

โครงสร้างทางการเมืองภายหลังการปฏิรูป

ส่วนกลาง

ความต้องการให้มีการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมในสมัยรัชกาลที่ 5 เป็นความต้องการที่มาจากเบื้องบน โดยมีพระมหากษัตริย์เป็นผู้นำคนรุ่นใหม่ในการดำเนินการเปลี่ยนแปลง (AGENT OF CHANGE) ในการเปลี่ยนแปลงลักษณะเช่นนี้ ผู้นำการเปลี่ยนแปลงจะต้องมีกำลังสนับสนุนที่มากและมั่นคงพอจึงจะสามารถดำเนินการเปลี่ยนแปลงให้สำเร็จลุล่วงไปได้ทั้งนี้เพราะมีคนรุ่นเก่ายึดขวางอยู่ ไต่กลาวไว้ตั้งแต่ตอนต้นแล้วว่า ในการดำเนินการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองของรัชกาลที่ 5 ได้รับการสนับสนุนจากคนรุ่นใหม่ที่รวมกลุ่มกันเข้าเป็นสมาคม "สยามหนุ่ม" (YOUNG SIAM) นอกจากนี้พระองค์ยังได้รวบรวมคนรุ่นใหม่เข้าเป็นพรรคพวกของพระองค์ในรูปของสภาที่ปรึกษาราชการแผ่นดิน (COUNCIL OF STATE) และสภาที่ปรึกษาส่วนพระองค์ (PRIVY COUNCIL) นอกจากนี้ยังปรากฏว่าระหว่าง พ.ศ. 2418 - พ.ศ. 2432 รัชกาลที่ 5 ทรงตั้งพระอนุชาถึง 15 พระองค์ขึ้นทรงกรม แสดงให้เห็นว่าพระองค์พยายามที่จะสนับสนุนเจ้านายให้มีความรู้ความสามารถและมีอำนาจเหนือขุนนาง เพื่อที่จะได้เป็นกำลังในการดำเนินการพัฒนาประเทศชาติสืบต่อไป ในสมัยรัชกาลที่ 5 ภายหลังการปฏิรูปแหล่งอำนาจทางการเมืองจึงเปลี่ยนมือจากขุนนางและเจ้าเมืองมาอยู่กับพระมหากษัตริย์และเจ้านายในราชวงศ์ในที่สุด

เจ้านายรุ่นแรก ๆ เป็นคนรุ่นใหม่ที่เป็นกำลังสำคัญของรัชกาลที่ 5 ในการเสริมสร้างความเจริญในด้านต่าง ๆ ให้แก่เมืองไทยล้วนแต่เป็นพระอนุชาหรือพระโอรสของรัชกาลที่ 4 ทั้งสิ้น เจ้านายชั้นผู้ใหญ่ได้แก่ สมเด็จพระเจ้า

บรมวงศ์เชื้อเจ้าฟ้ากรมขุนบัวรามประบัณฑ์ ซึ่งโปรดเกล้าฯ ให้ดำรงตำแหน่ง
อธิบดีกรมพระคลังมหาสมบัติ อันเป็นกรมที่จะต้องปรับปรุงแก้ไขก่อนกรมอื่น ๆ
เพื่อรัฐบาลจะได้มีเงินรายได้ไว้อใช้จ่ายอย่างเพียงพอ ดังได้กล่าวไว้แล้วในเรื่อง
การปฏิรูปการคลัง ส่วนเจ้านายชั้นผู้น้อยที่ปรากฏเป็รื่องสามารถหยอดเยี่ยมมีอยู่
4 พระองค์ คือ ¹

1. พระเจ้าน้อยยาเธอ พระองค์เจ้าเทวัญอุไทยวงศ์ ได้รับพระราช
ทานอิสริยยศเป็น กรมหมื่นเทวะวงศ์วโรปการ ใน พ.ศ. 2424 ทรงมีชื่อเสียง
ในทางการต่างประเทศ ได้ดำรงตำแหน่งเสนาบดีกระทรวงการต่างประเทศ
ตั้งแต่ พ.ศ. 2428 จนถึงรัชกาลที่ 5

2. พระเจ้าน้องยาเธอ พระองค์เจ้ามุนษุยนาคมานพ ได้รับพระราช
ทานอิสริยยศเป็น กรมหมื่นวิจิตรญาณวโรรส ใน พ.ศ. 2424 ในขณะที่ยังดำรง
สมณเพศ ทำงานที่เด่นในการจัดการศึกษาฝ่ายปริยัติธรรมสำหรับภิกษุสามเณรทั่ว
พระราชอาณาจักร

3. พระองค์เจ้าจิตรเจริญได้รับพระราชทานอิสริยยศเป็น กรมขุนวิศ
รานุกัตติวงศ์ ใน พ.ศ. 2428 เค้นในวิชาช่างและศิลปกรรม ได้เป็นผู้บัญชา
การสร้างถนนลงหินหลายสายในสมัยที่เป็นอธิบดีกรมโยธา ต่อมาเป็นเสนาบดี
กระทรวงโยธาธิการ เสนาบดีกระทรวงการคลัง เสนาบดีกระทรวงกลาโหม
และเสนาบดีกระทรวงวัง และเพราะเหตุที่มีความสามารถยอดเยี่ยม จึงได้เลื่อน
ยศศักดิ์สูงสุดเป็น สมเด็จพระเจ้าน้องยาเธอเจ้าฟ้ากรมหลวงนครานุวัตติวงศ์
เมื่อ พ.ศ. 2448

¹ เรื่องเฉลิมยศเจ้านาย ของ ราชบัณฑิตสภา พระบาทสมเด็จพระ
พระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้พิมพ์พระราชทานในงาน
พระศพสมเด็จพระเจ้าพี่ยาเธอ เจ้าฟ้ามหิตลลกุลสุยศย เกษ กรมหลวงสงขลานครินทร์
เมื่อ พ.ศ. 2472 หน้า 276 - 310.

4. พระเจ้านองยาเชอ พระองค์เจ้าคิศจารกุมาร ได้รับพระราชทานอิสริยยศเป็นกรมหมื่นดำรงราชานุภาพใน พ.ศ. 2429 ได้เป็นผู้บังคับการทหารมหาดเล็กรักษาพระองค์ กรมกองแก้วจินตากรมแผนที่ และจัดการตั้งโรงเรียนเมื่อใดตั้งกระทรวงธรรมการขึ้นได้ทรงเป็นอธิบดีกระทรวงธรรมการ และได้เป็นเสนาบดีกระทรวงมหาดไทย ได้ทรงจัดการวางแบบอย่างการปกครองแบบมณฑลเทศาภิบาลขึ้นเป็นผลสำเร็จทั่วพระราชอาณาจักร ดังได้กล่าวมาแล้วในเรื่องการปฏิรูปการปกครองประเทศ

ด้วยพระราชดำริในอันที่จะสร้างคนรุ่นใหม่เพื่อเป็นกำลังในการพัฒนาประเทศชาติ พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้จัดการส่งพระราชอนุชาบางพระองค์ที่อยู่ในวัยเล่าเรียนกับพระราชโอรสแทบทุกพระองค์ไปศึกษาหรือดูงานในทวีปยุโรป เจ้านายรุ่นนี้ทักด้วยมารับราชการทำคุณประโยชน์แก่บ้านเมืองอย่างดีเยี่ยมมี 3 องค์คือ ²

