บรรณานุกรม

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

บรรณานุกรม

๑. ภาษาไทย

๑.๑ เอกสารขั้นต้น

๑.๑.๑ เอกสารที่ยังไม่ได้พิมพ์

กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ ๕ ต. ๔๒/๑๔ กระทรวงการต่างประเทศ รายงานการประชุมเสนาบดีสภา ปี ร.ศ. ๑๑๐.

——— เอกสารรัชกาลที่ ๖ สบ. ๐๐๑/๖ ส่วนพระองค์สมเด็จเจ้าฟ้ากรมหลวงพิษณุโลกประชานารถ พ.ศ. ๒๔๖๐.

——— เอกสารรัชกาลที่ ๖ บ. ๔.๓/๑ No. ๓ การศึกษาของเจ้าฟ้ากรมขุนสุโขทัย ลายพระหัตถ์ ม.จ.บวรเดช กฤดากร กราบบังคมทูลมายังพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว

——— เอกสารรัชกาลที่ ๖ บ. ๔.๓/๔ No. ๓ การศึกษาของเจ้าฟ้ากรมขุนสุโขทัย ลายพระหัตถ์เจ้าฟ้ากรมหลวงพิษณุโลกประชานารถ ถวายกรมหลวงเทวะวงศ์วโรปการ ลงวันที่ ๓๐ สิงหาคม พ.ศ. ๒๔๕๗.

——— เอกสารรัชกาลที่ ๖ บ. ๔.๓/๑๒ No. ๓ การศึกษาของเจ้าฟ้ากรมขุนสุโขทัย ลายพระหัตถ์เจ้าฟ้ากรมพระนครสวรรควรพินิต กราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ลงวันที่ ๑๔ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๔๖๔.

——— เอกสารรัชกาลที่ ๖ บ. ๔.๓/๔ No. ๓ การศึกษาของเจ้าฟ้ากรมขุนสุโขทัย พระราชหัตถเลขาพระราชทานพระองค์เจ้าจรูญ-ศักดิ์กฤดากร ลงวันที่ ๙ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๔๕๗.

กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ ๖ รล. ๑/๒ เบ็ดเสร็จกรมราชเลขานุการ รายงานเสนาบดีสภา พ.ศ. ๒๔๖๒.

——————— เอกสารรัชกาลที่ ๗ ก. ๑/๔ เบ็ดเสร็จกระทรวงกลาโหม รายงานอภิรัฐมนตรี ครั้งที่ ๔๗/๒๔๗๔ เรื่องแก้ไขเปลี่ยนแปลงราชการทหารบกเพื่อเข้าสู่ดุลย์ วันที่ ๒๕ มกราคม พ.ศ. ๒๔๗๔.

——————— เอกสารรัชกาลที่ ๗ ก. ๑/๓๖ เบ็ดเสร็จกระทรวงกลาโหม "รวมกระทรวงกลาโหมทหารเรือ" พระราชดำรัสพระเจ้ากรมพระยาดำรงราชานุภาพ ในอภิรัฐมนตรีสภา ครั้งที่ ๒๔/๒๔๗๔ วันที่ ๒๑ ตุลาคม พ.ศ. ๒๔๗๔.

——————— เอกสารรัชกาลที่ ๗ ก. ๑/๓๗ เบ็ดเสร็จกระทรวงกลาโหม เรื่องประชุมใหญ่ที่กระทรวงกลาโหม พระราชดำรัสในที่ประชุม เมื่อวันที่ ๕ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๔๗๔.

——————— เอกสารรัชกาลที่ ๗ ก. ๓/๖ ข้าราชการกระทรวงกลาโหมออกและพักราชการ (รายงานพระองค์เจ้าบวรเดช) จ.ม.พระองค์เจ้าบวรเดช ที่ ๒๖๐๓/๗๔ เรียนราชเลขาธิการเรื่องกราบถวายบังคมลาออกจากตำแหน่ง ๓ มิถุนายน พ.ศ. ๒๔๗๔

——————— เอกสารรัชกาลที่ ๗ ก. ๓/๖ ข้าราชการกลาโหมออกและพักราชการ รายงานอภิรัฐมนตรีสภาครั้งที่ ๔/๗๔ วันที่ ๔ มิถุนายน พ.ศ. ๒๔๗๔.

——————— เอกสารรัชกาลที่ ๗ ก. ๓/๖ ข้าราชการ เรื่องข้าราชการกระทรวงกลาโหมออกและพักราชการ (๑๖ มีนาคม พ.ศ. ๒๔๖๘ – ๓๐ มีนาคม พ.ศ. ๒๔๗๔) หมายเหตุ เป็นหนังสือที่แนบเรื่องมา.

กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ ๗ ก. ๓/๑๔ ข้าราชการ คำแปลโทรเลขผู้สำเร็จราชการรักษาพระนคร กราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว มิถุนายน – สิงหาคม พ.ศ. ๒๔๗๔

เอกสารรัชกาลที่ ๗ ก. ๑/๔ รายงานการประชุมอภิรัฐมนตรีสภา ที่ ๕๔/๒๔๗๔ วันที่ ๔ มีนาคม พ.ศ. ๒๔๗๔

เอกสารรัชกาลที่ ๗ ก. ๑/๓๖ เบ็ดเสร็จกระทรวงพระคลัง สำเนารายงานเสนาบดีที่ ๒๔/๒๔๗๓ เรื่องประหยัดการจ่ายเงิน ๑๗ พ.ย. ๒๔๗๓

เอกสารรัชกาลที่ ๗ ก. ๑/๓๖ เบ็ดเสร็จกระทรวงพระคลัง หนังสือเสนาบดีกระทรวงพระคลังที่ ๒๕๕/๒๓๐๔๓ ทูลเกล้า ฯ ถวาย ๑๕ ม.ค.๒๔๗๓

เอกสารรัชกาลที่ ๗ ก. ๑/๓๖ เบ็ดเสร็จกระทรวงพระคลัง หนังสือเสนาบดีกระทรวงกลาโหมเรื่องราชเลขาธิการ ที่ ๑๑๔๙๗/๗๓ ๕ ม.ค.๒๔๗๓

เอกสารรัชกาลที่ ๗ ก. ๑/๓๗ บันทึกความเห็นนาย Hall Patch ที่ปรึกษาการคลังว่าด้วยวิธีการเงิน ๒๔ ธ.ค. ๒๔๗๓

เอกสารรัชกาลที่ ๗ ก. ๑๑/๖ เรื่องสร้างโรงทหารและโรงงานอื่น ๆ ธันวาคม – มกราคม พ.ศ. ๒๔๗๓

เอกสารรัชกาลที่ ๗ ก. ๑๑/๖ เงินเดือน สำเนารายงานอภิรัฐมนตรีกรั้งที่ ๖๐/๒๔๗๔ วันที่ ๒๖ มีนาคม พ.ศ. ๒๔๗๔.

เอกสารรัชกาลที่ ๗ ก. ๑๑/๑๗ เงินเดือน "เรื่องขอเพิ่มอัตราเงินเดือนนายทหาร" คำขอพระบรมราชานุญาตของพระองค์เจ้าบวรเดช" ๒๑ มกราคม พ.ศ. ๒๔๗๑

กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ ๗ ค. ๑๑/๒๓ เงินเดือน บันทึกพระยาโกมารกุลมนตรี ถวายสมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอเจ้าฟ้ากรมพระนครสวรรค์วรพินิต เรื่อง กลาโหมสั่งเพิ่มเงินเดือนนายทหารในยศชั้นเดิม ๑๓ พฤษภาคม — ๑๑ มิถุนายน พ.ศ. ๒๔๗๔.

_____ เอกสารรัชกาลที่ ๗ ค. ๑๑/๒๓ เงินเดือน รายงานเสนาบดีสภา ครั้งที่ ๑/๒๔๗๔ เรื่องกลาโหมสั่งเพิ่มเงินเดือนนายทหารในยศชั้นเดิม ลงการที่ ๒ มิถุนายน พ.ศ. ๒๔๗๔.

_____ เอกสารรัชกาลที่ ๗ ค. ๑๔/๒ สำเนารายงานเสนาบดีสภา ครั้งที่ ๓๗/๒๔๗๔ วันที่ ๑๕ ตุลาคม พ.ศ. ๒๔๗๔.

_____ เอกสารรัชกาลที่ ๗ ค. ๑๔/๔ รายงานการประชุมพิเศษเรื่องการเงิน วันที่ ๒๐ มกราคม พ.ศ. ๒๔๗๔.

_____ เอกสารรัชกาลที่ ๗ ค. ๑๔/๕ เรื่องฐานะการเงิน สำเนาลายพระหัตถ์ กรมพระนครสวรรค์วรพินิตทูลเกล้า ฯ ถวายพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว

_____ เอกสารรัชกาลที่ ๗ ค. ๑๔/๗ เรื่องฐานะการเงิน ลายพระหัตถ์ กรมพระกำแพงเพชรอัครโยธิน (ลับ) ทูลเกล้า ฯ ถวายพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว วันที่ ๗ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๔๗๕.

_____ เอกสารรัชกาลที่ ๗ ค. ๑๕.๑/๕ สำเนารายงานประชุมอภิรัฐมนตรี ครั้งที่ ๕๓/๗๔ วันที่ ๒ มีนาคม พ.ศ. ๒๔๗๔ และสำเนารายงานประชุมเสนาบดีสภา ที่ ๖๓/๗๔ วันที่ ๑๐ มีนาคม พ.ศ. ๒๔๗๔.

กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ ๗ ค. ๑๕.๑/๕ งบประมาณแผ่นดิน พ.ศ. ๒๔๗๕ รายงานประชุมเสนาบดีสภา ครั้งพิเศษ ๒๔ มีนาคม พ.ศ. ๒๔๗๔.

_____ เอกสารรัชกาลที่ ๗ ค. ๓๗/๑๑ แถลงการณ์เรื่องอังกฤษ ประกาศยกเลิกมาตร ฐานทองคำ.

_____ เอกสารรัชกาลที่ ๗ ม. ๒ เล่ม ๑/๑ มหาดไทย ประกาศและพระราชบัญญัติ "พ.ร.บ.สมุดเอกสารและ น.ส.พ." รายงานเสนาบดี ๑ ส.ค.๒๔๗๐.

_____ เอกสารรัชกาลที่ ๗ ม. ๑๘/๑๒ จีน รายงานเรื่องจีนก่อความไม่สงบ ใบปลิวโฆษณาชวนเชื่อของคณะกรรมการขยายงานพิเศษในสยาม ก.พ. ๒๔๗๒.

_____ เอกสารรัชกาลที่ ๗ ม. ๗ ๕/๑ กรมสาธารณสุข เรื่องเทศบาล พระราชหัตถเลขาพระราชทานพระเจ้าพี่ยาเธอกรมหลวงลพบุรีราเมศร์ ๑๒ ส.ค. ๒๔๖๙.

_____ เอกสารรัชกาลที่ ๗ ม. ๗ ๕/๑ กรมสาธารณสุข เรื่องเทศบาล รายงานอภิรัฐมนตรีสภา ๔ ก.พ. ๒๔๗๐.

_____ เอกสารรัชกาลที่ ๗ ม. ๗ ๕/๑ กรมสาธารณสุข เรื่องเทศบาล ลายพระหัตถ์สมเด็จพระเจ้าพี่ยาเธอกรมพระนครสวรรค์วรพินิต ประทานมายังเจ้าพระยามหิธร ราชเลขาธิการ วันที่ ๒ ก.ค. ๒๔๗๑.

_____ เอกสารรัชกาลที่ ๗ ศ. ๑/๑ เบ็ดเสร็จกระทรวงศึกษาธิการ บันทึกรายงานโครงการศึกษาของเจ้าพระยาธรรมศักดิ์มนตรี ทูลเกล้า ฯ ถวายพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว วันที่ ๑๗ พ.ค. พ.ศ. ๒๔๖๙.

_____ เอกสารรัชกาลที่ ๗ ศ. ๑/๑ เบ็ดเสร็จกระทรวงศึกษาธิการ พระราชวิจารณ์เรื่องความเห็นท่านมุสโสลินี เรื่องการศึกษาของอิตาลี พระราชทานมายังพระองค์เจ้าธานีนิวัติ วันที่ ๒๖ พ.ค. ๒๔๗๕.

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ ๗ ศ. ๒/๔ ประกาศ-พ.ร.บ. เรื่องประกาศใช้ พ.ร.บ. ประถมศึกษาในกรุงเทพ ฯ และเรื่องแก้ไขเพิ่มเติม พ.ร.บ. ประถมศึกษา การประชุมเสนาบดีสภา ๔ ม.ค. ๒๔๖๘.

_____ เอกสารรัชกาลที่ ๗ ศ. ๒/๔ ประกาศและ พ.ร.บ. รายงานเสนาบดีสภา ที่ ๔๐/๓๓ ปรึกษาเรื่องประกาศใช้ พ.ร.บ.ประถมศึกษาในกรุงเทพ ๔ มี.ค. ๒๔๗๓.

_____ เอกสารรัชกาลที่ ๗ ศ. ๒/๔ จดหมายลงนามแทนเสนาบดีกระทรวงธรรมการ ที่ ๑/๖๔๕ ชี้แจงมายังเลขาธิการเสนาบดีสภา วันที่ ๒๗ เม.ย. ๒๔๗๔.

_____ เอกสารรัชกาลที่ ๗ ศธ. ๔/๑๖๘ (เอกสารใหม่) กระทรวงศึกษาธิการ กรมศึกษาธิการ

_____ เอกสารรัชกาลที่ ๗ รล. ๑/๑๑ เรื่องนัดเจ้านายและข้าราชการเข้าเฝ้า จ.ม.จากราชเลขาธิการถึงเสนาบดีเจ้ากระทรวง ๖ เม.ย. ๒๔๖๔.

_____ เอกสารรัชกาลที่ ๗ รล. ๔/๕ เรื่องเรียนพระราชปฏิบัติเรื่องจะงดการประชุมเสนาบดี พระราชกระแสถึงเลขานุการสภา ๒๖ ก.ค. ๒๔๗๐.

_____ เอกสารรัชกาลที่ ๗ รล. ๖/๓ พ.ร.บ.องคมนตรี พระราชบันทึกแสดงพระราชดำริเรื่องตั้งกรรมการองคมนตรี (มหาดไทย).

_____ เอกสารรัชกาลที่ ๗ รล. ๖/๓ พ.ร.บ.องคมนตรี พระราชหัตถเลขาพระราชทานสมเด็จพระเจ้าพี่ยาเธอกรมพระนครสวรรค์วรพินิต ๕ มี.ค.๒๔๖๔.

_____ เอกสารรัชกาลที่ ๗ รล. ๖/๓ พ.ร.บ.องคมนตรี บันทึกรายงานเรื่ององคมนตรีสภาของพระยาจินดาภิรมย์ พ.ศ. ๒๔๗๐.

กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ ๗ รล. ๖/๔ เรื่อง พ.ร.บ.องคมนตรี พระราชดำรัสของสมเด็จพระเจ้ากรมพระนครสวรรค์วรพินิต ในวันเปิดประชุมกรรมการจัดระเบียบองคมนตรี ๑๑ เม.ย. ๒๔๗๐.

_____ เอกสารรัชกาลที่ ๗ รล. ๖/๖ เรื่อง เปิดประชุมกรรมการองคมนตรี พระราชดำรัส ๓๐ ธ.ค. ๒๔๗๐.

_____ เอกสารรัชกาลที่ ๗ รล. ๖/๑๑ ระเบียบวาระ รายงานและข่าวองคมนตรี พ.ศ. ๒๔๗๐ – ๒๔๗๔.

_____ เอกสารรัชกาลที่ ๗ รล. ๖/๑๓ เรื่องข้อบังคับสภากรรมการองคมนตรี บันทึกสมเด็จกรมพระนครสวรรค์วรพินิต ประทานเจ้าพระยามหิธร ๒๔ ม.ค. ๒๔๗๑.

_____ เอกสารรัชกาลที่ ๗ รล. ๖/๑๕ บัญชีวันนัดประชุมกรรมการองคมนตรี พ.ศ. ๒๔๗๐ – ๒๔๗๕.

_____ เอกสารรัชกาลที่ ๗ รล. ๖/๑๘ รายงานการประชุมกรรมการองคมนตรี (ฉบับทูลเกล้า ฯ ถวายเรื่องร่างประมวล ก.ม.แพ่งและพาณิชย์ บรรพ ๔) ๒ ก.ค. ๒๔๗๓.

_____ เอกสารรัชกาลที่ ๗ รล. ๖/๑๘ รายงานการประชุมกรรมการองคมนตรี พระราชกระแสพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงถอบ ๑ ส.ค.๒๔๗๓

_____ เอกสารรัชกาลที่ ๗ รล. ๙/๑ เรื่องตั้งอภิรัฐมนตรี พระราชดำรัสแสดงพระราชประสงค์ในการตั้งอภิรัฐมนตรี จากรายงานประชุมอภิรัฐมนตรีครั้งที่ ๒ วันที่ ๕ ธันวาคม พ.ศ. ๒๔๖๘.

กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ ๗ รล. ๗/๑ เรื่องตั้งอภิรัฐมนตรีสภา รายงานการประชุมอภิรัฐมนตรี ครั้งที่ ๓ วันที่ ๙ ธันวาคม พ.ศ. ๒๔๖๘.

_____ เอกสารรัชกาลที่ ๗ รล. ๗/๓ เรื่องอภิรัฐมนตรีและรัฐมนตรีสภา "ม.จ. ดำรัสดำรงค์ ผู้ช่วยเลขาธิการตอนสภาสมิทโซเนียนกรุงวอชิงตัน เรื่องขอรายงานและเอกสารของ ร.ม.ต." พ.ศ. ๒๔๖๘.

_____ เอกสารรัชกาลที่ ๗ รล. ๑๙.๒/๑๐ หนังสือพิมพ์ในประเทศ รายงานเสนาบดีสภาครั้งที่ ๑๕/๒๔๗๐ วันที่ ๑๔ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๔๗๐ "เรื่องหนังสือพิมพ์สยามรีวิว ฉบับวันที่ ๑๐ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๔๗๐ ยุยง"

_____ เอกสารรัชกาลที่ ๗ รล. ๒๓/๑๒ เรื่องตั้งกรม พระองค์เจ้าเจ้าพระยา "สถาปนาหม่อมเจ้าบวรเดชเป็นพระองค์เจ้า" ๒๖ สิงหาคม – ๑๗ ตุลาคม พ.ศ. ๒๔๗๒.

_____ เอกสารรัชกาลที่ ๗ บ. ๑. ๓/๑ No. ๗ ส่วนพระองค์สมเด็จกรมพระยาดำรงราชานุภาพ แผนกกฤษฎีกา เรื่องร่างพระราชกฤษฎีกาตั้งอภิรัฐมนตรีสภา มีนาคม พ.ศ. ๒๔๖๘.

_____ เอกสารรัชกาลที่ ๗ บ. ๑. ๓/๑ No. ๗ ส่วนพระองค์สมเด็จกรมพระยาดำรงราชานุภาพ แผนกกฤษฎีกา บันทึกความเห็นเจ้าพระยามิชรถวายสมเด็จกรมพระยาดำรงราชานุภาพ ลงวันที่ ๒๘ มีนาคม พ.ศ. ๒๔๖๘ และบันทึกความเห็นทูลเกล้า ฯ ถวาย ลงวันที่ ๒๖ มีนาคม พ.ศ. ๒๔๖๘.

_____ เอกสารรัชกาลที่ ๗ บ. ๑. ๓/๒๓ No. ๓๒ ส่วนพระองค์สมเด็จกรมพระยาดำรงราชานุภาพ แผนกโรงเรียนและการศึกษา เรื่องบันทึกโครงการศึกษาของเสนาบดีกระทรวงธรรมการ ๑๔ ก.พ. ๒๔๗๓.

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ ๗ ป. ๑.๓/๓๒ No. ๔๗ ส่วนพระองค์สมเด็จกรม – พระยาลำรงราชานุภาพ แผนกอภิรัฐมนตรี พระราชบันทึกพระราชทาน พระยากัลยาณไมตรี ๒๓ ก.ก. ๒๔๖๔.

เอกสารรัชกาลที่ ๗ ป. ๑.๓/๓๒ No. ๔๗ ส่วนพระองค์สมเด็จ กรมพระยาลำรงราชานุภาพ แผนกอภิรัฐมนตรี เรื่องบันทึกการปกครอง บันทึกของพระยากัลยาณไมตรี ลงวันที่ ๒๓ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๔๖๔.

เอกสารรัชกาลที่ ๗ ป. ๑.๓/๓๒ No. ๔๗ ส่วนพระองค์สมเด็จ กรมพระยาลำรงราชานุภาพ แผนกอภิรัฐมนตรี เรื่องบันทึกการปกครอง พระบันทึกสมเด็จกรมพระยาลำรงราชานุภาพ เรื่องการปกครอง ทูลเกล้า ฯ ถวาย ลงวันที่ ๑ สิงหาคม พ.ศ. ๒๔๖๔.

เอกสารรัชกาลที่ ๗ ป. ๑.๓ เล่ม ๔/๖๗ No. ๔๒ ส่วนพระองค์สมเด็จ กรมพระยาลำรงราชานุภาพ แผนกเสนาบดี รายงานการชุมนุมกรรมการ องคมนตรี จันทรที่ ๒๐ มิถุนายน พ.ศ. ๒๔๗๐.

เอกสารรัชกาลที่ ๗ ป. ๑.๓ เล่ม ๔/๖๗ No. ๔๒ ส่วนพระองค์ สมเด็จกรมพระยาลำรงราชานุภาพ แผนกเสนามดี เรื่องกรรมการ องคมนตรี "Democracy in Siam" พ.ศ. ๒๔๗๐.

เอกสารรัชกาลที่ ๗ ป. ๑.๓/๔๖ No. ๔๗ ส่วนพระองค์สมเด็จ กรมพระยาลำรงราชานุภาพ แผนกอภิรัฐมนตรี ความเห็น Sir Cook เรื่องจัดการสุขาภิบาล

เอกสารรัชกาลที่ ๗ ป. ๑.๓/๒๑๒ No. ๔๗ ส่วนพระองค์สมเด็จ กรมพระยาลำรงราชานุภาพ แผนกอภิรัฐมนตรี สำเนาหนังสือกระทรวง กลาโหม โต้ตอบกันด้วยเรื่องงบประมาณของกระทรวงกลาโหม และ บันทึกพระราชกระแส ๕ – ๓๐ พ.ย. ๒๔๗๓.

กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ ๗ ป. ๑. ๓/๒๓๓ No. ๔๗ เล่ม ๔ ส่วนพระองค์สมเด็จกรมพระยาดำรงราชานุภาพ แผนกอภิรัฐมนตรี การประชุมใหญ่กระทรวงกลาโหม วันที่ ๕ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๔๗๔.

_____ เอกสารรัชกาลที่ ๗ ป. ๑. ๓/๒๔๓ No. ๔๗ ส่วนพระองค์สมเด็จกรมพระยาดำรงราชานุภาพ แผนกอภิรัฐมนตรี เค้าโครงแห่งระบบการปกครองที่จะเปลี่ยนแปลงถึงมาย Stevens ทูลเกล้าถวาย มี.ค. ๒๔๗๔.

_____ เอกสารรัชกาลที่ ๗ ป. ๑. ๓/๒๔๓ No. ๔๗ ส่วนพระองค์สมเด็จกรมพระยาดำรงราชานุภาพ บันทึกพระยาศรีวิสารวาจาทูลเกล้า ฯ ถวายแม้ทายเค้าโครงร่างรัฐธรรมนูญ ๔ มี.ค. ๒๔๗๔.

_____ เอกสารรัชกาลที่ ๗ ป. ๑. ๓/๒๔๓ No. ๔๗ ส่วนพระองค์สมเด็จกรมพระยาดำรงราชานุภาพ เค้าโครงแห่งระบบการปกครองที่จะเปลี่ยนแปลง ๔ – ๑๒ มีนาคม พ.ศ. ๒๔๗๔.

_____ เอกสารรัชกาลที่ ๗ ป. ๑. ๓/๒๔๗ No. ๔๒ ส่วนพระองค์สมเด็จกรมพระยาดำรงราชานุภาพ แผนกเสนาบดี เรื่องงบประมาณแผ่นดิน พ.ศ. ๒๔๗๕ และเอกสารรัชกาลที่ ๗ ก. ๑๕. ๑/๕ เรื่องงบประมาณแผ่นดิน พ.ศ. ๒๔๗๕.

_____ เอกสารรัชกาลที่ ๗ ป. ๑. ๓ ก/๓๗๕ No. ๔๒ ส่วนพระองค์สมเด็จกรมพระยาดำรงราชานุภาพ (ร่าง) ลายพระหัตถ์สมเด็จกรมพระยาดำรงราชานุภาพ ประทานเจ้าพระยามหิธร (ไม่ปรากฏ วัน เดือน ปี)

กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ ๗ ป. ๑. ๓/๒๔๒ ส่วนพระองค์พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว พระราชวิจารณ์เรื่องกระทรวงพระคลังมหาสมบัติและกระทรวงกลาโหมโต้ตอบกัน เรื่องงบประมาณของกระทรวงกลาโหม วันที่ ๕ – ๓๐ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๔๗๓.

_____ เอกสารรัชกาลที่ ๗ ป. ๑. ๓/๒๔๒ ส่วนพระองค์พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว สำเนาหนังสือกระทรวงกลาโหมกับกระทรวงการคลังโต้ตอบกันเรื่องงบประมาณเหมาของกลาโหม พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๔๗๓.

_____ เอกสารรัชกาลที่ ๗ ป. ๒ ๑/๗ เบ็ดเตล็ด เรื่องนายภักดี นายไทยเห็นควรตั้งกฎหมายคอนสติทูชั่น ๕ ธันวาคม พ.ศ. ๒๔๖๘.

_____ เอกสารรัชกาลที่ ๗ ป. ๓ เล่ม ๑/๑๖ เบ็ดเตล็ด นายเรย์มอนด์ สติเวนส์.

_____ เอกสารรัชกาลที่ ๗ ป. ๓.๗/๒ พระราชนิยม เรื่องการประชุมเสนาบดี รายงานการประชุมเสนาบดี ที่ ๑/๒๔๖๙ ๕ เม.ย. ๒๔๖๙.

_____ เอกสารรัชกาลที่ ๗ ป. ๓.๗/๗๐ พระราชนิยม เรื่องคิดจะเปลี่ยนแปลงการปกครองแผ่นดิน เจ้าพระยามหิธรรับพระบรมราชโองการไปยังอภิรัฐมนตรี ๑ มิ.ย. ๒๔๗๕.

ไมโครฟิล์มม้วนที่ ๕๔ ร. ๕ ราชเลขานุการ เรื่องรัฐมนตรีสภา

แผนกพิพิธภัณฑ์และประวัติศาสตร์ กรมยุทธศึกษา, กระทรวงกลาโหม คำสั่งสำหรับทหารบก "เรื่องให้เรี่ยไรเงินเดือนนายทหาร ที่ ๒/๑๐๑ ๗ เม.ย. ๒๔๗๔."

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ปี พ.ศ. ๒๔๗๕ ครั้งที่ ๑๔.

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ปี พ.ศ. ๒๔๙๖ สมัยที่ ๑ ครั้งที่ ๔.

_____ รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ปี พ.ศ. ๒๔๙๖ ครั้งที่ ๒๓/๒๔๙๖ (สามัญ)

สำนักงานเลขาธิการคณะรัฐมนตรี บัญชีรายงานการประชุมคณะรัฐมนตรี มิ.ย. – มี.ค. ๒๔๙๕

_____ หนังสือที่ ๑๖๓/ (ไม่ปรากฏ) "พระยาพหลพลพยุหเสนา ผบ.ทหารบก ในนามผู้อำนวยการฝ่ายทหารชี้แจงให้ผู้อำนวยการฝ่ายพลเรือนเข้าใจเรื่องการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง (บังคับให้พระยามโน ฯ ลาออก) ๒๐ มิ.ย. ๒๔๗๖.

_____ หนังสือที่ ๒/๑๖๓ ประกาศ – แจ้งความ – แถลงการณ์เรื่องการปราบกบฏ "รายงานวิทยุเรื่องทหารกับการเมืองของนายพันตรีหลวงรณสิทธิพิชัย ๒๘ ต.ค. ๒๔๗๖"

๑.๑.๒ เอกสารชั้นต้นที่ตีพิมพ์แล้ว

กฎหมายตราสามดวง เล่ม ๑. พระนคร : โรงพิมพ์คุรุสภา, ๒๕๐๙. จักรปาณีศรีสวิสุทธิ์, หลวง. เรื่องของเจ้าพระยามหิธร ...ศพ เจ้าพระยามหิธร (ลออ ไกรฤกษ์) ๑๕ พ.ย. ๒๔๙๙.

จุลจักรพงษ์, พระเจ้าวรวงศ์เธอพระองค์เจ้า, เจ้าชีวิต. พระนคร : คลังวิทยา, ๒๕๐๕.

_____ เกิดวังปารุสก์. ๓ เล่ม พระนคร : คลังวิทยา, ๒๕๐๕.

จุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว, พระบาทสมเด็จ. ไกลบ้านเล่ม ๒. พระนคร : โรงพิมพ์โสภณพิพรรฒธนากร, ๒๔๖๖.

_____ พระบรมราชาธิบายว่าด้วยการจัดการเปลี่ยนแปลงแก้ไขการปกครองแผ่นดิน พระนคร : โรงพิมพ์พระจันทร์, ๒๕๑๓.

ดำรงราชานุภาพ สมเด็จกรมพระยา. "ตำนานวังหน้า", ประชุมพงศาวดาร เล่มที่ ๑๑. พระนคร :
โรงพิมพ์คุรุสภา, ๒๕๐๗.

