

แนวพระราชดำริทางการเมืองก่อนการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. ๒๔๗๕

สิ่งที่เฝ้าดูมาแล้วว่า ในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว เป็นยุคหัวเลี้ยวหัวต่อของแนวความคิดทางการเมือง มีการเรียกร้องที่จะเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองหนาแน่น อาทิเช่น ปรากฏว่ามีผู้ใช้นามแฝงถวายฎีกาขอพระราชทานรัฐธรรมนูญ^(๑) หนังสือพิมพ์ลงบทความแรงเราให้ตั้งรัฐสภา (Parliament) ที่วายไปกว่านี้คือ มีผู้วิจารณ์นโยบายของรัฐบาลว่าถึงแก่ความในเรื่องการจัดเปลี่ยนแปลงการปกครองพร้อมทั้งยกเรื่องราวการปฏิวัติรัสเซีย เป็นอุทธาหารและปลุกปั่นผู้อ่าน^(๒) เหตุการณ์เหล่านี้กระตุกให้รัฐบาลต้องตัดสินใจในเรื่องระบอบการปกครองประเทศ ในฐานะที่พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าฯ ทรงเป็นผู้นำทางการเมืองของไทยในช่วงนี้ตามกฎหมาย ฉะนั้นการแสดงออกในพระราชดำริทางการเมืองของพระองค์ท่านจึงเป็นเรื่องน่าสนใจยิ่ง

พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวมีใตทรงนิ่งนอนต่อปฏิกิริยาเหล่านั้น ทรงคิดถึงการปกครองที่เหมาะสม และทรงเลือกที่จะเป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลงการปกครองไปในทางนั้น ก่อนที่จะถูกบังคับให้เข้าไปในทางตรงกันข้าม เราจะเห็นการแสดงออกถึงพระราชดำริของพระองค์ท่านอย่างชัดเจนดังนี้

๓.๑ พระราชดำริเกี่ยวกับระบอบการปกครองประเทศที่เหมาะสม

การพิมพ์หนังสือพิมพ์แสดงความคิดเห็นแนะนำและเสียดสีเรื่องการเมืองการปกครอง เมื่อต้นรัชกาลนั้น พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าฯ ได้พระราชทานความเห็นไปยังหนังสือพิมพ์ภาษาต่างประเทศที่ออกใน

๑ ก.จ.ช. ร.๗ ม.๒.๑/๗ เบ็ดเตล็ด เรื่องนายภักดี นายไทย เห็นควรตั้งกฎหมายคอนสติทิวชั่น ๕ ธันวาคม ๒๔๖๘

๒ ก.จ.ช. ร.๗ ร.๘.๑๕.๒/๑๐ หนังสือพิมพ์ในประเทศ รายงานเสนาบดีสภา ครั้งที่ ๑๕/๒๔๗๐ วันที่ ๑๘ กรกฎาคม ๒๔๗๐ "เรื่องหนังสือพิมพ์สยามปริทัศน์ (ฉบับวันที่ ๑๐ กรกฎาคม ๒๔๗๐) ยุบ"

ประเทศไทยฉบับหนึ่งคือ Daily Mail เป็นความเห็นเรื่อง "การปกครองของสยาม" (๑) ทรงกล่าวว่าการพระราชทานการปกครองในระบอบรัฐสภาจะเป็นการแก้ไขปัญหาการเมืองที่เกิดขึ้นกับเมืองไทยในขณะนั้น หรืออีกนัยหนึ่งก็คือปัญหาการเข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองบ้านเมือง หากแต่อาจทรงเห็นว่ายังไม่ถึงเวลาที่คนไทยจะปกครองตนเอง ทั้งนี้เพราะคนไทยส่วนใหญ่ยังมีการศึกษาน้อย หากขึ้นปกครองด้วยระบอบรัฐสภาครั้งแรกจะเกิดผลเสียแก่ประเทศไทยชาติ

Benjamin A. Batson วิทยานิพนธ์ระดับปริญญาเอกทางประวัติศาสตร์ มหาวิทยาลัย Cornell ประเทศสหรัฐอเมริกาเรื่อง THE END OF THE ABSOLUTE MONARCHY (อัดสำเนา) หน้า ๑๓ - ๑๔ (นำมาจาก Andrew A Freeman (ซึ่งเป็น บ.ก. The Bangkok Daily Mail ในขณะนั้น), "His Majesty the King Prajadhipok of Siam" The Bangkok Daily Mail, May 1931, pp. 276 - 283, 335 - 337).

Freeman เป็นคนยืนยันว่าข้อเขียนดังกล่าวเป็นของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวจริงโดยใ้พระนามแฝง แต่ Benjamin Batson ผู้กล่าวถึงเรื่องนี้ มีใจคิดสันนิษฐานว่าเป็นข้อเขียนของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวหรือไม่ หากใ้โดยออกแต่เพียงวารสารให้หลักฐานใหม่มาพิสูจน์ แต่หาโดยสวนตัวของผู้เขียนซึ่งมีความเห็นว่าการประวัติศาสตร์สมควรจะทำตัวเหมือนเป็นชั้นลงยาหรือประสาทรอยแตกของเรือ ยอมควรที่จะกล้าตัดสินตีความประวัติศาสตร์โดยอาศัยความสัมพันธ์ของหลักฐานที่มีอยู่ ฉะนั้นจึงน่าจะให้เกิดความเจริญก้าวหน้าในวงการประวัติศาสตร์ยิ่งขึ้น สำหรับกรณีนี้ ผู้เขียนขอตัดสินว่าข้อเขียนดังกล่าวเป็นของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวนี้ เพราะเมื่อพิจารณาความในข้อเขียนของ Batson ซึ่งอ้างว่า Freeman คิดสันนิษฐานเป็นข้อเขียนของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวนั้น เราจะเห็นว่า มีสาระคล้ายกันกับพระราชบันทึกของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ในเรื่องบันทึกการปกครอง (Problem of Siam) ถึงภาคผนวก ก. และมีข้อความคล้ายกับพระราชหัตถเลขาที่พระราชทานยังพระองค์เจ้าธานีนิวัติ เสนาบดีกระทรวงมหาดไทย เรื่องการศึกษาของชาติ ทรงที่ว่า "Siam has done nothing toward democracy" จะคิดลอกข้อเขียนดังกล่าวมาลงไว้ ณ ที่นี้

ยังมีหลักฐานที่สำคัญอื่นอีกที่จะทำให้เห็นชัดถึงแนวพระราชดำริทางการเมืองเกี่ยวกับระบอบการปกครองที่เหมาะสมของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้า เพราะเป็นเรื่องที่ช่วยระบอบการปกครองซึ่งฉับพลัน หลักฐานที่กล่าวมานี้คือ พระราชบันทึกเรื่อง Democracy in Siam (ระบอบประชาธิปไตยในสยาม) และพระราชบันทึกการปกครองซึ่งกล่าวด้วย Problem of Siam (ปัญหาของสยาม) ซึ่งทรงบันทึกเป็นภาษาอังกฤษทั้ง ๒ ฉบับ^(๑)

"The question in this country is not whether we want democracy or not, but whether a genuine democratic government is just now possible... Whether a person can cast a vote with the full knowledge of the consequence of his act or not depends upon his standard of education and his age and, in view of the fact that the bulk of our people is still uneducated, it follows that, if a constitution law is passed in this country such a law will have to disqualify by some method or other a large part of our population from voting. These people then would be entirely unrepresented.

Siam has done nothing toward democracy but it is the most she could possibly have done under existing conditions, for we must remember that the government services have hitherto absorbed almost all the youths that the educational institutions have turned out. We are only just beginning to look elsewhere than to the services to provide us with an occupation. Time has not yet made possible a change of outlook."

โปรดดูพระราชบันทึกเรื่อง Democracy in Siam ในภาคผนวก ง. และเรื่องพระราชบันทึกการปกครองในภาคผนวก ก.

๓.๑.๑ พระราชบันทึกเรื่อง Democracy in Siam เอกสารเรื่องนี้เป็นเอกสาร

ที่สำคัญมากที่จะพิสูจน์ให้เห็นถึงแนวพระราชดำริทางการเมืองของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว แต่ว่ามีปัญหาสำคัญเกิดขึ้น ปัญหาโดยตรงที่ว่าเอกสารเรื่องนี้เป็นเอกสารของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวจริงหรือไม่ ทั้งนี้เพราะเอกสารตัวจริงนั้นไม่ปรากฏชื่อผู้เขียนหรือชื่อเจ้าของ หากเขียนไว้ว่าเป็นเอกสารของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวจริง เราควรจะทราบถึงพระราชประสงค์และแนวพระราชดำริของพระองค์ท่าน

นาย Benjamin Batson นักศึกษาปริญญาเอก มหาวิทยาลัยคอร์เนล เป็นบุคคลแรกที่ยืนยันว่าเอกสารฉบับนี้เป็นของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว เขาให้เหตุผลว่าพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวพระราชนิพนธ์พระอักษรเป็นภาษาอังกฤษ นอกจากนี้แล้วยังมีความบางข้อความในบันทึกเมื่อกล่าวถึงจุดอ่อนของระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ ที่คนสามัญไม่อาจเขียนได้นอกจากขุนนางจะต้องเป็นพระมหากษัตริย์เอง นั่นคือข้อความว่า "chop off his head" (เอาไปตัดหัว) และข้อความดังกล่าวนี้ก็ได้คล้ายคลึงกับข้อความในพระราชหัตถเลขาที่สมเด็จพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว (Francis B. Sayre) เรื่องบันทึกการปกครองควย ไม่เพียงแต่ข้อความนี้เพียงอย่างเดียวที่คล้ายกัน หากแต่ความคิดความอ่านในเอกสารทั้งสองยังคล้ายคลึงกันอีกด้วย นอกจากจะพิจารณาเนื้อหาในบันทึก นาย Batson ยังได้พิจารณาดังที่มาและความเป็นไปของเอกสารแต่ในเรื่องนี้เขายังพิจารณาได้ไม่ละเอียด กระทั่งนักตามเมื่อรวมกันแล้ว เขาก็ได้ข้อสันนิษฐานว่าบันทึกฉบับนี้ต้องเป็นของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว แน่ (๑)

บุคคลที่สองที่พบเอกสารนี้และได้ยืนยันตามความเห็นของนาย Batson ว่าต้องเป็นเอกสารของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว แน่คือ ดร. ชัยอนันต์ สมุทวณิช อาจารย์ประจำคณะรัฐศาสตร์

ศึกษาเพิ่มเติมใน Benjamin A. Batson, Siam's Political Future: Documents from the End of the Absolute Monarchy (Cornell Data Paper No. 96, July 1974), pp. 42 - 47.

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย (๑)

เอกสารนี้เป็นเอกสารของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว และในขณะเดียวกันก็พิสูจน์ได้ว่าเป็นข้อเสนอแก้ไข (amendment) ถึงพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว พระราชทานมายังที่ประชุมสภากรรมการจักรเย็บเย็บของคมนตรีใหม่ เมื่อครั้งหม่อมเจ้าสิทธิพร กฤดากร กรรมการผู้หนึ่ง เสนอความเห็นเกี่ยวกับมาตรา ๑๓ ของพระราชบัญญัติของคมนตรี (๒) ซึ่งนาย Batson และอาจารย์ชัยอนันต์ ยังไม่ได้อภิปรายเลย

๑ คร. ชัยอนันต์ สุนทวนิช, การเมือง - การเปลี่ยนแปลงทางการเมืองไทย พ.ศ. ๒๔๘๓ - ๒๔๘๕ (โรเนียว เย็บเล่ม), หน้า ๒๖๖.

๒ มีพระราชประสงค์จะให้มีการแลพระวราชบัญญัติของคมนตรีซึ่งเป็นของเนมาคง แครชสมัยของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้า เพื่อจะให้สถาบันนี้ถาวรในด้านการประชุมเพื่อว่าจะได้ยกเลิกเปลี่ยนเป็นสถาบันการเมืองเมื่อถึงคราวบานเมืองนี้การมรดกของไบรชอมรัสสกา จึงโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งกรรมการจักรเย็บเย็บของคมนตรีใหม่ขึ้นมาโดยมีสมเด็จพระนครสวรรค์นครพิงค์ ทรงเป็นประธาน ครั้งหนึ่ง เมื่อที่ประชุมได้ปรึกษาหารือเกี่ยวกับมาตรา ๑๓ ของพระราชบัญญัติของคมนตรี ซึ่งเป็นมาตราที่ยังถึงหน้าที่ของสภากรรมการของคมนตรีที่จะจัดขึ้นมาใหม่ ว่าควรจะให้เป็นที่ปรึกษา (Advisory body) หรือสภาที่ปรึกษา (Consultative body) และได้ลงมติให้เป็นสภาที่ปรึกษา โดยให้เหตุผลว่า สถาบันนี้เป็นสภาที่ปรึกษาในพระองค์ (Privy Council) ม.จ.สิทธิพร ออกความเห็นให้สถาบันนี้เป็นสภาที่ปรึกษา หากแต่คณะเนมาคง แครช สมเด็จพระปกเกล้าฯ ทรงสนพระราชหฤทัยในรูปแบบที่ ม.จ.สิทธิพร เห็น จึงโปรดเกล้าฯ ให้ ม.จ.สิทธิพร ทำรายงานความเห็นขึ้นมาว่า ทำไปจึงเห็นควรให้สภากรรมการของคมนตรีนี้เป็นสภาที่ปรึกษา ความเห็นของ ม.จ.สิทธิพรนี้มีสาระสำคัญพอสรุปได้ว่า เนื่องจากความเห็นว่าการแก้ไขเปลี่ยนแปลงสภาของคมนตรีใหม่ตามที่ตั้งพระราชดำรินั้นจะเป็นทางนำไปสู่ความเป็นประชาธิปไตย จึงเสนอให้รูปแบบสถาบันเป็นสภาที่ปรึกษา เพราะสมมติสภาจะได้มีโอกาสเข้าชื่อเรียกประชุม

เหตุผลที่ทำให้แก้ไขร่างฉบับนี้เป็นข้อเสนอแก้ไข (amendment) ของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว

๑. ประเด็นของเอกสารฉบับนี้อยู่ที่เรื่องสภาองคมนตรี (Privy Council) และหัวใจของเรื่องอยู่ที่พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงทวงให้พิจารณาข้อเสนอของ ม.จ. สิทธิพร กิ่งน

"...นี่เป็นเหตุผลที่ทำให้ข้าพเจ้าคิดว่าความเห็นของ ม.จ. สิทธิพร น่าสนใจอยู่ อย่างไรก็ตาม ข้าพเจ้าอยากจะแนะนำให้มีการเปลี่ยนแปลงเพียงเล็กน้อย ควรมีบทบัญญัติเพิ่มเติมหรือทบทวน ม. ๑๓ ว่า

ถ้าสมาชิก ๑๕ คนของกรรมการองคมนตรี มีคำขอเป็นลายลักษณ์อักษร เสนอต่อสภานายกขอให้สภานายกทูลเกล้าฯ ถวายต่อพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวว่า มีความสำคัญเกี่ยวกับสวัสดิภาพแห่งบ้านเมืองและประชาชนอันควรจะได้ประชุมปรึกษาถวายความเห็นไว้ ให้สภานายกนำความขึ้นกราบบังคมทูลพระกรุณาขอพระราชทานพระบรมราชานุญาตเพื่อไปปรึกษากันได้"(๑)

กันเองได้โดยในครั้งต่อไปพระมหากษัตริย์พระราชทานเรื่องลงมาให้ ซึ่งถ้าเป็นได้คงว่าจะเป็นประโยชน์มาก หากจะมีข้ออันตรายที่จะเกิดแก่แผ่นดิน แต่เมื่อที่ประชุมกรรมการจัดระเบียบของคณะรัฐมนตรีไปแล้วว่าจะให้สภากรรมการองคมนตรีเป็นสภาที่รับขอปรึกษาก็ไม่อาจเปลี่ยนแปลงได้ นอกจากขอพระราชทานเงินข้อความไปว่า "มาตรา ๑๓ เมื่อใดโปรดเกล้าฯ พระราชทานขอราชการใดลงมาให้ปรึกษาแล้วหรือเมื่อมีสาเหตุสำคัญเกี่ยวแก่ Welfare (?) ของแผ่นดิน สภากรรมการองคมนตรีมีหน้าที่แล้วอำนาจ (สิทธิ ?) ที่จะประชุม" จาก ก.จ.ช. ร.๗ น.๑.๓ เล่ม ๘/๒๗ No. 42 ส่วน พระองค์สมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว แผนกเสนาบดี เรื่องกรรมการองคมนตรี พ.ศ. ๒๔๗๐)

๑. ขัยอนันต์ สมุทวณิช (แปล) การเมือง - การเปลี่ยนแปลงทางการเมืองไทย หน้า ๒๒๑ แปลจาก ร.๗ น. ๑.๓ เล่ม ๘/๒๗ ไททรงบาพระราชทานที่ Democracy in Siam นี้ พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว พระราชทานให้เจ้าพระยาธรรมศักดิ์มนตรี กรรมการจัดระเบียบของคณะรัฐมนตรีท่านหนึ่งเป็นผู้แปล หากแต่อาจยังไม่พบ ฉบับแปลนั้นเลย.