1. กรมหมื่นนราชนฤดิเรกฤทธิ ทรงศึกษาวิชากฎหมายในประเทศอังกฤษ ได้ปริญญา เมื่อกลับมารับราชการก็ได้ทำงานที่เกี่ยวกับวิชาที่ทรงเล่าเรียนมา ทรงได้เป็นข้าหลวงพิเศษจัดการตั้งศาลในมณฑลกรุงเก่า แล้วต่อมาได้เป็นเสนาบดีกระทรวงยุติธรรม ได้วางพื้นฐานทางวิชาการกฎหมายสมัยใหม่และเผยแพร่วิชาการด้านนี้ให้กว้างขวางขึ้นโดยได้ตั้งโรงเรียนสอนวิชากฎหมายขึ้น และแนะนำสั่งสอนด้วยพระองค์เองตลอดจนขยายศาลต่าง ๆ ออกไปตั้งตามหัวเมือง เจ้านายพระองค์นี้ได้รับการยกย่องให้เป็นบรมครูทางด้านวิชาการกฎหมาย

²
Ibid.

2. กรมหมื่นนครไชยศรีสุรเดช เป็นหัวเรี่ยวหัวแรงของรัฐบาลในการปฏิวัติชนบท ทหาร เคยดำรงตำแหน่งผู้บัญชาการกรมยุทธนาธิการ และได้เป็นเสนาบดีกระทรวงกลาโหม ได้ทรงจัดการบำรุงโรงเรียนฝ่ายทหารให้รุ่งเรืองยิ่งขึ้นกว่าแต่ก่อน ได้ทรงจัดการวางแผนแบบอย่างและเสริมสร้างกรมทหารบกให้เจริญรุ่งเรืองขึ้นเป็นอันมาก ได้รับยกย่องว่าเป็นบรมครูทางด้านทหารบก

3. กรมหมื่นชุมพรเขตรอุดมศักดิ์ ทรงศึกษาวิชาการทหารเรือ ทรงเป็นผู้ก่อตั้งโรงเรียนนายเรือและเป็นครูสอนวิชาการทหารเรือ จึงทรงมีลูกศิษย์เป็นนายทหารเรือมากมาย ความแกล้วกล้าเก่งกาจของพระองค์ทำให้มีผู้สร้างศาลเจ้ากรมหลวงชุมพรไว้กราบไหว้บูชาเพื่อระลึกถึงคุณงามความดีที่ปรากฏอยู่จนกระทั่งทุกวันนี้

✓
 คนรุ่นใหม่ที่มีความคิดทางการเมืองสมัยใหม่ ท้นต่อเหตุการณ์ทางการเมืองในสมัยรัชกาลที่ 5 ได้แก่ออกุศลเจ้านายและขุนนางที่หลุดเกล้า ๆ ถวายความเห็นในการเปลี่ยนแปลงการบริหารราชการแผ่นดิน ร.ศ. 103 (พ.ศ. 2428) เนื่องจากคนกลุ่มนี้ได้ศึกษาสถานการณ์ทางการเมืองภายนอกประเทศและมองเห็นตัวอย่างของความวิบัติที่ประเทศค่อยพัฒนาทางการเมืองได้รับจากลัทธิจักรวรรดินิยม และภัยดังกล่าวได้แผ่ขยายมายังประเทศเพื่อนบ้านและกำลังคุกคามต่อเอกราชของชาติไทยอยู่รอบด้าน จึงถวายข้อคิดเห็นต่อพระมหากษัตริย์ให้รับดำเนินการปรับปรุงแก้ไขการปกครองประเทศจากแบบเดิมที่ใช้อยู่ให้คล้ายคลึงกับ ระบบการปกครองของประเทศที่เจริญแล้ว เพราะเหตุผลสำคัญที่ประเทศมหาอำนาจเข้ายึดครองประเทศค่อยพัฒนานี้คือเพื่อแก้ไขการปกครองเสียใหม่ให้ประชาชนได้รับความสุข ความเจริญ ได้รับความยุติธรรมเสมอกัน และเพื่อให้การปกครองที่แก้ไขใหม่นี้สามารถคุ้มครองผลประโยชน์ของชาวต่างชาติที่ค้าขายอยู่ในประเทศเหล่านี้ได้ ความคิดของคนกลุ่มนี้ที่ก้าวหน้าไปไกลตามหลักการพัฒนาการเมืองคือเสนอให้เปลี่ยนการปกครองจากแบบ "แอบโซลูตโมนาร์กี" ให้เป็นแบบ "คอนสตีติวชันแนลโมนาร์กี" อันเป็นการเปลี่ยนแปลงแหล่งที่มาของอำนาจจากตัวบุคคลคนเดียวตามระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชเดิมให้มาเป็นการรับผิดชอบร่วมกันระหว่างกลุ่มขุนนางชั้นผู้ใหญ่

พระมหากษัตริย์ทรงมีฐานะเป็นประธานกลุ่มนั้นซึ่งเรียกว่าคณะรัฐมนตรี ตามความหมายนี้ "บทบาทใหม่ของพระมหากษัตริย์เปลี่ยนจากผู้มีอำนาจสิทธิขาดในการวินิจฉัยสั่งการนโยบายต่าง ๆ แต่เพียงลำพังมาเป็นประธานของคณะรัฐมนตรีหรือในปัจจุบันนี้เรียกว่า "นายกรัฐมนตรี" ซึ่งเป็นบุคคลแรกในหมู่บุคคลอื่น ๆ ที่มีอำนาจเสมอกัน (FIRST AMONG EQUALS) ด้วยเหตุที่ความคิดของคนกลุ่มนี้เข้าลักษณะของการพัฒนาการเมือง จึงนับได้ว่าข้อเสนอนี้เป็นแผนพัฒนาการเมืองฉบับแรกของไทย³

✓
 ข้อเสนอของชนรุ่นใหม่ดังกล่าวในปี พ.ศ. 2428 เป็นแรงกระตุ้นให้เกิดการปฏิรูปการปกครองซึ่งเริ่มดำเนินการเมื่อพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงมีพระราชดำริสแตลง พระบรมราชาธิบายในการจัดการราชการแผ่นดินใหม่ในปี พ.ศ. 2430 และสำเร็จบริบูรณ์ในปี พ.ศ. 2435 เมื่อรัฐบาลได้ประกาศจัดตั้งกระทรวงขึ้นใหม่รวม 12 กระทรวง และผลจากการปฏิรูปการปกครองครั้งใหญ่นี้ก็ให้เกิดการปกครองส่วนภูมิภาคในรูปการปกครองแบบ "เทศาภิบาล" ขึ้น จึงนับได้ว่าชนรุ่นใหม่ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาการเมืองอย่างแท้จริง และกล่าวได้ว่าคนกลุ่มนี้เป็นคนกลุ่มหนึ่งในจำนวนกลุ่มผู้นำสมัยใหม่ (MODERN ELITE) ที่เกิดขึ้นจากการได้รับการศึกษาจากต่างประเทศที่รัฐบาลให้การสนับสนุนทั้งพระราชวงศ์ บุตรขุนนางและสามัญชนโดยเท่าเทียมกัน และในระยะต่อมาเจ้านายสองพระองค์ในกลุ่มนี้ก็ได้รับการแต่งตั้งเป็นเสนาบดี แต่การพัฒนาการเมืองหาได้มีการจัดตั้งสถาบันทางการเมืองในอันที่จะแบ่งเบาพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ตามที่คนกลุ่มนี้เสนอแต่อย่างใดไม่ จนกระทั่งเกิดการปฏิวัติเปลี่ยนแปลงการปกครองขึ้นในปี พ.ศ. 2475 ซึ่งจะได้ศึกษาในตอนต่อไป

³ ดู ชัยอนันต์ สมุทวณิช, "แผนกพัฒนาการเมืองฉบับแรกของไทย", คำกราบบังคมทูลความเห็นจัดการเปลี่ยนแปลงราชการแผ่นดิน ร.ศ. 103 พระนคร : โรงพิมพ์อักษรสัมพันธ์, พ.ศ. 2513.