นักข่าวแห่งประเทศไทย, สมาคม. เบื้องแรกประชาธิปไตย. กรุงเทพ ฯ : มิตรนราการพิมพ์, ๒๕๑๖.

ประเสริฐ บัทมะสุคนธ์ (รวบรวม). รัฐสภาไทยในรอบ ๔๒ ปี (๒๔๗๕ – ๒๕๑๗) กทม. : ห้างหุ้นส่วน
จำกัด ช.ชุมนุมช่าง , ๒๕๑๗.

ปรีดี พนมยงค์, ดร. "บางเรื่องเกี่ยวกับการก่อตั้งคณะราษฎรและระบบประชาธิปไตย",
รัฐศาสตร์ ๑๔. พระนคร : กรุงสยามการพิมพ์, ๒๕๑๕.

พิทยลาภพฤฒิยากร, พระวรวงศ์เธอกรมหมื่น (พระองค์เจ้าธานีนิวัติ). อัตตชีวประวัติ
... พระศพพระวรวงศ์เธอกรมหมื่นพิทยลาภพฤฒิยากร ๑๕ มี.ค. ๒๕๑๗,
รัฐธรรมนูญฉบับปฐมฤกษ์ถึงปัจจุบัน ... ศพ ดร.โชติ คุ้มพันธ์ ๓๐ ก.ย. ๒๕๑๕ กรุงเทพ ฯ :
โรงพิมพ์อักษรสมัย, ๒๕๑๔.

ราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๔๒ ตอน ๒ และ เล่ม ๔๔

ศรีกรุง (รวบรวม). แถลงการณ์เรื่องพระบาทสมเด็จพระปรเมนทประชาธิปก พระปกเกล้า
เจ้าอยู่หัวทรงสละราชสมบัติ. พระนคร : โรงพิมพ์ลหุโทษ, ๒๔๗๘.

เสถียร ลายลักษณ์, ร.ต.ท. (รวบรวม) ประชุมกฎหมายประจำศก เล่ม ๓๗ และ ๔๖. พระนคร :
โรงพิมพ์นิติเวชช์, ๒๔๗๗.

เหรียญ ศรีจันทร์, และเนตร พูนวิวัฒน์, ร.ต. เรื่องการปฏิวัติครั้งแรกของไทยโดยสังเขป ร.ศ. ๑๓๐.
... ศพ ร.ต.เหรียญ ศรีจันทร์ เม.ย. ๒๕๑๔

๑.๑.๓ วารสารและหนังสือพิมพ์

หนังสือพิมพ์ไทยหนุ่ม ฉบับวันที่ ๒๒ เม.ย. ๒๔๗๐ และ ๑๘ ม.ค. ๒๔๗๐.

หนังสือพิมพ์บางกอกการเมือง ฉบับวันที่ ๒๖ เม.ย. ๒๔๗๐.

หนังสือพิมพ์ศรีกรุง ฉบับวันที่ ๒๓ เม.ย. ๒๔๗๐.

หนังสือพิมพ์สยามรีวิว ฉบับวันที่ ๑๗ ก.ค. ๒๔๗๐.

ดำรงราชานุภาพ, สมเด็จกรมพระยา. "กระทรวงสมัยเก่า" วารสารศิลปากร ปีที่ ๒ เล่มที่ ๖ (เม.ย. ๒๔๙๒)

บ.ก. "เรื่องการเปลี่ยนแปลงหน้าที่ราชการ พ.ศ. ๒๔๖๙" วารสารหลักเมือง ปีที่ ๑ เล่มที่ ๑๕ (ส. ๑๓ มี.ค. ๒๔๖๘).

"ปฐมพจน์" วารสารผดุงราษฎร์ ปีที่ ๑ ฉบับที่ ๑ (พฤ. ๑ เม.ย. ๒๔๖๙.)

อ.ก.รุ่งแสง (นามแฝง). " พ. ๒๗" ฟ้าเมืองไทย ปีที่ ๒ ฉบับที่ ๗๙ (พฤ ๑๐ ก.ย. ๒๕๑๓)

๑.๒ เอกสารชั้นรอง

๑.๒.๑ หนังสือ

เกียรติชัย พงษ์พาณิชย์, ปฏิวัติ ๒๔๗๕, พระนคร : แพร่พิทยา, ๒๕๑๔.

กำลังพลทหารบก, กรม. ๒๕๐๐. คู่มือกำลังพลยามปรกติ. (อัดสำเนา)

จงกล ไกรฤกษ์, ร.ท. ตัวตายแต่ชื่อยัง. พระนคร : เกื้อกูลการพิมพ์, ๒๔๙๗.

จำลอง อิทธิกุล ละครการเมือง เล่ม ๑ พระนคร : โรงพิมพ์บริษัทสหอุปกรณ์การพิมพ์จำกัด, ๒๔๙๒.

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ชัยอนันต์ สมุทวณิช, ดร. (๒๕๑๔) การเมือง – การเปลี่ยนแปลงทางการเมืองไทย คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย (อัดสำเนา)

———— ๑๔ ตุลา : คณะราษฎรกับกบฏวรเดช. กทม. : โรงพิมพ์อักษรสัมพันธ์, ๒๕๑๗.

———— และคนอื่น. สัตว์การเมือง. พระนคร : ไทยวัฒนาพานิช, ๒๕๑๔.

ชาญชัย รัตนวิบูลย์. ๒๕๑๔. "บทบาทของอภิรัฐมนตรีสภาในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว" วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิตภาควิชาประวัติศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ (ประสานมิตร) (อัดสำเนา)

ไทยน้อย (เสลา เรชะรุจิ) พระยาพหล. พระนคร : แพร่พิทยา, ๒๔๙๗.

———— ประสพการณ์ ๓๔ ปี แห่งระบอบประชาธิปไตย พระนคร : แพร่พิทยา, ๒๕๑๔.

ธนาคารแห่งประเทศไทย บันทึกงานของประหยัด บุรณศิริ ... ศพ นายประหยัด บุรณศิริ, ๒๘ ก.พ. ๒๕๑๓.

ประดิษฐมนูธรรม, หลวง. คำอธิบายชั้นปริญญาตรี มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ปี พ.ศ. ๒๔๗๕ กฎหมายปกครอง. พระนคร : โรงพิมพ์นิติเวชช์, ๒๕๑๓.

พรเพ็ญ ยั่นตระกูล. ๒๕๑๗. "การใช้จ่ายเงินแผ่นดินในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว" วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิตแผนกวิชาประวัติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย (อัดสำเนา)

เสหื้อน ศุภโสภณ. ชีวิตทางการเมืองของ พ.อ.พระยาฤทธิอัคเนย์. พระนคร : โรงพิมพ์วัชรินทร์, ๒๕๑๔.

สมภพ จันทรประภา. สมเด็จพระศรีสวรินทรา ฯ. พระนคร : โรงพิมพ์บำรุงนุกูลกิจ, ๒๕๑๔.

สมภพ โหตระกิตย์, ดร. คำสอนชั้นปริญญาตรี มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ กฎหมายรัฐธรรมนูญ พระนคร : นำเชียการพิมพ์, ๒๑๔.

หนหวย (ศิลปชัย ชาญเฉลิม). เจ้าฟ้าประชาธิปก พระนคร : โอเดียนสโตร์, ๒๔๙๕.

อุดม ประมวลวิทยา. ๑๐๐ เจ้าฟ้าและเสนาบดี. พระนคร : เชษมบรรณกิจ, ๒๕๐๕.

๑.๒.๒ วารสาร

ชัยนันท์ นันทพันธ์ "พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวกับการปกครองระบอบรัฐธรรมนูญ" วารสารธรรมศาสตร์ ปีที่ ๓ ฉบับที่ ๑ (มิ.ย. – ต.ค. ๑๖).

ณรงค์ พ่วงพิศ "ความเคลื่อนไหวทางการเมืองของคนจีนในประเทศไทยในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว" วารสารธรรมศาสตร์ ปีที่ ๑ ฉบับที่ ๓ (เม.ย.๒๕๑๕)

ทองต่อ กล้วยไม้ ณ อยุธยา "พระปกเกล้า ฯ สละราชสมบัติ" วารสารสังคมศาสตร์ปริทัศน์ ปีที่ ๖ ฉบับที่ ๑ (มิ.ย. – ส.ค. ๒๕๑๑)

วัลย์วิภา จรูญโรจน์, ม.ล. "วิกฤตการณ์เรื่องพระองค์เจ้าบวรเดชลาออกจากตำแหน่งเสนาบดีกระทรวงกลาโหม เมื่อปี พ.ศ. ๒๔๗๔ " วารสารธรรมศาสตร์ ปีที่ ๖ ฉบับที่ ๓ (ก.พ. – พ.ค. ๒๕๒๐)

สืบแสง พรหมบุญ, ดร. "สองเสือนักปฏิวัติ : ความขัดแย้งทางอุดมการ" วารสารสังคมศาสตร์ปริทัศน์ ปีที่ ๑๐ ฉบับที่ ๖ (มิ.ย. ๒๕๑๕)

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

๒. ภาษาอังกฤษ

๒.๑ เอกสารชั้นต้น

๒.๑.๑ เอกสารชั้นต้นที่ยังไม่ได้ตีพิมพ์

สถาบันไทยคดีศึกษา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ไมโครฟิล์มจากประเทศสหรัฐอเมริกา Dep't 892.00/115 Political Situation in Siam Arising out of Recent Rebellion. Report from Rennett. D. Dec 7, 1933.

_____ ไมโครฟิล์มจากประเทศอังกฤษ F.O 371/10973 Law of Succession to the Throne. John to Austin Chamberlain D 11, 1924.

_____ F.O 371/10973. Robert Greg to S.P. Waterlow D. July 23, 1925.

_____ F.O 371/10973. Political and Financial in Siam. Greg to Chamberlain. D.Nov. 6, 1925. R. Nov. 8, 1925.

_____ F.O. 371/15532 (1931) The Quarrel between Minister, War and Ministry Finance over budget cuts, Letter of Mr. Cecil Dormer. July 12, 1931.

_____ F.O. 371/16261. The Situation in Siam. Dormer to John. Sept. 21, 1932.

_____ F.O. 371/17174. Political Situation in Siam. Dormer's Memorandum on the proposed "Nationalist Association" of Siam. D. Jan. 14, 1933.

สถาบันไทยคดีฯ F.O. 371/17175. Political Situation in Siam "Enclosure in Gurney to Cliphant July 15, 1933.

F.O. 371/17176. Political Situation in Siam. Dormer to Sir John Simon. D. Dec. 27, 1933.

F.O. 371/18206. Summary of Statements made by H.M. the King of Siam in Conversation with His Britannic Majesty's Vice Consul at Senggora on Nov. 25, 1933.

F.O. 371/18206. Notes on Sir R. Holland's Audience with H.M. the King. March 3, 1934.

F.O. 371/18208. Foreign Office to Coultas, July 19,1934.

F.O. 371/11717. Council of Five. Letter of Mr. Greg. D. Jan 29, 1935. R. March 1, 1926.

๒.๑.๒ เอกสารชั้นต้นที่ตีพิมพ์แล้ว

The Ministry of Economic Affairs, Statistical Year Book of the Kingdom of Siam. B.E. 2474 - 5 (1931 - 3).

๒.๑.๓ วารสารและหนังสือพิมพ์

Bangkok Daily Mail, May 1931.

Bangkok Times , March 1933.

๖.๖ เอกสารชั้นรอง

๖.๖.๑ หนังสือ

A.F.K, Organski, World Politics, N.Y, Alfred A. Knopfs, 1958.

Benjamin A. Batson, Siam's Political Future : Documents from the End of the Absolute Monarchy. (Cornell Data Paper No. 96 July 1974).

_____ 1976. THE END OF THE ABSOLUTE MONARCHY. วิทยานิพนธ์ระดับปริญญาเอก มหาวิทยาลัยคอร์เนล สหรัฐอเมริกา (อัดสำเนา)

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ภาคผนวก

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ภาคผนวก ก.

พระราชบันทึกพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว เรื่องการปกครอง พระราชทานพระยากัลยา ณ ไมตรี ลงวันที่ ๒๓ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๔๖๙

(คัดจาก : กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสาร ร.๗ บ.๑.๓/๓๒ No. ๔๗ ส่วนพระองค์สมเด็จกรมพระยาดำรงราชานุภาพ แฟ้มกอภิรัฐมนตรี เรื่องบันทึกการปกครอง ๒๓ ก.ค. - ๑ ส.ค. ๒๔๖๙)

Copy. Sukhodaya Palace.

July 23rd. 1926

Dear Dr. Sayre.

I am sending you with this letter a Memorandum on some of the Problems of Siam with a Questionnaire for your consideration. I am afraid I have written it in rather a hurry, so that I could send it to you before our conversation to-morrow. We will have a preliminary talk to-morrow when we can discuss those questions more fully. I should like to have your answer in writing when you have considered them fully.

This Memorandum by no means exhausts all the problems of the country. I have only treated of those that I think important. If you have any other opinions beside the question touched upon, they will be very welcome.

I hope that they are making you comfortable at the Phya Thai Hotel.

Yours sincerely.

(M.R.) Prajadhipok.R.

Problems of Siam

1. The Constitution

a) The position of the King.

The Kings of Siam are supposed to be elected by the people. In former days a Ceremony of election was performed. At the death of the King, a Council consisting of Royal Princes, Ministers of State and High Dignitaries of the Church was held. The Senior Prince or Minister then proposes that such and such a Prince should be elevated to the Throne and asks if anybody has any objection. There is generally no answer to this question, but sometimes an answer in the affirmative is given by saluting with the hands or an inclination of the head. The King is then formally proclaimed, and the words "elected by the people" are added to his titles.

This custom was continued to the Fifth Reign. King Chulalongkorn then made an innovation by creating a Crown Prince, who succeeded to the Throne without question, the formality at the death of the King being a sort of proclamation only.

King Rama 6th, not having any son, it was resided in a Cabinet Council that he should be succeeded by his full brothers. Later he made a Law of succession.

This Law of Succession contains 2 distinct principles i.e. the Principle of election and the Principle of Hereditary succession. In this Law it starts by saying that the King reserves the absolute right of appointing any member of the Royal Family as his Successor.

But should the King die without having appointed a Successor, the Succession will go to his sons. This sounds straight forward enough, but a complication arises here owing to the habit of polygamy. The Law specifies that the sons of SomDetch Phra Rajini should have the precedence over the others. Then the preference goes to the sons of the mother next in rank to the Queen (there are 4 different ranks) and descending the scale finally to the sons of concubines. Again this sounds all right in principle, if it were not for the fact that a concubine may be raised in rank at any time, AND the Queen herself may have her rank lowered according to the whims of the King. This, to my mind, creates very great possibilities of complications. I would suggest that priority of the sons be regulated by the birth ranks of the mothers. I mean priority be given to the sons born of a Princess; such as daughters of a King, then nieces of a King and so on. If there are more than one son of mothers of the same rank, the succession would then go by the seniority in age of those Princes. When there are no sons the succession would go to the King's brothers. According to the Law as it is, the priority is still regulated by the created rank of the mothers. I would suggest the same modification as above. The next question is that the Law does not make it quite clear, when there being no brothers left or when the one who should have succeeded has died, whether all the sons of that Prince would be eligible to the Throne or whether it is only the sons of the Principal wife only who could succeed. The case has really occurred which shows that in the late King's mind ALL the sons could succeed. In

my case the son of the Prince of Petchabun was passed over by the expressed wishes of the late King. Now, many people find that the idea that all the sons could succeed was objectionable owing to the fact that some Princes have the most disreputable minor wives who are really not fitted to be the mothers of kings. They also say that the Siamese follows the Indian custom and wants their Kings to be born of a Princess of the Royal Family. Such Princes are known as "being bor in a pure womb". They are the Chow Fas.

The questions of principles involved, of which I would like to ask your opinions are:

1st Question — Should the King have the right to choose any Prince as his Heir? If the King has this right, ought not this right to be extended to a Council of High Princes and Ministers of State, in the case when the King dies without having chosen an Heir.

At present the King alone has the right to nominate an Heir. It would be perhaps more logical to allow a Council of some sort to exercise that right when the King has not done so. This would be more consistent with the idea of an Elected King.

2nd Question — Should the principle of choice be admitted at all or ought the succession to be by birth alone, and ought there to be

some amendments to the present law or not?

The Powers of the King.

As you well known, the King has absolute power in everything. This principle is very good and very suitable for the country, as long as we have a good King. If the King is really an Elected King, it is probable that he would be a fairly good King. But this idea of election is really a very theoretical one, and in reality the King of Siam are really hereditary, with a very limited possibility of choice. Such being the case, it is not at all certain that we shall always have a good King. Then the absolute power may become a positive danger to the country. Besides this, things have very much changed. In olden days the actions of the King were hardly ever questioned. It would not have been safe to do so. The King was really respected and his words were really laws. But things began to change with the new order of things. In the days of King Chulalongkorn, the King was still very much feared and respected. Even then towards to the end of the Reign, there was a young party who began to criticize the King in many ways, but not openly. In the Reign which has just ended, things got much worse, for many reasons which I have no need to tell you, as you know them well enough. The King has become a person liable to be influenced by anybody who could gain the ears of a favourite. Every official is more or less suspected of ombezzlement or nepotism. Fortunately the Princes were still respected as being on the whole honest folks. What was very regrettable was that the Court was heartily detested

and in later years was on the verge of being rediculed. The birth of FREE PRESS aggravated matter's still more. The position of the King has become one of great difficulty. The movements of opinion in this country give a sure sign that the days of Autocratic Rulership are numbered. The position of the King must be made more secure if this Dynasty is going to last. Some sort of GUARANTEE must be found against an unwise King.

What form then should the Government of Siam take?

3rd Question — Must this country have a Parliamentary system one day, and is really the Anglo-Saxon type of Parliamentary Government suitable to an Eastern People?

4th Question — Is this country ready to have some sorts of representative Government

I personally have my doubts as to the 3rd question. As to the 4th question, my personal opinion is an emphatic No.

What then should be done in the meanwhile? My first attempts to find some sort of guarantee for the person of the King is the creation of the Supreme Council.

The Supreme Council.

The Genesis of the Supreme Council is worth telling with some detail. I have discussed the idea of such a Council among my friends

for some time, before I had any idea that I would have the opportunity of creating it myself. The idea found a firm supporter in Prince Damrong. Just one day before the late King's death. I consulted the Princes Bhanurangai and Parabatra about this idea. The former was not very keen on it, as he thought that it would lessen the prestige of the King, but the latter was enthusistic. When the King died, it was decided that the Supreme Council should be created at once. We had 2days only to prepare a proclamation, and 3 days after the death of the late King, the Supreme Council was proclaimed by the means of a speech to the Privy Councillors.

I will now explain the reasons for creating this Council in such a hurry. As you know, the late King was beginning to loose the confidence of the people towards the end of the Reign and the question of Succession caused great anxieties. The only High Prince with any reputation was Prince Paribatra and many people would have liked the succession to go to him, while it was well known that the King was expecting to have a child, and should he not have a boy the succession would go to his brothers whom, I am sorry to say, the majority of people did not think much of. For my self, I was a dark horse and in any case inexperienced in affairs of state. Very fortunately for me, on the death of my brother Asdang, I had several occasions to act for the King during his absence from the Capital and during his illness. I was fortunate enough to have been able to gain the confidence of the Ministers and High Princes, so that my candidature to the Throne had the approval of those persons. I also had the best support from Prince Paribatra. On

my succession to Throne it was thought absolutely necessary to do something at once to gain the confidence of the people, hence the creation of the Supreme Council. This had its immediate effect and I really gained the confidence of the people in one day. The reason why this action had such an immediate result was that it promised many desirable things.

Firstly, that the Royal Family is getting together and will work in harmony.

Secondly, that the King was willing to seek the advice of highly respected Princes who have had experience of State affairs and who have the confidence of the people, none of the HATED a official class being in cluded in this Council.

Thirdly, that the King's power to take arbitrary actions would be lessened by this Council (remember that in the present state of opinions in the country, the King is thought to be more liable to do more harm than good).

Therefore the immediate result of the creation of the Supreme Council had been very good, and I think that it has served its purpose very well and that my action was well justified. Since then, people have had time to reflect a little and the Supremo Council has come to be critizied a great deal. I will enumerate some of the criticisms and questioning about it.

1. People ask whether the Supreme Council is an advisory body or an executive body. Some think that the Council has too much power. I would answer that the Council is entirely advisory since it cannot carry out any executive actions at all. Its opinions have executive effect through the King alone. The way that the Council work at present is that it meets in the presence of the King and NEVER meets without the presence of the King except by special order. Questions submitted to the Council are: all questions of policy, questions of national finance, appointments of High officials such as ranks of Chow Phya and Grand Crosses (there has been abuse and backstairs influence in the past) and questions concerning tradition and important ceremonials. The King may else seek advice in personal or Royal Family affairs.

In any question that concerns any Ministry, the Minister responsible any be invited to attend the meeting.

The Supreme Councillors sit in the Cabinet Council and give their opinions. Final decision on important matters such as the promulgation of a New Law or the signing of a Treaty is always given in the Cabinet Council. Both in the Cabinet Council and in the Supreme Council the decision of the King alone prevails, although in the ordinary course of events, the King always adopts the opinion of the opinion of the majority, but being still absolute he need not necessarily do so.

2. It is criticised that the Supreme Council being an advisory body should not sit in the Cabinet Council which is an executive body. I admit that this is quite true. This system is only adopted for the sake of convenience. It would make business much slower if the Supreme Council were not to sit in the Cabinet as any question decided on in the Cabinet will have to be deliberated on again in the Supreme Council. And since the King alone decides all questions, it does not seem necessary to introduce any complications at the present stage. If there is a Prime Minister to preside the Cabinet Council and who will submit the decision of the Cabinet to the Kings, then it would be well to have the Supreme Council as a seperate body which the King could consult and then give his final decision. We will talk more of this later.

3. That there should be some law to indicate and regulate the duties of the Supreme Councillors. This is certainly needed, and a draft law has been drawn up, but owing to the conflicting opinions as to WHAT SHOULD BE THE DUTIES of the Supreme Councillors, I have shelved that draft for the present until a clearer idea of what is the best form to give to such a Council is forthcoming.

4. That the Supreme Council is approved of at this moment owing to the personalities of the Councillors, and that in the case when these Councillors are replaced by others, the Council would not have the confidence of the people. I think such ideas are rather pessimistic. If there are no more good men in the future, we can have no hope for Siam.

5. That the existence of the Supreme Council lessens the prestige of the King. I admit that this is true, but I consider that the prestige of Kingship in this country can hardly be lower than at this moment. I have already explained the causes I doubt very much whether the old prestige could ever be regained. I think that the evolution of the public opinion in Bangkok and educated class has already gone too far, and that it would be a wild goose chase to try and get back any of the old glory. The King should be content to do all the good he can, even though the credit were given to somebody else. I believe that at the present time and with the sentiment of the people as it is at this moment, all credit will always go to somebody else to some Minister or some Prince, if there is no Supreme Council. If any thing goes wrong, it would be attributed to influence of some wicked person and the foolishness of the King is being influenced by that person. People seem to have the idea that the King is a sort nonentity who is easily influenced by anybody, and that he has no opinion of his own whatever. This statement may sound exagerated, but it is really very near to the truth.

6. That the Power of the King is lessened. This is, of course, what is intended. As I have already said, the days of absolute power are mumbered. The S.C. certainly lessens the King's power to do harm by the arbitrary actions, but surely, it does not lessen his power to do good as he ought to be supported very wholeheartedly by the S.C. in that case.

I believe that some of the reasons why the S.C. is so much criticised and feared now is some sort of sentiment of envy. Anybody who has the ears of the King is always hated. It also makes backstairs influence rather difficult, because the people will now have to go to 5 or more backatairs instead of one or two.

Having stated some the criticisms against the present form of the Supreme Council. I would put the...

5th Question — What is the best form to give to the Supreme Council? Is it worthwhile to make it a permanent institution of the country, or should it be allowed to die a natural death?

The Cabinet.

You have said in your article in the Atlantic Monthly that the Governmental system of Siam is in water-tight compartments. This is perfectly true, but I think that it is inherent to the system of having Ministers each responsible to the King alone. Each works for the benefit of his Ministry alone and not to the benefit of the whole. An attempt has been made to improve matters by having weekly meeting. At least the Ministers meet once a week to discuss matters together, and I think that there has been a real improvement. But it would be better still if we were to have a Prime Minister to preside over the Cabinet. He should be allowed a fairly free choice of his colleagues, so that the Cabinet will work well as an homogenous body. The Ministers will be nominated

by the King after having conferred with the Primier. I believe that this would be a real gain to the country. The Supreme Council will then act as a controlling body. I have already indicated the line in which work would be done under this system. The thing to decide is, whether this system should be used now or later.

6th Question Should we have a Prime Minister? Should this system be inaugurated now?

The Legislative Council.

The question of having some sort of Legislative Council has been discussed many times. A sort of Legislative Council was created early in the Reign of King Chulalongkorn. This Council consisted of Ministers of State and 12 nominated members. The Council remained in existence for about 5 years and since then has become a dead letter although some of the Councillors of those days are still living. I think that it was given up because it was felt that there was no real need for such a Council and that it only delayed the work of the Ministers.

When the late King come to Throne, the Prince of Pitsanuloke recommended the formation of a Council of State similar to what existed in Russia at that time (not the Douma). I believe the matter was discussed in a Cabinet meeting, but the scheme was not adopted, owing to the opinion of Mr. Jens Westengaard who thought that any makeshift form of Parliamentary system would serve no good purpose.

Prince Damrong has not submitted a new idea of a Legislative Council, composed of officials nominated from every Ministry. This Council will really work as a sort of Law drafting Commission. We have already got a Department for drafting laws, and I am not sure that the proposed Council would be able to do the work better. Rather the contrary I am afraid, and it will delay work too. Besides that, it may attempt to criticise the policy of the Ministers, and as the Councillors are officials in the Ministries appointed for a time only, the system may not be very good for dicipline. The difficulty about such a nominated Council has always been the question of recruiting the members. At the present moment we cannot afford to pay the members, and we cannot get unpaid members.

7th Question — Should we have a Legislative Council? What should be the nonstitution of such a Council. (I have received many petitions to form some sort of Council).

Financial Affairs

I will not say much about financial affairs as I do feel that I am not competent in the matter. I think that we have a very capable advisor in Sir Edward Cooke.

The one important question is the proper division of the resources a vailable among the Ministries. I know that, in your opinion, we spend too much on the Defence forces. I am inclined to

agree with you in this respect, yet the cutting down of expenditure on Defence is a very serious responsivility. Very few people dare advocate such a thing, as we have too many experiences of the swashbuckling policy of our neighbours.

I am getting the whole of our financial policy overhauled, out I am somewhat at a disadvantage in not really competent in the matter.

8th Question Have you any opinion as to our financial policy?

Internal Affairs.

The one change of importance that I am contemplating at this moment, is the organizations of Municipal Councils. I think that, at first, these Councils should be nominated. Later on we might try Municipal elections. This would give some idea as to the possibility of inaugurating some form of representative government. It will satisfy the advanced opinions of the country, and will be a good demonstration as to whether the people are really ready to have an effective voice in the affairs of the country.

Another question which I consider important is the Chinese question. The Chinese are very useful in Siam. In former days they marry Siamese women and became very good Siamese citizens. But since the Chinese revolution, there has been quite a change, Now the Chinese bring their wives from China, and are determined

to remain Chinese. They organize schools in which they teach practically only the Chinese language. There is a rather disturbing state of affairs, as we loose a source of good and laborious citizens, and with the new ideas in China filtering through, it becomes a latent danger.

9th Question — Can something be done to make the Chinese become Siamese as in the old days? (In the Straite Settlements they are willing to become British subjects).

These are all the problems which we have not yet found satisfactory solutions or which are doubtful as to the proper way to attack. Others are being solved or on the point of being solved.

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ภาคผนวก ข.

บันทึกความเห็นพระยากัลยาณไมตรี เรื่องการปกครอง

ทูลเกล้าฯ ถวาย ลงวันที่ ๒๗ ก.ค. ๒๔๖๙

(คัดจาก ก.จ.ช. เอกสาร ร.๗ ป.๑.๓/๓๒ No. ๔๗

สวนพระองค์สมเด็จกรมพระยาดำรงฯ แผนกอภิรัฐมนตรี เรื่องบันทึกการปกครอง

๒๓ ก.ค. - ๑ ส.ค. ๒๔๖๘)

Saranromya Palace
July 27th 1926

May it please Your Majesty,

In the memorandum which Your Majesty was gracious enought to sean me on July 23 Your Majesty asked me to reply to the following nine questions:

1st Question: Should the King have thr right to choose any prince as his heir? If the King has this right ought not this right to be extended to a Council of High Princes and Ministers of State in the case when the King dies without having chosen an heir? At present the King alone has the right to nominate an heir. It would be perhaps more logical to allow a Council of some sort to exercise that right when the King has not dome so. This would be more consistent with the idea of an elected King.

2nd Question: Should the principle of choice be admitted at all, or ought the succession to be by birth alone, and ought there to be some amendments to the present law or not?

3rd Question: Must this country have a parliamentary system one day, and is really the Anglo - Sexon type of parliamentary government suitable to an eastern people?

4th Question: Is this country ready to have some sort of representative government?

5th Question: What is the best form to give to the Supreme Council? Is it worthwhile to make it a permanent institution of the country, or should it be allowed to die a natural death?

6th Question: Sould we have a Prime Minister? Should this system be inaugurated now?

7th Question: Should we have a Legislative Council? What should be the constitution of such a Council?

8th Question: Have you any opinion as to our financial policy?

9th Question: Can something be done to make the Chinese become Siamese as in the old days?

