

การสร้างภาพลักษณ์ของ “สยามใหม่” ในตราอาร์มแผ่นดินสมัยต้นรัชกาลพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว(พ.ศ. ๒๔๑๑ – พ.ศ. ๒๔๓๕)

Making of “New Siam” in the Coat of Arms in the Early King Rama V’s Reign(CE 1868-1892)

เรวัตกร หินอ่อน

บัณฑิตวิทยาลัย ภาควิชาประวัติศาสตร์ คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ

บทคัดย่อ

บทความนี้ศึกษาถึงการใช้ตราราชการไทย ในช่วงระยะเวลาของการเผชิญหน้ากับความท้าทายที่มาจากชาติตะวันตก อันนำมาซึ่งการปรับปรุงด้านการบริหารประเทศในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ทั้งนี้การใช้งานตราราชการซึ่งเป็นธรรมเนียมเก่าแก่ที่มีมาในระบบการปกครองของสยาม ได้ถูกดึงเข้ามาเป็นส่วนหนึ่งในการปกครองรูปแบบใหม่ที่เริ่มดำเนินการด้วย โดยมีการพัฒนาทั้งรูปแบบ การใช้งาน รวมทั้งการให้ความหมาย เพื่อให้เหมาะสมกับระบบราชการที่เน้นหลักการรวมอำนาจเข้าสู่ส่วนกลางในระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ เนื่องจากลักษณะการปกครองแบบจารีตดั้งเดิมของสยามนั้น หน่วยราชการต่างๆยังมีหน้าที่ทางการปกครองที่สับสน และรัฐมีอำนาจเหนือท้องถิ่นไม่มากนัก อีกทั้งยังขาดความชัดเจนเกี่ยวกับอาณาเขตการปกครองที่แน่นอน จึงส่งผลให้รัฐมีสถานะที่เปราะบางเป็นอย่างยิ่ง ดังนั้นในการปฏิรูปจึงต้องเน้นความสำคัญกับการสร้างความเข้มแข็งของประเทศในรูปแบบของรัฐสมัยใหม่ซึ่งตราอาร์มแผ่นดินที่ประดิษฐ์ขึ้นจากพื้นฐานการใช้ตราในธรรมเนียมโบราณของไทยผสมผสานกับรูปแบบความเป็นตะวันตกได้กลายมาเป็นสัญลักษณ์อย่างเป็นทางการหนึ่งในการแสดงจุดมุ่งหมายดังกล่าวของสยาม

คำสำคัญ: ตราราชการ ตราอาร์มแผ่นดิน การปฏิรูปการปกครอง

Abstract

In King Rama V’s reign, Siam encountered western colonization from powerful nations such as British Empire and French Empire. To respond the colonization, the country needed to modernize the administration that centralize power to the monarch. One of means was modernize usability of official seals and royal coat of arms. So, this essay researches about development of using official seals and coat of arms, these previously were administrative custom from Ayutthaya era, and modification of them to be symbols of modern Siam.

Keywords: Seal, Coat of arms, Reformation

บทนำ

การใช้ตราของไทยในสมัยโบราณ ถือว่ามีความสำคัญเป็นอย่างยิ่งในการที่จะระบุถึงสถานะ ตำแหน่ง และอำนาจหน้าที่ของแต่ละบุคคล โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเอกสารต่างๆของทางราชการที่ปรากฏหลักฐานอย่างชัดเจนตั้งแต่สมัยกรุงศรีอยุธยาเป็นต้นมา จนถึงสมัยรัตนโกสินทร์ตอนต้น ซึ่งจะถือลายประทับของตราเป็นสำคัญ เนื่องจากไม่มีธรรมเนียมการลงลายมือชื่ออันเป็นลักษณะใหม่ที่เข้ามาพร้อมกับอิทธิพลความคิดแบบตะวันตกในภายหลัง ดังตัวอย่างที่สมเด็จพระเจ้าฟ้ากรมพระยานริศรานุวัดติวงศ์ทรงอธิบายไว้ว่า “...แต่ก่อนไม่ได้ใช้เซ็นชื่อ ใช้ตราประจำตัวหรือประจำตำแหน่งประทับแทนเซ็นชื่อ เพราะฉะนั้นพระเจ้าแผ่นดินกับทั้งบรรดาคนสามัญ ซึ่งมีธุระในการหนังสือก็ทำตราขึ้นใช้ประจำตัว” (พระยาอนุমানราชชน, ๒๔๙๓) ในกรณีของตราประจำตำแหน่งต่าง ๆ เมื่อมีการเปลี่ยนตัวบุคคลก็ต้องถวายคืนตราเพื่อที่พระมหากษัตริย์จะได้พระราชทานตรานั้นให้แก่ผู้ที่จะเข้ามารับตำแหน่งใหม่ต่อไป ผู้อื่นจะนำไปใช้ประทับต่อโดย

ไม่ได้รับพระราชทานไม่ได้ จะถือว่ามีความผิดเพราะถือว่าดวงตรา นั้นเป็นเครื่องยศอย่างหนึ่งเช่นกัน (กระทรวงวัฒนธรรม, ๒๕๔๖)

การใช้ตราราชการในระบบการปกครองของไทยสมัยโบราณนั้น จากหลักฐานต่างๆทำให้ทราบได้ว่ามีความต่อเนื่อง ทั้งในด้านของรูปแบบ และวิธีการใช้ตั้งแต่ในสมัยกรุงศรีอยุธยา กรุงธนบุรี เรื่อยมาจนถึงในสมัยรัตนโกสินทร์ ตอนต้น จนกระทั่งก้าวเข้าสู่ยุคสมัยแห่งการเปลี่ยนแปลง เพื่อปรับตัวเข้าสู่สังคมโลกยุคใหม่ที่มีชาติตะวันตกเป็นผู้นำ ซึ่งเริ่มขึ้นอย่างจริงจังในสมัยพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ที่ทรงมีพระราชดำริเห็นว่าแนวคิดและวิทยาการสมัยใหม่แบบตะวันตก จะเป็นกุญแจในการสร้างความมั่นคงให้กับพระราชอาณาจักร เพื่อเผชิญหน้ากับภัยคุกคามของมหาอำนาจตะวันตกที่เพิ่มมากขึ้น ซึ่งพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวได้ทรงปฏิบัติตามพระบรมราโชบายดังกล่าวสืบต่อมา การปรับตัวในครั้งนี้ สิ่งหนึ่งที่หลีกเลี่ยงไม่ได้คือการปรับตัวของระบบราชการ เพื่อให้เท่าทันกับสิ่งใหม่ๆที่เข้ามาในสังคม และเมื่อเกิดการเคลื่อนไหวในระบบราชการขึ้นแล้วการใช้ตราราชการก็ย่อมที่จะเกิดพัฒนาการที่สอดคล้องไปพร้อมกันด้วยเนื่องจากเป็นส่วนหนึ่งขององค์ประกอบในการปฏิบัติงานทางราชการต่างๆ

