

การวิเคราะห์กระบวนของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร
ที่เกี่ยวกับการศึกษาในระหว่าง พ.ศ. 2475-2516



นายสุวิชัย โภคชัยะวัฒน์

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาครุศาสตรมหาบัณฑิต

ภาควิชาสารัตถศึกษา

บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

พ.ศ. 2533

ISBN 974-577-227-5

ลิขสิทธิ์ของบัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

016945

110311294

AN ANALYSIS OF THE QUESTIONS TO MINISTERS
OF THE HOUSE OF REPRESENTATIVES CONCERNING EDUCATION
DURING B.E. 2475-2516

Mr. Suwichai Kosaiyawat

A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements

for the Degree of Master of Education

Department of Foundations of Education

Graduate School

Chulalongkorn University

1990

ISBN 974-577-227-5




หัวข้อวิทยานิพนธ์ การวิเคราะห์กระบวนของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่เกี่ยวกับการศึกษา
ในระหว่าง พ.ศ. 2475-2516

โดย นายสุวิชัย โภคชัยะวัฒน์


ภาควิชา สาธิตศึกษา

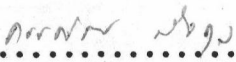
อาจารย์ที่ปรึกษา ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. กรรณิการ์ สัจกุล


บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ เป็นส่วนหนึ่งของ
การศึกษาตามหลักสูตรปริญญาโทบัณฑิต

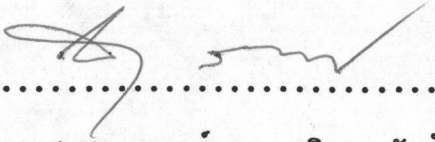
.....  คณบดีบัณฑิตวิทยาลัย
(ศาสตราจารย์ ดร. ถาวร วัชรราชัย)

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์

.....  ประธานกรรมการ
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ รัตนา คงคสวัสดิ์)

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

.....  กรรมการ
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. ทิพวรรณ เลขะวณิช)

.....  กรรมการ
(รองศาสตราจารย์ ดร. ชนิดา รักษ์พลเมือง)

พิมพ์ต้นฉบับบทคัดย่อวิทยานิพนธ์ภายในกรอบสี่เหลี่ยมนี้เพียงแผ่นเดียว

ผู้วิจัย โกวชัย วัฒน : การวิเคราะห์กระทู้ถามของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่เกี่ยวกับการศึกษา
ในระหว่าง พ.ศ. 2475-2516 (AN ANALYSIS OF THE QUESTIONS TO MINISTER OF
THE HOUSE OF REPRESENTATIVES CONCERNING EDUCATION DURING B.E. 2475-
2516) อ.ที่ปรึกษา : ผศ.ดร.กรรณิการ์ สัจกุล, 322 หน้า. ISBN 974-577-227-5.

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อวิเคราะห์กระทู้ถามของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่เกี่ยวกับการ
ศึกษา นโยบายการศึกษาของรัฐบาล สภาพพื้นฐานทางการเมือง เศรษฐกิจ สังคม ที่มีผลต่อการศึกษา และ
สถานภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่ตั้งกระทู้ถามเกี่ยวกับการศึกษาในระหว่าง พ.ศ. 2475-2516 โดย
ใช้ระเบียบวิธีวิจัยทางประวัติศาสตร์