In attempting to answer these questions I cannot but feel very humble. The solutions of the problems underlying the questions depend upon such an intimate knowledge of the internal affairs of Siam and of the personalities of her leaders that I cannot but recognize that there are others whose opinions must be worth far more than mine. Indeed my only excuse for venturing these opinions must be that Your Majesty has asked me to do so and that perhaps value can be found in the ideas of an impartial and detached observer whose only object is to pronote the welfare of a country he loves.

The answers to the above nine questions deal with a variety of subjects and perhaps can best be answered by dealing with each subject separately.

I. SUCCESSION TO THE THRONE

PRINCIPLE OF SUCCESSION

In viewing these problems one must realize at the very outset that the situation in Siam is totally different from that existing in Great Britain and other similar limited Monarchies. What works well in Great Britain might work disastrously in Siam. Siam should not slavishly copy the system of any Western nation, but should evolve out of her own experience what seems best adapted to her own genius and conditions.

In Great Britain the power of the King is so much limited and attenuated and he wields so little power that if an incompetent or corrupt King should come to the throne he could not do vital injury to the country. In Siam, on the other hand, the Monarch wields all power. In Siam if a King lacking in ability, in strength of character, or in integrity of purpose, should ascend the throne, he might easily make shipwreck of the country. At the least, he would be almost sure to do it tragic injury. It is therefore infinitely more important for Siam to have a competent and strong King than for any country like England.

It would seem to follow that although a country like England can afford to fix the line of succession to the throne by an absolute principle such as primogeniture, Siam, even were such a principle practicable, cannot afford to do so. Since it is absolutely vital that Siam should have a competent and able Monarch, since the welfare of Siam so directly depends upon the degree of competency and ability of her Monarch, it seems clear

that Siam's welfare vitally and directly depends upon her being able freely to select as the Monarch the ablest, the most competent and the strongest of the Roual Princes. Any law which prevents such a freedom of choice and which therefore might necessitate the crowning of an incompetent or weak Monarch because he happens to be the next in line of succession, must make against the ultimate national welfare. In England, where the Premier wields the actual power of government, no one would tolerate the idea of following a fixed line of succession for Premiers, or of adopting any system which would rob the country of its complete freedom of choice. If the King is to continue in absolute power, Siam's future welfare would seem to depend upon her being free to choose for her Monarch the best man available among the Royal Princes, regardless of rank or age; unless Siam has this freedom she must expect to have from time to time Monarchs who are incompetent or weak, and the national interests will consequently suffer tragically. For these reasons I feel that there should be no hard and fast law of succession based upon rank, seniority, or any other obsolute principle, but rather that the choice should be left free and unhindered so long as it falls upon a Prince of Royal Blood. In order to prevent undue pretensions from those scheming for personal self advancement, it would seem wise that the choice of the heir apparent should be limited to a son of some King and of a Queen of any rank or to persons of Royay Blood; presumably the choice should not be open to sons of concubiness.

TIME OF CHOICE

It would seem to me that the choice of the heir apparent should be made before the death of the King. It the choice is left

until after the death of the King, there is great danger that various factions will arise each backing its own candidate, and there is always the danger that this might lead to civil war. It is manifestly of the greatest importance that upon the death of the King, all the Royal Princes should be united and stand together in the choice of a successor. This would hardly be assured unless the heir apparent is chosen during the lifetime of the King.

BY WHOM THE CHOICE SHOULD BE MADE

I feel quite strongly that the choice of the heir apparent should not be left solely to the King, but that the choice should be made by the King with the advice and consent of the Privy Council. If the choice is made solely by the King, it seems to me that there will be a very real danger that a group of Royal Princes or Ministers may not believe in the wisdom of the King's choice, or may not concur in it. If this should be the case it would result in a lack of loyalty on the part of such Princes or Ministers to the person chosen by the King, and the result upon the death of the King might be disastrous. To give a concrete illustration of what I mean, the King might designate as his successor his newly born infant son. The most patriotic and ablest of the High Princes and Ministers might feel that Siam was at the time in such a critical position that a long period of regency would spell disaster for the country, and might there for conclude that the only patriotic thing for them to do would be to put aside the infant child and instead place upon the throne a strong and able ruler. Should a considerable faction support the infant child, civil war might result.

In other words, my feeling is that the unquestioning loyalty of the Princes and Ministers to the heir apparent upon the death of the King is absolutely vital for Siam's welfare and that the only way to insure such loyalty is to give to the privy Council a voice in choosing the heir apparent. I therefore feel that the action of His late Majesty in claiming the right to choose his successor alone and unaided, was exceedingly unwise and should not be followed.

If would seem that this choice should be made by means of a secret ballot. If there is to be an actual freedom of choice on the part of the Privy Councillors they must be freed from the embarrassment of having to give an open and non-secret vote p possibly not in accordance with the wishes and desired of the King. The only way to insure real freedom of choice is by secret balloting. Presumably it should require nore than a bare majority to choose the heir apparent. The concurrence of three quarters of those present within the Kingdom might well be required so as to guard against the possibility of a substantial proportion being disloyal to the heir apparent.

A further question arises as to whether the choice of the heir apparent should be made by the Privy Council or by the Council of High Princes and Ministers of State. If the foregoing ideas are sound, it would seem clear that the choice should be made by the body which is most truly representative of the various and diversified interests of the Kingdom and which most nearly reflects the opinion of the controlling people. This would seem to be the Privy Council. Also, if

the Premier form of Government as suggested below is adopted, the choice clearly should be made by the Privy Council, for, since the Council of High Princes and Ministers of State is so small that the Ministers form a majority of the group, a scheming Premier could absolutely control the choice of the heir apparent by compelling the Ministers to vote for his own choice. This would not be possible in a body as large as the Privy Council.

PROVISIONAL NATURE OF THE CHOICE

Conditions are continually changing. Children are born, boys come to age, certain individuals die, some, through the course of time prove weak or incompetent, and others gain strength and prove their worth. It therefore seems important to me that the choice of the heir apparent should not be irrevocable. I should like to see the choice made a provisional one which could be freely changed as conditions change. I should suggest that the King and Privy Council consider the question of choosing the successor to the King afresh at intervals of every five or ten years; that at the end of every such period the new conditions should be given consideration, and the best man as viewed in the light of that time should then be chosen. This choice should be regarded in the light of a purely provisional choice rather than of an appointment. Clearly there should be no actual appointment and no official announcement should be made. Neither should additional rank be given to the person

chosen. Otherwise his position should a different man later be chosen, would be too hard. The suggestion of making the choice purely a provisional one would have the additional advantage that no one could feel secure that he would ascend the throne upon the death of the existing King. The position of the heir apparent is a very difficult one. He becomes surrounded with men seeking to flatter him in order to gain his good opinion and thus to acquire power when he comes to the throne. Conditions all seem to tend in the direction of warping his character and thereby rendering him less fit later to perform his duties as King. If no one could feel secure in the position of heir apparent and if the choice were recognized as an entirely provisional one, it seems to me that it would be advantageous from the view-point of shaping the character of the person provisionally chosen as the heir apparent.

It the newly elected King should die before his successor has been chosen, then it would seem best to follow out the same principles, i.e.the Privy Council should meet and choose from the Royal Princes freely and without restriction whoever seems to them best fitted and most competent to carry out the duties of the King.

The foregoing suggestions, it would seem to me, are those best calculated to secure the most competent and ablest man for the Kingship. It would probably also lessen the likelihood of regencies which are apt to be exceedingly dangerous in a country like Siam, where absolute power is vested in the King.

Therefore, for all these reasons, my answer to the 1st and 2nd questions which Your Majesty proposed are as follows:

The King should have the right to choose any Royal Prince whatver as his heir, but not without the advice and consent of the Privy Council. This suggestion, as Your Majesty intimated, would be more consistent with the idea of an elected King, and would very greatly strengthen the position and influence of the new King.

If these ideas are sound, the present law of succession should be dropped and a new fundamental law in accordance with these ideas should be framed and promulgated.

II. FRAMEWORK OF GOVERNMENT

I do not think that it is practicable to consider at this time the organization of a popular representative parliament in Siam. A workable parliament is absolutely dependent upon an intelligent electorate. Whitout intelligent control by the people such a body would be sure to degenerate into a corrupt and tyrannical body. Until the rank and file of people in Siam have generally received a higher degree of education than at present it would seem therefore to be exceedingly dangerous to try to set up a popularly controlled parliamentary body. It therefore seems inescapable that at least for the present absolute power must continue to rest in the King.

Absolute Monarchy can never be free from the great and vital danger of an incompetent or weak King. In the hands of an enlightened Monarch, such as King Chulalongkorn, rapid progress can be made and national interests can be greatly advanced, but if an incompetent or weak Monarch comes to the throne all the progress of a former reign may be lost and the country may be faced with the dire alternative of

disaster or revolution. Anything which will help to prevent such disasteous abuse of power will tend to promote the ultimate welfare of the Monarchy.

Viewed from this light the system of government by a Premier would seen to have distinct advantages. In the first place, if the actual work of government is committed to a Premier, if corruption creeps into the government or if intriguers or self-interested cliques manage to obtain the reins of power, as long as the King remains sincere and is accessible to others, the Premier can always be removed and the group of intriquers upset, whereas a King cannot be removed. In other words, in every country there should always be held in reserve some power other than revolution, to remove one who proves himself in actual practice unfit for the carrying on of the government, and in a country like Siam this reserve power logically should be exercised by the King. By the transfer of the detailed work of government from the shoulders of the King to those of an appointed Premier, Siam would achieve a reserve power which would make possible through peaceful means the removal of whoever proves unfit to do the work of government; and in this way, the country would gain a guarantee against incapacity and possibly tyranny on the part of the one carrying on the actual operations of government.

In the second place, the system of government by a Premier has the advantage of allowing a complete freedom in the selection of the one responsible for the carrying on of the government. The person thus selected need not be confined necessarily to Royal Blood, nor to Kingly rank, but can be selected with absolute freedom with a view solely to ability for the work of government. The work of

carrying on the government may be placed upon the shoulders of whoever of all the men in the Kingdom is best fitted for the task by reason of his integrity, his strength of character, his executive capacity, and his ability to translate desired policies into practical achievement.

A third advantage in the system of Government by a Premier is that under a Premier the work of the separate Ministers can be more easily unified and co-ordinated. During the last reign one could not but feel that much was lost by a lack of co-ordination among the separate Ministers, and in those fields of work which spread beyond the sphere of any single Ministry progress was often hampered or entirely blocked. It is the duty of a Premier to formulate the general policies to be followed by the Government and to unify the work of all the separate Ministries so as to attain those desired policies. A Premier can be thus accessible in a way which is not open to a King. Many of the difficulties of the late reign were due to the fact that His late Majesty was not freely accessible to those actually carrying on the work of the government, and he therefore often made decisions based upon opinions gained from a single self-interested clique which did not make for the welfare of Siam. Because those who care most for Siam and who exercised wise judgment frequently could not reach him, he frequently failed to know the truth underlying the situations with which he dealt, and therefore acted in ignorance sometimes with regrettable results.

A fourth advantage of the system of Premier Government is that it allows a division of work. Upon the King falls the inescapable duty of performing innumerable ceremonials, all of which require time

and strength. Upon the King also must fall the decision of all questions of large national policy,--a task exacting the best of any man's time and strength. Problems involving the family affairs of the Royal Family also fall upon the King's shoulders, as well as innumerable other duties which no King can escape. These responsibilities are more than sufficient to consume the full time and strength of any one man. If to all these is added the weighty burden of carrying on the actual work of Government and deciding the multitudinous and endless minor questions which the conduct of government unforgivingly reguires, the burden becomes too great for any single man to bear. The work of actual government is strenuous and exhausting,--for more so than most people realize. If all this work is thrown upon the King in addition to his other grave responsibilities and burdens, either he will break under the strain during a course of years, or else he will be compelled to neglect, through sheer physical incapacity, reading many State papers which the one responsible for the government ought to read and seeing many people which such a man ought to see. It is almost inevitable that he will become tired and discouraged and in time fall into the hands and under the power of an intriguing, clever group scheming for their own self-advancement instead of for the welfare of Siam. This was not true in the early days when the task of government had not assumed such large proportions as it does to-day, and when the work of government was simple and comparatively easy. As the work of government becomes more and more complex, however, the time will soon come, if it has not already done so, when no single man can possible perform all the Ceremonials which the King must perform, properly decide large issues of national policy, settle questions

arising in the Royal Family, and in addition at the same time carry on the orduous and strenuous work of detailed government.

For all these reasons it would seem manifest that the King should be relieved from the hard work of government and that this should be instead placed upon the shoulders of a Premier appointed by the King. Such an arrangement does not mean that King would be shorn of his power. The ultimate power would still rest with the King. It would mean that the King would place upon the Premier the responsibilities for carrying on the government and that the Premier would always be responsible to the King. The King would be relieved of much of the detailed burden of government, but questions of large policy would still be referred for decision to the King.

Under such a scheme it would be vital and essential that all responsibility should be concentrated in the Premier. He therefore should alone have the power of appointing the Ministers of State, who would be responsible for the conduct of the work in their Ministries directly and immediately to the Premier. All questions should go from the Ministers directly to the Premier. Under such a scheme it would seem vital that the King should not himself select or choose any of the Ministers. If he did so the Premier could not be made responsible for the work of the Ministers thus chosen. Responsibility in such a case would rest rather with the King, whereas the whole underlying conception of government by a Premier is rather to concentrate responsibility in the Premier so that for any and all mistakes or errors in the work of the Ministries the King can blame and hold entirely responsible the Premier under whose control and direction the work is carried on.

There is one danger which must be faced under such a system. It is possible that the Premier might seek to absorb so much power that he would become a reval or even overshadow the King, as was the case, for example, with the Shoguns in Japan. Although this is a possible danger, I do not feel that it is a very real one under the conditions existing in Siam, unless indeed the King should be so manifestly incompetent or unfit for his duties that he ought to be stripped of power. If the Premier seemed to be scheming for personal power the King could of course always remove him. If, nevertheless, such a danger were felt to be real it might be guarded against by various possible methods. For instance, the Ministry of War or of National Defence might be placed directly under the King and therefore made entirely independent of the Premier. In this way the King could keep direct control of the Army and see that only officers loyal to him were appointed. Under such a scheme the Ministry of War would have to be separately budgeted for and entirely separated from the other work of government. In my opinion, however, such a precaution as keeping the Army out of the control of the Premier would under the conditions now prevailing in Siam be unnecessary.

I quite realize that there are many difficulties which must be faced in creating a form of Government by a Premier. Both the conception of making the various Ministers responsible to the Premier instead of to the King and the idea of the Premier or a Minister resigning because he personally disagrees with the policy advocated by his superior although he is well qualified for his post and entirely acceptable to his superior are quite foreign to the ideas at present generally prevailing in Siam, and would have to be developed cautiously

and with care. Nevertheless, both of these ideas must be thoroughly learned before Parliamentary Government can be achieved, and if, as I hope, Siam will one day achieve some form of Parliamentary Government, these prerequisite ideas must first be mastered and generally understood by the people. If these first steps to Parliamentary Government must be mastered some day, I see no reason why they should not be mastered now.

Very much, of course, depends on personalities. Is the possible at this time to secure someone competent and willing to undertake the infinitely important task of accomplishing this transformation and carrying on the Government as Premier? The programme to be followed vitally depends upon the answer to this question.

In answer to the 3rd and 4th questions proposed by Your Majesty, my answer is that Siam I hope some day may have a parliamentary form of government, but that the country is not yet prepared for representative government. I believe that those who are shaping the destinies of Siam should not lose sight of a representative form of government at some future time when the spread of education makes this possible, for I believe that some such form of Government is inevitable and desirable with the growth of education and widespread intelligence among the population. Whether or not the form of government should be the Anglo-Saxon type of parliamentary government is a question which need not be decided at this time. My own hope is that Siam will never become completely Westernized but will retain in her development her own individuality. Her institutions, governmental and otherwise, should not be blindly copied from Western nations, but should be the result and outgrowth of her own genius and experience.

THE SUPREME COUNCIL

The creation of the Supreme Council at the beginning of Your Majesty's reign was to my mind a masterstroke. By creating a Supreme Council endowed with high power and by placing upon this the five ablest and strongest men of the Kingdom, every one of them of unquestionable integrity and patriotism, Your Majesty struck at the very root of the intrigue and underground scheming which had been going on before Your Majesty come to the throne. The result was the gain of immediate confidence on the part of the people of Siam and a great strengthening of the position of the Monarch. In my own opinion the functioning of the Supreme Council has amply justified its crearion, and personally I do not feel that as long as it keeps free of intrigue it should be allowed to die a natural death. It seems to me that there are very distinct functions which the Supreme Council can fulfil under the Premier scheme of government which I have been suggesting.

Although the Premier should carry on the entire work of the government, large questions of national policy cannot fail to keep constantly arising, and these will have to be referred for decision to Your Majesty. Many of these must be questions which from their very nature should not be decided singlehanded and without help by anyone. Your Majesty sill doubtless wish to secure the advice of a few of the wisest men of the realm. Such questions might well be reforred by Your Majesty to the Supreme Council for their advice and suggestion, always reserving the power of final decision to Yourself. In other words, my conception of the functions of the Supreme Council under such a scheme of

government would be that it should form a purely advisory body to which the King might turn for advice on question(s) of large policy. It should have nothing whatsoever to do with the executive work of government. Presumably the Premier should be a member of the Supreme Council, so that the person charged with the actual conduct of the government could have the benefit of the advice and views of the members of the Supreme Council. On the other hand, no member of the Cabinet other than the Premier should sit in the Supreme Council. It should be kept sharply distinct from the cabinet and should be confined purely to the giving of advice direct to the King on questions of policy.

I realize that criticisms have been made concerning the functioning of the Supreme Council, many of them unjust, yet some of them not perhaps without foundation. To my mind the advantages of the Supreme Council outweigh the objections to it. It serves as an effective preventative of backstairs influence which must always be an everpresent danger in (an) absolute Monarchy. It provides for an effective avenue by which outside opinion may reach the ears of the King, and thus enable him the better to understand and appreciate the truth underlying any goven situation. It gives to the King, the benefit of the wisdom and experience of the ablest men of the Kingdom.

On the other hand, it has its dangers if its powers are not strictly confined to the giving of advice and if its advice is not strictly confined to question(s) of policy. There will always be the danger that the very eagerness of its members to correct abuses will lead it to interfere with the work of the various Ministries and there by to detract from the concentration of

responsibility which should center in each of the Ministers. If the Supreme Council once begins to encroach upon the executive fields of government by interfering with the conduct of work in the separate Ministries, by advising as to appointments to be made under the rank of Minister of State, or in any other way taking part in the executive functions of government, it will thereby at once lessen the efficiency and increase the difficulties of every Minister. This must be an everpresent danger unless the powers of the Supreme Council are strictly confined and limited solely to the giving of advice and to the giving of advice on questions only of policy. Questions of appointments should presumably be left to the free discretion of the Ministers.

Again, as long as the members of the Supreme Council sit in the Cabinet, there is the danger of their forming a clique within the Cabinet. The Cabinet members will be ignorant of whether or not any issue under discussion in the Cabinet has already been discussed in the Supreme Council, and the member of the Cabinet will consequently be likely to feel that they are often acting in the dark. May there not be a danger that many of the Cabinet members will simply watch which way the members of the Supreme Council vote, and will cast their vote accordingly, instead of exercising an independent judgment and feeling a real sense of responsibility? It seems open to considerable question whether the Supreme Council, if it is to perform its most useful functions, should not be kept entirely separate from the Cabinet and the members thereof except the Premier refrain from sitting in the Cabinet meetings.

In answer to the 5th question put by Your Majesty my answer is that in my judgment the Supreme Council should be continued as a permanent institution of the country, but that its power should be carefully defined by law and should be limited to the giving of advice and to giving such advice only on questions of underlying policy. I believe it should be separated from the Cabinet and should act entirely independently of that body. It should keep rigorously free of interfering in executive matters.

In the 6th question, Your Majesty asks whether we should have a Prime Minister and whether such a system should be inaugurated now. I have already given the reasons why I believe that Siam should have a Prime Minister. I also believe that the system should be inaugurated now. If such a fundamental change is to be made, it would seem far easier to make it at the beginning of a reign when new polocies are being formed and new paths are being blazed than later on when the conduct of government has become settled in fixed channels and when restricting obligations have grown out of troublesome situations or troublesome personalities. If a change such as this is to be put into force, it would seem best to do so at the beginning of a reign so that the King can devote fresh energy and many years to the gradual moulding of the system into the most efficient form of government which can be evolved to meet the distinctive conditions and need of the country.

It may to argued that there is at present no need for such a change, since under Your Majesty's wise guidance with the assistance of the Supreme Council the government in Siam

at the present time is entirely satisfactory. I cannot feel the force of such and argument. While it is quite true that the present government of Siam is functioning well, when one takes a far look into the future one must rechon with a popular demand for some parliamentary or more popular form of government. This necessitates the making at some time of fundamental changes, and if progress demands these changes, surely the time to make them is when a competent and wise Monarch is on the throne, assisted by able and patriotic leaders.

LEGISLATIVE COUNCIL

The question has been asked whether or not Siam should have a Legislative Council. I hope that some day it will be possible to form a popular and representative legislative body charged with the framing of the laws; this seems to me highly desirable and ultimately inevitable. As already suggested, however, I do not feel that the rank and file of the people in Siam are at present sufficiently educated and interested in public affaris to make the formation of such a body possible at this time.

Furthermore, I see very little advantage in the formation of a legislative body or council composed of representatives from each of the Government ministries. It seems questionable whether any useful purpose would be served by such a body other than that which is already being performed by the Cabinet and by the Department of Legislative Redaction, and such a council might add infinitely to the delay in securing the passage of new laws. Until the time when a law making body can be elected by the rank and file of people and be thus directly representative

of the population as a whole, in my opinion the formation of a legislative council would probably serve no useful purpose.

On the other hand,I can see a decided advantage in finding some method for making possible the interpolation (interpellation) of government Ministers. If the policy of any Ministry is misunderstood by the people generally, as long as it is an honest policy the Minister ought to welcome the opportunity of explaining and defending the policy so as to disarm and silence criticism. If on the other hand, the policy is due to intrigue or adopted for selfish reasons the method(of) interpolition is often the best way to bring the matter to the attention of those at the head of the government. If it is possible therefore to secure a representative body which will represent popular opinion, I would like to see such a body given the power to put questions to the Ministers of Government. Such an outlet for popular opinion would form a king of safety valve and do much to prevent such popular opinion from becoming by reason of its suppression dangerous. If the system of Municipal Councils in the various cities proves practicable, it might later become possible to create a body containing one or more representatives from each important city with the power thus publicly to interpolate the Ministers. This is a matter, however, which should probably be left as to details until a later time when the success of the Municipal Councils has become assured. In the meantime it might prove advantageour to allow the members of the Supreme Council to interpolate the Ministers as a meeting presided over by the King. Under the Premier system of Government if the members of the Supreme Council could thus call the Ministers to account, it would serve as an effective check against the corrupt

use of power by Ministers appointed by an unscrupulous Premier. It would also serve to reduce to reduce to a minimum misunderstandings between the Cabinet and the Supreme Council, for the quickest way to prevent misunderstandings is frank and full discussion.

In reply therefore to the 7th question proposed by Your Majesty, I am not in favour of creating a Legislative Council, but I should suggest the giving of serious consideration to the later formation of some body representing popular opinion which should have the power to interpolate Cabinet Ministers, and until such time the giving of this power to the Supreme Council.

III. FINANCIAL AFFAIRS

In the 8th question Your Majesty asks whether I have any opinion as to Siam's financial policy. Since I am not a financial expert, I think I should leave such(a) question for the advice of a man like Sir Edward Cook, who is far better equipped than I to advise on the financial policy of Siam. Nevertheless, there are one or two matters concerning which I feel rather strongly, but upon which because they are quite unrelated to the other subjects of this Memorandum, I shall speak very briefly.

Siam, in my opinion, should not be so largely dependent upon a single crop. In the case of unfavourable weather conditions and a consequent shortage or failure of the rice crop, it means that Siam suffers unduly, and is sometimes placed in a temporarily precarious financial position. It does not seem wise to place on (all) one's eggs in a single basket. I therefore sometimes wonder whether Siam ought not to take steps to engage in the

cultivation of some secondary crop, such as tobacco. I have been informed that there is no reason, so far as climatic conditions are concerned, why tobacco should not be produced in Siam and that it could be produced in the off seasons between the rice crops. Why should Siam not profit, as Java has done, from large tobacco crops? Not only would this diversify Siam's crops, but it would of course considerably increase the national production and the consequent revenues of the government. Similarly, there seems no reasons (reason) why Siam should not grow hemp and other similar products.

Might not more assistance also be given to efforts to obtain the sowing of a more standard and better rice seed, and thus to standardize the rice produced in Siam and to improve the quality of the crop? Again, might not the fisheries be protected and the production of fish thus increased? I believe that certain kinds of fisheries are now being injured through lack of protection. With proper fish protection and an efficient Fishery Department not only could this injury be stopped but the amount of fish available for focf actually increased.

The idea which I am trying to suggest is that the production of Siam should be stimulated and increased in order to increase the prosperity of the country. All this would seem largely dependent upon the efforts of the Department of Agriculture, but that Department, of course, is helpless to undertake such activities without adequate funds. Inasmuch as the future prosperity of Siam depends largely upon the stimulation and increase of her agricultural resources, does it not seem that perhaps a greater proportion of the revenues of the Kingdom

should be allotted to the Ministry of Agriculture than at present allowed? Might not a similar remark be made with regard to the Ministry of Education, whose work again vitally concerns the future development of Siam? The thought in the back of my mind with regard to the question of financial policy is the fundamental problem of whether it might not be wise to reconsider afresh the proportion of revenues allotted to each Ministry in the light of the future hope of Siam.

During the year B.E.2467 (1924/25) out of a total national expenditure of Tcs. 96,452,497.00 the expenditure of the Ministry of Land and Agriculture was only Tcs.4,177,709.90 and of the Ministry of Education only tcs. 2,640,344.00.Should not the allotment of revenues as between the different Ministries be freshly condidered and determined more in accordance with what will make for the greatest prosperity and stronges Siam of the Future?

The 9th question which Your Majesty proposed is whether anything can be done to make the Chinese become Siamese as in the old days. This is a matter of such far reaching importance that I do not feel that I ought to venture an opinion as to it without considerably more study than that which I have been able to devote to it in the two day since Your Majesty's questions were put to me. I should like before coming to any definite conclusions to discuss further with Your Majesty certain underlying problems of policy upon which this question must ultimately depend.

In order to put into concrete shape some of the Ideas which I have expressed to Your Majesty, and in compliance with Your Majesty's desire, I have put into the from of a preliminary

draft of a short constitution the framework of the government discussed above. I am sure that Your Majesty will understand that this is not intended in any sense as a finished document but merely as a hasstily prepared starting point upon which to base later discussions

Signed/ PHYA KALYAN MAITRI
(Francis B. Sayre)

OUTLINE OF PRELIMINARY DRAFT

ARTICLE I

The Suprome Power throughout the Kingdom shall be vested in His Majesty the King.

ARTICLE II

The King shall appoint a Premier who shall be responsible to the King for the entire executive work of the Government. He may be dismissed by the King at any time.

ARTICLE III

The Premier shall appoint and may remove on his own responsibility the Ministers of State at the heads of the various Government Ministries. He shall be responsible to the King for the entire work of each Ministry. He shall also be charged with the duty of carrying out the general policies of the Government as directed by the King and of coordinating for this purpose the work of the separate Ministries.

ARTICLE TV

Each Government Minister shall be responsible directly to the Premier for the work of his own Ministry. He shall assist in carrying out the general policies directed by the Premier.

ARTICLE V

The Cabinet shall be called together and presided over by the Premier, and shall be composed of all the Ministers of State. It may discuss matters of common interest, but the responsibility for all decisions shall rest with the Premier.

ARTICLE VI

The Premier will refer to the King for decision all questions of large general policy. In all matters he shall be subject to the direct control of the King.

ARTICLE VII

The King shall appoint a Supreme Council of five members. The Premier shall be a member ex officio, but no other Cabinet officer shall be a member. The Supreme Council shall exercise no exective power whatsoever. Its function shall consist solely in giving to the King when called upon to do so advice on questions of general policy or on questions other than the detailed executive work of the Government. It shall have no power to advise as to appointments nor as to details of administration. It shall however have the power to interpolate the Premier or any Cabinet officer.

ARTICLE VIII

The King shall appoint and may remove at any time the members of the Privy Council.

ARTICLE IX

Within three days of ascending the throne the heir apparent shall be provisionally chosen by the King with the advice and consent of the Privy Council. The choice shall be limited to sons of a King and a Queen or to those of Royal Blood, but shall not be otherwise limited either by rank or seniority. The choice of the heir apparent shall not be irrevocable, but shall be freshly made by the King with the advice and consent of the Privy Council at the end of each five-year period thereafter. (Note: Or perhaps a period longer than five years may be desired.) Should the King die before any choice has been made, the heir apparent shall be chosen immediately after the King's death by the Pricy Council. In all cases three quarters of the members of the Privy Council then within the Kingdom shall be necessary to etect.

ARTICLE X

The judicial power, subject to the supreme power of the King, shall be vested in the Supreme or Dika Court and in such inferior Courts as the King may from time to time create.

ARTICLE XI

The supreme legislative power shall rest in the King.

ARTICLE XII

Changes in this fundamental law may be made only by the King with the advice and consent of three quarters of the members of the Privy Council.

ภาคผนวก ค.

