

บทที่ ๓

แนวความคิดในการสร้างสถาบันนิติบัญญัติ

สมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวและพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว

การปฏิรูปทางการปกครองของไทยที่เห็นได้ชัดเกิดขึ้นในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว พระองค์ทรงเจริญรอยตามพระราชดำริของพระราชบิดา (รัชกาลที่ ๔) ทรงปฏิรูประบบของการปกครองตามแบบอย่างของการจัดองค์กรการบริหารสมัยใหม่ ให้แน่นแฟ้นยิ่งขึ้นอีกหลายด้าน ระยะเวลาที่ยาวนานในการปกครองของพระองค์ (พ.ศ. ๒๔๑๑ - ๒๔๕๓) ทำให้ทรงมีเวลาปรับปรุงเปลี่ยนแปลงสิ่งต่าง ๆ ได้ต่อเนื่องกัน ซึ่งแนวความคิดเกี่ยวกับสถาบัน ทำหน้าที่แบบรัฐสภา ก็กำเนิดขึ้นในสมัยนั้น โดยมีการพยายามจัดตั้งสถาบันดังกล่าวขึ้นปฏิบัติการอยู่ในช่วงตอนต้นรัชกาล

แนวความคิดของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว อาจกล่าวได้ว่าเป็นการมองบทบาทของพระมหากษัตริย์ในลักษณะที่แตกต่างไปจากที่เป็นมาในอดีต จะเห็นได้จากพระบรมราชาวาทในพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ฉบับที่ ๒ ถึงสมเด็จพระเจ้าฟ้ามหาวชิรมหิศ สมเด็จพระบรมโอรสาธิราชสยามมกุฎราชกุมาร ลงวันที่ ๘ กรกฎาคม ร.ศ. ๑๑๒ (พ.ศ. ๒๔๓๖) ว่า

“...การที่เป็นพระเจ้าแผ่นดินไม่ใช่สำหรับมังมี ไม่ใช่สำหรับคุมเหงคนคนใดตามชอบใจ มีใจเกลียดแล้วจะแกล้งมี ใจเป็นผู้สำเร็จจะกินสบายนอนสบาย ... เป็นเจ้าแผ่นดิน แต่สำหรับจะเป็นคนจน และเป็นคนที่ออกจกอันต่อสุขและทุกข์ ออกจกอันต่อความรักและความซึ้ง ... และเป็นผู้ปลงกันความทุกข์ของราษฎร ซึ่งอยู่ในอำนาจความปกครอง...”

ชียนันต์ สมุทวณิช, ชัตติยา กรรณสูต, เลิกสภาร่างเมืองการปกครองไทย พ.ศ. ๒๔๑๓ - ๒๔๓๗ (พระนคร : โครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์แห่งประเทศไทย, ๒๕๑๘), หน้า ๑๒๘.

พระองค์ทรงสอนให้สมเด็จพระบรมโอรสาธิราชฯ ถูกลงหน้าไม้ที่พระองค์เองปฏิบัติ
อยู่และแนวความคิดของการที่พระเจ้าแผ่นดินจะเป็นผู้ป้องกันความทุกข์สุขของประชาชน
ซึ่งอาจกล่าวได้ว่าเป็นครั้งแรกที่มีหลักฐานบ่งบอกอย่างชัดเจนถึงพระราชดำริของพระมหา
กษัตริย์ไทยในอันที่จะทรงปฏิบัติตามพระราชภารกิจของพระมหากษัตริย์ในอุดมคติตามที่ปรากฏ
อยู่ในคำสอนทางพุทธศาสนา เช่น ทศพิธราชธรรม เป็นต้น

ในช่วงตอนต้นรัชสมัยของพระองค์ถึงแม้จะมีพระราชประสงค์จะตั้งอำนาจคืนจาก
กลุ่มขุนนางแฝงอยู่ก็ตาม ทรงพยายามเตรียมการให้เกิดสภาพแวดล้อมที่พร้อมจะทำการ
เปลี่ยนแปลง พระราชดำริทางการเมืองของพระองค์ ในตอนต้น ๆ รัชกาล ทรงกล่าว
ถึงการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงประเพณีบางประการ เป็นการเจริญรอยตามแนวพระราชดำริ
ของพระราชบิดา (รัชกาลที่ ๔) แต่ยังคงยืนยันพระราชดำริของพระองค์ว่ายังไม่ถึงเวลา
เปลี่ยนแปลง ควรเป็นการเตรียมการเพื่อรอรับสถานการณ์ข้างหน้า อย่างค่อยเป็นค่อยไป
ว่า

...แต่การที่จะเลือกสิ่งใดควรที่จะจัดการ จะต้องตั้งใจพิจารณาการ
ในนานเมืองก่อน ที่จะไปเล่นหาธรรมนิยมเมืองอื่น หมายถึงจะเอา
ให้เหมือนเขาอย่างเดียว ไม่ดูการในเมืองตัวให้รู้จักก่อนนั้นไม่ได้ ...
ไม่ต้องคิดว่าจะจัดการอย่างนั้น ให้เหมือนเมืองนั้นเมืองนี้ คิดเอาแต่การ
ใดซึ่งเป็นการไม่ดี ควรจะเปลี่ยนแปลงให้ดีขึ้นสำเร็จไปโลกอนนั้นขึ้นตั้ง
และพร้อมใจกันจัดการนั้น ให้สำเร็จไปที่ละสิ่งสองสิ่งตามลำดับ จะเป็น
ประโยชน์อันแท้จริง ที่จะสำเร็จได้โดยไม่สงสัย

ชยันต์ สุนทวณิช, การเมืองการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองไทย (พ.ศ.
๑๘๙๓ - ๒๔๗๕) โรเนียวเย็บเล่ม คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย มกราคม
๒๕๑๘, หน้า ๑๒๑.

จากกระแสพระราชดำริที่แสดงว่า พระองค์ทรงมีพระราชดำริในแนวทางที่จะพิจารณาถึงความเหมาะสมหรือไม่เหมาะสมที่จะนำระบบการปกครองแบบรัฐสภามาใช้

กล่าวได้ว่าในสมัยรัชกาลที่ ๕ เป็นจุดเริ่มความคิดในแนวทางดังกล่าว โดยได้สถาปนาองคมนตรีสภาสถาบันที่เป็นรูปแบบของรัฐสภา เพื่อเป็นการฝึกหัดให้การศึกษา และทำความคุ้นเคยแก่ข้าราชการระดับสูง ให้เข้าใจแนวทางการปกครองระบอบรัฐสภาที่แท้จริงก่อนการปฏิบัติ แต่ก็ต้องประสบกับอุปสรรคหลายประการ

สมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว เป็นช่วงหยุดขงกิจการสานต่อแนวความคิดที่จะฝึกฝนการปกครองระบอบรัฐสภา แม้ความต้องการทางด้านการปกครองของคนบางกลุ่ม เช่น พวกข้าราชการหรือผู้ที่ได้รับการศึกษาจากต่างประเทศ จะเพิ่มสูงขึ้นบ้างก็นับเป็นผลต่อเนื่องมาจากการเปลี่ยนแปลงทางสังคม ในสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ผู้ได้รับการศึกษาบางส่วนมีสิทธิเสรีภาพเพิ่มขึ้น การปรับปรุงและขยายขอบเขตงานทางด้านการศึกษาทำให้อัตราการรู้หนังสือขยายออกไป การสื่อความหมายเผยแพร่ความรู้ศิลปวิทยาการแขนงใหม่ จึงประสบผลสำเร็จพอสมควรในกลุ่มที่ได้รับการศึกษาได้มีการวิเคราะห์ระบอบการปกครองของสถาบันต่าง ๆ ทำให้เกิดความไม่พอใจและต้องการปรับปรุงให้ทันสมัยขึ้น ประกอบกับนักเรียนไทยที่ไปศึกษาในต่างประเทศตั้งแต่สมัยรัชกาลพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว สำเร็จการศึกษาแล้วส่วนใหญ่ เมื่อกลับมาพบสภาพล้าหลังของบ้านเมืองก็เกิดความไม่พอใจระบบการปกครอง ประกอบกับกิจการหนังสือพิมพ์ซึ่งวางรากฐานมานานอยู่ในสภาพที่เสื่อมทรุดขึ้น ทั้งองค์พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวก็ให้เสรีภาพแก่สื่อมวลชนมาก หนังสือพิมพ์จึงกลายเป็นเวทีปะทะคารมทางการเมืองของพวกหัวก้าวหน้าและฝ่ายปกครอง ผลที่คาดไม่ถึงคือการปลุกฝังความนึกคิดทางการเมือง เป็นการให้ความรู้และปลุกความสำนึกทางค่านิยมเมืองให้แก่กลุ่มผู้ที่ได้รับการศึกษาไปในตัว

ปัจจัยต่าง ๆ ที่จะส่งเสริมให้มีการปรับปรุงการปกครองในระยะนี้มีสูงมากขึ้นในกลุ่มผู้ที่ได้รับการศึกษา แต่ก็พบอุปสรรคที่ผู้ปกครองไม่เห็นด้วยกับวิถีทางการปกครองในระบอบรัฐสภาว่าจะเป็นวิถีทางที่เหมาะสมกับประเทศไทย ซึ่งขัดขวางโดยพยายามเปลี่ยนความสนใจไปด้านอื่น ทำให้เกิดขาดช่วงการเตรียมงานปูพื้นฐานรัฐสภา อุปสรรคต่าง ๆ ดังกล่าว มีหลายประการ คือ

ประการที่ ๑ ความเข้าใจทางการเมืองการปกครองของประชาชน

ระยะเวลาที่ต่อเนื่องมาจากสมัยพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวมีการติดต่อกับต่างประเทศมากยิ่งขึ้น เพราะประเทศไทยเริ่มเป็นที่รู้จักของประเทศต่าง ๆ ทั้งจากการที่มีนักเรียนไทยเริ่มออกไปศึกษาในต่างประเทศ การติดต่อค้าขายและสัมพันธไมตรีทางการทูตที่ไทยได้ทำกับประเทศต่าง ๆ ตลอดจน ประชาชนก็เริ่มที่จะสนใจกิจการต่างประเทศ เพราะผู้ที่เข้ามาติดต่อค้าขายก็ได้แนะนำเอาศิลปวิทยาการความรู้ความถนัด ขนบธรรมเนียมประเพณีใหม่ ๆ เข้ามาด้วย ประชาชนมีการตื่นตัว ใฝ่ใจหาความรู้เพิ่มมากขึ้น ความนึกคิดทางด้านการปกครองที่แตกต่างกันย่อมเป็นที่สนใจของคนทั่วไป เพราะการศึกษาของไทยเริ่มขยายตัวลงไปสู่ประชาชนในบางระดับ โดยเฉพาะอย่างยิ่งสามัญชนบางคนที่มีการศึกษา หรือมีประสบการณ์ในการติดต่อกับชาวตะวันตก ความนึกคิดเกี่ยวกับการปกครองจึงเป็นที่สนใจของชนนางและสามัญชนกลุ่มหนึ่ง ซึ่งเริ่มมีบทบาทในฐานะผู้นำทางความคิดต่อไปยังหมู่ผู้มีการศึกษาในระดับต่างลงไปอีก

ในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ผู้ที่ได้รับการศึกษาที่มีแนวความคิดก้าวหน้า และต้องการเปลี่ยนแปลงประเพณีการปกครองเสียใหม่ เพื่อให้ประเทศก้าวหน้าทันประเทศมหาอำนาจอื่น ๆ มีอยู่หลายกลุ่ม ในสมัย

ร.ศ. ๑๐๓ มีเจ้านายและข้าราชการ ๑ ถวายคำกราบบังคมทูลความเห็น จัก
การเปลี่ยนแปลงราชการแผ่นดินขึ้นเป็นครั้งแรก โดยถวายตรงต่อผู้มีอำนาจทาง
การปกครองสูงสุดของประเทศ มีความบางส่วนที่น่าสนใจว่า "...ถ้ามิได้กราบบังคมทูลพระกรุณาความเห็นแล้ว ก็เป็นการขาดความกตัญญูและน้ำพิพิพัน ทั้งความ
รักใคร่ในฝ่าละอองธุลีพระบาท และทั้งพระราชอาณาเขต ซึ่งเป็นของข้าพระพุทธ
เจ้าชาวสยามทั่วกันหมด..."^๒

การถวายความคิดเห็นโดยตรงของคณะเจ้านายทั้ง ๔ พระองค์ และ
ข้าราชการทั้ง ๗ ท่าน ได้แสดงให้เห็นถึงการพัฒนาแนวความคิดทางการเมือง
และในคำกราบบังคมทูลนี้ ในเบื้องต้นได้กล่าวถึงแผ่นดินสยามว่าเป็นของ
ชาวสยามทั้งหมด ซึ่งเป็นการสอหดแทรกความคิดที่ว่า ชาวสยามทุกคนมีส่วนร่วม
เป็นเจ้าของ มิใช่พระเจ้าแผ่นดินองค์เดียวเท่านั้น การที่เจ้านายและข้าราชการ
กลุ่มนี้ได้ยั่วว่า พระราชอาณาเขตนั้นเป็นของชาวสยามทุกคนเป็นเพียงความคิดวิ

ในตอนท้ายของคำกราบบังคมทูลถวายความเห็นจักรการเปลี่ยนแปลง
ราชการแผ่นดิน ร.ศ. ๑๐๓ นั้น มีผู้ลงนาม พระนาม ๔ พระองค์ และลงนาม
๗ ท่าน คือ พระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระนเรศรวรฤทธิ์, พระเจ้าบรมวงศ์เธอ
กรมหมื่นพิทยลาภพฤฒิธาดา, สมเด็จกรมพระสวัสดิ์วัฒนวิดิภณี, พระองค์เจ้า
ปฤษฎางค์, พระยาคำวรงค์ราชพลชั้นซ์ (นกแก้ว) คชเสนีย์ยศครั้งหลังสุดเป็นพระ
ยามหาโยธา, หลวงเกษนายเวร (สุน สาคกรภัย) ยศครั้งหลังสุดเป็นพระยาอภัย
พิพิธ, หลวงวิเศษสาธิต (นาค) มุศย์ เพ็ญกุล ยศครั้งหลังสุดเป็นจมนไวยวรรณาถ
ขุนปฏิภาณพิวัตร (หุน) ถึงแกกรรม ร.ศ. ๑๐๘ นายเปลี่ยน และสปีเลพเทครันนต
สภาค.

^๒ ตจข., ร.๕ บ.๑.๘/๓, เรื่องจมนไวยวรรณาถ ทูลเกล้าถวาย
เรื่องจักรการเปลี่ยนแปลงราชการแผ่นดิน จ.ศ. ๑๒๘๙.

เริ่มที่จะเป็นรากฐานความคิดว่าทุกคนจะต้องรับผิดชอบร่วมกัน ในการทำนุบำรุงประเทศ ไม่เฉพาะแต่พระมหากษัตริย์เพียงพระองค์เดียวเท่านั้น

นอกจากกลุ่ม ร.ศ. ๑๐๓ แล้ว ก็ยังมีกลุ่มนักหนังสือพิมพ์ที่พยายามสร้างความสำนึกทางการเมืองให้แก่ประชาชน เพื่อให้เกิดความเข้าใจในระบบการปกครองโดยตนเองเพิ่มขึ้นว่า

"...ราษฎรเป็นแก้วตาของพระมหากษัตริย์ ต้องระวังรักษาตนมออย่างเอกที่สุด ต้องเอาใจใส่เห็นสิ่งใดจะเป็นอันตรายแก่ราษฎรต้องรีบร้อนตัดครอนเสียให้เหมือนเราเอาใจใส่บุตรภรรยาที่รักของเราฉะนั้น เพราะเหตุว่าเป็นเจ้าแต่พระองค์เดียวไม่ได้ เป็นนายหลาย ๆ คน เป็นนายเสียหมดคนนั้นก็ไม่ได้ ต้องมีบาวดี ๆ หลายคน มีบาวเสียทั้งนั้นไม่ได้ ต้องมีไพร่พลมาก ๆ จึงจะดี ..."

ได้มีนักหนังสือพิมพ์ที่มีแนวความคิดก้าวหน้า เขียนบทความที่ย้ำถึงความสำคัญของราษฎร คย่างเช่น เตียนวรรณ เขียนว่า

"ถามว่าสิ่งใดเป็นกำลังใหญ่ของบ้านเมือง
 ตอบว่า บ้านเมืองมีกำลังใหญ่นั้น เพราะมีกำลัง ๓ ประการ
 ๑. มีปัญญาและรู้วิชามากทั่วกัน ทั้งเจ้านาย ขุนนาง แลราษฎรพลเมืองเป็นพัน ไม่ใช่คอกคาง
 ๒. มีโรคทรัพย์สมบัติมาก และมีบ่อเกิดคืออาการที่เกิดแห่งทรัพย์ที่เป็นเอง แลที่เกิดด้วยปัญญาแลวิชาความเพียรด้วยกำลังกาย ของรัฐบาลแลพลเมืองราษฎร
 ๓. มีราษฎรพลเมืองมาก ทั้งได้ฝึกหัดรู้ชำนาญในการกระบวนศึกแทบทั่วกัน แต่ในเวลาเมื่อเล่าเรียน รู้หนังสือมาแล้วเป็นพันในบ้านเมื่อกนั้น จึงรวมเป็นกำลัง ๓ ประการนี้"

๑ ตุลาคมพจนกิจ เล่ม ๔ วันที่ ๑๖ ตุลาคม ร.ศ. ๑๒๒.

๒ เรื่องเดียวกัน.

ความเข้าใจทางการเมืองของประชาชนในช่วงเวลานี้ จึงพอจะมีอยู่บ้าง แต่ก็น้อยมากเพราะการศึกษายังไม่แพร่หลาย คนส่วนใหญ่ของประเทศยังคงเป็นผู้ที่ไม่รู้หนังสือ ดังนั้นถึงแม้จะมีการให้การศึกษา หรือแนะแนวทางการเมืองออกมาตามบทความในหนังสือพิมพ์บ้าง แต่ประชาชนส่วนใหญ่ก็ยังไม่ให้ความสนใจเท่าที่ควร ความต้องการเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมืองหรือออกเสียงรัฐบาลในระยะนี้แทบจะไม่มีเลย

เมื่อมาถึงสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ความเข้าใจระบบการปกครองในหมู่ผู้ที่ได้รับการศึกษาจากต่างประเทศ และติดต่อกับผู้ปกครองเริ่มเพิ่มขึ้นบ้างเล็กน้อย ซึ่งมีส่วนช่วยส่งเสริมให้มีความสำนึกทางการเมืองของประชาชนที่ได้รับการศึกษาบางส่วนเพิ่มสูงขึ้นตามไปด้วย แต่ผู้รับการศึกษาแล้วถูกกีดกันในระบบข้าราชการ ที่ใกล้ชิดผู้ปกครองมาก ๆ ก็ไม่มีผลอะไรก้าวหน้า

ในพวกนักเรียนนอกที่สำเร็จการศึกษากลับมา ได้รับความนึกคิดทางการเมืองแบบตะวันตก โดยศึกษาถึงระบอบการปกครองสมัยใหม่ที่ให้เสรีภาพทางด้านความนึกคิดอย่างกว้างขวางอย่างไม่เคยได้รับมาก่อนในระบอบการปกครองของไทย จึงเกิดความไม่พอใจและคิดว่าถึงเวลาที่ประเทศไทยควรจะปรับปรุงการปกครอง เพื่อให้มีความเจริญทัดเทียมกับประเทศอื่น ๆ บ้าง จะได้ไม่ต้องตกเป็นอาณานิคมของใครอย่างประเทศเพื่อนบ้าน ได้ทำการเผยแพร่ความคิดของตน ทั้งในหมู่พวกเดียวกันและคนใกล้เคียง ความคิดทางการเมืองในระบบการใช้เสียงข้างมากตัดสินปัญหาที่มาจากผู้ได้รับสิทธิเลือกตั้งจากชนชั้นประชาชนในระบอบนี้ → คงจะมีผลกับสถาบันปกครองพอสมควร จนถึงกับพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงคำทักท้วงที่ต้องการเปลี่ยนแปลงไว้ในบทพระราชนิพนธ์ชื่อ "อุตตรกฐ" ว่า

“ในสมัยปัจจุบัน กุศลจะเป็นความนิยมอันหนึ่ง ของบรรดาผู้วิเศษจำพวกหนึ่ง บังที่จะแสดงตนเป็นคนศิวิไลซ์และทันสมัย พวกนี้แย่งๆ แหย่ทุกอย่างที่เกาหรือเกาแก่ เช่น คุณแก่ ขรรณเนียมเกา ๆ องค์การเกาและความคิดเกาเหล่านี้ถูกป้ายสีให้อยู่ในประเภทไรประโยชน์ เพราะเหตุนั้นเกาและไม้หิน

สมัย ท่านผู้วิเศษเหล่านั้นย่อมปรารถนาที่จะกวาดต้อนคน และของเก่า
 หิ้งมวณลงตะกร้าให้รวมเตียนไป เพื่อคนหนุ่มและของใหม่จะได้มีโอกาศ
 สร้างโลกใหม่ให้สมความนิยม ความรู้สึกถึงว่าเนาะจะเรียกว่า โรคไม่รู้
 จักสูงหรือโรคของใหม่ ... โรคนี้คือคอแพรหลายไปใน จำพวกที่ยาก
 เปลี่ยนแปลงระบบสังคมของมนุษย์ ซึ่ง "ผู้รักชาติมนุษย" หรือ "ผู้รักชาติ"
 ชอบสนับสนุน อีกนัยหนึ่งก็คือผู้ที่ชอบโอ้อวดว่า เป็นนักประชาธิปไตย แต่
 ความจริง เป็นจอมโกหกทั้งนั้น พวกท่านเหล่านั้นหากินจากความโง่เขลา
 แบบผู้ฆาของมนุษย์ซึ่งมีอาการพร้อมที่จะติดโรคไม่รู้จักสูงม"^๑

สถานการณ์ทำให้ความคิดทางการเมืองของประชาชนที่ได้รับการศึกษา
 มีเพิ่มสูงขึ้น พอจะแยกพิจารณาจากสภาพแวดล้อมได้มี ๒ ประการ คือ

๑.๑ สถานการณ์ภายในประเทศ ความคิดทางการเมืองของผู้ได้รับ
 การศึกษา เริ่มแสดงออกตั้งแต่การเสนอความคิดทางการเมืองปกครอง ร.ถ. ๑๐๓
 มาแล้ว แต่ก็ไม่มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอีก ดังที่กล่าวแล้วว่า เมื่อผู้เสนอดูถูกถึงเข้าไป
 อยู่ในระบบการปกครองเอง เรื่องก็เงียบไป การแสดงออกในลักษณะของบท
 ความต่าง ๆ ตามหน้าหนังสือพิมพ์มีประปราย เมื่อมาถึงรัชสมัยของพระบาทสม
 เด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว มีเพิ่มสูงขึ้น ในช่วง ร.ศ. ๑๓๐ (พ.ศ. ๒๔๕๔)
 ความคิดในการเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมืองมีสูงจนถึงกับมีการวางแผนกันจะล้ม
 ล้างราชบัลลังก์ คณะ ร.ศ. ๑๓๐ ซึ่งประกอบไปด้วย พวกคนรุ่นใหม่ของสังคม
 ผู้ก่อการคนสำคัญ ๆ ของ ร.ศ. ๑๓๐ เช่น ร.ต.เหล็ง ศรีจันทร์ , ร.ต.เนตร
 พูนวิวัฒน์ เป็นต้นที่เกิดขึ้นสมัยปลายรัชกาลของพระบาทสมเด็จพะจุลจอมเกล้า
 เจ้าอยู่หัว และดำเนินชีวิตอยู่ในสมัยของพระบาทสมเด็จพะมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว

^๑ อ้างใน รัชชอนันต์ สมุทวณิช , การเมืองการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง
เมืองไทย (พ.ศ. ๑๘๙๓ - ๒๔๗๕) , หน้า ๑๔๑-๑๔๒

รับราชการทหารอยู่ในหัวเมือง มีประสบการณ์การดำเนินชีวิตของประชาชนใน
ชนบทที่ได้รับความทุกข์ ทุกข์ยาก ซึ่งเป็นผลสะท้อนมาจากการปฏิบัติตัวของ
ข้าราชการ ความอยุติธรรมในสังคม ซึ่งเป็นส่วนสำคัญที่ก่อความสะเทือนใจให้
กับคณะ ร.ศ. ๑๓๐ คือการลงโทษทหารโดยใช้กฎหมายที่มียุทธหมาย
ใหม่ใช้แล้วในปลายรัชกาลพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว โดยมีเรื่อง
กับมหาดเล็กของพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ซึ่งขณะนั้นดำรงตำแหน่ง
พระยุพราชจากสาเหตุของการแย่งผู้หญิงคนเดียวกัน แล้วพวกทหารถูกลงโทษทำให้
เกิดความไม่พอใจ ประกอบกับความต้องการเข้าไปมีส่วนร่วมแก้ไขข้อบกพร่องทาง
การเมืองของประชาชนที่ได้รับการศึกษาบางกลุ่ม มีเพิ่มมากขึ้น จึงต้องการใช้กำลัง
ในการเปลี่ยนแปลงการปกครอง แต่ก็ทำไม่สำเร็จ เพราะเกิดหักหลังกันขึ้นในหมู่
ผู้ก่อการ และถูกจับได้ แผนการจึงล้มไป แต่ก็เป็นการแสดงออกถึงความต้องการ
ทางการเมืองของคนกลุ่มหนึ่งในสมัยนั้น เป็นการแสดงเจตนาทางการเมืองที่ชัดเจน
และเป็นเรื่องที่เกิดขึ้นไปให้ความสนใจสูง และมีพวกที่จะเข้าร่วมปฏิบัติงานหลายฝ่าย
ด้วยกัน

นอกจากนี้ก็เป็นการเล่นความคิดต่าง ๆ ทางหน้าหนังสือพิมพ์ การนำเอา
ความรู้ทางด้านการเมือง การปกครองของประเทศทางตะวันตกมาเผยแพร่ ก็เป็น
การสร้างความสำเร็จทางการเมืองของประชาชนได้ส่วนหนึ่ง ความตื่นตัวทางการเมือง
มีสูงถึงขนาดวิพากษ์วิจารณ์การปกครองโต้ตอบกันระหว่างฝ่ายปกครอง และประชาชนที่
มีความสำคัญทางการเมืองออกมาตามหน้าหนังสือพิมพ์ในบางครั้ง

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ร.ศ. เนตร พูนวิวัฒน์ และ ร.ศ. เจริญ ศรีจันทร์, การปฏิวัติครั้ง
แรกของเมืองไทย ร.ศ. ๑๓๐ หนังสืออนุสรณ์ของงาน "คู่มือหลังสวน ครั้งที่ ๔,
ม.ป.ท., ม.ป.ป.

๑.๒ สถานการณ์จากภายนอกประเทศ

พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวขึ้นครองราชย์ในขณะที่สถานการณ์ทางการปกครองของประเทศต่าง ๆ ทั่วโลกกำลังเปลี่ยนแปลง ดังเช่นในปี พ.ศ. ๒๔๕๑ คณะเตอร์กหนุ่ม (Young Turk) ในตุรกีได้ล้มล้างการปกครองระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ได้สำเร็จ

ในปี พ.ศ. ๒๔๕๔ - ๒๔๕๕ จีนมีการล้มล้างจักรวรรดินิยม เปลี่ยนรูปแบบการปกครองจากสมบูรณาญาสิทธิราชย์ เป็นการปกครองแบบสาธารณรัฐ

ในปี พ.ศ. ๒๔๖๐ คณะพรรคบอลเชวิก ได้ล้มล้างการปกครองของพระเจ้าซาร์ในประเทศรัสเซีย

การเปลี่ยนแปลงในประเทศญี่ปุ่น เกิดขึ้นใกล้เคียงกับประเทศไทย ซึ่งทำให้จักรพรรดิญี่ปุ่นถูกลดอำนาจในการปกครองเหมือนกัน และพระราชทานรัฐธรรมนูญตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๔๗๒ ทำให้เกิดความคิดที่ว่าญี่ปุ่นมีความเจริญทางด้านเศรษฐกิจสูงทัดเทียมกับประเทศทางตะวันตก เพราะการเปลี่ยนแปลงการปกครองในปี พ.ศ. ๒๔๔๗ - ๒๔๔๘ ญี่ปุ่นสามารถรบชนะรัสเซีย ซึ่งเป็นประเทศมหาอำนาจประเทศหนึ่งได้ชาติต่าง ๆ ทั้งในยุโรปและเอเชียให้ความสนใจ รวมทั้งประเทศไทยด้วย

ในตอนกลางรัชสมัยเกิดสงครามโลกครั้งที่ ๑ ขึ้น ชาวสารต่าง ๆ กระจายแพร่หลาย แม้ผลของสงครามจะไม่ได้กระทบกระเทือนถึงประเทศไทยมากนัก แต่ความสนใจของประชาชนในชาติถึงผลของสงครามมีมากพอที่จะปลุกความนึกคิดทางการเมืองให้ตื่นตัวตามไปด้วย ในหมู่ผู้ที่ได้รับการศึกษาแล้ว เพราะการเสนอข่าวคราวของสงครามและพื้นฐานการปกครองของประเทศคู่สงคราม การวิพากษ์วิจารณ์ย่อมมีอยู่ตลอดเวลา ดังนั้น อิทธิพลทางการเมืองเปลี่ยนแปลงทางการเมืองของประเทศต่าง ๆ ทั่วโลก เป็นการสร้างแนวความคิดทางการเมือง และทำให้เกิดความึกความเข้าใจ ในระบบการเมืองต่าง ๆ เพิ่มมากขึ้นในหมู่ผู้ได้รับการศึกษาในประเทศไทย และแผ่ขยายออกไปได้บ้างในหมู่ของผู้ใกล้ชิด จากผลของการวิพากษ์วิจารณ์

ต่าง ๆ ในระยะนี้ความเข้าใจและความคิดทางการเมืองการปกครองของผู้ที่ได้รับ การศึกษาหรือกลุ่มที่มีความกระตือรือร้นที่จะเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมืองการ ปกครอง นับ ว่าสูงขึ้นกว่าในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว จนถึงกับมีการคิด ที่จะทำการปฏิวัติเปลี่ยนแปลงการปกครอง ใน ร.ศ. ๑๓๐ เลยทีเดียว

ประการที่ ๒ ระบบเศรษฐกิจที่ทำให้ชาวจีนชั้นกลางที่จะก่อตัวเป็นกลุ่มอิทธิพลและ กลุ่มผลประโยชน์

ระดับการพัฒนาเศรษฐกิจของไทย กล่าวได้ว่ามีน้อยมาก เพราะใน ช่วงรัตนโกสินทร์ตอนต้น ไทยยังคงดำเนินชีวิตแบบดั้งเดิม ประชาชนส่วนใหญ่ คำนึงชีพด้วยการเกษตรกรรม เศรษฐกิจของไทยขึ้นอยู่กับผลิตผลทางการเกษตร ซึ่งไม่เอื้ออำนวยที่จะเกิดการรวมตัวเป็นกลุ่มอิทธิพล หรือกลุ่มผลประโยชน์ที่พอจะ เป็นต้นกำเนิดของพรรคการเมืองแต่อย่างใด การเกษตรกรรมของไทยต้องอาศัย สภาพแวดล้อมธรรมชาติ ทำให้ประชาชนขาดความกระตือรือร้น คำนึงเพื่อพัฒนา ตนเอง พวกที่ได้รับการศึกษาหรือมีฐานะเศรษฐกิจในสังคม ก็มุ่งหวังที่จะเข้ารับ ราชการเป็นเจ้าคนนายคนกันหมด สังคมไทยจึงขาดคนชั้นกลางที่จะสนับสนุนสถาบัน ที่พอจะพัฒนาไปเป็นพรรคการเมือง และรัฐสภาในอนาคต ลักษณะสังคมไทยมีแต่ผู้ ปกครองและผู้ใต้ปกครองชาวจีนชั้นกลางที่มีส่วนสำคัญในการปกครองระบอบรัฐสภา เมื่อคนจีนอพยพเข้ามาจึงเสริมช่วงที่ขาดไปนี้ได้อย่างพอเหมาะ คนชั้นกลางส่วนใหญ่ จึงได้แก่คนจีนที่ประกอบพาณิชย์กรรมและเดินทางเข้ามาในประเทศไทยเป็นจำนวนมาก ขึ้นเรื่อย ๆ ตั้งแต่สมัย สมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัว ถึงสมัยสมเด็จพระจุลจอมเกล้า เจ้าอยู่หัว เพราะเหตุการณ์ในประเทศไทยและประเทศจีนหลายอย่าง เอื้ออำนวย พอ จะสรุปได้สามประการ คือ

G. William Skinner, Chinese Society in Thailand : An Analytical History, (New York : Cornell University Press, 1957), pp. 21 - 31.

๑. การขยายกิจการค้ากับต่างประเทศ
 ๒. ความไม่สงบในประเทศจีน
 ๓. การกีดกันชาวจีนในคาบสมุทรอินโดจีน ประกอบกับการจ้างกุลีจีน ให้อ
- ในแรงงานเอกชนอย่างกว้างขวาง เช่น กิจการโรงสี เหมืองแร่

เมื่อกรรมกรจีนอพยพเข้ามามาก ๆ ทำกิจการต่าง ๆ ได้โดยสะดวก เพราะแทบจะไม่ต้องขัดขวางกับผู้ใด เมื่อพวกนี้ร่ำรวยขึ้น ก็มีอิทธิพลทางด้านเศรษฐกิจตามมา William Skinner ได้แสดงหลักฐานไว้ว่า

ในสมัยรัชกาลพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ชาวจีนประสบผลสำเร็จมาก จนสามารถแข่งขันกับชาวตะวันตกได้ขาย จากการสำรวจของกงสุลอังกฤษ พ.ศ. ๒๔๓๓ ว่าจีนทำการค้าเป็นจำนวน ๒๒% อังกฤษ ๒๒% อินเดีย ๘% และชาติอื่น ๆ ๔% เพราะจีนมีความคุ้นเคยกันตลอดมา และรู้จักวิถีชีวิตกับข้าราชการไทยมานานนับศตวรรษ และสามารถติดต่อกับพ่อค้าอยุธยาไทย ซึ่งชาวยุโรปหาไม่ได้ ชาวตะวันตกไม่สามารถพูดภาษาไทยและภาษาจีน หนทางที่จะได้ข่าวสารทางการค้ามีน้อย ...^{๑๒}

นอกจากพวกนี้จะมีการรวมตัวกันอย่างเหนียวแน่นแล้ว ก็ได้ดำเนินการตั้งสมาคมจีน ซึ่งเป็นสมาคมลับรู้จักกันในนาม อั้งยี่ ซัน เดิมสมาคมนี้ตั้งขึ้นโดยไม่เกี่ยวข้องกับการเมือง แต่เพื่อสนับสนุนการหางานให้คนจีนที่อพยพเข้ามาใหม่ท่า ทั้งในกรุงเทพและหัวเมืองต่าง ๆ ในบางครั้งเกิดขัดผลประโยชน์กันขึ้น ก็ปะทะกันเอง

^๑ Victor Purcell, The Chinese in Southeast Asia

(London : Oxford University Press, 1966), p. 106.

^๒ G. William Skinner, The Chinese Society in Thailand, p. 117.

ท่าความเดือดร้อนให้แก่ผู้นั้น ก่อความอำนางรัฐบาลไทย ทำให้ทางการต้องปราบปรามอยู่เนือง ๆ เหตุการณ์จึงสงบราบคาบ และเกิดการเรียกร้องขอตั้งสมาคมเพื่อการค้าของคนจีนอย่างถูกกฎหมายขึ้นอย่างเปิดเผย โดยให้เหตุผลเพื่อคุ้มครองผลประโยชน์ของทุกคน

ในปี พ.ศ. ๒๔๑๓ ได้เกิดการเรียกร้องครั้งแรก คือ พวกจีนฮังยี่ฮ้อต่าง ๆ เข้าชื่อกันขอพระราชทานโทษพวกฮังยี่ที่ถูกจองจำอยู่ในที่คุมขัง ให้พ้นโทษออกมาแล้วส่งกลับเมืองจีนโดยมีทั้งหมดถึง ๘๖ ฮ้อด้วยกัน ซึ่งนับเป็นการใช้เสียงส่วนมากเรียกร้องของชนชั้นกลาง แม้จะไม่ใช้คนไทยก็ตาม การพัฒนาการคมนาคมยิ่งมีส่วนส่งเสริมทางด้าน การเกษตรซึ่งแทนที่ผลประโยชน์จะตกอยู่กับคนไทยกลับทำให้ชาวจีนมีอิทธิพลทางเศรษฐกิจของไทยมากเพิ่มขึ้นอีก

การสร้างทางรถไฟสายกรุงเทพฯ - โคราช สำเร็จลงในปี พ.ศ. ๒๔๕๓ และในปี พ.ศ. ๒๔๕๘ ก็ขยายทางรถไฟสายตะวันออกเฉียงเหนือออกไปอีก ทำให้ได้ข้าวมากเพิ่มขึ้น ในปี พ.ศ. ๒๔๖๘ ได้ข้าวถึง ๑,๓๐๐,๐๐๐ หาบ^๒ แต่การได้ข้าวเพิ่มมากขึ้นจากเดิมนั้นก็ไม่มีผลอะไรมากนัก เพราะพ่อค้าคนกลางคือผู้ที่ได้รับผลประโยชน์ส่วนใหญ่ ส่วนมากคือชาวจีนที่ไม่มีอิทธิพลโดยตรงกับการเมืองไทย ประกอบกับอิทธิพลภายนอกยังไม่ถึง รัฐบาลจีนในระบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ยังไม่เห็นความสำคัญของชาวจีนโพ้นทะเล จนหลัง พ.ศ. ๒๔๓๘ ดร.ซุนยัตเซน ได้รับการปลดปล่อยจากสถานทูตจีนในกรุงลอนดอน ความคิดทางการเมืองของจีนจึงเริ่มหลั่งไหลเข้าสู่ไทย โดยผ่านทาง ดร.ซุนยัตเซน ที่ออกแสดง



กฤษ., ร.๕, น.๓๓/๑๐, คอเวสสปอนแคน เรื่องชาวจีนห้างบวนฮัวเอง
กงเต็กทำเรื่องราวถวายทานคอมมิคตี ขอรับพระราชทานโทษจีนพวกฮังยี่ ซึ่งรับพระ
ราชาอาญาจำอภัย ณ ศาลตรางพนโทษส่งออกไปเมืองจีนควาย.

^๒ James C. Ingram, Economic Change in Thailand 1850 - 1970 (London : Oxford University Press 1971), p. 47.

ปาฐกถา และขอบริจาคเงินชาวจีนโพ้นทะเล (หว่าเจียว) ทั่วโลก เพื่อเอามาเป็นทุนปฏิวัติ... ดร. ชุนยัคเซน เข้ามาอยู่ในกรุงเทพฯ ระหว่าง พ.ศ. ๒๔๔๔ กับ ๒๔๕๑ โดยอาศัยอยู่ที่บ้านนายเซียวฮุดเล็ง ปากคลองผดุงกรุงเกษม และเข้าติดต่อกับพ่อค้าจีนและเศรษฐี ตลอดจนนักหนังสือพิมพ์จีนอีกหลายคน ทำให้แนวความคิดเดิมที่ไม่สนใจกับการเมืองเปลี่ยนแปลงไป การรวมกลุ่มตั้งสมาคมของจีนไม่ได้เป็นที่สนใจของคนไทยมากนัก

ความเคลื่อนไหวทางด้านกรรมาธิการรวมตัวตั้งกลุ่มหรือสโมสรของไทยเริ่มมีมาตั้งแต่ พ.ศ. ๒๔๔๑ แต่ลักษณะการรวมตัวของกลุ่มเป็นไปในรูปสโมสรเพื่อการบันเทิง เป็นสโมสรที่ตั้งขึ้นเพื่อสังคม ไม่มีความคิดทางการเมืองเกี่ยวข้อง และไม่ใช่อำนาจ-จิตใจของชนชั้นกลาง เป็นของพวกชนชั้นสูงที่ต้องการความบันเทิงเรีงรมย์ เนื่องจากมีเวลาเหลือเฟือ เงินทองเหลือใช้ จึงจะเห็นได้จากระเบียบการขอตั้งสโมสรต่าง ๆ ที่ปรากฏอยู่

" ราชกรีฑาสโมสร ตั้งขึ้นเรียบร้อยวันที่ ๓๐ เมษายน ร.ศ. ๑๑๗ มีจุดประสงค์เพื่อความสามัคคี รื่นเริงโดยพร้อม มีพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวเป็นผู้อุปถัมภ์พระยานรฤทธิราชหัช เป็นสถานายก พระลูกยาเธอ พระองค์เจาระพีพัฒน์ศักดิ์ เป็นอุปนายก ^๒

^๑ สด กุระมะโรหิต, คำนำหนังสือบทบาทชาวจีนในประเทศไทย ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ของ พลทูล อังกินันท์ (นครหลวงฯ : ประจักษ์การพิมพ์, ๒๕๑๕), "คำนำ.

^๒ กจข., ร.๕ น.๒๐/๑, ราชกรีฑาสโมสร (๕ มีนาคม ๑๑๗ - ๒ พฤษภาคม ๑๑๗).

สโมสรร้านเท็งทัศนาศ มีจุดประสงค์ "รวบรวมของเก่าให้ชม (สิ่งของโบราณ พุทธรูป เทวรูป เครื่องถ้วยชาม สีลา แก้ว) โดยมีพระเจ้านองยาเชอ กรมหมื่นศักดิ์สโมสร เป็นสถานายก"^๑

นอกจากนี้ก็เป็นพวกฝรั่งบ้าง พ่อค้าราชการตามเมืองต่าง ๆ ขอตั้งสโมสร จุดประสงค์ส่วนใหญ่ก็เป็นสถานเริงรมย์กันทั้งสิ้น ไม่มีแนวโน้มนใด ๆ ที่จะพัฒนาเป็น กลุ่มผลประโยชน์ เพื่อสนับสนุนการเปลี่ยนแปลงการปกครองสู่ระบอบรัฐสภาได้เลย

การตั้งสโมสรของชาวต่างชาติ ปรากฏขึ้นตอนปลายรัชสมัยเป็นส่วนใหญ่ เช่น สโมสรจีนแคะกรุงเทพฯ และแขกกาเซมคนินบังคับของอังกฤษ ขออนุญาต ตั้งคลับสำหรับการณาปนกิจที่ตำบลสี่ลม^๓ สำหรับสโมสรของพวกแขกเป็น เรื่องของ พิธีกรรมทางศาสนา แต่สโมสรของจีนนั้นเป็นเรื่องวุ่นวายมากกว่าจะอนุญาตให้ ตั้งได้ เพราะพวกนี้ส่วนใหญ่ผูกฝักใฝ่อยู่กับฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดในจีนอยู่เสมอ ทั้งยังมีหลัก ฐานการติดต่อกับสมาคมจีนอื่น ๆ ในต่างประเทศอีกด้วย เช่น จุดหมายของกรมหลวง เทววงศ์วโรปการ หลวงกรมหลวงสมมตอมรพันธ์ ราชเลขานุการว่า

"กรมหลวงเทววงศ์วโรปการ เสนาบดีกระทรวงต่างประเทศ ได้กราบบังคมทูลเรื่องสโมสรจีนว่า ... ครั้น ณ วันที่ ๒๕ มกราคม หม่อมฉันได้รับ หนังสือของพระพิเทศพานิช (กงสุลเยเนรอลฝ่ายสยาม ที่เมืองสิงคโปร์)

^๑ กจข., ร.๕ น.๒๐/๒, สโมสรร้านเท็งทัศนาศ.

^๒ กจข., ร.๕ น.๒๐/๒๗, สโมสรจีนแคะกรุงเทพฯ (๒๗ มกราคม - ๒๓ พฤศจิกายน ๑๒๗).

^๓ กจข., ร.๕ น.๒๐/๓๑, แขกกาเซมคนินบังคับของอังกฤษขออนุญาต ตั้งคลับสำหรับการณาปนกิจที่ตำบลสี่ลม (๒ - ๒๒ กุมภาพันธ์).

ลงวันที่ ๑๕ มกราคม ค.ศ. ๑๙๒๗ ความเรียงของจีนในไทยละเคียด แลออก
ความเห็นว่าเป็นพวกจีนคิดทางราชการบ้านเมืองมากกว่าการค้าโดย
ศุจริต

แสดงว่าในบางครั้งผู้ปกครองไทยก็คอยดูแลคนจีนอยู่ทั้งภายในประเทศ
และสอดส่องไปถึงต่างประเทศด้วย เพราะพื้นที่ใกล้เคียงกัน สามารถจะติดต่อกัน
ได้โดยง่าย มีการค้าการณล่วงหน้า ตลอดจนวิธีการป้องกันไว้ด้วย ดังจะเห็นได้
จากเอกสารลับที่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวมีไปถึงพระยารัตนาธิเบศร์ถึงความ
คิดทางการเมืองที่แตกแยกเป็น ๒ ฝ่ายในหมู่คนจีนว่า

"...ผลที่จะมาถึงเมืองเราไม่คิดทั้ง ๒ ทาง เราไม่กรากให้มีปละติดลโอบี
เนียนในหมู่พวกจีนเมืองเราเลย ถ้าอย่างนั้นพวกใดก็รู้ที่จะขอให้พระเจ้า
ช่วยอนเคอเราในทางที่จะตั้งปละติดลปาศีในอนาเขตร เราขอให้เคลื่อนไว้
เสีย การที่บิดาคนเราจะไม่อยู่เสียแล้ว..."๒

การไม่ไว้วางใจสโมสรจีนนี้ มีตัวอย่างมาจากประเทศเพื่อนบ้านใกล้เคียง
เคียงอยู่เสมอ เพราะมีการตั้งสมาคมเพื่อการเมืองขึ้นอยู่ทั่วไป ซึ่งต้องคอยควบคุมดูแล
ไม่เช่นนั้นก็จะดำเนินการเผยแพร่ลัทธิการเมืองของตน

ถึงแม้การอนุญาตให้ตั้งสมาคมจีนจะผ่อนผันกันได้บ้าง แต่ก็มีการรวม
กลุ่มกันลับ ๆ อยู่ทั่วไป การแสดงอำนาจการครองของชนชั้นกลาง กับผู้ปกครอง

ศูนย์วิทยทรัพยากร

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

กจข., ร.๕ ค.๒๑/๒๔, จดหมายของกรมหลวงเทวะวงษ์วโรปการ
ที่ ๓๒๕/ค ๓๓๗ พุทธกรมขุนสมมตอมรพันธุ์ ราชเลขานุการ (วันที่ ๑ กุมภาพันธ์ ร.ศ.
๑๒๗ (พ.ศ. ๒๔๕๑).)

กจข., ร.๕ ค.๒๑/๒๔, จดหมายของกรมหลวงเทวะวงษ์วโรปการ
ที่ ๓๕๒/ค๓๓๗ พุทธกรมขุนสมมตอมรพันธุ์ ราชเลขานุการ (วันที่ ๑ กุมภาพันธ์ ร.ศ.
๑๒๗ (พ.ศ. ๒๔๕๑).)

ครั้งแรกคือ ในต้นปี พ.ศ. ๒๔๕๓ (ซึ่งเป็นปีสุดท้ายในรัชกาลของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว) ได้มีการเปลี่ยนแปลงการเก็บเงินค่าแรงช่วยราชการแผ่นดินของทางการไทย คือ ชาวเอเชียทุกคนที่เข้ามาพำนักอาศัยอยู่ในประเทศไทย จะต้องเสียเงินค่าแรงช่วยราชการแผ่นดินให้แก่ทางการไทยคนละ ๖ บาท เป็นประจำทุกปี (เดิมเก็บคนละ ๔ บาท ๒๔ อัฐ ทุก ๆ ๓ ปี) ในวันที่ ๒๖ พฤษภาคม ๒๔๕๓ ก็มีการลักลอบปิดไปปลิวตามชุมชนชาวจีนทั่วกรุงเทพฯ เรียกร้องให้ชาวจีนทั้งหลายหยุดงาน ปิดร้าน เพื่อประท้วงการเก็บเงินค่าแรงผูกปิ่นในกัตราใหม่ ซึ่งถือว่าแพงเกินไป ว่า

"บัดนี้พวกจีนด้วยกันเกือบร้อย ในการผูกปิ่นรัฐบาลเก็บเงินทุกปีแรงไป เพราะพวกจีนที่มาจากเมืองจีน ก็โดยทางโนนเกือบร้อยจึงหนีมา ครั้นมาถึงกรุงเทพฯ ก็กลับต้องเกือบร้อยอีก เพราะฉะนั้นให้พร้อมใจกันปิดร้านขายของเสีย..."