ความหมายของรัฐสมัยใหม่บนตราอาร์มแผ่นดินของสยาม

ความพยายามในการปฏิรูปโดยเฉพาะในส่วนของ การปกครองและบริหารประเทศในช่วงแรกของพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว และกลุ่มชนชั้นนำที่ให้การสนับสนุนพระองค์ สามารถดำเนินไปได้อย่างจริงจังในช่วงระยะเวลาไม่นานนัก คือจากปี พ.ศ. ๒๔๑๖ (ค.ศ. ๑๘๗๔) ถึง พ.ศ. ๒๔๑๘ (ค.ศ. ๑๘๗๖) โดยต้องสะดุดหยุดลงจากผลของวิกฤตการณ์วังหน้า แต่ก็ถือเป็นโอกาสที่จะทำให้พระองค์และกลุ่มผู้ที่สนับสนุน ได้มีเวลาในการวางแผนการดำเนินนโยบายการปฏิรูปที่รอบคอบและรัดกุมยิ่งขึ้นทั้งนี้การปฏิรูปที่เริ่มขึ้นตั้งแต่ปีพ.ศ. ๒๔๑๖ (ค.ศ. ๑๘๗๔) หลังพิธีบรมราชาภิเษกครั้งที่สองแล้วนั้น ในส่วนของการใช้งานตราราชการได้ปรากฏความเคลื่อนไหวขึ้นเช่นกันโดยเกิดความเปลี่ยนแปลงที่สำคัญยิ่งประการหนึ่งคือ การที่พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงมีรับสั่งให้มีการสร้างตราแผ่นดินแบบใหม่ขึ้น โดยทรงมีพระราชประสงค์ให้ตราดังกล่าวเป็นเครื่องหมายตัวแทนร่วมกันของทางราชการ หรือเป็นตราประจำของรัฐบาลนั่นเอง ซึ่งเป็นสิ่งที่ไม่เคยปรากฏมาก่อน เพราะแต่เดิมนั้นรัฐและองค์พระมหากษัตริย์ถือเป็นสิ่งเดียวกันที่ไม่อาจแยกจากกันได้ในคติการปกครองแบบโบราณของสยาม ดังนั้น ตราขององค์พระมหากษัตริย์จึงถือว่าเป็นตราแผ่นดินด้วย ส่วนหน่วยราชการต่างๆก็ใช้ตราของขุนนางที่ดูแลหรือปฏิบัติหน้าที่ในหน่วยงานของตน ดังนั้นการสร้างตราแผ่นดินดังกล่าว จึงสะท้อนให้เห็นความพยายามที่จะสร้างสัญลักษณ์อันแสดงถึงความเป็นรัฐ ตามแบบของรัฐสมัยใหม่ที่ได้รับอิทธิพลความคิดจากทางตะวันตก และถือเป็นวัตถุประสงค์สูงสุดตามอุดมการณ์ของกลุ่มที่สนับสนุนการปฏิรูปอีกด้วยตราแผ่นดินที่ทรงโปรดเกล้าฯให้สร้างขึ้นใหม่นี้ ทรงมอบหมายให้หม่อมเจ้าประวิข ชุมสายในกรมขุนราชสีหวิกรม เป็นผู้ออกแบบสร้างขึ้นเมื่อ พ.ศ. ๒๔๑๖ (ค.ศ. ๑๘๗๔) ในลักษณะตราแบบยุโรปที่เรียกว่า ตราอาร์ม (Coat of Arms) โดยประกอบด้วยสัญลักษณ์ที่สื่อความหมายต่างๆ ซึ่งระบุลักษณะเอาไว้อย่างชัดเจนในพระราชบัญญัติใช้ตราแผ่นดิน ร.ศ. ๑๐๘ (พ.ศ. ๒๔๓๒/ค.ศ. ๑๘๘๙) ที่ประกาศขึ้นภายหลังว่า

ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้รวบรวมที่หมายเครื่องขัตติยราชอิศริยยศสำหรับพระมหากษัตริย์ แลพระราชลัญจกรสำหรับแผ่นดิน แลสำหรับพระบรมราชวงษ์ทั้งตราหลวงสำหรับตำแหน่งราชการ รวมประดับร้อยกรองขึ้นแปดตราแผ่นดินมีรูปพระมหาพิไชยมงกุฎ จักร ตริ โล่ มีรูปช้างไอยราพต ช้างเผือก กริช สังวาลนพรัตนราชวราภรณ์ พระสังวาลเครื่องอิศริยาภรณ์จุลจอมเกล้า แลเครื่องสูงเจ็ดชั้น มีราชสีห์ คชสีห์ประคอง คาถาภาษิตด้วยแปดสำคัญ รวมแปดตราแผ่นดินอย่างน้อยแลอย่างใหญ่ เดิมฉลองพระองค์ครุยแลเครื่องเบญจราชกกุธภัณฑ์เข้าอีก สำหรับใช้ในราชการทั่วไป (ราชกิจจานุเบกษา, ๒๔๓๒)

ทั้งนี้การให้สัญลักษณ์แทนความหมายนั้น พบได้ในตราที่ใช้มาแต่เดิมของสยามเช่นกัน แต่จะเป็นไปในลักษณะที่ค่อนข้างเฉพาะเจาะจงในความหมายแทนบุคคลหรือตำแหน่งนั้นๆเป็นหลัก ในขณะที่ตราแผ่นดินที่สร้างขึ้นใหม่นี้ เมื่อ

พิจารณาสัญลักษณ์ที่นำมาประกอบกันแล้วจะเห็นได้ว่าเป็นการให้ความหมายที่ขยายขอบเขตออกไปกว้างขวางขึ้น ในลักษณะของความเป็นสถาบัน เพื่อวัตถุประสงค์ที่ต้องการแสดงความเป็นรัฐ และสะท้อนอำนาจอันชอบธรรมของรัฐบาล ซึ่งพิจารณาจากองค์ประกอบของดวงตราได้ดังต่อไปนี้

ส่วนบนสุดตรงกลาง คือ ภาพพระมหากษัตริย์มงกุฎเปล่งรัศมี หมายถึงความเป็นพระมหากษัตริย์ ภายใต้พระมหากษัตริย์เป็นภาพจักรและตรีชิวรี เรียกว่า ตรามหากษัตริย์ อันเป็นพระบรมราชสัญลักษณ์ที่พระบาทสมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลก ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้สร้างขึ้นเพื่อเป็นเครื่องหมายแทนนามราชวงศ์จักรี (สำนักนายกรัฐมนตรี, ๒๕๓๕) ความหมายโดยรวมจึงแปลว่า พระมหากษัตริย์แห่งพระราชวงศ์จักรี ทางด้านซ้ายและขวาของพระมหากษัตริย์ มงกุฎเป็นรูปฉัตร ๗ ชั้น อันเป็นเครื่องหมายแห่งราชาธิปไตย ที่เป็นฉัตร ๗ ชั้น ก็เนื่องด้วยเป็นฉัตรสำหรับใช้ประกอบกับ นพปฎลมหาเศวตฉัตร (ฉัตร ๙ ชั้น) ซึ่งเป็นเครื่องหมายแสดงพระราชอิสริยยศของพระมหากษัตริย์ การใช้รูปดังกล่าวจึงเป็นการประกาศให้รู้ว่า ดินแดนสยามอยู่ภายใต้ร่มพระบรมโพธิสมภารของพระมหากษัตริย์

ได้ลงมาเป็นรูปโล่แบ่งออกเป็น ๓ ห้อง โดยส่วนบนแบ่งเป็น ๑ ห้อง ส่วนล่างเป็น ๒ ห้อง มีความหมายดังนี้ ห้องด้านบนเป็นภาพช้าง ๓ เศียร หมายถึง สยามเหนือสยามกลาง และสยามใต้ พื้นโล่เป็นสีเหลือง ห้องล่างด้านขวาเป็นภาพช้างเผือก หมายถึงประเทศราชลาวล้านช้าง (กรุงศรีสัตนาคนหุต) พื้นโล่เป็นสีแดง ห้องล่างด้านซ้ายเป็นภาพกริชคดและกริชตรงไขว้กัน หมายถึง หัวเมืองประเทศราชมลายู พื้นโล่เป็นสีชมพู ความหมายโดยรวมของรูปสัญลักษณ์ภายในโล่จึงหมายถึงอาณาเขตทั้งหมดของประเทศสยามในเวลานั้น ต่อจากฉัตรทางด้านขวาเป็นภาพคชสีห์ประคองฉัตร ส่วนทางด้านซ้ายเป็นภาพราชสีห์ประคองฉัตร คชสีห์หมายถึงข้าราชการฝ่ายกลาโหม ซึ่งดูแลทางฝ่ายทหาร ส่วนราชสีห์หมายถึง ข้าราชการฝ่ายมหาดไทย ซึ่งดูแลฝ่ายพลเรือน ทั้งสองฝ่ายนี้มีหน้าที่ป้องกันพระราชอาณาจักรและค้ำจุนพระราชบัลลังก์ ส่วนขอบโล่ด้านล่างสุดล้อมรอบด้วยพระมหาสังฆลพรัตน์รัตนราชวราภรณ์ หมายถึง พระพุทธศาสนาเนื่องด้วยเครื่องราชอิสริยาภรณ์อันเป็นโบราณมงคลนพรัตนราชวราภรณ์ที่สร้างขึ้นในสมัยรัชกาลพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ซึ่งพระมหาสังฆลพรัตน์รัตนราชวราภรณ์เป็นส่วนหนึ่งของเครื่องราชอิสริยาภรณ์ชนิดนี้ด้วยนั้น ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ กำหนดให้พระราชทานแก่พระบรมวงศานุวงศ์ และข้าราชการที่กระทำคุณงามความดีต่อชาติบ้านเมืองอย่างใหญ่หลวง โดยเงื่อนไขสำคัญในการพระราชทานนั้นกำหนดไว้อย่างชัดเจนว่า จะพระราชทานให้แก่บุคคลที่เป็นพุทธมามกะเท่านั้น (สำนักนายกรัฐมนตรี, ๒๕๓๕)