บันทึกความเห็นสมเด็จกรมพระยาดำรงราชานุภาพตอบพระยากัลยา ณ ไมตรี เรื่องการปกครอง

ลงวันที่ ๑ สิงหาคม พ.ศ. ๒๔๖๙

(คัดจาก : กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสาร ร.๗ ม.๑.๓/๓๒ No. ๔๗ สวนพระองค์สมเด็จกรมพระยาดำรงราชานุภาพ แผนกอภิรัฐมนตรี เรื่องบันทึกการปกครอง ๒๓ ก.ค. - ๑ ส.ค. ๒๔๖๙)

(ร่าง) วังวรดิศ

วันที่ ๑ สิงหาคม พระพุทธศักราช ๒๔๖๙

ขอเดชะฝ่าละอองธุลีพระบาทปกเกล้าปกกระหม่อม

ข้าพระพุทธเจ้าขอพระราชทานทูลเกล้าฯ ถวายบันทึกความเห็นตอบพระยากัลยา ณ ไมตรี มาพร้อมกับจดหมายฉบับนี้ตามรับสั่ง

ข้าพระพุทธเจ้าได้พยายามเรียงบันทึกในภาษาอังกฤษ เพื่อจะให้พระยากัลยา ณ ไมตรีอ่านได้ที่เดียว มิต้องมีผู้แปลให้ลำบาก แต่ความรู้ภาษาอังกฤษของข้าพระพุทธเจ้าคงไม่พอที่จะแต่งให้ถูกต้องตามไวยากรณ์ได้หมด ถึงกระนั้นหวังว่าคงจะพอให้พระยากัลยา ณ ไมตรีเข้าใจความคิดเห็นของข้าพระพุทธเจ้าได้/.

ควรมิควรแล้วแต่จะทรงพระกรุณาโปรดเกล้าโปรดกระหม่อม ขอเดชะ.

MEMORANDUM

1. I have carefully read His Majesty's memorandum, as well as that of Phya Kalyan. I have nothing except endorsement to express regarding H.M.'s memorandum, but to P.K.'s memorandum, while admiring

the exposition of his views and agreeing to in some parts. I regret to find myself differ from him in others. But time allowed to formulate my answer is short, and the handicap in my case by having to express my views in English instead of Siamese, comples me to write only briefly. However the proposals made by P.K. in his memorandum are of two kinds, namely, proposal on matters to be promalgated immediately and proposal on matters to be given further consideration. I will only comment on the former.

2. The most important proposal, as it seems to me, is to change the system of administration of the Kingdom by the appointment of a Prime Minister with the power of selection and dismissal of ministers of state, and with the sole power to formulate policy and direct the administrations of the Kingdom, subject of course to the consent of the King and the shadow of a control by the Supreme Council of State. I am bound to admit my limitations both in the studies and the knowledge of the administrations of European countries. My impression is that a Prime Minister is indispensible in parliamentary government, but in a country where absolute monarchy prevails such as, for example, Russia, Turkey and Persia, the system did not seem to do much good without a strong monarch, nor indeed able to safe a weak monarch from his ruin. But I repeat again that I do not consider myself competent to judge matters of European nature, so I will confine my comment entirely to what I think would effect Siam and the Siamese.

3. First of all I will consider the general impressions that it would likely make in the country, because a Prime Minister such as proposed by P.K., or, indeed, a Prime Minister in the European sense, is an unknown function ary in Siam, and to create one is an innovation that would naturally give rise to all sorts of conjectures. Plausible explanation may of course be written in the decree, but would it be possible to convince the people? The fact that the King has appointed another person, whom they do not respect as much as the King himself, to govern the country in his stead, will most naturally make them ask, Why? Is it because the King does not care to do the work as a King should do, or that the Supreme Council seeing that the King is too weak to rule, presuaded him to appoint a Prime Minister? In either case the authority and the prestige of the King would suffer in the eyes of the people. The innovation may be applaused by some Westernized Siamese, but how many are they comparing with the whole people of Siam? In short, I am of opinion that the innovation would create a general unfavourable impression in the country. One must not forget that general impression means much in this country, as it has already proved by the result of H.M.'s first act in creating the Supreme Council of State.

4. I will now consider the likely effect that the innovation would take upon, the ruling class, taking the effect already seen by the creation of the S.C.S. as a standard of judgement. It would in all probability create 3 kinds of sentiment, i.e.,

(A) Those who applause and willing to support the innovation, either by conviction, or by allowing loyalty to the King to override their conviction, and those who applause because they expect personal benefit from it.

(B) Those who are indifferent and scepticle, either because they have no interest of their own to concern, or being opportunists simply awaiting to profit themselves out of whatever result it may bring.

(C) Those who oppose it either by their own conviction, or by personal jealousy, or having profit of interest to loose by the innovation.

In fact no matter what system of government is adopted it can never give universal satisfaction, and there bound to be divisions of sentiment something similar to what I have said. The only thing to be hoped for is that the proportion of favourable sentiment be the majority, which I do not think would be the case in the appointment of a Prime Minister as proposed.

5. H.M. rightly stated in his memorandum that he has received deplorable inheritance when he ascended the Throne, because the authority of the sovereign had fallen much in respect and confidence, the treasury was on the verge of bankruptcy, and the government was corrupted and the services more or less in confusion. It was the master's stroke of H.M. in the creation of the S.C.S. immediately after his accession that instantly restored the general confidence in the Throne. Now let us look at the composition and the working

of the S.C.S. The Council is a committee of five persons of repute and experience preside always by the King in person, and every resolution passed in the Council is executed by the King alone, no member of the Council is ever mentioned in any act, nor has any of them interfered with the work of ministerial departments, and yet accusations are not wanting, that the Council has usurped H.M.'s authority and power, and also trying to interfere with the ministerial responsibility. I am glad indeed that H.M. himself refuted these accusations in his memorandum. But the fact that mischievous accusations are capable of being made against a Council of five persons (perhaps I may be allowed to call of high repute) is enough to make one realise what difficulties a Prime Minister alone would have to face against all sorts of intrigue, while on the other hand he is being held responsible for the good administration of the country. Here one discerns the necessity which may arise that a Prime Minister would be obliged to resort to strategems, good or bad in order to keep his position or otherwise throw up his appointment altogether.

6. Now I com to the person and the responsibility of the Prime Minister. No doubt H.M. will select the best qualified person in the Kingdom as his first Prime Minister, and let us presume that the selection meets with unlversal approval. The first impression created by the appointment of the Prime Minister would be that he is expected to improve the administration in such a way that will give entire satisfaction to the public. Should he fail to realise

general expectations however unreasonable, he would always stand to have censures heap upon his head which would make it extremely difficult for a Prime Minister to maintain the public confidence for any length of time. Moreover the Prime Minister, the however wise and able he may be, has to carry on his work with the approval of the King as well as loyal support and competent assistance of the ministers of state. How is he to be assured of it? It is indeed proposed that the Prime Minister should have the power of removal and selection of ministers. But such powers have always been considered to belong to the King alone, and considered to be the mainstay against personal intrigue of others. It will be a great difference between the King exercising those powers in the S.C.S., and permitting the Prime Minister to exercise them with his approval. If the King's own backstair is considered obnoxious, what would it be to have another one of the Prime Minister? Let us suppose that nothing I have said would happen. Now if the Premier considers one or more ministers of state incompetent, who would he select to replace them? Naturally he would select those whom he has confidence in ability as well loyalty towards him. Here we may discern the element of party government introduced into Siam but without parliamentary control, such element could easily tends to be a government by faction.

7. The relation between the Sovereign and the Prime Minister is also most important and most delicate matter. It would be utopian to expect that the King and the Prime Minister would always see eye to eye, or indeed that every Prime Minister would have the

same degree of favour and confidence of the King. If the King wants to dismiss a Prime Minister, he would have to find convincing reason for so doing, but in the absence of parliament who is to furnish the convincing reason that protects H.M.'s decision from being considered unjust and arbitary? The dismissed Prime Minister naturally would not proclaim his own faults, and he, being a great man, may have more or less admirers who agree with him, and here we see the element of official opposition being introduced into Siam, and again without parliamentary control. But the worse would happen when the King wants to dismiss a Prime Minister and he has the general support of the people, even in Bangkok alone.

8. There is another thing which in Siam is still different from European countries where the system of government by Prime Minister existed. In a country like England or France where government changes according to the will of parliament, or even Russia in the old days when ministers were often changed according to the will of the Monarch, in those countries they have organised departments of Civil Service in which the permanent officials run the work, the minister only directs the policy; so a change of a minister does not effect the works of the department. Now in Siam, at present at any rate, and I am of opinion that for some time to come yet, the minister is the backbone of the ministry he presides. The organisation as well as the work of a department are still visibly effected by the competency of the minister. That is why even without constant changes of the minister it is difficult to

find a real competent man as head of a ministerial department. If a ministerial post becomes unpermanent before a thorough organisation is made in the ministries in the same way as in European countries, I am afraid local discipline will also break down, because in stead of looking to one chief all the time, speculation as to a coming chief would constantly arise. It may be argued that the Prime Minister is expected to cure all those imperfections, but from the nature of things existing in this country as aforesaid, can one man do it? It may be argued again that the answer could be known only if we give the idea a trial. But why run the risk of a trial for the sake of an idea when there is no necessity.

9. I do not wish it to be understood that I think parliamentary government and the system of government by having a Prime Minister are for ever unfit for Siam. I only maintain that both are unfit and undesirable in the candition and circumstances which now exist in Siam, and the result would be disastrous even if the system of government by a Prime Minister alone is adopted now. What Siam urgently wants at the present moment is to remedy the evils existed before H.M. come to the Throne, and to organise an efficient administration of the Kingdom before anything else. In this respect H.M. himself has done a great act, which can never be overpraised, by the creation of the S.C.S., and himself working with it loyally and arduously with the satisfactory results, that confidence in the Government has been re-established, and the national budget balanced,

and put a stop to official embezzlement and irregularities by removing undesirables from offices and putting in competent men to do the work of reorganisation of the administrations. One should not forget that all the good works accomplished by H.M. was done within the last ten months, and there are many more works to be done, and "Rome was not built in a day". Even if the innovation is introduced I doubt whether it can accomplish more rapidly, not to say, or better. I am an old man and may be considered naturally conservative, but with sincere conviction I beg leave to ask that what fault or drawback the present system has shown, so as to endanger the safety or retard the progress of Siam, if it is allowed to continue? Is there any apparent and convincing necessity which requires radical modification? If the benifit of the present system is found to exist no longer or has been compromised, I do not think any member of the S.C.S. would hesitate to remedy it even with its own desolution, but if the S.C.S. is still considered useful, I beg to warn that the appointment of a Prime Minister as proposed, and no matter what the proposal may provide for the S.C.S., is bound to be extinguish in so far as its usefulness in concerned even within the life - time of the old men who now serve in it.

10. H.M. has done me a great and gratifying honour by mentioning my name in his memorandum among the first and firm supporters of his idea in the creation of the S.C.S. I did so because I was absolutely convinced that such council alone would be practicable for the successful administration of Siam under the present circumstances. If I remember rightly I have also expressed my opinion to

H.M. even then, that I do not think a system of government by Prime Minister would do in Siam. I was therefore a sort of pride and satisfaction to me to see the results of H.M.'s creation of the S.C.S., because it made me feet that I was not wrong in giving him my support, and I wish H.M. to know that it was a real pleasure to me when sitting in the Council to see and feel that everyone of its members from the King downwards discard all personal ambitions and work together solely for the benifit of Siam.

11. As regards the impracticability of having a parliamentary government in Siam till the people are sufficiently educated to understand their responsibility in the election, I entirely agree with P.K. and think that he is absolutely right. I would only add that either when the institution of the S.C.S. is found wanting in usefulness, or when the time approaches that H.M. is considering the creation of the parliamentary government, then the question of government by Prime Minister should be taken up for consideration.

12. As regards making municipal institution, the starting point for representative government I need not comment in this memorandum, because it was also a subject which I agreed with and supported H.M.'s idea before he came to the Throne just the same as I have supported his idea of the creation of the S.C.S.

1st. August 1926

ภาคผนวก ง.

พระราชบันทึกเรื่อง Democracy in Siam

(คัดจาก : กองจดหมายเหตุแห่งชาติ ร.๙ บ.๑.๓. เล่ม ๙/๖๗ No. ๘๒ ส่วนพระองค์สมเด็จกรมพระยาดำรงฯ แผนกเสนาบดี เรื่องกรรมการองคมนตรี พ.ศ. ๒๔๗๐)

NOTE

DEMOCRACY IN SIAM

The question whether a democratic form of government is suitable, or ever will be suitable, for Siam or not, has been discussed among the intelligentsia of Siam for a long time, and is even now being discussed by the semieducated people, some of whom having aired their opinions in the Siamese press. The general consensus of opinion is that Siam is not at present ready to have a democratic form of government, but may have to adopt it at some distant date. Some people assert that parliamentary government will never be suitable for the Siamese people, giving as reason that it is only the AngloSaxons who have been able to make a success of that form of government.

There is no doubt that a democratic form of government requires a high degree of development of the people to be a real success. It is even possible that there must also be certain racial qualities (which the AngloSaxons possess to a high degree) if democratic institutions are to be really beneficial to the people as a whole and to be really and truly democratic, not only in form, but also in fact. Too many democracies are so only in form.

Now I am also inclined to think that a real democracy is very unlikely to succeed in Siam. It may even be harmful to the real interests of the people. One could readily imagine what a parliamentary form of government would be like in Siam, and there is no need to go into details. I shall just mention one fact, that is the parliament would be entirely dominated by the Chinese Party. One could exclude all Chinese from every political right; yet they will dominate the situation all the same, since they hold the hard cash.

Any party that does not depend on Chinese funds cannot succeed, so that politics in Siam will be dominated and dictated by the Chinese merchants. This is indeed a very probable eventuality. One could easily find many arguments to support the idea that Siam ought not to have a parliamentary form of government. This being the case, one may ask "Then why think about democracy at all?" The answer is that one must remember that the majority of people do not think rationally, but think only sentimentally. This is particularly true of the crowd. There may come a time when the Siamese people will clamour for a parliament. (Are there not signs of that even now in Bangkok?) It would be of no avail to explain, even with the best of reason, that a parliamentary government is not suited to the racial qualities of the Siamese! They will surely yell louder that they are being oppressed by a tyrannical ruling class, and there may be some trouble. (At the present moment I do not believe that there is any Siamese who would sacrifice his life for a political faith.)

Perhaps some countries have adopted democracy merely as a necessity, knowing full well that it does not suit the character of the people. That is why there are countries who play at having parliaments. It seems to me that it is quite on the cards that we shall have to play that sort of game in Siam somtime. It is with these considerations in view that I am now considering certain reforms.

It seems to me that, if it is admitted that some day we may be forced to have some form of democracy in Siam, we must prepare ourselves for it gradually. We must learn and we must educate ourselves. We must learn and experiment so as to have an idea as to how a parliamentary government would work in Siam. We must try to educate the people to be polotically conscious, to realize these (their?) real interests so that they will not be misled by agitators or mere dreamers of Utopia. If we are to have a parliament, we must teach the people how to vote and how to elect representatives who will really have their interests at heart.

The reorganization of the Privy Council is an attempt to carry out the first step of these ideas. It will be said that the Committee of the Privy Council as reorganized will not really represent public opinion in general, and that as a body it will not really be representative of the interests of the people. This is, of course, quite true. It is firstly intended to be an experiment and an education in methods of parliamentary debate. I believe that the experience to be

gained will be useful. The body may possibly reflect something of the general public opinion, and I do not think that it will be entirely useless. It is to be expected, however, that the creation of this body will not satisfy everybody, and that it will be variously criticized. (I do not believe that it is possible to do anything or organize anything without being destructively criticised by a certain section of the people in Siam.)

The next step in our education towards democracy would be the organization of municipalities. This will be a means of teaching the people how to vote, and the experiment would also prove useful and instructive. It will certainly be better for the people first to control local offairs before they attempt to control state affairs through a parliament. I sincerely believe that if reforms are gradually introduced in this way, a democratic form of government could possibly be introduced without too much harm. But the process must be very gradual and carefully administered in doses. If the experiments fail at every step, them it may be possible to persuade the people that democracy is not for Siam The danger lies in impatience.

Another question which has also occupied the minds of all thinking men in Siam is the danger of unrestrained absolute power of the King. Absolute monarchy, like democracy, may become harmful at any time, because both principles rely on the perfection of human nature, a very frail thing to depend

on. A sound democracy depends on the soundness of the people, and a benevolent absolute monarchy depends on the qualities of the King. It is unfortunately a fact that every dynasty, however brilliant, will sooner or later decay, and the danger of having some day a bad king is almost a certainty. I believe that every method has been tried so as always to obtain a good king on the throne, and every method has developed some flaw. The method of elected kings seems to be sound in principle; yet it produced some of the worst tyrants, i.e. some of the Caesars of Rome.

The alternative method used is to chance on having a bad king and make some institution that could control him.

This method also fails occasionally, as in the case of King Charles I of England, but on the whole it has worked fairly well.

I most earnestly desire to organize some institution which will serve to restrain any arbitrary or unwise actions of the King in Siam. (I presume that nobody will want to restrain his good actions?) I fell that if I succeed in evolving some thing really useful, I would have done a great service to my country and the Dynasty.

The question is, what institution shall we organize now, admitting that the parliamentary system is impossible for the moment?

Perhaps the new Committee of the Privy Council could be made to serve that purpose in a small way? This is the reason why I think Mom Chao Sithiporn's opinion is of some interest. I should like, however, to suggest a slight modification. A clause could be added to or after Article 13 saying that--" If fifteen members of the กรรมการองคมนตรี make a written request to the President of the Committee, asking the President to submit to His Majesty the King that certain matters are of importance for the general welfare of the country and the people, and that His Majesty should be graciously pleased to allow the matters to be discussed by the Committee, the President shall submit a petition to His Majesty, asking for a Royal sanction to hold a meeting to discuss the matters." It is understood that the King may grant the permission to hold the meeting or not as he thinks fit. (It is the right of veto recognized by all democracies. The King can also dissolve perliament.) I thing that in this form, it is quite admissible and is much better than to grant a general right to a non - elected body to hold a meeting at any time. I believe that it will be able to fulfil its purpose of being a deterrent to those in power from acting arbitrarily or against the interests of the State. Anybody in power would hesitate to refuse such requests, unless he has very good reasons. Of course, a perfectly unscrupulous man may possible refuse the request. But then with such a man, no institution could Prevent him from doing bad actions, not even a parliament (cf. Charles I), and the only thing to do then is to chop off his head!

Thus the formation of this Committee may possibly serve two useful purposes (however imperfectly) :--

1. As a means of experimenting and learning in methods of parliamentary debate.
2. As a restraining influence against misuse of power.

Note: It should be noted that the English translation of องคมนตรี as Privy Councillors if somewhat misleading, as our Privy Council, particularly as reorganized, will resemble the English Privy Council only in name, There is no intention of imitating the British Privy Council. We must try and evolve our own Political Institutions and not merely copy others. That is why I believe in making experiments.

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ภาคผนวก จ.

ร่างพระราชกฤษฎีกาตั้งอภิรัฐมนตรีสภา

สำเนาบันทึกความเห็นของเจ้าพระยามหิธร เรื่องร่างพระราชกฤษฎีกาตั้งอภิรัฐมนตรีสภา ถวายแด่สมเด็จกรมพระยาดำรงราชานุภาพ ลงวันที่ ๒๖ มีนาคม พ.ศ. ๒๔๖๘ และทูลเกล้าฯ ถวายพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ลงวันที่ ๒๙ มีนาคม พ.ศ. ๒๔๖๘

(คัดจาก : กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสาร ร ๙ ป.๑.๓./๑ No. ๗ ส่วนพระองค์สมเด็จกรมพระยาดำรงฯ แผนกกฤษฎีกา เรื่องร่างพระราชกฤษฎีกาตั้งอภิรัฐมนตรีสภา)

ร่างพระราชกฤษฎีกาตั้งอภิรัฐมนตรีสภา[๑]

ศุภมัสดุ พระพุทธสาสนกาลล่วงแล้ว ๒๔๖๙ พรรษา เมษายนมาส เอกสุรทิน ชิวนวารกาลกำหนด พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาประชาธิปกุมหันตเดชนดิลกรามาธิบดี เทพยปรียมหาราชรวิวงศ์อภิสัมพินพงศ์พิรกษัตรบุรุษรัตนราชนิกโรดม จาตุรันตบรมมหาจักรพรรดิราชสังกาศฯ ปรมินทรธรรมิกมหาราชาธิราช บรมนาถบพิตรพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงพระราชปรารภว่า ตั้งแต่แรกเสด็จเถลิงถวัลยราชสมบัติ ได้ทรงพระราชดำริห์เห็นว่า การปกครองพระราชอาณาจักร์สยามนี้ ควรจะมีสภามนตรีชั้นสูง สำหรับสมเด็จพระเจ้าแผ่นดินทรงปรึกษาราชการแผ่นดินทั้งปวงเป็นนิจอีกสักคณะหนึ่งนอกจากสภาเสนาบดี จึงได้ทรงตั้งอภิรัฐมนตรีสภาขึ้น ดังได้มีพระราชดำรัสประกาศในที่ประชุมองคมนตรีครั้งแรก เมื่อวันที่ ๒๘ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๔๖๘ แต่นั้น

---

[๑] ร่างพระราชกฤษฎีกาตั้งอภิรัฐมนตรีสภาฉบับนี้ไม่ปรากฏว่าทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ประกาศใช้เป็นทางการ

ก็ไคมีการประชุมอภิรัฐมนตรีสภา ทรงปรึกษาราชการแผ่นดินมาเป็นนิจ บัดนี้ ทรงประจักษ์แจ้งแก่พระราชหฤทัยว่า ที่มีอภิรัฐมนตรีสภานั้นเป็นคุณเป็นประโยชน์แก่สมเด็จพระเจ้าแผ่นดินและราชการอย่างยิ่ง สมดังที่ทรงคาดไว้ทุกประการทั้งได้ทรงทราบฝ่าละอองธุลีพระบาท ว่าการที่ทรงพระราชดำริห์จัดตั้งสภาอภิรัฐมนตรีก็เป็นที่นิยมยินดีของมหาชนทั่วไป ทรงพระราชดำริห์เห็นว่าสมควรจะตั้งพระราชบัญญัติจัดการอภิรัฐมนตรีสภาให้มั่นคง และให้หน้าที่อภิรัฐมนตรีสภาเข้ากับราชการแผนกอื่น เป็นระเบียบเรียบร้อยสืบไป จึงมีพระบรมราชโองการมา ณ พระบัณฑูรสุรสิงหนาท ให้ตั้งพระราชกฤษฎีกาสำหรับอภิรัฐมนตรีสภาไว้ดังนี้

หมวดที่ ๑
ว่าด้วยสภาอภิรัฐมนตรี

มาตรา ๑ แต่นี้ไป ให้มีสภาอภิรัฐมนตรีประจำราชการนับเป็นส่วนหนึ่งในราชประเพณีการปกครองสยามอาณาจักร เช่นเดียวกับที่มีสภาเสนาบดีฉนั้น

มาตรา ๒ หน้าที่แห่งสภาอภิรัฐมนตรี เป็นที่สมเด็จพระเจ้าแผ่นดินทรงปรึกษาราชการแผ่นดินทั้งปวงเนืองนิจ แต่ไม่มีหน้าที่บังคับบัญชาราชการ

มาตรา ๓ การประชุมอภิรัฐมนตรีสภานั้น สมเด็จพระเจ้าแผ่นดินต้องเสด็จประทับเป็นประธาน มิฉนั้นไม่นับว่าเป็นประชุมอภิรัฐมนตรีสภา

มาตรา ๔ จำนวนอภิรัฐมนตรีอันเป็นสมาชิกแห่งสภานั้น ให้มีไม่น้อยกว่า ๓ คน แต่มิให้เกินกว่า ๖ คนเป็นอย่างมาก การประชุมต้องมีอภิรัฐมนตรีแต่ ๓ คน ขึ้นไป จึงเป็นองค์ประชุม

มาตรา ๕ ให้ราชเลขาธิการเป็นเลขาธิการแห่งอภิรัฐมนตรีสภาโดยตำแหน่ง มีหน้าที่ในบรรดากิจการของสภา คือจดรายงานการประชุมเป็นต้น

มาตรา ๖ การประชุมอภิรัฐมนตรีสภา ให้มีเป็น ๒ อย่างคือ ประชุมสามัญในวันอันโปรดให้เป็นกำหนดประชุมทุกสัปดาห์อย่าง ๑ ประชุมวิสามัญในเวลาเมื่อมีราชการจรเกิดขึ้น แล้วแต่จะโปรดฯ ให้นัดประชุมวันใดในระหว่างวันประชุมสามัญอย่าง ๑ แลในการประชุมอภิรัฐมนตรีนั้น ถ้าการที่ปรึกษาเกี่ยวข้องด้วยราชการกระทรวงใด จะโปรดฯ ให้เจ้ากระทรวงนั้นนั่งในที่ประชุมด้วย เพื่อชี้แจงการเป็นครั้งเป็นคราวก็ได้

หมวดที่ ๒
ว่าด้วยอภิรัฐมนตรี

มาตรา ๗ ผู้ซึ่งเป็นอภิรัฐมนตรีนั้น ต้องเป็นองคมนตรีอยู่ก่อน แต่จะเป็นพระบรมวงศานุวงศ์ หรือข้าราชการคนหนึ่งคนใด สุดแต่สมเด็จพระเจ้าแผ่นดินจะทรงเลือกสรรเมื่อใดทรงปรึกษาในอภิรัฐมนตรีสภาแล้ว

มาตรา ๘ ผู้เป็นอภิรัฐมนตรีมีตำแหน่งอยู่ประจำราชการแผ่นดินเช่นเดียวกับเสนาบดี แลมีตำแหน่งนั่งในเสนาบดีสภา แลลงคะแนนความเห็นในสภานั้นได้ด้วย

มาตรา ๙ ให้อภิรัฐมนตรีมียศศักดิ์ และรับผลประโยชน์อย่างเสนาบดีแลมีตำแหน่งอยู่หน้าเสนาบดีเจ้ากระทรวงทั้งปวง เมื่อใดออกจากตำแหน่งอภิรัฐมนตรีเพราะความชราทุพพลภาพก็ดี หรือเพราะเหตุอย่างอื่นอันมิได้เป็นด้วยความผิดร้ายของตนเองก็ดี ให้มีเกียรติยศเป็นเสนาบดีกิตติมศักดิ์ แลรับบำนาญอย่างเสนาบดีชั้นสูง

มาตรา ๑๐ ผู้เป็นตำแหน่งอภิรัฐมนตรี ไม่ควรเป็นทั้งตำแหน่งอันมีหน้าที่ในการบังคับบัญชาราชการแผ่นดินด้วย เว้นแต่จะโปรดฯ ให้เป็นโดยเฉพาะตัวหรือเพียงชั่วคราว

มาตรา ๑๑ ให้อภิรัฐมนตรีมีสิทธิดังกล่าวต่อไปนี้คือ

ข้อ ๑ จะเข้าเฝ้าสมเด็จพระเจ้าแผ่นดินในเวลาอันสมควรได้ทุกเมื่อ

ข้อ ๒ จะกราบบังคมทูลฯ ความตามที่ตนคิดเห็นได้ ไม่มีระแวงผิด

มาตรา ๑๒ นอกจากข้อราชการซึ่งโปรดฯ ให้ปรึกษาในที่ประชุมอภิรัฐมนตรีนั้น ถ้าอภิรัฐมนตรีคนใดคิดเห็นว่าการอันใดควรจะจัดขึ้นก็ดี หรือควรจะแก้ไขเปลี่ยนแปลงก็ดี หรือควรจะเพิกถอนเสียก็ดี เพื่อให้เป็นพระเกียรติยศของสมเด็จพระเจ้าแผ่นดิน หรือให้คุณแก่ราชการบ้านเมือง หรือให้เป็นความยุติธรรมและประโยชน์ความสุขแก่มหาชน ก็ให้นำความคิดนั้นขึ้นกราบบังคมทูลในที่ประชุมอภิรัฐมนตรีสภาได้ทุกเมื่อ

มาตรา ๑๓ ถ้าอภิรัฐมนตรีต้องการความรู้เพื่อประกอบความวินิจฉัยในอภิรัฐมนตรีสภา จะไต่ถามเจ้ากระทรวงและเจ้าหน้าที่ต่าง ๆ หรือจะไปตรวจตราถึงท้องที่ก็ได้

มาตรา ๑๔ การต่าง ๆ ซึ่งกล่าวต่อไปในมาตรานี้ ให้ถือว่าอยู่นอกอำนาจหน้าที่ของอภิรัฐมนตรี เว้นแต่มีรับสั่งโดยเฉพาะจึงทำได้ คือ

ข้อ ๑ สั่งบังคับบัญชาราชการอย่างหนึ่งอย่างใด

ข้อ ๒ เจรจาหรือให้คำมั่นในนามของรัฐบาล

ข้อ ๓ รับคดีของผู้หนึ่งผู้ใดว่ากล่าวเอง

ข้อ ๔ นำคดีขึ้นเสนอให้สภาแทนผู้อื่น

ประกาศมา ณ วันที่ พระพุทธศักราช ๒๔๖๙

สำเนาบันทึกความเห็นเจ้าพระยามหิธร เรื่องร่างพระราชกฤษฎีกาตั้งอภิรัฐมนตรีสภา ถวายแด่สมเด็จกรมพระยาดำรงราชานุภาพ และทูลเกล้าฯ ถวายพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว

ที่ ๒/๗๔ กรมราชเลขาธิการ

วันที่ ๖ เมษายน พ.ศ. ๒๔๖๙

ขอประทานกราบทูล พระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระดำรงราชานุภาพ

เนื่องจากการประชุมอภิรัฐมนตรีสภาเมื่อวันที่ ๓๑ เดือนก่อน ทรงปรึกษาถึงเรื่องจะออกพระราชบัญญัติอภิรัฐมนตรี ซึ่งในที่สุดโปรดเกล้าฯ ให้ถวายสำเนาบันทึกความเห็นต่าง ๆ ในเรื่องนี้มาเพื่อได้ทรงพิจารณา ดังข้าพระพุทธเจ้าได้ถวายมาพร้อมกับหนังสือนี้.

