

บทบาททางด้านการบริหารราชการแผ่นดินของเจ้าพระยาอมราช (ปั้น สุขุม)
ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว




นางสาวมณีรัตน์ แยมประเสริฐ

ศูนย์วิทยทรัพยากร
วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาอักษรศาสตรมหาบัณฑิต
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
แผนกวิชาประวัติศาสตร์

บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

พ.ศ. ๒๕๒๐

THE ADMINISTRATIVE ROLE OF CHAO PHYA YOMMARAJ (PUN SUKHUM)
DURING THE REIGN OF KING VAJIRAVUDH



Miss Maneeratana Yamprasert

A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements
for the Degree of Master of Arts

Department of History

Graduate School

Chulalongkorn University

1977

หัวข้อวิทยานิพนธ์

บทบาททางด้านการบริหารราชการแผ่นดินของเจ้าพระยาอมราช
(บัน สุ่ม) ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว

โดย

นางสาวมณีรัตน์ แยมประเสริฐ

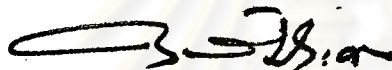
แผนกวิชา

ประวัติศาสตร์

อาจารย์ที่ปรึกษา

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.สืบแสง พรหมบุญ

บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้วิทยานิพนธ์ฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญามหาบัณฑิต

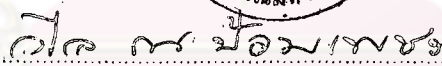


คณบดีบัณฑิตวิทยาลัย

(ศาสตราจารย์ ดร.สืบแสง พรหมบุญ)



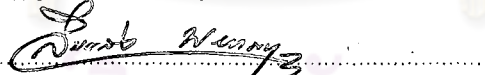
คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์



ประธานกรรมการ

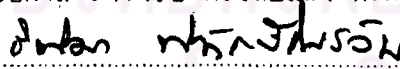
(รองศาสตราจารย์ ดร.วไล ญ ป้อมเพชร)

กรรมการ



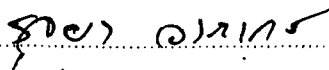
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.สืบแสง พรหมบุญ)

กรรมการ



(รองศาสตราจารย์ ชิตินา พิทักษ์ไพรวรรณ)

กรรมการ



(อาจารย์ ม.ร.ว.รุจยา อากาศ)

ลิขสิทธิ์ของบัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

หัวข้อวิทยานิพนธ์

บทบาททางด้านการบริหารราชการแผ่นดินของเจ้าพระยาอมราช

ชื่อนิสิต

(ปั้น สุขุม) ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว

อาจารย์ที่ปรึกษา

นางสาวมณีรัตน์ แยมประเสริฐ

แผนกวิชา

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. สืบแสง พรหมบุญ

ปีการศึกษา

ประวัติศาสตร์

๒๕๒๐

บทคัดย่อ



การศึกษามหาบทของเสนาบดีเป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาประวัติศาสตร์การปกครอง โดยเฉพาะในสมัยรัชกาลที่ ๖ เป็นยุคที่เสนาบดีมีบทบาทและอำนาจในการบริหารประเทศ มากกว่ายุคใด ๆ และเสนาบดีที่สำคัญที่สุดในยุคนั้นคือ เจ้าพระยาอมราช (ปั้น สุขุม) ด้วยเหตุนี้ การศึกษามหาบทของเจ้าพระยาอมราช (ปั้น สุขุม) จึงเป็นแนวทางหนึ่งที่จะทำให้เข้าใจสถานการณ์ทางการเมืองการปกครองในสมัยรัชกาลที่ ๖ ในการวิจัยนี้ ผู้เขียนมีจุดมุ่งหมายที่จะศึกษามหาบทและความเป็นผู้นำของเจ้าพระยาอมราชในการบริหารราชการแผ่นดิน ด้วยการศึกษายงานสำคัญ ๆ ของท่าน โดยจะแบ่งเนื้อเรื่องในการศึกษาเป็นภาคต่าง ๆ ดังนี้

ภาคที่ ๑ เป็นการกล่าวถึงประวัติของเจ้าพระยาอมราช ในลักษณะที่เน้นถึงแนวทางการก้าวขึ้นมาสู่ตำแหน่งสูงสุดทางการเมือง ซึ่งจะต้องอาศัยปัจจัยหลายอย่าง เช่น บุคลิกภาพและความสามารถของท่านเอง การสนับสนุนจากผู้ใหญ่ และโอกาสที่เหมาะสม

ภาคที่ ๒ เป็นการศึกษาบทบาททางด้านการเมืองการปกครอง โดยแบ่งเป็น ๔ บท ตามลักษณะของเนื้อเรื่อง คือ