ส่วนใต้พระมหาสังฆลพรัตน์รัตนราชวราภรณ์ คือ สายสร้อยจุลจอมเกล้าพร้อมดวงตรา หมายถึงการบำรุงวงศ์ตระกูลให้เจริญ อันเป็นภาพจิตของเครื่องราชอิสริยาภรณ์จุลจอมเกล้า ซึ่งพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงสร้างขึ้น เพื่อเป็นบำเหน็จความชอบแก่ผู้ที่ปฏิบัติราชการด้วยความซื่อสัตย์ต่อแผ่นดิน และพระบรมราชวงศ์ และบุตรทายาทของผู้ปฏิบัติราชการ โดยพระราชทานสืบสกุลลงไปจนสิ้นสายบุตรชายเพื่อเป็นเกียรติแก่วงศ์ตระกูล และเพื่อให้ผู้สืบสกุลกระทำความชอบต่อแผ่นดิน และสามารถสืบรับใช้ชาติให้เจริญรุ่งเรืองต่อไป ส่วนล่างสุดของภาพ คือ คาถาภาษาบาลี จารึกบนแพรแถบด้วยอักษรไทย เป็นข้อความว่า "สพเพสั สงฆุตตานั สามคคิ วุฒิ สาธิกา" แปลว่า ความพร้อมเพรียงของบุคคลทั้งปวงผู้อยู่เป็นหมวดหมู่กัน ย่อมเป็นเครื่องทำความเจริญให้สำเร็จ อันเป็นพระนิพนธ์คาถาของสมเด็จพระสังฆราช (สา ปุสฺสเทโว) วัดราชประดิษฐ์สถิตมหาสีมาราม (สมเด็จพระมหาธีรราชเจ้า) (กรมการศาสนา, ๒๕๑๒) นอกจากนี้ยังมีเครื่องหมายอื่นๆ ที่แทรกอยู่ในตรา แต่เห็นได้ไม่ชัดเจนนัก คือ เครื่องราชกกุธภัณฑ์ทั้ง ๕ อันเป็นเครื่องหมายแห่งความเป็นพระเจ้าแผ่นดินโดยสมบูรณ์

เมื่อรวมความหมายของสัญลักษณ์ต่างๆ ที่ประกอบกันขึ้นเป็นดวงตราดังกล่าว จะเห็นได้ถึงเจตนาอันชัดเจนในความพยายามที่จะสร้างรัฐบาลที่เข้มแข็ง ตามรูปแบบของรัฐธรรมนูญใหม่อันมีแกนกลางอยู่ที่สถาบันพระมหากษัตริย์ที่ทรงมีพระราชอำนาจโดยสมบูรณ์ และทรงมีฐานะเป็นผู้นำนโยบายต่างๆ ในการพัฒนาประเทศ อันเป็นเนื้อหาสาระหลักของการปกครองในระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์นั่นเอง นอกจากนี้ยังเป็นครั้งแรกที่ปรากฏสัญลักษณ์แสดงความหมายของอาณาเขตในการปกครองของสยามบนตราที่ใช้ในทางราชการ อันเป็นผลมาจากมุมมองใหม่เกี่ยวกับรัฐและอาณาเขตที่

ต้องการความแน่นอนชัดเจน ดังนั้นการสื่อความหมายของตราแผ่นดินที่สร้างขึ้นนี้ จึงสะท้อนความต้องการที่จะแสดงอำนาจและความชอบธรรมทางการปกครอง ที่ครอบคลุมอาณาบริเวณทั้งหมดตามความรู้เกี่ยวกับดินแดนที่อยู่ใต้อิทธิพลของสยาม โดยอาศัยความเข้าใจตามการปกครองในรูปแบบเดิมเป็นพื้นฐาน ทั้งนี้สังเกตได้ว่าการปกครองรูปแบบเดิมนั้นชนชั้นปกครองของสยามสามารถที่จะแยกแยะบริเวณที่ตนมีอำนาจอย่างแท้จริง กับอาณาเขตที่เป็นประเทศราช คือดินแดนที่รับอำนาจการปกครองที่ศูนย์กลางอย่างหลวมๆหรือเพียงในนามออกจากกันได้ จึงเป็นที่แน่นอนว่าสยามรู้อย่างชัดเจนว่า บริเวณที่ตนมีอำนาจอย่างแท้จริงนั้นมีอยู่เพียงใด แต่กลับปรากฏจากสัญลักษณ์ในตราแผ่นดินที่พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงโปรดเกล้าฯ ให้สร้างขึ้นนี้ว่ามีการรวมดินแดนที่เป็นประเทศราชเข้าไว้ด้วย ซึ่งในแง่หนึ่งก็อาจกล่าวได้ว่าสยามกำลังพยายามขยายดินแดนของตนออกไปให้มากขึ้น โดยอาศัยช่องว่างของความคิดเกี่ยวกับเขตแดนสมัยใหม่ที่ไม่เคยมีมาก่อน สวมทับลงไปบนดินแดนประเทศราชต่างๆ เพื่อสร้างอาณาเขตแบบรัฐสมัยใหม่ของตนขึ้นมา โดยประสบความสำเร็จเมื่อได้มีการปักปันเขตแดนระหว่างสยามกับอาณานิคมของชาติตะวันตกอย่างเป็นทางการ ซึ่งเท่ากับเป็นการยอมรับจากชาติมหาอำนาจว่าอาณาเขตเหล่านั้นเป็นของสยามอย่างชอบธรรมตามความหมายของเขตแดนสมัยใหม่ และจะมีผลต่อนโยบายในการปฏิรูปทางการปกครองและบริหารประเทศของสยามในเวลาต่อมา

ตราอาร์มแผ่นดินบนรัฐธรรมนูญเพื่อการแสดงบทบาทของรัฐสมัยใหม่

พ.ศ. ๒๔๑๗ (ค.ศ. ๑๘๗๔) พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงทราบถึงปัญหาทางเศรษฐกิจประการหนึ่งที่เกิดขึ้นทั่วไปในเวลานั้น หรืออาจจะก่อนหน้านั้นมาเป็นระยะเวลาพอสมควร คือปัญหาในการซื้อขายแลกเปลี่ยนสินค้าในท้องตลาด โดยเฉพาะสินค้าประเภทอุปโภคบริโภคในชีวิตประจำวันซึ่งมักจะมีราคาที่ไม่สูงนัก จึงนิยมใช้ตราเงินหน่วยย่อยอย่าง เบี้ย อัฐ และเฟื้อง ในการติดต่อค้าขาย ซึ่งปัญหาที่เกิดขึ้นคือ เงินหน่วยย่อยดังกล่าวที่ใช้กันอยู่เกิดขาดแคลนไม่เพียงพอต่อความต้องการ เนื่องจากเกิดปัญหาทั้งในกระบวนการผลิตของทางราชการ ด้วยเหตุที่ “...โรงษาปณฺธิธิการ ซึ่งได้ทำเบ็ยอยู่แต่ก่อนนั้น เครื่องจักรเสีย จึงได้ทรงสั่งเครื่องจักรใหม่เปนคราคาพันชั่งเสด...” (ราชกิจจานุเบกษา, ๒๔๑๗) และด้วยสาเหตุที่มีการนำเงินที่เคยทำขึ้นใช้ในสมัยพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวไปใช้งานอย่างอื่น โดยปรากฏว่า “...แต่ราษฎรเหนคราคาถูก ก็ยุบเอาทองแดงดิบๆไปใช้การอื่น ๆ ฤทำเปนแท่งเงินปิกขายมีกำไร เบ็ยอัฐ เบ็ยโสฬศ เบ็ยซีก เบ็ยเสี้ยว แต่ก่อนนั้นก็สูญไปหมด ไม่มีจะใช้ในท้องตลาด...” (ราชกิจจานุเบกษา, ๒๔๑๗) ด้วยเหตุที่เงินหน่วยย่อยดังกล่าวเป็นเงินที่มีมูลค่าน้อย ดังนั้นจึงปรากฏว่าได้มีชาวจีนผู้ทำหน้าที่เป็นนายอากรบ่อนเบ็ยคิดทำเบ็ยที่เรียกว่า “ซี้” ขึ้นใช้ และเป็นที่ยอมรับในหมู่ประชาชนทั่วไปอย่างกว้างขวาง เนื่องด้วยปัญหาการขาดแคลนเงินหน่วยย่อยดังกล่าว ซึ่งก็เกิดปัญหาว่านายอากรบ่อนมักจะยกเลิกบ่อนที่ออกอยู่บ่อยๆ โดยไม่แจ้งให้ทราบล่วงหน้า ส่งผลให้ผู้ที่มาแลกเปลี่ยนไม่ทันต้องเสียเงินของตนไปเปล่าๆ แม้จะเป็นเงินที่มีมูลค่าไม่สูงแต่ก็สร้างกำไรให้กับผู้ออกบ่อนเป็นอย่างมาก แต่ประชาชนทั่วไปกลับต้องได้รับความเดือดร้อน โดยพบข้อความกล่าวไว้ในประกาศเรื่องใช้อัฐกระดาษตอนหนึ่งว่า “...ก็ในระหว่างนี้ราษฎรใช้ซี้ ขุนพัตนายบ่อนก็ใช้ ได้เปนแห่งเปนตำบล ราษฎรได้ความร้อร่น ด้วยเบ็ยที่จะซื้อขายจ่ายของต่างๆ ถ้าขุนพัตออกจากที่ขุนพัตเมื่อใดปีนั้นก็ใช้หาได้ไม่ ราษฎรมีแต่จะขาดทุนไปทุกที่...” (ราชกิจจานุเบกษา, ๒๔๑๗) ด้วยเหตุนี้จึงทรงประกาศให้มีการพิมพ์อัฐกระดาษขึ้นใช้เป็นการชั่วคราว โดยสาเหตุที่มีการกำหนดราคาไว้เพียงหนึ่งอัฐ ซึ่งถือเป็นเงินที่มีค่าต่ำนั้นมีการกล่าวไว้ในประกาศด้วยว่า