ข้าพระพุทธเจ้า เจ้าพระยามหิธร

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

(สำเนา) บันทึก

ก. ว่าด้วยมูลความ

ตามนิตินิยมของอารยประเทศ แบ่งกฎหมายออกเป็น ๒ ประเภท กฎหมายดำเนินรัฐประศาสโนบาย ประเภท ๑ กฎหมายจัดตั้งองค์อวัยวะแห่งรัฐ อีกประเภท ๑. กฎหมายประเภทที่ ๑ พึงเปลี่ยนแปลงแก้ไขได้โดยง่าย กฎหมายประเภทที่ ๒ พึงเปลี่ยนแปลงแก้ไขได้โดยยากยิ่ง กฎหมายจัดตั้งองค์อวัยวะแห่งรัฐนั้น เมื่อออกมาแล้ว ควรจะมั่นคงถาวรแทบจะไม่ต้องแก้ไขอีกต่อไป ฉะนั้นก่อนที่จะออกกฎหมายชนิดนี้ จะต้องพินิจพิเคราะห์โดยถี่ถ้วนรอบคอบทุกประการ ไม่ควรจะออกเป็นการทดลองโดยคิดเสียว่าถ้าไม่เหมาะด้วยประการใด ๆ แล้ว แก้ไขใหม่ในภายหลัง ก็ได้ ดังนี้ ควรจะเพ่งเล็งพฤติการณ์ไม่ฉะเพาะแต่ในปัจจุบัน หาก ในอนาคตด้วย ควรจะร่างให้เป็นรูปที่ว่าเมื่อออกเป็นพระราชบัญญัติแล้ว ก็เป็นอันใช้ได้ชั่วกาลนาน

ก็สภาอภิรัฐมนตรี ที่จะให้เป็นส่วนหนึ่งในราชประเพณีการปกครองสยามราชอาณาจักรนี้ จักมีหน้าที่อย่างไรเล่า? ทั้งนี้มิใช่กะเพาะแต่ในปัจจุบัน หากในอนาคตด้วย ฤาอีกนัยหนึ่ง สภานี้จะ "เข้ากับราชการแผนกอื่น" อย่างไร ความข้อนี้สำคัญอย่างยิ่ง เป็นข้อที่ได้กล่าวไว้แล้วในคำพระราชปรารภ แต่เมื่อตรวจบทบัญญัติในมาตราต่าง ๆ ดู เห็นว่าข้อความที่กล่าวไว้ยังห่วนนัก ยังไม่เข้าใจได้ชัดเจน ยังอาจจะเข้าใจผิดได้ สภาอภิรัฐมนตรีมีอำนาจหน้าที่แค่ไหน อย่างไร ในเมื่อเกี่ยวพันกับองค์อวัยวะอื่น ๆ แห่งรัฐ คือ (๑) สมเด็จพระเจ้าแผ่นดิน (๒) สภาเสนาบดี (๓) สภารัฐมนตรี (๔) สภาองคมนตรี

ข้อความที่ร่างไว้มีอยู่ดังนี้คือ (๑) สมเด็จพระเจ้าแผ่นดิน "สภาอภิรัฐมนตรี เป็นที่สมเด็จพระเจ้าแผ่นดินทรงปรึกษาราชการแผ่นดินทั้งปวง เนืองนิจ" ตามที่ร่างไว้นี้ตีความได้ ๒ ทาง คือ (ก) สมเด็จพระเจ้าแผ่นดิน จะต้อง ทรงปรึกษาราชการแผ่นดิน ทุกอย่าง ฤา (ข) สมเด็จพระเจ้าแผ่นดิน จะ ทรงปรึกษา

ราชการแผ่นดิน อย่างหนึ่งอย่างใดก็ได้ ทุกอย่าง ดังนี้ ผลแห่งการตีความทั้ง ๒ อย่างนี้ผิดกันมาก ฉะนั้น ควรจะแก้รางให้รัด มิให้ความกำกวมอยู่ (๒) สภาเสนาบดีมาตรา ๖ ว่า โปรดให้เสนาบดีมาชี้แจงราชการแห่งกระทรวงของตนในสภาอภิรัฐมนตรีได้ มาตรา ๘ ว่า อภิรัฐมนตรี มีตำแหน่งนั่งในเสนาบดีสภา และลงคะแนนความเห็นในสภานั้นได้ด้วย ตามที่ร่างไว้นี้ สภาต่อสภาไม่มีความเกี่ยวพันแก่กันแลกัน แต่อภิรัฐมนตรี (บุคคล) มีเสียงลงคะแนนความเห็นในสภาเสนาบดีได้ ฉะนั้น อภิรัฐมนตรีอาจจะลงคะแนนความเห็นเป็นส่วนน้อยในสภาเสนาบดี แล้วและยังคงยืนยันตามความเห็นของตนในสภาอภิรัฐมนตรี และสมเด็จพระเจ้าแผ่นดินอาจจะทรงพระราชวินิจฉัยตามความเห็นของสภาอภิรัฐมนตรี ดังนี้ ไม่เป็นที่น่าปรารถนา เพราะว่าตามวิสัยของมนตรีสภาจะต้องนับถือความเห็นของส่วนมากเป็นใหญ่ ถ้าอภิรัฐมนตรีไม่มีอำนาจลงคะแนนในสภาเสนาบดี ก็เป็นอีกเรื่องหนึ่งต่างหาก แต่ถ้าได้มีโอกาสโต้เถียงแลกเปลี่ยนความเห็นและได้ลงคะแนนความเห็นกันแล้ว ควรจะนับถือความเห็นของส่วนมากเป็นใหญ่ โดยไม่เปิดโอกาสให้ทางฝ่ายส่วนน้อยลบล้างความเห็นนั้นได้ (๓) สภารัฐมนตรี.- ไม่มีความกล่าวถึงเลย คงเป็นอันนับว่าเป็นสภาที่มอดม้วย, มีแต่นาม (๔) สภาองคมนตรี.- มีร่างไว้ว่าอภิรัฐมนตรี ต้องเป็นองคมนตรีมาก่อน และมิได้กล่าวว่าสภาทั้งสองนั้นเกี่ยวพันกันอย่างไร

สภาอภิรัฐมนตรี ควรจะมีหน้าที่แต่ไหน อย่างไร?

ในเวลานี้ สมเด็จพระเจ้าแผ่นดินทรงอำนาจสิทธิขาด ทรงทรงพระเดชานุภาพ ฝ่ายบัญญัติการ ฝ่ายสัมปทนการ และฝ่ายตุลาการ พระราชกรณียกิจมีมากหลาย จึงควรมีเจ้าหน้าที่ปฏิบัติการ และเจ้าหน้าที่ปรึกษาราชการทั้ง ๓ แผนกนี้

หน้าที่ฝ่ายบัญญัติการ แบ่งออกได้เป็น ๓ ตอน คือ (๑) ดำริเรื่องที่จะบัญญัติขึ้น (๒) โครงร่างบัญญัติขึ้น (๓) ตรวจแก้ร่างนั้น

(๑) การดำริเรื่องที่จะบัญญัติขึ้นนั้น โดยปรกติควรจะตกอยู่แก่สภาเสนาบดี เพราะเสนาบดีเจ้ากระทรวง ย่อมทราบความต้องการของบ้านเมืองได้ดี แต่ถ้าเกรงว่าเสนาบดีจะมีความคิดแคบ คือ คิดฉะเพาะแผนกราชการแห่งกระทรวงของตน จะให้อภิรัฐมนตรีมีโอกาสเสนอดำริในการนี้ด้วย ก็ได้ ตามนิติประเพณีแห่งประเทศส่วนมากสภาเสนาบดีย่อมเป็นผู้ดำริการออกบัญญัติ บัญญัติซึ่งสมาชิกแห่งรัฐสภาที่มิใช่เสนาบดีดำริขึ้นมีน้อย เสนาบดีจะต้องเป็นผู้ดำเนินการตามกฎหมายอันจะพึงบัญญัติขึ้น ฉะนั้น อภิรัฐมนตรี ถ้าแม้จะดำริบัญญัติให้ได้ผลดี, ก็ควรจะได้เคยเป็นเสนาบดีมาแล้วประการหนึ่ง และควรจะทำการติดต่อกับเสนาบดี เพื่อทราบทางการที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน อีกประการหนึ่ง

(๒) เมื่อโปรดตามคำนั้นแล้ว จะต้องโครงร่างบัญญัติขึ้นงานแผนกนี้ ย่อมตกอยู่แก่เจ้ากระทรวงและกรมร่างกฎหมายกับกรรมการตรวจแก้กฎหมาย

(๓) การตรวจแก้ร่างกฎหมาย.- ในเชิงร่าง, กรมร่างกฎหมายกับกรรมการตรวจแก้กฎหมาย คงจะปฏิบัติมาแล้วโดยเรียบร้อยในเชิงความ อาจจะต้องแก้ไขอีกบ้าง โดยปรกติควรจะให้เสนาบดีสภาตรวจแก้ แต่ถ้าจะให้อภิรัฐมนตรีตรวจแก้อีกด้วย ก็ได้ เพราะในเวลานี้รัฐมนตรีสภามิได้ทำการตามหน้าที่ของตน

ตามที่พิเคราะห์มานี้ อภิรัฐมนตรีสภา อาจจะทำหน้าที่ฝ่ายบัญญัติการได้ ๒ สถาน คือ (๑) ดำริการที่จะพึงบัญญัติขึ้น (๒) ตรวจแก้ร่างบัญญัติ ในสถานที่ ๑ ทำการช่วยเสนาบดีสภา ในสถานที่ ๒ ทำการแทนรัฐมนตรีสภา

หน้าที่ฝ่ายสัมปาทนการ แบ่งออกได้เป็น ๒ ตอน คือ.- (๑) ดำเนินการปกครอง (๒) ดำรัฐประศาสโนบาย

(๑) หน้าที่ดำเนินการปกครองนั้น ตกอยู่แก่เสนาบดี ๆ ควรจะมีความรับผิดชอบแต่ถ่ายเดียว ไม่ควรจะให้อภิรัฐมนตรีเข้าเกี่ยวข้อง ถ้ามีหน้าที่

เข้าเกี่ยวข้องด้วยแล้ว เสนาบดีจะรู้สึกรับผิดชอบน้อยลง จะมีอำนาจน้อยลง แต่ถ้ามีเหตุการณ์พิเศษซึ่งทำให้สงสัยว่าเสนาบดีดำเนินการบกพร่อง จะโปรดให้อภิรัฐมนตรีสภาทำการไต่สวนเป็นพิเศษ ก็ได้ ทั้งนี้ต้องอาศัยพระบรมราชโองการเป็นพิเศษ

(๒) หน้าที่ดำริรัฐประศาสโนบาย ตกอยู่แก่เสนาบดีสภา แต่ถ้าเห็นว่าเสนาบดีสภายังไม่สามารถจะทำหน้าที่นี้ได้โดยบริบูรณ์ จะให้อภิรัฐมนตรีดำริด้วย ก็ได้ แต่ในการดำริรัฐประศาสโนบายนี้ อภิรัฐมนตรีทำหน้าที่เสนาบดี ฉะนั้นควรจะได้เคยเป็นเสนาบดีมาแล้ว และควรจะติดต่อกับเสนาบดีสภา เพื่อทราบทางการในปัจจุบัน

ตามที่พิเคราะห์มานี้ อภิรัฐมนตรีสภาอาจจะทำหน้าที่ฝ่ายสัมปาทนการได้ ๒ สถาน คือ (๑) ตรวจตราการปกครองเป็นพิเศษฉะเพาะการณ์ (๒) ดำริรัฐประศาสโนบาย ทั้งนี้ทำหน้าที่ช่วยเสนาบดี

หน้าที่ฝ่ายตุลาการนั้น มีกรรมการศาลฎีกาเป็นผู้รอบรู้ในกฎหมายอยู่แล้ว ฉะนั้น ถ้าแม้จะโปรดให้อภิรัฐมนตรีสภาทำการฝ่ายตุลาการก็ควรจะเป็นการพิเศษ ฉะเพาะเรื่องฉะเพาะคดี แท้ที่จริงสำหรับการณ์พิเศษเช่นว่านี้ ควรจะใช้องคมนตรี แต่ถ้าเห็นว่าองคมนตรียังใช้ไม่ได้ถนัด จะใช้อภิรัฐมนตรีไปก่อนก็ได้

ตามที่พิเคราะห์มานี้ อภิรัฐมนตรีสภาอาจจะทำหน้าที่ฝ่ายตุลาการได้ แต่ในกรณีพิเศษ โดยอาศัยพระบรมราชโองการเป็นพิเศษฉะเพาะเรื่องฉะเพาะคดี

สรุปความตามที่พรรณนามานี้ สภาอภิรัฐมนตรีไม่มีหน้าที่ประการใดในการปกครอง ถ้าหากว่าการปกครองได้จัดเป็นระเบียบอันปรกติบริบูรณ์แล้ว ทั้งนี้ถึงเห็นได้จากตัวอย่างแห่งคณะ เก็นโรของญี่ปุ่น ถ้าสภาอภิรัฐมนตรีจักทำหน้าที่เป็นประโยชน์แก่ราชการได้ในเวลานี้ ก็คือในส่วนดำริการซึ่งจะพึงบัญญัติขึ้น ๑ ตรวจแก้ร่างบัญญัติ ๑ และดำริรัฐประศาสโนบาย ๑

ใน ๓ แผนกนี้ เป็นหน้าที่โดยตรงของสภาเสนาบดี ๒ แผนกคือ ดำริการ ซึ่งจะพึงบัญญัติขึ้น ๑ และดำริรัฐประศาสโนบาย ๑. การตรวจแก้ร่างบัญญัตินั้น ควรเป็นหน้าที่ของสภารัฐมนตรี แต่เมื่อสภารัฐมนตรียังทำหน้าที่ของตนไม่ได้ สภาเสนาบดีจะทำหน้าที่แทน ก็ได้ และตามทางที่ปฏิบัติอยู่ในเวลานี้ ก็ใช้สภาเสนาบดีทำการนี้อยู่แล้ว ฉะนั้น สภาอภิรัฐมนตรีซึ่งมีหน้าที่ซ้อมทับกับสภาเสนาบดี จริงอยู่ ในพระราชดำรัสทรงตั้งอภิรัฐมนตรีสภา มีรับสั่งไว้ว่า เสนาบดีสภาผู้บังคับบัญชาราชการ กระทรวงต่าง ๆ มีจำนวนหย่อนยี่สิบ สำหรับทรงปรึกษาหารือราชการอันกำหนดไว้เป็นหน้าที่ในกระทรวงนั้น ๆ คณะ ๑ แต่ยังมีราชการอีกอย่างหนึ่ง ซึ่งเป็นการสำคัญอย่างยิ่ง กล่าวคือ ที่จะคิดให้กิจการตลอดจนรัฐาภิปาลโนบายของรัฐบาล เป็นอุปการอันหนึ่งอันเดียวกันทุกกระทรวงทบวงการ แต่ก่อนมา ตกอยู่แต่ตามพระบรมราชวินิจฉัย ฉนั้นประสงค์จะทรงปรึกษาหารือผู้อื่น ก็ได้อาศัยแต่เสนาบดีสภา เราเห็นว่ายังไม่เหมาะ เพราะเหตุที่เสนาบดีสภาสมาชิกตั้งตามตำแหน่งกระทรวงมีจำนวนมากนั้นอย่าง ๑ และล้วนเป็นเจ้าหน้าที่ฉะเพาะกิจการกระทรวงใดกระทรวงหนึ่ง นั้นอีกอย่าง ๑ เราจึงคิดจะตั้งมนตรีขึ้นใหม่อีกคณะหนึ่ง เรียกว่า อภิรัฐมนตรีสภา ให้มีจำนวนสมาชิกแต่น้อย สำหรับพระเจ้าแผ่นดินทรงปรึกษาราชการทั้งปวงเป็นนิจ เพื่อจะได้เป็นกำลังแก่การที่ทรงพระราชวินิจฉัยราชการทั้งปวง หน้าที่ของเสนาบดี คือหน้าที่ฝ่ายสัมปาทนการ ข้าพเจ้าได้จำแนกออกให้เห็นแล้วว่ามีอยู่ ๒ แผนก คือ (๑) บังคับบัญชาราชการแห่งกระทรวง และ (๒) ดำริรัฐประศาสโนบาย ทั้งนี้เป็นแบบธรรมเนียมของนานาประเทศทั่วไป ที่จะให้เสนาบดีมีหน้าที่เพียงแต่บังคับบัญชาราชการแห่งกระทรวงนั้น ดูแคบไป ด้วยหน้าที่ทั้งแผนกที่กล่าวนั้นเกี่ยวพันติดต่อกันอย่างสนิท รัฐประศาสโนบายย่อมต้องอนุโลมตามความต้องการของบ้านเมือง และใครเล่าจะพิจารณาสังเกตความต้องการของบ้านเมืองในขณะใดขณะหนึ่งได้ดียิ่งกว่าเจ้ากระทรวงผู้ดำเนินการปกครอง?

เหตุที่ทางการแห่งบันดากระทรวงทบวงการไม่ลงรอยกันเป็นด้วยเสนาบดีสภามิได้ประชุมปรึกษากันเป็นเนืองนิจ เป็นสำคัญ เจ้ากระทรวงย่อมทราบทางการแห่งกระทรวงของตน ถ้าแม้เสนาบดีได้มีโอกาสปรึกษากันในที่ประชุมเป็นเนืองนิจแล้ว ก็อาจจะยังทางการแห่งกระทรวงต่าง ๆ ให้ลงรอยกันได้ ในการที่ให้สภาซึ่งสมาชิกมิได้เป็นเสนาบดีเป็นที่ปรึกษาเพื่อให้รัฐประศาสโนบายเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันนั้น ดูจะลำบากยากอยู่ เพราะว่ามนตรีที่มิได้กำกับกระทรวง จะทราบตระหนักในทางการของกระทรวงในขณะใดขณะหนึ่งอย่างไรได้ เกนโนชอญี่ปุ่นที่ทำการเป็นผลสำเร็จดี ก็เพราะเขาเป็นเหมือนหนึ่งว่า ผู้กำกับการกระทรวงเหนือเสนาบดีอีกชั้นหนึ่ง ฤาอีกนัยหนึ่งว่าเขามีส่วนทำหน้าที่เสนาบดีอยู่ด้วย ฉะนั้นการที่เสนาบดีเป็นผู้บังคับบัญชาการของกระทรวงกลับจะทำให้เสนาบดีอยู่ในฐานะที่จะดำริรัฐประศาสโนบายได้ดีเสียอีก ส่วนจำนวนเสนาบดีก็จักลดลงมา เหลือสิบกว่าคนเท่านั้นแล้ว จำนวนเสนาบดีไม่นาจะเป็นอุปสรรคต่อไป ข้าพเจ้าจึงไม่เห็นว่าทำไม เสนาบดีสภาจะไม่ "เป็นที่ทรงปรึกษาราชการทั้งปวงเนืองนิจ" ข้าพเจ้าเห็นว่าเสนาบดีสภาควรจะเป็นที่ทรงปรึกษาเช่นนั้น เพราะตามระเบียบการปกครองทั่วไปควรจะเป็นเช่นนั้น ถ้าและอภิรัฐมนตรีสภาเป็นที่ทรงปรึกษาราชการทั้งปวงเนืองนิจ อภิรัฐมนตรีสภา ก็ทำหน้าที่ส่วนหนึ่งของเสนาบดีสภา

อภิรัฐมนตรีสภาไม่มีหน้าที่ประจำฉะเพาะตนในระเบียบการปกครองอย่างบริบูรณ์ ฉะนั้นจะเป็นสภาอันถาวรมั่นคงต่อไปไม่ได้

) อภิรัฐมนตรี ถ้าตั้งเป็นสภาขึ้น จะต้องมีอำนาจมาก ดังปรากฏแก่ตัวอย่างคณะเกนโรของญี่ปุ่นเป็นต้น อำนาจมิได้มีอยู่ที่การบังคับบัญชาเท่านั้น อำนาจที่แท้ตกอยู่แก่ผู้ซึ่งตามความเป็นจริง ตัดสินปัญหาแห่งรัฐประศาสโนบายจริงอยู่ ตามนิตินัย สมเด็จพระเจ้าแผ่นดินเป็นผู้ทรงพระราชวินิจฉัย แต่ถ้ามีอภิรัฐมนตรีสภา ตามความเป็นจริง ก็จะต้องทรงพระราชวินิจฉัยตามความเห็นของอภิรัฐมนตรีสภา เพราะว่าพระองค์ทรงเป็นประธานอยู่ในสภานั้น

มีพระราชดำริอย่างไรก็จะได้ทรงชี้แจงให้สภาทราบและปรึกษากันแล้ว ถ้าที่ประชุมลงเนื้อเห็นอย่างไร สมเด็จพระเจ้าแผ่นดินซึ่งทรงประชุมอยู่และพระราชทานพระราชกระแสแล้วด้วยนั้น ก็ควรจะทรงนับถือความตกลงของที่ประชุมนั้น การปรึกษาจะให้เป็นผลสำเร็จได้ ก็ต้องอาศัยหลักที่ว่า จะต้องเคารพต่อความเห็นของส่วนมาก ถ้าทรงพระราชดำริอย่างไร ที่ประชุมคล้อยตาม ก็กลายเป็นความเห็นของที่ประชุมไป แต่ถ้าที่ประชุมไม่เห็นด้วย และสมเด็จพระเจ้าแผ่นดินฐานที่เป็นพระราชาธิบดี ไม่ทรงปฏิบัติตาม ก็ผิดหลักที่ว่านั้น และฝ่ายอภิรัฐมนตรีก็จะต้องรู้สึกว่าตนไม่มีความรับผิดชอบเพียงพอ สภาใดจะทำการให้มีผลจะต้องมีความรับผิดรับชอบ อภิรัฐมนตรีสภาจะทำประโยชน์ให้แก่ราชการได้ ก็ด้วยอาศัยหลักที่ว่าการจะต้องดำเนินตามความเห็นของสภา สมเด็จพระเจ้าแผ่นดินมีพระราชดำริอย่างไร ก็ต้องมาแสดงโต้เถียงในที่ประชุมซึ่งพระองค์ทรงเป็นประธาน โต้เถียงได้ผลอย่างไร ก็ต้องนับถือความเห็นที่เป็นผลตกลงกันนั้น ถ้ามิฉะนั้น สภาก็จะทำการให้เป็นประโยชน์ตามหน้าที่ไม่ได้ เพราะฉะนั้น จะไปคิดเสียว่าอภิรัฐมนตรีสภาเป็นแต่เพียงสภาที่ปรึกษาไม่มีอำนาจ ดังนี้ไม่ได้ อภิรัฐมนตรีถ้าตั้งขึ้นเป็นสภาจะต้องมีอำนาจ ในเวลานี้ก็มีเสียงพูดกันบ้างแล้วว่ามีพระเจ้าแผ่นดิน ๒ ชั้นบ้าง หรือมีพระเจ้าแผ่นดิน ๒ พระองค์บ้าง ดังนี้

ในสยามประเทศนี้ ระเบียบการปกครอง เป็นรูปราชาธิปตัยอันสิทธิขาด ประชาชนพลเมืองจะต้องเชื่อว่าสมเด็จพระเจ้าแผ่นดินทรงปกครองเอง ทรงพระราชวินิจฉัยเอง การสำเร็จเด็ดขาดอยู่ที่พระบรมราชวินิจฉัยดังนี้จึงจะเลื่อมใสนิยม ในการทรงพระราชวินิจฉัยนั้น จะทรงหารือเจ้านายผู้เป็นที่เคารพนับถือของประชาชนพลเมือง ก็ยิ่งดี แต่ถ้าตั้งสภาที่ปรึกษาประจำระเบียบราชการ ซึ่งมิใช่เสนาบดีสภา อันเป็นสภาที่ปรึกษาอันปรกติแล้ว อำนาจจักต้องไปตกอยู่ที่สภานั้น ดังที่ข้าพเจ้ากล่าวมาแล้วข้างต้น ถ้ามีอภิรัฐมนตรีสภา ซึ่งทำหน้าที่ได้จริง ก็มีเสียงหนักแน่นในการ

วินิจฉัยรัฐประศาสโนบาย ความเลื่อมใสในสมเด็จพระเจ้าแผ่นดินก็จะลดน้อยถอยลง ถ้าสมเด็จพระเจ้าแผ่นดินไม่โปรดให้อภิรัฐมนตรีสภามีเสียงอันมีกำหนักแน่น สภาก็เจริญไม่ได้ ความยากลำบากมีอยู่อย่างนี้

ที่มหาชนปลาบปลื้มในการซึ่งมีอภิรัฐมนตรีสภา ดังเช่นปรากฏมาแล้วนั้น เป็นเพราะได้ทรงตั้งเจ้านายล้วนแต่เป็นที่เคารพนับถือของราษฎรขึ้นเป็นอภิรัฐมนตรี มิใช่เพราะตั้งอภิรัฐมนตรีสภาขึ้น บางพวกก็ยินดีเพราะสมเด็จพระเจ้าแผ่นดินทรงกระทำสหการกับพระราชวงศจักรี ซึ่งเป็นที่ไว้วางใจของมหาชน บางพวกก็เห็นว่าเวลานี้พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวยังไม่ทรงเชี่ยวชาญในราชการ ที่ทรงหารือเจ้านายนั้น ๆ ดีแล้ว แต่มักจะเห็นกันว่า การอันนี้ควรจะเป็นการชั่วคราว คือเป็นไปจนกว่าพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงคุ้นเคยแก่ราชการ และจนกว่าเจ้านายทั้ง ๕ จะหมดเขตอายุดำรงตำแหน่งอภิรัฐมนตรีนั้น เมื่อถึงการเวลานั้นแล้ว ควรจะปล่อยให้อภิรัฐมนตรีสภาสูญหายไปอย่างคณะเกนโร่ฉะนั้น แท้ที่จริง ถ้าแม้ถามราษฎรว่าทำไมจึงยินดีที่มีอภิรัฐมนตรี ก็คงจะได้รับตอบว่า เพราะมีเจ้านายทั้ง ๕ นั้น ถ้าแม้จะให้อภิรัฐมนตรีเป็นสภายั่งยืนต่อไป จะต้องหาบุคคลซึ่งเป็นที่เคารพนับถือ เสมอเหมือนทั้ง ๕ พระองค์นี้ มาบันจุตำแหน่งซึ่งจะพึงว่างลงนั้น ก็จะหาบุคคลเช่นว่านี้มาได้ง่าย ๆ ฤา? เจ้านายที่ยังเหลืออยู่ก็คงจะต้องการให้ทรงดำรงตำแหน่งเป็นเสนาบดีต่อไป

จะให้อภิรัฐมนตรีสภา เป็นสภาป้องกันมิให้สมเด็จพระเจ้าแผ่นดินในภายหน้า ทรงปฏิบัติราชกิจโดยพลการ ฉะนั้นฤา? ข้าพเจ้าไม่เห็นว่าจะป้องกันอย่างไรได้ เพราะถ้าไม่โปรด ก็ไม่ทรงเรียกประชุมอภิรัฐมนตรีสภาเสียเท่านั้นเอง และสภาก็จะเป็นอันล้มไป ข้าพเจ้าได้แสดงมาแล้วข้างต้นว่าอภิรัฐมนตรีสภาไม่มีหน้าที่ประจำกะเพาะตนในระเบียบการปกครองอย่างบริบูรณ์ ฉะนั้นแม้ถึงว่า สมเด็จพระเจ้าแผ่นดินจะไม่ทรงเรียกประชุมอภิรัฐมนตรีสภา ก็จะไม่มีผลเสียหายอันประจักษ์อย่างใด ถ้าเป็นเสนาบดีสภา ก็จักเป็นอีกเรื่องหนึ่งต่างหาก เพราะว่าถ้าไม่เรียกประชุมเจ้ากระทรวงทบวงการ การ

งานก็จะไม่ล-รอยกันโดยเรียบร้อย ต่อไปภายหน้า การปกครองจะเพิ่มทวีขึ้นทุกที ฉะนั้นพฤติการณ์คงจะบังคับให้มีประชุมสภาเสนาบดี และถ้าจะผูกมัดสมเด็จพระเจ้าแผ่นดินในภายหน้าประการใดแล้ว จะต้องบำรุงกำลังแห่งเสนาบดีสภาจึงจะเป็นผลสำเร็จได้ จะให้อภิรัฐมนตรีสภาเจริญขึ้นเป็นรัฐมนตรีสภาจะนั้นฤา? อภิรัฐมนตรีสภา มีสมาชิกเพียง ๓ - ๖ จะเจริญต่อไปเป็นรัฐมนตรีสภาอย่างไรได้เล่า?

