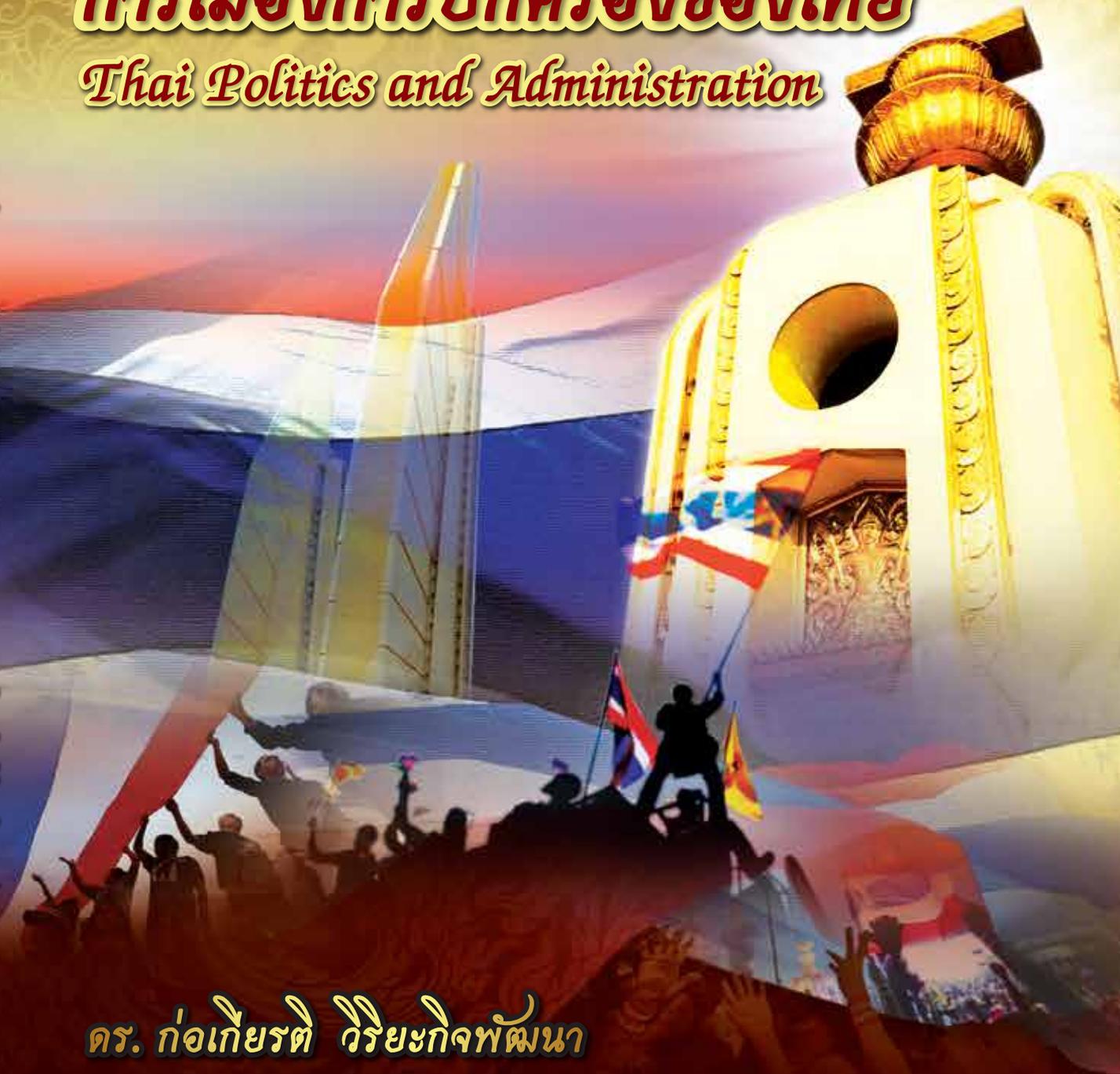




การเมืองการปกครองของไทย

Thai Politics and Administration



ดร. ก่อเกียรติ วิริยะกิจพัฒนา



การเมืองการปกครองของไทย **(Thai Politics and Administration)**

รหัสวิชา 30000-1503

หมวดวิชาสมรรถนะแกนกลาง กลุ่มวิชาสังคมศาสตร์
หลักสูตรประกาศนียบัตรวิชาชีพชั้นสูง พุทธศักราช 2563
สำนักงานคณะกรรมการการอาชีวศึกษา (สอศ.) กระทรวงศึกษาธิการ



เรียบเรียงโดย
ดร. ก่อเกียรติ วิริยะกิจพัฒนา

การเมืองการปกครองของไทย (Thai Politics and Administration)

คำอธิบายรายวิชา

ศึกษาเกี่ยวกับวิวัฒนาการการเมืองการปกครองไทยสมัยกรุงสุโขทัย อยุธยา ธนบุรี และรัตนโกสินทร์ ถึงการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 การเมืองการปกครองไทยหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 ถึงปัจจุบัน วิถีทางการเมืองและสังคม พ.ศ. 2475 ถึงปัจจุบัน การบริหารราชการแผ่นดิน นโยบายการบริหารประเทศของรัฐบาล พรรคการเมือง การเลือกตั้ง องค์การอิสระตามรัฐธรรมนูญ แผนนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ยุทธศาสตร์การพัฒนาประเทศ การบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดีภายใต้หลักสุจริต ปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง วิถีเศรษฐกิจ และปัญหาการทุจริต

พิมพ์ครั้งที่ 2 พ.ศ. 2564

จัดพิมพ์และจัดจำหน่ายโดย...



บริษัท วังอักษร จำกัด

69/3 ถนนอรุณอมรินทร์ แขวงวัดอรุณ เขตบางกอกใหญ่ กรุงเทพฯ 10600

โทร. 0-2472-3293-5 โทรสาร 0-2891-0742 Mobile : 08-8585-1521

Facebook : สำนักพิมพ์ วังอักษร

e-Mail : wangaksorn9@gmail.com

<http://www.wangaksorn.com>

ID Line : wangaksorn



สงวนลิขสิทธิ์ตามพระราชบัญญัติลิขสิทธิ์ พ.ศ. 2561

โดยบริษัท วังอักษร จำกัด ทำนำส่วนใดส่วนหนึ่งของหนังสือเล่มนี้ไปทำซ้ำ ตัดแปลง หรือเผยแพร่ต่อสาธารณชน ไม่ว่ารูปแบบใด ๆ นอกจากได้รับอนุญาตเป็นลายลักษณ์อักษรล่วงหน้าจากทางบริษัทฯ เท่านั้น ชื่อและเครื่องหมายการค้าอื่น ๆ ที่อ้างอิงในหนังสือฉบับนี้ เป็นสิทธิโดยชอบด้วยกฎหมายของเจ้าของแต่ละราย โดยบริษัท วังอักษร จำกัด มิได้อ้างความเป็นเจ้าของแต่อย่างใด

คำนำ



วิชาการเมืองการปกครองของไทย รหัสวิชา 30000-1503 จัดอยู่ในหมวดวิชาสมรรถนะแกนกลาง กลุ่มวิชาสังคมศาสตร์ หลักสูตรประกาศนียบัตรวิชาชีพชั้นสูง พุทธศักราช 2563 และใช้ได้กับหลักสูตรปริญญาตรี นำเสนอเนื้อหาที่เข้าใจง่าย มีลำดับขั้นตอน มีภาพประกอบ และแบบฝึกหัดท้ายบท เพื่อให้ นักศึกษา ค้นคว้า และทำความเข้าใจเพิ่มเติม ผู้เขียนได้บริหารสาระการเรียนรู้แบ่งเป็น 8 บทเรียน และได้จัด **แผนการจัดการเรียนรู้/แผนการสอนที่มุ่งเน้นฐานสมรรถนะ (Competency Based) และการบูรณาการ (Integrated) ตรงตามจุดประสงค์รายวิชา สมรรถนะรายวิชา คำอธิบายรายวิชา ในแต่ละบทเรียน** มุ่งให้ความสำคัญส่วนที่เป็นความรู้ ทฤษฎี หลักการ กระบวนการ และส่วนที่เป็นทักษะประสบการณ์ เร่งพัฒนาบทบาทของผู้เรียนเป็นผู้จัดการแสวงหาความรู้ (Explorer) เป็นผู้สอนตนเองได้ สร้างองค์ความรู้ใหม่ และบทบาทของผู้สอนเปลี่ยนจากผู้ให้ความรู้มาเป็นผู้จัดการชี้แนะ (Teacher Roles) จัดสิ่งแวดล้อมเอื้ออำนวยต่อความสนใจเรียนรู้ และเป็นผู้ร่วมเรียนรู้ (Co-investigator) จัดห้องเรียนเป็นสถานที่ทำงานร่วมกัน (Learning Context) จัดกลุ่มเรียนรู้ให้รู้จักทำงานร่วมกัน (Grouping) ฝึกการยอมรับความคิดเห็นร่วมกัน สามารถนำไปความรู้ไปประยุกต์ใช้ในการทำงานได้ โดยจะต้องมีความเชื่อมั่น ความซื่อสัตย์ (Trust) และเหนือสิ่งอื่นใด เป็นคนดีทั้งกาย วาจา ใจ มีคุณธรรม จริยธรรม และมีจรรยาบรรณต่อวิชาชีพ

