



พระบรมราโชบายสร้างเสริมความมั่นคงทางการเมืองภายในราชอาณาจักร

เมื่อพระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัย ขึ้นครองราชย์นั้นบ้านเมืองยังไม่สงบเรียบร้อย โดยเฉพาะสถานการณ์ทางการเมืองภายใน การสร้างความมั่นคงของราชวงศ์จักรียังไม่มั่นคงเต็มที่ ร่องรอยของปัญหาการชิงราชสมบัติระหว่างราชวงศ์เก่ากับราชวงศ์จักรียังมีให้เห็นอยู่ ล้วนแต่เป็นปัญหาการเมือง ที่พระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัยจะต้องดำเนินพระบรมราโชบายอย่างสุขุม รอบคอบ และลึกซึ้ง

ในบทนี้จะมุ่งพิจารณาถึงพระบรมราโชบายสร้างเสริมความมั่นคงทางการเมืองในพระราชอาณาจักร อันได้แก่ การควบคุมบทบาท อำนาจของพระบรมวงศานุวงศ์ การส่งเสริมชนชั้นปกครองทางค่าน เศรษฐกิจ การควบคุมหัวเมือง และการจัดระเบียบควบคุมสังคม ด้วยวิธีการต่าง ๆ และจะได้พิจารณาถึงผลที่เกิดขึ้นจากการดำเนินพระบรมราโชบาย ทางค่านการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม โดยละเอียดดังต่อไปนี้

การควบคุมบทบาทและอำนาจพระบรมวงศานุวงศ์และขุนนาง

ประสบการณ์ที่เกี่ยวกับความขัดแย้งทางการเมืองภายใน ชั้นชนปกครองตามที่กล่าวมา¹ เป็นปัจจัยหนึ่ง ที่ทำให้พระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัย พยายามหาวิธีการต่าง ๆ มาควบคุมบทบาท อำนาจของพระบรมวงศานุวงศ์และขุนนาง ได้แก่ การจำกัดความขัดแย้งทางการเมืองภายใน การแต่งตั้งพระญาติหรือข้าหลวงเดิม เป็น เสนาบดีตำแหน่งสำคัญ ๆ การแต่งตั้งข้าราชการให้กับวังหน้า การแต่งตั้งพระบรมวงศานุวงศ์ ผู้ใกล้ชิด ขึ้นดำรงตำแหน่ง "ผู้กำกับราชการกรม" สำคัญ ๆ การส่งเสริมชนชั้นปกครองทางค่าน เศรษฐกิจ การใช้แนวทางการกฎหมาย ดังจะพิจารณาในรายละเอียดต่อไปนี้

¹ ดูรายละเอียด เรื่อง ประสบการณ์การเมือง หน้า 9-18.

1. การจัดความขัดแย้งทางการเมืองภายใน เมื่อพระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัย ขึ้นครองราชย์ แสดงให้เห็นว่าพระองค์มีฐานอำนาจที่มั่นคงมากกว่าพระบรมวงศานุวงศ์กลุ่มอื่น ๆ แต่สิทธิธรรมในการขึ้นครองราชย์ยังไม่สมบูรณ์แจ่มชัด เนื่องมาจากการสืบราชสมบัติของพระมหากษัตริย์ไทย ไม่มีกฎเกณฑ์ระบุไว้แน่นอน— ดังนั้น ตำแหน่งมหาอุปราช ของกรมพระราชวังบวรสถานมงคลไม่ใช่เป็นสิ่งที่ชี้ขาดว่า เป็นผู้มีสิทธิธรรมในราชสมบัติอย่างสมบูรณ์² โดยเฉพาะในสมัยรัชกาลพระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัย ยังปรากฏผู้มีสิทธิในการโค่นครองราชย์ คือ เจ้าฟ้ากรมขุนภานุรัตนฤดี เจ้าฟ้าผู้เป็นทายาทราชวงศ์เก่าที่สืบเนื่องกับราชวงศ์ใหม่ และยังเป็นที่โปรดปราน เมตตาสงสารของพระบาทสมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลก จึงได้สถาปนาเป็นกรมขุน ซึ่งไม่มีหลานคนใดในระดับเดียวกันได้รับโอกาสเช่นนี้เลย³

ดังนั้น เพื่อสร้าง เสริมความมั่นคงของราชวงศ์จักรี พระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัย ต้องดำเนินพระบรมราโชบาย ควบคุมบทบาทและอำนาจของพระบรมวงศานุวงศ์ผู้นี้ เพื่อสร้างสิทธิธรรมแห่งอำนาจของราชวงศ์จักรี ให้สมบูรณ์ เป็นที่ประจักษ์ของบรรดาพระบรมวงศานุวงศ์ และขุนนางทุกฝ่าย จะเห็นได้ว่า เมื่อพระยาอนุชิตราชา (น้อย) กราบบังคมทูลเรื่องเก็บหนังสือโค้ดที่ค้นเจอหน้าพระมหาปราสาท กล่าวฟ้อง เจ้าฟ้ากรมขุนภานุรัตนฤดี กับพี่น้องร่วมบิดาเดียวกันอีก 2 คน คือนายหนูคำ⁴

² สมเด็จพระญาณวิเศษญาณวชิโรดม (สมเด็จพระวันรัต) และสมเด็จพระญาณสังวรญาณมุนี (วาสนโก) สาส์นสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวมหาวชิราลงกรณ, เล่ม 3, หน้า 33-34.

³ ปิยนาด มุณนาค, วิเคราะห์โอกาสการเลื่อนชั้นทางสังคมในสังคมไทยสมัยรัตนโกสินทร์ตอนต้น, หน้า 202.

⁴ นายหนูคำเป็นบุตรชายคนที่ 1 ในเจ้าจอมมารคำอ้อ หัน เจ้าจอมในพระเจ้ากรุงธนบุรี เป็นพี่ชาย จอมมารดาสาวิวรรณ์

จอมมารคาสาลี ในพระบัณฑูรน้อย⁵ คบคิดกับขุนนางหลายนายจะชิงราชสมบัติ⁶.

พระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัยจึงโปรดฯ ให้ สมเด็จพระเจ้า
ลูกยาเธอพระองค์เจ้าทัฬห⁷ จัมจุ่มเจ้าฟ้ากรมขุนภคฆาตราชานุชิตมาสอบสวนชำระความทันที
เมื่อได้ความจริง โปรดฯ ให้ถอดเจ้าฟ้ากรมขุนภคฆาตราชานุชิต ออกจากตำแหน่ง และ
พระอิสริยยศ เรียกชื่อตามชื่อเดิมว่า หม่อมเหม็น ลงโทษประหารชีวิตทั้งครอบครัว
พร้อมทั้งนายหนูดำ เจ้าจอมมารคาสาลี ขุนนางสิบคน กับข้าในกรมทั้งชายหญิงอีก 30 คน⁸

กล่าวได้ว่า พระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัย ทรงลคมทบาท และอำนาจ
ของเจ้าฟ้ากรมขุนภคฆาตราชานุชิต ครั้งนี้ เข้าในลักษณะ "คัคไปไม่วไถ่หนามหน่อ ข้าพ่อไม่เลี้ยงลูก"⁹
นั้น นับเป็นความจำเป็นทางการเมืองที่ต้องตัดไฟแต่ต้นลม เพื่อป้องกันเหตุการณ์ที่อาจจะก่อ
ให้เกิดความยุ่งยากขึ้นในบ้านเมือง ถ้าหากมีการเผชิญหน้ากันขึ้น เปิดโอกาสให้ข้าศึก
เข้าซ้ำเติมส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของราชอาณาจักรได้ต้องขจัดปัญหาดังกล่าวอย่าง
ฉับพลันและเด็ดขาด เพื่อขจัดความขัดแย้งทางการเมืองภายในและสร้างสิทธิธรรมแห่ง
อำนาจของราชวงศ์จักรีให้สมบูรณ์เด่นชัด

⁵ จอมมารคาสาลี คือจอมมารคาสาลีวรรณ ใน กรมพระราชวังบวรมหาเสนานุรักษ์

⁶ เจ้าพระยาทิพากรวงศ์, พระราชพงศาวดารกรุงรัตนโกสินทร์ รัชกาลที่ 2
(กรุงเทพฯ: องค์การค้ำครุสภา, 2504) หน้า 2-3.

⁷ สมเด็จพระเจ้าลูกยาเธอพระองค์เจ้าทัฬห ค่อมมาได้ขึ้นครองราชย์เป็นรัชกาลที่ 3
แห่งราชวงศ์จักรี

⁸ เจ้าพระยาทิพากรวงศ์, พระราชพงศาวดารกรุงรัตนโกสินทร์ รัชกาลที่ 2,
หน้า 2-3.

⁹ กรมศิลปากร, จดหมายเหตุความทรงจำของกรมหลวงนรินทรเทวี, หน้า 29.

กรณีบทกวีหม่อมเหม็นนี้ ผู้ที่ศึกษาประวัติศาสตร์ช่วงนี้ ก็มีสิทธิ์ที่จะสงสัยได้ เพราะไม่พบหลักฐานที่แสดงให้เห็นถึงความไม่จงรักภักดี หรือขัดระบมราชโองการของพระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัยอื่นใด¹⁰ นอกจากหนังสือกล่าวโทษที่กาตมาทึงไว้ และมีบันทึกการสอบสวน พวกกบฏยอมรับความจริง”¹¹ กรณีดังกล่าวชี้ให้เห็นว่า พระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัย ทรงสามารถลดบทบาทอำนาจของเจ้าฟ้ากรมขุนภครัตนชาติและพรรคพวกได้สำเร็จ

2. พระราชทานแต่งตั้งข้าราชการให้พระมหาอุปราช เมื่อพระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัย ขึ้นครองราชย์ ทรงตั้งพระอนุชาธิราช คือ เจ้าฟ้ากรมหลวงเสนานุรักษ์ เป็นกรมพระราชวังบวรสถานมงคล¹² ได้มีการเปลี่ยนแปลงการแต่งตั้งข้าราชการในกรมพระราชวังบวรฯ เนื่องจาก พระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัย ทรงมีประสมการณ์ทางการเมืองในปลายรัชกาลพระบาทสมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลก ตามที่กล่าวแล้ว ทำให้วังหลวงไม่สามารถควบคุมไพร่วังหน้าได้ เนื่องจาก พระบาทสมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลก ทรงให้อำนาจกรมพระราชวังบวรมหาสุรสีหนาท แต่งตั้งข้าราชการ

¹⁰ นิธิ เอียวศรีวงศ์, "จากสมเด็จพระเจ้ากรุงธนบุรีถึงสมเด็จพระยาตากสิน-ราชานุญาต" ศิลปวัฒนธรรม 6:7 (พฤษภาคม, 2528), หน้า 93.

¹¹ "เรื่องสำเนาตุ๊กอักษรเรื่องหม่อมเหม็น" หอสมุดแห่งชาติ, จดหมายเหตุรัชกาลที่ 2 จศ. 1171 เลขที่ 1/1 - 1/3.

¹² เจ้าพระยาทิพากรวงศ์, พระราชพงศาวดารกรุงรัตนโกสินทร์ รัชกาลที่ 2, หน้า 5.



วังหน้าเองโดยอิสระ ข้าราชการวังหน้าในสมัยนั้น ล้วนเป็นข้าหลวงเดิม หรือข้าราชการ ภายใต้การบังคับบัญชาของกรมพระราชวังบวรมหาสุรสีหนาทมาก่อนตั้งแต่ครั้ง เป็นเจ้าพระยาสุรสีห์ เจ้าเมืองพิษณุโลก เช่น เจ้าพระยาพลเทพ เป็นสมเด็จพระยาวังหน้า พระไชยบูรณ์ ปลัดเมืองพิษณุโลก เป็นพระยากลาโหมราชเสนา พระพลเมืองพิษณุโลก เป็น พระยาจำแสนยากร สด นายข้าหลวงเดิม เป็นพระยามณฑิยรบาล ทองอิน ข้าหลวงเดิม เป็นเจ้าพระยาเสน่หัตถ์ธูร จางวางมหาดเล็ก¹³ ดังนั้นจึงมีฐานะเป็น บุลนาย ควบคุมไพร่พลวังหน้า ขึ้นตรงต่อกรมพระราชวังบวรมหาสุรสีหนาทโดยตรง เป็นอิสระ จากการควบคุมของวังหลวงทำให้วังหลวงไม่สามารถควบคุมอำนาจการเมืองของฝ่ายวังหน้าได้

นอกจากนี้ กองกำลังฝ่ายวังหน้า เข้มแข็งและประสบความสำเร็จในการทำสงคราม บ้างกับพระราชอาณาจักร เหนือกว่าทางฝ่ายวังหลวง ใ้ปรากฏหลายครั้ง เช่น คราวรบ กับพม่าที่เมืองราชบุรี เมื่อ พ.ศ. 2328¹⁴ คราวตีทวาย พ.ศ. 2335¹⁵ และคราวตีอังวะ พ.ศ. 2336¹⁶ ความสำเร็จเหล่านี้เป็นปัจจัยหนึ่งที่ทำให้ฝ่ายวังหน้ารู้สึกภาคภูมิใจ ใน ความสามารถของกรมพระราชวังบวรสถานมงคล และความเข้มแข็งของกองทัพวังหน้า จึงเป็นสาเหตุหนึ่งที่ฝ่ายวังหน้าดูจะไม่พอใจที่ กรมพระราชวังบวรมหาสุรสีหนาท อยู่ในตำแหน่ง ที่เป็นรอง พระบาทสมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลกฯ ดังนั้นทักของพระองค์เจ้ากัมพูชาจักร พระธิดากรมพระราชวังบวรมหาสุรสีหนาท กับนักองอี ซึ่งเป็นธิดาของสมเด็จพระอนุไทยราชา

¹³ เจ้าพระยาทิพากรวงศ์, พระราชพงศาวดารกรุงรัตนโกสินทร์ รัชกาลที่ 1, หน้า 20.

¹⁴ เรื่องเดียวกัน, หน้า 123-124.

¹⁵ เรื่องเดียวกัน, หน้า 167-176.

¹⁶ กรมศิลปากร, "เพลงยาวกรมพระราชวังบวรสถานมงคล" ใน จดหมายเหตุ ความทรงจำกรมหลวงนรินทรเทวี, หน้า 278.

ได้บันทึกสรรเสริญความสามารถของกรมพระราชวังบวรมหาสุรสีหนาทว่าดีกว่าวังหลวงทุกอย่าง แต่เพราะเป็นน้องจำต้องอยู่ในตำแหน่งที่เป็นรอง¹⁷ อาจจะเป็นด้วยเหตุนี้ วังหลวงกับวังหน้าไม่ค่อยจะลงรอยกัน ซึ่งพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงวิจารณ์ว่า ฝ่ายวังหลวงกับวังหน้าแม้ว่าจะไม่ปองร้ายถึงขนาดจะล้มกัน ไปข้างหนึ่ง แต่ก็มักจะอวดดีใส่กัน ว่าร้ายกัน และระแวงกัน¹⁸ ทำให้ข้าราชการทั้ง 2 ฝ่ายแยกแยกกัน ถือเป็นพวกเป็นเหล่า¹⁹

พระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัย ทรงเปลี่ยนวิธีการใหม่โดยพระราชทานแต่งตั้งข้าราชการในกรมพระราชวังบวรสถานมงคล พร้อมกับแต่งตั้งเจ้าฟ้ากรมหลวงเสนานุรักษ์ เป็นกรมพระราชวังสถานมงคลโดยเฉพาะ ตำแหน่งที่สำคัญ คือ "หัวหน้าข้าราชการในกรมพระราชวังบวรสถานมงคล" โดยโปรดฯ ให้ เจ้าพระยามหาเสนา(ปิ่น) สมุหพระกลาโหม สมัยรัชกาลของพระบาทสมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลกา ขึ้นเป็น "เจ้าพระยาอภัยราชา" มีตำแหน่งเป็นหัวหน้าข้าราชการฝ่ายพระราชวังบวรสถานมงคล เจ้าพระยาอภัยราชานี้นอกจากจะเป็นข้าหลวงเดิมของพระราชบิดามาก่อนแล้ว ยังมีความสัมพันธ์กับพระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัย โดยการเกี่ยวข้อง มีฐานะเป็น "พ่อตา" ของพระองค์อีกด้วย คือ เป็นบิดาของเจ้าจอมมารดาปราง²⁰ จึงเป็นที่ไว้วางพระราชหฤทัยของพระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัย ส่วนข้าราชการอื่น ๆ ก็มักจะเป็นผู้ที่มีความสัมพันธ์กับพระมหากษัตริย์หรือ หัวหน้าข้าราชการ หรือ ข้าราชการฝ่ายวังหลวง ดังเช่น โปรดฯ ให้ จมื่นเสมอใจราช (สิงห์ สิงหเสนี) ผู้เป็นบุตรเจ้าพระยาอภัยราชาย้ายไปรับราชการ

¹⁷ เรื่องเดียวกัน, หน้า 320-321.

¹⁸ เรื่องเดียวกัน, หน้า 322.

¹⁹ เรื่องเดียวกัน.

²⁰ บิชนาท มุนนาค, การวิเคราะห์โอกาสการเลื่อนชั้นทางสังคมในสังคมไทย-สมัยรัตนโกสินทร์ตอนต้น, หน้า 174.

วังหน้า โดยเป็น นายเสมอใจราช²¹ ค่อมมาได้เป็นเกษลราชรักษา ว่าการกรมวังหน้า หรือ สองพี่น้องบุตรชาย เจ้าพระยามหาเสนา(ขุนนาค) ซึ่งรับราชการ เป็นมหาดเล็ก อยู่ จึงโปรดฯให้ ฉิ้นไวยวรรณาก(คิส) ผู้พี่ เป็นพระยาสุรวงศ์มนตรี จางวาง-มหาดเล็กวังหลวง โปรดฯให้ นายสนิทหุ้มแพร(หัต) ผู้น้องไป เป็นจมื่นเด็กชาย หัวหมื่นมหาดเล็กวังหน้า²² เมื่อกรมพระราชวังบวรมหาเสนาฯ รัชกาลที่ ๓ พ.ศ. 2360 จึงโปรดให้จมื่นเด็กชาย กลับมารับราชการในวังหลวงตามเดิม

ด้วยวิธีการดังกล่าวมา พระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัย ทรงสามารถควบคุมไพร่พลของวังหน้าได้โดยทางอ้อม กล่าวคือ บรรดาข้าราชการที่แต่งตั้งล้วนแต่ เลือกลงพระบัญชาของพระองค์เอง หรือญาติขุนนางข้าราชการวังหลวง ดังนั้น แม้ว่า พระมหากษัตริย์จะมีกำลังไพร่พลมากก็ตาม ข้าราชการของพระมหากษัตริย์ ซึ่งทำหน้าที่ควบคุมไพร่โดยตรง ก็จะไม่มีความจงรักภักดีทั้งพระมหากษัตริย์และพระมหากษัตริย์ บรรดาข้าราชการเหล่านี้ ต้องเชื่อฟังคำบัญชาของ พระมหากษัตริย์ ซึ่งเป็นนายเหนือคน โดยตรง แต่ก็ไม่กล้าที่จะทำการกระด้างกระเดื่องต่อองค์พระมหากษัตริย์ผู้เป็นพระญาติ หรือมีข้าราชการที่ไว้วางพระราชหฤทัย บังคับบัญชาคนอยู่ กล่าวได้ว่านับตั้งแต่สมัย พระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัย เป็นต้นมา พระมหากษัตริย์ ทรงสามารถควบคุมไพร่พลของพระมหากษัตริย์ได้โดยทางอ้อม ที่สำคัญคือ โดยวิธีการเช่นนี้ ข้าราชการ ในพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ก็สามารถที่จะทราบได้ว่า เกิดอะไรขึ้นภายในกรมของ

²¹ สมเด็จพระมหาคณาจารย์ราชานุภาพ, ประวัติเจ้าพระยามหินทร์เทศา (กรุงเทพฯ: องค์การค้ำชูสุภา, 2504), หน้า 24.

