

การใช้ตราราชการไทย พ.ศ. ๒๓๙๔ ถึง พ.ศ. ๒๔๘๒



เสนอต่อบัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ เพื่อเป็นส่วนหนึ่งของการศึกษา
ตามหลักสูตรปริญญาศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาประวัติศาสตร์
กันยายน ๒๕๕๗

การใช้ตราราชการไทย พ.ศ. ๒๓๙๔ ถึง พ.ศ. ๒๔๘๒



เสนอต่อบัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ เพื่อเป็นส่วนหนึ่งของการศึกษา
ตามหลักสูตรปริญญาศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาประวัติศาสตร์

กันยายน ๒๕๕๗

ลิขสิทธิ์เป็นของมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ

การใช้ตราราชการไทย พ.ศ. ๒๓๙๔ ถึง พ.ศ. ๒๔๘๒



เสนอต่อบัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ เพื่อเป็นส่วนหนึ่งของการศึกษา
ตามหลักสูตรปริญญาศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาประวัติศาสตร์
กันยายน ๒๕๕๗

เรวัตกร หินอ่อน. (๒๕๕๗). การใช้ตราราชการไทย พ.ศ. ๒๓๙๔ ถึง พ.ศ. ๒๔๘๒.

ปริญญาณิพนธ์ ศศ.ม. (ประวัติศาสตร์). กรุงเทพฯ :บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัย

ศรีนครินทรวิโรฒ. อาจารย์ที่ปรึกษา : อาจารย์ ดร. โดม ไกรปกรณ์.

ปริญญาณิพนธ์ฉบับนี้ ศึกษาถึงการใช้ตราราชการของไทย ระหว่าง พ.ศ. ๒๓๙๔ - ๒๔๘๒ ในด้านของความหมายและความสำคัญของการใช้งาน และการเปลี่ยนแปลงรูปแบบการใช้งานในช่วงเวลาต่างๆ

ผลการศึกษาพบว่า การใช้ตราราชการตั้งแต่ในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวเริ่มมีการผสมผสานทั้งรูปแบบและการให้ความหมายที่ได้รับอิทธิพลจากตะวันตก ด้วยมุ่งหวังให้เป็นสื่อกลางในการแสดงออกซึ่งความทันสมัยของสยามพร้อมกับวางแนวทางการใช้ตราราชการให้มีระเบียบแน่นอน เพื่อเป็นพื้นฐานให้กับการปกครองแบบสมัยใหม่ เมื่อเข้าสู่รัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้มีการสร้างตราอาร์มแผ่นดินแบบตะวันตกขึ้นเป็นเครื่องหมายของประเทศและรัฐบาลสยาม โดยตราดังกล่าวได้กลายเป็นเครื่องหมายร่วมกันของหน่วยงานราชการต่างๆในกระบวนการสร้างรัฐชาติ และการสร้างความเข้มแข็งให้กับส่วนกลางในระบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ จนถึงในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวและพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว การใช้ตราราชการได้เพิ่มเติมความหมายเกี่ยวกับแนวคิดทางการเมืองลงไปด้วยตามความตื่นตัวของชนชั้นกลาง หลังเปลี่ยนแปลงการปกครองได้มีความพยายามในการนิยามและให้ความหมายกับตราราชการภายใต้ระบอบประชาธิปไตย โดยมีรัฐธรรมนูญเป็นสัญลักษณ์สำคัญ และในที่สุดได้มีการออกกฎหมายเกี่ยวกับการใช้ตราราชการโดยตรง ในปี พ.ศ. ๒๔๘๒ ซึ่งเป็นแม่แบบให้กับการใช้ตราราชการมาจนถึงปัจจุบัน

THE USAGE OF OFFICIAL SEALS IN THAI HISTORY,
1852 – 1939



AN ABSTRACT
BY
REWAT HINON

Presented in Partial Fulfillment of the Requirements for the
Master of Arts degree in History
at Srinakharinwirot University
September 2014

Rewat Hinon. (2014). *The Usage of Official Seals in Thai History , 1852 – 1939*. Master Project M.A. (History). Bangkok : Graduate School, Srinakharinwirot University : Advisor Dome Kraipakorn. Ph.D

This thesis researched about usability of official emblems during the period from CE 1851 to CE 1939, emphasizing issue of meaning, significance, and changing usability in each periods.

The research provided that usability of official emblems in the reign of King Rama IV began to integrate form and meaning with western influence as well as reforming use of emblems to be in order, anticipating the emblems to represent the “Modern state”. During reign of King Rama V, the coat of arm was built to represent the symbol of Siam state and the government. This coat of arm was also used in bureaucracy for making nation state as well as strengthening the central administration of monarchy. Until during reign of King Rama VI and VII, the political thought was added into the emblems because of political attentiveness of middle class. After Siamese Revolution of 1932, the government attempted to change the concept and meaning of emblems to be consistent with democracy administration by using the constitution to be the important symbol. Finally, regulation about use of official emblems was legislated in CE 1939. This regulation is standard for use of official emblems nowadays.

ประกาศคุณูปการ

ปริญญานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จลุล่วงได้ด้วยความกรุณาจากบุคคลหลายฝ่าย ผู้เขียนขอกราบ
ขอบพระคุณอาจารย์ ดร. โดม ไกรปกรณ์ ที่กรุณารับเป็นที่ปรึกษา ให้คำแนะนำ ชี้แจง และแก้ไข
ข้อบกพร่องด้วยความเอาใจใส่เป็นอย่างยิ่ง จนปริญญานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จด้วยดี

ขอกราบขอบพระคุณรองศาสตราจารย์ ดร. ชาศริต ชุ่มวัฒนะ แห่งภาควิชาประวัติศาสตร์
มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ และ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. สุกัญญา บำรุงสุข แห่งภาควิชา
ประวัติศาสตร์ คณะศิลปศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ที่ให้ความกรุณาสละเวลามาเป็น
กรรมการสอบและให้คำแนะนำ

ขอกราบขอบพระคุณคณาจารย์ทุกท่านที่กรุณาให้คำแนะนำในการพิจารณาเค้าโครง
ปริญญานิพนธ์ ขอขอบคุณเจ้าหน้าที่บรรณารักษ์ สำนักหอสมุดกลางมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ
ศูนย์วิทยทรัพยากรจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย สำนักหอสมุดปริทัศน์พนมยงค์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
สำนักหอสมุดมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ สำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ และสำนักหอสมุดแห่งชาติ
ที่ให้บริการสืบค้นหนังสือและเอกสารต่างๆอย่างดียิ่ง

ขอขอบพระคุณมูลนิธิพระบรมราชานุสรณ์พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวและสมเด็จพระนางเจ้ารำไพพรรณี สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ที่ให้ความกรุณามอบทุนสนับสนุน
ค่าใช้จ่ายในการทำวิจัยจนสำเร็จลุล่วง

ขอกราบขอบพระคุณ พ่อ แม่ แม่ใหญ่ น้ำๆ ขอขอบคุณพี่สาว และน้องๆในครอบครัวทุกคน
ที่คอยให้กำลังใจและสนับสนุนด้านการศึกษาแก่ผู้เขียนตลอดมา

ความดีหรือประโยชน์อันจะเกิดจากปริญญานิพนธ์ฉบับนี้ ขออุทิศแด่ “คุณตา” ผู้ล่วงลับไป
แล้ว ซึ่งเป็นแรงบันดาลใจให้ผู้เขียนนี้ถึงประโยชน์ของการศึกษา เพื่อนำความรู้ที่ตนพัฒนาตนเอง
และช่วยเหลือผู้อื่นอยู่เสมอ

เรวัตร์ หินอ่อน

สารบัญ

บทที่

หน้า

บทนำ.....	ก
ที่มาและความสำคัญ.....	ก
เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง.....	ข
วัตถุประสงค์ของการศึกษา.....	ญ
ความสำคัญของการศึกษา.....	ญ
ขอบเขตการศึกษา.....	ฎ
วิธีการศึกษา.....	ฎ
นิยามศัพท์.....	ฎ
๑ การใช้ตราราชการไทยก่อนรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว	๑
บทบาทของตราในกิจกรรมทางสังคมของมนุษย์.....	๑
การจัดหน่วยราชการของไทยสมัยโบราณ.....	๓
โครงสร้างการบริหารปกครองส่วนกลาง.....	๔
โครงสร้างการบริหารปกครองส่วนภูมิภาค.....	๖
การใช้ตราราชการไทยสมัยโบราณถึงสมัยรัตนโกสินทร์ตอนต้น.....	๗
รูปแบบตราราชการยุคแรก.....	๗
ธรรมเนียมการใช้ตราราชการของไทยสมัยโบราณ.....	๑๒
ระเบียบการใช้ตราราชการสมัยโบราณ.....	๑๓
ลักษณะการใช้ตราราชการสมัยโบราณ.....	๒๐
สัญลักษณ์และการสื่อความหมายของดวงตรา.....	๒๓
๒ การปรับปรุงแนวคิดเกี่ยวกับการใช้ตราราชการในสมัย	
พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว.....	๒๖
การศึกษาความรู้แบบตะวันตกของเจ้าฟ้ามงกุฎ.....	๒๗

สารบัญ (ต่อ)

บทที่	หน้า
๒ (ต่อ)	
ความสนใจความรู้แบบตะวันตกของชนชั้นนำสยาม.....	๓๐
การปรับปรุงแนวคิดเกี่ยวกับการใช้ตราราชการในรัชสมัย	
พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว.....	๓๔
การใช้ตราราชการกับการปรับปรุงการปกครองภายในของสยาม.....	๓๕
ค่าธรรมเนียมการประทับตรากับการเริ่มต้นของบริการภาครัฐ.....	๓๖
ตราราชการกับการจัดการรายได้ของราชสำนัก.....	๓๘
ตราราชการกับการสร้างระเบียบในการรักษา	
ความสงบเรียบร้อย.....	๔๑
ตราราชการกับการจัดการที่ดินในการขยายพื้นที่เพาะปลูกเพื่อการค้า.....	๔๒
การลงลายมือชื่อประกอบการประทับตรา.....	๔๕
ตราราชการกับการแสดงตัวตนในการติดต่อระหว่างประเทศ.....	๔๖
๓ การใช้ตราราชการไทยกับการปกครองระบอบราชาธิปไตย	
ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว	
พ.ศ. ๒๔๑๑-พ.ศ. ๒๔๕๓.....	๕๒
สถานการณ์เมื่อแรกเสด็จขึ้นครองราชย์ของ	
พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว.....	๕๓
การปฏิรูปช่วงแรก พ.ศ. ๒๔๑๖ ถึง พ.ศ. ๒๔๑๘.....	๕๔
การตั้งอำนาจกลับสู่องค์พระมหากษัตริย์.....	๕๔
การจัดตั้งสภาที่ปรึกษาราชการแผ่นดินและสภางคมன்றิ์.....	๕๖
ตราราชการกับการปฏิรูปการปกครองในรัชสมัย	
พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว.....	๕๘
การสร้างตราอาร์มแผ่นดิน.....	๕๘

สารบัญ (ต่อ)

บทที่

หน้า

๓ (ต่อ)

ตราราชการในกระแสดการเคลื่อนไหวด้านการปฏิรูปก่อนปี พ.ศ. ๒๕๓๕.....	๖๒
อัฐิกระดาศกับการแสดงบทบาทของรัฐสมัยใหม่.....	๖๓
ตราราชการกับการขยายบทบาทของอำนาจส่วนกลาง.....	๖๖
ตราราชการกับการคลังของรัฐ.....	๗๒
พระราชบัญญัติใช้ตราแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๒.....	๗๓
การปฏิรูปการบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๕.....	๗๗
การใช้ตราราชการในการปฏิรูปการปกครอง	
ตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๓๕ ถึง พ.ศ. ๒๕๕๓.....	๘๐
การแบ่งแยกหน้าที่ตามความชำนาญเฉพาะด้าน.....	๘๐
การใช้ตราราชการของหน่วยราชการภายใต้การปฏิรูป.....	๘๓
ตราราชการกับกิจการด้านการทหาร.....	๙๑
การเปลี่ยนแปลงแนวคิดและรูปแบบของตราราชการ	
ในช่วงปลายรัชกาลพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว.....	๙๖
การกลับสู่ความเป็นไทยของตราราชการ.....	๙๘

๔ การใช้ตราราชการไทยกับการปรับตัวของระบอบราชาธิปไตย ถึงการประกาศพระราชบัญญัติเครื่องหมายราชการ

สมัยจอมพล ป.พิบูลสงคราม พ.ศ. ๒๕๕๘-พ.ศ. ๒๕๘๒.....	๑๐๔
นโยบายทางการเมืองในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว.....	๑๐๕
พระบรมราโชบายทางการเมือง.....	๑๐๖
ตราราชการกับแนวคิดชาตินิยมที่มีพระมหากษัตริย์เป็นศูนย์กลาง.....	๑๐๘
สถานการณ์ในช่วงรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว.....	๑๒๕
ตราราชการในสมัยพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว.....	๑๒๘
ตราตั้งห้างกับการแสดงความจงรักภักดีต่อสถาบันพระมหากษัตริย์.....	๑๓๐

สารบัญ (ต่อ)

บทที่	หน้า
๔ (ต่อ)	
สถานการณ์หลังเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. ๒๔๗๕.....	๑๓๔
ตราราชการในยุคหลังเปลี่ยนแปลงการปกครอง.....	๑๓๖
ความสำคัญของรัฐธรรมนูญบนตราประจำตำแหน่งนายกรัฐมนตรี.....	๑๔๐
พระราชบัญญัติเครื่องหมายราชการ พ.ศ. ๒๔๘๒.....	๑๔๔
๕ บทสรุป.....	๑๔๘
บรรณานุกรม.....	๑๕๖
ภาคผนวก.....	๑๖๘
ประวัติย่อผู้วิจัย.....	๑๗๖



บัญชีภาพประกอบ

ภาพประกอบ

หน้า

๑	ตราโลโตที่จักรพรรดิจีนมอบให้สลักอักษรจีน ๔ ตัว อ่านว่า เสียม หลอ ก๊ก อ๋อง.....	๑๐
๒	ตราประทับบนเงินพดด้วงสมัยกรุงศรีอยุธยา.....	๑๑
๓	ตราพระราชสีห์ ตราจักร และตราพระคชสีห์.....	๑๕
๔	พระราชลัญจกรประจำพระองค์ของพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว และพระบาทสมเด็จพระปิ่นเกล้าเจ้าอยู่หัว.....	๔๙
๕	ตราประจำตำแหน่งเจ้าพระยาศรีสุริยวงศ์ (ช่วง บุนนาค).....	๕๐
๖	ตราอาร์มแผ่นดิน.....	๖๑
๗	อัฐิกระดาดที่ออกใช้ในปี พ.ศ. ๒๔๑๗ (ค.ศ. ๑๘๗๔).....	๖๕
๘	ตราพระปรมาภิไธยย่อ จปร. บนเหรียญกษาปณ์ ในปี พ.ศ. ๒๔๑๘ (ค.ศ. ๑๘๗๕).....	๗๓
๙	ตราพระราชลัญจกรพระครุฑพ่าห์แบบโบราณและแบบที่สร้างใหม่ สมัยรัชกาลที่ ๕.....	๑๐๓
๑๐	ตราพระครุฑพ่าห์.....	๑๑๓
๑๑	ตราประจำตำแหน่งอุปราชสมัยรัชกาลที่ ๖.....	๑๒๑
๑๒	ธนบัตรชนิดแรกที่มีการพิมพ์พระบรมสาทิสลักษณ์ลงบนธนบัตร.....	๑๒๘
๑๓	ตราประจำกองลูกเสือมณฑลอยุธยา พ.ศ. ๒๔๖๙ (ค.ศ. ๑๙๒๖).....	๑๒๙
๑๔	ตราตั้งห้าง.....	๑๓๒
๑๕	ตราประจำตำแหน่งนายกรัฐมนตรีที่ประกาศใช้ ในปี พ.ศ. ๒๔๘๐ (ค.ศ. ๑๙๓๗).....	๑๔๔

บัญชีภาพตาราง

ตาราง

หน้า

- | | | |
|---|------------------------------------|----|
| ๑ | ตราประจำเมือง ๑๒ นักขัตตร..... | ๘ |
| ๒ | ดวงตราที่กล่าวถึงในพระธรรมนูน..... | ๑๗ |



บทนำ

ที่มาและความสำคัญ

พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. ๒๕๔๒ ได้อธิบายความหมายของ “ตรา” ไว้ว่า เมื่อใช้เป็นคำนาม หมายถึง เครื่องหมายที่มีลวดลายและทำเป็นรูปต่างๆ สำหรับประทับเป็นสำคัญ เช่น ตราพระราชสีห์ ตราพระคชสีห์ ตราบัวแก้ว, สำหรับเป็นเครื่องหมายประดับในจำพวก เครื่องราชอิสริยาภรณ์ เช่น ตราช้างเผือก, สำหรับเป็นเครื่องหมาย เช่น ผ้าตราหนอกินทรีฯ เมื่อใช้เป็นคำกริยา ตราจะหมายถึง ประทับไว้เป็นสำคัญ เช่น ตราเอาไว้ที่, ตั่งไว้ เช่น ให้ตราพระราชบัญญัติขึ้นไว้^๑ ทั้งนี้ความหมายของตราในส่วนที่เป็นคำนามในความหมายแรกที่แสดงให้เห็นถึงความสัมพันธ์ระหว่าง “ตรา” กับระบบราชการนั้น ตรงกับหัวข้อการศึกษาชิ้นนี้มากที่สุด

เมื่อพิจารณาถึงความหมายของคำว่า “ตรา” ที่ใช้ในสมัยโบราณจะพบว่า คำนี้มีความหมายที่ใกล้เคียงกับที่ใช้ในปัจจุบัน ดังที่การศึกษาเก่าในภาษาไทยของวินัย พงศ์ศรีเพียร และคณะได้ชี้ว่า คำว่า “ตรา” ในเอกสารโบราณมีความหมายถึง เครื่องมือที่ประทับลงไว้ เช่น ตราลัญจกร หรือ ตั่งขึ้น เช่น ตรากฎหมาย ตัวอย่างดังกล่าวสะท้อนให้เห็นความสัมพันธ์ระหว่างตรา กับระบบราชการ เนื่องจากความหมายหนึ่งของทางราชการนั้น ตรา หมายถึง “หนังสือประทับตรา เจ้ากรมสั่งราชการ มีท้องตรา สวรรตรา หนังสือสาร ใช้เมื่อ ๑ สั่งราชการ ๒ กิจการสถานสพมาตรา ๓ ตั่งขุนหมื่น ๔ เรียกค่าไถ่อากรสมภักษร ขนอนตลาดน้ำ ลหาร หัวป่า ค่าที่เชิงเรือน”^๒ โดยความหมายดังกล่าวนี้ใกล้เคียงกับการใช้งานในสมัยรัตนโกสินทร์ตอนต้นเนื่องจากพบการให้ความหมายของคำว่า “ตรา” ในงานรวบรวมและอธิบายคำศัพท์ภาษาไทยที่จัดทำขึ้นโดย เจ. คาสเวลล์ (J. Caswell) ในปี พ.ศ. ๒๓๘๙ (ค.ศ. ๑๘๔๖) ซึ่งตรงกับรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัวว่า “ตรานั้นคือสิ่งที่ทำด้วยไม้แดงาเป็นต้นที่ดีประทับหนังสือเป็นต้นให้รู้เป็นสำคัญนั้นเรียกว่าตรา”^๓ ทั้งนี้เมื่อมีการปฏิรูปการบริหารราชการในสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว พจนานุกรมฉบับ ร.ศ. ๑๒๐ ที่จัดพิมพ์โดยกรมศึกษาธิการ ได้นิยามความหมายของคำว่าตรา อันจะเป็นที่มาของการให้ความหมายในปัจจุบันว่า ตราในภาษาไทยส่วน

^๑ ราชบัณฑิตยสถาน. (๒๕๔๒). พจนานุกรมไทยฉบับราชบัณฑิตยสถาน. หน้า ๓๘๕.

^๒ วินัย พงศ์ศรีเพียร และคณะ. (๒๕๕๕). พจนานุกรมคำเก่าในภาษาไทยฉบับขะเลยศักดิ์. หน้า. ๑๙๗.

^๓ เจ. คาสเวลล์. (๒๕๔๔). A Dictionary of the Siamese Language. หน้า ๔๒๗.

คำนามหมายถึง ดวงตรา เครื่องทำความจำ เครื่องหมายที่ต้องจำ และกริยาหมายถึง กำหนดหมาย^๑

ธรรมเนียมการใช้ตรานั้นถือว่ามีค่ามากเพราะระบุถึงสถานะ ตำแหน่ง และอำนาจหน้าที่ของแต่ละบุคคล โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเอกสารต่างๆของทางราชการ ซึ่งจะถือลายประทับของตราเป็นสำคัญ เนื่องจากไม่มีธรรมเนียมการลงลายมือชื่ออันเป็นลักษณะใหม่ที่เข้ามาพร้อมกับอิทธิพลความคิดแบบตะวันตกในภายหลัง ดังที่ สมเด็จพระเจ้าฟ้ากรมพระยานริศรานุวัดติวงศ์ ทรงเคยอธิบายไว้ว่า สมัยก่อนนั้นชาวสยามไม่มีการเซ็นชื่อ แต่จะมีการสร้างตราเครื่องหมายขึ้นมาระบุสถานะและตำแหน่งหน้าที่ของตน^๒

เป็นที่น่าสังเกตว่า ความนิยมใช้ตราในทางราชการของชนชั้นมูลนายมีเอกสารหลักฐานปรากฏอย่างน้อยที่สุดตั้งแต่สมัยอยุธยา ดังบันทึกจากหนังสือจดหมายเหตุของ ลา ลูแบร์ ราชทูตฝรั่งเศสที่เดินทางเข้ามายังราชสำนักกรุงศรีอยุธยาในสมัยสมเด็จพระนารายณ์ ที่ได้กล่าวไว้ว่าขุนนางตำแหน่งต่างๆของอาณาจักรอยุธยาจะมีการใช้ตราประจำตำแหน่งของตนในการปฏิบัติงานทางราชการด้วย โดยแยกเป็นคนละส่วนกับตราขององค์พระมหากษัตริย์^๓

ในบันทึกของ ลา ลูแบร์นั้นนอกจากจะให้ข้อมูลบางส่วนเกี่ยวกับการใช้ตราแล้ว ยังแสดงวิธีใช้ซึ่งเป็นรายละเอียดที่ไม่ค่อยพบในเอกสารของไทยหรือของชาวต่างชาติฉบับอื่นๆเอาไว้อีกด้วย ทั้งนี้รูปแบบ ธรรมเนียม และวิธีการใช้ตราดังกล่าวคงสืบทอดต่อมาจนถึงในสมัยรัตนโกสินทร์ โดยเฉพาะในช่วงรัตนโกสินทร์ตอนต้นที่รับเอารูปแบบการจัดการด้านต่างๆมาจากสมัยอยุธยาเป็นส่วนใหญ่

การใช้ตราในสมัยรัตนโกสินทร์ มีหลักฐานการใช้งานที่ค่อนข้างชัดเจนมากกว่าในสมัยกรุงศรีอยุธยา เนื่องจากยังเหลือข้อมูลให้ทำการศึกษาได้มากกว่า ซึ่งส่วนใหญ่มักจะเป็นในส่วนที่เกี่ยวข้องกับเอกสารของทางราชการ โดยการใช้ตราถือเป็นเรื่องที่มีความสำคัญเป็นอย่างมาก ในการชี้ให้เห็นถึงอำนาจและความชอบธรรม ผ่านความศักดิ์สิทธิ์ของตราที่ประทับ ที่จะก่อให้เกิดความน่าเชื่อถืออย่างเพียงพอต่อสิ่งที่มีความสำคัญเป็นอย่างสูงในสังคม เช่น การประกาศใช้กฎหมาย ดังปรากฏในส่วนบานแผ่นของกฎหมายตราสามดวงว่า “...ปิดตราพระราชสีห์ พระคชสีห์ บัวแก้วทุกเล่มเป็นสำคัญ ถ้าพระเกษม พระไกรสีเชิฐพระสมุค พระราชกำหนดบทพระไอยการออกมา

^๑ กระทรวงศึกษาธิการ. (๒๕๔๑). พจนานุกรม (ร.ศ. ๑๒๐) ฉบับกรมศึกษาธิการ. หน้า ๓๒๗.

^๒ พระยาอนุমানราชธนะ. (๒๔๙๓). พระราชลัญจกรและตราประจำตัวประจำตำแหน่ง. หน้า ๑.

^๓ มร. เดอ ลา ลูแบร์. (๒๕๕๒). จดหมายเหตุลาลูแบร์ ราชอาณาจักรสยาม. แปลโดย สันต์ ท. โกมลบุตร. หน้า ๓๕๘.

พิภพอากาศจิตใด ๆ ลูกขุนทั้งปวงไม่เห็นปิดตรา พระราชสีห์ พระคชสีห์ บัวแก้ว สามดวงนี้ใช้ อย่าให้พังเป็นอันขาดทีเดียว...”^๑

ในกรณีของตราประจำตำแหน่งต่างๆ เมื่อมีการเปลี่ยนตัวบุคคลก็ต้องถวายคืนตรา เพื่อที่พระมหากษัตริย์จะได้พระราชทานตรานั้นให้แก่ผู้ที่จะเข้ามารับตำแหน่งใหม่ต่อไป ผู้อื่นจะนำไปใช้ประทับต่อโดยไม่ได้รับพระราชทานไม่ได้ จะถือว่ามีความผิดเพราะถือว่าดวงตรานั้นเป็นเครื่องศออย่างหนึ่งเช่นกัน^๒ โดยตราที่มีลักษณะการใช้งานเช่นนี้มักจะเรียกว่า “ตราหลวง”

นอกจากนี้ยังมีตราอีกประเภทหนึ่ง เรียกว่า “ตราเชลยศักดิ์ หรือตราประจำตัว” ซึ่งเป็นตราของข้าราชการตำแหน่งต่างๆ ที่ไม่ได้มีอยู่ในลักษณะพระธรรมนูญและทำเนียบศักดินา โดยจะใช้เมื่อมีเรื่องที่เกี่ยวข้องกับทางราชการ จึงมีการทำตราประจำตัวไว้ใช้โดยไม่ได้ขอพระบรมราชานุญาต

ทั้งนี้การใช้ตราในสมัยรัตนโกสินทร์ตอนต้น ยังคงเป็นเพียงการประทับตรา โดยไม่ได้มีการลงชื่อของผู้ถือตรากำกับ เช่นเดียวกับในสมัยอยุธยา จึงได้รับการทักท้วงในเวลาต่อมาว่าเป็นวิธีที่ไม่มีความรัดกุมมากเพียงพอ เพราะผู้อื่นอาจปลอมแปลงแล้วประทับตราลงไปได้ จึงมีการวางระเบียบแบบแผนใหม่ให้มีการลงชื่อกำกับไว้ด้วย ซึ่งลักษณะดังกล่าวนักประวัติศาสตร์สันนิษฐานว่า น่าจะเริ่มมีขึ้นในรัชกาลพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว เนื่องจากทรงศึกษาทั้งภาษาและธรรมเนียมต่างๆ ของตะวันตกมาตั้งแต่ครั้งยังทรงผนวชเป็นพระภิกษุ และยังทรงมีลายพระหัตถ์ติดต่อกับพระสหายชาวต่างชาติอยู่เสมอ และบุคคลเหล่านั้นก็มีธรรมเนียมในการลงลายมือชื่อไว้เป็นสำคัญ จึงทรงลงพระนามตอบเช่นเดียวกัน โดยเมื่อยังทรงผนวช ทรงลงพระนามว่า “Fa Yai” แต่เมื่อทรงครองราชย์แล้วทรงลงพระปรมาภิไธยว่า “S P P M. Mongkut” การลงลายมือชื่อนี้ต่อมาทั้งพระราชวงศ์ และขุนนางสำคัญต่างก็รับเอาแบบอย่างไปใช้บ้าง^๓

นอกจากจะเริ่มปรากฏการลงลายมือชื่อกำกับกับการประทับตราแล้ว อีกสิ่งหนึ่งที่เป็นพัฒนาการด้านการใช้ตราราชการของไทยในช่วงเวลานี้ก็คือ การปรับปรุงรูปแบบของตราที่ใช้ให้มีความเป็นสากลมากขึ้น โดยเริ่มจากการนำลวดลายแบบตะวันตกเข้ามาประกอบในดวงตรา จนกระทั่งมีการสร้างตราในลักษณะตราอาร์ม เพื่อใช้ประทับในการติดต่อกับชาวต่างชาติ แทนตราแบบเดิมที่มักมีลักษณะกลม และมีลวดลายเป็นภาพตามธรรมเนียมและความเชื่อของไทย นอกจากการเปลี่ยนแปลงในด้านรูปลักษณ์ของตราแล้ว การแสดงความหมายผ่านทางลวดลายของดวงตรา

^๑ ราชบัณฑิตยสถาน. (๒๕๔๘). กฎหมายตราสามดวง : พระทำนอง. หน้า ๕.

^๒ กระทรวงวัฒนธรรม. (๒๕๔๖). ประชุมประกาศตราประจำตำแหน่งในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว. หน้า ๔.

^๓ พระเจ้ากรุงสยาม กับ เซอร์จอห์น เบาว์ริง. (๒๕๔๘). ชาญวิทย์ เกษตรศิริ และ กัณฐิกา ศรีอุดม บรรณาธิการ. หน้า ๑๓๗.

เช่นกรณีของตราในส่วนที่เกี่ยวข้องกับองค์พระมหากษัตริย์ก็เปลี่ยนแปลงไปด้วย ดังตัวอย่างของพระราชบัญญัติและตราประจำพระองค์ซึ่งแต่เดิมจะมุ่งเน้นที่สถานภาพความเป็นเทพ ที่ความเป็นตัวตนของบุคคลไม่มีความสำคัญมากเท่าสถานภาพเชิงสัญลักษณ์ มาสู่การแสดงตัวตนเฉพาะบุคคลมากขึ้น^๑ ซึ่งลักษณะดังกล่าวยังปรากฏในตราของขุนนางในตำแหน่งสำคัญด้วย

รัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว การใช้ตราทางราชการยังคงมีพัฒนาการเพื่อปรับให้มีความเหมาะสมกับการใช้งานต่อมา กล่าวคือ แม้จะเริ่มมีการลงลายมือชื่อมาตั้งแต่ครั้งรัชกาลพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว แต่ในระยะต้นรัชกาลก็ยังคงมีการลงลายมือชื่อกำกับกับการประทับตราบ้างไม่ลงลายมือชื่อบ้างปะปนกันอยู่ เนื่องจากยังไม่ได้กำหนดไว้เป็นข้อบังคับอย่างเป็นทางการ จนกระทั่งปี พ.ศ. ๒๔๓๑ (ค.ศ. ๑๘๘๘) จึงได้มีการวางระเบียบให้มีการลงชื่อกำกับกับการประทับตราด้วย^๒

จากนั้นในปี พ.ศ. ๒๔๓๒ (ค.ศ. ๑๘๘๙) ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ออกพระราชบัญญัติใช้ตราแผ่นดิน ที่กำหนดให้กระทรวงและกรมต่างๆ ที่ประสงค์จะใช้ตราแผ่นดินสำหรับหน่วยงานราชการ หรือใช้เป็นเครื่องประดับยศ ซึ่งยังรวมทั้งการขอใช้ตราประจำตัว ประจำตระกูล หรือห้างร้านด้วย โดยให้ส่งตัวอย่างตรามายังกรมวัง เพื่อจะได้ขอพระบรมราชานุญาตก่อน

ข้อสังเกตหนึ่งในช่วงเวลานี้ก็คือ แม้วัตถุประสงค์ของการใช้ตราจะมีการปรับเปลี่ยนมาสู่แนวความคิดที่เป็นตะวันตกมากขึ้น แต่ลักษณะแนวความคิดตามประเพณีก็ยังคงมีอยู่ ด้วยเหตุที่แต่เดิมนั้นถือว่าการใช้ตราทุกอย่าง (แม้ในความเป็นจริงจะไม่ได้ครอบคลุมทั้งหมด) เป็นพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ ที่จะมีพระบรมราชานุญาตให้ใช้ได้ และแม้จะเป็นตราที่เป็นสัญลักษณ์ซึ่งใช้งานในวงกว้างกว่าความหมายที่แทนตัวบุคคล ดังเช่น ตราอาร์มแผ่นดิน ซึ่งเป็นตราที่สร้างขึ้นตามรูปแบบและการใช้งานในความหมายแบบตะวันตก เพื่อสะท้อนความเป็นชาติ ตามการปรับตัวเข้าสู่ความเป็นสมัยใหม่ ก็ไม่สามารถที่จะใช้ได้ทั่วไป ดังปรากฏข้อบัญญัติในพระราชบัญญัติใช้ตราแผ่นดิน ร.ศ. ๑๐๘ (พ.ศ. ๒๔๓๒/ค.ศ. ๑๘๘๙)^๓

ทั้งนี้ตราอาร์มแผ่นดินถือเป็นสิ่งใหม่ที่เริ่มมีขึ้นในสมัยนี้ ซึ่งต่างจากเดิมที่ไม่ได้มีการกำหนดดวงตราที่เป็นสัญลักษณ์ของประเทศไว้เป็นการเฉพาะ จึงถือเอาตราที่ใช้ในราชการสำคัญๆ เช่น พระ

^๑ ชาตรี ประทีปนันทการ. (๒๕๔๗). *การเมืองและสังคมในศิลปสถาปัตยกรรมสยามสมัยไทยประยุกต์ ชาตินิยม*. หน้า ๙๔.

^๒ กระทรวงการต่างประเทศ. (๒๕๔๙). *ราชกิจจานุเบกษา ปีชวด สัมฤทธิศก ๑๒๕๐*. เล่ม ๕. หน้า ๔๒๕.

^๓ สำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ. *กรมราชเลขาธิการ พระราชบัญญัติใช้ตราแผ่นดิน*. เอกสารไมโครฟิล์ม เลขที่ ม.ร.๕ รล/๑๒. หน้า ๓๓.

ราชลัญจกรพระครุฑพ่าห์ (องค์เดิม) เป็นตราประจำแผ่นดิน ทั้งนี้ตราอาร์มแผ่นดินดังกล่าวมีการแสดงออกด้วยรูปภาพสัญลักษณ์อันเป็นตัวแทนดินแดนในการครอบครองของสยาม ได้แก่ รูปช้างสามเศียร ตัวแทนของสยามเหนือ สยามกลาง และสยามใต้ รูปช้างเผือก แทนดินแดนหัวเมืองลาว และรูปกิริขแทนดินแดนมลายู^๑ โดยภาพทั้งสามถูกครอบคลุมด้วยเครื่องหมายที่แสดงถึงพระราชอำนาจอีกชั้นหนึ่ง จึงเป็นทั้งสัญลักษณ์ที่แสดงให้เห็นถึงความพยายามในการรวมอำนาจเข้าสู่ศูนย์กลางของระบอบราชาธิปไตย และเป็นตัวแทนของรัฐสมัยใหม่ที่มีเขตแดนที่แน่นอน นอกจากนี้การรวมอำนาจในการอนุญาตและการบังคับใช้ตราราชการต่างๆไว้ที่ส่วนกลาง จากเดิมที่หัวเมืองต่างๆสามารถเลือกใช้ตามความต้องการของตนเองได้นั้น ก็เป็นอีกสิ่งหนึ่งที่ช่วยให้เห็นความพยายามในการรวมอำนาจของรัฐได้มากยิ่งขึ้น

อย่างไรก็ตามแนวโน้มของความสำคัญในการใช้ตราเริ่มมีความสำคัญน้อยลงเรื่อยๆ เป็นลำดับตั้งแต่ช่วงปลายรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวเป็นต้นมา เนื่องมาจากกระบวนแบบแผนของหนังสือราชการได้เปลี่ยนแปลงไปตามแบบสากลมากขึ้น การลงลายมือชื่อจึงมีความสำคัญมากกว่าตราประจำตำแหน่ง แต่ตราราชการก็ยังคงไว้ซึ่งความหมายแทนอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานและอำนาจรัฐ โดยมีแนวโน้มที่ความสำคัญของตราราชการจะเป็นไปในลักษณะดังกล่าวมากยิ่งขึ้น

ในสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ตราราชการต่างๆบางส่วนได้เข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องกับสามัญชน โดยเฉพาะการประกอบธุรกิจของเอกชน ทั้งนี้เป็นผลมาจากความสำคัญและความศักดิ์สิทธิ์ของตราที่น้อยลง จนกลายสถานะมาเป็นเพียงสัญลักษณ์ธรรมดาอย่างหนึ่ง แต่ก็ยังคงไว้ซึ่งหน้าที่ในการสื่อความหมายทางสังคม ดังตัวอย่างเช่น ตราตั้งห้าง ที่ในสมัยรัชกาลพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงใช้เป็นรูปตราอาร์มแผ่นดิน แต่ในรัชสมัยของพระองค์ได้เปลี่ยนมาใช้ตรารูปพระครุฑพ่าห์ ซึ่งได้เปลี่ยนสถานะมาเป็นตราแผ่นดินที่ใช้ในทางราชการทั่วไปเมื่อ พ.ศ. ๒๔๕๔ (ค.ศ. ๑๙๑๑) ด้วย โดยตราตั้งห้างนี้เป็นตราที่พระมหากษัตริย์พระราชทานให้บรรดาห้างร้านเอกชนที่จัดหาบริการด้านต่างๆแก่ราชสำนัก เช่น ช่างถ่ายภาพ ช่างตัดเสื้อ เพื่อเป็นเกียรติ ทั้งนี้การนำสัญลักษณ์ทางราชการที่สัมพันธ์โดยตรงกับสัญลักษณ์ของสถาบันกษัตริย์มาอนุญาตให้ใช้กับภาคเอกชนได้นี้ จึงตั้งข้อสังเกตได้ว่าพระองค์ทรงให้ความสำคัญกับการสื่อสารกับกลุ่มชนชั้นกลางที่กำลังทวีความสำคัญทั้งทางเศรษฐกิจและการเมือง โดยทรงเลือกให้อภิสิทธิ์กับเอกชนบางกลุ่ม เพื่อแสดงออกซึ่งความจงรักภักดีต่อทางราชสำนัก ซึ่งจะช่วยส่งเสริมแนวทางชาตินิยมที่มีพระมหากษัตริย์

^๑ กระทรวงวัฒนธรรม. (๒๕๔๖). *ประชุมประกาศตราประจำตำแหน่งในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว*. หน้า ๓๒.

เป็นศูนย์กลางที่ทรงใช้เป็นพระราโชบายหลัก ในการเผชิญกับความท้าทายของกระแสความเคลื่อนไหวต่างๆ ในประเทศทั้งที่มาจากสาเหตุภายในและผลกระทบจากภายนอก ต่อมาภายหลังตราตั้งห้วงดังกล่าวจะขยายไปสู่เอกชนในวงกว้างมากยิ่งขึ้น โดยมีการวางระเบียบกฎข้อบังคับในการขอรับพระราชทานจากราชสำนัก เพื่อให้เอกชนที่ปฏิบัติได้ตามเกณฑ์ดังกล่าวสามารถที่จะขอรับพระราชทานตรานี้ได้โดยตรง โดยไม่ต้องรอเพียงการพระราชทานอีกต่อไป ดังประกาศพระราชวังเรื่องตั้งห้วง พ.ศ. ๒๔๗๓ (ค.ศ. ๑๙๓๐) ในรัชกาลพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว แต่ในส่วนของตราราชการอื่นๆ นั้น กลับยังไม่ได้มีการวางระเบียบข้อบังคับในการใช้งานอย่างเป็นทางการ มีเพียงการอาศัยระเบียบ ข้อบังคับที่ใช้สืบทอดมาตั้งแต่ครั้งรัชกาลพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวเป็นแนวทาง หรือบังคับใช้ในกฎหมายอื่นๆ เช่น พระราชบัญญัติเครื่องหมายการค้า พ.ศ. ๒๔๗๔ (ค.ศ. ๑๙๓๑) “... มาตรา ๕ ในเครื่องหมายการค้า หรือส่วนแห่งเครื่องหมายการค้า นั้น ห้ามมิให้ใช้

(๑) ตราหลวง หรือ ตราราชการ ธงหลวง ธงราชการ หรือธงชาติ...”^๑

หลังการเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบราชาธิปไตยมาสู่ระบอบประชาธิปไตยเมื่อปี พ.ศ. ๒๔๗๕ (ค.ศ. ๑๙๓๒) ความเคลื่อนไหวหนึ่งภายใต้การปกครองรูปแบบใหม่คือการยกเลิกการประทับตราราชการบางประเภท โดยเฉพาะตราประจำเสนาบดีกระทรวงต่างๆ ที่หยุดลงทันทีในปีนั้น เหลือเพียงเครื่องหมายประจำกระทรวงและกรมต่างๆ ซึ่งหลายส่วนยังได้มีความพยายามที่จะตีความหมายให้ห่างออกจากระบอบเดิมที่ให้ความสำคัญกับสถาบันพระมหากษัตริย์ มาสู่นิยามใหม่ที่ให้ความสำคัญกับรัฐธรรมนูญ ซึ่งเป็นตัวแทนของการปกครองใหม่และอำนาจสูงสุดที่มาจากประชาชนตามระบอบประชาธิปไตย โดยเฉพาะในสมัยของจอมพล ป. พิบูลสงคราม ที่นอกจากจะปรากฏตรารูปแบบใหม่แล้ว ยังเกิดการวางระบบการใช้ตราราชการใหม่ตามพระราชบัญญัติว่าด้วยเครื่องหมายราชการ พ.ศ. ๒๔๘๒^๒ ซึ่งจะกลายมาเป็นพื้นฐานของระบบการใช้ตราราชการที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน

ด้วยเหตุที่ตราราชการต่างๆ นอกจากจะใช้สื่อความหมายแล้ว ยังแฝงภาพลักษณ์ มุมมอง และความเคลื่อนไหวทางสังคมของช่วงเวลาต่างๆ เอาไว้ด้วย จึงมีความสำคัญที่อาจช่วยสะท้อนภาพของสังคมไทยในอดีตได้ในอีกแง่มุมหนึ่ง ตามบริบทที่เกี่ยวข้องกับตราเหล่านี้ ดังนั้นการศึกษาเพื่อค้นหาความสำคัญ และการเปลี่ยนแปลงรูปแบบของการใช้ตราราชการไทย ในช่วงระหว่าง พ.ศ. ๒๓๙๔ ถึง พ.ศ. ๒๔๘๒ จึงเป็นสิ่งที่น่าสนใจ ซึ่งจะช่วยเปิดมุมมองเกี่ยวกับเรื่องราวของตรา อันเป็นวัฒนธรรมที่เก่าแก่อย่างหนึ่งของไทยต่อไป

^๑ กระทรวงพาณิชย์. (๒๔๗๔). พระราชบัญญัติเครื่องหมายการค้า พ.ศ. ๒๔๗๔ กับคำแปลพระราชบัญญัติภาษาอังกฤษ. หน้า ๔.

^๒ กรมวิชาการ กระทรวงศึกษาธิการ. (๒๕๒๓). หนังสืออุเทศเรื่องตราต่างๆ. หน้า ๔๕.

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

จากการสำรวจผลงานและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ผู้ศึกษาพบว่า มีผลงานและงานวิจัยที่สามารถนำมาประยุกต์ใช้ประโยชน์ได้ ดังนี้

๑. อนันต์ กลิ่นโพธิ์กลับ. (๒๕๔๗). **การศึกษาความหมายและรูปแบบของตราประทับสมัยแรกเริ่มประวัติศาสตร์ ในพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติอุทอง อำเภออุทอง จังหวัดสุพรรณบุรี**. วิทยานิพนธ์ ศศ.ม. (โบราณคดีสมัยประวัติศาสตร์). กรุงเทพฯ : บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศิลปากร

จุดมุ่งหมายของงานวิจัยเล่มนี้ คือการศึกษาตราและตราประทับ ที่พบในบริเวณเมืองอุทอง จังหวัดสุพรรณบุรี โดยการจัดหมวดหมู่ตราประทับ เพื่อหาความหมายและลักษณะทางประติมานวิทยา อันจะนำไปสู่การเข้าใจหน้าที่ ประโยชน์ใช้สอย และเชื่อมโยงความสัมพันธ์ของตราประทับที่พบในเมืองอุทองกับเมืองโบราณอื่นๆ

อนันต์ได้เสนอข้อมูลหลายอย่างเกี่ยวกับการใช้ตราตั้งแต่ช่วงเริ่มต้นยุคสมัยประวัติศาสตร์ในดินแดนประเทศไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่งตั้งแต่สมัยทวารวดีเป็นต้นมา โดยกล่าวว่าตราที่พบแบ่งได้เป็น ๒ ประเภท คือตราประทับ (seals) และตราดินเผา (baked clay sealing) ซึ่งเป็นวัตถุทางวัฒนธรรมที่ได้รับอิทธิพลมาจากภายนอก พร้อมการแพร่เข้ามาของอารยธรรมอินเดีย เพื่อใช้เป็นสื่อกลางในการติดต่อระหว่างกัน หรือบางส่วนก็ใช้เป็นเครื่องรางด้วย

๒. มานิต นวลละออง. (๒๕๓๓). **สัญลักษณ์ทางการเมืองในการเมืองไทย, ศึกษาเฉพาะกรณีการใช้สัญลักษณ์ทางการเมืองในสมัยรัฐบาล จอมพล ป. พิบูลสงคราม (๒๔๓๑ – ๒๔๘๗)**. วิทยานิพนธ์ รัฐศาสตรดุษฎีบัณฑิต. กรุงเทพฯ : บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

จุดประสงค์ของงานวิจัยเล่มนี้ เป็นการศึกษาวิธีการในการรักษาอำนาจ การสร้างความชอบธรรมและการหาความสนับสนุนของผู้ปกครอง ด้วยการใช้สัญลักษณ์ทางการเมือง ซึ่งผู้วิจัยได้เสนอให้เห็นการใช้สัญลักษณ์ทางการเมืองในรูปแบบต่างๆ ในสมัยรัฐบาลของจอมพล ป. พิบูลสงคราม ซึ่งมีเครื่องหมายหรือตราราชการต่างๆ ปรากฏอยู่ด้วย แต่ไม่ได้ลงรายละเอียดเกี่ยวกับการใช้งานตราราชการเหล่านี้เท่าใดนัก โดยเป็นเพียงการเกริ่นนำก่อนเข้าสู่เนื้อหาของการใช้ภาพสัญลักษณ์บางอย่าง เช่น ภาพของรัฐธรรมนูญในการสื่อความหมายทางการเมือง อย่างไรก็ตามประเด็นการวิเคราะห์เกี่ยวกับการใช้สัญลักษณ์เพื่อสื่อความหมายทางการเมืองของงานวิจัยฉบับนี้เป็นประโยชน์อย่างมากต่อการอธิบายและทำความเข้าใจเกี่ยวกับการใช้ตราราชการในฐานะเครื่องหมายทางการเมือง

๓. พระยาอนุমানราชชน (ยง เสถียรโกเศศ). (๒๔๙๓). **พระราชลัญจกรและตราประจำตัวประจำตำแหน่ง**. พระนคร : โรงพิมพ์พระจันทร์

จุดมุ่งหมายของหนังสือเล่มนี้ คือการรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับพระราชลัญจกรและตราประจำตัวประจำตำแหน่ง ซึ่งเกิดจากสาเหตุที่ผู้เขียนได้รับแรงบันดาลใจจากการที่ได้เห็นรูปตราของโบราณคดีสโมสรเป็นรูปมังกรเล่นแก้ว แล้วรู้สึกว่าเป็นตราที่มีความเก่าแก่ จึงอยากทราบความหมายและความเป็นมา จนขยายไปสู่ตราอื่นๆที่เคยเห็นหรือเคยรู้จัก โดยขอประทานคำแนะนำจากสมเด็จพระเจ้าฟ้ากรมพระยานริศรานุวัดติวงศ์ ซึ่งทรงเคยมีความเกี่ยวข้องกับการออกแบบตราหลายอย่างในสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว อีกทั้งยังทรงมีความรู้เกี่ยวกับตราโบราณ และพระราชลัญจกร เนื่องจากทรงมีความสนพระทัย พร้อมกับทรงค้นคว้าหาความรู้ทั้งจากเอกสารและการทูลถามพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ผู้เขียนจึงได้นำความรู้ที่ได้จากการบันทึกที่ได้จากการสอบถามความรู้จากพระองค์ มารวบรวมขึ้นเป็นเล่ม แต่ยังไม่สมบูรณ์นักสมเด็จพระเจ้าฟ้ากรมพระยานริศรานุวัดติวงศ์ก็สิ้นพระชนม์ลง จึงทำให้ผู้เขียนหยุดการค้นคว้าข้อมูลเพียงเท่านั้น

แม้จะยังไม่สมบูรณ์ แต่หนังสือเล่มนี้ก็ได้อบรมเนื้อหาเกี่ยวกับตราพระราชลัญจกรและตราประจำตัวประจำตำแหน่งที่สำคัญๆ ไว้ค่อนข้างน่าสนใจ เนื่องจากข้อมูลหลายอย่างเป็นข้อมูลภายในราชสำนักที่ไม่ค่อยเป็นที่รู้ทั่วไปนัก อีกทั้งข้อมูลที่ได้ก็มาจากแหล่งที่เกี่ยวข้อง หรือบุคคลที่ทราบลักษณะการใช้และที่มาของตรานั้นๆค่อนข้างชัดเจน อีกทั้งยังมีความพยายามในการหาคำอธิบาย การค้นคว้าข้อมูลเพิ่มเติม และการเสนอแนะข้อคิดเห็นเกี่ยวกับตราบางตราเอาไว้ด้วย แต่โดยภาพรวมแล้วเป็นการให้ข้อมูลเกี่ยวกับที่มา และลักษณะเป็นหลัก แต่ยังขาดบริบททางประวัติศาสตร์ด้านการใช้งาน ที่เชื่อมโยงให้เห็นความสัมพันธ์กับการใช้ตราราชการของไทยและสภาพของสังคม

๔. สมบัติ พลายน้อย. (๒๕๒๗). **ความรู้เรื่องตราต่างๆ พระราชลัญจกร**. กรุงเทพฯ : รวมสาส์น (๑๙๗๗) จำกัด

จุดมุ่งหมายของหนังสือเล่มนี้ เป็นการต่อยอดความรู้เพิ่มเติมจากหนังสือเรื่อง พระราชลัญจกรและตราประจำตัวประจำตำแหน่งของพระยาอนุমানราชชน เนื่องจากผู้เขียน มีความสนใจในเรื่องราวของตราต่างๆเช่นเดียวกัน จึงค้นคว้าเพิ่มเติมจากพื้นฐานของงานดังกล่าว จึงได้พบเรื่องราวของตราต่างๆอีกหลายตรา ที่ไม่ปรากฏอยู่ในหนังสือของพระยาอนุমানราชชน เนื่องจากมีบางตราที่มีขึ้นภายหลังผลงานดังกล่าว แม้จะมีความพยายามในการหาคำอธิบาย การค้นคว้าข้อมูลเพิ่มเติม และการเสนอแนะข้อคิดเห็นเกี่ยวกับตราบางตราเช่นเดียวกัน แต่ก็ยังอยู่ในลักษณะของการให้ข้อมูล

เกี่ยวกับที่มา และลักษณะเป็นหลัก แต่ยังขาดบริบททางประวัติศาสตร์ของการใช้งานที่เชื่อมโยงให้เห็นความสัมพันธ์กับการใช้ตราราชการของไทยและสภาพของสังคมเช่นกัน

อย่างไรก็ตามจุดเด่นประการหนึ่งของหนังสือเล่มนี้ก็คือ การที่ผู้เขียนได้เสนอหลักฐานขั้นต้น เช่น ประกาศและพระราชบัญญัติต่างๆบางฉบับที่เกี่ยวข้องกับการใช้ตรา ประกอบข้อมูลเอาไว้ด้วย จึงเป็นสิ่งที่น่าสนใจและเป็นแนวทางในการศึกษาค้นคว้าเพิ่มเติมต่อไป

๕. ชาตรี ประกิตนันทการ. (๒๕๔๗). **การเมืองและสังคมในศิลปสถาปัตยกรรมสยามสมัย ไทยประยุกต์ ชาตินิยม**. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์มติชน

จุดประสงค์ของหนังสือเล่มนี้เป็นการนำเสนอแนวคิดในการอธิบายและทำความเข้าใจประวัติศาสตร์สถาปัตยกรรมในสังคมไทย ซึ่งผู้เขียนพยายามนำเสนอความหมายของงานสถาปัตยกรรมในแง่ที่เป็นสัญลักษณ์ทางสังคมและการเมือง โดยมองผ่านสถาปัตยกรรมอย่างสัมพันธ์กับพัฒนาการทางความคิดกับสังคมของผู้คนและสังคมที่เปลี่ยนไป โดยค้นหาการผลิตหรือสร้างความหมายทางวัฒนธรรมในงานสถาปัตยกรรมของสังคมแต่ละยุค และเสนอมุมมองที่เชื่อมโยงกับสภาพทางการเมืองที่เปลี่ยนแปลงไปในแต่ละสมัย ซึ่งช่วยสะท้อนเรื่องราว ความคิด ความเชื่อ รวมทั้งอุดมคติของผู้คนและสังคมอย่างน่าสนใจ

ทั้งนี้ในเนื้อหาบางส่วนยังมีการกล่าวถึงเครื่องหมายราชการ อย่างตราประจำหน่วยงานต่างๆที่ปรากฏบนสิ่งก่อสร้างด้วย โดยอธิบายถึงความสัมพันธ์ระหว่างเครื่องหมายดังกล่าวกับงานทางสถาปัตยกรรม เพื่อจุดประสงค์บางประการตามคำอธิบายและวิเคราะห์ของผู้เขียน ซึ่งเป็นแนวทางที่สามารถนำมาประยุกต์ใช้กับการอธิบาย ความหมายและความสำคัญของตราราชการต่างๆได้เป็นอย่างดี

ผลงานและงานวิจัยทั้ง ๕ เล่ม ได้ให้ข้อมูลที่เป็นประโยชน์และน่าสนใจ เกี่ยวกับที่มา รูปแบบ และลักษณะของตรา เท้าที่พบมาในประเทศไทย ทั้งช่วงต้นสมัยประวัติศาสตร์ที่ได้รับอิทธิพลจากวัฒนธรรมของอินเดีย แม้จะเป็นการใช้งานที่ต่างกับในยุคหลังๆ แต่ก็ช่วยทำให้ทราบว่าวัฒนธรรมการใช้ตรามีมาแล้วอย่างยาวนานในดินแดนประเทศไทย ส่วนที่เกี่ยวข้องกับหัวข้อที่จะทำการศึกษามากกว่า คือผลงานของพระยาอนุนามราชชน และสมบัติ พลายน้อย ซึ่งทั้งสองต่างเป็นการเสนอข้อมูลของ รูปแบบ ลักษณะ และที่มาของตราต่างๆ ทั้งพระราชลัญจกรและตราประจำตัวประจำตำแหน่ง ที่สืบเนื่องการใช้งานมาตั้งแต่สมัยกรุงศรีอยุธยา จนถึงในสมัยรัตนโกสินทร์ แต่เป็นการให้ข้อมูลเกี่ยวกับที่มา และลักษณะเป็นหลัก ส่วนที่สามารถใช้เป็นแนวทางในการศึกษา และทำความเข้าใจได้อย่างดียิ่งคืองานของ มานิต นวลลออ และชาตรี ประกิตนันทการ ที่ให้

แนวทางในการวิเคราะห์ความหมายของตราราชการในฐานะเครื่องหมายที่แสดงสัญลักษณ์ทางการเมือง และนัยยะทางสังคม

ดังนั้นผู้วิจัยจึงเห็นว่า องค์ความรู้ในเรื่องของตราต่างๆ ทั้งในด้านของ ที่มา รูปแบบ และลักษณะนั้น ได้มีผู้ศึกษาไว้บ้างแล้วพอสมควร ดังนั้น งานวิจัยนี้จึงมุ่งศึกษาประเด็นในขอบเขตของการใช้งานที่เชื่อมโยงให้เห็นความสัมพันธ์ของการใช้ตราราชการกับความเปลี่ยนแปลงทางสังคม ซึ่งยังไม่มีผู้ศึกษาอย่างจริงจัง ในขณะที่การใช้ตราราชการมีทั้งความสำคัญและการเปลี่ยนแปลงในแต่ละช่วงเวลา แต่กลับพบว่าคำอธิบายที่มีอยู่เกี่ยวกับการใช้ตราราชการของไทยนั้นมียุ่จำนวนน้อยและเป็นการให้ภาพที่ค่อนข้างนิ่ง ทำให้ทราบบริบทของความเคลื่อนไหวในปฏิสัมพันธ์ระหว่างการใช้ตราราชการและสังคมที่เปลี่ยนแปลงไปได้ไม่มากนัก ผู้วิจัยจึงมีความสนใจในประเด็นดังกล่าวเพื่อค้นหาความสำคัญ และการเปลี่ยนแปลงรูปแบบของการใช้ตราราชการไทย ในช่วงระหว่าง พ.ศ. ๒๓๙๔ ถึง พ.ศ. ๒๔๘๒ ซึ่งจะช่วยเปิดมุมมองเกี่ยวกับเรื่องราวของตรา อันเป็นวัฒนธรรมที่เก่าแก่อย่างหนึ่งของไทยต่อไป

วัตถุประสงค์ของการศึกษา

๑. เพื่อศึกษาถึงความสำคัญของตราราชการไทย ระหว่าง พ.ศ. ๒๓๙๔ ถึง พ.ศ. ๒๔๘๒
๒. เพื่อศึกษาปัจจัยที่ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงรูปแบบการใช้ตราราชการของไทย ระหว่าง พ.ศ. ๒๓๙๔ ถึง พ.ศ. ๒๔๘๒
๓. เพื่อวิเคราะห์และอธิบายผลของการเปลี่ยนแปลง ในการนำตราราชการไปใช้งาน ระหว่าง พ.ศ. ๒๓๙๔ ถึง พ.ศ. ๒๔๘๒

ความสำคัญของการศึกษา

๑. ได้ทราบถึงความสำคัญของตราราชการไทย ระหว่าง พ.ศ. ๒๓๙๔ ถึง พ.ศ. ๒๔๘๒
๒. ได้ทราบถึงการเปลี่ยนแปลงรูปแบบการใช้ตราราชการของไทย ระหว่าง พ.ศ. ๒๓๙๔ ถึง พ.ศ. ๒๔๘๒
๓. ได้ทราบถึงพัฒนาการความเปลี่ยนแปลงรูปแบบในการใช้งานตราราชการและผลที่เกิดขึ้น ระหว่าง พ.ศ. ๒๓๙๔ ถึง พ.ศ. ๒๔๘๒

ขอบเขตการศึกษา

งานวิจัยฉบับนี้จะเป็นการศึกษาถึงการใช้ตราราชการของไทย ทั้งในด้านของความหมายและความสำคัญในการใช้งาน การเปลี่ยนแปลงรูปแบบของการใช้งานในช่วงเวลาต่างๆ เพื่อนำข้อมูลที่ได้รับมาวิเคราะห์และอธิบาย ให้เห็นถึงความสัมพันธ์กับสังคมไทยในช่วงระยะเวลานั้นๆ ในฐานะที่ใช้ตราราชการเป็นหนึ่งในวัฒนธรรมที่เก่าแก่ของไทย ที่อาจช่วยสะท้อนสภาพของสังคมในอดีตได้ในอีกแง่มุมหนึ่ง ตามบริบทที่เกี่ยวข้องกับตราเหล่านี้ โดยศึกษาการใช้ตราราชการของไทยตั้งแต่ พ.ศ. ๒๓๙๔ อันเป็นปีที่พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวเสด็จขึ้นครองราชย์สมบัติ เนื่องจากเป็นช่วงรอยต่อที่ยังคงเห็นรูปแบบการใช้ตราตามธรรมเนียมเดิมที่สืบทอดมาตั้งแต่สมัยกรุงศรีอยุธยา ในขณะที่เดียวกันก็เริ่มปรากฏการใช้งานในความหมายและรูปแบบใหม่ ที่ได้รับอิทธิพลทางความคิดแบบตะวันตก จนถึง พ.ศ. ๒๔๘๒ ซึ่งเป็นปีที่มีการประกาศพระราชบัญญัติว่าด้วยเครื่องหมายราชการ และส่งผลให้ลักษณะการใช้ตราราชการในสังคมไทยมีรูปแบบดังที่ปรากฏอยู่ในปัจจุบัน

วิธีการศึกษา

ใช้วิธีการทางประวัติศาสตร์ และการรายงานแบบพรรณนาวิเคราะห์ ด้วยข้อมูลที่เป็นเอกสารชั้นต้นและเอกสารชั้นรองจากแหล่งต่างๆ เช่น สำนักหอสมุดมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ศูนย์วิทยทรัพยากรจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย สำนักหอสมุดปรีดี พนมยงค์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ สำนักหอสมุดมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ สำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ และสำนักหอสมุดแห่งชาติ

นิยามศัพท์

ตราราชการ ตามพระราชบัญญัติใช้ตราแผ่นดิน ร.ศ. ๑๐๘ และพระราชบัญญัติเครื่องหมายราชการ พ.ศ. ๒๔๘๒ ประเภทของตราที่จัดเป็นตราราชการประกอบด้วย ตราประจำองค์พระมหากษัตริย์และพระราชวงศ์ ตราแผ่นดิน ตราประจำขุนนางหรือข้าราชการ ตราประจำหน่วยงานราชการ และตราประจำเมือง

บทที่ ๑

การใช้ตราราชการไทย

ก่อนรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว

เนื้อหาในบทที่ ๑ เป็นการศึกษาถึงการใช้ตราราชการไทย ตั้งแต่ในสมัยโบราณถึงก่อนรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวจากหลักฐานทางประวัติศาสตร์ต่างๆทำให้ทราบได้ว่าการใช้ตราที่มีอายุเก่าแก่ซึ่งพบในเขตอารยธรรมแรกของมนุษย์นั้น ข้อมูลที่ได้จากการตีความส่วนใหญ่ มักจะให้น้ำหนักการใช้งานไปที่กิจกรรมทางการค้าและศาสนาเป็นหลัก แต่เมื่อสังคมมนุษย์มีการพัฒนาที่ซับซ้อนมากขึ้น โดยเฉพาะในด้านการปกครอง การใช้ตราจึงได้เข้ามาบทบาทสำคัญในฐานะเครื่องมือที่ใช้ในการสื่อสารระหว่างผู้ปกครองและผู้ที่อยู่ใต้การปกครอง ซึ่งสังคมไทยก็เป็นสังคมหนึ่งที่รับเอารูปแบบการใช้ตรามาใช้ ในกิจกรรมด้านการปกครองเช่นกัน โดยสันนิษฐานว่าเป็นสิ่งที่ได้รับอิทธิพลมาจากจีน แต่ธรรมเนียมการใช้ตราในทางการปกครองของไทยจะเริ่มขึ้นอย่างชัดเจนเมื่อไหร่ยังไม่พบข้อมูลที่แน่ชัด อย่างไรก็ตามจากหลักฐานที่หลงเหลืออยู่ทำให้ทราบได้ว่าเริ่มปรากฏการใช้ตราในส่วนที่เกี่ยวข้องกับพระมหากษัตริย์ก่อน ในลักษณะที่เรียกว่า ตราพระราชลัญจกร ซึ่งพบหลักฐานมาตั้งแต่ในสมัยสุโขทัย และต่อมาจึงขยายไปสู่บรรดาขุนนางและข้าราชการตำแหน่งต่างๆซึ่งพบหลักฐานการใช้งานอย่างเป็นระบบในสมัยกรุงศรีอยุธยา โดยพัฒนาควบคู่ไปกับการจัดระบบราชการ และระเบียบการใช้งานดังกล่าวก็ได้กลายมาเป็นส่วนประกอบสำคัญประการหนึ่งในระบบการบริหารราชการในสมัยโบราณของไทย ที่พบความสืบเนื่องมาจนถึงสมัยรัตนโกสินทร์ตอนต้น ก่อนที่จะเริ่มปรากฏความเปลี่ยนแปลงในรัชกาลพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว

๑. บทบาทของตราในกิจกรรมทางสังคมของมนุษย์

การใช้ตราเป็นระบบการสื่อสารชนิดหนึ่งที่มนุษย์คิดค้นขึ้น โดยยุคสมัยแรกๆสันนิษฐานว่ามีไว้เพื่อแสดงความเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ในการแลกเปลี่ยนสินค้าในระบบการค้าทางไกล โดยปรากฏหลักฐานเป็นโบราณวัตถุที่มีภาพตราต่างๆบนแผ่นดินเหนียว ทั้งในแหล่งอารยธรรมเมโสโปเตเมีย (ปัจจุบันอยู่ในบริเวณประเทศอิรักและอิหร่าน) และอินเดียโบราณ (บริเวณประเทศอินเดียและปากีสถาน) ซึ่งถือเป็นรูปแบบการใช้ตราที่มีอายุเก่าแก่ที่สุดแห่งหนึ่งของโลก และยังพบรูปแบบของการใช้งานในลักษณะตราประทับแพร่กระจายในดินแดนต่างๆ ทั้งที่อยู่ในช่วงเวลาใกล้เคียงกัน จนถึงต่อมาในสมัยหลังโดยเมื่อเวลาผ่านไปรูปแบบของตราก็ยังพัฒนาจากรูปแบบที่เรียบง่าย มาสู่รูปร่าง

รูปทรง รูปแบบ และลวดลายที่มีความสวยงามประณีตและซับซ้อนมากยิ่งขึ้น^๑ อย่างไรก็ตามรูปแบบการใช้งานของตราต่างๆที่มีความเก่าแก่ มักจะขาดหลักฐานที่เป็นลายลักษณ์อักษรมาสนับสนุน ส่งผลให้นักประวัติศาสตร์และนักโบราณคดีมีข้อจำกัดในการตีความการใช้งาน จึงต้องอาศัยการศึกษาเปรียบเทียบเพื่อให้ได้ข้อสันนิษฐานที่มีความเป็นไปได้มากที่สุด ทั้งนี้ข้อมูลที่พบส่วนใหญ่ มักจะให้ภาพการใช้งานของตราในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการค้าหรือศาสนา แต่ก็เป็นที่ยอมรับว่ารูปแบบดังกล่าวเป็นเพียงรูปแบบหนึ่งของการใช้งานเท่าที่สามารถตรวจสอบหาหลักฐานได้เท่านั้น และอาจยังมีการใช้งานในอีกหลายรูปแบบที่ยังขาดหลักฐานมาสนับสนุน

เมื่อมนุษย์มีการรวมตัวกันเป็นชุมชนจนกลายเป็นเมืองแล้วพัฒนาขึ้นจนเป็นอาณาจักรนั้น การจัดระเบียบโครงสร้างต่างๆภายในสังคมก็ย่อมที่จะมีความซับซ้อนเพิ่มมากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งด้านระบบการปกครอง ซึ่งถือเป็นปัจจัยสำคัญในการสร้างความเป็นระเบียบเรียบร้อย โดยการควบคุม จัดความสัมพันธ์ และกำหนดหน้าที่ความรับผิดชอบ ของคนกลุ่มต่างๆในสังคม นอกเหนือจากการยอมรับและปฏิบัติตามกฎระเบียบที่สร้างขึ้นแล้ว การสื่อสารกันระหว่าง “ผู้ปกครอง” และ “ผู้ใต้ปกครอง” ก็ถือว่ามีค่าสำคัญเป็นอย่างสูงเช่นเดียวกัน การสื่อสารกันระหว่างผู้ปกครองและผู้ใต้ปกครองนี้จำเป็นที่จะต้องอาศัยสัญลักษณ์บางอย่างอันเป็นที่ตกลงร่วมกัน เพื่อสร้างความเข้าใจและยอมรับในอำนาจการปกครองที่มีอยู่ เนื่องจากขอบเขตการปกครองที่มีการขยายตัวกว้างขวางขึ้น ทั้งขนาดของพื้นที่ และจำนวนประชากร การสั่งการต่างๆด้วยวาจาจึงไม่สามารถกระทำได้โดยสะดวก ด้วยข้อจำกัดในหลายๆประการ เช่น ความยากลำบากในการคมนาคม เป็นต้น ด้วยเหตุนี้ การใช้ตราจึงได้เข้ามามีบทบาท เนื่องด้วยการใช้ตราถือเป็นรูปแบบหนึ่งในการใช้สัญลักษณ์ของมนุษย์ที่มีการใช้งานมาอย่างยาวนาน ในลักษณะที่ใช้เป็นเครื่องหมายตัวแทนของสิ่ง ซึ่งเป็นที่รับรู้ร่วมกันในกิจกรรมทางสังคมไม่ว่าจะเป็นในด้านของการค้าหรือศาสนามาก่อน ดังนั้นจึงมีความเป็นไปได้ที่มนุษย์จะพัฒนาการใช้ตรา เพื่อสื่อความหมายในด้านการปกครอง เนื่องจากเนื้อหาหลักของตราคือการสื่อสารผ่านลวดลาย ซึ่งเป็นเครื่องหมายหรือสัญลักษณ์ที่แสดงถึงคติความเชื่อและความสัมพันธ์ของแต่ละบุคคล^๒ ที่ปรับเปลี่ยนเพิ่มเติมได้อย่างหลากหลาย ตามความนิยมและข้อตกลงของแต่ละสังคมทำให้สามารถนำไปประยุกต์ใช้กับการปกครองที่จะต้องเกี่ยวข้องกับสัมพันธ์กับผู้คนในวงกว้างและมีเครือข่ายที่ซับซ้อนได้เป็นอย่างดี ด้วยการประดิษฐ์ลวดลายของตราที่สร้างความ เป็นกลุ่มเดียวกัน ความศรัทธา และความน่าเชื่อถือ ที่ส่งผ่านไปมาระหว่างกันได้สะดวก

^๑อนันต์ กลิ่นโพธิ์กลับ. (๒๕๕๐). *ตราประทับ ตราประจำตัว และเครื่องรางยุคโบราณ*. หน้า ๑๕.

^๒อนันต์ กลิ่นโพธิ์กลับ. (๒๕๔๗). *การศึกษาความหมายและรูปแบบของตราประทับสมัยแรกเริ่มประวัติศาสตร์ ในพิพิธภัณฑ์สถานแห่งชาติอุทอง อำเภอ อุทอง จังหวัดสุพรรณบุรี*. หน้า ๔๑.

การใช้ตราเมื่อพัฒนามาสู่การใช้งานด้านการปกครองในลักษณะดังกล่าวแล้ว ได้พบหลักฐานกระจายอยู่ในส่วนต่างๆของโลก ที่มีการตั้งบ้านเมืองเป็นอาณาจักรหรือแม้แต่ในกลุ่มชนเผ่าเร่ร่อนบางกลุ่ม^๑ โดยมีลักษณะที่คล้ายคลึงกันคือการใช้ตราต่างๆเพื่อสื่อความหมายถึงอำนาจที่มีอยู่ของบุคคลหรือหน่วยงานทางการปกครองของสังคมนั้นๆ ซึ่งสังคมไทยก็เป็นสังคมหนึ่งที่มีการใช้งานตราในรูปแบบดังกล่าวเช่นเดียวกัน โดยมักจะเรียกตราที่ใช้งานเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ในระบบการปกครองเหล่านี้ว่า “ตราราชการ”

๒. การจัดหน่วยราชการของไทยสมัยโบราณ

ราวพุทธศตวรรษที่ ๑๘ (ราวคริสต์ศตวรรษที่ ๑๓) รัฐโบราณที่มีความสำคัญต่อการพัฒนาการของดินแดนที่ต่อมากลายเป็นที่ตั้งของประเทศไทยในปัจจุบัน คืออาณาจักรพุกามที่มีศูนย์กลางการปกครองอยู่ในบริเวณที่ราบลุ่มแม่น้ำอิรวดีในพม่า และอาณาจักรพระนคร ที่มีศูนย์กลางอยู่ในบริเวณที่ราบริมทะเลสาบเขมรในกัมพูชา กำลังมีอำนาจทางการเมืองที่ถดถอยลง จึงเปิดโอกาสให้บรรดาผู้นำของชนเผ่าไท ได้พัฒนาอำนาจการปกครองของตนเองขึ้นมาโดยเฉพาะบริเวณที่เป็นชายขอบอำนาจของพุกามและพระนคร อย่างบริเวณลุ่มแม่น้ำเจ้าพระยาตอนบน ลุ่มแม่น้ำโขงตอนบน และภาคเหนือของไทยในปัจจุบัน ผลกระทบจากการรุกรานของกองทัพมองโกล^๒ อันนำมาซึ่งการล่มสลายของอาณาจักรพุกาม ประกอบกับการเสื่อมอำนาจลงของอาณาจักรพระนครจนไม่สามารถที่จะควบคุมดินแดนที่อยู่ห่างไกลจากศูนย์กลางอำนาจของตนได้ยิ่งส่งผลให้การขยายอำนาจของผู้นำรัฐไทต่างๆ เป็นไปอย่างสะดวกมากยิ่งขึ้น ด้วยการสร้างความเป็นพันธมิตรระหว่างกันในช่วงแรก เพื่อดูท่าทีของรัฐมหาอำนาจเดิมว่าจะกลับมาฟื้นฟูอำนาจของตนได้หรือไม่ แต่เมื่อเวลาผ่านไปก็ยิ่งแสดงให้เห็นชัดเจนมากขึ้นว่า บรรดารัฐเหล่านั้นคงจะไม่สามารถกลับมาสู่สถานะเดิมของตนได้อีกต่อไป จึงเกิดการแข่งขันและสร้างลักษณะที่เป็นเอกลักษณ์ของรัฐชาวไทแต่ละแห่งอย่างชัดเจนมากขึ้นเป็นลำดับ โดยในบรรดารัฐไทเหล่านี้ อาณาจักรสุโขทัยที่มีการรวมตัวกันของบ้านเมืองต่างๆอย่างหลวมๆ ถือเป็นจุดเริ่มต้นทางวัฒนธรรมที่สำคัญของทั้งกลุ่มชนเผ่าไทและชนกลุ่มอื่นที่อาศัยอยู่ร่วมกันภายใต้ชื่อสยามหรือไทยในเวลาต่อมา^๓

อย่างไรก็ตามในส่วนของรูปแบบการปกครองที่มีการจัดการอย่างมีแบบแผนมั่นคง และสืบทอดต่อมาเป็นเวลานานนั้น เริ่มปรากฏให้เห็นอย่างชัดเจนในสมัยอาณาจักรอยุธยาที่ก่อตั้งขึ้นภายหลังสุโขทัยไม่นานนัก เนื่องจากตั้งอยู่ในเขตที่ราบลุ่มแม่น้ำเจ้าพระยาตอนล่าง ซึ่งถือเป็นพื้นที่

^๑ Collon, Dominique. (๑๙๗๗). ๗,๐๐๐ years of seals. p. ๑๓๕.

^๒ ประวัติศาสตร์เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ฉบับเคมบริดจ์ เล่ม ๑. (๒๕๕๒). นิโคลัส ทาร์ลิง บรรณาธิการ. แปลโดย มัทนา เกษกมล และ มัทนี เกษกมล. หน้า ๒๓๖.

ที่รับอิทธิพลทางวัฒนธรรมจากอาณาจักรพระนครมาเป็นเวลายาวนาน ส่งผลให้อยู่อารับเอารูปแบบการปกครองของพระนครมาปรับใช้กับตนด้วย โดยพื้นฐานด้านการปกครองที่รับมาจากอาณาจักรพระนครนี้ จะได้รับการปรับปรุงครั้งใหญ่ในรัชสมัยของสมเด็จพระบรมไตรโลกนาถ (พ.ศ. ๑๙๙๑ – ๒๐๓๑ / ค.ศ. ๑๔๔๘ – ๑๔๘๘) ให้เป็นรูปแบบที่รัฐมีอำนาจในการควบคุมแรงงานอย่างเข้มงวด โดยจัดความสัมพันธ์ที่ลดหลั่นกันเป็นลำดับขั้นและกำหนดสิทธิหน้าที่ของแต่ละบุคคลตามกฎหมายผ่านระบบศักดินา^๑

พร้อมกันนี้ยังเกิดสิ่งที่จะเป็นพื้นฐานให้กับโครงสร้างการปกครองอย่างสำคัญยิ่ง คือการแบ่งและแยกย่อยหน้าที่ทางราชการออกเป็นหน่วยงานต่างๆ ซึ่งได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติหน้าที่ของตน^๒ โดยโครงสร้างการปกครองดังกล่าวประกอบด้วยหน่วยงานใหญ่ทั้งสิ้น ๖ กรม ได้แก่ กรมมหาดไทย กรมกลาโหม และจตุสดมภ์ทั้งสี่ คือ กรมเวียง กรมวัง กรมคลัง และกรมนา ส่วนหน่วยงานย่อยอื่นๆ จะปฏิบัติหน้าที่ภายใต้การบังคับบัญชาของทั้ง ๖ กรมดังกล่าว และโครงสร้างการแบ่งหน่วยงานในลักษณะนี้ยังได้จัดให้มีขึ้นในหัวเมืองต่างๆ ด้วย แต่หน่วยงานในหัวเมืองไม่ได้มีอำนาจเบ็ดเสร็จหากแต่ขึ้นอยู่กับการบังคับบัญชาจากเสนาบดีที่ส่วนกลางอีกชั้นหนึ่ง

๒.๑ โครงสร้างการบริหารปกครองส่วนกลาง

ระบบราชการส่วนกลางในสมัยโบราณของสยามเสนาบดีที่เป็นผู้รับผิดชอบกรมมหาดไทยและกรมพระกลาโหมจะมีตำแหน่งที่สูงกว่าเสนาบดีกรมอื่นๆ โดยมีสถานะเป็นอัครมหาเสนาบดีซึ่งตำแหน่งอัครมหาเสนาบดีที่ดูแลกรมมหาดไทย เรียกว่า สมุหนายก มีหน้าที่ดูแลฝ่ายพลเรือนและบังคับบัญชาดูแลหัวเมืองฝ่ายเหนือ และตำแหน่งอัครมหาเสนาบดีที่ดูแลกรมพระกลาโหม เรียกว่า สมุหพระกลาโหม มีหน้าที่ดูแลฝ่ายทหาร และบังคับบัญชาดูแลหัวเมืองฝ่ายใต้ ถึงแม้จะมีการแบ่งแยกออกเป็นฝ่ายทหารและฝ่ายพลเรือน แต่เมื่อยามเกิดศึกสงคราม ทั้งสองฝ่ายต่างก็ต้องทำหน้าที่ทางทหารเช่นเดียวกัน

* ชาวมองโกลเข้าปกครองดินแดนจีนทั้งหมดภายหลังพิชิตราชวงศ์ซ่งได้และสถาปนาราชวงศ์หยวนขึ้นในปี พ.ศ. ๑๘๑๔ (ค.ศ. ๑๒๗๑) ในสมัยของจักรพรรดิคุบไลข่าน (พ.ศ. ๑๘๐๓ – ๑๘๓๗ / ค.ศ. ๑๒๖๐ – ๑๒๙๔) ได้มีการส่งคณะทูตเดินทางมายังราชสำนักพุกาม เพื่อเรียกร้องให้ส่งบรรณาการและยอมรับในอำนาจของราชวงศ์หยวน แต่กษัตริย์พุกามปฏิเสธพร้อมส่งประหารคณะทูตทั้งหมดและแสดงท่าทีคุกคามบริเวณชายแดนพระองค์จึงส่งกองทัพที่นำโดยอุปราชแห่งยูนนานเข้าทำลายเมืองพุกามลงในปี พ.ศ. ๑๘๒๖ (ค.ศ. ๑๒๘๓)

^๑ การปกครองและการบริหารของไทยสมัยโบราณ. (๒๕๒๗). ควอริช เวลส์. แปลโดย กาญจน์ ละออศรี (สมเกียรติกุล) และ ยุพา ชุมจันทร์. หน้า ๗๕.

^๒ แหล่งเดิม. หน้า ๒๓๗.

ในส่วนของจตุสดมภ์ทั้งสิ้น มีผู้สันนิษฐานว่าเป็นรูปแบบการจัดการที่รับมาจากเมืองพระนคร โดยอาศัยหลักการจัดกำลังทางทหารที่ให้เสนาบดีทั้งสิ้นมีหน้าที่เหมือนจตุรงค์เสนาในยามสงคราม^๑ ทั้งนี้ในยามปกติเสนาบดีทั้งสิ้นจะมีหน้าที่ ได้แก่

เสนาบดีกรมเมือง มีหน้าที่รักษาความสงบและดูแลกิจการด้านต่างๆของเมือง เช่น ดูแลป้องกันโจรผู้ร้าย รักษาซ่อมแซม ถนน สะพาน กำแพงเมือง เป็นต้น

เสนาบดีกรมวัง มีหน้าที่ดูแลเขตพระราชสำนัก และงานด้านยุติธรรมโดยมีชื่อเรียกตำแหน่งของเสนาบดีว่า “เจ้าพระยาธรรมาธิกรณ” เพราะในสมัยโบราณถือว่าพระมหากษัตริย์ทรงเป็นผู้สร้าง ความยุติธรรมให้แก่ประชาชนด้วยการบัญญัติกฎหมาย และด้วยทรงถือว่าเป็นพระราชกรณียกิจที่สำคัญจึงโปรดให้เสนาบดีกรมวังที่เป็นผู้อยู่ใกล้ชิดติดพระองค์มีหน้าที่ดูแลงานด้านยุติธรรมด้วย เพื่อความสะดวกในการที่จะทรงดูแลบังคับบัญชา และปรับปรุงกฎหมายต่างๆ เพื่อประกาศใช้อย่างเหมาะสม^๒

เสนาบดีกรมคลัง มีหน้าที่ดูแลด้านรายรับรายจ่ายของราชการ เก็บรักษาพระราชทรัพย์ และหน้าที่ดูแลงานด้านการต่างประเทศ ซึ่งสาเหตุที่กรมคลังได้ดูแลด้านการต่างประเทศด้วยนั้น สันนิษฐานว่าเริ่มขึ้นในสมัยอยุธยา เนื่องจากการติดต่อค้าขายกับชาวต่างชาติถือเป็นหน้าที่ของกรมคลัง จึงมีความคุ้นเคยกับชาวต่างชาติมากกว่าหน่วยงานอื่นๆ และเมื่อชาวต่างชาติต้องการติดต่อเรื่องใดๆ ก็ดำเนินการผ่านกรมคลังเป็นหลัก ดังนั้น จึงมีการตั้งแผนกที่ดูแลชาวต่างชาติโดยตรง เรียกว่า “กรมท่า” ขึ้น ส่งผลให้ตำแหน่งเสนาบดีที่ดูแลการคลังและต่างประเทศอยู่ในคนเดียวกัน”

เสนาบดีกรมนา มีหน้าที่ตรวจตราการทำไร่นา และออกสิทธิที่นา รวมทั้งดูแลการทำไร่นาให้เป็นไปตามปกติ เช่นดูแลในเรื่องของสัตว์แรงงาน อย่างโคและกระบือ และดูแลการขุดลอกคูคลอง เป็นต้น นอกจากนี้ยังมีหน้าที่ที่สำคัญอีกประการหนึ่งคือการรวบรวมข้าวเพื่อเป็นเสบียงไว้ใช้ในราชการ ทั้งในยามสงบและในยามสงครามที่เรียกว่า “เก็บหางข้าว” ซึ่งต่อมามีรายได้เพิ่มเติมจากการเก็บเป็นตัวเงินที่เรียกว่า “ค่านา” แทนการเก็บในรูปแบบของผลผลิตอีกด้วย

^๑สมเด็จกรมพระยาดำรงราชานุภาพ. (๒๔๗๐). *ลักษณะการปกครองประเทศสยามแต่โบราณ*.

หน้า ๒๔.

^๒ควอริช เวลส์. (๒๕๒๗). *เล่มเดิม*. หน้า ๗๕.

^๓เล่มเดิม. หน้า ๗๖.

๒.๒ โครงสร้างการบริหารปกครองส่วนภูมิภาค

ในส่วนของการปกครองหัวเมืองต่างๆ ตั้งแต่การปฏิรูปการปกครองในสมัยสมเด็จพระบรมไตรโลกนาถเป็นต้นมา ได้มีการจัดแบ่งหัวเมืองออกเป็น ๔ ชั้น คือ หัวเมืองชั้นเอก ชั้นโทชั้นตรี และชั้นจัตวา ตามลำดับความสำคัญของเมืองนั้นๆ ซึ่งประกอบด้วย เมืองชั้นเอกทั้งสิ้น ๒ เมือง คือ พิษณุโลกและนครศรีธรรมราช เมืองชั้นโท ๖ เมือง ได้แก่ เมืองสวรรคโลก นครราชสีมา (สถานะเทียบเท่าเมืองชั้นเอก) สุโขทัย กำแพงเพชร เพชรบูรณ์ ตะนาวศรี เมืองชั้นตรี ๗ เมือง ได้แก่ เมืองพิษณุ พิษณุ นครสวรรค์ จันทบุรี ไซยา ชุมพร และพัทลุง นอกจากนี้ที่เหลือคือเมืองชั้นจัตวาซึ่งเป็นเมืองขนาดเล็กอีกเป็นจำนวนมาก^๑ รวมทั้งเมืองรายรอบราชธานี โดยมีการจัดการดูแลในลักษณะคล้ายกับการปกครองแบบมณฑล ที่เมืองชั้นเอก โท ตรี แต่ละแห่งจะมีเมืองชั้นจัตวาอยู่ในการปกครองดูแลด้วย ทั้งนี้เมืองชั้นเอกจะมีเจ้าเมืองที่มีบรรดาศักดิ์เป็นเจ้าพระยา เมืองชั้นโทมีบรรดาศักดิ์เป็นพระยาหรือออกญา และเมืองชั้นตรีจะมีบรรดาศักดิ์เป็นพระยา หรือพระ ถ้าเป็นเมืองรายรอบราชธานี เจ้าเมืองจะมีตำแหน่งพิเศษ เรียกว่า “ผู้รั้ง” ซึ่งมีหน้าที่ราชการเช่นเดียวกันกับเจ้าเมือง แต่ไม่สามารถตัดสินใจเรื่องต่างๆ ได้ด้วยตนเอง เนื่องจากต้องรอปฏิบัติตามคำสั่งจากราชธานีเท่านั้น

ในด้านของการจัดตำแหน่งทางราชการที่ลดหลั่นกันไปภายในเมืองต่างๆ จะประกอบด้วยตำแหน่งปลัดเมืองซึ่งมีอำนาจหน้าที่รองจากเจ้าเมือง มีเจ้าหน้าที่ฝ่ายทหารที่เรียกว่า “ขุนพล” หนึ่งตำแหน่ง ฝ่ายพลเรือนเรียกว่า “มหาดไทย” หนึ่งตำแหน่ง พร้อมกับการจัดแบ่งหน่วยงานออกเป็น ๔ กองเช่นเดียวกับจตุสดมภ์ภายในราชธานี คือ เมือง วัง คลัง นา โดยมีผู้บังคับบัญชาหน่วยงานทั้ง ๔ กอง เรียกว่า หลวงเมือง หลวงวัง หลวงคลัง หลวงนา และยังมีเจ้าหน้าที่สัสดีประจำเมืองเพื่อตรวจทำบัญชีไพร่ และเจ้าหน้าที่ฝ่ายตำรวจเพื่อตรวจการความสงบเรียบร้อยภายในเมือง ทั้งนี้การปกครองท้องที่ในส่วนที่แบ่งย่อยลงไปในแต่ละเมือง ได้แก่ แขวง ตำบล และบ้านซึ่งเป็นหน่วยที่เล็กที่สุด จะมี หมื่นแขวง ซึ่งมีบรรดาศักดิ์เป็น หมื่น เป็นผู้ปกครองดูแลแขวง มีกำนัน ซึ่งได้รับบรรดาศักดิ์เป็น พัน ดูแลตำบล และผู้ใหญ่บ้าน ดูแลบ้านหรือหมู่บ้าน^๒

ส่วนเมืองที่อยู่นอกการจัดการปกครองหัวเมืองดังกล่าว จะมีสถานะเป็นประเทศราชที่ต้องจัดส่งเครื่องราชบรรณาการตามระยะเวลาที่กำหนด และถือเป็นเขตการปกครองของอีกอาณาจักรหนึ่ง

^๑แหล่งเดิม. หน้าเดียวกัน.

^๒สมเด็จพระนเรศวรมหาราชทรงราชธานูป. (๒๔๗๐). ลักษณะการปกครองประเทศสยามแต่โบราณ.

การจัดหน่วยงานราชการตามโครงสร้างดังกล่าว ได้รับการปรับปรุงและดำเนินการต่อเนื่องกันมาเป็นระยะเวลายาวนาน ตั้งแต่ในสมัยกรุงศรีอยุธยา ธนบุรี จนถึงสมัยต้นรัชกาลพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวแห่งกรุงรัตนโกสินทร์ ซึ่งแม้จะมีการเปลี่ยนแปลงในเรื่องของอำนาจหน้าที่ และการบังคับบัญชาหน่วยงานย่อยต่างๆ ไปบ้างในแต่ละช่วงเวลา เพื่อตอบสนองต่อนโยบายและความจำเป็นด้านการปกครองที่แตกต่างกัน แต่หลักการพื้นฐานนั้นยังคงมีลักษณะเช่นเดิม

ด้วยโครงสร้างการปกครองที่ลดหลั่นเป็นขั้นๆ ดังที่กล่าวมา การติดต่อสื่อสารในการดำเนินการทางราชการ จึงต้องมีการสร้างสัญลักษณ์คือดวงตราต่างๆ ขึ้น เพื่อใช้เป็นเครื่องมือยืนยันสถานะ ตำแหน่ง และอำนาจหน้าที่ระหว่างกัน เพื่อสร้างระบบในการติดต่อสั่งการที่มีระเบียบแบบแผนของบรรดาขุนนางข้าราชการตำแหน่งต่างๆ ที่มีอยู่เป็นจำนวนมาก

๓. การใช้ตราราชการไทยสมัยโบราณถึงสมัยรัตนโกสินทร์ตอนต้น

การใช้ตราราชการของไทยสมัยโบราณเริ่มขึ้นอย่างจริงจังในช่วงเวลาใดนั้นยังไม่ปรากฏหลักฐานที่แน่นอน เนื่องจากหลักฐานทางโบราณคดีที่ขุดค้นพบในบริเวณประเทศไทยปัจจุบัน แม้จะได้พบรูปแบบการใช้ตรามาเป็นเวลากว่า ๒,๐๐๐ ปี ตั้งแต่ในสมัยอาณาจักรฟูนัน สมัยทวารวดี สมัยศรีวิชัย และสมัยลพบุรี ซึ่งอยู่ในช่วงเวลาระหว่างพุทธศตวรรษที่ ๖-๑๔ (ราวคริสต์ศตวรรษที่ ๑-๑๓) แล้วก็ตาม แต่ก็ไม่สามารถตรวจสอบได้อย่างแน่นอนว่าตราที่พบซึ่งส่วนใหญ่เป็นตราประทับ (seals) ตราประทับดินเผา (bakad clay sealings) ที่ประทับเป็นภาพต่างๆ และเงินตรา เหล่านี้มีลักษณะการใช้งานในรูปแบบของตราราชการหรือไม่ แต่อย่างไรก็ตามตราที่พบเหล่านี้ก็ปรากฏลวดลายและจารึกที่แสดงออกอย่างชัดเจนถึงอิทธิพลของศิลปะอินเดียที่แพร่หลายเข้ามาพร้อมความเชื่อทางศาสนาฮินดูและพุทธศาสนา^๑

๓.๑ รูปแบบตราราชการยุคแรก

หลักฐานที่เก่าแก่ชิ้นหนึ่งทีกล่าวถึงการใช้ตราราชการในลักษณะของตราประจำเมือง อยู่ในเอกสารประเภทตำนานและพงศาวดารในส่วนของเรื่องราวที่เกี่ยวกับการปกครอง ดังตัวอย่างของพงศาวดารเมืองนครศรีธรรมราช ที่กล่าวถึงเมืองนครศรีธรรมราชมหานคร ในปลายพุทธศตวรรษที่ ๑๔ ถึงพุทธศตวรรษที่ ๑๙ (ราวคริสต์ศตวรรษที่ ๑๓-๑๔) ภายใต้การปกครองของพระยาศรีธรรม

^๑อนันต์ กลินโพธิ์กลับ. (๒๕๔๗). เล่มเดิม. หน้า ๔๒.

โคกกราช ว่ามีเมืองบริวารโดยรอบจำนวน ๑๒ เมืองซึ่งแต่ละเมืองจะใช้ตรารูปสัตว์ประจำปีเป็นตราประจำเมืองเรียกว่าเมือง ๑๒ นักษัตร^๑ ดังตาราง

ตาราง ๑ ตราประจำเมือง ๑๒ นักษัตร

เมืองสายบุรี	ตราหนู	ชวด
เมืองปัตตานี	ตราวัว	ฉลู
เมืองกลันตัน	ตราเสือ	ชาล
เมืองปาหัง	ตรากระต่าย	เถาะ
เมืองไทรบุรี	ตรางูใหญ่	มะโรง
เมืองพัทลุง	ตรางูเล็ก	มะเส็ง
เมืองตรัง	ตราม้า	มะเมีย
เมืองชุมพร	ตราแพะ	มะแม
เมืองบันทายสมอ	ตราลิง	วอก
เมืองสะอูเลา	ตราไก่	ระกา
เมืองตะกั่วป่า	ตราหมา	จอ
เมืองกระบี่บุรี	ตราหมู	กุน

ที่มา : นงคราญ ศรีชาย. (๒๕๔๓). นครศรีธรรมราชก่อนพุทธศตวรรษที่ ๑๙. ใน ประวัติศาสตร์โบราณคดีนครศรีธรรมราช. หน้า ๓๙.

ในช่วงระยะเวลาใกล้เคียงกันปรากฏหลักฐานว่าทางอาณาจักรสุโขทัยได้มีการส่งคณะทูตไปเจริญสัมพันธไมตรีกับจักรวรรดิจีนสมัยราชวงศ์หยวน ซึ่งเอกสารของทางราชสำนักจีนได้มีบันทึกเกี่ยวกับตราที่จักรพรรดิราชวงศ์หยวนพระราชทานให้กับกษัตริย์สุโขทัยว่า “...พ.ศ. ๑๘๔๒ ชาวสยาม มลายู ละโว้ ต่างนำของพื้นเมืองมาถวายเป็นเครื่องบรรณาการ จักรพรรดิพระราชทานตรา^๒ ให้แก่

^๑นงคราญ ศรีชาย. (๒๕๔๓). นครศรีธรรมราชก่อนพุทธศตวรรษที่ ๑๙. ใน ประวัติศาสตร์โบราณคดีนครศรีธรรมราช. หน้า ๓๘.

รัชทายาทของประเทศสยาม...”^๑ต่อมาในสมัยกรุงศรีอยุธยา ก็ปรากฏหลักฐานทางการทูตในลักษณะเดียวกัน ดังตัวอย่างบันทึกการเข้าเฝ้าของคณะทูตชุดหนึ่ง ซึ่งเดินทางมายังราชสำนักจีนในสมัยราชวงศ์หมิงที่ฝ่ายจีนมีการระบุถึงหัวหน้าคณะราชทูตที่นำโดย เจาลู่ฉินลู่ฉินอิงหรือเจ้านครอินทร์เมื่อปี พ.ศ. ๑๙๒๐ (ค.ศ. ๑๓๗๗)ตรงกับรัชสมัยของสมเด็จพระบรมราชาธิราชที่ ๑ (ขุนหลวงพะงั่ว) และปรากฏว่าจักรพรรดิจีนได้พระราชทานตราให้เช่นเดียวกัน

พ.ศ. ๑๙๒๐ เจาลู่ฉินลู่ฉินอิงได้รับคำสั่งจากพระราชบิดา ให้เดินทางมาถวายเครื่องราชบรรณาการ จักรพรรดิทรงพอพระทัย ทรงมีรับสั่งให้ หวังเหิง (เฮ้งฮั่ง)อำมาตย์ผู้ใหญ่ในกระทรวงพิธีการอัญเชิญพระบรมราชโองการ และดวงตราไปให้ (ดวงตรานั้น) จารึกว่า ดวงตราของกษัตริย์ประเทศเสียนหลอ^๒

ธรรมเนียมการใช้ตราประจำตำแหน่งของจีนได้ปรากฏมาเป็นระยะเวลายาวนานก่อนสมัยราชวงศ์หยวนและราชวงศ์หมิง โดยอาจจะนับตามหลักฐานได้ว่าการใช้ตราในลักษณะดังกล่าวมาแล้วอย่างน้อยตั้งแต่ในยุคราชวงศ์โจว (ประมาณ ๑๐๒๗ ถึง ๒๕๖ ปีก่อนคริสตกาล) และสืบเนื่องต่อมาในวัฒนธรรมของจีน แล้วแพร่หลายไปสู่ชาติต่างๆที่จีนมีการติดต่อสัมพันธ์ด้วย^๓ ซึ่งจากหลักฐานทั้งในสมัยสุโขทัยและในสมัยกรุงศรีอยุธยา แสดงให้เห็นว่าชาวไทยหรือชาวสยามในเวลานั้นได้มีการใช้ตราที่ได้รับพระราชทานจากจักรพรรดิจีน เพื่อเป็นหลักฐานยืนยันสถานะในการติดต่อทางการทูต โดยเฉพาะอย่างยิ่งตั้งแต่ในสมัยกรุงศรีอยุธยาเป็นต้นมา โดยตราดังกล่าวมีชื่อเรียกว่าตราโลโต เนื่องจากมีการแกะสลักด้ามจับเป็นรูปอุฐู (โลโต เป็นภาษาจีน แปลว่า อุฐู) พร้อมสลักอักษรจีน ๔ ตัว อ่านว่า เสียม หลอ ก๊ก อ่อง (กษัตริย์ประเทศเสียนหลอ) ^๔ ทั้งนี้เพราะทางราชสำนักจีนถือว่ารูปอุฐูเป็นสัญลักษณ์ของประเทศราช และการที่อาณานิคมต่างๆส่งราชบรรณาการไปถวายจักรพรรดิจีน หรือที่เรียกว่าการ “จิ้มก้อง” นั้นเป็นการกระทำของบรรดาเหล่าประเทศราชที่กระทำเพื่อแสดงความอ่อนน้อมและยอมรับอำนาจที่เหนือกว่าของจีน แต่ไม่ว่าจะเป็นไทยหรือชน

^๑ คณะกรรมการสืบค้นประวัติศาสตร์ไทยเกี่ยวกับจีนในเอกสารภาษาจีน, สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี. (๒๕๒๓). ความสัมพันธ์ทางการทูตระหว่างไทย-จีน พ.ศ. ๑๘๒๕-๒๓๙๕. หน้า ๒๔.