ใจความที่ เป็น เนื้อหาสำคัญ และเป็น เนื้อหาเกี่ยว ในการประชุมกรรมาการจักรระเบียบของคมนตรี เมื่อ
วันจันทร์ที่ ๒๐ มิถุนายน ๒๔๗๐^(๑) และในที่สุกักได้มีการแก้ไขมาตรา ๑๓ ของพระราชบัญญัติองคมนตรี
ใหม่ โดยอนุโลมตามพระราชบัญญัติที่ปรึกษาในที่ประชุมกรรมาการจักรระเบียบของคมนตรีครั้งนั้นว่า

"เมื่อใดโปรดเกล้าฯ พระราชทานขอความใดลงมาให้ปรึกษา แล้วสภากรรมาการ
องคมนตรีมีอำนาจและหน้าที่ที่จะประชุมปรึกษาหารือแสดงความคิดเห็นโต้เถียง และทำ
ความตกลงในข้อนั้นได้

อนึ่ง ถ้ากรรมาการองคมนตรีมีจำนวนไม่พอกว่า ๕ คน พร้อมกันเขาต่อทำหนังสือ
ยื่นต่อนายกแห่งสภากรรมาการองคมนตรีว่าขอความสำคัญเกี่ยวกับสวัสดิภาพแห่ง
บ้านเมืองและประชาชน อันควรจะได้ประชุมปรึกษาถวายความเห็นไว้ ให้สภา
นายกนำความขึ้นกราบบังคมทูลพระกรุณาขอพระราชทานพระบรมราชานุญาตเพื่อให้
ปรึกษากันได้"^(๒)

๒. พบเอกสารฉบับนี้ในแฟ้มส่วนพระองค์สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ เจ้าฟ้าราชานุภาพ ในเรื่อง
สภากรรมาการองคมนตรี ซึ่งอยู่แฟ้มเดียวกันกับเรื่องการปรึกษาพระราชบัญญัติ และบันทึกความเห็นของ
ม.จ.สิทธิพร เกี่ยวกับ ม. ๑๓ ของพระราชบัญญัติองคมนตรี ชื่อแฟ้ม ร.๗ บ.๑.๓ เล่ม ๔/๒๗ No.๔๒
ส่วนพระองค์สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ เจ้าฟ้าราชานุภาพ แผนกเสนาบดี "เรื่องกรรมาการองคมนตรี" บงเรื่องไว้ชัดเจนว่า

^๑ ร.๗ บ.๑.๓ เล่ม ๔/๒๗ No. 42 เรื่องเดิม 1

^๒ เรื่องเดียวกัน.

เป็นเรื่องของกรรมการองคมนตรี ซึ่งยากนักที่จะมีเรื่องอื่นเข้ามาปะปนได้ (๑)

พระราชบัณฑิต Democracy in Siam ทำให้มองเห็นการแสดง ออกถึง แนวพระราชดำริ ทางการ เมืองในแง่ระบอบการปกครองที่เหมาะสมอย่างไร

เนื่องจาก ม.จ. สนิทพร ฯ กรรมการ จักรเย็บเย็บของคมนตรีใหม่คนหนึ่ง ได้พูดถึงความเข้าใจ ของตนต่อการที่ใครทรงพระกรุณา โปรดเกล้าฯ ให้บอกไซ้พระ ราชบัญญัติองคมนตรีว่าการแก้ไขนั้นไป เพื่อจุดประสงค์จะให้ เป็นวิธีการของการปกครองระบอบประชาธิปไตย พร้อมกันนั้นก็กล่าวถึงการ ปกครองระบอบประชาธิปไตย และการปกครองระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ โดยมีสาระพอสังเขปว่า คุญเหตุของการปกครองระบอบประชาธิปไตยนั้น เกิดจากการ ทวงพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ ซึ่งวิธีการดังกล่าวนี้อาจยังมีผลให้เด็กการปกครองระบอบกษัตริย์ได้ แต่สำหรับความเห็นของคณัน นั้น คณันใจว่าระบอบกษัตริย์เป็นระบอบการปกครองที่นิยามและ เหมาะสมที่สุดสำหรับ เมืองไทยและจะ ทรงคุณค่านไปอีกนาน ในระหว่างที่เรา ยังปกครองด้วย ระบอบดังกล่าว เรา ก็ควรหาทางป้องกันอันตราย

ถ้าไม่มีอะไรที่เกี่ยวข้องกันแล้วเอกสารเรื่อง Democracy in Siam จะเข้ามาปะปน อยู่โดยอย่างไร เกยหนักหรือหนักกว่าอาจเป็นกรณีพิเศษที่เอกสารเกิดปะปนเข้ามา หากมีการจัดเก็บ เอกสารใหม่ภายหลังที่กองจดหมายเหตุแห่งชาติได้รับมอบเอกสาร ต่อเมื่อได้สอบถามจากเจ้าหน้าที่ กองจดหมายเหตุ จึงได้ทราบว่าเอกสารไปให้มหา สวพร ของคสมเด็จกรมพระยาดำรงฯ ทั้งหมด ซึ่ง ม.จ. หนึ่งพูนพิพัฒน์ ศึกษาศาสตร์ ไทประทานมาเมื่อปี พุทธศักราช ๒๔๐๘ นั้น ทางกองจดหมายเหตุฯ วิไลแต่ละตงหรือจัดเก็บเอกสารเหล่านี้ใหม่แต่อย่างใดเลย ยิ่งคงไว้ซึ่งสภาพเดิมเมื่อครั้งยัง อยู่กับสมเด็จกรมพระยาดำรงฯ ที่หอสมุดวชิรญาณ และนอกจากนี้ยังได้ทราบจากเจ้าหน้าที่ อีกด้วยว่า ม.จ. หนึ่งพูนพิพัฒน์ เคยประทานเล่าว่า การจัดเก็บเอกสารสวพร ของคสมเด็จกรมพระยาดำรงฯ นั้น สมเด็จทรงจัดเก็บด้วยพระองค์เอง พิจารณาเหตุผลทั้งหมดแล้ว เห็นว่าไม่น่าหนักพอที่หาให้เชื่อได้ว่า เอกสาร Democracy in Siam นี้ใช้เอกสารแต่กรเรื่องที่ปะปนมา หากเป็นพระราชบัณฑิตของพระ บาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ที่เป็นข้อเสนองแก้ไข (amendment) เกี่ยวกับมาตรา ๑๓ ใน พระราชบัญญัติองคมนตรีด้วย.

ที่จะเกิดขึ้นต่อแผ่นดิน โดยที่การเตรียมวิธีการของระบอบประชาธิปไตยไว้ สภากรรมการองคมนตรีที่จะจัดตั้งขึ้นใหม่ในคราวถัดไปเป็นวิธีการอย่างหนึ่งของประชาธิปไตย ฉะนั้นจึงเสนอให้สภากรรมการองคมนตรีมีอำนาจและมีอิสระในตัวของมันเอง จึงหมายความว่าใหม่อำนาจเรียกประชุมกันได้นั้นเอง

พระราชบันทึกของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว นอกจากจะเป็นข้อเสนอแก้ไขแล้ว ยังเป็นการตอบความเห็นของ ม.จ. สิทธิพิพลา ด้วย จึงทรงใช้คำว่า Democracy in Siam

พระราชบันทึกเรื่องนี้แสดงให้เห็นถึงความแน่วแน่ในพระราชดำริของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ตั้งแต่เมื่อแรกเสด็จเถลิงถวัลยราชสมบัติคราวบวชนครตั้งแต่บัดนั้นคือ ปีพุทธศักราช ๒๔๗๐

ว่าทรงไปพระราชหัตถ์ในเรื่องการปกครองระบอบประชาธิปไตย กล่าวคือทรงเชื่อในระบอบประชาธิปไตยในแง่ที่เป็นอนุคคคติ แต่ยังไม่ทรงเชื่อวาระบอบประชาธิปไตยจะเป็นระบอบการปกครองที่เหมาะสมกับประเทศไทยในขณะนั้น ควรจะได้มีการฝึกหัดทดลองกันทีละน้อย ๆ ไปก่อน เพื่อให้เข้าใจกับความหมายและวิธีการของระบอบประชาธิปไตย เพราะมีนิมิตนี้อาจจะเกิดผลร้ายต่อประเทศชาติได้

การที่พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงเห็นว่าเมืองไทยยังไม่พร้อมที่จะปกครองด้วยระบอบประชาธิปไตยแบบมีรัฐสภาในขณะนั้นสืบเนื่องมาจากสาเหตุดังต่อไปนี้คือ

๑. การศึกษาและความสำนึกทางการเมืองของคนไทยยังมีน้อยนัก ตลอดจนลักษณะนิสัยของคนไทยก็ยังไม่เอื้อต่อการปกครองในระบอบประชาธิปไตย

๒. หากมีการปกครองในระบอบประชาธิปไตยก็ย่อมต้องมีพรรคการเมือง ทรงเห็นว่าในขณะนั้นคนจีนก็อาจมีอิทธิพลทางเศรษฐกิจในเมืองไทย ทรงหวังไว้ว่าการเมืองย่อมจะต้องมีความสัมพันธ์กับธุรกิจการค้า และเมื่อเป็นดังนั้นก็อาจเป็นไปได้ที่คนจีนในประเทศไทยอาจจะมีอิทธิพลอยู่เหนือพรรคการเมืองต่าง ๆ แต่กระนั้นก็ตาม ทรงวิเคราะห์เปรียบเทียบถึงผลดีและผลเสียระหว่างฐานะอำนาจของระบอบการปกครองที่กล่าวว่าเป็นจะต้องมีแต่ยังไม่ถึงเวลา คือระบอบประชาธิปไตย กับระบอบการปกครองที่กล่าวซึ่งอยู่ในขณะนั้น คือ ระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ ทรงเห็นว่าจุดอ่อนของระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์อยู่ที่องค์พระมหากษัตริย์กับการสืบราชสันตติวงศ์ เป็นจุดอ่อนในแง่ที่ว่า จะได้องค์พระมหากษัตริย์ที่คนสรรหามาตลอดไปหรือไม่ ทั้งนี้เพราะเรื่องนั้นขึ้นอยู่กับธรรมชาติของคน ส่วนระบอบประชาธิปไตยก็ทรงเห็นว่าจุดอ่อนเหมือนกัน เป็นจุดอ่อนที่ขึ้นอยู่กับธรรมชาติของคนอีก ทั้งนี้ก็เพราะรากฐานของระบอบประชาธิปไตยนั้นขึ้นอยู่กับประชาชนเป็นสำคัญ

สิ่งที่น่าสังเกตคือ การเปรียบเทียบเป็นการเปรียบเทียบในเรื่องฐานะของอำนาจเท่านั้น ยังไม่ได้อรรถเปรียบเทียบทางองค์กรทางการเมืองและวิธีการ ทั้งนี้เพราะทรงตระหนักอยู่แล้วว่า ระบบประชาธิปไตยเป็นระบอบการปกครองที่ดี ทรงยึดถือเป็นอุดมคติ แต่ทว่ายังไม่เชื่อมั่นที่จะนำระบบนี้มาใช้กับประเทศไทยขณะนั้น พระราชบัณฑิตกษัตริย์ประสงคจะชี้แจงให้บรรดากรมการจักรระเบียของคมนตรีใหม่ได้ตระหนักในพระราชดำริของพระองค์ท่านว่ายังไม่เห็นควรที่จะนำระบบการปกครองแบบประชาธิปไตยมาใช้ เพื่อว่าในการจัดรูปสภากรรรมการองคมนตรี กรรรมการจะได้ไม่ทำเกินเลยพระราชประสงค์ แต่ทรงเตือนไว้ว่า ถ้าไม่มีการปฏิรูปทางการเมือง ก็จะต้องมีการบังคับให้เปลี่ยนการปกครองเป็นระบอบประชาธิปไตยในวันหนึ่งแน่ และพระองค์เองก็ทรงลึกลับจะตั้งสถาบันบางอย่างที่ทำหน้าที่เหมือนวังศาลาว่าการใต้พระราชอำนาจในทางที่ผิด การเตือนเช่นนั้นก็มักจะทรงแสดงให้ทราบว่าเป็นไปไม่ได้ให้ทำเกินพระราชประสงค์แต่ไม่ควรชี้พระราชมติประสงคที่จะนำวิธีการของประชาธิปไตยมาใช้กับสภากรรรมการองคมนตรี เพราะฉะนั้นเมื่อถึงตอนศึกษาสภากรรรมการองคมนตรีในหัวข้อต่อไป จะได้ศึกษาให้แจ่มแจ้งว่าการตั้งสภากรรรมการองคมนตรีขึ้นเป็นกอร์นวิธการประชาธิปไตยมาใช้หรือไม่อย่างไร

๓.๑.๒ พระราชบัณฑิตกเรื่องการปกครอง (Problems of Siam) เอกสารพระราชบัณฑิตกเรื่องการปกครองนี้เป็นเอกสารส่วนพระองค์ที่พระราชทานมายังพระยาภิบาลไมตรี (Francis B. Sayre) เมื่อวันที่ ๒๓ กรกฎาคม พุทธศักราช ๒๔๖๕ ซึ่งเป็นเวลาเพียง ๔ เดือนแรกที่ทรงครองราชย์ ในตอนนั้นพระยาภิบาลไมตรี ได้กราบถวายบังคมลาออกจากตำแหน่งที่ปรึกษาราชการแผ่นดินหัวไชของไไทยแล้ว แต่ทว่าได้เดินทางมาเยี่ยมเมืองไทย และเป็นโอกาสให้พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าฯ ได้สอบถามความแน่ใจ เพื่อจะตัดสินพระราชมติเกี่ยวกับปัญหาทางการเมือง อันเนื่องในการที่พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าฯ ทรงปรึกษาเรื่องนี้กับพระยาภิบาลไมตรี นั้น อาจเป็นเหตุให้เหตุผลว่า นอกจากพระยาภิบาลไมตรีจะเคยเป็นที่ปรึกษาราชการแผ่นดินหัวไชแล้ว ครึ่งหนึ่งพระยาภิบาลไมตรี ยังเคยพูดเกล้าฯ ถวายความเห็นคัดค้านที่มิชอบในทางรัฐธรรมนูญสภา (หมายถึง Parliament) แต่พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าฯ โดยให้เหตุผลในครั้งนั้นว่า

"... ถ้ายังจะมีปาร์ลiment ไม่ได้แล้ว ก็ไม่ควรจะมีอะไรที่เป็นของเลียนชั้นไว้สำหรับคบตา เพราะคนที่เขารู้จริงว่าปาร์ลimentเป็นอย่างไร เขาก็ไม่เชื่อว่า

ของนั้นจะแทนปาร์ลีมেন্টได้ และผู้ที่ไม่เข้าใจเสียเลยถึงวิธีปกครองอย่างคนสติปัญญา
ก็คงไม่เข้าใจเจนนวาทประโยชน์ของรัฐธรรมนูญนั้นอะไร..."(๑)

พระราชบัญญัติฉบับนี้ประกอบไปด้วยคำตามเกี่ยวกับปัญหาทางการเมืองในสยามซึ่งทรงคิดว่า
สำคัญและมองเห็นได้ชัดในขณะนั้น ๕ ข้อ ส่วนใหญ่เป็นปัญหาเกี่ยวเรื่องการปกครองระบอบประชาธิปไตย
แบบมีรัฐสภา เพราะทรงกล่าวถึงถึง ๔ ข้อ เป็นปัญหาเกี่ยวเรื่องการปกครองระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์
๒ ข้อ นอกนั้นก็ ๓ เรื่องคือปัญหาเรื่องการตั้งอภิรัฐมนตรีสภา เรื่องฐานะการเงิน และปัญหาชาวจีน
จึงมีเพียงเรื่องละ ๑ ข้อ

การพิจารณาเอกสารเรื่องนี้มีอาทยยุคใดแค่เอกสารฉบับที่กล่าวถึงข้างต้นเท่านั้น ทั้งนี้เพราะ
ยังมีเอกสารสำคัญอีก ๒ ฉบับ ซึ่งเป็นผลสืบเนื่องมาจากเอกสารฉบับที่เป็นพระราชบัญญัติ เอกสารทั้ง
๒ นั้นคือ เอกสารที่เป็นบันทึกของพระยาภักดียามไมตรี หูลเกล้าฯ ถวายตอบเรื่องการปกครอง (๒)
กับเอกสารที่เป็นพระบันทึกลงของสมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอกรมพระยาภาณุวงษ์ราชานุภาพ ตอบบันทึกเรื่องการปกครองของ
พระยาภักดียามไมตรี ต่อมพระบรมราชโองการของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าฯ (๓) เจ้าของบันทึก

๑ ก.จ.ช. ร. ๒ สบ. ๐๐๑/๒ ส่วนพระองค์สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอกรมหลวงพิษณุโลกประชานาถ
ขอความถึงเกล้าฯ เป็นพระราชหัตถเลขาของพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าฯ ซึ่งแจ้งความเห็นเรื่องการจัด
มหาดและตั้งรัฐมนตรีสภาใหม่ โดยยกความเห็นของพระยาภักดียามไมตรี เมื่อครั้งมีการปรึกษากัน
เรื่องรัฐธรรมนูญขึ้นมาอาจ เป็นเอกสารในพิพิธภัณฑ์ราช ๒๔๖๐.