การปิดร้านเพื่อการตอรองครั้งนี้ พอจะพิจารณาได้ว่าเป็นผลมาจากความคิดทางด้านการเมือง คือต้องการให้รัฐบาลไทยอนุญาตให้ตั้งกงสุลจีนขึ้นบ้าง เพื่อที่จะได้ไม่ต้องอยู่ในบังคับของคนชาติอื่น เพราะพวกพ่อค้าเหล่านี้มีฐานะดีพอที่จะเสียเงินได้โดยไม่เดือดร้อน การนัดหยุดงานเริ่มตั้งแต่วันที่ ๑ มิถุนายน จนถึงวันที่ ๓๐ มิถุนายน พ.ศ. ๒๔๕๓ รัฐบาลต้องจัดพลตระเวนไปขู่ให้เปิด^๑

^๑ กจข., ร.๕ ค.๒๑/๒๑, คำให้การของจีนที่ทางการไทยเรียกมาสอบสวน (๓๑ พฤษภาคม ร.ศ. ๑๒๘.)

^๒ กจข., ร.๕ ค.๒๑/๒๑, รายงานคำกราบบังคมทูลของเจ้าพระยาบรมราช ที่ ๑๕/๒๓๒๔ (วันที่ ๑ มิถุนายน ๑๒๘.)

ผลจากการนัดนิกรงานของจีนครั้งนี้ แสดงถึงอำนาจทางเศรษฐกิจของจีน ที่ครอบงำอยู่ในสังคมไทย จนสามารถทำความวุ่นวายให้ผู้ปกครองได้ แม้การนัดหยุดงานครั้งนี้จะมีขึ้นเฉพาะในกรุงเทพฯ แต่ผลกระทบก็มีไปทั่วเมืองที่ต้องมีความสัมพันธ์ติดต่อกับกรุงเทพฯ เช่น พ่อค้าชาว เป็นต้น ปรากฏว่า วันที่ ๑ - ๓ มิถุนายน พ.ศ. ๒๔๕๓ บรรดาเรือชาวตามหัวเมืองพากันหยุดกิจการ ไม่ขึ้นล่องไปมาตามปกติ มีผลให้ราคาข้าวสารในกรุงเทพฯสูงขึ้น^๑

ทางด้านการเมืองระหว่างประเทศ ผลกระทบจากการนัดหยุดงานในครั้งนี้ รัฐบาลจีนให้ราชทูตจีน ณ กรุงปารีส ส่งบันทึกผ่านราชทูตไทยประจำกรุงปารีส ประท้วงเรื่องชาวจีนบางคนถูกจับหรือเสียชีวิต และบางคนก็ถูกเนรเทศ เป็นเรื่องทุกข์ยากของชาวจีน รัฐบาลจีนจึงขอร้องให้ลดหย่อนการเก็บภาษีคั่งค้างเวลานี้ด้วย^๒

จะเห็นได้ว่าผลกระทบจากการนัดหยุดงานของชาวจีนในครั้งนี้ มีจากหลายด้าน ทำให้สถาบันการปกครองของไทยเริ่มตระหนักถึงอำนาจการต่อรองของกลุ่มชนชั้นมาบ้าง แม้ว่าการรวมตัวสร้างอำนาจการต่อรองครั้งนี้จะมาจากชาวจีน ซึ่งไม่มีสิทธิมีเสียงในการปกครองของไทย ก็เป็นตัวอย่างการเรียกร้องครั้งแรกที่เกิดขึ้น ต่อรองอำนาจของสถาบันการปกครอง

ถึงแม้คนไทยจะได้รับความเดือดร้อนจากการรวมกลุ่มของจีนอยู่เสมอ ๆ แต่แทนที่แนวความคิดในการที่จะก่อกำเนิดการรวมกลุ่มของตนขึ้นมาบ้าง เพื่อต่อต้านหรือเผยแพร่ลัทธิการเมืองของตนต่อพวกจีนบ้าง ไม่ปรากฏขึ้นเลย แม้เหตุการณ์เหล่านี้

^๑ กจข., ร.๕ ค.๒๑/๒๑, หนังสือราชการกระทรวงมหาดไทย ที่ ๕๖๓/๒๔๖๐ ของกรมหลวงดำรงราชานุภาพ ทูลพระเจ้าน้องยาเธอ กรมขุนสมมตอมรินทร์ ราชเลขานุการ (๕ มิถุนายน ร.ศ. ๑๒๕-)

^๒ กจข., ร.๕ ค.๒๑/๒๓, สำเนาบันทึกของราชทูตจีนเสนาบดีคหหมอมเจ้า บรรดา ราชทูตไทย ณ กรุงปารีส (วันที่ ๕ มิถุนายน ค.ศ. ๑๙๑๐ (๒๔๕๓).)

จะมีเกิดขึ้นอีกในสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว คนไทยก็ยังเคยอยู่ และผู้ปกครองแทนที่จะฉวยโอกาสนี้กระตุ้นความคิดทางการเมืองของคนไทย ก็กลับ ไปสร้างค่านิยมใหม่ให้สังคม คือ เบนความคิดให้เกลียดชาวจีนทำการแบ่งแยกอย่าง เห็นได้ชัด ไทยจึงพลาดโอกาสของการเริ่มรวมกลุ่มไปอย่างน่าเสียดาย

ความเป็นปึกแผ่นของชาวจีน และมีอิทธิพลทางการเมืองในระดับท้องถิ่น ที่เห็นได้ชัดเจนยิ่งขึ้น ในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ดังที่ G. William Skinner กล่าวไว้ว่า

"ชาวจีนจะมีอาชีพต่าง ๆ กันตามภาษาพูด เช่น ส่วนใหญ่ของผู้ค้าส่งจะเป็น จีนแต้จิ๋ว จีนกวางตุ้ง ส่วนใหญ่จะเป็นช่างกลและช่างไม้ จีนไหหลำมัก เป็นคนใช้ตามบ้านเรือน โดยเฉพาะบ้านของชาวยุโรป รวมทั้งพิตรก การจีน ส่วนพวกจีนฮกเกี้ยนนั้นส่วนใหญ่มักเข้ามาทำเหมืองแร่ทางจังหวัด ภาคใต้ และมีอิทธิพลทางการเมืองระดับท้องถิ่น

ชาวจีนเหล่านี้จะคุมเศรษฐกิจอยู่ตามแหล่งที่เป็นชุมชน และในภูมิภาคที่มีการติดต่อค้าขายสะดวก โดยเฉพาะในกรุงเทพฯ ซึ่งเป็นแหล่งที่มีชาวจีน เขาไปควบคุมกิจการค้ามากที่สุด"^๑

จะเห็นได้ว่าชาวจีนเข้าแทรกแซงในกิจการทางด้านเศรษฐกิจในระดับ ท้องถิ่นมาก ผู้ที่มีฐานะทางการเงินดี ก็จะมีอำนาจทางการเมืองด้วย มีอิทธิพลควบคุมความเป็นไปในท้องถิ่นนั้นไว้ได้สูงตามไปด้วย สภาพการณ์เช่นนี้จะเป็นที่วิตก บ้างในวงการปกครองของไทย แต่ปรากฏว่าทางด้านสถาบันการปกครองบางส่วน ยังไม่คำนึงถึง อำนาจมืดทางเศรษฐกิจที่จะเข้าครอบงำอำนาจทางการเมือง กลับ เห็นดีเห็นงามไปกับการใช้แรงงานจีน ดังที่พระยาวงศ์านุประพันธ์ เสนาบดีกระทรวงเกษตราธิการ ในระยะต้นรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว

^๑ G. William Skinner, The Chinese Society in Thailand,

ทำบันทึกเรื่องจีนขึ้นกราบบังคมทูล ว่า

... การที่จีนเข้ามาทำมาหากินในเมืองไทย มากกว่าแต่ก่อนนั้น น่าจะเป็น
ที่น่าวิตกว่าจีนจะเข้ามาแย่งการงานของไทยเสียหมด แต่ที่จริงจีนเข้ามาอยู่
ในประเทศเรานั้น ก็ทำประโยชน์ให้แก่ประเทศเราเป็นอันมากเหมือนกัน
... ประเทศเราซึ่งได้อาศัยแรงกสิกรรมเป็นพื้นนั้นก็ควรจะต้องเผื่อไว้สำหรับการ
ชาวจีน ถ้าหากว่าจีนที่เคยใช้เป็นคนงานนั้น เขามานอยลง เราควรจะคิดขยาย
ไรศออกไป ..."

จากบันทึกนี้แสดงให้เห็นถึงการคิดหาบทสรุปอย่างง่าย ๆ และเห็นแก่ตัว
ของฝ่ายที่รับผิดชอบ ซึ่งคิดว่างานกสิเป็นงานค่า ไม่สมควรที่คนไทยจะทำโดยไม่
คำนึงถึงการเปลี่ยนแปลงฐานะของบุคคลเมื่อมี เศรษฐกิจดีขึ้น และไม่มี การคำนึงถึง
การเพิ่มประชากรของคนไทย ซึ่งจะกลายมาเป็นแรงงานส่วนเกินในสังคมแทน การ
ไม่คำนึงถึงผลเสียทาง เศรษฐกิจระยะยาวเป็นส่วนหนึ่งที่ทำให้ชาวจีนเข้าครอบครอง
อำนาจทาง เศรษฐกิจโดยสะดวกมากยิ่งขึ้น ในช่วงปี พ.ศ. ๒๔๕๔ ชาวจีนมีการ
รวมตัวกันหนาแน่นเพิ่มขึ้น มีการขอตั้งสโมสร หรือสมาคมเพื่อการค้าของกลุ่มคน
จีน ในชั้นแรกรัฐบาลไทยก็ยอมตาม แต่ชาวจีนได้แสดงให้เห็นจุดประสงค์ในการ
ตั้งสมาคมไว้ว่า เป็นสาขาของสมาคมใหญ่ในประเทศจีน รัฐบาลเห็นว่า การตั้งสมาคม
มีใช่เป็นจุดประสงค์ทางด้านการค้าเท่านั้น มีจุดประสงค์ทางด้านการเมืองรวมและ
ต้องการเรียกร้องให้ตั้งกงสุล เช่นในรัชกาลพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว
จึงไม่ทรงอนุญาต คร. ชุนยัคเซน ก็ได้พบกับหม่อมเจ้าบวรเดช อรรคราชทูตไทย
ประจำกรุงปารีสขณะนั้น ถึงเรื่องนี้ หม่อมเจ้าบวรเดชต้องมีหนังสือมาที่ กรมหลวง
เทวะวงศัวโรปการ (พระยศในขณะนั้น) เสนาบดีกระทรวงต่างประเทศ ทั้ง

กจรช., ร.๕ ค.๖ หน้า ๒, บันทึกเรื่องจีน ที่พระตำหนักประพันธ
ทำขึ้นกราบบังคมทูล (วันที่ ๕ กันยายน ร.ศ. ๑๒๘.)

จดหมายตอบและชี้แจง ว่า

... การที่รัฐบาลไทยไม่อนุญาตให้พ่อค้าจีน จัดตั้งสโมสรหรือสมาคมเพื่อการค้าใดอีกนั้น เพราะปรากฏว่าแม่คทางรัฐบาลไทยอนุญาตให้จัดตั้งได้แล้ว พ่อค้าจีนในประเทศไทยยังขออนุญาตไปยังรัฐบาลจีน มีตราตั้งสำหรับประทับแกสสมาคม ซึ่งเท่ากับว่า จีนในประเทศไทยจัดตั้งสมาคมเพื่อที่จะให้ค่าเนื้องานตามคำสั่งของรัฐบาลจีน ทั้งนี้ไม่ตรงกับ ความหมายที่แจ้งไว้กับเสนาบดีกระทรวงนครบาลว่า สโมสรการค้าจะเป็นสมาคม เพื่อประโยชน์เกี่ยวกับการค้าขายในประเทศไทยเท่านั้น

การรับรู้ถึงอิทธิพลทางด้านการเมืองต่างประเทศ เพิ่งจะเริ่มขึ้นในช่วงระยะนี้และทำให้มีการกีดกันอิทธิพลทางด้านเศรษฐกิจ โดยการเสนอแนะและโจมตีชาวต่างชาติกันขึ้นในสมัยนี้ ดังที่พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงแนะนำให้ส่งเสริมกิจการทางด้านเศรษฐกิจ เพื่อลดบทบาทการครอบงำทางเศรษฐกิจของชาวจีน เป็นพระบรมราโชบาย ที่ทรงเสนอให้รัฐบาลไปจัดทำ ๕ ข้อด้วยกัน คือ

๑. สนับสนุนให้คนไทยทำการค้า
๒. การตั้งสภาเผยแผ่พาณิชย์และกระทรวงพาณิชย์
๓. การจัดงานแสดงศิลปกรรมและพาณิชย์กรรม
๔. การจัดการศึกษาให้สอดคล้องกับนโยบายส่งเสริมการค้าแก่

กจข., ร.๖ ค.๒๔/๑, ลายพระหัตถ์ของกรมหลวงเทวะวงษ์
อโรปการ เสนาบดีกระทรวงการต่างประเทศ ถึงหม่อมเจ้ามรรคเดช อรรถราช
ทูตไทยประจำกรุงปารีส (ลงวันที่ ๑๕ ตุลาคม ๒๔๕๔.)

ชาวไทย

ในช่วงระยะที่พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ก็ทรงคำนึงถึงภัยทางเศรษฐกิจของชาวจีนอยู่บ้าง จึงทรงโจมตีบทบาทชาวจีนทางบทพระราชนิพนธ์ และสร้างข้อจำกัดทางกฎหมายพร้อมทั้งการส่งเสริมให้คนไทยเข้ามามีอำนาจเศรษฐกิจแทน ข้อเสนอในการตั้งสภาเผยแผ่พาณิชย์ และกระทรวงพาณิชย์นั้น พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว โดยทรงปรึกษากับกรมพระจันทบุรีนฤนาถโดยตรง และในที่สุดก็ทรงนำหลักการของประเทศอังกฤษมาดัดแปลงแก้ไข ทางด้านเสนาบดีก็มีการประชุมตกลงให้การสนับสนุน ดังรายงานการประชุมเสนาบดีว่า

" รัฐบาลไทยได้มองเห็นวิธีที่จะแก้ไขปัญหาทางเศรษฐกิจ โดยสนับสนุนให้คนไทยมีอาชีพทางการค้า จึงได้จัดตั้งกรมสถิติพยากรณ์ขึ้นในวันที่ ๑ เมษายน พ.ศ. ๒๔๕๘ เพื่อให้ข้อมูลต่าง ๆ แก่ประชาชน เช่น ราคาสินค้า ชนิดของสินค้าที่เป็นที่ต้องการของตลาด แหล่งผลิตของสินค้านั้น"

กรมสถิติพยากรณ์นี้มีพระราชวังศุโขทัย กรมหมื่นพิทยาลงกรณ์ เป็นอธิบดีกรม ซึ่งเป็นการส่งเสริมให้เกิดชนชั้นกลางที่เป็นคนไทยขึ้นในสังคม แต่บังเกิดอุปสรรคที่คนไทยไม่สนใจ และปรากฏว่าเกิดภาวะเศรษฐกิจตกต่ำในปี พ.ศ. ๒๔๖๐ เกิดอุทกภัย เป็นระยะสิ้นสุดสงครามโลกครั้งที่ ๑ เกิดฝนแล้ง ราคาข้าวขึ้นสูง ระบบเศรษฐกิจของไทยเกิดการปั่นป่วนครั้งใหญ่ โครงการนี้จึงใช้ไม่ได้ผลเท่าที่ควรในช่วงระยะหนึ่ง เมื่อสิ้นสุดภาวะเศรษฐกิจตกต่ำทั่วโลกแล้ว ในวันที่ ๒๐

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

พวงรัศมี กล่อมเอียง, พระบรมราชาบายเกี่ยวกับปัญหาชาวจีนในพระราชอาณาเขต รัชสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว (ปริทัศน์นิพนธ์เสนอต่อวิทยาลัยวิชาการศึกษา ปี พ.ศ. ๒๕๑๖) หน้า ๕๓ - ๖๐.

กจข., ร.๖ น.๑/๗, รายงานการประชุมเสนาบดี (วันที่ ๒๒ เมษายน)

สิงหาคม พ.ศ. ๒๔๖๓ จึงมีพระบรมราชโองการประกาศตั้งสภาเผยแผ่พาณิชย์ และกระทรวงพาณิชย์ขึ้น มีการออกหนังสือเป็นรายเดือน ทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษ จำหน่ายแก่ประชาชนให้ความรู้ทางค้า เศรษฐกิจ และเสนอของทางการลงทุนใหญ่ ๆ เช่น ทำกระดาษ น้ำตาล มีการเสนอตั้งสหกรณ์ช่วยเหลือชาวนา

การลงทุนของคนไทยก็ไม่ได้ผลดีเท่าที่ควร จากการศึกษาที่ไม่มีความคุ้นเคย และไม่มีประสบการณ์ในการทำการค้า ประกอบกับผู้ที่กำลังในการลงทุนส่วนใหญ่ ก็คือพวกเจ้าขุนมูลนายที่มีงานประจำทำอยู่แล้ว ทำให้ไม่มีเวลาเพียงพอในการดูแลกิจการ คังเช่นเมื่อเปรียบเทียบการลงทุนผลิตเครื่องคัมของคนไทยและคนจีน จาก การเสนอของผู้ที่ทำการศึกษาไว้แล้วว่า

"... เครื่องคัมน้ำอัดลมเป็นผลิตภัณฑ์ใหม่มาก ในระยะนั้นคนไทยที่ดำเนินงาน ได้แก่พระยาภิรมย์ภักดี เศรษฐกิจ ในระยะแรกเข้าหุ้นกับบริษัทเบอร์เนียว ผลิตโซดาออกมาแยกออกมาจำหน่ายแต่ผู้เดียว ปรากฏว่าไม่ได้ผลดี สำหรับการตั้ง โรงงานเบียร์ของพระยาภิรมย์ภักดีนั้น กว่าจะดำเนินงานได้ก็ล่วงเข้าสมัย รัชกาลที่ ๗

สำหรับชาวจีนที่ผลิตน้ำอัดลมได้แก่ นายโกศล สุบุตรภูด ได้ตั้งโรง งานประเภทน้ำอัดลม ซึ่งเรียกกันในระยะนั้นว่า น้ำมะเน็คโซดา กิจการ รุ่งเรืองมาก จนในปี พ.ศ. ๒๔๕๕ ได้รับรางวัลเหรียญทองจากการประกวด เครื่องคัม ที่เมืองตูริน ประเทศอิตาลี"

จะเห็นได้ว่าการขาดประสบการณ์และค่านิยมในสังคมไทยที่รังเกียจพวกทำ การค้าว่าเป็นพวกค้าค้อยในสังคมยิ่งทำให้ชาวจีนซึ่งมีพื้นฐานการค้าขายอยู่แล้ว เข้า

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

พวงร้อย กุลอมเดียง, พระบรมราชาไชยเกี่ยวกับปัญหาชาวจีนในพระ ราชอาณาเขต รัชสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว, หน้า ๕๖.

กรมครองศรีอยุธยาบางส่วนของไทย แม้ในระยะปี พ.ศ. ๒๔๕๒ นโยบายทางการตั้งอำนาจทางเศรษฐกิจกลับคืนมาสู่คนไทยของพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว จะก้าวหน้าไปถึงการตั้งโรงเรียนพาณิชยการขึ้นที่วัดมหาพฤฒาราม และที่วัดราชบูรณะ เพื่อเตรียมพื้นฐานทางด้านการพาณิชย์ ดังรายงานของกระทรวงศึกษาธิการ ที่ว่า

"...ฝึกหัดแนะนำให้ประชาชนพลเมืองทั้งหลาย อันเป็นเด็กอยู่ในทุกวันนี้ มีความรู้ในวิชาต่างๆ อันเกี่ยวข้องกับการค้าขาย และให้เข้าใจวิธีการค้าขายไปตั้งแต่วัยเยาว์ สำหรับต่อไปภายหน้าจะได้ไปทำการติดต่อกับพ่อค้าคนขายหน้า จนกระทั่งตนเองจะสามารถตั้งตนเป็นพ่อค้า ประกอบกิจการหาเลี้ยงชีพได้โดยลำพัง..." ๑

พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงพยายามทำทุกวิถีทาง มีการชี้แจงโฆษณาชวนเชื่อให้เห็นถึงความร้ายกาจและผลเสียของการที่ชาวจีนเข้ามาเมื่ออำนาจทางเศรษฐกิจในประเทศไทย มีผลทำให้คนไทยเริ่มระแวงคนจีนมากยิ่งขึ้น ประกอบกับคนจีนในระยะนั้นก็ยังมีความเป็นชาวจีนอยู่มาก มีลักษณะชาตินิยมที่รุนแรง การแสดงออกของการสนับสนุนการเมืองในแผ่นดินจีนมีสูง ยิ่งทำให้คนไทยเห็นถึงอันตรายคนจีนต่อเศรษฐกิจและการปกครองไทยมากยิ่งขึ้น เช่นการบอยคอตสินค้าญี่ปุ่นโดยคนจีนในประเทศไทย หลังจากที่รัฐบาลจีนของ ยวน ซี ไช ยอมรับเงื่อนไขตามข้อเรียกร้อง ๒๑ ข้อของญี่ปุ่น ในวันที่ ๕ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๔๕๔ การดำเนินงานของชาวจีนในประเทศไทย กำหนดเมื่อวันที่ ๑๕ มิถุนายน พ.ศ. ๒๔๕๔

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ประวัติกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. ๒๔๓๕ - ๒๕๐๗ พิมพ์เป็นที่ระลึกในวันครบรอบ ๗๒ ปี ของกระทรวงศึกษาธิการ (วันที่ ๕ เมษายน ๒๕๐๗) รายงานกระทรวงธรรมการ ฉบับที่ ๖ พ.ศ. ๒๔๕๖ (พระนคร : ศุภสภา, ๒๕๐๗), หน้า ๓๐.

เป็นต้นไป ทั้งเลิกขนสินค้าและจำหน่ายสินค้าของญี่ปุ่น ซึ่งเริ่มทำอย่างจริงจังปลาย
เดือนมิถุนายน และดำเนินงานต่อไปเรื่อย ๆ พวกอังกฤษที่ส่งบริวารตามไปแล้วก็เริ่มออก
ก่อกวนตามไปด้วย และลอบทำร้ายกันอยู่เสมอ ๆ ในช่วงนี้เงินแสดงอำนาจการครอง
ออกมาเพิ่มมากขึ้น เช่น วันที่ ๔ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๔๕๕ พวกจีนลูกจ้างของกรมรถ
ไฟสายเหนือ ซึ่งทำงานอยู่ในโรงงานมักกะสัน พวกนักหยุดงานหมด เพราะไม่
พอใจที่พวกกรรมกรจีนถูกทารุณกรรมจากผู้จัดการซึ่งเป็นชาวเยอรมัน^๒ การสไตรค์
นักหยุดงานของกรรมกรจีนเกิดขึ้นเสมอ ๆ เป็นการเรียกร้องค่าแรงค่านายจ้างหรือ
ถ้าถูกกดขี่^๓ การแสดงอำนาจในการครองของกลุ่มที่ชาวจีนแสดงออกมาก็นี้ ทว่า
ให้ทางฝ่ายปกครองของไทยคำนึงถึงผลเสียที่จะเกิดขึ้นกับการปกครองไทยขึ้นบ้าง จึง
พยายามหาทางป้องกันด้วยวิธีการต่าง ๆ แต่ไม่ได้คำนึงถึงผลดีที่ควรจะทำอย่าง
บ้างว่า ถ้าลักษณะเช่นนั้นเกิดขึ้นในสังคมไทยแล้ว จะเป็นพัฒนาการทางการเมืองที่ดี
ของคนไทย ไม่มีใครชี้ให้เห็นถึงผลดีที่ควรจะได้รับไว้เป็นตัวอย่าง ทุกสถาบันพากันโจมตี
ว่าเป็นสิ่งไม่ดี สร้างความเคียดแค้นให้เกิดขึ้นทุกสถาบัน คนในสังคมไทยจึงไม่สนใจ
ถึงอำนาจการรวมกลุ่มเรียกร้อง ซึ่งสามารถจะพัฒนาไปสู่กลุ่มอิทธิพล หรือกลุ่มผล
ประโยชน์ในทางการเมืองได้ต่อไป

พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ก็ทรงโจมตีชาวจีน ทำให้คน
ในสังคมหันไปสนใจชาวจีน ในแง่ของผู้เอารัดเอาเปรียบในสังคม ดังที่พระองค์

ศูนย์วิทยุทรัพยากร

กจช., ร.๖ บ.๓.๓/๑, คำแปลหนังสือ ฮัวซิมซันไม่ ลงวันที่ ๑๔
มิถุนายน ๒๔๕๘ กจช., ร.๖ ต.๒๕/๑๑ ดายพระหัตถ์ของกรมพระยาเทวะ
วงษ์วโรปการ ถึงเจ้าพระยาอมราช ที่ ๑๕/๔๐๔๓ (ลงวันที่ ๒๗ มิถุนายน ๒๔๕๘)
^๒ กรุงเทพฯเคลิเมด, (วันอาทิตย์ที่ ๑๐ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๔๕๘), หน้า ๒.
^๓ หนังสือพิมพ์สยาม (สยามออบเซอร์เวอ) วันศุกร์ที่ ๕ มกราคม พ.ศ.

ทรงพระนิพนธ์เรื่อง "นิเวศน์แห่งบูรพาทิศ" "เมืองไทยจตุรทิศ" โดยใช้พระนามแฝงว่า อัครพาทู ปรชามพวกจีนไว้จนทำให้เป้าหมายของความนึกคิดทางด้านการเมืองของสังคมไทยเปลี่ยนไปแทนการสนใจสอดส่องดูแลกิจการของรัฐบาล คือการหันมาสนใจปัญหาของชาวจีน กับอิทธิพลทางเศรษฐกิจ แทนการคำนึงถึงการพัฒนาทางด้านการเมืองที่กำลังคุกรุ่นอยู่ ซึ่งพระองค์ก็ประสบความสำเร็จพอสมควร เพราะเป้าหมายการโจมตีทางหน้าหนังสือพิมพ์เปลี่ยนไป หันมาสนใจทางด้านเศรษฐกิจแทน เช่น ผู้ที่ใช้นามปากกาว่า "นิสิตศิวัด" เขียนบทความลงในหนังสือพิมพ์ไทยว่า

"...อยากเห็นความกระตือรือร้นในการที่จะให้มีการทำนา แลกการค้าขายอื่น ๆ อยู่ในมือคนไทยมากกว่าที่เป็นอยู่ ... สำหรับนักเรียนที่ออกไปจากโรงเรียน ซึ่งโดยมากยังเยาว์วัย อยากจะแนะนำนักเรียนเหล่านั้นจะเป็นกำลังต่อไปแก่ชาติและประเทศ ชาวนา พอคา และข้าราชการไทยก็ได้มาจากนักเรียน แต่เมื่อจะเลือกอาชีพะทางใด ใ้กว่าประเทศสยามต้องการ ข้าราชการไทย และชาวนาพอคาไทยเกิด ..."

ความต้องการเปลี่ยนแปลงค่านิยมในสังคมไทย เพื่อสร้างจุดรวมใหม่ให้เกิดความคิดในการรวมกลุ่ม เกิดพลังในการต่อรองในสังคมไทยนั้นเป็นไปได้ยาก เพราะโครงสร้างสังคมขึ้นอยู่กับกิจกรรมทางด้านการเกษตร มีลักษณะของความเหมือนกันอยู่ในตัว คงโดยไม่มี ความจำเป็นในการแข่งขัน การรวมกลุ่มกันจึงทำได้ยาก การพัฒนาในสังคมเปลี่ยนไปเป็นสังคมอุตสาหกรรมก็มีความหวังน้อย Ingram กล่าวว่าเหตุผลสำคัญส่วนหนึ่งที่เป็นอุปสรรคจนทำให้การอุตสาหกรรมไม่สามารถพัฒนาขึ้นได้ในสังคมไทยคือ สนธิสัญญาที่ผูกมัดระหว่างประเทศไทยกับต่างชาติ ที่กำหนดให้เก็บภาษีขาเข้าได้ไม่เกิน ๓ % ซึ่งกว่าจะยกเลิกได้ก็ราว พ.ศ. ๒๔๖๕ Ingram กล่าวว่า

หนังสือพิมพ์ไทย ฉบับวันที่ ๕ ตุลาคม พ.ศ. ๒๔๖๐, หน้า ๔.

การที่มีภาชีชาเข้าค้ำนี้ ทำให้ไม่สามารถก่อกองอุตสาหกรรมแข่งขันกับต่างชาติ
ได้ ชนชั้นกลางจึงเกิดชนยากตามไปด้วย การรวมกลุ่มผลประโยชน์ของผู้ที่
มีสิทธิมีเสียงทางการเมืองจึงไม่ปรากฏ และไม่เป็นที่สนใจของคนในสังคมเลย
จึงเห็นได้ชัดว่าระดับการพัฒนาทางเศรษฐกิจในสังคมเกษตรกรรมของไทย ไม่
เอื้ออำนวยต่อการรวมกลุ่มที่จะทำให้เกิดอำนาจการต่อรองได้ และอุปสรรค
ประการต่าง ๆ ก็ไม่สามารถที่จะพัฒนาไปสู่สังคมอุตสาหกรรมได้เช่นกัน ระดับ
การพัฒนาเศรษฐกิจที่เป็นไปโดยเชื่องช้า จึงทำให้การพัฒนาการทางการเมือง
ขาดตอนตามไปบ้าง ความเข้าใจในอำนาจการต่อรองกลุ่มอิทธิพล หรือกลุ่มผล
ประโยชน์ที่ควรที่จะเกิดขึ้นก่อน และพัฒนาไปเป็นทางการเมืองที่มีรากฐานที่มั่นคง
เพราะมีผู้สนับสนุนจึงไม่บังเกิดขึ้น การปกครองในระบอบรัฐสภาที่คองอาศัยกลุ่ม
ผลประโยชน์เป็นแกนสำคัญในการแสดงความต้องการสังคมส่วนใหญ่ จึงไม่ได้ผล
เท่าที่ควร เพราะไม่มีการพัฒนากลุ่มผลประโยชน์ที่จะรองรับพรรคการเมือง อัน
เป็นปัจจัยสำคัญที่จะรองรับความมั่นคงของรัฐสภา การกำเนิดของรัฐสภาในสมัย
ต่อมาจึงไม่มีรากฐานเป็นเครื่องยึดเหนี่ยวแม่จะมีกำเนิดขึ้น ก็ไม่ได้ผลเท่าที่ควร
ระดับการพัฒนาทางเศรษฐกิจ ซึ่งเป็นพื้นฐานล้มเหลวเสียก่อน เหมือนต้นไม้ที่
รากเน่าเสียแล้ว ก็ไม่สามารถจะยึดลำต้นอยู่ได้

ประการที่ ๓ แนวความคิดเกี่ยวกับพรรคการเมือง

ในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวนี้ แนวความ
คิดที่จะสนับสนุนให้มีการจัดตั้งพรรคการเมืองยังไม่ปรากฏ นอกจากนี้ยังมีเหตุผล

อีกหลายประการ ซึ่งผู้ปกครองในสมัยนั้นสรุปว่า การมีพรรคการเมืองยังไม่เหมาะสมกับสภาพการณ์ของสยาม ดังจะเห็นได้ว่าแม้แต่ในหมู่ที่ได้รับการศึกษา ซึ่งจัดว่าเป็นกลุ่มก้าวหน้าในสังคม เองก็ยังไม่สนับสนุนให้มีรัฐสภาดังที่เจ้านายและข้าราชการที่ทราบบังคับควบคุมความคิดเห็นในการเปลี่ยนแปลงการปกครอง ร.ศ. ๑๐๓ ว่า "หาได้ประสงค์ที่จะให้มี ปาติเมนต์ในเวลาไม่นาน" ^๑ ดังนั้น เมื่อไม่มีการสนับสนุนให้มีรัฐสภา พรรคการเมือง ซึ่งเป็นกลไกสำคัญของการปกครองระบอบรัฐสภา ก็จึงเป็นสิ่งที่ยังไม่มีผู้ใดเล็งเห็นความสำคัญ สำหรับพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวนั้น ได้ทรงมีพระบรมราชาธิบายถึงเรื่องนี้อย่างชัดเจนในทางคัดค้าน โดยทรงให้เหตุผลว่าบ้านเมืองยังไม่พร้อม เพราะถ้าจะใช้ระบบการมีพรรคการเมืองควบคุมการปกครองแล้ว ต้องได้รับการฝึกหัดมานานเพียงพอก่อน ว่า

"ส่วนความเห็นท่านพอที่รู้การในประเทศยุโรปละเอียดคนนั้น เห็นว่า เพราะเขามี ปาติเมนต์ ที่ประชุมใหญ่ มีปาลิตีกัลปาคี คือพรรคกิตติราษฎรมีความเห็นต่างกัน สำหรับที่ใดทานกันและกัน เมื่อคนเป็นอันมากได้โต้ทานกันด้วยฝีปากจนสุดปัญญา การที่จะสำเร็จในปรายมือนั้นคงจะเป็นการที่ได้คิดเหมือนหนึ่งกับการกรองจนใสละเอียดแล้ว ด้วยผู้คิดก็คิดว่ากันเองต้องชนะกัน การอันนี้ก็เป็นการมีคุณก็จริง แต่เป็นการมีคุณก็มากแต่ในประเทศยุโรป ซึ่งเกิดขึ้นโดยความจำเป็นต้องมีขึ้น และได้ฝึกหัดต่าง ๆ กันมาหลายร้อยปี" ^๒

จากการที่พระองค์แนพระทัยว่า การฝึกหัดวิธีระเบียบวิธีการของการมีพรรคการเมืองต้องเป็นสิ่งที่มีการฝึกหัด ก็โดยที่พระองค์ทรงเข้าพระทัยในสภาพสังคมไทยโดยต้องแท้ว่า เป็นสังคมที่โอบอ้อมผ่อนตาม เชื้อซึ่งผู้ปกครองในทุกกรณี

^๑ กจข., ร.๕ บ.๑.๘/๓, จันไววรรณารถ พูลเกล้าฯ ถวายเรื่องจัดการเปลี่ยนแปลงราชการแผ่นดิน จ.ศ. ๑๒๘๗.

^๒ ชัยอนันต์ สมุทวณิช, เอกสารการเมืองการปกครองไทย, หน้า ๑๖๐.

ประชากรในสังคมไทยเป็นผู้ที่ขยันและยอมทุกอย่างถ้าไม่เหลือบ่ากว่าแรง ซึ่งทรง
มีพระราชดำริต่อไปอีกว่า "ถ้าจะจัดตั้งปาลิเมนต์ หรือให้เกิดมีปาลิตีกัลปาคีขึ้น ใน
เวลาบ้านเมืองยังไม่ต้องการตั้งนี้ ก็จะมีแต่ข้อห่มเดียวกันจนการอันใดไม่สำเร็จไป
ได้ เป็นเครื่องดองใจบ้านเมืองมีเจริญช้า นั้นอย่างเดียว"

การสนับสนุนให้เกิดการรวมตัว เพื่อเป็นแนวทางในการก่อตั้งพรรคการเมือง
เมืองในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว จึงยังไม่ปรากฏ แม้ว่า
จะได้เริ่มมีการรวมตัวของกลุ่มผลประโยชน์ ซึ่งแบ่งความคิดความต้องการทางการเมือง
เมืองภายนอกประเทศอยู่ด้วย และก่อความวุ่นวายให้ภายในประเทศบางครั้ง อัน
เป็นผลสืบเนื่องมาจากพวกอั้งยี่ที่กำเนิดมาตั้งแต่ในสมัยรัชกาลที่ ๔ ก็ตาม แต่ก็ได้มีการ
ปราบปรามจะเสร็จสิ้นเรียบร้อยแล้ว โดยออกพระราชบัญญัติอั้งยี่ ร.ศ. ๑๑๖

(พ.ศ. ๒๔๔๐)^๒ ซึ่งมีผลทำให้การเคลื่อนไหวทางการเมืองของชาวจีนในการรวม
กลุ่มเข้าเป็นสมาคมลับอั้งยี่ ลดน้อยลง เพราะถูกควบคุมอย่างเคร่งครัด แต่ชาวจีน
ที่อาศัยอยู่ในไทยก็เริ่มบทบาทใหม่ โดยการเรียกร้องที่จะตั้งสโมสรการค้า ในกลุ่ม
ของพวกเขาขึ้นในปี พ.ศ. ๒๔๕๑ (ร.ศ. ๑๒๗) โดยมีวัตถุประสงค์ไว้ว่า "เพื่อร่วม
มือกันบำรุงกิจการค้าขายตลอดจนร่วมมือช่วยเหลือกัน ในกลุ่มสมาชิกเป็นสำคัญ"^๓ แต่
ก็ไม่ได้รับความสนใจจากสถาบันการปกครองเท่าใดนัก เพราะถือว่าเป็นชนต่างชาติ
ที่ไม่มีสิทธิมีเสียงทางการเมืองการปกครองอยู่แล้ว การพัฒนาของกลุ่มผลประโยชน์
จึงเป็นไปอย่างล่าช้า นอกจากนี้เนื่องจากชนชั้นกลางของไทยยังมิได้ขยายตัวอย่าง

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

^๑ กจช., ร.๕ บ.๑๘/๘, พระราชดำรัสแสดงความเห็นของผู้ที่จะให้
เปลี่ยนการปกครอง จ.ศ. ๑๒๘๗ (ร.ศ. ๑๐๘).

^๒ กจช., ร.๕ น. ๑๐ ข., พ.ร.บ.อั้งยี่ (๘ มกราคม ร.ศ.
๑๑๘ - ๘ มีนาคม ร.ศ. ๑๑๘.)

^๓ กจช., ร.๕ น. ๑ ค., พ.ร.บ.อั้งยี่ ๑๒ คำกราบบังคมทูลของพระยาสุหม
ณีย์วินิต.

กว้างขวางในเวลานั้น ส่วนผู้ที่ได้รับการศึกษาในเมืองไทย ก็มักจะมาร่วมกันเป็น หมู่หรือกลุ่มอย่างจีน ญี่ปุ่น หรือการแบ่งชั้นวรรณะของอินเดีย ที่มีนิสัยไปในทำนอง ตัวยุคตัวมัน เป็นสังคมอย่างหลวม ๆ (Loosely Structural) ความสัมพันธ์ ระหว่างสมาชิกในสังคมไม่ตายตัว เป็นแบบแผนที่แก้ไขได้ยาก หรือคง เช่น คร.กมล สมวิเชียร เรียกว่า "สังคมตามสบาย" ผลก็คืออยู่กันอย่างกระจัดกระจาย และ รวมกันไม่ค่อยติด ตั้งเป็นคณะ บริษัท สมาคม อะไรก็ไม่ค่อยจะได้ ซึ่งเป็นอุปสรรค ที่สำคัญอีกประการหนึ่งในการที่จะมีการ รวมกลุ่มซึ่งจะมีโอกาสพัฒนาไป เป็นกลุ่มผลประโยชน์ที่สำคัญในอนาคต

จะเห็นได้ว่า ภายใต้การปกครองระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์นั้น จาก ลักษณะของการปกครอง ซึ่งมีการควบคุมอำนาจการเมืองไว้ได้อย่างเด็ดขาด โดย ที่กลุ่มชนต่าง ๆ ไม่สามารถรวมตัวกันได้ หรือที่พอจะมีผลประโยชน์ร่วมกันในการรวม กลุ่ม เช่นคนจีนก็เป็นชนกลุ่มน้อยต่างชาติ ซึ่งรัฐบาลได้ควบคุมอย่างเข้มงวด มิให้มีการขยายตัวออกไปสู่การมีความเคลื่อนไหวทางการเมือง กลุ่มคนจีนเองก็ตระหนัก ดีในปัญหาความอยู่รอดของพวกเขาว่าการ เคลื่อนไหวทางการเมืองจะมีผลทำให้รัฐบาล จัดการปราบปรามอย่างเด็ดขาด และต้องการเพียงแต่รักษาสถานภาพของกลุ่มใน ฐานะผู้ประกอบการค้าไว้เท่านั้น สำหรับผู้มีการศึกษา ซึ่งเป็นพระราชาวงศ์และสามัญชนก็ยังคงขาดการรวมกลุ่มในแง่ของกลุ่มอิทธิพลที่เป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน การผลักดันให้มีการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองอย่างค่อนเนื่อง มีกลุ่มก้าวหน้า ร.ศ. ๑๐๓ กราบ บังคมทูลถวายความเห็นจัดการเปลี่ยนแปลงราชการแผ่นดินก็ตาม แต่โดยเนื้อแท้แล้ว กลุ่มนี้ต้องการเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมืองมากขึ้นเท่านั้น ยังมีได้ดำเนินการเคลื่อนไหวที่จะเรียกร้องสิทธิของราษฎรโดยทั่วไปแต่อย่างใด เมื่อก่อนเช่นนี้ ฐานทางการเมืองในสมัยรัชกาลนั้นจึงมีการขยายในระดับหนึ่งเท่านั้น คือ ระดับที่ให้พระบรมวงศานุวงศ์ซึ่งเป็นกลุ่มชนกลุ่มเล็กจัดตั้งและเสนอความเห็นได้ใน **เวลา ๓๐ นาที** กลุ่มนี้ก็ได้เข้าไปร่วมในการกำหนดนโยบายการปกครองในฐานะเสนาบดีกระทรวงต่าง ๆ

แม้จะมีการเปลี่ยนแปลงพื้นฐานการปกครองในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว บางส่วน เรื่องของพรรคการเมืองเป็นเรื่องที่ยังไม่มีการคำนึงถึงจากเหตุผลหลาย ๆ ประการ คือ

๑. การขาดการศึกษา และความเข้าใจในระบบการปกครองแบบใหม่ อย่างถ่องแท้ของประชาชน ที่จะ เป็นฐานสำคัญของพรรคการเมือง
๒. การรวมตัวเป็นกลุ่มผลประโยชน์ในสังคมไทย ไม่เคยปรากฏขึ้นเลย นอกจากพวกชาวจีน ซึ่งไม่มีบทบาททางการเมือง
๓. ความเชื่อของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวที่ทรงอยู่ในฐานะผู้แนะนำและให้การสนับสนุนที่สำคัญ ไม่ทรงเห็นด้วยกับการปกครองโดยอาศัยพรรคการเมือง ทรงเห็นว่าเป็นเรื่องยุ่งยาก และจะทำให้ล้าหลังสืบเนื่องการพิจารณาพระราชบัญญัติต่าง ๆ

จากสิ่งต่าง ๆ เหล่านี้ทำให้พรรคการเมืองไม่ใ้ก่อกำเนิดขึ้นในระบอบการปกครองไทย แม้การพูดถึงจะมีอยู่บ้างตามสื่อสารมวลชนก็ตาม ในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว พระราชดำริของพระองค์บางส่วนคงพอที่จะแสดงว่าสนพระทัยในสถาบันนี้บ้างเหมือนกัน

เท่าที่ปรากฏเริ่มแรกคือ ใน The New Republic ที่ปรากฏว่าทรงกระทำเมื่อยังดำรงตำแหน่งสมเด็จพระยุพราช ในราวปี พ.ศ. ๒๔๔๕ ได้มีลายพระหัตถ์ภาษาอังกฤษฉบับหนึ่งพระราชทานไปยัง The Butterflies มีข้อความที่น่าสนใจเกี่ยวกับกิจการพรรคการเมือง ว่าทรงสนพระทัยในกิจการนี้ด้วย โดยมีลายพระหัตถ์ว่าใน The New Republic ที่พระองค์ทรงจัดตั้งขึ้นนั้น ได้มีการเลือกตั้งเสรีจั้งลงเรียบร้อย และ Butterflies ซึ่งเป็นพรรคที่พระองค์สังกัดอยู่ ได้รับเลือก ว่า ท่านคงจะยินดีเมื่อได้ทราบว่า Butterflies ได้รับเลือกตั้งอย่าง

ทวมนั้น ส่วนน้อยจะเป็นสมาชิกของพรรคการเมืองต่าง ๆ ไม่สำคัญนัก

การทำเรื่องพรรคการเมืองของพระองค์นี้ เป็นการปฏิบัติหลังจากทรงศึกษาทฤษฎีมาแล้ว และจัดการเรื่องพรรคการเมือง ก็ทำในแง่การทดลองปฏิบัติ งานความทุกข์ที่ได้เรียนมาเท่านั้น เพราะนอกจากใน *The New Republic* ที่ ม.ล.ปิ่น มาลากุล ได้พิมพ์หลักฐานและปรากฏว่า เป็นเมืองที่พระองค์ตั้งชนทดลอง เช่นเดียวกับเมืองอื่น ๆ ที่ปรากฏอยู่แล้ว ใน "คูสิตธานี" ที่ทรงจัดทดลองทำขึ้นใน บริเวณพระราชวังคูสิต ก็ปรากฏว่ามีการเลือกตั้ง มีพรรคการเมืองในคูสิตธานีด้วย เช่นเดียวกัน คือ "ในคานการประชุมสถานั้น สมาชิกหรือทวมนาคกร แบ่งออกเป็น สองพรรค คือ พรรคฝ่ายชายและพรรคฝ่ายขวา หรือนัยหนึ่งเรียกว่าฝ่ายสนับสนุนและ ฝ่ายค้าน เหมือนดังสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร" ^๒ แต่ก็ไม่สามารถจะถือว่าคูสิตธานีเป็น เมืองทดลองประชาธิปไตยได้อีกเช่นเดิม เพราะการทดลองปฏิบัติงานในคูสิตธานี แม้จะมีเรื่องของพรรคการเมืองด้วย ก็เป็นการทดลองเพื่อดูแนวความคิดต่าง ๆ มากกว่าการสนับสนุนตามที่เข้าใจโดยทั่วไป ดังผู้ที่ได้ประสมด้วยตัวเองกล่าวไว้ว่า

"... พรรคฝ่ายชายคือพรรคฝ่ายค้านส่วนใหญ่ เป็นพวกข้าราชการชั้นผู้น้อย หรือคนหนุ่มกันไว้ เพื่อให้ได้รับการฝึกหัดในการอภิปราย ได้ถึงผู้ใหญ่ ด้วยเหตุผล เพื่อหาทางชนะในที่ประชุม ถ้าผู้อภิปรายมีเหตุผลดีน่าฟัง

ม.ล.ปิ่น มาลากุล, *The New Republic*, พุทธหังคาหาร, ในที่ชุมนุมนักเขียนเก่าโรงเรียนวชิราวุธในพระบรมราชูปถัมภ์ของพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ณ โรงแรมราชมณเฑียร วันเสาร์ที่ ๘ มกราคม ๒๕๒๐, (พระนคร: โรงพิมพ์พิมพ์คามคุณราชวิทยาลัย, ๒๕๒๐) หน้า ๘-๘.

^๒ นายลิขิต สารสนอง (มหาดเล็กราชเลขาณุกการในพระองค์) *ประชาธิปไตยในสมัยสมบูรณาญาสิทธิราชย์* พิมพ์เป็นอนุสรณ์ในงานฉานนกิจศพ นางทองสุข มุนนาค ๒๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๑๖, หน้า ๑๔.