ส่งเสริมสนับสนุนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบคุณวุฒิวิชาชีพ (Vocational Qualification System) สอดคล้องตามมาตรฐานอาชีพ (Occupational Standard) สร้างภูมิคุ้มกันเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศ กำลังแรงงาน การพัฒนามาตรฐานการปฏิบัติงานระดับชาติ (National Benchmarking) และ การวิเคราะห์หน้าที่การงาน (Functional Analysis) เพื่อให้เกิดผลสำเร็จในภาคธุรกิจอุตสาหกรรมทุกสาขาอาชีพ เป็นการเตรียมความพร้อมของผู้เรียนเข้าสู่สนามการแข่งขันในประชาคมอาเซียน

หากหนังสือเล่มนี้เป็นประโยชน์สำหรับนักศึกษาและบุคคลทั่วไปที่สนใจ ผู้เขียนขอมอบด้วยความระลึกถึงพระคุณของบิดา มารดา ครู อาจารย์ผู้สอนทุกท่าน ที่ประสาทวิชาความรู้ให้กับผู้เขียนไว้ ณ โอกาสนี้

ดร. ก่อเกียรติ วิริยะกิจพัฒนา

สารบัญ

บทที่ 1	วิวัฒนาการการเมืองการปกครองของไทย	1
บทนำ		3
การเมืองการปกครองก่อนสมัยสุโขทัย		4
การเมืองการปกครองสมัยสุโขทัย		6
การเมืองการปกครองสมัยอยุธยา (พ.ศ. 1893 - 2310)		9
การเมืองการปกครองสมัยธนบุรี (พ.ศ. 2310 - 2325)		14
การเมืองการปกครองสมัยรัตนโกสินทร์ (พ.ศ. 2325 - ปัจจุบัน)		15
บทสรุป		30
คำถามประจำบท		32
บทที่ 2	การบริหารราชการแผ่นดิน	35
ความหมายของการบริหารราชการแผ่นดิน		37
ความสำคัญของการบริหารราชการแผ่นดิน		38
หลักการปกครองหรือหลักการบริหารราชการแผ่นดิน		38
การจัดระเบียบบริหารราชการแผ่นดินของไทย		39
ระเบียบบริหารราชการส่วนกลาง		40
ระเบียบบริหารราชการส่วนภูมิภาค		45
ระเบียบบริหารราชการส่วนท้องถิ่น		48
บทสรุป		51
คำถามประจำบท		53
บทที่ 3	การปกครองท้องถิ่น	56
หลักการ (หรือลักษณะ)		
สำคัญของการปกครองส่วนท้องถิ่น		58
รูปแบบของการปกครองส่วนท้องถิ่น		59
คำถามประจำบท		70
บทที่ 4	การเลือกตั้ง	73
บทนำ		75
ความหมายของ “การเลือกตั้ง”		76
ความสำคัญของการเลือกตั้ง		77
หลักการของการเลือกตั้ง		78
ระบบการเลือกตั้ง		81
รูปแบบการเลือกตั้ง		82
ประเภทของการเลือกตั้ง		84
สิทธิและหน้าที่ของบุคคลในการเลือกตั้ง		85
เขตเลือกตั้ง (Constituency)		87
ลักษณะการเลือกตั้ง		90
การเลือกตั้งในประเทศไทย		91
คำถามประจำบท		93
บทที่ 5	พรรคการเมือง	96
บทนำ		98
ความหมายของ “พรรคการเมือง” (Political Party)		99
ความสำคัญของพรรคการเมือง		101

•	บทบาทและหน้าที่ของพรรคการเมือง	102	
•	ลักษณะของพรรคการเมือง	103	
•	ระบบพรรคการเมือง	104	
•	พรรคการเมืองไทย	106	
•	ลักษณะของพรรคการเมืองไทย	108	
•	จุดอ่อนของพรรคการเมืองไทย	109	
•	แนวทางสร้างความเข้มแข็งให้กับพรรคการเมืองไทย	110	
•	คำถามประจำบท	111	
•	บทที่ 6	องค์กรตามรัฐธรรมนูญ	114
•	บทนำ	116	
•	ความหมายของ “องค์กรตามรัฐธรรมนูญ”	116	
•	ทำไมต้องมีองค์กรอิสระ	117	
•	ความสำคัญขององค์กรตามรัฐธรรมนูญ	118	
•	ความเป็นมาขององค์กรตามรัฐธรรมนูญ	118	
•	ประเภทขององค์กรตามรัฐธรรมนูญ	119	
•	องค์กรอิสระตามรัฐธรรมนูญ (Independent Organizations Under Constitution)	119	
•	องค์กรอื่นตามรัฐธรรมนูญ (Other Organizations Under Constitution)	126	
•	คำถามประจำบท	128	
•	บทที่ 7	แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ	130
•	บทนำ	132	
•	ความหมายของ “แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ” (State Policy)	132	
•	ความสำคัญของแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ	133	
•	นโยบายตามรัฐธรรมนูญ	134	
•	ความหมายของ “นโยบายตามรัฐธรรมนูญ”	135	
•	นโยบายของรัฐบาล	141	
•	ความหมายของ “นโยบายของรัฐบาล”	141	
•	ความสำคัญของนโยบายของรัฐบาล	142	
•	นโยบายของรัฐบาลไทย	143	
•	คำถามประจำบท	144	
•	บทที่ 8	สิทธิมนุษยชน	147
•	บทนำ	149	
•	ความหมายของ “สิทธิมนุษยชน” (Human Rights)	150	
•	แนวคิดของสิทธิมนุษยชน	151	
•	หลักการพื้นฐานของสิทธิมนุษยชน	152	
•	ประเภทของสิทธิมนุษยชน	153	
•	สิทธิตามกฎหมาย	155	
•	คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ : กสม.	156	
•	สิทธิมนุษยชนในประเทศไทย	157	
•	คำถามประจำบท	159	
•	คำถามเพื่อการทบทวน	162	
•	บรรณานุกรม		

1

บทที่

วิวัฒนาการการเมือง การปกครองของไทย



แนวคิด

ประเทศไทยมีประวัติความเป็นมาอันยาวนาน มีระบบการเมืองและการปกครองที่พัฒนามาหลายรูปแบบ แต่ละรูปแบบมีลักษณะและวิธีการที่เหมาะสมสอดคล้องกับสภาพแวดล้อมรวมทั้งสถานการณ์บ้านเมืองในแต่ละยุคสมัย โดยแต่ละยุคสมัยมีรูปแบบการปกครอง ดังนี้