บทบาทในการรักษาความสงบสุขภายใน ซึ่งหมายถึงการปรับปรุงและเปลี่ยนแปลง กฎหมาย ระเบียบการต่าง ๆ รวมทั้งแนวความคิดหรือทัศนคติของเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบ ต่อความสงบสุขของบ้านเมือง

การปรับปรุงกิจการตำรวจ เป็นส่วนหนึ่งของนโยบายการรักษาความสงบสุขภายใน

การจัดการปกครอง จะศึกษาในประเด็นหลัก คือการจักระเบียบงานกระทรวง
การจัดการปกครองท้องถิ่นในมณฑลกรุงเทพฯ และการจัดการปกครองหัวเมือง ในลักษณะของ
บทบาทและแนวนโยบาย

การจัดการสุขาภิบาล มุ่งศึกษาเฉพาะประเด็นสำคัญ คือ การแก้ปัญหาเรื่องขยะ
มูลฝอย การจัดตั้งโรงไฟฟ้าสามเสน และการจัดทำประปา

ภาคที่ ๓ เป็นการศึกษาบทบาททางค้ำคนเศรษฐกิจและสังคม โดยแบ่งเป็น ๒ บท
คือ

บทบาททางค้ำคนเศรษฐกิจ ในฐานะกรรมการกำกับตรวจตราข้าว และ กรรมการ
สภาการคลัง

บทบาททางค้ำคนสังคม คือการจัดการศึกษาภาคบังคับในมณฑลกรุงเทพฯ แม้ว่า
ท่านจะสนับสนุนพัฒนาการทางการศึกษา แต่ท่านไม่เห็นด้วยกับการจัดการศึกษาภาคบังคับโดย
การเก็บเงินศึกษาพลีจากราษฎร ด้วยเหตุผลว่า เป็นการเพิ่มความเดือดร้อนให้แก่ราษฎร
ท่านถือว่าเป็นหน้าที่ของรัฐบาลที่จะให้บริการทางการศึกษา โดยเฉพาะในระยะเริ่มต้น

ภาคที่ ๔ เป็นการสรุปผลที่ได้จากการศึกษา พร้อมทั้งข้อวิพากษ์วิจารณ์ต่าง ๆ
เพื่อนำมาวิเคราะห์ถึงคุณลักษณะ แนวความคิด และปัจจัยที่ส่งเสริมให้เจ้าพระยายมราชมีอิทธิพล
สูงสุดทางการเมืองในสมัยรัชกาลที่ ๒

ผลงานของเจ้าพระยายมราชส่วนใหญ่ เป็นประโยชน์ต่อการบริหารราชการแผ่นดิน
และเป็นผลดีต่อประชาชนและประเทศชาติอย่างมาก ทั้งนี้เนื่องจากเจ้าพระยายมราชเป็น
บุคคลที่ยอมรับความจริงและพร้อมที่จะเปลี่ยนความคิดเห็นหรือความเชื่อ เมื่อพิสูจน์ได้ว่าสิ่งที่
ท่านเคยคิดหรือเชื่อนั้นไม่ถูกต้อง ท่านมีใจคนที่ถือทฤษฎีในสิ่งที่จะเป็นผลเสียต่อส่วนรวม แม้ว่า
ท่านจะเป็นคนเข้มแข็งและเด็ดขาด แต่ในความเด็ดขาดนั้น ท่านก็มีเหตุผล ในการปฏิบัติ
ราชการท่านพร้อมที่จะปฏิบัติตาม "มติของเสียงข้างมาก" ในที่ประชุม ดังจะเห็นได้จากบทบาท
ของท่านในฐานะกรรมการกำกับตรวจตราข้าว และในฐานะกรรมการสภาการคลัง ด้วยเหตุนี้
การศึกษารูปแบบของเจ้าพระยายมราช นอกจากจะเป็นประโยชน์ทางค้ำคนการศึกษาประวัติศาสตร์
แล้ว ยังเป็นการเพิ่มพูนความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับ "คุณสมบัติที่สำคัญของผู้นำ" ในการที่จะปฏิบัติ
หน้าที่ให้บรรลุเป้าหมาย เป็นผลดีต่อประชาชนและประเทศชาติอย่างแท้จริง

1. His role in keeping internal peace which deals with law and regulation reforms, concepts and attitude re-orientation.

2. Police reforms.

3. Administrative reforms which emphasize working efficiency within the ministry and local administration reforms both within Bangkok province and other provinces.

4. Public utility administration which primarily concerns his contribution to the solution of sanitation, electricity, and water supply problems.