ก็เป็นที่ยื่นขอสมพระราชาทัณฑ์ และทรงสนับสนุน ซึ่งเป็นการเข้าเรียนทาง
พระราชบิดาไปในตัว" ๑

เมื่อพิจารณาตามหลักฐานแล้ว การทดลองเรื่องเกี่ยวกับสถาบันพรรคการเมือง
เมืองที่มีอยู่เสมวมา เป็นการย้ายความล้มเหลวในการทดลองปฏิบัติงานด้านพรรคการเมือง
เมือง เพราะในจดหมายเหตุร้ายวันล้นพระองค์ ก็แสดงถึงการไม่ทรงเห็นด้วยกับ
การมีพรรคการเมืองไว้ว่า เป็นการคัดค้านสิทธิส่วนบุคคลมากเกินไป โดยมีได้ดำเนิน
ถึงการใช้เสียงส่วนมากเป็นทางที่ถูกต้องว่า

"...บุคคลที่เรียกกันว่า "ฮิสร" (เอนทิเบเนเคนต์) คือไม่ได้อยู่ในปาศ์โดยปาศ์หนึ่ง
จะหลุกเข้าไปนั่งเป็นสมาชิกแห่งรัฐสภาได้สัก ๑ ๒ คน แต่ถึงเข้าไปแล้วก็ไม่
ไม่เข้าไปทำประโยชน์อะไร เพราะผลงานใด ๆ ที่จะบรรลุถึงซึ่งความสำเร็จ
ได้ถ้าโดยปรากฏว่าคนโดยมากเห็นชอบพร้อมกัน ก็เมื่อตั้งเป็นปัญหาขึ้นในที่
ประชุมปาลิเมนต์แล้ว เมื่อถึงเวลาลงคะแนนกันก็ต้องเป็นไปตามความเห็นของ
คะแนนเสียงส่วนมากเสมอ ก็ผู้จะลงคะแนนนั้นโดยมากก็ลงจะลงคะแนนตาม ๆ กัน
สุดแต่หัวหน้าแห่งคณะของตนจะบอกให้ลงทางไหน ผู้ที่เรียกกันว่า "ฮิสร" นั้น
ไม่มีพวกพ้องที่จะลงคะแนน เพราะฉะนั้นถึงแม้ว่าจะมีความคิดความเห็นดีปานใด
ก็ตาม ก็คงไม่สามารถจะบังคับศาลให้การเป็นไปตามความคิดความเห็นของตนได้"^๒

ตามบันทึกนี้ เป็นการทำนายระบบการเมืองไทยที่ถูกต้อง เพราะกาลต่อมา
ระบบการเมืองไทยก็ยุ่งเหยิงตามที่ทรงพระราชบันทึกไว้ จึงไม่อาจกล่าวได้ว่าการ
เตรียมงานด้านพรรคการเมืองขึ้นในสมัยของพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว
การปฏิบัตินั้น บทสรุปที่ไ้มาคงจะมีผลเสียมากกว่าผลดี จึงทรงพระราชบันทึก
ถึงผลเสียต่าง ๆ ของพรรคการเมืองไว้หลายประการ

^๑ เรื่องเดียวกัน, หน้าเดียวกัน.

^๒ รัชชานันต์ สมุทวณิช; การเมืองการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองไทย,

- ๑. ทำให้อำนาจไม่ได้อยู่ในมือประชาชนอย่างแท้จริง พรรคการเมือง มีทุนมากจะล่อใจประชาชนด้วยประการต่าง ๆ อำนาจจะตกอยู่แก่ชนกลุ่มน้อยที่มีเงินมาก ลงมติใด ๆ จะเป็นไปตามความประสงค์ของบุคคลเหล่านั้น ประชาชนจะไม่ได้รับผลประโยชน์นอกจากความต้องการจะไปตรงกับ "นักเลงปอลิติก"
- ๒. พรรคการเมืองผลักดันเข้ามา ทำให้นโยบายไม่ต่อเนื่องกัน งานจะดูซ้ำซาก
- ๓. ฝ่ายค้านจะไม่ค้ำหนุนแรง เพราะกลัวเมื่อตั้งครวของตนเองแล้ว จะโดนแกล้งกัน"

พระองค์ทรงอธิบายถึงผลเสียต่าง ๆ ของพรรคการเมือง โดยทรงเกรงไปว่าจะเกิดเผด็จการโดยรัฐสภาขึ้น เมื่อมีพรรคการเมืองแล้ว เพราะจะมีการตกลงต่อรองกันได้ ในหมู่พวกเดียวกัน โดยทรงลืมนึกถึงว่า ถ้าเป็นการปกครองโดยไม่มีรัฐสภาแล้ว ยิ่งง่ายกว่าจะต้องไปหาเสียงหรือหาทางสมยอมกันเอง เสียอีก จากถาวรที่พระองค์ทรงศึกษาทางด้านการปกครองมาบ้าง ทำให้ทรงเข้าใจถึงผลเสียต่าง ๆ ที่จะเกิดขึ้นอย่างฉับพลัน จึงไม่อยากจะลองเสี่ยงเปลี่ยนแปลงการปกครองไป เป็นแบบที่ทุกคนเรียกร้อง และ มองประเทศให้ตกโดยยอม เสียเรื่องสักหน่อยแล้ว แม้จะมีการเรียกร้องออกมาตามหน้าหนังสือพิมพ์อยู่เสมอ ๆ ก็ตาม พระองค์ทรงเพิกเฉย และไม่ทำการเปลี่ยนแปลงหรือปรับปรุงให้เป็นแนวทางการกล่าวเปิดพรรคการเมืองขึ้นเป็นสถาบันในทางการปกครองไทยต่อไปภายหน้า จึงพิจารณาได้ว่า การเตรียมศึกษาทางด้านการเมือง ในสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว กลายเป็นเรื่องทำเพื่อจะได้ยุติการเรียกร้อง หรือเสียงชุมนุมต่าง ๆ ของผู้ได้รับการศึกษาทั่ว ๆ ไปเท่านั้นเอง มิได้ทำเพื่อต้องการฝึกฝนให้เกิดความคุ้นเคยแต่ประการใด

ไม่ปรากฏรายละเอียดใน เรื่องเดียวกัน, หน้า ๑๑๖.

ประการที่ ๔ การสนับสนุนจากผู้ปกครองในบางกรณี ความมั่นคงและฐานะทาง
อำนาจของสถาบันอื่นที่มีอยู่ในสังคมที่จะมีส่วนในการ ก่อร่างเนติรัฐสภา

๔.๑ สถาบันพระมหากษัตริย์

ในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว นับเป็นโชคดี
ของชาวไทยที่ได้กษัตริย์มีพระปรีชาสามารถ และมีระยะเวลาในการครองราชย์
ยาวนานพอที่จะดำเนินงานให้ต่อเนื่องกันได้ ทั้งยังสนพระทัยศึกษาหาความรู้จาก
ประเทศอื่นที่เจริญแล้ว ในระยะต้นรัชกาลมีผู้สำเร็จราชการแผ่นดินนั้น (๒๔๑๑ -
๒๔๑๖) เป็นระยะที่พระองค์ทรงศึกษาด้านการปกครองเพื่อปรับปรุงให้ทัดเทียม
เพื่อนบ้านมาโดยตลอด ทรงเป็นกษัตริย์ไทยพระองค์แรกที่เสด็จประพาสต่างประเทศ
ได้ถึงสองครั้งด้วยกัน คือ

ครั้งแรกเสด็จประพาสสิงคโปร์ ปัตตาเวีย (Batavia) และสมารัง
(Samarang) เมื่อวันที่ ๒๖ มีนาคม พ.ศ. ๒๔๓๑ ในหมายกำหนดการเขียนเขียน
สถานที่ประชุมปรึกษาราชการแผ่นดิน ซึ่งสันนิษฐานว่าทรงนำแบบอย่างมาใช้ตั้งสภา
ที่ปรึกษาราชการของไทย

"วันที่ ๑ เวลาเช้า สมเด็จพระเจ้าแผ่นดินสยามจะเสด็จขึ้นบกเมื่อไรจะยัง
สุดท้ายนับตามพระเกียรติยศ แล้วจะเชิญเสด็จพระราชดำเนินเข้ามาในตึก
คอนเวนเมนต์ที่ตำบลเรียกวว่า รุสวิก เสด็จเข้ามาในตึกนี้แล้ว จะนำพวก
ขุนนางออกต้อนรับเข้ามาเฝ้า พวกขุนนางเข้าเฝ้าแล้ว จะเชิญเสด็จทอด
พระเนตรที่หอใหญ่ ซึ่งเป็นที่ชุมนุมขุนนางปรึกษาราชการแผ่นดิน..."

ปัจจุบันคือ จาการ์ตา (Djakarta).

จุดหมายเหตุเสด็จประพาสต่างประเทศในรัชกาลที่ ๕ เสด็จเมือง
สิงคโปร์และเมืองเบตาเวีย ครั้งแรกและเสด็จประพาสสืบเนื่องกับจุดหมายเหตุของ
หมอบรัดเล, พิมพ์เป็นอนุสรณ์ในงานพระราชทานเพลิงศพ นาวาตรี หลวงสุรินทรเสวี
(ร้อยเอก ฉัน ฆมาตยกุล) (๕ พฤศจิกายน ๒๔๑๖), หน้า ๒๕ - ๒๖.

ทรงแสดงพระราชดำริในการก่อตั้งรัฐมนตรีสภา และองคมนตรีสภาในประเทศไทยไว้ว่า "หากมีผู้ช่วยคิดหลายปัญญาแล้ว ความเจริญย่อมจะมีขึ้นแก่บ้านเมืองเป็นแน่" การแสดงแนวพระราชดำริที่จะลดพระราชอำนาจของกษัตริย์ลง และให้ความสำคัญของประชาชนเพิ่มขึ้นอย่างเห็นชัด ปรากฏอยู่ในประกาศการตั้งที่ปรึกษาราชการแผ่นดิน ว่า

"การเคาน์ซิลที่ทรงตั้งขึ้นไว้ มีคุณ ๒ ประการ

- ๑. ย่อมให้มีอำนาจ ยุคหนุนง ชัดขวางพระเจ้าแผ่นดินได้
- ๒. ฤการที่จะมีผู้คิดตามต่อไปภายนา เคาน์ซิลก็ตองมีอำนาจ จะตรวจตราดูการชอนน ถ้าเห็นชัดขวางไม่ถูกตองไม่เป็นคุณแก่แผ่นดิน ไม่เป็นคุณแก่พระเจ้าแผ่นดิน ไม่เป็นคุณแก่ราษฎรทั่วไป ก็จะต้องถักคานวากถาวได้ เต็มอำนาจทีเดียว"

สถาบันพระมหากษัตริย์มีส่วนสำคัญยิ่งในด้านการส่งเสริมและปลุกฝังความนึกคิด การวางพื้นฐานทางการปกครอง และสิ่งที่คองพระประสงคต่าง ๆ ให้แก่ประชาชน ดังปรากฏตามร่างพระราชกฤษฎีกาวาด้วยราชประเพณีกรุงสยาม มาตราที่ ๔ ว่า

"พระเจ้าแผ่นดินจะทรงการอันใดไม่มีผิด ไม่มีอำนาจอันใดจะพิจารณาว่าโทษไต่เลย เพราะวากการอันใดซึ่งพระเจ้าแผ่นดินทรงกระทำไค้นั้น ย่อมมีเสนาบดีรู้เห็น เป็นผู้รับผิดชอบอยู่แล้ว"

ศูนย์จทยทรพยากร

ห้องสมุดวชิรญาณ หอสมุดแห่งชาติ, จดหมายเหตุนิตยภัตที่ ๕, ไม่ระบุ
จ.ศ. เล่มที่ ๑๕๒๘ นิตที่ ๑๕๓ เล่ม ๒ ประกาศตั้งเคาน์ซิล.

สภาที่ปรึกษาราชการแผ่นดินในพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้า
อยู่หัว, พิมพ์เป็นอนุสรณ์ในงานพระราชทานเพลิงศพ พลเอกหลวงสถิตยยุทธการ
(๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๑๔.)

ก.จ.บ., ร.๕ อ.๒/๘, ร่างพระราชกฤษฎีกาวาด้วยราชประเพณี
กรุงสยาม, หน้าที่ ๒ มาตราที่ ๔.

นอกจากจะทรงให้ความสำคัญแก่ประชาชนเพิ่มขึ้นแล้ว ก็ทรงให้เสรีภาพ และเปิดแผนทางการยอมรับเสียงส่วนมาก ซึ่งเป็นสิ่งสำคัญในการปกครองระบอบ รัฐสภา เช่นในที่ประชุมปรึกษาของสภาที่ปรึกษาาราชการแผ่นดิน ที่ปรึกษามีสิทธิที่จะ ลงคะแนนเสียงกล่าวโทษพระบรมวงศานุวงศ์ ที่ทรงแต่งตั้งเข้าไปร่วมประชุมด้วยได้ โดยพระมหากษัตริย์จะยอมรับฟังความเห็นส่วนใหญ่ของที่ประชุม ดังที่ระบุไว้ในพระ ราชบัญญัติสำหรับตัว เคานซิลเลอรอฟสแตก ว่า

" การประชุมของสภาที่ปรึกษาราชการแผ่นดิน จะต้องมีส่วนชิกริมาประชุม ตั้งแต่ ๗ นายขึ้นไป จึงจะนับว่าครบองค์ประชุม พระบาทสมเด็จพระ จุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงตั้งพระบรมวงศานุวงศ์ต่างกรมอีก ๒ พระองค์ ใหม่อำนาจที่จะเข้าร่วมประชุมกับที่ปรึกษาราชการแผ่นดินได้ แต่หากที่ ปรึกษาราชการรัฐกิจ ก็มีสิทธิที่จะเข้าชื่อ กล่าวโทษพระบรมวงศานุวงศ์ เหล่านั้น และถ้าหากพระองค์ทรงเห็นชอบด้วย ก็จะทรงห้ามพระบรมวงศานุ วงศ์ที่เป็นที่รัฐกิจ เข้าร่วมประชุมกับที่ปรึกษาราชการแผ่นดินอีกต่อไป"

นับเป็นการรับฟังเสียงส่วนมากที่มีระบุไว้เป็นพระราชบัญญัติที่เห็นความสำคัญของ ประชาชาติ ถึงแม้จะมีส่วนในการลดอำนาจของสถาบันปกครองเดิมลงบ้างก็ตาม

ด้านวิถีการพิจารณาข้อราชการที่เข้าประชุมในเสนาบดีสภา รัฐมนตรี สภา และองคมนตรีสภามาพิจารณาแล้ว จะพบรูปแบบของการประชุมแบบสากลมี ลักษณะแบบเดียวกับในสมัยที่มีรัฐสภา ตามรัฐธรรมนูญในสมัยก่อน ๆ มา คือ

ศูนย์วิทยุทรัพยากร

ห้องสมุดวชิรญาณ, หอสมุดแห่งชาติ, จดหมายเหตุรัชกาลที่ ๕, ไม่ระบุ
จ.ศ. เลขที่ ๑๕๒๖ มัคที่ ๑๕๓ เล่ม ๔ พระราชบัญญัติสำหรับตัว เคานซิลเลอร
อฟสแตก.

"ชุมนุมที่ปรึกษากันมี ๓ อย่าง (Meeting)

๑. สันนิบาต (Congress) ประชุมพร้อมกันทั้ง ๓ สภา
๒. สภา (Council) กำหนดไม่เหมือนกัน
๓. กงก (Committee) ตั้งผู้ที่อยู่ในชุมนุมนั้น ๆ ทำธุรกรรมงานด้าน
หน้าที่เกี่ยวข้องกับชกปรึกษานั้น "๒

แม้แต่รูปแบบของคณะกรรมการรัฐสภา ก็มีกำหนดไว้ในระเบียบการประชุมสมัยนั้นเช่นกันว่า

" กงก (Committee)

แบ่งเป็น ก. กงกเลือก (Select Committee) ตั้งขึ้นทำการครั้งหนึ่งคราวหนึ่งเฉพาะเรื่อง เมื่อทำเสร็จก็เลิกไปเป็นกงกอีก

ข. กงกยืน (Standing Committee) เป็นกงกที่ตั้งไว้ทำการชนิดหนึ่งประจำอยู่เรื่องหนึ่งแล้วไม่เลิกถจน เมื่อมีเรื่องชนิดเดียวกันมากก็ให้ทำอีก

ค. กงกทั้งสิ้น (Committee of the whole) ผู้ประชุมสภาทั้งหลายพิจารณา "๒

ถ้าจะทำการศึกษาระเบียบวิธีการประชุมสภาของระบอบรัฐสภาในขณะที่บ้านเมืองปกติ มีรัฐสภาตามวิถีทางรัฐธรรมนูญในปัจจุบันแล้ว จะไม่แตกต่างไปจากระเบียบการประชุมเสนาบดีสภา รัฐมนตรีสภา องคมนตรีสภา ในสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวเท่าใดเลย หลักการประชุมพระราชบัญญัติ

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

กจช., ร.๕ อ.๒/๑๓, ระเบียบการประชุมเสนาบดีสภา รัฐมนตรีสภา องคมนตรีสภา.

กจช., ร.๕ อ.๒/๑๓, ระเบียบการประชุมเสนาบดีสภา รัฐมนตรีสภา องคมนตรีสภา.

ต่าง ๆ ที่เข้าสภา จะเป็นหลักการเดียวกัน ซึ่งแสดงให้เห็นถึงพระราชดำริของ พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ว่าทรงมีน้ำพระทัยเห็นชอบในการปกครองระบอบรัฐสภา หรือการถือเสียงข้างมากช่วยพิจารณาการปกครองอยู่ไม่น้อย ทั้งยังแสดงถึงพระราชดำริน้ำสมัย ทรงเห็นการณ์ไกลที่จะฝึกเตรียมข้าราชการ บริหารของพระองค์ให้คุ้นเคยกับการประชุมรัฐสภาไว้ก่อนในระยะแรก

สิ่งยืนยันถึงแนวพระราชดำริที่ก้าวหน้าทางการปกครอง มากกว่าพสกนิกร ของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวก็คือ พระราชดำริเรื่อง การเปลี่ยนแปลงประเพณีทางการปกครองราชการแผ่นดินในปี พ.ศ. ๒๔๓๘ ว่า

“... เพราะได้อยู่ในตำแหน่งสำคัญมานาน ได้รู้ทางราชการทั่วถึง ทดลอง มาแล้วจึงเห็นว่า การปกครองในบ้านเมืองเรา ซึ่งเป็นไปในปัจจุบันนี้ยังไม่ เป็นวิธีปกครองที่จะให้การตั้งปวงเป็นไปสะดวกได้แต่เดิมมาแล้ว ครั้นเมื่อวาง มาถึงปัจจุบันนี้ บ้านเมืองยิ่งเจริญขึ้นกว่าแต่ก่อนหลายเท่า การปกครอง อย่างเก่านั้น ก็ยังไม่สมกับความต้องการของบ้านเมืองหนักเข้าทุกที จึงได้ มีความประสงค์อันยิ่งใหญ่ ที่จะแก้ไขธรรมเนียมการปกครองให้สมกับเวลา ให้เป็นทางที่จะเจริญแก่บ้านเมือง...”

ทรงปรับปรุงการปกครองของประเทศที่จะแก้ปัญหาระบบงานชั้นชั้นกัน ที่ทำมาแต่เดิมลงได้บ้าง โดยจัดแยกสายงานตามความนิยมแผนใหม่ ยกเลิก จตุสดมภ์ แบ่งข้าราชการออกเป็น กระทรวง ทบวง กรม ต่าง ๆ ดังเช่นใน ปัจจุบัน การฝึกฝนของพระองค์ได้ผลดีในขณะที่พระองค์มีเวลาและเอาใจใส่ แต่ ถ้าตัวข้าราชการบริพารผู้ได้รับการฝึกฝน มีความเข้าใจและกระตือรือร้นในการปรับ

กจข., ร.๕ บ.๑.๔/๕, พระบรมราโชบายในการแก้ไขการ ปกครองแผ่นดิน พระราชดำรัสรัชกาลที่ ๕ เรื่องเปลี่ยนแปลงประเพณีปกครองราชการแผ่นดิน.

ปรุง เพียงพอแล้ว งานทางด้านนี้คงจะดำเนินต่อไปได้ด้วยดี และสภาพที่ปรึกษา
เหล่านี้ก็คงจะมีบทบาททางการปกครองมากขึ้น และพอที่จะเป็นรากฐานให้รัฐ
สภาที่อาจกำเนิดขึ้นในสมัยต่อมาได้ แต่กลับเป็นว่า ความสนใจที่เกิดขึ้นเป็น
ลัทธิเอาอย่างประจบสอพลอ พอพระเจ้าแผ่นดินสนพระทัยในสิ่งใด ข้าราชการ
บริพารก็สนใจตาม พอทรงเพิกเฉยหันไปทำนุบำรุงทางด้านอื่น ข้าราชการบริพาร
เหล่านั้นก็หันไปตามหมด ทว่าใต้งานที่เริ่มค้นไว้นั้นชาวคนเอาใจใส่ ไม่มีการสาน
ความคิดต่อ และเลิกกลางไปในที่สุดเช่นเดียวกันในปัญหานี้ เมื่อพระบาทสมเด็จพระ
จุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงตั้งอำนาจทางการปกครองต่าง ๆ ขึ้นมาได้จากเจ้า
พระยาบรมมหาศรีสุริยวงศ์ ผู้สำเร็จราชการ โดยอาศัยสภาที่ปรึกษาต่าง ๆ ที่
ทรงตั้งขึ้นเป็นเครื่องมือ แล้วก็หันไปทำนุบำรุงด้านอื่น ๆ เพื่อเสริมต่อพระราช
อำนาจทางการปกครอง พวกสมาชิกสภาที่ปรึกษาเหล่านั้นก็มิได้ทำตัวให้มีอำนาจ
ครอบงำใด ๆ อีกต่อไป เปลี่ยนความคิดและหน้าที่ที่ควรปฏิบัติไปตามพระราชนิยม
เสมอ ๆ จากพระราชดำริว่าควรช่วยการเปลี่ยนแปลงประเพณีการปกครองแผ่นดินนั้น
จะเห็นได้ว่า ในระยะแรกทรงตั้งพระทัยที่จะพัฒนาให้สภาที่ปรึกษาต่าง ๆ เหล่านั้น
ให้เป็นรูปแบบของรัฐสภาในเวลาต่อมาได้ แต่ทรงท้อพระทัยในด้านตัวบุคคล
ที่จะมาทำหน้าที่นั้นจนท้อใจว่า

“...เหมือนคนบางจะมีปาลีเมนต์ จะไม่มีผู้ใดซึ่งสามารถเป็นเมมเบอร์ได้.
สักก็ยังไม่ แต่โดยยาวจะมีเมมเบอร์เหล่านั้น เจริญการได้ ก็ไม่เข้าใจใน
ราชการทั้งปวงทั่วถึง ... เพราะไม่มีความรู้และการฝึกหัดอันใดแต่เดิม
มาเลย ...”

นอกจากจะทรงคำนึงถึงทางด้านการศึกษามากแล้ว ก็ยังทรงคำนึงถึงความ
 เข้าใจของประชาชน ซึ่งเป็นฐานสำคัญของการปกครองระบอบรัฐสภาที่ว่า การ
 ฝึกฝนเพื่อให้เกิดความเข้าใจในระบอบการปกครองที่ต้องใช้เสียงส่วนใหญ่ตัดสิน
 ปัญหาโดยผ่านตัวแทนของประชาชนยังไม่มีเกิดขึ้นเลย และการปกครองระบอบ
 รัฐสภา แม้จะเป็นสิ่งที่ดีก็ยังไม่เป็นที่ต้องการของประชาชนในเวลานี้ เนื่องจาก
 ความเข้าใจยังไม่เพียงพอ ความสนใจที่มีเกิดขึ้นเฉพาะในหมู่ข้าราชการชั้นสูงที่
 ได้รับการศึกษามาจากต่างประเทศ เป็นกลุ่มน้อยในสังคม คนส่วนใหญ่ยังไม่มีความ
 สนใจการปกครองด้วยเลย ถ้าถึงคนส่วนใหญ่ในสังคมเข้ามามีส่วนร่วมใน
 ระบอบการปกครองที่ตนยังไม่เข้าใจ แต่ต้องใช้อำนาจที่ตนยังไม่รู้ว่ามีอยู่และอาจ
 ถูกชักจูงไปได้ง่าย อาจจะทำให้เกิดผลร้ายมากกว่าผลดี ดังที่พระองค์มีพระราช
 คำรัวต่อไปว่า "...และข้าจะเป็นที่หวาดหวั่นของราษฎร ผู้ซึ่งไม่เข้าใจเรื่องราว
 อันใดเลย เพราะไม่ได้ฝึกไม่ได้ต้องการให้เกิดขึ้นในใจเลย เพราะเหตุฉะนั้น
 ราษฎรคงจะเชื่อเจ้าแผ่นดินมากกว่าผู้ซึ่งจะมาเปนมมเบอออกฟลาดีเมนต์"

ซึ่งถ้าพิจารณาตามที่พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงสันนิษฐาน
 การเปลี่ยนแปลงโดยมิให้ราษฎรเข้าใจระบบโดยแท้จริงแล้ว ก็จะทำให้เกิดผลภัยทางการ
 ปกครองขึ้นสภาที่ถึงขั้นก็จะเป็นต้นทุนที่ล้มลุกคลุกคลานเหมือนเช่นในปัจจุบัน เพราะ
 ไม่มีรากฐานแห่งความเข้าใจอันดีของประชาชนส่วนใหญ่ในประเทศเป็นแรงค้ำจุน ดัง
 เช่นสถาบันอื่น ๆ ที่ตั้งมานานแล้ว จากพระราชดำรินี้เอง พระบาทสมเด็จพระจุล
 จอมเกล้าเจ้าอยู่หัวจึงทรงวางแผนการดำเนินงานต่าง ๆ เป็นการเตรียมรับการ
 เปลี่ยนแปลงที่พระองค์เชื่อว่าเกิดขึ้นแน่ในสมัยต่อมา แต่ความต้องการของพระองค์

ไม่ต้องการความรวดเร็ว โดยมีพระราชดำริว่า ของเดิมที่ดีก็มีอยู่บ้าง ไม่ควร
 เคาอย่างประเทศอื่น ๆ จนหมด จึงทรงค่อย ๆ เปลี่ยนแปลงการต่าง ๆ ไปทีละ
 เล็กทีละน้อย ดังจะเห็นได้จากหนังสือกระแสพระราชดำริส ในการเปิดรัฐมนตรี
 สภา ร.ศ. ๑๑๓ (วันที่ ๒๗ มีนาคม ๒๔๓๗) ว่า

"...การที่เราจัดการแก้ไขธรรมเนียมให้ดีขึ้นนั้น ต้องให้เป็นการมั่นคง
 แลเป็นการประกอบด้วยสติสัมปชัญญะ เราไม่ควรที่จะเปลี่ยนแปลง ถ้า
 จะแก้ไขธรรมเนียมที่มีอยู่ทุกวันนี้ให้ใหม่ไปหมดสิ้นทีเดียว และไม่ควรถือจะ
 หลับตาเอาอย่างตามธรรมเนียมที่มีในท้องถิ่น หากแต่เราจะต้องค่อย ๆ
 ทำการให้ดีขึ้นโดยลำดับ ..."

นอกจากนี้ยังทรงเตรียมพร้อมการปกครองสำหรับพระบาทสมเด็จพระมงกุฎ
 เกดเจ้าอยู่หัวที่อาจจะเกิดการเปลี่ยนแปลงขึ้นได้ไว้วางใจ ดังจะเห็นได้จากหนังสือ
 ของพระยาประสิทธิศาสตร์ ที่กราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้า
 อยู่หัว ลงวันที่ ๒๒ ธันวาคม ร.ศ. ๑๑๕ (พ.ศ. ๒๔๔๓) ถึงหมายกำหนดเยี่ยม
 กรุงลอนดอนของสมเด็จพระบรมโอรสาธิราช ว่า

"...จะเชิญเสด็จทอดพระเนตรที่ปาลิเมนต์ และที่สำคัญต่าง ๆ ตามเวลา
 คับสมควรที่จะเชิญเสด็จได้
 เพราะได้ตั้งพระทัยเล่าเรียนดี เวลาหยุดเล่าเรียนจะต้องเชิญเสด็จที่
 ต่าง ๆ เพื่อเป็นทางทรงดำริราชการต่อไป ..."

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

กจช., ร.๕ อ.๕.๔, เรื่องตั้งรัฐมนตรีสภา ปีที่ ๑, หน้า ๗

(พ.ร.บ.รัฐมนตรีตั้งสถานายก และพระราชดำริสเปิด) (๑ - ๑๒ ร.ศ. ๑๑๓-๑๑๕).

กจช., ร.๕ ก.๔๘/๒๘, ร.ศ. ๑๑๕ พระราชกฤษฎีกาและนักเรียน
 สามัญ ที่ส่งไปเล่าเรียนเมืองต่างประเทศ (๑๔ สิงหาคม - ๒๘ มีนาคม ๑๑๕).

กล่าวได้ว่า พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว เคยทรงมีพระราช
 คำริแล้วว่า ประเทศไทยจะต้องมีการเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสม
 มบูรณาธิปไตยไปสู่อำนาจปกครองในระบบรัฐสภาอย่างแน่นอน เพราะทรง
 กล่าวถึงการตั้งปาลิเมนต์และเมมเบอร์ไว้ในที่หลายแห่งด้วยกัน ทั้งยังศึกษาถึงรูป
 แบบ และวิธีการดำเนินงาน ทรงนำมาตีพิมพ์กับข้าราชการ บริหารของพระองค์
 เองบ้าง เพื่อเตรียมให้สมเด็จพระบรมโอรสาธิราช เจ้าฟ้ามหาวชิราวุธได้เรียน
 รู้ต่อไป ในรัชสมัยของพระองค์จึงเป็นการเตรียมพื้นฐานให้แก่ข้าราชการบริหารใน
 ระดับสูงที่ใกล้ชิดได้คุ้นเคยกับระบอบรัฐสภาบ้างเล็กน้อย และอาจกล่าวได้ว่าสภา
 ที่ปรึกษาราชการแผ่นดิน และสภาที่ปรึกษาส่วนพระองค์ที่ตั้งขึ้นในสมัยนี้เป็นรูปแบบ
 ที่มาของระบอบรัฐสภาในระยะต่อมา แต่เมื่อพระองค์ได้อำนาจคืนจากกลุ่มขุนนาง
 แล้ว ความกีดกันทางด้านนี้ก็ถูกทอดทิ้งไป ไม่มีใครเอาใจใส่เพราะไม่ได้อยู่ใน
 พระราชนิยม การเตรียมงานสำหรับพระราชโอรสที่ทรงมีพระราชดำริไว้นั้นอาจ
 เป็นเพียงพระราชดำริที่ไม่ได้มีการปฏิบัติ เพราะพระราชดำริสะท้อนความเห็นของผู้
 ที่จะให้เปลี่ยนแปลงการปกครองระบุไว้ว่า

"...แต่เดิม ๆ มานัน การเอกเสกสิวิศัพ กับดิยิสเลตีฟ^๑ รวมอยู่ใน
 เจ้าแผ่นดินกับเสนาบดีโดยมาก แต่ครั้นมาเมอริเยนตี^๒ ในทคนคน
 อำนาจนั้นก็อยู่แก่ริเยนต แต่เสนาบดีทั้งสองอย่าง ครั้นภายหลังเมื่อ
 เราคฤมย์อำนาจขึ้น ตำแหน่งเอกเสกสิวิศัพนั้น เป็นที่หวงแหนของ
 ริเยนต แต่เสนาบดี แต่ดิยิสเลตีฟนั้นใครหาผู้ใดชอบใจไม่ เราจึง
 จับอุกหนุนการ ดิยิสเลตีฟขึ้นจนจนถึงมี เคาณชิลที่ปรึกษาทุกหมายเนื่อง ๆ

๑
 Executive

๒
 Legislative

๓
 Regency

เป็นต้น จนตกลงเป็นเสนาบดีเป็นคุณเวอนเมนต์ตรง เมื่อกฎการภายหลัง
 มามีเหตุการณ์ในการคณเวอนเมนต์มากขึ้น เป็นโอกาสที่เราจะได้
 แทรกมือลงไปโดยบ่อย ๆ เราจึงได้อธิษฐานเอาเอกเสกคิวตีฟได้ทีละ
 น้อยละน้อย จนภายหลังความลำบากมาจนกระทั่งบัดนี้ เรากลายเป็น
 ตัวคณเวอนเมนต์ เราเชื่อเป็นแนวว่า ในการลียิสเลตีฟเคานซิลครั้ง
 นั้นคงจะได้แรงเพราะเรา จึงได้ทำการตลอดไปได้ ไม่มากก็น้อย
 ครั้นเรากลับมาเป็นเอกเสกคิวตีฟคณเวอนเมนต์เสียแล้ว การลียิสเลตีฟ
 ไม่มีผู้อุดหนุน ... จึงทำให้ลียิสเลตีฟเคานซิลมีเสียงฮอนไป ทำกฎหมาย
 อันใดก็ไม่ใครจะทำสำเร็จได้ โทษต่อการลียิสเลตีฟเคานซิลเสียไป จะลง
 เอาว่าเพราะแตกคณเวอนเมนต์จึงอุดหนุน การจึงตลอดไปในภายหลังเพราะ
 เราทิ้งเสียจึงเสียไป ก็ต้องรับว่าเป็นการจริงอยู่..!"

จากพระราชดำรัสนี้ ยิ่งทำให้เห็นถึงพระราชอำนาจของกษัตริย์อย่าง
 ชัดเจนยิ่งขึ้นว่า ถ้าพระองค์สนับสนุนกิจการใด กิจการนั้นก็เจริญรุ่งเรือง เพราะ
 เป็นพระราชนิยม แต่ถ้าพระองค์เลิกเอาใจใส่หันไปบำรุงด้านอื่น ๆ พวกข้าราชการ
 บริพารก็หันไปตามหมด กิจการใดที่ขึ้นต้นไว้แล้วก็จะไม่มีผู้ทำต่อ ในกิจการปก
 ครองก็เช่นเดียวกัน เมื่อมีลักษณะนี้เกิดขึ้น การส่งเสริมที่จะให้รู้จักแสดงความ
 คิดเห็นของตนเองในด้านการปกครองจึงเป็นสิ่งทีลำบาก ถ้าผู้ปกครองขาดการ
 สนับสนุนงานทางด้านนิติบัญญัติ ที่พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรง
 เริ่มไว้ จึงไปไม่รอด เมื่อพระองค์หันไปทำงานด้านบริหาร การพัฒนากิจการ
 ด้านนิติบัญญัติที่พอจะดำเนินไปสู่แนวความคิดการมีรัฐสภาขึ้นในประเทศไทย จึง
 หยุดชงักไปตั้งแต่นั้น และเมื่อถึงสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว

กจข., ร.๕ น.๑/๑๒, พระราชดำรัสตอบความเห็นของผู้จะให้
 เปลี่ยนแปลงการปกครอง จ.ศ. ๑๒๔๗ (ที่ ๑๕ แรม ๑ ค่ำ เดือน ๖ ปีระกา
 สัปตศก ศักราช ๑๒๔๗.)

หันไปบำรุงเรื่องชาตินิยมและวัฒนธรรม แทนการปกครอง ก็เลยทำให้แนวความคิดที่ภาคคนไป ประกอบกับพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวก็ไม่ทรงเห็นด้วยกับการปกครองโดยมีรัฐสภา

สมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวการศึกษาได้แพร่ขยายไปในหมู่ข้าราชการสำนักพอสมควรแล้ว ลักษณะสังคมที่เปลี่ยนแปลงฐานะของประชาชนพอที่จะรับสถานะการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองได้บ้าง ความเข้าใจในสิทธิและหน้าที่ของคนในสังคมมีเพิ่มขึ้นหลังการเลิกทาส องค์พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวก็พอที่จะเข้าใจในระบอบการปกครองแบบรัฐสภา จากการที่ทรงไปศึกษาในต่างประเทศมาโดยตลอดเป็นเวลาถึง ๕ ปี แต่ก็ไม่ทรงเลื่อมใสปรากฏตามหลักฐานที่หม่อมหลวง ปิ่น มาลากุล ได้ค้นพบลายพระราชหัตถ์เป็นภาษาอังกฤษ เรื่อง "The New Republic โดยแปลเป็นไทยได้ว่า "สาธารณรัฐใหม่" เป็นเรื่องที่น่าสนใจเรื่องหนึ่ง ซึ่งเข้าใจว่าการที่พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงดำเนินการทดลองไว้หลายเมืองด้วยกัน เมืองต่าง ๆ ที่พระองค์ทรงสร้างขึ้นถึง ๓ เมืองด้วยกัน คือ

๑. The New Republic แห่งที่หม่อมหลวง ปิ่น ค้นคว้านั้น เป็นเมืองที่เกิดขึ้นในราว พ.ศ. ๒๔๔๘ ในปีที่ทรงเรียนสำเร็จแล้ว ย้ายจากอังกฤษไปประทับอยู่ในปารีส ฝรั่งเศส เพื่อใช้เวลาเสด็จพระราชดำเนินไปเยี่ยมประเทศและราชสำนักต่าง ๆ ทั้งในยุโรปและอเมริกาเหนือ เพื่อเชื่อมสัมพันธ์ไมตรี และศึกษาถึงระเบียบวิธีการปกครองด้วย ในระหว่างที่รอเสด็จพระราชดำเนินไปยัง

๒. ท่านเจ้าคุณมานวราชเสวี ได้เป็นประธานในการค้นคว้าเรื่องราวเกี่ยวกับพระราชกรณียกิจของพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว เป็นการเตรียมการสำหรับจัดบริการในหอวิชาการสุพรรณ ที่จะสร้างขึ้นเพื่อฉลองวันพระบรมราชสมภพของพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ครบ ๑๐๐ ปี โดยมี หม่อมหลวง ปิ่น มาลากุล เป็นผู้ดำเนินการ ค้นคว้าด้วยคนหนึ่ง.

ประเทศต่าง ๆ นั้น ได้ทรงจัดตั้ง The New Republic ขึ้นในหมู่พระสหาย ซึ่งมีรายชื่อถึง ๑๓๗ ชื่อ แต่มีนามแฝงด้วย ดังนั้น บุคคลจริง ๆ อาจมีไม่ถึงจำนวนนี้ได้ ดังตัวอย่างจากพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวพระองค์เดียวกันทรงรับหน้าที่ถึง ๔ ตำแหน่ง โดยใช้พระนามแฝงทั้งสิ้น คือ

๑. General Michael d'Ayuthya เป็นประธานาธิบดี
๒. Senator Carlton H. Terries เป็นเลขาธิการคณะรัฐมนตรี
๓. The Count d'Ayuthya เป็นประธานวุฒิสภา
๔. Baron V. d'Ayuthya เป็นเจ้าหน้าที่พิธีการในกรมการต่างประเทศ

จึงน่าจะพิจารณาได้ว่า บุคคลที่มีรายชื่อทั้ง ๑๓๗ ชื่อ นั้น น่าจะเป็นพระนามแฝงและนามแฝงเสียครั้งต่อครั้งที่เดียว ตามการค้นคว้าจากลายพระราชหัตถเลขาแล้ว พบว่า The New Republic คงไม่มีอาคารบ้านเรือนแบบบุคลิกทัศน์ แต่มีกิจการทางการเมืองมีบุคคลในคณะรัฐมนตรี ๕ คน มี ๗ กระทรวง และกรมการต่างประเทศ มีสภาสูงและสภาผู้แทน มีศาลสถิตยุติธรรม มีคณะทูตานุทูต เป็นเอกอัครราชทูตบ้าง อัครราชทูตบ้าง มีหนังสือแบบราชกิจจานุเบกษา ซึ่ง ม.ล.ปิ่น มาลากุล อ้างว่าพบฉบับวันที่ ๔, ๖, ๗ และ ๑๒ มิถุนายน พ.ศ. ๒๔๕๕

นอกจากกิจกรรมทางด้านบริหารแล้ว ก็คงมีกิจกรรมทางด้านการเมืองที่ ทำให้เกิดวิฤตการณ์ (อาจเป็นการทดลองดูคนก็ได้) จนต้องยุบสภาผู้แทน ดัง

หม่อมหลวง ปิ่น มาลากุล, The New Republic, หน้า ๑๐.
เรื่องเดียวกัน, หน้า ๕.

ลายพระหัตถ์ว่า

"... บัดนี้ขอเล่าเรื่อง The New Republic ที่ฟังสั้นหน่อย ฉันได้แจ้งให้ทราบเมื่อเย็นวันพุธ ว่าฉันได้รับเกียรติให้เป็นผู้จัดตั้งขึ้นเอง แต่ก็นั่นละ เมื่อมีวิกฤตการณ์ระดับชาติ ก็จำเป็นต้องยุบสภาตนเองคนเดียว ฉันก็ได้รับจัดโดยเร็วที่สุด แล้วก็ได้จัดให้มีการเลือกตั้งทั่วไปใหม่ ..."

จากพระราชหัตถ์เลขาต่อไปทำให้เราทราบว่า The New Republic นั้น มีการตั้งพรรคการเมืองต่าง ๆ ขึ้นหลายพรรค และพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงอยู่ในพรรค Butterflies ซึ่งเขียนไว้ในวงเล็บว่า (Republican) และคงเป็นพรรคที่ได้เสียงข้างมาก ดังพระราชหัตถ์เลขาต่อไปว่า

"... การเลือกตั้งนั้นก็ได้สำเร็จเสร็จสิ้นลงไปด้วยความเรียบร้อยเป็นที่พอใจเท่าไรจะยินดีเมื่อได้ทราบว่า Butterflies ได้รับเลือกตั้งอย่างท่วมท้น ส่วนน้อยในสภาจะเป็นสมาชิกของพรรคการเมืองต่าง ๆ ที่ไม่สำคัญนัก ดังนั้น ฉันก็ต้องขอให้พวก Butterflies จัดตั้งรัฐบาล และหวังว่าคงไม่ปฏิเสธ ฉันขอชี้แจงว่า ถ้าพวกทางปฏิเสธไม่ยอมจัดตั้งรัฐบาล จะเป็นภัยพิบัติระดับชาติ ของ The New Republic ที่เรียกว่า Butterflies มีเสียงข้างมาก จะไปนั่งเป็นฝ่ายค้านอยู่ได้อย่างไร ? ไม่ไหวละ "

เรื่องเดียวกัน หน้า ๗. (พระราชหัตถ์เลขา ลงวันที่ ๒๔ เมษายน พ.ศ. ๒๔๔๕ ส่งจากพระราชวัง Hofburg ในกรุงเวียนนาไปยัง Cherbourg เมืองท่าของฝรั่งเศส เพื่อส่งให้แก่ผู้โดยสารเรือเดินสมุทรของสหรัฐอเมริกา ชื่อ "Drutschland").

๒ เรื่องเดียวกัน, หน้า ๘.

จากลายพระหัตถ์ที่ปรากฏเป็นหลักฐานนี้ แสดงถึงความสนพระทัยที่จะแก้ปัญหาทางการปกครอง ทั้งนี้อาจเป็นการสร้างปัญหาขึ้นปฏิบัติหลังจากเรียนทฤษฎีก็ได้ การเสด็จเยือนประเทศต่าง ๆ ในเวลานั้น ก็เป็นพระราชภารกิจต้องศึกษาและวิเคราะห์ ทั้งจะต้องพยายามเก็บรวบรวมข้อมูลต่าง ๆ เช่น ระบบราชการของแต่ละประเทศที่แตกต่างกัน เลือกรรณเฉพาะที่เห็นว่าดีมีประโยชน์ เพื่อนำกลับมาใช้ในประเทศไทยไปด้วย The New Republic อาจเป็นการทดลองข้อมูลที่พระองค์แสวงหาได้ในขณะนี้ โดยทรงวางนโยบายในการดำเนินงาน โดยทรงริ้วตำแหน่งต่าง ๆ ที่สำคัญ ถึง ๔ ตำแหน่งด้วยกัน ถ้ามาพิจารณาถึงในทางทฤษฎีคือ ทรงดำรงอยู่ในตำแหน่งกษัตริย์ของระบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ ที่มีพระราชอำนาจเต็ม ทั้งฝ่ายบริหารและนิติบัญญัติแล้ว การรับตำแหน่งใน The New Republic มิได้เป็นการฝึกฝนความคิดใหม่ในการแยกอำนาจการปกครองออกจากกัน เพราะเมื่อทรงรับตำแหน่งประธานาธิบดี ก็ต้องวางแผนทางด้านการบริหารราชการ การเป็นประธานวุฒิสภา ก็ต้องทำหน้าที่ควบคุมฝ่ายนิติบัญญัติ อำนาจที่เหลือคืออำนาจตุลาการ นั่นก็เป็นอำนาจที่ไม่จำเป็นที่จะมีขึ้นใน The New Republic เพราะไม่มีบ้านเมืองจริง ๆ ที่จะมีประชาชน ที่มีเรื่องราวให้ใช้อำนาจตุลาการ จึงน่าจะกล่าวได้ว่า The New Republic มิได้เป็นจริงตามชื่อที่ตั้งขึ้น เพราะถ้าเป็น Republic จริงแล้ว อำนาจต่าง ๆ ย่อมไม่ขึ้นกับบุคคลคนเดียว ดังเช่นในสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ในระยะแรกที่ทรงส่งเสริมงานนิติบัญญัติ เพื่อตั้งอำนาจฝ่ายบริหาร แต่พอทรงได้พระราชอำนาจเต็มในทางฝ่ายบริหารแล้ว ก็ทิ้งงานนิติบัญญัติไป ทำให้งานทางค่านนี้หยุดขงัก ขาดการพัฒนาไปสู่ระบบรัฐสภาที่แท้จริงต่อไป

๒. หลังจากที่พระองค์เสด็จกลับจากยุโรปมาอยู่เมืองไทยใหม่ ๆ ประทับอยู่พระตำหนักอัมพวา ในบริเวณพระตำหนักจิตรลดารโหฐาน (คือที่วังปารุสกวัน) ก็ได้

ทรงโปรดเกล้าฯ ให้ตั้งเมืองมั่งขึ้น^๑ ในเมือง "มั่ง" มีแม่น้ำ ถนน ราง
หมู่บ้าน สวนและสนาม และในระยะหลังราว พ.ศ. ๒๔๕๐ มีเรือกเดินให้คนอยู่
จริง ๆ แล้วมีการเลือกตั้งนคราภิบาลและเขษุมุข ส่วนเลขาธิการ โยธาธิการ
และแพทยสุขาภิบาลนั้น แต่งตั้งบุคคลเหล่านั้นเป็นกรรมการของเมืองมั่ง และเลขา
ธิการก็ควบคุมการคลัง ตำรวจและยามดับเพลิงด้วย มีหนังสือพิมพ์ชื่อ "ชานหัว"
และมีธนาคารชื่อแบงค์ "สี่พ่อเหี้ย" เป็นกิจการของเมืองมั่ง ซึ่งเป็นเมืองที่สอง
ที่ทรงทดลอง ก็มีลักษณะเช่นเดียวกับ The New Republic เพราะมีการเลือก
ตั้งวิธีการดำเนินงาน และนโยบายต่าง ๆ คงใกล้เคียงกัน แต่ต่างกันที่เมืองนี้มี
ของจริงให้ทดลอง คือมีสถานที่ทำการที่แน่นอน ต่างกับ The New Republic
ซึ่งเป็นเพียงสิ่งที่อยู่ในความคิด แต่เมื่อพิจารณาถึงอำนาจการปกครองแล้วก็ยังคง
รวมอยู่ในศูนย์กลางเช่นเดิม ประกอบกับมีระยะเวลาสั้น เมืองนี้ก็สลายตัวไป

๓. เมืองที่ ๓ คือคูสิทธานี ซึ่งเปิดศาลาว่าการคูสิทธานีขึ้นในวันที่ ๕
กรกฎาคม พ.ศ. ๒๔๖๑ โดยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงเป็น
ประธาน ได้มีพระราชดำรัสว่า

"การงานฝ่ายรัฐบาล และฝ่ายนคราภิบาลก็ถ่ายแบบมาจากของเป็นจริง
ทั้งนั้น วิธีการที่ดำเนินเป็นไปนี้ เป็นการทดลองว่าจะเป็นประโยชน์
ได้เพียงใด เพื่อเป็นตัวอย่างสำหรับธานีให้แน่ชัดเสียก่อน ... วิธี
การดำเนินการในธานีเล็ก ๆ ของเราเป็นอย่างไร ก็ตั้งใจไว้ว่า จะให้

กล่าวกันว่า คำว่า "มั่ง" มาจากภาษาอังกฤษว่า "Mango" ซึ่งแปลว่า
มะม่วง และพระคำหนักอึ้งนั้นก็แปลว่า สวนมะม่วง.