“...ถ้าคิดแต่ค่ากระดาษค่าจ้างคนทำ ค่าจ้างเสมียนก็กว่าราคาอัฐหนึ่งคือแปดร้อยเบ็ย เพราะจะให้ราษฎรที่เปนคนจน ๆ ขายซื้อของเล็ก ๆ น้อย ๆ ไม่ให้ขาดทุนด้วยเรื่องซี้...” (ราชกิจจานุเบกษา, ๒๔๑๗) หมายความว่าแม้แต่ค่าพิมพ์อัฐกระดาษนี้ก็ยังมีมูลค่ามากกว่าตัวเงินเสียอีก ทั้งนี้ก็เนื่องด้วยต้องการแก้ปัญหาการขาดแคลนเงินหน่วยย่อยในท้องตลาดนั่นเอง

แม้รัฐธรรมนูญจะมีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นการใช้งานชั่วคราวระหว่างรอเครื่องจักรในการผลิตเหรียญทองแดงชุดใหม่ที่จะสั่งนำเข้ามาจากต่างประเทศ แต่ก็ถือได้ว่าเป็นความพยายามแรก ๆ ของรัฐ ที่จะเข้ามาควบคุมการใช้เงินตราใน

ห้องตลาดให้มีมาตรฐานเดียวกัน ซึ่งถือเป็นสิ่งสำคัญอย่างหนึ่งต่อการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ เพื่อรองรับกับการขยายตัวด้านการค้า และการลงทุนแบบสมัยใหม่ แม้การออกเงินตราที่ใช้ในประเทศจะเป็นหน้าที่ดั้งเดิมของรัฐบาลเป็นระยะเวลาช้านานแล้ว โดยระบุไว้ในกฎหมายตั้งแต่สมัยโบราณถึงเรื่องราวของการออกเงินตรา และการลงโทษผู้ปลอมแปลงหรือออกเงินตราใช้เอง แต่เนื่องด้วยเศรษฐกิจภายในแบบดั้งเดิมของสยามนั้น เป็นแบบที่เน้นการใช้เงินตราน้อย โดยเฉพาะการแลกเปลี่ยนซื้อขายในชีวิตประจำวัน ส่งผลให้เงินที่มีมูลค่าสูงไม่ค่อยปรากฏการใช้งานเท่าใดนัก แต่กลับพบการใช้เงินมูลค่าต่ำ อย่างเบี้ยและอัฐ ที่แพร่หลายมากกว่า ทั้งนี้ด้วยมูลค่าที่น้อยมากจึงปรากฏว่ามีการควบคุมดูแลน้อยด้วยเช่นเดียวกัน สิ่งที่เกิดขึ้นได้ก็คือการที่มีกลุ่มบุคคลอย่างนายบ่อนชาวจีนสามารถถอกวัดตุ้ที่สามารถใช้แทนเบี้ยได้ โดยเป็นที่ยอมรับของผู้คนโดยทั่วไป แม้จะมีข้อจำกัดในเรื่องของขอบเขตพื้นที่ในการใช้วัตถุแทนเงินเหล่านั้น ซึ่งจากประกาศเรื่องอัฐกระดาดในปี พ.ศ. ๒๔๑๗ (ค.ศ. ๑๘๗๔) แม้จะชี้แจงปัญหาในการใช้วัตถุแทนเงินเหล่านี้ไว้อย่างชัดเจน แต่กลับไม่ได้มีการระบุโทษของผู้ที่สร้างขึ้นแต่อย่างใด แม้ของเหล่านั้นจะถูกนำมาใช้เป็นเงินตราก็ตาม ดังนั้นการประกาศออกอัฐกระดาดจึงถือเป็นการเข้าควบคุมการใช้เงินตราตามสภาพที่เป็นจริงของตลาด โดยแสดงอำนาจของรัฐอย่างชัดเจนยิ่งขึ้นว่า เป็นผู้ที่มีความชอบธรรมเพียงหนึ่งเดียวในการควบคุมระบบเงินตรา ที่ครอบคลุมทุกด้านตามการใช้งานจริงของประชาชน ซึ่งสอดคล้องกับนโยบายการปฏิรูปการคลังด้วย ทั้งนี้เนื่องจากรัฐบาลแบบรัฐสมัยใหม่ที่กำลังพยายามสร้างขึ้นนั้น นอกจากจะต้องเป็นผู้มีอำนาจสูงสุดในการจัดเก็บรายได้ของประเทศแล้ว ยังต้องเป็นผู้ควบคุมเงินตราที่ไหลเวียนอยู่ในระบบเศรษฐกิจให้มีมาตรฐาน จำนวน และความน่าเชื่อถือที่เพียงพออีกด้วย ดังนั้นจึงสังเกตได้ว่าอัฐกระดาดที่ออกขึ้นใช้งานนี้ แม้จะมีลักษณะการใช้งานอย่างเดียวกับสิ่งที่เรียกว่า ตัวแลกเงิน คือใช้เป็นหลักฐานเพื่อมาขอขึ้นเงินตราอีกครั้งหนึ่ง แต่ก็สามารถนำไปใช้แทนเงินจริงได้ด้วย เนื่องด้วยมีอายุการใช้งานที่สั้นเมื่อถึงเวลาที่ทางราชการผลิตเหรียญได้ตามปกติแล้วก็สามารถนำมาแลกได้ทันที แต่สิ่งที่น่าสนใจก็คือ วิธีให้การรับรองอัฐกระดาดนี้ไม่ได้เป็นการรับรองขององค์พระมหากษัตริย์โดยการประทับตราพระราชลัญจกร หรือตราของเสนาบดีผู้ดูแลกำกับการคลัง เหมือนเมื่อครั้งที่พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงเคยออกสิ่งที่เรียกว่า “หมาย” ซึ่งมีลักษณะการใช้งานที่คล้ายกัน แต่กลับเป็นการประทับตราแผ่นดินที่โปรดเกล้าฯ ให้สร้างขึ้นใหม่ อันมีความหมายแทนการรับรองของรัฐบาล โดยปรากฏลักษณะของอัฐกระดาดตามประกาศในราชกิจจานุเบกษา ดังนี้ “...ครั้งนี้จึงโปรดเกล้าฯ ให้เจ้าพนักงานลงพิมพ์ประทับตราเปนสำคัญ ในกระดาดแผ่นหนึ่งเปนราคาอัฐหนึ่ง แลในกระดาดอัฐนั้นมีดวงตราแผ่นดินใหญ่ดวง ๑ เล็กดวง ๑ แลมีหมายเลข ๑ เลข ๒ เลข ๓ ขึ้นไปมิให้ซ้ำตัวเลขได้...” (ราชกิจจานุเบกษา, ๒๔๑๗) การใช้ตราแผ่นดินในการรับรองอัฐกระดาดนี้จึงถือเป็นสิ่งหนึ่งที่สะท้อนจุดมุ่งหมายที่ต้องการปฏิรูปสยามไปสู่ความเป็นรัฐสมัยใหม่ได้เป็นอย่างดี