^๒ แหล่งเดิม. หน้า ๒๙.

^๓ Guillon, Emmanuel. (๒๐๐๑). *Cham Art : treasures from the Da Nang museum, Vietnam*. p. ๒๓.

ชาติอื่นๆในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ที่มีการติดต่อทางการทูตในลักษณะดังกล่าวกับจีน ต่างก็ถือเพียงว่าเป็นพิธีการอย่างหนึ่งในการสร้างความสัมพันธ์อันดีกับจีนเพื่อผลประโยชน์ทางการค้าเท่านั้น^๑



ภาพประกอบ ๑ ตราโลโตที่จักรพรรดิจีนมอบให้สลักอักษรจีน ๔ ตัว อ่านว่า เสียม หลอ ก๊ก อ๋อง

ที่มา: สมบัติ พลายน้อย. (๒๕๒๗). *ความรู้เรื่องตราต่างๆ พระราชลัญจกร*. หน้า ๕.

และอาจด้วยความคุ้นเคยกับธรรมเนียมการใช้ตราแบบจีนนี้เอง ที่สันนิษฐานได้ว่าน่าจะกลายมาเป็นต้นแบบของการใช้ตราในระบบราชการของไทยในเวลาต่อมา อย่างไรก็ตามยังคงพบหลักฐานการใช้งานตราแบบอินเดียที่สืบทอดจากสมัยทวารวดีอยู่ด้วย แต่เป็นไปในรูปแบบที่แตกต่างกันโดยการใช้ตราที่สืบทอดมาจากทวารวดีนี้มีลักษณะการใช้งานโดยการประทับตราลงบนเนื้อวัสดุอย่างดินเหนียว ครั่ง และโลหะ เพื่อแสดงความสำคัญของสิ่งของที่อยู่ภายใน หรือแสดงความสำคัญของสิ่งของนั้นๆ แต่วิธีการใช้ตราแบบจีนเป็นการการประทับตราด้วยชาดซึ่งมีสีแดงลงบนวัสดุ เช่น กระดาษชนิดต่างๆและใช้ในความหมายที่แทนตัวบุคคลผู้มีอำนาจหน้าที่เป็นหลัก จึงสันนิษฐานว่าอาจส่งอิทธิพลเข้ามาในส่วนของตราที่เกี่ยวข้องกับองค์พระมหากษัตริย์เพื่อแสดงสถานะทางการปกครองด้วย แต่ช่วงเวลาของการเริ่มสร้างตราสำหรับพระมหากษัตริย์จะเริ่มขึ้นเมื่อใดนั้น ยังไม่

* หวัง (王, wang) ในสำเนียงจีนกลางหรือฮกเกี้ยนในสำเนียงจีนฮกเกี้ยนหมายความว่าเจ้าชาย (prince) หรือราชา (king) เป็นตำแหน่งที่พระจักรพรรดิจีน (ซึ่งเรียกตนว่าหวังตี้ (王帝, wangdi) ในสำเนียงจีนกลางหรือฮกเกี้ยนในสำเนียงจีนฮกเกี้ยนแปลว่า ราชาธิราช) พระราชทานให้เจ้าประเทศราช

^๑พระเจ้ากรุงสยาม กับ เซอร์จอห์น เบาว์ริง. (๒๕๔๘). ชาลววิทย เกษตรศิริ และ กัญจิกา ศรีอุดม บรรณาธิการ. หน้า ๙๘.

ปรากฏหลักฐานที่แน่ชัด แต่จากหลักฐานการศึกษาวิเคราะห์ที่ได้จากเงินตราประเภทเงินพดด้วง สันนิษฐานได้ว่าน่าจะมีการสร้างตราสำหรับพระมหากษัตริย์ ที่เรียกว่า “พระราชลัญจกร” เกิดขึ้นแล้วตั้งแต่ในสมัยสุโขทัย^๑

แต่ที่เห็นได้ชัดเจนคือตราบนเงินพดด้วงในสมัยกรุงศรีอยุธยา ที่มักนิยมประทับตราที่สำคัญไว้ ๒ ดวง ดวงหนึ่งเป็นรูปจักรซึ่งใช้ประทับเป็นตราเย็น คือตราที่ต้องมีประทับอยู่เสมอในเงินทุกชิ้น อีกดวงหนึ่งจะเป็นรูปต่างๆกันไป เช่น ช้าง กิณรี ราชวัติ กระต่าย ดอกบัว พุ่มดอกไม้อัน พุ่มข้าวบิณฑ์ ทางหงส์ ครุฑ สังข์ และตรี เป็นต้น^๒ เครื่องหมายรูปตราจักรนั้น สมเด็จพระนารายณ์ทรงพระราชทานภาพ ทรงสันนิษฐานไว้ในตำนานเงินตราว่า ตราจักร คงหมายถึงกรุงศรีอยุธยา เพราะเป็นที่สถิตของสมเด็จพระนารายณ์ที่ ซึ่งถือเป็นภาคหนึ่งของพระนารายณ์ และจักรก็ถือเป็นสัญลักษณ์หนึ่งที่แสดงถึงพระนารายณ์นั่นเอง ส่วนตราอีกดวงอาจเป็นตราประจำรัชกาลใดรัชกาลหนึ่ง หรือไม่เป็นก็ได้ เนื่องจากไม่มีธรรมเนียมว่าต้องเปลี่ยนตราทุกรัชกาล จึงยังคงสามารถใช้ตรารูปเดียวกันไปเรื่อยๆจนกว่าพระมหากษัตริย์จะทรงโปรดให้เปลี่ยนด้วยเหตุใดเหตุหนึ่ง^๓ อย่างไรก็ตามโดยภาพรวมแล้วจะเห็นได้ว่าหลักฐานยุคแรกๆของการใช้ตราราชการของไทยนั้น ได้รับอิทธิพลทั้งจากอินเดียที่สืบทอดมาจากสมัยทวารวดีและจากจีนเป็นอย่างมาก



ภาพประกอบ ๒ ตราประทับบนเงินพดด้วงสมัยกรุงศรีอยุธยา

ที่มา: มร. เดอ ลาลูแบร์. (๒๕๕๒). จดหมายเหตุลาลูแบร์ ราชอาณาจักรสยาม. แปลโดย สันต์ ท. โกมลบุตร. หน้า ๓๒๘.

^๑กรมศิลปากร. (๒๕๔๒). ตราประจำจังหวัด. หน้า ๑๕.

^๒สมบัติ พลายน้อย. (๒๕๒๗). ความรู้เรื่องตราต่างๆ พระราชลัญจกร. หน้า ๑๓.

^๓สมเด็จพระนารายณ์ทรงพระราชทานภาพ. (๒๔๙๓). ตำนานเงินตรา. หน้า ๑๖.

เมื่อหน้าที่และภารกิจด้านการปกครองของพระมหากษัตริย์ขยายตัวยิ่งขึ้น พระองค์จึงต้องทรงแบ่งอำนาจหน้าที่ในการดูแลกิจการต่างๆ ให้แก่บรรดาเหล่าขุนนางและข้าราชการเพื่อการดูแลจัดการที่ทั่วถึง โดยขุนนางในส่วนที่มีอำนาจหน้าที่ซึ่งมีความสำคัญเป็นพิเศษ อาจทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯพระราชทานพระราชลัญจกรบางองค์ ไปใช้เป็นตราประจำตัวประจำตำแหน่งและสืบทอดการใช้งานต่อมาในหมู่ผู้ที่รับตำแหน่งนั้นๆ หรืออาจมีการสร้างตราขึ้นมาใหม่เพื่อใช้งานในตำแหน่งหน้าที่ของตน^๑

๓.๒ ธรรมเนียมการใช้ตราราชการของไทยสมัยโบราณ

การใช้ตราของไทยในสมัยโบราณถือว่ามีความสำคัญเป็นอย่างยิ่งในการที่จะระบุถึงสถานะตำแหน่ง และอำนาจหน้าที่ของแต่ละบุคคล โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเอกสารต่างๆของทางราชการที่ปรากฏหลักฐานอย่างชัดเจนตั้งแต่สมัยกรุงศรีอยุธยาเป็นต้นมา จนถึงสมัยรัตนโกสินทร์ตอนต้น ซึ่งจะถือลายประทับของตราเป็นสำคัญ เนื่องจากไม่มีธรรมเนียมการลงลายมือชื่ออันเป็นลักษณะใหม่ที่เข้ามาพร้อมกับอิทธิพลความคิดแบบตะวันตกในภายหลัง ดังที่ สมเด็จพระเจ้าฟ้ากรมพระยานริศรานุวัดติวงศ์ทรงอธิบายไว้ว่า “...แต่ก่อนไม่ได้ใช้เซ็นชื่อ ใช้ตราประจำตัวหรือประจำตำแหน่งประทับแทนเซ็นชื่อ เพราะฉะนั้นพระเจ้าแผ่นดินกับทั้งบรรดาคนสามัญ ซึ่งมีธุระในการหนังสือก็ทำตราขึ้นใช้ประจำตัว”^๒ ในกรณีของตราประจำตำแหน่งต่างๆ เมื่อมีการเปลี่ยนตัวบุคคลก็ต้องถวายคืนตราเพื่อที่พระมหากษัตริย์จะได้พระราชทานตรานั้นให้แก่ผู้ที่จะเข้ามารับตำแหน่งใหม่ต่อไป ผู้อื่นจะนำไปใช้ประทับต่อโดยไม่ได้รับพระราชทานไม่ได้ จะถือว่ามีความผิดเพราะถือว่าดวงตรานั้นเป็นเครื่องยศอย่างหนึ่งเช่นกัน^๓

ทั้งนี้โดยทางปฏิบัติแล้วการใช้ตราในสมัยโบราณเป็นการแสดงสัญลักษณ์ของตัวบุคคลเป็นหลัก จึงมักเรียกว่า “ตราประจำตัว” หรือ “ตราประจำตำแหน่ง”แต่ไม่ได้เป็นเครื่องหมายเฉพาะของหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่ง แม้ข้อความจากกฎหมายตราสามดวงจะระบุถึงตราประจำของเสนาบดีที่กำกับดูแลกรมต่างๆเอาไว้อย่างชัดเจน แต่ก็เป็นในความหมายแทนตัวของเสนาบดี มากกว่าที่จะเป็นสัญลักษณ์ของหน่วยงานนั้นๆโดยตราที่มีลักษณะการใช้งานที่ต้องได้รับพระบรมราชานุญาตพระราชทานนั้นจะเรียกว่า “ตราหลวง”

ตราหลวง เป็นสิ่งที่พระมหากษัตริย์ทรงพระราชทานเช่นเดียวกับเครื่องยศ เมื่อมีการตั้งกรมหรือตำแหน่งขึ้นใหม่ จะมีการโปรดเกล้าฯ ให้สร้างดวงตราสำหรับกรมหรือตำแหน่งนั้นเพิ่มขึ้น ใน

^๑พระยาอนุমানราชธน. (๒๔๙๓). พระราชลัญจกรและตราประจำตัวประจำตำแหน่ง. หน้า ๑.

^๒แหล่งเดิม. หน้า ๒.

^๓กระทรวงวัฒนธรรม. (๒๕๔๖). ประชุมประกาศตราประจำตำแหน่งในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว. หน้า ๔.

ส่วนของเจ้านายที่เป็นเจ้าต่างกรม เมื่อสิ้นพระชนม์ลง กรมนั้นก็ยกเลิกไปด้วย และต้องส่งดวงตรานั้นกลับคืน แต่หากโอรสมีความประสงค์จะใช้ดวงตรานั้นต่อไป ก็ต้องขอพระราชทานพระบรมราชานุญาตอีกครั้งหนึ่ง ส่วนขุนนางก่อนที่จะมีการตั้งยศขุนนางและข้าราชการด้วยการพระราชทานสัญญาบัตร ในสมัยพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวนั้น การตั้งขุนนางและข้าราชการจะสมบูรณ์ได้ด้วยการพระราชทานตราประจำตำแหน่ง จึงจะถือว่าขุนนางผู้นั้นได้รับพระราชทานพระราชอำนาจเต็มตามหน้าที่แล้ว และไม่ว่าจะสิ้นชีวิตหรือเปลี่ยนจากตำแหน่งก็ต้องส่งตราคืนเช่นกัน^๑ โดยมีการกำหนดกฎระเบียบของการใช้ตราเหล่านี้ไว้ในกฎหมายส่วนพระธรรมนูญและทำเนียบศักดินา

นอกจากนี้ยังมีตราอีกประเภทหนึ่ง เรียกว่า “ตราเชลยศักดิ์ หรือตราประจำตัว” ซึ่งเป็นตราของข้าราชการตำแหน่งต่างๆ ที่ไม่ได้มีอยู่ในลักษณะพระธรรมนูญและทำเนียบศักดินา โดยจะใช้เมื่อมีเรื่องที่เกี่ยวข้องกับทางราชการ จึงมีการทำตราประจำตัวไว้ใช้โดยไม่ได้ขอพระบรมราชานุญาต^๒

๓.๓ ระเบียบการใช้ตราราชการสมัยโบราณ

กฎหมายสมัยกรุงศรีอยุธยาในส่วนของ พระธรรมนูญ ซึ่งตราขึ้นเมื่อปีมหาศักราช ๑๕๕๕ (พ.ศ. ๒๑๙๘/ค.ศ. ๑๖๓๕) ตรงกับรัชสมัยของสมเด็จพระเจ้าปราสาททอง และมีการปรับปรุงเพิ่มเติมในสมัยต่อมาโดยเฉพาะในสมัยต้นกรุงรัตนโกสินทร์ในหมวดที่ว่าด้วย “ลักษณะพระธรรมนูญใช้ตรา” อันเป็นกฎหมายที่ประกาศให้ข้าราชการทั้งฝ่ายทหารและฝ่ายพลเรือน รู้ถึงหลักเกณฑ์เรื่องการใช้ดวงตราประจำตำแหน่งข้าราชการในกรมต่างๆ ตั้งแต่เจ้ากรมลงมาจนถึงตำแหน่งอื่นๆ เพื่อส่งราชการตามอำนาจหน้าที่ของตน เช่น การแต่งตั้งข้าราชการในสังกัด การเก็บภาษีอากรประเภทต่างๆ การเกณฑ์กำลังคน การส่งตัวคู่ความในคดีไปยังตระลาการ^๓ โดยระบุถึงการใช้ตราทั้งหมดในภาพรวม ตามอำนาจของกรมต่างๆ ได้แก่ ตรากรมมหาดไทย ตรากรมพระกลาโหม และตราจตุสดมภ์ทั้งสิ้น เป็นต้น โดยบทมาตราย่อยในลักษณะพระธรรมนูญใช้ตรานี้ ยังได้กล่าวถึงรายละเอียดการใช้งานตราประจำตำแหน่งต่างๆไว้ด้วย จึงเป็นข้อมูลที่ทำให้เห็นภาพการใช้งานตราราชการของอัครมหาเสนาบดี และเสนาบดีของกรมใหญ่ทั้ง ๖ กรม ได้ดังนี้

ตราพระราชสีห์ ของกรมมหาดไทยซึ่งเป็นตราประจำตำแหน่งสมุหนายก คือเจ้าพระยาจักรีฯ ใช้ในคำสั่งราชการ เช่น เรียกตระลาการและเบิกสำนวนความมาพิจารณาในคดีที่ฟ้องกล่าวหาเป็นคดีอุกฉกรรจ์ หรือคดีอาชญาซึ่งตระลาการทั้งหลายไม่ว่าสังกัดกรมศาลใดๆ และในโรงศาลทั้งปวงที่คู่ความร้องทุกข์ว่าพิจารณาไม่เป็นธรรมต้องเชื่อฟัง โดยถือเป็นอำนาจพิเศษอย่างหนึ่งของ

^๑ลักษณะพระธรรมนูญ ใช้รูปแบบการเขียนตามกฎหมายตราสามดวงฉบับตีพิมพ์ของราชบัณฑิตยสถาน

^๒แหล่งเดิม. หน้า ๘.

^๓แหล่งเดิม. หน้า ๙.

^๔ราชบัณฑิตยสถาน. (๒๕๔๘). กฎหมายตราสามดวง : พระทำนูน. หน้า ๑๒.

สมุหนายกและยังใช้เรียกคู่ความที่อยู่ ณ หัวเมืองทั้งปวงและแขวงจังหวัดมาพิจารณาที่ส่วนกลาง นอกจากนี้ยังใช้ประทับในสารตราตั้งกรมการเมือง นายอากร นายขนอน และแต่งตั้งขุนนางผู้มีความดีความชอบ ไปเป็นผู้รั้งหรือผู้ครองเมือง ในบรรดาหัวเมืองซึ่งขึ้นกับฝ่ายมหาดไทยทั้งนี้เจ้าพระยาจักรียังถือตราอีกดวงหนึ่ง เรียกว่า ตราจักร ซึ่งใช้ประทับคำสั่งให้ประหารชีวิต โดยใช้ร่วมกับตราสามตรา คือ ตราพระราชสีห์ ตราพระคชสีห์ และตราบัวแก้ว โดยมีการตั้งข้อสันนิษฐานไว้ ๒ ประการ คือ มีการใช้ตราทั้งสามดวงร่วมกับตราจักรในการประหารชีวิต หรือใช้ตราดวงใดดวงหนึ่งในสามดวงนี้ ตามสังกัดของผู้ต้องโทษร่วมกับตราจักร ดังข้อความจากกฎหมายตราสามดวงว่า

อนึ่งตราจักรเจ้าพระยาจักรีนันได้ใช้ประทับตรา	พระราชสีห์	} ไปลงพระราชอาญา
	พระคชสีห์	
	บัวแก้ว	
ผู้ต้องโทษถึงตายณหัวเมืองทั้งปวงบันดาขึ้นแก่	มหาดไทย	} ตราจักรเจ้าพระยาจักรี
	กลาโหม	
	กรมท่า	

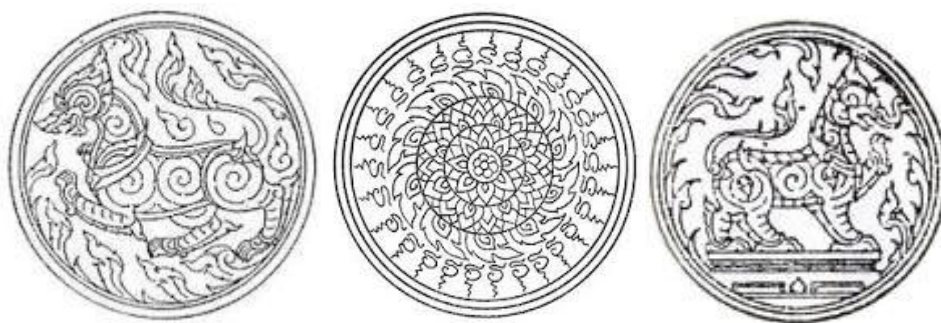
ใช้ได้แต่เท่านั้น

ทั้งนี้ธรรมเนียมการใช้ตราจักรเป็นเครื่องหมายคำสั่งให้ประหารชีวิต เป็นการแสดงออกตามคติความเชื่อที่ว่า การประหารกระทำไปในนามของพระนารายณ์ ซึ่งจะทำให้บาปไม่ตกอยู่ที่องค์พระมหากษัตริย์^๑

ตราพระคชสีห์ ของกรมพระกลาโหมซึ่งเป็นตราประจำตำแหน่งสมุหพระกลาโหม คือ เจ้าพระยามหาเสนาธิบดี มีลักษณะการใช้งานเพื่อออกคำสั่งทางราชการเช่นเดียวกับสมุหนายกทุกประการ เพียงแต่สมุหพระกลาโหมไม่ได้ถือ ตราจักร ซึ่งมีอำนาจประทับคำสั่งให้ประหารชีวิต ผู้กระทำความผิด คู่กันกับตราประจำตำแหน่งของตน และมีอำนาจที่จะเรียกคดีมาพิจารณาได้เพียงในหัวเมืองที่ตนดูแลอยู่เท่านั้น

^๑แหล่งเดิม. หน้า ๒๔.

^๒แหล่งเดิม. หน้า ๑๑๖.



ภาพประกอบ ๓ ตราพระราชสีห์ ตราจักร และตราพระคชสีห์

ที่มา: พระยาอนุমানราชชน. (๒๔๙๓). *พระราชลัญจกรและตราประจำตัวประจำตำแหน่ง*.
หน้า ๕๕-๕๖.

ตราบัวแก้ว ของกรมพระคลังเป็นตราประจำตำแหน่งของเจ้าพระยาศรีธรรมราช หรือเจ้าพระยาโกษาธิบดี ในช่วงแรกตราดังกล่าวคงเป็นเพียงตราของหน่วยงานหนึ่งในจุฬาลงกรณ์ ซึ่งมีอำนาจดูแลกิจการบางด้าน ซึ่งอาจเป็นเพียงกิจการด้านการคลังโดยเฉพาะ โดยสังเกตได้จากอำนาจที่ยังคงมีอยู่ต่อมาในการเรียกคู่ความที่พิพาทกันเรื่อง อากร ขนอน หัวป่า ค่าที่ เชิงเรือน ค่าน้ำอาหารทั้งปวง ซึ่งล้วนเกี่ยวข้องกับการเงิน มาพิจารณาโดยปรากฏในกฎหมายตราสามดวงว่า “... แลมีตราไปเอากระทรวงความอันวิวาทด้วยอากรขนอนหัวป่าค่าที่เชิงเรือนน้ำอาหารทั้งปวงแก่ผู้ใดได้ใช้ตราโกษาธิบดี...”^๑

ในสมัยอยุธยาตอนปลายได้มีการยกหน้าที่กรมพระคลังให้มีอำนาจเทียบเท่ากับ สมุหนายก และสมุหพระกลาโหม โดยกรมคลังได้ดูแลหัวเมืองชายทะเลตะวันออก จึงมีการใช้งานตราในการออกคำสั่งทางราชการในลักษณะคล้ายกับการใช้งานของสมุหพระกลาโหมแต่ยังมีอำนาจประทับเอกสารในกรณีที่พระมหากษัตริย์พระราชทานอากรหรือยกเว้น จังกอบ และขนอน แก่บุคคลผู้นั้นด้วยโดยมีการใช้คู่กับตราอีกดวงหนึ่ง เรียกว่าตราพระอุเทน ดังปรากฏข้อความว่า “...แลนำตราพระอุเทนไปพระราชทานอากรให้นั้น... อนึ่งพระราชทานจังกอบขนอนแก่ผู้ใดให้มีตราโกษาธิบดีไปห้ามมิให้เอาจังกอบขนอนตามพระราชทานนั้น...”^๒ นอกจากนี้หน้าที่เพิ่มเติมของกรมพระคลังคือการได้บังคับบัญชาดูแลกรมท่า จึงต้องมีหน้าที่ดูแลและพิจารณาคดีความที่เกี่ยวข้องกับชาวต่างชาติอีกหน้าที่หนึ่งด้วย โดยปรากฏตำแหน่งขุนนางผู้ช่วยในกรมท่าที่มีอำนาจประทับตราประจำตำแหน่งของตนในการ

^๑แหล่งเดิม. หน้า ๒๔.

^๒แหล่งเดิม. หน้า ๒๕.

อนุญาตให้เดินเรือเข้าออก คือพระจุลราชมนตรี ดูแลกรมท่าขวา และพระโชดีกราชเศรษฐีดูแลกรมท่าซ้าย

ตราพระยมราชสีลัง ของกรมพระนครบาลซึ่งเป็นตราประจำตำแหน่ง พระยายมราช ใช้ในหนังสือราชการ และคำสั่งเพื่อบังคับบัญชาในการแต่งตั้งขุนนางกรมการเมืองประจำภายในราชธานี และหัวเมืองชั้นในรอบราชธานี ซึ่งถือเป็นเขตการปกครองที่ขึ้นกับส่วนกลาง รวมทั้งดูแลตัดสินคดีความ อีกทั้งยังมีอำนาจในการเรียกตัวโจรผู้ร้ายที่ต้องโทษประหาร และข้าหนีเจ้าจากหัวเมืองต่างๆ นอกจากนี้ยังปรากฏตราประจำตำแหน่งขุนนางสังกัดกรมพระนครบาล คือ ขุนเทพนราย ที่มีอำนาจในการสั่งเบิกจ่ายหญ้าช้าง และส่งต่อเรือเพื่อใช้ประจำเมือง และขุนเพชดา ที่มีหน้าที่เรียกส่วยเครื่องลงทนต์ และเบิกจ่ายเครื่องลงทนต์ “...ตราขุนเพชดาใช้ไปเรียกส่วยอาชญาศักมาจ่ายลวดหนั่งพัทการขุนจำเมืองณหัวเมืองเลกทั้งปวงแขวงจังหวัด...”^๑ ซึ่งเป็นที่น่าสังเกตว่า ส่วยเครื่องลงทนต์นี้เป็นอำนาจของกรมพระนครบาลโดยเฉพาะ จึงอาจมีส่วนเกี่ยวข้องกับรูปแบบการลงโทษที่เรียกว่า “จารีตนครบาล” ก็เป็นไปได้

ตราเทพดาขี่พระนนิกร ของกรมวังซึ่งเป็นตราประจำตำแหน่งของเจ้าพระยาธรรมาธิปัตย์ใช้ประทับในส่วนที่เกี่ยวข้องกับงานภายในพระบรมมหาราชวัง และสามารถเรียกคู่ความที่ขึ้นอยู่ในสังกัดกรมของพระเจ้าลูกเธอ พระเจ้าหลานเธอ กรมที่สังกัดกรมวัง และข้าพระโยมสงฆ์ประจำวัดหลวง ทั้งในราชธานีและหัวเมืองรอบราชธานีมาพิจารณาคดี ใช้ประทับแต่งตั้งยกกระบัตร ประจำหัวเมืองโท ตริ จัตวา และแต่งตั้งขุนวัง รองวัง ขุนสุพมาตรา รองสุพมาตรา ประจำหัวเมืองต่างๆ เพื่อเรียกเก็บสิ่งของหรือเงินที่ไพร่จ่ายแทนการรับใช้มูลนาย

ตราประจำกรมนา หรือกรมเกษตราธิปัตย์ ซึ่งเป็นตราประจำตำแหน่งของเจ้าพระยาพลเทพ มีลักษณะที่แปลกกว่าการใช้ตราของเสนาบดีในกรมอื่นๆ ที่ในตำแหน่งย่อยมักจะมีตราที่ให้ขุนนางที่อยู่ใต้บังคับบัญชาเป็นผู้ถือต่างหาก แต่ในส่วนของกรมนา เสนาบดีผู้ดูแลกรมกลับเป็นผู้ถือตราไว้แต่เพียงผู้เดียว จึงทำให้มีตราประจำตำแหน่งมากถึง ๙ ดวง ได้แก่ ตราพิทยาธรถือดอกจกงกลนี้ ตราพระไพสพราชยืนบนแท่น ตราพระพิรุณทรงนาค ตราเทพดาขึ้นแท่นถือเส้นเชือกตราพราหมณ์นั่งคล้อยคัล ตราเทพดาถือปฏักยืนแท่น ตราเทพดานั่งในบุษบกบนหลังหงส์ ตราพระกาฬีชีนาคมือขวาถือจักรมือซ้ายถือพระขรรค์ และตราดอกจกงกลนี้^๒ โดยใช้ในกิจการที่เกี่ยวข้องทั้งในเรื่อง

^๑แหล่งเดิม. หน้าเดียวกัน.

*กฎหมายตราสามดวง : พระธรรมนูญ ฉบับราชบัณฑิตยสถาน ได้อธิบายความหมายของคำ สุพมาตราว่าหมายถึง ตำแหน่งข้าราชการในหัวเมืองซึ่งตั้งไปจากกรมวัง มีอำนาจหน้าที่สำคัญเกี่ยวกับการเก็บภาษี ตามพระไอยการนาทหารหัวเมือง สุพมาตรามีศักดินา ๔๐๐ รองสุพมาตรามีศักดินา ๓๐๐

^๒พระยาอนุমানราชธน. (๒๔๙๓). เล่มเดิม. หน้า ๓๗.

ของ สัตว์แรงงานและสัตว์พาหนะ การรังวัดไร่นา การอนุญาตให้เปิดที่ดินเพื่อทำการเกษตร การเรียกเก็บทางข้าวเป็นผลผลิตหรือเป็นเงินจากหัวเมืองรอบราชธานี ใช้ในการจ่ายนาพระราชทานในการแต่งตั้งขุนนาง ซึ่งเป็นสิ่งที่พระมหากษัตริย์พระราชทานควบคู่กับตำแหน่งเพื่อให้เป็นผลประโยชน์ของขุนนาง ใช้ในการแต่งตั้งขุนนางในสังกัดกรมฯ และใช้เรียกคดีความของคู่ความที่พิพาทกันในเรื่องที่นำมาพิจารณา^๑ สิ่งที่น่าสังเกตประการหนึ่งคือ กรมฯ เป็นเพียงกรมเดียวที่เจ้ากรมมีตราที่ให้อำนาจในการประหารชีวิตขุนนางและข้าราชการในกรมได้ คือตราพระกาฬซึ่งขนาดมือขวาถือจักรมือซ้ายถือพระขรรค์ “...ตราพระกาฬทรงเครื่องขึ้นาคราช มือขวาถือจักรมือซ้ายถือพระขรรค์ใช้ไปประหารชีวิตกรมฯ เสนาหัวเมือง...”^๒ สันนิษฐานว่าอาจเนื่องมาจากการที่กรมฯ เป็นหน่วยงานที่ทางราชการให้ความสำคัญเป็นอย่างสูง เพราะต้องดูแลปัจจัยที่จะส่งผลต่อการผลิตในภาคการเกษตร และความมั่นคงทางอาหาร ซึ่งถือเป็นปัจจัยพื้นฐานด้านเศรษฐกิจ และความมั่นคงของอาณาจักร อีกทั้งยังมีส่วนเกี่ยวข้องกับผลประโยชน์เป็นจำนวนมากซึ่งมีช่องทางให้ทำการทุจริตได้ง่าย ดังนั้นจึงต้องมีการพิจารณาลงโทษขุนนางภายในกรมที่กระทำความผิดในระดับต่างๆ จนถึงโทษสูงสุดให้รวดเร็วที่สุดเพื่อป้องกันความเสียหายที่อาจส่งผลกระทบต่อทางราชการและอาณาจักร

นอกจากตราประจำตำแหน่งของหน่วยงานหลักทั้ง ๖ กรมแล้ว ในพระธรรมนูญยังปรากฏตราอื่นๆ ดังตาราง

ตาราง ๒ ดวงตราที่กล่าวถึงในพระธรรมนูญ

ตราพระราชสีห์	กรมมหาดไทย	เจ้าพระยาจักรี
ตราพระคชสีห์	กรมพระกลาโหม	เจ้าพระยามหาเสนาธิบดี
ตราบัวแก้ว	กรมพระคลัง	เจ้าพระยาศรีธรรมราช
ตราพระยมขี้ลิงห์	กรมพระนครบาล	พระยายมราช
ตราเทพดาขี่พระนันทิการ	กรมวัง	เจ้าพระยาธรรมมาธิบดี
	กรมฯ ๙ ดวง	เจ้าพระยาพลเทพ
ตราพิทยาธรถือดอกจกงกลนี้		
ตราพระไพลพราชมัยนบนแทน		
ตราพระพิรุณทรงนาค		

^๑ราชบัณฑิตยสถาน. (๒๕๔๘). เล่มเดิม. หน้า ๑๓๘.

^๒แหล่งเดิม. หน้า ๒๖.

ตาราง ๒ (ต่อ)

ตราเทพดาเย็นแน่นถือเส้นเชือก

ตราพรหมณ์นักคลั่งคัล

ตราเทพดาถือปฏักเย็นแน่น

ตราเทพดานั่งในบุษบก

บนหลังหงส์

ตราพระกาฬีนาคมือขวาถือ

จักรมือซ้ายถือพระขรรค์

ตราดอกจกกลนี้

ตราเสมาธรรมจักร

ตราหนุमानแผลงฤทธิ์

ตราองค์ถือพระขรรค์

ตราเทพดาถือจักรถือพระขรรค์

ตราทวาทศราศี

ตราราชสีห์

ตราคชสีห์

ตราปักขาวายุภักษ์

กรมธรรมการ

กรมอาสาใหญ่ฝ่ายขวา

กรมอาสาใหญ่ฝ่ายซ้าย

กรมพระอาลักษณ์

กรมโหร

กรมมหาดไทยนอก

กรมพระกลาโหมนอก

กรมพระคลังมหาสมบัติ

กรมพระคลังสินค้า ๒ ดวง

พระเสด็จสุรินทราธิบดี

พระยาสิทธิราชเดโชชัย

พระยาสิทธิราชฤทธิไกร

พระศรีภูมิปรีชา

พระโหราธิบดี

หลวงอำมาตยาธิบดี

หลวงธรรมไตรโลก

พระยาราชภักดี

พระยาศรีพิพัฒน์

ตราเทพดาถือพระขรรค์นั่งแน่น

ตราคนถือคันชั่ง

ตราพระสุภาวดีทรงเครื่องยืน

แน่นมือซ้ายขวาถือสมุด

กรมพระสุรัสวดีกลาง

พระราชสุภาวดี

กรมพระสุรัสวดีขวา & ดวง

พระศรีกาฬสมุทร

ตราคนถือหนังสือมือขวา

ตราวิชิพเทพดานั่งแน่น

มือขวาถือฉัตร

ตราคนหาบโพล่ป่าขวา

ตาราง ๒ (ต่อ)

ตราหงส์มีมณฑป

ตราบัว

กรมพระสุรัสวดีซ้าย ๕ ดวง

พระเทพาธิบดี

ตราคนถือหนังสือมือซ้าย

ตราวิธีเทพดา นั่ง แทน

มือซ้ายถือฉัตร

ตราคนหาบโพล์บ่าซ้าย

ตราหงส์มีมณฑป

ตราบัว

ตราพระอุเทนทราธิราชยืน

ดัดพินสามสาย

กรมสรรพากรนอก

หลวงอินทรมนตรี

ตราพระอุเทนทราธิราชนั่งแทน

ดัดพินสามสาย

กรมสรรพากรใน

หลวงมณฑลรัตน

ตรานางพระธรณี

กรมคลังในซ้าย

พระราชัยสวรรค์

ตราคนชูโคม

กรมคลังในขวา

ขุนสมบัติบาล

ตราเทพดาถือดุลย์

กรมแพ่งกลาง

ขุนหลวงพระไกรสี

ตราสิงห์ทรงเครื่องยืนแทน

กรมแพ่งเกษม

ขุนเกษมราชสุภาวดี

ตราม้า

กรมปลัดพลเรือนมหาดไทย

ขุนราชนิกุล

ตราเลี้ยงผา

กรมปลัดพลเรือนกลาโหม

ขุนเทพอรชุน

ตราคนมือขวาถือห้อยระฆัง

กรมตำรวจกลาง (ขวา)

ขุนเทพนทราธิบดี

ตราคนมือซ้ายถือห้อยระฆัง

กรมตำรวจกลาง (ซ้าย)

ขุนธรรเนนทรเทพบดี

ที่มา : กระทรวงวัฒนธรรม. (๒๕๔๖). ประชุมประกาศตราประจำตำแหน่งในรัชสมัย
พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว. หน้า ๓.

๓.๔ ลักษณะการใช้ตราราชการสมัยโบราณ

เนื่องจากในสมัยโบราณจนถึงสมัยรัตนโกสินทร์ตอนต้น ไม่มีธรรมเนียมการลงลายมือชื่อในเอกสาร การใช้ตราประทับแสดงสัญลักษณ์จึงมีความสำคัญเป็นอย่างมาก เพราะเมื่อมีผู้พบเห็นภาพตราแล้วก็จะทราบได้ทันทีว่าส่งมาจากใคร แต่บ่อยครั้งก็มักเกิดความไม่รอบคอบและสับสนขึ้นดังตัวอย่างในพระราชพงศาวดารกรุงศรีอยุธยา ที่กล่าวถึงสงครามเมื่อครั้งที่พระเจ้าหงสาวดีบุเรงนองยกกองทัพมาล้อมกรุงศรีอยุธยา แล้วทรงทราบว่ากองทัพพระเจ้าไชยเชษฐาแห่งศรีสัตนาคนหุตกำลังยกทัพลงมาช่วย พระมหาธรรมราชาจึงทรงเสนออุบายแก่พระเจ้าหงสาวดีให้มีรับสั่งให้พระยารามขุนนางผู้ใหญ่ฝ่ายอยุธยาที่จับมาได้ ทำพระราชสาส์นปลอมไปยังกองทัพกรุงศรีสัตนาคนหุต โดยใช้ช่างฝีมือแกะตราพระราชสีห์ขึ้นมาประทับ แล้วส่งไปลงกองทัพของกรุงศรีสัตนาคนหุตให้รับยกทัพลงมาจนถูกลอบโจมตีแตกพ่าย^๑ เป็นต้น จากตัวอย่างเหตุการณ์ในครั้งนี้ สะท้อนให้เห็นว่าการใช้งานตราราชการของไทยในสมัยโบราณไม่ได้มีจุดสังเกตภายในดวงตราเป็นพิเศษ นอกจากรูปภาพสัญลักษณ์ต่างๆที่ปรากฏอยู่เท่านั้น จึงง่ายต่อการปลอมแปลง การจะทราบได้ว่าเป็นตราของจริงหรือไม่นั้น จึงอาจต้องอาศัยประสบการณ์จากการได้เห็นดวงตราที่ประทับมากับเอกสารฉบับอื่นๆเป็นจำนวนมากด้วยเหตุนี้การปลอมแปลงแอบอ้างใช้ตราราชการต่างๆ จึงถือเป็นความผิดร้ายแรงที่มีการระบุโทษไว้อย่างหนักเพียงประการเดียวคือให้ประหารชีวิต ดังประกาศในกฎหมายตราสามดวงที่ว่า

อนึ่งถ้ามีตราใดขุนออกพระธรรมนูญไปแก้กรมการแลแขวงจังหวัด ให้เรียกส่วยสาอากรสมภักษชนอนตลาดน้ำลหารหัวป่าค่าที่เชิงเรือ แลผู้คนซึ่งมีอรรถคดี แลตั้งขุนหมื่นแลด้วยสภาระประการใดๆ อย่าให้ฟังแลให้กรมการแลแขวงจังหวัดคุมเอาผู้ถือตรา แลตรานั้นเข้ามาข่มขู่หาโทษ แลให้ทำตามบัญญัติไว้^๒ แลรับตราออกพระธรรมนูญนี้ก็ดี ใช้ตราลวงพระธรรมนูญนี้ใช้จะให้ลงพระราชอาญาแก่ผู้นั้นจนสิ้นชีวิต^๓

เมื่อไม่สามารถป้องกันการปลอมแปลงดวงตราได้ความคุ้นเคยระหว่างผู้รับสารและผู้ส่งสารจึงมีความสำคัญข้อเท็จจริงนี้ช่วยสนับสนุนคำอธิบายเกี่ยวกับระบบราชการของไทยตั้งแต่ในสมัยกรุงศรีอยุธยาจนถึงสมัยรัตนโกสินทร์ตอนต้นว่า แม้ส่วนกลางที่ราชธานีจะยังไม่สามารถรวมอำนาจทั้งหมดไว้ที่ศูนย์กลางได้อย่างแท้จริงแต่ก็มีโครงข่ายการจัดการปกครองที่ซับซ้อนและเป็นแบบแผน ทั้งนี้โดยข้อสังเกตจากการใช้ตราราชการในการติดต่อสั่งการ ที่แม้จะมีการประทับตรายืนยันสถานะ

^๑ สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอกรมพระยาธำรงราชานุภาพ. (๒๕๔๕). *พงศาวดารเรื่องไทยรบพม่า*. หน้า ๖๙.

^๒ ราชบัณฑิตยสถาน. (๒๕๔๘). *เล่มเดิม*. หน้า ๒๙.

แต่ความน่าเชื่อถือก็ยังขึ้นอยู่กับความคุ้นเคยของผู้ที่ติดต่อกันด้วย สิ่งนี้ช่วยชี้ให้เห็นโครงสร้างการสั่งการที่เป็นลำดับขั้น ซึ่งผู้ที่มีอำนาจเหนือกว่าจะสั่งการผู้ใต้บังคับบัญชาในวงที่ไม่กว้างขวางนัก เช่นอัครมหาเสนาบดีมีคำสั่งไปถึงเจ้าเมืองที่อยู่ในความรับผิดชอบ เพื่อให้เจ้าเมืองเหล่านั้นสั่งการขุนนางในระดับย่อยๆ ของตนและขุนนางก็จะสั่งการลงไปเป็นลำดับจนถึงหน่วยการปกครองที่เล็กที่สุดต่อไป จึงเป็นข้อสังเกตได้ประการหนึ่งว่า การที่ขุนนางทุกตำแหน่งต้องมีตราเป็นของตนเองนั้น น่าจะมาจากเหตุผลดังกล่าว คือการสั่งการเป็นกลุ่มย่อยตามลำดับขั้น เนื่องจากการสร้างตราไม่มีเทคนิคที่สามารถป้องกันการปลอมแปลงได้ ความคุ้นเคยระหว่างผู้ส่งสารและผู้รับสารเพื่อสร้างความเชื่อถือในตราที่ประทับมานั้นจึงต้องมีควบคู่ไปพร้อมกัน ซึ่งลักษณะดังกล่าวจะเกิดขึ้นได้ก็ด้วยอาศัยการติดต่อในลักษณะกลุ่มย่อยเท่านั้น

ในขณะเดียวกันในกฎหมายลักษณะพระธรรมนูญใช้ตราก็มีการกำหนดหลักเกณฑ์ในกรณีที่ขุนนางผู้ถือตราไม่อยู่หรือไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ โดยกำหนดว่า ให้มอบหมายให้ผู้หนึ่งผู้ใดทำหน้าที่แทน ภายใต้อำนาจหน้าที่ที่เจ้าของตรามีอยู่ ดังข้อความในพระธรรมนูญที่ว่า “... ถ้าแลเจ้ากรมไปราชการก็ดีหาตัวมิได้ก็ดี แลฝากที่แก่ผู้ใด ๆ ใช้ให้ฟังตราผู้นั้น แต่ตามธรรมเนียมเจ้ากรมนั้นได้ใช้...”^๑ แสดงให้เห็นถึงระเบียบที่ให้มีการรักษาราชการแทน เพื่อให้งานราชการสามารถดำเนินไปได้โดยปกติ ทั้งนี้จะสังเกตได้ว่าการรักษาราชการแทนนี้เป็นอำนาจที่ขุนนางตำแหน่งนั้นๆ สามารถเป็นผู้ดำเนินการเองได้ โดยไม่จำเป็นต้องรอการแต่งตั้งจากผู้ที่มีอำนาจเหนือกว่า จึงเป็นอีกส่วนหนึ่งที่ชี้ให้เห็นว่าการสั่งการในระบบราชการสมัยโบราณเป็นแบบกลุ่มย่อยที่เน้นความคุ้นเคยระหว่างกัน ดังนั้นจึงเปิดโอกาสให้ขุนนางแต่ละตำแหน่งสามารถแต่งตั้งผู้ที่จะรักษาราชการแทนตนเองได้ เพื่อที่จะได้เลือกบุคคลอันเป็นที่รู้จักและยอมรับโดยทั่วไปภายในกลุ่มบังคับบัญชาของตนมาทำหน้าที่

การอาศัยความคุ้นเคยและการสั่งการในกลุ่มย่อยนั้นก็เนื่องมาจากการที่ระบบราชการไทยสมัยโบราณไม่มีการจำแนกความชำนาญเฉพาะทาง ดังนั้นความรู้ที่จำเป็นคือขนบธรรมเนียมประเพณีในการปกครองซึ่งเรียนรู้ได้จากประสบการณ์ และการอบรมภายในวงศ์ตระกูลควบคู่ไปกับความสามารถในการบังคับบัญชาผู้ใต้ปกครองของตน ซึ่งภายในกรมกองต่างๆ นั้นขุนนางและข้าราชการชั้นผู้น้อยส่วนใหญ่จะเปลี่ยนแปลงตำแหน่งกันภายในกรมกองของตนเอง การทำความรู้จักและจรรรภักดีต่อมูลนายจึงเป็นเรื่องที่สำคัญ แต่สำหรับขุนนางระดับสูง การเปลี่ยนแปลงตำแหน่งหน้าที่จะเป็นไปตามพระราชอัธยาศัย โดยอาจได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติงานต่างๆ โดยไม่คำนึงถึงหน้าที่หลักของกรมกองที่ประจำอยู่ก็ได้ ซึ่งตามกฎหมายแล้วการกล่าวอ้างว่างานนั้นไม่ใช่งานใน

^๑แหล่งเดิม. หน้า ๒๔.

หน้าที่ของตน จะถือว่ามีความผิด^๑ ดังนั้นความรู้จักคุ้นเคยกันภายในสายการบังคับบัญชาจึงถือเป็นลักษณะการจัดการภายในหน่วยราชการอย่างหนึ่งด้วย

เนื่องจากในสมัยโบราณจนถึงต้นรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวแห่งกรุงรัตนโกสินทร์ บรรดาขุนนางและข้าราชการทุกตำแหน่งจะไม่มีรายได้ประจำในรูปของเงินเดือน แต่ปรากฏหลักฐานในสมัยอยุธยาตอนปลายว่า ได้มีประเพณีการจ่ายเบี้ยหวัดประจำปีให้แก่ขุนนางและข้าราชการ ซึ่งดำเนินสืบต่อมาจนถึงรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว แต่บ่อยครั้งพบว่าเมื่อราชสำนักมีปัญหาด้านการคลังก็มักจะมีการลดหรืองดเบี้ยหวัดอยู่เสมอ ดังนั้นรายได้หลักของขุนนางจึงได้มาจากส่วนแบ่งในการพิจารณาคดีความ การได้ส่วนลดในส่วยอากรต่างๆ หรือการให้ส่วยผู้คนในสังกัดเพื่อประโยชน์ของตนเอง แต่ลักษณะรายได้ที่ง่ายที่สุดตามสิทธิอำนาจของขุนนางและข้าราชการที่มีอยู่คือ “ค่าประทับตรา” ในเอกสารราชการ ซึ่งจะเป็นเงินมากน้อยเพียงใดก็ขึ้นอยู่กับตำแหน่งและอำนาจของผู้ถือตรานั้นๆ^๒

หนังสือจดหมายเหตุของ ลา ลูแบร์ ราชทูตฝรั่งเศสที่เดินทางเข้ามายังราชสำนักกรุงศรีอยุธยาในสมัยสมเด็จพระนารายณ์ ได้กล่าวไว้ว่า

ในประเทศสยามไม่มีตำแหน่งเจ้ากรมราชเลขาธิการ (Chancelier) ขุนนางผู้ใหญ่บรรดามีสิทธิอำนาจที่จะให้คำวินิจฉัยหรือมีบัญชาเป็นลายลักษณ์อักษร ซึ่งเรียกกันโดยทั่วไปว่า ตรา นั้น ต่างคนต่างมีตราประจำตำแหน่งของตนซึ่งพระมหากษัตริย์พระราชทานให้ และองค์พระมหากษัตริย์เองก็ทรงมีพระราชเลขาธิการสำหรับพระองค์ ซึ่งมีได้มอบหมายให้ผู้ใดรักษาไว้เลย และทรงใช้พระราชเลขาธิการนั้นในพระราชหัตถเลขา กับในสุภสารอื่นๆ ที่ทรงมีพระบรมราชโองการพระราชทานไป ลายในดวงตรานั้นมิได้ลึกลงไปแต่กลับหนุนออกมา ใช้ดูตรานั้นด้วยหมึกแดงชนิดหนึ่ง แล้วประทับลงในแผ่นกระดาษด้วยมือ เจ้าพนักงานผู้น้อยเป็นผู้ประทับ แต่ขุนนางผู้ใหญ่เจ้าของตรายกตราขึ้นจากรอยพิมพ์ประทับนั้นด้วยมือของตนเอง”

ในบันทึกของ ลา ลูแบร์นั้นนอกจากจะให้ข้อมูลบางส่วนเกี่ยวกับการใช้ตราแล้ว ยังแสดงวิธีใช้ซึ่งเป็นรายละเอียดที่ไม่ค่อยพบในเอกสารของไทยหรือของชาวต่างชาติฉบับอื่นๆ เอาไว้อีกด้วย สาเหตุที่ลา ลูแบร์กล่าวว่า การประทับตราจะมีพนักงานผู้น้อยเป็นผู้ดำเนินการนั้น เนื่องจากในกรมต่างๆ จะมี

^๑อาคม พัตติยะ และนิธิ เที่ยงศรีวงศ์. (๒๕๒๗). *ศรีรามเทพนคร : รวมความเรียงว่าด้วยประวัติศาสตร์อยุธยาตอนต้น*. หน้า ๔๘.

^๒แหล่งเดิม. หน้า ๔๗.

^๓มร. เดอ ลา ลูแบร์. (๒๕๕๒). *จดหมายเหตุลา ลูแบร์ ราชอาณาจักรสยาม*. แปลโดย สันต์ โกมลบุตร. หน้า ๓๕๘. ท.

ตำแหน่งที่เรียกว่า “เสมียนตรา” ซึ่งมีหน้าที่คล้ายกับเลขานุการ ทำหน้าที่เกี่ยวกับการเขียนและประทับตราในเอกสารของทางราชการประจำการอยู่ด้วย ทั้งนี้ความสำคัญของคำสั่งต่างๆในแต่ละกรมมีออกไปยังผู้ใต้บังคับบัญชา นั้น ก็ขึ้นอยู่กับตราและเอกสารที่ประทับตรานั้นนั่นเอง โดยเอกสารหลักฐานสมัยรัตนโกสินทร์ตอนต้นได้แสดงให้เห็นประเด็นนี้อย่างชัดเจนดังปรากฏคำว่า “ตราใหญ่” ซึ่งจะใช้ประทับกำกับคำสั่งที่เกี่ยวข้องกับพระบรมราชโองการ และ “ตราน้อย” ซึ่งเป็นคำสั่งทั่วไปของเสนาบดีนั้นๆ

แม้ในจดหมายเหตุของลาลูแบร์ดังกล่าวจะไม่ได้ระบุว่าพระราชลัญจกรเป็นรูปอะไร แต่ก็พอที่จะสันนิษฐานได้น่าจะเป็นรูป “พระครุฑพาว์” ตามคตินิยมในสมัยนั้น ซึ่งสืบเนื่องต่อมาจนถึงในสมัยกรุงธนบุรี ดังในหมายรับสั่งเรื่องโปรดเกล้าฯตั้งเจ้านครศรีธรรมราช เมื่อ พ.ศ. ๒๓๑๙ (ค.ศ. ๑๗๗๖) ที่สมเด็จพระเจ้าตากสินโปรดให้อัญเชิญพระบรมราชโองการออกไปพระราชทานมอบเมือง แล้วตั้งเจ้านครขึ้นเป็นพระเจ้านครศรีธรรมราช ซึ่งได้มีการอัญเชิญตราพระครุฑพาว์ออกไปด้วย โดยมีการตั้งกระบวนแห่ทั้งขาไปและขากลับ^๑

เนื่องด้วยพระราชลัญจกรและตราต่างๆของไทย ส่วนมากจะนิยมทำด้วยงาช้าง แต่ก็มีพระราชลัญจกรบางองค์ที่ทำด้วยทองคำและหยก จากหลักฐานดวงตราที่เหลืออยู่โดยเฉพาะตราที่ทำจากงาช้างมักมีลักษณะเป็นลายที่ฉลุขึ้นเวลาประทับตราลงบนเอกสารจึงต้องวางลงบนฝ่ามือหรือมีเบาะรอง เพื่อคลึงตราให้เต็มหน้า เพราะถ้ากดลงไปบนพื้นเรียบๆแล้ว ลายของตราจะติดเฉพาะตรงกลางเท่านั้น^๒ เมื่อลายในตราเริ่มสึกลงไปทำให้ประทับแล้วไม่ชัดเจนก็จะมีการแกะลายให้ลึกลงไปอีกเพื่อให้ได้ลายเส้นที่ชัดเจนเรียกว่า “รูกตรา” ซึ่งถือเป็นพิธีศักดิ์สิทธิ์ที่ต้องดำเนินการตามแบบแผนอย่างเคร่งครัด อันแสดงให้เห็นถึงสถานะความสำคัญของดวงตราเหล่านั้นนั่นเอง

๓.๕ สัญลักษณ์และการสื่อความหมายของดวงตรา

จากลักษณะของตราประจำตำแหน่ง ที่ปรากฏในพระธรรมนูญ แสดงถึงการออกแบบลวดลายที่หลากหลาย ทั้งที่เป็นภาพของเทพ เทวดา มนุษย์ และสัตว์ต่างๆทำให้ตั้งข้อสังเกตได้ว่าดวงตราที่เป็นภาพเทพและเทวดา มักจะเกี่ยวข้องกับเรื่องราวที่เป็นวรรณกรรมหรือความเชื่อในทางศาสนา ที่กล่าวถึงอำนาจที่เทพ หรือเทวดาเหล่านั้นกระทำ ซึ่งมักจะนำมาช่วยอธิบายถึงอำนาจหน้าที่ของขุนนางผู้ถือตราเหล่านั้นด้วย โดยจะเห็นได้ว่าดวงตราที่เป็นภาพของเทพเทวดานั้นจะปรากฏเป็นเทพหรือเทวดาชั้นรองซึ่งทำหน้าที่ตามคำบัญชาของมหาเทพ ซึ่งตามหลักศาสนาฮินดูคือ พระศิวะ หรือพระอิศวร และพระวิษณุ หรือพระนารายณ์ หรือตามหลักของพระพุทธศาสนา คือ พระอินทร์ (หัวหน้าของเหล่าเทวดาและเทพผู้ปกป้องคุ้มครองพระพุทธศาสนา) อันเป็นเทพที่

^๑สำนักนายกรัฐมนตรี. (๒๕๑๐). ประชุมหมายรับสั่ง ภาคที่๑ สมัยกรุงธนบุรี. หน้า ๑๓๔.

^๒สมบัติ พลายน้อย. (๒๕๒๗). เล่มเดิม. หน้า ๑๐.

พระมหากษัตริย์ไทยในสมัยโบราณ มักจะใช้ประกาศว่าเป็นสถานะหนึ่งของพระองค์ เพื่อแสดงความชอบธรรมและความมีพระราชอำนาจสูงสุดอยู่เสมอ^๑ ดังนั้นการใช้ตราที่เป็นรูปของเทพเทวดาชั้นรองของขุนนาง จึงเปรียบเสมือนการสร้างภาพจำลองของสวรรค์ ที่พระมหากษัตริย์ซึ่งทรงเป็นสมมติเทพ ทรงปกครองดูแลและจัดการด้านต่างๆ เพื่อสร้างความสงบสุข ผ่านทางบรรดาเทพเทวดาผู้มีหน้าที่ต่างๆ นั่นเอง

ในส่วนที่เป็นภาพของมนุษย์ มักจะถือเครื่องมือ หรือแสดงท่าทางบางประการ ที่สื่อความหมายถึงหน้าที่ของเจ้าของดวงตรา เช่น ตราคนถือคันชั่ง ซึ่งเป็นตราดวงหนึ่งของกรมพระคลังสินค้า แสดงถึงหน้าที่ซึ่งใช้ตรานี้ประทับว่า เกี่ยวข้องกับการชั่ง ตวง วัด หรือ ตราคนถือหนังสือมือขวา ของกรมพระสุรัสวดีขวา ซึ่งทำหน้าที่ในการจดบัญชีไพร่พล เป็นต้น

ตรารูปสัตว์ เป็นตราที่มักนิยมนำภาพสัตว์ที่เป็นมงคล เช่น ช้าง ม้า วัว หรือสัตว์ในเทพนิยาย เช่น หงส์ มังกร สิงห์ มาเป็นองค์ประกอบ โดยสามารถแบ่งกลุ่มได้คือ ตราที่เป็นภาพของสัตว์อันเป็นที่รู้จักของผู้คน ซึ่งถือเป็นสัตว์ที่มีตัวตนอยู่จริงบนโลก มักจะใช้งานในหมู่ขุนนางชั้นรองและขุนนางทั่วไป กับตราที่เป็นภาพของสัตว์ที่อยู่ในเทพนิยาย ซึ่งมักจะมีคติตามวรรณกรรมว่าเป็นสัตว์ที่อาศัยอยู่บริเวณป่าหิมพานต์ โดยส่วนมากจะเป็นภาพสัตว์ที่มีสถานะเป็นสัตว์พาหนะของเทพต่างๆ เช่น โคฉกโคกนิชิ ช้างเอราวัณ และหงส์ เป็นต้น นอกจากนี้ยังรวมถึงสัตว์ที่มีอยู่จริงแต่อยู่นอกเหนือประสบการณ์การรับรู้เนื่องจากไม่ได้มีอยู่ในธรรมชาติท้องถิ่นอย่างสิงโต ซึ่งมักจะปรากฏบนดวงตราของขุนนางในตำแหน่งที่มีความสำคัญ อันมีนัยยะที่แสดงถึงอำนาจในสถานะของผู้รับใช้ใกล้ชิดองค์พระมหากษัตริย์

การใช้ตราราชการในระบบการปกครองของไทยสมัยโบราณนั้น ปรากฏหลักฐานที่แสดงถึงความต่อเนื่องทั้งในด้านของรูปแบบและวิธีการใช้ ตั้งแต่ในสมัยกรุงศรีอยุธยา กรุงธนบุรี เรื่อยมาจนถึงในสมัยรัตนโกสินทร์ตอนต้นซึ่งเหลือหลักฐานในรูปของเอกสารไว้มากที่สุด และสามารถใช้เป็นแนวทางเปรียบเทียบกับการใช้ตราราชการในช่วงระยะเวลาก่อนหน้าได้เป็นอย่างดี เนื่องจากเป็นความพยายามของผู้ปกครองในสมัยรัตนโกสินทร์ตอนต้น ตั้งแต่รัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลกเป็นต้นมา ที่ทรงพยายามฟื้นฟูระเบียบแบบแผนต่างๆ สมัยอยุธยาขึ้นมาใหม่ โดยเฉพาะด้านระเบียบการปกครอง ซึ่งตราราชการอันเป็นส่วนหนึ่งภายในระบบการบริหารราชการจึงยังคงใช้งานสืบมาทั้งยังคงหน้าที่และความหมายตามธรรมเนียมที่เคยมีอยู่

^๑ศรีศักร วัลลิโภดม. (๒๕๕๔). *พัฒนาการทางสังคม-วัฒนธรรมไทย*. หน้า ๖๙, ดูคำอธิบายเกี่ยวกับที่มาของความเป็นกษัตริย์ในสังคมไทย โดยอ้างอิงถึงความเชื่อทางศาสนา ใน สมเกียรติ วันทะนะ. (๒๕๓๓). *พุทธรัฐปริทัศน์ : กรอบการวิเคราะห์อำนาจดั้งเดิมในสังคมไทยสยาม*. หน้า ๑๙๘-๒๑๐.

จนกระทั่งในสมัยพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว การใช้ตราราชการจึงเริ่มเปลี่ยนแปลงไปจากเดิม เนื่องจากทรงโปรดให้มีการปรับปรุงระบบราชการของสยาม ให้เท่าทันกับความรู้และเทคโนโลยีสมัยใหม่แบบตะวันตก ที่เข้ามาในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เพื่อปรับตัวเข้าสู่สังคมโลกยุคใหม่ที่มีชาติตะวันตกเป็นผู้นำ ด้วยทรงมีพระราชดำริเห็นว่าแนวคิดและวิทยาการสมัยใหม่แบบตะวันตก จะเป็นกุญแจในการสร้างความมั่นคงให้กับพระราชอาณาจักร เพื่อเผชิญหน้ากับภัยคุกคามที่ไม่อาจหลีกเลี่ยงจากมหาอำนาจตะวันตกเหล่านั้น





บทที่ ๒

การปรับปรุงแนวคิดเกี่ยวกับการใช้ตราราชการ ในสมัยพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว

เนื้อหาในบทที่ ๒ เป็นการศึกษาถึงการใช้ตราราชการไทยในช่วงระยะเวลาของการเผชิญหน้ากับความท้าทายที่มาจากชาติตะวันตก อันเป็นผลมาจากการติดต่อระหว่างสยามกับชาวตะวันตกที่เพิ่มมากขึ้น ก่อให้เกิดการผสมผสานและการแลกเปลี่ยนเรียนรู้เกี่ยวกับแนวคิดและวิทยาการต่างๆ อย่างกว้างขวาง ในขณะเดียวกันชนชั้นนำของสยามตั้งแต่รัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัวเป็นต้นมา ก็มีจำนวนไม่น้อยที่มีความตื่นตัวเป็นอย่างมากที่จะเรียนรู้เกี่ยวกับแนวคิดและวิทยาการจากตะวันตก อันเกิดจากทั้งความนิยมชมชอบส่วนบุคคลและความตระหนักรู้ถึงอำนาจที่กำลังแผ่ขยายอย่างรวดเร็วของชาติตะวันตก ซึ่งหนึ่งในนั้นก็มีเจ้าฟ้ามงกุฎที่ต่อมาจะเสด็จขึ้นครองราชย์สมบัติเป็นพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงรวมอยู่ด้วย

ทั้งนี้ตั้งแต่ขึ้นครองราชย์สมบัติจนถึงสิ้นรัชกาล สถานการณ์ของสยามทั้งทางการเมืองและเศรษฐกิจได้มีความเปลี่ยนแปลงไปอย่างมาก โดยมีปัจจัยที่สำคัญประการหนึ่งคือการติดต่อสัมพันธ์กับชาติมหาอำนาจตะวันตก จนนำมาซึ่งสนธิสัญญาที่สร้างข้อผูกมัดระหว่างกันในสถานะอันไม่เท่าเทียมที่สยามต้องยอมรับเพราะตระหนักในอำนาจที่ด้อยกว่าของตน ภายใต้สถานการณ์ดังกล่าวได้ปรากฏความพยายามช่วงแรกๆ ของสยาม ในการที่จะปรับปรุงโครงสร้างการปฏิบัติหน้าที่ของส่วนราชการต่างๆ ที่สืบทอดรูปแบบมาจากสมัยกรุงศรีอยุธยา ให้มีความเป็นระเบียบและมีมาตรฐานมากขึ้น ทั้งนี้ไม่เพียงแต่เป็นความพยายามที่จะยกระดับความมั่นคงให้แก่รัฐ โดยได้รับแรงบันดาลใจจากแนวความคิดแบบตะวันตกในหลายๆ ประการเท่านั้น แต่ยังเป็นการแสดงระบบการปกครองและการบริหารประเทศที่มีความน่าเชื่อถือและมีอารยธรรมต่อชาวต่างชาติ โดยเฉพาะกับชาวตะวันตกที่เดินทางเข้ามาไม่ใช่แต่เพียงการค้าขายเหมือนในอดีตเท่านั้น แต่ยังมีจำนวนมากที่เข้ามาลงทุนทำกิจการต่างๆ และตั้งถิ่นฐานของตนด้วย

นอกจากนี้การเปิดการติดต่อสัมพันธ์กับนานาชาติที่เพิ่มมากขึ้น ยังมีผลให้สยามต้องพยายามแสดงความเป็นตัวตนให้เป็นที่รู้จักรับรู้ของโลกภายนอกผ่านสิ่งที่เป็นสัญลักษณ์ซึ่งมีอยู่หลายประการ และหนึ่งในนั้นก็คือบรรดาตราราชการที่ประทับลงบนเอกสารที่ใช้ติดต่อกับชาติต่าง ๆ นั้นเอง โดยมีความพยายามที่จะนำรูปแบบดั้งเดิมของตราแบบไทยมาผสมผสานเข้ากับความเป็นตะวันตก เพื่อแสดงความเป็นสมัยใหม่ของตน ในขณะเดียวกันในส่วนของการกิจการภายในแม้จะยังคงรูปแบบของตราราชการแบบโบราณ แต่ก็มีการพัฒนาระเบียบแบบแผนในการใช้งานให้มีความเหมาะสมกับยุคสมัย ซึ่งเป็นการวางรากฐานให้กับการใช้ตราราชการในเวลาต่อมา

๑. การศึกษาความรู้แบบตะวันตกของเจ้าฟ้ามงกุฎ

สมเด็จพระเจ้าฟ้ามงกุฎ ทรงเป็นพระราชโอรสลำดับที่ ๔๓ ในพระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัย และสมเด็จพระศรีสุริเยนทราบรมราชินี พระอัครมเหสี โดยทรงมีพระราชอนุชาร่วมพระชนกพระชนนีหนึ่งพระองค์ คือ สมเด็จพระเจ้าฟ้าชายจุฑามณี ทั้งนี้ตามกฎหมายเถียรบาลแล้ว เจ้าฟ้ามงกุฎซึ่งประสูติจากพระอัครมเหสีจะต้องทรงขึ้นครองราชย์สมบัติต่อจากพระราชบิดาแต่เนื่องจากในขณะนั้นกรมหมื่นเจษฎาบดินทร์ พระราชโอรสองค์โตในพระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัย แม้จะทรงประสูติจากเจ้าจอมมารดา แต่ทรงมีอาวุโสมากกว่า อีกทั้งได้ทรงช่วยพระราชบิดาดูแลราชการแผ่นดินมาเป็นเวลานาน จึงได้รับการสนับสนุนจากขุนนางส่วนใหญ่ให้ขึ้นครองราชย์เป็นพระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัว เจ้าฟ้ามงกุฎจึงทรงผนวชต่อเป็นเวลาถึง ๒๗ ปี ระหว่างปี พ.ศ. ๒๓๖๗ (ค.ศ. ๑๘๒๔) ถึง พ.ศ. ๒๓๙๔^๑ (ค.ศ. ๑๘๕๑) โดยทรงได้รับพระสมณนามว่า วชิรญาณภิกขุ^๒

แม้จะไม่ได้ทรงขึ้นครองราชย์ แต่ช่วงระยะเวลาทรงผนวชของพระองค์ ได้ช่วยเปิดโอกาสให้ทรงได้ศึกษาหาความรู้ตามที่สนพระทัยได้อย่างเต็มที่ โดยเฉพาะการได้ทรงพบปะแลกเปลี่ยนความรู้ทั้งทางด้านภาษาและวัฒนธรรม กับบรรดาชาวตะวันตกที่เข้ามาอยู่ในกรุงเทพฯ ซึ่งช่วยให้พระองค์ทรงมีมุมมองต่อโลกภายนอกอย่างกว้างขวางมากยิ่งขึ้น จนเข้าพระทัยในสถานการณ์ของโลกในขณะนั้นได้เป็นอย่างดีว่า ชาติตะวันตกคือมหาอำนาจที่ทรงอิทธิพลที่สุด และการปรับตัวให้เท่าทันกับกระแสความเปลี่ยนแปลงของโลกเป็นสิ่งที่สยามไม่สามารถที่จะหลีกเลี่ยงได้ ซึ่งโอกาสในการสั่งสมประสบการณ์ต่างๆดังกล่าวของพระองค์ จะกลายเป็นสิ่งที่มีประโยชน์อย่างยิ่งเมื่อพระองค์ได้ทรงขึ้นครองราชย์สมบัติในเวลาต่อมา^๓

เจ้าฟ้ามงกุฎหรือวชิรญาณภิกขุ ทรงตั้งพระทัยศึกษาวิชาการความรู้แบบตะวันตกอย่างจริงจังในหลายแขนงวิชา โดยเริ่มจากความสนพระทัยในด้านอักษรศาสตร์ คือภาษาของทางตะวันตก โดยทรงเริ่มจากภาษาละตินซึ่งถือเป็นภาษาชั้นสูงทางด้านปรัชญาและวรรณกรรม จากการศึกษาและแลกเปลี่ยนความรู้กับบาทหลวงในนิกายโรมันคาทอลิก อย่างพระสังฆราชปาเลอกัว (Pallegoisse) เมื่อครั้งที่ประทับอยู่ ณ วัดสมอรายหรือวัดราชาธิวาสในปัจจุบัน แม้การศึกษาด้านภาษาละตินจะ

^๑สมเด็จพระมหารัชมังคลาจารย์ (๒๕๔๗). พระราชประวัติพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว. หน้า ๒๐.

^๒พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว. (๒๕๔๗). เทศนาพระราชประวัติพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว. หน้า ๑๒.

^๓เอ.บี.กริสโวลด์. (๒๕๔๗). พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว. แปลโดย ม.จ. สุภัทรดิศ ดิศกุล. หน้า ๒๓.

ช่วยให้พระองค์ทรงมีความรู้เกี่ยวกับพื้นฐานความคิดของตะวันตกได้พอสมควร แต่ต่อมาก็ทรงเห็นว่าภาษาละตินนั้นมีสถานะที่ไม่แตกต่างจากภาษาบาลีเท่าไรนัก เพราะถึงแม้จะปรากฏอยู่ในวรรณกรรมและเรื่องราวทางศาสนา แต่ไม่ใช่ภาษาในการเรียนรู้เพื่อให้เข้าถึงวิทยาการ และความก้าวหน้าต่างๆ จากโลกตะวันตกที่เป็นอยู่ในขณะนั้นได้^๑

ทั้งนี้จากการที่ทรงติดตามกระแสความเปลี่ยนแปลงของโลกภายนอกผ่านช่องทางต่างๆ มาเป็นระยะเวลาพอสมควร ทำให้ทรงตระหนักได้ว่าโลกในขณะนั้นมีจักรวรรดิอังกฤษเป็นแกนนำ ทั้งในเรื่องของอิทธิพลทางการเมืองและเศรษฐกิจ จึงทำให้ทรงตระหนักได้อย่างชัดเจนถึงความสำคัญของภาษาอังกฤษ ในฐานะที่เป็นกุญแจไปสู่ความรู้ความเข้าใจในวิทยาการรวมทั้งเรื่องราวต่างๆ ของตะวันตก^๒ ดังทรงกล่าวภายหลังเสด็จขึ้นครองราชย์ว่า

จึงคิดอ่านร่ำเรียนหนังสือและภาษาอังกฤษรู้มาแต่ก่อนยังไม่ได้ว่าราชการแผ่นดิน เพราะไว้ใจว่าภาษาที่รู้จะเป็นที่พึ่งคุ้มแก่ตนเองได้อย่างหนึ่งไม่รู้ว่าจะอย่างไร จะอยู่ที่นี้ฤๅ จะนำไปข้างไหนภาษากว้างดีกว่าภาษาแคบ^๓

การศึกษาภาษาอังกฤษของพระองค์ ทำให้ทรงได้พบปะกับชาวตะวันตกอีกกลุ่มหนึ่งคือ คณะสอนศาสนาชาวอเมริกัน แม้บุคคลกลุ่มนี้จะมีเป้าหมายหลักในเรื่องของการเผยแผ่คริสต์ศาสนา แต่เนื่องจากเป็นกลุ่มของผู้ที่นับถือนิกายโปรเตสแตนต์ จึงมีอิสระเกี่ยวกับกิจกรรมทางโลกมากกว่า กลุ่มบาทหลวงคาทอลิกที่เข้ามาก่อนหน้านี้ อีกทั้งยังได้มีการนำความรู้ด้านวิทยาการตะวันตก เช่น การพิมพ์ การแพทย์ และวิทยาศาสตร์เข้ามาเผยแพร่พร้อมกับการสอนศาสนาด้วย เมื่อเสด็จมาประทับ ณ วัดบวรนิเวศ เจ้าฟ้ามงกุฎ ได้ทรงติดต่อกับหมอสอนศาสนาชาวอเมริกัน ๓ ท่าน คือ ดร. คาสเวลล์ (Dr. Caswell) หมอบรัดเลย์ (Bradley) และหมอเฮาซ์ (House) โดยนอกจากจะทรงศึกษาภาษาอังกฤษกับบุคคลเหล่านี้แล้ว ยังทรงได้ศึกษาวิทยาการสมัยใหม่ โดยเฉพาะวิชา ภูมิศาสตร์และดาราศาสตร์ ที่ทรงมีความสนพระทัยเป็นพิเศษ อีกทั้งยังสนพระทัยศึกษาเกี่ยวกับศาสนาเปรียบเทียบอีกด้วย พระจริยาวัตรหนึ่งที่ทรงปฏิบัติอยู่เสมอมาตั้งแต่ครั้งยังทรงผนวชนี้ คือ การที่ทรงส่งหนังสือเข้ามาจากต่างประเทศ เพื่อทรงศึกษาเพิ่มเติมพร้อมแลกเปลี่ยนความรู้กับคณะ

^๑พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว. (๒๕๐๖). พระราชหัตถเลขาในพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว. หน้า ๖๔.

^๒เพ็ญศรี ติ๊ก. (๒๕๒๗). การต่างประเทศกับเอกราชและอธิปไตย (ตั้งแต่รัชกาลที่ ๔ ถึงสิ้นสมัยรัฐบาลจอมพล ป.พิบูลสงคราม). หน้า ๔๒.

^๓กรมศิลปากร. จดหมายเหตุรัชกาลที่ ๔ จ.ศ. ๑๒๒๘. เลขที่ ๑๑๗ จดหมายถึงพระพิเทศพานิช กงสุลสยาม เมืองสิงคโปร์ พ.ศ. ๒๔๐๘.

หมอสอนศาสนาอยู่เสมอ เพื่อทรงให้ช่วยอธิบายสิ่งที่พระองค์ยังทรงข้องพระทัยเกี่ยวกับเรื่องราวหรือข่าวสารในหนังสือเหล่านั้น เนื่องจากบางอย่างอาจเป็นธรรมเนียมวัฒนธรรมตะวันตกที่ทรงไม่เข้าใจ หรือเป็นเรื่องราวที่พระองค์ไม่ทรงเคยได้ยินมาก่อน

การศึกษาทั้งด้านภาษาและวิทยาการตะวันตกของพระองค์ ทำให้ทรงคุ้นเคยกับรูปแบบและวิธีการต่างๆ ที่แตกต่างจากที่เคยมีมาของสังคมไทยในอดีต โดยบางอย่างก็ได้ทรงนำมาปรับใช้เพื่อให้เห็นถึงประสิทธิภาพได้ชัดเจนมากยิ่งขึ้นในทางปฏิบัติ เช่น ทรงจัดหาเครื่องพิมพ์มาใช้ที่วัดบวรนิเวศ โดยจัดพิมพ์พระปาติโมกข์ และบทสวดมนต์ เพื่อใช้แทนหนังสือแบบเก่าที่จารลงบนใบลาน^๑ ทำให้ทรงเห็นได้อย่างชัดเจนว่าการพิมพ์นั้นมีประโยชน์อย่างยิ่ง ทั้งช่วยประหยัดเวลา ค่าใช้จ่าย อีกทั้งยังสะดวกในการใช้งาน แนวคิดแบบวิทยาศาสตร์ที่ตั้งอยู่บนพื้นฐานหลักการของความเป็นเหตุเป็นผลและสามารถพิสูจน์ได้ ทรงนำมาใช้กับกิจกรรมทางศาสนาอย่างการเทศนาแสดงธรรมต่างๆ ซึ่งแตกต่างจากรูปแบบเดิมที่ปฏิบัติสืบทอดกันมาของพุทธศาสนาในสังคมไทย พร้อมกันนั้นยังทรงสอดแทรกเรื่องราวความรู้เกี่ยวกับข่าวสารความเคลื่อนไหวของโลกภายนอกประกอบการเทศน์อยู่เสมอด้วย^๒ อันแสดงให้เห็นถึงความรอบรู้ในสถานการณ์โลกภายนอกของพระองค์ ซึ่งไม่เพียงแต่ทรงรู้เท่านั้น แต่ยังทรงสามารถวิเคราะห์สภาพการณ์ความเคลื่อนไหวเหล่านั้นได้ด้วย เช่น ทรงเป็นเพียงไม่กี่บุคคลในเวลานั้นที่เชื่อว่างังกฤษจะเป็นฝ่ายชนะจีนในสงครามฝิ่น เป็นต้น^๓

อย่างไรก็ตาม แม้เจ้าฟ้ามงกุฎจะทรงมีความสนพระทัย และชื่นชมในความรู้และวิทยาการตะวันตกเป็นอย่างมาก แต่ในขณะเดียวกันก็ได้ทรงศึกษาถึงปรัชญาต่างๆ อันเป็นพื้นฐานในการสร้างสรรค์วิทยาการความรู้เหล่านั้นควบคู่กันไปด้วย ทำให้ทรงเลือกที่จะปฏิบัติตามในสิ่งที่เหมาะสมกับสภาพของสังคม หรือนำมาประยุกต์ปรับปรุงพื้นฐานเดิมที่เคยมีอยู่ของไทยให้มีประสิทธิภาพและตั้งอยู่บนหลักของความมีเหตุผลยิ่งขึ้น มากกว่าการนำรูปแบบที่เป็นตะวันตกทั้งหมดมาเลียนแบบใช้ เนื่องด้วยทรงเห็นว่าความคิดปรัชญาดังเดิมอันมีพื้นฐานมาจากพระพุทธศาสนาที่สืบทอดกันมาในสังคมไทยนั้น ไม่ได้เป็นอุปสรรคขัดขวางความเจริญก้าวหน้าของบ้านเมือง เพราะเมื่อคัดเลือกมาแต่ส่วนที่เป็นแก่นของเนื้อหาที่แท้จริง โดยตัดสิ่งที่เป็นความเชื่อ และปาฏิหาริย์ต่างๆ ออกไปแล้ว ก็จะได้ปรัชญาแนวคิดที่มีเหตุมีผลและเป็นประโยชน์ไม่แตกต่างไปจากของชาวตะวันตกเช่นเดียวกัน ซึ่ง

^๑เอ.บี.กริสโวลด์. (๒๕๔๗). พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวสยาม. แปลโดย ม.จ. สุภัทรดิศ ดิศกุล. หน้า ๑๒๒.

^๒แหล่งเดิม. หน้า ๑๒๓.

^๓พระยามหาอำมาตยาธิบดี (เส็ง วิริยศิริ). (๒๔๙๙). กำเนิดกรมแผนที่. อนุสรณ์งานพระราชทานเพลิงศพ พระยามหาอำมาตยาธิบดี (เส็ง วิริยศิริ). หน้า ๔๒.

แนวความคิดดังกล่าวของพระองค์ จะได้กลายมาเป็นพื้นฐานในการปรับปรุงด้านต่างๆ ที่ทรงดำเนินการเมื่อเสด็จขึ้นครองราชย์สมบัติในเวลาต่อมา

๒. ความสนใจความรู้แบบตะวันตกของชนชั้นนำสยาม

ช่วงระยะเวลาตั้งแต่รัชกาลพระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัวเป็นต้นมา นอกจากเจ้าฟ้ามงกุฎที่สนพระทัยเป็นอย่างยิ่งในวิชาความรู้แบบตะวันตกแล้ว ยังมีชนชั้นนำสยามอีกจำนวนหนึ่งที่มองเห็นความสำคัญ และความจำเป็นที่จะต้องเรียนรู้เกี่ยวกับวิทยาการตะวันตก เพื่อให้เท่าทันกับความเปลี่ยนแปลงของโลก เนื่องด้วยแรงกระตุ้นจากความเปลี่ยนแปลงต่างๆ ที่เกิดขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งภายในทวีปเอเชียเองที่เริ่มปรากฏให้เห็นอย่างชัดเจนมากขึ้นทุกขณะ ถึงการปะทะกันระหว่างรัฐที่มีอุดมการณ์ทางการเมือง แนวคิดทางเศรษฐกิจ และวิทยาการตามจารีตดั้งเดิม แม้หลายแห่งจะดำรงอยู่มาอย่างต่อเนื่องเป็นระยะเวลายาวนาน กับแนวความคิดทั้งทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมแบบตะวันตกซึ่งมีความสำเร็จทางด้านเศรษฐกิจ และการทหาร อันเป็นผลมาจากความก้าวหน้าทางด้านวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีเป็นปัจจัยสนับสนุน ซึ่งปรากฏอย่างกว้างขวางมากกว่าที่เคยเป็นมาในช่วงเวลาที่ผ่านมา

แม้สยามจะติดต่อกับชาวตะวันตกมาตั้งแต่สมัยกรุงศรีอยุธยา แต่ในช่วงพุทธศตวรรษที่ ๒๔ (ราวคริสต์ศตวรรษที่ ๑๙) นี้ พลังอำนาจและความเข้มแข็งของชาติตะวันตกกลับเพิ่มมากขึ้นอย่างที่ชนชั้นนำของสยามไม่เคยพบมาก่อน เพราะถึงแม้ชาติตะวันตกจะแสดงออกซึ่งพลังของตนอย่างกว้างขวางมาตั้งแต่ในศตวรรษก่อนหน้า แต่ก็ยังเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นในดินแดนที่อยู่ห่างไกลออกไป เช่นในทวีปยุโรป หรือทวีปอเมริกา เป็นส่วนใหญ่ แต่ในช่วงระยะเวลานี้ ดินแดนที่ได้รับผลกระทบจากตะวันตกเริ่มปรากฏกับดินแดนเพื่อนบ้านใกล้เคียงของสยาม ซึ่งรัฐบางแห่งอย่างพม่า และเวียดนาม แม้จะเคยเป็นศัตรูที่เข้มแข็งของสยามมาก่อน ก็ยังพ่ายแพ้ให้กับแสนยานุภาพของตะวันตกอย่างง่ายดาย^๒ แม้แต่สยามเองก็ยังไม่สามารถหลีกเลี่ยงการเผชิญหน้าได้ เนื่องจากดินแดนที่สยามอ้างอำนาจอเป็นผู้อุปการอย่างรัฐมลายูต่างๆ นั้น ก็ถูกแทรกแซงเพื่อการสร้างผลประโยชน์ของชาติตะวันตกด้วยเช่นกัน

ทั้งนี้ตั้งแต่ปลายรัชกาลพระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัว ความประจักษ์ถึงอำนาจของชาติตะวันตกในหมู่ชนชั้นนำก็ยิ่งชัดเจนมากยิ่งขึ้น จนกระทั่งอาจเกิดการเปลี่ยนแปลงโลกทัศน์เกี่ยวกับอำนาจของโลกที่เคยมีมา ซึ่งก่อนหน้านี้ชาติที่มีอารยธรรมยิ่งใหญ่และมีอำนาจเข้มแข็งทั้งทาง

^๑นิโคลาส ทาร์ลิง บรรณาธิการ. (๒๕๕๒). *ประวัติศาสตร์เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ฉบับเคมบริดจ์*. เล่ม ๓. แปลโดย มัทนา เกษกมล, และ มัทนี เกษกมล. หน้า ๑๘๔.

^๒เพ็ญศรี ดีก. (๒๕๒๗). *เล่มเดิม*. หน้า ๔๘.

ทหารและเศรษฐกิจ ในความรับรู้ของชนชั้นนำของสยามนั้น เชื่อกันว่าไม่มีชาติใดในโลกที่จะเทียบเทียมกับจักรวรรดิจีนได้ แต่ผลพวงจากสงครามระหว่างจีน กับอังกฤษ ซึ่งฝ่ายจีนพ่ายแพ้ให้กับชาติตะวันตกเช่นอังกฤษอย่างราบคาบ ทำให้สยามต้องหันมาพิจารณาเกี่ยวกับสถานะภาพความสัมพันธ์เชิงอำนาจกับโลกตะวันตกเสียใหม่ เนื่องด้วยเกิดความตระหนักว่าการติดต่อแบบใหม่ที่จะเกิดกับชาวตะวันตกนั้น จะไม่ได้เป็นเพียงการค้าขายระหว่างกันอย่างที่เคยเป็นมาในอดีตอีกต่อไป แต่จะต้องเตรียมรับมือกับความสัมพันธ์ทางการเมือง ในลักษณะที่ตะวันตกมีความเหนือกว่าอีกด้วย ดังพระราชดำริของพระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัวก่อนเสด็จสวรรคตในปี พ.ศ. ๒๓๙๔ (ค.ศ. ๑๘๕๑) ความว่า

การต่อไปภายหน้า...การศึกสงครามข้างญวนข้างพม่าก็เห็นจะไม่มีแล้ว จะมีอยู่ก็แต่ข้างฝรั่งให้ระวังให้ดี อย่าให้เสียที่แก่เขาได้ การงานสิ่งใดของเขาที่ดีควรจะเรียนรู้นำเอาไว้ก็เอาอย่างเขา แต่อย่าให้นับถือเลื่อมใสไปทีเดียว^๑

หรือแม้แต่พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ก็ทรงเคยกล่าวไว้ในพระราชหัตถเลขาว่าขณะดำรงพระยศเป็นเจ้าฟ้ามงกุฎก็ทรงรู้สึกอย่างชัดเจนแล้วว่า ชาวตะวันตกนั้นตระหนักเป็นอย่างดีถึงความเหนือกว่าของตนและดูเหมือนจะเหยียดหยามชาวตะวันออก รวมถึงคนไทยว่าป่าเถื่อนไม่มีอารยธรรม โดยทรงกล่าวว่า

ก็การข้างยุโรปข้างอเมริกาเป็นเมืองไกลตาไกลวิสัยถึงจะเอามาคิดเป็นอย่างไรก็ใช้ไม่ได้ เพราะข้างชาวยุโรปเขาเข้าใจว่าเป็นคนเหมือนกัน ฝ่ายพวกเรานั้นชาวยุโรปเขาคิดว่าเหมือนหนึ่งสัตว์ป่าสัตว์เถื่อนอย่างลิงค่างแลอะไรๆ เหนไม่มีใครจะตัดสินยุติธรรมให้เหมือนกับคนไหนคนไปตีต้อนไล่สัตว์ป่า ถึงตัวไม่ทำด้วยก็อุเบกษาเป็นใจกลาง^๒

แม้จะมีความรู้สึกที่หวาดระแวงต่อการขยายอำนาจและความเคลื่อนไหวของชาวตะวันตกอยู่มากพอสมควร แต่ก็ไม่ได้เป็นไปในลักษณะของความตื่นตระหนกจนนำมาซึ่งนโยบายที่แสดงออกถึงการต่อต้านอย่างรุนแรง ตรงกันข้ามชนชั้นนำสยามกลับมีความกระตือรือร้นที่จะเรียนรู้ความก้าวหน้าของตะวันตกเพิ่มมากขึ้น โดยไม่ต่อต้านขัดขวางทั้งการเผยแพร่ทางวัฒนธรรมและ

^๑คณะกรรมการชำระประวัติศาสตร์ไทย. (๒๕๒๕). *ประวัติศาสตร์กรุงรัตนโกสินทร์*. (เล่ม ๒). หน้า ๑๙๕

^๒กรมศิลปากร. *จดหมายเหตุรัชกาลที่ ๔ จ.ศ. ๑๒๒๘*. เลขที่ ๑๑๗ จดหมายถึงพระพิเทศพานิชกงสุลสยาม เมืองสิงคโปร์ พ.ศ. ๒๔๐๘.

เทคโนโลยีสมัยใหม่แต่อย่างใดตัวอย่างของชนชั้นนำที่ให้ความสนใจศึกษาวิทยาการแบบตะวันตกอย่างจริงจัง ได้แก่

เจ้าฟ้าจุฑามณี พระราชโอรสในพระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัย และทรงเป็นพระอนุชาร่วมพระราชมารดากับเจ้าฟ้ามงกุฎ ซึ่งดำรงพระยศเป็น กรมขุนอิศเรศรังสรรค์ ในรัชกาลพระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัว เจ้าฟ้าจุฑามณีทรงสนพระทัยศึกษาภาษาตะวันตกโดยเฉพาะภาษาอังกฤษจนทรงสามารถใช้งานได้อย่างคล่องแคล่ว พร้อมทรงนำวัฒนธรรมแบบตะวันตกหลายอย่างมาปฏิบัติ เช่นการเสวยพระกระยาหาร การแต่งกาย ฯลฯ อีกทั้งยังทรงเป็นผู้นำในการนำวิทยาการตะวันตกมาใช้ให้เห็นเป็นรูปธรรมในสังคมไทยเป็นพระองค์แรก เช่น การฝึกหัดทหารภายใต้การบังคับบัญชาของพระองค์ตามแบบตะวันตก การยอมรับการรักษาทางการแพทย์สมัยใหม่อย่างการปลูกฝีป้องกันไข้ทรพิษ หรือแม้กระทั่งการสร้างสิ่งประดิษฐ์ทันสมัยแบบตะวันตกด้วยพระองค์เอง เนื่องด้วยทรงสนพระทัยด้านวิทยาการต่อเรือมากเป็นพิเศษ จึงทรงพยายามต่อเรือกลไฟซึ่งถือเป็นวิทยาการที่ก้าวหน้าที่สุดอย่างหนึ่งในสมัยนั้น จนทรงประสบความสำเร็จในการต่อเรือกลไฟลำแรกเมื่อปี พ.ศ. ๒๓๙๑ (ค.ศ. ๑๘๔๘)^๑ นอกจากนี้ในบันทึกของคณะมิชชันนารีชาวอเมริกันยังกล่าวอีกว่าวังของพระองค์นั้นมีการสร้างโรงงานหลายแห่งไว้ภายใน เช่น โรงตีเหล็ก โรงกลึง โรงไม้ และยังมีเครื่องจักรไอน้ำที่พระองค์ประกอบขึ้นเองด้วย^๒

ทั้งนี้ยังมีเจ้านายพระองค์อื่นๆ เช่น กรมหมื่นวงศาธิราชสนิท (ต่อมาคือกรมหลวงวงศาธิราชสนิท) พระราชโอรสในพระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัย ซึ่งทรงสนพระทัยวิชาการแพทย์สมัยใหม่ กรมขุนเดชอดิศร ซึ่งทรงสนพระทัยด้านประวัติศาสตร์และการพิมพ์ กรมหลวงมหิศวรินทรากรมเรศ ซึ่งทรงสนพระทัยด้านงานช่างแขนงต่างๆ กรมหมื่นสุนทรธิติและพระองค์เจ้านิลรัตนซึ่งทรงสนพระทัยเกี่ยวกับภาษาอังกฤษและวัฒนธรรมตะวันตก เป็นต้น^๓

สำหรับในส่วนของคุณนางนั้น กลุ่มขุนนางตระกูลขุนนาค ซึ่งกำกับดูแลงานราชการที่สำคัญๆ ส่วนใหญ่ก็มีความตื่นตัวและกระตือรือร้นในความรู้แบบตะวันตกเช่นเดียวกัน โดยแสดงออกด้วยการส่งบุตรหลานที่จะเข้ามารับตำแหน่งทางราชการต่อไปให้ได้รับการศึกษาภาษาอังกฤษ การสอบถามข้อมูลเกี่ยวกับความเคลื่อนไหวของโลกภายนอกจากบรรดาคณะมิชชันนารีที่เดินทางเข้ามา รวมทั้งการศึกษาตำราวิชาการต่างๆ ของตะวันตก นอกจากนี้ยังสนใจที่จะนำวิทยาการความรู้แบบตะวันตกมาปฏิบัติใช้อย่างเป็นรูปธรรมด้วยเช่นเดียวกัน ซึ่งในบรรดาขุนนางตระกูลขุนนาคนี้มี

^๑ วัลเลซา ถาวรธนสาร. (๒๕๔๕). ชนชั้นนำไทยกับการรับวัฒนธรรมตะวันตก. หน้า ๓๓.

^๒ เฟลด์ส ยอร์จ ฮอวส์. (๒๕๐๕). หมอเฮาส์ในรัชกาลที่ ๔ แปลจาก Samul Reynold House of Siam. หน้า ๒๖.

^๓ วัลเลซา ถาวรธนสาร. (๒๕๔๕). เล่มเดิม. หน้า ๓๕.

ตัวอย่างของผู้ที่ตื่นตัวต่อความสำคัญของความรู้สมัยใหม่ และต่อมาจะเป็นผู้ที่มียุทธศาสตร์ทางการเมืองที่สำคัญในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว คือ จมื่นไวยวรนาถ (ช่วง บุนนาค) ซึ่งเริ่มศึกษาภาษาอังกฤษมาตั้งแต่อายุ ๑๘ ปี โดยมีความสนใจเป็นพิเศษในวิทยาการเกี่ยวกับเครื่องจักรกล และสิ่งประดิษฐ์ใหม่ๆ จากยุโรป รวมถึงประวัติศาสตร์ของนานาประเทศผ่านทางหนังสือจากต่างประเทศ^๑ และจมีนราชามาตย์ (ข้า บุนนาค) น้องชายต่างมารดาของจมื่นไวยวรนาถ มีความสนใจเป็นอย่างมากในด้าน ประวัติศาสตร์ ภูมิศาสตร์ วิทยาศาสตร์ ดาราศาสตร์ และศาสนา ซึ่งแตกต่างจากคนไทยส่วนใหญ่ซึ่งมักสนใจวัฒนธรรมตะวันตกในด้านของวัตถุมากกว่า^๒

นอกจากนี้ยังมีขุนนางไทยคนอื่นๆ ที่แสดงบทบาทเป็นผู้นำในการรับวัฒนธรรมแบบตะวันตกอีกจำนวนหนึ่ง เช่น พระยากระลาปณกิจโกศล (โหมด อมาตยกุล) ที่สนใจเกี่ยวกับวิชาเคมีโดยศึกษากับหมอบริตตัน และยังเป็นบุคคลกลุ่มแรกๆ ที่ส่งเครื่องจักรกลเข้ามาใช้งาน^๓ แม้ความคิดบางอย่างจะถูกปฏิเสธด้วยบริบททางสังคมที่ยังคงความเป็นประเพณีดั้งเดิม ดังกรณีที่ท่านว่าจ้างให้หมอบริตตันเพิ่มพิกฎหมายไทยเพื่อออกจำหน่าย จนทำให้พระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัวโกรธและรับสั่งให้ยึดหนังสือทั้งหมด^๔ เจ้าพระยาบวรราชนครินทร์ (น้อย) ที่มีความสนใจวิทยาการความรู้ของตะวันตกมาก จนยอมรับการรักษาทางการแพทย์สมัยใหม่และเรียนภาษาอังกฤษจนสามารถพูดภาษาอังกฤษได้เป็นอย่างดี^๕

แม้ชนชั้นนำสยามทั้งเจ้านายและขุนนางหลายกลุ่มจะมีความชื่นชมและยอมรับในวิทยาการความรู้แบบตะวันตก แต่ตลอดช่วงรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัว ไม่มีชนชั้นนำกลุ่มใดที่เสนอหรือเคลื่อนไหวให้มีการเปลี่ยนแปลงสถาบันหลักด้านการปกครองและสังคมให้เป็นแบบตะวันตกแต่อย่างใด ทั้งนี้อาจเป็นเพราะบรรดาชนชั้นนำต่างยังคงมีความมั่นใจอย่างเพียงพอต่อความรู้ดั้งเดิมของสังคมไทย และมองว่าการรับวิทยาการความรู้จากตะวันตกมาใช้ ก็เป็นรูปแบบหนึ่งของการพัฒนาความรู้ที่ย่อมมีการเปลี่ยนแปลงอยู่เสมอในตัวเอง ซึ่งเห็นได้อย่างชัดเจนถึงแนวโน้มในการรับวัฒนธรรมตะวันตกในแบบที่เป็นทางเลือกปรับ เฉพาะส่วนที่เป็นประโยชน์และวัฒนธรรมตะวันตกเหล่านั้นสามารถที่จะผสมผสานเข้ากับวัฒนธรรมไทยได้^๖

^๑ปิยนาด นิโคธรา. (๒๕๑๓). บทบาทของเสนาบดีแห่งตระกูลบุนนาคในการปกครองประเทศสยามตั้งแต่รัชกาลที่ ๑ ถึงต้นรัชกาลที่ ๕ แห่งกรุงรัตนโกสินทร์ (พ.ศ. ๒๓๒๕ - พ.ศ. ๒๔๑๖). หน้า ๑๑๘.

^๒วิไลเลขา ถาวรธนสาร. (๒๕๔๕). เล่มเดิม. หน้า ๔๑.

^๓เฟลด์ส ยอร์จ ฮอวส์. (๒๕๐๕). เล่มเดิม. หน้า ๓๑.

^๔คณะกรรมการชำระประวัติศาสตร์ไทย. (๒๕๒๕). เล่มเดิม. หน้า ๑๙๕

^๕วิไลเลขา ถาวรธนสาร. (๒๕๔๕). เล่มเดิม. หน้า ๔๓.

^๖วิไลเลขา ถาวรธนสาร. (๒๕๔๕). เล่มเดิม. หน้า ๖๔.