1. สมัยสุโขทัย มีรูปแบบการปกครองระบอบราชาธิปไตยแบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ ใช้หลักการแบบพ่อปกครองลูก
2. สมัยอยุธยา เบื้องต้นมีรูปแบบเหมือนสุโขทัย ต่อมาเปลี่ยนเป็นแบบทวารวดี ถือว่าพระมหากษัตริย์เป็นเสมือนเจ้าชีวิต
3. สมัยธนบุรี โครงสร้างรูปแบบการปกครองทั้งหมดยึดตามแบบแผนสมัยอยุธยาตอนปลาย คือ ยังคงเป็นระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์
4. สมัยรัตนโกสินทร์ ในช่วงรัชกาลที่ 1 - 4 ยังคงยึดหลักตามแบบอย่างในสมัยอยุธยา จนในสมัยรัชกาลที่ 5 ได้มีการปฏิรูปการปกครอง จนในสมัยรัชกาลที่ 7 ถึงปัจจุบัน จึงมีรูปแบบการปกครองเป็นระบอบประชาธิปไตย



สาระการเรียนรู้

1. การเมืองการปกครองก่อนสมัยสุโขทัย
2. การเมืองการปกครองสมัยสุโขทัย
3. การเมืองการปกครองสมัยอยุธยา (พ.ศ. 1893-2310)
4. การเมืองการปกครองสมัยธนบุรี (พ.ศ. 2310-2325)
5. การเมืองการปกครองสมัยรัตนโกสินทร์ (พ.ศ. 2325-ปัจจุบัน)



สมรรถนะประจำบท

1. เรียนรู้รูปแบบการเมืองการปกครองของไทยในทุกสมัย
2. วิเคราะห์วิวัฒนาการการเมืองการปกครองของไทย



จุดประสงค์เชิงพฤติกรรม

1. ศึกษาการเมืองการปกครองของไทยทุกสมัย
2. สรุปลักษณะเศรษฐกิจและสังคมของไทยตั้งแต่สมัยสุโขทัยจนถึงปัจจุบัน
3. เปรียบเทียบการเมืองการปกครองของไทยแต่ละยุคสมัย
4. ระบุสาเหตุของการปฏิวัติการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475
5. บอกสาระสำคัญของผลการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475
6. ลำดับเหตุการณ์การเมืองการปกครองช่วง พ.ศ. 2540-ปัจจุบัน





บทที่

1

วิวัฒนาการการเมือง การปกครองของไทย



บทนำ

ประเทศไทยเป็นประเทศเก่าแก่ มีประวัติความเป็นมาอันยาวนาน มีระบบการเมืองและการปกครองที่พัฒนาหลายรูปแบบ แต่ละรูปแบบก็มีลักษณะและวิธีการที่เหมาะสมสอดคล้องกับสภาพแวดล้อมและสถานการณ์บ้านเมืองแต่ละยุคสมัย รูปแบบการปกครองของไทยก่อนเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 นั้น มีรูปแบบเป็นระบอบการปกครองที่พระมหากษัตริย์ทรงมีพระราชอำนาจเด็ดขาดที่เรียกว่า **สมบูรณาญาสิทธิราชย์** อำนาจทางการเมืองและการปกครองอยู่ที่พระมหากษัตริย์พระองค์เดียว อย่างไรก็ตาม อิทธิพลของศาสนาก็มีส่วนสำคัญในการใช้พระราชอำนาจการเมืองและการปกครองของพระมหากษัตริย์เป็นอย่างมากมาแต่โบราณกาลจนถึงปัจจุบัน

ตั้งแต่สมัยโบราณ สังคมไทยกับศาสนามีความสัมพันธ์และเกี่ยวเนื่องกันและกันตลอดมา พระมหากษัตริย์หรือผู้ปกครองเป็นผู้อุปถัมภ์ศาสนา ศาสนาก็มีหน้าที่สั่งสอนอบรมประชาชนให้เชื่อฟังตามที่บ้านเมืองต้องการ ฝ่ายอาณาจักรจึงมีอำนาจควบคุมฝ่ายศาสนจักร เช่น พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งภิกษุสงฆ์ให้ดำรงตำแหน่งต่าง ๆ จนถึงตำแหน่งพระสังฆราช เป็นต้น แนวคิดเกี่ยวกับการเมืองการปกครองของไทยได้รับอิทธิพลมาจากอินเดียโบราณ จากศาสนาพราหมณ์ - ฮินดู และจากพระพุทธศาสนาโดยผ่านทางมอญ

อิทธิพลของศาสนาพราหมณ์และฮินดูในเรื่องของความเชื่อในลัทธิเทวราช ถือว่ากษัตริย์เป็นผู้ปกครองรัฐที่มีความเป็นเทพเจ้า ราชธานีและราชวังเป็นศูนย์กลางของจักรวาล ดังปรากฏความเชื่อเช่นนี้ในสมัยอยุธยา เช่น การตั้งพระนามของกษัตริย์ว่า **รามาริบัติ** อันเป็นพระนามของพระนารายณ์ที่อวตารมาเป็นพระรามเพื่อปราบยุคเข็ญ และชื่อราชธานีว่า “อโยธยา” หรือ “อยุธยา” เพื่อให้สอดคล้องกับชื่อเมืองของพระราม เป็นต้น

ในส่วนของศาสนาพุทธ พบว่า พระพุทธศาสนาเข้ามามีส่วนร่วมและมีอิทธิพลต่อการปกครองของไทยก่อนศาสนาพราหมณ์และฮินดู โดยเข้าผสมกับความเชื่อดั้งเดิม คือ ความเชื่อและการนับถือผีสางเทวดา ซึ่งพัฒนามาเป็นความเชื่อเรื่องการสร้างสมบุญบารมีของผู้ปกครอง

ศาสนาพุทธมีอิทธิพลต่อคนไทยมาเป็นเวลานาน ผู้ปกครองในสังคมไทยโบราณยึดหลักศาสนาพุทธและศาสนาฮินดูเป็นเครื่องมือในการปกครอง ด้วยความต้องการที่จะควบคุมคนในสังคมด้วยอำนาจเด็ดขาดจึงต้องสร้างความเชื่อว่า ผู้ปกครองมีลักษณะพิเศษเหนือบุคคลอื่น ๆ ดังที่ศาสนาฮินดูมีแนวคิดในเรื่อง **เทพเจ้าและความศักดิ์สิทธิ์** ดังนั้น โครงสร้างทางการเมืองและวิธีการปกครองที่จะเอื้ออำนาจให้ปกครองได้อย่างมีประสิทธิภาพ ผู้ปกครองต้องมีลักษณะตามความคิดของศาสนาฮินดูโดยยึดอำนาจและความศักดิ์สิทธิ์มาไว้ในตัวผู้ปกครอง ระบอบการเมืองไทยโบราณจึงอาศัยความคิดของศาสนาฮินดูเป็นเกณฑ์ ประกอบกับหลักของศาสนาพุทธในด้านจริยธรรมเป็นเกณฑ์กำหนดขอบเขตการใช้อำนาจของผู้ปกครอง

การผสมผสานระหว่างความคิดของศาสนาฮินดูกับศาสนาพุทธมีผลต่อความคิดทางการเมือง กล่าวคือ การเน้นอำนาจเด็ดขาดซึ่งเป็นอิทธิพลของศาสนาฮินดู แต่ใช้อำนาจอย่างเป็นธรรมตามหลักธรรมของศาสนาพุทธ ดังนั้น คนไทยจึงนิยมยกย่องผู้ปกครองที่มีอำนาจเด็ดขาดแต่มีคุณธรรมในการปกครอง อิทธิพลความคิดนี้ยังคงปรากฏสืบทอดจนถึงในสมัยปัจจุบัน

ประเทศไทยเป็นประเทศเก่าแก่ มีประวัติความเป็นมาอันยาวนาน มีระบบการเมืองและการปกครองที่พัฒนามาหลายรูปแบบ แต่ละรูปแบบก็มีลักษณะและวิธีการที่เหมาะสมและสอดคล้องกับสภาพแวดล้อมและสถานการณ์บ้านเมืองแต่ละยุคสมัย จึงเป็นเรื่องสำคัญอย่างยิ่งที่ต้องเข้าใจวิวัฒนาการการเมืองการปกครองของไทย เพื่อที่จะทำให้เข้าใจสภาพการเมืองการปกครองของไทยในปัจจุบันได้อย่างถ่องแท้ และเพื่อความชัดเจนจะแบ่งวิวัฒนาการทางการเมืองการปกครองของไทยเป็น 4 สมัย คือ