ประเทศสยามได้ทำ เช่นเดียวกัน แต่จะให้เป็นการสำรวจรวดเร็วตั้งธานี
เล็กนั้นก็ยิ่งทำที่เดียว ยังไม่ไ้โดยมีอุปสรรคบางอย่าง "๑

อุปสรรคบางอย่างที่พระองค์ทรงมีพระราชดำริสนั้น ก็เป็นเรื่องที่
ทรงเสนอมานโดยตลอดถึงข้อเสียของการปกครอง ในระบอบประชาธิปไตย ดัง
ในจดหมายเทศรายวันที่ทรงบันทึกก่อนตั้งคุสิตธานีว่า

- " ๑. ประชาชนไม่มีความรู้พอที่จะปกครองตนเองได้
- ๒. การเลือกตั้งไม่แน่นอน สมุดไปว่าจะได้กษัตริย์ และมีความรู้ความสามารถ
เนื่องจากประชาชนไม่มีเวลามากพอที่จะพิจารณา
- ๓. พรรคการเมืองมีผลเสียต่าง ๆ คือ
 - ๓.๑ ทำให้อำนาจไปอยู่ที่ "นักเลงปอลิติคัล" คือชนกลุ่มน้อยที่มีเงิน
อุดหนุนพรรคการเมือง ซึ่งมีวิธีการล่อใจประชาชนให้เลือกตั้ง
แล้วไปทำตามนโยบายของผู้ให้เงินทุนสนับสนุนพรรค
 - ๓.๒ พรรคการเมืองจะผลัดกันเข้าบริหารงาน ทำให้งานไม่ต่อเนื่อง
ล่าช้าชงัก
 - ๓.๓ ฝ่ายค้านจะไม่สามารถรุนแรง เพราะกลัวถึงคราวตนเองบ้าง " ๒

แต่ระเบียบวิธีการปกครองของคุสิตธานี เป็นไปในรูปแบบของประชาธิปไตยที่มีกษัตริย์เป็นองค์ประมุข ต่างจาก The New Republic ตามที่ปรากฏ
ในธรรมนูญลักษณะปกครองนคราภิบาล ว่า

จมนอมร คุรุณาภิรักษ์ (แจ่ม สุนทรเวช), คุสิตธานีเมืองประชาธิปไตย
ของพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว (ตามมติของคณะกรรมการสัมมนา
เรื่องคุสิตธานี) หรือสมุดแห่งชาติ พิมพ์ในงานพระบรมราชาภิเษก ๑๐ - ๑๒
พฤศจิกายน ๒๕๑๓, หน้า ๗๕.

โปรดดูรายละเอียดใน ชัยอนันต์ สมุทวณิช, คำวิจารณ์แนวพระราช
ดำริ เกี่ยวกับประชาธิปไตย ในรวมเอกสารการเมืองการปกครองไทย, หน้า
๑๒๘ - ๑๔๒.

“...ธรรมเนียมลักษณะปกครองนคราภิบาลนี้ เป็นกำหนดอำนาจพระราชนาน
 แดชาวคฤสธานี ให้มีเสียงและโอกาสแสดงความคิดเห็นในวิธีการจัดการ
 ปกครองตนเอง ในกิจการบางอย่าง ส่วนอำนาจในกิจการแผนกใด ซึ่ง
 ยังมีใครพิจารณา ประสิทธิภาพประสาทให้ ก็ยอมคงอยู่ในรัฐบาลกลาง
 ซึ่งมีบทความอยู่ในพระองค์พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวตามแบบอารยประ
 เทศทั้งหลาย ที่จักนคราภิบาล ...”

ราษฎรของคฤสธานีก็มีการเลือกตั้งนคราภิบาล เช่นเดียวกับเมือง
 อื่น ๆ ในการประชุมสภาสมาชิกหรือทวายนครก็แบ่งออกเป็น ๒ พรรค คือพรรคโบว์
 น้ำเงิน กับพรรคโบว์แดง มีพลเอกเจ้าพระยารามราชมพเป็นหัวหน้าพรรค^๒ ใช้
 ลักษณะการโต้เถียงและยกเหตุผลกันตามแบบการประชุมสภาทั่วไป กิจกรมต่าง ๆ
 ในคฤสธานีก็เป็นเหมือนเมืองทดลองทั่ว ๆ ไป ซึ่งความจริงแล้วพระองค์อาจจะนำ
 ไปใช้ปฏิบัติในตำบลใดตำบลหนึ่งของประเทศไทยก็ได้ ทำการทดลองกับของจริง ๆ
 และได้ทราบผลที่แน่นอนว่าจะใช้ได้กับสังคมไทยหรือไม่ วิธีการดำเนินงานต่าง ๆ
 ในคฤสธานี ก็แทบจะไม่มีผลเกี่ยวข้องกับการฝึกฝนประชาธิปไตยแต่อย่างใด คฤส
 ธานีประกอบไปด้วย สถานที่หย่อนใจหลายแห่งด้วยกัน กิจกรมส่วนใหญ่ของทว
 ยานครมิได้ขึ้นอยู่กับการประชุมปรึกษาทางด้านกิจกรรมทางการเมือง พรรคมีการส่งเสริม
 การท่องเที่ยวจนถึงมีการสอบมัคคุเทศก์ มีการประกวดเคหสถานว่าของใคร
 จะวิจิตรพิสดารกว่ากัน สิ่งเหล่านี้ทำให้เราคิดว่ากิจกรรมอันเป็นมหรสพเหล่านี้ เป็น
 กิจกรรมที่ก้าวหน้ากว่ากิจกรรมทางการเมืองหรืออย่างไร ถึงประกาศตั้งกรมการ

นายลิขิต สารสนอง (มหาดเล็กและราชเลขาธุการในพระองค์),
ประชาธิปไตยในสมัยสมบูรณาญาสิทธิราชย์, หน้า ๘.

^๒ ประยูทศ สิทธิพันธ์, แผ่นดินพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว (พระนคร :
 โรงพิมพ์เที่ยงอักษร, ๒๕๐๑), หน้า ๕๕๕ - ๕๕๖.

ในการเลือกตั้งผู้นำทางสำหรับธานี ปรากฏในประกาศว่า

"บัดนี้กิจการบ้านเมืองก็ได้ดำเนินมาเป็นลำดับ เกือบใกล้เวลาอันสมควร ที่เปิดให้ชาวต่างธานีเข้ามาชม เทาที่สังเกตุผู้มีชวานาครบางคน ไม่ค่อย สันตักข้อตำบลดและสถานที่ต่าง ๆ ซึ่งอาจยังความช่วยเหลือให้ธานี และความ เพลิดเพลินของผู้ที่เข้ามาชม ให้ลดน้อยถอยลงได้ จึงเห็นความจำเป็นจะให้ มี ผู้นำทางสำหรับธานี ..."

ถึงแม้คูสิทธิธานีจะมีพระบรมราชโองการ มีการตั้งพรรคการเมือง มีการออก หนังสือพิมพ์ และมีพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ที่ทรงบำเพ็ญตนเป็น คนสามัญธรรมคาอยู่ด้วยก็ตาม แต่วิธีการดำเนินงานในคูสิทธิธานีเป็นสิ่งที่พระองค์ ทรงทอดสังเขปเองทั้งสิ้น การเตรียมงานประชาธิปไตย จึงเป็นเหตุผลที่อ่อนลง จนแทบหมดความสำคัญไป ถึงแม้จะเห็นได้จากคำถามข้อสอบมีคฤเทศิกของพระองค์ ที่ว่า "คูสิทธิธานีมีประโยชน์อย่างไร"^๓ คำตอบที่ได้คะแนนเต็มเกือบ ๑๐๐ คะแนน ตอบว่า

"...จัดให้มีคูสิทธิธานีขึ้น ... ก็เหมือนพระองค์ได้พกแว่นวิเศษอันลึกลับ ผู้คนมองไม่เห็น แต่พระองค์ทรงเห็น พฤติกรรมของคนทั้งหลายที่ ย่างกรายเข้ามาในคูสิทธิธานีใกล้ซีกพระองค์ พระองค์ทรงอ่านเขา

ไปรคตุรายละเอียดใน ชัยอนันต์ สมุทวณิช, การเมืองการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง, หน้า ๑๒๕ - ๑๒๖.

^๒ จมื่นอมรรตุนารักษ์, คูสิทธิธานีเมืองประชาธิปไตย ประกาศตั้ง กรรมการในการเลือกตั้งผู้นำทางสำหรับธานี, หน้า ๑๑๑.

^๓ เรืองเทียนกัน, หน้า ๑๑๕.

เหล่านั้นอย่างไร ถัดลงในสมณภาพในการทำงานก็ ใหว่พริบ ทวงที
กริยามารยาทก็ดี ทั้งความฉลาดใจเฉลียวเบาปัญญาด้วยประการใด
ก็ดี ทุกสิ่งทุกอย่างเหล่านั้นจะถูกบันทึกพระราชหฤทัย เขาเหล่านั้น
หาใครตัวแม่แทนเลย...

จะเห็นได้ว่าคำตอบนี้มีได้เกี่ยวข้องกับจุดมุ่งหมายที่เราหลงเข้าใจ
ว่าเป็นความต้องการของพระองค์เลย แนวพระราชดำริในทางการเมืองที่ดู
จาก เมื่อกษัตริย์ทั้ง ๓ แห่งที่พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงตั้ง
ขึ้น แม้จะเป็นการปฏิบัติที่ค่อนข้างไม่ขาดสายก็ตาม แต่จะหาแนวพระราชดำริ
ที่แนบคนไม่พบ เพราะบางครั้งก็ทรงแสดงแนวพระราชดำริออกมาในรูปแบบของ
ความต้องการทดลองประชาธิปไตย บางครั้งก็ออกมาในรูปแบบของความต้องการ
คูการทำงาน ของข้าราชการที่ใกล้ชิดพระองค์ ความไม่แน่วแน่พระทัยในรูปแบบ
การปกครองต่าง ๆ ของพระองค์ นี้เองเป็นสาเหตุทำให้พระองค์ไม่ทรงเลือก
รูปแบบการปกครองใดไว้ยึดถือปฏิบัติหรือวางพื้นฐานการปกครองให้ประชาชน ทำให้
เกิดการขาดช่วงในการเตรียมงานการปกครองไทยไปอย่างน่าเสียดาย เปลี่ยนมา
เอาพระทัยใส่ในเรื่องการรวมชาติ สร้างความรู้สึกชาตินิยมให้กับประชาชน โดย
การ

๑. สร้างแนวร่วม ตัดทอนความคิดเปลี่ยนแปลง เช่น ตั้งเสือป่า จิตร-
ลดาสโมสร์ จักการโศวาทิ หรืออภิปรายในความรู้ต่าง ๆ
๒. ปลุกฝังความรู้สึกชาตินิยมให้ประชาชนมีความรู้สึกรักชาติ มีความ
สามัคคี และจงรักภักดีต่อพระมหากษัตริย์ ทรงเน้นถึงภัยทางเศรษฐกิจของชาว

จีน เป็นการสร้างศรัทธาใหม่เพื่อเบนความสนใจของประชาชนไปจากทางการ เมือง
 ซึ่งการ เบนความสนใจทางการ เมืองของพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้า
 เจ้าอยู่หัว ก็ได้ผลพอสมควร เพราะทำให้การเรียกร้องทางการเมืองต่าง ๆ
 ค่อย ๆ ลดลง เปลี่ยนเป็นโจมตีชาวจีนว่าเป็นยิวแห่งบูรพาทิศ และเป็นผู้ทำความ
 เสียหายให้แก่ ศรีรัฐกิจของไทยอย่างใหญ่หลวงการ เบนความสนใจออกมาในรูปแบบต่าง
 ต่างกัน ทางบทกวี ทั้งบทร้อยแก้ว ร้อยกรอง และบทละคร เมื่อเปลี่ยนความสนใจ
 ของประชาชนมาสู่ศรัทธาใหม่แล้วก็ทรง แสดงถึงผลดีของการมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข
 และผลเสียของการมีระบอบรัฐสภา ดังเช่นบทพระราชนิพนธ์เรื่องนวยอำนาจ ซึ่ง
 ทรงพระราชนิพนธ์ในปี พ.ศ. ๒๔๖๔ - ๒๔๖๕ ทรงใช้นามปากกาว่า "ศรีอยุธยา"
 เป็นเรื่องราวของบุคคลคนหนึ่ง ที่ประชุมวางแผนที่จะเปลี่ยนแปลงการปกครองของ
 ประเทศหนึ่งในยุโรป ชื่อประเทศโรโรเนีย ซึ่งทำการปกครองในระบบรัฐสภา ที่
 มีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข มีรัฐธรรมนูญ มีรัฐสภา และมีพรรคการเมือง ซึ่งใน
 ขณะนั้น เกิดปัญหาระหว่างนายทุนกับกรรมกร และเกิดคณะกษัตริย์โรโรเนีย ขึ้น แต่
 ก็ทำการไม่สำเร็จ ระบอบเล็กขององค์พระประมุขคือพระเจ้าวิคตอร์ได้ เข้าไปแทรก
 ขิ้มและหวานล้อมคอกยเหตุผลต่าง ๆ จนเปลี่ยนความคิดได้ ในที่สุดเหตุการณ์กลับ
 ปรากฏว่า คณะเสนาบดีเองก็กำลังคิดล้มล้างพระเจ้าวิคตอร์เช่นเดียวกัน บรรดา
 สมาชิกในคณะกษัตริย์จึงหันมา เข้ากับพระเจ้าวิคตอร์ปราบปรามคณะเสนาบดี การที่
 ทรงพระราชนิพนธ์เรื่อง นวยอำนาจชิ้นมานั้น สะท้อนให้เห็นความคิดหลาย ๆ ทาง

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

โปรดดูรายละเอียดใน จุลลางอนรณ, กำเนิดของลัทธิชาตินิยมใน
ประเทศไทย (วิทยานิพนธ์ วิชาสาครมหาบัณฑิต บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหา
 วิทยาลัย พ.ศ. ๒๕๑๓.)

ของพระองค์ ว่าการปกครองที่เหมาะสมกับประเทศไทยที่สุด ก็คือการปกครองโดย
มีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข และในเนื้อเรื่องก็สะท้อนความรู้สึกของพระองค์เอง
ไม่มีพวกพ้องเข้าข้างใครไม่ได้ (พระราชนิพนธ์เรื่องนายอำมาจันนี้ก็เป็นพระราชนิพนธ์
ที่ทรงนิพนธ์ขึ้นภายหลังจากเกิดเหตุการณ์ ร.ศ. ๑๓๐ แล้ว) ว่า

"ตัวเราเวลานี้แตกแยกที่ล้นมาก ยากที่จะรู้ได้ว่าภัยจะมาถึงตัวเวลาใด เพราะ
เรารู้สึกว่าเป็นตัวคนเดียว หากพวกพ้องมีใด ถ้าที่เป็นพวกพ้องก็พะงอเอนไป
เป็นผู้ที่อยู่ในตำแหน่งหาอำมาจันใด ... พวกเราก็เห็นเราหัวใหม่เกินไป
และลวกดีไม่ ซอทั้งผู้ใหญ่นายพวกใหม่ก็เห็นเรายังเกะเกอะไม่มีความมั่นคงพอ
และเกรงใจพวกเกาเสมอไป"

ในบทพระราชนิพนธ์เรื่องนายอำมาจัน ก็ทรงแสดงโวหารแสดงถึง
ความบกพร่องประการต่าง ๆ ของระบบรัฐสภาโดยใส่ไว้ในคำพูดของตัวละคร
ชื่อ เซโนเบีย ซึ่งเป็นเลขาธิการของคณะกู้ชาติว่า

"เซโนเบีย ... และรัฐสภาเวลานี้ก็เต็มไปด้วยพวกเสรีรัฐ และพวกดุกสมุน
ของเสรีรัฐ เสรีรัฐจัดการเอาเงินหวานล่อให้พลเมืองที่โง่ ๆ เลือกลง
สมุนของเสรีรัฐเป็นสมาชิกผู้แทนราษฎรในรัฐสภาจนเต็มไปทั้งสภานั้น คนอน
ถึงมีปากก็เหมือนใบมี เพราะเมื่อตกลงคะแนนกันในรัฐสภาเมื่อไร ก็ต้อง
แพพวกคณะเสรีรัฐที่นั่น ตกลงข้างเราในเวลานี้เท่ากับเป็นทาสของพวก
เสรีรัฐ ซึ่งส่วนมากเป็นชาวยิวควยซ้ำ" ๒

ศูนย์วิทยทรัพยากร

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

กจข., ร.๒ ม.๓๒ก/๒, พระราชหัตถ์เลขาพระบาทสมเด็จพระมง
กุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ลงวันที่ ๘ มิถุนายน ร.ศ. ๑๓๑ (พ.ศ. ๒๔๕๔) ถึงพระยาเทพ
ครุฑน พระยาอุทัยมนตรี และ พระยาธรรมาสุทราษ.

๒
ศรีอยุธยา (นามปากกาพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว),
นายอำมาจ, ม.ป.ท., หน้า ๑๐.

นอกจากการย่ำให้เห็นถึงอันตรายของพวกคูมออำนาจทางเศรษฐกิจแล้ว
ในบทพระราชนิพนธ์เรื่อง "รายงานการประชุมปาลิเมนต์สยาม" ก็แสดงให้เห็นถึง
ถึงความวุ่นวายในรัฐสภาที่จะเกิดขึ้น เมื่อมีการใช้คนเป็นจำนวนมากถกเถียง
กันเพื่อพิจารณาพระราชบัญญัติต่าง ๆ โดยบรรยายถึงการพิจารณางบประมาณทหาร
ของสภา เมื่อฝ่ายรัฐบาลเสนองบประมาณไปแล้ว นายทวน ซึ่งเป็นฝ่ายค้านก็ถูก
ขียนยื่นพุดคัดค้าน และพุดถึงเรื่องความต้องการต่าง ๆ โดยยืนยันว่าเราต้องการที่
สุดเสียยี่สิบขวาน โดยไม่เข้าเรื่องงบประมาณ จนคนในสภาซึ่งเกียจฟังตะโกนให้หยุด
ท่านอัครมหาเสนาบดี (ทำหน้าที่ประธานสภา) ต้องร้องว่า

อัครมหาเสนาบดี : "ข้าพเจ้าขอแนะนำให้งดการแสดงโหวตเสียที
มิฉะนั้นจะเสียเวลามากไป"

นายทวน ร้องว่า : อะไรท่านอัครมหาเสนาบดีจะปิดปากเมมเบอร์
ไม่ให้พุดที่เกียจหรือ นี่อิสรภาพในที่ประชุมนี้ไป
อยู่ที่ไหน นี่จะเอาคนพุดถูก ๆ เข้าคุกอย่างแตกถอน
หรือ

แล้วก็เกิดทะเลาะกันวุ่นวาย พวกเมมเบอร์จีนตะโกนโวยวายขึ้นว่า : ลักทะบาง
(รัฐบาล) นิบหาย "ลักทะบางขมเหง" โวยวายจนพวกตำรวจต้องมาคุมตัวพวก
เมมเบอร์จีนออกไปแล้วทรงตกพระทัยขึ้น

ไปรคดูรายละเอียดใน พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ประชุม
นิทานพระราชนิพนธ์รัชกาลที่ ๖ เรื่องรายงานการประชุมปาลิเมนต์สยาม, (โรงพิมพ์
สยามพิพรรฒนาการ : พระนคร), ๒๔๖๘.

บทพระราชนิพนธ์ทรงชี้ให้เห็นถึงความวุ่นวายในรัฐสภา ว่าถ้ามีการ
เลือกตั้งพวกจีนซึ่งเป็นพวกที่มีอำนาจทางเศรษฐกิจสูง แต่ไม่ได้รับการศึกษา
กริยามรรมาทไม่เรียบร้อย ก็จะเข้าไปเป็นสมาชิกสภาได้ และก็จะกลความ
วุ่นวายให้กับรัฐสภา ทั้งพวกคนไทยเองที่ไม่ได้รับการศึกษาเพียงพอ ไม่รู้จัก
วิธีการพูด พอได้รับสิทธิให้พูดได้ก็เพื่อเจ้อ จนทำให้เสียเวลา ไม่สามารถ
พิจารณางบประมาณให้สำเร็จลุล่วงไปได้

ตลอดรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว แทบจะไม่มี
การเตรียมการเรื่องใด ๆ ไว้เลย มีแต่การรวมชาติเพื่อให้เป็นปึกแผ่น คือด่าน
อำนาจทางเศรษฐกิจของจีนเท่านั้นที่แสดงให้เห็นเด่นชัดมาก ที่เห็นได้ลึกเรื่องหนึ่ง
ก็คือมีการศึกษาภาคบังคับเกิดขึ้น ในเรื่องอื่น ๆ คงจะไม่มีมีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลง
ใด ๆ มากนัก ดังเอกสารที่ทูตอังกฤษมีส่งไปยังกระทรวงต่างประเทศของอังกฤษว่า
ข้าพเจ้า เกรงว่า ทรายเทาที่รัชสมัยนี้ยังคงอยู่ ไม่น่าเป็นไปได้ว่าจะมีอะไร เปลี่ยน
แปลง ไปในทางที่ดีขึ้น นอกจากสายตาของทูตอังกฤษที่ดูเหตุการณ์ในรัชสมัยของ
พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวแล้ว ในบันทึกการปกครองของพระยาภิบาล
ณไมตรีที่มีถวายต่อพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ในภายหลังก็แสดงถึงความ
ผิดพลาดที่เกิดขึ้นในสมัยนั้นได้อย่างชัดเจนว่า

"พระมหากษัตริย์ของคณ (พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว)
ไม่สามารถเป็นที่เข้าถึงโดยอิสระ สำหรับผู้ที่รับผิดชอบงานของรัฐบาล
อย่างแท้จริง ด้วยเหตุนี้พระองค์จึงมักจะมีพระบรมราชวินิจฉัยตาม
ความคิดเห็นของคนกลุ่มเดียว ซึ่งเห็นแก่ประโยชน์ส่วนตนโดยไม่คำนึง

Great Britain Foreign Office, F.C. 1637 483/40

Confidential, April 9, 1925, Greg to Chamberlain.

ถึงสวัสดิภาพของสยาม พระองค์ก็ไม่ทรงทราบข้อเท็จจริงซึ่งเห็นพื้น
ฐานของสถานการณ์ที่พระองค์ทรงดำเนินการ ด้วยเหตุนี้ในบางครั้งจึงทรง
กระทำไปโดยมิทรงทราบความจริง ซึ่งก่อให้เกิดผลที่น่าเสียดาย..." ๑

จากการวิเคราะห์ในสายตาของชาวต่างประเทศ ทำให้พิจารณา
ได้ว่าในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวนั้น ประสบความ
ล้มเหลวในทุก ๆ ด้าน ซึ่งสาเหตุโดยตรงก็มาจากพระองค์เองเนื่องจากความ
ต้องการที่ยึดเหนี่ยว ตามพระราชสำนักที่ว่า ทรงอยู่พระองค์เดียว ไม่มีพวก
มีพ้อง จึงยึดทุกคนที่เข้าใกล้มาเป็นพวกโดยไม่ผ่านการพิจารณาเสียก่อน และ
พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวยังยึดพระราชดำริที่ว่าประเทศสยามยัง
ไม่มีความพร้อมอีกหลายด้าน และที่เป็นอุปสรรคมากที่สุดคือทรงแน่วพระทัยว่า การ
ปกครองระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ที่ประเทศสยามกำลังปฏิบัติอยู่นี้ เป็นระบอบ
การปกครองที่เหมาะสมที่สุดอยู่แล้ว ไม่จำเป็นต้องไปทำตามอย่างประเทศอื่น ๆ ถึง
พระราชนิพนธ์ในโคลงบทหนึ่งในเรื่องพระนล ว่า

อย่ามัวคิดแข่งบ้าน	เมืองไทย หนอยเลย
คิดแต่ถึงเมืองไทย	บัคน
เมืองเราศรีวิไล	ควรอยู่ แลดูนา
นักพูดจะชวนชู้	ชักบ่าวอย่าพึ่งา

ศูนย์วิทยุทรัพยากร

กจช., ร.๗ สบ.๒.๔๗/๓๒, บันทึกการปกครอง หนังสือกราบ
บังคมทูลพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ของพระยาภักดียามไมตรี (ลงวันที่
๒๗ กรกฎาคม ๒๔๖๕.)

๒ ๒ ย้อนนิต สมุทวณิช, การเมืองการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองไทย
(พ.ศ. ๑๘๘๓ - ๒๔๗๕), หน้า ๑๔๑.

การปฏิรูปการปกครองได้จัดตั้งระบบราชการที่แบ่งแยกหน้าที่การงานออกจากกัน แม้ในระยะแรก ๆ ยังติดอยู่ในระบบเดิมเพราะข้าราชการก็ยังคงต้องอาศัยเลี้ยงชีพจากค่าธรรมเนียมและส่วนลดภาษีต่าง ๆ เมื่อมีการปฏิรูปการคลังโดยตั้งหอรัษฎากรพิพัฒน์ขึ้นในปี พ.ศ. ๒๔๑๖ ทำหน้าที่รวบรวมรายได้ของรัฐมาไว้ ณ ที่เดียวกัน ออกกฎหมายวางหลักเกณฑ์ควบคุมบังคับจ่ายเจ้าหน้าที่ภาษีอากร และจ่ายเจ้าหน้าที่พนักงานส่งและรับเงิน ให้ครบจำนวน ตรงตามกำหนดเวลา ผู้ใดฝ่าฝืนจะต้องได้รับโทษ นอกจากนี้ยังมีกฎหมายว่าด้วยการคลังของกรม มีการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายให้เหมาะสมยิ่งขึ้นอีกหลายฉบับ ทำให้ฐานะทางด้านการคลังมั่นคงขึ้น และมีเงินพอที่จะจัดสรรทดแทนรายได้แบบดั้งเดิม กล่าวได้ว่าการปฏิรูปการคลัง เป็นการสร้างระบบข้าราชการพลเรือนสมัยใหม่ที่ยึดถือเป็นอาชีพได้ (Career Service) มีรายได้เป็นเงินเดือนที่แน่นอน ทั้งยังสามารถก้าวหน้าในอาชีพการงานได้ตามความรู้ความสามารถ

ในปี พ.ศ. ๒๔๔๗ เทียนวรรณ นักคิด และนักหนังสือพิมพ์ที่สำคัญคนหนึ่ง ในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้เขียนวิจารณ์ระบบราชการว่า พวกเสนาบดี เจ้านาย ข้าราชการแสวงหาผลประโยชน์ใส่ตัว และพวกห้องอยู่เป็นส่วนใหญ่ เนื่องจากมีกฎหมายให้กรรมสิทธิ์ที่ดิน เกิดขึ้นใหม่ ๆ พวกเจ้านายและขุนนางก็จับจอง รวบรวม ไร่นาอันเป็นการใหญ่ และมีการขูดคลอง โดยผู้ขูดได้กรรมสิทธิ์ที่นามากมาย โดยเฉพาะบริเวณทุ่งหลวง (คลองรังสิต) เทียนวรรณจึงวิจารณ์ว่า เป็นการมุ่งกอบโกยผลประโยชน์ใส่ตัวโดยไม่คำนึงถึงความเดือดร้อนของประชาชน "รวบรวมไร่นาเลือกสวน แสดงน้ำใจว่าน้ำไหน รังไหน ผังไหนเย็น ก็เอาไสรโยไป ไม่ใคร่จะกตัญญูต่อชาติและประเทศ และศาสนาของบิดามารดาที่ได้ก่อสร้างสะสมรวบรวมกระทำขึ้นไว้"^๒

^๒สาโรจ ธรรมชาติ, หน้า ๑๕๖ - ๑๕๗.
 ๒. ชัยอนันต์ สมุทวณิช, สรณินพนธ์ ของเทียนวรรณ, หน้า ๓๑.

ทรงมีพระราชดำริว่า วัฒนธรรมและขนบธรรมเนียมประเพณีที่แตกต่างกัน ย่อมจะให้ผลที่สะท้อนแตกต่างกันไปด้วย ประกอบกับพระองค์ทรงเชื่อมั่นว่า ทรงคุ้นเคยและเข้าใจการปกครองระบอบประชาธิปไตยแบบมีรัฐสภา มากกว่าผู้อื่น เพราะทรงเสด็จไปศึกษาที่ประเทศอังกฤษ ซึ่งเป็นแม่บทของการปกครองระบอบรัฐสภา เป็นเวลายาวนาน (พ.ศ. ๒๔๓๖ - ๒๔๔๕) ย่อมคุ้นเคยกับการปกครองนี้ดีพอสมควร ทรงแน่วพระทัยว่าการปกครองในระบอบรัฐสภาไม่มีผลดีเป็นที่น่าพอใจ แม้แต่ประเทศอังกฤษ เองก็ยังล้มเหลวกับระบอบประชาธิปไตย หลังจากทรงพระราชวินิจฉัยแล้วก็ทรงเชื่อมั่นว่า การปกครองระบอบประชาธิปไตยของไทยแต่เดิมนั้นเหมาะสมที่สุดสำหรับสังคมไทย โดยทรงกล่าวว่า

"...ถ้าว่าด้วยการปกครองบ้านเมืองแล้ว วิธีการปกครองอย่างราชาธิปไตยเป็นนิติธรรมของเราสืบมา แต่ในโบราณกาล ถ้อยคำเราพระเจ้าแผ่นดินก็ลาว เช่นนี้มีได้ จะกล่าวเข้ากับตัวเอง ถ้าหากเรามีสุพระเจ้าแผ่นดิน เราก็คงต้องกล่าวเช่นนี้เหมือนกัน เพราะเรากล่าวด้วยความเห็นอันแนบแน่นใจเรา..." ๑

ดังนั้น การสานต่อหรือเริ่มต้นแนวความคิดในการเตรียมงานการปกครองตนเองหรือฝึกฝนประชาชนให้คุ้นเคยกับการปฏิบัติตนในระบอบการปกครองใหม่ ในรัชสมัยนี้จึงไม่เกิดขึ้น เพราะในที่สุดเราก็อทรอบแนวพระราชดำรินั้นขัดขวางพระองค์แนวพระราชดำริต่าง ๆ ที่ออกมาทางบทพระราชนิพนธ์ และการทดลองตั้งเมืองต่าง ๆ นั้น จึงเป็นของเล่นในหมู่ข้าราชการกษัตริย์พระองค์เท่านั้น ไม่ได้สนองความต้องการของสังคมที่กำลังจะเปลี่ยนแปลง เพราะประชาชนไม่สามารถเข้าไปสัมผัสได้เลย และคงได้ปรากฏในพระราชดำรัสต่าง ๆ อยู่เนื่อง ๆ ว่า เมืองไทยเหมาะสมกับการปกครองในระบอบประชาธิปไตยเท่านั้น เพราะประชาชนยังขาดการศึกษาขนบธรรมเนียมประเพณีไทยก็ไม่เหมาะสมกับระบอบรัฐสภา ซึ่งเหมาะสมกับพวกเชื้อชาติยุโรป ที่ทำการพัฒนาฝึกฝนการปกครองระบอบนี้มานานแล้วเท่านั้น

๑. ทวน วิริยาภรณ์, (รวบรวม) พระราชดำรัสและพระบรมราชาไมตรี, พระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว, พระพุทธเจ้าหลวง, พระมหาธีรราชเจ้า, พระปกเกล้าเจ้า, พระเจ้าอยู่หัวภูมิพลอดุลยเดช หน้า ๔๔-๔๕

๔.๒ สถาบันข้าราชการ

ลักษณะของระบบราชการในสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ไม่เอื้ออำนวยให้เห็นความสำคัญของประชาชน การปกครองในระบบเจ้าขุนมูลนาย ที่มีมาแต่เดิมให้ความสำคัญกับข้าราชการทั่วไปเหนือประชาชน ข้าราชการกลายเป็นเจ้านายที่ต้องเคารพบนอบ เดิมการทำราชการไม่ได้เป็นอาชีพที่ชัดเจน เป็นการช่วยเหลือการงานของพระมหากษัตริย์ มีใช้เป็นหน้าที่หรือลาชีพ เงินเดือนรายได้ไม่แน่นอน และไม่ไ้มาจากราษฎรโดยตรง แต่เป็นการหาประโยชน์จากที่นาที่ตนครอบครองตามบรรดาศักดิ์ที่ได้รับพระราชทานมาหรือเป็นมรดกตกทอดของตระกูล ข้าราชการส่วนใหญ่มักจะทำงานติดต่อกันมาจนมีชื่อเสียงและมีอำนาจในสถาบันการปกครอง จึงเป็นสิ่งที่ชื่นชมของประชาชนโดยทั่วไป ค่านิยมในสังคมไทยให้ความสำคัญแก่ผู้รับราชการไว้สูง ว่าเป็นผู้ที่มีเกียรติ มีความสามารถได้เป็นเจ้าคนนายคนมาโดยตลอด ทำให้การเมืองของไทยมีลักษณะการเมืองของข้าราชการ (Bureaucratic Polity) ข้าราชการประจำกลายเป็นกลุ่มอำนาจเข้มแข็ง จนไม่มีกลุ่มใด ๆ ในสังคมสามารถต่อรองอำนาจได้

การปฏิบัตินิติราชการไทยโดยไม่มีระบบที่แน่นอนคนนั่นเองทำให้ผู้ได้รับการศึกษาที่ได้พบเห็นระบบราชการที่มั่นคงของประเทศอื่น ๆ มาแล้วนำกลับมาโจมตีและเรียกร้องให้มีการปรับปรุงขึ้น

ข้อเสนอที่พูดกล่าวถวายพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ของเจ้านายและข้าราชการในสมัย ร.ศ. ๑๐๓ พัง ๗ ซ้อนนั้น มีการเสนอเกี่ยวกับเรื่อง

James N. Mosel, "Thailand Administrative Behavior" in William Siffin (ed), Toward The Comparative Study of Public Administration (Bloomington : Indiana University Press, 1957), p.323.

ของระบบราชการที่สำคัญไว้ในข้อที่ ๓ และข้อ ๗ ว่า

" ข้อ ๓ จะต้องมีทางป้องกันการคอร์รัปชัน (หรือทางสิ้นบนที่เรียกกันในสมัยนั้น) และต้องให้ผู้ทำราชการได้ผลประโยชน์ตรง ๆ มีเงินเจียนพอใช้ตามฐานะจริง

ข้อ ๗ การจัดระบบราชการในด้านการบริหารงานบุคคล ทั้งผู้ใหญ่และผู้น้อยจะต้องมีการกำหนดคุณสมบัติและเลือกเอาบุคคลที่มีความรู้ มีความประพฤติดี และมีอายุ ๒๐ ปีขึ้นไป เขารับราชการ ส่วนผู้ที่ประพฤติผิดก็ควรตมามีให้ เขารับราชการไมวาในกรณีใดต่อไป

การที่พระองค์สามารถที่จะปฏิรูประบบข้าราชการใหม่ได้ เนื่องจาก การปฏิรูปการคลัง ตั้งหอรัษฎากรพิพัฒน์ขึ้นก่อน ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๔๑๖ ทำให้สามารถรวบรวมรายได้ต่าง ๆ ไว้หมกเงินจำนวนแน่นอน จนสามารถจัดสรรเงินเดือนให้แก่ข้าราชการทั่ว ๆ ไปได้ แต่ยังคงเกิดการกินสินบนกันมาโดยตลอด พวกหัวก้าวหน้าที่เสนอการปฏิรูปจึงให้ความสำคัญในเรื่องนี้ด้วยเช่นกัน เห็นได้จากพระราชดำรัสตอบความเห็นของผู้จะให้เปลี่ยนแปลงการปกครอง ร.ศ. ๑๒๔๗ (พ.ศ. ๒๔๒๘) ของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวว่า^๑

" การต้องการในเวลา นี้ ที่เป็นต้องการสำคัญนั้น คือลดเวอนมนตรีห้อมจำเป็นที่จะให้พนักงานของราชการแผ่นดินทุก ๆ กรม ทำการให้ได้เนื้อตามหน้าที่ และได้ประชุมปรึกษาหารือกัน ทำการเดินให้ถึงกันโดยง่ายโดยเร็ว ทำการรับผิดชอบในหน้าที่ของตัว หลีกหนีไม่ได้ แสดงให้เห็น

^๑ กจข., ร.๕ บ.๑.ก./๓, เรื่องจมนไวยวรรณารต ทูลเกล้าถวายความคิดเห็นเรื่องจัดการเปลี่ยนแปลงราชการแผ่นดิน(จ.ศ. ๑๒๔๗)

^๒ กจข., ร.๕ บ.๑.๑ก/๔, พระราชดำรัสตอบความเห็นของผู้จะให้เปลี่ยนแปลงการปกครอง(จ.ศ. ๑๒๔๗)ที่ ๑๕
๘๗

ถึงความบกพร่องในวงการราชการที่จะต้องมีการปรับปรุงให้ทันสมัยขึ้นก่อน
เรอคงฉบับ เมื่อบรมราชโอรสในกาลแก้ไขการปกครองแผ่นดินในปี
พ.ศ. ๒๔๒๘ หลังจากที่มีกุ่มหัวก้าวหน้า ร.ศ. ๑๐๓ "

ทรงเห็นถึงความบกพร่องในวงการราชการที่จะต้องมีการปรับปรุงให้ทันสมัย
ขึ้นก่อน เมื่อมีพระบรมราชโอรสในกาลแก้ไขการปกครองแผ่นดินในปี
พ.ศ. ๒๔๒๘ หลังจากที่มีกุ่มหัวก้าวหน้า ร.ศ. ๑๐๓ ถวายความคิดเห็นใน
การจัดการเปลี่ยนแปลงการปกครอง ก็ได้ระบุถึงความยุ่งยากซับซ้อนทางด้านการ
งานของเสนาบดีตำแหน่งต่าง ๆ และทรงเห็นด้วยกับการที่จะต้องมีการปรับปรุงแก้ไข
ธรรมเนียมการปกครองเสียใหม่ โดยกล่าวถึงความล้มเหลวในระบบราชการ
แบบเก่า ที่ทำงานซับซ้อนจนวาย ว่า

" เพราะฉะนั้น เสนาบดีในตำแหน่งนี้ เมื่อตกลงมาจึงภายหลังตาม
กาลที่เปลี่ยนแปลงไปตามลำดับ บางกรมก็มีการเหลืออันจนทำไมไหว
บางกรมก็ไม่มีอะไรจะทำ บางกรมก็มีผลประโยชน์มากเหลืออันจน
เกินไป บางกรมก็ไม่มีผลประโยชน์อันใดพอแก่การที่ถูกลงทำ เพราะ
การที่ไม่สม่ำเสมอทั้งกระบวนการราชการและผลประโยชน์เช่นนั้น ราชการ
จึงไกลางสะสมด้วยการมากเหลือแรง ที่จะทำและไม่เป็นผลประโยชน์
พอที่จะมีน้ำใจทำ" ๑

เมื่อมีพระบรมราชโอรสในกาลแก้ไขการปกครองแผ่นดินแล้ว ก็ทรง
ดำเนินการปฏิรูปการปกครองของส่วนกลางเสียใหม่ เลิกใช้จุตุศตมภ์ จัดตั้งกระ

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

กจน., ร.๕ ป.๑.๘/๕ พระบรมราชโอรสในกาลแก้ไขการ
ปกครองแผ่นดิน เรื่องเปลี่ยนแปลงเพิ่มเติมการปกครองราชการแผ่นดิน(ร.ศ. ๑๐๘)

ทรงขึ้น ๑๖ กระทรวง ในปี พ.ศ. ๒๔๓๕ ให้แต่ละกระทรวงมีเสนาบดีเป็นผู้
รับผิดชอบ มีที่ปรึกษาราชการในที่ประชุมเสนาบดี โดยมีพระบาทสมเด็จพระจุล
จอมเกล้าเจ้าอยู่หัวเป็นองค์ประธาน เพื่อพิจารณาหาทางแก้ไขปรับปรุงปัญหาต่างๆ
ร่วมกัน นับเป็นครั้งแรกที่พระเจ้าแผ่นดินทรงใช้สิทธิแต่งตั้งคณะรัฐบาลของพระองค์
เอง แต่ส่วนใหญ่ก็ยังคงเป็นพวกเชื้อพระวงศ์ คงอำนาจไว้ในสถาบันของชนชั้น
ปกครองเช่นเดิมถึงแม้จะเป็นการช่วยกันบริหารงานปกครอง เพราะมีการประชุม
ปรึกษาราชการกัน แทนที่จะเป็นพระบรมราชวินิจฉัยของพระมหากษัตริย์แต่เพียงพระ
องค์เดียวดังแต่ก่อน ในปี พ.ศ. ๒๔๕๐ ได้มีพระราชดำรัสแก่พระบรมวงศานุวงศ์
ผู้แทนรัฐชาวต่างประเทศและข้าทูลละอองธุลีพระบาทเมื่อเสด็จกลับจากยุโรป เกี่ยว
กับข้าราชการว่า "จะต้องเป็นไปเพื่อความเจริญรุ่งเรือง แก่กรุงสยามโดยวิธีซึ่งมี
กฎหมายที่ดี มียุติธรรมอันดี ปฏิบัติราชการโดยความซื่อตรง เพราะเหตุฉะนั้น
เราจะต้องไม่เป็นผู้หลงใหลหลัดค้ำถัดมั่นคงตามแบบอย่างหรือกฎหมายโบราณ ชั่วอาจดี
ได้ในกาลครั้งหน้า"^๒

หม่อมพูนท นาคีรัักษ์, บทบาทของที่ปรึกษาชาวต่างประเทศในรัชสมัย
พระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว พ.ศ. ๒๔๑๑ - ๒๔๕๓ (แผนกประวัติศาสตร์ บัณฑิต
วิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย)

ทวน วิริยาภรณ์ (รวบรวมจัดพิมพ์) พระราชดำรัสและพระบรม
ราชโองการพระจุลจอมเกล้า พระพุทธเจ้าหลวง พระมหาธีรราชเจ้า พระปกเกล้า
พระเจ้าอยู่หัวภูมิพลอดุลยเดช, (ธนบุรี : ป.พิศนาคะการพิมพ์, ๒๕๐๗),
หน้า ๔๘.

การปฏิรูปการปกครองได้ก่อตั้งระบบราชการที่แบ่งแยกหน้าที่การงาน
 ออกจากกัน แม้ในระยะแรก ๆ ยังติดอยู่ในระบบเดิมเพราะข้าราชการก็ยังคงต้อง
 อาศัยเลี้ยงชีพจากค่าธรรมเนียมและส่วนลกภาณีต่าง ๆ เมื่อมีการปฏิรูปการคลังโดย
 ตั้งหอรัษฎากรพิพัฒน์ขึ้นในปี พ.ศ. ๒๔๑๖ ทำหน้าที่รวบรวมรายได้ของรัฐบาลมาไว้
 ณ ที่เดียวกัน ออกกฎหมายวางหลักเกณฑ์ควบคุมบังคับจ่ายเจ้าหน้าที่ภาณีอากร และ
 จ่ายเจ้าหน้าที่พนักงานส่งและรับเงินให้ครบจำนวน ตรงตามกำหนดเวลา ผู้ใดฝ่าฝืน
 จะต้องได้รับโทษ นอกจากนี้ยังมีกฎหมายว่าด้วยการคลังออกมา มีการแก้ไขปรับปรุง
 กฎหมายให้เหมาะสมยิ่งขึ้นอีกหลายฉบับ ทำให้ฐานะทางด้านการคลังมั่นคงขึ้น และมี
 เงินพอที่จะจัดสรรทดแทนรายได้แบบดั้งเดิม กล่าวได้ว่าการปฏิรูปการคลัง เป็นการ
 สร้างระบบข้าราชการพลเรือนสมัยใหม่ที่ยึดถือเป็นอาชีพได้
 มีรายได้เป็นเงินเดือนที่แน่นอน ทั้งยังสามารถก้าวหน้าในอาชีพการงานได้ตาม
 ความรู้ความสามารถ

ในปี พ.ศ. ๒๔๔๗ เทียนวรรณ นักคิด และนักหนังสือพิมพ์ที่สำคัญคนหนึ่ง
 ในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้เขียนวิจารณ์ระบบราช
 การว่า พวกเสนาบดี เจ้านาย ข้าราชการแสวงหาผลประโยชน์ใส่ตัว และพวก
 พร้องอยู่เป็นส่วนใหญ่ เนื่องจากมีกฎหมายให้กรรมสิทธิ์ที่ดินเกิดขึ้นใหม่ ๆ พวกเจ้า
 นายและขุนนางก็จับจอง รวบรวมไร่นาขึ้นเป็นจำนวนมาก และมีการชุกคอง
 โดยผู้ชุกได้กรรมสิทธิ์ที่นามากมาก โดยเฉพาะบริเวณทุ่งหลวง (คลองรังสิต)
 เทียนวรรณจึงวิจารณ์ว่า เป็นการมุ่งกอบโกยผลประโยชน์ใส่ตัวโดยไม่คำนึงถึง
 ความเดือดร้อนของประชาชน "รวบรวมไร่นาเชือกสวน" แสดงน้ำใจว่า น้ำไหน



วังไหน ผังไหนเย็น ก็เอาไผ่ไป ไม่ใคร่จะกตัญญูต่อชาติและประเทศ และศาสนา
ของบิดามารดาที่ได้ก่อสร้างสะสมรวบรวมกระทำขึ้นไว้

เมื่อระบบราชการเริ่มเข้ามามีระเบียบแบบแผนที่มีจะย่ำถึงเรื่องหน้าที่
และความซื่อสัตย์เสมอมา แม้ในปีสุดท้ายของรัชกาลพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้า
เจ้าอยู่หัว ก็ยังทรงมีพระบรมราโชวาท พระราชทานพระบรมวงศานุวงศ์ข้าทูลละออง
ธุลีพระบาท ฝ่ายหน้า เมื่อวันเฉลิมพระชนมพรรษา พ.ศ. ๒๔๕๓ ว่า

" ความซื่อสัตย์ และความซื่อตรง ต่อหน้าที่นั้น เป็นคุณวิเศษอันสำคัญของคนทั้งปวง
ไม่ว่าผู้ที่มีบรรดาศักดิ์สูงต่ำเพียงใด หรือว่าจะเป็นคนรับราชการ ฝ่าย
ทหาร ฝ่ายพลเรือน หรือประกอบกิจการงานใด ๆ ถ้าคนทั้งหลายมีความรู้
และซื่อตรงต่อหน้าที่ของตนแล้ว ก็อาจให้เกิดความพร้อมเพรียง เป็น
กำลังช่วยกันประกอบกิจการทั้งปวง ให้สำเร็จลุล่วงไปโดยประโยชน์แก่
ตนเอง และเกิดประโยชน์แก่บ้านเมืองของตนได้ดังประสงค์ ขอให้ท่าน
ทั้งหลายจงถือคำตักเตือนของเรานี้ เป็นบันทึกลงที่ปฏิบัติราชการหรือกิจ
การในหน้าที่ของตนทั่วกัน "

การย่ำถึงความซื่อตรงต่อหน้าที่การงานที่ทรงกระทำอยู่บ่อย ๆ อาจ
เป็นการแสดงถึงความเหลวไหลของข้าราชการทั่ว ๆ ไปได้ เพราะมีลักษณะเช่นนี้มา
นาน หรืออาจจะเป็นการตัดไฟแต่ต้นลม คือพยายามปิดทางเอาไว้ก่อน คือฝึกให้
ทุกคนรู้จักซื่อตรงต่อหน้าที่ แล้วทุกสิ่งทุกอย่างก็จะดำเนินไปโดยเรียบร้อยที่สุด

ร้อยเอก สมุทวนิช, สรวนิพนธ์ ของเทียนวรรณ, หน้า ๓๑.

๒ ทวน วิริยาภรณ์, (รวบรวม จัดพิมพ์), พระราชดำรัส และพระบรม
ราโชวาทพระจอมเกล้า พระพุทธเจ้าหลวง พระมหาธีรราชเจ้า พระปกเกล้า
พระเจ้าอยู่หัวภูมิพล (ธนบุรี : ป.พิศนาคะการพิมพ์, ๒๕๐๗), หน้า ๑๑๑.