ดังนั้นเมื่อดูในส่วนของการปกครองแล้วจะเห็นว่าเป็นวัฒนธรรมและความรู้แบบตะวันตกที่อาจส่งผลกระทบกระเทือนต่อโครงสร้างสังคมทั้งหมดมากจนเกินไป จึงไม่มีความพยายามนำความคิดในส่วนนี้จากตะวันตกเข้ามาปฏิบัติใช้ เนื่องด้วยมุมมองที่ว่าแม้สังคมไทยจะยังคงรูปแบบการปกครองที่เคยเป็นมา ก็ไม่ได้กระทบต่อการนำวิทยาการความรู้สมัยใหม่ของตะวันตกมาใช้งานแต่อย่างใด และกลุ่มชนชั้นนำก็ถือว่าตนมีความสามารถเพียงพอที่จะนำความก้าวหน้าอย่างค่อยเป็นค่อยไปมาใช้ในการพัฒนาประเทศ

อย่างไรก็ตามเมื่อเวลาผ่านไป การติดต่อสัมพันธ์กับชาติตะวันตกที่เพิ่มมากขึ้นในรัชกาลของพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวที่กำลังจะมาถึง จะสะท้อนภาพสถานะและอำนาจต่อรองที่มีอยู่ของสยามออกมาอย่างชัดเจนยิ่งขึ้นว่า ความคิดความมั่นใจในตนเองที่เคยมีมาคงไม่เพียงพอที่จะนำพาความอยู่รอดของประเทศอีกต่อไป และการปรับตัวครั้งใหญ่เป็นสิ่งที่ไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ โดยเฉพาะในด้านการปกครองที่จารีตดั้งเดิมแตกต่างอย่างสิ้นเชิงกับรูปแบบสมัยใหม่ที่ชาติตะวันตกใช้อยู่ การทำความเข้าใจระหว่างกันจึงกลายเป็นสิ่งที่ชนชั้นนำสยามต้องหันมาให้ความสนใจ ไม่ว่าจะเป็นเรื่องของการดำเนินการทางการเมือง กฎหมายระหว่างประเทศ หรือแม้แต่การปักปันเขตแดน ซึ่งเป็นสิ่งที่ไม่เคยปรากฏมาก่อนในการปกครองของสยามสิ่งเหล่านี้แตกต่างจากการรับวิทยาการและเทคโนโลยี เพราะจำเป็นต้องกระทบไปถึงอุดมการณ์ความคิดทางการเมืองการปกครองที่เคยมีมาแต่เดิมด้วย การปรับตัวทางความคิดด้านการปกครองที่กำลังเริ่มต้นขึ้นนี้สิ่งหนึ่งที่มีส่วนช่วยสะท้อนภาพความเคลื่อนไหวได้พอสมควร ก็คือโครงสร้างในการจัดการบริหารงานทางราชการต่างๆ โดยการมองผ่านรูปแบบการใช้นิตราราชการ เนื่องด้วยการใช้นิตราราชการถือเป็นส่วนที่ช่วยให้เห็นความเปลี่ยนแปลงในการจัดการการใช้อำนาจของรัฐตามอุดมการณ์ทางการเมืองการปกครองที่เปลี่ยนแปลงไปได้ทางหนึ่ง

๓. การปรับปรุงแนวคิดเกี่ยวกับการใช้ตราราชการในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว

ภายหลังการเสด็จสวรรคตของพระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัว สมเด็จพระเจ้าฟ้ามงกุฎได้รับการกราบบังคมทูลเชิญให้ขึ้นครองราชย์สมบัติเป็นพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวเมื่อวันที่ ๒ เมษายน พ.ศ. ๒๓๙๔ (ค.ศ. ๑๘๕๑) พร้อมกับทรงสถาปนาเจ้าฟ้าชายจุฑาธุชธราดิลกพรรณราชธิดาซึ่งดำรงพระยศเป็นกรมขุนอิศเรศรังสรรค์ขึ้นเป็นพระบาทสมเด็จพระปิ่นเกล้าเจ้าอยู่หัว อันมีสถานะเทียบเท่าพระเจ้าแผ่นดินองค์ที่สอง

ด้วยพระสปรการณที่พระองค์ทรงสั่งสมมาตลอดระยะเวลาที่ทรงผนวช ส่งผลให้ตั้งแต่ทรงเริ่มครองราชย์ในปีแรกๆ ก็ทรงดำเนินการตามพระราชดำริหลายประการเกี่ยวกับนโยบายทางการ

ปกครองเพื่อให้เหมาะสมกับสถานการณ์ ทั้งในด้านการต่างประเทศ และการปกครองภายใน ทั้งนี้ เนื่องจากตั้งแต่รัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัวได้มี ชนชั้นนำหลายกลุ่มที่ตื่นตัวและตระหนักถึงความสำคัญของวิชาความรู้แบบตะวันตก รวมทั้งอำนาจอิทธิพลที่เพิ่มขึ้นของบรรดาชาติตะวันตกเหล่านั้น โดยเฉพาะกลุ่มขุนนางที่มีอิทธิพลอย่างสูงในราชสำนักอย่างกลุ่มขุนนางตระกูลขุนนาง ก็มีปฏิกิริยาที่แสดงออกอย่างชัดเจนว่าสนับสนุนการปรับตัวให้เท่าทันความเปลี่ยนแปลงที่กำลังเผชิญอยู่เช่นกัน แม้จะมีที่ท่าที่ระมัดระวังและต้องการให้เป็นไปในลักษณะที่ค่อยเป็นค่อยไปมากกว่า^๖ ด้วยเหตุนี้จึงทำให้พระราชดำริหลายประการของพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวได้รับการสนับสนุนจากกลุ่มขุนนาง ทั้งนี้ในการดำเนินการปรับปรุงกิจการด้านการปกครองดังกล่าว มุมมองความเคลื่อนไหวหนึ่งก็สะท้อนออกมาจากการใช้งานตราราชการด้วย

๓.๑ การใช้ตราราชการกับการปรับปรุงการปกครองภายในของสยาม

พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงทราบเป็นอย่างดีมาตั้งแต่ครั้งยังทรงผนวชว่า สภาพการณ์ต่างๆภายในราชอาณาจักรได้เปลี่ยนแปลงไปเป็นอย่างมาก แม้โดยภาพรวมแล้ว โครงสร้างต่างๆของสังคมจะยังคงดำเนินไปในรูปแบบเดิม แต่ความเคลื่อนไหวก็เริ่มปรากฏอย่างชัดเจนเช่นเดียวกัน โดยมีสาเหตุทั้งจากปัจจัยภายในเองและแรงกระตุ้นที่มาจากภายนอก อันเป็นผลมาจากการขยายตัวด้านการติดต่อกับต่างชาติที่เพิ่มขึ้นซึ่งสัมพันธ์กันกับการขยายตัวทางเศรษฐกิจที่มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องมาตั้งแต่ครั้งรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัย และพระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัว การหันมาใช้แรงงานต่างชาติอย่างชาวจีนในกิจการต่างๆแทนแรงงานไพร่เป็นสิ่งที่สะท้อนให้เห็นการเติบโตดังกล่าว^๗ และรัฐก็หันมาให้ความสนใจรายได้ที่เป็นเงินตราแทนแรงงานหรือส่วยสินค้าต่างๆที่เคยมีมาแต่เดิม ซึ่งเป็นไปเพื่อสนองความต้องการทางการค้าของโลกที่เปลี่ยนไปจากความต้องการสินค้าประเภททรัพยากรธรรมชาติ เช่นของป่าต่างๆ มาสู่สินค้าที่เป็นวัตถุดิบทางอุตสาหกรรม หรือสินค้าที่ต้องผ่านกระบวนการผลิต^๘ เมื่อแรงงานไพร่มีอิสระในการประกอบอาชีพมากขึ้นเนื่องจากระยะเวลาการเกณฑ์แรงงานที่ลดลงไปมาก แต่ก็แลกมาด้วยการเสียเงินให้ทางราชการเป็นการตอบแทน จึงเป็นส่วนหนึ่งที่กระตุ้นกิจกรรมทางเศรษฐกิจภายในที่ระบบเงินตราจะทวีความสำคัญมากขึ้นเป็นลำดับ

^๖ปิยนารถ นิโครธา. (๒๕๑๓). เล่มเดิม. หน้า ๒๐๙.

^๗อัญชลี สุสายัณห์. (๒๕๒๔). ความเปลี่ยนแปลงของระบบไพร่ และผลกระทบต่อสังคมไทยในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว. หน้า ๔๐.

^๘ภูวดล ทรงประเสริฐ. (๒๕๔๗). จีนโพ้นทะเลสมัยใหม่. หน้า ๑๐๗.

๓.๑.๑ ค่าธรรมเนียมการประทับตรากับการเริ่มต้นของบริการภาครัฐ

ลักษณะความต้องการรายได้ในรูปของเงินตรามิได้จำกัดอยู่เพียงรัฐเท่านั้น แต่ยังรวมถึงชนชั้นปกครองด้วย ดังนั้นระบบไพร่ที่อยู่บนพื้นฐานของการจัดการแรงงานและผลประโยชน์ที่ได้จากแรงงานเหล่านั้น จึงเริ่มเปลี่ยนมาเป็นการสัมพันธ์ในเชิงเศรษฐกิจแทน โดยชนชั้นปกครองหันมาให้ความสำคัญสนับสนุนกิจกรรมทางเศรษฐกิจเพื่อให้เกิดการสร้างรายได้ เช่น การขยายการขุดคลองเพื่อเป็นเส้นทางคมนาคม และเพิ่มพื้นที่เพาะปลูก หรือการงดเว้นการเข้าเวรในบางพื้นที่เพื่อสนับสนุนการประกอบกิจการที่สร้างรายได้สูงบางชนิดอย่างการทำน้ำตาล^๑ เป็นต้น ดังนั้นประชาชนทั่วไปหรือไพร่จึงกลายมาเป็นทรัพยากรในการผลิตทางเศรษฐกิจที่สำคัญ ที่ต้องได้รับการดูแลมากขึ้นเพราะการขยายความสามารถทางเศรษฐกิจของไพร่ ก็จะได้ผลตอบแทนกลับมาในรูปรายได้ของรัฐและชนชั้นปกครองที่เพิ่มมากขึ้นนั่นเอง บัจฉยดังกล่าวอาจเป็นสิ่งที่กระทบต่อมุมมองด้านการปกครองของชนชั้นนำสยามที่ต้องหันมาให้ความสำคัญกับไพร่ ซึ่งเป็นประชากรส่วนใหญ่และมีความสำคัญต่อระบบเศรษฐกิจมากขึ้น

แนวคิดของชนชั้นนำสยามที่ให้ความสำคัญต่อประชาชนมากขึ้นนี้ จะสัมพันธ์กับมุมมองการจัดการบริหารของรัฐที่เริ่มเปลี่ยนแปลงไป จากเดิมที่รัฐไม่เคยต้องคำนึงถึงการจัดการดูแลในรูปแบบที่อาจเรียกได้ว่าการบริการภาครัฐ หรือการควบคุมใดๆที่รัฐจะต้องเข้าไปควบคุมดูแลอย่างชัดเจน มาสู่การจัดวางโครงสร้างที่เป็นระเบียบมากขึ้น ซึ่งก็จะสามารถพบรูปแบบของการใช้พระราชกฤษฎีกาที่เกี่ยวข้องกับงานราชการต่างๆควบคู่กันไปด้วย ดังตัวอย่างประกาศเรื่องค่าฤชาธรรมเนียมในปี พ.ศ. ๒๓๙๔ (ค.ศ. ๑๘๕๑) อันเป็นปีแรกของรัชกาล ความว่า

ตุลาการทั้งปวงพิจารณาว่ากล่าว บังคับบัญชาตัดสินความของราษฎรที่ค้างโรงศาลอยู่เก่าใหม่นั้นให้สำเร็จเด็ดขาดแล้วโดยเร็ว ราษฎรจะได้ทำมาหากินเลี้ยงชีวิตสืบไป...ถ้าหัวพันมหาดไทยหัวพันกลาโหมเอาฟ้องมาเสนอเรียกเอา ๑ บาท ถ้าฟ้องตกถึงศาลโจทก์ต้องเสียค่าหมายเกาะจำเลย ตราตุลาการ ๒ สลึง เขียนหมาย ๒ สลึง เดินหมาย ๒ สลึง...^๒

จะเห็นได้ว่าในคำประกาศกำหนดค่าฤชาธรรมเนียมดังกล่าว ซึ่งเป็นเรื่องของการดำเนินการพิจารณาคดีของศาลนั้น ได้ปรากฏค่าธรรมเนียมหนึ่งคือค่า “ตราตุลาการ” เป็นเงิน ๒ สลึง ซึ่งสัมพันธ์กันกับส่วนที่เรียกว่า “ค่าหมายเกาะจำเลย” คือค่าประทับตราของเจ้าพนักงานตุลาการเพื่อมี

^๑สำนักงานคณะกรรมการอ้อยและน้ำตาล. (๒๕๕๐). ๙ บันทึกแห่งอ้อยและน้ำตาลทรายไทย. หน้า ๕๖.

^๒มูลนิธิโครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์. (๒๕๔๗). *ชุมนุมประกาศรัชกาลที่ ๔*. ประกาศเรื่องค่าฤชาธรรมเนียม คัดจากหมายรับสั่งเดือน ๔ ปีกุน ตรีศก จุลศักราช ๑๒๑๓. หน้า ๙.

หนังสือไปเรียกจำเลยมาให้การที่ศาลนั่นเอง ทั้งนี้ไม่ปรากฏหลักฐานว่า ตราตุลการนั้นเป็นตราที่มีรูปแบบเป็นมาตรฐานหรือไม่ แต่เมื่อสังเกตจากการใช้งานตราราชการของขุนนางในหน่วยงานอื่นๆ แล้ว สันนิษฐานว่าน่าจะเป็นลักษณะของตราประจำตัวขุนนางผู้ดำรงตำแหน่งตุลาการมากกว่า เนื่องจากระบบการปกครองที่มีมาแต่เดิมของไทยมีธรรมเนียมที่ถือปฏิบัติสืบต่อกันมาว่า อำนาจในการเรียกค่าประทับตราของขุนนางในตำแหน่งต่างๆ ถือเป็นผลประโยชน์ที่พึงได้ของขุนนางนั้นๆ ด้วย อย่างไรก็ตามไม่เคยปรากฏหลักฐานมาก่อนว่าในช่วงเวลาก่อนหน้านี้ เคยมีการกำหนดค่าธรรมเนียมการประทับตราของขุนนางในอัตราที่แน่นอนมาก่อน ดังนั้นการกำหนดค่าธรรมเนียมการประทับตราในครั้งนี้ จึงถือเป็นครั้งแรกๆของการจัดระเบียบอัตราค่าธรรมเนียมหนึ่งในหลายๆอย่างของการเรียกรับค่าบริการจากรัฐอีกด้วย นอกจากนี้ยังปรากฏให้เห็นถึงธรรมเนียมการใช้ตราที่มีมาแต่เดิมในฐานะสิ่งที่แสดงความน่าเชื่อถือด้วยว่า “...ถ้าโจทก์จำเลยเอาเงินค่าฤชามาเสียให้แก่ตุลาการ ให้ตุลาการจดหมาย ปิดตรา ให้กับคู่ความว่าได้ค่าฤชาของผู้นั้นไว้เท่านั้นเป็นสำคัญ...”^๑ กล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ เมื่อราษฎรเสียค่าธรรมเนียมให้กับทางราชการแล้ว ขุนนางจะต้องมีเอกสารที่มีสถานะคล้ายใบเสร็จซึ่งขุนนางออกให้โดยประทับตราของผู้รับไว้เป็นหลักฐานด้วยนั่นเอง ทั้งนี้ได้มีการกำหนดบทลงโทษสำหรับขุนนางที่ไม่ปฏิบัติตามไว้ด้วยว่า “...ถ้าตุลาการเสมียนผู้คุมเรียกค่าฤชาธรรมเนียมกับโจทก์จำเลยเหลือเกินผิดจากหมายประกาศนี้ตั้งแต่ ๑ เพ็งขึ้นไป พิจารณาเป็นสัจ จะเอาบรรดาศักดิ์ตุลาการเสมียนผู้คุมตั้งปรับใหม่ให้กับลูกความผู้ต้องเสียเงินนั้น...”^๒ ซึ่งในช่วงปีต่อมาของรัชกาลยังมีประกาศออกมาอีกหลายฉบับ เพื่อจัดระเบียบค่าธรรมเนียมให้เป็นอัตราเดียวกัน และหนึ่งในนั้นก็มีหลายฉบับที่ปรากฏค่าประทับตราอยู่ด้วย เช่นในปี พ.ศ. ๒๔๐๑ (ค.ศ. ๑๘๕๘) ได้มีการออกประกาศกำหนดค่าธรรมเนียมรับตราภูมิคุ้มห้าม ซึ่งในประกาศดังกล่าวได้กำหนดค่าธรรมเนียมประทับตราไว้ว่า “...ค่าตราพระคชสีห์สองไพ ตราพระราชสีห์สองไพ ตราพระคลังมหาสมบัติสองไพ...”^๓ หรือในประกาศพิกัตค่าธรรมเนียมรับตัวคุ้มลักที่ออกมาคู่กันนั้น ก็กำหนดค่าตราสองดวง ดวงละ ๒ สลึง^๔ โดยตราสองดวงที่ประทับในตัวคุ้มลักดังกล่าวได้แก่ตราของผู้ที่ได้รับการโปรดเกล้าฯ ให้เป็นผู้สำเร็จราชการกองสักเลก และตราของกรมพระสุรัสวดี^๕ เช่นเมื่อครั้งโปรดเกล้าฯ ให้แต่งตั้ง

^๑แหล่งเดิม. หน้า ๑๐.

^๒แหล่งเดิม. หน้าเดียวกัน.

^๓ชุมนุมประกาศรัชกาลที่ ๔. (๒๕๔๗). เล่มเดิม. ประกาศกำหนดค่าธรรมเนียมรับตราภูมิคุ้มห้าม วันจันทร์ เดือน ๕ แรม ๗ ค่ำ ปีมะเมีย ยังเป็นนพศก. หน้า ๑๕๙.

^๔ชุมนุมประกาศรัชกาลที่ ๔. (๒๕๔๗). เล่มเดิม. ประกาศพิกัตค่าธรรมเนียมรับตัวคุ้มลัก วันจันทร์ เดือน ๕ แรม ๗ ค่ำ ปีมะเมียยังเป็นนพศก. หน้า ๑๖๐.

^๕ประชุมประกาศรัชกาลที่ ๔ พุทธศักราช ๒๓๙๔ – พุทธศักราช ๒๔๐๕. อนุสรณ์ในงานพระราชทานเพลิงศพ พลโท หม่อมเจ้าชิดชนก กฤดากร ณ เมรุหลวงหน้าพลับพลาอิศริยาภรณ์ วัดเทพศิรินทราวาส พ.ศ.

เจ้าพระยานิกรบดินทรเป็นผู้สำเร็จราชการกองสักระเลกแทนสมเด็จพระเจ้าพระยาบรมมหาพิไชยญาติ ในปี พ.ศ. ๒๔๐๑ (ค.ศ. ๑๘๕๘) ก็มีการแจ้งด้วยว่าพระราชทานตราอะไรไว้ให้เจ้าพระยานิกรบดินทรใช้ประทับในหน้าที่ดังกล่าว เพื่อให้ขุนนางข้าราชการที่เกี่ยวข้องทราบว่ามี การเปลี่ยนผู้ทำหน้าที่เป็นผู้สำเร็จราชการกองสักระเลกคนใหม่ ซึ่งก็อาจเป็นธรรมเนียมมาแต่เดิมด้วยว่าตราที่ใช้ประทับหนังสือก็ต้องเปลี่ยนตามไปด้วย ดังข้อความในประกาศว่า

จึงโปรดเกล้าโปรดกระหม่อมให้เจ้าพระยานิกรบดินทร มหิทธิกรมหากัลยาณมิตรที่สมุหนายก เป็นผู้สำเร็จราชการในกองสักระเลก แลแจกหนังสือพิมพ์คัมภีร์ต่อไป จึงพระราชทานตราวิมานลอยล้อมด้วยเมฆ ให้สำหรับประทับหนังสือพิมพ์คัมภีร์เป็นสำคัญถ้าข้าหลวงกองสักระเลกผู้สำเร็จราชการเมือง แลกรมการแขวงกำนันผู้ใหญ่บ้านด่านคอยซึ่งคอยจับเลก เห็นตราวิมานลอยล้อมด้วยเมฆ กับตรากรมพระสุรัสวดีในพระบรมมหาราชวัง พระบรมราชวังประทับกำกับกันมาจนบัดนี้ ก็ให้เชื่อถือหนังสือคัมภีร์ ซึ่งประทับตราจนธรรมเนียมเหมือนกัน^๑

สิ่งนี้ช่วยสะท้อนความพยายามในการสร้างระบบการบริการของรัฐให้มีระเบียบ และเป็นมาตรฐานมากขึ้นแม้จะยังคงอยู่ภายใต้ระบอบราชการแบบโบราณ แต่ก็ถือเป็นก้าวแรกที่รัฐแสดงบทบาทของผู้ควบคุมและผู้ให้บริการแก่ประชาชน ด้วยมุมมองเกี่ยวกับสถานะของประชาชนที่มีความสำคัญมากขึ้น

๓.๑.๒ ตราราชการกับการจัดการรายได้ของราชสำนัก

พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงตระหนักดีว่าเงินตราเป็นสิ่งสำคัญในการดำเนินนโยบายต่างๆ จึงทรงให้ความสำคัญเป็นอย่างยิ่งในเรื่องของการจัดเก็บภาษีอากร ดังได้กล่าวมาแล้วถึงความสำคัญของเงินตราในฐานะรายได้และรายจ่ายของรัฐ โดยสิ่งหนึ่งที่พระองค์ทรงประสบอยู่ในเวลานั้นนอกจากการจัดเก็บรายได้ที่กระจัดกระจายไม่เป็นเอกภาพตามกรมกองต่างๆ แล้ว ยังปรากฏการหลีกเลี่ยงภาษีอากรเป็นจำนวนมาก ซึ่งสาเหตุหนึ่งน่าจะมาจากการที่เจ้านายหรือขุนนางที่มีอำนาจดูแลกำลังคนของตน เบียดบังรายได้ของท้องพระคลังเอาไว้กับตนเอง โดยการแอบอ้างการให้สิทธิในการงดเว้นภาษีอากรต่างๆ ในรูปของ “ตราภูมิคุ้มห้าม” เพื่อที่ตนจะได้จัดเก็บรายได้ส่วนนั้นจากคนในบังคับเสียเอง หรือการที่ราษฎรที่ได้รับพระราชทานตราภูมิคุ้มห้ามซึ่งเป็นหลักฐานที่ใช้ได้เฉพาะตัว คือใช้ได้เฉพาะผู้ที่ได้รับพระราชทานเท่านั้น ดังนั้นเมื่อสิ้นชีวิตลงจึงต้องคืนตราภูมิคุ้มห้ามเหล่านั้นผ่านทางมูลนายของตน แต่ในความเป็นจริงแล้วมักจะมีการนำมาใช้ต่อ หรือขายให้กับ

๒๕๔๑. ประกาศตั้งเจ้าพระยานิกรบดินทรเป็นผู้สำเร็จราชการกองสักระเลกแทนสมเด็จพระเจ้าพระยาบรมมหาพิไชยญาติ วันพฤหัสบดี เดือน ๘ ขึ้น ๗ ค่ำ ปีมะเมีย สัมพุทธศก. หน้า ๒๖๙.

^๑แหล่งเดิม. หน้าเดียวกัน

ผู้อื่นอยู่เสมอ ดังมีประกาศกล่าวว่า “...คนหมู่อื่นไม่ควรจะได้รับตราภูมิก็ได้ตราภูมิไปแอบอ้าง ขัดขวางไม่ให้เรียกสมพัดยศค่าน้ำค่าตลาดที่เป็นส่วนจะเก็บมาแจกเบี้ยหวัดแลจ่ายใช้ในราชการ แผ่นดิน จนเกิดความวิวาทขึ้นหลายราย...”^๑ ดังนั้นจึงต้องมีประกาศออกมาในปี พ.ศ. ๒๓๙๘ (ค.ศ. ๑๘๕๕) ให้มีการยกเลิกและเก็บตราภูมิคุ้มห้ามเก่าที่เคยออกทั้งหมด เพื่อที่จะได้พระราชทานตราภูมิ แบบใหม่ที่ทำด้วยการพิมพ์แทน^๒ หลังจากนั้นอีกเพียง ๕ วัน ได้มีประกาศอีกฉบับหนึ่งออกมาชี้แจง ปัญหาของการใช้ดวงตราต่างๆ ซึ่งค่อนข้างชัดเจนว่าหมายถึงถึงตราประจำตัวของเจ้านายและขุนนาง ว่ามีการใช้ผิดประเภทคือใช้ในส่วนงานราชการที่ตนเองไม่ได้มีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบและมักถูกแอบอ้าง ปลอมแปลงเพื่อนำไปหาประโยชน์อยู่บ่อยครั้ง ดังมีกล่าวในประกาศว่า

ในกาลทุกวันนี้ตราที่ใช้ตีประจำหนังสือ นั้น มีมากด้วยกันทุกหมู่ทุกกรมทุกพนักงาน... ตามฐานะพนักงานนั้นๆ ครั้นเมื่อคนโง่ๆ ขลาดๆ เปลาๆ เห็นตราแดงๆ แล้วก็ตื่นกันกลัวเกรงเชื่อฟังโดยง่าย ด้วยสำคัญว่าหนังสือที่ตีตราแดงๆ นั้น คงจะไปแต่สำนักผู้มีวาสนา เป็นเจ้านายขุนนางที่มีอำนาจเป็นแท้^๓

จึงเห็นได้ว่าการใช้ตรานั้นเกิดปัญหาเป็นอย่างมาก โดยเฉพาะในเรื่องของการนำมาประทับเพื่ออ้างเป็นหนังสือตราภูมิคุ้มห้าม เพื่อให้ได้รับการยกเว้นจากการเสียภาษีอากรต่างๆ แม้จะมีการวางระเบียบมาแต่เดิมแล้วว่า

แลตราภูมิแต่ก่อนที่โปรดเกล้าโปรดกระหม่อมพระราชทานให้แก่ไพร่หลวงทั้งปวงนั้น ถ้ากรมขึ้นมหาดไทยก็มีตราพระราชสีห์ประจำชื่อคนตราพระคชสีห์สมทบประจำต่อ ถ้ากรมขึ้นกรมพระกลาโหมก็มีตราพระคชสีห์ประจำชื่อคนตราพระราชสีห์สมทบประจำต่อ มีตราข้างที่เป็นรูปนารายณ์บังหลังนาคนั่งเหนือเกียรสมุทรเป็นสำคัญกลางประจำศกทุกฉบับ^๔

นอกจากจะปรากฏปัญหาการใช้ตราในเอกสารราชการอย่างตราภูมิคุ้มห้ามแล้ว ยังพบเป็นปัญหาในหนังสือราชการส่วนอื่นด้วย เพราะมักมีการปลอมแปลงแอบอ้างในอีกหลายลักษณะซึ่งจาก

^๑ชุมนุมประกาศรัชกาลที่ ๔. (๒๕๔๗). เล่มเดิม. ประกาศเปลี่ยนตราภูมิคุ้มห้าม วันศุกร์ เดือนยี่ ขึ้น ๔ ค่ำ ปีเถาะ สัปตศก. หน้า ๘๕.

^๒แหล่งเดิม. หน้าเดียวกัน.

^๓ชุมนุมประกาศรัชกาลที่ ๔. (๒๕๔๗). เล่มเดิม. ประกาศว่าด้วยดวงตราต่างๆที่ใช้ประทับตราภูมิ วันพุธ เดือนยี่ ขึ้น ๙ ค่ำ ปีเถาะ สัปตศก. หน้า ๘๖.

^๔แหล่งเดิม. หน้าเดียวกัน.

ถ้อยคำในประกาศว่าด้วยดวงตราต่างๆที่ใช้ประทับตราภูมิ ยังแสดงให้เห็นเป็นนัยด้วยว่า มิใช่คำสั่งในหนังสือเหล่านั้นจะเป็นการปลอมแปลงแอบอ้างเสมอไป เพราะรู้ว่าเจ้านายหรือขุนนางที่มีอำนาจมากบางรายอาจเป็นผู้ส่งไปจริงๆ ดังนั้นจึงต้องย่ำระเบียบที่มีมาแล้วแต่เดิมให้ชัดเจนยิ่งขึ้น โดยการประกาศให้ทราบโดยทั่วกัน แล้วจัดระเบียบให้เหลือตราราชการที่มีอำนาจใช้งานกับหนังสือที่สั่งการออกไปยังบรรดาหัวเมือง โดยเฉพาะในเรื่องของการจัดเก็บภาษีอากรต่างๆ ให้เหลือเพียงตราต่างๆในกรมมหาดไทย กรมพระกลาโหม กรมท่า เช่น ตราพระราชสีห์ ตราพระคชสีห์ ตราบัวแก้ว ซึ่งถือเป็นตรานำในหนังสือราชการต่างๆที่มีไปยังหัวเมืองที่ขึ้นอยู่กับกรมเหล่านี้ ร่วมกับตราต่างๆของกรมพระคลังมหาสมบัติ เช่น ตรานกมวยกัณฑ์ และตราดวงไฉดดวงหนึ่งใน ๙ ดวงของเจ้าพระยาพลเทพ เสนาบดีกรมนาเท่านั้น^๑ พร้อมแจ้งอย่างชัดเจนว่าตราอื่นๆนอกจากตราที่กล่าวมานี้ถือว่าใช้ไม่ได้ทั้งสิ้น ซึ่งจะพบในคำสั่งการในเรื่องเดียวกันทุกฉบับที่จะต้องกล่าวอย่างชัดเจนว่าให้ปฏิบัติตามได้เมื่อมีตราอะไรประทับมาเป็นหลักฐาน โดยในหลายกรณีเห็นได้อย่างชัดเจนว่าเป็นการนำระเบียบเดิมที่มีอยู่แล้ว มาทำให้เป็นรูปแบบที่แน่นอน ดังตัวอย่างของหนังสือแต่งตั้งเจ้าภาชีนายอากร ซึ่งเข้าใจว่าเป็นรูปแบบที่มีมาแต่เดิมเพราะปรากฏเป็นมาตรฐานเดียวกันมาแล้วตั้งแต่ปีแรกของรัชกาล จึงเป็นตัวอย่างที่น่าสนใจที่แสดงถึงการใช้งานตราราชการที่มีมาก่อนช่วงรัชสมัยของพระองค์ กับการพยายามจัดระเบียบการใช้งานที่กำลังเริ่มขึ้น โดยหนังสือแต่งตั้งเจ้าภาชีนายอากรทุกฉบับจะต้องปรากฏข้อความระบุอยู่เสมอด้วยว่า เจ้าภาชีนายอากรจะเริ่มปฏิบัติงานเมื่อได้รับสิ่งใดยืนยัน ดังตัวอย่างหนังสือแต่งตั้งนายอากรสุราเมืองไชยา เมื่อปี พ.ศ. ๒๓๙๔ (ค.ศ. ๑๘๕๑) ความว่า

ครั้นลุท้องตรานี้ใช้ถ้ามี ตรานกมวยกัณฑ์
หนังสือเจ้าจ่านวร } มาด้วยเรื่องการเงินต้องกันแล้ว
ก็ให้ หลวงปลัด }
กรมการ } ลอกเอาท้องตรานี้ไว้ แล้วให้หมายยกขุนเทพอากรคนเก่าออกเสีย
จากที่นายอากร^๒

ทั้งนี้กลุ่มตราที่อนุญาตให้มีการใช้งานได้ดังกล่าว หรือตรา “ที่ต้องบังคับในพระธรรมนูญ” นั้น ได้อ้างอิงมาจากธรรมนูญใช้ตราในกฎหมายตราสามดวงนั่นเอง โดยพยายามกันตราอื่นๆ เช่น ตราประจำตัวเจ้านายหรือขุนนางออกไปโดยการใช้อำนาจเดิมมาเป็นเกณฑ์ ทั้งนี้เนื่องจากประเพณีการปกครองของไทยสมัยโบราณที่กระจายอำนาจหน้าที่ไปให้กับขุนนางที่ดูแลในส่วนนั้นๆ ทำให้คำสั่ง

^๑แหล่งเดิม. หน้าเดียวกัน.

^๒สำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ.สารตรา เจ้าพระยาอัครมหาเสนาฯ ถึงเมืองไชยา เรื่องตั้งนายอากรสุรา วันศุกร์ แรม ๑๕ ค่ำเดือน ๔ จุลศักราช ๑๒๑๓ ปีกุนตรีศก. เอกสารไมโครฟิล์มเลขที่ ม.ร.๔ รล. กท/๑

ต่างๆของขุนนางมีลักษณะเป็นหนังสือราชการและตราประจำตัวที่ประทับก็ถือเป็นตราราชการด้วย จึงสันนิษฐานได้ว่าอาจเป็นพระราชประสงค์ที่จะลดความไม่พอใจที่อาจเกิดขึ้น ด้วยการอาศัยช่องทางจากธรรมเนียมกฎหมายเดิมที่เคยมีอยู่ มาดำเนินการตามวัตถุประสงค์แบบใหม่ของพระองค์ก็เป็นได้ โดยเมื่อประกาศใช้บังคับอย่างเป็นทางการแล้ว ในปีต่อมา คือในปี พ.ศ. ๒๓๙๙ (ค.ศ. ๑๘๕๖) ก็ทรงออกประกาศในเรื่องดังกล่าวมาย้ำอีกครั้งหนึ่ง โดยกล่าวถึงเรื่องของตราภูมิคุ้มห้ามโดยตรง เนื่องด้วยทรงมีพระราชประสงค์ให้เจ้านายและขุนนางที่เคยออกหนังสือตราภูมิคุ้มห้าม ไปให้แก่บ่าวไพร่ของตนเรียกเก็บหนังสือเหล่านั้นกลับมาทั้งหมด ก่อนวันพระราชทานเบี้ยหวัดในปีนั้น โดยทรงให้เหตุผลว่า “...เงินซึ่งพระราชทานแจกเบี้ยหวัดแก่ข้าราชการทุกปี นั้น มิใช่เงินได้มาแต่บ้านเรือนอื่นนอกประเทศ คือเงินในจำนวนภาษีอากรนั่นเอง...”^๑

๓.๑.๓ ตราราชการกับการสร้างระเบียบในการรักษาความสงบเรียบร้อย

ด้านการรักษาความสงบเรียบร้อยและความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของราษฎร แม้ในระบบการปกครองของไทยในสมัยโบราณ จะมีหน่วยงาน เช่นกรมพระนครบาลดูแลในเขตราชธานี และหัวเมืองรายรอบ และกรมเมืองดูแลหัวเมืองต่างๆก็ตาม แต่ก็ไม่ได้มีลักษณะของการทำหน้าที่แบบประจำการ เพียงแต่จะมีการจัดกำลังขึ้นเมื่อได้รับคำสั่ง เช่น ออกปราบปรามโจรผู้ร้าย หรือการไปติดตามควบคุมตัวผู้ต้องโทษ ส่วนในเวลาปกติก็มักจะทำหน้าที่ราชการในส่วนอื่นๆ และยังมีชาวบ้านร่วมทำหน้าที่ดูแลรักษาความสงบปลอดภัยเล็กๆน้อยๆภายในชุมชนของตนเอง ซึ่งมีการระบุไว้เป็นกฎหมายด้วย^๒จากลักษณะดังกล่าวจึงเกิดความไม่แน่นอนในการปฏิบัติหน้าที่ จนเกิดปัญหาว่ามีผู้แอบอ้าง ปลอมแปลงเป็นเจ้าหน้าที่ไปจับกุมข่มขู่ราษฎรอยู่เสมอ ทำให้เกิดความเดือดร้อน^๓ปัญหาดังกล่าวเกี่ยวข้องกับหน้าที่พื้นฐานของรัฐในการสร้างความสงบเรียบร้อย และความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของราษฎร ดังได้กล่าวมาแล้วว่ารัฐ หรือชนชั้นปกครองในสมัยพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงให้ความสำคัญต่อไพร่ซึ่งเป็นกำลังสำคัญต่อระบบเศรษฐกิจมากขึ้น จึงปรากฏความพยายามในการสร้างเครื่องมือเพื่อแสดงความน่าเชื่อถือ ของเจ้าหน้าที่คือบรรดาขุนนางที่รับผิดชอบดูแลกิจการด้านความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน เพื่อให้ราษฎรเกิดความเชื่อมั่นในความปลอดภัยและการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่รัฐมากขึ้น

^๑ชุมนุมประกาศรัชกาลที่ ๔. (๒๕๔๗). เล่มเดิม. ประกาศเรื่องให้หนังสือคุ้มภาษีอากรโดยพลการ ปีมะโรง อัฐศก. หน้า ๑๒๓.

^๒ศรีศักร วัลลิโภดม (๒๕๔๕). กฎหมายตราสามดวงกับความเชื่อของไทย. หน้า ๑๑.

^๓ชุมนุมประกาศรัชกาลที่ ๔. (๒๕๔๗). เล่มเดิม. ประกาศกำหนดอำนาจเจ้าบ้านแลเจ้าพนักงานในการจับกุม วันศุกร์ เดือน ๖ ขึ้น ๑ ค่ำ ปีมะเส็ง นพศก. หน้า ๑๓๒.

นอกจากนี้ยังมีอีกปัจจัยหนึ่งที่เกี่ยวข้อง คือการเปิดประเทศให้มีการติดต่อค้าขายกับชาวตะวันตกได้อย่างเสรี ตามข้อตกลงในสนธิสัญญาเบาว์ริง เมื่อปี พ.ศ. ๒๓๙๘ (ค.ศ. ๑๘๕๕) ซึ่งถึงแม้ฝ่ายไทยจะยอมเสียสิทธิสภาพนอกอาณาเขต โดยยอมให้ศาลกงสุลของชาติตะวันตกมีอำนาจในการพิจารณาคดีคนในบังคับของตนเองได้ แต่อำนาจในการรักษาความสงบเรียบร้อยเบื้องต้นยังคงเป็นหน้าที่ที่ฝ่ายไทยต้องดำเนินการเอง การใช้ธรรมเนียมเดิมในการรักษาความสงบเรียบร้อยที่เคยมีมาเพียงอย่างเดียว คงจะไม่เพียงพอกับสภาพสังคมที่เป็นอยู่ อีกทั้งการไม่มีเจ้าหน้าที่ดำเนินการอย่างชัดเจนแน่นอน ยังอาจสร้างความสับสนให้กับชาวตะวันตกที่ไม่คุ้นเคยกับธรรมเนียมของไทย ด้วยเหตุนี้ในปี พ.ศ. ๒๔๐๐ (ค.ศ. ๑๘๕๗) จึงมีการสร้างตราชนิดหนึ่งขึ้น เพื่อพระราชทานให้กับกรมที่มีหน้าที่รักษาความสงบเรียบร้อย คือ กรมพระตำรวจ และกรมพระนครบาลหรือกรมเมือง ไว้เป็นเครื่องหมายแสดงสถานะความเป็นเจ้าหน้าที่ของตน ดังมีข้อความในประกาศว่า

จึงโปรดเกล้าโปรดกระหม่อม ให้หล่อทองเหลืองเป็นรูปตราหนุมานสีกร พระราชทานไว้สำหรับกรมพระตำรวจ กรมเมืองนั้นหล่อตรารูปสิงห์สำหรับกรม พระราชทานมอบไว้ ถ้ากรมพระตำรวจแลนายอำเภอ นายพะท่ามระงจะไปเกาะกุมตัวข้าราชการตำแหน่งใดๆ แลราษฎรด้วยความโจรผู้ร้าย ก็ให้บอกความกับเจ้าของบ้านให้รู้ ให้ผู้ที่จะต้องเกาะดูตราทองเหลืองที่ว่าแล้วนั้นสำหรับกรม เห็นแน่แล้วจึงให้เชื่อฟัง^๑

การสร้างตราทองเหลืองพระราชทานกรมพระตำรวจ และกรมเมืองในครั้งนี้ถือเป็นลักษณะแรกที่มีการใช้ตราราชการในลักษณะของตราประจำหน่วยงาน ต่างจากเดิมที่เป็นลักษณะของตราประจำตัวหรือตราประจำตำแหน่ง โดยใช้เพื่อแสดงสถานะของความเป็นเจ้าหน้าที่ในกรมพระตำรวจ และกรมเมืองหรือกรมพระนครบาลเป็นสำคัญ เพื่อป้องกันไม่ให้มีผู้ใดแอบอ้าง หรือใช้อำนาจของตนโดยพลการในการจับกุมดำเนินคดี แต่อย่างไรก็ตามหน้าที่ดังกล่าวก็ยังไม่ใช่การดำเนินการในลักษณะของตำรวจแบบสมัยใหม่แต่อย่างใด แต่เป็นเพียงการจัดระเบียบการทำงานเดิมของหน่วยงานที่มีอยู่ให้รู้ตัวผู้ปฏิบัติงานที่แน่ชัดเท่านั้น โดยยังคงปฏิบัติควบคู่ไปกับการดำเนินการตามธรรมเนียมเดิมและหลายทฤษฎีมูลนายก็ยังคงมีอำนาจในการจับกุมไพร่ในสังกัดของตนอยู่

๓.๒ ตราราชการกับการจัดการที่ดินในการขยายพื้นที่เพาะปลูกเพื่อการค้า

ความเปลี่ยนแปลงทางโครงสร้างเศรษฐกิจ อันเป็นผลกระทบหนึ่งที่เกิดขึ้นจากการทำสนธิสัญญากับชาติตะวันตกอย่างสนธิสัญญาเบาว์ริง ส่งผลต่อมุมมองของชนชั้นปกครองสยามที่มีต่อประชาชน ในลักษณะที่มองว่าประชาชนเป็นทรัพยากรในการผลิตทางเศรษฐกิจที่สำคัญ และต้อง

^๑แหล่งเดิม. หน้าเดียวกัน.

ได้รับการดูแลมากขึ้น สิ่งหนึ่งที่ปรากฏขึ้นอย่างชัดเจนคือการสนับสนุนให้มีการเพิ่มผลผลิตซึ่งเป็นที่ต้องการของตลาดต่างประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งนโยบายส่งเสริมการเพิ่มผลผลิตข้าวเพื่อการส่งออก แม้ก่อนหน้านี้สยามจะมีการส่งออกข้าวไปขายภายนอกบ่อยครั้ง แต่ก็ไม่ได้มีลักษณะของการผลิตเพื่อการค้าอย่างแท้จริง แต่เป็นการขายผลผลิตส่วนเกินที่เหลือจากการบริโภคภายในเป็นหลัก ดังนั้นนโยบายการเพิ่มผลผลิตข้าวของชนชั้นปกครองสยามในช่วงเวลานี้จึงแตกต่างจากเดิม เพราะเป็นการมุ่งผลิตเพื่อจุดประสงค์ทางการค้ามากกว่า ทั้งนี้นอกจากการปลูกข้าวจะเป็นกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่สำคัญที่สุดของบริเวณที่ราบลุ่มแม่น้ำเจ้าพระยาแล้ว ยังเป็นสินค้าที่เป็นที่ต้องการของตลาดต่างประเทศในปริมาณมาก โดยเฉพาะดินแดนอาณานิคมหรือดินแดนในอิทธิพลของชาติตะวันตกในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ อันเป็นผลมาจากนโยบายการส่งเสริมให้มีการเพาะปลูกพืชเศรษฐกิจเชิงเดี่ยวเพื่อเป็นวัตถุดิบป้อนเข้าสู่ภาคอุตสาหกรรม จึงจำเป็นต้องจัดหาอาหารจากภายนอกมาทดแทน^๑

การขยายตัวของการค้าข้าวและการส่งเสริมการปลูกข้าวเพื่อการค้าดังกล่าว บัณฑิตที่สำคัญอย่างยิ่งประการหนึ่งคือที่ดิน ทั้งนี้แม้ว่าที่ดินจะเป็นทรัพยากรที่ถือว่ามีย่อยอย่างเหลือเฟือในช่วงเวลานั้น แต่ทำเลในการใช้ที่ดินได้อย่างมีประสิทธิภาพอย่างกรณีของการทำนาข้าวในที่ราบลุ่มภาคกลางยังมีข้อจำกัด ทั้งนี้เพราะเป็นการเพาะปลูกที่อาศัยปัจจัยทางธรรมชาติเป็นส่วนใหญ่ จึงขาดการพัฒนาพื้นที่ และการสนับสนุนด้านปัจจัยการผลิตเช่น การชลประทาน จึงส่งผลให้แต่ละแห่งได้ผลผลิตที่ไม่สม่ำเสมอ แล้วแต่สภาพพื้นที่จะเอื้ออำนวยตามธรรมชาติ ดังนั้นเมื่อเกิดความต้องการเพิ่มผลผลิตด้วยการขยายพื้นที่เพาะปลูก จึงมีปัญหาในการอ้างสิทธิ์ระหว่างกัน โดยเฉพาะในบริเวณที่มีความเหมาะสมในการเพาะปลูกมาก ซึ่งโดยปกติแล้วไม่มีชาวนารายใดเป็นเจ้าของที่ดิน เพราะที่ดินทั้งหมดถือเป็นของพระมหากษัตริย์ จึงมีวิถีปฏิบัติที่สืบทอดกันมาโดยอ้างสิทธิ์จากการใช้ประโยชน์บนที่ดินนั้นเป็นหลัก และทำความเข้าใจกันเองระหว่างคนในชุมชน ซึ่งระบบดังกล่าวเห็นได้ชัดว่าไม่เพียงพออีกต่อไป ดังนั้นจึงต้องมีการวางหลักเกณฑ์เกี่ยวกับสิทธิในการใช้ประโยชน์ที่ดินที่มีประสิทธิภาพมากกว่าขึ้น

แม้จะมีการแบ่งที่นาออกเป็นสองลักษณะตามการเพาะปลูก คือนาคูโคหรือนาหว่าน และนาฟางลอยหรือนาคำเพื่อจำแนกความสามารถในการเพาะปลูกของแต่ละพื้นที่มาตั้งแต่ในสมัยโบราณ แต่การอ้างสิทธิ์ในที่ดินตามธรรมเนียมที่เคยปฏิบัติได้ก่อให้เกิดปัญหาอย่างมาก ดังนั้นพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว และกลุ่มชนชั้นปกครองของสยาม จึงปรับปรุงการทำงานทั้ง

^๑ประวัติศาสตร์เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ฉบับเคมบริดจ์ เล่ม ๓. (๒๕๕๒). นิโคลาส ทาร์ลิง บรรณาธิการ. แปลโดย มัทนา เกษกมล และ มัทนี เกษกมล. หน้า ๑๘๘.

สองลักษณะด้วยการจัดระเบียบการอ้างสิทธิในที่ดินผ่านหนังสือแสดงอำนาจที่ออกโดยราชการ เพื่อระบุขอบเขตและจำนวนที่ดินของชาวนาแต่ละราย และยังเป็นข้อมูลเพื่อการเก็บรายได้ในรูปของค่านาตามระเบียบที่สืบทอดมาอีกด้วย โดยหนังสือที่ออกให้ผู้ที่ทำนาคูเรียกว่า ตราแดง ซึ่งต้องจ่ายอากรค่านาตามจำนวนที่ดินที่ระบุไว้ในตราแดงเท่ากันทุกปี และหนังสือที่ออกให้ผู้ที่ทำนาฟางลอยเรียกว่า ตราจอง ซึ่งเสียอากรค่านาตามพื้นที่การทำนาจริงในแต่ละปี^๑ ทั้งนี้สิ่งที่เอกสารทั้งสองมีร่วมกันก็คือ ตราประทับของขุนนางข้าราชการ ที่มีหน้าที่รับผิดชอบ อันประกอบด้วยเจ้าเมือง และกรมนา ซึ่งผู้ที่ต้องการบุกเบิกหรือจับจองที่ดินเพื่อทำการเพาะปลูกต้องแจ้งให้ทราบ เพื่อที่จะได้มีการตรวจสอบก่อนว่าทับซ้อนกับผู้อื่นหรือไม่และทำการวัดขนาดของพื้นที่ อันเป็นการป้องกันข้อพิพาทระหว่างกัน และแก้ปัญหาการอ้างสิทธิซ้ำซ้อนกันของชาวนา อีกทั้งยังเป็นฐานข้อมูลเพื่อการจัดเก็บรายได้ และตรวจสอบการทำนาจริงในแต่ละแห่งเพื่อปรับปรุงการเก็บรายได้ในแต่ละปีด้วย แต่สิ่งที่น่าสนใจเกี่ยวกับ ตราแดง และ ตราจอง ประการหนึ่งก็คือ เอกสารทั้งสองแม้จะไม่ใช่การแสดงสิทธิความเป็นเจ้าของเหนือที่ดินเช่นเดียวกันกับโฉนดที่ดิน ซึ่งเริ่มประกาศใช้ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวในภายหลัง แต่ก็สามารถใช้เป็นหลักฐานเพื่อการจำนำ หรือซื้อขายสิทธิในที่ดินได้ด้วย ดังตัวอย่างประกาศในราชกิจจานุเบกษาเกี่ยวกับการจำนำและขายฝากกรรมสิทธิ์ที่ดินว่า

โฉนดตราแดงแลหนังสือสำคัญอื่นๆ แต่เดิมสำหรับสวนแลนา ไม่ได้ให้แก่ผู้รับจำนำหรือผู้รับขายฝากไป เจ้าของเดิมยังเก็บไว้ได้ยังคงอยู่ที่มือเจ้าของเดิม จึงควรเห็นว่าเปนจำนำแท้เปนขายฝากแท้ ให้ชำระเงินถ้อยกัน ต้นเงินแลดอกเบี้ยเหมือนหนี้สิน ถ้าให้โฉนดตราแดงแลหนังสือสำคัญอื่นๆ แก่ผู้ซื้อผู้รับจำนำไปแล้ว ให้ตัดสินให้ผู้รับซื้อผู้รับจำนำเปนเจ้าของสวนเจ้าของนานั้นเกิด^๒

ลักษณะดังกล่าวช่วยสะท้อนให้เห็นได้ประการหนึ่งว่า ที่ดินได้กลายมาเป็นสินทรัพย์ที่มีมูลค่าและมีความต้องการเพิ่มมากขึ้น อีกทั้งการออกเอกสารแสดงสิทธิในการใช้ที่ดินของทางราชการก็ได้รับความเชื่อถือมากพอสมควร ซึ่งการดำเนินการดังกล่าว ได้ทำให้เห็นความสำคัญของตราราชการในฐานะสัญลักษณ์แสดงอำนาจ และความน่าเชื่อถือที่ถูกนำมาใช้ในรูปแบบของการให้ค้ำรับรองจากรัฐ เพื่อดำเนินการในกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับประชาชนมากยิ่งขึ้น และอาจถือได้ว่าเป็นรูปแบบของการให้บริการภาครัฐในยุคแรกๆ อย่างหนึ่งอีกด้วย

^๑กรมที่ดิน. (๒๕๔๔). *ประวัติกรมที่ดิน*. หน้า ๑๒.

^๒ *ชุมนุมประกาศรัชกาลที่ ๔*. (๒๕๔๗). เล่มเดิม. ประกาศเรื่องจำนำและขายฝากกรรมสิทธิ์ที่ดินวันอาทิตย์ เดือน ๔ แรม ๑๑ ค่ำ ปีชวด อัฐศก. หน้า ๒๖๑.

แม้จะไม่ได้เป็นเจ้าของที่ดินนั้นโดยตรงแต่ชาวบ้านก็สามารถคงสิทธินั้นได้ต่อไปเรื่อยๆ トラบเท่าที่ยังใช้ประโยชน์ในที่ดินนั้นอยู่ ซึ่งพัฒนาการที่เกิดขึ้นอย่างหนึ่งก็คือ เมื่อไม่ต้องการใช้ประโยชน์ที่ดินแล้ว แทนที่จะเลิกเพาะปลูกในที่ดินนั้นไปเฉยๆ ซึ่งตามระเบียบแล้วทางราชการจะยึดที่ดินนั้นคืนเพื่อจัดสรรให้ผู้อื่นต่อไป แต่เมื่อเกิดหนังสือรับรองสิทธิเหนือที่ดินอย่าง トラแดง และ トラจองขึ้นแล้ว ได้เปิดช่องทางให้สามารถเปลี่ยนมือที่ดินไปสู่ผู้อื่นได้ โดยเจ้าของเดิมได้ประโยชน์ด้วย ไม่ว่าจะเป็นไปในการขาย ขายฝาก หรือจำนำ แต่กิจกรรมดังกล่าวไม่ได้เป็นไปในลักษณะของการสะสมที่ดิน เพราะผู้ที่ได้รับที่ดินแปลงนั้นต่อไปต้องใช้ประโยชน์จริงๆ ด้วยเนื่องจากต้องเสียค่าเช่าและคงสิทธิเหนือที่ดินนั้นด้วยการทำประโยชน์ต่อไป เพราะมีฉะนั้นแล้วก็จะถูกทางราชการยึดคืนไปเพื่อจัดให้ผู้ที่ต้องการใช้ประโยชน์รายอื่นนั่นเอง

๓.๓ การลงลายมือชื่อประกอบการประทับตรา

ความพยายามที่จะจัดการบริหารราชการภายในให้เป็นระเบียบนั้น สะท้อนออกมาอย่างชัดเจนในประกาศเรื่องออกหนังสือราชกิจจานุเบกษา ในปี พ.ศ. ๑๔๐๑ (ค.ศ. ๑๘๕๘) ที่พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงชี้แจงเหตุผลในการออกหนังสือดังกล่าวอย่างละเอียด โดยทรงชี้ให้เห็นปัญหาในการส่งการทางราชการต่างๆ ว่าเป็นไปอย่างไม่ทั่วถึง เพราะมีหนังสือคำสั่งออกมาน้อยฉบับและผู้ที่อ่านหนังสือออกก็มีน้อยเช่นกัน ดังกล่าวว่า

ว่าโดยสิ้นโดยย่อเหตุใดๆ การใดๆ ที่ควรชำระราชการทั้งปวงหรือราษฎรทั้งปวงจะพึงทราบทั่วกันนั้น แต่ก่อนเป็นแต่บัตรหมายแลทำคำประกาศเขียนเส้นดินสอดำลงกระดาษส่งกันไปส่งกันมา แลให้ลอกต่อกันไปผิดๆ ถูกๆ แลเพราะฉบับหนังสือนั้นมีน้อย ผู้ที่จะอ่านได้ก็น้อยไม่รู้ทั่วถึงกัน^๑

โดยในประกาศฉบับนี้ปรากฏข้อความเกี่ยวข้องกับธรรมเนียมการใช้ตราราชการของไทย ที่น่าสนใจอย่างหนึ่ง และยังแสดงให้เห็นอย่างชัดเจนมากยิ่งขึ้นถึงปัญหาของการใช้ตราราชการที่มีอยู่ทั้งก่อนและในขณะนั้นว่า “...คนไพร่ในประเทศบ้านนอกหนังสือก็อ่านไม่ออก ดวงตราของขุนนางในตำแหน่งซึ่งจะบังคับราชการเรื่องไร จะเป็นอย่างไรก็ไม่รู้จัก รู้สึกแต่ว่าเห็นดวงตราที่ดีมาด้วยขาดแลเส้นแดงๆ แล้วก็กลัว ผู้ที่ถือมาจะว่ากระไรก็เชื่อ...”^๒ จึงเป็นปัญหาวานอกจากการอ้างอำนาจเพื่อทำการอย่างหนึ่งอย่างใดในฐานะเจ้าหน้าที่แล้ว แม้แต่ประกาศของทางราชการเองก็ยังมักมีผู้ปลอมแปลงแอบอ้างกันอยู่เสมอ โดยอาศัยความไม่รู้ของราษฎรทั่วไป แล้วใช้ตราราชการปลอมต่างๆ ที่

^๑ ชุมนุมประกาศรัชกาลที่ ๔. (๒๕๔๗). เล่มเดิม. ประกาศเรื่องออกหนังสือราชกิจจานุเบกษา วันจันทร์ เดือน ๕ ขึ้น ๑ ค่ำ ปีมะเมีย ยังเป็นนพศก. หน้า ๑๔๕.

^๒ แหล่งเดิม. หน้าเดียวกัน.

ประทับมาด้วยเป็นหลักฐานเพื่อให้ดูน่าเชื่อถือ ซึ่งอาจจะพบเห็นได้อย่างแพร่หลายมากกว่าการอ้างเอกสารราชการอย่างตราบาปมีคัมห้ามดังที่ได้กล่าวมาแล้ว เพราะมักนำไปแสดงเพื่อหาประโยชน์กับราษฎรที่อ่านหนังสือไม่ออก และดูตราราชการไม่เป็นมากกว่าจะนำไปแสดงต่อขุนนางนั่นเอง

ด้วยเหตุที่ตราราชการที่ประทับลงในเอกสารถือเป็นสิ่งที่มีความสำคัญมาก และมีผลกระทบต่อผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง นอกจากการสอดส่องดูแลการปลอมแปลงแล้ว อีกสิ่งหนึ่งที่พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงต้องการก็คือการวางระเบียบความรับผิดชอบของขุนนางและข้าราชการที่มีอำนาจประทับตราต่างๆลงไป ให้มีความรอบคอบ และต้องรับผิดชอบต่อการประทับตราไว้เป็นหลักฐานของตนด้วย เนื่องจากเมื่อเกิดข้อผิดพลาดในการปฏิบัติหน้าที่ขึ้น มักมีการอ้างว่าตนเองป่วยหรือมีกิจธุระแล้วผู้อื่นนำตราของตนไปประทับแทนเพื่อเลี่ยงความรับผิดชอบ โดยเฉพาะในกรณีที่เกี่ยวข้องกับราษฎรเช่นการตัดสินคดีความต่างๆ จึงมีประกาศออกมาในปีเดียวกันให้ขุนนางลงลายมือชื่อของตนร่วมกับการประทับตราด้วย เพื่อให้เป็นหลักฐานยืนยันการทำหน้าที่ของตนโดย “...ให้ลงลายมือเขียนชื่อตัวเอง หรือถ้าให้คนอื่นเขียนก็ให้เขียนลงในกระดาษขาวแล้วประทับตราตามตำแหน่งของตัวทุกคน...”^๑ อันเป็นความพยายามหนึ่งเพื่อสร้างมาตรฐานการทำหน้าที่ของขุนนางและข้าราชการเพราะทำให้ทราบได้อย่างชัดเจนว่าผู้ออกคำสั่งในหนังสือราชการนั้นๆเป็นใคร และไม่ใช่อ้างว่าตนไม่รับรู้ในคำสั่งเหล่านั้นอีกต่อไป อันจะทำให้ขุนนางมีความรอบคอบและรับผิดชอบต่อการใช้อำนาจหน้าที่ของตนยิ่งขึ้น

๓.๔ ตราราชการกับการแสดงตัวตนในการติดต่อระหว่างประเทศ

ปลายรัชกาลพระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัวในขณะทรงพระประชวรอยู่นั้น รัฐบาลอังกฤษที่กรุงลอนดอน (ก่อนหน้านั้นคณะทูตอังกฤษ ๒ คณะโดยการนำของ จอร์น ครอบเฟด เข้ามาในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัย และ เฮนรี เบอร์นี ซึ่งได้รับการแต่งตั้งมาจากผู้สำเร็จราชการอังกฤษประจำอินเดียเข้ามาในช่วงต้นรัชกาลพระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัว) ได้แต่งตั้งให้เซอร์เจมส์ บรูค เข้ามาเจรจาแก้ไขข้อตกลงเกี่ยวกับการค้าและขอตั้งสถานกงสุลที่กรุงเทพฯ ซึ่งเคยทำไว้ในสนธิสัญญาเบอร์นี แต่ไม่ประสบความสำเร็จ โดยปรากฏหลักฐานรายงานของคณะทูต

^๑ประชุมประกาศรัชกาลที่ ๔ พุทธศักราช ๒๓๙๔ – พุทธศักราช ๒๔๐๕. อนุสรณ์ในงานพระราชทานเพลิงศพ พลโท หม่อมเจ้าชิดชนก กฤดากร ณ เมรุหลวงหน้าพลับพลาอิศริยาภรณ์ วัดเทพศิรินทราวาส พ.ศ. ๒๕๔๑. ประกาศให้ลงชื่อด้วยลายมือตนในหนังสือทูลเกล้าถวาย วันพฤหัสบดี เดือน ๙ ขึ้น ๕ ค่ำ ปีมะเมีย สัมฤทธิศก. หน้า ๒๘๔.

ที่แสดงความไม่พอใจ และเสนอให้รัฐบาลอังกฤษจัดการอย่างใดอย่างหนึ่งเพื่อให้สยามยอมรับตามข้อเสนอดังกล่าว ซึ่งหนึ่งในนั้นได้เสนอให้มีการใช้กำลังทางทหารถ้าจำเป็นด้วย^๑

ท่าทีความไม่พอใจของคณะทูตอังกฤษในครั้งนี้ พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวน่าจะทรงทราบได้เป็นอย่างดี และเนื่องจากทูตชุดดังกล่าวได้รับการแต่งตั้งมาจากรัฐบาลอังกฤษที่ลอนดอนโดยตรง จึงทรงต้องดำเนินการบางอย่างเพื่อลดความไม่พอใจดังกล่าว เมื่อเสด็จขึ้นครองราชย์แล้วในปีเดียวกันนั้น พระองค์ได้ทรงมีพระราชหัตถเลขาไปถึงพันเอกบัดเตอร์วิช ผู้ว่าราชการเกาะปีนัง เพื่อแจ้งไปยังรัฐบาลอังกฤษผ่าน เซอร์เจมส์ บรูค ว่าทรงโปรดที่จะให้มีการแก้ไขสนธิสัญญา และอนุญาตให้มีการตั้งสถานกงสุลตามข้อเรียกร้องของอังกฤษ แต่ขอเวลาระยะหนึ่งเพื่อจัดการพระบรมศพพระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัวให้เรียบร้อยเสียก่อน และเนื่องจากอังกฤษกำลังมีปัญหาข้อพิพาทในที่อื่นอยู่จึงยังไม่ได้ส่งคณะทูตเข้ามาจนกระทั่งในอีก ๕ ปีต่อมา ซึ่งพระองค์ได้ทรงใช้ช่วงระยะเวลาดังกล่าวดำเนินการปรับปรุงหลายประการเพื่อเตรียมรับการเจรจาฉบับใหม่ที่กำลังจะเกิดขึ้นกับอังกฤษ

ด้วยพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงตระหนักเป็นอย่างดีว่า ชาตินะวันตกที่มีอำนาจได้เปลี่ยนมุมมองและแนวคิดของตนเกี่ยวกับชาติในเอเชีย จากการติดต่อที่เน้นเพียงด้านการค้าและความสัมพันธ์ในรูปแบบของชาติที่เท่าเทียมกัน มาสู่นโยบายแบบจักรวรรดินิยมที่ต้องการยึดครองดินแดนต่างๆไว้เป็นอาณานิคม ด้วยทัศนะที่ว่าตนมีความเหนือกว่าในทุกด้าน อีกทั้งยังทรงตระหนักว่าการติดต่อกับชาติจักรวรรดินิยมเหล่านั้น ไม่อาจที่จะแสดงท่าทีที่แข็งแกร่งรุนแรงได้ เนื่องจากชาตินะวันตกมีความเจริญก้าวหน้ากว่าสยามมากทั้งในด้านกำลังพลและอาวุธยุทโธปกรณ์อันทันสมัย จึงจำเป็นที่จะต้องใช้นโยบายสันติต่างๆเป็นสำคัญ ดังพระราชดำรัสตอนหนึ่งที่ว่า

ในเมื่อสยามถูกรังควานโดยฝรั่งเศสด้านหนึ่ง โดยอาณานิคมอังกฤษอีกด้านหนึ่ง ... เราต้องตัดสินใจว่าเราจะทำอะไร จะว่ายทวนน้ำขึ้นไปเพื่อทำตัวเป็นมิตรกับจระเข้ หรือว่ายออกทะเลไปเกาะปลาวาฬไว้ หากเราพบบ่อทองในประเทศเรา... พอที่จะซื้อเรือรบจำนวนร้อยละสาม เราคงไม่สามารถจะสู้พวกนี้ได้ เพราะเราจะต้องซื้อเรือรบและอาวุธจากประเทศเหล่านี้ พวกนี้จะหยุดขายให้เราเมื่อไหร่ก็ได้... อาวุธชนิดเดียว ซึ่งจะเป็นประโยชน์อย่างแท้จริงต่อเราในอนาคตก็คือ วาจาและหัวใจของเราอันกริปด้วยสติและปัญญา^๒

^๑ขจร สุขพานิช. (๒๕๔๗). วิภวการณเงียบเมื่อร้อยปีก่อน. หนังสือชุดเฉลิมพระเกียรติในรัชกาลที่ ๔ : พระเกียรติประวัติพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว. หน้า ๙๘.

^๒กรมศิลปากร. จดหมายเหตุรัชกาลที่ ๔ จ.ศ. ๑๒๒๔. เลขที่ ๑๑๗ จดหมายถึงพระพิเทศพานิช กงสุลสยาม เมืองสิงคโปร์ พ.ศ. ๒๔๐๘.

พระราชดำรัสดังกล่าว แสดงออกอย่างชัดเจนว่า พระองค์ทรงตระหนักในความเข้มแข็งของชาติตะวันตกเป็นอย่างดี และทรงมีมุมมองอย่างลึกซึ้งต่อที่มาของความเข้มแข็งเหล่านั้นว่า เกิดจากการใช้สติปัญญาคือการศึกษาค้นคว้าความรู้ในศาสตร์แขนงต่างๆ ดังนั้นการรับรูปแบบตะวันตกมาใช้แม้ไม่อาจเป็นหนทางที่จะช่วยให้สยามเข้มแข็งเหมือนตะวันตกได้ แต่ก็ก็เป็นสิ่งที่มีความจำเป็น ด้วยเหตุนี้จึงต้องพยายามปรับตัวให้เข้ากับความเป็นตะวันตกอย่างเป็นขั้นเป็นตอน โดยเริ่มจากสิ่งที่เห็นได้ง่ายและสามารถเริ่มดำเนินการได้ด้วยตนเอง อย่างการสร้างภาพลักษณ์ของความเป็นชนชาติที่มีอารยธรรม ซึ่งแม้จะไม่ได้รับการยอมรับในสถานะที่เท่าเทียมกับตะวันตก แต่ก็ช่วยให้มุมมองของชาวตะวันตกที่มีต่อสยามดีขึ้น จนอยู่ในระดับที่สามารถติดต่อสัมพันธ์กันได้ อีกทั้งยังเป็นการแสดงแนวโน้มให้เห็นว่า สยามพร้อมที่จะพัฒนาไปสู่ความทันสมัยได้ยิ่งๆขึ้นไปในอนาคตจนอยู่ในระดับที่ชาวตะวันตกให้ความยอมรับ^๑

ทั้งนี้นโยบายการสร้างภาพลักษณ์ความมีอารยธรรม ที่วางอยู่บนพื้นฐานของความต้องการพัฒนาไปสู่ความทันสมัยแบบตะวันตกดังกล่าว ได้แสดงออกมาในหลายลักษณะ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเครื่องหมาย คือตราราชการต่างๆ ที่เริ่มปรากฏการพัฒนาแบบอย่างน่าสนใจ เนื่องด้วยความหมายของความเป็นตัวแทนในบริบทต่างๆ ที่ตราเหล่านี้มีอยู่ จึงส่งผลให้การสร้างภาพลักษณ์ของชนชั้นนำสยามถูกนำมาแสดงออกบนตราเหล่านี้ด้วย ซึ่งเมื่อตราราชการเหล่านี้ปรากฏในการติดต่อกับต่างชาติ โดยเฉพาะกับชาวตะวันตก ภาพลักษณ์ที่พยายามสร้างขึ้นเพื่อแสดงความมีอารยธรรมของชนชั้นนำสยาม ก็จะถูกถ่ายทอดออกไปพร้อมตราเหล่านี้ด้วยเช่นเดียวกัน

การแสดงพระองค์กับชาวต่างประเทศของพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ผ่านทางตราต่างๆ ที่ประทับลงบนเอกสารทั้งจดหมาย และสนธิสัญญาฯ เป็นที่สังเกตได้ว่าทรงมุ่งมาที่การนำเสนอพระองค์เอง และพระราชวงศ์หรือขุนนาง ที่มีส่วนสำคัญในการบริหารราชการในระดับสูง และมีโอกาสในการติดต่อสัมพันธ์กับต่างประเทศ ตัวอย่างที่ชัดเจนประการหนึ่งในส่วนของการใช้ตราฯ นี้ คือการประดิษฐ์และสร้างพระราชลัญจกรประจำพระองค์ และพระบาทสมเด็จพระปิ่นเกล้าเจ้าอยู่หัวขึ้นมาสองลักษณะ คือลักษณะตามธรรมเนียมดั้งเดิมที่ปรากฏบนเอกสารที่เกี่ยวกับกิจการภายใน และลักษณะแบบตะวันตกสำหรับติดต่อกับต่างประเทศ ซึ่งเป็นที่น่าสนใจว่าตราแบบตะวันตกนี้ไม่ได้มุ่งเน้นในการสื่อความหมายในฐานะพระมหากษัตริย์ ตามคติความเชื่อของสยาม แต่เป็นเครื่องหมายแสดงตัวตนในฐานะปัจเจกบุคคลที่มีความสำคัญ ดังปรากฏพระนามเต็ม หรือพระนามย่อในภาษาอังกฤษและละติน บนตราเหล่านั้นด้วย และแม้จะมีการสร้างตราที่ผสมผสานระหว่างเครื่องหมายประจำพระองค์จากตราแบบดั้งเดิม กับรูปแบบความเป็นตะวันตก อย่างตรารูป

^๑ นฤมล ถิรวัฒน์. (๒๕๒๕). พระราชดำริทางการเมืองของพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว. หน้า ๕๓.

พระเกี่ยวใหญ่หรือพระมหาพิชัยมงกุฎของพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว และตราพระจุลามณีหรือปิ่นของพระบาทสมเด็จพระปิ่นเกล้าเจ้าอยู่หัว แต่ก็เน้นความหมายเฉพาะในฐานะตัวตนของพระองค์เองเช่นกัน จนกลายเป็นที่มาของการตีความพระราชลัญจกรประจำพระองค์ว่า เป็นการแสดงตัวตนของพระองค์เอง เช่น สัมพันธ์กับพระนามเดิมต่างๆ ที่ตามความหมายในธรรมเนียมดั้งเดิมแล้วจะเน้นไปที่สถานะของพระมหากษัตริย์เป็นหลักมากกว่าที่จะสื่อความถึงบุคคลผู้ดำรงตำแหน่งพระมหากษัตริย์เฉพาะพระองค์



ภาพประกอบ ๔ พระราชลัญจกรประจำพระองค์ของพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว (ซ้าย) และพระบาทสมเด็จพระปิ่นเกล้าเจ้าอยู่หัว (ขวา)

ที่มา: สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี. (๒๕๓๘). พระราชลัญจกร. หน้า ๑๑.

การสร้างตราเครื่องหมายแทนพระองค์ในลักษณะนี้ ถือเป็นลักษณะหนึ่งของการที่ทรงปรับพระองค์ให้เข้ากับธรรมเนียมแบบตะวันตก ซึ่งให้ความสำคัญในฐานะปัจเจกบุคคลในการติดต่อกัน และด้วยช่องทางการติดต่อข้ามไปมาระหว่างประเทศในสมัยนั้น อยู่ในรูปของเอกสาร เช่น จดหมาย จึงทำให้สัญลักษณ์แทนตัวของบุคคลกลายเป็นสิ่งบ่งบอกลักษณะของผู้ที่ติดต่อไปพร้อมกัน เพราะสัญลักษณ์ที่ปรากฏนั้นมักจะสร้างภาพที่เกี่ยวข้องกับวิถีชีวิต และวัฒนธรรมของผู้เป็นเจ้าของด้วย ซึ่งอาจเป็นความรู้สึกที่เกิดขึ้นแม้ผู้รับเอกสารจะไม่เคยพบผู้ส่งเอกสารเลยก็ตาม จากเหตุผลดังกล่าวทำให้สันนิษฐานได้ว่า พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวน่าจะทรงเห็นประโยชน์ของการใช้งานในลักษณะนี้ได้เป็นอย่างดี จึงทรงสร้างและสนับสนุนให้ผู้ที่มีบทบาทเกี่ยวข้องกับต่างประเทศสร้างตราประจำตัวประจำตำแหน่งในลักษณะแบบตะวันตกขึ้น เพื่อสร้างภาพลักษณ์ของสยามในฐานะชาติที่มีอารยธรรมนั่นเอง

นอกจากตราราชการจะถูกใช้เป็นเครื่องหมายแสดงควมมีอารยธรรมของสยามในการติดต่อกับต่างประเทศแล้ว ยังช่วยสร้างคำอธิบายถึงลักษณะหน้าที่ในการปกครองของสยามในขณะนั้นที่เป็นแบบจารีตซึ่งไม่เป็นที่เข้าใจของชาวต่างชาติ โดยเฉพาะชาวตะวันตก ให้สามารถเปรียบเทียบและเข้าใจได้ แม้โครงสร้างจริงๆจะแตกต่างกันอย่างสิ้นเชิงก็ตาม ดังตัวอย่างของตราประจำตำแหน่งของเจ้าพระยาศรีสุริยวงศ์ (ต่อมาคือสมเด็จพระยาบรมมหารัษฎ์สุริยวงศ์) ซึ่งดำรงตำแหน่งสมุหพระกลาโหม และดูแลกรมทำซึ่งมีหน้าที่ติดต่อกับต่างประเทศด้วยนั้น ก็ได้มีการสร้างตราขึ้นสองชนิด คือตราแบบธรรมเนียมดั้งเดิมซึ่งเป็นรูปคชสีห์ และตราแบบตะวันตกซึ่งเป็นรูปคชสีห์เช่นกัน แต่มีข้อความที่ขอบดวงตราด้วยว่า C. PHAYA SRI SURY WONGSE PRIME MINISTER OF SIAM ทั้งนี้ตามคำศัพท์แล้วชาวตะวันตกมักจะเข้าใจว่าท่านทำหน้าที่อัครมหาเสนาบดีหรือนายกรัฐมนตรี ในระบบการบริหารราชการแบบตะวันตก ซึ่งเท่ากับเป็นการบอกให้ผู้ติดต่อชาวต่างประเทศรู้ว่าตำแหน่งของท่านนั้นมีหน้าที่ในลักษณะใด แม้โครงสร้างการบริหารราชการของสยามจะไม่ได้มีลักษณะดังที่เสนอ เพราะยังไม่มีการจัดโครงสร้างการทำหน้าที่ของหน่วยราชการแบบสมัยใหม่ แต่ก็ถือเป็นการแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าที่เหมาะสมในสถานการณ์ขณะนั้น ที่สยามยังขาดความพร้อมที่จะปรับปรุงโครงสร้างการบริหารราชการของตนให้ทันสมัยได้ทัน่วงทีกับอิทธิพลตะวันตกที่เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว

ภาพประกอบ ๕ ตราประจำตำแหน่งเจ้าพระยาศรีสุริยวงศ์(ช่วง บุญนาค)

ที่มา: สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี. (๒๕๓๘). พระราชลัญจกร. หน้า

อย่างไรก็ตาม ความพยายามที่จะแก้ไขความไม่เข้าใจระหว่างกันในส่วนของการบริหารราชการดังกล่าว รวมทั้งความพยายามของชนชั้นนำสยามในการอธิบายตนเองด้วยลักษณะตามแบบอย่างของตะวันตกนั้น เป็นแนวโน้มที่แสดงให้เห็นว่าชนชั้นปกครองของสยาม ตระหนักถึงความสำคัญและความจำเป็นที่จะต้องปรับปรุงโครงสร้างการปกครองของตนให้ทันสมัย โดยมีต้นแบบจากตะวันตก เพื่อสร้างรัฐที่มีความเข้มแข็ง และเผชิญหน้ากับภัยคุกคามที่มาจากชาติตะวันตกได้ ความปรารถนาดังกล่าวจะบังเกิดผลอย่างเป็นรูปธรรมในเวลาต่อมา เมื่อสยามพร้อมที่จะเปลี่ยนแปลงตนเองในเกือบทุกด้าน และมุ่งสู่ความเป็นรัฐสมัยใหม่อย่างเต็มรูปแบบในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว



บทที่ ๓

การใช้ตราราชการไทยกับการปกครองระบอบราชาธิปไตย ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว

พ.ศ. ๒๔๑๑ – พ.ศ. ๒๔๕๓

เนื้อหาในบทที่ ๓เป็นการศึกษาถึงการใช้ตราราชการไทยในช่วงระยะเวลาของการปรับปรุงการปกครองครั้งใหญ่ อันเป็นการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการปฏิบัติหน้าที่ของส่วนราชการต่างๆ ซึ่งแตกต่างจากที่เคยใช้สืบทอดกันมาในสมัยกรุงศรีอยุธยา ถึงสมัยรัตนโกสินทร์ตอนต้น โดยรูปแบบการปกครองใหม่นี้มีต้นแบบและพื้นฐานความคิดในการจัดระบบต่างๆ ที่ได้รับอิทธิพลจากตะวันตก อันเป็นผลมาจากประสบการณ์ที่ชนชั้นปกครองสยามได้รับรู้ถึงอิทธิพลของชาติตะวันตกเพิ่มมากขึ้น เป็นลำดับตั้งแต่รัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวเป็นต้นมา โดยเห็นได้ชัดจากการที่ชาติตะวันตกได้เข้าครอบครองดินแดนเพื่อนบ้านของสยามอย่าง พม่า เวียดนาม และรัฐมลายูเป็นอาณานิคมและมีการนำรูปแบบการปกครองแบบอาณานิคมมาใช้กับดินแดนที่ปกครองด้วย แม้รายละเอียดในการดำเนินการจะมีบางอย่างที่แตกต่างกันบ้างในอาณานิคมแต่ละแห่ง แต่หลักการโดยรวมก็ยังคงยึดแนวคิดทางการปกครองแบบตะวันตกเป็นต้นแบบซึ่งมีความแตกต่างอย่างสิ้นเชิงกับรูปแบบที่สยามใช้อยู่

การปรับปรุงด้านการปกครองในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว นอกจากเป็นกระบวนการหนึ่งของการสร้างความทันสมัยแบบตะวันตกให้กับประเทศแล้ว ยังเป็นความพยายามในการรักษาเอกราชและบูรณภาพของประเทศให้คงอยู่ภายใต้แรงกดดันจากการคุกคามของชาติมหาอำนาจอย่าง อังกฤษ และ ฝรั่งเศส อีกด้วย ทั้งนี้การใช้งานตราราชการซึ่งเป็นธรรมเนียมเก่าแก่ที่มีมาในระบบการปกครองของสยามได้ถูกดึงเข้ามาใช้เป็นส่วนหนึ่งในการปกครองรูปแบบใหม่นี้ด้วย โดยมีการพัฒนาทั้งรูปแบบ การใช้งาน รวมทั้งการให้ความหมาย เพื่อให้เหมาะสมกับระบบราชการแบบใหม่ที่เน้นหลักการรวมอำนาจเข้าสู่ส่วนกลางในระบอบราชาธิปไตย เนื่องด้วยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว และชนชั้นนำของสยามในเวลานั้นต่างรับรู้และมีประสบการณ์มากพอที่จะเข้าใจได้เป็นอย่างดีว่า ปัญหาด้านการปกครองนั้นเป็นพื้นฐานสำคัญที่สุดประการหนึ่ง ที่อาจนำไปสู่ความขัดแย้งภายใน และการแทรกแซงของชาติมหาอำนาจที่มีต่อสยาม เนื่องจากลักษณะการปกครองแบบจารีตดั้งเดิมของสยามเป็นรูปแบบการปกครองที่ส่วนกลางยังมีหน้าที่การปกครองที่สับสน และรัฐบาลมีอำนาจเหนือท้องถิ่นต่างๆ อย่างหลวมๆ อีกทั้งยังขาดความชัดเจนในเรื่องของอาณาเขตการปกครองที่แน่นอน จึงส่งผลให้รัฐมีสถานะภาพที่เปราะบางอย่างยิ่ง ดังนั้นจึงต้องเน้นความสำคัญกับการสร้างความเข้มแข็งของประเทศในรูปแบบของรัฐสมัยใหม่

๑. สถานการณ์เมื่อแรกเสด็จขึ้นครองราชย์ของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว

พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว เสด็จขึ้นครองราชย์สมบัติเมื่อ พ.ศ. ๒๔๑๑ (ค.ศ. ๑๘๖๘) และเนื่องด้วยยังทรงพระเยาว์ จึงทรงขาดฐานกำลังอำนาจและทรงมีพระราชอำนาจที่ถือว่าอ่อนแอมาก ดังได้ทรงเปรียบเทียบฐานะของพระองค์ในเวลานั้นว่า “...เหมือนตะเกียงริบหรี่จวนจะดับ...เปรียบเหมือนคนที่ศีรษะขาดแล้ว...” อันสะท้อนออกมาอย่างชัดเจนถึงความรู้สึกไร้พระราชอำนาจของพระองค์ และยิ่งทรงกล่าวถึงผู้ที่มีอำนาจอย่างแท้จริงมากกว่าพระองค์ว่า “...ไม่มีมารดา มีญาติฝ่ายมารดาก็ล้วนแล้วแต่โลเลเหลวไหล หรือไม่โลเลเหลวไหลก็ได้ตั้งอยู่ในตำแหน่งราชการอันใดเป็นหลักฐาน ฝ่ายญาติข้างพ่อคือเจ้านายทั้งปวง ก็ตกอยู่ใต้อำนาจสมเด็จพระเจ้าพระยาและต้องรักษาชีวิตอยู่ด้วยกันทุกองค์...”^๑ เนื่องจากในช่วงเวลาดังกล่าว ผู้ที่มีอำนาจที่สุดไม่ใช่องค์พระมหากษัตริย์ แต่คือกลุ่มขุนนางตระกูลขุนนาครที่มีฐานอำนาจของตนอย่างเข้มแข็งมาตั้งแต่ครั้งรัชกาลพระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัว จนได้คุมการบริหารที่สำคัญทั้งหมดอีกทั้งยังมีความสามารถในการปรับตัวให้เข้ากับ ความเปลี่ยนแปลงทั้งภายในและภายนอกประเทศ นอกจากนี้ยังมีความใกล้ชิดกับทางพระราชวงศ์ผ่านการแต่งงาน จึงกุมอำนาจของกลุ่มตนไว้ได้อย่างเหนียวแน่น ซึ่งในต้นรัชสมัยของพระองค์ผู้ที่มีบทบาทเด่นที่สุดในกลุ่มขุนนางตระกูลขุนนาคร คือ สมเด็จเจ้าพระยาบรมมหาศรีสุริยวงศ์ (ช่วง บุนนาค) ที่แสดงบทบาทสำคัญๆ เกือบจะทุกด้าน จนชาวตะวันตกมักจะเรียกท่านว่า อัครมหาเสนาบดี (Prime Minister) ด้วยความเข้าใจที่ว่าเป็นผู้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีตามรูปแบบการปกครองของตะวันตก^๒

ในช่วงระยะเวลาดังกล่าวการดำเนินนโยบายต่างๆ ของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงสามารถที่จะดำเนินการไปได้ภายใต้ความเห็นชอบของสมเด็จเจ้าพระยาฯ ซึ่งอยู่ในฐานะผู้สำเร็จราชการ เช่น พระองค์มีพระราชประสงค์ที่จะเสด็จประพาสยุโรปในปี พ.ศ. ๒๔๑๕ (ค.ศ. ๑๘๗๒) แต่สมเด็จเจ้าพระยาฯ ไม่เห็นด้วย และให้เสด็จประพาสเพียง สิงคโปร์ ชวา และอินเดียเท่านั้น^๓ หรือการที่พระองค์ทรงต้องการปรับความสัมพันธ์กับประเทศเพื่อนบ้านให้ดียิ่งขึ้น แต่สมเด็จ

^๑ ฤทธิชัย มูลศิลป์. (๒๕๔๒). การปรับตัวของไทยและจีนในสมัยจักรวรรดินิยมใหม่. หน้า ๖๒. (อ้างอิงจากพระบรมราโชวาท พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว พระราชทานพระเจ้าลูกยาเธอ พระราชปารวภในพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ว่าด้วยเรื่องทาสและเกษียณอายุ กับสำเนากระแสพระบรมราชโองการพระราชบัญญัติ พระราชดำรัส พระราชหัตถเลขา และประกาศการศึกษา ในสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว. พิมพ์ในงานฌาปนกิจศพ คุณแม่เอม หิมะทองคำ ๒๖ ธันวาคม ๒๕๐๙. หน้า ๑๖)

^๒ แหล่งเดิม. หน้า ๖๓.

^๓ David B.J. Adams. (๑๙๙๗). *Monarchy and Political Change : Thailand Under Chulalongkorn* (๑๘๘๖-๑๘๘๕). p. ๔๒.

เจ้าพระยาต้องการให้อยู่ในสภาพเดิม^๑ เป็นต้น นอกจากนี้ความพยายามของพระองค์ในเรื่องอื่นๆต่างก็ต้องดำเนินการอย่างระมัดระวัง ประนีประนอม หรือไม่ก็ต้องหยุดการดำเนินการเอาไว้ก่อน ตามแต่ปฏิกิริยาที่สมเด็จพระเจ้าพระยามีต่อนโยบายเหล่านั้นเช่นเดียวกัน จนกลายเป็นสาเหตุที่ทำให้พระองค์และกลุ่มผู้สนับสนุนการปฏิรูป กับกลุ่มของสมเด็จพระเจ้าพระยามีที่ท่าไม่พอใจซึ่งกันและกัน

พ.ศ. ๒๔๑๓ (ค.ศ. ๑๘๗๐) หรือเพียงสองปีหลังพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวเสด็จขึ้นครองราชย์สมบัติ ก็เกิดเหตุการณ์สำคัญประการหนึ่งที่จะส่งผลถึงความเคลื่อนไหวเปลี่ยนแปลงต่อภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้อย่างกว้างขวาง คือการเปิดใช้คลองสุเอซอย่างเป็นทางการ ส่งผลให้การเดินทางติดต่อกับยุโรปเป็นไปได้อย่างรวดเร็ว เพราะสามารถย่นระยะทางในการเดินทางได้เป็นอย่างมาก ซึ่งความสะดวกรวดเร็วดังกล่าวได้นำมาซึ่งกระแสทางเศรษฐกิจ อำนาจทางการเมือง และวัฒนธรรมตะวันตกที่รวดเร็วและเพิ่มปริมาณมากขึ้นตามไปด้วย การขยายตัวของอิทธิพลตะวันตกได้แสดงผลให้ปรากฏอย่างชัดเจนมาแล้วตั้งแต่ในช่วงรัชกาลพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว จึงได้ทรงวางรากฐานหลายประการในการปรับปรุงประเทศไว้บ้างแล้วบางส่วน เนื่องด้วยชนชั้นปกครองสยามตระหนักเป็นอย่างดีว่า สถาบันการปกครองและสังคมตามจารีตแบบเก่าไม่สามารถตอบสนองและรองรับการหลั่งไหลเข้ามาของอิทธิพลตะวันตกได้^๒ ดังนั้นรูปแบบที่เลือกใช้เป็นต้นแบบในการปรับปรุงเพื่อสร้างความเป็นชาติ และความมั่นคงของสยามที่คุ้นเคยกับรูปแบบเดิมในระบบจารีตมากกว่า ทำให้สยามมีสภาพไม่ต่างจากดินแดนเพื่อนบ้านที่อยู่ภายใต้การปกครองแบบอาณานิคมมากนัก ก็คือใช้รูปแบบการปกครองตามแบบของรัฐบาลอาณานิคม ที่มุ่งจัดการปกครองให้เป็นแบบรวมอำนาจเข้าสู่ศูนย์กลาง เพื่อให้เกิดความสงบเรียบร้อย และเอื้ออำนวยให้การดำเนินการทางเศรษฐกิจสามารถดำเนินไปได้อย่างเป็นปกติและต่อเนื่อง ซึ่งก็เป็นเป้าหมายที่สำคัญที่ชนชั้นนำของสยามต้องการให้เกิดขึ้นเช่นเดียวกัน^๓

๒. การปฏิรูปช่วงแรก พ.ศ. ๒๔๑๖ ถึง พ.ศ. ๒๔๑๘

๒.๑ การดึงอำนาจกลับสู่องค์พระมหากษัตริย์

การดึงพระราชอำนาจกลับคืนของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว เริ่มขึ้นภายหลังการทำพิธีบรมราชาภิเษกครั้งที่สองในปี พ.ศ. ๒๔๑๖ (ค.ศ. ๑๘๗๔) หลังจากที่ใช้เวลา

^๑Ibid. p. ๔๔.

^๒วิไลเลขา ถาวรธนากร. (๒๕๔๕). เล่มเดิม. หน้า ๘๘.

^๓วีระศักดิ์ กිරิตวรนันท์. (๒๕๔๑). การศึกษาการพรณนาการเปลี่ยนแปลงทางประวัติศาสตร์จาก “สยามยุคเก่า” เป็น “สยามยุคใหม่” พ.ศ. ๒๓๖๗-๒๔๑๑. หน้า ๑๓๗.

วิเคราะห์สถานการณ์อยู่ระยะหนึ่ง ก็ทรงตัดสินพระทัยเริ่มการปฏิรูปการปกครองและบริหารประเทศอย่างจริงจัง โดยเริ่มที่การปฏิรูปการคลังเป็นอันดับแรก เนื่องจากทรงเข้าพระทัยอย่างชัดเจนว่าการจัดการรายได้ของรัฐเป็นพื้นฐานที่สำคัญยิ่งต่อการดำเนินการปฏิรูปในส่วนอื่นๆต่อไป ถ้าการคลังยังคงมีปัญหาหัวโหลและไร้ประสิทธิภาพ การดำเนินนโยบายปฏิรูปการปกครองของพระองค์ก็ไม่สามารถดำเนินการได้ เนื่องจากการปฏิรูปการปกครองในครั้งนี้ จำเป็นที่จะต้องมีการเปลี่ยนแปลงสถาบันหลักของประเทศทั้งหมด ควบคู่ไปกับการสร้างความเจริญทางวัตถุต่างๆที่ต้องเป็นไปอย่างรวดเร็ว เพื่อตอบสนองต่อความต้องการของชาวตะวันตกที่เข้ามาประกอบธุรกิจ และกลายเป็นกลุ่มผลประโยชน์ที่สำคัญที่อาจส่งผลกระทบในหลายๆแง่มุมต่อรัฐบาลได้ อีกทั้งการตอบสนองโครงสร้างทางเศรษฐกิจใหม่แบบตะวันตก ยังจำเป็นที่จะต้องดำเนินควบคู่ไปกับการจัดการบริหารกิจการของรัฐ ซึ่งทั้งสองส่วนไม่ว่าจะเป็นในภาคธุรกิจหรือการปกครอง ต่างก็ต้องการบุคลากรในระบบที่ต้องผ่านการฝึกฝนและมีความชำนาญเป็นพิเศษ ซึ่งล้วนเป็นสิ่งที่ไม่เคยมีมาก่อนและต้องสร้างขึ้นใหม่แทบทั้งสิ้นดังนั้นรัฐจึงต้องพยายามจัดการให้มีระบบภาษี การเงิน และกฎหมาย ที่เป็นระเบียบในเบื้องต้นเสียก่อนเพื่อให้สิ่งเหล่านี้สามารถดำเนินการได้สำเร็จ พระองค์จำเป็นที่จะต้องทรงมีพระราชอำนาจที่เข้มแข็ง

๒.๑.๑ การปฏิรูปการคลัง

พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงประกาศตั้งหอรัษฎากรพิพัฒน์ขึ้น เมื่อวันที่ ๔ มิถุนายน พ.ศ. ๒๔๑๖ (ค.ศ. ๑๘๗๔)^๑ เพื่อจัดวางหลักเกณฑ์ระบบการจัดเก็บภาษีอากรให้เป็นระเบียบ และควบคุมเจ้าภาษีนายอากร ให้จัดส่งรายได้ให้ตรงตามกำหนดเวลา ถ้าผู้ใดฝ่าฝืนจะถูกลงโทษอย่างเฉียบขาดโดยทรงแต่งตั้งให้เจ้าฟ้าจาดูรัตนตรัยเป็นผู้รับผิดชอบโดยมีเจ้าฟ้ามหามาลา กรมพระยาบำราบปรปักษ์ (พระปิตุลา) เสนาบดีกรมคลังเป็นที่ปรึกษา และทรงควบคุมดูแลด้วยพระองค์เองอย่างใกล้ชิด^๒ เนื่องด้วยในช่วงเวลาดังกล่าวเงินรายได้ของแผ่นดินลดลงไปมาก ในขณะที่การใช้จ่ายในกรมพระคลังมหาสมบัติกลับเพิ่มสูงขึ้นทุกปี จนในที่สุดส่งผลให้รายได้ไม่พอกับรายจ่าย และทำให้รัฐบาลต้องมีหนี้สินค้างชำระอยู่เป็นจำนวนมาก ดังปรากฏหลักฐานอยู่ในพระราชหัตถเลขาของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวซึ่งทรงมีถึงสมเด็จพระมหาสมณเจ้า กรมพระยาวชิรญาณวโรรส ฉบับลงวันที่ ๒๔ ตุลาคม ร.ศ. ๑๒๒ ความตอนหนึ่งว่า

^๑กระทรวงการคลัง. (๒๕๑๘). ๑๐๐ ปีกระทรวงการคลัง. หน้า ๓.

^๒แหล่งเดิม. หน้า ๔.

ในเวลาครึ่งปีต่อมา เงินภาษีอากรก็ลดเกือบหมดทุกอย่าง ลดลงไปเป็นลำดับ จนถึงปีมะแม ตรีศก (พ.ศ. ๒๔๑๔) เงินแผ่นดินที่เคยได้อยู่ปีละ ๕๐,๐๐๐ – ๖๐,๐๐๐ ซึ่งนั่น เหลือจำนวนอยู่ ๔๐,๐๐๐ ซึ่ง ไม่ได้ตัวเงินที่มากนักเลย แต่เงินเบี้ยหวัดปีละ ๑๑,๐๐๐ ซึ่ง ก็วิ่งตาแตก ได้เงินในคลังมหาสมบัติ ซึ่งเป็นของเจ้าหน้าที่วิ่งมาหาเป็นพื้น นอกนั้นก็ปล่อยค้าง ที่ได้เงินตัวจริงมีประมาณ ๒๐,๐๐๐ ซึ่งเท่านั้น เงินไม่พอจ่ายราชการก็ต้องเป็นหนี้^๑

การปฏิรูปการคลัง โดยการตั้งอำนาจการจัดเก็บรายได้มาไว้ที่ส่วนกลางเพียงแห่งเดียวนี้ ได้ส่งผลกระทบต่อผลประโยชน์ของขุนนางที่เคยมีช่องทางหาผลประโยชน์ส่วนตัว ผ่านการจัดเก็บรายได้ของรัฐที่กระจัดกระจายนี้เป็นอย่างมาก ในขณะเดียวกันกลับเป็นการเพิ่มรายได้ขององค์พระมหากษัตริย์ให้สูงขึ้นซึ่งก็ย่อมหมายถึงพระราชอำนาจที่เพิ่มสูงขึ้นด้วย ดังนั้นจึงเกิดปฏิกิริยาต่อต้านอย่างเห็นได้ชัด เช่น การวางเฉยไม่ยอมส่งมอบรายได้ให้แก่หอรัษฎากรพิพัฒน์ แต่ยังคงพยายามส่งมอบรายได้ตามรูปแบบเดิมที่เคยปฏิบัติมา จึงเกิดกรณีการลงโทษที่จะถูกโยงไปถึงความไม่พอใจทางการเมืองระหว่างฝ่ายที่สนับสนุนการปฏิรูปของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว กับฝ่ายที่ต้องการให้คงโครงสร้างแบบเดิมที่มีสมเด็จพระยาบรมมหาศรีสุริยวงศ์เป็นผู้นำ คือ การลงโทษพระยาอาหารบริรักษ์ เสนาบดีเกษตราธิการ ซึ่งมีฐานะเป็นหลานของสมเด็จพระยาฯ ด้วยในข้อหาข้อโกงเงินรายได้ของกรมนา ซึ่งถ้าพิจารณาในมุมมองของฝ่ายที่ให้คงโครงสร้างแบบเดิมนั้น ถือเป็นเรื่องปกติที่ไม่น่าจะมีโทษแต่อย่างใด แต่สำหรับระเบียบการคลังที่ออกมาใหม่ของฝ่ายปฏิรูปถือว่าเป็นความผิดร้ายแรงอย่างยิ่งจนกลายเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้เกิดมุมมองที่สร้างความไม่พอใจระหว่างกัน เนื่องด้วยฝ่ายสมเด็จพระยาฯ มองว่านโยบายดังกล่าวเป็นการจำกัดอำนาจและผลประโยชน์ของกลุ่มตน ส่วนฝ่ายปฏิรูปก็มองว่ากลุ่มสมเด็จพระยาฯ ไม่ให้ความร่วมมือ และต่อต้านการปฏิรูป อีกทั้งไม่เห็นด้วยกับการสร้างพระราชอำนาจให้กับองค์พระมหากษัตริย์

๒.๑.๒ การจัดตั้งสภาที่ปรึกษาราชการแผ่นดินและสภาองคมนตรี

พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงตระหนักเป็นอย่างยิ่งว่าการที่พระองค์จะทรงเป็นผู้นำในการปฏิรูปการปกครองของประเทศได้นั้น สถาบันกษัตริย์จะต้องมีการเปลี่ยนแปลงให้เหมาะสมกับสภาวะแวดล้อมที่กำลังเผชิญอยู่จริงทั้งภายในและภายนอกเสียก่อน โดยองค์พระมหากษัตริย์ต้องทรงมีพระราชอำนาจเพียงพอที่จะจัดการและควบคุมการทำงานของระบบราชการ อันประกอบด้วยขุนนางและข้าราชการ อีกทั้งต้องเป็นผู้นำในการพิจารณาเลือกสรรวัฒนธรรมตะวันตกมาใช้อีกด้วย ซึ่งบทบาทใหม่ของพระมหากษัตริย์นี้ทำให้ต้องทรงเข้ามาเกี่ยวข้องกับงาน

^๑พระราชหัตถเลขาในพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว. อนุสรณ์ในงานฌาปนกิจศพ นางอำนาจ ณรงค์ราญ (สำราญ เพ็ญกุล) ณ เมรุวัดมกุฏกษัตริยาราม ๙ ธันวาคม พ.ศ. ๒๔๐๙. หน้า ๔๖.