ถ้ามีอภิรัฐมนตรีสภา เสนาบดีสภา ก็จะสำคัญน้อยลง เพราะอภิรัฐมนตรีสภามาทำหน้าที่ซ้อนทับอยู่ เสนาบดีกลายเป็นผู้ดำเนินการเท่านั้น ไม่เป็นผู้ดำริการด้วย แท้ที่จริง ควรจะอำนวยความรับผิดชอบให้แก่สภาเสนาบดี ในการดำริรัฐประศาสโนบาย จะได้ฝึกหัดให้สภาเสนาบดีของเรามั่นคงฐานะเสมอเหมือนเสนาบดีในอารยะประเทศอื่น ๆ ถ้ามีอภิรัฐมนตรีสภาขึ้นดังหากแล้ว นากลัวว่าจะมีความยากลำบากเกิดขึ้นในการที่สภาทั้งสองจะเกี่ยวพันแก่กันและกัน มีเสียงพูดกันอยู่บางแล้วว่าอะไรก็ดี ก็จักเป็นของอภิรัฐมนตรี อะไรไม่ดี ก็จักเป็นของเสนาบดี ตามทางที่ถูกก็คือ ผู้ที่คิดการควรจะเป็นผู้ที่ดำเนินการด้วย และผู้ที่ดำเนินการก็ควรจะเป็นผู้ที่คิดการด้วย ดังนี้

อนึ่งในเวลาที่พระราชทรัพย์คับขันต้องปลดข้าราชการผู้น้อยออกมากมายอย่างเวลานี้ จะตั้งสภาอภิรัฐมนตรี พระราชทานผลประโยชน์เท่าเสนาบดีอย่างสูงสุด โดยมิต้องเป็นเสนาบดี ดังนี้ ดูกระไรอยู่ งานที่ทำก็เป็นงานของเสนาบดี ควรจะให้เสนาบดีทำ

อาศัยเหตุผลที่ข้าพเจ้าบรรยายมาแล้วนั้น ข้าพเจ้าเห็นว่าไม่ควรมีอภิรัฐมนตรี สภา ประจำราชการแผ่นดินเป็นราชประเพณี ข้าพเจ้าไม่เห็นว่า จะเป็นสภาที่ยั่งยืนอย่างไรได้ ข้าพเจ้าเห็นว่าในการที่ทรงตั้งเจ้านายทั้ง ๕ เป็นอภิรัฐมนตรีนั้น เป็นการดีอย่างยิ่ง ฉะเพาะในสมัยการปัจจุบันนี้ แต่ข้าพเจ้าไม่เห็นควรจะให้เป็นสภาต่างหากจากเสนาบดีสภาต่อไป เกนโร, ของญี่ปุ่นก็มิได้เป็นสภาเป็นแต่เพียงคณะฤาพวกเท่านั้น และที่เกนโรทำการเป็น

ผลสำเร็จ ก็เพราะทำการเป็นเสนาบดีฤาเป็นผู้กำกับการเสนาบดี ฤาอีกนัยหนึ่งเรียกว่า แคบิเนตเหนือแคบิเนต แต่เป็นจำพวกแคบิเนตเสนาบดีนั่นเอง ในระหว่างมหาสงคราม นายลลอยด วอรจ มี วอร แคบิเนต ขึ้น เป็นแคบิเนต เหนือ แคบิเนตเหมือนกัน แต่แคบิเนต เหนือ แคบิเนต นี้ ผิดกว่าสภา สภาเป็นองค์อื่นต่างหาก แต่คณะเล็กของสภาก็รวมอยู่ในสภานั้นเอง สมาชิกแห่งคณะเล็กก็เป็นเสนาบดีเหมือนกัน แคบิเนตเหนือแคบิเนตนี้ เป็นคณะชั่วคราวกะเพาะเหตุการณ์พิเศษเท่านั้น ไม่ยั่งยืนถาวร สภาอภิรัฐมนตรีจะเป็นแคบิเนต เหนือ แคบิเนต ก็ไม่ใช่ หากเป็นสภานอกเหนือสภาเสนาบดีอีกชั้นหนึ่ง เกรงว่าจะติดต่อกับเสนาบดีสภาไม่สนิท เพราะว่าถ้าเป็นคนละสภากันแล้ว ย่อมรู้สึกว่าเป็นคนละพวก และต้องรู้สึกระแวงไว้ก่อน แทนที่จะไว้เนื้อเชื่อใจทีเดียว กลับเกรงไปว่าสภาบนจะคอยรับผิดสภาล่างโดยไม่ทำการร่วมมือกันจริงจัง แต่ในปรกติกาล ในเสนาบดีสภาแห่งนานาประเทศย่อมมีคณะเล็กอยู่ภายในสภาใหญ่ เสนาบดีสภาคณะใหญ่มีจำนวนมาก ย่อมมีหน้าที่แก้ไขและให้อนุมัติรัฐประศาสโนบายซึ่งคณะเล็กไว้วางเป็นรูปขึ้นแล้ว เสนาบดีเจ้ากระทรวงพิจารณาสังเกตตามทางการแห่งกระทรวงของตน เห็นว่าควรจะตั้งรัฐประศาสโนบายขึ้นใหม่อย่างไรแล้ว ย่อมปรารภกับอัดมหาเสนาบดี ๆ หารือคณะเล็ก คือเหล่าเสนาบดีที่สำคัญ ๆ เสนาบดีเหล่านี้วางข้อพิจารณาเป็นรูปขึ้นแล้ว จึงเสนอให้ปรึกษากันในที่ประชุมคณะใหญ่ ฉะนั้น การที่ตอนคำริเริ่ม ตกเป็นหน้าที่ของจำนวนส่วนน้อยนั้น ก็เป็นกันถูกต้องแล้ว แต่ต้องเป็นจำนวนส่วนน้อยของเสนาบดี ผู้ซึ่งรู้ทางการแห่งกระทรวงจำนวนส่วนน้อยหารือ กัน คือแลกเปลี่ยนความเห็นกันเป็นการใช่พิธี ถ้าชอบด้วยความที่ดำริขึ้นนั้น ก็วางโครงเป็นรูปขึ้นแล้วจึงเสนอให้เสนาบดีสภาปรึกษา คือโต้เถียงแล้วทำความตกลงกันเป็นพิธีอีกชั้นหนึ่ง ตามทางปฏิบัติเช่นว่านี้มีคุณประโยชน์หลายประการ (๑) ผู้ดำริเป็นจำนวนน้อยเป็นการสดวกในทางดำริ ผู้ดำริเป็นเสนาบดี คือ ผู้ซึ่งจักต้องดำเนินการด้วยย่อมทราบ

ทางการณัด (๒) เป็นเสนาบดีคณะเดียวกัน ย่อมสอบถามข้อความประกอบและย่อมปรารภหารือกันได้ง่าย (๓) ผู้แก้ไขและให้อนุมัติเป็นจำนวนส่วนใหญ่ ต้องด้วยตำราปรึกษาการ (๔) ระเบียบนี้ย่อมส่งเสริมให้เสนาบดีร่วมมือกันทำงานให้เชื่อถือไว้วางใจกัน ให้กลมเกลียวเป็นน้ำหนึ่งใจเดียวกัน

ด้วยประการฉะนี้แล ข้าพเจ้าจึงเห็นว่า อภิรัฐมนตรีไม่ควรจะเป็นสภาหนึ่งต่างหาก

แต่อภิรัฐมนตรีสภาได้ตั้งขึ้นแล้ว จะแก้ไขได้อย่างไร?

ถ้าสมเด็จพระเจ้าแผ่นดินมีพระราชประสงค์จะทรงไว้ซึ่งพระบรมเดชานุภาพเต็มบริบูรณ์ ข้าพเจ้าเห็นว่า ควรให้อภิรัฐมนตรีสภามอดม้วยไปเอง อภิรัฐมนตรีทำคุณประโยชน์ในเวลานี้ เพราะว่าเป็นเวลาที่มีปัญหายากลำบาก และพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวยังไม่ทรงสันทัดคุ้นเคยแก่ราชกรณียกิจเพียงพอ แต่ต่อไปภายหน้าพฤติการณ์จักได้เปลี่ยนแปลงและถ้าสมเด็จพระเจ้าแผ่นดินทรงปรึกษาเสนาบดีสภาก็จะพอเพียงแก่การณ์ ถ้าโปรดอย่างนี้ ก็ไม่ควรออกพระราชกฤษฎีกาใหม่ประการใด ทรงหารืออภิรัฐมนตรีอย่างที่เคยทรงปฏิบัติมา แล้วไม่ทรงตั้งอภิรัฐมนตรีใหม่ในเมื่อตำแหน่งว่างลง ก็เป็นอันแล้วกันไป

ถ้าจะโปรดให้คงเป็นสภาอยู่ ข้าพเจ้าเห็นว่าควรจะเป็นรูปแคบิเนตเหนือแคบิเนต คือ อภิรัฐมนตรี ควรเป็นเสนาบดีด้วย ถ้าผู้ใดชราภาพเกินไปสำหรับที่จะเป็นเสนาบดี ก็ให้เป็นเสนาบดีที่ปรึกษา แต่ข้าพเจ้าไม่ชอบ แคบิเนต เหนือ แคบิเนต เพราะว่าไม่ส่งเสริมสามัคคี ฤาสหการในระหว่างเสนาบดี ด้วยมีเสนาบดีคณะหนึ่งมีอำนาจมากกว่าเสนาบดีอีกคณะหนึ่ง ถ้าจะมีแคบิเนตเหนือแคบิเนตอย่างนี้ ก็ต้องให้มีสิทธิที่จะงดห้าม คือ สมเด็จพระเจ้าแผ่นดิน อภิรัฐมนตรีสภา และเสนาบดีสภา มีสิทธิที่จะงดห้ามความเห็นของกันและกัน ถ้าจะแบ่งลงอภิรัฐมนตรีสภาตามรูปที่ว่านี้ ก็ให้อภิรัฐมนตรีที่มิใช่เป็นเสนาบดีนั้นเป็นผู้กำกับการหมู่กระทรวงเสีย ที่ให้กำกับการเช่นนี้ อภิรัฐมนตรีมีอำนาจมากขึ้นจริง แต่ก็มีความรับผิดรับชอบในการปกครองโดยตรง ถ้าเป็นสภาต่างหาก อภิรัฐมนตรีไม่อาจทราบจัดในทางการที่เป็นอยู่ และไม่มีความรับผิดชอบโดยตรง จึงอาจไม่นึกถึงความยาก

ลำบากในการที่จะดำเนินตามรัฐประศาสโนบายซึ่งตนเห็นชอบนั้นได้เพียงพอ แต่แคบิเนต เหนือ แคบิเนต นี้ ผิดระเบียบปรกติแห่งการปกครอง ข้าพเจ้าไม่ชอบ

ตามใจสมัครของข้าพเจ้าแล้ว ข้าพเจ้าอยากจะให้อภิรัฐมนตรีเป็นอินเนอร์ แคบิเนต กล่าวคือให้สมเด็จพระเจ้าแผ่นดินทรงเลือกเสนาบดีที่สำคัญแล้วทรงหารือ ดังเช่นที่ข้าพเจ้ากล่าวมาแล้วข้างต้น ส่วนการปรึกษาตกลงนั้น ข้าพเจ้าอยากจะให้เป็นไปในเสนาบดีสภา เสนาบดีสำคัญนั้นจะเรียกว่าอภิรัฐมนตรีก็ได้ แต่ข้าพเจ้าอยากจะให้อภิรัฐมนตรีเป็นแต่เพียง อภิไธย เพื่อเกียรติยศเท่านั้น ส่วนตำแหน่งและผลประโยชน์ซึ่งจะพึงได้รับพระราชทานนั้น ควรเป็นเสนาบดี ถ้าเสนาบดีที่ปรึกษาถ้าจะดัดแปลงตามรูปนี้ อภิรัฐมนตรีก็เป็นเสนาบดีบังคับบัญชาการได้ ไม่ต้องกังวลถึงหลักที่ว่าไม่ให้บังคับบัญชา แต่ด้วยความจำเป็นฉะเพาะบางบุคคล โปรดให้บังคับบัญชาเป็นพิเศษ ในส่วนเจ้านาย ๕ พระองค์ในเวลานี้ พระองค์ที่มิได้เป็นเสนาบดี ก็ให้เป็นเสนาบดีที่ปรึกษา มีตำแหน่งในเสนาบดีสภา แต่ในภายหลังควรจะลดจำนวนเสนาบดีที่ปรึกษาลงให้น้อยที่สุดที่จะพึงทำได้ สมเด็จพระเจ้าแผ่นดินควรจะทรงเลือกเสนาบดีที่สำคัญ ๆ ในเวลานี้ก็คืออภิรัฐมนตรี ๕ พระองค์ รวมกันเข้าเป็นคณะ (มิใช่สภา) สำหรับทรง หารือ (มิใช่ปรึกษา) ราชการทั้งปวง ส่วนการปรึกษา คือแลกเปลี่ยนความเห็นและลงคะแนนมตินั้น ควรทำในเสนาบดีสภา เมื่อผู้ที่ทรงหารือนี้เป็นเสนาบดีอยู่ในสภาเดียวกันกับเสนาบดีอื่น ๆ ก็อาจสอบถามและหารือกันได้ฉนัด เพราะเป็นพวกเดียวกัน มิใช่ต่างสภากัน และตอนลงคะแนนมติ ก็ลงในสภาเดียวกัน ใช่ว่าอภิรัฐมนตรีจะลงความเห็นต่างไปกว่าเสนาบดีสภาได้ก็หาไม่ ดังนี้ เสนาบดีจึงจะรู้สึกรับผิดรับชอบกับทั้งจะร่วมมือกันกระทำการอย่างสนิทสนม อนึ่งการที่จะให้อภิรัฐมนตรีเป็นที่ทรงหารือก็ดูเหมือนจะ เหมาะแก่พระราชประสงค์ เพราะว่าอาจจะทรงหารือในกิจการส่วนพระองค์ ซึ่งมิใช่ราชการแผ่นดินก็ได้ แล่ะในราชการซึ่งเป็นแผนกอภิสิทธิฉะเพาะพระองค์ อย่างเช่นการตั้งข้าราชการ การพระราชทานบำเหน็จ (เงินเดือน เป็นบำนาญ หรือเครื่องราชอิศริยาภรณ์) ฯลฯ นั้น อาจจะทรงฟังความเห็นของอภิรัฐมนตรีได้ แต่ไม่ควรทรงปรึกษา เพราะว่าถ้าทรงปรึกษาและสภาลงคะแนนความเห็นแล้ว จะทรงขัด

ก็ยาก ดังที่ข้าพเจ้าชี้แจงมาแล้วข้างต้น จะทรงปรึกษาแล้ว ควรทรงปรึกษาเสนาบดีสภา

สรุปความเห็นของข้าพเจ้าก็คือ ถ้าจะโปรดให้มีอภิรัฐมนตรีแล้วควรจะให้อภิรัฐมนตรีเป็นคณะหนึ่งของเสนาบดีอีกกา มีหน้าที่คำริและโครงรูปรัฐประศาสโนบายสำหรับเสนอให้เสนาบดีสภาปรึกษาและลงเนื้อเห็นอภิรัฐมนตรีควรจะเป็นแต่เพียงอภิไธย เพื่อเป็นเกียรติยศ ดำรงตำแหน่งเป็นเสนาบดี หรือเสนาบดีที่ปรึกษา ถ้าแม้จะทรงกำหนดขีดหน้าที่ของอภิรัฐมนตรีประการใดแล้ว ควรจะทำเป็นทำนองความตกลงเข้าใจกันในระหว่างสมเด็จพระเจ้าแผ่นดิน อภิรัฐมนตรี กับเสนาบดีกันเอง ไม่ควรจะออกพระราชบัญญัติ หรือพระราชกฤษฎีกาให้เอิกเกริก ในประเทศอื่น ๆ ที่มีอินเนอร์แคบิเนต ก็เป็นไปโดยธรรมเนียมที่ทำกันเองเท่านั้นมิใช่เป็นระเบียบแน่นอนในคอนสติติวชั่น ฉะถ้าแม้เกรงว่าพหาชนอาจเข้าใจผิดในหน้าที่ของอภิรัฐมนตรี ทั้งนี้จักเป็นผลเสียหายแล้ว จะออกเป็นพระราชกฤษฎีกาก็ได้ แต่รางบทบัญญัติใหม่ ตามความเห็นในเรื่องแปลงอภิรัฐมนตรีเป็น อินเนอร์แคบิเนต นี้ จะต้องเปลี่ยนรูปรางพระราชกฤษฎีกาเดิมทีเดียว ยังไม่ทราบว่าจะโปรดความเห็นนี้ฉะไม่ จึงยังมิได้โครงรางขึ้น แต่ถ้าจะโปรดให้อภิรัฐมนตรีเป็นสภาต่างหากจากเสนาบดีสภาประจำราชการแผ่นดินเป็นราชประเพณีแล้ว ควรออกพระราชกฤษฎีกา และในพระราชกฤษฎีกานั้นควรกำหนดอำนาจหน้าที่อย่างเครงครัด ฉะเพาะอย่างยิ่งในตอนที่ว่าด้วยความเกี่ยวพันระหว่างสมเด็จพระเจ้าแผ่นดินกับอภิรัฐมนตรีสภา และอภิรัฐมนตรีสภากับเสนาบดีสภา ข้าพเจ้าคิดเห็นดังนี้

(๒) ว่าด้วยรูปความ

ถ้าแม้จะโปรดเกล้าฯ ให้ประกาศพระราชกฤษฎีกาวางระเบียบให้อภิรัฐมนตรีสภาเป็นสภาต่างหากจากเสนาบดีสภาแล้ว ข้าพเจ้าเห็นควรแก้ไขร่างเดิมดังต่อไปนี้ คือ.-

(๑) จั่วหน้า - คำว่า "ตั้งอภิรัฐมนตรีสภา" ควรแก้เป็น "จัดวางระเบียบการอภิรัฐมนตรีสภา" เพราะว่าได้ทรงตั้งสภาขึ้นแล้ว หากยังมิได้จัดวางระเบียบการเท่านั้น

(๒) คำพระราชปรารภ - "จัดการอภิรัฐมนตรีสภาให้มั่นคง" "มั่นคง" ดูไม่แรงพอ ควรจะเติมให้เป็น "มั่นคงสถาพร" ฤา "มั่นคงยิ่งขึ้น" การที่ทรงตั้งสภานั้น ควรจะเป็นการมั่นคงอยู่แล้ว ความที่มุ่งหมายจะกล่าว ก็คือ จะให้เป็นสภาประจำต่อไป

(๓) มาตรา ๒ "เป็นที่สมเด็จพระเจ้าแผ่นดินทรงปรึกษาราชการแผ่นดินทั้งปวงเนืองนิจ" - ตีความได้สองทาง คือ (๑) เป็นที่สมเด็จพระเจ้าแผ่นดินจะต้องทรงปรึกษาราชการแผ่นดินทุกอย่างเนืองนิจ ฤา (๒) เป็นที่สมเด็จพระเจ้าแผ่นดินทรงปรึกษาราชการแผ่นดินได้ทุกอย่างเนืองนิจ ควรจะแก้เสียให้ชัดเจน ทั้งควรจะทำความเข้าใจกันด้วยว่า ราชการแผนกใดควรทรงปรึกษาและราชการแผนกใดไม่ต้องทรงปรึกษา

(๔) มาตรา ๓ "สมเด็จพระเจ้าแผ่นดินต้องเสด็จประทับเป็นประธานมิฉะนั้น ก็ไม่นับว่าเป็นประชุมอภิรัฐมนตรีสภา"

สมมติว่าสมเด็จพระเจ้าแผ่นดินทรงพระประชวร เสด็จมาประชุมมิได้ ในระหว่างนั้น อาจมีปัญหาสำคัญซึ่งจักมีพระราชประสงค์ที่จะทรงปรึกษาอภิรัฐมนตรีสภา ก็เมื่อเสด็จมาไม่ได้ มิประชุมกันไม่ได้ฤา? ข้าพเจ้าเห็นควรแก้เป็น "การประชุมอภิรัฐมนตรีสภานั้น โดยปกติสมเด็จพระเจ้าแผ่นดินเสด็จประทับเป็นประธาน แต่เมื่อไม่เสด็จจะต้องมีพระบรมราชโองการให้ประชุมกัน จึงจะนับว่าเป็นประชุมอภิรัฐมนตรีสภา"

อนึ่ง เมื่อมีสภาขึ้น ควรจะมีผู้แทนสภา คือผู้ที่ลงนามแทนสภาได้ ในที่นี้แม้สมเด็จพระเจ้าแผ่นดินทรงเป็นประธานก็ดี แต่ด้วยเหตุที่พระองค์ทรงเป็นพระราชาธิบดีอยู่ด้วย ควรจะมีอุปนายกไว้อีกตำแหน่งหนึ่ง สำหรับเป็นผู้แทนของสภา อุปนายกนี้ข้าพเจ้าเห็นว่าสมเด็จพระเจ้าแผ่นดินควรเป็นผู้ทรงตั้งแต่ง

(๕) มาตรา ๕ เลขาธิการ "มีหน้าที่ในบัณดากิจการของสภา" คำที่ใช้นี้ กินความกว้างนัก ควรจะเติมคำให้ปรากฏว่ามุ่งหมายถึงกิจการเลขาธิการเท่านั้น อย่างเช่น "มีหน้าที่ในบัณดาเลขาธิการกิจของสภา" ดังนี้เป็นต้น

(๖) มาตรา ๖ "จะโปรดให้เจ้ากระทรวงนั้นนั่งในที่ประชุมด้วย ....."

"เจ้ากระทรวง" หมายฉะเพาะเสียงเสนาบดีฤาไม่? เพื่อประโยชน์ในทางวิจารณา สภาอาจอยากฟังที่ปรึกษา ฤาสมุหเทศาภิบาลฯ บ้างก็ได้ "ข้าราชการชั้นผู้ใหญ่ในกระทรวงนั้น....." จะดีกว่าดอกกระมัง

(๗) ความเกี่ยวพันระหว่างสมเด็จพระเจ้าแผ่นดินกับอภิรัฐมนตรีสภา และระหว่างอภิรัฐมนตรีสภากับเสนาบดีสภา ไม่มีบทบังคับไว้ชัดเจน

ตามที่ร่างไว้นี้ ก็แปลว่าสมเด็จพระเจ้าแผ่นดินทรงปรึกษาอภิรัฐมนตรีสภา และทรงปรึกษาเสนาบดีสภา แล้วทรงพระราชวินิจฉัยเอาเอง สภาทั้งสองไม่ติดต่อกันในฐานที่เป็นสภา ข้าพเจ้าเห็นว่ายังบกพร่องอยู่ ข้าพเจ้าได้แสดงไว้แล้วว่า สภาทั้งสองทำหน้าที่อย่างเดียวกัน ฉะนั้นจะตกลงการอันใดควรจะได้รับอนุมัติของสภาทั้งสอง เมื่อไม่ได้รับอนุมัติของสภาทั้งสอง ก็ควรจะงดการนั้นเสีย ฤาอีกนัยหนึ่งสภาทั้งสองแต่ละสภาควรจะมี right to veto และสำหรับสมเด็จพระเจ้าแผ่นดินก็เหมือนกัน การพิจารณาปรึกษากัน ถ้าจะให้เจริญบริบูรณ์ ต้องทำเป็นความเห็นของส่วนมาก ฉะนั้นถ้าแม้นมีพระราชดำริอย่างใด สภาใดสภาหนึ่งไม่เห็นพ้องด้วย ก็ควรจะทรงงด ตามที่ว่ามานี้จะตกลงการสำคัญสิ่งใดควรจะทรงปรึกษาอภิรัฐมนตรีสภากับเสนาบดีสภา ถ้าสภาอันใดอันหนึ่งคัดค้านก็ควรงด ฤา ถ้าสภาทั้งสองมีดำริอย่างใดอย่างหนึ่ง สมเด็จพระเจ้าแผ่นดินไม่ทรงเห็นชอบด้วยก็ต้องงดเหมือนกัน

อนึ่งข้อความอันใดที่เริ่มในอภิรัฐมนตรีสภา ๆ เห็นชอบแล้ว ควรส่งไปยังเสนาบดีสภา ถ้าเสนาบดีสภาแก้ไข ก็ควรส่งกลับไปยังอภิรัฐมนตรีสภาอีก และข้อความอันใดที่เริ่มในเสนาบดีสภา ๆ เห็นชอบแล้วก็ควรส่งไปยังอภิรัฐมนตรีสภา ถ้าอภิรัฐมนตรีสภาแก้ไข ก็ควรส่งกลับไปยังเสนาบดีสภาอีก ถ้ามิฉะนั้น สภาทั้งสองก็จะระแวงซึ่งกันและกัน และอาจไม่กระทำการปรองดองกันได้

(๘) มาตรา ๗ "อภิรัฐมนตรี ต้องเป็นองคมนตรีอยู่ก่อน"

ที่ว่าองคมนตรีนี้ ข้าพเจ้าเห็นว่าไม่พอ ในพระราชดำรัสตั้งอภิรัฐมนตรีสภามีรับสั่งไว้ว่า "ผู้ซึ่งสมควรจะเป็นสมาชิก จำต้องเป็นผู้ซึ่งมีความคุ้นเคยและชำนิชำนาญราชการมามากแต่ก่อน และประกอบด้วยเกียรติคุณ ทั้งความปรีชาสามารถ สมควรเป็น

ที่ทรงไว้วางพระราชหฤทัยของพระเจ้าแผ่นดิน ตลอดจนมหาชนทั้งหลาย" และตามที่ข้าพเจ้าอธิบายไว้แล้วข้างต้น ควรจะเป็นคนชั้นเสนาบดี เพราะต้องทราบทางการของกระทรวงโดยตลอด ข้าพเจ้าจึงจะใคร่แก้เป็น "ผู้ซึ่งเป็นอภิรัฐมนตรีนั้น ต้องเป็นสมาชิกแห่งสภาเสนาบดีอยู่ก่อน

"เมื่อได้ทรงปรึกษาในอภิรัฐมนตรีสภาแล้ว" - ข้าพเจ้าเห็นควรตัดความตอนนี้ออกเป็น ควรจะถวายให้สมเด็จพระเจ้าแผ่นดินทรงเลือกสรรเอง ฉะถ้าจะทรงปรึกษา ข้าพเจ้าเห็นควรทรงปรึกษาทั้งอภิรัฐมนตรีสภา และเสนาบดีสภาด้วย

(๙) มาตรา ๘ "แลมีตำแหน่งนั่งในเสนาบดีสภาแลลงคะแนนความเห็นในสภานั้นได้ด้วย"

ถ้าและเป็นอภิรัฐมนตรีสภาเป็นสภาต่างหากจากเสนาบดีสภาแล้วข้าพเจ้าไม่เห็นว่า ด้วยเหตุใดจึงควรลงคะแนนความเห็นได้ในเสนาบดีสภา ถ้าเป็นคนละสภาแล้วควรจะมีฐานะเท่ากัน ถ้าเสนาบดีลงคะแนนไม่ได้ในอภิรัฐมนตรีสภา อภิรัฐมนตรีก็ไม่ควรจะลงคะแนนได้ในเสนาบดีสภาเหมือนกัน ถ้ามิฉะนั้น อภิรัฐมนตรีก็ได้เปรียบเกินควร ดังข้าพเจ้าได้ชี้แจงไว้แล้วในตอนต้น

ถ้าเป็นคนละสภาแล้ว จะว่าอภิรัฐมนตรีมีตำแหน่งนั่งในเสนาบดีสภาก็แรงไปเหมือนกัน ควรจะใช้คำอย่างเดียวกัน คือ "จะโปรดให้อภิรัฐมนตรีนั่งในเสนาบดีสภา ก็ได้" ดังนี้

(๑๐) มาตรา ๙ "ให้....รับผลประโยชน์อย่างเสนาบดี" ถ้าเติมคำว่า "พระราชทาน" ลงไป ให้เป็นว่า "ให้....รับพระราชทานผลประโยชน์อย่างเสนาบดี" ดูเหมือนจะฟังสนิทขึ้น

"แลมีตำแหน่งอยู่หน้าเสนาบดีเจ้ากระทรวงทั้งปวง" ข้าพเจ้าเห็นควรตัดความตอนนี้ออกเสีย เมื่อมียศศักดิ์อย่างเสนาบดี และเมื่อออกจากข้าราชการก็เป็นเสนาบดีกิตติมศักดิ์ ก็ควรจะเทียบชั้นเสนาบดี เข้าอยู่ในลำดับธรรมดาแห่งเสนาบดี

"เสนาบดีกิตติมศักดิ์" คำว่ากิตติมศักดิ์เท่าที่ใช้อยู่ในศัพท์ว่าสมาชิกกิตติมศักดิ์ ฤากองสุลกิตติมศักดิ์ หมายความว่า ผู้ดำรงตำแหน่งได้รับประโยชน์และสิทธิแห่งตำแหน่งนั้น ๆ

แต่เสนาบดีกิตติมศักดิ์นี้ จะมีตำแหน่งนั่งในที่ประชุมเสนาบดีสภาได้ฤาไม่ ยังไม่กระจ่างแจ้ง ควรจะร่างให้ปรากฏว่าไม่ได้นั่ง

(๑๑) มาตรา ๑๐ - ตามที่ร่างไว้นี้ ข้าพเจ้ายังไม่แลเห็นประโยชน์ ในตอนต้นว่าไม่ควรเป็นทั้งตำแหน่งอันมีหน้าที่ในการบังคับบัญชาราชการแผ่นดินด้วย ในตอนปลายว่า เว้นแต่จะโปรดให้เป็นโดยฉะเพาะตัว หรือ เพียงชั่วคราว ถ้า "หรือ" เป็น "และ" ละก็พอจะเข้าใจได้บ้าง ที่ว่า "เว้นแต่จะโปรดให้เป็นโดยฉะเพาะตัว นั้น เหมือนหนึ่งไม่มีข้อสงวนไว้เลยเหมือนกัน ข้าพเจ้าเห็นตรงกันข้ามว่า ผู้ที่จะดำริรัฐประศาสโนบายได้ดี ควรจะเป็นผู้ซึ่งเป็นตำแหน่งเสนาบดี ถ้าไม่ได้เป็นเสนาบดี จะทราบทางการได้ดีอย่างไรเล่า อภิรัฐมนตรีสภาไม่ใช่สภาฝ่ายบัญญัติการ เป็นสภาที่ปรึกษาทนการ และข้าพเจ้าไม่เห็นตัวอย่างเมืองไหนที่วางหลักไว้ว่า มนตรีซึ่งจะดำริรัฐประศาสโนบายนั้น ไม่ควรเป็นเสนาบดี ถ้าวางหลักไว้เช่นนี้ เกรงว่าจะทำให้อภิรัฐมนตรีสภากับเสนาบดีสภาออกหากจากกันยิ่งขึ้น การที่วางบทเช่นนี้ไว้ดูเหมือนจะเป็นพยานอยู่แล้วว่า สภาทั้งสองระแวงสงสัยกัน แทที่จริงควรจะไว้เนื้อเชื่อใจกันและร่วมมือกันทำการ แต่ถ้าแยกหน้าที่สัมปาทนการออกเป็น ๒ สภาต่างหากจากกันเช่นนี้แล้ว ข้าพเจ้าไม่เห็นว่าจะทำการปรองดองกันอย่างไรได้ เป็นธรรมดาที่เสนาบดีสภาจะระแวงไปว่า อภิรัฐมนตรีสภาอาจจะตำหนิหาร้าย โดยไม่ต้องรับผิดชอบในการที่ตำหนินั้น