ความล้มเหลวของระบบข้าราชการเดิมได้ถูกตัดทอนออกไปได้บางส่วน แต่บรรยากาศของระบบเก่าก็ยังคงครอบงำอยู่ การปรับปรุงประเพณีให้ก้าวหน้าทันความเจริญทางตะวันตกของไทย จึงต้องจ้างที่ปรึกษาชาวต่างประเทศที่มีความสามารถทางด้านวิชาการ และการบริหารเข้ามาช่วย ข้าราชการไทย จนเป็นรูปร่างสามารถดำเนินงานได้ต่อ ๆ มา การรับราชการได้กลายเป็นอาชีพที่มีรายได้แน่นอน เป็นอาชีพที่ต้องรับใช้ประชาชน เพราะเงินเดือนที่ได้รับนั้นเป็นเงินที่เก็บมาจากภาษีของราษฎรโดยตรง แต่จากความเชื่อเดิมที่บุคคลในสังคมยังไม่ยอมทิ้งที่ว่าข้าราชการเป็นเจ้าคนนายคน ทำให้เกิดการหลงอำนาจตัวเองของข้าราชการทั่ว ๆ ไปโดยนำตัวเองเข้าไปผูกพันกับสถาบันกษัตริย์ ถือว่าตัวเองเป็นข้าราชการของพระเจ้าแผ่นดิน แทนที่จะเป็นข้าราชการของประชาชน ความมั่นคงของระบบราชการจึงเป็นระบบใหญ่ที่ยากจะแก้ไข เพราะเป็นความคิดที่ติดมาตั้งแต่เริ่มปฏิรูปตั้งสถาบันขึ้นมาแล้ว ในปลายรัชกาลของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวได้เหตุการณ์ที่ช่วยส่งเสริมให้สถาบันข้าราชการมีอำนาจมากเพิ่มขึ้นในรัชกาลต่อไปคือ กรณี ร.ศ. ๑๓๐ ที่ทำให้เกิดความขบเข้างานก้านสถาบันทางการเมืองและทำให้สถาบันข้าราชการในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว เป็นสถาบันที่มีความสำคัญมากที่สุดในระบบการปกครอง ความแตกร้าวระหว่างพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว กับสถาบันทางการเมือง ดังได้กล่าวมาแล้ว ทำให้ข้าราชการได้รับความสนใจเพิ่มมากขึ้น เพื่อใช้เป็นฐานกำลังแทนสถาบันทางการเมืองที่ยากจะประสานรอยร้าวได้

สถาบันข้าราชการที่มีความมั่นคง ได้กุมอำนาจทางการเมืองการปกครอง ทำให้เกิดการกินสินบน กดขี่ข่มเหงราษฎรเพิ่มมากขึ้น โดยที่พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวไม่ทรงทราบการระแวงพระองค์อยู่เสมอ ดังที่พระยาภิรมย์ภักดีเสนาบดีความเห็นแก่สมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว เชื่อมั่นที่การปกครองว่า

...พระมหากษัตริย์องค์ก่อน (พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว) ไม่สามารถเป็นที่เข้าใจโดยอิสระสำหรับผู้ซึ่งรับผิดชอบงานของรัฐมาอย่างแท้จริง คุ้มเหตุนพระองค์จึงมีก็มี พระบรมราชวินิจฉัย ตามความคิดเห็นของคนกลุ่มเดียว ซึ่งเห็นแก่ประโยชน์ส่วนตัว โดยมีได้คำนึงถึงสวัสดิภาพของสยาม...

คำวิจารณ์นี้เกิดขึ้นในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว แล้วจึงเป็นเรื่องที่ควรจะต้องได้พอสมควร อีกประการหนึ่งพระยาภักดีสยามไมตรี ก็เป็นที่ปรึกษาชาวต่างประเทศที่มีความรักและหวังดีกับประเทศไทยอย่างแท้จริงผู้หนึ่ง การวิจารณ์สถานการณ์ต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นมาแล้วจึงเป็นเรื่องที่น่าจะพิจารณาประกอบกับสภาพการต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น พอลจะเทียบเคียงหลักฐานกันได้ ความเห็นซึ่งมีน้ำหนักพอจะพิจารณาได้ การที่พระองค์ไม่สนใจในกิจการบ้านเมืองเท่าที่ควร ทรงใช้เวลาในการฝึกซ้อมเสือป่า และพระราชนิพนธ์วรรณกรรมต่าง ๆ ไม่ทรงกวัดขันเอาใจใส่งานราชการ ทำให้สถาบันราชการเสียหาย การไม่เอาใจใส่ต่อหน้าที่มีมากเพิ่มขึ้น คังพระนิพนธ์ของพระวรวงศ์เธอ กรมหมื่นพิทยลาภพฤฒิยากร ว่า

ในรัชกาลที่ ๖ ขึ้นต้น เสนาบดีแทบทุกท่านมีพระชันษาและอายุมากกว่าพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวถึงคนละรุ่นทีเดียว เพราะฉะนั้นเมื่อพระองค์เป็นผู้มีอริยาศัยสุภาพ เป็นอย่างอุกฤษฏ์รู้กันอยู่แล้ว ความสัมพันธ์ระหว่างพระองค์และเสนาบดีเหล่านั้น จึงต่างกับรัชกาลที่ ๕ คุ้ม

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

กจช., สบ.๒.๔๗/๓๒, บันทึกการปกครอง หนังสือกราบบังคมทูล
พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ของพระยาภักดีสยามไมตรี (ลงวันที่ ๒๗
กรกฎาคม ๒๔๖๕)

เหตุนี้ เป็นข้อใหญ่ จึงเป็นผลให้ทรงปลดอยการงานไว้ในมือเจ้ากระทรวง
 ยิงชนกวาริชกาลก่อน โดยมากทรงวางรัฐประศาสน์นโยบายให้ แต่ไม่สู้จะ
 ได้ทรงกวดขันเข้มคนอย่างในรัชกาลที่แล้วมา

ในคัมภีร์สมัยของพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ความไม่
 พอใจในความอยู่ดีธรรมของพระองค์ที่มีต่อทหาร เค้าใจใส่แต่ข้าราชการใน
 พระองค์มาตั้งแต่ครั้งดำรงตำแหน่งพระยุพราชได้ถูกทำร้ายโดยคณะ ร.ศ. ๑๓๘
 ถึงกับคิดเปลี่ยนแปลงการปกครอง โดยต้องการนำเอาระบอบการปกครองแบบ
 สาธารณรัฐมาใช้ โดยอ้างเหตุผลในการนี้ว่า

๑. ประชาชนที่อยู่ทางไกลตัวเมือง หรือที่ว่าการจังหวัด ออกไปนั้น
 ได้มีชีวิตอยู่ด้วยความหวาดกลัว และต้องเสียงกษณานาประการ เช่น
 ใจร้าย อาคมภัย (ภัยจากข้าราชการ)
๒. เจาหน้าที่ผู้ปกครอง นับแต่คนตอจนถึงปลายแถว จะเอาเป็นหลัก
 แหล่งที่พึ่งพิงอย่างจริงจิงหาได้ยาก นอกจากเป็นสมรรถพรคนพวกที่ได้
 รับประโยชน์ร่วมกัน เทศาภิบาลหรือเจ้าเมืองก็ไม่ได้เอาใจใส่ ในทุกข
 สุขของราษฎรเท่าที่ควร^๒

ปัญหาใหญ่ที่คณะ ร.ศ. ๑๓๐ ใช้อ้างถึง จึงเห็นได้ชัดว่าการประพฤติ
 มิชอบของข้าราชการในระดับต่าง ๆ ที่ไปพบเห็นมาด้วยตนเอง แต่เมื่อความคิด
 ในการเปลี่ยนแปลงการปกครองล้มเหลวและถูกจับได้ พระบาทสมเด็จพระมงกุฎ
 เกล้าเจ้าอยู่หัวทรงตระหนักถึงข้ออ้างต่าง ๆ ที่พระองค์ไม่ได้มีพระราชดำริมาก่อน

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

พระวรวงศ์เธอ กรมหมื่นพิทยลาภพฤฒิยากร, สมณมนตรี
 (พระนคร : สมาคมสังคมนศาสตร์แห่งประเทศไทย, ๒๕๐๗), หน้า ๕๔.

^๒ ร.ศ. เจริญ ศรีจันทร์ และ ร.ศ. เนตร พูนวิวัฒน์, กบฏ ร.ศ. ๑๓๐,
 หน้า ๕๓ - ๕๔.

จึงคดเสด็จประพาสหัวเมืองตะวันตก ภายหลังจากเกิดเหตุการณ์ ร.ศ. ๑๓๐ แล้ว ตั้งแต่นครปฐมถึงกาญจนบุรี ในเดือนมกราคม พ.ศ. ๒๔๕๒ แต่แทนที่พระองค์จะได้พบกับความเป็นจริง ดังเช่นการเสด็จประพาสต้นของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ที่เสด็จไปอย่างปกปิด พระองค์กลับเสด็จไปอย่างเป็นทางการ มีหมายกำหนดการล่วงหน้า พวกข้าราชการหัวเมืองจึงมีเวลาเตรียมตัวหลบเกลื่อนร่องรอยจัดการงานใหม่จนดูเหมือนกันทุกคนแต่ความสุขสบายไม่มีใครเคียดแค้นใจ ดังที่คณะ ร.ศ. ๑๓๐ ซึ่งปฏิบัติงานอยู่ในเขตที่ได้เสด็จประพาสเช่นกัน ได้พบ (ร.ต. เกรียงและ ร.ต. จรูญ ศรีจันทร์ ได้ไปประจำการอยู่ที่กรมทหารราบที่ ๑๒ ซึ่งตั้งอยู่ในเขตจังหวัดนครชัยศรี และจังหวัดสุพรรณบุรี) โดยทรงบันทึกไว้ว่า

" การเดินทางไปเช่นครั้งนี้ เป็นเครื่องเบื่อกตาคนให้รู้จักเมืองของคุณดีขึ้นกว่าที่จะอยู่ในกรุงเทพฯ ทว่าให้รู้สึกว่าเมืองไทยไม่หมดลุดแต่เพียงกรุงเทพฯ และความคิดเห็นของชาวกรุงเทพฯ ไม่ใช่ตรงกับความคิดเห็นของคนไทยทั่วไป ซึ่งจะทำให้แลเห็นได้ว่าข้อที่คุณบางจำพวกมักพูดไปต่าง ๆ นั้น มีเหลวไหลอยู่เป็นอันมาก เป็นตนวาระราษฎรเดือดร้อนมาก เพราะจนเต็มทีเช่นนั้น ก็มีพยานปรากฏอยู่เป็นทางแทบครึ่งวัน คือดลลลทางที่เดินมา ราษฎรทำเขาหลามมาแจกให้กิน ซึ่งถ้าจนจริงคงทำมาไม่ได้ และบางแห่งมีสารับมาเลี้ยงด้วยซ้ำ ..."

จากพระราชบันทึกได้แสดงให้เห็นถึงความขัดแย้ง ในทางตรงกันข้ามกับคณะ ร.ศ. ๑๓๐ ที่เดียว เมื่อพิจารณาถึงพระราชบันทึกในการเสด็จประพาสครั้งนั้น จะได้ว่ามีความว่า มีระยะเวลาเพียง ๑๕ วัน เสด็จไปพร้อมกับกองทหารซึ่งประกอบด้วยนายทหารชั้นผู้ใหญ่มากมายถึง ๑๒ กอง ในแต่ละแห่งมีการรับเสด็จ การเตรียมการอำนวยความสะดวกอย่างดีจากข้าราชการของท้องถิ่นนั้น ๆ ต่างกับนายทหารทั้ง ๒ ที่ต้องใช้ชีวิตคลุกคลีอยู่กับชาวบ้านตลอดเวลา การได้ตามทุกข์สุขก็เป็นไป

จดหมายเหตุรายวันในพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว (พิมพ์ในงานพระราชทานเพลิงศพ หม่อมเจ้า ชวัลลภ เกษมสันต์) วันที่ ๑ สิงหาคม ๒๕๑๗ (พระนคร : โรงพิมพ์มหาจุฬาราชวิทยาลัย, ๒๕๑๗)

ในลักษณะกันเอง มีความเห็นอกเห็นใจว่าอยู่ในฐานะเดียวกัน ต่างกับการกราบ
ทูลต่อพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ที่เป็นทางการและประกอบไปด้วย
ผู้คนมากหน้าหลายตาซึ่งในบางครั้งจำเลยก็อาจจะอยู่ในที่นั้นด้วยก็ได้

สถาบันข้าราชการในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว
เป็นสถาบันที่มีความแตกแยกกันมาก ถ้าเกิดเรื่องขึ้นกับข้าราชการฝ่ายขององค์พระ
บาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ก็จะทรงคัดกรับแทน และยกย่องชมเชยยกย
เสมอ ความผิดพลาดที่เกิดขึ้นจะตกเป็นของข้าราชการที่ไม่ได้เป็นพวกประจบสอพลอ
ที่พระองค์ถือว่าไม่ใช่พวกของพระองค์ แม้จะมีหนังสือพิมพ์ลงข่าวคนชอกพวกข้าราชการ
ก็ทรงเห็นว่า เป็นความผิดของข้าราชการชั้นผู้น้อยกว่า เป็นพวกที่เขยิบฐานะมาจาก
พวกทาส ที่พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงพระราชทานปลดปล่อย ทำให้
มีกิริยามารยาทไม่สมควร เสียสถาบันข้าราชการไปหมด ถึงพระราชนิพนธ์บทความ
เรื่อง "มะพร้าวต้นคอก" ว่า

เป็นธรรมดาโดยมากที่จะได้เข้าถึง ท่านเจ้าพนักงานหรือข้าราชการ
ผู้ใหญ่ชั้นน้อยนักและโดยมากมักได้ติดต่อกับข้าราชการหรือเจ้าพนักงาน
ชั้นผู้น้อย เมื่อไปพบปะก็โคเห็นแต่ความประพฤติ และกริยาอันไร้คาว
คา ได้นำแฉวงจาทระคายหู จะไม่ให้พลเมืองนึกเข็ดขานาย ในการที่
ทำกิจธุระกับรัฐบาลอย่างไรเล่า คนเราโดยมากต้ององความเห็นในใจ
โดยอาศัยความที่โคยินควยหุดควยตา และเมื่อใครไม่ทราบวาทาราชการ
และเจ้าพนักงานชั้นผู้น้อย โดยมากคงจะจิตตประธาธบ และมีกริยาเรียบ
ร้อยโดยปกติแล้ว ก็จะคงสำคัญผิดไปว่า ชนชอว เจ้าพนักงานของรัฐ
บาลต้องกริยาวาจาหยาบ และอวดคืทั้งนั้น

พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว, มะพร้าวต้นคอก (ม.ป.ท., ม.ป.ป.),

การที่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงให้การสนับสนุนเสนาบดี ข้าราชการ
การที่ใกล้ชิดในพระองค์มาก ยิ่งมีส่วนทำให้เกิดความวุ่นวายในวงราชการมาก
เพิ่มขึ้น เพราะไม่จำเป็นต้องเกรงกลัวใคร ประจบสอพลอไว้ก็จะไม่เกิดโทษแก่
ตัวเอง ความวุ่นวายในวงราชการคงมีมากจนเห็นได้ชัด แม้เมื่อ ไรท์ เคานด์
ไนออร์ท คลิฟท์ ข้าราชการชั้นสูงของอังกฤษมาเยี่ยมเยียนประเทศไทย ก็ยังได้
เขียนจดหมายเหตุร้ายวันไว้ว่า "การข้างหน้าของเมืองไทยจะเป็นอย่างไร เห็น
จะไม่เป็นเรื่องเพราะการยุติธรรมเน่าเฟะ และมี การกินสินบนมาก" ซึ่งแสดงว่า
ระบบข้าราชการไทยเสียหายอย่างเห็นได้ชัด และเป็นไปโดยเวร็ดเฉย แม้ข้าราชการ
ของต่างประเทศซึ่งเข้ามาเยี่ยมเยียนประเทศไทยเป็นเวลาเพียง ๒ - ๓ วัน
ก็ได้รับรู้และพบความเหลวแหลกของระบบราชการได้

นอกจากการไม่ค่อยสอดส่องดูแลระเบียบปฏิบัติราชการแล้ว ระบบการลง
โทษเมื่อทำผิดระเบียบวินัยก็อ่อนแอ ทำให้ผู้กระทำผิดได้ใจ ไม่กลัวเกรงพระราช
อาญา หรือเมื่อทำผิดแล้วก็มี การผ่อนผัน หรือยกโทษให้กับอยู่เสมอ ๆ เช่น ในปี
พ.ศ. ๒๔๖๐

เจ้าพระยา ... เจ้าภานายอกรได้เป็นหนี้กระทรวงพระคลังฯ
เงินเงิน ๘๐๑,๘๐๕ บาท ใ้ค้มอบที่ดิน ตึกโรงเรียนมาค้ราคาไ้
หนี้ ก็ยังคงเป็นหนี้กระทรวงพระคลังอีก ๘๘,๗๐๒ บาท ไม่สามารถ
ไ้คืนได้ จึงขอพระราชทานยกหนี้ให้

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

กจช., ร.๖ น.๒๐.๔/๖๐, ข้าราชการประเทศต่าง ๆ ซึ่งเกี่ยวแก่การ
ปกครอง ลงวันที่ (๑๔ - ๒๐ มิถุนายน ๒๔๖๖)

๒
กจช., ร.๖ ค.๑๒.๑/๕, เจ้าพระยาอภัยราชาขอพระราชทานยกหนี้
หลวงที่ค้าง รายอุดหนุนทุนรอนเจ้าภานายอกร (๒๐ - ๒๒๑ ธันวาคม ๒๔๖๐)

ซึ่งพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวก็พระราชทานยกหนี้ให้ หรือ
ในกรณี พ.ศ. ๒๔๖๗

เจ้าภาณุมาศกรังนกที่ชุมพร ซึ่งติดค้างไม่ได้จ่ายให้กระทรวงพระคลัง
เมื่อเจ้าภาณุยังมีชีวิตอยู่ได้นำเอาบ้าน เรือกกลไฟเค็นทะเล หน้า บ้าน
ทุ่งสวนบริพัตรไฟสายแมงกลองไปตีราคาไว้ที่กระทรวงพระคลัง ครั้น
เมื่อเจ้าภาณุตาย กระทรวงพระคลังได้มาเร่งเงินที่ติดค้างกับบุตรสาว
เจ้าของภาณุเป็นเงิน ๑๔๑,๒๕๔.๕๔ บาท และคอกเบี้ย บุตรสาวได้ใช้
เงินจนเหลือ ๕๐,๐๐๐ บาท และไม่สามารถจะใช้ให้ครบได้ จึงได้ทำ
หนังสือทูลเกล้าถวายพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวเพื่อขอ
พระกรุณาทานยกหนี้ให้ ซึ่งพระองค์ก็โปรดพระราชทานยกหนี้ให้
ให้แก่บุตรสาวของเจ้าภาณุ

จะเห็นได้ว่าความหลงโง่งมในการกระทำความผิดนั้นไม่ร้ายแรงมากนัก
ทำให้เป็นตัวอย่างแก่รายอื่น ๆ ต่อไป เพราะเมื่อกระทำความผิดก็ขอพระราช
ทานอภัยโทษกับคุณเสมอมา หรือเมื่อตนเองเสียชีวิตไป บุตรหลานที่เหลืออยู่ก็
จะทำหนังสือขอพระราชทานอภัยโทษ และส่วนใหญ่อีกพระราชทานอภัยให้ หรือ
บางครั้งก็นำเงินในท้องพระคลังออกใช้หนี้แทนก็มี เมื่อเป็นเช่นนี้ขบวนการทุจริต
จึงเกิดขึ้นในระบบราชการไทยตลอดมา เพราะถือว่าข้าราชการโดยทั่ว ๆ ไป
แล้วตั้งใจทำงาน ความผิดพลาดเกิดขึ้นจากความไม่ได้ตั้งใจเป็นส่วนใหญ่

ความไม่พอใจในความเหลวไหลของระบบราชการปรากฏทั่ว ๆ ไป แต่
แต่พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวก็ได้เอาพระทัยใส่ คงอยู่กับข้าราชการ
ประจบสอพลอที่ใกล้ชิดพระองค์เท่านั้น แม้ความเหลวไหลของข้าราชการจะมีปรากฏ

กจช., ร.๖ ค.๑๒.๑/๖, นางสาวชั้น ศรียามัย ขอยกหนี้ค้าง
พระยาวชิรปราการ (บิคา) (๗ - ๕ กันยายน ๒๔๖๗)

ออกมาตามหน้าหนังสือพิมพ์บ่อย ๆ ดังเช่นในสยามสาส์นรายสัปดาห์ วันศุกร์ที่ ๖ ตุลาคม ๒๔๖๕ เขียนว่าไว้ว่า

"คือท่านผู้ใหญ่มาก ท่านมิได้คิดว่าท่านทำราชการ ท่านคิดว่าท่าน ทำการส่วนตัว ท่านเป็นใหญ่ ในงานนั้นเป็นอิสระจะยกให้ใคร จะแจก ใกรทำได้ตามใจ ไม่เห็นแปลกอะไร ท่านถือเอาราชการเป็นการส่วนตัวทั้งนี้ ท่านจึงเห็นว่า คนอื่นนอกจากชาติโกโหติกาของหลวงท่าน ไม่ควรเกี่ยว ของในกรณีนั้น ๆ ไออนิจจา อุกุศลครอบงำอยู่นานนัก"^๑

หรือในวันศุกร์ที่ ๒๒ ธันวาคม พ.ศ. ๒๔๖๕ ว่า

"ท่านเชื่อท่านหนึ่งท่านดีมาก เวลาปกติท่านมักพูดชวนให้ลูกหลานชาว ไพรเป็นคนรักชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์ เสมอ แต่การระแค้นผู้ที่มี เจ็บเคาชาหมูมาให้ หรือแขกเคาอายุยืนอายุยืนมาให้ เพื่อให้ท่านช่วย ให้ได้สิ่งของสำหรับกรรมวิเศษก็ ๒๒ ท่านบอกว่าได้ไม่เป็นไรเรากันเอง จริงขึ้นแหละเรียกว่ารักชาติละ"

พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวก็ไม่เอาพระทัยใส่ หรือทำการ ปรับปรุงสืบสวนเรื่องราว คงทรงพระตำราอยู่กับการซ่อมเสื่อป่า และฝึกซ้อมละคร ตามบทพระราชนิพนธ์ต่อไป เช่นเดิม

จากสิ่งต่าง ๆ เหล่านี้พอจะสรุปได้ว่า สถาบันข้าราชการในสมัยของ พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว เป็นสถาบันที่มีอำนาจมาก โดยได้รับการ สนับสนุนจากองค์พระประมุขเอง เพราะความขัดแย้งของพระองค์กับสถาบันอื่น ๆ

^๑ สยามสาส์น (รายสัปดาห์), ศุกร์ที่ ๖ ตุลาคม พ.ศ. ๒๔๖๕

^๒ สยามสาส์น (รายสัปดาห์), ศุกร์ที่ ๒๒ ธันวาคม พ.ศ. ๒๔๖๕

ทำให้พระองค์ต้องมาเอาใจใส่สถาบันข้าราชการไว้เป็นฐานอำนาจ ในบางครั้ง เมื่อมีเรื่องราวเกิดขึ้น จึงต้องทำเพิกเฉยหรือแก้แทนเสียบ้าง ทำให้พวกทหารและบรมราชวงศ์ แม้แต่ประชาชนทั่ว ๆ ไปก็ไม่พอใจ ที่เกิดข้าราชการประจบสอพลอมากขึ้นทุกขณะ ใครจะกราบบังคมทูลอย่างไรก็ไม่ทรงฟัง ถ้าไม่พอก็จะกีดกันจนเห็นได้ชัดอย่างเช่น สมเด็จพระยาตากษัตริย์ราชานุภาพ ซึ่งเป็นข้าราชการที่มีความสามารถในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว แต่ในรัชสมัยนี้แทบจะไม่มีบทบาทอะไรในทางราชการเลย สิ่งเหล่านี้ทำให้เกิดผลกระทบที่รุนแรงต่อไปถึงรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว

๔.๓ สถาบันทางการเมืองทหาร

เป็นสถาบันที่มีความมั่นคงคู่บ้านคู่เมืองมาช้านาน ในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว การปรับปรุงทางการเมืองปกครองได้ตั้งสถาบันข้าราชการขึ้นอย่างถาวร ไม่ได้มีผลกระทบกระเทือนกับสถาบันทหารแต่อย่างใด

โครงสร้างการบริหารตลอดรัชสมัยรัชกาลที่ ๕ ยังคงเน้นหนักไปทางด้านรักษาความปลอดภัย การรวมอำนาจมาไว้ที่ศูนย์กลาง และมุ่งจัดเก็บภาษีรายได้เข้าท้องพระคลังมากกว่าขยายขอบเขตงานของรัฐ

จากการศึกษางบประมาณในแต่ละกระทรวงได้รับในช่วงเวลานั้น ทำให้พอจะทราบถึงความสำคัญ และบทบาทของแต่ละกระทรวงได้พอสมควร การปฏิรูปการบริหาร พ.ศ. ๒๔๓๕ จึงเป็นเพียงการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างของการบริหารให้ทันสมัยขึ้น แต่รูปแบบการปฏิบัติยังคงเดิม **นโยบาย**หลักของคณะรัฐบาลคือการรักษาความสงบภายใน (มหาดไทย) การป้องกันประเทศ (กลาโหม) และการใช้จ่ายส่วนพระองค์ (วัง)

งบประมาณรายจ่ายปีแรกของการปฏิรูป ^{พ.ศ.} (๒๔๓๕) ของกระทรวงมหาดไทย มีจำนวน ๑๕๗,๒๘๑ บาท แต่ในปี พ.ศ. ๒๔๔๖ (๕ ปีต่อมา) ได้เพิ่มขึ้นเป็น ๑๐,๕๘๐,๐๑๘ บาท เป็นอัตราการเพิ่มขึ้นของงบประมาณมากกว่าที่

กระทรวงอื่น ๆ ได้รับ ในคณปลายรัชสมัย พ.ศ. ๒๔๕๓ กระทรวงมหาดไทย ได้รับสูงสุด (๒๔.๐๗ %) รองลงมาคือกระทรวงกลาโหม (๒๒.๐๘ %) และม ส่วนพระองค์ (๑๖.๗๓ %) ในขณะที่กระทรวงศึกษาธิการและกระทรวงเกษตรได้รับเพียง ๒.๐๒ % และ ๓.๕๘ % ตามลำดับ

จากสถานการณ์ภายในที่วุ่นวายจากการถูกแทรกแซงลุ่มน้อย ๆ เช่น พวก อังยี สมาคมจีน และชาวต่างประเทศที่มุ่งหวังผลทางด้านการเมือง ทำให้รัฐบาล ในสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ต้องกำหนดงบประมาณการรักษา ความสงบภายในไว้สูงมากกว่างบประมาณอื่น ๆ จึงมีส่วนเสริมให้สถาบันทางการ ทหารมีความเข้มแข็ง และมีอำนาจมากยิ่งขึ้น

ในระยะต่อมา เมื่อพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวได้เห็น แนวโน้มต่าง ๆ ทางการเมืองแล้ว ทรงตระหนักถึงการเปลี่ยนแปลงทางการ ปกครองที่จะต้องเกิดขึ้นในอนาคต ทรงคำนึงถึงอำนาจทางการปกครองจะไม่ ตกอยู่แก่พระองค์และพระบรมวงศานุวงศ์อีกต่อไป การปกครองจะต้องกระจาย ไปสู่ประชาชน จึงทรงเตรียมงานทางด้านสถาบันอื่น ๆ ไว้ให้แก่เชื้อพระวงศ์ต่าง ๆ อำนาจที่พระองค์จำเป็นต้องยึดถือไว้ต่อไปคือ อำนาจทางด้านทหาร เพราะ จะมีอำนาจคงอยู่ตลอดเวลา ไม่มีการเปลี่ยนแปลง อำนาจอย่างเดียวกับสถาบัน ของพระองค์จะยึดถือไว้ได้ ทรงเริ่มดำเนินการปรับปรุงอำนาจทางด้านทหาร ให้ทันสมัย และวางโครงการให้พระบรมวงศานุวงศ์กุมอำนาจทางการทหารที่จะ พัฒนาใหม่ เป็นระบบทหารที่มีศึกษา และเตรียมตัวเพื่อเป็นอาชีพโดยเฉพาะ การ

วิทยานิพนธ์ สมุทวณิช, การเมืองการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง (พ.ศ.

คำเนิงานของพระองค์มีออกมาเป็นระยะ ๆ คือ ในปี พ.ศ. ๒๔๔๐ มีพระราชหัตถเลขา เกี่ยวกับการศึกษาของพระราชโอรสในยุโรป ถึงเจ้าพระยาพระเสด็จสุเรนทราธิบดี เมื่อครั้งยังมีบรรดาศักดิ์เป็นพระยาวิสุทธีสุริยศักดิ์ ซึ่งดำรงตำแหน่งอัครราชทูตไทยประจำกรุงลอนดอน และทรงมีพระกรุณาโปรดเกล้าให้จัดการเกี่ยวกับการศึกษาของสมเด็จพระเจ้าลูกยาเธอในยุโรป ๑๖ ทรงมีพระราชดำริว่า "เจ้าฟ้าควรจะเรียนวิชาทหาร เพราะวาทักไปอาจจะเป็นปาดิเมนต์ เจ้านายก็จะถูกรังเกียจงานที่รับหน้าที่ทางราชการพลเรือน"

การเตรียมการศึกษาทางด้านทหารของบรรดาเจ้าฟ้าทั้งหลายของพระองค์นั้น มีมาโดยตลอด และทรงย้ำทั้งเรื่องการเป็นทหาร และอ้างถึงการเปลี่ยนแปลงทางการปกครองยุคตลอดเวลา จึงอาจสันนิษฐานต่อไปได้ว่า พระองค์เองก็ทรงคาดการณ์ล่วงหน้าได้ยุคตลอดเวลาดังเรื่อง การเปลี่ยนแปลงทางการเมืองที่ไม่มีทางหลีกเลี่ยงได้

และในปี พ.ศ. ๒๔๔๓ ก็ทรงมีพระราชหัตถเลขาถึงกรมพระนครสวรรค์วรพินิตเมื่อครั้งยังคงศึกษาอยู่ในประเทศเยอรมัน ทรงอธิบายถึงเหตุผลที่ทรงให้ศึกษาในวิชาทหารว่า "ที่จะประมาทว่า เมืองไทยในภายหน้า จะไม่มีเวลาเป็นคอนสตีติวชันแนล ไม่ไ้ ถ้าหากว่าจะเลิกเจ้านายรับราชการในหน้าที่พลเรือนเมื่อใด เจ้าฟ้าและจะหลุกไปใครคนไม่มีอะไรทำ"^๒

พระราชสุทธีสงคราม, พระเกียรติของจอมพลเรือ สมเด็จพระเจ้าฟ้ากรมพระนครสวรรค์วรพินิต (กรมแผนที่) ทหาร พระนคร : ๒๕๐๔ พระราชหัตถเลขาพระราชทานสมเด็จพระเจ้าลูกยาเธอ เจ้าฟ้าบริพัตรสุขุม ที่ ๒/๓๕๓ ลงวันที่ ๑๗ พฤศจิกายน ร.ศ. ๑๕๕, หน้า ๑๕๖.

^๒ พระราชหัตถเลขา และหนังสือกราบบังคมทูลของเจ้าพระยาพระเสด็จสุเรนทราธิบดี เล่ม ๒ (พระนคร : คุรุสภา, ๒๕๐๖) พระหัตถเลขา, พระราชทานพระยาวิสุทธีสุริยศักดิ์ ลงวันที่ ๒๗ มีนาคม ร.ศ. ๑๑๖ หน้า ๖๘.

จากการที่ทรงมีพระราชดำริให้พระเจ้าลูกยาเธอหลายพระองค์ไปเล่าเรียนวิชาการทหารแผนใหม่ตามแบบตะวันตก เมื่อกลับเข้ามาเมืองไทยก็เข้ามาทำการปรับปรุง เปลี่ยนแปลงระบบการทหารสมัยใหม่ เป็นการรวมศูนย์กำลังเข้าสู่ศูนย์กลาง ยิ่งทำให้ระบบการทหารมีอำนาจมากขึ้น ในรูปแบบของทหารสมัยใหม่เมื่อประกอบกับการจัดงบประมาณที่มีจุดประสงค์ใหญ่เพื่อป้องกันประเทศ และวิธีการที่มีระเบียบแบบแผน มีวินัย ทำให้กิจการทหารเจริญอย่างรวดเร็ว และมีอำนาจที่มั่นคง อยู่ในระบบการปกครองของไทยโดยตลอดมา

การให้ความสำคัญทางด้านทหาร ไม่ใช่มีแต่เฉพาะในกลุ่มผู้นำ แม้ราษฎรสามัญ เช่น นักคิด นักเขียน หัวก้าวหน้าในสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ก็ให้ความสำคัญกับสถาบันนี้มาก ดังจะเห็นได้จากข้อเขียนของ เทียนวรรณในศตวรรษวิภาคพจนกิจ เดือนตุลาคม พ.ศ. ๒๔๔๒ "ว่าด้วยกำลังใหญ่ ๓ ประการของบ้านเมือง" ในประการที่ ๓ ว่า "๓. มีราษฎรพลเมืองมาก ทั้งได้ฝึกหัดรู้ชำนาญในการกระบวนศึกแทบทั่วกัน แต่ในเวลาเมื่อเล่าเรียนรู้นั่งล้อมมาแล้ว เป็นพื้นในบ้านเมืองนั้น"

ความเชื่อทางด้านทหารมีกำลังทหารที่เข้มแข็ง จะทำให้ชาตินั้นมีความเจริญรุ่งเรือง ข้าศึกศัตรูไม่สามารถจะย้ายเบียดเบียนได้ บ้านเมืองจะคงทนถาวร เป็นเอกราชอยู่ได้ และเจริญรุ่งเรือง จะเห็นได้ว่าสถาบันทหารนั้นมีรากฐานที่มั่นคง เป็นที่ยกย่องเชิดชูของบุคคลทั่ว ๆ ไป สถาบันนี้จึงมีอำนาจมากและสำคัญอยู่ทุกยุคทุกสมัยในวิถีทางการปกครองของไทย ประกอบกับการวางรากฐานทางด้านทหาร

เทียนวรรณ, ว่าด้วยกำลังใหญ่ ๓ ประการของบ้านเมือง จากศตวรรษวิภาคพจนกิจ เล่ม ๔ แผ่นที่ ๑๓๓ ๑๓๓ ๑๓๔ ลงวันที่ ๔ ตุลาคม วันที่ ๑๖ ตุลาคม และ ๒๓ ตุลาคม ร.ศ. ๑๒๒

ก็มาจากการสนับสนุนของผู้ที่มีอำนาจทางการปกครอง จึงเป็นที่ยกย่องมากเพิ่มขึ้น

พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงเริ่มทำการปรับปรุง สร้างความเข้มแข็งให้กับสถาบันทหาร โดยทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตั้งโรงเรียนคะเด็ต (นายร้อย) สำหรับกรมทหารหน้าขึ้น ในปี พ.ศ. ๒๔๒๔ ซึ่งเป็นปีเดียวกับที่ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตั้งโรงเรียนทหารมหาดเล็กขึ้น โรงเรียนคะเด็ตทหารหน้าตั้งขึ้นที่ข้างวังสราญรมย์และโปรดเกล้าฯ ให้จ้าง ร้อยเอก โยริณี และนายโยเซฟ ฟาร์นโค ชาวอิตาเลียน เป็นครูสอนในโรงเรียนคะเด็ตทหารหน้า ในชั้นต้นโรงเรียนนี้มีนักเรียน ๔๐ คน

ในปี พ.ศ. ๒๔๔๒ พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ออกพระราชบัญญัติลักษณะเกณฑ์ทหาร ร.ศ. ๑๒๔ เพื่อให้การใช้แรงงานในการรับราชการทหารเป็นหน้าที่ที่มีกฎเกณฑ์แน่นอน เมื่อพระเจ้าลูกยาเธอต่าง ๆ สำเร็จการศึกษา เสด็จกลับสู่ประเทศไทยแล้ว ก็ทรงเตรียมงานสร้างสถาบันการทหารให้เข้มแข็งยิ่งขึ้น คือ

ในปี พ.ศ. ๒๔๓๕ ตั้งโรงเรียนนายร้อย นายสิบ สำหรับฝึกหัดนักเรียนให้เข้ารับราชการเป็นนายร้อย นายสิบ ในกรมยุทธนาธิการ และกระทรวงกลาโหม

ในปี พ.ศ. ๒๔๔๘ ทำพิธีเปิดโรงเรียนนายเรือ ซึ่งเปิดทำการสอนมาแล้วตั้งแต่เดือนกันยายน พ.ศ. ๒๔๔๖ สำหรับฝึกหัดนักเรียนให้เข้ารับราชการเป็นนายทหารเรือในกรมทหารเรือ

ชัย เรื่องศิลป์, ประวัติศาสตร์ไทย สมัย พ.ศ. ๒๓๕๒ - ๒๔๕๓ กำน
สังคม, (พระนคร : สำนักพิมพ์เรื่องศิลป์, ๒๕๑๘) หน้า ๓๘๖.

สถาบันทางการทหารจึงเป็นสถาบันที่เข้มแข็งเพิ่มขึ้นทุกที ทั้งมีสถาบันที่จะผลิตบุคคลที่ทำการศึกษาศึกษาเพื่อกิจการทหารแต่ละเหล่าเกิดขึ้นโดยเฉพาะ เพื่อเข้ารับประจำการตลอดระยะเวลา ไม่จำเป็นต้องเรียกกระดมขึ้นเฉพาะเวลาถึงสงครามอย่างแตกคอง ประกอบกับระยะเวลาในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ก็เป็นระยะที่ต้องเสริมสร้างกำลังในการป้องกันตนเองของชาติบ้านเมือง เพราะเกิดจากความขัดแย้งกับชาติมหาอำนาจอยู่เสมอ (คืออังกฤษและฝรั่งเศส) และวิกฤตการณ์ภายในสถาบันปกครองก็ขาดความสามัคคี พวกกลุ่มขุนนางเดิมยังมีอำนาจอยู่มาก ความขัดแย้งกันมีอยู่ จึงต้องมีการสร้างฐานอำนาจคำจุนฝ่ายของตนไว้บ้าง สถาบันทางการทหารในระยะนี้จึงได้รับการพัฒนาไปให้เกิดความแข็งแกร่งยิ่งขึ้น

เมื่มาถึงรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว สถาบันทางการทหารยังคงครองอำนาจอยู่อย่างเดิม แต่ก็ซบเซาลงไปบ้างจากการที่มีเรื่องวุ่นวายในตนคร ปลายรัชกาลของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ๒๓ กรกฎาคม ร.ศ. ๑๓๐ ในการที่พระยุพราช (เจ้าฟ้าวิจิตรวาท) ไ้ลงโทษเขียนทหารจนสลบ เพราะไปมีเรื่องกับมหาดเล็กของพระองค์ ทำให้พวกทหารไม่พอใจ เพราะถือว่าตนเองทำหน้าที่รับใช้ชาติ เป็นหน้าที่อันมีเกียรติ แทนหว่ามหาดเล็กก็คิดคนรับใช้ ทำให้เกิดบาดหมางต่อมา จนเมื่อพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวขึ้นครองราชย์แล้ว ก็ทรงตระหนักถึงปัญหานี้ดี แต่ก็มีได้ทรงแก้ไข กล้วยทำให้ทรยศ แต่กลัวว่ากว้างขันลึก คือทรงตั้งเสื่อป่าขันลึกในปี พ.ศ. ๒๔๕๔

การตั้งเสื่อป่า คือการทรงให้ข้าราชการใกล้ชิดพระองค์ ไปฝึกระเบียบวินัยและวิธีการซ้อมรบ ส่วนใหญ่ไปที่พระราชวังสนามจันทร์ นครปฐม มีลักษณะเช่นเดียวกับการฝึกทหาร ทำให้พวกข้าราชการทหารจริง ๆ ไม่พอใจ เพราะทรงเลิกเอาใจใส่กิจการทหาร หันไปสนใจกิจกรรมของเสื่อป่า ความขัดแย้งระหว่างทหารกับพระคงค์เพิ่มมากขึ้น แม้ช่ล่ของพวกกบฏ ร.ศ. ๑๓๐ ช่อหนึ่งก็มาจากความไม่พอใจในกิจการเสื่อป่า โดยค้างหากันรู้สึ่กว่า กองเสื่อป่าผู้ใหญ่

มิใช่กองลูกเสือ เป็นกิจการประเภทหนึ่งของประเทศที่ตั้งขึ้นขึ้นกับทหาร และทำงานแข่งกับทหารแห่งชาติเสียด้วย ย่อมทำให้ความมั่นคงของชาติเสื่อมสลายลงเป็นอันมาก ความไม่พอใจของกลุ่มทหารผู้ก่อการกบฏ ร.ศ. ๑๓๐ ที่มีต่อกิจการกรมเสื่อป่ามีหลักฐานอย่างละเอียดอยู่ในคำให้การของพวกกบฏเก็บรักษาไว้ที่กองจดหมายเหตุแห่งชาติ

ในระยะต้นรัชกาลความขัดแย้งระหว่างทหารประจำการที่ถือว่าเป็นทหารของชาติต่างกับพวกเสื่อป่า และทหารมหาดเล็ก ซึ่งถือว่าเป็นทหารในพระองค์เกิดขึ้นอย่างเห็นได้ชัด ทำให้เกิดการแบ่งแยกในสถาบันทหาร สถานอำนาจที่สำคัญของพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวจึงไม่มั่นคงนัก จึงทรงหันไปเอาพระทัยใส่กับข้าราชการประจำ จนทำให้พวกเชื้อพระวงศ์ไม่พอใจ เพราะเชื้อข้าราชการประจบสอพลอมากเกินไป

ความไม่พอใจนี้แผ่ขยายกว้างออกไปจนแทบจะคุมไม่อยู่ แต่พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวก็ทรงไม่สนพระทัยที่จะแก้ไข คงดำเนินการซ่อมรบเสื่อป่าทรงพระราชนิพนธ์บทละครและฝึกซ้อมละครไปตามปกติ จากหลักฐานต่าง ๆ เท่าที่พอจะนำมาพิจารณาประกอบได้ เข้าใจว่าพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงมีพระทัยที่จะให้กิจการเสื่อป่าเป็นทหารประจำการ เพื่อเป็นฐานอำนาจมั่นคงของพระองค์แทนพวกทหารประจำการจริง ๆ ที่เกิดความขัดแย้งส่วนพระองค์ขึ้นด้วย เช่น สถาบันทหารหัว ๆ ไป ดังจะเห็นถึงพระราชนิพนธ์ปลุกใจให้รักชาติต่าง ๆ ทั้งบทละคร และร้อยกรอง ทรงพระราชนิพนธ์ถึงกิจการเสื่อป่าควบคู่ไปกับกิจการทหารเสมอ ๆ เช่น บทพระราชนิพนธ์ปลุกใจเสื่อป่าตอนหนึ่งว่า

ร.ท. เนตร พูนวิวัฒน์, ร.ต. เจริญ ศรีจันทร์, การปฏิวัติครั้งแรกของ
ไทย ร.ศ. ๑๓๐ หน้า ๕๘-๕๙

"ควรรู้สึกและเข้าใจเสียว่า การที่เป็นทหารนั้นไม่ใช่เป็นอะไรที่เลวทรามต่ำช้า ไม่เป็นที่น่าอายอันใดเลย สิ่งที่เราควรอายก็คือความประพฤติชั่วเลวทราม"

บทพระราชนิพนธ์มาจากพื้นฐานความเชื่อในสังคมไทยอย่างแน่นแฟ้นที่ว่า การรับราชการเป็นหน้าที่ที่มีเกียรติ แต่การเป็นทหารจะต้องถูกส่งออกไปรบ และจะต้องตายไปในที่สุด พวกพ่อแม่ทั้งหลายไม่อยากจะให้ลูกเป็นทหาร การยกย่องว่าทหารมีหน้าที่อันมีเกียรติสูงปรากฏอยู่ในบทพระราชนิพนธ์เสมอ ๆ เป็นการเอาใจทหาร ในภายหลังจากที่เกิดวิกฤตการณ์ ร.ศ. ๑๓๐ แล้ว ก็ทรงเอาพระทัยใส่กิจการทหารขึ้นมาบ้าง แต่ก็มิได้ทอดทิ้งกิจการเสือป่าทีเดียว ดังเช่นในทลละครพระราชนิพนธ์ เรื่อง "หัวใจนักรบ" โดยให้หลวงมเหษัรราชกุมารรุ่ง ซึ่งเป็นตัวเอกของเรื่องพูดถึงเรื่องกิจการเสือป่าและการทหาร ให้ความสำคัญควบคู่กันไปว่า "...ถ้าการที่ผมตายจะทำให้เป็นประโยชน์แก่พระเจ้าอยู่หัว หรือบ้านเมืองแล้ว ผมก็จะยอมตายโดยความเต็มใจ ยอมสละชีวิตโดยยินดี"^๒ และเมื่อพูดถึงการเข้าฝึกเป็นเสือก็กล่าวว่า "...ก็เพื่อประสงค์ให้มีโอกาสฝึกหัดไว้ให้สามารถทำหน้าที่อย่างผู้ชายได้ คือ บำรุงรักษา ศาสนา และพระมหากษัตริย์ได้ในเวลาจำเป็น"^๓

^๑ พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว, บทพระราชนิพนธ์ปลุกใจให้รักชาติ เรื่องปลุกใจเสือป่า คณะกรรมการจัดงานพระบรมราชานุสรณ์ พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว เนื่องในวาระครบ ๒๐ ปี แห่งการสถาปนาเสือป่า พ.ย. ๒๕๑๔, (พระนคร : โรงพิมพ์คุรุสภา, ๕ พย. ๒๕๑๕) หน้า ๖.

^๒ พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว, หัวใจนักรบ พิมพ์แจกในงานพระราชทานเพลิงศพ พระยาวิเศษศุภวัตร (ทศสุนทร กาญจนะศัพท์) ณ วัดไตรมิตรวิทยาราม ๑๐ มีนาคม ๒๔๘๔, (พระนคร : โรงพิมพ์พรหมนาगर, ๒๔๘๔) หน้า ๓๔.

^๓ เรื่องเดียวกัน, หน้า ๓๕.

กิจการทหารเป็นที่กล่าวขวัญและสนใจและชื่นชมของสังคมทั่ว ๆ ไปอีกครั้งหนึ่งเมื่อไทยประกาศเข้าร่วมสงครามโลกครั้งที่ ๑ กับฝ่ายสัมพันธมิตร เมื่อวันที่ ๒๒ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๔๖๐ โดยส่งทหารเข้าร่วมด้วย และสถานการณ์ก็เป็นไปตามที่พระองค์ทรงคาดหวังไว้ ฝ่ายสัมพันธมิตรเป็นฝ่ายมีชัยในสงครามโลกครั้งที่ ๑ ซึ่งทำให้ฐานะของประเทศไทยเป็นประเทศชนะสงครามไปด้วย และสามารถแก้ไขสนธิสัญญาที่ไม่เป็นธรรม ทหารไทยได้สวนสนามผ่านประตูชัยปารีสอย่างสง่างามเย้ย กิจการทหารจึงได้รับความสนใจเพิ่มมากขึ้น เมื่อถึงกำหนดกลับประเทศ ก็มีการพิธีต้อนรับยิ่งใหญ่ เมื่อทหารไทยถึงเกาะสีชังในวันที่ ๓๐ เมษายน พ.ศ. ๒๔๖๒ ในวันที่ ๑ พฤษภาคม ๒๔๖๒ เวลา ๑๖ นาฬิกา ทหารทั้งหลายเข้าไปในวังเพื่อให้พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงตรวจพล เวลา ๕ นาฬิกาหลังเที่ยง ก็ทรงมีพระราชดำรัสต้อนรับทหารนายหลุย คีรีวัตร กล่าวว่าเป็นกระแสน้ำพระราชดำรัสแรกที่มีต่อประชาชน^๒ "พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวเสด็จถึงพลับพลา เสด็จพระราชดำเนินตรวจแถวทหารแล้วประทับพลับพลา มีพระราชดำรัสต้อนรับทหาร แล้วทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ พระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์" หลังจากนั้นก็มีพิธีสมโภชพระราชอาณาจักรเนื่องในวาระที่พ้นจากสงคราม^๓ ทำให้สถาบันทหารได้รับการยกย่องมากในสังคม เพราะผลจากการที่ประเทศไทยได้ชื่อว่าเป็นประเทศชนะสงครามด้วยตัวเอง ทำให้พันธมิตรเมืองขึ้นต่างสนธิสัญญาของประเทศต่าง ๆ ได้สะดวกเพิ่มขึ้น ไทยสามารถ

^๑ กจข., ร.๖ ค.๑๕.๓/๑ ทหารไทยกลับถึงสีชัง .

^๒ หลุยส์ คีรีวัตร, ประชาธิปไตย ๑๗ ปี, (พระนคร : โฉมฉาย, ๒๔๕๓) หน้า ๑๒๑.