๒ ก.จ.ช. ร. ๓ บ. ๑. ๓/๓๒ No. 47 ส่วนพระองค์สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอกรมพระยาภาณุวงษ์
เรื่องบันทึกการปกครอง บันทึกของพระยาภักดียามไมตรี ลงวันที่ ๒๗ กรกฎาคม ๒๔๖๕ ภูภาคผนวก ข.

๓ ก.จ.ช. ร. ๓ บ. ๑. ๓/๓๒ No. 47 แดงเดียวกัน พระบันทึกลงของสมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอกรมพระยา
ภาณุวงษ์ ลงวันที่ ๑ สิงหาคม ๒๔๖๕ ภูภาคผนวก ก.

ทั้ง ๓ ฉบับต่างมีความสัมพันธ์ต่อกันในแง่ที่ว่าต่างก็รู้และเข้าใจถึงความคิดของกันและกัน พระยาภักดีฯ และสมเด็จพระนเรศวรมหาราชต่างก็ทรงตระหนักในพระราชหฤทัยและพระราชดำริของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าฯ ดี เนื่องด้วยทรงใจสอຍในคานการทรงปรึกษาอยู่เนือง ๆ ฉะนั้นหากจะพิจารณาพระราชบันทึกของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าฯ เพียงฉบับเดียว การพิจารณานั้นจะไปทำให้ทราบชัดถึงแนวพระราชดำริทางการเมืองของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าฯ อย่างสมบูรณ์เลย

จากเอกสารทั้ง ๓ ฉบับ ในเรื่องบันทึกการปกครอง เราอาจจับประเด็นแนวพระราชดำริทางการเมืองไว้ว่า พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าฯ เองทรงทราบตระหนักถึงแนวความคิดและระบบการเมืองแบบประชาธิปไตย หากแต่ยังไม่ทรงเชื่อมั่นในระบบการปกครองแบบประชาธิปไตยว่า จะนำมาใช้ได้ อย่างเหมาะสมกับเมืองไทยในขณะนั้น ดังจะเห็นชัดจากคำถ้อยที่ ๘ ในพระราชบันทึกที่ว่า "เมืองไทยพร้อมที่จะปกครองด้วยรูปแบบการปกครองในระบบรัฐสภาแล้วหรือ ความเห็นของข้าพเจ้าต่อคำถามนี้คือยังเห็นว่ายังไม่พร้อม" (๑) หากแต่ทรงเชื่อมั่นในระบบการปกครองแบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์มากกว่า เหมาะสมกับเมืองไทยในขณะนั้นในแง่ที่ว่าคนไทยยังไม่ควรมีสหิทธิมี่เสี่ยงในการปกครองอย่างเต็มที่ หลักการของระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์นั้น ยังผลให้ประเทศตกอยู่ในกำมือของคน ๆ เดียวคือองค์พระมหากษัตริย์ ถ้าหากไทยพระมหากษัตริย์ที่สืบมาเนืองก็จะมี ความร่มเย็นเป็นสุข จุดอ่อนของระบอบนี้จึงอยู่ที่ว่า เราจะได้พระมหากษัตริย์ที่ดีตลอดไปหรือไม่ และอะไรจะเป็นเครื่องค้ำประกันได้ว่าเราจะได้อย่างนั้น นอกจากนั้นยังทรงเชื่อว่าพระราชหฤทัยที่ว่า ระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์กำลังสูญเสียความสำคัญมากขึ้นทุกขณะ ทรงตระหนักถึงปัญหาการเมืองภายในที่คับขันในชาติต้องการระบอบรัฐสภาเพื่อจะได้มีสิทธิมีเสียงในการปกครองประเทศ แต่ทรงเห็นว่าจะปล่อยให้เหินไปในขณะที่นั้นยังมีได้ ด้วยเหตุนี้จึงมีพระราชดำริจะเปลี่ยนแปลงปรับปรุงระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ให้ดีขึ้น โดยทรงพยายามแก้ไขตรงจุดอ่อน

ของระบบ นั่นคือ แก้ไขเรื่องการสืบราชสันตติวงศ์อย่างหนึ่ง (๑) กับอีกอย่างหนึ่งคือให้ที่ปรึกษาเพื่อ
ประโยชน์ในการตัดสินพระราชหฤทัย ทรงหวังว่าควยหลักการนี้จะแก้ปัญหาการไร้พระราชอำนาจในทาง
ที่ไม่ถูกไม่ควรได้ ความพยายามแก้ไขปรับปรุงจุกอนอย่างหนึ่ง คือเรื่องการสืบราชสันตติวงศ์นั้นจะ
ทำได้โดยการแก้ไขกฎมณเฑียรบาล โดยมีพื้นฐานอยู่ที่ว่า

๑. พระมหากษัตริย์มพระราชาอำนาจและสิทธิที่จะ เลือกผู้หนึ่งผู้ใด เป็นรัชทายาท ในขณะที่ยังทรง
พระชนม์ การเลือกครั้งนี้จะต้องทรงปรึกษากับองคมนตรีสภา และสภานายินยอม นเป็นสาเหตุอย่างหนึ่ง
ที่ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงแก้ไขพระ ราชบัญญัติองคมนตรี ปีพุทธศักราช ๒๔๗๐ ซึ่ง เราจะศึกษาถึง ขอเท็จจริง
ก็ใน เรื่องสภการรรมการองคมนตรี

๒. ผู้ที่อยู่ในข่ายเกณฑ์การ เลือกเป็นพระ รัชทายาทนั้น ไม่จำเป็นว่าจะต้อง เป็นสายตรง แสดงว่า
ต่อไปนี้จะ เลือกพระ รัชทายาทโดยถือความสามารถเป็น เกณฑ์

ความพยายามแก้ไขปรับปรุงจุกอนอย่างที่สองคือ ให้มีผู้ช่วยคิด เพื่อทรงพระราชอำนาจ
และเพื่อประโยชน์ในการดำเนินวัตถุประสงค์นโยบายนั้น ทำให้ควยการตั้งสภาที่ปรึกษาขึ้นมา ซึ่งในเรื่องนั้น

๑
คูมาตรา ๕ ในบันทึกของพระยาภิรมย์ภักดี พระยาภิรมย์ภักดี ได้ร่างรัฐธรรมนูญขึ้นหลาย
ถวายต่อพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวฉบับหนึ่ง ซึ่งปรากฏอยู่ในบันทึกการปกครองของท่าน
แต่ขอให้เข้าใจว่า ร่างรัฐธรรมนูญของพระยาภิรมย์ภักดี มิได้หมายความว่าไปถึงรัฐธรรมนูญอัน เป็นกฎหมาย
สูงสุดในการปกครองประเทศระบอบประชาธิปไตย หากแต่เห็นเพียงกฎหมายที่จะช่วยแก้ไขปรับปรุง
การปกครอง ระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์เสียใหม่นั้นเอง

จะได้อีกเช่นกันในเรื่องอภิรัฐมนตรีสภา ซึ่งทรงตั้งขึ้นในปีพุทธศักราช ๒๔๕๕ (๑)

ความอ่อนโอนไม่ว่างถึงถือพิธีทำตามอำเภอบุรพัตย์ ทั้ง ๆ ที่ในแง่ของระบอบการปกครองที่ทรงคิดว่าเหมาะสำหรับประเทศไทยนั้น ทรงนิยมในระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์มากกว่าระบอบประชาธิปไตย แต่การที่ทรงตระหนักถึงความเคลื่อนไหวในทางความคิดทางการเมืองของคนในชาติ จึงทำให้ทรงหันมาปรับปรุงหลักการของระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์เสียใหม่ให้เหมาะสมกับภาวะการณ์ในขณะนั้น จากจุดนี้เองที่แสดงให้เห็นธาตุแท้ของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวว่าทรงเป็นนักประชาธิปไตย

จากเอกสารสำคัญที่หยิบยกขึ้นมาพิจารณา ทำให้เราเห็นจุดยืนของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว โดยอย่างแน่ชัดว่า ทรงเชื่อมั่นในระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ในฐานะระบอบการปกครองที่เหมาะสมกับเมืองไทยในขณะนั้นมากกว่าระบอบประชาธิปไตย การแสดงออกถึงพระราชดำริดังกล่าวนี้ปรากฏชัดในเรื่องการจัดตั้งสภาการต่าง ๆ จึงสมควรศึกษาสภาการเหล่านี้เป็นหัวข้อต่อไป

พระยาภิรมย์ภักดี เสนอแนะให้ตั้งนายกรัฐมนตรีขึ้นมา เพื่อรับผิดชอบองค์พระมหากษัตริย์ในการบริหารงานทุกกระทรวง โดยที่พระมหากษัตริย์ยังทรงอำนาจสมบูรณ์ และในกรณีนี้ก็สามารถปลดนายกรัฐมนตรีได้ หากนายกรัฐมนตรีทำการผิดพระราชประสงค์ ตามหลักการนี้ทำให้มองเห็นความดีของพระยาภิรมย์ภักดีได้ว่า ต้องการเทอศุขององค์พระมหากษัตริย์ไว้ตามคติ " The King can do no wrong " โดยให้นายกรัฐมนตรีเป็นผู้รับผิดชอบในกรณีที่มีการผิดพลาดเกิดขึ้น แต่หลักการนี้สมเด็จพระยาปิอานวราชานุภาพ ไม่ทรงเห็นด้วย เพราะจะเป็นหัวมดกัดนายมด และจะทำให้เกิดความเข้าใจผิดคิดว่าเป็นการเปลี่ยนแปลงการปกครองแผ่นดิน สมเด็จพระยาปิอานวราชานุภาพทรงเห็นควรกับการตั้งอภิรัฐมนตรีสภามากกว่า ซึ่งในที่สุดก็ไม่ปรากฏว่ามีภารกิจตำแหน่งนายกรัฐมนตรีขึ้นมาในสมัยพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว หากแต่มีการส่งเสริมกันในเรื่องอภิรัฐมนตรีสภามากกว่า

๓.๒ การจัดตั้งสภาการต่าง ๆ

พระราชบัณฑิตเรื่องประชาธิปไตยในสยาม (Democracy in Siam) และพระราชบัณฑิตเรื่องการปกครอง (Problem of Siam) เป็นการแสดงออกถึงแนวพระราชดำริทางการเมืองอย่างหนึ่งว่า ทรงเลือกที่จะเป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลงการปกครองที่เหมาะสมกับประเทศไทย การปกครองที่เหมาะสมก็คือปกครองให้เกิดความชอบธรรมควมระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ที่ไคแก่ไขใหม่ โดยการนำวิธีการของระบอบประชาธิปไตยมาใช้ เราจะเห็นการแสดงออกในแนวพระราชดำริทั้งนี้ได้ชัดเจนหากพิจารณาถึงการจัดตั้งสภาการต่าง ๆ ในรัชสมัยของพระองค์ท่าน ดังต่อไปนี้

๓.๒.๑ อภิรัฐมนตรีสภา ดังจุดประสงค์ที่แน่ชัดแล้วว่า การจัดตั้งอภิรัฐมนตรีสภาเป็นวิธีการแก้ไขระบอบการปกครองให้เหมาะสมกับประเทศไทยอย่างหนึ่ง คือจักอำนาจให้เกิดความชอบธรรมในระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ที่ไคแก่ไขใหม่ ด้วยการนำหลักการของระบอบประชาธิปไตยแบบมีรัฐสภามาใช้ ฉะนั้นจึงสมควรที่เราจะพิจารณาว่าอภิรัฐมนตรีสภาตอบสนองจุดประสงค์ใดอย่างไร ทั้งนี้โดยการตีความ "ระบอบการปกครองที่เหมาะสมกับประเทศ" ว่าเป็นการปกครองที่จะอำนาจให้เกิดความชอบธรรมควมระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ที่ไคแก่ไขใหม่ โดยการนำหลักการของระบอบประชาธิปไตยมาใช้ในขั้นแรกกับการพิจารณาในเรื่องอภิรัฐมนตรีสภาว่าเป็นระบอบซึ่ง

- ๑. จัดปรับปรุงโครงสร้างทางการบริหาร
- ๒. จัดคลี่คลายปัญหาความตองการ เขามาเป็นส่วนรวมทางการเมืองของคนกลุ่มหนึ่งในยุคนั้น

การตีความดังกล่าวนี้เป็นการศึกษาโดยพิจารณาถึงปัญหาทางการเมืองที่เป็นอยู่ในขณะนั้น อันเป็นสาเหตุของการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงระบบการเมือง ตลอดจนการตั้งสถาบันการเมืองขึ้น จะอธิบายถึงปัญหาคังกล่าวเพื่อความเข้าใจอีกสักครั้ง

๓.๒.๑.๑ ปัญหาเรื่องโครงสร้างทางการบริหาร จากรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวมาจนถึงรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ระบบการเมืองไคเปลี่ยนลักษณะไปมาก คือสามารถรวมพลังการเปลี่ยนแปลงให้เขามาอยู่ในศูนย์กลางและรับใช้ระบบได้

ลักษณะดังกล่าวนี้มีส่วนทำให้เกิดการเรียกร้องเพื่อการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองยิ่งขึ้น นั่นคือการเรียกร้องให้มีการปกครองในระบบรัฐสภา หากแต่ผู้ปกครองประเทศยังไม่เห็นสมควรแก่เวลา ยกตัวอย่างเช่น สมเด็จพระยาตากำรราชานุภาพ ยุทธง เกย เป็นพระพี่เลี้ยงของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว คราวที่กล่าวราชการแผ่นดิน ในฐานะผู้สำเร็จราชการแผ่นดินแทนพระองค์ ในพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว และเป็นพระราชวงศ์ชนออกุโสและเป็นที่เชื่อถือศรัทธาของคนในประเทศ และต่างประเทศในสมัยนั้น ทรงกล่าววา

"... การมีหรือไม่มีนายกรัฐมนตรีมีไฉนเป็นปัญหาสำคัญหรือเป็นการแก้ปัญห
ของสยามให้ถูกจุด หากแต่สิ่งที่จำเป็นจะต้องแก้ไขอย่างรีบด่วนคือ การปรับปรุง
ระบบบริหารราชการใหม่ประสิทธิภาพช้นกว่าเดกอน และนั่นเป็นสิ่งที่จะต้องทำก่อน
สิ่งอื่นใดทั้งสิ้น..." (๑)

พิจารณาจากการบริหารประเทศในขณะนั้น อำนาจการบริหารอยู่ที่พระมหากษัตริย์ โดยมีเสนาบดี
แต่ละกระทรวงรับผิดชอบตองคร ษมหากษัตริย์ แต่ไม่ปรากฏว่าคณะเสนาบดีมีความรับผิดชอบร่วมกัน
ยังผลให้การบริหารประเทศขาดคกบกพรองไม่ลงรูปเดียวกัน เรื่องนี้พระยาภิรมย์ภักดี ที่ปรึกษาร
าชการทั่วไปในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว เคยวิจารณ์งหนังสือ Atlantic
Monthly วาระบบการบริหารของไทยขึ้น ๆ ลง ๆ (๒) ซึ่งเมื่อพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว
ทรงทราบถึงความเห็นดังกล่าวนี้ ได้ทรงสนับสนุนว่า เป็นความจริงที่สุด ทั้งนี้เพราะเสนาบดีไม่มีความ
รับผิดชอบร่วมกัน ตางนี้ถึงตงานของตนและผลประโยชน์แห่งกระทรวงตนเท่านั้น (๓)

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

๑ ก.จ.ช. เอกสาร ร.๓ บ.๑.๓/๓๒ No.47 ส่วนพระองคสมเด็จกรมพระยาตากำร
วางแผนกัรัฐมนตรี เรื่องบันทึกการปกครอง บันทึกความเห็นเรื่องการปกครองของสมเด็จพระยา
ตากำรฯ พูลเกล้าฯ ถวาย ๑ สิงหาคม ๒๔๖๘ (จุฬาลงนวก ค.)

๒ เอกสารเดียวกัน พระราชบันทึกพระราชทานพระยาภิรมย์ภักดี ๒๓ กรกฎาคม ๒๔๖๘

๓ เอกสารเดียวกัน เรื่องเดียวกัน.