ตามประกาศตั้งเสนาบดีเมื่อวันที่ 1 เมษายน พ.ศ. 2435 ตำแหน่ง
เสนาบดีกระทรวงหรือเทียบเท่าอยู่ในมือเจ้านายถึง 9 กระทรวงด้วยกันคือ ⁴

1. กระทรวงกลาโหม เจ้าพระยารัตนาธิเบศ ทรงเป็นเสนาบดี
2. กระทรวงการต่างประเทศ กรมหลวงเทเวศร์วัชรปการ ทรง
เป็นเสนาบดี
3. กระทรวงการคลัง สมเด็จเจ้าฟ้ากรมพระจักรพรรดิพงศ์ ทรง
เป็นเสนาบดี
4. กระทรวงวัง กรมหมื่นประจักษ์ศิลปาคม ทรงเป็นเสนาบดี
5. กระทรวงนครบาล กรมหมื่นนเรศร์วรฤทธิ ทรงเป็นเสนาบดี
6. กระทรวงโยธาธิการ เจ้าฟ้ากรมขุนนริศรานุวัตติวงศ์ ทรง
เป็นเสนาบดี
7. กระทรวงธรรมการ เจ้าพระยาภาณุวงศ์ ทรงเป็นเสนาบดี
8. กระทรวงเกษตราธิการ พระยาสุรศักดิ์มนตรี ทรงเป็นเสนาบดี
9. กระทรวงยุติธรรม พระเจ้าน้องยาเธอพระองค์เจ้าสวัสดิโสภณ
ทรงเป็นเสนาบดี
10. กระทรวงมุรธาธร พระเจ้าน้องยาเธอกรมหมื่นพิทยลาภพฤฒิธาดา
ทรงเป็นเสนาบดี
11. กระทรวงมหาดไทย พระเจ้าบรมวงศ์เธอกรมหมื่นคำรงราชานุภาพ
ทรงเป็นเสนาบดี
12. กรมยุทธนาธิการ สมเด็จเจ้าพระเจ้าน้องยาเธอเจ้าฟ้าภาณุรังษีสว่างวงศ์
ทรงเป็นเสนาบดี

⁴ "ประกาศตำแหน่งเสนาบดี" ป.ก.ศ. เล่ม 13 ภาค 2
ร.ศ. 111 หน้า 93 - 98.

ซึ่งนับว่าเป็นครั้งแรกในเวลาหลายสิบปีที่พระเจ้าแผ่นดินทรงสามารถ
แต่งตั้งเสนาบดีของพระองค์เองได้เป็นผลสำเร็จ ตรงกันข้ามกับในรัชสมัยพระบาท-
สมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัว พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว และคน
รัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว เมื่อตระกูลหนึ่งหรือเครือตระกูล
เข้ายึดอำนาจการปกครองไว้เกือบหมด

* การเสื่อมอำนาจของขุนนาง

การเสื่อมอำนาจของขุนนางกล่าวได้ว่าเกิดจากการศึกษาสมัยใหม่ที่ได
รับการส่งเสริมให้แพร่หลายทั่วพระราชอาณาจักร และการปลดปล่อยไพร่ฟ้าข้า-
แผ่นดินให้มีอิสระในการประกอบ อาชีพและมีสิทธิเท่าเทียมกันในการเข้ารับราชการ
เป็นประการสำคัญ เพราะแต่เดิมนั้นถือเป็นธรรมเนียมมาแต่โบราณที่พระเจ้าแผ่นดิน
มักทรงแต่งตั้งลูกชายคนโตของขุนนางผู้ใหญ่ซึ่งเกิดแต่ภรรยาหลวงให้เป็นขุนนางสืบ
ตระกูลแทนพ่อ สกกุลขุนนาง โดยเฉพาะในสมัยรัตนโกสินทร์จึงไม่ค่อยขาดสาย
ตัวอย่างเช่นลูกชายคนโตของเจ้าพระยาศรีสุริยวงศ์ได้ตำแหน่งสมุหกลาโหมแทน
พ่อ เมื่อพ่อได้เลื่อนเป็นผู้สำเร็จราชการแผ่นดิน ลูกชายคนโตของพระยาราชวังสัน
มักจะได้เป็นพระราชวังสัน แทนพ่อ ลูกชายคนโตของเจ้าเมืองสงขลา ก็มักจะได้
เป็นพระยาสงขลา ดังนี้เป็นคน ที่เป็นเช่นนี้ไซ้ว่าจะมีกฎหมายว่าด้วยการสืบสกุล
ของขุนนางก็หาไม่แต่เป็นเพราะในขณะนั้นการศึกษายังไม่แพร่หลาย สังคมยังแบ่ง
เป็นชนชั้นผู้ดีไพร่ สิทธิในการรับราชการจึงจำกัดอยู่แต่ในตระกูลขุนนางหรือผู้ใกล้
ชิดเท่านั้น โดยในชั้นแรกลูกก็เข้ารับราชการในกรมเกี่ยวกับพอบ้าง หรือมาฝึกหัด
งานอยู่กับพอบ้าง ภายหลังก็ได้เลื่อนตำแหน่งสูงขึ้นไป จนในที่สุดเมื่อพอตาย
พระเจ้าแผ่นดินก็ทรงแต่งตั้งให้ลูกดำรงตำแหน่งแทนพ่อ ถ้าหากพอยังคงอยู่ในราชการ
ก็ทำงานอยู่ในบังคับบัญชาของพอบ้าง หรือย้ายไปอยู่กรมกองประเภทเดียวกันบ้าง
มีตัวอย่างปรากฏในประวัติขุนนางที่ตายซึ่งนำลงพิมพ์ในหนังสือพิมพ์ราชกิจจานุเบกษา
รายสัปดาห์อยู่เสมอ เช่นหมื่นพิทักษ์วาทารับราชการอยู่ในกรมหมอนวด ลูกชาย

ชื่อขุนกุมารประเสริฐรับราชการเป็นปลัดกรมหมอกุมาร ขวาลูกชายของขุนกุมาร-
ประเสริฐรับราชการอยู่กรมเดียวกันกับพ้อมีราชทินนามว่าหมื่นวิเศษกุมาร⁵
จะสังเกตได้ว่าขุนนางสกุลนี้รับราชการเป็นหมอกุยกคน

