อมรถของเสื่อป่า อีกทั้งยังทรงสร้างสวนลุมพินีเนื่องในโอกาสที่ทรงครองราชย์ครบ 15 ปี ซึ่งสิ้นพระราชทรัพย์แผ่นดินไปเป็นจำนวนมากอีกด้วย (พรเพ็ญ ยันตระกุล, 2518: 30)

ภาพที่ 4 แสดงขนาดรายจ่ายของรัฐบาลไทยเทียบกับประเทศอื่นๆ ระหว่าง พ.ศ.2453-2468



ที่มา: พรเพ็ญ, 2518: 26

เมื่อรัชกาลที่ 6 เสด็จสวรรคตในเดือนพฤศจิกายน พ.ศ.2468 กรมพระคลังข้างที่มีหนี้สินมากถึง 15 ล้านบาท หนี้สินส่วนพระองค์เท่ากับ 5.5 ล้านบาท นอกเหนือจาก 4.6 ล้านบาทจากที่เคยกู้จากพระคลังมหาสมบัติ ความอ่อนแอฐานะทางการเศรษฐกิจและการเงินของพระคลังข้างที่ยังคงดำรงอยู่แม้จะล่วงเข้าสู่สมัยรัชกาลที่ 7 เนื่องจากภาวะการณ์เศรษฐกิจตกต่ำทั่วโลก วิกฤตการเงินหลังสงครามโลกครั้งที่ 1 และการใช้จ่ายเกินตัวของราชสำนักได้ส่งผลให้รายได้ของพระคลังข้างที่ลดลงมากจาก 11 ล้านบาท ในปี พ.ศ.2467 ลดลงเหลือ 7 ล้านบาท ใน พ.ศ.2468-2473 และลดลงเหลือเพียง 4 ล้านบาท ใน พ.ศ.2474 ต่อมาเมื่อเกิดการเปลี่ยนแปลงการปกครองใน พ.ศ.2475 ปรากฏว่ารายได้ที่ได้รับจากงบประมาณแผ่นดินลดลงเหลือเพียง 440,000 บาท/ปี เท่านั้น ในช่วงปี 2475-2480 (พอพันธ์ อุทยานนท์, 2549: 51)

พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 7 ทรงต้องเผชิญกับปัญหาที่โถมพัดเข้ามาถึงพระองค์ทุกทิศทางหลังจากขึ้นครองราชย์ซึ่งเป็นปัญหาที่สะสมมาตั้งแต่ปลายรัชสมัยของพระราชบิดาและพระเชษฐาของพระองค์ ทรงกล่าวถึงปัญหาของสยามในช่วงเวลาดังกล่าวในพระราชหัตถเลขาที่พระองค์ทรงมีต่อฟรานซิส แซร์ ความว่า “ดังที่ท่านทราบดีอยู่แล้วว่าข้าตริยมีอำนาจสมบูรณ์ในทุกสิ่ง หลักการนี้ดีและเหมาะสมอย่างมากสำหรับประเทศนี้ ตราบที่เรายังมี

กษัตริย์ที่ดีพอ...แต่กษัตริย์สยามล้วนสืบทอดกันโดยสายเลือดซึ่งเป็นทางเลือกที่จำกัดอย่างยิ่ง ด้วยเหตุนี้จึงไม่มีหลักประกันใดๆเลยที่เราจะได้กษัตริย์ที่ดีเสมอไป...อำนาจสมบูรณาญาสิทธิราชย์อาจกลายเป็นอันตรายใหญ่หลวงต่อประเทศ...ในรัชสมัยที่เพิ่งผ่านไปนั้น สิ่งต่างๆดูยุ่งเหยิงไปมากข้าราชการทุกคนถูกสงสัยว่าเล่นพวกฟ้องหรือไม่ก็ยกยอกเงินหลวง...สิ่งที่น่าเสียใจเป็นอย่างยิ่งคือ ราชสำนักถูกรังเกียจและในปีหลังๆก็แทบจะถูกดูหมิ่นเหยียดหยาม” (Benjamin, 1984: 284-97) นอกจากนี้พระองค์ยังทรงมีพระราชดำรัสต่อหน้าทหารจำนวนมากว่า “สงครามทางการเงินนั้นเป็นเรื่องสาหัสจริงๆ...ฉันไม่เคยประสบเรื่องยากลำบากขนาดนี้มาก่อนเลย ดังนั้นถ้าฉันได้ทำผิดพลาดไป ฉันก็สมควรจะได้รับการยกโทษจากเจ้าหน้าที่และราษฎรสยาม” นับเป็นครั้งแรกที่พระมหากษัตริย์ผู้ทรงเป็นเสมือนเทวราชาผู้ทรงคุณประเสริฐตลอด 700 ปีที่ผ่านมา ทรงยอมรับถึงสิ่งที่พระองค์ทำไม่ได้และยอมรับว่าพระองค์ทรงไม่ใช่ผู้วิเศษ (Benjamin, 1984: 205)

หลังจากการเปลี่ยนแปลงการปกครองใน พ.ศ.2475 ได้ส่งผลให้อำนาจทางการเมืองและการเงินของราชสำนักลดลงเป็นอย่างมาก อีกทั้งยังถูกท้าทายพระบรมราชานุภาพอยู่หลายครั้ง จากสมาชิกในคณะราษฎร เริ่มตั้งแต่เนื้อหาที่ใช้ถ้อยคำรุนแรงต่อสถาบันกษัตริย์ในประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 1 แต่ถึงกระนั้นก็ประกาศดังกล่าวอาจเป็นประจักษ์พยานอย่างหนึ่งที่สะท้อนให้เห็นถึงสภาพปัญหาด้านเศรษฐกิจในเวลานั้นจากฝั่งประชาชนรู้สึกได้เป็นอย่างดี ซึ่งโดยสรุปแล้วก็คือ การจัดสรรและการกระจายรายได้อย่างไม่เป็นธรรมคือเหตุผลหลัก ตามด้วยการขูดรีดแรงงาน และระบบอภิสิทธิ์ชนอันส่งผลต่อความเหลื่อมล้ำของสังคม ดังความต่อไปนี้

“กษัตริย์คงทรงอำนาจอยู่เหนือกฎหมายตามเดิม ทรงแต่งตั้งญาติวงศ์และคนสอดพลอไร้คุณงามความรู้ให้ดำรงตำแหน่งที่สำคัญๆ...ปล่อยให้ข้าราชการใช้อำนาจหน้าที่ในทางทุจริต มีการรับสินบนในการก่อสร้างซื้อของใช้ในราชการ หากำไรในการเปลี่ยนราคาเงิน ผลาญเงินทองของประเทศ ยกพวกเจ้าขึ้นให้สิทธิพิเศษมากกว่าราษฎร ปกครองโดยขาดหลักวิชา ปล่อยให้บ้านเมืองเป็นไปตามยถากรรม ดังที่จะเห็นได้ในการตกต่ำในการเศรษฐกิจและความฝืดเคืองทำมาหากิน ซึ่งราษฎรได้รู้กันอยู่ทั่วไปแล้ว รัฐบาลของกษัตริย์เหนือกฎหมายมิสามารถแก้ไขให้ฟื้นขึ้นได้... รัฐบาลของกษัตริย์ได้ถือเอาราษฎรเป็นทาส (ซึ่งเรียกว่าไพร่บ้าง ข้าบ้าง) เป็นสัตว์เดียรัจฉาน ไม่นึกว่าเป็นมนุษย์ เพราะฉะนั้น แทนที่จะช่วยราษฎร กลับพากันทำนาบนหลังราษฎร จะเห็นได้ว่าภาษีอากรที่บีบคั้นเอาจากราษฎรนั้น กษัตริย์ได้หักเอาไว้ใช้ส่วนตัวปีหนึ่งเป็นจำนวนหลายล้านส่วนราษฎรสิ กว่าหาได้แต่เล็กน้อย เลือดตาแทบกระเด็น” (โปรดดูประกาศฉบับเต็มในภาคผนวก ข)

นอกจากนี้ยังปรากฏกรณี นายถวัติ ฤทธิเดช ได้ยื่นฟ้องร้องพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ต่อสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งนับเป็นครั้งแรกในประวัติศาสตร์ที่องค์พระมหากษัตริย์ทรงถูกราษฎรฟ้องร้องหรือกรณีศาลมีคำพิพากษาใน พ.ศ.2482 ให้พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงจ่ายคืนเงินต้นรวมดอกเบี้ย 6.2 ล้านบาท เนื่องจากพระองค์ทรงใช้พระราชอำนาจของพระองค์ในการโอนเงินออกจากบัญชีส่วนพระมหากษัตริย์เข้าสู่บัญชีส่วนพระองค์มูลค่า 4.2 ล้านบาท ในระหว่าง พ.ศ.2475-2477 (สุพจน์ แจ็งเร็ว, 2545: 75) (โปรดอ่านอ่านคำพิพากษาในภาคผนวก ฅ) และยังให้พระองค์ส่งคืนเครื่องเพชรที่อดีตเคยเป็นของจักรพรรดินียูจีนีซึ่งรัชกาลที่ 5 ทรงซื้อมาเมื่อครั้งประพาสยุโรป (สุพจน์ แจ็งเร็ว, 2545: 77) ตัวอย่างที่ได้กล่าวมาข้างต้น ย่อมสะท้อนให้เห็นถึงพระสถานะและพระบรมเดชานุภาพขององค์พระมหากษัตริย์ที่ลดทอนลงเป็นอันมากหลัง พ.ศ.2475

การจัดตั้งสำนักงานทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์

หลังจากที่คณะราษฎรได้ยึดอำนาจการปกครองเป็นที่เรียบร้อยแล้วมีความประสงค์จะลดบทบาทกรมพระคลังข้างที่ลง เพื่อเป็นการบั่นทอนความมั่งคั่งของสถาบันกษัตริย์และบทบาทการควบคุมทางเศรษฐกิจจึงโอนอำนาจการดูแลให้มาอยู่ใต้กระทรวงการคลัง อีกทั้งทำการแบ่งแยกทรัพย์สินออกเป็นสามส่วนได้แก่

1) ทรัพย์สินส่วนพระองค์ หมายถึงทรัพย์สินที่ทรงได้รับมาก่อนเสด็จขึ้นครองราชย์ หรือพระราชมรดกที่ทรงได้รับมาจากพระบรมราชบุพการี อาทิ วังสระปทุม, หุ่นสามัญ บมจ.สัมมากร บมจ.ไมเนอร์ อินเตอร์เนชั่นแนล เป็นต้น

2) ทรัพย์สินส่วนสาธารณสมบัติแผ่นดิน หมายถึงทรัพย์สินที่พระมหากษัตริย์ทรงใช้เพื่อประโยชน์แผ่นดินในฐานะที่ทรงเป็นพระประมุข เช่น พระราชวังต่างๆ เครื่องเบญจราชกกุธภัณฑ์

3) ทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์ หมายถึงทรัพย์สินต่างๆที่มีลักษณะนอกเหนือจากทรัพย์สินในข้อ 1 และ 2 ได้แก่ ที่ดิน หุ่นสามัญบริษัทต่างๆ เช่น บมจ.ธนาคารไทยพาณิชย์ บมจ.ปูนซีเมนต์ไทย ทั้งนี้ทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์ไม่ต้องเสียภาษี ตามความในมาตรา 8 แห่งพระราชบัญญัติจัดระเบียบทรัพย์สินฝ่ายพระมหากษัตริย์ 2479 ในขณะที่ทรัพย์สินส่วนพระองค์ในความดูแลของสำนักงานจัดการทรัพย์สินส่วนพระองค์ไม่ได้รับการยกเว้นภาษีอากร

ในปี พ.ศ.2480 ได้มีการจัดตั้งสำนักงานทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์ (The Crown Property Bureau: CPB) (ซึ่งต่อไปจะใช้คำย่อว่า สำนักทรัพย์สินฯ) ตาม พ.ร.บ.จัดระเบียบทรัพย์สินฝ่ายพระมหากษัตริย์ พ.ศ.2479 กำหนดให้มีฐานะเทียบเท่ากอง สังกัดกระทรวงการคลัง

และได้ยกฐานะขึ้นเป็นนิติบุคคลเมื่อปี พ.ศ.2491 โดยได้รับการโอนหน่วยงานดูแลทรัพย์สิน และข้าราชการจากพระคลังข้างที่ส่งผลให้ในเวลาต่อมาบทบาทของพระคลังข้างที่จึงเหลือเพียงการดูแลเบี้ยหวัดเงินปีแก่พระบรมวงศานุวงศ์ หรือ เจ้านายบางองค์ วัด และโรงเรียนในพระบรมราชานุเคราะห์¹¹ (สกฤตนา เทวะรัตน์มณีกุล, 2543: 42)

พระราชบัญญัติจัดระเบียบทรัพย์สินฝ่ายพระมหากษัตริย์ พ.ศ.2479 กำหนดให้มีคณะกรรมการทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์ประกอบด้วย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง เป็นประธานกรรมการโดยตำแหน่ง และกรรมการอื่นอีกไม่น้อยกว่า 4 คน ซึ่งพระมหากษัตริย์จะได้ทรงแต่งตั้ง และในจำนวนนี้จะได้ทรงแต่งตั้งให้เป็นผู้อำนวยการสำนักงานทรัพย์สินฯหนึ่งคน

ในช่วงแรกหลังจากพระราชบัญญัติดังกล่าวมีผลบังคับใช้ได้ส่งผลให้อำนาจทางเศรษฐกิจของสถาบันกษัตริย์ได้ลดลงอย่างมาก รัฐบาลได้นำเงินของสำนักทรัพย์สินจำนวนมากไปใช้เพื่อสนับสนุนขยายฐานอำนาจของตน อาทิ ใน พ.ศ.2482 คณะรัฐมนตรีได้อนุมัติให้นำเงินสำนักทรัพย์สินเข้าซื้อหุ้นธนาคารโอเวอร์ซีส์ไชนีสเนื่องจากธนาคารประสงค์จะปิดกิจการ ซึ่งประจวบเหมาะเป็นเวลาเดียวกับที่รัฐบาลต้องการให้มีธนาคารเพิ่มขึ้นหลายแห่ง เพื่อจัดตั้งธนาคารแห่งประเทศไทย จึงเข้าร่วมกับองค์กรสาธารณชนถือหุ้นจำนวน 60% หรือกรณีคณะรัฐมนตรีอนุมัติเงินจำนวน 20,000 บาทให้กระทรวงกลาโหมใช้ในการพัฒนาที่อยู่อาศัย และสนับสนุนอาชีพแก่ราษฎร หรือกรณีการจัดการทรัพย์สินของราชสำนักด้วยความไม่โปร่งใสไม่ว่าจะเป็นการขายที่ดินออกไปในราคาถูกให้แก่ผู้ก่อการปฏิวัติ 2475 หรือการนำเงินสำนักทรัพย์สินให้ห้างหุ้นส่วนหลักสี่กั๊กยืมแบบไม่มีหลักประกันมูลค่า 116,000 บาท เพื่อไปซื้อที่ดินตามความประสงค์ของจอมพล ป. โดยที่ไม่ได้ผ่านมติคณะรัฐมนตรีแต่อย่างใด ทั้งนี้ห้างหุ้นส่วนดังกล่าวได้ปรากฏว่ามีพันเอกเผ่า ศรียานนท์ เป็นผู้จัดการอยู่ (สุพจน์ แจ็งเว็ว, 2545: 42)

¹¹ (1) วัดพระศรีรัตนศาสดาราม (2) วัดราชประดิษฐ (3) วัดราชบพิธ (4) วัดเบญจมบพิตร (5) วัดราชาธิวาส (6) วัดเทพศิรินทร์ (7) มูลนิธิวัดมหาธาตุ (8) สมเด็จพระนางเจ้าสุวัทนาฯ (9) เจ้าฟ้าเพชรรัตนราชสุดา (10) โรงเรียนวัดชิราวุธ (มหาดเล็กหลวง)

สรุป

การการปฏิรูประบบการบริหารราชการแผ่นดินและการปฏิรูปการคลังได้ส่งผลต่อความมั่งคั่งของราชสำนัก ในเวลาต่อมาได้มีการตั้งหน่วยงานด้านการบริหารความมั่งคั่งทางการเงินขององค์พระมหากษัตริย์ที่เรียกว่า พระคลังข้างที่ในพ.ศ.2433 ขึ้นมา เพื่อทำการแบ่งแยกระหว่างทรัพย์สินแผ่นดินและทรัพย์สินส่วนพระองค์ให้มีความชัดเจนมากขึ้น อย่างไรก็ตามก็เป็นไปได้ในทางทฤษฎี เนื่องจากในเวลานั้นยังเป็นสมัยสมบูรณาญาสิทธิราชย์ พระมหากษัตริย์ยังทรงมีพระราชอำนาจสิทธิขาดในการใช้จ่ายเงิน

รายได้หลักของพระคลังข้างที่ยังคงได้รับมาจากพระคลังมหาสมบัติสูงถึง 29% ของงบประมาณแผ่นดินใน พ.ศ.2435 พระคลังข้างที่สามารถสะสมความมั่งคั่งในรูปเงินทุนจำนวนมหาศาลซึ่งได้รับมาจากการจัดสรรงบประมาณแผ่นดินในแต่ละปี การร่วมลงทุนในโครงการต่างๆ กับเอกชน การเป็นเจ้าของที่ดินจำนวนมากในกรุงเทพและต่างจังหวัดส่งผลให้มีรายได้ค่าเช่า อีกทั้งยังถือเป็นปัจจัยสำคัญต่อการสะสมทุน อันถือได้ว่าเป็นรากฐานแห่งการสะสมทุนและความมั่งคั่งตราบจนถึงปัจจุบัน

ความเข้มแข็งของกรมพระคลังข้างที่และอิทธิพลต่อระบบเศรษฐกิจไทยได้เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วในรัชสมัยพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวระหว่างปี พ.ศ.2433-2453 โดยมีสาเหตุมาจาก

- 1) การดำรงสถานภาพหน่วยงานด้านการลงทุน ที่อยู่ภายใต้พระมหากษัตริย์จึงมีความได้เปรียบในแง่กฎหมาย การรับรู้ข้อมูลก่อนอันส่งผลให้เอกชนไม่สามารถแข่งขันได้ การลงทุนต่างๆของพระคลังข้างที่จึงสามารถได้รับประโยชน์จากนโยบายของรัฐโดยตรง
- 2) การเติบโตของเศรษฐกิจกรุงเทพภายหลังสนธิสัญญาเบาริงใน พ.ศ.2398 ส่งผลให้ปริมาณการค้าระหว่างประเทศการเพิ่มขึ้นส่งผลต่อการกระตุ้นผลผลิตจากอุตสาหกรรมการเกษตรในประเทศโดยเฉพาะการส่งออกข้าว
- 3) การปฏิรูปการปกครองใน พ.ศ.2435 ส่งผลต่อการขยายตัวทางเศรษฐกิจ การเติบโตของกรุงเทพในฐานะที่เป็นเมืองหลวงทางการเมืองและทางเศรษฐกิจ

ความรุ่งเรืองถึงขีดสุดในรัชกาลที่ 5 ได้บังเกิดความเสื่อมถอยอย่างช้าๆในช่วงปลายรัชสมัยและส่งผลต่อเนื่องมายังรัชกาลที่ 6 ด้วยอัตราที่รวดเร็ว เมื่อในเวลานั้นความมั่งคั่งของราชสำนักสวนทางกับสภาพเศรษฐกิจของประชาชนที่ยังอยู่ในภาวะแร้นแค้น การกระจายรายได้อย่างไม่เป็นธรรม และการขูดรีดแรงงานอย่างเข้มข้น ขณะที่รัฐบาลมุ่งทุ่มเทงบประมาณไปกับรายจ่ายด้านความมั่นคงของประเทศและราชบัลลังก์ รายจ่ายในราชสำนัก นอกจากนี้พระคลังข้างที่ยังได้รับผลกระทบจากเศรษฐกิจโลกที่ซบเซาและการบริหารงานที่ผิดพลาด

การเปลี่ยนแปลงการปกครองใน พ.ศ. 2475 ได้ส่งผลให้อำนาจทางการเมืองและการเงินของราชสำนักลดลงเป็นอย่างมาก อีกทั้งยังถูกทำลายพระบรมราชานุภาพจากคณะราษฎร นอกจากนี้คณะราษฎรยังมีความประสงค์จะลดบทบาทกรมพระคลังข้างที่ลง เพื่อเป็นการบั่นทอนความมั่งคั่งของสถาบันกษัตริย์และบทบาทการควบคุมทางเศรษฐกิจจึงโอนอำนาจการดูแลให้มาอยู่ที่กระทรวงการคลัง อีกทั้งทำการแบ่งแยกทรัพย์สินออกเป็นสามส่วนได้แก่

1) ทรัพย์สินส่วนพระองค์ หมายถึงทรัพย์สินที่ทรงได้รับมาก่อนเสด็จขึ้นครองราชย์ หรือพระราชมรดกที่ทรงได้รับมาจากพระบรมราชบุพการี 2) ทรัพย์สินส่วนสาธารณสมบัติแผ่นดิน หมายถึงทรัพย์สินที่พระมหากษัตริย์ทรงใช้เพื่อประโยชน์แผ่นดินในฐานะที่ทรงเป็นพระประมุข เช่น พระราชวังต่างๆ เครื่องเบญจราชกกุธภัณฑ์ 3) ทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์ หมายถึงทรัพย์สินต่างๆ ที่มีลักษณะนอกเหนือจากทรัพย์สินในข้อ 1 และ 2 ทั้งนี้ทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์ไม่ต้องเสียภาษี ขณะที่ทรัพย์สินส่วนพระองค์ไม่ได้รับการยกเว้นภาษีอากร ในช่วงแรกหลังจากพระราชบัญญัติดังกล่าวมีผลบังคับใช้ได้ส่งผลให้อำนาจทางเศรษฐกิจของสถาบันกษัตริย์ได้ลดลงอย่างมาก รัฐบาลได้ทำการแทรกแซงการทำงานของสำนักทรัพย์สิน

ใน พ.ศ.2480 ได้มีการจัดตั้งสำนักงานทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์ มีฐานะเทียบเท่ากอง สังกัดกระทรวงการคลัง และได้ยกฐานะขึ้นเป็นนิติบุคคลเมื่อปี พ.ศ.2491 โดยได้รับการโอนหน่วยงานดูแลทรัพย์สิน และข้าราชการจากพระคลังข้างที่ส่งผลให้ในเวลาต่อมาบทบาทของพระคลังข้างที่จึงเหลือเพียงการดูแลเบี้ยหวัดเงินปีแก่พระบรมวงศานุวงศ์ หรือ เจ้านายบางพระองค์ วัด และโรงเรียนในพระบรมราชานุเคราะห์ พระราชบัญญัติจัดระเบียบทรัพย์สินฝ่ายพระมหากษัตริย์ 2479 กำหนดให้มีคณะกรรมการทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์ประกอบด้วย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง เป็นประธานกรรมการโดยตำแหน่ง และกรรมการอื่นอีกไม่น้อยกว่า 4 คน ซึ่งพระมหากษัตริย์จะได้ทรงแต่งตั้ง และในจำนวนนี้จะได้ทรงแต่งตั้งให้เป็น ผู้อำนวยการสำนักงานทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์หนึ่ง

บทที่ 5

การฟื้นฟูพระราชอำนาจและความแกร่งการเงินราชสำนัก

การฟื้นฟูพระราชอำนาจของสถาบันกษัตริย์เกิดจากปัจจัยสำคัญได้แก่ ประการแรกคือ การแก้ไขกฎหมายที่เป็นการเพิ่มพระราชอำนาจและการคืนอำนาจในการจัดการทรัพย์สินให้แก่ สำนักงานทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์ และประการที่สองคือการฟื้นฟูพระราชอำนาจในทาง การเมืองอันส่งผลครอบคลุมมาถึงการดำเนินธุรกิจของสำนักทรัพย์สินฯทางอ้อม การก่อกำเนิด ของกลุ่มทุนศักดินาได้ส่งผลความแข็งแกร่งราชสำนัก ซึ่งปัจจัยเหล่านี้ได้ส่งผลต่อความแข็งแกร่ง ของสถาบันกษัตริย์ตราบจนถึงปัจจุบัน

การแก้ไขกฎหมายเพื่อเพิ่มพระราชอำนาจและการจัดการทรัพย์สิน

การแก้ไขกฎหมายเพื่อเพิ่มพระราชอำนาจทางการเมือง

จากการศึกษาของสุธาชัย ยิ้มประเสริฐ (2551) ใน “ปัญหาว่าด้วยหมวดพระมหากษัตริย์ ในรัฐธรรมนูญไทยก่อนรัฐธรรมนูญ พ.ศ.2511” สรุปความได้ว่าเกิดจากการแก้ไขรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2492 ในหมวดพระมหากษัตริย์ จากคณะกรรมการร่างที่มีแนวคิดอนุรักษนิยมเป็นส่วนมากซึ่ง ในจำนวน 40 คนนี้ เป็นสมาชิกพรรคประชาธิปไตยมากถึง 22 คน และอีก 12 คนเป็นขุนนางเก่าซึ่ง มีทัศนะคติใกล้เคียงกับพรรคประชาธิปไตย ได้ทำการแก้ไขเพิ่มเติมในหมวดพระมหากษัตริย์ รวมแล้วมากถึง 21 มาตรา แตกต่างจากฉบับ 2475 ซึ่งมีเพียง 5 มาตรา นอกจากนี้ยังมีการแก้ไข พระราชบัญญัติจัดระเบียบทรัพย์สินฝ่ายพระมหากษัตริย์ พ.ศ.2479 ซึ่งต่อมาได้กลายเป็น พระราชบัญญัติจัดระเบียบฝ่ายพระมหากษัตริย์ พ.ศ.2492 โดยมีลักษณะเนื้อหาที่แตกต่างและ เป็นการกลับเจตนาของฉบับ 2479 อย่างสิ้นเชิง (สมศักดิ์ เจียมธีรสกุล, 2549: 91) โดยในส่วนของ การเพิ่มพระราชอำนาจสรุปสาระสำคัญได้ดังนี้

- 1) ในมาตรา 5 “พระมหากษัตริย์ดำรงอยู่ในฐานะอันเป็นที่เคารพสักการะ ผู้ใดจะละเมิด มิได้” และให้เพิ่มเติมคำว่า “ผู้ใดจะกล่าวหาหรือฟ้องร้องพระมหากษัตริย์ในทางใดๆไม่ได้”
- 2) ในมาตรา 11 “พระมหากษัตริย์ทรงดำรงตำแหน่งจอมทัพไทย” และให้เพิ่มเติมคำว่า “ทรง เป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุดของทหารทั้งปวง”

3) ในมาตรา 12 ได้เพิ่มอำนาจให้พระมหากษัตริย์ “ทรงไว้ซึ่งพระราชอำนาจที่จะสถาปนาฐานันดรศักดิ์ และพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์”

4) ในมาตรา 13 ได้เปลี่ยนจากคณะอภิรัฐมนตรีไปเป็นคณะองคมนตรีโดยระบุว่า “พระมหากษัตริย์ทรงเลือก และแต่งตั้งผู้ทรงคุณวุฒิเป็นประธานองคมนตรีคนหนึ่ง และองคมนตรีไม่มากกว่า 8 คนประกอบเป็นคณะองคมนตรี” และมาตรา 14 กำหนดให้ การเลือกหรือการให้พ้นจากตำแหน่งองคมนตรีให้เป็นไปตามพระราชอัธยาศัย

5) ในมาตรา 23 เกี่ยวกับการสืบราชสมบัติให้เพิ่มคำว่า “การยกเลิกหรือแก้ไขกฎหมายเทียบบาลว่าด้วยการสืบราชสันตติวงศ์ พุทธศักราช 2467” จะกระทำมิได้ ซึ่งเป็นครั้งแรกที่มีมาตราห้ามแก้ไขกฎหมายเทียบบาล

6) มาตรา 77 ได้เพิ่มพระราชอำนาจอย่างมาก โดยการขยายเวลาหากพระมหากษัตริย์ไม่ทรงเห็นชอบในร่างพระราชบัญญัติ หรือมิได้พระราชทานคืนมาภายใน 90 วัน รัฐสภาจะต้องนำมาพิจารณาใหม่ และหากรัฐสภาจะยังคงยืนยันต่อไปจะต้องใช้เสียงสนับสนุน 2 ใน 3 ของทั้ง 2 สภา แล้วจึงให้นายกรัฐมนตรีนำขึ้นกราบบังคมทูลใหม่อีกครั้ง และหากพระมหากษัตริย์ไม่ทรงพระราชทานกลับมาภายใน 30 วัน ให้ประกาศใช้เป็นกฎหมายได้ เสมือนหนึ่งว่าทรงลงพระปรมาภิไธยแล้ว

การแก้ไขกฎหมายเพื่อเพิ่มพระราชอำนาจในการจัดการทรัพย์สิน

พ.ศ.2490 พรรคประชาธิปัตย์ซึ่งเป็นแกนกลางของฝ่ายอนุรักษ์นิยมได้กลับขึ้นมาใช้อำนาจอีกครั้งและได้ทำการแก้ไข “พระราชบัญญัติจัดระเบียบทรัพย์สินฝ่ายพระมหากษัตริย์ พ.ศ.2479” ซึ่งต่อมาได้กลายเป็นพระราชบัญญัติจัดระเบียบฝ่ายพระมหากษัตริย์ (ฉบับที่ 3) พ.ศ.2491 ได้มีการแก้ไข พ.ร.บ.ฉบับเก่าหลายมาตราอันเป็นการส่งเสริมและสนับสนุนให้อำนาจทางการเงินของสถาบันพระมหากษัตริย์เพิ่มพูนขึ้น ดังต่อไปนี้

1) ให้สำนักงานทรัพย์สินฯ มีสภาพเป็นนิติบุคคลที่เป็นอิสระจากรัฐบาล โดยตั้ง “คณะกรรมการทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์” ทำหน้าที่บริหารกิจการ ซึ่งมีรัฐมนตรีว่าการคลังเป็นประธาน โดยตำแหน่ง และกรรมการอีกไม่น้อยกว่า 4 คน¹² ซึ่งได้รับการแต่งตั้งจาก

¹² ปัจจุบัน(2552) คณะกรรมการทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์ ประกอบด้วย

รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง เป็นประธานกรรมการโดยตำแหน่ง
นายเชาวน์ ฌ ศีลวันต์ เป็นกรรมการ