Part III focuses on his economic and social role and is divided into two parts:

1. The economic role when he served as a member in the Rice Control Committee and the Financial Council Board.

2. The social role which mainly concentrates on his opposition to the compulsory education program in which the government tried to impose some tuition fees. He disagreed with this idea and insisted that the government must bear all the costs for compulsory education.

Part IV contains the summary and conclusion with some critical remarks and comments.

In summary, Chao Phya Yommaraj contributed a great deal to the improvement of the nation's administration and the well-being of the Thai people. He was truly a real statesman in his own right. Although quite resolute and strong in character, he was willing to listen to others' opinion and to follow the majority. He was a humble, honest,

and dedicated man who used his ability and initiative to serve his country.



ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



กิติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จลงได้โดยดี เพราะได้รับความช่วยเหลือจากบุคคลต่าง ๆ โดยเฉพาะผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.สืบแสง พรหมบุญ อาจารย์ผู้ควบคุมการวิจัย ที่ได้กรุณาให้คำปรึกษาแนะนำและตรวจแก้ข้อบกพร่องต่าง ๆ อย่างดียิ่ง ตั้งแต่แรกเริ่มจนกระทั่งสำเร็จเรียบร้อย ร้องศาสตราจารย์ ดร.วไล ฌ ป้อมเพชร ร้องศาสตราจารย์ ธิติมา พิทักษ์ไพรวรรณ และอาจารย์ ม.ร.ว.รุจยา อภากร ที่ได้ให้ความช่วยเหลือในการแก้ไขข้อบกพร่องและให้คำแนะนำอันมีคุณค่าแก่ผู้เขียน จึงขอกราบขอบพระคุณอาจารย์ทุกท่านที่ได้กล่าวนามมาแล้วนี้เป็นอย่างสูง

ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณอาจารย์ ม.ร.ว.สุพิชชา โสณฑุค อาจารย์ตรี อมาตยกุล และร้องศาสตราจารย์ ดร.ฉัตรทิพย์ นาถสุภา ที่ได้ให้ความช่วยเหลือแก่ผู้เขียนในคานเอกสารและขอให้จริงบางประการ ทุกครั้งที่ผู้เขียนประสบปัญหาค้างคาว

นอกจากนี้ ขอขอบคุณ คุณอัจฉราพร กุมพิศมัย คุณสุนทรี อาสะไวย์ คุณทวีศิลป์ สืบวัชณะ คุณละออทอง อัมรินทร์รัตน์ คุณฉวีลักษณ์ ศักดิ์เกียรติกร คุณทิพย์รัตน์ วานิชชา คุณสุวิทย์ ไททยวัชณ์ และ คุณกิตติ ตันไทย ที่ได้ให้ความช่วยเหลือแก่ผู้เขียนในคานต่าง ๆ เป็นอย่างดียิ่ง

ขอขอบคุณเจ้าหน้าที่กองจดหมายเหตุแห่งชาติ หอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร สถาบันไทยคดีศึกษา หอสมุดมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ และห้องสมุดคณาวรรณเวศนวิहार ที่ได้กรุณาให้ความสะดวกแก่ผู้เขียนในคานการบริการเอกสารและหนังสือต่าง ๆ เพื่อใช้เป็นหลักฐานประกอบในการเขียนวิทยานิพนธ์เรื่องนี้ด้วยดีตลอดมา.

มนีรัตน์ แยมประเสริฐ

สารบัญ

บทคัดย่อภาษาไทย
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ,
กิจกรรมประกาศ
รายการตาราง
รายการแผนภูมิ
รายการแผนที่
บทนำ