^๓ กจข., ร.๖ - ๗ ๑๕.๖/๔ เรื่องมีพิธีสมโภชพระราชอาณาจักรเนื่องในวาระที่พ้นจากสงคราม .

ขอแก้ไขสนธิสัญญาที่ไม่เป็นธรรมจากอังกฤษและฝรั่งเศส ในฐานะที่เท่าเทียมกัน
ได้ ในพระราชบัญญัติระยะหลัง ๆ จึงกล่าวถึงการทหารอย่างยกย่องเต็มที่ เช่น
ในพระราชบัญญัติโคลงสุภาสิต จากภาพยนตร์เรื่อง "ฮอเธอร์เชียนส" ในหนังสือภาพ
แห่งโรมโบราณ (ไทยลอร์ดแมคกอเลย์, จินตวิอังกฤษ พ.ศ. ๒๔๓๔ - ๒๔๐๒)
ซึ่งทรงพระราชนิพนธ์ในปี ค.ศ. ๒๔๖๓ ไว้เป็นโคลงสุภาภาพ ว่า

“จักตายในนไถ่เลือด	ล้างว่า
เคยต่อสู้ศัตรู	มากถนัด
เพื่อป้องกันรักษา	อิฐอิฐ ชนกลแ
อิฐรักษาสถานวัด	อุป้อมบูชา

นอกจากการยกย่องกิจการทหารจากบทพระราชนิพนธ์แล้ว ตามสื่อมวลชน
และสถาบันต่าง ๆ ทั่วไปก็เอาใจใส่ให้ความสำคัญกับกิจการทหารมากขึ้น ว่าเป็น
ผู้ช่วยชาติให้พ้นภัย และทำชื่อเสียงให้แก่ประเทศชาติ สถาบันทหารจึงมีความสำคัญ
อยู่โดยตลอดมา

ศูนย์วิทยทรัพยากร จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

มหาวิทยาลัยราชภัฏวชิรเวศน์, พระราชบัญญัติโคลงสุภาสิต มุฉินิมิตมหามกุฏราช
วิทยาลัย ในพระบรมราชูปถัมภ์ พิมพ์เป็นของจ้าววยในการบำเพ็ญกุศลคล้ายวัน
สวรรคตครบรอบ ๓๑ ปี ณ วัดบวรนิเวศวิหาร ๒๕ พฤศจิกายน ๒๔๙๙ (พระนคร :
มหามกุฏราชวิทยาลัย, ๒๔๙๙) หน้า ๕๕.

ประการที่ ๕ วัฒนธรรมทางการเมือง

ดังที่ Gabriel A. Almond และ G. Bingham Powell ได้เสนอเรื่องวัฒนธรรมทางการเมืองอย่างง่าย ๆ ไว้ว่า "เป็นความรู้สึกหรือการยอมรับของคนแต่ละคนไว้รับ ซึ่งจะทำให้การกระทำของแต่ละคนนั้นมีความหมาย การยอมรับที่ทุกคนจะไว้รับและเกิดผลต่อลักษณะการดำเนินชีวิตและจิตใจของคนที่ในสังคมจนทำให้เกิดความตื่นตัวหรือการเปลี่ยนแปลงใดนั้นมาจากระบบการศึกษาที่จะทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทัศนคติ ค่านิยม บุคลิกของผู้ที่ได้รับการศึกษา เช่น ทำให้เกิดความสนใจต่อการเข้าร่วมทางการเมืองเพิ่มขึ้น"^๑ จากข้อเสนอนี้เมื่อพิจารณาถึงระบบการศึกษาของไทย ปัญหาที่เกิดขึ้นคือ การขาดงบประมาณ ทำให้ไม่สามารถพัฒนาขยายออกไปให้เต็มที่ได้ ทั้งการศึกษาก็เป็นไปในระบบเก่าไม่มีการพัฒนาทางด้านความคิด ตำราเรียนใช้ติดต่อกันโดยไม่มีการพัฒนา ก็เป็นปัจจัยที่สำคัญสิ่งหนึ่งที่ทำให้รูปแบบของวัฒนธรรมทางการเมืองไทยออกมาในลักษณะที่ไม่เอื้อต่อการปกครอง ดังนั้นจึงกล่าวได้ว่าสังคมไทยขาดวัฒนธรรมทางการเมืองตลอดมา

ทัศนคติของบุคคลต่าง ๆ ที่มีต่อการเมืองในสังคมไทยก็เป็นเรื่องที่ไม่ใครอยากเข้าไปเกี่ยวข้องกับควย จากค่านิยมในสังคมที่ว่า การปกครองเป็นเรื่องของเจ้านายของผู้ปกครอง ไม่ใช่เรื่องของคนทั่ว ๆ ไปจะเข้าไปเกี่ยวข้องกับควย ผู้ที่อยู่ในสังคมก็เป็นผู้ถูกปกครอง มีหน้าที่รับคำสั่ง ไม่มีการวิจัยระบบการปกครองที่เกิดขึ้นว่าเหมาะสมหรือดั่งงามหรือไม่ หรือควรจะใช้การปกครองแบบใด ค่านิยมนี้ทำให้บุคคลต่าง ๆ ในสังคมไทยเป็นผู้ที่เชื่อฟังผู้ปกครอง ไม่มีการถกเถียงหรือวิจัยคำสั่ง ถ้าหากยังพอจะทนได้ หรือไม่กระทบกระเทือนบทบาทที่ตนเคยได้รับการยอมรับหรือเคยชินอยู่ก่อน ซึ่งขัดกับวิถีทางการปกครองที่ควรจะเริ่มเปลี่ยนแปลงไป เพราะระยะนี้เป็น

ระยะที่ต้องมีการคิดหาเหตุผล และอยู่บนรากฐานของความเป็นจริงมากกว่าความศรัทธาที่มีมาแต่เดิม

ในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวก็มีโครงการสร้างวัฒนธรรมทางการ เมืองใหม่แก่สังคมไทยแต่ประการใด เพราะการปกครองของไทยออกมาในรูปแบบของการแก้ปัญหาเฉพาะหน้ามากกว่าการวางนโยบาย หรือเตรียมงานไว้อก่อน

ประกอบกับการฝึกอบรมในสังคมไทย ไม่มีการสอนให้รู้จักการใช้ความคิด หรือการแสดงออกทางความคิดของตนเอง ไม่นิยมการโต้เถียงเพื่อหาผลยุติ แม่นแนวความคิดทางด้านตะวันตกจะเข้ามาในประเทศไทยมากขึ้น ผู้ที่ได้รับการศึกษาจากต่างประเทศกลับมาสู่สังคมไทยแล้วเป็นส่วนใหญ่ แต่ก็ยังคงกลับมาปฏิบัติเช่นเดิม ไม่สามารถที่จะสร้างแนวความคิดทางการ เมืองแบบใหม่ให้แก่สังคมเดิมได้

การศึกษาที่ต้งขึ้นในระบะนี้ก็เพื่อนำคนเข้าไปรับราชการ เป็นการเข้าไปปฏิบัติงานร่วมกับฝ่ายบริหาร ไม่ไ้เข้าเข้าไปมีส่วนร่วมทางด้านการปกครองแต่ประการใด การฝึกอบรมไม่ว่าจะเป็นในบ้านซึ่งเป็นสถานันแรกเริ่มของหน่วยสังคม ก็สอนให้เป็นคนอ่อนสอนง่าย ไม่นิยมการโต้เถียงซักแย้ง โดยเฉพาะอย่างยิ่งกับผู้อาวุโสกว่า เมื่อโตขึ้นเข้าโรงเรียน ก็ต้องเชื่อฟังครูอาจารย์ จะแสดงความเห็นซักแย้งไม่ได้ ถ้าหากแสดงความเห็นซักแย้งออกมาไม่ว่าจะมีเหตุผลประกอบด้วยหรือไม่ ก็จะถูกประนามว่า "เป็นลูกศิษย์ คิดล้างครู"

พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวก็ไม่ได้มีการแก้ความเข้าใจผิด หรือสอนแนวความคิดใหม่ ๆ แต่ประการใด ทั้งที่ เทียนวรรณ เขียนบทความในการเรียกร้องเสรีภาพไว้ว่า

"สักเมื่อไร พระเป็นเจ้าจะโปรดให้เราพูดตามความรู้เห็นชอบของเรา
โคกก่อนแตรางกายและชีวิตเรายังไม่แตกดับ เราอยากเห็นความถี่วิไลซ์
ในมหานครเมืองของเราในซอที่ไม่ดีถือว่าใครพูดถูกกล่าวชอบแล้ว และเป็นคุณ
แก่บ้านเมืองของคนที่พูดโกโม่ของกลัวความผิด พูดออกไปแล้วจะไม่เป็น
จริงอย่างพูดโกโม่โทษอย่างใด..."

ความสนใจหรือต้องการที่จะเข้าร่วมทางการเมืองของประชาชนทั่วไปใน
สังคม กล่าวได้ว่าแทบจะไม่มีเลย เพราะความศรัทธาในสถาบันปกครอง ซึ่งไม่มี
ข้อบกพร่องที่เห็นชัดในระยะนี้ มีอยู่มาก วัฒนธรรมทางการเมืองในระยะนี้จึงกล่าว
ได้ว่าไม่มี และไม่ได้รับการสนับสนุนให้เกิดขึ้นอีกด้วย

ในสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวนี้ ทักษะคติของประชาชน
ต่อตัวแทนของรัฐบาลหรือกิจกรรมและกระบวนการทั้งหลายที่เกี่ยวกับการเมือง เป็นไป
ในลักษณะของการยอมรับ ไม่มีการวิพากษ์วิจารณ์หรือเสนอแนะ เพราะวัฒนธรรมทาง
การเมืองของไทยไม่มีเกิดขึ้น การอบรมสอนให้โอนอ่อนผ่อนตามไม่คัดค้าน อำนาจ
ของผู้ปกครองมีมากจนไม่มีอำนาจอื่นใดจู่โจม กลไกต่าง ๆ ทาง การปกครอง เช่น
ทหาร ข้าราชการก็กลายเป็นผู้มีอำนาจตามไปทั่ว แทนที่เป็นผู้รับใช้ประชาชนใน
สังคม กลายเป็นเจ้านายเหนือหัวที่ทุกคนจะต้องยอมรับอำนาจ คำนิยมนี้ยังทำให้ยอมรับ
การเป็นผู้ตาม แทนจะเกิดความคิดในการปกครองตนเอง เป็นการขัดกับหลักการ
เตรียมคนให้มีความรู้รู้สึกอยากมีส่วนร่วมว่าราชการ เมือง เพราะส่วนหนึ่งของวัฒนธรรม
ทางการเมืองคือการขยายงานและเตรียมคนให้เข้ามามีส่วนร่วมในกลไกทางการเมือง
เพิ่มมากขึ้น แต่ก็มีบางคนที่มีความคิดก้าวหน้าและเข้าใจการพัฒนาวัฒนธรรมทางการเมือง
เมืองของสังคมไทยให้สอดคล้องกับการพัฒนาทางการเมืองปกครอง เช่น กรมหลวงพิษณุโลก

^๑สุกัญญา ศีรวณิช, ประวัติการหนังสือพิมพ์ในประเทศไทย ภายใต้ระบอบ
ระบอบสมบูรณาญาสิทธิราช. หน้า ๖๐.

ประธานาธิบดี เสนอความเห็นเรื่องควรวจัดให้สมาชิกวุฒิสภาใหม่มีการทำและออกพระราชบัญญัติกำหนดหน้าที่ของสภาใหม่ ในปี พ.ศ. ๒๔๖๐ หลังจากที่กรมหลวงราชบุรีดิเรกฤทธิ์ ได้เสนอมารั้งหนึ่งแล้ว แต่พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวไม่ทรงเห็นด้วย โดยให้เหตุผลว่ายังไม่ถึงเวลา โดยยกตัวอย่างถึงการเลือกตั้งกำนันผู้ใหญ่บ้านว่า

"ฉันได้เคยรำพึงมามากแล้ว ว่าเมื่อไรจะควรวจัดให้เมืองไทยมีปาร์ลiment ขึ้นได้ ถ้าฉันจะคนเอาตามลัทธิ ไม่เหลือวาทูทางกร ฉันคงจะประกาศเสีย ๕ ปีมาแล้ว แต่มีปัญหาสำคัญอยู่อย่างหนึ่ง ซึ่งจะหลับตาเสีย ไม่น่านิ่งดูไม่ได้ คือคนไทยเราโดยทั่วไป (ไม่จำเพาะคนหมู่ ๑ ซึ่งชอบเล่นกับหนังสือพิมพ์) พรอมอยู่หรือยังที่จะให้อ่านาจเลือกผู้แทนของตัวเองทำการปกครองตนเอง มีความเสียใจที่ยังไม่เห็นว่าจะทำการเช่นนั้นสำเร็จได้ เพราะแม่แต่เลือกกรรมการสุขาภิบาลประจำตำบลซึ่งเป็นคนแรก แลว่าการเลือกผู้ปกครองตนเองก็ยังไม่ทำไปไม่ใคร่จริงจัง เจาณาที่ฝ่ายเทศบาลของกอยสอนอยู่ทุกแห่งไป การเลือกกำนันผู้ใหญ่บ้าน ซึ่งต่ำลงไปกว่านั้นแลทำไกอง่ายกว่านั้น ก็ยังทำกันเหมือนเล่นละครตลก..."

ความคิดของกรมหลวงพิษณุโลกถึงถูกคัดค้าน และยุติความคิดกำนันนี้ไป

ในปี พ.ศ. ๒๔๖๘ พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช ก็ส่งความเห็นในการปกครองหัวเมือง เพื่อเป็นการกระจายงานออกสู่เบื้องต่ำ ให้ประชาชนในหน่วยเล็ก ๆ ของสังคมทั่ว ๆ ไปเข้ามาฝึกหัดระเบียบวิธี และมีส่วนร่วมในการปกครองใหม่ด้วย โดยไปดูการ

ราวปี พ.ศ. ๒๔๕๕ หลังครองราชย์ ๒ ปี

กษ. ร.๖ สบ.๐๐๑/๒, ความเห็นควรวจัดให้สมาชิกวุฒิสภาใหม่ให้มีการทำและออกพระราชบัญญัติกำหนดหน้าที่ของสภาใหม่ ในเรื่องพระราชดำรัสตอบของพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว.

ปกครองท้องถิ่นของพม่า ซึ่งรับแบบอย่างจากอังกฤษ แต่ก็ไม่ไฉนผล เพราะ
วัฒนธรรมทางการเมืองนั้นมีผลมาจากการฝึกอบรมที่แต่ละคนได้รับ ทำให้ผลทาง
การเมืองออกมาเป็นรูปแบบเฉพาะของแต่ละสังคม ลักษณะของวัฒนธรรมทางการเมือง
เมืองไทยไม่เอื้ออำนวย ดังที่ ดร.กมล สมวิเชียร เขียนไว้ว่า

"วัฒนธรรมทางการเมืองแบบไทย ไม่เอื้ออำนวยต่อการปกครองระบบ
ประชาธิปไตยแบบตะวันตก ซึ่งตั้งอยู่บนรากฐานของกฎหมาย ไม่ใช่ตัวบุคคล
ขึ้นกับอุดมการณ์ ความเท่าเทียมกันแบบ Active Participant (ไม่ใช่
ผู้ตาม) และ differentiation ของระบบการเมือง (เช่น
กลุ่มการเมือง กลุ่มผลประโยชน์ ฯลฯ) การพัฒนาในอนาคต จำเป็นจะต้อง
แสวงหาระบบที่มีลักษณะเป็นไทย ๆ โดยแท้จริง ซึ่งสามารถก่อให้เกิดการ
เปลี่ยนแปลงที่สันติได้ โดยไม่ต้องมีการใช้กำลังทหาร คนไทยยังนิยมการมี
ผู้นำที่เข้มแข็งและมีบารมี..."^๑

จึงพอจะสรุปได้ว่า วัฒนธรรมทางการเมืองไทยจริง ๆ อาจกล่าวได้ว่า
ไม่มีอยู่เดิมหรือเตรียมใหม่ เพราะการฝึกฝนให้เข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมืองของ
คนในสังคมไทยยังไม่เกิดขึ้น ไม่ว่าจะเป็นการศึกษาหรือจากความช่วยเหลือของสถาบัน
ปกครอง เพราะการศึกษาของไทยไม่ไฉนมุ่งให้เข้าใจถึงสภาพหรือระเบียบวิธีทาง
การปกครอง แต่เป็นการศึกษาที่ตั้งอยู่บนรากฐานของการต้องการคนเข้ารับราชการ
ที่ขยายตัวออกไปเท่านั้น และสถาบันปกครองในสมัยนี้ก็ไม่เห็นด้วยกับการเตรียมงาน
เพื่อความเข้าใจในการปกครองตนเองของประชาชน ทั้ง ๆ ที่พระองค์ทรงมีพระราช
ดำริเองว่าคนไทยยังไม่พร้อมแก่จัดการเตรียมงาน

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

^๑วรรณไวทยากร, ชุมชนบทความทางวิชาการถวายพระเจ้าวรวงศ์เธอ
กรมหมื่นราธิปพงศ์ประพันธ์ ในโอกาสที่พระชนม์ครบ ๘๐ พรรษาบริบูรณ์ ๒๕ สิงหาคม
๒๕๑๔ (กรุงเทพฯ : ไทยวัฒนาพานิช) บทความเรื่อง "วัฒนธรรมทางการเมือง"
ของ ดร.กมล สมวิเชียร, หน้า ๖๕.

ประการที่ ๒ มติมหาชนและบทบาทของสื่อมวลชนในการสนับสนุน และเป็นแรงผลักดันให้เกิดการปกครองในระบอบรัฐสภา

ดังที่ได้อธิบายมาแล้วว่า กิจกรรมหนังสือพิมพ์ สื่อมวลชนชนิดแรกที่เกิดขึ้นในประเทศไทยมีมาตั้งแต่รัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว แม้แต่การแสดงมติมหาชนก็เกิดขึ้นด้วยเช่นกัน (การเสด็จมหาราชครู)^๑

ในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว กิจกรรมสื่อมวลชนเจริญรุ่งเรืองมากเพิ่มขึ้น ในปี พ.ศ. ๒๔๓๕ ทรงสถาปนากิจการไปรษณีย์โทรเลข และการสร้างทางคมนาคม ซึ่งมีส่วนช่วยให้สื่อให้การแพร่ข่าวและการติดต่อรวดเร็วขึ้นกว่าเดิม บทบาทของสื่อมวลชนจึงมากขึ้นตามไปด้วย

สำหรับในด้านของมติมหาชน ในระยะนี้มีน้อย การรวมตัวส่วนใหญ่เป็นเรื่องของกีฬาหรือการบันเทิง การให้ความรู้ทางด้านปกครองแทบจะไม่มีเลย มติมหาชนที่พอจะก่อรูปขึ้นมาบ้างก็เป็นเรื่อง "สมาคมของชาวจีน" เป็นการแสดงออกของความไม่พอใจเพื่อผลทางด้านเศรษฐกิจ เนื่องจากเป็นคนส่วนน้อยซึ่งไม่มีสิทธิในการปกครองของไทย สมาคมของจีนที่ตั้งขึ้นเพื่อสนับสนุนเรื่องการเมืองของประเทศจีนของคน

บทบาทของสื่อมวลชนตามหลักการแล้วควรจะแสดงแนวโน้มของสังคมและเสนอความคิดเห็นใหม่ ๆ ให้แก่สังคม เป็นที่แสดงออกของมติมหาชนตามหน้าที่ของสื่อมวลชน ดังที่ ดร. เกษม ศิริสัมพันธ์ เขียนไว้ว่า

"หน้าที่ของสื่อมวลชน รวบรวมหนังสือพิมพ์มิใช่แค่เพียงแจ้ง (inform) ข่าวสารแก่ประชาชนเท่านั้น แต่ต้องแนะทางหรือสอน (educate) ประชาชนผู้อ่านอีกด้วย หนังสือพิมพ์มิใช่เป็นแค่เพียงผู้ตามธรรมเนียมและความต้องการของ

^๑โปรดดูรายละเอียดในบทที่ ๒.

ประชาชนเท่านั้น แต่ต้องยกหรือดึงระดับความต้องการและรสนิยมของ
ประชาชนให้สูงขึ้นอีกควย..."^๑

กิจการหนังสือพิมพ์ที่เกิดขึ้นในสมัยของพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้า
เจ้าอยู่หัว ส่วนใหญ่เป็นปากเสียงของรัฐบาล การเสนอข่าวจึงเป็นการแถลงผลงาน
ของรัฐบาล การแสดงมติคัดค้านหรือต่อต้านนโยบายของรัฐบาลแทบจะไม่มีเลย
ความคิดทางก้าวมการ เมืองน้อย การคัดค้านต่าง ๆ ที่ตีพิมพ์ในหน้าหนังสือพิมพ์สมัยนี้
เป็นการติเตียนในเรื่องส่วนตัว หรือการใช้อิทธิพลในการปฏิบัติราชการ หน้าที่ของ
สื่อมวลชนในระยะแรกนี้ยังมีปรากฏออกมาไม่ชัดเจน หลังจากที่พระองค์ทำพิธีราชา
ภิเษกครั้งที่ ๒ แล้ว ปรากฏออกมาชัดเจนขึ้น ข้อความที่แสดงถึงจุดประสงค์ของ
หนังสือพิมพ์และการเสนอความคิดใหม่ ๆ ส่วนมากจะออกมาตามหน้าหนังสือพิมพ์
ภาษาอังกฤษ เช่น หนังสือระยะ ๓ เดือน ของหมอบสมิท ชื่อ Siam Repository
Volum I มกราคม ๒๔๑๒ Artical XXIII ในหัวข้อที่ว่า "Free Press"
กล่าวไว้ว่า "...หนังสือพิมพ์บรรจุไวควย สาระนานาชนิด ทุกฝ่ายทุกกระแสความ
เสรีภาพในการถกเถียงยอมสร้างมาตรฐานของความถูกต้องและความฉิ... " ^๒

การแสดงความคิดเห็นทางก้าวมการ เสรีภาพ การถกเถียง แสดงสิทธิของบุคคลที่
เทียบกันในสังคมเป็นความคิดใหม่ เพราะแต่เดิมความเชื่อของสังคมไทย คือ การ

^๑ดร.เกษม ศิริสัมพันธ์, รายงานการวิจัยเรื่อง การวิเคราะห์เนื้อหา
ของหนังสือพิมพ์รายวันในกรุงเทพ ๑๔ ฉบับ (เสนอต่อสภาวิจัยแห่งชาติ) ฉบับ ๑๕๓/๒๓
๒๕๐๙, หน้า ๘๒.

^๒ Siam Repository, นิตยสารราย ๓ เดือน Volum I, Artical 23
มกราคม ๒๔๑๒.

เคารพบนอบ การโต้เถียง โดยเฉพาะกับผู้ใหญ่เป็นกริยาที่ไม่เหมาะสม การเปลี่ยนแปลงค่านิยมเพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงของระบบการปกครองแบบใหม่จึงเป็นหน้าที่ที่สำคัญของสื่อมวลชนด้วยกัน ประกอบกับการศึกษาของไทยได้พัฒนาบางแง่ การรับความรู้ใหม่ ๆ ทำให้เกิดการยอมรับความเปลี่ยนแปลงของสิ่งต่าง ๆ เพิ่มขึ้น

แต่บทบาทของสื่อมวลชนในสังคมไทยยังมีน้อย การพัฒนากิจการหนังสือพิมพ์เป็นไปเพื่อปากเสียงของผู้ปกครอง การเสนอความคิดเห็นทางการเมืองในระยะนี้ยังมีน้อยมาก ถึงแม้ทุกฝ่ายจะเข้าใจบทบาทของหนังสือพิมพ์พอสมควรก็ตาม ดังหนังสือครุโณวาท เล่ม ๑ (เดือน ๘ แรม ๑๒ ค่ำ จ.ศ. ๑๒๓๖) พ.ศ. ๒๔๑๗ ว่า "แลการเจริญที่ยังเกิดขึ้นนั้น ก็คงอาศัยรายหนังสือพิมพ์บอกข่าวก็แล้วราย เพราะธรรมเนียมไทยยังไม่มีใครอาจคิดเขียน แลสรรคเสริญในหนังสือพิมพ์นี้ได้"^๑

ต่อมาความสำนึกในบทบาทของสื่อมวลชนมีมากขึ้น การเสนอข่าวจึงออกมาในแง่ของการให้ความรู้ในเรื่องเกี่ยวกับการเมือง การปกครองบ้าง เช่น มีการแปลงานของต่างประเทศมาลงไว้ในหนังสือพิมพ์เพื่อเป็นการเสนอความรู้ใหม่ ๆ เช่น ในหนังสือครุโณวาท เล่ม ๑ ปี พ.ศ. ๒๔๑๗ ลงเรื่อง "กษัตริย์เมืองยูไนเต็ด-สเตต" พร้อมทั้งอธิบายเรื่องรัฐธรรมนูญของอเมริกาเป็นข้อ ๆ ไว้ เป็นการเผยแพร่ความรู้ควรวา

"บทกอนสติทิวชันตั้งไว้ต่างกระษัตริ์ ถ้าแมนเปเรลีเคนตจะหักทำลายกอนสติทิว-ชันเมื่อใด ก็คงจะเป็นโทษใหญ่เมื่อนั้น ถ้าหัวเมืองใด ๆ เอาใจออกห่างจากกอนสติทิวชันนั้น ก็โคจักชื่อว่า เป็นขบด ผู่งราษฎรทั้งปวงนั้น เป็นผูจะคัดเลือกตั้งบทกอนสติทิวชันขึ้นเป็นใหญ่แทนกระษัตริ์ แลราษฎรทั้งปวงใดเลือกคนตั้งเปเนเปเรลีเคนต สำหรับจะป้องกันบทกอนสติทิวชันใหม่ั้นคง..."^๒

^๑ครุโณวาท เล่ม ๑ (เดือน ๘ แรม ๑๒ ค่ำ จ.ศ. ๑๒๓๖)

^๒ครุโณวาท เล่ม ๑ (เดือน ๘ แรม ๑๒ ค่ำ จ.ศ. ๑๒๓๖)

การเสนอความคิดทางการเมืองต่าง ๆ ของสื่อมวลชน ทำให้ความนึก
คิดวิพากษ์วิจารณ์ทางการเมืองของประชาชนที่ได้รับการศึกษามีมากขึ้น และเกิด
ความกระตือรือร้น สนใจและต้องการเข้ามามีส่วนร่วมในวิถีทางการเมืองปกครองต่อไป

ในระยะหลังกิจการหนังสือพิมพ์เริ่มเสื่อมถอยลง เพราะการทำหนังสือ
พิมพ์กลายเป็นการทำเพื่ออาชีพ (แทนที่จะทำกันด้วยจิตใจของนักหนังสือพิมพ์) หวังลาภ
ยศสรรเสริญจากผู้ปกครอง ดังจะเห็นได้จากตุลวิภาคพจนกิจ วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๔๘๓
(ร.ศ. ๑๑๕) ว่า

"ประเทศสยามของเรา แด่ชั้นจกหมายเหตุที่อ้างอวกว่าตัวเป็นผู้กระทำการ
กลาง ก็ยังทำกริยาเหมือนเขาพูดหยาบ ๆ ว่า (เดียมมือเดียมเทา)..."^๑

การที่มีข่าวออกมาในหน้าหนังสือพิมพ์เช่นนี้ แสดงถึงความเอนเอียงของ
สื่อมวลชนไทยในสมัยนั้น ประกอบกับหลักฐานที่ยืนยันถึงการปิดกั้นเสรีภาพของหนังสือ
พิมพ์ในช่วงเวลานั้นก็มีต่อไปว่า

"หนังสือฉบับใดที่ไม่เกรงใจ ไม่หัวประจบ เช่น สยามฟรีเพรส ก็ถูกขังไม่
ค่อยหยุด และไม่ชอบหูของผู้นั่ง เพราะจะไปเปิดเผยแต่การที่เขาจะคิดบิดำไป
แท้จริงสยามฟรีเพรสมีคุณแก่ประเทศเรามากที่สุด ในข้อที่กล่าวไม่เกรงใจ
ใครกระทำให้รัฐบาลของเราระบึกระวังมาก เมื่อจะทำการสิ่งใดต้องตรวจตรา
พาหนะให้ถี่เสียบก่อน ใครกระทำให้ความเคลื่อนไหวคลาดน้อยไปใด..."^๒

บทความเหล่านี้ เห็นนวรณพยายามที่จะให้นักหนังสือพิมพ์ทั้งหลายตระหนัก
ถึงหน้าที่และความรับผิดชอบของตนต่อสังคม และข้อสำคัญคือการสอดส่องดูแลการ
ทำงานของรัฐบาลเป็นปากเสียงให้กับประชาชนนั่นเอง นอกจากการพยายามเสนอ
แนะถึงบทบาทของนักหนังสือพิมพ์ด้วยกันแล้ว ในปี พ.ศ. ๒๔๘๕ เพ็ญนวรรณก็พยายาม

^๑ตุลวิภาคพจนกิจ, ๑ ตุลาคม ร.ศ. ๑๑๕ พ.ศ. ๒๔๘๓.

^๒เรื่องเดียวกัน.

เสนอให้มีการเปลี่ยนแปลงทางด้านการปกครองว่า

“ ขอให้เห็นเช่นเราผู้เฒ่าศักดิ์	บำรุงรักษาชาติสอาดศรี
ทั้งเจ้านายฝ่ายพลและมนตรี	จงเป็นศิวิไลซ์จริงอย่านิ่งนาน
ให้รับหาปาลีเมนต์ขึ้นเป็นหลัก	จะได้ชักน้อมใจใคร่สมาน
เร่งเป็นฟรีปริกาอช่าชากาล	รักษาย่านเมืองเราช่วยเจ้านาย” ^๑

การเสนอขอความต่าง ๆ ของเทียนวรรณ จะออกมาในรูปแบบของการเรียกร้องให้เปลี่ยนแปลงการปกครอง และต้องการมีรัฐสภา ต้องการเสรีภาพในการพูด เพื่อจะยกฐานะทางการเมืองของไทยให้ทัดเทียมต่างประเทศ ซึ่งสื่อมวลชนก็มีส่วนช่วยให้ความคิดของเทียนวรรณเผยแพร่ออกไปสู่สังคมของผู้ได้รับการศึกษาพอสมควร และเมื่อคนอ่านหนังสือพิมพ์ได้รับการย่อเย็บย่อ ๆ ก็จะทำให้เกิดความสนใจทางการเมืองติดตามมาด้วย แม้จนมันปลายชีวิตของเทียนวรรณก็พยายามย้ำเรื่องเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงทางการปกครอง ให้มีระบอบรัฐสภาเกิดขึ้นอยู่เสมอมาว่า "เราเชื่อว่าถ้าเราอยู่อีก ๑๕ ปี เราจะได้พูดเต็มปากในเรื่องถูกและผิด คือมีเสียงอันดังจะได้ยินเสียงเราในปาลีเมนต์..."^๒

ขณะที่เทียนวรรณเขียนบทความนี้ออกมา ในช่วงปี พ.ศ. ๒๔๕๐ เทียนวรรณสิ้นชีวิตในปี พ.ศ. ๒๔๕๔ เขาได้เห็นแรงกระตุ้นทางการเมืองในปี พ.ศ. ๒๔๕๔ (ร.ศ. ๑๓๐) แต่ก็ยังไม่เป็นไปตามที่ต้องการ สื่อมวลชนต่าง ๆ ก็พยายามกระตุ้น

^๑ จุลวิภาคพจนกิจ, เดิม ๖ วันที่ ๘ กันยายน ร.ศ. ๑๒๕.

^๒ สุกัญญา ทิวาณิช, ประวัติการหนังสือพิมพ์ในประเทศไทยภายใต้ระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ (พ.ศ. ๒๓๒๕ - ๒๔๗๕), กรุงเทพมหานคร ไทยวัฒนาพานิช ๒๕๒๐, หน้า ๕๕.

เดือน สืบต่อกันมามิได้ขาดสาย บทความเกี่ยวกับกฎหมายรัฐธรรมนูญ การเรียกร้อง
ให้มีรัฐสภา ปรากฏออกมาตามหน้าหนังสือพิมพ์ไปเรื่อย ๆ จนถึงสมัยของพระบาท
สมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว บทบาทของสื่อมวลชนเริ่มเปลี่ยนแปลงขึ้นบ้าง
เพราะพระองค์ทรงให้เสรีภาพทางค่านกิจการหนังสือพิมพ์พอสมควร หน้าที่ของสื่อ
มวลชนระยะนี้ แสวงออกชัดเจนเพิ่มขึ้น เนื่องจากการที่พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้า
เจ้าอยู่หัวทรงได้รับยกย่องว่าเป็นนักอักษรศาสตร์ และมีพระทัยรักในเสรีภาพทางค่าน
การเขียนพอสมควร จึงทรงเปิดโอกาสให้นักเขียนต่าง ๆ เสนอความคิดเห็นของคน
ออกมาตามหน้าหนังสือพิมพ์ได้โดยเสรี ทำให้วงการสื่อมวลชนที่มีอยู่ในขณะนั้นตื่นตัว
เกิดการแข่งขันกันเป็นผลดีกับประชาชนในสังคม ในการเพิ่มพูนวิชาความรู้ใหม่ ๆ
ส่วนหนึ่ง และหนังสือพิมพ์กลายเป็นปัจจัยเร่งให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง
ของไทยหนักขึ้น ซึ่งอาจจะมีความเข้าใจแตกต่างกันไปบ้าง พระบาทสมเด็จพระ
มงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว จึงทรงบัญญัติหน้าที่ของหนังสือพิมพ์ไว้ให้เป็นตัวอย่าง เมื่อ
ทรงทำหนังสือพิมพ์เองครั้งเป็นสยามมกุฎราชกุมารว่า

"ไม่จำเป็นที่จะอธิบายในที่นี้ว่า หนังสือพิมพ์นี้ถือคนเป็นกลางอย่างมั่นคง
ไม่เข้าใครออกใคร แต่เป็นหน้าที่ของหนังสือพิมพ์ที่จะสังเกตและฟังความคิดเห็นของ
คนทั่วไป"^๑

จะเห็นได้ชัดว่า พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงเปิดเสรีภาพ
ทางสื่อมวลชนให้แก่ประชาชน ผู้ที่มีใจรักการเขียนหนังสือและผู้ที่ค่านักหนังสือพิมพ์
ทั้งหลายเข้าใจวิธีการของหนังสือพิมพ์ได้ก็ขึ้น ทรงโต้ตอบบทความหรือความเห็นที่มี
ผู้เสนอขึ้นมาด้วยวิธีการของนักเขียน แทนการใช้พระราชอำนาจที่ทรงมีอยู่ โดยทรง
มีพระราชบัญญัติไว้ในจดหมาย เหตุรายวันส่วนพระองค์ว่า

^๑ทวีปญญา, เมษายน ร.ศ. ๑๒๘ (ฉบับที่ ๑๓).

"ไม่มีใครที่จะสามารถบังคับคนให้คิดได้ แต่หว่านล้อมชักจูงได้ จึงควรเปิดโอกาสให้มีการแสดงความคิดเห็นอย่างเสรี"

โดยทรงโต้ตอบกับนักหนังสือพิมพ์อื่น ๆ อย่างนักหนังสือพิมพ์ด้วยกัน โดยมีการอุทธรณ์หนังสือพิมพ์ไว้เพื่อเป็นปากเป็นเสียงให้กับฝ่ายรัฐบาล ทั้งรายงานการประชุมเสนาบดี เมื่อวันที่ ๑ กรกฎาคม ๒๔๕๕ โดยการเสนอของกรมหลวงพิษณุโลกประชานาถ และที่ประชุมก็เห็นด้วย^๑ กิจกรรมทางการเมืองหนังสือพิมพ์คงจะสับสนวุ่นวายพอสมควร กรมหลวงพิษณุโลกประชานาถจึงเสนอให้มีการร่างพระราชบัญญัติหนังสือพิมพ์ขึ้นใหม่ เพราะเดิมเสนอให้ออกพระราชบัญญัติหนังสือพิมพ์อย่างอ่อน^๒ ที่สุด โดยเสนอให้เจ้าพระยาภักดีฉานไมตรี ผู้ที่อยู่ในโลกเสรีที่มีกิจการหนังสือพิมพ์เจริญรุ่งเรือง เป็นผู้ร่างพระราชบัญญัติ^๓ แต่พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวไม่ทรงเห็นด้วยเกรงว่าจะเป็นการปิดปากหนังสือพิมพ์ เพื่อความเหมาะสมทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้พระยาอภัยราชาเป็นผู้ร่างพระราชบัญญัติ โดยไม่มีพระราชประสงค์จะให้เป็นกฎหมายอย่างรัสเซียและเยอรมัน และทรงเห็นว่าหนังสือพิมพ์ต่าง ๆ จะคงมาจากทะเบียนตามกฎหมาย การสนับสนุนหนังสือพิมพ์ทรงพระองค์ทำให้ประชาชนทั่ว ๆ ไปเห็นความสำคัญและเข้าใจบทบาทของสื่อมวลชนมากขึ้น จึงจะเห็นได้จากข้อเขียนของหนังสือพิมพ์ดุจวิทยา โดยผู้เขียนใช้นามปากกาว่า "อาร์มสตรอง"

"กระผมเคยได้ยินเขาพูดกันว่า ผู้ที่เป็นเอจิดเตอร์ของหนังสือบอกข่าวรายวัน มีอำนาจเสมอถึงที่ไม่มีมงกุฎ มีคนผู้เขียนร้องลงในหนังสืออ่านเล่มนั้น มีตำแหน่งเสมอเสนาบดีที่ไม่ต้องรับผิดชอบของการเมือง"^๓

^๑ กจช. ร.๕ ๑/๓๘, การประชุมเสนาบดี (วันที่ ๑ กรกฎาคม ร.ศ. ๑๓๑)

^๒ กจช. ร.๖ น.๒/๑๗, คำกราบบังคมทูลของเจ้าฟ้าจักรพงษ์ภูวนาถ
(ลงวันที่ ๘ มิถุนายน ร.ศ. ๑๓๑.)

^๓ ดุจวิทยา, มีนาคม ๒๔๕๗ คอลัมน์ หมายเหตุนักเบ็ดเตล็ด.

กิจการหนังสือพิมพ์เป็นที่สนใจของประชาชนมากเข้าในช่วงปี พ.ศ. ๒๔๖๐ เฉพาะเกิดสงครามโลกครั้งที่ ๑ ขึ้น ความสนใจในข่าวการเมืองและวิกฤตการณ์ของสงครามในที่ต่าง ๆ ทั่วโลก ทำให้กิจการหนังสือพิมพ์เจริญรุ่งเรือง เป็นที่สนใจของคนทั่ว ๆ ไป ทำให้กิจการหนังสือพิมพ์มีบทบาทมาก และการควบคุมก็อ่อนลง จึงเกิดข้อผิดพลาดต่าง ๆ ขึ้นอีก การออกพระราชบัญญัติหนังสือพิมพ์ในปี พ.ศ. ๒๔๖๕ จึงมีข้อยกเว้นต่าง ๆ หลายข้อ เช่น

"ข้อ ๑๐ ห้ามมิให้หนังสือพิมพ์ลงข้อความใด ๆ ซึ่งน่าจะก่อให้เกิดความสงบ รามคาบ หรือยุ่งยงให้คนทำอนาจาร"

"ข้อ ๑๑ ห้ามมิให้หนังสือพิมพ์ลงข่าวใด ๆ ซึ่งเป็นการหมิ่นพระบรมเดชานุภาพและเสื่อมเสียแก่พระบรมวงศานุวงศ์ หรือที่เป็นไปเพื่อชักชวนให้คนนิยมในการเปลี่ยนแปลงพระธรรมนูญการปกครอง หรือทำลายล้างแบบแผนของรัฐบาล"

จากข้อยกเว้นต่าง ๆ ตามพระราชบัญญัตินี้พอจะสันนิษฐานได้ว่า การเรียกร้องให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองคงมีมากเพิ่มขึ้น และเป็นเรื่องประจำวันตามหนังสือพิมพ์ต่าง ๆ ซึ่งอาจจะกระทบกระเทือนกับการเมือง จึงต้องออกพระราชบัญญัติเพื่อปรามความคิดเหล่านี้ไว้ซึ่งหนึ่งก่อน เนื่องจากบทความต่าง ๆ ที่ลงในกาเรียกร้องให้เกิดการเปลี่ยนแปลงนั้นมีไขมีแก่เฉพาะของนักหนังสือพิมพ์ไทยเท่านั้น เป็นของประชาชนที่ส่งคำถามหรือบทความไปลง หรือของนักหนังสือพิมพ์ที่เป็นชาวต่างประเทศก็มีมากด้วยกัน เช่น

นายเอ. ริเบอร์ล เสนอให้มีการปรับปรุงการปกครองโดยบอกว่าคุณเองไปเห็นการปกครองของประเทศต่าง ๆ มาหลายประเทศ และเสนอความเห็นให้มี

กจช. ร.๖ ม.๓ ๗/๘, พระราชบัญญัติหนังสือพิมพ์และสมุดเอกสาร (ไม่ปรากฏวันที่).

การเปลี่ยนแปลงในประเทศไทยบ้าง^๑

การเรียกร้องของหนังสือพิมพ์บางกอกการเมือง เรื่อง "อมพะนำดีหรือ" ในเรื่องที่มีมูลมีอะไรควรพุดจากกัน มีการแถลงนโยบายให้คนทั่ว ๆ ไปได้รู้กันบ้าง^๒ เป็นการแสดงความต้องการเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมืองอย่างหนึ่ง ซึ่งตรงกับข้อเสนอของหนังสือพิมพ์ สัมพันธ์ไทย ในเรื่อง "ตำแหน่งราชการกับชาวต่างประเทศ" ว่า

"ตำแหน่งสำคัญ ๆ ของข้าราชการสยามตกเป็นของชาวต่างประเทศ ภัยเหตุผลที่ว่า

๑. ไม่ค่อยสดับรับฟังการบ้านเมือง
๒. โดยในทางรัฐประศาสน์นโยบายยังไม่เปิดโอกาสให้ราษฎรพลเมือง ได้รู้เห็นเรื่องการบ้านเมืองอย่างเต็มที่ แม้จะเป็นการภายในหรือภายนอกก็ตาม รัฐบาลคงจักทำไปตามความเห็นก็เห็นชอบโดยลำพัง ต่างกับนานาประเทศโดยมาก ที่เขามีแบบแผนให้ราษฎรได้เป็นผู้เห็นด้วยในกิจการทั้งหลายที่จักไปแล้ว หรือก่อนที่ จะจักไปโดยประการนี้ พวกเราเกือบเรียกว่าไม่รู้เรื่องราวอะไรเสียเลย"^๓

การเรียกร้องต่าง ๆ เกี่ยวกับการเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมืองเป็น สิ่งแสดงถึงความกระตือรือร้น ความสนใจ และผลสำเร็จของการศึกษาที่ทำให้เปลี่ยนแปลง

ศูนย์วิจัยทรัพยากร

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

^๑ กจร. ร.๖ น.๒๐๖/๔๘, การปกครองประเทศไทย ความเห็นเอกชน ของหนังสือพิมพ์บางกอกการเมือง (๔ มิถุนายน ๒๔๖๖ - ๕ มิถุนายน ๒๔๖๖).

^๒ บางกอกการเมือง, ๖ มิถุนายน ๒๔๖๖.

^๓ สัมพันธ์ไทย, วันที่ ๗ พฤศจิกายน ๒๔๖๖.

วัฒนธรรมทางการเมืองไทย จากการเป็นผู้ตาม มาเป็นความต้องการที่จะไปมีส่วนร่วมทางการเมืองด้วยกัน การเรียกร้องต่าง ๆ นี้ไซ้จะมีเฉพาะแต่ความต้องการเราไปมีส่วนร่วมทางการเมืองปกครองเหมือนกันหมด การคัดค้านด้วยคำหนึ่งถึงความไม่พร้อมของสังคมก็ปรากฏออกมาด้วย คือ มีทั้งฝ่ายเสนอและฝ่ายค้าน ดังจะเห็นได้จากหนังสือพิมพ์ มอริงโพสต์ วันที่ ๑๕ เมษายน พ.ศ. ๒๔๖๗ ในเรื่อง "ยังไม่ถึงสมัยที่ควรเปลี่ยนวิธีปกครอง" ว่า

"...วิธีปกครองประเทศสยามจะเปลี่ยนแปลงให้เป็นไปอย่างอื่นยังไม่ได้เป็นเวลานาน ด้วยคนของเราขาดความรู้ ความชำนาญ และอาจกระแสน้ำของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว เกรงหลวงพิณูโลกประชานาถ เมื่อครั้งทรงยกอ่าวเรือบ ร.ศ. ๑๓๐ พระราชทานแค้นแทนหนังสือพิมพ์บางกอกเดลิแมดภาษาอังกฤษ และหนังสือพิมพ์กรุงเทพเดลิแมดภาคไทยไว้แปลลงไว้ เมื่อวันที่ ๘ มีนาคม ร.ศ. ๑๓๐ ว่า

"...เวลานี้รัฐบาลของประเทศสยามยังไม่มีควมประสงค์ให้ตั้งคณะสติวิชาชั้นคอเวอมนต์ พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว จะทรงพอพระทัยพระราชทานพระบรมราชานุญาตให้ตั้งที่ประชุมปาร์เลียมেন্টขึ้น แต่เมื่อใกล้ตั้งขึ้นแล้ว จะมีประโยชน์อะไรแก่ราษฎร เมื่อราษฎรใดก้าวไปไม่ถึงไหน ไม่มีใครสักคนเดียวที่จะยอมรับรองว่า เวลานี้คนไทยอาจหาการปกครองตนเอง (เซล์ฟรูด) โดยลำพังได้จะเป็นโอกาสให้พวกทฤษฎีคติการต่าง ๆ ซึ่งจะเป็นผลภัยแก่ราษฎรเท่านั้น

จะเห็นว่า การเสนอความคิดต่าง ๆ ของสื่อมวลชน ก็มีการโต้แย้งกัน ต่างก็พยายามหาเหตุผลต่าง ๆ มาเสนอผู้อ่าน ทำให้เกิดความคิดใหม่ ๆ ขึ้นในสังคม การเปลี่ยนใหม่ เสรีภาพแก่สื่อมวลชน เป็นสิ่งที่ปลุกฝังความนึกคิด เกิดวัฒนธรรมทาง

มอริงโพสต์, วันที่ ๑๕ เมษายน ๒๔๖๗.