พระมหากษัตริย์ และให้ผู้อำนวยการสำนักงานทรัพย์สินฯ เป็นเป็นผู้มีอำนาจในการลงนามในธุรกรรมต่างๆ (สกฤตนา เทวะรัตน์มณีกุล, 2543: 70) ด้วยเหตุนี้สำนักงานทรัพย์สินฯจึงสามารถเป็นโจทย์ฟ้องคดีเอง หรือถูกฟ้องในคดีต่างๆได้ นอกจากนี้ยังส่งผลให้มีความคล่องตัวในการบริหารจัดการและลงทุนในกิจการทางเศรษฐกิจต่างๆ และมีความเป็นอิสระจากรัฐบาล

2) พระราชบัญญัติจัดระเบียบทรัพย์สินฝ่ายพระมหากษัตริย์ พ.ศ.2491 ได้ทำการโอนทรัพย์สินต่างๆจากกระทรวงการคลังมาอยู่ในความดูแลของสำนักงานทรัพย์สินฯ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการโอนเปลี่ยนชื่อโฉนดที่ดินจากสำนักงานพระคลังข้างที่ มาเป็นสำนักงานทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์ (สกฤตนา เทวะรัตน์มณีกุล, 2543: 87)

3) แก้ไขและเปลี่ยนคำจำกัดความของ “ทรัพย์สินส่วนพระองค์” ให้มีความหมายและขอบเขตกว้างขวางขึ้น อีกทั้งยังให้การดูแลผลประโยชน์ของ “ทรัพย์สินส่วนพระองค์” เป็นไปตามเห็นชอบของพระมหากษัตริย์ (พ.ร.บ. ทรัพย์สินฝ่ายพระมหากษัตริย์ 2491) และเพื่อให้มีการบริหารจัดการทรัพย์สินส่วนนี้ยังได้มีการจัดตั้ง “สำนักงานทรัพย์สินส่วนพระองค์” ขึ้นมาเพื่อควบคุมทรัพย์สินส่วนนี้อีกด้วย

4) พระมหากษัตริย์ทรงสามารถจะใช้พระราชอำนาจในการใช้รายได้หรือทรัพยากรอื่นๆของสำนักงานทรัพย์สินฯได้ตามพระราชอัธยาศัย ซึ่งจากสาระในกฎหมายดังกล่าวเท่ากับว่าเป็นการคืนพระราชอำนาจในการจัดการเรื่องทรัพย์สินให้กลับมาอยู่ภายใต้องค์พระมหากษัตริย์อย่างสมบูรณ์เหมือนในสมัยสมบูรณาญาสิทธิราชย์

พอฟันท์ (2549) ศึกษาพบว่า การเปลี่ยนแปลง พ.ร.บ. ดังที่ได้กล่าวมาข้างต้นได้ส่งผลต่อการคล่องตัวและการบริหารจัดการสินทรัพย์และการลงทุนของสำนักงานทรัพย์สินฯ เพิ่มขึ้นเป็นอันมาก อีกทั้งยังเป็นการถ่ายเทการบริหารจัดการทรัพยากร ซึ่งในอดีตทรัพย์สินเกือบทั้งหมดของสถาบันพระมหากษัตริย์อยู่ในความดูแลของกรมพระคลังข้างที่ไปสู่การบริหารจัดการของสำนักงานทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์และสำนักงานทรัพย์สินส่วนพระองค์ ซึ่งมีฐานะเป็นอิสระและคล่องตัวมากกว่าการดูแลรักษาและจัดผลประโยชน์ของกรมพระคลังข้างที่ ซึ่งต่อมาก็คือสำนักงานพระคลังข้างที่อันมีฐานะเป็นหน่วยราชการและมีข้อจำกัดในการดูแลรักษาผลประโยชน์

นายสุธี สิงห์เสนห์ เป็นกรรมการ

นายพนัส สิมะเสถียร เป็นกรรมการ

นายเสนาะ อุนากุล เป็นกรรมการ

นายแพทย์ เกษม วัฒนชัย

นายจิรายุ อิศรางกูร ณ อยุธยา เป็นกรรมการ และ ผู้อำนวยการสำนักงานทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์

ของทรัพย์สินที่เป็นของสถาบันพระมหากษัตริย์และส่วนพระองค์ นอกจากนี้การเจริญเติบโตของสำนักงานทรัพย์สินฯจึงเกิดขึ้นพร้อมๆกับการมีอำนาจของพระมหากษัตริย์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งภายหลังจากการรัฐประหารโดยจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ใน พ.ศ.2500 ที่อำนาจทางการเมืองภายใต้รัฐบาลเผด็จการและประชาธิปไตยหลัง พ.ศ.2516 ส่งเสริมและสนับสนุนให้สถาบันพระมหากษัตริย์มีอำนาจเข้มแข็งซึ่งมีผลต่อการเติบโตของการลงทุนของสำนักงานทรัพย์สินฯ และต่อมาได้กลายเป็นกลุ่มทุนที่ทรงอิทธิพลที่สุดกลุ่มทุนหนึ่งของเศรษฐกิจไทยนับแต่นั้นเป็นต้นมา”

การฟื้นฟูพระราชอำนาจในทางการเมือง

การสร้างอุดมการณ์ความเป็นไทยโดยมีพระมหากษัตริย์เป็นศูนย์กลางจิตใจ

กลุ่มอนุรักษนิยมมีความพยายามในการนำเสนออุดมการณ์ “ความเป็นไทย” เพื่อรื้อฟื้นพระราชอำนาจในทางการเมืองในช่วงเวลาต่างๆเหมือนดังที่ รัชกาลที่ 5 รัชกาลที่ 6 สมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว และสมเด็จพระยาบรมมงกุฎราชกุมารวชิรญาณวโรรส ทั้งสี่พระองค์ได้ทรงเคยนำเสนอไปแล้วในสมัยสมบูรณาญาสิทธิราชย์อันได้แก่ “ชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์” ที่จรวรโลงโครงสร้างทางการเมืองอันเป็นแบบรวมศูนย์อำนาจและโครงสร้างทางสังคม ที่แบ่งคนออกเป็นลำดับขั้นตามหลักชาตวิภูติ (สายชล สัตยานุรักษ์, 2548: 6)

ในช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 พระเจ้าวรวงศ์เธอ กรมหมื่นนคราธิปกพงศ์ประพันธ์ เป็นผู้มีส่วนสำคัญในการขับเคลื่อนอุดมการณ์ แม้ว่าจะเป็นบทบาทในระบอบการปกครองใหม่ที่ต้องปรับเปลี่ยนความหมายและวิธีดำเนินการไปไม่น้อย แต่โดยเนื้อแท้แล้วก็เป็นกรสืบทอดวิถีคิดและบทบาทของชนชั้นเจ้าในสมัยสมบูรณาญาสิทธิราชย์นั่นเอง นั่นคือการเลือกรับความเจริญทางวัตถุจากตะวันตกและการควบคุมความสัมพันธ์ทางสังคมและความสัมพันธ์เชิงอำนาจด้วย “ความเป็นไทย” ทางวัฒนธรรม

บทบาทของพระเจ้าวรวงศ์เธอกรมหมื่นนคราธิปกพงศ์ประพันธ์ ด้านหนึ่งเป็นบทบาทในความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับต่างประเทศ อีกด้านหนึ่งทรงพยายามควบคุมความเปลี่ยนแปลงในสังคมไทยภายหลังการปฏิวัติ พ.ศ.2475 ไม่ให้ดำเนินไปในทิศทางที่ไม่พึงปรารถนา หรือเปลี่ยนแปลงเร็วเกินไป นอกจากนี้พระองค์ยังทรงเสนอพระดำริที่สอดคล้องกับปัญญาชนอนุรักษนิยมหลายคนในยุคเดียวกันว่าในระบอบ “การปกครองแบบไทย” นั้น ความเป็นประชาธิปไตยอยู่แล้ว เพราะมีการเลือกตั้งตามหลัก “อนเนกชนนิกรสโมสรสมมุติ” (สายชล สัตยานุรักษ์, 2548: 9)

พระองค์เจ้าธานีนิวัฒน์เป็นผู้นำเสนอแนวคิดธรรมราชาในช่วงต้นรัชกาล ทรงแนะนำพระเจ้าอยู่หัวถึงการเป็นกษัตริย์ที่ดีจะต้องปกครองตามหลักพระมนูธรรมศาสตร์ ถือหลักธรรมะ ยึดมั่น

ในทศพิธราชธรรม ถือศีลห้าเป็นนิตยและถือศีลแปดในวันสำคัญทางพระพุทธศาสนา ในเวลาต่อมาสถาบันกษัตริย์ได้รับแรงหนุนจากพรรคประชาธิปไตยที่มีแนวคิดเชิดชูกษัตริย์ การผลิตวาทกรรม “ความเป็นไทย” โดยม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช และจอมพลสฤษดิ์ ได้กลายเป็นกำลังหลัก รับช่วงต่อกันเป็นลำดับในการสนับสนุนความเข้มแข็งสถาบันกษัตริย์โดยนำเสนอแนวคิดความสำคัญของประเทศไทยที่ต้องมีพระมหากษัตริย์เนื่องจาก

1) พระมหากษัตริย์ทรงมีพระมหากษัตริย์คุณในการกอบกู้แผ่นดินและทรงปกป้องเอกราชชาติไทยจากเจ้าอาณานิคมโดยรัชกาลที่ 5 ด้วยเหตุนี้ไทยจึงรอดพ้นจากการตกเป็นเมืองขึ้น

2) พระมหากษัตริย์ทรงเป็นแบบอย่างของคุณธรรม และพระจริยวัตรที่งดงามเพราะพระองค์ทรงดำรงทศพิธราชธรรม¹³ และจักรวรรดิวัตร¹⁴ ซึ่งเป็นคุณธรรมของพระเจ้าแผ่นดินในพระไตรปิฎก เป็นการผูกโยงสถาบันกษัตริย์เข้ากับพระพุทธศาสนา

3) การสร้างค่านิยมความเป็นไทย โดยการยึดโยงประวัติศาสตร์ ศิลป และขนบธรรมเนียมจารีตประเพณี โดยมีพระมหากษัตริย์เป็นแกนกลางของแนวความคิดและปลูกฝังความรักภักดีผ่านการสอดแทรกอุดมการณ์ดังกล่าวผ่านงานเขียนชิ้นสำคัญของ ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ซึ่งได้แก่ สี่แผ่นดิน และไฟแดง ผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นนับได้ว่าประสบความสำเร็จอย่างสูงสามารถสร้างความผูกพันระหว่างองค์พระมหากษัตริย์กับประชาชน ความจงรักภักดี และมีการปลูกฝังระบบชนชั้นเข้าไปในความจงรักภักดีนั้น

4) การส่งเสริมภาพลักษณ์ประชาธิปไตยของสถาบันกษัตริย์เพื่อพยายามลบภาพอดีตของความล้มเหลวระบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ในช่วงสมัยรัชกาลที่ 6 ถึง รัชกาลที่ 7 โดยนำเสนอว่าแท้จริงแล้วการปกครองไทยได้มีรัฐธรรมนูญแล้วตั้งแต่สมัยสุโขทัย โดยการอ้างถึงหลักฐานศิลาจารึกหลักที่ 1 และดำเนินต่อเนื่องมาในสมัยอยุธยาโดยอ้างถึงเนื้อหาในพระคัมภีร์ธรรมศาสตร์ และตอกย้ำถึงความเป็นประชาธิปไตยในการสืบทอดราชบัลลังก์ที่สืบมาแต่โบราณกาล โดยอ้างถึง

¹³ ทศพิธราชธรรม 10 คือ จริยวัตร 10 ประการที่พระเจ้าแผ่นดินทรงประพฤติเป็นหลักธรรม ประจำพระองค์ หรือเป็นคุณธรรมประจำตนของผู้ปกครองบ้านเมือง ให้มีความเป็นไปโดยธรรมและยังประโยชน์สุขให้เกิดแก่ประชาชนจนเกิดความชื่นชมยินดี ซึ่งความจริงแล้วไม่ได้จำเพาะเจาะจงสำหรับพระเจ้าแผ่นดินหรือผู้ปกครองแผ่นดินเท่านั้น บุคคลธรรมดาที่เป็นผู้บริหารระดับสูงในทุกองค์กรก็พึงใช้หลักธรรมเหล่านี้

¹⁴ จักรวรรดิวัตร 12 คือ ธรรม อันเป็นพระราชจริยานุวัตร สำหรับพระมหากษัตริย์ และพระราชอาภรณ์ในโลกรุทนี โดยพระมหากษัตริย์ ผู้ปกครองประชาชน ทรงถือ และอาศัยธรรมข้อนี้เป็นธงชัย ร่วมกันกับ ทศพิธราชธรรม และราชสังคหะ 4 สำหรับการดำเนินกุศโลบายและวิเทโศบาย จักรวรรดิวัตร มี 12 ประการ

สร้อยพระนาม “อนนทนิกรสโมสรรสมมุติ” ซึ่งในความเป็นจริงแล้วสร้อยพระนามดังกล่าวเพิ่งจะมีมาในสมัยรัชกาลที่ 4 ถึงรัชกาลที่ 5 และหยุดไปในรัชกาลที่ 6 ถึงรัชกาลที่ 7 และมาปรากฏอีกครั้งในรัชกาลปัจจุบัน ดังที่ได้กล่าวมาถึงวาทะกรรมของ ม.ร.ว.คึกฤทธิ์จึงสรุปรวมถึงความจำเป็นในการมีพระมหากษัตริย์ในการปกครองแบบไทยไม่ว่าจะเป็นระบอบเผด็จการ หรือประชาธิปไตย เพราะทรงเป็นแบบอย่างในอุดมคติของคุณธรรมและความเป็นไทยในด้านต่างๆ และทรงควบคุมกีดขวางการใช้อำนาจของ “ผู้นำแบบไทย” หรือรัฐบาลมิให้เกิดความไม่เป็นธรรม และความผิดพลาดบกพร่องต่างๆ ขึ้นแทนประชาชนและรัฐสภา (เกษียร เตชะพีระ, 2548)

ราชาชาตินิยมประชาธิปไตย

ธงชัย วินิจกุล (2544) ได้นำเสนอแนวความคิดเรื่อง “ราชาชาตินิยมประชาธิปไตย” โดยมีการผลักดันอุดมการณ์เชิดชูพระมหากษัตริย์จากพระราชกรณียกิจสำคัญของรัชกาลที่ 5 ซึ่งเป็น “ราชาชาตินิยม” เนื่องจากพระองค์ทรงเป็นผู้กอบกู้อิสรภาพสยามไว้ไม่ให้ตกเป็นเมืองขึ้นจากการรุกรานของชาติตะวันตก ขณะเดียวกันก็เชิดชูรัชกาลที่ 7 ว่าทรงเป็น “กษัตริย์ประชาธิปไตย” เนื่องจากพระองค์ทรงมีพระราชประสงค์จะพระราชทานรัฐธรรมนูญเป็นแต่เดิมอยู่แล้ว แต่ทว่าคณะราษฎรกลับเข้ามายึดอำนาจและลิดรอนสิทธิเสรีภาพเสียก่อน พระองค์จึงสละราชสมบัติเนื่องจากทรงทนไม่ได้ที่จะเห็นประชาธิปไตยแบบจอมปลอม ดังนั้นเมื่อรวมทั้งสองอุดมการณ์เข้าด้วยกัน พระมหากษัตริย์จึงทรงเป็นทั้งชาติ และประชาธิปไตย เป็นการนำเสนอภาพลักษณ์ใหม่ขององค์พระมหากษัตริย์ และได้รับการตอบรับที่ดีจากสังคม

จอมพลสถิตย์กับบทบาทการส่งเสริมสถาบันกษัตริย์

หลังการรัฐประหาร จอมพล.ป พิบูลสงคราม ต่อมาจอมพล สถิตย์ ณะรัต ได้เข้ามามีอำนาจและเสริมสร้างบารมีตนโดยการแอบอิงเข้ากับสถาบันกษัตริย์ ผ่านการเทิดทูนสถาบันพระมหากษัตริย์อย่างเข้มแข็งและจริงจัง เพราะเขามีความเชื่อว่าการได้รับความสนับสนุนจากองค์พระมหากษัตริย์จะส่งผลให้รัฐบาลของเขามีความชอบธรรมในการปกครองมากขึ้น นอกจากนี้ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลจอมพลสถิตย์กับอเมริกาในช่วงสงครามเย็น (Cold War) โดยความร่วมมือในการต่อต้านคอมมิวนิสต์และการพัฒนาเศรษฐกิจแนวเสรีนิยม เป็นอีกปัจจัยหนึ่งที่ส่งผลให้พระราชอำนาจขององค์พระมหากษัตริย์ทรงเพิ่มพูนขึ้น อเมริกายินดีที่จะสนับสนุนกองทัพต่อการขจัดภัยคอมมิวนิสต์ที่กำลังแผ่ขยายไปทั่วภูมิภาคอินโดจีน สถาบันพระมหากษัตริย์ได้

กลายเป็นสัญลักษณ์ในการต่อต้านคอมมิวนิสต์ (ทักษ์ เฉลิมเตียรณ, 2552: 282) และลัทธิคอมมิวนิสต์กลายเป็นคำใช้เรียกระบอบการใดๆที่ทำการต่อต้านกองทัพและรัฐบาลที่นำโดยพระมหากษัตริย์ (ผาสุก พงษ์ไพจิตร และ คริส เบเคอร์, 2546: 360) การสนับสนุนพระราชกรณียกิจในด้านต่างๆ พร้อมๆไปกับการรื้อฟื้นพิธีกรรมของสถาบันกษัตริย์ที่ได้ยุติไปเมื่อการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ.2475 อาทิ พระราชพิธีจรดพระนังคัลแรกนาขวัญ พระราชพิธีถวายพระภูษาทางชลมารคและทางสถลมารค การเสด็จประพาสหัวเมือง การเสด็จประพาส 14 ประเทศ การมีประเพณีพระราชทานพระราชดำรัสในช่วงปีใหม่ นอกจากนี้การโอนกรมทหารราบที่ 21 (ค่ายนวนิพนธ์) ไปรักษาพระองค์ และถวายยศพันเอกพิเศษแก่สมเด็จพระนางเจ้าสิริกิติ์ พระบรมราชินีนาถใน พ.ศ.2503 ซึ่งถือเป็นการแสดงความสัมพันธ์ที่แนบแน่นระหว่างพระราชวงศ์และกองทัพอย่างเปิดเผย (ทักษ์ เฉลิมเตียรณ, 2552: 283) จอมพลสฤษดิ์สั่งย้ายวันชาติจากวันที่ 24 มิถุนายน ไปเป็นวันที่ 5 ธันวาคม ซึ่งเป็นวันเฉลิมพระชนมพรรษาของพระเจ้าอยู่หัวภูมิพล ซึ่ง ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมชได้เขียนในสยามรัฐว่าเป็นเรื่องที่เหมาะสมที่สุด เนื่องจากวันก่อตั้งประเทศยังเป็นที่ถกเถียงกันอยู่และฝ่ายเจ้าก็กำลังต้องการปล้ำความสำคัญของการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ.2475 ให้ออกจากความทรงจำของผู้คน พร้อมทั้งได้เพิ่มบทบาทของพระมหากษัตริย์ในฐานะจอมทัพไทยจากปกติที่ทหารมีการถวายสัตย์ปฏิญาณต่อกษัตริย์อยู่แล้ว โดยเพิ่มพิธีต้นน้ำพิพัฒน์สัตยาต่อเบื้องพระพักตร์องค์พระมหากษัตริย์หรือพระบรมฉายาลักษณ์ในทุกๆปี พร้อมทั้งข้าราชการระดับสูง ผู้พิพากษาและผู้ได้รับเครื่องราชอิสริยาภรณ์พร้อมครอบครัวเข้าร่วมพระราชพิธีนี้ นอกจากนี้ใน พ.ศ.2502 พระองค์ยังทรงพระราชทานธงชัยเฉลิมพลที่บรรจุเส้นพระเกศาของพระองค์ที่ปลายด้ามธงให้แก่ทหารกรมกองต่างๆ ที่เรียกว่าราชวัลลภหรือทหารรักษาพระองค์อันเป็นเครื่องหมายแสดงความผูกพันระหว่างพระมหากษัตริย์และทหาร ซึ่งพระองค์ได้ทรงปฏิบัติมาก่อนแล้วในต้นทศวรรษ 2493 แต่คราวนี้ได้ทรงปฏิบัติซ้ำอีกโดยมีจอมพลสฤษดิ์และเหล่าขุนพล นับเป็นการตอกย้ำความสัมพันธ์ระหว่างสถาบันกษัตริย์และกองทัพให้มากขึ้นไปอีก การเสด็จเปิดอนุสาวรีย์ยุทธหัตถีสมเด็จพระนเรศวรมหาราช ที่ดอนเจดีย์ ตำบลหนองสาหร่าย สุพรรณบุรี ในวันกองทัพใน พ.ศ.2502 จนถึง พ.ศ.2513 ที่พระองค์ทรงเปิดอนุสาวรีย์สมเด็จพระนเรศวรในค่ายทหารต่างๆในวันกองทัพของทุกปี (ทักษ์ เฉลิมเตียรณ, 2552: 321)

ใน พ.ศ.2493 หม่อมทวีวงศ์ถวัลย์ศักดิ์ได้ทำหน้าที่เป็นผู้จัดการทางการเงินส่วนพระองค์ โดยจัดโครงการต่างๆ ขึ้นเพื่อเชิดเชิญบุคคลชั้นนำในสังคม พ่อค้า และคหบดี เข้ามาร่วมบริจาค โดยเสด็จพระราชกุศล งานการกุศล และงานลีลาศต่างๆ พร้อมกันนี้ก็ส่งเสริมการบริจาคด้วยการให้พระเจ้าอยู่หัวทรงพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์ ซึ่งในช่วงแรกในต้นทศวรรษที่ 2490

นักธุรกิจไทยเชื้อสายจีนระดับนำ 26 คนไม่เพียงได้รับพระราชทานเหรียญตราจากพระเจ้าอยู่หัวเป็นการตอบแทนสำหรับเงินบริจาคเท่านั้น แต่ยังได้รับสถานะความเป็นคนไทยที่จงรักภักดีโดยชอบธรรม พร้อมกับเส้นสายธุรกิจที่เป็นประโยชน์อีกด้วย ในช่วงหลัง พ.ศ.2506 “การบริจาคเพื่อโดยเสด็จพระราชกุศล” และเฟื่องงานทางด้านสวัสดิการสังคมเพิ่มขึ้น กลายเป็นกระแสที่แพร่หลายไปยังทั่วทุกชนชั้นของสังคมเนื่องจากคนไทยมีความเชื่อที่ว่ายิ่งบริจาคมากจะยิ่งได้บุญมาก และหากบริจาคให้แก่บุคคลที่มีคุณธรรมสูง หรือบริจาคให้แก่ผู้มีบุญบารมีมากก็จะได้บุญแบบทวีคูณด้วยเหตุนี้พระราชวังจึงได้กลายมาเป็นศูนย์กลางการกุศลทุกรูปแบบ ทั้งการสนับสนุนด้านสังคมและการเยียวยาสังคม เงินบริจาคจำนวนมากสามารถสร้างโรงเรียนและโรงพยาบาลใหม่ได้โดยไม่ต้องพึ่งพางบประมาณของรัฐบาล ดังจะเห็นได้จากยอดเงินบริจาคที่เพิ่มขึ้นจาก 3.9 ล้านบาทใน พ.ศ.2506 เพิ่มขึ้นเป็น 23.3 ล้านบาทใน พ.ศ.2513 (ทักษ์ เฉลิมเตียรณ, 2552: 368-370) พระบารมีที่เพิ่มพูนจากการสนับสนุนของจอมพลสฤษดิ์ได้ส่งผลให้พระมหากษัตริย์ทรงมีความเป็นอิสระและทรงเป็นศูนย์รวมของเวทีการเมืองมากขึ้นอย่างเห็นได้ชัด (ทักษ์ เฉลิมเตียรณ, 2552: 368-374)

การสถาปนาพระราชอำนาจผ่านโครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริ

พระบารมีที่เพิ่มพูนและความแข็งแกร่งของสถาบันกษัตริย์จะไม่สามารถเกิดขึ้นได้หากทรงปราศจากการบำเพ็ญพระราชกรณียกิจด้วยความวิริยะและอุตสาหะอย่างต่อเนื่องในช่วงเวลาหลายปีผ่าน “โครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริ” โดย ชนิดา ชิตบัณฑิตย์ (2547) ได้ศึกษาการสถาปนาพระราชอำนาจนำ (Royal Hegemony) ในพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวผ่านการดำเนิน “โครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริ” นับแต่ปี พ.ศ.2494-2546 โดยการสถาปนาอำนาจนำผ่านโครงการพระราชดำริพบว่า ในยุคแรกเริ่ม (พ.ศ. 2494-2500) การสถาปนาอำนาจนำผ่านโครงการพระราชดำริเกิดขึ้นเพื่อโต้ตอบข้อจำกัดเชิงโครงสร้างอันเป็นผลจากการเปลี่ยนแปลงระบอบ “สมบูรณาญาสิทธิราชย์” สู่ระบอบ “กษัตริย์ใต้รัฐธรรมนูญ” ใน พ.ศ.2475 ที่ไม่เพียงส่งผลเปลี่ยนแปลงกฎหมายและกติกากาการเมือง หากยังส่งผลต่อการจำกัดบทบาทและพระราชอำนาจของกษัตริย์ให้อยู่ภายใต้กรอบกฎหมายรัฐธรรมนูญ การช่วงชิงอำนาจนำกับรัฐเผด็จการทหารยุคจอมพล ป. ส่งผลให้โครงการพระราชดำริมีลักษณะสำคัญเป็น “โครงการตามพระราชประสงค์” ทรงใช้พระราชทรัพย์ส่วนพระองค์ และเครือข่ายปัญญาชนข้าราชการสำนักจำนวนจำกัดดำเนินโครงการพระราชดำริในด้านสังคมสงเคราะห์และสื่อมวลชนส่วนพระองค์ เพื่อเปิดพื้นที่สาธารณะและระดมทุนภายใต้การควบคุมของรัฐเผด็จการทหาร

ยุคการพัฒนาเพื่อความมั่นคง (พ.ศ.2501-2523) โครงการพระราชดำริสถาปนาอำนาจนำ ภายใต้เงื่อนไขได้ตอบสนองความอุดมการณ์ระหว่างรัฐเผด็จการกับพรรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทย ในยุคสงครามเย็น ผลสำคัญจากการผนวกการพัฒนาทุนนิยม กับ การเชิดชูบทบาทกษัตริย์ของผู้นำเผด็จการทหารได้รับความชอบธรรมโดยจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ก่อให้เกิดการร่วมสถาปนาพระราชอำนาจผ่านอุดมการณ์และบทบาทของ “กษัตริย์นักพัฒนา” เชื่อมประสานกับกลไกรัฐเผด็จการภายใต้ยุทธศาสตร์ “การพัฒนาเพื่อความมั่นคง” ควบคู่กลไกปราบปรามผ่านโครงการพระราชดำริที่มีลักษณะสำคัญทั้งในด้านสังคมสงเคราะห์ การพัฒนาเกษตรและการพัฒนาเพื่อความมั่นคง โดยมี “กลุ่มเป้าหมาย” เป็นเกษตรกรในชนบทห่างไกล และชาวเขาภาคเหนือบางส่วน ภายใต้การสนับสนุนด้านเงินทุนและโครงสร้างการดำเนินงานของรัฐบาล

ยุคกำเนิดองค์กรประสานงาน (พ.ศ.2524-2530) สายสัมพันธ์แนบแน่นระหว่างกษัตริย์กับผู้นำรัฐบาลนำโดย พล.อ. เปรม ติณสูลานนท์ และการล่มสลายของการต่อสู้ในสงครามอุดมการณ์ของขบวนการคอมมิวนิสต์ส่งผลต่อการสถาปนาพระราชอำนาจซึ่งนำรัฐผ่านการดำเนินโครงการพระราชดำริภายใต้โครงสร้างและการสนับสนุนงบประมาณเป็นการเฉพาะของรัฐบาล มีการระดมทรัพยากรรัฐและการประสานโครงสร้างการทำงานของหน่วยงานพัฒนาโดยรัฐในรูปแบบของการก่อตั้ง “ศูนย์ศึกษาเพื่อการการพัฒนา” โดยมีสถานะเป็น “ตัวแบบ” แห่งความสำเร็จของ “การพัฒนาด้านเกษตรกรรม”

ยุคกำเนิดองค์กรเอกชน (พ.ศ.2531-2546) “มูลนิธิชัยพัฒนา” เป็นพัฒนาการขั้นสูงสุดของโครงการพระราชดำริ ซึ่งเป็น “องค์กรเอกชน” ด้านการ “พัฒนา” ของกษัตริย์องค์กรแรกและองค์กรเดียวที่มีลักษณะเฉพาะในสังคมไทย มีวัตถุประสงค์สำคัญในการสถาปนาพระราชอำนาจนำด้านอุดมการณ์ “เศรษฐกิจพอเพียง” มีรูปแบบเป็นการปฏิบัติการเผยแพร่ตัวแบบ “ทฤษฎีใหม่” อุดมการณ์การพัฒนาเศรษฐกิจพอเพียงได้รับการสถาปนาอำนาจนำทางเศรษฐกิจโดยกลุ่มองค์กร “การพัฒนาทางเลือก” ขบวนการเคลื่อนไหวระดับรากหญ้า และขบวนการองค์กรพัฒนาเอกชนที่นำเสนอแนวทางเพื่อตอบโต้ภาวะวิกฤติเศรษฐกิจ และความล้มเหลวต่อนโยบายการพัฒนาที่นำโดยรัฐ ส่งผลให้เกิดการสถาปนาพระราชอำนาจนำทั้งในระดับเศรษฐกิจ การเมือง และอุดมการณ์ โครงการแล้วโครงการเล่าโดยเฉพาะนับแต่ต้นทศวรรษ 2520 เป็นต้นมา

ในปัจจุบันโครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำรินี้มีจำนวนมากกว่า 3,000 โครงการ มีงบประมาณใช้จ่ายเท่ากับ 11,400 ล้านบาท ซึ่งราษฎรที่ได้รับประโยชน์จากการดำเนินงานของโครงการดังกล่าวมากกว่า 7 ล้านคน โดยมีรูปแบบต่าง ๆ 4 ลักษณะ ได้แก่ (1) โครงการตามพระราชประสงค์ (2) โครงการหลวง (3) โครงการตามพระราชดำริ และ (4) โครงการในพระบรมราชานุ