หน้า

ง

ฉ

ณ

ด

ต

ถ

๑

ภาคที่ ๑ ภูมิหลัง

บทที่ ๑ ประวัติของเจ้าพระยามรราช

๗

กำเนิดและการศึกษา

๗

การก้าวเข้าสู่วงการราชการ

๗

บั้นปลายแห่งชีวิต

๒๒

ภาคที่ ๒ บทบาททางด้านการเมืองการปกครอง

บทที่ ๒ บทบาทในการรักษาความสงบสุขภายใน

๒๕

สาเหตุของปัญหาโจรผู้ร้าย

๒๖

ก. สาเหตุทางด้านการเมือง

๒๖

ข. สาเหตุทางด้านเศรษฐกิจ

๒๘

ค. สาเหตุทางด้านสภาพสังคม

๓๐

ง. สาเหตุเนื่องจากระบบราชการบกพร่อง

๓๑

บทบาทของเจ้าพระยามรราชในการแก้ปัญหาโจรผู้ร้าย

๓๘

ก. การแก้ปัญหาทางตรง

๔๐

ข. การแก้ปัญหาทางอ้อม

๕๘

		ม
		หน้า
	ผลของการใช้นโยบายเพื่อรักษาความสงบสุขภายใน	๓๖
บทที่ ๓	การปรับปรุงกิจการตำรวจ	๔๒
	โครงสร้างเก่าของตำรวจก่อนการปรับปรุง	๔๓
	การปรับปรุงกิจการตำรวจ	๔๔
	ก. การจัดระเบียบงานในกรมพลตระเวน	๔๕
	ข. การจ้างตำรวจแทนการเกณฑ์	๔๖
	ค. การรวมกรมพลตระเวนและกรมตำรวจภูธร	
	เป็นกรมเดียวกัน	๔๘
	ง. การแบ่งเขตท้องที่ตำรวจในมณฑลกรุงเทพฯ	๕๐
	จ. การตรวจราชการ	๕๑
	ฉ. การลงโทษตำรวจผู้กระทำผิดระเบียบวินัย	๕๔
	ช. การแถลงข่าวราชการตำรวจแก่ผู้สื่อข่าวหนังสือพิมพ์	๕๔
	ผลของการปรับปรุงกิจการตำรวจ	๕๘
บทที่ ๔	การจัดการปกครอง	๑๐๒
	๑. การจัดระเบียบงานกระทรวง	๑๐๒
	ก. การจัดระเบียบงานในกระทรวงนครบาล	๑๐๓
	ข. การจัดระเบียบงานในกระทรวงมหาดไทย	๑๐๗
	๒. การจัดการปกครองท้องถิ่นในมณฑลกรุงเทพฯ	๑๑๕
	๓. การจัดการปกครองหัวเมือง	๑๒๔
	ก. แนวความคิดของเจ้าพระยาอมรรักษ์ในการ	
	ปกครองหัวเมืองมณฑลปัตตานี	๑๒๘
	ข. แนวความคิดของเจ้าพระยาอมรรักษ์ในการ	
	ปกครองหัวเมืองมณฑลภาคพายัพ	๑๓๕

	ฎีกา
	หน้า
บทที่ ๕ การจัดการสุขาภิบาล	๑๔๘
การจักราชการกรมสุขาภิบาล	๑๕๐
ปัญหาเรื่องขยะมูลฝอย	๑๖๐
การไฟฟ้า	๑๖๒
การประปา	๑๗๐
ภาคที่ ๓ บทบาททางคานเศรษฐกิจและสังคม	
บทที่ ๖ บทบาทของเจ้าพระยายมราชทางคานเศรษฐกิจ	๑๘๖
บทบาทของเจ้าพระยายมราชในฐานะกรรมการ	
กำกับตรวจตราชาว	๑๘๖
บทบาทของเจ้าพระยายมราชในฐานะกรรมการ	
สภาการคลัง	๒๓๗
บทที่ ๗ การจัดการศึกษาในเขตหลวงเทพ	๒๑๘
บทบาทของเจ้าพระยายมราชในการจัดการศึกษา	
ในเขตหลวงเทพ	๒๒๐
ผลของการที่เจ้าพระยายมราชไม่สนับสนุนให้	
ประกาศใช้พระราชบัญญัติประถมศึกษา (พ.ศ. ๒๔๖๔)	๒๓๖
ภาคที่ ๔ สรุป	
บทที่ ๘ สรุป	๒๓๗
บรรณานุกรม	๒๕๕
ภาคผนวก	๒๕๖
ประวัติผู้เขียน	๓๒๐

รายการตาราง

หน้า

ตารางที่

- ๑. แสดงการเปรียบเทียบ "ร่างข้อบังคับเงินรางวัลและเงินสินบน
ในการจับผู้ร้าย" ของกระทรวงพระคลังมหาสมบัติกับของ
ที่ประชุมเทศบาลในปี พ.ศ. ๒๔๖๖ ๔๗
- ๒. แสดงจำนวนคดีอาญาในมณฑลกรุงเทพฯ (และจังหวัดนอก)
ตั้งแต่ พ.ศ. ๒๔๕๑ - พ.ศ. ๒๔๖๐ ๗๘
- ๓. แสดงการจัดตั้งกองตำรวจภูธรประจำกรมมณฑลต่าง ๆ ๑๐๑
- ๔. แสดงผลกำไรของโรงไฟฟ้าสามเสน ตั้งแต่ปี พ.ศ.
๒๔๖๓ - ๒๔๖๗ ๑๖๗
- ๕. แสดงอัตรากำน้ำประปาในแต่ละคิวบิกเมตร ๑๗๖
- ๖. แสดงการเปรียบเทียบโครงการจัดตั้งสภามินิซีแปดตี้
กับพระราชบัญญัติจัดระเบียบเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๗๖
เฉพาะในประเด็นที่คล้ายคลึงกัน ๑๘๖