ผลการวิจัยพบว่า นโยบายการศึกษาของรัฐบาล เป็นปัจจัยสำคัญที่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนำไป
ตั้งกระทู้ถาม เรื่องที่ถามมากที่สุดคือ เรื่องเงินเดือน สวัสดิการ และการส่งเสริมวิทยฐานะของครูให้สูงขึ้น
รองลงมาคือเรื่อง การขยายโรงเรียนระดับประถมศึกษาและมัธยมศึกษาเพิ่มขึ้นในส่วนภูมิภาค เรื่องการเปิด
สาขาในระดับอุดมศึกษาเพิ่มขึ้น และเรื่อง การให้นักเรียนอาชีวศึกษาได้ฝึกปฏิบัติงานจริงมากกว่าเรียนทฤษฎี แม้
เรื่องเหล่านี้รัฐบาลแถลงนโยบายไว้ แต่ในทางปฏิบัติยังมีข้อจำกัดด้านงบประมาณและกำลังคน จึงไม่สามารถ
ทำได้ทั้งหมด รัฐบาลชุดต่อมาจึงดำเนินการต่ออย่างค่อยเป็นค่อยไป เรื่องที่ถามน้อยที่สุดคือเรื่อง การอุปถัมภ์
การศึกษา ซึ่งพิจารณาจากนโยบายพบว่า รัฐบาลแถลงเรื่องนี้ด้วยเหมือนกัน ส่วนเรื่องการศึกษาพิเศษและ
การศึกษาสงเคราะห์ แม้ไม่มีในนโยบายแต่มีกระทู้ถามเป็นประจำ ซึ่งรัฐบาลก็รับทราบและดำเนินการด้วย

นอกจากนี้สภาพพื้นฐานทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมที่เปลี่ยนแปลงไปก็เป็นอีกปัจจัยหนึ่งที่สมาชิก
สภาผู้แทนราษฎรนำไปตั้งกระทู้ถาม และเป็นส่วนหนึ่งที่รัฐบาลนำไปกำหนดเป็นนโยบายการศึกษาด้วย

สำหรับสถานภาพของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในระหว่าง พ.ศ. 2475-2516 ซึ่งมีการเลือกตั้ง
ทั้งสิ้น 12 ครั้ง พบว่า สมาชิกที่ได้รับเลือกตั้งส่วนมากเป็นผู้ชาย มีอายุโดยเฉลี่ยอยู่ระหว่าง 30-50 ปี
จบการศึกษาระดับปริญญาตรีและอนุปริญญาเป็นส่วนมาก มาจากหลายอาชีพ มีอาชีพครุฑคิดเป็นร้อยละ 20.47
ของจำนวนข้าราชการที่ได้รับเลือกตั้ง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจากภาคตะวันออกเฉียงเหนือทุกจังหวัด และ
ภาคตะวันออกทุกจังหวัดตั้งกระทู้ถามเกี่ยวกับการศึกษามากกว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจากภาคอื่น มีรัฐบาล
บริหารประเทศทั้งสิ้นรวม 32 ชุด แถลงนโยบายการศึกษา 25 ชุด ไม่ได้แถลง 7 ชุด มีกระทู้ถามเกี่ยวกับ
การศึกษา 532 กระทู้ ส่วนมากเป็นกระทู้ถามธรรมดา และตอบในที่ประชุมสภามากกว่าในราชกิจจานุเบกษา

ภาควิชา สำรตถศึกษา
สาขาวิชา พื้นฐานการศึกษา
ปีการศึกษา 2533

ลายมือชื่อนิติ
ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษา กนกน สิงว



พิมพ์ต้นฉบับบทคัดย่อวิทยานิพนธ์ภายในกรอบสี่เหลี่ยมเพียงแผ่นเดียว

SUWICHAI KOSAIYAWAT : AN ANALYSIS OF THE QUESTIONS TO MINISTERS OF THE HOUSE OF REPRESENTATIVES CONCERNING EDUCATION DURING B.E.2475-2516. THESIS ADVISOR : ASSIST. PROF. KANIKAR SACHAKUL, Ph.D. 322 PP.

The purpose of this research is to analyze the Questions to Ministers concerning education, the government's education policies, the political, economic and social contexts that have an effect upon education, and the status of the members of the House of Representatives who proposed the Questions to Ministers concerning education during B.E. 2475-2516, using an historical research method.

The result of this research revealed that the government's education policies were main factors causing the Questions to Ministers. The issues which were asked most frequently were the ones concerning teachers' salaries, benefits and professional upgrading. The questions with a lower frequency were the ones about the increased number of Primary and Secondary schools in rural areas, the opening up of new disciplines at the undergraduate level and the increased opportunities for Vocational students to learn through practical experiences rather than theories. Because of limited budgets and human resources, not all policies were accomplished. However, the plans were carried out gradually by the successive governments. The topics which were raised with the lowest frequency were about Pre-school education, which received little attention in the government's policies as well. Special education and Welfare education, though not specifically mentioned in the government's policies, were usually questioned. These questions were acknowledged and implemented by the government.