เคราะห์ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง งบประมาณรายจ่ายของโครงการพระราชดำริมีรายจ่ายเฉลี่ยปีละ 570 ล้านบาท และในรอบ 20 ปี ในช่วง พ.ศ.2525- 2544 งบประมาณรายจ่ายดังกล่าวเพิ่มขึ้น 6 เท่าในระยะเวลา 20 ปี โดยที่งบประมาณมาจากงบประมาณแผ่นดิน และนายกรัฐมนตรีจะเป็นผู้รับสนองพระราชดำริ การสถาปนาพระราชอำนาจนำที่กล่าวมาแล้วข้างต้นส่งผลให้ สถาบันพระมหากษัตริย์มีความเข้มแข็งอย่างต่อเนื่อง และกลายเป็นสถาบันหลักของรัฐบาลไทย ตลอดจนเป็นศูนย์รวมจิตใจของคนในชาติ รวมทั้งอยู่เหนือการวิพากษ์วิจารณ์ทางการเมือง และที่สำคัญคือ สามารถสร้างอุดมการณ์การพัฒนาประเทศ เช่น เศรษฐกิจพอเพียง ได้กลายเป็นเศรษฐกิจทางเลือกแก่ประเทศในระยะเวลาต่อมา

พระราชกรณียกิจที่มีต่อพสกนิกรดังที่ได้กล่าวมาข้างต้นนี้ได้รวมกันเป็นแรงสนับสนุนการสถาปนาพระราชอำนาจนำซึ่งในงานวิจัยเรื่องพระราชอำนาจของรททง จันทรางศุ (2548) ชี้ให้เห็นว่านับแต่ต้นทศวรรษ 2490 เป็นต้นมา สถาบันพระมหากษัตริย์ได้มีอำนาจเพิ่มขึ้น โดยเฉพาะหลัง พ.ศ.2500 จริงอยู่แม้ว่าการเปลี่ยนแปลงการปกครองใน พ.ศ.2475 จะส่งผลให้บทบาทและพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์มีข้อจำกัดภายใต้กฎหมายรัฐธรรมนูญ แต่ทว่าในทางปฏิบัติพระราชอำนาจที่ดำรงอยู่จริงมิได้ถูกทำลายและยังชี้ให้เห็นว่า “แม้ว่าพระราชอำนาจดังกล่าวจะมีได้บัญญัติเป็นลายลักษณ์อักษรไว้ในรัฐธรรมนูญฉบับใดก็ตาม แต่ธรรมเนียมปฏิบัติที่เข้าใจตรงกันทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องว่าเป็นพระราชอำนาจที่มีอยู่จริง และอาจกล่าวได้ว่าเป็นพระราชอำนาจส่วนที่สำคัญที่สุดในทางกฎหมายรัฐธรรมนูญเท่าที่ปรากฏในปัจจุบัน”

รัชกาลปัจจุบันทรงสร้างเสริมพระราชอำนาจอย่างค่อยๆ เป็นค่อยๆ ไปผ่านพระราชกรณียกิจด้านต่างๆ พระองค์ทรงอยู่เหนือการเมืองตามรัฐธรรมนูญหลังการปฏิวัติ 2475 แต่ทว่าการเมืองกลับต้องให้ความสนใจพระองค์ เพราะพระองค์ได้ทรงนำพาสังคมและรัฐบาลไปอย่างเงียบๆ ไม่ต้องสั่งแดงพระราชอำนาจออกมาให้ทุกคนเห็น (Walter, 1867: 111)

การบำเพ็ญพระบารมีในด้านการพัฒนาอย่างต่อเนื่องมาหลายทศวรรษจึงส่งผลให้พระองค์เป็นที่ยกย่องสรรเสริญ เทิดทูนและเคารพรักจากประชาชนทั่วประเทศ อีกทั้งยังทรงได้รับการยอมรับจากนานาชาติ อาทิ สถาบันเทคโนโลยีแห่งเอเชีย ทูลเกล้าฯ ถวาย "เหรียญทองเฉลิมพระเกียรติคุณในการนำชนบทให้พัฒนา" องค์การอนามัยโลก ทูลเกล้าฯ ถวาย "เหรียญทองสาธารณสุขเพื่อมวลชน" องค์การอาหารและเกษตรแห่งสหประชาชาติ (FAO) ทูลเกล้าฯ ถวาย "เหรียญสดุดีพระเกียรติคุณในด้านการพัฒนาการเกษตร" สำนักงานโครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ ทูลเกล้าฯ ถวาย "รางวัลความสำเร็จสูงสุดด้านการพัฒนามนุษย์" ความสำเร็จดังกล่าวได้ส่งผลให้พระราชอำนาจของพระองค์กลับไปยิ่งใหญ่กว่าพระมหากษัตริย์ในสมัยสม

บุญญาภรณ์สิทธิราชย์หลายพระองค์ และพระราชดำรัสของพระองค์หลายครั้งแทบจะมีผลทางกฎหมาย เช่นทรงมีพระราชดำรัสในวันเฉลิมพระชนมพรรษาถึงกรณีน้ำท่วมกรุงเทพใน พ.ศ.2538 หลังจากนั้นรัฐบาลก็รีบบรรจุโครงการสร้างเขื่อนเพื่อแก้ปัญหาในปั้งขึ้นทันที (สุลักษณ์ ศิวลักษณ์, 2539) หรือกรณีที่พระองค์ทรงมีพระราชดำรัสถึงการเลือกตั้งเมื่อ 25 เมษายน 2549 ว่าไม่เป็นประชาธิปไตย ศาลปกครองก็มีคำสั่งให้จัดการเลือกตั้งใหม่ในเวลาต่อมา

เครือข่ายราชสำนัก

ในทศวรรษ 2503 ราชสำนักได้สร้างเครือข่ายเศรษฐกิจและการเมืองขึ้นมาเพื่อขยายกลุ่มสมาชิกที่สนับสนุนราชสำนักให้กว้างขวางออกไป ด้วยการเปิดโอกาสให้ครอบครัวชนชั้นสูงหรือ ผู้บริจาคเงินการกุศลรายใหญ่และอาสาสมัครต่างๆ ที่สำนักราชเลขาธิการได้ทำการคัดเลือกแล้วได้เข้าเฝ้าพระเจ้าอยู่หัวและสมเด็จพระนางเจ้าพระบรมราชินี ได้รับเชิญไปงานเลี้ยงของพระราชวังหรือพระราชวงศ์เสด็จมาร่วมงานนอกวังกับนักธุรกิจ และยังรวมถึงการพาภรรยาและลูกสาวเข้าวังไปถวายตัวเป็นนางสนองพระโอษฐ์ นอกจากนี้ยังมีการตั้งโรงเรียนจิตรลดาภายในพระตำหนักจิตรลดารโหฐานเป็นการเปิดโอกาสให้ลูกๆ ของชนชั้นนำได้มีโอกาสคบหาสมาคมกับพระราชโอรสและพระราชธิดาและเหล่าพระราชวงศ์จักรี นอกจากนี้ราชสำนักยังได้ทำการยึดเหนี่ยวจิตใจประชาชนและสร้างความภูมิใจให้สมาชิกดีต่อราชสำนัก โดยรับเป็นเจ้าภาพงานพระราชทานเพลิงศพและงานพระราชทานน้ำสังข์สมรสให้แก่ชนชั้นนำ เศรษฐี และคหบดีโดย ซึ่งในทศวรรษ 2503 เติบโตขึ้นเกือบสิบเท่า งานแต่งงานรวมๆ แล้วประมาณ 200 งานในช่วง พ.ศ.2507-2514 (ทักษ์ เฉลิมเตียรณ , 2552: 368-370)

เพื่อทดแทนบรรดาศักดิ์ที่ถูกล้มเลิกไปหลังปฏิวัติ 2475 ทางราชสำนักได้รื้อฟื้นเครื่องราชอิสริยาภรณ์ขึ้นมา อีกทั้งยังจัดลำดับชั้นของเครื่องราชอิสริยาภรณ์ นอกจากเครื่องราชชั้นสูงสำหรับผู้ที่ถูกคืนแกว่งและครอบครัววงศ์ตระกูลแล้วอันได้แก่ เครื่องราชตระกูลจุลจอมเกล้าตระกูลนพรัตน์ราชวราภรณ์ หรือตระกูลช้างเผือกและมงกุฎไทยสำหรับข้าราชการที่ทำความดีความชอบให้แก่บ้านเมือง หรือตระกูลรามธิบดีสำหรับทหารที่ได้ออกรบป้องกันประเทศแล้ว ยังมีเครื่องราชชั้นรองลงมาสำหรับประชาชนที่ได้บริจาคทรัพย์ซึ่งได้แก่ ตระกูลดิเรกคุณาภรณ์ นอกจากนี้ยังมีการพระราชทานเครื่องราชตระกูลจุลจอมเกล้าให้แก่ข้าราชการชั้นสูง นายพล นายทุนชั้นนำ และผู้บริจาครายใหญ่ ตลอดจนภรรยาผู้ที่ได้รับเครื่องราชชั้นจุลจอมเกล้าขึ้นไปจะได้รับคำนำหน้าว่า คุณหญิง หรือ ท่านผู้หญิง (สำนักราชเลขาธิการ, 2539)

การพระราชทานเครื่องราชอย่างเป็นทางการเป็นระบบส่งผลให้ราชสำนักสามารถสร้างและขยายฐานอำนาจอย่างหนาแน่นในหมู่ชนชั้นนำและ ผู้มีอำนาจในการเสริมสร้างเครือข่ายและสายสัมพันธ์

ระหว่างพระราชวังกับประชาชน นอกจากนี้ยังมีการรื้อฟื้นพิธีกรรมอันศักดิ์สิทธิ์และเป็นพิธีการที่มากขึ้นกว่าเดิมหลังจากหลบเลือนหายไปในช่วงเกือบศตวรรษที่ผ่านมา โดยเฉพาะอย่างยิ่งการรื้อฟื้นคำราชาศัพท์ ส่งผลให้เกิดการสร้างสำนึกในความเหลื่อมล้ำสูงขึ้นไปอีกครั้ง ซึ่งเป็นรูปแบบการปกครองในระบบศักดินา นอกจากนี้ยังมีการฟื้นการหมอบกราบ ซึ่งการบังคับให้หมอบกราบพระราชวงศ์นั้นได้ถูกยกเลิกไปอย่างเป็นทางการแล้วในสมัยรัชกาลที่ 5 แต่ครั้นถึงทศวรรษ 2503 การหมอบกราบก็หวนกลับมาเป็นที่ยอมรับกันอีกครั้ง

การฟื้นฟูพระราชอำนาจผ่านการสร้างระบอบอมาตยาธิปไตยในช่วงกลางทศวรรษ 2510 (Fred Riggs, 1996) ซึ่งในบทวิจัยของ Duncan (2005) "Network Monarchy and Legitimacy Crises in Thailand" พบว่าการเมืองไทยเป็นการเมืองที่มีลักษณะเป็นเครือข่าย ตั้งแต่ พ.ศ.2516-2544 และเป็นเครือข่ายทางการเมืองของชั้นนำของประเทศที่มีศูนย์กลางคือ พระมหากษัตริย์ไทย ตั้งแต่การขับไล่รัฐบาลเผด็จการถนอม-ประภาสใน พ.ศ.2516 พระองค์ทรงเป็นมากกว่าสัญลักษณ์ของประเทศและมีได้ทรงอยู่ภายใต้รัฐธรรมนูญตามแบบฉบับเลยแม้แต่น้อย Hewison กอบแก้ว และ Kershaw พยายามตรวจสอบบทบาททางการเมืองของกษัตริย์ไทยโดยมุ่งประเด็นพิจารณาไปที่องค์พระมหากษัตริย์ โดยมองว่าทรงเป็นศูนย์กลางของระบอบการปกครองที่ค่อนข้างแปลกใหม่ ในนามของเครือข่ายทางการเมือง ที่เรียกว่า "เครือข่ายพระมหากษัตริย์" ซึ่งมีศูนย์กลางอยู่ที่ประธานองคมนตรี พล.อ.เปรม ติณสูลานนท์ กล่าวคือ รูปแบบการปกครองกึ่งกษัตริย์สมัยใหม่ พระมหากษัตริย์และเครือข่ายของพระองค์ได้สร้างระบบกษัตริย์ที่ทันสมัยไว้เป็นสถาบันคู่ขนานกับสถาบันทางการเมือง ผู้ขับเคลื่อนเครือข่ายที่สำคัญก็คือสภาองคมนตรีซึ่งโดยปกติจะมีการประชุมกันสัปดาห์ละ 2 ครั้งเพื่อตรวจสอบกฎหมายและให้คำแนะนำในเรื่องต่างๆ แก่พระมหากษัตริย์ การสร้างเครือข่ายกษัตริย์ให้แข็งแกร่งนั้นเป็นการย้อนกลับไปถึงช่วงสมบูรณาญาสิทธิราชย์ก่อน พ.ศ.2475 ที่สถาบันกษัตริย์ถูกทำให้อ่อนลง อย่างไรก็ตาม นักสร้างตำนานเกี่ยวกับกษัตริย์ก็ได้พยายามสร้างความเชื่อมโยงระหว่างรัชกาลที่ 5 กับรัชกาลปัจจุบันอย่างมาก กล่าวว่าได้มีการสร้างลัทธิยกย่องรัชกาลที่ 9 เป็นสิ่งศักดิ์สิทธิ์ขึ้นมาแล้ว

Duncan ได้อธิบายถึงลักษณะสำคัญของเครือข่ายกษัตริย์ไทยตั้งแต่ปี 2523 ถึง 2544 ก็คือ การที่พระองค์ทรงเป็นผู้ชี้ขาดสูงสุดในการตัดสินใจทางการเมืองเวลาเกิดวิกฤติ และการที่พระองค์ทรงเป็นต้นกำเนิดของความชอบธรรม พระองค์ทรงเป็นผู้ออกความคิดเห็นและทรงสั่งสอนเกี่ยวกับปัญหาต่างๆ ของชาติและช่วยกำหนดวาระแห่งชาติผ่านพระราชดำรัสวันเฉลิมพระชนมพรรษาทุกปี พระองค์ทรงแทรกแซงการพัฒนาทางการเมืองอย่างกระตือรือร้น โดยส่วนมากจะผ่านทางตัวแทนของพระองค์ เช่น องคมนตรีและนายทหารที่ได้รับความไว้วางใจ โดยมีอดีตนายกรัฐมนตรี

บัญชาการทหารและอดีตนายกรัฐมนตรีน พล.อ.เปรม ติณสูลานนท์ เป็นหัวหน้าของเหล่าตัวแทน คอยช่วยกำหนดลักษณะของรัฐบาลผสม และคอยตรวจสอบการดำเนินการทางทหารและการโยกย้ายต่างๆ ระบบการปกครองแบบเครือข่ายนี้ต้องพึ่งพาการจัดประชาชนที่เหมาะสมไว้ในงานที่เหมาะสม ซึ่งการจัดสรรตำแหน่งนี้เป็นบทบาทหลักของ พล.อ.เปรม พระองค์ทรงทำงานผ่านตัวแทนของพระองค์อย่างสม่ำเสมอ ทรงพยายามขยายอำนาจทางการเมืองของพระองค์ แต่กระนั้นก็ยังไม่เคยมีอำนาจมากจนถึงขั้นครอบงำสังคมได้

ธุรกิจสำนักทรัพย์สินภายใต้ร่มพระบารมี

การสั่งสมพระบารมีอย่างยาวนานส่งผลให้พระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ทรงเพิ่มพูนมากขึ้นทั้งในทางการเมืองและในทางเศรษฐกิจ อีกทั้งกฎหมายหมิ่นพระบรมเดชานุภาพยังส่งผลกระทบต่อการคุ้มครองสำนักงานทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์ทางอ้อม นอกจากนี้ บทบัญญัติในกฎหมายยังได้ให้ความคุ้มครองสถานะของสำนักทรัพย์สินในฐานะที่เป็นหน่วยงานภายใต้การดูแลขององค์พระมหากษัตริย์ ดังนั้นการตรวจสอบทุกประเภทจะทำได้ก็ต่อเมื่อได้รับพระบรมราชานุญาตแล้วอีกทั้งต้องไม่กระทำการใดๆ ที่กระทบกระเทือนต่อองค์พระมหากษัตริย์

สถานภาพอันคลุมเครือของสำนักทรัพย์สินฯ แม้มีการตีความทางกฎหมายถึงสถานภาพของสำนักทรัพย์สินแต่ก็ยังไม่สามารถได้ข้อสรุปว่าเป็นหน่วยงานของรัฐ เอกชน รัฐวิสาหกิจ องค์กรมหาชน องค์กรอิสระ หรือเอกชนส่งผลให้การตรวจสอบการทำงานเป็นไปด้วยความยากลำบาก (สมศักดิ์ เจียมธีรสกุล, 2549: 64-93) ซึ่งจากศึกษาของ สุรพล นิติไกรพจน์ (2541: 42-43) ได้บรรยายถึงสถานภาพของสำนักงานทรัพย์สิน ว่า “รัฐและหน่วยงานของรัฐเองก็ไม่ทราบสถานะที่แท้จริงของสำนักงานทรัพย์สินว่าคืออะไร อาจกล่าวได้ว่าสำนักงานทรัพย์สินได้หลุดพ้นออกไปจากโครงสร้างองค์กรในภาครัฐอย่างสมบูรณ์...รัฐไม่ทราบและไม่อาจจะระบุตำแหน่งที่ในโครงสร้างองค์กรภาครัฐได้”

นอกจากนี้ตำแหน่งผู้อำนวยการสำนักทรัพย์สินฯ ในฐานะที่เป็นรองราชเลขาธิการผู้ใกล้ชิดกับพระมหากษัตริย์อีกหนึ่งตำแหน่ง ย่อมส่งผลต่อความเกรงกลัวในการวิพากษ์วิจารณ์การทำงานหรือปฏิเสธความร่วมมือทางธุรกิจ เนื่องจากฐานะการเป็นตัวแทนองค์พระมหากษัตริย์ในการดูแลหน่วยเศรษฐกิจราชสำนักและความเป็นผู้รับใช้ใกล้ชิดเบื้องพระยุคลบาท อีกทั้งยังมีประเด็นเรื่องกฎหมายหมิ่นพระบรมเดชานุภาพได้คอยป้องกันอยู่ทางอ้อม จึงส่งผลให้การดำเนินงานของสำนักทรัพย์สินฯ เป็นไปอย่างสะดวก ดังจะเห็นได้จากเมื่อผู้อำนวยการสำนักทรัพย์สินฯ ได้แจ้งความประสงค์ต้องการแลกเปลี่ยนที่ดินกับหุ้น ปตท.ที่กระทรวงการคลังถืออยู่ใน พ.ศ.2544 ก็ปรากฏว่า

คณะรัฐมนตรีได้ตอบสนองโดยมีมติเมื่อ 12 กุมภาพันธ์ 2545 ว่า “คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบ และอนุมัติการแลกเปลี่ยนทรัพย์สินของสำนักงานทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์ กับทรัพย์สินของกระทรวงการคลังดำเนินการแลกเปลี่ยนทรัพย์สิน คือ ที่ดินบริเวณสวนมิสกวันและคุรุสภา ของสำนักงานทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์ กับหลักทรัพย์ที่กระทรวงการคลังถือใน บมจ. ปตท. ตามเงื่อนไขการแลกเปลี่ยน ทั้งนี้ ให้มีผลหลังจาก 180 วัน นับจากวันปิดการเสนอขายหุ้น บมจ. ปตท. (วันที่ 27 พฤศจิกายน 2544)” (โปรดดูภาคผนวก จ)

การแลกหุ้นดังกล่าวได้ใช้ที่ดินของสำนักทรัพย์สินบริเวณสวนมิสกวันและบริเวณคุรุสภา จำนวน 14,100 ตารางวา ซึ่งมีมูลค่า 1,198.5 ล้านบาท ไปแลกกับหุ้นของกระทรวงการคลังเพื่อไปเป็นผู้ถือหุ้นใน บมจ.การปิโตรเลียมแห่งประเทศไทย (ปตท.) ซึ่งกระทรวงการคลังได้จัดสรรหุ้นให้แก่สำนักงานทรัพย์สินฯ จำนวน 34,242,857 หุ้น (ราคาหุ้นละ 35 บาท) โดยต้นปี พ.ศ.2547 ราคาหุ้นของ ปตท.มีราคาเพิ่มขึ้นมาถึง 5 เท่าตัว โดยมายืนอยู่ ณ ระดับ 140-170 บาท ส่งผลให้สำนักงานทรัพย์สินฯ มีกำไรจากการเพิ่มมูลค่าหุ้น ปตท.ไปเป็นจำนวนถึงกว่า 35,000 ล้านบาท (ทรงเกียรติ 2547: 39 อ้างใน พอพันธ์, 2549: 68) ในเดือนกันยายน 2547 สำนักงานทรัพย์สินฯ ถือหุ้นใน ปตท.เท่ากับ 16.4 ล้านหุ้น

นอกจากนี้คณะรัฐมนตรียังมีมติเมื่อ 28 ธันวาคม 2547 “เห็นชอบให้กระทรวงการคลัง ดำเนินการแลกเปลี่ยนทรัพย์สินของสำนักงานทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์กับกระทรวงการคลัง ระยะที่ 2 คือ แลกเปลี่ยนที่ดินบริเวณทุ่งพญาไท ของสำนักงานทรัพย์สินฯ จำนวน 424-0-78 ไร่ ราคาประเมิน 14,436,265,000 บาท กับหุ้นบริษัทรักษาความปลอดภัยไทยพาณิชย์ จำกัด (มหาชน) ที่กระทรวงการคลังถือ จำนวน 410,841,981 หุ้น ในมูลค่าที่เท่ากัน จำนวน 14,436,265,000 บาท...และอนุมัติให้ลดหย่อนค่าธรรมเนียมจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมกรณกรรมสิทธิ์ที่ดินจากอัตราร้อยละ 2 ลดลงเหลืออัตราร้อยละ 0.01 เป็นกรณีพิเศษตามกฎหมายกระทรวง ฉบับที่ 47 (พ.ศ. 2541)” (โปรดดูภาคผนวก ค) และผลจากการแลกเปลี่ยนสินทรัพย์ครั้งนี้ได้ส่งผลให้สำนักงานทรัพย์สินฯ ได้ถือหุ้นในธนาคารไทยพาณิชย์ทั้งสิ้น 25% และกลายเป็นผู้ถือหุ้นใหญ่ในท้ายที่สุดหลังจากที่วิกฤติเศรษฐกิจ พ.ศ.2540 ได้ส่งผลให้สำนักงานทรัพย์สินฯ ต้องลดสัดส่วนลง เนื่องจากไม่สามารถหาเงินมาเพิ่มทุนได้เพียงพอและจำต้องเข้าขอรับความช่วยเหลือจาก กระทรวงการคลัง “โครงการ 14 สิงหา”

ในความเห็นของพอพันธ์ (2549) การแลกเปลี่ยนที่ดินกับหุ้นเป็นการกระทำที่กฎหมายไม่อนุญาตให้ทำได้และก่อให้เกิดความสงสัยว่าทั้งที่ธนาคารไทยพาณิชย์เป็นสถาบันการเงินที่ดำเนินการโดยภาคเอกชนเป็นสำคัญและไม่ใช่เป็นรัฐวิสาหกิจ ซึ่งรัฐเป็นผู้ถือหุ้นรายใหญ่มากกว่า

50% ทำไม่กระทรวงการคลังถึงอนุญาตทำได้ และหากกรณีนี้เกิดขึ้นกับสถาบันการเงินอื่นๆ กระทรวงการคลังจะอนุญาตให้ทำได้หรือไม่และใช้มาตรฐานอะไร นอกจากนี้เงินทุนที่กระทรวงการคลังนำมาเพิ่มทุนในธนาคารพาณิชย์ในปี พ.ศ.2542 ก็มาจากการระดมทุนจากประชาชน ด้วยการออกพันธบัตรต้องมีภาระจ่ายดอกเบี้ยในอัตรา 4.25%ต่อปี จนถึง พ.ศ.2552 (จ่ายค่าดอกเบี้ยทุก 6 เดือน) และหากที่ดินที่ได้จากสำนักงานทรัพย์สินฯไม่สามารถนำไปหาผลประโยชน์ได้ กระทรวงการคลังจะนำเงินจากแหล่งใด มาไถ่ถอนพันธบัตรดังกล่าว ในที่สุดก็ต้องมาจากภาษีของประชาชนนั่นเอง ทั้งนี้หากอิงจากราคาปิด ณ สิ้นไตรมาส 1 พ.ศ.2553 ที่ 92 บาท หลังจากที่หุ้นบุริมสิทธิธนาคารไทยพาณิชย์ได้แปลงสภาพไปเป็นหุ้นสามัญทั้งหมดแล้วจะพบว่าสำนักงานทรัพย์สินฯได้กำไรจากรูขุมรดกดังกล่าวมากถึง 23,361 ล้านบาท (ต้นทุนที่ดินที่แปลงไปเป็นหุ้นบุริมสิทธิอยู่ที่ 35.138 บาท ต่อหุ้น และอัตราส่วนการแปลงสภาพหุ้นบุริมสิทธิ 1 หุ้นต่อ หุ้นสามัญ 1 หุ้น) ซึ่งตัวอย่างที่ได้กล่าวมานี้ย่อมสะท้อนถึงสถานภาพของสำนักงานทรัพย์สินฯที่สูงส่งภายใต้พระฉายาได้อย่างเป็นอย่างดี

พระบารมีที่เพิ่มพูนได้ส่งผลให้สื่อมวลชนจำนวนมากตลอดจนหน่วยราชการเองได้ละเลยที่จะวิพากษ์วิจารณ์การลงทุนของสำนักงานทรัพย์สินฯ เนื่องจากอาจส่งผลกระทบต่อเบื้องพระยุคลบาท อาทิการที่สำนักงานทรัพย์สินฯได้เข้าไปถือหุ้น 87% ในกลุ่มโรงแรมเคมปินสกี (Kempinski) เยอรมันนี่ ซึ่งมีโรงแรมภายใต้การดูแล 62 แห่งใน 41 ประเทศทั่วโลก และกำลังจะเปิดบริการอีก 57 แห่ง ในช่วง 3-5 ปีข้างหน้า (William, 2007) การเป็นเจ้าของสวนสนุก Siam Park มูลค่า 52 ล้านยูโร บนเกาะเตเนริเฟ ประเทศสเปน (Tenerife) (Tenerife Resort, 2007: online) กรณีบริษัทสยามสินธร ซึ่งเป็นบริษัทพัฒนาที่ดินของสำนักงานทรัพย์สินฯ ได้จัดตั้งบริษัทสยามสินธร บีวีไอ (ณ ตุลาคม 2542 สำนักงานทรัพย์สินฯถือหุ้น 37.5% และธนาคารไทยพาณิชย์ถือหุ้น 25%) ซึ่งเป็นที่ทราบกันอยู่แล้วว่า บีวีไอ ก็คือหมู่เกาะ บริติช เวอร์จิน หรือดินแดนสำหรับบริษัทเอกชนที่ต้องการหลีกเลี่ยงภาษี (ฟ้าเดียวกัน, 2549: 2-3) ซึ่ง อดีตนายกรัฐมนตรีนพ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตรโดนข้อกล่าวหาว่าไม่รักชาติเนื่องจากมีการจัดตั้งบริษัทแอมเฟลริชเพื่อหลีกเลี่ยงการเสียภาษีจากกำไรในการขายหุ้นชินคอร์ปอเรชั่น (SHIN) หรือกรณีการขายหุ้น SHIN และความร่ำรวยซึ่งเป็นกรณีตัวอย่างที่ชัดเจนที่สุด ดังที่จะได้กล่าวต่อไป

พ.ศ.2549 รายการเมืองไทยรายวันซึ่งผู้จัดคือนายสนธิ ลิ้มทองกุล เจ้าของหนังสือพิมพ์ผู้จัดการและผู้นำคนสำคัญกลุ่มพันธมิตรประชาชนเพื่อประชาธิปไตย ตลอดจนถึงสื่อมวลชนไทยจำนวนมากได้ลงข่าวอย่างครึกโครมต่อกรณีการขายหุ้นชินคอร์ปอเรชั่นให้แก่ เทมาเซ็ค โฮลดิ้งสิงคโปร์ ของพ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร โดยมุ่งประเด็นไปที่เรื่องการขายสมบัติของชาติและความไม่มี

จริยธรรม ซึ่งเป็นสาเหตุสำคัญที่สร้างแรงกดดันทางการเมืองส่งผลให้ พ.ต.ท.ทักษิณ ต้องหลุดจากตำแหน่งในเวลาต่อมา อย่างไรก็ตามสิ่งที่น่าสังเกตว่าสื่อมวลชนไทยจำนวนมากได้ละเลยที่จะกล่าวถึงความผิดในกรณี

1) การขายหุ้นที่ได้มีการจัดตั้งบริษัทกุหลาบแก้ว เพื่อถือหุ้นแทน (Nominee) อันเป็นความผิดทางอาญาใน พ.ร.บ.การประกอบธุรกิจของคนต่างด้าวของบุคคลทั้ง 2 ได้แก่ นายศุภเดช พูนพิพัฒน์ (ประธานกรรมการ บมจ. ทูมธนาชาติ และ กรรมการบริษัทสยามพิวรรณ์ ซึ่งเป็นบริษัทร่วมลงทุนระหว่าง บมจ.เอ็ม บี เค (30.55%) และบริษัททูลดาวัลย์ (10.42%) ซึ่งเป็นบริษัทลูกของสำนักทรัพย์สิน) และ นายพงษ์ สารสิน (อดีตรองนายกรัฐมนตรีในสมัยรัฐบาล พลเอก เปรม ติณสูลานนท์ ซึ่งเป็นพี่ชายของนาย อาสา สารสิน ราชเลขาธิการในพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว)

2) ประเด็นด้านจริยธรรมต่อธนาคารกรุงเทพและธนาคารไทยพาณิชย์ในฐานะที่มีความเกี่ยวข้องกับกรณีการขายหุ้นดังกล่าวโดย

2.1) ทั้งสองธนาคารเป็นผู้ให้สินเชื่อ 56,000 ล้านบาท แก่ไซเพรสโฮลดิ้งเพื่อนำมาปล่อยกู้ อีกต่อให้กับซีดาร์โฮลดิ้งในการเข้าซื้อหุ้น SHIN (ม้านอก และเด็กนอกกรอบ, 2549: 16)