นอกจากอัฐกระดาดที่พิมพ์ออกมาใช้งานในครั้งนี้นี้จะเป็นเพียงการใช้งานชั่วคราวตามประกาศแล้วยังอนุญาตให้ราษฎรเลือกที่จะใช้หรือไม่ใช้ก็ได้ตามความสมัครใจ ทั้งนี้เนื่องจากทางราชการก็ไม่ได้มีความมุ่งหวังที่จะใช้งานอย่างถาวรอยู่แล้วเช่นกัน แต่สุดท้ายแล้วเมื่อโรงกษาปณ์สิทธิการก่อสร้างแล้วเสร็จและสามารถดำเนินการผลิตเหรียญขึ้นใช้ได้อีกครั้ง ได้มีการประกาศไว้อย่างชัดเจนว่าจะบังคับให้ราษฎรทุกคนต้องใช้เหรียญที่ออกโดยรัฐ (ราชกิจจานุเบกษา, ๒๔๑๗) ซึ่งก็เท่ากับว่าต่อจากนี้ไปสิ่งที่ใช้เป็นเงินตราต่างๆไม่ว่าจะมีมูลค่ามากน้อยเพียงใดที่มีการนำมาใช้งานในห้องตลาด จะต้องผลิตขึ้นโดยรัฐเท่านั้น และสัญลักษณ์สำคัญที่ต้องปรากฏอย่างเป็นทางการบนเงินตราทุกชนิดตั้งแต่นั้นเป็นต้นมา ก็คือตราอาร์มแผ่นดินอันเป็นเครื่องหมายของรัฐบาลสยามนั่นเอง

ตราอาร์มแผ่นดินกับการขยายอำนาจส่วนกลางของสยาม

ในช่วงต้นรัชกาลพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ดินแดนภายใต้อธิปไตยที่สยามมองว่ามีความสำคัญทั้งทางเศรษฐกิจและการเมืองมากที่สุดแห่งหนึ่งคือหัวเมืองล้านนา ที่อุดมสมบูรณ์ไปด้วยทรัพยากรธรรมชาติอย่างป่าไม้ และเป็นจุดยุทธศาสตร์ที่เชื่อมต่อกับดินแดนภายใต้อำนาจของอังกฤษและฝรั่งเศสโดยเฉพาะความสัมพันธ์กับดินแดนในฝั่งของพม่า ซึ่งในขณะนั้นตกอยู่ภายใต้อำนาจของอังกฤษ ส่งผลให้มีกิจกรรมต่าง ๆ ทั้งของชาวอังกฤษและคน

ในบังคับอย่างคึกคักในบริเวณหัวเมืองล้านนา ที่สำคัญที่สุดคือกิจการที่เกี่ยวข้องกับการทำป่าไม้ที่บรรดาเจ้านายล้านนา นิยมหารายได้ โดยการให้สัมปทานป่าไม้แก่ชาวอังกฤษ หรือคนในบังคับ ซึ่งก็มักเกิดปัญหากระทบกระทั่งกันเป็นคดีความ ทั้งในบรรดากลุ่มคนงานตัดไม้ หรือระหว่างเจ้านายล้านนากับบริษัททำไม้อยู่เสมอ (สรีสวดี อ่องสกุล, ๒๕๕๔) ซึ่งผู้ปกครองที่กรุงเทพฯ มองว่าการปล่อยให้หัวเมืองล้านนาคาดำเนินการแก้ไขปัญหาล่าช้าด้วยตนเอง อาจทำให้เกิดปัญหาที่บานปลายกับอังกฤษตามมา จนถูกแทรกแซงและต้องตกไปอยู่ในอำนาจของอังกฤษในที่สุด

ดังนั้นการตัดสินใจคดีความจึงมีความสำคัญ ซึ่งนอกจากต้องตัดสินอย่างยุติธรรมให้เป็นที่ยอมรับของทั้งสองฝ่ายแล้ว ที่สำคัญคือต้องอยู่ภายใต้กรอบกฎหมายอันเป็นที่ยอมรับด้วย ทั้งนี้เป็นที่เข้าใจได้ว่าดินแดนล้านนาในขณะนั้น ถือเป็นประเทศราชของสยาม จึงมีอำนาจในการดูแลกิจการภายในของตนเองค่อนข้างอิสระ ซึ่งตามธรรมเนียมรูปแบบการปกครองเดิมของสยามก็จะไม่เข้าไปยุ่งเกี่ยวกับแต่อย่างใด ดังนั้น ข้อตกลงต่างๆที่ผู้ปกครองที่กรุงเทพฯ ได้ทำไว้กับชาติตะวันตก จึงเป็นปัญหาว่าดินแดนประเทศราชต้องร่วมปฏิบัติตามข้อตกลงเหล่านั้นด้วยหรือไม่ เพราะในทางปฏิบัติแล้วประเทศราชถือเป็นดินแดนของรัฐอีกรัฐหนึ่ง ไม่ใช่รัฐเดียวกันกับสยาม ซึ่งปัญหาดังกล่าวดูจะมีแนวโน้มที่แสดงให้เห็นว่าผู้ปกครองของสยามพยายามรวมประเทศราชเข้ามาอยู่ในความหมายของรัฐตามรูปแบบรัฐสมัยใหม่ของตนด้วย ดังกรณีตัวอย่างของล้านนา โดยอาศัยช่องว่างระหว่างระบบการดำเนินการแบบเก่า กับแบบใหม่หรือแบบตะวันตกซึ่งยังไม่เป็นที่คุ้นเคยของดินแดนล้านนาเป็นจุดเริ่มต้น โดยอ้างข้อผูกพันตามสนธิสัญญาที่ทำไว้กับชาติตะวันตกเพื่อเข้ามาจัดการเกี่ยวกับคดีความที่เกี่ยวข้องกับชาวต่างชาติ “...ด้วยหนังสือสัญญากรุงเทพฯ ซึ่งทำไว้กับบริติชอินเดีย เมื่อจุลศักราช ๑๒๓๕ ว่าจะตั้งข้าหลวงกรุงเทพฯ ขึ้นมาอยู่ ณ เมืองเชียงใหม่ สำหรับจะได้ชำระความพม่าตองซู คนในลัทธิอังกฤษแลต่างประเทศ...” (ราชกิจจานุเบกษา, ๒๔๑๗)

ดังนั้นจึงมีการแต่งตั้งข้าหลวงจากกรุงเทพฯ เพื่อขึ้นไปทำหน้าที่ตัดสินคดีความในล้านนาซึ่งนอกจากจะนำรูปแบบทางกฎหมายที่ผ่านการปรับปรุงเพื่อให้เป็นที่ยอมรับของชาวตะวันตกจากส่วนกลางมาใช้แทนแบบพื้นเมืองที่เคยปฏิบัติกันมาแล้ว ยังมีการนำสัญลักษณ์ของอำนาจแบบใหม่มาใช้ด้วย

ทั้งนี้เนื่องจากข้าหลวงที่ขึ้นมาทำหน้าที่นั้น มีการดำรงตำแหน่งในลักษณะของข้าราชการสมัยใหม่อย่างชัดเจน โดยจะไม่มีผู้ใดที่ดำรงตำแหน่งอย่างถาวร แต่จะมีการแต่งตั้งและโยกย้ายได้ตามความเหมาะสม จึงมีสิ่งที่ไม่แสดงสถานะหรือตำแหน่งผ่านตราประจำตัว ที่ไม่ได้เป็นเพียงสัญลักษณ์ประจำตัวเฉพาะบุคคลตามระบบราชการเดิมที่เคยปฏิบัติมา แต่จะเป็นการเน้นไปที่หน้าที่ตามตำแหน่งที่รับผิดชอบ ซึ่งสัญลักษณ์ที่เลือกนำมาใช้เป็นดวงตรา ก็ปรากฏเป็นครั้งแรกๆเช่นกันว่าการนำมาใช้ในส่วนภูมิภาค โดยเฉพาะในส่วนที่ยังไม่มีความชัดเจนนักในเรื่องของอำนาจทางการปกครองอย่างเมืองประเทศราช ทั้งนี้ตราประจำข้าหลวงที่ขึ้นมาปฏิบัติหน้าที่ ณ เมืองเชียงใหม่เมื่อ พ.ศ. ๒๔๑๗ (ค.ศ. ๑๘๗๔) นั้นได้ระบุไว้ในประกาศราชกิจจานุเบกษาว่า “...มีตราสำหรับตำแหน่ง ๒ ดวง ประจำชาติดวงหนึ่ง ประจำครั้งดวงหนึ่ง ในดวงกลาง เปรนตราแผ่นดินเต็มดวงรอบมีหนังสือไทยว่า “ข้าหลวงสำหรับเมืองลาวเฉียงนครเชียงใหม่” แต่ดวงประจำครั้งนั้นไม่มีพระแสงมีผ้า มีแต่ดวงตราแลหนังสือรอบเหมือนดวงใหญ่...” (ราชกิจจานุเบกษา, ๒๔๑๗)