พระราชดำริดังกล่าวนี้ยังเห็นใจชัดเจนอีกเมื่อครั้งมีพระราชดำรัสทรงตั้งอภิรัฐมนตรีสภา เมื่อวันที่ ๒๘ พฤศจิกายน พุทธศักราช ๒๕๒๘ ทว่า

"... เราคิดเห็นว่าตามราชประเพณีที่มีอยู่ในปัจจุบัน พระเจ้าแผ่นดินมีมนตรีสำหรับเป็นที่ทรงปรึกษาหารือ ๒ คณะด้วยกัน คือองคมนตรี ซึ่งทรงตั้งไว้เป็นจำนวนมาก สำหรับทรงปรึกษากิจการพิเศษอันเกิดขึ้น เฉพาะสิ่ง เฉพาะอย่างคณะหนึ่ง กับเสนาบดีสภาผู้บังคับบัญชาราชการกระทรวงต่าง ๆ มีจำนวนหลายนับ สำหรับทรงปรึกษาหารือราชการอันกำหนดไว้เป็นหน้าที่ในกระทรวงนั้น ๆ คณะ ๑ แต่ยังมีราชดำริอีกอย่างหนึ่งซึ่งเป็นการสำคัญยิ่ง กล่าวคือ ที่จะคิดให้กิจการตลอดจนวิสัยประศาสตร์นโยบายของรัฐบาล เป็นอุปการอันหนึ่งอันเดียวกันทุกกระทรวงทบวงการแต่ก่อนมาตกอยู่แต่ตามพระบรมราชวินิจฉัย แม้มีพระราชประสงค์จะทรงปรึกษาหารือผู้อื่นใดอาศัยแต่เสนาบดีสภา เราเห็นว่ายังไม่เหมาะ เพราะเหตุที่เสนาบดีสภาสมาชิกคงตามตำแหน่งกระทรวงมีจำนวนมากน้อยต่าง ๑ และล้วนเป็นเจ้าหน้าที่เฉพาะกิจการกระทรวงใดกระทรวงหนึ่งนอกอีกอย่างหนึ่ง เราจึงคิดจะตั้งมนตรีชั้นใหม่อีกคณะหนึ่ง เรียกว่า "อภิรัฐมนตรีสภา" ให้มีสมาชิกแต่น้อย สำหรับพระเจ้าแผ่นดินทรงปรึกษาราชการทั้งปวง เป็นนิจ เพื่อจะได้เป็นกำลังแก่การที่ทรงพระราชวินิจฉัยราชการทั้งปวง..." (๑)

ด้วยเหตุนี้ จึงจำเป็นต้องตั้งองคมนตรีสภาขึ้นหนึ่งชั้นมาเพื่อประสานวิสัยประศาสตร์นโยบายให้เป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน เพื่อช่วยปรับปรุงระบบบริหารให้ดีขึ้น อภิรัฐมนตรีสภาจึงมีส่วนกำเนิดมาช่วยประการฉะนี้

"พระราชดำรัสทรงตั้งอภิรัฐมนตรีสภา" วันที่ ๒๘ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๒๘,
ราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๔๒ ตอน ๒

สถาบันทางการ เมืองที่สำคัญและต้องมีการปฏิรูปกันอีกสถาบันหนึ่ง คือสถาบันกษัตริย์ ไม่เพียงแต่ ความแตกแยกกันภายในราชวงศ์ซึ่งยังผลให้สถาบันกษัตริย์สิ้นคลอน หากแต่ยังเป็นเพราะความเสื่อม ศรัทธาของประชาชนบางกลุ่มต่อสถาบันกษัตริย์ด้วย ความรู้สึกทั้งกล่าวนี้เป็นผลมาจากแนวความคิดที่ มาจากความรู้สึกที่ต่อรัชกาลก่อนตลอดจนกระษัตริย์บางพระองค์ที่มี เห็นได้จากหนังสือพิมพ์บางฉบับ ที่กล่าวถึงความเห็นว่า เมื่อสิ้นรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวก็เท่ากับสยามสิ้นเกราะแล้ว (๑) ดังนั้น จึงนับได้ว่าพลังความคิดในสังคมไทยได้เปลี่ยนแปลงไป เสถียรภาพของสถาบันกษัตริย์ มีได้เกิดจากการแย่งชิงราชสมบัติหรือเกิดจากความขัดแย้งระหว่างพระมหากษัตริย์กับขุนนางอีกต่อไป หากแต่เกิดจากพลังความเชื่อต่อศรัทธาของประชาชนเป็นสำคัญ พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงทราบพระชนกถึงปัญหาข้อนี้ จากพระราชนิพนธ์ถึงพระยวงค์ยามไฉนตรี จะเห็นได้ว่า ทรงมีพระ ราชปรารภเรื่องอภิรัฐมนตรีสภา จะช่วยแก้ปัญหारेื่องเสถียรภาพของสถาบันกษัตริย์ได้ ในกรณีที่จะช่วย ประสานความแตกแยกในพระราชมณฑลด้วยการนำตัวเจ้านายที่เป็นหลักยึดเหนี่ยวในหมู่พระราชมณฑล คุยกันมาร่วมกันทำงานเพื่อประเทศชาติ และจะยกอบกอบศรัทธาของประชาชนได้ด้วยการนำตัวเจ้านาย ที่เป็นที่เคารพและเชื่อมั่นของประชาชนมาทำงานร่วมกันเพื่อประเทศชาติ (๒) อภิรัฐมนตรีสภาจึงเกิดขึ้น ด้วยเงื่อนไขดังกล่าวนี้

๓.๒.๑.๒ ปัญหาความต้องการ เข้ามามีส่วนรวมทางการเมือง ทรงทราบถึงความคิดเห็น

ของชนกลุ่มหนึ่งก็ หากแต่ยังไม่ทรงเห็นด้วยในขณะนั้น จึงต้องหาทางคลี่คลายปัญหานี้ด้วยการตั้งสถาบัน อย่างใดอย่างหนึ่งขึ้นมาเพื่อเป็นประกันให้เกิดความไว้วางใจซึ่งกันและกันระหว่างประชาชนกับรัฐบาล

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

"ปฐมพจน" วารสารนิตยสาร เล่มที่ ๑ ฉบับที่ ๑ วันพฤหัสบดี ๑ เมษายน ๒๕๒๕

หน้า ๓ - ๕.

๒ พระราชบัณฑิต เรื่องการปกครอง เอกสารเก็บ.

กึ่งที่ทรงมีพระราชดำรัสถึงวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งอภิรัฐมนตรีสภาข้อหนึ่งว่า อภิรัฐมนตรีสภาจะเป็นสภาซึ่งคอยเห็นวาระการไร้พระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ และพระมหากษัตริย์จะตัดสินกระทำการอันใดลงไปด้วยการรับคำปรึกษาจากคณะบุคคลที่ชำนาญการ และมีประสบการณ์ใ้จะกระทำตามอำเภอพระทัย^(๑) ด้วยหลักการนี้จะทำให้เกิดการปกครองโดยชอบธรรมขึ้นมาได้โดยไม่จำเป็นต้องเป็นการปกครองโดยระบอบรัฐสภา อภิรัฐมนตรีสภาจึงมีความหมายเป็นประกันต่อแผ่นดินในขณะที่ยังไม่มีรัฐสภาถึงพระราชดำรัสด้วยประการฉะนี้^(๒)

ในการพิจารณาว่าอภิรัฐมนตรีสภาสนองผลได้เพียงใดนั้น ความรู้เรื่องจุดประสงค์ของการจัดตั้งอภิรัฐมนตรีสภาเพียงเท่านั้นไม่เพียงพอต่อการพิจารณา ควรจะศึกษาอภิรัฐมนตรีแต่ละพระองค์ อำนาจและหน้าที่ของอภิรัฐมนตรีสภา และบทบาทของอภิรัฐมนตรีสภาในการตอบสนองต่อวัตถุประสงค์เพื่อประกอบการพิจารณาตามลำดับไป

ความรู้เกี่ยวกับอภิรัฐมนตรีแต่ละพระองค์ พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงมีพระราชดำรัสถึงอภิรัฐมนตรีครั้งแรก ๕ พระองค์ หากจะศึกษาอภิรัฐมนตรีแต่ละพระองค์จะเห็นว่าไม่เฉพาะแต่จะเป็นพระราชวงศ์คนผู้ใหญ่ล้วน ๆ เท่านั้นยังทรงเป็นผู้มีประสบการณ์ในการดำเนินรัฐประศาสน์นโยบายและเป็นที่เคารพนับถือของประชาชนอีกด้วย องค์อภิรัฐมนตรีทั้ง ๕ มีดังนี้

๑. สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ เจ้าฟ้ากรมพระยาภาณุพันธุวงศ์วรเดช (ช่วงที่ทรงเป็นอภิรัฐมนตรี คือตั้งแต่พุทธศักราช ๒๔๖๘ - ๒๔๗๑) ทรงเป็นประธานอภิรัฐมนตรี ทรงเคยเป็นเสนาบดีกระทรวงยุติธรรมการ เป็นเจ้ากระทรวงบกและทหารเรือ เป็นประธานกรรมการองคมนตรีตรวจจ้ดงบประมาณแผ่นดิน และเป็นผู้อำนวยการแผ่นดินทางพระองค์หลายคราวในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงเป็นพระบรมวงศานุวงศ์ชั้นอาวุโส มีใ้ทรงรับวิเศษชอบหน้าที่การงานในกระทรวงใดเป็นพิเศษ ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว

พระราชดำรัสทรงตั้งอภิรัฐมนตรีสภา หนังสือเล่มเดิม

๒ ก.จ.ช. เอกสาร ร.๗ รล.๗/๑ เรื่องตั้งอภิรัฐมนตรี พระราชดำรัสแสดงพระราช

ประสงค์ในการตั้งอภิรัฐมนตรีสภา จากรายงานประชุมอภิรัฐมนตรีครั้งที่ ๒ เล่าที่ ๕ ธันวาคม ๒๔๖๘

อนึ่ง สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอพระองค์นี้ เคยทรงแสดงความคิดเห็นเมื่อครั้งพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ตอนยังไม่ทรงราชาภิเษก เห็นควรอย่างไร ในการที่จะจัดตั้งอภิรัฐมนตรีสภาเพื่อเป็นหลักประกันแผ่นดินในขณะที่ยังไม่มีรัฐสภา ว่าไม่ทรงเห็นด้วยอย่างยิ่ง เพราะนับว่าเป็นการลบล้างเกียรติและเกียรติภูมิขององค์พระมหากษัตริย์^(๑) จึงอาจกล่าวได้ว่าแนวพระราชดำริของท่านพระองค์นี้คือ สนับสนุนอำนาจสิทธิขาดของพระมหากษัตริย์

๒. สมเด็จพระเจ้าพี่นางเธอ เจ้าฟ้ากัลยาณิวัฒนา กรมหลวงนราธิวาสราชนครินทร์ (ช่วงที่ทรงเป็นอภิรัฐมนตรีคือตั้งแต่ปีพุทธศักราช ๒๔๖๘ ถึง ๒๔๗๕) ทรงเคยเป็นเสนาบดีกระทรวงทหารเรือ และบัญชาการทหารเรือในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว และทรงเป็นเสนาธิการทหารบกในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว

ในเรื่องการตั้งอภิรัฐมนตรีสภา ทรงสนับสนุนด้วยอย่างยิ่ง^(๒) เท่ากับทรงเข้าพระทัยในปัญหาการเมืองไทยคือพอ ที่ลงความเห็นเช่นนั้นเพราะเมื่อให้สิ่งมาอีกทีหนึ่ง เมื่อมีการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติของมนตรี และที่ประชุมได้พูดกันถึงข้อเสนอของ ม.จ. สิทธีพร ในมาตรา ๑๓ เกี่ยวกับอำนาจในการเรียกประชุมกันเองของสมาชิก พระเจ้าพี่นางเธอพระองค์นี้ทรงออกความเห็นสนับสนุนด้วยในหลักการ ทรงเป็นหัวเลี้ยวหัวต่อช่วยจัดการ เพื่อให้มีการปรึกษาเรื่องนี้ใหม่ นับว่าทรงมีสปิริต (spirit) เกินกว่าที่จะคิดว่าการสนับสนุนให้ตั้งอภิรัฐมนตรีสภาครั้งนี้เป็นไปเพื่อประโยชน์หรือเพื่อความมีหน้ามีตาของพระองค์เอง เป็นสำคัญ

๓. สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ เจ้าฟ้ากรมพระนริศรานุวัดติวงศ์ (ช่วงที่ทรงเป็นอภิรัฐมนตรีคือตั้งแต่ปีพุทธศักราช ๒๔๖๘ ถึง ๒๔๗๕) ทรงเคยเป็นเสนาบดีกระทรวงโยธาธิการ เสนาบดีกระทรวงพระคลังมหาสมบัติ เสนาบดีกระทรวงกลาโหม เสนาบดีกระทรวงวัง และเป็นกรรมการสภาการคลัง

^๑ "พระบันทึกของสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว เรื่องการปกครอง" เอกสารเดิม

^๒ เอกสารเดียวกัน.

อาจกล่าวได้ว่าทรงดำรงตน เป็นบุคคลผู้ควรแก่การเคารพและเป็นผู้วางพระองค์เป็นกลางมาโดยตลอด ในปัญหาข้อขัดแย้งต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น แมแต่ชาวต่างประเทศยังชื่นชมในพระบารมีอัน (๑)

๔. พระเจ้าบรมวงศ์เธอกรมพระยาคำรง ราชานุภาพ (ช่วงที่ทรงเป็นอภิรัฐมนตรี คือ ตั้งแต่ปีพุทธศักราช ๒๔๖๔ ถึง ๒๔๗๕) ทรงเคยเป็นเสนาบดีกระทรวงธรรมการ เสนาบดีกระทรวงมหาดไทย เสนาบดีกระทรวงมหราฐ เป็นกรรมการสภาการคลัง และกรรมการองคมนตรีที่ทรงจัดตั้งงบประมาณแผ่นดิน พระเจ้าบรมวงศ์เธอพระองค์นี้ทรงสนับสนุนให้ตั้งอภิรัฐมนตรีสภาขึ้น เนื่องด้วยทรงมีพระราชดำริว่าอภิรัฐมนตรีสภาจะยังผลแก่การปกครองที่เหมาะสมกับประเทศ และยังจะช่วยแก้ไขปัญหาการบริหารให้มีประสิทธิภาพขึ้น (๒)

๕. พระเจ้าพี่ยาเธอกรมพระจันทบุรีนฤนาถ (ช่วงที่ทรงเป็นอภิรัฐมนตรีคือ ตั้งแต่ปีพุทธศักราช ๒๔๖๔ ถึง ๒๔๗๒) เคยทรงเป็นเสนาบดีกระทรวงพระคลังมหาสมบัติ นายสภาเผยแผ่พาณิชย์ เสนาบดีกระทรวงพาณิชย์ นายสภาการคลัง (๓) นอกจากนี้ยังทรงเป็นอธิบดีตึกทางภาษาศาสตร์อีกด้วย

* สถาบันไทยคดีศึกษา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ไมโครฟิล์ม F.O. 371/11717 Council of Five, Letter of Mr. Greg. D. Jan 29, 1925 R. March 1, 1926.