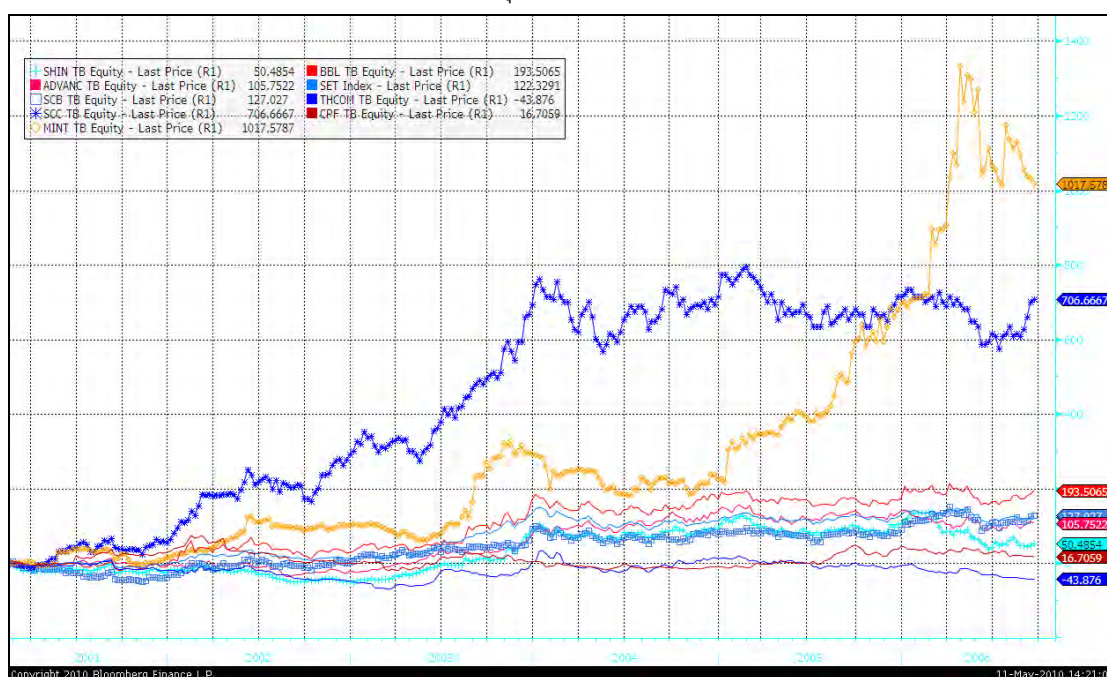
2.2) บล.ไทยพาณิชย์ บริษัทลูกธนาคารไทยพาณิชย์เป็นที่ปรึกษาบรรยายได้ค่าวานิชธนกิจของธุรกรรมดังกล่าวมาตั้งแต่ต้นซึ่งในเวลานั้น ประธานเจ้าหน้าที่บริหารของบล.ไทยพาณิชย์ คือ ม.ล.ชโยทิต กฤดากร บุตรชายของ ม.ร.ว.ยงสวาสดี กฤดากร อดีตรองผู้อำนวยการสำนักงานทรัพย์สินฯ และ ท่านผู้หญิงวิยะภา กฤดากร ณ อยุธยา ทั้งนี้ภรรยาของ ม.ล.ชโยทิต คือบุตรสาวของ ม.ล.อัสนี ปราโมช ผู้อำนวยการสำนักงานทรัพย์สินส่วนพระองศ์ และท่านผู้หญิงวราพร ปราโมช ณ อยุธยา

2.3) ผู้ถือหุ้นในบริษัทซีดาร์ 9.9% คือ ธนาคารไทยพาณิชย์ที่สำนักงานทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์เป็นผู้ถือหุ้นใหญ่

นอกจากนี้สื่อมวลชนจำนวนมากคงเลือกเสนอข่าวเพียงบางส่วนและเลี่ยงที่จะไม่เสนอข่าวทั้งหมด แต่ได้เลือกทำการโจมตีเฉพาะความร้ายแรงผิดปกตินี้เกิดจากการทุจริตเชิงนโยบายของ พตท.ทักษิณ ชินวัตร ในสมัยที่เป็นนายกรัฐมนตรีซึ่งส่งผลให้ราคาหุ้นในกลุ่ม SHIN อันประกอบด้วย บริษัทชินคอปอเรชั่น (SHIN) แอดวานซ์อินโฟเซอวิซ (ADVANC) และดาวเทียมไทยคม (THCOM) มีราคาปรับตัวสูงขึ้นส่งผลให้สินทรัพย์ของตระกูลชินวัตรปรับตัวเพิ่มขึ้น อย่างไรก็ตามจากภาพที่ 5 หากพิจารณาถึงร้อยละการเปลี่ยนแปลงโดยใช้ฐานวันคือวันที่ 16 กุมภาพันธ์ 2544 ก่อนการเริ่มต้นเข้ารับตำแหน่งนายกรัฐมนตรีจนถึงวันที่ 19 กันยายน 2549 จะพบว่า SHIN ADVANC และ THCOM มีการปรับตัวเพิ่มขึ้น 50.5%, 105.8% และ -43.9% ตามลำดับ ขณะที่

ธนาคารไทยพาณิชย์ (SCB) และ ปูนซีเมนต์ไทย (SCC) ที่สำนักทรัพย์สินถือโดยตรง และ บมจ. ไมเนอร์ (MINT) ที่พระเจ้าอยู่หัวทรงถือตรง 2.23% และทรงเป็นผู้ถือหุ้นลำดับที่ 10 ได้ปรับตัวเพิ่มขึ้น 127%, 706.7% และ 1,017% ตามลำดับ และเพิ่งจะกล่าวด้วยอีกว่าหุ้นเครือเจริญโภคภัณฑ์ (CPF) และธนาคารกรุงเทพ (BBL) ที่ประธานองคมนตรีได้เป็นประธานที่ปรึกษาอดีตอดีได้ปรับตัวขึ้น 16.7% และ 193% ตามลำดับ

ภาพที่ 5: ร้อยละการเปลี่ยนแปลงของราคาหุ้นในตลาดหลักทรัพย์



ที่มา: Bloomberg

สรุป

การฟื้นฟูพระราชอำนาจของพระเจ้าอยู่หัวรัชกาลปัจจุบันเกิดจาก 2 ปัจจัยสำคัญคือ การแก้ไขกฎหมายที่เป็นการเพิ่มพระราชอำนาจและการคืนอำนาจในการจัดการทรัพย์สินให้แก่สำนักงานทรัพย์สินฯ ในรัฐธรรมนูญ และการรื้อฟื้นพระราชอำนาจในทางการเมือง

การแก้ไขรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2492 ได้ทำการการแก้ไขเพิ่มเติมในหมวดพระมหากษัตริย์รวมแล้วมากถึง 21 มาตรา แตกต่างจากฉบับ 2475 ซึ่งมีเพียง 5 มาตรา นอกจากนี้ยังมีการแก้ไขพระราชบัญญัติจัดระเบียบฝ่ายพระมหากษัตริย์ พ.ศ.2492 ซึ่งมีลักษณะเนื้อหาที่แตกต่าง และเป็นกรกลับเจตนาของฉบับ 2479 อย่างสิ้นเชิง โดยมีการเพิ่มพระราชอำนาจในทางการเมืองให้แก่พระองค์เป็นอย่างมากและในเวลาต่อมาได้มีการแก้ไข “พระราชบัญญัติจัดระเบียบทรัพย์สินฝ่ายพระมหากษัตริย์ (ฉบับที่ 3) พ.ศ.2491 ถือเป็นกรคืนให้พระราชอำนาจในการจัดการทรัพย์สินให้แก่องค์พระมหากษัตริย์อย่างสมบูรณ์

การเจริญเติบโตของสำนักงานทรัพย์สินเกิดขึ้นพร้อมกับพระราชอำนาจขององค์พระมหากษัตริย์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งภายหลังจากการรัฐประหารของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ใน พ.ศ.2500 ที่อำนาจทางการเมืองภายใต้รัฐบาลเผด็จการและประชาธิปไตยหลังปี 2516 ส่งเสริมและสนับสนุนให้สถาบันพระมหากษัตริย์มีอำนาจเข้มแข็งซึ่งมีผลต่อการเติบโตของการลงทุนของสำนักงานทรัพย์สินฯและต่อมาได้กลายเป็นกลุ่มทุนที่ทรงอิทธิพลที่สุดกลุ่มทุนหนึ่งของเศรษฐกิจไทยนับแต่นั้นเป็นต้นมา

นอกจากนี้ยังมีการฟื้นฟูพระราชอำนาจในทางการเมือง โดย

1) การสร้างอุดมการณ์ความเป็นไทยโดยมี “ชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์” พระมหากษัตริย์เป็นศูนย์รวมจิตใจของชาติ และ การเมืองแบบรวมศูนย์อำนาจและโครงสร้างสังคมที่แบ่งคนออกเป็นลำดับขั้นตามหลักชาติวุฒิ

2) การสร้างอุดมการณ์ราชาชาตินิยมประชาธิปไตยในงานเขียนของธงชัย (ธงชัย: 2544) ได้นำเสนอแนวความคิดเรื่อง “ราชาชาตินิยมประชาธิปไตย” โดยมีการผลักดันอุดมการณ์เชิดชูพระมหากษัตริย์จากพระราชกรณียกิจสำคัญของรัชกาลที่ 5 และรัชกาลที่ 7 ดังนั้นเมื่อรวมทั้งสองอุดมการณ์เข้าด้วยกัน พระมหากษัตริย์จึงทรงเป็นทั้งชาติ และประชาธิปไตย

3) จอมพลสฤษดิ์กับบทบาทการส่งเสริมสถาบันกษัตริย์ โดยจอมพล สฤษดิ์ ธนะรัชต์ เสริมสร้างบารมีตนโดยการแอบอิงเข้ากับสถาบันกษัตริย์ ผ่านการเกิดทุนสถาบันพระมหากษัตริย์

อย่างเข้มแข็งเพราะเขามีความเชื่อว่าการได้รับความสนับสนุนจากองค์พระมหากษัตริย์จะส่งผลให้รัฐบาลมีความชอบธรรมในการปกครองมากขึ้น โดยการสนับสนุนพระราชกรณียกิจในด้านต่างๆ

4) การสถาปนาพระราชอำนาจผ่านโครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริ ส่งผลให้พระบารมีเพิ่มพูนและส่งผลต่อความแข็งแกร่งของสถาบันกษัตริย์

พระเจ้าอยู่หัวรัชกาลปัจจุบันทรงสร้างเสริมพระราชอำนาจอย่างค่อยเป็นค่อยไปผ่าน พระราชกรณียกิจด้านต่างๆ พระองค์ทรงอยู่เหนือการเมืองตามรัฐธรรมนูญหลังการปฏิวัติ 2475 แต่ทว่าการเมืองกลับต้องให้ความเกรงใจพระองค์ เพราะทรงนำพาสังคมและรัฐบาลไปอย่างเรียบง่าย อีกทั้งการบำเพ็ญพระบารมีในด้านการพัฒนาอย่างต่อเนื่องมาหลายทศวรรษจึงส่งผลให้พระองค์เป็นที่ยกย่องสรรเสริญ เทิดทูนและเคารพจากประชาชนทั่วประเทศ นอกจากนี้ยังทรงได้รับการยอมรับจากนานาชาติ ความสำเร็จดังกล่าวได้ส่งผลให้พระราชอำนาจของพระองค์กลับไปยิ่งใหญ่กว่าพระมหากษัตริย์ในสมัยสมบูรณาญาสิทธิราชย์หลายพระองค์ และพระราชดำริของพระองค์หลายครั้งแทบจะมีผลทางกฎหมาย

การสั่งสมพระบารมีอย่างยาวนานส่งผลให้พระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ทรงเพิ่มพูนมากขึ้นทั้งในทางการเมืองและในทางเศรษฐกิจ อีกทั้งกฎหมายหมิ่นพระบรมเดชานุภาพยังส่งผลกระทบเชิงบวกต่อการคุ้มครองสำนักงานทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์ทางอ้อม นอกจากนี้สถานภาพขององค์กรที่มีความคลุมเครือจึงทำให้สำนักงานทรัพย์สินมีความได้เปรียบในแง่การทำธุรกรรมต่างๆ อย่างไรก็ตามการที่กฎหมายได้ให้ความคุ้มครองสถานะของสำนักทรัพย์สินในฐานะที่เป็นหน่วยงานภายใต้การดูแลขององค์พระมหากษัตริย์ การตรวจสอบทุกประเภทจะทำได้ก็ต่อเมื่อได้รับพระบรมราชานุญาตแล้วอีกทั้งต้องไม่กระทำการใดๆที่อาจกระทบกระเทือนต่อพระองค์ ด้วยเหตุนี้สื่อมวลชนและภาครัฐจึงเว้นจากการวิจารณ์และตรวจสอบธุรกรรมใดๆของสำนักทรัพย์สินฯ ซึ่งส่งผลต่อความแข็งแกร่งของสำนักทรัพย์สินฯที่มีอยู่เหนือเอกชน

บทที่ 6

เครือข่ายทุนศักดินากับการรักษาเสถียรภาพราชบัลลังก์

ความสัมพันธ์ระหว่างราชสำนักและกลุ่มทุนผ่านการลงทุนในที่ดิน

ด้วยเงินทุนจากงบประมาณแผ่นดินที่สะสมมาในอดีต อีกทั้งการครอบครองที่ดินจำนวนมากของสำนักงานทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์ตั้งแต่สมัยที่เป็นกรมพระคลังข้างที่ ได้ก่อให้เกิดความสัมพันธ์ในเชิงอุปถัมภ์ระหว่างผู้เช่าและผู้ให้เช่า เจ้าของกิจการและผู้เข้ามาร่วมลงทุนซึ่งสำนักงานทรัพย์สินฯ จะได้รับการเชื่อเชิญเข้าร่วมลงทุนจากนักธุรกิจอย่างสม่ำเสมอ นับตั้งแต่ พ.ศ.2500 เป็นต้นมา ก่อกำเนิดเป็นความผูกพันระหว่างราชสำนัก ชนชั้นนำ และพ่อค้ารายใหญ่ของประเทศ แล้วพัฒนากลายเป็นกลุ่มทุนศักดินาที่มีขนาดใหญ่ในท้ายที่สุด

ในปัจจุบันประเทศไทยได้เข้าสู่ระบบทุนนิยมเต็มตัว ขณะที่การเปลี่ยนแปลงการปกครองใน พ.ศ.2475 ส่งผลให้สัดส่วนรายได้ราชสำนักต่องบประมาณรวมลดลงไปเป็นอย่างมาก กล่าวคือ อัตราส่วนได้ลดลงจาก 29% ใน พ.ศ.2435 (ทวิศลิป สืบวัณณะ, 2528: 124) ลงมาอยู่ที่ 0.14% ใน พ.ศ.2552 ที่เป็นเช่นนั้นเนื่องจากรายจ่ายรัฐบาลในด้านอื่นๆ เพิ่มขึ้นมาแทนที่อาทิ งบประมาณในการส่งเสริมการศึกษาได้เพิ่มสัดส่วนจาก 2% ใน พ.ศ.2435 เป็น 18% ใน พ.ศ.2552 อย่างไรก็ตาม การเป็นเจ้าของธนาคารไทยพาณิชย์และปูนซีเมนต์ไทย ได้ส่งผลให้ราชสำนักมีรายได้จากเงินปันผลในแต่ละปีอย่างต่อเนื่อง โดยใน พ.ศ.2552 มีรายได้จากเงินปันผลที่ 2,015 ล้านบาท และ 3,388 ล้านบาท ตามลำดับ แต่ปัจจัยสำคัญที่มีผลต่อความมั่งคั่งสำนักงานทรัพย์สินในปัจจุบันเป็นผลมาจากการนำที่ดินที่มีอยู่มากในย่านศูนย์กลางเศรษฐกิจมาให้ออกเช่าและร่วมพัฒนาเป็นศูนย์การค้า และโรงแรมต่างๆ

โดยต้นในทศวรรษ 2500 และ 2520 ได้มีการนำเอาที่ดินในย่านธุรกิจสำคัญให้โรงแรมชั้นนำต่างๆ เช่าเพื่อประกอบธุรกิจ ทั้งโรงแรมที่สำนักงานทรัพย์สินเข้าไปถือหุ้นเช่น ดุสิตธานี (ตระกูลปิยะอู๋ และโทณวนิก) ราชดำริ รอยัลลอคคิด บางกอกอินเตอร์ คอนติเนนตัล (ตระกูลจาร์ วัสตร์) วีเจนท์ ดอนเมืองอินเตอร์เนชันแนล โอเรียลเต็ล (ตระกูลกรรณสูต) รวมทั้งในกลางทศวรรษ 2520 ได้มีการพัฒนาที่ดินที่สำคัญในย่านธุรกิจคือ ถนนพระราม 4 แขวงสีลม (1,415 ตรม.) ถนนสีลม แขวงสีลม (836.4 ตรม.) ซอยหลังสวน ถนนเพลินจิต แขวงลุมพินี (774 ตรม.) ซอยต้นสน ถนนเพลินจิต (4,484.6 ตรม.) ซอยพิพัฒน์ ถนนสีลม (4,022 ตรม.) ซอยสนามคลี ถนนวิฑู

(6,135ตรม.) (วิรัตน์ แสงทองคำ, 2530: 132) ในต้นทศวรรษ 2530 ซึ่งเป็นช่วงเวลาที่เศรษฐกิจได้ร้อนแรงอย่างถึงที่สุด สำนักงานทรัพย์สินได้มีโครงการพัฒนาที่ดินที่มีศักยภาพสูงเพื่อเพิ่มรายได้เป็นจำนวนมากทั้งในรูปของธุรกิจอาคารเช่า ศูนย์การค้าและศูนย์การเงินโดยการร่วมทุนกับบริษัทอื่นๆ หรือการให้สัมปทานที่สำคัญ อาทิเช่น โครงการอาคารซิกโก้ (สินอุตสาหกรรม) โครงการสร้างตึกเสริมมิตรทาวเวอร์ โครงการสามยอด โครงการเทพประทาน โครงการตลาดเจริญผล (สุปราณี คงนิรันดรสุข, 2535: 211)

หลังวิกฤต 2540 สำนักงานทรัพย์สินได้นำที่ดินในย่านศูนย์กลางเศรษฐกิจที่หายาก (Super Prime Area) และมีราคาแพงกว่า 1.1 ล้านบาท ต่อหนึ่งตารางวา (สุปราณี คงนิรันดรสุข, 2553) มาให้เอกชนเช่า อาทิ ที่ดินบริเวณ สยาม ราชดำริ วิทยู หลังสวน เพลินจิต ประตูนํ้า เพื่อก่อสร้างโรงแรมและห้างสรรพสินค้าขนาดใหญ่ อาทิ ตระกูลจิราธิวัฒน์ได้เช่าที่ดินซึ่งเคยเป็นที่ตั้งวังเพชรบูรณ์เซ็นทรัลเวิร์ล

การจัดตั้งบริษัทสยามพิวรรธน์ ซึ่งเป็นบริษัทหลักในการพัฒนาอสังหาริมทรัพย์ของสำนักงานทรัพย์สินฯ ซึ่งจากข้อมูลผู้ถือหุ้นใน พ.ศ.2547 ได้แบ่งซึ่งถึงเครือข่ายทุนนิยมศักดินาในยุคปัจจุบันได้เป็นอย่างดี กล่าวคือบริษัทดังกล่าวเป็นการร่วมทุนระหว่าง บมจ.เอ็ม บี เค (30.55%) สมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ (24.53%) ทุนลดาวัลย์ (10.42%) ธนาคารไทยพาณิชย์ (9.5%) ธนาคารกรุงเทพ (5.2%) ธนาคารกสิกรไทย (3.4%) และบุญรอด บริวเวอรี่ (2%) นอกจากนี้ยังมีผู้ถือหุ้นรายย่อยในตระกูล เจริญรัชต์ภาคย์ โสภณพนิช ล่ำซำ มหาคุณ และศรีวิกรม์ โดยบริษัทสยามพิวรรธน์เป็นผู้พัฒนาที่ดินบริเวณรอบๆวังสระปทุม (ที่ดินสำนักงานทรัพย์สินส่วนพระองค์) ให้เป็นศูนย์การค้า 3 แห่งได้แก่ สยามดิสคัฟเวอรี่ สยามเซ็นเตอร์ และสยามพารากอน โดยสยามพารากอนก่อให้เกิดความสัมพันธ์ระหว่าง ราชสำนักและกลุ่มทุนชั้นนำของประเทศ และ ตระกูลอัมพข (เจ้าของห้างเดอะมอลล์) และจุตระกูล (ชฎาทิพย์ จุตระกูล นามสกุลเดิมคือ จารุวัตร ผู้ถือสัญญาเช่าโรงแรมอินเตอร์คอนติเนนตั้ที่ตั้งเดิมของสยามพารากอน) ตลอดจนการลงทุนโรงแรมแคมเปนสกีหลังศูนย์การค้าสยามพารากอนซึ่งสำนักงานทรัพย์สินถือหุ้นอยู่แล้วในแคมเปนสกี 87% กับกลุ่มเนเชอรัลปาร์ค (ตระกูลสมะลาภา) อย่างไรก็ตามโครงการขนาดใหญ่หลายแห่งที่เอกชนสามารถเข้าประมูลที่สำนักงานทรัพย์สินฯไปได้ โดยมากแล้วมักจะต้องใช้บริการรับเหมาก่อสร้างจาก บมจ.คริสเตียนีและเนลสัน ซึ่งสำนักงานทรัพย์สินถือหุ้นอยู่ 84.6% หรือนันทวันโอบายาซี ซึ่งสำนักงานทรัพย์สินถือหุ้นอยู่ 10% ธนาคารกรุงเทพ (10%) ธนาคารไทยพาณิชย์ (10%)

ธนาคารไทยพาณิชย์ซึ่งเป็นบริษัทหลักในอุตสาหกรรมการเงินของสำนักงานทรัพย์สินฯ ยังได้เข้ามาถือหุ้นร่วมด้วยในโครงการต่างๆ เช่น เลอร์ออฟล์เมอริเดียน โรงแรมหรูย่านราชประสงค์ เพรสซิเด็นท์ทาวเวอร์ และศูนย์การค้าเกษร ของตระกูลศรีวิกรม์

นายอนันต์ อัครโภคิน เจ้าของ บมจ.แลนด์แอนด์เฮ้าส์ลงทุนกับสยามสินธรซึ่งเป็นบริษัทร่วมทุนระหว่าง ธนาคารไทยพาณิชย์ บมจ.แลนด์ แอนด์ เฮ้าส์ และสำนักงานทรัพย์สินฯ

นอกจากนี้ยังมีการลงทุนในธุรกิจด้านการศึกษาโดยสถาบันการศึกษาเอกชนร่วมกับโรงเรียนที่มีชื่อเสียงของต่างประเทศ เช่น โรงเรียนมัธยมแฮร์โรว์ Harrow ของอังกฤษ วิทยาลัยดัลวิค Dulwich College ของลอนดอน และ โรงเรียนภาษาจีลอง (Geelong Grammar School) ที่ดอยตุง โรงเรียนเหล่านี้เป็นทั้งธุรกิจที่จะสร้างผลกำไรและเป็นการอบรมสั่งสอนในกรอบความคิดของพระราชวังให้มีความยึดมั่นจงรักภักดีต่อพระราชวงศ์จักรี

สำนักงานทรัพย์สินฯยังมีการขยายระดับความสัมพันธ์กับกลุ่มทุนระดับชาติ อาทิการร่วมลงทุนกับบริษัทในเครือของ Capital Land ที่ชื่อ Primus International ซึ่ง Temasek Holding ของรัฐบาลสิงคโปร์เป็นผู้ถือหุ้นใหญ่ ดำเนินกิจการบริหารธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ได้เข้ามาลงทุนในประเทศไทย โดยร่วมทุนกับธนาคารไทยพาณิชย์ ทุนตลาดหลักทรัพย์ (CPB Equity) กลุ่มอิตัลไทย และ อิศระ ว่องกุศลกิจ (กลุ่มน้ำตาลมิตรผล) ตั้งบริษัทพรีมัส (ประเทศไทย) เพื่อเข้ามาจัดการบริหารธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ในเครือทรัพย์สินฯ โดยเฉพาะกลุ่มอาคารไทยพาณิชย์พลาซ่า (SCB Park) ย่านรัชดาภิเษกซึ่งถือเป็นสำนักงานบริษัทพรีมัสด้วย นอกจากนี้ธนาคารไทยพาณิชย์ยังได้ทำการแต่งตั้งกรรมการคนใหม่เป็นชาวสิงคโปร์ คือนาย ปีเตอร์ ชะลิสมวด (Peter Seah Lim Huat) อดีตนายธนาคารที่มีประสบการณ์มากกว่า 30 ปี ปัจจุบันเป็นกรรมการคนหนึ่งของ Capital Land และเป็นประธานกรรมการบริหาร Singapore Technologies ซึ่งทั้งสองบริษัทถือหุ้นใหญ่โดย Temasek Holding ทั้งสิ้น

ความสัมพันธ์ระหว่างราชสำนักและกลุ่มทุนผ่านการลงทุนอื่นๆ

การลงทุนในกิจการอื่นๆในช่วงทศวรรษ 2530 เป็นจำนวนมากได้ก่อให้เกิดความสัมพันธ์ระหว่างราชสำนักและกลุ่มทุนผ่านกรรมการร่วมกันระหว่างสำนักงานทรัพย์สินฯกับบริษัทต่างๆ อาทิ ธนาคารกสิกรไทยของตระกูลลำซำ อิตัลไทยของตระกูลภรรณสูต บุญรอด บริวเวอรี่ของตระกูลภิรมย์ภักดี ดุสิตธานีของตระกูลปิยะอุย และแลนด์แอนด์เฮ้าส์ของตระกูลอัครโภคิน

ในการศึกษาของพอฟันท์ พบว่า “นอกจากจะมีการกระจายการถือหุ้นไปยังบริษัทในเครือ และถือหุ้นโดยสำนักงานทรัพย์สินฯ ไปพร้อม ๆ กัน เพื่อรักษาอำนาจการควบคุมการบริหาร และการเกาะกลุ่มกรรมการก็เป็นลักษณะเด่นของการบริหารและการจัดการของสำนักงานทรัพย์สินฯ เพื่อที่จะรักษาอำนาจทางเศรษฐกิจและการเติบโตของธุรกิจของตนเอง แม้ในระยะกว่าทศวรรษที่ผ่านมาแรงกดดันจากสังคมเพื่อให้ธุรกิจขนาดใหญ่กระจายหุ้นไปสู่มหาชนมากที่สุด โดยเฉพาะกลุ่มธนาคารพาณิชย์และธุรกิจการเงินต่าง ๆ โดยมีการดำเนินงานในรูปบริษัทมหาชน (Public Company) ต่าง ๆ แต่ก็ได้ช่วยลดแรงกดดันในอันที่จะขยายตัวของ “ทุน” ของสำนักงาน ลงได้ การเกาะกลุ่มกรรมการซึ่งจะได้ในบั้นนี้ก็คือ การร่วมมือกันทางธุรกิจในรูปแบบของการเป็นกรรมการบริษัทร่วมกัน (Interlocking Directorate) ระหว่างสำนักงานทรัพย์สินฯ และธุรกิจของบริษัทในเครือกับกลุ่มธุรกิจร่วมอื่นๆ แต่มีผู้บริหารจากสำนักงานทรัพย์สินฯ หรือบริษัทในเครือเข้าไปเป็นกรรมการ ความสัมพันธ์ของสำนักงานทรัพย์สินฯและบริษัทในเครือฯ กับกลุ่มธุรกิจตระกูลต่างๆ ในรูปของบริษัทที่มีกรรมการร่วมกันค่อนข้างจะมีหลากหลายและครอบคลุมไปหลาย ๆ ภาคการผลิตทางเศรษฐกิจ ในช่วงปี 2535-2540 ความสัมพันธ์ของสำนักงานทรัพย์สินฯ (โดยผู้บริหารจากสำนักงานทรัพย์สินฯ) และธุรกิจในเครือของสำนักงานทรัพย์สินฯ ได้เกี่ยวข้องกับธุรกิจต่าง ๆ ของตระกูลต่างๆ ที่สำคัญในรูปของการเป็นกรรมการร่วมกัน การเกาะกลุ่มทางธุรกิจในแง่ของการเป็นกรรมการร่วมกันของบริษัทต่างๆ จึงทำให้ผลประโยชน์ทางธุรกิจของบริษัทในเครือของสำนักงานทรัพย์สินฯ ขยายตัวอย่างรวดเร็ว นอกจากนี้การเกาะกลุ่มกันทางธุรกิจข้างต้นโดยการเป็นกรรมการร่วมกันทำให้การแข่งขันกันระหว่างธุรกิจต่าง ๆ อาจจะมีน้อยกว่าที่ควรจะเป็น เพราะแต่ละฝ่ายย่อมพยายามที่จะรักษาส่วนแบ่งหรือผลประโยชน์ทางธุรกิจให้มากที่สุดโดยร่วมมือกัน เพราะการแข่งขันกันทางธุรกิจโดยเฉพาะการใช้ราคาอาจจะทำธุรกิจต่างๆ ประสบกับความเสียหายได้” (พอฟันท์, 2549: 54-56)

ระบบอุปถัมภ์และความคุ้มครองธุรกิจทางอ้อมจากสถาบันกษัตริย์

แม้บทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญในมาตราที่ว่า “องค์พระมหากษัตริย์ทรงดำรงอยู่ในฐานะอันเป็นที่เคารพสักการะ ผู้ใดจะละเมิดมิได้ ผู้ใดจะกล่าวหาหรือฟ้องร้องพระมหากษัตริย์ในทางใด ๆ มิได้” จะให้ความคุ้มครองเพียงองค์พระมหากษัตริย์ สมเด็จพระบรมราชินี และสมเด็จพระบรมโอรสาธิราช แต่ทว่าในทางปฏิบัติก็เป็นที่เข้าใจโดยทั่วไปว่าความคุ้มครองดังกล่าวจะหมายรวมถึงพระบรมวงศานุวงศ์ทุกพระองค์และกิจการทุกส่วนที่เกี่ยวข้องกับองค์พระมหากษัตริย์ ซึ่งรวมแล้วเรียกว่า “สถาบันกษัตริย์” อย่างไรก็ตามความมั่นคงแห่งสถาบันจะสามารถดำเนินไปได้