²² สมเด็จพระมหาคณาจารย์ราชานุภาพ, "ตำนานวังหน้า" ใน ประชุมพงศาวดาร เล่ม 5 ภาคที่ 13, หน้า 155-156.

พระมหาอุปราช ฉะนั้นความทวาทระแวงระหว่างกันก็ลดน้อยลง จึงเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้สมัยพระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัย ไม่ปรากฏความทวาทระแวงขัดแย้งกันระหว่างพระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัย และกรมพระราชวังบวรสถานมงคลเลย²³

3. การใช้ความสัมพันธ์ระบบเครือญาติและระบบอุปถัมภ์ เป็น เกณฑ์ในการแต่งตั้งขุนนาง เนื่องจากโครงสร้างของสังคมในระบบไพร่ ขุนนางที่มีอำนาจยศสูงก็ได้ควบคุมดูแลกำลังไพร่พลจำนวนมาก ขุนนางจึงอยู่ในฐานะที่จะควบคุมความมั่นคงของพระมหากษัตริย์ได้ ฉะนั้นการพิจารณาคัดเลือกบุคคลขึ้นดำรงตำแหน่งข้าราชการสูง ๆ เป็นสิ่งสำคัญอย่างยิ่ง จะต้องเป็นบุคคลที่พระมหากษัตริย์ ทรงคุ้นเคยอย่างดีเป็นส่วนพระองค์ และทรงไว้วางพระราชหฤทัยได้ว่า เป็นผู้ที่จะรักภักดีต่อพระองค์ด้วย

พระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัย ทรงมีประสบการณ์สำคัญในการที่ขุนนางมีอำนาจเพิ่มขึ้น ความที่ศาสตราจารย์ วายฮัคค์ ได้กล่าวว่า ขุนนางมีอำนาจมาก มาตั้งแต่รัชกาลพระบาทสมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลกา จะเห็นว่าในระยะแรก พระบาทสมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลก ทรงมีอำนาจเพียงเสมอกับเสนาบดี²⁴ พระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัยจึงพยายามหาวิธีการที่จะควบคุม บทบาทและอำนาจขุนนางในสมัยพระองค์มิให้มีอำนาจเกินไป ซึ่งพระองค์ทรงมีทางเลือกอยู่ 2 ทางคือ การให้อำนาจแก่เจ้านาย แต่บทเรียนจากประสบการณ์ทางการเมืองในปลายรัชกาลพระบาทสมเด็จพระ

²³ ประภัสสร บุญประเสริฐ, "ขอบเขตพระราชอำนาจของกรมพระราชวังบวรสถานมงคลในสมัยรัตนโกสินทร์" (วิทยานิพนธ์ปริญตญามหาบัณฑิต, แผนกวิชาประวัติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2515), หน้า 95-110.

²⁴ David K. Wyatt, Family Politics in the Nineteenth Century Thailand อ้างใน ม.ร.ว. อคิน รพีพัฒน์, สังคมไทยสมัยรัตนโกสินทร์, หน้า 356.

พระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลกา ทำให้พระองค์ไม่ทรงใช้วิธีนี้อย่าง เดียว แต่ทรงใช้วิธีการยก
พระญาติ ผู้ซึ่งไม่ใช่เป็นพระบรมวงศานุวงศ์ให้ขึ้นมามีอำนาจและบทบาททางการเมือง
ในตำแหน่ง เสนาบดีกรมสำคัญ ๆ การที่ทรงแต่งตั้งพระญาติขึ้น เป็นขุนนาง เสนาบดี
ส่งผลประโยชน์ 2 ประการคือ

ประการแรก ขุนนางแม้จะมีอำนาจทางการเมือง แต่ย่อมจะมีโอกาส
กระทำการชิงราชบัลลังก์ ได้น้อยกว่า พระบรมวงศานุวงศ์ผู้มีอำนาจ ครอบครองที่
พระมหากษัตริย์ยังมีได้ทรงละทิ้งหน้าที่ของพระองค์

ประการที่สอง การแต่งตั้งพระญาติ เป็นขุนนาง เสนาบดีกรมสำคัญ ๆ จะ เป็นที่
ไว้วางพระราชหฤทัยได้มากกว่าขุนนางอื่น ๆ ที่ไม่เป็นพระญาติ. และเพื่อผลประโยชน์ของ
ตนเอง ขุนนางที่เป็นพระญาติก็ต้องสนับสนุนพระมหากษัตริย์ที่มีความสัมพันธ์อัน เจริญญาติ
กับตนมากกว่า

ด้วยเหตุนี้ ขุนนาง เสนาบดี กรมสำคัญ ๆ ในรัชกาลนี้จะเป็นพระญาติหรือ
ข้าหลวงเดิมผู้จงรักภักดี ถึง 10 ใน 11 คน ดังปรากฏในตารางแสดงความสัมพันธ์
ระหว่างพระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัยกับขุนนาง เสนาบดีกรมสำคัญดังนี้

ตารางแสดงความสัมพันธ์ระหว่าง
พระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัยกับขุนนาง เสนาบดี

ลำดับที่	ยศและตำแหน่ง ขุนนาง	ความสัมพันธ์กับ พระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัย	หมายเหตุ
1	เจ้าพระยา รัตนธิเบศร์ (ขุน) (อัครมหา- เสนาบดี - สมุหนายก)	เป็นขุนนางเดิมมาแต่สมัยพระบาทสมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลกา	
2	เจ้าพระยา อภัยภูธร (น้อย) อัครมหาเสนาบดี (สมุหนายก)	เป็นบุตรชายเจ้าพระยาธรรมา (บุญรอด) เสนาบดีกรมวัง ในสมัยรัชกาลที่ 1 ธิดาของเจ้าพระยาธรรมา (บุญรอด) คือ จอมมารดา ศรีใหญ่ เป็นเจ้าจอม ใน พระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัย	พระญาติ ในลักษณะ เกี่ยวดอง
3	เจ้าพระยา มหาเสนา (บุญมา) อัครมหาเสนา- สมุทกลาโหม	เป็นพี่ชายสามี เจ้าคุณพล นื่องสาว กรมสมเด็จพระอมรินทรามาศย์ พระราชชนนี ในพระบาทสมเด็จพระ พุทธเลิศหล้านภาลัย	พระญาติ ในลักษณะ เกี่ยวดอง
4	เจ้าพระยาวงศา- สุรศักดิ์ (แสง) (อัครมหาเสนาบดี สมุทกลาโหม)	เป็นพระญาติในราชินิกุลบางช้างที่แยก ไปตั้งสกุลใหม่ เป็นวงศาโรจน์	พระญาติ

ลำดับที่	ยศและตำแหน่ง ขุนนาง	ความสัมพันธ์กับ พระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัย	หมายเหตุ
5	เจ้าพระยา- มหาเสนา (สังข์) (อัครมหาเสนา- สมุหกลาโหม)	เป็นบุตรเจ้าคุณหญิงทองอยู่ (พระพี่นาง คนที่ 2 ของกรมสมเด็จพระอมรินทราบ มาลย์) และเป็นข้าหลวงเดิมของ พระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัย มาก่อนขึ้นครองราชย์ โดยเป็นพระยา- ศรีสุริยวงศ์ เจ้ากรมมหาดเล็กในวังหน้า เมื่อพระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้า- นภาลัย ขึ้นครองราชย์ ได้เป็น เจ้ากรมมหาดเล็กวังหลวง ต่อมาเป็น เสนาบดีกรมพระคลัง เมื่อเจ้าพระยา- วงศาสุรศักดิ์ (แสง) ถึงแก่อนิจกรรม ได้ เป็นอัครมหาเสนาบดีกลาโหมแทน	พระญาติและ อุปถัมภ์
6	เจ้าพระยาโกษา (กร) เสนาบดี กรมคลัง	เป็นข้าหลวง เดิมในพระบาทสมเด็จพระ พุทธเลิศหล้านภาลัย มาแต่ยังทรงกรม โดย เป็นปลัดกรม เมื่อทรงอุปราชาก็ ได้ เป็นพระยาไกรโกษาข้าราชการวังหน้า เมื่อทรงขึ้นครองราชย์ได้ เป็นเสนาบดี กรมพระคลัง	ระบบอุปถัมภ์ ข้าหลวง เดิม

ลำดับที่	ยศและตำแหน่ง ขุนนาง	ความสัมพันธ์กับ พระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัย	หมายเหตุ
7	เจ้าพระยาพระคลัง (ตีศ) (เสนาบดี กรมพระคลัง)	เป็นบุตรเจ้าคุณนวล น้องสาวกรมสมเด็จ พระอมรินทราธิบดี พระราชชนนีใน พระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัย เป็นพระญาติที่ทรงใกล้ชิดมากกว่าราชินิกุล วงศ์อื่น ๆ เนื่องจากเจ้าคุณนวลได้อภิบาล พระองค์มาตั้งแต่พระเยาว์	พระญาติ
8	เจ้าพระยาธรรมา (เทศ) เสนาบดี- กรมวัง)	เป็นราชินิกุลบางช้าง คอนันต์รัชกาล เป็น เจ้าเมืองราชบุรี ค่อยมาได้เป็นเสนาบดี กรมวัง	พระญาติ
9	เจ้าพระยายมราช (น้อย บุนนาค) เสนาบดีกรมเมือง	มาจากตระกูลบุนนาค ร่วมปู่กับ เจ้าพระยามหาเสนา (บุนนาค)	พระญาติใน ลักษณะ เกี่ยวคอง
10	เจ้าพระยาพลเทพ (สา) (เสนาบดี- กรมนา)	เป็นข้าหลวงเดิมในพระบาทสมเด็จพระ พุทธเลิศหล้านภาลัย มาแต่ยังทรงกรม เมื่อทรงอุปราชภิเชก ได้เป็น พระยาจำแสนยากร ข้าราชการวังหน้า เมื่อทรงครองราชย์ ได้เป็นพระยา- สันตมิตร ค่อยมาได้เป็นเสนาบดีกรมนา	ระบบอุปถัมภ์ ข้าหลวงเดิม

ลำดับที่	ยศและตำแหน่ง ขุนนาง	ความสัมพันธ์กับ พระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัย	หมายเหตุ
11	เจ้าพระยาพลเทพ (ทองอิน) เสนาบดี กรมมนา	เป็นน้องชายกรมหมื่นนรินทรพิทักษ์ (บุก) ที่ได้สมรสกับกรมหลวงนรินทรเทวี (ฤ) ผู้เป็น "อา" พระบาทสมเด็จพระพุทธ- เลิศหล้านภาลัย	พระญาติใน ลักษณะ เกี่ยวคอง

ที่มาของตาราง

1. สมเด็จพระกระษัตริย์ราชานุญาต, พระราชพงศาวดารกรุงรัตนโกสินทร์
รัชกาลที่ 2 เล่ม 1 (กรุงเทพฯ: องค์การคำครุสภา, 2505), หน้า 57-60.

2. บ.ร.ว.อศิน ทรัพย์พัฒน์, สังคมไทยในสมัยรัตนโกสินทร์ (พ.ศ.
2325-2416) แปลโดย บ.ร.ว. ประกายทอง สิริสุข และพรรณิ สรวงบุญมี
(กรุงเทพฯ: มูลนิธิโครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์, 2521), หน้า
421-426.

3. ปิยนาด บุณนาค, วิเคราะห์โอกาสในการเลื่อนชั้นทางสังคมใน
สังคมไทยสมัยรัตนโกสินทร์ตอนต้น. (กรุงเทพฯ: สถาบันไทยศึกษา, จุฬาลงกรณ์
มหาวิทยาลัย, 2527, หน้า 421-426.

⁴ อารังศักดิ์ आयุวัฒน์, ราชสกุลจักรีวงศ์ และราชสกุลสมเด็จพระเจ้าตากสิน
(กรุงเทพฯ: บรรณกิจเทรดดิ้ง, 2515), หน้า 229-246.

จากตารางแสดงความสัมพันธ์ระหว่างพระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัย กับขุนนาง เสนาบดีจะเห็นว่า ขุนนาง เสนาบดีที่ได้รับแต่งตั้งขึ้นดำรงตำแหน่งใน รัชกาลนี้ ทั้งหมดมี 11 ท่าน จะเป็นพระญาติทั้งในลักษณะราชินีกุล และการเกี่ยวดองโดยการสมรส เป็นจำนวนถึง 8 ท่าน คือ ลำดับที่ 2, 3, 4, 5, 7, 8, 9, 11 และเป็นข้าหลวงเดิมที่อุปถัมภ์กันมาก่อนขึ้นครองราชย์ 2 ท่าน คือ ลำดับที่ 6, 10 ส่วนลำดับที่ 1 นั้นก็เป็นขุนนางเก่า ในสมัยพระราชบิดาซึ่งพระองค์ทรงคุ้นเคยมาแต่พระเยาว์

ฉะนั้นกล่าวได้ว่า พระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัย ทรงใช้ระบบเครือญาติและระบบอุปถัมภ์ เป็นเกณฑ์สำคัญในการพิจารณาแต่งตั้งขุนนาง เสนาบดีตำแหน่งสำคัญ ๆ ทำให้ทรงมีคณะเสนาบดีที่มีความสัมพันธ์กับพระองค์อย่างใกล้ชิด จึงไว้วางพระราชหฤทัยในความจงรักภักดี ซึ่งเท่ากับทรงควบคุมบทบาทอำนาจของคณะเสนาบดีของพระองค์ได้อย่างใกล้ชิด

4. การแต่งตั้งเจ้านายกำกับราชการกรม การแบ่งแยกหน้าที่ของขุนนางข้าราชการส่วนกลาง ออกเป็น ฝ่ายทหาร พลเรือน และจตุสดมภ์ นอกจากเพื่อความสะดวกและมีประสิทธิภาพในการบริหารราชการแล้ว ยังเป็นการสร้างดุลย์อำนาจ ที่เกิดจากตำแหน่งหน้าที่ของขุนนาง เหล่านั้น มิให้อำนาจทางการเมืองตกอยู่ในตำแหน่งใดตำแหน่งหนึ่งมากเกินไป เพราะอาจมีผลกระทบต่อความมั่นคงของพระมหากษัตริย์ และความสงบเรียบร้อยของบ้านเมืองได้

รัชกาลพระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัย ยังคงใช้ระบบการบริหารราชการส่วนกลางดังกล่าว แต่พระองค์ทรงปรับปรุงระบบราชการส่วนกลางให้มีประสิทธิภาพในการปฏิบัติราชการ และรักษาดุลย์อำนาจระหว่างพระบรมวงศานุวงศ์ และขุนนางด้วย จึงโปรดฯ ให้ตั้งตำแหน่งผู้กำกับราชการกรมสำคัญ โดยพระราชทานแต่งตั้งพระบรมวงศานุวงศ์ผู้ใกล้ชิด และไว้วางพระราชหฤทัย ให้ดำรงตำแหน่งผู้กำกับราชการ ทำหน้าที่เป็นที่ปรึกษาราชการของเสนาบดีกรมนั้น ๆ

การตั้งตำแหน่งผู้กำกับราชการกรมสำคัญ จัดตั้งขึ้นปีใดไม่พบหลักฐาน -
 ระบุชัด สมเด็จกรมพระยาดำรงราชานุภาพกล่าวไว้ว่า ตั้งเมื่อเสร็จสิ้นศึกพม่าแล้ว
 ฉะนั้น จะต้องหลัง พ.ศ. 2352 เมื่อพิจารณาจากหลักฐานอื่น ๆ ที่มีกฎหมายชำระ
 ที่ออกมาใน พ.ศ. 2353 ปรากฏคำว่า "ผู้กำกับ" ดังนี้ "...ถ้าเลขสมควร
 จะเป็นชราพิการได้ ให้เจ้าหมื่นนายหมวด เอาตัวไปขึ้นแก่กรมพระสัสดี และผู้กำกับ
 ให้เห็นด้วยพร้อมกัน..."²⁶

ถ้าหากว่า "ผู้กำกับ" ที่ปรากฏในกฎหมายชำระ เลข ที่ยกมากล่าวนั้น หมายถึง
 ผู้กำกับราชการ แสดงว่า ตำแหน่งผู้กำกับราชการ มีตั้งแต่ พ.ศ. 2353

สิ่งที่นำมาพิจารณาได้อีกอย่างคือ หนังสือราชการที่ส่งไปยังหัวเมือง หัวเมืองเหนือ
 จะใช้ท้องตราเจ้าพระยาจักรี หัวเมืองภาคใต้จะใช้ท้องตราเจ้าพระยาอรรคมหาเสนา นับตั้งแต่
 จศ. 1173 เป็นต้นมาในบัญชีจดหมายเหตุรัชกาลที่ 2 เริ่มมีหนังสือของหมื่นศักดิ์พลเสพ เจ้ากรม
 ถึงพระยาศรีธรรมโศกราช เรื่องนายทองอยู่บุตรพระยาท้ายน้ำเอาบินไปจำนำ และในปีต่อ ๆ มา
 เริ่มมีหนังสือกรมหมื่นส่งไปยังเมืองนครเพิ่มมากขึ้น²⁷ แสดงว่า กรมหมื่นศักดิ์พลเสพ ทรงขึ้น
 กำกับราชการกรมพระกลาโหมไม่เกิน พ.ศ. 2354 สิ่งที่จะช่วยสนับสนุนอีกอย่าง คือ

²⁵ สมเด็จกรมพระยาดำรงราชานุภาพ, พระราชพงศาวดารกรุงรัตนโกสินทร์
รัชกาลที่ 2 เล่ม 1, หน้า 120.

²⁶ เสถียร ลายลักษณ์, "กฎหมายชำระเลข" ใน กฎหมายประจำศก เล่ม 4, หน้า 4.

²⁷ บัญชีจดหมายเหตุ รัชกาลที่ 2 จศ. 1173 เลขที่ 10, 11, จศ. 1174
 เลขที่ 3, 8, 10, 14.

พระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงเป็นผู้กำกับราชการกรมพระคลังตั้งแต่ยังไม่ทรงกรม สมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้ทรงรับกรมใน พ.ศ. 2356²⁸

ฉะนั้นการแต่งตั้งตำแหน่งผู้กำกับราชการกรมสำคัญ ต้องจัดตั้งครั้งแรกในช่วง พ.ศ. 2353 - พ.ศ. 2356 ดังเหตุผลดังกล่าว พระบรมวงศานุวงศ์ที่พระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัยทรงเลือกขึ้นเป็นผู้กำกับราชการกรม คือ

กรมหลวงพิทักษ์มนตรี	กำกับราชการกรมมหาดไทยและวัง
กรมขุนอิศราบุรีจักษ์	กำกับราชการกรมพระกลาโหม
กรมหมื่นศักดิ์พลเสพ	กำกับราชการกรมพระกลาโหม
กรมหมื่นเทพพลภักดิ์	กำกับกรมศขบาล และกรมท่า
กรมหมื่นอินทรพินิจ	กำกับกรมช่างแสงใหญ่และกรมศขบาล
กรมหมื่นจิตรภักดิ์	กำกับกรมช่างสิบหมู่ และกรมช่างหล่อ
กรมหมื่นสุรินทรรักษ์	กำกับกรมพระนครบาล
กรมหมื่นรักษารณเรศ	กำกับกรมสังฆการี
กรมหมื่นเดชอดิศร	กำกับกรมพระอาลักษณ์
กรมหมื่นพิพิธภูเบนทร์	กำกับกรมพระนครบาล
กรมหมื่นเจษฎาบดินทร์	กำกับกรมพระคลัง ²⁹

จะเห็นว่า พระบรมวงศานุวงศ์ที่พระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัย ทรงไว้วางพระราชหฤทัย โปรดเกล้าฯ แต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่ง ผู้กำกับราชการกรมสำคัญ ๆ นั้น ล้วนมีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับพระองค์ทั้งสิ้น ดังจะเห็นได้ว่า 2 พระองค์แรกเป็นพระอนุชาของ

²⁸ ปิยนาด บูณนาค, วิเคราะห์โอกาสในการเลื่อนชั้นทางสังคมในสังคมไทยสมัยรัตนโกสินทร์ตอนต้น, หน้า 189.

²⁹ "เรื่องด้วยคำพูดของคนเก่าๆ" หอสมุดแห่งชาติ, หมู่ประวัติ เลขที่ 033.1/51.

สมเด็จพระศรีสุริเยนทราธิบดี พระมเหสีในพระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัย คือ กรมหลวงพิทักษ์มนตรี กรมขุนอิศราบุรีอภัย อีก 6 พระองค์ ลำดับต่อมา เป็นพระเจ้าน้องยาเธอ คือ กรมหมื่นศักดิ์พลเสพ กรมหมื่นเทพพลภักดิ์ กรมหมื่นอินทรพินิจ กรมหมื่นจิตรภักดิ์ กรมหมื่นสุรินทรรักษ์ กรมหมื่นรักษาราช และอีก 3 พระองค์ เป็นพระราชโอรส คือ กรมหมื่นเชษอดิศร กรมหมื่นพิพิธภูเบนทร์ และกรมหมื่นเจษฎาบดินทร์ เจ้านายที่กำกับราชการกรม คนทั้งหลายจะเรียกพระองค์ว่า "ทรง" เช่น "ทรงกรมเจษฎ์" "ทรงกรมศักดิ์"³⁰ เป็นต้น

สาเหตุที่แต่งตั้งตำแหน่งผู้กำกับราชการกรมสำคัญ ๆ ไม่พบหลักฐานชั้นต้นที่กล่าวไว้ สมเด็จพระปิตุลาธิราชุทิศทรงดำริว่า เป็นด้วยเมื่อครั้งองค์สมเด็จพระเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 2352 มีราชการบางอย่างไม่เป็นที่พอใจของพระประสงค์ ด้านข้าราชการเจ้ากรมต่าง ๆ หย่อนความสามารถ ต้องให้มีคนช่วยคิดอ่านทำราชการ อีกอย่างหนึ่ง พระบรมวงศานุวงศ์ที่เจริญพระชันษาขึ้น มีความสามารถหลายพระองค์ ควรจะให้ทำหน้าที่ราชการประจำจึงทรงเลือกพระบรมวงศานุวงศ์ที่ไว้วางพระราชหฤทัยให้ไปช่วยราชการกรมต่าง ๆ³¹ อย่างไรก็ตาม การที่พระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัยทรงแต่งตั้งผู้กำกับราชการกรมสำคัญ นั้น เท่ากับเป็นการควบคุมบทบาทอำนาจขุนนางด้วย เพราะหน้าที่ของ "ผู้กำกับราชการ" นั้น นอกจากมีหน้าที่ให้ดูแลราชการให้คำแนะนำปรึกษาแก่ขุนนางเสนาบดี ซึ่งจะทำการใด ต้องขูลปรึกษาแล้ว ยังมีอิทธิพลในการคัดสรรปัญหา หรือมีอำนาจสั่งราชการอีกด้วย เช่น กรมหมื่นศักดิ์พลเสพ ทรงเป็นผู้กำกับราชการกรมพระกลาโหม ซึ่งมีหน้าที่ดูแลรับผิดชอบหัวเมืองภาคใต้ สั่งให้พระยานครศรีธรรมราช พระยาสงขลาเข้ามาเฝ้าขูลละออง³² มีอำนาจในการคัดสรรใจใช้เงินอากร ที่เก็บได้ในหัวเมืองภาคใต้ ดังจะเห็นว่า กรมหมื่นศักดิ์พลเสพ มีหนังสือถึงพระยานครศรีธรรมราช ใ้ทรงส่งส่วยเงินอากร รังนกที่เหลือซื้อดีบุกและข้าวไว้สำรองราชการ และให้คอยเสด็จก่อน เพราะจะ

³⁰ เรื่องเดียวกัน.

³¹ สมเด็จพระปิตุลาธิราชุทิศทรงดำริว่า, พระราชพงศาวดารกรุงรัตนโกสินทร์ รัชกาลที่ 2 เล่ม 1, หน้า 120.

³² "เรื่องหนังสือกรมหมื่นศักดิ์พลเสพ ถึงพระยานคร พระยาสงขลา พระยาไทร มาเฝ้าเฝ้าขูลละอองฯ." หอสมุดแห่งชาติ, จดหมายเหตุรัชกาลที่ 2 จศ. 1174 เลขที่ 8.

เพราะจะ ทรงตัดสินไว้ว่าจะใช้เงินประการใด³³ จะเห็นได้ว่าช่วงสมัยรัชกาลที่ 2 หนังสือที่สั่งราชการ จะเป็นหนังสือจาก หมื่นศักดิ์พล เสพเจ้ากรม เป็นส่วนใหญ่ แม้ว่าการสั่งราชการทั่วไปจะต้องใช้ท้องตรา เจ้าพระยาอรรคมหาเสนาอยู่ แต่การที่เจ้านาย ผู้กำกับราชการทั้ง 2 พระองค์ ทรงสามารถมีหนังสือสั่งราชการบางเรื่องได้ด้วยพระองค์เอง ย่อมแสดงให้เห็นว่า สมุหพระกลาโหมถูกแบ่งอำนาจและอำนาจไป จะเห็นว่า สมุหพระกลาโหม สมัยรัชกาลพระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัย ไม่มีบทบาท อำนาจเต็มที่ การบริหาร ราชการตามตำแหน่งหน้าที่มิได้ทำแค่ล่าหัง จะมีเจ้านายผู้กำกับราชการกรมเข้าไปมีส่วน ในการปกครองดูแลหัวเมืองภาคใต้ และบริหารราชการอื่น ๆ ของกรมพระกลาโหมด้วย ทำให้บทบาท อำนาจของพระกลาโหมลดลง³⁴ นอกจากสมุหพระกลาโหมแล้ว ขุนนางกรมอื่น ก็เช่นเดียวกัน เช่นสมุหนายก³⁵ กรมพระคลัง เจ้าพระยาพระคลังกลายเป็นผู้ช่วยของ กรมหมื่นเจษฎาบดินทร์ในสายตาของครอว์ฟอร์ดยุคอังกฤษที่เข้ามาในสมัยนั้น³⁶

³³ "เรื่องให้คลังส่ง่วยเงินอากรรังนก เหลือจากซื้อตมูกและข้าวไว้เพื่อสำรองราชการ," ทอสมุดแห่งชาติ,จดหมายเหตุรัชกาลที่ 2 จศ.1178 เลขที่ 6.

³⁴ ฤกษ์ญา บำรุงสุข, "อำนาจหน้าที่และบทบาทของสมุหพระกลาโหมในสมัยรัตนโกสินทร์", (วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต แผนกวิชาประวัติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2524), หน้า 149-151.

³⁵ สุคา เพียรธัญกรณ์, "อำนาจหน้าที่และบทบาทของสมุหนายกในสมัยรัตนโกสินทร์", (วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต แผนกวิชาประวัติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2527), หน้า 144-151.

³⁶ จอห์น ครอว์ฟอร์ด, เอกสารของครอว์ฟอร์ด แปลโดย ไพโรจน์ เกษแม่ภิกจ (กรุงเทพฯ: กรมศิลปากร, 2515), หน้า 114.

ดังนั้นการแต่งตั้งเจ้านายกำกับราชการกรมสำคัญ ๆ ของพระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัย นอกจากต้องการให้เป็นกำลังความคิดของ เสนาบดีกรมสำคัญ ๆ แล้ว ยังแสดงให้เห็นถึงความพยายามของพระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัย ที่จะควบคุมบทบาท อำนาจขุนนาง เสนาบดี ทำให้ขุนนาง เสนาบดีกรมสำคัญ ไม่สามารถคุมอำนาจหน้าที่ได้เต็มที่ ไม่มีบทบาทมากพอที่จะสร้าง เสริมอำนาจ อิทธิพล ของคนได้ ขณะเดียวกันก็เท่ากับให้ขุนนาง ควบคุมพฤติกรรมของเจ้านายด้วย นับ เป็นการสร้างดุลย์อำนาจระหว่างพระบรมวงศานุวงศ์ และขุนนาง มิให้อำนาจตกแก่ฝ่ายหนึ่ง ฝ่ายใดมากเกินไป จะเป็นอันตรายต่อความมั่นคงของสถาบันพระมหากษัตริย์ แต่สิ่งหนึ่งที่น่าสังเกต ถ้าหากพระบรมวงศานุวงศ์ ผู้กำกับราชการกรม กับ ขุนนาง เสนาบดีเจ้ากรม มีความสัมพันธ์อันดีต่อกัน ประสานประโยชน์ซึ่งกันและกัน ก็จะทำให้ ทั้งพระบรมวงศานุวงศ์ พระองค์นั้น และขุนนางผู้นั้นมีอำนาจมากขึ้น ดังเช่นกรณี กรมหมื่นเจษฎาบดินทร์กับ เจ้าพระยาพระคลัง(ดิศ) ซึ่งมีอำนาจมากในปลายรัชกาลพระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัย แต่บุคคลทั้งสอง เป็นที่ไว้วางพระราชหฤทัยในความจงรักภักดี เพราะมีความสัมพันธ์กันมาอย่างใกล้ชิด เป็นการส่วนพระองค์ ทรงรู้จักคุ้นเคยเป็นอย่างดี เพราะเป็นพระราชโอรสและเป็นพระญาติที่สนิทยิ่ง สืบเนื่องมาจาก พระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัย ทรงต้องการอุปถัมภ์บรรดาลูกหลานของ เจ้าคุณนวล โดยส่งเสริมให้ปฏิบัติใกล้ชิดกับพระราชโอรส ที่ทรงโปรดปรานเป็นพิเศษ โดยทรงคำนึงถึงวัยที่ใกล้เคียง อย่างเช่น กรมหมื่นเจษฎาบดินทร์กับดิศ ขุนนาค ความสนิทสนมคุ้นเคยซึ่งกันและกัน ประกอบกับวัยที่ไม่ต่างกันนัก เช่นนี้คงทำให้ความสัมพันธ์ต่อกัน เป็นไปอย่างราบรื่น และสนับสนุนซึ่งกันและกัน อยู่ในที่ แม้จะมีอำนาจขึ้น เจ้าพระยาพระคลัง(ดิศ) ท่านละหน้าที่ในพระมหากษัตริย์ที่พระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัยทรงพระเมตตาทำให้ท่านมีความจงรักภักดีต่อพระองค์ตลอดมา จะเห็นได้จากการยอมรับลูก ๆ ให้ละหน้าที่ถึงความกตัญญู และจงรักภักดีต่อราชวงศ์จักรี³⁷

³⁷ ขุนนาค ขุนนาค, "แนวความคิดและบทบาททางการเมืองของสมเด็จพระเจ้าพระยาบรมมหาศรีสุริยวงศ์(ช่วง ขุนนาค) ตั้งแต่สมัยรัชกาลที่ 2 ถึงรัชกาลที่ 5" (วิทยานพนธ์ปริญาโทมหาบัณฑิต แผนกวิชาการปกครอง บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2523) หน้า 21.

ตั้งที่กล่าวมา แสดงให้เห็นว่า การตั้งเจ้านายกำกับราชการ มีส่วนส่งเสริมให้พระองค์ประสบความสำเร็จในการควบคุมบทบาท อำนาจของพระบรมวงศานุวงศ์ และขุนนางได้ตลอดรัชกาล

5. การใช้แนวทางกฎหมาย พระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัย ยังใช้กฎหมายเก่า ๆ ที่พระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 3 ใช้ควบคุมพฤติกรรมของพระบรมวงศานุวงศ์ อยู่เหมือนเดิม เช่น

กฎหมายเตียรบาลห้ามมิให้ขุนนาง ไปมาหาสู่กันโดยไม่ได้แจ้งอนุญาตผู้บังคับบัญชาก่อน ห้ามมิให้เจ้าทรงกรม ที่ตามเสด็จออกพระแสงออกจากฝัก ห้ามมิให้พระบรมวงศานุวงศ์ และขุนนาง ชักพระบรมราชโองการ³⁸ เป็นต้น พระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัย ยังได้ออกกฎหมายที่ชี้ให้เห็น ถึงจุดประสงค์ เพื่อควบคุม บทบาท อำนาจของพระบรมวงศานุวงศ์ และขุนนาง เพิ่มเติมอีก เช่น

กฎหมายห้ามมิให้ พระบรมวงศานุวงศ์ และขุนนางตั้งช่อง³⁹ รวบรวมผู้คน หรือ แอบแฝงเอาไพร่หลวงสมกำลังไว้ สักเลกได้เท่าใดให้แจ้งจำนวน และชื่อ เลกให้ทราบ ความจริง ถ้าหากผู้ใดละเมิดจะลงโทษฐานกบฏ⁴⁰

กฎหมายเหล่านี้ชี้ให้เห็นถึงความพยายามของพระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัย ที่จะใช้กฎหมาย ควบคุม อำนาจขุนนาง จากการควบคุมไพร่ เนื่องจากไพร่หลวงหนี ไปอาศัยแอบแฝงอยู่กับเจ้าเมืองกรมการ หรือ เจ้าต่างกรม ที่นิยมออกมา

³⁸ กรมศิลปากร, เรื่องกฎหมายตราสามดวง, หน้า 49-57, 473-743.

³⁹ การตั้ง "ช่อง" หมายถึงผู้มีบรรดาศักดิ์ได้เกลี้ยกล่อมผู้คนให้อยู่ในสังกัด แล้วตั้ง เป็นชุมนุมขึ้นอย่างไม่เปิดเผย ไม่ถูกกฎหมาย

⁴⁰ เสถียร ลายลักษณ์, ประชุมกฎหมายประจำศก, หน้า 4-31.

คั้งกอง เกลี้ยกล่อมราษฎรแล้วตั้งช่องสูบแอมอยู่ในป่า คอยปล้นทรัพย์สินราษฎรเคือคร้อนมา คั้งแต่รัชกาลพระบาทสมเด็จพะพุทธยอดค้ำจุฬาโลกา⁴¹

นอกจากนี้ทรงออกกฎหมายควบคุมการปรุงพระโอสถ เสวย มิให้ผู้ใด เข้าไป บุ่งเกี่ยวเวลาปรุง และผู้ปรุงและผู้กำกับการปรุงต้องทานก่อน ถ้าหากไม่บริสุทธิ์ โทษถึงประหารชีวิต⁴²

จากที่กล่าวมานี้ แสดงให้เห็นว่า พระบาทสมเด็จพะพุทธเลิศหล้านภาลัย ทรงใช้กฎหมายทั้งเก่าและใหม่ ควบคุมพฤติกรรมของพระบรมวงศานุวงศ์ และขุนนาง อย่างละเอียดรอบคอบ นับคั้งแต่กฎหมายควบคุม การคักค่อนคัทหมายของพระบรมวงศานุวงศ์ และขุนนาง ควบคุมการสะสมกำลังของพระบรมวงศานุวงศ์และขุนนาง ตลอดจนการ ควบคุมการลอบปลงพระชนม์ด้วยวิธีการต่าง ๆ เพื่อสร้างความมั่นคงปลอดภัยของ พระมหากษัตริย์

จากที่กล่าวมาข้างต้น สรุปลได้ว่า พระบรมราชาไชยบายสร้าง เสริมความมั่นคง ทางการเมืองภายในที่สำคัญอันหนึ่งคือพระบรมราชาไชยบาย ควบคุมบทบาท อำนาจขุนนาง ซึ่งทรงดำเนินการด้วยวิธีการต่าง ๆ ที่ทรงเห็นว่าส่งผลต่อการลดหรือควบคุมบทบาท อำนาจพระบรมวงศานุวงศ์ เช่น การใช้กำลังปราบปรามผู้ที่เป็นอันตรายของราชบัลลังก์ ถันที การใช้สติปัญญา ความรอบคอบในการแต่งตั้ง ขุนนางเสนาบดี ที่จะขึ้นมามีอำนาจ ทางการเมือง ซึ่งพระองค์ทรงเลือกบุคคลที่เป็นพระญาติ และผู้อุปถัมภ์ เป็นหลักสำคัญ การสร้างดุลย์อำนาจระหว่างพระบรมวงศานุวงศ์ และขุนนางโดยการแต่งตั้งตำแหน่ง ผู้กำกับการราชการ เพื่อให้พระบรมวงศานุวงศ์ มีตำแหน่งหน้าที่ราชการ ควบคุมดูแล ราชการร่วมกับขุนนางเสนาบดี เพื่อให้ต่างฝ่ายต่างควบคุมซึ่งกันและกัน มิให้บทบาท

⁴¹ สมเด็จกรมพระยาดำรงราชานุภาพ, พระราชพงศาวดารกรุงรัตนโกสินทร์ รัชกาลที่ 2 เล่ม 1, หน้า 65.

⁴² เสถียร ลายลักษณ์, ประชุมกฎหมายประจำศก, หน้า 50-51.