๒ พระบันทึกของสมเด็จพระยาคำรงฯ เรื่องการปกครอง * เอกสารเดิม

๓ พระวรวงศ์เธอกรมหมื่นพิทยลาภพฤฒิยากร อัครราชทูต... พระศัพทวรวงศ์เธอกรมหมื่นพิทยลาภพฤฒิยากร ๑๕ ธ.ค. ๒๔๗๗ หน้า ๘๕

หนังสืออภิรัฐมนตรีทั้ง ๕ พระองค์นี้กล่าวพระนามมานั้นจัดได้ว่าเป็นอภิรัฐมนตรีรุ่นแรก จวบจนกระทั่งสมเด็จพระเจ้าฟ้ากรมพระยาภาณุพันธุฯ สิ้นพระชนม์ พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ใต้ทรงพระกรุณาแต่งตั้งสมเด็จพระเจ้าฟ้ากรมหลวงลพบุรีราเมศวร์ขึ้นเป็นอภิรัฐมนตรีเมื่อปีพุทธศักราช ๒๔๗๒ (เอกสาร ร. ๘ รล.๓/๑ เรื่องตั้งอภิรัฐมนตรี) เมื่อปีพุทธศักราช ๒๔๗๓ พระเจ้าพี่ยาเธอกรมพระจันทบุรีฯ สิ้นพระชนม์ที่ประชุมอภิรัฐมนตรีได้ตกลงกันให้มีพิธีเสกสำหรับอภิรัฐมนตรี อนุญาตให้สมเด็จพระ

อำนาจและหน้าที่ของอภิรัฐมนตรีสภา หน้าที่โดยทั่วไปของอภิรัฐมนตรีคือ เป็นที่ทรงปรึกษา
 ทางการปกครอง การเงิน การประเพณี ตลอดจนเรื่องทุกข์สุขของประชาชน^(๑) ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ
 จักแยงหน้าที่ให้อภิรัฐมนตรีแต่ละพระองค์ตามความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน ดังนี้ สมเด็จพระเจ้าพี่ยาเธอ
 เจ้าฟ้ากรมพระนครสวรรค์ ทรงรับหน้าที่ความรับผิดชอบเกี่ยวกับกิจการทั้งหมดของกระทรวงกลาโหม
 และกระทรวงทหารเรือและกระทรวงยุติธรรมตลอดจนการศาล สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอเจ้าฟ้า
 กรมพระนครสวรรค์วงศ์ตองคำ ทรงรับหน้าที่เกี่ยวกับกิจการของกระทรวงวัง กิจการในพระราชสำนัก และ
 กรมพระช่างศิลป์ กรมพระยาบดินทรเดชา ทรงรับหน้าที่เกี่ยวกับการปกครอง
 ของกระทรวงมหาดไทยและกระทรวงการต่างประเทศ และพระเจ้าพี่ยาเธอกรมพระจันทบุรีนฤนาถ
 ทรงรับหน้าที่เกี่ยวกับการคลังและการพาณิชย์^(๒) อภิรัฐมนตรีจะประชุมกันสัปดาห์ละครั้ง โดยที่พระ
 มหากษัตริย์ทรง เป็นองค์ประธานของการประชุม และตัวอภิรัฐมนตรีเองยังเข้าประชุมร่วมกับเสนาบดี
 เมื่อมีการประชุมเสนาบดี อภิรัฐมนตรีมีสิทธิและมีเสียงในเสนาบดีสภาอันควมเหตุผลที่ว่า เพื่อประโยชน์
 ในการวางรัฐาภิบาลในภายของ



พระเจ้าพี่ยาเธอกรมพระกำแพงเพชรอัครโยธิน เสนาบดีกระทรวงพาณิชย์และคมนาคม กับพระวงศ์เธอ
 กรมหมื่นแหวงวงศ์โรทัย เสนาบดีกระทรวงต่างประเทศ เข้าประชุมด้วย (ร.๗ บ.๑.๑.๑/๑๖ ส่วน
 พระองค์พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าฯ) ซึ่งต่อมาในปีพุทธศักราช ๒๔๗๔ ทั้ง ๒ พระองค์นี้ได้รับพระ
 กรุณาธิคุณแต่งตั้ง เป็นอภิรัฐมนตรี โดยอ้างว่าใตสนองพระเศวตพระคุณมาด้วยก็ (ร.๗ รล.๗/๑ เรื่อง
 ตั้งอภิรัฐมนตรี) การตั้งเพิ่มเติมเช่นนี้ยอมแสลงให้เห็นถึงพระราชดำริที่จะส่งเสริมอภิรัฐมนตรีสภาให้
 เป็นสภาถาวร อย่างแน่นอน

ก.จ.ช. เอกสาร ร.๗ รล ๗/๑ เรื่องตั้งอภิรัฐมนตรีสภา รายงานการประชุมอภิรัฐมนตรี
 ครั้งที่ ๓ วันพุธที่ ๘ ธันวาคม ๒๔๖๘ ซึ่งระบุหน้าที่ของอภิรัฐมนตรีว่า "เป็นที่ปรึกษาทางคานรัฐประศาสน์ในภาย
 การตั้งตำแหน่งข้าราชการชั้นสูงตั้งแต่ยุวราชการจังหวัดเป็นต้นไป การที่เป็นประเพณี การเงินตลอดจน
 บัญชีเงินเดือนชั้นสูงที่เรียกว่าหนังสือ และ เป็นที่ทรงปรึกษาเกี่ยวกับฎีกาของราษฎร"

^๑ "เรื่องการเปลี่ยนแปลงหน้าที่ราชการ พ.ศ. ๒๔๖๘" วารสารหลักเมือง ปีที่ ๑ เล่มที่ ๑๕
 เล่มที่ ๑๓ มีนาคม ๒๔๖๘, หน้า ๕๘๒ - ๕๘๐.

เนื่องจากพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวไม่ทรงมีพระราชประสงค์จะตั้งอภิรัฐมนตรีสภาขึ้นเป็นการชั่วคราว เพื่อแก้ไขเหตุการณ์อันหนึ่งอันใด และเมื่อเหตุการณ์นั้นปรกติจะยุบสถานเอง หากแต่มีพระราชดำริจะสถาปนาอภิรัฐมนตรีสภาเป็นสภาถาวร สิ่งที่จะมารับรองว่าอภิรัฐมนตรีสภาเป็นสภาถาวรได้ คือกฎหมาย ควบคุมซึ่งมีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้สมเด็จพระยาจักรีฯ ทรงร่างพระราชกฤษฎีกาสำหรับอภิรัฐมนตรีสภาขึ้น ทรงกำหนดไว้ว่าจะให้ทันประกาศในวันที่ ๑ เมษายน พุทธศักราช ๒๔๖๘^(๑) แต่ทว่า ไม่ปรากฏว่าร่างพระราชกฤษฎีกาฉบับนั้นได้ประกาศใช้ไม่ว่าจะเกณฑ์ในแฟ้มเรื่องใด หรือที่สำคัญแม้กระทั่งในราชกิจจานุเบกษาซึ่งเป็นหนังสือสำคัญที่รวบรวมรายงานข่าวของราชการก็ตาม^(๒)

๑ ก.จ.ช. เอกสาร ร.๗ บ.๑.๓/๑ No.7 ส่วนพระองค์สมเด็จพระยาจักรีฯ แผนกกฎหมายร่างพระราชกฤษฎีกาตั้งอภิรัฐมนตรีสภา ร่างฉบับสมเด็จพระยาจักรีฯ นำขึ้นทูลเกล้าฯ ถวายผ่านราชเลขาธิการมาเมื่อวันที่ ๑๓ มีนาคม ๒๔๖๘ และถวายต่อกรมพระนครสวรรค์ฯ ก่อนวันที่ ๑๑ มีนาคม ๒๔๖๘ (โปรดดูภาคผนวก)

๒ พระราชบันทึกที่พระราชทานพระยาภิธานมิตร เรื่องการปกครอง มีข้อความตอนหนึ่งซึ่งทำให้เห็นใจได้ว่าไม่มีพระราชกฤษฎีกาสำหรับอภิรัฐมนตรี ดังนี้ "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 opinion as to WHAT SHOULD BE THE DUTIES of the Supreme Councillors, I have shelved that draft for the present untill a clearer idea of what is the best form to give to such a council is forthcoming." (ส่วนพระองค์สมเด็จพระยาจักรีฯ แผนกอภิรัฐมนตรี พระราชบันทึกพระราชทานพระยาภิธานมิตร เรื่องการปกครอง ๒๓ กรกฎาคม ๒๔๖๘).

พระราชกฤษฎีกาฉบับนั้นเนื้อหายาวเพียง ๒ หมวด คือ หมวดที่ว่าด้วยสภาอภิรัฐมนตรี และ
หมวดที่ว่าด้วยอภิรัฐมนตรี

ในหมวดที่ว่าด้วยสภาอภิรัฐมนตรีนี้ โทกกล่าวไว้ให้นับสภาอภิรัฐมนตรี เป็นส่วนหนึ่งในราชประเพณี
การปกครอง เหมือนกับเสนาบดีสภา ใหม่หน้าที่เป็นที่ปรึกษาราชการแผ่นดินทั้งปวง เป็นประจำของพระ
มหากษัตริย์ แต่ไม่มีหน้าที่บังคับบัญชา ในการประชุมพระมหากษัตริย์จะทรง เป็นองค์ประธานในที่ประชุม
มิฉะนั้นแล้วจะนับว่านั่นเป็นการประชุมอภิรัฐมนตรีสภา สำหรับจำนวนสมาชิกนั้นได้กำหนดไว้ว่าให้มี
อย่างน้อย ๓ คนขึ้นไป แต่ไม่เกิน ๖ คน หากอภิรัฐมนตรีเข้าประชุมตั้งแต่ ๓ คนขึ้นไป จึงจะครบเป็น
องค์ประชุม ราชเลขาธิการมีหน้าที่เป็นเลขาธิการของการประชุม การประชุมมี ๒ อย่างคือ ประชุม
ทุกสัปดาห์ตามทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ กำหนดมาอย่างหนึ่ง กับประชุมเมื่อมีราชการจร ซึ่งสุกแต่
แต่จะทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ นัดประชุมอีกอย่างหนึ่ง ก็ระบุไว้ว่าหากมีการประชุมปรึกษาเกี่ยวของ
ด้วยราชการกระทรวงใดจะโปรดเกล้าฯ ให้เจ้ากระทรวงนั้นๆ ในที่ประชุม เพื่อชี้แจงขอ ราชการ เป็น
ครั้งแรกเป็นคราวยกยอได้

ในหมวดที่ ๒ ซึ่งว่าด้วยอภิรัฐมนตรีนั้น ได้กำหนดว่าอภิรัฐมนตรีต้องเป็นผู้ที่พระมหากษัตริย์
ทรงเลือก จะเลือกจากพระบรมวงศานุวงศ์หรือข้าราชการใดทรงเห็น แต่มุคคณัน ๆ จะทรงเป็นองคมนตรี
อยู่ก่อน ผู้ที่ได้เป็นอภิรัฐมนตรีย่อมถือเสมือนว่าใจกว้างค่าแห่งประจำเหมือนตำแหน่งเสนาบดี มีสิทธิ์
และมีเสียงในเสนาบดีสภา ผลประโยชน์และยศศักดิ์เหมือนตำแหน่งเสนาบดี แต่มีเกียรติสูงกว่า หาก
ตราบใจที่จำเป็นต้องออกจากตำแหน่ง โดยมีสาเหตุจากความผิดร้ายแรงที่ตนก่อขึ้นแล้ว อภิรัฐมนตรี
ผู้นั้นจะไต่รับเกียรติยศเป็นเสนาบดีก็สมควรและรับบำนาญอย่างเสนาบดีชั้นสูงสุด สิทธิสำหรับตำแหน่ง
อภิรัฐมนตรีก็คือเขาเฝ้าฯได้ทุกเวลาอันสมควร และกราบบังคมทูลความเห็นใดทุกอย่างที่เป็นประโยชน์
แก่บ้านเมืองในที่ประชุมใดทุกคราวแม้จะมีโทษต่อราชการที่พระราชทานให้ปรึกษาก็ตาม การกระทำที่อยู่
นอกเหนืออำนาจอภิรัฐมนตรี เว้นแต่จะมีพระบรมราชโองการโดยเฉพาะจึงจะทำได้คือ อำนาจหน้าที่
บังคับบัญชาการ เจริญให้คำมั่นในนามของรัฐบาล รับคดีความมาทูลเกล้าฯ และนำความขึ้นเสนอ
ในสภาแทนผู้อื่น

การที่ไม่มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้ประกาศพระราชกฤษฎีกาสำหรับอภิรัฐมนตรี
ในขณะนั้นเป็นเพราะจะมีการวิพากษ์วิจารณ์มากเกี่ยวกับเรื่องอำนาจและหน้าที่ของสภานี้เสียวิพากษ์วิจารณ์

ที่สำคัญอีกเรื่องจะเป็นของเจ้าพระยามหิธร ราชเลขาธิการ เป้าหมายที่เจ้าพระยามหิธร ใจมคิมคังนี้
 ประการที่หนึ่งคือเรื่องอำนาจและหน้าที่ หากพระมหากษัตริย์อยู่ใต้อิทธิพลของอภิรัฐมนตรีในการวินิจฉัย
 ตกลงอาจเกิดผลสะท้อนอย่างร้ายแรงถึงความเสื่อมศรัทธาในองค์พระมหากษัตริย์ได้ และการที่กำหนดย
 ให้อภิรัฐมนตรีมีตำแหน่งและคะแนนเสียงในเสนาบดีสภา นอกจากเสนาบดีที่จะถูกจูงความเห็นโดย
 อภิรัฐมนตรีแล้วอภิรัฐมนตรียังไปก้าวภายในเสนาบดีสภา ทั้งนี้เพราะอภิรัฐมนตรีเองไม่มีหน้าที่ประจำ
 เฉพาะคนในการดำเนินรัฐประศาสน์นโยบายเหมือนอย่างเสนาบดี ประการที่สองไม่ควรตั้งอภิรัฐมนตรี
 ขึ้นมาในยามภาวะการเศรษฐกิจตกต่ำเช่นนั้น เพราะเมื่อให้ตำแหน่ง เขาก็ต้องมุ่งบำเพ็ญให้เขา
 สรุปลแล้วเจ้าพระยามหิธรไม่เห็นด้วยที่อภิรัฐมนตรีสภาจะมีฐานะเป็นสภาถาวร หากใดแน่เกี่ยวกับ
 ฐานะของสภานี้ ๓ ประการคือ ประการที่ ๑ ปล่อยให้สภานี้ล้มเลิกไปเอง เช่นไม่แต่งตั้งเพิ่มเมื่อ
 สมควรก็มีอันเป็นไปเป็นตน ประการที่ ๒ เห็นควรวางตำแหน่งเสนาบดีสภาแทนมากกว่า เพราะเป็น
 สภาที่เกี่ยวข้องกับราชการแผ่นดินโดยตรง และในเสนาบดีสภาเวลานี้ก็มีคณะที่ปรึกษาย่อยของเสนาบดี
 สภาอีกหลายคณะ เช่นสภาการคลัง สภาเผยแผ่พาณิชย์ เป็นต้น คณะที่ปรึกษาย่อยเหล่านี้จะได้รับการ
 บำรุงพร้อมไปด้วย แล้วเปลี่ยนฐานะอภิรัฐมนตรีสภาเป็นคณะที่ปรึกษาย่อยในเสนาบดีสภาเสีย โดยที่
 พระมหากษัตริย์จะทรงเลือกเสนาบดีที่สำคัญไว้ทรงหารือ ประการที่ ๓ หากจะกำหนดให้อภิรัฐมนตรี
 สภาเป็นสภาแยกต่างหากจากเสนาบดีสภา และเป็นสภาถาวรให้ใด ก็ควรจัดฐานะของอภิรัฐมนตรีสภา
 ให้เป็น "เสนาบดีเหนือเสนาบดี" กล่าวคือ อภิรัฐมนตรีเป็นเสนาบดีกำกับกระทรวง เพื่อจะได้รับ
 ปรึกษอบการปกครองโดยตรง เพราะอภิรัฐมนตรีตามที่ เป็นอยู่เวลานี้ไม่ได้รับปรึกษอบการปกครอง
 โดยตรง แต่กลับเห็นว่าเขาไปก้าวภายใน หากจะจัดฐานะของอภิรัฐมนตรีตามแบบประการสุดท้ายนี้
 ก็ควรจะคงมีพระราชกฤษฎีกากำหนดหน้าที่ความเกี่ยวข้องระหว่างพระมหากษัตริย์กับอภิรัฐมนตรีสภา
 และเสนาบดีสภากับอภิรัฐมนตรีสภาด้วย^(๑)

๑ ก.จ.ช. เอกสาร ร.๓ บ.๑.๓/๑ No.7 ส่วนพระองค์สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ เจ้าพระยามหิธร ราชเลขาธิการ
 แผนกกฎหมาย บันทึกความเห็นเจ้าพระยามหิธรถวายสมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ เจ้าพระยาบวรราชนายกฯ ลงวันที่ ๒๔ มีนาคม
 ๒๔๖๘ และบันทึกความเห็นผู้เลขาธิการถวาย ลงวันที่ ๒๖ มีนาคม ๒๔๖๘ (โปรดดูในภาคผนวก จ.)