อย่างต่อเนื่อง นอกเหนือจากความคุ้มครองตามกฎหมายแล้ว การผนึกความมั่นคงแห่งอำนาจผ่านความมั่นคงทางด้านเศรษฐกิจการเงินในรูประบบอุปถัมภ์ โดยการสร้างเครือข่ายในธุรกิจขนาดใหญ่และคหบดีในประเทศนับว่าเป็นปัจจัยสำคัญที่จะทำให้สถาบันมีความเข้มแข็งได้ในระยะยาว เนื่องจากกลุ่มนักธุรกิจเหล่านี้ซึ่งมีทั้งทุนทรัพย์ เครือข่ายทางธุรกิจ และสังคมและแรงงานใต้การปกครองจำนวนมากซึ่งจะรวมตัวกันกลายเป็นกลุ่มผลประโยชน์ขนาดใหญ่ที่จะคอยสนับสนุนค้ำจุนเสถียรภาพสถาบันกษัตริย์เนื่องจากมีศูนย์กลางของผลประโยชน์จุดเดียวกัน ดังนั้นบริษัทต่างๆนอกจากจะทำกิจกรรมการเกื้อหนุนและเผยแพร่พระบารมีให้เป็นที่ประจักษ์อย่าง ต่อเนื่องแล้วนั้น บางโอกาสยังมีการร่วมมือกันเพื่อปกป้องสถาบันกษัตริย์ผ่านการสนับสนุนทางการเงินแก่พระราชวังในกรณีต่างๆ อาทิ บริษัทหลายแห่งได้ให้การสนับสนุนกลุ่มพันธมิตรในการต่อต้านรัฐบาลที่กลุ่มดังกล่าวมีความเชื่อว่ามีแนวโน้มจะระงับการปฏิบัติต่อสถาบันกษัตริย์ในระหว่าง พ.ศ. 2548-2551 ในทางกลับกันความคุ้มครองสถาบันกษัตริย์จากรัฐธรรมนูญถือเป็นจุดแข็งที่นักธุรกิจต่างมองเห็นและประสงค์ที่จะให้อำนาจการคุ้มครองดังกล่าวได้แผ่ขยายโดยทางอ้อมมาให้ความคุ้มครองในธุรกิจของตน ผ่านการเชื่อมโยงให้องค์กรที่เกี่ยวข้องกับองค์พระมหากษัตริย์เข้ามาร่วมลงทุน อาทิ สำนักงานทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์ หรือ มูลนิธิ หรือสำนักงานทรัพย์สินส่วนพระองค์ ด้วยเหตุนี้จึงถือเป็นความสัมพันธ์แบบเกื้อกูลกัน ในลักษณะน้ำพึ่งเรือ เสือพึ่งป่า

ในส่วนพระราชสำนักเองมีความจำเป็นต้องสร้างแรงยึดเหนี่ยวกับกลุ่มทุนชั้นนำของประเทศในระบบอุปถัมภ์ และสร้างความจงรักภักดีพร้อมการสนับสนุนกิจกรรมราชสำนักในด้านต่างๆ โดยการส่งตัวแทนราชสำนักเข้าไปร่วมบริหาร เช่น มหาเศรษฐีสองคนคือ นายเจริญ สิริวัฒนภักดีและนายธนินทร์ เจียรวนนท์แห่งเครือเจริญโภคภัณฑ์หรือซีพี เจ้าของธุรกิจการเกษตร การค้าปลีกและธุรกิจโทรคมนาคม ได้เชิญตัวแทนของราชสำนักเข้าไปเป็นผู้บริหารในบริษัท เพื่อแสดงว่ามีผลประโยชน์ร่วมกัน คือ พลเอกเปรมและพล.อ.สิทธิ เศวตศิลา เป็นกรรมการของบริษัทในเครือซีพีมีเงินเดือนสูง พลเอกเปรมเป็นประธานกิตติมศักดิ์ของเครือโรงแรมอิมพีเรียลหรือพลาซ่าเอทีพีของนายเจริญ มรว.สฤษดิคุณ กิติยากร ซึ่งเป็นลูกพี่ลูกน้องของสมเด็จพระนางเจ้า พระบรมราชินี เป็นประธานบริหารโรงแรมอิมพีเรียล มรว.อดุลกิติ์ กิติยากรพระเชษฐาของสมเด็จพระนางเจ้า พระบรมราชินีและองคมนตรีได้เป็นประธานบริษัทเปียร์ซังที่ตั้งขึ้นใหม่ ซึ่งในเวลาต่อมานายเจริญกับภรรยาคือคุณหญิงวรรณาก็ได้รับเครื่องราชอิสริยาภรณ์ตระกูลจุลจอมเกล้า พลเอกเปรมเป็นประธานที่ปรึกษาธนาคารกรุงเทพ และเป็นประธานกิตติมศักดิ์ของบริษัทกฤษตามหานครที่ทำหมู่บ้านจัดสรร เป็นประธานสายการบินพีแอร์ ที่ก่อตั้งโดยดร. ปิยะ ภิรมย์ภักดี ประธานบริหาร

บริษัทบุญรอด บริวเวอรี่เจ้าของเบียร์สิงห์ โดยมีองคมนตรีอื่นๆ หนึ่งเป็นกรรมการตามบริษัทต่างๆ ซึ่งมีรายได้จากเงินค่าเบียร์ประชุม

ทั้งนี้การกล่าวมาข้างต้นถึงการเข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องในบริษัทเอกชนนั้น เป็นการอนุমানของผู้วิจัยจากรัฐธรรมนูญฉบับ 2550 ในมาตราที่ 14 ที่ว่า

“องคมนตรีต้องไม่เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา กรรมการ การเลือกตั้ง ผู้ตรวจการแผ่นดิน กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ตุลาการ ศาลปกครอง กรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ กรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ข้าราชการที่มีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำ พนักงานรัฐวิสาหกิจ เจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ หรือสมาชิกหรือเจ้าหน้าที่ของพรรคการเมือง และต้องไม่แสดงการฝักใฝ่ในพรรคการเมืองใดๆ”

ผู้วิจัยอนุমানว่ารัฐธรรมนูญดังกล่าวน่าจะมีเจตนาป้องกันมิให้เกิดความขัดแย้งทางผลประโยชน์ระหว่างองคมนตรีและการเมือง อีกทั้งยังต้องการให้องคมนตรีผู้ที่มีความใกล้ชิดกับองค์พระมหากษัตริย์ให้อยู่เหนือการเมือง อย่างไรก็ตามการเข้าไปมีส่วนใดส่วนหนึ่งในธุรกิจปัจจุบันถือเป็นความไม่เหมาะสมอย่างหนึ่งเนื่องจากการจ่ายเงินเดือนหรือเบียร์ประชุมเกิดขึ้น อีกทั้งองคมนตรีก็มีหน้าที่ในการถวายคำปรึกษาแก่องค์พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว เป็นปกติอยู่แล้ว ดังนั้นองคมนตรีจึงไม่อาจปฏิเสธความรับผิดชอบในข้อนี้ได้ การเข้าไปรับตำแหน่งดังกล่าวจึงน่าจะมีเหตุผลเฉพาะ

กลุ่มทุนกับการสนับสนุนราชสำนัก

สถาบันพระมหากษัตริย์ได้รับการเทิดทูนสรรเสริญผ่านทางสื่อมวลชนอย่างมาก โดยทีมงานที่มีประสบการณ์ที่นำโดยนายปิย์ มาลากุล เจ้าของบริษัทแปซิฟิค คอมมิวนิเคชั่นมีเดียกรุ๊ป ผู้ผลิตนิตยสารดิฉัน รวมทั้งสถานีวิทยุข่าวสารจรรยา จส.100 และผลิตรายการให้สถานีโทรทัศน์ โดยเฉพาะช่อง 5 ของทหาร ซึ่งมี พล.อ.เป้ง มาลากุล น้องชายของนายปิย์ เป็นผู้อำนวยการสถานี ช่วง พ.ศ. 2538-2542 โดยได้รับการสนับสนุนจากทีมงานและมีเงินสนับสนุนจำนวนมากจากการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย และการบินไทย ภาพยนตร์สารคดีพระราชกรณียกิจถูกนำออกอากาศเป็นชุดๆยาวต่อเนื่องทางโทรทัศน์ และภาพยนตร์ทางดนตรีคีตราชันได้เข้าฉายในโรงภาพยนตร์ตลอดจนให้ศิลปินเรียบเรียงเสียงประสานกันปรับแต่งเพลงพระราชนิพนธ์ให้เป็นงานออเคสตราที่ยิ่งใหญ่อลังการ มีการจัดการแสดงละครหลากหลายรูปแบบเทิดพระเกียรติพระราชวงศ์จำนวนมาก โดยมีบริษัทใหญ่ขนาดใหญ่ของเหล่าเศรษฐีใหม่ที่เพิ่งเข้าไปใกล้ชิดกับพระราชวังเป็นผู้ให้การสนับสนุนค่าใช้จ่าย อาทิ นายเจริญ สิริวัฒนภักดี นอกจากนี้จากนั้นในเดือนมิถุนายน 2543

ธนาคารไทยพาณิชย์ก็ได้ตั้งเอากลุ่มชินคอร์ปเข้ามาซื้อหุ้นในไอทีวี อันเป็นการช่วยลดภาระผลขาดทุนจากการลงทุนของสำนักทรัพย์สิน

ใน พ.ศ. 2539 อันเป็นปีกาญจนาภิเษก ซึ่งพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงครองราชย์ครบ 50 พรรษา นักธุรกิจชั้นนำได้ร่วมกันถวายบุษราคัมขนาดยักษ์น้ำหนัก 6.3 กิโลกรัมเจียรนัย 950 ด้าน (หมายถึง รัชกาลที่ 9 ปีที่ 50) ทูลเกล้าถวายแด่พระเจ้าอยู่หัว นักธุรกิจเชื้อสายจีนชั้นนำนำโดยนายชาติรี โสภณพานิช แห่งธนาคารกรุงเทพและอำนวยการโดยพลเอกเปรม ได้ซื้อเพชรก้อนใหญ่ที่สุดในโลกเรียกว่าเพชรกาญจนาภิเษก หรือ Golden Jubilee โดยไม่เปิดเผยราคาหนัก 546 กะรัตจากแอฟริกาใต้ซึ่งมีขนาดใหญ่กว่าเพชรคูลลินัน หรือ Cullinan Star of Africa ของราชินีอังกฤษที่หนัก 530.2 กะรัต หรือ 106 กรัม โดยได้นำเพชรนี้ไปเข้าพิธีปลุกเสกโดย พระสังฆราชจุฬาราชมนตรี และสันตปาปา จอห์น ปอลที่สองแห่งกรุงโรม

วันที่ 7 มิถุนายน 2539 สถานีโทรทัศน์และวิทยุทุกสถานีได้ถ่ายทอดงานระดมทุนโครงการในพระราชดำริ นายกรัฐมนตรีกับคุณหญิงแจ่มใสประเดิมบริจาคก่อน 10 ล้านบาทในงานวันเฉลิมพระชนมพรรษาพระราชินีปี 2535 บรรดาเศรษฐีได้พระบรมโพธิสมภาร เช่น นายบวรยงค์ ล้ำข้าแห่งธนาคารกสิกรไทย นายประยุทธ์ มหากิจศิริ(เจ้าของเนสกาแฟและโรงงานเหล็กสแตนเลส) นายเจริญ สิริวัฒนภักดี เจ้าสัวธนินท์ เจียรวนนท์และพตท.ทักษิณ ชินวัตร ได้ร่วมกันบริจาคเงินสร้างตึกศิริกิติ์หรือตึกส.ก.ที่โรงพยาบาลจุฬาลงกรณ์โดยตั้งตระหง่านทัดเทียมตึกภปร.สยามสมาคมได้ระดมเงินบริจาคสามสิบล้านบาท สร้างพระพุทธรูปขนาดใหญ่ทำจากทองคำหนัก 30 กิโลกรัมเฉลิมพระเกียรติสมเด็จพระบรมราชินีนาถ ประดิษฐานไว้ที่วัดพระแก้ว

นอกจากนี้เอกชนยังได้ทำการส่งเสริมและสนับสนุนแนวคิดเศรษฐกิจพอเพียงจากเอกชน กล่าวคือ ธนินท์ เจียรวนนท์ ประธานเครือเจริญโภคภัณฑ์ (ซี.พี.) ที่วันนี้ลงทุนอยู่ใน 11 ประเทศทั่วโลก และมียอดขายรวมหลายแสนล้านบาทต่อปี เป็นผู้นำบริษัทเอกชนระดับแนวหน้าของประเทศที่ยึดหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงในการดำเนินธุรกิจในเครือ และแปรเปลี่ยนมาเป็นนโยบายการบริหาร โดยที่ "ซี.พี.จะประเมินตัวเองก่อนเสมอว่ามีความสามารถในการลงทุนเท่าใด และจะลงทุนอย่างไรไม่ให้มีภาระมากเกินไป โดยจะทำตามความสามารถที่ตัวเองมีอยู่ ไม่ใช่ทุ่มจนสุดตัวหรือเกินตัว เพราะหากมีวิกฤตการณ์ใดๆ เกิดขึ้นไม่ว่าจะเป็นทางด้านเศรษฐกิจ การเงิน คนสิ่งแวดล้อม ซึ่งสามารถเกิดขึ้นได้ตลอดเวลาโดยคาดไม่ถึง ซี.พี.จะต้องอยู่ได้โดยไม่ทำให้พนักงานผู้ถือหุ้น ธนาคารที่ให้เงินกู้ และสังคมเดือดร้อน" (สวัสดีกรุงเทพ, 2550: 10)

กลุ่มซี.พี. ถือได้ว่าเป็นกลุ่มทุนศักดินาชั้นแนวหน้าที่เติบโตขึ้นในประเทศที่มีพื้นฐานโครงสร้างทางเศรษฐกิจมาจากการเกษตรและได้รับประโยชน์จากทุกรัฐบาล เนื่องจากการทุ่มเทงบประมาณเพื่อส่งเสริมการเติบโตภาคการผลิต และกระจายได้ของเกษตรกรอันเป็นส่วนใหญ่ของประเทศ "ในส่วนตัวเข้าใจถึงคำว่าพอเพียงลึกซึ้งขึ้น เมื่อได้ฟังโอวาทของ ฯพณฯ พลเอกเปรม ติณสูลานนท์ ประธานองคมนตรีและรัฐบุรุษ ในโอกาสหนึ่ง ความว่า ปรัชญาของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวในเรื่องความพอเพียงนั้นสามารถใช้ได้กับคนทุกระดับ ทุกกลุ่มบุคคล ทุกบริษัท รวมทั้งประเทศชาติ โดยคำว่าพอเพียงนั้น ขึ้นต้นด้วยคำว่า "พอ" หมายถึงต้องรู้จักพอ คือพอเหมาะ พอดี ส่วนคำว่า"เพียง"นั้นหมายถึงการทำอะไรที่เกินตัว"ในองค์ของเครื่องเจริญโภคภัณฑ์นั้น ได้มีการนำแนวคิดเรื่องเศรษฐกิจพอเพียงไปเผยแพร่ให้พนักงานมาแล้วเป็นเวลากว่า 2 ปี เพื่อให้พนักงานซึ่งมีอยู่จำนวน 280,000 คนทั่วโลกได้เข้าใจอย่างลึกซึ้งว่าเศรษฐกิจพอเพียงไม่ได้เป็นเรื่องเฉพาะเศรษฐกิจ แต่สามารถนำไปใช้ในชีวิตประจำวันได้ และใช้ได้ทุกระดับไม่ใช่เฉพาะคนยากจน ใครนำไปใช้ชีวิตก็มีความสุข เขาขยายความว่า "การที่เราไม่ทำอะไรเกินตัว ใช้ชีวิตอย่างพอเพียง แต่ไม่ใช่ว่าต้องทำตัวยากจน ในการทำงานก็ไม่ใช่ว่าไม่ทำงานหรือทำงานเพียงเท่าที่ทำได้ก็พอ ทั้งที่มีความสามารถมากกว่านี้ เราต้องพิจารณาว่าถ้าทำสิ่งใดแล้วก้าวหน้าเราก็ต้องทำ แต่ก็ไม่ใช่ทำงานอย่างหักโหมแล้วสุขภาพเสียหรือเดือดร้อนสังคม เดือดร้อนคนอื่น"

จากความสัมพันธ์ในกรณีต่างๆที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้นย่อมแสดงให้เห็นถึงบทบาทและความจำเป็นของกลุ่มทุนศักดินาในการส่งเสริมเสถียรภาพราชบัลลังก์อันมีสำนักงานทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์เป็นตัวจักรสำคัญในการยึดโดยความสัมพันธ์ระหว่างราชสำนักกับนักธุรกิจและชนชั้นนำของประเทศ

สรุป

ที่ดินจำนวนมากของสำนักงานทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์ก่อให้เกิดความสัมพันธ์ในเชิงอุปถัมภ์ระหว่างผู้เช่าและผู้ให้เช่า เป็นความผูกพันระหว่างราชสำนัก ชนชั้นนำ และพ่อค้ารายใหญ่ของประเทศ แล้วพัฒนามาเป็นกลุ่มทุนศักดินาที่มีขนาดใหญ่ในท้ายที่สุด

ปัจจัยสำคัญที่มีผลต่อความมั่งคั่งสำนักทรัพย์สินในปัจจุบันเป็นผลมาจากการนำที่ดินที่มีอยู่มากในย่านศูนย์กลางเศรษฐกิจ มาให้เอกชนเช่า โดยต้นในทศวรรษ 2500 และ 2520 ได้มีการนำเอาที่ดินของทรัพย์สิน ในย่านธุรกิจสำคัญให้โรงแรมชั้นนำต่างๆ เช่าเพื่อประกอบการธุรกิจ ทั้งโรงแรมที่สำนักงานทรัพย์สิน เข้าไปถือหุ้น ในทศวรรษที่ 2530 ที่เศรษฐกิจได้รื้อฟื้นอย่างถึงที่สุด สำนักงานทรัพย์สินได้มีโครงการพัฒนาที่ดินที่มีศักยภาพสูงเพื่อเพิ่มรายได้เป็นจำนวนมากทั้งในรูปของธุรกิจอาคารเช่า ศูนย์การค้าและศูนย์การเงินโดยการร่วมทุนกับบริษัทอื่นๆ

หลังวิกฤต 2540 สำนักทรัพย์สินได้ใช้ที่ดินในย่านศูนย์กลางเศรษฐกิจที่หากยาก (Super Prime Area) และมีราคาแพงมาให้เอกชนเช่า อาทิ ที่ดินบริเวณ สยาม ราชดำริ วิทยู หลังสวน เพลินจิต ประตูน้ํา เพื่อก่อสร้างโรงแรมและห้างสรรพสินค้า ได้ส่งผลให้เกิดความสัมพันธ์ระหว่างนายทุนกับราชสำนัก นอกจากนี้สำนักทรัพย์สินยังมีการขยายระดับความสัมพันธ์กับกลุ่มทุนระดับชาติ อาทิการร่วมลงทุนกับบริษัทในเครือของ Capital Land ที่ชื่อ Primus International ซึ่ง Temasek Holding ของรัฐบาลสิงคโปร์เป็นผู้ถือหุ้นใหญ่ ดำเนินกิจการบริหารธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ได้เข้ามาลงทุนในประเทศไทย

“สถาบันกษัตริย์” จำเป็นต้องสร้างความมั่นคงทางการเมืองเพิ่มขึ้นแม้ว่าจะได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายแล้ว การนี้ความมั่นคงแห่งอำนาจผ่านความมั่นคงทางด้านเศรษฐกิจการเงินในรูประบบอุปถัมภ์ โดยการสร้างเครือข่ายในธุรกิจขนาดใหญ่และคหบดีในประเทศนับว่าเป็นปัจจัยสำคัญที่จะทำให้สถาบันมีความเข้มแข็งได้ในระยะยาว เนื่องจากกลุ่มนักธุรกิจเหล่านี้ซึ่งมีทั้งทุนทรัพย์ เครือข่ายทางธุรกิจ สังคมและแรงงานได้การปกครองจำนวนมากซึ่งจะรวมตัวกันกลายเป็นกลุ่มผลประโยชน์ขนาดใหญ่ที่จะคอยสนับสนุนค้ำจุนเสถียรภาพสถาบันกษัตริย์ เนื่องจากมีศูนย์กลางของผลประโยชน์จุดเดียวกัน ดังนั้นบริษัทต่างๆ นอกจากจะทำกิจกรรมการเกื้อหนุนและเผยแพร่พระบารมีให้เป็นที่ประจักษ์อย่างต่อเนื่องแล้วนั้น บางโอกาสยังมีการร่วมมือกันเพื่อปกป้องสถาบันกษัตริย์ผ่านการสนับสนุนทางการเงินแก่พระราชวังในกรณีต่างๆ นอกจากนี้สถาบันพระมหากษัตริย์ยังมีความจำเป็นต้องได้รับการเกื้อหนุนสรรเสริญผ่านทางสื่อมวลชนอย่างมาก โดยได้รับการสนับสนุนจากกลุ่มทุน

บทที่ 7

บทสรุป

จากอดีตจนถึง พ.ศ.2475 ไทยมีการปกครองในระบบศักดินา พระมหากษัตริย์ทรงเป็นผู้ปกครองและมีอำนาจสูงสุดในพระราชอาณาจักร พระองค์ ทรงควบคุมขุนนางและราษฎรโดยใช้ระบบศักดินาซึ่งเป็นระบบเศรษฐกิจที่เจ้าที่ดินมีอำนาจในการผูกขาดผลผลิตและทรัพยากร ก่อให้เกิดการขูดรีดแรงงาน และการตัดทวงส่วนเกินทางเศรษฐกิจ อย่างไรก็ตามพระมหากษัตริย์ทรงสร้างระบบอุปถัมภ์ขึ้นเพื่อเป็นการลดความขัดแย้งทางเศรษฐกิจและการเมือง โดยการกระจายอำนาจการควบคุมไพร่พล และการผลิตให้แก่มูลนายให้อยู่ภายใต้การควบคุมเพื่อแลกกับความจงรักภักดีและภาษีอากรที่ต้องนำจ่ายให้แก่ราชสำนัก

แม้พระมหากษัตริย์จะทรงมีพระราชอำนาจสูงสุดในแผ่นดิน แต่ทว่าพระมหากษัตริย์ในอดีตตราวจนถึงรัชกาลที่ 4 มิได้ทรงสมบูรณ์อำนาจอธิปไตยอย่างกษัตริย์ในยุโรป เนื่องจากในความเป็นจริงแล้วระบบศักดินามีจุดอ่อนอยู่ 3 ประการคือ

- 1) ระบบการปกครองแบบศักดินาต้องอาศัยการกระจายอำนาจในการปกครองไปสู่มูลนาย ไม่มีระบบรวมศูนย์อำนาจโดยใช้ระบบข้าราชการ ด้วยเหตุนี้จึงไม่มีเอกภาพในการปกครอง
- 2) การแบ่งอำนาจทางเศรษฐกิจการผลิตให้กับมูลนายและขุนนาง ส่งผลให้พระมหากษัตริย์ไม่สามารถควบคุมระบบเศรษฐกิจได้ทั้งหมด และ
- 3) การคาดบวรณ์ภาพการเป็นอาณาจักรเดียวกัน ดังนั้นหัวเมืองต่างๆภายใต้การปกครองจะมีความจงรักภักดีหรือเอาใจออกห่างเมืองหลวงขึ้นอยู่กับอำนาจของราชสำนักในช่วงเวลานั้นๆ

จากจุดอ่อนของระบบศักดินาได้นำมาสู่ความสัมพันธ์ระหว่างพระมหากษัตริย์และขุนนางในช่วงรัตนโกสินทร์ตอนต้น เมื่อขุนนางตระกูลขุนนางสามารถเข้าควบคุมระบบเศรษฐกิจและสร้างอิทธิพลในราชสำนักไว้มาก จนส่งผลต่อการขึ้นครองราชย์ของรัชกาลที่ 3 และรัชกาลที่ 4 พระราชอำนาจขององค์พระมหากษัตริย์ลดลง แต่ทว่าในเวลาต่อมารัชกาลที่ 5 ทรงสามารถฟื้นฟูพระราชอำนาจได้สำเร็จโดยการขจัดอำนาจของขุนนาง โดยทรงใช้ประโยชน์จากการค้าของโลกที่เปลี่ยนแปลงไปเป็นระบบทุนนิยม และการแผ่ขยายของลัทธิจักรวรรดินิยมในพุทธศตวรรษที่ 24 มาขจัดอำนาจทางเศรษฐกิจของขุนนางที่มีมาแต่เดิม พระองค์ทรงแสดงถึงความจำเป็นของการปรับปรุงระบบภายใน เพื่อให้รองรับต่อความเปลี่ยนแปลงดังกล่าว โดยทรงปฏิรูปเศรษฐกิจ สังคม และการปกครอง ซึ่งการพิจารณาในแนวคิดของมาร์กซ์ เรื่องลักษณะการรวมศูนย์ของรัฐทุนนิยม

สรุปได้ว่า การประกอบพระราชกรณียกิจเหล่านี้ได้สอดคล้องกับการสร้างรัฐทูนนิยม พระองค์ทรงปรับปรุงสถาบันกษัตริย์ให้มีความทันสมัยขึ้น โดยทรงสถาปนาระบบทูนนิยมภายใต้ระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ขึ้นมา

การการปฏิรูประบบการบริหารราชการแผ่นดินและการปฏิรูปการคลังได้ส่งผลต่อความมั่งคั่งของราชสำนัก ในเวลาต่อมาได้มีการตั้งหน่วยงานด้านการบริหารความมั่งคั่งทางการเงินขององค์พระมหากษัตริย์ที่เรียกว่า พระคลังข้างที่ในพ.ศ.2433 ขึ้นมา เพื่อทำการแบ่งแยกระหว่างทรัพย์สินแผ่นดินและทรัพย์สินส่วนพระองค์ให้มีความชัดเจนมากขึ้น อย่างไรก็ตามก็เป็นไปได้ในทางทฤษฎี เนื่องจากในเวลานั้นยังเป็นสมัยสมบูรณาญาสิทธิราชย์ พระมหากษัตริย์ยังทรงมีพระราชอำนาจสิทธิขาดในการใช้จ่ายเงิน

รายได้หลักของพระคลังข้างที่ยังคงได้รับมาจากพระคลังมหาสมบัติสูงถึง 29% ของงบประมาณแผ่นดินใน พ.ศ.2435 พระคลังข้างที่สามารถสะสมความมั่งคั่งในรูปเงินทุนจำนวนมากมหาศาลซึ่งได้รับมาจากการจัดสรรงบประมาณแผ่นดินในแต่ละปี การร่วมลงทุนในโครงการต่างๆ กับเอกชน การเป็นเจ้าของที่ดินจำนวนมากในกรุงเทพและต่างจังหวัดส่งผลให้มีรายได้จากค่าเช่าอีกทั้งยังถือเป็นปัจจัยสำคัญต่อการสะสมทุน อันถือได้ว่าเป็นรากฐานแห่งการสะสมทุนและความมั่งคั่งตราบจนถึงปัจจุบัน

ความเข้มแข็งของกรมพระคลังข้างที่และอิทธิพลต่อระบบเศรษฐกิจไทยได้เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วในรัชสมัยพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวระหว่างปี พ.ศ.2433-2453 โดยมีสาเหตุมาจาก

- 1) การดำรงสถานภาพหน่วยงานด้านการลงทุน ที่อยู่ภายใต้พระมหากษัตริย์จึงมีความได้เปรียบในแง่กฎหมาย การรับรู้ข้อมูลก่อนอันส่งผลให้เอกชนไม่สามารถแข่งขันได้ การลงทุนต่างๆของพระคลังข้างที่จึงสามารถได้รับประโยชน์จากนโยบายของรัฐโดยตรง
- 2) การเติบโตของเศรษฐกิจกรุงเทพภายหลังสนธิสัญญาเบาริ่งใน พ.ศ.2398 ส่งผลให้ปริมาณการค้าระหว่างประเทศการเพิ่มขึ้น
- 3) การปฏิรูปการปกครองใน พ.ศ.2435 ส่งผลต่อการขยายตัวทางเศรษฐกิจ การเติบโตของกรุงเทพในฐานะที่เป็นเมืองหลวงทางการเมืองและทางเศรษฐกิจ

ความรุ่งเรืองถึงขีดสุดในรัชกาลที่ 5 ได้บังเกิดความเสื่อมถอยอย่างช้าๆในช่วงปลายรัชสมัยและส่งผลต่อเนื่องมายังรัชกาลที่ 6 ด้วยอัตราที่รวดเร็ว เมื่อในเวลานั้นความมั่งคั่งของราชสำนักสวนทางกับสภาพเศรษฐกิจของประชาชนที่ยังอยู่ในภาวะแร้นแค้น การกระจายรายได้ไม่เป็นธรรม และการขูดรีดแรงงานอย่างเข้มข้น ขณะที่รัฐบาลมุ่งทุ่มเทงบประมาณไปกับรายจ่าย

ด้านความมั่นคงของประเทศและราชบัลลังก์ ภายใต้อำนาจในราชสำนัก นอกจากนี้พระคลังข้างที่ซึ่งได้รับผลกระทบจากเศรษฐกิจโลกที่ซบเซาและการบริหารงานที่ผิดพลาด

การเปลี่ยนแปลงการปกครองใน พ.ศ.2475 ได้ส่งผลให้อำนาจทางการเมืองและการเงินของราชสำนักลดลงเป็นอย่างมาก นอกจากนี้คณะราษฎรยังมีความประสงค์จะบั่นทอนความมั่งคั่งของสถาบันกษัตริย์และบทบาทการควบคุมทางเศรษฐกิจจึงโอนอำนาจการดูแลให้มาอยู่ที่กระทรวงการคลัง อีกทั้งทำการแบ่งแยกทรัพย์สินออกเป็นสามส่วนได้แก่

- 1) ทรัพย์สินส่วนพระองค์ หมายถึงทรัพย์สินที่ทรงได้รับมาก่อนเสด็จขึ้นครองราชย์ หรือพระราชมรดกที่ทรงได้รับมาจากพระบรมราชบุพการี
- 2) ทรัพย์สินส่วนสาธารณสมบัติแผ่นดิน หมายถึงทรัพย์สินที่พระมหากษัตริย์ทรงใช้เพื่อประโยชน์แผ่นดินในฐานะที่ทรงเป็นพระประมุข เช่น พระราชวังต่างๆ เครื่องเบญจราชกกุธภัณฑ์
- 3) ทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์ หมายถึงทรัพย์สินต่างๆที่มีลักษณะนอกเหนือจากทรัพย์สินในข้อ 1 และ 2 ทั้งนี้ทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์ไม่ต้องเสียภาษี ขณะที่ทรัพย์สินส่วนพระองค์ไม่ได้รับการยกเว้นภาษีอากร ในช่วงแรกหลังจากพระราชบัญญัติดังกล่าวมีผลบังคับใช้ได้ส่งผลให้อำนาจทางเศรษฐกิจของสถาบันกษัตริย์ได้ลดลงอย่างมาก รัฐบาลได้ทำการแทรกแซงการทำงานของสำนักทรัพย์สิน