1. สมัยสุโขทัย
2. สมัยอยุธยา
3. สมัยธนบุรี
4. สมัยรัตนโกสินทร์



การเมืองการปกครองก่อนสมัยสุโขทัย

ก่อนการสถาปนารัฐสุโขทัยขึ้นเป็นราชธานี ชุมชนไทยที่อยู่ในดินแดนทางภาคเหนือของประเทศที่อยู่บริเวณแม่น้ำกก แม่น้ำโขง มีรูปแบบการปกครองที่เรียกว่า **นครรัฐ** เป็นลักษณะชุมชนเกษตรกรรมรวมกันอยู่เป็นหย่อม ๆ หัวหน้าชุมชนเป็นผู้ครอบครองที่ดินทั้งหมดแล้วแบ่งปันให้สมาชิกในชุมชนทำนา



เรียกว่า **ระบบพินนา (ป็นนา)** ชาวนาจึงไม่ใช่เจ้าของที่ดินที่ตนทำกิน ไม่มีสิทธิ์โอนให้ใคร เมื่ออพยพออกไปต้องคืนที่ดินให้แก่หัวหน้าหมู่บ้านที่เรียกว่า **กวานบ้าน**

กวานบ้าน เป็นผู้ปกครองหมู่บ้าน ได้รับเลือกให้เป็นผู้ปกครอง และเป็นผู้พยายามขยายที่ดินให้มีขนาดใหญ่ขึ้นด้วยการเข้าครอบครองที่ดินของชุมชนที่มีขนาดเล็กกว่า กวานบ้านที่มีอำนาจครอบครองที่ดินได้มากจะมีฐานะสูงขึ้นเป็น **“เจ้า”** หรือ **“ขุน”** จะเป็นผู้ครอบครองแรงงานของชุมชนเผ่าต่าง ๆ ที่เข้ามาอยู่ในความคุ้มครองของชุมชน หมู่บ้านได้พัฒนาเป็นนครรัฐอิสระระดับหนึ่ง เป็นการขยายการปกครองจากพินนามาเป็นเมืองโดยอาศัยการกวาดต้อนและการควบคุมกำลังคน จะเห็นได้จากกฎหมายมังรายศาสตร์ ถือว่าแรงงานทั้งหมดเป็นไพร่ ถูกควบคุมโดยนายที่มีตำแหน่งลดหลั่นกันเป็นนายสิบ นายห้าสิบ นายร้อย เจ้าพัน เจ้าหมื่น เจ้าแสน ดังนั้น การขยายตัวของรัฐล้านนาเกิดจากการขยายจากระบบพินนาจนกระทั่งสามารถรวมรัฐเชียงรายและรัฐหริภุญชัยในสมัยพระเจ้ามังราย

ในปัจจุบันยังมีข้อสงสัยและถกเถียงในทางวิชาการ อย่างกว้างขวางและมีหลักฐานโต้แย้งกันมา โดยตลอดว่า คนไทยมีแหล่งกำเนิดที่แท้จริงจากที่ใด มาจากไหน ตั้งรกรากอยู่ที่สุวรรณภูมินี้ได้อย่างไร เรามักนึกถึงผู้คนที่สร้างบ้านแปลงเมืองขึ้นมาในยุคสุโขทัยเป็นอันดับแรก และเราก็มักลืมนึกถึงผู้คนที่อพยพลงมาจากทางเทือกเขาอัลไต ผ่านทะเลทรายโกบีอันร้อนแรงและเหน็บหนาวอย่างที่สุดในฤดูหนาว ผ่านลงมาถึงน่านเจ้า หยุดพักสร้างอาณาจักรขึ้นที่นั่น แต่ก็ต้องถูกตีจนถอยร่นลงมาตั้งอาณาจักรสุโขทัยขึ้น แต่ปัจจุบันความคิดดังกล่าวกำลังถูกสั่นคลอนอย่างหนักในวงวิชาการว่าคนไทยมีได้อพยพมาจากเทือกเขาอัลไต เนื่องจากพบหลักฐานว่าคนไทยอาศัยอยู่ ณ ที่ปัจจุบันซึ่งชาวอินเดียและชาวตะวันตกเรียกว่า **สุวรรณภูมิ** ดินแดนแห่งทองและความมั่งคั่ง มีการกระจายตัวตั้งเป็นอาณาจักรและบ้านเมืองเล็ก ๆ และราชธานีสุโขทัยก็ได้เป็นอาณาจักรอิสระแห่งแรกของคนไทย เพราะก่อนหน้าที่สุโขทัยจะเกิดขึ้นนั้นมีอาณาจักรอื่นตั้งเป็นแว่นแคว้นขึ้นมาก่อน ซึ่งมีลักษณะดังนี้

- ❶ กลุ่มการเมือง ที่มีการตั้งบ้านเรือนและชุมชนกระจายตัวทั่วไปทั้งคาบสมุทรและเกาะต่าง ๆ
- ❷ กลุ่มใดมีประชากรมาก และผู้ปกครองสนใจในการทำสงครามก็พยายามขยายอาณาเขตออกไปครอบครองดินแดนรอบ ๆ จนกลายเป็นอาณาจักร แว่นแคว้นขนาดใหญ่
- ❸ เมืองและแคว้นต่าง ๆ ย่อมมีการเกิดขึ้น ขยายตัว หดตัว และเสื่อมสลายไปตามกาลเวลา โดยมีการผูกมิตรและศัตรูกันเป็นครั้งคราว
- ❹ ลักษณะทางการปกครองโดยทั่วไปน่าจะอยู่ในลักษณะที่เป็นนครรัฐ โดยที่ต่างคนต่างบริหารบ้านเมืองอย่างเป็นอิสระแก่กัน โดยใช้หลักบิดาปกครองบุตร หรือ **บิดาธิปไตย (Paternalism Family หรือ Paternal Government)** เนื่องจากมีพลเมืองไม่มากและมีความสัมพันธ์ในลักษณะเครือญาติ
- ❺ ลักษณะของความเชื่อ ยังคงนับถือผี บรรพบุรุษ เทวดา หรือความเชื่อในลักษณะที่คล้ายกัน กระทั่งการเข้ามาของพระพุทธศาสนาได้แพร่หลายทั้งมหายานและหินยาน ตลอดจนความเชื่อแบบพราหมณ์แบบอินเดียเข้ามาผสมปนเปกันไป



การเมืองการปกครองสมัยสุโขทัย

ในเชิงประวัติศาสตร์การเมืองการปกครองของไทย อาจกล่าวได้ว่า อาณาจักรสุโขทัยเป็นจุดเริ่มต้นประวัติศาสตร์ของประเทศไทยในปัจจุบัน โดยอาณาจักรสุโขทัยสถาปนาโดยมีพ่อขุนศรีอินทราทิตย์ ต้นราชวงศ์พระร่วง ประกาศตนเป็นอิสระจากการยึดครองของขอม อาณาจักรสุโขทัยมีกษัตริย์ปกครองเป็นเอกราชติดต่อกัน 9 พระองค์ โดยในสมัยเมื่อแรกตั้งนั้นเป็นอาณาจักรเล็ก ๆ และสมัยที่รุ่งเรืองทางประวัติศาสตร์มากที่สุด คือ **สมัยพ่อขุนรามคำแหง**

อาณาจักรสุโขทัยมีการติดต่อสัมพันธ์กับเพื่อนบ้านทั้งใกล้และไกลในด้านการค้า การทูต การศาสนา และการสงคราม พ่อขุนรามคำแหงมหาราชทรงเป็นพระสหายสนิทของ **พญามังราย** แห่งอาณาจักรล้านนา มีเมืองเชียงใหม่เป็นเมืองหลวง และ **พญางำเมือง** แห่งแคว้นพะเยา นอกจากนี้ยังมี **เจ้าฟ้ารั่ว** กษัตริย์ซึ่งผูกพันกับสุโขทัยในฐานะเป็นพระราชบุตรเขยของพ่อขุนรามคำแหง แต่ความสัมพันธ์กับอยุธยาทางด้านทิศใต้ค่อนข้างมีปัญหา เพราะอยุธยาพยายามที่จะผนวกสุโขทัยเข้าเป็นประเทศราชของอยุธยา เป็นเหตุให้ต้องทำสงครามกันบ่อยครั้ง ผลที่สุดสุโขทัยก็ถูกผนวกเข้าเป็นส่วนหนึ่งของราชอาณาจักรอยุธยา โดยสมบูรณ์ เมื่อ พ.ศ. 1981 เป็นต้นมา