จะเห็นได้ว่า สังคมในสมัยนั้นไม่ใช้หลักความรู้ความสามารถ
(ACHIEVEMENT) แต่ถือหลัก AScription คือ ถิ่นสายเลือดหรือสกุลเป็นหลัก
ในการเลื่อนฐานะทางสังคม ทั้งนี้เนื่องจากการศึกษายังอยู่ในวงแคบเฉพาะในกลุ่ม
ของเจ้านายและขุนนาง จึงไม่มีหลักเกณฑ์ใดใช้วัดความสามารถของบุคคลกลุ่ม
อื่น สังคมสมัยนั้นจึงถือว่าคนใดเกิดในสกุลขุนนางผู้ใหญ่ ก็สมควรจะเป็นขุนนาง
ผู้ใหญ่ เกิดในสกุลขุนนางผู้น้อยก็สมควรจะเป็นขุนนางผู้น้อย ถ้าหากเกิดในสกุล
ไพร่ก็สมควรจะเป็นบ่าวไพร่ของขุนนางและเจ้านายไปจนกว่าจะปลดชรา ซึ่งสภาพ
ของสังคมอันไม่เป็นธรรมเช่นนี้เป็นอุปสรรคสำคัญของการเปลี่ยนแปลงทางการ-
เมืองเพราะเป็นการกั้นคนกลุ่มอื่นมิให้เข้ามามีส่วนร่วมในการเมือง คนรุ่นเก่า
เท่าที่ครองอำนาจทางการเมืองอยู่พยายามที่จะรักษายลประโยชน์และสถานภาพ
เดิมของตนไว้ให้มากที่สุด ดังนั้น ในการต่อสู้กับคนรุ่นเก่าจึงต้องใช้นโยบาย
ระยะยาวด้วยการพัฒนาคน โดยการพยายามสร้างคนรุ่นใหม่ขึ้นมาใช้ในราชการ
ตามความต้องการที่เกิดขึ้นตามระดับของการพัฒนาในครั้งนั้น และตามโอกาสเพื่อ
มิให้แตกравกับคนรุ่นเก่าด้วยการส่งเสริมทำนุบำรุงการศึกษาสมัยใหม่ให้แพร่หลาย
ทั่วไป ตามนโยบายนี้เริ่มต้นด้วยการให้การศึกษาแก่เจ้านายในราชวงศ์และบุตร
ขุนนางผู้รุ่นใหม่ดังได้กล่าวมาแล้ว ต่อมาได้ประกาศตั้งโรงเรียนสำหรับบุตร

ขุนนางข้าราชการทั้งปวง และได้ขยายการศึกษาออกมาถึงบุตรหลานอาณาประชาราษฎร์เป็นการพัฒนาคนในระดับพื้นฐานอย่างแท้จริง ในส่วนการสร้างคนเพื่อรับงานบริหารแผนใหม่ ก็ได้ตั้งโรงเรียนมหาดเล็กหลวงซึ่งวิวัฒนาการเป็นโรงเรียนข้าราชการพลเรือนอันเป็นรากฐานของอุดมศึกษาของไทยในปัจจุบัน

การสร้างคนรุ่นใหม่ด้วยการปลูกฝังการศึกษาสมัยใหม่ได้ประสบผลสำเร็จอย่างดียิ่ง เพราะปรากฏว่านับแต่รัฐบาลตั้งโรงเรียนสามัญ โรงเรียนนักเรียน นายสิบ โรงเรียนนักเรียนนายร้อย โรงเรียนนักเรียนนายเรือ โรงเรียนกฎหมาย เพื่อให้พลเมืองได้รับการศึกษาทั่วหน้ากัน และเพื่อที่จะได้ผู้เรียนสำเร็จเข้ารับราชการตามกระทรวงทบวงกรมและตามหัวเมืองต่าง ๆ จำนวนข้าราชการได้เพิ่มมากขึ้นกอ่าในสมัยก่อนเป็นอันมาก จำนวนขุนนางก็เพิ่มมากขึ้นตามส่วน การแต่งตั้งคนเป็นขุนนางเริ่มแปรเปลี่ยนไปจากธรรมเนียมเดิม คือแทนที่รัฐบาลจะถือเอาสกุลเป็นเกณฑ์พิจารณาคล้ายถือเอาหลักความรู้ความสามารถ (ACHIEVEMENT) เป็นเกณฑ์ ซึ่งทำให้คนที่เกิดในสกุลต่ำมีโอกาสได้เป็นขุนนางเหมือนคนที่เกิดในสกุลสูง ส่วนคนมีสกุลที่ไม่มีวิชาความรู้กลายเป็นคนที่ไม่ต้องการ เมื่อเกิดการเปลี่ยนแปลงเช่นนี้ ฐานะของสกุลขุนนางได้รับความกระทบกระเทือนอย่างหนัก ตัวอย่างเช่น ลูกเจ้าเมือง แทนที่จะได้รับตำแหน่งเจ้าเมืองเมื่อพ่อตายกลับไม่ได้รับเหมือนอย่างแต่ก่อน กลายเป็นคนอื่นที่มีความรู้ความสามารถได้เป็นเจ้าเมืองแทน ดังนี้ เป็นต้น

นอกจากสาเหตุดังกล่าว สกุลขุนนางยังได้รับความกระทบกระเทือนอย่างหนักจากการที่รัฐบาลเอ็ดดูเจานายให้เข้ารับราชการในตำแหน่งเสนาบดี รองเสนาบดี และผู้บัญชาการ การที่รัฐบาลทำเช่นนี้ก็เพราะไม่ต้องการให้พวกขุนนางมีอำนาจคุมทัพยกทัพเรือเหมือนอย่างสมัยต้นรัชกาล เป็นเหตุให้สกุลขุนนางสลายตัวไปมากตมมาก สกุลขุนนางที่เคยเป็นอรรคมหาเสนาบดี เสนาบดี และอธิบดี เมื่อไม่มีการรับช่วงตำแหน่งสืบสกุล ก็มีแต่จะตกต่ำลงไปทุกที ดังตัวอย่างเช่นสกุลขุนนางที่เคยยิ่งใหญ่ไม่มีใครเทียบนั้น พอขุนนางชั้นเจ้าพระยาตายไปหมด

สิ้นแล้วก็ไม่ใคร่ใคร่ได้เจ้าพระยาอีก จึงสันนิษฐานได้ว่าอาจเป็นเพราะรัฐบาล
ต้องการบั่นทอนอำนาจของสกุลขุนนาคก็เป็นได้ แม้ขุนนางสกุลนี้จะเป็นญาติกับ
พระเจ้าแผ่นดินก็ตาม WYATT สรุปไว้ในบทความตอนหนึ่งว่า "ตระกูล
ขุนนาคนำจุกจบมาสู่ตนเอง มีใจเพราะตระกูลขุนนาคใช้อำนาจทางการเมือง
ไปในทางที่ผิด ที่จริงตระกูลขุนนาครับใช้พระมหากษัตริย์อย่างซื่อสัตย์และเป็น
อย่างดี หากแต่ตระกูลขุนนาคเด่นจนเกินไป ร่ำรวยจนเกินไป และมีอำนาจ
มากจนเกินไป จึงช่วยไม่ได้ที่ตระกูลขุนนาคจะต้องถึงจุดเสื่อมลงในรัชกาลที่ ๕
ซึ่งทรงเป็นกษัตริย์ที่เข้มแข็งและมีความคิดของพระองค์เองเกี่ยวกับฐานะของราช-
บัลลังก์ และสิ่งที่จำเป็นสำหรับการพัฒนาประเทศ....." 6