ในปี 2480 ได้มีการจัดตั้งสำนักงานทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์ มีฐานะเทียบเท่ากองสังกัดกระทรวงการคลัง และได้ยกฐานะขึ้นเป็นนิติบุคคลเมื่อปี พ.ศ. 2491 โดยได้รับการโอนหน่วยงานดูแลทรัพย์สิน และข้าราชการจากพระคลังข้างที่ส่งผลให้ในเวลาต่อมาบทบาทของพระคลังข้างที่จึงเหลือเพียงการดูแลเบี้ยหวัดเงินปีแก่พระบรมวงศานุวงศ์ หรือ เจ้านายบางองค์ วัด และโรงเรียนในพระบรมราชานุเคราะห์ พระราชบัญญัติจัดระเบียบทรัพย์สินฝ่ายพระมหากษัตริย์ 2479 กำหนดให้มีคณะกรรมการทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์ประกอบด้วย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง เป็นประธานกรรมการโดยตำแหน่ง และกรรมการอื่นอีกไม่น้อยกว่า 4 คน ซึ่งพระมหากษัตริย์จะได้ทรงแต่งตั้ง และในจำนวนนี้จะได้ทรงแต่งตั้งให้เป็น ผู้อำนวยการสำนักงานทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์หนึ่งคน

การฟื้นฟูพระราชอำนาจของพระเจ้าอยู่หัวรัชกาลปัจจุบันเกิดจาก 2 ปัจจัยสำคัญได้แก่ ประการแรกคือ การแก้ไขกฎหมายที่เป็นการเพิ่มพระราชอำนาจและการคืนอำนาจในการจัดการทรัพย์สินให้แก่สำนักงานทรัพย์สินในรัฐธรรมนูญ และประการที่สองคือการรื้อฟื้นพระราชอำนาจในทางการเมือง

การแก้ไขรัฐธรรมนูญ พ.ศ.2492 ได้ทำการแก้ไขเพิ่มเติมในหมวดพระมหากษัตริย์รวมแล้วมากถึง 21 มาตรา อีกทั้งยังมีการแก้ไขพระราชบัญญัติจัดระเบียบฝ่ายพระมหากษัตริย์ พ.ศ. 2492 ซึ่งมีลักษณะเนื้อหาที่แตกต่าง และเป็นการกลับเจตนาของฉบับ 2479 อย่างสิ้นเชิง โดยมีการเพิ่มพระราชอำนาจในทางการเมืองให้แก่พระองค์เป็นอย่างมาก และในเวลาต่อมาได้มีการแก้ไข “พระราชบัญญัติจัดระเบียบทรัพย์สินฝ่ายพระมหากษัตริย์ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2491 ถือเป็น การคืนให้พระราชอำนาจในการจัดการทรัพย์สินให้แก่องค์พระมหากษัตริย์อย่างสมบูรณ์

การเจริญเติบโตและความแข็งแกร่งของสำนักงานทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์ เกิดขึ้นพร้อมๆ กับพระราชอำนาจขององค์พระมหากษัตริย์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งภายหลังจากการ รัฐประหารของจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ใน พ.ศ.2500 ส่งเสริมและสนับสนุนให้สถาบันพระมหากษัตริย์มีอำนาจเข้มแข็งซึ่งมีผลต่อการเติบโตของการลงทุนของสำนักงานทรัพย์สินฯและ ต่อมาได้กลายเป็นกลุ่มทุนที่ทรงอิทธิพลที่สุดกลุ่มทุนหนึ่งของเศรษฐกิจไทย

การครอบครองที่ดินจำนวนมากของสำนักงานทรัพย์สินฯได้ก่อให้เกิดความสัมพันธในเชิงอุปถัมภ์ระหว่างผู้เช่าและผู้ให้เช่า เป็นความผูกพันระหว่างราชสำนัก ชนชั้นนำ และพ่อค้ารายใหญ่ของประเทศ แล้วพัฒนามาเป็นกลุ่มทุนศักดินาที่มีขนาดใหญ่ในท้ายที่สุด

ปัจจัยสำคัญที่มีผลต่อความมั่งคั่งสำนักทรัพย์สินในปัจจุบันเป็นผลมาจากการนำที่ดินที่มี อยู่มากในย่านศูนย์กลางเศรษฐกิจ มาให้เอกชนเช่า โดยต้นในทศวรรษ 2500 และ 2520 ได้มีการ นำเอาที่ดินของทรัพย์สิน ในย่านธุรกิจสำคัญให้โรงแรมชั้นนำต่างๆ เช่าเพื่อประกอบการธุรกิจ ทั้ง โรงแรมที่สำนักงานทรัพย์สิน เข้าไปถือหุ้น ในทศวรรษที่ 2530 ที่เศรษฐกิจได้ร้อนแรงอย่างถึงที่สุด สำนักงานทรัพย์สินได้มีโครงการพัฒนาที่ดินที่มีศักยภาพสูงเพื่อเพิ่มรายได้เป็นจำนวนมากทั้งใน รูปของธุรกิจอาคารเช่า ศูนย์การค้าและศูนย์การเงินโดยการร่วมทุนกับบริษัทอื่นๆ

นอกจากนี้ยังมีการฟื้นฟูพระราชอำนาจในทางการเมือง โดยการสร้างอุดมการณ์ความเป็นไทยโดยมี “ชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์” การสร้างอุดมการณ์ราชาชาตินิยมประชาธิปไตย การสถาปนาพระราชอำนาจผ่านโครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริ ส่งผลให้พระบารมีเพิ่มพูนและส่งผลต่อความแข็งแกร่งของสถาบันกษัตริย์

การสั่งสมพระบารมีอย่างยาวนานส่งผลให้พระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ทรงเพิ่มพูนมากขึ้นทั้งในทางการเมืองและในทางเศรษฐกิจ อีกทั้งกฎหมายหมิ่นพระบรมเดชานุภาพยังส่งผลกระทบเชิงบวกต่อการคุ้มครองสำนักงานทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์ทางอ้อม นอกจากนี้ กฎหมายยังได้ให้ความคุ้มครองสถานะของสำนักทรัพย์สินในฐานะที่เป็นหน่วยงานภายใต้การดูแลขององค์พระมหากษัตริย์ ดังนั้นการตรวจสอบทุกประเภทจะทำได้ก็ต่อเมื่อได้รับพระบรมราชานุญาต

ญาติแล้วอีกทั้งต้องไม่กระทำการใดๆที่กระทบกระเทือนต่อองค์พระมหากษัตริย์ ดังนั้นสื่อมวลชนและภาครัฐจึงเว้นจากการวิจารณ์และตรวจสอบ

“สถาบันกษัตริย์” จำเป็นต้องสร้างความมั่นคงทางการเมืองเพิ่มขึ้นแม้ว่าจะได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายแล้ว การฝึกความมั่นคงแห่งอำนาจผ่านความมั่นคงทางด้านเศรษฐกิจการเงินในระบบอุปถัมภ์ (Patrol-client Relation) โดยการสร้างเครือข่ายในธุรกิจขนาดใหญ่และคบตีในประเทศนับว่าเป็นปัจจัยสำคัญที่จะทำให้สถาบันมีความเข้มแข็งได้ในระยะยาว เนื่องจากกลุ่มนักธุรกิจเหล่านี้ซึ่งมีทั้งทุนทรัพย์ เครือข่ายทางธุรกิจ สังคมและแรงงานได้การปกครองจำนวนมากซึ่งจะรวมตัวกันกลายเป็นกลุ่มผลประโยชน์ขนาดใหญ่ที่จะคอยสนับสนุนค้ำจุนเสถียรภาพสถาบันกษัตริย์เนื่องจากมีศูนย์กลางของผลประโยชน์จุดเดียวกัน ดังนั้นบริษัทต่างๆนอกจากจะทำกิจกรรมการเกื้อหนุนและเผยแพร่พระบารมีให้เป็นที่ประจักษ์อย่างต่อเนื่องแล้วนั้น บางโอกาสยังมีการร่วมมือกันเพื่อปกป้องสถาบันกษัตริย์ผ่านการสนับสนุนทางการเงินแก่พระราชวังในกรณีต่างๆ นอกจากนี้สถาบันพระมหากษัตริย์ยังมีความจำเป็นต้องได้รับการเกื้อหนุนสรรเสริญผ่านทางสื่อมวลชนอย่างมาก โดยได้รับการสนับสนุนจากกลุ่มทุน

สรุปผลการศึกษา

การฟื้นฟูพระราชอำนาจของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว และพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวภูมิพลอดุลยเดช ซึ่งมีจุดเริ่มต้นคล้ายคลึงกันคือ ทรงเริ่มต้นจากการมีพระราชอำนาจน้อย แต่ได้ทำการฟื้นฟูในเวลาต่อมาโดยใช้ปฏิสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจและการเมืองแตกต่างกัน กล่าวคือในสมัยพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 5 พระองค์ทรงเริ่มต้นจากการเข้าปฏิรูประบบเศรษฐกิจในด้านต่างๆ โดยใช้ระบบทุนนิยมและรัฐสมบูรณาญาสิทธิราชย์เป็นเครื่องมือในการลดทอนบทบาทของขุนนางที่เคยควบคุมระบบเศรษฐกิจและการเมือง แล้วจึงส่งผลให้พระองค์ทรงพระราชอำนาจสมบูรณในท้ายที่สุด หรือทรงใช้เศรษฐกิจนำการเมือง ซึ่งแตกต่างจากพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว รัชกาลปัจจุบันซึ่งพระองค์ทรงใช้การเมืองนำเศรษฐกิจ พระองค์ทรงเป็นพระมหากษัตริย์ในสมัยประชาธิปไตย แม้การแก้กฎหมายจะส่งผลให้หน่วยงานทางเศรษฐกิจกลับคืนมาอยู่ใต้พระองค์ แต่ทว่าทรงมีอาจควบคุมระบบเศรษฐกิจทั้งระบบได้ เหมือนกับสมเด็จพระอัยกาของพระองค์ นอกจากนี้การเข้าสู่ระบบทุนนิยมและประชาธิปไตยอย่างเต็มรูปแบบในปัจจุบัน ย่อมส่งผลให้การกระทำใดๆที่ขัดกับหลักการดังกล่าวจะถูกต่อต้าน อย่างไรก็ตามการแก้กฎหมายหลายฉบับในช่วงทศวรรษ 2490 อาจเป็นการปกป้องพระองค์และสำนักทรัพย์สินฯได้ในระดับหนึ่ง แต่ทว่าหากพระองค์ทรงปราศจากการบำเพ็ญพระราชกรณียกิจทาง

การเมืองอย่างต่อเนื่องเป็นเวลานาน พระบารมีของพระองค์ก็มีอาจแผ่ไพศาลได้ ความสำเร็จในการสถาปนาพระราชอำนาจของพระองค์ได้ส่งผลให้พระองค์ทรงเป็นพระมหากษัตริย์ที่ทรงพระบรมเดชานุภาพ เป็นที่เคารพสักการะของประชาชนทั่วประเทศ ทุกสิ่งที่เกี่ยวข้องกับพระองค์แม้มิได้รับความคุ้มครองจากกฎหมาย แต่ทว่ากลับได้รับความคุ้มครองจากพระบารมีปกเกล้าปกกระหม่อมอย่างน่าอัศจรรย์ สำนักงานทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์ได้เป็นหัวใจสำคัญในการยึดโยงความสัมพันธ์ระหว่างราชสำนักและนักธุรกิจตลอดจนชนชั้นนำของประเทศ ก่อเกิดความมั่นคงแก่สถาบันพระมหากษัตริย์ในท้ายที่สุด

รายการอ้างอิง

ภาษาไทย

- กนิษฐา ชิตช่าง. สิทธิของราษฎรไทยในการใช้ประโยชน์และเป็นเจ้าของที่ดิน พ.ศ.2444-2468: ศึกษากรณีที่ราบลุ่มแม่น้ำเจ้าพระยาตอนล่าง. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทศึกษาศาสตร์ สาขาวิชาประวัติศาสตร์ คณะอักษรศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2547.
- การคลัง, กระทรวง. ประวัติกระทรวงการคลัง. [Online]. 2553. แหล่งที่มา: <http://www.mof.go.th/mofhistory/history2.html> [2553, มกราคม 20]
- เกษียร เตชะพีระ. เอกอัครราชทูตในฐานะแห่งความเป็นไทย (ตอนต้น). มติชนรายวัน (25 สิงหาคม 2547): 16.
- เกษียร เตชะพีระ. พินิจข้อหาหมิ่นพระบรมเดชานุภาพ (ตอนจบ). มติชนรายวัน (27 พฤษภาคม 2549): 16.
- ขจร สุขพานิช. สุสานตราไฟประวัติศาสตร์และการเมือง. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2516.
- คึกฤทธิ์ ปราโมช, ม.ร.ว. สังคมสมัยอยุธยา"ประวัติศาสตร์และการเมือง. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2516.
- จงจิตรถนอม ดิศกุล, หม่อมเจ้า. บันทึกความทรงจำ หม่อมเจ้าหญิง จงจิตรถนอม ดิศกุล. กรุงเทพฯ: ศยาม, 2550.
- จิตร ภูมิศักดิ์. โฉมหน้าศักดินาไทย. นนทบุรี: ศรีปัญญา, 2550.
- จุลจักรพงษ์, พระเจ้าวรวงศ์เธอ พระองค์เจ้า. เกิดวังปารุสก์. กรุงเทพฯ: ริเวอร์บุ๊คส์, 2552.
- เจมส์ ซี, อินแกรม. การเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจในประเทศไทย 1850-1970. แปลโดย ชูศรี มณีพฤกษ์ และคนอื่นๆ. กรุงเทพฯ: มูลนิธิโครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์, 2552.
- ใจ อึ๊งภากรณ์. อะไรนะลัทธิมาร์กซ์. กรุงเทพฯ: ชมรมหนังสือประชาธิปไตยแรงงานกรุงเทพ, 2542.
- ฉัตรทิพย์ นาถสุภาและสุธี ประศาสน์เศรษฐ์. ระบบเศรษฐกิจไทย พ.ศ.2394-2453. ใน ฉัตรทิพย์ นาถสุภาและสมภพ มานะรังสรรค์ (บรรณาธิการ). ประวัติศาสตร์เศรษฐกิจไทยจนถึง พ.ศ. 2484. หน้า 169-201. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2527.

- ฉัตรทิพย์ นาถสุภาและสุธี ประศาสน์เศรษฐ์. ระบบเศรษฐกิจไทย พ.ศ.2453-2475. ใน ฉัตรทิพย์ นาถสุภาและสมภพ มานะรังสรรค์ (บรรณาธิการ). ประวัติศาสตร์เศรษฐกิจไทยจนถึง พ.ศ.2484. หน้า 108-121. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2527.
- ฉัตรทิพย์ นาถสุภา. ระบบเศรษฐกิจไทย 1851-1910. กรุงเทพฯ: สร้างสรรค์, 2524.
- ชลลดา วัฒนศิริ. พระคลังข้างที่กับการลงทุนธุรกิจในประเทศไทย พ.ศ.2433-2475. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ. ภาควิชาประวัติศาสตร์ คณะอักษรศาสตร์ มหาวิทยาลัยศิลปากร, 2529.
- ชนิดา ชิตบัณฑิตย์. โครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริ: การสถาปนาพระราชอำนาจนำ. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ. คณะสังคมวิทยาและมานุษยวิทยา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2547.
- ญาดา ประพาพันธ์. ระบบเจ้าภาษีนายอากรสมัยกรุงเก่า ยุคต้น. ใน ฉัตรทิพย์ นาถสุภาและสมภพ มานะรังสรรค์ (บรรณาธิการ). ประวัติศาสตร์เศรษฐกิจไทยจนถึง พ.ศ. 2484. หน้า 105-135. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2527.
- ญิบพันธ์. โคตรธุรกิจ. กรุงเทพฯ: เพชร พับบลิชซิ่ง, 2547.
- ณัฐวิทย์ ณ นคร. สำนักทรัพย์สินฯ Mission Possible!!! กรุงเทพธุรกิจ (19 เมษายน 2547): 86-96.
- ตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย. สรุปภาพรวมบริษัท บมจ.ธนาคารไทยพาณิชย์. [Online]. 2553. แหล่งที่มา: <http://www.set.or.th/set/companyhighlight.do?symbol=SCB&language=th&country=TH> [2553, มกราคม 20]
- ตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย. สรุปภาพรวมบริษัท บมจ.ปูนซีเมนต์ไทย. [Online]. 2553. แหล่งที่มา: <http://www.set.or.th/set/companyhighlight.do?symbol=SCC&language=th&country=TH> [2553, มกราคม 20]
- ตลาดหลักทรัพย์แห่งประเทศไทย. ข้อมูลสถิติการซื้อขายหลักทรัพย์ พ.ศ. 2553. 2553. [Online] แหล่งที่มา: <http://www.set.or.th/th/market/setindexchart.html> [2553, มกราคม 20]
- ทรงเกียรติ ชาติวัฒนานนท์. โคตรเก่ง จิรายุ อิศรางกูร ณ อยุธยา ยึด SCB คืนจากคลัง. ดอกเบี้ย (พฤษภาคม 2547): 46-53.
- ทวีศิลป์ สืบวัฒนะ. บทบาทของกรมพระคลังข้างที่ต่อการลงทุนทางเศรษฐกิจในอดีต (พ.ศ.2433-2475). วารสารธรรมศาสตร์ 4 (พฤษภาคม 2528): 101-138.

- ทักษ์ เฉลิมเตียรณ. การเมืองระบบพ่อขุนอุปถัมภ์แบบเผด็จการ. แปลโดย พรรณี จัตรพลรัักษ์ และคนอื่นๆ. กรุงเทพฯ: มูลนิธิโครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์, 2552.
- เทอดพงศ์ คงจันทร์. การเมืองเรื่องสถาปนาพระจอมเกล้าฯ. กรุงเทพฯ: มติชน, 2547.
- ธงชัย วินิจกุล. ประวัติศาสตร์ไทยแบบราชาชาตินิยม. ศิลปวัฒนธรรม 23 (พฤศจิกายน 2544): 56-63.
- นิธิ เอียวศรีวงศ์. ปากไก่และใบเรือ: รวมความเรียงว่าด้วยวรรณกรรมและประวัติศาสตร์ต้นรัตนโกสินทร์. กรุงเทพฯ: อมรินทร์การพิมพ์, 2527.
- ดร.จิรายุ อิศรางกูร ณ อยุธยา เปิดยุคทศวรรษใหม่ สำนักงานทรัพย์สินฯ. การเงินธนาคาร 12 (มีนาคม 2545): 76-82.
- ทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์ คงไว้แก่นแท้. คอปอเรทไทยแลนด์ (ธันวาคม 2548): 86-99.
- ทวิกรของทรัพย์สินฯ ทูลดาวัลย์-วังสินทรัพย์. คอปอเรทไทยแลนด์ (ธันวาคม 2548): 100-115
- เบนจามิน เอ. บัทสัน. อวสานสมบูรณาญาสิทธิราชย์ในสยาม. แปลโดย กาญจน์ ละอองศรี และคนอื่นๆ. กรุงเทพฯ: มูลนิธิโครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์, 2543.
- ปวเรศวิद्याลงกรณ์. เทศนาพระราชประวัติและพงศาวดารกรุงเทพฯ. นครศรีธรรมราช: พระจันทร์, 2481.
- ผาสุก พงษ์ไพจิตร และ คริสเบเคอร์. เศรษฐกิจการเมืองไทยสมัยกรุงเทพฯ. เชียงใหม่: ซิลค์เวอร์ม บุคส์, 2546.
- ผาสุก พงษ์ไพจิตร. การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างทางเศรษฐกิจ. ใน บทความเสนอในการประชุมยุโรปกับรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว. หน้า 116-146. 18-20 ธันวาคม 2540 ณ สยามสมาคมและคณะรัฐศาสตร์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2540.
- พรเพ็ญ อ้นตระกูล. การใช้จ่ายเงินแผ่นดินในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว (พ.ศ.2453-2468). วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต. คณะอักษรศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2518.
- พอพันธ์ อูยานนท์. สำนักงานทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์กับบทบาทการลงทุนทางธุรกิจ ในการต่อสู้ของทุนไทย การเมือง วัฒนธรรม เพื่อความอยู่รอด. กรุงเทพฯ: มติชน, 2549.
- พูนพิศมัย ดิศกุล, หม่อมเจ้า. สิ่งที่ข้าพเจ้าพบเห็น ภาคจบ. กรุงเทพฯ: มติชน, 2551.
- มยุรี ยุงทอง. ปัญหาเศรษฐกิจในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว (พ.ศ.2468-2477). ใน จักรทิพย์ นาถสุภาและสมภพ มานะรังสรรค์ (บรรณาธิการ). ประวัติศาสตร์เศรษฐกิจ

- ไทยจนถึง พ.ศ.2484. หน้า 494-533. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2527.
- มานอก และเด็กนอกกรอบ. 25 คำถามเบื้องหลังดีลเทคโนโลยีเวอร์ชันคอร์ป. กรุงเทพฯ: Openbooks, 2549.
- มาร์คซ์, คาร์ล. ว่าด้วยทุน. แปลโดย เมธี เขียมมวรา. กรุงเทพฯ: อีรทอร์ศน์, 2542.
- มาร์คซ์, คาร์ล; เองเกิลส์, เฟรเดอริค. แถลงการณ์พรรคคอมมิวนิสต์. กรุงเทพฯ: ชมรมหนังสือประชาธิปไตยแรงงานกรุงเทพ, 2541.
- วราภรณ์ ทินานนท์. การค้าสำเภาของไทยในสมัยรัตนโกสินทร์ตอนต้น. ใน ฉัตรทิพย์ นาถสุภาและสมภพ มานะรังสรรค์ (บรรณาธิการ), ประวัติศาสตร์เศรษฐกิจไทยจนถึง พ.ศ. 2484. หน้า 136-144. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2527.
- วีรวัฒน์ อริยะวิริยานนท์. วิวัฒนาการของการปฏิรูปที่ดินในประเทศไทย: ศึกษาเฉพาะกรณีการออกกฎหมายปฏิรูปที่ดิน (พ.ศ.2475-พ.ศ.2518). วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต. คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2553.
- ศิริวัฒน์ คล้ามไพบูลย์. 110 ปี ถวดี ฤทธิเดช: ผู้นำกรรมกรคนแรก. ศิลปวัฒนธรรม 16 (พฤษภาคม 2547): 88-92.
- สุภรัตน์ เลิศพาณิชย์กุล. ระบบศักดินา. ใน ฉัตรทิพย์ นาถสุภาและสมภพ มานะรังสรรค์ (บรรณาธิการ), ประวัติศาสตร์เศรษฐกิจไทยจนถึง พ.ศ. 2484. หน้า 69-87. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2527.
- สฤณา เทเวรัตน์มณีกุล. การจัดการทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์. วิทยานิพนธ์ปริญญา มหาบัณฑิต. คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2543.
- สมศักดิ์ เจียมธีรสกุล. สำนักงานทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์คืออะไร. ฟ้าเดียวกัน 4 (มกราคม-มีนาคม 2549): 81-95.
- สยามพร ทองสารี. ผลกระทบจากการตัดถนนในกรุงเทพฯ ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว (พ.ศ. 2411 – 2453): ศึกษาเฉพาะกรณีการตัดถนนในกำแพงพระนครด้านเหนือและด้านใต้พระนคร. วิทยานิพนธ์ปริญญา มหาบัณฑิต. ภาควิชาประวัติศาสตร์ คณะอักษรศาสตร์ มหาวิทยาลัยศิลปากร, 2528.
- สายชล สัตยานุรักษ์. ปัญญาชนและการสร้างอัตลักษณ์ในสมัยสมบูรณาญาสิทธิราชย์. ใน สัมมนาทางวิชาการ วิถีนักคิด/ปัญญาชน ไทย-เทศ: อดีต ปัจจุบัน อนาคต. หน้า 90-100.

- 10-11 มีนาคม 2543 ณ ห้องประชุม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อาคารประชาธิปไตย 10-11
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2543.
- สิริลักษณ์ ศักดิ์เกรียงไกร. ต้นกำเนิดชนชั้นนายทุนในประเทศไทย (พ.ศ.2398-2453). กรุงเทพฯ:
สร้างสรรค์, 2523.
- สิริพร สุโกศล. การจัดโครงสร้างองค์การ: กรณีศึกษาสำนักงานทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์.
วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต. คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2539.
- สุทธชัย ยิ้มประเสริฐ. ปัญหาว่าด้วยหมวดพระมหากษัตริย์ในรัฐธรรมนูญไทยก่อนรัฐ ธรรมนูญ. ฟ้า
เดียวกัน 3 (กรกฎาคม-กันยายน 2551): 84-96.
- สุทธชัย ยิ้มประเสริฐ. แผนชิงชาติไทย. กรุงเทพฯ: 6 ตุลารำลึก, 2550.
- สุนทรีย์ อาสะวีย์. บทบาทของรัฐบาลและเอกชนในการพัฒนา: พิจารณาเฉพาะกรณี
ประวัติศาสตร์โครงการรังสิต พ.ศ.2431- พ.ศ.2457. กรุงเทพฯ: สถาบันไทยคดีศึกษามหา
วิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2521.
- สุนทรีย์ อาสะวีย์. ประวัติคลองรังสิตการพัฒนาดินและผลกระทบต่อสังคม พ.ศ.2431-2457.
กรุงเทพฯ: มูลนิธิตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์, 2530.
- สุปราณี คณิรันดรสุข. เปิดแดนสนธยา สนง.ทรัพย์สินฯ. ผู้จัดการรายเดือน 10 (ตุลาคม 2535):
50-60.
- สุพจน์ แจ็งเร็ว. คดียึดทรัพย์พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าฯ. ศิลปวัฒนธรรม 16 (มิถุนายน 2545):
26-40.
- สุริยานุวัตร, พระยา. เศรษฐกิจวิทยา เล่ม 3. กรุงเทพฯ: ต้นอ่อนแถมมี, 2519.
- สุลักษณ์ ศิวลักษณ์. สถาบันกษัตริย์กับสังคมไทย. ฟ้าเดียวกัน 4 (ตุลาคม-ธันวาคม 2548): 15.
- สำนักราชเลขาธิการ. ประวัติความเป็นมา. [Online]. 2539. แหล่งที่มา [http://www.ohmpps.
go.th/office/content.php?cg_id=&cg_name=ประวัติความเป็นมา](http://www.ohmpps.go.th/office/content.php?cg_id=&cg_name=ประวัติความเป็นมา) [2553, มกราคม
20]
- สำนักงบประมาณ. งบประมาณรายจ่าย พ.ศ.2552. [Online]. 2552. แหล่งที่มา: [http://www.bb
.go.th/bbhome/page.asp?option=content&dsc=%A7%BA%BB%C3%D0%C1%
D2%B3%E2%B4%C2%CA%D1%A7%E0%A2%BB&folddsc=29001](http://www.bb.go.th/bbhome/page.asp?option=content&dsc=%A7%BA%BB%C3%D0%C1%D2%B3%E2%B4%C2%CA%D1%A7%E0%A2%BB&folddsc=29001) [2553,
มกราคม 20]
- สำนักพระราชวัง. โครงสร้างองค์การสำนักพระราชวัง. [Online]. 2552. แหล่งที่มา:
[http://www.brh.thaigov.net/webboard/index .php?board=1.0](http://www.brh.thaigov.net/webboard/index.php?board=1.0) [2553, มกราคม 20]

อัมมาร์ สยามวาลา. การค้าระหว่างประเทศกับระบบเศรษฐกิจภายในประเทศ (พ.ศ.2363-2398)". ใน ฉัตรทิพย์ นาถสุภาและสมภพ มานะรังสรรค์ (บรรณาธิการ). ประวัติศาสตร์เศรษฐกิจไทยจนถึง พ.ศ.2484. หน้า 145-167. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2527.

อุทุมพร วีระไวยะ. พระราชประวัติสมเด็จพระศรีพัชรินทราบรมราชินีนาถ. กรุงเทพฯ: คุรุสภา, 2514.

เอนก นาวิกมูล. ราชสำนักสมเด็จเจ้าฟ้าฯ กรมพระศรีสวางควัฒนวรราช. กรุงเทพฯ: ต้นอ้อแถมมี, 2539.

แอ็บบ็อด, โลว์ มอฟแพ็ท. แผ่นดินพระจอมเกล้า. แปลโดย นิจ ทองโสภิต. กรุงเทพฯ: สมาคมสังคมศาสตร์แห่งประเทศไทย, 2520.

ภาษาอังกฤษ

Benjamin, Batson. The End of Absolute Monarchy in Siam. Singapore: Oxford University, 1984.

Bloomberg. Fact Sheet. [Online]. 2010. Available from: Bloomberg Professional Data Services Terminal, 2010.

Chaiyan Rajchagool. The Rise and Fall of the Thai Absolute Monarchy. Bangkok: White Lotus, 1994.

Duncan, McCargo. Network Monarchy and Legitimacy Crises in Thailand. The Pacific Review 18 (October 2005): 86-99.

Ellis, Eric. Thailand's Crown Property Bureau Gets a Corporate Make Over. Bangkok: White Lotus, 2003.

Engels, F. Ludwig Feuerbach and the end of classical German Philosophy. In Feuer, L.S. (ed). Marx and Engels. Basic writings on politics and philosophy. London: Collins, 1969.

Greene, S.L.W. Absolute Dreams Thai Government Under Rama VI, 1910-1925. Bangkok: White Lotus, 1999.

Hans, Nadelhoffer. Cartier: Jewelers Extraordinary. London: Thames and Hudson, 1984.