สุโขทัยมีความสัมพันธ์กับจีนตามระบบบรรณาการ ทำให้ไม่ถูกคุกคามจากกองทัพจีนเหมือนประเทศเพื่อนบ้าน เช่น พุกาม เวียดนาม จามปา และเขมร ที่ต้องเสียบ้านเสียเมืองหรือเสียดินแดนตกเป็นสมรภูมิสู้รบได้รับความเสียหาย นอกจากนี้ การติดต่อกับจีนยังนำความรู้เกี่ยวกับการทำเครื่องถ้วยชามซึ่งจีนมีความชำนาญเข้ามาช่วยเสริมสร้างความรู้ที่มีอยู่ก่อนแล้วในสุโขทัย ทำให้สุโขทัยมีชื่อเสียงในการทำเครื่องถ้วยชามที่เรียกว่า **สังคโลก** ส่งไปจำหน่ายในประเทศต่าง ๆ ดังกล่าวแล้ว

ลักษณะการปกครอง



1 สุโขทัยมีรูปแบบการปกครองระบอบราชาธิปไตย **แบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ (Absolute Monarchy)** แม้อำนาจอธิปไตยหรืออำนาจสูงสุดในการปกครองประเทศจะอยู่ที่กษัตริย์หรือพ่อขุนเพียงพระองค์เดียว แต่กษัตริย์สุโขทัยก็ปกครองประชาชนในลักษณะบิดาปกครองบุตร คือ ถือตนเป็นพ่อของราษฎร (Paternalism Family หรือ Paternal Government)

2 การปกครองในสมัยสุโขทัยใช้หลักการแบบพ่อปกครองลูก กล่าวคือ วางรากฐานลงบน “ครอบครัว” โดยจุดเริ่มต้นของโครงสร้างการปกครองอยู่ที่ “พ่อครัว” ในครอบครัวมีพ่อเป็นหัวหน้าและเป็นผู้ปกครอง หลาย ๆ ครอบครัวรวมกันเป็นเรือน หัวหน้า คือ “พ่อเรือน” หลาย ๆ เรือนรวมกันเป็นหมู่บ้านมี “พ่อบ้าน” เป็นหัวหน้าและผู้ปกครอง หลาย ๆ หมู่บ้านรวมกันเป็นเมืองมี “พ่อเมือง” เป็นหัวหน้าและผู้ปกครอง หลาย ๆ เมืองรวมกันเป็นประเทศมี “พ่อขุน” เป็นหัวหน้าและผู้ปกครอง ส่วนข้าราชการตำแหน่งต่าง ๆ เรียก “ลูกขุน” สำหรับราษฎรคือ “ไพร่” คำในศิลาจารึกสุโขทัยมีคำว่า **“ไพร่ฟ้าหน้าใส” “ไพร่ฟ้าหน้าปก” “ไพร่ฟ้าข้าไท”** ซึ่งก็หมายถึงราษฎรนั่นเอง



การปกครองแบบพ่อปกครองลูก ทำให้ผู้ปกครองและผู้อยู่ใต้การปกครองมีความสัมพันธ์กันอย่างใกล้ชิด ปัญหา “ช่องว่าง” ระหว่างผู้ปกครองกับผู้อยู่ใต้การปกครองจึงแทบจะไม่มี เพราะเมื่อประชาชนมีความเดือดร้อนและคับข้องใจ สามารถร้องขอให้ผู้ปกครองขจัดปัดเป่าให้ความยุติธรรมได้ พ่อขุนเป็นเสมือนหลักของบ้านเมือง มีส่วนช่วยสนองความต้องการพื้นฐานของประชาชน ก่อให้เกิดความสามัคคีภายในชาติ ทั้งนี้ เพราะหลักการปกครองแบบพ่อปกครองลูกนั้นมีพื้นฐานสำคัญอยู่บนหลักธรรมทางพระพุทธศาสนาและการจัดระเบียบสังคมของชาติไทย

แม้ระบบการปกครองของสุโขทัยจะเป็นเผด็จการ เพราะอำนาจสูงสุดเด็ดขาดอยู่ที่พ่อขุนเพียงพระองค์เดียว และพ่อขุนไม่จำเป็นต้องรับผิดชอบต่อประชาชน แต่การจำลองลักษณะครอบครัวมาใช้ในการปกครอง จึงทำให้ลักษณะการใช้อำนาจของพ่อขุนเกือบทุกพระองค์เป็นไปในลักษณะให้ความเมตตาและให้เสรีภาพแก่ราษฎรตามสมควร

3 ในการปกครองราชอาณาจักรนั้น ถึงแม้ว่าพระมหากษัตริย์ทรงมีและทรงใช้อำนาจสูงสุดในการปกครอง แต่ในทางปฏิบัติได้ทรงมอบอำนาจและหน้าที่ดังกล่าวให้แก่พระบรมวงศานุวงศ์และข้าราชการที่เรียกว่า “ลูกขุน” กระทำการต่างพระเนตรพระกรรณแทนพระองค์ โดยการจัดระเบียบการปกครองเป็นลำดับขั้นตามความสำคัญของเมืองประเภทต่าง ๆ ดังนี้

เมืองราชธานีหรือเมืองหลวง คือ กรุงสุโขทัย เป็นที่ตั้งของรัฐบาลกลาง เป็นศูนย์กลางของอำนาจในการวินิจฉัยสั่งการและเป็นศูนย์รวมอำนาจการปกครองของชาติ โดยอยู่ในความปกครองของพระมหากษัตริย์โดยตรง เป็นศูนย์กลางทางเศรษฐกิจการค้า การบริหาร และวัฒนธรรม

หัวเมืองชั้นใน (เมืองลูกหลวงหรือเมืองหน้าด่าน) ล้อมรอบเมืองหลวงทั้ง 4 ด้าน (ทิศ) ได้แก่ เมืองศรีสัชนาลัย (สวรรคโลก)ทางทิศเหนือ เมืองสองแคว (พิษณุโลก)ทางทิศตะวันออก เมืองสระหลวง (พิจิตร)ทางทิศใต้ และเมืองนครชุม (กำแพงเพชร)ทางทิศตะวันตก พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งให้พระราชโอรสเป็นผู้ปกครองขึ้นตรงต่อราชธานี

หัวเมืองชั้นนอก (เมืองท้าวพระยามหานคร) เป็นเมืองขนาดเล็กกว่าเมืองลูกหลวงมีประชากรเป็นคนไทยและตั้งรายล้อมเมืองลูกหลวง ผู้ปกครองเป็นเจ้านายเชื้อพระวงศ์หรือข้าราชการชั้นผู้ใหญ่ ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งและมอบหมายให้เป็นเจ้าเมืองปกครองต่างพระเนตรพระกรรณ มีวิธีการปกครองและขึ้นตรงต่อเมืองราชธานีเช่นเดียวกับเมืองลูกหลวง มีฐานะเป็นเมืองชั้นสวามิภักดิ์ ยามมีศึกสงครามเจ้าเมืองมีหน้าที่ระดมราษฎรให้เป็นทหาร โดยมีเจ้าเมืองเป็นแม่ทัพ หัวเมืองชั้นนอกทางทิศใต้ ได้แก่ เมืองแพรง (สวรรคบุรี) สุวรรณภูมิ (อุ้มทอง) ราชบุรี เพชรบุรี ตะนาวศรี ทางทิศเหนือ ได้แก่ เมืองแพรง ทางทิศตะวันออก ได้แก่ เมืองหล่มสัก ศรีเทพ (วิเชียรบุรี) เมืองเพชรบูรณ์

หัวเมืองประเทศราช ได้แก่ เมืองต่างชาติต่างภาษา เป็นเมืองภายนอกพระราชอาณาจักร อยู่ภายใต้การปกครองของสุโขทัยในฐานะประเทศราช โดยการแพ่งสงครามหรือโดยการสวามิภักดิ์ พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งให้เจ้านายราชวงศ์พื้นเมืองหรือกษัตริย์ของตนเองเป็นผู้ปกครองอย่างสิทธิ์ขาด มีอำนาจและอิสระในการจัดการปกครองเมืองของตน พระมหากษัตริย์แห่งกรุงสุโขทัยเป็นเพียงเจ้าคุ้มครอง