และอำนาจตกอยู่ที่ฝ่ายหนึ่งฝ่ายใด. คลอจจน การใช้กฎหมายที่เคยออกมาใช้ในสมัย
ก่อน ๆ และออกใหม่เพิ่มเติม เพื่อแก้ไขให้รัดกุมยิ่งขึ้น จากการที่ทรงแต่งตั้งให้
พระบรมวงศานุวงศ์ และขุนนางขึ้นมามีตำแหน่งราชการที่สำคัญ ทำให้ได้รับผลประโยชน์
ทางด้าน เศรษฐกิจ ที่จะใช้เลี้ยงชีพจึงก่อให้เกิดความรู้สึก กษัตริย์ และจงรักภักดีได้
ทำให้ราชวงศ์จักรีมั่นคงอย่างสมบูรณ์สืบไป

6. การส่งเสริมชนชั้นปกครองทางด้าน เศรษฐกิจ

ผลประโยชน์ทางด้าน เศรษฐกิจ นับ เป็นปัจจัยสำคัญ ต่อการรักษา

สถานภาพและอำนาจของพระมหากษัตริย์ พระบรมวงศานุวงศ์ ขุนนาง และราชอาณาจักร
เพราะต้องนำประโยชน์เหล่านี้มาพัฒนาปรับปรุงบ้านเมืองให้มั่นคงแข็งแรง มีกำลัง
อาวุธพร้อมที่จะรับข้าศึกจากราชอาณาจักร ขณะเดียวกัน ก็นำมาเป็นของตอบแทน
ชนชั้นปกครองที่มีบทบาทสำคัญในการรักษาความมั่นคงของบ้าน เมืองด้วย เพราะถ้าหาก
ไม่มีการตอบแทนผลประโยชน์ที่คุ้มค่า อาจก่อให้เกิดความขัดแย้งทางการเมืองได้
ดัง เช่นกรณีความขัดแย้งในปลายรัชกาลพระบาทสมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลก เมื่อ
กรมพระราชวังบวรมหาสุรสิงหนาท ขอลขอพระราชทาน เบี้ยหวัด สำหรับข้าราชการวังหน้าเพิ่ม
แต่พระบาทสมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลกไม่โปรดพระราชทานให้ โดยให้เหตุผลว่า
เงินที่ได้จากการเก็บส่วยอากรไม่พอจ่าย เบี้ยหวัด กรมพระราชวังบวรมหาสุรสิงหนาทไม่
พอพระทัย⁴³ ฉะนั้นการที่วังหน้าไม่ได้รับผลประโยชน์ตอบแทนตามที่ต้องการ จึง เป็นปัจจัย
หนึ่งนำไปสู่ความไม่ลงรอยกันระหว่างวังหลวงกับวังหน้าต่อไป

พระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัยทรงได้รับประสบการณ์ด้าน
การค้ามาไม่น้อย ย่อมเข้าใจในการได้ผลประโยชน์ตอบแทน เป็นอย่างดี ดังนั้นเมื่อทรง
ขึ้นครองราชย์ วิธีการหนึ่งที่ทรงนำมาผูกใจชนชั้นปกครองทั้งพระบรมวงศานุวงศ์และ
ขุนนาง คือส่งเสริมให้พระบรมวงศานุวงศ์ และขุนนางได้ผลประโยชน์ตอบแทนด้วยวิธีการ
ต่าง ๆ คือ

⁴³ เจ้าพระยาทิพากรวงศ์. พระราชพงศาวดารกรุงรัตนโกสินทร์ รัชกาลที่ 1 ,
หน้า 225.

6.1 การให้พระบรมวงศานุวงศ์ ขุนนางได้รับผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ จากตำแหน่งหน้าที่ เนื่องจากข้าราชการไทยยุคสมัยนั้นยังไม่มีเงินเดือนประจำ พระบรมวงศานุวงศ์และขุนนางที่ทำราชการจะได้รับผลประโยชน์จากตำแหน่งยศศักดิ์ที่ได้รับแต่งตั้ง เป็นผลประโยชน์ในการดำรงชีวิตผลประโยชน์จากไพร่สมสังกัด ค่าธรรมเนียมคัดลินความ การออกใบอนุญาตต่าง ๆ⁴⁴ หรือส่วนแบ่งจากภาษีอากร ให้พระบรมวงศานุวงศ์ และขุนนางตามตำแหน่งที่ตนได้รับ⁴⁵ ขุนนางหัวเมืองก็เช่นกัน เมื่อทรงแต่งตั้งพระ หลวงต่าง ๆ จะกำหนดให้เก็บผลประโยชน์อะไรได้บ้าง ไว้ด้วย ดังปรากฏ ในทำเนียบข้าราชการเมืองนครศรีธรรมราช จะกำหนด ตราประจำตำแหน่ง เครื่องประจำยศ และการเก็บผลประโยชน์ไว้ เช่น ตั้งให้พระยาไชยประชาบดี สมุหพระสัสดี จะกำหนดศักดินา ตราประจำตำแหน่ง เครื่องประจำยศ และระบุ การเก็บผลประโยชน์ว่าให้ได้รับพระราชทานนิกการ และไพร่ ย คน ให้เรียกเกณฑ์ข้าว คนละ 20 สัด ให้เมืองกลางเอาดีบุกมาเป็นส่วยให้ ปีละ 5 ชั่ง เมืองตะกั่วทุ่งให้ดีบุก 6 ชั่ง 2 ตำลึง เมืองงูรา ให้ดีบุก 2 ชั่ง 5 ตำลึง⁴⁶

ฉะนั้นข้าราชการ ในหัวเมืองอื่น ๆ คงได้รับผลประโยชน์ทาง เศรษฐกิจ เบิกการตอบแทนตามตำแหน่งเช่น เดียวกัน

6.2 การแต่งตั้ง พระบรมวงศานุวงศ์ผู้มีความสัมพันธ์ใกล้ชิด ขึ้นดำรง ตำแหน่งสำคัญ ๆ ที่ควบคุมผลประโยชน์ทาง เศรษฐกิจและการ เมือง เพื่อ เป็นการเปิด โอกาสให้พระบรมวงศานุวงศ์ได้ผลประโยชน์จากหัวเมือง จะเห็นได้จากการแต่งตั้ง

⁴⁴ ชัย เรื่องศิลป์, ประวัติศาสตร์ไทยสมัย พ.ศ. 2354-2453, (กรุงเทพฯ: เอกสารประกอบการสัมมนากรุงเทพฯ ครบ 200 ปี, 2525), หน้า 189.

⁴⁵ "เรื่องบัญชีเงินส่วยอากรสุราบ่อน เบี้ยสมทัดสรและผลาด," หอสมุดแห่งชาติ, จดหมายเหตุรัชกาลที่ 2 จศ.1171 เลขที่ 6.

⁴⁶ "เรื่องทำเนียบข้าราชการ เมืองนครฯ." หอสมุดแห่งชาติ, จดหมายเหตุรัชกาลที่ 2 จศ.1173 ไม่ปรากฏหมายเลข

พระบรมวงศานุวงศ์ เป็นผู้กำกับราชการกรมสำคัญ ๆ ทำให้พระบรมวงศานุวงศ์มีโอกาส
 ได้รับความประโยชน์ทางเศรษฐกิจ จากหัวเมืองที่ขึ้นสังกัดกรมสำคัญ ๆ ดัง เช่นกรณี
 พระเจ้าน้องยาเธอ เจ้าฟ้ากรมหมื่นศักดิ์พลเสพ ผู้กำกับกรมพระกลาโหม ทรงเป็น
 พระบรมวงศานุวงศ์ที่ทำการค้าส่วนพระองค์⁴⁷ จึงสามารถอาศัยเกณฑ์ผลประโยชน์
 ค่าง ๆ จากหัวเมืองภาคใต้ ให้อำนวยความสะดวกในการค้าของพระองค์ได้ ดังเช่น
 ทรงขอให้เจ้าพระยามนตรีสุริยธรรมราช อำนวยความสะดวกและเอาใจใส่ต่อการซื้อขาย
 คัดต่อการค้าของพระองค์ เมื่อคราวที่ กรมหมื่นศักดิ์พลเสพ โปรดให้เงินอุ แฉ่งเรือ
 ขุมสินค้าของพระองค์ออกไปจำหน่ายที่เมืองกลันตัน ถูกเจ้าเมืองกลันตันเรียกเก็บภาษี
 93 เหรียญ เป็นเหตุให้เรือ เข้าวรุงเทพาไม่ทันสำเภา กรมหมื่นศักดิ์พลเสพ ทรงให้
 เจ้าพระยามนตรีสุริยธรรมราช มีหนังสือไปถึงพระยากลันตันซึ่งเป็น เมืองขึ้นอยู่กับเมือง
 นครศรีธรรมราช ให้อ่านกล่าว และเร่งให้สอบสวนเรื่องนี้พร้อมกับคืนเงินค่าภาษีด้วย⁴⁸
 นอกจากนั้นแล้ว กรมหมื่นศักดิ์พลเสพยังอาศัย เจ้าพระยามนตรีสุริยธรรมราช ให้ช่วยจัดซื้อ
 สินค้าจากเมืองท่าอื่น ๆ เช่น เกาะหมาก โดยมีได้ส่งเงินไปให้ แต่ใช้วิธีส่งของไปให้
 ขายแลกซื้อ เอาของที่ต้องพระราชประสงค์⁴⁹ นอกจากนี้ในหนังสือ เหล่านั้นจะ
 ปรากฏการเรียกเกณฑ์ สิ่งค่าง ๆ จากเจ้าเมืองในสังกัด ทั้งเพื่อใช้ในราชการ และ
 ส่วนพระองค์⁵⁰ ในหนังสือเหล่านั้น ยังแสดงให้เห็นถึงการสนับสนุนประสานประโยชน์

⁴⁷ "เรื่องหนังสือหมื่นศักดิ์พลเสพ เจ้ากรมถึงพระยามนตรีสุริยธรรมราชให้เร่ง
 เงินอุหนึ่และเร่งพระยากลันตันให้ส่ง เงินค่าภาษีที่เรียกเก็บคืน," หอสมุดแห่งชาติ,
 จดหมายเหตุรัชกาลที่ 2 จศ.1176 เลขที่ 9

⁴⁸ เรื่องเดียวกัน

⁴⁹ "เรื่องหนังสือหมื่นศักดิ์พลเสพ เจ้ากรมถึงพระยามนตรีสุริยธรรมราชเรื่องให้จัดหาหนะส่ง
 มหาดเล็กออกไปซื้อของที่เกาะหมาก," หอสมุดแห่งชาติ, จดหมายเหตุรัชกาลที่ 2 จศ.1176
 เลขที่ 3

⁵⁰ "เรื่องหนังสือหมื่นศักดิ์พลเสพ เจ้ากรมถึงพระยามนตรีสุริยธรรมราชเรื่องให้ค้อเรือลำหนึ่ง
 เข้ามาถวาย," หอสมุดแห่งชาติ, จดหมายเหตุรัชกาลที่ 2 จศ.1173 เลขที่ 3

กันอยู่ระหว่าง พระบรมวงศานุวงศ์ ผู้กำกับราชการ กับขุนนางในกรมที่สังกัด เช่น กรมหมื่นศักดิ์พลเสพ กับเจ้าพระยามนทรสุริยกรมราช กรมหมื่นเจษฎาบดินทร์ กับ เจ้าพระยาพระคลัง (ดิศ) เป็นต้น เนื่องจากพระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัย โปรดฯ ให้พระญาติขึ้นเป็นขุนนางในกรมสำคัญ โดยเฉพาะกรมพระคลัง ซึ่งทำหน้าที่ เกี่ยวกับการค้าและการต่างประเทศยอมทำให้ขุนนางเหล่านี้ ได้เรียนรู้ประสบการณ์ ทางการค้า และมีโอกาสใช้อำนาจหน้าที่ส่งเสริมผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจของตนได้ มากขึ้น จะเห็นได้จากเจ้าพระยาพระคลัง (ดิศ) ท่านรับราชการในกรมพระคลังมา นานยอมทำให้มีประสบการณ์ทางการค้า และการแสวงหาผลประโยชน์ได้อย่างดี การ ทำการค้าร่วมกับหลวง หลวงมักจะขาดทุนเสมอ เพราะท่านมักจะมีรายการขาดทุน เป็นของหลวง⁵¹ หรือการค้าขายสินค้ากับชาวยุโรปนั้น พ่อค้าชาวยุโรปจะซื้อของจาก พ่อค้าใหญ่ ชาวจีนหรือชาวสยามไม่ได้ จนกว่า เจ้าพระยาพระคลังจะได้ขายสินค้าให้ หมดตามราคาที่ท่านกำหนด⁵² เจ้าพระยาพระคลังมีธุรกิจมาก ท่านจึงอาศัยอำนาจหน้าที่ เป็นประโยชน์ต่อธุรกิจของท่าน ดัง เช่นกรณีไม่ยอมให้ชาวต่างชาติมีสิทธิ์ เท่าเทียมกัน ในการซื้อขายสินค้า ตามคำเรียกร้อง เพราะอาจจะกระทบกระเทือนต่อการค้าของท่านด้วย

ส่วนกรมหมื่นเจษฎาบดินทร์นั้น จากการที่พระองค์ได้เป็นผู้กำกับราชการกรมพระคลัง ทำให้ทรงควบคุมดูแลกิจการในหัวเมืองภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ซึ่งเป็นบริเวณที่มีการเกณฑ์ แรงงานให้ปลูกทรีกไทย เครื่องกระวาน และผลผลิตการเกษตร ที่ตลาดต่างประเทศ ต้องการส่งหลวง พระองค์จึงได้ผลประโยชน์ทางการค้าสินค้าเหล่านี้ด้วย

⁵¹ Henry Burney, The Burney Papers Vol.1 (Bangkok: Vajiranana National Library, 1910), p. 51.

⁵² จอห์น ครอว์ฟอร์ด, เอกสารของครอว์ฟอร์ด, หน้า 143.

เพราะสินค้าเหล่านี้จะไม่เปิดเมืองท่าขายกับชาวยุโรป โดยตรงคือชาวยุโรป ไม่มีโอกาสซื้อสินค้าโดยตรงจากเมืองท่าแห่งนี้เหมือนเมืองท่าอื่น ๆ⁵³

กล่าวได้ว่า จากการที่พระบรมวงศานุวงศ์และขุนนางเหล่านี้ได้ขึ้นดำรงตำแหน่งราชการสูง ๆ ช่วยอำนวยความสะดวกให้การแสวงหาผลประโยชน์ทางการค้าคล่องตัวขึ้น ทำให้มีความมั่นคงทางเศรษฐกิจ นำไปสู่การประสานประโยชน์ซึ่งกันและกันด้านการเมืองด้วย⁵⁴

6.3 การพระราชทาน เบี้ยหวัด เบี้ยหวัด เป็นเงินที่พระมหากษัตริย์พระราชทานให้แก่ พระบรมวงศานุวงศ์ นอกเหนือไปจากผลประโยชน์ที่ได้จากตำแหน่งหน้าที่ราชการ สำหรับข้าราชการในเมืองหลวงจะรับ เบี้ยหวัด ณ ศาลาฎีกขุนฝ่ายขวาในเดือนพฤศจิกายนของทุกปี⁵⁵ เบี้ยหวัดที่พระราชทานให้แก่พระบรมวงศานุวงศ์ ต่างไปจากสมัยรัชกาลพระบาทสมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลก คือพระราชทานตามส่วนของเงินภาษีอากรที่เก็บได้จากค่าอากรชนิดต่าง ๆ แยกส่วนออกจากพระคลังมหาสมบัติ ผู้ผูกขาดอากรต้องส่งเงินกับเจ้านายผู้นั้นตามที่กำหนดไว้ เช่น กรมหลวงศรีสุนทรเทพ สุรา 5 คำลึง สมพัดสร 3 ซึ่ง 19 คำลึง 1 บาท 1 เฟื้อง คลาด 1 ซึ่ง 14 คำลึง 3 บาท 3 สลึง 1 เฟื้อง รวม 5 ซึ่ง 19 คำลึง 1 บาท กรมหลวงพิทักษ์มนตรี สุรา 10 ซึ่ง สมพัดสร 3 ซึ่ง 10 คำลึง

⁵³ เรื่องเดียวกัน, หน้า 106.

⁵⁴ เรื่องหนังสือนายสังจางวางถึงขุนนครศรีธรรมราช เรื่องพระยานครขอตั้ง เมืองกลางและสักเลก," หอสมุดแห่งชาติ, จดหมาย เหตุรัชกาลที่ 2 จศ. 1174 เลขที่ 4.

⁵⁵ สังขราชปาเลกัว, เล่าเรื่องเมืองไทย แปลโดย ฉันท์ ท. โกมลบุตร (กรุงเทพฯ: ก้าวหน้า, 2516), หน้า 277.

รวมเงิน 13 ซึ่ง 10 คำลึง⁵⁶ เหล่านี้เป็นต้น

การพระราชทานเบี้ยหวัด แก่พระบรมวงศานุวงศ์ และขุนนางจะไม่แน่นอนขึ้นอยู่กับ
กับรายได้ของพระมหากษัตริย์ บางปีก็ได้เต็มบางปีได้สามส่วน บางปีต้องให้ทำลายแทน⁵⁷

นอกจากนี้ พระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัย ยังพระราชทานเงิน เดือน
ให้ พระบรมวงศานุวงศ์บางพระองค์ ที่ต้องรับผิดชอบราชการมาก ดังเช่น กรมพระราชวัง
บวรมหาเสนานุรักษ์ ซึ่งไม่ได้รับพระราชทานเบี้ยหวัดทุกปี และได้รับพระราชทานเงิน เดือน
เดือนละ 20 ซึ่งทุกเดือน⁵⁸

การควบคุมและปกครองหัวเมือง

การควบคุมและปกครองหัวเมืองทั้งหมดที่ผ่านมายังขึ้นอยู่กับอัครมหาเสนาบดี
2 ท่าน และเสนาบดีคลัง หัวเมืองแบ่งออกเป็นสองชั้นใหญ่ ๆ ได้แก่ หัวเมืองชั้นใน
และหัวเมืองชั้นนอก หัวเมืองชั้นในจะเป็นหน่วยการปกครองที่อยู่ใกล้เมืองหลวง
เป็นหัวเมืองจัตวา ผู้ปกครอง เรียก เจ้าเมืองหรือผู้รั้ง ส่วนหัวเมืองชั้นนอกจัดแบ่ง
เป็น 2 หน่วย ได้แก่ หัวเมืองใหญ่ ประกอบด้วยหัวเมืองที่อยู่ไกลแบ่งเป็น เอก โท ตรี
อยู่ในปกครองของเมืองหลวง และรายงานคืออัครมหาเสนาบดี หรือ เสนาบดีคลังที่
เมืองคนชั้นสังกัด เมืองชั้นรองได้แก่เมืองที่ขึ้นอยู่กับในควบคุมของหัวเมืองใหญ่⁵⁹ ซึ่ง

⁵⁶ "เรื่องบัญชีเงินส่วยพระราชทานเจ้านาย." หอสมุดแห่งชาติ,
จดหมายเหตุรัชกาลที่ 2 จศ.1173 เลขที่ 6.

⁵⁷ เจ้าพระยาทิพากรวงศ์, พระราชพงศาวดารกรุงรัตนโกสินทร์ รัชกาลที่ 2,
หน้า 204.

⁵⁸ พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว, ชุมนุมพระบรมราชาธิบาย
ในพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ภาค 2 หมวดราชประเพณีโบราณ (กรุงเทพฯ:
โรงพิมพ์พรจันทร์, 2473), หน้า 23.

⁵⁹ สมเด็จพระยาดำรงราชานุภาพ, ลักษณะการปกครองประเทศไทยสยามแต่โบราณ,
หน้า 18.