ส่วนภูมิภาค

ในการปฏิรูปการปกครองประเทศ รัฐบาลได้นำการปกครองแบบ
"เทศาภิบาล" มาใช้ซึ่งเป็นผลให้รัฐบาลกลางสามารถปกครองหัวเมืองต่าง ๆ ที่
เคยมีฐานะเป็นเมืองประเทศราชได้โดยตรง ในการที่รัฐบาลกลางเข้าปกครอง
หัวเมืองเหล่านี้โดยตรงได้หมายความว่า อำนาจทางการเมืองของเจ้าเมือง
ในส่วนภูมิภาคถูกดึงให้เข้ามารวมอยู่ที่รัฐบาลกลางในรูปของราชอาณาจักร (KINGDOM)
แต่อย่างไรก็ตาม ยังมีบางอาณาบริเวณได้แก่บริเวณเขตหัวเมืองภาคใต้ที่ยังคงอยู่
ภายใต้การควบคุมของข้าหลวงเทศาภิบาล เพราะกรงกลัวกำลังทหารของรัฐบาล
กลางเท่านั้น มิได้ยินยอมด้วยความสมัครใจ จึงก่อให้เกิดปัญหาต่าง ๆ ในการ
ปกครองอยู่เสมอ ทั้งนี้เนื่องจากชนบประเพณี วัฒนธรรมของท้องถิ่นที่แตกต่างกับ
ของไทยตลอดจนเจ้าเมืองยังได้รับความจงรักภักดีจากประชาชนในท้องถิ่น

6 WYATT, FAMILY POLITICS IN NINETEENTH CENTURY THAILAND

พระยาแขกจึงกระต้างกระเดื่องและคิดหนีออกจากการควบคุมของรัฐบาลกลาง
 อยู่เสมอ รัชกาลที่ 5 ได้ทรงตระหนักถึงปัญหาข้อนี้ จึงได้ทรงพยายามแก้ไข
 โดยมีพระราชดำริที่จะปลุกฝังประชาชนในภูมิภาคส่วนนี้ให้เข้ารับราชการโดยให้
 มีความรู้สึกในความเป็น "ชาติ" ร่วมกัน แต่พระราชดำริดังกล่าวเป็นปัญหาที่จะ
 ต้องดำเนินการแก้ไขซึ่งต้องใช้ระยะเวลาอันยาวนาน และต้องใช้ระบบการศึกษา
 สมัยใหม่เข้าช่วย ดังนั้น เมื่อพิจารณาเฉพาะในรัชสมัยของพระองค์ การที่
 สามารถนำการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองการปกครองให้เกิดขึ้นในภูมิภาคส่วนนี้ได้
 โดยสามารถควบคุมสถานการณ์ทางการเมืองไม่ให้มีเหตุการณ์รุนแรงได้ก็แปลว่า
 รัฐบาลสามารถรวมอำนาจเข้าสู่ศูนย์กลางได้สำเร็จ แม้ว่าจะยังมีปัญหาพื้นฐาน
 ที่จะต้องแก้ไขในระยะยาวอยู่ก็ตาม การที่รัฐบาลจัดการย้ายพระยาธานีไปอยู่
 เมืองพิษณุโลกและพระยาระแงะไปช่วยราชการเมืองสงขลา และการที่รัฐบาล
 กลางเข้าเก็บภาษีอากรในอาณาบริเวณเหล่านี้เสียเอง และจัดตั้งเป็นมณฑล
 เทศาภิบาลขึ้น ก็เป็นข้อสนับสนุนสมมติฐานดังกล่าวได้อย่างดี

สำหรับหัวเมืองทางภาคเหนือได้ถูกควบคุมโดยข้าหลวงจากกรุงเทพฯ
 อย่างใกล้ชิดตลอดเวลา ดังนั้นการดึงอำนาจการปกครองเข้ามา ยังส่วนกลาง
 หัวเมืองทางภาคเหนือจึงไม่มีโอกาสได้แสดงปฏิกิริยาต่อต้านใด ๆ นอกจากนี้
 จากเหตุการณ์ที่กองทัพไทยได้แสดงความแข็งแกร่ง โดยทำการปราบชบดเจ้า
 อุนวงศ์เจ้าเมืองเวียงจันทน์ได้ราบคาบใน พ.ศ. 23๘9 - 2370 ในสมัยรัชกาล
 ที่ 3 ทำให้หัวเมืองทางภาคเหนืออ่อนน้อมต่อกรุงเทพฯ มากกว่าเดิม ⁷

⁷ เจ้าพระยาทิพากรวงศ์ (ขำ บุนนาค) , op.cit., หน้า 62 -66.

ส่วนหัวเมืองทางภาคอีสานนั้น มีข้อสังเกตที่ควรกล่าวถึงคือ ผู้นำทาง
 การเมืองในภูมิภาคส่วนนี้ถูกตัดขาดจากตำแหน่งทางการเมืองในระบบใหม่ที่รัฐบาล
 กลางนำมาใช้ ทั้งนี้เนื่องมาจากภายหลังที่รัฐบาลกลางได้ปราบชบดเจ้าอนุวงศ์
 ได้ราบคาบแล้ว หัวเมืองทางภาคอีสานก็ขึ้นตรงต่อกรุงเทพฯ ตลอดจน
 เกียรติภูมิของผู้นำทางการเมืองในภูมิภาคส่วนนี้จึงถูกลดลงอย่างมาก ประกอบกับ
 ภูมิหลังของผู้นำเหล่านี้ที่มีเชื้อสายผูกพันใกล้ชิดกับราชวงศ์ลาวทางฝั่งซ้ายแม่น้ำโขง
 สภาพทางภูมิศาสตร์ที่เป็นดินแดนปิดรวมทั้งความไม่ไว้วางใจของรัฐบาลกลาง
 ที่มีต่อผู้นำทางการเมืองส่วนท้องถิ่นทางภาคอีสาน เมื่อมีเหตุการณ์ไม่สงบทางการเมือง
 เมืองเกิดขึ้น ผู้นำเหล่านี้มักจะถูกปลดออกไปจากวงการเมืองทันที ตัวอย่างเช่น
 เจ้าเมืองแพร่ถูกปลดหลังจากที่รัฐบาลกลางปราบชบดเงี้ยวได้ราบคาบและได้ลดฐานะ
 ของเมืองแพร่จากเมืองประเทศราชเป็นหัวเมืองหนึ่งของไทย เนื่องจากภาคอีสาน
 อยู่ติดกับปะเทศลาวซึ่งเป็นที่เมืองขึ้นของฝรั่งเศส บริเวณเหล่านี้จึงเป็นจุดอ่อนที่อาจ
 ถูกแทรกซึมได้มากที่สุด ดังนั้น การดำเนินการเปลี่ยนแปลงในอาณาบริเวณนี้จึง
 ต้องรีบดำเนินการโดยด่วนก่อนภูมิภาคส่วนอื่น ๆ เนื่องจากผู้นำส่วนท้องถิ่นที่มีอยู่
 แต่เดิมไม่ได้รับความไว้วางใจจึงถูกกันออกไปจากวงการเมือง ดังปรากฏว่า
 ขาหลวงใหญ่ของนครราชสีมา ในระยะแรก ๆ ล้วนแต่เป็นผู้นำทางทหารในตระกูล
 สิงห์เสนีทั้งสิ้น⁸ ภายหลังจากที่รัฐบาลปราบชบดผู้มีบุญภาคอีสานซึ่งเกิด
 เหตุการณ์รุนแรงขึ้นในปีเดียวกับกับชบดเงี้ยวเมืองแพร่ลงได้ราบคาบแล้ว รัฐบาล
 กลางจึงได้ตระหนักถึงภาระที่จะต้องแก้ไขความยากจนซึ่งเป็นสาเหตุสำคัญส่วนหนึ่ง
 ของการชบดดังกล่าวด้วยการแก้ไขพัฒนาเศรษฐกิจของภูมิภาคส่วนนี้ให้ดีขึ้น การ
 พัฒนาภาคอีสานจึงได้เริ่มต้นมาจากพระราชดำริดังกล่าวแต่นั้นเป็นต้นมา