๒ เรื่องเดียวกัน

การเมืองไทยอย่างใหม่ ส่งผลไปยังการพัฒนาทางการเมือง ที่ก่อให้เกิดสถานการณ์ต่าง ๆ ขึ้นต่อไปในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว

จึงกล่าวได้ว่า กิจกรรมหนังสือพิมพ์ที่เจริญขึ้นสูงสุดในวงการสื่อมวลชนไทยแต่เดิมนั้น เป็นปัจจัยเร่งสำคัญที่ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงการปกครอง แต่การเร่งนี้ทำให้นิวความคิดเกี่ยวกับรัฐสภาเบี่ยงเบนไปบ้าง เพราะการให้ความรู้ทางด้านการปกครองตนเองยังมีไม่พอ ความเข้าใจในกลไกการปกครองในระบบรัฐสภาSM ของประชาชนยังมีน้อย สื่อมวลชนกระทำคเป็นตัวเร่งให้มีรัฐสภา เพื่อจะได้มีตัวแทนของประชาชน แต่ไม่ไ้คำนึงถึงความพร้อมทางด้านการศึกษา หรือคนในสังคมส่วนใหญ่ที่ยังขาดการฝึกฝน การเตรียมตัว ประชาชนทั่ว ๆ ไปต้องการรัฐสภาควยอารมณที่ถูกย้ายอยู่เสมอ ๆ ว่าประเทศที่เจริญแล้วจะต้องมีการปกครองในระบบประชาธิปไตยมีรัฐสภาเป็นตัวแทนของประชาชน ทำให้รัฐสภาไทยต้องประสบปัญหาต่าง ๆ อยู่จนทุกวันนี้ ถ้าสื่อมวลชนในสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวให้ความรู้ กระตุ้นให้เกิดความเข้าใจ เงื่อนไขในการปกครองตนเองแก่ประชาชนได้มากกว่านี้แล้ว อนาคตของรัฐสภาไทยคงจะมีสภาพดีขึ้น

ศูนย์วิจัยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

๗. ระบอบการพัฒนาการเมือง

การพัฒนาการเมืองเกิดขึ้นพอจะเห็นได้บางส่วนในสมัยของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ซึ่งพอจะพิจารณาและอนุมานได้ไม่เข้าคามหลักทฤษฎีการพัฒนาการเมืองบางส่วน ตามหลักการพัฒนาการเมืองข้อ ๕ ของ **Lucian W. Pye** ว่า

๕. การพัฒนาการเมืองคือการพัฒนาระบบราชการและระบบกฎหมาย
๖. การพัฒนาการเมืองคือการระดมคนใหม่มีส่วนร่วมในกระบวนการเมืองมากขึ้นกว่าที่เป็นอยู่เดิม ...^๑

ระบอบการพัฒนาการเมืองในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว เริ่มขึ้นตั้งแต่การปฏิรูปการคลัง โดยการตั้งหรือขยายการพัฒนา (ในเคื่องมิกูนายน พ.ศ. ๒๔๑๖) ทำหน้าที่รวบรวมรายได้ของรัฐบาลมาไว้ ณ ที่เดียวกัน สามารถสร้างระบบราชการพลเรือนสมัยใหม่ที่มั่นคง ยึดถือเป็นอาชีพได้ มีเงินก้อนที่แน่นอน การสร้างโรงเรียนมหาดเล็กหลวง เพื่อต้องการผู้มีความรู้ทำงานราชการเพิ่มมากขึ้น และมีโอกาสก้าวหน้าในทางราชการ โดยอาศัยความรู้ความสามารถของคน ทำให้การพัฒนาการบริหารราชการได้ผล แต่ก็ไม่อาจกล่าวได้ว่าเป็นผลสำเร็จของการพัฒนาทางการเมือง เพราะพวกที่ดำเนินอาชีพราชการนี้ ก็ทำหน้าที่ได้ว่าเป็นการสร้างความรู้ทางการปกครองให้แก่ประชาชนเพิ่มขึ้นเท่านั้น เพราะพวกนี้ไม่ได้เข้าไปมีส่วนร่วมในการปกครองอย่างแท้จริง การตั้งหรือขยายการพัฒนาขึ้นนั้น เป็นก้าวแรกของการพัฒนา

^๑ Lucian W. Pye, Aspects of Political Development

(Boston : Little and Brown 1966), pp. 33 - 54.

การเมือง ที่ระคมคณิเท ชำมาลีส่วนรับรู้ในกระบวนการเมืองเพิ่มขึ้น พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงเห็นการที่ใกล้ถึงความจำเป็นทางการปกครองที่ต้องเปลี่ยนแปลงระบบงานเพื่อรับปัญหาที่เกิดขึ้นใหม่ ๆ มาแก้ไขให้สำเร็จลุล่วงไปด้วยดี การพัฒนาการเมืองจะมีการเปลี่ยนแปลง ๒ ด้านด้วยกัน คือ

๑. ความจำเป็นที่จะมีการ **ก่อสร้าง** โครงสร้างของรัฐบาล และองค์การบริหารของรัฐบาล เพื่อที่จะรับเอาปัญหาที่เกิดขึ้นใหม่ ๆ มาแก้ไขให้สำเร็จลุล่วงไปด้วยดี

๒. ความจำเป็นที่จะมีการ **สร้างสรร** สถาบันทางการเมืองที่มั่นคง และมี ความจำเป็นที่สามารถจะเป็นกลไกเชื่อมโยงผลประโยชน์ และความ ต้องการของสังคมกับอำนาจทางการเมืองซึ่งเป็นสิ่งสำคัญ ในการที่จะตัดสินใจยอมรับ หรือไม่ยอมรับเอาผลประโยชน์และความต้องการนั้น

โครงสร้างของรัฐบาลในรูปแบบใหม่ของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้รับผลสำเร็จตรงตามพระราชดำริ เพราะพระองค์มีความตั้งใจที่จะถึงอำนาจคืน จากสมเด็จพระยามหากษัตริย์ศึกผู้แย่งชิงอำนาจไป การตั้งอภิรัฐมนตรีสภา และรัฐมนตรีสภา เป็นต้น และเมื่อถึงอำนาจคืนมาได้แล้ว ก็ทรงปฏิรูประบบราชการใหม่ ยกเลิกคุณสมบัตที่ทำงานชั่วคราวแบ่งงานไม่ชัดเจน มาเป็นระบบราชการแบบใหม่ ตั้งกระทรวงขึ้น ๑๒ กระทรวง จัดแบ่งหน้าที่การงานแน่นอน และสามารถทำงานได้สะดวกรวดเร็วขึ้น องค์การบริหารงานแบบใหม่จึงถือว่าเป็นสถาบันใหม่ที่สร้างขึ้นเพื่อจะรับปัญหาที่เกิดขึ้น มาแก้ไขให้สำเร็จลุล่วงไปด้วยดี การพัฒนาการเมืองที่เกิดขึ้นนี้ นอกจากการกระทำโดยตรงที่เห็นชัดจากยุบปกครองแล้ว จากยูบปกครอง ทั้งฝ่ายที่มีส่วนรวมในการปกครองอยู่แล้ว และราษฎรสามัญทั่ว ๆ ไปก็พยายามเสนอความคิดเห็น ให้เกิดการพัฒนาทางการเมืองหลาย ๆ ทางด้วยกัน เช่น จากพวกเชื้อพระวงศ์ที่เป็นกลุ่มก้าวหน้าในยุคนั้น ได้แก่ พระองค์เจ้าเกษมสันต์โสภาคย์ เจ้าพระยาภาสกรวงศ์ ได้ออกหนังสือการเมืองฉบับแรกของประเทศไทยขึ้น ชื่อ "ลัทธิวิชา" และถือ

เป็นกระบอกเสียงของสยามหนุ่ม แต่ตามความเป็นจริงแล้ว ครูโกวิทก็คือกระบอกเสียง
ของกบฏผู้ปกครองอยู่นั่นเอง เพราะเป็นพวกเชื้อพระวงศ์ทั้งสิ้น แม้จะเป็นพวกหัวก้าวหน้า
ก็มีได้ตั้งตัวเป็นฝ่ายค่านรัฐบาลโดยแท้จริง เป็นแต่เพียง สนองความคิดทางการเมืองในขั้นต้น
ของฝ่ายไทยและของต่างประเทศเท่านั้น เมื่อพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรง
ตั้งพวกนี้เข้าสู่ระบบการบริหาร บทบาทความก้าวหน้าทางการเมืองต่าง ๆ ก็ได้ปรากฏ
ออกมาอีก

รูปแบบของการพัฒนาทางการเมือง ส่วนใหญ่ออกมาในรูปของการปรับปรุง
องค์การบริหารและระบบราชการเป็นส่วนมาก จนถึง ร.ศ. ๑๐๓ (พ.ศ. ๒๔๒๗) ได้มี
เจ้านายและข้าราชการกรรมาธิบดีคุมความเห็นจัดการเปลี่ยนแปลงระเบียบราชการแผ่นดิน
ร.ศ. ๑๐๓ ขอเสนอส่วนใหญ่ เป็นการเสนอที่จะให้มีการเปลี่ยนแปลงการปกครองให้กา
หน้าทันสมัยทัดเทียมตะวันตก จะได้อำนาจเป็นที่ถูกกฎหมาย และยังสามารถรักษาประเทศชาติให้ย
รอดจากมหาอำนาจตะวันตกได้ โดยเสนอว่าการปกครองควรจะเปลี่ยนแปลงให้เหมือน
ชาติที่มีความเจริญอื่น ๆ และระบอบซึ่งเจ้านายต้องการให้เป็นแบบ "คอนสตีติวชันแนลโมนาร์กี"
แต่เจ้านายและข้าราชการกลุ่มนี้คิดว่า ฐานะหลังสภาพแวดล้อมของเมืองไทย ว่ายังไม่พร้อม
ที่จะมีรัฐสภา

"...หาได้ประสงค์ที่จะให้มีปาดิเมนต์ในเวลานี้ไม่ ..." และเสนอให้มีการปรับปรุง
ถึง ๖ ข้อด้วยกัน

๑. ต้องการเปลี่ยนแปลงการปกครองแบบ "แอบโซลูตโมนาร์กี" ให้เป็นแบบ
"คอนสตีติวชันแนลโมนาร์กี" ซึ่งพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวเป็นมหาประธาน

ขจร สุขพานิช, ก้าวแรกของหนังสือพิมพ์ในประเทศไทย (พระนคร :
หนังสือที่ระลึกในงานถวายเพลิงศพ นางชิต ชุมไพโรจน์, ๑๖ สิงหาคม ๒๕๑๔), หน้า ๔๓.

ของบ้านเมือง ที่จะทรงมีพระราชวินิจฉัย มีพระบรมราชโองการ เป็นสิทธิขาด
แก่พลตลอดชุดีพระบาทใหญ่ ทั้งเช่น สมเด็จพระเจ้าแผ่นดินทุก ๆ พระองค์ในยุโรป
ที่มีต่อทรงราชการถวายพระองค์เองทั่วไปทุกอย่าง

การเสนอนี้มี ๒ อย่าง เสนอจะละเลยสิทธิ เสรีภาพของปวงชนที่ระบุแน่กว่ายังไม่
ต้องการให้มีสัญญาแทนราษฎร แต่เป็นเพราะยังไม่เหมาะสมกับกาลเวลา ได้เสนอไว้ใน
ข้อ ๕ และ ๖ ว่าจะต้องมีกฎหมายประกันความยุติธรรมแก่ราษฎรทุกคน และให้ราษฎรมี
เสรีภาพในทางความคิดเห็นซึ่งจะแสดงออกในที่ประชุมหรือหนังสือพิมพ์ ฉบับรูปการปกครอง
ตามที่เจ้าชายและข้าราชการกลุ่มนี้ เสนอไว้ จึงเป็นแบบการปกครองที่มีลักษณะพิเศษ ไม่
เหมือนกับการปกครองระบอบประชาธิปไตยในยุโรป มีธาตุ (Clements) ของประชาธิปไตย
เจือปนไว้มาก^๒ จึงเป็นการเริ่มพัฒนาการเมือง คือการกระจายอำนาจจากศูนย์กลางเดิม
ออกไปยังข้าราชการก่อนที่จะถึงประชาชน

การคำนึงถึงสิทธิทางปกครองของประชาชนได้มี เสนอไว้เช่นกัน เป็นรูปแบบ
ของการเลือกตั้งโดยทางอ้อม ซึ่งพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงนำมาทด
ลองใช้ในการเลือกกำนันผู้ใหญ่บ้าน ในการปฏิรูปการปกครองท้องถิ่น คือ

“การบำรุงรักษาโดยที่จะให้ยุติธรรม จะมีได้ก็คงอาศัยความร่วมมือเพื่องผู้ที่จะเป็น
เสนาบดี ก็เป็นผู้แทนราษฎรซึ่งเลือกมาตอ ๆ ขึ้นไปเป็นชั้น ๆ ทั้งต้องรับผิดชอบทั่วกัน
เหมือนเอาทรัพย์ปัญญาและความคิดความยุติธรรมของคนมากควยกัน เราจึงจะเป็นที่เชื่อ

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

^๑ กจช., บ. ๑.๕๓/๓, เรื่องจมน้ำไวยาวนารถ ตลอดทุลกระหม่อมถวายความ
คิดเห็น เรื่องการจัดเปลี่ยนแปลงราชการแผ่นดิน จ.ศ. ๑๒๕๓ .

^๒ ชัยอนันต์ สมุทวณิช, การเมือง การเปลี่ยนแปลงทางการเมืองไทย

ถือว่าเป็นนิติกรรม จริ่งแนแท้แฉะเจริญรุ่งเรืองได้ เหตุนี้จึงจะต้องจัดการ
บ้านเมือง เปลี่ยนแปลงพระราชกรณียกิจของเก่า ให้เป็นประเพณีที่ถูกต้อง
คอนสติวชันใหม่ ตามทางชาวยุโรป...

จะเห็นได้ว่า การพัฒนาการเมืองที่เจ้านายและข้าราชการกลุ่มนี้ สนองขึ้นมา
นั้นเป็นความก้าวหน้าทางการเมืองในช่วงเวลานั้น โดยมีการคำนึงถึงบทบาทของราษฎร
แม้จะกำหนดว่ายังไม่ต้องการให้มีรัฐสภาในเวลานั้น ก็ยังคงมีการคำนึงถึงสิทธิเสรีภาพ
ในด้านการพูดความคิดและบทบาทของสื่อมวลชนไว้ด้วย

ขอเสนอเหล่านี้ไม่ได้ถูกละเลยเสียทีเดียว ร.ศ. ๑๑๓ (พ.ศ. ๒๔๓๗)
ได้มีหลักการต่าง ๆ ของการปกครองแบบเทศาภิบาล ระบุไว้ในประกาศจัดตั้งพื้นที่
ระหว่างกระทรวงมหาดไทยและกระทรวงกลาโหม โดยรวมหัวเมืองทั้งหมดมาไว้ใต้การ
บังคับบัญชาของกระทรวงมหาดไทย และ ร.ศ. ๑๑๖ (พ.ศ. ๒๔๔๐) ได้มีพระราชบัญญัติ
ลักษณะการปกครองท้องถิ่น และ ร.ศ. ๑๑๗ (พ.ศ. ๒๔๔๑) มีขอมบังคับลักษณะการปกครอง
หัวเมืองออกมา ตามกฎหมายเหล่านี้รัฐบาลจัดการปกครองหัวเมือง ตั้งแต่ขั้นต่ำสุดถึงสูงสุด
เริ่มต้นด้วยพลเมืองที่มีสิทธิที่จะเลือกตั้งผู้ใหญ่บ้าน ผู้ใหญ่บ้านราว ๆ ๑๐ หมู่บ้าน สามารถ
เลือกตั้งนายกำนันของตำบล ตำบลหลาย ๆ ตำบลมีพลเมืองประมาณ ๑๐,๐๐๐ คน รวมกัน
เป็นอำเภอ หลาย ๆ อำเภอรวมกันเป็นเมือง หลาย ๆ เมืองรวมกันเป็นมณฑล ข้าหลวง
เทศาภิบาล เป็นข้าราชการสูงสุดในมณฑล

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

กิจข., ร.๕ บ.๑.๔/๑, เจ้านายและข้าราชการ กรมบังคับพลความเห็น
จัดการเปลี่ยนแปลงระเบียบราชการแผ่นดิน ร.ศ. ๑๐๓, หน้า ๑๓.

คำร่างราชานุญาต, สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ เจ้าฟ้าจุฬาภรณวลัยลักษณ์ อัครราชกุมารี
(พระนคร : คลังวิทยา, ๒๕๐๕) หน้า ๖๗ - ๖๘.

การปฏิรูปการปกครองระบบเทศาภิบาลนี้ ตามหลักการจะเห็นได้ชัดว่า เป็นการเตรียมงานพื้นฐานสำหรับการปกครองระบอบรัฐสภาไปบางส่วน เพราะให้สิทธิแก่ราษฎรในการใช้เสียงส่วนมาก เด็ดกึ่งผู้ที่จะใช้อำนาจทางการปกครองแทนตนเอง ถึงแม้จะเป็นไปในระดับต่ำ ก็ถือเป็นการฝึกฝนเตรียมตัวไว้ส่วนหนึ่งก่อน แต่ปรากฏว่าถูกขัดขวางจากบรรดาเจ้าเมือง และข้าราชการเจ้าของอำนาจเดิมที่คงสูญเสียผลประโยชน์ไป จนเกิดการตอบโต้จากภูมิภาคต่าง ๆ แทบทุกส่วนของประเทศ เช่น

๑. ภาคอีสาน ขบวนการผู้ก่อการกำเริบ ร.ศ. ๑๒๑ พ.ศ. ๒๔๔๕ เกิดคำเล่าลือว่าผู้ก่อการกำเริบมาเกิด แล้วรวบรวมสมัครพรรคพวกรุกกราดหัวเมืองอื่น ๆ เพื่อตั้งตัวเป็นอิสระเช่นกัน

๒. ภาคใต้ พระยาเชก เจ้าหัวเมืองคัคคิยบด ร.ศ. ๑๒๑ (พ.ศ. ๒๔๔๕) ซึ่งเริ่มขึ้นเมื่อรัฐบาลออกข้อบังคับสำหรับปกครองบริเวณหัวเมืองทั้ง ๗ เมื่อ ๒๒ ธันวาคม ๒๔๔๔ เจ้าเมืองเคียบเกิดความไม่พอใจจากความวุ่นวายขึ้น จนต้องยกทัพลงไปปราบปรามเสร็จสิ้นราว เมษายน ร.ศ. ๑๒๑

๓. ทางภาคเหนือ เกิดขบวนการเงี้ยวเมืองแพร่ ร.ศ. ๑๒๑ (๒๕ กรกฎาคม ๒๔๔๕) เมื่อพวกเงี้ยวประมาณ ๓๐ - ๔๐ คน บุกรุกเข้าโจมตีเมืองแพร่ และมีชาวเมืองแพร่ประมาณ ๓๐๐ คน จับอาวุธสนับสนุน สาเหตุมาจากความไม่พอใจของเจ้าเมืองแพร่ ต่อการปกครองแบบเทศาภิบาล

๑. เสด็จ บุนนาค, ขบวนการผู้ก่อการกำเริบ ร.ศ. ๑๓๑ สังคมศาสตร์ปริทัศน์ เล่ม ๕
ปีที่ ๑ (กันยายน - สิงหาคม ๒๕๑๑) หน้า ๘๐.

๒. ไก่แกเมืองปัตตานียะหวัง สายบุรี ระแงะ ราหิมัน ยะลา และหนองจิก

๓. เสด็จ บุนนาค, พระยาเชก เจ้าหัวเมืองคัคคิยบด ร.ศ. ๑๒๑ โครงการตำรา
สังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ (พระนคร : ไทวัฒนาพานิช, ๒๕๑๔) หน้า ๑๕ - ๑๖.

๔. เสด็จ บุนนาค, ขบวนการเงี้ยวเมืองแพร่ ร.ศ. ๑๒๑ สังคมศาสตร์ปริทัศน์ เล่ม ๖
ปีที่ ๒ (กันยายน - พฤศจิกายน ๒๕๑๑) หน้า ๖๘.

จะเห็นได้ว่ารัฐบาลกลางประคับประคองสำเร็จในการรวมอำนาจมาไว้ที่ศูนย์กลาง เพื่อความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันทางการปกครอง เป็นผลสำเร็จขั้นแรก ซึ่งถ้าหากสถาบัน การปกครองต้องการที่จะทำการเปลี่ยนแปลงการปกครองต่อไป ก็จะทำให้โดยง่ายขึ้น เพราะ ส่วนกลางมีอำนาจในการเปลี่ยนแปลงเต็มที่ รัฐบาลมีรายได้มากพอที่จะใช้ในกิจการต่าง ๆ ได้

นอกจากการปฏิบัติงานของระบอบปกครองแล้ว ความคิดทางการพัฒนาทาง การเมืองของประชาชนที่มีหัวก้าวหน้า หรือได้รับการศึกษามาพอสมควร ก็ออกมาตามหน้า หน้าสื่อพิมพ์ต่าง ๆ เช่นเทียนวรรณ สนอแนวความคิดในการตั้งรัฐสภา ไว้ในบทความเรื่อง "ว่าด้วยความฝันระบอบประชาธิปไตย" ในปี พ.ศ. ๒๔๔๗ ข้อ ๒๘ ว่า "๒๘. จะตั้ง ปาติเมนตอะญาคนหัวก้าวหน้าราษฎรมาชูธงระบอบประชาธิปไตยแก่รัฐบาลได้ ในข้อที่มีคุณและมีโทษ ทางความจริง โใบเจริงนั้น ๆ ไคสาม เวลาที่กำหนดอนุญาตไว้ ..."

การเสนอความคิดทางด้านการมีรัฐสภา เพื่อจะได้มีเสรีภาพทางการพูด ของ เทียนวรรณซึ่งถือว่าเป็นพวกหัวก้าวหน้าในระบอบนั้น มีออกมาเป็นระยะ ๆ คือ ในปี พ.ศ. ๒๔๔๕ เขียนคำกลอนเรียกร้องให้มีปาติเมนตอะญาว่า

“	ไพร่เป็นผู้ยื่นร้องทำนองขอ	ตามระบอบปาติเมนตอะญา
	แมนึงซาลาหลังยังมีท่า	จะตกค่านอยหนาเวลาสาย
“	ให้รับหาปาติเบนตอะญาเป็นหลัก	จะได้ชักเอมใจไพร่สุภาม
	แรงเป็นฟรีปรีดาอย่าชานาน	รักษายานเมืองเราช่วยเจ้านาย...”

สงขลานครินทร์
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

๑ คุลวิภาควจนกิจ, เล่มที่ ๖ วันที่ ๘ กันยายน ร.ศ. ๑๒๕
๒ เรื่องเดียวกัน

การหักทวงของเทียนวรรณ จะเห็นได้ชัดว่าค่านึงถึงเวลาว่าควรจะมีการปรับปรุง ก่อนที่จะสายจนเกินไป แม้ในวัยปลายของชีวิต เทียนวรรณก็ยังยืนยันความคิดทางด้านการ ตั้งรัฐสภาไว้โดยตลอด ในปี พ.ศ. ๒๔๕๐ เทียนวรรณเขียนไว้ว่า "...เราเชื่อว่าถ้าเรา อยู่อีก ๑๕ ปี เราจะไปพูดเต็มปากในเรื่องถูกและผิด ก็มีเสียงอันฟังนุญจะไต่ถามเสียง เราในปาดิเมนต์..." จะเห็นได้ว่าการพัฒนาทางการเมืองในระยะนี้เริ่มมากขึ้น ทั้งใน ฝ่ายของผูกครองบางส่วน และการเรียกร้องของฝ่ายราษฎรสามัญ แต่ประชาชนส่วนใหญ่ ก็ยังไม่เข้าใจมากนัก เพราะยังคง เป็น เรื่องของผู้ที่ได้รับการศึกษาตามแผนใหม่ ซึ่งเป็น ชนกลุ่มน้อยในสังคมคนส่วนใหญ่ ไม่รู้สึกเดือดร้อนหรือต้องการเปลี่ยนแปลงอะไรอีก พระบาท สมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ในระยะแรกก็ทรงวางพื้นฐานไว้ให้ราษฎรได้บางส่วน แต่เมื่อพระองค์ได้พระราชอำนาจคืนจากพวกขุนนางสมตามที่ต้องการแล้ว การเตรียมงาน ด้านพัฒนาการเมืองสำหรับประชาชนก็หยุดชะงักลงไป ทรงหันไปเอาพระทัยใส่กับ การบริหารงาน กลุ่มหัวก้าวหน้า ร.ศ. ๑๐๓ ก็ถูกดึงเข้าไปอยู่ในระบบการปกครอง ไป เป็นเสนาบดีข้าง ข้าราชการใกล้ชิดพระองค์บ้าง ความกระตือรือร้นในด้านความคิดก้าว หน้าของกลุ่มนี้ลดลง เพราะถูกระบบการปกครองถ่วง ความคิดก็มิขาดช่วงไป เพราะ หันไปสนใจกับงานประจำ การพัฒนาทางการเมืองจึงขาดตอนลง ใกล้เคียงในการพัฒนาแค่ ระบบบริหารราชการบางส่วน แต่ไม่ได้ทำให้ประชาชนทั่วไป เข้ามามีส่วนร่วมทางการเมือง ของประเทศแต่อย่างใด การพัฒนาทางการเมืองนี้หยุดพักไปจนตลอดรัชสมัยของพระ บาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ภายหลังจากมีความคิดก้าวหน้า เสนอความคิดในการ พัฒนาทางการเมืองกันมาบ้างประปราย และก็มักจะได้รับการคัดค้านจากพระบาทสมเด็จพระ มงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวเสมอมาเช่นกัน

ผู้ศึกษา ตรีวิฑิต, ประวัติการหนังสือพิมพ์ในประเทศไทยภายใต้ระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ (๒๓๒๕ - ๒๔๗๕) (กรุงเทพมหานคร : ไทยวัฒนาพานิช, ๒๕๒๐) หน้า ๕๕.

การพัฒนาทางการเมืองประการแรกเกิดขึ้นท่ามกลางอำนาจของสถาบันปกครองครึ่ง
แคว้นรัชกาล คือ วิกฤตการณ์ ร.ศ. ๑๓๐ (พ.ศ. ๒๔๕๔) เกิดจากการอยากเข้าไปมีส่วน
ร่วมทางการเมือง เพื่อการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงบางประการของกลุ่มนายทหารหนุ่ม ซึ่ง
สะท้อนสถาบันสูงสุดทางการเมืองของไทยอยู่ที่เดียว การท้าทายอำนาจนี้ เป็นเครื่อง
แสดงอย่างชัดเจนของระบบการเมืองที่ไม่อาจจะพัฒนาไปทันรับกับความต้องการของสังคม
ที่เปลี่ยนแปลง และความต้องการเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมืองของผู้ที่รับอิทธิพลสังคม

ในปี พ.ศ. ๒๔๖๐ กรมหลวงพิษณุโลกประชานาถเห็นการไร้ผลและเข้าใจลักษณะการ
พัฒนาทางการเมือง พระองค์ทรงเสนอความเห็นให้มีการจัดตั้งสมาชิกรัฐมนตรีสภาขึ้น ถึงแม้
พระองค์จะให้เหตุผลว่าเป็นการป้องกันองค์พระมหากษัตริย์จากการวิพากษ์วิจารณ์ แต่ถา
พิจารณาให้ต้องแท้ จะพบว่าเป็นการดึงตนเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมืองได้ทางหนึ่ง โดย
ทรงให้เหตุผลว่า "รัฐมนตรีสยามจะเป็นองค์กรที่ปรึกษา และตั้งกรรมการเสนาบดี"^๒

แต่พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงให้เหตุผลคัดค้านว่า ทรงรับฟังความ
คิดเห็นจากพระยาภักดีสยามไมตรี (Mr. Vestengard) ว่า

"ถ้ายังมีปาร์ตี้เมนต์ไม่ได้แล้ว ก็ไม่ควรจะมีอะไรที่เป็นของเสียนี่งอไว้คบค้า เพราะ
คนที่เขารูจริงว่าปาร์ตี้เมนต์เป็นอย่างไร เขาก็ไม่เชื่อว่าของนั้นจะแทนปาร์ตี้เมนต์ได้
และเขาก็ไม่เข้าใจเสียเลยถึงวิธีการปกครองอย่างคอนสทิทิวชัน ก็คงไม่เข้าใจเช่นนั้นว่า
ประโยชน์ของรัฐมนตรีนั่นอะไร ..."^๓

โปรดดูรายละเอียดใน ร.ศ. เจริญ ศรีจันทร์, ร.ศ. เนตร พูนวิวัฒน์ "กบฏ ร.ศ.
๑๓๐ การปฏิวัติครั้งแรกของไทย" (พระนคร : เจริญวิทย์การพิมพ์ ๒๕๑๗)

^๒ กจช., สบ.๐๐๑/๖, ความเห็นเรื่องควรจัดให้มีสมาชิกรัฐมนตรีได้มีการทำและออก
พระราชบัญญัติกำหนดหน้าที่ของสภาใหม่ (๒๑ - ๓๐ เมษายน ๒๔๖๐) ฉายพระหัตถ์กรมวังค
มูลฯ ของกรมหลวงพิษณุโลกประชานาถ(ลงวันที่ ๒๑ เมษายน ๒๔๖๐).

^๓ เรื่องเดียวกัน

ถึงแม้จะทรงได้รับการคัดค้านจากที่ปรึกษาทุกตาม แต่พระเจ้าทรงพิจารณาว่าควรจะต้องสิ่งใด หรือจะให้กำเนิดสถาบันใดที่จะพอจะมีการพัฒนาไปสู่รัฐสภาจริง ๆ ทั้งเป็นการฝึกคนและดึงคนเข้ามาร่วมทางการเมืองเพื่อการฝึกหัดและความเข้าใจในการเตรียมงานรับระบอบการปกครองใหม่พระองค์กล่าวอยู่เสมอ ๆ ว่าจะต้องเกิดขึ้นแน่ ๆ ต่อไป ว่าง

เมื่อคำแนะนำได้รับการปฏิเสธ ความต้องการให้มีการพัฒนาทางการเมืองก็เกิดขึ้นใหม่อีกในปี พ.ศ. ๒๔๖๔ โดยเจ้าพระยาสุรศักดิ์มนตรี (เจิม แสง-ชูโต) องคมนตรี เสนาบดีสภา ได้มีหนังสือกราบบังคมทูลให้ทรงฟื้นฟูรัฐมนตรีสภาขึ้นมาช่วยแก้ไขสถานการณ์ของประเทศให้ดีขึ้น เช่นเดียวกับกับพระคำริของกรมหลวงพิษณุโลกประชานาถ พร้อมทั้งทูลเสนอให้พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงเป็นพระมหากษัตริย์ภายใต้กฎหมายพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวได้พระราชกระแสมาทางพระยาประสิทธิ์ศุภการ (ม.ล. เพื่อ ฟุ้งบุญ) ในทำนองปฏิเสธ โดยทรงอ้างว่า ถ้ารัฐมนตรีสภาเป็นประโยชน์จริง ก็จะต้องอยู่มาจนถึงปัจจุบันนี้ ไม่นานเลิกไปเสียตั้งแต่รัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวอย่างแน่นอน

ความไม่เห็นด้วยเหล่านี้ทำให้การเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมืองเพิ่มขึ้นของประชาชนในสังคมภาคตอนของการฝึกหัดไปส่วนหนึ่ง โดยทรงปฏิเสธอย่างไม่ยืด การ

อ้างใน มัทนา เกษกมล, "การวิเคราะห์ในเชิงประวัติศาสตร์ เรื่องการเมืองและการปกครองในรัชกาลพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว" หน้า ๑๒๓. อ้างถึงกองทัพเรือ สำนักหนังสือเจ้าพระยาสุรศักดิ์มนตรี กราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว (๓๐ เมษายน พ.ศ. ๒๔๖๔) .

พัฒนาทางการเมืองไทยจึงชักชวนไป แม้ว่าเปลี่ยนแปลงในพระราชการจะขยายออกไป
 มากเพิ่มขึ้นก็ตาม การฝึกฝนทางการเมืองในการแสดงความคิดเห็น และเข้าใจในอำนาจ
 ทางการเมืองของบุคคลในสังคมยุคซังก ถึงแม้ในระยะนี้จะถือว่า เป็นระยะที่เสื่อม
 ลงมีสิทธิมีเสียงมาก แต่ส่วนใหญ่เป็นการให้การศึกษาทางการเมืองแก่ผู้ที่ได้รับการศึกษาแล้ว
 คนส่วนใหญ่ของประเศที่การศึกษาแพร่หลายไปไม่ถึงก็ยังคงไม่เข้าใจ เรื่องการเปลี่ยนแปลง
 ทางการเมือง ขาดการพัฒนาความคิดทางการเมืองอยู่ คนเดิม ในช่วงรัชสมัยของพระบาท
 สมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวนี้ การพัฒนาทางการเมืองควรจะมีสภาพที่ดีกว่าที่ปรากฏออก
 มา เพราะพวกที่ได้รับการศึกษาทั้งจากต่างประเทศในประเทศมีมากขึ้น การใช้การศึกษา
 ภาคบังคับในสมัยนี้ทำให้ความรู้ของประชาชนดีขึ้นและแผ่ขยายออกไปได้บ้าง การให้เสรีภาพ
 แก่สื่อมวลชนที่สามารถจะให้การศึกษาและเสริมความเข้าใจทางการเมืองของประชาชนมีมาก
 ขึ้น ปัจจัยต่าง ๆ เหล่านี้น่าจะส่งเสริมให้การพัฒนาทางการเมืองดำเนินไปได้ด้วยดี แต่จาก
 การที่พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวไม่ทรงเห็นด้วยกับระบบการปกครองในรูปแบบ
 รัฐสภา จึงเบนความสนใจของคนทั่วไปออกจากการเมืองและความคิดทางด้านนี้หยุดซังกไป
 อย่างน่าเสียดาย.

ศูนย์วิทยทรัพยากร
 จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



ประกาศที่ ๕ ระดับการศึกษา การแสดงออกของผู้นำทางการศึกษา การรู้หนังสือ
ของประชาชน

พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงคำนึงถึงความสำคัญของการศึกษามีเปลี่ยนแปลงละเอียดงังเช่นแต่ก่อนมา ทรงจัดการศึกษาอย่างมีแบบแผน ทรงศึกษาถึงระบบการศึกษาของประเทศต่าง ๆ เพื่อนำมาเปรียบเทียบและปรับปรุงให้สอดคล้องกับระบบการศึกษาของไทย ให้ได้มาครุงาน จากผลของการเปิดประเทศ การติดต่อทางการค้าขาย และการทูตกับต่างประเทศและผลที่ได้ การส่งนักเรียนทุนไปศึกษาถึงต่างประเทศรุ่นแรก ๆ ประสบความสำเร็จ หลว นักเรียนมีพื้นความรู้ไปพอ การปรับปรุงทางการศึกษา (เพื่อให้สอดคล้องกับต่างประเทศ) จึงเป็นเรื่องใหญ่เรื่องหนึ่ง ทรงจัดระเบียบการศึกษาแบบใหม่แทนที่จะปล่อยให้เมื่อสองระทั่วก็แต่เพียงอย่างเดียวเหมือนแต่ก่อน ปัจจุบันต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับการศึกษาได้วิวัฒนาการมากขึ้น เช่น การศึกษาภาษาอังกฤษก็มีพวกมิชชันนารี เข้ามาสอนทั้งภาษาและความรู้ใหม่ ๆ มากมาย กิจการพิมพ์ก็เจริญขึ้น ตัวพิมพ์ภาษาไทยก็มีพอเพียง ใช้พิมพ์ตำราการศึกษา แบบเรียนเผยแพร่ความรู้ออกไปได้อย่างกว้างขวางขึ้น

การศึกษาของไทย ตามแบบตั้งเดิมคงจะมีลักษณะกึ่งที่สมเด็จพระยาคำรงราชานุภาพทรงเล่าว่า

" การศึกษาของพระเจ้าลูกเธอ คุณเหมือนจะมีระเบียบมาแต่สมัยรัชกาลที่ ๑ (บางทีจะตามอย่างกรุงศรีอยุธยา) ใข้มาในเจนีในสมัยเมื่อฉันเริ่มศึกษา... ขึ้นไปศึกษา เรียนตลอดหญิง ในพระราชวังเหมือนกันทั้งหมดพระองค์ชายและพระองค์หญิง พอพระชันษาได้ ๓ ขวบ ก็ตั้งตนเรียนหนังสือไทย ไปจนพระชันษาราว ๘ ขวบจึงเริ่มแตกกันเรียน "

คำทรงราชานุภาพ, สมเด็จพระยาคำรง, ความทรงจำ, (พระนคร : สมาคมสังคมนักอักษร, ๒๕๐๕), หน้า ๑๕

ในด้านการศึกษาต่างหาก เป็นพระราชวงศ์ก็มีโอกาสมากกว่าบุตรหลานของคนทั่ว ๆ ไป โดยเฉพาะวิชาทางด้านงานปกครองแล้ว โอกาสแตกต่างกันมากเห็นได้ชัดจาก ทรงกล่าวว่

" การเรียนในเฉพาะวิชาในสมัยนั้น อู๋ก็ยังไม่ได้อยู่ในสำนักผู้เชี่ยวชาญด้วยยังไม่มีการเรียน แต่วิชาที่ประสูติศาสตร์และราชประเพณี เจ้านายได้เปรียบคนจำพวกอื่น เพราะมีตำแหน่งเขาเอาไว้ในท้องพระโรง ... ได้เรียนด้วยได้ฟังคถิตเจ้าหน้าทการบมิ่งคมทูล และที่พระเจ้าอยู่หัวทรงบัญชาการมาแต่เยาว์วัย ..."

ซึ่งตรงกับที่พระยาอนุমানราชชน บันทึกลงไว้ในเรื่อง "ชีวิตชาวไทยสมัยก่อน" ตอนหนึ่งว่า

"... เด็กชายลูกชาวบ้าน ซึ่งมีโอกาสได้เล่าเรียนหนังสือที่วัดโดยนากรูหนังสือเพียงอ่านออกเขียนได้อย่างงู ๆ ปลา ๆ เท่านั้นไม่ใ้จัดการอะไรในเรื่องหนังสือไม่ใคร่ได้..." ๒

จึงกล่าวได้ว่าประชาชนทั่ว ๆ ไปไม่ได้รับการศึกษาเป็นหลักเป็นฐานแก่ การปรับปรุงการศึกษาในสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวจึงเกิดขึ้น โดยมีสาเหตุอันอีกหลายประการสนับสนุนด้วย คือ

๑. เพื่อสนองความต้องการของทางบ้านเมืองที่ต้องการคนเข้ารับราชการ
๒. เพื่อคุประโยชน์ทั่วไป เนื่องจากพระองค์ทรงเห็นคุณค่าของการศึกษาจริง ๆ

^๑ เรื่องเดียวกัน หน้า ๑๐

^๒ อนุมานราชชน, พระยา ชีวิตชาวไทยสมัยก่อน (เสี๋ยรโกเศศ, นวนแฉง)

๓. เพื่อเป็นการส่งเสริมพระศาสนา ๑

การศึกษาของไทยแต่เดิมนั้นเป็นไปโดยไม่มีระเบียบแบบแผน สถาบันการศึกษาของไทยที่มั่นคงตั้งขึ้นในสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวนี้เอง โดยจัดตั้งกระทรวงธรรมการรับผิดชอบทางด้านการศึกษาโดยตรง สร้างโรงเรียนขึ้นใหม่เป็นสถานที่ศึกษาโดยเฉพาะไม่ต้องอาศัยศาลาประชา堂ที่เห็นแก่เงิน ได้ทรงประกาศตั้งกรมศึกษาธิการขึ้น ณ วันศุกร์ เดือน ๖ ขึ้น ๑๕ ค่ำ ปีกุน เพศก จุลศักราช ๑๒๔๕ (ตรงกับวันที่ ๖ พฤษภาคม ๒๔๓๐) ๒

ในระยะต้นการจัดการศึกษามีเฉพาะเด็กชายเท่านั้น การศึกษาของผู้หญิงยังไม่ได้ได้รับความสนใจมากนัก จนถึงปี พ.ศ. ๒๔๓๕ (ร.ศ. ๑๑๑) จึงมีบันทึกหลักฐาน เรื่องการจัดการศึกษาของผู้หญิงขึ้นคือ สมเด็จพระยาคำรงราชานุภาพ ได้ถวายหนังสือแก่พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ความว่า พระวรวงศ์เธอ (สมเด็จพระศรีพัชรินทราบรมราชินี) ได้มีพระดำริจะให้ สมเด็จพระยาคำรงราชานุภาพ จัดการสถาปนาโรงเรียนผู้หญิงขึ้น เพื่อเป็นการกุศลและกรมพระยาคำรงราชานุภาพ ก็เห็นว่าประโยชน์ โดยยกเหตุผลความเชื่อเก่า ๆ ที่มีมาแต่เดิมขัดขวางอยู่ คือ

"...พระวรวงศ์เธอ มีพระประสงค์ตั้งสถาปนาโรงเรียนผู้หญิงขึ้น แต่เดิมยากเพราะสำคัญในความเร่าช้าชื่อเสียงความบริสุทธิ์เท่ากันหรือยิ่งกว่าในการที่จะฝึกสอนวิชา ... อีกประการหนึ่ง เสนาบดีผู้จัดการก็เป็นผู้ชาย ถ้าเป็นไปแต่โดยอำนาจ และความดูแลของกระทรวงธรรมการ ก็น่าที่จะไม่มีผู้ใดวางใจ พา

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

๑' อำนาจละเอียดเพิ่มเติมได้จาก วุฒิชัย มูลศิลป์ นโยบายการจัดการศึกษา
ของไทยในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว วิทยานิพนธ์ชั้นปริญญาการ
ศึกษามหาบัณฑิต วิทยาลัยวิชาการศึกษา ๔ ธันวาคม ๒๕๑๖

๒ กจช., เอกสาร ร.๕ แฟ้ม ร. ๒, ตรวจ และจัดการศึกษา (๑ - ๑๖
ร.ศ. ๑๑๑ - ๑๒๔)

บุตรหลานหญิงมาฝากให้เล่าเรียน โดยว่าเด็กจะไปเกิดนี้โดยพุ่งผ่านชั้น
ในโรงเรียนของกันไม่ได้แล้ว ... ความพุ่งผ่านอยากเป็นหญิงฝรั่ง ...?

จะเห็นได้ว่าการศึกษาของสตรีถูกปิดกั้นด้วยความเชื่อและขนบธรรมเนียมประเพณี
ดั้งเดิมสืบนาน แนวพระราชดำริทางด้านการจัดการศึกษาแบบเปิดอิสระเพื่อความรู้ความ
สามารถไม่เลือกชาติตระกูลปรากฏเด่นชัดในพระบรมราโชวาท ที่พระราชทานแก่นักเรียน
ไทยเมื่อจะเสด็จกลับจากการ สด็จประพาสยุโรป ครั้งที่ ๑ วันที่ ๑๑ มกราคม ร.ศ. ๑๑๖
(พ.ศ. ๒๔๔๐) ความว่า

"... นักเรียนผู้มีความรู้ความสามารถ ไม่ว่าจะชาติตระกูลอย่างไร คงจะได้รับ
ความอนุเคราะห์ของเราด้วยความตามสมควรแก่ปัญญาของตน แลได้รับผลอันเกิด
แต่ความรู้าน โดยไม่มีที่เลือกที่เลือกที่เว้น ..."

พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงตระหนักว่าความรู้ความสามารถ ไม่
ว่าชาติตระกูลอย่างไร ก็สามารถที่จะยกระดับความเจริญของชาติให้สูงขึ้นได้ ดังจะเห็นได้
จากพระบรมราโชวาทที่พระราชทานเป็นครั้งที่ ๒ แก่นายทหารและพลทหารเรือ คราวเสด็จ
ยุโรปครั้งที่ ๑ พ.ศ. ๒๔๔๐ ว่า

"... เจ้าทั้งหลายได้กลับบ้านมาไกลปานนี้ ไม่ได้มาเปล่า แต่จะเป็นผู้นำระเบียบ
การงานวันนั้นก็ทั้งความรู้ ไปเป็นครูบอกเล่าชาวราชนิกุลให้มีความรู้ดียิ่งขึ้น
และช่วยกันยกชาติเราให้เจริญรุ่งเรืองถวายวิภา และคานอำนาจเสมอกับประเทศ

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

กจช., เอกสาร ร.๕ ศ. ๒ แฟ้ม ส.๒/๒, แผนการจัดการศึกษา
(๓๑ กรกฎาคม ๑๑๗ - ๑๗ กันยายน ๑๒๗) หน้า ๓ - ๔.

^๒
ทวน วิद्याกร, รวบรวมจัดพิมพ์, พระราชดำรัสและพระบรมราโชวาทพระ
จอมเกล้าฯ พระพุทธเจ้าหลวง พระมหาธีรราชเจ้า พระปกเกล้าฯ พระเจ้าอยู่หัวภูมิพล
อดุลยเดช, (ธนบุรี ป.พิศนาคะพิมพ์ . ๒๕๐๗) หน้า ๓๘.

ทั้งปวงที่เราจะได้เห็น เราจะได้น้อยหน้าเขาและจะได้มีความสุข
มากขึ้น ...^๑

ภายหลังจากที่ได้เสด็จประพาสยุโรป ครั้งที่ ๑ แล้วก็มี การเปลี่ยนแปลงทางด้านการศึกษามากขึ้น เมื่อวันที่ ๘ เมษายน ร.ศ. ๑๑๗ (พ.ศ. ๒๔๔๑) พระยาวิสุทธิสุริยศักดิ์ อัครราชทูตในประเทศอังกฤษ ได้ส่งความคิดเห็นที่จะจัดการศึกษาของนักเรียนสยามในประเทศอังกฤษ ให้สอดคล้องกับนักเรียนของเขา ประกอบกับการจัดส่งนักเรียนที่แล้วมา มิได้ทำการคัดเลือก ส่งมาเดวบางครั้งเรียนไม่ไต่ต้องส่งกลับไปที่^๒

เมื่อได้รับรายงานทางด้านการศึกษาแล้ว พระองค์ก็มีใค้หนึ่งฉบับใจ ทรงเร่งปรับปรุงทางการศึกษาในทันทีคือ ทรงมีพระราชหัตถเลขาไปถึงเจ้าพระยาภาสกรวงศ์ ว่า "...การรื้อฟื้นในกรมศึกษาควรระคิดจะผูกเสียเดี๋ยวนี้ จะได้ทันงบประมาณ ศก ๑๑๘ ซึ่งจะยื่นภายในเดือนหน้าควม ขออย่าได้มีความพอใจเลย..."^๓

ในวันที่ ๒๑ มิถุนายน ร.ศ. ๑๑๗ (๒๔๔๑) เจ้าพระยาภาสกรวงศ์ ก็ได้นำโครงการร่างการศึกษาในกรุงสยามขึ้นทูลเกล้าทูลววย โดยอาศัยเค้าโครงของพระยาวิสุทธิสุริยศักดิ์ประกอบ^๔

^๑ เล่มเดียวกัน หน้า ๔๗.

^๒ กจธ., รัชกาลที่ ๕ ศ. ๒ , ตรวจและจัดโครงการศึกษา แพม

ศ.๒/๕, สำเนาความคิดเห็นในการที่จะจัดการศึกษาของนักเรียนสยามซึ่งมาเดาเรียนวิชาต่าง ๆ ใน ประเทศอังกฤษ หนังสือของกระทรวงธรรมการ ที่ ๓๘/๒๐๓๕ (วันที่ ๒๑ มิถุนายน ร.ศ. ๑๑๗ (พ.ศ. ๒๔๔๑)) ของเจ้าพระยาภาสกรวงศ์ ถึงพระเจ้าอนงยาเชอ กรมหมื่นสมมตอมรินทร์ ราชเลขานุการ หน้า ๒ - ๓.

^๓ กจธ., รัชกาลที่ ๕ ศ.๒/๕, พระราชหัตถเลขาที่ทรงมีไปถึงเจ้าพระยาภาสกรวงศ์

^๔ กจธ., รัชกาลที่ ๕ ศ.๒/๕, ความเห็นพระยาวิสุทธิสุริยศักดิ์ เรื่องจัดการศึกษา (ร.ศ. ๑๑๗ (พ.ศ. ๒๔๔๑) ๘ เมษายน - ๒๓ กุมภาพันธ์ ร.ศ. ๑๑๗).