เมื่อพิจารณาจากความหมายของตราแผ่นดินที่สร้างขึ้นก่อนหน้านี้นี้เพียงหนึ่งปีแล้ว จะเห็นได้ว่าตราประจำตำแหน่งข้าหลวงประจำเมืองเชียงใหม่ ไม่ได้เป็นเพียงการทำหน้าที่เพื่อแสดงอำนาจของกรุงเทพฯ เท่านั้น แต่เป็นการปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการในนามของรัฐบาลสยาม อันให้ภาพของประเทศที่บริหารปกครองโดยรัฐบาลเพียงหนึ่งเดียว ทั้งที่ตามข้อเท็จจริงแล้วถือว่ายังไม่เกิดขึ้นในช่วงเวลาดังกล่าว

พระราชบัญญัติใช้ตราแผ่นดิน พ.ศ. ๒๔๓๒

ความพยายามในการสร้างระเบียบการใช้งานตราราชการให้เป็นแบบแผนสอดคล้องกับการปกครองแบบสมัยใหม่ที่กำลังดำเนินการอยู่นั้น มีปรากฏอยู่เป็นระยะ ดังเช่นการออกกระเปาะให้มีการลงชื่อกำกับการประทับตราในเอกสารทางราชการทุกครั้ง เพื่อยืนยันความแน่ชัดในส่วนของผู้ที่มีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบประจำตำแหน่งนั้นๆ ซึ่งแม้จะ

เริ่มมีการลงลายมือชื่อมาตั้งแต่ครั้งรัชกาลพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว แต่ในระยะต้นรัชกาลพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ก็ยังคงมีการลงลายมือชื่อกับการประทับตราบ้างไม่ลงลายมือชื่อบ้างปะปนกันอยู่ เนื่องจากยังไม่ได้กำหนดไว้เป็นข้อบังคับอย่างเป็นทางการ จนกระทั่งปี พ.ศ. ๒๔๓๑ (ค.ศ. ๑๘๘๘) จึงได้มีการวางระเบียบให้มีการลงชื่อกำกับกับการประทับตราด้วย ดังมีประกาศต่อไปนี้

มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้ประกาศว่า ทรงพระราชดำริว่า ท้องตราที่มีไปยั้ง หัวเมืองดำนเนินพระราชโองการนั้น แต่ก่อนมาแต่ชื่อเสนาบดีสำหรับตำแหน่งข้างต้น แลประทับตราข้างท้ายหาได้ลงชื่อผู้ที่เป็นเสนาบดีบังคับการกระทรวงนั้นๆ ไม่ แต่นี้ต่อไปถ้าจะมีท้องตราไปถึงหัวเมือง ให้เสนาบดีกระทรวงลงชื่อในท้ายตราด้วยเพื่อจะได้เป็นหลักฐานมั่นคงขึ้น

ประกาศมา ณ วัน ๑ เดือน ๔ ขึ้น ๒ ค่ำ ปีชวด สัมฤทธิศก ศักราช ๑๒๕๐ เป็นวันที่ ๗๔๑๘ ในรัชกาลปัตยุบันนี้ (ราชกิจจานุเบกษา, ๒๔๓๑)

ข้อสังเกตประการหนึ่งเกี่ยวกับการออกระเบียบดังกล่าวก็คือ เป็นการวางพื้นฐานความเข้าใจในส่วนของหนังสือคำสั่งต่าง ๆ ของทางราชการซึ่งกำลังจะเปลี่ยนไปจากเดิม ทั้งนี้เนื่องจากระบบการปกครองเดิมของสยามนั้น ผู้ที่รับผิดชอบดูแลหน่วยราชการต่างๆ มักจะดำรงตำแหน่งตลอดชีวิต หรือจนกว่าจะขอลาออกจากราชการ หรือโปรดเกล้าฯ ให้ไปดำรงตำแหน่งอื่น ซึ่งแตกต่างจากระบบราชการแบบใหม่ที่กำลังจะเริ่มอย่างเป็นทางการ ที่ตำแหน่งราชการจะมีการปรับเปลี่ยนโยกย้ายได้ตามผลงานและความเหมาะสม โดยไม่มีตำแหน่งถาวรตลอดชีวิตอีกต่อไป ดังนั้นตราประทับของผู้ปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งนั้นๆ ก็จะพัฒนาไปสู่การเป็นตราประจำตำแหน่งที่แท้จริงมากยิ่งขึ้น กล่าวคือ เริ่มที่จะมีตราราชการที่ถูกกำหนดมาอย่างแน่นอนว่าใช้แสดงอำนาจหน้าที่ในเรื่องใด หน่วยงานใด โดยจะปรากฏอย่างเป็นทางการบนเอกสารราชการทุกครั้งไม่เปลี่ยนแปลง แต่สิ่งที่เปลี่ยนคือลายมือชื่อผู้มีอำนาจที่ผลัดเปลี่ยนมาประจำตำแหน่งเท่านั้น ซึ่งตราที่ถูกสร้างขึ้นเพื่อให้ทำหน้าที่ดังกล่าวและจะมีการนำมาใช้ในหน่วยงานที่ปรับเปลี่ยนเป็นระบบแบบใหม่อย่างแพร่หลายก็คือตราอาร์มแผ่นดิน ที่ทรงโปรดเกล้าฯ ให้สร้างขึ้นตั้งแต่ พ.ศ. ๒๔๑๖ (ค.ศ. ๑๘๗๓) โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นเครื่องหมายตัวแทนของประเทศและรัฐบาล อย่างไรก็ตาม แม้จะมีการนำมาใช้งานทางราชการหลายรูปแบบมาเป็นเวลานาน จนถึง พ.ศ. ๒๔๓๒ (ค.ศ. ๑๘๘๙) หรือกว่า ๑๖ ปีมาแล้ว แต่ก็ยังไม่ได้มีการวางกฎระเบียบในการใช้ตราดังกล่าวอย่างชัดเจน

ดังนั้นเพื่อให้เกิดความเข้าใจที่ตรงกันในการใช้ตราแผ่นดินดังกล่าวทั้งในหมู่ประชาชนและชาวต่างชาติ จึงได้มีการประกาศเป็นพระราชบัญญัติใช้ตราแผ่นดิน ร.ศ. ๑๐๘ (พ.ศ. ๒๔๓๒/ค.ศ. ๑๘๘๙) ขึ้น สิ่งที่น่าสนใจในเนื้อหาของพระราชบัญญัติดังกล่าว คือมีการผนวกรวมตราเครื่องหมายอื่นๆ อีกหลายอย่างเข้าไว้ด้วย เพื่อเป็นการจัดหมวดหมู่ให้มีความสำคัญโดดเด่นขึ้นมาอย่างชัดเจนกว่าตราในรูปแบบอื่นๆ ที่มีใช้กันอยู่ในขณะนั้น ซึ่งประกอบด้วย ตราแผ่นดิน ตราพระราชวงศ์ ตราประจำรัชกาลทั้ง ๕ รัชกาล ตราพระประมุขโอรส ยอ จปร. รวมทั้งตราที่เกี่ยวข้องกับเครื่องราชอิสริยาภรณ์ เนื่องจากเป็นความพยายามของผู้ปกครองสยามตั้งแต่ พ.ศ. ๒๔๑๖ (ค.ศ. ๑๘๗๓) เป็นต้นมา ที่พยายามแบ่งแยกสถานะของตราที่ใช้งานอยู่ ออกมาเป็นตราที่เกี่ยวข้องกับรัฐต่างหาก ด้วยการนิยามความหมายและให้ความสำคัญมากขึ้นกับตราบางชนิดที่ถูกนำมาใช้แสดงความเป็นหน่วยราชการของรัฐ หรือแสดงสถานะบางอย่างที่เกี่ยวข้องกับรัฐ โดยเฉพาะ จึงต้องพยายามคงความหมายและความสำคัญของตราเหล่านั้น เพื่อแสดงสถานะพิเศษภายใต้อำนาจของรัฐเอาไว้ ดังคำอธิบายสาเหตุของการประกาศพระราชบัญญัติใช้ตราแผ่นดินที่ว่า

บัดนี้ ได้ทราบได้ฝ่าละอองธุลีพระบาทว่าลูกข้าทำแลสั่งตราแผ่นดินเข้ามาจำหน่ายซื้อขายใช้สอย ไม่เฉพาะแต่ใช้ในราชการอย่างเดียว ผู้ที่ไม่เป็นราชการก็ใช้เพื่อทั่วไป ที่สุดจนลงทำตราหรือการค้าขายสำหรับห้างสำหรับร้านก็มี ที่มิได้รับพระบรมราชานุญาตให้ใช้เป็นการมิได้ถูกต้องตามพระราชประเพณีดูไม่สมควรเลย เพราะเป็นการพินเพื่อที่จะ