ศูนย์วิจัยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

รายการแผนภูมิ

หน้า

แผนภูมิที่

- | | |
|--|------------|
| <p>๑. แสดงตำแหน่งราชการและอัตราเงินเดือนทั้งชั้นใหม่
 ภายหลังการยุบกระทรวงนครบาล และโอนราชการ
 ฝ่ายปกครองไปขึ้นกระทรวงมหาดไทย ตามลำดับชั้น
 การบังคับบัญชา</p> | <p>๑๑๑</p> |
| <p>๒. แสดงตำแหน่งราชการและอัตราเงินเดือนสำหรับมณฑล
 กรุงเทพฯในระยะเวลาก่อนและภายหลังการยุบกระทรวงนครบาล</p> | <p>๑๒๖</p> |
| <p>๓. แสดงตำแหน่งราชการและอัตราเงินเดือนในกระทรวง
 มหาดไทย ในระยะเวลาก่อนและภายหลังการยุบกระทรวงนครบาล</p> | <p>๑๔๗</p> |

ศูนย์วิทยทรัพยากร
 จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

รายการแผนที่

หน้า

แผนที่แสดงการกำหนดเขตสุขาภิบาลปี พ.ศ. ๒๔๔๑,

พ.ศ. ๒๔๕๕ และ พ.ศ. ๒๔๖๖

๑๘๕



ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

บทนำ



ความเป็นมาของปัญหา

เสนาบดีคือ "จักรกล" สำคัญในการบริหารประเทศ เทียบเท่ากับรัฐมนตรีว่าการกระทรวงในปัจจุบัน แต่เสนาบดีในสมัยสมบูรณาญาสิทธิราชนั้น มิได้มีอำนาจเด็ดขาดที่จะปฏิบัติการได้ทุกเรื่อง ผู้ที่จะตัดสินใจเด็ดขาด คือพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว แต่เนื่องจากว่าพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวรัชกาลที่ ๒ ไม่โปรดให้มีการประชุมเสนาบดีพร้อมกันทั้งคณะ แต่จะเชิญเสนาบดีมาเฝ้าเป็นรายบุคคล ตามแต่ข้าราชการจะเกี่ยวข้องกับใคร ประกอบกับพระองค์ไม่โปรดในเรื่องการเมืองการปกครองเท่ากับเรื่องศิลปะต่าง ๆ ด้วยเหตุนี้จึงทำให้ลักษณะของเสนาบดีในสมัยรัชกาลที่ ๒ ต่างกับรัชกาลอื่น ๆ คือจำเป็นต้องมีความเข้มแข็งและเป็นตัวของตัวเอง งานราชการจึงจะดำเนินไปได้เรียบร้อยสมดังจุดมุ่งหมาย แต่การที่จะให้เสนาบดีทุกคนมีคุณสมบัติดังกล่าวครบถ้วนนั้น ย่อมเป็นไปได้ ประกอบกับพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงให้อำนาจเสนาบดีเป็นผู้ตัดสินใจในการปฏิบัติหน้าที่ราชการอย่างมาก การบริหารราชการในสมัยรัชกาลที่ ๒ จึงเป็นไปในลักษณะที่ว่า เสนาบดีที่เข้มแข็ง เด็ดขาด จะเป็นผู้ที่มีอิทธิพลและอำนาจมาก และเสนาบดีที่มีลักษณะดังกล่าวนี้ท่านหนึ่ง ก็คือ เจ้าพระยาบวรราช (ปิ่น สุขุม)

จากเหตุผลดังกล่าวข้างต้นนี้ จึงทำให้เจ้าพระยาบวรราชถูกเรียกเข้าเฝ้าบ่อยครั้ง และทรงมอบให้เป็นผู้กราบบังคมทูลถวายรายงานเรื่องราวต่าง ๆ ในพระนครระหว่างที่พระองค์มิได้ประทับอยู่ในพระนคร จากพระราชหัตถเลขาและหนังสือกราบบังคมทูลของเจ้าพระยาบวรราช ได้แสดงให้เห็นถึงความสัมพันธ์อย่างใกล้ชิด ความไว้วางพระทัยที่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงมีต่อท่านอย่างมาก

ในด้านการบริหารประเทศนั้น เจ้าพระยาบวรราชเป็นผู้ที่มีบทบาทสำคัญมาก เพราะท่านได้ริเริ่มกิจการหลายอย่าง อาทิ เรื่องการปฏิรูปการตำรวจ การจัดการสุขาภิบาล เช่น การทำลายขยะ การทำประปา การจัดตั้งโรงไฟฟ้าของรัฐบาล ฯลฯ และยังเป็นผู้ริเริ่มการทำสามโนคริวเป็นครั้งแรก เมื่อพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว

โปรดให้รวมหน้าที่ราชการกระทรวงนครบาลกับกระทรวงมหาดไทย ก็ทรงเลือกเจ้าพระยายมราชเป็นเสนาบดีกระทรวงมหาดไทยในระบบใหม่นี้ด้วย เจ้าพระยายมราชจึงเป็นเสนาบดีกระทรวงมหาดไทยที่ครองรับภาระหน้าที่มากกว่าเสนาบดีกระทรวงมหาดไทยคนอื่น ๆ

นอกจากนี้ จากการที่ท่านเคยเป็นข้าหลวงเทศาภิบาล เสนาบดีกระทรวงนครบาล และเป็นเสนาบดีกระทรวงมหาดไทย ท่านจึงเป็นผู้ที่เชี่ยวชาญในด้านการปกครองอย่างแท้จริง ทั้งคุณสมบัติและประสบการณ์ที่ผ่านมา ดังนั้น เมื่อเกิดปัญหาเศรษฐกิจเรื่องวิกฤตการข้าวแพง และปัญหาการเงินในตอนปลายรัชกาลที่ ๖ เจ้าพระยายมราชจึงได้รับแต่งตั้งให้เป็นกรรมการในการแก้ปัญหาดังกล่าว ในฐานะเสนาบดีฝ่ายปกครองที่มีความใกล้ชิดกับราษฎรมานาน

ส่วนทางด้านสังคมนั้น เจ้าพระยายมราชก็มีบทบาทสำคัญในการคัดค้านการใช้พระราชบัญญัติประถมศึกษาในมณฑลกรุงเทพฯ

จะเห็นได้ว่า เจ้าพระยายมราชเป็นเสนาบดีที่มีบทบาทสำคัญมากที่สุดผู้หนึ่งในสมัยรัชกาลที่ ๖ แต่จะเป็นด้วยเหตุใดก็ตาม เมื่อก้าวถึงเรื่องการบริหารประเทศในสมัยรัชกาลที่ ๖ จึงมิได้ให้ความสำคัญแก่ท่านเท่าที่ควร คือมักจะเน้นความสำคัญเฉพาะพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวเพียงพระองค์เดียว ถ้าเป็นบทความ หรือข้อเขียนของชาวต่างประเทศ ก็จะเน้นเฉพาะบุคคลสำคัญสักคนหนึ่งคือ เจ้าพระยารามราชนพ แต่ในความเป็นจริงแล้ว เจ้าพระยารามราชนพมีบทบาทเฉพาะภายในราชสำนักเท่านั้น

ด้วยเหตุนี้ผู้เขียนจึงเห็นว่า น่าจะมีการศึกษาบทบาทของเสนาบดีในสมัยรัชกาลที่ ๖ เช่นเดียวกับที่มีผู้ศึกษามบทบาทของสมเด็จพระยาคำวรวงราชานุภาพในสมัยรัชกาลที่ ๕ ในฐานะเป็นผู้ช่วยคนสำคัญของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวในการบริหารประเทศ เพราะในสมัยรัชกาลที่ ๖ พระองค์ก็มีเจ้าพระยายมราช(ปั้น) เป็นผู้ช่วยคนสำคัญเช่นกัน ต่างกันที่ท่านมิใช่พระราชวงศ์เท่านั้น และจากการศึกษาประวัติของท่าน ก็ได้พบว่าท่านเป็นผู้ที่มีบทบาทและความสำคัญในการบริหารประเทศสมัยรัชกาลที่ ๖ ไม่น้อยไปกว่าสมเด็จพระยาคำวรวงราชานุภาพในสมัยรัชกาลที่ ๕

วัตถุประสงค์ในการวิจัย

ในการวิจัยนี้ ผู้เขียนมีจุดมุ่งหมายที่จะศึกษาบทบาทของเจ้าพระยามรราช เฉพาะในประเด็นที่สำคัญ คือ "เรื่องการปราบปรามโจรผู้ร้าย" อันเป็นหลักสำคัญ ในการรักษาความสงบสุขภายใน ซึ่งถ้ามองอย่างผิวเผินแล้ว ไม่น่าจะมีความสำคัญ อันใด แต่โดยแท้จริงแล้ว มีความสำคัญมากในแง่ที่เป็นแรงผลักดันให้มีการปรับปรุง หรือปฏิรูปกิจการบางอย่าง เช่นกิจการตำรวจ มีการเปลี่ยนแปลงแก้ไขกฎหมายต่าง ๆ แก้ไขระเบียบกฎหมายเกณฑ์การปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการ ทั้งฝ่ายบริหารและตุลาการ ด้วยเหตุนี้ จึงต้องศึกษาถึงบทบาท หรือแนวโน้มนโยบายในการปรับปรุงกิจการตำรวจ การ จัดการปกครองท้องถิ่นในมณฑลกรุงเทพฯ การปกครองหัวเมือง และในฐานะที่ท่านเป็น เสนาบดีกระทรวง จึงจำเป็นต้องศึกษาถึงบทบาทในการจัดระเบียบงานกระทรวงด้วย