ตามโครงการการศึกษาแบ่งออกเป็น ๒ ภาค คือการศึกษาในกรุงเทพฯ และการศึกษาในหัวเมือง แต่ยังมีได้ตกลงใจ ต่อมาการประชุมเรื่อง "การจัดการศึกษาทั่วประเทศ" ผลของการประชุมได้มอบหมายงานจัดการศึกษาในหัวเมืองให้เป็นหน้าที่ของสงฆมิกกรมหมื่นวชิรญาณวโรรสเป็นแน่ชัดทางการ และด้วยความอุดหนุนของกระทรวงมหาดไทย ซึ่งมีกรมหมื่นดำรงราชานุภาพเป็นเสนาบดี สำหรับการศึกษานอกหัวเมืองเป็นหน้าที่ของกระทรวงศึกษาธิการ

ในด้านกรวางแผนการศึกษา ทรงดูแบบอย่างการศึกษาจากหลายประเทศจากหลักฐานหลายประการ คือ

๑. ในปี พ.ศ. ๒๔๓๐ (ร.ศ. ๑๐๖) มีรายงานของขุนรกรการโกศล เรื่องการตรวจโรงเรียนในประเทศญี่ปุ่น ก.พ. ร.ศ. ๑๐๖ - มีค. ร.ศ. ๑๐๖
 ๒. พ.ศ. ๒๔๔๑ (พระยาวิสุทธิสุริยศักดิ์ อัครราชทูตสยามในประเทศอังกฤษ ส่งความเห็นที่จะจัดการศึกษาของนักเรียนสยามในประเทศอังกฤษ (๘ เมย. ร.ศ. ๑๑๗)
 ๓. พ.ศ. ๒๔๔๑ มีรายงาน นายสนั่นตรวจการศึกษาในประเทศอินเดีย ร.ศ. ๑๑๗ มีสาเหตุ เนื่องจาก นายสนั่น บุตรพระยาไชยสุรินทร์ (เจียม) สำเร็จการศึกษาจากประเทศอังกฤษ จึงให้เกิทางกมลมานอินเดีย และดูเรื่องการศึกษาของอินเดียกลับมาด้วย โดยให้เวลาทำงาน ๔ เดือน
- พ.ศ. ๒๔๔๕ มีหลักฐานการทูลเกล้าถวายรายงานของหลวงไพศาลศิลปศาสตร์ เรื่องการศึกษาแห่งประเทศญี่ปุ่นและสวีตเซอร์แลนด์ ร.ศ. ๑๒๑ ^๓

ศูนย์วิทยทรัพยากร จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

^๑ กจช., ร.๕ ศ.๑/๒, รายงานของขุนรกรการโกศล (กพ. ๑๐๖ - มีค. ๑๐๖) เรื่องการตรวจโรงเรียนในประเทศญี่ปุ่น

^๒ กจช. ร.๕ ศ.๒/๔, สำเนาความเห็นในการที่จะจัดการเล่าเรียนของนักเรียนสยามซึ่งมาเล่าเรียนวิชาต่าง ๆ ณ ประเทศอังกฤษ (๑๓ กพ. - ๒๑ มีย. ๑๑๗)

^๓ กจช., ร.๕ ศ.๒/๕, ทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายรายงาน ของหลวงไพศาลศิลปศาสตร์ เรื่องการศึกษาแห่งประเทศญี่ปุ่น ร.ศ. ๑๒๑ (พ.ศ. ๒๔๔๕ - ๑๗ เมย. - ๒๔ มีค. ๑๒๒)

จากข้อมูลต่าง ๆ เหล่านี้ จะพบว่าพระองค์ทรงจัดการศึกษาอย่างมีหลักการ มีการเตรียมงานอย่างรอบคอบโดยพิจารณาเห็นว่า มีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงให้สอดคล้องกับสังคมไทยยิ่งขึ้น

ใน ร.ศ. ๑๒๕ (๒๔๕๒) ได้มีการประชุมหลวงเทศาภิบาล เรื่องจัดการศึกษาให้ทั่วถึงกันด้วยวิธีจัดการตามแบบ แต่ถึงการศึกษาที่จะแผ่ขยายการศึกษาดำเนินไปสู่สังคมระดับต่ำอย่างแท้จริง และการปรับปรุงการศึกษาในระดับสูงขึ้นไป ถึงขั้นอุดมศึกษาก็เริ่มขึ้นในสมัยนี้ จะเห็นได้จากหนังสือพิมพ์บางกอกเรคคอร์ด ของหมอบรัดเลย์ ได้ลงข่าวการตั้งมหาวิทยาลัยในต่างประเทศและได้เสนอความคิดเห็นว่า

ยูนิวอซิติ

"...เมื่อไรจะมียูนิวอซิติ ตั้งขึ้นในกรุงเทพฯ คนชาวเมืองไทยที่เป็นเศรษฐีมีเงินอยู่บ้าง ก็ควรที่คนทั้งหลายจะพร้อมใจกันตั้งที่สำนักนี้ ครูสั่งสอนศิลปศาสตร์วิชาการความรู้ แด่ให้แก้แปรภาษาต่าง ๆ .."

การสนใจทางด้านการศึกษาในเวลานั้นมีอยู่เฉพาะในกลุ่มข้าราชการที่มีความจำเป็นต้องศึกษา จึงทำให้การศึกษาของประเทศไทยในระยะนี้ไม่แพร่หลายลงไปสู่ประชาชนระดับต่ำ ถึงแม้จะมีการพูดถึงการตั้งมหาวิทยาลัย หรือที่บางคนเรียกในสมัยนั้นว่า "สกอลวิทยาลัย" อีกหลายครั้ง^๓ ก็เป็นความต้องการของกลุ่มข้าราชการและผู้มีอำนาจทางการ

อ่านเพิ่มเติมได้จาก กจช., ร.๕ ศ.๒/๑๒, เรื่องพระยาจาแสนมณี (ข้าหลวงเทศาภิบาลมณฑลนครราชสีมา) จัดการศึกษามณฑลนครราชสีมา

บางกอกเรคคอร์ด Bangkok Recorder ฉบับวันที่ ๑ มิถุนายน ค.ศ. ๑๘๖๕)

(จ.ศ. ๑๒๒๓ ตรงกับ พ.ศ. ๒๔๐๘)

^๓ วุฒิชัย มุลศิลา "นโยบายการจัดการศึกษาของไทย ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว" เสนอต่อ วิทยาลัยวิชาการศึกษา ตามหลักสูตรวิชาการศึกษามหาบัณฑิต ๘ ธันวาคม ๒๕๑๒ .

ปกครองอยู่แล้วเท่านั้น

การสนับสนุนทางด้านการศึกษา ในสมัยรัชกาลที่ ๕ นี้ โอกาสของราษฎรในระดับต่ำยังมีน้อยอยู่ เพราะนโยบายการศึกษาที่จัดขึ้นนั้นมุ่งเพื่อจะหาผู้ที่ได้รับการศึกษาเข้ามาทำราชการเป็นกลุ่มหัวหน้าด้านสนับสนุนอำนาจของผู้ปกครอง ถึงแม้จะมีนักเรียน "คิงสกูล" ส่งไปเรียนต่างประเทศส่วนใหญ่ก็เป็นพวกลูกหลานขุนนางแทบทั้งสิ้น ในต่างจังหวัดยังคงต้องการแรงงานคนเพื่อใช้ในการเกษตรกรรม ซึ่งไม่จำเป็นต้องอาศัยการศึกษา ประกอบกับการศึกษาภาคบังคับก็ยังไม่เกิดขึ้นในระยะนี้ บุคลากรราษฎรส่วนใหญ่ก็ยังคงไม่ได้รับการศึกษาอยู่เช่นเดิม

การปฏิรูปการศึกษาครั้งใหญ่ ที่เกิดในสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว การศึกษาได้รับการสนับสนุนต่อไปอย่างเพียงพอแล้วก็จะทำให้ประชากรไทยได้รับการศึกษาทั่วถึง และจะเห็นสิ่งสนับสนุนการเปลี่ยนแปลงการปกครองได้อย่างดี แต่การศึกษาของไทยก็ยังคงไม่ได้รับการสนับสนุนเท่าที่ควร ทำให้คนทั่ว ๆ ไปในสังคมไทยยังคงขาดการศึกษา และเป็นข้ออ้างที่ว่ายังไม่ถึงเวลาของการเปลี่ยนแปลงการปกครองเพราะคนไทยยังไม่ได้รับการศึกษาไม่ทั่วถึงอยู่ตลอดมา

ปัญหาทางด้านการศึกษาระดับชั้นของพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ส่วนใหญ่เกิดขึ้นอยู่ที่งบประมาณที่จัดสรรมาเพื่อการศึกษาไม่เพียงพอ ที่จะขยายหรือปรับปรุงให้ทั่วถึง ถึงแม้จะได้จากงบประมาณของรัฐบาลที่จัดให้กับกระทรวงธรรมการ เมื่อเทียบกับกระทรวงกลาโหม หรือมหาดไทยแล้วจะเห็นว่าเทียบกันไม่ได้ ถึงแม้ว่าจะมีความสำคัญใกล้เคียงกันก็ตาม

งบประมาณระหว่างปี พ.ศ.	๒๔๕๔ - ๒๔๕๕
กระทรวงกลาโหม	๒๕.๕๘ %
กระทรวงมหาดไทย	๒๐.๕๐ %
กระทรวงธรรมการ	๓.๒๘ %

อ้างอิง , แน่งน้อย คิตติรานนท์ , เสนาบดีกระทรวงธรรมการในระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ , หน้า ๔๘๒ .

การศึกษาในระยะต้นก็ดำเนินวิธีการตามพระราชดำริเดิมของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว คือ สร้างสถาบันที่รับผิดชอบทางการศึกษาขึ้นมาโดยเฉพาะ แต่ยั้งรวมมือกับวัดในด้านการให้การศึกษายู่ แม้กระทรวงธรรมการจะไ้งบประมาณเพียงเล็กน้อยก็มีเงินช่วยเหลือด้านอื่นที่ริเริ่มแต่สมัยปลายรัชกาลก่อน คือ การเก็บเงิน "ศึกษาพลี" ในปี พ.ศ. ๒๔๖๔ เพื่อใช้ในกิจการศึกษาดำเนินต่าง ๆ ทั่ว ๆ ไป คณะ ๑ - ๓ บาท ยกเว้นกรุงเทพฯ เพื่อใช้จ่ายในการศึกษาท้องถิ่น ประกอบกับระยะนี้การผลิตครูจากโรงเรียนฝึกหัดครูที่ตั้งขึ้นโดยผลสำเร็จจึงมีจำนวนครู เพื่อให้การศึกษาเพิ่มขึ้น แต่ก็ยังไม่เพียงพอเพราะงบประมาณน้อย การจัดสรรงบประมาณในสมัยนี้ขึ้นอยู่กับอำนาจของเสนาบดีแต่ละท่านว่าจะมีอำนาจในการต่อรองเพื่อของบประมาณแก่กระทรวงธรรมการก็ยังไม่ค่อยได้ ผู้ที่มีใจรักทางการศึกษา มีความตั้งใจมั่นที่จะปรับปรุงและบริหารงานให้ดีขึ้น จึงพอที่จะมีผลดีกับประชาชนพอสมควร ในระยะแรกตั้งแต่ปลายยุคของการครองราชย์ของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวถึงต้นรัชกาลของพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว พระยาวิจิตรวงษ์ศิริกรเป็นเสนาบดีกระทรวงซึ่งชราภาพมากแล้ว การปรับปรุงงานให้ก้าวหน้าของกระทรวงธรรมการจึงอาจล่าช้าลงไปบ้างดังที่รายงานฉบับของพระยาวิสุทธิสุริยศักดิ์ "สำหรับเจ้าพระยาวิจิตรวงษ์ศิริกรนั้น ตั้งแต่ ร.ศ. ๑๒๘ เป็นต้นมา สุขภาพทรุดโทรมมาก กิจการในกระทรวงธรรมการก็ค่อนข้างจะไม่มีสิ่งใดก้าวหน้า... กระทรวงธรรมการมีความซ้าเหมือนเป็นโรคเรื้อรัง"

และพระยาไพศาลศิลปศาสตร์ (สนั่น เทพหัสดิน ณ อยุธยา) ก็มีความเห็นว่า กระทรวงธรรมการนั้นขาดหัวหน้าที่จะดำเนินการให้ก้าวหน้า งบประมาณนี้แต่คงที่และลดลง

กจช., ร.๕ ศ.๑/๑๐๒, รายงานฉบับของพระยาวิสุทธิสุริยศักดิ์ เรื่อง
ราชการของกระทรวงธรรมการ (๑๘.๒๑ สิงหาคม ๑๒๘) (ลงวันที่ ๑๘ สิงหาคม ร.ศ. ๑๒๘)

จะโทษคลังก็ไม่ได้เพราะเจ้าของเงิน ถ้าผู้ขอไม่สำแดงให้เห็นชัดก็ว่าจะทำประโยชน์ และทั้งไม่มีเครื่องค้ำประกันให้เชื่อแล้วก็ไม่ได้อันเป็นธรรมดา

จึงเห็นได้ว่า เสนาบดีเจ้ากระทรวงเป็นบุคคลสำคัญที่มีผลต่อการจัดสรรงบประมาณของกระทรวงมากคนหนึ่ง การศึกษาในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว เริ่มเจริญขึ้นในสมัยของเจ้าพระยาพระเสด็จสุเรนทราธิบดี เป็น เสนาบดีกระทรวงธรรมการระหว่างปี พ.ศ. ๒๔๕๔ - ๒๔๕๕ และได้รับการดำเนินจากเจ้าพระยาธรรมศักดิ์มนตรี ซึ่งเป็นผู้ช่วยเหลือเจ้าพระยาพระเสด็จฯ ตลอดมาต่อไปถึง พ.ศ. ๒๔๖๕ เพราะ เสนาบดีทั้งสองท่าน เป็นผู้ที่สนใจในด้านการศึกษาอย่างจริงจัง

เมื่อเจ้าพระยาพระเสด็จฯ เข้ารับตำแหน่ง เสนาบดีกระทรวงธรรมการ ก็เริ่มร่างหลักสูตรสามัญศึกษา (พ.ศ. ๒๔๕๔)

และถือว่าเป็นฉบับที่สมบูรณ์ที่สุดฉบับหนึ่ง โดยรวมหลักสูตรตั้งแต่มูลศึกษา ประถมศึกษา และมัธยมศึกษาครบถ้วนอยู่ในฉบับเดียวกัน โดยแยกรายละเอียดเป็นสายธรรมคากับสายพิเศษ มีหลักสูตรสำหรับชายหญิงทั้งสองสาย ในระดับประถมศึกษาและมัธยมศึกษา^๒

ทำให้การศึกษาของผู้หญิงเพิ่มสูงขึ้นไปถึงระดับอุดมศึกษา เนื่องจากการศึกษาในสมัยนี้เปิดกว้างขวางขึ้นและมีนักเรียนเข้ารับการศึกษาจากเขา แต่จุดมุ่งหมายเดิมที่ต้องการจะฝึกคนเข้ารับราชการยังคงอยู่ไม่ได้เปลี่ยนแปลงไป

และในปี พ.ศ. ๒๔๕๖ เจ้าพระยาพระเสด็จสุเรนทราธิบดี เสนอโครงการจัดตั้งโรงเรียนรัฐบาลตัวอย่าง ทั้งโรงเรียนประถมศึกษาประจำเมืองละหน่วย โรงเรียน

^๑ อางตจากวิทยานิพนธ์ของ แฉงน้อย กิตติรานนท์ หน้า ๑๔๕.

^๒ ศึกษาธิการ, กระทรวง. หลักสูตรสามัญศึกษา ร.ศ. ๑๓๐ พิมพ์ครั้งที่ ๒ (พระนคร : โรงพิมพ์อักษรนิติ, ๒๔๕๔), หน้า ๓.

มัธยมศึกษามาตลอดหน่วยและให้ขยายโรงเรียนให้หัดครูออกไปอีก แต่ก็ไม่ได้รับความเห็นชอบ ในปี พ.ศ. ๒๔๕๒ เสนออีกก็ล้มเหลว พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงหันมาสนใจการศึกษาระดับสูง มากกว่าการกระจายการศึกษา ในปี พ.ศ. ๒๔๕๕

จึงทรงมีพระราชดำริที่จะสถาปนาโรงเรียนข้าราชการพลเรือนที่ชั้นตั้งแต่สมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว เป็นจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย เพื่อขยายการศึกษาชั้นสูงไปถึงอุดมศึกษาแทนการส่งนักเรียนไปศึกษาระดับสูงยังต่างประเทศ เพื่อเป็นการประหยัดเงิน เนื่องจากประเทศเริ่มเข้าสู่วิกฤตการณ์เศรษฐกิจตกต่ำ และพระองค์ก็มีความรู้สึกที่ไม่นิยมชมชื่นนักกับนักเรียนนอก เพราะทรงประสบความเหลวแหลกมาด้วยพระองค์เอง จึงได้ทรงพระราชนิพนธ์ไว้ในเรื่อง "หัวใจชายหนุ่ม" โดยใช้พระนามแฝงว่า รามจิตติ โดยทรงเขียนเป็นคำนำไว้ว่า

"เพื่อให้อนุอาทรพบความเห็นและความเป็นไปของหนุ่มไทยผู้หนึ่ง ซึ่งได้มีโอกาสออกไปศึกษาวิชาการ ณ ประเทศยุโรป" โดยทรงพระราชนิพนธ์เป็นจดหมายที่ นายประพันธ์ ประยูรศิริ ซึ่งเป็นนักเรียนนอกเขียนถึงเพื่อนที่อยู่ในเมืองนอกเช่นกัน ชื่อ นายประเสริฐ สุวัฒน์ โดยรำพันถึงความเสียใจที่จะต้องจากเมืองอังกฤษกลับเมืองไทยว่า

" การรักเมืองไทยเปรียบเหมือนรักพ่อแม่ แต่การรักเมืองอังกฤษเหมือนรักเมีย... คนเราไม่เคยพบนอกพ่อแม่รู้สึกพอใจอยู่แล้วในการที่อยู่บ้าน พ่อ บ้านแม่ แต่พอได้เคยออกไปเห็นสิ่งงาม ๆ และพบคนอื่น ๆ นอกบ้านแล้ว คงต้องรู้สึกวามานพพ่อแม่เป็นที่คับแคบอีกตั้งอยู่บาง ทั้งการคุยกับคนแก่หรืออย่างพ่อแม่ ก็คงไม่ออกรสเท่าคุยกับหนุ่ม ๆ สาว ๆ จริงไหม ขอให้หนูเด็กเพื่อนเอ๋ย ท้อไปนั้นจะไม่มีเวลาได้ไปคุย

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ละครอย่างที่เราได้เคยไปดัดกันมอย ๆ ในตอนตอน จะไม่ได้ไปเที่ยวกินเหล้า
 ความรู้สึกตุงรัง และกุ่มหมิงส่าย ๆ และที่ร้ายที่สุดจะไม่ไคเห็นรำ พอประเสริฐ
 ภิรมย์แล้วว่าการเตนรำ เกือบจะเป็นชีวิตของกันที่เกี่ยว ... แต่พวกกันจริง ๆ นะ
 วยการเตนรำนั้นก็ไมสำคัญนักคอก มันสำคัญอีกเรื่องที่จะไมคอกคอกหมิงนะแหละ

จากการที่พระองค์ทรงศึกษามาจากต่างประเทศ และพอจะรู้ถึงความประพฤติ
 ของนักเรียนไทยในต่างประเทศได้ก็ จึงทรงพระราชโองการให้ชายหนุ่มขึ้นเพื่อกระทบ
 นักเรียนนอกทั้งหลาย และด้วยเหตุนี้จึงทรงจัดการศึกษานักเรียนในในประเทศไทย แทน
 การส่งออกไปศึกษาตยังต่างประเทศ

ในปี พ.ศ. ๒๔๖๒ เจ้าพระยาธรรมศักดิ์มนตรีไกรรรมังคมทูลเสนอให้ขยาย
 แผนการศึกษาออกไปทางค่านวิชาชีพ แต่ก็ไมเป็นผลสำเร็จจึงตองหันมาจัดการทางค่านสาย
 สูงญ ให้การศึกษาไปสู่อันสูงเท่านั้น โดยไมมีวิชาชีพตาง ๆ คิดตัวออกไปด้วย โดยเจ้า
 พระยาธรรมศักดิ์มนตรี ไคชี้แจงไว้ในรายงานการประชุมเมื่อ พ.ศ. ๒๔๖๒ ว่า "สก็มีการ
 ศึกษาที่ใช้อยู่บัดนี้ เฉพาะแต่สอนส่วนญศึกษา เบื้องคั้นเท่านั้น...อย่าคูกันไคเลย เพียงการ
 ปลูกใช้ทรัพย์สินซึ่งเห็นประโยชน์ไคง่ายกว่าการศึกษามาก ก็ยังตองมีพระราชบัญญัติบังคับให้ปลูก
 จึงสำเร็จ"

การเตรียมงานศึกษาภาคบังคับจึงเกิดขึ้น เมื่อตระหนักถึงผลเสียของการศึกษาและ
 นิสัยของคนไทย ที่ตองมีคำสั่งให้ทำสิ่งตาง ๆ ตลอกมา ในการประชุมสภาและสมุหเทศาภิบาล
 แผนกกระทรวงศึกษาจึงไคมีการยกเอาผลเสียในการปลดปล่อยละเลยทางค่านการศึกษาเข้า
 พิจารณา และมีความเห็นให้ขอพระบรมราชวินิจฉัยต่อไปว่า

รามจิตติ (พระนามแฉ่งพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว) (รวบรวมจาก
 หนังสือพิมพ์สุโขทัย) หัวใจชายหนุ่ม ไมปรากฏที่พิมพ์ หน้า ๒ - ๓.

กจข., ร.๖ ศ. ๑๐/๔๒, แผนการศึกษาชาติ เจ้าพระยาธรรมศักดิ์มนตรีกราบ
 บังคมทูล (ลงวันที่ ๑๗ พฤศจิกายน ๒๔๖๒)

การรื้อต่อไปเป็นนิรันดร์และจะให้ผลเป็นการเสียหายในภายหน้า ทั้งจะเป็นสิ่งหนึ่ง
ซึ่งยุคหน้าจะโทษยุคนี้ว่า ปล่อยให้ละเลยไป ... รัฐประศาสน์ใน ทางแกกฎหมาย
ใหม่ ถ้าหากใครจะไปไหนด้วย เป็นทางที่ดีที่จะให้ถึงความเจริญโดยเร็ว
ที่สุด

เมื่อปีการงบประมาณซึ่งหมดทุกทางด้านการศึกษาคงบังคับในปี พ.ศ. ๒๔๖๓ แล้ว ในปี
พ.ศ. ๒๔๖๔ ก็มีการจัดวางการศึกษาในปี พ.ศ. ๒๔๖๔ ขึ้นใช้ ^๒

ในช่วงระยะหลัง แม้จะมีการพยายามขยายการศึกษาให้กว้างขวางออกไป แต่บ
ประมาณการศึกษาก็คงที่ คือในช่วง พ.ศ. ๒๔๕๕ - ๒๔๖๔ งบประมาณของกระทรวงธรรมการ
เมื่อเทียบกับกระทรวงกลาโหมและมหาดไทยแล้วยังคงอยู่ในลักษณะเดิม คือ

กระทรวงกลาโหม	๒๓.๖๓ %
กระทรวงมหาดไทย	๑๖.๓๘ %
กระทรวงธรรมการ	๓.๖๑ % ^๓

อุปสรรคทางการศึกษาที่เห็นได้ชัด คือทางค่านงบประมาณและความไม่ใส่ใจจริงๆ
ของผู้ปกครอง ทำให้การศึกษาของไทยไม่แพร่หลายไปเท่าที่ควร การศึกษาทางการเมือง
จึงไม่แพร่ขยายตามไปด้วย และทำให้ความเชื่อที่ว่าการเมืองเป็นเรื่องของผู้ปกครองเป็นสิ่งที่
ยึดถือมากขึ้นกว่าเดิม ประกอบกับอาชีพเกษตรกรรมของคนไทยส่วนใหญ่ ไม่จำเป็นต้องได้รับ
การศึกษาที่เท่ากันได้ เพราะอาศัยประสบการณ์ความเคยชินและการฝึกหัดต่อ ๆ กันมา คนไทย
ส่วนใหญ่จึงยังไม่เห็นความสำคัญของการศึกษา

^๑ กจช. ร. ๖ ค. ๑/๕ , รายงานการประชุมอุปราชาและเทศาภิบาล แผนกกระทรวง

ศึกษาธิการ (๒๔ ธันวาคม ๒๔๖๕) .

^๒ ประวัติกระทรวงศึกษาธิการ, หน้า ๒๘๐

^๓ แก่นนวย คีตติรานนท์, เรื่องเดิม หน้า ๒๒๓ .

๕. วัฒนธรรม ขนบธรรมเนียมประเพณี ความเป็นอยู่และความเชื่อของประชาชน

สิ่งเหล่านี้ ในสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว เริ่มเปลี่ยนแปลงมากขึ้น เนื่องจากรับวัฒนธรรมตะวันตกเข้ามามาก ทำให้ค่านิยมในสังคมเปลี่ยนแปลงไป เช่น การมีภรรยาหลายคน การมีวสุมเล่นการพนัน การมีทาส และการเหยียดหยามแบ่งชั้นวรรณะของคนในสังคมส่วนมากที่หาหลักฐานได้จาก หนังสือพิมพ์ฉบับต่าง ๆ ที่คอยกระตุ้น กระแทกกระเทียบ หรือเสนอแนะความคิดใหม่ ๆ ให้แก่สังคม เริ่มตั้งแต่ครั้งรัชกาลเป็นต้นมา จึงจะเห็นได้จากหนังสือ Siam Repository เป็นหนังสือออกรายสามเดือน (ระหว่าง พ.ศ. ๒๔๑๒ - ๒๔๑๗) ใน Volume I ประจำเดือนมกราคม ๒๔๑๒ ในหัวข้อที่ว่า "Free Press" เป็นบทความเรียกร้องสิทธิสตรี ว่า

"...ขอจงยอมให้สตรีไคยีนอยู่ที่ ที่สวรรคมีพระประสงค์จะวางเธอ คือเป็นผู้คิด
ดูชายเหลือของสามีของเธอ

สตรีนั้นถูกกคเป็นทาสในประเทศตะวันออก ขอจงยินยอมให้เธอไค้รู้จัก
รสหวานของเสรีภาพ และให้ไค้รับการสั่งสอนใหญ่ถึงตำแหน่งอันแท้จริงที่
พระเจ้าประทานให้เธอครอบครอง..."^๑

หมอสมิทไค้พยายามยกฐานะของคนในสังคมให้เท่าเทียมกัน ตามความ
เคยชินที่ไค้เคยไค้รับมาจากอารยธรรมตะวันตก ความคิดนี้ไค้ไค้เคยเป็นไค้ที่จะยอมรับ
ในสังคมทั่ว ๆ ไป ราษฎรทั่วไปที่ไค้เข้าใจเรื่องนี้พอสมควร คือ ผู้ที่ไค้ได้รับการศึกษา
หรือไค้พบเห็นอารยธรรมตะวันตกมาแล้วด้วยตนเอง เช่น เทียนวรรณ ยอมลงทุน
ประพาศิตนตามอารยธรรมตะวันตก ทั้งแนวความคิด การแต่งตัว การมีภรรยาเพียง
คนเดียว และทำการค้าขายเพื่อแสดงว่าการค้าขายมิใช่เรื่องต่ำต้อย สามารถทำตัว

^๑Siam Repository, Volume I, Article XXIII, "Free Press"

ให้ทันสมัยอย่างฉับไว ไซของแพง ๆ และมีความสุขกับการมีภรรยาคนเดียว
 เทียนวรรณยังเรียกร้องให้มีการเลิกทาส เพราะเป็นสิ่งที่ชาติอื่นดูถูกดูหมิ่น แสวงถึง
 ความลาหดังทางวัฒนธรรม ในปี พ.ศ. ๒๔๗๗ เทียนวรรณได้เขียนหนังสือเรื่อง
 "ว่าด้วยความผันละเมอแต่มีไซนอนหลับ" ลงในหนังสือ ศิลปภาคพจนกิจ ว่า

"...นั่งล้อมคอกอยู่ไถ่ฝันเห็นไปว่า ถ้าทำได้จะทำคือคึกจะจับบ้านเมือง แลเปลี่ยนแปลง
 แปลงแกไขขนบธรรมเนียมประเพณีเสียใหม่ให้ดี ให้ทันสมัยของบุคคลที่
 เหนียว จะไถ่ก็แลท่าใด

ที่ ๑ คึกจะหลวมลอย่างไถ่อย่างหนึ่ง ไซแทนเงินอากรพนันได้แล้วเมื่อใด
 จะเลิกถอนการพนันเสียให้ชาคเมื่อนั้น

ที่ ๒ จะให้มีกฎหมายมีภรรยาคนเดียว ประสงค์จะตัดไสหุ้ยในการไปมี
 ประโยชน์แก่ราชการไถ่น้อยลง

ที่ ๓ จะเลิกการขายมนุษย์เป็นทาส เพื่อจะพุงชาติของคนให้เลิกพ้นจาก
 การดูถูกของชาติอื่น ๆ..."^๑

นอกจากเรื่องเหล่านี้แล้วก็พยายามที่จะเรียกร้องให้สตรีได้รับการศึกษา
 ให้เท่าเทียมกับบุรุษว่า "เรียนรู แลให้รอบรู้ในการปฏิบัติบ้านเรือน แลสามีแลเลี้ยง
 บุตรของตน"^๒

การเรียกร้องของเทียนวรรณนั้น มีไซกระทำเพียงครั้งเดียวแล้วก็เปลี่ยน
 ไป มักจะกระตุ่นเตือนซ้ำ ๆ กันอยู่เสมอ และย้ำว่าประเทศจะเจริญต่อเมื่อมีการปรับ
 ประเพณีที่ล้าสมัยให้ทันกาลเวลา ดังนั้นในวันที่ ๑ เมษายน ร.ศ. ๑๒๘

(พ.ศ. ๒๔๔๘) เทียนวรรณก็เขียนบทความลงใน ศิลปภาคพจนกิจอีกว่า

คนไทยยังมีประเพณีค่านิยมที่ล้าหลังอยู่มาก

^๑ ศิลปภาคพจนกิจ, เล่ม ๕ แผ่นที่ ๑๗๕ วันที่ ๑๖ ธันวาคม ร.ศ. ๑๒๗.

^๒ ศิลปภาคพจนกิจ, เล่ม ๕ แผ่นที่ ๑๘๑ วันที่ ๑ มกราคม ร.ศ. ๑๒๗.

"...ชอบมีภรรยามาก ชอบเล่นการพนัน ชอบรับสินบน ชอบคคโกงฉ้อฉล ชอบกคขี่มเหงกันเองในมุ้ง หรือเช่นแกปลาเข็มลูกได้ คคแต่กคกันกันเองในหมูลูกได้ ในอ่างอื่น ๆ ไมคู้ใคร..."^๑

ประเพณีและคานิยมในสังคมที่ล้าหลังต่าง ๆ เหล่านี้ ทำให้เกิดอุปนิสัย เพิกเฉยไมคเอาใจใส่กับสิ่งต่าง ๆ ในสังคม ถ้าสิ่งนั้นไมมาทำคความเสียหายให้แกคตนเองหรือครอบครัว คานิยมในการรับราชการยังมีอยู่ไมเปลี่ยนแปลง การถูกเหยียดหยามพวกพ้อคว่าเป็นอาชีพที่ต่ำต้อยไมมีเกียรติเป็น เรื่องปกติธรรมดา การเล่นการพนันเป็นนิสัยที่ติดตัวคนไทยในสมัยนี้ เพราะเงินอากรบอเนบียเป็นรายคคที่สำคัญเลี้ยงรัฐบาลส่วนกลาง โดยอนุญาตให้ตั้งบอเนบียขึ้นโดยไมคคกกฎหมาย คังเช่นที่ ชัย เรื่องศิลป์ เขียนประสบบการณคของตนเองที่ใกล้เคียงกับสมัยนี้ไว้ว่า

"...ถ้าเราอยากจะรู้ว่าห้องที่ค้ำยลคคในกรุงเทพฯ มีพุลเมืองมาก ท้องที่ใคมีพุลเมืองนอย ก็เห็นจะคองคู้จูนานเงินอากรบอเนบียที่รัฐบาลคคจากเจาของบอเนบียประจำค้ำยล เพราะไมมีทางใคคคิกวานี..."^๒

การเรียกรอุงให้รัฐบาลเลิกอนุญาตตั้งบอเนบียมีอยู่ตลอดเวลา แต่ทางรัฐบาลก็ไมสนใจ เพราะเป็นรายคคที่สำคัญยิ่งทำให้คนในสังคมมีคคตอบายมุขไมสนใจในการบ้านการเมืองมากยิ่งขึ้นไปอีก การแบ่งแยกฐานะทางสังคมยังเห็นคคชัด เช่น ในปี พ.ศ. ๒๔๔๔ เทียนวรรณก็ไช้บทความของเขาชี้แจงถึงเรื่องฐานะในสังคม เรื่อง "ว่าค้วยคความที่เรียกวาคคนเหคุคคจึงเรียกวาคคน"

^๑ ตูลวิภาคพจนกิจ, เลม ๕ วันที่ ๑ เมษายน ร.ศ. ๑๒๔.

^๒ ชัย เรื่องศิลป์, ประวัติศาสตรไทยสมัย พ.ศ. ๒๓๕๒ - ๒๔๕๓ ค้านสังคม, (พระนคคร : สำนักพิมพ์เรื่องศิลป์, ๒๕๑๔) หน้า ๓๑๑.

"...ถ้าจะมีผู้เถียงว่า ไพร่มีต้นกำเนิดต่ำช้า มีชาติดุดูต่ำกว่า ไม่สู้ขุมหรือผู้ดี เราจะรับแก้แทนว่า ผู้ที่รู้นั้น ไม่เรียนมาจากไหน ครูของผู้ดีนั้นเป็นผู้ดี หรือ ก็จะต้องตอบว่า เข็มก็เป็นไพร่สามัญ..."^๑

เทียบวรรณพยายามเปลี่ยนค่านิยมในสังคมใหม่ โดยชี้ให้เห็นถึงความเท่าเทียมกันของคนในสังคม ความแตกต่างกันอยู่ที่การศึกษาเท่านั้น การสร้างความนึกคิดทางการเมืองใหม่จะเกิดขึ้นได้ยาก ถ้าค่านิยมในสังคมยังติดอยู่ที่การพัฒนาทางการเมืองจะเป็นไปได้อย่างยากยิ่ง แต่พวกนักคิดนักเขียนต่าง ๆ ในสมัยนั้น ก็ไม่สามารถที่จะเปลี่ยนแปลงค่านิยมในสังคมเดิม ซึ่งมีส่วนชักขวางการพัฒนาทางการเมืองออกไปได้

นอกจากความเหลื่อมล้ำทางฐานะของคนในสังคมแล้ว นิสัยเดิมของคนที่มีมาจากการอบรมและความเคยชินดั้งเดิมในการขาดความรับผิดชอบต่อหน้าที่ นึกถึงแต่ประโยชน์ส่วนตัวเป็นใหญ่ ไม่คำนึงถึงประโยชน์ส่วนรวม ดังที่ ชัย เรื่องศิลป์ เขียนไว้ว่า

"...ถนนที่รัฐบาลสูญเสียเงินทองมากมาย สร้างไว้ให้ประชาชนสัญจรไปโดยสะดวกนั้นในไม่ช้าก็กลายเป็นส่วนของคนที่อยู่ใกล้ถนน เป็นที่ทิ้งของโสโครก เช่น แมวตาย และขยะมูลฝอย เหมือนนอย่างที่เคยชี้เยี่ยว และทิ้งสิ่งโสโครกลงในคลอง รัฐบาลต้องดำเนินการสั่งห้ามกวดยการออกกฎหมายหลายฉบับ..."^๒

จะเห็นได้ว่า ความเคยชินของนิสัยคนไทยก็คือผู้ตามที่ดี จะทำอะไรสักอย่างก็ต้องคอยฟังคำสั่ง ไม่มีการพิจารณาหรือการคาดการณ์ล่วงหน้า ต้องให้มีพระราชบัญญัติ หรือประกาศของทางราชการเสียก่อนจึงจะทำได้

^๑ ฤทธิวิภาคพจนกิจ, เล่มที่ ๕ วันที่ ๑๖ กันยายน ร.ศ. ๑๒๔.

^๒ ชัย เรื่องศิลป์, ประวัติศาสตร์ไทยสมัย พ.ศ. ๒๓๔๒ - ๒๔๕๓ กานสังคม,

เมื่อมีการทักท้วงเรื่องบ่อนการพนันกันมาก ๆ เจ้า รัฐบาลจึงประกาศ
เลิกไปที่ละน้อย ตั้งแต่ พ.ศ. ๒๔๓๐ ซึ่งมีทั้งหมด ๔๐๓ โรง ค่อย ๆ ยุบไปที่ละน้อย
จนใน พ.ศ. ๒๔๓๔ เหลือเพียง ๑๔ โรง^๑ หลังจากนั้นก็มีสิ่งใหม่ ๆ เข้ามาทำให้
ชาวกรุงเทพฯ ที่คุ้นเคยกับบ่อนที่เลิกไป คือ รถยนต์และภาพยนตร์ ซึ่งพัฒนา
การมาจนถึงปัจจุบัน จะเห็นได้ว่า ลักษณะของขนบธรรมเนียมประเพณีและวัฒนธรรม
ไทยไม่ได้มีส่วนช่วยให้เกิดการพัฒนาทางการเมืองขึ้นได้เลย เมื่อเลิกอย่างหนึ่งก็
หันมาหมกมุ่นอย่างใหม่ ใครจะทำอะไรก็ทำตามกันไปหมด ยิ่งเป็นพระราชนิยมด้วย
แล้ว ก็แทบจะไม่ต้องคำนึงถึงความเหมาะสมกับอื่น ๆ ต่อไป ลัทธิเอาอย่างตกทอด
ต่อ ๆ มาในสังคมไทยเป็นค่านิยมที่ฝังรากลึกยากแก่การเปลี่ยนแปลง ในรัชสมัยของ
พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวก็ทรงหาจุดร่วมใหม่ให้กับคนในสังคม ทรงมี
พระบรมราโชบายในการรวมชาติ เพื่อก่อให้เกิดความสามัคคีในหมู่คณะ การวาง
นโยบายให้เกิดการรวมชาติก็เกิดความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน ทรงเริ่มกระทำ
ภายหลังการเกิดเหตุการณ์ ร.ศ. ๑๓๐ โดยทรงตระหนักถึงคลื่นลูกใหม่ที่จะสั่นคลอน
สถาบันการปกครองของพระองค์ และจะเป็นแรงผลักดันในการเกิดเปลี่ยนแปลง
ขึ้นได้ต่อไป ดังนั้น บทพระราชนิพนธ์ที่เกิดขึ้นหลัง พ.ศ. ๒๔๕๕ ส่วนใหญ่จึงเป็น
เรื่องปลุกใจให้รักชาติ ซึ่งเกี่ยวข้องกับแนวความคิดเรื่องเอกภาพขององค์สาม คือ
ชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์ โดยตรง บทพระราชนิพนธ์ทั้งที่เป็นโคลงกลอน
(เช่น โคลงสยามานุสติ) บทละครพระราชนิพนธ์ (เช่น พระร่วง) ล้วนแต่มีลักษณะ
เป็นการใช้วรรณกรรมชักจูงโน้มน้าวจิตใจคนให้ยอมรับและจงรักภักดีต่อชาติ และที่
สำคัญคือ การมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข (ชาวไทยจะดีเพราะมีนาย เป็นยอดชาย
ชาญฉลาดสามารถนัก) พระราชนิพนธ์ที่แสดงให้เห็นแนวพระราชดำริทางการเมือง

^๑โปรดดูรายละเอียดใน เรื่องเดิม, หน้า ๓๒๑.

อย่างชัดเจน คือ บทละครพระราชนิพนธ์องค์เดียวกัน เรื่อง "ฉวยอำนาจ"^๑ ทรงเน้นถึงความสามัคคีในชาติ ในช่วงระยะนี้อาจจะสันนิษฐานได้ว่าเกิดจากความกลัวเรื่องการท้าทายอำนาจของคณะ ร.ศ. ๑๓๐ ทรงตระหนักถึงความอ่อนแอของพระราชอำนาจ จึงทรงเปลี่ยนนโยบายใหม่ เป็นการปลุกใจให้รักชาติ ศาสนา และพระมหากษัตริย์

ในบทพระราชนิพนธ์อื่น ๆ เช่น บทพระราชนิพนธ์เรื่อง "ปลุกใจเสือป่า" ก็มักจงใจให้แนวแน่ในเอกภาพของชาติไว้ในบทที่ ๔ เรื่องการ "รักก็ต่อพระเจ้าแผ่นดิน" ว่า

"...การจงรักภักดีต่อพระราชาธิบดีนั้นเล่า ก็เหมือนหนึ่งรักตนเอง เพราะพระราชาธิบดีทรงมีหน้าที่ป้องกันรักษาชาติบ้านเมือง มิให้เป็นอันตรายไป โดยศัตรูภายนอกมาย่ำยี หรือควยเหตุร้าวรานเสื่อมเสียความสงบราบคาบ อันจะบังเกิดมีขึ้นภายใน ถ้าคนที่เป็นส่วนหนึ่งแห่งชาติ เอาตัวออกห่างจากคุณเป็นเจ้าเป็นใหญ่ของตน ไม่กระทำให้จนยอมยอมอยู่ในอำนาจแล้ว คุณเป็นเจ้าเป็นใหญ่ก็จะมีกำลังความสามารถจะกระทำการใดตามตำแหน่งหน้าที่ ซึ่งใครรับมอบหมายไว้ แมคนทั้งปวงยินยอมยอมใจจงรักภักดีอยู่ในพระราชาธิบดีแล้ว ไม่วาการใดจะใหญ่ก็ตามยอมก็ตาม คงจะกระทำไปให้สำเร็จสมดังความปรารถนา..."^๒

พระมหากษัตริย์ก็ทรงใช้พระราชอำนาจทำการปรับปรุงในค่านิยมธรรม และขนบธรรมเนียมประเพณีที่ล้าสมัย โดยพิจารณาจากการเสนอความคิดในการเปลี่ยนแปลงที่ออกมาตามหน้าหนังสือพิมพ์อยู่เสมอ ๆ ในค่านี้นี้ พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวและข้าราชการชั้นผู้ใหญ่ก็ฟังความคิดเห็นของกนทั่ว ๆ ไป และปรับปรุงตาม

^๑อ่านเพิ่มเติมได้จาก ชัยอนันต์ สมุทวณิช, การเมือง - การเปลี่ยนแปลงทางการเมืองไทย (พ.ศ. ๑๘๘๓ - ๒๔๓๕) หน้า ๑๘๘ - ๑๘๙.

^๒เรื่องเดิม, พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว, บทพระราชนิพนธ์ปลุกใจให้รักชาติ, หน้า ๘.

ในบางเรื่อง เช่น การเปลี่ยนแปลงความเชื่อที่ว่า ผู้หญิงควรสนใจทำงานภายในบ้านเท่านั้น ไม่สมควรออกไปทำงานนอกบ้านเหมือนผู้ชายแต่เดิมนั้น เริ่มเปลี่ยนไป มีการยอมรับให้ทำงานตามกรมกองต่าง ๆ เพราะผู้หญิงในสมัยนี้มีโอกาสได้ศึกษาเล่าเรียน มีความรู้ความสามารถเช่นเดียวกับผู้ชายทั่วไปในสังคม ดังคำยืนยันในหนังสือดวงวิทยา ฉบับเดือนมิถุนายน ๒๔๕๗ ผู้เขียนใช้นามปากกาว่า "ดวง" ในคอลัมน์ "หมายเหตุเบ็ดเตล็ดว่า"

"...เมื่อเร็ว ๆ นี้ได้ยินข่าวตลก ๆ ว่า ท่านผู้หญิงใหญ่เป็นหัวหน้ากรมหนึ่ง มีความเอื้อแก่สตรีที่เป็นชาวชาติสยาม ท่านจึงได้พาสตรีไปฝึกหัดงาน การในกรมที่ท่านบัญชาอยู่ เมื่อฝึกหัดจนมีความชำนาญแล้ว จะได้ให้เข้าทำราชการรับเงินเดือนเหมือนเพศบุรุษบ้าง เออเจ้าประกัน ขอให้ท่านเจริญยิ่ง ๆ ขึ้นไปเถิด ถ้าทุกกระทรวงทบวงกรม ได้ช่วยกันคิดบำรุงทางหาเลี้ยงชีพของสตรีดังนี้บ้างแล้ว ต่อไปสตรีเมืองเรา จะไม่ต้องเป็นควายให้เพศบุรุษจูงจูงกันได้ตามชอบใจหะ "

จากการที่เริ่มมีการท้าทายความเชื่อ ต่างๆในสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวมากขึ้นแต่ความเชื่อในเรื่องการรับราชการ ก็เป็นอุปสรรคสำคัญในการพัฒนาทางการเมือง จนสามารถที่จะก่อตั้งสถาบันทางการเมืองใหม่ ๆ ขึ้นได้

ศูนย์วิทยุทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ค่านิยมในการรับราชการของสังคมไทย เป็นอุปสรรคในการรวมกลุ่ม เพราะไม่มีการส่งเสริมให้เกิดค่านิยมในการรวมกลุ่ม หรือความกระตือรือร้นสนใจ สภาพการเมืองการปกครอง เพราะไม่ว่าสภาพการเมืองการปกครองจะเปลี่ยนแปลงไปในรูปใด อาชีพรับราชการก็ไม่ได้กระทบกระเทือนตามไปด้วย

ค่านิยมนี้ติดอยู่ในสังคมไทยทุกระดับ ครอบคลุมที่สังคมไทยยังมีค่านิยมของการเคารพนบนอบผู้ใหญ่โดยปราศจากการโต้แย้งด้วยเหตุผล เพราะผู้อาวุโสในสังคมไทยคือผู้ที่ถูกต้องเสมอในทุกกรณี ดังเช่นบทพระราชนิพนธ์ ของพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว เรื่อง " หัวใจชายหนุ่ม " กล่าวถึงความนิยมในการรับราชการไว้ว่า *

"...ความปรารถนาอันยิ่งใหญ่ของคุณพ่อก็คือ - อยากให้ฉันได้เข้าไปรับราชการในราชสำนัก ฉันได้บอกกับคุณพ่อว่า ฉันจะลองประกอบอาชีพทางค้าขายดูบ้าง แต่ท่านไม่ยอมที่จะให้ฉันทำเช่นนั้น ท่านว่า ค้าขายไม่มีหนทางที่จะเป็นใหญ่เป็นโตต่อไปได้..." *

การแสดงถึงค่านิยมในการรับราชการนี้ เป็นค่านิยมที่ฝังรากลึก ยากแก่การเปลี่ยนแปลงอยู่เช่นเดิม ไม่ว่าในสมัยใด จึงเป็นอุปสรรคสำคัญในการก่อตั้ง

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

* รามจิตติ , (พระนามแฝง พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว) , หัวใจชายหนุ่ม , (ม.ป.พ) หน้า ๑๐ .

กลุ่มผลประโยชน์ที่จะช่วยสนับสนุนพรรคการเมืองต่อมาจนถึงปัจจุบัน นอกจากเรื่อง การประกอบอาชีพแล้ว เรื่องชีวิตครอบครัวในสังคมไทยก็มีการครอบงำทางด้าน ความคิด ผู้ที่เป็นบุตรหลานไม่สามารถจะมีอิสระแก่ตัวแม่ในการเลือกคู่ครอง กังที่ พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงพระราชนิพนธ์เรื่องหัวใจชายหนุ่มคือไป ว่า

"...พอรับรองว่าเขาเป็นคนดี สมควรแก่คู่คู่กายประการทั้งปวง ฉันตอบว่า ฉันเชื่อแล้วว่าเขาเป็นคนดีจริงตามที่คุณพ่อกล่าวแล้วทุกประการ แต่ต้อง ขอให้คุณพ่อเขาใจว่า ฉันเป็นคนที่โคไปเรียนมาจากยุโรปแล้ว จะแต่งงาน อยุ่อย่างที่เรียกว่าคลุมถุงชนไมโคเลย ทานออกจะฉุนเอาใหญ่เสียงอึงคับบ้าน..."^๑

บทพระราชนิพนธ์เหล่านี้แสดงให้เห็นถึงค่านิยมในสังคมไทยทั่ว ๆ ไป ว่าเป็นสิ่งขัดขวางประการสำคัญในเรื่องวิถีทางการปกครองตนเอง ถึงแม้ว่าจะเป็น ครอบครัวสมัยใหม่ที่ส่งลูกชายไปเรียนต่างประเทศ กลับมาอยู่ในประเทศไทยแล้ว ทุกสิ่งทุกอย่างในครอบครัวก็มีไคยอมเปลี่ยนแปลงตามไปค้วย ความเชื่อในการรับ ราชการหรือการคลุมถุงชนก็ เป็นความเชื่อที่ทำให้บุคคลในสังคมขาดความเป็น อิสระแก่ตัวเอง เป็นการบิ่กกันความคิดริเริ่มส่วนบุคคลซึ่งเป็นอุปสรรคสำคัญในการ ที่จะเปลี่ยนแปลงการปกครองเป็นแบบรัฐสภา ค่านิยมเหล่านี้เป็น - อุปสรรคสำคัญมา จนถึงปัจจุบัน เพราะการนอมน้อมด้อมตนยินยอมผู้ใหญ่ในสังคมโดยไม่มีการโต้แย้ง ทำให้ผู้น้อยไม่สามารถใช้ความคิดของตนไคอย่างเต็มที่ เมื่อโตขึ้นก็คต้องทำตาม ธรรมเนียมประเพณี เคิมแม่จะไม่พอใจก็คตาม ขนบธรรมเนียมประเพณีและวัฒนธรรม เหล่านี้จึงเป็นสิ่งขัดขวางการกำเนิดของสถาบันแห่งการกเถียงและการปกครองตนเอง โดยตลอดมา

^๑ เรื่องเดียวกัน, หน้า ๑๑.