นางสังเกตุว่า ความเห็นที่เจ้าพระยามหิธรทรงเจบบานแนบได้ว่าเป็นความเห็นที่ตรงไปตรงมา
ในแง่ที่ว่าเจ้าพระยามหิธรคงจะไม่วางเรื่องเบื้องหลังการตั้งอภิรัฐมนตรีในส่วนที่จะช่วยแก้ไขระบอบ
สมบูรณาญาสิทธิราชย์ คงจะเป็นความจริงที่เจ้าพระยามหิธรไม่วางเรื่องนมาก่อน ดังจะเห็นได้จากจดหมาย
ถึงลูกชายหะอวดสุหทัยซึ่งขอความกล้าถึงลียส์เล็คเฟเคาน์ซิด ซึ่งไม่เกี่ยวข้องกับการปรับปรุงระบอบ
สมบูรณาญาสิทธิราชย์ในขณะนั้น

ฉบับที่ ๑

...ที่พอปรารถนาไปถึง เรื่องอยากจะให้ลูกก๊กเข้ามาช่วยนั้น เพราะนอกจากการ
ในหน้าที่ที่หนักมีอยู่แล้ว กรมพระยาคำร่ำฯ ยังจะทรงเชิญให้ลียส์เล็คเฟเคาน์ซิด
ให้พอเป็นประธาน^(๑) อย่างที่กรมหมื่นพิทย เจ้าพระยาเทเวศร์ เจ้าพระยาวิฑูรังค์
เคยเป็นมา เพราะการในหน้าที่อยู่ในกรมราชเลขา ซึ่งรวมอยู่ในกรมราชเลขา แต่พอ

ความเห็นของเจ้าพระยามหิธรจะมีเบื้องหลังหรือไม่นั้นเป็นหน้าที่คึกคักยิ่งนัก ทั้งนี้เพราะตำแหน่ง
ราชเลขาธิการแต่ก่อนนั้นเมื่ออำนาจมาก เรียกได้ว่าเป็นพระเนตรพระกรรณ ราชเลขาธิการมีสิทธิและ
อำนาจที่จะพิจารณาเรื่องราวชนทุกเหล่าๆ ถวายหรือไม่ก็ได้ แต่เมื่อตั้งตำแหน่งอภิรัฐมนตรีขึ้นมา
ตำแหน่งนั้นเป็นตำแหน่งสำคัญและใกล้ชิดเบื้องพระยุคลบาท ซึ่งนับได้ว่าเป็นตำแหน่ง
ราชเลขาธิการ

หนึ่งในข้อเสนอแนะเรื่องฐานะของอภิรัฐมนตรีทั้ง ๓ ประการนั้น มีบางประการที่พระ
บาทสมเด็จพระปกเกล้าฯ ทรงนำมาปฏิบัติ เช่นมีการตั้งอภิรัฐมนตรีกำกับกระทรวงบาง เช่น ทรง
พระกรุณาแต่งตั้งสมเด็จพระเจ้าพญาเชอกรมพระนครสวรรค์ฯ เป็นเสนาบดีกระทรวงมหาดไทย
เมื่อปีพุทธศักราช ๒๔๗๖ บางก็เลือกเอาเสนาบดีมาเป็นอภิรัฐมนตรี เช่นพระเจ้าวรวงศ์เธอกรมหมื่น
เทเวศร์วรวงศ์โรหิตและสมเด็จพระเจ้าพญาเชอกรมพระกำแพงเพชรฯ เป็นต้น

เข้าใจว่าเป็นเรื่องสภาองคมนตรีซึ่งโปรดเกล้าฯ ให้มีการทดลองประชุมเรื่องซึ่งชาติก่อน
หวั่นเกรงการจักระเบียบสภาองคมนตรีใหม่มากกว่า เพราะตอนนั้นได้โปรดเกล้าฯ ให้ราชเลขาธิการคือ
เจ้าพระยามหิธร เป็นประธานการประชุม.

เห็นว่าจะทำไฟเสียอย่างก่อนเสียหรือจึงอีก เอ็นทวยประการต่าง ๆ..."(๑)

ฉบับที่ ๒

"... เมื่อพกวรขยอกไปกระทงการปกครองบ้านเมืองและคอนสคิตูชั่นอะไร
เช่นนี้ ผู้ใหญ่ทรรูเหมือนกันวาคงถึงวันหนึ่ง เมื่อราชฎรฉลาคนากขึ้น บัญหามีเพียง
ว่าถึงเวลาแล้วหรือยัง ฝ่ายผู้ใหญ่วายังแควรวรเตรียมรับแล้ว ฝ่ายนักเรียนเห็นถ้อ
ยิ่งกว่าถึง เพราะอังกฤษเขาถึงแล้ว นี้แหละไปจยขอแรกที่แตกความคึกกัน ไม่อยาก
จะพูดใ้เข้คยว ขอสงหังสือพิมพ์มาให้อานเลมหนึ่ง..."

เพราะฉะนั้น เรื่องลลิสเลคิขเคานชิลของอังกฤษจะเป็นอย่างไรก็ไม่สำคัญ
เรายังไม่มีคณที่จะพิจารณาทำกฤหมาย จึงลลจะใหม่ขึ้น นี้เป็นความหวังค้ของ
รัฐบาลมากแล้ว ส่วนจะมีโดยค้คนอยางใด สุกแล้วแควเหตุการณในเมืองไทย
ไม่วเวลานี้โดยเหตุที่พอบายเบียง การจ้งคกอยู่ในคณเสนาบค้ชวครวากอน"(๒)

อย่างไรก็ตามความเห็นของเจ้าพระยามหิธรก็เป็นความเห็นที่สำคัญมาก ที่ทำให้การประกาศ
พระราชกฤษฎีกาสำหรับอภิรัฐมนตรีต้องชะงักงัน พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าฯ เองก็มีพระราชประสงค์
จะพิจารณาในหอบคอบจ้งพระราชทานคำถวมเรื่องรูปแบบและฐานะของสภานี้ไปยังพระยาภิธานไตร^(๓)
ซึ่งในเรื่องนี้พระยาภิธานไตรทูลเกล้าฯถวายความเห็นว ไมควรจะให้สภานี้มอควมวลงไม่ หากคำว

ศูนย์วิทยพัทยาการ

หลวงจักรปาณิศรค้วสุทข "คนคู้เคียว : จคหมายฉบับที่ ๑๘ วันที่ ๒๔ ตุลาคม ๒๔๖๕"

เรื่องของเจ้าพระยามหิธร พิมพ์เป็นที่ระลลิกในงานพระราชทานเพลิงศพเจ้าพระยามหิธร (ลออ ไกรฤกษ์)
๑๕ พฤศจิกายน ๒๔๘๕ หน้า ๒๘๖.

๒ เรื่องเดียวกัน "จคหมายฉบับที่ ๑๘ วันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ๒๔๖๕" หน้า ๒๘๗.

๓ พระราชบัณค้กเรื่องการปกครอง เอกสารเดิม.

จะให้สภานี้เป็นเครื่องมือช่วยแก้ไขระบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ แต่คงจำไว้ให้เป็นสภาถาวร และเมื่อเป็นสภาถาวรแล้วอภิรัฐมนตรีก็ควรแยกตัวมาจากเสนาบดีสภาโดยเด็ดขาดช่วยการไม่เข้าไปมีตำแหน่งและกะแผนเสียงในเสนาบดีสภา และจะต้องมีกฎหมายจำกัดอำนาจและหน้าที่ของสภานี้ด้วย โดยยั่วว่า จะเป็นได้แก่สภาปรึกษา (Advisory body) เท่านั้น คำแนะนำที่ไปจะต้องเป็นคำแนะนำที่เกี่ยวกับการดำริรัฐประศาสนโยบาย (Policy) เรื่องที่จะไปกล่าวแก่การบริหารหรืองานประจำของแต่ละกระทรวง เช่น ไปให้คำแนะนำปรึกษาเกี่ยวกับการตั้งตำแหน่งเจ้าหน้าที่ของรัฐตั้งแต่ชั้นเสนาบดีขึ้นไปนั้นทำไม่ได้เด็ดขาด ความจริงพระยากัลยาณไมตรีไม่ใคร่สนใจเรื่องอภิรัฐมนตรีมากเท่าเรื่องการตั้งนายกรัฐมนตรี เพื่อเป็นเครื่องมือช่วยแก้ไขระบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ โดยกำหนดให้นายกรัฐมนตรีเป็นประธานคณะรัฐมนตรีและรับผิดชอบของพระมหากษัตริย์ ซึ่งถ้าเป็นดังนี้อภิรัฐมนตรีก็จะมีฐานะเป็นสถาบันที่เป็นกลางระหว่างพระมหากษัตริย์กับรัฐบาลเพื่อช่วยในการพระราชวินิจฉัยเรื่องราชการแผ่นดินที่ทรงขัดแย้งกับคณะรัฐบาล และเรื่องราชการทั่วไป^(๑)

อย่างไรก็ดี แม้จะไม่เป็นพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้ประกาศพระราชกฤษฎีกาสำหรับอภิรัฐมนตรี แต่พระราชดำริที่จะตั้งอภิมนตรีสภาเป็นสภาถาวร แยกจากเสนาบดีสภายังไม่ตกไป หากแต่ทรงรออยู่ทุกขณะ และเป็นที่น่าสังเกตว่าในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวแนวพระราชดำริที่จะปรับปรุงเปลี่ยนแปลงการปกครองนั้นเมื่อปลายปีพุทธศักราช ๒๔๗๕ ปรากฏแนวพระราชดำริเรื่องเค้าโครงแห่งระบบการปกครองที่จะเปลี่ยนแปลงซึ่งถือว่าเป็นรัฐธรรมนูญที่คิดว่าจะพระราชทานให้ประชาชนชาวไทย แต่อภิรัฐมนตรีได้คัดค้านไว้เสียก่อน เค้าโครงฯ ฉบับนั้นมีสาระที่เกี่ยวกับอภิมนตรีสภาตรงที่บ่งว่า เมื่อมีการปกครองแบบมีนายกรัฐมนตรีเป็นหัวหน้าคณะรัฐมนตรีรับผิดชอบต่อพระมหากษัตริย์แล้ว เมื่อแน่อภิมนตรีสภาจะเป็นสภาถาวร แยกจากเสนาบดีสภา มีอำนาจและหน้าที่เป็น Controlling body^(๒) และในช่วงเวลาที่ทรงรอจึงจะอยู่นั้น ทรงจัดการ

^๑ เห็นที่พระยากัลยาณไมตรี เรื่องการปกครอง เอกสารเดียวกัน.

^๒ ก.จ.ธ. เอกสาร ร.๗.บ.๑.๓/๒๕๓ No. 47 ส่วนพระองค์สมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว เค้าโครงแห่งระบบการปกครองที่จะเปลี่ยนแปลง ๕ - ๑๒ มีนาคม ๒๔๗๕.

ให้อภิรัฐมนตรีสภาตั้งร่างพระราชกฤษฎีกาฉบับนั้นเป็นแนวทางปฏิบัติ เพียงแต่ไม่ประกาศพระราชกฤษฎีกา
ออกมาเท่านั้น มีผู้เคยกล่าวไว้ว่า การเดินทางพันไมล์นั้นท่านจะเดินจริงก็ในก้าวแรก ดังนั้นการตัดสินใจ
พระราชกฤษฎีกาของ พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวในเรื่องอภิรัฐมนตรีสภา ก็เท่ากับเป็นการชี้
ขาดตาของประเทศได้เช่นกัน

(๑) บทบาทของอภิรัฐมนตรีสภา เนื่องจากบทบาทของ อภิรัฐมนตรีสภาในการปรับปรุงโครงสร้าง
ทางการบริหารและคลี่คลายปัญหาเรื่องการเมือง เข้ามามีส่วนร่วมในทางการเมือง มีความเกี่ยวข้องกันเสีย
จนแยกไม่ออกจึงใคร่เสนอให้มีการพิจารณาพรอมกันไป โดยจะโรยบทบาทในการคลี่คลายปัญหาเรื่องการเมือง
เข้ามามีส่วนร่วมในทางการเมือง ซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญที่สุดในการก่อตั้งอภิรัฐมนตรีสภาเป็นตัวอื่น เมื่อ
พิจารณาบทบาทในเรื่องนี้จะทำให้มองเห็นบทบาทในการปรับปรุงโครงสร้างทางการบริหารพรอมกันไป

ก่อนอื่นต้องอธิบายถึงพระราชประสงค์ที่ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้อภิรัฐมนตรีสภา
มีบทบาทในการคลี่คลายปัญหาเรื่องการเมือง เข้ามามีส่วนร่วมทางการเมือง เสียก่อนว่า มีความหมายว่า
เป็นพระราชประสงค์ที่จะให้อภิรัฐมนตรีสภาเป็นสถาบันที่คอยหนุนหนุนให้พระราชาอำนาจซึ่งอาจกล่าว
ได้ว่า จะเป็นตัวประกันในขณะที่ยังไม่มีระบบรัฐสภา ซึ่งในระบบนั้นมีการถ่วงดุลระหว่างอำนาจบริหาร
และอำนาจนิติบัญญัติ การจะถือว่าอภิรัฐมนตรีสภาเป็นสถาบันที่หนุนหนุนให้พระราชาอำนาจได้เพียงนั้น
ต้องดูที่บทบาทในการ เป็นที่ปรึกษาของพระมหากษัตริย์ ฉะนั้นก่อนจะพิจารณาบทบาทในการ เป็นที่ปรึกษา
ของพระมหากษัตริย์ ควรจะไล่พิจารณาความลับถึงพระราชภารกิจของพระมหากษัตริย์และขบวนการ
พระราชวินิจฉัย

ศูนย์วิจัยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

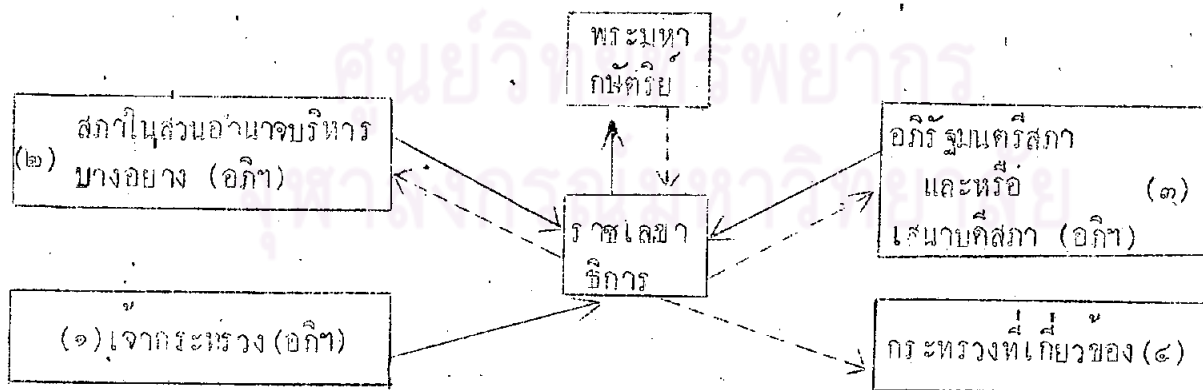
มีวิทยานิพนธ์ระดับมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ (ประสานมิตร) เดิมหนึ่ง ซึ่ง
ได้รับการอนุมัติเมื่อเดือนมีนาคม พ.ศ. ๒๕๑๙ ผู้เขียนคือ นายชาญชัย รัตนวิบูลย์ ได้ศึกษาเรื่อง
• บทบาทของ อภิรัฐมนตรีสภาในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าฯ ด้วยเหมือนกัน จึงควรที่ผู้สนใจ
ใฝ่ความรู้ในเรื่องนี้จะไขว่คว้าหาอ่าน เพื่อจะได้วินิจฉัยเรื่องนั้นด้วยตนเอง ได้ดียิ่งขึ้น.