Furthermore, political, economic and social changes were other factors which made the members of the House of Representatives raise the Questions to Ministers. These changes also influenced the government's education policies.

Considering the status of the members of the House of Representatives during B.E. 2475-2516 in total of 12 elections, most of them were men. They were in the group of 30-50 years of age, most holding bachelor's or associate degrees, but pursuing many different careers, and 20.47% from the group of government officials were teachers. The members of the House of Representatives from the Northeastern and the Eastern provinces asked more questions concerning education than the members from other regions. According to this research, 25 out of 32 governments announced the educational policies to the parliament. There were 532 questions to Ministers concerning education, most of which were ordinary questions answered in the meeting rather than in the government gazette.

ภาควิชา สาระตถศึกษา
สาขาวิชา พื้นฐานการศึกษา
ปีการศึกษา 2533

ลายมือชื่อนิสิต [Signature]
ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษา [Signature]

.....



กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จได้ด้วยคำแนะนำ ข้อคิดเห็นและความกรุณาในการตรวจทาน แก้ไขต้นฉบับ เป็นอย่างดีจากผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. กรรณิการ์ สัจกุล อาจารย์ที่ปรึกษา ตั้งแต่เริ่ม เรียนรายวิชาการอ่านและวิจัยทางประวัติศาสตร์ศึกษา ค้นคว้า เรียบเรียง นำเสนอ ภาควิชาและบัณฑิตวิทยาลัย กระทั่งดำเนินการวิจัยจนปรากฏ เป็นรูป เล่มสมบูรณ์ ขอกราบขอบพระคุณ และระลึกถึงท่านด้วยความ เคารพอย่างยิ่ง

นอกจากนี้ยังมีหน่วยงานและบุคคล อาทิ คุณสรรเสริญ สืบสทการ และคุณสัมฤทธิ์ แก้วอาจ ผู้อำนวยการและรองผู้อำนวยการกองกลาง สำนักงาน เลขาธิการรัฐสภา คุณอภิชาติ คำทอง งานกระตุ่ถาม กองการประชุม สำนักงาน เลขาธิการรัฐสภา เจ้าหน้าที่และบุคลากรของ ศูนย์บริการ เอกสารและการค้นคว้า ห้องสมุดรัฐสภา ซึ่งช่วยแนะนำแหล่งข้อมูล เอกสาร จัดทำ สำเนา ตอบคำถามและข้อสงสัยแก่ผู้วิจัยตลอดระยะเวลาการค้นคว้ารวบรวม เอกสารชั้นต้นด้วย อุตสาหะอันดียิ่ง เจ้าหน้าที่กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร ห้องสมุดจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ศึกษาศาสตร์ ห้องสมุดสถาบันการศึกษาต่าง ๆ ทุกแห่งที่ผู้วิจัย เข้าไปศึกษาค้นคว้า และ เจ้าของ ผลงานเขียนทุก เล่มที่ผู้วิจัยนำมาศึกษา รวมทั้งบุคคลที่เกี่ยวข้องอีกหลายท่านที่มีได้ เอื้อน้อมในที่นี้

ขอขอบพระคุณศาสตราจารย์จรรยา สุภาพ และรองศาสตราจารย์ ดร. กนก วงศ์ตระหง่าน แห่งภาควิชาการปกครอง คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ศาสตราจารย์ บิณนาค บุนนาค แห่งภาควิชาประวัติศาสตร์ คณะอักษรศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ที่กรุณา สละ เวลาอันมีค่าให้ผู้วิจัยสัมภาษณ์ข้อมูลเพิ่มเติม คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ทุกท่านที่กรุณาให้ คำแนะนำในการปรับปรุงวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ให้สมบูรณ์ยิ่งขึ้น รวมทั้งบัณฑิตวิทยาลัยที่ให้ทุนสนับสนุน การทำวิจัยในครั้งนี้

ท้ายที่สุด ขอกราบระลึกถึงพระคุณบูรพาจารย์ผู้ประสิทธิ์ประสาทวิชาความรู้ทุกท่าน และบิดา มารดา ผู้ให้กำลังใจและกำลังทรัพย์ตลอดชีวิตการศึกษาอันต่อ เนื่องยาวนานของผู้วิจัย จนประสบความสำเร็จในวันนี้

สุวิชัย โภคชัยะวัฒน์



สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	จ
กิตติกรรมประกาศ	ฉ
สารบัญตาราง	ญ
สารบัญรูปภาพ	ฉ
บทที่	
1 บทนำ	1
ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	1
แนวความคิดและทฤษฎีของการวิจัย	8
ขอบเขตของการวิจัย	11
ข้อมูลที่ใช้ในการวิจัย	13
ข้อตกลงเบื้องต้น	13
ปัญหาและข้อจำกัดของการวิจัย	14
คำจำกัดความที่ใช้ในการวิจัย	14
วิธีดำเนินการวิจัย	15
วัตถุประสงค์ของการวิจัย	17
ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการศึกษาและวิจัย	17
2 ปัจจัยที่นำไปสู่การตั้งกระทู้ถามของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ที่เกี่ยวกับการศึกษา ระหว่าง พ.ศ. 2475-2516	18

ช่วงที่ 1	สมัยเริ่มแรกการปกครองระบอบประชาธิปไตย พ.ศ. 2475-2481 : รัฐบาลพระยามโน ปกรณนิติธาดา และพระยาพหลพลพยุหเสนา	21
ช่วงที่ 2	สมัยสงครามโลกครั้งที่ 2 พ.ศ. 2482-2487 : รัฐบาลจอมพล ป. พิบูลสงคราม สมัยที่ 1	34
ช่วงที่ 3	สมัยยุติสถานการณ์สงครามและประกาศสันติภาพ พ.ศ. 2488-2491 : รัฐบาลพลเรือน หลังสงครามโลกครั้งที่ 2	44
ช่วงที่ 4	สมัยฟื้นฟู บูรณะ และพัฒนาประเทศ พ.ศ. 2492-2499 : รัฐบาลจอมพล ป. พิบูลสงคราม สมัยที่ 2	54
ช่วงที่ 5	สมัยเร่งรัดพัฒนาประเทศ พ.ศ. 2500-2516 : รัฐบาลจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ และจอมพลถนอม กิตติขจร	63
3	การวิเคราะห์กระบวนของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่เกี่ยวกับ การศึกษาระหว่าง พ.ศ. 2475-2516 : สภาพปัญหาของ การศึกษา การตั้งกระบวนของ ส.ส. และการแก้ไขของ รัฐบาล	74
ช่วงที่ 1	กระบวนที่เกี่ยวกับการศึกษาในสมัยเริ่มแรก การปกครองระบอบประชาธิปไตย พ.ศ. 2475-2481	74
ช่วงที่ 2	กระบวนที่เกี่ยวกับการศึกษาในสมัยสงครามโลก ครั้งที่ 2 พ.ศ. 2482-2487	112

ช่วงที่ 3	กระตุ๋ถามที่เกี่ยวกับการศึกษาในสมัยยุติสถานการณั	
	สงครามและประกาศสันติภาพ พ.ศ. 2488-2491	135
ช่วงที่ 4	กระตุ๋ถามที่เกี่ยวกับการศึกษาในสมัยฟื้นฟู บูรณะ	
	และพัฒนาประเทศ พ.ศ. 2492-2499	153
ช่วงที่ 5	กระตุ๋ถามที่เกี่ยวกับการศึกษาในสมัยเร่งรัดพัฒนา	
	ประเทศ พ.ศ. 2500-2516	200
4	การวิเคราะห์กระตุ๋ถามของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรที่เกี่ยวกับ	
	การศึกษาในระหว่าง พ.ศ. 2475-2516 : สถาบัน กระบวนการ	
	และการดำเนินการตั้งกระตุ๋ถาม	218
	สถาบันสภาผู้แทนราษฎรกับการศึกษา	218
	การเลือกตั้ง ส.ส.	219
	จำนวน ส.ส. ที่ถามเกี่ยวกับการศึกษา	224
	กระบวนการและการดำเนินการตั้งกระตุ๋ถาม	242
	การเปิดสมัยประชุม	243
	การตอบกระตุ๋ถาม	245
5	สรุปผลการวิจัย อภิปรายผลและข้อเสนอแนะ	249
	สรุปผลการวิจัย	249
	อภิปรายผล	288
	ข้อเสนอแนะ	297
	บรรณานุกรม	299
	ภาคผนวก	312
	ประวัติผู้เขียน	322



สารบัญตาราง

ตารางที่		หน้า
1	แสดงจำนวนกระทู้ถามที่เกี่ยวกับการศึกษาในช่วงที่ 1 (พ.ศ. 2475-2481) : จำแนกตามประเด็นต่าง ๆ ของการศึกษา	106
2	แสดงจำนวนกระทู้ถามที่เกี่ยวกับการศึกษาในช่วงที่ 2 (พ.ศ. 2482-2487) : จำแนกตามประเด็นต่าง ๆ ของการศึกษา ...	129
3	แสดงจำนวนกระทู้ถามที่เกี่ยวกับการศึกษาในช่วงที่ 3 (พ.ศ. 2488-2491) : จำแนกตามประเด็นต่าง ๆ ของการศึกษา	148
4	แสดงจำนวนกระทู้ถามที่เกี่ยวกับการศึกษาในช่วงที่ 4 (พ.ศ. 2492-2499) : จำแนกตามประเด็นต่าง ๆ ของการศึกษา	191
5	แสดงจำนวนกระทู้ถามที่เกี่ยวกับการศึกษาในช่วงที่ 5 (พ.ศ. 2500-2516) : จำแนกตามประเด็นต่าง ๆ ของการศึกษา	212
6	แสดงการเลือกตั้งและจำนวน ส.ส. ที่ได้รับเลือกตั้งระหว่าง พ.ศ. 2475-2516	221
7	แสดงจำนวน ส.ส. ทั้งหมด และ ส.ส. ที่ตั้งกระทู้ถามเกี่ยวกับการศึกษา จำแนกตามรายปีระหว่าง พ.ศ. 2475-2516	226
8	แสดงการจำแนกระดับอายุของ ส.ส. ที่ได้รับเลือกตั้งระหว่าง พ.ศ. 2475-2516	232
9	แสดงการจำแนกอาชีพของ ส.ส. ก่อนที่ได้รับเลือกตั้งระหว่าง พ.ศ. 2475-2516	236
10	แสดงสัดส่วนจำนวนข้าราชการประจำและข้าราชการบำนาญที่มีอาชีพครู ซึ่งได้รับเลือกตั้งเป็น ส.ส. ระหว่าง พ.ศ. 2475-2516	238

ตารางที่

หน้า

11	แสดงระดับการศึกษาของผู้ที่ได้รับเลือกตั้งเป็น ส.ส. ระหว่าง พ.ศ. 2475-2516	241
12	แสดง การตอบกระทู้ถามและประ เภทของกระทู้ถามประจำปี ระหว่าง พ.ศ. 2475-2516	246
13	แสดงนโยบายการศึกษาของรัฐบาลแต่ละชุด : จำแนกตามประเด็น ต่าง ๆ ของการศึกษา (พ.ศ. 2475-2516)	269
14	แสดงจำนวนกระทู้ถามที่เกี่ยวกับการศึกษาแต่ละปี : จำแนกตาม ประเด็นต่าง ๆ ของการศึกษา (พ.ศ. 2475-2516)	274



สารบัญรูปภาพ

รายการ	หน้า
พระที่นั่งอนันตสมาคม	319
ท้องประชุมสภาผู้แทนราษฎร	319
สำนักงานเลขาธิการรัฐสภา	320
การประชุมของคณะกรรมการ	320
ลักษณะและบริเวณภายในท้องประชุมรัฐสภา	321