(๑๒) มาตรา ๑๒ " มหาชน"

ในที่นี้ "ประชาชน" เห็นจะดีกว่า "มหาชน" เพราะว่ามหาชนหมายถึงชนทั้งมวลสาธารณะ แต่กฎหมายกรรมกรเป็นต้นมุ่งประโยชน์ฉะเพาะแต่ชนชั้นแล้วมิใช่ชนทุกจำพวกทั่วไป

(๑๓) มาตรา ๑๓ "เพื่อประกอบความวินิจฉัย" ให้ว่า "เพื่อประกอบทางพิจารณาปรึกษา" จะดีกว่าดอกกระมัง

ตามที่ร่างไว้ว่า จะไต่ถาม เจ้ากระทรวง ฯลฯ ก็ได้ นั้น เป็นเหมือนหนึ่งว่า จะไม่เอาโทษแก่อภิรัฐมนตรี แต่ไม่แปลว่า เจ้ากระทรวงจะต้องตอบ

ถ้าหมายความว่าเจ้ากระทรวงจะต้องตอบแล้ว เห็นว่าควรจะมีเงื่อนไขไว้ว่า จะต้องไต่ถามเป็นระเบียบ คือตั้งเป็นอนุกรรมการ ไปไต่ถาม ฤา พระราชทานพระบรมราชานุญาตให้ไต่ถาม

ส่วนการไปตรวจตราท้องที่นั้น ควรได้รับพระบรมราชานุญาตเป็นพิเศษเสียก่อน

(๑๔) มาตรา ๑๔ อำนาจหน้าที่ของอภิรัฐมนตรีซึ่งจะพึงมีนั้นย่อมต้องปรากฏอยู่ในพระราชกฤษฎีกา จึงจะมิได้ ถ้าไม่ปรากฏก็เป็นอันไม่มี ทำไมจึงบังไว้ว่าไม่มีอำนาจ ๔ ข้อนี้เล่า ดูเหมือนหนึ่งว่าอภิรัฐมนตรีไปทำการนอกเหนืออำนาจเข้าบ้างแล้ว ข้าพเจ้าเห็นควรถอนออกเสียสิ้น ฤาถ้าจะคงเอาไว้ ก็ควรแก้ถ้อยคำเสียใหม่ให้เป็นทำนองนี้ ว่า "อภิรัฐมนตรีมีหน้าที่เป็นฉะเพาะเพียงที่ปรึกษาราชการแผ่นดิน ฉะนั้นจึงไม่มีอำนาจที่จะกระทำการต่าง ๆ ซึ่งกล่าวต่อไปในมาตรานี้ได้ เว้นแต่มีรับสั่งโดยฉะเพาะ จึงทำได้ คือ ฯลฯ"

วันที่ ๒๖ มีนาคม พ.ศ. ๒๔๖๘

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

(สำเนา)

บรรทึกความเห็น

ตามที่ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ พระราชทานสำเนาร่างพระราชกฤษฎีกาตั้งอภิรัฐมนตรีสภา ไปให้ข้าพระพุทธเจ้ากราบบังคมทูลถวายความเห็นนั้น พระเดชพระคุณเป็นล้นเกล้าฯ หาที่สุดมิได้

ในฐานะที่ข้าพระพุทธเจ้ามิได้มีหน้าที่เกี่ยวข้องอยู่ในหน้าที่ใดหน้าที่หนึ่ง จึงเป็นการสมควรที่จะกราบบังคมทูลพระกรุณาด้วยความเห็นอันซื่อสัตย์สุจริต ด้วยความสวามิภักดิ์ต่อใต้ฝ่าลอองธุลีพระบาท ถ้าแม้จะเป็นการผิดชอบเกินเลยไปประการใด ขอพระบารมีปกเกล้าเป็นที่พึ่งแก่ข้าพระพุทธเจ้าผู้มีสติปัญญาอันน้อย

พระอาญาไม่พ้นเกล้า เท่าที่ข้าพระพุทธเจ้าเห็นสมควรจะกราบบังคมทูลถวายความเห็นพอเป็นทางประกอบพระราชวิจารณ์โดยร่างพระราชบัญญัตินี้ ก็มีอยู่เพียง ๔ มาตรา คือ

ตามที่ข้าพระพุทธเจ้าเข้าใจด้วยเกล้าฯ ว่า อภิรัฐมนตรีสภานี้ มีพระราชประสงค์ที่จะทรงสถาปนาไว้ในสภาชั้นสูงแห่งยอดงาน เป็นสภาซึ่งมีหน้าที่พิจารณาปลุกมาราชการเป็นส่วนพระองค์ที่จะทรงพระราชวินิจฉัยเป็นที่สุดเหนือสภาเสนาบดี ฉะนั้น สภานี้จึงเห็นด้วยเกล้าด้วยกระหม่อมว่า เป็นการสมควรจะปราศจากความเกี่ยวข้องแก่กิจการพิเศษในเบื้องต้น จะได้ข้ามพ้นจากคดีแลความหวงใยในภาระอันเป็นเครื่องอุปกรณ์ต่าง ๆ

ฉะนั้น จึงเห็นด้วยเกล้าฯ ว่า

๑. ตามความในมาตรา ๗ ซึ่งมีว่า ผู้ซึ่งเป็นอภิรัฐมนตรีนั้นต้องเป็นองคมนตรีอยู่ก่อน แต่จะเป็นพระบรมวงศานุวงศ์ หรือข้าราชการคนหนึ่งคนใด สุดแต่สมเด็จพระเจ้าแผ่นดินจะทรงเลือกสรร เมื่อได้ทรงปฤกษาในอภิรัฐมนตรีสภาแล้ว นั้น เห็นด้วยเกล้าฯ ว่า ตามธรรมดาการเลือกสรรเช่นนี้ ตามประเพณีต้องเป็นพระราชอำนาจยอมทรงไว้ซึ่งความเด็ดขาด โดยกระแสรพระราชดำริห์ เพราะการที่จะเลือกสรรผู้ที่ไว้วางพระราชหฤทัย ผู้อื่นไม่สามารถอาจหยั่งถึงได้ ผิดกับการพิจารณาปฤกษากิจการอย่างอื่น เมื่อระลึกว่าอภิรัฐมนตรีสภาอุบัติขึ้นได้ก็ด้วยอาศรัยพระบรมเดชานุภาพยกย่องตั้งแต่งเลือกสรรเป็น

ปฐมมา จึงเห็นด้วยเกล้าฯ ว่าไม่จำเป็นจะต้องบัญญัติจำกัดคำที่ว่าจะต้องปรึกษาอภิรัฐมนตรีสภาลงเป็นตัวบทกฎหมาย แม้จะทรงพระราชดำริห์เห็นสมควรจะปรึกษา ก็อาจทรงกระทำได้ แต่ไม่ควรจำกัดมัดไว้ให้ตายตัว

๒. ตามความในมาตรา ๘ ซึ่งให้อภิรัฐมนตรีมีตำแหน่งนั่งในเสนาบดีสภาแถลงความเห็นในสภาเสนาบดีได้ด้วยนั้น

เฉพาะมาตรานี้ ถ้าอภิรัฐมนตรีเป็นสภาสูงสุดสำหรับวินิจฉัยเด็ดขาดในเมื่อปัญหาของเรื่องนั้น ยังจะต้องขึ้นสู่พระบรมราชวินิจฉัยแล้ว ก็อาจทำให้ความเห็นคนเอียงไปเพราะเท่ากับรู้การพิเศษแล้วน้ำหนักในสภาเสนาบดีมากครั้งหนึ่งแล้ว หรือถ้าเรื่องใดที่ได้ทรงพระราชวินิจฉัยในอภิรัฐมนตรีสภาแล้ว และจะทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ พระราชทานให้มีการวินิจฉัยในเสนาบดีสภา เมื่อเสนาบดีสภารู้ว่าจะต้องแสดงความเห็นเผชิญหน้ากับอภิรัฐมนตรีซึ่งมีความเห็นเป็นคนละอย่างแล้ว ก็อาจชวนให้คณะเสนาบดีมีความระย่อท้อต่อการที่จะแสดงความเห็นให้แตกหักเด็ดขาดได้ด้วยความโต้เถียงอย่างเต็มที่ จึงเห็นด้วยเกล้าฯ ว่า ถ้าอภิรัฐมนตรีจะไม่เกี่ยวแก่สภาเสนาบดีเสียได้จะเป็นผลดีกว่า

๓. ตามความในมาตรา ๑๐ ซึ่งว่าผู้เป็นตำแหน่งในอภิรัฐมนตรีไม่ควรเป็นทั้งตำแหน่งอันมีน่าที่บังคับบัญชาการแผ่นดินด้วย เว้นแต่จะโปรดให้เป็นเอกาะตัว หรือเพียงชั่วคราว นั้น ขัดกันกับความในมาตรา ๒ ซึ่งว่าไม่ให้มีน่าที่บังคับบัญชาราชการ จึงเห็นด้วยเกล้าว่าถ้าอภิรัฐมนตรีมีน่าที่เกี่ยวข้องแก่การบังคับบัญชา ก็อาจมีปัญหาเช่นเดียวกับในประการที่ ๑ จึงสมควรที่จะปลีกเสียให้พ้นจากความระแวงระวัง คงไว้แต่เพียงว่า "อภิรัฐมนตรีไม่ควรเป็นตำแหน่งอันมีน่าที่ในการบังคับบัญชาการแผ่นดิน ซึ่งเป็นน่าที่ประจำ" ดังนี้จะเป็นทางดียิ่งกว่า

๔. ตามความในมาตรา ๑๓ ที่ให้อภิรัฐมนตรีมีอำนาจน่าที่จะไต่ถามเจ้ากระทรวง และเจ้าน่าที่ต่าง ๆ หรือจะไปตรวจตราถึงท้องที่ก็ได้นั้น ยอมเป็นการขัดกันกับมาตรา ๒ และมาตรา ๑๔ เพราะการที่อภิรัฐมนตรีจะมีน่าที่สอบสวนหรือตรวจตราก็ต้องนับว่าอยู่ในขอบเขตแห่งอำนาจของการสั่งและบังคับบัญชาอยู่ในตัว จึงเห็นด้วยเกล้าฯ ว่า ถ้าจะมีการต้องสอบสวนหรือตรวจตราอย่างใด ก็มีระเบียบราชการที่จะขอให้สอบสวนหรือสั่งได้ทางราชเลขาธิการ อยู่ในขอบเขตกระแสรพระบรมราชโองการตามประเพณีอยู่แล้ว ทั้งนี้จะควรประการใดสุดแล้วแต่จะทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ

วันที่ ๒๔ มีนาคม พระพุทธศักราช ๒๔๖๘

ภาคผนวก ฉ.

ร่างรัฐธรรมนูญฉบับพระบาทสมเด็จพระปกเกล้า, ความเห็นต่อร่างรัฐธรรมนูญของนาย Stevens และความเห็นต่อร่างรัฐธรรมนูญของพระยาศรีวิสารวาจา

๙ มี.ค. ๒๔๗๔

(คัดจาก : ก.จ.ช. ร.๗ ม.๑.๓/๒๔๓ No. ๔๗ ส่วนพระองค์สมเด็จกรมพระยาดำรงฯ แผนกอภิรัฐมนตรี เค้าโครงแห่งระบบการปกครองที่จะเปลี่ยนแปลง ๙ มี.ค. ๒๔๗๔)

AN OUTLINE OF CHANGES IN THE FORM OF THE GOVERNMENT.

There is submitted herewith, in accordance with the wish of His Majesty, and outline of a new constitution, together with a brief explanation.

In general the plan involves the beginning of a parliamentary form of government. In theory His Majesty still remains the Chief Executive and Law-giver. As Chief Executive, however, He acts through a Prime Minister who is responsible to His Majesty for the administration of the Government. The Prime Minister and Cabinet is under the plan also subject to certain supervisory powers of the Legislative Council.

His Majesty as Law-giver will act with the aid of the Legislative Council composed in a substantial part of elected representatives.

It is not assumed that the plan presented herewith is either complete or perfect. It is put forth as a basis for consideration and is limited to certain main principles. Obviously many details would have to be worked out later.

The Government under this proposal would be as follows:-

(a) The Monarch.

(b) Supreme Council.

(c) Prime Minister and Cabinet.

(d) Legislative Council.

SUPREME COUNCIL

The Supreme Council will be retained with certain modifications. It should be a small body of not more than 6, and shall be appointed by His Majesty. The term of office shall be as at present-during His Majesty's pleasure and not for a fixed period.

The Supreme Council should act purely as an advisory body to His Majesty on matters of general policy.

No member of the Supreme Council shall at the same time serve as Prime Minister or member of the Cabinet. Furthermore the Council shall not sit with the Cabinet.

If members of the Cabinet may also serve as members of the Supreme Council the influence and position of the Prime Minister might be seriously weakened.

PRIME MINISTER AND CABINET

Appointment

The Prime Minister shall be selected by His Majesty and shall be responsible to His Majesty for the administration of the Government.

There should be no limitation upon the King's power of selection. He should be free to select the most capable man for the position without regard to any factors except his qualifications for the office.

If the Prime Minister is to be responsible for the administration of the Government he should have the right to choose his Cabinet Ministers. A complete delegation to the Prime Minister of the power of appointment would be however too drastic a change. It is therefore suggested that the choice of the Prime Minister should be subject to confirmation by His Majesty.

Term of Office.

The Prime Minister and Cabinet members shall be appointed for a fixed period and at the expiration thereof their resignations must be offered to His Majesty. They should however be eligible to re-appointment. The term of office should be the same as that for the Legislative Council, so that a new Council and a new Prime Minister and Cabinet or a re-appointed Prime Minister and Cabinet should come into office at the same time. This plan would permit

changes to be made as a matter of course and without compelling His Majesty to exercise his sovereign power of removal. His Majesty would also have the right at any time to request the resignation of the Prime Minister. Whenever the Prime Minister resigns, either voluntarily or on request, the members of his Cabinet shall also tender their resignations.

The Prime Minister shall preside over Cabinet meetings and will ordinarily be the sole means of communication between His Majesty and the Cabinet.

LEGISLATIVE COUNCIL

Composition

The Legislative Council should be large enough to be representative of the public. On the other hand it should not, at the beginning, be too large, since a numerous body is unwieldy and slow to act.

It is suggested that the Council should be not more than 75 or less than 50.

The Legislative Council may be composed entirely of appointed members or solely of elected members or of a combination of the two. A purely appointed Council would not have sufficient independence and would not be considered by the public as representative. On the

other hand a Council composed entirely of elected members might not have sufficient number of persons of experience and judgment in public affairs. It is therefore suggested that at the start the Legislative Council should be equally divided between appointed members and elected members.

Of the members appointed by His Majesty not more than half should be at the same time Government officials. With this limitation His Majesty should be free to select such members as he deems fit.

The Prime Minister and members of the Cabinet shall be members of the Legislative Council ex-officio.

If the Legislative Council is to exercise some power of supervision over the administration, together with the right to pass a vote of lack of confidence, it is essential that the Prime Minister and members of the Cabinet should have at least the right to sit and speak in the Council. Whether they should also have the right to vote is a debatable question. If the underlying purpose is eventually to establish a Parliamentary Government, then these executives should be full-fledged members of the Council.

Election and Qualifications of Voters.

The method of election shall be indirect, that is, the voters of each Amphur shall choose electors who will meet together and elect by ballot the representatives for the Monthon. Since the Amphur

districts vary in population from 70 thousand to as low as 3,4 and 5 thousand the number of electors must be based on population.

Voters must be nationals and reside in the Amphur or Amphurs where the voting takes place. They must also pay a certain amount of tax.

The Monthons, of which there are ten, also vary in population from Nakron Rajasrima with 2,800,000 to Pukot with only 24,000. The number of representatives from the Monthons should also vary according to the population in order that the Legislative Council may approximate a truly representative body.

The election of the members of the Council shall be by majority vote. In case any Monthon fails to elect its representative or representatives His Majesty shall fill the vacancy by appointment.

Qualifications of members of the Council

They must be Siamese nationals and at least 30 years of age, able to read and write and must pay a certain amount of tax. No elected member shall at the same time hold any other Government position.

Term of Office and Meetings.

Members of the Legislative Council should be elected for a fixed period of either 4 or 5 years. This term should be the same

as that fixed for the period of office for the Prime Minister and Cabinet.

The Legislative Council should meet at least once each year. It may be called in a special session at any time by His Majesty and may also be dissolved by His Majesty.

FUNCTIONS OF THE LEGISLATIVE COUNCIL

1. Legislative

All laws proposed by the Prime Minister must be submitted to the Council for its approval. The Council may adopt amendments or alterations, Furthermore the Council may initiate legislation.

The Budget shall be submitted to the Council by the Prime Minister. In case of disagreement between the Council and the Prime Minister over the Budget the matter shall be referred to His Majesty.

Treaties and agreements or arrangements with Foreign Powers do not have to be submitted to the Council.

His Majesty has the power of veto on any legislation approved by the Council. Furthermore His Majesty may in any emergency or whenever in His opinion the public interest or security requires it, enact legislation without reference to the Legislative Council. In case of any veto His Majesty shall in a message to the Council set forth the reasons for His action.

2. Administrative

The Council may interpellate the Ministers on any matters affecting the Government. The Ministers are bound to give explanations unless incompatible with public interest.

The Council may, by 2/3 majority, pass a vote of lack of confidence in the Prime Minister. In such case the Prime Minister and Cabinet must tender their resignations to His Majesty. His Majesty may accept or refuse to accept as he deems proper in the public interest.

3. Organisation

The Council may select its own presiding officer and shall adopt rules for its deliberation and work.

Ordinarily all meetings of the Council shall be in public. The Council may however, by a majority vote, go into executive session which shall be secret.

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

RBS:SP

3.12.74

MEMORANDUM

CONCERNING THE PROPOSED CHANGES IN THE FORM OF GOVERNMENT

I have doubts whether it is advisable to adopt in its entirely the proposed plan for a new constitution. I express these views with some diffidence as I fully realise that my Knowledge of the Siamese people is limited. On the other hand I have had a long experience with popular government. I am not one of those who believe that unlimited monarchy should continue to exist indefinitely in Siam. The time will undoubtedly come when some distribution of power will have to be made. I do not believe however that that time has yet arrived.

There is one marked difference between the two important aspects of the proposed plan:- The creation of a Prime Minister and the creation of a Legislative Council with both legislative and administrative functions. While the creation of a Prime Minister would be an important change it cannot be deemed fundamental. At present His Majesty is His own Prime Minister and exercises His power as Chief Executive through responsible ministers. The experiment of a Prime Minister can be tried without serious consequences even if it should prove unsuccessful.

The creation of a Legislative Council with a substantial number of elected members exercising both legislative and executive functions

is of quite a different category. It is extremely difficult to withdraw political power once granted to the people. As a rule such organisations when once created tend inevitably to acquire more power. Accordingly such experiments should not be made until it is clear that, in the words of Lord Bacon, "The necessity be urgent or the utility evident". I do not believe a Legislative Council would render the Government of Siam more efficient or wiser than the present Government. Also I do not believe a desire for some form of popular government is wide-spread among the people.

It is true that a period of depression such as now exists in Siam always creates Some re-action against the Government in power. However, His Majesty's Government is not responsible for the economic depression. Since in large measure the present unrest is due to economic reasons and not because of dissatisfaction with the form of Government it is not advisable to attemp to allay that unrest through changes in the constitution.

In stating the opinion that the greater part of the Siamese people are not yet fit to take part in the national Government I would not be understood as casting reflections on the natural capacity of the Siamese race as compared with the Burmese or other Eastern races where elected Legislative Councils now exist. In fact the capacity of the Siamese for government has been amply shown by the achievements of members of the Royal Family and officials of the Government.

The situation in Burma is fundamentally different from the situation in Siam. Burma for many generations has been ruled by an alien power. Naturally there exists in Burma a wide-spread feeling against English rule. Siam has been, on the other hand, always ruled by its own people and the Siamese people have been loyal to their rulers.

Furthermore in Burma the people have had political training through their participation in local Government for many years before the creation of the Legislative Council. In Siam so far there is no form of real local self government. The best method of training a people for self government is to give them first some control over and responsibility for their local interests with which they are in direct contact.

I would suggest as a safe course that the changes to be made in the immediate future in Siam should be restricted to the creation of a Prime Minister with a fixed term and the creation of municipal governments and that the question of the establishment of a Legislative Council should be deferred.

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

(Signed) Raymond B. Stevens

Office of the Adviser in Foreign Affairs,

9th March, 1932

RBS:SP

ภาคผนวก ช.

Notes on Sir. R. Holland's Audience with H.M. the King of Siam (Enclosure 1 of Mr. Dormer to Sir. Jone Simon Letter, D. March 3, 1934 Recieved March 3)

(คัดจาก : สถาบันไทยคดีศึกษา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ F.O. 371/18206)

I saw that the first revolution was inevitable. I knew it was coming. The people who were sent home for education were not the same class as in former days. There were not sufficient posts for them to fill. For this reason the body of discontent grew. The bubble was inflated to the bursting-point. Then came the economic depression. The clique that was in posession of remunerative offices was diseredited and had to be ousted after the change was made, Phya Mano failed as a stateman. He consulted me, but he didn't take my advice. He was singularly ignorant of popular fuling. He removed from office individuals who had taken part in the revolution, not for that reason, but because he wanted to replace them by others more efficient. He refused to employ propaganda to explain his aims and policy, and he disregarded warning as to the dangers which threatened his Administration. His coup d' E' tat in dissolving the Assembly was effected in spite of my remonstrance as to the probable effects. So he was outwitted by Phya Bahol, whose government was of course, purety militarist. Then came the recent upheaval. You may not know that there were two movements in progress at the same moment; one whithin Bangkok, the other outside. The first, which represented genuine discontent with the method of

Phya Bahol's party, would have won if it had not been forestalled and humpered by the effort of Prince Bavoradej. No movement which had for its apparent object the restoration of the old regime could possibly succeed. It was foredoomed to failure, and for that reason I was strongly opposed to Prince Bavoradej or any member of the Princely order heading such a movement. If prince Bavoradej had abstained, the force of the moderate party would certainly have gained the upper hand in Bangkok, and recent history would have been different. My own part was one of great difficulty. I was bitterly reproached for not having come to Bangkok and placed myself at the head of the so-called Royalist party. What good would that have done? I should have been a pawn in the hands of any party that could control my movements. I should have descended into the areana of politics. I might have imperilled the existence of the monarchy. My decision to go to Singgora was taken at a moment's notice. I think event have proved it right, but it has been a most trying and wearing time. I have been reproached on all sides, both for what I have done and for what I have not done. In England they say the King can do no wrong. In Siam it appears he can do nothing right. The government suspected my every action and discourteously disregarded my offers of mediation. They would have accepted them if things had seem to be going against them. But as soon as they felt they had the upper hand, they wanted no intervention from me. But I think that what has happened has cleared the air. The general position has improved. Phya Bahol is loyal and sensible, but he is

surrounded by fanatical young man. Even they, however, perceive that at the moment the King is a necessary future in the Constitution, and I think the belief is gaining ground that I am absolutely opposed to any attempt to reinstate the absolute monarchy. That is quite impossible. There are elements of hope in the present situation. The elections were fairly conducted and the persons chosen, I believe, represent the people's choice. They have already shown that they are not animated by extreme democratic views, and even an adherant of Luang Pradit, who was elected for Bangkok, has declared that he means to represent the view of the people who chose him and is not going to follow slavishly Luang Pradit's behests. There is a considerable body of feeling against Luang Pradit in the new Assembly; among the soldiers, of course, because they fear that Luang Pradit may oppose budget demands for the army, and among others because they suspect Luang Pradit's communistic views. Hence Luang Pradit, finding that his following is in a minority, has asked for a formal enquiry to decide whether he is a communist or not.! One elected member of the Assembly, Phya Devahastin, had already shown a capacity for independent thought, and has attracted to himself a following not merely from among the elected members, but from among the nominated members also. That is why I think that the outlook has improved since the new Assembly came into being.

Now I feel that the situation will be eased if I absent myself for a time from Siam. If I remain in the country, but am

away from Bangkok, I can exercise hardly any control or influence, and my name may be taken in vain by conspirators against the present government. If I stay in Bangkok, I am a farget of conplaints, and discontented persens will try to focus their intrigues upon me. If I go away for a time, there may be a chance for things to settle down. I should leave a Regency, composed of Prince Narisr and Prince Jainad, and I can always be communicated with, wherever I am in Europe, by telegram or even by telephone. And, as a matter of fact, I feel that I cannot stand much more of it. The strain of the past two years has been terrible. My eye must be operated upon shortly for cataract, and Dr, Noble has told me that a period of two months rest and recuperation is essential before this is done.

I feel that the future will depend very largely on the fate of the persons condemned as a result of the recent rebellion. I have pressed urgently that the death sentences should be commuted. Phya Bahol has agreed to this, but there are many hot-heads who are determined that the executions shall take place. This would be a fetal move. Vengeance would be exacted in the long run from those responsible, and one can only envisage, as a result, a vista of revolutions, each more sanguinary than the last. Foreign opinion would strongly condemn the infliction of the death penalty, especially now that so long a period has elapsed since the sentences were pronounced. The persons who are responsible for the present government are not uninfluenced by the thought that their actions may be regarded unfavourably by foreign Powers. I insisted that I

should grant an audience to you two to-day without any representative of the government being present, and my demand was accorded to because government realise at last that I am not working against them, and that by talking freely and frankly to you, as I have done, I am not likely to prejudice the safety of the Constitution in any way. For some time past the Government have refused to permit me to have any private interview with a European.

The governing idea of the party in power at present is to continue their dominance. All their efforts and measures are directed to that end. Enless they are turned out by force through some counter movement within the army, the will continue in power until the Assembly representing public opinion is capable of indicating its will in a manner which must command abedience.

December 26, 1933 R.E.H.

Notes on Mr. Baxter's Audience with H.M. the F.O. 371/18206 King of Siam. (Enclose 2 of Mr. Domer to Sir. John Simon Letter, D.R. March 3, 1934)

Pradit

The King opened the conversation with a reference to Sir. Robert Holland's appointment as advisor to the committee set up to report on whether Luang Pradit was or was not a Communist. The

King clearly regretted the move, and seemed apprehensive that it was intended to prepare the way for the resuscitution of the Pradit Economic programme. When I mentioned that I had asked Phya Mano whether publication would not be the best refutation, the King stated that he had advised publication.

Later on in the conversation the King said that Pradit had been suggested as Min of Interior in the Government just formed; that he thought such an appointment would be a shock to public confidence; that Pradit was without experience, & C.

Student sent Abroad

The King said that the revolution of the 24th June, 1932, was inevitable, that it would have come whether or not he had given the Constitution earlier. As one of the causes he appeared to lay great weight on the quality of the students sent abroad towards the end of the last reign. This he said, was bad. They were ill - chosen; many failed to pass their examinations and were returned. He pointed out that the Siamese fell into one or other of two classes peasants or officials; that the public service could not absorb the supply; that the curtailment of public expenditure necessitated by the economic crisis aggrauated the difficulty of providing openings, in fact, meant reduction in personnel.

The student sent out in the past few years were, he said, a better lot.

Mano.

The King, while appreciating Mano's services, blames him for his refusal to be warned of the dangers to which his Government after the coup d'Etat at the end of March was exposed, and for not taking the necessary measures to safeguard his position. The King considers that Mano made a mistake in dissolving the Assembly on the 1st April last; that the elements which Mano wanted to clear out could have been got rid of without dissolving, that he, the King was against dissolution. Incidentally, he mentioned that Stevens urged dissolution on Mano.

The King appeared to agree with my analysis of Mano, namely, that Mano, who is accused of having worked to betray the revolution and re-estublish the old regime, was not, in fact, doing anything of the kind; that he was ousting bit by bit the revolutionaries, not qua revolutionaries, but because he, almost without being aware of it, was seeking to put men in jobs because he Hought they were the best men for the jobs. The natural and inevitable, though false, interpretation was that Mano was a traitor to the revolution. Moreover, Mano was temperamentally incapable of using-they were antipathetic to him the necessary instruments of democracy - publicity, playing to the gallery, appeal to popular feeling. Things which Bahol understands and exploits.

The Revolt in October.

The King explained that there were two movements, one within and one without Bangkok. I am uncertain whether the King meant, or to what extent he meant, that there were distinct and separate movements. I am also uncertain whether he believes that the one outside Bangkok was organised by Prince Bovaradej.

One thing, however, emerged clearly, namely, that the King considers the choice of a leader was fetal of suceess. Leadership by any prince, and most of all by Bovaradej, was necessarily, if wrongly, interpreted to mean the re-establishment of the old regime. Had the movement been led by other than a prince, the chances are that the Bahol Government would have been overthrown.

During the first few days of the out break the King offered five times to mediate. No notice was taken. The King's opinion is that, as soon as there seemed reason to believe that the Gov't would win, the Gov't was anxious to keep him out of the business. Had it looked as if the revolt would succed, the Gov't would have accepted his offer to mediation.

The King explained the difficulty and delicacy of his position in the October affair. Had he return to Bangkok, as the Gov't desired and as he is reproached by the Royolists for not doing, he would have become a pawn in the Gov't game. Shut up in the Grand Palace, with no means to ensure his voice being heard outside its walls, with, as he said, the radio in the hands of the Gov't, he would have been

impotent; at Hua-Hin he was free to act.