พระราชภาระของพระมหากษัตริย์

เนื่องจากพระมหากษัตริย์ในสมัยสมบูรณ์ฤทธาสีหิราชย์ ทรงไว้ซึ่งพระราชอำนาจสิทธิขาดทั้ง
การ บริหาร นิติบัญญัติ และตุลาการ ทางด้านการบริหารนั้นทรงมีเสนาบดีเป็นผู้รับสนองพระบรมราช
โองการไปปฏิบัติ ด้านนิติบัญญัติก็มีเสนาบดีและองคมนตรีรับสนองพระบรมราชโองการไปปฏิบัติอีกเช่นกัน
ส่วนทางตุลาการนั้น ศาลพิชามุขพิพากษาอรรถคดีในพระปรมาภิไธย พระมหากษัตริย์

ขบวนการพระราชวินิจฉัย

ในการพระราชวินิจฉัยเพื่อทรงปฏิบัติพระราชภาระ พระมหากษัตริย์ย่อมจะทรงเห็น
ของสภาการแผ่นดินซึ่งมีหน้าที่เป็นสภาที่ปรึกษา ในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว นั้น สภา
การแผ่นดินมี ๓ สภา ทั้ง ๓ สภาเป็นที่ปรึกษาในพระราชภาระที่ต่างกันไป คือสภากรรมการองคมนตรี
มักจะเป็นที่ทรงปรึกษาทางด้านการบัญญัติกฎหมาย ส่วนเสนาบดีสภาและอภิรัฐมนตรีสภามักจะเป็นที่ทรง
ปรึกษาด้านการบริหาร โดยกำหนดไว้ว่าอภิรัฐมนตรีสภาเป็นสภาที่ปรึกษาทางด้านการบริหารชั้นสูง
แม้จะกำหนดคั้งนักตามแต่ก็ไม่วายที่ความสัมพันธ์ของทั้งสองสภาจะเกี่ยวเนื่องจนแยกกันไม่ออก จึงจะ
เห็นได้จากแผนภูมิที่แสดงถึงขบวนการพระราชวินิจฉัยดังนี้



หมายเหตุ (อภิฯ) = อภิรัฐมนตรีที่ตำแหน่งอยู่ในนั้น
 → = ส่งเรื่องเข้า
 ---> = ส่งเรื่องออก

อธิบายไว้ว่า ขั้นตอน ๑ เจ้ากระทรวงคำรึกการชนทุลเกล้าฯ ถวาย บางทีเสนาบดีเจ้ากระทรวงนั้น ๆ อาจเป็นอภิรัฐมนตรีด้วยก็ได้ เจนสมเด็จพระเจ้าพี่ยาเชอกรมหลวงลพบุรีฯ ทรงเป็นทั้งอภิรัฐมนตรี และเสนาบดีกระทรวงมหาดไทย สมเด็จพระเจ้าพี่ยาเชอกรมพระกำแพงเพชรฯ ทรงเป็นทั้งอภิรัฐมนตรี และเสนาบดีกระทรวงพาณิชย์และคมนาคม พระวรวงศ์เชอกรมหมื่นเทเวระวงศ์โรทัย ทรงเป็นทั้งอภิรัฐมนตรี และเสนาบดีกระทรวงการต่างประเทศ ทั้งนี้เป็นต้น เมื่อเจ้ากระทรวงคำรึกการชนทุลเกล้าฯ ถวาย โดยผ่านราชเลขาธิการแล้วก็จะไปสู่ขั้นตอนที่ ๒ คือ นำเรื่องที่คำรึกนั้นเข้าปรึกษากันในสภาที่ปรึกษาใน ส่วนอำนาจบริหารบางอย่าง ซึ่งมีรูปเป็นเสนาบดีคณะเล็ก (inner cabinet) ตามแต่จะทรงมี พระราชดำริเห็นสมควร แต่ส่วนมากแล้วมีหลักเกณฑ์ว่าถ้าเป็นเรื่องเกี่ยวกับการตัดสินก็จะนำเข้าสู่สภา การคลัง ถ้าเป็นเรื่องเกี่ยวกับการทหารจะนำเข้าสู่สภาป้องกันพระราชอาณาจักกร ถ้าเป็นเรื่องเกี่ยวกับ การพาณิชย์จะนำเข้าสู่สภาเผยแผ่พาณิชย์ ทั้งนี้เป็นต้น สภาที่ปรึกษาในส่วนอำนาจบริหารบางอย่าง เหล่านี้อภิรัฐมนตรีไปเสนาบดีก็อยู่ด้วยทุกสภาไป ทั้งนี้เนื่องมาจากการกำหนดให้อภิรัฐมนตรีมีหน้าที่คอย ประสานรัฐประศาสน์นโยบายทุกหน่วยงานนั้นเอง เมื่อตกลงวางโครงการที่คำรึกแล้วก็จะนำชนทุลเกล้าฯ ถวายโดยผ่านราชเลขาธิการ เมื่อพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวได้ทรงทราบถึงโครงการก็จะมีพระบรม ราชโองการให้ราชเลขาธิการ นำเรื่องเข้าสู่ที่ประชุมเสนาบดีสภาหรืออภิรัฐมนตรีสภา ตามแต่จะมีพระ บรมราชวินิจฉัยตามความเหมาะสมและความซับซ้อนของเรื่อง นี้คือขั้นตอนที่ ๓ แต่อย่างไรก็ตามแม้ จะมีพระบรมราชวินิจฉัยให้นำเข้าสู่เสนาบดีสภา อภิรัฐมนตรีก็มีส่วนในการพิจารณาโครงการนั้นอีก แล่ง ้วยอภิรัฐมนตรีมีตำแหน่งและคะแนนเสียงในเสนาบดีสภา ขั้นตอนที่ ๓ นี้เป็นขั้นตอนที่ความสำคัญยิ่ง ต่อการพระราชวินิจฉัย พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวอาจจะพระราชทานเรื่องนั้น ๆ เข้าเสนาบดีสภา นอกจากนั้นก็พระราชทานเข้าอภิรัฐมนตรีสภา แล่นำกลับเข้าเสนาบดีสภาทำนองนี้อาจทำได้ ทั้งนี้เพราะ ทรงคำนึงถึงความละเอียดถูกต้องเป็นสำคัญ ขั้นตอนที่ ๔ คือทรงมีพระบรมราชวินิจฉัยมายังราชเลขาธิการ เพื่อให้แจ้งไปยังกระทรวงที่เกี่ยวข้องเพื่อจะได้ปฏิบัติการณ์ไปตามนั้น อนึ่ง ในการพระราชวินิจฉัยนั้น จะทรงเห็นความเห็นจากมติของที่ประชุมตามขั้นตอนที่ ๓ หรือไม่อย่างไรนั้น เป็นพระราชอำนาจสหิษาค ส่วนพระองค์อันอาจจะทำได้

บทบาทของอภิรัฐมนตรีสภาในการช่วยพระราชวินิจฉัย

เนื่องจากเรื่องที่จะเข้าปรึกษาในอภิรัฐมนตรีสภาส่วนใหญ่เป็นเรื่องสำคัญ และเป็นเรื่องลับมาก อีกทั้งยังเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับนโยบายของประเทศ^(๑) ฉะนั้น ในการพิจารณาบทบาทของอภิรัฐมนตรีสภาในการช่วยพระราชวินิจฉัย จึงเห็นสมควรจะหยิบยกปัญหาที่นับว่าเป็นปัญหาสำคัญในขณะนั้นขึ้นมาศึกษา เพื่อความนโยบายของรัฐบาลต่อปัญหานั้น ๆ เป็นอย่างไร อภิรัฐมนตรีสภามีส่วนมากน้อยเพียงไร อย่างนี้เป็นต้น ปัญหาที่สำคัญที่เกิดขึ้นในขณะนั้นอาจกล่าวไต่ถามมี ๒ ปัญหาคือ

- ๑. ปัญหาเรื่องเศรษฐกิจตกต่ำ โดยเฉพาะนับตั้งแต่ปีพุทธศักราช ๒๔๙๒ เป็นต้นไป
- ๒. ปัญหาเรื่องแนวความคิดทางการเมือง

ปัญหาที่ ๑ ปัญหาเรื่องเศรษฐกิจตกต่ำนับตั้งแต่ปีพุทธศักราช ๒๔๙๒

เนื่องจากการที่พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงยึดมั่นในการปกครองที่เหมาะสมกับประเทศเป็นสำคัญ จึงอาจกล่าวไต่ถามทรงเห็นว่าข้อระบอบใหม่ไม่สำคัญ สำคัญที่ว่าการปกครองเช่นนั้น จะยังให้เกิดความสงบร่มเย็น และความสงบในประเทศใดหรือไม่มากกว่า

เรื่องมาตรการแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจตกต่ำ ซึ่ง เริ่มเกิดขึ้นตั้งแต่ปีพุทธศักราช ๒๔๙๒ นั้นเป็นจุดสำคัญที่คณะราษฎร โจษกัการปกครองระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ จนถึงกับมีผู้ให้ความเห็นว่าเศรษฐกิจเป็นเรื่องสำคัญที่สุดที่ก่อให้เกิดการบีบคั้นอาจเปลี่ยนแปลงการปกครองพุทธศักราช ๒๔๙๕^(๒) เราควรจะศึกษาพิจารณาความมาตรการเหล่านั้นเหมาะสมกับ สถานการณ์แล้วหรือ และเป็นเพราะเหตุใดรัฐบาลจึงต้องถกสนธิใจมาตรการเหล่านั้น มีหนทางแก้ไขอื่นใดอีกหรือไม่ เหล่านี้คือ เรื่องที่นำศึกษาเพื่อสนับสนุน

^๑ บันทึกความเห็นเรื่องการปกครองของพระยาภิรมย์ภักดี พุทธศักราช ๒๔๙๕ กรมกฎหมาย ๒๔๙๕ เอกสารเดิม

^๒ โปรดดูในเกียรติยศ พงษ์พานิชย์ ปฏิวัติ ๒๔๙๕ (พระนกร : แพร่พิทยา, ๒๕๑๔).

ในการพิจารณาบทบาทของอภิรัฐมนตรีสภา

ปัญหาเรื่องเศรษฐกิจตกต่ำครั้งใหญ่พุทธศักราช ๒๔๗๒ นี้ เป็นผลมาจากภาวะเศรษฐกิจของโลก ตกต่ำ อันเป็นเหตุให้ประเทศต่าง ๆ ต้องถ้อยนโยบายลดปริมาณสินค้าเข้างดลง โดยเฉพาะอย่างยิ่งสินค้าประเภทอาหารและสินค้าสำเร็จรูป การลดปริมาณสินค้าเข้าประเภทอาหาร ย่อมมีผลกระทบต่อปริมาณการขยายตัวของไทย ปรากฏว่าสถิติปริมาณส่งออกของชาวไทยในปีพุทธศักราช ๒๔๗๓ ถูกรายปีพุทธศักราช ๒๔๗๒ ถึง ๒๕.๕๐ % (๑) ชาวต่างประเทศเป็นสินค้าออกที่สำคัญของไทยอยู่ เมื่อก่อนมีเหตุลดปริมาณการส่งออกเช่นนี้ย่อมมีผลร้ายไกลของประเทศตลอดทั่ว ปรากฏว่ารายได้ของประเทศในครึ่งปีแรกของพุทธศักราช ๒๔๗๓ ลดลงไปเป็นจำนวนถึง ๑๐ - ๑๒ ล้านบาท (๒) เป็นเหตุให้รัฐบาลต้องเปลี่ยนแปลงแก้ไขนโยบายและวิธีการงบประมาณของประเทศเสียใหม่ และจากจุดนี้เองคือเรื่องที่เราจะศึกษาพิจารณา ทั้งนี้เพราะมีวิกฤตการณ์ซึ่งจะหาหาภัยบทบาทของอภิรัฐมนตรีสภาเกิดขึ้น นั่นคือวิกฤตการณ์เรื่องพระองค์เจ้าบวรเดช ลาออกจากตำแหน่งเสนาบดีกระทรวงกลาโหม เมื่อปีพุทธศักราช ๒๔๗๔ และเรื่องวิกฤตการณ์ทางการเงินพุทธศักราช ๒๔๗๔

วิกฤตการณ์เรื่องพระองค์เจ้าบวรเดช ลาออกจากเสนาบดีกระทรวงกลาโหมพุทธศักราช ๒๔๗๔ (๓) เรื่องการลาออกของพระองค์เจ้าบวรเดช เป็นเรื่องที่เกิดขึ้นในปีพุทธศักราช ๒๔๗๔ ในระหว่างวิกฤตการณ์การเงินที่หยิบยกมาพิจารณาเป็นพิเศษเพราะเรื่องนี้จะทำให้เห็นบทบาทของอภิรัฐมนตรีสภาได้อย่างชัดเจนเช่นคำพรรณานอนี้ก็ จึงนับว่าเป็นตัวอย่างที่ดีมากกว่าตัวอย่างอื่น

The Ministry of Economic Affairs, Statistical Year Book of the Kingdom of Siam B.A. 2474 - 5 (1931 - 3) P. 95.

๒ ก.จ.ร. ร.๗ ค.๑/๓๖ เบ็ดเสร็จกระทรวงพระคลังฯ รายงานประชุมเสนาบดีครั้งที่ ๒๔/๒๔๗๓ ๑๗ พฤศจิกายน ๒๔๗๓

๓ ได้วิเคราะห์เรื่องไว้โดยละเอียดใน วารสารธรรมศาสตร์ ปีที่ ๖ ฉบับที่ ๓ (กุมภาพันธ์ - พฤษภาคม ๒๔๒๐) หน้า ๔ - ๒๖

สาเหตุของ เรื่องนั้นเกิดจากความคิดที่จะปรับปรุงการทหารของพระองค์เจ้าวร เฑียรประการหนึ่ง กับอีกประการหนึ่ง เป็นเรื่องการลอบก๊อของพระองค์ท่าน มีเสนาบดีกระทรวงพระคลังฯ คือพระยาโกมารกุลมนตรี เป็นคู่กรณี

ความจำเป็นในการปรับปรุงการทหาร ทรงพยายามขยายอิทธิกรเงินเดือนข้าราชการทหารให้สูงขึ้น เพื่อสวัสดิการความเป็นอยู่ของข้าราชการทหารจะได้ดีขึ้น และเพื่อความนิยมในการเป็นทหารให้มากขึ้นด้วย

การลอบก๊อ ทหารในงบประมาณเท่าซึ่งมีจากพลเรือน นั้นเพราะการทหารเป็นการลับ หากให้พลเรือนเห็นคลัง เป็นผู้ถือเงินคูนนโยบายการเงินของทหารแล้ว ย่อมยังผลเสียหายทางยุทธวิธีและทำให้ราชการของทหารไม่คล่องตัว แต่หาพระยาโกมารกุลฯ พยายามหาช่องทางที่จะเลิกงบประมาณเดิมาของทหารเดิม (๑) พระองค์เจ้าวร เฑียรจึง เสนอบางว่าให้รัฐบาลตั้งกฎเกณฑ์ให้ชัดเจนว่าการจ่ายเงินประจำเดือนเพียงใดจะอยู่ในอำนาจของเสนาบดีกระทรวงกลาโหม ส่วนนอกเกณฑ์กำหนดนั้นให้เสนาบดีกระทรวงกลาโหมขอพระราชทานพระบรมราชานุญาตก่อน (๒) ซึ่งการเสนอเช่นนี้ย่อมหมายความว่า พระองค์เจ้าวร เฑียร เสนอไม่ให้เสนาบดีกระทรวงพระคลังฯ ใ้ครเห็นการเงินของกระทรวงกลาโหมเลย ความขัดแย้งกันเช่นนี้ ประกอบกับการไม่ชอบกันเป็นการส่วนตัว (๓) จึงทำให้พระองค์เจ้าวร เฑียรคิดลอบก๊อกับเสนาบดีกระทรวงพระคลังฯ ทั้งนับพันฐานอยู่ว่าพระองค์เจ้าวร เฑียรมีความสนิทศิเชื้อและเห็นใจกันเป็นพิเศษกับพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าฯ เนื่องด้วยเคยเป็นพระอภิบาลมาตั้งแต่พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าฯ ทรงศึกษาอยู่ในฝรั่งเศส

ศูนย์วิทยุทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

๑ อ.จ.ธ. เอกสาร ร.๗ ป.๑.๓/๒๐๒ ส่วนพระองค์พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว

สำเนาหนังสือกระทรวงกลาโหมกับกระทรวงการคลัง ใ้ต่อกัน เรื่องงบประมาณเท่าของกลาโหม

๕ - ๓๐ ส.เส.จ.ก.ย.น ๒๕๓๓.

๒ เอกสารเดียวกัน

๓ เอกสารเดียวกัน

เหตุการณที่จะพิสูจน์ว่าเป็นการรองทีหรือไมกคือ เหตุการณในปีพุทธศักราช ๒๔๗๒ ในขณะที่
 พระยาโกมารกุลมนตรี ดำรงตำแหน่งเสนาบดีกระทรวงพระคลังฯ สืบต่อจากสมเด็จพระเจ้าพี่ยาเธอ
 กรมพระจันทบุรี จะด้วยตั้งใจหรือไม่ก็ตาม พระยาโกมารกุลมนตรี ได้กระทำการประหนึ่งทหาทาย
 คือเสนอให้รัฐบาลจ่ายเงินสำหรับบำรุงการทหารและ เลิกวิธีตั้งงบประมาณเหมา เพราะเห็นว่ากำหนด
 ไว้คือ ๒๕ % นั้นสูงเกินไปสำหรับประเทศเล็ก ๆ อย่างสยาม (๑) พระองค์เจ้าบวรเดชจึงตอบโต้
 ด้วยการยื่นยันมติของที่ประชุมอภิรัฐมนตรี เมื่อปีพุทธศักราช ๒๔๖๕ ที่มอบการใช้จ่ายเงินให้ทหารทำเอง (๒)
 พร้อมทั้งอุบายถึงความพลาดพลง ของอำนาจราชาธิปไตยที่จะยอมให้กระทรวงพระคลังฯ มีสิทธิมีเสียง
 ในการควบคุมกระทรวงทบวงกรม เพราะการกระทำเช่นนั้นเป็นการกระทำที่ดูเสมือนว่าอำนาจของเสนาบดี
 กระทรวงพระคลังฯ เกินเลยล่วงล้ำอำนาจราชาธิปไตย (๓) ไม่เพียงแต่ตอบโต้อย่างเดียว พระองค์
 เจ้าบวรเดช ยังได้แก้ไขกระทรวงพระคลังฯ ด้วยการขอพระราชทานพระบรมราชานุญาตให้วางกฎเกณฑ์
 ใหม่ให้ว่า การจ่ายเงินประเภทใดเพียงใดควรอยู่ในอำนาจของเสนาบดีกลาโหม หากอยู่นอกเกณฑ์
 ที่กำหนดไว้จะขอ วางมาตรการให้เสนาบดีกลาโหมขอพระราชทานพระบรมราชานุญาตก่อนทั้งสิ้น (๔)
 คำขอของพระองค์เจ้าบวรเดช เทากับว่าทรงมีจุดมุ่งหมายที่จะไม่ให้กระทรวงพระคลังฯ ได้รเห็นการ เงิน
 ของกระทรวงกลาโหม ยังผลให้เสนาบดีพระคลังฯ ตอบโต้ว่าหากพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว
 พระราชทานตามขอเรียกร้องดังนั้นแล้ว ก็เท่ากับว่าทรงยินยอมให้กระทรวงกลาโหมทำลายความเจริญ
 ของชาติไทย และทำลายระเบียบการคลังที่พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงตั้งพระราชหฤทัยว่า