บริหารประจำของรัฐบาล และต้องใช้อำนาจในทางนิติบัญญัติอย่างเต็มที่เพื่อเปลี่ยนแปลงการบริหารของประเทศให้เป็นแบบที่ต้องการเมื่อทุกอย่างสามารถดำเนินการไปได้ด้วยดีแล้ว พระองค์ในฐานะพระมหากษัตริย์ก็จะเปลี่ยนฐานะจากประมุขของอาณาจักร มาเป็นหัวหน้าของคณะรัฐบาล ที่มีอำนาจหน้าที่ตัดสินใจ และดำเนินนโยบายอย่างมีประสิทธิภาพ เช่นเดียวกับหัวหน้าของรัฐบาลในประเทศตะวันตก ดังปรากฏพระราชประสงค์อยู่ในพระบรมราชาธิบายว่าด้วยความสามัคคีตอนหนึ่งว่า

ข้าพเจ้าจึงเห็นควรว่าในการปกครองกรุงสยามนี้ ถ้าจะอาศัยเจ้าแผ่นดินเป็นหลัก ให้เป็นไปตามความนิยมอย่างเก่า จะเป็นการง่ายดีที่จะจัดการอย่างอื่นเพราะเป็นของมีพื้นเพมาแล้ว... ตัวข้าพเจ้าเองเป็นคนแรกหรือเป็นคนหนึ่งซึ่งได้มีความอุตสาหะ คิดอ่านเปลี่ยนแปลงบ้านเมืองให้มีความเจริญ ก่อนบ้านเมืองจะต้องการเร่งรัดเสียอีก...^๒

ด้วยเหตุนี้จึงทรงเริ่มต้นนโยบายดังกล่าวด้วยการจัดตั้งสภาที่ปรึกษาราชการแผ่นดิน (Council of State) ขึ้นใน พ.ศ. ๒๔๑๗ (ค.ศ. ๑๘๗๕) โดยให้มีอำนาจทางนิติบัญญัติ และการจัดตั้งสภาองคมนตรี (Privy Council) ซึ่งมีจุดประสงค์เริ่มแรกเพื่อให้เป็นองค์กรทางด้านบริหารในลักษณะเดียวกับคณะรัฐมนตรี^๓ ซึ่งเมื่อพิจารณาพระราชบัญญัติเกี่ยวกับสภาทั้งสองนี้แล้วจะเห็นได้ว่า มีทั้งส่วนที่มุ่งหวังที่จะพัฒนาประเทศให้ก้าวหน้า และเพื่อลดอำนาจของสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวไปพร้อมกันด้วยแม้บทบาทของสภาที่ปรึกษาราชการแผ่นดิน และองคมนตรีสภาจะยังไม่เป็นผลสำเร็จมากนัก แต่การจัดตั้งสภาทั้งสองก็แสดงให้เห็นถึงการปรับตัวของสยาม ที่มีการนำวัฒนธรรมแบบตะวันตกมาทดลองปฏิบัติในการเปลี่ยนแปลงระบบบริหารประเทศ โดยเฉพาะสภาองคมนตรีนั้น วุฒิชัย มูลศิลป์ได้เสนอให้เห็นจากเอกสารชิ้นต้นว่า “...เราทราบอย่างแน่ชัดว่า ที่ปรึกษาในพระองค์ได้รับแบบอย่าง ปรีวีเคานซิลของอังกฤษ เพราะเมื่อเปรียบเทียบคำแปลเรื่องปรีวีเคานซิลของอังกฤษ

^๑ วิไลเลขา ถาวรธนาสาร. (๒๕๔๕). เล่มเดิม. หน้า ๙๒.

^๒ พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว. (๒๔๔๙). พระบรมราชาธิบายว่าด้วยความสามัคคี. พระโอรสพระธิดาและพระชายาในสมเด็จพระเจ้าฟ้ามหิดลอดุลยเดช กรมหลวงสงขลานครินทร์ พระราชบิดา โปรดให้พิมพ์ในงานพระราชกุศลฉลองพระชนมายุ สมเด็จพระศรีสวรินทิรา บรมราชเทวี พระพันวัสสาอัยยิกาเจ้า ครบ ๘๔ พรรษา พ.ศ. ๒๔๔๙. หน้า ๕.

^๓ วุฒิชัย มูลศิลป์ และสมโชติ อ๋องสกุล บรรณาธิการ. (๒๕๒๔). มณฑลเทศาภิบาล : วิเคราะห์เปรียบเทียบ. หน้า ๔๐.

ซึ่งเจ้าพระยาภาสกรวงศ์ กับนายเฮนรี อาลบาสเตอร์ เป็นผู้แปล กับพระราชบัญญัติปริวรรตหนังสือของไทยแล้วจะเห็นว่าตรงกันทุกประการ...”^๖

เนื่องด้วยสภาทั้งสองเป็นความพยายามในการจัดระเบียบการบริหารราชการแบบใหม่ที่กระทบต่อกลุ่มขุนนางที่มีอำนาจมาแต่เดิม และมีลักษณะการดำเนินการที่รวดเร็วเกินไปจนเกินกว่าที่กลุ่มอำนาจเดิมจะยอมรับได้ อย่างการปฏิรูปการจัดเก็บภาษีอากรและเริ่มการเลิกทาส ดังนั้นข้อขัดแย้งกันในเรื่องต่างๆที่เกิดขึ้นระหว่างการปฏิรูป จึงถูกเชื่อมโยงเข้าด้วยกันจนเกิดเป็นความตึงเครียด แล้วประทุออกมาในลักษณะที่ค่อนข้างรุนแรงหลังการดำเนินการของสภาทั้งสองได้เพียง ๙ เดือน ในเหตุการณ์ที่เรียกกันว่า “วิกฤตการณ์วังหน้า” ในปี พ.ศ. ๒๔๑๘ (ค.ศ. ๑๘๗๖) ซึ่งเหตุการณ์นี้ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงเป็นอย่างมาก เนื่องด้วยมีความพยายามที่จะชิงชาติมหาอำนาจอย่างอังกฤษเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องกับความขัดแย้งด้วย^๗ เหตุการณ์ดังกล่าวแม้จะสงบลงได้ในเวลาอันสั้น ด้วยการที่พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงยอมประนีประนอมกับวังหน้าและกลุ่มขุนนางเก่า เนื่องด้วยพระองค์ทรงตระหนักว่าความมั่นคงของประเทศยังคงต้องพึ่งพากลุ่มขุนนางเก่าอยู่มาก และความขัดแย้งภายในก็สุ่มเสี่ยงอย่างยิ่งที่จะถูกแทรกแซงจากชาติตะวันตก ดังนั้นกิจกรรมเพื่อการปฏิรูปของทั้งสองสภาจึงต้องหยุดลงเกือบทั้งหมด หลังวิกฤตการณ์วังหน้านี้ แม้พระองค์จะยังคงสภาทั้งสองไว้ต่อไปก็ตามเนื่องด้วยทรงตระหนักเป็นอย่างดีแล้วว่า อำนาจและเวลาเป็นปัจจัยที่สำคัญยิ่งสำหรับความสำเร็จ จึงจะต้องทรงรอให้บุคลากรของฝ่ายพระองค์พร้อมเสียก่อน^๘

๓. ตราราชการกับการปฏิรูปการปกครองในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว

๓.๑ การสร้างตรารัฐแผ่นดิน

แม้ความพยายามในการปฏิรูปโดยเฉพาะในส่วนของการปกครองและบริหารประเทศในช่วงแรกของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว และกลุ่มชนชั้นนำที่ให้การสนับสนุนพระองค์จะสามารถดำเนินไปได้อย่างจริงจังในช่วงระยะเวลาไม่นานนัก คือจากปี พ.ศ. ๒๔๑๖ (ค.ศ. ๑๘๗๔) ถึง พ.ศ. ๒๔๑๘ (ค.ศ. ๑๘๗๖) และต้องสะดุดหยุดลงจากผลของวิกฤตการณ์วังหน้า แต่ก็ถือเป็นโอกาสที่จะทำให้พระองค์และกลุ่มผู้สนับสนุน ได้มีเวลาในการวางแผนเพื่อดำเนินนโยบายการปฏิรูป

^๖ วุฒิชัย มูลศิลป์. (๒๕๔๒). เล่มเดิม. หน้า ๗๓.

^๗ แหล่งเดิม. หน้า ๗๖.

^๘ Wyatt, David K. (๑๙๖๙). *The Politics of Reform in Thailand : Education in the Reign of King Chulalongkorn*. P. ๘๒.

ที่รอบคอบและรัดกุมยิ่งขึ้นทั้งนี้การปฏิรูปที่เริ่มขึ้นตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๔๑๖ (ค.ศ. ๑๘๗๔) หลังพิชิตม
ราชาภิเษกครั้งที่สองแล้วนั้น ในส่วนของการใช้งานตราราชการก็ปรากฏความเคลื่อนไหวขึ้นเช่นกัน
โดยความเปลี่ยนแปลงที่สำคัญยิ่งประการหนึ่งคือ การที่พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว
ทรงมีรับสั่งให้มีการสร้างตราแผ่นดินแบบใหม่ขึ้น โดยมีพระราชประสงค์ให้ตราดังกล่าวเป็น
เครื่องหมายตัวแทนร่วมกันของทางราชการ หรือเป็นตราประจำของรัฐบาลนั่นเอง ซึ่งเป็นสิ่งที่ไม่เคยมี
มาก่อน เพราะแต่เดิมนั้นรัฐและองค์พระมหากษัตริย์ถือเป็นสิ่งเดียวกันที่ไม่อาจแยกจากกันได้ในการ
การปกครองแบบโบราณของสยาม ดังนั้นตราขององค์พระมหากษัตริย์จึงถือว่าเป็นตราแผ่นดินด้วย
ส่วนหน่วยราชการต่างๆ ก็ใช้ตราของขุนนางที่ดูแลหรือปฏิบัติหน้าที่ในหน่วยงานของตน ดังนั้นการ
สร้างตราแผ่นดินดังกล่าว จึงสะท้อนให้เห็นความพยายามที่จะสร้างสัญลักษณ์อันแสดงถึงความเป็น
รัฐตามแบบของรัฐธรรมนูญใหม่ที่ได้รับอิทธิพลความคิดจากทางตะวันตก และถือเป็นวัตถุประสงค์สูงสุด
ตามอุดมการณ์ของกลุ่มที่สนับสนุนการปฏิรูปอีกด้วย

ตราแผ่นดินที่ทรงโปรดเกล้าฯ ให้สร้างขึ้นใหม่นี้ ทรงมอบหมายให้หม่อมเจ้าประวิธ ชุมสาย
ในกรมขุนราชสีหวิกรมเป็นผู้ออกแบบสร้างขึ้นเมื่อ พ.ศ. ๒๔๑๖ (ค.ศ. ๑๘๗๔) ในลักษณะตราแบบ
ยุโรปที่เรียกว่า ตราอาร์ม (Close of Arms) โดยประกอบด้วยสัญลักษณ์ที่สื่อความหมายต่างๆ ซึ่ง
ระบุลักษณะเอาไว้อย่างชัดเจนในพระราชบัญญัติใช้ตราแผ่นดิน ร.ศ. ๑๐๘ (พ.ศ. ๒๔๓๒/ค.ศ.
๑๘๘๙) ที่ประกาศขึ้นภายหลังว่า

ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้รวบรวมที่หมายเครื่องขัตติยราชอิสริยยศสำหรับ
พระมหากษัตริย์ แลพระราชลัญจกรสำหรับแผ่นดิน แลสำหรับพระบรมราชวงศ์ทั้งตราหลวง
สำหรับตำแหน่งราชการ รวมประดับร้อยกรองขึ้นเป็นตราแผ่นดินมีรูปพระมหาพิชัยมงกุฏ จักร
ตรี โล มีรูปช้างไอยราพต ช้างเผือก กริช สังวาลนพรัตนราชวราภรณ์ พระสังวาลเครื่องอิสริยา
ภรณ์จุลจอมเกล้า แลเครื่องสูงเจ็ดชั้น มีราชสีห์ คชสีห์ประคอง คาถาภาษิตด้วยเป็นสำคัญ
รวมเป็นตราแผ่นดินอย่างน้อยแลอย่างใหญ่ เดิมฉลองพระองค์ครุยแลเครื่องเบญจราชกกุธภัณฑ์
เข้าอีก สำหรับใช้ในราชการทั่วไป...^๑

ทั้งนี้การให้สัญลักษณ์แทนความหมายนั้นพบได้ในตราที่ใช้มาแต่เดิมของสยามเช่นกัน แต่
จะเป็นไปในลักษณะที่ค่อนข้างเฉพาะเจาะจงในความหมายแทนบุคคลหรือตำแหน่งนั้นๆ เป็นหลัก
ในขณะที่ตราอาร์มแผ่นดินที่สร้างขึ้นใหม่นี้ เมื่อพิจารณาสัญลักษณ์ที่นำมาประกอบกันแล้วจะเห็นได้
ว่าเป็นการให้ความหมายที่ขยายขอบเขตออกไปกว้างขวางขึ้น ในลักษณะของความเป็นสถาบัน เพื่อ

^๑สำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ. กรมราชเลขาธิการ พระราชบัญญัติใช้ตราแผ่นดิน. เอกสารไมโครฟิล์ม
เลขที่ ม.ร.๕ รล/๑๒. หน้า ๓๓.

วัตถุประสงค์ที่ต้องการแสดงความเป็นรัฐ และสะท้อนอำนาจอันชอบธรรมของรัฐบาล ซึ่งพิจารณาได้ดังต่อไปนี้

ส่วนบนสุดตรงกลาง คือ ภาพพระมหากษัตริย์มงกุฎเปล่งรัศมี หมายถึงความเป็นพระมหากษัตริย์ ภายใต้พระมหากษัตริย์เป็นภาพจักรและตรีไชว เรียกว่า ตรามหาจักร อันเป็นพระบรมราชสัญลักษณ์ที่พระบาทสมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลก ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้สร้างขึ้นเพื่อเป็นเครื่องหมายแทนนามราชวงศ์จักรี^๑ ความหมายโดยรวมจึงแปลว่า พระมหากษัตริย์แห่งพระราชวงศ์จักรีทางด้านซ้ายและขวาของพระมหากษัตริย์มงกุฎเป็นรูปฉัตร ๗ ชั้น อันเป็นเครื่องหมายแห่งราชาธิปไตย ที่เป็นฉัตร ๗ ชั้น ก็เนื่องด้วยเป็นฉัตรสำหรับใช้ประกอบกับนพปฎลมหาเศวตฉัตร (ฉัตร ๙ ชั้น) ซึ่งเป็นเครื่องหมายแสดงพระราชอิสริยยศของพระมหากษัตริย์ การใช้รูปดังกล่าวจึงเป็นการประกาศให้รู้ว่า ดินแดนสยามอยู่ภายใต้ร่มพระบรมโพธิสมภารของพระมหากษัตริย์

ได้ลงมาเป็นรูปโล่แบ่งออกเป็น ๓ ห้อง โดยส่วนบนแบ่งเป็น ๑ ห้อง ส่วนล่างเป็น ๒ ห้อง มีความหมายดังนี้ห้องด้านบนเป็นภาพช้าง ๓ เศียร หมายถึง สยามเหนือสยามกลาง และสยามใต้ พื้นโล่เป็นสีเหลืองห้องล่างด้านขวาเป็นภาพช้างเผือก หมายถึงประเทศราชลาวล้านช้าง (กรุงศรีสัตนาคนหุต) พื้นโล่เป็นสีแดงห้องล่างด้านซ้ายเป็นภาพกริชคดและกริชตรงไขว้กัน หมายถึง หัวเมืองประเทศราชมลายู พื้นโล่เป็นสีชมพูความหมายโดยรวมของรูปสัญลักษณ์ภายในโล่จึงหมายถึงอาณาเขตทั้งหมดของประเทศสยามในเวลานั้นต่อจากฉัตรทางด้านขวาเป็นภาพคชสีห์ประคองฉัตร ส่วนทางด้านซ้ายเป็นภาพราชสีห์ประคองฉัตร คชสีห์หมายถึงข้าราชการฝ่ายกลาโหม ซึ่งดูแลทางฝ่ายทหาร ส่วนราชสีห์หมายถึง ข้าราชการฝ่ายมหาดไทย ซึ่งดูแลฝ่ายพลเรือน ทั้งสองฝ่ายนี้มีหน้าที่ป้องกันพระราชอาณาจักรและคำจุนพระราชบัลลังก์ส่วนขอบโล่ด้านล่างสุดล้อมรอบด้วยพระมหาสังวาลนพรัตน์รัตนราชวราภรณ์ หมายถึง พระพุทธศาสนาเนื่องด้วยเครื่องราชอิสริยาภรณ์อันเป็นโบราณมงคลนพรัตน์รัตนราชวราภรณ์ที่สร้างขึ้นในสมัยรัชกาลพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ซึ่งพระมหาสังวาลนพรัตน์รัตนราชวราภรณ์ก็นับเป็นส่วนหนึ่งของเครื่องราชอิสริยาภรณ์ชนิดนี้ด้วยนั้น ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ กำหนดให้พระราชทานแก่พระบรมวงศานุวงศ์ และข้าราชการที่กระทำคุณงามความดีต่อชาติบ้านเมืองอย่างใหญ่หลวง โดยเงื่อนไขสำคัญในการพระราชทานนั้นกำหนดไว้อย่างชัดเจนว่า จะพระราชทานให้แก่บุคคลที่เป็นพุทธมามกะเท่านั้น^๒

ส่วนใต้พระมหาสังวาลนพรัตน์รัตนราชวราภรณ์ คือ สายสร้อยจุลจอมเกล้าพร้อมดวงตรา หมายถึงการบำรุงวงศ์ตระกูลให้เจริญ อันเป็นภาษิตของเครื่องราชอิสริยาภรณ์จุลจอมเกล้า ซึ่ง

^๑แหล่งเดิม. หน้าเดียวกัน

^๒สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี. (๒๕๒๙). เครื่องราชอิสริยาภรณ์. หน้า ๕๔.

พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงสร้างขึ้น เพื่อเป็นบำเหน็จความชอบแก่ผู้ที่ปฏิบัติราชการด้วยความซื่อสัตย์ต่อแผ่นดิน และพระบรมราชวงศ์ และบุตรทายาทของผู้ปฏิบัติราชการ โดยพระราชทานสืบสกุลลงไปจนถึงสายบุตรชายเพื่อเป็นเกียรติแก่วงศ์ตระกูล และเพื่อให้ผู้สืบสกุลกระทำ ความชอบต่อแผ่นดิน และสามัคคีกันรับใช้ชาติให้เจริญรุ่งเรืองต่อไป ส่วนล่างสุดของภาพ คือ คาถา ภาษาบาลี จารึกบนแพรแถบด้วยอักษรไทย เป็นข้อความว่า "สพฺเพสํ สงฺฆภูตานํ สามคฺคี วุฑฺฒิ สาธิกา" แปลว่า ความพร้อมเพรียงของบุคคลทั้งปวงผู้อยู่เป็นหมวดหมู่กัน ย่อมเป็นเครื่องทำความเจริญให้ สำเร็จ อันเป็นพระนิพนธ์คาถาของสมเด็จพระสังฆราช (สา ปุสฺสเทโว) วัดราชประดิษฐสถิตมหาสีมา ราม^๒ นอกจากนี้ยังมีเครื่องหมายอื่นๆ ที่แทรกอยู่ในตรา แต่เห็นได้ไม่ชัดเจนนัก คือ เครื่องราช กกุณภรณ์ทั้ง ๕ อันเป็นเครื่องหมายแห่งความเป็นพระเจ้าแผ่นดินโดยสมบูรณ์



ภาพประกอบ ๖ ตราอาร์มแผ่นดิน

ที่มา: สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี. (๒๕๒๙). *เครื่องราชอิสริยาภรณ์*. หน้า ๑๘.

เมื่อรวมความหมายของสัญลักษณ์ต่างๆ ที่ประกอบกันขึ้นเป็นดวงตราดังกล่าว ก็จะได้เห็นได้ ถึงเจตนารมย์อันชัดเจนในความพยายามที่จะสร้างรัฐบาลที่เข้มแข็ง ตามรูปแบบของรัฐธรรมนูญใหม่อันมี

^๑วิชณู เครื่องาม บรรณธิการ. (๒๕๔๘). *เครื่องราชอิสริยาภรณ์จุลจอมเกล้า*. หน้า ๔๑.

^๒แหล่งเดิม. หน้า ๔๒.

แกนกลางอยู่ที่สถาบันพระมหากษัตริย์ที่ทรงมีพระราชอำนาจโดยสมบูรณ์ และทรงมีฐานะเป็นผู้นำพาดำเนินนโยบายต่างๆในการพัฒนาประเทศ อันเป็นเนื้อหาสาระหลักของการปกครองในระบบราชาธิปไตย

นอกจากนี้ยังเป็นครั้งแรกที่ปรากฏสัญลักษณ์แสดงความหมายของอาณาเขตในการปกครองของสยามบนตราที่ใช้ในทางราชการ อันเป็นผลมาจากมุมมองใหม่เกี่ยวกับรัฐและอาณาเขตที่ต้องการความแน่นอนชัดเจน ดังนั้นการสื่อความหมายของตราแผ่นดินที่สร้างขึ้นนี้ จึงสะท้อนความต้องการที่จะแสดงอำนาจและความชอบธรรมทางการปกครอง ที่ครอบคลุมอาณาบริเวณทั้งหมดตามความรู้เกี่ยวกับดินแดนที่อยู่ใต้อิทธิพลของสยาม โดยอาศัยความเข้าใจตามการปกครองในรูปแบบเดิมเป็นพื้นฐาน^๑ ทั้งนี้สังเกตได้ว่าการปกครองรูปแบบเดิมนั้นชนชั้นปกครองของสยามสามารถที่จะแยกแยะบริเวณที่ตนมีอำนาจอย่างแท้จริง กับอาณาเขตที่เป็นประเทศราชคือดินแดนที่รับอำนาจการปกครองที่ศูนย์กลางอย่างหลวมๆหรือเพียงในนามออกจากกันได้ จึงเป็นที่แน่นอนว่าสยามรู้อย่างชัดเจนว่า บริเวณที่ตนมีอำนาจอย่างแท้จริงนั้นมีอยู่เพียงใด แต่กลับปรากฏจากสัญลักษณ์ในตราแผ่นดินที่พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงโปรดเกล้าฯ ให้สร้างขึ้นนี้ว่า มีการรวมดินแดนที่เป็นประเทศราชเข้าไว้ด้วย ซึ่งในแง่หนึ่งก็อาจกล่าวได้ว่าสยามกำลังพยายามขยายดินแดนของตนออกไปให้มากขึ้น โดยอาศัยช่องว่างของความคิดเกี่ยวกับเขตแดนสมัยใหม่ที่ไม่เคยมีมาก่อน สวมทับลงไปบนดินแดนประเทศราชต่างๆ เพื่อสร้างอาณาเขตแบบรัฐสมัยใหม่ของตนขึ้นมา^๒ โดยความพยายามดังกล่าวประสบความสำเร็จเมื่อได้มีการปักปันเขตแดนระหว่างสยามกับอาณานิคมของชาติตะวันตกอย่างเป็นทางการ ซึ่งเท่ากับเป็นการยอมรับจากชาติมหาอำนาจว่าอาณาเขตเหล่านั้นเป็นของสยามอย่างชอบธรรมตามความหมายของเขตแดนสมัยใหม่ และจะมีผลต่อนโยบายในการปฏิรูปทางการเมืองและการปกครองและบริหารประเทศของสยามในเวลาต่อมา

๔. ตราราชการในกระแสการเคลื่อนไหวด้านการปฏิรูปก่อนปี พ.ศ. ๒๔๓๕

ตั้งแต่ในช่วงของการเริ่มปฏิรูปการปกครองครั้งแรกระหว่าง พ.ศ. ๒๔๑๖ (ค.ศ. ๑๘๗๔) ถึง พ.ศ. ๒๔๑๘ (ค.ศ. ๑๘๗๖) ก็พบการใช้งานตราราชการที่เปลี่ยนแปลงสอดคล้องไปกับความพยายามในการดำเนินการปฏิรูปอยู่บ้างแล้ว แม้หลังวิกฤตการณ์วังหน้าที่ส่งผลให้การปฏิรูปต้องชะงักลงในปี พ.ศ. ๒๔๑๘ (ค.ศ. ๑๘๗๖) หรือในช่วงเวลาก่อนปี พ.ศ. ๒๔๒๕ (ค.ศ. ๑๘๘๒) ซึ่งสมเด็จพระเจ้าพระยาบรมมหาศรีสุริยวงศ์ แก่นาของฝ่ายสนับสนุนให้สยามยังคงใช้โครงสร้างการบริหาร

^๑ ธงชัย วินิจจะกุล. (๒๕๕๖). กำเนิดสยามจากแผนที่ ประวัติศาสตร์ภูมิกายาของชาติ : SIAM MAPPED A History of the Geo-Body of a Nation. หน้า ๑๗๗.

^๒ แหล่งเดิม. หน้า ๑๔๐.

ปกครองในรูปแบบเดิม และเป็นผู้ที่มีอิทธิพลทางการเมืองเป็นอย่างสูง จะถึงแก่พิราลัย อันส่งผลให้กลุ่มปฏิรูปของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวสามารถดำเนินการตามนโยบายที่วางไว้ได้มากยิ่งขึ้นนั้น เมื่อพิจารณาผ่านความเคลื่อนไหวของการใช้งานตราราชการต่างๆ แล้ว จะเห็นได้ว่าการดำเนินนโยบายปฏิรูป มิได้หยุดลงโดยสิ้นเชิง เพียงแต่เป็นไปในลักษณะที่ไม่แสดงออกอย่างชัดเจนรุนแรงดังเช่นก่อนหน้านี้ โดยปรับมาสู่การดำเนินการที่ดูช้าลงแต่ต่อเนื่องและเป็นระบบมากกว่า แม้จะยังมีกลุ่มของกรมพระราชวังบวรวิไชยชาญอยู่ หลังการพิราลัยของสมเด็จพระเจ้าพระยาฯ แต่ก็ไม่มีอำนาจอิทธิพลมากเท่า อีกทั้งยังมีบทบาทที่ลดลงอย่างมากหลังวิกฤตการณ์วังหน้า ดังนั้นความเคลื่อนไหวในการดำเนินการปฏิรูปจึงยังคงมีความต่อเนื่อง และจะเพิ่มมากขึ้นเป็นลำดับหลังปี พ.ศ. ๒๔๒๘ (ค.ศ. ๑๘๘๕) เมื่อกรมพระราชวังบวรวิไชยชาญเสด็จทิวงคต จนถึง พ.ศ. ๒๔๓๕ (ค.ศ. ๑๘๙๒) อันเป็นปีที่ดำเนินการปฏิรูปการปกครองครั้งใหญ่ โดยการดำเนินการดังกล่าวก็จะพบความเคลื่อนไหวของการใช้ตราราชการซึ่งสอดคล้องไปกับวัตถุประสงค์ของการปฏิรูปไปพร้อมกันด้วย

๔.๑ อัฐกระดากับการแสดงบทบาทของรัฐสมัยใหม่

พ.ศ. ๒๔๑๗ (ค.ศ. ๑๘๗๔) พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงทราบถึงปัญหาทางเศรษฐกิจประการหนึ่งที่เกิดขึ้นทั่วไปในเวลานั้น หรืออาจจะก่อนหน้านี้มาเป็นระยะเวลาพอสมควร คือปัญหาในการซื้อขายแลกเปลี่ยนสินค้าในท้องตลาด โดยเฉพาะสินค้าประเภทอุปโภคบริโภคในชีวิตประจำวันซึ่งมักจะมีราคาที่ไม่สูงนัก จึงนิยมใช้ตราเงินหน่วยย่อยอย่าง เบี้ย อัฐ และเฟื้อง ในการติดต่อค้าขาย ซึ่งปัญหาที่เกิดขึ้นคือ เงินหน่วยย่อยดังกล่าวที่ใช้กันอยู่เกิดขาดแคลนไม่เพียงพอต่อความต้องการ เนื่องจากเกิดปัญหาทั้งในกระบวนการผลิตของทางราชการ ด้วยเหตุที่ “...โรงษาปนีสหิทธิการ ซึ่งได้ทำเบี้ยอยู่แต่ก่อนนั้น เครื่องจักรเสีย จึงได้ทรงสั่งเครื่องจักรใหม่เปนราคาพันชั่งเศษ...”^๑ และด้วยสาเหตุที่มีการนำเงินที่เคยทำขึ้นใช้ในสมัยพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวไปใช้งานอย่างอื่น โดยปรากฏว่า “...แต่ราษฎรเห็นราคาถูก ก็ยุบเอาทองแดงดิบๆไปใช้การอื่นๆ ฤๅทำเปนแท่งเปนปึกขายมีกำไร เบี้ยอัฐ เบี้ยสิบศ เบี้ยชีก เบี้ยเสี้ยว แต่ก่อนนั้นก็สูญไปหมด ไม่มีจะใช้ในท้องตลาด...”^๒ ด้วยเหตุที่เงินหน่วยย่อยดังกล่าวเป็นเงินที่มีมูลค่าน้อย ดังนั้นจึงปรากฏว่าได้มีชาวจีนผู้ทำหน้าที่เป็นนายอากรบ่อนเบี้ย คิดทำเบี้ยที่เรียกว่า “ปี้” ขึ้นใช้ และเป็นที่ยอมรับในหมู่ประชาชนทั่วไปอย่างกว้างขวาง เนื่องด้วยปัญหาการขาดแคลนเงินหน่วยย่อยดังกล่าว จึงเกิดปัญหาวานายอากรบ่อนมักจะยกเลิกปี้ที่ออกอยู่บ่อยๆ โดยไม่แจ้งให้ทราบล่วงหน้า ส่งผลให้ผู้ที่มาแลกปี้คืนไม่ทันต้องเสียเงินของตนไปเปล่าๆ แม้จะเป็นเงินที่มีมูลค่าไม่สูงแต่ก็สร้างกำไรให้กับผู้

^๑สำนักพิมพ์ต้นฉบับ. (๒๕๔๐). ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ ๑ ตั้งแต่เดือนห้า ไปจนเดือนสี่ ๑๒๓๖. บอกข่าวซึ่งจะออกอัฐกระดาศ. หน้า ๔๘.

^๒ราชกิจจานุเบกษา. (๒๕๔๐). เล่มเดิม. ว่าด้วยอัฐกระดาศ. หน้า ๘๘.

ออกปีเป็นอย่างมาก แต่ประชาชนทั่วไปกลับต้องได้รับความเดือดร้อน โดยพบข้อความกล่าวไว้ในประกาศเรื่องใช้อัฐกระดาษตอนหนึ่งว่า “...ก็ในระหว่างนี้ราษฎรใช้ปี ขุนพดนายบ่อนก็ใช้ ได้เป็นแห่งเป็นตำบล ราษฎรได้รับความร้อนรน ด้วยเบี้ยที่จะซื้อขายจ่ายของต่างๆ ถ้าขุนพดออกจากที่ขุนพดเมื่อใดปีนั้นก็ใช้หาได้ไม่ ราษฎรมีแต่จะขาดทุนไปทุกที...”^๑ ด้วยเหตุนี้จึงทรงประกาศให้มีการพิมพ์อัฐกระดาษขึ้นใช้เป็นการชั่วคราว โดยสาเหตุที่มีการกำหนดราคาไว้เพียงหนึ่งอัฐ ซึ่งถือเป็นเงินที่มีค่าต่า นั้นมีการกล่าวไว้ในประกาศด้วยว่า “...ถ้าคิดแต่ค่ากระดาษ ค่าจ้างคนทำค่าจ้างเสมียนก็กว่าราคาอัฐหนึ่ง คือแปดร้อยเบี้ย เพราะจะให้ราษฎรที่เป็นคนจนๆ ขายซื้อของเล็กๆ น้อยๆ ไม่ให้ขาดทุนด้วยเรื่องปี...”^๒ หมายความว่าแม้แต่ค่าพิมพ์อัฐกระดาษนี้ก็ยังมีมูลค่ามากกว่าตัวเงินเสียอีก ทั้งนี้ก็เนื่องด้วยต้องการแก้ปัญหาการขาดแคลนเงินหน่วยย่อยในท้องตลาดนั่นเอง

แม้อัฐกระดาษนี้จะมีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นการใช้งานชั่วคราวระหว่างรอเครื่องจักรในการผลิตเหรียญทองแดงชุดใหม่ที่สั่งนำเข้ามาจากต่างประเทศ แต่ก็ถือได้ว่าเป็นความพยายามแรกของรัฐ ที่จะเข้ามาควบคุมการใช้เงินตราในท้องตลาดให้มีมาตรฐานเดียวกัน ซึ่งถือเป็นสิ่งสำคัญอย่างหนึ่งต่อการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ เพื่อรองรับกับการขยายตัวด้านการค้า และการลงทุนแบบสมัยใหม่ แม้การออกเงินตราที่ใช้ในประเทศจะเป็นหน้าที่ดั้งเดิมของรัฐมาเป็นระยะเวลาช้านานแล้ว โดยระบุไว้ในกฎหมายตั้งแต่สมัยโบราณถึงเรื่องราวของการออกเงินตรา และการลงโทษผู้ปลอมแปลงหรือออกเงินตราใช้เอง แต่เนื่องด้วยเศรษฐกิจภายในแบบดั้งเดิมของสยามนั้น เป็นแบบที่เน้นการใช้เงินตราน้อยโดยเฉพาะการแลกเปลี่ยนซื้อขายในชีวิตประจำวัน ส่งผลให้เงินที่มีมูลค่าสูงไม่ค่อยปรากฏการใช้งานเท่าใดนัก แต่กลับพบการใช้เงินมูลค่าต่ำ อย่างเบี้ยและอัฐ ที่แพร่หลายมากกว่า ทั้งนี้ด้วยมูลค่าที่น้อยมากจึงปรากฏว่ามีการควบคุมดูแลน้อยด้วยเช่นเดียวกัน สิ่งที่เกิดขึ้นได้ก็คือการที่กลุ่มบุคคลอย่างนายบ่อนชาวจีนสามารถออกวัตถุที่สามารถใช้แทนเบี้ยได้โดยเป็นที่ยอมรับของผู้คนโดยทั่วไป แม้จะมีข้อจำกัดในเรื่องของขอบเขตพื้นที่ในการใช้วัตถุแทนเงินเหล่านั้น ซึ่งจากประกาศเรื่องอัฐกระดาษในปี พ.ศ. ๒๔๑๗ (ค.ศ. ๑๘๗๔) แม้จะชี้แจงปัญหาในการใช้วัตถุแทนเงินเหล่านี้ไว้อย่างชัดเจน แต่กลับไม่ได้มีการระบุโทษของผู้ที่ทำขึ้นแต่อย่างใด แม้ของเหล่านั้นจะถูกนำมาใช้เป็นเงินตราก็ตาม ดังนั้นการประกาศออกอัฐกระดาษจึงถือเป็นการเข้าควบคุมการใช้เงินตราตามสภาพที่เป็นจริงของตลาด โดยแสดงอำนาจของรัฐอย่างชัดเจนยิ่งขึ้นว่า เป็นผู้ที่มีความชอบธรรมเพียงหนึ่งเดียวในการควบคุมระบบเงินตรา ที่ครอบคลุมทุกด้านตามการใช้งานจริงของประชาชน ซึ่งก็สอดคล้องกับนโยบายการปฏิรูปการคลังด้วย ทั้งนี้เนื่องจากรัฐบาลแบบรัฐสมัยใหม่ที่กำลังพยายาม

^๑ราชกิจจานุเบกษา. (๒๕๔๐). เล่มเดิม. ว่าด้วยโปรดเกล้าฯ ให้ใช้อัฐกระดาษแทนอัฐดินบุกไปกว่าโรงกลาปนสิทธิการจะได้ทำอัฐทองแดง เปลี่ยนอัฐกระดาษ. หน้า ๕๗.

^๒ราชกิจจานุเบกษา. (๒๕๔๐). เล่มเดิม. ว่าด้วยอัฐกระดาษ. หน้า ๘๘.

สร้างขึ้นนั้น นอกจากจะต้องเป็นผู้มีอำนาจสูงสุดในการจัดเก็บรายได้ของประเทศแล้ว ยังต้องเป็นผู้ควบคุมเงินตราที่ไหลเวียนอยู่ในระบบเศรษฐกิจให้มีมาตรฐาน จำนวน และความน่าเชื่อถือที่เพียงพออีกด้วย ดังนั้นจึงสังเกตได้ว่ารัฐกระดาษที่ออกขึ้นใช้งานนี้ แม้จะมีลักษณะการใช้งานอย่างเดียวกับสิ่งที่เรียกว่า “ตั๋วแลกเงิน” คือใช้เป็นหลักฐานเพื่อมาขอขึ้นเงินตราอีกครั้งหนึ่ง แต่ก็สามารถนำไปใช้แทนเงินจริงได้ด้วย เนื่องด้วยมีอายุการใช้งานที่สั้นเมื่อถึงเวลาที่ทางราชการผลิตเหรียญได้ตามปกติแล้วก็สามารถนำมาแลกได้ทันที

แต่สิ่งที่น่าสนใจก็คือ การให้การรับรองรัฐกระดาษนี้ไม่ได้เป็นการรับรองขององค์พระมหากษัตริย์โดยการประทับตราพระราชลัญจกร หรือตราของเสนาบดีผู้ดูแลกำกับการคลังเหมือนเมื่อครั้งที่พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงเคยออกสิ่งที่เรียกว่า “หมาย”^๑ ซึ่งมีลักษณะการใช้งานที่คล้ายกัน แต่กลับเป็นการประทับตราแผ่นดินที่โปรดเกล้าฯ ให้สร้างขึ้นใหม่ อันมีความหมายแทนการรับรองของรัฐบาล โดยปรากฏลักษณะของรัฐกระดาษตามประกาศในราชกิจจานุเบกษา ดังนี้

ครั้งนี้จึงโปรดเกล้าฯ ให้เจ้าพนักงานลงพิมพ์ประทับตราเป็นสำคัญ ในกระดาษแผ่นหนึ่งเป็นราคาอัฐหนึ่ง แลในกระดาษอัฐนั้นมีดวงตราแผ่นดินใหญ่ดวง ๑ เล็กดวง ๑ และมีหมายเลข ๑ เลข ๒ เลข ๓ ขึ้นไปมิให้ซ้ำตัวเลขได้^๒



ภาพประกอบ ๗ รัฐกระดาษที่ออกใช้ในปี พ.ศ. ๒๔๑๗ (ค.ศ. ๑๘๗๔)

ที่มา: ธนาคารแห่งประเทศไทย. (๒๕๔๕). ๑๐๐ ปี ธนบัตรไทย. หน้า ๓๑.

^๑ธนาคารแห่งประเทศไทย. (๒๕๔๕). ๑๐๐ ปี ธนบัตรไทย. หน้า ๑๑.

^๒ราชกิจจานุเบกษา. (๒๕๔๐). เล่มเดิม. ว่าด้วยโปรดเกล้าฯ ให้ใช้รัฐกระดาษแทนอัฐดินุ๊กไปกว่าโรงกษาปณ์สิทธิการจะได้ทำอัฐทองแดง เปลี่ยนรัฐกระดาษ. หน้า ๕๘.

การใช้ตราแผ่นดินในการรับรองอัฐกระดาศนี้จึงถือเป็นสิ่งหนึ่งที่สะท้อนจุดมุ่งหมายที่ต้องการปฏิรูปสยามไปสู่ความเป็นรัฐสมัยใหม่ได้เป็นอย่างดี

นอกจากอัฐกระดาศที่พิมพ์ออกมาใช้งานในครั้งนี้จะเป็นเพียงการใช้งานชั่วคราวตามประกาศแล้ว ยังอนุญาตให้ราษฎรเลือกที่จะใช้หรือไม่ใช้ก็ได้ตามความสมัครใจ ทั้งนี้เนื่องจากทางราชการก็ไม่ได้มีความมุ่งหวังที่จะใช้งานอย่างถาวรอยู่แล้วเช่นกัน แต่สุดท้ายแล้วเมื่อโรงษาปณัติมีการก่อสร้างแล้วเสร็จและสามารถดำเนินการผลิตเหรียญขึ้นใช้ได้อีกครั้ง ได้มีการประกาศไว้อย่างชัดเจนว่าจะบังคับให้ราษฎรทุกคนต้องใช้เหรียญที่ออกโดยรัฐ^๑ ซึ่งก็เท่ากับว่าต่อจากนี้ไปสิ่งที่ใช้เป็นเงินตราต่างๆไม่ว่าจะมีมูลค่ามากน้อยเพียงใดที่มีการนำมาใช้งานในท้องตลาด จะต้องผลิตขึ้นโดยรัฐเท่านั้น

๔.๒ ตราราชการกับการขยายบทบาทของอำนาจส่วนกลาง

ในเรื่องเกี่ยวกับกิจการด้านการปกครองหัวเมือง เริ่มปรากฏความเคลื่อนไหวมาตั้งแต่ก่อน พ.ศ. ๒๔๓๕ (ค.ศ. ๑๘๙๒) โดยเฉพาะหัวเมืองประเทศราชล้านนาที่มีผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจเกี่ยวข้องกับบริษัทการค้า และคนในบังคับของอังกฤษ อย่างชาวพม่าและไทใหญ่ เนื่องด้วยมีอาณาบริเวณที่ติดต่อกับดินแดนพม่าที่อยู่ภายใต้การปกครองของอังกฤษ ทั้งนี้ในส่วนของความใกล้ชิดทางเศรษฐกิจระหว่างหัวเมืองล้านนากับดินแดนของอังกฤษในพม่านั้น มีตัวอย่างมุมมองที่น่าสนใจของชาวตะวันตกที่เข้ามาบริหารราชการในขณะนั้นว่า

เนื่องจากกิจการการค้าในนครลำปางมีแนวโน้มไปหาเขตปกครองของอังกฤษมากกว่ากรุงเทพฯ ดังนั้นเงินเหรียญที่ใช้ในเขตนี้คือเงินรูปี ส่วนเงินบาทมีค่าน้อยกว่าเงินรูปี ๑๒.๔%^๒...เท่าที่ผมทราบนั้นพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวไม่เคยเสด็จประพาสบริเวณแถบนี้เลย ในทางปฏิบัติแล้วอำนาจการบริหารรัฐของทางเหนือไม่อยู่ใต้การปกครองของผู้ใด^๓

ด้วยลักษณะดังกล่าว จึงมีกิจกรรมต่างๆทั้งของชาวอังกฤษและคนในบังคับอย่างคึกคักในบริเวณหัวเมืองล้านนา โดยเฉพาะกิจการที่เกี่ยวข้องกับการทำป่าไม้ที่บรรดาเจ้านายล้านนานิยมหารายได้ โดยการให้สัมปทานป่าไม้แก่ชาวอังกฤษ หรือคนในบังคับ ซึ่งก็มักเกิดปัญหากระทบกระทั่งกันเป็นคดีความ ทั้งในบรรดากลุ่มคนงานตัดไม้ หรือระหว่างเจ้านายล้านนากับบริษัททำไม้อยู่เสมอ^๔

^๑ราชกิจจานุเบกษา. (๒๕๔๐). เล่มเดิม. ว่าด้วยอัฐกระดาศ. หน้า ๘๙.

^๒กำเนิดการรถไฟในประเทศไทย *Anfang der Eisenbahn in Thailand*. (๒๕๕๖). ลูอิส ไวลเลอร์. แปลโดย ธนอมนวล โอเจริญ และ วิไลตา ศรีอุฬารพงศ์. หน้า ๑๒๒.

^๓แหล่งเดิม. หน้า ๑๒๓.

^๔สรัสวดี อ๋องสกุล. (๒๕๓๙). ประวัติศาสตร์ล้านนา. หน้า ๒๑๒.

โดยผู้ปกครองที่กรุงเทพฯ มองว่าการปล่อยให้หัวเมืองล้านนาดำเนินการแก้ไขปัญหาล่าช้าด้วยตนเอง อาจทำให้เกิดปัญหาที่บานปลายกับอังกฤษตามมา จนถูกแทรกแซงและต้องตกไปอยู่ใต้อำนาจของ อังกฤษในที่สุด

ดังนั้นการตัดสินใจมีความจึงมีความสำคัญ ซึ่งนอกจากต้องตัดสินใจอย่างยุติธรรมให้เป็นที่ยอมรับของทั้งสองฝ่ายแล้ว ที่สำคัญคือต้องอยู่ภายใต้กรอบกฎหมายอันเป็นที่ยอมรับด้วย ทั้งนี้เป็นที่เข้าใจได้ว่าดินแดนล้านนาในขณะนั้น ถือเป็นประเทศราชของสยาม ผู้ปกครองล้านนาจึงมีอำนาจในการดูแลกิจการภายในรัฐของตนได้อย่างค่อนข้างอิสระ ซึ่งตามธรรมเนียมรูปแบบการปกครองเดิมของ สยามก็จะไม่เข้าไปยุ่งเกี่ยวกับแต่อย่างใด ดังนั้น ข้อตกลงต่างๆที่ผู้ปกครองที่กรุงเทพฯ ได้ทำไว้กับ ชาติตะวันตก จึงเป็นปัญหาว่าดินแดนประเทศราชต้องร่วมปฏิบัติตามข้อตกลงเหล่านั้นด้วยหรือไม่ เพราะในทางปฏิบัติแล้วประเทศราชถือเป็นดินแดนของรัฐอีกรัฐหนึ่ง ไม่ใช่รัฐเดียวกันกับสยาม ปัญหาดังกล่าวดูจะมีแนวโน้มที่แสดงให้เห็นว่า ผู้ปกครองของสยามพยายามรวมประเทศราชเข้ามา อยู่ในความหมายของรัฐตามรูปแบบรัฐสมัยใหม่ของตนด้วย ดังกรณีตัวอย่างของล้านนา ซึ่งมีการ อาศัยช่องว่างระหว่างระบบการดำเนินการแบบเก่า กับแบบใหม่หรือแบบตะวันตกซึ่งยังไม่เป็นที่คุ้นเคยของดินแดนล้านนาเป็นจุดเริ่มต้น ดังปรากฏในราชกิจจานุเบกษาเมื่อปี พ.ศ. ๒๔๑๗ (ค.ศ. ๑๘๗๔) ว่า

ด้วยหนังสือสัญญากรุงสยาม ซึ่งทำไว้กับบริติชอินเดีย เมื่อจุลศักราช ๑๓๓๕ ว่าจะตั้ง ข้าหลวงกรุงเทพฯ ขึ้นมาอยู่ ณ เมืองเชียงใหม่ สำหรับจะได้ชำระความพม่าตองตู คนในส่วยยก อังกฤษแลต่างประเทศ^๑

สังเกตได้ว่าสัญญาดังกล่าวเป็นข้อตกลงระหว่างอังกฤษกับส่วนกลางที่กรุงเทพฯ แต่มีผล บังคับที่เกี่ยวข้องกับเชียงใหม่อันเป็นประเทศราช จึงอาจพอสันนิษฐานได้ว่าฝ่ายอังกฤษเองก็มองว่า การเป็นประเทศราชนั้นหมายถึงการเป็นดินแดนเดียวกันกับสยามตามแบบรัฐสมัยใหม่ที่ตนเข้าใจด้วย ดังนั้นข้าหลวงที่แต่งตั้งจากกรุงเทพฯ เพื่อขึ้นไปทำหน้าที่ตัดสินคดีความในล้านนา นอกจากจะนำ รูปแบบทางกฎหมายที่ผ่านการปรับปรุงเพื่อเป็นที่ยอมรับของชาวตะวันตกจากส่วนกลางมาใช้แทน แบบพื้นเมืองที่เคยปฏิบัติกันมาแล้ว ยังมีการนำสัญลักษณ์ของอำนาจแบบใหม่มาใช้ด้วย

ทั้งนี้เนื่องจากข้าหลวงที่ขึ้นมามีหน้าที่นั้น มีการดำรงตำแหน่งในลักษณะของข้าราชการ สมัยใหม่อย่างชัดเจน คือไม่มีผู้ใดที่ดำรงตำแหน่งอย่างถาวร แต่รัฐบาลที่ส่วนกลางจะมีการแต่งตั้ง และโยกย้ายข้าหลวงได้ตามความเหมาะสม ซึ่งผู้ที่ดำรงตำแหน่งข้าหลวงจะได้รับตราประจำตำแหน่ง

^๑ราชกิจจานุเบกษา. (๒๕๔๐). เล่มเดิม. แจ้งความข้าหลวงชำระความเมืองลาว. หน้า ๑๗๓.

เป็นเครื่องหมายแสดงสถานะโดยตราดังกล่าวไม่ได้เป็นเพียงสัญลักษณ์ประจำตัวเฉพาะบุคคลตามระบบราชการเดิมที่เคยปฏิบัติมา แต่จะเป็นเครื่องแสดงถึงหน้าที่ตามตำแหน่งที่รับผิดชอบ ซึ่งสัญลักษณ์ที่เลือกนำมาใช้เป็นดวงตรา ก็ปรากฏเป็นครั้งแรกๆ เช่นกันว่ามีการนำมาใช้ในส่วนภูมิภาค โดยเฉพาะในส่วนที่ยังไม่มีความชัดเจนนักในเรื่องของอำนาจการปกครองอย่างเมืองประเทศราช ทั้งนี้ตราประจำข้าหลวงที่ขึ้นมาปฏิบัติหน้าที่ ณ เมืองเชียงใหม่เมื่อ พ.ศ. ๒๔๑๗ (ค.ศ. ๑๘๗๔) นั้นได้ระบุไว้ในประกาศราชกิจจานุเบกษาดังนี้

มีตราสำหรับตำแหน่ง ๒ ดวง ประจำขาดดวงหนึ่ง ประจำครึ่งดวงหนึ่ง ในดวงกลางเป็นตราแผ่นดินเดิมดวงรอบมีหนังสือไทยว่า “ข้าหลวงสำหรับเมืองลาวเฉียงนครเชียงใหม่” แต่ดวงประจำครึ่งนั้นไม่มีพระแสงมีผ้า มีแต่ดวงตราแลหนังสือรอบเหมือนดวงใหญ่^๑

เมื่อพิจารณาจากความหมายของตราแผ่นดินที่สร้างขึ้นก่อนหน้านี้นี้เพียงหนึ่งปีแล้ว จะเห็นได้ว่าตราประจำตำแหน่งข้าหลวงประจำเมืองเชียงใหม่ ไม่ได้เป็นเพียงการทำหน้าที่เพื่อแสดงอำนาจของกรุงเทพฯ เท่านั้น แต่เป็นสิ่งที่แสดงถึงการปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการในนามของรัฐบาลสยาม อันให้ภาพของประเทศที่บริหารปกครองโดยรัฐบาลเพียงหนึ่งเดียว ทั้งที่ตามข้อเท็จจริงแล้วถือว่ายังไม่เกิดขึ้นในช่วงเวลาดังกล่าว ซึ่งผู้ปกครองสยามก็ตระหนักในเรื่องนี้เป็นอย่างดี ดังนั้นแม้โดยความหมายแล้วตราประจำตำแหน่งข้าหลวงจะเป็นการแสดงออกถึงอำนาจในฐานะรัฐบาลของประเทศ แต่ก็ยังมีการสงวนท่าทีการแสดงออกที่ไม่ชัดเจนนักกับบรรดาเจ้านายฝ่ายเหนือว่าต้องการให้รัฐบาลกลางมีอำนาจสูงสุดเพียงผู้เดียว จึงปรากฏท่าทีของส่วนกลางที่อธิบายการเข้ามาใช้อำนาจของตนว่า เป็นเพียงการเข้ามาช่วยจัดระเบียบการตัดสินใจให้เรียบร้อยและช่วยฝึกหัดขุนนางล้านนาให้รู้จักและคุ้นเคยกับระบบแบบสมัยใหม่เท่านั้น^๒ เนื่องจาก “...ตระลาการเมืองเชียงใหม่ชำระตัดสินก็หาถูกต้องตามพระราชกำหนดกฎหมายแลข้อหนังสือสัญญาไม่ จึงได้มีความใหญ่เกิดขึ้นในเมืองเชียงใหม่อยู่เนืองๆ...”^๓ โดยมีการระบุไว้ในพระราชบัญญัติสำหรับข้าหลวงชำระความหัวเมือง ร.ศ. ๙๓ (พ.ศ. ๒๔๑๗/ค.ศ. ๑๘๗๔) ความว่า

^๑แหล่งเดิม. หน้าเดียวกัน.

^๒แหล่งเดิม. หน้า ๑๗๔.

^๓แหล่งเดิม. หน้าเดียวกัน.

ข้อ ๗ ให้เจ้านครเชียงใหม่ นครลำปาง เจ้าเมืองลำพูน จัดเจ้านายบุตรหลาน ฤๅแสน
ท้าวพระยาลาวมาฝึกหัดในการที่ชำระความศาลต่างประเทศ เมืองละ ๒ นาย ๓ นาย จะได้รับ
อย่างธรรมเนียมในการที่ชำระความของชาวต่างประเทศไว้ จะได้รับราชการรักษาบ้านเมือง
ต่อไป^๑

ทั้งนี้เนื่องด้วยความไม่แน่วแน่ของอำนาจการปกครองของกรุงเทพฯ เหนือหัวเมืองล้านนา
นั่นเอง ดังนั้นผู้ปกครองที่ส่วนกลางจึงต้องใช้ความระมัดระวังไม่ให้บรรดาเจ้านายฝ่ายเหนือรู้สึกถูก
คุกคามและลิดรอนอำนาจมากเกินไป โดยเน้นย้ำในพระราชบัญญัติว่า “...ห้ามมิให้กระทำการ
เหลือเกิน ให้แสนท้าวพระยาลาวชาวเมืองเชียงใหม่ เมืองลำพูน เมืองนครลำปาง มีความร่อน
ต่าง...”^๒ โดยความไม่แน่วแน่ในเรื่องของอำนาจเหนือหัวเมืองประเทศราชนี้ยังสะท้อนออกมาจากการที่
ข้าหลวงจากกรุงเทพฯ จะมีหน้าที่ตัดสินคดีความที่เกี่ยวข้องระหว่างคนในบังคับของสยาม ซึ่งรวมทั้ง
ราษฎรของหัวเมืองล้านนากับชาวตะวันตกอย่างชาวอังกฤษ และคนในบังคับจากดินแดนอาณานิคม
เท่านั้น โดยข้อความในพระราชบัญญัติสำหรับข้าหลวงชำระความหัวเมือง ร.ศ. ๙๓ (พ.ศ. ๒๔๑๗/
ค.ศ. ๑๘๗๔) กล่าวว่า

ข้อ ๑ ว่า ข้าหลวงผู้ที่ขึ้นมาเป็นตราการศาลต่างประเทศอยู่ ณ เมืองเชียงใหม่ ถ้า
คนอังกฤษฤๅชาวยุโรปแลพม่าต้องชู้บันดาที่เป็นสับเยกอังกฤษไปมาค้าขาย ตั้งทำมาหากินอยู่ ณ
เมืองเชียงใหม่ เมืองลำพูน เมืองนครลำปาง ถ้าจะมีคดีเกี่ยวข้องฟ้องหาความต่อแสนท้าวพระ
ยาลาว แลชาวเมืองเชียงใหม่ เมืองลำพูน เมืองนครลำปาง ให้ทำเรื่องราวมายื่นต่อข้าหลวง ซึ่ง
เป็นตราการศาลต่างประเทศนั้น ก็ให้ตราการรับชำระตัดสินคดีความของคนสับเยกอังกฤษผู้
ที่มาฟ้องหานั้น โดยยุติธรรมตามกฎหมายกรุงสยาม แลข้อหนังสือสัญญาทางพระราชไมตรี
ซึ่งคอเวอนเมนต์ฝ่ายยุโรปได้ทำไว้ต่อกรุงสยาม แลสัญญาที่ราชทูตออกไปทำต่อไวยสรอย ณ
เมืองกะลักตาจทุกประการ ฯ^๓

จะสังเกตได้ว่า อำนาจการตัดสินคดีความของข้าหลวงในกรณีนี้ จะปฏิบัติตามกฎหมาย
กรุงสยามซึ่งหมายถึงกฎหมายที่ใช้ในเขตที่เป็นดินแดนสยามแท้ๆ ไม่ใช่ในดินแดนประเทศราช โดย
กล่าวด้วยว่าสยามต้องเข้าไปเกี่ยวข้องกับคดีความ ระหว่างคนในบังคับของชาวตะวันตกกับชาว
ล้านนาเนื่องจากเป็นสิ่งที่สยามมีภาระผูกพันที่ต้องปฏิบัติตามสัญญาที่ทำไว้กับชาติตะวันตก ในขณะที่

^๑ราชกิจจานุเบกษา. (๒๕๔๐). ราชเล่มเดิม. พระราชบัญญัติสำหรับข้าหลวงชำระความหัวเมือง.
หน้า ๑๗๕.

^๒แหล่งเดิม. หน้าเดียวกัน.

^๓แหล่งเดิม. หน้า ๑๗๔.

ที่คติความที่เกิเกิดขึ้นระหว่างชาวล้านนาด้วยกันเอง ข้าหลวงไม่มีหน้าที่เข้าไปเกี่ยวข้องแต่อย่างใด โดยปล่อยให้ปฏิบัติไปตามธรรมเนียมพื้นเมืองเดิม โดยกล่าวว่า “...ถ้าคนชาวเมืองเชียงใหม่ เมืองลำพูน เมืองนครลำปาง เป็นความกันเองไม่เป็นธุระของข้าหลวง สุดแต่เจ้านายแสนท้าวพระยาลาว เมืองเชียงใหม่ เมืองลำพูน เมืองนครลำปาง จะชำระว่ากล่าวกันตามกระบวนเมือง...”^๑ อย่างไรก็ตาม ผู้ปกครองจากส่วนกลางที่กรุงเทพฯ จะพยายามเข้ามามีบทบาทเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องในเวลาต่อมาซึ่งจะทำให้ความไม่ชัดเจนในเรื่องของอำนาจ และการแยกอำนาจเป็นสองส่วนระหว่างท้องถิ่นกับส่วนกลางค่อยๆหมดไป

ดังตัวอย่างประกาศในปี พ.ศ. ๒๔๒๗ (ค.ศ. ๑๘๘๔) เรื่องซื้อขายตัดไม้ซุง ซึ่งประกาศใช้ในเขตเมืองเชียงใหม่ ลำพูน และลำปาง ซึ่งแต่เดิมอำนาจในการจัดการผลประโยชน์เกี่ยวกับการตัดไม้ ถือเป็นเรื่องภายในของบรรดาเจ้านายล้านนาที่จะจัดการดูแลกันเอง แต่ปรากฏว่าในประกาศฉบับดังกล่าวได้มีการบังคับใช้พระราชบัญญัติสำหรับผู้รักษาเมืองซึ่งจะทำสัญญากับชาวต่างประเทศที่ประกาศใช้เมื่อ พ.ศ. ๒๔๑๗ (ค.ศ. ๑๘๗๔) ซึ่งมีสาระสำคัญคือการแบ่งแยกทรัพยากรที่มีอยู่ทั้งในบรรดาหัวเมืองและประเทศราชออกเป็นสองส่วน คือส่วนที่เรียกว่า “...บับลิกถือเป็นของแผ่นดิน และส่วนที่เรียกว่า ไปรเวตถือเป็นของเอกชน”^๒ ซึ่งในส่วนของการป่าไม้นั้นได้ถูกจัดให้เป็นทรัพยากรของแผ่นดินด้วย” ดังนั้นการทำสัมปทานป่าไม้จึงถือว่า “...เป็นสัญญาบับลิกซึ่งเกี่ยวข้องด้วยการแผ่นดินต่าง...ถ้ามิได้ประทับตราเสนาบดีกรุงเทพฯ รัทไฟแล้วเป็นใช้ไม่ได้เป็นหนังสือสัญญา...”^๓ ซึ่งการถือว่าการอนุญาตตัดไม้โดยเจ้านายล้านนาที่ไม่ได้รับความเห็นชอบจากเสนาบดีที่กรุงเทพฯ เป็นสัญญาที่ไม่ถูกต้องตามกฎหมายนั้น มีผลอย่างมากต่อบริษัทสัมปทานที่แทบทั้งหมดเป็นชาวตะวันตกหรือคนในบังคับ เนื่องจากจะส่งผลต่อการรับเรื่องราวเมื่อเกิดคดีความของ ศาลต่างประเทศ ซึ่งถือเป็นผลประโยชน์อย่างหนึ่งของตนด้วย

ดังนั้นพระราชบัญญัติดังกล่าวจึงเป็นที่เข้าใจและยอมรับของชาวตะวันตก และมีผลบังคับให้บรรดาเจ้านายล้านนาที่ติดต่อธุรกิจป่าไม้กับบุคคลหรือบริษัทเหล่านั้นต้องยอมปฏิบัติตามด้วย จึงเห็นได้ชัดถึงการชิงความได้เปรียบของผู้ปกครองสยามที่กรุงเทพฯ ในการนำข้อผูกพันตามสนธิสัญญาที่ทำไว้กับชาติตะวันตกมาใช้ให้เกิดประโยชน์ ผ่านการเข้ามาจัดการเกี่ยวกับคดีความที่เกี่ยวข้องกับ

^๑แหล่งเดิม. หน้า ๑๗๕.

^๒แหล่งเดิม. หน้า ๑๗๓.

^๓ราชกิจจานุเบกษา. (๒๕๔๐). ราชเลี่ยมเดิม. พระราชบัญญัติสำหรับผู้รักษาเมืองซึ่งจะทำสัญญากับชาวต่างประเทศ. หน้า ๒๖๖.

^๔กระทรวงการต่างประเทศ. (๒๕๔๙). ราชกิจจานุเบกษาในรัชกาลที่ ๕ เล่ม ๑-๒ จ.ศ. ๑๒๔๖-๑๒๔๗. ประกาศเรื่องซื้อขายตัดไม้ซุง. หน้า ๗๖.

ชาวต่างชาติ ด้วยการตั้งข้าหลวงขึ้นมาประจำการ พร้อมขยายการตีความทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับชาวตะวันตกเหล่านั้นกับสยามโดยรวมประเทศราชเข้าไว้ด้วย จนสามารถขยายบทบาทการควบคุมของส่วนกลางต่อประเทศราชล้านนาได้เพิ่มมากขึ้น จนกระทั่งแม้แต่การตัดสินใจหารายได้จากทรัพยากรในหัวเมืองประเทศราชเอง ก็ต้องได้รับการยินยอม จากกรุงเทพฯ ผ่านการประทับตราเสนาบดีเสียก่อน ซึ่งมองอย่างผิวเผินแล้วการกระทำดังกล่าวอาจจะไม่ทำให้ประเทศราชอย่างล้านนา รู้สึกสูญเสียอำนาจมากนัก เนื่องจากรายได้ยังคงตกอยู่กับตนเอง เพียงแต่ใช้การประทับตราอนุญาตจากเสนาบดีที่กรุงเทพฯ เป็นเครื่องมือสร้างความสะดวกในการติดต่อกับชาวต่างชาติเท่านั้น แต่โดยเนื้อหาแล้วการยอมรับดังกล่าวเท่ากับล้านนายอมให้ส่วนกลางเข้ามามีอำนาจเพิ่มมากขึ้น โดยการยอมให้สัญลักษณ์ทางอำนาจคือตราของเสนาบดีที่กรุงเทพฯ เข้ามามีส่วนต่อการดำเนินการภายในของตนด้วยนั่นเอง ซึ่งก่อนที่บทบาทของอำนาจส่วนกลางจากกรุงเทพฯ จะเพิ่มขึ้นในเวลาต่อมานั้นได้ปรากฏหลักฐานหนึ่งที่แสดงมุมมองของข้าราชการจากกรุงเทพฯ ต่อการบริหารปกครองของหัวเมืองล้านนาดังตัวอย่างของเชียงใหม่ไว้อย่างน่าสนใจว่า

แต่ก่อนพระเจ้านครเชียงใหม่ยังมีสติอยู่บ้าง ข้าพระพุทธเจ้าแลเจ้านายพระยาท้าวแสนหัตถ์ห้ามปรามก็เชื่อฟังอยู่บ้าง บัดนี้พระเจ้านครเชียงใหม่จักษุมืดมัวไม่เห็น ทั้งชราป่วยไข้อยู่เปนนิค หลงใหลพินเพื่อนพุดจาไม่เปนหลักฐานอย่างใด เมื่อใครว่าอย่างไรก็ไปทางนั้น ชั้นที่สุดดวงตราม้าตราช้างก็อาจตีได้ไม่ว่าวันใด^๑

ข้อความดังกล่าวสะท้อนให้เห็นว่า ข้าราชการส่วนกลางที่ถูกส่งขึ้นมาประจำการนั้นมีมุมมองที่ชัดเจนว่า การดูแลจากส่วนกลางเป็นสิ่งจำเป็นอย่างยิ่งในการรักษาอำนาจของสยามเหนือหัวเมืองล้านนา ซึ่งต้องใช้ศักยภาพที่เหนือว่าในการเข้ามาจัดระเบียบให้เป็นที่ยอมรับ ด้วยเหตุนี้ความรู้สึกในการให้ความสำคัญและตระหนักในการคงอยู่ของระบบการปกครองดั้งเดิมของล้านนาจึงลดน้อยลงไปเป็นลำดับ ดังจะเห็นได้ว่าตราแสดงคำสั่งประจำเจ้านครเชียงใหม่ คือตราม้าทรงเครื่องและตราช้างทรงเครื่อง ได้ถูกกล่าวถึงในข้อความด้านบนว่า “ตราม้าตราช้าง” ในลักษณะประชดว่าเจ้านครเชียงใหม่อาจออกคำสั่งที่ไม่รอบคอบอย่างไรก็ได้ ซึ่งการเรียกตราที่เป็นทางการอย่างไม่ครบถ้วนตามลักษณะนี้ ถือเป็นการไม่ให้เกียรติดวงตราของทางเชียงใหม่ ซึ่งก็เป็นไปตามแนวโน้มที่ส่วนกลางต้องการลดบทบาทของอำนาจท้องถิ่นลงนั่นเอง

^๑สำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ. กรมนา เรื่องเงินตั้งเก็บค่านา วันพฤหัสบดี ที่ ๑๔ ม.ค. ร.ศ. ๑๑๕. เอกสารไมโครฟิล์มเลขที่ ม.ร.๕ กษ/๒. หน้า ๒๔-๒๕.

๔.๓ ตราราชการกับการคลังของรัฐ

การดำเนินนโยบายการปฏิรูปประการหนึ่งที่ถูกให้ความสำคัญเป็นอย่างสูงและมีการต่อยอดการดำเนินการอย่างต่อเนื่องคือในด้านการคลัง ที่มีการบังคับใช้พระราชบัญญัติหรือฎีกาการพัฒนาระบบที่เข้มงวดมากขึ้นเป็นลำดับ โดยเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการจัดเก็บรายได้ภาครัฐ ที่เคยเป็นชนวนเหตุของความขัดแย้งกับกลุ่มของสมเด็จเจ้าพระยามหากษัตริย์ศึก แต่การปฏิรูปการคลังก็ยังคงดำเนินการต่อไปแม้หลังเกิดวิกฤตการณ์วังหน้า ดังตัวอย่างของกรมเกษตราธิการในส่วนของการเก็บอากรค่านา ที่ต้องมีการขอรับตราอากรแสดงมีจากส่วนกลาง เพื่อใช้เป็นหลักฐานยืนยันการชำระค่านาของราษฎร โดยขุนนางและข้าราชการไม่สามารถที่จะออกเพียงหนังสือรับรองประทับตราประจำตำแหน่งของตนเป็นหลักฐานได้อีกต่อไป โดยตราอากรแสดงมีนี้จะประกอบด้วยสัญลักษณ์และจำนวนเงินที่ระบุไว้อย่างเป็นมาตรฐาน ซึ่งจะต้องมีการตรวจสอบจำนวนเงินที่จัดเก็บได้ กับอากรแสดงมีที่จ่ายไปด้วยทุกครั้ง และจะต้องได้รับไปจากหอรัษฎากรพิพัฒน์เพียงแห่งเดียว ดังตัวอย่างหนังสือที่ส่งมาจากแขวงเมืองวิเศษไชยชาญ เกี่ยวกับการเก็บค่านาเมื่อ พ.ศ. ๒๔๒๒ (ค.ศ. ๑๘๗๙)ว่า

พระยาวิเศษไชยชาญ แต่งให้หลวงแพ่ง หลวงนา หลวงจ้านง หลวงสุพมามาตรา กำกับ
เก็บเงินค่านาจำนวน ปีมะเมีย จัตวาศก ได้เงินค่านาอำเภอนวนวิจารย์ เงิน ๔๐ ชั่ง ขุนสี เงิน
๑๐ ชั่ง รวม ๕๐ ชั่ง แต่งให้หลวงจ้านง กรมการ คมลงมาส่งอีกครั้งหนึ่ง แต่ดวงตราแสดงมีที่
จะปิดใบเสร็จแจกให้ราษฎร ยังหาภอไม่ ขอรับพระราชทานเบิกแสดงมีอีก เปนเงิน ๘๐ ชั่ง จะ
ได้เก็บเงินค่านาจำนวน ปีมะเมีย จัตวาศก แต่ราษฎรต่อไป

ทั้งนี้ในอากรแสดงมีดังกล่าว ตราสัญลักษณ์ทางราชการที่ปรากฏเป็นหลักฐาน เพื่อสร้างความน่าเชื่อถือนั้น กลับไม่ได้จัดพิมพ์เป็นรูปตราแผ่นดิน ซึ่งสร้างขึ้นมาแล้วตั้งแต่ พ.ศ. ๒๔๑๖ (ค.ศ. ๑๘๗๓) แต่กลับเป็นการใช้รูปพระปรมาภิไธยย่อ “จปร” ของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ซึ่งปรากฏในหนังสือขอเบิกอากรแสดงมีอีกฉบับหนึ่งว่า “...ขอรับพระราชทานดวงตราพระจุลจอมเกล้าอีก ๒๒ ชั่ง จะได้จ่ายให้แก่ราษฎร...”^๒ ซึ่งถือว่าเป็นตราสัญลักษณ์แบบใหม่ โดยปรากฏขึ้นครั้งแรกเมื่อ พ.ศ. ๒๔๑๘ (ค.ศ. ๑๘๗๕) ในประกาศของราชกิจจานุเบกษา เรื่องประกาศให้ราษฎรใช้เหรียญทองแดงที่ผลิตขึ้นใหม่ โดยปรากฏในคำอธิบายลักษณะของเหรียญที่ผลิตออกมาว่า

^๑กระทรวงการต่างประเทศ. (๒๕๔๙). ราชกิจจานุเบกษาในรัชกาลที่ ๕ เล่ม ๑-๒ จ.ศ. ๑๒๔๖-๑๒๔๗. แจกเก็บเงินค่านา แขวงเมืองวิเศษไชยชาญ. หน้า ๑๐.

^๒แหล่งเดิม. หน้า ๔๐.

ครั้งนี้จึงโปรดเกล้าฯ ให้ทำเบี้ยทองแดงแปน ๓ ชนิด ชนิดใหญ่น่าหนึ่งมีตราเป็นตัวอักษร จ.ป.ร. มีตราจุลจอมเกล้าอยู่บนตัว จ. มีหนังสือว่ากรุงสยามรัชกาลที่ ๕ น่าหนึ่งมีใบไชยพฤกษ์ ผูกแปนวงมาโดยรอบ ในรอบวงมาโดยนั้นมีอักษรว่า เสี้ยว ๔ อันแปนเพียง มีเลข ๑๒๓๖^๑

ทั้งนี้ตามธรรมเนียมเดิมของสยามนั้น ถือว่าพระนามของพระมหากษัตริย์เป็นสิ่งที่ศักดิ์สิทธิ์ที่ไม่ว่าผู้ใดไม่สามารถกล่าวหรือเรียกพระนามตรงๆได้ และที่เคยมีมาก็เป็นเพียงการสร้างตราที่มีลักษณะเป็นสัญลักษณ์แทนองค์พระมหากษัตริย์โดยความหมายเท่านั้น แต่ไม่เคยมีการนำพระนามมาทำเป็นสัญลักษณ์ใช้ในงานราชการทั่วไปมาก่อน แต่เป็นเรื่องธรรมดาที่สามารถพบได้ในลักษณะของตราแบบตะวันตก ดังนั้นดวงตราพระจุลจอมเกล้านี้ จึงเป็นการนำเสนอภาพลักษณ์ใหม่ของพระมหากษัตริย์ในฐานะผู้ปกครองอันเป็นที่รู้จักและรับรู้ของประชาชนทั่วไป อีกทั้งยังแสดงถึงพระราชอำนาจอันชอบธรรมในการเป็นผู้กำหนดเงินตราและการจัดเก็บรายได้ของรัฐ ในนามของพระมหากษัตริย์ ผู้ทรงดำรงฐานะของหัวหน้ารัฐบาลอีกด้วย



ภาพประกอบ ๘ ตราพระปรมาภิไธยย่อ จปร. บนเหรียญกาษาปณีในปี พ.ศ. ๒๔๑๘ (ค.ศ. ๑๘๗๕)
ที่มา: ธนาคารแห่งประเทศไทย. (๒๕๔๕). ๑๐๐ ปี ธนบัตรไทย. หน้า ๓๑.

๔.๔ พระราชบัญญัติใช้ตราแผ่นดิน พ.ศ. ๒๔๓๒

ความพยายามในการสร้างระเบียบการใช้งานตราราชการให้เป็นแบบแผนสอดคล้องกับการปกครองแบบสมัยใหม่ที่กำลังดำเนินการอยู่นั้น มีปรากฏอยู่เป็นระยะ ดังเช่นการออกระเบียบให้มีการลงชื่อกำกับกับการประทับตราในเอกสารทางราชการทุกครั้ง เพื่อยืนยันความแน่ชัดในส่วนของผู้ที่มิอำนาจหน้าที่รับผิดชอบประจำตำแหน่งนั้นๆ ซึ่งแม้จะเริ่มมีการลงลายมือชื่อมาตั้งแต่ครั้งรัชกาล

^๑สำนักพิมพ์ต้นฉบับ. (๒๕๔๐). ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ ๒ จุลศักราช ๑๒๓๖. ประกาศให้ใช้ทองแดง เสี้ยว อัฐโสฬส ทั้ง ๓ ขนาด. หน้า ๒.

พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว แต่ในระยะต้นรัชกาลพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ก็ยังคงมีการลงลายมือชื่อกำกับการประทับตราบ้างไม่ลงลายมือชื่อบ้างปะปนกันอยู่ เนื่องจากยังไม่ได้กำหนดไว้เป็นข้อบังคับอย่างเป็นทางการ จนกระทั่งปี พ.ศ. ๒๔๓๑ (ค.ศ. ๑๘๘๘) จึงได้มีการวางระเบียบให้มีการลงชื่อกำกับการประทับตราด้วย ดังมีประกาศต่อไปนี้

มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้ประกาศว่า ทรงพระราชดำริว่า ท้องตราที่มีไปยังหัวเมืองดำเนินพระราชโองการนั้น แต่ก่อนมีแต่ชื่อเสนาบดีสำหรับตำแหน่งข้างต้น แลประทับตราข้างท้ายหาได้ลงชื่อผู้ที่เป็นเสนาบดีบังคับการกระทรวงนั้นๆ ไม่ แต่ต่อไปถ้าจะมีท้องตราไปถึงหัวเมือง ให้เสนาบดีกระทรวงลงชื่อในท้ายตราด้วยเพื่อจะได้เป็นหลักฐานมั่นคงขึ้น

ประกาศมา ณ วัน ๑ เดือน ๔ ขึ้น ๒ ค่ำ ปีชวด สัมฤทธิศก ศักราช ๑๒๕๐ เป็นวันที่ ๗๔๑๘ ในรัชกาลปัตยุบันนี้

ข้อสังเกตประการหนึ่งเกี่ยวกับการออกกระเบียบดังกล่าวก็คือ เป็นการออกกระเบียบเพื่อวางพื้นฐานความเข้าใจในส่วนหนึ่งของหนังสือคำสั่งต่างๆ ของทางราชการซึ่งกำลังจะเปลี่ยนไปจากเดิม ทั้งนี้ เนื่องจากระบบการปกครองตามจารีตของสยามนั้น ผู้ที่รับผิดชอบดูแลหน่วยราชการต่างๆ มักจะดำรงตำแหน่งเป็นเวลานาน หรือจนกว่าจะขอลาออกจากราชการ หรือโปรดเกล้าฯ ให้ไปดำรงตำแหน่งอื่น ซึ่งแตกต่างจากระบบราชการแบบใหม่ที่ตำแหน่งราชการจะมีการปรับเปลี่ยนโยกย้ายได้ตามผลงานและความเหมาะสม ดังนั้นตราประทับของผู้ปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งนั้นๆ ก็จะพัฒนาไปสู่การเป็นตราประจำตำแหน่งที่แท้จริงมากยิ่งขึ้น กล่าวคือเริ่มที่จะมีตราราชการที่ถูกกำหนดมาอย่างแน่นอนว่าให้แสดงอำนาจหน้าที่ในเรื่องใด หน่วยงานใด โดยจะปรากฏอย่างเป็นทางการบนเอกสารราชการทุกครั้งไม่เปลี่ยนแปลง แต่สิ่งที่เปลี่ยนคือลายมือชื่อผู้มีอำนาจที่ผลัดเปลี่ยนมาประจำตำแหน่งเท่านั้น ซึ่งตราที่ถูกสร้างขึ้นเพื่อให้ทำหน้าที่ดังกล่าวและจะมีการนำมาใช้ในหน่วยงานที่ปรับเปลี่ยนเป็นระบบแบบใหม่อย่างแพร่หลายก็คือตราอาร์มแผ่นดินที่ทรงโปรดเกล้าฯ ให้สร้างขึ้นตั้งแต่ พ.ศ. ๒๔๑๖ (ค.ศ. ๑๘๗๓) โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นเครื่องหมายตัวแทนของประเทศ และรัฐบาล แม้จะมีการนำมาใช้งานทางราชการหลายรูปแบบมาเป็นเวลานาน จนถึง พ.ศ. ๒๔๓๒ (ค.ศ. ๑๘๘๙) หรือกว่า ๑๖ ปีมาแล้ว แต่ก็ยังไม่ได้มีการวางกฎระเบียบในการใช้ตราดังกล่าวอย่างชัดเจน

ดังนั้นเพื่อให้เกิดความเข้าใจที่ตรงกันในการใช้ตราแผ่นดินดังกล่าวทั้งในหมู่ประชาชนและชาวต่างชาติ จึงได้มีการประกาศเป็นพระราชบัญญัติใช้ตราแผ่นดิน ร.ศ. ๑๐๘ (พ.ศ. ๒๔๓๒/ค.ศ. ๑๘๘๙) ขึ้น สิ่งที่น่าสนใจในเนื้อหาของพระราชบัญญัตินี้คือ มีการผนวกรวมตราเครื่องหมาย

^๑กระทรวงการต่างประเทศ. (๒๕๔๙). ราชกิจจานุเบกษา ปีชวด สัมฤทธิศก ๑๒๕๐. เล่ม ๕. ประกาศให้ลงลายมือชื่อประกอบการประทับตรา. หน้า ๔๒๕.

อื่นๆอีกหลายอย่างเข้าไว้ด้วย เพื่อเป็นการจัดหมวดหมู่ให้มีความสำคัญโดดเด่นขึ้นมาอย่างชัดเจนกว่าตราในรูปแบบอื่นๆที่มีใช้กันอยู่ในขณะนั้น ซึ่งประกอบด้วย ตราแผ่นดิน ตราพระราชวงศ์ ตราประจำรัชกาลทั้ง ๕ รัชกาล ตราพระปรมาภิไธยย่อ จปร. รวมทั้งตราที่เกี่ยวข้องกับเครื่องราชอิสริยาภรณ์ เนื่องจากเป็นความพยายามของผู้ปกครองสยามตั้งแต่ พ.ศ. ๒๔๑๖ (ค.ศ. ๑๘๗๓) เป็นต้นมาที่พยายามแบ่งแยกสถานะของตราที่ใช้กันอยู่ ออกมาเป็นตราที่เกี่ยวข้องกับรัฐต่างหาก ด้วยการนิยามความหมายและให้ความสำคัญมากขึ้นกับตราบางชนิดที่ถูกนำมาใช้แสดงความเป็นหน่วยราชการของรัฐ หรือแสดงสถานะบางอย่างที่เกี่ยวข้องกับรัฐโดยเฉพาะจึงต้องพยายามคงความหมายและความสำคัญของตราเหล่านั้น เพื่อแสดงสถานะพิเศษภายใต้อำนาจของรัฐเอาไว้ ดังคำอธิบายสาเหตุของการประกาศพระราชบัญญัติใช้ตราแผ่นดินที่ว่า

บัดนี้ ได้ทราบได้ฝ่าละอองธุลีพระบาทว่าลูกค้าทำแลส่งตราแผ่นดินเข้ามาจำหน่ายซื้อขายใช้สอย ไม่เฉพาะแต่ใช้ในราชการอย่างเดียว ผู้ที่ไม่เป็นราชการก็ใช้เฟือทั่วไป ที่สุดจนลงทำตราให้การค้าขายสำหรับห้างสำหรับร้านก็มี ที่มีได้รับพระบรมราชานุญาตให้ใช้เป็นการมิได้ถูกต้องตามพระราชประเพณีดูไม่สมควรเลย เพราะเป็นการพินเพื่อที่จะกำหนดสังเกตได้ว่า ดวงตราที่ใช้ในราชการแลมิใช่ราชการ แลเปนเหตุให้เสื่อมถอยพระเกียรติคุณและพระเกียรติยศของผู้ที่ได้รับพระราชทานพระบรมราชานุญาต ให้ใช้ดวงตราแผ่นดินนั้นไป^๑

เมื่อพิจารณาจากปีที่ประกาศใช้พระราชบัญญัติคือ พ.ศ. ๒๔๓๒ (ค.ศ. ๑๘๘๙) แล้วจะเห็นได้ว่าเป็นความพยายามเริ่มต้นกระบวนการรวมอำนาจเข้าสู่ศูนย์กลาง ก่อนการดำเนินการอย่างแท้จริงในอีก ๓ ปีต่อมา คือการปฏิรูปการปกครองครั้งใหญ่ใน พ.ศ. ๒๔๓๕ (ค.ศ. ๑๘๙๒) ทั้งนี้เนื่องจากการใช้ตราราชการนั้น ถือเป็นเครื่องหมายในการยอมรับอำนาจการปกครองรูปแบบหนึ่ง การที่ตรารูปแบบใดจะเป็นที่ยอมรับหรือไม่ก็ขึ้นอยู่กับผู้มีอำนาจปกครองกับผู้ปฏิบัติงานในระบบนั้นๆ ที่เห็นพ้องต้องกันว่าจะยอมรับหรือไม่ ดังนั้นจึงเห็นได้ว่าในระบบราชการแบบเดิมตามธรรมเนียมของสยามจึงมีทั้งตราราชการที่ได้รับพระราชทานให้ใช้และมีระบุไว้ในกฎหมายอย่างชัดเจน ถึงรูปแบบและขอบเขตอำนาจในการใช้งานของตรานั้นๆ เช่น ตราประจำตำแหน่ง สมุหนายก สมุหพระกลาโหม และเสนาบดีจตุสดมภ์ทั้ง ๔ เป็นต้น ในขณะที่เดียวกันก็เปิดโอกาสให้บรรดาขุนนางที่ปฏิบัติหน้าที่ต่างๆสามารถที่จะมีตราประจำของตนเองได้ด้วย ซึ่งเมื่อใช้ในการปฏิบัติงานตามคำสั่งทางราชการก็ถือเป็นตราราชการด้วยเช่นเดียวกัน ส่วนบรรดาหัวเมืองและประเทศราชต่างก็มีตราประจำ

^๑สำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ. *กรมราชเลขาธิการ พระราชบัญญัติใช้ตราแผ่นดิน*. เอกสารไมโครฟิล์ม เลขที่ ม.ร.๕ รล/๑๒. หน้า ๓๓.

เมืองของตนเป็นสัญลักษณ์ในการติดต่อกับราชธานีด้วยในลักษณะที่แตกต่างกันไป ดังนั้นการประกาศพระราชบัญญัติให้ผู้ที่ใช้ตราต่างๆต้องส่งเรื่องมาขอรับพระราชทานพระบรมราชานุญาตก่อน จึงเป็นการแสดงอำนาจไปในตัวว่าดวงตราต่างๆที่ใช้นั้น เป็นการใช้งานภายใต้อำนาจความเห็นชอบของพระมหากษัตริย์ในฐานะของหัวหน้ารัฐบาล ผู้มีอำนาจควบคุมดูแลและให้การรับรองการปฏิบัติงานของขุนนางและข้าราชการ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือตราราชการใดๆที่ไม่ได้รับพระบรมราชานุญาตให้ใช้งาน ก็จะไม่สามารถที่จะใช้รับรองการใช้อำนาจได้อีกต่อไป เนื่องจากไม่ได้อยู่ในความรับรองของรัฐบาล ดังนั้นสิ่งที่เกิดขึ้นต่อมาก็คือบุคคลหรือหน่วยงานที่ได้รับพระบรมราชานุญาตให้ใช้ตรานั้น ล้วนอยู่ในขอบข่ายที่รัฐสามารถเข้ามาจัดการและควบคุมดูแลได้แทบทั้งสิ้น

นอกจากนี้พระราชบัญญัติฉบับดังกล่าว ยังถือเป็นแบบอย่างของการผสมผสานระหว่างลักษณะแนวความคิดตามประเพณีที่ยังคงมีอยู่เข้ากับการสร้างสัญลักษณ์แบบตะวันตก ด้วยเหตุที่แต่เดิมนั้นถือว่าการใช้ตราทุกอย่าง (แม้ในความเป็นจริงจะไม่ได้ครอบคลุมทั้งหมด) เป็นพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ ที่จะมีพระบรมราชานุญาตให้ใช้ได้ ดังนั้นแม้จะเป็นตราที่เป็นสัญลักษณ์ซึ่งใช้งานในวงกว้างกว่าความหมายที่แทนตัวบุคคล ดังเช่น ตราอาร์มแผ่นดิน ซึ่งเป็นตราที่สร้างขึ้นตามรูปแบบและการใช้งานในความหมายแบบตะวันตก เพื่อสะท้อนความเป็นชาติ ตามการปรับตัวเข้าสู่ความเป็นสมัยใหม่ ก็ไม่สามารถที่จะใช้ได้ทั่วไป ดังข้อบัญญัติที่ว่า

ข้อ ๙ ให้เจ้ากรมกองตระเวนชายขวาในกรมพระนครบาล แลกรมการผู้ใหญ่ในหัวเมืองคอยระวังตรวจตราตามท้องตลาดแลห้างร้านทั้งปวง ห้ามอย่าให้ลูกค้าซื้อขายใช้สอยสิ่งของซึ่งมีตราแผ่นดินที่มีใช้เปนของสำหรับใช้ราชการ ฤๅที่เจ้าพนักงานอนุญาตให้ทำ ฤๅส่งตั้งเปนร้านสำหรับกระทรวงนั้น ถ้าพบปะสิ่งของที่มีตราแผ่นดิน ซึ่งซื้อขายใช้สอยตามห้างตามร้านตามบ้านตามเรือน ที่มีได้รับอนุญาตฤๅเปนของใช้ราชการฤๅของที่ได้รับพระราชทานแล้ว ก็ให้บอกให้เจ้าของทำลายดวงตราแผ่นดินนั้นเสีย แลห้ามอย่าให้ซื้อขายใช้สอยสืบไป^๖

ด้วยเหตุที่พระราชบัญญัติอาจมีผลบังคับใช้อย่างจริงจังในช่วงแรกจำกัดอยู่แค่เพียงบริเวณที่ส่วนกลางมีอำนาจดูแลได้อย่างแท้จริงเท่านั้นจึงมีลักษณะข้อบังคับที่ค่อนข้างจะเฉพาะเจาะจงและดูไม่กว้างขวางนัก แต่ต่อมาจะเห็นได้ว่าระเบียบที่บัญญัติไว้จะขยายการตีความออกไปเพิ่มขึ้น ตามการจัดระบบราชการแบบใหม่ พร้อมบทบาทของรัฐที่สูงขึ้นด้วย ซึ่งแนวโน้มดังกล่าวปรากฏให้เห็นอย่างชัดเจนมาตั้งแต่ปีแรกที่ประกาศใช้พระราชบัญญัติเลยทีเดียว ดังตัวอย่างจดหมายที่เจ้าพระยาภาสกรวงศ์ ส่งมาถึงกรมวังกล่าวโทษหลวงวิเศษภักดียกกระบัตรเมืองอ่างทองความตอนหนึ่งว่า

^๖แหล่งเดิม. หน้า ๓๔.

บอกส่งตัวรูปพรรณโคกระบือซึ่งประทับตรา หลวงวิเศษภักดียุกระบัตรเมืองอ่างทอง ใช้ตรารูปจักร ซึ่งหาได้รับพระราชทานพระบรมราชานุญาตไม่ เจ้าพนักงานผู้ตรวจกองโคกระบือจับได้...สอบดูในบัญชีตราหัวเมืองซึ่งประทับตัวรูปพรรณโคกระบือก็ถูกต้องว่าเป็นตราของหลวงวิเศษภักดี ส่วนพระราชบัญญัติก็ได้โปรดเกล้าฯ ให้ตั้งขึ้น ณ เดือนเมษายนนั้นแล้ว กำนตให้ใช้ได้ในเดือนกันยายน ตัวรูปพรรณโคกระบือที่ส่งมาฉบับนี้ลงวันล่วงมาถึงวันที่ ๒๕ กันยายนแล้ว หลวงวิเศษภักดี ก็เป็นกรมการผู้ใหญ่มิได้ประพฤติตามพระราชบัญญัติ เป็นความผิดอยู่ ข้าพระพุทธเจ้าได้แจ้งความไปยังกรมมหาดไทยขอให้หาตัว หลวงวิเศษภักดีมาชำระว่ากล่าวตามสมควร^๑

จากตัวอย่างกรณีของหลวงวิเศษภักดีจะเห็นได้ว่า รัฐให้ความใส่ใจอย่างจริงจังกับกฎหมายดังกล่าว เพราะถือเป็นพื้นฐานของการขยายบทบาทของรัฐให้เป็นที่ยอมรับอย่างทั่วถึงนั่นเองและจากเหตุการณ์ในครั้งนี้พระยาภาสกรวงศ์จึงได้มีการทูลเสนอให้มีการเพิ่มเติมรายละเอียดในการใช้ตราให้ครอบคลุมทั่วถึงขึ้นด้วยว่า

หลวงวิเศษภักดีเป็นข้าราชการมีสัญญาบัตรยังมีได้รอบรู้ตามพระราชบัญญัติ ถ้าผู้ใดมิใช่คนราชการคงจะยิ่งไปกว่านี้ เหตุฉะนั้นจึงเห็นด้วยเกล้าฯ ว่า ดวงตราสำหรับตัวผู้ใดก็ดี ที่จะใช้แทนลายมือในราชการหรือการค้าขายก็ดี ควรต้องให้จดทะเบียนพิญาณซึ่งที่ห้องเวรชาววังทั้งสิ้น...เพื่อจะได้สอบสวนพิจารณาคดีทั้งปวงโดยง่าย^๒

๕. การปฏิรูปการบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๔๓๕

การคุกคามที่ทวีความรุนแรงขึ้นอย่างต่อเนื่องของชาติมหาอำนาจตะวันตก อย่างอังกฤษและฝรั่งเศส ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ถือเป็นปัจจัยหนึ่งที่มีผลเป็นอย่างยิ่งต่อการเปลี่ยนแปลงสู่ความทันสมัยของสยาม โดยเฉพาะการเปลี่ยนแปลงระบบการบริหารราชการให้เป็นแบบตะวันตก เนื่องด้วยผู้ปกครองสยามในขณะนั้นตระหนักดีถึงความบกพร่องต่างๆในระบบการบริหารราชการแบบเดิม ที่ไม่อาจตอบสนองต่อสภาพความเปลี่ยนแปลงทั้งทางการเมืองและเศรษฐกิจได้อีกต่อไป ทั้งนี้เนื่องจากระบบการบริหารแบบตะวันตกได้เข้ามามีบทบาทอย่างกว้างขวางทั้งในระดับภูมิภาคที่ดินแดนต่างๆในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ล้วนตกอยู่ในการควบคุม และในระดับ

^๑สำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ. กระทรวงวัง จดหมายพระยาภาสกรวงศ์ถึงกรมวัง เรื่องหลวงวิเศษภักดีใช้ตราประทับตัวรูปพรรณโคกระบือผิดพระราชบัญญัติ ลงวันที่ ๒๔ กันยายน ร.ศ. ๑๐๘. เอกสารไมโครฟิล์มเลขที่ ม.ร.๕ ๗/๙. หน้า ๒๑.

^๒แหล่งเดิม. หน้า ๒๓.

โลกตามการขยายตัวทางเศรษฐกิจและอำนาจทางการเมืองของชาวตะวันตกดังนั้นก็การที่สยามจะดำรงความเป็นเอกราชอยู่ได้ภายใต้กระแสความเปลี่ยนแปลงดังกล่าว จึงหลีกเลี่ยงไม่พ้นที่จะต้องปฏิบัติตามรูปแบบการดำเนินการเหล่านั้น เพราะจะเป็นหนทางสู่การสร้างความเข้าใจระหว่างตนกับตะวันตก เพื่อให้การเจรจาต่อรองต่างๆ ดำเนินไปภายใต้กรอบโครงสร้างที่มีมาตรฐานแบบเดียวกัน เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดความสับสนและความไม่เข้าใจระหว่างกันดังที่เคยเป็นมาในช่วงเวลาที่ผ่านมา

การจัดระบบการบริหารจัดการแบบตะวันตกนี้เป็นไปในลักษณะเพื่อสร้างประสิทธิภาพสูงสุดให้การดำเนินการต่างๆ โดยการแบ่งแยกงานออกเป็นสัดส่วน ซึ่งต้องอาศัยการฝึกหัดเพื่อสร้างบุคลากรที่มีความชำนาญเฉพาะสาขา อันเป็นลักษณะที่ระบบการบริหารแบบเดิมไม่เคยมีมาก่อน^๑ อย่างไรก็ตาม จากการศึกษาผ่านมุมมองการใช้ตราราชการที่ผ่านมาจะเห็นได้ว่าความพยายามในการจัดระบบการบริหารราชการแบบใหม่ตามอย่างตะวันตกนั้น ได้มีการดำเนินการปรับปรุงในขั้นตอนและพัฒนากฎระเบียบต่างๆ เพื่อเตรียมการรองรับการปรับปรุงระบบอย่างจริงจังมาพอสมควรแล้ว อย่างน้อยก็ปรากฏแนวทางที่ดำเนินการสืบเนื่องกันมาตั้งแต่การปฏิรูปประยะแรก ระหว่าง พ.ศ. ๒๔๑๖ (ค.ศ. ๑๘๗๓) ถึง พ.ศ. ๒๔๑๘ (ค.ศ. ๑๘๗๕) ก่อนที่จะสามารถเริ่มดำเนินการปฏิรูปการปกครองได้อย่างเป็นทางการในปี พ.ศ. ๒๔๓๕ (ค.ศ. ๑๘๙๒)

เหตุที่การปฏิรูปการปกครองอย่างเต็มรูปแบบในรัชกาลพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวต้องล่าช้ามาเป็นระยะเวลานานถึง ๑๙ ปี เนื่องจากสถานการณ์ทางการเมืองและสถานะทางพระราชอำนาจของพระองค์ในช่วงเวลาที่ผ่านมา นั้น ต้องเผชิญกับความเปลี่ยนแปลงในหลายๆ ด้าน ทั้งจากบรรดากลุ่มขุนนางเก่าที่มีอำนาจ และแรงกดดันจากชาติตะวันตก จึงต้องทรงยึดหลักการประนีประนอมและดำเนินการอย่างค่อยเป็นค่อยไปตามความเหมาะสม

ปัจจัยที่สำคัญอย่างยิ่งประการหนึ่งก็คือ พระราชอำนาจในการที่จะรวมอำนาจเข้าสู่ศูนย์กลาง เพื่อให้บรรลุเป้าหมายที่มุ่งให้พระมหากษัตริย์ทรงเปลี่ยนฐานะจากประมุขของอาณาจักรมาเป็นหัวหน้าของคณะรัฐบาล ที่มีอำนาจหน้าที่ตัดสินใจ และดำเนินนโยบายอย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งต้องอาศัยระยะเวลาและความพยายาม ดังที่ทรงกล่าวไว้ในพระบรมราชาธิบายแก้ไขการปกครองแผ่นดินว่า “...แต่ส่วนตัวข้าพเจ้าเองรู้สึกได้ว่า ได้รับความหนักมาจำเดิมตั้งแต่ได้นั่งในเศวตฉัตร จนถึงบัดนี้ แต่ความหนักนั้น เปลี่ยนไปต่างๆ ไม่เหมือนกันในสามสมัย คือแรกๆ แลกลางๆ แลใน

^๑ เดช บุนนาค. “การปกครองแบบเทศบาลเป็นระบบปฏิวัติหรือวิวัฒนาการ”. *สังคมศาสตร์ปริทัศน์* ๔, ฉบับที่ ๓ (๒๕๐๙). หน้า ๒๘.