กำหนดสังเกตได้ว่า ดวงตราที่ใช้ในราชการแลมิใช่ราชการ แลเปนเหตุให้เสื่อมถอยพระเกียรติคุณและพระเกียรติยศของผู้ที่ได้รับพระราชทานพระบรมราชานุญาต ให้ใช้ดวงตราแผ่นดินนั้นไป

(กรมราชเลขาธิการ, ๒๔๓๒)

เมื่อพิจารณาจากปีที่ประกาศใช้พระราชบัญญัติคือ พ.ศ. ๒๔๓๒ (ค.ศ.๑๘๘๙) แล้วจะเห็นได้ว่าเป็นความพยายามเริ่มต้นกระบวนการรวมอำนาจเข้าสู่ศูนย์กลาง ก่อนการดำเนินการอย่างแท้จริงในอีก ๓ ปีต่อมา คือการปฏิรูปการปกครองครั้งใหญ่ในปี พ.ศ.๒๔๓๕ (ค.ศ.๑๘๙๒) ทั้งนี้เนื่องจากการใช้ตราราชการนั้น ถือเป็นเครื่องหมายในการยอมรับอำนาจการปกครองรูปแบบหนึ่ง การที่ตรารูปแบบใดจะเป็นที่ยอมรับหรือไม่ก็ขึ้นอยู่กับผู้มีอำนาจปกครองกับผู้ปฏิบัติงานในระบบนั้นๆ ที่เห็นพ้องต้องกันว่าจะยอมรับหรือไม่ ดังนั้นจึงเห็นได้ว่าในระบบราชการแบบเดิมตามธรรมเนียมของสยาม จึงมีทั้งตราราชการที่ได้รับพระราชทานให้ใช้และมีระบุไว้ในกฎหมายอย่างชัดเจน ถึงรูปแบบ และขอบเขตอำนาจในการใช้งานของตรานั้นๆ เช่น ตราประจำตำแหน่งสมุหนายกสมุหพระกลาโหม และเสนาบดีจตุสดมภ์ทั้ง ๔ เป็นต้น ในขณะที่เดียวกันก็เปิดโอกาสให้บรรดาขุนนางที่ปฏิบัติหน้าที่ต่างๆสามารถที่จะมีตราประจำของตนเองได้ด้วย ซึ่งเมื่อใช้ในการปฏิบัติงานตามคำสั่งทางราชการก็ถือเป็นตราราชการด้วยเช่นเดียวกัน ส่วนบรรดาหัวเมืองและประเทศราชต่างก็มีตราประจำเมืองของตนเป็นสัญลักษณ์ในการติดต่อกับราชธานีด้วย ในลักษณะที่แตกต่างกันไป ดังนั้นการประกาศพระราชบัญญัติให้ผู้ที่ใช้ตราต่าง ๆ ต้องส่งเรื่องมาขอรับพระราชทานพระบรมราชานุญาตก่อน จึงเป็นการแสดงอำนาจไปในตัวว่า ดวงตราต่าง ๆ ที่ใช้นั้น เป็นการใช้งานภายใต้อำนาจความเห็นชอบของพระมหากษัตริย์ในฐานะของหัวหน้ารัฐบาล ผู้มีอำนาจควบคุมดูแลและให้การรับรองการปฏิบัติงานของขุนนาง หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือตราราชการใดๆที่ไม่ได้รับพระบรมราชานุญาตให้ใช้งาน ก็จะไม่สามารถที่จะใช้รับรองการใช้อำนาจได้อีกต่อไป เนื่องจากไม่ได้อยู่ในความรับรองของรัฐบาล ดังนั้นสิ่งที่เกิดขึ้นต่อมาก็คือ บุคคลหรือหน่วยงานที่ได้รับพระบรมราชานุญาตให้ใช้ตรานั้น ล้วนอยู่ในขอบข่ายที่รัฐสามารถเข้ามาจัดการและควบคุมดูแลได้แทบทั้งสิ้น นอกจากนี้พระราชบัญญัติฉบับดังกล่าว ยังถือเป็นแบบอย่างของการผสมผสานระหว่างลักษณะแนวความคิดตามประเพณีที่ยังคงมีอยู่เข้ากับการสร้างสัญลักษณ์แบบตะวันตก ด้วยเหตุที่แต่เดิมนั้นถือว่าการใช้ตราทุกอย่าง (แม้ในความเป็นจริงไม่ได้ครอบคลุมทั้งหมด) เป็นพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ ที่จะมีพระบรมราชานุญาตให้ใช้ได้

ดังนั้นแม้จะเป็นตราที่เป็นสัญลักษณ์ซึ่งใช้งานในวงกว้างกว่าความหมายที่แทนตัวบุคคล ดังเช่น ตราอาร์มแผ่นดิน ซึ่งเป็นตราที่สร้างขึ้นตามรูปแบบและการใช้งานในความหมายแบบตะวันตก เพื่อสะท้อนความเป็นชาติตามการปรับตัวเข้าสู่ความเป็นสมัยใหม่ ก็ไม่สามารถที่จะใช้ได้ทั่วไป ดังข้อบัญญัติที่ว่า

ข้อ ๙ ให้เจ้ากรมกองตระเวนชายขวาในกรมพระนครบาล แลกรมการผู้ใหญ่ในหัวเมือง คอยระวังตรวจตราตามท้องตลาดแลห้างร้านทั้งปวง ห้ามอย่าให้ลูกค้าซื้อขายใช้สอยสิ่งของซึ่งมีตราแผ่นดินที่มีใช้เปนของสำหรับใช้ราชการ ฤที่เจ้าพนักงานอนุญาตให้ทำ ฤส่งตั้งเปนร้านสำหรับกระทรวงนั้น ถ้าพบปะสิ่งของที่มีตราแผ่นดิน ซึ่งซื้อขายใช้สอยตามห้างตามร้านตามบ้านตามเรือน ที่มีได้รับอนุญาตฤเป็นของใช้ราชการฤของที่ได้รับพระราชทานแล้ว ก็ให้บอกให้เจ้าของทำลายดวงตราแผ่นดินนั้นเสีย แลห้ามอย่าให้ซื้อขายใช้สอยสืบไป

(กรมราชเลขาธิการ, ๒๔๓๒)

ด้วยเหตุที่พระราชบัญญัติอาจมีผลบังคับใช้อย่างจริงจังในช่วงแรกจำกัดอยู่แค่เพียงบริเวณที่ส่วนกลางมีอำนาจดูแลได้อย่างแท้จริงเท่านั้น จึงมีลักษณะข้อบังคับที่ค่อนข้างจะเฉาะเฉาะและดูไม่กว้างขวางนัก แต่ต่อมาจะเห็นได้ว่าระเบียบที่บัญญัติไว้จะขยายการตีความออกไปเพิ่มขึ้น ตามการจัดระบบราชการแบบใหม่ พร้อมบทบาทของรัฐที่สูงขึ้นด้วย ซึ่งแนวโน้มดังกล่าวปรากฏให้เห็นอย่างชัดเจนมาตั้งแต่ปีที่ประกาศใช้พระราชบัญญัติเลยทีเดียว ดังตัวอย่างจดหมายที่เจ้าพระยาภาสกรวงษ์ ส่งมาถึงกรมวังกล่าวโทษหลวงวิเศษภักดียกกระบัตรเมืองอ่างทองความตอนหนึ่งว่า

บอกส่งตัวรูปพรรณโคกระบือซึ่งประทับตราหลวงวิเศษภักดีกระบือเมืองอ่างทอง ใช้ตรารูปจักร ซึ่งหาได้รับพระราชทานพระบรมราชานุญาตไม่ เจ้าพนักงานผู้ตรวจกองโคกระบือจับได้...สอบดูในบัญชีตราหัวเมืองซึ่งประทับตัวรูปพรรณโคกระบือก็ถูกต้องว่าเป็นตราของหลวงวิเศษภักดี ส่วนพระราชบัญญัติก็ได้โปรดเกล้าฯ ให้ตั้งขึ้น ณ เดือนเมษายนนั้นแล้ว กำหนดให้ใช้ได้ในเดือนกันยายน ตัวรูปพรรณโคกระบือที่ส่งมาฉบับนี้ลงวันล่วงมาถึงวันที่ ๒๕ กันยายนแล้ว หลวงวิเศษภักดี ก็เป็นกรมการผู้ใหญ่มิได้ประพฤติตามพระราชบัญญัติ เป็นความผิดอยู่ ข้าพระพุทธเจ้าได้แจ้งความไปยังกรมมหาดไทยขอให้หาตัว หลวงวิเศษภักดีมาชำระว่ากล่าวตามสมควร (กระทรวงวัง, ๒๔๓๒)