The King admitted that his going to Singgora was a flight. Having already had a gunboat sent to Hua-Hin to bring him to Bangkok, he got the wind up at some movement in the troop at Petchaburi and fled.

He considered that events have proved he was right in not returning to Bangkok, and would, I think, also claim that the flight to Singgora, though not resulting from a deliberate act of policy, was, in fact, good policy.

In England it is said that the King can do no wrong. In Siam, said the King, it seems the King can do no right. He said that he is always blamed by everybody and for everything. The Gov't is suspicions of him. Incidentally, he remarked that it was a great concession to be allowed to see Holland and me alone. The Royalists are critical and disappointed. They expected him somehow, magically almost, to bring, off a coup d' Etat. All the disgruntled and discontented turn to him and attempt to weave a web of plots and intrigues around him. It is for this reason that he thinks it advisable for him to go away for a lengthy spell abroad. With him away, he thinks that the plotting and intriguing of those opposed to the Government will stop. So long as he is in the country, whether in Bangkok or Hua Hin, efforts will continue to be made to involve him in schemes for the overthrow of the Government. Also health.

Although it can not be said the King eulogised the present Gov't, it is certainly true to say that he did not appear in the least hostile. He has some respect for Bahol, though under no illusions that he is the real and effective head of the Gov't.

(I hear that he has quoted with approval and amusement my comment that during the past six months I had no notion who, what or where was the Gov't.)

The Election

The King said that the elections had not been cooked; was pleased that in the majority of cases the candidates from Bangkok for the provincial constituencies were not elected; that instead, local man, well known, were chosen; that they mean to be independent. Phya Devahastin has, the King stated, collected a group aroung him. When I mentioned that I had heard Devahastin to play a part. He said that Devahastin isn't very clever, but that he is sensible, shrewd and courageous.

He seemed to think that there was a considerable body of opinion in the new Assembly, critical and apprehensive of Pradit some of the soldiers because they fear that Pradit will oppose expenditure on armaments; another section because of Pradit's communist tendenoies.

It was evident that the King has hopes that the Assembly will behave sensible and moderately, and will restain the military.

Punishment of those implicated in the Revolt

The King stated that he understood foreign opinion was hostile to the Gov't, whereupon I made a statement somewhat on the following lines. This seemed, so far as I could judge, to be accepted.

The foreign communities resented Mano's overthrow on the 20th June last because they considered that he was running a very decent Gov't under difficult conditions, because they had great confidence in and liking for the man himself. The bussiness communities, ever since the 20th June, have been nervous because they didn't believe that Bahol was really the head of the Gov't, and because, more especially, they feared that the Gov't from one day to the next might devalue the tical and throw the market into a state of disorder. The Recall of Pradit and his appointment to the State Council was a shock to them, a shock aggravated by the fact that the Gov't, on its advent to power, had declared its intention not to recall Pradit.

The foreign communities were, however, open to conviction, and their attitude of distrust would certainly change as and when the Gov't showed that it intended to pursue a moderate, non-revolutionary policy. So far the Gov't had not done anything specific to justify the prevailing distrust, which was based on vague fears and on the lack of any sentiment that the Gov't had a mind of its own.

Mano's Pension

The King was given to understand that it had been decided to pay it.

December 26, 1933.

Summary of letter and note from the King of Siam to Mr. James Baxter dated 4 th August, 1933.

(คัดจาก : สถาบันไทยคดีศึกษา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ F.O.371/17176)

Covering letter

Sorry to have asked you to come down to Hua Hin and not to be able to see you. Have lately discovered that the Government does not like me to see foreigners without being watched by one of themselves. They think the foreigners are on the side of the Princes and prefer Absolute Monarchy. They are still suspicious that the Princes will call on England or France to help them to get back to power.

The tone of my note may seem defeatist. I confess I do not see much hope. I wish people would not expect too much and would think out some way of defending themselves. There are plenty of signs that the People's Party are not going to take the least notice of my opinions or wishes.

The chief fight is against Communism. Perhaps you and other foreign advisers can still help by threatening to resign en bloc. They are still afraid of the bogey of foreign intervention. One must use that bogey to the last even if there is no chance of foreign intervention taking place. Hope you can do something to dangle that bogey in their faces. Sorry to be so melodramatic.

Note

Political Parties. None. Different opinions, different aims in various groupings, mostly un-organised. The People's Party has some sort of organisation but no cohesion, no semblance of party discipline. Its object is to hold on to power through fear. It cannot tolerate the idea of any other party coming into power. They are afraid of their lives and certainly of their jobs. It is possible that they may resort to terrorism. They are showing signs of nervousness and may shortly arrest arbitrarily. They control armaments and there is no possibility of a successful rising unless they quarrel among themselves.

The section of the People's Party which stands by Luang Pradit is the only section which has a policy and leadership. Pradit has some idea of political manoeuvring and party organisation. His followers worship him and follow blindly. His aim is a Socialist republic. He realises that a Republic is not possible at the moment but wants it as soon as possible. His policy is highly to the taste of the lazy Siamese Intelligenzia which wants to break the monopoly of the Chinese and other foreign commercial enterprises. They are too lazy and incapable of doing it themselves and appeal to the State to do for them what they ought to do by their own efforts. It is likely that Republicanism will gain ground as Siamese are naturally envious and vain. Siamese are not social climbers like the English but social levellers through envy and laziness.

The Pradit faction has a well organised propaganda. They spread scabrous and scandalous stories about the Royal Family on sexual metters and hope by these means to bring the Royal Family into disrepute. Unless there is some organised counter-action they will succeed.

This aim of the military and naval section of the People's Party is self-preservation. There are no strong leaders and they often quarrel among themselves. They are a band of brigands with good weapons. Conflict is likely. There are factions within the units themselves. There may be elements here which could save the situation. Bahol (the P.M.) is a sincere well-meaning man not blessed with brains and apt to support his friends right or wrong. Luang Sudhu (army leader) is a sincere patriot and strong personality with a large following of officers. Both Bahol and he are convinced monarchists.

The loyalty of the army and navy means no more than that they will not do anything to harm the King. They will not tolerate the King taking active command of the Army and will not obey any command detrimental to their personal interests. Those who are sincerely loyal do nothing. They will not risk losing their jobs. They show a singular lack of initiative and many are rank cowards. If the officers had possessed the virtues of European officers the coup d'etat of June 24th 1932 could not have taken place. There were only 33 officers in the plot and the troops were not affected by the propagands. Yet the few were able to control all the forces

in Bangkok with the help of a few tanks containing neither machine guns nor ammunition.

It is believed that the Army could never be fooled into supporting another coup, yet on 20 th June last the same leaders again seized the Government without noise. The Army and Navy as such do not exist. There is a band of armed men. The troops in the provinces have practically been disarmed. The Palace Guard is the only body with a semblance of organised force, and it is doubtful how they would behave.

The Opportunists joined in after the coup of June 24th 1932. They have no principles of any kind. They may throw in their lot with Luang Pradit for pickings if his plan succeeds. Communism is welcomed by the educated Siamese who stand to gain good jobs at the expense of the rich and the enslavement of the only politically conscious class is inclined to Communism.

The People's Party has for its object the monopoly of Government jobs for themselves. They are united in their hatred of the Princes because they regard them as possible rivals for the same monopoly.

It must be said in justice that the Princes had too long a spell and that the others were left too long out in the cold.

They are in general loyal to the Throne but are suspicious that the King, persuaded by his relatives, will seize power. Consequestly they keep strict watch on him.

There is an extremist section who find the King very much in their way. They would like to put a weak puppet in his place if they dared. They have plans and hopes. They hope to manoeuvre in such a way that the King will abdicate of his own free will.

The Monarchists. The over-whelming majority of the Siamese people are loyal to the King and are firm Monarchists. They regard a Republic with horror. They are quite unorganised so that it may be said that a Royalist party does not exist. There are various shades of opinion:-

1. Hardened Conservatives

Their ideas are antiquated and superstitious. They cannot understand any limitation of the King's power. Such an idea is sacrilege. They live in hopes that the magical and supernatural powers inherent in the person of the King will one day counfound all his enemies. They believe that the present trouble is a temporary visitation caused by some past sin of the King and that in good time his "merits" will cause the old sacred power to return to him. They do nothing at all but grouse a little. The hurricane which destroyed the Cavalry Barracks and the sudden death of one of the cavalry officers are cited as a hopeful sign that the "Phra Barania" is beginning to work or that the Emerald Buddha is waking up and taking notice of things once again.

These people are perfectly hopeless as a political force.

But the vast majority of the people are in this state of mind and the mentality of most royalists is tainted by this kind of belief which acts as a deterrent to action. Most Monarchies are so easy to destroy just because of the blind faith in the object of their worship - the King. They do not mean to rescue him or help him through his troubles. On the contrary, it is his job to help them by the exercise of his magical powers. If the king does not seem to be able to use these supernatural powers it must be because of mere obstinancy or that he has lost his "merits" and virtues. In the end they turn against him and curse him in the same way that an idol-worshipper would overturn and kick his idol when it fails to procure him what he desires. There is an old saying of the Thai. "We have swords always over our necks and whichever sword is nearest that sword is our master." This accounts for the submissive manner in which the Siamese have accepted all the changes of Government we have been having these days.

2. Constitutional Monarchists

Most of the Siamese who are not taken by the more extreme ideas belong to this category. Yet they do not form themselves into a party because their thoughts are still tinged by the superstitions outlined above. They are used to a particular form of Government. They are lost without the leadership of the Princes. They are not desperate enough to face death for a cause. They realise that one must evolve with the time, that Absolute Monarchy

is dead. They support the Constitution on the whole but they would like to see more conservative people at the helm. They think vaguely of making a coup and hope to goodness that someone would get up and do it. They think that the King ought to do something about it and are rather fed up because he does not. They vaguely hope that foreign intervention will save the country from Communism. They hopefully remark that "surely the English or the French will never allow Siam to become Communist." It is unfortunate that in the circumstances, the Princes cannot lead them. If the Princes were to attempt to lead the Royalists, it would be the end of the Monarchy. If the Royalists are to do anything they must find a leader from their own ranks. A real menace of Communism may perhaps drive them to action-possibly too late.

3. Die hard Absolut Monarchists

There are a few. Their idea is to make a coup and wipe out the whole lot of the Revolutionaries. They hope that the King will call upon his loyal troops, make war on Bangkok, execute the Revolutionaries and re-assert his personal rule. All this is sheer madness. It is said that many of the foreigners are of this opinion.

There is no turning back. All efforts must be concentrated on making the Constitution work.

The greatest weakness of the Royalists is their lack of leadership. Their natural leaders are the Princes and they cannot lead.

The King had some influence on the Mano Government and exerted it as fully as possible. He was not always listened to. With the change of Government his influence can only be a negative one. The present Government does not seek and does not mean to take his advice. If the King is to be able to use his negative influence he must have a certain liberty of action. He must not put himself into a position where he could readily be coerced. His strongest weapon is the threat to abdicate-effectively used several times already. To be really effective there must be some chance that he could put the threat into execution, that is, to be able to go away or to retire to some safe place and await events. To make the same threat while he is in Bangkok is not half so effective since he lacks liberty of action. The revolution-aries have only to get hold of his person effectively to stop any kind of movement on the part of the Royalists. With the King in their hands they can take measures to suppress any attempted revolt. With the King at large and free to lead a revolt they have to be more cautions.

The King's presence in the Capital cheers the people. But it gives false hopes to the Royalists and makes them more content than ever to leave things to the gods. It is really a misfortune that the people place too much hope in the King. He cannot help them much. The sooner they realise that they must help themselves, the better.

MEMORANDUM

1. In compliance with the Royal Command, a plan for the institution of government by Prime Minister and for the establishment of a Legislative Council has been drawn up.

Owing to the limited time at our disposal, this plan has been worked out with a certain element of haste and there is no pretension that it is perfect or final.

2. In practice it will be found that the success of the plan would entirely depend upon the question of personnel. This is all the more so in the case of the Prime Minister and the Cabinet. The choice of the Prime Minister is of extreme importance.

3. The establishment of a Legislative Council, however, implies a very fundamental change in the present constitution. It constitutes a first step towards parliamentary government, and when once it is set up, the tendency will naturally be to extend its activities and increase its power.

4. Is the present an opportune time to effect a fundamental change in the constitution?

There is at present a feeling of dissatisfaction prevailing amongst a certain class of people, brought about primarily by the world economic depression. In order to meet the financial situation the government has been reluctantly compelled to make drastic cut in government expenditure and to impose new emergency taxes. These

measures will to a certain extent increase the feeling of discontent with the government. In these circumstances there are rumours current that there will be an attempt to overthrow the government at some future occasion. Although some of the rumours appear to be wild and unreliable, yet it would be wise for the government to be prepared for all eventualities. In time like this, it is imperative that there should be a feeling of confidence and unity amongst all the members of the government. There should be no change which would weaken the power of the government.

The answer to the question raised at the beginning of this paragraph is that much depends upon the effect of the change that is proposed. Until the present financial crisis is over, no change in the constitution should be adopted which would have the effect of weakening the power of the government.

5. In order to ensure the satisfactory working of a Legislative Council, it is essential that the members of the Council should possess a certain amount of training in the work which is to be entrusted to them. In this respect the experience of our neighbours may be of interest to us. Both in India and Burma, no Legislative Council was set up until the inhabitants have had some local training in self government. The best training for local self government would seem to be the establishment of municipalities in the more advanced parts of the country. In the case of Burma municipalities

were set up as early as 1884, but the present Burma Legislative Council was not set up till 1923.

In the case of Siam, a law for the setting up of municipalities has now been drafted. It is respectfully submitted that the draft law should be examined and, if found agreeable, should be adopted and put into force. This will enable the local communities to gain some experience in self government. When sufficient experience has been gained in this way, a Legislative Council could be set up with a certain measure of confidence that it will function well and wisely.

Saranromya Palace

Bangkok 9th March, 1932.

(Signed) Phya Srivisar.

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ประวัติการศึกษา

นาม หม่อมหลวงหญิงวัลย์วิภา จรูญโรจน์.

เกิด เมื่อวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๔๙๕ ที่กรุงเทพมหานคร.

การศึกษา
- สำเร็จการศึกษาชั้นมัธยมศึกษาตอนปลายสายสามัญ (แผนกศิลปะ) จากโรงเรียนศึกษานารี เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๑๒.
- สำเร็จปริญญาศิลปศาสตร์บัณฑิต (สาขาประวัติศาสตร์) เกียรตินิยม "ดี" จากมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๑๕.
- เข้าศึกษาที่แผนกวิชาประวัติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๑๗.

การทำงาน ดำรงตำแหน่งเจ้าหน้าที่วิจัย ประจำสถาบันไทยคดีศึกษา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๑๕ ถึงปัจจุบัน

งานเขียน
- ปริญญานิพนธ์ เรื่อง "สภาที่ปรึกษาราชการแผ่นดินในสมัยสมบูรณญาสิทธิราชย์ของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว" เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๑๕.
- บทความเรื่อง "แนวพระราชดำริทางการเมืองของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว" ในวารสารประวัติศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ (ประสานมิตร). ปีที่ ๑ ฉบับที่ ๒. (พฤษภาคม - มิถุนายน ๒๕๑๙)
- บทความเรื่อง "เบื้องหลังการลาออกจากตำแหน่งเสนาบดีกลาโหม ของพระองค์เจ้าบวรเดช เมื่อปี พ.ศ. ๒๔๗๔" ในวารสารธรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ปีที่ ๖ ฉบับที่ ๓ (กุมภาพันธ์ - พฤษภาคม ๒๕๒๐)
- สาระสังเขปเอกสารส่วนพระองค์พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว เรื่องพระราชหัตถเลขาทรงสั่งราชการแผ่นดิน ร.ศ. ๙๗ - ๑๑๐

ทุนการศึกษา ได้รับทุนจากสถาบันไทยคดีศึกษา เมื่อปี ๒๕๑๙.

ภาคผนวก ฌ.

พระราชหัตถเลขาสละราชสมบัติ ฉบับวันที่ ๒ มีนาคม พ.ศ.๒๔๗๗

(คัดจาก : ศรีกรุง(รวบรวม) แถลงการณ์เรื่องพระบาทสมเด็จพระปรเมนทรมหาประชาธิปก พระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงสละราชสมบัติ พระนคร : โรงพิมพ์ลหุโทษ , พ.ศ. ๒๔๗๘ หน้า ๓๕๓ – ๓๕๗

คำแปล

เจ้าพระยาศรีธรรมาธิเบศ ถึง นายกรัฐมนตรี

ส่งจากลอนดอน วันที่ ๕ / ๑๒ / ๗๗ เวลา ๐.๕๘ น.

ถึงกรุงเทพฯ วันที่ ๕ / ๑๒ / ๗๗ เวลา ๑๔.๐๐ น.

อนุสนธิโทรเลขของข้าพเจ้าลงวันที่ ๓ มีนาคม ข้าพเจ้าขอเสนอข้อความในพระราชหัตถเลขาทรงสละราชสมบัติโดยละเอียด ดังต่อไปนี้

เมื่อพระยาพหลฯและพรรคพวกได้ยึดอำนาจโดยใช้กำลังทหาร เมื่อวันที่ ๒๔ มิถุนายน พ.ศ.๒๔๗๕ ได้มีหนังสือขอให้ข้าพเจ้ายังคงเป็นพระมหากษัตริย์อยู่ภายใต้รัฐธรรมนูญ ข้าพเจ้ายอมรับตามคำขอ โดยเข้าใจว่าพระยาพหลฯและพรรคพวกจะประดิษฐานรัฐธรรมนูญตามแบบประเทศรัฐธรรมนูญอื่นๆ เพื่อประชาชนจะได้มีเสียงในการปกครองของบ้านเมือง และในนโยบายที่เกี่ยวด้วยความผาสุกของประชาชน ข้าพเจ้าเห็นด้วยกับการปกครองแบบนี้อยู่แล้ว และคำริอยู่แล้วว่า จะทำอย่างไร จึงจะกระทำการเปลี่ยนแปลงเช่นนี้ได้ โดยมิให้มีความไม่สงบอย่างร้ายแรงประการใดเกิดขึ้น โดยที่ได้มีการใช้กำลังบังคับ และผู้กอการกล่าวว่ามีความประสงค์อยู่อย่างเดียว คือ จะใคร่ประดิษฐานรัฐธรรมนูญ ซึ่งไม่ต่างกับหลักที่ข้าพเจ้าคำริอยู่ และเพื่อเห็นแก่ความสงบภายในประเทศ ข้าพเจ้าจึงได้ยอมตามความประสงค์ของผู้กอการเปลี่ยนแปลง ข้าพเจ้าได้พยายามที่จะช่วยเหลือในการรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน เพื่อการเปลี่ยนแปลงอันสำคัญนี้จะได้ดำเนินไปโดยสงบที่สุดที่จะเป็นได้ ความพยายามของข้าพเจ้าไม่เป็นผลสำเร็จ ด้วยผู้กอการไม่ให้เสรีภาพในทางการเมืองบริบูรณ์แก่ประชาชน และไม่ฟังความเห็นของประชาชนอย่างจริงจังตามรัฐธรรมนูญ ๒ ฉบับนั้น จะสังเกตเห็นได้ว่า อำนาจอำนวยนโยบายตกอยู่กับผู้กอการและผู้สนับสนุนผู้กอการมากกว่าอยู่กับผู้แทนซึ่งราษฎรได้เลือกตั้งมา เช่น รัฐธรรมนูญชั่วคราวเป็นต้น แสดงให้เห็นว่า ผู้ใดที่ผู้กอการไม่เห็นชอบด้วย ก็ถูกตัดจากการเป็นผู้แทนราษฎร รัฐธรรมนูญถาวรเป็นการดีขึ้น ก็ด้วยข้าพเจ้าร้องขอ แต่ที่ข้าพเจ้ายินยอมให้มีสมาสมาชิก ๒ ประเภทนั้น ไม่ใช่ว่าจะให้ผู้กอการมีทางที่จะตั้งสมาชิกกึ่งหนึ่งของสภาเพื่อเข้าทำการควบคุมในสภา

ข้าพเจ้าแสดงความหวังไว้ว่า สมาชิกประเภทที่ ๒ ซึ่งข้าพเจ้าจะได้ตั้งนั้น จะได้คัดเลือกจากบุคคลที่มีความรู้และความชำนาญในการปกครองทั่วๆไป มิใช่คัดเลือกจากพรรคใดพรรคหนึ่ง ทั้งนี้ เพื่อจะได้ช่วยเหลือแนะนำสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งราชอาณาจักรที่เลือกตั้งมา ครั้นเมื่อถึงเวลาตั้งสมาชิกประเภทที่ ๒ ข้าพเจ้าไม่ได้มีโอกาสที่จะได้แนะนำการคัดเลือก และรัฐบาลได้คัดเลือกพรรคพวกของตนเป็นส่วนมาก โดยไม่คำนึงถึงความชำนาญของผู้ที่คัดเลือกมา นอกจากนี้ ผู้กอการบางคนได้วางแผนการที่จะบรรจุการเปลี่ยนแปลงอย่างใหญ่หลวงลงในโครงการเศรษฐกิจของประเทศ ทั้งนี้ได้ทำให้ผู้กอการและพรรคพวกของตนแตกกัน และสภาก็ต้องถูกปิด และรัฐธรรมนูญบางมาตราถูกงด ตามคำแนะนำของรัฐบาลซึ่งมีอำนาจอยู่ในขณะนั้น การทั้งนี้ ได้ก่อความไม่สงบในทางการเมืองขึ้น ครั้นต่อมา พระยาพหลและพรรคพวกได้กระทำการยึดอำนาจการปกครองด้วยกำลังทหารอีกครั้งหนึ่ง และตั้งแต่บัดนั้นมา ความหวังที่จะให้การเปลี่ยนแปลงดำเนินไปโดยเรียบร้อยก็ลดน้อยลง เพราะว่า ผู้กอการไม่ให้เสรีภาพในทางการเมืองอย่างแท้จริงแก่ประชาชน และประชาชนไม่มีโอกาสที่จะแสดงความเห็นก่อนที่จะดำเนินนโยบายอันสำคัญๆ กบฏจึงเกิดขึ้นเป็นเหตุให้ต้องเสียเลือดเนื้อด้วยไทยกับไทยรบกันเอง เมื่อข้าพเจ้าได้ขอให้แก้รัฐธรรมนูญเพื่อให้อนุโลมตามหลักประชาธิปไตยอันแท้จริง และเพื่อให้เป็นที่พอใจแก่ประชาชน รัฐบาลและพรรคพวกซึ่งถืออำนาจบริบูรณ์อยู่ขณะนั้นก็ไม่ยอมตาม ข้าพเจ้าได้ขอให้ประชาชนมีโอกาสแสดงความเห็นก่อนจะกระทำการเปลี่ยนแปลงอย่างใดในหลักการอันสำคัญๆ และในนโยบายที่เกี่ยวกับความผาสุกของประชาชน แต่รัฐบาลก็ไม่ยอมตามอีก แม้ในการประชุมสภา เมื่อได้เสนอเรื่องสำคัญๆ เช่นเรื่องคำขอต่างๆ ของข้าพเจ้าเป็นต้น สมาชิกก็มิได้มีโอกาสที่จะพิจารณาเรื่องนั้นโดยละเอียดตามสมควร เพราะถูกรบเร้าให้ตกลงกันโดยด่วนในการประชุมครั้งเดียว อนึ่งรัฐบาลได้ออกกฎหมายปราบผู้ที่ต้องหาว่ากระทำผิดในทางการเมือง โดยใช้วิธีพิจารณาขัดกับหลักยุติธรรมที่รับรองกันทั่วๆไป ผู้ต้องหาเหล่านั้นได้ถูกตัดโอกาสที่จะแก้คดีในศาลยุติธรรม ได้ถูกชำระเป็นการลับ โดยมีคณะกรรมการพิจารณาด้วยวิธีที่ข้าพเจ้าไม่เคยใช้ในเมื่อข้าพเจ้ายังมีสมบูรณาญาสิทธิอยู่ ข้าพเจ้าได้ขอให้เลิกวิธีพิจารณาเช่นนี้เสีย แต่รัฐบาลก็ไม่ยอม ข้าพเจ้าเห็นว่า รัฐบาลและผู้สนับสนุนรัฐบาล ใช้วิธีปกครองซึ่งไม่ชอบด้วยเสรีภาพของบุคคลและหลักยุติธรรมตามที่ข้าพเจ้าคิดเห็นและเชื่อถือ ข้าพเจ้าไม่สามารถที่จะยินยอมให้บุคคลใดหรือคณะใดดำเนินการปกครองวิธีนี้ในนามของข้าพเจ้า ข้าพเจ้าพร้อมที่จะสละอำนาจซึ่งข้าพเจ้ามีอยู่แต่ก่อนให้แก่ประชาชนทั่วๆไป แต่ข้าพเจ้าไม่ยอมสละให้แก่บุคคลหรือคณะใดๆเพื่อที่จะใช้อำนาจนั้นๆด้วยสมบูรณาญาสิทธิโดยไม่ฟังเสียงอันแท้จริงของประชาชน บัดนี้ข้าพเจ้ามีความเห็นว่า ความมุ่งหมายของข้าพเจ้าที่จะให้ประชาชนได้มีเสียงอันแท้จริงในนโยบายของบ้านเมืองเป็นอันไร้ผลแล้ว และโดยที่ข้าพเจ้ารู้สึกอยู่ณะบัดนี้

ว่าไม่มีทางใดที่ข้าพเจ้าจะช่วยเหลือหรือคุ้มครองประชาชนได้อีกต่อไปแล้ว ข้าพเจ้าจึงสละราชสมบัติโดยหนังสือฉบับนี้ตั้งแต่บัดนี้เป็นต้นไป ข้าพเจ้าสละสิทธิทั้งปวงที่ข้าพเจ้ามีอยู่ในฐานที่เป็นพระมหากษัตริย์ แต่ข้าพเจ้าสงวนไว้ซึ่งสิทธิทั้งปวงที่ข้าพเจ้าเคยมีอยู่ก่อนขึ้นครองราชสมบัติ ข้าพเจ้าไม่มีความประสงค์ที่จะตั้งตั้งผู้ใดเป็นผู้สืบราชสมบัติแทนข้าพเจ้า ซึ่งตามกฎมณเฑียรบาลว่าด้วยการสืบสันตติวงศ์ ข้าพเจ้ามีสิทธิที่จะกระทำได้ ข้าพเจ้าไม่มีความประสงค์ที่จะให้ผู้ใดก่อความไม่สงบในบ้านเมืองเพื่อประโยชน์แก่ข้าพเจ้า ถ้าหากผู้ใดใช้นามของข้าพเจ้าในการเช่นนี้ ขอให้เป็นที่เข้าใจอย่างชัดแจ้งว่า การอันนั้นได้กระทำไปโดยข้าพเจ้ามิได้ยินยอมหรือสนับสนุนประการใด ข้าพเจ้ามีความเสียใจเป็นอันมากที่ข้าพเจ้าจะทำประโยชน์ให้แก่ประชาชนแห่งประเทศชาติของข้าพเจ้าต่อไปไม่ได้ ตามความประสงค์จำนงหมายซึ่งข้าพเจ้าได้รับสืบมาแต่พระราชบรรพบุรุษของข้าพเจ้า ข้าพเจ้าได้แต่ตั้งอธิฐานให้ประเทศสยามได้รับความรุ่งเรืองและประชาชนชาวสยามได้รับความสุขสืบต่อไป

(พระปรมาภิไธย) ประชาธิปก

วันเสาร์ที่ ๒ มีนาคม พ.ศ.๒๔๗๗ เวลา ๑๓.๔๕ น.

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

หอสมุดกลาง สถาบันวิทยบริการ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ประวัติการศึกษา

นาม หม่อมหลวงหญิงวลัยวิภา จรูญโรจน์.

เกิด เมื่อวันที่ ๒๕ กันยายน ๒๔๙๕ ที่กรุงเทพมหานคร.

การศึกษา
- สำเร็จการศึกษาชั้นมัธยมศึกษาตอนปลายสายสามัญ (แผนกศิลปะ) จากโรงเรียนศึกษานารี เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๑๒.
- สำเร็จปริญญาศิลปศาสตร์บัณฑิต (สาขาประวัติศาสตร์) เกียรตินิยม "ดี" จากมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๑๕.
- เข้าศึกษาที่แผนกวิชาประวัติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณมหาวิทยาลัย เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๑๗.

การทำงาน ดำรงตำแหน่งเจ้าหน้าที่วิจัย ประจำสถาบันไทยคดีศึกษา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๑๕ ถึงปัจจุบัน

งานเขียน
- ปริญญานิพนธ์ เรื่อง "สภาที่ปรึกษาราชการแผ่นดินในสมัยสมบูรณญาสิทธิราชย์ของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว" เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๑๕.
- บทความเรื่อง "แนวพระราชดำริทางการเมืองของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว" ในวารสารประวัติศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ (ประสานมิตร). ปีที่ ๑ ฉบับที่ ๒. (พฤษภาคม - มิถุนายน ๒๕๑๙)
- บทความเรื่อง "เบื้องหลังการลาออกจากตำแหน่งเสนาบดีกลาโหม ของพระองค์เจ้าบวรเดช เมื่อปี พ.ศ. ๒๔๗๔" ในวารสารธรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ปีที่ ๖ ฉบับที่ ๓ (กุมภาพันธ์ - พฤษภาคม ๒๕๒๐)
- สาระสังเขปเอกสารส่วนพระองค์พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว เรื่องพระราชหัตถเลขาทรงสั่งราชการแผ่นดิน ร.ศ. ๙๗ - ๑๑๐

ทุนการศึกษา ได้รับทุนจากสถาบันไทยคดีศึกษา เมื่อปี ๒๕๑๙.