หัวเมืองเหล่านี้ รัฐบาลจะควบคุมได้น้อยมากจึงใช้วิธีการควบคุมและปกครอง โดยการมอบหมายให้หัวเมืองใหญ่ปกครองดูแลหัวเมืองรอง ตลอดหัวเมืองประเทศราช ไกล่เคียง แทนกรุงเทพฯ

ฉะนั้นทางกรุงเทพฯ จึงจำเป็นต้องหาวิธีการควบคุม อำนาจเจ้าเมืองใหญ่ ๆ ที่มีอำนาจควบคุมเมืองเล็ก ๆ และหัวเมืองประเทศราชอีกทอดหนึ่งด้วยวิธีการข้าง ๆ คือ การประนีประนอมกับอำนาจท้องถิ่น การสร้างคุลย์อำนาจระหว่างเจ้าเมืองใหญ่ ๆ การเรียกผลประโยชน์จากหัวเมือง การแต่งตั้งข้าราชการไปตรวจสอบข้าราชการ ปีละ ๕ ครั้ง ดังจะกล่าวละเอียดดังนี้

1. การประนีประนอมกับอำนาจท้องถิ่น พระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัย ทรงประนีประนอมกับอำนาจท้องถิ่นโดยการยอมรับอำนาจในท้องถิ่นนั้น ด้วยการสนับสนุนแต่งตั้งบุตรหลานหรือเชื้อสายเจ้าเมืองให้เป็นเจ้าเมืองสืบต่อมา จะเห็นได้จากโปรดฯให้ พระบริรักษ์ภูเบศร์(น้อย) บุตรเจ้าพระยานครศรีธรรมราช (พัฒน์) เป็นเจ้าเมืองนครศรีธรรมราช ซึ่งลาออกเพราะชราภาพ โปรดฯให้พระวิเศษสุนทร(เถียนจ้อง) ผู้เป็นหลานเจ้าพระยาสงขลลา(บุญสุข) เป็นเจ้าเมืองสงขลลาแทน เมื่อเจ้าพระยาสงขลลา(บุญสุข) ถึงแก่กรรม⁶⁰ โปรดฯให้ "นายฤทธิ" มหาดเล็ก บุตรเจ้าพระยาสุรินทรา เป็น "หลวงวิจิตรภักดี" ช่วยราชการคุมเลก ของเจ้าพระยาสุรินทราผู้บิดา⁶¹ ทำราชการ

⁶⁰ "เรื่องร่างตราเจ้าพระยาอัศรมหาเสนาถึงพระยาไทรบุรี เรื่องเจ้าพระยาศรีธรรมโสกราชเป็นเจ้าพระยาสุธรรมมนตรี และพระบริรักษ์ภูเบศร์เป็นพระยานครศรีธรรมราชตั้งพระวิเศษสุนทรเป็นพระยาวิเศษภักดีศรีสุรสงคราม," หอสมุดแห่งชาติ, จดหมายแห่งชาติ, จดหมายเหตุรัชกาลที่ 2 จศ.1173 เลขที่ 2/4

⁶¹ "เรื่องร่างตราเจ้าพระยาอัศรมหาเสนาเรื่องเมืองศรีง จศ.1173" หอสมุดแห่งชาติ, จดหมายเหตุรัชกาลที่ 2 จศ.1173 เลขที่ 2

ฉลองพระ เศษพระคุณต่อไป ซ้ำให้เห็นว่าพระองค์ทรงอุทิศทุนให้อำนาจท้องถิ่นได้มีกำลัง บังคับบัญชาในท้องถิ่นของคนพอสมควร และทรงสร้างสายสัมพันธ์ทางเครือญาติกับ อำนาจท้องถิ่นอย่างแน่นแฟ้น โดยการรับเอาบุตรธิดาของอำนาจท้องถิ่นมารับราชการ ทั้งฝ่ายหน้าฝ่ายในจำนวนมาก มีการแต่งงานระหว่างราชตระกูลกับตระกูลขุนนาง หัวเมือง จะเห็นได้จาก ความสัมพันธ์ระหว่าง เจ้าพระยานครศรีธรรมราช (น้อย) กับราชสำนักคือ เจ้าจอมมารคาน้อยใหญ่ ใน พระบาทสมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลก พระราชมารดาของ กรมหมื่นศักดิ์พลเสพ สมเด็จพระเจ้าน้องยาเธอ นั้นเป็นธิดาของ เจ้าพระยานครศรีธรรมราช (พัฒน์) ดังนั้นกรมหมื่นศักดิ์พลเสพจึง เป็น "หลาน" เจ้าพระยา นครศรีธรรมราช (น้อย) และคุณหญิงอิน ภรรยาของเจ้าพระยานครศรีธรรมราช (น้อย) เป็นราชินีลูกบางช้าง⁶² นอกจากนี้พระชายาของสมเด็จพระเจ้าน้องยาเธอ เจ้าฟ้ากรมขุน อิศรานุรักษ์ มีศักดิ์เป็นลูกพี่ลูกน้องกับเจ้าพระยานครศรีธรรมราช (น้อย) เพราะมารดา เป็นพี่น้องกัน คือเป็นธิดาของเจ้าพระยานครศรีธรรมราช (พัฒน์) ได้เป็นเจ้าจอมมารดา พระเจ้ากรุงธนบุรีคนหนึ่งเป็นภรรยาเจ้าพระยานครศรีธรรมราช (พัฒน์) คนหนึ่ง จะเห็นว่า เจ้าพระยานครศรีธรรมราช (น้อย) มีความสัมพันธ์ทางเครือญาติกับราชสำนักในพระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัยอย่างใกล้ชิด อาจกล่าวได้ว่า พระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัย ทรงอุทิศทุนให้พระญาติขึ้นมาใช้อำนาจในท้องถิ่นแทนขุนนางอื่น เมื่อเหตุการณ์ บ้านเมืองในท้องถิ่นนั้นจำเป็นต้องส่งเสริมให้เจ้าเมืองมีบทบาทและอำนาจ เข้มแข็งในการ บังคับราชอาณาจักร และสร้างเสริมความมั่นคงสืบเนื่องจากหัวเมืองกลางถูกพม่าโจมตี ซ้ำให้เห็นข้อมุกพร้อมต่าง ๆ ที่จะต้องส่งเสริมให้เมืองพุทธศาสตร์ทางภาคนี้มั่นคงขึ้น เพราะ หัวเมืองภาคใต้อุดมสมบูรณ์เป็นเมืองท่าค้าขาย นอกจากนี้หลายเขตทางภาคใต้ของไทย คือหัวเมืองประเทศราชหลายไม่เป็นที่ไว้วางพระราชหฤทัยเกี่ยวกับความสัมพันธ์ของไทรบุรี

⁶² ประชุมพงศาวดาร เล่มที่ ๑๓ (กรุงเทพฯ: องค์การการค้าสุภาพ, 2512),

กับพม่าและอังกฤษ⁶³ ซึ่งเริ่มมีบทบาทในคอนกลางของแหลมมลายูมากขึ้น เพื่อป้องกัน ราชอาณาจักรจึงต้องสร้างความมั่นคงทางทหารให้กับหัวเมืองใหญ่ ๆ ในภาคใต้ ซึ่ง ได้แก่ เมืองสงขลา เมืองพัทลุง และเมืองนครศรีธรรมราช เมืองพัทลุง เจ้าเมือง พัทลุง(ทองขาว)ชราแล้ว ก็มีเจ้าเมืองสงขลา กับเจ้าเมืองนครศรีธรรมราช และ จากความสัมพันธ์ทางเครือญาติดังกล่าว ประกอบกับความสามารถของเจ้าเมืองนคร- ศรีธรรมราชเอง ทำให้พระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัย เลือกลงสนับสนุน เจ้าเมืองนครศรีธรรมราชให้มีอำนาจมั่นคงขึ้น เพื่อเป็นกำลังสำคัญในหัวเมืองภาคใต้ ดังเช่น โปรดฯให้ยกเมืองศรีกรุงฯ ซึ่งขึ้นอยู่กับเมืองสงขลา ให้มาขึ้นกับเมือง นครศรีธรรมราช ใน พ.ศ. 2354⁶⁴ ให้จัดตั้งเป็นฐานกำลังของเมืองนครศรีธรรมราช ทางชายทะเลตะวันตก

2. สร้างศูนย์อำนาจระหว่างเจ้าเมืองใหญ่ ๆ ครึ่งรัชกาลพระบาทสมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลก เมืองสงขลามีอำนาจมาก เนื่องจากทางกรุงเทพฯ เห็นความ สำคัญของเมืองสงขลาซึ่งอยู่ติดกับประเทศราชมลายู จึงโปรดฯให้เมืองสงขลาควบคุม ดูแลเมืองประเทศราชมลายูแทนเมืองนครศรีธรรมราช⁶⁵ ทำให้เมืองสงขลามีอำนาจมากขึ้น และที่สำคัญคือ ผลประโยชน์ตอบแทนที่เมืองสงขลาให้แก่ทางราชธานีก็ เป็นแรงผลักดัน

⁶³ "เรื่องคำให้การของอาียงสะสาคนองพม่า เรื่อง เหตุการณ์ในพม่า และพม่าตีมลายู," หอสมุดแห่งชาติ, จดหมายเหตุรัชกาลที่ 2 จศ.1172 เลขที่ 5.

⁶⁴ "เรื่องร่างตราเจ้าพระยาอัครมหาเสนา เรื่อง เมืองศรีกรุง," หอสมุดแห่งชาติ, จดหมายเหตุรัชกาลที่ 2 จศ.1173

⁶⁵ ประชุมพงศาวดาร เล่ม 3 (กรุงเทพฯ: องค์การคำจารุสภา, 2506), หน้า 52-53.

ให้ เมืองสงขลามีความสำคัญขึ้น⁶⁶ เมื่อถึงสมัยพระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัย ทรงเลือกสนับสนุน เมืองนครศรีธรรมราชด้วย เหตุผลดังกล่าวมาแล้ว ทำให้ เมืองนครศรีธรรมราชมีความสำคัญขึ้นอีกครั้งหนึ่ง เพื่อ ลคอ่านาจ เมืองสงขลา และขณะเดียวกัน พระองค์ก็พยายามสร้างคูยอ่านาจระหว่างเมืองใหญ่ทั้ง 2 กล่าวคือ เมื่อยกเมืองสร้างไปขึ้นกับ เมืองนครศรีธรรมราชแล้ว โปรดฯให้แยก เมืองสตูลละพูนออกจากเมืองไทรบุรี ให้มาขึ้นกับสงขลา เพื่ออ่านาจของสงขลาไม่ลดมากเกินไป

3. การเรียกผลประโยชน์จากหัวเมือง หลักฐานการเรียกผลประโยชน์จากหัวเมือง ในรัชกาลพระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัย ส่วนใหญ่ที่มีอยู่จะเรียกเกณฑ์จากเจ้าเมืองนครศรีธรรมราช เนื่องจากในรัชกาลนี้ เจ้าเมืองที่ขบถทบาท อ่านาจสำคัญมาก คือ เจ้าเมืองนครศรีธรรมราช (น้อย) จึงได้ปรากฏหลักฐานการเกณฑ์สิ่งของต้องพระราชประสงค์มากมาย เช่น โปรดฯให้จัดส่งราชบรรณาการมีละ 2 งวด ส่งส่วยอากรต่าง ๆ เข้ากรุงเทพฯ⁶⁷ จัดการค้าขายตาม เมืองท่าหัวเมืองให้ พระมหากษัตริย์และพระบรมวงศานุวงศ์⁶⁸ ปฏิบัติสนองพระบรมราชโองการในสิ่งต่าง ๆ

⁶⁶ "เรื่องท้องตราถึงพระยานนครศรีธรรมราช เรื่องตั้งพระยาอภัยนุราช เป็น นายอากรรั้งนกชายฝั่งทะเลตะวันตก." หอสมุดแห่งชาติ, จดหมายเทศรัชกาลที่ 2 จศ.1176 เลขที่ 14.

⁶⁷ "เรื่องท้องตราเจ้าพระยาอัครมหาเสนาบดีถึงพระยานนครศรีธรรมราช เรื่องส่งหมา 3 คนที่จับได้เมืองทวาย และให้เอากระบือแจกจ่ายให้ราษฎร." หอสมุดแห่งชาติ, จดหมายเทศรัชกาลที่ 2 จศ.1174 เลขที่ 16

⁶⁸ "เรื่องหนังสือหมื่นศักดิ์พลเสพเจ้ากรมถึงพระยานนครศรีธรรมราชให้จำหน่าย ป้ายและเรือสินค้าและส่งไม้ทำคนครี." หอสมุดแห่งชาติ, จดหมายเทศรัชกาลที่ 2 จศ.1176 เลขที่ 10

อีกมากมายและพิศดาร⁶⁹ ที่ไม่มีเจ้าเมืองใด ๆ ในสมัยนั้นถูกเกณฑ์เหมือน เจ้าเมือง นครศรีธรรมราช (น้อย) อาจกล่าวได้ว่าเป็นการทดสอบอำนาจ และความจงรักภักดี ของเจ้าพระยานครศรีธรรมราช (น้อย) ต่อราชวงศ์จักรี นับ เป็นการควบคุมการเคลื่อนไหว หัวเมืองวิธีหนึ่ง

4. การแต่งตั้งข้าหลวงไปตรวจสอบข้าราชการหัวเมือง ปีละ 2 ครั้ง

การส่งข้าหลวงไปตรวจราชการหัวเมืองนี้ มีจุดประสงค์จะดูแลทุกข์สุขของประชาชน พ่อค้าต่างชาติที่เข้ามาค้าขายอยู่ตาม เมืองท่าหัวเมือง และตรวจสอบการปฏิบัติ ราชการของเจ้าเมือง ดังปรากฏข้อความในพระราชสาส์นไปเมืองจีน เมื่อ พ.ศ. 2355 ว่า

...ห้ามมิให้เจ้าเมืองกรมการ เรี่ยส่วยสาอากรค่าธรรมเนียม ให้ล่าเทลือผิดกฎหมาย โดยโลกหาความเบตคาไม่ได้ ใหลเมือง แลลูกค้วาณิชทั้งปวงได้ความเดือดร้อน แต่ความท้งนียากที่จะรู้ จึงแต่งให้ข้าหลวง นำกฎหมายไปชำระเจ้าเมืองกรมการ นายบ้าน นายอำเภอ ปีละ 2 ครั้ง...⁷⁰

การส่งข้าหลวงไปตรวจราชการหัวเมือง จึง เป็นวิธีการควบคุมและปกครองหัวเมือง ที่ใช้สืบต่อกันมาแม้จัดการปกครองแบบ เทศาภิบาลแล้วก็ยังใช้วิธีการนี้อยู่⁷¹

⁶⁹สุภาภรณ์ คัดศลารักษ์, "บทบาทของเจ้าพระยานครศรีธรรมราช (น้อย) ที่มีต่อรัฐบาลกลางและหัวเมืองภาคใต้ในสมัยรัชกาลที่ 2-รัชกาลที่ 3; (วิทยานิพนธ์ ปริญญาโทบัณฑิต แผนกวิชาประวัติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2520), หน้า 114-116.

⁷⁰"เรื่องพระราชสาส์นไปเมืองจีน," หอสมุดแห่งชาติ, จดหมายเหตุรัชกาลที่ 2 จศ.1174 เลขที่ 24.

⁷¹"เรื่องพระแก้วกล่าวโทษพระชุมแสงขุนผู้ช่วย ขุนมหาดไทย เมืองชุมแสง เมืองขึ้นพิษณุโลก รศ.111-112," หอจดหมายเหตุแห่งชาติ, ย-13/11.

การจัดระเบียบควบคุมสังคม

เมื่อพระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัย ขึ้นครองราชย์ ทรงเผชิญกับปัญหาการขาดแคลนไพร่⁷² จำนวนไพร่หลวงลดลง เนื่องจากบ้านเมืองท่าสงครามย่อยไพร่สูญเสียชีวิตในสงครามและที่สำคัญคือ การขาดประสิทธิภาพในการควบคุมไพร่⁷³ นอกจากนี้การเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจซึ่งมีการขยายตัวทางการผลิตและการค้ากว้างขวางขึ้น ประชาชนผลิตเพื่อบริโภค ส่งส่วย แล้วยังเพื่อขายด้วย⁷⁴ เมื่อการค้าขยายตัวประชาชนเริ่มมีรายได้ เริ่มให้ความนิยมสินค้าฟุ่มเฟือย ประชาชนเริ่มหันไปบริโภคสินค้าที่มิได้ผลิตเองในครัวเรือน เช่น ผ้าขาว เครื่องถ้วยชาม และฝิ่น⁷⁵ ประกอบกับในสมัยนี้ได้มีชาวจีนฮกเกี้ยนเข้ามาอยู่ในราชอาณาจักรมากขึ้น⁷⁶ และคนจีนได้รับการยินยอมให้อยู่เหนือระบบไพร่โดยเสียเงินผูกมัดแทน แล้วมีสิทธิเดินทางไปค้าขายทั่วราชอาณาจักรจึงทำให้การค้าภายในขยายตัวขึ้นด้วยการที่เงินไม่ต้องอยู่ในระบบไพร่ การทำงานมีความอดทน รัฐบาลจึงนิยมจ้างแรงงานจีนทำราชการต่าง ๆ⁷⁷

⁷² เสถียร ลายลักษณ์, ประชุมกฎหมายประจำศก เล่ม 4, หน้า 2.

⁷³ เรื่องเดียวกัน.

⁷⁴ "เรื่องให้จ่ายเงินอากรบ่อนเบี้ยซื้อพริกไทยเมืองนคร จศ. 1181,"
จดหมายเหตุรัชกาลที่ 2 เล่มที่ 10.

⁷⁵ จอห์น ครอว์ฟอร์ด, เอกสารของครอว์ฟอร์ด แปลโดยไพโรจน์ เกษแม่นกิจ,
หน้า 104-106

⁷⁶ G. William Skinner, Chinese Society in Thailand and Analytical History (Ithaca: Cornell University Press, 1958),
p. 123.

⁷⁷ เจ้าพระยาทิพากรวงศ์, พระราชพงศาวดารกรุงรัตนโกสินทร์รัชกาลที่ 4,
(กรุงเทพฯ: องค์การการค้าสุภา, 2504), หน้า 91-92.



ปัจจัยเหล่านี้ทำให้พระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัย ต้องปรับปรุงการจัดระเบียบ ความคุมสังคมให้เหมาะสม กับสถานการณ์บ้านเมือง ด้วยวิธีการดังต่อไปนี้คือ การปรับปรุง ระเบียบการควบคุมไพร่ การใช้หลักปฏิบัติและความเชื่อทางพุทธศาสนา มาให้ประชาชน ยึดถือปฏิบัติ การใช้วรรณคดี การละคร เป็นสื่อถ่ายทอดแนวความคิดการปฏิบัติตนในสังคม ตามสถานภาพของคน ดังจะกล่าวรายละเอียดต่อไปนี้

1. การจัดระเบียบควบคุมไพร่ พระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัย ทรงเห็นว่าระบบไพร่เป็นหัวใจสำคัญของการควบคุมบุคคลในสังคม เพราะกำลังคนเป็น ที่มาของอำนาจทางการเมือง และ เศรษฐกิจของมูลนาย เป็นกำลังในการต่อสู้ข้าศึก สร้างความมั่นคงราชอาณาจักร เนื่องจากสมัยนั้นอาวุธยุทโธปกรณ์ เครื่องทุนแรงต่าง ๆ ยังไม่ทันสมัย ต้องใช้แรงงานคนจึงจำเป็นต้องรักษาระบบไพร่เอาไว้สืบต่อไป โดย หาทางแก้ไขข้อบกพร่องในการควบคุมไพร่ให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ด้วยการนำวิธีการต่าง ๆ มาปรับปรุงใช้ในการจัดระเบียบควบคุมไพร่อันได้แก่ ลดเวลาการเกณฑ์แรงงานไพร่ ก่อนปรนทฎเกณฑ์ควบคุมไพร่ที่เข้มงวดลง ให้สวัสดิการแก่ไพร่หลวง และออกกฎหมาย ห้ามช่วยเหลือไพร่หลวง ซึ่งจะพิจารณารายละเอียดแต่ละวิธีดังนี้

1.1 การลดเวลาเกณฑ์แรงงาน เมื่อรัชกาลพระบาทสมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลกฯ พระองค์พยายามจูงใจให้ไพร่ยอม เข้าสั๊กมากขึ้น พระองค์ จึงได้ประกาศลดเวลาเกณฑ์แรงงานจากปีละ 6 เดือน เป็นปีละ 4 เดือน โดยกำหนดให้ มาใช้แรงงาน 1 เดือน แล้วหยุดพัก 2 เดือน⁷⁸ เมื่อถึงสมัยพระบาทสมเด็จพระพุทธ-เลิศหล้านภาลัย ปัญหาการหลีกเลี่ยงการสั๊กของไพร่ การหลบหนีของไพร่ยังมีอยู่ดังที่ สะท้อนออกมาในวรรณคดีเรื่อง ขุนช้าง-ขุนแผน วรรณคดีที่เขียนขึ้นในสมัยนั้น ได้แสดงถึง

⁷⁸ กรมศิลปากร, "พระราชกำหนดใหม่มาตรา "4" ใน เรื่องกฎหมาย ตราสามดวง, หน้า 706.