- Hall, Anthony. Patrol-Client Relations: Concepts and Terms. in Steffen Schmidt, James Scott, Carl Lande and Laura Guasti.eds. In Friends, Followers and Factions: A Reader in Political Clientelism. Berkeley :University of California Press, 1977.
- Hewison, K. Bankers and Bureaucrats Capital and the Role of the State in Thailand. New Haven: Yale University Southeast Asia Studies, 1989.
- Handley, Paul M. The King Never Smiles: A Biography of Thailand's Bhumibol Adulyadej. New Haven: Yale University, 2006.
- Ichiro Kakizaki. Laying the tracks: the Thai economy and its railways 1885-1935. Kyoto: Kyoto University Press, 2005.
- Kang, C. David. Transaction Costs and Crony Capitalism in East Asia. Comparative Politics 35 (May 2003): 102-118.
- Kullada, Kesboonchoo Mead. The Rise and Decline of Thai Absolutism. Oxfordshire: RoutledgeCurzon, 2004.
- Marx, K. Articles on Britain.In: Surveys from exile, Political Writings Volume 2. London: Penguin Books, 1992.
- Pasuk Phongpaichit and Chris Baker. Good Governance, Money Politics, and Honest Mistakes. New York: Cornell University, 2001.
- Riggs, Fred W. Thailand: The Modernization of a Bureaucratic Polity. Honolulu HI: East-West Center Press, 1966.
- Suehiro, Akira. Capital Accumulation in Thailand 1855–1985. Tokyo: The Centre for East Asian Cultural Studies, 1989.
- Summer, Lawrence. Testimony before the Senate Committee on Foreign Relations about the from the East Asian Crisis. Honolulu HI: East-West Center Press, 1999.
- Stuart-Fox, M. Buddhist kingdom, Marxist state: The making of modern Laos. Bangkok: White Lotus, 1996.
- Tenerife. Factsheet. [Online]. 2008. Available from:
http://www.teneriferesorts.com/any/trw_news.aspx [2010, January 20]
- Walter, Bagehot. The English Constitution. Glassgow: Fontana/Collins, 1867.

William, Mellor. Thai King Strengthens Grip on Stocks as Nation's No. 1 Investor.

[Online]. 2009. Available from:

<http://www.bloomberg.com/apps/news?pid=20602005&sid=>

[aZ0o4kBLphDs&refer=world_indices](http://www.bloomberg.com/apps/news?pid=20602005&sid=aZ0o4kBLphDs&refer=world_indices) [2010, January 20]

Zimmerman, Carle Clark. Rural Siam Economic Survey 1930-31. Bangkok: White

Lotus, 1999.

ภาคผนวก

ภาคผนวก ก

การปฏิรูปการปกครองส่วนกลาง พ.ศ. 2435

เพื่อให้การจัดระเบียบราชการส่วนกลางเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวโปรดฯ ให้แบ่งหน่วยราชการส่วนกลางเป็น 12 กระทรวง จัดสรรอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบของแต่ละกระทรวงให้เป็นสัดส่วน ไม่ก้ำก๋ายในการปฏิบัติราชการ โดยมีพระบรมราชโองการประกาศแต่งตั้งกระทรวงแบบใหม่ ขึ้นเมื่อวันที่ 1 เมษายน พ.ศ. 2435 กระทรวงทั้ง 12 กระทรวงมีดังนี้

1. กระทรวงมหาดไทย
2. กระทรวงกลาโหม
3. กระทรวงการต่างประเทศ
4. กระทรวงวัง
5. กระทรวงนครบาล
6. กระทรวงเกษตรราธิการ
7. กระทรวงพระคลังมหาสมบัติ
8. กระทรวงยุติธรรม
9. กระทรวงยุทธานธิการ
10. กระทรวงธรรมการ
11. กระทรวงโยธาธิการ
12. กระทรวงมูรธาธิการ

ทรงประกาศตั้งเสนาบดีเจ้ากระทรวงต่าง ๆ ขึ้นให้มีศักดิ์เสมอกันทั้ง 12 กระทรวง ยุบเลิกตำแหน่งอัครมหาเสนาบดี และเสนาบดีจตุสดมภ์

พระบรมราชโองการฉบับนี้ โปรดเกล้าฯ แต่งตั้งสมเด็จพระเจ้าน้องยาเธอเจ้าฟ้าจาตุรนต์รัศมี กรมพระจักรพรรดิพงษ์ เป็นเสนาบดีกระทรวงการคลังพระมหาสมบัติ แต่เนื่องจากทรงพระประชวร กรมหมื่นนราธิปประพันธ์พงศ์ จึงทรงปฏิบัติราชการแทนต่อมาในปีเดียวกัน วันที่

21 มีนาคม พ.ศ. 2435 ได้มีประกาศเปลี่ยนแปลงตำแหน่งเสนาบดี โดยให้สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอเจ้าฟ้ากรมพระยานริศรานุวัตติวงศ์ ทรงดำรงตำแหน่งเสนาบดีกระทรวงการคลังมหาสมบัติ แทน

ในปี พ.ศ. 2435 พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้กรมพระคลังข้างที่ ซึ่งแต่เดิมสังกัดกระทรวงพระคลังมหาสมบัติ ให้มาสังกัดกระทรวงมูรธาธิการ ปัจจุบัน กรมพระคลังข้างที่ได้เปลี่ยนมาเป็นสำนักงานพระคลังข้างที่สังกัดอยู่ในสำนักพระราชวัง

ภาคผนวก ข

พระราชบัญญัติจัดระเบียบทรัพย์สินฝ่ายพระมหากษัตริย์ (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2479

พระราชบัญญัติ
จัดระเบียบทรัพย์สินฝ่ายพระมหากษัตริย์
พุทธศักราช ๒๔๗๙

ในพระปรมาภิไธยสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวอานันทมหิดล
คณะผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์
(ตามประกาศประธานสภาผู้แทนราษฎร
ลงวันที่ ๒๐ สิงหาคม พุทธศักราช ๒๔๗๘)
อาทิตยทิพอาภา
เจ้าพระยายมราช
พล.อ. เจ้าพระยาพิชเยนทรโยธิน
ตราไว้ ณ วันที่ ๑๕ มิถุนายน พุทธศักราช ๒๔๘๐
เป็นปีที่ ๔ ในรัชกาลปัจจุบัน

โดยที่สภาผู้แทนราษฎรลงมติว่า สมควรจัดระเบียบทรัพย์สินฝ่ายพระมหากษัตริย์ให้
เหมาะสมยิ่งขึ้น

จึงมีพระบรมราชโองการให้ตราพระราชบัญญัติขึ้นไว้โดยคำแนะนำและยินยอมของสภา
ผู้แทนราษฎร ดังต่อไปนี้

มาตรา ๑ พระราชบัญญัตินี้ให้เรียกว่า “พระราชบัญญัติจัดระเบียบทรัพย์สินฝ่าย
พระมหากษัตริย์ พุทธศักราช ๒๔๗๙”

มาตรา ๒ ให้ใช้พระราชบัญญัตินี้ตั้งแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

มาตรา ๓ ให้ยกเลิกบรรดาบทกฎหมาย กฎ และข้อบังคับอื่น ๆ ในส่วนที่มีบัญญัติไว้แล้ว
ในพระราชบัญญัตินี้ หรือซึ่งขัดแย้งกับบทแห่งพระราชบัญญัตินี้

มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

“ทรัพย์สินส่วนพระองค์” หมายความว่า ทรัพย์สินที่เป็นของพระมหากษัตริย์อยู่แล้วก่อน
เสด็จขึ้นครองราชสมบัติ หรือทรัพย์สินที่รัฐทูลเกล้าฯ ถวาย หรือทรัพย์สินที่ทรงได้มาไม่ว่าในทาง

ใดและเวลาใดนอกจากที่ทรงได้มาในฐานะที่ทรงเป็นพระมหากษัตริย์ ทั้งนี้ รวมทั้งดอกผลที่เกิดจากบรรดาทรัพย์สินเช่นว่านั้นด้วย

“ทรัพย์สินส่วนสาธารณสมบัติของแผ่นดิน” หมายความว่า ทรัพย์สินในพระมหากษัตริย์ซึ่งใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ เป็นต้นว่า พระราชวัง

“ทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์” หมายความว่า ทรัพย์สินในพระมหากษัตริย์นอกจากทรัพย์สินส่วนพระองค์และทรัพย์สินส่วนสาธารณสมบัติของแผ่นดิน ดังกล่าวแล้ว

มาตรา ๔ ทวิ ให้ตั้งสำนักงานขึ้นสำนักงานหนึ่งเรียกว่า “สำนักงานทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์” มีหน้าที่ปฏิบัติการตามความในมาตรา ๕ วรรคสอง

ให้สำนักงานทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์มีฐานะเป็นนิติบุคคล

มาตรา ๔ ตริ ให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่งเรียกว่า “คณะกรรมการทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์” ประกอบด้วยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังเป็นประธานกรรมการโดยตำแหน่ง และกรรมการอื่นอีกไม่น้อยกว่า ๔ คนซึ่งพระมหากษัตริย์จะได้ทรงแต่งตั้ง และในจำนวนนี้จะได้ทรงแต่งตั้งให้เป็นผู้อำนวยการสำนักงานทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์ ๑ คน

ให้คณะกรรมการทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์มีอำนาจหน้าที่ดูแลโดยทั่วไป ซึ่งกิจการของสำนักงานทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์

ผู้อำนวยการสำนักงานทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์มีอำนาจหน้าที่ตามที่คณะกรรมการทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์มอบหมาย และมีอำนาจลงชื่อเป็นสำคัญผูกพันสำนักงานทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์

มาตรา ๕ ทรัพย์สินส่วนสาธารณสมบัติของแผ่นดินและทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์ บรรดาที่เป็นเครื่องอุปโภคบริโภค ให้อยู่ในความดูแลรักษาของสำนักพระราชวัง

ทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์นอกจากที่กล่าวในวรรคก่อน ให้อยู่ในความดูแลรักษาและจัดหาผลประโยชน์ของสำนักงานทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์

ทรัพย์สินส่วนพระองค์นั้น การดูแลรักษาและการจัดหาผลประโยชน์ให้เป็นไปตามพระราชอัธยาศัย

มาตรา ๕ ทวิ เมื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ตามพระราชอัธยาศัยแต่งตั้งให้บุคคลใดเป็นผู้ดูแลรักษาและจัดหาผลประโยชน์ทรัพย์สินส่วนพระองค์ ให้นายกรัฐมนตรียประกาศการแต่งตั้งนั้นในราชกิจจานุเบกษา

เมื่อได้มีการประกาศตามความในวรรคก่อนแล้ว ในกรณีทั้งปวงเกี่ยวกับทรัพย์สินส่วนพระองค์ ห้ามมิให้ระบุพระปรมาภิไธยหรือข้อความใด ๆ อันแสดงหรืออนุมานได้ว่า

พระมหากษัตริย์เป็นคู่กรณีหรือคู่ความ ให้ระบุเพียงชื่อบุคคลผู้ได้รับการแต่งตั้งดังกล่าวแล้ว ต่อท้ายด้วยคำว่า “ผู้จัดการทรัพย์สินส่วนพระองค์” เท่านั้น

มาตรา ๖ รายได้จากทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์ที่กล่าวในมาตรา ๕ วรรคสองนั้น จะจ่ายได้ก็แต่เฉพาะในประเภทรายจ่ายที่ต้องจ่ายตามข้อผูกพัน รายจ่ายที่จ่ายเป็นเงินเดือน บำเหน็จ บำนาญ เงินรางวัล เงินค่าใช้สอย เงินการจร เงินลงทุน และรายจ่ายในการพระราชกุศล เหล่านี้เฉพาะที่ได้รับพระราชทานพระบรมราชานุญาตแล้วเท่านั้น

รายได้ซึ่งได้หักจ่ายตามความในวรรคก่อนแล้ว จะจำหน่ายใช้สอยได้ก็แต่โดยพระมหากษัตริย์ตามพระราชอัธยาศัย ไม่ว่าในกรณีใด ๆ หรือโดยคณะผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์เฉพาะในกรณีที่เกี่ยวกับการพระราชกุศลอันเป็นการสาธารณะหรือในทางศาสนาหรือราชประเพณีบรรดาที่เป็นพระราชกรณียกิจของพระมหากษัตริย์เท่านั้น

มาตรา ๗ ภายใต้บังคับแห่งมาตรา ๖ ทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์ จะโอนหรือจำหน่ายได้ก็แต่เพื่อประโยชน์แก่ทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์ และโดยได้รับพระราชทานพระบรมราชานุญาตหรือเพื่อสาธารณประโยชน์อันได้มีบทกฎหมายให้โอนหรือจำหน่ายได้เท่านั้น

มาตรา ๘ ทรัพย์สินส่วนสาธารณสมบัติของแผ่นดินย่อมได้รับความยกเว้นจากการเก็บภาษีอากร

ทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์ย่อมได้รับความยกเว้นจากการเก็บภาษีอากรเช่นเดียวกับทรัพย์สินของแผ่นดิน

ทรัพย์สินส่วนพระองค์ย่อมไม่อยู่ในข่ายแห่งความยกเว้น ดังกล่าวแล้ว

มาตรา ๙ ให้นายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังมีหน้าที่รักษาการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้ และให้มีอำนาจออกกฎกระทรวงร่วมกันเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้

กฎกระทรวงนั้น เมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว ให้ใช้บังคับเป็นกฎหมายได้

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ

พ.อ. พลพลพยุหเสนา

นายกรัฐมนตรี

พระราชบัญญัติจัดระเบียบทรัพย์สินฝ่ายพระมหากษัตริย์ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2491

ในพระปรมาภิไธยสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวภูมิพลอดุลยเดช
คณะองคมนตรี ในหน้าที่คณะผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์

รังสิต กรมขุนชัยนาทนเรนทร

อลงกฎ

ธานีนิติ

มานวราชเสวี

อดุลยเดชจรัส

ตราไว้ ณ วันที่ 3 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2491

เป็นปีที่ 3 ในรัชกาลปัจจุบัน

โดยที่เป็นการสมควรแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายว่าด้วยทรัพย์สินฝ่ายพระมหากษัตริย์

พระมหากษัตริย์โดยคำแนะนำและยินยอมของรัฐสภา จึงมีพระบรมราชโองการให้ตรา
พระราชบัญญัติขึ้นไว้ดังต่อไปนี้

มาตรา 1 พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า “พระราชบัญญัติจัดระเบียบทรัพย์สินฝ่ายพระมหากษัตริย์
(ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2491”

มาตรา 2 พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

มาตรา 3 ให้ยกเลิกความในมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติจัดระเบียบทรัพย์สินฝ่าย
พระมหากษัตริย์พุทธศักราช 2479 และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“มาตรา 4 ในพระราชบัญญัตินี้

“ทรัพย์สินส่วนพระองค์” หมายความว่า ทรัพย์สินที่เป็นของพระมหากษัตริย์อยู่แล้วก่อนเสด็จขึ้น
ครองราชสมบัติ หรือทรัพย์สินที่รัฐทูลเกล้าฯ ถวาย หรือทรัพย์สินที่ทรงได้มาไม่ว่าในทางใดและ
เวลาใดนอกจากที่ทรงได้มาในฐานะที่ทรงเป็นพระมหากษัตริย์ ทั้งนี้รวมทั้งดอกผลที่เกิดจาก
บรรดาทรัพย์สินเหล่านั้นด้วย

“ทรัพย์สินส่วนสาธารณสมบัติของแผ่นดิน” หมายความว่า ทรัพย์สินในพระมหากษัตริย์ ซึ่งใช้เพื่อ
ประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ เป็นต้นว่าพระราชวัง

“ทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์” หมายความว่า ทรัพย์สินในพระมหากษัตริย์ นอกจาก
ทรัพย์สินส่วนพระองค์ และทรัพย์สินส่วนสาธารณสมบัติของแผ่นดินดังกล่าวแล้ว”

มาตรา 4 ให้เพิ่มความต่อไปนี้เป็นต่อท้ายมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติจัดระเบียบทรัพย์สินฝ่ายพระมหากษัตริย์ พุทธศักราช 2491 เป็นมาตรา 4 ทวิ และมาตรา 4 ตริ ตามลำดับ

“มาตรา 4 ทวิ ให้ตั้งสำนักงานขึ้นสำนักงานหนึ่งเรียกว่า “สำนักงานทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์” มีหน้าที่ปฏิบัติการตามความในมาตรา 5 วรรคสองให้สำนักงานทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์มีฐานะเป็นนิติบุคคล

มาตรา 4 ตริ ให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่งเรียกว่า “คณะกรรมการทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์” ประกอบด้วยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังเป็นประธานกรรมการโดยตำแหน่ง และกรรมการอื่นอีกไม่น้อยกว่า 4 คน ซึ่งพระมหากษัตริย์จะได้ทรงแต่งตั้งและในจำนวนนี้จะได้ทรงแต่งตั้งให้เป็นผู้อำนวยการสำนักงานทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์ 1 คนให้คณะกรรมการทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์มีอำนาจหน้าที่ดูแลโดยทั่วไปซึ่งกิจการของสำนักงานทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์ผู้อำนวยการสำนักงานทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์มีอำนาจหน้าที่ตามที่คณะกรรมการทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์มอบหมาย และมีอำนาจลงชื่อเป็นสำคัญผูกพัน “สำนักงานทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์”

มาตรา 5 ให้ยกเลิกความในมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติจัดระเบียบทรัพย์สินฝ่ายพระมหากษัตริย์ พุทธศักราช 2479 ซึ่งได้แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติจัดระเบียบทรัพย์สินฝ่ายพระมหากษัตริย์ (ฉบับที่ 2) พุทธศักราช 2484 และให้ใช้ความต่อไปนี้เป็นแทน

“มาตรา 5 ทรัพย์สินส่วนสาธารณสมบัติของแผ่นดินและทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์บรรดาที่เป็นเครื่องอุปโภคบริโภค ให้อยู่ในความดูแลรักษาของสำนักพระราชวังทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์นอกจากที่กล่าวในวรรคก่อนให้อยู่ในความดูแลรักษาและจัดหาผลประโยชน์ของสำนักงานทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์ทรัพย์สินส่วนพระองค์นั้น การดูแลรักษาและจัดหาผลประโยชน์ให้เป็นไปตามพระราชอัธยาศัย”

มาตรา 6 ให้เพิ่มความต่อไปนี้เป็นต่อท้ายมาตรา 5 แห่งพระราชบัญญัติจัดระเบียบทรัพย์สินฝ่ายพระมหากษัตริย์ พุทธศักราช 2479 เป็นมาตรา 5 ทวิ

“มาตรา 5 ทวิ เมื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ตามพระราชอัธยาศัย แต่งตั้งให้บุคคลใดเป็นผู้ดูแลและจัดหาผลประโยชน์ทรัพย์สินส่วนพระองค์ ให้นายกรัฐมนตรีประกาศแต่งตั้งในราชกิจจานุเบกษาเมื่อได้มีประกาศตามความในวรรคก่อนแล้ว ในกรณีทั้งปวงเกี่ยวกับทรัพย์สินส่วนพระองค์ห้ามมิให้ระบุพระปรมาภิไธยหรือข้อความใด ๆ อันแสดงหรืออนุมานได้ว่าพระมหากษัตริย์เป็นคู่กรณีหรือคู่ความให้ระบุเพียงชื่อบุคคลผู้ได้รับการแต่งตั้งดังกล่าวแล้วต่อท้ายด้วยคำว่า “ผู้จัดการทรัพย์สินส่วนพระองค์” เท่านั้น”

มาตรา 7 ให้ยกเลิกความในมาตรา 6 แห่งพระราชบัญญัติจัดระเบียบทรัพย์สินฝ่ายพระมหากษัตริย์พุทธศักราช 2479 และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“มาตรา 6 ภายใต้อำนาจทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์ที่กล่าวในมาตรา 5 วรรคสองนั้น จะจ่ายได้ก็แต่เฉพาะในประเภทรายจ่ายที่ต้องจ่ายตามข้อผูกพัน รายจ่ายที่จ่ายเป็นเงินเดือน บำเหน็จ บำนาญ เงินรางวัล เงินค่าใช้สอย เงินการจร เงินลงทุน และรายจ่ายในการพระราชกุศล เหล่านี้ เฉพาะที่ได้รับพระราชทานพระบรมราชานุญาตแล้วเท่านั้น รายได้ซึ่งได้หักรายจ่ายตามความในวรรคก่อนแล้ว จะจำหน่ายใช้สอยได้ก็แต่โดย พระมหากษัตริย์ ตามพระราชอัธยาศัย ไม่ว่าในกรณีใด ๆ หรือโดยคณะผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์เฉพาะในกรณีที่เกี่ยวข้องกับการพระราชกุศลอันเป็นการสาธารณะ หรือในทางศาสนา หรือราชประเพณีบรรดาที่เป็นพระราชกรณียกิจของพระมหากษัตริย์เท่านั้น”

มาตรา 8 ให้ยกเลิกความในมาตรา 7 แห่งพระราชบัญญัติจัดระเบียบทรัพย์สินฝ่ายพระมหากษัตริย์พุทธศักราช 2479 และให้ใช้ความต่อไปนี้แทน

“มาตรา 7 ภายใต้อำนาจแห่งมาตรา 6 ทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์จะโอนหรือจำหน่ายได้ก็แต่เพื่อประโยชน์แก่ทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์ และโดยได้รับพระราชทานพระบรมราชานุญาตหรือเพื่อสาธารณประโยชน์ อันได้มีบทกฎหมายให้โอนหรือจำหน่ายได้เท่านั้น”

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ

ควง อภัยวงศ์

นายกรัฐมนตรี

ภาคผนวก ค

การแลกเปลี่ยนทรัพย์สินของสำนักงานทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์กับทรัพย์สินของ กระทรวงการคลัง ระยะที่ 2

ส่วนราชการเจ้าของเรื่อง กค วันที่มีมติ 28/12/2547

เรื่อง การแลกเปลี่ยนทรัพย์สินของสำนักงานทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์กับทรัพย์สินของ
กระทรวงการคลัง ระยะที่ 2

คณะรัฐมนตรีมีมติตามที่กระทรวงการคลังเสนอ ดังนี้ เห็นชอบให้กระทรวงการคลังดำเนินการ
แลกเปลี่ยนทรัพย์สินของสำนักงานทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์กับกระทรวงการคลัง ระยะที่ 2
คือแลกเปลี่ยนที่ดินบริเวณทุ่งพญาไท ของสำนักงานทรัพย์สิน ฯ จำนวน 424-0-78 ไร่ ราคา
ประเมิน 14,436,265,000 บาท กับหุ้นบุริมสิทธิของธนาคารไทยพาณิชย์ จำกัด (มหาชน) ที่
กระทรวงการคลังถือ จำนวน 410,841,981 หุ้น ในมูลค่าที่เท่ากัน จำนวน 14,436,265,000 บาท
โดย ณ วันแลกเปลี่ยนทรัพย์สินหากมูลค่าหุ้นบุริมสิทธิของกระทรวงการคลัง ที่จะทำการ
แลกเปลี่ยนสูงกว่ามูลค่าที่ดินของสำนักงานทรัพย์สิน ฯ หรือหากสำนักงานทรัพย์สิน ฯ ไม่
สามารถโอนที่ดินได้ครบถ้วนตามจำนวนและมูลค่าดังกล่าว กระทรวงการคลังจะลดจำนวนหุ้น
บุริมสิทธิที่จะทำการแลกเปลี่ยนลง หรือสำนักงานทรัพย์สิน ฯ จะนำหลักทรัพย์อื่น ได้แก่ ที่ดิน
เงินสด หรือหุ้น มาส่งมอบเพิ่มเติม เพื่อให้ได้มูลค่าทรัพย์สินที่จะทำการแลกเปลี่ยนในจำนวนที่
เท่ากัน ทั้งนี้ การแลกเปลี่ยนทรัพย์สิน ระยะที่ 2 ให้ได้รับการยกเว้นไม่ต้องปฏิบัติตามระเบียบ
สำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการจำหน่ายกิจการหรือหุ้นที่ส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจเป็นเจ้าของ
พ.ศ. 2504 เช่นเดียวกับการแลกเปลี่ยนทรัพย์สินตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 12 กุมภาพันธ์
2545 และอนุมัติให้ลดหย่อนค่าธรรมเนียมจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมการโอนกรรมสิทธิ์ที่ดินจาก
อัตราร้อยละ 2 ลดลงเหลืออัตราร้อยละ 0.01 เป็นกรณีพิเศษตามกฎหมายกระทรวงฉบับที่ 47 (พ.ศ.
2541) ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497 ข้อ
2(7)(ฎ) และให้สำนักงานทรัพย์สิน ฯ เป็นผู้ชำระค่าธรรมเนียม ฯ จำนวนดังกล่าว

ภาคผนวก ง

การแลกเปลี่ยนทรัพย์สินของสำนักงานทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์กับทรัพย์สินของ กระทรวงการคลัง

ส่วนราชการเจ้าของเรื่อง กค วันที่มีมติ 01/04/2546

เรื่อง การแลกเปลี่ยนทรัพย์สินของสำนักงานทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์กับทรัพย์สินของ
กระทรวงการคลัง

คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติตามที่กระทรวงการคลังเสนอการแลกเปลี่ยนทรัพย์สินของสำนักงาน
ทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์กับทรัพย์สิน ของกระทรวงการคลัง โดยให้ลดหย่อนค่าธรรมเนียม
จดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมการโอนกรรมสิทธิ์ที่ดินดังกล่าวเป็นกรณีพิเศษตามกฎหมายที่
ออกตามความในพระราชบัญญัติให้ใช้ประมวลกฎหมายที่ดิน พ.ศ. 2497
ข้อ 2 (7) (ฎ) ที่กำหนดว่า "ค่าจดทะเบียนโอนอสังหาริมทรัพย์และค่าจดทะเบียนการจำนอง
เฉพาะในกรณีที่คณะรัฐมนตรีมีมติให้ลดหย่อนค่าธรรมเนียมเป็นพิเศษเพื่อประโยชน์สาธารณะ
หรือความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศ ทั้งนี้ ตามหลักเกณฑ์ที่คณะรัฐมนตรีกำหนดในอัตรา
ร้อยละ 0.01"

ภาคผนวก จ

การแลกเปลี่ยนทรัพย์สินของสำนักงานทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์กับทรัพย์สินของ กระทรวงการคลัง

ส่วนราชการเจ้าของเรื่อง กค วันที่มีมติ 12/02/2545

เรื่อง การแลกเปลี่ยนทรัพย์สินของสำนักงานทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์กับทรัพย์สินของ
กระทรวงการคลัง

คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบและอนุมัติการแลกเปลี่ยนทรัพย์สินของสำนักงานทรัพย์สินส่วน
พระมหากษัตริย์ กับทรัพย์สินของกระทรวงการคลังดำเนินการแลกเปลี่ยนทรัพย์สิน คือ ที่ดิน
บริเวณสวนมิสกวันและคุรุสภา ของสำนักงานทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์ กับหลักทรัพย์ที่
กระทรวงการคลังถือใน บมจ. ปตท. ตามเงื่อนไขการแลกเปลี่ยน ทั้งนี้ ให้มีผลหลังจาก 180 วัน
นับจากวันปิดการเสนอขายหุ้น บมจ. ปตท. (วันที่ 27 พฤศจิกายน 2544) และอนุมัติในหลักการ
ให้ดำเนินการแลกเปลี่ยนหุ้นของกระทรวงการคลังกับที่ดินหรือหุ้นของสำนักงานทรัพย์สินส่วน
พระมหากษัตริย์ โดยมีแนวทางและหลักการการแลกเปลี่ยนทรัพย์สินของสำนักงานทรัพย์สินส่วน
พระมหากษัตริย์กับทรัพย์สินของกระทรวงการคลัง รวมทั้งอนุมัติให้ดำเนินการแลกเปลี่ยน
ทรัพย์สินของกระทรวงการคลังในที่ดินบริเวณดังกล่าวได้ โดยไม่ต้องปฏิบัติตามระเบียบสำนัก
นายกรัฐมนตรีว่าด้วยการจำหน่ายกิจการหรือหุ้นที่ส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจเป็นเจ้าของ พ.ศ.
2504 ตามที่กระทรวงการคลังเสนอ โดยให้รับความเห็นเพิ่มเติมของเลขาธิการคณะกรรมการ
กฤษฎีกา เกี่ยวกับการปรับปรุงให้ราคาของทรัพย์สินทั้ง 2 แห่งเท่ากัน เพื่อให้สอดคล้องกับ
มาตรา 7 แห่งพระราชบัญญัติจัดระเบียบทรัพย์สินฝ่ายพระมหากษัตริย์ พ.ศ. 2479 ไป
ดำเนินการด้วย

การหารือข้อกฎหมายเกี่ยวกับสำนักงานทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์

ส่วนราชการเจ้าของเรื่อง นร วันที่มีมติ 01/05/2544

เรื่อง ขอรื้อข้อกฎหมายเกี่ยวกับสำนักงานทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์

คณะรัฐมนตรีมีมติรับทราบการหารือข้อกฎหมายเกี่ยวกับสำนักงานทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์ ตามความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ 1) รวมทั้งข้อสังเกตกรณี นายสุชัย ยอดโพธิ์ทอง ได้ยื่นหนังสือร้องเรียนต่อผู้ตรวจราชการแผ่นดินของรัฐสภาเกี่ยวกับฐานะของสำนักงานทรัพย์สิน ฯ ตามพระราชบัญญัติประกอบ รัฐธรรมนูญว่าด้วยผู้ตรวจราชการแผ่นดินของรัฐสภา พ.ศ. 2542 มาตรา 16 นั้น คณะกรรมการ ฯ พิจารณาแล้วเห็นว่า สำนักงานทรัพย์สิน ฯ แม้จะจัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติจัดระเบียบทรัพย์สินฝ่ายพระมหากษัตริย์ พุทธศักราช 2479 และเป็นนิติบุคคลตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา 4 ทวิ แห่งพระราชบัญญัติดังกล่าว ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติ ฯ (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2491 ก็ตาม แต่ก็ได้มีการจัดให้เป็น "หน่วยราชการ" ตามกฎหมายว่าด้วย ระเบียบบริหารราชการแผ่นดินหรือกฎหมายว่าด้วยการปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม หรือกฎหมายอื่น ฉะนั้น สำนักงานทรัพย์สิน ฯ จึงมิใช่หน่วยราชการ ตามที่สำนักเลขาธิการ คณะรัฐมนตรีเสนอ