บัดนี้...”^{๑๖}จะสังเกตได้ว่าทรงแบ่งช่วงระยะเวลาในการปกครองของพระองค์จนถึงช่วงเวลาที่ทรงมีพระบรมราชาธิบายดังกล่าวออกเป็นสามช่วง ซึ่งก็สอดคล้องกับพระราชอำนาจที่มีไม่เท่ากันในแต่ละช่วงเวลาของพระองค์นั่นเอง ดังนั้น การปฏิรูปของพระองค์จึงมีลักษณะที่ค่อยเป็นค่อยไปแต่ต่อเนื่อง โดยยึดหลักที่มุ่งประโยชน์ในทางปฏิบัติ ด้วยการรับแนวทางของตะวันตกอย่างเลือกสรรเพื่อปรับปรุงจารีตเดิมที่เคยมีมาให้ผสมผสานเข้ากับโครงสร้างการปกครองของตะวันตกได้^{๑๗} นอกจากนี้ยังต้องทรงขอให้ทั้งพระองค์และกลุ่มผู้ที่สนับสนุนการปฏิรูปมีความพร้อมทั้งอำนาจและประสบการณ์ที่จะสามารถดำเนินนโยบายได้อย่างมีประสิทธิภาพ ดังทรงกล่าวว่า

จึงได้มีความประสงค์อันยิ่งใหญ่ ที่จะแก้ไขธรรมเนียมการปกครองให้สมกับเวลา ให้เป็นทางที่จะเจริญแก่บ้านเมือง ได้คิดแลได้พูดมาช้านาน แต่การหาตลอดไปได้ไม่ ด้วยมีเหตุขัดขวางต่างๆ เป็นอันมาก แลการที่จะจัดนั้นเป็นการหนัก ต้องอาศัยกำลังสติปัญญาแลความซื่อตรงความจงรักภักดีของท่านทั้งปวงผู้ซึ่งจะรับตำแหน่งจัดการทั้งปวงนั้นเต็มความอุตสาหวางแบบแผนลงไว้ได้แล้ว การทั้งปวงจึงจะเป็นไปได้สดวกตามความประสงค์^{๑๘}

ดังนั้น เมื่อการปฏิรูปการปกครองเริ่มดำเนินการอย่างเต็มรูปแบบในปี พ.ศ. ๒๔๓๕ (ค.ศ. ๑๘๙๒) จึงมีเป้าหมายชัดเจนถึงการทำให้มีการปกครองแบบรวมอำนาจเข้าสู่ศูนย์กลาง ซึ่งจะส่งผลให้อาณาจักรที่เคยปกครองพื้นที่ด้วยอำนาจรัฐอย่างหลวมๆถูกรวมเข้าเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันด้วยระบบบริหารแบบตะวันตกซึ่งมีรูปแบบของจารีตเดิมผสมผสานอยู่ด้วยบางส่วน เพื่อสร้างสยามให้เป็นรัฐประชาชาติ (Nation State) ในที่สุด^{๑๙}และด้วยเหตุที่ระบบการบริหารราชการเป็นสิ่งที่ได้รับผลกระทบโดยตรง ดังนั้นการใช้ตราราชการซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของระบบ จึงต้องมีการปรับปรุงตามไปด้วย เพื่อให้สอดคล้องและเหมาะสมกับการบริหารราชการแบบใหม่ที่เริ่มขึ้น โดยระเบียบการใช้งานบางส่วนก็ปรากฏออกมาในรูปของกฎหมายอย่างเป็นทางการเป็นรูปธรรมบ้างแล้วมาตั้งแต่ พ.ศ. ๒๔๓๒ (ค.ศ. ๑๘๘๙) คือพระราชบัญญัติใช้ตราแผ่นดิน อันเป็นแนวทางในการใช้ตราราชการในเวลาต่อมา

^{๑๖}สมาคมประวัติศาสตร์ในพระราชูปถัมภ์สมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ สยามบรมราชกุมารี. (๒๕๕๑). พระราชดำรัสในพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงแถลงพระบรมราชาธิบายแก้ไขการปกครองแผ่นดินฉบับตัวเขียน สอบทานกับฉบับพิมพ์ครั้งแรก พ.ศ. ๒๔๗๐. หน้า ๒.

^{๑๗}วิไลเลขา ถาวรธนากร. (๒๕๔๕). เล่มเดิม. หน้า ๙๘.

^{๑๘}สมาคมประวัติศาสตร์ในพระราชูปถัมภ์สมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ สยามบรมราชกุมารี. (๒๕๕๑). เล่มเดิม. หน้า ๔.

^{๑๙}ชมพูนุช นาศิริรักษ์. (๒๕๒๕). บทบาทของที่ปรึกษาชาวต่างประเทศ ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว พ.ศ. ๒๔๑๑-๒๔๕๓. หน้า ๘๙.

๖. การใช้ตราราชการในการปฏิรูปการปกครองตั้งแต่ พ.ศ. ๒๔๓๕ ถึง พ.ศ. ๒๔๕๓

ระบบราชการทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาคในระบบการปกครองแบบเดิมของสยาม มีลักษณะการทำงานที่แตกต่างกับระบบการปกครองแบบตะวันตกอย่างสิ้นเชิง ดังนั้นการเปลี่ยนแปลงระบบราชการของสยามให้เป็นแบบตะวันตก จึงจำเป็นต้องยกเลิกทัศนคติในการปกครองรูปแบบเดิมที่สืบทอดกันมาเป็นเวลายาวนานให้ได้เสียก่อนด้วยการปรับปรุงในด้านต่างๆ ซึ่งการใช้นตราราชการก็จะเข้าไปปรากฏอยู่ด้วย เนื่องจากมีความสัมพันธ์กับการปฏิบัติงานราชการในหลายส่วน

๖.๑ การแบ่งแยกหน้าที่ตามความชำนาญเฉพาะด้าน

ระบบราชการแบบเดิมของสยามนั้นไม่มีการแบ่งแยกหน้าที่ในการปฏิบัติงาน ตามความชำนาญเฉพาะด้าน แต่มีลักษณะเป็นการรวมตัวอย่างหลวมๆ ของหน่วยงานต่างๆ ส่งผลให้กรมกองหนึ่งๆ ทำหน้าที่หลายอย่างอยู่ในหน่วยงานเดียวกัน ไม่จำเป็นต้องเกี่ยวข้องกับหรือพึ่งพาหน่วยงานอื่นมากนัก โดยกรมเหล่านี้จะหารายได้ และบุคลากรของตนเอง เช่น กรมพระกลาโหม กรมมหาดไทย และกรมพระคลังเป็นต้นจึงมักเกิดปัญหาและมีข้อจำกัดต่างๆ ในการดำเนินการอยู่เสมอ ดังพระบรมราชาธิบายของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวตอนหนึ่งที่ว่า

เมื่อตกลงมาถึงภายหลัง ตามการที่เปลี่ยนแปลงไปตามลำดับ บางกรมก็มีการเหลื่อมล้ำจนทำไม่ได้ บางกรมก็ไม่มีภาระอะไรจะทำ บางกรมก็มีผลประโยชน์มากเหลือล้นจนเกินไป บางกรมก็ไม่มีผลประโยชน์อันใดพอแก่การที่ต้องทำ เพราะการที่ไม่สม่ำเสมอทั้งกระบวนการแลผลประโยชน์เช่นนี้ ราชการจึงได้ค้างสะสม^๑

พระบรมราชาธิบายนี้สะท้อนถึงปัญหาด้านประสิทธิภาพของหน่วยราชการในระบบเดิมได้เป็นอย่างดีทั้งนี้ เมื่อไม่มีการแบ่งแยกงานของหน่วยราชการออกเป็นสัดส่วนตามประเภทของงาน บรรดาขุนนางและข้าราชการจึงไม่ได้รับการฝึกฝนให้มีความชำนาญเฉพาะอย่างอันเป็นคุณสมบัติที่สำคัญยิ่งในระบบการบริหารราชการแบบตะวันตกที่สยามกำลังพยายามดำเนินการเพื่อให้รอดพ้นจากการคุกคามของตะวันตกและพัฒนาประเทศให้ก้าวหน้า โดยผู้ปกครองสยามตระหนักได้เป็นอย่างดีว่าการแบ่งแยกหน้าที่และการสร้างความชำนาญเฉพาะด้านเป็นปัจจัยพื้นฐานที่ต้องเร่งดำเนินการเพราะส่งผลต่อโครงสร้างแบบตะวันตกที่จะนำมาใช้เพื่อสร้างความเจริญด้านต่างๆ ให้เป็นไปอย่างรวดเร็ว

^๑สมาคคมประวัติศาสตร์ในพระราชูปถัมภ์สมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ สยามบรมราชกุมารี. (๒๕๕๑). เล่มเดิม. หน้า ๓๙.

เนื่องจากรัฐบาลที่ปฏิรูปขึ้นใหม่นี้จะไม่ได้ทำหน้าที่เพียงรักษาความสงบเรียบร้อยอีกต่อไป แต่จำเป็นต้องมีหน้าที่ในการพัฒนาประเทศในยามสงบด้วย^๑

ในปี พ.ศ. ๒๔๓๐ (ค.ศ. ๑๘๘๗) พระเจ้าน้องยาเธอ กรมหลวงเทวะวงศ์วโรปการเสด็จกลับจากดูงานการปกครองในสหรัฐอเมริกา ญี่ปุ่น และทวีปยุโรป จึงได้ทรงทำบันทึกเสนอต่อพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว พระองค์จึงทรงพิจารณาที่จะให้มีการปฏิรูปการปกครองโดยทรงจัดตั้งกรมขึ้นใหม่ ๖ กรม รวมกับกรมเดิมที่มีอยู่แล้ว ๖ กรม เป็นทั้งสิ้น ๑๒ กรม ประกอบด้วย กรมมหาดไทย กรมพระกลาโหม กรมท่า กรมวัง กรมเมือง กรมคลัง กรมเกษตรราธิการ กรมยุติธรรม กรมมรุธาธิการ กรมยุทธนาธิการ กรมธรรมการ และกรมโยธาธิการ การจัดหน่วยบริหารราชการส่วนกลางโดยการแบ่งแยกหน่วยงานเพิ่มเติมออกเป็นกรมต่างๆ ๑๒ กรม ในปี พ.ศ. ๒๔๓๐ (ค.ศ. ๑๘๘๗) เป็นการปรับเปลี่ยนการดำเนินการด้านการปกครองของรัฐให้สามารถปฏิบัติงานได้อย่างหลากหลายเพิ่มมากขึ้นตามความรับผิดชอบเฉพาะด้าน เพื่อลดความสับสนซ้ำซ้อนและช่วยให้การดำเนินการมีประสิทธิภาพ อีกทั้งยังสะดวกต่อการวางนโยบายซึ่งเป็นการวางแผนการดำเนินการแบบใหม่ที่มาพร้อมกับการปฏิรูประบบการปกครอง รวมทั้งเป็นการเตรียมตัวให้สอดคล้องกับการจัดสรรรายได้ในรูปของงบประมาณประจำปี ซึ่งจะมีการนำมาใช้ในเวลาต่อมาคือในปี พ.ศ. ๒๔๓๙ (ค.ศ. ๑๘๙๖) แต่โครงสร้างภายในของระบบราชการยังดำเนินการตามแบบโบราณอยู่มาก เพียงแต่แยกหน่วยงานออกไปเพิ่มเติมโดยจัดกลุ่มตามหน้าที่ เพื่อทดลองและหาแนวทางที่ปฏิบัติได้ผลดียิ่งขึ้น^๒

ในบรรดากฎที่มีมาแต่เดิมและตั้งขึ้นใหม่ทั้ง ๑๒ กรมนี้ จะสังเกตได้ว่ามีหน่วยงานถึง ๗ กรม ที่เห็นการเริ่มต้นปรับปรุงเป็นแบบสมัยใหม่อย่างชัดเจน ได้แก่ กรมท่า กรมพระคลัง กรมยุติธรรม กรมยุทธนาธิการ กรมธรรมการ กรมโยธาธิการ และกรมมรุธาธิการ ซึ่งเมื่อแบ่งเป็นด้านแล้วจะประกอบด้วย ด้านการต่างประเทศเป็นหน้าที่ของกรมท่า ซึ่งถูกยกเลิกหน้าที่ด้านการดูแลหัวเมืองโดยให้มีหน้าที่ในการติดต่อกับต่างประเทศเพียงอย่างเดียว ด้านการคลังเป็นหน้าที่ของกรมพระคลังที่มีหน้าที่จัดการรายรับรายจ่ายของรัฐแต่เพียงผู้เดียว หน่วยงานอื่นๆ ไม่มีอำนาจหน้าที่ในส่วนนี้อีกต่อไป ด้านกฎหมายเป็นหน้าที่ของกรมยุติธรรม ที่ดูแลการตัดสินคดีความทั้งหมดแทนที่ศาลของกรมต่างๆ ในอดีต ด้านการทหารได้มีการแยกกิจการทหารออกมาเป็นหน่วยงานเฉพาะโดยให้เป็นหน้าที่ของกรมยุทธนาธิการ ด้านการจัดการบริการเป็นหน้าที่ของกรมธรรมการ และกรมโยธาธิการ เพื่อดูแลโครงสร้างพื้นฐานด้านต่างๆ เช่น ถนน คลอง การศึกษา และสาธารณสุข ซึ่งถือเป็นหน้าที่

^๑ เตช บุญนาค. “การปกครองแบบเทศาภิบาลเป็นระบบปฏิวัติหรือวิวัฒนาการ”. *สังคมศาสตร์ปริทัศน์* ๔, ฉบับที่ ๓ (๒๕๐๙). หน้า ๒๙.

^๒ พลตรี บัญชา แก้วเกตุทอง. (๒๕๒๒). *การปฏิรูปการปกครองของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว*. หน้า ๑๑.

สำคัญของรัฐสมัยใหม่ ที่ต้องจัดให้มีขึ้นเพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชน ด้านการจัดการดูแลข้อมูลเอกสารของทางราชการเป็นหน้าที่ของกรมมหรธการ ซึ่งตามโครงสร้างแล้วถือว่าเป็นหน่วยงานสมัยใหม่ ที่ทำหน้าที่ดูแลฐานข้อมูลที่เป็นเอกสารซึ่งไม่เคยมีมาก่อน จึงต้องอาศัยการจัดระบบแบบตะวันตกเข้ามาช่วยเป็นอย่างมาก เพื่อดูแลข้อมูลราชการจำนวนมหาศาลในระบบราชการแบบใหม่นี้ โดยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงมีพระราชดำริอย่างชัดเจน ถึงการแบ่งแยกหน้าที่ของหน่วยงานต่างๆ เหล่านี้ว่า

ในตำแหน่งเสนาบดีทั้งสิบสองตำแหน่งซึ่งการจะจัดขึ้นใหม่นี้จะต้องยกถอนตำแหน่งเก่าๆ ซึ่งมีหน้าที่คล้ายกันอยู่แยกไปตามสมควรแก่ตำแหน่ง เป็นต้นว่าบรรดากรมทั้งปวง ซึ่งได้บังคับบัญชาภาชีอากร เป็นพนักงานคลังส่วนหนึ่งๆ อยู่แต่ก่อนนั้น ต้องยกมาให้แก่กรมพระคลังบังคับบัญชากรมเดียว บรรดากรมต่างๆ ซึ่งได้มีศาลพิจารณาความต้องยกมาในกรมยุติธรรมกรมเดียว การอื่นๆ นอกนั้นก็ต้องพันออกไปเป็นสิบสองแผนกตามการที่ใกล้เคียงในหน้าที่กรมนั้นๆ^๑

อย่างไรก็ตามการแบ่งแยกหน่วยงานบริหารราชการออกเป็น ๑๒ กรมก็ยังมีข้อบกพร่องอยู่หลายประการ แต่ก็ต้องนับว่าเป็นไปตามนโยบายที่มีมาตั้งแต่ต้น เนื่องด้วยจุดประสงค์ของการจัดระบบในครั้งนี้เป็นการทดลองเพื่อหาแนวทางที่เหมาะสมต่อไปนั่นเอง^๒ ดังนั้นในปี พ.ศ. ๒๔๓๕ (ค.ศ. ๑๘๙๒) จึงได้มีการนำข้อบกพร่องดังกล่าวมาแก้ไขแล้วดำเนินการปฏิรูประบบบริหารราชการอย่างจริงจังโดยการยกฐานะทั้ง ๑๒ กรมขึ้นเป็นกระทรวงเพื่อให้หน่วยงานย่อยต่างๆ ทั้งหมดมีสถานะเป็นกรมที่มีสังกัดในแต่ละกระทรวงอย่างแน่นอน^๓ โดยมีเสนาบดีเป็นผู้รับผิดชอบดูแล ซึ่งเสนาบดีทั้ง ๑๒ ตำแหน่งนี้ถือว่ามีสถานะเท่าเทียมกันทั้งหมด ประกอบด้วย กระทรวงมหาดไทย กลาโหม นครบาล วัง มุรธาธร ยุติธรรม พระคลังมหาสมบัติ เกษตรพาณิชการ ต่างประเทศ ยุทธนาธิการ (ยุบกระทรวงในปีเดียวกัน แล้วให้มาขึ้นกับกระทรวงกลาโหมแต่ผู้บังคับการกรมยังคงมีตำแหน่งเทียบเท่าเสนาบดี) ธรรมการ และโยธาธิการ อันเป็นรูปแบบของระบบบริหารราชการแบบใหม่อย่างแท้จริง เพราะผู้ปกครองสามารถที่จะจัดวางนโยบายเพื่อเป็นแนวปฏิบัติของทุกหน่วยงานได้ โดยไม่ปล่อยให้มีการดำเนินการอย่างอิสระอีกต่อไป ทำให้แต่ละหน่วยงานดำเนินการตามหน้าที่ของตนอย่างสอดคล้องซึ่งกันและกัน อีกทั้งการปฏิบัติงานยังเป็นไปอย่างมีเป้าหมายตามนโยบายที่วางไว้ทั้งยังส่งผลให้รัฐ

^๑สมามคมประวัติศาสตรในพระราชูปถัมภ์สมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ สยามบรมราชกุมารี. (๒๕๕๑).

เล่มเดิม. หน้า ๖.

^๒พลตรี บัญชา แก้วเกตุทอง. (๒๕๒๒). เล่มเดิม. หน้า ๒๔.

ขยายอำนาจในการวางนโยบายเพื่อให้หน่วยงานราชการต่างๆปฏิบัติตาม และพัฒนาไปสู่การเป็นรัฐบาลที่มีอำนาจและหน้าที่ตัดสินใจในฐานะผู้บริหารประเทศอีกด้วย

๖.๒ การใช้ตราราชการของหน่วยราชการภายใต้การปฏิรูป

การใช้ตราราชการของหน่วยงานราชการภายใต้โครงสร้างการบริหารแบบใหม่ ปรากฏมาตั้งแต่ พ.ศ. ๒๔๓๐ (ค.ศ. ๑๘๘๗) อันเป็นปีที่เริ่มทดลองใช้การบริหารงานราชการดังกล่าว แต่สิ่งที่เห็นได้อย่างชัดเจนคือหน่วยงานราชการทั้ง ๑๒ กรมซึ่งต่อมาจะยกขึ้นเป็นกระทรวงในปี พ.ศ. ๒๔๓๕ (ค.ศ. ๑๘๙๒) นั้น ยังมีการนำตราราชการที่เคยใช้งานมาก่อนในการบริหารงานแบบโบราณ ซึ่งเคยเป็นตราประจำตำแหน่งของขุนนางต่างๆ มาใช้กับหน่วยงานใหม่เหล่านี้ โดยยังไม่ได้มีการวางระเบียบ หรือบัญญัติข้อปฏิบัติเกี่ยวกับการใช้ตราของหน่วยงานอย่างชัดเจนอย่างไรก็ตามเมื่อมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติใช้ตราแผ่นดินในปี พ.ศ. ๒๔๓๒ (ค.ศ. ๑๘๘๙) แล้วนั้นปรากฏว่าหน่วยงานราชการหลายแห่งที่ส่งเรื่องเข้ามายังกรมวัง เพื่อขอพระบรมราชานุญาตใช้ตราต่างๆ นิยมนำตราอาร์มแผ่นดินมาเป็นตราประจำหน่วยงานอย่างแพร่หลาย โดยการเติมชื่อหน่วยงานหรือตำแหน่งลงไปประกอบในดวงตราเพื่อแสดงให้เห็นว่าเป็นตราของหน่วยงานใด ตำแหน่งใด แต่เป็นที่น่าสังเกตว่าหน่วยงานที่ขอรับพระราชทานพระบรมราชานุญาตเหล่านี้ ล้วนแล้วแต่เป็นเพียงหน่วยงานย่อยภายในกรมหรือกระทรวงต่างๆ ในเวลาต่อมา

กระทั่งในปี พ.ศ. ๒๔๓๗ (ค.ศ. ๑๘๙๔) จึงได้มีการออกประกาศเกี่ยวกับตราของหน่วยงานระดับกระทรวงอย่างชัดเจน ซึ่งเป็นที่น่าสังเกตอย่างยิ่งว่า หน่วยงานบริหารระดับกระทรวงซึ่งถือเป็นหน่วยราชการชั้นสูงสุดนั้น ไม่มีหน่วยงานใดเลยที่มีการนำสัญลักษณ์ที่สร้างขึ้นใหม่โดยการนิยามความหมายแบบตะวันตกอย่างตราอาร์มแผ่นดินมาใช้เป็นตราประจำหน่วยงาน ทั้งนี้ยังต้องสังเกตด้วยว่า หน่วยงานระดับกระทรวงเหล่านี้ไม่ได้ขอใช้ตราของตนเองเหมือนดังหน่วยงานย่อยภายใต้การบังคับบัญชาของตน แต่จะเป็นตราที่พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงเลือก และพระราชทานให้ใช้โดยตรงดังนั้นในประกาศเรื่องตราสำหรับตำแหน่งในปี พ.ศ. ๒๔๓๗ (ค.ศ. ๑๘๙๔) จึงเห็นถึงตราที่ประกาศใช้เพิ่มเติมเพราะ “...เสนาบดีที่โปรดให้ยกขึ้นใหม่นี้ ยังหาไม่มีตราสำหรับตำแหน่งไม่...”^๑ โดยไม่มีการประกาศตราของกระทรวงอื่นๆ ที่เหลือ เนื่องด้วยเป็นการใช้งานในชื่อหน่วยงานเดิมซึ่งเป็นที่รู้จักอย่างกว้างขวางอยู่แล้ว คือ มหาไทย กลาโหม เมืองหรือนครบาล วัง นาหรือเกษตร พาณิชการ และกรมท่าหรือกระทรวงต่างประเทศ โดยมีแยกออกมาประกาศใหม่เฉพาะกรมคลังเท่านั้น เพราะมีหน้าที่จัดการคลังแบบใหม่ที่ดูแลการเงินทั้งหมดดังปรากฏหน่วยงานที่ประกาศให้ใช้ตราใหม่ในประกาศตราสำหรับตำแหน่ง ร.ศ. ๑๑๓ (พ.ศ. ๒๔๓๗/ค.ศ. ๑๘๙๔) ดังนี้

^๑กระทรวงวัฒนธรรม. (๒๕๔๖). *ประชุมประกาศตราประจำตำแหน่งในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว เรื่อง ประกาศตราสำหรับตำแหน่ง*. หน้า ๓๐.

จึงมีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้เสนาบดีที่ยังไม่มีตราสำหรับตำแหน่งนั้น ถือตราสำหรับตำแหน่ง ดังนี้

เสนาบดีกระทรวงพระคลังมหาสมบัติ	ถือตราสุริยะมณฑล
เสนาบดีกระทรวงโยธาธิการ	ถือตราพระรามทรงรถ
เสนาบดีกระทรวงธรรมการ	ถือตราบุษบกตามประทีป
เสนาบดีกระทรวงยุติธรรม	ถือตราจันทรมณฑล
เสนาบดีกระทรวงมูรธาธร	ถือตราพระพรหมนั่งแท่น ^๑

ทั้งนี้แม้ตราอาร์มแผ่นดินจะเป็นพระราชดำริที่พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงโปรดฯ ให้มีขึ้น แต่โดยส่วนพระองค์แล้วกลับไม่ได้โปรดตราแบบตะวันตกเท่าใดนัก ดังลายพระหัตถ์ของสมเด็จพระเจ้าฟ้ากรมพระยานริศรานุวัดติวงศ์ในสาส์นสมเด็จพระเจ้าน้องนางเธอ เจ้าฟ้าจุฬาภรณวลัยลักษณ์ อัครราชกุมารี เสด็จฯ ไปทรงปฏิบัติพระราชกรณียกิจ ณ ประเทศอินเดียและศรีลังกา เมื่อวันที่ ๑๕ ตุลาคม ๒๕๓๕ ระบุว่า “...อย่างไรก็ดีตราอาร์มนี้ใช้แต่อย่างประจำพระองค์ (มหาราช) ในรัชกาลที่ ๕ ก็ไม่ใช่อย่างอาร์มแท้ พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงพระราชดำริที่จะหลบลึงตราอาร์มเสียด้วย โดยทรงสำนึกในพระราชหฤทัยว่าใช้แต่...^๒” นอกจากนี้ในพระราชหัตถเลขาฉบับหนึ่งที่พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงมีถึงกรมหมื่นพิทยลาภพฤฒิธาดา ซึ่งในขณะนั้นทรงดำรงตำแหน่งเสนาบดีกระทรวงมูรธาธร เมื่อปี พ.ศ. ๒๔๓๕ (ค.ศ. ๑๘๙๒) ยังปรากฏพระบรมราชาธิบายแนะนำเกี่ยวกับการใช้ตราของหน่วยราชการ ซึ่งสะท้อนมุมมองที่ทรงมีต่อการใช้ตราไว้อย่างน่าสนใจว่า

ฉันยังรักตราตำแหน่งเดิมอยู่ไม่อยากจะเปลี่ยน เพราะเป็นของโบราณเหมือนเต่าเป็นยี่ห้อยอดแมงบ้างจะดี หากไม่จะเป็นเมืองเพ็งจะมีการปกครองขึ้นใหม่จนไม่มีอะไรครีบบ้าง เหมือนเมืองเพ็งตั้งไป...

ตราเสมาธรรมจักรก็เสมอกับตรานกยูงสำหรับพระคลังมหาสมบัติ นั่นก็สำหรับแต่ธรรมเนียมอย่างเดียว กรมที่เป็นเสนาบดีเป็นกรมรวมการอื่นด้วย จะใช้ตราเสมาธรรมจักรนั้นไม่ควรแท้ เหนควรกรมโยธาจะใช้พระอินทร์ทรงช้างเอราวัณ เอาตราพระพรหมนั่งแท่นไปเป็นตรากรมธรรมการ ด้วยพระพรหมก็เป็นเจ้าตำราฐในการคัมภีร์เวทอยู่มาก ตรานารายณ์ทรงนาคที่

^๑แหล่งเดิม. หน้า ๓๑.

^๒สาส์นสมเด็จพระเจ้าฟ้ากรมพระยานริศรานุวัดติวงศ์และสมเด็จพระเจ้าน้องนางเธอ เจ้าฟ้าจุฬาภรณวลัยลักษณ์ อัครราชกุมารี เสด็จฯ ไปทรงปฏิบัติพระราชกรณียกิจ ณ ประเทศอินเดียและศรีลังกา (ภาคที่ ๔๔). พิมพ์เป็นอนุสรณ์ในงานพระราชทานเพลิงศพ คุณหญิงมณี เจริญราชานาวา จ.จ. (มณี ทุมมานนท์) ณ ฌาปนสถานกองทัพเรือ วัดเครือวัลย์วรวิหาร ๑๔ มีนาคม ๒๕๐๒. หน้า ๓๒.

จะใช้กรรมยุทธนาธิการนั้น เปนตรานารายณ์ประหมลันธุ์ ฤๅนารายณ์เกษียรสมุทร ที่กรมหลวง
วงษาถือฤๅมิใช่ นั้ฤๅนอน ถ้านอนอยู่ข้างจะขึ้นก็เฝ้ายออยู่สักหน่อยหนึ่ง^๑

พระราชหัตถเลขานี้เป็นตัวอย่างหนึ่งที่เห็นได้อย่างชัดเจนว่า ผู้ปกครองสยามเห็นว่าตรา
ราชการที่สืบทอดมาแต่โบราณนั้นสามารถนำมาปรับใช้ให้เข้ากับยุคสมัยได้อย่างไม่มีปัญหา ทั้งยัง
เป็นสิ่งที่ช่วยสะท้อนความมีประวัติศาสตร์และวัฒนธรรมที่ต่อเนื่องยาวนานของสยามอีกด้วย
ข้อสังเกตประการหนึ่งคือ มีความตั้งใจที่จะนำสัญลักษณ์ที่มีมาแต่เดิมซึ่งแสดงออกมาเป็นภาพต่างๆ
ในดวงตรามาโยงความหมายให้เข้ากับหน้าที่เฉพาะทางของแต่ละหน่วยงานด้วย สิ่งนี้เท่ากับเป็นการ
สร้างนิยามของตราโบราณที่เลือกนำมาใช้ขึ้นมาใหม่เพื่อให้เข้ากับความต้องการ โดยไม่จำเป็นต้อง
เปลี่ยนลักษณะที่ปรากฏของตราเหล่านั้นแต่อย่างใด ซึ่งสิ่งนี้จะป็นจุดเริ่มต้นเกี่ยวกับรูปแบบของตรา
ราชการในเวลาต่อมา ที่วนกลับมานำเสนอเอกลักษณ์แบบไทยตามคติความเชื่อดั้งเดิมของตนมาก
ขึ้น

ด้วยเหตุที่ตราประจำกระทรวงต่างๆมีลักษณะเป็นตราแบบไทยซึ่งนำมาจากตราที่เคยใช้งาน
อยู่เดิมทั้งสิ้น จึงสะท้อนให้เห็นว่ารูปแบบการใช้ตราราชการของไทยนั้น มีลักษณะที่สืบทอดมาจาก
สมัยโบราณ เนื่องด้วยเป็นความประสงค์ของชนชั้นปกครอง ที่ยังคงมุงมองเกี่ยวกับตราเหล่านี้ว่ายังมี
ความเหมาะสมและน่าเชื่อถืออยู่ อีกทั้งยังสามารถเข้ากันได้ดีกับการปกครองรูปแบบใหม่ที่เน้นการ
รวมอำนาจเข้าสู่ศูนย์กลาง เนื่องจากตราราชการต่างๆเหล่านี้ ล้วนนำมาจากตราราชการที่เคยใช้ใน
หน่วยการปกครองที่ศูนย์กลางมาก่อน ดังนั้นการนำตราดังกล่าวมาใช้กับหน่วยราชการอย่างบรรดา
กระทรวงต่างๆที่ตั้งขึ้น นอกจากจะยังคงคุณค่าในเชิงสัญลักษณ์ทางอำนาจตามที่เคยเป็นมาแล้ว
ยังเป็นสัญลักษณ์ของการขยายอำนาจที่มีอยู่อย่างจำกัดของส่วนกลางให้เพิ่มมากขึ้น เนื่องจาก
อำนาจสั่งการของเสนาบดีประจำกระทรวงต่างๆ จะครอบคลุมไปถึงหน่วยงานย่อยที่ขึ้นอยู่กั
กระทรวงตามสายการบังคับบัญชาที่กระจายอยู่ตามส่วนภูมิภาคด้วย

ตัวอย่างหนึ่งที่เห็นได้อย่างชัดเจนในส่วนของการใช้ตราราชการและอำนาจสั่งการจาก
ส่วนกลางที่กระจายออกไปยังส่วนภูมิภาคอย่างกว้างขวาง คือในส่วนของกระทรวงมหาดไทยที่ได้รับ
หน้าที่รับผิดชอบของตนอย่างชัดเจนจากประกาศจัดหน้าที่กระทรวงกลาโหมมหาดไทย ร.ศ. ๑๑๕
(พ.ศ. ๒๔๓๗ /ค.ศ. ๑๘๙๔)

^๑สำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ. กระทรวงวัง พระราชหัตถเลขาตอบกรมหมื่นพิทยลาภพฤฒิธาดา
ลงวันที่ ๒๐ พฤษภาคม ร.ศ. ๑๑๑. เอกสารไมโครฟิล์มเลขที่ ม.ร.๕ ๖/๙. หน้า ๒๒.

ข้อ ๑ บรรดาหัวเมืองชั้นในชั้นนอก และเมืองประเทศราชที่แบ่งเป็นปักษ์ได้อยู่ใน
กระทรวงกลาโหมก็ดี เปนฝ่ายเหนืออยู่ในกระทรวงมหาดไทยก็ดี และที่อยู่ในกระทรวง
ต่างประเทศก็ดี ตั้งแต่นี้สืบไปให้อยู่ในบังคับบัญชาตราพระราชสิทธิ์กระทรวงมหาดไทย^๑

ด้วยเหตุนี้ กระทรวงมหาดไทยจึงถือเป็นหน่วยงานของรัฐที่มีบทบาทในการปกครองส่วน
ภูมิภาคตามรูปแบบของการจัดการปกครองฝ่ายพลเรือนแบบรัฐสมัยใหม่ โดยทำหน้าที่ดูแลปกครอง
พื้นที่ทั้งหมดภายในเขตแดนของประเทศ ยกเว้นพื้นที่ของกรุงเทพฯและเมืองรายรอบซึ่งจัดให้กระทรวง
นครบาลเป็นผู้ดูแล นอกจากนี้ในส่วนของกิจการที่เกี่ยวข้องเนื่องกับการทำธุรกิจของชาวต่างชาติ โดย
เฉพาะที่เป็นการเข้ามาลงทุนของชาวตะวันตกในเรื่องเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติ เช่น ป่าไม้ และ
เหมืองแร่ ในระยะแรกๆก็ให้เป็นหน้าที่ของกระทรวงมหาดไทยด้วยเช่นกัน เนื่องจาก
กระทรวงมหาดไทยมีความเกี่ยวข้องกับบรรดาท้องถิ่นในส่วนภูมิภาคที่ทรัพยากรเหล่านั้นกระจายตัว
อยู่นั่นเองดังนั้นการใช้ตราราชการที่เกี่ยวข้องกับกระทรวงมหาดไทย จึงปรากฏในส่วนที่เกี่ยวข้องกับ
การปกครองส่วนภูมิภาคในระดับต่างๆด้วย ดังตัวอย่างของมณฑลเทศาภิบาล

มณฑลเทศาภิบาลคือหน่วยการปกครองในส่วนภูมิภาคซึ่งประกอบไปด้วยหน่วยราชการ
ต่างๆที่ปฏิบัติราชการอยู่ในมณฑลตามแผนกที่รับผิดชอบแต่ละหน้าที่ ทั้งนี้มณฑลเทศาภิบาลที่จัดตั้ง
ขึ้นนั้นไม่ได้เป็นการจัดตั้งพร้อมกันในคราวเดียว แต่เป็นการทยอยจัดตั้งตามความเหมาะสม จึง
ปรากฏมณฑลเทศาภิบาลเพิ่มขึ้นเป็นระยะจนกระทั่งครบถ้วนในรัชกาลพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้า
เจ้าอยู่หัว โดยมณฑลที่จัดตั้งขึ้นก่อนในช่วงระหว่าง พ.ศ. ๒๔๓๕(ค.ศ. ๑๘๙๒) ถึง พ.ศ. ๒๔๓๖(ค.ศ.
๑๘๙๓) คือบริเวณที่มีความล่อแหลมทางการเมืองในปัญหาเกี่ยวกับชายแดนที่ติดต่อกับอาณานิคม
ของชาติตะวันตก จำนวน ๖ มณฑล เพื่อเร่งสร้างเสถียรภาพทางการเมืองในพื้นที่ดังกล่าว ซึ่ง
ห่างไกลจากศูนย์กลางอำนาจที่กรุงเทพฯ และขึ้นอยู่กับการปกครองของสยามอย่างหลวมๆเท่านั้น
ส่วนพื้นที่ชั้นในที่อำนาจรัฐเข้าถึงได้มากกว่าจะเริ่มจัดตั้งขึ้นตั้งแต่ พ.ศ. ๒๔๓๗(ค.ศ. ๑๘๙๔) เป็นต้น
ไป รวมทั้งมณฑลที่แยกออกมาจากมณฑลเดิมที่มีพื้นที่ดูแลกว้างขวางเกินไปด้วย ทั้งนี้ ผู้ที่ทำหน้าที่
บังคับบัญชามณฑลแต่ละแห่งในรัชกาลพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ตั้งแต่ปี พ.ศ.
๒๔๓๗ (ค.ศ. ๑๘๙๔) เป็นต้นมาซึ่งถือว่ามีกรวางแนวทางปฏิบัติราชการต่างๆสำหรับมณฑลค่อนข้าง
จะแน่นอนแล้วนั้น จะใช้ตำแหน่งว่า **ข้าหลวงเทศาภิบาล** ยกเว้นเพียงมณฑลอุดร ในช่วงที่ พระ
เจ้าบรมวงศ์เธอ กรมหลวงประจักษ์ศิลปาคม ทรงบังคับบัญชามณฑล และมณฑลอีสานในช่วงที่

^๑สำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ. กระทรวงมหาดไทย พระราชบัญญัติจัดหน้าที่กระทรวงกลาโหม
มหาดไทย ร.ศ. ๑๑๕. เอกสารไมโครฟิล์มเลขที่ ม.ร.๕ มท/๒. หน้า ๓๗.

พระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมหลวงสรรพสิทธิประสงค์ ทรงบังคับบัญชามณฑลเทศาภิบาลที่เรียกว่า **ข้าหลวงต่างพระองค์ สำเร็จราชการมณฑล**^๑

การใช้ตราราชการในส่วนของตำแหน่งข้าหลวงเทศาภิบาลนั้น มีข้อสังเกตประการหนึ่งคือ มีการนำระบบของตราสัญลักษณ์แบบมาตรฐานประจำตำแหน่งของหน่วยงานนั้นๆมาใช้อย่างเป็นทางการ โดยปรับปรุงการใช้ตราราชการให้เข้ากับระบบราชการแบบใหม่ ตามแบบการปฏิบัติงานที่เริ่มปรากฏมาบ้างแล้วในช่วงเวลาก่อนหน้านี้ เช่น ในกรณีของตราประจำตำแหน่งข้าหลวงที่ขึ้นมาปฏิบัติหน้าที่ ณ เมืองเชียงใหม่เมื่อ พ.ศ. ๒๔๑๗ (ค.ศ. ๑๘๗๔) แต่การใช้ตราในช่วงนั้นยังถือว่าเป็นลักษณะเฉพาะที่เกิดขึ้นกับตำแหน่งหนึ่งๆเท่านั้น ซึ่งต่างจากการใช้ตราของข้าหลวงเทศาภิบาล ที่จัดเป็นหน่วยงานแบบใหม่ภายใต้การดูแลแบบระบบกระทรวง ที่หน่วยงานจะแบ่งกันออกไปประจำพื้นที่ต่างๆโดยทำหน้าที่เดียวกันด้วยอำนาจเท่ากัน ดังนั้น จึงมีการสร้างสัญลักษณ์ที่มีมาตรฐานเดียวกันเพื่อแสดงถึงอำนาจหน้าที่รับผิดชอบที่ร่วมกันเหล่านี้โดยเน้นความสำคัญมาที่ตำแหน่งหน้าที่ แทนความสำคัญที่เคยยึดกับตัวบุคคล ดังรูปแบบเดิมที่เป็นมาในอดีต ซึ่งการใช้งานในรูปแบบดังกล่าวจะเป็นต้นแบบให้แก่ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องกับกระทรวงอื่นๆด้วย ทั้งนี้ เพราะการแบ่งแยกหน้าที่การทำงานของหน่วยงานต่างๆ จำเป็นที่ต้องสร้างสัญลักษณ์มาตรฐานเพื่อแสดงความเป็นหน่วยงานของตน ซึ่งจะบ่งบอกถึงความรับผิดชอบที่มีอยู่และเป็นการแสดงให้เห็นว่าการดำเนินการต่างๆเป็นไปภายใต้อำนาจของหน่วยงานใดและตำแหน่งใดอย่างชัดเจน

ทั้งนี้ การใช้ตราราชการนับตั้งแต่มีการปฏิรูปการปกครองในปี พ.ศ. ๒๔๓๕ (ค.ศ. ๑๘๙๒) เป็นต้นมาได้อาศัยพระราชบัญญัติใช้ตราแผ่นดิน ร.ศ. ๑๐๘ (พ.ศ. ๒๔๓๒/ค.ศ. ๑๘๘๙) ที่กำหนดไว้ว่า การใช้ตราต่างๆต้องส่งเรื่องเข้ามายังกรมวัง เพื่อขอรับพระบรมราชานุญาตก่อนนั้น เป็นแนวทางในการจัดระเบียบการใช้ตราราชการให้เข้าสู่ระบบที่มีมาตรฐาน กล่าวคือ เมื่อหน่วยงานราชการต่างๆมีสังกัดขึ้นกับกระทรวงหนึ่งกระทรวงใดอย่างชัดเจนแล้ว จึงให้เสนอดีผู้ดูแลกระทรวงนั้นๆ ทำเรื่องขึ้นมาขอพระราชทานตราประจำหน่วยงานและตำแหน่งต่างๆที่เป็นชุดมาตรฐานเดียวกันดังเห็นได้จากกรณีของกระทรวงมหาดไทย ซึ่งเป็นหน่วยงานหนึ่งที่ปฏิบัติตามแนวทางดังกล่าว ดังเช่น ตราประจำตำแหน่งข้าหลวงเทศาภิบาลประจำมณฑล ที่จะมีลักษณะเหมือนกันหมด เพียงแต่เปลี่ยนชื่อของมณฑลที่ประจำการอยู่เท่านั้น ซึ่งต่างจากเดิมที่หัวเมืองในส่วนภูมิภาคจะใช้ตราที่ตนสร้างขึ้นเองโดยมีลักษณะดังรูปแบบที่สมเด็จพระยาดำรงราชานุภาพ ขณะดำรงพระยศกรมหมื่น ทรงส่งหนังสือขอพระบรมราชานุญาตใช้ตรามายังกรมวัง เมื่อ ร.ศ. ๑๑๓ (พ.ศ. ๒๔๓๗/ค.ศ. ๑๘๙๔) ดังนี้

^๑ สมเด็จพระยาดำรงราชานุภาพ. (๒๕๔๕). *เทศาภิบาล*. หน้า ๑๗๐.

พระเจ้านั่งยาเธอ กรมหมื่นดำรงราชานุภาพ ขอพระราชทานพระบรมราชานุญาต

๑ ตราประจำชาติ กลางเป็นตราแผ่นดินแลมีริ้วรองตรา และมีอักษรอยู่ข้างซ้ายขวา
ของตราว่า “ข้าหลวงเทศาภิบาล” ในผ้ามีอักษรว่า “มณฑลปาจิณ” กว้างยาว ๒ นิ้วกึ่ง สำหรับ
ข้าหลวงเทศาภิบาลมณฑลปาจิณ กระทรวงมหาดไทย

๒ ตราประจำชาติ ลวดลายกว้างยาวตัวอักษรเหมือนกับตรามณฑลปาจิณ แต่ในริ้ว
เปลี่ยนอักษรว่า “มณฑลพิษณุโลกย์” สำหรับข้าหลวงมณฑลพิษณุโลก กระทรวงมหาดไทย

พระราชทานพระบรมราชานุญาต วันที่ ๕ มิถุนายน ร.ศ. ๑๑๓^๑

ข้อความจากหนังสือที่ส่งเข้ามายังกรมวังของกระทรวงมหาดไทย เพื่อขอพระบรม
ราชานุญาตใช้ตรา โดยเฉพาะตราประจำข้าหลวงเทศาภิบาลมณฑลต่างๆ ที่ทยอยจัดตั้งขึ้นในเวลา
ต่อมานั้น จะปรากฏข้อความที่ระบุถึงรูปร่างและลักษณะของตราแบบเดียวกับที่ปรากฏในตัวอย่าง
ของมณฑลปราจีนและมณฑลพิษณุโลกทั้งสิ้น โดยจะเห็นได้ว่า ตราแผ่นดินหรือตราอาร์มแผ่นดิน
ถือเป็นสัญลักษณ์ร่วมกันที่สำคัญของทุกมณฑล แม้กระทรวงมหาดไทยจะใช้ตราพระราชสีห์เป็นตรา
ประจำหน่วยงานของตนอย่างเป็นทางการ แต่บรรดาหน่วยงานในระดับภูมิภาคอย่างมณฑล
เทศาภิบาลต่างๆ กลับเลือกที่จะให้ใช้ตราอาร์มแผ่นดินเป็นสัญลักษณ์ ทั้งนี้สันนิษฐานจากเป้าหมาย
ของผู้ปกครองสยามในความพยายามที่จะสถาปนาอำนาจการปกครองเหนือท้องถิ่นได้ว่า แม้
สัญลักษณ์ทางการปกครองเดิมอย่างตราต่างๆจะถูกเลือกนำมาใช้กับกระทรวงที่ตั้งขึ้น ตามการปฏิรูป
การปกครองแบบใหม่ เพื่อโยกคุณค่าและความหมายเชิงอำนาจเข้ากับการปกครองส่วนกลางที่เคยมี
มาในอดีต แต่นั่นก็เป็นเพียงการสื่อถึงการขยายตัวของอำนาจจากส่วนกลางเท่านั้น ตรงกันข้าม
ผู้ปกครองสยามต้องการสื่อถึงอำนาจอธิปไตยที่เป็นหนึ่งเดียว ภายในอาณาเขตเดียวกันและภายใต้
รัฐบาลผู้มีอำนาจตัดสินใจในกิจการต่างๆร่วมกัน^๒ ซึ่งตราอาร์มแผ่นดินสามารถสะท้อนความต้องการ
นั้นได้ชัดเจนมากกว่า เนื่องด้วยจุดประสงค์ในการสร้างตราดังกล่าวขึ้นมา ก็เพื่อเป็นเครื่องหมาย
ตัวแทนอำนาจความเป็นรัฐบาลแห่งชาตินั่นเอง นอกจากนี้ในเวลาต่อมา การนำตราอาร์มแผ่นดินมา
ใช้งานกับหน่วยงานที่มีลักษณะเดียวกันทั้งหมดของกระทรวงมหาดไทยยังมีความชัดเจนมากขึ้น โดย
มีการใช้งานกับเมืองต่างๆที่อยู่ในแต่ละมณฑลรวมทั้งหน่วยราชการภายในเมืองเหล่านั้นด้วย ดัง
ตัวอย่างเช่น

^๑กระทรวงวัฒนธรรม. (๒๕๔๖). *ประชุมประกาศตราประจำตำแหน่งในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระ
จุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว เรื่อง พระราชทานพระบรมราชานุญาตใช้ตราต่างๆ ร.ศ. ๑๑๓. หน้า ๔๐.*

^๒ธำรงค์ดี เพชรเลิศอนันต์. (๒๕๕๖). วาทกรรมเสียดินแดน Lost Territory Discourse. *สยามประเทศ
ไทย : ได้ดินแดน – เสียดินแดนกับลาวและกัมพูชา Siam/Thailand : Lost – Gained Territories with Laos
and Comdodia. หน้า ๙๔.*

ตราประจำชาติ เป็นรูปอาร์มแผ่นดิน มีอักษรไทยข้างขวาว่า เมืองพังงา ข้างซ้ายว่า
ผู้ว่าราชการเมือง ได้อาร์มมีดอกไม้อยาว ๒ นิ้ว กว้าง ๒ นิ้ว สำหรับผู้ว่าราชการเมืองพังงา

ตราประจำชาติ เป็นรูปอาร์มแผ่นดิน มีอักษรไทยข้างขวาว่า เมืองตรัง ข้างซ้ายว่า
ผู้ว่าราชการเมือง ได้อาร์มมีดอกไม้อยาว ๒ นิ้ว กว้าง ๒ นิ้ว สำหรับผู้ว่าราชการเมืองตรัง^๑

ลักษณะของการใช้ตราประจำผู้ว่าราชการเมืองดังตัวอย่าง เป็นตรามาตรฐานที่
กระทรวงมหาดไทยกำหนดให้เมืองต่างๆทั้งหมดต้องใช้ร่วมกัน โดยเปลี่ยนเพียงชื่อของเมืองเท่านั้น
เป็นที่น่าสังเกตว่า การใช้ตราราชการในระดับเมืองนี้ เริ่มรูปแบบที่กำหนดจากส่วนกลางให้มีลักษณะ
เดียวกันทั้งหมดเมื่อปี พ.ศ. ๒๔๔๑ (ค.ศ. ๑๘๙๘) ซึ่งช้ากว่าหน่วยการปกครองส่วนภูมิภาคในระดับ
มณฑลที่เริ่มมีขึ้นตั้งแต่ราวปี พ.ศ. ๒๔๓๐ (ค.ศ. ๑๘๘๗) มาแล้ว จึงเป็นการสะท้อนให้เห็นถึงการ
ขยายอำนาจการควบคุมของส่วนกลางที่เพิ่มมากขึ้นจากกระบวนการปฏิรูปการปกครอง ที่แตกต่างกัน
ตามช่วงเวลา ซึ่งแสดงให้เห็นว่ารัฐบาลสยามต้องใช้ความพยายามอย่างต่อเนื่องในการสร้างความ
เข้มแข็งให้กับอำนาจรัฐแบบรวมอำนาจ โดยต้องใช้ระยะเวลาพอสมควรในการดำเนินการขั้นต่างๆ
ดังนั้นจึงช่วยให้ภาพกระบวนการปฏิรูปการปกครองที่เริ่มมาตั้งแต่ พ.ศ. ๒๔๓๐ (ค.ศ. ๑๘๘๗) และลง
มือปฏิบัติอย่างจริงจังในปี พ.ศ. ๒๔๓๕ (ค.ศ. ๑๘๙๒) ได้ว่า ไม่ใช่กระบวนการที่สำเร็จลงได้ในคราว
เดียว แต่ต้องใช้ระยะเวลาต่อมาอีกพอสมควรจึงเริ่มเป็นระบบที่ลงตัว

จากแนวทางการใช้ตราราชการที่ปรากฏในกระทรวงมหาดไทย ดังตัวอย่างของตราประจำ
ข้าหลวงมณฑลและตราผู้ว่าราชการเมือง จะพบได้ว่าตราอาร์มแผ่นดิน ได้กลายมาเป็นตราราชการ
มาตรฐานที่แสดงความเป็นหน่วยงานของรัฐ ด้วยเหตุที่หน่วยราชการต่างๆไม่เคยถูกให้ความสำคัญใน
ฐานะหน่วยปฏิบัติการมาก่อน เพราะแต่เดิมบุคคลผู้ได้รับหน้าที่ถือเป็นส่วนสำคัญหลักในการ
ดำเนินการมากกว่า เนื่องจากแต่ละหน่วยงานในอดีตต่างก็มีหน้าที่รับผิดชอบที่หลากหลายปะปนกัน
ไม่ได้แยกออกมาเป็นหน้าที่เฉพาะของตนแต่อย่างใด ดังนั้น การแสดงความเป็นหน่วยงานของรัฐบาล
ซึ่งก็ถือว่าเป็นความคิดใหม่ที่เริ่มมีขึ้นเช่นกัน จึงได้อาศัยดวงตราอันแสดงความเป็นรัฐบาลอย่างตรา
อาร์มแผ่นดินเป็นหลักในการสร้างสัญลักษณ์ประจำหน่วยงานของตน เพื่อให้สามารถอ้างอิงกับ
อำนาจหน้าที่ที่ได้รับมาจากรัฐบาล ข้อสังเกตประการหนึ่งก็คือ ยิ่งหน่วยงานดังกล่าวกระจายตัว
ออกไปตามส่วนภูมิภาคมากเท่าใด ก็มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นด้วยว่า หน่วยงานเหล่านั้นจะเลือกหรือกล่าว
อีกนัยหนึ่งว่าเสนาบดีกระทรวงนั้นๆ เลือกที่จะใช้ตราอาร์มแผ่นดินมาเป็นสัญลักษณ์มากขึ้น ดัง
ตัวอย่างเช่น

^๑สำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ. กระทรวงมหาดไทย ขอพระบรมราชานุญาตใช้ตราประจำมณฑลและ
ตราประจำเมือง ลงวันที่ ๒๕ พฤศจิกายน ร.ศ. ๑๑๗. เอกสารไมโครฟิล์มเลขที่ ม.ร.๕ มท/๙. หน้า ๒๘.

พระเจ้านั่งยาเธอ กรมหมื่นดำรงราชานุภาพ ขอพระราชทานพระบรมราชานุญาต

๑ ตราประจำชาติ เป็นตราแผ่นดิน ได้ตรามีอักษรว่า กรมพยาบาล ยาวกว้าง ๒ นิ้ว

๓ อนุกระเบียด สำหรับกรมพยาบาล

พระราชทานพระบรมราชานุญาต วันที่ ๑๙ กรกฎาคม รัตนโกสินทร์ศก ๑๐๙^๑

เจ้าพระยาภาสกรวงศ์ ขอพระราชทานพระบรมราชานุญาต

๑ ตราประจำชาติ กลางเป็นรูปตราแผ่นดิน และมีอักษรรอบว่า “กรมฉางหลวงกระทรวง

เกษตรพินิจการ” กว้างยาว ๒ นิ้ว ๓ กระเบียด เป็นตราสำหรับกรมฉางหลวงกระทรวงเกษตรพินิจการ

พระราชทานพระบรมราชานุญาต วันที่ ๒ เมษายน รัตนโกสินทร์ศก ๑๑๑^๒

จะเห็นได้ว่าหน่วยงานที่ต้องมีการจัดตั้งขึ้นอย่างกว้างขวาง และกระจายตัวไปในทุกพื้นที่ (แม้จะไม่ได้เป็นการดำเนินการจัดตั้งพร้อมๆกันในคราวเดียว) และรูปแบบของงานที่รับผิดชอบก็เป็นที่แน่นอนว่าจะต้องมีการจัดตั้งอย่างทั่วถึงในอนาคต จะเลือกใช้ตราอาร์มแผ่นดิน เพื่อเป็นสัญลักษณ์ร่วมที่แสดงถึงเอกภาพของหน่วยงานราชการของรัฐบาลสยาม ซึ่งข้อมูลจากหนังสือขออนุญาตใช้ตราที่หน่วยราชการต่างๆส่งเข้ามายังกรมวังตั้งแต่ พ.ศ. ๒๔๓๒ (ค.ศ. ๑๘๘๙) เป็นต้นมา ปรากฏอย่างชัดเจนว่าตราอาร์มแผ่นดินเป็นตราที่หน่วยงานต่างๆ ทั้งที่กระจายไปตามภูมิภาค หรือปฏิบัติงานอยู่เพียงส่วนกลางนิยมใช้งานมากที่สุด แม้จะมีการขอใช้ตราในรูปแบบอื่นๆบ้างแต่ก็มีจำนวนไม่มากนัก

นอกจากนี้ยังปรากฏตราราชการที่ใช้อย่างเป็นทางการบางแบบที่น่าสนใจ เพราะเป็นการแสดงออกบางอย่างของผู้ปกครองสยามที่มีต่อดินแดนภายใต้การปกครองเหล่านั้น แม้จะเข้าใจได้ดีถึงความแตกต่างที่มีอยู่ของแต่ละพื้นที่ แต่การแสดงออกผ่านสัญลักษณ์ของทางราชการอย่างในกรณีของตราราชการต่างๆนั้น มีแนวทางที่ชัดเจนว่า ต้องการให้ส่วนกลางเป็นผู้กำหนดทั้งหมด โดยมีเป้าหมายที่จะลดสิ่งใดๆที่แสดงออกถึงความแตกต่างที่มีอยู่ และใช้สัญลักษณ์ที่เหมือนกันเพื่อสร้างความเป็นเอกภาพ ดังเช่นในกรณีของหัวเมืองทางเหนือ และทางอีสาน ที่มีเอกลักษณ์ของตนเองทั้งทางวัฒนธรรม ชาติพันธุ์ และภาษา แต่กลับไม่ต้องการนำสิ่งต่างๆในท้องถิ่นเหล่านั้นมารวมหรือสื่อความหมายอยู่ในตราราชการที่ใช้ในดินแดนเหล่านั้นตั้งแต่ต้นเพื่อให้เกิดลักษณะเดียวกันตามการจัดการของส่วนกลาง แต่ในส่วนของหัวเมืองมลายูนั่น รัฐบาลสยามกลับยินยอมให้ความเป็นท้องถิ่น

^๑กระทรวงวัฒนธรรม. (๒๕๔๖). *ประชุมประกาศตราประจำตำแหน่งในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว เรื่อง พระราชทานพระบรมราชานุญาตใช้ตรากรมพยาบาล ร.ศ. ๑๐๙*. หน้า ๓๔.

^๒กระทรวงวัฒนธรรม. (๒๕๔๖). *เล่มเดิม เรื่อง พระราชทานพระบรมราชานุญาตใช้ตรากรมฉางหลวง ร.ศ. ๑๑๑*. หน้า ๓๖.

แม้จะเป็นเพียงในด้านของภาษาปรากฏอยู่บนตราสัญลักษณ์ของทางราชการได้ ดังตัวอย่างของ มณฑลไทรบุรี ดังนี้

กระทรวงมหาดไทย ขอพระบรมราชานุญาต

๑ ตราประจำชาติ เป็นรูปอาร์มแผ่นดิน มีอักษรไทยข้างขวาว่า มณฑลไทรบุรี ข้างซ้ายว่า ข้าหลวงเทศาภิบาล ได้อาร์มมีผ้าริบบิ้นรองในผ้ามีอักษรมาลาญ ยาว ๒ ๑/๒ นิ้ว กว้าง ๒ ๑/๒ นิ้วสำหรับข้าหลวงเทศาภิบาลมณฑลไทรบุรี

๒ ตราประจำชาติ เป็นรูปอาร์มแผ่นดิน มีอักษรไทยข้างขวาว่า เมืองปลิศ ข้างซ้ายว่า ผู้ว่าราชการ ได้อาร์มมีผ้าริบบิ้นรองในผ้ามีอักษรมาลาญ ยาว ๒ นิ้ว กว้าง ๒ นิ้ว สำหรับผู้ว่าราชการเมืองปลิศ

๓ ตราประจำชาติ เป็นรูปอาร์มแผ่นดิน มีอักษรไทยข้างขวาว่า เมืองสตูล ข้างซ้ายว่า ผู้ว่าราชการ ได้อาร์มมีผ้าริบบิ้นรองในผ้ามีอักษรมาลาญ ยาว ๒ นิ้ว กว้าง ๒ นิ้ว สำหรับผู้ว่าราชการเมืองสตูล

ลักษณะของตราราชการดังกล่าว เป็นตัวอย่างที่น่าสนใจเกี่ยวกับนโยบายการปกครองของสยามที่มีต่อท้องถิ่นในส่วนภูมิภาค โดยเฉพาะในเขตหัวเมืองมลายูที่แม้จะดำเนินการปรับปรุงรูปแบบการปกครองแบบใหม่เช่นเดียวกับพื้นที่อื่นๆในเวลาเดียวกัน แต่รัฐกลับใช้ความประนีประนอมมากกว่า ทั้งนี้อาจเป็นเพราะผู้ปกครองสยามยอมรับว่าตนสามารถเข้าไปมีอำนาจในพื้นที่ดังกล่าวได้น้อยมากมาแต่เดิม นอกจากนี้พื้นฐานทางวัฒนธรรมที่แตกต่างกันมากยังเป็นอีกประเด็นหนึ่ง ที่สร้างความอ่อนไหวให้กับการดำเนินการจัดการปกครองแบบใหม่ ด้วยการสร้างเอกลักษณ์ร่วมกัน ดังที่ให้กับบริเวณอื่นๆ จึงจำเป็นต้องเปิดช่องการสื่อสารบางอย่างระหว่างรัฐกับท้องถิ่นไว้ด้วย ดังเช่นการใช้อักษรมาลาญในตราราชการเป็นต้น

๖.๓ ตราราชการกับกิจการด้านการทหาร

นอกจากหน่วยราชการต่างๆจะนิยมขอใช้ตราอาร์มแผ่นดินเป็นสัญลักษณ์ประจำหน่วยงานแล้ว ตราอีกรูปแบบหนึ่งที่ปรากฏว่ามีการทูลขอพระบรมราชานุญาตใช้อย่างมีนัยยะที่น่าสนใจก็คือ ตราพระราชลัญจกรประจำพระองค์ และตราพระปรมาภิไธยย่อ จปร โดยหน่วยงานที่เลือกใช้สัญลักษณ์นี้อย่างเด่นชัดที่สุดก็คือหน่วยราชการของกองทัพนับตั้งแต่ช่วงเริ่มต้นปรับปรุงกิจการด้านการทหารในช่วง พ.ศ. ๒๔๑๔ (ค.ศ. ๑๘๗๑) จนถึงทศวรรษที่ ๒๔๓๐ (ปลายคริสต์ศตวรรษที่ ๑๙) ที่

กระทรวงวัฒนธรรม. (๒๕๔๖). *ประชุมประกาศตราประจำตำแหน่งในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว เรื่อง กระทรวงมหาดไทยขอพระบรมราชานุญาตใช้ตรา มณฑลไทรบุรี เมืองปลิศ เมืองสตูล*. หน้า ๕๓.

ตราพระราชบัญญัติและตราพระปรมาภิไธยย่อ ถูกนำมาใช้กับหน่วยงานทางทหารอย่างกว้างขวาง ร่วมกันกับการใช้ตราอาร์มแผ่นดิน

ปัจจัยหนึ่งอาจมีสาเหตุมาจากการที่หน่วยทหารตามรูปแบบสมัยใหม่ ถูกพัฒนาขึ้นมาจากหน่วยราชองครักษ์และกองทหารรักษาพระองค์ ดังนั้นการเลือกใช้สัญลักษณ์ดังกล่าวจึงอาจมีส่วนสัมพันธ์กันอย่างมากกับความใกล้ชิดต่อองค์พระมหากษัตริย์ ในฐานะผู้ถวายการรักษาความปลอดภัยมาก่อน พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวจึงพระราชทานตราพระราชบัญญัติหรือตราพระปรมาภิไธยย่อไว้เป็นสัญลักษณ์ประจำกองทหารเหล่านี้ แต่ในเวลาต่อมากองทัพได้เปลี่ยนสถานะจากกองกำลังเฉพาะการ มาสู่หน้าที่ของกองกำลังประจำการซึ่งมีภารกิจหลักในการรักษาความมั่นคงและความสงบเรียบร้อยของประเทศ กองทัพจึงกลายเป็นกลไกที่ทั้งแสดงและรักษาอำนาจรัฐที่มีความสำคัญเพิ่มมากขึ้น ตามการปฏิรูปการปกครองและการเพิ่มบทบาทของรัฐ

ตามธรรมเนียมดั้งเดิมที่สืบทอดกันมาของสยาม พระมหากษัตริย์ทรงดำรงสถานะความเป็นจอมทัพหรือผู้บัญชาการสูงสุดทางการทหาร เนื่องด้วยถือเป็นพระราชกรณียกิจที่สำคัญประการหนึ่งของพระองค์ในการพิทักษ์รักษาพระราชอาณาจักรไว้ให้สงบสุข ปราศจากภัยคุกคามจากอริราชศัตรู^๑ ดังนั้นเมื่อเกิดการปฏิรูปกองทัพให้เข้าสู่ความเป็นกองทัพที่แท้จริงตามแบบอย่างของกองทัพสมัยใหม่ที่ได้รับมาจากตะวันตก จึงมีผลทำให้กองทัพมีลักษณะการจัดองค์กรที่มีระเบียบแบบแผนและมีหน้าที่ที่แตกต่างกันอย่างชัดเจนกับหน่วยราชการฝ่ายพลเรือน ดังนั้นการแสดงสถานะขององค์พระมหากษัตริย์ต่อกองทัพ จึงต้องแตกต่างจากกิจการของฝ่ายพลเรือนด้วย โดยในขณะที่ยังทรงแสดงสถานะของหัวหน้ารัฐบาลตามรูปแบบการปกครองของรัฐแบบสมัยใหม่ ขณะเดียวกันในส่วนของการทัพ พระองค์ก็สามารถนำธรรมเนียมปฏิบัติเดิมมาปรับใช้ให้เข้ากับรูปแบบของกองทัพสมัยใหม่ได้ด้วยเช่นกัน แม้จะทรงดำรงสถานะจอมทัพโดยคงความหมายตามนิยามเดิมแต่ก็ไม่ได้ทรงบังคับบัญชากำลังทหารเองโดยตรงเหมือนในอดีต เนื่องจากในทางปฏิบัติเป็นหน้าที่ของผู้บังคับบัญชาทางทหารตามสายการบังคับบัญชาต่างๆ แต่การคงความเป็นจอมทัพขององค์พระมหากษัตริย์นั้นได้พัฒนาเป้าหมายไปสู่แนวทางอื่นแทน

การที่พระมหากษัตริย์ทรงดำรงความเป็นจอมทัพเอาไว้ภายใต้โครงสร้างการปกครองรูปแบบใหม่สัมพันธ์กันอย่างมากกับรูปแบบของรัฐสมบูรณาญาสิทธิราชย์ที่เน้นการรวมอำนาจเข้าสู่ศูนย์กลางของสยาม เนื่องด้วยภายใต้โครงสร้างการปกครองดังกล่าว หัวใจหลักที่สำคัญที่สุดของรัฐถูกเน้นมาที่องค์พระมหากษัตริย์ ซึ่งทรงเป็นทั้งพระประมุขและหัวหน้าสูงสุดของรัฐบาล ด้วยรูปแบบรัฐสมัยใหม่ที่แบ่งแยกอำนาจหน้าที่ระหว่างฝ่ายทหารและฝ่ายพลเรือนอย่างสมบูรณ^๒ ทรงผลให้พระองค์ทรงมีพระราชอำนาจที่แบ่งอย่างกว้างๆ ได้สองรูปแบบ คืออำนาจในการบริหารดูแลกิจการต่างๆ ของรัฐผ่านทาง

^๑ กองบัญชาการทหารสูงสุด. ประวัติกองทัพไทยในรอบ ๒๐๐ ปี พ.ศ. ๒๓๒๕ - ๒๕๒๕. หน้า ๓๒.

ข้าราชการพลเรือน และอำนาจในการสร้างความมั่นคงและความเป็นระเบียบเรียบร้อยผ่านทางข้าราชการทหาร ซึ่งแม้จะมีกิจการตำรวจที่มีหน้าที่อยู่ระหว่างหน่วยงานทั้งสองฝ่ายแต่ก็เน้นไปที่การรักษาความสงบเรียบร้อยด้านพลเรือนเป็นหลักมากกว่า ดังนั้นการประกันความมั่นคงในขนาดที่เกี่ยวข้องกับการดำรงอยู่ของประเทศ เช่น ภัยคุกคามจากต่างชาติ หรือจัดการกับกลุ่มเคลื่อนไหวต่อต้านอำนาจรัฐในระดับที่กว้างขวาง จึงจำเป็นที่จะต้องอาศัยกองทัพเพื่อเป็นเครื่องมือในการคงไว้ซึ่งอำนาจรัฐตั้งแต่ระดับพื้นฐาน เพื่อให้รัฐบาลมีอำนาจที่จะดำเนินนโยบายต่างๆ ได้อย่างแท้จริง

ดังนั้น การนำสัญลักษณ์ของสถาบันพระมหากษัตริย์มาใช้งานอย่างใกล้ชิดกับกองทัพ จึงเป็นการยึดโยงอำนาจทางทหารซึ่งสำคัญอย่างยิ่งกับการรักษาเสถียรภาพของรัฐบาลเข้าไว้กับองค์พระประมุข ที่ถูกวางไว้เป็นแกนหลักของสถาบันกองทัพ เพื่อสร้างความภาคภูมิใจและความจงรักภักดีในสิ่งเดียวกัน ซึ่งเป็นแนวทางที่ปรากฏอย่างชัดเจนพร้อมกับการสถาปนาองคมนตรีแบบสมัยใหม่ว่า กองทัพมีหน้าที่ในการพิทักษ์และรักษาไว้ซึ่งความเป็นชาติ ตามความหมายของรัฐธรรมนูญใหม่ ซึ่งมีองค์ประกอบหลายประการโดยมีสถาบันหนึ่งที่ถูกยกย่องให้โดดเด่นและมีความสำคัญอย่างมากต่อความเป็นชาติในนิยามของผู้ปกครองสยามก็คือ สถาบันพระมหากษัตริย์ แต่ในขณะเดียวกันความคุ้นเคยระหว่างกองทัพกับสถาบันพระมหากษัตริย์ในฐานะบุคคลก็ยังคงอยู่ จึงปรากฏสัญลักษณ์แทนองค์พระมหากษัตริย์คือ พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ทั้งพระราชลัญจกรและพระปรมาภิไธยย่อในส่วนของสัญลักษณ์ตราราชการต่างๆ ของกองทัพ ซึ่งสัญลักษณ์นี้จะพบได้อย่างชัดเจนว่ามีความเปลี่ยนแปลงตามรัชกาลต่อมาด้วย

จากการศึกษาเอกสารเกี่ยวกับการขอพระบรมราชานุญาตใช้ตรา ของหน่วยงานทางทหารต่างๆ ในช่วงระหว่าง พ.ศ. ๒๔๓๒ (ค.ศ. ๑๘๘๙) ถึง พ.ศ. ๒๔๕๓ (ค.ศ. ๑๙๑๐) พบว่า หน่วยงานราชการทางทหาร เป็นหน่วยงานที่มีการใช้ตราราชการแบบสมัยใหม่ทั้งสิ้น ยกเว้นเพียงตราประจำกระทรวงกลาโหม กรมยุทธนาธิการ กรมทหารเรือ ซึ่งใช้ ตราพระคชสีห์ ตรานารายณ์เกษียรสมุทร และตราศรพระขรรค์เท่านั้น ที่มีการใช้ตราซึ่งนำมาจากตราเดิมที่เคยใช้ตกทอดกันมาในอดีต โดยปรากฏในประกาศตราสำหรับตำแหน่ง ร.ศ. ๑๑๑ (พ.ศ. ๒๔๓๕/ค.ศ. ๑๘๙๒) ความว่า

อนึ่งกรมยุทธนาธิการนั้นเปนกรมใหญ่ ผู้บัญชาการมรยศเสมอเสนาบดีสมควรจะมีตราประจำตำแหน่ง จึงมีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้ผู้บัญชาการกรมยุทธนาธิการ ถือนารายณ์เกษียรสมุทร

อนึ่งกรมทหารเรือ นั้นเป็นกรมใหญ่คู่กันกับกรมยุทธนาธิการ สมควรจะมีตราประจำตำแหน่งด้วย จึงมีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้ผู้บัญชาการกรมทหารเรือ ถือนตราพระขรรค์^๑

ด้วยเหตุที่กองทัพสมัยใหม่ เป็นองค์กรหนึ่งที่สยามนำเอาระบบการจัดการแบบตะวันตกเข้ามาใช้อย่างเต็มที่ ซึ่งในส่วนของการรายละเอียดแล้วถือว่ามีปฏิบัติตามระบบ และวิธีการของตะวันตกมากกว่าฝ่ายพลเรือน เพราะเป็นระบบที่ไม่เคยมีตัวอย่างมาก่อนในอดีต จนกล่าวได้ว่ากองทัพเป็นหน่วยงานที่มีความทันสมัยทั้งในภาคของทฤษฎี คือในส่วนของการศึกษาวิชาการทางทหาร และในภาคปฏิบัติในส่วนของการทำงานปฏิบัติงานภายในหน่วยงาน จึงไม่น่าแปลกใจที่บุคคลากรในกองทัพ โดยเฉพาะบรรดานายทหารจะเป็นกลุ่มที่รับเอาแนวคิดต่างๆ ที่มาจากตะวันตกมากกว่าข้าราชการกลุ่มอื่นๆ อันเป็นเป็นลักษณะเด่นประการหนึ่งที่จะพบได้ในหลายรัฐที่พัฒนาจากรูปแบบตามธรรมเนียมเดิมของตนสู่ความทันสมัยตามแบบตะวันตก^๒ ดังนั้นจึงพบการนำเสนอสัญลักษณ์แทนหน่วยงานทางทหารต่างๆ เกือบทั้งหมดในลักษณะที่เป็นการผสมผสานสัญลักษณ์ที่มีอยู่เดิมของสยามเอง เข้ากับรูปแบบของตะวันตกพร้อมด้วยการระบุตำแหน่งหน้าที่ความรับผิดชอบของตน โดยพิมพ์ตัวอักษรกำกับไว้เช่นเดียวกับหน่วยงานของฝ่ายพลเรือนด้วย ซึ่งสิ่งนี้เริ่มมีขึ้นตั้งแต่ช่วงก่อนการปฏิรูปการปกครอง พ.ศ. ๒๔๓๕ (ค.ศ. ๑๘๙๒) แล้ว ดังตัวอย่างหนังสือขอพระบรมราชานุญาตใช้ตราของกรมยุทธนาธิการ ลงวันที่ ๑๐ เมษายน ร.ศ. ๑๐๙ (พ.ศ. ๒๔๓๒/ค.ศ. ๑๘๘๙) ความว่า

พระเจ้าน้อยยาเธอ เจ้าฟ้ากรมขุนนริศรานุวัดติวงศ์ ขอพระราชทานพระบรมราชานุญาตใช้ตราสำหรับกรมยุทธนาธิการ คือ...

๕ รูปกลม เป็นรูปตราแผ่นดินมีอักษรรอบว่า โรงเรียนนอนคอมมิชชันออฟฟิเชอร์ยุทธนาธิการ ยาว กว้าง ๒ นิ้ว กึ่ง ๒ อนุกระเบียด สำหรับโรงเรียนนอนคอมมิชชันออฟฟิเชอร์

๖ รูปกลม เป็นรูปตราแผ่นดิน มีอักษรรอบว่า กรมทหารมหาดเล็กรักษาพระองค์ ยาว กว้าง ๒ นิ้ว กึ่งอนุกระเบียด สำหรับกรมทหารมหาดเล็กรักษาพระองค์

^๑กระทรวงวัฒนธรรม. (๒๕๔๖). *ประชุมประกาศตราประจำตำแหน่งในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว เรื่อง ประกาศตราสำหรับตำแหน่ง*. หน้า ๓๐.

^๒สายชล สัตยานุรักษ์. (๒๕๔๕). *ความเปลี่ยนแปลงในการสร้าง “ชาติไทย” และ “ความเป็นไทย” โดยหลวงวิจิตรวาทการ*. หน้า ๔๕.

๗ รูปไข่ กลางมี จ.ป.ร. ไขว้กันแลมีพิรุณบั้นรอง ในผ้ามีอักษรเป็นภาษามคธ แลได้ผ้า มีปิ่นใหญ่แลมีเครือไม้ไขว้กัน รอยนอกมีอักษรรอบเป็นภาษามคธยาว ๒ นิ้ว ๓ อนุกระเบียด กว้างนิ้วกึ่ง ๒ อนุกระเบียด สำหรับกรมทหารปืนใหญ่^๑

อย่างไรก็ตามกิจการทางทหารของสยาม ต้องรอต่อมามากช่วงระยะหนึ่ง ก่อนที่จะได้รับการปรับปรุงอย่างจริงจังทั้งระบบในปี พ.ศ. ๒๔๔๑ (ค.ศ. ๑๘๙๘) เมื่อพระเจ้าลูกยาเธอ กรมหมื่นนครไชยศรีสุรเดช (พระยศในขณะนั้น) ได้ทรงเข้ามาเป็นผู้บัญชาการกรมยุทธนาธิการ โดยงานปรับปรุงกิจการกองทัพบกในชั้นแรกของกรมหมื่นนครไชยศรีสุรเดช ได้แก่ การแก้ไขสายงานฝ่ายอำนวยการในกรมยุทธนาธิการ โดยการตั้งกรมเสนาธิการทหารบกขึ้นเมื่อ พ.ศ. ๒๔๔๑ (ค.ศ. ๑๘๙๘) และทรงดำรงตำแหน่งเสนาธิการพระองค์แรก^๒ สิ่งนี้ถือเป็นความเปลี่ยนแปลงที่สำคัญมากอย่างหนึ่ง เนื่องจากการสร้างฝ่ายบริหารที่เป็นฝ่ายวางแผนเกี่ยวกับกิจการของกองทัพโดยตรง ทั้งด้านอำนวยการศึกษาและการฝึก เพื่อให้กองทัพมีแผนงานและทิศทางการดำเนินการอย่างต่อเนื่องและเป็นระบบ เช่นเดียวกันกับหน่วยราชการอื่นๆ นอกจากนี้ยังมีการดำเนินการที่สำคัญอีกประการหนึ่ง คือการตั้งกองกำลังประจำการถาวรขึ้น โดยมีอยู่ทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ซึ่งเป็นที่น่าสังเกตประการหนึ่งด้วยว่า กองกำลังต่างๆ ที่จัดตั้งขึ้นเหล่านี้ล้วนมีการนำสัญลักษณ์ที่เกี่ยวข้องกับสถาบันพระมหากษัตริย์มาใช้เป็นตราประจำหน่วยทั้งสิ้น อันเป็นลักษณะแนวโน้มที่ต่อเนื่องมาจากแนวคิดในช่วงเวลาก่อนหน้านี้ที่พยายามเชื่อมโยงพระมหากษัตริย์ในฐานะที่ทรงเป็นอำนาจสูงสุดของรัฐเข้ากับกองทัพ เพื่อเป็นหลักประกันความมั่นคงของชาติ ดังตัวอย่างของตราประจำหน่วยทหารที่เป็นกองกำลังประจำการต่างๆ

พระเจ้าลูกยาเธอ กรมหมื่นนครไชยศรีสุรเดช ผู้บัญชาการกรมยุทธนาธิการ ขอพระบรมราชานุญาตใช้ตราสำหรับตำแหน่ง ในกรมยุทธนาธิการ...

๔ ตราประจำชาดรูปกลม กลางเป็นรูปพระเกี้ยว มีอักษรรอบว่า “กรมทหารราบที่ ๑” ทหารรักษาพระองค์ ขอบนอกเป็นรูปจักร ศูนย์กลางกว้างยาว ๒ นิ้ว สำหรับตำแหน่งผู้บังคับการกรมทหารราบที่ ๑ รักษาพระองค์ กรมยุทธนาธิการ ๑ ดวง...

๗ ตราประจำชาดรูปกลม กลางเป็นรูปพระเกี้ยว มีอักษรรอบว่า “กรมทหารราบที่ ๕” มณฑลนครราชสีมา ขอบนอกเป็นรูปจักร ศูนย์กลางกว้างยาว ๒ นิ้ว สำหรับตำแหน่งผู้บังคับการกรมทหารราบที่ ๕ มณฑลนครราชสีมา กรมยุทธนาธิการ ๑ ดวง...

^๑สำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ. กระทรวงวัง กระทรวงยุทธนาธิการขอพระบรมราชานุญาตใช้ตราประจำหน่วยงานและกองทหาร ลงวันที่ ๑๐ เมษายน ร.ศ. ๑๐๙. เอกสารไมโครฟิล์มเลขที่ ม.ร.๕ ๖/๙. หน้า ๓๒.

^๒ดำเนียร เลชะกุล, พันเอก. (๒๕๐๗). ประวัติการเตรียมพลในกองทัพบกไทย. หน้า ๓๖.

๑๑ ตราประจำชาติรูปกลม กลางเป็นรูปพระเกี้ยว มีอักษรรอบว่า “กรมทหารม้าที่ ๑” ขอบนอกเป็นรูปจักร ศูนย์กลางกว้างยาว ๒ นิ้ว สำหรับตำแหน่งผู้บังคับการกรมทหารม้าที่ ๑ กรมยุทธนาธิการ ๑ ดวง

๑๒ ตราประจำชาติรูปกลม กลางเป็นรูปพระเกี้ยว มีอักษรรอบว่า “กรมทหารปืนใหญ่ที่ ๑” ขอบนอกเป็นรูปจักร ศูนย์กลางกว้างยาว ๒ นิ้ว สำหรับตำแหน่งผู้บังคับการกรมทหารปืนใหญ่ที่ ๑ กรมยุทธนาธิการ ๑ ดวง

ลักษณะการนำสัญลักษณ์เกี่ยวกับสถาบันพระมหากษัตริย์มาใช้เป็นตราราชการของหน่วยราชการต่างๆ ในกองทัพนี้ จะปรากฏอย่างต่อเนื่องตลอดสมัยการปกครองระบอบราชาธิปไตย โดยเฉพาะหน่วยทหารรักษาพระองค์ที่จะพบได้อย่างเด่นชัดที่สุด เช่น การใช้ตราประจำหน่วยใหม่ๆ ที่ตั้งขึ้นเพื่อเป็นกองทหารรักษาพระองค์ของพระมหากษัตริย์และพระราชวงศ์ในรัชกาลต่อมา หรือการตั้งให้กองทหารเดิมบางหน่วยเป็นกองทหารรักษาพระองค์ ซึ่งถือเป็นเกียรติยศประการหนึ่งของหน่วยนั้นๆ

๗. การเปลี่ยนแปลงแนวคิดและรูปแบบของตราราชการในช่วงปลายรัชกาลพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว

จากข้อมูลของกรมวังซึ่งทำหน้าที่ส่งหนังสือทูลขอพระบรมราชานุญาตใช้ตราที่บรรดาหน่วยงานราชการต่างๆ ส่งมาเพื่อให้มีพระบรมราชวินิจฉัยก่อนมีพระบรมราชานุญาตให้ใช้งานนั้น พบว่านับตั้งแต่มีการวางระเบียบการใช้ตราราชการ เมื่อปี พ.ศ. ๒๔๓๒ (ค.ศ. ๑๘๘๙) สามารถจัดกลุ่มตราอย่างกว้างๆ ออกเป็น ๓ กลุ่มดังนี้ กลุ่มแรก เป็นตราที่สืบทอดการใช้งานมาแต่เดิม เช่น ตราประจำกระทรวงต่างๆ ทุกกระทรวง กลุ่มที่สอง เป็นตราที่ใช้ตราอาร์มแผ่นดินเป็นสัญลักษณ์ โดยการเพิ่มตัวอักษรเป็นชื่อของตำแหน่ง และหน่วยงานต่างๆ ของตนลงไปในดวงตรา ซึ่งตราราชการในลักษณะนี้เป็นตราที่มีการใช้งานแพร่หลายมากที่สุด กลุ่มที่สาม เป็นตราที่มีการใช้สัญลักษณ์แทนองค์พระมหากษัตริย์ เช่น พระราชลัญจกรประจำรัชกาล และพระปรมาภิไธยย่อ ซึ่งพบได้มากที่สุด ในหน่วยราชการที่เกี่ยวข้องกับกองทัพ

จากลักษณะของตราราชการที่แบ่งได้ ๓ กลุ่มนี้แม้จะมีรูปแบบที่แตกต่างกัน แต่สิ่งหนึ่งที่ทุกกลุ่มมีร่วมกัน คือการนิยามและให้ความหมายแบบใหม่ เพื่อให้ดวงตราเหล่านั้น เป็นตัวแทน

กระทรวงวัฒนธรรม. (๒๕๔๖). *ประชุมประกาศตราประจำตำแหน่งในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว เรื่อง พระเจ้าลูกยาเธอ กรมหมื่นนครไชยศรีสุเดช ผู้บัญชาการกรมยุทธนาธิการ ขอพระบรมราชานุญาตใช้ตราสำหรับตำแหน่งในกรมยุทธนาธิการ*. หน้า ๘๔.

อำนาจของหน่วยงานราชการ ตามหน้าที่และความรับผิดชอบที่แตกต่างกันไป โดยรูปแบบของตราราชการที่กำหนดขึ้นใหม่นี้มีความสอดคล้องกับการปฏิรูปการปกครอง คือรูปแบบการนำเสนอของตราราชการมุ่งที่ความทันสมัยแบบตะวันตกดังนั้นตราราชการที่มีการใช้งานในสองกลุ่มใหญ่ที่สุด คือในกลุ่มที่สอง และกลุ่มที่สาม จึงวางรูปแบบออกมาให้มีลักษณะเป็นแบบตะวันตกทั้งสิ้น แม้ภาพสัญลักษณ์ที่ใช้งานจะเป็นสัญลักษณ์แบบไทย แต่ก็มีรูปแบบตราที่ต่างจากตราแบบเดิมที่เคยมีมาอย่างเห็นได้ชัด ทั้งนี้ก็เพื่อสนองการใช้งานในรูปแบบที่แตกต่างกันด้วย เช่น การเติมคำที่ระบุตำแหน่ง หรือหน่วยราชการลงไปในตัวตรา เพื่อความชัดเจนในการใช้งาน ส่งผลให้ตราที่ปรากฏภาพในลักษณะเดียวกัน อย่างภาพตราอาร์มแผ่นดิน สามารถใช้งานได้อย่างแพร่หลาย เนื่องจากมีการระบุตัวอักษรประจำดวงตราที่ต่างกัน ซึ่งความนิยมดวงตราลักษณะดังกล่าวอาจมาจากเหตุผลหนึ่งก็คือ เป็นตราที่สร้างขึ้นในลักษณะแบบตะวันตกมาเรียบร้อยแล้วนั่นเอง

อย่างไรก็ตาม หลังจากรัฐบาลสยามดำเนินการปฏิรูปการปกครอง ด้วยการปรับปรุงโครงสร้าง และการดำเนินการต่างๆของทางราชการได้เป็นที่เรียบร้อยพอสมควรแล้ว ก็ปรากฏแนวทางการนำเสนอรูปแบบของตราราชการในอีกรูปแบบหนึ่ง โดยเปลี่ยนจากการใช้รูปแบบที่เป็นตะวันตกผสมกับภาพสัญลักษณ์แบบไทย มาเป็นรูปแบบของตราแบบไทยที่ดูเหมือนจะย้อนกลับไปสู่รูปแบบที่เคยเป็นมาในอดีต แต่ยังคงนิยามความหมาย และความชัดเจนในการใช้งานของตราราชการ ตามแนวทางของตะวันตก แต่ลดรูปแบบความเป็นตะวันตกลง ทั้งนี้สันนิษฐานได้ว่าความเปลี่ยนแปลงดังกล่าวอาจจะมาจากการที่รัฐบาลสยามประสบความสำเร็จในการสร้างภาพลักษณ์ จนเป็นที่ยอมรับและเป็นที่รู้จักในระดับนานาชาติมากขึ้น ดังนั้นการสร้างยอมรับในรูปแบบอื่นๆที่เป็นในส่วนรายละเอียดของประเทศจึงมีมากขึ้นแทน ด้วยเหตุนี้ สัญลักษณ์ภายนอกอย่างบรรดาศาตราราชการต่างๆจึงมีช่องทางที่เปิดโอกาสในรูปแบบของตนเอง เนื่องด้วยเมื่อตัวโครงสร้างของระบบการปกครองเป็นที่ยอมรับแล้ว การใช้สัญลักษณ์ก็สามารถเลือกใช้รูปแบบที่เป็นอิสระได้มากยิ่งขึ้น

เหตุผลอีกประการหนึ่ง มาจากการที่ผู้ปกครองที่กรุงเทพฯในช่วงต้นรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ต้องการแสดงบทบาทเหนือเจ้าเมืองและเจ้าประเทศราชจึงพยายามแสดงตนเช่นเดียวกับชาติตะวันตกในการติดต่อกับบ้านเมืองเหล่านี้ เพื่อเริ่มกระบวนการผนวกให้เข้ามาเป็นส่วนหนึ่งของสยาม ดังนั้นเมื่อรัฐบาลสยามประสบความสำเร็จในการสร้างระบบบริหารแบบรวมศูนย์ที่รัฐบาลกลางสามารถเข้ามาดูแลควบคุมหน่วยการปกครองในระดับท้องถิ่นได้อย่างแท้จริง ด้วยระบบราชการแบบใหม่ที่กระจายไปทั่วทุกพื้นที่^๖ จึงส่งผลให้การแสดงบทบาทแบบชาติตะวันตกของสยาม เพื่อแสดงความแตกต่างในนัยยะที่แสดงความเหนือกว่าไม่มีความสำคัญอีกต่อไป แต่หันมา

^๖ วิไลเลขา ถาวรธนสาร. (๒๕๔๕). เล่มเดิม. หน้า ๑๑๗.

แทนที่ในเรื่องความสำคัญของการมีเอกภาพร่วมกัน และจุดมุ่งหมายเพื่อการพัฒนาประเทศให้ก้าวหน้า

อย่างไรก็ตาม การเลือกใช้ตราราชการทั้งหมดก็ยังคงเป็นอำนาจของผู้ปกครองที่ส่วนกลาง อยู่เช่นเดิม ดังนั้นความนิยมในรูปแบบของตราแบบดั้งเดิมที่มีอยู่มาโดยตลอด แต่ติดขัดในเรื่องของการนำมาใช้งานที่ต้องการนำเสนอภาพลักษณ์ความทันสมัยแบบตะวันตกจึงได้ผ่อนคลายลงตามสถานการณ์ของประเทศในเวลาดังกล่าวด้วย

๗.๑ การกลับสู่ความเป็นไทยของตราราชการ

นับจากช่วงกลางรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้มีการเปลี่ยนแปลงรูปแบบการใช้ตราราชการจากเดิมที่เน้นการแสดงออกซึ่งภาพลักษณ์ของความเป็นตะวันตก ดังเห็นได้จากการใช้ตราอาร์มแผ่นดินเป็นสัญลักษณ์ของหน่วยราชการ หรือความพยายามดัดแปลงลักษณะของตราที่มีอยู่เดิมให้เป็นลักษณะแบบตะวันตก มาสู่ลักษณะที่เป็นอิสระตามรูปแบบและความนิยมของไทยมากขึ้นโดยปรากฏตัวอย่างลักษณะการใช้ตราในรูปแบบดังกล่าวที่น่าสนใจ และถือเป็นการใช้งานอย่างชัดเจนครั้งแรกๆ ในปี พ.ศ. ๒๔๔๕ (ค.ศ. ๑๙๐๒) ซึ่งมีการผสมผสานระหว่างการใช้ตราราชการที่มีลักษณะแบบตะวันตก คู่ไปกับการใช้ตราที่มีรูปแบบตามความนิยมแบบไทยดังตัวอย่างหนังสือขอพระบรมราชานุญาตใช้ตราสำหรับผู้ว่าราชการเมืองมลายู ๗ เมือง

พระเจ้าอนงยาเออ กรมหลวงดำรงราชานุภาพ เสนาบดีกระทรวงมหาดไทย ขอพระบรมราชานุญาต ใช้ตราสำหรับตำแหน่งผู้ว่าราชการเมืองมลายู ๗ เมือง

๑ ตราประจำชาติรูปกลม กลางเป็นรูปอาร์มแผ่นดิน และมีอักษรเบื้องซ้ายว่า “ผู้ว่าราชการ” เบื้องขวาว่า “เมืองตานี” ศูนย์กลางกว้าง ๒ นิ้ว เป็นตราสำหรับตำแหน่งผู้ว่าราชการเมืองตานี ๑ ดวง

๒ ตราประจำครั้งรูปกลม กลางเป็นรูปช้างทรงเครื่องยืนแท่น และมีอักษรรอบว่า “ผู้ว่าราชการเมืองตานี” ศูนย์กลางยาว ๗/๘ นิ้ว เป็นตราสำหรับตำแหน่งผู้ว่าราชการเมืองตานี ๑ ดวง^๑

จากตัวอย่างจะเห็นได้ว่า มีการมอบตรา ๒ ดวงให้ผู้ว่าราชการเมืองไว้ใช้งาน โดยดวงหนึ่งเป็นตราประจำชาติ ใช้ประทับในหนังสือเอกสารคำสั่งต่างๆ และอีกดวงหนึ่ง เป็นตราประจำครั้งเพื่อ

^๑สำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ. กระทรวงวัง กระทรวงมหาดไทยขอพระบรมราชานุญาตใช้ตราสำหรับตำแหน่งผู้ว่าราชการเมืองมลายู ๗ เมือง ลงวันที่ ๒๒ พฤศจิกายน ร.ศ. ๑๒๑. เอกสารไมโครฟิล์มเลขที่ ม.ร.๕ ๗/๑๐. หน้า ๒๘.

ใช้นึกของเอกสาร ซึ่งเมื่อดูจากลักษณะการใช้งานของตราดวงที่สองแล้ว จะเห็นได้ว่ามีความสำคัญน้อยมาก แต่สิ่งที่น่าสนใจก็คือ เดิมตราที่ใช้งานทั้งสองดวงนั้นจะสร้างให้เป็นตราในลักษณะเดียวกันคือรูปตราอาร์มแผ่นดิน นี่จึงเป็นครั้งแรกๆที่มีการนำตราที่มีลักษณะแบบไทย โดยการทำเป็นรูปข้างทรงเครื่องยื่นแท่นมาใช้งานกับหน่วยงานราชการที่แยกย่อยลงไป ดังกรณีของเมืองต่างๆที่ขึ้นกับการบังคับบัญชาของกระทรวงมหาดไทย ซึ่งต่อมาไม่นานตราข้างทรงเครื่องยื่นแท่นดังกล่าวก็ได้เลื่อนสถานะขึ้นมาเป็นตราประจำผู้ว่าราชการเมืองที่ใช้ประทับในเอกสารต่างๆด้วย แต่ก็ยังคงมีการใช้งานควบคู่กับตราอาร์มแผ่นดินอยู่ ดังตัวอย่างของเมืองปราจีนบุรี

พระเจ้าน้อยยาเธอ กรมหลวงดำรงราชานุภาพ เสนาบดีกระทรวงมหาดไทย ขอพระบรมราชานุญาต ใช้ตราสำหรับตำแหน่งผู้ว่าราชการเมือง

๑ ตราประจำชาตูปถัมภ์ กลางเป็นรูปอาร์มแผ่นดิน และมีอักษรเบื้องซ้ายว่า “ผู้ว่าราชการ” เบื้องขวาว่า “เมืองปราจีนบุรี” ศูนย์กลางกว้าง ๒ นิ้ว เป็นตราสำหรับตำแหน่งผู้ว่าราชการเมือง ปราจีนบุรี ๑ ดวง

๒ ตราประจำชาตูปถัมภ์ กลางเป็นรูปข้างยืนบนแท่น มีอักษรรอบว่า “ผู้ว่าราชการเมืองปราจีนบุรี” ศูนย์กลางกว้างยาว ๑ นิ้ว เป็นตราสำหรับผู้ว่าราชการเมือง ปราจีนบุรี ๑ ดวง^๑

ดังนั้นจึงเห็นแนวโน้มได้ว่า ตั้งแต่ช่วงปี พ.ศ. ๒๔๔๕ (ค.ศ. ๑๙๐๒) เป็นต้นมา ความนิยมในการนำสัญลักษณ์แบบไทยมาใช้เป็นตราราชการต่างๆ ได้ขยายตัวเพิ่มมากขึ้น ลักษณะความเคลื่อนไหวดังกล่าวสันนิษฐานได้ว่า อาจเป็นผลมาจากความกดดันจากภัยคุกคามของชาติมหาอำนาจอย่างอังกฤษและฝรั่งเศสที่ลดลงไปมาก หลังความพยายามในการเจรจาตกลงปัญหาเกี่ยวกับพรมแดนที่มีความชัดเจนมากขึ้น อีกทั้งหลักประกันแวดล้อมที่ทำให้รัฐบาลสยามมั่นใจถึงความปลอดภัยในเอกราชของประเทศ ความสำเร็จจากการปฏิรูปการปกครองภายใน และการสร้างเอกภาพของรัฐที่ดำเนินไปได้ด้วยดี ปัจจัยต่างๆเหล่านี้ อาจส่งผลให้สยามเรียกความมั่นใจในตนเองกลับมาได้อีกครั้ง หลังตกต่ำลงไปอย่างมากในช่วงระยะที่ผ่านมา

ระยะเวลาตอนปลายรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวนี้ ความล้มเหลวในการแข่งขันเพื่อสร้างอิทธิพลในดินแดนรอบนอก และความสำเร็จในการสร้างเสถียรภาพภายใน

^๑สำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ. กระทรวงวัง กระทรวงมหาดไทยขอพระบรมราชานุญาตใช้ตราสำหรับตำแหน่งผู้ว่าราชการเมืองปราจีนบุรี ลงวันที่ ๒๕ มีนาคม ร.ศ. ๑๒๑. เอกสารไมโครฟิล์มเลขที่ ม.ร.๕ ว/๑๐. หน้า ๓๐.

ส่งผลให้รัฐบาลสยามหันมาให้ความสำคัญกับหน่วยราชการภายในของตนมากขึ้น โดยถือว่าเป็นอำนาจของตนอย่างเต็มที่ในการดำเนินนโยบายต่างๆ ที่ได้รับการพิสูจน์แล้วจากอำนาจของรัฐที่มีอยู่เหนือดินแดนภายในเขตแดนของตน และการที่ชาติตะวันตกยอมรับอำนาจของสยามดังนั้นก็จึงมีการแสดงออกซึ่งตัวตนตามพื้นฐานแนวคิดและค่านิยมที่มีมาแต่เดิมของสังคมไทยอีกครั้งหนึ่ง โดยเชื่อมโยงเข้ากับโครงสร้างแบบตะวันตก เนื่องด้วยมุมมองที่ว่าสยามได้ก้าวพ้นความแตกต่างระหว่างความล้าหลังและความทันสมัยมาแล้ว ดังนั้นจึงพร้อมที่จะแสดงความเป็นตัวของตัวเองมากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนที่เกี่ยวข้องกับกิจการภายใน ดังปรากฏว่าการใช้ตราราชการของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเฉพาะกิจการภายในประเทศหลายแห่งได้หันมาใช้ตราที่ปรากฏภาพสัญลักษณ์แบบไทยอย่างแพร่หลายอีกครั้ง และที่น่าสังเกตว่า หน่วยงานตามภูมิภาค ที่เคยมีการใช้ตราที่มีสัญลักษณ์ร่วมกันอย่างตราอาร์มแผ่นดิน ก็มีการนำตราในรูปแบบอื่นๆ มาใช้มากขึ้นด้วยซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงความสำเร็จในการสร้างความเป็นรัฐสมัยใหม่ของสยามได้เป็นอย่างดี เพราะเมื่อระบบราชการแบบสมัยใหม่ที่เกิดขึ้น สามารถดำเนินการไปได้อย่างมีประสิทธิภาพแล้ว ก็ไม่จำเป็นต้องอ้างอิงที่มาของอำนาจมาจากส่วนใดอีกต่อไป เนื่องจากเป็นที่เข้าใจกันดีในหมู่ประชาชนทั่วไปในทุกพื้นที่แล้วว่า หน่วยงานราชการทั้งหมดดำเนินการภายใต้อำนาจของรัฐบาลสยามเพียงหนึ่งเดียวเท่านั้น ดังตัวอย่างตราราชการในหน่วยงานที่ตั้งขึ้นประจำมณฑลและเมืองต่างๆ ดังนี้

พระเจ้าน้องยาเธอ กรมหลวงดำรงราชานุภาพ เสนาบดีกระทรวงมหาดไทยขอพระบรมราชานุญาตใช้ตราตำแหน่งสำหรับข้าหลวงมหาดไทยในมณฑลต่างๆ

๑ ตราประจำชาดรูปกลม กลางเป็นรูปกนกราชสีห์แลมีขอบรอบ ระหว่างขอบเบื้องบนมีอักษรย่อว่า มหาดไทย เบื้องต่ำว่า มณฑลพิษณุโลก ศูนย์กลางกว้างยาว ๒ นิ้ว เป็นตราสำหรับตำแหน่งข้าหลวงมหาดไทยมณฑลพิษณุโลก ๑ ดวง (ทุกมณฑลมีลักษณะเหมือนกันหมด เปลี่ยนเพียงชื่อมณฑลแต่ละแห่ง)

พระเจ้าน้องยาเธอ กรมหลวงดำรงราชานุภาพ เสนาบดีกระทรวงมหาดไทยขอพระบรมราชานุญาตใช้ตราตำแหน่งสำหรับผู้ช่วยราชการเมืองในมณฑลต่างๆ

มณฑลกรุงเก่า

๑ ตราประจำชาดรูปกลม กลางเป็นรูปพระอุเทนนราธิราชกุมาร ยืนติดพิณ มีต้นไม้อสองข้าง และมีอักษรเบื้องบนว่า “สรรพากรเมืองอ่างทอง” ศูนย์กลางกว้างยาว ๒ นิ้ว เป็นตรา

^๑สำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ. กระทรวงมหาดไทย กระทรวงมหาดไทยขอพระบรมราชานุญาตใช้ตราสำหรับข้าหลวงมหาดไทยประจำมณฑล ลงวันที่ ๒๔ กันยายน ร.ศ. ๑๒๑. เอกสารไมโครฟิล์มเลขที่ ม.ร.๕ มท/๕. หน้า ๒๖.