8

โครงสร้างของอำนาจทางการเมืองภายหลังการปฏิรูปในรัชกาลที่ 5
 อาจศึกษาได้อีกด้านหนึ่ง คือด้านการคลัง เพราะการคลังสมัยก่อนการปฏิรูปราย-
 ใตต่าง ๆ ของรัฐรั่วไหลไปอยู่ในมือของขุนนางเป็นส่วนใหญ่ ที่เหลือเข้าหลวง
 เป็นส่วนน้อยเนื่องจากระบบการคลังยังไม่รัดกุมพอ รายได้ที่เก็บจากภาษีอากรไม่
 ได้ผลเต็มเม็ดเต็มหน่วยเพราะในระบบการเก็บภาษีอากรแบบผูกขาดโดยคนกลาง
 นั้นนอกจากประชาชนจะได้รับความเดือดร้อนจากการชุกครึกของเจ้าภาษีนายอากร
 แล้ว รายได้ของรัฐกลับรั่วไหลไปเป็นจำนวนมากในการเก็บภาษีอากรแบบนี้ ทั้ง
 นี้เนื่องจากรัฐบาลขาดองค์กรที่มีหน้าที่รวบรวมเงินรายได้ของรัฐโดยตรง และ
 ขาดกฎหมายที่ควบคุมเจ้าภาษีนายอากรให้ส่งเงินหลวงให้ครบถ้วน นอกจากนี้รัฐบาล
 ยังไม่สามารถที่จะควบคุมเงินรายได้จากกรมต่าง ๆ ว่าส่งครบหรือไม่เพราะ
 รัฐบาลยังไม่มีเงินก้อนให้จึงต้องให้ข้าราชการหาผลประโยชน์จากรายได้ต่าง ๆ
 ของหลวง เงินที่เหลือจากค่าใช้จ่ายในแต่ละกรมจึงส่งให้รัฐบาล ด้วยเหตุนี้ขุนนาง
 หรือเครื่องตระกูลที่ครองอำนาจในกระทรวงหรือกรมกองจึงใช้เงินของหลวงได้สบาย
 โดยที่รัฐบาลไม่อาจทำอะไรได้ การไม่มีมาตรการควบคุมเงินหลวงดังกล่าวทำให้
 ฐานะทางการเงินการคลังของรัฐบาลอยู่ในสภาพอ่อนแอมากซึ่งยอมทำให้มองเห็นได้ว่า
 โครงสร้างของอำนาจทางการเมืองอยู่ในมือของขุนนางอย่างแนบชิด

การปฏิรูปการคลังโดยการตั้งหอรัษฎากรพิพัฒน์ขึ้นทำหน้าที่รวบรวมราย
 ใตของรัฐมาไว้ ณ ที่เดียวกัน และออกกฎหมายวางหลักเกณฑ์ควบคุมบังคับทั้งฝ่าย
 เจ้าภาษีนายอากรและฝ่ายเจ้าพนักงานเจ้าหน้าที่ให้ส่งเงินรับเงินให้ครบจำนวน
 และตรงตามกำหนดเวลา ผู้ใดฝ่าฝืนจะต้องได้รับโทษ นอกจากนี้ยังมีกฎหมายว่า
 ด้วยการคลังออกมาแก้ไขปรับปรุงกฎหมายเดิมให้รัดกุมและเหมาะสมกับความเจริญ
 ของเศรษฐกิจและสังคมอีกหลายฉบับ และเนื่องจากรัฐบาลรวบรวมรายได้ของรัฐ
 ทั้งหมดเข้ามาไว้ที่ส่วนกลาง ทำให้ฐานะของรัฐบาลทางการเงินการคลังมั่นคงและมี
 เงินพอที่จะจัดสรรเงินก้อนให้แกข้าราชการ ทดแทนรายได้แบบดั้งเดิมที่ได้
 จากค่าธรรมเนียมต่าง ๆ และส่วนลคของภาษีอากร การปฏิรูปการคลังจึงเป็น

เป็นการสร้างระบบข้าราชการพลเรือนสมัยใหม่ที่ยึดถือเป็นอาชีพได้
(CAREER SERVICE) คือ มีรายได้เป็นเงินเดือนที่แน่นอน และมีโอกาส
ก้าวหน้าในทางราชการได้ตามความรู้ความสามารถ ซึ่งการมีระบบข้าราชการ
พลเรือนที่มั่นคงและมีประสิทธิภาพเป็นพื้นฐานที่จำเป็นของการพัฒนาการเมือง
เพราะเป็นหน่วยงานที่นำนโยบายของรัฐบาลไปปฏิบัติให้ได้ผล กำลังคนที่ได้
นำมาใช้ในระบบข้าราชการพลเรือนนี้ก็ได้อมาจากนโยบาย "พัฒนาคน" ด้วย
ระบบการศึกษาสมัยใหม่นั่นเอง

การปฏิรูปการคลังในสมัยรัชกาลที่ 5 เป็นการทลายผลประโยชน์
ของขุนนางที่เคยได้รับในระบบการ เมืองแบบจารีตประเพณี จึงเกิดการต่อต้าน
โคกแกกรมี่ปลัดเจ้าพระยาอาหารบริรักษ์ออกจากตำแหน่งเสนาบดีผู้ใหญ่ในปี พ.ศ.
2418 เพราะชักชวนไม่ยอมส่งภาษีฝ่ายนาให้หอรัษฎากรพิพัฒน์ และวิฤฤฤฤฤ
วังหน้าที่เกิดขึ้นในปีเดียวกันนี้ก็ทำนองพวกพิงไปถึงเรื่องภาษีอันเป็นส่วนตัวของ
วังหน้า โดยวังหน้าเกรงว่าการตั้งหอรัษฎากรพิพัฒน์จะเป็นหนทางไปสู่การรวม
อำนาจการ เก็บภาษีอากร และเอื้อระบบการกระจายภาษีสู่ราชการไปยังระบบ
วังศานุกร์และเสนาบดีผู้ใหญ่ ซึ่งความหวาดระแวงเช่นนั้นก็กลายเป็นความจริง
ในเวลาต่อมา แต่อย่างไรก็ตาม รัฐบาลก็แก้ไขความขัดแย้งด้วยนโยบาย
ประนีประนอม และสามารถควบคุมสถานการณ์ทางการเมืองไว้ได้