นอกจากนี้ เรื่องการสุขาภิบาล ก็เป็นปัญหาใหญ่ที่ท่านได้รับมอบหมายหน้าที่ โดยตรงตั้งแต่สมัยรัชกาลที่ ๕ แล้ว จึงจะศึกษาบทบาทของท่านในประเด็นสำคัญ คือ เรื่องการกำจัดขยะมูลฝอย การจัดตั้งโรงไฟฟ้าหลวง และการประปา

ส่วนบทบาททางด้านเศรษฐกิจนั้น แม้มีหน้าที่โดยตรงของท่าน แต่ในฐานะ ที่เป็นผู้ปกครอง ท่านจึงต้องเข้าไปมีบทบาทในการแก้ปัญหา เศรษฐกิจ เพราะเป็นผู้ที่ ใกล้ชิดกับราษฎรและเข้าใจถึงปัญหาของราษฎร ในงานวิจัยนี้ ผู้เขียนจึงจะศึกษา บทบาทของท่านในฐานะกรรมการกำกับตรวจตราข้าว และบทบาทในฐานะกรรมการสภา การคลังด้วย

บทบาททางด้านสังคมนั้น ที่สำคัญที่สุดคือเรื่องการจัดการศึกษาภาคบังคับ เฉพาะในมณฑลกรุงเทพฯ ซึ่งอยู่ในความรับผิดชอบของท่าน แม้ว่าจะเป็นหน้าที่โดยตรง ของกระทรวงศึกษาธิการ แต่เจ้าพระยามรราชก็มีบทบาทมากในทางปฏิบัติ เพราะท่าน ได้คัดค้านการให้พระราชบัญญัติประถมศึกษาในส่วนที่เกี่ยวกับการศึกษาประชาชน จึงจะ ทำการศึกษาว่า ท่านมีบทบาทและเหตุผลอย่างไรในการคัดค้านการจัดการศึกษาภาคบังคับ ในมณฑลกรุงเทพฯ

การศึกษามหาบัณฑิตในด้านต่าง ๆ ดังกล่าวมานี้ มีจุดมุ่งหมายเพื่อจะวิเคราะห์ แนวความคิดนโยบายในการแก้ปัญหา และความสามารถในการบริหารงานของเจ้าพระยาอมราช เพื่อจะชี้ให้เห็นว่าเจ้าพระยาอมราชก้าวขึ้นมาสู่ตำแหน่งสูงสุดทางฝ่ายพลเรือน คือ "มหาอำมาตย์นายก" และได้รับสมญาว่า "THE NEW BROOM"^๒ ของสมัยรัชกาลที่ ๖ นั้น ด้วยความสามารถและความเชื่อมั่นในตัวเองของท่านประกอบกับความศรัทธาที่ท่านได้รับจากพระเจ้าอยู่หัวเป็นสำคัญ

ประโยชน์ที่จะได้จากการวิจัย

ประโยชน์ที่จะได้จากการวิจัยครั้งนี้ คือ

๑. เพื่อให้เข้าใจถึงปัญหาต่าง ๆ ในการบริหารงานในกระทรวงนครบาล และกระทรวงมหาดไทย ในระยะการปรับปรุงประเทศ
๒. เพื่อให้เห็นว่า "เสนาบดี" เป็นผู้มีความสำคัญมากในการบริหารประเทศสมัยรัชกาลที่ ๖
๓. เพื่อเป็นแนวทางในการค้นคว้าประวัติศาสตร์สมัยรัชกาลที่ ๖ โดยเฉพาะกรณี

ขอบเขตการวิจัย

ในการศึกษามหาบัณฑิตของเจ้าพระยาอมราชนี้ จะทำการศึกษามหาบัณฑิตของท่านทางด้านการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม แต่เนื่องจากเป็นเรื่องที่กว้างมาก จึงมุ่ง