ความลำบากของ เลก ค่องทำงานหนัก ประชาชนมักจะหลีกเลี่ยงโดยการบวช เป็นพระ⁷⁹ หรือจากกฎหมายค่าง ๆ ที่ออกมาในสมัยนี้⁸⁰ ล้วนแต่แสดงถึงความพยายามของฝ่ายปกครองที่จะป้องกันการหลีกเลี่ยงของไพร่หลวงด้วยวิธีการต่าง ๆ

พระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัย จึงประกาศลดเวลาเข้าทำราชการของไพร่หลวงลงอีก .โดยให้เข้าทำราชการสามผลัดแต่เข้าเพียงเดือนเดียว หยุดพัก 3 เดือน⁸¹ มีหนึ่งเข้าทำงานให้ราชการ 3 เดือน มีเวลาทำมาหากิน 9 เดือน นอกจากนี้ได้ประกาศให้ไพร่ที่หลบหนีอยู่ต่าง เมืองหรือค้าขาย เรือร่อนไปตามที่ต่าง ๆ เมื่อถึงเวลาราชการก็ไม่กลับมาเข้าเวรนั้น กลับคืนกรมกองของคนโดยตรง เพราะกฎหมายใหม่ทำให้ไพร่หลวงไม่ได้รับความทุกข์ยากเหมือนเดิม ผู้ที่กลับเข้ามาก็จะอภัยโทษให้⁸²

การยืดเวลาหยุดพักให้กับไพร่ ทำให้ไพร่มี เวลาประกอบอาชีพได้มากขึ้น นับว่าเป็นการปรับปรุงกฎหมายให้สอดคล้องกับสภาพทาง เศรษฐกิจที่กำลังเปลี่ยนแปลง เพราะการมีเวลาหยุดพักมากขึ้นจะช่วยให้ไพร่มีโอกาสประกอบอาชีพบางอย่างที่ต้องใช้เวลา เช่น การค้าขายต่างท้องถิ่นที่ไพร่สังกัดอยู่ ซึ่งต้องใช้เวลาในการ เดินทางไม่น้อยได้สะดวกขึ้น

การที่พระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัย ทรงลดเวลาทำราชการของไพร่หลวง เหลือน้อย เช่นนี้ อาจจะเนื่องจากรัฐหันไปนิยมใช้แรงงานจ้างคนจีนทำราชการต่าง ๆ มากขึ้น⁸³ ดังนั้นการลดเวลาในการ เกณฑ์แรงงานไพร่ในรัชกาลนี้ จึงกระทำโดยไม่มีเงื่อนไข หรือข้อแม้ใด ๆ

⁷⁹ พระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัย, ขุนช้าง-ขุนแผน, หน้า 130.

⁸⁰ อู เสถียร ลายลักษณ์, ประชุมกฎหมายประจำศก. เล่ม 4.

⁸¹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 31.

⁸² เรื่องเดียวกัน, หน้า 30.

⁸³ เจ้าพระยาทิพากรวงศ์, พระราชพงศาวดารกรุงรัตนโกสินทร์รัชกาลที่ 4.

1.2 ทรงผ่อนปรนกฎเกณฑ์ควบคุมไพร่ที่เข้มงวด การเปลี่ยนแปลงระบบไพร่ในรัชกาลนี้ถือว่ายว่งหนึ่งคือการยอมให้ไพร่เปลี่ยนบุลนาาย. ซึ่งในสมัยพระบาทสมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลก ทรงออกกฎหมายห้ามบุลนาายซื้อขายไพร่สม⁸⁴ ส่วนไพร่หลวงห้ามเปลี่ยนบุลนาาย เจ้าสังกัด เมื่อถึงสมัยพระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัย พระองค์ได้ประกาศผ่อนผันให้มีการเปลี่ยนบุลนาาย และย้ายถิ่นที่อยู่ตามใจสมัคร แต่ทั้งนี้ต้องกระทำให้เรียบร้อยก่อนการสักเลกครั้งใหญ่ทั่วพระราชอาณาจักร ในปี พ.ศ. 2353⁸⁵

1.3 การให้สวัสดิการแก่ไพร่หลวง พระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัย ทรงพยายามที่จะทำให้สภาพของไพร่หลวงดีขึ้น เพื่อจูงใจให้ไพร่อื่น ๆ อาจจะเป็นไพร่สมหรือไพร่ที่ยังไม่ได้สัก ไม่ปฏิเสธการเป็นไพร่หลวง ด้วยการให้สวัสดิการในรูปต่าง ๆ เช่น ให้ความคุ้มครอง จะเห็นได้จาก กฎหมายสัสดี ที่ออกใน พ.ศ. 2353 ว่า ถ้าบุลนาายวิวาทกัน เรื่อง เลก ให้ฟ้องร้องต่อสัสดี คดียังไม่เรียบร้อยห้ามบุลนาายทั้งใหม่และเก่าจับเอาตัวไพร่และครอบครัวมาจองจำหรือกระทำการข่มเหงใด ๆ โดยผล การ ผู้ใดละเมิดจะถูกลงโทษ⁸⁶

นอกจากนี้ยังให้ปลัด คณฤชิตที่มีบุตร เข้าสักทำราชการ เกิน 3 คน ออกจากการทำราชการ⁸⁷ เหล่านี้ เป็นต้น

⁸⁴ กรมศิลปากร, "พระราชกำหนดใหม่ มาตรา 8 ในเรื่องกฎหมายตราสามดวง" หน้า 730.

⁸⁵ เสถียร ลายลักษณ์, ประชุมกฎหมายประจำศก, หน้า 30 และ นันทิยา สว่างวุฒิธรรม, การควบคุมกำลังคนในสมัยรัตนโกสินทร์ก่อนการจัดการเกณฑ์ทหาร (วิทยานิพนธ์ปริญญาโท มหาวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2525), หน้า 29.

⁸⁶ เสถียร ลายลักษณ์, ประชุมกฎหมายประจำศก, หน้า 12.

⁸⁷ เรื่องเดียวกัน, หน้า 4.

1.4 การออกกฎหมายป้องกันการสูญเสียไพร่หลวง ข้อกำหนดต่าง ๆ ที่รัฐเคยทำมาในสมัยพระบาทสมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลกา มิใช่เป็นการป้องกันการสูญเสียไพร่หลวง แต่เพื่อดึงไพร่สมมาเป็นไพร่หลวงให้มากขึ้น ดังเช่นการลดเวลาทำราชการไพร่ลงเหลือปีละ 4 เดือน การออกกฎหมายว่าถ้าไพร่สมจะฟ้องร้องขุนนายของตนต้องเป็นไพร่หลวง หรือ เมื่อเจ้านายชั้นผู้ใหญ่ หรือ ขุนนางถึงแก่กรรม ก็ต้องโอนไพร่สมทั้งหมดของบุคคลเหล่านั้นเป็นไพร่หลวง⁸⁸ ซึ่งกฎหมายเหล่านี้ พระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัยก็นำมาใช้ปฏิบัติสืบต่อมา แต่ได้ออกกฎหมายเพิ่มเติม ทั้งเกี่ยวกับการเพิ่มไพร่หลวงในลักษณะต่าง ๆ เช่น ลูกไพร่สมที่ยังไม่ได้สึก หลบหนีไปอยู่กับขุนนายอื่น ขุนนายเดิมไม่รู้จักตัวเลข ค้อมาเลขไม่พอใจจะอยู่กับขุนนายใหม่ กลับมาหาขุนนายเดิม ให้สึกเลขผู้นั้นเป็นไพร่หลวง หรือ กรณีลูกหมู่ไพร่หลวงมีขุนนายเบียดบังไว้ไม่ได้สึก แล้วลูกหมู่หลบหนีไปอยู่กับขุนนายอื่น ถ้าเป็นขุนนายไพร่หลวงด้วยกัน และขุนนายใหม่สึกเป็นไพร่หลวงแล้ว ก็ให้ลูกหมู่นั้น เป็นสิทธิ์แก่ขุนนายใหม่ แต่ถ้าหลบหนีไปอยู่กับขุนนาย เป็นเจ้าหมู่ไพร่สม ให้คืนเลขนั้นแก่ขุนนายเดิม ในกรณีกลับกันถ้าลูกหมู่ไพร่สม ที่ขุนนายเบียดบังไว้ มิได้สึกใช้ทำราชการลูกหมู่นั้น หนีไปอยู่กับ ขุนนาย เจ้าหมู่ไพร่หลวง ให้เป็นสิทธิ์แก่ขุนนายใหม่⁸⁹ เหล่านี้เป็นต้น ซึ่งชี้ให้เห็นถึงการใช้กฎหมายในการเพิ่มไพร่หลวงที่ออกมาใช้บังคับในรัชกาลพระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัย

นอกจากนี้พระองค์ยังได้ออกกฎหมายป้องกันการสูญเสียไพร่หลวงอีกด้วย คือกฎหมายชำระเลข ใน พ.ศ. 2553 และกฎหมายพระราชบัญญัติเรื่องช่วยไพร่หลวงใน พ.ศ. 2355 กฎหมายทั้ง 2 ฉบับนี้ได้สะท้อนให้เห็นถึงความพยายามป้องกันการสูญเสียไพร่หลวงของพระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัยอย่างละเอียดรอบคอบ เช่น

⁸⁸ ม.ร.ว.อดิน รพีพัฒน์, สังคมไทยในสมัยรัตนโกสินทร์, หน้า 123.

⁸⁹ เสถียร ลายลักษณ์, ประชุมกฎหมายประจำศก เล่ม 4, หน้า 9-10.

ห้ามมิให้ขุนนาย เบียดบัง หรือสับเปลี่ยนเลิกไปจากหมู่ ห้ามมิให้ชักชวนไพร่หลวงและลูกหมู่ ไปทำธุระอย่างอื่น เช่น เอาไปลักเป็นเสมียน ทนาย เป็นโทร เป็นหมอ เป็นต้น กฎหมาย จะกำหนดไว้ให้เลยว่าขุนนางตั้งแต่ 400-10,000 เอกอุ ให้ลักเสมียนทนายได้กี่คน⁹⁰ ตลอดจนคุณสมบัติของผู้ที่เหมาะสมจะเป็น เสมียนทนาย เช่นควรจะมีสติปัญญาเท่านั้น และห้ามมิให้ขุนนายละเลยให้ เลกคทหล่นให้ไปจงกมฺุเป็นอันขาด⁹¹ เป็นต้น ถ้าผู้ใดไม่ปฏิบัติตามนี้จะถูกลงโทษโดยโทษานุโทษ

ส่วนกฎหมายพระราชบัญญัติ เรื่องช่วยไพร่หลวงก็จะเป็นการห้ามช่วยไพร่หลวงต่าง ๆ เช่น ห้ามไถ่ทาสที่เป็นไพร่หลวงเป็นอันขาด ถ้าหากไถ่ไว้ก่อนกฎหมายนี้ให้เอากลับมาคง หมู่เดิม แล้วเวลาออกเดือนให้ไปรับใช้เจ้าของเงิน แต่ถ้าเกิดสงครามขุนนายเอาตัวมาทำ ราชการได้ทันที⁹²

กรณีทาสเป็นเลิกไทย ญวน เขมร เป็นไพร่หลวงที่เป็นช่าง ให้เจ้าหมื่นนำกลับ เข้าหมู่ตามเดิม เลกพวกนี้ทำราชการได้เบียดหวัด ให้เจ้าหมู่หักเงินค่าตัวไปจ่ายให้เจ้าเงิน แต่ถ้าตัวทาสเป็น หม่า กระแซ ทวาย แซก ลาว ข่า เจ้าของเงินจะไม่ได้ค่าไถ่ ตัวคืน⁹³ ดังนี้ เป็นต้น

ดังที่กล่าวมา แสดงให้เห็นว่า พระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัย ทรงพยายาม ที่จะรักษาระบบไพร่เอาไว้สืบไป โดยการลดหย่อนผ่อนปรนกฎเกณฑ์การควบคุมไพร่ให้ไพร่หลวง มีสภาพความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น เพื่อประชาชนจะได้ปฏิเสธระบบไพร่ที่น้อยลง พร้อมกับดำเนินวิธีการ

⁹⁰ เสถียร ลายลักษณ์, ประชุมกฎหมายประจำศก, หน้า 5.

⁹¹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 1-7.

⁹² เรื่องเดียวกัน, หน้า 39.

⁹³ เรื่องเดียวกัน, หน้า 39-40.

เปลี่ยนไพร่สม เป็นไพร่หลวงให้มากขึ้น และพยายามป้องกันการสูญเสียไพร่หลวงอีกด้วย ทำให้การหลบหนีจากไพร่หลวงไปเป็นไพร่สมหรือทาสเหมือนสมัยก่อน ๗นั้นทำได้ยากขึ้น

ฉะนั้นกล่าวได้ว่า การดำเนินการต่าง ๆ ในการจัดควบคุมไพร่ของ พระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัย นอกจากเพื่อจัดความเป็นระเบียบเรียบร้อย ในการควบคุมกำลังคนแล้วจุดประสงค์ที่สำคัญอีกประการหนึ่งคือเป็นการรวบรวมกำลังคน ได้ทำราชการบ้านเมือง ในการสร้างความมั่นคงให้กับราชอาณาจักร

2. การนำหลักปฏิบัติและความเชื่อทางพุทธศาสนา มาใช้จัดระเบียบสังคม
การจัดระเบียบควบคุมสังคมในรัชกาลพระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัย นอกจากจะอาศัยระเบียบการควบคุมไพร่แล้ว พระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัย ยังได้หาวิธีการ เพื่อสร้างระเบียบให้กับสังคมด้วยการกำหนดความประพฤติ การดำเนินชีวิต ตลอดจนความสัมพันธ์ของบุคคลในสังคมโดยการนำเอาหลักปฏิบัติทางพุทธศาสนามาใช้ ควบคู่ไปกับกฎหมาย อันเป็นการเพิ่มประสิทธิภาพในการควบคุมสังคม โดยการอาศัย กฎข้อบังคับทั้งทางโลกและทางศีลธรรม

สมัยพระบาทสมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลกา การสร้างระเบียบควบคุมสังคม โดยอาศัยหลักปฏิบัติตามคำสอนทางพุทธศาสนา ได้ย้าถึงความสัมพันธ์ของบุคคลทั่ว ๆ ไปว่า ควรเลือกคบกับผู้มีจิตใจงาม สิ่งที่จะบอกว่าเป็นคนดีหรือชั่ว นั้น อยู่ที่การกระทำของบุคคล นั้นเป็นสิ่งสำคัญ ไม่ใช่ ชาติกำเนิดหรือรูปร่างนอก⁹⁴ สิ่งที่บุคคลควรยึดถือปฏิบัติ คือ พรหมวิหารสี่ ได้แก่ ความเมตตา กรุณา มุทิตา อุเบกขา⁹⁵ และให้แนวทางเกี่ยวกับ ความสัมพันธ์ของบุคคลที่อยู่ร่วมกันในครอบครัว ภรรยาต้องเคารพยำเกรงสามี สามีไม่ ตูหมิ่นภรรยาของตน บุตรควรมีความกตัญญู เชื่อฟังคำสั่งสอนของบิดามารดาและผู้อาวุโส

⁹⁴ พระธรรมปริชา(แก้ว) ไตรภูมิโลกวินิจฉลยกถา ฉบับที่ 2 เล่ม 3 (กรุงเทพฯ: กรมศิลปากร, 2520) หน้า 261.

⁹⁵ เรื่องเดียวกัน, หน้า 321.

สำหรับความสัมพันธ์ในหมู่มิตรสหายนั้นต้องร่วมทุกข์ร่วมสุขกัน⁹⁶ นอกจากนี้ก็ให้หลักปฏิบัติระหว่างผู้ที่มีสถานภาพทางสังคมที่ต่างกัน เช่น บูลนายกับไพร่ บูลนายควรเลี้ยงดู อย่าให้ไพร่ได้รับความอศอยาก ไพร่ควรรักใคร่ภักดีในค้ำบูลนาย⁹⁷ สำหรับพระมหากษัตริย์ถือว่าเป็นผู้มีบุญคุณต่อแผ่นดิน ประชาชนจึงควรแสดงความจงรักภักดีต่อพระองค์เป็นการตอบแทน⁹⁸

สมัยรัชกาลพระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัย พระองค์สืบทอดวิธีการนี้ต่อมา จะเห็นว่า พระองค์ทรงกำหนด แนวทางประเพณีปฏิบัติตามหลักคำสอนพระพุทธศาสนา โดยการกวดขันให้บุคคลทุกระดับยึดถือใน "กุศลธรรมบทสิบประการ"⁹⁹ ให้ถือ "อุโบสถ 4"¹⁰⁰ และถือตามหลัก "ไตรสิกขา"¹⁰¹ เพื่อให้ทุกคนอยู่ร่วมกันอย่างมีความสุข¹⁰²

⁹⁶ พระธรรมปรีชา(แก้ว) ไตรภูมิโลกวินิจฉายถา ฉบับที่ 2 เล่ม 1, หน้า 510-514.

⁹⁷ เรื่องเดียวกัน, หน้า 513.

⁹⁸ กรมศิลปากร, เรื่องกฎหมายตราสามดวง, หน้า 720.

⁹⁹ กุศลกรรมบทสิบประการ คือ กายกรรม 3 ได้แก่ เว้นจากการฆ่าสัตว์ ลักทรัพย์ ประพฤติผิดในกาม วจีกรรม 4 คือ เว้นจากการพูดเท็จ พูดส่อเสียด พูดหยาบคาย พูดเรื่องเหลวไหล มโนกรรม 3 คือ ความไม่โลภ ไม่โกรธ ไม่หลง

¹⁰⁰ อุโบสถสี่ประการ คือ ปกติอุโบสถ ปฏิชาครอุโบสถ ปฏิหาริยอุโบสถ อริยอุโบสถ

¹⁰¹ ไตรสิกขา คือ การปฏิบัติศีล การอบรมจิตใจ การอบรมปัญญา

¹⁰² เจ้าพระยาทิพากรวงศ์, "ศุภอักษรคอบหม่า" ใน พระราชพงศาวดารกรุงรัตนโกสินทร์ รัชกาลที่ 2, หน้า 57.