ภาคผนวก จ

ประกาศคณะราษฎรฉบับที่ 1

ราษฎรทั้งหลาย

เมื่อกษัตริย์องค์นี้ได้ครองราชสมบัติสืบต่อพระเชษฐาในชั้นต้นราษฎรได้หวังกันว่ากษัตริย์องค์ใหม่นี้จะปกครองราษฎรให้ร่มเย็น แต่การกระทำเป็นไปตามหวังที่คิดไม่ กษัตริย์คงทรงอำนาจอยู่เหนือกฎหมายตามเดิม ทรงแต่งตั้งญาติวงศ์และคนสอดปรองไว้คูดงามความรู้ให้ดำรงตำแหน่งที่สำคัญ ๆ ไม่ทรงฟังเสียงราษฎร ปล่อยให้ข้าราชการใช้อำนาจหน้าที่ในทางทุจริต มีการรับสินบนในการก่อสร้างซื้อของใช้ในราชการ หากำไรในการเปลี่ยนราคาเงิน ผลาญเงินทองของประเทศ ยกพวกเจ้าขึ้นให้สิทธิพิเศษมากกว่าราษฎร ปกครองโดยขาดหลักวิชา ปล่อยให้บ้านเมืองเป็นไปตามยถากรรม ดังที่จะเห็นได้ในการตกต่ำในการเศรษฐกิจและความฝืดเคืองทำมาหากิน ซึ่งราษฎรได้รู้กันอยู่ทั่วไปแล้ว รัฐบาลของกษัตริย์เหนือกฎหมายมิสามารถแก้ไขให้ฟื้นขึ้นได้ การที่แก้ไขไม่ได้ก็เพราะรัฐบาลของกษัตริย์เหนือกฎหมายมิได้ปกครองประเทศเพื่อราษฎรตามที่รัฐบาลอื่น ๆ ได้กระทำกัน รัฐบาลของกษัตริย์ได้ถือเอาราษฎรเป็นทาส (ซึ่งเรียกว่าไพร่บ้าง ข้าบ้าง) เป็นสัตว์เดียรัจฉาน ไม่นึกว่าเป็นมนุษย์ เพราะฉะนั้น แทนที่จะช่วยราษฎร กลับพากันทำนาบนหลังราษฎร จะเห็นได้ว่าภาษีอากรที่บีบคั้นเอาจากราษฎรนั้น กษัตริย์ได้หักเอาไว้ใช้ส่วนตัวปีหนึ่งเป็นจำนวนหลายล้าน ส่วนราษฎรสิ กว่าจะหาได้แต่เล็กน้อย เลือดตาแทบกระเด็น ถึงคราวเสียภาษีราชการหรือภาษีส่วนตัว ถ้าไม่มีเงินรัฐบาลก็ใช้ยึดทรัพย์หรือใช้งานโยธา แต่พวกเจ้ากลับนอนกินกันเป็นสุข ไม่มีประเทศใดในโลกจะให้เงินเจ้ามากเช่นนี้ นอกจากพระเจ้าซาร์และพระเจ้าไกเซอร์เยอรมัน ซึ่งชนชาตินั้นได้โค่นราชบัลลังก์เสียแล้ว

รัฐบาลของกษัตริย์ได้ปกครองอย่างหลอกลวงไม่ซื่อตรงต่อราษฎร มีเป็นต้นว่าจะบำรุงการทำมาหากินอย่างไรอย่างนี้ แต่ครั้นคอย ๆ ก็เหลวไป หาได้ทำจริงจังไม่ มีหน้าซำกกล่าวหมิ่นประมาทราษฎรผู้มีบุญคุณเสียภาษีอากรให้พวกเจ้าได้กิน ว่าราษฎรรู้เท่าไม่ถึงเจ้านั้นไม่ใช่เพราะโง่ เป็นเพราะขาดการศึกษาที่พวกเจ้าปกปิดไว้ไม่ให้เรียนเต็มที่ เพราะเกรงว่าราษฎรได้มีการศึกษาก็จะรู้ความชั่วร้ายที่ทำไว้และคงจะไม่ยอมให้ทำนาบนหลังคน

ราษฎรทั้งหลายพึงรู้เถิดว่าประเทศเราเป็นของราษฎร ไม่ใช่ของกษัตริย์ตามที่เขาหลอกลวงบรรพบุรุษของราษฎรเป็นผู้ทำให้ประเทศเป็นอิสระภาพพ้นมือจากข้าศึก พวกเจ้ามีแต่ซุบมือเปิบและกวาดทรัพย์สมบัติเข้าไว้ตั้งหลายร้อยล้าน เงินเหล่านี้เอามาจากไหน? ก็เอามาจากราษฎรเพราะวิธีทำนาบนหลังคนนั่นเอง ! บ้านเมืองกำลังอัคคีไฟเดือด ชาวหนาและพ่อแม่ทหารต้องทิ้งนา เพราะทำไม่ได้ผล รัฐบาลไม่บำรุง รัฐบาลไล่คนงานออกอย่างเกลื่อนกลาด นักเรียนที่เรียนสำเร็จแล้วและ

ทหารที่ปลดกองหนุนไม่มีงานทำ จะต้องอดอยากไปตามยถากรรม เหล่านี้เป็นผลของรัฐบาลของ กษัตริย์เหนือกฎหมาย บีบคั้นข้าราชการชั้นผู้น้อย นายสิบ และเสมียน เมื่อให้ออกจากงานแล้ว ไม่ให้เบี้ยบำนาญ ความจริงควรเอาเงินที่กวาดรวบรวมไว้มาจัดบ้านเมืองให้มั่งงานทำจึงจะสมควรที่ สมองคุณราษฎรซึ่งได้เสียภาษีอากรให้พวกเจ้าได้ร่ำรวยมานาน แต่พวกเจ้าก็หาได้ทำอย่างใดไม่ คงสู้บเลียดกันเรื่อยไป เงินมีเท่าไรก็เอาฝากต่างประเทศคอยเตรียมหนีเมื่อบ้านเมืองทุรโศกรม ปล່อยให้ราษฎรอดอยาก การเหล่านี้ย่อมชั่วร้าย เหตุฉะนั้น ราษฎร ข้าราชการ ทหาร และพลเรือน ที่รู้เท่าถึงการกระทำอันชั่วร้ายของรัฐบาลดังกล่าวแล้ว จึงรวมกำลังตั้งเป็นคณะราษฎรขึ้น และได้ ยึดอำนาจของรัฐบาลของกษัตริย์ไว้แล้ว คณะราษฎรเห็นว่าการที่จะแก้ความชั่วร้ายก็โดยที่จะต้อง จัดการปกครองโดยมีสภา จะได้ช่วยกันปรึกษาหารือหลาย ๆ ความคิดดีกว่าความคิดเดียว ส่วนผู้ เป็นประมุขของประเทศนั้น คณะราษฎรไม่มีประสงค์ทำการชิงราชสมบัติ ฉะนั้น จึงขอเชิญให้ กษัตริย์องค์นี้ดำรงตำแหน่งกษัตริย์ต่อไป แต่จะต้องอยู่ใต้กฎหมายธรรมนูญการปกครองของ แผ่นดิน จะทำอะไรโดยลำพังไม่ได้ นอกจากความเห็นชอบของสภาผู้แทนราษฎร คณะราษฎรได้ แจ้งความเห็นนี้ให้กษัตริย์ทราบแล้ว เวลานั้นยังอยู่ในความรีบตอบ ถ้ากษัตริย์ตอบปฏิเสธหรือไม่ ตอบภายในกำหนดโดยเห็นแก่ส่วนตนว่าจะถูกลดอำนาจลงมากก็จะชื่อว่าทรยศต่อชาติ และก็เป็น การจำเป็นที่ประเทศจะต้องมีการปกครองอย่างประชาธิปไตย กล่าวคือ ประมุขของประเทศจะเป็น บุคคลสามัญซึ่งสภาผู้แทนราษฎรได้ตั้งขึ้น อยู่ในตำแหน่งตามกำหนดเวลา ตามวิธีนี้ราษฎรพึงหวัง เกิดว่าราษฎรจะได้รับความบำรุงอย่างดีที่สุด ทุก ๆ คนจะมีงานทำ เพราะประเทศของเราเป็น ประเทศที่อุดมอยู่แล้วตามสภาพ เมื่อเราได้ยึดเงินที่พวกเจ้ารวบรวมไว้จากการทำนาบนหลังคนตั้ง หลายร้อยล้านมาบำรุงประเทศขึ้นแล้ว ประเทศจะต้องเฟื่องฟูขึ้นเป็นแน่มนัน การปกครองซึ่ง คณะราษฎรจะพึงกระทำก็คือ จำต้องวางโครงการอาศัยหลักวิชา ไม่ทำไปเหมือนคนตาบอด เช่น รัฐบาลที่มีกษัตริย์เหนือกฎหมายทำมาแล้ว เป็นหลักใหญ่ ๆ ที่คณะราษฎรวางไว้ มีอยู่ว่า

๑. จะต้องรักษาความเป็นเอกราชทั้งหลาย เช่นเอกราชในทางการเมือง การศาล ในทางเศรษฐกิจ ฯลฯ ของประเทศไว้ให้มั่นคง
๒. จะต้องรักษาความปลอดภัยภายในประเทศให้การประทุษร้ายต่อกันลดน้อยลงให้มาก
๓. ต้องบำรุงความสุขสมบูรณ์ของราษฎรในทางเศรษฐกิจ โดยรัฐบาลใหม่จะจัดหางานให้ราษฎร ทุกคนทำจะวางโครงการเศรษฐกิจแห่งชาติไม่ปล่อยให้ราษฎรอดอยาก
๔. จะต้องให้ราษฎรมีสิทธิเสมอภาคกัน(ไม่ใช่พวกเจ้ามีสิทธิยิ่งกว่าราษฎรเช่นที่เป็นอยู่)
๕. จะต้องให้ราษฎรมีเสรีภาพ มีความเป็นอิสระ เมื่อเสรีภาพนี้ไม่ขัดต่อหลัก ๕ ประการดังกล่าว

ข้างต้น

๖. จะต้องให้การศึกษารอบด้านที่แก่ราษฎร

ราษฎรทั้งหลายจงพร้อมกันช่วยคณะราษฎรให้ทำกิจอันคงจะอยู่ชั่ววันฟ้านี้ให้สำเร็จ คณะราษฎรขอให้ทุกคนที่มีได้ร่วมมือเข้ายึดอำนาจจากรัฐบาลกษัตริย์เหนือกฎหมายที่ตั้งอยู่ในความสงบและตั้งหน้าหากิน อย่าทำการใด ๆ อันเป็นการขัดขวางต่อคณะราษฎรนี้ เท่ากับราษฎรช่วยประเทศและช่วยตัวราษฎร บุตร หลาน เหลน ของตนเอง ประเทศจะมีความเป็นเอกราชอย่างพร้อมบริบูรณ์ ราษฎรจะได้รับความปลอดภัย ทุกคนจะต้องมีงานทำไม่ต้องอดตาย ทุกคนจะมีสิทธิเสมอกัน และมีเสรีภาพจากการเป็นไพร่ เป็นข้า เป็นทาสพวกเจ้า หมดสมัยที่เจ้าจะทำนาบนหลังราษฎร สิ่ง que ทุกคนพึงปรารถนาคือ ความสุขความเจริญอย่างประเสริฐซึ่งเรียกเป็นศัพท์ว่า พระศรีอาริย์นั้น ก็จะพึงบังเกิดขึ้นแก่ราษฎรถ้วนหน้า

คณะราษฎร

๒๔ มิถุนายน ๒๔๗๕

ภาคผนวก ช

การยื่นฟ้องพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวเรื่องการโอนย้ายทรัพย์สิน

อัยการยื่นฟ้องต่อศาลแพ่งในวันที่ ๑๗ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๔๘๒, โดยในวันที่ ๑๓ กันยายนปีเดียวกันนั้นก็ได้รับคำร้องขอแก้คำฟ้อง. การแก้ นั้นเข้าใจว่าจะแก้ในส่วนรายละเอียดของวันที่และจำนวนเงิน, เพราะเมื่อเทียบกันระหว่างความที่ปรากฏในคำฟ้องลงวันที่ ๑๗ กรกฎาคม กับที่ปรากฏในตอนต้นของคำพิพากษาลงวันที่ ๓๐ เดือนกันยายน ปี ๒๔๘๔ มีส่วนที่แตกต่างกันอยู่บ้าง. เพื่อความสะดวกสำหรับในที่นี้จะขอคัดส่วนต้นของคำพิพากษาซึ่งเป็นการสรุปคำฟ้องมาลงไว้แทน, ดังนี้ :

“โจทก์ยื่นคำฟ้องลงวันที่ ๑๗ กรกฎาคม ๒๔๘๒ แลยื่นคำร้องขอแก้คำฟ้องในวันที่ ๑๓ กันยายน ๒๔๘๒ ประมวลเป็นใจความว่า ในระหว่างที่จำเลยที่ ๑ เสวยราชสมบัติเป็นพระมหากษัตริย์ และจำเลยที่ ๒ ซึ่งเป็นพระชายาทรงเป็นพระบรมราชินี จำเลยได้โอนทรัพย์สินฝ่ายพระมหากษัตริย์ไปเป็นพระนามของจำเลยทั้งสองโดยจำเลยไม่มีอำนาจที่จะทำได้โดยชอบด้วยกฎหมาย และโดยไม่มีผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการตามพระราชบัญญัติธรรมนูญการปกครองแผ่นดินไทยชั่วคราว พุทธศักราช ๒๔๗๕ และรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย คือ

ก. คอนโซลส์อังกฤษราคา ๑๐๐,๐๐๐ ปอนด์ ซึ่งกรมพระคลังข้างที่ได้ซื้อไว้แต่ครั้งในรัชกาลที่ ๕ และเป็นทรัพย์สินฝ่ายพระมหากษัตริย์ตกทอดตลอดมา มีชื่อพนักงานฮ่องกงและเชียงไต้แบงก์ กรุงลอนดอนเป็นผู้ถือไว้ในนามของกรมพระคลังข้างที่ จำเลยได้จัดการโอนให้พนักงานฮ่องกงและเชียงไต้แบงก์ กรุงลอนดอนเป็นผู้ถือไว้ในพระนามของจำเลยเมื่อวันที่ ๑๘ มิถุนายน พ.ศ. ๒๔๗๗ คิดเป็นเงินไทยตามอัตราแลกเปลี่ยนในขณะโอน ๑,๐๘๙,๓๖๑ บาท ๗๐ สตางค์

ข. เงินทรัพย์สินฝ่ายพระมหากษัตริย์ที่ได้ฝากไว้ณะฮ่องกงและเชียงไต้แบงก์ กรุงลอนดอน ๕๐,๐๐๐ ปอนด์ในนามของกรมพระคลังข้างที่ จำเลยได้โอนไปฝากในพระนามของจำเลยเมื่อวันที่ ๒๕ สิงหาคม พ.ศ. ๒๔๗๕ คิดเป็นเงินไทยตามอัตราแลกเปลี่ยนในขณะโอน ๕๔๔,๖๘๐ บาท ๘๕ สตางค์

ค. เงินภาษีรายได้จากคอนโซลส์อังกฤษ ซึ่งกรมพระคลังข้างที่ได้เสียให้แก่เจ้าพนักงานประเมินภาษีของอังกฤษ แล้วภายหลังเรียกคืนมาเมื่อวันที่ ๒๒ กันยายน พ.ศ. ๒๔๗๕ เป็นจำนวนเงิน ๑,๐๔๕ ปอนด์ ๑๔ ชิลลิงส์ ๗ เพนส์ อันเป็นเงินทรัพย์สินฝ่ายพระมหากษัตริย์ แต่หม่อมเจ้าดำรงสด ดำรง เทวกุล อัครราชทูตไทยประจำกรุงลอนดอนในขณะนั้นได้นำฝากไว้ในพระนามของจำเลย ซึ่งจำเลยทรงเห็นชอบด้วย คิดเป็นเงินไทยตามอัตราแลกเปลี่ยนในขณะฝาก ๑๑๓,๘๐๐ บาท ๗๑ สตางค์

- ง. เงินทรัพย์สินฝ่ายพระมหากษัตริย์ที่ได้ฝากไว้ณะแนชชั่นแนลซิตีแบงก์ กรุงนิวยอร์ก จำนวน ๓๖๗,๖๕๓ เหรียญ ๘๔ เซ็นต์ ในนามกรมพระคลังข้างที่ จำเลยได้ออนไปฝากในพระนามของจำเลยเมื่อวันที่ ๒๗ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๔๗๕ คิดเป็นเงินไทยตามอัตราแลกเปลี่ยนเวลาโอน ๑,๑๓๑,๒๔๒ บาท ๕๘ สตางค์
- จ. เงินทรัพย์สินฝ่ายพระมหากษัตริย์ที่ได้ฝากไว้ณะฮอองกงและเซี่ยงไฮ้แบงก์ กรุงลอนดอน จำนวน ๑๑,๙๕๑ ปอนด์ ๘ ซิลลิงส์ ๘ เพ็นส์ ในนามของกรมพระคลังข้างที่ จำเลยได้ออนไปฝากในพระนามของจำเลยเมื่อวันที่ ๑๘ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๔๗๕ คิดเป็นเงินไทยตามอัตราแลกเปลี่ยนขณะโอน ๑๓๐,๑๙๔ บาท ๓๔ สตางค์
- ฉ. เงินทรัพย์สินฝ่ายพระมหากษัตริย์ที่ได้ฝากไว้ณะชาร์เตอร์แบงก์ กรุงลอนดอน จำนวน ๒๘,๕๕๔ ปอนด์ ๓ ซิลลิงส์ ๓ เพ็นส์ ในนามของกรมพระคลังข้างที่ จำเลยได้ออนไปฝากในพระนามของจำเลยเมื่อวันที่ ๖ กันยายน พ.ศ. ๒๔๗๕ คิดเป็นเงินไทยตามอัตราแลกเปลี่ยนขณะโอน ๓๑๑,๐๕๘ บาท ๑๑ สตางค์
- ช. เงินทรัพย์สินฝ่ายพระมหากษัตริย์ที่ได้ฝากไว้ณะแนชชั่นแนลแบงก์ กรุงลอนดอน จำนวน ๒๙,๔๓๐ ปอนด์ ๖ ซิลลิงส์ ในนามของกรมพระคลังข้างที่ จำเลยได้ออนไปฝากในพระนามของจำเลยเมื่อวันที่ ๒๐ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๔๗๕ คิดเป็นเงินไทยตามอัตราแลกเปลี่ยนขณะโอน ๓๒๐,๖๐๒ บาท ๔๒ สตางค์
- ซ. เงินทรัพย์สินฝ่ายพระมหากษัตริย์ที่ได้ฝากไว้ณะชาร์เตอร์แบงก์ สิงคโปร์ จำนวน ๗๕,๐๗๗ เหรียญ ๕๙ เซ็นต์ ในนามของกรมพระคลังข้างที่ จำเลยได้ออนไปฝากในพระนามของจำเลยเมื่อวันที่ ๒๙ สิงหาคม พ.ศ. ๒๔๗๕ คิดเป็นเงินไทยตามอัตราแลกเปลี่ยนขณะโอน ๙๕,๐๓๔ บาท ๙๒ สตางค์
- ครั้งเมื่อจำเลยที่ ๑ ได้สละราชสมบัติในเดือนมีนาคม พ.ศ. ๒๔๗๗ แล้ว จำเลยก็เอาทรัพย์สินดังกล่าวข้างต้นทั้งหมดเป็นทรัพย์สินส่วนพระองค์ของจำเลย ไม่คืนหรือใช้ให้แก่โจทก์ หรือทวงถามเมืองใดๆ ที่มีหน้าที่ดูแลทรัพย์สินฝ่ายพระมหากษัตริย์
- ฉ. ในเดือนตุลาคม พ.ศ. ๒๔๗๕ จำเลยได้ทำสัญญาประกันพระชนมชีพไว้กับบริษัทแมนูแฟกเจอร์เรอส์ไลฟอินชัวร์นส์ โดยวิธีส่งเงินครั้งเดียวของค์ละแสนเหรียญอเมริกัน จำเลยได้เอาเงินอันเป็นทรัพย์สินฝ่ายพระมหากษัตริย์จ่ายไปเมื่อวันที่ ๘ ตุลาคม พ.ศ. ๒๔๗๕ จำนวน ๓๐๐,๐๐๐ บาท ญ. และในเดือนตุลาคม พ.ศ. ๒๔๗๕ นั้นเอง จำเลยที่ ๑ ได้ทำสัญญาประกันพระชนมชีพไว้กับบริษัทเดียวกันนั้นเป็นจำนวนเงิน ๑๗,๐๐๐ ปอนด์ โดยส่งเงินครั้งเดียวเป็นจำนวนเงิน ๑๔,๗๖๑ ปอนด์ โดยจำเลยที่ ๑ ได้เอาเงินอันเป็นทรัพย์สินฝ่ายพระมหากษัตริย์จ่ายไปเมื่อวันที่ ๒๒ ตุลาคม

พ.ศ. ๒๔๗๕ เป็นจำนวน ๑๕๙,๘๒๐ บาท ๒๖ สตางค์

จำเลยได้มีคำสั่งให้บริษัทจ่ายเงินที่จำเลยควรได้รับตามสัญญาเช่าในบัญชีเงินฝากของจำเลยธนาคารในกรุงลอนดอนและกรุงนิวยอร์ก เป็นการกระทำให้เกิดผลโอนทรัพย์สินฝ่ายพระมหากษัตริย์มาเป็นทรัพย์สินส่วนพระองค์ของจำเลย โดยไม่มีอำนาจอันชอบด้วยกฎหมายทรัพย์สินฝ่ายพระมหากษัตริย์ที่จำเลยโอนและจ่ายไปเป็นทรัพย์สินส่วนพระองค์ของจำเลยดังกล่าวแล้วทั้งหมดรวมเป็นจำนวน ๔,๑๙๕,๘๙๕ บาท ๘๙ สตางค์ จำเลยมีหน้าที่ต้องคืนหรือใช้ให้แก่โจทก์ ซึ่งมีหน้าที่ดูแลรักษาทรัพย์สินฝ่ายพระมหากษัตริย์ตามพระราชบัญญัติจัดระเบียบทรัพย์สินฝ่ายพระมหากษัตริย์ พุทธศักราช ๒๔๗๙ และจะต้องเสียดอกเบี้ยให้แก่โจทก์อีกร้อยละ ๗ ๑/๒ ต่อปี นับแต่วันที่โอนและจ่ายจนถึงวันฟ้อง เป็นจำนวนทั้งหมด ๒,๐๒๕,๓๕๑ บาท ๗๐ สตางค์

โจทก์ขอให้ศาลบังคับให้จำเลยคืนหรือใช้เงินจำนวนนี้กับดอกเบี้ยดังกล่าวแล้วให้แก่โจทก์ และให้จำเลยเสียดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗ ๑/๒ ต่อปี ในต้นเงินกับดอกเบี้ยที่ค้างถึงวันฟ้องตั้งแต่วันฟ้องเป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จ”

ทั้งหมดนี้รวมเป็นเงิน ๖,๒๒๑,๒๔๗ บาท ๕๙ สตางค์.

นอกจากฝ่ายโจทก์จะได้ฟ้องมีเนื้อหาดังที่คัดมาแล้ว, ในคำฟ้อง โจทก์ยังยื่นฟ้องอีกว่า :

“๑. ปราบกฏว่าเมื่อวันที่ ๑๑ เดือนนี้ จำเลยที่ ๑ ได้โอนขายที่ดินโฉนดที่ ๕๕๓๒๐ อำเภอดุสิต พระนคร ของจำเลยให้แก่ ม.จ.รัทยากร วิสุทธี ไปเป็นเงิน ๔,๐๐๐ บาท

๒. และเมื่อวันที่ ๑๒ เดือนเดียวกัน จำเลยที่ ๑ ให้ผู้ไปขอกกรมที่ดินและโลหกิจ พระนครและธนบุรี ทำนิติกรรมโอนขายที่ดินอีก ๘ แปลง ตามบัญชีที่ได้แนบมาข้างทำยนี้ ให้แก่ ม.จ.อุปสีสถาน ชุมพล ราคา ๑๒๘,๓๒๐ บาท

๓. การกระทำของจำเลยดังกล่าวในฟ้อง เป็นการตั้งใจโอนของจำเลยไปให้พันอำนาจศาล ซึ่งจะออกบังคับเอากับจำเลย และเพื่อขู่โจทก์ และนอกนั้นตัวจำเลยก็อยู่นอกจากอำนาจศาล

๔. เพราะฉะนั้นเป็นการจำเป็นที่โจทก์ต้องร้องขอต่อศาล เพื่อจัดการให้มีวิธีคุ้มครองตามความในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งมาตรา ๒๕๔ มิให้เกิดความเสียหายขึ้นแก่โจทก์ โดยสั่งให้ยึดทรัพย์หรืออายัดทรัพย์สินของจำเลยไว้ทั้งหมด รวมทรัพย์ของบุคคลภายนอก ซึ่งครบกำหนดที่จะชำระแก่จำเลยด้วย

๕. และโดยที่มีกรณีฉุกเฉิน ถ้าศาลจะดำเนินการพิธิพิจารณาภาควิสามัญ จะเป็นเหตุให้เกิดความเสียหายขึ้นแก่โจทก์มากมาย โดยจำเลยกำลังพยายามจะโอนทรัพย์ของจำเลยเอง และจำเลยอยู่นอกอำนาจศาล ฉะนั้นขอให้ศาลมีคำสั่งคุ้มครองตามคำขอของโจทก์ข้อ ๔ โดยมีชักช้า ตาม

ประมวลกฎหมายแพ่งมาตรา ๒๖๖-๒๖๗ นั้น” คำร้องให้ยึดทรัพย์จำเลยโดยเกรงว่าจำเลยจะทำการย้ายถ่ายทรัพย์สินนี้ ทางศาลแพ่งอันมีพระสุทธิอรอนฤมนตรี (สุข เลขยานนท์) เป็นอธิบดีผู้พิพากษาศาลแพ่งไม่เห็นด้วย จึงมีคำสั่งให้ยกฟ้องคำร้องเสีย. อีก ๓ วันต่อมาทางฝ่ายโจทก์ได้ยื่นคำร้องขอยึดทรัพย์จำเลยอีกครั้งหนึ่ง โดยในคราวนี้ได้ยื่นเป็นคำร้องธรรมดา แต่ศาลแพ่งก็สั่งให้ยกคำร้องของโจทก์อีก. โจทก์จึงอุทธรณ์คำสั่งของศาลแพ่ง ซึ่งศาลอุทธรณ์ก็ได้พิพากษาให้กลับคำสั่งของศาลแพ่ง.

เมื่อศาลสั่งอนุญาตตามคำร้องของโจทก์เช่นนั้น, นาวาอากาศเอกหลวงกาจสงคราม (เทียน เก่งระดมยิง) รัฐมนตรีผู้หนึ่งในคณะรัฐบาลเวลานั้น และมีตำแหน่งเป็นกรรมการตรวจรับงานทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์ ก็นำเจ้าหน้าที่กองหมายและเจ้าหน้าที่รัฐบาลเข้าวังสุโขทัย. และนับแต่วาระนั้นเป็นต้นมาสำนักงานผลประโยชน์ของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าฯ ก็ตกอยู่ในความควบคุมของกองหมายโดยคำสั่งศาลตลอดมาจนถึงวันพิพากษาคดี.

ประกาศขายทอดตลาดทรัพย์สินพระปกเกล้าของบังคับคดีทางแพ่ง

(ครุฑ)

ประกาศขายทอดตลาดของบังคับคดีทางแพ่ง

เจ้าพนักงานบังคับคดีจะขายทอดตลาดทรัพย์สินของจำเลยในคดี ระหว่างกระทรวงการคลัง โจทก์ สมเด็จพระปกเกล้าฯ ที่ ๑ สมเด็จพระนางเจ้ารำไพพรรณีที่ ๒ จำเลย ตามคำสั่งศาลแพ่ง ที่กองบังคับคดีทางแพ่งกระทรวงยุติธรรม ตั้งแต่วันที่ ๘ ถึงวันที่ ๑๘ มกราคม ๒๕๔๕ เริ่มขายเวลา ๙.๓๐ นาฬิกา ทุกวัน. ทรัพย์สินที่จะขายคือ :- สิ่งของ ทอง นาก เงิน รูปพรรณประดับเพชร พลอย มรกต ทับทิม เช่น แหวน เข็มขัด หีบบุหรี ซองบุหรี พาน โถปริก กะโถน เขียนหมาก เป็นต้น กับ สิ่งของอื่นๆ อีกหลายอย่าง รวมทั้งหุ้นบริษัทรถไฟแม่กลองจำกัด หุ้นบริษัทไฟฟ้าไทยจำกัด หุ้นบริษัทไทยประกันภัยจำกัด ซึ่งจะขายในวันที่ ๑๘ มกราคม ผู้ใดต้องการทราบรายละเอียดจะขอ ดูได้ที่กองบังคับคดีทางแพ่งในเวลาราชการ

ประกาศมา ณ วันที่ ๒๒ ธันวาคม พุทธศักราช ๒๕๔๔

สารกิจปริษา

หัวหน้ากองบังคับคดีทางแพ่ง

ประวัติผู้เขียนวิทยานิพนธ์

นายจักรกริช เจริญเมธาชัย (Chakkrit Charoenmethachai) เกิดเมื่อวันที่ 18 เมษายน พ.ศ.2523

ประวัติการศึกษา

| | |
|-----------------|--|
| ระดับประถมศึกษา | โรงเรียนทหารอากาศบำรุง |
| ระดับมัธยมศึกษา | โรงเรียนบุญวัฒนา |
| ระดับปริญญา | คณะวิทยาการจัดการ เศรษฐศาสตร์บัณฑิต มหาวิทยาลัยขอนแก่น |

ประสบการณ์ทำงาน

| | |
|--------------|---|
| ปี พ.ศ. 2545 | บริษัทหลักทรัพย์กิมเอ็ง จำกัด(มหาชน) ตำแหน่ง เจ้าหน้าที่การตลาด |
| ปี พ.ศ. 2546 | บริษัทหลักทรัพย์ไอบี จำกัด ตำแหน่ง ผู้จัดการฝ่ายวิเคราะห์หลักทรัพย์ |
| ปี พ.ศ. 2547 | บริษัทหลักทรัพย์ฟินันซ่า จำกัด ตำแหน่ง ผู้ช่วยผู้อำนวยการฝ่ายวิเคราะห์หลักทรัพย์ |
| ปี พ.ศ. 2550 | บริษัทหลักทรัพย์ทีเอ็มบี แมคควอรี (ประเทศไทย) จำกัด ตำแหน่ง Head of private equity |
| ปี พ.ศ. 2551 | บริษัทหลักทรัพย์ไชรัส จำกัด(มหาชน) ตำแหน่ง ผู้อำนวยการอาวุโสฝ่ายกลยุทธ์การลงทุน |
| ปี พ.ศ. 2552 | บริษัทหลักทรัพย์ฟาร์อีสท์ จำกัด ตำแหน่ง ผู้ช่วยกรรมการผู้จัดการฝ่ายกลยุทธ์การลงทุน |
| ปัจจุบัน | บริษัทหลักทรัพย์โกลเบล็ก จำกัด ตำแหน่ง รองกรรมการผู้จัดการฝ่ายกลยุทธ์การลงทุน |