สำหรับตำแหน่งผู้ช่วยราชการเมืองอ่างทอง ๑ ดวง^๑ (ทุกเมืองมีลักษณะเหมือนกันหมด เปลี่ยนเพียงชื่อเมืองแต่ละแห่ง)

เจ้าพระยาเทเวศร์วงวิวัฒน์ เสนาบดีกระทรวงเกษตราธิการ ขอพระบรมราชานุญาตใช้ตราตำแหน่ง

ตราประจำชาดรูปกลม กลางเป็นรูปพิทยารยีน มือขวาถือดอกจอกกลนี้ มือซ้ายถือพระขรรค์และมีต้นไม้อสองข้าง เบื้องบนมีอักษรว่า “ข้าหลวงออกตราจองชั่วคราวเมืองชลบุรี” ศูนย์กลางกว้างยาว ๒ นิ้ว เป็นตราสำหรับข้าหลวงออกตราจองชั่วคราวเมืองชลบุรี ๑ ดวง

ตราประจำชาดรูปกลม กลางเป็นรูปมนุษย์ มือซ้ายถือเส้นกระแสนึกนกรอบ ขอบนอกมีอักษรว่า “เจ้าพนักงานทะเบียนชลบุรี” ศูนย์กลางกว้างยาว ๒ นิ้ว เป็นตราสำหรับนายทะเบียนที่ดินเมืองชลบุรี ๑ ดวง^๒ (ตราทั้งสองดวงมีการสร้างเหมือนกันหมดในเมืองที่มีการตั้งสำนักงานกองที่ดินอยู่ โดยเปลี่ยนเพียงชื่อเมืองแต่ละแห่ง)

จากตัวอย่างของตราราชการที่สร้างขึ้นในช่วงตั้งแต่ พ.ศ. ๒๔๔๕ (ค.ศ. ๑๙๐๒) เป็นต้นมา จะเห็นได้อย่างชัดเจนถึงปริมาณการใช้ตราแบบไทยที่เพิ่มปริมาณมากขึ้น ดังที่ได้กล่าวมาแล้วว่า ระหว่างต้นรัชกาลของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ถึงการปฏิรูปการปกครองในปี พ.ศ. ๒๔๓๕ (ค.ศ. ๑๘๙๒) หน่วยงานราชการที่ปฏิบัติหน้าที่ตามส่วนภูมิภาคมากขึ้นเท่าใด จะเลือกใช้ตราอาร์มแผ่นดิน ซึ่งมีลักษณะแบบตะวันตกเพื่อแสดงออกซึ่งความเป็นสมัยใหม่ และความเป็นเอกภาพของหน่วยงานภายใต้รัฐบาลสยาม ขณะที่นับตั้งแต่ พ.ศ. ๒๔๔๕ (ค.ศ. ๑๙๐๒) เป็นต้นมา ตราราชการที่มีลักษณะแบบไทยกลับมีแนวโน้มที่จะมีการใช้งานอย่างกว้างขวางมากยิ่งขึ้น

นอกจากนี้ยังปรากฏความเคลื่อนไหวในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการใช้งานตราราชการอย่างมีนัยยะสำคัญประการหนึ่งที่แสดงให้เห็นอย่างชัดเจนมากขึ้นว่า การนำเสนอภาพลักษณ์ความเป็นสมัยใหม่ของสยามเริ่มเปลี่ยนจากการทำตามอย่างตะวันตกมาสู่การกลับมาใช้สิ่งที่เป็นลักษณะของตนเอง เพื่อสร้างตัวตนความเป็นสมัยใหม่ของสยามบนพื้นฐานทางวัฒนธรรมและประวัติศาสตร์ที่เคยมีมา ประกอบกับความเป็นสมัยใหม่แบบตะวันตก โดยแนวคิดดังกล่าวเกิดขึ้นพร้อมกับกระบวนการสร้างรัฐสมัยใหม่ของสยาม ที่เริ่มจากการมีเขตแดนที่แน่นอนและการวางแผนการปกครองรวมทั้งการ

^๑สำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ. กระทรวงมหาดไทย กระทรวงมหาดไทยขอพระบรมราชานุญาตใช้ตราสำหรับผู้ช่วยราชการเมืองประจำมณฑลต่างๆ ลงวันที่ ๑๗ กรกฎาคม ร.ศ. ๑๒๑. เอกสารไมโครฟิล์มเลขที่ ม.ร.๕ มท/๘. หน้า ๔๕.

^๒สำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ. กระทรวงเกษตราธิการ กระทรวงเกษตราธิการขอพระบรมราชานุญาตใช้ตราสำหรับตำแหน่งข้าหลวงออกตราจองชั่วคราวเมืองชลบุรี ลงวันที่ ๖ พฤษภาคม ร.ศ. ๑๒๓. เอกสารไมโครฟิล์มเลขที่ ม.ร.๕ กษ/๔. หน้า ๓๙.

สร้างสำนักร่วมทางประวัติศาสตร์ให้แก่ราษฎร เพื่อเป็นฐานในการสร้างความเป็นชาติ^๑ จึงสันนิษฐานได้ว่าปัจจัยดังกล่าวอาจเป็นสาเหตุหนึ่งที่ส่งผลต่อรูปแบบการใช้งานตราราชการที่เปลี่ยนแปลงไปด้วย โดยตัวแทนความเปลี่ยนแปลงที่สำคัญประการหนึ่ง คือการเปลี่ยนตราพระราชลัญจกรประจำรัชกาลของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว (คนละองค์กับตราพระราชลัญจกรประจำพระองค์ ซึ่งเป็นรูปพระเกี้ยว) ที่สร้างขึ้นตั้งแต่ พ.ศ. ๒๔๑๖ (ค.ศ. ๑๘๗๓) ในลักษณะตราอาร์มแผ่นดินซึ่งมีอักษรที่ขอบตราว่า “สมเด็จพระปรมินทรมหาจุฬาลงกรณ์บดีทร เทพยมงกุฏ พระจุลจอมเกล้าเจ้ากรุงสยาม”^๒ มาใช้ตราแบบใหม่ซึ่งทรงมีพระราชวินิจฉัยเลือกตราที่เคยใช้งานเป็นพระราชลัญจกรองค์ต่างๆของพระมหากษัตริย์ในอดีต คือใช้ตราพระครุฑพ่าห์ ซึ่งเป็นตราที่เคยใช้ในสมัยกรุงศรีอยุธยา แต่เนื่องจากทรงเห็นว่าตราองค์เดิมนั้นมีลักษณะที่โบราณเกินไป จึงทรงโปรดเกล้าฯ ให้สร้างแบบขึ้นใหม่เป็นรูปครุฑศิลปะแบบเขมรกางปีก ซึ่งดูเรียบง่ายและเหมาะกับการใช้งานมากกว่าตามพระราชบัญญัติพระราชลัญจกร ร.ศ. ๑๒๒ (พ.ศ. ๒๔๔๖/ค.ศ. ๑๙๐๓)

ทั้งนี้สังเกตได้ว่า ตราดังกล่าวในช่วงรัชสมัยของพระองค์ ยังไม่ได้เป็นตราที่ใช้ประทับในกิจการที่กว้างขวางเท่าใดนัก และใช้บนเอกสารจำนวนไม่มาก เช่น ในหนังสือพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์ หรือหนังสือประกาศพระราชบัญญัติเท่านั้น ซึ่งน่าที่จะใช้ตราพระครุฑพ่าห์องค์เดิมได้ตามปกติ เพราะปรากฏมาแล้วว่าตราประจำกระทรวงต่างๆก็นำตราโบราณที่มีลักษณะเดิมมาใช้ทั้งสิ้น โดยการที่ทรงสร้างตราพระครุฑพ่าห์แบบใหม่ขึ้นมานั้น อาจเป็นด้วยทรงต้องการดึงเอาตราโบราณ มาใช้ในรูปแบบสัญลักษณ์ที่กระชับรัดชัดเจน แต่ยังคงไว้ซึ่งความหมายที่มีอยู่ ซึ่งเท่ากับสามารถนำตราดังกล่าวมาเสนอได้ในทั้งสองด้าน คือสื่อถึงสถานะความเป็นพระมหากษัตริย์ตามคติแบบโบราณ และสื่อถึงสถานะของความเป็นสถาบันของรัฐสมัยใหม่ไปพร้อมกันด้วย เนื่องด้วยตราพระครุฑพ่าห์ดังกล่าวสามารถเชื่อมโยงกลับไปถึงพระมหากษัตริย์ในอดีต โดยบรรจุไว้ในฐานะสถาบันหนึ่งของชาติที่มีอยู่มาอย่างสืบเนื่องยาวนาน และมีความสำคัญยิ่งมาจนถึงรัชสมัยของพระองค์ ทั้งนี้ก็เพื่อรองรับกับระบบการปกครองที่รวมอำนาจเข้าสู่ศูนย์กลาง ในระบอบราชาธิปไตย ซึ่งมีแกนกลางอยู่ที่องค์พระมหากษัตริย์นั่นเอง โดยบทบาทอันสำคัญยิ่งของสถาบันพระมหากษัตริย์ในการปกครองระบอบราชาธิปไตยนี้ จะถูกขบเน้นให้ปรากฏอย่างชัดเจนยิ่งขึ้นเมื่อตราพระครุฑพ่าห์ดังกล่าว ได้เปลี่ยนสถานะมาเป็นตราแผ่นดินที่ใช้งานในหน่วยราชการทั่วไปในเวลาต่อมา

^๑ดูรายละเอียดเกี่ยวกับกระบวนการเป็นรัฐสมัยใหม่ของสยามใน สมเกียรติ วันทะนะ. (๒๕๒๗). บทความประกอบการสัมมนาถึงศตวรรษธรรมศาสตร์ : ๒๔๗๗-๒๕๒๗ ประวัติศาสตร์นิพนธ์ไทยสมัยใหม่. หน้า ๑๔๔-๑๕๓.

^๒สมบัติ พลายน้อย. (๒๕๒๗). ความรู้เรื่องตราต่างๆ พระราชลัญจกร. หน้า ๒๑.



ภาพประกอบ ๙ ตราราชลัญจกรพระครุฑพ่าห์แบบโบราณ (ซ้าย) และแบบที่สร้างขึ้นใหม่สมัย
รัชกาลที่๕ (ขวา)

ที่มา: สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี. (๒๕๓๘). พระราชลัญจกร. หน้า ๒๘.



บทที่ ๔

การใช้ตราราชการไทยกับการปรับตัวของระบอบราชาธิปไตย ถึงการประกาศพระราชบัญญัติเครื่องหมายราชการ สมัยจอมพล ป.พิบูลสงคราม พ.ศ. ๒๔๕๔ – พ.ศ. ๒๔๘๒

เนื้อหาในบทที่ ๔ เป็นการศึกษาในช่วงรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว จนถึงรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวอันเป็นช่วงสุดท้ายของการปกครองในระบอบราชาธิปไตย ซึ่งระบบการปกครองที่จัดขึ้นใหม่ในรัชกาลพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวได้สำเร็จลุล่วงไปแล้ว และกำลังดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพพอสมควรเป็นผลให้สยามก้าวเข้าสู่ความเป็นรัฐสมัยใหม่อย่างแท้จริง แต่ในขณะเดียวกันการเติบโตขึ้นของกลุ่มต่างๆในสังคม อย่างข้าราชการและชนชั้นกลาง อันเป็นผลมาจากการปฏิรูปการปกครอง การขยายตัวทางเศรษฐกิจและการศึกษา ได้ส่งผลให้นโยบายทางการเมืองการปกครองต้องหันมาให้ความสนใจกับเรื่องในเชิงความคิดและอุดมการณ์ทางการเมือง ซึ่งข้าราชการและชนชั้นกลางให้ความสนใจเพิ่มมากขึ้น และยังเป็นปัจจัยที่ทำให้การใช้ตราราชการมีแนวโน้มของการพัฒนาการเพื่อให้สอดคล้องและสนับสนุนความคิดและอุดมการณ์ทางการเมืองไปพร้อมกันด้วย

ทั้งนี้จะเห็นถึงตัวอย่างดังกล่าวได้ในการปรับปรุงการใช้งานตราราชการในช่วงรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ต่อเนื่องจนถึงรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ที่ทรงพยายามปรับเนื้อหาและความหมายของตราราชการให้สื่อความหมายได้ทั้งความสำคัญของสถาบันพระมหากษัตริย์ ความเป็นชาติ และความสัมพันธ์กับส่วนอื่นๆของสังคม โดยเฉพาะกลุ่มเอกชนซึ่งเป็นชนชั้นกลาง เพื่อสร้างแนวร่วมของความนิยมและการสนับสนุนระบอบการปกครองระบอบราชาธิปไตยให้คงอยู่ต่อไป ภายใต้กระแสแนวคิดทางการเมืองรูปแบบต่างๆที่แพร่หลายเข้ามา อย่างไรก็ตามแม้ความพยายามในการคงไว้ซึ่งการปกครองดังกล่าวจะไม่ประสบผลสำเร็จจนตามมาด้วยการเปลี่ยนแปลงการปกครองไปสู่ระบอบประชาธิปไตยที่พระมหากษัตริย์ทรงอยู่ใต้รัฐธรรมนูญในปี พ.ศ. ๒๔๗๕ (ค.ศ. ๑๙๓๒) แต่การนิยามความหมายของตราราชการยังเป็นสิ่งตกค้างจากการปกครองรูปแบบเดิม ดังนั้นในช่วงเวลาหลังเปลี่ยนแปลงการปกครอง จึงปรากฏการแย่งชิงพื้นที่ในการนิยามและให้ความหมายใหม่กับตราราชการของผู้ปกครองในขณะนั้น บนพื้นฐานการอ้างอิงอำนาจแบบใหม่จากรัฐธรรมนูญซึ่งเป็นอำนาจสูงสุดที่มาจากประชาชน ตามหลักการของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย^๑

^๑มานิตย์ นวลละออง. (๒๕๔๐). การเมืองไทยยุคสัญลักษณ์ไทย. หน้า ๗๒.

๑. นโยบายทางการเมืองในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว

พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงมีพระนามเดิมว่า พระเจ้าลูกยาเธอ เจ้าฟ้ามหาวชิราวุธ ประสูติเมื่อ พ.ศ. ๒๔๒๓ (ค.ศ. ๑๘๘๐) ทรงเป็นพระราชโอรสองค์ที่ ๒๙ ในพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว และพระองค์ที่ ๒ ในสมเด็จพระศรีพัชรินทราบรมราชินีนาถ ขณะที่ยังทรงพระเยาว์ ทรงศึกษาในพระบรมมหาราชวังในวิชาต่างๆ ทั้งภาษาไทย และภาษาอังกฤษ อันเป็นลักษณะแบบแผนการศึกษาของพระราชวงศ์ จนเมื่อเจริญพระชนมายุได้ ๑๒ พรรษา พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้เสด็จไปทรงศึกษาในต่างประเทศ เนื่องด้วยเป็นพระราชประสงค์ที่ทรงต้องการให้พระราชโอรสได้ทรงไปศึกษาหาความรู้ในวิทยาการแขนงต่างๆ เพื่อที่จะได้นำความรู้เหล่านั้นมาช่วยในการการบริหารและปรับปรุงกิจการต่างๆ ภายในประเทศให้ก้าวหน้ายิ่งขึ้น ซึ่งเป็นพระบรมราโชบายที่ทรงใช้กับพระราชโอรสทุกพระองค์ ยกเว้นเจ้าฟ้ามหาวชิรุณหิศ ซึ่งทรงดำรงพระยศเป็นสยามมกุฎราชกุมาร และจะทรงขึ้นครองราชย์เป็นพระมหากษัตริย์พระองค์ต่อไปเท่านั้น ที่พระองค์โปรดให้ทรงอยู่ใกล้ชิด เพื่อที่จะได้ทรงสอนและอบรมวิธีการปกครองด้วยพระองค์เอง^๑

พระเจ้าลูกยาเธอ เจ้าฟ้ามหาวชิราวุธ ทรงเสด็จไปศึกษา ณ ประเทศอังกฤษเมื่อ พ.ศ. ๒๔๓๖ (ค.ศ. ๑๘๙๓) โดยทรงได้รับการปรับพื้นฐานการเรียนรู้แบบอังกฤษในระดับต้น จากคณะครูที่จัดมาถวายพระอักษรที่พระตำหนัก หลังจากเสด็จไปทรงศึกษาได้เพียงหนึ่งปี คือในปี พ.ศ. ๒๔๓๗ (ค.ศ. ๑๘๙๔) เจ้าฟ้ามหาวชิรุณหิศ สยามมกุฎราชกุมารก็เสด็จทิวศด จึงทรงได้รับการสถาปนาพระอิสริยยศขึ้นเป็นสยามมกุฎราชกุมารแทนเจ้าฟ้ามหาวชิรุณหิศ แต่พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวมิได้รับสั่งเรียกให้พระองค์เสด็จกลับพระนคร และโปรดให้ทรงศึกษาในอังกฤษต่อไป โดยทรงเข้ารับการการศึกษาที่โรงเรียนนายร้อยแซนด์เฮิสต์ (Royal Military College at Sandhurst) และมหาวิทยาลัยออกซฟอร์ด (Oxford University) ตามลำดับ ดังนั้นความรู้แบบตะวันตกต่างๆ ที่ทรงศึกษา จึงมีทั้งส่วนที่เกี่ยวข้องกับกิจการทหาร และความรู้ในทางพลเรือน ซึ่งพระองค์ได้รับจากสถาบันการศึกษาทั้งสองแห่ง

นอกจากจะทรงศึกษาตามหลักสูตรแล้ว พระองค์ยังทรงเข้าร่วมในสมาคม อันเป็นลักษณะของปัญญาชนแบบตะวันตกที่นิยมตั้งกลุ่มเป็นสมาคมตามความสนใจต่างๆ เพื่อแลกเปลี่ยนความรู้ และเป็นแหล่งข่าวสารของผู้ที่อยู่ในวงการเดียวกัน แม้พระองค์จะทรงร่วมในสมาคมชั้นสูงเป็นส่วนใหญ่ แต่ก็ทำให้ทรงรู้จักชนบทรวมเนียม แนวคิดและนิสัยใจคอของชาวตะวันตกได้ดียิ่งขึ้น^๒

^๑ปิยนาก บุนนาค และคณะ. (๒๕๔๙). ๙ แผ่นดินของการปฏิรูประบอบราชการ. หน้า ๑๙๑.

^๒แหล่งเดิม. หน้า ๑๙๓.

๑.๑ พระบรมราชาบายทางการเมือง

เมื่อทรงสำเร็จการศึกษาจากประเทศอังกฤษ และเสด็จพระราชดำเนินกลับสยามในปี พ.ศ. ๒๔๔๕ (ค.ศ. ๑๙๐๒) พระเจ้าลูกยาเธอ เจ้าฟ้ามหาวชิราวุธได้ทรงเข้ารับราชการในกองทัพบกในฐานะผู้บัญชาการกรมทหารมหาดเล็กรักษาพระองค์และทรงแบ่งเบาพระราชภาระของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวในหลายส่วนที่น่าสนใจก็คือ ในช่วงก่อน พ.ศ. ๒๔๕๓ (ค.ศ. ๑๙๑๐) ที่เสด็จขึ้นครองราชย์สมบัตินั้นได้ทรงนำแนวคิดต่างๆ ที่ทรงศึกษาเรียนรู้จากโลกตะวันตก มาทดลองปฏิบัติในหมู่ข้าราชการบริพารด้วย สะท้อนให้เห็นถึงอิทธิพลแนวคิดแบบตะวันตกที่มีต่อการดำเนินนโยบายต่างๆ ของพระองค์ในเวลาต่อมา

แนวความคิดจากตะวันตกนี้มีส่วนอย่างมากต่อพระราชดำริที่จะสร้างสยามให้เป็นรัฐชาติที่มั่นคง สืบต่อจากการดำเนินการสร้างรากฐานและระเบียบการปกครองแบบรัฐสมัยใหม่ที่พระราชบิดาทรงทำไว้ แม้ยังมีบางส่วนที่ยังไม่สมบูรณ์ตามความต้องการของชนชั้นปกครองสยาม แต่ก็มีแนวโน้มที่เห็นได้อย่างชัดเจนว่านโยบายของรัฐบาลสยามจะต้องประสบความสำเร็จในที่สุด ด้วยเหตุนี้พระองค์จึงได้ทรงมีพระราชวินิจฉัยว่า โครงสร้างทางการเมืองการปกครองของสยามภายใต้ระบอบราชาธิปไตยนั้น ถือว่ามีความเป็นปึกแผ่นและกำลังดำเนินไปอย่างมั่นคงเป็นลำดับ แต่การปรากฏขึ้นของความเคลื่อนไหวด้านแนวคิดทางการเมืองรูปแบบอื่นๆ ที่แสดงออกมามากขึ้นตั้งแต่ปลายรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวเป็นเหตุให้พระองค์ทรงจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องรักษาความชอบธรรมของโครงสร้างทางการเมืองที่รัฐบาลสยามปฏิบัติอยู่ให้สามารถดำเนินไปอย่างต่อเนื่องด้วยการสร้างแนวความคิดทางการเมืองที่สนับสนุนการปกครองแบบราชาธิปไตย เพื่อเป็นพื้นฐานรองรับความชอบธรรมทางการเมืองและรักษาระบบการปกครองดังกล่าวให้คงอยู่ต่อไป

ด้วยเหตุที่พระองค์ ทรงศึกษาอยู่ในทวีปยุโรปเป็นเวลานานทำให้ทรงทราบถึงกระแสความเคลื่อนไหวทางการเมือง และแนวคิดทางการเมืองรูปแบบต่างๆ ที่แพร่กระจายอยู่ในยุโรปและโลกตะวันตก จึงทรงเข้าพระทัยได้เป็นอย่างดีว่า แนวความคิดทางการเมืองมีอิทธิพลและสามารถส่งผลต่อการปกครองประเทศได้อย่างกว้างขวางเมื่อนำเอาทฤษฎีเหล่านั้นมาใช้ในทางปฏิบัติ ซึ่งการสร้างสยามให้มีความเจริญก้าวหน้าขึ้นในหลายๆ ด้านโดยมีความรู้แบบตะวันตกเป็นพื้นฐานในการสร้างความเจริญและความเป็นสมัยใหม่ให้กับประเทศ ย่อมหลีกเลี่ยงไม่พ้นที่แนวคิดต่างๆ จากตะวันตกจะเข้ามาในสังคมสยามด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่งแนวคิดทางการเมืองที่เติบโตขึ้นอย่างมากตามพัฒนาการทางเศรษฐกิจและสังคม อันนำมาซึ่งการศึกษาและตั้งคำถามทางการเมืองจากกลุ่มผู้มีการศึกษา ทั้งในประเด็นของลักษณะแนวคิดทางการเมืองรูปแบบต่างๆ และที่สำคัญอย่างยิ่งคือการเปรียบเทียบการเมืองการปกครองต่างๆ กับระบบของสยาม

อิทธิพลแนวคิดทางการเมืองแบบตะวันตกที่พระเจ้าลู่ยกยาเธอเจ้าฟ้ามหาวชิราวุธทรงรับมานั้นปรากฏชัดเจนตั้งแต่ทรงเริ่มปฏิบัติพระราชกรณียกิจ หลังเสด็จกลับจากทรงศึกษาในต่างประเทศ โดยพระราชกรณียกิจหนึ่งที่น่าสนใจคือ การเสด็จประพาสหัวเมืองฝ่ายเหนือและหัวเมืองฝ่ายใต้ ขณะที่ทรงดำรงพระยศเป็นสยามมกุฎราชกุมารหลายครั้งตั้งแต่ พ.ศ. ๒๔๔๗ (ค.ศ. ๑๙๐๔) เป็นที่น่าสังเกตว่าการเสด็จประพาสของเจ้าฟ้ามหาวชิราวุธ เป็นการตรวจเยี่ยมดินแดนในเขตการปกครองของรัฐบาลสยาม ซึ่งถือเป็นธรรมเนียมปฏิบัติหรือพระราชนิยมที่ดำเนินมาอย่างต่อเนื่องตั้งแต่กลางรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว โดยเฉพาะหัวเมืองทางภาคใต้ ซึ่งถือเป็นส่วนภูมิภาคห่างไกลที่มีการเสด็จพระราชดำเนินบ่อยที่สุด ทั้งนี้อาจเป็นเพราะสามารถเดินทางด้วยเรือเดินทะเลได้สะดวก แต่ในส่วนของหัวเมืองทางเหนือ ซึ่งในอดีตนั้นอำนาจการปกครองของสยามไม่เคยเกินบริเวณจังหวัดอุตรดิตถ์ในปัจจุบัน^๑ แต่ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว อำนาจดังกล่าวได้ขยายขอบเขตขึ้นไปถึงหัวเมืองล้านนาซึ่งเคยมีสถานะเป็นประเทศราช และเป็นบริเวณที่พระมหากษัตริย์ของสยามไม่เคยเสด็จพระราชดำเนินในฐานะดินแดนของราชอาณาจักรมาก่อน

เหตุผลในการเสด็จพระราชดำเนินในครั้งนี้ มีลักษณะที่คล้ายคลึงกันอย่างมากกับการดำเนินการของรัฐบาลอาณานิคมเช่นที่อังกฤษหรือฝรั่งเศสได้ทำมาก่อนหน้านี้ คือทรงมีพระราชประสงค์ที่จะทรงศึกษาหาความรู้เกี่ยวกับประชาชนที่มีวัฒนธรรมแตกต่างกันในแต่ละพื้นที่ รวมทั้งเรื่องราวความเป็นมาทางประวัติศาสตร์และโบราณคดี เนื่องด้วยทรงตระหนักว่า ความเป็นชาติภายใต้รัฐสมัยใหม่เป็นสิ่งที่ไม่เคยเกิดขึ้นมาก่อน ดังนั้นการเรียนรู้ในเรื่องราวของผู้คนและพื้นที่ภายใต้การปกครองจึงเป็นสิ่งที่มีความสำคัญ เพื่อให้สามารถจัดการทรัพยากรที่มีอยู่ภายในประเทศได้อย่างเหมาะสมและสร้างพื้นฐานความเป็นมา่วมกันของคนกลุ่มต่างๆที่รวมอยู่ในชาติเพื่อสร้างความสัมพันธ์ในฐานะพลเมืองของรัฐ ผ่านประวัติศาสตร์และหลักฐานทางโบราณคดี ที่จะช่วยสนับสนุนนโยบายการสร้างรัฐสมัยใหม่ของสยามให้เป็นระบบยิ่งขึ้น สิ่งนี้แสดงให้เห็นอย่างชัดเจนว่า ทรงเข้าพระทัยเป็นอย่างดีถึงความสัมพันธ์ระหว่างโครงสร้างการปกครองและแนวคิดทางการเมืองที่ต้องเปลี่ยนแปลงและสนับสนุนซึ่งกันและกัน ดังนั้นเมื่อเกิดการปรับปรุงโครงสร้างทางการเมืองการปกครองให้เป็นแบบสมัยใหม่ก็จำเป็นต้องสร้างหรือนำแนวคิดทางการเมืองแบบสมัยใหม่ที่เหมาะสมกับการปกครองที่มีอยู่มาใช้ เนื่องจากข้อมูลเฉพาะส่วนของการจัดการปกครองอย่างเดียวไม่เพียงพออีกต่อไป แต่ต้องศึกษาหาความรู้ทั้งในส่วนของผู้คนและดินแดนในการปกครองควบคู่กันไปด้วย เพื่อให้แนวคิดในกรอบของความเป็นรัฐตามที่ต้องการ เป็นที่รับรู้และเข้าใจของประชาชนในวงกว้าง

^๑ เตช บุญนาท. “การปกครองแบบเทศาภิบาลเป็นระบบปฏิวัติหรือวิวัฒนาการ”. สังคมศาสตร์ปริทัศน์ ๔, ฉบับที่ ๓ (๒๕๐๙). หน้า ๒๙.

ทั้งนี้ เมื่อเสด็จขึ้นครองราชย์สมบัติแล้ว พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวได้ทรงดำเนินนโยบายในการสร้างสยามให้เป็นรัฐที่มีความมั่นคง โดยส่งเสริมการสร้างความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันของคนในชาติเพื่อให้เกิดความรู้สึกในความเป็นพลเมืองของชาติร่วมกัน และพระองค์ทรงเห็นความสำคัญว่าเป็นสิ่งที่ต้องนำมาสนับสนุนโครงสร้างการปกครองที่พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงวางรากฐานไว้แล้วเพื่อให้สยามเป็นรัฐสมัยใหม่ที่สมบูรณ์ ปัจจัยหนึ่งที่ส่งผลให้พระองค์ทรงตระหนักในความสำคัญของการเมืองว่ามีส่วนสนับสนุนอย่างแยกกันไม่ได้ กับการดำเนินการปกครอง ก็คือการที่ทรงมีประสบการณ์ในโลกตะวันตกมาเป็นเวลานานขณะที่เสด็จไปทรงศึกษา ทำให้ทรงเห็นถึงอิทธิพลและพลังของแนวความคิดทางการเมืองที่เกิดขึ้นในโลกตะวันตก โดยเฉพาะอย่างยิ่งแนวความคิดเรื่อง “ชาตินิยม” (nationalism) ที่เน้นเรื่องความเป็นเอกลักษณ์และชื่นชมความยิ่งใหญ่ของชาติตนเอง ที่สามารถกระตุ้นอารมณ์ความรู้สึกในสำนึกของความเป็นชาติในหมู่ประชาชนได้เป็นอย่างดี ด้วยเหตุนี้จึงทรงเห็นว่านอกจากสยามจะมีรูปแบบการบริหารปกครองประเทศแบบสมัยใหม่เป็นโครงแล้ว ยังจะต้องมีการสร้างสำนึกในความเป็นชาติ โดยอาศัยแนวความคิดชาตินิยมเป็นเครื่องมือในการปลูกฝังสำนึกดังกล่าวให้เกิดขึ้นในหมู่ประชาชนด้วย ซึ่งพระบรมราชโองการดังกล่าวของพระองค์เป็นที่เข้าใจและได้รับการสนับสนุนจากบรรดาชนชั้นนำของสยาม โดยเฉพาะกลุ่มชนชั้นนำที่มีการศึกษา หรือจบการศึกษาจากต่างประเทศ เพราะเข้าใจมากพอสมควรว่าเป็นสิ่งที่ต้องดำเนินการควบคู่กันไป กับการสร้างรัฐสมัยใหม่ของสยาม^๑

เมื่อพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงมีนโยบายที่จะนำแนวความคิดชาตินิยมมาทรงสร้างรัฐสยามให้มีความมั่นคงมากยิ่งขึ้นนั้น ทรงตระหนักว่าโครงสร้างทางการเมืองการปกครองที่พระองค์ทรงพยายามสร้างให้มีความเข้มแข็งเพิ่มมากขึ้นคือการปกครองในระบบราชาธิปไตย ที่พระมหากษัตริย์ทรงมีพระราชอำนาจสูงสุดในการบริหารประเทศ ดังนั้นเพื่อให้เหมาะสมกับระบอบการปกครองที่เป็นอยู่ แนวความคิดชาตินิยมของสยามที่กำลังสร้างขึ้น จึงควรมีแกนหลักอยู่ที่องค์พระมหากษัตริย์ ซึ่งถือเป็นแกนหลักในระบบการปกครองแบบราชาธิปไตยด้วย

๒. ตราราชากับแนวคิดชาตินิยมที่มีพระมหากษัตริย์เป็นศูนย์กลาง

ตั้งแต่กลางพุทธศตวรรษที่ ๒๔ (ราวปลายศตวรรษที่ ๑๙) เป็นต้นมา ความเคลื่อนไหวของกระแสแนวทางการเมืองของโลกปรากฏให้เห็นอย่างชัดเจนแล้วว่า การปกครองในระบบราชาธิปไตยเริ่มไม่เป็นที่ยอมรับ จนนำไปสู่การปฏิวัติเพื่อเปลี่ยนแปลงการปกครองเป็นระบอบอื่นอยู่บ่อยครั้ง ซึ่งการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองของประเทศต่างๆ เป็นที่สนใจในหมู่ประชาชนชาวสยามโดยเฉพาะกลุ่ม

^๑ ธงชัย วินิจจะกุล. (๒๕๕๖). กำเนิดสยามจากแผนที่ ประวัติศาสตร์ภูมิกายของชาติ A History of the Geo-Body of a Nation. หน้า. ๒๕๐.

ผู้ที่มีการศึกษาเป็นอย่างมาก แต่ก็ไม่ปรากฏว่ามีการรวมตัวกันเป็นขบวนการเพื่อเปลี่ยนแปลงการปกครองอย่างเปิดเผยแต่อย่างใด ทั้งนี้อาจเป็นเพราะกลุ่มผู้ที่มีความสนใจดังกล่าว ถือว่ามีสัดส่วนที่ไม่มากนักเมื่อเทียบกับจำนวนประชากรทั้งหมดของประเทศ อีกทั้งสังคมส่วนใหญ่ยังคงยึดถือและให้ความเคารพสถาบันพระมหากษัตริย์เป็นอย่างมาก จึงไม่พบการแสดงออกซึ่งการต่อต้านหรือเรียกร้องความเปลี่ยนแปลงทางการเมืองที่สำคัญตลอดรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว

เมื่อเข้าสู่รัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว สถานการณ์เกี่ยวกับกระแสทางการเมืองได้เริ่มเปลี่ยนไป ทั้งนี้ด้วยภูมิหลังของพระองค์ ที่ทรงเป็นพระมหากษัตริย์พระองค์แรกที่ทรงได้รับการศึกษาจากต่างประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งจากประเทศอังกฤษ ที่ถือกันว่าเป็นประเทศที่มีการปกครองในระบอบประชาธิปไตยเก่าแก่ที่สุดแห่งหนึ่งของโลก และพระองค์ทรงใช้เวลาว่างในการศึกษาเรียนรู้เรื่องราวต่างๆ ของอังกฤษตลอดระยะเวลาที่ทรงศึกษาอยู่ สิ่งนี้ทำให้ปัญญาชนรุ่นใหม่ของสยามต่างพากันคาดหวังว่า พระองค์จะทรงเป็นนักปกครองที่มีพระวิสัยทัศน์ก้าวหน้า และคงจะพระราชทานรัฐธรรมนูญให้ในที่สุด^๑

แต่ในส่วนของแนวพระราชดำริและพระบรมราโชบายทางการเมืองของพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวนั้น นอกจากจะทรงมีพระราชดำริอย่างแน่วแน่ที่จะนำพาประเทศไปสู่ความเจริญก้าวหน้า เพื่อให้สยามเป็นประเทศที่มีอธิปไตย เกียรติภูมิและความเท่าเทียมกับนานาชาติ อันนำมาซึ่งการปรับปรุงในหลายๆ ด้านที่โน้มเอียงไปในทางตะวันตกมากยิ่งขึ้น ด้วยทรงเชื่อว่าสิ่งเหล่านี้จะเป็นเครื่องแสดงสถานภาพอันมีอารยธรรมของประเทศแล้ว ในขณะเดียวกัน พระองค์ก็ทรงเขียนบทความและทรงกระทำการหลายอย่าง เพื่อโน้มน้าวให้ประชาชนรักษาเอกลักษณ์ของความเป็นไทยเอาไว้ โดยทรงเชื่อว่าการกระทำใดๆ ที่เลียนแบบชาวตะวันตกของประชาชน ส่วนมากไม่ได้รับการไตร่ตรองที่ดีเสียก่อนจึงมักเกิดผลเสียมากกว่าผลดี อีกทั้งยังเป็นที่ดูถูกและไม่ได้รับการนับถือใดๆ จากชาติตะวันตกอีกด้วย^๒ โดยทรงชี้ให้เห็นข้อบกพร่องของการเลียนแบบตะวันตกโดยเฉพาะในเรื่องของระบบการปกครองอย่างการปกครองในระบอบรัฐธรรมนูญที่ทรงเห็นว่าการมีรัฐธรรมนูญและรัฐสภานั้นเป็นการทำลายเอกภาพของชาติ^๓ ดังนั้นจึงเห็นได้ค่อนข้างชัดเจนว่าพระราชดำริทางการเมืองของพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงยึดมั่นในหลักการของระบอบราชาธิปไตย และมักจะทรงคัดค้านการปกครองในระบอบอื่นๆ อย่างสิ้นเชิง แต่อย่างไรก็ตาม การคัดค้านของพระองค์นั้นไม่ได้

^๑ อัจฉราพร กมฺพพิสมัย. (๒๕๒๔). กบฏ ร.ศ. ๑๓๐ : ศึกษากรณีการปฏิรูปทางการเมืองปกครองและกลุ่ม "ทหารใหม่". หน้า ๖๒.

^๒ อิศวพานุ พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว. (๒๕๑๕). การเอาอย่างโดยไม่ไตร่ตรอง ใน ประยุทธ์ สิทธิพันธ์. พระมหาธีรราชเจ้า. หน้า ๔๖๐-๔๖๑.

^๓ อัจฉราพร กมฺพพิสมัย. (๒๕๒๔). เล่มเดิม. หน้า ๖๖.

เป็นไปในลักษณะของการปราบปราม หรือกีดกันการแสดงความคิดเห็น ด้วยทรงตระหนักว่าไม่สามารถที่จะบังคับความคิดได้ จึงทรงเลือกใช้นโยบายในการชักจูงความคิดของประชาชนให้ยึดมั่นในระบบและสถาบันเดิม โดยทรงแต่งบทพระราชนิพนธ์ต่างๆเกี่ยวกับผลดีและผลเสีย ของระบบการเมืองอื่นๆอย่างประชาธิปไตยและสาธารณรัฐ ในรูปของบทความที่เผยแพร่ทางหนังสือพิมพ์ รวมทั้งบทละคร พระบรมราชาบาทและพระราชดำรัส ในโอกาสต่างๆ

นอกจากจะทรงวิจารณ์เรื่องลัทธิทางการเมืองแล้วยังทรงมีพระราชดำริว่า การที่ประเทศจะเจริญก้าวหน้าได้อย่างมั่นคงนั้น ประชาชนจะต้องมีอุดมการณ์และสำนึกแบบใหม่ ที่จะช่วยกระตุ้นให้ประชาชน กระทำการต่างๆเพื่อความเจริญก้าวหน้าของประเทศ ซึ่งอุดมการณ์และสำนึกแบบใหม่ที่พระองค์ทรงเลือกที่จะสร้างขึ้นก็คือ ลัทธิชาตินิยม โดยเหตุที่ทรงเลือกใช้ลัทธิชาตินิยมมาเป็นอุดมการณ์ของชาตินั้น ทรงมีพระราชดำรัสตอนหนึ่งว่า

กำลังป้องกันชาติจะเกิดขึ้นก็เพราะกำลังบำรุงของประชาชน กำลังบำรุงของประชาชนจะเกิดขึ้นก็เพราะความนิยมทางทหาร ความนิยมทางทหารจะเกิดขึ้นก็เพราะความนิยมชาติ ความนิยมชาติจะเกิดขึ้นได้เพราะความสำนึกในความร่วมชาติวงศ์พันธุ์กันมาแต่ดึกดำบรรพ์ ดังนั้น เพื่อให้สมประสงค์ในอันที่จะบำรุงป้องกันชาติ จำเป็นต้องเพาะความสำนึกในความร่วมชาติให้เกิดขึ้นก่อน ครั้นแล้วความนิยมให้เกิดความรักชาติ ก็จะทำให้ความนิยมทหารตามมาและกำลังแห่งการป้องกันชาติก็จะเกิดในที่สุด^๑

ทั้งนี้ สาระสำคัญในอุดมการณ์ชาตินิยมของพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวก็คือความรักชาติ ความจงรักภักดีต่อพระมหากษัตริย์ และความยึดมั่นในศาสนาโดยเฉพาะพระพุทธศาสนา ซึ่งจุดมุ่งหมายทั้งสามประการดังกล่าวมีลักษณะเช่นเดียวกันกับหลักสามประการที่อังกฤษยึดถือคือ พระผู้เป็นเจ้า พระมหากษัตริย์ และประเทศชาติ เนื่องด้วยแนวทางชาตินิยมดังกล่าวเป็นสิ่งที่พระองค์ทรงได้รับอิทธิพลมาเป็นอย่างมาก จากการที่ได้ทรงประทับศึกษาอยู่ที่ประเทศอังกฤษเป็นเวลานานในช่วงที่อังกฤษก้าวขึ้นสู่ความเจริญสูงสุดในทุกด้าน โดยเฉพาะในด้านความเป็นผู้นำของชาติจักรวรรดินิยม นอกจากนี้ยังมีปัจจัยอื่นๆ อย่างการขึ้นมามีสถานะเท่าเทียมกันกับชาติมหาอำนาจยุโรปของญี่ปุ่น หลังชัยชนะในสงครามรัสเซีย - ญี่ปุ่น ในปี พ.ศ. ๒๔๔๘ (ค.ศ. ๑๙๐๕) รวมทั้งการเกิดขึ้นของกลุ่มชาตินิยมในจีน ซึ่งมีอิทธิพลมาถึงชาวจีนที่อยู่ในสยามก็ล้วนเป็นปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการตัดสินใจเลือกแนวคิดแบบชาตินิยม มาเป็นนโยบายสำคัญในการปกครองของพระองค์เช่นกัน

^๑ส. วัฒนเศรษฐ์. (๒๕๑๓). พระเกียรติคุณพระมงกุฎเกล้าฯ. หน้า ๑๒๗-๑๒๘.

เนื่องด้วยแนวนโยบายเกี่ยวกับลัทธิชาตินิยมของพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงเน้นให้ความสำคัญสูงสุดต่อสถาบัน ชาติ ศาสนา และพระมหากษัตริย์ โดยเฉพาะในส่วนของสถาบันพระมหากษัตริย์นั้น ทรงอธิบายว่าสถาบันพระมหากษัตริย์เป็นสิ่งเดียวกับความเป็นชาติ ที่ไม่อาจแยกจากกันได้ ดังนั้น ความรักและภักดีต่อชาติจึงต้องควบคู่ไปกับการรักและภักดีต่อพระมหากษัตริย์ไปพร้อมกันด้วย ดังพระราชนิพนธ์ตอนหนึ่งว่า

การที่จะตัดสินว่าผู้ใดเป็นชาติได้โดยแท้จริงนั้น ต้องพิจารณาว่าผู้นั้นมีความจงรักภักดีต่อใคร ถ้าเขาจงรักภักดีต่อพระบาทสมเด็จพระเจ้าแผ่นดินสยามเขาจึงจะเป็นไทยแท้ แต่ถ้าใครแสดงตนว่าเป็นอิสระแก่ตน ไม่มีความจงรักภักดีต่อผู้ใด ดังนี้ ต้องจัดว่าผู้นั้นเป็นคนไม่มีชาติ เพราะคนๆเดียวหรือหมู่เดียวจะตั้งตนขึ้นเป็นชาติต่างหากไม่ได้^๑

พระองค์ทรงพยายามที่จะให้ประชาชนเชื่อมั่นและศรัทธาในสถาบันพระมหากษัตริย์ โดยทรงพยายามที่จะยกสถานะให้สูงส่งยิ่งขึ้น ด้วยเหตุนี้จึงสังเกตได้ว่า ในส่วนของการเปลี่ยนแปลงในเรื่องการใช้ตราราชการนั้น ได้ปรากฏความเคลื่อนไหวที่น่าสนใจตั้งแต่ปีแรกของรัชกาล โดยเฉพาะด้านรูปแบบสัญลักษณ์ที่อยู่บนตราราชการ ดังที่ได้กล่าวมาในส่วนของบทที่ ๓ แล้วว่า ในช่วงปลายรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวนั้น รูปแบบสัญลักษณ์ของตราราชการหลายส่วนได้กลับมานิยามลักษณะที่เป็นแบบไทยมากยิ่งขึ้น และใช้ควบคู่ไปกับตราราชการที่มีการปรับปรุงลักษณะให้มีรูปแบบตะวันตก โดยมีแนวโน้มว่าหน่วยราชการส่วนใหญ่จะหันกลับมาใช้ตราราชการที่มีลักษณะแบบไทยเพิ่มมากขึ้น ทั้งนี้เพราะบรรดาหน่วยงานต่างๆของรัฐที่ทยอยกันจัดตั้งขึ้นตามหน้าที่ต่างๆส่วนมาก มักนิยมใช้สัญลักษณ์กลางของรัฐบาลอย่างตราอาร์มแผ่นดินเป็นตราราชการของหน่วยงานของตน โดยเปลี่ยนเพียงอักษรชื่อตำแหน่ง หรือหน่วยงานในดวงตราเท่านั้น ดังนั้น เมื่อเวลาผ่านไป ความรู้สึกเกี่ยวกับองค์กรและความเป็นสถาบันของหน่วยงานนั้นๆจึงเริ่มเกิดขึ้น ทำให้ต้องการตราสัญลักษณ์ที่แสดงความเป็นตัวตนเฉพาะของแต่ละหน่วยงานซึ่งจะเห็นได้จากเอกสารขอพระบรมราชานุญาตใช้ตราใหม่ๆ หรือการขอเปลี่ยนตราราชการที่เพิ่มมากขึ้นตั้งแต่ช่วงท้ายของรัชกาลพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ต่อเนื่องมาถึงรัชกาลของพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว

ขณะเดียวกันในช่วงเวลาดังกล่าวก็เกิดความเปลี่ยนแปลงเกี่ยวกับพระราชนิยมและพระบรมราชาบายเกี่ยวกับการใช้ตราราชการของสถาบันพระมหากษัตริย์ขึ้นด้วย ดังปรากฏว่าได้มี

^๑ อิศวพานุ พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว. (๒๕๐๖). *ความเป็นชาติไทยโดยแท้จริง*. ใน พระราชนิพนธ์ที่นำรัฐของล้นเกล้ารัชกาลที่ ๖. หน้า ๔๘.

การหวนกลับไปใช้สัญลักษณ์ที่เชื่อมโยงกับพระมหากษัตริย์ในอดีต เพื่อสร้างความสืบเนื่องทางประวัติศาสตร์ อย่างการเปลี่ยนพระราชลัญจกรประจำรัชกาลจากเดิมที่ใช้สัญลักษณ์เป็นภาพตราอาร์มแผ่นดินที่มีลักษณะผสมผสานกับความเป็นตะวันตกมาเป็นตราพระครุฑพ่าห์ ที่ได้รับการปรับปรุงจากตราพระราชลัญจกรในสมัยโบราณ ซึ่งในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวหลังเสด็จขึ้นครองราชย์ได้ ๑ ปีทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้สร้างพระราชลัญจกรพระครุฑพ่าห์ทั้งประจำแผ่นดินและประจำรัชกาลขึ้นใหม่พร้อมได้มีการประกาศอย่างเป็นทางการให้มีการเปลี่ยนตราสัญลักษณ์ของทางราชการที่แสดงความเป็นรัฐบาลสยาม จากตราอาร์มแผ่นดิน มาเป็นตราพระครุฑพ่าห์ในปี พ.ศ. ๒๔๕๔^๑ (ค.ศ. ๑๙๑๑)

การนำตราพระครุฑพ่าห์มาใช้ทั้งในส่วนที่เกี่ยวข้องกับสถาบันพระมหากษัตริย์ และเป็นสัญลักษณ์ของประเทศหรือของรัฐบาลสยามนี้ เห็นได้อย่างชัดเจนว่าเป็นความพยายามที่จะผูกรวมความหมายของทั้งสองอย่างคือพระมหากษัตริย์และชาติเข้าไว้ด้วยกัน ผ่านทางตราสัญลักษณ์ทางราชการ ทั้งนี้เมื่อพิจารณาว่า ตราราชการคือการแสดงอำนาจและความชอบธรรมของหน่วยราชการนั้นๆ ในการปฏิบัติหน้าที่ต่างๆ โดยอ้างอิงอยู่กับอำนาจที่มาจากรัฐบาล และเป็นธรรมดาที่รัฐบาลจะต้องแสดงให้เห็นด้วยว่าตนเองเป็นใครหรือมีอำนาจมาจากไหน ซึ่งในระบอบราชาธิปไตยตราสัญลักษณ์ทางราชการของรัฐบาลอย่างตราอาร์มแผ่นดิน ที่สร้างขึ้นมาในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวนั้น แม้จะมีความหมายที่ชัดเจนว่าต้องการแสดงอำนาจของรัฐบาลที่ได้มาจากองค์พระมหากษัตริย์ ที่ทรงเป็นองค์พระประมุขผู้มีพระราชอำนาจสูงสุดของประเทศ แต่ก็ประกอบด้วยสัญลักษณ์หลายอย่างที่อาจจะยังเห็นความหมายได้ไม่ชัดเจนนักในหมู่ประชาชนทั่วไป ดังนั้น เพื่อเน้นย้ำให้เห็นถึงความสัมพันธ์อย่างชัดเจนระหว่างอำนาจของรัฐบาลกับพระมหากษัตริย์ พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวจึงทรงโปรดให้มีการนำตราพระราชลัญจกรประจำรัชกาล ซึ่งก็คือตราพระครุฑพ่าห์ที่มีการปรับปรุงรูปแบบแล้วสร้างขึ้นมาในปลายรัชกาลพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว มาเป็นตราประจำรัฐบาลสยามแทนตราอาร์มแผ่นดิน ซึ่งทำให้ความหมายของความเป็นรัฐบาลภายใต้พระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์เป็นรูปธรรมชัดเจนยิ่งขึ้น เนื่องด้วยเป็นคติมาแต่โบราณที่เข้าใจกันอย่างกว้างขวางในสังคมไทยว่า ครุฑคือสัญลักษณ์ในการแสดงความเป็นพระมหากษัตริย์ และเมื่อนำมาเป็นสัญลักษณ์แทนความเป็นชาติหรือรัฐก็เท่ากับว่าทั้งสองเป็นสิ่งเดียวกันนั่นเอง^๒

^๑ สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี. (๒๕๓๘). *พระราชลัญจกร*. หน้า ๘.

^๒ อัจฉราพร กมฺพพิสมัย. (๒๕๒๔). *เล่มเดิม*. หน้า ๒๔๗.



ภาพประกอบ ๑๐ ตราพระครุฑพ่าห์

ที่มา: สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี. (๒๕๓๘). พระราชบัญญัติ. หน้า ๑๑.

ข้อสังเกตประการหนึ่งของการใช้ตราพระครุฑพ่าห์เพื่อเป็นตราสัญลักษณ์ของรัฐนี้ แม้จะเริ่มเปลี่ยนในส่วนของหน่วยงานภายในประเทศมาตั้งแต่ต้นรัชกาลแต่สำหรับในส่วนของการแสดงความเป็นรัฐบาลสยามในต่างประเทศ กลับต้องใช้ระยะเวลาพอสมควรก่อนที่จะมีการเปลี่ยนมาใช้ตราที่มีรูปแบบเช่นเดียวกับภายในประเทศ โดยปรากฏรูปแบบของตราที่ใช้มาตั้งแต่ก่อนรัชกาลของพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวว่า

ตราทูตแลกงสุลสยาม แต่ก่อนกงสุลใช้เป็นรูปช้างบ้าง เปนตรามงกุฎคล้ายตราเงินบาทบ้างตามแต่จะชอบใจของกงสุลผู้ที่จะคิดใช้ แต่ต่อมาภายหลัง กำหนดให้ใช้รูปตราอาร์มแผ่นดินอยู่กลางแลมีหนังสือไทย กับหนังสือภาษาอังกฤษ ในเมืองอังกฤษ ภาษาเยอรมัน ในเมืองเยอรมนีภาษาฝรั่งเศส ในเมืองฝรั่งเศสแลเมืองขึ้นอื่นๆ ที่ใช้ภาษาฝรั่งเศสเปนภาษาราชการระหว่างนานาประเทศ บอกศาลาหรือสถานราชทูตหรือกงสุลเมืองนั้นๆ^๑

ทั้งนี้อาจเป็นด้วยตราอาร์มแผ่นดินที่ใช้มาแต่เดิม เป็นที่รู้จักคุ้นเคยอย่างกว้างขวางในต่างประเทศมาตั้งแต่ครั้งรัชกาลพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวและใช้อย่างต่อเนื่องมาเป็นเวลานาน จึงเกรงว่าจะเกิดความสับสนขึ้น หรืออาจเป็นด้วยแนวพระบรมราโชบายทางการเมืองของ

^๑สำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ. กระทรวงวัง ตราสำหรับกระทรวงการต่างประเทศ เอกสารกระทรวงการต่างประเทศถึงพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมขุนสุทธพาสิตธิประสงค์ ลงวันที่ ๒๒ เมษายน ร.ศ.๑๓๐. เอกสารไมโครฟิล์มเลขที่ มร.๖ รล/๑๕. หน้า ๔.

พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวและชนชั้นปกครองของสยาม ในการมุ่งเน้นความสำคัญของสถาบันพระมหากษัตริย์ที่เข้มข้นขึ้นตามช่วงเวลา จึงต้องการสร้างความรับรู้เกี่ยวกับความสำคัญของสถาบันพระมหากษัตริย์ต่อการเมืองการปกครองของสยาม ที่แต่เดิมอาจจะมุ่งเน้นแค่เพียงภายในประเทศให้แพร่กระจายเพิ่มเติมออกสู่ภายนอกด้วยก็เป็นได้ ดังปรากฏการเปลี่ยนตราราชการทั้งหมดของสถานทูตและกงสุลสยาม ในปี พ.ศ. ๒๔๖๐ (ค.ศ. ๑๙๑๗)

สถานราชทูตสยาม แลกงสุลสยาม ที่ประจำอยู่ ณ ประเทศต่างๆ จะเลิกตราเก่าที่ใช้
ในสถานราชทูตแลกงสุลสยามในประเทศต่างๆอยู่แต่ก่อนนั้นเสีย เพื่อจะได้เป็นการเรียบร้อย จึง
ได้ส่งรูปดวงตราเหล่านั้น มาขอพระราชทานพระบรมราชานุญาตใช้ในราชการสืบไป คือ ดวง
ตราปณรูปไข่ ลายกลางเป็นรูปครุฑกางกร เหมือนกันทุกดวง^๑

เนื่องด้วยแนวพระบรมราชโบายทางการเมืองที่ทรงเน้นความคิดชาตินิยม จึงสันนิษฐานว่า น่าจะเป็นปัจจัยหนึ่งที่ส่งผลให้รูปแบบของตราราชการจำนวนมากในรัชสมัยของพระองค์ ถูกสร้างขึ้นให้มีลักษณะตามความนิยมแบบไทย ดังลักษณะที่เกิดขึ้นแล้วตั้งแต่ช่วงปลายรัชกาลพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว และเป็นที่น่าสังเกตว่าจากเอกสารขอรับพระราชทานพระบรมราชานุญาตใช้ตราที่ส่งมายังกระทรวงวังและกระทรวงมหรธรรตลอรัชกาล ล้วนแล้วแต่เป็นตราที่มีลักษณะแบบไทยแทบทั้งสิ้น จนกล่าวได้ตราอาร์มแผ่นดินได้รับความนิยมในการใช้งานน้อยลงไปมาก ดังตัวอย่างตราราชการของหน่วยราชการต่างๆที่ปฏิบัติงานในส่วนภูมิภาค ที่เกือบทั้งหมดเคยใช้สัญลักษณ์ร่วมกันอย่างตราอาร์มแผ่นดินมาก่อน จนเริ่มเปลี่ยนมาเป็นตราที่มีลักษณะแบบไทยมากขึ้นในปลายรัชกาลพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว และในรัชกาลพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวแนวโน้มดังกล่าวก็ยิ่งชัดเจนมากขึ้น ดังตัวอย่างการขอรับพระราชทานตราในปีแรกที่เสด็จขึ้นครองราชย์ของกระทรวงเกษตรราธิการ ดังนี้

...ด้วยพระยาวงษานุประพัทธ์ เสนาบดีกระทรวงเกษตรราธิการ ส่งตัวอย่างดวงตรา
ประจำขาดสำหรับตำแหน่งเจ้าพนักงานทะเบียนที่ดินเมืองสวรรคโลก ดวง ๑ มีรูปกลม กลาง
เป็น รูปมนุษย์มือซ้ายถือเส้นกระแสร่มีกนกรอบ และมีอักษรที่ขอบเบื้องบนว่า “พนักงานทะเบียน
สวรรคโลก”^๒

^๑สำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ. กระทรวงมหรธรร ตราสำหรับกระทรวงการต่างประเทศ ลงวันที่ ๑๘ ธันวาคม พ.ศ. ๒๔๖๐. เอกสารไมโครฟิล์มเลขที่ ม.ร.๖ รล/๑๖. หน้า ๗.

^๒สำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ. กระทรวงวัง กระทรวงเกษตรราธิการขอพระบรมราชานุญาตใช้ตรา สำหรับตำแหน่ง ลงวันที่ ๒๔ ธันวาคม ร.ศ. ๑๒๙. เอกสารไมโครฟิล์มเลขที่ ม.ร.๖ ว/๔.

ตัวอย่างตราราชการของหน่วยงานดังกล่าวได้ปรากฏในเวลาต่อมาว่ามีการทยอยขอรับพระราชทานอย่างต่อเนื่องจนครบจำนวน โดยมีลักษณะของตราดังกล่าวเป็นมาตรฐานร่วมกัน ซึ่งเป็นปกติตามระบบราชการที่ดำเนินการมาก่อนหน้านั้นแล้วว่า หน่วยงานเดียวกันที่ต้องรับผิดชอบหน้าที่เดียวกันตามส่วนภูมิภาค ต้องมีสัญลักษณ์มาตรฐานที่แสดงอำนาจหน้าที่ร่วมกันนั้นด้วย แต่ประเด็นที่น่าสนใจก็คือ การใช้สัญลักษณ์ภายในดวงตราที่เน้นลักษณะแบบไทย ได้กลายมาเป็นตัวเลือกที่สำคัญแทนตราที่มีรูปแบบตะวันตก

นอกจากนี้ในปีแรกของรัชกาลยังเกิดเหตุการณ์สำคัญที่ส่งผลต่อพระบรมราชาบายทางการเมืองของพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว รวมทั้งกลุ่มชนชั้นนำของสยามในระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์อย่างมาก จนเป็นส่วนกระตุ้นให้เกิดความพยายามในการคงไว้ซึ่งระบอบการปกครอง โดยเน้นมาที่การให้ความสำคัญต่อองค์พระมหากษัตริย์มากยิ่งขึ้น คือเหตุการณ์การก่อกบฏในวันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๔๕๔ (ค.ศ. ๑๙๑๑) หรือเหตุการณ์ที่เรียกว่ากบฏ ร.ศ. ๑๓๐ ซึ่งเป็นแผนเปลี่ยนแปลงการปกครองของกลุ่มนายทหารหนุ่มที่มีจุดหมายไม่แนชัดนักว่าการจะเปลี่ยนแปลงระบอบการปกครองของประเทศไปเป็นรูปแบบใด แต่ที่ปรากฏชัดเจนคือเหตุผลของการก่อการดังกล่าว มาจากความไม่พอใจการจัดตั้งกองกำลังเสือป่า ซึ่งเป็นรูปแบบการจัดตั้งองค์กรอย่างหนึ่งในนโยบายชาตินิยม ที่เน้นพระมหากษัตริย์ของพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ความต้องการให้มีการใช้กฎหมายรัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดในการปกครองประเทศ และความต้องการเปลี่ยนองค์พระประมุขของชาติ^๑

เหตุการณ์ดังกล่าว แสดงให้เห็นถึงปัญหาระหว่างกลุ่มผู้ปกครองในระบอบราชาธิปไตยกับบรรดาคนรุ่นใหม่ที่มีการศึกษาซึ่งมีความสนใจทางการเมืองเพิ่มมากขึ้น โดยเฉพาะกลุ่มข้าราชการทหารและพลเรือน ทั้งนี้แม้กลุ่มผู้ก่อการจะไม่ได้มีจุดหมายที่แนชัดในการเปลี่ยนแปลงรูปแบบการปกครอง แต่การตั้งคำถามเกี่ยวกับพระราชอำนาจ และความต้องการที่จะมีส่วนร่วมแสดงความคิดเห็นถึงผู้ที่สมควรจะขึ้นครองราชย์เป็นพระมหากษัตริย์นั้น เป็นสิ่งที่ไม่เคยมีการแสดงออกอย่างชัดเจนมาก่อนในสังคมไทยโดยเฉพาะในกลุ่มข้าราชการชั้นผู้น้อย การแสดงออกดังกล่าวจึงถือว่ามีผลกระทบอย่างมากต่อโครงสร้างทางอำนาจของกลุ่มผู้ปกครองในระบอบราชาธิปไตย ดังนั้นภายหลังเหตุการณ์ในครั้งนี้จึงปรากฏความพยายามที่จะยกความสำคัญของสถาบันพระมหากษัตริย์ ในฐานะหัวใจของระบอบการปกครองมากยิ่งขึ้น ซึ่งในส่วนของการใช้ตราราชการได้เข้าไปมีส่วนสัมพันธ์ด้วย ในฐานะเครื่องมือหนึ่งในการปกครองของรัฐบาลสยาม

ดังได้กล่าวมาแล้วว่าในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว รูปแบบของตราราชการที่ใช้งานส่วนใหญ่มีความนิยมรูปแบบที่มีลักษณะแบบไทยมากยิ่งขึ้น และตราราชการ

^๑ อัจฉราพร กมฺพพิสมัย. (๒๕๒๔). เล่มเดิม. หน้า ๗๑.

หลายส่วนก็มีการเปลี่ยนรูปแบบจากที่เคยใช้ตราที่มีลักษณะแบบตะวันตกหรือการใช้ตราอาร์มแผ่นดินที่มีรูปแบบผสมผสานกับความเป็นตะวันตก มาเป็นตราที่มีลักษณะแบบไทยนี้ด้วย โดยมีข้อสังเกตประการหนึ่งคือ การกลับมาใช้ตราราชการที่มีลักษณะแบบไทย เป็นแนวทางที่เข้ากันได้ดีกับแนวความคิดชาตินิยมที่เน้นองค์พระมหากษัตริย์ และสอดคล้องกับความต้องการที่จะยกความสำคัญของสถาบันพระมหากษัตริย์ให้เพิ่มขึ้นของพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว และกลุ่มชนชั้นปกครองของสยาม โดยการดึงเอาสัญลักษณ์ที่แสดงถึงความสัมพันธ์กับสถาบันพระมหากษัตริย์ และการเสริมสร้างพระราชอำนาจ ความน่าเคารพยำเกรง รวมทั้งความศักดิ์สิทธิ์มาแสดงเป็นสัญลักษณ์ของหน่วยราชการต่างๆ ที่ต้องมีการนำไปใช้แสดงอำนาจตามหน้าที่ความรับผิดชอบของตน ซึ่งจะส่งผลให้การสื่อความหมายตามความต้องการของชนชั้นปกครองแพร่กระจายตามไปด้วย

การใช้งานตราราชการในลักษณะดังกล่าว มีรูปแบบที่ใกล้เคียงกับการใช้งานที่เคยมีมาในการปกครองของสยามในอดีตที่ตราราชการถือเป็นสัญลักษณ์แสดงความชอบธรรมและความสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างองค์พระมหากษัตริย์ที่อยู่ส่วนบนสุดของอำนาจ กับหน่วยการปกครองต่างๆ ที่ลดหลั่นกันตามลำดับชั้นโดยผูกโยงที่มาของอำนาจว่าเป็นสิ่งที่ได้รับมอบมาจากพระมหากษัตริย์เพียงแต่ในครั้งนี้เป็นการนำมาใช้ภายใต้ระบบการจัดการอำนาจในการบริหารรูปแบบใหม่ ที่มีหน่วยงานรับผิดชอบหน้าที่แต่ละด้านของตนอย่างชัดเจน การเชื่อมโยงถึงที่มาทางอำนาจที่เดิมเป็นเรื่องเฉพาะบุคคล จึงเปลี่ยนมาเป็นระดับหน่วยงานหรือองค์กร ถึงแม้ตราราชการจะไม่ได้เป็นสิ่งที่แสดงอำนาจโดยตรงเช่นในอดีต แต่ก็ได้กลายมาเป็นสัญลักษณ์ในการแสดงอำนาจของรัฐบาลผ่านหน่วยงานต่างๆ ของรัฐ โดยทุกพื้นที่ของดินแดนที่อยู่ภายใต้การปกครองของสยามต้องให้การยอมรับและร่วมปฏิบัติอย่างพร้อมเพรียงกัน โดยช่วงหลังเหตุการณ์กบฏ ร.ศ. ๑๓๐ จะเห็นถึงการส่งเสริมหรือมุ่งเน้นการใช้ตราราชการในลักษณะที่แสดงความสัมพันธ์กับสถาบันพระมหากษัตริย์ ทั้งในส่วน of ตราที่สร้างขึ้นใหม่และตราที่มีการใช้งานอยู่ก่อนแล้วแต่มีการขยายหน้าที่มากขึ้น ดังตัวอย่างของกรมตำรวจภูธรในปี พ.ศ. ๒๔๕๕ (ค.ศ. ๑๙๑๒)

...กระทรวงมหาดไทย ขอพระบรมราชานุญาตใช้ตราประจำการสำหรับตำแหน่งผู้บังคับ

การตำรวจภูธร คือ

๑. มณฑลอุบลราชธานี ดวงตรากลม เป็นรูปพระแสงดาบ เชน มีอักษรเบื้องบนว่า “ผู้บังคับการตำรวจภูธร” เบื้องล่างว่า “มณฑลอุบลราชธานี” ศูนย์กลางกว้าง ๕๒ มิลลิเมตร

๒. มณฑลร้อยเอ็ด ดวงตรากลม เป็นรูปพระแสงดาบ เชน มีอักษรเบื่องบนว่า “ผู้บังคับการตำรวจภูธร” เบื้องล่างว่า “มณฑลร้อยเอ็ด” ศูนย์กลางกว้าง ๕๒ มิลลิเมตร^๑

ตัวอย่างตราของกรมตำรวจภูธรนี้ แม้ว่ารูปแบบตราที่ใช้จะเป็นลักษณะที่สืบทอดมาตั้งแต่ครั้งปลายรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ที่มีการนำตราลักษณะแบบไทยกลับมาใช้งานเพิ่มขึ้น และดำเนินต่อมาจนถึงรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ดังกรณีของมณฑลอุบลราชธานี และมณฑลร้อยเอ็ดที่มีการจัดตั้งหน่วยตำรวจภูธรขึ้นใหม่ โดยเมื่อพิจารณาจากภาพสัญลักษณ์ที่ปรากฏบนดวงตราซึ่งเป็นภาพ พระแสงดาบและเชนแล้ว จะเห็นถึงการสื่อความหมายที่สืบเนื่องจากกรมพระตำรวจ ซึ่งทำหน้าที่ถวายความปลอดภัยแก่องค์พระมหากษัตริย์โดยมีอาวุธประจำกายคือ ดาบและเชน ดังนั้นการทำหน้าที่รักษาความสงบและความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชนของกรมตำรวจภูธร จึงเปรียบเสมือนการถวายความปลอดภัยให้แก่องค์พระมหากษัตริย์ด้วยเช่นกัน เพราะหน้าที่ดังกล่าวถือเป็นการรักษาความสงบเรียบร้อยของรัฐซึ่งมีองค์พระมหากษัตริย์เป็นหัวใจสำคัญด้วย นอกจากนี้ยังสื่อความหมายได้ว่าการกำลังตำรวจเหล่านี้คือหน่วยงานที่แต่เดิมมีหน้าที่ถวายงานพระมหากษัตริย์ แต่พระองค์ได้ทรงพระราชทานไว้ให้ทำหน้าที่ดูแลความสงบเรียบร้อยของประชาชน ด้วยถือเป็นหน้าที่ในฐานะองค์พระประมุขที่จะบำบัดทุกข์บำรุงสุขให้กับราษฎรอีกด้วย

การสร้างตราราชการในลักษณะที่สัมพันธ์กับสถาบันพระมหากษัตริย์เริ่มใช้ในส่วนราชการที่มีความสำคัญ และมีอำนาจหน้าที่กว้างขวางอย่างหน่วยงานทางการปกครองของกระทรวงมหาดไทย ในปี พ.ศ. ๒๔๕๖ (ค.ศ. ๑๙๑๓) โดยมีการปรับปรุงรูปแบบของตราราชการที่ใช้ของทั้งสมุหเทศาภิบาล ผู้ว่าราชการเมือง (ภายหลังเปลี่ยนเป็นจังหวัด) และนายอำเภอ ซึ่งมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวข้องกับราชการและประชาชนในวงกว้าง มาเป็นรูปแบบเดียวกัน ทั้งนี้ถ้าพิจารณาจากรูปแบบของการปฏิบัติงานทางราชการโดยทั่วไปแล้ว จะเห็นได้ว่าประเด็นดังกล่าวเป็นเรื่องปกติธรรมดา ที่ผู้บังคับบัญชาในระดับกระทรวงจะมีคำสั่งให้หน่วยงานภายใต้การบังคับบัญชาของตนอยู่ในระเบียบและมาตรฐานเดียวกัน เพื่อความสะดวกในการสั่งการและการปฏิบัติงาน แต่ข้อสังเกตประการหนึ่งก็คือ ในช่วงเวลาก่อนหน้านี้ การเลือกใช้ตราสัญลักษณ์ในหน่วยงานระดับต่างๆภายในกระทรวง แม้เสนาบดีผู้ดูแลกระทรวงนั้นๆจะเป็นผู้เสนอรูปแบบขึ้นมาเป็นส่วนใหญ่ แต่มักจะเป็นการใช้สัญลักษณ์

^๑สำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ. กระทรวงมูรธาธร กระทรวงมหาดไทยขอพระบรมราชานุญาตใช้ตราสำหรับตำแหน่งผู้บังคับการตำรวจภูธร ลงวันที่ ๑๗ ตุลาคม ร.ศ. ๑๓๑. เอกสารไมโครฟิล์มเลขที่ มร.๖ รล/๑๕. หน้า ๓๓.

อื่นๆ ที่ไม่ได้เกี่ยวข้องกับตราประจำกระทรวงของตนเท่าใดนัก โดยอาจมีการเลือกใช้ตราสัญลักษณ์กลางๆ อย่างตราอาร์มแผ่นดิน หรือตราอื่นๆ ที่เคยใช้งานมาแล้วและสร้างขึ้นใหม่ แต่ในส่วนของตราราชการที่กระทรวงมหาดไทยได้ทำการเปลี่ยนแปลงในครั้งนี้ เป็นลักษณะที่เห็นได้ชัดว่า เป็นการนำตราสัญลักษณ์ของกระทรวง คือ ตราพระราชสีห์ มาใช้กับหน่วยงานภายในอย่างชัดเจน โดยเฉพาะอย่างยิ่งกับหน่วยงานทางการปกครองในส่วนภูมิภาค ดังหนังสือขอพระบรมราชานุญาตใช้ตราของกระทรวงมหาดไทย ความว่า

กระทรวงมหาดไทยมีหนังสือ แลส่งรูปตราที่ประทับเป็นตัวอย่างมา ๓ ตำแหน่ง...คือ สมุหเทศาภิบาล ๑ แลผู้ว่าราชการเมือง ๑ กับนายอำเภอ ๑ มาขอให้นำขึ้นทูลเกล้าฯ ถวายทอดพระเนตรก่อน คือ

๑ ดวงตรารูปกลม ศูนย์กลางกว้าง ๓ นิ้ว ๓ อนุกระเบียด (หรือ ๗๐ มิลลิเมตร) ลายกลางเป็นรูปสิงห์ยืนแท่น แลมีอักษรที่แท่นแจ้งนามมณฑล สำหรับตำแหน่งสมุหเทศาภิบาล มณฑล รวม ๑๗ ดวง

๒ ดวงตรารูปกลม ศูนย์กลางกว้าง ๒ นิ้ว ๗ อนุกระเบียด (หรือ ๖๐ มิลลิเมตร) ลายกลางเป็นรูปสิงห์ลอย แลมีอักษรเบื้องบนในช่องกนกแจ้งนามเมือง สำหรับตำแหน่งผู้ว่าราชการเมืองต่างๆ รวม ๗๓ ดวง

๓ ดวงตรารูปกลม ศูนย์กลางกว้าง ๒ นิ้ว ๓ อนุกระเบียด (หรือ ๕๐ มิลลิเมตร) ลายกลางเป็นรูปสิงห์ แลมีอักษรเบื้องล่างแจ้งนามอำเภอ กับมีอักษรย่อนามเมืองนั้นๆ อีกด้วย สำหรับนายอำเภอ รวม ๓๗๐ ดวง

จะเห็นได้ว่า การขอพระราชทานในครั้งนี้เป็นการขอเปลี่ยนแปลงตราราชการของหน่วยงานทางการปกครองในส่วนภูมิภาคพร้อมกันทั้งหมดโดยให้ใช้สัญลักษณ์รูปสิงห์หรือพระราชสีห์อันเป็นสัญลักษณ์ของกระทรวงมหาดไทยเป็นสัญลักษณ์ร่วมกัน แม้จะแตกต่างกันในรายละเอียดบ้างเล็กน้อย จึงสันนิษฐานได้ว่าเป็นการเคลื่อนไหวหนึ่งของนโยบายที่ต้องการเพิ่มความสำคัญของสถาบันพระมหากษัตริย์ โดยการแสดงความสัมพันธ์กับส่วนราชการต่างๆ ผ่านทางสัญลักษณ์อย่างตราราชการ ซึ่งแม้จะเป็นที่ทราบกันดีว่าหน่วยราชการในระบอบราชาธิปไตย ย่อมสัมพันธ์กับสถาบันพระมหากษัตริย์อันเป็นหัวใจของระบอบการปกครองอยู่แล้ว แต่การแสดงทัศนคติและการเคลื่อนไหวทางการเมืองที่ผ่านมาของบรรดาข้าราชการชั้นผู้น้อย ดังกรณีของกบฏ ร.ศ. ๑๓๐ ก็มีส่วนอย่างมากที่ทำให้พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวและกลุ่มชนชั้นปกครองของสยามเห็นถึงความจำเป็นที่

^๑สำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ. กระทรวงมูรธาธร กระทรวงมหาดไทยขอพระบรมราชานุญาตใช้ตราสำหรับตำแหน่งสมุหเทศาภิบาล ผู้ว่าราชการเมือง นายอำเภอ ลงวันที่ ๑๕ มกราคม พ.ศ. ๒๔๕๖. เอกสารไมโครฟิล์มเลขที่ มร.๖ รล/๑๕. หน้า ๓๕.

จะต้องย้ำความสัมพันธ์ดังกล่าวให้ชัดเจนยิ่งขึ้น เมื่อพิจารณาจากธรรมเนียมการใช้ตราที่เคยมีมาแล้วอย่างยาวนานในการปกครองของสยาม จะพบได้ว่าตราพระราชสีห์ซึ่งเป็นตราประจำกระทรวงมหาดไทยนั้น แต่เดิมเคยเป็นตราประจำตำแหน่งอัครมหาเสนาบดี ตำแหน่งสมุหนายกมาก่อน โดยถือเป็นตราหลวง หรือตราที่ต้องได้รับพระราชทานโดยตรงจากองค์พระมหากษัตริย์เท่านั้น ด้วยเหตุนี้ในอีกความหมายหนึ่ง ตราพระราชสีห์ดังกล่าวจึงหมายถึง ตราพระราชทานที่แสดงอำนาจหน้าที่ซึ่งได้รับการมอบอำนาจมาจากพระมหากษัตริย์ เพื่อให้ทำหน้าที่ภายใต้พระราชอำนาจของพระองค์ อันเป็นการตีความหมายของการใช้งานที่มีแต่เดิมมาใช้อธิบายในระบบใหม่และเป็นการเชื่อมโยงหน่วยงานเหล่านั้นเข้ากับองค์พระมหากษัตริย์อีกครั้งหนึ่ง ดังที่สมเด็จพระยาดำรงราชานุภาพทรงกล่าวถึงในที่ประชุมเสนาบดีครั้งหนึ่งว่า

...รวมใจความสำคัญที่พระราชทานพระบรมราโชบายการปกครอง คือ กรมการมณฑล กรมการเมือง แลกรมการอำเภอ ควรรู้สึกว่าได้รับแบ่งพระราชอำนาจไปจากพระเจ้าแผ่นดินโดยตรงไม่ใช่แบ่งอำนาจไปจากกระทรวงมหาดไทย^๖

นโยบายดังกล่าวชัดเจนยิ่งขึ้นในปี พ.ศ. ๒๔๕๘ (ค.ศ. ๑๙๑๕) เมื่อพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงมีนโยบายดำเนินการปรับปรุงการปกครอง โดยทรงมีพระบรมราชโองการให้โอนตำแหน่งสมุหเทศาภิบาลประจำมณฑลที่เคยขึ้นกับกระทรวงมหาดไทยให้มาขึ้นตรงต่อองค์พระมหากษัตริย์ และโปรดให้รวมเขตการปกครองมณฑลที่ใกล้เคียงกันขึ้นเป็นภาคโดยมีการแต่งตั้งตำแหน่งอุปราชเป็นผู้บัญชาการแต่ละภาค^๗ ซึ่งตำแหน่งอุปราชนี้ทรงกำหนดให้เป็นข้าราชการชั้นผู้ใหญ่ซึ่งมีฐานะเหมือนเสนาบดีและสมุหเทศาภิบาลรวมกัน และทำหน้าที่ต่างองค์พระมหากษัตริย์ จึงมีอำนาจเหนือข้าราชการทั้งหมดในภาค โดยตำแหน่งอุปราชจะอยู่ใต้การบังคับบัญชาโดยตรงจากองค์พระมหากษัตริย์เท่านั้น ความเปลี่ยนแปลงดังกล่าว ทั้งการย้ายสังกัดสมุหเทศาภิบาลมาขึ้นกับองค์พระมหากษัตริย์และการตั้งตำแหน่งอุปราช เท่ากับเป็นการถ่ายโอนอำนาจการปกครองส่วนภูมิภาคจากกระทรวงมหาดไทยมารวมไว้ที่องค์พระมหากษัตริย์อีกครั้งหนึ่ง อันเป็นแนวทางที่ชัดเจนว่าเป็นนโยบายที่ต้องการเพิ่มพระราชอำนาจและความสำคัญของสถาบันพระมหากษัตริย์ให้สูงขึ้น

^๖จักรกฤษณ์ นรินทิดุงการ. (๒๕๐๖). สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอกรมพระยาดำรงราชานุภาพกับกระทรวงมหาดไทย. หน้า ๔๔๕.

^๗กองวิชาการ, กรมการปกครอง. การปรับปรุงการปกครองในสมัยสมเด็จพระมหาธีรราชเจ้า (ระหว่าง พ.ศ. ๒๔๕๘-๒๔๖๔). หนังสืออนุสรณ์งานพระราชทานเพลิงศพ รองอำมาตย์ตรี ชุนไมตรีประศาสน์ (มี มัยลาภ) วันที่ ๒๔ เมษายน พ.ศ. ๒๕๑๐. หน้า ๒๙.

ทั้งนี้ลักษณะของตราราชการที่ใช้กับตำแหน่งอุปราช ได้มีการสร้างให้มีลักษณะเข้าชุดกับหน่วยการปกครองอื่นๆของกระทรวงมหาดไทยดังมีหนังสือทูลรายงานว่า

ตราที่ใช้อยู่ในหัวเมืองมณฑลซึ่งเป็นรูปสิงห์ทั้งหมด แต่มีสิ่งประกอบให้มีศักดิ์สูงกว่ากันเป็นชั้นๆ คือ กิ่งอำเภอสิงห์ครั้งแรก อำเภอสิงห์ในป่า จังหวัดสิงห์ในกนก มณฑลสิงห์ยื่นแทนสำหรับตำแหน่งอุปราชจึงควรใช้เป็นสิงห์หนึ่งเมือง^๑

การใช้ชุดตรารูปสิงห์หรือราชสีห์ดังกล่าว เพื่อต้องการสื่อให้เห็นถึงอำนาจหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกัน แม้ตำแหน่งดังกล่าวจะอยู่ใต้พระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์โดยตรง และเนื่องจากเป็นตำแหน่งใหม่ที่ไม่เคยมีมาก่อนตราราชการที่ใช้งานจึงต้องมีการสร้างขึ้นใหม่ด้วย โดยมีข้อความกล่าวถึงลักษณะของดวงตราเอาไว้ในปี พ.ศ. ๒๔๖๐ (ค.ศ. ๑๙๑๗) ว่า

ตามที่ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ตั้งตำแหน่งอุปราชขึ้นในมณฑลต่างๆ...แต่ดวงตราสำหรับตำแหน่งอุปราชที่จะใช้ประทับหนังสือราชการยังหาได้ไม่มี กระทรวงมหาดไทยจึงได้สร้างดวงตราเหล่านั้นขึ้น...คือ ตราประจำชาดรูปกลม ศูนย์กลางกว้าง ๓ นิ้ว ๕ อนุกระเบียด (หรือ ๗๕ มิลลิเมตร) ลายกลางเป็นรูปสิงห์หนึ่งเมืองแลมีอักษรที่เชิงขอบด้านล่าง แจ้งชื่อภาคแห่งอุปราชนั้นๆประจำอยู่^๒

^๑สำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ. กระทรวงมหาดไทย เอกสารกระทรวงมหาดไทยถึงกรมหลวงปราจิณ กิตติบดี ราชเลขานุการ ลงวันที่ ๑๗ ธันวาคม พ.ศ. ๒๔๕๙. เอกสารไมโครฟิล์มเลขที่ มร.๖ รล/๑๕. หน้า ๑๓๕.

*ภาคต่างๆที่พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวโปรดเกล้าฯให้ตั้งขึ้น ประกอบด้วย ภาคพายัพ ภาคตะวันตก ปักษ์ใต้ กรุงเก่า และภาคอีสาน

^๒สำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ. กระทรวงวัง เรื่องขอพระบรมราชานุญาตใช้ตราประจำตำแหน่งอุปราช ลงวันที่ ๑๓ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๔๖๐. เอกสารไมโครฟิล์มเลขที่ มร.๖ รล/๑๕. หน้า ๑๔๕.



ภาพประกอบ ๑๑ ตราประจำตำแหน่งอุปราชสมัยรัชกาลที่ ๖

ที่มา: สำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ. กระทรวงวัง เรื่องขอพระบรมราชานุญาตใช้ตราประจำตำแหน่งอุปราชลงวันที่ ๑๓ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๔๖๐. เอกสารไมโครฟิล์มเลขที่ มร.๖ รล/๑๕. หน้า ๑๔๕.

จากลักษณะของตราจะสังเกตได้ว่ามุ่งเน้นลักษณะที่เป็นแบบไทยอย่างชัดเจน ทำให้เห็นแนวโน้มในการออกแบบและให้ความหมายของตราในช่วงเวลานี้ได้เป็นอย่างดีว่า สัญลักษณ์และการสื่อความหมายที่มีพื้นฐานมาจากความเชื่อตามวัฒนธรรมของไทยได้เข้ามามีบทบาทสำคัญต่อการเชื่อมโยงอำนาจของหน่วยราชการต่างๆ กับสถาบันพระมหากษัตริย์ โดยวางอยู่บนพื้นฐานที่สัมพันธ์กันตามคติความเชื่อในสังคม แม้ในขณะนั้นสัญลักษณ์ในเชิงความศักดิ์สิทธิ์ของดวงตราจะไม่ใช่วัตถุสำคัญอีกต่อไปแต่ตราราชการในสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวได้ปรับมาสู่การแสดงออกถึงความเป็นไทยอันมีรากฐานทางวัฒนธรรมและประวัติศาสตร์ของตนเองมาอย่างต่อเนื่อง โดยตราราชการเหล่านี้ได้กลายมาเป็นตัวเชื่อมที่ดีในการอธิบายความต่อเนื่องนั้นกับสถาบันพระมหากษัตริย์ ในฐานะองค์พระประมุขของรัฐที่อยู่ควบคู่กับสังคมมาอย่างยาวนาน

อย่างไรก็ตามการเกิดขึ้นของชนชั้นกลางในสังคมของสยาม อันเป็นผลมาจากพัฒนาการของการปฏิรูปทั้งในด้านการเมืองและเศรษฐกิจตั้งแต่ครั้งรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว และการขยายตัวขึ้นอย่างมากของสื่อมวลชน โดยเฉพาะหนังสือพิมพ์ ได้เปิดมุมมองความสนใจในปัญหาและเรื่องราวต่างๆ ของประชาชนอย่างกว้างขวาง ซึ่งพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงเห็นถึงความสำคัญของสื่อมวลชนเป็นอย่างดี และทรงเข้าไปมีส่วนร่วมในพื้นที่ใหม่ทาง

สังคมนี้ด้วย โดยทรงแต่งพระราชนิพนธ์และได้ตอบแนวคิดต่างๆผ่านพระนามแฝงลงตีพิมพ์ในหนังสือพิมพ์อยู่เสมอ นอกจากนี้หลายครั้งยังทรงแสดงแนวพระราชดำริว่าด้วย “การคิดวิธีบำรุงชาติด้วยการสร้างคุณภาพให้กับชนชั้นกลาง”^๑ ในประเด็นที่กล่าวถึงประชากรซึ่งเป็นความหวังของประเทศอีกด้วย

การตื่นตัวของชนชั้นกลาง ทำให้พระมหากษัตริย์และชนชั้นปกครองตระหนักถึงความจำเป็นในสร้างความเข้มแข็งให้กับการปกครองระบอบราชาธิปไตย ทั้งนี้เพราะเห็นว่ากลุ่มชนชั้นกลางที่ประกอบด้วย ข้าราชการ และพ่อค้าประชาชนที่มีการศึกษา เป็นฐานทางการเมืองที่สำคัญที่จะให้การสนับสนุนหรือก่อปัญหาให้กับระบอบการปกครองที่ดำเนินอยู่ โดยการเคลื่อนไหวของบรรดาชนชั้นกลางในส่วนของข้าราชการได้ปรากฏออกมาอย่างชัดเจนครั้งหนึ่งแล้วในเหตุการณ์กบฏ ร.ศ. ๑๓๐ แม้การก่อการในครั้งนั้นจะไม่อาจใช้เป็นดัชนีชี้วัดการยอมรับหรือให้การสนับสนุนรัฐบาลของกลุ่มข้าราชการส่วนใหญ่ได้ เนื่องจากเป็นเพียงการก่อการของข้าราชการในส่วนของกองทัพซึ่งถือว่ามีจำนวนน้อยมากและไม่ได้มีการวางแผนหรือการปฏิบัติการที่กว้างขวางแต่อย่างใด แต่ก็เป็นการแสดงให้เห็นอย่างหนึ่งว่าได้เกิดกระแสความไม่พอใจในหมู่ข้าราชการขึ้นจริง และเมื่อปัจจัยอันยากก็อาจก่อการเคลื่อนไหวเพื่อจุดประสงค์บางประการได้ตลอดเวลา

ทั้งนี้ในรัชกาลของพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ถือเป็นช่วงเวลาที่พระมหากษัตริย์ซึ่งทรงดำรงตำแหน่งเป็นทั้งพระประมุขของรัฐและหัวหน้าฝ่ายบริหารหรือรัฐบาล ทรงประสบปัญหาในการสร้างความยอมรับเป็นอย่างมาก^๒ เนื่องด้วยทรงมีความขัดแย้งกับฝ่ายบริหารซึ่งส่วนมากเป็นพระราชวงศ์ชั้นผู้ใหญ่ที่ควบคุมดูแลกระทรวงต่างๆ และมีร่องรอยหลายอย่างที่ปรากฏทั้งในเอกสารราชการ เอกสารส่วนพระองค์ เอกสารส่วนตัว และคำบอกเล่าต่างๆ ที่แสดงถึงความไม่พอใจพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวในหมู่ข้าราชการ อันเป็นผลมาจากทั้งการตั้งข้อสงสัยในพระปรีชาสามารถในการปฏิบัติพระราชกรณียกิจ และพระราชจริยวัตรส่วนพระองค์ ด้วยเหตุนี้จึงตั้งข้อสังเกตได้ประการหนึ่งว่า ด้วยความสัมพันธ์ระหว่างพระมหากษัตริย์กับพระราชวงศ์และข้าราชการที่ไม่ค่อยราบรื่นเท่าไรนัก จึงเป็นสาเหตุให้ทรงหากกลุ่มผู้สนับสนุนอื่นๆโดยเฉพาะในหมู่ชนชั้นกลางที่มีอยู่หลายกลุ่ม ซึ่งหนึ่งในนั้นก็คือนักธุรกิจที่กำลังเติบโตขึ้นอย่างมาก เนื่องด้วยสภาพการณ์ของประเทศในขณะนั้น การได้รับความสนับสนุนจากกลุ่มคนเหล่านี้ก็เท่ากับได้เสียงสนับสนุนจากกลุ่มผู้มีการศึกษาจำนวนมากไปพร้อมกัน เพราะคนกลุ่มนี้ถือว่าเป็นทั้งผู้ที่มีโอกาส

^๑ อัจฉราพร กมฺพพิสมัย. (๒๕๒๔). เล่มเดิม หน้า ๘๕.

^๒ อวสานสมบูรณาญาสิทธิราชย์ในสยาม. (๒๕๕๕). เบญจามิน เอ.บัทสัน. บรรณาธิการแปล กาญจน์ ละอองศรี และ ยุพา ชุมจันทร์. หน้า ๒๕.

และผู้ให้การสนับสนุนทางการศึกษาอีกทั้งยังเป็นผู้จ้างงานผู้ที่มีการศึกษาที่สำคัญรองจากรัฐบาลอีกด้วย

จากโครงสร้างทางเศรษฐกิจที่เปลี่ยนแปลงไป การสร้างและเชื่อมโยงผลประโยชน์ระหว่างรัฐบาลและภาคธุรกิจจึงมีความสำคัญเพิ่มขึ้นอยู่ตลอดเวลา พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวจึงทรงใช้แนวทางจากการพระราชทานตราอาร์มแผ่นดินให้กับเอกชนที่ประกอบกิจการเกี่ยวข้องกับราชสำนักด้านการจัดหาสินค้าหรือบริการในสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว มาเป็นเครื่องหมายที่สื่อถึงความสัมพันธ์ในลักษณะของการแสดงออกซึ่งความจงรักภักดี ที่บรรดาธุรกิจเอกชนมีต่อสถาบันพระมหากษัตริย์ แต่ตราสัญลักษณ์ที่เลือกใช้เป็นตราพระราชทานในครั้งนี้ ได้เปลี่ยนมาเป็นตราพระครุฑพ่าห์เช่นเดียวกับตราสัญลักษณ์ของทางราชการ ซึ่งอาจเป็นเพราะทรงต้องการสื่อความหมายที่เกี่ยวข้องกับสถาบันพระมหากษัตริย์ โดยเอกชนสามารถใช้ตราที่ได้รับพระราชทานนี้เพื่อเป็นเกียรติของตนเท่านั้น ห้ามนำไปใช้ประกอบสัญลักษณ์ทางการค้าใดๆทั้งสิ้น^๑ แต่ผลพลอยได้ของห้างร้านเหล่านั้นก็คือ ทำให้ได้รับความนิยมและความน่าเชื่อถือทางการค้ามากขึ้นกว่าร้านทั่วไป และยังอาจได้รับคำสั่งซื้อจากหน่วยราชการต่างๆมากกว่าด้วย เนื่องจากปรากฏข้อความในพระราชบัญญัติใช้ตราแผ่นดิน ร.ศ. ๑๐๘ (พ.ศ. ๒๔๓๒/ค.ศ. ๑๘๘๙) ตอนหนึ่งว่า “...ห้ามอย่าให้ลูกค้าซื้อขายใช้สอยสิ่งของซึ่งมีตราแผ่นดินที่มีใช้เปนของสำหรับใช้ราชการ ฤๅที่เจ้าพนักงานอนุญาตให้ทำ ฤๅส่งตั้งเปนร้านสำหรับกระทรงนั้น...”^๒ จึงเห็นได้ว่าตราเครื่องหมายพระราชทานนอกจากจะสามารถบอกถึงความจงรักภักดีกับราชสำนักได้ทางหนึ่งแล้ว ยังได้ผลประโยชน์ตอบแทนที่เป็นผลประโยชน์ทางธุรกิจอีกด้วย สิ่งนี้ช่วยเพิ่มคุณค่าและความน่าสนใจที่จะดึงดูดกลุ่มเอกชนให้เข้ามาขอรับพระราชทานตราดังกล่าวมากยิ่งขึ้น

อย่างไรก็ตามเป็นที่น่าสังเกตว่า ระเบียบกฎเกณฑ์การขอรับพระราชทานตราประจำห้างร้านในรัชสมัยของพระองค์นั้น ไม่ได้มีการวางระเบียบที่แน่นอนแต่อย่างใด โดยให้เป็นไปตามพระราชอัธยาศัยขององค์พระมหากษัตริย์เหมือนในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ด้วยเหตุนี้จึงเชื่อได้มากกว่า พระองค์น่าจะทรงใช้พระราชอำนาจดังกล่าวในการคัดเลือกกลุ่มเอกชนที่แสดงออกว่าสนับสนุนพระองค์ให้เป็นผู้ได้รับตราเหล่านี้ เนื่องจากตราพระราชทานไม่ได้เป็นเพียงสัญลักษณ์ที่แสดงเกียรติยศเท่านั้น แต่ยังมีความหมายต่อการแข่งขันทางธุรกิจอีกด้วย

เนื่องจากการพระราชทานตราดังกล่าว เป็นไปตามพระราชอัธยาศัยขององค์พระมหากษัตริย์เท่านั้น ทำให้พระราชประสงค์ในการให้ภาคธุรกิจเอกชนเป็นส่วนหนึ่งในการ

^๑สำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ. กรมราชเลขาธิการ พระราชบัญญัติใช้ตราแผ่นดิน. เอกสารไมโครฟิล์ม เลขที่ ม.ร.๕ รล/๑๒. หน้า ๓๓.

^๒แหล่งเดิม. หน้าเดียวกัน

แสดงออกซึ่งความจงรักภักดีต่อสถาบันพระมหากษัตริย์ ไม่ค่อยประสบผลเท่าใดนัก เนื่องจากยังจำกัดวงที่แคบเกินไปจนมีเอกชนที่ได้รับพระราชทานไม่มากนักและส่วนมากยังจำกัดอยู่เพียงกลุ่มธุรกิจของข้าราชการและเอกชนที่คุ้นเคยกับราชสำนักเพียงไม่กี่แห่ง หรือไม่ก็เป็นธุรกิจที่ราชสำนักโดยพระคลังข้างที่เข้าไปมีส่วนร่วมลงทุนด้วยเท่านั้น

อย่างไรก็ตาม ความพยายามที่จะแสดงความสัมพันธ์ระหว่างราชสำนักและกลุ่มธุรกิจนี้ก็ถือได้ว่าเป็นส่วนหนึ่งของการเสริมสร้างความสำคัญให้แก่สถาบันพระมหากษัตริย์ เนื่องจากในช่วงเวลานี้ การแสดงความเป็นผู้นำที่มีความสามารถทางการเมืองเพียงอย่างเดียวไม่เพียงพออีกต่อไป แต่พระมหากษัตริย์ต้องทรงแสดงให้เห็นถึงความสามารถในการบำรุงและเสริมสร้างความก้าวหน้าทางเศรษฐกิจของประเทศด้วย จึงสังเกตได้ว่าในช่วงปลายรัชกาลพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวได้มีการแสดงให้เห็นว่า พระมหากษัตริย์ทรงเป็นผู้นำในทางเศรษฐกิจ ด้วยการวางนโยบายเพื่อสร้างความมั่นคงให้กับประชาชนจนสามารถประกอบกิจการต่างๆ ได้ด้วยดี ดังเห็นได้จากกรณีการจัดพิมพ์ธนบัตรแบบใหม่ในปี พ.ศ. ๒๔๖๖ (ค.ศ. ๑๙๒๓) ซึ่งพระองค์ได้ทรงพระราชทานความเห็นเกี่ยวกับรูปภาพที่จะนำลงพิมพ์ในธนบัตรว่า

ตามทีคิดจะให้มีรูปฉายไว้ด้านหลังธนบัตรด้วยนั้น ชอบกลอยู่ ส่วนรูปที่หาๆ ว่าควรใช้
อย่างไหนนั้น เห็นว่าถ้าใช้รูปพิธีแรกนาดูเหมือนจะเข้าที่ เพราะจะเป็นอันเข้าเกณฑ์ที่ต้องการ ให้
แสดงเชิงการค้าขาย ที่เป็นส่วนใหญ่ของเมืองเรา อีกทั้งจะเป็นของงามด้วย^๑

ทั้งนี้การเลือกใช้ภาพพิธีแรกนา อันเป็นพระราชพิธีโบราณที่เกี่ยวข้องกับพระมหากษัตริย์และการเกษตรอันเป็นพื้นฐานทางเศรษฐกิจของสยามมาเป็นภาพประกอบธนบัตรนั้น ก็เพื่อต้องการแสดงให้เห็นถึงการมีส่วนร่วมสัมพันธ์ระหว่างพระมหากษัตริย์กับการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศนั่นเอง

ช่วงปลายรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ปัญหาเศรษฐกิจตกต่ำอันเป็นผลมาจากสภาพเศรษฐกิจโลกภายหลังสงครามโลกครั้งที่ ๑ ได้ส่งผลกระทบต่อสถานะทางการเมืองของประเทศเป็นอย่างมาก จนที่ประชุมคณะเสนาบดีเห็นพ้องต้องกันว่าจำเป็นต้องปรับลดงบประมาณรายจ่ายของประเทศให้น้อยลง พร้อมกับความพยายามในการแก้ไขปัญหาทางเศรษฐกิจที่เกิดขึ้น แต่ปรากฏว่าความพยายามแก้ปัญหาของรัฐบาลกลับล้มเหลวเป็นจำนวนมาก จึงก่อให้เกิดความไม่พอใจเพิ่มมากขึ้น และเกิดเสียงวิพากษ์วิจารณ์อย่างกว้างขวางถึงความไร้

^๑ สำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ. พระราชหัตถเลขาในพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว พระราชทานพระราชวาทะแด่ พระองค์เจ้าศุภโยคเกษม เสนาบดีกระทรวงพระคลังมหาสมบัติ ลงวันที่ ๑ ธันวาคม พ.ศ. ๒๔๖๖. เอกสารไมโครฟิล์มเลขที่ มร.๖ ค/๔.