ตัวอย่างในกรณีของหลวงวิเศษภักดีดังกล่าว จะเห็นได้ว่า รัฐให้ความใส่ใจอย่างจริงจังกับกฎหมายดังกล่าวอย่างมาก เพราะถือเป็นพื้นฐานต่อไปในการขยายบทบาทของรัฐให้มีอำนาจเป็นที่ยอมรับอย่างทั่วถึงนั่นเอง

เมื่อการปฏิรูปการปกครองเริ่มดำเนินการอย่างเต็มรูปแบบในปี พ.ศ. ๒๔๓๕ (ค.ศ. ๑๘๙๒) จึงมีเป้าหมายชัดเจนถึงการจัดให้มีการปกครองแบบรวมอำนาจเข้าสู่ศูนย์กลาง ซึ่งจะส่งผลให้อาณาจักรที่เคยปกครองพื้นที่ด้วยอำนาจรัฐอย่างหลวมๆถูกรวมเข้าเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันด้วยระบบบริหารแบบตะวันตกซึ่งมีรูปแบบของจารีตเดิมผสมผสานอยู่ด้วยบางส่วน เพื่อสร้างสยามให้เป็นรัฐประชาชาติ (Nation State) ในที่สุด (ชมพูนุช นาศิริรักษ์, ๒๕๑๓) และด้วยเหตุที่ระบบการบริหารราชการเป็นสิ่งที่ได้รับผลกระทบโดยตรง ดังนั้นการใช้ตราราชการซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของระบบ จึงต้องมีการปรับปรุงตามไปด้วย เพื่อให้สอดคล้องและเหมาะสมกับการบริหารราชการแบบใหม่ที่เริ่มขึ้น ซึ่งระเบียบการใช้งานบางส่วนก็ปรากฏออกมาในรูปของกฎหมายอย่างเป็นทางการเป็นรูปธรรมบ้างแล้ว ตั้งแต่ พ.ศ. ๒๔๓๒ (ค.ศ. ๑๘๘๙) คือพระราชบัญญัติใช้ตราแผ่นดิน อันเป็นแนวทางในการใช้ตราราชการในเวลาต่อมา

สรุป

การปรับปรุงด้านการปกครองในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว นอกจากเป็นกระบวนการหนึ่งของการสร้างความทันสมัยแบบตะวันตกให้กับประเทศแล้ว ยังเป็นความพยายามในการรักษาเอกราชและบูรณะภาพของประเทศไทยให้คงอยู่ ภายใต้แรงกดดันจากการคุกคามของชาติมหาอำนาจอย่าง อังกฤษ และ ฝรั่งเศส อีกด้วย ทั้งนี้การใช้งานตราราชการซึ่งเป็นธรรมเนียมเก่าแก่ที่มีมาในระบบการปกครองของสยามได้ถูกดึงเข้ามาใช้เป็นส่วนหนึ่งในการปกครองรูปแบบใหม่นี้ด้วย โดยมีการพัฒนาทั้งรูปแบบ การใช้งาน รวมทั้งการให้ความหมาย เพื่อให้เหมาะสมกับระบบราชการแบบใหม่ที่เน้นหลักการรวมอำนาจเข้าสู่ส่วนกลางในระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ เนื่องด้วยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว และชนชั้นนำของสยามในเวลานั้น ต่างรับรู้และมีประสบการณ์มากพอที่จะเข้าใจได้เป็นอย่างดีว่าปัญหาด้านการปกครองนั้นเป็นพื้นฐานสำคัญที่สุดประการหนึ่ง ที่เป็นชนวนเหตุของความขัดแย้ง และการแทรกแซงของชาติมหาอำนาจที่จะมีต่อสยาม เนื่องจากลักษณะการปกครองแบบจารีตดั้งเดิมของสยามนั้น เป็นรูปแบบการปกครองที่ส่วนกลางยังมีหน้าที่การปกครองที่สับสน และรัฐบาลมีอำนาจเหนือท้องถิ่นต่างๆ อย่างหลวมๆ อีกทั้งยังขาดความชัดเจนในเรื่องของอาณาเขตการปกครองที่แน่นอน จึงส่งผลให้รัฐมีสถานะภาพที่ไม่มั่นคงนัก ดังนั้นจึงต้องเน้นความสำคัญกับการสร้างความเข้มแข็งของประเทศในรูปแบบของรัฐสมัยใหม่เพื่อให้เป็นพื้นฐานทั้งความอยู่รอดและการพัฒนาประเทศให้เจริญก้าวหน้าต่อไป

เอกสารอ้างอิง

กระทรวงการต่างประเทศ. (๒๕๔๙). **ราชกิจจานุเบกษาปีชวดสัมฤทธิ์ศก ๑๒๕๐**. กรุงเทพฯ: กระทรวงการต่างประเทศ.

กระทรวงวัฒนธรรม. (๒๕๔๖). **ประชุมประกาศตราประจำตำแหน่งในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้า**

เจ้าอยู่หัว. คณะกรรมการอำนวยการจัดงานเฉลิมพระเกียรติ พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ในโอกาสวันพระบรมราชสมภพครบ ๑๕๐ ปี.

กรมวิชาการ. (๒๕๒๓). **หนังสืออุทิศเรื่องตราต่างๆ**. กรุงเทพฯ : กระทรวงศึกษาธิการ.

ชมพูนุช นาศิริรักษ์. (๒๕๑๓). **บทบาทของที่ปรึกษาชาวต่างประเทศ ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้า**

เจ้าอยู่หัว พ.ศ. ๒๔๑๑-๒๔๕๓. วิทยานิพนธ์อักษรศาสตร์มหาบัณฑิต, สาขาวิชาประวัติศาสตร์,
บัณฑิตวิทยาลัย, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ ๑ ตั้งแต่เดือนห้า ไปจนเดือนสี่ ๑๒๓๖. (๒๕๔๐). **บอกข่าวซึ่งจะออกอัฐกระดาศ**.

กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์ต้นฉบับ.

_____ . **ว่าด้วยโปรดเกล้าฯ ให้ใช้อัฐกระดาศแทนอัฐตึกไปกว่าโรงสากป่นสิทธิการจะได้ทำอัฐ
ทองแดง เปลี่ยนอัฐกระดาศ**. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์ต้นฉบับ.

_____ . **แจ้งความข้าหลวงชำระความเมืองลาว**. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์ต้นฉบับ.

ราชบัณฑิตยสถาน. (๒๕๔๘). **กฎหมายตราสามดวง : พระทำนูน**. กรุงเทพฯ : อรุณการพิมพ์

สร้อยดี อ่องสกุล. (๒๕๕๔). **ประวัติศาสตร์ล้านนา**. กรุงเทพฯ : อมรินทร์.

สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระยาดำรงราชานุภาพ. (๒๕๑๒). **ตำนานเครื่องราชอิสริยาภรณ์จุลจอมเกล้า**.

พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้พิมพ์ ในงานพระราชทานเพลิงศพ
เจ้าจอมมารดาอ่อน ป.จ. ในรัชกาลที่ ๕ ณ เมรุหลวงหน้าพลับพลาอิสริยาภรณ์ วัดเทพศิรินทราวาส
๒๒ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๑๒.

สมบัติ พลายน้อย. (๒๕๒๘). **ความรู้เรื่องตราต่างๆ พระราชลัญจกร**. กรุงเทพฯ : รวมสาส์น (๑๙๗๗) จำกัด.

สำนักนายกรัฐมนตรี. (๒๕๓๕). **เครื่องราชอิสริยาภรณ์ไทย**. กรุงเทพฯ : สำนักงานเลขาธิการคณะรัฐมนตรี.

สำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ. กระทรวงวัง จดหมายพระยาภาสกรวงศ์ถึงกรมวัง เรื่องหลวงวิเศษภักดีใช้

ตราประทับตัวรูปพรรณโคกระบือผิดพระราชบัญญัติ ลงวันที่ ๒๘ กันยายน ร.ศ. ๑๐๘. เอกสารไมโครฟิล์ม
เลขที่ ม.ร.๕ ๖/๙.

_____ . **กรมราชเลขาธิการ พระราชบัญญัติใช้ตราแผ่นดิน**. เอกสารไมโครฟิล์มเลขที่ ม.ร.๕ รล/๑๒.

อนุমানราชชน, พระยา. (๒๔๙๓). **พระราชลัญจกรและตราประจำตัวประจำตำแหน่ง**. พระนคร :
โรงพิมพ์พระจันทร์.