การปฏิรูปการคลังในระยะแรกที่จัดตั้งหอรัษฎากรพิพัฒน์ขึ้นในปี พ.ศ.
2416 นั้น การจัดเก็บภาษีอากรยังคงดำเนินการไม่ได้ผลเต็มที่ที่หัวพระราชาณา-
จักร เนื่องจากอิทธิพลของคนรุ่นเก่ายังมีอยู่และยังไม่มีหน่วยงานที่ทำหน้าที่ใน
ส่วนภูมิภาค จนกระทั่งประมาณ 20 ปีหลังจากเกิดวิฤฤฤฤฤวังหน้า เมื่อคน
รุ่นเก่าได้ร่วงโรยลง และได้ประกาศใช้การปกครองส่วนภูมิภาคแบบ "เทศา
ภิบาล" แล้ว การปฏิรูปการคลังจึงได้ผลเต็มที่ที่หัวพระราชาณาจักรเพราะได้
อาศัยการปกครองแบบใหม่ที่ครอบคลุมไปทั่วพระราชาณาจักรนี้ช่วยเก็บภาษี
อากรแทนแบบเดิม ทำให้รายได้ของรัฐบาลเพิ่มขึ้นเป็นจำนวนมาก อันเป็นผล

ให้รัฐบาลมีฐานะทางเศรษฐกิจที่มั่นคงซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญในการปฏิรูปด้านอื่น ๆ
ต่อไป ความสำเร็จในการพัฒนาประเทศด้านต่าง ๆ ในสมัยรัชกาลที่ 5 เป็น
หลักประกันความสำเร็จในการพัฒนาการคลังในสมัยนั้นได้เป็นอย่างดี เพราะ
การพัฒนาทุก ๆ ด้านจำเป็นต้องใช้เงินทั้งสิ้น ถ้าการพัฒนาการคลังไม่สำเร็จ
การพัฒนาด้านอื่นก็ต้องล้มเหลว

ชนบไพร่เป็นมรดกของสังคมดั้งเดิมที่ตกทอดมาถึงสังคมสมัยรัชกาลที่ 5
ซึ่งลักษณะอันล้าหลังนี้จะต้องถูกขจัดออกไปในการพัฒนาการเมือง เพราะชนบ
ไพร่คือการเกณฑ์แรงงานไพร่โดยไม่มีค่าตอบแทน เป็นการแข่งขันในสังคม
โดยไม่คำนึงถึงเกียรติภูมิของความเป็นมนุษย์ชาติของชนชั้นไพร่ ทั้งนี้อาจเนื่อง
มาจากความจำเป็นในระยะแรกของประเทศที่ต้องดิ้นรนเพื่อความอยู่รอดของชาติเหนือ
สิ่งอื่นใด เกียรติภูมิของการเป็นมนุษย์จึงมีความสำคัญน้อย ประกอบกับความ
คดอยความเจริญทางเศรษฐกิจซึ่งระบบเงินตรายังไม่แพร่หลาย แรงงานจึงมี
ความสำคัญมาก รัฐบาลจึงต้องเกณฑ์แรงงานมาใช้ ครั้นต่อมาเมื่อการเศรษฐกิจ
เริ่มมีความสำคัญขึ้น ประกอบกับการจ้างแรงงานกรรมกรจีนทำงานได้ผลดีกว่า
กว่าแรงงานเกณฑ์จากไพร่ ไพร่จึงได้รับการลดเวลาทำงานเหลือเพียงปีละ
3 เดือน ตั้งแต่รัชกาลที่ 2 เป็นต้นมา เพื่อจะได้มีเวลากลับไปประกอบ
อาชีพเป็นกำลังทางเศรษฐกิจมากขึ้น จนกระทั่งถึงสมัยรัชกาลที่ 5 พระองค์
จึงมีความตั้งพระทัยอย่างแน่วแน่ที่จะขจัดลักษณะอันล้าสมัยไม่เป็นธรรมของ
* สังคมให้หมดสิ้นไป จึงได้ยกเลิกการเกณฑ์แรงงานไพร่โดยมีแนวทางอยู่ 2 แนว
คือ แนวเงินช่วยราชการแผ่นดิน และแนวการสร้างชาติ แนวเงินช่วยราชการ
แผ่นดินได้แก่การเก็บเงินค่าราชการคนละ 6 บาทต่อปีแทนการเกณฑ์แรงงาน
ส่วนแนวที่สองได้แก่แนวการณีกักกำลังผู้คนเข้าอยู่ใต้การบังคับบัญชาแต่เพียง
แห่งเดียวในรูปแบบของทหารสมัยใหม่

การปลดปล่อยไพร่เป็นการเปลี่ยนฐานะของ "ไพร่" ซึ่งมีแค่หน้า
ที่ ไม่มีสิทธิและเสรีภาพให้เป็น "ประชาชน" ซึ่งมีทั้งสิทธิและหน้าที่รวมทั้ง

เสรีภาพในการประกอบอาชีพตามความรู้ความสามารถ พ้นจากพันธะของการ
 "เข้าเวร" รัชการหรือรัชไชเจ้าสังกัดมูลนาย อันเป็นการยกฐานะของ
 ประชาชนในระบบราชาธิปไตยให้มีฐานะเท่าเทียมกับประชาชนในระบบประชา-
 ธิปไตย พิจารณาในแง่สังคม การปลดปล่อยไพร่เป็นการยอมรับแนวความคิด
 ของฝ่ายตะวันตกในเรื่องเกียรติภูมิของความเป็นมนุษย์ชาติของชนชั้นไพร่ซึ่งแนว
 ความคิดดังกล่าวได้รับความสนใจอย่างกว้างขวางในสังคมขณะนั้น พิจารณาในแง่
 เศรษฐกิจ การปลดปล่อยไพร่เป็นการแสดงถึงความเจริญทางเศรษฐกิจสมัยใหม่
 ที่ระบบเงินตรามีความสำคัญมากกว่าระบบเกณฑ์แรงงานตามแบบเดิม รัฐบาล
 จึงต้องการเงินมากกว่าแรงงานโดยการปลดปล่อยไพร่ให้เป็นอิสระในการใช้แรง
 งานของคนโดยเสียเงินค่าราชการให้แก่รัฐบาล จากการปลดปล่อยดังกล่าวเป็น
 การเปิดฐานะของสังคมและเศรษฐกิจให้เติบโตขยายตัวกว้างขวางและมีโครง-
 สร้างที่สลับซับซ้อนขึ้น เนื่องจากประชาชนมีสิทธิและเสรีภาพในการใช้เวลา
 และแรงงานของตนตามความสมัครใจ เว้นแต่จะถูกเกณฑ์เป็นทหารตามพระราช-
 บัญญัติเกณฑ์ทหาร ร.ศ. 124 ด้วยเหตุนี้กำลังผลิตของรัฐจึงทำงานได้เต็มที่
 ซึ่งยอมยั้งผลให้เศรษฐกิจของประเทศชาติ มีฐานะมั่นคงมากขึ้นกว่าเดิมอย่าง
 ไม่ต้องสงสัย ประกอบกับระบบการศึกษาสมัยใหม่ที่ได้รับการส่งเสริมอย่าง
 จริงจังและกว้างขวาง ทำให้ประชาชนรุ่นใหม่ที่ตื่นตัวขึ้นแสวงหาความรู้สมัยใหม่
 นิยมชมชอบอารยธรรมตะวันตกซึ่งไหลบ่าเข้ามาสู่สังคมไทยในขณะนั้น ซึ่ง
 ความรู้สึกนึกคิดแบบตะวันตกเหล่านี้ย่อมมีส่วนอันสำคัญในการส่งเสริมสนับสนุน