ประสิทธิภาพของรัฐบาล ซึ่งยังรวมทั้งคำวิจารณ์ที่มีต่อองค์พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ด้วย โดยเฉพาะในกรณีที่พระองค์ไม่ทรงเห็นด้วยกับการปรับลดรายจ่ายของราชสำนัก ได้กลายเป็นประเด็นโจมตีอย่างต่อเนื่องและเปิดช่องให้ผู้ที่มีความคิดทางการเมืองต่างจากพระองค์ ได้ใช้เป็นข้อสนับสนุนในการเรียกร้องความเปลี่ยนแปลง โดยมีข้อล้มเหลวจากการบริหารงานของรัฐบาลในระบบบราชาธิปไตยที่ปรากฏขึ้นอย่างชัดเจนมาเป็นข้อเปรียบเทียบ สิ่งต่างๆ เหล่านี้ส่งผลให้องค์พระมหากษัตริย์และรัฐบาลในระบบบราชาธิปไตยสูญเสียความน่าเชื่อถือ และความชอบธรรมทางการเมืองลงไปเป็นอย่างมาก ทั้งในหมู่ข้าราชการ และชนชั้นกลางกลุ่มต่างๆ ซึ่งผลของความเสื่อมถอยดังกล่าวจะปรากฏอย่างชัดเจนในรัชกาลต่อมา และนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงทางการเมืองครั้งใหญ่ในที่สุด^๑

๓. สถานการณ์ในช่วงรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว

พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ประสูติเมื่อ พ.ศ. ๒๔๓๖ (ค.ศ. ๑๘๙๓) ทรงเป็นพระราชโอรสองค์สุดท้ายในพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวและสมเด็จพระศรีพัชรินทราบรมราชินีนาถ ทรงมีพระนามเดิมว่า สมเด็จพระเจ้าลูกยาเธอ เจ้าฟ้าประชาธิปกศักดิเดชน์ หลังพระราชพิธีโสกันต์ สมเด็จพระราชบิดาได้โปรดเกล้าฯ ให้เสด็จไปทรงศึกษายังต่างประเทศ เช่นเดียวกันกับพระราชโอรสทุกพระองค์

เจ้าฟ้าประชาธิปกศักดิเดชน์ได้ทรงเข้าศึกษา ณ วิทยาลัยอีตันในประเทศอังกฤษ ซึ่งมีลักษณะเป็นโรงเรียนระดับมัธยมศึกษาแบบประจำ ที่เน้นระเบียบวินัยและประเพณีแบบสังคมชั้นสูงของอังกฤษ^๒ จากนั้นจึงได้เสด็จไปศึกษาวิชาการทหารที่โรงเรียนนายร้อยทหารบก เมืองวูลิช (Royal Military Academy, Woolwich) แต่ยังไม่ทันที่พระองค์จะทรงสำเร็จการศึกษา ในปี พ.ศ. ๒๔๕๗ (ค.ศ. ๑๙๑๔) ก็เกิดสงครามโลกครั้งที่หนึ่งขึ้นเสียก่อน พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว จึงโปรดเกล้าฯ ให้พระองค์เสด็จกลับ และทรงให้เข้ารับราชการในกองทัพ แต่เนื่องจากพระพลามัยที่ไม่แข็งแรงจึงทรงขอพระบรมราชานุญาต เสด็จกลับไปยังยุโรปเพื่อรักษาพระองค์ ในปี พ.ศ. ๒๔๖๓ (ค.ศ. ๑๙๒๐) และได้ทรงเข้ารับการศึกษาวิชาการทหารอีกครั้งที่โรงเรียนนายร้อยทหารบกของฝรั่งเศส ก่อนเสด็จกลับประเทศในปีต่อมา ทั้งนี้แม้พระองค์จะทรงมีพระเชษฐาร่วมพระราชชนกและพระราชมารดาที่ยังทรงพระชนม์ชีพอยู่ถึงสามพระองค์ ซึ่งทุกพระองค์ทรงมีสิทธิที่จะได้ขึ้นครองราชย์สมบัติต่อ

^๑ อวสานสมบูรณาญาสิทธิราชย์ในสยาม. (๒๕๕๕). เบญจามิน เอ. บัทสัน. บรรณาธิการแปล กาญจณี ละอองศรี และ ยุพา ชุมจันทร์. หน้า ๑๓๑.

^๒ การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย. (๒๕๔๓). ย้อนหลังบางแง่มุม ในพระราชกรณียกิจของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว. หน้า ๑๓.

จากพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว หากพระองค์ไม่ทรงมีพระราชโอรสตามกฎหมายแต่ยกราบ แต่ปรากฏว่าทุกพระองค์ต่างก็ทิวงคตและสิ้นพระชนม์ไปก่อน ดังนั้นเมื่อพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวเสด็จสวรรคตโดยไม่ทรงมีพระราชโอรส เจ้าฟ้าประชาธิปกฯจึงทรงได้ราชสมบัติสืบต่อโดยเสด็จขึ้นครองราชย์สมบัติเมื่อวันที่ ๒๕ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๔๖๘ (ค.ศ. ๑๙๒๕) ทั้งนี้จากพระราชประวัติจะเห็นได้ว่าทรงขาดความพร้อมที่จะเตรียมพระองค์ในด้านการปกครองมาก่อน เพราะถึงแม้จะทรงเสด็จไปศึกษายังทวีปยุโรป แต่วิชาที่ทรงศึกษานั้นเป็นในด้านของการทหารจึงทรงแตกต่างจากพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ที่ทรงมีโอกาสศึกษาทางด้านพลเรือนละยังทรงเคยถวายงานด้านการบริหารราชการหลายอย่างในสมัยพระราชบิดามาก่อน

พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงขึ้นครองราชย์ในช่วงระยะเวลาที่ค่อนข้างยากลำบาก เนื่องจากในขณะนั้นประเทศกำลังประสบปัญหาในหลายด้าน อันเป็นผลสืบเนื่องมาตั้งแต่ปลายรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว โดยเฉพาะอย่างยิ่งปัญหาทางด้านเศรษฐกิจและการเมือง แม้จะมีความพยายามสร้างความเข้มแข็งให้กับรัฐบาลและสถาบันพระมหากษัตริย์ในระบอบราชาธิปไตยมาอย่างต่อเนื่องภายใต้กรอบแนวคิดเรื่องชาตินิยม

ความล้มเหลวในการสกัดกั้นแนวคิดทางการเมืองรูปแบบอื่นๆ และความล้มเหลวในการแก้ไขปัญหาด้านเศรษฐกิจ ได้กลายมาเป็นปัจจัยบั่นทอนความน่าเชื่อถือรวมทั้งสถานภาพของทั้งพระราชวงศ์และระบอบการปกครองลงไปเป็นอย่างมาก^๑ ดังนั้นเพื่อเรียกความเชื่อมั่นของประชาชนกลับคืนมาอีกครั้ง พระองค์จึงทรงโปรดเกล้าฯให้มีการแต่งตั้งอภิรัฐมนตรีสภาขึ้นตั้งแต่ปีแรกของรัชกาลซึ่งประกอบด้วยพระบรมวงศ์ชั้นสูง ๕ พระองค์ เพื่อช่วยในการกำหนดนโยบายของรัฐบาลพร้อมกันนี้ยังมีการเปลี่ยนคณะเสนาบดีในรัชกาลก่อนเกือบทั้งหมด เพื่อลดข้อครหาในเรื่องของความด้อยประสิทธิภาพในการปฏิบัติงานและสร้างภาพลักษณ์ของคณะทำงานชุดใหม่ที่คัดเลือกมาจากบุคคล ที่ทั้งพระราชวงศ์และข้าราชการให้การยอมรับมากกว่า โดยทรงมุ่งหวังว่าจะสร้างความเชื่อมั่นของประชาชนให้กลับคืนมาอีกครั้ง^๒

ทรงพยายามฟื้นฟูสภาพทางเศรษฐกิจและสถานะทางการเมืองของประเทศให้ดีขึ้น โดยทรงถือเป็นนโยบายเร่งด่วนที่ต้องเร่งดำเนินการให้แล้วเสร็จโดยเร็ว เนื่องด้วยทรงตระหนักว่าปัญหาทางเศรษฐกิจเป็นประเด็นที่มีความสัมพันธ์ต่อการแสดงออกซึ่งความไม่พอใจทางการเมือง เพราะมักถูกหยิบยกขึ้นมาโจมตีความไร้ประสิทธิภาพ ขององค์พระมหากษัตริย์และรัฐบาลในระบอบราชาธิปไตยอยู่เสมอ โดยทรงใช้วิธีการลดรายจ่ายของทั้งราชสำนัก และหน่วยราชการต่างๆ เพื่อให้งบประมาณ

^๑ อวสานสมบูรณาญาสิทธิราชย์ในสยาม. (๒๕๕๕). เบญจามิน เอ. บัทสัน. บรรณาธิการแปล กาญจน์ ละอองศรี และ ยุพา ชุมจันทร์. หน้า ๒๕.

^๒ แหล่งเดิม. หน้า ๔๗.

ของประเทศกลับสู่สภาวะที่สมดุลอีกครั้งทั้งนี้ด้วยความพยายามอย่างต่อเนื่อง ระหว่างปี พ.ศ. ๒๕๖๙ (ค.ศ. ๑๙๒๖) ถึง พ.ศ. ๒๕๗๓ (ค.ศ. ๑๙๓๐) ส่งผลให้สถานะทางเศรษฐกิจของประเทศเริ่มฟื้นตัวขึ้น ในขณะเดียวกันก็มีความพยายามปรับปรุงภาพลักษณ์ของสถาบันพระมหากษัตริย์ โดยลดฐานะจากผู้ที่ต้องรับผิดชอบนโยบายต่างๆ โดยตรงมาสู่การสร้างสรรค์เพื่อทำหน้าที่รับสนองพระบรมราชโองการ ที่ช่วยลดแรงปะทะจากการวิพากษ์วิจารณ์ที่มีต่อองค์พระมหากษัตริย์ อย่างอภิรัฐมนตรีสภาและองคมนตรีสภา ซึ่งเมื่อรวมเข้ากับความสำเร็จพอสมควรที่เกิดขึ้นจากการแก้ไขปัญหาทางเศรษฐกิจแล้ว ส่งผลให้แนวโน้มของความเชื่อมั่นในสถาบันพระมหากษัตริย์ และการปกครองระบอบราชาธิปไตยเริ่มกลับสู่สภาวะที่ดีขึ้น

การฟื้นฟูภาพลักษณ์และความเชื่อมั่นต่อสถาบันพระมหากษัตริย์ และการปกครองในระบอบราชาธิปไตยในช่วงเวลาดังกล่าว ปรากฏสัญลักษณ์อย่างชัดเจนประการหนึ่ง คือการพิมพ์ภาพพระบรมสาทิสลักษณ์ของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวลงบนธนบัตรชนิดใหม่ที่ออกใช้ในปี พ.ศ. ๒๕๗๑ (ค.ศ. ๑๙๒๘) ซึ่งถือเป็นครั้งแรกของการพิมพ์ภาพบุคคลลงบนธนบัตร โดยมีลักษณะดังนี้

มีพระบรมสาทิสลักษณ์ พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงเครื่องแบบจอมพล อยู่เบื้องซ้าย รูปพระครุฑพ่าห์อยู่ตอนกลางหรือด้านบน ของพระบรมสาทิสลักษณ์ในบางชนิด ราคา รูปช้างไอยราพตสามเศียร อยู่มุมขวาด้านล่างของธนบัตรทุกชนิดราคา มีอักษรโรมันเลขหมายอารบิก อยู่ตอนบนด้านซ้าย อักษรและเลขหมายไทยอยู่ตอนบนด้านขวา ได้หมวดเลขหมายมี วัน เดือน ปี แห่งธนบัตรพิมพ์ด้วยหมึกสีแดง^๑

ธนบัตรชนิดใหม่ดังกล่าว ถือเป็นการนำเสนอภาพลักษณ์ความสำคัญของสถาบันพระมหากษัตริย์ ให้เป็นที่รับรู้อย่างกว้างขวางมากยิ่งขึ้น ผ่านรูปแบบของธนบัตรที่ใช้ในชีวิตประจำวัน อีกทั้งยังคงปรากฏเครื่องหมายของตราราชการ ทั้งตราพระครุฑพ่าห์ และตราช้างไอยราพต เพื่อสื่อความหมายของความเป็นรัฐบาลในระบอบราชาธิปไตยไปพร้อมกันด้วย เนื่องจากธนบัตรได้กลายเป็นเงินตราอย่างสมบูรณ์แล้วตั้งแต่รัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ดังนั้นจึงมีสถานะที่สำคัญยิ่งในสังคม การปรากฏภาพพระบรมสาทิสลักษณ์ และสัญลักษณ์ทางราชการดังกล่าวบนธนบัตร จึงเท่ากับเป็นการย้ำสถานะอันสำคัญยิ่ง เพราะเมื่อธนบัตรเป็นทั้งสิ่งมีค่าและความสำคัญต่อผู้คนเป็นอย่างสูงแล้ว สิ่งที่ปรากฏอยู่บนธนบัตรนั้นก็จะเป็นสัญลักษณ์ที่สร้างความรู้สึกต่อผู้พบเห็นได้โดยทันทีว่า เป็นสิ่งที่มีความสำคัญเป็นอย่างมากเช่นเดียวกัน

^๑ธนาคารแห่งประเทศไทย. (๒๕๔๕). ๑๐๐ ปี ธนบัตรไทย. หน้า ๘๙.



ภาพประกอบ ๑๒ ธนบัตรชนิดแรกที่มีการพิมพ์พระบรมสาทิสลักษณ์ลงบนธนบัตร

ที่มา: ธนาคารแห่งประเทศไทย. (๒๕๔๕). ๑๐๐ ปี ธนบัตรไทย. หน้า ๔๘.

๔. ตราราชการในสมัยพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว

การบริหารประเทศในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวยังคงใช้โครงสร้างระบบบริหารราชการที่ใช้มาตั้งแต่สมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว และได้รับการปรับปรุงบางส่วนในสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว โดยในรัชสมัยของพระองค์ได้มีการปรับลดหน่วยงานบางส่วนลง เพื่อให้เหมาะสมกับสภาพทางเศรษฐกิจของประเทศตามนโยบายฟื้นฟูฐานะทางการคลัง และเป็นที่น่าสังเกตว่ามีการขอใช้ตราราชการใหม่น้อยมาก จนอาจกล่าวได้ว่าในส่วน of หน่วยงานราชการต่างๆ ในช่วงเวลานี้แทบจะไม่พบความเคลื่อนไหวใดๆ เกี่ยวกับการใช้งานตราราชการเลย ตรงกันข้ามกลับพบความเคลื่อนไหวที่น่าสนใจประการหนึ่งของตราต่างๆ ที่เริ่มต้นอาจจะไม่ได้มีสถานะตราราชการที่ชัดเจนนัก แต่เห็นได้ชัดว่าตราเหล่านี้ต่อไปจะพัฒนาไปสู่สิ่งที่เรียกว่า ตราประจำจังหวัด นั่นก็คือ ตราประจำกองลูกเสือมณฑลแต่ละมณฑลนั่นเอง

ทั้งนี้ตั้งแต่เสด็จขึ้นครองราชย์สมบัติเป็นต้นมา พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวได้เสด็จพระราชดำเนินออกเยี่ยมเยียนราษฎรในหลายมณฑล ครั้งสำคัญได้แก่ การเสด็จมณฑลฝ่ายเหนือในปี พ.ศ. ๒๔๖๙ (ค.ศ. ๑๙๒๖) โดยในการเสด็จพระราชดำเนินในแต่ละครั้งนั้น นอกจากจะทรงแสดงพระเนตรสภาพชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชน และการดำเนินการด้านต่างๆ ของทางราชการแล้ว พระองค์ยังได้เยี่ยมชมกิจการของลูกเสือที่ตั้งขึ้นในสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว

อีกด้วย ซึ่งการเยี่ยมชมกิจการของลูกเสือในครั้งนี้ พระองค์ได้ทรงพระราชทานธงประจำองลูกเสือต่างๆ ตามแบบอย่างที่เราพบสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงเคยพระราชทานไว้^๑

เป็นที่น่าสังเกตว่าสัญลักษณ์ที่ปรากฏบนธงประจำองลูกเสือแต่ละผืนนั้นจะมีการผูกเรื่องราวให้สัมพันธ์กับความเป็นท้องถิ่นด้วย สันนิษฐานว่าน่าจะเป็นสัญลักษณ์เพื่อสร้างความภาคภูมิใจในท้องถิ่น ภายใต้กรอบคำอธิบายที่สัมพันธ์กับส่วนกลางหรือความเป็นชาติอีกชั้นหนึ่ง เนื่องจากภาพสัญลักษณ์แต่ละภาพล้วนมีเรื่องราวที่เกี่ยวข้องกันไม่ทางใดก็ทางหนึ่งกับส่วนกลางทั้งสิ้น ซึ่งสอดคล้องกับพระบรมราโชบายของพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ที่ทรงต้องการปลูกฝังให้ลูกเสือมีความจงรักภักดีต่อชาติและพระมหากษัตริย์ โดยพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงสานต่อพระบรมราโชบายดังกล่าว ดังตัวอย่างของธงประจำองลูกเสือมณฑลอยุธยา ที่พระองค์ทรงพระราชทาน ในคราวเสด็จพระราชดำเนินไปทรงประกอบพิธีสังเวยอติตมหาราชเมื่อ พ.ศ. ๒๔๖๙ (ค.ศ. ๑๙๒๖)

ธงประจำองลูกเสือมณฑลอยุธยา พื้นธงสีแดงเลือดนก กลางธงมีรูปปราสาทอยู่ใต้ต้นหมัน เพื่อเป็นเครื่องหมายแห่งการสถาปนากรุงศรีอยุธยา ซึ่งเคยเป็นอดีตราชธานีของสยามมาแต่โบราณ เพื่อเตือนให้ลูกเสือทุกคนในมณฑลนี้ระลึกเสมอว่า ตนล้วนแต่เป็นเชื้อสายของนักรบ ที่ได้เคยประกอบวีรกรรมอันดีมาในอดีต^๒



ภาพประกอบ ๑๓ ธราประจำองลูกเสือมณฑลอยุธยา พ.ศ. ๒๔๖๙ (ค.ศ. ๑๙๒๖)

ที่มา: กรมศิลปากร. (๒๕๔๒). *ธราประจำจังหวัด*. หน้า ๓๕.

^๑กรมศิลปากร. (๒๕๔๒). *ธราประจำจังหวัด*. หน้า ๓๕.

^๒แหล่งเดิม. หน้า ๓๗.

ข้อสังเกตอีกประการหนึ่งก็คือในรัชกาลก่อนนั้นจะมีการพระราชทานธงลูกเสือให้เฉพาะมณฑลที่พระองค์เสด็จเยี่ยมเท่านั้น แต่ในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวได้พระราชทานที่เหลือทั้งหมดจนครบทั้ง ๑๔ มณฑลในงานชุมนุมลูกเสือแห่งชาติครั้งแรกเมื่อปี พ.ศ. ๒๔๗๐ (ค.ศ. ๑๙๒๗) แม้จะไม่ได้เสด็จเยี่ยมกองลูกเสือในบางมณฑลก็ตาม ซึ่งอาจกล่าวได้ว่าเป็นการสร้างค่านิยมและฐานสนับสนุนในหมู่ประชาชน ตามพระบรมราโชบายของพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ให้กว้างขวางมากขึ้นซึ่งสอดคล้องกับพระบรมราโชบายที่ต้องการฟื้นฟูภาพลักษณ์ของสถาบันพระมหากษัตริย์ ซึ่งเป็นแกนกลางของระบอบราชาธิปไตย โดยมีธงประจำกองลูกเสือ อันเป็นสิ่งพระราชทานไว้เป็นเครื่องหมายแสดงความผูกพันระหว่างพระมหากษัตริย์และเหล่าลูกเสือนั่นเอง

๔.๑ ตราตั้งห้างกับการแสดงความจงรักภักดีต่อสถาบันพระมหากษัตริย์

ในส่วนของการสร้างความสัมพันธ์กับชนชั้นกลางโดยเฉพาะกลุ่มพ่อค้าและนักธุรกิจที่มีบทบาททั้งทางเศรษฐกิจและการเมืองเพิ่มขึ้นเป็นอย่างมากนั้น พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวได้ทรงดำเนินการตามพระบรมราโชบายที่พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวได้ทรงวางเอาไว้ โดยทรงพบว่าที่ผ่านมา พระราชประสงค์ที่จะให้บรรดาพ่อค้านักธุรกิจแสดงออกซึ่งความจงรักภักดีต่อราชสำนักและองค์พระมหากษัตริย์ผ่านเครื่องหมายตราตั้งห้างยังไม่ประสบผลสำเร็จเท่าใดนัก ด้วยเหตุนี้จึงทรงปรับปรุงให้การขอรับตราพระราชทานประจำห้างร้านต่างๆ มีระเบียบและวิธีปฏิบัติที่เป็นมาตรฐาน พร้อมทั้งประชาสัมพันธ์ให้เป็นที่รับทราบในวงกว้างมากขึ้น เพื่อแก้ไขข้อจำกัดที่ทำให้มีเอกชนจำนวนไม่มากนักเข้าถึงการขอรับพระราชทานตราดังกล่าว อันจะเป็นการขยายจำนวนกลุ่มธุรกิจต่างๆ ที่จะช่วยแสดงสัญลักษณ์ความสัมพันธ์ในเชิงยอมรับและเทิดทูลไว้ซึ่งสถาบันพระมหากษัตริย์ให้เพิ่มมากขึ้น อีกทั้งสถานการณ์ในขณะนั้นยังสอดคล้องไปกับความสำเร็จในระดับที่น่าพอใจจากการแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจของรัฐบาล จึงถือเป็นช่วงจังหวะเวลาอันเหมาะสมที่จะใช้กลุ่มธุรกิจต่างๆ เพื่อช่วยเรียกความเชื่อมั่นของประชาชนในภาพรวมให้ได้ผลยิ่งขึ้น

ในปี พ.ศ. ๒๔๗๓ (ค.ศ. ๑๙๓๐) ซึ่งถือเป็นช่วงระยะเวลาที่นโยบายฟื้นฟูทั้งทางเศรษฐกิจและภาพลักษณ์ของรัฐบาลในระบอบราชาธิปไตยหลายส่วนกำลังประสบผลสำเร็จไปได้ด้วยดีนั้น^๑ ได้มีการออกประกาศกระทรวงวังเรื่องตั้งห้าง อันเป็นระเบียบเกี่ยวกับการขอรับพระราชทานตราตั้งห้างอย่างเป็นทางการขึ้น สิ่งที่น่าสนใจก็คือ ระเบียบการขอรับพระราชทานตราตั้งห้างในครั้งนี้ถือเป็นการวางระเบียบอย่างชัดเจนเป็นครั้งแรกนับแต่มีการเริ่มพระราชทานตราดังกล่าวมาตั้งแต่ในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว โดยมีการกำหนดลักษณะอย่างเป็นทางการไว้ดังนี้

^๑ อวสานสมบูรณาญาสิทธิราชย์ในสยาม. (๒๕๕๕). เบญจามิน เอ. บัทสัน. บรรณาธิการแปล กาญจณี ละอองศรี และ ยุพา ชุมจันทร์. หน้า ๑๒๓.

ข้อ ๒ เครื่องหมายตราตั้งนั้นเป็นเครื่องหมายรูปครุฑหน้าอชดทรงเทริดตามแบบ
ตัวอย่างของกระทรวงวัง และมีคำว่า “โดยได้รับพระบรมราชานุญาต” อยู่เบื้องล่างแห่งดวง
ตรานั้นด้วย ถ้าเป็นห้างร้านบริษัทในต่างประเทศจะใช้คำเป็นภาษาอังกฤษว่า By Appointment
to His Majesty the King of Siam แทนภาษาไทยก็ได้^๑

ทั้งนี้ประกาศดังกล่าวมีสาระสำคัญที่เปิดโอกาสให้บริษัทห้างร้านต่างๆ สามารถดำเนินการ
ขอรับพระราชทานตราดังกล่าวได้ด้วยตนเอง ผ่านทางกระทรวงวัง ซึ่งแตกต่างจากเดิมที่เป็นการ
พระราชทานตามพระราชอัธยาศัยเท่านั้น แม้จะยังคงมีระเบียบข้อกำหนดที่กล่าวว่าการพระราชทาน
ยังคงเป็นไปตามพระราชอัธยาศัยก็ตาม แต่ก็สามารถเห็นได้อย่างชัดเจนว่าเป็นเพียงขั้นตอนของการ
ให้พระบรมราชานุญาตในขั้นสุดท้าย ตามรายชื่อห้างร้านที่กระทรวงวังตรวจสอบแล้วเห็นว่าผ่าน
เกณฑ์ตามคุณสมบัติที่ระบุไว้ในระเบียบแล้วเท่านั้น โดยปรากฏคุณสมบัติที่น่าสนใจในระเบียบการขอ
พระราชทานว่า

ข้อ ๖ ห้างร้านบริษัทใดที่จะขอพระราชทานตราตั้ง จะต้องได้ทำการติดต่อกับกรมกองต่างๆ
ในพระราชสำนักมาก่อน

ข้อ ๗ บุคคลใดที่จะขอพระราชทานตราตั้งต้องปรากฏแล้วว่ามีฐานะการเงินดี เป็นที่เชื่อถือ
แก่มหาชนทั้งหลายมานานพอสมควรและไม่มีหนี้สินรุงรัง เว้นแต่หนี้อันเป็นปกติวิสัยธรรมดา
เฉพาะการค้าขายตามประเภท

ข้อ ๘ ห้างร้านบริษัทที่จะขอพระราชทานตราตั้ง จะต้องได้ประกอบการค้าขายโดยสุจริต
ตั้งอยู่ในศีลธรรม และไม่เคยมีความผิดฐานทุจริต เป็นปฏิปักษ์ต่อความรู้สึกรวมของมหาชน^๒

^๑ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ ๔๗. (๒๔๗๓). ประกาศกระทรวงวังเรื่องตั้งห้าง. หน้า ๒๐๔.

^๒แหล่งเดิม. หน้าเดียวกัน.



ภาพประกอบ ๑๔ ตราตั้งห้าง

ที่มา: กรมศิลปากร. (๒๕๔๒). *ตราประจำจังหวัด*. หน้า ๒๕.

จากระเบียบดังกล่าวจะเห็นได้ว่า แม้จะมีความต้องการให้ภาคธุรกิจเป็นส่วนหนึ่งในการแสดงออกซึ่งความจงรักภักดีต่อสถาบันพระมหากษัตริย์มากขึ้น แต่ในขณะเดียวกันก็มีการคัดกรองห้างร้านให้มีฐานะ มาตรฐาน และความน่าเชื่อถือพอสมควรเพื่อให้ตราพระราชทานนั้นมีความน่าเชื่อถือและมีคุณค่าตามไปด้วย เพราะเมื่อตราดังกล่าวไปปรากฏเกี่ยวข้องกับบริษัทห้างร้านใดแล้ว หากบริษัทห้างร้านเหล่านั้นทำความเสื่อมเสียก็จะส่งผลมาถึงพระราชสำนักด้วย เพราะจะถูกมองว่ามีความเกี่ยวข้องกัน ในขณะเดียวกันถ้าธุรกิจเหล่านั้นประสบความสำเร็จไปได้ด้วยดีและมีชื่อเสียงก็จะส่งผลในเชิงภาพลักษณ์ที่ดีต่อราชสำนักด้วยเช่นกัน แต่พร้อมกันนั้นก็มีการระบุดำเนินการไม่ให้ผู้ที่ได้รับพระราชทานตราตั้งห้างประกาศหรือโฆษณาว่ามีการติดต่อกับราชสำนัก เนื่องด้วยเกรงว่าจะมีการนำไปแอบอ้างเพื่อผลประโยชน์ทางธุรกิจของตน จึงต้องการให้ตราพระราชทานดังกล่าวเป็นเพียงเครื่องหมายแสดงเกียรติยศและความน่าเชื่อถือของบริษัทห้างร้านเท่านั้น แต่เป็นที่น่าสังเกตว่าในส่วนของตราที่ได้รับพระราชทานไปแล้วนั้น กลับมีการส่งเสริมให้มีการนำเสนอในรูปแบบต่างๆ ทั้งในเครื่องหมายการค้า และบรรจุภัณฑ์ซึ่งแตกต่างจากช่วงเวลาก่อนหน้านี้ที่ห้ามนำไปเกี่ยวข้องกับใดๆ ทางการค้า ดังระบุในระเบียบว่า

ข้อ ๑๑ ห้างร้านหรือบริษัทใดที่ได้รับพระราชทานพระบรมราชานุญาตให้ใช้ตราตราตั้ง
จะใช้เครื่องหมายตราตั้งประทับได้ ณ ที่ทำการค้าซึ่งได้รับพระบรมราชานุญาตโดยเฉพาะ หรือ
จะพิมพ์รูปจำลองเครื่องหมายตราตั้งลงในกระดาษ ของ ใบเก็บเงิน ใบรับเงิน ฉลากของพานิชย
บัตร แฝงยานพาหนะส่งของซึ่งจะใช้เฉพาะเกี่ยวกับการค้าขายที่ได้รับพระราชทานพระบรม
ราชานุญาตนั้นก็ได้^๑

ระเบียบที่ระบุไว้นี้เป็นารแสดงให้เห็นว่า มีความต้องการให้สัญลักษณ์ดังกล่าวเป็นที่รับรู้
แพร่หลายในวงกว้างผ่านทางกลุ่มธุรกิจต่างๆที่ได้รับพระราชทานเหล่านั้น แล้วกระจายไปสู่ประชาชน
โดยทั่วไปผ่านการใช้สินค้าและบริการ ซึ่งยิ่งพบเครื่องหมายตราตั้งดังกล่าวแพร่หลายมากขึ้นเท่าใด ก็
เป็นเสมือนการประกาศความเทิดทูลและความจงรักภักดีต่อสถาบันพระมหากษัตริย์ของบรรดาพ่อค้า
นักธุรกิจไปพร้อมกันด้วยนั่นเอง ทั้งนี้มีความเป็นไปได้มากกว่าพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว
อาจทรงคาดหมายว่า ความแพร่หลายของตราตั้งดังกล่าวน่าจะส่งผลช่วยฟื้นฟูความเชื่อถือศรัทธาต่อ
สถาบันพระมหากษัตริย์ในหมู่ประชาชนกลุ่มต่างๆได้บ้างไม่มากนักน้อย

การแก้ไขปัญหาด้านเศรษฐกิจและการฟื้นฟูความเชื่อมั่นในระบอบราชาธิปไตยที่กำลัง
ดำเนินการไปได้ด้วยดีพอสมควรนั้น ต้องมาสะดุดลงอีกครั้งจากปัจจัยภายนอกที่ไม่อาจควบคุมได้
นั่นคือภาวะเศรษฐกิจตกต่ำครั้งใหญ่ทั่วโลก (Great Depression) ซึ่งส่งผลกระทบรุนแรงยิ่งกว่าในช่วง
หลังสงครามโลกครั้งที่ ๑ และทำให้สถานการณ์ทางการคลังของสยามที่เพิ่งจะฟื้นตัวขึ้นมาไม่นานนักต้อง
กลับไปเผชิญปัญหาอย่างหนักอีกครั้ง ในสถานการณ์ดังกล่าวแม้พระบาทสมเด็จพระปกเกล้า
เจ้าอยู่หัวและคณะรัฐบาลของพระองค์จะพยายามแก้ปัญหาอย่างเต็มที่ แต่ก็เกินกำลังที่จะก่อให้เกิด
ผลที่น่าพอใจดังเช่นในช่วงที่ผ่านมา ส่งผลให้พระองค์และรัฐบาลในระบอบราชาธิปไตยตกเป็นเป้า
โจมตีถึงความไร้ประสิทธิภาพอีกครั้ง และยิ่งเมื่อสภาพทางการคลังที่แยลงเรื่อยๆได้บังคับรัฐบาลให้
จำเป็นต้องลดรายจ่ายมากขึ้น โดยเฉพาะการปลดหรือที่เรียกว่าการลดข้าราชการออกเป็นจำนวนมาก
ก็ยิ่งสร้างความไม่พอใจรัฐบาลให้เพิ่มสูงขึ้นไปอีก^๒

ทั้งนี้จะเห็นได้ว่าความสำเร็จในนโยบายแก้ไขปัญหาด้านเศรษฐกิจ เกี่ยวข้องอย่างมากต่อ
การฟื้นฟูความน่าเชื่อถือของสถาบันพระมหากษัตริย์และระบอบราชาธิปไตย ดังจะพบได้ว่าใน
ช่วงเวลาที่สยามเริ่มได้รับผลกระทบจากภาวะเศรษฐกิจตกต่ำทั่วโลกในปี พ.ศ. ๒๔๗๓ (ค.ศ. ๑๙๓๐)
จนถึงปี พ.ศ. ๒๔๗๕ (ค.ศ. ๑๙๓๒) แม้จะมีความพยายามสร้างและฟื้นฟูภาพลักษณ์ของสถาบัน
พระมหากษัตริย์และระบอบราชาธิปไตยอย่างต่อเนื่อง ดังตัวอย่างที่สำคัญครั้งหนึ่ง คือการจัดงาน

^๑แหล่งเดิม. หน้า ๒๐๕.

^๒อวสานสมบูรณาญาสิทธิราชย์ในสยาม. (๒๕๕๕). เบญจามิน เอ.บัทสัน. บรรณาธิการแปล กาญจน์
ละอองศรี และ ยุพา ชุมจันทร์. หน้า ๒๑๙.

เฉลิมฉลองการสถาปนากรุงรัตนโกสินทร์ครบ ๑๕๐ ปี เมื่อ พ.ศ. ๒๔๗๕ (ค.ศ. ๑๙๓๒) ก่อนการเปลี่ยนแปลงการปกครองเพียงไม่กี่เดือน ก็ไม่สามารถลดกระแสความไม่พอใจรัฐบาลให้น้อยลงไปได้^๑ โดยเฉพาะในกลุ่มข้าราชการที่ได้รับผลกระทบจากนโยบายปรับลดข้าราชการ ได้กลายมาเป็นแกนสำคัญของความไม่พอใจและมีมุมมองที่ต้องการความเปลี่ยนแปลงไปสู่สิ่งที่ตนเห็นว่าเหมาะสมกว่า

เนื่องด้วยกลุ่มข้าราชการถือเป็นหน่วยสำคัญที่มีความพร้อมทางการเมืองมากกว่าชนชั้นกลางกลุ่มอื่นๆในสังคม เพราะเป็นผู้ที่ปฏิบัติงานในส่วนการบริหารต่างๆของรัฐบาลและตระหนักว่าตนสามารถที่จะจัดการบริหารระบบราชการดังกล่าวได้เช่นเดียวกับชนชั้นปกครองในระบบราชาธิปไตย หรืออาจจะบริหารได้ดีกว่าด้วยซ้ำ ดังนั้นหลังมีการวางแผนการอย่างเป็นขั้นตอนและสามารถหาแนวร่วมได้พอสมควรแล้ว กลุ่มที่เรียกตนเองว่า “คณะราษฎร” ซึ่งมีสมาชิกส่วนใหญ่เป็นข้าราชการ จึงได้เข้าทำการยึดอำนาจและเปลี่ยนแปลงการปกครองในวันที่ ๒๔ มิถุนายน พ.ศ. ๒๔๗๕ (ค.ศ. ๑๙๓๒) โดยประกาศให้สยามมีการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีกฎหมายรัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดในการปกครองประเทศ โดยพระมหากษัตริย์ทรงมีสถานะเป็นเพียงองค์พระประมุขที่ทรงอยู่ภายใต้กฎหมายรัฐธรรมนูญเท่านั้น อย่างไรก็ตามแม้การเปลี่ยนแปลงการปกครองดังกล่าวจะสามารถดำเนินไปได้โดยไม่เกิดความรุนแรง แต่การแข่งขันกันในการแย่งชิงความเป็นผู้นำทางการเมืองในระบอบใหม่ระหว่างกลุ่มผู้นำในระบอบเดิมและกลุ่มผู้นำใหม่จากการเปลี่ยนแปลงการปกครอง ก็ได้เริ่มต้นด้วยเช่นเดียวกัน โดยร่องรอยดังกล่าวสามารถพบได้จากความเคลื่อนไหวในส่วนของการทำงานตราราชการซึ่งมีหลายส่วนที่ถูกสร้างหรือนิยามความหมายขึ้นใหม่ ให้สอดคล้องกับการปกครองในระบอบประชาธิปไตย ภายใต้การแข่งชันดังกล่าวและการสร้างความชอบธรรมของรัฐบาลภายใต้ระบอบการปกครองรูปแบบใหม่นี้

๕. สถานการณ์หลังเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. ๒๔๗๕

การเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ มาสู่ระบอบประชาธิปไตย ในปี พ.ศ. ๒๔๗๕ (ค.ศ. ๑๙๓๒) แม้จะปรากฏว่ามีการต่อต้านจากกลุ่มผู้นำเดิมเพียงเล็กน้อยหรือแทบไม่มีเลย แต่ก็ไม่ได้หมายความว่ากลุ่มคณะผู้นำการเปลี่ยนแปลงการปกครอง จะสามารถควบคุมกลไกการปกครองของรัฐทั้งหมดไว้ได้อย่างสมบูรณ์ เนื่องจากยังคงมีข้าราชการอีกเป็นจำนวนมากที่ยังคงสนับสนุนการปกครองรูปแบบเดิมและเป็นฐานอำนาจการต่อรองที่กลุ่มผู้นำในระบอบราชาธิปไตยใช้เพื่อเสนอเงื่อนไขต่างๆกับรัฐบาลใหม่ ซึ่งจะเห็นได้ชัดว่าในช่วงแรกของการเปลี่ยนแปลงการปกครองนั้น กลุ่มผู้ก่อการเปลี่ยนแปลงการปกครองยังคงยอมโอนอ่อนและประนีประนอมกับข้อ

^๑ นิธิ เอียวศรีวงศ์. (๒๕๓๘). สงครามอนุสาวรีย์กับรัฐไทย. ชชาติไทย, เมืองไทย, แบบเรียนและอนุสาวรีย์.

เรียกร้องหลายประการจากกลุ่มชนชั้นนำเดิม เช่นการยอมรับพระบรมราชวินิจฉัยเกี่ยวกับข้อกฎหมาย ในรัฐธรรมนูญของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว และการเปิดโอกาสให้ผู้สนับสนุนการปกครองในระบอบเดิมได้เข้ามาเป็นสมาชิกรัฐสภาเป็นต้น ทั้งนี้อาจเป็นด้วยกลุ่มผู้นำในระบอบราชาธิปไตยมองเห็นช่องทางในการกลับเข้ามามีบทบาทนำอีกครั้ง จากการที่รัฐบาลใหม่ยังไม่ทันตั้งตัว หรือมีรากฐานทางการเมืองที่มั่นคงนัก จึงปรากฏการดำเนินการหลายอย่างเพื่อแทรกแซงและเข้ามามีบทบาททางรัฐบาลอีกครั้ง เช่นการสนับสนุนผู้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรี การเสนอเพิ่มที่นั่งสมาชิกสภาที่มาจากการแต่งตั้งของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว หรือแม้แต่การพยายามเข้าไปมีส่วนร่วมในการร่างรัฐธรรมนูญเพื่อเพิ่มพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์^๑ การเคลื่อนไหวดังกล่าวมาถึงจุดขัดแย้งกับกลุ่มคณะราษฎร ซึ่งเป็นแกนนำหลักของกลุ่มคณะผู้เปลี่ยนแปลงการปกครองในขณะนั้นหลังต่างฝ่ายต่างตอบโต้ทางการเมืองกันไปมาจนในที่สุดก็เกิดการก่อรัฐประหารรัฐบาลของพระยามโนปกรณนิติธาดาซึ่งได้รับการสนับสนุนจากฝ่ายที่นิยมระบอบการปกครองเดิม และเปลี่ยนผู้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีมาเป็นพระยาพหลพลพยุหเสนา แกนนำคณะราษฎรสายทหารในปี พ.ศ. ๒๔๗๖ (ค.ศ. ๑๙๓๓) สิ่งนี้สร้างความไม่พอใจเป็นอย่างมากให้แก่ฝ่ายตรงข้าม จนนำมาซึ่งการเคลื่อนไหวโดยใช้กำลังในเหตุการณ์ที่เรียกว่า “กบฏบวรเดช” ในปีเดียวกัน

แม้การปะทะกันในครั้งนี้จะไม่รุนแรงมากนักและฝ่ายรัฐบาลสามารถปราบปรามการกบฏลงได้ในเวลาอันรวดเร็ว แต่ก็ทิ้งปัญหายุ้งยากทางการเมืองเอาไว้เนื่องจากความหวาดระแวงและไม่ไว้วางใจกันของทั้งสองฝ่าย ส่งผลให้ท่าทีประนีประนอมระหว่างกันมีน้อยลงตามไปด้วย ดังจะพบความพยายามเคลื่อนไหวเพื่อก่อรัฐประหารของกลุ่มสนับสนุนระบอบราชาธิปไตยอีกถึง ๒ ครั้ง ในช่วงระหว่างปี พ.ศ. ๒๔๗๗ ถึง พ.ศ. ๒๔๗๘ (ค.ศ. ๑๙๓๕)^๒ ซึ่งความขัดแย้งดังกล่าวยังนำมาซึ่งความสัมพันธ์ที่ไม่ดีนักระหว่างรัฐบาลกับพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว เนื่องจากมีความสงสัยว่าพระองค์ทรงให้การสนับสนุนการกบฏ และความเคลื่อนไหวต่อต้านรัฐบาล ดังนั้นภายหลังที่พระองค์เสด็จไปยังประเทศอังกฤษเพื่อประทับรักษาพระองค์ ได้ทรงคัดค้านและตำหนิเกี่ยวกับกฎหมายต่างๆที่บัญญัติผ่านรัฐสภาที่ลิดรอนพระราชอำนาจ พร้อมทรงพยายามเรียกร้องให้รัฐบาลแก้ไขเนื้อหาในรัฐธรรมนูญเพื่อเพิ่มพระราชอำนาจของพระองค์ แต่เมื่อไม่ประสบผลสำเร็จเนื่องด้วยฝ่ายรัฐบาลไม่ต้องการประนีประนอมใดๆอีกต่อไป พระองค์จึงทรงตัดสินพระทัยสละราชสมบัติในปี พ.ศ. ๒๔๗๘ (ค.ศ. ๑๙๓๕)

^๑ คริส เบเกอร์ และ ผาสุก พงษ์ไพจิตร. (๒๕๕๗). ประวัติศาสตร์ไทยร่วมสมัย. หน้า ๑๙๑.

^๒ แหล่งเดิม. หน้า ๑๙๑.

๖. ตราราชการในยุคหลังเปลี่ยนแปลงการปกครอง

หลังสยามเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบราชาธิปไตยมาสู่การปกครองในระบอบประชาธิปไตยเมื่อปี พ.ศ. ๒๔๗๕ (ค.ศ. ๑๙๓๒) แล้วนั้น สถานการณ์ทางการเมืองยังคงมีความอ่อนไหวและไม่แน่นอน อันเป็นผลมาจากการแย่งชิงกันขึ้นมามีบทบาทนำทางการเมืองระหว่างฝ่ายคณะผู้เปลี่ยนแปลงการปกครองกับกลุ่มผู้นำและผู้นิยมในระบอบราชาธิปไตย ส่งผลให้ความเคลื่อนไหวในส่วนของการตราพระราชกฤษฎีกาซึ่งเกี่ยวข้องกับระบบราชการพบความเปลี่ยนแปลงไม่มากนักในช่วงระหว่างปี พ.ศ. ๒๔๗๕ (ค.ศ. ๑๙๓๒) ถึง พ.ศ. ๒๔๗๘ (ค.ศ. ๑๙๓๕) อันเป็นช่วงหัวเลี้ยวหัวต่อทางการเมืองจากระบอบเก่าสู่ระบอบใหม่ แต่การใช้ตราพระราชกฤษฎีกาบางอย่างก็มีนัยยะที่น่าสนใจ โดยความเคลื่อนไหวแรกคือการยกเลิกการประทับตราเสนาบดีประจำกระทรวงต่างๆ อันเป็นผลมาจากการยกเลิกตำแหน่งเสนาบดีในปี พ.ศ. ๒๔๗๕ (ค.ศ. ๑๙๓๒) แล้วเปลี่ยนมาเป็นตำแหน่งรัฐมนตรีตามพระราชบัญญัติเทียบตำแหน่งรัฐมนตรีกับเสนาบดีก่อน พ.ศ. ๒๔๗๕ ซึ่งประกาศเมื่อวันที่ ๒๕ ธันวาคม พ.ศ. ๒๔๗๕ (ค.ศ. ๑๙๓๒)

มาตรา ๓ ในพระราชบัญญัติและกฎหมายอื่นใด ซึ่งประกาศใช้อยู่ในเวลานี้ คำว่าเสนาบดี ให้อ่านเป็นรัฐมนตรี คำที่กล่าวถึงเสนาบดีกระทรวงใดๆ ให้หมายความว่ารัฐมนตรีว่าการกระทรวงนั้นๆ และคำว่ากฎเสนาบดี ให้อ่านเป็นกฎกระทรวง^๑

การยกเลิกตำแหน่งเสนาบดี ส่งผลให้การใช้ตราประจำตำแหน่งเสนาบดีต้องหยุดลงไปพร้อมกันด้วย เนื่องจากการวางระบบการทำงานของบรรดาหน่วยราชการ ภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครองนั้น ในช่วงแรกยังคงไม่มีแนวทางที่ชัดเจนนัก จึงยังคงใช้โครงสร้างเดิมที่เคยปฏิบัติกันมาไปก่อน ดังนั้นแม้โดยภาพรวมแล้วตำแหน่งรัฐมนตรีซึ่งมาแทนที่ตำแหน่งเสนาบดี จะมีอำนาจหน้าที่ในการปฏิบัติงานเช่นเดียวกัน แต่ก็อาจจะยังไม่เป็นที่แน่นอนนักว่าจะต้องเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการทำงานต่อไปอย่างไรบ้าง จึงสังเกตได้ว่าในช่วงระหว่างปีพ.ศ. ๒๔๗๕ (ค.ศ. ๑๙๓๒) ถึง พ.ศ. ๒๔๘๑ (ค.ศ. ๑๙๓๘) ในส่วนของตราราชการ ไม่ได้มีการระบุถึงการใช้ตราประจำตำแหน่งรัฐมนตรีแต่ประการใด ทั้งๆที่ต้องทำหน้าที่เช่นเดียวกันกับเสนาบดีทุกประการ จึงหลีกเลี่ยงไม่ได้ที่จะต้องมีการใช้ตราประจำตำแหน่งของตนในหลายหน้าที่ด้วย ทั้งนี้อาจเป็นเพราะความนิยมในการเซ็นลายมือชื่อที่ปรากฏแพร่หลายมาตั้งแต่ครั้งรัชกาลพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว และใช้กันเป็นปกติในเอกสารและหนังสือราชการเนื่องด้วยสะดวกและคล่องตัวมากกว่า แต่เนื่องจากในระเบียบราชการหลายอย่างระบุไว้ว่ายังจำเป็นต้องใช้ตราราชการประทับกำกับด้วย จึงจำเป็นที่จะต้องสร้างตราประจำ

^๑ร.ต.ท. เสถียร ลายลักษณ์. (๒๕๐๙). *ประชุมกฎหมายประจำศก เล่มที่ ๔๕*. หน้า ๓๙๗.

ตำแหน่งรัฐมนตรีขึ้นมามีอีกครั้ง ในปี พ.ศ. ๒๔๔๑ (ค.ศ. ๑๙๓๘) โดยใช้ตราสัญลักษณ์ประจำกระทรวงนั้นๆเป็นตราประจำตำแหน่งรัฐมนตรีด้วย ทั้งนี้เป็นที่น่าสังเกตว่าตั้งแต่ พ.ศ. ๒๔๗๕ (ค.ศ. ๑๙๓๒) เป็นต้นมาการใช้งานตราราชการจะเริ่มลดจำนวนลงจากเดิมที่หน่วยราชการย่อยต่างๆมักมีตราของตนเอง มาเป็นการใช้ตราราชการในลักษณะร่วมของหน่วยงานมากยิ่งขึ้น ดังจะเห็นได้ว่าส่วนราชการที่มีตราราชการของตนเองส่วนใหญ่จะเหลืออยู่เพียงระดับกรมและตำแหน่งทางราชการบางตำแหน่งเท่านั้นจนกล่าวได้ว่าตราราชการได้เปลี่ยนสถานะจากเครื่องหมายที่แสดงอำนาจ มาเป็นเพียงสัญลักษณ์ประจำหน่วยงานอย่างชัดเจนยิ่งขึ้น

ที่น่าสนใจคือ นอกจากการใช้ตราราชการในส่วนที่เกี่ยวข้องกับตำแหน่งเสนาบดีแล้วยังพบว่าในปี พ.ศ. ๒๔๗๕ (ค.ศ. ๑๙๓๒) มีการเปลี่ยนแปลงรูปแบบทหารบกซึ่งมีบางส่วนที่เกี่ยวข้องกับตราราชการอยู่บ้าง กล่าวคือ หลังเปลี่ยนแปลงการปกครองได้ไม่ถึงสองเดือน ในวันที่ ๒๒ สิงหาคม พ.ศ. ๒๔๗๕ (ค.ศ. ๑๙๓๒) ได้มีการออกพระราชกำหนดรูปแบบทหารบกขึ้น โดยปรากฏตราสัญลักษณ์บนหน้าหมวกดังนี้

มาตรา ๖ หมวกกันแดดสีกากีแกมเขียว สำหรับทหารพลรบ ด้านหน้าหมวกติดตราทำด้วยโลหะสีทอง เป็นรูปอุณาโลมอยู่กลางวงจักร รอบภายนอกวงจักรมีลายแปลว ในขอบของวงจักรมีอักษรว่า “สละชีพเพื่อชาติ”^๑

ลักษณะของตราน้ำหมวกดังกล่าวเป็นรูปแบบที่ไม่เคยปรากฏมาก่อนในช่วงเวลาก่อนหน้า ทั้งนี้แม้สัญลักษณ์รูปจักรจะถูกใช้เป็นสัญลักษณ์ของกองทัพมาตั้งแต่รัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว และตราอุณาโลมก็ปรากฏบนหน้าหมวกทหารบกมาตั้งแต่การปรับปรุงโครงสร้างให้เป็นหน่วยงานที่ปฏิบัติหน้าที่แบบสมัยใหม่อย่างเต็มรูปแบบในรัชสมัยของพระองค์เช่นกัน โดยเป็นสัญลักษณ์หมายถึงพระราชอำนาจ ซึ่งเป็นไปได้มากกว่าในรัชกาลพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวได้มีการนำตราสัญลักษณ์ทั้งสองมารวมกัน เพื่อเน้นย้ำให้เห็นว่าหน้าที่ของกองทัพโดยเฉพาะกองทัพบกคือการปกป้องและรักษาไว้ซึ่งพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ตามพระบรมราชโองการของพระองค์ที่ว่า ชาติและพระมหากษัตริย์คือสิ่งเดียวกัน และสิ่งนี้ก็อาจเป็นผลสะท้อนจากความขัดแย้งระหว่างพระองค์กับนายทหารในกองทัพบกประการหนึ่งด้วยก็เป็นได้ จึงทรงสร้างตราดังกล่าวขึ้นเพื่อเตือนให้บรรดาทหารระลึกถึงหน้าที่ของตนแต่ตราที่สร้างขึ้นนั้นไม่ปรากฏข้อความว่า “สละชีพเพื่อชาติ” แต่อย่างใด

^๑แหล่งเดิม. หน้า ๒๒๓.

จนกระทั่งเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงการปกครองมาสู่ระบอบประชาธิปไตยที่พระมหากษัตริย์ทรงมีสถานะเป็นเพียงพระประมุขของรัฐ และตามโครงสร้างการปกครองแล้วพระองค์จะไม่ทรงมีพระราชอำนาจในการบริหารราชการใดๆอีกต่อไป ทำให้ความหมายของพระมหากษัตริย์และความเป็นชาติได้ถูกแยกออกจากกันอย่างสิ้นเชิง สถาบันพระมหากษัตริย์จึงมีสถานะเป็นเพียงสถาบันหนึ่งของชาติเท่านั้น ด้วยเหตุนี้กองทัพบก ซึ่งถือเป็นองค์กรที่มีการตื่นตัวทางการเมืองเป็นอย่างสูง เมื่อพิจารณาจากการเคลื่อนไหวทางการเมืองต่างๆที่ผ่านมาจึงมีการแสดงออกอย่างชัดเจนเป็นองค์กรแรก ที่แสดงความมุ่งมั่นในนิยามของการปกครองรูปแบบใหม่ โดยการแสดงออกเป็นตราสัญลักษณ์หน้าหมวกที่มีข้อความว่า “สละชีพเพื่อชาติ” ในความหมายที่ต้องการให้เห็นว่าตนมีหน้าที่ในการปกป้องและรักษาไว้ซึ่งความเป็นชาติ ซึ่งมีความหมายครอบคลุมหลายสถาบันเข้าไว้ด้วย ไม่ใช่เป็นแต่เพียงการรักษาซึ่งพระราชอำนาจซึ่งเคยถูกรวมให้มีความหมายเท่ากับการรักษาชาติ ดังเช่นที่เคยเป็นมาในอดีตอีกต่อไปและยังเป็นการแสดงออกซึ่งนโยบายตามหลัก ๖ ประการของคณะราษฎร ในข้อที่ ๑ ที่กล่าวว่า “จะต้องรักษาความเป็นเอกราชทั้งหลาย เช่น เอกราชในบ้านเมือง ในทางศาล ในทางเศรษฐกิจ ฯลฯ ของประเทศไว้ให้มั่นคง” อีกด้วย

ทั้งนี้จะเห็นได้ว่าการใช้งานดังกล่าวเริ่มดำเนินการอย่างรวดเร็ว โดยการออกเป็นพระราชกำหนด ไม่เหมือนครั้งต่อๆมาซึ่งล้วนออกเป็นพระราชบัญญัติทั้งสิ้น อย่างไรก็ตามสันนิษฐานว่าพระราชกำหนดเครื่องแบบทหารบกน่าจะเป็นการดำเนินการตามนโยบายของกองทัพบกที่วางไว้ตั้งแต่ก่อนเปลี่ยนแปลงการปกครองเพียงแต่ได้เริ่มดำเนินการจริงเมื่อเปลี่ยนแปลงการปกครองแล้วจึงมีการแก้ไขลักษณะของตราน้ำหมวกเพิ่มเติมเข้าไป ให้เหมาะสมตามนโยบายทางการเมืองในขณะนั้น

อีกตัวอย่างหนึ่งซึ่งมีลักษณะที่ใกล้เคียงกัน คือตราที่ปรากฏบนหน้าหมวกตำรวจ ซึ่งแต่เดิมมีการใช้เป็นรูปตราอุณาโลมเช่นเดียวกับกองทัพบก และใช้ในความหมายเช่นเดียวกันคือเป็นเครื่องหมายแสดงพระราชอำนาจ แต่เน้นไปที่การรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน ในปี พ.ศ. ๒๔๗๗ (ค.ศ. ๑๙๓๔) ได้มีการเปลี่ยนตราน้ำหมวกมาใช้ตราที่มีลักษณะเช่นเดียวกันกับกองทัพบก โดยปรากฏในพระราชบัญญัติเครื่องแบบตำรวจ พ.ศ. ๒๔๗๗ ว่า

มาตรา ๖ เครื่องปกติ* มีดังต่อไปนี้

๑ หมวกทรงหม้อตาลสีงาก็ กะบังหน้าหนังสือดำ ให้มีสายรัดคางสีดำ กว้าง ๑ เซนติเมตร มีดุมสีดาขนาดเล็กติดข้างละ ๑ เม็ด ที่ด้านหน้าหมวกติดตราทำด้วยโลหะสีเงิน เป็นรูปอุณาโลมอยู่กลางจักรรอบนอกจักรมีลายเปลว ในรอบวงจักรมีอักษรว่า “พิทักษ์สันติราษฎร์”^๑

ทั้งนี้เมื่อสังเกตจากความคล้ายคลึงกันกับตราหน้าหมวกของกองทัพบกแล้ว อาจกล่าวได้ว่าการใช้ตราหน้าหมวกตำรวจดังกล่าวน่าจะเกี่ยวข้องกับจุดประสงค์ที่ต้องการแสดงออกซึ่งหน้าที่ของรัฐบาลภายใต้ระบอบการปกครองใหม่ที่ตั้งอยู่บนพื้นฐานของหลัก ๖ ประการเช่นเดียวกันโดยเมื่อพิจารณาจากข้อความที่ปรากฏบนดวงตราว่า “พิทักษ์สันติราษฎร์” แล้ว ก็ให้เห็นได้ว่าตรงกับข้อที่ ๒ ในหลัก ๖ ประการที่ว่า “จะรักษาความปลอดภัยในประเทศ ให้การประทุษร้ายต่อกันลดน้อยลงให้มาก”^๒ นั่นเอง นอกจากนี้การเปลี่ยนแปลงการปกครองยังนำมาซึ่งสถาบันใหม่หลายอย่างหนึ่งในนั้นก็คือรัฐสภา ซึ่งเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นพร้อมกับการปกครองในระบอบประชาธิปไตย และเนื่องจากเป็นองค์กรใหม่ หน่วยราชการที่เกี่ยวข้องจึงเป็นหน่วยที่ตั้งขึ้นใหม่ด้วย โดยในปี พ.ศ. ๒๔๗๗ (ค.ศ. ๑๙๓๔) ได้มีการจัดตั้งตำรวจพิเศษหน่วยหนึ่งเรียกว่า ตำรวจสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งมีการใช้ตราราชการที่น่าสนใจ ตามพระราชบัญญัติเครื่องแบบตำรวจสภาผู้แทนราษฎร พ.ศ. ๒๔๗๗ ดังนี้

มาตรา ๕ เครื่องแบบปกติ มีดังนี้

๑ หมวกเก็บทรงหม้อตาล ทำด้วยผ้าสีงาก็ กะบังหน้าหมวกหนังสือดำ สายรัดคางหนังสือดำ มีดุมโลหะสีเงินรูปกลมแบน ติดตราหน้าหมวกทำด้วยโลหะสีเงิน เป็นรูปเขนกับคธา ภายในเขนเป็นรูปพานรัฐธรรมนูญ เบื้องบนรัฐธรรมนูญมีอุณาโลมกับรัศมีโดยรอบ ที่ขอบเขนมีตัวอักษรว่า “พิทักษ์รัฐธรรมนูญ”^๓

สิ่งที่น่าสนใจของตราดังกล่าวคือ การปรากฏขึ้นของเครื่องหมายรูปรัฐธรรมนูญ อันถือเป็นเครื่องหมายแสดงอำนาจและความชอบธรรมของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย อันมีรัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดในการปกครองประเทศ โดยคงรูปอุณาโลมอันเป็นสิ่งแสดงความมี

*เครื่องแต่งกายตำรวจในอดีตจะแบ่งเป็นสองลักษณะคือ เครื่องแบบปกติ คือเครื่องแบบที่ใช้ปฏิบัติหน้าที่ทั่วไป และเครื่องแบบสนาม คือเครื่องแบบที่ใช้ปฏิบัติการรบ เนื่องจากแต่เดิมกำลังตำรวจถือเป็นกองหนุนทางทหารในยามสงครามด้วย

^๑ร.ต.ท. เสถียร ลายลักษณ์. (๒๕๐๙). *ประมุขกฎหมายประจำศก เล่มที่ ๔๗*. หน้า ๒๖๗.

^๒นครินทร์ เมฆไตรรัตน์. (๒๕๕๓). *เล่มเดิม*. หน้าเดียวกัน

^๓ร.ต.ท. เสถียร ลายลักษณ์. (๒๕๐๙). *เล่มเดิม*. หน้า ๑๖๑.

อำนาจเอาไว้ แต่เป็นไปในนิยามอื่นไม่ใช่เครื่องหมายซึ่งแสดงอำนาจที่ผูกโยงกับพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ในระบบราชาธิปไตยอีกต่อไป แต่เป็นอำนาจที่ผูกโยงกับรัฐธรรมนูญ และแม้จะเป็นเพียงหน่วยตำรวจประจำสภาผู้แทนราษฎร แต่ข้อความที่ปรากฏบนตราว่า “พิทักษ์รัฐธรรมนูญ” ก็แสดงให้เห็นว่าสภาผู้แทนราษฎร ที่ประกอบด้วยตัวแทนของประชาชนตามอำนาจที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญต้องได้รับการปกป้องเพื่อให้คงอยู่ได้อย่างมั่นคง และคงไว้ซึ่งกลไกการปกครองด้วยระบบรัฐธรรมนูญต่อไป ทั้งนี้เป็นที่น่าสังเกตว่า ทั้งสัญลักษณ์เครื่องหมายรัฐธรรมนูญและข้อความว่า “พิทักษ์รัฐธรรมนูญ” ดังกล่าวปรากฏขึ้นในปี พ.ศ. ๒๔๗๗ (ค.ศ. ๑๙๓๔) หลังเหตุการณ์กบฏบวรเดชที่เป็นภัยคุกคามการปกครองในระบบใหม่ครั้งสำคัญในปี พ.ศ. ๒๔๗๖ (ค.ศ. ๑๙๓๓) เพียงหนึ่งปีเท่านั้น การสื่อความหมายที่ต้องการปกป้องรัฐธรรมนูญดังกล่าวจึงน่าจะมีส่วนสัมพันธ์กับเหตุการณ์ดังกล่าวด้วย

๖.๑ ความสำคัญของรัฐธรรมนูญบนตราประจำตำแหน่งนายกรัฐมนตรี

เนื่องด้วยตราราชการที่ใช้งานในหน่วยราชการหลังเปลี่ยนแปลงการปกครองเกือบทั้งหมดยังคงเป็นตราที่สืบทอดการใช้งานมาจากการปกครองในระบบราชาธิปไตย ดังนั้นแม้รัฐบาลหลังเปลี่ยนแปลงการปกครอง จะเริ่มมีแนวทางในความพยายามที่จะสร้างและนิยามความหมายตามหลักการปกครองระบอบใหม่ เข้าไปประกอบอยู่ในสัญลักษณ์ตราราชการบางส่วน แต่ตราราชการเดิมก็ยังคงใช้งานอยู่ต่อไปโดยแทบไม่มีการเปลี่ยนแปลงใดๆ ส่วนหนึ่งอาจจะมาจากการที่ตราราชการประจำหน่วยงานได้พัฒนามาสู่การเป็นสัญลักษณ์ที่แสดงความเป็นสถาบันของหน่วยราชการต่างๆ และกลายเป็นที่ยอมรับอย่างกว้างขวางแล้ว อีกทั้งการแสดงออกซึ่งนโยบายและแนวคิดทางการเมืองในขณะนั้น ก็สามารถใช้ช่องทางในการนำเสนอรูปแบบอื่นๆ ที่เข้าถึงกลุ่มเป้าหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพมากกว่า อย่างหนังสือพิมพ์ และวิทยุ ดังจะเห็นได้จากการให้ความสำคัญกับงานด้านการประชาสัมพันธ์ต่างๆ เหล่านี้เป็นอย่างมากของรัฐบาลโดยการตั้งหน่วยงานที่ทำหน้าที่ดังกล่าวโดยเฉพาะ คือกองโฆษณาการ ที่ต่อมาจะยกระดับขึ้นเป็นกรมโฆษณาการ เป็นต้น^๑

ดังนั้นตราราชการของหน่วยราชการต่างๆ แม้สัญลักษณ์ที่ปรากฏอยู่ส่วนมากจะมีความหมายที่เกี่ยวข้องกับรูปแบบการปกครองเดิม แต่เนื่องจากการใช้งานที่เปลี่ยนมาเน้นเพียงการเป็นเครื่องหมายประจำหน่วยงาน แทนหน้าที่ในการแสดงอำนาจทางราชการที่มีแนวโน้มมากขึ้น การสื่อสารผ่านการใช้ตราราชการจึงมีบทบาทที่น้อยลงไป จนอาจไม่สามารถสื่อสารความหมายแบบเดิมได้ชัดเจนซึ่งสันนิษฐานว่าแนวโน้มดังกล่าวน่าจะปรากฏมาเป็นระยะเวลาอันพอสมควรแล้ว ดังนั้นรัฐบาลภายหลังจากเปลี่ยนแปลงการปกครอง จึงไม่ได้เข้ามาเปลี่ยนแปลงตราราชการต่างๆ ให้

^๑ชาติวี ประกิตนพการ. (๒๕๔๗). *การเมืองและสังคมในศิลปะสถาปัตยกรรมสยามสมัยไทยประยุกต์* ชาตินิยม. หน้า ๒๒๖.

สอดคล้องไปกับหลักการปกครองในระบบใหม่เท่าใดนัก และปล่อยให้ตราราชการตามระบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ยังคงอยู่ต่อไป เนื่องด้วยมีเครื่องมืออื่นในการสื่อสารที่ดีกว่าให้ใช้งานแล้วนั่นเอง

ด้วยเหตุนี้ จากการศึกษาเอกสารที่เกี่ยวข้องกับตราราชการในช่วงระหว่างปี พ.ศ. ๒๔๗๘ (ค.ศ. ๑๙๓๕) อันเป็นช่วงที่รัฐบาลหลังเปลี่ยนแปลงการปกครองเริ่มมีสถานะทางการเมืองที่มั่นคงขึ้นจนถึงปี พ.ศ. ๒๔๘๑ (ค.ศ. ๑๙๓๘) นั้น รัฐบาลจึงยังไม่ค่อยให้ความสำคัญกับการใช้ตราราชการเท่าใดนัก ทั้งการควบคุมการใช้งานและการสร้างตราราชการตามนियามการปกครองแบบใหม่ แม้ช่วงระยะเวลานี้จะมีกระแสความตื่นตัวที่ต้องการยกย่องรัฐธรรมนูญให้กลายมาเป็นสัญลักษณ์ในการสื่อความหมายของการปกครองในระบบประชาธิปไตยมากยิ่งขึ้นก็ตาม ดังจะพบได้ว่าการประกาศใช้ตราราชการในช่วงระยะเวลาดังกล่าวแม้จะมีการเปลี่ยนแปลงหน่วยงานในการขออนุญาตการใช้งานจากกระทรวงวังมาเป็นสำนักนายกรัฐมนตรี แต่ก็ยังเป็นการอ้างอิงอำนาจตามกฎหมายเดิม คือ พระราชบัญญัติใช้ตราแผ่นดิน ร.ศ. ๑๐๘ (พ.ศ. ๒๔๓๒/ค.ศ. ๑๘๘๙) ที่กล่าวว่าตราราชการที่อนุญาตให้ใช้งานนั้นเป็นการพระราชทานพระบรมราชานุญาตขององค์พระมหากษัตริย์อยู่เช่นเดิม ดังตัวอย่างของประกาศการใช้ตราสำหรับศาลฎีกาและศาลอุทธรณ์ ในปี พ.ศ. ๒๔๘๐ (ค.ศ. ๑๙๓๗)

ด้วยทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ พระราชทานพระบรมราชานุญาตให้กระทรวงยุติธรรมใช้ตราประจำศาลสำหรับศาลฎีกาและศาลอุทธรณ์ คือ ตราประจำชาตรูปกลม ศูนย์กลางกว้าง ๕๒ มิลลิเมตร ลายกลางเป็นตราแผ่นดิน มีอักษรที่เบื้องล่างว่า “ศาลฎีกา” ดวง ๑ และ “ศาลอุทธรณ์” ดวง ๑ สำหรับใช้ในราชการนั้นสืบไป

และตัวอย่างประกาศตราสำหรับตำแหน่งพนักงานที่ดินและโลหกิจจังหวัดลำปางในปีเดียวกัน

ด้วยทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ พระราชทานพระบรมราชานุญาตให้กระทรวงเกษตรธิการ ใช้ตราสำหรับตำแหน่ง พนักงานที่ดินและโลหกิจจังหวัดลำปาง รวม ๒ ดวง คือ ๑ ตราประจำชาตรูปกลม ศูนย์กลางกว้าง ๕๑ มิลลิเมตร ลายกลางเป็นรูปพิพยากรดำเนินมือขวาถือดอกบัว มือซ้ายถือพระขรรค์ มีลายต้นไม้ และมีอักษรริมขอบเบื้องบนว่า “เกษตรธิการลำปาง” สำหรับใช้ในการออกโฉนดที่ดิน ดวง ๑

^๑ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ ๕๔. (๒๔๘๐). แจ้งความสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่อง ให้ใช้ตราสำหรับศาลฎีกาและศาลอุทธรณ์ . หน้า ๘๙๖.

๒ ตราประจำชาติรูปกลม ศูนย์กลางกว้าง ๕ เซนติเมตร ลายกลางเป็นรูปมนุษย์ มือซ้ายถือเส้นกระแสด มีลายกนกและมีอักษรที่ขอบเบื้องบนว่า “พนักงานทะเบียนที่ดินลำปาง” สำหรับใช้ในการทำสัญญา โฉนดแก่ทะเบียนที่ดินที่ได้ออกโฉนดแล้ว ดวง ๑

ทั้ง ๒ ดวงนี้ เป็นตราสำหรับใช้ในราชการนั้นสืบไป^๑

จะเห็นได้ว่าจากตัวอย่างของตราราชการทั้งสองกรณีนั้น นอกจากจะอ้างอำนาจว่าเป็นไปตามพระบรมราชานุญาตแล้ว ยังเป็นการใช้งานตามรูปแบบเดิมอย่างชัดเจน โดยเฉพาะในส่วนของศาลฎีกาและศาลอุทธรณ์ ที่แม้จะขอสร้างตราขึ้นมาใหม่ แต่มีการนำสัญลักษณ์ที่แสดงความเป็นระบอบราชาธิปไตยอย่างตราอาร์มแผ่นดินมาใช้เป็นตราราชการของตน โดยรัฐบาลไม่ได้ทักท้วงหรือขัดขวางแต่ประการใด อันแสดงให้เห็นว่ารัฐบาลยังคงปล่อยให้ระเบียบการใช้ตราราชการเป็นไปตามเดิม และเป็นที่น่าสังเกตว่าระเบียบดังกล่าวยังเป็นกฎหมายหนึ่งที่ทำให้พระราชอำนาจไว้เหมือนในระบอบราชาธิปไตยอีกด้วย แม้จะไม่ได้มีความหมายเชิงอำนาจแต่ก็เป็นสัญลักษณ์บางประการที่แสดงบทบาทของสถาบันพระมหากษัตริย์อยู่

อย่างไรก็ตาม ในปี พ.ศ. ๒๔๘๐ (ค.ศ. ๑๙๓๗) ก็ปรากฏความเคลื่อนไหวเกี่ยวกับการใช้ตราราชการของรัฐบาลภายใต้ระบอบประชาธิปไตยที่น่าสนใจเกิดขึ้น นั่นคือการสร้างตราประจำตำแหน่งนายกรัฐมนตรี ซึ่งจะถูกใช้เป็นตราสำหรับสำนักนายกรัฐมนตรีด้วย โดยทั้งตำแหน่งนายกรัฐมนตรีและสำนักนายกรัฐมนตรีต่างเป็นตำแหน่งและหน่วยงานที่ตั้งขึ้นใหม่ภายหลังเปลี่ยนแปลงการปกครองในปี พ.ศ. ๒๔๗๕ (ค.ศ. ๑๙๓๒) และเพื่อให้มีสัญลักษณ์ในการแสดงสถานะทางราชการของตน จึงได้มีการสร้างตราราชการขึ้นเช่นเดียวกับตำแหน่งและหน่วยราชการอื่นๆ แต่เนื่องจากการตั้งขึ้นใหม่ อีกทั้งยังมีหน้าที่รับผิดชอบหลายประการที่เกิดขึ้นใหม่ ตราประจำตำแหน่งนายกรัฐมนตรีดังกล่าวจึงมีการสร้างและนิยามความหมายใหม่ทางการเมืองลงไปด้วย โดยมีลักษณะดังนี้

ด้วยทรงด้วยทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ พระราชทานพระบรมราชานุญาตให้สำนักนายกรัฐมนตรี สร้างตราสำหรับตำแหน่งนายกรัฐมนตรีขึ้นใช้ในราชการรวม ๒ ดวงคือ

๑ ตราประจำชาติรูปกลม ศูนย์กลางกว้าง ๘ เซนติเมตร ลายกลางเป็นรูปรัฐธรรมนูญมีรัศมีประดิษฐานอยู่บนพานสองชั้น เหนือตั้ง มีรูปราชสีห์กับคชสีห์ยืนในท่าแผ่หน้าหน้าเข้าหากันอยู่

๒ ข้าง ดวง ๑

^๑เดิมเดิม.แจ้งความสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่องให้ใช้ตราสำหรับตำแหน่งพนักงานที่ดินและโลหกิจจังหวัดลำปาง. หน้า ๒๙๗.

๒ ตราดุน รูปลักษณะเช่นเดียวกับตราประจำชาติ แต่ลดขนาดลงเป็น ๓ เซนติเมตร ดวง
ตราทั้งสองดวงนี้ เป็นตราสำหรับใช้ในราชการตามตำแหน่งนั้นสืบไป^๑

ลักษณะของตราประจำตำแหน่งนายกรัฐมนตรีถูกสร้างขึ้นโดยใช้สัญลักษณ์ที่เคยปรากฏ
แล้วบนเครื่องหมายราชการในระบบราชาธิปไตยอย่างตราอาร์มแผ่นดิน โดยเฉพาะรูปคชสีห์และ
ราชสีห์ ซึ่งเป็นไปได้มากกว่าตราประจำตำแหน่งนายกรัฐมนตรีนี้ได้รับแรงบันดาลใจเป็นอย่างมากมา
จากตราอาร์มแผ่นดินดังกล่าว หากแต่ปรับความหมายของตราให้เข้ากับการบริหารราชการและการ
ปกครองในขณะนั้น โดยใช้รูปคชสีห์ซึ่งเป็นตราสัญลักษณ์ของกระทรวงกลาโหม ซึ่งทำหน้าที่ดูแลใน
กิจการด้านการทหาร ส่วนรูปราชสีห์ เป็นตราสัญลักษณ์ของกระทรวงมหาดไทย ซึ่งดูแลกิจการใน
ด้านพลเรือน ดังนั้นการปรากฏของสัญลักษณ์ทั้งสอง จึงมีความหมายถึงอำนาจการบังคับบัญชาใน
ฐานะหัวหน้าฝ่ายบริหารของนายกรัฐมนตรีที่ครอบคลุมทั้งฝ่ายทหารและฝ่ายพลเรือน

สัญลักษณ์ตรงกลางระหว่างคชสีห์และราชสีห์ คือรูปพานสองชั้นที่เรียกว่าพานแว่นฟ้า ซึ่ง
ตามธรรมเนียมของไทยมักถือเป็นสิ่งที่มีไว้สำหรับประดิษฐานสิ่งที่สูงค่าควรแก่การเคารพบูชา ซึ่งใน
ดวงตราดังกล่าวสิ่งที่ประดิษฐานอยู่ก็คือรัฐธรรมนูญนั่นเอง ดังนั้นเมื่อพิจารณาจากสถานการณ์
แวดล้อมที่รัฐบาลในระบบประชาธิปไตยเริ่มมีเสถียรภาพทางการเมืองเพิ่มมากขึ้น
ภายหลังเหตุการณ์กบฏบวรเดช และพยายามผลักดันให้รัฐธรรมนูญเป็นที่เชื่อถือในฐานะกฎหมาย
สูงสุดในการปกครองประเทศและเป็นสัญลักษณ์ตัวแทนของการปกครองในระบบประชาธิปไตยแล้ว
จึงอาจกล่าวได้ว่าสัญลักษณ์รัฐธรรมนูญในดวงตรามีขึ้นเพื่อสื่อถึงรัฐธรรมนูญตามความหมายที่
คณะราษฎรต้องการนำเสนอ

ทั้งนี้เมื่อรวมความหมายของสัญลักษณ์ที่ปรากฏบนตราประจำตำแหน่งนายกรัฐมนตรี
ทั้งหมดแล้วก็จะเห็นได้ว่า เป็นการสื่อความหมายที่แสดงสถานะของความเป็นหัวหน้าฝ่ายบริหาร ที่มี
อำนาจเหนือหน่วยราชการทั้งฝ่ายทหารและพลเรือน โดยได้รับสถานะความชอบธรรมจากรัฐธรรมนูญ
อันเป็นกฎหมายสูงสุดในการปกครองประเทศที่มาจากประชาชนซึ่งถือเป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตย
ดังนั้นจึงมีลักษณะคล้ายกับการนิยามความหมายของตราอาร์มแผ่นดินในระบบราชาธิปไตย แต่มี
ข้อแตกต่างระหว่างกันอย่างชัดเจนคือการอ้างแหล่งที่มาของอำนาจ ที่เปลี่ยนจากการอ้างอิงอำนาจ
ที่มาจากพระมหากษัตริย์ สู่อำนาจที่มาจากรัฐธรรมนูญ ดังนั้นจึงมีการเน้นให้เห็นถึงความสำคัญของ
รัฐธรรมนูญโดยการประดิษฐานไว้บนพานแว่นฟ้า และได้รับการปกป้องจากคชสีห์และราชสีห์อัน
หมายถึงฝ่ายทหารและพลเรือน โดยไม่ปรากฏสัญลักษณ์ใดๆที่เกี่ยวข้องกับสถาบันพระมหากษัตริย์
อยู่เลย

^๑เล่มเดิม. ประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่อง ให้ใช้ตราประจำตำแหน่งนายกรัฐมนตรี. หน้า ๒๖๒.



ภาพประกอบ ๑๔ ตราประจำตำแหน่งนายกรัฐมนตรีที่ประกาศใช้ในปี พ.ศ. ๒๕๔๐ (ค.ศ. ๑๙๙๗)

ที่มา: พระยาอนุมานราชธน. (๒๕๙๓). *พระราชสัญลักษณ์และตราประจำตัวประจำตำแหน่ง*.
หน้า ๕๕.

๖.๒ พระราชบัญญัติเครื่องหมายราชการ พ.ศ. ๒๕๘๒

คณะราษฎร ซึ่งประกอบด้วยสมาชิกส่วนใหญ่ที่มาจากรัฐราชการนั้น แม้จะเป็นแกนนำในการเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์มาสู่ระบอบประชาธิปไตยได้สำเร็จ แต่ก็ใช่ว่าแนวทางในการดำเนินการปกครองรูปแบบใหม่ของคณะราษฎรจะมีความเป็นเอกภาพ ทั้งนี้ เนื่องจากสมาชิกของคณะราษฎรได้แบ่งออกเป็น ๒ กลุ่ม คือกลุ่มทหารที่นำโดยพันเอกหลวงพิบูลสงคราม (ต่อมาคือจอมพล ป. พิบูลสงคราม) และกลุ่มพลเรือน ที่นำโดยนายปรีดี พนมยงค์ ทั้ง ๒ กลุ่มมีมุมมองต่อบทบาทของรัฐที่แตกต่างกัน โดยกลุ่มทหารมองว่า รัฐคือตัวแทนความต้องการของประชาชน จึงมีหน้าที่เปลี่ยนแปลงบุคคล โดยใช้การศึกษา กฎหมาย และการจัดการด้านวัฒนธรรม แต่กลุ่มพลเรือนมองว่า รัฐมีหน้าที่เพียงจัดบริบทให้แต่ละบุคคลมีโอกาสพัฒนาตนเองได้อย่างเต็มความสามารถเท่านั้น^๑ ด้วยเหตุนี้นโยบายภาครัฐของทั้งสองกลุ่มจึงมีความแตกต่างกันโดยกลุ่มทหารจะเน้นบทบาทของรัฐในการชี้นำมากกว่ากลุ่มพลเรือนที่เน้นการสนับสนุนให้ประชาชนดำเนินการได้ด้วยตนเอง แต่เนื่องจากตั้งแต่หลังเปลี่ยนแปลงการปกครองในปี พ.ศ. ๒๔๗๕ (ค.ศ. ๑๙๓๒) จนถึงการขึ้นมาดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีของหลวงพิบูลสงคราม ในปี พ.ศ. ๒๔๘๑

^๑คริส เบเกอร์ และ ผาสัก พงษ์ไพจิตร. (๒๕๕๗). *เล่มเดิม*. หน้า ๑๙๒.

(ค.ศ.๑๙๓๘) บทบาททางการเมืองส่วนมากเป็นของกลุ่มพลเรือน แม้จะมีนายกรัฐมนตรีที่มาจากทั้งฝ่ายทหารและพลเรือน แต่แนวทางทางการเมืองก็เห็นได้อย่างชัดเจนว่ามุ่งเน้นไปทางกลุ่มพลเรือนมากกว่า ดังนั้นการขึ้นมาดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีของหลวงพิบูลสงคราม จึงถือเป็นจุดเปลี่ยนที่สำคัญของรัฐบาลภายใต้ระบอบประชาธิปไตย ที่จะมีนโยบายในฐานะผู้นำประชาชนมากยิ่งขึ้น

บทบาททางการเมืองของหลวงพิบูลสงคราม สัมพันธ์กับบทบาทของกองทัพที่เพิ่มขึ้นหลังเหตุการณ์กบฏบวรเดช ในปี พ.ศ. ๒๔๗๖ (ค.ศ.๑๙๓๓) ที่กองทัพแสดงบทบาทของสถาบันสำคัญในการรักษาความสงบเรียบร้อยของชาติ และการปกครองในระบอบประชาธิปไตย จนกลายมาเป็นเสาหลักทางการเมือง ที่มีการสร้างความเข้มแข็งให้กับองค์กรในรูปของการเพิ่มงบประมาณกองทัพ และการขยายกำลังทหารประจำการ ซึ่งดำเนินการอย่างต่อเนื่องมาเป็นระยะๆ จนปรากฏชัดเจนที่สุดในสมัยรัฐบาลของหลวงพิบูลสงคราม^๑

ทั้งนี้นับตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๔๘๑ (ค.ศ.๑๙๓๘) ที่หลวงพิบูลสงครามเข้าดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีได้มีการเคลื่อนไหวเพื่อสร้างอำนาจทางการเมืองให้เข้มแข็งมากขึ้น โดยมีเป้าหมายไปที่การกำจัดกลุ่มสนับสนุนหรือนิยมการปกครองในระบอบเดิม ซึ่งเป็นที่หวาดระแวงมาโดยตลอดตั้งแต่หลังกบฏบวรเดชเป็นต้นมา โดยรัฐบาลได้ทำการจับกุมดำเนินคดีกับบุคคลที่เชื่อว่ามีส่วนเกี่ยวข้องกับแผนการโค่นล้มรัฐบาล ซึ่งเท่ากับเป็นการกวาดล้างกลุ่มผู้สนับสนุนระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ และคู่แข่งทางการเมืองไปเวลาเดียวกัน พร้อมกันนั้นหลวงพิบูลสงครามและผู้ให้การสนับสนุน ก็พยายามมุ่งสร้างภาพลักษณ์ของการปกครองในระบอบประชาธิปไตยในฐานะระบบการปกครองแบบใหม่ที่จะนำพาประเทศไปสู่ความเจริญก้าวหน้า ซึ่งตรงกันข้ามกับระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ที่ถูกนิยามให้เป็นภาพลักษณ์ของอดีตอันล้าหลัง^๒

ทั้งนี้ด้วยมุมมองแบบกลุ่มทหารที่ว่า รัฐคือตัวแทนความต้องการของประชาชน ซึ่งมีหน้าที่เปลี่ยนแปลงบุคคลโดยใช้การศึกษา กฎหมาย และการจัดการด้านวัฒนธรรม ทำให้รัฐบาลของหลวงพิบูลสงครามแสดงบทบาทดังกล่าวเพิ่มมากขึ้น และปรากฏชัดเจนตั้งแต่ พ.ศ. ๒๔๘๒ (ค.ศ.๑๙๓๙) โดยจะพบว่ามี การดำเนินนโยบายต่างๆ ในลักษณะชี้้นำเพื่อสร้างความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันในลักษณะการใช้อำนาจรัฐจากบนลงล่าง และเข้าไปเกี่ยวข้องกับวิถีชีวิตของประชาชนมากยิ่งขึ้น เช่น การออกกฎหมาย การปรับปรุงการสะกดและเขียนคำภาษาไทย รวมทั้งการเปลี่ยนชื่อประเทศจากสยามมาเป็นไทย ซึ่งการขยายบทบาทของรัฐนั้นนอกจากจะดำเนินการในส่วนที่เกี่ยวข้องกับประชาชนแล้ว ยังเกี่ยวข้องกับระบบราชการด้วย ทั้งนี้เนื่องจากช่วงระยะเวลาก่อนหน้านั้น หน่วยราชการต่างๆ ยังคงมีลักษณะที่ผสมกันระหว่างการจัดการที่สอดคล้องกับระบอบการเมืองใหม่กับการจัดการที่ยังคง

^๑เพ็ญศรี ดีก. (๒๕๒๗). เล่มเดิม. หน้า ๓๑๑.

^๒นครินทร์ เมฆไตรรัตน์. (๒๕๕๓). เล่มเดิม. หน้า ๓๙๓.

โครงสร้างแบบระบอบเก่าตั้งนั้นรัฐบาลจึงต้องการปรับระบบราชการให้มีความชัดเจน และเป็นไปในแนวทางเดียวกันตามระบอบการปกครองใหม่ทั้งหมด ซึ่งในส่วนของ การใช้ตราราชการได้ปรากฏความเคลื่อนไหวที่น่าสนใจขึ้นและถือเป็นการวางระเบียบการใช้ตราราชการแบบใหม่ครั้งแรก ของการปกครองในระบอบประชาธิปไตยนั่นคือ พระราชบัญญัติเครื่องหมายราชการ พ.ศ. ๒๔๘๒

พระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวมีวัตถุประสงค์เพื่อคุ้มครองเครื่องหมายของทางราชการ ซึ่งโดยเนื้อหาของพระราชบัญญัติแล้ว มีเป้าหมายที่ไม่แตกต่างจากกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการใช้ตราราชการที่เคยมีมาก่อน เพราะเป็นการสร้างความเชื่อถือต่อหน่วยงานราชการที่ใช้ตราราชการเหล่านั้น ในฐานะสัญลักษณ์แทนความเป็นองค์กรที่ปฏิบัติงานราชการต่างๆ แต่ประเด็นที่น่าสนใจก็คือ พระราชบัญญัตินี้สร้างขึ้นเพื่อใช้งานกับหน่วยราชการโดยตรง มีการแบ่งแยกตราราชการออกจากเครื่องหมายที่เกี่ยวข้องกับสถาบันพระมหากษัตริย์ ซึ่งยกให้ไปรวมอยู่ในพระราชบัญญัติพระราชลัญจกร ร.ศ. ๑๓๐ (พ.ศ. ๒๔๓๒/ค.ศ. ๑๘๘๙) แทน จึงทำให้ตราราชการของหน่วยงานต่างๆ โดยกฎหมายแล้วไม่เกี่ยวข้องกับสถาบันพระมหากษัตริย์อีกต่อไป ดังเห็นได้จากการเปลี่ยนแปลงผู้มีอำนาจในการอนุญาตให้ใช้ตราราชการ จากเดิมตั้งแต่รัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวจนถึงช่วงต้นของรัฐบาลยุคหลังเปลี่ยนแปลงการปกครอง ซึ่งการใช้ตราราชการยังคงอิงอยู่กับกฎหมายเดิมคือพระราชบัญญัติใช้ตราแผ่นดิน ร.ศ. ๑๐๘ ที่กำหนดให้ตราราชการต่างๆ ต้องได้รับพระบรมราชานุญาตให้ใช้งานก่อนจึงจะสามารถนำมาใช้งานได้ โดยเปลี่ยนมาให้เป็นอำนาจของนายกรัฐมนตรี

มาตรา ๕ ให้นายกรัฐมนตรีประกาศภาพเครื่องหมายราชการ ที่กำหนดขึ้นตามความใน มาตรา ก่อนในราชกิจจานุเบกษา...

มาตรา ๑๐ ให้นายกรัฐมนตรีมีหน้าที่รักษาการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้ และให้มีอำนาจออกกฎ เพื่อปฏิบัติการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้
กฎนั้น เมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว ให้ใช้บังคับได้^๑

นอกจากนี้สิ่งที่สังเกตได้จากการประกาศใช้พระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว อีกประการหนึ่งคือการแสดงอำนาจของรัฐ ที่มีลักษณะเข้มงวดมากขึ้นโดยเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวข้องกับทางราชการ ทั้งนี้จะเห็นได้จากโทษของผู้ที่กระผิดตามพระราชบัญญัติ เช่นการแอบอ้าง ปลอมแปลง หรือเลียนแบบเครื่องหมายตราราชการ จากเดิมที่พระราชบัญญัติใช้ตราแผ่นดิน ระบุโทษสูงสุดไว้เพียงการริบและ

^๑ร.ต.ท. เสถียร ลายลักษณ์. (๒๕๐๙). *ประชุมกฎหมายประจำศก เล่มที่ ๕๒*. หน้า ๑๑๑๑.