กล่าวได้ว่า พระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัย ทรงสร้างระเบียบควบคุมสังคม โดยยกเอาหลักปฏิบัติตามหลักพุทธศาสนามาให้ประชาชนปฏิบัติ พร้อมกับ ตรากฎหมายขึ้นมาใช้ เป็นกฎข้อบังคับอีกทางหนึ่งด้วย เช่น กฎหมายห้ามสูบบุหรี่ ชนไก่ กัดปลา เล่นการพนัน ซึ่งในกฎหมาย เหล่านี้ก็จะยกแนวความเชื่อทางพุทธศาสนา เช่นการคณกรรณำมาระบุโทษของผู้ละเมิดมีค่าความไว้ด้วย แทนที่จะระบุโทษทางกฎหมายบ้านเมืองอย่างเดียว¹⁰³

๓. การใช้วรรณกรรม การละคร เป็นสื่อถ่ายทอดแนวความคิด ความประพฤติ
การปฏิบัติคน ในการสร้างความสัมพันธ์ของบุคคลระดับต่าง ๆ ในสังคม ครั้งรัชกาลพระบาทสมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลก ได้ผลิตวรรณกรรมทางศาสนา ถ่ายทอดแนวความคิดการปฏิบัติคนของบุคคลทั่ว ๆ ไปในสังคม เพื่อเป็นประโยชน์ในการจัดระเบียบควบคุมสังคมอย่าง เช่น ไตรภูมิโลกวิณีจลยกถา เป็นต้น วรรณกรรมเหล่านี้จะแพร่หลายสู่ประชาชนด้วยการอ่านหรือฟัง ทำให้การแพร่หลายไม่กว้างขวาง เท่าการดู ซึ่งทำความเข้าใจได้ง่ายกว่า การแสดงก็มีบ้างในสมัยนั้น เช่น ละครเรื่องรามเกียรติ์ อิเหนา แต่เป็นละครสำหรับราชสำนัก ประชาชนที่มีโอกาสได้ดูมีน้อยอยู่ในขอบเขตจำกัด พระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัย คงจะทรงเห็นประโยชน์ของการละครในฐานะเป็นสื่อการถ่ายทอดความคิด จะเห็นว่างานพระราชนิพนธ์ของพระองค์ส่วนใหญ่จะเป็นวรรณกรรมบทละคร บทละครเหล่านี้จะมีเนื้อหาแยกเป็น 2 ลักษณะ คือ บทละครใน และบทละครนอก แสดงให้เห็นถึงเจตนาของกวี ที่จะแต่งบทละครให้เหมาะสมกับคนดูซึ่งในรัชกาลนี้ การแสดงละครได้แยกออกเป็นละครใน ละครนอก ละครใน คือละครที่ใช้แสดงในราชสำนัก ในงานพระราชพิธีต่าง ๆ การใช้ถ้อยคำสุภาพ ไพเราะ¹⁰⁴ ฉะนั้นผู้ที่มีโอกาสได้ชมละครใน

¹⁰³ เสถียร ลายลักษณ์, ประชุมกฎหมายประจำศก, หน้า 41-53.

¹⁰⁴ อารคา สุมิตร, "ละคร ในของหลวงในรัชกาลที่ 2" (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต แผนกวิชาภาษาไทย ภัณฑิครวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2516), หน้า 29.

จะต้องเป็นผู้ที่เข้าออกในพระราชวังได้ มากกว่าราษฎรสามัญ ส่วนละครนอก เป็นละครของชาวบ้าน แสดงให้ราษฎรสามัญชม การใช้ถ้อยคำไม่ประณีตทรูตราให้ยากต่อการเข้าใจ

บทละครที่ใช้เล่นละครใน เมื่อรัชกาลพระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัย คือ อิเหนา รามเกียรติ์ อิเหนาใช้แสดงมากที่สุด ในวรรณคดีเรื่องอื่น ๆ เช่น วรรณคดีเรื่องขุนช้าง-ขุนแผน ที่พระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัย กับกวีในราชสำนักร่วมกันพระราชนิพนธ์และแต่งขึ้นยังได้กล่าวถึงเรื่องอิเหนา ในตอนหลายงายชมม่านเมื่อเข้าห้องนางศรีมาลา¹⁰⁵ สะท้อนให้เห็นถึงอิทธิพลของเรื่องอิเหนาคือมุกคณในราชสำนักไม่น้อย

บทละครเป็นผลงานทางศิลปะที่กวีสร้างขึ้นมา เพื่อเป็นตัวกลางที่จะสื่อสารถ่ายทอด อารมณ์ และพฤติกรรมต่าง ๆ ไปยังบุคคลทั่วไปเพื่อให้บุคคลเหล่านั้น ได้ดูภาพจริงที่เคลื่อนไหว มีการแสดงออกอย่างมีชีวิตจิตใจ มีสัมพันธ์ภาพในบทบาทท่าทาง คำพูด และดนตรี ผู้ดูก็จะรับรู้และเข้าใจในการแสดงออกนั้น ทำให้ผู้เกิดอารมณ์บางอย่าง เช่น รัก โกรธ และความต้องการ จะทำตามประสบการณ์ใหม่ ๆ ที่ได้จากการดูละคร ซึ่งเป็นความจริงของชีวิตที่แฝงอยู่ในการ เล่นละคร ละคร เป็นสิ่งที่ช่วยสร้างสรรค์ภาวะจิตใจของมนุษย์ ช่วยสร้างทัศนคติคือสังคม โดยเฉพาะในยุคสมัยที่การพิมพ์ยังไม่แพร่หลาย การละเล่นอื่น ๆ ก็มีไม่มาก ละครย่อมมีบทบาทต่อการดำรงชีวิตของประชาชนอยู่ไม่น้อย

คั้งนั้นละครต่าง ๆ ในสมัยพระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัย ทั้งบทละครใน เช่น อิเหนา รามเกียรติ์ บทละครนอก เช่น สังข์ทอง ไชยเชษฐ์ คาวิ มณีพิชัย และไกรทอง ตลอดจนละครเสภาเรื่อง ขุนช้าง-ขุนแผน คงจะเป็นสื่อสำคัญในการถ่ายทอดความคิด การปฏิบัติตน ตลอดจนการสร้างความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลต่าง ๆ ในสังคม

¹⁰⁵ พระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัย, ขุนช้าง-ขุนแผน, หน้า 644.

ยุคนั้น ดังจะพิจารณาแนวความคิด แนวการปฏิบัติคน ที่วิเสนาไว้ในงานวรรณกรรม
แต่ละประเภทพอ เป็นตัวอย่างดังนี้คือ

วรรณกรรมที่นำไปแสดงละครใน เช่น อิเหนา จะเสนอแนวความคิดให้
กับผู้ที่สำคัญคือ เน้นความจงรักภักดี ความรักพวกพ้องในระหว่างพระบรมวงศานุวงศ์
ด้วยกัน การช่วยเหลือกันในพี่น้องตระกูลเดียวกัน ไม่ว่าจะ เป็นกลุ่มวงศ์ตระกูลใหญ่
อย่างวงศ์อัญญาแคทวา ของอิเหนา หรือวงศ์ของระตูค่าง ๆ ก็มีความรักใคร่กัน ยอม
เสียสละชีวิตเพื่อกันได้ นอกจากนี้ก็มีในรามเกียรติ์ ที่แสดงถึงความรักระหว่างพวกพ้อง
เช่น พี่น้องของทศกัณฐ์ หรือ พระรามกับพระลักษมณ์ ช่วยกันบริหารบ้านเมือง และ
ปราบปรามศัตรู หรือความจงรักภักดีของเหล่าทหารพระราม ล้วนแต่เน้นแนวความคิด
เกี่ยวกับการสร้างความรักความสามัคคีในกลุ่มพระบรมวงศานุวงศ์และขุนนางตลอดจน
ความจงรักภักดีต่อพระมหากษัตริย์¹⁰⁶ เป็นต้น

แนวความคิดที่ได้จากบทละครนอก ซึ่งราษฎรนิยมเล่นกัน เป็นพื้น บทละครนอกนี้
พระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัยได้ถ่ายทอดชีวิตจิตใจของคนไทยออกมาได้ดียิ่ง
ให้แง่คิด ที่ควรนำมาเป็นแนวทาง ในการดำเนินชีวิต แก่นของเรื่องได้เสนอแนวความคิด
ประเพณีที่ดีแก่ผู้ดูโดยตรง อาทิ เช่น เสนอแนวความคิดเกี่ยวกับการสร้างความสัมพันธ์
ระหว่างบุคคลโดยทั่วไป ไม่ควรดูคนจากฐานะ รูปสมบัติ และศักดิ์ตระกูล เหมือน
ที่นางทั้ง 6 ในเรื่องสังข์ทอง ให้พิจารณาเลือกคู่ครองด้วยตนเองอย่างระจนา และได้
เสนอแนวคิด เกี่ยวกับการสร้างความสัมพันธ์ของบุคคล ควรดูที่การกระทำเป็นหลักสำคัญ
ไม่ควรดูแค่ชาติกำเนิดหรือรูปร่างนอกอย่างเดียว จะเห็นว่า บทละครนอก ทั้ง 5 เรื่อง
ให้แนวคิดดังกล่าวออกมาในลักษณะต่าง ๆ เช่น ความสัมพันธ์ระหว่างพระสังข์กับนางพันธุรัตน์

¹⁰⁶ อารดา สุมิตร, "ละครในของหลวงในสมัยรัชกาลที่ 2," หน้า 29.

ซึ่งเป็นยักษ์ รูปภายนอกไม่น่าไว้วางใจ ไม่สวยงาม หรือความสัมพันธ์ระหว่างนางสุวิธยา กับ นางวิหา ซึ่งมีชาติกำเนิดเป็นแมว แต่มีความจงรักภักดีในนางสุวิธยาจริง เป็นต้น¹⁰⁷ ล้วนแต่เป็นการแสดงถึงความสัมพันธ์ ที่เกิดขึ้นจากผู้ที่แตกต่างกันในค่านิยมกำเนิด และ รูปภายนอกต่าง ๆ ที่วิสมมติ แต่ทั้งสองฝ่ายมีความ เชื่อถือในหลักธรรมและกฎแห่งกรรม มีเมตตากรุณา เมื่อเห็นผู้อื่นได้รับทุกข์ก็จะให้การช่วยเหลือกัน¹⁰⁸

นอกจากนี้ยังมีวรรณคดีต่าง ๆ ที่ได้เสนอแนวปฏิบัติคนที่เหมาะสมตามสภาพ ในสังคม เช่น ขุนช้าง-ขุนแผน ได้เสนอการวางคนสำหรับ เด็กต่อผู้ใหญ่ให้ เชื่อฟังคำสั่งสอน เสนอแนวการวางคนของภรรยา ความรับผิดชอบของสามี การปฏิบัติตนของข้าทาส การปฏิบัติตนของข้าราชการ¹⁰⁹

สมัยนี้ยังมีวรรณกรรมของกวีอื่น ๆ ที่เสนอแนวคิด แนวปฏิบัติคนไว้อีกไม่น้อย เช่น สิงหนไตรภพ ของสุนทรภู่ จะเสนอหลักธรรมและคุณธรรม เตือนสติมิให้คนเรา ตั้งอยู่ในความประมาท หรือ การมีความกตัญญูแก่เวทาคือผู้มีพระคุณ¹¹⁰ เรื่องพระอภัยมณี สุนทรภู่เสนอแนวคิดที่ว่าบ้านเมืองจะสงบสุขได้ถ้าคนมีคุณธรรม และยึดมั่นในศาสนา¹¹¹ เป็นต้น

¹⁰⁷ พระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัย, บทละครนอก 6 เรื่อง (กรุงเทพฯ: ศิลปบรรณาการ, 2513)

¹⁰⁸ เบญจวรรณ ฉัตรเนตร, "พระราชนิพนธ์บทละครนอกในรัชกาลที่ 2: การศึกษาเชิงวิจารณ์" (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต แผนกวิชาภาษาไทย บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2518), หน้า 5, 211.

¹⁰⁹ พระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัย, ขุนช้าง-ขุนแผน, หน้า 514-571.

¹¹⁰ ฐปะนีย์ นาคกรรพ, "สิงหนไตรภพ" ใน อนุสรณ์สุนทรภู่ 200 ปี (กรุงเทพฯ: สมาคมภาษาและหนังสือแห่งประเทศไทยในพระบรมราชูปถัมภ์, 2529), หน้า 24.

¹¹¹ บรรเทา กิตติศักดิ์, "พระอภัยมณี" ใน อนุสรณ์สุนทรภู่ 200 ปี, หน้า 216.

ดังนั้นอาจกล่าวได้ว่า การส่งเสริม การสร้างสรรค์วรรณกรรมของพระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัย มิได้เพื่อความเพลิดเพลินอย่างเดียว แต่สะท้อนให้เห็นถึงพระราชประสงค์ที่จะใช้วรรณกรรม เป็นสิ่งถ่ายทอด หลักธรรม คุณธรรมทางพุทธศาสนา และแนวปฏิบัติในการดำรงชีวิตให้กับราษฎรของพระองค์อีกแบบหนึ่ง โดยเฉพาะวรรณคดีพระราชนิพนธ์ จะเห็นว่าทรงเลือกโครงเรื่องจากวรรณคดีเก่า ๆ ที่มีลักษณะการให้แนวคิด แนวปฏิบัติในการดำรงชีวิตที่คล้ายคลึงกัน เช่น ให้แนวคิด แนวปฏิบัติสำหรับครอบครัวที่มีภรรยาหลายคน หรือแนวคิดเกี่ยวกับการคบคน เป็นต้น นำมาดัดแปลงขึ้นใหม่ ซึ่งลักษณะเช่นนี้ ย่อมชี้ให้เห็นถึงจุดมุ่งหมาย ของการผลิตวรรณกรรม ว่ามิใช่เพื่อการเพลิดเพลินเท่านั้น แต่ยังใช้เพื่อแสดงคุณธรรมหรือ แนวความคิดบางอย่างโดยเฉพาะ ไปสู่ผู้อ่าน หรือผู้ฟัง เพราะถ้าจุดประสงค์เพื่อความเพลิดเพลินแล้ว น่าจะแต่งกันขึ้นมาใหม่ ให้มีโครงเรื่องหลายแบบไม่ซ้ำกัน กวีสมัยนั้นก็มีความสามารถมาก แม้แต่พระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัยก็มีพระปรีชาสามารถทางด้านนี้ไม่น้อย แต่การที่ทรงเลือกวรรณคดีเก่า ๆ ที่มีโครงเรื่องคล้าย ๆ กัน มาดัดแปลงขึ้นใหม่ ย่อมแสดงให้เห็นถึงพระราชประสงค์ จะใช้วรรณคดีเหล่านี้เป็นขบวนการ กล่อมเกลาสังคมให้แนบเนียน เพราะถ้าแต่งวรรณคดีขึ้นใหม่เพื่อใช้กล่อมเกลาสังคมโดยเฉพาะ เหมือนกับออกกฎหมาย ก็จะเป็นการแสดงออกที่ชัดเจนเกินไปว่าผู้ประพันธ์ต้องการอะไร อาจทำให้ผู้รับขบวนการกล่อมเกลาคังกล่าวรู้สึก ว่าหากใช้วิธีการยืมความคิด ในลักษณะแบบเดียวกัน ที่สอดใส่ไว้ในบทประพันธ์ที่แต่งไว้ดีแล้ว มาปรับปรุงจะแนบเนียนกว่า ผู้ถูกกล่อมเกลาคงจะไม่รู้สึก จึงทำให้เป็นไปตามภาวะที่ต้องการได้ง่ายกว่าและปราศจากการขัดขืน¹¹² เราจึงเห็นว่าพระราชนิพนธ์ของพระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัย ได้รับการสืบทอดต่อ ๆ มาจนถึงปัจจุบัน

¹¹² สุรพงษ์ โสณะเสถียร, "รวมเกียรติ: การแปลความหมายทางการเมือง" (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทศึกษบัณฑิต แผนกวิชาการปกครอง บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2526), หน้า 84.

ผลการดำเนินพระบรมราโชบายทางการเมืองภายในราชอาณาจักร

การที่พระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัย ดำเนินพระบรมราโชบายควบคุมบทบาทอำนาจพระบรมวงศานุวงศ์ และขุนนางทั้งในส่วนกลางและส่วนหัวเมือง ตลอดจนการจัดระเบียบควบคุมสังคม ส่งผลต่อการเมือง เศรษฐกิจ สังคมภายในราชอาณาจักรดังนี้คือ

ผลทางการเมือง

1. ทำให้ราชวงศ์จักรีมีอำนาจครองกรุงรัตนโกสินทร์สืบต่อไป จากการปราบปรามเจ้าฟ้ากรมขุนภครัตนบุรี เชื้อสายราชวงศ์เก่าลงได้สำเร็จ¹¹³ นับว่าเป็นการตัดไฟแต่ต้นลม เพื่อป้องกันมิให้ใครยกบัลลังก์ในการครองราชย์ของเชื้อสายราชวงศ์เก่าขึ้นมา เป็นปัญหาในการครองราชสมบัติอีกมีส่วนทำให้พระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัยทรงสามารถ ปกครองบ้านเมืองได้อย่างสงบปราศจากความขัดแย้งทางการเมืองภายใน เหมือนรัชกาลก่อน ๆ

2. เกิดการเปลี่ยนแปลงในระบบราชการส่วนกลาง นับตั้งแต่ รัชกาลพระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัยเป็นต้นไป ได้มีตำแหน่งราชการส่วนกลางเพิ่มขึ้น คือตำแหน่ง “ผู้กำกับราชการกรม” โดยโปรดฯ ให้พระบรมวงศานุวงศ์ผู้ใกล้ชิด และวางพระราชหฤทัยขึ้นดำรงตำแหน่งนี้ มีหน้าที่เป็นที่ปรึกษาควบคุมดูแลราชการในกรมนั้น ๆ เสนาบดีเจ้ากรมจะทำราชการสิ่งใด ต้องทูลปรึกษา มีผลทำให้อำนาจทางการเมืองไม่ตกอยู่ที่ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งมากเกินไป ที่จะก่ออันตรายต่อสถาบันพระมหากษัตริย์ได้ ถึงแม้ว่าพระบรมวงศานุวงศ์กับขุนนาง เสนาบดีกรมนั้น จะร่วมมือประสานประโยชน์ซึ่งกันและกัน ทำให้มีอำนาจมากขึ้น ดังเช่น กรมหมื่นเจษฎาบดินทร์ และ เจ้าพระยาพระคลังตึ๊ด แต่ก็ไม่เป็นอันตรายต่อความมั่นคงทางการเมืองของพระองค์ เนื่องจากทั้ง 2 ท่าน มีความสัมพันธ์ในระบบเครือญาติอย่างใกล้ชิด แน่นแฟ้น และเป็นทีโว้วางพระราชหฤทัยให้ทำราชการต่างพระเนตรพระกรรณตลอดมา อย่างไรก็ตามจากการที่ทรงเลือกสนับสนุนพระญาติขึ้นมา

¹¹³ “ศุภอักษรถึงเจ้าประเทศราช 5 เมือง เรื่องหม่อมเหม็นกับพวกเป็นกบฏ,” หอสมุดแห่งชาติ, จดหมายเหตุรัชกาลที่ 2 จศ.1171 เลขที่ 1/ก.