ปรับปรุงแก้ไขลักษณะของสังคมที่ต่ำสมัยใหม่คืบไป⁹ และยังผลให้โครงสร้างทางการ เมืองเศรษฐกิจและสังคมของไทยสลับซับซ้อนขึ้น

พิจารณาในแง่การเมือง การปลดปล่อยไพร่เป็นการเปลี่ยนแปลงขั้นมูลฐานที่จำเป็นต่อการปฏิรูปการปกครองขึ้นไป เพราะการจัดตั้งกระทรวงทบวงกรมในรูปหน่วยงานบริหารสมัยใหม่แทนที่จะเป็นหน่วยงานควบคุมแรงงานเช่นแต่ก่อน เป็นสิ่งที่เป็นไปได้ในระบบการปกครองเก่าของไทยที่ยึดถือแรงงาน

⁹ ฎรายละเอียดได้จากบทความต่าง ๆ ที่ลงพิมพ์ในหนังสือพิมพ์และวารสารต่าง ๆ ของเอกชนที่ตีพิมพ์ในสมัยรัชกาลที่ 5 หลายฉบับได้แก่ หนังสือพิมพ์ไชนีสเอมิเรชั่นนิวยอร์ก ของหมอบลิต เล่ม 3,4,5 ซึ่งตีพิมพ์ ในพ.ศ. 2413 เสนอให้รัฐบาลชจัดความล่าหลังของสังคม และทำนุบำรุงบ้านเมืองให้เจริญก้าวหน้า เช่นให้รัฐบาลตั้งการไปรษณีย์ ตั้งโรงเรียนสอนภาษาอังกฤษในกรุงเทพฯ สร้างทางรถไฟทั่วประเทศ เลิกไพร่ เลิกทาส เลิกโรงบ่อนโรงหวย โรงเหล้า และให้เงินเดือนแก่ข้าราชการเป็นคั้น ส่วนวารสารที่เป็นของคนไทย ที่เสนอบทความโจมตีต่อผู้ความไม่เป็นธรรมของสังคมในขณะนั้น ได้แก่หนังสือ สุธยาลังการ ของหลวงรัตนาศูปติ (นาย เปล่ง) ซึ่งตีพิมพ์ในปี พ.ศ. 2430 และหนังสือคฤหาศพจนกิจ ของนาย ต.ว.ส. วรณาภ ซึ่งตีพิมพ์ในปี พ.ศ. 2443 ขอเสนอต่าง ๆ เหล่านี้รัฐบาลก็ได้ปฏิบัติตาม จึงกล่าวได้ว่าเป็นครั้งแรกที่สื่อมวลชนได้เข้ามามีบทบาททางการเมืองโดยการสอดแทรกอารยธรรมตะวันตกให้เป็นที่ยอมรับอยู่ในแนวนโยบายพัฒนาประเทศของรัฐบาล นับได้ว่าเป็นบทบาททางการเมืองยุคใหม่อีกก้าวหนึ่งของคนรุ่นใหม่

ของไฟฟ้าชาแผ่นดินเป็นหลัก นอกจากนี้ ตามแนวมินก่าลิ่งเข้าสู่ศูนย์กลาง ภายใต้การบังคับบัญชาแห่งเดียวกันในรูปแบบของการทหารสมัยใหม่ นอกจากนี้ จะมีอิทธิพลประสงค์ในการปลดปล่อยไพร่แล้ว ยังมีผลในด้านกาบอบรมกล่อมเกลาร ประชาชนไทยที่อยู่ต่างบ้านต่างเมืองใหม่มีความสำนึกในหน้าที่ป้องกันประเทศ และเกิดความรู้สึกร่วมกันในความเป็น "ชาติ" อย่างผสมกลมกลืนกันได้ การ จัดตั้งกองทัพสมัยใหม่และระบบเกณฑ์ทหารตามแนวทางดังกล่าวยังทำให้เกิดผล ประการสำคัญทางการเมืองอีกประการหนึ่ง คือทำให้กลุ่มวิชาชีพฝ่ายทหารพัก ตัวมีบทบาทสำคัญในชีวิตการเมืองของไทยยุคใหม่ในสมัยรัชกาลที่ 5 และเป็น ผลต่อเนื่องทางการเมืองของไทยมาจนกระทั่งทุกวันนี้ ดังจะเห็นได้จากคำกราบบังคมทูลความเห็นจัดการเปลี่ยนแปลงราชการแผ่นดิน ร.ศ. 103 ดังได้กล่าว มาแล้ว ก็ได้มีการเสนอให้จัดตั้งกองทัพสมัยใหม่ เพราะเป็นหลักประกันพระ- ราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ที่สำคัญอย่างหนึ่งตามแนวนโยบายการปลดปล่อย ไพร่ดังได้กล่าวในรายละเอียดมาแล้ว ประกอบกับพระราชจริยวัตรที่เข้าถึง ประชาชนของพระมหากษัตริย์ ได้แก่การเสด็จเยี่ยมเยียนประชาชนทั้งใน กทม. และหัวเมืองหลายครั้ง โดยอนุญาตให้ประชาชนรับเสด็จถวายความ จงรักภักดีได้ ซึ่งเริ่มตั้งแต่รัชกาลที่ 4 เป็นต้นมา ซึ่งการเปลี่ยนแปลงแบบ ธรรมเนียมเดิมเสียใหม่ย่อมเป็นการเปลี่ยนภาพพจน์ของพระมหากษัตริย์จาก ความเกรงกลัวมาเป็นความจงรักภักดีต่อองค์พระมหากษัตริย์ ซึ่งในระบบ ประชาธิปไตยย่อมหมายถึงประเทศชาติโดยส่วนรวมนั้นเอง การปลดปล่อยไพร่ จึงเกิดผลประการสำคัญในการพัฒนาการเมืองในสมัยรัชกาลที่ 5 คือเป็นการ รวมอำนาจทางการเมืองเข้าสู่ศูนย์กลาง และเสริมพระราชอำนาจของ พระมหากษัตริย์ให้มั่นคงยิ่งขึ้น

การพัฒนาการเมืองในสมัยรัชกาลที่ 5 ดังได้กล่าวมาทั้งหมดนี้ได้บรรลุวัตถุประสงค์ในขั้นต้นของการพัฒนาการเมือง คือเป็นการสร้างชาติและการปรับปรุงประเทศให้ทันสมัย อันส่งผลให้เกิดการรวมอำนาจเข้าสู่ศูนย์กลาง ซึ่งความสำเร็จอันนี้ส่วนหนึ่งเกิดขึ้นจากการได้รับแรงสนับสนุนจากกลุ่ม "ผู้นำรุ่นใหม่" (MODERN ELITE) ที่เกิดขึ้นในสมัยนั้นเป็นประการสำคัญ นอกจากนี้คนรุ่นใหม่เหล่านี้ยังได้เสนอแนะข้อคิดเห็นนานาประการ อันเป็นลักษณะของการพัฒนาการเมืองในระดับที่สูงขึ้น ได้แก่ออกเสนอที่จะให้มีการปกครองแบบรัฐสภาซึ่งจะได้ศึกษาถึงในบทต่อไป.