และต้องถวายราชบรรณาการต่อกษัตริย์ไทยตามกำหนด และยามสุขุโหทัยมีศึกสงครามต้องส่งกองทัพ และเสบียงอาหารมาช่วยเมื่อสุขุโหทัยมีคำสั่งร้องขอ

กฎหมาย



นักวิชาการบางท่าน เช่น ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช ตีความว่า ศิลาจารึกของพ่อขุนรามคำแหงเปรียบเสมือนรัฐธรรมนูญ (ธรรมนูญ การปกครอง) ฉบับแรกของไทย (เปรียบได้กับ Magna Carta ที่ถือว่าเป็นรัฐธรรมนูญฉบับแรกของอังกฤษ) และกฎหมาย ที่ปรากฏในศิลาจารึกเป็นกฎหมายลายลักษณ์อักษร เช่น กฎหมาย มรดก กฎหมายภาษี กฎหมายการค้า กฎหมายการจับจองทรัพย์สิน กฎหมายร้องทุกข์ ฯลฯ

ประชาชนเดิตร้อน มีสิทธิ์ถวายฎีกาหรือร้องทุกข์โดยตรง ต่อพ่อขุน โดยในสมัยพ่อขุนรามคำแหงจะมีกระดิ่งแขวนไว้ที่ ประตูวัง ถ้าใครจะถวายฎีกาก็ให้มาส่งกระดิ่ง แล้วพ่อขุนรามคำแหง จะชำระความ พิจารณาคดีด้วยความยุติธรรม นอกจากนี้ยังได้นำหลักพระพุทธศาสนาเข้ามาใช้ในการปกครองบ้านเมือง โดยมีหลักธรรมสำคัญที่ใช้กำกับอำนาจของ กษัตริย์ อันได้แก่ **ทศพิธราชธรรม 10 ประการ** และ **จักรวรรดิวัตร 12 ประการ** ซึ่งอาจเรียกได้ว่า **เป็นการปกครองแบบธรรมราชาธิปไตย**

โทษสำหรับผู้กระทำความผิด ได้แก่ การเขียนตี การกักขัง และการปรับโดยไม่ปรากฏหลักฐาน ว่ามีโทษถึงประหารชีวิต และหลักการพิจารณาความก็ใช้วิธีการสอบถามข้อเท็จจริงและใช้หลัก ความยุติธรรมเป็นเครื่องตัดสิน

เศรษฐกิจและสังคม



❶ พ่อขุนรามคำแหงได้ทรงประดิษฐ์อักษรไทยขึ้นในปี พ.ศ. 1826 โดยใช้อักษรมอญและ อักษรขอม รวมทั้งอักษรไทยเก่าแก่บางอย่างเป็นตัวอย่าง ทำให้ชาติไทยมีอักษรไทยใช้เป็นวัฒนธรรม ของเราเอง

❷ พ่อขุนรามคำแหงทรงศรัทธาในหลักปฏิบัติที่เคร่งครัดของพระภิกษุ ในพระพุทธศาสนา นิกายหินยานที่มีความเจริญรุ่งเรืองอยู่ในประเทศลังกา จึงได้ทรงนิมนต์พระภิกษุสงฆ์ลัทธิลังกาวงศ์ มาประจำที่กรุงสุโขทัย เพื่อเผยแผ่พระพุทธศาสนาลัทธิใหม่ และในเวลาไม่นานนัก พระพุทธศาสนา ลัทธิลังกาวงศ์ก็มีความเจริญในสุโขทัย ประชาชนพากันยอมรับนับถือและกลายมาเป็นศาสนาประจำ ชาติไทยในที่สุด



รูปที่ 1.1 ศิลาจารึก
พ่อขุนรามคำแหง



๓ สังคมในสมัยสุโขทัยมีทาส โดยทาสส่วนใหญ่เป็นพวกไพร่พลของเมืองอื่นที่สุโขทัยชนะสงครามมา จึงกวาดต้อนผู้คนมาเป็นทาส

๔ ไพร่หรือราษฎรในสมัยสุโขทัยมีกรรมสิทธิ์ในการครอบครองที่ดินทำกิน ต่างจากระบบพินนาที่ใช้กันมาแต่เดิม ดังหลักฐานจากศิลาจารึกหลักที่ 1 กล่าวว่า **“สร้างป่าหมากป่าพลูทั่วเมืองทุกแห่ง ป่าพร้าวก็หลายในเมืองนี้ ป่าลางก็หลายในเมืองนี้ หมากม่วงก็หลายในเมืองนี้ หมากขามก็หลายในเมืองนี้ ใครสร้างได้ให้แก่นัน”** แสดงว่าได้พัฒนามาจากการใช้แรงงาน (ทาส) ที่ไม่มีกรรมสิทธิ์ในที่ทำกินมาเป็นไพร่ที่มีกรรมสิทธิ์ในที่ทำกินของตน ตำแหน่ง “พ่อขุน” ในสมัยสุโขทัยจึงเป็นเสมือนเจ้าของที่ดินรายใหญ่ ที่ “ขุน” คือ เจ้านายใหญ่เข้ามาอ่อนน้อมยอมอยู่ใต้อำนาจ เช่น “ขุนสามชน” เป็นต้น

๕ สังคมสุโขทัยแม้จะอยู่ภายใต้ระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ แต่ประชาชนก็มีเสรีภาพตามสมควรโดยเฉพาะเสรีภาพในทางเศรษฐกิจและการค้าจะเป็นแบบ Free Trade คือ สนับสนุนการค้าเสรี ไม่มีการเก็บภาษีศุลกากร หรือ **จังกอบ** เพื่อต้องการให้พ่อค้ามีความสนใจในการทำการค้ามากขึ้น ดังนั้น การค้าในสมัยสุโขทัยจึงมีลักษณะใกล้เคียงกับ **Liberalism (เสรีนิยม)** ในปัจจุบัน

๖ ในสมัยสุโขทัยมีการติดต่อค้าขายกับต่างประเทศ เช่น จีน มลายู ลังกา มอญ และอินเดีย สมัยสุโขทัยจึงเป็นสมัยที่เริ่มมีชาวต่างประเทศเข้ามาประกอบกิจการต่าง ๆ เช่น ชาวจีนเข้ามาทำเครื่องสังคโลก และเป็นสมัยที่มีการสนับสนุนการค้าโดยไม่เก็บภาษีศุลกากร หรือ **จังกอบ** เพื่อเป็นแรงจูงใจสำหรับการค้าขายระหว่างประเทศมากขึ้น

๗ ประชาชนมีเสรีภาพทางเศรษฐกิจ ดังเช่นที่ปรากฏในหลักศิลาจารึกหลักที่ 1 **“ใครจักใคร่ค้าช้าง ค้า ใครจักใคร่ค้าม้า ค้า”**

อย่างไรก็ตาม อาณาจักรสุโขทัยมีความเจริญรุ่งเรืองสูงสุดในสมัยพ่อขุนรามคำแหงมหาราช ต่อมาค่อย ๆ เสื่อมอำนาจ โดยบรรดาหัวเมืองประเทศราชต่าง ๆ เริ่มแยกตัวเป็นอิสระ ไม่ขึ้นต่อสุโขทัย โดยเฉพาะอย่างยิ่งหัวเมืองไทยทางใต้ คือ กรุงศรีอยุธยา ได้แผ่อำนาจเข้ามามีอิทธิพลเหนือกรุงสุโขทัย ในที่สุดอาณาจักรสุโขทัยก็ต้องอยู่ภายใต้อิทธิพลของกรุงศรีอยุธยา โดยอาจกล่าวได้ว่าเป็นสาเหตุสำคัญที่นำมาซึ่งการล่มสลายของอาณาจักรสุโขทัย



การเมืองการปกครองสมัยอยุธยา

(พ.ศ. 1893 - 2310)

อาณาจักรอยุธยาถือว่าเป็นอาณาจักรที่สำคัญต่อประวัติศาสตร์ของประเทศไทย เนื่องจากมีระยะเวลาที่ยาวนานกว่า 400 ปี รวมทั้งเป็นต้นแบบของรูปแบบการปกครองของอาณาจักรที่สืบเนื่องต่อมาไม่ว่าจะเป็นยุคธนบุรีและรัตนโกสินทร์ อาณาจักรอยุธยาเป็นอาณาจักรที่มีความมั่นคงและรุ่งเรืองมาก มีกษัตริย์ผลัดเปลี่ยนกันขึ้นปกครองถึง 33 พระองค์ จำนวน 5 ราชวงศ์ (ราชวงศ์อู่ทอง ราชวงศ์สุพรรณภูมิ ราชวงศ์สุโขทัย ราชวงศ์ปราสาททอง และราชวงศ์บ้านพลูหลวง) โดยกษัตริย์ผู้สถาปนากรุงศรีอยุธยา

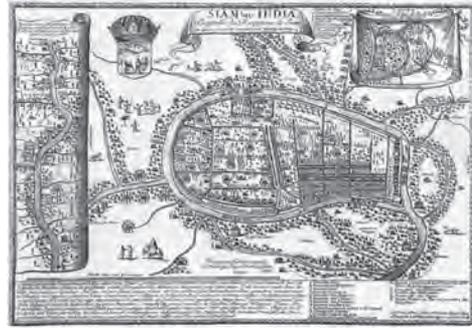
เป็นราชธานี คือ พระรามาริบัติที่ 1 (พระเจ้าอู่ทอง) เมื่อ พ.ศ. 1893 และเป็นผู้แข็งเมืองจากอาณาจักรสุโขทัย จนสามารถผนวกสุโขทัยเข้าไว้ในอาณาจักรกรุงศรีอยุธยาได้ในสมัยพระบรมราชาที่ 1 พ.ศ. 1921

พระเจ้าอู่ทอง (สมเด็จพระรามาริบัติที่ 1)

ได้ทรงสถาปนากรุงศรีอยุธยาเป็นราชธานี เมื่อปี พ.ศ. 1893 อาณาจักรอยุธยาในระยะเริ่มแรกมีอาณาเขตครอบคลุมดินแดนลุ่มแม่น้ำเจ้าพระยาตอนใต้ มีเมืองสุพรรณบุรีกับลพบุรีเป็นฐานสำคัญทางการเมือง การทหารและเศรษฐกิจ พระมหากษัตริย์ของอยุธยาได้ทรงขยายแสนยานุภาพทางทหาร

และการเมืองไปทางราชอาณาจักรของชาติไทยที่อยู่ทางเหนือ และสามารถผนวกราชอาณาจักรสุโขทัยเข้าเป็นอันหนึ่งอันเดียวกับอยุธยา

วัฒนธรรมทางการเมืองการปกครองของไทยสมัยอยุธยา ได้ยอมรับเอาวัฒนธรรมการปกครองแบบขอมซึ่งได้รับมาจากอินเดีย ทั้งนี้ เนื่องจากอยุธยาอยู่ในบริเวณที่เป็นศูนย์กลางทางวัฒนธรรมของพวกขอมเป็นเวลานานก่อนที่จะตั้งตัวเป็นอิสระ จึงรับวัฒนธรรมขอมมากกว่าอาณาจักรไทยที่กรุงสุโขทัย และเห็นว่าวัฒนธรรมการปกครองแบบขอมนั้นเหมาะสมกับสภาพการเมืองที่เปลี่ยนแปลงไป และเมื่อชนชาติไทยสามารถกำจัดอิทธิพลทางการเมืองการปกครองของเขมรได้สำเร็จและดำเนินการปกครองเป็นเอกราชแล้ว ก็รับเอาระบบและวิธีการปกครองของเขมรมาปรับปรุงใช้ในการปกครองและจัดระเบียบบริหารประเทศให้สอดคล้องและผสมผสานกับวัฒนธรรมเดิมของชนชาติไทยซึ่งมีพื้นฐานอยู่บนพระพุทธศาสนา



รูปที่ 1.2 แผนที่กรุงศรีอยุธยา

<http://www.esnips.com/web/NDMI-Oldmap>

ลักษณะการปกครอง



❶ ในยุคอยุธยา มีลักษณะการเมืองการปกครองเบื้องต้นเช่นเดียวกับสมัยสุโขทัย คือ อยู่ในรูปแบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ (Absolute Monarchy) อำนาจในการปกครองจะอยู่ที่พระมหากษัตริย์เพียงพระองค์เดียวเช่นเดียวกับในสมัยสุโขทัย แต่ต่อมาแนวคิดในการปกครองนี้ได้เปลี่ยนแปลงไป ภายหลังจากที่อาณาจักรอยุธยาได้ขยายอาณาเขตพื้นที่และสามารถตีนครธมของขอมได้ในปี พ.ศ. 1974 (สมเด็จพระบรมราชาธิราชที่ 1 และ 2) และได้ทำการกวาดต้อนขุนนางและประชาชนชาวขอมที่เคยอยู่ภายใต้อำนาจของอินเดียเข้ามาในอยุธยาเป็นจำนวนมาก ซึ่งนอกจากจะกวาดต้อนผู้คนยังคงรับเอาแนวความคิดและอิทธิพลของลัทธิพราหมณ์เข้ามาปรับใช้ โดยเฉพาะในเรื่องการเมืองและการปกครอง ส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงจากรูปแบบ “พ่อปกครองลูก” มาเป็นรูปแบบ **เทวสิทธิ์ (Divine Right)** หรือ **เทวราชา** การปกครองในลักษณะดังกล่าวถือว่า พระมหากษัตริย์เป็นเสมือนเจ้าชีวิตเป็นผู้มีอำนาจ



เด็ดขาด สามารถกำหนดชะตาชีวิตของผู้อยู่ใต้การปกครองได้และถือว่าอำนาจในการปกครองนั้น พระมหากษัตริย์ทรงได้รับจากสวรรค์ พระมหากษัตริย์ทรงเป็นเสมือนเทพเจ้าองค์หนึ่ง หรืออาจกล่าวได้ว่าเป็น **สมมุติเทพ**

รูปแบบการปกครองแบบเทวสิทธิ์ ส่งผลให้ความสัมพันธ์ระหว่างกษัตริย์และประชาชนเปลี่ยนแปลงไปจากเดิมที่มีความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิด ก็เปลี่ยนเป็นห่างไกล จากการเคารพนับถือด้วยความรักและเคารพ ก็เปลี่ยนเป็นความเกรงกลัวอำนาจ อาจกล่าวได้ว่า มีความสัมพันธ์ในรูปแบบ “นาย กับ บ่าว” นอกจาก รูปแบบเทวสิทธิ์จะนำมาสู่ความสัมพันธ์ระหว่างมหากษัตริย์กับประชาชนได้เปลี่ยนแปลงไป ยังส่งผลต่อความสัมพันธ์ระหว่างขุนนางกับประชาชนโดยได้นำรูปแบบจตุสดมภ์มาใช้ในการบริหารบ้านเมือง

๒ ฐานะและพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ พระมหากษัตริย์อยู่ยงในยุคราก ๆ ทรงมี ฐานะและพระราชอำนาจต่างกัน กล่าวคือ (ประการแรก) ทรงเป็น **เจ้าชีวิต** คือ ทรงอำนาจสูงสุดเหนือ ชีวิตของทุกคนที่อยู่ภายใต้การปกครอง และสามารถบันดาลทุกข์สุขความเป็นความตายให้แก่บุคคล ในแผ่นดินได้ คำสั่งของพระมหากษัตริย์มีความศักดิ์สิทธิ์ถือเป็นกฎหมายที่ประชาชนต้องปฏิบัติตาม (ประการที่ 2) พระมหากษัตริย์ทรงอยู่ในฐานะ **พระเจ้าแผ่นดิน** คือ ทรงเป็นเจ้าของแผ่นดิน ทว่าราชอาณาจักรจะพระราชทานแผ่นดินเป็นเนื้อที่เท่าใดให้แก่ผู้ใดใช้ทำมาหากินก็ได้ หรือจะทรง เรียกคืนได้ตามพระราชอัธยาศัย (ประการที่ 3) พระมหากษัตริย์ทรงอยู่ในฐานะ **ธรรมราชา** คือ ทรงอุปถัมภ์พระพุทธศาสนาและใช้พระราชอำนาจปกป้องรักษาสถาบันพระพุทธศาสนา ตลอดจนถึงธรรม แห่งศาสนานั้น ทรงตราพระราชกำหนดกฎหมายต่าง ๆ ให้คนในสังคมปฏิบัติตาม โดยไม่มีเงื่อนไขว่าจะต้องปฏิบัติตามพระราชกำหนดนั้น ๆ ด้วยพระองค์เอง และทรงเป็นผู้ชี้ขาดขั้นสุดท้ายในข้อพิพาท และความถูกผิดทั้งปวง

อนึ่ง ลักษณะการก้าวขึ้นสู่ราชบัลลังก์ของพระมหากษัตริย์อยู่ยงจะมี 2 ลักษณะ คือ การขึ้น เป็นพระมหากษัตริย์โดยการสืบสันตติวงศ์ซึ่งถือว่าเป็นธรรมเนียมที่ชอบธรรม ส่วนอีกลักษณะหนึ่งคือ การปราบดาภิเษก ซึ่งก็ถือว่าเป็นการได้มาซึ่งอำนาจปกครองโดยชอบธรรมเช่นกัน ดังนั้น การมีกำลัง อำนาจเพื่อคอยปราบปรามผู้คิดกบฏชิงราชบัลลังก์จึงเป็นสิ่งจำเป็นสำหรับพระมหากษัตริย์ นอกจากนี้ การช่วงชิงราชบัลลังก์มักจะเป็นเรื่องของเจ้านายในพระราชวงศ์และขุนนางชั้นสูงที่มีสมัครพรรคพวก และผู้คนในบังคับบัญชาและมีอำนาจมาก ดังนั้น พระมหากษัตริย์จำต้องคอยเอาใจและเกลี้ยกล่อมเจ้านาย ในพระราชวงศ์และขุนนางชั้นสูงให้เป็นสมัครพรรคพวกเพื่อให้เป็นกำลังสนับสนุนอำนาจการปกครอง และป้องกันมิให้เกิดกบฏ ซึ่งการที่พระมหากษัตริย์และขุนนางข้าราชการร่วมกันใช้อำนาจปกครอง ประชาชนอยู่ในฐานะเป็นผู้ปฏิบัติตามคำสั่งอย่างเคร่งครัด ก่อให้เกิดระบบเจ้าขุนมูลนายอันเป็นเจตคติ ที่เป็นมรดกตกทอดมาถึงปัจจุบัน และก่อให้เกิดระบบศักดินาขึ้น

ระบบศักดินา ตราออกใช้บังคับเป็นครั้งแรกเมื่อ พ.ศ. 1998 กฎหมายฉบับนี้เป็นข้อกำหนด เกี่ยวกับการถือสิทธิ์ในที่ดินของแต่ละคน คือ วางระเบียบเป็นกฎเกณฑ์ว่า ผู้มียศชั้นใดจะมีนาได้เท่าใด

ทั้งนี้ เพราะขณะนั้นนาเป็นสมบัติอันมีค่ายิ่งกว่าอย่างอื่น พลเมืองส่วนมากก็มีอาชีพทำนา ฉะนั้นจึงเป็นการจับจองที่ดินไว้จนเกินกำลังที่จะทำให้เกิดดอกออกผลได้ และเพื่อจะให้แต่ละคนนั้นได้มีที่ดินไว้เป็นสมบัติของตนเองมากน้อยตามกำลังและยศศักดิ์ และข้าราชการสมัยนั้นยังไม่มีเงินเดือน เงินปี จึงพระราชทานที่ดินให้เป็นรางวัลมากน้อยตามฐานะเพื่อให้บุคคลเหล่านั้นได้ใช้ไพร่ในบังคับของตนเกณฑ์มาบุกเบิกให้เป็นไร่นา ก่อให้เกิดประโยชน์โดยไม่ต้องจ้างแรงงานแต่อย่างใด ศักดินามีอัตรา ดังนี้

อุปราช	มีศักดินาได้ไม่เกิน	100,000 ไร่
อนุชา	มีศักดินาได้ไม่เกิน	7,000 ไร่
ลูกเรือ	มีศักดินาได้ไม่เกิน	6,000 ไร่
อัศวมหาเสนาบดี	มีศักดินาได้ไม่เกิน	10,000 ไร่
เจ้าเมือง	มีศักดินาได้ไม่เกิน	5,000 ไร่
พลเมือง	มีศักดินาได้ไม่เกิน	25 ไร่
ทาส	มีศักดินาได้ไม่เกิน	5 ไร่

(สำหรับศักดินาของทาสมีกำหนดไว้เท่านั้น แต่แท้จริงไม่มีทาสคนใดมีนาเลย)

ต่อมาภายหลังได้อาณาจักรศักดินานี้ไปใช้เป็นหลักในการพิจารณากำหนดโทษในการปรับเอาผิดกับคู่พิพาท เช่น ในคดีเดียวกันผู้มีศักดินาสูงต้องเสียค่าปรับมากกว่าผู้มีศักดินาต่ำในกรณีพิพาท ให้เอาศักดินาของผู้มีศักดินาสูงเป็นเกณฑ์ในการปรับ แต่ในการรับโทษทัณฑ์ผู้มีศักดินาสูงโทษเบากว่าผู้มีศักดินาต่ำ

3 ระบบการปกครองส่วนกลางเป็นแบบ **“จตุสดมภ์”** ตามแบบของขอม ซึ่งถูกจัดตั้งขึ้นครั้งแรกในสมัยพระรามาธิบดีที่ 1 โดยจะแบ่งการปกครองออกเป็น 4 กิจการ คือ เมือง วัง คลัง นา และต่อมาในสมัยพระบรมไตรโลกนาถ (พ.ศ. 1991 - 2031) ก็ได้ทรงปรับปรุงระบบบริหารขึ้น โดยแยกการบริหารราชการออกเป็น 2 ฝ่าย คือ ฝ่ายพลเรือน (สมุหนายก) และฝ่ายทหาร (สมุหกลาโหม) แต่ภายหลังในสมัยพระเพทราชาได้ทรงริเริ่มให้ทั้งสมุหนายกและสมุหกลาโหมต้องทำงานทั้งทางด้านการทหารและพลเรือนพร้อมกัน

การถ่วงดุลอำนาจระหว่างขุนนางทั้ง 2 ฝ่าย การแบ่งขุนนางออกเป็นฝ่ายทหารและฝ่ายพลเรือนเป็นการสร้างระเบียบแบบแผนการปกครองให้รัดกุมมีประสิทธิภาพและขยายอำนาจของราชธานีออกไปได้กว้างกว่าเดิม ตลอดจนเป็นการลดอำนาจของเจ้านายลงและทำให้ขุนนางมีอำนาจมากขึ้นกว่าเดิม

อย่างไรก็ตาม การรักษาดุลอำนาจระหว่างเสนาบดีและขุนนางผู้ใหญ่ มีการแบ่งแยกออกเป็นฝ่ายทหารและฝ่ายพลเรือน แม้ว่าขุนนางจะมีอำนาจมากแต่พระมหากษัตริย์เป็นผู้ทรงไว้ซึ่งอำนาจพระราชทานยศถาบรรดาศักดิ์แก่ขุนนางที่ทำความดีความชอบ ทรงลดชั้นหรือปลดออกจากยศถ้าขุนนางประพฤติไม่ดี ดังนั้น องค์พระมหากษัตริย์จึงทรงเป็นเจ้าของชีวิตที่กำหนดอนาคตของขุนนาง และทำให้การปฏิบัติหน้าที่เพื่อสร้างความจงรักภักดีต่อองค์พระมหากษัตริย์เท่ากับพระองค์มีอำนาจควบคุมขุนนางทั้งสองฝ่าย นอกจากนี้ กฎมณเฑียรบาลที่กำหนดห้ามขุนนางไปมาหาสู่กันก็เป็นข้อป้องกันการชองสุ่ม