เป็นขุนนาง และสร้างคุณงามความดีระหว่างพระบรมวงศานุวงศ์กับขุนนางส่งผลให้ตระกูล
 นุนาค ซึ่งเป็นพระญาติที่สนิท เริ่มมีอำนาจมากขึ้น จากการสนับสนุนของพระองค์
 ให้มีบทบาททางการเมืองควบคู่ไปกับกรมหมื่น เจษฎาบดินทร์ และเจ้าฟ้ามงกุฎพระราชโอรส
 ซึ่งการกระทำดังกล่าวของพระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัย กลายเป็นผลทาง
 การเมืองที่สำคัญต่อมา เพราะขุนนางตระกูลนุนาค เป็นฝ่ายสนับสนุน สำคัญของผู้ที่จะได้
 เป็นพระมหากษัตริย์¹¹⁴ เมื่อพระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัยสิ้นพระชนม์ โดย
 ไม่ได้เตรียมมอบราชสมบัติให้พระบรมวงศานุวงศ์ใด ตำแหน่งมหาอุปราช ก็ปล่อยให้ว่าง
 มาตลอด 7 ปีหลังจากที่กรมพระราชวังบวรมหาเสนาบุรีฯสิ้นพระชนม์. อาจเป็น
 ไปได้ว่าในช่วงเวลานั้น กรมหมื่นเจษฎาบดินทร์ ทรงมีอำนาจทางการเมืองที่มั่นคง เนื่องจาก
 เป็นพระราชโอรสองค์ใหญ่ ได้ทรงบริหารประเทศต่างพระเนตรพระกรรณ สมเด็จพระบรม-
 ชนกนาถมาเป็นเวลานาน ย่อมเป็นที่ไว้วางพระราชหฤทัย ทรงมีประสบการณ์ในการทำงาน
 มีผู้อยู่ได้บังคับบัญชา "ทรงรู้งาน" และทรง "ร่วมงาน" มาเป็นอย่างดีอยู่แล้ว กับบรรดา
 ข้าราชการซึ่งอยู่ในรุ่นราวคราวเดียวกัน. ซึ่งกลุ่มบุคคลเหล่านี้ย่อมสนับสนุนพระองค์
 ให้มีกำลังอำนาจมากขึ้น พระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัย คงจะทรงเกรงว่า
 ถ้าหากทรงแต่งตั้งพระบรมวงศานุวงศ์ใดขึ้นเป็นรัชทายาท ย่อมเกิดความขัดแย้งทาง
 การเมืองภายใน เหมือนที่เคยเกิดมาแล้วเมื่อพระองค์ขึ้นครองราชย์ จึงทรงปล่อยให้
 เป็นหน้าที่ของที่ประชุมพระบรมวงศานุวงศ์ และเสนาบดีว่าเห็นชอบสนับสนุนใคร เพราะถ้า
 ที่ประชุมลงมติ เลือกผู้ใด เป็นพระมหากษัตริย์องค์ต่อไปแล้วย่อมแสดงถึงการสนับสนุนและ

¹¹⁴ ปิยนาด นุนาค, "แนวความคิดและบทบาททางการเมืองของสมเด็จพระ
 เจ้าพระยาบรมมหาศรีสุริยวงศ์ (ช่วง นุนาค) ตั้งแต่สมัยรัชกาลที่ 2-รัชกาลที่ 5"
 (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทศิลปศาสตรบัณฑิต แผนกวิชาการปกครอง บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย,
 2523), หน้า 18-27.

ร่วมปฏิบัติราชการต่อไปจนตลอด เปิดโอกาสให้เสนาบดีตระกูลขุนนาคน ได้ก้าวเข้าสู่ การมีบทบาทในการอัญเชิญผู้ที่จะเป็นกษัตริย์ต่อไป¹¹⁵ กล่าวได้ว่าผลจากพระบรม- ราชโหมาย สนับสนุนพระญาติขึ้นมาใช้อำนาจทางการเมือง ของพระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัย ส่งผลให้ตระกูลขุนนาคนมีอำนาจมากขึ้น จนเป็นฐานอำนาจ ทางการเมืองของพระราชโอรสทั้ง 2 พระองค์ต่อมา กล่าวคือ เจ้าพระยาพระคลัง (ดิศ ขุนนาคน) ต่อมา เป็นฐานอำนาจสนับสนุนกรมหมื่น เจษฎาบดินทร์ขึ้นครองราชย์ เจ้าพระยาบรมมหาศรีสุริยวงศ์ (ช่วง ขุนนาคน) ต่อมาก็เป็นฐานอำนาจ สนับสนุน เจ้าฟ้ามงกุฎขึ้นครองราชย์ต่อจาก พระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัว

3. การสร้างความสัมพันธ์กับขุนนางบนพื้นฐานระบบเครือญาติและอุปถัมภ์ มีผลให้พระองค์สามารถควบคุมข้าราชการวังหน้าได้ตลอดรัชกาล

ผลทั้ง 3 ประการนี้ ล้วนแต่สร้างเสริมความมั่นคงทางการเมืองภายใน ของพระมหากษัตริย์ทั้งสิ้น

ผลทางด้านเศรษฐกิจ

1. ทำให้เกิดการขยายตัวของผู้ประกอบการธุรกิจ เพื่อการค้ามากขึ้น จากการ ที่พระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัย ส่งเสริมชนชั้นปกครองทางค้ำ เศรษฐกิจ โดยการ ให้ประมูลอากรต่าง ๆ ทั้งในกรุง เทพและหัว เมืองหรือไม่ทำ เองจะยกให้พรรคพวก จะเป็นคนไทยหรือจีนทำก็ได้ จึงทำให้คนจีน เข้ามาอยู่ในระบบกึ่งราชการมากขึ้น เพราะ ได้รับทำภาษีก็ได้มรดกศักดิ์สิทธิ์ทางการเมือง เหมือนประชาชนทั่วไป ทำให้คนจีนขอทำ การผูกขาดการเก็บภาษีอากรมากขึ้น¹¹⁶ นอกจากนี้เจ้าภาษีซึ่งเป็นกึ่งราชการก็จะมีโอกาส

¹¹⁵

บิณาด ขุนนาคน, "แนวความคิดและบทบาททางการเมืองของ สมเด็จพระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัย (ช่วง ขุนนาคน) ตั้งแต่รัชกาลที่ 2-รัชกาลที่ 5, หน้า 228.

¹¹⁶ ทอสมุดแห่งชาติ, จดหมายเหตุรัชกาลที่ 2 จศ. 1171 เลขที่ 6 "เรื่องบัญชี เงินส่วยอากรบ่อนเบี้ยสมักษรและตลาด" และ ฎาคา ประภาพันธุ์, ระบบเจ้าภาษีอากรสมัย กรุงเทพบุคคั้ง (กรุงเทพฯ: สร้างสรรค์, 2524), หน้า 195.

ทำการค้าควบคู่ไปกับการค้าของหลวงและขุนนาง จึงส่งผลให้มีผู้ลงทุนทำธุรกิจการค้า โดยเฉพาะการค้าต่างประเทศเพิ่มขึ้น พระบรมวงศานุวงศ์ที่ทำการค้าเพิ่มขึ้นในรัชกาลนี้ คือ กรมหมื่นศักดิ์พลเสถ¹¹⁷ กรมหมื่นเจษฎาบดินทร์ ส่วนขุนนาง ก็มี พระยาสุริยวงษ์มนตรี¹¹⁸ (เลิศ) หลวงภักดีวานิช¹¹⁹ ความเมืองท่าหัวเมืองก็มี เช่น เจ้าเมืองนครศรีธรรมราช(น้อย) จะเห็นว่าพระบรมวงศานุวงศ์ และขุนนางลงทุนทำการค้าเพิ่มขึ้นจากสมัยรัชกาลพระบาทสมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลกา เนื่องจากได้รับความสะดวกจากการถือผลประโยชน์จากตำแหน่งหน้าที่ที่ได้รับแต่งตั้ง จึงส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจ คือ เมื่อมีผู้ลงทุนทำธุรกิจการค้ามากขึ้น ความต้องการสินค้าก็มีปริมาณมากขึ้น ระบบส่วยจากไพร่ ไม่พอจัดเป็นสินค้าต้องทำการจัดซื้อ¹²⁰ ทำให้เริ่มมีการผลิตเพื่อส่งออกขึ้นเป็นครั้งแรก จะเห็นได้จากสินค้าที่ส่งออกในรัชกาลพระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัย ซึ่งมีพริกไทย ปลาช่อน เปลือกมะโลง ผาง เนื้อเพชรบุรี หนังกะบือ หนังกวาง หมากห้า จะเห็นว่าเริ่มมีสินค้าประเภทนี้ ต้องผ่านกระบวนการผลิตมากบ้างน้อยบ้าง ตามชนิดของสินค้าบ้างแล้ว¹²¹ อาจกล่าวได้ว่า

¹¹⁷ หอสมุดแห่งชาติ, จดหมายเหตุรัชกาลที่ 2 จศ.1076 เลขที่ 9 และ จศ.1174 เลขที่ 10, 14.

¹¹⁸ สมเด็จพระยาคำรงราชานุภาพ, พระราชพงศาวดารกรุงรัตนโกสินทร์ รัชกาลที่ 2 เล่ม 2, หน้า 58-60.

¹¹⁹ "เรื่องสืบเหตุการณ์ในทวน" หอสมุดแห่งชาติ, จดหมายเหตุรัชกาลที่ 2 จศ. 1183 เลขที่ 4.

¹²⁰ "หนังสือหมื่นศักดิ์พลเสถถึงพระยานครให้จ่ายเงินอากรบ่อนเบี้ยและสุราซื้อพริกไทย แขวงเมืองนคร" หอสมุดแห่งชาติ, จดหมายเหตุรัชกาลที่ 2 จศ. 1181 เลขที่ 10.

¹²¹ "หนังสือจันนายเรือคุมสำเภามันที่กลืนค้าไปจำหน่ายเมืองจันทบูรกว่าสำเภ และสินค้า" หอสมุดแห่งชาติ, จดหมายเหตุรัชกาลที่ 2, จศ. 1175 เลขที่ 15.

ผลจากการดำเนินพระบรมราโชบายสั่ง เสริมค้ำ เศรษฐกิจของชนชั้นปกครองของ พระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัย เป็นปัจจัยหนึ่งที่ช่วยส่งเสริมให้ เศรษฐกิจของรัฐ ขยายตัวขึ้น ทำให้รัฐมีรายได้จากการค้ามากขึ้น สามารถนำรายได้เหล่านี้ไปทำนุบำรุง และสร้างเสริมความมั่นคงราชอาณาจักร ไม่เพียงแต่รายได้ของรัฐเท่านั้น ยังมีรายได้ ของพระบรมวงศานุวงศ์ เช่น กรมพระราชวังบวรมหาเสนาบดี หรือ กรมหมื่น เจษฎาบดินทร์ที่ทรงถวายเงินให้พระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัย ใช้ในการทำนุบำรุง และสร้างเสริมความมั่นคงของราชอาณาจักร นอกจากนี้การที่พระบรมวงศานุวงศ์ และ มุขนางได้รับการอุทธรณ์ให้มีฐานะทางเศรษฐกิจดี ย่อมสร้างความรู้สึกดีใจต่อ พระมหากษัตริย์ ที่ทรงพระกรุณาอุปถัมภ์ และยอมรับในการ เป็นผู้อยู่ในอุปถัมภ์ของพระองค์

ผลทางสังคม

จากความพยายามที่จะจัดระเบียบสังคม ด้วยการปรับปรุงระบบการควบคุมไฟ้ การใช้หลักคำสอนทางพุทธศาสนาและวรรณคดี มาใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติตนของ ประชาชน ส่งผลต่อสังคม คือ

1. เกิดแรงงานจ้างในกิจการงานของรัฐบาลมากขึ้น เนื่องจากพระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัย ได้เปลี่ยนแปลงกฎเกณฑ์เกี่ยวกับการใช้แรงงานใหม่ โดยการลด เวลาทำราชการของไพร่เหลือน้อยลง ส่งผลกระทบต่อการเรียกใช้แรงงานรัฐบาลจึงหา แรงงานที่มีประสิทธิภาพเข้ามาไว้ โดยการจ้างคนจีนซุกคลองบริเวณเมืองนคร เขื่อนมันธ¹²² แสดงให้เห็นว่าในสมัยนี้รัฐบาลลดความสำคัญของแรงงานเกณฑ์ลงไป แรงงานจ้างจึงได้ ขยายจากวงงานเอกชน มาสู่งานราชการด้วย

2. เกิดความสัมพันธ์แบบไม่เป็นทางการขึ้น เนื่องจากเวลาการเกณฑ์แรงงาน ไพร่ลดน้อยลง ทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างขุนนายกับไพร่ห่างเหินไปด้วย การที่ไพร่หลวง จะหนีไปอาศัยขุนนาย ก็ทำได้ยากกว่าแต่ก่อน เมื่อความสัมพันธ์ในระบบราชการเสื่อมลงไป

¹²² เจ้าพระยาทิพากรวงศ์, พระราชพงศาวดารกรุงรัตนโกสินทร์ รัชกาลที่ 4 เล่ม 1, หน้า 74-76.

ก่อให้เกิดความสับสนแบบใหม่ขึ้น คือความสับสน แบบไม่เป็นทางการ อีกอย่าง ความสับสนแบบอุปถัมภ์อย่างไม่เป็นทางการในกลุ่มชนชั้นสูงได้มีอยู่แล้วและเห็นเด่นชัด คือ กรมหมื่นเจษฎาบดินทร์กับ เสนาบดีตระกูลขุนนาง¹²³ หรือกรมหมื่นศักดิ์พลเสหกับ เจ้าพระยาบวรราชนครราชสีมา (น้อย)¹²⁴ นอกจากนี้การดำรงชีวิตของไพร่ได้รับความสะดวกสบายขึ้น เนื่องจากมีเวลาในการทำมาหากิน มากขึ้นเป็นเวลาถึง 9 เดือน ทำให้สามารถประกอบอาชีพที่ต้องใช้เวลามาก ๆ ได้ จึงได้ผลผลิตและรายได้เพิ่มขึ้น นอกจากนี้ไพร่ยังได้รับสวัสดิการ การคุ้มครองต่าง ๆ มากขึ้นกว่าเดิม การได้มีโอกาสเลือกขึ้นสังกัดขุนนางที่ตนพอใจ ย่อมทำให้การมีบั้นทางใจและกายใจตนน้อยลง

3. ทำให้กฎหมายที่ออกโดยรัฐ ซึ่งอิงอยู่กับหลักธรรมทางพุทธศาสนา มีความชอบธรรมของอำนาจกฎหมายยิ่งขึ้น

กล่าวโดยสรุปแล้ว การดำเนินพระบรมราชาบายทางการเมือง ภายในราชอาณาจักรของพระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัย โดยการควบคุมบทบาทอำนาจพระบรมวงศานุวงศ์และขุนนาง ด้วยวิธีการต่าง ๆ เช่นการสร้างสิทธิธรรมแห่งอำนาจของราชวงศ์จักรีโดยการปราบเชื้อสายราชวงศ์เก่าลงได้สำเร็จ ทำให้ราชวงศ์จักรีครองอำนาจได้สืบต่อมา การพระราชทานข้าราชการให้กับวังหน้า ทำให้พระมหากษัตริย์สามารถควบคุมไพร่พลของวังหน้าได้ จึงแก้ปัญหาความขัดแย้งระหว่างวังหน้ากับวังหลวง ได้ตลอดสมัยของพระองค์ การตั้งตำแหน่งผู้กำกับราชการ โดยโปรดฯ ให้พระบรมวงศานุวงศ์ขึ้นดำรงตำแหน่งที่ปรึกษาราชการทำงานร่วมกับขุนนาง เสนาบดี ส่งผลให้พระองค์ทรงสามารถควบคุมอำนาจทั้งพระบรมวงศานุวงศ์และขุนนางได้อย่างสมบูรณ์ทั่วเมือง การควบคุม

¹²³ ปิยนาท มุนนาค, "แนวความคิดและบทบาททางการเมืองของสมเด็จพระเจ้าพระยาบรมมหาศรีสุริยวงศ์ (ช่วงขุนนาค) ตั้งแต่รัชกาลที่ 2 - รัชกาลที่ 5", หน้า 18-27.

¹²⁴ "หนังสือศักดิ์พลเสห เจ้ากรมถึงพระยานครราชสีมา ให้เร่งเงินลูกหนี้และเร่งพระยาภักดีให้ส่งเงินค่าภาษีที่เรียกเก็บคืน" หอสมุดแห่งชาติ, จดหมายเหตุรัชกาลที่ 2 จศ. 1174 เลขที่ 10, 14 จศ. 1176 เลขที่ 9.

ยังไม่ทั่วถึง ข้าราชการหรือผู้นำในท้องถิ่นมักมีอิทธิพลต่อราษฎรมากกว่าอำนาจรัฐ พระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัย ทรงพระนิพนธ์ประณอมกับผู้นำท้องถิ่นโดยการยอมรับ การสืบทอดอำนาจกันในวงศ์ตระกูลเจ้าเมือง พร้อมกับอาศัยความสัมพันธ์ทางเครือญาติ และอุปถัมภ์ในการสร้างความสัมพันธ์ วิธีการต่าง ๆ เหล่านี้ ล้วนแต่สร้างเสริมความ มั่นคงทางการ เมืองของสถาบันพระมหากษัตริย์มากขึ้นด้วย

นอกจากการดำเนินการทางการเมืองแล้ว ยังมีการจัดระเบียบสังคม โดยการไ้ระบบไพร่ ใช้หลักธรรมของพุทธศาสนา และวรรณคดีช่วยกล่อม เกลาสังคม ทำให้สามารถคงระบบไพร่ไว้เป็นประโยชน์ ในการป้องกันบ้านเมือง และเศรษฐกิจของ มุลนายต่อมา ก่อให้เกิดแรงงานกว้างขวางขึ้น นำไปสู่ความสัมพันธ์แบบไม่เป็นทางการ ขยายจากกลุ่มพระบรมวงศานุวงศ์กับขุนนาง ลงไปสู่นายจ้างกับลูกจ้าง ประชาชนได้เห็น แนวทางการปฏิบัติคนในสังคมจากการอ่านและดูละครมากขึ้น กว้พระบรมราโชบายดังกล่าว สร้างเสริมให้พระองค์สามารถยกครองบ้านเมืองได้สงบเรียบร้อย ปัญหาการเมืองต่าง ๆ ที่คึกคักมาแต่รัชกาลพระบาทสมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลกได้รับการแก้ไขให้ดีขึ้น เช่น ความขัดแย้งในกรมพระบรมวงศานุวงศ์ หรือประสิทธิภาพในการควบคุมไพร่หลวง การจัด รูปแบบการปกครองทั้งส่วนกลางและหัวเมือง ตลอดจนการขยายตัวทางด้านเศรษฐกิจ ก็เริ่ม เปลี่ยนแปลงทั้งในค้ำนปริมาณ และวิธีการผลิต