^๑ เขียนท้ายจดจอมพลทหาร

^๒ "ไม้กวาดอันใหม่" หมายถึงผู้ที่สะสางงานที่ยุ่งยากและไม่เป็นระเบียบให้เข้ารูปรอยที่เป็นระเบียบเรียบร้อย รวมทั้งงานที่ค้างค้ำงอยู่ก็จัดการให้สำเร็จเสร็จสิ้นตามเป้าหมาย

ศึกษาเฉพาะประเด็นที่สำคัญ และเฉพาะในระยะเวลา พ.ศ. ๒๕๕๓ - ๒๕๖๘ คือสมัย
รัชกาลที่ ๖ เท่านั้น

วิธีดำเนินการค้นคว้า

ในการค้นคว้าหาข้อมูลเพื่องานวิจัยนี้ ผู้เขียนใช้ข้อมูลที่เป็นหลักฐานชั้นต้น
(Primary Sources) เป็นหลัก ได้แก่ หนังสือโต้ตอบทางราชการ รายงาน
ประชุมเสนาบดีสภา บันทึกความคิดเห็น พระราชบัญญัติและประกาศทางราชการ ซึ่ง
เป็นหลักฐานจากกระทรวงต่าง ๆ คือ กระทรวงนครบาล กระทรวงมหาดไทย
กระทรวงพระคลังมหาสมบัติ กระทรวงเกษตรธิการ กระทรวงศึกษาธิการ กระทรวง
มุขราชกร กระทรวงวัง และอื่น ๆ ในสมัยรัชกาลที่ ๖ เป็นหลักสำคัญ ส่วนหลักฐานสมัย
รัชกาลที่ ๕ และสมัยรัชกาลที่ ๗ นั้นใช้ตามความจำเป็นของแต่ละเรื่อง นอกจากนี้ก็มี
หลักฐานประเภทประชุมกฎหมาย ราชกิจจานุเบกษา และหนังสือโต้ตอบ รายงาน
เหตุการณ์ของประเทศอังกฤษ และสหรัฐอเมริกาจากไมโครฟิล์ม

ส่วนหลักฐานชั้นรอง (Secondary Sources) มีประเภทหนังสือประวัติบุคคล
ประวัติศาสตร์ วิทยานิพนธ์ บทความ และหนังสือพิมพ์

ทั้งนี้โดยอาศัยแหล่งค้นคว้าหลายแห่ง คือ หอจดหมายเหตุแห่งชาติ
กรมศิลปากร หอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร หอสมุดกลาง จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
ห้องสมุดมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ห้องสมุดกระทรวงมหาดไทย และห้องสมุดควนิชว
นิเวศวิทยา

อย่างไรก็ตาม การใช้ข้อมูลประเภทเอกสารก็มีข้อหาบ้างในบางเรื่อง คือไม่
สามารถสรุปผลได้ เนื่องจากเอกสารไม่สมบูรณ์ ดังนั้นจึงต้องใช้วิธีการสอบถาม
สัมภาษณ์ (Interview) บุคคลผู้ใกล้ชิดเนื้อหาที่จะทำได้

วิธีการวิจัยและเสนอเรื่อง

เนื่องจากเป็นงานวิจัยทางประวัติศาสตร์ ผู้เขียนจึงต้องทำการวิเคราะห์
 คว้าข้อมูลทางด้านเอกสาร (Documentary Research) เป็นหลัก และเสนอ
 รายงานแบบพรรณนาวิเคราะห์ (Analytical Description) โดยแบ่งเนื้อ
 เรื่องเป็นภาคต่าง ๆ ดังนี้คือ

ภาคที่ ๑ ภูมิหลัง

ภาคที่ ๒ บทบาททางด้านการเมือง การปกครอง

ภาคที่ ๓ บทบาททางด้านเศรษฐกิจและสังคม

ภาคที่ ๔ สรุป

อักษรย่อที่ใช้ในเชิงบรรณ

กจช.	หมายถึง	กองจดหมายเหตุแห่งชาติ
น.	"	กระทรวงนครบาล
ม.	"	กระทรวงมหาดไทย
ค.	"	กระทรวงพระคลังมหาสมบัติ
กษ.	"	กระทรวงเกษตราธิการ
ศ.	"	กระทรวงศึกษาธิการ (เอกสารเก่า)
ศธ.	"	กระทรวงศึกษาธิการ (เอกสารที่ส่งมาใหม่)
ว.	"	กระทรวงวัง
ต.	"	กระทรวงต่างประเทศ
รด.	"	กรมราชเลขาธิการ กระทรวงมุรธาธร
บ.	"	เบ็ดเตล็ด
สป.	"	สวนพระองค์
สป.๒.	"	สวนพระองค์สมเด็จพระยาจักรพรรดิราชานุภาพ