ทำลายตราเหล่านั้น แต่พระราชบัญญัติเครื่องหมายราชการ พ.ศ. ๒๔๘๒ ได้เพิ่มเติมโทษจำคุกและปรับเข้าไปด้วย ดังความในมาตรา ๘ และมาตรา ๙

มาตรา ๘ ผู้ใดฝ่าฝืนบทบัญญัติแห่งมาตรา ๖ หรือมาตรา ๗ มีความผิดต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน ๑ ปี หรือปรับไม่เกิน ๒,๐๐๐ บาท

มาตรา ๙ เครื่องหมายหรือสังหาริมทรัพย์ ที่มีเครื่องหมายฝ่าฝืนต่อบทแห่งพระราชบัญญัตินี้ ให้ริบเสียทั้งสิ้นไม่ว่าเป็นของของผู้ที่กระทำผิดหรือไม่ และไม่ให้ถือเอาเหตุที่คำพิพากษา ผู้หนึ่งผู้ใดกระทำความผิดในคดีนั้นหรือไม่ผิดเป็นประมาณ ในการที่จะสั่งให้ริบทรัพย์ที่ว่ามานี้

การกำหนดโทษผู้กระทำความผิดที่รุนแรงแสดงให้เห็นว่ารัฐบาลต้องการแสดงถึงแนวโน้มที่รัฐมีความประสงค์ที่จะสร้างความเข้มแข็งของตนผ่านทาง การบังคับใช้กฎหมาย ซึ่งถือเป็นเครื่องมือหนึ่งในการนำพาประเทศไปสู่เป้าหมายตามที่ต้องการ และด้วยมุมมองที่ว่าข้าราชการเป็นกลไกขับเคลื่อนที่สำคัญของประเทศ โดยเฉพาะในหมู่ผู้นำทางการเมืองสายทหารที่ขึ้นมามีอำนาจในช่วงเวลาดังกล่าว ส่งผลให้ส่วนที่เกี่ยวข้องกับหน่วยราชการ ต้องได้รับการปรับปรุงให้มีความเข้มแข็ง และมีระเบียบแบบแผนที่เป็นระบบเพื่อสร้างภาพลักษณ์ของความเป็นสถาบันหลักทางสังคมที่เป็นผู้นำพาประเทศไปสู่ความเจริญก้าวหน้า อีกทั้งยังใช้อธิบายและสร้างความยอมรับต่อนโยบายของรัฐที่จะเข้าไปมีบทบาทเกี่ยวข้องกับประชาชนอย่างกว้างขวางมากยิ่งขึ้นด้วย

วัตถุประสงค์ดังกล่าว ส่งผลให้พระราชบัญญัติเครื่องหมายราชการ พ.ศ. ๒๔๘๒ มีสถานะเป็นเครื่องมือชิ้นแรกในการสร้างความเข้มแข็งของระบบการเมืองที่มุ่งเน้นการขับเคลื่อนนโยบายของประเทศผ่านทางข้าราชการและหน่วยงานของรัฐ โดยเป็นเครื่องมือในการสร้างสัญลักษณ์ที่แสดงถึงตัวตนของบรรดาหน่วยราชการ ซึ่งมีบทบาทและอำนาจหน้าที่ในการนำพานโยบายต่างๆ ของรัฐไปสู่เป้าหมายและมีสิทธิความชอบธรรมตามหน้าที่ในการจัดการแต่ละด้าน ทำให้เครื่องหมายราชการกลายเป็นสิ่งที่ไม่อาจถูกละเมิด หรือนำไปใช้โดยบุคคลทั่วไปได้ เพราะจะส่งผลต่อความชอบธรรมและน่าเชื่อถือของหน่วยราชการเหล่านั้นซึ่งจะส่งผลกระทบมาสู่การปกครองของรัฐด้วย จากจุดประสงค์ดังกล่าวจึงทำให้พระราชบัญญัติฉบับนี้เป็นแม่บทของการใช้ตราและเครื่องหมายราชการต่างๆ ในลักษณะที่เราคุ้นเคยและพบเห็นได้ทั่วไปในชีวิตประจำวัน ไม่ว่าจะเป็นบนเอกสารส่วนตัวที่ทางราชการออกให้ อย่างบัตรประจำตัวประชาชน หรือเครื่องหมายราชการที่ปรากฏบนเอกสารของหน่วยงานราชการต่างๆ ที่เราติดต่อดูด้วย เนื่องจากพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวยังคงมีผลบังคับใช้ตั้งแต่ พ.ศ. ๒๔๘๒ (ค.ศ. ๑๙๓๙) สืบเนื่องต่อมาจนถึงปัจจุบัน



บทที่ ๕

บทสรุป

การใช้ตราเป็นระบบการสื่อสารชนิดหนึ่งที่มนุษย์คิดค้นขึ้น เมื่อมีการรวมตัวกันเป็นชุมชนจนกลายเป็นเมืองแล้วพัฒนาขึ้นจนเป็นอาณาจักร ที่มีการจัดระเบียบโครงสร้างต่างๆภายในสังคมจนมีความซับซ้อนเพิ่มมากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งด้านระบบการปกครอง ดังนั้นการสื่อสารกันระหว่าง “ผู้ปกครอง” และ “ผู้ใต้ปกครอง” จึงมีความสำคัญเป็นอย่างมาก และจำเป็นที่จะต้องอาศัยสัญลักษณ์บางอย่างอันเป็นที่ตกลงร่วมกัน เพื่อสร้างความเข้าใจและยอมรับในอำนาจการปกครองที่มีอยู่ เนื่องจากขอบเขตการปกครองที่มีการขยายตัวกว้างขวางขึ้น ทั้งขนาดของพื้นที่ และจำนวนประชากร การสั่งการต่างๆด้วยวาจาจึงไม่สามารถกระทำได้โดยสะดวก ด้วยข้อจำกัดในหลายๆประการ เช่น ความยากลำบากในการคมนาคม

ด้วยเหตุนี้ การใช้ตราจึงได้เข้ามามีบทบาท เนื่องด้วยการใช้ตราถือเป็นรูปแบบหนึ่งในการใช้สัญลักษณ์ของมนุษย์ที่มีการใช้งานมาอย่างยาวนาน และสามารถนำไปประยุกต์ใช้กับการปกครองที่จะต้องเกี่ยวข้องกับสัมพันธ์กับผู้คนในวงกว้างและมีเครือข่ายที่ซับซ้อนได้เป็นอย่างดี ด้วยการประดิษฐ์ลวดลายของตราที่สร้างความเป็นกลุ่มเดียวกัน ความศักดิ์สิทธิ์ และความน่าเชื่อถือ ที่ส่งผ่านไปมาระหว่างกันได้สะดวกซึ่งสังคมไทยก็เป็นสังคมหนึ่งที่มีการใช้งานตราในรูปแบบดังกล่าวเช่นเดียวกัน โดยมักจะเรียกตราที่ใช้งานเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ในระบบการปกครองเหล่านี้ว่า “ตราราชการ”

การใช้ตราราชการของไทยสมัยโบราณเริ่มขึ้นอย่างจริงจังในช่วงเวลาใดนั้น ยังไม่ปรากฏหลักฐานที่แน่นอน แต่จากหลักฐานทั้งในสมัยสุโขทัยและในสมัยกรุงศรีอยุธยา แสดงให้เห็นว่าชาวไทยหรือชาวสยามในเวลานั้นได้มีการใช้ตราที่ได้รับพระราชทานจากจักรพรรดิจีน เพื่อเป็นหลักฐานยืนยันสถานะในการติดต่อทางการทูต โดยเฉพาะอย่างยิ่งตั้งแต่ในสมัยกรุงศรีอยุธยาเป็นต้นมา โดยตราดังกล่าวมีชื่อเรียกว่า ตราโลโต เนื่องจากมีการแกะสลักด้ามจับเป็นรูปอุฐู (โลโต เป็นภาษาจีน แปลว่า อุฐู) พร้อมสลักอักษรจีน ๔ ตัว อ่านว่า เสียม หลอ ก๊ก อ่อง ซึ่งแปลว่ากษัตริย์ประเทศเสียนหลอ

ธรรมเนียมการใช้ตราแบบจีนนี้เองที่สันนิษฐานได้ว่าน่าจะกลายมาเป็นต้นแบบของการใช้ตราในระบบราชการของไทยในเวลาต่อมา แม้ว่าจะยังคงปรากฏการใช้ตราตามรูปแบบอารยธรรมอินเดียที่สืบทอดมาจากสมัยทวารวดีอยู่ด้วย เนื่องจากมีรูปแบบการใช้งานที่คล้ายคลึงกันคือการประทับตราด้วยชาดซึ่งมีสีแดงลงบนวัสดุ เช่น กระดาษชนิดต่างๆและใช้ในความหมายที่แทนตัวบุคคลผู้มีอำนาจหน้าที่เป็นหลักเช่นเดียวกัน โดยอาจเริ่มมีขึ้นในส่วนของตราที่เกี่ยวข้องกับองค์พระมหากษัตริย์ก่อน แต่ช่วงเวลาของการเริ่มสร้างตราสำหรับพระมหากษัตริย์จะเริ่มขึ้นเมื่อใดนั้น

ยังไม่ปรากฏหลักฐานที่แน่ชัด แต่จากหลักฐานการศึกษาวิเคราะห์ที่ได้จากเงินตราประเภทเงินพดด้วง สันนิษฐานได้ว่าน่าจะมีการสร้างตราสำหรับพระมหากษัตริย์ ที่เรียกว่า “พระราชลัญจกร” เกิดขึ้นแล้วตั้งแต่ในสมัยสุโขทัย

การใช้ตราของไทยในสมัยโบราณ ถือว่ามีความสำคัญเป็นอย่างยิ่งในการที่จะระบุถึงสถานะ ตำแหน่ง และอำนาจหน้าที่ของแต่ละบุคคล โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเอกสารต่างๆของทางราชการ ที่ปรากฏหลักฐานอย่างชัดเจนตั้งแต่สมัยกรุงศรีอยุธยาเป็นต้นมา จนถึงสมัยรัตนโกสินทร์ตอนต้น ซึ่งจะถือลายประทับของตราเป็นสำคัญ เนื่องจากไม่มีธรรมเนียมการลงลายมือชื่ออันเป็นลักษณะใหม่ที่เข้ามาพร้อมกับอิทธิพลความคิดแบบตะวันตกในภายหลัง ทั้งนี้ตราที่ใช้ในสมัยโบราณจะเน้นการแสดงสัญลักษณ์ของตัวบุคคลเป็นหลัก จึงมักเรียกว่า “ตราประจำตัว” หรือ “ตราประจำตำแหน่ง” แต่ไม่ได้เป็นเครื่องหมายเฉพาะของหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่ง โดยแบ่งเป็น ๒ ประเภทเรียกว่า “ตราหลวง” เป็นสิ่งที่พระมหากษัตริย์ทรงพระราชทานเช่นเดียวกับเครื่องยศ และ “ตราเชลยศักดิ์ หรือตราประจำตัว” ซึ่งเป็นตราของข้าราชการตำแหน่งต่างๆ ที่ไม่ได้มีอยู่ในลักษณะพระธรรมนูญและทำเนียบศักดินา

กฎหมายสมัยกรุงศรีอยุธยาในส่วนของพระธรรมนูญ ซึ่งตราขึ้นเมื่อปีมหาศักราช ๑๕๕๕ (พ.ศ. ๒๑๙๘/ค.ศ. ๑๖๓๕) ตรงกับรัชสมัยของสมเด็จพระเจ้าปราสาททอง และมีการปรับปรุงเพิ่มเติมในสมัยต่อมาโดยเฉพาะในสมัยต้นกรุงรัตนโกสินทร์ ในหมวดที่ว่าด้วย “ลักษณะพระธรรมนูญใช้ตรา”เป็นกฎหมายที่ประกาศให้ข้าราชการทั้งทั้งฝ่ายทหารและฝ่ายพลเรือน รู้ถึงหลักเกณฑ์เรื่องการใช้ดวงตราประจำตำแหน่งข้าราชการในกรมต่างๆ ตั้งแต่เจ้ากรมลงมาจนถึงตำแหน่งอื่นๆ เพื่อสั่งราชการตามอำนาจหน้าที่ของตน เช่น การแต่งตั้งข้าราชการในสังกัด การเก็บภาษีอากรประเภทต่างๆ การเกณฑ์กำลังคน การส่งตัวคู่ความในคดีไปยังตระลาการ โดยระบุถึงการใช้ตราทั้งหมดในภาพรวม ตามอำนาจของกรมต่างๆ ได้แก่ ตรากรมมหาดไทย ตรากรมพระกลาโหม และตราจตุสดมภ์ทั้งสิ้น เป็นต้นโดยบทมาตราย่อยในลักษณะพระธรรมนูญใช้ตรานี้ ยังได้กล่าวถึงรายละเอียดการใช้งานตราประจำตำแหน่งต่างๆไว้ด้วย จึงเป็นข้อมูลที่ทำให้เห็นภาพการใช้งานตราราชการเช่นของ อัครมหาเสนาบดี และเสนาบดีของกรมใหญ่ทั้ง ๖ กรมได้ดีพอสมควรและด้วยเป็นกฎหมายที่บรรจุไว้ในกฎหมายตราสามดวงสมัยรัตนโกสินทร์ จึงเป็นเกณฑ์การใช้งานสืบที่เนื่องกันมาด้วยโครงสร้างเดียวกัน

การเผชิญหน้ากับความท้าทายที่มาจากชาติตะวันตก อันเป็นผลมาจากการติดต่อกันระหว่างสยามกับชาวตะวันตกที่เพิ่มมากขึ้น ในสมัยพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวก่อให้เกิดการผสมผสานและการแลกเปลี่ยนเรียนรู้เกี่ยวกับแนวคิดและวิทยาการต่างๆอย่างกว้างขวาง ในขณะเดียวกันชนชั้นนำของสยามตั้งแต่รัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัวเป็นต้นมา ก็มี

จำนวนไม่น้อยที่มีความตื่นตัวเป็นอย่างมากที่จะเรียนรู้เกี่ยวกับแนวคิดและวิทยาการจากตะวันตก อันเกิดจากทั้งความนิยมชมชอบส่วนบุคคลและความตระหนักรู้ถึงอำนาจของชาติตะวันตกที่กำลังแผ่ขยายอย่างรวดเร็ว ความเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคม ส่งผลให้ชนชั้นนำสยามหันมาให้ความสำคัญต่อไพร่หรือประชาชนทั่วไปมากขึ้น ซึ่งจะสัมพันธ์กับมุมมองของการจัดการบริหารของรัฐที่เริ่มเปลี่ยนแปลงไป จากเดิมที่รัฐไม่เคยต้องคำนึงถึงการจัดการดูแลในรูปแบบที่อาจเรียกได้ว่าการบริการภาครัฐ หรือการควบคุมใดๆที่รัฐจะต้องเข้าไปควบคุมดูแลอย่างชัดเจน มาสู่การจัดวางโครงสร้างที่เป็นระเบียบมากขึ้น

จากการศึกษาได้พบรูปแบบของการใช้ตราราชการที่เกี่ยวข้องกับงานราชการต่างๆ ดังตัวอย่างประกาศเรื่องค่าฤชาธรรมเนียมและตราภูมิคุ้มห้าม ที่มีการกำหนดระเบียบค่าธรรมเนียมในการประทับตราราชการให้เป็นอัตราเดียวกัน การออกประกาศเพื่อชี้แจงปัญหาของการใช้ดวงตราต่างๆ ซึ่งค่อนข้างชัดเจนว่าหมายถึงถึงตราประจำตัวของเจ้านายและขุนนาง ว่ามีการใช้ผิดประเภทคือใช้ในส่วนงานราชการที่ตนเองไม่ได้มีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบและมักถูกแอบอ้าง ปลอมแปลงเพื่อนำไปหาประโยชน์อยู่บ่อยครั้ง โดยมุ่งเน้นไปที่การจัดเก็บรายได้ของทางราชการ ทั้งนี้ยังพบความพยายามในการจัดระเบียบการใช้ตราราชการให้มีระเบียบแน่นอน โดยลดจำนวนดวงตราที่สามารถใช้อำนาจทางราชการได้ให้เหลือน้อยลง และอยู่ในสถานะที่สามารถตรวจสอบควบคุมการใช้งานได้ ด้วยการอาศัยช่องทางจากธรรมเนียมกฎหมายเดิมที่เคยมีอยู่มาดำเนินการ และด้วยเหตุที่ตราราชการที่ประทับลงในเอกสารถือเป็นสิ่งที่มีความสำคัญมาก และมีผลกระทบต่อผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องจึงมีความพยายามสร้างมาตรฐานการทำหน้าที่ของขุนนางและข้าราชการโดยการวางระเบียบความรับผิดชอบของขุนนางและข้าราชการที่มีอำนาจประทับตราต่างๆลงไป ให้มีความรอบคอบและต้องรับผิดชอบต่อการประทับตราไว้เป็นหลักฐานของตนด้วย สิ่งนี้ช่วยสะท้อนความพยายามในการสร้างระบบการบริการของรัฐให้มีระเบียบ และเป็นมาตรฐานมากขึ้นแม้จะยังคงอยู่ภายใต้ระบบราชการแบบโบราณ แต่ก็ถือเป็นก้าวแรกที่รัฐแสดงบทบาทของผู้ควบคุมและผู้ให้บริการแก่ประชาชน

นอกจากนี้ในช่วงรัชกาลของพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ในส่วนของนโยบายการสร้างภาพลักษณ์ความมีอารยธรรม ที่วางอยู่บนพื้นฐานของความต้องการพัฒนารัฐไปสู่ความทันสมัยแบบตะวันตกนั้น ได้แสดงออกมาในหลายลักษณะ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเครื่องหมายซึ่งก็คือตราราชการต่างๆที่เริ่มปรากฏการพัฒนาในรูปแบบอย่างการประดิษฐ์และสร้างพระราชลัญจกรประจำพระองค์ และพระบาทสมเด็จพระปิ่นเกล้าเจ้าอยู่หัว รวมทั้งขุนนางในตำแหน่งสำคัญๆที่ต้องมีการติดต่อกับชาวต่างประเทศขึ้นมาสองลักษณะ คือลักษณะตามธรรมเนียมดั้งเดิมที่ปรากฏบนเอกสารที่เกี่ยวข้องกับกิจการภายใน และลักษณะแบบตะวันตกสำหรับติดต่อกับต่างประเทศ ซึ่งเป็นที่น่าสนใจว่าตราแบบตะวันตกนี้ไม่ได้มุ่งเน้นในการสื่อความหมายในฐานะพระมหากษัตริย์หรือตำแหน่งราชการ

ตามคติความเชื่อของสยาม แต่เป็นเครื่องหมายแสดงตัวตนในฐานะปัจเจกบุคคลตามความนิยมแบบตะวันตก

รัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้เกิดการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการปฏิบัติหน้าที่ของส่วนราชการต่างๆ ซึ่งแตกต่างจากที่เคยใช้สืบทอดกันมาในสมัยรัตนโกสินทร์ตอนต้น โดยรูปแบบการปกครองใหม่นี้ มีต้นแบบและพื้นฐานความคิดในการจัดระบบต่างๆ ที่ได้รับอิทธิพลมาจากตะวันตก ทั้งนี้การใช้งานตราราชการซึ่งเป็นธรรมเนียมเก่าแก่ที่มีมาในระบบการปกครองของสยามได้ถูกดึงเข้ามาใช้เป็นส่วนหนึ่งในการปกครองรูปแบบใหม่นี้ด้วย โดยมีการพัฒนาทั้งรูปแบบ การใช้งาน รวมทั้งการให้ความหมายเพื่อให้เหมาะสมกับระบบราชการแบบใหม่ที่เน้นหลักการรวมอำนาจเข้าสู่ส่วนกลางในระบบราชาธิปไตยโดยมีเป้าหมายเพื่อพัฒนารูปแบบการปกครองส่วนกลางที่ยังมีหน้าที่การปกครองที่สับสน และรัฐบาลมีอำนาจเหนือท้องถิ่นต่างๆ อย่างหลวมๆ อีกทั้งยังขาดความชัดเจนในเรื่องของอาณาเขตการปกครองที่แน่นอน มาสู่การสร้างความเข้มแข็งของประเทศในรูปแบบของรัชสมัยใหม่ จึงสะท้อนให้เห็นความพยายามที่จะสร้างสัญลักษณ์อันแสดงถึงความเป็นรัฐตามแบบของรัชสมัยใหม่ด้วยการสร้างตราแผ่นดินในลักษณะตราอาร์มขึ้น โดยมีจุดประสงค์ให้ตราดังกล่าวเป็นเครื่องหมายตัวแทนร่วมกันของทางราชการ หรือเป็นตราประจำของรัฐบาลซึ่งเป็นสิ่งที่ไม่เคยมีมาก่อน เพราะแต่เดิมนั้นรัฐและองค์พระมหากษัตริย์ถือเป็นสิ่งเดียวกันที่ไม่อาจแยกจากกันได้ในการปกครองแบบโบราณของสยามแต่ยังคงความหมายถึงความมีพระราชอำนาจสูงสุดของพระมหากษัตริย์เอาไว้เช่นเดิม

นอกจากนี้ยังพบว่าเป็นครั้งแรก ที่ปรากฏสัญลักษณ์แสดงความหมายของอาณาเขตในการปกครองของสยามบนตราที่ใช้ในทางราชการ อันเป็นผลมาจากมุมมองใหม่เกี่ยวกับรัฐและอาณาเขตที่ต้องการความแน่นอนชัดเจน ดังนั้นการสื่อความหมายของตราแผ่นดินที่สร้างขึ้นนี้ จึงสะท้อนความต้องการที่จะแสดงอำนาจและความชอบธรรมทางการปกครอง ที่ครอบคลุมอาณาบริเวณทั้งหมดตามความรู้เกี่ยวกับดินแดนที่อยู่ใต้อิทธิพลของสยาม โดยอาศัยความเข้าใจตามการปกครองในรูปแบบเดิมเป็นพื้นฐานแม้ในขณะนั้นพื้นที่บางแห่งยังถือเป็นคนละรัฐกับสยามอยู่ก็ตาม และในช่วงตั้งแต่มีการเริ่มใช้ตราดังกล่าวเป็นต้นมา จนถึงกลางรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว สัญลักษณ์นี้ก็กลายเป็นสื่อในการแสดงและขยายอำนาจจากส่วนกลางออกไปอย่างต่อเนื่อง

จากการศึกษาพบว่าในช่วงเวลาใกล้เคียงกัน ยังได้มีการสร้างตราสัญลักษณ์แบบใหม่ในรูปพระปรมาภิไธยย่อ ซึ่งไม่เคยปรากฏมาก่อนเนื่องจากตามธรรมเนียมเดิมของสยาม ถือว่าพระนามของพระมหากษัตริย์เป็นสิ่งที่ศักดิ์สิทธิ์ที่ไม่ว่าผู้ใดไม่สามารถกล่าวหรือเรียกพระนามตรงๆ ได้ แต่เป็นเรื่องธรรมดาที่สามารถพบได้ในลักษณะของตราแบบตะวันตก ดังนั้นดวงตรารูปพระปรมาภิไธยย่อนี้

จึงเป็นการนำเสนอภาพลักษณ์ใหม่ของพระมหากษัตริย์ในฐานะผู้ปกครองอันเป็นที่รู้จักและรับรู้ของประชาชนทั่วไป

เพื่อให้เกิดความเข้าใจที่ตรงกันในการใช้ตราราชการทั้งในหมู่ประชาชนและชาวต่างชาติ จึงได้มีการประกาศเป็นพระราชบัญญัติใช้ตราแผ่นดิน ร.ศ. ๑๐๘ (พ.ศ. ๒๔๓๒/ค.ศ. ๑๘๘๙) ขึ้น สิ่งที่น่าสนใจในเนื้อหาของพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว คือมีการผนวกรวมตราเครื่องหมายอื่นๆ อีกหลายอย่างเข้าไว้ด้วย เพื่อเป็นการจัดหมวดหมู่ให้มีความสำคัญโดดเด่นขึ้นมาอย่างชัดเจนกว่าตราในรูปแบบอื่นๆ ที่มีใช้กันอยู่ในขณะนั้น ซึ่งประกอบด้วย ตราแผ่นดิน ตราพระราชวงศ์ ตราประจำรัชกาลทั้ง ๕ รัชกาล ตราพระปรมาภิไธยย่อ จปร. รวมทั้งตราที่เกี่ยวข้องกับเครื่องราชอิสริยาภรณ์ ทั้งนี้เพื่อสร้างความสำคัญให้กับตราบางชนิดที่ถูกนำมาใช้แสดงความเป็นหน่วยราชการของรัฐ หรือแสดงสถานะบางอย่างที่เกี่ยวข้องกับรัฐโดยเฉพาะและเมื่อพิจารณาจากปีที่ประกาศใช้พระราชบัญญัติคือ พ.ศ. ๒๔๓๒ (ค.ศ. ๑๘๘๙) แล้วจะเห็นได้ว่าเป็นความพยายามเริ่มต้นของกระบวนการรวมอำนาจเข้าสู่ศูนย์กลางก่อนการดำเนินการอย่างแท้จริงในอีก ๓ ปีต่อมา

การปฏิรูประบบราชการให้เป็นแบบสมัยใหม่อย่างแท้จริง ด้วยการตั้งกระทรวงขึ้นมาดูแลกิจการในแต่ละด้านของรัฐจำนวน ๑๒ กระทรวงในปี พ.ศ. ๒๔๓๕ (ค.ศ. ๑๘๙๒) นั้น ยังคงมีการนำตราราชการที่เคยใช้งานมาก่อนในการบริหารงานแบบโบราณ ซึ่งเคยเป็นตราประจำตำแหน่งของขุนนางต่างๆ มาใช้กับหน่วยงานใหม่เหล่านี้อยู่ ตามอำนาจสั่งการที่ใกล้เคียงกัน โดยยังไม่ได้มีการวางระเบียบหรือบัญญัติข้อปฏิบัติเกี่ยวกับการใช้ตราของหน่วยงานอย่างชัดเจน อย่างไรก็ตามเมื่อมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติใช้ตราแผ่นดินในปี พ.ศ. ๒๔๓๒ (ค.ศ. ๑๘๘๙) แล้วนั้น ปรากฏว่าหน่วยงานราชการหลายแห่งที่ส่งเรื่องเข้ามายังกรมวัง เพื่อขอพระบรมราชานุญาตใช้ตราต่างๆ นิยมนำตราอาร์มแผ่นดินมาเป็นตราประจำหน่วยงานอย่างแพร่หลาย โดยการเติมชื่อหน่วยงานหรือตำแหน่งลงไปประกอบในดวงตราเพื่อแสดงให้เห็นว่าเป็นตราของหน่วยงานใด ตำแหน่งใด และเริ่มปรากฏชุดตราราชการที่มีมาตรฐานแบบเดียวกัน ซึ่งออกโดยหน่วยงานต้นสังกัดที่ส่วนกลาง

ข้อมูลจากเอกสารของกรมวัง เกี่ยวกับการขอพระบรมราชานุญาตใช้ตราในช่วงเวลานี้พบว่า มีลักษณะที่สามารถจัดกลุ่มตามลักษณะของตราได้กว้างๆ สามกลุ่ม กลุ่มแรก เป็นตราที่สืบทอดการใช้งานมาแต่เดิม เช่น ตราประจำกระทรวงต่างๆ ทุกกระทรวง กลุ่มที่สอง เป็นตราที่ใช้ตราอาร์มแผ่นดินเป็นสัญลักษณ์ โดยการเพิ่มตัวอักษรเป็นชื่อของตำแหน่งและหน่วยงานต่างๆ ของตนลงไป ในดวงตรา ซึ่งตราราชการในลักษณะนี้เป็นตราที่มีการใช้งานแพร่หลายมากที่สุด กลุ่มที่สาม เป็นตราที่มีการใช้สัญลักษณ์แทนองค์พระมหากษัตริย์ เช่น พระราชลัญจกรประจำรัชกาล และพระปรมาภิไธยย่อ ซึ่งพบได้มากที่สุด ในหน่วยราชการที่เกี่ยวข้องกับกองทัพ

ปลายรัชกาลพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ราวปี พ.ศ. ๒๔๔๕ (ค.ศ. ๑๙๐๒) เป็นต้นมา พบว่าการออกแบบตราราชการเพื่อใช้งานเริ่มเปลี่ยนจากรูปแบบตะวันตก หรือผสมผสานกับแบบตะวันตกมาสู่รูปแบบและความนิยมของไทยมากขึ้น ดังตัวอย่างของการสร้างตราพระครุฑพ่าห์ ที่สามารถสื่อความหมายได้ทั้งสถานะความเป็นพระมหากษัตริย์ตามคติแบบโบราณ และสถานะของความเป็นสถาบันของรัฐสมัยใหม่ไปพร้อมกัน

รัชสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว จนถึงรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวอันเป็นช่วงสุดท้ายของการปกครองในระบอบราชาธิปไตย ระบบการปกครองที่จัดขึ้นใหม่ในรัชกาลพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวได้สำเร็จลุล่วงไปแล้ว และกำลังดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพพอสมควร อันเป็นผลให้สยามก้าวเข้าสู่ความเป็นรัฐสมัยใหม่อย่างแท้จริง แต่ในขณะเดียวกัน การเติบโตขึ้นของกลุ่มต่างๆ ในสังคม อย่างข้าราชการ และชนชั้นกลาง อันเป็นผลมาจากการปฏิรูปการปกครอง การขยายตัวทางเศรษฐกิจและการศึกษา ได้ส่งผลให้นโยบายทางการปกครองต้องหันมาให้ความสนใจกับเรื่องในเชิงความคิดและอุดมการณ์ทางการเมือง อันเป็นกระแสความสนใจในสังคมเพิ่มมากขึ้น และยังเป็นปัจจัยที่ทำให้การใช้ตราราชการมีแนวโน้มของการพัฒนาการเพื่อให้สอดคล้องและสนับสนุนความคิดและอุดมการณ์ทางการเมืองไปพร้อมกันด้วย

รูปแบบสัญลักษณ์ของตราราชการหลายส่วนในช่วงเวลานี้ได้กลับมามีลักษณะที่เป็นแบบไทยมากยิ่งขึ้น และใช้ควบคู่ไปกับตราราชการที่มีการปรับปรุงลักษณะให้มีรูปแบบตะวันตก โดยมีแนวโน้มว่าหน่วยราชการส่วนใหญ่จะหันกลับมาใช้ตราราชการที่มีลักษณะแบบไทยเพิ่มมากขึ้น ทั้งนี้ เพราะบรรดาหน่วยงานต่างๆ ของรัฐที่ทยอยกันจัดตั้งขึ้นตามหน้าที่ต่าง ๆ นั้น เริ่มเกิดความรู้สึกเกี่ยวกับองค์กรและความเป็นสถาบันของหน่วยงานตนมากขึ้น จึงต้องการตราสัญลักษณ์ที่แสดงความเป็นตัวตนเฉพาะของแต่ละหน่วยงานด้วย

ขณะเดียวกันในช่วงเวลาดังกล่าวก็เกิดความเปลี่ยนแปลงเกี่ยวกับพระราชนิยมและพระบรมราชาบายเกี่ยวกับการใช้ตราราชการของสถาบันพระมหากษัตริย์ขึ้นด้วย โดยปรากฏว่าได้มีการหวนกลับไปใช้สัญลักษณ์ที่เชื่อมโยงกับพระมหากษัตริย์ในอดีต เพื่อสร้างความสืบเนื่องทางประวัติศาสตร์ อย่างการเปลี่ยนพระราชลัญจกรประจำรัชกาลและตราแผ่นดิน จากเดิมที่ใช้สัญลักษณ์เป็นภาพตราอาร์มแผ่นดินที่มีลักษณะผสมผสานกับความเป็นตะวันตก มาเป็นตราพระครุฑพ่าห์ ที่ได้รับการปรับปรุงจากตราพระราชลัญจกรในสมัยโบราณ ซึ่งทำให้ความหมายของความ เป็นรัฐบาลภายใต้พระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์เป็นรูปธรรมชัดเจนยิ่งขึ้น และผูกรวมความหมายของทั้งสองอย่างคือพระมหากษัตริย์และชาติเข้าไว้ด้วยกัน ผ่านทางตราสัญลักษณ์ทางราชการและเพื่อนเน้นย้ำให้เห็นถึงความสำคัญของสถาบันพระมหากษัตริย์ยิ่งขึ้น แนวคิดในการสร้างตราราชการในช่วงเวลานี้จึงนิยมสื่อความหมายที่เกี่ยวข้องกับพระมหากษัตริย์ด้วย

รัชกาลพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวเป็นช่วงระยะเวลาที่ค่อนข้างยากลำบาก เนื่องจากในขณะนั้นประเทศกำลังประสบปัญหาในหลายด้าน ซึ่งเป็นผลสืบเนื่องมาตั้งแต่ปลายรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว โดยเฉพาะอย่างยิ่งปัญหาทางด้านเศรษฐกิจและการเมือง ด้วยเหตุนี้จึงทรงพยายามการสร้างความสัมพันธ์กับชนชั้นกลางโดยเฉพาะกลุ่มพ่อค้าและนักธุรกิจ ที่มีบทบาททั้งทางเศรษฐกิจและการเมืองเพิ่มขึ้นเป็นอย่างมากโดยปรับปรุงให้การขอรับตราพระราชทานประจำห้างร้านต่างๆ มีระเบียบและวิธีปฏิบัติที่เป็นมาตรฐาน และประชาสัมพันธ์ให้เป็นที่รับทราบในวงกว้างมากขึ้น เพื่อแก้ไขข้อจำกัดที่ทำให้มีเอกชนจำนวนไม่มากนักเข้าถึงการขอรับพระราชทานตราดังกล่าว โดยเปิดโอกาสให้บริษัทห้างร้านต่างๆ สามารถดำเนินการขอรับพระราชทานตราดังกล่าวได้ด้วยตนเอง ผ่านทางกระทรวงวัง ซึ่งแตกต่างจากเดิมที่เป็นการพระราชทานตามพระราชอัธยาศัยเท่านั้น

ทั้งนี้เพื่อเป็นการขยายจำนวนกลุ่มธุรกิจต่างๆที่สัมพันธ์กับราชสำนักให้เพิ่มมากขึ้น เพื่อเป็นการแสดงความยอมรับและจงรักภักดีต่อสถาบันพระมหากษัตริย์และระบอบราชาธิปไตย อีกทั้งยังมีการส่งเสริมให้มีการนำเสนอตราพระราชทานในรูปแบบต่างๆทั้งในเครื่องหมายการค้า และบรรจุภัณฑ์ ซึ่งแตกต่างจากช่วงเวลาก่อนหน้านี้ที่หันนำไปเกี่ยวข้องใดๆทางการค้า เพราะต้องการให้สัญลักษณ์ดังกล่าวเป็นที่รับรู้แพร่หลายในวงกว้างผ่านทางกลุ่มธุรกิจต่างๆที่ได้รับพระราชทานเหล่านั้น เพื่อมุ่งหวังให้กระจายไปสู่ประชาชนโดยทั่วไปผ่านการใช้สินค้าและบริการ

หลังเปลี่ยนแปลงการปกครองในปี พ.ศ. ๒๔๗๕ (ค.ศ. ๑๙๓๒) จากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์มาเป็นระบอบประชาธิปไตย ตราราชการที่ใช้งานในหน่วยราชการหลังเปลี่ยนแปลงการปกครองเกือบทั้งหมด ยังคงเป็นตราที่สร้างขึ้นโดยมีพื้นฐานแนวคิดจากการปกครองในระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ ดังนั้นแม้รัฐบาลหลังเปลี่ยนแปลงการปกครอง จะเริ่มมีแนวทางในความพยายามที่จะสร้างและนิยามความหมายตามหลักการปกครองระบอบใหม่ เข้าไปประกอบอยู่ในสัญลักษณ์ตราราชการบางส่วน แต่ตราราชการเดิมก็ยังคงใช้งานอยู่ต่อไปโดยแทบไม่มีการเปลี่ยนแปลงใดๆ ส่วนหนึ่งอาจจะมาจากการที่ตราราชการประจำหน่วยงานได้พัฒนามาสู่การเป็นสัญลักษณ์ที่แสดงความเป็นสถาบันของหน่วยราชการต่างๆ และกลายเป็นที่ยอมรับอย่างกว้างขวางแล้ว อีกทั้งการแสดงออกซึ่งนโยบายและแนวคิดทางการเมืองในขณะนั้น ก็สามารถใช้ช่องทางในการนำเสนอรูปแบบอื่นๆที่เข้าถึงกลุ่มเป้าหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพมากกว่า อย่างหนังสือพิมพ์ และวิทยุ ดังจะเห็นได้จากการให้ความสำคัญกับงานด้านการประชาสัมพันธ์ต่างๆเหล่านี้เป็นอย่างมากของรัฐบาล โดยการตั้งหน่วยงานที่ทำหน้าที่ดังกล่าวโดยเฉพาะ คือกองโฆษณาการ ที่ต่อมาจะยกกระดับขึ้นเป็นกรมโฆษณาการเป็นต้น

จนกระทั่งในปี พ.ศ.๒๔๔๑ (ค.ศ.๑๙๙๘) ด้วยมุมมองที่ว่าข้าราชการเป็นกลไกขับเคลื่อนที่สำคัญของประเทศ โดยเฉพาะในหมู่ผู้นำทางการเมืองสายทหารที่ขึ้นมามีอำนาจในช่วงเวลาดังกล่าว ส่งผลให้ส่วนที่เกี่ยวข้องกับหน่วยราชการ ต้องได้รับการปรับปรุงให้มีความเข้มแข็ง และมีระเบียบแบบแผนที่เป็นระบบ เพื่อสร้างภาพลักษณ์ของความเป็นสถาบันหลักทางสังคมที่มีความชอบธรรมในฐานะผู้นำพาประเทศไปสู่ความเจริญก้าวหน้า อีกทั้งยังใช้อธิบายและสร้างความยอมรับต่อนโยบายของรัฐที่จะเข้าไปมีบทบาทเกี่ยวข้องกับประชาชนอย่างกว้างขวางมากยิ่งขึ้น

ด้วยเหตุนี้รัฐบาลจึงต้องการปรับระบบราชการให้มีความชัดเจน และเป็นไปในแนวทางเดียวกันตามระบอบการปกครองใหม่ทั้งหมด ซึ่งในส่วนของการใช้ตราราชการได้ปรากฏความเคลื่อนไหวที่น่าสนใจขึ้น และถือเป็นการวางระเบียบการใช้ตราราชการแบบใหม่ครั้งแรกของการปกครองในระบอบประชาธิปไตยนั่นคือ พระราชบัญญัติเครื่องหมายราชการ พ.ศ. ๒๔๔๒ โดยพระราชบัญญัติดังกล่าว มีวัตถุประสงค์เพื่อคุ้มครองเครื่องหมายของทางราชการ ซึ่งโดยเนื้อหาของพระราชบัญญัติแล้ว มีเป้าหมายที่ไม่แตกต่างจากกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการใช้ตราราชการที่เคยมีมากนัก เพราะเป็นการสร้างความเชื่อถือต่อหน่วยงานราชการที่ใช้ตราราชการเหล่านั้น ในฐานะสัญลักษณ์แทนความเป็นองค์กรที่ปฏิบัติงานราชการต่างๆ แต่ประเด็นที่น่าสนใจก็คือ พระราชบัญญัตินี้มีขึ้นเพื่อใช้งานกับหน่วยราชการโดยตรง โดยแบ่งแยกออกจากเครื่องหมายที่เกี่ยวข้องกับสถาบันพระมหากษัตริย์ จึงทำให้ตราราชการของหน่วยงานต่างๆ โดยกฎหมายแล้วไม่เกี่ยวข้องกับสถาบันพระมหากษัตริย์อีกต่อไป ซึ่งแสดงออกอย่างชัดเจนในส่วนของผู้มีอำนาจในการอนุญาตให้ใช้ตราราชการ จากเดิมตั้งที่อิงอยู่กับพระราชบัญญัติใช้ตราแผ่นดิน ร.ศ. ๑๐๘ ที่กำหนดให้ตราราชการต่างๆ ต้องได้รับพระบรมราชานุญาตให้ใช้งานก่อนจึงจะสามารถนำมาใช้งานได้ โดยเปลี่ยนมาเป็นอำนาจของนายกรัฐมนตรี พระราชบัญญัติฉบับนี้จึงมีสถานะเป็นเครื่องมือชิ้นแรก ในการสร้างความเข้มแข็งของระบบการเมืองที่มุ่งเน้นการขับเคลื่อนนโยบายของประเทศผ่านทางข้าราชการและหน่วยงานของรัฐ และทำให้เครื่องหมายราชการกลายเป็นสิ่งที่ไม่อาจถูกละเมิด หรือนำไปใช้โดยบุคคลทั่วไปได้ เพราะจะส่งผลต่อความชอบธรรมและน่าเชื่อถือของหน่วยราชการเหล่านั้นซึ่งจะส่งผลกระทบมาสู่การปกครองของรัฐด้วย และจากจุดประสงค์ดังกล่าวนี้เองที่ทำให้พระราชบัญญัติฉบับนี้ยังคงมีผลบังคับใช้มาจนถึงปัจจุบัน

บรรณานุกรม

เอกสารชั้นต้น

เอกสารชั้นต้นที่ยังไม่ได้ตีพิมพ์

- สำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ. สารตรา เจ้าพระยาอัครมหาเสนาฯ ถึงเมืองไชยา เรื่องตั้งนายอากร
สุรา วันศุกร์ แรม ๑๕ ค่ำ เดือน ๔ จุลศักราช ๑๒๑๓ ปีกุนตรีศก. เอกสารไมโครฟิล์ม
เลขที่ ม.ร.๕ รล. กท/๑
- . สารตรา เจ้าพระยาอัครมหาเสนาฯ ถึงเมืองเพชรบุรี เมืองกำเนินดินพุดน เมืองปราณ
เรื่องตั้งกำนันตะลาซ วันศุกร์ แรม ๑๕ ค่ำ เดือน ๔ จุลศักราช ๑๒๑๓ ปีกุนตรีศก.
เอกสารไมโครฟิล์มเลขที่ ม.ร.๕ รล. กท/๑
- . กรมราชเลขาธิการ พระราชบัญญัติใช้ตราแผ่นดิน. เอกสารไมโครฟิล์ม เลขที่ ม.ร.๕
รล/๑๒.
- . กระทรวงวัง จดหมายพระยาภาสกรวงศ์ถึงกรมวัง เรื่องหลวงวิเศษ
ภักดีใช้ตราประทับตัวรูปพรรณโคกระปือผิดพระราชบัญญัติ ลงวันที่ ๒๘ กันยายน
ร.ศ. ๑๐๘.
- . กระทรวงวัง กระทรวงยุติธรรมขอพระบรมราชานุญาตใช้ตรา
ประจำหน่วยงานและกองทหาร ลงวันที่ ๑๐ เมษายน ร.ศ. ๑๐๙. เอกสารไมโครฟิล์มเลขที่
ม.ร.๕ ๖/๙.
- . พระราชหัตถเลขาในรัชกาลที่ ๕ ถึงกรมหลวงเทเวศร์วัชรปการ เรื่องตราเมือง
นครไชยศรี เมืองสมุทรสงคราม ลงวันที่ ๔ มีนาคม ร.ศ. ๑๑๐. เอกสารไมโครฟิล์มเลขที่
ม.ร.๕ ๖/๙
- . พระราชหัตถเลขาในรัชกาลที่ ๕ ณ เกาะสีชัง ถึง กรมหลวงเทเวศร์วัชรปการ
ลงวันที่ ๒๐ พฤษภาคม ร.ศ. ๑๑๑. เอกสารไมโครฟิล์มเลขที่ ม.ร.๕ ๖/๑๐
- . กระทรวงวัง พระราชหัตถเลขาตอบกรมหมื่นพิทยลาภพฤฒิธาดา
ลงวันที่ ๒๐ พฤษภาคม ร.ศ. ๑๑๑. เอกสารไมโครฟิล์มเลขที่ ม.ร.๕ ๖/๙.
- . กระทรวงมหาดไทย พระราชบัญญัติจัดหน้าที่กระทรวงกลาโหม มหาดไทย ร.ศ. ๑๑๕.
เอกสารไมโครฟิล์มเลขที่ ม.ร.๕ มท/๒.

สำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ. กรมนา เรื่องเงินตั้งเก็บค่านา วันพฤหัสบดี ที่ ๑๔ ม.ค. ร.ศ. ๑๑๕.

เอกสารไมโครฟิล์มเลขที่ ม.ร.๕ กษ/๒.

----- . กระทรวงมหาดไทย ขอพระบรมราชานุญาตใช้ตราประจำมณฑล

และตราประจำเมือง ลงวันที่ ๒๕ พฤศจิกายน ร.ศ. ๑๑๗. เอกสารไมโครฟิล์มเลขที่ ม.ร.๕ มท/๙.

----- . พระราชหัตเลขาในรัชกาลที่ ๕ การปกครองในหน้าที่กรมอื่น กรมโลหกิจลงวันที่

๒๕ มกราคม ร.ศ. ๑๒๑. เอกสารไมโครฟิล์มเลขที่ ม.ร.๕ ว/๙

----- . กระทรวงวัง กระทรวงมหาดไทยขอพระบรมราชานุญาต

ใช้ตราสำหรับตำแหน่งผู้ว่าราชการเมืองปราจีนบุรี ลงวันที่ ๒๕ มีนาคม ร.ศ. ๑๒๑. เอกสารไมโครฟิล์มเลขที่ ม.ร.๕ ว/๑๐.

----- . กระทรวงมหาดไทย กระทรวงมหาดไทยขอพระบรมราชานุญาต

ใช้ตราสำหรับผู้ช่วยราชการเมืองประจำมณฑลต่างๆ ลงวันที่ ๑๗ กรกฎาคม ร.ศ. ๑๒๑. เอกสารไมโครฟิล์มเลขที่ ม.ร.๕ มท/๘.

----- . กระทรวงมหาดไทย กระทรวงมหาดไทยขอพระบรมราชานุญาต

ใช้ตราสำหรับข้าหลวงมหาดไทยประจำมณฑล ลงวันที่ ๒๔ กันยายน ร.ศ. ๑๒๑. เอกสารไมโครฟิล์มเลขที่ ม.ร.๕ มท/๕.

----- . กระทรวงวัง กระทรวงมหาดไทยขอพระบรมราชานุญาตใช้ตรา

สำหรับตำแหน่งผู้ว่าราชการเมืองมลายู ๗ เมือง ลงวันที่ ๒๒ พฤศจิกายน ร.ศ. ๑๒๑. เอกสารไมโครฟิล์มเลขที่ ม.ร.๕ ว/๑๐.

----- . รายงานการถวายและพระราชทานของ เรื่องเสมาผูกคอเด็ก

เอกสารกรมราชเลขาการ ถึง กรมหมื่นสรรพสาตรศุภกิจ ลงวันที่ ๑๕ กันยายนร.ศ. ๑๒๒. เอกสารไมโครฟิล์มเลขที่ ม.ร.๕ รล/๑๒

----- . กระทรวงเกษตราธิการ กระทรวงเกษตราธิการขอพระบรมราชานุญาตใช้ตราสำหรับ

ตำแหน่งข้าหลวงออกตรวจของข้าวคราวเมืองชลบุรี ลงวันที่ ๖ พฤษภาคม ร.ศ. ๑๒๓. เอกสารไมโครฟิล์มเลขที่ ม.ร.๕ กษ/๔.

----- . เอกสารกรมราชเลขาการในสมัย ร.๖ ตราประจำตำแหน่ง กระทรวง. เอกสาร

ไมโครฟิล์มเลขที่ มร. ๖ รล./๑๕

----- . กระทรวงวัง กระทรวงเกษตราธิการขอพระบรมราชานุญาตใช้ตรา

สำหรับตำแหน่ง ลงวันที่ ๒๔ ธันวาคม ร.ศ. ๑๒๙. เอกสารไมโครฟิล์มเลขที่ ม.ร.๖ ว/๔.

สำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ. กระทรวงวัง ตราสำหรับกระทรวงการต่างประเทศ เอกสารกระทรวง
การต่างประเทศถึงพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมขุนสุทธพาสีประสงค์ ลงวันที่ ๒๒ เมษายน
ร.ศ.๑๓๐. เอกสารไมโครฟิล์มเลขที่ มร.๖ รล/๑๕.

----- . กระทรวงมณฑลไทยขอพระบรมราชานุญาตใช้ตรา
สำหรับตำแหน่งผู้บังคับการตำรวจภูธร ลงวันที่ ๑๗ ตุลาคม ร.ศ. ๑๓๑. เอกสาร
ไมโครฟิล์มเลขที่ มร.๖ รล/๑๕.

----- . กระทรวงมณฑลไทยขอพระบรมราชานุญาตใช้ตรา
สำหรับตำแหน่งสมุหเทศาภิบาล ผู้ว่าราชการเมือง นายอำเภอ ลงวันที่ ๑๕ มกราคม
พ.ศ. ๒๔๕๖. เอกสารไมโครฟิล์มเลขที่ มร.๖ รล/๑๕.

----- . กระทรวงมณฑลไทย เอกสารกระทรวงมณฑลไทยถึงกรมหลวงปราจิณ กิตติบดี
ราชเลขานุการ ลงวันที่ ๑๗ ธันวาคม พ.ศ. ๒๔๕๙. เอกสารไมโครฟิล์มเลขที่
มร.๖ รล/๑๕.

----- . กระทรวงวัง เรื่องขอพระบรมราชานุญาตใช้ตราประจำตำแหน่งอุปราชลงวันที่ ๑๓
กรกฎาคม พ.ศ. ๒๔๖๐. เอกสารไมโครฟิล์มเลขที่ มร.๖ รล/๑๕.

----- . กระทรวงมณฑลไทย ตราสำหรับกระทรวงการต่างประเทศ ลงวันที่ ๑๘ ธันวาคม พ.ศ.
๒๔๖๐. เอกสารไมโครฟิล์มเลขที่ ม.ร.๖ รล/๑๖.

----- . พระราชหัตถเลขาในพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว
พระราชทานพระบรมราชโองการ พระองค์เจ้าสุภโยคเกษม เสนาบดีกระทรวงพระคลังมหาสมบัติ
ลงวันที่ ๑ ธันวาคม พ.ศ. ๒๔๖๖. เอกสารไมโครฟิล์มเลขที่ มร.๖ ค/๔.

เอกสารชั้นต้นที่ตีพิมพ์แล้ว

กระทรวงวัฒนธรรม. (๒๕๔๖). ประชุมประกาศตราประจำตำแหน่งในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระ
จุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว. กรุงเทพฯ : กระทรวงวัฒนธรรม.

----- . ประชุมประกาศตราประจำตำแหน่งในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว
เรื่อง ประกาศตราสำหรับตำแหน่ง.

----- . ประชุมประกาศตราประจำตำแหน่งในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว
เรื่อง พระราชทานพระบรมราชานุญาตใช้ตราต่างๆ ร.ศ. ๑๑๓.

กระทรวงวัฒนธรรม. (๒๕๔๖). ประชุมประกาศตราประจำตำแหน่งในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว เรื่อง พระราชทานพระบรมราชานุญาตใช้ตรากรมพยาบาล ร.ศ.

๑๐๙.

----- . ประชุมประกาศตราประจำตำแหน่งในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว เรื่อง พระราชทานพระบรมราชานุญาตใช้ตรากรมฉางหลวง ร.ศ. ๑๑๑.

----- . ประชุมประกาศตราประจำตำแหน่งในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว เรื่อง กระทรวงมหาดไทยขอพระบรมราชานุญาตใช้ตรา มณฑลไทรบุรี เมืองปลิศ เมืองสตูล.

----- . ประชุมประกาศตราประจำตำแหน่งในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว เรื่อง พระเจ้าลูกยาเธอ กรมหมื่นนครไชยศรีสุรเดช ผู้บัญชาการกรมยุทธนาธิการ ขอพระบรมราชานุญาตใช้ตราสำหรับตำแหน่ง ในกรมยุทธนาธิการ

กระทรวงการต่างประเทศ. (๒๕๔๙). ราชกิจจานุเบกษาในรัชกาลที่ ๕ เล่ม ๑-๒ จ.ศ. ๑๒๔๖-๑๒๔๗. ประกาศเรื่องซื้อขายตัดไม้ซุง.

----- . ราชกิจจานุเบกษาในรัชกาลที่ ๕ เล่ม ๑-๒ จ.ศ. ๑๒๔๖-๑๒๔๗. แจ้งเก็บเงินค่านาแขวงเมืองวิเศษไชยชาญ.

----- . ราชกิจจานุเบกษา ปีชวด สัมฤทธิศก ๑๒๕๐. เล่ม ๕. ประกาศให้ลงลายมือชื่อประกอบการประทับตรา.

กระทรวงศึกษาธิการ. (๒๕๔๑). พจนานุกรม (ร.ศ. ๑๒๐) ฉบับกรมศึกษาธิการ. กรุงเทพฯ : กระทรวงศึกษาธิการ.

กรมศิลปากร. จดหมายเหตุรัชกาลที่ ๔ จ.ศ. ๑๒๒๘. เลขที่ ๑๑๗ จดหมายถึงพระพิเทศพานิช กงสุลสยาม เมืองสิงคโปร์ พ.ศ. ๒๔๐๘. กรุงเทพฯ : กรมศิลปากร.

คณะกรรมการสืบค้นประวัติศาสตร์ไทยเกี่ยวกับจีนในเอกสารภาษาจีน, สำนักเลขาธิการ

นายกรัฐมนตรี. (๒๕๒๓). ความสัมพันธ์ทางการทูตระหว่างไทย-จีน พ.ศ. ๑๘๒๕-๒๓๙๕.

กรุงเทพฯ : สำนักนายกรัฐมนตรี.

จอมเกล้าเจ้าอยู่หัว, พระบาทสมเด็จพระ. (๒๕๐๖). พระราชหัตเลขาในพระบาทสมเด็จพระ

จอมเกล้าเจ้าอยู่หัว. กรุงเทพฯ : กรมศิลปากร

จุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว, พระบาทสมเด็จพระ. (๒๔๘๙). พระบรมราชาธิบายว่าด้วยความสามัคคี.

พระโอรสพระธิดาและพระชายาในสมเด็จพระเจ้าฟ้ามหิดลอดุลเดช กรมหลวงสงขลานครินทร์ พระราชบิดา โปรดให้พิมพ์ในงานพระราชกุศลฉลองพระชนมายุ สมเด็จพระศรีสวรินทิรา บรมราชเทวี พระพันวัสสาอัยยิกาเจ้า ครบ ๘๔ พรรษา พ.ศ. ๒๔๘๙.

ประชุมประกาศรัชกาลที่ ๔ พุทธศักราช ๒๓๙๔ – พุทธศักราช ๒๔๐๕. อนุสรณ์ในงานพระราชทานเพลิงศพ พลโท หม่อมเจ้าชิดชนก กฤดากร ณ เมรุหลวงหน้าพลับพลาอิศริยาภรณ์ วัดเทพศิรินทราวาส พ.ศ. ๒๕๔๑. ประกาศตั้งเจ้าพระยานิกรบดินทรเป็นผู้สำเร็จราชการกองสักเลกแทนสมเด็จพระยาบรมมหาพิไชยญาติ วันพฤหัสบดี เดือน ๘ ขึ้น ๗ ค่ำ ปีมะเมีย สัมฤทธิศก.

----- . ประกาศให้ลงชื่อด้วยลายมือตนในหนังสือทูลเกล้าถวาย วันพฤหัสบดี เดือน ๙ ขึ้น ๕ ค่ำ ปีมะเมีย สัมฤทธิศก.

พระราชหัตเลขาในพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว. อนุสรณ์ในงานฌาปนกิจศพ นางอำนาจ ณรงค์วิทย์ (ลำราญ เพ็ญกุล) ณ เมรุวัดมกุฏกษัตริยาราม ๙ ธันวาคม พ.ศ. ๒๔๐๙.

มร. เดอ ลาตูแบร์. (๒๕๕๒). จดหมายเหตุลาตูแบร์ ราชอาณาจักรสยาม. แปลโดย สันต์ ท. โกมลบุตร. พิมพ์ครั้งที่ ๓. นนทบุรี : ศรีปัญญา.

มูลนิธิโครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์. (๒๕๔๗). ชุมชนประกาศรัชกาลที่ ๔.

ประกาศเรื่องค่าฤชาธรรมเนียม คัดจากหมายรับสั่งเดือน ๔ ปีกุน ตรีศก
จุลศักราช ๑๒๑๓.

----- . ประกาศกำหนดค่าธรรมเนียมรับตราภูมิคุ้มห้าม วันจันทร์ เดือน ๕ แรม ๗ ค่ำ ปีมะเมีย ยังเป็นนพศก.

----- . ประกาศพิทักษ์ค่าธรรมเนียมรับตัวคุ้มสัก วันจันทร์ เดือน ๕ แรม ๗ ค่ำ ปีมะเมียยังเป็นนพศก.

----- . ประกาศเปลี่ยนตราภูมิคุ้มห้าม วันศุกร์ เดือนยี่ ขึ้น ๔ ค่ำ ปีเถาะ สัปตศก.

----- . ประกาศว่าด้วยดวงตราต่างๆที่ใช้ประทับตราภูมิ วันพุธ เดือนยี่ ขึ้น ๙ ค่ำ ปีเถาะ สัปตศก.

----- . ประกาศเรื่องให้หนังสือคุ้มภาษีอากรโดยพลการ ปีมะโรง อัฐศก.

----- . ประกาศกำหนดอำนาจเจ้าบ้านแลเจ้าพนักงานในการ จับกุม วันศุกร์ เดือน ๖ ขึ้น ๑ ค่ำ ปีมะเส็ง นพศก.

----- . ประกาศเรื่องจำนำและขายฝากกรรมสิทธิ์ที่ดิน วันอาทิตย์ เดือน ๔ แรม ๑๑ ค่ำ ปีชวด อัฐศก.

ราชกิจจานุเบกษา. (๒๕๔๐). เล่มที่ ๑ ตั้งแต่เดือนห้า ไปจนเดือนสี่ ๑๒๓๖. ว่าด้วยอัฐิกระดาศ.

-----. เล่มที่ ๑ ตั้งแต่เดือนห้า ไปจนเดือนสี่ ๑๒๓๖. ว่าด้วยโปรดเกล้าฯ ให้

ใช้อัฐิกระดาศแทนอัฐิดิบกว่าโรง กสปปนสิทธิการจะได้ทำอัฐิทองแดง เปลี่ยนอัฐิกระดาศ.

-----. เล่มที่ ๑ ตั้งแต่เดือนห้า ไปจนเดือนสี่ ๑๒๓๖. แจ้งความข้าหลวง

ชำระความเมืองลาว.

-----. เล่มที่ ๑ ตั้งแต่เดือนห้า ไปจนเดือนสี่ ๑๒๓๖. พระราชบัญญัติสำหรับ

ข้าหลวงชำระความหัวเมือง.

ราชกิจจานุเบกษา. (๒๕๔๐). เล่มที่ ๑ ตั้งแต่เดือนห้า ไปจนเดือนสี่ ๑๒๓๖. พระราชบัญญัติ

สำหรับผู้รักษาเมืองซึ่งจะทำสัญญาเกี่ยวกับชาวต่างประเทศ.

สำนักพิมพ์ต้นฉบับ. (๒๕๔๐). ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ ๑ ตั้งแต่เดือนห้า ไปจนเดือนสี่ ๑๒๓๖.

บอกข่าวซึ่งจะออกอัฐิกระดาศ.

-----. ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ ๒ จุลศักราช ๑๒๓๖. ประกาศให้ใช้ทองแดงเลี้ยว อัฐิโสฬส
ทั้ง ๓ ขนาด.

ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ ๕๔. (๒๔๘๐). แจ้งความสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่อง ให้ใช้ตราสำหรับศาล
ฎีกาและศาลอุทธรณ์ .

-----. เล่มที่ ๔๗. (๒๔๗๓). ประกาศกระทรวงวังเรื่องตั้งห้าง.

ราชบุรีดิเรกฤทธิ์, กรมหมื่น. (ร.ศ. ๑๒๑). พระราชบัญญัติในปัตยุบัน. พระนคร : โรงพิมพ์กองหลวงไทย

สำนักนายกรัฐมนตรี. (๒๕๑๐). ประชุมหมายรับสั่ง ภาคที่ ๑ สมัยกรุงธนบุรี. กรุงเทพฯ :

สำนักนายกรัฐมนตรี.

สาส์นสมเด็จพระเจ้าฟ้ากรมพระยานริศรานุวัดติวงศ์และสมเด็จพระยาดำรง

ราชานุภาพ (ภาคที่ ๔๘). พิมพ์เป็นอนุสรณ์ในงานพระราชทานเพลิงศพ คุณหญิงมณี เจริญ

ราชนาวา จ.จ. (มณี ทุมมานนท์) ณ ฌาปนสถานกองทัพเรือ วัดเครือวัลย์วรวิหาร ๑๘

มีนาคม ๒๕๐๒.

สมาคมประวัติศาสตร์ในพระอุปถัมภ์. (๒๕๕๑). พระราชดำรัสในพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้า

เจ้าอยู่หัว ทรงแถลงพระบรมราชาธิบายแก้ไขการปกครองแผ่นดิน ฉบับตัวเขียน สอบทาน

กับฉบับพิมพ์ครั้งแรก พ.ศ. ๒๔๗๐. กรุงเทพฯ : สมาคมประวัติศาสตร์ในพระอุปถัมภ์.

เสถียร ลายลักษณ์, ร.ต.ท. (๒๕๐๙). ประชุมกฎหมายประจำศก เล่มที่ ๔๕. พระนคร :

กรมประมง.

-----. (๒๕๐๙). ประชุมกฎหมายประจำศก เล่มที่ ๔๗. พระนคร : กรมประมง.

ไวเลอร์ ลูอิส. *กำเนิดการรถไฟในประเทศไทย*. (๒๕๕๖). แปลโดย ถนอมนวล โอเจริญ และ วิไลดา ศรีอุฬารพงศ์. กรุงเทพฯ : คณะอักษรศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

เอกสารชั้นรอง

หนังสือ

ภาษาไทย

กระทรวงการคลัง. (๒๕๑๘). *๑๐๐ ปีกระทรวงการคลัง*. กรุงเทพฯ : ธนาคารแห่งประเทศไทย.

การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย. (๒๕๔๓). *ย้อนหลังบางแง่มุม ในพระราชกรณียกิจของ*

พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว. กรุงเทพฯ : อัมรินทร์.

กรมที่ดิน. (๒๕๔๔). *ประวัติกรมที่ดิน*. กรุงเทพฯ : กระทรวงเกษตรและสหกรณ์.

กรมศิลปากร. (๒๕๔๒). *ตราประจำจังหวัด*. กรุงเทพฯ : กรมศิลปากร.

กรมเลขาธิการคณะรัฐมนตรี. (๒๕๔๓). *ประวัติกรมเลขาธิการคณะรัฐมนตรีและความรู้เกี่ยวกับ*

พระราชลัญจกร. พระนคร : โรงพิมพ์บำรุงนุกุลกิจ

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

กองวิชาการ, กรมการปกครอง. *การปรับปรุงการปกครองในสมัยสมเด็จพระมหาธีรราชเจ้า*

(ระหว่าง พ.ศ. ๒๔๕๘-๒๔๖๔). หนังสืออนุสรณ์งานพระราชทานเพลิงศพ รองอำมาตย์ตรี

ขุนไมตรีประศาสน์ (มี มัยลาภ) วันที่ ๒๔ เมษายน พ.ศ. ๒๕๑๐.

กองบัญชาการทหารสูงสุด. (๒๕๒๕). *ประวัติกองทัพไทยในรอบ ๒๐๐ ปี พ.ศ. ๒๓๒๕ - ๒๕๒๕*

กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์กรมแผนที่ทหาร.

ขจร สุขพานิช. (๒๕๔๗). *วิกฤตการณ์เจียบเมื่อร้อยปีก่อน. หนังสือชุดเฉลิมพระเกียรติในรัชกาลที่ ๔*

: พระเกียรติประวัติพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว. นครปฐม : มหามกุฏ

ราชวิทยาลัย.

คณะกรรมการชำระประวัติศาสตร์ไทย. (๒๕๒๕). *ประวัติศาสตร์กรุงรัตนโกสินทร์*. (เล่ม ๒).

กรุงเทพฯ : กรมศิลปากร.

คริส เบเกอร์ และ ผาสุก พงษ์ไพจิตร. (๒๕๕๗). *ประวัติศาสตร์ไทยร่วมสมัย*.

กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์มติชน.

ควอริช เวลส์. (๒๕๒๗). *ปกครองและการบริหารของไทยสมัยโบราณ*. แปลโดย กาญจน์ ละอองศรี

(สมเกียรติกุล) และ ยุพา ชุมจันทร์. กรุงเทพฯ : มูลนิธิโครงการตำราสังคมศาสตร์และ

มนุษยศาสตร์

จักรกฤษณ์ นรนิติผดุงการ. (๒๕๐๖). สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอกรมพระยาดำรงราชานุภาพกับ
กระทรวงมหาดไทย. พระนคร : บุรพาการพิมพ์.

จุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว, พระบาทสมเด็จพระ. (๒๕๔๗). เทศนาพระราชประวัติพระบาทสมเด็จพระ
พระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว. กรมศิลปากร.

เจ คาสเวล. (๒๕๔๔). *A Dictionary of the Siamese Language*. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์แห่ง
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

ชาติรี ประกิตนันทการ. (๒๕๔๗). การเมืองและสังคมในศิลปะสถาปัตยกรรมสยามสมัยไทยประยุกต์
ชาตินิยม. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์มติชน.

ดำเนียร เลชะกุล, พันเอก. (๒๕๐๗). ประวัติการเตรียมพลในกองทัพบกไทย. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์
กรมการทหารสื่อสาร.

ดำรงราชานุภาพ, สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ. (๒๔๗๐). ลักษณะการปกครองประเทศสยามแต่โบราณ.
พระนคร : บำรุงนุกุลกิจ.

----- (๒๔๙๓). ตำนานเงินตรา. พระนคร : โสภณพิพรรฒธนากร.

----- (๒๕๔๕). พงศาวดารเรื่องไทยรบพม่า. กรุงเทพฯ : อักษรเจริญทัศน์.

----- (๒๕๔๕). เทศาภิบาล. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์มติชน.

----- (๒๕๔๗). พระราชประวัติพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว. กรุงเทพฯ :
วัดบวรนิเวศวิหาร.

ธนาคารแห่งประเทศไทย. (๒๕๔๕). ๑๐๐ ปี ธนบัตรไทย. กรุงเทพฯ : ธนาคารแห่งประเทศไทย.

ธงชัย วินิจจะกุล. (๒๕๕๖). กำเนิดสยามจากแผนที่ ประวัติศาสตร์ภูมิกายาของชาติ. กรุงเทพฯ :
สำนักพิมพ์อ่าน.

ธำรงค์ดี เพชรเลิศอนันต์. (๒๕๕๖). วาทกรรมเสียดินแดน สยามประเทศไทย : ได้ดินแดน – เสีย
ดินแดนกับลาวและกัมพูชา กรุงเทพฯ : มูลนิธิโครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์.

นครินทร์ เมฆไตรรัตน์. (๒๕๕๓). ปฏิวัติสยาม พ.ศ. ๒๔๗๕. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์อมรินทร์

นิโคลาส ทาร์ลิง บรรณาธิการ. (๒๕๕๒). ประวัติศาสตร์เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ฉบับเคมบริดจ์

เล่ม ๑. แปลโดย มัทนา เกษกมล และ มัทนี เกษกมล. กรุงเทพฯ : สำนักงานกองทุน
สนับสนุนการวิจัย.

----- (๒๕๕๒). ประวัติศาสตร์เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ฉบับเคมบริดจ์

เล่ม ๓. แปลโดย มัทนา เกษกมล และ มัทนี เกษกมล. กรุงเทพฯ : สำนักงานกองทุน
สนับสนุนการวิจัย

นิธิ เอียวศรีวงศ์. (๒๕๓๘). สงครามอนุสาวรีย์กับรัฐไทย. *ชาติไทย, เมืองไทย, แบบเรียนและอนุสาวรีย์*. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์มติชน.

เบนจามิน เอ.ปัทสัน. *อวสานสมบูรณาญาสิทธิราชย์ในสยาม*. (๒๕๕๕). บรรณาธิการแปล กาญจน์ ละอองศรี และ ยุพา ชุมจันทร์. กรุงเทพฯ : มูลนิธิโครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์.

ปิยนาด บุนนาค และคณะ. (๒๕๔๙). *๙ แผ่นดินของการปฏิรูประบอบราชการ*. กรุงเทพฯ : สำนักงานข้าราชการพลเรือน.

พระเจ้ากรุงสยาม กับ เซอร์จอห์น เบาว์ริง. (๒๕๔๘). ชาญวิทย์ เกษตรศิริ และ กัณฐิกา ศรีอุดม บรรณาธิการ. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์มติชน.

เพ็ญศรี ดีก. (๒๕๔๒). *การต่างประเทศกับเอกราชและอธิปไตย (ตั้งแต่รัชกาลที่ ๔ ถึงสิ้นสมัยรัฐบาลจอมพล ป.พิบูลสงคราม)*. กรุงเทพฯ : ราชบัณฑิตยสถาน.

เฟลด์ส ยอร์จ ฮอวส์. (๒๕๐๕). *หมอเฮาส์ในรัชกาลที่ ๔ แปลจาก Samul Reynold House of Siam*. พระนคร : รวมสาส์น

ภูวดล ทรงประเสริฐ. (๒๕๔๗). *จีนโพ้นทะเลสมัยใหม่*. กรุงเทพฯ : สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย.

มานิตย์ นवलละอ. (๒๕๔๐). *การเมืองไทยยุคสัญลักษณ์ไทย*. กรุงเทพฯ : รุ่งเรืองรัตน์ปรีนตั้ง มหาอำมาตยาธิบดี, พระยา (เส็ง วิริยศิริ). (๒๔๙๙). *กำเนิดกรมแผนที่*. อนุสรณ์งานพระราชทานเพลิงศพ พระยามหาอำมาตยาธิบดี (เส็ง วิริยศิริ).

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

----- (๒๕๔๒). *พจนานุกรมไทยฉบับราชบัณฑิตยสถาน*. กรุงเทพฯ : อรุณการพิมพ์

ราชบุรดิเรกฤทธิ, กรมหลวง. (๒๕๑๓). *กฎหมาย เล่ม ๑*. กรุงเทพฯ : สำนักนายกรัฐมนตรี

วินัย พงศ์ศรีเพียร และคณะ. (๒๕๕๕). *พจนานุกรมคำเก่าในภาษาไทยฉบับชะเลยศักดิ์*.

กรุงเทพ : ศูนย์มานุษยวิทยาสิรินธร.

วิไลเลขา ถาวรธนสาร. (๒๕๔๕). *ชนชั้นนำไทยกับการรับวัฒนธรรมตะวันตก*. กรุงเทพฯ : เมืองโบราณ.

วิษณุ เครืองาม บรรณาธิการ. (๒๕๔๘). *เครื่องราชอิสริยาภรณ์จุลจอมเกล้า*. กรุงเทพฯ : สำนักนายกรัฐมนตรี.

วุฒิชัย มูลศิลป์. (๒๕๔๒). *การปรับตัวของไทยและจีนในสมัยจักรวรรดินิยมใหม่*. กรุงเทพฯ : ต้นอ้อ แกรมมี.

- วุฒิชัย มูลศิลป์ และสมโชติ อ๋องสกุล บรรณาธิการ. (๒๕๒๔). *มณฑลเทศาภิบาล : วิเคราะห์เปรียบเทียบ*. กรุงเทพฯ : สมาคมสังคมศาสตร์แห่งประเทศไทย.
- ศรีศักร วัลลิโภดม. (๒๕๕๔). *พัฒนาการทางสังคม-วัฒนธรรมไทย*. กรุงเทพฯ : เมืองโบราณ.
- (๒๕๕๕). *กฎหมายตราสามดวงกับความเชื่อของไทย*. กรุงเทพฯ : เมืองโบราณ.
- ส. วัฒนเศรษฐ์. (๒๕๑๓). พระเกียรติคุณพระมงกุฎเกล้าฯ. พระนคร : รุ่งเรือง.
- สร้อยดี อ๋องสกุล. (๒๕๓๙). *ประวัติศาสตร์ล้านนา*. กรุงเทพฯ : อัมรินทร์พรินติ้ง.
- สายชล สัตยานุรักษ์. (๒๕๔๕). *ความเปลี่ยนแปลงในการสร้าง “ชาติไทย” และ “ความเป็นไทย” โดยหลวงวิจิตรวาทการ*. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์มติชน.
- สมบัติ พลายน้อย. (๒๕๒๗). *ความรู้เรื่องตราต่างๆ พระราชลัญจกร*. กรุงเทพฯ : รวมสาส์น (๑๙๗๗).
- สำนักงานคณะกรรมการอ้อยและน้ำตาล. (๒๕๕๐). ๙ *บันทึกแห่งอ้อยและน้ำตาลทรายไทย*. กรุงเทพฯ : กรมส่งเสริมสหกรณ์.
- สำนักเลขาธิการคณะกรรมการรัฐมนตรี. (๒๕๒๙). *เครื่องราชอิสริยาภรณ์*. กรุงเทพฯ : สำนักเลขาธิการคณะกรรมการรัฐมนตรี.
- (๒๕๓๘). *พระราชลัญจกร*. กรุงเทพฯ : สำนักเลขาธิการคณะกรรมการรัฐมนตรี.
- อนันต์ กลิ่นโพธิ์กลับ. (๒๕๕๐). *ตราประทับ ตราประจำตัว และเครื่องราชยศโบราณ*. กรุงเทพฯ : เมืองโบราณ.
- อนุমানราชธน, พระยา. (๒๔๙๓). *พระราชลัญจกรและตราประจำตัวประจำตำแหน่ง*. พระนคร : โรงพิมพ์พระจันทร์.
- เอ.บี.กริสโวลด์. (๒๕๔๗). *พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวสยาม*. แปลโดย ม.จ. สุภัทรทิศ ดิศกุล. กรุงเทพฯ : มหามกุฏราชวิทยาลัย.

บทความ

- เดช บุญนา. “การปกครองแบบเทศาภิบาลเป็นระบบปฏิวัติหรือวิวัฒนาการ”. ใน *สังคมศาสตร์ปริทัศน์ฉบับที่ ๓* (๒๕๐๙). หน้า ๔-๙. กรุงเทพฯ : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ธเนศ อาภรณ์สุวรรณ. (๒๕๔๗). ภาพสังคมสยามจากประชุมประกาศรัชกาลที่ ๔. ใน *พระเจ้ากรุงสยามกับเซอร์จอร์จ เบาว์ริง*. หน้า ๑๔๔. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์มติชน.
- นงคราญ ศรีชาย. (๒๕๔๓). นครศรีธรรมราชก่อนพุทธศตวรรษที่ ๑๙. ใน *ประวัติศาสตร์โบราณคดีนครศรีธรรมราช*. หน้า ๓๕-๔๑. นครศรีธรรมราช : สถาบันราชภัฏนครศรีธรรมราช.

สมเกียรติ วันทะนะ. (๒๕๒๗). *บทความประกอบการสัมมนาทางศตวรรษวรรคศาสตร์ : ๒๔๗๗-*

๒๕๒๗ *ประวัติศาสตร์นิพนธ์ไทยสมัยใหม่*. กรุงเทพฯ : สถาบันไทยคดีศึกษา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

----- (๒๕๓๓). *พุทธรัฐปริทัศน์ : กรอบการวิเคราะห์อำนาจดั้งเดิมในสังคมไทยสยาม*

ใน *สุนทรี อาสะไวย์, วัลย์วิภา บุรุษรัตนพันธุ์, กาญจน์ ละอองศรี (บรรณาธิการ).*

ไทยคดีศึกษา. หน้า ๑๙๘-๒๑๐. กรุงเทพฯ : อมรินทร์ พริ้นติ้ง กรุ๊ป จำกัด.

อัครพานุ พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว. (๒๕๑๕). *การเอาอย่างโดยไม่ดัดจริต* ใน ประชุม

สิทธิพันธุ์. พระมหาธีรราชเจ้า. หน้า ๔๖๐-๔๖๑. พระนคร สำนักพิมพ์สยาม.

อัครพานุ พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว. (๒๕๐๖). *ความเป็นชาติไทยโดยแท้จริง*. พระราช

นิพนธ์ที่นำรัฐของล้นเกล้ารัชกาลที่๖. หน้า ๔๘. พระนคร รวมสาส์น.

อาคม พณิยะ และนิธิ เอียวศรีวงศ์. (๒๕๒๗). *ศรีรวมเทพนคร : รวมความเรียงว่า*

ด้วยประวัติศาสตร์อยุธยาตอนต้น. ศิลปวัฒนธรรม ฉบับพิเศษ. หน้า ๔๖-๔๙. กรุงเทพฯ :

สำนักพิมพ์มติชน.

งานวิจัย

ชมพูนุช นาศิริรักษ์. (๒๕๒๕). *บทบาทของที่ปรึกษาชาวต่างประเทศ ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระ*

พระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว พ.ศ. ๒๔๑๑-๒๔๕๓. วิทยานิพนธ์ อ.ม. (ประวัติศาสตร์).

กรุงเทพฯ : บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

นฤมล ธีรวัฒน์. (๒๕๒๕). *พระราชดำริทางการเมืองของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว*.

วิทยานิพนธ์ อ.ม. (ประวัติศาสตร์). กรุงเทพฯ : บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

ปิยนารถ นิโครธา. (๒๕๑๓). *บทบาทของเสนาบดีแห่งตระกูลขุนนางในการปกครองประเทศ*

สยามตั้งแต่รัชกาลที่ ๑ ถึงต้นรัชกาลที่ ๕ แห่งกรุงรัตนโกสินทร์ (พ.ศ. ๒๓๒๕ - พ.ศ. ๒๔๑๖).

วิทยานิพนธ์ อ.ม. (ประวัติศาสตร์). กรุงเทพฯ : บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

ปัญญา แก้วเกตุทอง, พลตรี. (๒๕๒๒). *การปฏิรูปการปกครองของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้า*

เจ้าอยู่หัว พ.ศ. ๒๔๑๑-๒๔๕๓. วิทยานิพนธ์ อ.ม. (ประวัติศาสตร์). กรุงเทพฯ :

บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

มานิต นวลละออ. (๒๕๓๓). *สัญลักษณ์ทางการเมืองในการเมืองไทย, ศึกษาเฉพาะกรณีการ*

ใช้สัญลักษณ์ทางการเมืองในสมัยรัฐบาล จอมพล ป. พิบูลสงคราม (๒๔๓๑ - ๒๔๘๗).

วิทยานิพนธ์ รัฐศาสตร์ดุสิตบัณฑิต. กรุงเทพฯ : บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

- วีระศักดิ์ กිරติวรรณ. (๒๕๔๑). การศึกษาการพรรณนาการเปลี่ยนแปลงทางประวัติศาสตร์จาก “สยามยุคเก่า” เป็น “สยามยุคใหม่” พ.ศ. ๒๓๖๗-๒๔๑๑. วิทยานิพนธ์ อ.ม. (ประวัติศาสตร์). กรุงเทพฯ : บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- อนันต์ กลิ่นโพธิ์กลับ. (๒๕๔๗). การศึกษาความหมายและรูปแบบของตราประทับสมัยแรกเริ่ม ประวัติศาสตร์ ในพิพิธภัณฑ์สถานแห่งชาติอุททอง อำเภออุททอง จังหวัดสุพรรณบุรี. วิทยานิพนธ์ ศศ.ม. (โบราณคดี). กรุงเทพฯ : บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศิลปากร
- อัจฉราพร กุมพิณสมัย. (๒๕๒๔). กบฏ ร.ศ. ๑๓๐ : ศึกษากรณีการปฏิรูปทางการเมืองปกครองและกลุ่ม “ทหารใหม่”. วิทยานิพนธ์ อ.ม. (ประวัติศาสตร์). กรุงเทพฯ : บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- อัญชลี สุสายัณห์. (๒๕๒๔). ความเปลี่ยนแปลงของระบบไพร่ และผลกระทบต่อสังคมไทยในรัชสมัย พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว. วิทยานิพนธ์ อ.ม. (ประวัติศาสตร์). กรุงเทพฯ : บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

ภาษาต่างประเทศ

- Collon, Dominique. (๑๙๗๗). *7,000 years of seals*. London : British Museum Press.
- David B.J. Adams. (๑๙๙๗). *Monarchy and Political Change : Thailand Under Chulalongkorn* (๑๘๘๖-๑๘๘๕). Bangkok : Thai Wattana Panich
- Guillon, Emmanuel. (๒๐๐๑). *Cham Art : treasures from the Da Nang museum, Vietnam*. Bangkok : River book.
- Wyatt, David K. (๑๙๖๙). *The Politics of Reform in Thailand : Education in the Reign of King Chulalongkorn*. Bangkok : Thai Wattana Panich.



ภาคผนวก ก

พระราชบัญญัติใช้ตราแผ่นดิน ร.ศ. ๑๐๘

มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ดำรัสสั่งว่า ด้วยทรงพระราชดำริว่า พระราชลัญจกรสำหรับแผ่นดินมีอยู่หลายชนิด แต่ที่คงใช้อยู่นั้นคือพระราชลัญจกรไอยราพตและพระครุฑพาวห และมีพระราชลัญจกรพิเศษเป็นที่หมายสำหรับพระบรมราชวงษปัตยุบันนี้ เป็นรูปจักรรูปตรีแลพระราชลัญจกรประจำรัชกาล ซึ่งผลัดเปลี่ยนทุกรัฐกาลมีปรากฏใช้ในเงินพดด้วงบาท คือมีรูปจักรดวงหนึ่ง ตราประจำรัชกาลอีกดวงหนึ่ง ตราประจำรัชกาลที่ ๑ เป็นรูปพุ่มอุณาโลม รัชกาลที่ ๒ เป็นรูปครุฑ รัชกาลที่ ๓ เป็นรูปปราสาท รัชกาลที่ ๔ เป็นรูปมงกุฏ แต่ตรารูปจักรนั้นหาได้เปลี่ยนตามรัชกาลไม่ คงใช้ในเงินบาทเสมอมา ด้วยเป็นพระราชลัญจกรสำหรับพระบรมราชวงษซึ่งปกครองรัฐสืบมาจนตลอดอยู่แลเมื่อในรัชกาลที่ ๔ ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตั้งโรงษาปณัติธิการขึ้นทำเงินเหรียญบาทแทนเงินพดด้วง พระราชลัญจกรที่ใช้ในเหรียญนั้น หน้าหนึ่งก็ยังมีรูปจักรอยู่เหมือนกัน เดิมขึ้นแต่รูปข้างเผือกที่ตรงกลาง อีกด้านหนึ่งเป็นรูปพระมหามงกุฏ มีเครื่องสูงสองข้าง หมายประจำรัชกาลใช้มาจนตลอดรัชกาลนั้น รูปที่หมายเป็นพระราชลัญจกรสำหรับแผ่นดินก็ดี สำหรับพระบรมราชวงษในปัตยุบันนี้ก็ดี สำหรับประจำรัชกาลทุกรัฐกาลก็ดี ก็ย่อมเป็นที่เคารพนับถือว่าเป็นของสูง ไม่มีผู้หนึ่งผู้ใดจะบังอาจทำใช้เทียมได้

ในรัชกาลที่ ๔ นั้นเมื่อได้ตั้งตำแหน่งทูตแลกงสุลสยามรักษาผลประโยชน์ราชการฝ่ายสยามประจำอยู่ในมหานครฝ่ายตะวันตก ก็ได้โปรดเกล้าฯ ให้เจ้าพนักงานแกะดวงตราตำแหน่งราชทูตแลกงสุลซึ่งประจำราชการอยู่มหานครที่มีทางพระราชไมตรี พระราชทานให้ถือตามตำแหน่งราชทูตแลกงสุลนั้นเป็นรูปข้างเผือก หลังข้างมีรูปพระมหามงกุฏพานพระมหากะถินรอง มีเครื่องสูงสองข้างบ้าง มีธงสองข้างบ้าง ที่เป็นกงสุลซึ่งอยู่ประจำเมืองหน้าขึ้นในมหานครนั้นไม่สู้จะสำคัญ ก็ยกรูปพระมหามงกุฏออกเสีย คงอยู่แต่รูปข้างเผือก และมีอักษรจารึกบอกตามตำแหน่งทูตจากกงสุลซึ่งตั้งประจำ ณ สถานที่นั้น พระราชทานพระบรมราชานุญาตเป็นแบบลงที่เจ้าพนักงานในตำแหน่งราชการได้ใช้รูปพระมหามงกุฏในดวงตราตำแหน่งได้ ด้วยรูปพระมหามงกุฏนั้นมีใช้จำเพาะแต่เป็นที่หมายประจำรัชกาลที่ ๔ อย่างเดียว เป็นเครื่องหมายสูงสุดของประเทศที่มีพระเจ้าแผ่นดินผ่านพิภพเป็นเอกราชด้วย

ฝ่ายกรมทหารบก ทหารเรือ ซึ่งทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้จัดตั้งขึ้นเป็นเจ้าพนักงานสำหรับราชการเหมือนกันจึงได้รับพระบรมราชานุญาตให้เครื่องหมาย ซึ่งเป็นพระราชลัญจกรสำหรับ

แผ่นดิน สำหรับพระบรมราชวงษ สำหรับประจำรัชกาลมาทำเป็นเครื่องประดับ มีหน้าหมวก พูหมวก ดุมกระป๋องระฆะ เข็มขัดเป็นต้น ฝ่ายเจ้าพนักงานพลเรือนนั้นเล่า จะใช้ที่หมายพระราชลัญจกรสำหรับแผ่นดิน เป็นเครื่องประดับได้ก็จำเพาะแต่สิ่งที่ได้รับพระราชทาน มีเครื่องอิสริยาภรณ์แลมาลาเป็นต้น แลมีชนอีกจำพวกหนึ่งซึ่งตั้งการเป็นช่างฝีมือต่างๆ เมื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯตั้งเป็นช่างหลวงแล้ว ก็ได้รับพระบรมราชานุญาตใช้พระราชลัญจกรสำหรับแผ่นดิน แลประจำรัชกาลให้เป็นเกียรติ มีช่างทองแลช่างถ่ายรูปเป็นต้น ตราแผ่นดินซึ่งทรงพระราชทานพระบรมราชานุญาตให้นายช่างได้ใช้นี้ ก็เพื่อเป็นเกียรติยศอย่างเดียว หาได้ให้ใช้เป็นดวงตราหมายยี่ห้อการค้าขายสำหรับห้างแลร้านนั้นไม่ แลเครื่องภาชนะทั้งปวงที่มีรูปหมายพระราชลัญจกรสำหรับแผ่นดิน สำหรับพระบรมราชวงษก็ดี สำหรับประจำรัชกาลก็ดี ก็ล้วนเป็นของหลวงใช้ในราชการทั้งสิ้น

ครั้นต่อมาในแผ่นดินปัจจุบันนี้ พระราชลัญจกรประจำรัชกาลเป็นรูปจุลมงกุฎจึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้รวบรวมที่หมายเครื่องขัตติยราชอิสริยยศสำหรับพระมหากษัตริย์ และพระราชลัญจกรสำหรับแผ่นดิน แลสำหรับพระราชวงษทั้งตราหลวงสำหรับตำแหน่งราชการ รวมประดับร้อยกรองขึ้นเป็นตราแผ่นดินมีรูปพระมหาพิชัยมงกุฎ จักร ตริ โล่ มีรูปช้างไอยราพต ช้างเผือก กริช สังวาลนพรัตนราชวราภรณ์ พระสังวาลเครื่องอิสริยาภรณ์จุลจอมเกล้า แลเครื่องสูงเจ็ดชั้น มีราชสีห์ คชสีห์ประคอง คาถาภาษิตด้วยเป็นสำคัญ รวมเป็นตราแผ่นดินอย่างน้อยแลอย่างใหญ่ เต็มฉลองพระองค์ครุยแลเครื่องเบญจราชกกุธภัณฑ์เข้าอีก สำหรับใช้ในราชการทั่วไป ผิดกันก็แต่มีอักษรบอกตำแหน่งราชการเท่านั้น ตามธรรมเนียมที่เจ้าพนักงานได้ใช้ตราพระมหามงกุฎมาแต่รัชกาลที่ ๔ แล้ว แลโปรดเกล้าฯให้มีพระราชลัญจกรพระบรมราชโองการแก้ไขของเก่าขึ้นอีกดวงหนึ่ง มีเครื่องเบญจราชกกุธภัณฑ์นพปฎลเศวตฉัตร แลอักษรขอมย่อจารึกว่าพระบรมราชโองการ เป็นพระราชลัญจกรสำหรับพระเจ้าแผ่นดินอย่างเดียว เจ้าพนักงานอื่นจะใช้พระราชลัญจกรนี้ในราชการไม่ได้ แลมีที่หมายเป็นอักษรอยู่ พระนามาภิไธย ส.พ.ป.ม.จ.๕ ฤฯ จ.ป.ร. สามอักษรเป็นอักษรไขว้กันบ้าง ลอยตัวบ้างมีจุลมงกุฎบ้างใช้เป็นเครื่องประดับในข้าราชการฝ่ายทหารพลเรือน แลเป็นของสำหรับพระราชทานบ้าง ดวงตราที่หมายเป็นพระราชลัญจกรสำหรับแผ่นดิน สำหรับพระบรมราชวงษ สำหรับรัชกาลดังกล่าวมาข้างบนนี้ ก็มีแต่ใช้ในราชการฤ็ผู้ที่ได้รับพระบรมราชานุญาตเท่านั้น แต่บัดนี้ได้ทราบได้ฝ่าละอองธุลีพระบาทว่า ลูกค้าทำแลส่งตราแผ่นดินเข้ามาจำหน่ายซื้อขายใช้สอย ไม่เฉพาะแต่ในราชการอย่างเดียว ผู้ที่ไม่เป็นราชการก็ใช้เฟือทั่วไป ที่สุดจนลงทำตรายี่ห้อการค้าสำหรับห้างสำหรับร้านก็มี ที่มีได้รับพระบรมราชานุญาตให้ใช้เป็นการมิได้ถูกต้องตามพระราชประเพณีดูไม่สมควรเลย เพราะเป็นการฟั่นเฟือนเหลือที่จะกำหนดสังเกตได้ว่า ดวงตราที่ใช้ในราชการแลมิใช่ราชการ แลเป็นเหตุให้เสื่อมถอยพระเกียรติคุณแลพระเกียรติยศของผู้ที่ได้รับพระราชทานพระบรมราชานุญาต

ให้ใช้ดวงตราแผ่นดินนั้นไป จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตราพระราชบัญญัตินี้ไว้ให้ทราบโดยทั่วกัน
ว่า

ข้อ ๑ ให้เสนบดีว่าการกรมวังเป็นเจ้าพนักงานรักษาการที่จะใช้ดวงตราแผ่นดินสืบไป
เป็นผู้ที่จะรับการขอพระบรมราชานุญาตใช้ตราแผ่นดิน แลเป็นผู้นำความขึ้นกราบบังคมทูลพระกรุณา
ได้รับพระบรมราชานุญาตแล้วเป็นผู้ที่จะออกอนุญาตให้ใช้ตราแผ่นดิน แก่ผู้ที่ใช้แลจดทะเบียน
ใบอนุญาตซึ่งผู้ที่จะขออนุญาต แลรูปดวงตราแผ่นดินที่จะใช้ชนิดนั้นไว้ให้ถูกต้องเป็นแบบแผนสืบไป

ข้อ ๒ ให้บรรดากรมแลกระทรวงต่างๆ ที่ประสงค์จะใช้ตราแผ่นดินในตำแหน่งราชการก็ดี
ฤ็จะใช้เป็นเครื่องประดับยศเป็นที่หมายสำหรับบอกหมู่คณะในราชการตั้งเครื่องยศทหารฤ็พลเรือนก็
ดี ที่มีอยู่แล้วฤ็จะทำขึ้นใหม่ก็ให้เขียนรูปลวดลายฤ็ตัวอย่างส่งมายังกรมวังเพื่อจะได้รับพระบรม
ราชานุญาตให้ใช้ในราชการตำแหน่งนั้นกรรมนั้นสืบไป แลผู้ที่ได้รับตราตั้งเป็นนายช่างหลวงที่ปรารถนา
จะใช้ดวงตราแผ่นดินให้เป็นเกียรติยศ ก็ให้ขออนุญาตต่อเสนบดีว่าการกรมวัง เมื่อได้รับอนุญาต
คำสั่งเป็นสำคัญแล้วจึงให้ใช้ตราแผ่นดินนั้นได้

ข้อ ๓ ดวงตราซึ่งเป็นรูปหมายพระราชลัญจกรพระบรมราชโองการนั้น เป็นของห้ามขาดมิให้
ผู้หนึ่งผู้ใดเอาไปใช้เป็นเครื่องหมายแลเกียรติยศ ฤ็อย่างหนึ่งอย่างใดเป็นอันขาด พระราชลัญจกร
สำหรับพระบรมราชวงษ ซึ่งเป็รูปดวงจักรเปล่าก็ดีจักรกับตรีศูลไขว้กันก็ดี แลพระราชลัญจกรประจำ
รัชกาลทั้ง ๕ รัชกาลก็ดี พระราชลัญจกรเหล่านี้ ห้ามมิให้ผู้หนึ่งผู้ใดใช้เว้นไว้แต่พระบรมวงษานุวงษที่
เนื่องอยู่ในรัชกาลนั้นๆ จึงจะใช้ดวงตราสำหรับพระองค์ได้ แต่ให้ขอพระบรมราชานุญาตเสียก่อน

ข้อ ๔ ตราแผ่นดินอย่างน้อย ซึ่งมีรูปพระมหากษัตริย์มงกุฎจักรตรีโล่ กลางมีรูปช้าง
ไอยราพตสามเศียร ข้างเผือก กิริข พระสังฆวานนพรัตนราชวราภรณ์ และพระสังฆวงเครื่องอิศริยา
ภรณ์จุลจอมเกล้า แลเครื่องสูง ๗ ชั้น มีราชสีห์คชสีห์ประคอง และคาถาภาษิตด้วยเป็นสำคัญก็ดี แล
ตราแผ่นดินอย่างใหญ่ซึ่งเดิมฉลองพระองค์ครุย แลเครื่องเบญจราชกกุธภัณฑ์ก็ดี จะใช้ได้ก็แต่ใน
ราชการ ฤ็ผู้ที่ได้รับพระบรมราชานุญาตเป็นการพิเศษอย่างเดียว ที่ไม่ใช่ราชการและไม่ได้รับพระ
บรมราชานุญาตแล้ว ห้ามมิให้ผู้หนึ่งผู้ใดที่เป็นเอกชนใช้เป็นอันขาด

ข้อ ๕ ดวงตราแผ่นดินที่เป็นรูปไอยราพตมีนุชบก แลเครื่องสูงด้วยก็ดี มีแต่รูปไอยราพตช้าง
สามเศียรเปล่าก็ดี โล่เปล่ามีแต่รูปไอยราพตอยู่กลางข้างเผือกอยู่ข้างหนึ่งกิริขข้างหนึ่งก็ดี แลดวงตรา
แผ่นดินซึ่งไปใช้เป็นเครื่องหมายในเครื่องอิศริยาภรณ์จุลจอมเกล้าฯ ข้างเผือกแลมงกุฎสยามพร้อมทั้ง
สังวาลด้วยนี้ ห้ามมิให้ผู้หนึ่งผู้ใดเอาไปทำลวดลายใช้ในเครื่องภาชนะ ฤ็หมายเป็นตราให้ฮอกการ
ค้าขายสิ่งหนึ่งสิ่งใดเป็นอันขาด ผู้ที่ได้รับพระราชทานเครื่องอิศริยาภรณ์ทั้งสามดังกล่าวมานี้
ปรารถนาจะใช้ดวงตราเครื่องอิศริยาภรณ์ที่ตัวได้รับพระราชทานใช้ในตราสำหรับตัวแล้ว ก็ต้องขอ
อนุญาตต่อเสนบดีว่าการกรมวังก่อน เมื่อได้รับอนุญาตแล้วจึงให้ใช้ในดวงตราสำหรับตนได้

ข้อ ๖ ดวงตราที่เป็นเครื่องหมายพระราชลัญจกรสำหรับแผ่นดินก็ดี สำหรับพระบรมราชวงศ์ปัตยุบันก็ดี สำหรับพระราชลัญจกรประจำรัชกาลทั้ง ๕ รัชกาลก็ดี อักษร ส พ ม จ & ฤจปร ซึ่งเป็นที่หมายพระนามาภิไธยก็ดี ห้ามมิให้ผู้หนึ่งผู้ใดเอาไปใช้ติดประดับเป็นที่หมายในเครื่องภาชนะใช้สอยสำหรับตัวเป็นอันขาด ใช้ได้ก็แต่ของหลวงสำหรับราชการฤาเป็นของที่ได้รับพระราชทานอย่างเดียว

ข้อ ๗ ให้เจ้าพนักงานกรมศุลกากรทั้งในกรุงเทพฯ แลหัวเมืองระวางตรวจตรารักษาการบรรดาลูกค้าที่บรรทุกสิ่งของเข้ามาจำหน่ายซื้อขายที่ในกรุงเทพฯ แลหัวเมืองได้เห็นสินค้าสิ่งใดใช้ตราแผ่นดินดังที่กล่าวมาในข้อข้างบนนั้น เปนยี่ห้อมาการค้าขาย แลเปนสิ่งของมิใช่ส่งเข้ามาใช้ในราชการ เปนสินค้าขายในท้องตลาดแล้วก็ให้ยึดของสิ่งนั้น ซึ่งมีตราแผ่นดินไว้ให้เจ้าของผู้บรรทุกเข้ามาทำตราแผ่นดินที่เปนยี่ห้อมาการค้าขายเสียให้สิ้นลวดลายก่อน แล้วจึงอนุญาตให้รับไปฤาจะนั้นก็ให้บรรทุกกลับออกไปเสีย อย่ายอมปล่อยให้ไปจำหน่ายซื้อขายได้ต่อไป เว้นไว้แต่เจ้าของผู้ส่งมาได้รับพระบรมราชานุญาตเปนการพิเศษ มีสิ่งสำคัญอย่างเดียวกันจึงให้อนุญาตได้

ข้อ ๘ ลูกค้านิชซึ่งตั้งห้างร้านทำการค้าขายปรารถนาจะใช้ตราแผ่นดินปิดสิ่งของที่ดินส่งเข้ามาขายเพื่อการเคารพนับถือ ฤาเปนเกียรติยศก็ดีให้บอกขออนุญาตต่อเจ้าพนักงานกรมศุลกากรก่อน ส่งตัวอย่างตราแผ่นดินที่จะใช้ไว้ด้วย ให้เจ้าพนักงานกรมศุลกากร แจ้งความมายังเจ้าพนักงานกรมวังให้ทราบตามลูกค้าที่ปรารถนาจะขอใช้ตราแผ่นดินนั้น เมื่อได้รับอนุญาตส่งจากเจ้าพนักงานกรมวังแล้ว จึงให้อนุญาตยอมให้ลูกค้าที่ขอนั้นใช้ตราแผ่นดินได้ตามประสงค์

ข้อ ๙ ให้เจ้ากรมกองตระเวนซ้ายขวาในกรมพระนครบาล แลกรมการผู้ใหญ่ในหัวเมือง คอยระวางตรวจตราตามท้องตลาดแลห้างร้านทั้งปวง ห้ามอย่าให้ลูกค้าซื้อขายใช้สอยสิ่งของซึ่งมีตราแผ่นดินที่มิใช่เป็นของสำหรับใช้ราชการ ฤาที่เจ้าพนักงานอนุญาตให้ทำ ฤาส่งตั้งเป็นร้านสำหรับกระทรวงนั้น ถ้าพบปะสิ่งของซึ่งมีตราแผ่นดิน ซึ่งซื้อขายใช้สอยตามห้างตามร้านตามบ้านตามเรือน ที่มีได้รับอนุญาตฤาเป็นของใช้ราชการฤาของที่ได้รับพระราชทานแล้ว ก็ให้บอกให้เจ้าของทำลายดวงตราแผ่นดินนั้นเสีย แลห้ามอย่าให้ซื้อขายใช้สอยสืบไป

ข้อ ๑๐ พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้ได้ตั้งแต่วันที่ ๑ เดือนกันยายน รัตนโกสินทร์ศก ๑๐๘ สืบไป ให้เจ้าพนักงานผู้รักษาหน้าที่แลผู้ที่ประสงค์จะใช้รูปหมายลายแผ่นดิน ประพฤติตามประกาศนี้จึงทุกประการ ประกาศไปแต่พระที่นั่งจักรีมหาปราสาท วันที่ ๒๐ เมษายน รัตนโกสินทร์ศก ๑๐๘ ฤาวันที่ ๗๒๖๗ ในรัชกาลปัตยุบันนี้

ภาคผนวก ข

พระราชบัญญัติ
เครื่องหมายราชการ พุทธศักราช ๒๔๘๒

ในพระปรมาภิไธยสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวอานันทมหิดล

คณะผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์

(ตามประกาศประธานสภาผู้แทนราษฎร ลงวันที่ ๔ สิงหาคม พุทธศักราช ๒๔๘๐)

อาทิตยทิพอาภา

พล.อ. เจ้าพระยาพิชัยนาครโยธิน

ตราไว้ ณ วันที่ ๒๔ ตุลาคม พุทธศักราช ๒๔๘๒

เป็นปีที่ ๖ ในรัชกาลปัจจุบัน

โดยที่สภาผู้แทนราษฎรลงมติว่า สมควรให้มีกฎหมายคุ้มครองเครื่องหมายราชการ
จึงมีพระบรมราชโองการให้ตราพระราชบัญญัติขึ้นไว้โดยคำแนะนำและยินยอมของสภา
ผู้แทนราษฎร ดังต่อไปนี้

มาตรา ๑ พระราชบัญญัตินี้ให้เรียกว่า “พระราชบัญญัติเครื่องหมายราชการ พุทธศักราช
๒๔๘๒”

มาตรา ๒ ให้ใช้พระราชบัญญัตินี้ ตั้งแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

มาตรา ๓ เครื่องหมายราชการในพระราชบัญญัตินี้ หมายถึงบรรดาเครื่องหมายซึ่งทาง
ราชการจัดทำขึ้น และประกาศตามบทแห่งพระราชบัญญัตินี้

มาตรา ๔ เครื่องหมายราชการต้องเป็น เครื่องหมายที่กำหนดขึ้นไว้ในราชการ มีลักษณะบ่ง
เฉพาะและอาจเห็นได้ว่าเป็นเครื่องหมายของหน่วยราชการหน่วยใดหน่วยหนึ่ง

มาตรา ๕ ให้นายกรัฐมนตรีประกาศภาพเครื่องหมายราชการ ที่กำหนดขึ้นตามความใน
มาตราก่อนในราชกิจจานุเบกษา

มาตรา ๖ ห้ามมิให้ผู้ใดใช้เครื่องหมายราชการ เว้นแต่หน่วยราชการที่กำหนดเครื่องหมายนั้น
จะได้อนุญาต

มาตรา ๗ ห้ามมิให้ผู้ใดปลอมหรือเลียนเครื่องหมายราชการไม่ว่าจะเป็นสีใด หรือทำด้วยวิธี
ใดๆ หรือทำให้ปรากฏที่วัตถุหรือสินค้าใดๆก็ตาม

มาตรา ๘ ผู้ใดฝ่าฝืนบทบัญญัติแห่งมาตรา ๖ หรือ มาตรา ๗ มีความผิดต้องระวางโทษจำคุกไม่เกินหนึ่งปี และปรับไม่เกินสองพันบาท

มาตรา ๙ เครื่องหมาย หรือสังหาริมทรัพย์ที่มีเครื่องหมายฝ่าฝืนต่อบทแห่งพระราชบัญญัตินี้ให้ริบเสียทั้งสิ้นไม่ว่าเป็นของของผู้กระทำความผิดหรือมิใช่ และไม่ให้อื้อเอาสาเหตุที่คำพิพากษาว່ว่า ผู้หนึ่งผู้ใดกระทำความผิดในคดีนั้น หรือไม่ผิดเป็นประมาณในการที่จะสั่งให้ริบทรัพย์ที่ว่่ามานี้

มาตรา ๑๐ ให้นายกรัฐมนตรีมีหน้าที่รักษาการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้ และให้มีอำนาจออกกฎ เพื่อปฏิบัติการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินี้

กฎนั้นเมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว ให้ใช้บังคับได้

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ

พิบูลสงคราม

นายกรัฐมนตรี



ประวัติย่อผู้วิจัย

ชื่อ นายเรวัต หินอ่อน
วันเดือนปีเกิด ๒๗ พฤษภาคม ๒๕๒๘
สถานที่เกิด จังหวัดพระนครศรีอยุธยา
สถานที่อยู่ปัจจุบัน ๔๖/๒ หมู่ที่ ๑ ตำบลหนองน้ำส้ม อำเภออุทัย
จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ๑๓๒๑๐

ประวัติการศึกษา

พ.ศ. ๒๕๔๗ มัธยมศึกษาปีที่ ๖ โรงเรียนอยุธยาวิทยาลัย
พ.ศ. ๒๕๕๑ ศศ.บ. (ประวัติศาสตร์) จาก มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์
พ.ศ. ๒๕๕๗ ศศ.ม. (ประวัติศาสตร์) จาก มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ

