

การวิเคราะห์เนื้อหาการของคณาจารย์คณะความเป็นพลเมืองดีใน
ประวัติศาสตร์การศึกษามหาวิทยาลัยเทคโนโลยี



นางสาวอุไรवास ปรีดีคลก

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาคณะศึกษาศาสตร์มหาวิทยาลัยราชภัฏบุรีรัมย์

ภาควิชาสารัตถศึกษา

บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

พ.ศ. 2538

ISBN 974-631-840-3

ลิขสิทธิ์ของบัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

๕168๕518๔

AN ANALYSIS OF THE DEVELOPMENT OF CHARACTERISTICS OF
CITIZENSHIP IN THAI COMPULSORY EDUCATION HISTORY

Miss Uraivas Preededilok

A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements
for the Degree of Master of Education
Department of Foundations of Education
Graduate School
Chulalongkorn University

1995

ISBN 974-631-840-3



หัวข้อวิทยานิพนธ์ การวิเคราะห์พัฒนาการของคณลักษณะความเป็นพลเมืองดีใน
ประวัติศาสตร์การศึกษาภาคบังคับของไทย
โดย นางสาวไรวาฬ ปรัดตลก
ภาควิชา สářรตถศึกษา
อาจารย์ที่ปรึกษา ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.กรรณิการ์ สัจกุล

บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้วิทยานิพนธ์ฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาวิทยาศาสตรบัณฑิต

..... คณบดีบัณฑิตวิทยาลัย
(รองศาสตราจารย์ ดร.สันติ ฤงสูรรม)

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์

..... ประธาน
(ศาสตราจารย์ประภาศรี สีหอำไพ)

..... อาจารย์ที่ปรึกษา
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.กรรณิการ์ สัจกุล)

..... กรรมการ
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.นฤทธิ ศรีบรรณนัทธ์)

..... กรรมการ
(อาจารย์ ดร.จุมพล พูลภัทรชีวิน)

พิมพ์ต้นฉบับบทคัดย่อวิทยานิพนธ์นี้ในกรอบสี่เหลี่ยมนี้เพียงวงเดียว



อุไรवास ปรีดีคิลก : การวิเคราะห์พัฒนาการของคุณลักษณะความเป็นพลเมืองดีในประวัติศาสตร์การศึกษาภาคบังคับไทย (AN ANALYSIS OF THE DEVELOPMENT OF CHARACTERISTICS OF CITIZENSHIP IN THAI COMPULSORY EDUCATION)

อ.ที่ปรึกษา : ผศ.ดร.กรรณิการ์ สัจกุล, 277 หน้า. ISBN 974-631-840-3

ผลการวิจัยสรุปได้ว่า คุณลักษณะความเป็นพลเมืองดีในประวัติศาสตร์การศึกษาภาคบังคับของไทยมีพัฒนาการที่แตกต่างกันไปตามการเปลี่ยนแปลงของเศรษฐกิจ สังคม การเมือง การปกครอง ตลอดจนการบริหารการปกครองของรัฐบาลในแต่ละช่วงเวลา ซึ่งส่งผลต่อบัญญัติในกฎหมายการศึกษา นโยบายการศึกษา โครงการศึกษา แผนการศึกษาและหลักสูตรของการศึกษาภาคบังคับ

คุณลักษณะของความเป็นพลเมืองดีในช่วง พ.ศ. 1435-2453 เป็นระยะเวลาเริ่มต้นของการศึกษาภาคบังคับ เน้นความรู้ความสามารถของพลเมืองดีหรือราษฎรอันควรเพื่อเข้ารับราชการโดยกำหนดคุณลักษณะของความเป็นพลเมืองดีในโครงการศึกษาและหลักสูตรการศึกษานับต่าง ๆ ว่าเป็นผู้ประพฤติดีอยู่ในสุจริตธรรม โดยให้ศึกษาวิชาธรรมจารีและจรรยา ให้ปฏิบัติตามกฎหมาย มีความรักและภาคภูมิใจในชาติและมีความจงรักภักดีต่อพระมหากษัตริย์ สำหรับในช่วง พ.ศ. 2454-2474 ได้ตราพระราชบัญญัติประถมศึกษาขึ้น และใช้การศึกษาภาคบังคับเป็นเครื่องมือในการกล่อมเกลาให้มีคุณลักษณะของความเป็นพลเมืองดีคือเป็นคนดี มีความรับผิดชอบ ประกอบอาชีพสุจริต มีความภูมิใจและธำรงความเป็นไทย รักชาติและเห็นแก่ประโยชน์ส่วนรวม ในช่วง พ.ศ. 2475-2490 จุดมุ่งหมายของการศึกษาภาคบังคับจะเน้นการเตรียมพลเมืองภายใต้การปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข และประกาศใช้แผนการศึกษาชาติ พุทธศักราช 2495 และแผนการศึกษาชาติ พุทธศักราช 2479 ทั้งนี้โดยมีเป้าหมายว่าเยาวชนจะต้องเป็นผู้ซื่อสัตย์และมีจิตใจรักชาติ คือให้เป็นผู้ประพฤตินในทางที่ถูกต้อง ประกอบอาชีพสุจริต ปฏิบัติตนตามกฎหมาย เข้าใจการปกครองระบอบประชาธิปไตย และเห็นแก่ประโยชน์ส่วนรวม โดยให้ศึกษาวิชาหน้าที่พลเมืองและศีลธรรม ช่วง พ.ศ. 2491-2515 มีการขยายตัวของสงครามอุดมการณ์ทางการเมืองระหว่างอุดมการณ์ประชาธิปไตยและอุดมการณ์สังคมนิยมคอมมิวนิสต์ โดยรัฐได้ประกาศใช้แผนการศึกษาชาติ พ.ศ. 2494 แผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2503 โดยเน้นคุณลักษณะของความเป็นพลเมืองดีที่เด่นชัด 3 ลักษณะ คือ การรู้จักหน้าที่ของการเมืองและสังคมของประชาชน การมีจิตใจเป็นประชาธิปไตย และการมีความรู้สำหรับการประกอบอาชีพ ช่วง พ.ศ. 2516-2520 บริบททางเศรษฐกิจและการเมืองไทยก่อให้เกิดการปฏิรูปการศึกษาไทย และประกาศใช้แผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2520 จนกระทั่งได้มีการประกาศใช้หลักสูตรประถมศึกษา พ.ศ. 2521 ในเวลาต่อมา ซึ่งได้ระบุคุณลักษณะของความเป็นพลเมืองดีดังนี้คือ มีความซื่อสัตย์ มีวินัย เป็นผู้มีความรับผิดชอบ และปฏิบัติตามประเพณีนิยม มีความจงรักภักดีต่อชาติ ศาสนาและพระมหากษัตริย์

ภาควิชา ศึกษาศาสตร์
สาขาวิชา ศึกษาศาสตร์
ปีการศึกษา 2537

ลายมือชื่อนิสิต อุไรवास ปรีดีคิลก
ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษา กรรณิการ์ สัจกุล
ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษาร่วม

C6401610: MAJOR FOUNDATIONS OF EDUCATION
KEY WORD: CITIZENSHIP / CHARACTERISTIC / COMPULSORY EDUCATION

URAIVAS PREEDEILOK : AN ANALYSIS OF THE DEVELOPMENT OF CHARACTERISTICS OF CITIZENSHIP IN THAI COMPULSORY EDUCATION HISTORY. THESIS
ADVISOR : ASST. PROF. KANNIGA SACHAKUL, Ph.D., 277 pp. ISBN 974-631-840-2

The research findings could be summed up as follows: the characteristics of citizenship in the history of Thai compulsory education were developed differently depending on the economic, social, political, and governmental changes, including the administrative changes of different governments of different periods. Such changes had direct effects on the writings of educational laws, educational policies, educational plans, and the compulsory education curricula.

The period between B.E.2435-2453 was the beginning of compulsory education. In this period, the characteristics of citizenship put emphasis on the knowledge and ability of good citizens (or "rasadorn-an-kuan") for being government officials. In various educational plans and curricula citizenship was then specified: a good citizen was a well-behaved person who was honest and moral-minded; he studied "Dhammachari" and "Chanya"; he was a law-abided citizen who loved and took pride in his nation, and was loyal to the king. In the period between B.E.2454-2474, the elementary education statute was passed and the compulsory education was used as a tool to polish the youths to be good citizens, i.e., to be good persons, to have responsibility, to earn a living honestly, to take pride in and preserve "Thai-ism," to love the nation and to think of the profit of the majority. In the period between B.E.2475-2490, the objective of compulsory education emphasized the preparation of (good) citizenship under the democratic administration with the king as the head; one educational plan was proclaimed and implemented in B.E. 2475 and another one in B.E.2479. All these served the aim that the youths had to devote themselves to the nation and to have patriotic hearts, i.e., they would behave in a correct manner, earn a living honestly, abide by the law, understand the democratic government, and think of the profit of the majority. Thus, they would take a moral and citizenship course. In the period of B.E.2491-2515, there was an expansion of a war of political ideals between democratic and socialistic-communistic ideals in which the government declared the implementation of the Educational Plan of B.E.2494 and the Educational Plan of B.E.2503. Three outstanding characteristics of citizenship which were emphasized were the acknowledgement of public political and social duty, the democratic spirit, and the education to earn a living. In the period between B.E.2516-2520, the economic and political context caused a transformation of Thai education and the Educational Plan of B.E.2520 was subsequently proclaimed and implemented until there was an implementation of elementary education in B.E.2521 which listed the characteristics of citizenship as follows: a good citizen had to have honesty and discipline; he should be cultured, conduct himself according to traditions and be loyal to the nation, the religion and the king.

ภาควิชา..... สารคดีศึกษา
สาขาวิชา..... ศึกษาศาสตร์
ปีการศึกษา..... 2527

ลายมือชื่อนิสิต..... อธิวัฒน์ วัฒนศิริ
ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษา..... อ. กนกนทีพร - ๒๕๒๗
ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษาร่วม.....

กิตติกรรมประกาศ



วิทยานิพนธ์เล่มนี้ สำเร็จลงด้วยความกรุณาเป็นอย่างดียิ่งจาก ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.กรรณิการ์ สัจกุล อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ ซึ่งท่านได้ให้คำแนะนำ ข้อคิดเห็นต่าง ๆ ตรวจสอบ ให้กำลังใจ แก่ผู้วิจัยมาโดยตลอด ผู้วิจัยรู้สึกซาบซึ้งและขอกราบขอบพระคุณเป็นอย่างสูง

ขอกราบขอบพระคุณศาสตราจารย์ประภาศรี สีหอำไพ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. นฤทธิ ศรีบริรณนิกษ์ และ อาจารย์ ดร.จุมพล นวลภัทรชวิน ที่ได้กรุณาอ่านและตรวจแก้ไข ในฐานะประธาน และกรรมการสอบวิทยานิพนธ์

ขอขอบคุณบัณฑิตวิทยาลัยที่ให้เงินอุดหนุนการวิจัย ขอขอบคุณเจ้าหน้าที่หอจดหมายเหตุ แห่งชาติ หอสมุดควชิราวุธานุสรณ์ ห้องสมุดคณะครุศาสตร์ และศูนย์เอกสารแห่งประเทศไทย สถาบันวิทยบริการจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย สถาบันไทยคดีศึกษาธรรมศาสตร์ ที่ช่วยอำนวยความสะดวกในการค้นคว้าเป็นอย่างมาก

ขอขอบคุณ พี่ ๆ เพื่อน ๆ ภาควิชาสารพัดศึกษาทุกท่าน ผู้ซึ่งอยู่เบื้องหลังงานวิจัย เล่มนี้

ท้ายนี้ผู้วิจัยขอกราบระลึกถึงคุณพ่อ คุณแม่ คุณยาย ด้วยความเคารพรัก และขอบคุณ ทุกคนที่มีส่วนช่วยเหลือจนวิทยานิพนธ์เล่มนี้เป็นผลสำเร็จ

อุไรवास ปรีศศิลป์



สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	จ
กิตติกรรมประกาศ	ฉ
สารบัญตาราง	ด
สารบัญแผนภูมิ	ฉ
บทที่	
1 บทนำ	1
ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	1
วัตถุประสงค์ของการวิจัย	5
ขอบเขตของการวิจัย	5
คำจำกัดความที่ใช้ในการวิจัย	5
การดำเนินการวิจัย	6
การวิเคราะห์ข้อมูล	6
แหล่งที่ใช้ในการศึกษาค้นคว้าที่สำคัญ	7
ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	7
2 คุณลักษณะของความเป็นพลเมืองดี.....	8
ตอนที่ 1 ความหมายของความเป็นพลเมืองดี	9
คุณลักษณะของความเป็นพลเมืองดี	14
สรุปคุณลักษณะของความเป็นพลเมืองดี.....	22

๒	บริบททางการศึกษาที่ส่งผลต่อคุณลักษณะของความเป็นพลเมืองดี	
	ก่อนการศึกษาภาคบังคับของไทย ระยะ พ.ศ.2435-พ.ศ.2453	26
	สถานสังคมทั่วไปที่มีส่วนกำหนดในการจัดการศึกษา	26
	นโยบายการจัดการศึกษา	26
	หลักสูตร พ.ศ.2438	42
	โครงการศึกษา พ.ศ.2441	46
	แผนการศึกษา พ.ศ.2445	56
	หลักสูตร พ.ศ.2448	61
	แผนการศึกษา พ.ศ.2450	63
	แผนการศึกษา พ.ศ.2452	66
	หลักสูตรมูลศึกษา พ.ศ.2453	68
	สรุปคุณลักษณะความเป็นพลเมืองดี	75
3	การศึกษาภาคบังคับในสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวและแนวคิด	
	เกี่ยวกับความเป็นพลเมืองดี (พ.ศ.2454-พ.ศ.2474).....	82
	สถานสังคมทั่วไปที่มีส่วนกำหนดในการจัดการศึกษา	82
	นโยบายการจัดการศึกษา	82
	หลักสูตรสามัญศึกษา พ.ศ.2454	85
	โครงการศึกษา พ.ศ.2456	93
	หลักสูตรหลวง พ.ศ.2456	94
	พระราชบัญญัติโรงเรียนราษฎร์ พ.ศ.2461	97
	พระราชบัญญัติประถมศึกษา พ.ศ.2464	104
	โครงการศึกษา พ.ศ.2464	107
	หลักสูตรสามัญศึกษา พ.ศ.2464	109
	สรุปคุณลักษณะความเป็นพลเมืองดี	113

4	คุณลักษณะความเป็นพลเมืองดีในการศึกษาภาคบังคับของไทย หลังเปลี่ยนแปลงการปกครองเป็นระบอบประชาธิปไตย (พ.ศ. 2475-พ.ศ. 2490).....	121
	สภาพสังคมทั่วไปที่มีส่วนกำหนดในการจัดการศึกษา	121
	นโยบายการจัดการศึกษา	122
	การดำเนินการจัดการศึกษาภาคบังคับ	125
	แผนการศึกษาชาติ พ.ศ. 2475	128
	พระราชบัญญัติประถมศึกษาในมณฑลกรุงเทพฯ	131
	พระราชบัญญัติประถมศึกษา พ.ศ. 2478	139
	แผนการศึกษาชาติ พ.ศ. 2479	140
	หลักสูตรประถมศึกษา พ.ศ. 2480	142
	สรุปคุณลักษณะความเป็นพลเมืองดี	153
5	คุณลักษณะความเป็นพลเมืองดีในการศึกษาภาคบังคับของไทย หลังสงครามโลกครั้งที่ 2 (พ.ศ. 2491-พ.ศ. 2515).....	157
	สภาพสังคมทั่วไปที่มีส่วนกำหนดในการจัดการศึกษา	157
	นโยบายการจัดการศึกษา	158
	หลักสูตรประถมศึกษา พ.ศ. 2491	161
	แผนการศึกษาชาติ พ.ศ. 2494	167
	หลักสูตรประถมศึกษา พ.ศ. 2498	171
	แผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2503	177
	หลักสูตรประถมศึกษา พ.ศ. 2503	179
	สรุปคุณลักษณะความเป็นพลเมืองดี	186

ต้นฉบับ หน้าขาดหาย

สารบัญตาราง

ตารางที่		หน้า
1	สรุปวิชาและอัตราเวลาเรียนโรงเรียนมูลสามัญ	40
2	แสดงวิชาที่จัดสอนในชั้นต่าง ๆ ตามหลักสูตร พ.ศ.2438	43
3	แสดงวิชาที่จัดสอนในชั้นต่าง ๆ ตามหลักสูตรประถมศึกษาสำหรับการสอบไล่ ประกาศนียบัตรประโยค 1 ร.ศ.124 (พ.ศ.2448)	61
4	แสดงวิชาและอัตราเวลาเรียนของหลักสูตรมูลศึกษา (พ.ศ.2453)	70
5	แสดงวิชาและจำนวนชั่วโมงที่จัดให้เรียนตามหลักสูตรสามัญศึกษาสาขธรรมศา.	89
6	แสดงวิชาและจำนวนชั่วโมงที่จัดสอนในชั้นต่าง ๆ ค่อสี่ปีค้ำตามหลักสูตร สามัญศึกษา พ.ศ.2464 (ชาย)	111
7	แสดงวิชาและจำนวนชั่วโมงที่จัดสอนในชั้นต่าง ๆ ค่อสี่ปีค้ำตามหลักสูตร สามัญศึกษา พ.ศ.2464 (หญิง)	112
8	แสดงวิชาและจำนวนชั่วโมงที่จัดสอนตามประมวลศึกษาภาค 2 หลักสูตร ประถมศึกษา	143
9	แสดงเนื้อหาวิชาและอัตราเวลาเรียนในรอบสี่ปีค้ำตามหลักสูตรประถมศึกษา พ.ศ.2498	170
10	แสดงเนื้อหาวิชาและจำนวนชั่วโมงที่จัดให้เรียนในรอบสี่ปีค้ำ ตามหลักสูตร ประถมศึกษาตอนต้น ประถมศึกษาคอนปลาส	179

สารบัญแผนภูมิและแผนภาพ

แผนภูมิที่		หน้า
1	แสดงการศึกษาในช่วงระยะเวลาที่ใช้กฏนิทด์สำหรับการศึกษาเป็นหลักสูตร..	38
2	แสดงการศึกษาตามหลักสูตร น.ศ.2438	42
3	แผนที่แสดงชนิดและชั้นของชั้นการศึกษาของหลักสูตรสามัญศึกษา (น.ศ.2454)	87
4	แสดงรูปโครงการการศึกษาที่เสนอขึ้นใหม่	96
5	แสดงการศึกษาตามหลักสูตรสามัญศึกษา น.ศ.2464	109
แผนภาพที่		
1	แสดงความสัมพันธ์ของคุณลักษณะของความเป็นพลเมืองคที่พึงประสงค์	220



ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

พลเมืองหรือราษฎร หมายถึง "บุคคลที่มีสัญชาติภาวะของประเทศใดประเทศหนึ่ง มีภาระหน้าที่ต้องรักภักดีต่อประเทศนั้น ๆ มีสิทธิเสรีภาพในฐานะเป็นผู้ที่มีอำนาจอธิปไตย สามารถใช้อธิปไตยในการปกครองประเทศ เช่น โดฮวิถีการเลือกตั้ง ฯลฯ เป็นต้น¹

พลเมืองนับเป็นกำลังสำคัญในการพัฒนาประเทศ เพราะการที่พัฒนาประเทศจะดำเนินไปด้วยปริมาณและคุณภาพตามจุดมุ่งหมายมากน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับลักษณะต่าง ๆ ของประชาชนเป็นอันดับแรก²

ทุกประเทศต่างก็มุ่งหวังที่จะปลูกฝังความเป็นพลเมืองดีให้กับคนในประเทศของตน ทั้งนี้เพราะความเป็นพลเมืองดี เป็นคุณลักษณะที่สำคัญประการหนึ่งของบุคคลที่จะทำให้สามารถดำรงชีวิตอยู่อย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งมีผลทั้งทางตรงและทางอ้อมต่อสภาพเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ ฉะนั้นแต่ละประเทศจึงพยายามที่จะสร้างคนของตนให้เป็นพลเมืองดีของชาติ แต่ลักษณะของความเป็นพลเมืองดีย่อมแตกต่างกันไปตามสภาพแวดล้อมและความมุ่งหมายของสังคมแต่ละแห่ง³

ประเทศที่มีจุดมุ่งหมายที่จะพัฒนาคุณภาพของพลเมืองให้เอื้อต่อการพัฒนาประเทศนั้นจะต้องให้การศึกษอบรมเพื่อปลูกฝังความเป็นพลเมืองดีให้เกิดในประชากรส่วนใหญ่เสียก่อน ลักษณะ

¹ จุฑา สุภาน, สันติวิทยาการทางรัฐศาสตร์ (พระนคร: ไททิวณานานิส, 2512), หน้า 17.

² เอกวิทย์ ฅ กลาง, "สรุปบทเรียนในการจัดการศึกษาในรอบร้อยปีที่ผ่านมา," ใน บทเรียนจากการจัดการศึกษาในรอบร้อยปีที่ผ่านมา (กรุงเทพมหานคร: ศุภสภา, 2527), หน้า 368.

³ วาสนา สขปัญญา, การวิเคราะห์เนื้อหาหลักสูตรประถมศึกษา พุทธศักราช 2521 ระดับชั้นประถมศึกษาปีที่ 5-6 เกี่ยวกับลักษณะความเป็นพลเมืองดี, (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทศึกษาศาสตร์ ภาควิชาบริหารการศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2526), หน้า 3.

ความเป็นพลเมืองคือการเป็นผู้มีจริยธรรมสูงนั้นต้องมีความซื่อสัตย์สุจริต มีความรับผิดชอบต่อหน้าที่ มีระเบียบวินัย มีความเอื้อเฟื้อเผื่อแผ่เห็นแก่ประโยชน์ส่วนรวมมากกว่าส่วนตน เป็นต้น⁴

การศึกษาเป็นเครื่องมือในการพัฒนาคนไปสู่การเปลี่ยนแปลงที่เหมาะสมหรือการเป็นพลเมืองดีของแต่ละสังคมโดยตรง⁵ การศึกษาเป็นการสร้างคนไว้เพื่อกิจการของประเทศชาติ ในภายหน้า ประชาชนจะมีนิสัยดีหรือไม่เป็นส่วนมาก ในสมัยใดย่อมเป็นผลของการศึกษาเมื่อประมาณ 10-20 ปีที่ผ่านมา⁶ จึงอาจกล่าวได้ว่าผลของการศึกษาของเยาวชนจะเป็นเครื่องกำหนดความเจริญของประเทศชาติ ฉะนั้นการวางแผนจัดการศึกษาของรัฐจึงมุ่งหวังที่จะให้ประชาชนเป็นคนที่มีคุณภาพตามที่รัฐประสงค์ ซึ่งได้แก่ การจัดการศึกษาให้ประชาชนเป็นพลเมืองดีนั่นเอง

จากประวัติการศึกษาอันยาวนานของประเทศไทย การประถมศึกษาเป็นภารกิจสำคัญประการหนึ่งของรัฐที่มุ่งจัดประสิทธิภาพให้ผู้ที่อยู่ในวัยเรียนได้มีความรู้ความสามารถพื้นฐานและมีคุณสมบัติต่าง ๆ ตามความต้องการของรัฐและสังคม ซึ่งแตกต่างกันออกไปตามกาลสมัย การจัดการประถมศึกษาอย่างเป็นแบบแผนเริ่มมีขึ้นตั้งแต่รัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ซึ่งมีพระราชประสงค์จะจัดการศึกษาเพื่อทวยราษฎร์จนได้พัฒนาเป็นการประถมศึกษาในรูปแบบของการศึกษาภาคบังคับตามพระราชบัญญัติประถมศึกษา พ.ศ. 2464 ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว การจัดการศึกษาในระบอบที่ประเทศไทยอยู่ภายใต้การปกครองระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชจึงมีจุดมุ่งหมายและการจัดดำเนินการเป็นไปตามพระราชประสงค์และขึ้นกับพระปรีชาสามารถของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวและเสนาบดีข้าราชการสำนักที่มีความสามารถในขณะนั้น

หลังจากการเปลี่ยนแปลงการปกครองมาเป็นระบอบประชาธิปไตยเมื่อ พ.ศ. 2475 เป็นต้นมา ประเทศไทยได้ใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยเป็นกฎหมายแม่บทในการปกครอง

⁴ เรื่องเดียวกัน, หน้า 2

⁵ อุกฤษ บัญประเสริฐ, การศึกษากับการพัฒนาและความสัมพันธ์กับการพัฒนาประเทศ (สระบุรี: โรงพิมพ์ปากเพรียวการช่าง 2, 2529), หน้า 3.

⁶ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, บทสรุปรวมผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการศึกษา เล่ม 2 (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์และทำปกเจริญผล, 2526), หน้า 5.

ประเทศ สถานการณ์ทางสังคม เศรษฐกิจ การเมือง รวมทั้งบุคคลที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการประณมศึกษาได้ผันผวนเปลี่ยนไปเป็นลำดับ แต่รัฐยังคงให้ความสำคัญของการประณมศึกษาในฐานะที่เป็นการศึกษาภาคบังคับ ข้อความที่บัญญัติใช้ในธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว พ.ศ. 2475 ที่ว่า "ถ้าราษฎรทั่วประเทศสอบไล่วิชาประณมศึกษาได้เป็นจำนวนมากกว่าครึ่ง แต่อย่างช้าต้องไม่เกิน 10 ปี นับแต่วันใช้รัฐธรรมนูญ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้ที่ราษฎรได้เลือกตั้งขึ้นเองทั้งสิ้น"⁷ และการมุ่งขยายการศึกษาภาคบังคับในคำแถลงนโยบายของรัฐบาลแทบทุกสมัยย่อมเป็นประจักษ์นัยถึงความสำคัญข้อนี้ได้เป็นอย่างดี

ย้อนไปในอดีต เจ้าพระยาธรรมศักดิ์มนตรี เสนาบดีกระทรวงธรรมการได้พยายามอย่างยิ่งที่จะให้มันระราชบัญญัติประณมศึกษา ดังความเห็นของเจ้าพระยาธรรมศักดิ์มนตรีที่ได้ทูลเกล้าฯถวายความเห็นเรื่องการออกพระราชบัญญัติประณมศึกษาค้นระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ตอนหนึ่งว่า

อันว่าการศึกษา นั้น หาใช่การสอนหนังสือแต่อย่างเดียวไม่... ย่อมกินความกว้างขวาง คือ เป็นการอบรมเด็กให้สมควรเป็นผู้ที่จะเป็นประโยชน์ตามอัศถานของคน มีการรู้หนังสือ... รู้จักคิดคำนวณ รู้เท่าถึงเหตุการณ์ที่อยู่รอบ ๆ... รู้จักจะยังความเป็นอยู่ให้เจริญขึ้นตามควรที่จะเป็นได้... ความต้องการคนจะเข้ารับราชการจะต้องมีอยู่ทุกเมื่อ แต่ราชการย่อมต้องการคนชนิดขึ้นเสมอ จึงจะเทียบทันชาติที่เจริญได้ด้วยเกณฑ์ศึกษาเอง จะทำให้ได้คนที่สมควรอยู่ในราชการเพราะได้มีคนเลือกมาก... ส่วนเด็กที่ไม่ประกอบด้วยกำลังทรัพย์หรือกำลังปัญญา ... ก็จะได้เตรียมเป็นทวยราษฎร อันมีหน้าที่สำคัญอีกอย่างหนึ่ง หากไม่มีการเกณฑ์ศึกษา เด็กจำนวนนี้จะไม่ได้เข้าเรียนเสียเลย⁸

⁷ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, นโยบายการศึกษาของประเทศไทย (กรุงเทพมหานคร: สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, 2524), หน้า 15.

⁸ กรมศิลปากร, กองจดหมายเหตุแห่งชาติ, เลขที่ ศ.2/5, เจ้าพระยาธรรมศักดิ์มนตรีทูลเกล้าฯถวายความเห็นกระทรวงต่าง ๆ เรื่องการออกพระราชบัญญัติประณมศึกษา (19 สิงหาคม 2464).

จึงนับได้ว่าเป็นความพยายามที่จะพัฒนาคุณภาพประชาชนในประเทศให้สูงขึ้น เพื่อประโยชน์ทางราชการและเป็นผลเมืองดีของประเทศ การที่ประเทศไทยได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติประถมศึกษาเมื่อวันที่ 1 กันยายน 2464 นั้น จึงเป็นก้าวแรกที่จะพัฒนาประชาชนของประเทศทั้งหมดให้เป็นผลเมืองดี แต่ความหมายของการเป็นผลเมืองดีในแต่ละยุคแต่ละสมัยอาจจะเป็นเรื่องที่ต่างกัน เช่น ในช่วงต่อมาเมื่อประกาศเปลี่ยนแปลงการปกครองเป็นระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข ความมุ่งหมายของคำว่าผลเมืองดีจะเน้น "เป็นผลเมืองดีตามระบอบประชาธิปไตย" หรือเป็นผลเมืองดีที่รู้จักให้ความร่วมมือเพื่อพัฒนาท้องถิ่น ประเทศชาติ ฯลฯ^๑

ด้วยเหตุนี้ผู้วิจัยจึงสนใจที่จะศึกษาว่า โดยการศึกษาภาคบังคับที่ประชาชนทุกคนต้องเข้าเรียนอันถือคือการพัฒนาผลเมืองดีให้เป็นผลเมืองดีของประเทศไทยในอดีตและปัจจุบันนั้น ประเทศไทยมีแนวคิดอย่างไรในการให้การศึกษาเกี่ยวกับความเป็นผลเมืองดี รัฐต้องการประชาชนที่มีลักษณะแก่นแท้อย่างไร อาศัยหลักการใดมากำหนดคุณลักษณะความเป็นผลเมืองดี โคอวิเคราะห์ตั้งแต่ น.ศ. 2441-2520 ในเรื่องของความคิด นโยบายการศึกษา โครงการและแผนการศึกษาต่าง ๆ รวมทั้งอิทธิพลต่าง ๆ ที่มีผลต่อการกำหนดคุณลักษณะความเป็นผลเมืองดีในการศึกษาภาคบังคับ เพราะการพัฒนามาหากไม่มองย้อนหลังไปศึกษาถึงกระบวนการดำเนินงานและการเปลี่ยนแปลงที่ผ่านมาแล้วย่อมทำไม่ได้ ถึงแม้จะทำการศึกษาสถานการณ์ปัจจุบันอย่างไรก็ตาม ดังข้อคิดทางประวัติศาสตร์ที่ว่า การจะมองไปข้างหน้าอย่างมีประสิทธิภาพได้แล้ว เราต้องรู้ปัจจุบันและเรื่องที่ผ่านมาแล้ว หรืออีกนัยหนึ่งว่า "ต้องดูข้างหลังจึงจะดูข้างหน้าได้"^{๑๐} ซึ่งผลจากการ

^๑ หนึ่งจันทร์ ทันประเสริฐ, การวิเคราะห์เชิงประวัติศาสตร์เกี่ยวกับการจัดการศึกษาภาคบังคับของไทย, (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต ภาควิชาสารัตถศึกษา บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2528), หน้า 3.

^{๑๐} สำโรช บัวศรี, "คตินิยมและแนวทางการศึกษาของไทยในอนาคต" ใน บทเรียนจากการศึกษาในรอบร้อยปีที่ผ่านมา (กระทรวงศึกษาธิการ, 2512), หน้า 319.

วิเคราะห์เนื้อหาจะนำไปประกอบการพิจารณาการวางแผนการศึกษาเพื่อการนิรนามเมืองให้มี
คุณภาพสอดคล้องกับการพัฒนาประเทศต่อไป

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษานโยบายของคุณลักษณะความเป็นพลเมืองดีในประวัติศาสตร์การศึกษา
ภาคบังคับ
2. เพื่อศึกษาเปรียบเทียบคุณลักษณะความเป็นพลเมืองดีในการจัดการศึกษาภาคบังคับ
ของไทยในยุคสมัยต่างกัน

ขอบเขตของการวิจัย

1. การศึกษานโยบายของคุณลักษณะความเป็นพลเมืองดีในการศึกษาภาคบังคับของไทยครั้งนี้
จะศึกษาเฉพาะคุณลักษณะความเป็นพลเมืองดีที่กำหนดไว้ในหลักสูตรการศึกษาภาคบังคับระหว่าง
พ.ศ. 2435-2520
2. หลักฐานและเอกสารที่เกี่ยวข้องจะรวบรวมจากหลักฐานโคศค่านึงถึงสภาพเหตุการณ์
ที่เกิดขึ้นตั้งแต่รัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวจนถึง พ.ศ. 2520 มาศึกษาวิเคราะห์
โดยใช้หลักนันทนาการศึกษาค้นคว้า วิเคราะห์ตีความ

คำจำกัดความที่ใช้ในการวิจัย

ความเป็นพลเมืองดี หมายถึง คุณลักษณะและบทบาทของพลเมืองที่พึงประสงค์ในการ
อยู่ร่วมกันในสังคม

การศึกษาภาคบังคับ หมายถึง การศึกษาที่มีกฎหมายบังคับให้ทุกคนเรียนอยู่ในโรงเรียน
จนกว่าจะพ้นเกณฑ์บังคับ

การดำเนินงาน

ผู้วิจัยรวบรวมเอกสาร ตำราหรือบทความจากวารสารต่าง ๆ และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
เรื่องความเป็นพลเมืองดีและการศึกษาภาคบังคับ สภานันทนาการของสังคมไทย เช่น นันทนาการทาง
ด้านประวัติศาสตร์ การเมือง เศรษฐกิจและสังคม ตั้งแต่ พ.ศ. 2435-2520 ซึ่งเนื้อหาเกี่ยวกับ

ความเป็นผลเมืองดีในประวัติการศึกษาภาคบังคับ และนโยบายการจัดการศึกษาในปฏิญานันท์ที่
เกี่ยวข้องเหล่านั้นจะเป็นพื้นฐานในการวิเคราะห์เกี่ยวกับความเป็นผลเมืองดี ในการศึกษาภาค
บังคับของไทย ซึ่งเป็นงานวิทยานิพนธ์ฉบับนี้

การวิเคราะห์ข้อมูล

ผู้วิจัยแยกวิเคราะห์ตามช่วงเวลาสำคัญ 5 ระยะ คือ

1. ระยะก่อนการศึกษาภาคบังคับ พ.ศ. 2435-พ.ศ. 2453
2. ระยะก่อนการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2454-2475
3. หลังการเปลี่ยนแปลงการปกครองจนถึงสงครามโลกครั้งที่สอง พ.ศ. 2475-
พ.ศ. 2490
4. ระยะหลังสงครามโลกครั้งที่สอง พ.ศ. 2491-พ.ศ. 2515
5. ระยะวางพื้นฐานเพื่อปฏิรูปการศึกษา พ.ศ. 2516-พ.ศ. 2520

โดยวิเคราะห์ตามขั้นตอนต่อไปนี้

1. ผู้วิจัยศึกษาแนวความคิด นโยบาย โครงสร้าง ตลอดจนแผนการศึกษาชาติ
ตั้งแต่ พ.ศ. 2435-2520 จากเอกสาร คำราและบทความจากวารสาร เพื่อวิเคราะห์เกี่ยวกับ
วัฒนธรรมในด้านแนวความคิด นโยบาย และโครงสร้างเกี่ยวกับความเป็นผลเมืองดีในการจัด
การศึกษาภาคบังคับของไทย เมื่อทราบถึงวิวัฒนาการของความเป็นผลเมืองดีในแต่ละช่วงเวลา
ดังกล่าว มีความเป็นอย่างไร
2. ผู้วิจัยศึกษาสถานการณ์ด้านต่าง ๆ ของประเทศไทยตามช่วงเวลา
ดังกล่าว เพื่อวิเคราะห์ว่าความเป็นผลเมืองดีในการศึกษาภาคบังคับมีความสอดคล้องเหมาะสม
กับสถานการณ์ด้านต่าง ๆ มากน้อยเพียงใด
3. วิเคราะห์เปรียบเทียบความเป็นผลเมืองดีในการศึกษาภาคบังคับของไทยใน
ช่วงเวลาต่าง ๆ ตั้งแต่ พ.ศ. 2435-2520 ทั้งนี้เพื่อชี้ให้เห็นถึงแนวความคิดเรื่องความเป็น
ผลเมืองดีในบริบทที่ต่างกัน เพื่อเป็นแนวทางในการพัฒนาการศึกษาของไทยในระยะต่อไป

แหล่งที่ใช้ในการศึกษาค้นคว้าที่สำคัญ

1. หอจดหมายเหตุแห่งชาติ
2. หอสมุดแห่งชาติ
3. แผนกเก็บ กองกลาง สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ
4. ห้องสมุด ศูนย์พัฒนาหลักสูตรของกรมวิชาการ
5. ศูนย์เอกสารแห่งประเทศไทย
6. ศูนย์เอกสารนานาชาติ กระทรวงศึกษาธิการ
7. แหล่งอื่น ๆ เช่น สถาบันวิทยบริการ สถาบันไทยคดีศึกษา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ฯลฯ

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการวิจัย

1. ได้ทราบแนวความคิด นโยบายเกี่ยวกับคุณลักษณะและความเป็นผลเมืองดีในการจัดการศึกษาภาคบังคับของไทยในช่วงระยะเวลาตั้งแต่ พ.ศ. 2435-2520
2. ได้ทราบถึงคุณลักษณะผลเมืองดีในการจัดการศึกษาภาคบังคับของไทยในระยะเวลาที่ต่างกันว่ามีลักษณะอย่างไร สอดคล้องกับสภาพสังคมยุคนั้นหรือไม่ อ่างไร



คุณลักษณะของความเป็นพลเมืองดี

ลักษณะความเป็นพลเมืองดี เป็นสิ่งที่ควรเสริมสร้างให้เกิดกับคนในชาติ เพราะหากพลเมืองของประเทศเป็นคนที่มีคุณภาพแล้วประเทศก็ย่อมเจริญก้าวหน้าและสามารถดำรงอยู่ได้ด้วยความสะดวกเรียบร้อย และเพื่อให้ทราบถึงภูมิหลังและแนวทางในการวิจัย ในบทนี้ผู้วิจัยจะได้กล่าวถึงลักษณะต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับคุณลักษณะของพลเมืองดี ทั้งของความหมายและบริบทด้านการศึกษา อันเป็นจุดเริ่มต้นของการกำหนดคุณลักษณะของความเป็นพลเมืองดีไว้ในบทบัญญัติของโครงการศึกษาหรือแผนการศึกษาของรัฐ ตลอดจนถึงบทบัญญัติทางตัวบทกฎหมาย หรือแนวนโยบายของรัฐอีกด้วย ในส่วนนี้ผู้วิจัยจะได้แบ่งคำอธิบายออกเป็นตอน ๆ ดังนี้

ตอนที่ 1 เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับความหมายของคำว่าความเป็นพลเมืองดี ทั้งในทฤษฎีของนักวิชาการชาวไทยกับชาวต่างประเทศ และบทสรุปซึ่งผู้วิจัยได้วิเคราะห์และนำเสนอจากทฤษฎีของนักวิชาการที่ได้กล่าวถึงในข้างต้น

ตอนที่ 2 เป็นเรื่องเกี่ยวกับบริบททางการศึกษา ซึ่งผู้วิจัยได้แยกออกเป็น 4 หัวข้อย่อย คือ 1) สถานสังคมโดยทั่วไปที่มีส่วนกำหนดการจัดการศึกษาในสมัยรัชกาลที่ 5 ในส่วนนี้จะกล่าวย่อถึงบริบททางสังคมและอิทธิพลต่าง ๆ ที่เป็นตัวกำหนดให้ประเทศไทยต้องปฏิรูปการศึกษา และ 2) นโยบายของการศึกษา ซึ่งจะกล่าวถึงการกำหนดนโยบายการจัดการศึกษาในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวที่ทรงมีรัฐประศาสนโยบายเกี่ยวกับการจัดการศึกษา อันได้ระบุไว้ในโครงการศึกษาชาติฉบับต่าง ๆ ซึ่งมีผลต่อเนื่องถึงการกำหนดเป็นนโยบายแห่งรัฐในด้านการกำหนดคุณลักษณะของความเป็นพลเมืองดีของประชาชนชาวไทยที่จะใช้สถาบันการศึกษาเป็นเครื่องมือในการหล่อหลอมเกลาคุณลักษณะของความเป็นพลเมืองดี ลักษณะต่าง ๆ ดังกล่าว ซึ่งผู้วิจัยจะได้สรุปเป็นประเด็นสำคัญ ๆ ในตอนท้ายต่อไป

คุณลักษณะของความเป็นพลเมืองดี ตามที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้นนั้น สามารถที่จะอภิปรายในรายละเอียดได้ดังนี้

ตอนที่ 1 ความหมายของความเป็นพลเมืองดี

ความหมายของความเป็นพลเมืองดีนั้นมีความหมายแตกต่างกันไปตามแนวคิดของแต่ละยุคสมัยซึ่งขึ้นอยู่กับค่านิยมและสภาพแวดล้อมของสังคม ส่วนมากมักจะเป็นคุณลักษณะที่พึงปรารถนาให้เกิดกับคนในสังคมอันจะก่อให้เกิดความสงบสุขในสังคมนั้น ๆ ความเป็นพลเมืองดีในสมัยก่อนๆ จะมีความหมายแคบ เน้นคุณลักษณะบางประการเท่าที่เหมาะสมกับสภาพสังคมซึ่งไม่ซับซ้อน และไม่ค่อยมีปัญหาสังคมมากนัก ต่อมาสภาพแวดล้อมของสังคมสลับซับซ้อนมากขึ้นทั้งด้านการเมือง การปกครอง วัฒนธรรมและค่านิยมต่าง ๆ ความเป็นพลเมืองดีจึงมีความหมายกว้างขึ้นเพราะจะเน้นคุณลักษณะหลาย ๆ ด้าน ซึ่งนอกจากจะเป็นการนิยามส่วนบุคคลแล้วยังเน้นคุณลักษณะที่เอื้อต่อการพัฒนาสังคมหรือประเทศชาติอีกด้วย ซึ่งก่อนที่จะกล่าวถึงความหมายของความเป็นพลเมืองดี จะขอกล่าวถึงเรื่องความเป็นพลเมืองก่อนเพื่อความชัดเจนยิ่งขึ้น

พลเมืองหรือราษฎร หมายถึง "บุคคลซึ่งมีสัญชาติของประเทศใดประเทศหนึ่ง มีภาระหน้าที่คือ จงรักภักดีต่อประเทศนั้น ๆ และมีสิทธิ เสรีภาพในฐานะเป็นผู้มีอำนาจอธิปไตย สามารถใช้อำนาจอธิปไตยในการปกครองประเทศ เช่น โดยวิธีการเลือกตั้ง ฯลฯ เป็นต้น"¹

สำหรับความหมายของพลเมืองที่เป็นสากลนั้น ได้มีกล่าวไว้เช่นกัน ซึ่งในที่นี้จะขอยกความหมายที่เด่น ๆ และครอบคลุมมากล่าวดังต่อไปนี้

The New Columbia Encyclopedia ให้ความหมายของพลเมือง (Citizen) ไว้ว่า เป็นสมาชิกของรัฐซึ่งเป็นคนที่เกิดในประเทศหรือโอนสัญชาติมาจะต้องมีความจงรักภักดีกับรัฐบาลของรัฐนั้น และมีสิทธิในการรับสิทธิบางอย่างโดยจำแนกเป็นบุคคลต่าง ๆ ได้ดังนี้ สมัยแรกเริ่ม พลเมืองหมายถึงคนที่อยู่ในเมือง

ในสมัยกรีกโบราณคนที่มียุทธภัณฑ์ในเมืองที่อยู่จะมีฐานะเป็นพลเมือง สามารถออกสิทธิเสียงเลือกตั้งได้ และมีหน้าที่ต้องเสียภาษีและเป็นทหารเกณฑ์ ส่วนในยุคของจักรวรรดิโรมันผู้ที่เป็พลเมืองหมายถึงผู้ที่อาศัยอยู่ในกรุงโรมเท่านั้น ต่อมาจึงขยายความเป็นพลเมืองออกไปคือ ในปี ค.ศ.212 คนทั่วไปที่อาศัยอยู่ในจักรวรรดิถือว่าเป็นพลเมือง

¹จรูญ สุภาน, ค้นคว้าวิชาการทางรัฐศาสตร์, (พระนคร: ไทยวัฒนานานิช, 2512), หน้า 17.

สมัยยุคศักดินาในยุโรปได้มีการกล่าวถึงความหมายหรือมโนทัศน์ที่เกี่ยวกับพลเมืองอย่างชัดเจน จนในยุคสมัยใหม่ความเป็นพลเมืองของชาติเริ่มมีนัยในช่วงการปฏิวัติฝรั่งเศสและปฏิวัติอเมริกา ในแต่ละประเทศจะมีเกณฑ์การตัดสินว่าชนชั้นใดจะเป็นพลเมืองของประเทศ ในบางประเทศความเป็นพลเมืองจะตัดสินตามสายเลือด ซึ่งเด็กที่เกิดอย่างถูกต้องตามกฎหมาย ก็จะได้ความเป็นพลเมืองตามพ่อ แต่ถ้าไม่ถูกต้องตามกฎหมายก็จะถือความเป็นพลเมืองตามแม่ ส่วนบางประเทศก็คือความเป็นพลเมืองตามสถานที่เกิด เป็นต้น²

จาก Webster's Newworld Encyclopedia ได้ให้ความหมายของพลเมืองว่าเป็นสถานภาพของการเป็นสมาชิกของชาติในประเทศ ส่วนมากจะถือเอาความเป็นพลเมืองตามสถานที่เกิดและสถานภาพความเป็นพลเมืองก็คือการมีสิทธิออกเสียง เคารนกฎหมาย มีความรับผิดชอบ เช่น การเสียภาษีหรือการเกณฑ์ทหาร เป็นต้น³

โดยสรุปแล้ว พลเมืองก็คือ สมาชิกของประเทศใดประเทศหนึ่งที่จะต้องมีการหน้าที่รับผิดชอบต่อประเทศของคนไม่ว่าจะเป็นเรื่องการใช้สิทธิเสรีภาพอย่างถูกต้อง หรือการปฏิบัติตามบทบาทที่ได้รับจากสังคมในประเทศของคน

ส่วนความหมายของพลเมืองคือนั้น มีนักวิชาการและนักการศึกษาหลายท่านได้ให้ความหมายของคำว่า "พลเมืองดี" แตกต่างกันดังนี้

สนธิ เกษะศิริ ได้ให้ความหมายของความเป็นพลเมืองดีไว้ว่า พลเมืองดีคือ คนที่ได้รับการยกย่อง โดยนิยามถึงคุณธรรมมากกว่าคุณวุฒิหรือฐานะการที่ใครจะยกย่องว่าใครเป็นพลเมืองคือนั้น มักนิยามถึงความประพฤติก็น่าต้องเป็นผู้ประพฤดีดีประพฤดีชอบและบำเพ็ญคุณเป็น

²William H. Harris and Judith S. Levey, The New Columbia Encyclopedia, (Columbia University Press, New York London, 1975), p.563.

³Prentice-Hall General Reference, Webster's New Word Encyclopedia, 1982, (Copyright by the Random Century Group Limited, 1992), p.250.

ประโยชน์ต่อบ้านเมืองโดยไม่ว่าถึงความรู้และฐานะการเงินมากนัก ถ้าจะกล่าวโดยสรุป ความนิยมนุทนต์บัญญัติก็น่าจะสรุปได้ว่าผลเมืองคือนั้นคือผู้ทำดีละเว้นความชั่ว⁴

สุนทร สุนันทชัย ให้ความเห็นคำว่า "ผลเมืองดี" ของแต่ละประเทศนั้นอาจมีความหมายแตกต่างกันไปตามหลักการปกครอง กล่าวคือ ในประเทศเผด็จการ คำว่า "ผลเมืองดี" ย่อมจะหมายถึงบุคคลที่ว่านอนสอนง่ายไม่ปรีปากโต้แย้งคำสั่งของผู้ปกครอง เป็นผู้ที่ย่อมจะเสียสละตามข้อเรียกร้องของผู้อำนาจไม่จำเป็นต้องคิดอะไรมากนัก เพราะมีผู้คิดไว้ให้เรียบร้อยแล้ว... ส่วนผลเมืองดีในประเทศประชาธิปไตยจะต้องมีส่วนร่วมในการปกครองประเทศจึงต้องเป็นผู้ที่ตื่นตัวอยู่เสมอ มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ รู้จักคิด ถ้าที่จะแสดงความคิดเห็น ถ้าที่จะรักษาสีทิวทัศน์ของคนและหมู่คณะ แต่พร้อมกันก็มีความร่วมมือในกิจกรรมที่เป็นผลดีของคนส่วนใหญ่เพื่อประโยชน์สุขร่วมกันของทุก ๆ คน⁵

หน่วยศึกษานิเทศก์ กรมสามัญศึกษา ได้สรุปความหมายของความเป็นผลเมืองดีไว้ว่า ผลเมืองดี หมายถึง ผู้ที่สามารถนำตนเองได้ มีเหตุผลและวิจารณ์เขา รู้จักเลือกเน้นสิ่งที่เป็นประโยชน์ต่อตนและบ้านเมือง ตื่นตัวต่อปัญหาสังคม ร่วมมือดำเนินการแกไขปัญหาที่นั้น ๆ ให้ล่วงไป ผลเมืองดีในระบอบประชาธิปไตยไม่เพียงวางเฉยในเหตุการณ์ต่าง ๆ⁶

อนงค์ ประมุขกุล ให้ความหมายของความเป็นผลเมืองดีว่า หมายถึง การมีความรู้ ความเข้าใจ มีความคิดเห็นถูกต้องและควรนำไปปฏิบัติในชีวิตจริงในเรื่องคำนิยามและคำสอนใน

⁴ สุนิก เกษะศิริ, "คำถามและแนวตอบวิชาวัฒนธรรม," ผดุงศึกษา (พระนคร: 2507), หน้า 68-69.

⁵ สุนทร สุนันทชัย, เทคนิคและวิธีสอนสังคมศึกษา (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์ สหบัณฑิต, 2514), หน้า 33-34.

⁶ หน่วยศึกษานิเทศก์, กรมสามัญศึกษา, คู่มือการนิเทศการศึกษาวิชาสังคมศึกษา (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์คุรุสภา, 2515), หน้า 3-4.

ศาสนา การอยู่ร่วมกันในชุมชน วัฒนธรรมนิยมประเพณีและวัฒนธรรมไทย ความรับผิดชอบในหน้าที่พลเมือง ความเข้าใจในระบอบประชาธิปไตยและความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับการปกครองของประเทศไทย⁷

สมพงษ์ เกษมสิน และ จรุง สุภาน ได้กล่าวถึงความหมายของพลเมืองดีไว้ว่า หมายถึง การปฏิบัติตนเป็นพลเมืองดีที่มีคุณภาพในระบบการปกครองแบบประชาธิปไตย เช่น การแสวงหาความรู้ ปฏิบัติตามนโยบายของชาติ ไม่ละเมิดกฎหมาย มีส่วนร่วมในการทำนุบำรุงประเทศในการเสียดูแล การเข้ามามีส่วนร่วมในกิจการที่เป็นประโยชน์ต่อสังคมต่าง ๆ เท่าที่เวลาจะอำนวยให้⁸

ศูนย์พัฒนาหลักสูตร กรมสามัญศึกษา ได้ให้ความหมายของความเป็นพลเมืองดีไว้ว่า ความเป็นพลเมืองดี หมายถึง การเป็นผู้รู้จักว่าควรทำอะไรเพื่อชาติบ้านเมือง เพื่อให้อยู่ร่วมกันอย่างสงบสุข เช่น เป็นผู้ให้มากกว่าผู้รับ ถ้าคนเรานึกถึงและกระทำเพื่อคนอื่นที่มีใช้ญาติหรือพวกน้องของตนเองอยู่เสมอ ก็อาจจะถือว่าเป็นพลเมืองดีได้⁹

สำหรับในด้านของต่างประเทศนั้นก็ได้นำนักวิชาการได้ให้ความหมายของพลเมืองดีไว้ดังนี้คือ

กู๊ด (Good) ให้ความหมายของพลเมืองดีว่า ความเป็นสมาชิกตามลักษณะรูปแบบแห่งการปกครองอันเกี่ยวข้องกับสิทธิและหน้าที่ความรับผิดชอบต่อสังคมที่ตนดำรงอยู่¹⁰

⁷อนงค์ ประมุขกุล, "บทบาทของการสอนวิชาสังคมศึกษาในระดับประถมศึกษาตอนต้นที่มีต่อการปลูกฝังความคิดรวบยอดเกี่ยวกับการเป็นพลเมืองดี," (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2515), บทคัดย่อ.

⁸สมพงษ์ เกษมสิน และ จรุง สุภาน, ลัทธิการเมืองและเศรษฐกิจเปรียบเทียบ (กรุงเทพมหานคร: ไทยวัฒนานานิช, 2520), หน้า 28.

⁹ศูนย์พัฒนาหลักสูตร, กรมสามัญศึกษา.

¹⁰Carter V. Good, Dictionary of Education, (New York: McGraw-Hill Book Company, Inc., 1959), p.44.

แฟรงกลิน (Franklin) ได้กล่าวถึง ความหมายของความเป็นพลเมืองดีไว้ 2 ความหมาย คือในความหมายที่แคบ หมายถึง สถานะทางกฎหมายในประเทศใดประเทศหนึ่งและ กิจกรรมต่างๆ ที่มีความสัมพันธ์อย่างใกล้ชิดต่อหน้าที่ทางการเมือง เช่น การออกเสียงลงคะแนน การจัดการของรัฐบาล การดำรงตำแหน่งของรัฐ สิทธิและความรับผิดชอบตามกฎหมาย อีกความหมายหนึ่งโดยนัยกว้าง พลเมืองดี หมายถึง คุณภาพของบุคคลที่หนึ่งปรารถนาในฐานะสมาชิกของสังคมมนุษย์¹¹

เรมี (Remy) ได้ให้ทัศนะของความเป็นพลเมืองดีขึ้นพื้นฐานว่า สมรรถภาพความเป็นพลเมืองดี หมายถึง คุณภาพของการร่วมมือของบุคคลหนึ่ง ๆ กับบุคคลอื่น ๆ ในกระบวนการเกี่ยวกับการปกครองกลุ่ม เช่น การตัดสินใจต่าง ๆ การคุ้มครองผลประโยชน์ส่วนบุคคลหรือการติดต่อสื่อสารกับหัวหน้ากลุ่ม นั่นคือความสามารถเฉพาะที่เอื้อกับบุคคลหนึ่งมีเนื้อที่จะประนีประนอมตามแนวทางที่จะก่อให้เกิดผลที่ตนต้องการตามบทบาทในฐานะพลเมืองดีและความเป็นพลเมืองดีเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการปกครองในกลุ่มคนต่าง ๆ ฉะนั้นเราสามารถที่จะเตรียมเยาวชนให้เป็นพลเมืองดีได้โดยชี้ให้เยาวชนรู้จักสิทธิความรับผิดชอบและงานของความเป็นพลเมืองดีไว้¹²

¹¹Patterson Franklin, "Political Reality in Childhood," Cited by Dimond Stanley E. School and Development of Good Citizens, (Detroit, Michigan: Wayne University Press, 1953), p.36. in Elementary School Social Studies, (Edited by Lee, John R. and McLendon Jonathan C. Boston: Allyn Bacon, Inc., 1965), p.153.

¹²Richard C. Remy, Handbook at Basic Citizenship Competencies, (Virginia: Association for Supervision and Curriculum Development, 1980), p.15, 64.

ลักษณะความเป็นพลเมืองดี

ลักษณะความเป็นพลเมืองดีคือ นิสสัยและการกระทำของบุคคลซึ่งสอดคล้องกับมาตรฐานและกฎเกณฑ์ของศาสนาและกฎหมายของบ้านเมือง รวมทั้งลักษณะซึ่งเป็นประโยชน์แก่ส่วนรวมมากกว่าส่วนตัว ซึ่งลักษณะความเป็นพลเมืองดีย่อมเป็นสิ่งอันหนึ่งประสงค์ของแต่ละสังคม เพราะการที่สังคมมีพลเมืองที่เป็นคนดีปฏิบัติหน้าที่ที่สังคมกำหนดให้ก็ย่อมจะทำให้สังคมมีความสุขอย่างใดก็ดี เนื่องจากสภาพของโครงสร้างของแต่ละสังคมมีความแตกต่างกัน ทักษะเกี่ยวกับลักษณะของความเป็นพลเมืองดีจึงจะมีลักษณะแตกต่างกันไปบ้าง ซึ่งได้มีผู้กล่าวถึงคุณลักษณะหรือคุณสมบัติของความเป็นพลเมืองดีไว้ดังต่อไปนี้

ชลอ วานุกูลิ ได้กล่าวว่า พลเมืองดีจะต้องมีความจงรักภักดีต่อชาติ ศักดิ์และเข้าใจกลไกของรัฐ เคารพกฎหมาย ไม่เห็นแก่ตัว มีน้ำใจไมตรีคือทุกคนจะต้องยอมเสียสละส่วนตัวเพื่อส่วนรวม ให้ความร่วมมือกับทางราชการ ใส่เนื้อสิ่งที่ถูกต้องทุกวิถีทาง รู้และปฏิบัติหน้าที่ของตนให้เต็มความสามารถและมีสำนึก¹³

ในการสัมมนาระดับชาติเรื่อง "การศึกษาเพื่อมวลชน" ที่กรมวิชาการจัดขึ้นในปี พ.ศ. 2517 ได้มีการอภิปรายแสดงความคิดเห็นถึงปัญหาการเพิ่มพลเมือง ซึ่งมีผลให้เกิดปัญหาหลายประการ ปัญหาประการหนึ่งคือคุณภาพของพลเมืองซึ่งเป็นองค์ประกอบสำคัญของการพัฒนาประเทศ ผลการสัมมนาสรุปได้ว่า เราควรสร้างพลเมืองดีขึ้นในสังคมไทยโดยได้มีการเสนอคุณสมบัติของการเป็นพลเมืองดีไว้ 2 แนวทาง คือ ความเป็นพลเมืองดีตามทัศนะของการนิเทศาภิบาล และการเป็นพลเมืองดีตามแนวนโยบายเอวาชนแห่งชาติของรัฐบาล ซึ่งมีรายละเอียดคุณลักษณะของความเป็นพลเมืองดีตามทัศนะของการนิเทศาภิบาล คือ

1. มีสุขภาพดี ร่างกายแข็งแรง
2. มีงานทำ
3. มีรายได้ตามอัตภาพ

¹³ ชลอ วานุกูลิ, ความรู้สำหรับประชาชน (กรุงเทพฯ: กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย, 2507), หน้า 3-8.

4. รู้จักประโยชน์ส่วนรวมและบำเพ็ญตนให้เป็นประโยชน์
5. เคารพการศึกษาขั้นมูลฐาน
6. รู้จักการรวมกลุ่มและทำงานเป็นกลุ่ม

คุณลักษณะของการเป็นพลเมืองดีตามแนวนโยบายแห่งชาติมีดังนี้คือ

1. มีศรัทธาและยึดมั่นในการปกครองระบอบประชาธิปไตยซึ่งมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข
2. มีระเบียบวินัย รู้จักสิทธิหน้าที่และความรับผิดชอบ อดทน เสียสละและซื่อสัตย์สุจริต
3. ยึดมั่นในความสามัคคีและมีน้ำใจเป็นนักกีฬา
4. เห็นแก่ประโยชน์ส่วนรวม รู้จักป้องกันทรนชากรธรรมชาตินและสาธารณสมบัติ
5. น้อมที่จะแสดงความคิดเห็น รู้จักเคารพในความคิดเห็นของคนอื่นและสามารถแก้ปัญหาได้อย่างถูกต้อง
6. มีความซื่อสัตย์ สุจริต มีศีลธรรมอันดี ยึดมั่นในสัมมาชีนและมีศีลศักดิ์
7. นิยมและภาคภูมิใจในความเป็นไทย รักถิ่นฐาน รักษาและส่งเสริมวัฒนธรรมอันเป็นเอกลักษณ์ประจำชาติ
8. ใฝ่หาความรู้อยู่เสมอ มีความคิดริเริ่มในทางสร้างสรรค์เนื้อประโยชน์แก่ตนเองและส่วนรวม
9. มีสุขภาพอนามัยสมบูรณ์ทั้งทางกายและทางจิต¹⁴

สุมน อมรวิวัฒน์ กล่าวถึงลักษณะของความเป็นพลเมืองดีไว้ 5 ประการ คือ

1. เป็นผู้มีความเข้าใจวิถีชีวิตแบบประชาธิปไตย รู้จักปฏิบัติหน้าที่ของตน ใช้สิทธิภายในขอบเขตของกฎหมาย มีความรับผิดชอบต่อตนเองและส่วนรวม

¹⁴กรมวิชาการ, การสัมมนาเรื่องการศึกษาเพื่อมวลชน, (กรุงเทพฯ: ม.ป.ท., 2517).

2. เป็นผู้ที่มีศีลธรรม มีความภาคภูมิใจในความเป็นไทย รู้จักรักษาขนบธรรมเนียมประเพณี รวมถึงวัฒนธรรมไทย สามารถที่จะถ่ายทอดคุณค่าและความภาคภูมิใจไปสู่ลูกหลาน
3. เป็นผู้จัดระบบชีวิตของตนเองได้อย่างเหมาะสมกับฐานะ รู้จักใช้จ่ายย่นอเหมาะกับรายได้ รู้จักรักษาทัศนคติธรรมชาดี ปรับตนเองให้เข้ากับการเปลี่ยนแปลงของสังคมได้
4. เป็นผู้มีความรักชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์
5. เป็นผู้ที่มีความสงบ มีทัศนคติที่ดีต่อผู้อื่น มีวิจารณ์ญาติวิจารณ์ญาติคนว่าสิ่งใดชั่วและมีเหตุผล¹⁵

จรรยา สุวรรณทัต และคณะ ได้กล่าวถึงคุณลักษณะความเป็นพลเมืองดีไว้ในหนังสือ "นฤติกรรมศาสตร์ เล่ม 1 พื้นฐานความเข้าใจทางจิตวิทยา" ว่า ลักษณะความเป็นพลเมืองดีคือ นิสัยและการกระทำของบุคคลซึ่งสอดคล้องกับมาตรฐานและกฎเกณฑ์ของศาสนาและกฎหมายของบ้านเมือง รวมถึงลักษณะซึ่งจะเป็นประโยชน์แก่ส่วนรวมมากกว่าส่วนตัว¹⁶

ดวงเดือน นันทมนานิน ได้กล่าวถึงคุณลักษณะของความเป็นพลเมืองดีว่า จะต้องเป็นผู้ที่มีจริยธรรมสูง มีความซื่อสัตย์ มีความรับผิดชอบหน้าที่ มีระเบียบวินัย มีความเอื้อเฟื้อเผื่อแผ่เห็นประโยชน์ส่วนรวมมากกว่าส่วนตัว¹⁷

โกวิท ประวาลนฤกษ์ และคณะ ในนามของคณะกรรมการกำหนดควิธีสอนจริยศึกษาของกรมวิชาการ กระทรวงศึกษาธิการ ได้กำหนดคุณลักษณะความเป็นพลเมืองดีไว้ 10 ประการ คือ

¹⁵ สุ่มน อมรวิวัฒน์, การสอนสังคมศึกษาในชั้นประถมศึกษา, (กรุงเทพมหานคร: แผนกวิชาประถมศึกษา คณะครูศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2519).

¹⁶ จรรยา สุวรรณทัต และคณะ, "นฤติกรรมของเด็กไทยวัยรุ่นที่ขัดต่อสังคม," วารสารวิจัยทางการศึกษา, 4 (มกราคม-เมษายน 2517): 56.

¹⁷ ดวงเดือน นันทมนานิน, การพัฒนาจริยธรรม, (สถาบันวิจัยนฤติกรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ประสานมิตร, 2522), หน้า 2.

1. มีระเบียบวินัย
2. มีความซื่อสัตย์สุจริตและสุติธรรม
3. ชยัน ประหยัดและอดิมนต์ในสัมมาชีน
4. สำนึกในความรับผิดชอบต่อสังคมและประเทศชาติ
5. รู้จักคิดริเริ่ม วิจารณ์และตัดสินใจอย่างมีเหตุผล
6. กระตือรือร้นในระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตย รักและเทอดทูนชาติ ศาสนาและพระมหากษัตริย์
7. มีพลานามัยสมบูรณ์ทั้งร่างกายและจิตใจ
8. รู้จักพึ่งตนเองและมีอุดมคติ
9. มีความภาคภูมิใจและทำนุบำรุงศิลปวัฒนธรรมและทรีนษากรธรรมชาติ
10. มีความเสียสละ เมตตาอารี กตัญญูกตเวที กล้าหาญและสามัคคีกัน¹⁸

วีระยุทธ์ วิเชียรโชติ เน้นลักษณะความเป็นพลเมืองดีเนื่องการนัฒนาประเทศให้เจริญก้าวหน้าทั้งทางเศรษฐกิจและสังคม ทั้งในส่วนเอกชนและส่วนรวมระดับชาติ ซึ่งได้แก่ความเป็นคนมีประสิทธิภาน ชันขันแข็ง ความเป็นระเบียบ การตรงเวลา มีธยัสถ์ ความซื่อสัตย์สุจริต การใช้เหตุผลในการตัดสินใจเพื่อกระทำสิ่งต่าง ๆ ความพร้อมที่จะมีการเปลี่ยนแปลงได้อยู่เสมอ ความตั้งตัวต่อการแสวงหาโอกาสที่นึ่งได้จากการเปลี่ยนแปลงของสถานการณ์ต่าง ๆ ความกระตือรือร้นและสร้างสรรคความมีเอกลักษณะและมั่นใจในตนเอง ความรับผิดชอบและร่วมมือกันทางสังคม และสามารถอดเปรี้ยวไว้กินหวานได้¹⁹

¹⁸โกวิท ประวาลนฤกษ์ และคณะ, แนวความคิดเกี่ยวกับการวิจัยและนัฒนาหลักสูตรและการวิเคราะห์แบบเรีสน, (เอกสารประกอบการประเมินหลักสูตร, 2525), หน้า 18. (อัดสำเนา).

¹⁹วีระยุทธ์ วิเชียรโชติ, "ปัญหานันฐานทางเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรมและการเมืองการปกครองสำหรับแนวทางในการนัฒนาหลักสูตร" ใน ประมวลบทความการบรรยายเกี่ยวกับการนัฒนาหลักสูตร, (กรุงเทพมหานคร: กรมวิชาการ, 2525), หน้า 243-277.

เชียวชาญ โสภณเงิน กล่าวว่า ลักษณะความเป็นพลเมืองดีก็จะแบ่งตามลักษณะ
พฤติกรรมที่บุคคลควรปฏิบัติ ก็อาจแบ่งได้ดังนี้

1. พฤติกรรมที่พึงมีต่อตนเอง ได้แก่ ความมีระเบียบ ความซื่อสัตย์ ความ
เชื่อมั่นในตนเอง ความมีเหตุผลในการตัดสินใจ ความกล้าหาญ อดทน เป็นต้น
2. พฤติกรรมที่พึงมีต่อผู้อื่น ได้แก่ ความเอื้อเฟื้อเผื่อแผ่ ความกตัญญูแก่
ต่อผู้มีพระคุณ ความเมตตากรุณา ความรับผิดชอบต่อสังคม มีมนุษยสัมพันธ์ รู้จักยอมรับผู้อื่น มีความ
ยุติธรรม ฯลฯ
3. พฤติกรรมที่พึงมีต่อสถาบันและสิ่งแวดล้อม ได้แก่ การตระหนักถึงความสำคัญ
ของชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์ เคารพกฎเกณฑ์ ข้อบังคับ ระเบียบ รักษาขนบธรรมเนียมและ
วัฒนธรรมและสิ่งแวดล้อม เป็นต้น²⁰

ศิริ นุทมาศ กล่าวว่า ประชาชนที่เป็นพลเมืองดีของชาติต้องเป็นประชาชนที่
ทราบที่บ้านเมืองของตนมีอาณาเขตแดนไหน มีความรักและหวงแหนแผ่นดินเกิด ตลอดจนเพื่อนร่วม
ชาติของตน และมีความภาคภูมิใจต่อองค์ระประมุขของชาติ ซึ่งในที่นี้คือ องค์พระมหากษัตริย์ในฐานะ
ที่ทรงเป็นศูนย์กลางของระบอบการปกครอง²¹

สำหรับในด้านของต่างประเทศ มีนักวิชาการได้กล่าวถึงคุณลักษณะของความเป็น
พลเมืองดีไว้ดังนี้

²⁰ เชียวชาญ โสภณเงิน, การวิเคราะห์เนื้อหาหลักสูตรประถมศึกษา นุทศักราช
2521 ระดับประถมศึกษาปีที่ 1-2 เกี่ยวกับลักษณะความเป็นพลเมืองดี, (วิทยานิพนธ์ปริญญา
มหาบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2527), หน้า 31.

²¹ ศิริ นุทมาศ, แนวความคิดทางด้านการเมืองและการศึกษากับบทบาททางการศึกษา
ของเจ้าพระยาธรรมศักดิ์มนตรี, (สนั่น เทนหัสติน ณ อรุณยา), (วิทยานิพนธ์ปริญญาอักษรศาสตร
มหาบัณฑิต ภาควิชาประวัติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2529), หน้า 45.

เชอร์วูด (Sherwood) กล่าวไว้ในหนังสือ *Citizenship* ว่าการเป็นพลเมืองคือนั้นจะต้องเริ่มต้นด้วยการเป็นสมาชิกที่ดีของครอบครัว เป็นประการแรก กล่าวคือ จะต้องมีความเคารพนับถือเชื่อฟังซึ่งกันและกัน มีความเมตตากรุณา ทำงานในส่วนที่เป็นหน้าที่ของคน ไม่ผัดวันประกันพรุ่ง ต้องเป็นที่พึ่งพาอาศัยแก่ผู้อื่นได้ ประการที่สอง จะต้องเป็นสมาชิกที่ดีของโรงเรียน มีความตั้งใจเรียนสม่ำเสมอ มีความซื่อสัตย์ ซอมรับนับถือในสิทธิของผู้อื่น เชื่อฟังผู้ใหญ่ มีความรับผิดชอบในทรัพย์สินและชื่อเสียงของทางโรงเรียน มีความร่วมมือร่วมใจในกิจกรรมของโรงเรียน นอกจากนั้นจะต้องเป็นสมาชิกที่ดีของสังคมด้วย คือการรู้จักใช้สิทธิ ออกเสียงอย่างระมัดระวัง เชื่อฟังกฎหมาย คำนึงถึงชุมชนมากกว่าตนเอง ซอมรับนับถือความคิดเห็นของคนส่วนมากและทำคนให้เป็นประโยชน์แก่ชุมชนด้วย²²

พอสตัน (Poston) กล่าวถึงหน้าที่พลเมืองดีในชุมชนว่า มี 5 ประการ คือ

1. ต้องวิเคราะห์การดำเนินชีวิตของตนเองในท้องถิ่นและทำความเข้าใจชุมชน
2. ต้องเข้าใจเพื่อนมนุษย์อื่น ๆ และพยายามพัฒนาจิตใจให้มีความรู้สึกเป็นพี่น้องกัน มีความอดทนในการดำรงชีวิตในชุมชน
3. พยายามศึกษาปัญหาของท้องถิ่นว่ามีอะไรบ้าง เหตุใดจึงเกิดปัญหานั้นๆ ขึ้น
4. รวบรวมข้อมูล ข้อเท็จจริงเนื้อหาทางแก้ไขปัญหาเหล่านั้น
5. ลงมือปฏิบัติการในการช่วยกันพัฒนาชุมชน สร้างความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน และพยายามใช้ความฉลาดของทุกคนให้เป็นประโยชน์²³

โรงเรียนฟลินท์ (Flint Public School) มีเอกสารที่กล่าวถึงลักษณะของพลเมืองดี 8 ประการ คือ

²² Henry Nobel Sherwood, *Citizenship* (Indianapolis: Bob-Merrill, 1947), pp.24-28.

²³ Richard Wavely Poston, *Is You: A Guide to Citizen Action*, (New York: Harper & Brother, 1953), pp.16-17.

1. มีความภาคภูมิใจและซาบซึ้งในคุณค่าของสิ่งที่เป็นมรดกของชาติ
2. มีความรู้ความเข้าใจในกระบวนการแห่งประชาธิปไตย
3. เห็นคุณค่าของแต่ละบุคคล
4. มีประสบการณ์ในการนับถือศาสนา
5. เห็นคุณค่าในการมีสิทธิและเสรีภาพเท่าเทียมกัน
6. มีความภาคภูมิใจและซาบซึ้งในประเทศชาติของตน
7. มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับสถาบันและองค์การต่าง ๆ ของโลก
8. มีความต้องการที่จะสงวนทรัพยากรธรรมชาติอื่น ๆ²⁴

นอกจากนี้ ดักลาส กล่าวว่า การเป็นพลเมืองดี จำเป็นต้องมีทักษะ 6 ประการคือ

1. การอภิปรายเกี่ยวกับเหตุการณ์บ้านเมือง
2. เขียนและพูดคุยกับข้าราชการ ทามปัญหาและแสดงความคิดเห็น
3. เป็นสมาชิกขององค์การหรือสมาคมที่เกี่ยวข้องกับบ้านเมือง
4. มีส่วนร่วมในพรรคการเมืองหรือเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้ง
5. ทำงานเพื่อการเลือกตั้ง
6. ใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้ง²⁵

ฮิวส์ (Hughes) กล่าวถึงลักษณะของพลเมืองดีนั้นต้องมีคุณสมบัติดังนี้

1. ต้องทราบความเป็นไปในโลกปัจจุบัน ไม่ว่าจะ เป็นความเป็นไปภายในประเทศและต่างประเทศเพื่อความเข้าใจอันดีต่อกัน

²⁴Flint Public School, developing Effective Citizenship, (Junior High School Curriculum Studies." Report No.11-J, September, 1954), pp.1-6 (Mime 09 haphed).

²⁵Paul Douglas, and Alice McMahon, How to be an Active Citizen, (Gainesville, Florida: University of Florida Press, 1958).

2. มีทัศนคติอันดีต่อสิ่งต่าง ๆ รวมทั้งคนทั่วไปด้วย ต้องเรียนรู้ถึงพฤติกรรมของแต่ละบุคคลว่าสิ่งใดคือไม่ดี ฉลาดหรือไม่

3. เรียนรู้วิธีปรับตัวเข้ากับผู้อื่น เพราะคนเราไม่เหมือนกันไม่ว่าในด้านความคิด ความสนใจ การที่เราจะพยายามทำความเข้าใจหรือยอมรับความคิดเห็นของผู้อื่นนั้น จะทำให้ทุกคนอยู่ร่วมกันได้อย่างมีความสุข

4. ต้องมีความซาบซึ้งพอใจในการปกครองประเทศ ซึ่งแม้ธรรมดาคนเราจะมีความคิดเห็นต่างกันในด้านการเมืองก็ตาม แต่ถ้าทุกคนมีแนวความคิดที่ฉลาดแล้วก็อาจจะเห็นแนวทางที่จะช่วยให้ทุกคนเกิดความพอใจในด้านการปกครองและการเมืองได้

5. ต้องพยายามรู้และเข้าใจถึงความสนใจและความสามารถของตนเอง รวมทั้งการใช้ความสามารถให้เกิดผลประโยชน์ต่อตนเองที่จะมีผลสะท้อนถึงสังคม²⁶

ฮอว์จ (George) กล่าวว่า ลักษณะความเป็นพลเมืองดีในสังคมอเมริกันก็คือ จะต้องเป็นผู้ที่มีความตั้งใจแน่วแน่ที่จะปฏิบัติกิจการให้ลุล่วงไปด้วยดี พร้อมทั้งจะรู้จักสนับสนุนช่วยเหลือผู้อื่น มีความกล้าในสิ่งที่ถูกต้องและมีความตรงไปตรงมา เสมอต้นเสมอปลายในการปฏิบัติงาน²⁷

ฮาร์วิกเฮอร์ส (Havighurst) ได้ให้ข้อคิดเห็นเกี่ยวกับลักษณะของบุคคลที่มีคุณธรรมแห่งความเป็นพลเมืองดีเนื้อที่จะนิยามสังคมไว้ในบทความเรื่อง "เด็กวันนี้กับโลกในวันหน้า" ดังนี้

1. เป็นผู้ที่มีลักษณะนำคบและมองโลกในแง่ดี
2. เป็นบุคคลที่มีความสามารถในการปกครองตนเอง พร้อมทั้งจะเผชิญเหตุการณ์ในอนาคตได้เป็นอย่างดี

²⁶Ray Osgood Hughes, Building Citizenship, (rev.ed-by C.M.W. Pullen; Boston Allyn and Bacon, 1959), p.21.

²⁷F.H. George, Automatics Cybernatics and Society, (New York: Philosophical Library, 1959), pp.11-13.

3. เป็นผู้ที่ประสบความสำเร็จในกิจกรรมต่าง ๆ เสมอ
4. มีความสามารถในการควบคุมตนเองเกี่ยวกับความรู้สึกผิดชอบทางศีลธรรม
5. เป็นผู้มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์โดยมีต้องอาศัยการกระตุ้นจากผู้อื่น
6. เป็นผู้มีเหตุผลและมองการณ์ไกล
7. เป็นผู้ใจกว้างขวางและยอมรับฟังความคิดเห็นของผู้อื่น
8. เห็นแก่ประโยชน์ส่วนรวมมากกว่าส่วนตัว
9. เป็นผู้มองโลกในแง่วิทยาศาสตร์และศาสนาอย่างเข้าใจ²⁸

สรุปคุณลักษณะของความเป็นพลเมืองดี

โดยสรุปแล้ว คุณลักษณะของความเป็นพลเมืองดีในสังคมแต่ละสังคมนั้นย่อมเกิดขึ้นจากการที่รัฐหรือองค์การปกครองของสังคมนั้นๆ ใช้ลักษณะการศึกษาเป็นเครื่องมือในการสร้างสมาชิกของสังคมให้มีคุณลักษณะของความเป็นพลเมืองดี ตามที่รัฐหรือองค์การบริหารสังคมนั้นๆ ต้องการ

สำหรับประเทศไทยได้เห็นคุณค่าของการใช้การศึกษาเป็นเครื่องมือในการสร้างคุณลักษณะของความเป็นพลเมืองดีมาช้านานแล้ว ตัวอย่างที่เห็นได้ชัดก็คือแวนพระราชดำริของพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวเกี่ยวกับการศึกษา ตอนที่หนึ่งว่า "...การศึกษาย่อมเป็นการสำคัญอย่างยิ่งและเป็นต้นเหตุแห่งความเจริญของชาติบ้านเมือง ผู้ใดอุทิศตนการศึกษาผู้นั้นได้ชื่อว่าอุทิศตนชาติบ้านเมือง..."²⁹

²⁸ Robert J. Havinghurst, "Today's Children and Tomorrow's World," Journal of Association of Children Education International, (April 1961): 358-360.

²⁹ มุลินีธีระบรมราชานุสรณ์พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว, เล่มเดิม, หน้า 61.

แนวพระราชดำริดังกล่าวแสดงให้เห็นความสนพระราชหฤทัยในเรื่องเกี่ยวกับ ความสำคัญของการศึกษาเพื่อการพัฒนาบุคลากรของชาติ สำหรับนำมาใช้ในการพัฒนาประเทศ ซึ่งย่อมนำมาความว่าหากคนในชาติได้รับการพัฒนามีคุณลักษณะที่รัฐพึงประสงค์แล้วก็จะย่อมแสดงให้เห็นว่าคนในชาติมีคุณลักษณะของความเป็นพลเมืองดีตามที่รัฐพึงประสงค์ไว้แล้วเช่นกัน

ดังนั้นในการวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยได้รวบรวมแนวความคิดเกี่ยวกับคุณลักษณะของความเป็นพลเมืองดีของนักวิชาการชาวไทยและชาวต่างประเทศซึ่งมีความหลากหลายทั้งด้านบริบทสังคมและบริบททางวัฒนธรรม ทำให้คุณลักษณะของความเป็นพลเมืองดีมีความหลากหลายและแปลกแยกต่างกันไป อย่างไรก็ตามก็จะขึ้นอยู่กับอยู่ในความแปลกแยกแตกต่างกันนั้นจะมีลักษณะร่วมของความเป็นพลเมืองดีอยู่ด้วยเช่นกัน ซึ่งผู้วิจัยได้สรุปรวมกันออกมาเป็น 2 ด้าน คือ

1. ลักษณะสากลหรือลักษณะร่วม
2. ลักษณะเฉพาะบริบท

มีรายละเอียดสรุปได้ดังนี้

1. คุณลักษณะของความเป็นพลเมืองดีในทฤษฎีของนักวิชาการไทย มีรายละเอียดโดยสรุปได้ดังนี้
 - 1.1 ความจงรักภักดีต่อชาติ ศาสนาและพระมหากษัตริย์ ตลอดจนความภาคภูมิใจในความเป็นชาติและวัฒนธรรมประจำชาติ
 - 1.2 มีลักษณะของผู้ที่มีคุณธรรมจริยธรรมอันดีแก่ ความไม่เห็นแก่ตัว ความซื่อสัตย์สุจริต มีศีลธรรม มีซื่อสัตย์ รับผิดชอบ มีจริยธรรม มีระเบียบวินัย และนิงตนเอง
 - 1.3 มีลักษณะของผู้ที่มีคุณลักษณะเฉพาะตัว เช่น ความรักสงบ นิยมไทย เข้าใจกลไกของรัฐ เคารพกฎหมาย และเสียสละเนื้อส่วนรวม กับเรียนจบการศึกษาขั้นพื้นฐาน
 - 1.4 มีคุณลักษณะของความเป็นประชาธิปไตย อันได้แก่ มีความเข้าใจในการทำงานในรูปแบบคณะกรรมการ รู้จักแสดงความคิดเห็นและมีความเข้าใจวิถีชีวิตแบบประชาธิปไตย
 - 1.5 เป็นผู้ที่มีสุขภาพอนามัยสมบูรณ์ทั้งกายใจ

2. คุณลักษณะของความเป็นพลเมืองดีในทรรณะของนักวิชาการต่างประเทศ มีรายละเอียดโดยสรุปได้ดังนี้

2.1 มีความภาคภูมิใจและซาบซึ้งในคุณค่าของสิ่งที่เป็นมรดกของชาติ ภาคภูมิใจในประเทศชาติ

2.2 มีคุณลักษณะเฉพาะตัวในทิศทางที่ตั้งงาม ได้แก่ การเข้าใจชุมชน การวิเคราะห์จำแนกชีวิตตนเอง เข้าใจเพื่อนมนุษย์ ชวนพัฒนาชุมชน การเห็นคุณค่าของแต่ละบุคคลมีประสบการณ์ในการนับถือศาสนา มีทัศนคติอันดีต่อสิ่งต่าง ๆ และเรียนรู้พฤติกรรมของคน ใช้ความสามารถให้เกิดประโยชน์ต่อตนเองที่มีผลสะท้อนต่อสังคม มองโลกในแง่ดี ควบคุมตนเอง เกี่ยวกับความรับผิดชอบทางศีลธรรมและมองการณ์ไกล

2.3 มีคุณลักษณะของความเป็นประชาธิปไตย อันได้แก่ มีความเข้าใจ กระบวนการแห่งประชาธิปไตย เน้นคุณค่าในการมีสิทธิเสรีภาพที่เท่าเทียมกัน รู้จักและเห็นความสำคัญของการใช้สิทธิออกเสียง เข้าเป็นสมาชิกองค์การที่เกี่ยวกับบ้านเมือง รู้จักแสดงความคิดเห็น มีเหตุผล เห็นแก่ประชาชนส่วนรวม ใจกว้างยอมรับความคิดเห็น และสามารถปกครองตนเอง

2.4 มีคุณลักษณะที่ปรารถนาคามบริบทของสังคม เช่น การแสดงความต้องการ ในการสงวนทรัพยากร การทราบความเป็นไปในโลกและการใจกว้าง ยอมรับความคิดเห็น

จากคุณลักษณะทั้งสองลักษณะ สามารถจำแนกภาพรวมที่ชัดเจนของคุณลักษณะที่เป็นสากลและคุณลักษณะเฉพาะ อันได้แก่

1. คุณลักษณะสากล อันได้แก่ คุณลักษณะที่เกี่ยวข้องกับเสรีภาพและความมั่นคงของชาติ กับคุณลักษณะที่เกี่ยวข้องกับระบบการเมือง

2. คุณลักษณะเฉพาะ อันได้แก่ คุณลักษณะเฉพาะบุคคลและคุณลักษณะที่เกี่ยวข้องกับการเปลี่ยนแปลงภายในบริบทต่าง ๆ ของสังคมนั้น ๆ นั้นเอง

อย่างไรก็ตามเมื่อนำคุณลักษณะของการเป็นพลเมืองดีทั้งสองประการมาบูรณาการเข้าด้วยกัน และพิจารณาในลักษณะของความเป็นปัจเจกบุคคล จะสามารถจำแนกคุณลักษณะของความ เป็นพลเมืองดีในปัจเจกบุคคลได้ 3 ด้าน คือ

1. ด้านคุณลักษณะเฉพาะตัว อันได้แก่ ความรับผิดชอบ ความมีวินัย การนึ่งตนเอง ความซื่อสัตย์สุจริต เป็นต้น คุณลักษณะประเภทนี้เป็นคุณลักษณะที่รัฐพึงประสงค์ให้เกิดมีในลักษณะของพฤติกรรมของบุคคล หรือเป็นลักษณะที่รัฐพึงปลูกฝังให้เกิดมีเฉพาะองค์บุคคล เพื่อให้เกิดเป็นลักษณะเฉพาะคนนั่นเอง

2. ด้านคุณลักษณะที่มีต่อบุคคลรอบข้าง อันได้แก่ ความไม่เห็นแก่ตัว ความมีศีลธรรม จริยธรรม การเคารพกฎหมาย ความรักสงบ เป็นต้น คุณลักษณะประเภทนี้เป็นคุณลักษณะที่รัฐพึงประสงค์ให้เกิดมีในลักษณะของพฤติกรรมของบุคคลในส่วนที่จะแสดงออกต่อบุคคลรอบข้าง เพื่อเป็นคุณลักษณะของการมีปฏิสัมพันธ์ต่อสมาชิกในสังคม

3. ด้านคุณลักษณะที่มีต่อสังคม อันได้แก่ ความรักชาติ ความจงรักภักดีต่อชาติ ศาสนาและพระมหากษัตริย์ ความศักทษาในระบบการปกครองแบบประชาธิปไตย เป็นต้น คุณลักษณะประเภทนี้เป็นคุณลักษณะที่รัฐพึงประสงค์ให้เกิดมีในลักษณะของพฤติกรรมของบุคคลในส่วนที่จะแสดงออกร่วมกัน ซึ่งความเป็นเอกฉันท์ (Unity) ของความเป็นชาติ (Nation) เพื่อก่อให้เกิดความสงบสุขร่วมกันในสังคม เมื่อสมาชิกในสังคมร่วมกันแสดงพฤติกรรมตามคุณลักษณะเหล่านี้ออกมา

จากการจำแนกคุณลักษณะของความ เป็นพลเมือง ทำให้มองเห็นคุณลักษณะของความ เป็นพลเมืองดีทั้งในระบบภาพรวมของสังคมและในระดับปัจเจกบุคคลดังได้กล่าวมาแล้ว

ตอนที่ 2 บริบททางการศึกษาที่ส่งผลต่อคุณลักษณะของความเป็นพลเมืองดีก่อนการศึกษาภาค
บังคับของไทยระยะ พ.ศ.2435

ในตอนนั้นผู้วิจัยได้จำแนกรายละเอียดออกเป็น 2 หัวข้อย่อย ดังต่อไปนี้คือ

1. สภาพสังคมโดยทั่วไปที่มีส่วนกำหนดการจัดการศึกษาในสมัยรัชกาลที่ 5

สถานการณ์ขณะนั้นประเทศไทยกำลังขยายตัวและเจริญขึ้นอย่างรวดเร็ว ซึ่งเป็น
ผลมาจากการแพร่กระจายเข้ามาของอารยธรรมจากตะวันตกทางหนึ่ง โดยเริ่มเห็นชัดตั้งแต่
รัชกาลที่ 3 เป็นต้นมา อิทธิพลจากอารยธรรมของชาวตะวันตกซึ่งแพร่เข้ามาในขณะนั้นมีผลทำให้
คนไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่งบุคคลชั้นนำในขณะนั้นเกิดการตื่นตัวในเทคนิคและวิทยาการสมัยใหม่
ยิ่งเฉพาะการเข้ามาของบรรดาหมอสอนศาสนา ซึ่งนอกจากจะนำเอาความรู้ความคิดใหม่ ๆ
เข้ามาแล้ว ยังได้นำเอาผลิตผลแห่งวิทยาการสมัยใหม่เข้ามาเผยแพร่อีกด้วย เช่น ยารักษาโรค
และการนำเอาระบบการพิมพ์เข้ามาในประเทศไทย^{๓๐} ลักษณะดังกล่าวนี้ได้ทำให้เกิดความต้องการ
คนที่มีความรู้และเทคนิควิทยาการใหม่ๆ เพื่อการอาชีพและประสานการเปลี่ยนแปลงของบ้านเมือง
ในขณะนั้น

2. นโยบายของการศึกษา

การจัดการศึกษาหรือรูปแบบของการให้การศึกษาแก่คนในชาติก่อนหน้าสมัยรัชกาล
ที่ 5 กล่าวได้ว่ายังคงเป็นรูปแบบของระบบเก่าที่ล้าสมัยอยู่ ไม่ว่าจะเป็นด้านอักษรวิธี หรือด้าน
ไม่ใช้อักษรวิธี ลักษณะเช่นนี้มาตั้งแต่สังคมอยุธยาแล้ว ซึ่งสถาบันที่ทำหน้าที่ให้การศึกษาอบรม
แก่คนในชาติคือวัด โดยมีบรรดาพระสงฆ์เป็นผู้ให้การศึกษาอบรมเนรเทศพระสงฆ์คือผู้ที่ได้รับการ
ยกย่องว่าเป็นผู้ที่มีความรู้และการศึกษาที่ดีที่สุด在那个 จึงได้รับความไว้วางใจจากรัฐบาลและ

^{๓๐} ชัย เรื่องศิลป์, ประวัติศาสตร์ไทยสมัย พ.ศ.2352-2453 ด้านสังคม, (กรุงเทพฯ:
สำนักพิมพ์เรื่องศิลป์, 2517), หน้า 235-245.

ความเชื่อที่มาจากประชาชนให้เป็นผู้อบรมและถ่ายทอดความรู้แก่บรรดาประชาราษฎร์ทุกระดับ³¹

ตั้งแต่สมัยอยุธยาเป็นต้นมาจนถึงสมัยรัตนโกสินทร์ตอนต้น ก่อนการปฏิรูปการศึกษา รัฐบาลมิได้สนใจที่จะให้การศึกษแก่ประชาชนโดยตรง แต่จะเป็นพระสงฆ์ที่ทำหน้าที่ให้การศึกษ อบรมแก่ประชาชน เมื่อเป็นเช่นนั้นการจัดการศึกษาภายในชาติจึงขาดความทันสมัยในด้านของ การพัฒนาความคิดและระบบความรู้ ขาดความเป็นมาตรฐานอันเดียวกันในด้านของรูปแบบและ องค์ความรู้ที่ถ่ายทอด เนื่องจากเป็นเรื่องเฉพาะตัวของผู้สอน ซึ่งมีพื้นฐานแห่งความรู้หรือที่มาแห่ง ความรู้ไม่เหมือนกัน ลักษณะเช่นนี้ดำรงอยู่และสืบเนื่องมาโดยตลอดจนกระทั่งสมัยรัชกาลที่ 3-4 ซึ่งระยะนี้เป็นช่วงที่อารยธรรมและเทคนิควิทยาการของชาวตะวันตกได้แพร่อิทธิพลอย่างเด่นชัด และได้รับความสนใจจากคนไทยมาก ซึ่งสิ่งสำคัญที่ชนชั้นนำในขณะนั้นสนใจพิเศษ ได้แก่ ขนบ ธรรมเนียม ภาษาและวิชาการใหม่ ๆ มากกว่า จนกระทั่งปี พ.ศ. 2394 ซึ่งเป็นปีที่พระบาท สมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัวรัชกาลที่ 3 เสด็จสวรรคต และที่ประชุมเสนาบดีได้ัญเชิญเจ้าฟ้า มงกุฎและเจ้าฟ้าจุฑามณี เสด็จขึ้นเสวยราชสมบัติ รูปแบบการจัดการศึกษาอย่างค่อนข้างจะเป็น ทางการคือรัฐได้เข้ามามีส่วนจัดการศึกษาก่อเกิดขึ้น กล่าวคือวันก่อนที่เจ้าฟ้ามงกุฎจะทรงลาผนวช พระองค์ได้โปรดให้มีชั้นนารีโปรเตสแตนท์ที่ทรงสนทนมานานเข้าเฝ้า ดังหลักฐานกล่าวว่า

... คริสต์อย่างไม้อ่อนระองค์และให้รู้เป็นการภาสใน สิ่งที่พระองค์คริสต์ทำให้ ความหวังที่จะเห็นสยามรุ่งเรืองในอนาคตนั้นสิ้นมาอีก พระราชดำรัสที่ทำให้เรา หูฟังก็คือ พระราชดำรัสจะให้มิชชันเนเรียนอนาคตใหญ่ให้หนุ่มสยามได้ศึกษาภาษา อังกฤษอย่างดี และทรงโปรดให้มีโรงเรียนมัธยมขึ้นในบางกอกที่สอนภาษาอังกฤษ และวิทยาศาสตร์จากตะวันตกด้วย...³²

³¹ David K. Wyatt, The Politics of Reform in Thailand: Education in the Reign of King Chulalongkorn, pp.11-12.

³² เก่งกาจ งามชจรวิรัตน์ และ สิญญา พลอนันต์, สยามสามสมัยจากสาขาคาหมอ บรัดเลย์, หน้า 183.

ในส่วนที่คริสต์เกี่ยวกับอิทธิพลของการศึกษาในคอนนั้นพระองค์ได้ทรงเริ่มดำเนินการความนั้นภายในหกเดือนหลังจากขึ้นครองราชย์ พระองค์ทรงมีพระราชประสงค์อย่างน้อย ๆ ก็พระประยูรญาติให้ได้รับการศึกษาแบบเดียวกับราชสำนักยุโรป เมื่อเดือนสิงหาคม 2394 พระเจ้าอยู่หัวทรงขอคณะเผยแผ่ศาสนาโปรเตสแตนต์ให้จัดการหาหม่อมสามคนมาช่วยสอนภาษาอังกฤษแก่สาวชาววังในระบมหาราชวังเป็นประจำทุกวัน เว้นวันอาทิตย์และวันหยุดราชการไทย เราดำเนินการตามพระราชประสงค์อย่างยินดี...และดำเนินการสั่งสอนต่อไปราวสามปี³³

จะเห็นได้ว่ารัฐเริ่มให้ความสนใจที่จะเข้ามาจัดการศึกษาค้นคว้าถึงความสำคัญและจำเป็นของการศึกษา ลักษณะเช่นนี้น่าจะเห็นเด่นชัดมากขึ้นในสมัยรัชกาลที่ 5 ซึ่งมีการปฏิรูปการศึกษาใหม่ อันไม่เพียงแต่จะจำกัดเฉพาะอยู่ในหมู่ชนชั้นนำหรือเชื้อพระวงศ์เท่านั้น หากได้ขยายออกไปสู่ราษฎรโดยทั่วกันและได้ขยายออกไปยังหัวเมืองรอบนอกพระนครอีกด้วย

ในสมัยพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว (พ.ศ. 2394-2411) ได้มีชาวต่างประเทศเข้ามาติดต่อทางการค้า การทูตและเผยแผ่ศาสนา มาก ซึ่งในนี้ก็ได้มีชาวต่างประเทศชื่อเซอร์ จอห์น บอริง (Sir John Bowring) อัครราชทูตอังกฤษซึ่งเข้ามาเจรจาทำสนธิสัญญากับไทยในสมัยพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้บันทึกเกี่ยวกับการศึกษาของไทยไว้ดังนี้

...การศึกษาตั้งต้นแต่การโกนจุกแล้ว เด็กผู้ชายถูกส่งไปอยู่วัด เรือนอ่านเขียนคำสอนศาสนากับพระ... พระได้รับมอบหมายให้จัดการศึกษา และโรงเรียนอยู่ติดกับวัด โดยมากย่อมเป็นธรรมคาอยู่เองที่การสอนให้รู้คำสั่งสอนและประกอบพิธีกรรมทางพุทธศาสนาเป็นส่วนสำคัญมากของระบบการศึกษา ผลเมืองชายส่วนหนึ่งอ่านและเขียนหนังสือออก แต่วิธีที่จะแสวงหาความรู้ชั้นสูงสาขาใดสาขาหนึ่งมีอยู่น้อย... การศึกษาสตรีทุกท้องถิ่น มีน้อยคนที่อ่านออกเขียนได้³⁴

³³ เก่งกาจ งามขจรวิรัตน์ และ สิญญา พลอนันต์, เรื่องเดียวกัน.

³⁴ รอง ศยามานนท์ และคณะ, ประวัติกระทรวงศึกษาธิการ 2435-2507, (พระนคร: โรงพิมพ์คุรุสภา, 2507), หน้า 5.

จากบันทึกของชาวต่างประเทศตามที่กล่าวไป จะเห็นได้ว่าการศึกษาของไทยในยุคกรุงรัตนโกสินทร์ตอนต้นก็ยังคงเป็นแบบแผนโบราณอยู่ตามเดิม คือ มีวัดเป็นศูนย์กลางที่จะให้การศึกษาแก่ประชาชน เริ่มต้นจากการที่เด็กชายเข้าไปปฏิบัติรับใช้พระและบวชเป็นเณร พร้อมทั้งเรียนหนังสือไปด้วย และในยุคนั้นเด็กชายเท่านั้นที่มีโอกาสไปเรียนหนังสือกับพระ ส่วนเด็กหญิงไม่มีโอกาสเหมือนเด็กชาย ส่วนมากเด็กหญิงจะเรียนวิชาการเรือนที่บ้านเท่านั้น

อย่างไรก็ดี วิธีการจัดการศึกษาในยุคนั้นอาจพิจารณาได้จากเรื่องโบราณศึกษาของพระยาปริยัติธรรมธาดา (แพ ตาละลักษมณ์) ซึ่งกล่าวถึงการจัดการศึกษาของไทยในสมัยโบราณจนถึงต้นรัชกาลที่ 5 เรียกว่า มาติกาการศึกษา³⁵ ถ้าพิจารณาจากมาติกาการศึกษาจะเห็นได้ว่าการเรียนของนักเรียนไม่ได้กำหนดไว้แน่นอน การสอนวิชาต่าง ๆ ก็ไม่ปะปนกัน หากเรียนเลขก็เรียนเลขล้วน ๆ เรียนหนังสือก็เรียนแต่เฉพาะหนังสือ

การศึกษาของชาติได้ดำเนินมาในสถานดังกล่าว แต่ลักษณะของการศึกษานั้นยังไม่เป็นระเบียบแบบแผนเช่นในปัจจุบัน กล่าวคือยังมีได้ตั้งเป็นโรงเรียนระดับความรู้ที่เด็กจะได้รับก็ยิ่งหล่อนกว่ากัน ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับพระสงฆ์เป็นครู พระสงฆ์บางรูปมีความรู้ดีและเอาใจใส่ศิษย์ ๆ ก็จะได้รับความรู้ดีด้วย แต่พระสงฆ์บางรูปไม่มีความรู้ดีและไม่สนใจในการสั่งสอนศิษย์เหล่านั้นก็จะไม่ได้รับความรู้ดีพอ ทำให้ความรู้ที่ได้รับไม่ทัดเทียมกัน จึงเห็นได้ว่าการเล่าเรียนที่เป็นไปในลักษณะดังกล่าวยังไม่เจริญเพราะไม่มีระเบียบแบบแผน และตำราที่ใช้สอนก็มีไม่เพียงพอ สำหรับการศึกษาของพระบรมวงศานุวงศ์ โดยเฉพาะพระเจ้าลูกเธอมีการศึกษาแตกต่างไปต่างหาก คือเรียนในพระบรมมหาราชวัง³⁶ จะเห็นได้ว่าการศึกษาของไทยยังไม่มียุทธวิธีที่แน่นอน อยู่ในวงจำกัดและไม่ได้เป็นหน้าที่ของรัฐ แต่เป็นเรื่องที่ประชาชนที่จะแสวงหาเอาเอง การศึกษาเล่าเรียนจึงเป็นของบุคคลจำนวนน้อย การจัดตั้งสถานศึกษาที่เรียกว่า "โรงเรียน" อันเป็นสถานที่ให้การศึกษาอบรมแก่ประชาชน นั้นจึงมีการจัดตั้งขึ้นเป็นครั้งแรกในปี พ.ศ. 2414 ในรัชสมัย

³⁵ พระยาปริยัติธรรมธาดา, โบราณศึกษา นิพนธ์เป็นอนุสรณ์ในงานพระราชทานเพลิงศพนางนางเพ็ชร เอี่ยมสกุล, หน้า 18.

³⁶ สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอเจ้าฟ้าฯ กรมพระยาดำรงราชานุภาพ, ความทรงจำ, หน้า 3-6.

พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวนั่นเอง³⁷

ในสมัยรัชกาลที่ 5 อาจกล่าวได้ว่าสถานการณ์ทางการบริหารงานเมืองในเวลาดังกล่าวนี้ อภิชนมหาอำนาจตะวันตกทางด้านเทคนิควิทยาการความก้าวหน้าต่าง ๆ ได้หลั่งไหลมาพร้อมกับนโยบายแสวงหาอำนาจทางเศรษฐกิจ การเมือง จากความกดดันนี้ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างอำนาจรัฐที่แต่เดิมรัฐนั้นตั้งอยู่บนพื้นฐานระบอบราชการที่เป็นการควบคุมกำลังคนในระบบมุนาษ-ไนร์ และมีการแบ่งอำนาจกันในหมู่ขุนนางด้วยการจัดสรรกำลังคนภายใต้ระบอบราชการ ในกรณีนี้สถาบันกษัตริย์ไม่สามารถควบคุมอำนาจการเมืองสูงสุดได้อย่างเด็ดขาด ซึ่งในประวัติศาสตร์มีการทำทลายอำนาจจากกลุ่มขุนนางต่าง ๆ ตลอดต้นสมัยรัตนโกสินทร์ สถานการณ์นี้เป็นที่ตระหนักดีสำหรับองค์พระมหากษัตริย์ พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวจึงได้ทรงดำเนินบทบาท และวางนโยบายขั้นตอนทางการเมืองเพื่อลดอำนาจขุนนางลงโดยอาศัยรูปแบบและอุดมการณ์ "ปรับปรุงประเทศให้เจริญแบบตะวันตก" เข้ามาใช้ในการจัดตั้งองค์การบริหาร สร้างระบอบราชการแบบใหม่ขึ้นแทนแบบเก่า

พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวเริ่มการปฏิรูประบอบราชการส่วนกลางใหม่ด้วยการตั้งหน่วยงานบริหารราชการออกเป็น 12 กระทรวง ได้แก่ มหาดไทย กลาโหม ต่างประเทศ ศึกษาธิการ โยธา คมนาคม วัง มุรธาธร เกษตร นครบาล คลัง และนาฬิกาย³⁸

การปรับปรุงระบบบริหารราชการอย่างใหม่ที่ดึงอำนาจเข้าสู่ส่วนกลางภายใต้องค์พระมหากษัตริย์ได้ขยายออกไปสู่การเปลี่ยนแปลงระบบการปกครองหัวเมืองใน พ.ศ. 2437 ด้วยการจัดการปกครองหัวเมือง ตั้งมณฑลเทศาภิบาลเป็นการขยายขอบเขตอำนาจรัฐทางเศรษฐกิจ-การเมือง และเวลาเดียวกับที่ทรงตรวจเยี่ยมราชการเพื่อศูนย์อำนาจทางเศรษฐกิจการเมือง พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวรัชกาลที่ 5 ทรงสร้างอุดมการณ์รวมศูนย์ทางสังคมเพื่อสร้างเอกภาพความคิดทางสังคมให้แก่อาณาจักรรัฐชาติแบบใหม่ อุดมการณ์นี้เน้นให้เห็นถึง

³⁷ บำรุง กลัดเจริญ, ประวัติศาสตร์มหัศจรรย์ของประเทศไทย (ปริทัศน์นพนธ์การศึกษา มหาวิทยาลัยวิชาการศึกษาประสานมิตร, 2506), หน้า 6.

³⁸ ดู พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว, "พระราชดำรัสทรงแถลงพระบรมราชาธิบายแก้ไขการปกครองแผ่นดิน" ใน ประวัติศาสตร์และการเมือง, หน้า 165-166.

สถานภาพของกษัตริย์ในฐานะมนุษย์ผู้เปี่ยมด้วยบารมีของความเป็นผู้นำรัฐสมัยใหม่³⁰ กล่าวคือ พระองค์ทรงแสดงพระบรมราชาธิบายถึงพระราชกรณียกิจพระราชภาระอันยิ่งใหญ่ของพระองค์ ในฐานะกษัตริย์ผู้นำรัฐที่ต้องการทำการปรับปรุงประเทศให้เจริญทันสมัยและเข้มแข็งด้วยเทคนิค วิทยาการแบบตะวันตก เพื่อให้รอดพ้นจากภยันตรายของชาติตะวันตกการปรับปรุงนี้ทรงพระราช ดำริเห็นว่าต้องเริ่มจากกิจการส่วนกลางก่อน แล้วจึงค่อยจำลองแบบขยายออกสู่หัวเมือง

เมื่อมีการปฏิรูปการบริหารงานส่วนกลางและส่วนภูมิภาคอันเป็นกลไกที่สำคัญในการ สร้างเสถียรภาพให้แก่อาณาจักรและความเข้มแข็งของระบบราชการนั้น ต้องอาศัยการสื่อสารที่ รวดเร็วและมีระเบียบ ปัญหาในระบบราชการในขณะนั้นคือการขาดบุคลากรทั้งระดับที่รู้จักวิธีและ เทคนิคการปฏิบัติงานตามระบบแบบตะวันตกขั้นสูง และระดับเสมียนที่มีความรู้ภาษาไท่ดินอ ที่จะปฏิบัติราชการได้ ในระยะแรกรัฐบาลแก้ไขปัญหานี้ด้วยการจ้างชาวต่างประเทศเข้ามาเป็น ที่ปรึกษาผู้เชี่ยวชาญทางด้านเทคนิควิชา รวมทั้งเป็นผู้บริหารระดับสูงในหน่วยงานที่ตั้งขึ้นใหม่ เกือบทุกแห่ง เพราะยังไม่มีคนไทยที่มีความรู้ทางเทคนิควิชาแบบตะวันตกเพียงพอที่จะรับงานได้ นี้อีกหนึ่งนัยก็ได้ เร่งรัดฝึกหัดกำลังคนในประเทศขึ้นเพื่อใช้ในราชการด้วยการส่งบุคลากรจำนวน หนึ่งจากตระกูลของชนชั้นนำไปศึกษาต่อต่างประเทศ เพื่อกลับเข้ามาทำหน้าที่แทนชาวต่างประเทศ เหล่านั้น ซึ่งผู้นำรัฐทรงตระหนักดีถึงอันตรายอันเกิดจากการแทรกแซงของมหาอำนาจตะวันตกใน การใช้ที่ปรึกษาต่าง ๆ เหล่านี้⁴⁰ ส่วนบุคลากรที่ให้เข้ามาทำงานระดับเสมียนทรงชักให้มีการ ฝึกฝนอบรมอักษรวิเศษและวิชาการเบื้องต้นภายในประเทศด้วยการส่งเสริม

³⁰ พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว, "พระบรมราชาธิบายว่าด้วยความ สำนึก," ในเอกสารการเมืองการปกครองของไทย, ชัยอนันต์ สมุทวานิช และ ชิตติยา กรรณสูต รวบรวม, หน้า 164 และ 166-169.

⁴⁰ ละออทอง อัมรินทร์รัตน์, "การส่งนักเรียนไปศึกษาต่อต่างประเทศตั้งแต่ น.ศ. 2411-2475," (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต แผนกวิชาประวัติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหา วิทยาลัย, 2522), หน้า 55-56.

ให้มีการตั้งโรงเรียนขึ้น⁴¹

พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้ทรงปรับปรุงประเทศเป็นการใหญ่ ไม่ว่าจะเป็นในด้านการปกครอง การศาล การคลัง การคมนาคม การสาธารณสุข ฯลฯ และพระราชกรณียกิจที่สำคัญของพระองค์ประการหนึ่งก็คือการปรับปรุงการศึกษา ด้วยพระองค์ทรงมีพระราชดำริว่าการศึกษาทำให้คนเฉลียวฉลาด อาจเป็นกำลังสำคัญยิ่งในการพัฒนาบ้านเมือง⁴²

เนื่องจากพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงเห็นความสำคัญของการศึกษาเป็นอย่างยิ่งนี้เอง ในปี พ.ศ. 2414 ก็ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตั้งโรงเรียนหลวงขึ้นในพระบรมมหาราชวัง นับเป็นโรงเรียนแรกที่ได้จัดตั้งขึ้นตามแบบโรงเรียนที่เข้าใจอยู่ในปัจจุบันนี้ และได้ทรงโปรดเกล้าฯ ให้พระยาศรีสุนทรโวหาร (น้อย อาจารยางกูร) เมื่อครั้งยังเป็นหลวงสารประเสริฐ ปลัดกระทรวงพระอาลักษณ์ เป็นอาจารย์ใหญ่ มีแนวการจัดการศึกษามุ่งในทางวิชาหนังสือและเลข เพื่อให้กุลบุตรกุลธิดามีความรู้ความสามารถพอที่จะเข้ารับราชการได้ อย่างไรก็ตาม โรงเรียนหลวงที่จัดตั้งขึ้นครั้งแรกนั้นก็เป็นที่เรียนสำหรับบุตรของพระราชวงศ์และข้าราชการเท่านั้น⁴³

ในด้านการศึกษาเมื่อทวยราษฎร์นั้น พระองค์ก็ทรงมีพระราชดำริที่จะจัดขึ้นพร้อม ๆ กันด้วย ดังปรากฏว่า ในการประชุมที่ปรึกษาราชการแผ่นดิน (Council of State) เมื่อวันที่ 12 กรกฎาคม 2417 ได้ทรงมีพระราชดำริที่จะให้เครื่องมือประกอบอาชีพแก่ลูกทาสที่

⁴¹ เอกสารเรื่องการจัดการศึกษาในรัชกาลพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว, "พระบรมราชโองการตอบเรื่องการไล่หนังสือนักเรียนที่โรงเรียนพระตำหนักสวนกุหลาบ," คณะกรรมการจัดงานวันเฉลิมฉลองวชิรราชสมบัติครบ 100 ปี พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว พ.ศ. 2511, (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์นครสุภา, 2514), หน้า 18.

⁴² กรมศิลปากร, พระราชประวัติและพระราชกรณียกิจในพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว, พิมพ์เป็นที่ระลึกในงานฉลองวันเฉลิมฉลองวชิรราชสมบัติของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ครบ 100 ปี (1 ตุลาคม 2511), หน้า 23.

⁴³ ระลึก ชานี, นโยบายและการจัดการศึกษาภาคบังคับของไทยภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง (พ.ศ. 2425-2503), หน้า 21.

จะเป็นไท ว่าเครื่องมือที่จะทำให้ลูกทาสเป็นไทได้ครั้งนั้นคือ การศึกษา⁴⁴ หลังจากนั้นอีกหนึ่งปี เด็ยวระองค์ทรงโปรดเกล้าฯ ที่จะให้มีอาจารย์สอนหนังสือไทยและเลขในทุกนระอารามด้วย⁴⁵

แต่่น่าเสียดายอย่างยิ่งที่ประกาศในปี น.ศ. 2418 นี้ไม่ประสบผลสำเร็จ ทั้งนี้เนื่องมาจากความผันผวนทางการเมืองที่สั่งสมกันมาและถึงจุดระเบิดในเดือนธันวาคม 2417 ที่เรียกว่า "วิกฤตการณ์วังหน้า" ซึ่งมีผลทำให้โครงการต่าง ๆ ต้องหยุดชะงักไปหรือดำเนินไปโดยล่าช้า ด้วยเหตุดังกล่าวการศึกษาเนือทวราชภูริจึงรอม่าอีกหลายปี

นอกจากนี้ในรัชสมัยของนระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวมีปัจจัยหลายประการที่มีผลต่อการจัดการศึกษาของไทย ปัจจัยที่สำคัญได้แก่ ปัจจัยทางด้านการคุกคามของจักรวรรดินิยมตะวันตก ปัจจัยทางด้านสติปัญญาและความคิดแบบตะวันตก ปัจจัยทางด้านที่มีประสบการณ์จากต่างประเทศของนระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวและปัจจัยทางด้านความต้องการบุคคลเข้ารับราชการ เป็นต้น จากปัจจัยต่าง ๆ ดังกล่าวนี้เป็นแรงผลักดันให้เกิดการปฏิรูปการศึกษาเข้าสู่ยุคใหม่ขึ้น⁴⁶ กล่าวได้ว่าเป็นกาลสมัยของการจัดการศึกษาซึ่งเริ่มมีระบบแบบแผนขึ้นเป็นครั้งแรก เป็นการศึกษาในระบบสาขล คือการจัดการศึกษาเพื่อมุ่งให้เกิดประโยชน์แก่ความต้องการของประชาชนทั่วไปโดยรัฐจะเป็นผู้เข้าควบคุมหน่วยงานและจัดการบริหารทางด้านการศึกษาให้เป็นระเบียบแบบแผน เช่นมีสถานที่เรียนซึ่งจัดไว้โดยเฉพาะ มีครูสอนและมีการสอนตามเวลาที่กำหนด ฯลฯ ซึ่งเป็นการต่างออกไปจากขอบเขตของการศึกษา

⁴⁴ วุฒิชัย มุลศิลป์, การปฏิรูปการศึกษาในรัชกาลที่ 5, หน้า 84.

⁴⁵ เอกสารเรื่องการจัดการศึกษาในรัชกาลนระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว, นิพนธ์เนื่องในโอกาสครบรอบ 100 ปี นับแต่นระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวเสวยราชย์, (1 ตุลาคม 2511), หน้า 89-90.

⁴⁶ ดูรายละเอียดได้จาก วุฒิชัย มุลศิลป์, นโยบายการจัดการศึกษาในรัชสมัยนระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว, (วิทยานิพนธ์การศึกษามหาบัณฑิต วิทยาลัยวิชาการศึกษาประสานมิตร, 2512), หรือในฉบับปรับปรุง, การปฏิรูปการศึกษาในรัชกาลที่ 5, (สำนักนิพนธ์สมาคมสังคมศาสตร์, 2516), และ David K. Wyatt, The Politics of Reform in Thailand: Education in the Reign of King Chulalongkorn.

ตามธรรมเนียมไทยโบราณ⁴⁷

การจัดการศึกษาระหว่าง พ.ศ. 2414-2425 นโยบายการศึกษามุ่งฝึกหัดคนเพื่อเข้ารับราชการ การศึกษายังจำกัดอยู่เฉพาะลูกหลานขุนนางและข้าราชการ การศึกษายังไม่แพร่หลายไปสู่ประชาชนโดยทั่วไป ด้วยเหตุนี้พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวจึงทรงมีพระราชประสงค์และพระบรมราชโองการที่จะให้การศึกษาเป็นไปเพื่อประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศ ดังพระราชดำริไว้ในที่ประชุมพระบรมวงศานุวงศ์และข้าราชการ ณ โรงเรียนพระตำหนักสวนกุหลาบเมื่อ พ.ศ. 2427 ตอนหนึ่งกล่าวว่า

วิชาหนังสือเป็นวิชาที่นับถือและเป็นที่ยอมรับเสริญมาแต่โบราณ เป็นวิชาอย่างประเสริฐ ซึ่งผู้ที่เป็นใหญ่ยิ่งนับแต่พระมหากษัตริย์เป็นต้น จนตลอดราษฎรพลเมืองสมควรและจำเป็นต้องรู้ เพราะเป็นวิชาที่จะทำให้การทั้งปวงสำเร็จไปได้ทุกสิ่งทุกอย่าง... เพราะฉะนั้นจึงได้มีความมุ่งหมายที่จะจัดการเล่าเรียนทั่วไปทั่วบ้านทั่วเมือง ให้เป็นการรุ่งเรืองเจริญขึ้นโดยเร็ว⁴⁸

เหตุนี้การศึกษาสำหรับกุลบุตรหรือที่สมเด็จพระอริยวงศาคตญาณทรงเรียกว่า "โรงเรียนสำหรับราษฎร" จึงได้มีการเริ่มขึ้นอีกครั้งในเดือนสิงหาคม 2428 โดยที่พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงแต่งตั้งคณะกรรมการดำเนินงานเกี่ยวกับทวาราษฎร์ขึ้นคณะหนึ่ง ประกอบด้วยพระองค์เจ้าดิศวรกุมาร (สมเด็จพระอริยวงศาคตญาณ) พระยาสุรินทรโวหาร พระยาภาสกรวงศ์ (พร บุนนาค) พระยาสุนทรบุรารักษ์ (สิน) พระสารศาสตรนลันท์ (Col.G.E. Cerini) ขุนโหวทวรกิจ (แก่น) และศาสตราจารย์แมคฟาร์แลนด์ (Revered McFarland)⁴⁹

⁴⁷ เอกสารเรื่องการจัดการศึกษาในรัชกาลพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว, คณะกรรมการจัดงานฉลองวันเฉลิมถวัลศราชสมบัติครบ 100 ปี ในพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว (1 ตุลาคม 2511), หน้า 20.

⁴⁸ สำเนากระแสนพระบรมราชโองการ พระราชดำรัส พระราชบัญญัติ พระราชหัตถเลขา และประกาศการศึกษา, หน้า 21.

⁴⁹ วุฒิชัย มุลศิลป์, การปฏิรูปการศึกษาในรัชกาลที่ 5, หน้า 91.

ภายหลังจากมีการดำเนินการดังกล่าวแล้ว ในปีเดียวกันนั้นคือ พ.ศ. 2427 ก็ได้มีการจัดตั้งโรงเรียนสำหรับทวยราษฎร์ขึ้นเป็นครั้งแรก ชื่อว่าโรงเรียนวัดมหรณพาราม ที่ตำบลหัวลำโพง ในปี 2422 ซึ่งนับได้ว่าเป็นโรงเรียนแห่งแรกสำหรับประชาชน และจากการจัดตั้งโรงเรียนนี้เป็นจุดเริ่มต้นของความนิยมในการศึกษาเล่าเรียนของประชาชน และทำให้โรงเรียนและนักเรียนเพิ่มจำนวนขึ้นมากทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค ซึ่งปรากฏว่าเมื่อสิ้นปี พ.ศ. 2428 มีโรงเรียนทั้งหมด 30 โรงเรียน มีนักเรียนทั้งหมด 2044 คน ซึ่งโรงเรียนเหล่านี้อยู่ในกรุงเทพฯ 17 โรงเรียน และอยู่ในหัวเมือง 13 โรงเรียน⁵⁰

ในปี พ.ศ. 2430 นับเป็นปีที่มีความสำคัญสำหรับประวัติการบริหารการศึกษาเพราะเป็นปีที่รัฐจัดตั้งหน่วยงานที่ทำหน้าที่บริหารงานรับผิดชอบเกี่ยวกับการศึกษาของประเทศ มีฐานะเป็นกรม เรียกว่า กรมศึกษาธิการ⁵¹ จากการตั้งกรมศึกษาธิการขึ้นมารับผิดชอบงานการศึกษา ทำให้โรงเรียนต่าง ๆ เข้ามาอยู่ในความรับผิดชอบของกรมศึกษาธิการ นระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวโปรดฯ ให้กรมหมื่นดำรงราชานุภาพ (ยศในขณะนั้น) ดำรงตำแหน่งอธิบดีกรมศึกษาธิการ รับผิดชอบในการจัดการศึกษา

การปฏิรูปการศึกษาในสมัยที่สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอกรมพระยาดำรงราชานุภาพทรงรับผิดชอบ ได้แก่ การตรวจตราให้ความสนับสุนนและจัดสอบไล่ในโรงเรียน รวมทั้งการปรับปรุงวิธีสอนและคุณภาพของหลักสูตรให้ดีขึ้น โรงเรียนนี้มีบทบาทเด่นชัดในการผลิตข้าราชการความความต้องการของกระทรวงและกรมที่ดั่งขึ้นใหม่ ๆ คือ โรงเรียนสวนกุหลาบ⁵² หลักสูตรการสอนของโรงเรียนต่างๆ เป็นความรู้ความสามารถในวิชาหนังสือ เลขคณิตและวิชาอื่นที่จำเป็นแก่การเป็นเสมียนและเพื่อชักชวนให้ราษฎรเข้าเรียนในโรงเรียนมากขึ้น จึงมีการประกาศยกเว้นการเกณฑ์ราชการ

⁵⁰ พระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระยาดำรงราชานุภาพ, ประวัติสังเขปแห่งการจัดการศึกษาปรัศยุบันแห่งประเทศสยาม, หน้า 30-31.

⁵¹ กระทรวงศึกษาธิการ, ประวัติกระทรวงศึกษาธิการ 2435-2507, นิพนธ์เป็นที่ระลึกในวันครบรอบ 72 ปี ของกระทรวง, 1 เมษายน 2507, หน้า 54.

⁵² สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระยาดำรงราชานุภาพ, ตำนานสวนกุหลาบ, นิพนธ์ในงานพระราชทานเพลิงศพพระอัครมุนีสุนทร (บุญ ศาลงาชีวิน), 25 มีนาคม 2506, หน้า 33-40.

ตลอดชีวิตแก่ผู้ที่สอบไล่ได้ประโยศ⁵³ ต่อมาในปี 2433 สมเด็จพระยราชำรงราชานุภาพ ทรงทำโครงการเพื่อขยายการศึกษาไปยังหัวเมืองใหญ่ขึ้นกราบบังคมทูลในเดือนมกราคมและ กุมภาพันธ์ พ.ศ.2433 สรุปได้ว่า⁵⁴

1. จะให้มีโรงเรียนหลวงเมืองละโรง ตั้งอยู่ใกล้กับจวนผู้ว่าราชการ
2. อาจารย์ผู้สอนจะมีเงินเดือน ๆ ละ 15-20 บาท
3. นักเรียนชายและหญิงเรียนโดยไม่ต้องเสียค่าธรรมเนียมใด ๆ แต่ต้องซื้อหนังสือเรียนเอง โดยกรมศึกษาธิการจะจำหน่ายไว้ในราคาถูก
4. ผู้ว่าราชการเมืองต้องเป็นธุระดูแลให้ครูตั้งใจสอน และแนะนำให้ราษฎรส่งบุตรหลานเข้าเล่าเรียนและส่งรายงานความก้าวหน้าของโรงเรียนแก่กรมศึกษาธิการ ปีละ 2 ครั้ง
5. โรงเรียนหลวงที่ตั้งขึ้นนี้มุ่งเพื่อเป็นโรงเรียนตัวอย่างแก่โรงเรียนวัดและโรงเรียนอื่น ๆ ในเมือง
6. พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวจะพระราชทานเงินอุดหนุนแก่โรงเรียนไม่เกินปีละ 320 บาท

โครงการศึกษาดังกล่าวนั้นนับได้ว่าเป็นโครงการที่มีประโยชน์และเหมาะสมเพราะขณะนั้นการศึกษาในกรุงเทพฯ เริ่มเจริญแพร่หลายแล้วควรจะขยายงานการศึกษาออกไปยังหัวเมืองต่างๆ ให้กว้างขวางด้วยเช่นกัน เพื่อจะได้เป็นแบบอย่างแก่โรงเรียนอื่น ๆ ที่จะตั้งในภายหลัง นอกจากนี้ยังเปิดโอกาสให้เด็กหญิงได้เข้าเรียนมีวิชาความรู้เท่าเทียมกับเด็กชายด้วย แต่โครงการขยายการศึกษาของกรมหมื่นดำรงราชานุภาพนี้ไม่ได้นำออกปฏิบัติ ซึ่งสันนิษฐานว่า

⁵³ เอกสารเรื่องการจัดการศึกษาในรัชกาลพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว, หน้า 131.

⁵⁴ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, เอกสารรัชกาลที่ 5 นั้มี ศ.1/5 ลายพระหัตถ์กรมหมื่นดำรงราชานุภาพกราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว, ที่ 337 วันที่ 7 มกราคม ร.ศ.109 และที่ 385 วันที่ 18 กุมภาพันธ์ ร.ศ.109.

เป็นระยะที่กรมหมื่นดำรงราชานุภาพทรงมีภารกิจเกี่ยวกับการรับเสด็จ แกรนด์ ดุก ซาเรวิช (Tsarevich) รัชทายาทแห่งประเทศรัสเซียที่เสด็จมาประเทศไทยใน พ.ศ. 2433⁵⁵ อีกทั้งพระองค์ต้องเป็นราชทูตพิเศษเสด็จไปรัสเซียและยุโรปเพื่อเชื่อมตอกและเจริญพระราชไมตรีเมื่อเสด็จกลับกรุงเทพฯ ในวันที่ 24 มีนาคม พ.ศ. 2434 ได้ไม่นาน พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงโปรดเกล้าฯ ให้ย้ายสมเด็จพระนเรศวรมหาราชานุภาพไปดำรงตำแหน่งเสนาบดีกระทรวงมหาดไทย ในวันที่ 1 เมษายน พ.ศ. 2435⁵⁶

จะเห็นว่าพระบรมราชาธิบายในขณะนั้น จำเป็นต้องคำนึงถึงการรักษาพระราชอาณาเขตให้เป็นระเบียบแบบแผนและปลอดภัยจากการคุกคามของตะวันตก ซึ่งเป็นเรื่องสำคัญยิ่งเสียก่อน เมื่อพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงโปรดให้ย้ายกรมพระนเรศวรมหาราชานุภาพจากกระทรวงธรรมการไปเป็นเสนาบดีกระทรวงมหาดไทยดังกล่าว จึงทรงโปรดให้เจ้าพระยาภาสกรวงศ์เสนาบดีกระทรวงเกษตราธิการมาเป็นเสนาบดีกระทรวงธรรมการแทน

ในสมัยของเจ้าพระยาภาสกรวงศ์เป็นเสนาบดีกระทรวงธรรมการ ท่านมีโครงการขยายการศึกษา ปรากฏตามร่างเมื่อมี ร.ศ. 111 (พ.ศ. 2433) อยู่ 3 ตอน คือ⁵⁷ "ร่างกฎที่ 1 นิกิตการศึกษาและหลักสูตรที่จะเล่าเรียนในโรงเรียนมูลสามัญ" "ร่างกฎที่ 2 นิกิตการศึกษาในโรงเรียนมูลสามัญขึ้นต่ำอย่างง่าย" และ "ศึกษาศานในกรุงสยาม" ในร่างกฎที่ 1 แบ่งโรงเรียนมูลสามัญออกเป็น 2 ระดับ คือ มูลสามัญขึ้นต่ำ 3 ปี และมูลสามัญขึ้นสูง 4 ปี ร่างกฎที่ 2 กล่าวเฉพาะการเรียนการสอนในโรงเรียนมูลสามัญขึ้นต่ำตามชนบท ใช้วัดเป็นโรงเรียน รายละเอียดเช่นเดียวกับร่างกฎที่ 1 แต่เนื้อหาวิซาง่ายกว่า สำหรับศึกษาศานในกรุงสยามนั้น เจ้าพระยาภาสกรวงศ์แบ่งการศึกษาออกเป็น 3 ชั้น คือ มูลศึกษา (ประถมศึกษา) มี 2 ระดับ

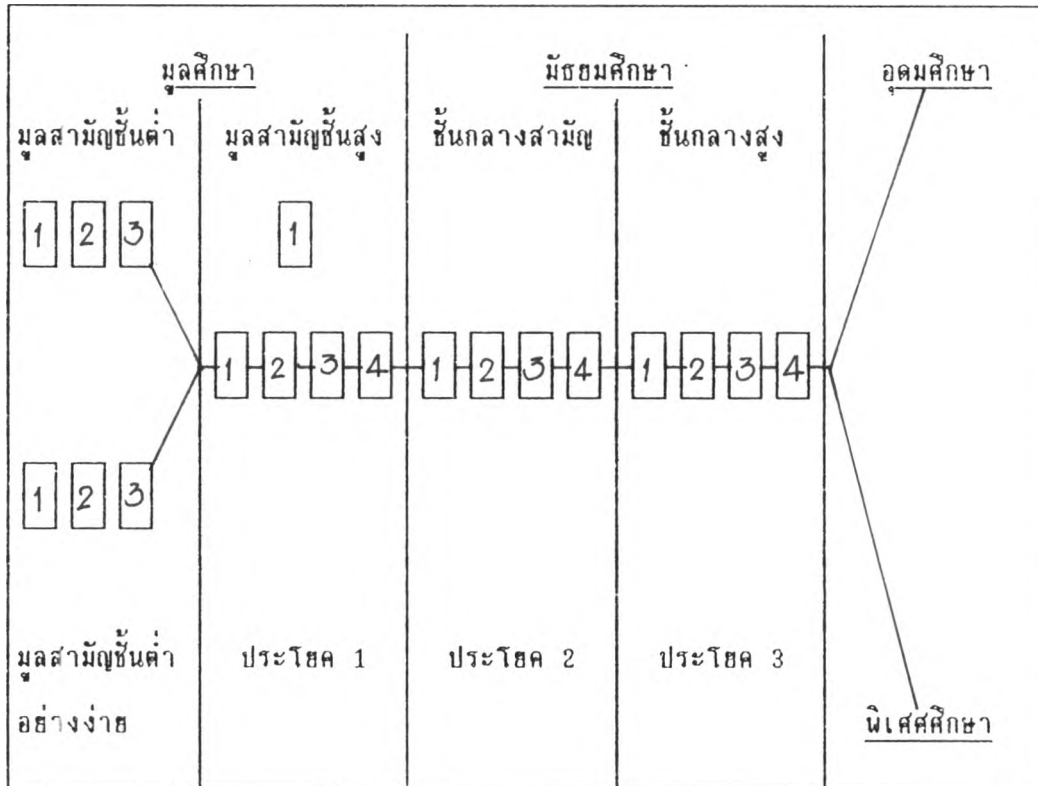
⁵⁵ กรกฎษณ์ นรนิติผดุงการ, สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอกรมพระนเรศวรมหาราชานุภาพกับกระทรวงมหาดไทย, หน้า 20.

⁵⁶ ประวัติกระทรวงศึกษาธิการ, เรื่องเดิม, หน้า 94.

⁵⁷ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, เอกสารรัชกาลที่ 5 แผ่น ศ. 2/2 ร่างกฎบัตรทางศึกษาและศึกษาศานในกรุงสยาม, (เอกสารไม่ระบุ วันเดือน ร.ศ. 111).

มัธยมศึกษา มี 2 ระดับเช่นกัน และชั้นสูงสุดคืออุดมศึกษา จัดเป็นวิทยาลัยและมหาวิทยาลัย

แผนภูมิที่ 1 แสดงการศึกษาในช่วงระยะเวลาที่ใช้กฏเกณฑ์สำหรับการศึกษาเป็นหลักสูตร



ที่มา: สรุปรจากศึกษาสถานในกรุงเทพฯ เอกสารรัชกาลที่ 5 แห่ง ศ.1 เบ็ดเสร็จศึกษาธิการ เรื่อง ราชการในกรมศึกษาธิการ ปี 1250-108-110 (มกราคม 107-6 พฤศจิกายน 111), เล่ม 1 เอกสาร ศ.1/3.

ความมุ่งหมาย

ความมุ่งหมายของการศึกษาเกณฑ์สำหรับการศึกษาเป็นหลักสูตรมิได้กำหนดไว้ แต่ความมุ่งหมายของการศึกษาได้กำหนดไว้ในการประกาศตั้งโรงเรียนชั้นมูลศึกษา ซึ่งประกาศฉบับนี้เองมีผลทำให้กฏเกณฑ์สำหรับการศึกษาเป็นหลักสูตรมีผลบังคับใช้ ซึ่งความมุ่งหมายของการศึกษาปรากฏอยู่ในการประกาศตั้งโรงเรียนชั้นมูลศึกษา สรุปได้ว่าระบบสามเค้จจะจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวมีพระราชประสงค์ที่จะให้ราษฎรได้รับโอกาสในการศึกษาโดยทั่วถึงกัน

และได้รับความรู้จากการเรียนเพื่อจะได้เป็นประโยชน์ในการประกอบอาชีพ⁵⁸

วิชาที่เรียน

วิชาที่กำหนดให้เรียนในระดับมูลสามัญชั้นต่ำ คือ ธรรมจारी (ผู้ประนฤทธิธรรม)
 อ่าน เขียน แต่งความ ไวยากรณ์และเลขวิธี ส่วนวิชาในโรงเรียนมูลสามัญชั้นสูงคือ ธรรมจारी
 อ่าน เขียน แต่งข้อความ ไวยากรณ์ อักษรวิธี ภูมิศาสตร์ พงศาวดาร วิทยาศาสตร์ เขียนรูปภาพ
 tibร้อง เนื้อหาวิชาธรรมจารีนั้นได้ระบุไว้ว่าให้สอนนุทธคุณ สิงคาโลวาทสูตร อุบาสะกะ (ทราวาส
 ที่มีศรัทธาในพระนุทธศาสนา) ปฏิบัติตามแบบเนศ กุศลกัมมด ธรรมวัตร และนุทธคุณแปล ตามแต่
 ครูจะสอนได้

⁵⁸ จัดงานฉลองวันเถลิงถวัลยราชสมบัติ, คณะกรรมการ, เรื่องเดิม, หน้า 160-165.

ตารางที่ 1 สรุปวิชาและอัตราเวลาเรียนในโรงเรียนมูลสามัญ

วิชา	เวลาเรียนเป็นชั่วโมงต่อสัปดาห์	
	โรงเรียนมูลสามัญชั้นต่ำ 3 ปี	โรงเรียนมูลสามัญชั้นสูง 4 ปี
ธรรมจารี	2	2
อ่าน, เขียน, แต่งความ, ไวยากรณ์	16	10
เลขวิธ	8	6
ภูมิศาสตร์, พงศาวดาร	-	4
วิชาการ	-	2
เขียนรูป	-	2
ขับร้อง	1 1/2	1 1/2
รวม	27 1/2	27 1/2

ที่มา: บัญญัติเวลาเรียนในการศึกษาวิชาต่าง ๆ ซึ่งต้องเรียน ในสัปดาห์ละ 1 กฏที่ 1
เรื่อง นิกตสำหรับการศึกษาเป็นหลักสูตรในโรงเรียนมูลสามัญ

จุดมุ่งหมายในระชนนี้ การจัดการศึกษามีความประสงค์ให้ราษฎรมีโอกาส
เล่าเรียนโดยทั่วถึงกัน มิได้มุ่งเน้นเพื่อการเป็นพลเมืองดีโดยเฉพาะ แต่อย่างไรก็ตามเรื่อง
ความเป็นพลเมืองดีนั้นก็เป็ผลโดยทางอ้อมจากการศึกษา

ทั้งนี้ก็โดยความรู้ในวิชาที่กำหนดให้เด็กได้เรียนในระดับมูลสามัญระดับต่ำ
ตามที่กล่าวไว้ข้างต้น เช่น วิชาธรรมจารีอันเป็นวิชาที่สอนเกี่ยวกับการประพฤติด่วนในทางที่ถูก
ที่ควร นอกจากนี้ยังมีวิชาพงศาวดารที่ได้ให้ความรู้เกี่ยวกับเรื่องประเทศไทย ทำให้เด็กรู้จัก
ประเทศของตนดีขึ้น เข้าใจและเกิดความภาคภูมิใจ ทั้งวิชาธรรมจริยาและพงศาวดารต่างก็มี
ส่วนสำคัญในการปลูกฝังเรื่องคุณลักษณะความเป็นพลเมืองดี คือการประพฤติดนดีและการรักชาติ

สำหรับแนวความคิดที่น่าสนใจเป็นพิเศษคือเรื่องการจัดการศึกษาภาคบังคับ
 เจ้าพระยาภาสกรวงศ์เสนอว่าเมื่อ "โรงเรียนมูลได้ตั้งตามพระอารามแล้วจะต้องออกพระ-
 ราชบัญญัติบังคับให้เด็กอายุตั้งแต่ 7 ขวบ จนถึง 15 ปี ต้องเข้าเรียน"⁵⁰ และถ้าเด็กคนใด
 ไม่ยอมเข้าเรียนในโรงเรียนดังกล่าวจะถูกส่งในโรงเรียนดัดนิสัย (Reform School) ซึ่ง
 จะต้องถูกบังคับให้เรียนวิชาต่าง ๆ น้อมกันไปกับการฝีมือ แนวคิดที่จะออกพระราชบัญญัติ
 บังคับให้เด็กเข้าเล่าเรียนของเจ้าพระยาภาสกรวงศ์นั้นนับว่าเป็นครั้งแรกที่ผู้รับผิดชอบการ
 ศึกษา มีแนวความคิดที่จะใช้กฎหมายเป็นเครื่องมือในการจัดการศึกษา เพื่อที่จะให้การจัดการ
 ศึกษาเพื่อทวยราษฎร์ได้เจริญก้าวหน้ายิ่งขึ้น และมีผลให้การศึกษานำไปสู่ประชาชนได้
 อย่างทั่วถึง⁶⁰ จะทำให้การศึกษาขยายตัวกว้างขวางขึ้น รวมถึงจะส่งผลถึงการศึกษาระดับสูง
 ด้วย เพราะการศึกษาชั้นสูงย่อมต้องอาศัยพื้นฐานความรู้ของราษฎรในระดับประถมศึกษาหรือ
 ระดับการศึกษาภาคบังคับนั่นเอง อย่างไรก็ตามความเห็นในเรื่องการศึกษาภาคบังคับของท่าน
 ยังไม่ได้รับความสนใจจริงจังในระบะนั้น ในขณะนั้นจึงเพียงแต่ออก "ประกาศตั้งโรงเรียน
 ชั้นมูลศึกษา" ในวันที่ 20 มิถุนายน พ.ศ. 2435⁶¹ เพื่อชักชวนให้มีการตั้งโรงเรียนหลวงใน
 วัดและตั้งโรงเรียนเชลยศักดิ์ (โรงเรียนราษฎรในปัจจุบัน) เพื่อเป็นการแบ่งเบาภาระของ
 รัฐบาล และให้การศึกษาเจริญแพร่หลายรวดเร็วขึ้น

⁵⁰ เรื่องเดียวกัน.

⁶⁰ David K. Wyatt, The Politics of Reform in Thailand: Education in the Reign of King Chulalongkorn, p.153.

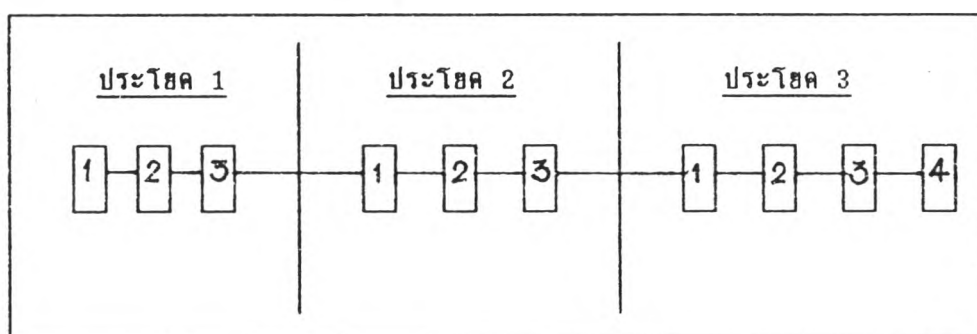
⁶¹ เอกสารเรื่องการจัดการศึกษาในรัชกาลพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้า
 อยู่หัว, หน้า 160-165.

หลักสูตร น.ศ.2438^{๑2}

หลักสูตรฉบับนี้เป็นผลจากการนำพระราชบัญญัติการสอบวิชา น.ศ.2433 มาแก้ไขเปลี่ยนแปลง

ลักษณะการศึกษาแบ่งเป็นภาคหนึ่ง 3 ชั้น ภาคสอง 3 ชั้น ภาคสาม 4 ชั้น^{๑3} สรุปได้ดังแผนภูมิต่อไปนี้

แผนภูมิที่ 2 แสดงการศึกษาตามหลักสูตร น.ศ.2438



ที่มา: สรุปจากหลักสูตร น.ศ.2438

ความมุ่งหมาย

มีความมุ่งหมายเหมือนหลักสูตรเดิมคือมุ่งทะนุบำรุงการเล่าเรียนวิชาให้เจริญ^{๑4}

เนื้อหาวิชา

หลักสูตรฉบับนี้เนื้อหาหนังสือเหมือนหลักสูตรฉบับแรกคือให้เรียนอ่าน เขียน คัด ไวยากรณ์ เลขคณิต เรียงความ ย่อความ สำหรับภาค 1 ภาค 2 ส่วนภาค 3

^{๑2} หลักสูตร น.ศ.2438 ไม่ปรากฏสถานที่พิมพ์และปีที่พิมพ์, 8 หน้า.

^{๑3} กองจดหมายเหตุแห่งชาติ, เอกสารรัชกาลที่ 5, ศ-1 เบ็ดเสร็จ ศึกษาธิการ, รายงานกรมศึกษาธิการ, ร.ศ.117 (20 กรกฎาคม 118).

^{๑4} จัดงานเฉลิมฉลองราชสมบัติฯ, คณะกรรมการ, เรื่องเดิม, หน้า 134-138.

เพิ่มวิชาภูมิศาสตร์ ภาษาบาลี ภาษาอังกฤษ ภาษามลายู และวาดเขียน แต่วิชาธรรมจริยานั้น ไม่ได้กำหนดไว้ในระดับประโยค 1 ประโยค 2 มีกำหนดไว้ในระดับประโยค 3 ชั้น 3 เท่านั้น ว่าเป็นเขียนเป็นเรื่องความเกี่ยวกับมอแรลลิตี้ (Morality) ธรรมจริยา หน้าที่ของราษฎรที่จะต้องกระทำ และมีได้ให้รายละเอียดเกี่ยวกับเนื้อหาในวิชาเหล่านี้ สำหรับอัตราเวลาเรียนนั้นก็มิได้กำหนดไว้เช่นกัน

ตารางที่ 2 แสดงวิชาที่จัดสอนในชั้นต่าง ๆ ตามหลักสูตร พ.ศ.2438

วิชา	ประโยค 1			ประโยค 2			ประโยค 3				คำอธิบาย
	ชั้น1	ชั้น2	ชั้น3	ชั้น1	ชั้น2	ชั้น3	ชั้น1	ชั้น2	ชั้น3	ชั้น4	
อ่าน	---	---	---	---	---	---	---	---	---	---	เส้น ---- หมายถึงวิชา ที่จัดให้สอน ในชั้นต่างๆ
เขียนตามคำบอก	---	---	---	---	---	---					
ลายมือ	---	---	---	---	---	---					
ไวยากรณ์	---	---	---	---	---	---	---	---			
เลข	---	---	---			---		---	---		
เลขและบัญชี				---	---		---				
เรื่องความ				---	---						
ข้อความและทวนหนังสือผิด				---							
ข้อความเรื่องความและทวนหนังสือผิด						---					
ข้อความเรื่องความ							---				
แต่งความข้อความเรื่องความ								---			
ไวยากรณ์และแต่งความ									---		
แต่งความ										---	
ภาษาบาลีและเลือก 1 ภาษา คืออังกฤษหรือมลายู							---	---	---	---	

ตารางที่ 2 (ต่อ)

วิชา	ประโยค 1			ประโยค 2			ประโยค 3				คำอธิบาย
	ชั้น1	ชั้น2	ชั้น3	ชั้น1	ชั้น2	ชั้น3	ชั้น1	ชั้น2	ชั้น3	ชั้น4	
นิพนธ์คดี											
โคลนาตร (เรชาคดี)											
ภุมศาสตร์											
ศาสตร์ (วิทยาศาสตร์)											
วาดเขียน											

อย่างไรก็ตามเป็นที่น่าสังเกตว่าวิชาภาษาไทยในช่วงระยะเวลานี้ก็ คือ ได้มีการกำหนดให้อ่านหนังสือนางสาวดารไว้เป็นหลักสูตรภาษาไทยด้วย คือ ประโยค 1 ชั้น 3 กำหนดให้อ่านนางสาวดารฉบับย่อ (คอนกรุงเก่า) ประโยค 2 ชั้น 1 กำหนดให้อ่านพระราชพงสาวดารราชวงศ์ปัจจุบัน ประโยค 2 ชั้น 2 อ่านพระราชพงสาวดาร เล่ม 1 ประโยค 2 ชั้น 3 อ่านพระราชพงสาวดาร เล่ม 2 เป็นต้น

อาจกล่าวได้ว่าจากการอ่านหนังสือนางสาวดารผู้อ่านจะได้รับทราบเหตุการณ์ต่างๆ อันเป็นพระราชภารกิจและพระราชกรณียกิจ ตลอดจนขนบธรรมเนียมประเพณี หรือนิธิกรรมของพระมหากษัตริย์ไทยตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน ดังข้อความที่ปรากฏให้เห็นความสำคัญของพระราชพงสาวดารว่า "...หนังสือพระราชพงสาวดารนี้ เราข้อมนับถือว่าเป็นหนังสือสำหรับชาติของเรา ๆ ที่จะไม่รู้จักมันเลขนั้น เท่ากับเราไม่รู้จักตัวเราเอง ถ้าตัวเราเองไม่รู้จักแล้ว จะรู้จักคนอื่นได้อย่างไรได้ ฯลฯ"^{๑๕}

^{๑๕} กรมศึกษาธิการ, พระราชพงสาวดาร เล่ม 1, (กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์ศาลาบรรณคดี, ร.ศ.120 (น.ศ.2444), หน้า คำนำ.



เมื่อนิจารณาแล้วจะเห็นได้ว่าการกำหนดให้อ่านนวนกนงศาวดารในช่วงนั้นนั้น
รัฐน่าจะต้องการให้พลเมืองมีความสำนึกในความเป็นชาติ ตลอดจนภูมิใจในความสามารถของ
บุรุษชาติวิริย และให้ศรัทธายอมรับคุณธรรมต่าง ๆ ที่สอดแทรกอยู่ด้วย ทั้งนี้เราอาจนิจารณาต่อไป
ได้อีกว่าเป็นการสร้างพื้นฐานเบื้องต้นเกี่ยวกับรัฐประชาชาติให้พลเมืองมีความจงรักภักดีต่อองค์
พระประมุข รักประเทศชาติ ตามที่กล่าวมานี้ก็น่าจะเป็นคุณสมบัติที่สำคัญของการเป็นพลเมืองที่
เหมาะสม หรือพลเมืองดีประการหนึ่งนั่นเอง

ในปี พ.ศ. 2440 ได้มีการเปลี่ยนแปลงอย่างใหญ่หลวงในการปฏิรูปการศึกษา
ของไทย รวมทั้งงานปฏิรูปอื่น ๆ ในประเทศด้วย ซึ่งพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว
เสด็จประพาสยุโรปครั้งที่ 1 (พ.ศ. 2440) และจากประสบการณ์จากประเทศที่เจริญแล้วในยุโรป
ทำให้พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวมีพระราชดำริในการดำเนินนโยบายปฏิรูปประเทศด้าน
ต่างๆเพิ่มขึ้น ที่น่าสนใจในเรื่องของการศึกษา ได้แก่ พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว
ทรงมีพระราชดำรัสตอบนักเรียนในกรุงเทพฯ ที่ลี้ภัยมาที่สยามหลวงเมื่อวันที่ 11 มกราคม
ร.ศ. 116 ความสำคัญในพระราชดำรัสว่า

การเล่าเรียนนั้นจะให้ผลแก่ประโยชน์การงานทั้งปวงในเมืองเราไม่ใช่เป็น
สำคัญอยู่แต่ผู้จะไปเรียนประเทศยุโรปนั้นเลย เพราะเหตุว่าทางเล่าเรียนของเรา
ณ เมืองต่างประเทศนั้น บางทีมากเกินไปกว่าความต้องการหรือไม่ตรงต่อความ
ต้องการในเมืองเรา แต่ค่าเล่าเรียนนั้นแพงกว่าในเมืองเราเป็นอันมาก ไม่นึก
กล่าวถึงผู้ที่ไม่มีความอดุสาหะเล่าเรียนนั้นเลย แต่เนื่องผู้ซึ่งไม่มีความรู้ในภาษา
ตัวเองเสียในเบื้องต้นและทอดธุระเสีย ดั่งหน้าเรียนเอาแบบฝรั่งแท้ บางทีเป็น
เหตุให้เสียเวลา แลกลับมาทำไม่ได้สะดวกทันที... เราจึงได้ตั้งเดือนนักเรียน
เหล่านั้นว่าให้ฝึกนึกในใจว่าเราไม่ได้มาเรียนจะเป็นฝรั่ง เราเรียนเพื่อจะเป็น
คนไทยที่มีความรู้เสมอดีด้วยฝรั่ง เมืองเราในเวลาที่ต้องการคนที่มีความรู้ที่จะรับ
ราชการในหน้าที่ต่าง ๆ และประกอบกิจการต่าง ๆ ทั่วไปเป็นอันมาก เพื่อให้
การปกครองบ้านเมืองเป็นผลสำเร็จแท้จริงและให้ชาติเราเจริญด้วยทรัพย์สินสมบัติ
แล วิชาความรู้และการช่างเฟื่องฟูขึ้นเหมือนๆกับชาติอื่น การเรียนจึงเป็น

สิ่งสำคัญในความเจริญของบ้านเมืองเป็นอันมาก^{๑๐}

เมื่อนิจารณาจากพระราชดำรัส จะเห็นได้ว่าระบอบสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงให้ความสำคัญแก่การศึกษาภายในประเทศของประชาชนโดยมาก การส่งนักเรียนไปศึกษาต่างประเทศนอกจากจะเสียค่าใช้จ่ายมากแล้ว บางทีก็เกินกว่าจะได้ประโยชน์แก่บ้านเมือง และทรงเห็นว่าการเล่าเรียนไม่ใช่จำกัดแต่เพียงรู้หนังสือหรือทำราชการเท่านั้น แต่ยังเรียนเพื่อประกอบการต่าง ๆ เนื้อความมั่งคั่งรุ่งเรืองเสมอชาติอื่น ๆ ด้วย

หลังจากที่ระบอบสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวเสด็จกลับจากยุโรป เจ้าพระยาปวเรศวริยทง เมื่อครั้งยังเป็นพระยาวิสุทธสุริยศักดิ์ อัครราชทูตสยามในประเศอังกฤษ ได้ส่ง "ความเห็นที่จะจัดการศึกษาของนักเรียนสยามในประเศอังกฤษ" เข้ามาทูลเกล้าฯถวาย เมื่อวันที่ 8 เมษายน ร.ศ. 117 (พ.ศ. 2441) ความเห็นของเจ้าพระยาปวเรศวริยทง ที่ส่งเข้ามาทูลเกล้าฯถวายนี้มีได้กล่าวถึงปัญหาการศึกษาของนักเรียนสยามในประเศอังกฤษเพียงอย่างเดียว แต่ได้กล่าวถึงการจัดการศึกษาในประเศสยามไว้ด้วย และท่านเห็นว่าการศึกษาภายในประเทศสำคัญยิ่งกว่าการส่งคนไปศึกษาในทวีปยุโรปเสียอีก^{๑๑} "ความเห็นที่จะจัดการศึกษาของนักเรียนสยามในประเศอังกฤษ" และจากการเสด็จประพาสยุโรปนี้ ทำให้ระบอบสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงเห็นว่านักเรียนไทยที่ส่งไปเรียนในยุโรปต้องเสียเวลานานเกินไปและไม่ค่อยได้ผลดี ทำให้ระบอบสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงเห็นว่าจะต้องเร่งให้กระทรวงธรรมการค้นคว้าในเรื่องการจัดการศึกษาให้มากขึ้นกว่าเดิม ดังปรากฏในพระราชหัตถเลขาที่ทรงมีไปถึงเจ้าพระยาภาสกรวงศ์คนหนึ่งว่า "...การเรียนในกรมศึกษาควรจะคิดจะบุคคลเสียเดี๋ยวนี้

^{๑๐} ระบอบสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว, พระราชดำรัสในระบอบสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว (ตั้งแต่ พ.ศ. 2417-2453), นิพนธ์ในงานพระราชทานเพลิงศพ ม.ร.ว.ทองเถา ทองแถม, 18 ธันวาคม 2510, หน้า 120-127.

^{๑๑} วุฒิชัย มุลศิลป์, การปฏิรูปการศึกษาในรัชกาลที่ 5, หน้า 123.

จะได้ทั้งงบประมาณ ศก 118 ซึ่งจะต้องยื่นในเดือนธันวาคม ขออย่าได้มีความนอนใจเลย...”^{๕๖}
 เจ้าพระยาภาสกรวงศ์ได้มีหนังสือกราบบังคมทูลในวันถัดมาว่า กำลังอยู่ในระหว่างการประชุม
 ปรีชาบางอย่างอยู่^{๕๗} และเจ้าพระยาภาสกรวงศ์ได้ประชุมปรึกษากับเจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องและ
 ได้นำร่าง “โครงการศึกษาในกรุงสยาม”^{๕๘} ขึ้นทูลเกล้าฯ เมื่อวันที่ 17 มิถุนายน ร.ศ.117
 (น.ศ.2441) โดยอาศัยเค้าโครงของเจ้าพระยาวิสุทธิสุริยศักดิ์ประกอบ

โครงการศึกษา 2441

การเสนอ “โครงการศึกษาในกรุงสยาม” ของกรมศึกษาธิการ กระทรวง
 ธรรมการถือได้ว่าเป็นแนวความคิดอย่างเป็นทางการครั้งแรกในการปฏิรูปการศึกษาทั้งประเทศ
 โครงการนี้แบ่งออกเป็น 2 ภาค คือ

ภาคหนึ่งว่าด้วยการศึกษาในกรุงเทพฯ แบ่งออกเป็น 10 หมวด ดังนี้

หมวด 1 ว่าด้วยแผนการศึกษาและลำดับชั้นเรียน จัดให้มีการเล่าเรียน
 สามัญ และการเล่าเรียนพิเศษ และระดับการศึกษาอยู่ 4 ระดับ คือ

- 1) การเล่าเรียนเบื้องต้น (มูลศึกษา) หรือโรงเรียน ก.ช.นโม
- 2) การเล่าเรียนเบื้องต้น (ประถมศึกษา) ซึ่งจัดเป็น 2 ระดับคือ

โรงเรียนไทยเบื้องต้นขั้นต่ำ กำหนดเวลาเรียน 3 ปี มีอายุภายใน 10 ปี กับโรงเรียนไทย

^{๕๖} กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, เอกสารรัชกาลที่ 5 นั้ม ศ.2/3
 พระราชหัตถเลขาพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวตั้งเจ้าพระยาภาสกรวงศ์ ที่ 7/290
 วันที่ 11 มิถุนายน ร.ศ.117.

^{๕๗} กองจดหมายเหตุแห่งชาติ, กรมศิลปากร, เอกสารรัชกาลที่ 5 นั้ม ศ.2/3
 หนังสือเจ้าพระยาภาสกรวงศ์กราบบังคมทูลกรมหมื่นสมมตอมรินทร์ ที่ 36/1763 วันที่ 21
 มิถุนายน ร.ศ.117.

^{๕๘} กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, เอกสารรัชกาลที่ 5 นั้ม ศ.2/5
 หนังสือเจ้าพระยาภาสกรวงศ์กราบบังคมทูลกรมหมื่นสมมตอมรินทร์ ที่ 39/1235 วันที่ 21 มิถุนายน
 ร.ศ.117.

เบื้องต้นชั้นสูง กำหนดเวลาเรียน 3 ปีเช่นกัน มีอายุภายใน 13 ปี

3) การเล่าเรียนเบื้องต้น (การมัธยมศึกษา) มีกำหนดเวลาเรียน 4 ปี กำหนดอายุในช่วง 14-17 ปี ซึ่งมีโรงเรียนไทยเบื้องต้น โรงเรียนอังกฤษเบื้องต้น โรงเรียนอังกฤษไทยเบื้องต้น

4) การเล่าเรียนเบื้องต้น (อุดมศึกษา) กำหนดอายุ 18-22 ปี สำหรับอายุยังไม่กำหนดตามที่ได้อ้างไว้ เว้นแต่ผู้ที่สมัครเรียนในโรงเรียนอังกฤษ ไทยเบื้องต้นจะต้องกำหนดอายุเพื่อจะส่งไปต่างประเทศ

การเล่าเรียนพิเศษคือการเรียนวิชาเฉพาะ เพื่อฝึกฝนความชำนาญนำไปประกอบอาชีพ เช่น ฝึกหัดครู กฎหมาย แพทย์ การค้า เป็นต้น

หมวด 2 ว่าด้วยการสอบไล่ ได้กำหนดจุดมุ่งหมายของการสอนและวิธีการสอนไว้ และกำหนดเกณฑ์ตัดสินได้ร้อยละ 50

หมวด 3 ว่าด้วยประมาณจำนวนเด็กในอายุเข้าโรงเรียนมัธยมกรุงเทพฯ และจำนวนโรงเรียนที่ต้องการจะให้เนื่องนอกกับการศึกษาของเท่านั้น สถานศึกษานี้จัดเป็น 3 ชนิด คือ โรงเรียนหลวง โรงเรียนเซนต์สีกัดและโรงเรียนเซนต์สีกัดนอกบ้าน

หมวด 4 ว่าด้วยการที่จะให้โรงเรียนมากขึ้น โดยกำหนดวิธีการช่วยเหลือสนับสนุนโรงเรียนประเภทต่างๆ การศึกษาระดับประถมศึกษาเป็นการให้เปล่า และเมื่อโรงเรียนเบื้องต้น (ประถมศึกษา) ได้จัดมากขึ้นแล้วควรมีพระราชบัญญัติบังคับให้เด็กในอายุเล่าเรียนในโรงเรียนเบื้องต้น

หมวด 5 ว่าด้วยเรื่องการผลิตครูให้พอเพียง การกำหนดอัตราเงินเดือนของครู

หมวด 6 ว่าด้วยเรื่องผู้ตรวจการศึกษาเล่าเรียน ซึ่งสมัยนั้นใช้คำว่า "สารวัตร"

หมวด 7 ว่าด้วยสมุดตำราเรียน กำหนดให้มีคณะกรรมการพิจารณา
แบบเรียนที่ใช้ในโรงเรียน

หมวด 8 ว่าด้วยเรื่องเกี่ยวกับโรงเรียนพิเศษที่จัดสอนวิชาอาชีพต่าง ๆ
เช่น โรงเรียนฝึกหัดอาจารย์ โรงเรียนแพทย์ เป็นต้น

หมวด 9 ว่าด้วยการใช้จ่ายในการศึกษา กำหนดงบประมาณที่จะใช้จ่าย
เช่น เงินเดือนครู ค่าบำรุงอุดหนุนโรงเรียนเซนต์สีกี้ รวมทั้งแหล่งที่จะได้เงินเพื่อนำมาใช้
จ่ายในการศึกษา

หมวด 10 ว่าด้วยการศึกษาสำหรับเด็กหญิง โดยเตรียมการที่จะให้เด็กหญิง
ได้รับการศึกษาทัดเทียมกับเด็กชาย มีการเตรียมฝึกหัดครูสำหรับหญิง

ภาคสอง ว่าด้วยการศึกษาในหัวเมือง ได้ประมาณจำนวนนักเรียนที่จะเข้าเรียน
ไว้และแบ่งเป็นมณฑลใหญ่ในการตรวจการศึกษา โดยแบ่งเป็น 6 มณฑลใหญ่คือ

1. มณฑลกลาง
2. มณฑลเหนือ
3. มณฑลตะวันออก
4. มณฑลตะวันออกเฉียงเหนือ
5. มณฑลตะวันตกเฉียงใต้
6. มณฑลตะวันตก

ในภาคที่หนึ่งว่าด้วยการศึกษาในกรุงเทพฯ นั้น มีข้อความที่เกี่ยวกับการที่จะออก
พระราชบัญญัติบังคับให้เด็กเข้าศึกษาเล่าเรียนไว้หมวด 4 ที่ว่าด้วยการที่จะขยายโรงเรียน
ให้มากยิ่งขึ้นว่า "...ในบรรดาโรงเรียนหลวงที่เป็นชั้นประถมศึกษา นักเรียนมาเป็นเวลา
การศึกษาควรให้เรียนได้เปล่า ไม่ต้องเสียค่าเล่าเรียนและเมื่อโรงเรียนเบื้องต้นประถมศึกษา

ได้จัดมากขึ้นแล้วควรมีข้อพระราชบัญญัติบังคับให้เด็กในอายุเล่าเรียนต้องมาเรียนเบื้องต้น..."⁷¹

แนวความคิดที่จะลอกพระราชบัญญัติให้เด็กเข้าเล่าเรียนที่ปรากฏในร่างโครงการศึกษา ร.ศ.117 นี้ ก็ไม่บรรลุผลในทางปฏิบัติแต่ประการใด

หลักสูตร

ใช้ตามหลักสูตร น.ศ.2438

ความมุ่งหมาย

มุ่งให้ประชาชนมีความรู้

เนื้อหาวิชาที่เรียน

ประโยค 1 ได้แก่ อ่าน เขียนตามคำบอก คลายมือ ไวยากรณ์

ประโยค 2 เน้นวิชาข้อความ และเลข

ประโยค 3 ได้แก่ อ่าน ไวยากรณ์ เรียงความ ภาษา เลข นิชคณิต โคมาร

(ฮคลิด) ภูมิศาสตร์

โครงการศึกษา น.ศ.2441 เป็นโครงการเพื่อการจัดการศึกษาให้เป็นแบบแผนมากยิ่งขึ้นกว่าการศึกษาในเวลาก่อนหน้านี้ โดยโครงการนี้เป็นผลจากความคิดที่ต้องการให้จัดการศึกษาในประเทศให้เป็นประโยชน์ในการผลิตคนที่มีวิชาความรู้เพื่อนำไปประกอบอาชีพ โดยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงเห็นว่าการส่งนักเรียนไปเรียนเมืองนอกนั้นทำให้เสียค่าใช้จ่ายอย่างมากและยังได้นักเรียนที่ไม่ได้รับความรู้เกี่ยวกับประเทศตนเอง อันไม่ได้ก่อให้เกิดประโยชน์ต่อประเทศชาติโดยแท้จริง จึงได้จัดให้มีโครงการศึกษานี้ขึ้นเพื่อปรับปรุงการศึกษาให้

⁷¹ เอกสารเรื่องจัดการศึกษาในรัชกาลพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว, พิมพ์เนื่องในโอกาสครบรอบ 100 ปี นับแต่พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวเสวยราชย์, 1 ตุลาคม 2511, หน้า 20.

เหมาะสมกับประเทศไทยเรา ซึ่งในส่วนของการศึกษาภาคบังคับได้กล่าวไว้ค่อนข้างชัดเจนว่า จะจัดให้มีการเรียนโดยไม่มีเสียค่าเล่าเรียน และจะออกพระราชบัญญัติบังคับ

เมื่อนิยามแล้วจะเห็นได้ว่าเป็นนโยบายทางการศึกษาประการหนึ่งที่จะ ส่งเสริมให้ประชาชนได้มีโอกาสเล่าเรียนและอีกประการหนึ่งเมื่อปลูกฝังให้ประชาชนได้เข้าใจ ในความเป็นชาติไทย ทั้งนี้โดยผ่านการศึกษาวิชาต่าง ๆ ซึ่งในระยะนี้ใช้หลักสูตรเช่นเดียวกับ กับหลักสูตร 2438

ต่อมาในการประชุมประจำปีของข้าหลวงเทศาภิบาลเมื่อวันที่ 19 กันยายน 2441 ได้มีการอภิปรายเรื่องการจัดการศึกษาในหัวเมืองอีก เพื่อที่จะขยายการศึกษาออกไปทั่วประเทศ ผลของการประชุมครั้งนี้ได้มีมติมอบหมายให้งานการจัดการศึกษาในหัวเมืองเป็นหน้าที่ของคณะสงฆ์ โดยมีกรมหมื่นวชิรญาณวโรรสเป็นผู้บัญชาการ ด้วยความอุทิศตนและช่วยเหลือของกระทรวงมหาดไทย ซึ่งมีกรมหมื่นดำรงราชานุภาพเป็นเสนาบดี ส่วนการจัดการศึกษาในกรุงเทพฯ นั้นให้เป็นหน้าที่กรมศึกษาธิการ⁷² กรมหมื่นดำรงราชานุภาพและกรมหมื่นวชิรญาณวโรรสได้ทรงปรึกษารื้อกันถึงวิธีการจัดการศึกษาในหัวเมืองและได้ทรงร่าง “แผนจัดการศึกษาในหัวเมือง” ขึ้นทูลเกล้าฯ เมื่อวันที่ 18 ตุลาคม 2441 ใน “แบบจัดการศึกษาในหัวเมือง” นี้ประกอบด้วยเรื่อง “ป็นหน้าที่ จัดศึกษาสถาน วิชาที่จะสอน แบบเรียน ครูผู้สอน สถานที่ฝึกครุ การปลูกความรู้ การสอนความรู้ การปลูกศรัทธาในศาสนา การปกครองและบำรุง”⁷³

ในการประชุมประจำปีของข้าหลวงเทศาภิบาลเมื่อวันที่ 19 กันยายน 2441 ได้มีการอภิปรายเรื่องการจัดการศึกษาในหัวเมืองอีกเพื่อที่จะขยายการศึกษาออกไปทั่วประเทศ สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอกรมพระยาดำรงราชานุภาพและสมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอกรมพระวชิรญาณวโรรสทรงมีความเห็นตรงกันว่า การจัดการศึกษาหัวเมืองต้องจัดทำโดยไม่มีใช้เงินค่าใช้จ่ายมากและต้องคิดในทางที่จะสำเร็จได้แม้จะไม่คึก ซึ่งจัดทำโดยการศึกษาในวัด ซึ่งเป็นที่สั่งสอนกุลบุตรของไทยมาแต่โบราณ และไม่เป็นผู้ใหญ่บ้าน เป็นผู้แนะนำให้ราษฎรส่งบุตรหลานไปเรียน ส่วนความรู้ที่จะสอนประกอบไป

⁷² กองจดหมายเหตุแห่งชาติ, เอกสารรัชกาลที่ 5, ศ.12/4 เรื่องสรุปรายงานการจัดการคณะศาสนาและการศึกษาหัวเมือง ปี 117-118, 10 พฤศจิกายน ร.ศ.120.

⁷³ วุฒิชัย มุลศิลป์, การปฏิรูปการศึกษาในรัชกาลที่ 5, หน้า 141.

ด้วยทักษะ 4 อย่าง คือ รู้จักอ่านเขียนหนังสือ 1 รู้จักคิดเลขอย่าง 1 รู้จักเลี้ยงชันอย่าง 1 และรู้จักความประณีตฝึกหัดและชอบอย่าง 1⁷⁴ นอกจากนี้ยังทรงให้เหตุผลว่าการศึกษานั้นต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์แก่ราษฎรและแก่แผ่นดิน ทรงอธิบายว่า

รัฐได้มุ่งการบำรุงรักษาย่านเมืองให้เจริญถาวรอยู่ในความอิสระภาพของชาติ ได้มั่นคงมีชนได้ช่างแท้จริงต่อเมื่อไพร่บ้าน พลเมือง โดยมากมีความรู้ เชื่อถือ ความจงรักภักดี ห่วงแหน อิสระภาพแห่งชาติภูมิของตน เป็นเหตุให้พร้อมเพรียงกันชวนชวายเป็นบำรุงอิสรภาพนั้น⁷⁵ ... ดังนั้น การจัดการศึกษาต้องมุ่งปลูกฝังความรู้ 2 ประเภท คือ ความรู้อันเป็นคุณสมบัติของพลเมืองดีที่กำหนดให้ "รักอิสรภาพแห่งชาติภูมิและประณัติตนอยู่ในสุจริตธรรม" และความรู้อีกแบบหนึ่งคือ ความรู้ทางวิชาการ⁷⁶

จากที่กล่าวไปแล้วข้างต้น จะเห็นว่าความเห็นของสมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอกรมพระยาเทวัญวิมลพรหมและสมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอกรมพระยาวิไลยุวพราหมณ์นั้นมีความมุ่งหมายเพื่อความป็นเอกราชของชาติเป็นสำคัญ แต่อย่างไรก็ตามก็ต้องการพลเมืองที่มีคุณสมบัติเป็นพลเมืองดีและมีความรู้เพื่อพัฒนาประเทศชาติ ทั้งนี้พลเมืองดีควรมีความรักประเทศชาติ อีกทั้งต้องประณัติตนอยู่ในทางที่ถูกที่ควรหรืออีกนัยหนึ่งคือการเป็นคนดีนั่นเอง

แนวความคิดการจัดการศึกษาหัวเมืองนี้เป็นที่นอพระทัยของรัชกาลที่ 5 มาก ดังเช่นในการประชุมหารือเกี่ยวกับการศึกษาในหัวเมือง ทรงมีพระราชดำรัสต่อที่ประชุมตอนหนึ่งว่า

⁷⁴ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ, เอกสารรัชกาลที่ 5, ศ.12/7 จัดการศาสนาและการศึกษา, 1-11.

⁷⁵ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ, เอกสารรัชกาลที่ 5, ศ.2/5 หนังสือกราบบังคมทูลความเห็นเรื่องการศึกษาของสมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอกรมพระยาเทวัญวิมลพรหม, 1 เมษายน ร.ศ.125.

⁷⁶ เรื่องเดียวกัน

...การที่เมืองเราล้มหลังเขาอยู่ดังนี้ ก็เพราะเหตุที่หาคนที่มีความรู้ไม่ได้
 คน ๆ ที่มีความรู้ก็ไม่มีควมพยายามทำงานให้พอ ถ้ารวมใจความก็คือหาผู้รู้ไม่ได้
 นอกถ้การ การเล่าเรียนนี้มีข้อสำคัญอยู่ที่จะจัดให้เร็วไม่ได้ ต้องตั้ง 10 ปี 20
 ปี จะได้ ถ้าไม่รีบคิดตั้งมูลรากลงไว้ให้มั่นคงเป็นหลักฐานไว้แล้วอีกเจเนเรชั่น
 1 (Generation) ก็ไม่พอ เห็นที่ป่วยการเวลานัก ความต้องการของราชการ
 ภายนอกต้องให้มีผู้รู้ไว้ใช้ในราชการจะได้...”⁷⁷

จะเห็นได้ว่าพระราชดำรัสนี้แสดงให้เห็นความคิดที่จะวางรากฐานการศึกษาในล
 ระดับต่ำให้แก่ประชาชน อันจะเอื้อประโยชน์ต่อการสร้างพลเมืองที่เหมาะสม และมีประโยชน์
 แก่ประเทศชาติได้ต่อไป

ดังนั้นในวันที่ 11 พฤศจิกายน พ.ศ.2441 ได้มี “ประกาศจัดการศึกษาเล่าเรียน
 ในหัวเมือง” ออกมาฉบับหนึ่ง โดยมีจุดมุ่งหมายอย่างกว้าง ๆ คือให้ราษฎรมีความรับผิดชอบ
 และเพื่อให้ประกอบอาชีพในทางสุจริต ดังประกาศ “การจัดการศึกษาในหัวเมือง” ตอนหนึ่งว่า

...ความเจริญของคนทั้งหลายย่อมเกิดแต่ความประพฤติชอบและการเลี้ยงชีวิต
 ชอบเป็นที่ตั้ง คนทั้งหลายจะประพฤติชอบและจะเลี้ยงชีวิตโดยชอบนั้นเล่าก็ย่อม
 อาศัยราชการได้สนับสนุนโอบอุ้มคำสั่งสอนชอบ และการที่ได้ศึกษาวิชาความรู้ในทาง
 ที่จะให้บังเกิดประโยชน์มาแต่ยอมเยาว์ แลฝึกซ้อมสันทนาการให้หมอบไปในทางสัมมา
 ปฏิบัติ และเจริญปัญญาสามารถในกิจการต่าง ๆ อันเป็นเครื่องประกอบการหา
 เลี้ยงชีพเมื่อเติบโตใหญ่ จึงเชื่อว่าจะได้เข้าสู่ความเจริญเป็นความจริงดังนี้...”⁷⁸

อย่างไรก็ตาม “ประกาศการศึกษาเล่าเรียนในหัวเมือง” มิได้กล่าวถึงการบังคับ
 ให้เด็กเล่าเรียนแต่ประการใด ทั้งนี้อาจเป็นเพราะพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว

⁷⁷ วุฒิชัย มูลศิลป์, การปฏิรูปการศึกษาในรัชกาลที่ 5, หน้า 138-139.

⁷⁸ เอกสารเรื่องจัดการศึกษา ... หน้า 205-207 คัดจากกฎหมายรัชกาลที่ 5
 รศ.117, หน้า 85.

ทรงตระหนักดีว่ายังไม่พร้อมทั้งในแง่ของรัฐและประชาชนนี้จะบังคับเด็กเข้าเล่าเรียนให้ได้ผลก็ไม่ได้^{๗๐}

ในปี พ.ศ. 2445 มีการออกประกาศพระราชบัญญัติคณะสงฆ์ซึ่งมีบทบัญญัติให้พระสงฆ์ทุกระดับชั้นจะต้องมีหน้าที่บำรุงการศึกษาในวัดด้วย^{๗๑} จะเห็นได้ว่าการออกพระราชบัญญัติพระสงฆ์นี้ก็เพื่อที่จะให้พระสงฆ์เอาใจใส่ในการอบรมสั่งสอนเด็ก แม้ว่าจะไม่มีการบังคับเด็กให้เข้าเรียน แต่การบังคับพระสงฆ์ให้เอาใจใส่และรับผิดชอบในการจัดการศึกษาเล่าเรียนในวัดก็คงเป็นผลให้การศึกษาเจริญก้าวหน้าได้เช่นกัน และเนื่องจากผลของการประเทศศาภิบาล ในปี พ.ศ. 2441 ได้มอบหมายให้การจัดการศึกษาในหัวเมืองเป็นหน้าที่ของสงฆ์ โดยมีกรมหมื่นวชิรญาณวโรรสเป็นผู้บัญชาการนั่นเอง กรมหมื่นวชิรญาณวโรรสจึงได้ทรงแต่งตั้งพระราชคณะออกไปเป็นผู้อำนวยการตรวจสอบสถานการต่าง ๆ ในมณฑลที่รับผิดชอบ โดยให้จัดทำบัญชีคณะสงฆ์ วัดและฆราวาสที่จะจัดตั้งโรงเรียนขึ้นใหม่ในตำบลที่ขอจะจัดตั้งขึ้นได้ และจัดส่งพระภิกษุสามเณรเข้ามาศึกษาต่อในกรุงเทพฯ เพื่อที่จะได้กลับไปเป็นครูต่อไป^{๗๒} แต่ปรากฏว่าการจัดการศึกษาของคณะสงฆ์มีปัญหาเกี่ยวกับการที่ประชาชนไม่นิยมส่งบุตรหลานเข้าเล่าเรียนหรืออาจจะเป็นความพยายามที่จำกั้ไขปัญหาขึ้น พระธรรมไตรโลกาจารย์เจ้าคณะมณฑลกรุงเทพฯ จึงได้เสนอร่างแผนการจัดการศึกษาเป็นเชิงบังคับขึ้นเมื่อปี พ.ศ. 2443 ว่า

^{๗๐} ระเบิด ธานี, นโยบายการจัดการศึกษาของไทยหลังเปลี่ยนแปลงการปกครอง (พ.ศ. 2475-2503) (ปริญฐานันนธ์การศึกษามหาบัณฑิต วิทยาลัยวิชาการศึกษา ประสานมิตร, 2512).

^{๗๑} กองจดหมายเหตุแห่งชาติ, เอกสารรัชกาลที่ 5, ศ. 16/1 พระราชบัญญัติสงฆ์, รศ. 121.

^{๗๒} จารุวรรณ ไวยเจตน์, การศึกษาภาคบังคับของไทย พ.ศ. 2464-2474, หน้า 14 (อ้างอิงมาจาก เอกสารรัชกาลที่ 5 ศ. 12/4 ตรวจตราจัดคณะพระศาสนาและการศึกษาหัวเมือง, รศ. 117-118 ของกองจดหมายเหตุแห่งชาติ).

ชายใดที่จะขอบรรพชาเป็นพระภิกษุในพระนิกายจะคงมีความสามารถอ่านออกเขียนได้เสียก่อนและต้องมีความรู้หลักเบื้องต้นของพระนิกายพอสมควร ทั้งนี้ยกเว้นได้เฉพาะผู้ที่อยู่ห่างไกลโรงเรียนเท่านั้น ผู้อื่นนอกจากนี้แล้วจะไม่ได้รับการบวชเรียนเป็นพระภิกษุได้เลยหากไม่มีการศึกษาเพียงพอ^{๕๒}

แนวความคิดของพระธรรมไตรโลกาจารย์นี้เกิดขึ้นจากแนวปฏิบัติของพระเพ็ญไทยในสมัยนั้นคือชาวไทยทุกคนจะต้องบวชเป็นพระภิกษุเมื่อถึงเวลาอันสมควร ดังนั้นถ้าออกกฎเกณฑ์ในเรื่องนี้ก็จะเป็นการบังคับประชาชนให้เข้ารับการศึกษอบรมในโรงเรียนโดยทางอ้อม มิฉะนั้นแล้วจะบวชเป็นพระภิกษุไม่ได้ แต่เป็นที่น่าเสียดายว่า ข้อเสนอนี้ก็ไม่สามารถที่จะนำมาปฏิบัติในครั้งนั้นได้ ทั้งนี้เพราะว่าไม่สอดคล้องกับข้อบัญญัติในพระวินัยของนิกายและคิดขัดด้วยจำนวนครูและโรงเรียนยังไม่เพียงพอที่จะรับเด็กเข้าเรียนได้^{๕๓}

ในประเด็นดังกล่าว ทำให้มองเห็นถึงความพยายามของทางศาสนจักรในการที่ใช้การศาสนาเป็นเครื่องมือในการพัฒนาการศึกษาด้วย โดยจะสังเกตจากแนวคิดของพระบรมไตรโลกาจารย์ที่กล่าวถึงชายผู้ขอบรรพชาต้องมีความรู้มาก่อน และต้องมีการศึกษาเพียงพอ ซึ่งหากประมวลความคิดแล้วทำให้เห็นถึงสภาพของสังคมไทยที่มีนิกายศาสนาเป็นพื้นฐานการดำรงชีวิตและความพยายามที่จะใช้การศาสนาเป็นเครื่องมือพัฒนาคนผ่านทางกลไกการศึกษา ซึ่งผลที่ได้ก็คือ

1. นิกายศาสนาได้รับการหนุนนำรุนแรงมากขึ้น
2. การศึกษาเป็นกลไกในการเผยแผ่ศาสนา และพระศาสนาก็ถูกใช้เป็นเครื่องมือในการพัฒนาการศึกษา
3. ชายไทยในแนวคิดนี้จะได้รับการพัฒนาให้เป็นบุคคลที่มีความสมบูรณ์ทั้งทางร่างกาย จิตใจและสติปัญญา

^{๕๒} David K. Wyatt, The Politics of Reform in Thailand: Education in the Reign of King Chulalongkorn, pp.251-252.

^{๕๓} กระทรวงศึกษาธิการ, กรมสามัญศึกษา, สัมฤทธิผลการจัดการศึกษาภาคบังคับ, หน้า 78.

กรณีนี้ ทำให้มองเห็นถึงแนวคิดของพระบรมไตรโลกาจารย์ที่จะใช้ศาสนาเป็นเครื่องมือในการพัฒนาการศึกษา และใช้การศึกษาเป็นเครื่องมือในการพัฒนาทุกศาสนา โดยผ่าน "ชาวยุทธ" อันเป็นกลไกหลักดังกล่าว

อย่างไรก็ตาม ก็เป็นที่น่าเสียดายเช่นกัน ที่แนวความคิดนี้ไม่สามารถบรรลุผลสำเร็จได้ แม้ในบริบทของสังคมขณะนั้น แต่ก็ยังเป็นที่น่ายินดีที่แนวคิดของท่านผู้รู้ยังได้ส่งผลต่อเนื่องถึงการกำหนดคุณลักษณะของความเป็นพลเมืองดีในห้วงเวลาต่อไป ในแง่ของการใช้พุทธศาสนาเป็นส่วนหนึ่งของเครื่องกำหนดคุณลักษณะของความเป็นพลเมืองดีของไทยด้วยเช่นกัน

แผนการศึกษา 2445

แผนการศึกษา พ.ศ.2445 เป็นแผนการศึกษาที่ปรับปรุงแก้ไขจากโครงการศึกษา พ.ศ.2441 โดยในปี พ.ศ.2441 มีเจ้าพระยาภาสกรวงศ์ (พร บุนนาค) ได้กราบบทวายบังคมลาออกจากตำแหน่งเสนาบดี จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้เจ้าพระยาวิฑูริวงศ์วิไกร (ม.ร.ว.คัล สุทัศน์) เมื่อครั้งยังเป็นพระยาวิฑูริการบดี ปลัดทูลฉลองรั้งตำแหน่งเสนาบดี และทรงโปรดเกล้าฯ ให้เจ้าพระยานระเสด็จสุเรนทราธิบดี (ม.ร.ว.เปีย มาลากุล) เมื่อครั้งยังเป็นพระยาวิฑูริวิสุตีสักดิ์ เป็นอธิบดีกรมศึกษาธิการ และปลัดทูลฉลองอีกด้วย⁸⁴

การศึกษาที่ได้ดำเนินมาจนเจริญก้าวหน้าไปเป็นลำดับ แต่ปรากฏว่าการศึกษาในกรุงเทพฯ เจริญก้าวหน้ากว่าการศึกษาหัวเมือง ทั้งนี้เพราะว่า การศึกษาในหัวเมืองขาดแคลนครูเป็นอันมาก แม้ว่าพระสงฆ์ผู้รับผิดชอบในการจัดการศึกษาจะตั้งใจสอนเป็นอย่างดี แต่การสอนก็ไม่ได้ผลเต็มที่ เพราะส่วนมากไม่ได้รับการฝึกวิชาครูมาก่อน⁸⁵ แม้จะมีปัญหาในด้านการเรียนการสอนแต่การจัดการศึกษาเบื้องต้นสำหรับทวยราษฎร์ก็ยังคงอยู่ในความรับผิดชอบของคณะสงฆ์ต่อไปตามเดิม ในปี พ.ศ.2445 นี้ทรงโปรดเกล้าฯ ให้พระยาวิฑูริวิสุตีสักดิ์ออกไปรับเสด็จพระบรม

⁸⁴ ร่อง ศยามานนท์ และคณะ, ประวัติกระทรวงศึกษาธิการ 2435-2507, หน้า 157-158.

⁸⁵ พระบรมวงศ์เธอ กรมพระยาดำรงราชานุภาพ, ประวัติสังเขปแห่งการจัดการศึกษาปรดอยบันแห่งประเทศสยาม, หน้า 55.

โอรสาธิราช สยามมกุฎราชกุมาร (พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว) ๕ ประเทศญี่ปุ่น รวมทั้งทรงแต่งตั้งข้าหลวงตรวจการอีก 3 นาย คือ หลวงไพบูลย์ศิลปศาสตร์ (สนั่น เทนหัตถ์ดิน ๗ อพยุทธยา) ซึ่งต่อมาเป็นเจ้าพระยาธรรมศักดิ์มนตรี ขุนอนุกิจวิทูร (สันทัด เทนหัตถ์ดิน ๗ อพยุทธยา) และนายอ่อน สาริกบุตร เป็นกรรมการออกไปดูการศึกษาของประเทศญี่ปุ่นด้วย เจ้าพระยาธรรมศักดิ์มนตรีซึ่งเป็นข้าหลวงตรวจการผู้หนึ่งไปญี่ปุ่นในครั้งนั้นได้มีรายงานของการออกไปดูการศึกษาในประเทศญี่ปุ่น ซึ่งสรุปได้ความว่า "ประเทศญี่ปุ่นได้วางแผนการศึกษาชาติด้วยวิธีตั้งข้าหลวงตรวจแผนการศึกษาของชาติต่าง ๆ ในยุโรปและอเมริกา แล้วจึงกำหนดวางลงเป็นแผนการศึกษาชาติของญี่ปุ่น แผนการศึกษาชาติของญี่ปุ่นเป็นแผนการศึกษาที่ใหม่ที่สุดในเวลานั้น"^{๕๐}

คณะข้าหลวงตรวจการศึกษาที่ไปดูการศึกษาของประเทศญี่ปุ่น เมื่อเดินทางกลับมาแล้วได้ทำรายงานการศึกษาของประเทศญี่ปุ่นขึ้นทูลเกล้าฯถวายพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว เป็นที่ต้องพระราชหฤทัยมาก ทำให้มีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงโครงการศึกษา พ.ศ. 2441 มาเป็นการศึกษา พ.ศ. 2445 ดังปรากฏในความเห็นที่จะจัดการศึกษารัตนโกสินทร์ศก 121 (พ.ศ. 2445) ของกระทรวงธรรมการ อันประกอบด้วยสมเด็จพระมหาสมณเจ้า กรมพระยาวชิรญาณวโรรส ที่นอสรุปได้ดังนี้

การศึกษาแบ่งออกเป็น 2 สาขา คือ สาขาสัมัญ (General Education) และสาขาวิสามัญ (Special or Technical Education) โดยมีจุดมุ่งหมายในการจัดการศึกษาแต่ละสาขาดังนี้

การศึกษาสาขาสัมัญได้แก่ การศึกษาต่างๆในวิชาความรู้และความฝึกหัดอย่างใด ๆ ซึ่งเป็นส่วนสามัญอันบุคคลจะควรรู้ควรมีสำหรับเป็นทุนหรือเป็นหนทางที่จะประกอบการหาเลี้ยงชีพและดำรงคนให้อยู่ในที่อันเป็นราษฎรผู้ประพฤตินิยม (To be a good citizen) และสำหรับที่จะเป็นทุนหรือเป็นหนทางที่จะดำเนินไปสู่ความรู้วิชาและศิลปศาสตร์อื่น ๆ ค่อไปถ้าหากว่าปรารถนาหรือสามารถจะเล่าเรียนความรู้ที่จะจัดเข้าเป็นพวกสามัญศึกษา^{๕๑} ได้แก่ การให้รู้

^{๕๐} รong ศยามานนท์ และคณะ, ประวัติกระทรวงศึกษาธิการ 2435-2507, หน้า

หนังสือ รัฐเลข รัฐบาลคุณกันให้เข้าใจได้ดี ให้รู้การผิดและชอบ ให้ประณัติสัมมาจริต...^{๘๗}

สาขาวิสามัญศึกษา (Special or Technical Education) ได้แก่การศึกษาต่าง ๆ ในวิชาความรู้หรือศิลปความฝึกหัดอย่างใด ๆ ซึ่งเป็นสิ่งไม่จำเป็นสามัญชนทุก ๆ คนจะควรรู้ควรเป็นทุกอย่าง แต่หากว่าผู้ใดมีอุปนิสัยและความสามารถปรารถนาที่จะรู้จะฝึกหัดให้ได้ความรู้พิเศษโดยเฉพาะสิ่งใดสิ่งหนึ่งเพื่อที่จะให้เป็นทุน เป็นเครื่องมือสำหรับประกอบการงานโดยเฉพาะหนทางอันนั้น ก็จะได้ศึกษาในสิ่งหนึ่งหรือหลายสิ่ง สูงหรือต่ำตามกำลังความสามารถและคุณานุรูปแห่งคน^{๘๘}

เมื่อนิจารณาในภาพรวมของบริบททางการศึกษาในช่วงนี้ ทำให้เห็นได้ชัดถึงปณิธานของรัฐในการที่จะให้พลเมืองของชาติเป็นพลเมืองดีหรือเป็นราษฎรผู้ประณัติชอบ (To be a good citizen) อย่างชัดเจน ตลอดจนถึงการเป็นผู้ที่สามารถประกอบอาชีพอิสระตามกำลังความสามารถแห่งคน เพื่อผลสุดท้ายที่รัฐปรารถนาก็คือความสงบสุขของสังคมนั่นเอง

ดังนั้นจากความเห็นเรื่องการจัดการศึกษา รศ.121 สามารถกล่าวได้อย่างชัดเจนถึงเรื่องการศึกษากับการเป็นพลเมืองดีค่อนข้างชัดเจน คือรัฐจะใช้การศึกษาเป็นเครื่องมือพัฒนาคนที่จะดำรงตนให้เป็นราษฎรผู้ประณัติชอบ ตามคุณลักษณะของพลเมืองที่ต้องการโดยคาดหวังว่าเมื่อพลเมืองได้รับการศึกษาแล้วพลเมืองก็สามารถที่จะรู้ผิดรู้ชอบ ประณัติคนสุจริต และเมื่อนิจารณาแล้วจะเห็นได้ชัดเจนว่าจุดมุ่งหมายของการเล่าเรียนสามัญคือการต้องการให้ราษฎรเป็นพลเมืองดีของประเทศชาติต่อไป

^{๘๗} สมเด็จพระมหาสมณเจ้า กรมพระยาวชิรญาณวโรรส, การศึกษา, (พระนคร: โรงพิมพ์มหามกุฏราชวิทยาลัย, 2514), หน้า 44.

^{๘๘} เรื่องเดียวกัน, หน้า 45.

ในกรณีดังกล่าวนี้ ลักษณะของการศึกษาจึงแบ่งแยกในรายละเอียดได้ดังนี้

1. การศึกษาสายสามัญจะแบ่งออกเป็น 3 ตอน คือ

1.1 การศึกษาขั้นต้น เรียกว่า "ประถมศึกษา" (Primary Education) สอนตั้งแต่ยังไม่รู้วิชาขึ้นไปพอสมควรแก่ที่จะมีไว้สำหรับตัวผู้เป็นราษฎรทั่วไป หมายความว่า ให้มีวิชาความรู้พอเป็นพื้นฐาน เมื่อจบได้ประกาศนียบัตรประโยค โดยมีทางเลือกให้ 3 ทาง คือ ออกไปประกอบอาชีพหรือเรียนมัธยมศึกษาสายสามัญหรือเรียนประถมศึกษาพิเศษ

1.2 การศึกษาชั้นกลาง เรียกว่า "มัธยมศึกษา" (Secondary Education) สอนให้มีความรู้วิชาต่าง ๆ พอสมควรที่จะทำการทำงานได้ เช่น วิชาเลข วิชาเลข เรียนแล้วให้เป็นเสมียนได้ หรือทำการค้า หรือเป็นทุนสำหรับเรียนวิชาความรู้อื่น ๆ ได้ เมื่อจบมีทางเลือก 3 ทางคือ ประกอบอาชีพการงานหรือศึกษาต่อสายวิสามัญศึกษาหรือจะเรียนสายสามัญศึกษาสูงขึ้นไปได้

1.3 การศึกษาขั้นสูง เรียกว่า "อุดมศึกษา" (High Education) ชั้นนี้สอนให้มีความรู้วิชาขั้นสูง สามารถที่จะทำงานได้ด้วยภาษาของตนเองและภาษาต่างประเทศ บางภาษา ทำงานได้กว้างขวางหรือไปศึกษาต่อยังต่างประเทศ

2. การศึกษาวิสามัญได้แก่การศึกษาต่างๆในวิชาความรู้หรือศิลปะ การฝึกหัดอย่างใด ๆ ซึ่งไม่จำเป็นที่ทุกคนจะต้องรู้ แต่ศึกษาได้ถ้ามีความปรารถนาให้ได้ความรู้พิเศษ โดยเฉพาะ ได้แก่ การเรียนเป็นช่าง เรียนเป็นแพทย์ เป็นอาจารย์ เป็นต้น ซึ่งแบ่งออกเป็น 3 ตอน เรียกว่าประถมศึกษาพิเศษ มัธยมศึกษาพิเศษ และอุดมศึกษาพิเศษ

สำหรับผู้ที่รับผิดชอบในการจัดการศึกษาสามัญชั้นประถม ยังเป็นทงนระสงษ์อยู่ตามเดิม ดังปรากฏในความเห็นที่จะจัดการศึกษา ร.ศ.121 ถึงเรื่องการศึกษาในส่วนกุดบุตรดังนี้

... รัฐบาลย่อมจะประสงค์อยู่ว่าต่อไปข้างหน้าให้ราษฎรแทบทั่วพระราชอาณาเขต ได้มีความรู้วิชาสำหรับตัวทุก ๆ คน เพื่อที่จะให้ประชาชนทั้งมวลรู้จักประกอบกิจการงานโดยสมควรแก่ฐานะรูปและสติปัญญา ประสงค์การทำมาหาเลี้ยงชีพโดยชอบธรรม สำนวรวมความสงบราบคาบแก่บ้านเมือง... การศึกษาสามัญชั้นประถมให้เป็นหน้าที่ของพระสงฆ์จัดเป็นการจัดเพื่อที่จะแผ่ขยายความรู้ขั้นต้นออกให้แพร่หลายทั่วไปเหมือนก่อนให้เป็นฐานไว้ สำหรับที่จะรวบยอดขั้นให้สูง จึงจะจัดการศึกษาชั้นมัธยมและอื่น ๆ

ได้สะดวก^{๘๐}

ต่อมาในปี พ.ศ. 2448 พระยาวิสุทธิสุริยศักดิ์ อธิบดีศึกษาธิการ ได้มีแนวคิดที่จะขยายการศึกษาให้แพร่หลายยิ่งขึ้น จึงได้มีหนังสือกราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ฉบับหนึ่ง เมื่อวันที่ 22 พฤศจิกายน ร.ศ. 124 (พ.ศ. 2448) ความว่า

...การศึกษาที่จะจัดต่อไปนั้นเห็นด้วยเกล้าฯ ว่าข้อสำคัญจะต้องวางรูปการศึกษาลงไปเป็นสองแผนคือ การศึกษาสำหรับที่จะให้ราษฎรทั่วไปได้ความรู้วิชาซึ่งควรรู้เป็นพื้นฐานสำหรับพลเมือง กล่าวคือให้รู้หนังสือและเลขสำหรับใช้ในกิจธุระสำคัญ กับให้รู้การบริหารร่างกายที่จะรักษาตน รักษาชีวิต สอนธรรมจริยา เพื่อให้รู้คุณค่าความซื่อ จะได้ประพฤติสุจริต ตลอดจนให้มีความสังเกตการณ์จัดเป็นการศึกษาสามัญแผนก 1 กับสอนวิชาความรู้สำหรับผู้ที่มีเชาวน์และอุปนิสัยที่จะทำการงานเป็นนิเศษต่าง ๆ เป็นต้นว่า ทำการช่าง การเพาะปลูก การค้าขาย ตลอดจนถึงความรู้สำหรับทำราชการในหน้าที่ต่าง ๆ นี้ จัดเป็นการศึกษานิเศษแผนก 1 เมื่อได้แบ่งการศึกษาเป็นสองแผนก และจัดตามรูปเค้าดังนี้แล้ว คิดด้วยเกล้าฯว่าในการศึกษานิเศษก็จะให้ประโยชน์แก่คนทุกชั้นทุกชนชั้นได้^{๘๑}

จากความเห็นข้างต้นแสดงให้เห็นว่าพระยาวิสุทธิสุริยศักดิ์ได้ต้องการให้การศึกษามัธยมแก่ราษฎร โดยให้ราษฎรมีความรู้พื้นฐานอันประกอบด้วยการรู้หนังสือ และเลขการรู้จักการรักษาดู การรู้ธรรม ทั้งนี้ก็เพื่อเป็นเครื่องมือในการพัฒนาราชกรทั่วไปให้เป็นพลเมืองดีนั่นเอง

^{๘๐} สมเด็จพระมหาสมณเจ้า กรมพระยาวชิรญาณวโรรส, การศึกษา, หน้า 51.

^{๘๑} กองจดหมายเหตุแห่งชาติ, เอกสารรัชกาลที่ 5, เอกสาร ศ.2/5 ตรวจและจัดโครงการศึกษา, 1-12.

หลักสูตร 2448 (หลักสูตรประถมศึกษาสำหรับสอบไล่ประกาศนียบัตรประโยค 1
ร.ศ.124)

มุ่งให้ประชาชนมีความรู้โดยการศึกษาในตัวประโยค 1 และประโยค 2 จะ
เป็นการศึกษาตามแบบเดิม ส่วนในประโยค 3 จะเป็นไปตามแบบนับลูกศกในประเทอังกฤษ

เนื้อหาวิชาที่เรียน

ในประโยคประถมศึกษามีวิชาภาษาไทย (ใช้แบบเรียนเดิม) คณิตศาสตร์
วิทยาศาสตร์ สังคมศึกษา แบ่งเป็น ก.ภูมิศาสตร์ ข. จรรยา ภาษา และหนังสือ

ตารางที่ 3 แสดงวิชาที่จัดสอนในชั้นต่าง ๆ ตามหลักสูตรประถมศึกษา สำหรับการสอบไล่
ประกาศนียบัตรประโยค 1 ร.ศ.124 (น.ศ.2448)

วิชา	ประโยค 1				คำอธิบาย
	ชั้น 1	ชั้น 2	ชั้น 3	ชั้น 4	
วิชาหนังสือ	-----	-----	-----	-----	เส้น----- แสดงถึงวิชาที่จัด สอนในชั้นต่าง ๆ
เลข	-----	-----	-----	-----	
บาณฐี	-----	-----	-----	-----	
คำนวณวิธี	-----	-----	-----	-----	
ภาษา	-----	-----	-----	-----	
ภาษาไทย	-----	-----	-----	-----	
จรรยา	-----	-----	-----	-----	
ความรู้เบื้องต้น	-----	-----	-----	-----	
บทเรียนด้วยตนเอง	-----	-----	-----	-----	
วิชา ภูมิศาสตร์	-----	-----	-----	-----	

ตารางที่ 3 (ต่อ)

วิชา	ประโยค 1				คำอธิบาย
	ชั้น 1	ชั้น 2	ชั้น 3	ชั้น 4	
ภูมิศาสตร์และนงส์าวดาร					
ภาษาอังกฤษ					
ศิลป					
สมาคมบริหาร					
กาชบริหาร					

ที่มา: ลัดดา สุวรรณกุล, พัฒนาการหลักสูตรประถมศึกษาและมีธยมศึกษาในประเทศไทย, หน้า 59.

สิ่งที่นำพิจารณาในหลักสูตรนี้คือมีวิชาเพิ่มเติมขึ้นใหม่ เช่น หนังสือและภาษา ภูมิศาสตร์และจรรยา โดยเจนาะวิชาจรรยาให้มีการกำหนดให้เรียนในทุกระดับชั้น โดยระบุให้มีการสอนในหัวข้อที่เกี่ยวกับศีลธรรมและความประพฤดิ วิชาจรรยาเนี้เองเป็นผลมาจากพระราชปริวิตกของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงพระปริวิตกว่าเด็กไทยต่อไปจะห่างเหินพระนุทศศาสนาจนกลายเป็นคนไม่มีธรรมในใจมากขึ้น ก็จะเป็นการชากในการปกครองและก่อความไม่ดิงาม และเมื่อทรงปรึกษากับกรมหมื่นวชิรญาณวโรรส กรมหมื่นวชิรญาณวโรรสก็ได้เสนอว่าเห็นด้วยที่จะให้มีการสอนจรรยาทุกระดับชั้น และเน้นเกี่ยวกับหลักธรรมของพระนุทศศาสนาเพื่อให้นักเรียนสนใจทางธรรมอันจะมีผลดีในการประพฤดิปฏิบัติตนสมดังพระราชประสงค์^๑

วิชาจรรยาเนี้จัดได้ว่าเป็นวิชาใหม่ที่สุดไม่ปรากฏอยู่ในหลักสูตรใดมาก่อน จะมีบรรจุสอนทั้งในระดับประถมและมีธยมศึกษา ซึ่งจะแตกต่างกันก็เนื่องมาจากละเอีศดและเนื้อหาการเรียนการสอนเท่านั้น

^๑ กองจดหมายอาเหตุแห่งชาติ, เอกสารรัชกาลที่ 5, ศ.2/3 ตรวจและจัดการศึกษา.

ทั้งส่วนระดับประโยคประถมศึกษาและมีธยมศึกษาได้กำหนดการแยกข้อหิวข้อออกเป็น 3 ส่วน คือ ส่วนที่ว่าด้วยศีล ส่วนที่ว่าด้วยธรรม และส่วนที่ว่าด้วยความประพฤตินในส่วนของศีล ส่วนใหญ่จะเป็นข้อห้ามในศีล 5 ของนุทธศาสนา เช่น ห้ามฆ่าสัตว์ ห้ามบุดเท็จ ห้ามชโมของ ให้เลื่องชันทางสุจริต ในส่วนของธรรมนั้นก็จะสอนแนวทางที่ควรประพฤติปฏิบัติ ส่วนศีลก็สอนข้อห้ามในสิ่งที่ตรงกันข้ามกับธรรม และในส่วนของความประพฤตินั้นในหลักสูตรได้กำหนดให้ครุตรวจตราดูแลให้เด็กนักเรียนมีความประพฤดิและสันดานเป็นไปตามที่ได้เรียน

ส่วนแบบเรียนที่ใช้ในัน ในประโยคประถมศึกษาให้ใช้แบบเรียนจรรยาเบญจศีลและเบญจธรรม ซึ่งพิจารณาในด้านเนื้อหาแล้วก็เห็นว่าเป็นการเน้นให้ผู้เรียนประพฤดิคนเป็น "คนดี" และนั่นก็หมายความว่าจะได้เป็น "พลเมืองดี" ของประเทศชาติไปในขณะเดียวกัน

แผนการศึกษา น.ศ. 2450

ความคิดในการจัดการศึกษาภาคบังคับ หรือความนยาฮามที่จะให้เด็กในวัยเล่าเรียนได้เข้าเรียนกันอย่างทั่วถึงก็ปรากฏชัดเจนขึ้นอีกในปลายรัชสมัยนระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว กล่าวคือในการประชุมเทศาภิบาลเกี่ยวกับราชการในหน้าที่ของกระทรวงธรรมการในปี น.ศ. 2449 (ผู้เข้าร่วมประชุมมี เสนาบดีกระทรวงธรรมการ ปลัดทูลฉลองกระทรวงที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องและข้าหลวงเทศาภิบาลมณฑลต่าง ๆ) สมเด็จพระนระชาดำรงราชานุภาพได้ชี้แจงต่อที่ประชุมถึงแนวนโยบายที่จะจัดการศึกษาในขณะนั้นว่า "จะต้องให้ราษฎรทุกคนที่เป็นชาย (ผู้หญิงคเว้นไว้ก่อน) ที่มีอายุอยู่ในวัยเล่าเรียนได้เล่าเรียน... วิธีที่จะจัดก็ย่อมต้องให้มีสถานที่ให้เนืองนอแก่จำนวนผู้ที่ต้องเล่าเรียน ที่ไหนเป็นท่าเล เป็นที่ประชุมก็ให้มีสถานที่เล่าเรียนอยู่ในที่นั้นด้วย"^{๑๒} คำชี้แจงของสมเด็จพระนระชาดำรงราชานุภาพนี้แสดงให้เห็นว่ารัฐบาลมีความต้องการที่จะชยาฮการศึกษาออกไปให้กว้างขวาง ให้ราษฎรที่อยู่ในวัยเล่าเรียนได้มีโอกาสเข้าเล่าเรียนโคสทั่วกัน แม้ว่าจะมิได้กล่าวถึงการออกนระราชบัญญัติบังคับเด็กให้เข้าเล่าเรียน แต่ก็แสดงให้เห็นว่ารัฐบาลได้เห็นความจำเป็นที่จะต้องจัดให้มีสถานที่เล่าเรียนให้เนืองนอ

^{๑๒} กระทรวงศึกษาธิการ, กรมวิชาการ, ความเป็นมาของแผนการศึกษาชาติ,

จากการเปลี่ยนแปลงทางการศึกษารั้งสำคัญครั้งหนึ่งในปี พ.ศ. 2445 โดยเจ้าพระยาภาสกรวงศ์ เสนาบดีกระทรวงธรรมการได้ถวายบังคมทูลลาออกจากตำแหน่งพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวจึงทรงโปรดเกล้าฯ ให้เจ้าพระยาวิชิตวงษ์วุฒิไกร (ม.ร.ว.คลี สุทัศน์) เมื่อครั้งยังเป็นพระยาวิภาคารบดีรั้งตำแหน่งเสนาบดีอยู่ระยะหนึ่งและทรงโปรดเกล้าฯ ให้เป็นเสนาบดีในเวลาต่อมา นอกจากนี้ยังทรงโปรดเกล้าฯ ให้พระยาวิสุทธิสุริยศักดิ์ (ม.ร.ว.เป็ช มาลากุล) เป็นอธิบดีกรมศึกษาธิการ (และเป็นปลัดทูลฉลองในเวลาต่อมา)

แม้จะมีการเปลี่ยนแปลงตัวบุคคลชั้นบริหารและมีการเปลี่ยนแปลงเกี่ยวกับวิธีดำเนินการของกระทรวงธรรมการ แต่ก็ปรากฏว่าความเจริญก้าวหน้าของการศึกษาในระยะหลังปี พ.ศ. 2445 ยังมีน้อย ดังนั้นในเดือนพฤศจิกายน พ.ศ. 2448 อธิบดีกรมศึกษาธิการ พระยาวิสุทธิสุริยศักดิ์ ได้ทำคำกราบบังคมทูลปรึกษาเกี่ยวกับการจัดการศึกษาในอนาคต เพราะแต่เดิมมาการเรียนตั้งแต่ประถมและมัธยมศึกษาขึ้นมาเนืองจะให้หาคนรับราชการง่ายกว่าแต่ก่อนได้จัดมาทางนี้โดยลำดับ ซึ่งพระยาวิสุทธิสุริยศักดิ์ได้ทำหนังสือขึ้นกราบบังคมทูลว่า

การศึกษาที่จะจัดต่อไปนั้น เห็นด้วยเกล้าฯ ว่าข้อสำคัญจะต้องวางรูปการศึกษาลงไปเป็นสองแผนคือ การศึกษาสำหรับจะให้ราษฎรทั่วไปได้ความรู้วิชาซึ่งควรจะเป็นพื้นฐานสำหรับพลเมือง กล่าวคือให้รู้หนังสือและเลขสำหรับใช้ในกิจธุระสามัญ กับให้รู้การบริหารร่างกายที่จะรักษาตนรักษาชีวิต สอนธรรมจริยาเพื่อให้รู้ความดีความชั่ว จะได้ประพฤติสุจริตตลอดจนให้มีความสำนึกถึงบุญที่จัดเป็นการศึกษาสามัญแผนก 1 กับส่วนวิชาความรู้สำหรับผู้มี เชื้อวานะและอุปนิสัยที่จะทำการงานเป็นพิเศษต่างๆ เป็นต้นว่า ทำการช่าง การเพาะปลูก การค้าขาย ตลอดจนถึงความรู้สำหรับทำราชการในหน้าที่ต่างๆนี้ จัดเป็นการศึกษานพิเศษแผนก 1^{๑๓}

^{๑๓} กองจดหมายเหตุแห่งชาติ, เอกสารรัชกาลที่ 5, หน้า ๘.2 ตรวจและจัดโครงการศึกษาธิการ, 1-12, ร.ศ.111-129, เอกสาร ๘.2/5.

พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวได้ทรงปรึกษาเรื่องดังกล่าวกับ สมเด็จพระนครินทร์ราชานุภาพ และสมเด็จพระมหาสมณเจ้ากรมพระยาวชิรญาณวโรรส ทั้งสองพระองค์ทรงเห็นด้วยกับความคิดของพระยาวิสุทธิสุริยวงศ์และได้ทรงแสดงความคิดเห็นไว้ ดังนี้ สมเด็จพระนครินทร์ราชานุภาพให้ความเห็นว่า เรื่องการศึกษานี้เป็นการสำคัญอย่างยิ่ง ในราชการบ้านเมืองอย่างหนึ่ง และทรงเห็นด้วยที่จะจัดการศึกษาออกเป็น 2 ประเภท เพราะ เป็นรากฐานของความเจริญและความมั่นคงของประเทศ ส่วนสมเด็จพระมหาสมณเจ้ากรมพระยาวชิรญาณวโรรสทรงกล่าวว่าแค่เค็มการศึกษาจัดใน 2 ลักษณะเหมือนกัน คือสามัญและพิเศษ ในส่วนการศึกษาสามัญก็จะเรียนความรู้ทั่วไป ส่วนการศึกษานิสิตพิเศษนั้นจะเรียนความรู้เฉพาะอย่าง เป็นการเลี้ยงชีพ เช่น การกสิกรรม พาณิชยกรรม เมื่อประเทศไทยมีการติดต่อกับประเทศมากขึ้น ความต้องการคนที่มีความรู้ความสามารถก็มีมากขึ้น การศึกษาแบบใหม่จึงเกิดขึ้น คนนิยม เรียนหนังสือมากขึ้น แต่ขณะเดียวกันงานราชการไม่สามารถรับคนทั้งหมดได้ บางคนไม่มีงานทำ ก็ยอมทนไปรับจ้างเป็นเสมียนได้ค่าตอบแทนเล็ก ๆ น้อย ๆ พอเป็นเครื่องประทังชีวิต ทำให้ การศึกษาแบบใหม่ไม่เชื่อมโยงกับการศึกษาแบบเดิม ดังนั้นการศึกษาที่ควรทำต่อไปคือจัดให้ สอดคล้องกับความต้องการของบ้านเมือง

ในปี พ.ศ. 2449 ได้มีการประชุมเทศาภิบาลฝ่ายราชการ ในหน้าที่กระทรวง ธรรมการ ผู้เข้าประชุมมีเสนาบดี ปลัดทูลฉลองแห่งกระทรวงที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องและที่หลวงเทศาภิบาลมณฑลต่างๆ ได้ปรึกษากันในเรื่องที่จะจัดการสาธารณสุขและสาธารณสุขศึกษา ให้แพร่หลายออกไปทั่วราชอาณาจักร ในการประชุมครั้งนี้ สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระยาคำวรวงศ์ราชานุภาพทรงรับภาระเป็นผู้ชี้แจงให้ที่ประชุมทราบในเรื่องการศึกษา ได้รับสั่งดังต่อไปนี้

การศึกษาซึ่งได้เริ่มจัดมาตลอดแล้วนั้นก็เมื่อมีคนเข้ารับราชการตามความประสงค์ของบ้านเมือง ซึ่งกำลังขยายการทำงานออกทุกแผนกทุกทาง แต่บัดนี้ราษฎรพากันนิยมการเล่าเรียนมากขึ้นแล้ว เห็นได้โดยเปิดโรงเรียนที่ไหนก็มีนักเรียนเข้าเรียนเต็มทีนั้น หน้าที่ราชการจะหาไม่พอกับผู้เข้ารับราชการไม่เมื่อเป็นเช่นนี้ ผลซึ่งปรากฏในภายหลังคือผู้เรียนไม่สมหวัง ความทะเยอทะยานอยากเข้าทำการตามวิชาที่เรียนมานี้ มีตัวอย่างคือ ผู้ที่บิดามารดาเคยหาเลี้ยงชีพในการทำนา ทำสวน บุตรที่ได้เข้าโรงเรียนแล้วเมื่อออกทำการกลับสมัครเข้า

รับจ้างเป็นเสมียน รับเงินเดือนแม้แต่หนึ่งเดือนละ 20 บาท ถ้าชีวิตบิดามารดาหาไม่ บางทีก็จะเลขชายเรือกสวนไร่นาละทั้งนั้นฐานเดิมของตัวเสียทีเดียว เป็นได้เช่นนั้นนับเป็นความผิดของการศึกษา

ที่ประชุมได้พิจารณาแก้ไขปัญหาและได้ลงความเห็นจัดการศึกษาเป็น 2 กิ่ง คือสามัญศึกษาและพิเศษ และได้ตกลงเพื่อจัดเป็นแผนการศึกษา 2450 ซึ่งกรมศึกษาธิการได้แก้ไขหลักสูตรสามัญและหลักสูตรพิเศษโดยตัดและเติมวิชาให้สมควรแก่ความต้องการของสมัยขึ้นประโยชน์มูลแต่เดิมจัดเป็นชั้นเบื้องต้นของประถมศึกษา ยังหาได้มีการสอบไล่เป็นกิจลักษณะไม่ จึงให้มีการสอบไล่ ตามหลักสูตรที่ได้เปลี่ยนแปลงแก้ไขใหม่

แผนการศึกษา พ.ศ. 2450 นี้การศึกษาแบ่งเป็น 2 ระบบ คือสามัญศึกษากับวิสามัญศึกษาสามัญศึกษาแบ่งออกเป็นชั้น ๆ ดังนี้

1. มูลศึกษา 3 ปี
2. ประถมศึกษา 3 ปี
3. มัธยมศึกษา 3-5 ปี
4. อุดมศึกษา

และได้แบ่งสามัญศึกษาออกเป็น 2 กิ่ง คือหลักสูตรสามัญและหลักสูตรพิเศษ

สำหรับวิสามัญศึกษาแบ่งออกเป็น 3 ระดับ คือ

1. ประถมวิสามัญศึกษา 3 ปี
2. มัธยมวิสามัญศึกษา 3 ปี
3. อุดมศึกษา

แผนการศึกษา พ.ศ. 2452

แผนการศึกษา พ.ศ. 2452 เป็นแผนการศึกษาที่ได้พยายามปฏิบัติตามและปรับปรุงแผนการศึกษา พ.ศ. 2450 โดยในปี พ.ศ. 2452 มีครุได้เล่าเรียนวิชาใหม่ ๆ ที่สามัคยาจารย์สโมสรสถาน มีความรู้ดีขึ้น

แผนการศึกษานี้แบ่งการศึกษาออกเป็น 2 ระบบ คือสามัญศึกษาและวิสามัญศึกษาสามัญศึกษาแบ่งการศึกษาออกเป็น 4 ระดับ คือ

1. มุลศึกษา
2. ประถมศึกษา
3. มัธยมศึกษา
4. อุดมศึกษา

การศึกษาสายสามัญยังคงแบ่งออกเป็น 2 กิ่ง คือ สามัญศึกษาและสามัญพิเศษ
เช่นเดียวกับแผนการศึกษา พ.ศ.2450 แต่กำหนดให้มีความแตกต่างกันออกไปบ้างคือ

1. กำหนดให้หลักสูตรมัธยมพิเศษ เหลือเวลาเรียนเพียง 3 ปี เท่ากับ
หลักสูตรสามัญ
2. กำหนดให้เพิ่มหลักสูตรมัธยมสูงอีก 3 ปี ค่อยจากมัธยมสามัญและมัธยม
พิเศษนับเป็นความรู้เทียบเท่าขั้นต้นของมหาวิทยาลัย
กิ่งสามัญศึกษากำหนดให้เรียนมูลศึกษา 3 ปี ประถมศึกษา 3 ปี มัธยมศึกษา
3 ปี และมัธยมวิสามัญ 2-3 ปี
กิ่งสามัญพิเศษกำหนดให้เรียนมูลศึกษา 3 ปี ประถมศึกษา 3 ปี มัธยมศึกษา
3 ปี และมัธยมสูงอีก 3 ปี

ดังนั้น เมื่อเปรียบเทียบระหว่างโครงการศึกษาชาติทั้ง 2 โครงการดังกล่าว
ก็จะพบว่าทั้งสองโครงการมีความคล้ายคลึงกัน เพียงแต่โครงการศึกษาชาติ พ.ศ.2452 เป็น
โครงการศึกษาที่เป็นการศึกษาเพื่อการอาชีพมากขึ้น เพราะฉะนั้นคุณลักษณะของความเป็นพลเมือง
จึงเป็นไปที่คุณลักษณะด้านเศรษฐกิจมากกว่าโครงการศึกษาอื่น และรายละเอียดของคุณลักษณะ
ดังกล่าวก็ปรากฏในโครงสร้างของหลักสูตรที่ใช้ในการจัดการศึกษาในระลอก ๆ ไป

หลักสูตรมูลศึกษา (พ.ศ. 2453)^{๑๔}

หลักสูตรฉบับนี้เป็นผลเนื่องมาจากความคิดเห็นของพระยาวิสุทธิสุริยศักดิ์ เมื่อปี พ.ศ. 2448 ที่ต้องการให้การสามัญศึกษาได้แพร่หลายไปสู่ประชาชนทั่วประเทศ และน้อมกันนั้นก็ ได้ให้ได้รับประโยชน์จากความรู้ในการศึกษานិเทศเฉพาะอย่างตามอุปนิสัยของผู้เรียนอีกด้วย จึง ได้ทูลเกล้าฯถวายความเห็นว่าจะจัดการศึกษาออกเป็นสองแผนกคือ การสามัญศึกษา และการศึกษานิเทศ^{๑๕}

ความมุ่งหมาย

ในหลักสูตรฉบับนี้ไม่ได้แสดงความมุ่งหมายทั่วไปของการศึกษาไว้ แต่ได้ แสดงความมุ่งหมายของวิชาแต่ละวิชาที่มีในหลักสูตร ซึ่งก็พอสรุปจากความเป็นมาของหลักสูตร ฉบับนี้ได้ว่า มีความมุ่งหมายที่จะจัดการศึกษาระดับนี้ให้เป็นการศึกษาสำหรับชาติ (National Education) คือ

1. มุ่งให้ราษฎรทั่วไปได้รับความรู้อันเป็นพื้นฐานสำหรับการเป็น พลเมืองดี ได้แก่ อ่านออก เขียนได้ คิดเลขเป็น มีสุขภาพดีและมีความประพฤติดี

2. ให้มีความรู้ในการประกอบอาชีพตามความถนัด

ส่วนความมุ่งหมายเฉพาะวิชาที่เขียนไว้ในหลักสูตร ได้เขียนรวม ๆ กัน ไปโดยไม่แยกเป็นหัวข้อ

เนื้อหาวิชา

ในหลักสูตรมูลศึกษานี้มีวิชาระดับ 4 วิชา ประกอบด้วย วิชาจรรยา ภาษา ไทย เลข การรักษาดัว และอีก 3 วิชาบังคับเลือกให้สอนเนื่องวิชาใดวิชาหนึ่งคือ การฝีมือ วิชา

^{๑๔}ศึกษาธิการ, กรม, หลักสูตรมูลศึกษาสำหรับเรียนชั่วเวลา 2 หรือ 3 ปีอายุตั้งแต่ ปีที่ 7 ถึงปีที่ 9, ร.ศ. 128.

^{๑๕}กองจดหมายเหตุแห่งชาติ, เอกสารรัชกาลที่ 5 นั้ม ศ. 2 พระยาวิสุทธิสุริยศักดิ์ ทูลเกล้าฯถวายความเห็นในเรื่องที่จะจัดการศึกษาให้เป็นประโยชน์แก่คนทุกชั้นทุกชนิด.

เพาะปลูกและวิชาค้าขาย

วิชาไม่บังคับสอนมี 3 วิชาคือ วิชาวิทยา วิชาศิลปะ ซึ่งมีภาคเขียน กับขับร้อง และวิชาการบริหาร (การทหาร)

และในส่วนของความมุ่งหมายที่แสดงไว้แต่ละวิชามีดังนี้

1. เพื่อให้เป็นพลเมืองดีและรู้จักประกอบสัมมาอาชีพ
2. ให้มีความรู้ในการใช้ภาษาสื่อความหมายได้และสามารถนำไปใช้เป็นเครื่องมือแสวงหาความรู้ทั่วไป
3. ให้สามารถคิดเลขและทำบัญชีเป็น เพื่อใช้ในชีวิตประจำวันได้
4. ให้มีสุขภาพพลานามัยสมบูรณ์ มีจิตใจอ่อนนุ่ม
5. ให้มีนิสัยช่างสังเกต รักการทำงานและมีความละเอียดรอบคอบ

หลักสูตรฉบับนี้เมื่อเปรียบเทียบกับหลักสูตรมูลศึกษาใน พ.ศ. 2435 ก็จัดได้ว่ามีนัยของการดีขึ้น ในด้านที่เริ่มมีองค์ประกอบด้านความมุ่งหมายเกิดขึ้น แม้จะเป็นความมุ่งหมายเฉพาะวิชาซึ่งยังไม่แน่ว่าสมบูรณ์นักก็ตาม แต่ก็ถือเป็นแนวทางหรือเป้าหมายให้ครูผู้สอนได้ยึดถือปฏิบัติและประเมินผลได้ตรงจุดมากกว่าที่จะไม่มีความมุ่งหมายไว้เลย

ตารางที่ 4 แสดงวิชาและอัตราเวลาเรียนของหลักสูตรมศศึกษา (พ.ศ.2453)

วิชา	จำนวนชั่วโมงที่ต้องเรียนใน			หมายเหตุ
	สัปดาห์หนึ่ง			
	ปีที่ 1	ปีที่ 2	ปีที่ 3	
<u>วิชาบังคับ</u>				1. ตัวเลขที่อยู่ในวงเล็บคืออัตราเวลาเรียนของวิชาที่ให้เลือกสอนเนื่องวิชาเดียว 2. วิชาวิทยาศาสตร์ ซึ่งมีข้อร้องเกี่ยวกับวาดเขียนและกาชบริหารให้เลือกสอนได้ตามความสามารถ
ภาษาไทย	12.45	12.45	12.45	
เลข	7.15	7.15	7.15	
การรักษาตัว	2.00	2.00	2.00	
จรรยา	2.00	2.00	2.00	
<u>วิชาบังคับเลือก</u>				3. วิชาในข้อ 2 และการสวดค่านมัสการ การร้องเพลงสรรเสริญพระบารมีและเลิกเซอร์ให้ใช้เวลานอกอัตราเวลาเรียน
การฝีมือ	(1)	(1)	(1)	
วิชาเพาะปลูก		(1)	(2)	
วิชาค้าขาย		(1)	(2)	
รวมเวลา	25.00	25.00	25.00 หรือ 26.00	

ที่มา: หลักสูตรมศศึกษาสำหรับช่วงเวลา 2 หรือ 3 ปี อายุตั้งแต่ปีที่ 7 ถึงปีที่ 9

(พ.ศ.2453)

จากหลักสูตรฉบับนี้ก็จะเห็นได้ว่าความมุ่งหมายของการเป็นผลเมืองดีได้ ถูกกล่าวไว้ชัดเจนในจุดมุ่งหมายของวิชาจรรยา ซึ่งสิ่งที่ต้องการให้เกิดขึ้นหลังจากที่เด็กได้เรียน หนังสือแล้ว โดยแนะนำวิชาจรรยานั้นก็คือความต้องการให้เด็กเป็นผลเมืองดี เช่น การประณัติ ตัวให้อยู่ในสัมมาชีนหรืออาชีนสุจริตเหล่านี้ เป็นต้น

ในการประชุมเทศบาลประจำปี พ.ศ. 2451 และ 2452 ที่ประชุมก็ได้ นำปัญหาเรื่องการขยายการศึกษาเพื่อทวยราษฎรมาอภิปรายกันอีก ผลจากการประชุมทั้งสองครั้ง นอกที่จะสรุปได้ว่าให้กระทรวงมหาดไทยรับเป็นผู้จัดการศึกษาเบื้องต้นให้ทวยราษฎรให้ได้เล่าเรียน กันทุกคนตลอดนระชาอาณาจักร ทั้งนี้ก็เพราะว่ากระทรวงมหาดไทยเป็นผู้ปกครองท้องที่มี เจ้าพนักงานประจำหน้าที่ ตลอดทั่วทุกตำบล แล้วย่อมจะจัดการได้สะดวก ซึ่งกระทรวงมหาดไทย รับว่าจะลงมือดำเนินการในต้น พ.ศ. 2453 แต่การจัดการเรียนการสอนไม่จำเป็นที่จะต้องให้ เท่ากับวิชาที่กำหนดไว้ในหลักสูตรสามัญศึกษาของกรมวิชาการ เพียงแต่จัดการสอนให้นักเรียน อ่านหนังสือไทยเท่านั้น วิธีจัดก็คือ ตั้งกรรมการขึ้นทุกตำบล ๆ ละสามคน ประกอบด้วย กำนัน แนนท์ประจำตำบลและเจ้าอธิการวัดที่สำคัญในท้องถื่นรูปหนึ่งเป็นกรรมการจัดการศึกษาเบื้องต้น วิธีการที่กระทรวงมหาดไทยใช้ในชั้นแรกก็คือให้เด็กที่มีอายุสมควรที่จะเข้าเรียนได้มีโอกาสเข้า เรียนทั้งหมด เมื่อมีการสำรวจสำมะโนครัวแต่ละครั้งก็ให้เด็กลองอ่านหนังสือดู ถ้าเด็กชาย อายุ 13 ปี อ่านหนังสือไทยได้ก็เป็นอันว่าใช้ได้^{๖๖} ซึ่งก็หวังกันว่า เมื่อได้ปฏิบัติไปเป็นเวลานานพอสมควรแล้ว หรือขยายหลักสูตรการเรียนให้เป็นที่พอใจแล้วก็จะมีการออกกฎหมายบังคับใช้เพื่อ มีให้ผู้ปกครองคนใดหลีกเลี่ยงได้^{๖๗}

ปี พ.ศ. 2453 ได้มีการประชุมปรึกษาหารือกันระหว่างเสนาบดีกระทรวง ธรรมการ กระทรวงมหาดไทยและกระทรวงนครบาล เพื่อพิจารณาปัญหาในการจัดการศึกษาโดย

^{๖๖} กระทรวงศึกษาธิการ กรมวิชาการ, ความเป็นมาของแผนการศึกษาชาติ, หน้า 39.

^{๖๗} กระทรวงศึกษาธิการ กรมสามัญศึกษา, สัมฤทธิ์ผลการจัดการศึกษาคณะบังคับ, หน้า 78.

ทั่ว ๆ ไป ผลของการประชุมเป็นตัวหนังสือของเจ้าพระยาวิจิตรวงศ์ฤทธิไกร เสนาบดีกระทรวง
 ธรรมการ ได้นำขึ้นกราบบังคมทูลเมื่อวันที่ 25 พฤษภาคม ร.ศ.128 (พ.ศ.2452) ซึ่งเป็น
 ส่วนสำคัญที่เกี่ยวกับการจัดการศึกษาเพื่อทวยราษฎร์และการที่จะบังคับเด็กเข้าเล่าเรียนดังนี้

1) กรมหลวงดำรงราชานุภาพ (กระทรวงมหาดไทย) ครีเสวว่าจะให้มี
 มีกรรมการตำบล ๆ ละสามคน ประกอบด้วยกำนัน แนนท์ประจำตำบลและเจ้าอธิการวัด มีหน้าที่
 ในการจัดการศึกษา ตรวจตราให้เด็กทั้งชายและหญิงได้เข้าเล่าเรียนให้หมด และให้จัดสอน
 หนังสือให้หมด ทูตที่ใช้จ่ายในการจัดการศึกษาวันนี้ให้เป็นไปตามที่ผู้สอนและผู้เรียนจะตกลงกัน
 เอง แต่กำนันจะต้องแนะนำให้ผู้ปกครองส่งเด็กเข้าเล่าเรียน

2) เจ้าพระยาสมรราช (ปั้น สุขุม) (กระทรวงนครบาล) จะดำเนินการ
 การอย่างเดียวกับกระทรวงมหาดไทย แต่ในกรุงเทพฯจะให้มีพระราชบัญญัติบังคับเด็กอายุ 8-14
 ปี เข้าเรียน ทั้งนี้จะเริ่มจัดในปี ร.ศ.130 (พ.ศ.2554)

พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้จัดให้มีการประชุมผู้มีส่วน
 เกี่ยวข้องในการจัดการศึกษาอีกครั้งหนึ่ง ซึ่งที่ประชุมได้ตกลงให้ดำเนินการตามข้อตกลงข้างต้น
 ได้และได้มีการร่าง "ประกาศพระบรมราชโองการเรื่องการเล่าเรียนของประเทศสยาม"
 ขึ้น ความว่า^{๑๑}

พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว สมเด็จพระปรมินทรมหาจุฬาลงกรณ์ พระจุลจอม
 เกล้าเจ้าอยู่หัว เจ้ากรุงสยาม ทรงพระอนุสรคำนึงถึงการเล่าเรียนของประเทศ
 สยามซึ่งได้สืบมาแต่โบราณ คือ วัดเป็นสำนักที่เล่าเรียนหนังสือ และบ้านเป็นที่
 เรียนศิลปวิชาการหาเลี้ยงชีพต่าง ๆ ตามเหล่าตามตระกูล ตลอดมาจนครบเท่า
 ทุกวันนั้น

บัดนี้การติดต่อกันระหว่างนานาประเทศทั่วโลกมีมากขึ้นแล้ว ทางทะเลก็มีเรือ
 กลไฟ ทางบกก็มีรถไฟ ความต้องการแลกเปลี่ยนสินค้ากระทำให้นานาประเทศคบ
 หาสมาคมกันอันเป็นเหตุให้ความรู้ทั้งฝ่ายวิชาและฝ่ายศิลปการ ทำด้วยฝีมือต้องหัน

^{๑๑} กองจดหมายเหตุแห่งชาติ, เอกสารส่วนบุคคล, สบ.4/41 สำเนาพระราชหัตถ
 เลขารัชกาลที่ 5 ถึงพระยาไพบูลย์, กันยายน ร.ศ.129.

เขียนเปลี่ยนไปหาที่ถูก ที่ดี และที่ได้ประโยชน์ยิ่ง วิชาหรือศิลปใดก็แนกเชื่อมไป หรือเปลี่ยนแปลงไป ให้สู้กันได้ในประเทศเดียวกัน

อันความยิ่งหย่อนเป็นลุ่ม ๆ คอน ๆ ในส่วนศิลปวิชาการทั้งปวงนี้ เมื่อครั้งการ ไปมาระหว่างนานาประเทศยังไม่ติดต่อกันได้สะดวก ความยิ่งและหย่อนเป็นลุ่ม ๆ คอน ๆ นี้ก็อาจมีอาจเป็นอยู่ได้ในที่ต่าง ๆ กัน แต่ครั้นความคิดต่อกันได้มาถึงเข้า แล้วในสมัยนี้ความรู้ศิลปวิชาการทั้งประจำต้องหันเข้าหาความสม่ำเสมอเป็นลำดับ ไปทุกที่

เพราะเหตุสมัยและความเป็นไปของประเทศบ้านเมืองได้เปลี่ยนมาจนนี้ จึงจำเป็น ต้องคิดค่อบำรุงศิลปวิชาการทั้งปวงของเราให้เจริญขึ้น ป้องกันไม่ให้เสื่อมทรามลง ได้ด้วยอำนาจแข่งขันกับเขานั่น ความทนบำรุงและป้องกันเช่นนี้ ก็ได้แต่รับจัดการ ฝึกหัดสั่งสอนกันให้ให้เกิดความรู้และความสามารถยิ่งยวดขึ้น

จำเดิมแต่รัฐบาลได้เริ่มตั้งโรงเรียนมาเป็นเวลานานแล้วดี แต่โดยที่ความ ประสงค์ในชั้นต้นต้องหัดคนสำหรับราชการก่อน จึงทำให้เกิดความเข้าใจผิดไปว่า การเล่าเรียนนั้นสำหรับแต่ผู้ที่รับราชการ ไม่ใช่หน้าที่ของคนทั้งปวงซึ่งจะต้อง ฝึกหัดตัวของตัวเองในวิชาความรู้ แล้วเมื่อได้ชยราชการเล่าเรียนให้แพร่หลายออกไปทั่วพระราชอาณาเขตฯ จึงพากันหลงงมงายไปว่าการเล่าเรียนทั้งหลายต้องเป็น หน้าที่ของรัฐบาลที่จะออกทุนรอนให้หมดความเข้าใจผิด อันนี้เป็นเครื่องหน่วงความ เจริญของบ้านเมืองให้เนิ่นช้า

แท้จกริการเล่าเรียนนี้เป็นเครื่องชักจูงให้เกิดความฉลาด ให้รู้จักประนุกติตัวดี ให้สามารถในศิลปวิชาการหาเลี้ยงชีพ ไม่ว่าวิชาและศิลปใดตั้งแต่เป็นครู เป็น แพทย์ ตลอดจนไปจนเป็นพ่อค้าและเป็นช่าง ล้อมค้อมเรียนก่อนจึงจะรู้สำเร็จเป็น อย่างดีได้ ก็คนเกิดมาจึงต้องหาเลี้ยงชีพในทางใดทางหนึ่งทุกคนด้วยกันเหตุนี้ นั้นมรดกที่บิดามารดาจะให้แก่เด็ก อะไรไม่ดียิ่งกว่าวิชาความรู้ ซึ่งจะได้เป็นทุนหนุน คนให้สูงขึ้น ให้เป็นที่ตั้งแห่งความประนุกติดี ความสุขและโภคทรัพย์ได้แท้จริง ดี ยิ่งเสียกว่ามรดกที่ให้เป็นทุนทรัพย์ซึ่งอาจจะหมดเปลืองและสูญสิ้นไปได้อีก เมื่อ ได้ทรงพระราชดำริดังนี้ จึงมีพระราชโองการดำรัสเหนือเกล้าเหนือกระหม่อมสั่งว่า

แต่บัดนี้ไปให้เป็นที่ของบิดามารดาและผู้ปกครองเด็กที่จะสั่งสอนและแสวงหาการเล่าเรียนให้แก่เด็กโดยสมควรแก่คุณานุรูปและกำลังทุนทรัพย์ ฝ่ายรัฐบาลก็ได้วางรูปโครงการการเล่าเรียนสำหรับชาติบ้านเมืองลงไว้ให้เป็นหลัก ดังที่เจ้าหน้าที่คณะกรรมการจะได้ประกาศให้ทราบทั่วกันเป็นลำดับต่อ

ความประสงค์จําแนงหมายในการสั่งสอนมีกัณฑ์นั้นให้มุ่งต่อผลสำเร็จดังนี้คือ

ให้เป็นผู้แสวงหาศิลปวิชาเครื่องอบรมปัญญาความสามารถและความประพฤตินดี ประพฤติชอบ ให้ดำรงรักษาวงศ์ตระกูลของตน ให้โอบอ้อมอารีแก่พี่น้อง ให้มีความกลมเกลียวร่วมทุกข์ร่วมสุขกันในระหว่างสามีภริยา ให้มีความซื่อตรงต่อกันในระหว่างเพื่อน ให้รู้จักระเหิมตระหนี่ เจียมตัวให้มีความอดทนแก่ผู้อื่นทั้งปวง ให้อุทิศตนสาธารณประโยชน์อันเป็นประโยชน์ร่วมกันทั้งหมด ให้ปฏิบัติตนตามพระราชกำหนดกฎหมาย เมื่อถึงคราวจะต้องช่วยชาติและบ้านเมืองให้มอภาย สวามีภักดีด้วยกัลยาณุตตมและด้วยจงรักภักดีต่อพระมหากษัตริย์อยู่ทุกเมื่อ

เมื่อใดความรู้สึกต่อหน้าที่เหล่านี้ทั้งหมดได้เข้าฝังลึกอยู่ในสันดาน จนปรากฏด้วยอาการกิริยาภายนอกแล้ว เมื่อนั้นความสั่งสอนมีกัณฑ์ชื่อว่าสำเร็จ และผู้ใดได้เล่าเรียนถึงผลสำเร็จเช่นนี้แล้ว ผู้นั้นชื่อว่าเป็นราษฎรอันสมควรแก่ประเทศสยามซึ่งนัก

แต่เป็นที่น่าเสียดายที่ประกาศนี้ยังมีได้ประกาศใช้เนระนะบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงพระประชวรและเสด็จสวรรคต เมื่อวันที่ 23 ตุลาคม 2453 ถ้าไม่เช่นนั้นแล้ว การจัดการศึกษาเพื่อทวยราษฎรคงเจริญก้าวหน้ากว่าที่เป็นอยู่ และข้อตกลงที่ว่า จะออกพระราชบัญญัติบังคับเด็กให้เข้าเรียนในมณฑลกรุงเทพฯในปี พ.ศ. 2454 อาจจะเป็นผลสำเร็จอย่างแท้จริงก็ได้ การเสด็จสวรรคตของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวนั้นมีผลกระทบกระเทือนต่อการพัฒนาประเทศในด้านต่างๆเป็นอย่างยิ่ง โดยเฉพาะในด้านการศึกษาแล้วยิ่งได้รับความกระทบกระเทือนเป็นอันมาก ทำให้โครงการต่างๆต้องหยุดชะงัก อันเห็นผลเสียหายต่อการจัดการศึกษาของชาติในระยะต่อมาเป็นอย่างยิ่ง ดังที่สมเด็จพระนเรศวรมหาราชทรงกล่าวไว้ว่า "การศึกษาของประเทศสยามได้สูญสิ้นผู้อุปการะที่สำคัญที่สุดคนระองค์หนึ่ง"^{๑๑}

^{๑๑} พระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระธาดาธำรงราชานุภาพ, ประวัติสังเขปแห่งการจัดการศึกษาปรีดษันแห่งประเทศสยาม, หน้า 68.

แม้ว่าแนวความคิดในการที่จะออกพระราชบัญญัติบังคับเด็กให้เข้าศึกษา
เล่าเรียนในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวจะไม่ประสบผลสำเร็จแต่ประการ
ใดก็ตาม แต่การจัดการศึกษาเพื่อทวยราษฎร์นี้ก็เจริญก้าวหน้าขึ้นพอสมควร ดังจะเห็นได้จาก
จำนวนโรงเรียนและจำนวนนักเรียนได้เพิ่มขึ้นเป็นอันมาก ในปี พ.ศ. 2428 ซึ่งเป็นปีที่เริ่ม
จัดการศึกษาเพื่อทวยราษฎร์ มีจำนวนโรงเรียนเพียง 30 โรงเรียน และนักเรียนเพียง 2014
คน แต่ในปี พ.ศ. 2454 มีจำนวนโรงเรียน 3,115 โรงเรียน และจำนวนนักเรียนทั้งสิ้น
83,966 คน¹⁰⁰

สรุปคุณลักษณะความเป็นพลเมืองดีในการศึกษาภาคบังคับของไทย ระยะ พ.ศ. 2435

ตามที่ได้กล่าวไว้ในตอนต้น สถานการณ์ของประเทศไทยกำลังก้าวเข้าสู่ความทันสมัย
และความจำเป็นของสถานการณ์รอบข้างทั้งภายในและนอกประเทศ ซึ่งส่งผลให้พระมหากษัตริย์
องค์ระประมุขผู้ทรงเป็นสถาบันหลักในทางการเมือง การปกครอง จำเป็นต้องจัดการปฏิรูปการ
ศึกษา ในสังคมขณะนั้นเสียใหม่ ทั้งนี้เพื่อที่จะได้ส่งผ่านความคิดตามที่จะเป็นประโยชน์ต่อสถาบันใน
ขณะนั้น เพื่อผลิต "คนที้งปรารถนา" ขึ้นมาเป็นกำลังของประเทศและแผ่นดิน ดังที่เคยปรากฏ
ในพระราชดำรัสตอนหนึ่งว่า

... การวิชาหนังสือเป็นคันทางของวิชาความรู้ทั้งปวง สมควรที่จะทำนุบำรุงให้
เจริญยิ่งขึ้นไป เพราะคนในนันทันบ้านเมืองสยามเรานี้ที่จกนโตใหญ่ไม่รู้หนังสือไทยก็มีโดย
มาก... มีพระราชประสงค์จะให้พระบรมวงศานุวงศ์และบุตรหลานข้าราชการและ
ราษฎรทั้งปวงได้เล่าเรียนศึกษาหนังสือไทยให้รู้โดยละเอียดตามแบบที่ถูกต้อง...¹⁰¹

¹⁰⁰ วุฒิชัย มุลศิลป์, การปฏิรูปการศึกษาในรัชกาลที่ 5, หน้า 165-166.

¹⁰¹ กระทรวงศึกษาธิการ, ประวัติกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2435-2507, หน้า

ข้อความดังกล่าวทำให้ทราบว่า พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงเล็งเห็นความสำคัญของการศึกษาที่สามารถกล่อมเกลาคคนให้เป็นคนดีได้ ทั้งนี้พระองค์ได้เริ่มมีนวนพระราชนิพนธ์ในเรื่องการจัดการศึกษาโดยเริ่มจัดให้กับเจ้านาย พระบรมวงศานุวงศ์ก่อน โดยการตั้งโรงเรียนพระตำหนักสวนกุหลาบขึ้นในพระบรมมหาราชวัง

เหตุผลสำคัญอีกประการหนึ่งที่ทำให้ต้องมีการปฏิรูปการศึกษาในยุคนั้นรัชกาลที่ 5 ช่วง พ.ศ. 2414-2415 นั้นก็เพื่อมุ่งฝึกหัดคนเพื่อเข้ารับราชการ ทั้งนี้อาจนับได้ว่าพระองค์ได้เตรียมการที่จะสร้าง "ข้าราชการที่ดี" ในทัศนะของพระองค์ขึ้นมาเพื่อสืบทอดเจตนารมณ์ในการรวมอำนาจเข้าสู่ส่วนกลาง ซึ่งการศึกษาในโรงเรียนนั้นจะสามารถตอบสนองต่อความต้องการโดยผลิตผู้ผ่านการศึกษามาได้มากที่สุด และยังทำให้คนที่ผ่านการฝึกอบรมแล้วเหล่านั้นมี "มาตรฐาน" เดียวกันด้วย

อย่างไรก็ดี ปัญหาที่จำเป็นและเผชิญหน้าอยู่ในขณะนั้นมิได้จำกัดอยู่แค่การจะต้องสร้างข้าราชการที่ดีขึ้นมาเพื่อสนองต่อความต้องการหรือแก้ปัญหาได้เท่านั้น ในอีกด้านหนึ่งการสร้าง "พลเมืองดี" ก็ถือเป็นภาระสำคัญของประเทศชาติในขณะนั้นด้วย เพราะหากมีการเปลี่ยนแปลงใด ๆ เกิดขึ้น ไม่ว่าจะเป็นด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมืองแล้ว การเปลี่ยนแปลงนั้นก็ย่อมจะส่งผลกระทบต่อคนในสังคมหรือประชาชนพลเมืองนั้น ๆ ด้วย ในฐานะที่เป็นหน่วยหนึ่งของสังคม และการศึกษาก็จะเป็นเครื่องมืออันมีบทบาทในการเตรียมคนที่จะปรารถนาให้กับรัฐ โดยจะใช้ระบบการศึกษาในการกล่อมเกลาคคนในชาติให้สอดคล้องกับความต้องการกับระบบการปกครองของสังคมนั้น ๆ ในทางตรงกันข้าม ถ้ารัฐบาลมีการเปลี่ยนแปลงระบบการเมืองการปกครอง การเศรษฐกิจ สังคมเสียใหม่ รัฐบาลนั้นก็ควรให้การศึกษาแก่คนในสังคมให้มีคุณลักษณะไปในทิศทางเดียวกันและรองรับกับการเปลี่ยนแปลงนั้น

ดังนั้นในระชเวลาดังกล่าว การให้การศึกษาอบรมหรือการสร้าง "พลเมืองดี" จึงจำเป็นต้องกระทำควบคู่ไปกับการปฏิรูปสถาบันต่าง ๆ ซึ่งพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงตระหนักถึงความจำเป็นดังกล่าว จึงทรงมีพระราชนิพนธ์การจัดการศึกษาเพื่อทวยราษฎร์ขึ้นในระยะเวลาใกล้เคียงกับที่ทรงจัดตั้งโรงเรียนหลวงในพระบรมมหาราชวัง เพื่อให้

การศึกษาได้แพร่กระจายออกสู่ประชาชน ดังนั้นใน พ.ศ.2428 "โรงเรียนสำหรับราษฎร" จึงได้ถือกำเนิดขึ้น ได้แก่โรงเรียนวัดมหรณนาราม

จะเห็นได้ว่าการจัดการศึกษาในสมัยรัชกาลที่ 5 ไม่เพียงแต่จะต้องการ "ข้าราชการที่ดี" หากยังต้องเตรียม "พลเมืองดี" ควบคู่กันไปด้วย ซึ่งนับตั้งแต่มี "โรงเรียนสำหรับราษฎร" ขึ้น ประชาชนก็ได้มีความนิยมที่จะเข้าเรียนมาก โดยในปี พ.ศ.2428 มีนักเรียนเป็นจำนวน 2,044 คน

ต่อมารัฐก็ได้เห็นความสำคัญที่จะขยายการศึกษาให้กว้างขวางขึ้นอีก จึงได้จัดทำโครงการขยายการศึกษาไปสู่หัวเมืองในปี พ.ศ.2433 และในปี ร.ศ.111 (พ.ศ.2436) ก็มีโครงการขยายการศึกษาขึ้น เลือกกษัตริย์องค์หนึ่งเพื่อศึกษาเป็นหลักสูตร ซึ่งในความมุ่งหมายที่ปรากฏมีได้กล่าวถึงการมุ่งให้เป็น "พลเมืองดี" โดยตรงแต่ประการใด บอกแต่ว่ากล่าวถึงพระราชประสงค์ของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวต้องการให้ประชาชนมีโอกาสได้รับการศึกษาและได้รับความรู้โดยทั่วถึงกัน

อย่างไรก็ดี เนื้อหาวิชาที่ปรากฏให้เรียนในระดับมูลสามัญชั้นต่ำ (ประถมศึกษา) มีวิชาหนึ่งคือธรรมจารีที่มีเนื้อหาเกี่ยวกับการประเพณีธรรมทางพระพุทธศาสนา นับได้ว่าเป็นหลักสูตรของไทยฉบับแรกที่มีวิชาในลักษณะนี้เกิดขึ้น ซึ่งในเนื้อหากล่าวโดยรวมแล้วก็ให้คนประณคตินดี อยู่ในศีลในธรรม ดังกล่าวนี้นักจะเป็นการฝึกฝนให้คนเป็น "พลเมืองดี" ได้ทางหนึ่ง

สำหรับแนวความคิดในเรื่องการจัดการศึกษาภาคบังคับ ได้มีเกิดขึ้นหลายครั้ง นับตั้งแต่ครั้ง พ.ศ.2435 พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวมีความคิดที่จะออกพระราชบัญญัติบังคับให้เด็กเล่าเรียน แต่ไม่สำเร็จ ต่อมาในโครงการศึกษา พ.ศ.2441 ก็มีการกล่าวถึงการศึกษภาคบังคับอีกในหมวด 4 ความว่า "...เมื่อโรงเรียนเบื้องต้น (ประถมศึกษา) ได้จัดมากขึ้นแล้วควรมีพระราชบัญญัติบังคับเด็กในอายุเล่าเรียนในโรงเรียนเบื้องต้น..." ซึ่งโครงการที่จะให้มีการบังคับการศึกษาขึ้นก็ไม่สำเร็จเช่นกัน และในแผนการศึกษา พ.ศ.2450 ความคิดเรื่อง



การศึกษาภาคบังคับก็ปรากฏขึ้นชัดเจนอีกครั้ง ดังที่สมเด็จพระราชินีนาถราชานุภาพซึ่งแจ้ง
คําสั่งที่ประจักษ์ว่า จะให้ราษฎรที่เป็นชายทุกคนที่มีอายุในวัยเล่าเรียนได้เล่าเรียน ซึ่งจะเห็นได้
ว่ารัฐมีความพยายามที่จะส่งเสริมให้คนได้เล่าเรียนอย่างทั่วถึง แต่ทั้งนี้ทั้งนั้นแม้ว่าจะไม่สำเร็จ
ในการบังคับให้พลเมืองได้เล่าเรียน รัฐก็ยังได้พยายามจัดการศึกษาให้เหมาะสมกับสภาพสังคม
ที่เปลี่ยนแปลงตลอดเวลา จนทำให้มีโครงการศึกษา แผนการศึกษาและหลักสูตร เกิดขึ้นหลาย
ฉบับ ซึ่งในเบื้องต้นความมุ่งหมายนั้นก็เพื่อให้คนมีวิชาและรู้จักประพฤติดนเป็นพลเมืองที่เหมาะสม
สมควรต่อไป ดังที่ปรากฏตามโครงการศึกษา แผนการศึกษา และหลักสูตรต่าง ๆ ซึ่งผู้วิจัยจะสรุป
ในส่วนของการศึกษาเบื้องต้น (ประถมศึกษา) ในแง่ของการให้การศึกษาเรื่องแนวความ
เป็นพลเมืองดี ดังต่อไปนี้

หลักสูตร น.ศ. 2438

มีความมุ่งหมายเหมือนหลักสูตรเดิมคือมุ่งทะนุบำรุงการเล่าเรียนให้เจริญ วิชาที่
เรียนในชั้นประโยค 1 (ประถม) มี อ่าน เขียน คัด ไวยากรณ์ เลขคณิต เรียงความ ข้อความ
ประเด็นที่น่าสนใจในวิชาหมวดภาษาไทยนี้มีการกำหนดให้อ่านหนังสือพงศาวดารอันเป็นเรื่อง
เกี่ยวกับเหตุการณ์ต่าง ๆ พระราชนิพนธ์ของพระมหากษัตริย์ ตำนานการสู้รบของทหารและ
บรรณบุรุษที่สามารถกล่าวได้ว่าเป็นการปลูกฝังความเป็นชาติ ความภูมิใจในความเป็นไทย ก่อให้
เกิดความจงรักภักดี ซึ่งเป็นสิ่งที่รัฐต้องการให้เกิดแก่ประชาชนทุกคน และนับได้ว่าเป็นคุณสมบัติ
ที่ประชาชน "พลเมืองดี" จะต้องมีประการหนึ่งนั่นเอง

โครงการศึกษา 2441

ตามโครงการนี้ใช้หลักสูตรเดียวกับ น.ศ. 2438 ดังนั้นเนื้อหาวิชาและความ
มุ่งหมายจึงเหมือนกับหลักสูตร น.ศ. 2438 ที่กล่าวไปแล้ว

อย่างไรก็ตาม ในระยะนี้ได้มี "แผนจัดการศึกษาในหัวเมือง" ขึ้นโดยกรมพระยา
ดำรงราชานุภาพและกรมหมื่นวชิรญาณวโรรส ซึ่งในแผนการจัดการศึกษาส่วนหนึ่งได้กล่าวถึงการ
ปลูกฝังความรู้ 2 ประเภท คือ ความรู้ทางวิชาการและความรู้อันเป็นคุณสมบัติของพลเมืองดีที่
กำหนดให้ซึ่งประกอบไปด้วยความรักอิสรภาพแห่งชาติภูมิและประพฤติดนอยู่ในทางที่ควร

โครงการศึกษา 2445

โครงการนี้เกิดจากการแก้ไขโครงการศึกษา น.ศ.2441 ดังความเห็นที่จะจัดการศึกษา ร.ศ.121 (น.ศ.2445) ของกระทรวงธรรมการ และในเรื่อง "ความเป็นพลเมืองดี" นั้นก็เป็นจุดมุ่งหมายหนึ่งที่ถูกกำหนดไว้ในการศึกษาสายสามัญ ตามที่กล่าวไว้ สรุปว่า การศึกษาสายสามัญได้แก่การศึกษาต่างๆในวิชาความรู้และความฝึกหัดอย่างใดอันบุคคลควรรู้เพื่อการประกอบอาชีพและดำรงตนในท้องถิ่นเป็น "ราษฎรผู้ประพฤดิชอบ" (to be a good citizen) คือการรู้จักผิดและประพฤดิอยู่ในทางที่ถูกต้อง

หลักสูตร 2448

ในระดับประถมศึกษา มีวิชาภาษาไทย (ใช้แบบเรียนเดิม) คณิตศาสตร์ วิทยาศาสตร์ ภาษาและหนังสือ สังคมศึกษา อันประกอบด้วยภูมิศาสตร์และจรรยา สิ่งที่น่าสังเกตคือในหลักสูตรฉบับนี้ ใ้เฉพาะวิชาจรรยากำหนดให้เรียนทุกระดับชั้นโดยมีเนื้อหาเกี่ยวข้องกับธรรมและความประพฤดิ ทั้งนี้ักเรียนจะได้ประพฤดิปฏิบัติคนดี ซึ่งนั่นก็หมายความว่า เป็น "พลเมืองดี" ของประเทศชาติต่อไป

แผนการศึกษา 2450

แผนการศึกษาฉบับนี้ ได้กล่าวถึงการศึกษาสามัญ 1 แผนก ในส่วนที่น่าจะเกี่ยวข้องกับความเป็น "พลเมืองดี" คือ ให้มีการสอนธรรมจรรยาเพื่อให้รู้ความดีความชั่วจะได้ประพฤดิสุจริต

แผนการศึกษา น.ศ.2452

แผนการศึกษา 2452 ปรับปรุงมาจากแผนการศึกษา 2450 มุ่งจัดการศึกษาเพื่อทวยราษฎรและมุ่งให้บุคคลได้รับความรู้ตามอัธยาศัย แต่มิได้กล่าวถึงการศึกษาเกี่ยวกับความเป็นพลเมืองดีแต่อย่างใด

หลักสูตรมูลศึกษา 2453

ในหลักสูตรมูลศึกษามีได้แสดงความมุ่งหมายทั่วไปของการศึกษา แต่ว่ามีในความมุ่งหมายของแต่ละวิชา ซึ่งมีอยู่ส่วนหนึ่งได้กล่าวถึงความเป็นพลเมืองดีไว้ว่า มุ่งให้ราษฎรทั่วไปได้รับความรู้อันเป็นพื้นฐานสำหรับการเป็นพลเมืองดี ได้แก่ อ่านออก เขียนได้ คิดเลขเป็น มีสุขภาพดีและมีความประพฤติดี

กล่าวโดยสรุป จะเห็นได้ว่ารัฐสยามที่จะส่งเสริมให้ประชาชนได้รับการศึกษาอย่างทั่วถึง โดยสยามจะให้มีการจัดการศึกษาภาคบังคับเพื่อให้ประชาชนพลเมืองมีความรู้ประการหนึ่ง และประพฤตินอกทางหนึ่ง ทั้งนี้เนื่องจากการศึกษาจะช่วยขัดเกลาให้ประชาชนมีคุณสมบัติดังกล่าวได้ และจะทำให้ประเทศชาติเจริญขึ้น แต่เนื่องจากสภานเหตุการณ์ไม่อำนวยทำให้นโยบายการจัดการศึกษาภาคบังคับไม่สำเร็จ อย่างไรก็ตามก็ดีกว่าได้เรียน การศึกษาอยู่ตลอดเวลาเท่าที่สามารถทำได้ในขณะนั้น ซึ่งจะเห็นได้ว่าโครงการศึกษาต่าง ๆ ตลอดจนหลักสูตรได้มีจุดหมายโดยรวมในเบื้องต้น คือการให้บุคคลมีวิชาและมีประเด็นที่น่าสนใจ ซึ่งจะปรากฏแทรกอยู่ตลอดเวลา คือ การให้ราษฎรเป็นบุคคลประพฤตินอก ซึ่งถ้าจะตีความแล้วในบริบทนั้นก็เพื่อให้เป็นพลเมืองดีอันจะเป็นประโยชน์แก่ชาติในขณะนั้นนั่นเอง แม้จนปลายรัชกาลพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวก็ได้มีประกาศกระแสนระบมราชโองการเรื่องการเล่าเรียนของประเทศสยาม พระองค์ได้กล่าวถึงการศึกษาว่าเป็นเรื่องมีอบรมปัญญาความสามารถและประพฤตินอกประพฤตินอกให้บุคคลมีความกลมเกลียว ลุคหนุนสาธาณประโยชน์ให้ปฏิบัติตามพระราชกำหนดกฎหมาย ให้มีความสามัคคี จงรักภักดีต่อระบมมหากษัตริย์ ซึ่งถ้าบุคคลปฏิบัติตนได้ดังกล่าวก็จะได้ชื่อว่า "ราษฎรผู้ประพฤตินอก"

ตามที่กล่าวมาแล้วตั้งแต่ตอนต้นเรื่องของคุณลักษณะ "ความเป็นพลเมืองดี" ที่ปรากฏอยู่ในการศึกษาช่วงปี พ.ศ. 2435 หรือในช่วงรัชกาลที่ 5 เป็นยุคแห่งการสร้างรัฐชาติจะขึ้นอยู่กับสภานเหตุการณ์ทางการเมือง สภานสังคมของประเทศ ซึ่งโดยรวม ๆ คุณลักษณะที่ปรากฏมีดังนี้คือ

1. ราษฎรต้องมีความจงรักภักดีต่อองค์ระบมมหากษัตริย์
2. ราษฎรต้องมีความรักและภักดีในชาติ

3. ราชวรต้องประพฤติก้อยู่ในสุจริตธรรม รู้ผิดรู้ชอบ
4. ราชวรต้องประพฤติกปฏิบัติตามกฎหมาย
5. ราชวรจะต้องกระทำสิ่งอื่นเป็นประโยชน์แก่บ้านเมือง
6. รักอิสรภาพแห่งชาติภูมิ
7. ดำรงศีลธรรมในพระนุทธศาสนา
8. รู้จักประกอบสัมมาอาชีวะ
9. แสวงหาความรู้ด้วยการใช้ภาษาสื่อความหมายได้ดี
10. มีสุขภาพอนามัยสมบูรณ์
11. มีจิตใจผ่องแผ้ว
12. ช่างสังเกต รักการทำงานอย่างละเอียดรอบคอบ

คุณลักษณะที่กล่าวไปแล้วข้างต้น เป็นคุณลักษณะที่ปรากฏอยู่ในเรื่องของการให้การศึกษแก่ประชาชนโดยธรรม ๆ ซึ่งราชวร ประชาชนคนใดปฏิบัติได้ดั่งนั้นจึงจะถือว่าเป็น "พลเมืองดี"

เมื่อพิจารณาการจัดการศึกษาในช่วงระยะนี้ ตั้งแต่ตอนต้นรัชกาลที่ 5 จนปลายรัชกาล มีลักษณะของค่าที่น่าจะอนุমানหรือมีนัยเกี่ยวกับความเป็นพลเมืองดีตามที่ปรากฏดังต่อไปนี้คือ

"คนที่พึงปรารถนา"

"คนประพฤติก"

"ราชวรผู้ประพฤติกชอบ"



การศึกษาภาคบังคับในสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว
และแนวความคิดเกี่ยวกับความเป็นพลเมืองดี (น.ศ. 2454-น.ศ. 2474)

สถานสังคมโดยทั่วไปที่มีส่วนกำหนดในการจัดการศึกษา

ภายหลังการสวรรคตของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว เจ้าฟ้ามหาวชิราวุธ สยามมกุฎราชกุมารได้ขึ้นครองราชย์ ทรงพระนามว่าพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว (น.ศ. 2453-2468) พระองค์ทรงเป็นกษัตริย์องค์แรกของไทยที่ได้รับการศึกษาโดยตรงจาก ประเทศตะวันตกคืออังกฤษ ในช่วงต้นรัชกาลได้มีความพยายามที่จะเปลี่ยนแปลงการปกครอง เป็นระบอบประชาธิปไตยโดยดลของกลุ่มนายทหารหนุ่ม แต่ไม่สำเร็จ คือ "กบฏ ร.ศ. 130" (น.ศ. 245๔) หลังจากนั้นสามปีได้เกิดสงครามโลกครั้งที่หนึ่งและไทยเข้าร่วมกับฝ่ายพันธมิตร ในระบอบ ปลายของสงคราม ภายหลังสงครามสงบไทยพยายามเจรจาแก้ไขสนธิสัญญาที่ไม่เป็นธรรม จึง พுகมัตไทยในเรื่องสิทธิสถานนอกอาณาเขตและข้อจำกัดในการเก็บภาษีศุลกากรเข้า จนกระทั่ง ประสบความสำเร็จในเบื้องต้น ในสมัยนี้วัฒนธรรมตะวันตกได้แพร่หลายในเมืองไทยมากขึ้นและ หลายอย่างไทยได้รับมาปฏิบัติ เช่น การใช้ธงประจำชาติ การใช้นามสกุล ฯลฯ

นโยบายการจัดการศึกษา

ในรัชกาลพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว พระองค์ทรงพระราชดำริเห็นว่า ราชการของกระทรวงธรรมการเป็น เรื่องที่จะต้องรีบดำเนินการโดยด่วน แต่เสนาบดีกระทรวง ธรรมการขณะนั้นคือเจ้าพระยาวิฑูวงศ์ภากรออกจากตำแหน่งเสนาบดี เมื่อ น.ศ. 2454 และ ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้เจ้าพระยาพระเสด็จสุเรนทราธิบดี เมื่อครั้งยังเป็นพระยาวิฑู สิริสุภักดิ์ รองเสนาบดีกระทรวงธรรมการเป็นผู้รั้งเสนาบดี¹ และในปี น.ศ. 2455 ทรงประกาศ

¹ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ, กรมศิลปากร, เอกสารรัชกาลที่ เอกสาร ศ.3/3 เรื่องถอดคนพระยาวิฑูวงศ์ภากร ตั้งพระยาวิฑูสิริสุภักดิ์ เป็นผู้รั้งเสนาบดีธรรมการ.

ตั้งเป็นเสนาบดีกระทรวงธรรมการ²

การจัดการศึกษาช่วงนี้เป็นการดำเนินงานต่อจากปลายรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ซึ่งได้มีการประชุมเมื่อ พ.ศ. 2453 ตกลงให้เป็นหน้าที่ของกระทรวงธรรมการ กระทรวงนครบาล และกระทรวงมหาดไทยร่วมมือช่วยเหลือกัน จัดดำเนินงานด้านการศึกษา โดยให้การศึกษาระดับประถมศึกษา ส่วนหัวเมืองเป็นหน้าที่ของกระทรวงมหาดไทยสำหรับในกรุงเทพฯ เป็นหน้าที่ของกระทรวงนครบาล ซึ่งจะต้องจัดให้เด็กทั้งหญิงและชายได้ศึกษาเล่าเรียนอย่างแพร่หลายทั่วถึงกันทุกมณฑล อันมีจุดมุ่งหมายที่จะสอนให้เด็กอ่านออกเขียนได้เท่านั้น³

การจัดการศึกษาสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว พระองค์ทรงเห็นความสำคัญของการศึกษามาก ดังได้ทรงแสดงพระราชประสงค์ในการจัดการศึกษาไว้ชัดเจนแจ้ง ในพระราชหัตถเลขาที่พระราชทานแก่เจ้าพระยาพระเสด็จสุเรนทราธิบดีว่า

All systems and rules and syllabus really so much waste paper, and worse still-waste of time, if they do not succeed in producing the sort of citizens we want for our Country. ... What I want is that Education should mean the turing of a boy into a fine young man and a good citizen, not to crush out all individuality under the weight of syllabus and system⁴

² กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, เอกสารรัชกาลที่ ๓, ๓/4 เรื่องตั้งเสนาบดีและปลัดทูลฉลองกระทรวงธรรมการ.

³ ประวัติกระทรวงศึกษาธิการ, ล.ค., หน้า 195.

⁴ จมื่นอมรรตวรักษ์, ลายพระราชหัตถเลขารัชกาลที่ 6, อ้างถึงในพระราชกรณียกิจสำคัญในพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว, การศึกษาของชาติ, ตอนที่ 1 หน้า 110-112 และคำแปล หน้า 144 และ 117 และคำที่ขีดเส้นใต้เน้นโดยผู้วิจัย.

จมนอมรตฤณารักษ์ ได้ถอดความจากพระราชหัตถเลขาที่รัชกาลที่ 6 ทรงไว้เป็น
ภาษาอังกฤษมาสู่ภาษาไทยส่วนหนึ่ง ความว่า

ระบบการศึกษาและกฎเกณฑ์ทั้งหลาย ตลอดจนหลักสูตร แท้จริงทำให้เปลือง
กระดาษไปเปล่า ๆ ยิ่งกว่านั้นคือ ถ้าได้ทำให้ประชาชนเป็นอย่างที่เราต้องการ
สำหรับประเทศของเราได้เป็นผลสำเร็จ... ข้าอยากให้การศึกษากลายเป็นเรื่องทำ
ให้เด็กเป็นชุมชนที่น่ารักและเป็นพลเมืองดี ไม่ใช่ทำลายบุคลิกภาพเสียหมด โดย
บรรทุกหลักสูตรและระบบต่าง ๆ ลงไป ที่ต้องการให้การศึกษากลายเป็นสิ่งงดงาม
จนทำให้เด็กที่ออกไปแล้วหวนกลับมาคิดถึงในวันข้างหน้าด้วยความภาคภูมิใจ⁵

จากข้อความดังกล่าวทำให้เห็นว่าระบบสามเด็จนระดมกุมเกล้าทรงเห็นความสำคัญ
ของการศึกษา ทรงคิดว่าการให้การศึกษากับประชาชนเป็นการสร้างประชาชนพลเมืองให้สอดคล้อง
กับความต้องการของประเทศ อันได้แก่ การสร้างความเป็นพลเมืองดีให้เด็กและเยาวชน
มีบุคลิกภาพที่เหมาะสม

การจัดการศึกษาในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวมีวัตถุประสงค์ที่มุ่ง
ฝึกหัดคนเพื่อรับใช้ราชการ เพราะเวลานั้นกิจการของรัฐกำลังขยายกว้างขวางออกไป จำเป็น
ต้องใช้กำลังคนที่มีความรู้มากขึ้น ต่อมาในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว รัฐบาล
สมัยนี้ได้มองเห็นภัยของคณินิยมในการรับราชการ เห็นว่าถึงเวลาอันควรที่จะจัดการศึกษาให้ขยาย
กว้างออกไปถึงประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศ ดังข้อความที่เจ้าพระยาธรรมศักดิ์มนตรี เสนาบดี
กระทรวงธรรมการชี้แจงให้ที่ประชุมอุปราชและสมุหเทศาภิบาลทราบนั้นจะเห็นได้ถึงนโยบายของ
ชาติที่จะจัดการศึกษาต่อไปคือ "พระบรมราโชบายในการจัดการศึกษา จึงขยายกว้างออกไปเป็น
การศึกษาสำหรับชาติ (national education) ที่จะพระราชทานความรู้แก่ไพร่ฟ้าประชาราษฎร์
ตลอดทั้งหญิงชายทั่วหน้า ตามควรแก่อัธยาศัยของชน..." และ "การศึกษาสำหรับชาติที่จะให้ราษฎร

⁵ เรืองเดี๋ยวกัน.

ได้เรียนทั่วหน้าตามควรแก่อัศยาน จะมีแต่ฝ่ายสามัญอย่างเดิชาไม่ได้ ต้องมีวิสามัญศึกษาสอนวิชา
กสิกรรม หัตถกรรมและพาณิชย์กรรมด้วย^๑

ความนหาฮามที่จะส่งเสริมการศึกษาวิชาขึ้นให้เด่นขึ้น จะเห็นได้จากการจัดตั้งโรงเรียน
เพาะช่างขึ้นในปี พ.ศ. 2457 อันที่จริงแนวความคิดนี้เจ้าพระยาพระเสด็จสุเรนทราธิบดี (ม.ร.ว.
เป็ช มาลากุล) เมื่อครั้งยังเป็นพระยาวิสุทธิสุริยศักดิ์ได้เคยส่งเรื่อง "ความเห็นที่จะจัดตั้งการ
ศึกษาศิลปศาสตร์เพื่อบำรุงการเลี้ยงชีพของมหาชน" มากกราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระ
จุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2441 แล้ว โดยท่านได้อธิบายเกี่ยวกับการศึกษาศิลปศาสตร์
ไว้ตอนหนึ่งว่า "... เป็นการศึกษที่จะสอนให้ประชาราษฎร์ทั้งหลายอันไม่มีงานและเทื่อเคร
เร่ร้อนไปไม่รู้ทางที่จะทำมาหากินนั้นได้รอบรู้วิธีและทางทำมาหาเลี้ยงชีพ และชักจูงให้มีความฮัน
ฮันแข็งและหลักทางที่หันเหไปในที่มิชอบและมีกัณฑ์มีมือให้ชานาญในการหัตถโกศล เป็นต้น..."^๒
แต่อย่างไรก็ดี ความเห็นนี้ไม่ได้รับความสนใจเท่าที่ควรซึ่งอาจเป็นเพราะว่าในระชะนั้นความสนใจ
ที่จะเร่งรัดการศึกษาอยู่ที่การขยายการศึกษาให้ออกไปในวงกว้างก่อน ดังนั้นเวลาผ่านไปกว่าสิบปี
จนกระทั่งปี พ.ศ. 2455 เมื่อเจ้าพระยาพระเสด็จสุเรนทราธิบดีดำรงตำแหน่งเสนาบดีกระทรวง
ธรรมการขึ้นแล้ว แนวความคิดดังกล่าวจึงได้ถูกรื้อขึ้นมาปฏิบัติอีกครั้งหนึ่ง ซึ่งปรากฏให้เห็นจาก
การจัดงานศิลปกรรมของนักเรียนที่จัดขึ้นเป็นครั้งแรกที่โรงเรียนสวนกุหลาบในปีดังกล่าว ในการ
ตอบสนองวัตถุประสงค์ของการจัดการศึกษาของรัฐในอันที่จะแนะนำชักจูงให้เด็กชายหญิงในปัจจุบัน
นี้เอาใจใส่ฝึกหัดศิลปหัตถกรรมซึ่งเป็นทางเลี้ยงชีพต่าง ๆ เนื้อที่จะเป็นการที่เด็กทั้งหลายพากันนิยม
ในการเป็นเสมียนให้น้อยลง^๓

^๑กระทรวงศึกษาธิการ, ประวัติกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2435-2507, รุ
รายละเอียดในส่วนที่เกี่ยวกับการประชุมเทศบาล, หน้า 270-271.

^๒กระทรวงศึกษาธิการ, เรื่องเดียวกัน, รุในส่วนที่เกี่ยวกับความเห็นที่จะจัดตั้งการ
ศึกษาศิลปศาสตร์เพื่อบำรุงเลี้ยงชีพของมหาชน.

^๓กระทรวงศึกษาธิการ, เรื่องเดียวกัน, หน้า 226.

จะเห็นว่าการจัดการศึกษาที่จัดดำเนินการอยู่นั้นประสงค์จะให้เด็กชายหญิงทุกคนต้องเรียนสามัญศึกษาขั้นต่ำสุด ซึ่งเรียกว่ามูลศึกษาและวิสามัญศึกษา เพื่อให้มีวิชาชั้นสามารถทำงานได้เฉพาะสิ่งเฉพาะอย่าง แต่การเรียนสายวิสามัญศึกษา (วิชาชีพ) นี้ยังมีข้อบกพร่องคือ กระทรวงธรรมการไม่สามารถจัดตั้งโรงเรียนได้ทุกระดับชั้น ทั้งนี้เพราะไม่มีทุนทรัพย์และไม่มีความสนใจของนักเรียน^๑ นอกจากนี้ราษฎรส่วนมากเข้าใจว่าสามัญศึกษานั้นไม่จำเป็นต้องเรียนรู้ให้สิ้นเปลืองและเสียเวลา เรียนเฉพาะสามัญศึกษาก็เพียงพอสำหรับออกมารับราชการเป็นเสมียนได้ ส่วนผู้ที่เลือกเรียนวิสามัญศึกษามักจะ "ชิงออกเสียแต่ครึ่ง ๆ กลาง ๆ แล้วก็ไปแกว่งอยู่"^๒ ทำให้เสียประโยชน์ต่อผู้เรียนอย่างยิ่ง กระทรวงธรรมการจึงเห็นสมควรที่จะชี้แจงแก่ราษฎรให้เข้าใจถึงความสำคัญของสามัญศึกษาว่าจำเป็นสำหรับทุกคนจะต้องเรียน เพื่อเป็นพื้นฐานความรู้ทั่วไป และการประกอบขึ้นทุกๆด้าน แม้แต่การเป็นเสมียนจะต้องเรียนวิชาสามัญด้วย เพื่อเพิ่มพูนความรู้ ความชำนาญเฉพาะวิชาให้สามารถทำงานกันได้อย่างขึ้น

หลักสูตรสามัญศึกษา พ.ศ. 2454

หลักสูตรฉบับนี้แยกได้โดยละเอียด เป็นสาขธรรมดากับสายพิเศษ โดยสายพิเศษจะสอนภาษาต่างประเทศมากกว่าสาขธรรมดามาก และมีหลักสูตรสำหรับชายกับหญิงของทั้งสองสายในระดับประถมศึกษาและมัธยมศึกษา หลักสูตรได้กำหนดเป็น 4 ระดับ คือ

มูลศึกษา เป็นการศึกษากาณบังคับที่ต้องเรียนทุกคน เรียน 3 ปี

ประถมศึกษา สายสามัญและสายพิเศษ (ชาย, หญิง) เรียน 3 ปี

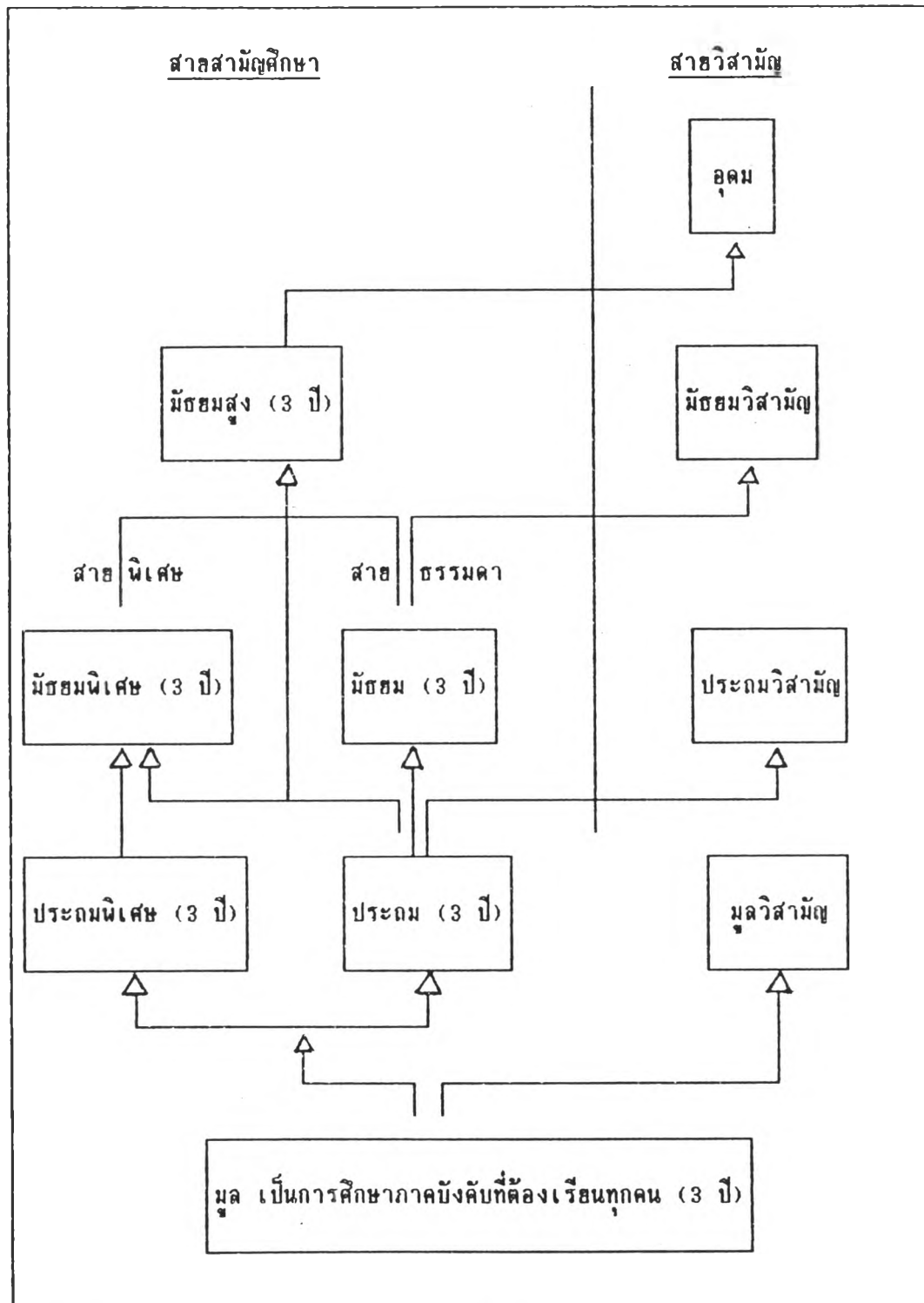
มัธยม สายสามัญและสายพิเศษ (ชาย, หญิง) เรียน 3 ปี

มัธยมสูง สายสามัญและสายพิเศษ (ชาย, หญิง) เรียน 3 ปี

^๑ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, เอกสารรัชกาลที่ 6 เอกสาร ศ.10/3 เรื่องเจ้าพระยาพระเสด็จสุเรนทราธิบดีทูลเกล้าถวายความเห็นที่จะจัดการศึกษา ร.ศ.131.

^๒ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ, เอกสารรัชกาลที่ 6 เอกสาร ศ.10/3 เรื่องเจ้าพระยาพระเสด็จสุเรนทราธิบดีทูลเกล้าถวายความเห็นที่จะจัดการศึกษา ร.ศ.131.

แผนภูมิที่ 3 แผนที่แสดงชนิดและชั้นของการศึกษาของหลักสูตรสามัญศึกษา (พ.ศ. 2454)



คำอธิบาย: สายพิเศษกับสายธรรมดา ต่างกันที่สายพิเศษสอนภาษาต่างประเทศมากกว่าสายธรรมดา

ความมุ่งหมาย

เนื่องจากหลักสูตรฉบับนี้มีความมุ่งหมายเฉพาะวิชาและด้วยเหตุที่เป็นหลักสูตรที่รวมหลักสูตรทุกระดับชั้นไว้ด้วยกันครบถ้วน เมื่อศึกษาหลักสูตรย่อยแต่ละหลักสูตรจึงสรุปได้ว่านโยบายในการจัดการศึกษาของหลักสูตรฉบับนี้เป็นนโยบายที่สืบเนื่องมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2441 เป็นต้นมา และได้มีการเปลี่ยนแปลงในด้านนี้ มีการเพิ่มเติมเข้ามามากขึ้นตามลำดับ¹¹ จีรพันธุ์ นลันต์ ได้สรุปนโยบายในการจัดการศึกษาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2449 จนถึง พ.ศ. 2453 ไว้ว่า "มุ่งไปที่เร่งจัดการศึกษาเพื่อให้ราษฎรรู้หนังสือทั้งประเทศโดยเร็วและให้ได้เรียนหนังสือพอสมควรแก่อัธยาศัย เพื่อออกไปประกอบอาชีพตามภูมิลำเนาของตน และเปิดโอกาสให้นักเรียนที่เรียนดี ได้มีโอกาสเรียนต่อขึ้นไปได้จนถึงวิชาชั้นสูงสุด"¹²

ความมุ่งหมายเฉพาะวิชาของหลักสูตรสามัญทุกวิชาในระดับมูลศึกษาและประถมศึกษาสรุปได้ดังนี้

ระดับมูลศึกษา

มีความมุ่งหมายเหมือนหลักสูตรมูลศึกษา พ.ศ. 2453 แต่เพิ่มเติมอีกข้อหนึ่ง คือ ให้มีความรู้เกี่ยวกับประวัติของชาติจนเกิดความรักชาติบ้านเมือง

ระดับประถมศึกษา

1. ให้เป็นคนดี มีธรรมะและเป็นพลเมืองที่ดี (ชายหญิงเน้นการให้รู้จักครองตนครองคนและครองสมบัติ เนื้อจะได้เป็นแม่เรือนและมารดาที่ดี)
2. ให้มีความรู้ภาษาไทยจนใช้สื่อความหมายได้ดี
3. ให้รู้จักคิดเลขและทำบัญชีเป็นนอที่จะใช้ได้ในการค้าขายและแลกเปลี่ยน
4. ให้มีความรู้ที่ประเทศไทยเกี่ยวข้องกับประเทศอื่น ๆ ในโลกอย่างไร และ

¹¹ ลัดดา สุวรรณกุล, พัฒนาการของหลักสูตรประถมศึกษาและมัธยมศึกษาในประเทศไทย, (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทศาสตรบัณฑิต บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2518).

¹² ลัดดา สุวรรณกุล, เรื่องเดียวกัน.

เพื่อให้เกิดความรักชาติ

5. เพื่อให้มีความสังเกตและช่างสังเกต จนสามารถนำไปใช้ประโยชน์ในการดำรงชีวิต

6. ให้มีความรักในสิ่งที่สวยงาม สะอาดและเรียบร้อย

7. ให้มีนิสัยรักในการทำงาน

8. ให้มีความรู้และความคิดในการแสวงหาความจริงในการเพาะปลูก

9. ให้รู้จักค้าขายและมีธรรมะของพ่อค้า

วิชาที่เรียน

ระดับมูลศึกษาและประถมศึกษามีวิชาบังคับคือ จรรยา ภาษาไทย เลข ความรู้เรื่องเมืองไทย การรักษาดัว และวิชาบังคับเลือก มีการฝีมือ เพาะปลูก ค้าขาย

ตารางที่ 5 แสดงวิชาและจำนวนชั่วโมงที่จัดให้เรียนตามหลักสูตรสามัญศึกษาสายธรรมดา

วิชา	มูลศึกษา			ประถมศึกษา		
	ปีที่ 1	ปีที่ 2	ปีที่ 3	ปีที่ 1	ปีที่ 2	ปีที่ 3
<u>วิชาบังคับ</u>						
จรรยา	-----	-----	-----	1.00	1.30	1.30
ภาษาไทย	-----	-----	-----	10.45	10.00	9.00
เลข	-----	-----	-----			
ความรู้เรื่องเมืองไทย	-----	-----	-----			
การรักษาดัว	-----	-----	-----			
<u>วิชาบังคับเลือก</u>						
การฝีมือ	(-----)	(-----)	(-----)	(1)	(1)	(1)
เพาะปลูก	(-----)	(-----)	(-----)		(1)	(2)
ค้าขาย	(-----)	(-----)	(-----)		(1)	(2)

จากตารางที่ 5 แสดงรายวิชาและจำนวนชั่วโมงที่จัดให้ เรียนตามหลักสูตรสามัญศึกษา สาขาศรีธรรมคา อันแยกเป็นวิชาบังคับ คือ จรรยาและภาษาไทย กับวิชาบังคับเลือก ซึ่งเป็นวิชาที่ มุ่งนำไปใช้ในการประกอบอาชีพเพื่อการดำรงชีวิต

กรณีดังกล่าวนี้เป็นการแสดงให้เห็นถึงความตระหนักและความสำคัญของการปลูกฝังให้ คนไทยรู้จักการประกอบอาชีพอิสระ และมุ่งเน้นคุณลักษณะของความเป็นพลเมืองดีด้านเศรษฐกิจอีก ประการหนึ่งด้วย

การศึกษาภาคบังคับในสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว

การศึกษาภาคบังคับเพื่อให้ราษฎรได้ เรียนอย่างทั่วถึงเป็นเรื่องที่ผู้เกี่ยวข้องกับการ จัดการศึกษาได้เล็งเห็นประโยชน์และความสำคัญมาตั้งแต่สมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้า เจ้าอยู่หัว ดังเช่นในปี พ.ศ. 2441 ได้อาราธนาพระสงฆ์ตามวัดต่าง ๆ สั่งสอนเด็กทั้งหลายที่ อยู่ในความปกครองได้ศึกษาแล้ว เรียนตามแบบแผนของโรงเรียนหลวงโดยทั่วหน้า¹³ และต่อมา ในปี พ.ศ. 2453 ก็มีการประชุมเทศาภิบาลและคณบดีให้กระทรวงมหาดไทยเป็นผู้จัดการศึกษา เบื้องต้น (ประถมศึกษา) ให้แก่ราษฎรตามหัวเมือง กระทรวงนครบาลจัดดูแลการจัดการศึกษา ในกรุงเทพฯ โดยมีจุดมุ่งหมายให้เด็กอ่านออกเขียนได้เท่านั้น ด้วยการตั้งกรรมการตำบลขึ้น อันประกอบด้วยกำนัน แพทย์ประจำตำบลและเจ้าอธิการวัดในท้องถิ่นนั้น โดยมีหลักที่ร่วมกันจัด ให้เด็กซึ่งมีอายุสมควรแล้วเรียนหนังสือได้เข้าเรียนหนังสือไทย¹⁴

ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว พระองค์ทรงดำเนินการขยาย และปรับปรุงการศึกษาให้เจริญรอยตามระบอบของพระราชาธิบดีฯ โดยได้มีการปรับปรุง เปลี่ยนแปลงตำแหน่งที่สำคัญเพื่อให้เกิดความเจริญก้าวหน้าอย่างทันทั่วทั้งที่ เช่น พระองค์ได้ทรง พระกรุณาโปรดเกล้าฯ พระราชทานพระบรมราชานุญาตให้เจ้าพระยาวิเชียรคีรีไกร ซึ่งป่วย

¹³ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, เอกสารรัชกาลที่ 5, ศ. 12/7 เรื่องจัดการศาสนาและการศึกษา 1-11.

¹⁴ กองจดหมายเหตุแห่งชาติกรมศิลปากร, เอกสารรัชกาลที่ 5, ศ. 2/5 ตรวจและจัดโครงการศึกษา 1-12.

ทุนผลงานและมีอายุมากแล้ว ออกจากตำแหน่งเสนาบดีกระทรวงธรรมการ และทรงโปรดเกล้าฯ ให้พระยาวิสุทธิสุริยศักดิ์เป็นผู้รั้งตำแหน่งเสนาบดีกระทรวงธรรมการ เมื่อวันที่ 13 พฤศจิกายน 2454¹⁵ และทรงโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งให้เป็นเสนาบดีเมื่อวันที่ 6 เมษายน 2455¹⁶

พระยาวิสุทธิสุริยศักดิ์ ได้มองเห็นความจำเป็นที่จะต้องออกพระราชบัญญัติบังคับเด็ก ให้เข้าเรียนมาแล้วตั้งแต่ครั้งเป็นเอกอัครราชทูตสยามประจำกรุงลอนดอน และได้เคยส่งความเห็นในการจัดการศึกษาเข้ามาทูลเกล้าฯ ถวายเมื่อ พ.ศ. 2441 และเกี่ยวข้องกับกิจการศึกษาของไทยโดยตลอด ดังนั้นเมื่อพระยาวิสุทธิสุริยศักดิ์ดำรงตำแหน่งเสนาบดีกระทรวงธรรมการไม่นานก็ได้ร่าง "ความเห็นที่จะจัดการศึกษา ร.ศ. 131 (พ.ศ. 2454) ขึ้นทูลเกล้าฯ ถวาย

ความเห็นที่จะจัดการศึกษา ร.ศ. 131 ที่ได้นำขึ้นทูลเกล้าฯ ถวายนั้น กล่าวถึงการจัดการศึกษาในประเทศไทย แบ่งเป็น 2 ชั้น คือ การศึกษาขั้นต้น และขั้นสูง¹⁷

1. การศึกษาขั้นต่ำ จัดเป็นการศึกษาภาคบังคับ คือให้ราษฎรมีความรู้เพียงพอปฏิบัติของคนที่จำเป็นต้องรู้ ได้แก่ ให้เป็นคนมีวิชาที่จำเป็นต้องใช้ทุกวัน เช่น หนังสือและเลข มีหู มีตา รู้เห็นการงานรอบตัว มีความเข้าใจในภาษาและข้อความ รู้รักษาตัว รักษาชาติ และทรนัสสมบัติชื่อเสียง มีกหัดศิลปกรรมคามเหล่าตระกูลและภูมิฉันทาของคนให้เป็นคนหาเลี้ยงชีพได้โดยสุจริตธรรม รวมความว่าให้เป็นพลเมืองดีนั้นไว้เป็นเบื้องต้น

¹⁵ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, เลขที่ ศ.3/3 เรื่องถอดนระชาวิชิตรงศ์ วุฒิปกรและตั้งนระชาวิสุทธิสุริยศักดิ์เป็นผู้รั้งเสนาบดีกระทรวงธรรมการ, 13 พฤศจิกายน 2454.

¹⁶ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ, เลขที่ ศ.3/4 เรื่องตั้งเสนาบดีและปลัดทูลฉลอง กระทรวงธรรมการ, 6 เมษายน 2455.

¹⁷ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, เลขที่ ศ.10/3 เจ้าพระยาเสด็จสุเรนทราธิบดีทูลเกล้าฯ ถวายความเห็นที่จะจัดการศึกษา ร.ศ. 131 สำหรับพระราชวินิจฉัยกรณี 1 (2455).

2. การศึกษาชั้นกลางและชั้นสูงไม่บังคับ คือ เป็นการศึกษาวินิจฉัยชั้นกลางและชั้นสูงเฉพาะสิ่งเฉพาะอย่างสำหรับตัว สดแล้วแต่ใครจะมีความสามารถ ด้วยทุนทรัพย์และสติปัญญา เล่าเรียนไปได้เนืองไรและประเภทใด

นอกจากนี้ ในความเห็นที่จะจัดการศึกษา ร.ศ. 131 ยังได้กำหนดประโยชน์แก่ผู้เล่าเรียนเป็น 2 ภาค คือ ภาคศึกษาบังคับ และภาคศึกษานิสัย¹⁸ ในส่วนของการศึกษาภาคบังคับนั้นมีความว่า

ภาคศึกษาบังคับ ได้แก่ความรู้ทั้งฝ่ายสามัญศึกษาและวิสามัญศึกษา เนืองใด ซึ่งสมควรจะให้ราษฎรมีความรู้เป็นพื้นฐานไว้ทุกคน พอให้รู้ผิดชอบชั่วดี รู้วิชากลางๆ ไว้สำหรับให้พอแก่ที่จะต้องใช้อยู่ทุกวัน รู้จักทางที่จะรักษาตัวทั้งส่วนชีวิตร่างกาย ชื่อเสียงและทรัพย์สินสมบัติ ให้พอครองตนเป็นพลเมืองดีได้คนหนึ่ง กับให้รู้จักทำการหาเลี้ยงชีพตามภูมิฉะนาเหล่าตระกูลของตน รวมเรียกว่าประถมศึกษา ภาคหนึ่ง

นอกจากนี้แล้วความเห็นที่จะจัดการศึกษา ร.ศ. 131 ยังได้กล่าวถึงรายละเอียดต่างๆ อีกมาก เป็นต้นว่า จำนวนพลเมือง โรงเรียน ครู งบประมาณที่จำเป็นต้องใช้จ่ายในการบังคับให้เด็กเข้าเรียนทั้งประเทศด้วย ดังนี้¹⁹

จำนวนพลเมืองทั้งสิ้น (จากการสำรวจ ร.ศ. 129)	8,117,953 คน
จำนวนพลเมืองอายุ 7-14 ปี ทั้งชายและหญิง	1,931,744 คน
จำนวนเด็กที่จะสามารถเกณฑ์เข้าเรียนได้ประมาณ	643,482 คน
งบประมาณการใช้จ่ายในการจัดการศึกษาประมาณปีละ	1,052,756 บาท

ในปีต่อมาเจ้าพระยาพระเสด็จฯ ได้นำร่าง "โครงการศึกษา น.ศ. 2456"²⁰ ขึ้นทูลเกล้าฯ เมื่อประกาศใช้เมื่อวันที่ 18 ตุลาคม 2456²⁰ และนระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ "ประกาศชี้แจงเรื่องรูปโครงการศึกษา น.ศ. 2456"

¹⁸ เรื่องเดียวกัน.

¹⁹ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, เรื่องเดียวกัน.

เมื่อวันที่ 30 ตุลาคม 2456²¹

ในโครงการศึกษา พ.ศ. 2456 นี้มีรายละเอียดส่วนมากคล้ายคลึงกับความเห็นที่จะจัดการศึกษา ร.ศ. 131 และได้กำหนดเรื่องการศึกษาภาคบังคับไว้อย่างชัดเจนว่า

การศึกษาภาคบังคับได้แก่ความรู้ทั้งฝ่ายสามัญศึกษาและวิสามัญศึกษาเชิงใด ซึ่งสมควรจะให้ราษฎรมีความรู้ไว้เป็นนิตยบุคคล นอกให้รู้ชนิดชอบชั่วดี รู้วิชากลางๆ ไว้สำหรับให้หนอแก่ที่จะต้องใช้ออกทุกวัน รู้จักทางที่จะรักษาตัวทั้งส่วนชีวิต ร่างกาย ทรัพย์สินสมบัติและชื่อเสียงให้พอครองตนเป็นพลเมืองดีได้คนหนึ่ง กับให้รู้จักทำการหาเลี้ยงชีพตามภูมิฉ้อเนาแก่ตระกูลของตน รวมเรียกว่าประถมศึกษา...²²

นอกจากนี้ยังกำหนดไว้ด้วยว่า การศึกษาในระดับประถมศึกษาซึ่งเป็นภาคการศึกษาภาคบังคับที่รัฐบาลจะต้องออกพระราชบัญญัติบังคับให้เด็กเล่าเรียนนั้นใช้เวลาเรียนห้าปี คือวิชาสามัญสามปีและวิชาอื่นอีกสองปี²³

โครงการศึกษา พ.ศ. 2456 ได้กำหนดการศึกษาไว้ 2 ประการ คือ²⁴

1. สามัญศึกษา ได้แก่การศึกษาเล่าเรียนในความรู้ใด ๆ อันเป็นความรู้สามัญที่ทุกคนควรจะมี เช่น วิชาหนังสือ วิชาเลขและจรรยา เป็นต้น
2. วิสามัญศึกษา ได้แก่การศึกษาเล่าเรียนความรู้ใด ๆ อันเป็นความรู้พิเศษซึ่งบุคคลหนึ่งเลือกเรียนเฉพาะสิ่งเฉพาะอย่าง ไม่ว่าจะจำเป็นต้องให้รู้ทุกคน เช่น วิชาครู วิชาแพทย์ วิชากฎหมาย วิชาช่างต่าง ๆ เป็นต้น

²⁰ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, เอกสารรัชกาลที่ 6 ศ. 10/17 เรื่อง เจ้าพระยานรเษด็จทูลเกล้าถวาย "ร่างโครงการศึกษา พ.ศ. 2456" 18 ตุลาคม 2456.

²¹ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, เอกสารรัชกาลที่ 6 ศ. 10/17 ประกาศขึ้นจรรยาโครงการศึกษานุทิศกราช 2456, 30 ตุลาคม 2456.

²² กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, เอกสารรัชกาลที่ 6, ศ. 10/17 ประกาศขึ้นจรรยาโครงการศึกษานุทิศกราช 2456, 30 ตุลาคม 2456.

²³ เรื่องเดียวกัน.

²⁴ รายงานกระทรวงธรรมการ ฉบับที่ 6, พ.ศ. 2456, หน้า 15-18.

การศึกษาทั้ง 2 ประเภทนี้กำหนดรายละเอียดโดยสรุปไว้ดังนี้²⁵

ก. การศึกษาระดับมัธยมศึกษา ได้แก่ ความรู้สามัญศึกษา และวิชาสามัญศึกษา ซึ่งราษฎรทุกคนควรมีพื้นฐานความรู้เพื่อให้คนรู้จักผิดชอบชั่วดีและเป็นประโยชน์แก่ชีวิตประจำวัน รวมทั้งไปเป็นผลเมืองดีสามารถหาเลี้ยงชีพตามภูมิฐานะและวงศ์ตระกูลของตนได้

ข. การศึกษานិเทศ เรียกว่ามัธยมศึกษาและอุดมศึกษา ซึ่งเป็นความรู้สามัญศึกษาและสาขาวิชาสามัญศึกษา ที่ไม่จำเป็นสำหรับทุกคนต้องเรียนรู้และไม่บังคับ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับอยู่กับทุนทรัพย์และสติปัญญาของผู้เล่าเรียนที่จะเล่าเรียนได้ตามความพอใจ

จากโครงการศึกษา พ.ศ. 2456 แสดงให้เห็นว่าแนวความคิดในการจัดการศึกษาได้เปลี่ยนจากการเรียนวิชาสามัญเพื่อที่จะเข้ารับราชการหรือเป็นเสมียนเพียงอย่างเดียว มาเป็นการศึกษาเพื่อประโยชน์ในการประกอบอาชีพด้วย และครั้งแรกที่มีการใช้คำว่าการศึกษาบังคับไว้ในโครงการศึกษาของชาติ

หลักสูตรหลวง พ.ศ. 2456

เพื่อให้เป็นไปตามความมุ่งหมายของโครงการศึกษา พ.ศ. 2456 กระทรวงธรรมการได้ประกาศหลักสูตรหลวง พ.ศ. 2450 แบ่งเป็น 7 หลักสูตรย่อย ได้แก่ หลักสูตรประถมศึกษา หลักสูตรมัธยมศึกษาตอนต้น หลักสูตรมัธยมศึกษาตอนกลาง รวม 5 หลักสูตร หลักสูตรมัธยมศึกษาตอนปลาย ชายและหญิงอีก 2 หลักสูตร

²⁵ รายงานกระทรวงธรรมการ ฉบับที่ 6, พ.ศ. 2456, หน้า 15-18.

แผนภูมิที่ 4 แสดงรูปโครงการศึกษาที่เสนอขึ้นใหม่²⁶

สามัญศึกษา

วิสามัญศึกษา

8
7

มัธยมศึกษาปลาย

6
5
4
3
2
1

มัธยมศึกษาตอนต้น

ประถมศึกษา

--	--	--	--	--	--

ชั้นสูง	มหาวิทยาลัย
ชั้นต่ำ	
วิทยาลัยสามัญ	

อุดม-
ศึกษา

ความมุ่งหมาย

หลักสูตรนี้มีไว้ระบุมุ่งหมายโดยรวมออกเป็นหลายลักษณะอักษร แต่เป็นการกำหนดหลักสูตรเพื่อสนองต่อนโยบายการศึกษาตามโครงการศึกษาชาติ อย่างไรก็ตามแต่ละวิชาจะมีความมุ่งหมายเฉพาะไว้เช่นเดียวกับหลักสูตรสามัญ พ.ศ.2454 และสำหรับการศึกษาระดับประถมศึกษาอันเป็นการศึกษาภาคบังคับนั้นได้มุ่งเน้นให้ผู้เรียนมีความรู้สำหรับประกอบอาชีพเป็นสำคัญ ดังปรากฏในความมุ่งหมายของวิชาวิสามัญระดับประถมศึกษาคือ วิชาหาเลี้ยงชีพซึ่งมีวิชา

²⁶ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, เอกสารรัชกาลที่ 6 ฉบับ ศ.10 จัดการศาสนาและการศึกษา, ความเห็นที่จะจัดการศึกษา, ร.ศ.131, ศ.10/13 และ ศ.10/14

หัตถกรรม กสิกรรมและพาณิชย์กรรม ดังข้อความต่อไปนี้ "...ความมุ่งหมายในการที่ให้สอน
วิชา^{๒๗} เพื่อให้เด็กเรียนทุกคน เมื่อออกจากโรงเรียนแล้วมีวิชาหาเลี้ยงชีพในทางใดทางหนึ่งเหมาะ
แก่คุณานุรูปและท้องที่ที่ตนอยู่..."^{๒๗}

นอกจากนี้ยังมุ่งเน้นให้บุคคลเป็นพลเมืองดี ดังข้อความที่ปรากฏอยู่ในรายงาน
กระทรวงธรรมการ ดังนี้ "...จะให้ราษฎรมีความรู้เป็นนัยไว้ทุกคน ขอให้รู้ผิดชอบชั่วดี รู้วิชา
กลางๆไว้สำหรับให้พอแก่ที่ต้องใช้อยู่ทุกวัน รู้จักทางที่จะรักษาตัวทั้งส่วนชีวิต ร่างกาย ทรัพย์สิน
สมบัติและชื่อเสียงให้ตนรอดตน เป็นพลเมืองดีได้คนหนึ่ง..."^{๒๘}

เนื้อหาและวิชาที่เรียน

จัดให้มีในทุกระดับเทียบกับของเดิม ยกเว้นวิชาภาษาอังกฤษซึ่งถ้าจะเรียนก็ต้อง
เทียบกับประถมศึกษาพิเศษและมีชยมนิเทศ^{๒๙} หรือหลักสูตรสามัญ น.ศ. 2454 นอกจากนี้แล้ววิชา
ที่กำหนดให้สอนก็จัดไว้รวมกันไม่ได้แยกไว้เป็นรายปี

เพื่อให้การจัดการศึกษาภาคบังคับบรรลุผลสำเร็จตามที่ได้ประกาศไว้ในโครงการศึกษา
น.ศ. 2456 เจ้าพระยานรเษด็จสุเรนทราธิบดีจึงได้ร่าง "พระราชบัญญัติลักษณะบังคับเด็กให้
เล่าเรียน นุทธศักราช 2457" ขึ้นทูลเกล้าฯ เมื่อวันที่ 10 กันยายน 2457 เพื่อให้ประกาศ
ใช้เป็นกฎหมายบังคับ ในร่างพระราชบัญญัตินี้มีรายละเอียดกล่าวถึงเกณฑ์เด็กเข้าเล่าเรียน การ
ยกเว้นการกำหนดอายุในเกณฑ์ที่ต้องบังคับให้เล่าเรียนไว้ด้วย ดังปรากฏในมาตรา 12 ว่า
"...บรรดาเด็กชายทุกคนนอกจากจำนวนต่าง ๆ ที่ได้ยกเว้นตามพระราชบัญญัตินี้เมื่ออายุ 7 ปี

^{๒๗} ธรรมการ, กระทรวง, หลักสูตรหลวงกระทรวงธรรมการ หลักสูตรสามัญศึกษา
น.ศ. 2456.

^{๒๘} ธรรมการ, กระทรวง, รายงานกระทรวงธรรมการ ฉบับที่ 6 น.ศ. 2456,
หน้า 16.

^{๒๙} ธรรมการ, กระทรวง, หลักสูตรสามัญศึกษา น.ศ. 2456, หน้า 1.

บริบูรณ์แล้วต้องเข้าเรียนในสถานที่ใดสถานที่หนึ่งตามหลักสูตรหลวงหรือหลักสูตรอื่นที่กระทรวง
ธรรมการได้ตรวจเห็นชอบและอนุญาตให้ใช้แทนหลักสูตรหลวงได้..."³⁰

อย่างไรก็ตามเป็นที่น่าเสียดายที่ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ต้องตกไปเนื่องจากเสนาบดี
กระทรวงพระคลังมหาสมบัติ (กรมหลวงจันทบุรีนฤนาถ) ได้คัดค้านว่าไม่มีงบประมาณพอที่จะใช้
จ่ายในการสร้างโรงเรียนและให้เงินเดือนครู ด้วยเหตุผลที่ว่าถ้ามีการบังคับเด็กให้เข้าเรียนตาม
พระราชบัญญัติแล้ว รัฐบาลจำเป็นต้องตั้งโรงเรียนและจัดหาเงินให้เพียงพอตามที่ต้องการได้³¹

เจ้าพระยาพระเสด็จสุเรนทราธิบดีได้นหาอย่างเต็มที่มาตลอดที่จะจัดการศึกษาภาค
บังคับให้เป็นผลสำเร็จโดยมีกฎหมายรองรับ แต่ความพยายามยังไม่ประสบผลสำเร็จเนื่องจาก
เจ้าพระยาพระเสด็จสุเรนทราธิบดีได้ถวายบังคมลาออกจากตำแหน่งในปี พ.ศ. 2458 พระบาท
สมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวจึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้พระยาธรรมศักดิ์มนตรี (สนั่น
 เทนหัตถ์สิน ๗ อสธยา) รั้งตำแหน่งเสนาบดี และโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งเสนาบดี
ใน พ.ศ. 2460 หลังจากนั้นท่านได้รับพระราชทานหิรัญบัฏเป็นเจ้าพระยาธรรมศักดิ์มนตรี

พระราชบัญญัติโรงเรียนราษฎร์ พ.ศ. 2461

หลังจากประกาศใช้แผนการศึกษา พ.ศ. 2458 แล้ว การศึกษาได้แพร่หลายออกไป
ทั่วทุกมุมพล รัฐจึงมีความจำเป็นต้องตรวจตราแผนกธรรมการให้ทำงานเป็นไปตามระเบียบ
แบบแผน ฉะนั้นในปี พ.ศ. 2458 จึงได้แบ่งเขตการตรวจราชการศึกษาคตามหัวเมืองโดยแบ่ง
เป็น 4 ภาค เป็นครั้งแรก และตั้งข้าหลวงตรวจการภาคละ 1 คน และในปี พ.ศ. 2461
กระทรวงศึกษาธิการจึงได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติโรงเรียนราษฎร์ขึ้นเป็นครั้งแรกเพื่อควบคุม
การจัดการศึกษาสำหรับโรงเรียนราษฎร์ให้เป็นไปตามระเบียบแบบแผน โดยโรงเรียนราษฎร์

³⁰ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, เอกสารรัชกาลที่ 6 ศ. 2/2 เรื่อง
พระราชบัญญัติลักษณะบังคับเด็กให้เล่าเรียน นุทศศักราช 2457 นำทูลเกล้าฯ เมื่อวันที่ 10
กันยายน 2457.

³¹ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, เอกสารรัชกาลที่ 6 ศ. 10/5 รายงาน
การประชุมเสนาบดีครั้งที่ 1, 12 กันยายน 2457.

ทุกโรงเรียนจะต้องจดทะเบียนและอยู่ในความดูแลของเจ้าหน้าที่ ก็นั่งต้องปฏิบัติตามระเบียบแบบแผนของเจ้าหน้าที่การศึกษา ซึ่งบังคับใช้ในพระราชบัญญัติ ทั้งนี้เพราะในสมัยนั้นมีโรงเรียนคนจีนอยู่เป็นจำนวนมาก จึงได้มีการจัดวางระเบียบการปกครองโรงเรียนราษฎร์ให้รัดกุมเพื่อควบคุมโรงเรียนจีนในขณะนั้นด้วย³² โดยมีบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับชาวจีน สรุปพอสังเขปได้ดังนี้

1. โรงเรียนราษฎร์จะต้องจัดสอนนักเรียนให้อ่าน เขียนและเข้าใจภาษาไทย ได้ คอยคล่องแคล่วพอสมควร และจะต้องจัดให้นักเรียนได้ศึกษาหน้าที่ของพลเมืองที่ดี ปลูกความจงรักภักดีแก่ประเทศไทย และมีความรู้ในวิชาภูมิศาสตร์และประวัติศาสตร์ของชาติด้วย³³
2. ครูที่สอนในโรงเรียนจะต้องมีความรู้ภาษาไทย นุด อ่านและเขียนได้เพื่อประโยชน์ในการอบรมสั่งสอนนักเรียน³⁴
3. ครูใหญ่จะต้องได้วุฒิประกาศนียบัตรครุมูลหรือประกาศนียบัตรมัธยมปีที่ 6 หรือเทียบเท่า และจะต้องมีความรู้ภาษาไทย นุดได้ดีพอสมควร³⁵

การดำเนินการจัดการศึกษาตามประกาศพระราชบัญญัติโรงเรียนราษฎร์ดังกล่าวนี้ เป็นการสร้างความมั่นคงให้แก่ชาติไทย เพราะนักเรียนจะได้มีความรู้ความเข้าใจในการใช้ภาษาไทยเป็นอย่างดี แล้วมีความภาคภูมิใจในความเป็นไทยมากขึ้นโดยเฉพาะอย่างยิ่งการศึกษาในวิชาหน้าที่พลเมืองที่นักเรียนจะต้องเรียนรู้ประวัติศาสตร์ พงศาวดาร สภาพภูมิประเทศของไทย อันจะเป็นการปลูกฝังความรู้สึกเป็นส่วนหนึ่งของชาติไทย และมีความจงรักภักดีต่อประเทศไทย จึงก่อให้เกิดผลดีต่อประเทศชาติ และนำไปสู่ความเป็นพลเมืองที่ดีของชาติในที่สุด

³² กรมวิสามัญศึกษา, "โรงเรียนราษฎร์เพื่อสอนภาษาจีน" เอกสารกรมวิสามัญศึกษา ฉบับที่ 7, หน้า 8.

³³ ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 35 (แผนกกฎหมาย) คำปรารภในการประกาศใช้พระราชบัญญัติ มาตรา 14 หน้า 116.

³⁴ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 17 หน้า 118.

³⁵ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 4, หน้า 112.

ต่อมาในปี พ.ศ.2462 ได้มีการจัดทำแผนการศึกษาสำหรับชาติ (National Education) แห่งประเทศสยามขึ้น³⁶ กล่าวถึงด้วยเรื่อง

1. ว่าด้วยเหตุจำเป็นที่จะต้องเร่งรัดให้บริบูรณ์
2. ว่าด้วยส่วนบกพร่องที่จะต้องเร่งแก้ไขเพิ่มเติมให้บริบูรณ์
3. ว่าด้วยแผนการศึกษาสำหรับชาติ

ในเรื่องว่าด้วยเหตุจำเป็นจะต้องเร่งรัดให้บริบูรณ์ ได้กล่าวถึงการจัดการศึกษาภาคบังคับว่า

ประเทศต่าง ๆ กำลังจัดการนอกรูปแบบอย่างแข็งแรง ทางที่เราจะจัดต่อไปนั้นก็ด้วยการกวาดล้างจัดการศึกษาให้ยิ่งขึ้น และจัดการให้เจ้าหน้าที่มีทางที่จะโอบราชฎรไปในทางที่บ้านเมืองต้องการ เครื่องมือที่จะใช้นั้นก็มีอยู่แต่พระราชบัญญัติเกณฑ์ศึกษา คือเด็กทุกคนที่มีอายุตั้งแต่ 7 ถึง 14 ปี ต้องให้ได้เล่าเรียนตามหลักสูตรหลวงชั้นประถมศึกษา ซึ่งมีอยู่แล้วในโครงการศึกษา ร.ศ.131 (พ.ศ.2455) อันได้รับพระบรมราชานุญาตให้ใช้อยู่แล้ว การเรียนตอนต้น 3 ปี เรียกว่าวิชาสามัญ หรือจะเรียนวิชาสามัญธรรมก็ได้ คือเรียนให้รู้จักผิดรู้จักชอบ รู้จักอ่านเขียนพูดให้เข้าใจกันได้ชัดเจน รู้จักคิดคำนวณอันเกี่ยวด้วยการเก็บทรัพย์สินสมบัติและทำมาหากิน รู้จักรักษาตัวของตัว รู้จักรักษาหมู่คณะให้ปราศจากโรคภัย บำรุงร่างกายให้แข็งแรง เนื้อจะประกอบอาชีพอื่นใดสะดวก รู้จักหน้าที่ของคนทีหนึ่งกระทำซึ่งควรแก่ที่เป็นข้าแผ่นดินสยาม...³⁷

กรณีนี้จึงแสดงให้เห็นถึงการเห็นคุณค่าของการนำกฎหมายเข้ามาบังคับใช้ในการจัดการศึกษาอย่างชัดเจน ซึ่งในระยะแรกของการจัดการศึกษายังไม่มีคามชัดเจนเท่าไรนักในเรื่องนี้ ต่อมาเจ้าพระยาพระเสด็จสุเรนทราธิบดีได้นหาสยามค่อผู้ที่จะให้มีการประกาศใช้

³⁶ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, ร.6 ศ.10/42 แผนการศึกษาสำหรับชาติ, 17-28 พฤศจิกายน 2462.

³⁷ เรื่องเดียวกัน.

พระราชบัญญัติประถมศึกษาให้ได้ โดยนชายามเผยแพร่แนวความคิดเรื่องนี้ทั้งทางหนังสือพิมพ์ ตลอดจนในที่ประชุมข้าราชการชั้นผู้ใหญ่ และในขณะที่บริหารบุคลากรระดับบริหารชั้นสูงใน กระทรวงธรรมการมีความนชายามที่จะตราพระราชบัญญัติประถมศึกษาเพื่อที่จะบังคับผู้ปกครองให้ ส่งเด็กในครอบครัวมาเข้าศึกษาเล่าเรียนนั้น ในขณะที่เด็วกันข้าหลวงธรรมการที่ปฏิบัติงานใน เทศาภิบาลต่าง ๆ ที่ทำหน้าที่จัดการศึกษาเพื่อทวยราษฎร์ตามนโยบายของรัฐบาล ก็เห็นความ จำเป็นที่จะต้องตราพระราชบัญญัติประถมศึกษาเพื่อบังคับเด็กเข้าเรียน จึงได้มีการเสนอแนว ความคิดในการที่จะออกพระราชบัญญัติประถมศึกษาต่อกระทรวงธรรมการ ทั้งนี้ในระาปัญหาสำคัญ ประการหนึ่งในการจัดการศึกษาเพื่อทวยราษฎร์คือราษฎรไม่ค่อสให้ความร่วมมือในการส่งบุตร หลานเข้าเรียนในโรงเรียนประถมศึกษาที่ทางรัฐบาลจัดตั้งขึ้น³⁸ ปัญหาเช่นนี้มีมาตั้งแต่แรกจัด การศึกษาเพื่อทวยราษฎร์เมื่อปี พ.ศ. 2428 แล้ว จนกระทั่งได้มีการประกาศให้ทวยราษฎร์เข้าใจ อย่างถูกต้อง อย่างไรก็ตามปัญหาเช่นนี้ก็ยังคงมีอยู่มาโดยตลอด เช่น ใน พ.ศ. 2444 ในรายงาน ประจำปีของมณฑลจันทบุรี ได้กล่าวถึงปัญหาเกี่ยวกับเรื่องนี้ไว้ตอนหนึ่งว่า "...นอกจากข้าราชการ และชาวจีนบางคนแล้ว ไม่มีใครมองเห็นคุณค่าของการศึกษาสมัยใหม่มากนัก คนส่วนใหญ่คิดว่าไม่มี ประโยชน์อันใดที่จะให้บุตรหลานของตนได้รับการศึกษาเล่าเรียนในโรงเรียน"³⁹

ดังได้กล่าวมาแล้วว่ารัฐบาลได้นชายามชยาสการศึกษาเพื่อทวยราษฎร์ให้แพร่หลายออกไปที่ราชอาณาจักรตามโครงการศึกษา พ.ศ. 2456 และฉบับแก้ไข พ.ศ. 2458 นั้น ปัญหาในการ ที่ประชาชนไม่นิยมส่งบุตรหลานเข้าเรียนในโรงเรียนประถมศึกษาก็ยังคงมีอยู่เป็นอันมาก ดังนั้น เจ้าหน้าที่จัดการศึกษาในมณฑลต่าง ๆ จึงเห็นความจำเป็นในการตราพระราชบัญญัติบังคับเด็กให้ เข้าเรียนเป็นอย่างยิ่ง ดังจะเห็นได้จากทำยรายงานความเห็นด้านการศึกษาของสมุหเทศาภิบาล มณฑลปัตตานี ที่ขอร้องให้มีการตราพระราชบัญญัติบังคับเด็กให้เข้าศึกษาเล่าเรียน เมื่อ พ.ศ. 2460 มีข้อความตอนหนึ่งว่า

³⁸ กระทรวงศึกษาธิการ, กรมสามัญศึกษา, สัมฤทธิผลการจัดการศึกษาภาคบังคับ, หน้า 82.

³⁹ David K. Wyatt, The Politics of Reform in Thailand: Education in Reign of King Chulalongkorn, p.251.

การบังคับคนเข้าเล่าเรียนได้บังคับมาหลายครั้งแล้วแต่เท่ากับจับปลงกระดิ่ง
 ลือ ๆ เข้ามาระหว่างบังคับหนักหนึ่งแล้วค่อย ๆ หลบหายไป ทั้งนี้เพราะผู้ปกครอง
 ไม่เอาใจใส่... ทางที่จะดำเนินต่อไปควรจะมีพระราชกำหนดกฎหมายบังคับคน
 เข้าเล่าเรียน แม้จะยังไม่ประกาศใช้ในหัวเมืองมณฑลใดก็ควรตราขึ้นไว้ให้ราษฎร
 นลเมืองทราบความค่าเนนการศึกษาของตน...⁴⁰

ทั้งนี้เนื่องจากมณฑลปัตตานีเป็นมณฑลที่ราษฎรส่วนใหญ่นับถือศาสนาอิสลาม ดังนั้นความ
 ไม่นิยมในการเรียนหนังสือไทยจึงมีอยู่มาก อันเป็นผลกระทบที่จะก่อให้เกิดปัญหาเกี่ยวกับการ
 ปกครองอีก นอกจากนี้ปัญหาทางด้านเศรษฐกิจของครอบครัวก็เป็นสาเหตุหนึ่งของการที่ผู้ปกครอง
 ไม่เอาใจใส่ในการส่งเด็กในครอบครัวมาเข้ารับการศึกษาด้วยเช่นกัน ดังนั้นถ้าหากมีการตรา
 พระราชบัญญัติบังคับเด็กให้เข้าเล่าเรียนแล้ว ก็จะได้ประโยชน์ทั้งในด้านการศึกษาและการปกครอง
 ดังรายงานการศึกษาของมณฑลปัตตานี เมื่อ พ.ศ. 2461 ตอนหนึ่งว่า

การปกครองในมณฑลปัตตานี รู้สึกได้แน่นอนว่าจะสะดวกและเรียบร้อยได้ก็เมื่อ
 การศึกษาเจริญขึ้นแล้ว จึงควรโดยทั้สำหรับคนต่างศาสนาและภาษาเช่นนี้ ทำอะไร
 ควรทำให้จริงจังแลมีหลัก เพราะฉะนั้นความเห็นข้าพเจ้ามีอยู่อย่างเดียว ที่เห็นว่า
 ออกกฎหมายบังคับคนเข้าเล่าเรียนเท่านั้น...⁴¹

ปัญหาดังกล่าวมิใช่ว่าจะมีอยู่เฉพาะในมณฑลปัตตานีหรือมณฑลปลายนพระราชอาณาเขต
 เท่านั้น แม้แต่มณฑลใกล้เคียงเช่นมณฑลอยุธยา ก็มีปัญหาเกี่ยวกับการที่บิดามารดาไม่นิยมส่ง
 บุตรหลานเข้าเล่าเรียนเช่นกัน ดังที่อุปราชมณฑลอยุธยาได้เสนอความเห็นขอร้องให้มึนพระราช
 บัญญัติบังคับเด็กให้เข้าเล่าเรียน ดังที่ท่านได้กล่าวมาในทำนุรายงานการศึกษามณฑลอยุธยา พ.ศ.
 2462 มีข้อความตอนหนึ่งว่า

⁴⁰ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, เอกสารกระทรวงศึกษาธิการ, ศธ. 2/168
 ความเห็นสมุหเทศาภิบาลมณฑลปัตตานีขอร้องให้มึนพระราชบัญญัติเกณฑ์ศึกษา พ.ศ. 2460.

⁴¹ เรื่องเดียวกัน.

การศึกษาฝ่ายชายก็ดีฝ่ายหญิงก็ดี แม้ในราชการจะจัดการอย่างไรก็ดี ถ้าไม่มี การบังคับอยู่บ้างแล้ว ที่จะหวังให้เด็กทั้งชายและหญิงได้รับการศึกษาที่ทุกคนยอม ไม่ได้... การที่จะแก้อุปสรรคของการศึกษาฝ่ายเด็กชายหญิงดังกล่าวมาคือให้ได้รับ การศึกษาที่ทุกคนแล้วก็มีอยู่อย่างเดียวกันคือพระราชบัญญัติบังคับศึกษา ถ้านอกจาก บังคับแล้วการศึกษาจะยิ่งเจริญรวดเร็วมีได้...⁴²

เจ้าพระยาธรรมศักดิ์มนตรีได้พยายามสิ่งที่จัดการศึกษาภาคบังคับ ในปี พ.ศ. 2462 ท่านได้ยกปัญหาการศึกษาของไทยขึ้นมากล่าวอีก โดยชี้ให้เห็นว่าการศึกษาที่เป็นอยู่ในเวลานั้น บกพร่องทั้งในแง่ปริมาณและคุณภาพ ดังกล่าวไว้ว่า "...ประเทศสยามจำเป็นต้องลงทุน การศึกษาให้เทียบส่วนพอสมควรกับนานาประเทศที่เจริญ ... การริ่ร้อต่อไปผืนแน่ ... จะให้ผล เป็นความเสียหายในภายหน้าและจะเป็นสิ่งหนึ่งซึ่งยุคหน้าจะโทษยุคนี้ว่าปล่อยปละละเลยไว้"⁴³ นอกจากนี้ยังมีการประชุมร่วมกับสมุหเทศาภิบาล เพื่อตกลงกันในหลักการจัดการศึกษาภาคบังคับ ในปีเดียวกันนั้น แต่ความพยายามของเจ้าพระยาธรรมศักดิ์มนตรีก็ยังไม่ผลคืบหน้ามากนัก เมื่ออยู่ในปีถัดมามีบันทึกของพลโทหม่อมเจ้าคำรบ อธิบดีกรมบัญชาการตำรวจนครบาลและตำรวจภูธร เรื่อง "พลเมืองที่เป็นแขกมลายู" ที่มีข้อความไทยว่าคนพวกนี้ได้กลายเป็นคนไทยไปแล้วแต่ยังคงนับถือศาสนาอิสลามอยู่ แต่ส่วนใหญ่ไม่มีความรู้ในเรื่องภาษาหนังสือ เมื่อต้องรับราชการทหาร และได้รับการอบรมในทางจรรยาก็ไม่อยากจำ เพราะถือว่าเป็นการผิดพลาด และ "เมื่อเขาเป็น พลเมืองก็หาได้เป็นพลเมืองดีไม่เพราะเขาขาดความรู้ในทางจรรยาและธรรมในใจที่ดี"⁴⁴ ทาง แก่ไรปัญหาบทนี้จะทำได้อย่างไร เจ้าพระยาธรรมศักดิ์มนตรีได้ตอบบันทึกนี้โดยชี้ว่า ทางแก้ไข ปัญหาจะทำให้ได้ผลคือ "ต้องอาศัยพระราชบัญญัติปกมศึกษา"⁴⁵ และท่านได้แนบร่างพระราชบัญญัติ

⁴² กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, เอกสารกระทรวงศึกษาธิการ, ศช.2/168, เรื่องเดียวกัน.

⁴³ จารวรรณ ไวยเจตน์, การศึกษาภาคบังคับของไทย พ.ศ. 2464-2474, หน้า 42.

⁴⁴ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, เอกสารรัชกาลที่ 6, ศ.2/5 เรื่องพลโท หม่อมเจ้าคำรบทูลเกล้าถวายความเห็นเรื่องพลเมืองที่เป็นแขกมลายู, 7 กันยายน 2463.

⁴⁵ ความเห็นเสนาบดีกระทรวงศึกษาธิการ, 9 ตุลาคม 2463.

ประณตศึกษาดังกล่าวร่วมไปกับหนังสือของพลโทหม่อมเจ้าคำรบ อันเป็นการทูลเกล้าถวายด้วยผลของเรื่องนี้ ซึ่งทำให้เกิดแรงกระแทกออกไปกว้างพอสมควร โคลนระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวโปรดส่งร่างพระราชบัญญัติประถมศึกษาไปปรึกษากับเจ้าพระยาอมราช (ปั้น สุขุม) เสนาบดีกระทรวงนครบาล เจ้าพระยาสุรสีห์วิสิษฐศักดิ์ เสนาบดีกระทรวงมหาดไทยและสมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระยาเทวะวงศ์วโรปการ เสนาบดีกระทรวงการต่างประเทศ เพื่อขอความเห็น และเสนาบดีกระทรวงทั้งสามได้ถวายความเห็นแตกต่างกันออกไป โดยกระทรวงมหาดไทยเห็นว่า "รูปการที่วางไว้คืออยู่ได้แล้วได้แก่เนื่องเฉพาะบางข้อเพื่อให้สะดวกแก่การที่นึ่งปฏิบัติในหัวเมือง"⁴⁶ กระทรวงนครบาลไม่ค่อยจะเห็นด้วยกับการประกาศใช้พระราชบัญญัติประถมศึกษา โดยให้เหตุผลว่า น่าจะมีความไม่สะดวกอยู่หลายประการ เช่นการคมนาคมยังไม่สะดวก ทัศนสุนทรอน แม้จะเก็บเงินศึกษานิดก็จะเป็นการเพิ่มภาระแก่ราษฎรมากยิ่งขึ้นเพราะต้องเสียเงินรัชชูปการอยู่แล้ว และในกรุงเทพฯ มีเด็กจรจัดอยู่มาก กระทรวงต่างประเทศคลอบมาว่าเห็นชอบใช้ได้แล้ว การที่บางกระทรวงคอยความเห็นล่าช้ามาก กระทรวงศึกษาธิการก็ได้ทำขึ้นแจ้งถึงราชเลขาธิการเพื่ออธิบายข้อกั๊กทั้งโดยเจเนาะของกระทรวงนครบาลว่า "เกิดจากมีความเข้าใจยังไม่ตรงกันอยู่บ้าง ในส่วนหลักแห่งการดำเนินการศึกษา" โดยที่ "...การศึกษานั้นหาใช่การสอนแต่หนังสืออย่างเดียวตามที่ท่านนั้นไม่ ย่อมกินความกว้างขวาง ถือเป็นารอบรมเด็กให้สมควรเป็นผู้ที่จะเป็นประโยชน์ตามอัธยาศัยของคน มีการรู้หนังสือซึ่งเป็นเครื่องบังคับและเป็นทางที่จะปฏิบัติกิจการได้ทั่ว ๆ ไป รู้จักคิดคำนวณรู้เท่าถึงเหตุผลที่อยู่รวม ๆ รู้จักประณตชอบ รู้จักบริหารร่างกาย และรู้จักทางที่จะยังความเป็นอยู่ให้เจริญขึ้นตามควรที่จะเป็นไปได้..."⁴⁷

คำชี้แจงของเจ้าพระยาธรรมศักดิ์มนตรีน่าจะก่อให้เกิดความพอใจ โดยทั่วกันจึงได้มีการปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติประถมศึกษาขึ้นอีกครั้งหนึ่ง และพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวก็ได้ทรงมีพระบรมราชานุญาตให้ประกาศให้เป็นกฎหมายได้ เมื่อวันที่ 1 กันยายน

⁴⁶ เรื่องเดียวกัน, เสนาบดีกระทรวงมหาดไทยทูลเกล้าถวายความเห็น, 24 พฤศจิกายน 2463.

⁴⁷ คุรุรายละเอียดจาก เอกสารรัชกาลที่ 6, ศ.2/5 เรื่องกระทรวงศึกษาธิการ, 19 สิงหาคม 2464.

2464⁴⁸ โดยมีผลบังคับตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม 2464⁴⁹ เป็นต้นไป

พระราชบัญญัติประถมศึกษา นุทศักราช 2464 มีสาระสำคัญสรุปได้ดังนี้คือ

- 1) การประกาศใช้พระราชบัญญัติไม่ประสงค์ที่จะประกาศใช้พร้อมทั่วกันทั้งพระราชอาณาจักร แต่ให้ประกาศใช้ในอำเภอหรือตำบลที่เหมาะสมก่อนแล้วจึงค่อยขยายออกไปตามลำดับ
- 2) โรงเรียนที่จัดการศึกษาภาคบังคับมีสามประเภทคือ โรงเรียนประชาบาล โรงเรียนรัฐบาลและโรงเรียนราษฎร์
- 3) เด็กชายหญิงทุกคนที่มีอายุระหว่าง 7-14 ปี ต้องเข้าเรียนในโรงเรียนประถมศึกษา และถ้ายังอ่านเขียนไม่ได้ก็ต้องเรียนต่อไปจนกว่าจะอ่านออกเขียนได้ (นอกจากจะมีข้อบกพร่องทางร่างกายและจิตใจ) สำหรับบางอำเภอหรือบางตำบลอาจเทียบอายุเกณฑ์เด็กเข้าแล้วเรียนขึ้นเป็นแปดปี เก้าปีหรือสิบปีก็ได้ ตามที่กระทรวงศึกษาธิการเห็นสมควร
- 4) เมื่อเด็กเข้าเรียนในโรงเรียนแล้วต้องมีเวลาเรียนอย่างน้อย 800 ชั่วโมงในหนึ่งปี และจะขาดเรียนโดยไม่มีเหตุผลเนื่องนอกเกิน 30 วันติดต่อกันไม่ได้
- 5) นายอำเภอจะต้องทำบัญชีเด็กที่มีอายุถึงเกณฑ์บังคับเข้าแล้วเรียนในโรงเรียนประถมศึกษาส่งครูใหญ่และผู้ปกครองก่อนต้นปีการศึกษา
- 6) เด็กที่ได้รับการยกเว้นไม่ต้องเข้าเรียนในโรงเรียนประถมศึกษา มีดังนี้
 - ก. เรียนจบหลักสูตรประถมศึกษาหรือหลักสูตรอื่นเทียบเท่า
 - ข. เด็กที่ผู้ปกครองสอนเองหรือจ้างบุคคลอื่นมาสอนที่บ้านโดยได้รับอนุญาตจากนายอำเภอ แต่ผู้ปกครองจะต้องส่งเด็กมาให้ศึกษาธิการอำเภอทำการสอบวิชาความรู้ปีละ

⁴⁸ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, เอกสารรัชกาลที่ 6 ที่ ศ.3/199 พระราชหัตถเลขาของพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวให้ประกาศใช้พระราชบัญญัติประถมศึกษา, 1 กันยายน 2464.

⁴⁹ คู่มือรายละเอียดจากกองจดหมายเหตุแห่งชาติ, เอกสารรัชกาลที่ 6 ที่ ศ.2/10 พระราชบัญญัติประถมศึกษา 2464.

ครั้ง ถ้าสอบไม่ผ่านอาจส่งเด็กนั้น เข้าเรียนในโรงเรียนต่อไปได้

ค. เด็กที่มีข้อบกพร่องทางร่างกายและจิตใจหรือเป็นโรคติดต่อเรื้อรัง

ง. เด็กที่อยู่ห่างไกลจากโรงเรียนเกิน 3,200 เมตร หรือมีอุปสรรค

อื่น ๆ ที่ทำให้ไม่สามารถมาเรียนได้

จ. เด็กที่เลี้ยงดูบิดามารดาหรือผู้ปกครองที่ไม่สามารถจะเลี้ยงดูตนเองได้

7) ในกรณีที่เด็กจำเป็นจะต้องอยู่ทำงานช่วยเหลือผู้ปกครองและได้ขออนุญาต

เป็นลายลักษณ์อักษร นายอำเภอมีสิทธิขออนุญาตให้เด็กหยุดเรียนได้ แต่ไม่เกินสองเดือนในปีหนึ่ง

8) ให้จัดตั้งสารวัตรศึกษาขึ้นในทุกอำเภอตามความจำเป็น สำหรับช่วยนายอำเภอ

ในการตรวจตราเด็กที่อยู่ในเกณฑ์บังคับ เพื่อแจ้งให้ผู้ปกครองส่งเด็กเข้าเรียนและสอดส่องดูแล

เด็กที่ไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติให้เข้าเรียนในเวลาอันสมควร

9) ในการจัดการศึกษาภาคบังคับนั้น จะได้เงินมาโดยการกำหนดให้ชายฉกรรจ์

ทุกคนที่มีอายุตั้งแต่ 18-60 ปี เสียเงินศึกษาคนละ 1-3 บาท ตามท้องที่ที่กระทรวงศึกษาธิการ

กำหนด ทั้งนี้ยกเว้น

ก. ผู้ที่ไม่สามารถเลี้ยงตนเองได้

ข. ภิกษุ สามเณรและนักบวชทุกศาสนา

ค. พลทหารทุกเหล่าที่กำลังประจำการตามพระราชบัญญัติการเกณฑ์ทหาร

ง. ผู้ที่ออกเงินช่วยเหลือโรงเรียนประจำบาลมากกว่าเงินศึกษาคน

10) การจัดตั้งโรงเรียนประจำบาล ถ้าโรงเรียนยังไม่เพียงพอให้ราษฎรช่วย

กันหาเงินจัดตั้งขึ้นโดยมีคณะกรรมการการศึกษาจำนวนไม่เกินห้าคน เป็นผู้ดำเนินงานหรือถ้า

ราษฎรไม่สามารถจะจัดตั้งขึ้นได้ ก็ให้นายอำเภอ นายอำเภอเป็นผู้ดำเนินการจัดตั้งโรงเรียน

ประจำบาลขึ้นโดยวิธีใดก็ได้แล้วแต่ความเหมาะสม

ในการจัดการศึกษาภาคบังคับนั้น โรงเรียนทุกโรงเรียนจะต้องปฏิบัติตามข้อบังคับและ

ระเบียบของกระทรวงศึกษาธิการทุกประการ ทั้งในด้านหลักสูตร ประมวลการสอน หนังสือเรียน

การกำหนดภาคเรียนและอื่น ๆ ตามความเหมาะสม

จุดมุ่งหมายของพระราชบัญญัติประถมศึกษา น.ศ.2464 ต้องการให้เด็กทุกคนไม่เลือก

เพศ ชาติ ศาสนา ที่มีอายุตั้งแต่ 7 ถึง 14 ปี ได้เข้าเรียนในชั้นประถมศึกษาเพื่อเป็นการยก

ระดับพื้นฐานความรู้ของประชาชนทั่วทั้งประเทศ โดยต้องการให้มีความรู้ตามควรแก่อัตตภาพ

ด้วย⁵⁰

ในปีแรกที่ประกาศใช้พระราชบัญญัติประถมศึกษานั้นมีค่าบลที่ประกาศใช้พระราชบัญญัติ 2,311 ค่าบล จากจำนวนค่าบลทั้งสิ้น 5,050 คิดเป็นร้อยละ 54.75 และมีอยู่ 5 มณฑล ที่สามารถประกาศการศึกษาภาคบังคับได้ตลอดทุกค่าบล คือ มณฑลอุดร มณฑลร้อยเอ็ด มณฑลสุราษฎร์ มณฑลนครศรีธรรมราช และมณฑลปัตตานี

จากพระราชบัญญัติประถมศึกษานี้มีผลบังคับให้โรงเรียนราษฎร์และโรงเรียนจีนจะต้องสอนภาษาไทยสัปดาห์ละ 3 ชั่วโมง⁵¹ และสอนวิชาต่างๆตามหลักสูตรประถมศึกษาในโรงเรียนเป็นเวลา 3 ปี ถึง 5 ปี (นักเรียนหญิงการศึกษาภาคบังคับกำหนดให้เรียน 3 ปี สำหรับนักเรียนชายที่เรียนถึงชั้นประถม 3 แล้ว ไม่ประสงค์จะเรียนต่อในระดับมัธยมศึกษา ต้องเรียนวิชาชั้นต่ออีก 2 ปี เป็น 5 ปี) ดังนั้นพระราชบัญญัตินี้จึงเป็นการบังคับให้คนจีนเรียนภาษาไทยโดยทางอ้อม และนอกจากนี้ยังส่งผลบังคับไปถึงชาวไทยอิสลามซึ่งเป็นชนกลุ่มน้อย ที่มีขนบธรรมเนียมประเพณีนับถือศาสนาแตกต่างไปจากประชาชนส่วนใหญ่ให้เรียนภาษาไทยและวิชาตามหลักสูตรกระทรวงศึกษาธิการเช่นเดียวกับชาวจีนด้วย ทั้งนี้เพื่อให้มีความรู้ ความฉลาด ประพฤติดีเป็นพลเมืองดี และปลูกฝังความรักชาติเนราะถ้าประชาชนทั่วพระราชอาณาจักรมีการศึกษาค้นคว้า ข้อมจะเป็นประโยชน์ต่อการปกครอง ดังความเห็นของอธิบดีกรมตำรวจนครบาลและตำรวจภูธร (นายพลโทหม่อมเจ้าคำรบ) เสนอบังคับเด็กอิสลามต้องเรียนหนังสือว่า

... เรื่องพลเมืองซึ่งเดิมเป็นแขกมลายูแต่ได้กลายเป็นคนไทยแล้วและยังคงถือศาสนาอะหมัดอยู่ คนจำนวนนี้มีจำนวนมากขึ้นทุกปี โดยมากเป็นคนไม่มีความรู้หนังสือไทยและเลข ... บุตรหลานของเขายังเป็นเด็กอยู่ส่วนมากไม่มีผู้ใดส่งเข้าโรงเรียนใด ๆ นอกจากเรียนคัมภีร์ทางศาสนาของเขา...

⁵⁰ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ, เอกสารรัชกาลที่ 6, ศ.2/4 เรื่องคำแนะนำของกระทรวงศึกษาธิการ ฉบับที่ 2 ซึ่งแจ้งวิชาเพาะปลูกเป็นส่วนสำคัญของพระราชบัญญัติ.

⁵¹ นิธิย รัตนผล, วิวัฒนาการควบคุมโรงเรียนจีน, (วิทยานิพนธ์รัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยศิลปากร, 2512), หน้า 74.

อนึ่งเมื่อเขาเป็นพลเมือง ความโง่เขลาเนรชาการศึกษาบ้าง ครั้งทำให้เห็นผิดเป็นชอบได้...คนจำนวนนี้จะไม่ทำความเจริญให้ชาติบ้านเมืองกลับเป็นโจรผู้ร้ายเสียโดยมาก มีส่วนต่ออยู่ก็แต่การทำนาเท่านั้น...เห็นว่าการจะแก้ไขให้ดีขึ้นก็ต้องบังคับให้เรียนวิชาตามหลักสูตรกระทรวงศึกษาธิการ เช่น จีน ที่แก้ไขมาแล้ว...โรงเรียนแขกมลายูมีจำนวนไม่น้อยกว่าโรงเรียนจีน ถ้าโปรดเกล้าฯให้กระทรวงศึกษาธิการคิดหาทางบังคับให้เขาใช้หลักสูตรของกระทรวงศึกษาธิการได้แล้วจะเป็นประโยชน์ในภายหน้าเป็นอันมาก...⁵²

จะเห็นได้ว่าพระราชบัญญัติประถมศึกษาหรือโดยการศึกษาภาคบังคับมีผลบังคับให้เด็กทุกคนที่มีอายุอยู่ในเกณฑ์บังคับที่ราชอาณาจักรต้องเข้าเรียนหนังสือตามที่หลักสูตรกระทรวงศึกษาธิการกำหนดไว้ ด้วยเหตุนี้เองไม่ว่าเด็กเผ่าใด ชาติ ศาสนาใด จึงได้มีโอกาสเข้าเรียนเรียนรู้อ่าน เขียนภาษาไทยและวิชาต่าง ๆ อันเกี่ยวข้องกับประเทศไทยทำให้สร้างความเป็นหนึ่งเดียวกันของพลเมืองทั่วประเทศ อีกทั้งจะได้ประนุติตัวดีหรืออีกนัยหนึ่งคือเป็นพลเมืองดีของประเทศชาตินั่นเอง

โครงการศึกษา น.ศ. 2464

โครงการศึกษา น.ศ. 2464 ที่ประกาศใช้เมื่อวันที่ 1 สิงหาคม 2464 (ก่อนประกาศใช้พระราชบัญญัติประถมศึกษา) จึงเป็นความพยายามที่จะแก้ไขโครงการศึกษาลับก่อน ๆ ให้เหมาะสมแก่กาลสมัยและความต้องการของประเทศชาติยิ่งขึ้น ดังมีสาระสำคัญดังนี้

1) การศึกษาทั้งปวงแบ่งเป็นสองประเภทคือ

สามัญศึกษา ได้แก่ความรู้สามัญซึ่งทุกคนควรเรียนรู้ตามควรแก่อัธยาศัย เช่น วิชาหนังสือ เลข จรรยา ฯลฯ

⁵² กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, เอกสารรัชกาลที่ 6 เอกสาร ศ.2/5 เรื่องพระราชบัญญัติประถมศึกษา.

วิสามัญศึกษา ได้แก่ ความรู้พิเศษที่จะนั่งเลือกได้ตามควรแก่อัธยาศัย เช่น วิชาแพทย์ วิชากฎหมาย วิชาช่างต่าง ๆ ฯลฯ

2) การศึกษาทั้งปวงแบ่งออกเป็นสองภาคคือ

ภาคศึกษาสำหรับทวยราษฎร์ เรียกว่าประถมศึกษา ได้แก่ความรู้ทั้งฝ่ายสามัญศึกษาและวิสามัญศึกษา ซึ่งราษฎรควรมีความรู้ไว้เป็นพื้นฐานทุกคน เพื่อให้รู้จักรับผิดชอบชีวิต วิชาที่จำเป็นจะต้องใช้ในชีวิตรประจำวัน รู้จักประกอบอาชีพและการเป็นพลเมืองดี

ภาคศึกษานិเศษ เรียกว่ามัธยมศึกษา เรียนทั้งวิชาสามัญและวิสามัญ อันเป็น ความรู้ที่สูงกว่าระดับประถมศึกษาและไม่บังคับให้เรียนทุกคน ทั้งนี้ให้ขึ้นอยู่กับทุนทรัพย์และสติปัญญา ของผู้เรียน

3) การแบ่งชั้นการศึกษาในระดับประถม การศึกษาในระดับประถมซึ่งเป็นการ ศึกษาภาคบังคับ แบ่งเป็นประถมสามัญสามปีและประถมวิสามัญอีกสองปี รวมเป็นห้าปี นักเรียน ชายจะต้องเรียนทั้งสามัญศึกษาและวิสามัญศึกษาจึงจะเรียกว่าจบการศึกษาภาคบังคับ ส่วน นักเรียนหญิงเมื่อจบชั้นประถมปีที่สามแล้วก็สามารถเข้าเรียนต่อในชั้นมัธยมวิสามัญชั้นต่ำเพื่อจะ เรียนวิชาที่เหมาะสมกับเพศได้ทีเดียว

4) ประเภทของโรงเรียน แบ่งตามทุนที่จัดดำเนินการจัดตั้งได้ดังนี้⁵³

โรงเรียนรัฐบาล ได้แก่โรงเรียนที่กระทรวงศึกษาธิการจัดตั้งขึ้นและปกครอง โดยตรง

โรงเรียนกระทรวง ได้แก่ โรงเรียนที่กระทรวงอื่นนอกเหนือจากกระทรวง ศึกษาธิการเป็นผู้ก่อตั้งและดำเนินงาน

โรงเรียนประชาบาล ได้แก่ โรงเรียนที่จัดตั้งขึ้นโดยประชาชนในท้องถิ่นนั้น หรือเจ้าหน้าที่ปกครองท้องถิ่นตั้งขึ้นและจัดสอนตามหลักสูตรประถมศึกษา

โรงเรียนราษฎร์ ได้แก่โรงเรียนที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติโรงเรียนราษฎร์ พ.ศ. 2461

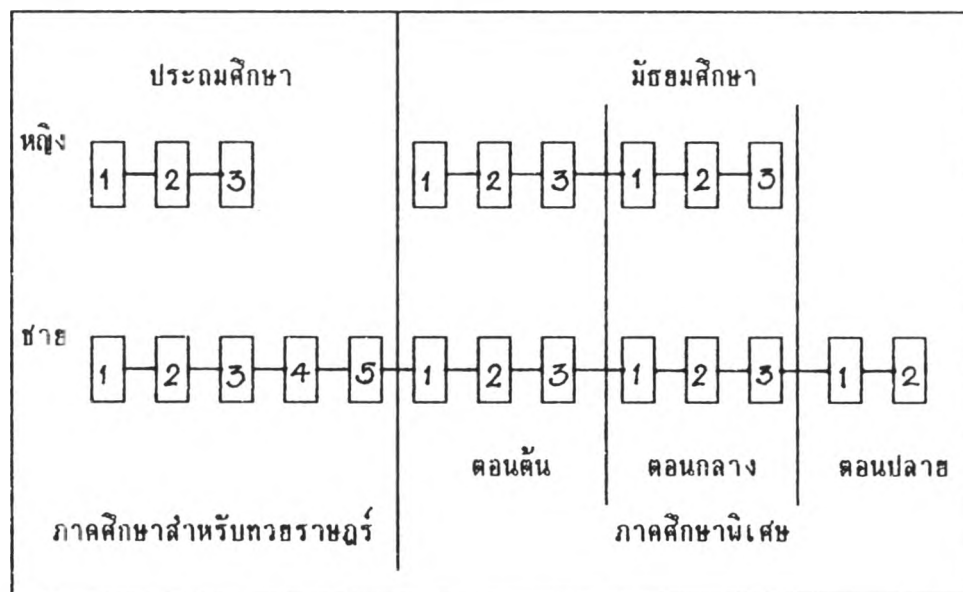
⁵³ กระทรวงศึกษาธิการ, ประมวลศึกษานิเศษภาค 1 โครงการศึกษา พ.ศ. 2464, หน้า 2-10.

หลักสูตรสามัญศึกษา พ.ศ.2464

ในปี พ.ศ.2464 ได้เริ่มมีการใช้หลักสูตรสามัญฉบับ พ.ศ.2464 ซึ่งออกมาในรูปของประมวลศึกษาภาค 2 โดยมีหลักสูตรระดับต่าง ๆ รวม 7 หลักสูตร

- 1) หลักสูตรประถมศึกษา (ชาย) สำหรับแบ่งเรียน 4 หรือ 5 ปี
- 2) หลักสูตรประถมศึกษา (หญิง) สำหรับแบ่งเรียน 3 ปี
- 3) หลักสูตรประถมศึกษา (ชาย) สำหรับแบ่งเรียน 3 ปี ตอนต้น
- 4) หลักสูตรมัธยมศึกษา (หญิง) สำหรับแบ่งเรียน 3 ปี ตอนต้น
- 5) หลักสูตรประถมศึกษา (ชาย) สำหรับแบ่งเรียน 3 ปี ตอนกลาง
- 6) หลักสูตรประถมศึกษา (หญิง) สำหรับแบ่งเรียน 3 ปี ตอนกลาง
- 7) หลักสูตรประถมศึกษา (ชาย) สำหรับแบ่งเรียน 3 ปี ตอนปลาย

แผนภูมิที่ 5 แสดงการศึกษาตามหลักสูตรสามัญศึกษา พ.ศ.2464



ที่มา: สรุปรจากประมวลศึกษา ภาค 1 และ 2, โครงการศึกษาและหลักสูตรสามัญศึกษา พ.ศ. 2464.

ความมุ่งหมาย

ความมุ่งหมายในหลักสูตรสามัญศึกษาระดับนี้ตั้งแต่ความมุ่งหมายเฉพาะวิชา (ยกเว้นหลักสูตรมัธยมศึกษาตอนปลาย) ซึ่งความมุ่งหมายเฉพาะวิชาี้จะมีลักษณะคล้ายคลึงกับหลักสูตรฉบับก่อน

เนื้อหาวิชา

ในหลักสูตรประถมศึกษาแยกเป็นหลักสูตรประถมศึกษาชายเรียน 4 หรือ 5 ปี ส่วนหญิงเรียน 3 ปี

วิชาบังคับได้แก่ จรรยา ภาษาไทย เลข ความรู้เรื่องเมืองไทย การรักษาตัว วาดเขียน ลูกเสือและวิชาอาเซียน สำหรับผู้ไม่ต้องเรียนวิชาอาเซียน แต่ให้เลือกเรียนวิชาอย่างใดอย่างหนึ่งซึ่งเป็นทางถนัดของหญิง เช่น ระเบียบกติการ้อยหรือการฝีมืออื่น ๆ วิชาไม่บังคับได้แก่ วิทยาศาสตร์และขับร้อง

ตารางที่ 6 แสดงวิชาและจำนวนชั่วโมงที่จัดสอนในชั้นต่าง ๆ ต่อสัปดาห์ตามหลักสูตร
สามัญศึกษา น.ศ.2464 (ชาย)

วิชา	ประถมศึกษา				
	ปีที่ 1	ปีที่ 2	ปีที่ 3	ปีที่ 4	ปีที่ 5
<u>วิชาบังคับ</u>					
จรรยา	1.00	1.30	1.00	1.00	1.00
ภาษาไทย	12.30	12.00	11.40	3.00	3.00
เลข	5.00	5.00	5.00	2.00	2.00
ความรู้เรื่องเมืองไทย	3.00	3.00	2.00	1.00	1.00
การรักษาตัว	1.30	1.30	1.00	1.00	1.00
วาดเขียน	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00
วิชาลูกเสือ	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00
หัตถกรรม					
กสิกรรม			2.00	15.00	15.00
วิชาชีพกรรม					
<u>วิชาไม่บังคับ</u>					
วิทยาศาสตร์					
ขับร้อง					
รวม	25.00	25.00	25.00	25.00	25.00

จากตารางดังกล่าวเป็นการแสดงให้เห็นถึงลักษณะวิชาและชั่วโมงสอนตลอดสัปดาห์
ของนักเรียนชายตามหลักสูตรสามัญศึกษา น.ศ.2464 ซึ่งจะได้ชี้ชัดถึงการเน้นความเป็นไทย
ด้วยการเรียนภาษาไทย ความรู้เรื่องเมืองไทยและวิชาจรรยา ตลอดจนการเรียนรู้อาเซียน
ซึ่งสอดคล้องกับบริบททางสังคมของไทยในขณะนั้นที่ต้องการผลเมืองดีของชาติในลักษณะดังกล่าว

ตารางที่ 7 แสดงวิชาและจำนวนชั่วโมงที่จัดสอนในชั้นต่าง ๆ ต่อสัปดาห์ตามหลักสูตร
สามัญศึกษา น.ศ.2464 (หญิง)

วิชา	ประถมศึกษา		
	ปีที่ 1	ปีที่ 2	ปีที่ 3
<u>วิชาบังคับ</u>			
จรรยา	1.00	1.30	1.30
ภาษาไทย	9.30	9.00	8.00
เลข	5.00	5.00	5.00
ความรู้เรื่องเมืองไทย	3.00	3.00	2.00
การรักษาตัว	1.30	1.30	2.00
วาดเขียน	1.15	1.15	2.00
วิชาสามัญ	3.45	3.45	4.30
<u>วิชาไม่บังคับ</u>			
วิทยาศาสตร์			
ขับร้องและดนตรี			
รวม	25.00	25.00	25.00

จากตารางที่ 7 แสดงให้เห็นถึงวิชาและจำนวนชั่วโมงของนักเรียนหญิงในหลักสูตร
สามัญศึกษา น.ศ.2464 ที่รัฐต้องการให้เรียนรู้เกี่ยวกับความเป็นไทยด้วยการให้เรียนวิชาภาษา
ไทย ความรู้เรื่องเมืองไทย และจรรยาเช่นเดียวกับนักเรียนชาย หากแต่เน้นเติมวิชาวาดเขียน
และวิชาสามัญ เพื่อต้องการให้นักเรียนหญิงได้มีความรู้ในการประกอบอาชีพด้วยเช่นกัน

สำหรับเรื่องของความเป็นพลเมืองดีที่ปรากฏในหลักสูตรฉบับนี้ได้กล่าวไว้ในจุดมุ่งหมาย
ของวิชาจรรยาว่ามุ่งหมายให้เป็นการกล่อมเกลานิสัยใจคอ เพื่อฝึกหัดให้เป็นพลเมืองดี รู้จักหา

เลี้ยงชีพในทางที่ชอบและต้องการให้ประณตได้จริง ๆ คือ สอนให้มีความซื่อสัตย์ กล้าหาญ สุภาพ เรียบร้อยและมีความกตัญญูทุกเวที คิดถึงประโยชน์ส่วนรวมมากกว่าประโยชน์ส่วนตัว และขยันหมั่นเพียรทำงาน

นอกจากนี้ยังมีวิชาความรู้เรื่องเมืองไทยที่น่าสนใจ ที่มุ่งหมายให้รู้จักประเทศไทยทั้งในด้านภูมิศาสตร์และนางสาวคาร เพื่อให้เกิดความภาคภูมิใจและรักชาติ รวมทั้งเข้าใจวิธีการปกครองบ้านเมืองในขณะนั้นพอสมควร ซึ่งในเรื่องที่กล่าวมานี้ก็น่าจะเป็นสิ่งที่พลเมืองทุกคนควรรู้เพื่อจะได้ปฏิบัติตนให้เหมาะสมกับเป็นพลเมืองดี

สรุปคุณลักษณะความเป็นพลเมืองดีในการศึกษาภาคบังคับของไทยในสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว

ในสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวนี้มีปัจจัยที่กำหนดการเปลี่ยนแปลงความคิดทางการศึกษาและลักษณะความคิดต่อคุณลักษณะความเป็นพลเมืองคืออยู่หลายประการ คือ เริ่มจากในด้านการเมืองนั้นมีความขัดแย้งทางการเมืองในกลุ่มอำนาจหลายระดับ นับตั้งแต่กลุ่มพระบรมวงศานุวงศ์ชั้นสูงที่เป็นผู้บริหาร เสนาบดีทั้งฝ่ายพลเรือนและทหารหลายพระองค์ ตลอดจนกลุ่มชนชั้นกลาง ข้าราชการทั้งฝ่ายทหารและพลเรือน รวมถึงกลุ่มปัญญาชนนักหนังสือพิมพ์ จนกระทั่งเกิดเหตุการณ์ไม่สงบขึ้นในปี พ.ศ. 2454 ที่เรียกว่ากบฏ ร.ศ. 130 นอกจากนี้ยังมีคนจีนและชาวอิสลามที่ภาคใต้ด้วย

ดังนั้นกระแสความคิดในเรื่องอุดมการณ์ชาตินิยมจึงเกิดขึ้นจากองค์รัชกาลที่ 6 การสร้างแนวความคิดในเรื่องชาตินิยมให้เน้นความสำคัญของสถาบันชาติรัฐในฐานะผู้นำของรัฐและศาสนาสอดคล้องเช่นนี้⁵⁴

⁵⁴ มัทนา เกษกมล, การวิเคราะห์เชิงประวัติศาสตร์เรื่องการเมืองและการปกครองในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว (พ.ศ. 2453-2468), หน้า 154-160.

การที่ระบอบสมเด็จกรมพระยาดำรงฯ ได้ทรงมีประสบการณ์ในต่างประเทศถึง 10 ปี และได้เสด็จกลับมาทรงดำรงตำแหน่งพระบรมโอรสาธิราชสยามมกุฎราชกุมารอยู่ในประเทศไทยถึง 7 ปี ทรงมีเวลามากพอที่จะเปรียบเทียบสถานการณ์เมืองไทยกับสถานการณ์ที่ทรงได้รับจากประเทศอังกฤษและท่านทรงพบว่าสังคมไทยขาดเจตนาร่วมกันในหมู่ประชาชนและทรงเชื่อว่าการปฏิรูปต่าง ๆ ที่รัชกาลที่ 5 ทรงทำไว้นั้นเป็นการปฏิรูปให้โครงสร้างทางการปกครองดีขึ้นเท่านั้น แต่ไม่ได้แก้ปัญหาคาราคาความร่วมมื่อระหว่างรัฐบาลกับประชาชนด้วยกัน ฉะนั้นจึงจำเป็นจะต้องมีนโยบายที่จะทำให้ความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันในสังคมให้แน่นแฟ้นขึ้นโดยใช้หลักวิชาชาตินิยม⁵⁵ แนวคิดเรื่องชาตินิยมนี้จึงกลายมาเป็นส่วนหนึ่งในการจัดการศึกษาที่ค่อนข้างเด่นชัด คือการฝึกอบรมด้านลูกเสือหรือเสือป่า เรื่องการออกนระราชบัญญัติโรงเรียนราษฎร์หรือการออกนระราชบัญญัติประถมศึกษา ทั้งนี้พระองค์ได้ทรงให้ความสำคัญกับการศึกษามาก ดังที่ตอนต้นรัชกาลพระองค์ได้มีพระบรมราชโองการในการจัดการศึกษาให้เป็นการศึกษาสำหรับชาติ (National Education) ให้ประชาชนทุกคนได้เข้ารับการศึกษาโดยทั่วหน้า พระองค์ทรงส่งเสริมการศึกษาทั้งในด้านสามัญและวิสามัญ ซึ่งในรัชสมัยพระองค์ก็ได้มีโครงการศึกษาต่าง ๆ แผนการศึกษา รวมทั้งหลักสูตรเกิดขึ้นอยู่หลายฉบับ อันมีการกล่าวถึงเรื่องความเป็นพลเมืองคืออยู่ด้วย โดยผู้วิจัยจะขอเสนอโดยสรุปในส่วนของการศึกษาภาคบังคับดังต่อไปนี้

หลักสูตรสามัญศึกษา น.ศ. 2454

ในหลักสูตรฉบับนี้จุดมุ่งหมายของการศึกษาระดับมูลศึกษา (การศึกษาภาคบังคับในขณะนั้น) และการศึกษาระดับประถมศึกษา มีจุดมุ่งหมายเหมือนหลักสูตรมูลศึกษา น.ศ. 2453 แต่เป็นที่น่าสังเกตว่าในชั้นมูลศึกษาได้เน้นในส่วนให้เด็กมีความรักชาติบ้านเมือง ซึ่งถ้าพิจารณาแล้วก็สอดคล้องกับสถานการณ์ในสมัยสมัยนั้นที่ต้องการให้คนมีความรักชาติ ซึ่งก็เป็นคุณสมบัติของพลเมืองดีที่รัฐหนึ่งประสงค์ประการหนึ่งนั่นเอง อย่างไรก็ตามในส่วนการศึกษาระดับประถมศึกษาที่

⁵⁵ มนูญ ลาขโรจน์, นโยบายการจัดการศึกษาสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว (น.ศ. 2453-2468), (ปริชานนิพนธ์การศึกษามหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ประสานมิตร, 2521, หน้า 30-31, 39-4.

ต่อเนื่องจากชั้นมูลศึกษาได้กำหนดไว้ชัดเจนในจุดมุ่งหมายของวิชาที่เรียน ซึ่งนอกจากความรู้พื้นฐานแล้วยังต้องการให้เด็กเป็นคนดีมีศีลธรรมและเป็นพลเมืองดี และในส่วนของผู้หญิงได้เพิ่มเนื้อเรื่อง การรู้จักครองตนและครองสมบัติด้วย นอกจากนี้ยังมุ่งให้เด็กมีความรู้เกี่ยวกับประเทศไทย และมุ่งให้เกิดความรักชาติด้วย เช่นเดียวกับหลักสูตรชั้นมูลศึกษาโดยบรรจุความรู้ดังกล่าวไว้ในวิชา จรรยา ความรู้เรื่องเมืองไทย อันเป็นวิชาบังคับที่เด็กจะต้องเรียน ซึ่งนับได้ว่าเป็นทางแห่งการปลูกฝังให้เกิดคุณลักษณะพลเมืองดีทางหนึ่งให้กับเด็กและเยาวชนของชาติ

ความเห็นในการจัดการศึกษา ร.ศ.131 (พ.ศ.2455)

ในความเห็นในการจัดการศึกษา ร.ศ.131 ฉบับนี้ กล่าวถึงการศึกษาชั้นต่ำ อันเป็นการจัดการศึกษาภาคบังคับ สรุปโดยรวมว่าให้ราษฎรมีความรู้พื้นฐาน เช่น วิชาหนังสือ วิชาเลข วิชาภาษาและข้อความ และวิชาอื่น ๆ อันเป็นวิชากลาง ๆ ที่ต้องใช้อยู่ทุกวัน และให้คนรู้จักรักษาชื่อเสียง ทรัพย์สินสมบัติของตน ประกอบอาชีพสุจริต รวมความแล้วให้รู้ผิดรู้ชอบและครองตนเป็นพลเมืองดีให้ได้นั่นเอง

จะเห็นได้ว่าในความเห็นในการจัดการศึกษาระดับนี้ค่อนข้างจะให้แนวคิดเกี่ยวกับคุณลักษณะความเป็นพลเมืองดีชัดเจนขึ้นจากการศึกษาระยะก่อนนี้ คือจะระบุชัดเจนว่าการศึกษามุ่งให้คนเป็นพลเมืองดีโดยเบื้องต้น ทั้งนี้อาศัยให้วิชาความรู้พื้นฐานต่าง ๆ เป็นเครื่องมือขอให้ผู้ผิดชอบชั่วดี

โครงการศึกษา พ.ศ.2456

โครงการศึกษาระดับนี้ได้กล่าวถึงการศึกษาภาคบังคับอย่างชัดเจน เช่นเดียวกับความเห็นที่จะจัดการศึกษา ร.ศ.131 คือได้กำหนดให้ราษฎรได้มีความรู้พื้นฐานเพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการดำรงชีวิตอย่างรู้ว่าอะไรเป็นสิ่งที่ควรกระทำ อะไรไม่ควรกระทำ หรือให้สามารถนอครองตนเป็นพลเมืองดีได้คนหนึ่ง และคุณลักษณะการเป็นพลเมืองดีตามที่กล่าวไว้ก็คือกระทำการใดก็ให้รู้ผิดรู้ชอบ รู้จักรักษาตัว ทรัพย์สินสมบัติของครอบครัว เหล่านี้เป็นต้น

หลักสูตรหลวง พ.ศ. 2456

หลักสูตรหลวง พ.ศ. 2456 มีความมุ่งหมายไปในทางเดียวกับโครงการศึกษา พ.ศ. 2456 แต่มิได้ระบุให้เป็นลายลักษณ์อักษร มีเพียงจุดมุ่งหมายเฉพาะในแต่ละวิชาซึ่งเหมือนกับหลักสูตรสามัญ พ.ศ. 2454

ซึ่งในเรื่องของคุณลักษณะความเป็นพลเมืองดีก็ได้มีกล่าวไว้เหมือนกันกับหลักสูตรสามัญ พ.ศ. 2454 ดังนี้คือ ให้ราษฎรมีความรู้พื้นฐานและวิชากลาง ๆ ไว้เพื่อประโยชน์ในชีวิตประจำวันและสามารถรองคนเป็นพลเมืองดีได้ เช่น รู้จักผิดชอบชั่วดี รู้จักรักษาร่างกาย ชีวิต ทรัพย์สินสมบัติ ชื่อเสียง

พระราชบัญญัติโรงเรียนราษฎร์ พ.ศ. 2461

ในระยะเวลาการศึกษาค่อนข้างแพร่หลาย นอกจากโรงเรียนที่จัดโดยทางราชการแล้ว ยังมีโรงเรียนราษฎร์ที่จัดโดยเอกชนอีกมากมาย ดังนั้นกระทรวงศึกษาธิการจึงได้ประกาศพระราชบัญญัติโรงเรียนราษฎร์ขึ้นเพื่อควบคุมดูแลการจัดการศึกษาให้เกิดความเป็นระเบียบแบบแผน ซึ่งก็มีประเด็นที่น่าสนใจเกี่ยวกับเรื่องความเป็นพลเมืองดี คือนอกจากความต้องการของทางราชการที่จะให้การจัดการศึกษาเป็นระเบียบแบบแผนแล้วยังเป็นนโยบายของรัฐบาลที่ต้องการสร้างพลเมืองดีแก่ชาติไทย เพราะในระบอบเวลานั้นมีโรงเรียนเงินเกิดขึ้นมาก ดังนั้นเพื่อความมั่นคงของประเทศจึงจำเป็นต้องมีนโยบายควบคุมชาวจีนเหล่านั้นทางอ้อม เพราะอาจมีการปลุกฝังแต่ความเป็นชาติจีนในโรงเรียนอย่างเดียว รัฐบาลจึงได้ประกาศให้มีพระราชบัญญัติโรงเรียนราษฎร์ควบคุมให้โรงเรียนราษฎร์ทุกโรงเรียนอันรวมทั้งโรงเรียนเงินให้มีการสอนอ่านเขียนภาษาไทย รู้เกี่ยวกับประวัติศาสตร์ชาติไทย และให้นักเรียนได้ศึกษาหน้าที่ของการเป็นพลเมืองดีของชาติไทยนั้นคือการมีความจงรักภักดีต่อชาตินั้นเอง

แผนการศึกษาสำหรับชาติแห่งประเทศไทย

ในปี พ.ศ. 2462 ได้มีการเสนอแผนการศึกษาสำหรับชาติ (National Education) แห่งประเทศสยามขึ้น โดยมีส่วนที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาภาคบังคับและการเป็นพลเมืองดีดังนี้คือ ต้องการให้การศึกษากำหนดให้ราษฎรเป็นในทางที่บ้านเมืองต้องการหรือเป็นพลเมืองดีโดยใช้การศึกษาภาคบังคับเป็นเครื่องมือ ทั้งนี้มุ่งให้ผู้เรียนรู้จักกระทำการใด ๆ ด้วยความถูกต้อง

สามารถกระทำตัวให้สัมพันธ์กับเป็นประชาชนของประเทศไทย ทั้งนี้การจะเป็นพลเมืองดีได้ก็ด้วยการ
รู้จักหน้าที่ของคน รู้วิชาการ สามารถทำมาหากิน รู้จักรักษาตัว บำรุงร่างกายให้แข็งแรง

พระราชบัญญัติประถมศึกษา พ.ศ. 2464

ก่อนจะมาเป็นพระราชบัญญัติประถมศึกษาฉบับนี้ มีความเห็นจากหลายทางที่ต้องการ
ให้มีการบังคับเข้าเล่าเรียน ตามที่ได้กล่าวแล้วในตอนต้นของบท โดยส่วนมากที่มีการเสนอความ
คิดเกี่ยวกับการศึกษาภาคบังคับ ประเด็นแรกก็ด้วยต้องการให้ประชาชนพลเมืองได้รับความรู้โดย
ทั่วกัน จะได้ก่อให้เกิดความเจริญแก่ประเทศ แต่อีกประเด็นหนึ่งที่มีการกล่าวถึงบ่อยครั้งคือต้อง
การให้เกิดประโยชน์ในการปกครองประเทศ เพราะในมณฑลใด ๆ เช่น มณฑลทางภาคใต้มี
ปัญหาเรื่องพลเมืองแขกมลายูที่เข้ามาอยู่ในประเทศไทย ไม่สามารถปฏิบัติตนเป็นพลเมืองดี
ได้เพราะไม่มีความรู้ภาษาไทย รวมทั้งขาดความรู้ทางจรรยา หรือนวกชาวจีนที่อาศัยอยู่ทั่วไปใน
ราชอาณาจักรก็ยังขาดความเข้าใจในการประพฤติกฎปฏิบัติตนให้เป็นพลเมืองดีเช่นเดียวกัน ดังนั้น
การออกพระราชบัญญัติการศึกษาภาคบังคับก็เป็นหนทางที่ดีทางหนึ่ง ในการแก้ปัญหาดังกล่าว
การประกาศพระราชบัญญัติประถมศึกษานั้นมีขึ้นในปี พ.ศ. 2464 โดยมีจุดมุ่งหมายให้เด็กทุกคนได้
เข้าเรียนตามเกณฑ์อายุที่กำหนดเพื่อให้ได้รับความรู้ตามควร

จะเห็นว่าจุดหมายหลักของการจัดการศึกษาภาคบังคับก็เพื่อขยายโอกาสให้คนทุก
คนเข้าเรียนและรับรู้ความรู้ตามควร แต่อย่างไรก็ตามถ้าพิจารณาแล้วจะพบว่าจุดมุ่งหมายที่
แฝงไว้ก็คือต้องการให้คนทุกคนมีความรู้พื้นฐานเข้าใจเกี่ยวกับชาติบ้านเมืองโดยอาศัยการเรียน
การสอนเป็นสื่อ ไม่ว่าจะเป็นการให้เรียนภาษาไทย เรียนจรรยา เรียนประวัติศาสตร์ชาติไทย
ก็ล้วนแล้วแต่สร้างให้เกิดความรู้สึกเป็นไทย เกิดความภาคภูมิใจในประเทศชาติทั้งสิ้น ทั้งที่ทั้งนั้น
ไม่ว่าจะเป็นคนไทยหรือชนชาติใดที่อาศัยอยู่ในไทย ถ้าได้เล่าเรียนในโรงเรียนเช่นเดียวกันนี้
แล้วก็จะมีโอกาสได้รับการกล่อมเกล่าให้เป็นพลเมืองที่หนึ่งประสงค์ได้

โครงการศึกษา พ.ศ. 2464

โครงการศึกษา พ.ศ. 2464 นี้ สันองรับต่อนโยบายของพระราชบัญญัติประถม
ศึกษาเกิดจากความพยายามที่จะแก้ไขให้เกิดความเหมาะสมกับสภาพการณ์ในยุคนั้น ในส่วน

ของการศึกษาภาคบังคับกับการเป็นพลเมืองดีนั้น ได้มีการกล่าวถึงเช่นเดียวกับที่เคอร์ระบุไว้ในหลักสูตรและแผนการศึกษาฉบับก่อนๆ ซึ่งการศึกษาภาคบังคับหรือการศึกษาระดับประถมศึกษา จะให้ความรู้พื้นฐานแก่พลเมืองอื่นเป็นส่วนทำให้เกิดคุณลักษณะที่เหมาะสมแก่การเป็นพลเมืองดี นั่นคือรู้จักกระทำแต่สิ่งดี รู้จักประกอบอาชีพ เหล่านี้เป็นต้น โดยวิชาต่าง ๆ ที่ใช้สอนนั้นจะกล่าวถึงในหลักสูตรต่อไป

หลักสูตรสามัญศึกษา พ.ศ. 2464

การสอนให้เกิดคุณลักษณะความเป็นพลเมืองดีนั้นได้มีกล่าวไว้ชัดเจนในจุดมุ่งหมายของวิชาจรรรยาอันเป็นวิชาบังคับ โดยคุณลักษณะที่ต้องการได้เกิดแก่เด็กคือ การทำอาชีพสุจริต ซื่อสัตย์สุจริต มีความซื่อสัตย์ กล้าหาญ สุภาพเรียบร้อย มีความกตัญญูกตเวทีก และเห็นแก่ประโยชน์ส่วนรวม ดังที่กล่าวไปแล้ว ถ้าสามารถประพฤติดังจริง ๆ ก็คือการเป็นพลเมืองดีของประเทศชาติ

ส่วนวิชาความรู้เรื่องเมืองไทยก็น่าจะเป็นอีกวิชาหนึ่งที่ปลูกสร้างคุณลักษณะความเป็นพลเมืองดีได้ประการหนึ่ง คือ เรื่องของความรักชาติ เพราะในวิชานี้จะสอนให้รู้จักประเทศไทยของเราทั้งในเรื่องของอดีตและปัจจุบัน ในแง่การปกครอง ภูมิศาสตร์ ซึ่งสามารถสร้างความภูมิใจในชาติให้เกิดขึ้นได้

กล่าวโดยสรุปสำหรับเรื่องของคุณลักษณะความเป็นพลเมืองดีในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว จะเห็นได้ว่าระองค์มีพระบรมราโชบายที่จะให้ประชาชนทุกคนในประเทศไทยเกิดความรักชาติ มีความเป็นน้ำหนึ่งใจเดียวกัน โดยใช้นโยบายการศึกษาเข้าช่วย ตามที่ได้กล่าวไปแล้วนั้น พระราชบัญญัติโรงเรียนราษฎร์ พระราชบัญญัติประถมศึกษา ต่างก็เกิดขึ้นด้วยความต้องการให้พลเมืองทุกคนได้เข้าเรียนเพื่อให้มีความรู้และปลูกฝังคุณลักษณะที่เหมาะสม ความต้องการให้พลเมืองทุกคนได้เข้าเรียน ทั้งโดยเจเนาะช่วงระยะที่มีชนกลุ่มน้อย เช่น ชาวจีน ชาวอิสลาม การศึกษาจะช่วยปลูกฝังความเป็นไทยในชนกลุ่มน้อยเหล่านั้นได้โดยผ่านการเรียนวิชาต่าง ๆ ซึ่งกล่าวได้นั้นก็คือการสร้างพลเมืองดี

จากการค้นคว้านโยบายทางการศึกษาในระบอบนี้พบว่า คุณลักษณะพลเมืองดีที่ชาติ

ต้องการคือ

1. มีความรักชาติและภูมิใจในระดับชาติไทย
2. เป็นคนดี รู้จักผิดชอบ
3. ประกอบอาชีพสุจริต
4. รู้จักรักษาตัว ทรัพย์สิน ชื่อเสียง
5. รู้จักหน้าที่ของตน
6. เห็นแก่ประโยชน์ส่วนรวม
7. ซื่อสัตย์สุจริต
8. ชำรงความเป็นไทยเพื่อความมั่นคงของชาติ
9. มีความรู้ภาษาไทยเพื่อการศึกษารู้ผิดรู้ชอบ
10. มีความรู้ในประวัติศาสตร์และเนื้อครุฑในความกล้าหาญของบรรพบุรุษ และประเพณีค่านิยมอันดีของชาติ
11. มีความรู้ในศิลปวัฒนธรรมเพื่อการดำรงชีพชอบ และมีวิถีชีวิตที่ค้ำชูคุณงามิเษุษาไทย

ฯลฯ



คุณลักษณะความเป็นพลเมืองดีในการศึกษาภาคบังคับของไทยหลังเปลี่ยนแปลง
การปกครองเป็นระบอบประชาธิปไตยช่วง 15 ปี (พ.ศ. 2475-พ.ศ. 2490)

สภาพสังคมโดยทั่วไปที่มีส่วนกำหนดในการจัดการศึกษา

นับตั้งแต่สมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวขึ้นครองราชย์ พระองค์ได้ทรงเห็นความสำคัญของการศึกษา ทรงปฏิรูปการจัดการศึกษาให้มีการศึกษาระบบโรงเรียนขึ้น และทรงดำเนินการจัดการศึกษาให้มีระบบแบบแผนเพื่อให้การศึกษาชงชวยได้รวดเร็ว ต่อมาในสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว พระองค์ก็ทรงส่งเสริมสนับสนุนการศึกษาอย่างอังก โดยเฉพาะระดับประถมศึกษา โดยได้ทรงประกาศใช้พระราชบัญญัติประถมศึกษาเป็นครั้งแรกในปี พ.ศ. 2464 เพื่อใช้เป็นกฎหมายบังคับให้เด็กทุกคนที่มีอายุ 7-14 ปี ได้เรียนหนังสือขั้นพื้นฐาน รวมทั้งชงชวยการศึกษาให้สูงขึ้นจนถึงระดับอุดมศึกษาในด้านการปกครอง พระองค์ทรงสนพระทัยการเผยแพร่ความรู้สู่ประชาชน พระองค์ทรงปลูกฝังความเป็นประชาธิปไตยโดยการสร้างเมืองสมมุติชื่อ "ดุสิตธานี" ขึ้นในเขตพระราชวังดุสิต เนื้อเป็นที่ฝึกข้าราชการบริหารให้มีความเข้าใจการปกครองขั้นพื้นฐานแบบใหม่ที่กำลังเข้ามา มีอิทธิพลทางความคิดด้านการเมืองการปกครองของผู้ได้รับการศึกษา โดยเฉพาะอย่างยิ่งจากต่างประเทศในสมัยนั้น

ในสมัยพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว พระองค์ทรงสืบทอดเจตนารมณ์ในเรื่องการปกครองบ้านเมืองตามวิถีทางของระบบประชาธิปไตย ทรงมีพระราชดำริที่จะพระราชทานรัฐธรรมนูญให้แก่ประชาชนเมื่อถึงเวลาอันเหมาะสม ดัง ศาสตราจารย์คุณดวงเดือน นิสาบุตร ได้กล่าวไว้ในหนังสือประวัติการศึกษาไทยเกี่ยวกับพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวว่า

ตั้งแต่ต้นรัชกาลมิได้ทรงใช้พระราชอำนาจแต่พระองค์เดียวอย่างเต็มที่ ได้ทรงจัดตั้งสภาต่าง ๆ ขึ้นชงชวยในการบริหารราชการแผ่นดิน... ได้ทรงเตรียมการจัดการปกครองแบบเทศบาลและทรงเตรียมการพระราชทานรัฐธรรมนูญ... ทรงตราพระราชบัญญัติการจั้ดบำรุงสถานที่ชงชวยทะเลทศะวันตก เนื้อทดลองการปกครองแบบเทศบาล... เนื้อฝึกหัดประชาชนให้รู้จักใช้สิทธิในการออกเสียง และควบคุม

กิจการของท้องถิ่นเสียก่อน¹

ในพระราชหัตถเลขาของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวถึงพระบรมเชษฐาธิราชเจ้าจุลจักรพงษ์ เมื่อเดือนมกราคม พ.ศ. 2475 มีข้อความตอนหนึ่งที่พระองค์ทรงเขียนปรารภเกี่ยวกับเรื่องดังกล่าวว่า "...ฉันได้คิดรายละเอียดของนิชี่นมาหลายปี เพราะรู้ดีว่าจะต้องเกิดขึ้นในสมัยของฉัน ฉันร่างคำประกาศไว้ในใจเป็นเวลานานมาแล้ว ฉันอดเสียใจไม่ได้ที่ทุกอย่างมิได้เกิดขึ้นตามแนวที่ฉันเคยกะไว้..."²

จากข้อความพระราชปรารภนั้น ชี้ให้เห็นว่าพระองค์ทรงมีพระทัยแน่วแน่ที่จะพระราชทานรัฐธรรมนูญให้กับประชาชนชาวไทย แต่ไม่ทันได้พระราชทานเนื่องจากพระศรีวิสารวาจาได้ถวายความเห็นว่ายังไม่สมควรจะพระราชทานรัฐธรรมนูญให้กับประชาชน เพราะยังไม่เหมาะแก่กาลสมัย ซึ่งสิ่งที่พระองค์ทรงมีพระราชดำรินี้ ประชาชนที่ทราบมีน้อยไม่มากนัก เมื่อประชาชนส่วนใหญ่ไม่ทราบในเจตนารมณ์ของพระองค์ที่จะพระราชทานรัฐธรรมนูญให้กับประชาชนจึงเกิดความไม่เข้าใจกัน กว่าจะเข้าใจก็อาจทำให้เกิดเรื่องเสียหายได้ ผลของการที่ไม่ประกาศให้ประชาชนทราบนี้ นายปรีดี พนมยงค์ ได้กล่าวข้อความตอนหนึ่งว่า "...การกระทำอะไรไปด บัง ๆ นั้นทำให้คนระแวงและอาจเกิดผลร้ายได้ ดังเช่นพระเจ้าอยู่หัวทรงพระราชดำริจะพระราชทานรัฐธรรมนูญแก่ราษฎร สิ่งไหนพระยาศรีวิสารวาจาเป็นผู้ร่างแต่ไม่ประกาศให้ประชาชนทราบ จึงมีการเปลี่ยนแปลงการปกครองขึ้น..."³

¹ ดวงเดือน นิสาลบุตร, ประวัติการศึกษาไทย, (กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์เจริญผล, 2520), หน้า 141-142.

² เดือน บุญนาค, ท่านปรีดีรัฐบุรุษอาวุโสผู้วางแผนเศรษฐกิจไทยคนแรก (พระนคร: โรงพิมพ์เสริมวิทยุบรรณาการ, 2500), หน้า 182.

³ สุนันต์ คำนตรีกุล, ข้อเท็จจริงบางประการเกี่ยวกับรัฐบุรุษอาวุโส (กรุงเทพฯ: ประจักษ์การพิมพ์, 2516), หน้า 183.

การเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นดังกล่าวมีสาเหตุหลายประการประกอบกันดังต่อไปนี้คือ ข้าราชการและผู้สำเร็จการศึกษาจากต่างประเทศ ซึ่งมีความคิดเห็นว่าประเทศไทยพร้อมแล้วที่จะเปลี่ยนแปลงการปกครองจากสมบูรณาญาสิทธิราชมาเป็นระบอบประชาธิปไตย และประกอบกับในขณะนั้นประเทศไทยประสบปัญหาภาวะเศรษฐกิจตกต่ำ สภานิติบัญญัติมีความขัดแย้ง จากปัญหาต่าง ๆ เหล่านี้จึงทำให้บุคคลรวมตัวกันขึ้นเป็นคณะหนึ่ง ซึ่งประกอบด้วยทหารบก ทหารเรือ ข้าราชการพลเรือนและประชาชน รวม 98 นาย⁴ โดยใช้ชื่อว่า "คณะราษฎร"

นโยบายการจัดการศึกษา

เมื่อ "คณะราษฎร" ซึ่งประกอบด้วยข้าราชการฝ่ายทหารบก ทหารเรือ พลเรือน และราษฎร ได้ร่วมมือกันยึดอำนาจการปกครองแผ่นดินเพื่อเปลี่ยนแปลงการปกครองเป็นระบอบประชาธิปไตย โดยมีรัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายสูงสุดในการปกครองประเทศเป็นผลสำเร็จ เมื่อวันที่ 24 มิถุนายน 2475 "คณะราษฎร" ได้ประกาศหลักหกประการไว้ในประกาศของคณะราษฎร ฉบับที่ 1 เพื่อเป็นเป้าหมายในการเปลี่ยนแปลงการปกครองซึ่งมีข้อความบางตอนว่า

1. จะต้องรักษาความเป็นเอกราชทั้งหลาย เช่น เอกราชในทางการเมือง ในทางศาล ในทางเศรษฐกิจ ฯลฯ ของประเทศไว้ให้มั่นคง
2. จะต้องรักษาความปลอดภัยภายในประเทศให้การประทุษร้ายต่อกันน้อยลงให้มาก
3. จะต้องบำรุงความสุขสมบูรณ์ของราษฎรในทางเศรษฐกิจ โดยรัฐบาลใหม่จะจัดหางานให้ราษฎรทุกคนทำ จะวางโครงการเศรษฐกิจแห่งชาติ ไม่ปล่อยให้ราษฎรอพยอก
4. จะต้องให้ราษฎรมีสิทธิเสมอภาคกัน (ไม่ใช่ชนกษัตริย์มีสิทธิยิ่งกว่าราษฎร เช่นที่เป็นอยู่)

⁴ สมบูรณ์ ไนรินทร์, บันทึกเหตุการณ์ทางการเมือง ตั้งแต่ 24 มิถุนายน 2475-25 ธันวาคม 2515 (กรุงเทพมหานคร: อักษรเจริญทัศน์, 2516), หน้า 17.

5. จะต้องให้ราษฎรได้มีเสรีภาพ มีความเป็นอิสระ เมื่อเสรีภาพนี้ไม่ขัดกับหลัก 4 ประการดังกล่าวข้างต้น

6. จะต้องให้การศึกษารูปแบบที่แก่ราษฎร...⁵

จากหลัก 6 ประการนี้จะเห็นได้ว่า "คณะราษฎร" ได้เห็นความสำคัญของการศึกษาไม่น้อยกว่าความสำคัญด้านอื่น ๆ ดังที่กล่าวมาแล้วว่า "จะต้องให้การศึกษารูปแบบที่แก่ราษฎร" ข้อความนี้มีความหมายกว้างขวางมาก ทำให้เห็นว่าคณะราษฎรนี้จะเห็นความสำคัญและจะให้การสนับสนุนการศึกษารูปแบบที่แท้จริง

หลังจากเปลี่ยนแปลงการปกครองแล้วเพียงสามวัน พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวก็ได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ประกาศใช้ "พระราชบัญญัติธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว พุทธศักราช 2475" เมื่อวันที่ 27 มิถุนายน 2475 ในมาตรา 10 ของบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้แสดงให้เห็นความสำคัญของการศึกษาภาคบังคับที่มีต่อการปกครองตามระบอบประชาธิปไตยไว้ด้วยว่า

มาตรา 10 สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะต้องเป็นไปตามกาลสมัยดังนี้

สมัยที่ 1 นับแต่วันใช้รัฐธรรมนูญนี้เป็นต้นไปจนกว่าจะถึงเวลาที่สมาชิกในสมัยที่ 2 จะเข้ารับตำแหน่ง ให้คณะราษฎร ซึ่งมีผู้รักษานระนครฝ่ายทหารเป็นผู้ใช้อำนาจแทน จัดตั้งผู้แทนราษฎรชั่วคราวขึ้นเป็นจำนวน 70 นาย เป็นสมาชิกในสภาสมัยที่ 2 ภายในเวลา 6 เดือนหรือจนกว่าการจัดประเทศชาติเรียบร้อย

สมาชิกในสภาจะต้องมีสมาชิก 2 ประเภท ทำกิจการร่วมกัน คือ

ประเภทที่ 1 ผู้แทนที่ราษฎรจะได้เลือกขึ้นจังหวัดละ 1 นาย ถ้าจังหวัดใดมีราษฎรเกินกว่า 100,000 คน ให้จังหวัดนั้นเลือกผู้แทนเพิ่มขึ้นอีก 1 นาย ทุกๆ 100,000 นั้น เศษของ 100,000 ถ้าเกินครึ่งให้นับเพิ่มขึ้นอีก 1 คน

⁵ ชัยอนันต์ สมุทวณิช และ ชิตติธา กรรณสูต (ผู้รวบรวม), เอกสารการเมืองการปกครองไทย, หน้า 211.

ประเภทที่ 2 ผู้เป็นสมาชิกอยู่แล้วในสมัยที่ 1 มีจำนวนเท่ากับสมาชิกประเภทที่ 1 ถ้าจำนวนเกินให้เลือกกันเองว่าผู้ใดจะคงเป็นสมาชิกต่อไป ถ้าจำนวนขาดให้ผู้ที่มิได้อยู่เลือกบุคคลใด ๆ เข้าแทนจนครบ

สมัยที่ 3 เมื่อจำนวนราษฎรทั่วพระราชอาณาเขตได้สอบไล่วิชาประถมศึกษาได้เป็นจำนวนเกินกว่าครึ่งและอย่างช้าต้องไม่เกิน 10 ปีนับแต่วันใช้รัฐธรรมนูญ สมาชิกในสภาผู้แทนราษฎร จะต้องเป็นผู้ที่ราษฎรได้เลือกขึ้นเองทั้งสิ้น สมาชิกประเภทที่ 2 เป็นอันไม่มีอีกต่อไป...^๑

ใน "รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม" ที่พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯพระราชทานเมื่อวันที่ 10 ธันวาคม 2475 ก็ได้กำหนดไว้ในหมวดที่ 7 ที่ว่าด้วยการใช้รัฐธรรมนูญและบทเฉพาะกาลที่กล่าวถึงความสำคัญของการศึกษาภาคบังคับ ที่มีต่อการปกครองตามระบอบประชาธิปไตย ไว้ตอนหนึ่งว่า

มาตรา 65 เมื่อราษฎรมีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญนี้ ยังมีการศึกษาไม่จบประถมสามมีมากกว่าถึงจำนวนทั้งหมด และอย่างช้าต้องไม่เกิน 10 ปี นับแต่วันใช้พระราชบัญญัติรัฐธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว พุทธศักราช 2475 สภาผู้แทนประกอบด้วยสมาชิก 2 ประเภท มีจำนวนเท่ากัน...

จากหลัก 6 ประการของคณะราษฎร พระราชบัญญัติรัฐธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว และบทเฉพาะกาลของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม ทำให้เห็นได้ว่าคณะราษฎร

^๑"พระราชบัญญัติรัฐธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว พุทธศักราช 2475" รวมรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย นิพนธ์เป็นอนุสรณ์ในงานพระราชทานเพลิงศพพลเอก หลวงสุภะสารณกร, 5 มิถุนายน 2511, หน้า 3-4. ข้อความที่ขีดเส้นใต้เน้นโดยผู้วิจัย

^๗"พระราชบัญญัติรัฐธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว พุทธศักราช 2475" รวมรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย, หน้า 21-22.

ได้เห็นความสำคัญของการศึกษาในระดับประถมศึกษาซึ่งเป็นการศึกษาภาคบังคับเป็นอย่างมาก และมีเจตนารมณ์ที่จะให้การศึกษภาคบังคับเป็นรากฐานที่สำคัญของการปกครองตามระบอบประชาธิปไตย โดยการวางเงื่อนไขในการที่จะให้ราษฎรเลือกผู้แทนได้ทั้งหมดคือให้สภาประกอบด้วยสมาชิกที่มาจาก การเลือกตั้งโดยตรงไว้ 2 ประการ คือ การที่ประชาชนอย่างน้อยกึ่งหนึ่งของจำนวนประชาชนทั้งหมดต้องจบประถมศึกษา (การศึกษาภาคบังคับ) กับเงื่อนไขเกี่ยวกับเวลา คือ อย่างช้าต้องไม่เกิน 10 ปี นับแต่วันประกาศใช้พระราชบัญญัติรัฐธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว พุทธศักราช 2475 ซึ่งก็คือในปี พ.ศ. 2485 จึงจะมีสภาของประชาชนที่แท้จริงได้^๑

นโยบายและการดำเนินงานในการจัดการศึกษาภาคบังคับ

รัฐบาลชุดแรกที่เข้ามาบริหารประเทศ มีพระยามโนปกรณนิติธาดาเป็นนายกรัฐมนตรี และพระยาประมวลวิธานูล รักษาการเสนาบดีกระทรวงธรรมการ ได้แถลงนโยบายเกี่ยวกับการศึกษาไว้ดังนี้

การศึกษา

เพื่อจะให้พลเมืองได้มีการศึกษาโดยแพร่หลาย ก็จะต้องอนุโลมตามระเบียบการปกครองที่ให้เข้าลักษณะเดียวกับแผนเศรษฐกิจแห่งชาติ

หลักสูตรของโรงเรียนและของมหาวิทยาลัยจะต้องขยายให้สูงขึ้นเท่าเทียมอารยประเทศ ในการนี้จะต้องเทียบหลักสูตรของนานาประเทศ หลักสูตรใดสูงก็อดตามหลักสูตรนั้น^๑

จากนโยบายดังกล่าวข้างต้น ผู้วิจัยเห็นว่าที่รัฐบาลนี้มีนโยบายมุ่งให้การศึกษาแพร่หลายนั้นน่าจะเป็นเรื่องของการขยายการศึกษาระดับประถมศึกษาหรือการศึกษาภาคบังคับนั่นเอง

^๑ ระลึก ชานี, นโยบายและการจัดการศึกษาภาคบังคับของไทยหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง (พ.ศ. 2475-2503).

รัฐบาลชุดที่ 2 (วันที่ 10 ธันวาคม 2475-เมษายน 2476) เมื่อพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวได้ทรงโปรดเกล้าฯพระราชทานธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม เมื่อ 10 ธันวาคม 2475 แล้ว คณะราษฎรได้รบถวายเป็นมงคลมาจากตำแหน่งตามวิถีทางแห่งรัฐธรรมนูญ ในวันเดียวกันนั้นเองก็ได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งคณะรัฐมนตรีชุดใหม่ โดยมีระชา มโนปกรณนิติธาดาเป็นนายกรัฐมนตรี และเจ้าพระยาธรรมศักดิ์มนตรีเป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงธรรมการ

รัฐบาลชุดนี้ได้แถลงนโยบายที่เกี่ยวกับการศึกษาภาคบังคับดังนี้

นโยบายทางธรรมการ

1. จะประกาศใช้พระราชบัญญัติประถมศึกษาให้ทั่วทั้งกรุงเทพฯ และหัวเมือง เพื่อให้ได้ตามปริมาณตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ
2. ในส่วนการปรับปรุงคุณสมบัติแห่งการศึกษาทั่วไป จะแก้ไขให้พิเศษขึ้นด้วย ดึงนิสิตฝึกหัดครูทุกประเภททุกชั้นจนจบแก่การ เพราะการสอนจะสำเร็จได้ผลดีสมหมายก็ด้วยได้ มีผู้สอนแต่ล้วนเป็นครูที่ได้ฝึกหัดอบรมมาดีแล้ว¹⁰

จากนโยบายที่กล่าวไปแล้วข้างต้น จะเห็นว่ารัฐบาลชุดที่ 2 มีจุดมุ่งหมายการจัดการศึกษาเช่นเดียวกับรัฐบาลชุดแรก คือการส่งเสริมและขยายการศึกษา ทั้งนี้ในนโยบายของรัฐบาลชุดที่ 2 กล่าวไว้ชัดเจนว่าจะประกาศใช้พระราชบัญญัติประถมศึกษาให้ทั่วทั้งกรุงเทพฯ และหัวเมือง เพื่อให้ได้ตามปริมาณตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ

จากนโยบายด้านการศึกษาของรัฐบาลทั้งสองคณะดังกล่าวมาแล้วข้างต้น รัฐบาลสยามที่จะจัดการศึกษาให้เป็นผลสำเร็จตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ และเพื่อให้การศึกษาภาคบังคับดำเนินไปตามนโยบายของรัฐบาล ได้มีการตั้ง "สภาการศึกษา" ขึ้นเป็นครั้งแรกเมื่อวันที่

⁹ รong ศยามานนท์ และคณะ, ประวัติกระทรวงศึกษาธิการ 2435-2507, หน้า 869.

¹⁰ เรื่องเดียวกัน, หน้า 870.

29 สิงหาคม พ.ศ. 2475 เพื่อให้ทำหน้าที่เป็นที่ปรึกษาของกระทรวงธรรมการ¹¹ และพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวได้มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งคณะกรรมการสภาการศึกษาขึ้น เมื่อวันที่ 8 กันยายน พ.ศ. 2475 ประกอบด้วยกรรมการ 15 คน โดยมีเจ้าพระยาธรรมศักดิ์มนตรี เป็นนายกกรรมการ และหลวงศรีปรีชาธรรมปาฐก เป็นเลขานุการ¹²

งานสำคัญของสภาการศึกษาที่เกี่ยวข้องกับการประณมศึกษาและการศึกษาภาคบังคับนั้นคือ การวางโครงการศึกษาขึ้นใหม่และเสนอรัฐบาลประกาศใช้เป็นแผนการศึกษาชาติ พ.ศ. 2475 โดยแบ่งประณมศึกษาออกเป็น 6 ปี ประกอบด้วยประเภทสามัญศึกษา 4 ปี และวิสามัญศึกษา 2 ปี และได้ประกาศความมุ่งหมายของการศึกษาเกี่ยวกับการศึกษาภาคบังคับว่า

10. การศึกษาภาคบังคับ ได้แก่การศึกษาที่รัฐบังคับให้เด็กทุกคนไม่เลือกเพศชาติหรือศาสนา เรียนจนสำเร็จ ตามบทบังคับที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติประถมศึกษา นุชศักราช 2464

การศึกษาภาคบังคับ ได้แก่การเรียนเนื่องจบชั้นประถมศึกษา ประณม ซึ่งมีส่วนสามัญศึกษา 4 ปี กับส่วนวิสามัญศึกษาอีก 2 ปี

11. การศึกษาภาคบังคับย่อมให้เปล่า คือ ไม่ต้องเสียค่าเล่าเรียน ดังนั้นในเรื่องการศึกษาบังคับถ้าจะกล่าวตามแผนการศึกษาจะเห็นว่า มีการเปลี่ยนแปลงขึ้นในระชนนี้ คือ ระดับของการศึกษาภาคบังคับสูงขึ้นจาก 5 ปี เป็น 6 ปี ชั้นประถมสามัญศึกษา ซึ่งเดิมมี 3 ชั้น ก็เปลี่ยนเป็น 4 ชั้น คือ ประถม 1-7 ส่วนประถมวิสามัญยังคงมี 2 ชั้นตามเดิม แต่เปลี่ยนเป็นชั้นประถม 5 และ 6 วิจัดขึ้นตามแผนการศึกษาชาตินั้น ชั้นประถมมิได้มีการเปลี่ยนจำนวนชั้นเพิ่มขึ้นเพราะการปฏิบัติเดิมตามโครงการศึกษา พ.ศ. 2464 นั้น มีชั้นประถมศึกษาสามัญ 3 ชั้นก็จริง แต่ก็มีชั้นเตรียมก่อนชั้นประถม 1 อยู่แล้ว 1 ชั้น การเปลี่ยนแปลงนี้จึงเป็น

¹¹ "ประกาศตั้งสภาการศึกษา" ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 49 (แผนกกฎหมาย) ลงวันที่ 31 สิงหาคม พ.ศ. 2475, หน้า 338-339.

¹² เรื่องเดียวกัน.

การจัดเอาชั้นเตรียมเข้าเป็นชั้นประถม 1 และเลื่อนชั้นอื่น ๆ ขึ้นตามลำดับ¹³

แผนการศึกษาชาติ พ.ศ. 2475

ก่อนการเปลี่ยนแปลงการปกครอง ได้มีการประกาศใช้แผนการศึกษาชาติฉบับใหม่คือ แผนการศึกษาชาติ พ.ศ. 2475

โดยแผนการศึกษาชาตินี้ได้กำหนดจุดมุ่งหมายเป็นลक्षणอักษรอย่างชัดเจนดังต่อไปนี้¹⁴

1. ให้พลเมืองทุกคนไม่เลือกเพศ ชาติ ศาสนา ได้รับการศึกษาที่เหมาะสมแก่อัธยาศัยของตน คือพอสมควรแก่ภูมิปัญญาและทุนทรัพย์ เพื่อให้ทุกคนได้เป็นประโยชน์แก่บ้านเมืองในการอาชีพซึ่งตนเกิดมาสำหรับกระทำ
2. เพื่อการอาชีพของตน กลุ่มบุตรกุลธิดาควรได้รับการศึกษาทั้งสามัญและวิสามัญทั้งสองฝ่าย ซึ่งกำหนดไว้เป็นชั้น ๆ ตามภูมิปัญญาและทุนทรัพย์
3. เพื่อความสมบูรณ์แห่งสหนิกรสยาม ท่านให้จัดการศึกษาทั้งสามส่วนล้วนเหมาะสมคือ
 - 3.1 จริยศึกษา - อบรมให้มีศีลธรรมอันดีงาม
 - 3.2 นฤศึกษา - ให้ปัญญาความรู้
 - 3.3 นลศึกษา - ฝึกหัดให้เป็นผู้มีร่างกายบริบูรณ์
4. รัฐพร้อมทรงไว้ซึ่งสิทธิในการศึกษาแก่พลเมือง รัฐจึงตราไว้ซึ่งอำนาจควบคุมการอบรมสั่งสอนบุตรกุลธิดาในโรงเรียนรัฐบาล โรงเรียนประชาบาลและโรงเรียนราษฎร์
5. ภาชานับบังคับแห่งข้อความในข้อ 4 และพระราชบัญญัติอื่น ๆ บุคคลใดๆ หรือประชาบาลอาจได้รับอนุญาตจากรัฐบาลเพื่อจัดตั้งโรงเรียนให้การศึกษาแก่บุตรกุลธิดา

¹³ กระทรวงศึกษาธิการ, ประวัติกระทรวงศึกษาธิการ 2435-2507, หน้า 315.

¹⁴ กระทรวงศึกษาธิการ, การจัดการศึกษาไทยตามแผนการศึกษาชาติ, 2530, หน้า 127-128.

ระบบการศึกษา

ระบบการศึกษาคามแผนการศึกษาชาติ พ.ศ.2475 ฉบับนี้ ระบบการศึกษาจัดเป็น 3 ระดับคือ

1. ประถมศึกษา 6 ปี เป็นชั้นมูลศึกษา ประถมสามัญ 3 ปี และประถมวิสามัญ 2 ปี ต่อมาได้เปลี่ยนให้เรียนชั้นมูลศึกษาถึงชั้นประถม 3 เป็นชั้นประถมปีที่ 1 ถึงชั้นประถมปีที่ 4 ตามลำดับ

2. มัธยมศึกษา แบ่งเป็น 2 ตอน คือ มัธยมต้นและมัธยมปลาย ตอนหนึ่งมี 4 ชั้น

3. อุดมศึกษา ได้แก่ มหาวิทยาลัยและโรงเรียนอุดมต่าง ๆ

การศึกษาภาคบังคับได้แก่การศึกษาที่รัฐบังคับให้เด็กทุกคนเรียนจนสำเร็จ ดังความในพระราชบัญญัติประถมศึกษา พ.ศ.2464 การศึกษาสำเร็จคือ การเรียนจบประโยคประถม ซึ่งมี 6 ปี โดยแบ่งเป็นสองส่วนคือ ส่วนสามัญศึกษา 4 ปี กับวิสามัญศึกษา 2 ปี และการศึกษาบังคับยอมให้เปล่าไม่เสียค่าเล่าเรียน

มาตรฐานอายุทั่วไปในการเรียน ชั้นประถมปีที่ 1 เมื่ออายุ 7 ปี สำเร็จชั้นประถมปีที่ 4 อายุปีที่ 10 ปี และสำเร็จชั้นประถมปีที่ 6 อายุปีที่ 12

หลักสูตร

หลักสูตรสามัญระดับประถมศึกษาและมัธยมศึกษาคงใช้หลักสูตรเก่าไปก่อน

หลักสูตรวิสามัญศึกษา ระดับประถมปีที่ 54 และ 6 รวม 2 ระดับชั้น แต่ละระดับขึ้นกำหนดให้เรียนวิชาต่าง ๆ ในสัปดาห์หนึ่ง ๆ ดังนี้ จรรยา การรักษาตัว เรื่องเมืองไทย วิชาละครึ่งชั่วโมง วิชาวาดเขียนกับพลศึกษา รวมทั้งลูกเสือหรืออนุภาชาวิชาละ 1 ชั่วโมง ภาษาไทย 2 ชั่วโมง เลขคณิตและบัญชี 2 ชั่วโมงครึ่ง กสิกรรมวิทยา 15 ชั่วโมง

จากแผนการศึกษาชาติฉบับ พ.ศ.2475 จะพบว่า การกำหนดจุดมุ่งหมายการศึกษาจะมีความชัดเจนกว่าโครงการศึกษาระดับก่อน ๆ ในส่วนที่น่าจะพิจารณาก็คือ การศึกษามีได้เน้นในด้านการรู้หนังสือเป็นหลักเนื่องอย่างเดี๋ยว แต่ได้มุ่งให้พลเมืองมีความมอกงามทั้งด้านสติปัญญา ร่างกายและจิตใจ อันได้แก่การจัดการศึกษาเป็น 3 ส่วน ตามที่กล่าวไว้แล้วคือ

จริยศึกษา นฤศึกษาและนลศึกษา ซึ่งทั้งสามส่วนนี้จะทำให้พลเมืองมีความรู้ สามารถตัดสินใจ
 กระทำการใด ๆ ด้วยความถูกต้อง ทั้งนี้โดยรวมจะเห็นว่าการศึกษาในยุคนั้นนอกจากความรู้
 พื้นฐานที่ต้องการให้ทุกคนได้รับแล้ว น่าจะเป็นเรื่องของ การปลูกฝังคุณลักษณะอันเป็นประโยชน์
 ต่อประเทศชาติหรือการเป็นพลเมืองดี เช่น การประณัติตัวอยู่ในศีลธรรม การมีความรู้ความ
 เข้าใจในการปกครองระบอบประชาธิปไตย ทั้งนี้โดยผ่านการเรียนการสอนในวิชาต่าง ๆ
 โดยเฉพาะในการศึกษาภาคบังคับ ดังเช่นในวิชาภาษาไทยมีแบบสออ่านหน้าที่ราชฎระดับ
 ประถมศึกษา ซึ่งโดยสรุปแล้วสอนเกี่ยวกับเรื่องหน้าที่ราชฎที่นึ่งปฏิบัติในการปกครองระบอบ
 ประชาธิปไตย ดังคำอธิบายตอน 5 ใน "หัวข้อธรรมอนุปกครองแผ่นดินสยามสำหรับเป็น
 คู่มือสอนนักเรียนชั้นประถม"¹⁵ ตอนหนึ่งว่า

ราชฎมีหน้าที่เกี่ยวข้องและควรสนับสนุนการปกครองแผ่นดินคือ

1. เมื่อยังเด็ก มีหน้าที่เล่าเรียน เราต้องตั้งใจเรียน ประณัติคนเป็นคนว่า
 ง่ายสอนง่าย หน้าที่ต่อการเรียน เรียนให้ดีที่สุดเพื่อจะได้มีความรู้ตามฐานะของ
 คน คนที่มีความรู้ย่อมเป็นคนฉลาด
2. เมื่อโตขึ้นต้องพยายามกระทำหน้าที่ของราชฎที่ดีและเป็นพลเมืองให้สมชื่อ
 แท้จริง เช่น
 - ก. เชื้อนึ่งบังคับบัญชาผู้ใหญ่ที่อยู่เหนือคนตามลำดับ โดยที่ชอบด้วยเหตุผล
 - ข. หาเลี้ยงชีพในทางสุจริต ไม่ลักขโมย ไม่ฉ้อโกงเขาเลี้ยงชีพดี ไม่ฝ่าฝืน
 กฎหมายบ้านเมือง
 - ค. ตั้งตนไว้ชอบ เป็นคนประณัติคนเรียบร้อย ไม่ประณัติในทางอบาสมุข
 - ฆ. บำรุงบ้านเมือง ได้แก่ ช่วยกันเฉลียวฉลาด เสียดภาษีอากรต่าง ๆ ให้
 รัฐบาล บำรุงเพื่อนร่วมชาติและบำรุงครอบครัวของคนให้มีความสุข ความเจริญ
 รู้จักรักษาตัวให้เป็นคนแข็งแรง

¹⁵ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, เอกสารกระทรวงศึกษาธิการ ที่
 ศธ.9.2/253 เรื่องพิมพ์แบบเรียนของหลวง, (2475)

- ง. ช่วยเหลือผู้อ่อนในทางที่ถูกที่ควร จะด้วยกำลังกาย กำลังทรัพย์ กำลังความคิด ฯลฯ ก็แล้วแต่จะช่วยได้
- จ. เป็นคนรู้จักมีศีลมีธรรม เก็บหอมรอมริบ รู้จักใช้จ่ายแต่ที่ควร
- ฉ. เรียนรู้ความประสงค์ของการปกครองแบบใหม่ แล้วพยายามสนับสนุนตามสติกำลังให้สมชื่อที่เราเกิดมาเป็นราษฎรผู้หนึ่ง
- ช. ช่วยป้องกันชาติบ้านเมือง มิให้เสียอิสรภาพความเป็นไทย แม้ต้องเสียเลือดหยดที่สด

การประกาศใช้พระราชบัญญัติประถมศึกษาในมณฑลกรุงเทพฯ

คณะกรรมการศึกษาที่ได้รับแต่งตั้งขึ้น เพื่อพิจารณาปัญหาเกี่ยวกับการจัดการศึกษาได้มีความเห็นว่าการที่จะให้การศึกษาแก่ราษฎรอย่างเต็มที่นั้นก็โดยการประกาศใช้พระราชบัญญัติประถมศึกษาให้ได้ครบทุกตำบล ทั้งราชอาณาจักรเป็นการถ้วน เจ้าพระยาธรรมศักดิ์มนตรี ประธานกรรมการศึกษาได้เสนอความเห็นนี้ต่อที่ประชุมคณะกรรมการศึกษาในการประชุมครั้งแรก เมื่อวันที่ 22 พฤศจิกายน 2475 ว่า "การศึกษาภาคบังคับนั้นเป็นกิจการที่ควรจัดทำอย่างรีบด่วน โดยเฉพาะในเรื่องการศึกษาประชาชน ซึ่งจำเป็นต้องจัดทำและควรประกาศใช้พระราชบัญญัติออกไปอย่างกว้างขวาง"¹⁶

สำหรับพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว พระองค์ทรงเห็นด้วยกับความจำเป็นที่จะต้องประกาศใช้พระราชบัญญัติประถมศึกษาในมณฑลกรุงเทพฯ ทั้งนี้เพื่อช่วยเหลือเด็กในกรุงเทพฯ ให้ได้รับการศึกษาอบรมในโรงเรียน แทนที่จะออกไปเที่ยวเตร่ ดังจะเห็นได้จากพระราชบันทึกที่มีไปถึงเจ้าพระยามรธาและเจ้าพระยาธรรมศักดิ์มนตรี เมื่อวันที่ 9 มกราคม 2468 มีข้อความตอบว่า

¹⁶"รายงานการประชุมกรรมการศึกษา ครั้งที่ 1" วิทยาจารย์ 22 (พฤศจิกายน 2475): 2507-2515.

...เห็นว่าเด็กกรุงเทพฯ เกือบจะหมด ปราศจากการเล่าเรียนและมีได้ทำประโยชน์อันใด ถ้าเป็นเด็กในหัวเมืองก็จะได้ช่วยบิดามารดาเลี้ยงโค กระบือ เป็นอย่างน้อย แต่เด็กกลางถนนกรุงเทพฯ เกือบจะหมดปราศจากการอบรม ลงท้ายก็เป็นคนร้าย ถ้าบังคับให้เข้าเล่าเรียนเสียแล้วก็จักเป็นทางบันเทาความชั่วร้ายนั้นได้บ้างไม่มากนักขอ...¹⁷

ข้อความดังกล่าวข้างต้นแสดงให้เห็นว่าระบอบนั้นให้ความสำคัญของการศึกษาและการศึกษาภาคบังคับ ในแง่ของการให้ประโยชน์ในการอบรมพลเมืองให้เป็นพลเมืองดี คือถ้าเด็กได้เรียนหนังสือแล้วจะได้รับการอบรมสั่งสอนไม่ไปประพฤติดัวเป็นคนร้ายก่อความเดือดร้อน โดยสรุปแล้วนั้นก็หมายถึงการเป็นพลเมืองดีประการหนึ่งนั่นเอง

ดังนั้นมณฑลกรุงเทพฯ จึงจำเป็นต้องเร่งรีบให้ประชาชนรู้หนังสือเพื่อสนับสนุนระบบการปกครองและเร่งรีบประกาศใช้พระราชบัญญัติประถมศึกษาให้ทั่วทุกตำบลในมณฑลกรุงเทพฯ เพื่อลดปัญหาความเกเรของเด็ก ดังที่เจ้ากระทรวงธรรมศักดิ์มนตรีได้ชี้แจงเหตุผลและความจำเป็นที่จะต้องประกาศใช้พระราชบัญญัติประถมศึกษาในมณฑลกรุงเทพฯ เมื่อวันที่ 21 กรกฎาคม 2475 ซึ่งมีข้อความดังนี้

ในเวลาที่มีเด็กเป็นจำนวนมากในกรุงเทพฯ ที่ได้รับการควบคุมของผู้ปกครอง นานไปมีวุ่นวาย เกือบจะหมด ไร้ประโยชน์ตามโรงเรียน... เด็กพวกนี้ไม่เพียงแต่ขาดการอบรมที่ดีเท่านั้น แต่กลับได้รับการอบรมสั่งสอนที่ชั่วช้าเลวทรามนานาประการ จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องแก้ไขกำจัดคราภิโหมคลี่คลาย โดยประกาศใช้พระราช

¹⁷ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, เลขที่ ศ.2/4 บันทึกความเห็นของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ที่ส่งมายังเจ้ากระทรวงธรรมการและเจ้ากระทรวงธรรมศักดิ์มนตรี, 9 มกราคม 2468.

บัญญัติประถมศึกษาในมณฑลกรุงเทพฯโดยเร็ว...¹⁸

หลังจากที่คณะกรรมการการศึกษาได้เสนอความเห็นและความจำเป็นที่จะต้องประกาศใช้พระราชบัญญัติประถมศึกษาในมณฑลกรุงเทพฯแล้ว ในเรื่องนี้ได้กลายเป็นนโยบายสำคัญของรัฐบาล กระทรวงธรรมการก็ได้ดำเนินการประกาศใช้พระราชบัญญัติประถมศึกษา ในมณฑลกรุงเทพฯอย่างรีบเร่ง หลังจากที่มิได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติประถมศึกษาในตำบลบางรักใหญ่ อำเภอบางบัวทอง จังหวัดนนทบุรี เมื่อวันที่ 9 กรกฎาคม 2475 จนถึงรัฐบาลชุดที่ 2 เมื่อ 10 ธันวาคม 2475 (ในระยะ 5 เดือน) รัฐบาลได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติประถมศึกษาในท้องที่กรุงเทพฯ รวมทั้งสิ้น 7 ครั้ง เป็นจำนวน 300 ตำบล¹⁹

รัฐบาลชุดที่ 3 (1 เมษายน 2476-20 มิถุนายน 2476)

นระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวได้ทรงโปรดเกล้าฯแต่งตั้งพระยานุพลเสนา เป็นนายกรัฐมนตรี และมีเจ้าพระยาธรรมศักดิ์มนตรีเป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงธรรมการ รัฐบาลได้แถลงนโยบายรวม ๆ ไม่แยกนโยบายการจัดการศึกษาไว้โดยเฉพาะ ซึ่งนโยบายรวม ๆ นั้น มีสาระสำคัญคือ "ยึดหลัก 6 ประการ ในการบริหารประเทศ" นั่นคือ รัฐบาลจะให้การศึกษาแก่ราษฎรอย่างเต็มที่ในด้านการดำเนินงานจัดการศึกษาของรัฐบาลชุดนี้ ทำให้งานขยายการศึกษาภาคบังคับต่อไปโดยตลอด ดังจะพบว่ารัฐบาลชุดนี้ได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติประถมศึกษาในท้องที่กรุงเทพมหานครเพิ่มเติมอีก เมื่อวันที่ 7 เมษายน 2476 เป็นจำนวน 7 ตำบล เมื่อรวมตำบลต่าง ๆ ในท้องที่กรุงเทพฯที่ใช้พระราชบัญญัติประถมศึกษาแล้วพบว่าทุกตำบลได้ใช้พระราชบัญญัติประถมศึกษาในต้นปี พ.ศ. 2476 นั้นเอง ซึ่งรวมจำนวน

¹⁸ "รายงานการประชุมกรรมการการศึกษาครั้งที่ 2" วิทยากร 23 (1 ธันวาคม 2475): 2619-2623.

¹⁹ รวบรวมจาก "ประกาศกระทรวงธรรมการ: ใช้พระราชบัญญัติประถมศึกษา พ.ศ. 2464 เพิ่มเติมในท้องที่กรุงเทพมหานคร," ราชกิจจานุเบกษา (แผนกกฎหมาย)

คำบลทั้งสิ้น 373 คำบล^{๒๐}

รัฐบาลชุดที่ 4 (21 มิถุนายน 2476-16 ธันวาคม 2476)

พระยามโนปกรณนิติธาดาได้กราบถวายบังคมลาออกจากตำแหน่ง เมื่อวันที่ 20 มิถุนายน 2476 ทั้งนี้เพราะนายพันเอกพระยานลชนุหเสนาและคณะได้ยึดอำนาจการปกครองแผ่นดินและขอให้คณะรัฐมนตรีลาออกจากตำแหน่ง พร้อมทั้งให้มีการเปิดประชุมสภาผู้แทนราษฎร หลังจากนั้นพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวก็ทรงโปรดเกล้าฯ ให้พระยานลชนุหเสนาเป็นนายกรัฐมนตรี โดยมีเจ้าพระยาธรรมศักดิ์มนตรีเป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงธรรมการ ค่าแถลงเกี่ยวกับการศึกษาของรัฐบาลชุดนี้คห้หลักการเดิม แต่เพิ่มเติมรายละเอียดซึ่งสรุปได้ว่ารัฐบาลจะได้หาวิถีทางที่ดีอันจะนำไปให้ถึงจุดที่เหมาะสม ให้ผลเมืองรัฐกระบอบการปกครองตามแบบประชาธิปไตยและปฏิบัติหน้าที่พลเมืองตามรัฐธรรมนูญได้ค้

รัฐบาลชุดที่ 5 (16 ธันวาคม 2476-13 กันยายน 2477)

ได้มีพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งให้พันเอกพระยานลชนุหเสนาเป็นนายกรัฐมนตรี อีกเป็นครั้งที่ 3 และโปรดเกล้าฯ ให้พระสาร์สาสน์ประพันธ์ เป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงธรรมการ

รัฐบาลชุดนี้ได้แถลงนโยบายในการบริหารราชการแผ่นดินเพื่อขอความไว้วางใจจากสภาผู้แทนราษฎร เมื่อวันที่ 25 ธันวาคม 2476 มีนโยบายที่เกี่ยวกับการศึกษาและการศึกษาภาคบังคับค้ดังนี้

รัฐบาลนี้จะดำเนินนโยบายตามหลัก 6 ประการ ต่อจากรัฐบาลที่แล้วมา เพื่อให้ประเทศชาติเจริญก้าวหน้าสืบไปตามวิถีทางรัฐธรรมนูญซึ่งมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุขของชาติ ... ส่วนการศึกษานั้นมีแผนการศึกษาและมีนโยบายวางไว้เป็นบรรทัดฐานค้แล้ว รัฐบาลนี้จะหาวิถีทางที่ดีซึ่งจะนำไปให้ถึงจุดที่เหมาะสม ให้ผลเมือง

^{๒๐}"ประกาศกระทรวงธรรมการ: ใช้พระราชบัญญัติประถมศึกษา พ.ศ.2464 เพิ่มเติมในท้องที่กรุงเทพมหานคร," ราชกิจจานุเบกษา, 50 (16 เมษายน 2476): 55-56.

รัฐกระบอกการปกครองแบบประชาธิปไตยให้มีความเป็นอยู่เหมาะสมแก่สมัย
รัฐธรรมนูญ รัฐบาลนี้จะได้นำเนินการตามแนวคิดที่ให้ได้อันในบูลย์ยิ่งขึ้นตาม
ลำดับ ในการที่จะฝึกฝนให้ประชาชนเป็นพลเมืองดีนั้นจะต้องฝึกฝนทั้งกาย จรรยา
และใจ รวมกันไป และให้ผู้ที่ได้รับการศึกษาแล้วได้นำเนินการปฏิบัติตามรัฐธรรมนูญ
ได้ดี รัฐบาลนี้จะได้นำรุงการศึกษาทางอาชีพและการหาวิชาความต้องการแห่ง
รัฐธรรมนูญ เป็นต้นว่า ขยายประถมศึกษาให้แพร่หลายและเชิดบการศึกษาวิชาการ
รัฐธรรมนูญ อีกคือการปฏิบัติ ฝึกงานให้สำคัญยิ่งกว่าที่แล้วมา...²¹

รัฐบาลชุดที่ 3-5 ยังคงมีนโยบายไปในทางเดียวกันคือยึดหลัก 6 ประการ และใน
ส่วนการศึกษาได้ดำเนินต่อเนื่องมาจากรัฐบาลชุดก่อน โดยได้ขยายการศึกษาภาคบังคับ
เพิ่มเติม ทั้งนี้ผลที่ต้องการได้รับจากการให้การศึกษาภาคบังคับแก่ประชาชนก็คือ พลเมือง
ที่สามารถปฏิบัติหน้าที่พลเมืองตามรัฐธรรมนูญได้ดี ซึ่งรวมความแล้วก็คือการปฏิบัติตาม
หน้าที่พลเมืองดีของประเทศ

สำหรับแนวคิดเรื่องพลเมืองดีในการจัดการศึกษาของประเทศในระบอบนี้เมื่อพิจารณา
พบว่าปรากฏชัดเจนอยู่ตลอดเวลา ทั้งนี้ทั้งนั้นจะเป็นเรื่องเกี่ยวกับการปกครองเสียเป็นส่วน
มากแล้ว เช่น ในปี พ.ศ. 2477 นายซิม วีระไวทยะ ได้เสนอเรื่องการแก้ไขหน้าที่พลเมือง
ดีของท่านเจ้าพระยาพระเสด็จสุเรนทราธิบดี ตอนหนึ่งความว่า

หนังสือพลเมืองดีเป็นหนังสือที่ดีที่สุดเล่มหนึ่งนี้ได้ตั้งขึ้นเพื่อให้กุลบุตรกุลธิดา
ได้ทราบรัฐประศาสนโยบายของประเทศสยามเป็นหนังสือกล่าวถึง Mechanism
of State หรือท่านอง Political-Reading Book แต่ความในหนังสือนี้
ท่านผู้ประพันธ์ได้แต่งไว้สำหรับใช้ในสมัยประเทศสยามยังไม่มีารปกครองและ

²¹ "คำแถลงนโยบาย" ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 50 ลงวันที่ 31 ธันวาคม 2476,
หน้า 2729-2732.

ด้วยเหตุนี้ผู้ถือลิขสิทธิ์จึงได้คิดตัดแปลงแก้ไขให้เข้าระบุบอกรัฐธรรมนูญ²²

ในปีเดียวกัน จากข้อความตอนหนึ่งของหนังสือ "คณะรัฐธรรมนูญ" วันอาทิตย์ที่ 13 มกราคม พ.ศ.2479 ที่เขียนโดย "เบ.เว.แดง" ได้กล่าวในเรื่องเกี่ยวกับการศึกษาภาคบังคับและการอบรมเยาวชน อันเกี่ยวข้องกับความเป็นพลเมืองดังนี้

...เป็นที่เชื่อมั่นหมายกันอยู่ว่าชุมชนจะต้องเป็นผู้ชูชาติอันเป็นที่รักยิ่ง ชาติของเขาไว้อย่างมั่นคง...เพราะฉะนั้นเมื่ออยู่ในประมวชิ รัฐบาลจึงมีหน้าที่โดยตรงที่จะต้องอบรมและให้การศึกษาแก่ชุมชนเหล่านั้น ทั้งนี้เพื่อผลในอันที่จะให้ชุมชนซึ่งเป็นกำลังของชาติ มีหนทางดำรงชีวิตในทางที่ชอบ แต่ตามปกติคนทุกคนย่อมเป็นมนุษย์ของบ้านเกิดเมืองนอน ชุมชนจึงจำเป็นจะต้องได้รับความอบรมให้มีใจรักชาติและคิดสนองคุณของชาติจะเป็นโดยวิธีใด ๆ ก็ตามที นี้ เป็นผลอีกส่วนหนึ่งที่ชุมชนจะต้องอบรม แต่ผลที่ชุมชนจะได้รับจากการศึกษาอบรมสั่งสอน ส่วนหลังที่กล่าวมานี้ถ้าจะนินิจก็ย่อมเป็นผลที่สนองตนเองด้วย เพราะความเจริญรุ่งเรืองหรือความทรุดโทรมของชาติบ้านเมือง พลเมืองย่อมมีส่วนได้ส่วนเสียอยู่ด้วยเสมอ หน้าที่ของพลเมืองกับชาติจึงแยกกันไม่ได้...²³

ตามที่กล่าวแล้วจะเห็นได้ว่าในยุคนั้นแนวคิดเรื่องหน้าที่พลเมืองหรืออีกนัยหนึ่งคือการปฏิบัติตนเป็นพลเมืองดีกับความเป็นชาติไม่สามารถแยกกันได้อ่างไรก็ตามการอบรมสั่งสอนให้เกิดคุณลักษณะพลเมืองดี เช่น การรักชาติ หรือการดำรงชีวิตชอบก็มักจะพบอยู่ส่วนมากใน

²² กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, เอกสาร ศธ.1/195 เบ็ดเสร็จกระทรวง
เรื่องนายขิม วีระไวทยะ เสนอความคิดเห็นเรื่องแก้หนังสือพลเมืองดีของเจ้าพระยานระเสด็จ
สุเรนทราธิบดี (2477).

²³ หอจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, เอกสารกระทรวงศึกษาธิการ ศธ.2/353
ประวัติชาติกับชุมชน, 2477.

การสอนวิชาจรรยาและประวัติศาสตร์เช่นเดียวกันกับในศกก่อน ๆ ที่เคยกล่าวไปบ้างแล้ว ซึ่งในศกนี้ได้เห็นความสำคัญของวิชาดังกล่าวเช่นเดียวกัน จึงได้เน้นที่จะได้มีการสอนให้ครบทุกชั้น โดยเฉพาะในระดับประถมศึกษา อันเป็นการศึกษาภาคบังคับ ดังข้อความตอนหนึ่งจากหนังสือพิมพ์ คณะรัฐมนตรี ดังนี้

...ประวัติศาสตร์สยามน่าจะได้ให้นักเรียนทุกคนนับตั้งแต่ชั้นประถมศึกษาบังคับ (ความพระราชบัญญัติประถมศึกษา) เป็นต้นไป ได้รับความรู้ในเรื่องประวัติศาสตร์ของชาติโดยตลอดจริงอยู่สำหรับนักเรียนชั้นเด็กเล็ก ๆ เราจะสอนให้ละเอียดถี่ถ้วนที่เคียว่อมไม่ได้ แต่เราก็อาจสอนโดยสังเขป...

...ข้อสำคัญมีอยู่ว่าต้องพยายามสอนให้เด็กได้ทราบว่ชาติไทยได้ดำรงความอิสระภานมาแล้วอย่างไร ได้เคยเสื่อมเสื่อิสระภานมาแล้วกี่ครั้ง และเนราะเหตุใด เราจึงเสื่อิสระภาน และเรากอบกู้มาได้โดยวิธีใด เหล่านี้ เป็นต้น เด็กจะได้รับทราบความจริงจากการสอนของครูมาตั้งแต่เยาว์วัยและความจริงเหล่านั้น จะเตือนใจให้เด็กรำลึกถึงความลำบากยากเข็ญของบรรพบุรุษผู้เอาชีวิตรอดเข้ากอบกู้ เอ้อิสระภานของชาติกลับคืนมาได้...

จากข้อความจะเห็นได้ชัดเจนว่ความต้องการของประเทศชาติประการหนึ่งที่สำคัญคือต้องการคนที่มีคุณลักษณะรักชาติ ภูมิใจในชาติ ดังนั้นพลเมืองที่คักต้องมีความรักชาติ ทั้งนี้การปลูกฝังก็จะต้องเริ่มในระะที่เด็กอายุยังน้อยและโดยการศึกษาภาคบังคับก็จะเอื้อให้เด็กมีคุณลักษณะดังกล่าวได้

รัฐบาลชุดที่ 6 (22 กันยายน 2477-8 สิงหาคม 2480) เนื่องจากรัฐบาลชุดที่ 5 ได้ลงนามในสัญญาจำกัดอวางไว้กับประเทศต่าง ๆ โดยมีความมุ่งหมายที่จะให้ผู้ท่อาสาชางได้รับผลประโยชน์และให้ชางมีราคาดีขึ้น รัฐบาลได้เสนอสัญญาดังกล่าวต่อสภาผู้แทนราษฎรเพื่อขอความเห็นชอบ สภาผู้แทนราษฎรได้เปิดประชุมเพื่อพิจารณาเกี่ยวกับเรื่องนี้ เมื่อวันที่ 10 และ 13 กันยายน 2477 แต่สภาผู้แทนราษฎรได้ลงมติไม่เห็นชอบด้วยกับสัญญาที่รัฐบาลได้ทำไปแล้ว

²⁴ หอจดหมายเหตุแห่งชาติ, เอกสาร ศธ.2/353 ประวัติชาติกับชวงชน, 2477.

คณะรัฐมนตรีจึงกราบบทวาทย์ขอมลาออกจากตำแหน่งตามวิถีทางแห่งรัฐธรรมนูญ แต่กระนั้น หลายนุทเสนา ก็ได้รับความไว้วางใจจากสภาผู้แทนราษฎรให้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีอีกครั้งหนึ่ง ซึ่งพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวก็ได้ทรงโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งให้เป็นนายกรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 22 กันยายน 2477 โดยมีพระสารสาสน์ประพันธ์เป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงธรรม

รัฐบาลได้แถลงนโยบายในการบริหารแผ่นดินเพื่อขอความไว้วางใจต่อสภาผู้แทนราษฎร เมื่อวันที่ 24 กันยายน 2477 ซึ่งมีส่วนที่เกี่ยวกับการจัดการศึกษาและการศึกษาภาคบังคับดังนี้

ในหลักการศึกษา รัฐบาลนี้มีความปรารถนาอย่างยิ่ง เพื่อให้การศึกษาแก่พลเมืองทั่วไปอย่างเต็มที่ ให้ได้รับการยอมรับในระบอบการปกครองตามแบบรัฐธรรมนูญ ให้ได้รับการศึกษาทางธรรมชาติ ทางการงานและทางสมาคม ฝึกฝนให้รอบรู้ มีปัญญาความคิด รู้จักค้นคว้าหาเหตุผลโดยตนเอง ได้มีจรรยา ประกอบด้วยกำลังกาย และกำลังใจเป็นอันดี กับทั้งไม่ให้ละทิ้งเสียซึ่งจริยศึกษาแห่งชาติ ขนบธรรมเนียมประเพณีที่ดีของไทย มุ่งประสงค์ให้ผู้ที่ได้รับการศึกษาแล้วสามารถประกอบอาชีพ มีอนามัย และศีลธรรมอันดีงาม

รัฐบาลนี้จะปรับปรุงงานประถมและมัธยมให้มีระดับที่ดี ขยายการประถมศึกษาให้มีโรงเรียนประจำบาลอย่างน้อยตำบลละ 1 โรงเรียน เพื่อให้ก้าวหน้าแพร่หลาย ได้ผลตามที่รัฐธรรมนูญต้องการ ... เพื่อที่จะให้การศึกษาได้เป็นไปตามนโยบายนี้ รัฐบาลจะปรับปรุงงานให้รัดกุมเหมาะแก่กาลสมัย ให้การงานผสมกันได้ดี และโดยเฉพาะอย่างยิ่งจะจัดการปรับปรุงหลักสูตรและสรรพนครา ขยายการฝึกหัดครู กับทั้งบำรุงฐานะของครูอาจารย์ให้เหมาะสมกับวิชาครูเป็นวิชาชีพและที่ครูจะเป็นผู้อบรมสั่งสอนกุลบุตรกุลธิดาสืบไป...²⁵

²⁵ สำนักงานเลขาธิการรัฐสภา, รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร สมัยที่ 2 วิสามัญ น.ศ.2477 เล่ม 2, หน้า 1756-1764.

พระราชบัญญัติประถมศึกษา พ.ศ. 2478

จากนโยบายของรัฐบาลที่ผ่านมา กระทรวงธรรมการและสภาผู้แทนราษฎรมีความเห็นตรงกันว่า การจะดำเนินการให้เป็นไปตามนโยบายของรัฐบาล จำเป็นจะต้องปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติประถมศึกษา พ.ศ. 2464 เสียใหม่ เพื่อให้รัดกุมและเหมาะสมยิ่งขึ้น

รัฐบาลได้ใช้เวลาในการร่างพระราชบัญญัติประถมศึกษาอยู่เป็นเวลาหนึ่งปีเต็มจึงสำเร็จเรียบร้อย และให้ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรพิจารณารับหลักการถึงวาระที่สาม จึงได้ประกาศใช้ "พระราชบัญญัติประถมศึกษา พุทธศักราช 2478" เป็นกฎหมายได้²⁶ เมื่อวันที่ 16 พฤศจิกายน พ.ศ. 2478 และมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 16 พฤศจิกายน พ.ศ. 2478 "พระราชบัญญัติประถมศึกษา พุทธศักราช 2478" กฎหมายฉบับใหม่นี้มีมาตรการจัดการศึกษาภาคบังคับที่เปลี่ยนแปลงจากสมัยเดิม เฉพาะในสาระสำคัญดังต่อไปนี้คือ²⁷

1. คาบอายุที่เกณฑ์เด็กเข้าเรียนได้เปลี่ยนจากของเดิม คือ เด็กที่จะเข้าเรียนนั้นแทนที่จะใช้คำว่า "เด็กทุกคนที่มีอายุ 7 ปีบริบูรณ์" ตามพระราชบัญญัติเดิม เป็น "เด็กทุกคนที่มีอายุย่างเข้าปีที่ 8" ในทำนองเดียวกันเด็กที่จะนันทเกณฑ์บังคับก็ใช้คำว่า "ย่างเข้าปีที่ 15" แทนที่จะใช้ว่า "14 ปีบริบูรณ์"

ในท้องที่ ๆ มีความจำเป็น การเลื่อนเกณฑ์อายุเป็น 9 ปี หรือ 10 ปี ยังคงเดิม แต่จะต้องเป็น "การประกาศในราชกิจจานุเบกษาในอำนาจของรัฐมนตรี" แทนของเดิมซึ่งมีเพียง "กระทรวงศึกษาธิการ"

2. ระยะเวลาที่เด็กขาดเรียนจาก "ไม่เกิน 30 วันคิด ๆ กัน โดยไม่ได้รับอนุญาตหรือโดยปราศจากเหตุผลที่พึงได้" เป็น "เดือนหนึ่งไม่ขาดเกิน 7 วัน โดยไม่ได้รับอนุญาตหรือโดยปราศจากเหตุผลอันสมควร"

²⁶ สำนักงานเลขาธิการรัฐสภา, รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร สมัยที่ 2 วิสามัญ พ.ศ. 2479 เล่ม 4, หน้า 5030-5031.

²⁷ "พระราชบัญญัติประถมศึกษา พุทธศักราช 2478," ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 52 (แผนกฤษฎีกา) ลงวันที่ 24 พฤศจิกายน 2478, หน้า 1591-1616.

3. ยกเลิกการบังคับให้เด็กต้องเรียนต่อไปเมื่ออายุครบเกณฑ์บังคับ เพราะสาเหตุ "ยังอ่านและเขียนไม่ได้พอสมควร"
4. เปลี่ยนกำหนดการยกเว้นเด็กไม่ต้องเข้าเรียนจากระยะทางที่บ้านห่างโรงเรียนที่กำหนดไว้เดิมคือ 3,200 เมตร เป็น 2,000 เมตร
5. โอนการศึกษาประชาบาลในเขตเทศบาลทุกแห่งให้แก่เทศบาล

สาระสำคัญในพระราชบัญญัติประถมศึกษา น.ศ.2478 ได้แก่ ไขมาจากพระราชบัญญัติประถมศึกษา น.ศ.2444 และแก้ไขเพิ่มเติม น.ศ.2473 ให้รัดกุมเหมาะสมยิ่งขึ้น เช่น การเปลี่ยนแปลงเกณฑ์อายุเด็กเข้าเรียน และเด็กเกณฑ์บังคับการเปลี่ยนแปลงวิธีเกณฑ์เด็กเข้าเรียน เป็นต้น

สำหรับวัตถุประสงค์ของพระราชบัญญัติประถมศึกษา น.ศ.2478 นี้ อาจกล่าวได้ว่า เนื่อสนองต่อนโยบายในการบริหารประเทศที่ได้แถลงไว้ คือ เป็นแนวทางที่จะขยายการศึกษาภาคบังคับให้ทั่วถึงทุกตำบลและให้ได้ผลตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ และโดยการศึกษาภาคบังคับนี้เองที่จะทำให้นลเมืองมีคุณลักษณะตามที่รัฐต้องการ ดังนั้นโครงการขยายการศึกษาภาคบังคับจึงได้เร่งให้ครอบคลุมทุกพื้นที่ทั่วราชอาณาจักร

แผนการศึกษาชาติ น.ศ.2479

ในปลาย น.ศ.2479 กระทรวงธรรมการได้ประกาศแผนการศึกษาชาติใหม่ สาเหตุอันเป็นที่มาของแผนการศึกษาชาตินี้ อาจสรุปได้ 2 ประการ คือ สาเหตุทางด้านการเมืองและสาเหตุทางด้านการจัดการศึกษา สาเหตุทางด้านการเมืองคือ ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรสยาม นุทธจักราช 2475 ได้กำหนดเงื่อนไขที่จะให้มีการปกครองระบอบประชาธิปไตยสมบูรณ์แบบได้ (คือมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเจเนาะที่มาจากการเลือกตั้งเท่านั้น) ต่อเมื่อมีจำนวนผู้จับขึ้นประโศคประถมศึกษามากกว่าครึ่งหนึ่งของจำนวนนลเมืองทั้งหมดหรืออย่างช้าต้องไม่เกิน 10 ปี เงื่อนไขนี้แสดงถึงเจตนารมณ์ของคณะราษฎรที่จะขยายการศึกษาให้ได้ตามเป้าหมายภายใน 10 ปี ดังนั้นเพื่อให้งเกิดผลตามที่กำหนดไว้จึงปรับปรุง

ระบบการศึกษาโดยกำหนดการศึกษาภาคบังคับไว้เพียงชั้นประถมศึกษา 4 ปี เท่านั้น²⁸

สำหรับเหตุผลด้านการจัดการศึกษาได้กล่าวไว้ชัดเจนในแผนการศึกษาชาติ พ.ศ. 2479 ว่า แผนการศึกษาชาติ 2475 ใช้ระยะเวลาในการศึกษาวิชาสามัญยาวเกินสมควร นักเรียนต้องเสียเวลาเรียนในสายสามัญศึกษานานถึง 12 ปี และยังคงเรียนต่อในทางวิสามัญ นอกจากนี้ดังกล่าวแล้วว่าแผนการศึกษาชาติ 2475 นั้นไม่ได้ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ อย่างไคนัก เนื่องจากอยู่ในช่วงระยะเวลาของการเปลี่ยนแปลงที่ยังประสบปัญหาด้านอื่น ๆ มากมาย จึงไม่มีเวลาพิจารณาปัญหากันอย่างจริงจัง ดังนั้นแผนการศึกษาชาติ จึงมีอายุเวลาการใช้ไม่มากนัก จำเป็นต้องมีประกาศใช้แผนการศึกษาชาติฉบับใหม่ในเวลาต่อมา²⁹

แผนการศึกษาชาติ พ.ศ. 2479 มีความมุ่งหมายดังนี้

1. ให้พลเมืองทุกคนได้รับการศึกษาเพื่อจะได้ทำหน้าที่พลเมืองตามระบอบรัฐธรรมนูญได้โดยเต็มที่และเพื่อทุกคนจะได้เป็นประโยชน์แก่ประเทศชาติและตนเองตามหน้าที่
 2. เพื่อให้ได้ประโยชน์ตามหน้าที่ที่บุคคลทุกชั้นได้รับการศึกษาทั้งสองสถานสามัญศึกษากับอาชีวศึกษา
 3. เพื่อความบริบูรณ์แห่งการศึกษาทั้งสองสถานนั้นให้จัดการศึกษาทั้งสามส่วน คือ นฤศึกษา ให้มีปัญญาความรู้ จริยศึกษา ให้มีศีลธรรมอันดี พลศึกษา ให้มีร่างกายสมบูรณ์
- การจัดระบบการศึกษา แบ่งได้ 5 ระดับ คือ
1. มุลศึกษา เป็นการศึกษาชั้นอนุบาลและเตรียมประถม ไม่บังคับเรียน
 2. ประถมศึกษา เป็นประถมศึกษาสามัญ 4 ปี และเป็นการศึกษาภาคบังคับที่ทุกคนต้องเรียนเท่ากัน
 3. มัธยมศึกษา เป็นมัธยมสามัญ กำหนดเวลาเรียน 6 ปี มัธยมต้น 3 ปี มัธยมปลาย 3 ปี

²⁸ สำนักงานปลัดกระทรวง, กระทรวงศึกษาธิการ, การจัดการศึกษาไทยตามแผนการศึกษาแห่งชาติ: อดีต-ปัจจุบัน, พ.ศ. 2530, หน้า 135.

²⁹ เรื่องเดียวกัน.

4. เตรียมอุดมศึกษา เรือน 2 ปี

5. อุดมศึกษา เป็นวิชาการประเภทต่าง ๆ ที่มหาวิทยาลัยหรือวิทยาลัยรับนักเรียนที่สำเร็จชั้นเตรียมอุดมเข้าศึกษาต่อ โดยมีกำหนดเวลาเรียนตามประเภทวิชา

การศึกษาภาคบังคับ (ประถมศึกษา)

กำหนดให้ทุกคน (ทั้งหญิงและชาย) เรียนเท่ากันคือ 4 ปี

หลักสูตรประถมศึกษาในช่วงของการใช้แผนการศึกษาชาติ พ.ศ.2479 มี 2 ฉบับ คือ ประมวลศึกษามาตร 2 หลักสูตรการศึกษา พ.ศ.2491

ประมวลศึกษามาตร 2 หลักสูตรชั้นประถมศึกษา (พ.ศ.2480)

หลักสูตรฉบับนี้มีได้กล่าวถึงความมุ่งหมายทั้งทั่วไปและเฉพาะวิชาไว้เลย ดังนั้น ความมุ่งหมายของการศึกษาที่กำหนดไว้ในแผนการศึกษาชาติจึงถือได้ว่าเป็นความมุ่งหมายของการศึกษาในช่วงระยะเวลาที่ใช้ในหลักสูตรฉบับนี้ โดยความมุ่งหมายที่กำหนดนั้นคือ

1. ให้พลเมืองทุกคนได้รับการศึกษาเพื่อจะได้ทำหน้าที่พลเมืองตามระบอบประชาธิปไตยได้เต็มที่และจะได้เป็นประโยชน์แก่ประเทศชาติและตนเองตามหน้าที่
2. กุลบุตรกุลธิดาพึงได้รับการศึกษาทั้งสองสถาน คือ สามัญศึกษากับอาชีวศึกษา
3. จัดการศึกษาทั้งสามส่วน คือ นฤศึกษา จริยศึกษาและพลศึกษา เพื่อความบริบูรณ์แห่งการศึกษาทั้งสองสถานนั้น

วิชาที่เรียน

ภาษาไทย เลขคณิต วิทยาการ ความรู้เรื่องเมืองไทย วาดเขียน การมีมือ ขี่ม้า ร้อง สุขศึกษา พลศึกษา ลูกเสือและอนุชาต และมีวิชาเพิ่มขึ้นในหลักสูตรฉบับนี้คือ วิชาหน้าที่พลเมืองและศีลธรรม

ตารางที่ 8 แสดงวิชาและจำนวนชั่วโมงที่จัดสอนตามประมวลศึกษากาศ 2 หลักสูตรประถมศึกษา

วิชา	ประถมศึกษา			
	1	2	3	4
หน้าที่พลเมืองและศีลธรรม	1	1	1	1
ภาษาไทย	12	11	9	9
เลขคณิต	3	4	5	5
วิทยาศาสตร์	1	1	2	2
ความรู้เรื่องเมืองไทย	2	2	2	2
วาดเขียน	1	1	1	1
การฝีมือ	2	2	2	2
ขับร้อง	1	1	1	1
สุขศึกษา	1	1	1	1
พลศึกษา	4	4	3	3
ลูกเสือและอนุสภากาชาด			1	1
รวมเวลา	28	28	28	28

จากแผนการศึกษาชาติ น.ศ.2479 ความมุ่งหมายได้ระบุไว้ชัดเจนในส่วนของความเป็นพลเมืองดีว่า ให้พลเมืองได้รับการศึกษาเพื่อจะได้ทำหน้าที่พลเมืองตามระบอบรัฐธรรมนูญได้โดยเต็มที่และเพื่อทุกคนจะได้เป็นประโยชน์แก่ประเทศชาติและตนเองตามหน้าที่ตลอดจนมีศีลธรรมจรรยาที่ดีอีกประการหนึ่งด้วย

ซึ่งการที่กล่าวไว้ให้พลเมืองทุกคนได้รับการศึกษานั้นพิจารณาแล้วก็คือการให้พลเมืองทุกคนได้เข้าเรียนตามพระราชบัญญัติประถมศึกษาหรือการศึกษากาศบังคับนั่นเอง ทั้งนี้ทั้งนั้นจุดประสงค์คือพลเมืองจะได้รับความรู้และเข้าใจเกี่ยวกับการปกครองตามระบอบประชาธิปไตย จะได้ปฏิบัติตนได้ถูกต้องตามที่รัฐธรรมนูญกำหนด นับได้ว่าทำตัวเป็นประโยชน์แก่ประเทศชาติทางหนึ่ง หรือการปฏิบัติตนเป็นพลเมืองดีตามที่ชาติต้องการ

ในส่วนหลักสูตรประถมศึกษา พ.ศ. 2480 ก็มีจุดมุ่งหมายเดียวกับแผนการศึกษา พ.ศ. 2479 และเนื้อความสมบูรณ์ของการศึกษาในหลักสูตรจึงได้จัดสอนนุทธิศึกษา จริยศึกษาและพลศึกษา

จะเห็นได้ว่าความมุ่งหมายของการศึกษา ในระชนี่มุ่งเน้นโดยมุ่งถึงองค์ 3 แห่งการศึกษา คือ นุทธิศึกษา จริยศึกษา และพลศึกษา และเนื่องจากความมุ่งหมายที่มุ่งให้ผู้เรียนได้มีความรู้ทางสามัญศึกษาเพื่อให้เป็นพลเมืองดีของประเทศดังกล่าวไปแล้ว วิชาจรรยาจึงได้บรรจุอยู่ในทุกระดับ โดยการศึกษาออกไปเป็นวิชาหน้าที่พลเมืองและศีลธรรม เพราะหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครองแล้วจะต้องสอนให้นักเรียนเข้าใจระบบการปกครองแบบใหม่ ถึงแม้จะเรียกว่าวิชาหน้าที่พลเมืองและศีลธรรมก็ตาม แต่เนื้อหาภายในแยกออกจากกันเป็น 2 วิชาคือ หน้าที่พลเมืองอย่างหนึ่ง และศีลธรรมอย่างหนึ่ง

ในวิชาหน้าที่พลเมืองและศีลธรรมนั้นเมื่อนิจารณาแล้วก็จะพบว่า มีเนื้อหาที่น่าสนใจเกี่ยวกับการปลูกฝังคุณลักษณะความเป็นพลเมืองดีโดยตรงที่จะกล่าวต่อไปนี้

หน้าที่พลเมือง

1. หน้าที่พลเมือง ให้รู้หน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติต่อครอบครัว ต่อหมู่คณะ ต่อชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์และรัฐธรรมนูญ
2. ระบบรัฐธรรมนูญ ให้รู้จักสิทธิและหน้าที่ของชาวไทยตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ เป็นต้นว่า มีหน้าที่เคารพต่อกฎหมาย ป้องกันประเทศชาติ ช่วยเหลือราชการ และการเลือกตั้ง
3. การปกครองท้องถิ่น ให้รู้จักระเบียบการปกครองส่วนภูมิภาค
4. วันสำคัญ ให้รู้จักวันสำคัญต่าง ๆ และหน้าที่ซึ่งปฏิบัติต่อวันนั้น ๆ เช่น วันฉลองรัฐธรรมนูญ วันวิสาขบูชา และวันเฉลิมพระชนมพรรษา เป็นต้น

ศีลธรรม

1. ให้รู้จักมารยาทในสถานที่ต่าง ๆ เช่น ที่บ้าน ที่โรงเรียน ในที่ชุมชนและในสถานที่ที่ควรเคารน เป็นต้น
2. ให้มีความซื่อสัตย์ในการทำงานและอื่น ๆ
3. ให้เป็นผู้มีน้ำใจ มีจิตเมตตา กรุณาและโอบอ้อมอารี เพื่อนำ คัดถึงประโยชน์

ของหมู่คณะมากกว่าประโยชน์ของบุคคลหรือประโยชน์ของคน

4. ให้มีความกล้าหาญในสิ่งทั้งปวง แต่อ่อนน้อม สุภาพเรียบร้อย
5. ให้มีความกตัญญูแก่ผู้ที่ต่อบิคาบารดา ครูอาจารย์และผู้อื่น ตลอดถึงหมู่คณะ และชาติบ้านเมือง
6. ให้มีความมัทธยัสถ์ในการใช้จ่าย
7. ให้มีความอดุสาหะในการทำงานและในการอาชีพ ทำคนให้เป็นประโยชน์อยู่เสมอ
8. ให้รู้จักหน้าที่อันพึงปฏิบัติต่อสิ่งสาธารณประโยชน์ และความปลอดภัยของ

สาธารณชน

จะเห็นได้ว่าความรู้เกี่ยวกับระบอบประชาธิปไตยอันเป็นการปกครองแบบใหม่ได้ถูกสอดแทรกเอาไว้ในวิชาหน้าที่พลเมืองเป็นจำนวนมาก หน้าที่ที่ต้องปฏิบัติเกี่ยวกับรัฐธรรมนูญถูกสอดแทรกไปพร้อมกับหน้าที่ต่อครอบครัว หมู่คณะ ชาติ ศาสนา และพระมหากษัตริย์ วันฉลองรัฐธรรมนูญ ซึ่งเป็นวันที่ระลึกเนื่องในการเปลี่ยนแปลงระบอบการปกครองเป็นระบอบใหม่ ถูกกล่าวถึงในฐานะวันสำคัญของชาติก่อนหน้าวันวิสาขบูชา ซึ่งเป็นวันที่เกี่ยวข้องกับพุทธศาสนาและวันเฉลิมพระชนมพรรษา ซึ่งเป็นวันที่ระลึกเนื่องในวันพระราชสมภพขององค์พระมหากษัตริย์ หน้าที่ของประชาชนในระบอบใหม่จึงเริ่มต้นจากการทำตัวเป็นลูกที่ดีของพ่อแม่ ศิษย์ที่ดีของครู การทำความเข้าใจและปฏิบัติตามกฎหมายบ้านเมือง ติดต่อกับหน่วยงานของรัฐ การแจ้งเกิด แจ้งตาย แจ้งย้าย การเสียภาษีอากร และการเสียสละเพื่อส่วนรวม เป็นต้น³⁰

นอกจากนี้ เนื้อหาวิชาศีลธรรมในหลักสูตรชั้นประถมศึกษา น.ศ.2480 ได้ทั้งพระพุทธรูปศาสนาและเบญจศีลเบญจธรรมที่เคยยึดมาแต่เดิมด้วยเหตุผลว่า ในระบอบประชาธิปไตยนั้นหลักสูตรจะต้องไม่บังคับให้ประชาชนศึกษาศาสนาหนึ่งศาสนาใดโดยเจตนา เพราะเห็นว่ามี

³⁰ศิริ นุชมาศ, แนวความคิดทางด้านการเมืองและการศึกษากับบทบาททางการศึกษาของเจ้าพระยาธรรมศักดิ์มนตรี (สนั่น เทพหัสดิน ณ อยุธยา), (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต แผนกวิชาประวัติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2529, หน้า 120, 123.

บุคคลในศาสนาอื่นอยู่ด้วย ดังนั้นสิ่งที่บรรจุในรายการวิชาศีลธรรมจึงเป็นระบบจริยธรรมซึ่งตรงกันในทุก ๆ ศาสนา

รัฐบาลชุดที่ 7 (9 สิงหาคม 2480-21 ธันวาคม 2480) ในการประชุมสภาผู้แทนราษฎร เมื่อวันที่ 27 กรกฎาคม 2480 นายเลียง ไชยกาล ผู้แทนราษฎรจังหวัดอุบลราชธานี ได้ตั้งกระทู้ถามรัฐบาลเกี่ยวกับการขายที่ดินพระคลังข้างที่ของรัฐบาล แต่รัฐบาลไม่สามารถที่จะตอบปัญหาให้กระจ่างชัดได้ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจึงได้เสนอญัตติของเปิดอภิปรายทั่วไปเกี่ยวกับเรื่องนี้แต่ในคอนคำวันนั้นเอง พระยานหรรณพสุเสนาก็ได้กราบบทวาทย์บังคมลาออกจากตำแหน่ง โดยให้เหตุผลว่า "เพื่อเปิดโอกาสให้ทุกฝ่ายดำเนินการสอบสวนเรื่องเกี่ยวกับการขายที่ดินของพระคลังข้างที่ได้โดยชอบธรรม"³¹ แต่ต่อมาสภาผู้แทนราษฎรก็ลงมติเลือกพระยานหรรณพสุเสนาเป็นนายกรัฐมนตรีอีกครั้งหนึ่ง ซึ่งก็ได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีอีกครั้ง เมื่อวันที่ 9 สิงหาคม 2480 โดยมีนายนาวาเอกหลวงสินธุสงครามชัยเป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงธรรมการ

รัฐบาลได้แถลงนโยบายต่อสภาผู้แทนราษฎร เพื่อขอความไว้วางใจ เมื่อวันที่ 11 สิงหาคม 2480 ซึ่งมีข้อความเนื่องสั้น ๆ ว่า "คณะรัฐมนตรีชุดนี้จะดำเนินนโยบายตามที่คณะรัฐมนตรีชุดก่อนได้แถลงไว้ต่อสภาผู้แทนราษฎรแล้ว"³²

รัฐบาลชุดที่ 8 (21 ธันวาคม 2480-16 ธันวาคม 2481)

รัฐบาลชุดนี้มีพลตรีหลวงนิบลสงครามเป็นนายกรัฐมนตรี และนาวาเอกหลวงสินธุสงครามชัย เป็นรัฐมนตรีกระทรวงธรรมการอีกเป็นครั้งที่ 3 คณะรัฐบาลชุดนี้ได้แถลงนโยบายในการบริหารประเทศโดยยึดหลัก 6 ประการของคณะราษฎร สำหรับกระทรวงธรรมการมีนโยบายในด้านการศึกษาก็คงนับว่า

³¹ ประเสริฐ ปัทมสุคนธ์, รัฐบาลไทยในรอบสี่สิบสองปี (2475-2517), (กรุงเทพฯ: ห้างหุ้นส่วนจำกัด ช. ชุมชุมช่าง, 2517), หน้า 235.

³² เรื่องเดียวกัน, หน้า 240-241.

จะพยายามจัดให้การศึกษากภาคบังคับได้ขยายออกไปตามความประสงค์ของ
พระราชบัญญัติประถมศึกษา และเร่งรัดคุณภาพให้ดีขึ้นด้วยการบำรุงอุปกรณ์ของ
โรงเรียนและฐานะของครู... การศึกษากภาคผนวกจะพยายามจัดให้ผู้ใหญ่ที่ไม่รู้
หนังสือ ได้รับการศึกษาจนอ่านออกเขียนได้ และเข้าใจหน้าที่ของพลเมือง³³

รัฐบาลชุดที่ 9 (16 ธันวาคม 2481-6 มีนาคม 2486)

จากการที่ได้มีพระบรมราชโองการให้ประกาศพระราชกฤษฎีกาสุบสภาผู้แทนราษฎร
เมื่อวันที่ 11 กันยายน 2481 เนื้อหาให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรใหม่ภายในเวลา
90 วันและจากการเลือกตั้งทั่วไป เมื่อวันที่ 12 พฤศจิกายน 2481 นั้นเป็นผลให้การเปลี่ยนแปลง
รัฐบาลอีกครั้งหนึ่ง ซึ่งได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งให้นายพันเอกหลวงนิบลสงคราม (ยศ
ในขณะนั้น) เป็นนายกรัฐมนตรี โดยมีนายวาเอกหลวงสินธุสงครามชัยเป็นรัฐมนตรีว่าการ
กระทรวงธรรมการ

รัฐบาลชุดนี้ได้แถลงนโยบายในการบริหารราชการแผ่นดินต่อสภาผู้แทนราษฎร เมื่อ
วันที่ 26 ธันวาคม 2481 ซึ่งมีนโยบายเกี่ยวกับการจัดการศึกษากภาคบังคับว่า "รัฐบาลนี้จะดำเนิน
นโยบายทั่วไปตามหลัก 6 ประการ ... นโยบายกระทรวงธรรมการ ... สำคัญศึกษาจะพยายาม
จัดให้การศึกษากภาคบังคับได้ขยายออกไปตามความประสงค์ของพระราชบัญญัติประถมศึกษาและเร่ง
รัดคุณภาพให้ดีขึ้นด้วยการบำรุงอุปกรณ์ของโรงเรียน และมาตรฐานของครู"³⁴

ถ้าจะกล่าวโดยสรุปแล้ว ในช่วง 10 ปีแรกของการเปลี่ยนแปลงการปกครอง
(24 มิถุนายน 2475-6 มกราคม 2485) นี้มีรัฐบาลเข้ามาบริหารราชการแผ่นดินรวมทั้งหมด
9 ชุด แม้ว่าตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญที่ประกาศใช้ช้ในช้เวลานั้นจะกำหนดให้รัฐบาลมี

³³ รong ศยามานนท์ และคณะ, ประวัติกระทรวงศึกษาธิการ น.ศ.2435-25017,
หน้า 817.

³⁴ สำนักงานเลขาธิการรัฐสภา, รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร สมัยที่ 2 ชุด
ที่ 3 (สามัญ) น.ศ.2481 เล่ม 1, หน้า 18-21.

เวลาในการบริหารราชการแผ่นดินอยู่เป็นเวลาสี่ปีก็ตาม แต่ความไม่มั่นคงทางการเมืองก็จำเป็นต้องมีการเปลี่ยนแปลงรัฐบาลอยู่เสมอ อย่างไรก็ตามนโยบายการบริหารประเทศแต่ละคณะรัฐบาลจะไปในแตกต่างกัน ซึ่งแต่ละคณะรัฐบาลจะยึด "หลัก 6 ประการ" เป็นหลักในการบริหารประเทศ ซึ่งสาเหตุก็คงเป็นเพราะว่ารัฐบาลที่เข้ามาบริหารราชการแผ่นดินในช่วงปี 2475-2485 ก็ล้วนแล้วแต่เป็นบุคคลที่อยู่ในกลุ่มของ "คณะราษฎร" นั่นเอง ดังนั้นแนวนโยบายในการบริหารราชการแผ่นดินจึงเป็นการดำเนินนโยบายตามเป้าหมายของ "คณะราษฎร" ตามที่ได้ประกาศไว้แล้วนั่นเอง ซึ่งโดยส่วนใหญ่แล้วนโยบายสำคัญในการจัดการศึกษาก็คือการขยายการศึกษาภาคบังคับให้ครอบคลุมทั่วราชอาณาจักร ทั้งนี้ทั้งนั้นจุดมุ่งหมายหลักของการศึกษาก็คือ ให้ราษฎรได้รับความรู้และเข้าใจการปกครองในระบอบประชาธิปไตยและสามารถดำรงอยู่ได้ด้วยการปฏิบัติตนได้ถูกต้องตามหน้าที่ของราษฎรแห่งรัฐธรรมนูญ

ต่อมาในช่วง พ.ศ. 2485-2490 เป็นภาวะที่ประเทศอยู่ในภาวะสงครามนโยบายจึงเน้นหนักในด้านการทหารและการป้องกันประเทศเป็นส่วนใหญ่ ในส่วนที่จัดการศึกษาโดยตรงไม่ค่อยเด่นชัดและแต่ละรัฐบาลนโยบายจะไม่แตกต่างกันนัก ซึ่งแต่ละรัฐบาลก็จะยังคงยึดหลัก 6 ประการ เป็นหลักในการบริหารประเทศเช่นเดียวกับในระยะก่อนนี้ ส่วนรายละเอียดปลีกย่อยจะแตกต่างกันบ้าง ดังต่อไปนี้

รัฐบาลชุดที่ 10 (7 มีนาคม 2485-1 สิงหาคม 2487)

จอมพลแปลกนิบูลสงครามเป็นนายกรัฐมนตรี มีนโยบายด้านการศึกษาดังนี้

รัฐบาลจะไม่ละเลยในการบำรุงการศึกษาของชาติให้สู่ระดับอันดียิ่งขึ้นไป
เพื่อให้เทียบทันอารยประเทศให้เร็วที่สุด...

...นโยบายของกระทรวงศึกษาธิการมีจุดประสงค์จะอบรมผลเมืองของชาติ
ให้มีคุณลักษณะเหมาะสมกับความต้องการของชาติในปัจจุบัน และให้ก้าวหน้าทัน
ความเจริญของบ้านเมืองในอนาคต...³⁵

³⁵ วิโรจน์ สารรัตนะ, นโยบายด้านการศึกษาของคณะรัฐมนตรี คณะที่ 1-51, (กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์กึ่งวิทยาสึกข์, 2536), หน้า 14-15.

สำหรับการดำเนินการกระทรวงศึกษาธิการจะได้ดำเนินการดังต่อไปนี้

1. สำนัศึกษา จะเร่งรัดส่งเสริมคุณภาพ...จะปรับปรุงหลักสูตร แบบเรียน ให้เหมาะสมแก่กาลสมัย... สำหรับการศึกษาระดับมัธยมศึกษาจะขยายออกไปตามความประสงค์ของพระราชบัญญัติประถมศึกษา...
2. อาชีวศึกษา จะจัดให้มีสถานศึกษาอาชีพประเภทต่าง ๆ ... จะปรับปรุง และปฏิบัติงานให้เหมาะสมกับความต้องการของประเทศชาติ...
3. จะปรับปรุงอุดมศึกษาให้มีคุณภาพและปริมาณยิ่งขึ้น...
4. จะเร่งส่งเสริมการนวดศึกษาโดยให้นักเรียนได้รับการฝึกอบรม การกีฬาให้มากยิ่งขึ้นเพื่อความสมบูรณ์ในร่างกายและนพนาถมีสมาธิ มีจิตใจเป็นนักกีฬาและเป็นพลเมืองที่เข้มแข็งของชาติ...
5. การศึกษาผู้ใหญ่ จะกวาดค้นผู้ใหญ่ที่ไม่รู้หนังสือให้ได้รับการศึกษาจนอ่านออกเขียนได้ เข้าใจหน้าที่พลเมือง และเป็นกำลังส่งเสริมนโยบายของรัฐบาลให้เหมาะสมกับกาลสมัย
6. จะรักษาส่งเสริมศิลปกรรมของไทย
7. ในส่วนพระพุทธศาสนาจะดำเนินการให้สำเร็จสมบูรณ์ตามบทแห่งพระราชบัญญัติคณะสงฆ์โดยเร็ว
8. จะเร่งรัดการอบรมจิตใจ วินัย ความสามัคคีและวัฒนธรรมแก่นักเรียน ตั้งแต่เยาว์วัยเพื่อให้เป็นพลเมืองที่เข้มแข็งในอนาคต ก็จะต้องดำเนินการจัดแหล่งที่ก่อให้เกิดการละเมิดศีลธรรมในหมู่เยาวชน³⁶

รัฐบาลชุดที่ 11 (1 สิงหาคม 2487-31 สิงหาคม 2488)

รัฐบาลชุดนี้มีมนตรีควง อภัยวงศ์ เป็นนายกรัฐมนตรี และได้แถลงนโยบายแก่เนืองสั้น ๆ ดังนี้ "รัฐบาลนี้จะยึด หลัก 6 ประการ ของคณะราษฎรเป็นหลักบริหารราชการแผ่นดิน อาทิเช่น หลักเอกราช หลักรักษาความสงบ หลักเอกราชทางเศรษฐกิจ หลักสิทธิ

³⁶ วิจารณ์ สารัตนะ, เรื่องเดิม, หน้า 16.

เสมอภาค หลักเสรีภาพ และหลักการศึกษา”³⁷

รัฐบาลชุดที่ 12 (31 สิงหาคม 2482-12 กันยายน 2488)

รัฐบาลชุดนี้มีนายทวี บุญยเกตุ เป็นนายกรัฐมนตรี ในคำแถลงนโยบายของรัฐบาลไม่ได้กล่าวถึงการศึกษาของชาติ

รัฐบาลชุดที่ 13 (17 กันยายน 2489-31 มกราคม 2489)

รัฐบาลนี้มี ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช เป็นนายกรัฐมนตรี มีนโยบายดังนี้
... เนื่องจากสงครามเป็นเหตุทำให้จิตใจและศีลธรรมของมนุษยชาติเสื่อมทรามลง สำหรับนโยบายในรัฐบาลจึงเห็นควรแก้ไขปรับปรุงในด้านจิตใจและศีลธรรมของประชาชนคนไทย รวมทั้งข้าราชการ โดยจะได้พยายามดำเนินการเป็นการด่วน
... ในการศึกษา นอกจากจะพยายามแก้ไขในส่วนที่ถูกกระทบกระเทือนจากการสงครามให้สู่สภาพปกติโดยเร็วแล้ว จะพยายามปรับปรุงคุณภาพการศึกษาโดยทั่ว ๆ ไป ให้ดีขึ้น และจะเน้นเรื่องศีลธรรมและอนามัยของนักเรียนเป็นสำคัญ ทั้งนี้โดยมีจุดมุ่งหมายที่จะให้ได้ผลเบื้องต้นที่เหมาะสมกับชาติที่รักสงบ...³⁸

รัฐบาลชุดที่ 14 (31 มกราคม 2484-24 มีนาคม 2489)

โดยมีพันตรีควง อภัยวงศ์ เป็นนายกรัฐมนตรี มีนโยบายดังนี้ “จะได้พยายามแก้ปัญหาต่างๆ ทั้งในเรื่องที่เกี่ยวกับการเงิน การเศรษฐกิจ การครองชีพของราษฎร การรักษาความปลอดภัยภายใน การส่งเสริมการศึกษา การส่งเสริมสมรรถภาพและความเที่ยงธรรมของข้าราชการ ตลอดจนช่วยคงศีลธรรมของประชาชนโดยทั่ว ๆ ไป”

³⁷ วิโรจน์ สารรัตนะ, เรื่องเดียวกัน, หน้า 16.

³⁸ กระทรวงธรรมการ, ประวัติกระทรวงศึกษาธิการ (พ.ศ.2495), หน้า 198.

รัฐบาลชุดที่ 15 (24 มีนาคม-1 มิถุนายน 2489)

มีนายปรีดี พนมยงค์ เป็นนายกรัฐมนตรี นโยบายทางการศึกษาของรัฐบาลชุดนี้

... การศึกษา รัฐบาลนี้ยินดียอมรับการเข้าร่วมมือของเอกชนในการจัดตั้ง
โรงเรียนและจัดทำตำราเรียน และในระยะเวลาอันใกล้กับการเปิดการศึกษา
สมัยนี้ รัฐบาลจะเอาใจใส่เป็นพิเศษในเรื่องสถานที่เล่าเรียนและตำราที่ใช้ใน
โรงเรียน รัฐบาลจะจัดการตามความสามารถให้นักเรียนมีที่เรียนและมีตำรา
เรียนให้ทั่วถึง...

รัฐบาลชุดที่ 16 (8-9 มิถุนายน 2489)

มีนายปรีดี พนมยงค์ เป็นนายกรัฐมนตรี ซึ่งมีได้มีค่าแถลงการณ์ใด ๆ เพราะ
นายกรัฐมนตรีได้กราบถวายบังคมทูลลาออกจากตำแหน่งในเวลาเพียง 2 วันที่เริ่มรัฐบาล

รัฐบาลชุดที่ 17 (11 มิถุนายน-23 สิงหาคม 2489)

โดยมีนายปรีดี พนมยงค์ เป็นนายกรัฐมนตรี มีนโยบายทางการศึกษาดังนี้
... การศึกษาและการศาสนา รัฐบาลนี้จะวางแผนการศึกษาของชาติให้มีรากฐาน
ถาวร แนวทางการศึกษาอาจแบ่งเป็นสามัญศึกษากับอาชีวศึกษา หลักสูตรตำราเรียนจะ
ปรับปรุงใหม่ให้เหมาะสมกับความต้องการของประเทศและความเป็นอยู่ของท้องถิ่น
โดยจะให้ผู้ที่ได้รับการศึกษารู้จักค้นคว้าหาเหตุผล และมีศีลธรรมอันดีงาม ทั้งมี
ความรู้อันจำเป็นที่จะประกอบอาชีพตามที่ตนต้องการ...

... รัฐบาลนี้ถือว่าการศึกษากับศาสนาเป็นสิ่งที่อุปการะแก่กัน ผู้มีความรู้ต้องมี
ศีลมีศีลอยู่ในตนเอง...³⁰

³⁰ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, นโยบายการศึกษาของประเทศไทย
(เอกสารโทรเลข, 2524), หน้า 42-43.

รัฐบาลชุดที่ 19 (23 สิงหาคม 2487-30 พฤษภาคม 2490)

รัฐบาลนี้มีพลเรือตรี ถวัลย์ ชำรงนาวาสวัสดิ์ เป็นนายกรัฐมนตรี มีนโยบายทางการศึกษาดังนี้

การศึกษาและการศาสนา รัฐบาลนี้จะดำเนินการวางแผนการศึกษาของชาติต่อจากงานที่รัฐบาลชุดก่อนดำเนินการอยู่ และจะปรับปรุงหลักสูตรกับตำราเรียนให้เหมาะสมกับความต้องการของประเทศและความเป็นอยู่ของท้องถิ่น โดยให้ผู้ที่ได้รับการศึกษามีความรู้แน่นจำเป็นแก่การประกอบอาชีพ และให้รู้จักค้นหาเหตุผล ทั้งมีศีลธรรม ซึ่งต้องอาศัยการศึกษาเข้าช่วยด้วย...⁴⁰

ในระหว่างสงครามโลกครั้งที่ 2 ซึ่งได้เริ่มต้นเมื่อ พ.ศ. 2483 และสิ้นสุดเมื่อ พ.ศ. 2489 ทำให้เกิดภาวะศีลธรรมจรรยาเสื่อมลงอย่างเห็นได้ชัด ทำให้รัฐบาลมีนโยบายในทางส่งเสริมศีลธรรมจรรยา เน้นการพัฒนาพลเมืองให้มีคุณลักษณะที่สอดคล้องกับความต้องการของชาติในขณะนั้นก็คือ การให้พลเมืองประพฤติกิจในทางที่ถูกต้องโดยอาศัยการปลูกฝังผ่านทางการศึกษา ดังที่รัฐบาลชุดที่ 13 ได้กล่าวไว้ว่าจะปรับปรุงการศึกษาให้ดีขึ้น และเน้นเรื่องศีลธรรมและอนามิธเป็นสำคัญ ทั้งนี้มีจุดหมายที่จะให้เป็นพลเมืองดี อย่างไรก็ตามการจะปลูกฝังให้คนมีคุณลักษณะดังกล่าวจำเป็นจะต้องอาศัยการศาสนาเข้าช่วยด้วย ดังเช่นรัฐบาลมีนโยบายว่าการศึกษาและการศาสนาเป็นสิ่งที่อุปการะแก่กัน ผู้ที่มีความรู้ต้องมีศีลสัตย์ในตนเองด้วย...

⁴⁰ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, นโยบายการศึกษาของประเทศไทย, หน้า 42-43.

สรุปคุณลักษณะความเป็นพลเมืองดีในการศึกษาภาคบังคับของไทยสมัยหลังเปลี่ยนแปลง

การปกครองเป็นระบอบประชาธิปไตย ช่วง 15 ปี

ลักษณะการจัดการศึกษาในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว และพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว เป็นการดำเนินงานที่ต่อเนื่องจากการปฏิรูปการศึกษาของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวเป็นส่วนใหญ่ นับได้ว่าระยะ พ.ศ. 2461 จนถึง พ.ศ. 2475 เป็นช่วงสุดท้ายของการปกครองระบอบสมบูรณาญาสิทธิราช

ในระยะนั้นเป็นระยะที่เศรษฐกิจตกต่ำทั่วโลกและประเทศไทยเองก็ได้รับผลกระทบจากปรากฏการณ์ดังกล่าวด้วยเช่นกัน การจัดการศึกษาในสมัยนั้นจึงเป็นการมุ่งปรับปรุงคุณภาพของการศึกษาที่มีอยู่แล้วให้ดีขึ้นมากกว่าการเพิ่มทางปริมาณโดยไม่ใช้เงินมากนัก ปัญหาต่อมาหลังจากปัญหาทางเศรษฐกิจคือ ปัญหาการเมือง เวลานั้นบ้านเมืองตกอยู่ในภาวะยุ่งยากทางการเมืองเนื่องจากการตื่นตัวทางการเมืองของผู้มีการศึกษาในกรุงเทพฯ ได้เรียกร้องให้มีการเปลี่ยนแปลงเศรษฐกิจ สังคม โดยเฉพาะทางการเมืองนั้นก้าวหน้ามาก จนในที่สุดก็ต้องเกิดการเปลี่ยนแปลงการปกครองจากสมบูรณาญาสิทธิราชมาเป็นระบอบประชาธิปไตย ในปลายรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว

ต่อมาเมื่อเปลี่ยนแปลงการปกครองมาเป็นระบอบประชาธิปไตย การจัดการศึกษาในระยะ 15 ปีนี้ (พ.ศ. 2475-2490) จะเป็นไปตามนโยบายของคณะรัฐบาลที่เข้ามาบริหารประเทศ หน่วยงานทางการศึกษาที่จะเป็นผู้ประสานงานในหลักการใหญ่ ๆ ก็น่าจะเป็น "สภาการศึกษา" ซึ่งมีหน้าที่ให้คำปรึกษาของกระทรวงธรรมการ

ซึ่งในระยะช่วงเวลาที่คณะรัฐบาลมีสภาค่อนข้างไม่มั่นคงทำให้มีการเปลี่ยนรัฐบาลบ่อย และเกิดสงครามโลกครั้งที่ 2 ขึ้น การดำเนินงานทางการศึกษาจึงได้รับผลกระทบอยู่ตลอดเวลา เช่น การดำเนินการขยายการศึกษาให้ทั่วพระราชอาณาจักรล่าช้าขึ้น เป็นต้น แต่ไม่ได้เป็นผลกระทบที่รุนแรงมากนัก เพราะรัฐบาลแต่ละคณะมีนโยบายที่ค่อนข้างสอดคล้องกันทั้งสิ้น ทำให้เห็นนโยบายทางการศึกษาดำเนินการต่อเนื่องเชื่อมโยงกันได้

อย่างไรก็ตาม เรื่องการจัดการศึกษาภาคบังคับได้ดำเนินนโยบายสำคัญที่รัฐบาลทุกคนมุ่งหมายให้ได้ทั่วถึง ทั้งนี้ในระยะของการเปลี่ยนแปลงการปกครอง การศึกษาภาคบังคับจะเป็นปัจจัยที่สำคัญในความมั่นคงของการปกครองระบอบประชาธิปไตย เพราะประชาชนจะต้องมีส่วนร่วมในการปกครองประเทศ เมื่อเป็นเช่นนี้ประชาชนในประเทศจำเป็นต้องมีความรู้พื้นฐานเข้าใจในเรื่องของประชาธิปไตย ไม่ว่าจะเป็นเรื่องของการใช้สิทธิและหน้าที่ของตน หรือการปฏิบัติตนได้ถูกต้องตามครรลองประชาธิปไตย การที่ประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศมีความรู้พื้นฐานนั้นก็จะเป็นเครื่องมือสำคัญในการพัฒนาตนให้เป็นพลเมืองที่พึงประสงค์ของชาติหรือเป็นพลเมืองดี ซึ่งในระยะนี้คุณลักษณะความเป็นพลเมืองดีที่ได้ถูกกล่าวถึงในการจัดการศึกษาภาคบังคับมีดังต่อไปนี้

แผนการศึกษาชาติ 2475

ในระยะนี้การศึกษาได้มีความสำคัญของวิชาหนังสือและการพัฒนาพลเมืองให้มีความงอกงามโดยปลูกฝังคุณลักษณะที่พึงประสงค์ผ่านการศึกษา 3 ส่วน คือ จริยศึกษา พุทธิศึกษา และพลศึกษา

คุณลักษณะความเป็นพลเมืองดีที่ปรากฏในการศึกษาภาคบังคับเห็นได้ค่อนข้างชัดเจน ดังตัวอย่างที่กล่าวไปแล้วก่อนหน้านี้ จากหนังสืออ่านหน้าที่ราษฎรที่ได้ระบุคุณลักษณะราษฎรที่ดีอันมีคุณลักษณะโดยสรุปดังนี้

1. เชื่อฟังผู้บังคับบัญชา
2. เลี้ยงชีพสุจริต
3. ปฏิบัติตามกฎหมาย
4. ประพฤติตนในทางที่ถูกต้อง
5. เสียภาษี
6. เห็นแก่ประโยชน์ส่วนรวม
7. ประหยัด
8. เข้าใจการปกครองระบอบประชาธิปไตยและสนับสนุนโดยการปฏิบัติตามสิทธิหน้าที่ที่ได้รับ
9. ช่วยกันปกป้องบ้านเมืองมิให้เสียอิสรภาพ

พระราชบัญญัติประถมศึกษาในมณฑลกรุงเทพฯ

คุณลักษณะพลเมืองที่ต้องการเมื่อเด็กเข้าเรียนในการศึกษาภาคบังคับตามพระราชบัญญัตินี้แล้วก็คือ การประนุติตนเป็นคนดี ไม่ก่อความเดือดร้อนให้กับผู้อื่น

รัฐบาลชุดที่ 3-5

แนวความคิดหรือการปลูกฝังคุณลักษณะพลเมืองดี เน้นไปในเรื่องการเมืองการปกครองคือต้องการให้ราษฎรมีคุณลักษณะคือ

1. เข้าใจการเมืองการปกครองระบอบประชาธิปไตย จะไม่สามารถปฏิบัติได้ถูกต้องตามนโยบายของรัฐ
2. เขาชนต้องมีความรักชาติ
3. ดำรงชีวิตในทางที่ชอบ
4. จะต้องรู้จักสนองคุณชาติ

พระราชบัญญัติประถมศึกษา พ.ศ. 2478

ตามพระราชบัญญัตินี้มิได้กล่าวถึงคุณลักษณะพลเมืองที่ต้องการ แต่เน้นการขยายการจัดการศึกษาภาคบังคับ ทั้งนี้ทั้งนั้นน่าจะเป็นการสนองนโยบายของรัฐจากระยะก่อน ๆ ซึ่งถ้าพิจารณาแล้วจะเห็นว่าเป็นหนทางหนึ่งที่จะผลิตพลเมืองที่พึงประสงค์ตามระยะก่อนหน้าที่ได้มีการกล่าวไว้เช่น พลเมืองที่เข้าใจการเมืองการปกครองระบอบประชาธิปไตย พลเมืองที่ปฏิบัติตนได้ถูกต้องตามกฎหมาย พลเมืองที่ประพฤติชอบ ทั้งนี้เพื่อความเจริญก้าวหน้าของประเทศไทยในการพัฒนาตามระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยนั่นเอง

แผนการศึกษาชาติ พ.ศ. 2479 และหลักสูตรประถมศึกษา พ.ศ. 2480

ทั้งแผนการศึกษาชาติและหลักสูตรประถมศึกษา พ.ศ. 2480 ต่างก็ระบุชัดเจนในเรื่องวัตถุประสงค์ของการจัดการศึกษา ประเด็นสำคัญที่เน้นในการจัดการศึกษาประเด็นหนึ่งคือ เพื่อให้พลเมืองได้ปฏิบัติหน้าที่ตามระบอบรัฐธรรมนูญ และกระทำตนให้เป็นประโยชน์แก่ชาติและตนเองตามหน้าที่ ซึ่งนั่นก็หมายความว่าประชาชาติต้องปฏิบัติตนเป็นพลเมืองดี ทั้งนี้การที่ประชาชนมีโอกาสได้เข้าเรียนในโรงเรียนทุกคน คือการศึกษาภาคบังคับนั้นจะทำให้ประชาชน

ได้รับความรู้พื้นฐานและความรู้เกี่ยวกับการปกครอง ความรู้เกี่ยวกับหน้าที่พลเมืองไปในขณะ เดียวกัน โดยเฉพาะในโรงเรียนจะมีการสอนวิชา เช่น หน้าที่พลเมืองและศีลธรรม ความรู้ เรื่องเมืองไทยเหล่านี้ เป็นต้น อันเป็นวิชาที่จะทำให้ประชาชนเข้าใจและนิยมนาดนเป็นพลเมืองดี ได้ ดังที่วิชาหน้าที่พลเมืองและศีลธรรม ได้ระบุไว้ว่าหน้าที่พลเมืองจะต้องปฏิบัติ ซึ่งเนื้อหาโดย สรุปลือคือ

1. พลเมืองต้องรู้หน้าที่ที่พึงปฏิบัติต่อครอบครัว ต่อหมู่คณะ ต่อชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์ และรัฐธรรมนูญ
2. พลเมืองต้องรู้จักสิทธิหน้าที่ของชาวไทยตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ เช่น การเคารพกฎหมาย การป้องกันประเทศ ช่วยเหลือราชการและการเลือกตั้ง
3. รู้จักการปฏิบัติตนในวันสำคัญต่าง ๆ ของชาติ
4. มีความซื่อสัตย์
5. คำนึงถึงประโยชน์ส่วนรวม
6. กตัญญูต่อครอบครัวและชาติบ้านเมือง
7. ปฏิบัติตนเป็นประโยชน์ต่อประเทศ

โดยรวมแล้ว ในระยะ พ.ศ. 2475-2490 แนวคิดในการมุ่งเน้นให้ประชาชนเป็น พลเมืองดีมีปรากฏอยู่ตลอดเวลา แม้ว่าในบางช่วงจะมีได้ระบุเด่นชัดก็ตาม แต่จากแนวคิดบางส่วน และบริบทต่าง ๆ ก็ทำให้เห็นว่า เป็นเรื่องของความเป็นพลเมืองดี โดยเฉพาะในเรื่องของการ ศึกษาภาคบังคับ แท้จริงแล้วหลักการมิใช่เพื่อต้องการให้คนมีโอกาสเข้ารับการศึกษาอย่างเดียว แต่ถ้าจะเป็นการให้คนได้มีส่วนร่วมในการปกครองประเทศ โดยมีความรู้ความเข้าใจในระบอบ ประชาธิปไตยโดยผ่านการศึกษา นอกจากนี้เพื่อให้สังคมมีความเจริญก้าวหน้ารุ่งเรือง ประชาชน พลเมืองจึงจำเป็นต้องได้รับการอบรมสั่งสอนให้กระทำตัวเป็นประโยชน์ต่อประเทศชาติ ไม่ว่าจะ เป็นเรื่องการประพฤติดำให้อยู่ในทางอันควร หรือการมีความกตัญญูต่อชาติ รักประเทศบ้านเกิด เหล่านี้ล้วนแล้วแต่เป็นเรื่องของการประพฤติดนเป็นพลเมืองดีทั้งสิ้น ซึ่งประชาชนจะมีโอกาสได้ รับแนวคิดเหล่านี้จากการศึกษาภาคบังคับทุกคน



คุณลักษณะความเป็นพลเมืองดีในการศึกษาภาคบังคับของไทย
หลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ในช่วง 25 ปี (2491-2515)

สภาพสังคมทั่วไปที่มีส่วนกำหนดในการจัดการศึกษา

สงครามมหาเอเชียบูรพาซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของสงครามโลกครั้งที่ 2 ได้เกิดขึ้นเมื่อรัฐบาลญี่ปุ่นประกาศสงครามกับอังกฤษและสหรัฐอเมริกาเมื่อวันที่ 7 ธันวาคม 2484 การที่รัฐบาลไทยยินยอมให้กองทัพญี่ปุ่นเดินทางผ่านประเทศไทยเพื่อโจมตีดินแดนมลายูและพม่าของอังกฤษและได้ลงนามในข้อตกลงกับญี่ปุ่น เพื่อร่วมเป็นพันธมิตรทั้งฝ่ายรุกและฝ่ายป้องกัน เมื่อวันที่ 11 ธันวาคม 2484 นั้น ทำให้ประเทศไทยต้องตกอยู่ใต้อาณัติของสงครามอย่างแท้จริง โดยเงาะอย่างซึ่งเมื่อประเทศไทยได้ประกาศสงครามกับประเทศอังกฤษและสหรัฐอเมริกาเมื่อวันที่ 25 มกราคม 2485¹ ทำให้ประเทศไทยก็ต้องได้รับความกระทบกระเทือนจากภัยสงครามหลายประการ เป็นต้นว่า การถูกโจมตีทางอากาศ การขาดแคลนเครื่องอุปโภคบริโภคต่าง ๆ อันเป็นผลกระทบกระเทือนต่อการดำเนินการศึกษาและการศึกษาภาคบังคับด้วย

เมื่อสิ้นสุดภาวะสงคราม ผลกระทบกระเทือนที่มีต่อการจัดการศึกษาที่มีมาจากสงครามก็ยังคงมีอยู่มาก เป็นต้นว่า การขาดแคลนเครื่องนุ่งห่ม แบบเรียน การที่โรงเรียนถูกทำลายได้รับความเสียหาย ฯลฯ ซึ่งจากผลกระทบของภัยสงครามทำให้รัฐบาลในช่วงเวลานั้นพยายามที่จะปรับปรุงแก้ไขสภาพของการศึกษาให้ดีขึ้น และประกอบกับที่หลังสงครามโลกครั้งที่ 2 นี้ ประเทศไทยนั้นได้เข้าเป็นสมาชิกขององค์การสหประชาชาติ (UNO) และองค์การการศึกษาวิทยาศาสตร์และสังคม ซึ่งองค์การดังกล่าวก็นับเป็นองค์การหนึ่งในองค์การสหประชาชาติ อันมีวัตถุประสงค์เพื่อรวบรวมประเทศต่าง ๆ ให้เข้าร่วมมือช่วยเหลือซึ่งกันและกันในการศึกษา วิทยาศาสตร์และวัฒนธรรมเพื่อที่จะให้โลกภายหลังสงครามได้อยู่ร่วมกันโดยสันติ และช่วยเหลือซึ่งกันและกัน²

¹ "พระบรมราชโองการประกาศสงครามต่อบริเตนใหญ่และสหรัฐอเมริกา" ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 59 (แผนกกฎหมาย) ลงวันที่ 25 มกราคม 2485, หน้า 244-246.

² กระทรวงศึกษาธิการ, ประวัติกระทรวงศึกษาธิการ 2435-2507, หน้า 550.

ด้วยเหตุดังกล่าวรัฐบาลไทยจึงได้ร่วมมือกับองค์การศึกษาวិทยาศาสตร์และศิลปกรรม ในการปรับปรุงการศึกษาภายหลังสงครามให้ดีขึ้น เช่น การได้รับความร่วมมือช่วยเหลือด้วยการ ส่งผู้เชี่ยวชาญมาช่วยในการดำเนินการศึกษาในแนวใหม่ ให้ทุนครูอาจารย์ไปศึกษาและดูงาน เน้นเติม ให้ครูฝึกและอุปกรณ์การศึกษา ทั้งนี้เพราะนโยบายขององค์การสหประชาชาตินั้น ต้องการที่จะยกระดับความเจริญของประเทศคือขี้นพัฒนาให้มีการศึกษาที่ดัดเทียมประเทศที่เจริญแล้ว ในส่วนประเทศไทยเองก็เป็นประเทศที่อยู่ในข่ายที่จะได้รับความช่วยเหลือจากองค์การสหประชาชาติด้วย จึงมีผลทำให้การศึกษาไทยในระบอบหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 เปลี่ยนแปลงไปมาก โดย ณะการรับเอาแนวความคิดและวิธีการศึกษาแบบตะวันตกเข้ามาในสมัยนั้น และสืบต่อมาจนถึง ระบอบการปฏิรูปการศึกษาช่วง พ.ศ. 2517-2520

นโยบายการจัดการศึกษาภาคบังคับช่วง พ.ศ. 2491-2515

หลังจากรัฐบาลประกาศใช้แผนการศึกษา พ.ศ. 2479 หลักสูตรการศึกษาภาคบังคับลดลงเหลือ 4 ชั้น จากเดิมซึ่งเคยมี 6 ชั้น โดยหวังว่าผลเมืองเกินกว่าครึ่งหนึ่งของประเทศจะสอบ ได้ชั้นประถมปีที่ 4 เพื่อหวังผลทางการเมืองในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ดังได้กล่าว แล้วในบทที่ผ่านมา ต่อจากนั้นยังไม่พบคำแถลงนโยบายของรัฐบาลชุดใดที่จะขยายการศึกษาภาค บังคับให้มีความรู้สูงขึ้น นอกจากจะมีปรากฏอยู่บ้างในคำแถลงนโยบายของคณะรัฐบาลชุดที่ 19 อย่างไรก็ตามคำแถลงนโยบายของรัฐบาลหลายสมัยได้กล่าวถึงนโยบายที่จะปรับปรุงและขยาย โรงเรียนตามความประสงค์ของพระราชบัญญัติประถมศึกษา ซึ่งจะสังเกตได้จากนโยบายทางด้าน การศึกษาของคณะรัฐบาลชุดต่าง ๆ ดังนี้

รัฐบาลชุดที่ 18 (23 สิงหาคม 2489 - 30 พฤษภาคม 2489)

หลังจากที่นายปรีดี นมมงคล ได้กราบถวายบังคมลาออกจากตำแหน่งเมื่อวันที่ 21 สิงหาคม 2489 แล้ว ได้มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งให้พลเรือตรีวัลย์ ช่าง- นาวาสวัสดิ์ เป็นนายกรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 23 สิงหาคม 2489 โดยมี นายเดือน บุนนาค เป็น รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ รัฐบาลชุดนี้แถลงนโยบายเมื่อวันที่ 26 สิงหาคม พ.ศ. 2489 โดยกล่าวถึงนโยบายในการจัดการศึกษาว่า

การศึกษาและการพระศาสนา รัฐบาลนี้จะดำเนินการวางแผนการศึกษาชาติต่อ จากที่รัฐบาลชุดก่อนดำเนินการอยู่ และจะปรับปรุงหลักสูตรกับตำราเรียนให้เหมาะสม กับความต้องการของประเทศ และความเป็นอยู่ของท้องที่ โดยให้ผู้ที่รับการ ศึกษาที่มีความรู้อันจำเป็นแก่การประกอบอาชีพ และรู้จักค้นหาเหตุผล ทั้งมีศีลธรรม ซึ่งต้องอาศัยการศาสนาเข้าช่วยด้วย... เกือบกับฐานะของครูซึ่งได้บำรุงกันมา แต่รัฐบาลชุดก่อนนั้น รัฐบาลชุดนี้จะดำเนินการต่อเฉพาะอย่างยิ่งในการปรับปรุง ครูประจำบาลให้เป็นข้าราชการตามคุณสมบัติและความรู้พื้นฐาน และการให้ความรู้ เน้นเติมแก่ครูประจำบาลให้มากขึ้นเป็นพิเศษ...³

รัฐบาลชุดที่ 19 (30 พฤษภาคม 2490 - 8 พฤษภาคม 2490)

พลเรือตรีวัลย์ ช่างनावาสวัสดิ์ เป็นนายกรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 30 พฤษภาคม 2490 โดยมีนายเดือน บุนนาค เป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ และนายวิโรจน์ กมลพันธ์ เป็นรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงศึกษาธิการ

รัฐบาลชุดนี้ได้แถลงนโยบายในการบริการราชการแผ่นดินต่อที่ประชุมรัฐสภา ในวันที่ 5 มิถุนายน 2490 ซึ่งมีนโยบายเกี่ยวกับการจัดการศึกษา ดังนี้⁴

การศึกษา รัฐบาลจะจัดการฝึกหัดครูให้ได้ทั้งปริมาณและคุณภาพ จะส่งเสริม โรงเรียนราษฎร์ให้มีฐานะและคุณภาพดีขึ้น จะเพิ่มสถานที่เล่าเรียนในโรงเรียน รัฐบาลขึ้นอีก และจะจัดการศึกษาให้เปล่าในโรงเรียนรัฐบาล โดยวิธีคัดเลือก นักเรียนที่เรียนดีเข้าเรียน จะส่งเสริมและกวดขันโรงเรียนประจำบาลและ เทศบาลให้มีคุณภาพดีขึ้น เน้นสอนความรู้ภาคบังคับให้ต้องศึกษาสูงขึ้น ทั้งนี้จะขยาย เป็นระยะ ๆ และเป็นท้องที่ไป จะปรับปรุงอาชีพศึกษา โดยวางโครงการอาชีพ

³สำนักงานเลขาธิการรัฐสภา, รายงานการประชุมรัฐสภา น.ศ.2489 และ น.ศ. 2493, หน้า 117.

⁴"คำแถลงนโยบายของรัฐบาล วันที่ 10 มิถุนายน 2490," ราชกิจจานุเบกษา, 64 (10 มิถุนายน 2490): 1427.

ศึกษาให้เหมาะสมกับท้องถิ่น และจัดให้มีอาชีวศึกษาภาคบังคับขึ้น ทั้งจะจัดอาชีวศึกษาแทรกในหลักสูตรสามัญศึกษาตามสมควร และจัดอาชีวศึกษาสำหรับผู้ใหญ่แล้ว...

รัฐบาลชุดที่ 20 (10 พฤศจิกายน 2490-6 กุมภาพันธ์ 2491)

ด้วยคณะทหารที่เรียกตนเองว่า "คณะรัฐประหาร" ได้ทำการยึดอำนาจการปกครองแผ่นดิน เมื่อวันที่ 8 พฤศจิกายน 2490 โดยเหตุผลที่ว่า ประเทศชาติตกอยู่ในภาวะการขาดแคลนอาหาร เครื่องนุ่งห่ม ฯลฯ และการดำเนินงานของรัฐบาลประสพกับความล้มเหลว หลังจากนั้นก็ได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ประกาศใช้ "รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2490" เมื่อวันที่ 9 พฤศจิกายน 2490 โดยมีบทบัญญัติกำหนดให้มีการแต่งตั้งสมาชิกวุฒิสภาภายในเวลา 15 วัน และกำหนดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรภายในเวลา 90 วัน พร้อมทั้งนั้นได้มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งให้ นายควง อภัยวงศ์ เป็นนายกรัฐมนตรี ในวันที่ 10 พฤศจิกายน 2490 โดยมีนายเลื่อน ศรภัทรวาณิช เป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ

รัฐบาลชุดนี้ได้แถลงนโยบายในการบริหารราชการแผ่นดินต่อที่ประชุมวุฒิสภา เมื่อวันที่ 27 พฤศจิกายน 2490 โดยมีนโยบายในการจัดการศึกษาดังนี้⁵

การศึกษาและการนระศาสนา

- 1) จะส่งเสริมการศึกษาของประชาชนให้ก้าวหน้าทั้งในด้านปริมาณและคุณภาพ ให้เหมาะสมแก่การที่จะเป็นพลเมืองดีในระบอบประชาธิปไตย
- 2) จะปรับปรุงหลักสูตรให้เหมาะสมกับสภานและความแวดล้อมของประเทศ
- 3) จะอบรมศีลธรรมจรรยาของนักเรียนและกวดขันวินัย

⁵"รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2490" รวมรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย, พิมพ์ในงานพระราชทานเพลิงศพพลเอกหลวงสุภะสารณกร, 11 มิถุนายน 2511, หน้า 64-65.

- 4) จะจัดหาหนังสือ ตำราเรียนให้เพียงพอแก่ความต้องการ
- 5) จะบำรุงส่งเสริมฐานะครู

ในเรื่องแนวความคิดของการจะปรับปรุงหลักสูตรใหม่หลังจากได้ใช้หลักสูตรประถมศึกษา พ.ศ.2480 แล้วนั้น เคยปรากฏในคำแถลงนโยบายของรัฐบาลชุดที่ 10 (7 มีนาคม 2485-24 กรกฎาคม 2487) คือ รัฐบาลชุดจอมพลแปลก พิบูลสงคราม เป็นนายกรัฐมนตรีและมีพลตรีประจวบ ภมรมนตรี เป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ แต่แนวความคิดที่จะปรับปรุงหลักสูตรครั้งนั้นเพื่อให้การศึกษาของชาติทัดเทียมอารยประเทศ และการปรับปรุงหลักสูตรไม่เป็นผลสำเร็จ คงเนื่องจากอยู่ในภาวะสงครามโลกครั้งที่ 2 หลังจากนั้นก็มีแนวคิดการปรับปรุงหลักสูตรอีกในคณะรัฐมนตรีชุดที่ 16 แต่ก็ไม่ได้มีการลงมือปฏิบัติ จนถึงคณะรัฐบาลชุดที่ 19 ใน พ.ศ.2489 จึงได้เริ่มดำเนินการปรับปรุงหลักสูตรประถมศึกษาชั้นใหม่เรียกว่า หลักสูตรประถมศึกษา พ.ศ.2491 ซึ่งมีความแตกต่างจากหลักสูตรประถมศึกษา พ.ศ.2488 เพียงเล็กน้อย คือ หลักสูตร พ.ศ.2491

ในระยะต้นหลังจากสงครามโลกครั้งที่ 2 นี้ นโยบายการจัดการศึกษาภาคบังคับมีแนวโน้มขยายมากขึ้น ทั้งนี้เนื่องจากในทางการเมืองรัฐต้องการให้พลเมืองที่มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งเกินกว่าครึ่งหนึ่งสำเร็จการศึกษาชั้นประถมศึกษา (การศึกษาภาคบังคับ) เพื่อไปใช้สิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ดังที่กล่าวแล้วในบทที่ผ่านมา

อย่างไรก็ตามแนวความคิดเรื่องความต้องการให้ประชาชนเป็นพลเมืองดีได้ประกาศอย่างชัดเจนในยุคของรัฐบาลชุดที่ 20 รัฐบาลได้ระบุว่า จะส่งเสริมการศึกษาของประชาชนให้มีความก้าวหน้าทั้งในด้านปริมาณและคุณภาพให้เหมาะสมแก่การเป็นพลเมืองดีในระบอบประชาธิปไตย ซึ่งก็จะเห็นได้ถึงคุณลักษณะของพลเมืองในยุคนั้นด้วยว่า ต้องอยู่ในกรอบของการปกครองระบอบประชาธิปไตยด้วย

หลักสูตรประถมศึกษา พ.ศ.2491

หลักสูตรประถมศึกษาฉบับ พ.ศ.2491 นี้ได้แก้ไขเปลี่ยนแปลงมาจากหลักสูตรฉบับ พ.ศ.2480 โดยเพื่อให้เหมาะสมกับยุคสมัยยิ่งขึ้น แต่ทั้งนี้ก็มี ความแตกต่างกันเพียงเล็กน้อยคือ หลักสูตร พ.ศ.2491 ได้ขยายเนื้อหาวิชากว้างขึ้น เน้นความสำคัญของแต่ละวิชาที่

เรียนมากขึ้น ซึ่งจะขอสรุปได้ดังนี้คือ

1. เน้นความสำคัญของวิชาหน้าที่พลเมือง ศีลธรรม ธรรมชาตศึกษา การฝีมือและวิชาลูกเสือหรืออนุภาษาฯ โดยเพิ่มชั่วโมงเรียนในรอบสัปดาห์มากกว่าหลักสูตรเดิม (หลักสูตรประถมศึกษา พ.ศ.2480) และสำหรับวิชาลูกเสือหรืออนุภาษาฯในหลักสูตรเดิมให้เรียนในชั้นประถมปีที่ 3-4 แต่หลักสูตรใหม่นี้ให้เรียนตั้งแต่ชั้นประถมปีที่ 1-4 ให้เวลาเรียน 3 ชั่วโมง ต่อสัปดาห์ทุกชั้นเรียน⁶

2. เพิ่มเนื้อหาวิชามากขึ้นและมีเนื้อหาสาระกว้างขวางทันสมัยขึ้น ได้แก่ วิชาหน้าที่พลเมือง ซึ่งเดิมวิชานี้ขึ้นอยู่กับวิชาศีลธรรม แต่หลักสูตรใหม่นี้แยกออกเป็น 2 วิชา คือ วิชาหน้าที่พลเมืองกับวิชาศีลธรรม วิชาหน้าที่พลเมืองขยายรายละเอียดเนื้อหาวิชาชัดเจนขึ้นกว่าเดิม เปลี่ยนวิชา "วิทยาการ" ในหลักสูตรเดิมมาเป็นวิชา "ธรรมชาตศึกษา" ซึ่งมีเนื้อหาสาระกว้างขวางกว่าเดิม เปลี่ยนวิชาความรู้เรื่อง "เมืองไทย" มาเป็นวิชา "ภูมิศาสตร์ และประวัติศาสตร์" โดยเจาะวิชาภูมิศาสตร์มีสาระตามศาสตร์สาขามากขึ้น สำหรับประวัติศาสตร์ เพิ่มเนื้อหาให้เรียนรู้เกี่ยวกับกษัตริย์องค์สำคัญ ๆ ของไทยหลายพระองค์ และความสัมพันธ์ของไทยกับต่างประเทศ⁷

จึงเห็นได้ว่าหลักสูตรดังกล่าว เริ่มมองเห็นความสำคัญของคุณลักษณะพลเมืองที่ดีด้านระเบียบวินัยและความเป็นไทยมากขึ้น ทั้งในแง่ของวิถีชีวิตและพื้นฐานของจิตใจ อันได้แก่การมีพระนุทศาสนาน่าเป็นเครื่องยึดเหนี่ยวจิตใจ

สำหรับจุดมุ่งหมายหลักสูตร พ.ศ.2491 กำหนดให้เด็กที่เริ่มเรียนในชั้นประถมศึกษาปีที่ 1 อ่านออก เขียนได้ โดยรวดเร็วและให้เด็กที่เรียนชั้นประถมปีที่ 2, 3 และ 4 ได้เรียนตามอัธยาศัย⁸

⁶ เน้นจันทร์ ทนประเสริฐ, การวิเคราะห์เชิงประวัติศาสตร์เกี่ยวกับการจัดการศึกษาภาคบังคับของไทย พ.ศ.2464-2520, (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต ภาควิชาสารัตถศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2528) หน้า 155.

⁷ เรื่องเดียวกัน, หน้า 156.

⁸ หลักสูตรประถมศึกษา พ.ศ.2491, หน้า 1.

อย่างไรก็ตามในรายละเอียดของหลักสูตรก็ได้กล่าวถึงจุดมุ่งหมายของการสอนวิชาต่าง ๆ ไว้ด้วยที่น่าสนใจคือ วิชาสังคมศึกษา ได้แยกวิชาหน้าที่พลเมืองและศีลธรรมออกจากกัน และได้กำหนดจุดมุ่งหมายของหน้าที่พลเมืองไว้ว่า "ต้องการให้รู้จักหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติคือโรงเรียน ครอบครัว ประชาชน ชชาติ นระมหากษัตริย์ และรัฐธรรมนูญ"⁹

สำหรับในส่วนของวิชาศีลธรรมได้มุ่งหมาย ดังนี้ "เลื่อมใสและนับถือในพระพุทศศาสนาก็ได้ปฏิบัติกิจตามประเพณีนิยม กับทั้งในเรื่องกิริยาและคณงามความดีในอุปนิสัย ทั้งนี้สำหรับนักเรียนต่างศาสนาให้ปฏิบัติอย่างอนุโลมตามความมุ่งหมายที่กำหนดนี้"¹⁰

จะเห็นว่าหลักสูตรฉบับนี้เป็นความสำคัญของวิชาหน้าที่พลเมือง มากกว่าหลักสูตรเดิมนั้นก็ย่อมหมายความว่า นโยบายการจัดการศึกษาต้องการให้ประชาชนที่เรียนในระดับประถมศึกษา (การศึกษาภาคบังคับ) ได้มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับหน้าที่ของพลเมืองที่พึงปฏิบัติ ซึ่งคุณลักษณะของพลเมืองที่ต้องการก็ได้ระบุไว้ในจุดมุ่งหมายของวิชาหน้าที่พลเมือง ทั้งนี้โดยรวมแล้วก็คือ การสามารถปฏิบัติตามบทบาทที่ได้รับทั้งต่อครอบครัว ต่อส่วนรวม โดยเฉพาะอย่างยิ่งต่อประเทศชาติ ภาสได้การปกครองระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข

นอกจากนี้ในวิชาศีลธรรม ก็มีจุดมุ่งหมายอันเกี่ยวข้องกับคุณลักษณะความเป็นพลเมืองดีประการหนึ่ง คือการปลูกฝังให้ประชาชนมีอุปนิสัยที่ดีอยู่ในธรรม ซึ่งเมื่อคนที่มีอุปนิสัยดีก็ย่อมที่จะเกิดประโยชน์ต่อส่วนร่วมอันหมายความว่า ก็คือการเป็นพลเมืองดีนั่นเอง

รัฐบาลชุดที่ 21 (21 กุมภาพันธ์ 2491 - 8 เมษายน 2491)

การเลือกตั้งทั่วไป เมื่อวันที่ 29 มกราคม 2491 เป็นผลให้มีการเปลี่ยนแปลงรัฐบาลอีกครั้งหนึ่ง แต่ก็ได้ทรงโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งให้นายควง อภัยวงศ์ เป็นนายกรัฐมนตรีอีกครั้งหนึ่ง โดยมีหม่อมราชวงศ์เสนีย์ ปราโมช เป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ

รัฐบาลชุดนี้ได้แถลงนโยบายในการบริหารราชการแผ่นดินต่อสภาผู้แทนราษฎร เมื่อวันที่ 1 มีนาคม 2491 ซึ่งมีนโยบายเกี่ยวกับการจัดการศึกษา เน้นให้ประชาชนเป็นพลเมือง

⁹หลักสูตรประถมศึกษา พ.ศ.2491, หน้า 6.

¹⁰เรื่องเดียวกัน, หน้า 7.

ดีในสังคมประชาธิปไตย และเน้นการศึกษาช่วยทำให้ประชาชนสามารถประกอบอาชีพเลี้ยงตนเองได้ ซึ่งรัฐบาลได้แถลงนโยบายตอนหนึ่ง ดังนี้ "การศึกษาและการพระศาสนา รัฐบาลนี้มีนโยบายที่จะอบรมจิตใจของประชาชนให้เป็นพลเมืองดีแห่งระบอบประชาธิปไตย ด้วยการให้การศึกษาไปในทางที่จะให้พลเมืองรู้จักสิทธิ และหน้าที่ของตน สามารถประกอบสัมมาชีพเป็นที่พึ่งแก่ตนเอง และแก่ประเทศชาติส่วนรวม"¹¹

รัฐบาลชุดที่ 22 (8 เมษายน 2491 - 23 เมษายน 2491)

คณะรัฐมนตรีมีจอมพลแปลก นิบูลสงคราม เป็นนายกรัฐมนตรี และพลโทมังกร นรมโยธี เป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ คณะรัฐบาลชุดนี้ได้แถลงนโยบายด้านการศึกษา เมื่อวันที่ 21 เมษายน 2491 ความว่า

รัฐบาลชุดนี้จะสนใจเป็นพิเศษเรื่องการศึกษาของประชาชน จะพยายามให้พลเมืองได้รับการศึกษาโดยทั่วหน้ากัน โดยการจัดตั้งโรงเรียนต่าง ๆ ของรัฐบาล และประชาบาลเพิ่มขึ้น ทั้งปรับปรุงสมรรถภาพและเงินเดือนของครู ส่วนโรงเรียนเอกชน รัฐบาลก็จะสนับสนุนให้เต็มทั้งคุณภาพและปริมาณ...¹²

รัฐบาลชุดที่ 23 (25 มิถุนายน 2492 - 29 พฤศจิกายน 2494)

รัฐบาลชุดที่ 23 (25 มิถุนายน 2492-29 พฤศจิกายน 2494) เนื่องจาก การที่ได้มีพระบรมราชโองการให้ประกาศใช้ "รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2492" เมื่อวันที่ 23 มีนาคม 2492 และการที่รัฐบาลได้จัดให้มีการเลือกตั้งเพิ่มเติมตามบทเฉพาะกาลของรัฐธรรมนูญในท้องที่ 19 จังหวัด เมื่อวันที่ 5 มิถุนายน 2492¹³ เป็นผลทำให้มี

¹¹บันทึกการประชุมรัฐสภา ครั้งที่ 1, ราชกิจจานุเบกษา 65 (9 มีนาคม 2491): 877-878.

¹²สำนักงานเลขาธิการรัฐสภา, รายงานการประชุมรัฐสภา สมัยสามัญ ชุดที่ 1 พ.ศ. 2491, หน้า 700.

¹³ประเสริฐ ปัทมะสุคนธ์, รัฐสภาในรอบสี่สิบสองปี (2475-2517), หน้า 644.

การเปลี่ยนแปลงรัฐบาลอีกครั้งหนึ่ง แต่ก็ได้ทรงโปรดเกล้าฯแต่งตั้งให้จอมพลแปลก พิบูลสงคราม เป็นนายกรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 25 มิถุนายน 2492 โดยมีพลตรีสวัสดิ์ สวัสดิ์ธรรมชัย สวัสดิ์เกียรติ เป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ

รัฐบาลชุดนี้ได้แถลงนโยบายในการบริหารราชการแผ่นดินต่อสภาผู้แทนราษฎร เมื่อวันที่ 6 กรกฎาคม 2492 โดยมีนโยบายในการจัดการศึกษาบางตอนดังนี้

การศึกษา รัฐบาลนี้ถือว่า การส่งเสริมและบำรุงการศึกษาอบรมประชาชนเป็นสิ่งสำคัญลำดับแรก จะพยายามให้ประชาชนได้รับการศึกษาอบรมทั่วถึงกันทุกประเภททุกวัย...

4. จะตั้งโรงเรียนรัฐบาลและประชาบาลเพิ่มขึ้นให้เพียงพอับความต้องการของประชาชนตามลำดับ ความจำเป็น...¹⁴

นโยบายทางด้านการศึกษาของรัฐบาลชุดนี้ มุ่งในเรื่องการขยายโรงเรียนให้พอเพียงกับจำนวนนักเรียนที่จะเข้าเรียน ไม่ได้กล่าวถึงเรื่องการขยายการศึกษาภาคบังคับ แต่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการก็ได้เห็นความจำเป็นของการขยายการศึกษาภาคบังคับ ดังปรากฏในคำกล่าวปราศรัย การเปิดประชุมคณะรัฐมนตรีเรื่องการศึกษาระชาบาล เมื่อวันที่ 4 มกราคม พ.ศ. 2494 ดังมีข้อความตอนหนึ่งดังนี้

เราบังคับให้เขาอยู่ในโรงเรียนถึงอายุย่างเข้าปีที่ 15 แต่ถ้าเด็กคนใดสอบได้ ได้ชั้นประถมปีที่ 4 แม้จะมีอายุเพียง 10-11 ขวบ ก็ออกจากโรงเรียนได้เพราะเป็นเกณฑ์บังคับแต่พินความรู้เพียงชั้นประถมปีที่ 4 นี้ ดูเหมือนจะเป็นที่รับกันทั่วไปว่าไม่เหมาะสมแก่สังคมในปัจจุบันเสียแล้ว... ไม่มีประเทศใดที่จัดการศึกษาบังคับเพียง 4 ปี เหมือนประเทศเรา ถ้าเราตั้งใจเพียง 4 ปี อย่างนี้ตลอดไป กรอบสังคมของคนไทยก็คงเป็นอยู่อย่างที่เราเห็น ถ้าเราต้องการกรอบสังคมของคนไทยให้สูงขึ้นให้ทันเทียมชาวโลก... เราจะต้องพยายามจัดการให้ผลเมืองส่วนมากของ

¹⁴ "บันทึกการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ 3/2492," ราชกิจจานุเบกษา, 66 (19 กรกฎาคม 2492): 3422-3423.

เรามีความรู้สูงขึ้น...ตามแผนการศึกษาของชาติใหม่ กระทรวงศึกษาธิการมุ่งหมายให้เด็กไทยทุกคนได้อยู่ในโรงเรียนเป็นเวลา 7 ปี และต้องการให้พลเมืองไทยส่วนรวมสำเร็จการศึกษาเทียบเท่ามัธยมปีที่ 3 เป็นอย่างน้อย ผู้ที่สำเร็จการศึกษาเพียงชั้นประถมปีที่ 4 จะถือว่ามีความรู้เบื้องต้นเท่านั้น ยังไม่ถึงว่ามีความรู้ความสามารถสมกับที่จะเป็นพลเมืองตามที่ประเทศชาติต้องการ¹⁵

เนื่องจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการมีความคิดเห็นควรที่จะขยายการศึกษาภาคบังคับให้สูงขึ้น เป็นทุนอยู่ก่อนแล้ว ในปี พ.ศ. 2493 ซึ่งก่อนที่จะได้กล่าวคำปราศรัยเปิดประชุมคณะรัฐมนตรีเรื่องการศึกษาประชาบาลนั้น กระทรวงศึกษาธิการได้แต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นคณะหนึ่ง เพื่อจัดวางโครงการศึกษาใหม่¹⁶ คณะกรรมการชุดนี้มีความเห็นว่าการศึกษาภาคบังคับนี้ควรจะขยายการศึกษาออกเป็น 7 ชั้น คือ ประถมศึกษา 4 ปี กับมัธยมศึกษาตอนต้น 3 ปี สำหรับมัธยมศึกษาตอนต้น ควรจัดให้เรียนประเภทมัธยมศึกษาทั่วไป เพราะเป็นลักษณะเฉพาะตัว

อย่างไรก็ดีแม้ว่ากระทรวงศึกษาธิการมีเป้าหมายที่จะขยายการศึกษาภาคบังคับออกไปเป็น 7 ปีก็ตาม แต่ในการประชุมพิจารณาการศึกษาชาติ พ.ศ. 2494 เมื่อวันที่ 26 กุมภาพันธ์ 2494 ที่ประชุมได้กำหนดการศึกษาภาคบังคับไว้เท่าเดิมเพียง 4 ปี เท่านั้น¹⁷

ในระยะรัฐบาลชุดที่ 21-23 นี้ คุณลักษณะของความเป็นพลเมืองดีปรากฏก็คือพลเมืองดีแห่งระบอบประชาธิปไตย อันหมายถึงการรู้จักสิทธิหน้าที่ การประกอบอาชีพที่ถูกต้องตามกฎหมาย การทำตนให้เป็นที่พึ่งของคนได้ ซึ่งก็หมายถึงการไม่เป็นภาระของชาติ และ

¹⁵ กรมสามัญศึกษา, กระทรวงศึกษาธิการ, รายงานการประชุมคณะรัฐมนตรีเรื่องการศึกษาประชาบาล พ.ศ. 2494 (กรุงเทพมหานคร: โรงเรือนการช่างวุฒิศึกษา แผนกการพิมพ์, 2498), หน้า 1.

¹⁶ รอง ศยามานนท์ และคณะ, ประวัติกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 1435-2507, หน้า 361.

¹⁷ "การประชุมพิจารณาแผนการศึกษาชาติ" วิทยากรย 8 (สิงหาคม 2494): 607-614.

นอกจากนี้ก็คือการกระทำตัวเป็นประโยชน์ เป็นที่พึ่งแก่ส่วนรวมได้ อย่างไรก็ตามก็คิดว่าแม้ว่าจะไม่ได้มีการระบุถึงนโยบายของการจัดการศึกษาภาคบังคับอย่างชัดเจน เราก็น่าจะอนุมานรวมได้ว่า จุดมุ่งหมายของการศึกษาภาคบังคับจะเป็นประโยชน์ไปในทางเดียวกันกับนโยบายของรัฐบาลตามที่กล่าวไปแล้ว ซึ่งก็คือต้องการให้ประชาชนเป็นพลเมืองดีในระบอบประชาธิปไตย

แผนการศึกษาศึกษาชาติ พ.ศ. 2494

ตามที่ได้อ้างไว้ไปแล้วในตอนต้นว่าช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่สอง ประเทศไทยได้รับผลกระทบแทบทุกด้าน ทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และรวมถึงการศึกษาที่ต้องหยุดชะงักทั้งในด้านปริมาณและคุณภาพ

ทางรัฐบาลจึงได้พยายามฟื้นฟูและปรับปรุงการศึกษาให้ดีขึ้น มีการเข้าร่วมกับองค์การต่างประเทศ ดังเช่น องค์การศึกษาวินธรรมแห่งสหประชาชาติ ซึ่งก็มีผลทำให้การปรับปรุงการศึกษาไทยทันสมัยและก้าวหน้าขึ้น

สำหรับแนวคิดที่จะเปลี่ยนแปลงการศึกษาชาตินั้นได้เริ่มตั้งแต่ พ.ศ. 2490 จะเห็นได้จากปาฐกถาของนายเคอเนล บุนนาค รัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการสมัยนั้น ในการประชุมข้าหลวงตรวจการศึกษาธิการภาค พ.ศ. 2490 ว่า

... มั่นใจได้ว่า ในด้านการศึกษา แม้จะเปลี่ยนแปลงรัฐบาลก็ตาม คณะรัฐบาลที่มาใหม่จะต้องมุ่งจัดดำเนินการศึกษาให้ยิ่ง ๆ ขึ้นไปการศึกษาในสมัยหลังสงครามจะต้องวางรากฐานมิใช่จะทำได้ตามล่านังผู้เดียว จะต้องปรึกษากันถึงการเปลี่ยนแปลงแผนการศึกษาชาติ ปรับปรุงการศึกษาเป็นการใหญ่โดยถือว่าการให้การศึกษาก่ออยู่ชน เป็นรากฐานของความเจริญแห่งประเทศชาติ...¹⁸

โดยเหตุนี้ ในพ.ศ. 2493 กระทรวงศึกษาธิการจึงได้ตั้งคณะกรรมการขึ้นคณะหนึ่งเพื่อจัดวางแผนการศึกษาใหม่ กรรมการคณะนี้มีความเห็นว่าควรจะขยายการศึกษาภาคบังคับออกเป็น 7 ปี คือ ประถมปีที่ 4 กับมัธยมสามมัญฉีก 3 ปี

¹⁸ กระทรวงศึกษาธิการ, ประวัติกระทรวงศึกษาธิการ 2535-2507, หน้า 361.

ในส่วนของการศึกษาภาคบังคับ แผนการศึกษาชาติฉบับนี้ประสงค์จะขยายออกไปเป็น 7 ปี คือถึงระดับมัธยมศึกษาตอนต้น จึงกำหนดไว้ว่า "เพื่อการเป็นพลเมืองดี กุลบุตรกุลธิดาพึงได้รับการศึกษาอยู่ในโรงเรียนจนอายุย่างเข้าปีที่ 15 เป็นอย่างน้อย"¹⁰

การดำเนินการร่างแผนการศึกษาชาติฉบับใหม่ก็ได้ร่างขึ้นพร้อมกับประกาศใช้ในปี พ.ศ. 2494

สาระสำคัญของแผนการศึกษา พ.ศ. 2494 สรุปได้ดังนี้

1. ความมุ่งหมาย

1.1 มีความมุ่งหมายให้พลเมืองได้รับการศึกษาที่เหมาะสมแก่อัตถภาพเพื่อทุกคนได้เป็นพลเมืองดี มีความรู้ประกอบอาชีพ และมีจิตใจเป็นนักประชาธิปไตย

1.2 เพื่อให้กุลบุตรกุลธิดาพึงได้รับการศึกษาอยู่ในโรงเรียนจนอายุย่างเข้าปีที่ 15 เป็นอย่างน้อย

1.3 ให้รู้จักชนชวายหาความรู้อันเป็นประโยชน์ต่อการประกอบอาชีพ
ภาวหน้า

1.4 จัดการศึกษาให้มืองคี่อย่างเหมาะสม อันได้แก่ จริยศึกษา พลศึกษา
นุกวีศึกษา และหัตถศึกษา

2. ระบบการศึกษาแบ่งออกเป็น 5 ระดับ คือ

2.1 การศึกษาชั้นอนุบาล

2.2 ประถมศึกษา

2.3 มัธยมศึกษา

2.4 เตรียมอุดมศึกษา และอาชีวศึกษาชั้นสูง

2.5 อุดมศึกษาและมหาวิทยาลัย

3. ประถมศึกษาได้แก่ การศึกษาวิชาอันเป็นพื้นความรู้เบื้องต้น แบ่งเป็น 4 ชั้น คือชั้นประถมปีที่ 1 ถึง 4 เกณฑ์อายุ 8-11 ปี

¹⁰แผนกเก็บ กองกลาง สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ, เอกสาร 2494 เล่ม 5 เลขที่ 74 เรื่องประกาศแผนการศึกษา, 5 มิถุนายน 2494.



4. มัธยมศึกษาแยกเป็น 3 สาย คือ
 - 4.1 มัธยมศึกษาสามัญศึกษา 3 ปี เรือนวิชาสามัญต่อจากประถมศึกษา
 - 4.2 มัธยมวิสามัญศึกษา การศึกษาเพื่อต่อชั้นเตรียมอุดมศึกษาหรืออาชีวศึกษา
 - 4.3 มัธยมศึกษาสามัญศึกษา การศึกษาวิชาเฉพาะซึ่งเป็นพื้นฐานความรู้สำหรับการประกอบอาชีพ
 5. การศึกษาภาคบังคับ ได้แก่ การศึกษาที่มีกฎหมายบังคับให้กลุ่มตรกุธิตาทุกคนเรียนอยู่ในโรงเรียนจนกว่าจะพ้นเกณฑ์บังคับ การศึกษาภาคบังคับในสถานศึกษาของรัฐจะจัดให้เปล่าและจัดอุปการะการศึกษาให้ตามสมควร
 6. การศึกษานិเทศและการศึกษาผู้ใหญ่ คือการศึกษาที่จัดให้เป็นครั้งคราวสำหรับผู้ออกจากโรงเรียนแล้ว หรือไม่มีโอกาสได้รับการศึกษาขณะที่อยู่ในวัยเล่าเรียน
- สาระสำคัญจากแผนการศึกษาชาติ น.ศ. 2494 จะเน้นไปในเรื่องของการจัดการศึกษาภาคบังคับ ทั้งนี้รัฐได้เห็นว่าการที่จะเจริญได้ก็เพราะเยาวชน ทั้งนี้เพื่อเยาวชนผู้ได้รับการศึกษาอันดีเมื่อเติบโตไปก็จะเป็นกำลังในการพัฒนาประเทศชาติ
- อย่างไรก็ตามประเด็นที่น่าจะพิจารณาเรื่องของความเป็นพลเมืองดีในการศึกษาภาคบังคับของช่วงแผนนี้คือ รัฐได้เห็นว่าการที่ประชาชนได้รับการศึกษาอยู่ในโรงเรียนตามกำหนดที่ได้บังคับไว้ก็จะเป็นผลให้เป็นพลเมืองดี อันหมายถึงการมีวิชาความรู้สำหรับการประกอบอาชีพและการมีจิตใจเป็นประชาธิปไตย

จาก น.ศ. 2494 - 2503 นี้ รัฐบาลเข้ามาบริหารราชการแผ่นดินทั้งหมด 7 ชุด (รัฐบาลชุดที่ 24-30) ซึ่งแต่ละชุดมีความเป็นมาและมีนโยบายในการจัดการศึกษาหรือจัดการศึกษาภาคบังคับแตกต่างกันไป ดังนี้

รัฐบาลชุดที่ 24 (29 พฤศจิกายน 2494-6 ธันวาคม 2494)

"คณะผู้บริหารประเทศชั่วคราว" ประกอบด้วย คณะทหารบก ทหารเรือ ทหารอากาศ ตำรวจ ผู้เปลี่ยนแปลงการปกครอง 2475 และคณะรัฐประหาร 2490 พร้อมด้วยประชาชน ได้ประกาศยึดอำนาจการปกครองแผ่นดินเมื่อวันที่ 29 พฤศจิกายน 2494 แล้วนำเอารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับวันที่ 10 ธันวาคม 2475 กลับมาใช้อีกครั้งหนึ่ง

นรอมกันนั้น "คณะผู้บริหารประเทศชั่วคราว" ก็ได้ดำเนินการจัดตั้งคณะรัฐมนตรีขึ้น โดยให้จอมพลแปลก นิบูลสงคราม เป็นนายกรัฐมนตรี และพลเอกมังกร พรหมโยธี เป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ แต่เนื่องจากรัฐบาลชุดนี้เป็นรัฐบาลชั่วคราว จึงไม่มีนโยบายในการบริหารราชการแผ่นดิน

รัฐบาลชุดที่ 25 (6 ธันวาคม 2494-23 มีนาคม 2495)

เมื่อวันที่ 8 ธันวาคม 2494 ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งให้จอมพลแปลก นิบูลสงคราม เป็นนายกรัฐมนตรีอีกครั้งหนึ่ง และมีพลเอกมังกร พรหมโยธี เป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ รัฐบาลชุดนี้ได้แถลงนโยบายเกี่ยวกับการศึกษา ดังนี้ "...รัฐบาลนี้จะให้การศึกษานิตยภัทระประชาชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งคือ อาชีวศึกษาและอบรมศีลธรรมจะได้ขยายโรงเรียนและเพิ่มครูผู้สอนให้มากยิ่งขึ้น..."²⁰

รัฐบาลชุดที่ 26 (24 มีนาคม 2495-26 กุมภาพันธ์ 2500)

จอมพลแปลก นิบูลสงคราม ได้เป็นหัวหน้าคณะรัฐบาลอีกครั้งที่ 3 คือ เป็นหัวหน้าคณะรัฐบาลชุดที่ 26 และมีพลเอกมังกร พรหมโยธี เป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ รัฐบาลชุดนี้ได้แถลงนโยบายเกี่ยวกับการศึกษาดังนี้ "...รัฐบาลนี้จะให้การศึกษานิตยภัทระประชาชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการอาชีวศึกษา การนิตยภัทระ จะได้ขยายโรงเรียน เพิ่มครูผู้สอนให้มากยิ่งขึ้นและโดยเฉพาะอย่างยิ่งทางการศึกษาประชาชน..."²¹ และในระยะเวลาที่งานประณตศึกษามีความก้าวหน้ายิ่งขึ้น เนื่องจากมีการปรับปรุงหลักสูตรและประกาศใช้หลักสูตร พ.ศ. 2498 แทนหลักสูตร พ.ศ. 2491 ซึ่งจะกล่าวถึงต่อไป

²⁰"บันทึกการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ 3/2494 (วิสามัญ)," ราชกิจจานุเบกษา, หน้า 68.

²¹แผนกเก็บ กองกลาง สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ, เอกสาร ร.ศ. 2495 ส่วนกลาง (ส่วนกระทรวงศึกษาธิการ) เล่มที่ 2 เลขที่ 12 เรื่องส่งสำเนาแถลงนโยบายของรัฐบาลเกี่ยวกับงานในกระทรวงศึกษา, สำเนาที่ 12857/2495 ลงวันที่ 26 เมษายน 2495.

รัฐบาลชุดที่ 27 (21 มีนาคม 2500-16 กันยายน 2500)

รัฐบาลชุดนี้มีจอมพลแปลก พิบูลสงคราม เป็นนายกรัฐมนตรี โดยมีพลอากาศโทมณี มหาสินทนะ เวชยันต์รังสฤษดิ์ เป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ รัฐบาลชุดนี้ได้แถลงนโยบายในการบริหารราชการแผ่นดินต่อสภาผู้แทนราษฎร เมื่อ 1 เมษายน พ.ศ. 2500 มีนโยบายการจัดการศึกษาดังนี้ "...รัฐบาลนี้จะส่งเสริมและบำรุงการศึกษาอบรมของประชาราษฎร ทั้งคุณภาพและปริมาณ เป็นลำดับแรก โดยจะส่งเสริมการศึกษาในส่วนภูมิภาคให้มากยิ่งขึ้น..."²³

ช่วงของคณะรัฐบาลที่กล่าวไปแล้ว รวม 4 ชุด คือชุดที่ 24-26 จะมีนโยบายทางการศึกษาหนักไปทางด้านอาชีวศึกษา อย่างไรก็ตามในเรื่องของการอบรมศีลธรรมก็เป็นนโยบายที่เน้นควบคู่กันไปด้วย

ส่วนในเรื่องของการศึกษาภาคบังคับ หรือการมุ่งเน้นการเป็นพลเมืองดีไม่ได้มีการกล่าวถึงในนโยบายในระหว่างรัฐบาลที่กล่าวนี้แต่อย่างใด

หลักสูตรประถมศึกษา 2498

หลักสูตรประถมศึกษา นุทธศักราช 2498 มีความมุ่งหมายเพื่อพัฒนาความงอกงามของเด็กในทางกายภาพในทางภูมิปัญญา ในทางสังคมและอารมณ์ เพื่อให้ทันพร้อมที่จะเติบโตขึ้นเป็นพลเมืองที่เหมาะสมในระบอบเสรีประชาธิปไตย โดยระยะนี้มุ่งเน้นองค์สี่ของการศึกษาคือ

จริยศึกษา ให้มีวัฒนธรรมดีงาม เห็นแก่ประโยชน์ส่วนรวมยิ่งกว่าประโยชน์ส่วนตน

พลศึกษา ให้มีร่างกายแข็งแรงและอนามัยสมบูรณ์ กับทั้งมีน้ำใจเป็นนักกีฬา

นุกติศึกษา ให้มีปัญญาความรู้ความสามารถ ใช้ดุลยพินิจเกี่ยวกับการงานโดยทั่วไป

หัตถศึกษา ให้มีความเคยชินและความขยันหมั่นเพียรในการใช้มือปฏิบัติงาน เพื่อเป็นรากฐานของการประกอบสัมมาอาชีพ

²³ สำนักงานเลขาธิการรัฐสภา, รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร สมัยวิสามัญ พ.ศ. 2500, หน้า 15.

ทั้งนี้เพื่อให้เด็กเติบโตเป็นพลเมืองที่มีคุณลักษณะดังนี้

1. ฝึกให้มีความกระหาย อรourke เร็ว อรourke อรourke อรourke อรourke อรourke อรourke และกล้าหาญ
2. ฝึกให้มีความสามารถพูด อ่าน เขียนภาษาของตนเองได้ดีและชัดเจน
3. ฝึกให้มีความซื่อสัตย์สุจริต
4. ฝึกให้มีความสามารถนับ คิดและแก้ปัญหาเลขคณิตเกี่ยวกับชีวิตประจำวันได้ดี
5. ฝึกให้มีความสนใจในการฟังและการสังเกต
6. ฝึกให้เกิดสุนทรีย์และมีความรู้ในทางสุขศึกษา เพื่อบำเพ็ญตนให้มือนามัย
7. ฝึกให้มีความเข้าใจที่จะอยู่ร่วมกับผู้อื่น ช่วยปรับปรุงการอนามัยและสุขภาพของชุมชน
8. ฝึกให้เด็กรู้จักใช้วิธีระส่วนต่าง ๆ ให้สัมพันธ์กันและบังคับการเคลื่อนไหวของร่างกายให้เกิดความชำนาญทางกีฬาเบื้องต้น และรู้จักใช้เวลาว่างส่งเสริมความเพลิดเพลิน เช่น เล่นกีฬา และเล่นดนตรี เป็นต้น
9. ฝึกให้เป็นผู้รู้คุณค่าของความสวยงามและร่วมกันรักษาสิ่งสาธารณะให้ถาวร
10. ฝึกให้เป็นผู้สามารถรับผิดชอบในตนเอง
11. ฝึกให้เป็นผู้เคารพสิทธิของผู้อื่น
12. ฝึกให้สนใจชีวิตสังคม ร่วมทำงานและเล่นกับผู้อื่นได้
13. ฝึกให้นิยมปฏิบัติตนตามมารยาทที่ดีของสังคมและวัฒนธรรมของชาติ
14. ฝึกให้รู้คุณค่าของบ้านและนันทกฤตมคติของครอบครัว
15. ฝึกให้มีความสนใจในการจัดบ้านเรือน และประดิษฐ์คิดค้นเครื่องประกอบบ้านและรักษาความสัมพันธ์ในครอบครัว
16. ฝึกให้มีความอดทนทำงานและให้รู้สึกว่างานคือกิจกรรมที่ให้ความเบิกบาน
17. ฝึกให้สนใจในการทำงานและมีความรู้เรื่องอาชีพและเลือกอาชีพให้เป็นประโยชน์แก่ตนและสังคม
18. ฝึกให้เป็นผู้รู้คุณค่าของการประหยัดทรัพย์สิน ประหยัดเวลาและพลังงานของตนทั้งกำลังกายและกำลังความคิดเพื่อใช้ในสิ่งที่เป็นประโยชน์
19. ฝึกให้รู้จักเสียสละ ช่วยเหลือเผื่อแผ่ผู้อื่น มีความเห็นอกเห็นใจผู้อื่นและ

มีใจกรณาต่อสัตว์ด้วย

20. ฝึกให้มีความรู้และมีไหวพริบในการป้องกันอัคคีภัยและภัยอื่น ๆ
21. ฝึกให้เข้าใจและทำคนให้มีลักษณะเหมาะสมในระบอบเสรีประชาธิปไตย²⁴

หลักสูตร แบ่งเป็น 2 ประเภท คือ ก. เรือนภาษาไทยล้วน และ ข. หมวดวิชาชั้น
หรือภาษาต่างประเทศ

หลักสูตรนี้จัดเนื้อหาวิชาที่สอนในรูปของหมวดวิชา โดยแบ่งหมวดวิชาออกเป็น 5 หมวด
ได้แก่

1. หมวดภาษาไทย มีความมุ่งหมายให้นักเรียนสามารถใช้ภาษาไทยในการติดต่อ
สื่อสารได้ด้วยความภาคภูมิใจ ให้คุ้นเคยการใช้ภาษาสามัญในเราระและสุภาพและกระตุ้นให้นักเรียน
กระหายที่จะเฝ้าฝนประสบการณ์ทางภาษาจนเกิดความเพลิดเพลินและเกิดนิสัยรักการอ่านหนังสือ

๑๑๑

5. กิจกรรมพิเศษ ได้แก่ กิจกรรมเสรี คือ งานต่าง ๆ ที่โรงเรียนจัดขึ้นโดยมี
นักเรียนเข้าร่วมโดยความสมัครใจและกิจกรรมแบบโครงการ หมายถึงงานที่นักเรียนและครูร่วม
กันกำหนดขึ้น เป็นโครงการเป็นครั้งเป็นคราว กิจกรรมพิเศษนี้มีความมุ่งหมายให้นักเรียนบรรเทา
ความเครียด นึกผ่อนคลายใจและส่งเสริมให้เด็กกล้าแสดงออก มีความคิดเป็นอิสระและมีความ
คิดริเริ่มสร้างสรรค์

²⁴สภา อักษรดิษฐ์, การวิเคราะห์จุดมุ่งหมายของการประถมศึกษาของไทย,
(วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต ภาควิชาประถมศึกษา คณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย,
2528), หน้า 72-73.

ตารางที่ 9 แสดงเนื้อหาวิชาและอัตราเวลาเรียนในรอบสี่ปีค่าตามหลักสูตรประถมศึกษา
พ.ศ. 2498

หมวดวิชา	ประเภท ก.				ประเภท ข.				หมายเหตุ
	ป. 1	ป. 2	ป. 3	ป. 4	ป. 1	ป. 2	ป. 3	ป. 4	
หมวดภาษาไทย	7				7				1. เวลาเรียนให้มี 5 วัน ต่อสี่ปีค่าและเรียนวันละ 5 ชั่วโมง 2. วันหยุดควรเป็นสองวันติด กันเพื่อเด็กจะได้มีโอกาส ช่วยเหลือทางบ้านและ ผู้ปกครองจะได้หาโอกาส พาเด็กเที่ยวเพื่อเป็น ประโยชน์ต่อการเรียนด้วย 3. การเริ่มเรียน หุคนักและ เลิกเรียนให้โรงเรียนใช้ ปฏิทินตามความเหมาะสม กับท้องถิ่นนั้น ๆ
หมวดเลขคณิต	5				3				
หมวดธรรมชาติดึกษา (รวมสุขศึกษา)	3				2				
หมวดสังคมศึกษา	5				4				
กิจกรรมพิเศษ	5				4				
วิชาอื่นหรือภาษา ต่างประเทศ	-				5				
รวม	25				25				

เรื่องความเป็นพลเมืองดีในระชงนี้ก็คือการเป็นพลเมืองที่เหมาะสมในระบอบประชาธิปไตย
ซึ่งในหลักสูตรก็ได้ระบุไว้อย่างชัดเจนในจุดมุ่งหมายว่า พัฒนาความเจริญงอกงามของชาติเพื่อให้
พร้อมเป็นพลเมืองที่เหมาะสม "พลเมืองที่เหมาะสม" ในที่นี้ก็คือ "พลเมืองดี" นั้นเอง แต่ในบริบท
ความเหมาะสมที่กล่าวก็จะต้องเหมาะสมกับระบอบการปกครองแบบเสรีประชาธิปไตยด้วย

สำหรับกระบวนการที่จะพัฒนาให้ได้คุณลักษณะพลเมืองที่เหมาะสมดังกล่าว ทางรัฐก็ได้จัดการศึกษาระดับประถมศึกษาโดยเน้นองค์นี้แห่งการศึกษาตามที่กล่าวไปแล้ว

ส่วนในเรื่องของคุณลักษณะพลเมืองที่เหมาะสมก็ได้ระบุไว้ชัดเจน ซึ่งโดยรวม ๆ ก็จะเป็นเรื่องการปฏิบัติที่ใกล้ตัวประชาชนก่อน เช่น การมีความรู้พื้นฐาน การซื้อสัตย์ การรับผิดชอบในตนเอง การรับผิดชอบของครอบครัว เป็นต้น ซึ่งถ้าทุกคนปฏิบัติได้ดังนั้นก็ย่อมเป็นผลดีต่อส่วนรวมนั้นก็คือเป็นพื้นฐานเบื้องต้นที่ควรปลูกฝัง ส่วนในเรื่องที่ประชาชนควรจะปฏิบัติต่อส่วนรวมก็มีเช่น การเสียสละแก่ส่วนรวม การกระทำคนให้มีลักษณะเหมาะสมในระบอบประชาธิปไตย ซึ่งที่กล่าวมาทั้งหมดก็คือ คุณลักษณะของพลเมืองในระยะนี้ และการที่จะให้ได้ซึ่งพลเมืองที่มีลักษณะดังกล่าวข้างต้นในหลักสูตรฉบับนี้จึงมีวิชาในหมวดสังคม เป็นสื่อในการอบรมสั่งสอนโดยวิชาหมวดนี้มุ่งเน้นให้นักเรียนรู้จักอยู่ร่วมกันในระบอบประชาธิปไตย ซึ่งก็เป็นการสนับสนุนแนวความคิดในเรื่องของการเป็น "พลเมืองที่เหมาะสมในระบอบประชาธิปไตย" หรือ "การเป็นพลเมืองดี" เป็นอย่างดี

รัฐบาลชุดที่ 28 (21 กันยายน 2500-26 ธันวาคม 2500)

คณะรัฐบาลชุดนี้มีนายจวน สารีสิน เป็นนายกรัฐมนตรี และหม่อมหลวงปิ่น มาลากุล เป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ รัฐบาลชุดนี้ได้แถลงนโยบายในการบริหารราชการแผ่นดิน เมื่อวันที่ 24 กันยายน 2500 ซึ่งมีนโยบายในการจัดการศึกษาดังนี้ "...รัฐบาลนี้จะส่งเสริมการศึกษาในทางปริมาณและคุณภาพจะวางรากฐานเพื่อให้ประชาชนมีพื้นฐานความรู้สูงขึ้น และมีความสามารถที่จะประกอบอาชีพได้ดี จะส่งเสริมให้ประชาชนมีวัฒนธรรมและศีลธรรมอันดีงาม ด้วยอาศัยการศึกษาและการศึกษาเป็นหลัก..."²⁵

รัฐบาลชุดนี้ได้มีนโยบายที่จะขยายการศึกษาขั้นพื้นฐานหรือการศึกษาภาคบังคับให้สูงขึ้นและเป็นเรื่องการเสริมสร้างให้ประชาชนมีคุณธรรมและวัฒนธรรมสำหรับในเรื่องการขยายการศึกษาภาคบังคับให้สูงขึ้นนั้นได้มีปรากฏในคำแถลงนโยบายของรัฐบาลชุดที่ 19 ซึ่งมีพลเรือตรีวัลย์ ดำรงนาวาสวัสดิ์ เป็นนายกรัฐมนตรีแล้ว และหลังจากนั้นไม่ปรากฏในคำแถลงนโยบายของคณะ

²⁵ บันทึกการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ 3/2500 (วิสามัญ), ราชกิจจานุเบกษา, 74 (1 ตุลาคม 2500): 2398.

รัฐบาลของนายพจน์ สารสิน ได้แถลงนโยบายที่จะวางรากฐานให้ประชาชนมีพื้นฐานความรู้สูงขึ้น

รัฐบาลชุดที่ 29 (1 มกราคม 2500-20 ตุลาคม 2501)

จากการเลือกตั้งทั่วไปเมื่อวันที่ 15 ธันวาคม 2500 เป็นผลให้มีการเปลี่ยนแปลงรัฐบาลตามวิถีทางแห่งระบอบประชาธิปไตยอีกครั้งหนึ่ง และได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งให้พลโทถนอม กิตติขจร (ยศในขณะนั้น) เป็นนายกรัฐมนตรี โดยมีหม่อมหลวงปิ่น มาลากุล เป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ

รัฐบาลชุดนี้ได้แถลงนโยบายในการบริหารราชการแผ่นดิน เมื่อวันที่ 9 มกราคม 2501 โดยมีนโยบายเกี่ยวกับการจัดการศึกษา ดังนี้

... รัฐบาลนี้จะทำนุบำรุงการศึกษาให้มากยิ่งขึ้น เพื่อให้เกิดผลดีทั้งในด้านปริมาณ และคุณภาพโดยมุ่งให้ประชาชนเป็นพลเมืองดีในระบอบประชาธิปไตย และเป็นกำลังทางเศรษฐกิจของชาติ จะพยายามให้มีสถานศึกษาให้เพียงพอ จะดำเนินการยกระดับการศึกษาเบื้องต้นของประชาชนทั่วไปให้สูงขึ้น เน้นการศึกษาในส่วนภูมิภาค ตลอดจนการศึกษาขั้นสูงและส่งเสริมการอาชีวศึกษาเป็นพิเศษ จะได้เร่งผลิตครูและปรับปรุงหลักสูตร วิธีการวัดผลการศึกษา แบบเรียนและอุปกรณ์ให้เหมาะสมกัน ทั้งจะได้แก้ปัญหาเกี่ยวกับเยาวชนโดยส่งเสริมการพลศึกษาและกิจกรรมพิเศษอื่น ๆ นอกจากนี้ รัฐบาลจะได้สนับสนุนส่งเสริมและปรับปรุงโรงเรียนราษฎร์ กับส่งเสริมวิद्याฐานะ และสวัสดิภาพของครูโดยทั่วไป...²⁶

รัฐบาลชุดที่ 30 (9 กุมภาพันธ์ 2502-2 ธันวาคม 2506)

รัฐบาลชุดนี้มีจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ เป็นนายกรัฐมนตรี และมีหม่อมหลวงปิ่น มาลากุล เป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ รัฐบาลชุดนี้ได้แถลงนโยบายในการบริหารราชการแผ่นดิน เมื่อวันที่ 12 กุมภาพันธ์ 2502 โดยมีนโยบายในการจัดการศึกษาดังนี้

²⁶"บันทึกการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ 1/2501 (วิสามัญ), ราชกิจจานุเบกษา 75 ฉบับพิเศษ (10 มกราคม 2501): 8.

รัฐบาลจะสนใจเป็นพิเศษในการศึกษาของเยาวชน ซึ่งจะได้เป็นกำลังของชาติในวันข้างหน้า โดยจะดำเนินการให้เยาวชนได้รับทั้งวิทยาการและจริยศึกษาควบคู่กันไป จะได้ตั้งสภาการศึกษาแห่งชาติขึ้น เพื่อวางโครงการศึกษาเป็นโครงการถาวร เหมาะสมแก่ความจำเป็นของชาติและสอดคล้องกับรูปการปกครองประเทศ จะเปิดโอกาสและส่งเสริมให้ประชาชนส่วนรวมในการจัดการศึกษาให้กว้างขวางยิ่งขึ้น โดยรัฐบาลถือหลักว่า จะเนื่องแต่ความจำเป็นไปตามโครงการศึกษาของชาติและให้ความอนุเคราะห์ตามความจำเป็น...²⁷

ในระหว่างที่รัฐบาลชุดนี้เข้าบริหารประเทศได้มีการเปลี่ยนแปลงทางการศึกษาขึ้นหลายอย่าง เช่น จัดตั้งสภาการศึกษาแห่งชาติขึ้น ซึ่งแต่เดิมเป็นเพียงคณะกรรมการการศึกษาที่ได้จัดตั้งขึ้นเฉพาะกิจเพื่อทำหน้าที่วางแผนการศึกษาชาติ มีหน้าที่สำคัญคือ วางแผนแก้ไขปัญหาด้านการศึกษาของชาติ เป็นหน่วยงานที่ดูแลด้านการศึกษาอย่างถาวรและต่อเนื่อง ทำให้การจัดการศึกษาเป็นไปตามหลักการและแผนงานที่วางไว้อย่างมีระบบ

นอกจากนี้ในสมัยของรัฐบาลชุดที่ 30 ได้มีการประกาศใช้แผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2503 ขึ้น เมื่อวันที่ 30 ตุลาคม 2503 ซึ่งมีความแตกต่างไปจากแผนการศึกษาชาติ พ.ศ. 2494 เดิม ดังจะได้กล่าวต่อไป

แผนการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2503

จากการปฏิวัติเมื่อเดือนตุลาคม พ.ศ. 2501 ซึ่งมีจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ เป็นหัวหน้าคณะปฏิวัติ คณะปฏิวัติมีนโยบายที่จะปรับปรุงและเปลี่ยนแปลงระบบการบริหารประเทศในหลาย ๆ ด้าน รวมทั้งทางด้านการศึกษา ซึ่งคณะปฏิวัติได้ดำเนินการปรับปรุงแผนการศึกษาของชาติให้สอดคล้องกับนโยบายที่วางไว้ มีการแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นจำนวน 12 ท่าน เพื่อทำการพิจารณาปรับปรุงแผนการศึกษาและให้ยื่นเอกหลวงวิจิตรวาทการ เป็นประธานดำเนินการ การปรับปรุงเริ่ม

²⁷ "บันทึกการประชุมสภาว่างรัฐธรรมนูญ ครั้งที่ 3," ราชกิจจานุเบกษา, 76 ฉบับพิเศษ (13 กุมภาพันธ์ 2502): 6.

ดำเนินมาจนถึงเดือนกันยายน พ.ศ. 2502 แต่ไม่ทันเสร็จ คณะปฏิวัติก็ประกาศตั้งสภาการศึกษาแห่งชาติขึ้นพร้อมกับยกเลิกคณะกรรมการปรับปรุงแผนการศึกษาดังกล่าว และได้ออกพระราชบัญญัติสภาการศึกษาแห่งชาติ เมื่อวันที่ 28 สิงหาคม 2504 ซึ่งสภาการศึกษาแห่งชาติ มีจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ เป็นประธาน และ ดร.กำแหง นลากร เป็นเลขาธิการ นอกจากนี้ยังประกอบด้วยกรรมการที่มาจากบุคคลอาชีพอื่น ๆ อีก 77 ท่าน สำหรับงานปรับปรุงแผนการศึกษาที่ค้างอยู่นั้นก็ให้สภาการศึกษาขึ้นดำเนินการต่อไป โดยให้ ม.ล.ปิ่น มาลากุล ซึ่งเป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ ทำหน้าที่เป็นประธานกรรมการบริหารร่วมกับคณะกรรมการที่แต่งตั้งร่างแผนการศึกษาขึ้นใหม่ แล้วเสนอให้สภาการศึกษานำพิจารณาแก้ไขปรับปรุง หลังจากนั้นสภาการศึกษาก็ได้นำเสนอต่อไปยังคณะรัฐมนตรี และได้ประกาศใช้ออกมาเป็นแผนการศึกษาแห่งชาติพุทธศักราช 2503 เมื่อวันที่ 20 ตุลาคม พ.ศ. 2503 โดยมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 1 เมษายน พ.ศ. 2504 เป็นต้นไป

สาระสำคัญของแผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2503 มีดังนี้

1. ความมุ่งหมาย

- 1.1 รัฐมีความมุ่งหมายให้พลเมืองทุกคนได้รับการศึกษาตามควรแก่อัธยาศัย เพื่อให้เป็นพลเมืองดี มีศีลธรรมและวัฒนธรรม มีระเบียบวินัย มีความรับผิดชอบ มีสุขภาพสมบูรณ์ มีจิตใจเป็นประชาธิปไตย มีความรู้ความสามารถที่จะประกอบการอาชีพและทำคุณประโยชน์แก่ประเทศชาติ
- 1.2 กลุ่มบุตร กลุ่มธิดา นิงได้รับการศึกษาอยู่ในโรงเรียนจนอายุ 15 ปีบริบูรณ์ เป็นอย่างน้อย
- 1.3 กลุ่มบุตร กลุ่มธิดา นิงชวนหาความรู้และประสบการณ์อันจะเป็นประโยชน์แก่การทำงานของตนเสียไปภายหลัง
- 1.4 จัดการศึกษาเพื่อสนองความต้องการของสังคมและบุคคล โดยให้สอดคล้องกับแผนเศรษฐกิจและแผนการปกครองประเทศ เช่น จัดให้มีมัธยมศึกษา นลศึกษา พุทธิศึกษาและหัตถศึกษา

2. ระดับการศึกษา

2.1 อนุบาลศึกษา

2.2 ประถมศึกษา

2.3 มัธยมศึกษา

2.4 อุดมศึกษา

3. ประถมศึกษา ได้แก่ การศึกษาซึ่งมุ่งหมายจะสร้างเสริมพัฒนาการของเด็กด้วยการอบรมสั่งสอนขั้นมูลฐาน อันเป็นทางนำไปสู่การเรียนรู้และการปฏิบัติ แบ่งเป็น 2 ประโยค คือ ประโยคประถมศึกษาตอนต้น 4 ชั้น และประโยคประถมศึกษาตอนปลาย 3 ชั้น

4. มัธยมศึกษา ได้แก่ การศึกษาที่อาศัยประถมศึกษาเป็นพื้นฐาน มุ่งจะสำรวจและส่งเสริมความสนใจและความถนัดตามธรรมชาติของเด็ก เพื่อให้มีความรู้ ทักษะเนื่องนอกแก่การประกอบอาชีพ...

5. การศึกษาภาคบังคับ ได้แก่ การศึกษาที่มีกฎหมายบังคับให้บุตรกุลธิดาทุกคน เรียนอยู่ในโรงเรียนจนกว่าจะพ้นเกณฑ์บังคับ

หลักสูตรประโยคประถมศึกษาตอนต้น ประถมศึกษาตอนปลาย พ.ศ. 2503

หลักสูตรประโยคประถมศึกษาตอนต้น พ.ศ. 2503 เป็นหลักสูตรที่ประกาศใช้แทนหลักสูตรประถมศึกษา พ.ศ. 2491 โดยคำสั่งกระทรวงศึกษาธิการ ที่ ว.ก. 404/2503 ลงวันที่ 31 ตุลาคม 2503 ซึ่งมีเงื่อนไขเวลาดังนี้ ในปี 2504 ให้ใช้หลักสูตรฉบับนี้เฉพาะชั้นประถมศึกษาปีที่ 1-2 ส่วนชั้นประถมศึกษาปีที่ 3-4 ให้ดำเนินการสอนตามประมวลการสอนชั้นประถมศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2493 ปีการศึกษา 2505 ใช้หลักสูตรฉบับนี้เฉพาะชั้นประถมศึกษาปีที่ 1-2-3 ส่วนชั้นประถมศึกษาปีที่ 4 ให้ดำเนินการสอนตามประมวลการสอนชั้นประถมศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2493 ปีการศึกษา 2506 ให้ใช้หลักสูตรฉบับนี้ครบทุกชั้น²⁸

ส่วนหลักสูตรประโยคประถมศึกษาตอนปลาย พ.ศ. 2503 ได้ประกาศใช้หลักสูตรฉบับนี้แทนหลักสูตรมัธยมศึกษาตอนต้น พ.ศ. 2493 โดยคำสั่งกระทรวงศึกษาธิการ ที่ ว.ก. 404/2503 เรื่องให้ใช้หลักสูตรประโยคประถมศึกษาตอนปลาย พ.ศ. 2503 ลงวันที่ 31 ตุลาคม

²⁸ ศุภวรรณ รัตนภูษา, พัฒนาการของหลักสูตรและการสอนจริยศึกษาในระดับประถมศึกษา ตั้งแต่พุทธศักราช 1826 จนถึงพุทธศักราช 2530, (วิทยานิพนธ์ปริญญาครุศาสตรมหาบัณฑิต ภาควิชาประถมศึกษา จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2534), หน้า 169.

2503 ซึ่งมีเงื่อนไขเวลาดังนี้ ปีการศึกษา 2504 ให้ใช้หลักสูตรฉบับนี้เฉพาะชั้นประถมศึกษาปีที่ 5 ส่วนชั้นมัธยมวิสามัญ ปีที่ 2-3 ให้ดำเนินการสอนตามหลักสูตรมัธยมศึกษาตอนต้น พ.ศ.2493 ปีการศึกษา 2505 ให้ใช้หลักสูตรนี้เฉพาะชั้นประถมศึกษาปีที่ 5-6 ส่วนชั้นมัธยมวิสามัญ 3 ยังให้ใช้หลักสูตรฉบับนี้ครบทุกชั้น²⁰

จุดมุ่งหมาย

- หลักสูตรประถมศึกษา พ.ศ.2503 มีจุดมุ่งหมายที่สำคัญดังนี้
- ...มุ่งหมายที่จะส่งเสริมพัฒนาการของเด็กเพื่อให้สามารถดำรงตนเป็นพลเมืองดีของชาติในระบอบประชาธิปไตย กล่าวคือฝึกฝนอบรมให้มีคุณลักษณะดังต่อไปนี้
- เกี่ยวกับความเจริญแห่งตน
1. ให้รักการศึกษาเล่าเรียน มีนิสัยชอบค้นคว้าหาความรู้อยู่เป็นนิจ
 2. ให้สามารถใช้ภาษาไทยได้ดีทั้งในการฟัง พูด อ่านและเขียน
 3. ให้มีความรู้ทางคณิตศาสตร์และวิทยาศาสตร์ สามารถใช้ความรู้ให้เป็นประโยชน์แก่ชีวิตประจำวัน
 4. ให้มีทักษะในการฟัง การสังเกตและรู้จักใช้ดุลยพินิจเกี่ยวกับการงานโดยทั่วไป
 5. ให้มีนิสัยในทางริเริ่มและสร้างสรรค์
 6. ให้มีความรู้เบื้องต้นอันจำเป็นเกี่ยวกับสุขภาพและโรคภัยไข้เจ็บ ให้รักษาสุขภาพของตนจนเป็นนิสัยและให้มีส่วนช่วยส่งเสริมการสาธารณสุขของชุมชน
 7. ให้สามารถช่วยตนเอง มีความรับผิดชอบต่อหน้าที่และกล้าในทางที่ถูกต้อง
 8. ให้รู้จักดูแลและนิยมการเล่นกีฬาและการเล่นพื้นเมือง
 9. ให้รู้จักใช้เวลาว่างให้เป็นประโยชน์แก่ร่างกายและจิตใจ
 10. ให้รู้คุณค่าของความงามและศิลปะ
 11. ให้ยึดมั่นในศาสนาและมีศีลธรรมประจำใจ รู้จักรักษาเกียรติและคุณค่าศักดิ์
- ของตน

²⁰ ศุภวรรณ รัตนภูมา, เรื่องเดียวกัน.



12. ให้เข้าใจคุณค่าและรู้จักรักษาวินัย
13. ให้มีความเมตตากรุณาต่อเพื่อนมนุษย์และสัตว์

เกี่ยวกับมนุษยสัมพันธ์

14. ให้ตระหนักในความสำคัญของมนุษยสัมพันธ์และรู้จักเคารพผู้อื่น
15. ให้มีสัมมาคารวะและมารรชากันตั้งงามตามประเพณีนิยม
16. ให้รู้จักเล่น ทำงานและอยู่ร่วมกับผู้อื่นได้ด้วยดีและให้มีความใจเป็นนักกีฬา
17. ให้รู้จักทำงานเป็นหมู่คณะ สามารถทำหน้าที่เป็นหัวหน้าหรือเป็นผู้ปฏิบัติงานร่วมกับหัวหน้าด้วยดี
18. ให้เห็นความสำคัญของบ้านและรู้จักบำเพ็ญประโยชน์ต่อครอบครัว
19. ให้เห็นแก่ประโยชน์ส่วนรวมยิ่งกว่าประโยชน์ส่วนตัวและรู้จักเสียสละเพื่อประโยชน์ส่วนรวม

เกี่ยวกับความสามารถในการครองชีพ

20. ให้มีความเคยชินและขยันหมั่นเพียรในการใช้มือปฏิบัติงาน ทั้งนี้เพื่อเป็นรากฐานของการประกอบสัมมาอาชีพ
21. ให้มีความอดทนและเข้มแข็งในการทำงาน
22. ให้นิยมและยกย่องการประกอบอาชีพโดยสุจริต
23. ให้รู้จักเลือกซื้อและเลือกใช้สิ่งของที่จำเป็นให้เหมาะสม
24. ให้รู้จักประหยัดทรัพย์สิน ประหยัดเวลาและพลังงาน
25. ให้รู้จักช่วยเหลือส่งเสริมเศรษฐกิจของครอบครัวและรู้ช่องทางที่จะประกอบอาชีพ
26. ให้ส่งเสริมการค้าของคนไทย และรู้ว่าการผลิตและการใช้ของไทยเป็นการช่วยเศรษฐกิจของชาติ

เกี่ยวกับความรับผิดชอบตามหน้าที่พลเมือง

27. ให้รู้จักสิทธิและหน้าที่ของพลเมืองในระบอบประชาธิปไตย
28. ให้ปฏิบัติตามระเบียบ กฎหมายและวัฒนธรรมอันดี

29. ให้มีความเข้าใจและเห็นอกเห็นใจและไม่ดูถูกเหยียดหยามผู้อื่น
30. ให้รู้จักปฏิบัติตนไปในทางที่จะช่วยแก้ไขข้อบกพร่องของสังคม
31. ให้รู้จักรักษาความปลอดภัยของตนเองและสังคม
32. ให้รู้จักรับฟังความคิดเห็นที่สุจริตใจของผู้อื่น
33. ให้มีความเข้าใจในผลงานของวิทยาศาสตร์ทั้งในด้านที่เป็นคุณและในด้านที่อาจให้โทษแก่สังคม
34. ให้รู้จักใช้รู้จักรักษาสาธารณสมบัติและสิ่งสวยงามตามธรรมชาติ
35. ให้รู้จักใช้และสงวนทรัพยากรธรรมชาติ
36. ให้รู้ถึงความสัมพันธ์ระหว่างประเทศและส่งเสริมความเข้าใจอันดีต่อกัน เพื่อสันติสุขของโลก

เนื้อหาและวิชาที่เรียน

กำหนดให้นักเรียนประถมศึกษาเรียนวิชาต่าง ๆ ในหมวดวิชาคือ หมวดภาษาไทย สังคมศึกษา วิทยาศาสตร์เบื้องต้น คณิตศาสตร์ นานาภูมิและศิลปศึกษา

ตารางที่ 10 แสดงเนื้อหาวิชาและจำนวนชั่วโมงที่จัดให้เรียนในรอบสี่ปีตามหลักสูตร
ประถมศึกษาตอนต้น ประถมศึกษาตอนปลาย

หมวดวิชา	ประถมศึกษาตอนต้น	ประถมศึกษาตอนปลาย
ภาษาไทย	7	4
สังคมศึกษา	5	4
วิทยาศาสตร์เบื้องต้น	3	3
คณิตศาสตร์	3	4
พลานามัย	3	2
ศิลปศึกษา	3	2
ภาษาอังกฤษ		3 หรือ 5
หัตถศึกษา		7 หรือ 5
ศิลปปฏิบัติ		
กิจกรรมพิเศษ	1	1
รวม	25	30

จากแผนการศึกษาชาติ พ.ศ. 2503 จนถึง หลักสูตรประถมศึกษา พ.ศ. 2503
ประเด็นเรื่องความเป็นพลเมืองดีเป็นเรื่องสำคัญที่ได้ถูกกล่าวไว้โดยสรุปได้ดังนี้

ทั้งแผนการศึกษาและหลักสูตร 2503 ต่างก็มีจุดมุ่งหมายให้พลเมืองเป็นพลเมืองดี
ในระบอบประชาธิปไตย การจัดการศึกษาจึงให้การศึกษาเป็นไปในทางอบรมเรื่องของความ
เป็นพลเมืองดี โดยคุณลักษณะของพลเมืองดีที่ต้องการก็จะมีคุณลักษณะที่ใกล้เคียงกับในระยะก่อน
นี้คือ เป็นคุณลักษณะที่เน้นเรื่องการปฏิบัติต่อตนเองและครอบครัวส่วนหนึ่ง และเป็นเรื่องการ
ปฏิบัติต่อส่วนรวมอีกส่วนหนึ่ง ในเรื่องต่อตนเอง เช่น การรู้จักรักษาเกียรติ ความเป็นคน
การรักการเล่าเรียน การมีความรู้พื้นฐานต่าง ๆ เป็นต้น ซึ่งในจุดนี้ถ้าทุกคนปฏิบัติได้ก็จะก่อให้เกิด

เกิดประโยชน์แก่ประเทศชาติมาก ต่อมาในเรื่องของส่วนรวมก็เช่น การปฏิบัติตามระเบียบกฎหมาย การรู้จักสาธารณสมบัติ การสงวนทรัพยากรธรรมชาติ เป็นต้น

ตามที่กล่าวไปแล้วทั้งหมดข้างต้นในเรื่องของคุณลักษณะความเป็นพลเมืองดี จะเห็นได้ชัดเจนที่สุด เท่าที่ปรากฏทั้งนี้ในส่วนของการศึกษามากบังคับในระยะนี้จะเอื้อต่อการพัฒนาประชาชนให้เป็นพลเมืองดีมาก เพราะได้มีจุดมุ่งหมายหลักคือเพื่อการส่งเสริมพัฒนาการเพื่อให้สามารถดำรงตนให้เป็นพลเมืองดีของชาติในระบอบประชาธิปไตยได้

รัฐบาลชุดที่ 31 (9 ธันวาคม 2506-11 มีนาคม 2511)

รัฐบาลชุดนี้มี พลเอกถนอม กิตติขจร เป็นนายกรัฐมนตรี และ ม.ล.ปิ่น มาลากุล เป็นรัฐมนตรีกระทรวงศึกษาธิการ คณะรัฐบาลชุดนี้ได้ดำเนินตามนโยบายของรัฐบาลชุดก่อนที่ได้แถลงไว้ ต่อจากนั้น จอมพลถนอม กิตติขจร ได้รับพระบรมราชโองการแต่งตั้งให้เป็นนายกรัฐมนตรี สืบต่อกันมาถึง 3 ครั้ง นับตั้งแต่วันที่ 9 ธันวาคม 2506 ถึง 14 ตุลาคม 2516 ในช่วงเวลา 10 ปี มีนโยบายทางการศึกษา คือ จะจัดการศึกษาให้สอดคล้องกับการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ปรับปรุงส่งเสริมการศึกษาทั้งด้านการศึกษาสามัญ อาชีวศึกษาและอุดมศึกษาให้ดียิ่งขึ้น โดยเน้นอาชีวศึกษาและจะขยายการศึกษาภาคบังคับให้ทั่วประเทศ

รัฐบาลชุดที่ 32 (7 มีนาคม 2512-17 พฤศจิกายน 2514)

รัฐบาลชุดนี้มี จอมพลถนอม กิตติขจร เป็นนายกรัฐมนตรี มีนโยบายทางการศึกษาว่า รัฐบาลนี้ตระหนักถึงความสำคัญของการศึกษาแห่งชาติว่าเป็นกุญแจสำคัญที่จะนำไปสู่ความเจริญก้าวหน้าในทุก ๆ ทาง ฉะนั้นรัฐบาลนี้จะจัดการศึกษาให้สอดคล้องกับการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ โดยเจเนาะจะปรับปรุงและส่งเสริมการศึกษาในด้านการศึกษาสามัญ อาชีวศึกษา และอุดมศึกษาให้ดียิ่งขึ้น ในการนี้รัฐบาลจะขยายขยายการศึกษาภาคบังคับออกไปให้ทั่วทั้งประเทศ...³⁰

รัฐบาลชุดที่ 33 (18 ธันวาคม 2515-14 ตุลาคม 2516)

จอมพลถนอม กิตติขจร ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีอีกวาระหนึ่ง มีนโยบายทางการศึกษาค้างนี้ "รัฐบาลนี้จะจัดการศึกษาให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่ง

ชาติ โดยจะปรับปรุงและส่งเสริมทั้งในด้านการศึกษาระดับอาชีวศึกษาและอุดมศึกษา ทั้งจะสนับสนุนให้เอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการศึกษาทุกระดับแก่ประชาชนมากยิ่งขึ้น”³¹

รัฐบาลชุดที่ 34 (14 ตุลาคม 2516-22 พฤษภาคม 2517)

รัฐบาลนี้มีนายสัญญา ธรรมศักดิ์ เป็นนายกรัฐมนตรี ซึ่งนโยบายทางการศึกษาดังนี้

รัฐบาลนี้จะส่งเสริมการศึกษาทั้งในด้านวิชาความรู้และในด้านจิตใจเพื่อให้มีความยึดมั่นในหลักธรรมแห่งศาสนา บำเพ็ญตนให้เป็นคนมีประโยชน์ มีความจงรักภักดีต่อชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์ ตลอดจนให้ช่วยกันบำรุงรักษาศิลปวัฒนธรรมอันเป็นสัญลักษณ์และสมบัติของชาติไทย...

ในช่วงรัฐบาลชุดที่ 32-34 นี้ ในช่วงแรกมิได้กล่าวถึงนโยบายการศึกษาภาคบังคับและความเป็นพลเมืองดีแต่อย่างใด มีเพียงรัฐบาลชุดที่ 34 อันมีนายสัญญา ธรรมศักดิ์ เป็นนายกรัฐมนตรี ได้กล่าวถึงการส่งเสริมการศึกษาในด้านวิชาความรู้และจิตใจเพื่อให้เป็นคนดี มีประโยชน์ มีความจงรักภักดีต่อชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์ และการบำรุงศิลปวัฒนธรรม ซึ่งถ้าจะพิจารณาแล้วก็คือแนวคิดของความเป็นพลเมืองดี ดังเช่นที่เคยปรากฏมาแล้วในระยะก่อนหน้านี้นี้

³⁰ ดร.วิโรจน์ สารรัตนะ, นโยบายด้านการศึกษาของคณะรัฐมนตรี คณะที่ 1-51, หน้า 37.

³¹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 38.

สรุปคุณลักษณะความเป็นพลเมืองดีในการศึกษาภาคบังคับของไทยหลังสงครามโลกครั้งที่ 2
ในช่วง 25 ปี (2490-2515)

การจัดการศึกษาในขณะนี้เป็นการจัดการศึกษาตามนโยบายของรัฐบาลอย่างค่อนข้างต่อเนื่องมาจากยุคก่อนนี้ ซึ่งนโยบายทางด้านการศึกษาที่กำหนดขึ้นจะอยู่ภายใต้กรอบแห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยมาโดยตลอดตั้งแต่ประเทศไทยเปลี่ยนแปลงการปกครอง เหตุการณ์สำคัญที่เกิดขึ้นมีผลต่อการจัดการศึกษาระยะนี้คือ สงครามโลกครั้งที่ 2 ทั้งนี้ได้แก่ความเสียหายแก่ประเทศไทยหลายประการ รัฐบาลจึงได้พยายามปรับปรุงทุกวิถีทางเพื่อนำทุนแก้ไขสถานการณ์ต่าง ๆ ให้ดีขึ้น ซึ่งก็รวมเรื่องการจัดการศึกษาด้วย ไม่ว่าจะเป็นการดำเนินการภายในประเทศเองหรือโดยความช่วยเหลือจากองค์การสหประชาชาติ หรือองค์การศึกษาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีตามที่ได้ออกไปแล้ว ก็ล้วนแล้วแต่ทำให้การดำเนินการจัดการศึกษาเปลี่ยนไปและก้าวหน้าขึ้นมาก ถึงแม้ว่าจะมีเหตุการณ์อื่นซึ่งทำให้เกิดอุปสรรคบ้างเช่น เรื่องของการเปลี่ยนแปลงรัฐบาลที่บ่อยครั้ง ซึ่งก็มิได้ทำให้เกิดผลกระทบต่อการจัดการศึกษามากมายนัก

สำหรับเรื่องการจัดการศึกษาภาคบังคับในขณะนี้รัฐก็ยังคงให้ความสำคัญอยู่ได้ มีการขยายทั้งด้านคุณภาพและปริมาณ เช่นมีการปรับให้บังคับในระดับการศึกษาที่สูงขึ้น มีการปรับปรุงหลักสูตรให้มีความเหมาะสมกับสภาพแวดล้อมของประเทศ ทั้งนี้เรื่องที่เน้นมากในการส่งเสริมการศึกษาคือการปลูกฝังคุณธรรม จรรยาบรรณอันเป็นคุณลักษณะของความเป็นพลเมืองดีประการหนึ่ง ทั้งนี้เนื่องมาจากภาวะสงคราม ทำให้เกิดความเสื่อมโทรมทางจิตใจของประชาชน ดังนั้นรัฐจึงมีนโยบายไปในด้านการส่งเสริมคุณลักษณะดังกล่าวมาก แต่อย่างไรก็ดีการปลูกฝังคุณลักษณะความเป็นพลเมืองดีนั้นก็จะต้องอยู่ในกรอบของระบอบประชาธิปไตยด้วย ทั้งนี้เพื่อจะได้สอดคล้องกับนโยบายการปกครองของประเทศ ดังจะพิจารณาตามแผนการศึกษาชาติและหลักสูตรต่อไปนี้

หลักสูตรประถมศึกษา พ.ศ. 2491

หลักสูตรฉบับนี้ได้แสดงให้เห็นว่าให้ความสำคัญของการเป็นพลเมืองดีคือ มีการเน้นการเรียนการสอนวิชาหน้าที่พลเมือง โดยระบุจุดมุ่งหมายไว้อย่างชัดเจน เพื่อพัฒนาให้รู้หน้าที่ของพลเมืองที่ควรปฏิบัติ ซึ่งแท้จริงก็คือการเป็นพลเมืองดี

สำหรับคุณลักษณะที่ได้ชี้แจงไว้ว่าเป็นหน้าที่ของพลเมืองดีคือ การรู้จักหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติอันแบ่งได้เป็น

1. หน้าที่ต้องปฏิบัติต่อโรงเรียน
2. หน้าที่ต้องปฏิบัติต่อครอบครัว
3. หน้าที่จะต้องปฏิบัติต่อประชาคม
4. หน้าที่ต้องปฏิบัติต่อชาติ
5. หน้าที่ต้องปฏิบัติต่อรัฐธรรมนูญ

แผนการศึกษาชาติ น.ศ.2494

แผนการศึกษาระดับนี้รัฐเน้นให้ประเทศได้รับการศึกษาอยู่ในโรงเรียนตามกำหนด
เนื้อจะได้พัฒนาคนเป็นพลเมืองดี ซึ่งก็สรุปได้ว่า ต้องการให้คนที่ผ่านกระบวนการศึกษาภาคบังคับ
เป็นพลเมืองดี โดยระยะนี้จะส่งเสริมคุณลักษณะดังนี้

1. มีวิชาความรู้สำหรับการประกอบอาชีพ
2. มีจิตใจเป็นประชาธิปไตย

หลักสูตรประถมศึกษา 2498

ตามหลักสูตรนี้ได้ระบุอย่างชัดเจนว่าจะพัฒนาเด็กให้พร้อมเป็นพลเมืองที่เหมาะสม
ในระบบประชาธิปไตย ซึ่งได้กล่าวไปแล้วในตอนต้นว่า การเป็นพลเมืองที่เหมาะสมก็คือการเป็น
พลเมืองดี โดยคุณลักษณะของพลเมืองที่เหมาะสม รัฐก็ได้ระบุไว้อย่างชัดเจน มีอยู่ 21 ข้อ ซึ่ง
พิจารณาแล้วก็จะพบว่าแบ่งได้ 2 หมวดใหญ่ คือ การปฏิบัติในเรื่องอันเกี่ยวกับตนเองโดยตรง
และเรื่องของส่วนรวม ซึ่งได้กล่าวไปแล้วในรายละเอียด แต่ทั้งนี้ทั้งนั้นไม่ว่าจะเป็นเรื่องการ
ปฏิบัติเกี่ยวกับตนเองหรือการปฏิบัติต่อส่วนรวม ก็จะต้องอยู่ภายใต้กรอบที่เหมาะสมของการปกครอง
ระบอบประชาธิปไตยด้วย

แผนการศึกษาชาติ น.ศ.2503 และหลักสูตรประถมศึกษา น.ศ.2503

ทั้งแผนการศึกษาชาติและหลักสูตร น.ศ.2503 นี้ ความเป็นพลเมืองดีได้ถูกกล่าว
ไว้อย่างชัดเจนเท่าที่ปรากฏมา โดยคุณลักษณะที่ปรากฏจะมีคุณลักษณะค่อนข้างเหมือนกับที่กล่าวไป
แล้ว ในระยะก่อนหน้านี้อาจจะไม่ขอกกล่าวในรายละเอียดอีก

อย่างไรก็ตาม คุณลักษณะที่สำคัญสำหรับการเป็นพลเมืองดีในแผนการศึกษาชาตินี้จะต้องเป็นพลเมืองดีของชาติตามระบอบของการปกครองระบอบประชาธิปไตย

โดยสรุป จากที่กล่าวมาแล้วข้างต้น แนวคิดเรื่องการมุ่งเน้นให้ประชาชนเป็นพลเมืองดีจะมีปรากฏอยู่ตลอดเวลาเช่นเดียวกับระยะก่อนหน้า ทั้งที่ระบุอย่างชัดเจนและไม่ชัดเจน ทั้งนี้ทั้งนั้นแนวความคิดของการให้ประชาชนเป็นพลเมืองดีจะเป็นนโยบายที่ถูกระบุไว้ในการจัดการศึกษาภาคบังคับโดยตลอด เพื่อให้สอดคล้องกับนโยบายของรัฐบาลที่ต้องการพลเมืองที่ดีและเข้าใจการปกครองระบอบประชาธิปไตย

ต้นฉบับ หน้าขาดหาย

ผู้เรียนซึ่งมีความแตกต่างกันเพื่อประโยชน์แก่ตนเองและสังคม โดยจัดการศึกษาให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ อย่างไรก็ตามในการปฏิบัติในเรื่องของหลักสูตร กระบวนการเรียนการสอนไม่ได้สนองตามเจตนารมณ์ของแผนการศึกษา พ.ศ. 2503 คือการศึกษาไม่สนองต่อความต้องการแตกต่างของบุคคล เนื้อหาสาระไม่สอดคล้องหรือเอื้ออำนวยต่อการดำรงชีวิตในปัจจุบัน จึงทำให้เกิดการขัดแย้งในเรื่องของการศึกษาเองและมีลักษณะเช่นนี้เป็นเวลานานนับสิบปีตั้งแต่ใช้หลักสูตร พ.ศ. 2503 เป็นต้นมา

จากสถานการณ์การศึกษาดังกล่าวทำให้คนไทยผู้มีความรู้ซึ่งอยู่ในหลายสาขาอาชีพ ต่างมีความเห็นสอดคล้องกันว่าจะต้องมีการปฏิรูปการศึกษาโดยเร็ว เพื่อให้เหมาะสมกับสถานการณ์ในปัจจุบันและเป็นประโยชน์ต่อการดำรงชีวิตได้จริง ฉะนั้นในช่วง พ.ศ. 2516-2520 จึงเป็นระยะเวลาของการแสวงหาแนวทางใหม่ของการจัดการศึกษา และวิธีการศึกษาของไทย ซึ่งในช่วงระยะเวลาดังกล่าวนี้ก็ได้มีเหตุการณ์ไม่สงบเกิดขึ้นในวันที่ 14 ตุลาคม พ.ศ. 2516 และวันที่ 6 ตุลาคม พ.ศ. 2519 ทำให้มีผลต่อนโยบายการจัดการศึกษาดังกล่าวต่อไป

นโยบายการจัดการศึกษา

หลังจากเกิดเหตุการณ์ไม่สงบในวันที่ 14 ตุลาคม พ.ศ. 2516 แล้ว คณะรัฐบาลชุดนี้มีจอมพลถนอม กิตติขจร เป็นนายกรัฐมนตรี จำเป็นต้องสลายตัว และคณะรัฐบาลของนายสัญญา ธรรมศักดิ์ ได้รับพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้เป็นคณะรัฐบาลบริหารประเทศสืบต่อมา ความมั่นคงของคณะรัฐบาลที่เข้ามาบริหารประเทศในระยะ 4-5 ปี หลังจากวันที่ 14 ตุลาคม พ.ศ. 2516 นั้นมีสภาพคล้ายคลึงกันกับความมั่นคงของคณะรัฐบาลในระยะแรกของการเปลี่ยนแปลงการปกครองเป็นระบอบประชาธิปไตย กล่าวคือมีเวลาบริหารประเทศไม่ครบวาระ และเปลี่ยนคณะรัฐบาลบ่อยครั้งโดยในระยะเวลา 4-5 ปี ดังกล่าวมีคณะรัฐบาลเข้ามาบริหารประเทศถึง 7 ชุด และคณะรัฐบาลแต่ละชุดเหล่านั้นได้แถลงนโยบายในด้านการศึกษาดังต่อไปนี้

รัฐบาลชุดที่ 34 (14 ตุลาคม 2516-22 พฤษภาคม 2517)

คณะรัฐบาลชุดนี้มีนายสัญญา ธรรมศักดิ์ เป็นนายกรัฐมนตรี และมีนายอภิรักษ์ จันทวิมล เป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ นโยบายทางด้านการศึกษาซึ่งคณะรัฐบาลได้แถลงเมื่อวันที่ 25 ตุลาคม พ.ศ. 2516 มีข้อความตอนหนึ่งดังนี้ "รัฐบาลนี้จะส่งเสริมการศึกษาทั้งในด้าน

วิชาความรู้และในด้านจิตใจ เพื่อให้มีความยึดมั่นในหลักธรรมแห่งศาสนา บำเหน็ดตนให้เป็นคนมีประโยชน์ มีความจงรักภักดีต่อชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์ ตลอดจนช่วยกันบำรุงรักษาศิลปวัฒนธรรมอันเป็นสัญลักษณ์และสมบัติของชาติไทย"¹

นโยบายทางการศึกษาของคณะรัฐบาลชุดนี้กล่าวไว้สั้น ๆ แต่ใจความกว้างและยังไม่เห็นแนวทางว่ารัฐบาลจะมีการปรับปรุงการศึกษาใหม่แต่อย่างใด เพราะแถลงแต่เพียงว่าจะส่งเสริมวิชาความรู้และจิตใจให้ยึดมั่นในศาสนาและธำรงไว้ซึ่งเอกลักษณ์ของชาติไทย แต่ในความเป็นจริงของสภาพสังคมและความคิดใหม่ของคนไทยเริ่มเรียกร้องให้มีการแก้ไขระบบวิธีการให้การศึกษาก่อนแล้ว แต่รัฐบาลคงยังไม่พร้อมที่จะเปลี่ยนแปลงได้ในขณะนั้นเพราะไม่ได้เตรียมการไว้ล่วงหน้ามาก่อน คงเนื่องจากมีสิ่งสำคัญที่ต้องทำก่อนคือ เตรียมคณะรัฐบาล จึงแถลงนโยบายตามหลักการทั่วไปเพื่อให้ถูกต้องตามวิถีทางบริหารประเทศตามระบอบประชาธิปไตยเท่านั้น

รัฐบาลชุดที่ 35 (27 พฤษภาคม 2517-14 กุมภาพันธ์ 2518)

มีนายสัญญา ธรรมศักดิ์ เป็นนายกรัฐมนตรี ครั้งนี้มีนายเกรียง กীরติกร เป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ คณะรัฐมนตรีได้แถลงนโยบายในการบริหารประเทศ เมื่อวันที่ 7 มิถุนายน พ.ศ. 2517 มีข้อความด้านการศึกษาดังนี้ "จะเร่งรัดการศึกษาอบรมเพื่อส่งเสริมระบอบประชาธิปไตย เน้นในเรื่องการอบรมศีลธรรมและวัฒนธรรม และการศึกษาเพื่อการประกอบอาชีพ ... จะวางรากฐานและแนวทางในการปฏิรูประบบการศึกษา..."²

นโยบายของรัฐบาลนายสัญญา ธรรมศักดิ์ นี้เริ่มที่จะเป็นผู้นำของการเปลี่ยนแปลงปฏิรูปการศึกษา โดยได้มีการจัดตั้งคณะกรรมการวางแผนการศึกษา เพื่อการปฏิรูปการศึกษา อันมี ดร. สิปปนนท์ เกตุทัต เป็นประธาน และได้มีการนำเสนอรายงานการศึกษาการปฏิรูปการศึกษาให้แก่คณะรัฐมนตรีด้วยเช่นกัน

¹"บันทึกการประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ครั้งที่ 32," ราชกิจจานุเบกษา 90 (6 พฤศจิกายน 2516): 3715.

²"บันทึกการประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ชุดที่ 2 ครั้งที่ 36," ราชกิจจานุเบกษา 91 (18 มิถุนายน 2517): 2707.

รัฐบาลชุดที่ 36 (15 กุมภาพันธ์ 2518-19 มีนาคม 2518)

รัฐบาลชุดนี้มีระยะเวลาบริหารประเทศเพียง 1 เดือน มี ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช เป็นนายกรัฐมนตรี และ ดร.ก่อ สวัสดิพานิชย์ เป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ คณะรัฐบาลได้แถลงนโยบายต่อรัฐสภาเมื่อวันที่ 6 มีนาคม 2518 ซึ่งมีข้อความเกี่ยวกับการศึกษาตอนหนึ่ง ดังนี้

... รัฐบาลนี้จะดำเนินการปฏิรูปการศึกษาให้เหมาะสมและสอดคล้องกับสภาพทางเศรษฐกิจและสังคม จะปลูกฝังเยาวชนของชาติให้มีทัศนคติที่ดีงาม และมีความสำนึกรับผิดชอบต่อส่วนรวม

รัฐบาลนี้จะจัดให้บุคคลมีโอกาสเท่าเทียมกันในการรับการศึกษาอบรมตามความสามารถทางสติปัญญาและกำลังทางเศรษฐกิจ จะจัดทุนเล่าเรียนให้แก่ผู้ยากไร้แต่มีสติปัญญา และยกมาตรฐานการศึกษาทั้งของรัฐและของเอกชนให้สูงขึ้น และให้มีคุณภาพเท่าเทียมกัน... จะเร่งขยายการศึกษาภาคบังคับขึ้นประถมศึกษาตอนปลาย และมีมัธยมศึกษาอย่างกว้างขวาง...

เนื่องจากรัฐบาลชุดนี้มีระยะเวลาบริหารประเทศเพียง 1 เดือน จึงไม่สามารถสร้างผลงานได้ในระยะเวลาอันสั้น

รัฐบาลชุดที่ 37 (19 มีนาคม 2518-20 เมษายน 2519)

คณะรัฐบาลชุดนี้มี ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช เป็นนายกรัฐมนตรี และนายนิพนธ์ ศรีศิธร เป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ รัฐบาลชุดนี้ได้แถลงนโยบายเกี่ยวกับการศึกษาต่อรัฐสภาเมื่อวันที่ 19 มีนาคม 2518 มีข้อความตอนหนึ่งว่า

... จะสร้างระบบการศึกษาให้เป็นธรรมขึ้น โดยดำเนินการให้การศึกษามีพื้นฐานอยู่ที่การให้ความเสมอภาคในด้านการศึกษา และให้ความเสมอภาคในด้านโอกาสที่จะศึกษาในทุกท้องถิ่นอย่างเท่าเทียมกัน โดยคำนึงถึงความสามารถของแต่ละบุคคลเป็น

³"บันทึกการประชุมของสภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ 3/2518 (สมัยแรก)," ราชกิจจานุเบกษา 92 (25 มีนาคม 2518): 828.

สำคัญ ส่วนการศึกษาภาคบังคับได้แถลงนโยบายตอนหนึ่งดังนี้

1. ขยายการศึกษาภาคบังคับเป็นการให้เปล่าแก่ประชาชนทุกคนอย่างทั่วถึงทั้งประเทศภายในระยะเวลาไม่เกิน 4 ปี โดยให้การศึกษาภาคบังคับมีคุณภาพทัดเทียมกันทั่วทุกท้องถิ่น ...

3. กระจายบริการด้านการศึกษาไปยังท้องที่ในเขตชนบทโดยทั่วถึง และให้เป็นระบบการศึกษาที่สำเร็จประโยชน์ในตัวเอง สามารถเอื้ออำนวยให้ผู้จบการศึกษาในแต่ละระดับมีวิชาชั้นต่อไปใช้ทำมาหากินเลี้ยงตัวได้ตามอัธยาศัย

4. ให้อำนาจการบริหารการศึกษาแก่ท้องถิ่นอย่างเต็มที่ ให้จัดการบริหารการศึกษาของท้องถิ่นเสียใหม่ มิให้มีความซ้ำซ้อนกัน และให้หน่วยงานที่รับผิดชอบทางการศึกษาในแต่ละท้องถิ่นสามารถกำหนดเนื้อหาวิชาและวิธีการเรียนรู้อย่างประการที่จำเป็นให้สอดคล้องกับความต้องการด้านเศรษฐกิจและสังคมของแต่ละท้องถิ่น⁴

รัฐมนตรีชุดที่ 38 (20 เมษายน 2519-23 กันยายน 2519)

คณะรัฐมนตรีชุดนี้มี ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช เป็นนายกรัฐมนตรี และมีพลตรีสิริสิริโยธิน เป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ รัฐบาลชุดนี้ได้แถลงนโยบายด้านการศึกษาต่อรัฐสภาเมื่อวันที่ 30 เมษายน 2519 มีข้อความตอนหนึ่งดังนี้

รัฐบาลนี้จะดำเนินการปฏิรูปการศึกษาให้เหมาะสมและสอดคล้องกับสภาพทางเศรษฐกิจและสังคม จะจัดให้บุคคลมีโอกาสเท่าเทียมในการรับการศึกษาอบรมตามความสามารถทางสติปัญญา จะจัดทุนเล่าเรียนให้แก่เยาวชนผู้ยากไร้ และมีสติปัญญา และจะขยายการศึกษาผู้ใหญ่และอาชีวศึกษา โดยเน้นหนักในด้านเกษตรกรรมและอุตสาหกรรม ในด้านการศึกษาภาคบังคับ จะเร่งขยายการศึกษาภาคบังคับชั้นประถมศึกษาตอนปลายให้ทั่วถึงทุกตำบลภายใน 4 ปี และจะให้เด็กที่เข้าเรียนได้รับสมุดหนังสือและเครื่องเขียนโดยไม่มีค่าน้ำค่าอย่างทั่วถึง ส่วนเด็กที่ยากไร้ก็จะให้ได้รับเครื่องแบบ

⁴“บันทึกการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ 4/2518 (สามัญสมัยแรก),” ราชกิจจานุเบกษา 92 ฉบับพิเศษ (10 เมษายน 2518): 14.

นักเรียนโดยไม่ได้คิดมูลค่า...⁵

จากนโยบายทางการศึกษาดังกล่าว ทำให้เห็นว่ารัฐบาลชุดนี้ได้ดำเนินนโยบายทางการศึกษาสมัยครั้งที่ ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช ได้เป็นนายกรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 15 กุมภาพันธ์-18 มีนาคม 2518 โดยมี ดร.ก่อ สวัสดิพานิชย์ เป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ มาดำเนินการต่อเพราะมีสาระสำคัญอย่างเดียวกันกับว่ามีความแน่วแน่ที่จะดำเนินการตามที่ตั้งเป้าหมายไว้แต่เดิมให้เป็นผลสำเร็จ อย่างไรก็ตามรัฐบาลก็ไม่มีโอกาสได้ดำเนินการตามที่แถลงไว้ เพราะมีระยะเวลาที่บริหารประเทศเพียง 5 เดือน

รัฐบาลชุดที่ 39 (25 กันยายน 2519-6 ตุลาคม 2519)

รัฐบาลชุดนี้มี ม.ร.ว.เสนีย์ ปราโมช เป็นนายกรัฐมนตรี และดร.ก่อ สวัสดิพานิชย์ เป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ ซึ่งรัฐบาลชุดนี้มีเวลาบริหารเพียง 11 วัน จึงมิได้แถลงนโยบายใหม่ที่บริหารประเทศแต่อย่างไร

รัฐบาลชุดที่ 40 (8 ตุลาคม 2519-20 ตุลาคม 2520)

มีนายธานินทร์ กรัยวิเชียร เป็นนายกรัฐมนตรี และนายภิญโญ สาธร เป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ คณะรัฐบาลชุดนี้ได้แถลงนโยบายทางการศึกษาต่อรัฐสภา ซึ่งมีข้อความตอนหนึ่งดังนี้

ในด้านการศึกษารัฐบาลก็ถือว่าเป็นหน้าที่หลักตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ในอันที่จะอบรมและเร่งเร้าเป็นพิเศษให้นักเรียน นิสิต นักศึกษาและประชาชนทั่วราชอาณาจักร ตระหนักและเห็นคุณค่าของระบอบประชาธิปไตย ซึ่งมีชาติ ศาสนา และมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุขของประเทศ มีความภาคภูมิใจในวัฒนธรรมไทย รู้จัก

⁵ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, สำนักนายกรัฐมนตรี, นโยบายการศึกษาของประเทศไทย (กรุงเทพมหานคร: สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, 2524), หน้า 60.

ใช้สิทธิเสรีภาพในกรอบของกฎหมาย และตระหนักถึงหน้าที่และความรับผิดชอบของประชาชนในระบอบประชาธิปไตย

ในด้านการศึกษาภาคบังคับ แม้ว่ารัฐบาลจะถือเป็นหน้าที่และภารกิจโดยตรงของ รัฐที่จะต้องรับผิดชอบ จัดให้เปล่าอย่างเสมอภาค แต่รัฐก็ยินดีเปิดโอกาสให้ภาคเอกชนจัดได้ ภายในขอบเขตที่รัฐกำหนด โดยภาคเอกชนจะต้องรักษาคุณภาพของการศึกษาให้สอดคล้องกับนโยบาย โครงการและเอกลักษณ์ของการศึกษาชาติ และไม่เป็นการจัดการศึกษาเพื่อแสวงหากำไรเกินควร...^๕

ในระยะเวลาที่รัฐบาลชุดที่ 34-40 เข้ามาบริหารประเทศ รัฐบาลแต่ละชุดได้มีนโยบายที่จะส่งเสริมวิชาความรู้แก่ประชาชนให้สอดคล้องกับสถานการณ์เศรษฐกิจสังคม ดังนั้นเป็นความเสมอภาคทางการศึกษาคือประชาชนทุกคนจะมีโอกาสได้รับการศึกษาอย่างเท่าเทียมกัน นั่นก็คือได้มีการขยายการศึกษาภาคบังคับซึ่งก็จะมีปรับปรุงไปทีละขั้นขั้นให้มีมัธยมศึกษาตอนปลายและให้มีคุณภาพทัดเทียมกันทั่วประเทศด้วย

ส่วนเรื่องคุณลักษณะของคนที่เหมาะสมที่ประเทศชาติต้องการ ที่ได้กล่าวถึงในระยะเวลารัฐบาลชุดนี้ก็คือคนที่มีศีลธรรม วัฒนธรรม มีทัศนคติและสำนึกที่ต่อสังคม และที่สำคัญคือต้องตระหนักถึงและเข้าใจการปกครองในระบอบประชาธิปไตย และการที่ประเทศชาติจะได้คนที่มีคุณลักษณะดังกล่าวข้างต้นนั้น รัฐบาลจึงได้ใช้การศึกษาเป็นเครื่องมือ ทั้งนี้ถ้าพิจารณาจะพบว่าการศึกษาภาคบังคับมีส่วนช่วยเป็นอย่างมากที่จะผลิตคนให้ได้ตามคุณลักษณะที่กล่าวไว้ เพราะในระยะเวลาหนึ่งทุกคนจะต้องเข้าเรียนในโรงเรียนทำให้ได้รับการปลูกฝังแนวคิดตามที่รัฐบาลกำหนดไว้โดยผ่านทางการศึกษาอันเป็นแนวทางในการปลูกฝังคุณลักษณะของพลเมืองดี ดังเช่นที่ระบอบก่อน ๆ ได้เคยปฏิบัติมาแล้วเช่นกัน รัฐบาลจึงได้เร่งขยายการศึกษาภาคบังคับทั้งเชิงคุณภาพและเชิงปริมาณตามที่ได้กล่าวไปแล้ว

^๕ดร. วิโรจน์ สารรัตนะ, นโยบายด้านการศึกษาของคณะรัฐมนตรี คณะที่ 1-51, 2536, หน้า 46-48.

การปฏิรูปการศึกษา

หลังจากที่คณะรัฐบาลชุดนายสัญญา ธรรมศักดิ์ เป็นคณะรัฐบาลครั้งที่ 2 หรือคณะรัฐบาลชุดที่ 36 แล้ว คณะรัฐบาลชุดนี้ได้แถลงนโยบายที่จะวางรากฐานและแนวทางปฏิบัติในการปฏิรูประบบการศึกษา ดังนั้นนายสัญญา ธรรมศักดิ์ นายกรัฐมนตรี จึงได้แต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นคณะหนึ่ง มีจำนวน 22 คน เรียกว่า "คณะกรรมการวางพื้นฐานเพื่อปฏิรูปการศึกษา" มีหน้าที่พิจารณาเสนอแนวทางการวางพื้นฐานเพื่อปฏิรูปการศึกษาทั้งในระบบโรงเรียน นอกโรงเรียนและลักษณะอื่น ๆ ให้เหมาะสมกับกาลสมัย เพื่อให้สอดคล้องกับการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมในระบอบประชาธิปไตย เมื่อวันที่ 25 มิถุนายน พ.ศ. 2517 โดยมี ดร.ลีปนนท์ เกตุทัต เป็นประธานกรรมการ

คณะกรรมการวางพื้นฐานเพื่อปฏิรูปการศึกษาได้ดำเนินงานตั้งแต่วันที่ได้รับการแต่งตั้งคือในวันที่ 25 มิถุนายน 2517 โดยได้ดำเนินการแต่งตั้งคณะกรรมการดำเนินการเฉพาะเรื่องเพื่อแสวงหาแนวทางในการปฏิรูปการศึกษา

การดำเนินงานวางพื้นฐานเพื่อปฏิรูปการศึกษา เริ่มจากการพิจารณาจุดมุ่งหมายของการศึกษา โดยเริ่มจากการพิจารณาปัญหาและสภาพของประเทศไทย เพื่อมุ่งแก้ไขปัญหาสังคมปัจจุบัน พร้อมทั้งเสริมสร้างคุณค่าใหม่ที่พึงประสงค์ไปในแนวที่จะทำให้ชาวไทยมีอิสรภาพในการแสวงหาความรู้ โดยมุ่งหวังที่จะสร้างหลักการปฏิรูปการศึกษาจากพื้นฐานของความเป็นจริงเพื่อปรับปรุงชีวิตของตนและสังคมให้ดีขึ้น ฉะนั้นเป้าหมายของการปฏิรูปการศึกษาคั้งนี้ก็คือ "การศึกษาเพื่อชีวิตและสังคม"⁷

คณะกรรมการวางพื้นฐานเพื่อปฏิรูปการศึกษาได้ใช้เวลาในการทำงานเป็นเวลา 5 เดือน (25 มิถุนายน-4 ธันวาคม 2517) ก็แล้วเสร็จ และได้รายงานผลการดำเนินงานต่อ

⁷ลีปนนท์ เกตุทัต, การปฏิรูปการศึกษา (กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วัฒนาพานิช, 2418), หน้า 7.

รัฐมนตรี เมื่อวันที่ 4 ธันวาคม พ.ศ. 2517 พร้อมด้วยข้อเสนอหนึ่งปฏิบัติต่อไป คือเสนอในคณะรัฐมนตรี มีมติดังนี้

1. อนุมัติให้กระทรวงศึกษาธิการ และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการตามแนวข้อเสนองานของคณะกรรมการวางแผนพื้นฐานเพื่อปฏิรูปการศึกษาในส่วนที่สามารถปฏิบัติได้เลย เช่น เรื่องการปรับปรุงหลักสูตรและวิธีการวัดผล และการแก้ไขความไม่เสมอภาคทางการศึกษา เป็นต้น
2. มอบหมายให้คณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ นำหลักการและสาระของรายงานคณะกรรมการวางแผนพื้นฐานเพื่อปฏิรูปการศึกษาไปประกอบการพิจารณาประมวลไว้ในร่างแผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ระยะที่ 4 (พ.ศ. 2520-2524)
3. อนุมัติให้กระทรวงศึกษาธิการและสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ จัดนิพนธ์และแจกจ่ายรายงานของคณะกรรมการวางแผนพื้นฐานเพื่อปฏิรูปการศึกษาให้หน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้อง พร้อมอนุมัติให้หน่วยงานทั้งสองดำเนินการจัดสัมมนาและจัดประชุม ทั้งนี้ เพื่อให้ได้ข้อคิดเห็นเพิ่มเติมแล้วนำไปปรับปรุงข้อเสนอกเกี่ยวกับมาตรการในการปฏิรูปเพื่อนำไปปฏิบัติได้ดียิ่งขึ้น
4. แต่งตั้งคณะกรรมการปฏิรูปการศึกษา ... เพื่อกำหนดหน้าที่วางแผนการปฏิบัติงานตามแนวข้อเสนองานฯ โดยละเอียด ... มีอำนาจตั้งอนุกรรมการได้ทั้งนี้ โดยให้สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติเป็นเจ้าของเรื่อง และทำหน้าที่เป็นสำนักงานเลขานุการของคณะกรรมการชุดนี้^๕

ต่อมาเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงรัฐบาลใหม่ ในวันที่ 15 กุมภาพันธ์ 2518 จึงได้มีคณะรัฐบาลบริหารประเทศชุดใหม่เป็นคณะรัฐบาลชุดที่ 37 มี ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช เป็นนายกรัฐมนตรี รัฐบาลชุดนี้ก็ได้เห็นชอบในหลักการของคณะกรรมการวางแผนพื้นฐานเพื่อปฏิรูปการศึกษา จึงได้มีมติแต่งตั้งคณะกรรมการปฏิรูปการศึกษาตามที่คณะกรรมการบริหารสภาการศึกษาแห่งชาติ เสนอเมื่อ

^๕ ลีปพนนท์ เกตุทัต, การปฏิรูปการศึกษา, หน้า 7.



วันที่ 20 พฤษภาคม 2518 คณะกรรมการชุดนี้ประกอบด้วยผู้เชี่ยวชาญ ผู้ทรงคุณวุฒิและผู้แทนจากหน่วยงานและส่วนราชการต่าง ๆ 30 คน และคณะรัฐมนตรีลงมติให้แต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิเพิ่มเติมอีก 8 คน เมื่อวันที่ 26 สิงหาคม 2518 รวมเป็น 38 คน มีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการเป็นประธาน เลขาธิการคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติเป็นกรรมการและเลขานุการของคณะกรรมการปฏิรูปการศึกษา^๑

การจัดการศึกษาภาคบังคับตามแนวทางปฏิรูปการศึกษา

นับเป็นครั้งแรกของวงการศึกษารวมทั้งประเทศไทยที่มีการระดมความคิดของนักการศึกษาและประชาชนเพื่อกำหนดแนวทางการปฏิรูปการศึกษาในรูปของคณะกรรมการปฏิรูปการศึกษา ซึ่งแนวความคิดที่มีการนำเสนอในคณะกรรมการวางพื้นฐานเพื่อปฏิรูปการศึกษามีสาระบางส่วนที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาภาคบังคับ นอสรุปได้ดังนี้^{๑๐}

1. หลักการจัดการศึกษา การจัดการศึกษามีจุดมุ่งหมายเพื่อพัฒนาบุคคล นิสิต ท้องถิ่นและประชาชาติ ซึ่งหมายความว่าการศึกษาต้องมุ่งพัฒนาเด็กให้เจริญงอกงาม มีสติปัญญารอบรู้ให้สัมพันธ์กับวัย มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ เป็นคนมีวินัยและรักการทำงาน มีคุณธรรม การศึกษานอกจากจะพัฒนาผู้เรียนแล้วยังจะต้องพัฒนาให้ผู้เรียนมีความรับผิดชอบว่ามีภาระหน้าที่ต่อสังคม ต้องให้ประโยชน์แก่ส่วนรวม ดำรงคนเป็นพลเมืองดีตามวิถีทางของชาติไทยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข มีความจงรักภักดี ห่วงแหนต่อชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์

2. เนื้อหาสาระ มีเนื้อหาสาระที่ทุกคนเรียนมีส่วนเหมือนกันคือ เพื่อการเป็นมนุษย์ที่สมบูรณ์และเป็นคนไทยร่วมกัน และทุกคนมีโอกาสได้เลือกเรียนตามความถนัด ความสามารถและความสนใจ เหมาะสมกับความต้องการของท้องถิ่น ความยากง่ายควรสอดคล้องกับวัยของผู้เรียนในระดับประถมศึกษา คือช่วงอายุ 6-12 ปี และประการสำคัญคือ สิ่ง que เลือกสรรให้เรียนรู้ ควรจะเป็นประโยชน์ในการดำรงชีวิต

^๑ ใหญ่จันทร์ ทนประเสริฐ, การวิเคราะห์เชิงประวัติศาสตร์เกี่ยวกับการจัดการศึกษาภาคบังคับของไทย, หน้า 245.

^{๑๐} ลีปพนธ์ เกตุทัต, การปฏิรูปการศึกษา, หน้า 85-104.

คณะกรรมการวางแผนฐานเพื่อปฏิรูปการศึกษาได้เสนอเนื้อหาหลักสูตรระดับประถมศึกษา
10 ประการ ซึ่งสรุปได้ดังนี้¹¹

1. ใ้รู้หนังสือ อ่านออกเขียนได้ เนื้อเรื่องนำมาให้อ่านเขียนจะต้องมีสาระก่อให้เกิดประโยชน์ต่อการดำรงชีวิต
2. ให้ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับการเกษตรที่องหลักวิทยาศาสตร์ที่ผู้เรียนสามารถเรียนรู้ได้ ปฏิบัติได้ เป็นการเพิ่มผลผลิต
3. ใ้มีความรู้ความเข้าใจ สามารถในการประกอบการสาขารถการตลาด
4. ใ้มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับประชากร การใช้และอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติ
5. ใ้มีความรู้เกี่ยวกับกฎหมายสิทธิหน้าที่ในฐานะเป็นประชาชนในระบอบประชาธิปไตย
6. มีทัศนคติที่ดีต่อชาติ ศาสนา นระมหากษัตริย์
7. ใ้มีความสามารถในการคิด การวิเคราะห์ การตัดสินใจและนำความคิดไปปฏิบัติ
8. ประนุกคิดเป็นคนดี ยึดมั่นในคำสอนของศาสนา
9. มีจิตใจสุนทรีย์ ชื่นชมในความงาม ความไพเราะและสามารถแสดงออกในทางสร้างสรรค์
10. การปลูกฝังน้ำใจนักกีฬา

จากแนวทางการปฏิรูปการศึกษาจะเห็นได้ว่าการจัดการศึกษาภาคบังคับในระยะนี้
เป้าหมายในการพัฒนาผลเมืองเป็นอย่างมาก ทั้งในด้านวิชาการอันทำให้เกิดความงอกงามทาง
ด้านสติปัญญาและด้านการพัฒนาคุณลักษณะส่วนบุคคล อันทำให้เกิดคุณลักษณะของคนทีหนึ่งประสงค์ใน
สังคม สิ่งทีรัฐจัดให้ผลเมืองเรียนรู้ ล้วนแล้วแต่เป็นประโยชน์ที่เอื้อต่อการพัฒนาผลเมืองให้เป็น
ผลเมืองดี ดังนั้นหลักการศึกษาได้ระบุไว้ และนี่การสนองค่อนโยบายดังกล่าวก็คือการบรรจุเนื้อหา
สาระที่สอดคล้องไปในทางที่ต้องการ ตามที่คณะกรรมการวางแผนฐานเพื่อปฏิรูปการศึกษาได้เสนอ
เนื้อหาหลักสูตร 10 ประการ

¹¹ เน้นจันทร์ ทนประเสริฐ, การวิเคราะห์เชิงประวัติศาสตร์เกี่ยวกับการจัดการศึกษาภาคบังคับของไทย, หน้า 252-253.

แผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2520

หลังจากที่มีแนวความคิดปฏิรูปการศึกษาขึ้น สิ่งที่จะต้องเปลี่ยนแปลงให้สอดคล้อง คือ โครงสร้างและเนื้อหาสาระของกระบวนการเรียนการสอน เช่นในเรื่องหลักสูตร แบบเรียน ซึ่งส่วนสำคัญที่จะเป็นแนวทางเพื่อการจัดการศึกษา คือ แผนการศึกษาแห่งชาตินั้น จึงจำเป็นต้องปรับปรุงให้เปลี่ยนแปลงให้สอดคล้องกับนโยบายเพื่อการศึกษา การดำเนินการร่างแผนการศึกษาฉบับใหม่จึงได้เกิดขึ้นเมื่อ 30 เมษายน พ.ศ. 2518 โดยมีนายบุญสม มาร์ติน เป็นประธาน และนายสีปนนท์ เกตุทัต เป็นกรรมการและเลขานุการ

เนื้อหาสาระที่นำมาพิจารณาเพื่อสร้างแผนการศึกษาแห่งชาติฉบับนี้มาจากแนวความคิดและข้อเสนอแนะของคณะกรรมการงานพื้นฐานเพื่อปฏิรูปการศึกษาเป็นหลัก ซึ่งการดำเนินการร่างแผนการศึกษาแห่งชาติได้แล้วเสร็จและประกาศใช้เมื่อวันที่ 30 มิถุนายน พ.ศ. 2533 ในสมัยคณะรัฐบาลชุดที่ 40 ซึ่งนายธานินทร์ กรัยวิเชียร เป็นนายกรัฐมนตรี และมีนายนิพนธ์ ศศิธร เป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงศึกษาธิการ

สาระสำคัญของแผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2520 มีดังนี้

- การศึกษาเป็นการศึกษาเพื่อชีวิตและสังคม ซึ่งเป็นกระบวนการต่อเนื่องกันตลอดชีวิต มุ่งสร้างเสริมคุณภาพของพลเมืองให้สามารถดำรงชีวิตและทำประโยชน์แก่สังคม โดยเป็นการศึกษาเพื่อสร้างเสริมความอยู่รอดปลอดภัย ความเป็นคนและความผาสุกร่วมกันร่วมกันในสังคมไทยเป็นประการสำคัญ โดยมีความมุ่งหมายดังต่อไปนี้
1. ให้มีความเคารพในสิทธิและหน้าที่ของคนและผู้อื่น มีระเบียบวินัย มีความเคารนและปฏิบัติตามกฎหมาย ศาสนา นระมหากษัตริย์
 2. ให้มีความเข้าใจและกระตือรือร้นที่จะมีส่วนร่วมในการปกครองประเทศตามวิถีทางประชาธิปไตยอันมีระมหากษัตริย์เป็นประมุข ยึดมั่นในสถาบันชาติ ศาสนา นระมหากษัตริย์
 3. ให้มีความรับผิดชอบต่อชาติ ต่อท้องถิ่น ต่อครอบครัวและตนเอง

4. ให้มีความสำนึกในการเป็นคนไทยร่วมกัน และการเป็นส่วนหนึ่งของมนุษยชาติ ตระหนักในความมั่นคงปลอดภัยของชาติ และมีส่วนร่วมในการป้องกันประเทศ
5. ให้มีความมั่นคงและผดุงความเสมอภาค ความสุจริตและความยุติธรรม
6. ให้มีบุคลิกภาพที่ดี มีสุขภาพและอนามัยสมบูรณ์ ทั้งร่างกายและจิตใจ
7. ให้มีความทันสมัย เนียม มีความสามารถในการประกอบอาชีพและการจับจ่ายอย่างประหยัด ตลอดจนการร่วมมือประกอบกิจการและธุรกิจต่าง ๆ โดยชอบด้วยกฎหมาย
8. ให้มีความสามารถในการติดต่อทำความเข้าใจและร่วมมือซึ่งกันและกัน รู้จักการแสวงหาความจริง มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ รู้จักแก้ปัญหาและข้อขัดแย้ง ด้วยสติปัญญา และโศกสันติวิธี
9. ให้มีความรู้ ความเข้าใจและเห็นคุณค่าในวิทยาการ ศิลปะ วัฒนธรรม ธรรมชาติ สิ่งแวดล้อมและทรัพยากรของประเทศ

แนวนโยบายเกี่ยวกับการประถมศึกษาหรือการศึกษาภาคบังคับ

การศึกษาระดับประถมศึกษา เป็นการศึกษามุ่งให้ผู้เรียนมีความรู้ความสามารถขั้นพื้นฐานและให้สามารถคงสภาพอ่านออก เขียนได้ คิดคำนวณได้ มีความสามารถประกอบอาชีพตามควรแก่วัยและความสามารถได้ และสามารถดำรงตนเป็นพลเมืองดีในระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยที่มีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข

การจัดการศึกษาระดับประถมศึกษา จัดเป็นตอนเดียวตลอด ใช้เวลาเรียนประมาณ 6 ปี (ข้อ 31)

ในส่วนของความหมายของการศึกษาภาคบังคับ กล่าวได้ว่า การศึกษา ที่มีกฎหมายบังคับให้ทุกคนเรียนอยู่ในโรงเรียนจนกว่าจะพ้นเกณฑ์บังคับ

การกำหนดเกณฑ์อายุเข้าเกณฑ์การศึกษาภาคบังคับ ท้องถิ่นแต่ละแห่งจะกำหนดขึ้น ให้เหมาะสมกับสภาพการณ์ของท้องถิ่นและความพร้อมของเด็กในแต่ละท้องถิ่น

แต่ต้องไม่บังคับเข้าเรียนก่อนอายุครบ 6 ปีบริบูรณ์ และไม่ช้ากว่าอายุครบ 8 ปี
บริบูรณ์ (ข้อ 40)

และระบุว่ารัฐพึงเร่งจัดการศึกษาภาคบังคับตามแผนนี้ได้ทั่วถึงทุกท้องถิ่น

นับได้ว่าแผนการศึกษาชาติฉบับนี้สอดคล้องกับแนวความคิดในการปฏิรูปการศึกษาโดยมี
ประเด็นสำคัญคือการมุ่งเน้นให้พลเมืองสามารถดำรงชีวิต และกระทำตนเป็นประโยชน์ต่อส่วนรวม
ทั้งนี้เพื่อความเจริญก้าวหน้าของประเทศเป็นหลัก ซึ่งในแผนการศึกษาชาติฉบับนี้ก็มีนโยบายใน
เรื่องการจัดการศึกษาภาคบังคับอย่างชัดเจน ทั้งนี้เพื่อให้ประชาชนทุกคนมีโอกาสได้ฝึกฝนตนให้
มีความสามารถขั้นพื้นฐาน และสามารถดำรงตนเป็นพลเมืองดีได้ และเพื่อให้ได้พลเมืองดี รัฐจึง
ได้เร่งจัดการศึกษาอย่างทั่วถึงทุกท้องถิ่นโดยเร็ว

หลักสูตรประถมศึกษา พ.ศ. 2521

หลังจากที่มีพระบรมราชโองการให้ประกาศใช้แผนการศึกษาแห่งชาติ นุทศักราช
2520 และมีผลบังคับใช้ตั้งแต่ปีการศึกษา 2521 เป็นต้นไป กระทรวงศึกษาธิการจึงได้ประกาศ
ใช้หลักสูตรใหม่ขึ้นเพื่อให้สอดคล้องกับแผนการศึกษาแห่งชาติ โดยมีเป้าประสงค์ดังต่อไปนี้

เป้าประสงค์ของหลักสูตรประถมศึกษา

เป้าประสงค์การศึกษาของไทย คนไทยทุกคนมีสิทธิเท่าเทียมกันที่จะได้รับการ
ศึกษาและพัฒนาชีวิตความสามารถของตนอย่างเต็มที่ คนไทยย่อมมีโอกาสปรับปรุง
ให้รอดพ้นจากความทุกข์ยากและความเหลา รุ้รอบเท่าทันกับความเปลี่ยนแปลง
นานัปการอยู่เสมอ อีกทั้งมีความรับผิดชอบในความอุดหนุนของชาติไทย ด้วยเหตุนี้
รัฐจึงต้องจัดการศึกษาแก่มวลชนอย่างทั่วถึงทุกท้องถิ่นและอย่างเป็นธรรม เพื่อให้
การศึกษาด้วยวิธีการอันเหมาะสม ให้บุคคลมีความรู้และความคิดที่เป็นประโยชน์ต่อ
การดำรงตนและดำรงชาติตามระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข
ให้มีความสามารถในการทำงานเลี้ยงชีพได้อย่างสุจริต รู้หน้าที่และความรับผิดชอบ
ของตนเองและส่วนรวม เป็นพลเมืองที่ดี มีคุณธรรมและเป็นกำลังที่แข็งแกร่งมั่นคง

ของชาติ¹²

และในหลักสูตรนี้ก็ได้รับในเรื่องความมุ่งหมายของการประถมศึกษาว่า การศึกษาระดับประถมศึกษา เป็นการศึกษาที่มุ่งให้ผู้เรียนมีความรู้ความสามารถขั้นพื้นฐานให้คงสภาพอ่านออกเขียนได้ คิดคำนวณได้ ประกอบอาชีพตามควรแก่วัยและความสามารถได้ และสามารถดำรงตนเป็นพลเมืองดีในระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยที่มีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข¹³

สำหรับในเรื่องของหลักการและจุดหมายของการประถมศึกษาตามหลักสูตรประถมศึกษา พุทธศักราช 2521 ได้ระบุไว้อย่างชัดเจนถึงหลักการและจุดมุ่งหมายไว้ดังนี้

หลักการ

หลักสูตรศึกษามีหลักการสำคัญดังนี้

1. เป็นการศึกษาเพื่อปวงชน
2. เป็นการศึกษาที่มุ่งให้ผู้เรียนนำประสบการณ์ที่ได้จากการเรียนไปใช้ประโยชน์ในการดำรงชีวิต
3. เป็นการศึกษาที่มุ่งสร้างเอกภาพของชาติ โดยมีเป้าหมายหลักร่วมกัน แต่ให้ท้องถิ่นมีโอกาสที่จะจัดหลักสูตรบางส่วนให้เหมาะสมกับสภาพความต้องการได้

จุดหมาย

หลักสูตรศึกษามีจุดหมายให้เกิดผลแก่ผู้เรียนดังนี้¹⁴

1. สุขสมบัติที่ต้องการเน้น
 - 1.1 มีความเสียสละ เห็นแก่ประโยชน์ส่วนรวม ไม่เห็นแก่ตัว

¹² กระทรวงศึกษาธิการ, หลักสูตรประถมศึกษา พุทธศักราช 2521

¹³ เรื่องเดียวกัน.

¹⁴ เรื่องเดียวกัน, หน้า 1-2.

- 1.2 มีวินัยในตนเอง มุ่งมั่นในการทำงานให้สำเร็จ
- 1.3 ซื่อสัตย์สุจริต อดทน
- 1.4 รู้จักคิด วิเคราะห์และตัดสินใจอย่างมีเหตุผล
- 1.5 มีขั้นตอนการทำงานต่อคำวิจารณ์และความแตกต่างระหว่างบุคคลหรือหมู่เหล่า
- 1.6 มีน้ำใจเป็นนักกีฬา รู้จักยกย่องผู้อื่น
- 1.7 รู้จักทำงานและอยู่ร่วมกับผู้อื่นได้ โดยรู้จักเป็นผู้ให้ ผู้รับ ผู้นำ ผู้ตามที่ดี
2. ความรู้และทักษะพื้นฐานในการดำรงชีวิต
 - 2.1 มีสุขนิสัยส่วนตัวและส่วนรวมทั้งทางกายและจิตใจ
 - 2.2 รู้กฎหมายที่จำเป็นในชีวิตประจำวัน
 - 2.3 มีความรู้และทักษะในการหา การใช้และการออมทรัพย์สิน
 - 2.4 เข้าใจความหมายของวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีที่มีต่อชีวิตประจำวัน
 - 2.5 มีความรู้และทักษะในการจัดการและทำงานรวมกลุ่มกันโดยถือหลักสหกรณ์
 - 2.6 มีความรู้และทักษะในการทำงาน ทั้งในฐานะผู้ผลิตและผู้บริโภค
 - 2.7 มีนิสัยและรู้จักวิธีการแสวงหาความรู้เพิ่มเติมอยู่เสมอ
 - 2.8 มีความรู้และทักษะทางภาษาและคณิตศาสตร์
 - 2.9 มีความรู้และทักษะในวิธีการทางวิทยาศาสตร์
 - 2.10 มีความสามารถในการยังชีพสมกลมกลืนต่อสภาพและสิ่งแวดล้อมทางธรรมชาติ
 - 2.11 รู้จักชื่นชมและแสดงออกทางศิลปะ
3. ชีวิตที่สงบสุข
 - 3.1 รู้จักปรับตัวให้เหมาะสมกับการเปลี่ยนแปลงของสังคม สิ่งแวดล้อม และวิทยาการใหม่ ๆ
 - 3.2 เข้าใจและศรัทธาในศาสนาที่ตนนับถือและนำหลักธรรมมาใช้ในชีวิตประจำวัน
 - 3.3 รู้จักใช้เวลาให้เป็นประโยชน์และมีประสิทธิภาพ
 - 3.4 มีความคิดริเริ่มที่เป็นประโยชน์แก่ตนเองและส่วนรวม

- 3.5 มีอิสระในการคิดค้นพร้อมที่จะยอมรับความคิดของผู้อื่นอย่างมีเหตุผล
- 3.6 รู้จักแก้ไขปัญหาโดยสันติวิธี
4. สมาชิกที่ดีของชุมชนและชาติ
 - 4.1 เชื่อมมั่นในระบอบประชาธิปไตยที่มีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข
 - 4.2 รู้คุณค่า ชื่นชมและรักษาศิลปวัฒนธรรมของชาติ
 - 4.3 สำนึกในหน้าที่และสิทธิของตน
 - 4.4 รู้ความสำคัญของครอบครัว สังคมและท้องถิ่นของตน
 - 4.5 รู้ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศในภูมิภาคและโลก และมีความเข้าใจอันดีต่อกัน
 - 4.6 สามารถนึกกำลังสติปัญญา กำลังกาย กำลังทรนัย เพื่อความเจริญและความมั่นคงของประเทศ
 - 4.7 รู้คุณค่าในความเป็นไทยและภูมิใจที่เกิดในผืนแผ่นดินไทย¹⁴

เนื้อหาวิชา

แบ่งเป็น 5 กลุ่มประสบการณ์ ได้แก่

1. กลุ่มทักษะ เป็นเครื่องมือการเรียนรู้ ประกอบด้วยภาษาไทยและคณิตศาสตร์
2. กลุ่มสร้างเสริมประสบการณ์ชีวิต ว่าด้วยกระบวนการแก้ปัญหาของชีวิตและสังคม กล่าวถึงปัญหาและความต้องการของมนุษย์ในด้านต่าง ๆ เนื้อความดำรงอยู่และการดำเนินชีวิตที่ดี
3. กลุ่มสร้างเสริมลักษณะนิสัย ว่าด้วยกิจกรรมที่เกี่ยวกับการนิเทศและสร้างนิสัย
4. กลุ่มการงานและพื้นฐานอาชีพ ว่าด้วยประสบการณ์ทั่วไปในการทำงานและความรู้พื้นฐานในการประกอบอาชีพ
5. กลุ่มประสบการณ์พิเศษ ว่าด้วยภาษาอังกฤษที่เกี่ยวกับชีวิตประจำวันและวิชาอาชีพที่เกี่ยวข้องกับการดำรงชีวิต

สำหรับเนื้อหาของวิชาที่น่าจะเกี่ยวข้องกับคุณลักษณะเป็นพลเมืองดี เมื่อพิจารณาแล้วน่าจะเป็นวิชาจริยศึกษาที่อยู่ในกลุ่มประสบการณ์สร้างเสริมลักษณะนิสัย เช่นเดียวกันกับใน

ยุคสมัยก่อนๆ โดยในหลักสูตรประถมศึกษา พ.ศ. 2521 นี้ได้ระบุจุดมุ่งหมายเฉพาะของวิชาจริยศึกษา
ชั้นประถมศึกษาปีที่ 1-6 ดังนี้

1. ให้สามารถควบคุมภาษา วาจา ใจ อยู่ในขอบเขตที่งดงาม ไม่เบียดเบียน
ตนเองและผู้อื่น ทั้งสามารถสร้างประโยชน์แก่ตนและสังคมได้
2. ให้มีความรับผิดชอบต่อการกระทำของตนและปฏิบัติได้จนเป็นนิสัย

ซึ่งในเนื้อหาของวิชามีการกำหนดให้เรียนคุณธรรมต่าง ๆ อันเป็นประโยชน์ต่อ
ชีวิตของบุคคลทั่วไป 30 ข้อ อันได้แก่

1. การไม่ประทุษร้ายต่อชีวิตร่างกายของบุคคลและสัตว์
2. ความเมตตา กรุณา มุทิตา อุเบกขา
3. การไม่โลภและไม่ขโมย
4. ความเอื้อเฟื้อเผื่อแผ่และเสียสละ
5. การไม่ละเมิดของรักผู้อื่น
6. การรู้จักความพอดี
7. การไม่ผูกขาด ไม่บีบบังคับ ไม่อวดอ้างความจริง การไม่ขอร้องให้เกิด
ความแตกแยกและการไม่พูดคำหยาบ
8. การมีสัจจะและความจริงใจ
9. การไม่ลองและเสnelิ่งเสnelคิดให้โทษ
10. ความเป็นผู้มีสติ รู้จักยับยั้งชั่งใจ รู้จักรับผิดชอบชีวิต
11. ความเป็นผู้มีเหตุผล
12. ความละเอียดและความเกรงกลัวต่อการกระทำชั่ว
13. ความขยันหมั่นเพียร
14. ความอดทนอดกลั้น
15. ความกล้าหาญและความเชื่อมั่นในตนเอง
16. ความกตัญญูทุกเวที
17. ความซื่อสัตย์สุจริต
18. การทำใจให้สงบ มีสมาธิและอารมณ์แจ่มใส

19. ความไม่เห็นแก่ตัว
20. ความรับผิดชอบ
21. ความมีน้ำใจเป็นธรรม ไม่ล่าเอียง
22. ความมีระเบียบวินัยและการตรงต่อเวลา
23. การยอมรับความเปลี่ยนแปลง
24. มารยาทและนิสัยส่วนบุคคลในการกิน นอน ขับถ่าย แต่งร่างกาย และสังคมระหว่างเพศ
25. มารยาทในการแสดงความเคารพ การขอร้อง การแสดงความขอบคุณ การขอความช่วยเหลือ การปฏิเสธ การแสดงความไม่เห็นด้วย การแสดงความยินดี การแสดงความเสียใจ การเล่น การนุกน้อนหย่อนใจ
26. หลักธรรมสำหรับการอยู่ร่วมกันได้ ความสามัคคี ความเสียสละ การให้อภัย ความเอื้อเฟื้อ การยอมรับความคิดเห็นของคนอื่น ความเห็นอกเห็นใจ
27. ความเป็นผู้มีวัฒนธรรมและปฏิบัติตามประเพณีนิยม
28. ความจงรักภักดีต่อชาติ ศาสนา และพระมหากษัตริย์
29. การแก้ไขข้อบกพร่องการปฏิบัติทางจริยธรรม ได้แก่ ผิดศีลธรรม ระเบียบ กฎหมายและจารีตประเพณี

คุณลักษณะของความเป็น "นลเมืองดี" ได้ถูกกล่าวไว้ในความมุ่งหมายของการศึกษาระดับประถมศึกษา ทั้งนี้เพื่อสร้างคุณลักษณะที่เหมาะสมแก่ประชาชน โดยหวังว่าผู้เรียนจะได้รับประโยชน์แก่ตนและเกิดผลดีต่อประเทศชาติในภายหน้า ตามที่ได้ระบุไว้ในหลักการและจุดหมายของการประถมศึกษา

ทั้งนี้เพื่อให้เกิดการนิยามคุณลักษณะนลเมืองให้มีคุณสมบัติตามที่ต้องการ รัฐจึงได้จัดให้ประชาชนที่อยู่ในภาคการศึกษา ได้รับความรู้โดยผ่านวิชาที่กำหนดไว้ 5 กลุ่มประสบการณ์ อย่างไรก็ตามดังที่ได้กล่าวไปแล้วว่า วิชาในกลุ่มสร้างเสริมลักษณะนิสัย คือวิชาจริยธรรมจะเน้นไปในทางการนิยามนลเมืองให้มีความประณีตที่เหมาะสมค่อนข้างมาก โดยเบื้องต้นจะให้บุคคลมี

ความประณัดพื้นฐานส่วนบุคคลที่ดัก่อน เช่น ความขยันหมั่นเพียร ความอดทนกล้าหาญ ความรับผิดชอบ ความมีมารยาท และอีกส่วนหนึ่งก็เป็นเรื่องของส่วนรวม เช่น การปฏิบัติตามประเพณีนิยม การจงรักภักดีต่อชาติศาสนา พระมหากษัตริย์ ซึ่งโดยรวมแล้วก็คือการสร้างให้คนเป็นพลเมืองดีของประเทศชาตินั่นเอง

สรุปคุณลักษณะความเป็นพลเมืองดีในการศึกษาภาคบังคับของไทยระยะวางพื้นฐานเพื่อปฏิรูปการศึกษา

ระยะเวลาที่เกิดการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญในด้านการศึกษาคือ มีแนวคิดในการปฏิรูปการศึกษา ได้มีการจัดตั้งคณะกรรมการวางพื้นฐานเพื่อปฏิรูปการศึกษา ทั้งนี้คณะกรรมการวางพื้นฐานเพื่อปฏิรูปการศึกษามีความคิดเห็นว่า การศึกษาภายในอนาคตควรมีความมุ่งหมายเพื่อ สร้างสำนึกในการเป็นไทยร่วมกัน ความเป็นครอบครัวและการเป็นส่วนหนึ่งของมนุษยชาติ ช่วยนัฒนาระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข ปลูกฝังการนคุงความสุจริต ยุติธรรมและความเสมอภาคในสังคม เสริมสร้างความรู้ ความเข้าใจให้บุคคลและกลุ่มชนสามารถสื่อสาร เข้าใจกัน มีสุขภาพดีทั้งกายและใจ มีศีลธรรม มีความสนใจในตนเอง มีความรู้ ความสามารถและทัศนคติที่ดีในการประกอบอาชีพ เหมาะสมกับสภาพที่เป็นจริง มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ มีอิสรภาพและการแสวงหาความจริง เนื้อชีวิตและสังคมที่ดีขึ้น¹⁵

ซึ่งก็นับว่าเป็นจุดเริ่มต้นที่ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในระยะนี้ ซึ่งก็มีผลทำให้มีแนวความคิดในเรื่องการวิเคราะห์การศึกษาภาคบังคับ เปลี่ยนแปลงตามด้วยคือ มีการปรับปรุงแผนการศึกษาแห่งชาติให้ทันสมัย และสร้างหลักสูตรแบบเรียน วิธีเรียนแผนใหม่ เพื่อให้สอดคล้องตามแนวความคิดเพื่อปฏิรูปการศึกษาตามที่กล่าวไว้ในตอนต้นของบทนี้

¹⁵ คณะกรรมการวางพื้นฐานเพื่อปฏิรูปการศึกษา, การศึกษาเพื่อชีวิตและสังคม,

อย่างไรก็ตาม นโยบายเรื่องของการศึกษาภาคบังคับก็เป็นเรื่องที่รัฐได้ขยายทั้งด้าน ปริมาณและคุณภาพอยู่ตลอดเวลา และในการนี้ก็ได้มีการเน้นในเรื่องคุณลักษณะของคนที่ต้องการในการจัดการศึกษาภาคบังคับด้วย เพราะแนวนโยบายของคณะวางพื้นฐานเพื่อปฏิรูปการศึกษา ต้องการให้การศึกษาเป็นการพัฒนาบุคคลและพัฒนาประเทศชาติ มุ่งให้เด็กมีความเจริญงอกงาม และตระหนักว่าคนมีภาระหน้าที่ต่อสังคม ดำรงตนเป็นพลเมืองดี ตามวิถีของการปกครองระบอบ ประชาธิปไตย ซึ่งในการปรับปรุงแผนการศึกษาหรือหลักสูตรของการศึกษาระดับประถมก็ได้กล่าวไว้ว่าจะเสนอโดยสรุปดังนี้

แผนการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2520

สาระของแผนการศึกษาชาติฉบับนี้ได้กล่าวถึงความมุ่งหมายที่จะพัฒนาคนเมืองอย่าง ชัดเจน ทั้งนี้เพื่อความมั่นคงและความสงบสุขของประเทศเป็นประการสำคัญ โดยคุณลักษณะของ พลเมืองที่แผนการศึกษาชาติฉบับนี้ได้ระบุไว้ ก็มีลักษณะที่คล้ายกับระยะก่อน ๆ คือ มีคุณลักษณะใน สองด้าน อันได้แก่ ด้านที่เกี่ยวกับตนเองและด้านที่เกี่ยวกับประเทศชาติส่วนรวม

ด้านที่เกี่ยวกับตนเอง เช่น การมีบุคลิกภาพที่ดี การมีความขยันหมั่นเพียร การมี ความรู้พื้นฐานต่าง ๆ

ด้านที่เกี่ยวกับส่วนรวม เช่น การมีความเคารนและปฏิบัติตามกฎหมาย ศาสนาและ หลักธรรม การมีความสำนึกในความเป็นไทย มีความรักชาติ ให้ความร่วมมือแก่ส่วนรวม เป็นต้น

ทั้งนี้เพื่อให้บรรลุเป้าหมายที่ต้องการให้ได้คนที่พึงประสงค์ ความคุณลักษณะที่กล่าวไว้ รัฐจักได้เร่งขยายการจัดการศึกษาภาคบังคับในแผนการศึกษาชาติฉบับนี้

หลักสูตรประถมศึกษา พ.ศ. 2521

หลังจากที่มีการประกาศใช้แผนการศึกษาชาติ พ.ศ. 2520 แล้ว ก็มีการปรับปรุง หลักสูตรใหม่เพื่อให้สอดคล้องกับแผนการศึกษาแห่งชาติ หลักสูตรดังกล่าวก็คือหลักสูตรประถมศึกษา พ.ศ. 2521

ดังนั้นนโยบายหรือแนวคิดในหลักสูตรประถมศึกษาฉบับนี้จึงไม่แตกต่างจากแผนการ ศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2521 เท่าใดนัก โดยรัฐจะจัดให้ประชาชนที่อยู่ในการศึกษาภาคบังคับได้รับความรู้ผ่านวิชาที่กำหนดไว้ใน 5 กลุ่มประสบการณ์

โดยคุณลักษณะของผลเมืองที่รัฐต้องการตามที่ปรากฏในหลักสูตรฉบับนี้ ก็จะแบ่งได้สองส่วน เช่นเดียวกับกับแผนการศึกษาชาติ คือ ส่วนที่เกี่ยวกับตนเองและส่วนที่เกี่ยวกับส่วนรวม

ส่วนที่เกี่ยวกับตนเอง เช่น

1. การมีความซื่อสัตย์
2. การมีระเบียบวินัย
3. การมีความกตัญญู
4. การมีความซื่อ
5. การเป็นผู้มีเหตุผล

ส่วนที่เกี่ยวกับส่วนรวม เช่น

1. การมีความจงรักภักดีต่อชาติ ศาสนาและพระมหากษัตริย์
2. การเคารพกฎหมาย
3. การเป็นผู้มีวัฒนธรรมและปฏิบัติตามประเพณีนิยม

ดังที่กล่าวไปแล้วจะแสดงให้เห็นค่อนข้างชัดเจนว่าแนวนโยบายในการจัดการศึกษาภาคบังคับระยะนี้ได้เน้นเรื่องของความเป็นพลเมืองดีเป็นประเด็นสำคัญประการหนึ่ง เนื้อความเจริญก้าวหน้าของประเทศชาติสืบต่อไป

อาจกล่าวโดยสรุปสำหรับเรื่องคุณลักษณะความเป็นพลเมืองดี ในระยะวางพื้นฐานเพื่อปฏิรูปการศึกษานี้ว่า มุ่งให้ประชาชนได้มีโอกาสรับการศึกษา เพื่อให้ได้รับการพัฒนาเป็นประชาชนที่พึงประสงค์ ภายใต้อุปการปกครองระบอบประชาธิปไตย อันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข เช่นเดียวกับกับระยะตั้งแต่ประเทศไทยเริ่มเปลี่ยนแปลงการปกครอง นั่นก็คือการประณัติปฏิบัติใด ๆ จะต้องการทำอยู่ภายใต้กรอบของความเข้าใจในการปกครองระบอบประชาธิปไตย ดังนั้น ผู้ใดที่ประณัติตนได้ถูกต้องตามกรอบดังกล่าวก็จะถือได้ว่าเป็นพลเมืองดีคนหนึ่ง

สรุป อภิปรายและข้อเสนอแนะ

สรุปผลการวิจัย

คุณลักษณะของความเป็นพลเมืองดีในประวัติศาสตร์การศึกษาภาคบังคับของไทย มีลักษณะของพัฒนาการที่แตกต่างกันไปตามการเปลี่ยนแปลงของบริบททางเศรษฐกิจ การเมือง และสังคม ตลอดจนการบริหารการปกครองของรัฐบาลคณะต่าง ๆ ในแต่ละยุคแต่ละสมัย ซึ่งส่งผลต่อทบัพญัตติในกฎหมายการศึกษา นโยบายการศึกษา โครงการศึกษาและแผนการศึกษา ตลอดจนหลักสูตรของการศึกษาภาคบังคับ

ผลของการศึกษาคุณลักษณะของความเป็นพลเมืองดีในประวัติศาสตร์การศึกษาภาคบังคับ ในภาพรวมสามารถสรุปสาระสำคัญ โดยจำแนกตามระยะเวลาที่กำหนดไว้ดังนี้

1. ในช่วง พ.ศ. 2435-2453 ซึ่งเป็นระยะเวลาในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวและเป็นระยะเวลาเริ่มต้นของการจัดการศึกษาภาคบังคับ โดยจะสังเกตได้จากการประกาศใช้โครงการศึกษาชาติถึง 4 ฉบับ คือ โครงการศึกษาชาติ พ.ศ. 2441 แผนการศึกษาชาติ พ.ศ. 2445 แผนการศึกษาชาติ พ.ศ. 2456 และแผนการศึกษาชาติ พ.ศ. 2452 ก็มีการประกาศใช้หลักสูตรในการจัดการศึกษาหลายฉบับ ซึ่งแต่ละฉบับของโครงการศึกษาชาติ และหลักสูตรการจัดการศึกษาดังกล่าว ได้กำหนดคุณลักษณะของความเป็นพลเมืองดีไว้ด้วย อย่างไรก็ตาม การกำหนดคุณลักษณะของพลเมืองดีในโครงการศึกษาชาติและหลักสูตรฉบับต่างๆ ดังกล่าว ก็มีรายละเอียดปลีกย่อยตามลักษณะการเปลี่ยนแปลงของบริบททางเศรษฐกิจ การเมือง การปกครอง และสังคม ตามช่วงป็นุทศศักราชที่เปลี่ยนแปลงไป แต่ในภาพรวมแล้ว การจัดการศึกษาภาคบังคับสำหรับประชาชนในระบอบเวลานั้นได้กำหนดให้ประชาชนมีคุณลักษณะของความเป็นพลเมืองดีดังต่อไปนี้

- 1.1 ราษฎรต้องมีความจงรักภักดีต่อองค์พระมหากษัตริย์
- 1.2 ราษฎรต้องมีความรักและความภาคภูมิใจในชาติ
- 1.3 ราษฎรต้องประณัติคืออยู่ในสุจริตธรรม
- 1.4 ราษฎรต้องประณัติปฏิบัติตามกฎหมาย

1.5 ราษฎรต้องกระทำสิ่งอันเป็นประโยชน์แก่บ้านเมือง

2. ในช่วง น.ศ. 2454-2474 เป็นช่วงระยะเวลาต่อเนื่องกันระหว่างรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวกับพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว (ช่วงก่อนเปลี่ยนแปลงการปกครอง) ในระยะเวลาดังกล่าวเป็นระยะเวลาดังกล่าวที่มีการใช้การศึกษาภาคบังคับเป็นเครื่องมือในการกล่อมเกลา (Socialization) คนทั้งประเทศให้มีคุณลักษณะของความเป็นพลเมืองดีตามที่รัฐต้องการ ปรากฏการณ์ที่แสดงให้เห็นอย่างชัดเจนถึงการกระทำดังกล่าวก็คือ การประกาศใช้พระราชบัญญัติประถมศึกษา พุทธศักราช 2464 อันเป็นกฎหมายการศึกษาฉบับแรกของประเทศไทย ที่มีการระบุให้การประถมศึกษาเป็นการศึกษาภาคบังคับที่คนไทยทุกคนจะต้องสำเร็จการศึกษาในระดับนี้ และได้รับการสนับสนุนจากการประกาศใช้โครงการศึกษาชาติอีก 2 ฉบับ คือการศึกษาชาติ 2456 และโครงการศึกษาชาติ 2464 และต่างก็มีการระบุหลักสูตรการจัดการศึกษาขึ้นมารองรับโครงการศึกษาชาติทั้งสองฉบับอีกด้วย ซึ่งก็เป็นที่น่าอนอกเช่นกันถึงลักษณะต่าง ๆ ของความเป็นพลเมืองดีของประชาชนไทยที่จะมีความแตกต่างกันไปตามบริบทต่าง ๆ ของสังคมไทยในสมัยอื่น อย่างไรก็ตาม คุณลักษณะของความเป็นพลเมืองดีในภาพรวมของระยะเวลาในช่วงนี้ สามารถสรุปได้ดังนี้

- 2.1 ให้มีความรักชาติ
- 2.2 มีความภูมิใจในความเป็นไทย
- 2.3 เป็นคนดี รู้จักรับผิดชอบ
- 2.4 ประกอบอาชีพสุจริต
- 2.5 รู้จักรักษาตัว ทรัพย์สิน และชื่อเสียง
- 2.6 รู้จักหน้าที่แห่งตน
- 2.7 เห็นแก่ประโยชน์ของส่วนรวม
- 2.8 มีความซื่อสัตย์สุจริต

3. ในช่วง น.ศ. 2475-2490 ช่วงเวลาดังกล่าวเป็นช่วงเวลาที่ผ่านพ้นการเปลี่ยนแปลงการปกครองไปแล้ว และมีการเปลี่ยนองค์ผู้นำของระบบการปกครองจากองค์กษัตริย์มาเป็นองค์คณะบุคคลผู้ได้รับมอบอำนาจโดยชอบธรรม จากประชาชนทั้งปวงให้เข้ามาปกครองประเทศ และมีลักษณะของการเปลี่ยนแปลงทัศนคติ ความเชื่อ ค่านิยมทางสังคม วิทยาศาสตร์ การเมือง การปกครองและเศรษฐกิจอย่างมากมา ประกอบกับมีปัจจัยภายนอกเข้ามา

มีอิทธิพลต่อการบริหารประเทศในขณะนั้นหลายครั้ง ปรากฏการณ์ที่สำคัญก็คือการเกิดสงครามมหาเอเชียบูรณา ระหว่างไทยกับฝรั่งเศสในช่วงประมาณ พ.ศ. 2480 และสงครามโลกครั้งที่สอง ช่วง พ.ศ. 2484-2488 การดังกล่าวส่งผลกระทบต่อการใช้การศึกษาเป็นเครื่องมือในการกล่อมเกลาคุณลักษณะของความเป็นพลเมืองดีของไทย ทั้งในระยะเวลาก่อนเกิดปรากฏการณ์ และหลังจากปรากฏการณ์ต่าง ๆ ได้สิ้นสุดลงแล้ว

โดยในระบอบเวลาดังกล่าว รัฐบาลได้มีการประกาศใช้แผนการศึกษาชาติ พุทธศักราช 2475 และแผนการศึกษาชาติ พุทธศักราช 2479 ก็ได้มีการประกาศใช้หลักสูตรสำหรับการจัดการเรียนการสอนควบคู่กันไปด้วย จึงได้มีการกำหนดคุณลักษณะของความเป็นพลเมืองดีที่เหมาะสมกับบริบททางเศรษฐกิจ การเมือง สังคมในขณะนั้นไว้ด้วย เช่นกัน และสามารถสรุปในภาพรวมได้ดังนี้

- 3.1 มีการประกอบอาชีพสุจริต
- 3.2 มีการปฏิบัติตามกฎหมาย
- 3.3 ประพฤติตนในทางที่ถูกต้อง
- 3.4 เสียภาษี
- 3.5 เห็นแก่ประโยชน์ส่วนรวม
- 3.6 เข้าใจการปกครองในระบอบประชาธิปไตยและสนับสนุนโดยการปฏิบัติ

คนตามสิทธิ์ที่ได้รับ

- 3.7 ช่วยกันป้องกันบ้านเมืองมิให้เสียอิสรภาพ
- 3.8 มีความซื่อสัตย์
- 3.9 ปฏิบัติตนในวันสำคัญต่าง ๆ

4. ในช่วง พ.ศ. 2491-2515 เป็นช่วงระยะเวลาของความผันผวนทางเศรษฐกิจ สังคมและการเมือง อันเป็นผลสืบเนื่องจากปรากฏการณ์สงครามโลกครั้งที่สอง และการขยายตัวของสงคราม หรือสงครามอุดมการณ์ทางการเมืองระหว่างระบอบประชาธิปไตยและระบบสังคมนิยมคอมมิวนิสต์ ซึ่งมีสหรัฐอเมริกาและสหภาพโซเวียตเข้าเกี่ยวข้องในขณะนั้น เป็นผู้นำทางอุดมการณ์

ตามลำดับ¹

ลักษณะการดังกล่าวส่งผลกระทบต่อการเมืองการปกครองของไทยในขณะนั้น อย่างรุนแรงโดยได้เกิดปรากฏการณ์ของสงครามอุดมการณ์ระหว่างฝ่ายรัฐบาลที่ยืนหยัดในระบอบ การปกครองแบบประชาธิปไตยกับฝ่ายนรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทยที่ยึดมั่นในหลักคำสอนของ เหมาเจ๋อตุง และอุดมการณ์แห่งลัทธิคอมมิวนิสต์² และส่งผลกระทบต่อระบอบการปกครองของ ไทยในขณะนั้น ที่มีการประกาศใช้กฎอัยการศึก และมีคณะทหารเป็นผู้นำในการบริหารประเทศ³ ซึ่งมีผลต่อเนื่องไปถึงระบบการศึกษาที่รัฐบาลใช้เป็นเครื่องมือในการกล่อมเกลาคณะทั้งประเทศ ให้มีคุณลักษณะที่เหมือนกัน และมีความรู้สึกนึกคิดในทิศทางเดียวกันกับที่รัฐได้กำหนดขึ้น โดยรัฐ ได้ประกาศใช้แผนการศึกษาชาติ พ.ศ. 2494 และแผนการศึกษาแห่งชาติ นุทศักราช 2503 สำหรับเป็นกรอบหรือเข็มทิศในการจัดการศึกษาของชาติให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่รัฐได้กำหนดเข้า ไว้ และประกาศใช้หลักสูตรฉบับต่าง ๆ ในการจัดการศึกษาให้สอดคล้องกับแผนการศึกษาฉบับ ต่าง ๆ ที่ได้ประกาศไว้ดังได้กล่าวมาแล้ว โดยได้มีการเน้นคุณลักษณะของความเป็นพลเมืองที่ดีเด่นชัดในสามลักษณะคือ

1. เป็นการรู้จักหน้าที่ทางการเมืองและสังคมของประชาชน
2. เป็นการมีจิตใจเป็นประชาธิปไตย
3. เป็นการมีความรู้สำหรับประกอบอาชีพ

จุดเน้นทั้งสามสามารถนำมาขยายออกเป็นคุณลักษณะของความเป็นพลเมือง ดีในภาพรวมที่ได้จากการนำแผนการศึกษาชาติทั้งสองฉบับนี้ไปใช้ได้ดังต่อไปนี้

¹ ดูเพิ่มเติมจาก จรรยา สุภาน, หลักรัฐศาสตร์ (กรุงเทพฯ: ไทยวัฒนานานิช, 2521) และหนังสืออื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับระบอบการเมืองการปกครอง

² ศึกษาเพิ่มเติมจากเอกสารที่เกี่ยวข้องกับการต่อสู้ระหว่างรัฐบาลไทยกับนรคคอมมิวนิสต์แห่งประเทศไทย.

³ ดู ลิขิต ชีระเวคิน, วิวัฒนาการการเมืองการปกครอง (กรุงเทพฯ: สำนักนิพนธ์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2535) และเอกสารทางการเมืองการปกครองอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง.

1. รู้หน้าที่ที่ต้องปฏิบัติต่อตนเอง
2. รู้หน้าที่ต่อครอบครัว
3. รู้หน้าที่ต่อประชาคม
4. รู้หน้าที่ต่อชาติ
5. รู้หน้าที่ต่อพระมหากษัตริย์
6. รู้หน้าที่ต่อรัฐธรรมนูญ
7. มีจิตใจเป็นประชาธิปไตย
8. มีความรู้สำหรับประกอบอาชีพ

5. ในช่วง พ.ศ. 2516-2520 เป็นระยะเวลาที่มีการเปลี่ยนแปลงสืบเนื่องมาจากอิทธิพลทางเศรษฐกิจและการเมืองไทย การเปลี่ยนแปลงดังกล่าวเกิดจากความพยายามในการเรียกร้องให้รัฐบาลในขณะนั้นได้ยุติการใช้กฎอัยการศึก และให้มีการเปลี่ยนแปลงระบอบการปกครองจากระบอบประชาธิปไตยแบบเผด็จการทหารมาสู่ระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตย โดยมีนิสิตนักศึกษาเป็นพลังขับเคลื่อน ซึ่งก่อให้เกิดปรากฏการณ์ในวันที่ 14 ตุลาคม 2516 ขึ้นมา ผลต่อเนื่องจากปรากฏการณ์ที่ส่งผลกระทบต่อระบบการศึกษาของไทยก็คือ การปฏิรูปการศึกษาของไทยและการประกาศใช้แผนการศึกษาแห่งชาติ นุทศศิกราช 2520 จึงมีการระบุคุณลักษณะของความ เป็นพลเมืองดีในระบอบเวลานั้น ๆ อย่างชัดเจนด้วยเช่นกัน ทั้งนี้เพื่อให้เกิดความสอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงในด้านต่างๆของการพัฒนาประเทศในชวงนั้น อย่างไรก็ตามโดยภาพรวมแล้วสามารถสรุปคุณลักษณะของความ เป็นพลเมืองดีในระบอบเวลานี้ได้ดังนี้

- 5.1 มีความซื่อสัตย์
- 5.2 มีระเบียบวินัย
- 5.3 มีความกตัญญู
- 5.4 มีความซื่อสัตย์
- 5.5 เป็นผู้ที่มีเหตุผล
- 5.6 มีความจงรักภักดีต่อชาติ ศาสนาและพระมหากษัตริย์
- 5.7 มีความเคารพในกฎหมาย
- 5.8 การเป็นผู้มีวัฒนธรรมและปฏิบัติตนตามประเพณีนิยม

อภิปรายผลการวิจัย

เมื่อนำผลที่ได้จากการศึกษาทั้งหมดเข้ามาบูรณาการด้วยกัน จะพบว่ารัฐใช้การศึกษาภาคบังคับเป็นเครื่องมือในการกล่อมเกลาคคนในชาติอยู่ 3 ลักษณะที่เด่นชัดคือ

ลักษณะที่ 1 เป็นการใช้การศึกษาภาคบังคับ เพื่อพัฒนาบุคลากรสำหรับเข้ารับราชการ ปรากฏการณ์นี้ปรากฏชัดแจ้ง ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวในช่วงต้นการปฏิรูปการบริหารแผ่นดิน⁴ คุณลักษณะของความเป็นพลเมืองดีจึงปรากฏในลักษณะของคุณสมบัติของผู้ที่จะเข้ารับราชการเพื่อสนองพระเดชพระคุณพระเจ้าแผ่นดิน นั่นคือการกระทำในสิ่งที่เป็ประโยชน์ต่อบ้านเมือง ประกอบกับการมีแรงกดดันจากภายนอกที่มีลักษณะของการคุกคามเสถียรภาพของชาติ คุณลักษณะของความเป็นพลเมืองดีจึงปรากฏในลักษณะของการแสดงออก ซึ่งความจงรักภักดีต่อชาติ ศาสนาและพระมหากษัตริย์ ตลอดจนความภาคภูมิใจในความเป็นชาติอิสระ กับอีกทั้งให้มีการดำรงตนในกรอบของกฎหมายและความมีสุจริตธรรม

ลักษณะที่ 2 เป็นการใช้การศึกษาภาคบังคับ เพื่อพัฒนาคนในชาติให้มีการประกอบอาชีพอื่นนอกเหนือจากการรับราชการและการเป็นคนมีศีลธรรม ลักษณะดังกล่าวปรากฏอย่างชัดเจนในระหะหลังของการครองราชสมบัติของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว และปรากฏเรื่อยมาจนถึงรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวอันเป็นกษัตริย์ในรัชกาลที่ 7 ของกรุงรัตนโกสินทร์

ข้อที่น่าสังเกตประการหนึ่งก็คือการมีคุณลักษณะของความเป็นพลเมืองดีในทางการเมือง ปรากฏขึ้นมาบ้าง แม้จะไม่ชัดเจนก็ตาม กล่าวคือทำให้ประชาชนเห็นแก่ประโยชน์ส่วนรวมและรู้จักหน้าที่ของตน กับให้มีความรักชาติ ซึ่งเมื่อนำมาพิจารณาประกอบกับบริบททางการเมืองทั้งภายในและภายนอกประเทศจะพบว่า

ในบริบททางการเมืองภายในประเทศ กระแสของความเป็นประชาธิปไตยได้เริ่มเข้ามามีบทบาทและส่งอิทธิพลต่อแนวความคิดของบุคคลผู้ได้รับการศึกษาจากต่างประเทศ โดยเฉพาะทางยุโรป กระแสดังกล่าวได้มีอิทธิพลขับเคลื่อนให้เกิดความเคลื่อนไหวทางการเมืองอยู่บ่อยครั้ง อาทิเช่น การให้มีการทดลองการปกครองในระบบประชาธิปไตยด้วยการ

⁴ ศึกษาจากเอกสารทางวิชาการที่เกี่ยวข้องกับการปฏิรูปการศึกษาและปฏิรูปการเมืองการปกครอง.

ตั้งเมืองจำลองสุลตธานี การให้มีการแสดงออกทางความคิดเห็นผ่านทางสิ่งตีพิมพ์ และการประชุม
 ในองค์คณะบุคคลชุดต่าง ๆ แต่ผลที่ได้ก็ไม่ปรากฏว่าบรรลุผลสำเร็จแต่ประการใด กล่าวคือ เมือง
 จำลองสุลตธานีก็ค่อย ๆ เลื่อมลงไปในที่สุด และการประชุมต่าง ๆ ก็ค่อย ๆ ห่างเหินและหดหาย
 ไปในที่สุดเช่นกัน⁵ แต่ปรากฏการณ์ที่น่าพิจารณามากที่สุดคือ กรณีการเกิดกบฏ ร.ศ.130 ที่นำโดย
 ร.อ.ขุนทวยหาญพิทักษ์ (เหล็ง ศรีจันทร์) ซึ่งเป็นบุคคลธรรมดาที่ผ่านการศึกจากต่างประเทศ
 และมีแนวความคิดที่จะเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชมาเป็นระบอบ
 ประชาธิปไตย แต่การเปลี่ยนแปลงดังกล่าวไม่ประสบผลสำเร็จ⁶ อย่างไรก็ตามปรากฏการณ์
 กบฏ ร.ศ.130 ก็เป็นสัญญาณเตือนให้ทราบถึงความไม่มั่นคงของเสถียรภาพของราชบัลลังก์ ดังนั้น
 รัฐจึงกำหนดคุณลักษณะของความเป็นพลเมืองดีไว้ว่าต้องมีความรักชาติ มีความภูมิใจในความเป็น
 ไทย รู้รักชาติ ศาสนา และพระมหากษัตริย์ ตลอดจนรู้จักหน้าที่ของตน ซึ่งอาจกล่าวได้ว่าเป็นการใช้การ
 ศึกษาภาคบังคับกล่อมเกลาคณาในสังคมให้มีความจงรักภักดีต่อชาติ ศาสนา และพระมหากษัตริย์
 นั้นเอง

ในบริบททางการเมืองภายนอกประเทศ กระแสทางการเมืองของโลกกดดันให้
 ประเทศทางแถบยุโรปเกิดการปะทะกันและลุกลามออกไปเป็นสงครามโลกครั้งที่หนึ่ง ซึ่งในระหว่าง
 นั้นประเทศไทยโดยนระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวได้ประกาศสงครามกับประเทศเยอรมัน
 โดยมีความมุ่งหมายเพื่อประกาศศักดิ์ศรีของไทย และการได้รับสิทธิในการแก้ไขสัญญาต่าง ๆ ที่
 ประเทศไทยได้ทำไว้กับประเทศทางยุโรป และนับกับความเสียเปรียบโดยตลอด การดังกล่าวรัฐ
 จึงต้องมีการปลุกระดมมวลชนขนานใหญ่ เพื่อให้เกิดความรักชาติ ความภาคภูมิใจในชาติ จนเกิด
 ความรู้สึกเสียสละทุกสิ่งทุกอย่างแม้แต่ชีวิตให้กับชาติได้ ดังนั้นคุณสมบัติของความเป็นพลเมืองดีจึง
 ถูกกำหนดให้ชนในชาติได้แสดงออกซึ่งความรักชาติ ความภูมิใจในชาติ และพร้อมที่จะเสียสละทุก
 สิ่งทุกอย่างให้กับชาติได้ โดยมีการกล่อมเกลากันทั้งจากภาคการศึกษาภาคบังคับและใช้การบันเทิง

⁵ ศึกษาจาก จมื่นดรพิทักษ์, สุลตธานี, 2505.

⁶ ดูเพิ่มเติมจากชานินทร์ กรัยวิเชียร, พระมหากษัตริย์ไทยในระบอบประชาธิปไตย,
 2519 และ ไนบูลย์ ช่างเรือน, ลักษณะสังคมและการปกครองของไทย, 2514.

เข้ามาเป็นเครื่องมือ อาทิเช่น การให้มีแหล่งปลูกใจและวรรณกรรมปลูกใจประเภทและชนิดต่าง ๆ เป็นต้น

ลักษณะที่ 3 เป็นลักษณะของความเป็นพลเมืองดีที่รัฐใช้การศึกษาภาคบังคับเป็นเครื่องมือในการกล่อมเกลาให้คนในชาติมีลักษณะที่เด่นชัดอยู่ 3 ประการ คือ ลักษณะของความเป็นพลเมืองดี เหล่านี้ปรากฏชัดแจ้งในห้วงระยะเวลาตั้งแต่หลังการเปลี่ยนแปลงการปกครองในพ.ศ. 2475 トラาจนปัจจุบัน

อิทธิพลต่าง ๆ ที่ส่งผลกระทบต่อให้รัฐใช้การศึกษาภาคบังคับเป็นเครื่องมือในการสร้างความเป็นพลเมืองดีตามที่รัฐพึงประสงค์มีดังต่อไปนี้คือ

1. อิทธิพลทางความคิดด้านการเมืองในระบอบประชาธิปไตยจากผู้ผ่านการศึกษามาจากต่างประเทศ
2. แรงกดดันจากภาวะเศรษฐกิจที่ตกต่ำทั่วโลกในขณะนั้น
3. กระแสการเมืองจากภายในประเทศเองที่มีความผันผวนและเปลี่ยนแปลงอยู่เสมอครั้ง
4. กระแสการเมืองจากภายนอกประเทศที่กดดันต่อประเทศไทยในลักษณะของสงครามเย็นซึ่งเป็นกระแสทางการเมืองภายหลังสงครามมหาเอเซียบูรนาและสงครามโลกครั้งที่สอง
5. กระแสความกดดันให้มีการพัฒนาประเทศตามแนวคิดของธนาคารโลก (World Bank) และกองทุนไอเอ็มเอฟ (IMF) จนก่อให้เกิดการผลักดันให้มีแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับต่าง ๆ
6. แรงกดดันจากความต้องการการปกครองในระบอบประชาธิปไตยจากนัสนิสิตนักศึกษา จนก่อให้เกิดเหตุการณ์วันมหาวิปโยค (14 ตุลาคม 2516) และลุกลามไปถึงการใช้กำลังทหารเข้าปราบปรามนิสิตนักศึกษาอีกครั้ง ในวันที่ 6 ตุลาคม 2519 และผลักดันให้

ผู้วิจัยรวบรวมและสรุปเป็นแนวความคิดจากเอกสารทางวิชาการด้านการพัฒนา
ด้านการเมือง และด้านเศรษฐกิจที่เขียนโดยนักวิชาการท่านต่าง ๆ เช่น ชัยอนันต์ สมุทวณิช,
นิธิ เอียวศรีวงศ์, โฆสิต ปั้นเปี่ยมรัษฎ์ เป็นต้น

เกิดการสู้รบด้วยกำลังอาวุธอีกครั้งหนึ่งในระหว่างปี 2519-2528^๘

อิทธิพลต่าง ๆ ดังกล่าวเป็นแรงผลักดันให้รัฐต้องกำหนดคุณลักษณะของความเป็นพลเมืองดีทางการเมืองว่าต้องเข้าใจการปกครองระบอบประชาธิปไตย ต้องรู้จักหน้าที่ต่อรัฐธรรมนูญ ต้องมีจิตใจเป็นประชาธิปไตย กับมีการสร้างความรู้สึกรักชาติให้สำนึกว่า พลเมืองดีต้องมีพฤติกรรมที่สำคัญ ๆ อีกคือ การช่วยกันป้องกันบ้านเมืองมิให้เสียอธิปไตย การรู้หน้าที่ต่อชาติ การปฏิบัติตามกฎหมาย และการมีความจงรักภักดีต่อชาติ ศาสนาและพระมหากษัตริย์

ดังนั้น เมื่อนำคุณลักษณะของความเป็นพลเมืองดีทั้งสามลักษณะมาสรุปในภาพรวมอีกครั้งหนึ่ง ก็จะพบว่าคณะรัฐบาลไทยใช้การศึกษาภาคบังคับเป็นเครื่องมือในการกล่อมเกลาคณาในชาติให้มีคุณลักษณะหลัก ๆ ร่วมกันสองประการคือ^๙

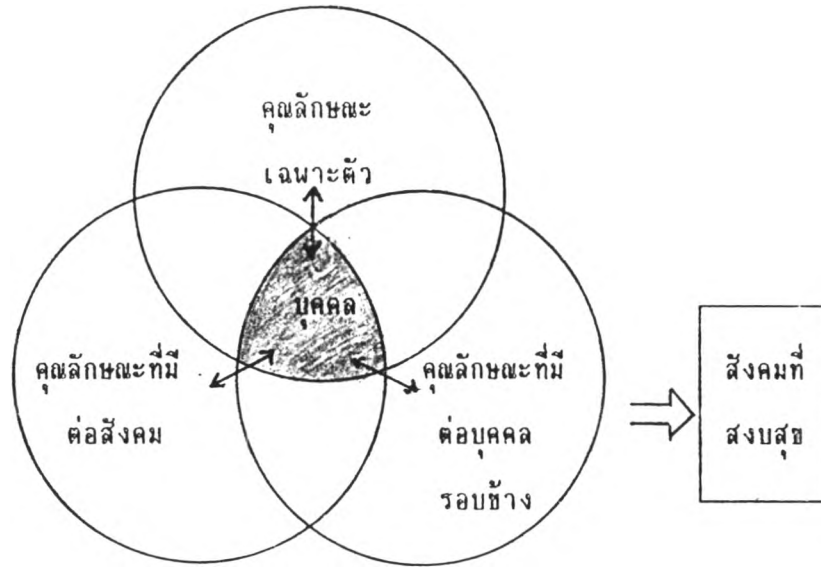
1. มุ่งแข่งให้พลเมืองมีความรู้ ความสามารถในการประกอบอาชีพ
2. มีคุณธรรมและจริยธรรมเนื้อเป็นสมาชิกที่ดีของสังคม
3. มีความจงรักภักดีต่อชาติ ศาสนาและพระมหากษัตริย์

จากคุณลักษณะของความเป็นพลเมืองดีที่รัฐได้กำหนดให้การศึกษาเป็นเครื่องมือในการกล่อมเกลาคณาในชาติให้มีลักษณะที่พึงประสงค์นั้น เพื่อนำมาพิจารณาในระดับบุคคลจะพบว่าคุณลักษณะของความเป็นพลเมืองดีที่รัฐกำหนดไว้นั้น จะเริ่มต้นจากการกำหนดเป็นคุณลักษณะของบุคคลก่อน แล้วจึงขยายตัวออกไปสู่องค์กรบุคคลรอบข้างและสู่สังคมในที่สุด ซึ่งผู้วิจัยขอสรุปเป็นแผนภาพได้ดังนี้

^๘ ศึกษาจากเอกสารที่เกี่ยวข้องกับการสู้รบเพื่อปราบปรามการกระทำอันเป็นคอมมิวนิสต์ของ กอ.รมน.

^๙ ศึกษาเพิ่มเติมจาก สำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงศึกษาธิการ, การจัดการศึกษาไทยตามแผนการศึกษาแห่งชาติ: อดีต ปัจจุบัน, 2530.

แผนภาพที่ 1 แสดงความสัมพันธ์ของคุณลักษณะของความเป็นพลเมืองดีที่พึงประสงค์ของรัฐ



บุคคลที่มีคุณลักษณะของความเป็นพลเมืองดีที่พึงประสงค์

จากแผนภาพสามารถอธิบายได้ว่า ในคุณลักษณะของความเป็นพลเมืองดีที่พึงประสงค์ของรัฐนั้น รัฐมีความมุ่งหมายให้บุคคลซึ่งเป็นสมาชิกของรัฐได้มีคุณลักษณะต่าง ๆ ตามที่รัฐปรารถนา โดยรัฐได้ใช้การศึกษาเป็นเครื่องมือในการกล่อมเกลาบุคคลให้มีคุณลักษณะต่าง ๆ ที่รัฐต้องการเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ที่ว่าเมื่อบุคคลมีคุณลักษณะต่างๆที่รัฐพึงประสงค์แล้วและบุคคลได้เข้ามามีปฏิสัมพันธ์ต่อกันและกัน บุคคลผู้เป็นสมาชิกของสังคม ก็จะร่วมมือกันผลักดันสังคมให้เกิดความสงบสุขได้

โดยนัยดังกล่าว คุณลักษณะของความเป็นพลเมืองดีจึงสามารถจำแนกออกได้เป็น 3 ลักษณะคือ

1. **คุณลักษณะเฉพาะตัว** อันได้แก่ คุณลักษณะที่เกิดมีในองค์บุคคลของแต่ละบุคคล เช่น ซื่อสัตย์ ประหยัด อดทน อดออม เป็นต้น คุณลักษณะดังกล่าวส่งผลต่อพฤติกรรมส่วนบุคคลของบุคคลเหล่านั้น
2. **คุณลักษณะที่มีต่อบุคคลรอบข้าง** อันได้แก่ คุณลักษณะที่เกิดมีในองค์บุคคลของแต่ละบุคคล และผลของพฤติกรรมดังกล่าวนี้จะส่งผลกระทบต่อบุคคลรอบข้าง ในการที่จะทำให้สังคม

เกิดความสงบสุข คุณลักษณะดังกล่าวนี้สามารถยกตัวอย่างได้ดังนี้ การเอื้อเนื้อเพื่อแม่ การอดกลั้น การปรับตัว เป็นต้น

3. คุณลักษณะที่มีต่อสังคม อันได้แก่ คุณลักษณะที่เกิดมีในองค์บุคคลของแต่ละบุคคล ที่ก่อให้เกิดพฤติกรรมของบุคคลในอันที่จะก่อให้เกิดผลกระทบต่อสังคมโดยรวม คุณลักษณะดังกล่าวสามารถยกตัวอย่างได้ดังนี้ การรักชาติ ความจงรักภักดีต่อชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์ ความศรัทธาในระบบการปกครองแบบประชาธิปไตย เป็นต้น

คุณลักษณะของความเป็นพลเมืองดีทั้งสามจึงเป็นคุณลักษณะที่หนึ่งประสงค์ของรัฐในการที่จะให้ประชาชนของรัฐได้เกิดมีขึ้นในพฤติกรรมและแสดงออกมาให้เป็นที่ประจักษ์แก่สังคม เนื้อเป้าหมายสุดท้ายก็คือการมีสังคมที่สงบสุขและเมื่อนิยามเกี่ยวข้องกับบริบททางสังคมของรัฐในระยะเวลาดังกล่าว จะพบว่าคุณลักษณะต่าง ๆ มีทั้งความเหมือนและความต่างกัน ตามการแปรผันของบริบททางการเมือง เศรษฐกิจและสังคมของรัฐในช่วงระยะเวลาต่าง ๆ ซึ่งสามารถที่จะสรุปคุณลักษณะของความเป็นพลเมืองดีที่เหมือนและต่างกันได้ดังนี้

1. คุณลักษณะที่เหมือนกัน จะนิยามในภาพรวมได้ดังนี้
 - 1.1 ความจงรักภักดีต่อชาติ ศาสนาและพระมหากษัตริย์
 - 1.2 ความรัก ความภูมิใจในชาติ
 - 1.3 การกระทำในสิ่งที่เป็นประโยชน์ต่อบ้านเมือง
 - 1.4 การปฏิบัติความกฎหมาย
 - 1.5 การประกอบอาชีพสุจริต
 - 1.6 ความซื่อสัตย์สุจริต
 - 1.7 ความเข้าใจการปกครองของระบอบประชาธิปไตย
2. คุณลักษณะที่ต่างกัน ปรากฏในรายละเอียดของแต่ละช่วงเวลาที่แตกต่างกัน

ดังนี้

2.1 ช่วงเวลา พ.ศ. 2441-2453 ได้แก่ คุณลักษณะของการประณัติคืออยู่ในสุจริตธรรม ซึ่งเมื่อนิยามในบริบททางสังคมในระบอบเวลานั้นแล้ว อาจกล่าวได้ว่าเป็นระยะเวลาที่พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงประกาศเลิกทาสและทาสตั้งกล่าวหาได้มีความรู้ในการอาชีพต่าง ๆ เพียงพอที่จะหาเลี้ยงชีพด้วยตนเองได้ ประกอบกับยัง

มีการอนุญาตให้เล่นการพนันและการเสนาเสนาคิดบางประเภทอยู่บ้าง ทำให้ทาสเหล่านั้นยังนิยมที่จะเล่นการพนันและเสนาเสนาคิดอยู่ ดังนั้นรัฐจึงใช้การศึกษาภาคบังคับเป็นเครื่องมือในการสร้างคนให้มีความประพฤติดีและให้อยู่ในสุจริตธรรม ดังที่ปรากฏในความมุ่งหมายของการจัดการศึกษาระดับประถมศึกษาในแผนการศึกษาชาติ พ.ศ. 2445 ดังนี้

... การศึกษาชั้นนี้จะสอนกุลบุตรตั้งแต่ยังไม่มีความรู้วิชาชั้นไปจนให้มีความรู้วิชาต่าง ๆ นอสมควรถ้าจะมีไว้สำหรับตัวผู้เป็นราษฎรทั่วไป คือหมายความว่าวิชาความรู้เนื่องใดที่รัฐบาลหวังจะให้ราษฎรทั่วไปรู้ไว้เป็นนัยสำหรับตัวทุกคน...¹⁰

2.2 ช่วงเวลา พ.ศ. 2454-2474 มีคุณลักษณะที่เด่นชัดเฉพาะตัวอยู่ 3 คุณลักษณะ คือ การเป็นคนดี รู้จักรับผิดชอบ การรู้จักรักชาติ รักถิ่นที่อยู่ และความรักในหน้าที่ของตน ปรากฏการณ์ที่เห็นเด่นชัดของความประสงค์ของรัฐในการที่จะให้ชนเมืองไทยมีคุณลักษณะของความเป็นพลเมืองดีคือ ปรากฏการณ์ของกบฏ ร.ศ. 130 การส่งทหารไปร่วมในสงครามโลกครั้งที่ 1 และการจัดตั้งกองเสือป่าในสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ซึ่งความมุ่งหมายของการจัดตั้งกองเสือป่าดังกล่าวได้สะท้อนให้เห็นความสำคัญของการมีคุณลักษณะทั้งสามไว้อย่างครบถ้วน ซึ่งมูลนิธิพระบรมราชานุสรณ์พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวในพระบรมราชูปถัมภ์ได้นำเสนอไว้ดังนี้¹¹

1. ให้ทำหน้าที่รักษาดินแดนและรักษาองค์พระมหากษัตริย์
2. เป็นกองหนุนของทหารและตำรวจในภาวะคับขัน
3. ถืออาวุธเข้าไปในดินแดนสยามที่มีพินทุกันตามสนธิสัญญา

ระหว่างประเทศให้เป็นเขตปลอดทหาร ได้แก่ภาคใต้ตั้งแต่ จังหวัดชุมพรลงไป รวมตลอดทั้งดินแดนริมฝั่งแม่น้ำโขงในระยะ 25 กิโลเมตร จากริมฝั่ง ทั้งนี้เนาระเสือป่ามิใช่ทหาร

¹⁰ กระทรวงศึกษาธิการ, ประวัติกระทรวงศึกษาธิการ 2435-2507, หน้า 170.

¹¹ มูลนิธิพระบรมราชานุสรณ์พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวในพระบรมราชูปถัมภ์, กรมศิลปากร และบริษัทโรงพิมพ์ไทยวัฒนาพานิช จำกัด, หนังสือที่ระลึกงานเปิดพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว (กรุงเทพฯ: บริษัทโรงพิมพ์ไทยวัฒนาพานิช จำกัด, 2533),

4. เสริมกำลังกายและกำลังสติปัญญาของราษฎรให้เข้าไปในทางที่เป็นประโยชน์ มีวินัย รู้จักเคารพกฎหมาย มีความจงรักภักดีต่อชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์ และส่งเสริมความสามัคคีในหมู่คณะ

จากวัตถุประสงค์ของการสถาปนาโรงเรียนประชาการเดิมนั้นก็สามารถแสดงให้เห็นถึงคุณลักษณะของความเป็นพลเมืองดีที่พึงประสงค์ ซึ่งในการลูกเสือในโรงเรียนของกระทรวงธรรมการเป็นเครื่องมือในการกล่อมเกลาเยาวชนของชาติในภาคการศึกษาภาคบังคับ โดยการสถาปนาโรงเรียนลูกเสือในโรงเรียนมหาดเล็กหลวงขึ้นเป็นกองแรก เรียกว่า "กองลูกเสือกรุงเทพที่ 1" โรงเรียนมหาดเล็กหลวงและกระทรวงธรรมการได้ขอพระราชทานพระบรมราชานุญาตจัดตั้งกองลูกเสือขึ้นในโรงเรียนชายอื่นๆของรัฐบาล ทำให้กิจการดังกล่าวแพร่หลายไปทั่วพระราชอาณาจักร¹² ซึ่งก็หมายถึงว่าการเผยแพร่คุณลักษณะทั้งสามก็ถูกการศึกษาภาคบังคับนำไปเผยแพร่ออกสู่สาธารณชนทั่วประเทศอีกด้วย

2.3 ช่วงเวลา น.ศ. 2475-2490 มีคุณลักษณะที่เด่นชัดและเป็นภาระเฉพาะตัวอยู่ 4 คุณลักษณะคือ การเสียภาษี การประหยัด การเข้าใจการปกครองระบอบประชาธิปไตยและการปฏิบัติตนในวันสำคัญต่าง ๆ ซึ่งเมื่อนพิจารณาในบริบททางสังคม การเมือง และเศรษฐกิจของคณะรัฐบาลในช่วงนั้น จะพบว่ามีความกดดันทั้งจากภายในและภายนอกประเทศอย่างมากมาจนทำให้มีการเปลี่ยนแปลงรัฐบาลอยู่บ่อยครั้ง อันเนื่องมาจากการไม่สามารถแก้ไขปัญหาทางเศรษฐกิจและการเมืองของชาติได้

อิทธิพลสำคัญที่เป็นแรงกดดันของรัฐบาลในช่วงนี้ก็คือ

1. การที่รัฐบาลประสบกับภาวะเศรษฐกิจโลกตกต่ำทำให้เกิดผลกระทบต่อภาวะเศรษฐกิจภายในประเทศ
2. การมีความผันผวนทางการเมืองอันเนื่องจากการเดินเกมของพรรคการเมืองในประเทศไทย ทำให้มีการเปลี่ยนแปลงรัฐบาลอยู่บ่อยครั้ง¹³

¹² มุลนิธิพระบรมราชานุสรณ์, เล่มเดิม, 2537, หน้า 65.

¹³ ศึกษาจากลิขิต อีระเวทิน, เล่มเดิม, 2536, ในบทที่เก้าข้อ 5.

3. การเกิดเหตุการณ์สงครามมหาเอเชียบูรพาระหว่างไทยกับฝรั่งเศส เนื่องการเรียกร้องดินแดนคืน

4. การเกิดเหตุการณ์สงครามโลกครั้งที่สาม ซึ่งไทยต้องประสบกับภาวะจำยอมในการเข้าร่วมรบในสงครามครั้งนี้ แต่ด้วยกลยุทธ์ภายนอกทางการเมืองทำให้ไทยได้นักคิดตัวค้ำกลับมาโดยไม่มีเสียหายมากนัก

อิทธิพลดังกล่าวได้ส่งผลกระทบต่อการศึกษาของไทยอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ไม่ว่าจะเป็นด้านงบประมาณที่ใช้ในการจัดการศึกษาหรือด้านการจัดการศึกษาที่รัฐบาลต้องประกาศปิดโรงเรียนในระหว่างสงคราม ปรัชญาการแห่งนั้นจึงทำให้รัฐบาลไทยต้องให้การศึกษากลับเป็นเครื่องมือกระตุ้นและปลุกเร้าให้คนในชาติเกิดความรู้สึกรักชาติ ภาคภูมิใจในชาติ ภูมิใจในความเป็นไทย ในระดับค่อนข้างรุนแรง¹⁴ เพื่อให้คนในชาติได้แสดงออกซึ่งความรักชาติเสียสละเพื่อชาติ เพื่อที่รัฐจะได้โน้มน้าวให้คนในชาติได้ไปเสียภาษีและประหยัด

ในประเด็นต่อมา รัฐได้ปลุกเร้าให้คนในชาติได้แสดงออกถึงความรู้สึกของความเป็นชาตินิยมด้วยการให้คนในชาติได้ปฏิบัติตนในการแสดงออกซึ่งเป็นคนไทยที่มีความภูมิใจในความเป็นชาติไทยในวันสำคัญของชาติวันต่าง ๆ

นอกจากนี้ในการปกครองตามระบอบประชาธิปไตย รัฐได้กล่อมเกล้าให้คนในชาติได้มีจิตสำนึกในความเป็นประชาธิปไตยด้วยเช่นกัน แต่เป็นที่น่าสังเกตว่าการกระทำของรัฐกับความตั้งใจของรัฐกลับสวนทางกันโดยสิ้นเชิง จะวัดได้จากระดับของการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองในสมัยนั้น

2.4 ช่วงระยะเวลา พ.ศ. 2491-2515 มีคุณลักษณะที่เด่นชัดคือทำให้คนในชาติได้รู้จักทางการเมืองและสังคมของตนเอง ให้มีจิตใจเป็นประชาธิปไตย และมีความรู้

¹⁴ ศุภมิตร จุฑาภรณ์, การกล่อมเกล้าทางการเมืองโดยใช้แบบเรียนหลวงเป็นสื่อในสมัยรัชกาลที่ 5 (วิทยานิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2528).

สำหรับการประกอบอาชีพ ซึ่งโดยบริบทของประเทศไทยในระยะนี้แล้วเป็นช่วงเวลาประเทศไทยได้ใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และได้รับอิทธิพลทางการเมืองจากประเทศมหาอำนาจทั้งสองค่าย คือ สหรัฐอเมริกาและสหภาพโซเวียต ในรูปแบบของสงครามเย็นและการสู้รบภายในประเทศในลักษณะของสงครามอุ้มการ

ดังนั้นการปกครองประเทศไทยในระยะเวลาดังกล่าวจึงเป็นการปกครองประเทศโดยรัฐบาลทหารและใช้ระบอบเผด็จการ เข้ามาแทนที่ระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตย รัฐจึงมีความประสงค์ให้พลเมืองของชาติได้รู้จักหน้าที่ต่าง ๆ ของพลเมืองในการสนองตอบต่อความต้องการของรัฐ กล่าวคือ พลเมืองที่ดีของชาติต้องรู้จักหน้าที่ของตนเอง รู้จักหน้าที่ต่อครอบครัว รู้จักหน้าที่ต่อประชาคม รู้จักหน้าที่ต่อชาติและพระมหากษัตริย์ กับรู้จักหน้าที่ต่อรัฐธรรมนูญ ซึ่งเป็น การเป็นบริบทของบุคคลที่มีต่อความมั่นคงของชาติแทบทั้งสิ้น

ข้อที่น่าสังเกตประการหนึ่งคือ การที่รัฐได้มีความประสงค์ให้พลเมืองดีของชาติมีจิตใจเป็นประชาธิปไตย แต่การกระทำของรัฐกลับแสดงออกในลักษณะตรงกันข้ามกับความตั้งใจของรัฐที่มีให้กับพลเมือง ซึ่งอาจเป็นอิทธิพลทางการเมืองที่สืบเนื่องมาตั้งแต่ช่วง พ.ศ. 2475-2490 ก็ได้

2.5 ช่วงระยะเวลา พ.ศ. 2516-2520 มีคุณลักษณะของความเป็นพลเมืองที่เด่นชัด 4 ลักษณะ เช่นกันคือ การมีระเบียบวินัย ความกตัญญู ความเป็นผู้มีเหตุผลและการเป็นผู้มีวัฒนธรรมและปฏิบัติตามประเพณีนิยม คุณลักษณะเหล่านี้เมื่อพิจารณาตามบริบทของสังคมในสมัยนั้นจะพบว่า ประเทศไทยประสบกับภาวะความเสี่วร้ายจากเหตุการณ์วันที่ 14 ตุลาคม 2516 และวันที่ 6 ตุลาคม 2519 ซึ่งเหตุการณ์ทั้งสองมีจุดกำเนิดของเหตุการณ์ในลักษณะเดียวกัน คือการต่อสู้ทางการเมือง การได้รับชัยชนะของกลุ่มนิสิตนักศึกษาในวันที่ 14 ตุลาคม 2516 ทำให้เกิดปรากฏการณ์การระเบิดของแนวความคิดแบบสังคมนิยมขึ้นมาเคียงคู่กับแนวความคิดแบบประชาธิปไตย อันเป็นจุดกำเนิดของการใช้ระเบียบวินัยและการขาดความกตัญญูของกลุ่มเยาวชนของชาติ ตลอดจนการมีเหตุผล จนทำให้เกิดเหตุการณ์รุนแรงอีกครั้งในวันที่ 6 ตุลาคม 2519 และถือว่าการสิ้นสุดของการใช้ประชาธิปไตยอย่างไร้ขอบเขตของกลุ่มพลัง

นักศึกษา¹⁵

ดังนั้นเมื่อนิจารณาในบริบทดังกล่าวจะพบว่าประเทศไทยมีความเป็นมาเป็นประชาธิปไตยมากขึ้น แต่มีการใช้ประชาธิปไตยอย่างไรขอบเขตจนก่อให้เกิดความรุนแรง¹⁶ จึงทำให้รัฐกำหนดให้ใช้การศึกษาเป็นเครื่องมือในการพัฒนาคุณลักษณะของความเป็นพลเมืองดีของชาติด้วยการสร้างคนในชาติให้มีวัฒนธรรมและปฏิบัติตามประเพณีนิยม และก่อให้เกิดแนวความคิดของการปฏิรูประบบการศึกษาของไทยในสมัยนั้น ในลักษณะของแผนการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2520 ซึ่งสำนักงานปลัดกระทรวงกระทรวงศึกษาธิการกล่าวถึงสาระสำคัญของแผนดังกล่าวไว้ดังนี้¹⁷

... ตามแผนการศึกษาแห่งชาติ น.ศ. 2520 ซึ่งได้กำหนดให้การศึกษาเป็นการศึกษาเพื่อชีวิตและสังคม ซึ่งเป็นกระบวนการต่อเนื่องกันตลอดชีวิต มุ่งสร้างเสริมคุณภาพของพลเมืองให้สามารถดำรงชีวิตและทำประโยชน์แก่สังคม โดยเป็นการศึกษาเพื่อสร้างเสริมความอยู่รอดปลอดภัย ความมั่นคงและความผาสุกร่วมกันในสังคมไทยเป็นประการสำคัญ...

จากสาระสำคัญของแผนดังกล่าวทำให้เห็นถึงความจำเป็นที่จะต้องมียุคคุณลักษณะของความเป็นพลเมืองดีที่เฉพาะตัวของช่วงระยะเวลา ทั้งนี้เพื่อความสงบสุขของบ้านเมือง

อย่างไรก็ตาม เมื่อนิจารณาถึงคุณลักษณะของความเป็นพลเมืองดีด้านการเมืองคือคุณลักษณะของความเป็นประชาธิปไตย จะพบว่า นับตั้งแต่โครงการศึกษาชาติ น.ศ. 2441 จนถึงแผนการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช 2520 รัฐบาลได้กำหนดให้การศึกษาความเป็นประชาธิปไตยเป็นคุณลักษณะหนึ่งของความเป็นพลเมืองดี และได้ระบุลงไปในเอกสารต่าง ๆ เหล่านี้ทั้งในลักษณะที่เป็นการระบุอย่างชัดเจนและไม่ชัดเจน แต่ก็แสดงนัยของความมีอุดมการณ์ประชาธิปไตย

¹⁵ดูรายละเอียดใน จรุง วรศักดิ์พันธ์, เรื่องเดิม, ม.ป.ป., และดู สิปปนนท์ เกตุทัต, การศึกษาเพื่อชีวิตและสังคม ในส่วนของบริบททางการเมือง.

¹⁶จรุง วรศักดิ์พันธ์, ระบบการศึกษาไทยของรัฐธรรมนูญช่วง 2475-2520, ม.ป.ป., ม.ป.ท., หน้า 100-103.

¹⁷สำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงศึกษาธิการ, เล่มเดิม, 2530, หน้า 270.

เช่นการสร้างความเสมอภาคระหว่างหญิงและชาย การเห็นแก่ประโยชน์ส่วนรวม หรือการปฏิบัติตามกฎหมาย เป็นต้น¹⁸

สิ่งต่าง ๆ เหล่านี้แสดงให้เห็นถึงความตั้งใจจริงของรัฐบาลในการที่จะใช้การศึกษาเป็นเครื่องมือกล่อมเกลาคคนในชาติให้มีความเป็นประชาธิปไตย โดยใช้รูปแบบทฤษฎีของความ เป็นประชาธิปไตยจากประเทศทางยุโรปและอเมริกามาเป็นแม่แบบ ซึ่งเมื่อพิจารณาธรรมชาติของคนไทยที่ยังยึดติดกับวัฒนธรรมแบบตะวันออกที่คนนิยมรูปแบบการปกครองแบบระบบอุปถัมภ์มากกว่ายึดความสามารถอย่างมีคุณธรรม อันเป็นวัฒนธรรมประชาธิปไตย ทำให้มีสภานคล้ายตั้งพระราชดำริสของพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวตอนหนึ่งที่ว่า¹⁹

... ถ้าได้ทำให้ประชาชนเป็นอย่างที่เราต้องการสำหรับประเทศของเราได้ เป็นผลสำเร็จ ข้าไม่หมายความว่าจะดีสำหรับเมืองอังกฤษ จะต้องดีสำหรับเมืองไทยด้วย ตรงข้าม ถ้าจะเอาวิธีการของคนอังกฤษมาใช้ทั้งคนไทยไม่มีการคิด แปลง ก็จะเป็นการผิดพลาดอย่างมหันต์...

ซึ่งแสดงให้เห็นถึงลักษณะของการนำความคิดของต่างชาติมาใช้ในสังคมไทยโดยไม่คิดแปลง อาจก่อให้เกิดโทษอย่างมหันต์คือการพัฒนาประเทศได้ เช่นเดียวกับการนำหลักประชาธิปไตยของยุโรปหรืออเมริกามาใช้ในประเศไทย ซึ่งมีบริบททางวัฒนธรรมที่แตกต่าง กัน ก็จะทำให้แนวคิดดังกล่าวไม่ประสบผลสำเร็จได้

อย่างไรก็ตาม หากรัฐบาลได้มีการปรับแนวคิดประชาธิปไตยให้มีความสอดคล้องและเหมาะสมกับบริบททางวัฒนธรรมแบบไทย ๆ แล้วก็จะได้แนวคิดประชาธิปไตยแบบไทย ๆ และรัฐก็สามารถใช้การศึกษาภาคบังคับเป็นเครื่องมือในการกล่อมเกลาคคนลักษณะเฉพาะด้านของความ เป็นพลเมืองดีด้านการเมือง ได้ตามที่รัฐได้ตั้งความประสงค์เอาไว้

¹⁸ คู่มือการณประชาธิปไตย จากเอกสารทางวิชาการสาขารัฐศาสตร์ เช่น หนังสือของ ศ.ดร.จรรยา สุภาน, ศ.ดร.เชียน ชีระวิทย์ เป็นต้น

¹⁹ จมื่นนครานุรักษ์, การศึกษาของชาติ ตอนที่ 1, หน้า 114-117.

ดังนั้นจากประวัติศาสตร์ของการศึกษาภาคบังคับ ทำให้มองเห็นลักษณะของการกล่อม
 เกลาคุณลักษณะของความเป็นพลเมืองดีของชาติไทยได้ว่ามีลักษณะร่วมกันในประเด็นของการสร้าง
 ความรู้สึกรักและหวงแหนชาติอันเป็นเครื่องสะท้อนให้เห็นถึงการจัดการศึกษาเพื่อสร้างความมั่นคง
 ของชาติทั้งในด้านสังคม เศรษฐกิจและการเมืองโดยมีการสร้างคุณลักษณะเฉพาะช่วงเวลาอยู่บ้าง
 เป็นบางกรณี เพื่อให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงของบริบททางการเมือง เศรษฐกิจ สังคมใน
 ช่วงเวลานั้น ๆ อย่างไรก็ตามจุดสุดท้ายของการดังกล่าวก็คือเสถียรภาพและความมั่นคงของชาติ
 เช่นเดียวกัน

ข้อเสนอแนะ

ผลที่ได้จากการวิจัยครั้งนี้ บ่งชี้ให้เห็นถึงคุณลักษณะบางประการของความเป็นพลเมือง
 ดีของไทยที่รัฐได้ใช้การศึกษาภาคบังคับเป็นเครื่องมือในการกล่อมเกลาคนในชาติให้มีคุณลักษณะ
 ตามที่รัฐพึงประสงค์ อย่างไรก็ตาม สิ่งที่ปรากฏทั้งหมดจากการวิจัยในครั้งนี้ ก็ยังคงเป็นผลวาง
 ของปรากฏการณ์ในอดีตทั้งสิ้น และยังคงเป็นคุณลักษณะบางส่วนเท่านั้น

ดังนั้นผู้วิจัยจึงขอเสนอแนะความคิดเห็นบางประการสำหรับการวิจัยในครั้งต่อไป ๆ

ดังนี้

1. ควรจะมีการทำวิจัยในประเด็นของพฤติกรรมที่เป็นผลมาจากการกำหนด
 คุณลักษณะของความเป็นพลเมืองดีของรัฐ โดยจะเป็นการวิจัยในลักษณะของการศึกษาผลกระทบ
 และผลต่อเนื่องของการแสดงออก ซึ่งพฤติกรรมที่เป็นผลมาจากการกำหนดคุณลักษณะของความเป็น
 พลเมืองดีของนักเรียนหรือเยาวชนที่สำเร็จการศึกษาหรือกำลังศึกษาในระดับต่าง ๆ ตั้งแต่
 ระดับต่าง ๆ ตั้งแต่ระดับประถมศึกษา มัธยมศึกษาและอุดมศึกษา

2. ควรจะมีการทำวิจัยในแง่ของการใช้ระบบการศึกษาทั้งการศึกษาในระบบ
 โรงเรียน การศึกษานอกระบบโรงเรียนและการศึกษาแบบธรรมชาติวิสัย มาใช้ในการพัฒนา
 ประชาชนให้มีศักยภาพและคุณลักษณะของความเป็นพลเมืองดีในด้านต่าง ๆ ทั้งด้านเศรษฐกิจ
 การเมืองและสังคม

3. ควรจะมีการทำวิจัยเชิงเปรียบเทียบที่ชบคุณลักษณะของความเป็นพลเมืองดีของ
 ประเทศไทยกับประเทศเพื่อนบ้าน ทั้งในแถบเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ อาเซียนได้ หรืออื่น ๆ
 ภายใต้นฐานทางสังคมและวัฒนธรรมที่คล้ายคลึงกัน

รายการอ้างอิง



ภาษาไทย

- แก่งกาจ งามขจรวิวัฒน์ และคณะ. สยามสามสมัยจากสาขาคาหมอบรัดเลย์.
โกวิท ประวาลนฤกษ์ และคณะ. แนวความคิดเกี่ยวกับการวิจัยและพัฒนาหลักสูตรและการ
วิเคราะห์แบบเรีอน. เอกสารประกอบการประเมินหลักสูตร, 2525 (อัดสำเนา).
คณะกรรมการจัดงานวันฉลองเฉลิมฉลองวชิรราชสมบัติครบ 100 ปี พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้า
เจ้าอยู่หัว. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์คุรุสภา, 2514.
"คำแถลงนโยบายของรัฐบาล" วันที่ 10 มิถุนายน 2490" ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 64, 2490.
จักรกฤษณ์ นรนิติผดุงการ. สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอกรมพระยาคำรงราชานุภาพกับกระทรวง
มหาดไทย. โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2506.
จารุวรรณ ไวยเจตน์. การศึกษาภาคบังคับของไทยในระยะ 10 ปีก่อน พ.ศ.2475. ปริญา
นิพนธ์การศึกษามหาบัณฑิต วิทยาลัยวิชาการศึกษาประสานมิตร, 2516.
จรรยา สุภาน. ศันทวิชชาการทางรัฐศาสตร์. พระนคร: ไทยวัฒนานานิช, 2512.
จุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว, พระบาทสมเด็จพระ. พระราชดำรัสในพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้า
เจ้าอยู่หัว. พระนคร: ธนาคารแห่งประเทศไทย, 2510.
จดหมายเหตแห่งชาติ, กอง. เอกสารรัชกาลที่ 5 ศ1/5 เรื่องลายพระหัตถ์กรมหมื่นดำรง
ราชานุภาพกราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวที่ 337 และ 338 (7 มกราคม
ร.ศ.109 และ 18 กุมภาพันธ์ ร.ศ.109).
_____. เอกสารรัชกาลที่ 5 ศ.1/53 เรื่องรายงานกรมศึกษาธิการ ร.ศ.117 (20 ก.ค.118).
_____. เอกสารรัชกาลที่ 5 ศ.2 เรื่องพระยาวิสุทธิสุริยศักดิ์ทูลเกล้าถวายความเห็นในเรื่อง
ที่จะจัดการศึกษาให้เป็นประโยชน์แก่คนทุกชั้นทุกชนิด.
_____. เอกสารรัชกาลที่ 5 ศ.2/2 เรื่องร่างกฎนิเทศสำหรับการศึกษาเน้นหลักสูตรในโรงเรียน
มูลสามัญ (ร.ศ.111).
_____. เอกสารรัชกาลที่ 5 ศ.2/3 เรื่องความเห็นพระยาวิสุทธิสุริยศักดิ์ เรื่องการจัดการศึกษา
ร.ศ.117 (พ.ศ.2441).

- จดหมายเหตุแห่งชาติ, กอง. เอกสารรัชกาลที่ 5 ศ.2/11 เรื่องหลักสูตรมูลศึกษา (17 ก.ค.128).
- ____. เอกสารรัชกาลที่ 5 ศ.12/4 เรื่องสรุปรายงานการจัดการคณะศาสนาและการศึกษา ในหัวเมือง ปี 117-118 (10 พฤศจิกายน ร.ศ.120).
- ____. เอกสารรัชกาลที่ 5 ศ.12/7 เรื่องจัดการศึกษาการศาสนา 1-11.
- ____. เอกสารรัชกาลที่ 6 ศ.2/2 เรื่องพระราชบัญญัติลักษณะบังคับเด็กให้เล่าเรียนใน โรงเรียนราษฎร์ (9 กันยายน 2450-22 เมษายน 2463).
- ____. เอกสารรัชกาลที่ 6 ศ.2/4 เรื่องคำแนะนำของกระทรวงศึกษาธิการ ฉบับที่ 2 ชี้แจง วิชาเพาะปลูกเป็นส่วนสำคัญของพระราชบัญญัติ.
- ____. เอกสารรัชกาลที่ 6 ศ.2/5 เรื่องพระราชบัญญัติประถมศึกษา.
- ____. เอกสารรัชกาลที่ 6 ศ.2/10 เรื่องพระราชบัญญัติประถมศึกษาและคำสั่งแจงของกระทรวง ศึกษาธิการ (2464).
- ____. เอกสารรัชกาลที่ 6 ศ.2/11 เรื่องประกาศบาลศึกษาภาค 2 (2464).
- ____. เอกสารรัชกาลที่ 6 ศ.2/12 เรื่องประมวลศึกษานิสัยภาค 1 (2465).
- ____. เอกสารรัชกาลที่ 6 ศ.3/3 เรื่องถอนคนระชาวิชิควงศวุฒิไกร ตั้งนระชาวิสุทธิสุวิศักดิ์ เป็นผู้รั้งเสนาบดีธรรมการ.
- ____. เอกสารรัชกาลที่ 6 ศ.3/4 เรื่องตั้งเสนาบดีและปลัดทูลฉลองกระทรวงธรรมการ.
- ____. เอกสารรัชกาลที่ 6 ศ.3/199 เรื่องพระราชหัตถเลขาของพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวให้ประกาศใช้พระราชบัญญัติประถมศึกษา (1 กันยายน 2464).
- ____. เอกสารรัชกาลที่ 6 ศ.10/13 เรื่องเจ้าพระยาพระเสด็จสุเรนทราธิบดีทูลเกล้าถวาย ความเห็นที่จะจัดการศึกษา ร.ศ.131.
- ____. เอกสารรัชกาลที่ 6 ศ.10/17 ประกาศชี้แจงรูปโครงการศึกษา 2456.
- ____. เอกสารรัชกาลที่ 6 ศ.10/42 เรื่องแผนการศึกษาสำหรับชาติ (2462).
- ____. เอกสารกระทรวงศึกษาธิการ ศธ.1/195 เรื่องนายซิม วีระไวทยะ เสนอความคิดเห็น เรื่องแก้หนังสือพลเมืองดีของเจ้าพระยาพระเสด็จสุเรนทราธิบดี (2477)
- ____. เอกสารกระทรวงศึกษาธิการ ศธ.2/100 เรื่อง พระราชบัญญัติบังคับการศึกษา (12 มีนาคม 2456-12 ตุลาคม 2457).

- จดหมายเหตุแห่งชาติ, กอง. เอกสารกระทรวงศึกษาธิการ ศธ.2/168 เรื่องพระราชบัญญัติ
 ประถมศึกษา (27 กรกฎาคม 2462-1 กันยายน 2464).
- ____. เอกสารกระทรวงศึกษาธิการ ศธ.2/173 เรื่องประกาศใช้พระราชบัญญัติประถมศึกษา
 (3 กันยายน-7 ตุลาคม 2464).
- ____. เอกสารกระทรวงศึกษาธิการ ศธ.2/353 เรื่องประวัติชาติกับฮวชน (2477).
- ____. เอกสารกระทรวงศึกษาธิการ ศธ.9/253 เรื่องนิมน์แบบเรือนของหลวง.
- ____. เอกสารส่วนบุคคล นระฮานูมานราชชน สป.4/41 สำเนาพระราชหัตถเลขารัชกาล
 ที่ 5 ถึงนระฮานูนาศาล (กันยายน ร.ศ.129)
- ____. เอกสารสำนักนายกรัฐมนตรี (2) สร.020/.24/1 หลักสูตรสำหรับชั้นประถมและ
 มัธยมศึกษาหรือเรื่องประมวลศึกษา (ตอน 1) (22 สิงหาคม 2475-3 เมษายน
 2480).
- ____. เอกสารสำนักนายกรัฐมนตรี (2) สร.0201.24/2 ประมวลศึกษาหรือหลักสูตรชั้น
 ประถมและมัธยมศึกษา (ตอน 2) (6 มกราคม 2484-25 สิงหาคม 2495).
- ชลอ วณุกี. ความรู้สำหรับประชาชน. กรุงเทพฯ: กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย,
 2507.
- ชัย เรื่องศิลป์. ประวัติศาสตร์ไทยสมัย น.ศ.2352-2453 ด้านสังคม. กรุงเทพฯ: สำนักนิมน์
 เรื่องศิลป์, 2517.
- เชียวชาญ โสมทันเงิน. การวิเคราะห์เนื้อหาหลักสูตรประถมศึกษา นฤศักราช 2521 ระดับ
ประถมศึกษาปีที่ 1-2 เกี่ยวกับลักษณะความเป็นพลเมืองดี. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต
 จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2527.
- เดือน บุนนาค. ท่านปรีดีรัฐบุรุษอาวุโสผู้วางแผนเศรษฐกิจไทยคนแรก. พระนคร: โรงนิมน์
 เสริมวิทยุบรรณาการ, 2500.
- ดวงเดือน นันธุมนาวิน. การพัฒนาจริยธรรม. สถาบันวิจัยนฤติกรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัย
 ศรีนครินทรวิโรฒ ประสานมิตร, 2522.
- ดวงเดือน นิสาลบุตร. ประวัติการศึกษาไทย กรุงเทพฯ: โรงนิมน์เจริญผล, 2520.
- ดำรงราชานุภาพ, นระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระ. ประวัติสังเขปแห่งการจัดการศึกษาปรีดยบัน
แห่งประเทศสยาม โรงนิมน์เชียงใหม่, 2463.

คำทรงราชธานุภาพ, สมเด็จพระ. ตำนานสวนกุหลาบ. นิพนธ์ในงานพระราชทานเพลิงศพ
พระยาลักษมณ์สุนทร (บุญ ศาลยาชีวิน) 25 มีนาคม 2506.

ธรรมการ, กระทรวง. รายงานกระทรวงธรรมการ ฉบับที่ 6 ประจำปีพุทธศักราช 2456
โรงพิมพ์กรมวิชาการ, 2456.

"บันทึกการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ 3/2492" ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 66, 2492.

"บันทึกการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ 3/2494 (วิสามัญ)" ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 68,
2494.

"บันทึกการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ 3/2500 (วิสามัญ)" ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 74,
2500.

"บันทึกการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ 1/2501 (วิสามัญ)" ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 75,
ฉบับพิเศษ, 2501.

"บันทึกการประชุมสภาร่างรัฐธรรมนูญ ครั้งที่ 3" ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 76, ฉบับพิเศษ, 2502.

"บันทึกการประชุมของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ครั้งที่ 32" ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 90, 2516.

"บันทึกการประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ครั้งที่ 36" ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 91, 2517.

"บันทึกการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ 3 (สมัยแรก)" ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 92, 2518.

"บันทึกการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ครั้งที่ 4 (สมัยปฐมฤกษ์)" ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 92,
ฉบับพิเศษ, 2518.

บำรุง กลัดเจริญ. ประวัติการฝึกหัดครูของประเทศไทย ปรินต์งานนิพนธ์การศึกษามหาบัณฑิต
วิทยาลัยการศึกษาประสานมิตร, 2506.

"ประกาศตั้งสภาการศึกษา" ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 49 (แผนกกฤษฎีกา) ลงวันที่ 31 สิงหาคม
2475.

"ประกาศกระทรวงธรรมการ ใช้พระราชบัญญัติประถมศึกษา น.ศ.2464" ราชกิจจานุเบกษา
เล่ม 50, 2476.

ประเสริฐ ปัทมสุคนธ์. รัฐบาลไทยในรอบยี่สิบสองปี (2475-2517) กรุงเทพฯ: ห้างหุ้นส่วน
จำกัด ช. ชุมชุมช่าง, 2517.

นิชัย รัตนพล. วิวัฒนาการควบคุมโรงเรียนจีน วิทยานิพนธ์รัฐประศาสนศาสตร์มหาบัณฑิต สถาบัน
บัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2512.

"พระราชบัญญัติประถมศึกษา พ.ศ.2478" ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 52 (แผนกกฎหมาย) ลงวันที่ 31 สิงหาคม 2478.

"พระบรมราชโองการประกาศสงครามต่อบริเตนใหญ่และสหรัฐอเมริกา" ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 59, 2485.

พระยาปริยัติธรรมธาดา. โบราณศึกษา พิมพ์เป็นอนุสรณ์ในงานพระราชทานเพลิงศพนางพวงเพ็ชร เอี่ยมสกุล.

พระราชบัญญัติธรรมนุญการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว พุทธศักราช 2475. รวมรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย อนุสรณ์งานพระราชทานเพลิงศพหลวงสุทธิสารธรรมกร, 2511.

เพ็ญจันทร์ ทนประเสริฐ. การวิเคราะห์เชิงประวัติศาสตร์เกี่ยวกับการจัดการศึกษาภาคบังคับของไทย. วิทยานิพนธ์ปริญพามหาบัณฑิต บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2528.

มณู ราชโรจน์. นโยบายการจัดการศึกษามัธยมระบอบสมเด็จระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว (พ.ศ. 2453-2468) ปริญพานิพนธ์การศึกษามหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ประสานมิตร, 2521.

มัทนา เกษกมล. การวิเคราะห์เชิงประวัติศาสตร์เรื่องการเมืองและการปกครองในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว (2453-2468) วิทยานิพนธ์อักษรศาสตรมหาบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2517.

ระลึก ธาณี. นโยบายการจัดการศึกษาภาคบังคับของไทยภายหลังเปลี่ยนแปลงการปกครอง (พ.ศ.2475-2503) ปริญพานิพนธ์การศึกษามหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ประสานมิตร, 2522.

รอง ศษามานนท์ และคณะ. ประวัติกระทรวงศึกษาธิการ 2435-2507 พระนคร: โรงพิมพ์ครูสภา, 2507.

ละออกทอง อัมรินทร์รัตน์. การส่งนักเรียนไปศึกษาคู่ต่างประเทศ ตั้งแต่พ.ศ.2411-2475 วิทยานิพนธ์ปริญพามหาบัณฑิต บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2522.

วชิรญาพวโรรส, สมเด็จพระมหาสมณเจ้า กรมพระยา. การศึกษา พระนคร: โรงพิมพ์มหาเมฆกุฎราชวิทยาลัย, 2514.

วิชากร, กรม. การสัมมนาเรื่องการศึกษาเพื่อมวลชน. กรุงเทพฯ: ม.ป.ท., 2517. เจ้าอยู่หัว. พระนคร: ธนาคารแห่งประเทศไทย, 2510.

- วาสนา อศปัญญา. การวิเคราะห์เนื้อหาหลักสูตรประถมศึกษา พุทธศักราช 2521 ระดับชั้นประถมศึกษาที่ 5-6 เกี่ยวกับลักษณะความเป็นพลเมืองดี วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2526.
- วิโรจน์ สารรัตนะ. นโยบายด้านการศึกษาของคณะรัฐมนตรี คณะที่ 1-51 กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์ กนิษฐวิสุทธิ์, 2536.
- วีรชัช วิเชียรโชค. "ปัญหานี้ฐานทางเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรมและการเมืองการปกครอง" ใน ประมวลบทความการบรรยายเกี่ยวกับการพัฒนาหลักสูตร. กรุงเทพมหานคร: กรมวิชาการ, 2535.
- ศิริ พุทธมาศ. แนวความคิดทางด้านการเมืองและการศึกษากับบทบาททางการศึกษาของเจ้าพระยาธรรมศักดิ์มนตรี (สนั่น เทพหัสดิน ณ อยุธยา) วิทยานิพนธ์อักษรศาสตรมหาบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2529.
- สีลปากร, กรม. พระราชประวัติและพระราชกรณียกิจในพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว นิพนธ์เป็นที่ระลึกในงานฉลองวันเฉลิมกวัลยราชสมบัติของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ครบ 10 ปี, 1 ตุลาคม 2511.
- ศึกษาธิการ, กระทรวง สำนักงานปลัด. การจัดการศึกษาไทยตามแผนการศึกษาแห่งชาติ อดีต-ปัจจุบัน, 2530.
- _____. กรมสามัญศึกษา. คู่มือการนิเทศการศึกษา วิชาสังคมศึกษา โรงพิมพ์คุรุสภา, 2515.
- _____. กรมวิชาการ. ความเป็นมาของแผนการศึกษาชาติ มงคลการนิพนธ์, 2504.
- _____. ประมวลศึกษานิเทศ ภาค 1 โครงการศึกษา 2464. ม.ป.ท., ม.ป.ป.
- ศึกษาธิการ, กรมวิชาการ. ประวัติการศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ.2435-2507. นิพนธ์เป็นที่ระลึกในวันครบรอบ 72 ปีของกระทรวง, 1 เมษายน 2507.
- _____. กรม. พระราชพงศาวดารเล่ม 1 กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์นิศาลบรรณคดี, ร.ศ.120.
- _____. กรมสามัญศึกษา. รายงานการประชุมคณบดีว่าอบรมเรื่องการศึกษาประชาบาล พ.ศ. 2494 กรุงเทพฯ: โรงเรียนการช่างวุฒศึกษาแผนกนิพนธ์, 2498.
- _____. สัมฤทธิ์ผลการจัดการศึกษาภาคบังคับ โรงพิมพ์การศาสนา, 2516.
- _____. หลักสูตรประถมศึกษา พ.ศ.2491 นิพนธ์ครั้งที่ 1 ทรนนคร: โรงพิมพ์คุรุสภา, 2491.

- ศึกษาธิการ, กรม. หลักสูตรมูลศึกษาสำหรับเรียนช่วงเวลา 2 หรือ 3 ปี อายุตั้งแต่ปีที่ 7 ถึงปีที่ 9
 พิมพ์ครั้งที่ 1. พระนคร: โรงพิมพ์อักษรนิติ, ร.ศ.128.
- ศุภวราณ รัตนภูผา. นิตนาการของหลักสูตรและการสอนเจริญศึกษาในระดับประถมศึกษา ตั้งแต่
พุทธศักราช 1826 จนถึงพุทธศักราช 2530 วิทยานิพนธ์ครุศาสตร์มหาบัณฑิต บัณฑิต
 วิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2534.
- สาโรช บัวศรี. "คตินิยมและแนวทางการศึกษาของไทยในอนาคต" ใน นักเรียนจากการจัด
การศึกษาในรอบร้อยปีที่ผ่านมา. กระทรวงศึกษาธิการ, 2512.
- สนิท เกษะศิริ. คำถามและแนวคอบวิชาวัฒนธรรม. พระนคร: ผดุงศึกษา, 2507.
- สุนทร สุนันทชัย. เทคนิคและวิธีสอนสังคมศึกษา. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์สหบัณฑิต, 2514.
- สุนจน์ ดำนตระกุล. ข้อเท็จจริงบางประการเกี่ยวกับรัฐบุรุษอาวุโส. กรุงเทพฯ: ปริกซ์การพิมพ์,
 2516.
- สมน อมรวิวัฒน์. การสอนสังคมศึกษาในชั้นประถมศึกษา. กรุงเทพมหานคร: คณะครุศาสตร์
 จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2519.
- สมบูรณ์ ไนรินทร์. บันทึกเหตุการณ์ทางการเมืองตั้งแต่ 24 มิถุนายน 2475-25 ธันวาคม 2515.
 กรุงเทพมหานคร: อักษรเจริญทัศน์, 2516.
- สมนงษ์ เกษมสิน และคณะ ลัทธิการเมืองและเศรษฐกิจเปรียบเทียบ. กรุงเทพมหานคร:
 ไทยวัฒนานานิช, 2520.
- สำนักงานคณะกรรมการสภาสตรีแห่งชาติ. นโยบายการศึกษาของประเทศไทย. กรุงเทพ-
 มหานคร: สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาแห่งชาติ, 2524.
- _____. บทสรุปรวมผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการศึกษา เล่ม 2. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์
 เจริญผล, 2526.
- สำนักงานเลขาธิการรัฐสภา. รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร สมัยที่ 2 วิสามัญ เล่ม 2,
 2477.
- _____. รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎรสมัยที่ 2 วิสามัญ เล่ม 4, 2479.
- _____. รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร สมัยที่ 2 ชุดที่ 3 เล่ม 1, 2481.
- _____. รายงานการประชุมรัฐสภา สมัยสามัญ ชุดที่ 1 เล่ม 65, 2491.

- อนงค์ ประมุขกุล. บทบาทของการสอนวิชาสังคมศึกษาในระดับประถมศึกษาตอนต้นที่มีต่อการปลูกฝังความคิดรวบยอดเกี่ยวกับการเป็นพลเมืองดี. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2515.
- อมรรุณารักษ์, จมื่น (แจ่ม สุนทรเวช). การศึกษาของชาติ ใน พระราชกรณียกิจสำคัญในพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว เล่ม 1. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์คุรุสภา, 2503.
- อุทัย บุญประเสริฐ. การศึกษากับการพัฒนาและความสัมพันธ์กับการพัฒนาประเทศ. สระบุรี: ปากเพริชวารช่าง, 2529.
- เอกวิทย์ ๗ กลาง. "สรุปบทเรียนในการจัดการศึกษาในรอบร้อยปีที่ผ่านมา" ใน บทเรียนจากการจัดการศึกษาในรอบร้อยปีที่ผ่านมา. กรุงเทพมหานคร: คุรุสภา, 2527.

ภาษาอังกฤษ

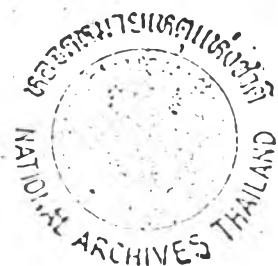
- Flint Public School. Developing effective citizenship. Junior High School Curriculum Studieds, Report No.11-J September 1954. (Mimeographed).
- Franklin Patterson. "Political Reality in Childhood" Cited by Dimond Stanley E. School and development of good citizens. Detroit: Wayne University Press, 1953.
- George, F.H. Automation. Cybernetics and Society. New York: Philosophical Library, 1959.
- Good, Carter V. Dictionary of Education. New York: McGraw-Hill Book Company, 1959.
- Harris, W.H. and Levey, J.S. The New Columbia Encyclopedia. New York: Columbia University Press, 1975.
- Hughes, Ray Osgood. Building Citizenship. revised by C.H.W. Dullen. Boston: Allyn and Bacon, 1959.

- Paul Douglas. How to be an Active Citizen. Florida: University of Florida Press, 1958.
- Poston, Richard W. Is You: A Guide to Citizen Action. New York: Harper & Brother, 1953.
- Prentice-Hall. Webster's New Word Encyclopedia. Copyright by Random Centurt Group Limited, 1992.
- Remy, Richard C. Handbook at Basic Citizenship Competencies. Virginia: Association for Supervision and Curriculum Development, 1980.
- Sherwood, Henry Noble. Citizenship. Indianapolis: BobbsMerrill, 1974.
- Wyatt, David K. The Politics of Reform in Thailand: Education in the Reign of King Chulalongkorn. New Haven: Yale University Press, 1969.

ภาคผนวก

นาง กฤษณา ร. กนกนิต

(๒๕๖๕)



ความเห็นที่จะจัดการศึกษา รัตนโกสินทร์ ศก ๑๒๑๑

การศึกษา ใน ส่วน กุศบุตร

การเล่าเรียน ใน ประเทศ สยาม ทุกวันนี้ เป็น อัน แดเห็น
ปรากฏ ได้ แล้ว ว่า ความ ยาก อย่าง หนึ่ง ซึ่ง ได้ เคย มี มา แก่ กษัตริย์
เมื่อ ครั้ง แรก คง กรม ศึกษาธิการ คือ ยาก ใน การ ที่จะ ชักชวน ให้
ราษฎร ทั้งหลาย นิยม ยินดี ใน การ ศึกษาเล่าเรียน นั้น เป็น อัน
ไม่ต้อง ว่า พึง ที่จะ จัดการ ได้ ไข อีก ต่อ ไป เหตุ ฉะนั้น การ ศึกษา
ที่จะ จัด ต่อ ไป แต่ มัชฌิม จำ จะ ต้อง จัด ระเบียบ หลัก การ ศึกษา ของ
ประเทศ สยาม (National system of education of Siam)
ให้เป็น รูป เป็น โกร่ง ลง ไว้ เสีย ก่อน แล้ว จึง ถัดออกมา การ เข้า หา
รูป คือ ขยาย การเล่าเรียน ออก ให้ กว้าง และ เพิ่ม เต็ม
วิชา ขึ้น ให้ สูง เป็น ใจ ความ นั้น

หลัก การ ศึกษา

๑ การ ศึกษา ทั้งปวง นี้ เห็น ว่า ควร ที่จะ จัด แยก ชนิด หรือ
หมวด เป็น ๒ ประเภท และ แยก ทุกที ละ อย่าง เพื่อ จะ ให้ เข้า ใจ
ง่าย คือ เรียกว่า "สามัญศึกษา" ประเภท ๑ "วิสามัญศึกษา"
ประเภท ๒

(ก) สามัญศึกษา (General education) ได้แก่
การศึกษาต่าง ๆ ในวิชาความรู้และความฝึกหัดอย่างใด ๆ
ซึ่งเป็น สิ่ง สามัญ อัน บุคคล จะ ควร รู้ ควร มี สำหรับ เป็น ทน หรือ
เป็น หนทาง ที่จะ ประกอบ การ หาเลี้ยงชีพ และ ดำรง ตน ให้ อยู่ ใน
ที่อื่น เปน ราษฎร ผู้ ประพฤติ ซอบ (To be a good citizen)
ได้ และ สำหรับ ที่จะ เป็น ทน หรือ เป็น หนทาง ที่จะ ดำเนิน ไป ด้วย ความ รู้
วิชา และ ศิลปศาสตร์ อื่น ๆ ต่อไป ถ้า หาก ว่า ประพฤติ หรือ สามารถ จะ
เล่าเรียน ความรู้ ที่จะ จัด เข้า เป็น พวก สามัญศึกษานี้ ได้แก่
การ ให้ รู้ หนังสือ - วิชา - วิชา ภาษา ทุก กัน ให้ เข้า ใจ ได้ ดี ให้ รู้
การ ฝึก ฝาด ซอบ ให้ ประพฤติ สัมมา จริต แห่ง นี้ เป็น ต้น อัน เป็น
หน้าที่ ของ กรม ศึกษาธิการ ที่จะ จัด ให้ ดำเนิน ไป



(๒) วิสามัญศึกษา (Special or Technical education) ได้แก่ การศึกษาต่างๆ ในวิชา ความรู้ หรือศิลปะ ความฝึกหัด อย่างใด ๆ ซึ่งเป็นสิ่งไม่จำเป็นสามัญชนทุก ๆ คน จะควรรู้ จะควรเป็นทุก ๆ อย่าง แต่หากว่าผู้ใด ที่มีอุปนิสัยและ ความสามารถ ปรารถนา ที่จะรู้จะฝึกหัด ให้ ได้ ความรู้พิเศษ โดยเฉพาะสิ่งใดสิ่งหนึ่ง เพื่อที่จะให้เป็นทุน เป็นเครื่องมือ สำหรับ ประกอบ การงาน โดยเฉพาะหนทาง อันนั้น ก็จะได้ ศึกษา ใน สิ่งใดสิ่งหนึ่ง หรือ หลายสิ่ง สิ่ง หรือ ดำตาม กำถัง ความ สามารถและคุณภาพรูปแห่ง คน วิชาและ ศิลปะที่ จัดเข้าเป็น พวกวิสามัญศึกษานี้ ได้แก่ การเรียน เป็นช่าง เรียน เป็นแพทย์ เรียน เป็น อาจารย์ เรียน เป็น ข้าราชการ ฝ่าย ทหาร พลเรือน ตาม กิจ และ แผนกต่าง ๆ เหล่านี้ เป็นต้น อัน บาง อย่าง ซึ่ง เป็น หน้าที่ กรมศึกษาธิการ เอง จะ จัด ให้ ดำเนิน ไป และ บาง อย่าง ซึ่ง กรม โศภตกรรม โศภตกรรม จะ จัด ให้ มี ขึ้น ตามสมควร แก่ หน้าที่ และ ทางราชการ.

๒ การศึกษาทั้งปวง ควร จะ แบ่ง ตัด ตอน ความรู้ วิชา ตาม ความ ต้อง การ ยิ่ง และ หย่อน ออก เป็น ๓ ตอน

(ก) การศึกษา ของ กรมศึกษาธิการ คือ ใน ฝ่ายสามัญศึกษานี้ ควร จะ จัด ให้ เป็น หลั กง ให้ มี นก เตี้ย ก่อน และ ชิด เตี้ย คัด ตอน ความรู้ ที่ ต้อง การ สำหรับ กุลบุตร ทัว ไป นั้น คง ให้ เป็น เขต สำหรับ ที่ ว่า การ ศึกษา ซึ่ง เป็น วิสามัญต่าง ๆ จะ ได้ ยัด ถือ เกือบ เกียง เอา ตาม ความ ประสงค์ จะ แบ่ง เป็น ตอน ดังนี้ คือ

(๑) การศึกษาขั้นต้น จะ เรียกว่า "ประถม ศึกษา" (Primary education) การศึกษาขั้นต้น จะ ตอน กุลบุตร ตั้ง แต่ ยัง ไม่ มีความรู้ วิชา ขึ้น ไป จน ให้ มีความรู้ วิชาต่าง ๆ พอ ส่งควร แก่ ที่ จะ มี ใจ สำหรับ ตัวผู้ เป็น ราษฎร ทัว ไป คือ หมาย ความ ว่า วิชา ความรู้ เพียงใด ที่ รัฐบาล หวัง จะ ให้ ราษฎร ทัว ไป รู้ ได้ เป็น พ้น สำหรับ ตัว ทุก คน กำหนด ลง เป็น เขต ประถม ศึกษา ไว้ เพียง นี้ เขต หนึ่ง เมื่อ กุลบุตร เรียน รู้ ถึง เขต นี้ แล้ว สอบ ได้ ความรู้ ได้ บริบูรณ์ ก็ ให้ ปราราศันยบัตร ประโยชน์ ๓ ไป เป็น



สำคัญ นับว่าจบการเล่าเรียนสามัญศึกษาชั้นประถม ต่อนั้น
ไปยังเป็นทางที่บุคคลผู้นั้นจะเลือกเอาอีก ๓ ทาง คือ จะ ออก
ไปทำมาหาเลี้ยงชีพตามภูมิฐานะ มีทำเรื่องส่วนไร่มาก
ตาม หรือมี ฉะนั้นจะไปศึกษาวิชา หรือศิลปที่เป็นวิสามัญ
ศึกษาอื่น เช่น ถึงแยกตรงจาก ประถมศึกษาสามัญก็ตาม หรือ
มี ฉะนั้นเมื่อปรารถนาจะเรียนวิชาสามัญศึกษาชั้นสูงขึ้นไปอีกก็ได้.

(๒) การศึกษาชั้นกลาง จะเรียกว่า "มัธยมศึกษา"

(Secondary education) การศึกษาชั้นนี้ จะสอนบุคคล
ตั้งแต่ได้เล่าเรียนมีความรู้พอสมควรที่ประกาศนียบัตร ประโยค ๑
แล้วขึ้นไป จนให้มีความรู้วิชาต่างๆ พอสามารถที่จะทำ
การงานได้ด้วยความรู้ คือ หมายความว่า วิชาความรู้ อย่าง
ใดที่เป็นวิชากลางที่ต้องการใช้ในที่ต่างๆทั่วไป คือ เป็น
กันว่า วิชาหนึ่งใดแต่ละเดาก็ให้รู้พอแก่ที่จะเป็นเสมียนได้
หรือทำกรรค้าขายได้ หรือเป็นทุนสำหรับที่จะไปเล่าเรียน
วิชาความรู้ อื่น ๆ ได้ โดยไม่ต้องไปเล่าเรียนวิชานั้น ๆ
อยู่อีก เช่นนี้เป็นต้น กำหนดลงเป็นเขต มัธยมศึกษาไว้เพียง
๓ เขตหนึ่ง เมื่อบุคคลเรียนมาถึงเขตนี้แล้วพอสมควร
ความรู้ได้บริบูรณ์ก็ให้ประกาศนียบัตร ประโยค ๒ ไปเป็นสำคัญ นับ
ว่าจบการเล่าเรียนสามัญศึกษาชั้นมัธยม ฉะนั้น ไปยังเป็น
ทางที่บุคคลผู้นั้นจะเลือกเอาอีก ๓ ทาง คือ จะ ออกไป ประกอบ
กิจการงานตามคุณานุรูป มี ออกไปทำการเสมียน หรือ ออก
ไปทำการค้าขาย อย่างหนึ่งอย่างใดก็ตาม หรือมี ฉะนั้นจะไป
ศึกษาวิชา หรือศิลปที่เป็นวิสามัญศึกษา อื่น เช่นถึงแยกตรงจาก
มัธยมศึกษาสามัญก็ตาม หรือมี ฉะนั้นเมื่อปรารถนาจะเรียน
วิชาสามัญศึกษาชั้นสูงขึ้นไปอีกก็ได้.

(๓) การศึกษาชั้นสูงจะเรียกว่า "อุดมศึกษา" (High

education) การศึกษาชั้นนี้ จะสอนบุคคลตั้งแต่ได้
เรียนพอสมควรที่ประกาศนียบัตร ประโยค ๒ แล้วขึ้นไป จน
ให้มีความรู้วิชาชั้นสูง และสามารถที่จะทำการงานได้ด้วย
ภาษาคนและภาษาต่างประเทศ บางภาษา คือ หมายความว่า
ต้องให้รู้ภาษาอื่น ที่ไม่ใช่ภาษาตนด้วยอีกภาษาหนึ่งเป็น



อย่าง น้อย เพื่อ ให้ เป็น ทุน สำหรับ ที่ จะ ทำ การ งาน ได้ กว้าง
ขวาง หรือ ถ้า จะ ไป ได้ วิชา ความ รู้ พิเศษ ใน ประเทศ อื่น
ก็ ไม่ ต้อง ให้ ไป เสีย เวลา เรียน ภาษา ประเทศ นั้น อยู่ ออก นาน ถ้า
หนดลง เป็น เขต ฤกษ์ ศึกษา ได้ เพียง นี้ เขต หนึ่ง เมื่อ กุลบุตร
เรียน ถึง เขต นี้ แล้ว สอบ ได้ ความ รู้ ได้ บริบูรณ์ ก็ ให้
ประกาศ นียบัตร ประโยค ๓ ไป เป็น สำคัญ นับ ว่า จบ การ ได้
เรียน ตาม ญัตติ ศึกษา ชั้น อุดม ต่อ นั้น ไป เป็น หน้าที่ ของ รัฐบาล
ที่จะ เลื่อน ตาม ความ สามารถ ของ กุลบุตร และมี อำนาจ ที่ จะ
จัด ให้ เป็น ไป อีก ๓ ทาง คือ จะ ส่ง ไป รับ ราชการ ใน ที่ ใด ที่
หนึ่ง ตาม ความ รู้ ความ สามารถ ที่ ได้ หรือ จะ ส่ง ไป เข้า ได้
เรียน ศึกษา วิชา หรือ ศาสตร์ ที่เป็น วิสามัญ ศึกษา อัน เป็น กิ่ง แยก จาก
มัธยม หรือ แยก ตรง จาก อุดมศึกษา ตาม ญัตติ ใน กรุงเทพฯ ก็ได้ หรือ
มี ฉันทน์ เมื่อ เห็นสมควร จะ จัด ให้ ไป ได้ วิชา พิเศษ อย่าง ใด
อย่าง หนึ่ง ใน ประเทศ อื่น ที่ ส่ง ไป

(๒) การ ศึกษา วิชา วิสามัญ ศึกษา ต่าง ๆ เป็น ข้อ เป็น
วิชา และ ศาสตร์ ต่าง ๆ กัน ง่าย และ ยาก ไม่ เสมอ กัน และ
ความ ต้อง การ พิน ความ รู้ แห่ง วิชา ตาม ญัตติ ศึกษา ที่ จะ ให้ มี ไป เป็น
ทุน สำหรับ ที่ จะ เรียน วิสามัญ ศึกษา นั้น ๆ ก็ ต้อง การ ไม่
เสมอ กัน เพราะ ฉนั้น ต้อง แยก แต่ เจ้า หน้าที่ ผู้ จัด การ ศึกษา
วิสามัญ นั้น ๆ ว่า จะ ประสงค์ กุลบุตร ที่ ได้ มี ความ รู้ ตาม ญัตติ ศึกษา
เพียง ชั้น ใด เป็น พอ ประสงค์ ของ โรงเรียน นั้น ก็ เลื่อน คัด ตอน
เอา ไป จาก ชั้น ใด ชั้น หนึ่ง ใน ๓ ชั้น นั้น แต่ ความ เห็น ที่ พอ
จะ จะ เทียบ ให้ ดัง เป็น ค่า ได้ นั้น พอ จะ จะ เทียบ กัน ได้ ดังนี้

(๓) วิสามัญ ศึกษา ชั้น ต้น จะ เรียก ว่า "ประถม ศึกษา พิเศษ"
การ ศึกษา ชั้น นี้ มี ตอน การ ช่าง การ เพาะ ปลูก การ พิมพ์
หนังสือ เป็นต้น ผู้ ที่ จะ เข้า เรียน เอา ประกาศ นียบัตร เมื่อ
สอบ ได้ ได้ แล้ว นั้น ต้อง ให้ มี ประกาศ นียบัตร ประโยค หนึ่ง
มาก่อน จึง จะ ให้ ประกาศ นียบัตร ประถม ศึกษา พิเศษ อย่าง หนึ่ง
อย่าง ใด ใน ชั้น นี้ ได้ แต่ ผู้ ที่ ไม่มี ประกาศ นียบัตร ประโยค ๓
ก่อน แล้ว จะ มา เรียน ก็ ควร รับ ให้ เรียน แต่ ถ้า เมื่อ เรียน วิชา
สิ่ง ใด ไป แล้ว โรงเรียน วิสามัญ ศึกษา อย่าง ใด อย่าง หนึ่ง



ในชั้นนั้นไม่ต้องที่จะให้ประกาศนียบัตร - ควรยอมให้ ได้
ประโยชน์แต่เพียง ความรู้เฉพาะ ที่ได้เรียน ไปเท่านั้น

(๒) วิสามัญศึกษา ชั้น กกลาง จะเรียกว่า "มัธยมศึกษา
พิเศษ" การศึกษาชั้นนี้ บางที่จะ ตรง กับ โรงเรียน มหาคเด็ก
โรงเรียน กฤษณามาย โรงเรียน ฝึกหัด อารยวิ
โรงเรียน นาย
ร้อย ทหาร บก โรงเรียน นายร้อย ทหาร เว็ โรงเรียน นาย
ร้อย ตำรวจ ภูธร โรงเรียน การ ก่อ สร้าง โรงเรียน การ
ทำแผน ที่ โรงเรียน การ ค้าขาย โรงเรียน แพทย์ากร
โรงเรียน เหล่านี้ ประมาณ ว่า ผู้ ที่ สอบได้ ประโยค ๒ (ที่ จะ จัด ใหม่)
ได้แล้ว จะ มีความ รู้ เข้า เป็น นักเรียน ได้

(๓) วิสามัญศึกษา ชั้น สูง จะเรียกว่า "อุดมศึกษาพิเศษ"
การศึกษาชั้นนี้ ยัง ไม่ เห็น ว่า โรงเรียน อื่น ใน บัดนี้ จะ จำ เป็น ที่
จะ จำ กัด ว่า ต้อง ให้ ได้ ประโยค ๓ มาก่อน จึง จะ
ให้ เข้า ได้ เรียน เว้น แต่ การ เรียน เป็น อาจารย์ ฝ่าย อังกฤษ
อย่าง เดียว ที่ แล เห็น ขยี้ ว่า จำ เป็น แท้. นอก จาก นั้น ก็ จะ
ได้แก่ โรงเรียน ที่ ได้ กล่าว ชื่อ แล้ว ใน ชั้น มัธยมศึกษาพิเศษ นั้นเอง
ถ้า กุลบุตร ผู้ใด มี เวลา สามารถ ได้ ไป เรียน ประโยค ๓ เสีย ก่อน
แล้ว มา เรียน วิสามัญศึกษา ใน โรงเรียน นั้น ๆ ครั้น สอบ ได้ ได้,
ประกาศนียบัตร ที่ จะ ให้ นั้น ย่อม ควร เป็น ประกาศนียบัตร
อุดมศึกษาพิเศษ หรือ มี ถิ่น อื่น ทาง หนึ่ง ก็ ส่ง ไป เรียน ความ
รู้ พิเศษ ต่าง บรรดา ที่ เดียว

ใน ส่วน แผน หนทาง ของ การ ศึกษา ของ กุลบุตร นำ ที่ จะ
ให้ เป็น ไป ดังนี้.

การ ขยาย การ ศึกษา ให้ แพร่ หลาย

ว่า ถึง ส่วน การ ที่ จะ จัด การ ศึกษา ให้ แพร่ หลาย มาก ออก ไป
กล่าว คือ ที่ จะ จัด การ ให้ มี โรงเรียน สำหรับ สอน ความรู้ วิชา
เบ็ด โฝ ให้ มาก ๆ ขึ้น เพื่อ ให้ ทัว ถึง จะ ให้ พอ แก่ ที่ กุลบุตร
จะ ได้ เรียน โดย ที่ รัฐบาล ย่อม จะ ประสงค์ อยู่ ว่า ต่อ ไป ข้าง
หน้า ให้ ราษฎร แทบ ทัว ทั้ง พระ ราชา อาณา เสด็จ ได้ มีความ
รู้ วิชา สำหรับ ทัว ทุก ๆ คน เพื่อ ที่ จะ ให้ ประชาชน ทั้งปวง



รู้จัก ประกอบกิจการงาน โดยสมควรแก่ฐานะรูป และสติ
ปัญญา ประพฤติการทำมาหาเลี้ยงชีพ โดยชอบ ซื่อสัตย์สุจริต
ความสงบ รวบรวมบ้านเมือง และประกอบ การค้าขาย
ให้เจริญยิ่งขึ้น ก็เมื่อ ความต้องการ ประโยชน์มีอยู่
อันใด ทาง การศึกษา ที่เคย อยู่ใน ทุก วัน นี้ เพียงเท่านั้น
ก็ จะยัง หาพอ ที่ จะ ประกอบ ประโยชน์แก่ ก่อสร้าง ให้รวดเร็ว
สมควร แก่เวลา และ ทน ความประสงค์ ได้ ไม่ เพราะ ฉะนั้น จึง
ต้อง จะเร่ง การ ศึกษา ตามขั้น ประถม ให้ เป็น หน้าที่ ของ พระสงฆ์
จักเป็น การ วัด เพื่อ ที่ จะแผ่ ขยาย ความรู้ ขึ้น ต้น ออก ให้แพร่
หลาย ทั่วไป เหมือน ก่อ ให้ เป็น ถนน ไร่ สำหรับ ที่ จะ รวบรวม ยอด
ขึ้น ให้ สูง จึง จะจัด การ ศึกษา ชั้น มัธยม และ อื่น ๆ ได้ สดวก

การ ศึกษา ซึ่ง พระสงฆ์ จะ พึง จัด

๑. การ ศึกษา ตามขั้น ประถม ซึ่ง พระ สงฆ์ จะ พึง จัด นั้น
ยัง แบ่ง ตัด ตอน ออก เป็น ๒ ตอน คือ วิชา ชั้น ต้น เช่น หนังสือนิ
สอน เพียง อ่าน ออกเขียน ได้ และ เพียง ทำ มงคล กับ คุณ การ ตามขั้น
ได้ และ ขรรษาวิชา เพียง ให้ ร บัญชา ป รือ ต้น ๆ ที่ ควร รู้ ได้ ง่าย ๆ
เพียง นี้ ตัด เป็น ตอน หนึ่ง เรียกว่า "มูลศึกษา" วิชา ต่อ นั้น
ไป จนถึง สอบได้ ได้ ประโยชน์ จึง เป็น "ประถมศึกษา" บริบูรณ์
การ ศึกษา ชั้น มูลศึกษานั้น โดย ปกติ ให้ จัด ส่วน ตาม วัด การ
ศึกษา ชั้น ประถมศึกษานั้น โดย ปกติ ให้ จัด ส่วน ตาม โรงเรียน
การ ที่ ตัด ตอน ออก เป็น สอง แขนง นี้ ต่าง กัน อย่างไร จะ อธิบาย
ต่อไป ดังนี้

๒. การ ที่ จัด ทั้ง โรงเรียน แต่ ก่อน มา จัด โดย เจ้า พณิกงาน
เห็นว่า ที่ ไท่ท้ง หนึ่ง มี กุลบุตร มาก ก็ ไป ปลุก สรรว สดถาว ขึ้น เป็น
โรงเรียน และ จัด เครื่องใช้ เครื่องแต่ง จัด หาดู มา ตอน
มี เงิน เต็ม ฝ่าย ขรรษา ประชาชน ที่ อยู่ใน บริเวณ นั้น ก็ ส่ง บุตร
หลาน ไป เข้า เรียน ใน โรงเรียน การ ที่ ได้ กระทำ มา แล้ว โดย
วิธี นี้ มี มา ประดับ เหตุ ยืน ชาติ ของ ชน ๓ ประการ คือ



ณ วันที่ ๒๒ พฤศจิกายน พ.ศ. ๑๒๔

นาม พระยาลือทอง ที่ ๒๕ ณ วันที่ ๒๒ พฤศจิกายน พ.ศ. ๑๒๔

ใจความ

ทูลเกล้าฯ ถวายความเกษมใจเรื่องพระเจดีย์
ทรงตั้งขึ้นเป็นประโยชน์แก่คนทุกชนทุกชาติ

ราช กระแส

หมายเหตุ

ที่ฐานพระเจดีย์ ทรง
จะทอดความดีให้คนชั่ว
ตลอดลงเงินให้คนใจ
ดี เงินที่ทรงทอดลง
แล้ว ให้คนหรือคน
จะรับไว้บ้าง ๆ ใน
พระเจดีย์



ได้ยั้ง...
...
... ๑๒/๕/๒๕๖๑



กระทรวงธรรมการ

วันที่ ๒๖ เดือน พฤศจิกายน ร.ศ. ๑๒๘

ที่ ๑๒๘

ขอเสนอ ฝ่าละอองธุลีพระบาทโปรดเกล้าโปรดกระหม่อม

ด้วยเมื่อแรกข้าพระพุทธเจ้าเข้ารับราชการสนองพระเดชพระคุณอยู่ใน
กรมศึกษาธิการ จนกระทั่งย้ายไปรับราชการกระทรวงมหาดไทยแล้วตลอดไปรับ
ราชการในประเทศยุโรป การกรมศึกษาธิการที่ข้าพระพุทธเจ้าได้ทำในชั้นนี้
เป็นการเรียนเองมากกว่าศึกษาตามตำราที่โรงเรียน ครั้นเมื่อข้าพระพุทธเจ้า
กลับเข้ามาจากประเทศยุโรปไปพบราชการในทางศึกษาธิการ เริ่มตั้งแต่
แต่ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้จัดโรงเรียนฝึกหัดข้าราชการฝ่ายพลเรือน
ที่เป็นโรงเรียนมหาดเล็กคุณวุฒิ ข้าพระพุทธเจ้าได้ช่วยตรวจพิจารณาในทาง
ที่จะหาคนฝึกหัดข้าราชการ แลเห็นความลำบากที่ยังมีอยู่สามประการ
ข้อหนึ่ง เมื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ข้าพระพุทธเจ้ามาจัดการศึกษา
ธิการ จึงได้ช่วยตรวจการฝึกสอนวิชาสามัญขึ้น ทั้งแผนประเพณีและมัธยมศึกษา
ขึ้นมา เพื่อจะให้ท่านรับราชการง่ายขึ้นกว่าแต่ก่อน ได้จัดการทางนี้มาโดย
ลำดับจนเมื่อข้าพระพุทธเจ้าได้รับพระราชทานพระบรมราชาัญญาคุณละรางวัล
ไปอุปสมบท โดยมีใบบอกสภามหาวิทยาลัยและศาสนิกบริษัทซึ่งข้าพระพุทธเจ้า
ยังไม่คุ้นเคยมาก่อน ประกอบกับที่มีเวลาได้ศึกษาบุตรตรองทั้งได้สนทนา
หารือด้วยพระเจ้าน้องยาเธอ กรมหมื่นวชิรญาณวโรรส และ พระเจ้าน้องยาเธอ
กรมหลวงดำรงราชานุภาพ ในเรื่องการศึกษาเนื่อง ๆ จึงเกิดความคิดเห็น
ในเรื่องการศึกษาซึ่งสมควรจะจัดในกวางขวางต่อไปโดยหาคน... ดังขอความ
ซึ่งข้าพระพุทธเจ้าจะไดกรรมาบังคมทูลขอไว้

การศึกษาที่จะจัดต่อไปนั้น เริ่มด้วยเกณฑ์... ราชบัณฑิตยสถานจะตั้งวาง...



การศึกษาลงไปเป็นสองแผน คือ การศึกษาสำหรับที่จะให้ราษฎรทั่วไปได้
ความรู้วิชาซึ่งควรจะเป็นขั้นสำหรับพลเมือง กล่าวคือ ให้อ่านหนังสือและเลข
ศอสำหรับใช้ในกิจการสามัญ กับให้รู้การบริหารร่างกายที่จะรักษาตนรักษา
ชีวิต สอนธรรมจริยา เพื่อให้รู้ความดีความชั่วจะไม่ประมาทสุจริต ตลอดจน
ใหม่มีความรักชาติ มีจิตเป็นการศึกษาสามัญแผน ๑ กับส่วนวิชาความ
รู้สำหรับผู้มีเขาวนและอุบิสัยที่จะทำการงานเป็นพิเศษต่าง ๆ เช่นเช่นว่า
ทำการช่าง การเพาะปลูก การค้าขาย ตลอดจนถึงความรู้สำหรับราชการ
ในหน้าที่ต่าง ๆ นี้จัดเป็นการศึกษาพิเศษแผน ๑ เมื่อใดแม้งการศึกษาเป็น
สองแผนและจัดตามรูปเทศดังนี้แล้ว ก็คิดว่า เวลา - ว่า ฝ่ายความรู้สามัญ
ศึกษาก็จะแพร่หลายไปทั่วพระราชอาณาจักร และฝ่ายความรู้ในการศึกษาพิเศษ
ก็จะให้มีประโยชน์แก่คนทุกชั้นทุกชนิดได้

แก่การศึกษาที่จะจัดให้โดยตามรูปนิยมเป็นการขาดขาด เพราะจะจัดด้วย
เอาเงินเอาแรงก็เป็นไปไม่ได้โดยปกติ จำต้องหาวิธีใหม่ที่จะทำโดยไม
ต้องเปิดองเงินแน่ ก็จะต้องกำหนดเขตความรู้และเตรียมเครื่อง
มือแบบเมืองคน เหตุฉะนั้นข้าพระพุทธเจ้าจึงเห็นด้วยเกล้า - ว่า การขึ้นมี
ถ้าข้าพระพุทธเจ้าจะรับสนองพระเดชพระคุณโดยล่ำซำสติปัญญาความเห็นคน
คนเดียว น่าจะไม่สำเร็จตลอดไปไม่ได้หรือมีระนั้นก็อาจจะมีทางหลายหนทางก็
จะแก้ไขโดยยากและช้าไป ข้าพระพุทธเจ้าจึงขอพระราชทานนำความเห็นนี้
ขึ้นกราบบังคมทูลพระกรุณากราบบังคมทูลของสมเด็จพระเจ้า - ถ้าพระบาทสมเด็จพระ
พระราชกระแสเช่นนี้แล้ว ข้าพระพุทธเจ้าขอพระราชทานใหม่ผู้ชำนาญในการ



ศึกษาช่วยกันจัดอ่านกะวางรูปและเตรียมการเบี่ยงคนให้ตกลงเสียก่อน เมื่อ
สำเร็จรูปลงประการใดทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ เห็นชอบแล้ว ข้าพระพุทธ
เราจะใครบพระราชมานจนของพระโศภนพระคุณไพศาลของควมพระราชมงคลอัน
ทั้งนี้จะควรประการใดขอพระบารมีโปรดเกล้าฯ เป็นที่พึ่ง

ความนี้ควรสุดแต่จะทรงพระกรุณาโปรดเกล้าโปรดกระหม่อม

ข้าพระพุทธเจ้า *วิบูลย์ ศรีสวัสดิ์* ๑๕/๕



(สำเนา)

ประกาศกระแสพระบรมราชโองการ
เรื่องการศึกษาของประเทศสยาม



พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว สมเด็จพระปรมินทรมหาจุฬาลงกรณ์ พระจุลจอมเกล้า
เจ้ากรุงสยาม ทรงพระอนุสรณ์คำนึงถึงการเล่าเรียนของประเทศสยามซึ่งไม่มีสืบมาแต่โบราณ คือ
วิกเป็นสํานักที่เล่าเรียนหนังสือ และบ้านเป็นที่เรียนศิลปวิชาการหาเลี้ยงชีพต่าง ๆ ความเหลาความ
ทะลุกลลอคออกมาจนครวมเท่าทุกวันนี้

บัดนี้การศึกษาตอกันระหว่างนานาประเทศทั่วโลกมีมากสืบแล้ว ทางทะเลก็มีเรือกลไฟ
ทางบกก็มีรถไฟ ความต้องการแลกเปลี่ยนสินค้ากระทำให้บ้านนาประเทศลมหาสมาคมกัน อันเป็นเหตุ
ไ้ประโยชน์

ถึง วิชาหรือศิลปใดแพกเชื่อมไป หรือของเปลี่ยนแปลงไปในสุกกันไกลในประเภทเดียวกัน

อันความยิ่งหย่อนเป็นลุ่ม ๆ กอน ๆ ในสวนศิลปวิชาการทั้งปวงนี้ เมื่อครั้งการไปมา
ระหว่างบ้านนาประเทศยังไม่ติดต่อกันไกลสักใด ความยิ่งและหย่อนเป็นลุ่ม ๆ กอน ๆ นี้ก็อาจมี
อาจเป็นอยู่ได้ในที่ต่าง ๆ กัน แต่ถนัดความติดต่อกันไ้มาตั้งแต่ในสมัยนี้ ความรู้ศิลปวิชาการ
ทั้งปวงจำต้องให้เขาหาความสมว่าเสมอเป็นสำคัญไปทุกที

เพราะเหตุสมัยและความเป็นไปของประเทศบ้านเมืองใดเปลี่ยนแปลงนี้ จึงจำเป็นของ
ศึกษาวิชาศิลปวิชาการทั้งปวงของเราให้เจริญขึ้น ป้องกันไม่ให้เสื่อมทรามลงไกลกว่าบ้านนาที่
แข่งขันกับเขาอื่น ความทนบำรุงและป้องกันเช่นนี้ ก็ใคร่จะจัดการฝึกหัดถึงกลอนกันให้เกิดความ
และความสามารถยิ่งยวดขึ้น

จำเดิมแต่รัฐบาลใดเริ่มตั้งโรงเรียนมาเป็นเวลานานแล้วก็ได้ โดยที่ความประสงค์
ในชั้นต้นของหัดคนสำหรับราชการก่อน จึงทำให้เกิดความเข้าใจผิดไปว่า การเล่าเรียนนั้นสำหรับ
แคบที่จะรับราชการ ไม่ใช่หน้าที่ของคนทั้งปวงซึ่งจะตองฝึกหัดวิชาทั้งตัวในวิชาความรู้ แล้วเมื่อ
ขยายการเล่าเรียนให้แพร่หลายออกไปทั่วพระราชอาณาเขตฯ จึงพากันหลงงงงวยไปว่า การเล่า
เรียนทั้งหลายของเบรณนาที่ของรัฐบาลที่จะออกทุนรอนให้หมด ความเข้าใจผิดนี้เป็นเครื่องขวาง
ความเจริญของบ้านเมืองให้เนิ่นช้า

แท้จริงการเล่าเรียนนี้เป็นเครื่องให้ถึงความฉลาด ไ้รู้จำประพฤติกิริยไ้
สามารถในศิลปวิชาการหาเลี้ยงชีพ ไ้หาวิชาและศิลปใดตั้งแต่เป็นครู เป็นแพทย์ลอคไปจนเป็น
พอลคาและเป็นช่าง ย่อมตองเรียนก่อนจึงจะรู้สำเร้จเป็นดียวกับใด ก็คนไ้มาจำตองหาเลี้ยงชีพ
ในทางใดทางหนึ่งทุกคนเลยก็กัน เหตุอันมรรฤทธิพิคาการใดจะไ้แต่เกิด อะไรไ้ไ้ยถึงว่าวิชา
ความรู้ซึ่งจะไ้ไ้เป็นทุนหนุนคนในสูงชัน ไ้เป็นเหตุแห่งความประพฤติ ความสุข และโลกทรัพย์
ใดแท้จริง ก็ยังเสียความรฤทธิให้เป็นทุนทรัพย์ซึ่งอาจจะหมดเปลืองและสูญสิ้นไปไ้ไ้กันอีก

เมื่อไ้ทรงพระราชดำริถึงนี้ จึงมีพระบรมราชโองการดำรัสเหนือเกล้าเหนือกระ
หม่อมสั่งว่า

แต่บัดนี้ไป ให้เป็นหน้าที่ของบิดา มารดา และผู้ปกครองเด็กที่จะสั่งสอนและแสวงหา

ประวัติผู้เขียน



นางสาวอุไรवास ปรีศลิลก จบการศึกษาในระดับปริญญาตรี สาขาการศึกษา
ปฐมวัย จากคณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ปีการศึกษา 2535 และได้เข้า
ศึกษาต่อในหลักสูตรครุศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาพื้นฐานการศึกษา ภาควิชาสารัตถศึกษา
คณะครุศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ปีการศึกษา 2536