ศูนย์วิทยุทรัพยากร

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

- ๑ เอกสารเดียวกัน
- ๒ เอกสารเดียวกัน
- ๓ เอกสารเดียวกัน
- ๔ เอกสารเดียวกัน

จะก่อให้เกิดความเจริญด้วย^(๑) และการที่กระทรวงพระคลังตอบโตมาเช่นนี้ยิ่งผลให้พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ชื่นเคืองพระราชหฤทัยมาก จากจุดนี้เองทำให้เรา มองเห็นท่าทีของพระองค์ท่าน ให้ความสำคัญแก่ความทรงเฝ้าใจทหาร ดังพระราชดำรัสที่ว่า "คลังออกจะผูกมากเกินเหตุไปสักหน่อย ไม่ชอบสำนวนอย่างนี้... ออกจะเห็นด้วยกับทหาร"^(๒)

การที่พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงมีท่าทีเห็นใจทหาร อาจเป็นเพราะทรง เรียนทหารมาอย่างหนึ่ง อีกอย่างหนึ่ง เป็นเพราะพระองค์เจ้าบรม เกษุเคยเป็นพระ อภิบาลของพระองค์ท่านมา ตั้งแต่ครั้งยังทรง ศึกษาในปรัสเซีย^(๓) จึงเป็นเหตุให้มีความสนิทชิดเชื้อและเห็นใจกันเป็นพิเศษ และเพราะเหตุนี้เมื่อพระองค์เจ้าบรม เกษุถูกเสนาบดีกระทรวงพระคลังทำร้าย ก็อาจยากจะลงมือ กับเสนาบดีพระคลังฯ เพื่อจะดูว่าพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวจะทรง เลือกลงมือ

อนึ่ง เรื่องเสนาบดีกระทรวงพระคลังฯ และเสนาบดีกระทรวงกลาโหมทะเลาะกันนี้ อาจจะมีสาเหตุมาจากการไม่ชอบหน้ากันเป็นส่วนตัวก็ได้ แต่ยังไม่เห็นหลักฐานพยานที่ยืนยันแน่ชัด นอกจากพระราชดำรัสของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวว่าคนคู่นี้ไม่ถูกกันอยู่^(๔) เพราะฉะนั้น จึงขอยกเรื่องการลงมือเขาเป็นสาเหตุหนึ่งที่น่าจะเป็นใจของการชอนเงินเดือนชั้นนายทหารในยศเกินในปี พุทธศักราช ๒๔๗๔

เหตุการณ์ที่จะพิสูจน์ว่าเป็นการลงมือหรือไม่ก็คือเหตุการณ์ในปีพุทธศักราช ๒๔๗๓ ซึ่งเป็นปีที่ กระทรวงพระคลังฯ คาดว่าเงินของประเทศในปีต่อไปจะตกต่ำ จึงขอพระ ราชทานพระบรมราชานุญาตออกหนังสือเวียนถึงกระทรวงต่าง ๆ ทหารและพลเรือน ให้ช่วยกันใช้จ่ายเงินอย่างประหยัด

ศูนย์วิจัยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

๑ เอกสารเดียวกัน

๒ เอกสารเดียวกัน

๓ ก.จ.ช. เอกสาร ร.๗ รล.๒๓/๑๒ เรื่องตั้งกรม พระองค์เจ้า เจ้าพระยา "สถาปนา ม.จ.บรมเกษเป็นพระองค์เจ้า" (๒๒ สิงหาคม - ๑๗ ตุลาคม ๒๔๗๒).

๔ สำเนาหนังสือกระทรวงกลาโหมกับคลังฯ โต้ตอบกัน เรื่องงบประมาณเหมา, เอกสารเดิม

โดยคั้งบประมาณที่ไม่จำเป็น อาทิ งบประมาณอาคารก่อสร้างลง และชอรงมิให้สร้างหินสีหรือชอรงมุก
แก่รัฐบาล (๑) พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว จึงพระราชทานคำชอรง ของกระทรวงพระคลังฯ
ไปยังเสนาบดีสภา มติของสภา เห็นชอบด้วยจึงทรงพระ ราชทานพระบรมราชานุญาตไปคั้งมน (๒)

เมื่อเวลาพระองค์เจ้าวร เดชจรู เทาจนถึงจุลประสงคของ เสนาบดีพระคลังฯ ที่คั้งการจะ
ไปไกลถึงงบประมาณ ในเนั้นเองจึงได้ชอพระ ราชทานพระบรมราชานุมัติ เป็นลายลักษณอักษร เพื่อ
ไปเบิกเงินจากกระทรวงพระคลังฯ เป็นค่าใช้จ่ายพิเศษในการสร้างโรงทหาร โรงเลี้ยงอาหารและโรง
หุงต้ม เริ่มเริ่มจากสัญญาที่กระทรวงกลาโหมทำไว้กับบุรีแบมา เมื่อเดือนกุมภาพันธ์ปีกราช ๒๔๙๓
โดยอวงเห็นคุณลว เพื่อขยายขนาดให้กว้างใหญ่ขึ้นเมื่อมีการระคฆทหาร เขารับราชการ จำนวนเงินที่ชอ
คือ ๒๒๑,๒๕๐ บาท ทัง ๆ ที่ทรงทราบว่ามีพระบรมราชโองการให้คั้งทอนการใช้จ่ายของกระทรวง ทบวง
การ กลัทรงอวงว่าพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงพระ ราชทานพระบรมราชานุญาตเป็นการส่วนพระองค์
แล้วเมื่อวันที่ ๒๒ พฤศจิกายน พุทธศักราช ๒๔๙๓ พระองค์ทวงจึงทรงทำสัญญาและก้าเนนการไปก่อน

ในเรื่องนี้พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้พระราชทานขอความเห็นเสนาบดีคลังฯ
ว่าจะควรจ่ายให้ใดหรือไม่อย่างไร แต่เมื่อกระทรวงพระคลังฯ ทูลเกล้าฯ ถวายคำคอบว่าในภาวะ
เรเนนนี้ไม่ควรจกให้ พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรง เขาชาง และแก่แทนพระองค์เจ้าวร เดชชอยาง
เห็นได้ชัดกว่า "ถ้าได้สั่งไปแล้วโดยถือว่าใครกรวมบังคฆคุดควยปากก็เป้นอันจนใจ" (๓) แต่กรณนี้ทรง
พยายามวางพระองค์เป้นกลาง เพราะได้มีพระ ราชกรรณเสก้าขับพระองค์เจ้าวร เดชไปว่า การจะ
ก้าเนนการอันใดเพียงใดรับพระบรมราชานุญาตอยางเคียวไม่พอ จะคองรอให้ออกมาเป็นลายลักษณอักษร
และทรงหวังว่าจะเป้นเหตุหาหรือสำหรับกาลชางหนา (๔)

ศูนย์วิทยพัชการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ก.จ.ช. เอกสาร ร.๗ ค.๑๑/๒ เรื่องสร้างโรงทหารและโรงงานอื่น ๆ (ชันวากม -
มกรากม ๒๔๙๓)

- ๒ เอกสารเคียวกัน
- ๓ เอกสารเคียวกัน
- ๔ เอกสารเคียวกัน

วิเคราะห์เหตุเรื่องนี้ในแง่ที่เป็นการล่องใจพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวของพระองค์
 เจาบวร เกชว่าไฉนหรือไม้อาจกล่าวได้ว่าอย่างน้อยก็เป็นเพื่อพระทัยของพระองค์เจาบวร เกช
 เพราะพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงเห็นด้วยในที่สุด ในระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์
 จะสนใจใคร่ก็ไม่สำคัญเท่ากับสนใจพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว แดกระนั้นก็ตามในสายตาของผู้อื่น
 อย่างน้อยที่สุดมีกัน ๆ หนึ่ง คือเสนาบดีกระทรวงพระคลังฯ โกลงความเห็นว่า พระองค์เจาบวร เกช
 เป็นผู้เดียวที่ขาดความรวมมือรวมใจกัน และไม่มีความเห็นอกเห็นใจบ้านเมืองในยามคับขัน^(๑) แต่ขอ
 คำเห็นเรื่องนี้จะไม่ขัดต่อผู้ถูกตำหนิเลย. หากผู้ถูกตำหนิมีพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวผู้ทรงอำนาจสิทธิขาด
 ถ้อยหาอยู่ พระองค์เจาบวร เกชอาจจะมีควมรู้สึกเขินแค้นเป็นได้ และเพราะฉะนั้นเรื่องการขอเงิน
 เกื้อหนุนให้นายทหารในยศเดิม ๕๑ นาย จึงชักกันโยบายการเงินปีพุทธศักราช ๒๔๗๔ ก็เป็นเรื่อง
 ล่องใจตรงตามา ซึ่งเปรียบไปก็เสมือนเป็นวิธีแบบมหาหยอกโกของพระองค์เจาบวร เกช เพื่อจะได้
 บรรลุจุดประสงค์ที่จะ เลื่อนเงินให้นายทหารให้โดยที่เขยปรารภไว้ว่า "แม้ในชั้นแรกทหารจะได้
 รับเงินเดือนเพิ่มขึ้นเพียงเล็กน้อยยังไม่เข้าอัตราใหม่เต็มทุกไม้ซัดของ เพราะขอสำคัญอยู่ที่เข้าอัตราใหม่
 แล้วหวังว่าจะได้เพิ่มขึ้นเป็นลำดับสืบไป"^(๒) แต่ในที่สุดเรื่องนี้ได้กลายมาเป็นสาเหตุทำให้พระองค์
 เจาบวร เกชต้องทรงลาออกจากตำแหน่งเสนาบดีกระทรวงกลาโหมในปีพุทธศักราช ๒๔๗๔

เหตุผลที่ทรงอ้างในการลาออกในครั้งนั้น พระองค์เจาบวร เกชทรงแถลงว่า "นั่นเพราะ
 เสนาบดีสภาลงมติว่าทรงเป็นผู้ผิดในเรื่องการขอเพิ่มเงินเดือนให้นายทหารในยศเดิม ๕๑ นาย
 ซึ่งชักกันโยบายการเงินปีพุทธศักราช ๒๔๗๔"^(๓) เรื่องนี้อาจจะมีเบื้องหน้าเบื้องหลังแต่เราจะไม่ไป

ศูนย์วิจัยทรัพยากร
 ฐานข้อมูลกรมมหาวิทยาลัย

^๑ เอกสารเดียวกัน

^๒ ก.จ.ช. เอกสาร ร.๗ ค. ๑๑/๑๗ เงินเดือน "เรื่องขอเพิ่มอัตราเงินเดือนนายทหาร"

คำขอพระบรมราชานุญาตของพระองค์เจาบวร เกช ๒๑ มกราคม ๒๔๗๑.

^๓ ก.จ.ช. เอกสาร ร.๗ ค. ๓/๖ ข้าราชการกระทรวงกลาโหมออกและหักราชการราย

พระองค์เจาบวร เกช จ.ม.พระองค์เจาบวร เกชที่ ๒๖๐๓/๗๔ เรียนราชเลขาธิการ เรื่อง กราบ
 ถวายบังคมลาออกจากตำแหน่ง ๓ มิถุนายน ๒๔๗๔.

ไม่ตั้งชนชั้น เพียงแต่จะมากน้อยความหนักเบาของ เรื่องว่าเป็นอย่างไร และมีเหตุผลเพียงพอหรือไม่ที่จะ ทำให้เกิดวิกฤตการณ์

มาตรการกวดขันและป้องกันเพื่อภาวะการทาง เศรษฐกิจได้วางไปกว่าที่เป็นอยู่อย่างหนึ่งของ รัฐบาลซึ่งเตรียมรับสำหรับปี พุทธศักราช ๒๔๙๔ ก็คือ พระราชบัญญัติงบประมาณประจำปีพุทธศักราช ๒๔๙๔ ในพระราชบัญญัติฉบับนี้ส่วนที่วางควยเรื่อง เงินเดือนข้าราชการ สำหรับพุทธศักราช ๒๔๙๔ อยู่ ๔ ข้อ ซึ่งเป็นมาตรการที่สำคัญสำหรับทั้งฝ่ายทหารและพลเรือนดังนี้ -

๑. ผู้รับเงินเดือนมากกว่า ๔๐๐ บาทขึ้นไปจะต้องถูกลดเงินเดือนตามส่วนคงแต่ร้อยละ ๕ จนถึงร้อยละ ๑๐ ตามอัตราเงินเดือนมากและน้อย

๒. งดการเพิ่มเงินเดือนเลื่อนขั้น หมายความว่าหากจะเลื่อนเงินเดือนตามยศ เช่น จากร้อยตรี เป็นร้อยโทยอมกระทำได้ แต่หากจะเลื่อนเงินเดือนในยศเดิมเช่น จากร้อยตรีชั้น ๓ เป็นร้อยตรีชั้น ๒ อย่างน้อยยกระทำได้

๓. งดการตั้งตำแหน่งใหม่ เช่น เมื่อมีตำแหน่งปลัดกระทรวงอยู่แล้ว ไม่จำเป็นต้องตั้งตำแหน่ง ผู้ช่วยปลัดกระทรวงชั้นอื่น ดังนั้นเป็นต้น

๔. ถาคำแห่งหม้อยู่แล้ววางลง ผู้ใดเลื่อนขั้นเป็นตำแหน่งนั้นจะได้รับเงินเดือนตามตำแหน่ง (๑) ข้อนี้หลังเกิดมาตรการข้อ ๒ ทว่า "งดการเพิ่มเงินเดือนเลื่อนขั้น" การเพิ่มเงินเดือนเลื่อนขั้น นี้ จริง เป็นการให้บำเหน็จความชอบอย่างหนึ่งนอกจากการให้เหรียญตราและการชมเชย เป็นบำเหน็จ ให้นำหนักมาก เพราะทำให้ผู้ใหญ่ได้มีฐานะและความเป็นอยู่ดีขึ้นกว่าเดิม จึงเป็นบำเหน็จที่ทุกคนปรารถนา (๒)

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

๑. ก.จ.ธ. เอกสาร ร.๙ บ.๑.๓ เล่ม ๕/๑๖๑ No. 49 ส่วนพร ของคสรมเด็จกรมพระยาดำรงฯ ผนึก เบ็ด เกล็ด "บันทึกเรื่องพร ของคเจ้าบวร เดชลา ออกจากตำแหน่ง เสนาบดีกลาใหม่" มิถุนายน ๒๔๙๔.

๒. กรมกำลังพลทหารบก "เรื่องบำเหน็จความชอบ" คู่มือกำลังพลยามปกติ (พ.ศ. ๒๕๐๐) หน้า ๓๒๖.

และถ้าหากมองทางด้านรัฐบาลบางก็เป็นผลดีต่อรัฐบาลอีกเช่นกันในแง่ที่ว่าเป็นการ ทอนภาระการจ่ายเงิน
แม่ในปัจจุบันก็ยังยักยัดวิธีการ เช่นอยู่

มีหลักฐานยืนยันว่าพระองค์เจ้าวรเดช เคยปรึกษากับพระยาโกมารกุลมนตรี เสนาบดีกระทรวง
พระคลังฯ ว่าควรจะทำอย่างไรในเมื่อนายทหารบางคนควรได้รับเงินเดือนขึ้น ทั้งแบบเลื่อนยศและเลื่อน
ขั้นในขั้น แต่เสมือนนโยบายการเงินหาการขึ้นเงินเดือนแบบเลื่อนขั้นเสียแล้ว และพระองค์หาแก้ไข
โครงการให้ทหารบางคนในจำพวกนั้นยศและเงินเดือนตามตำแหน่ง เช่นผู้เป็นบังคับกองร้อยจะทอง
มียศเป็นนายร้อยเอก หรือผู้บังคับหมวดจะต้องให้ยศเป็นนายร้อยโท ดังนี้เป็นต้น ทั้งนี้เนื่องจากเป็น
การเปลืองเงินไม่เทือนกับการให้เงินเดือน "คำอัครา" ไปก่อน เช่น นายร้อยโทชั้นสาม เงินเดือน
๑๐ บาท ได้เป็นผู้บังคับกองร้อยแต่จะยังไม่ให้ยศเป็นนายร้อยเอกทันที ให้เป็นนายร้อยโทชั้นสองเงิน
เดือน ๑๕ บาท ดังนี้เป็นต้น พระยาโกมารกุลมนตรีเห็นว่า "ควรใช้วิธีเบี่ยงคำอัครา คือให้เขาตำแหน่ง
แต่ยังไม่ให้เงินเดือน เขาชนคำของอัครานัน" (๑) เมื่อเกิดเรื่องขึ้น พระองค์เจ้าวรเดชอาจว่าใจทำ
ตามคำแนะนำของพระยาโกมารกุลมนตรี แต่พระยาโกมารกุลฯ โต้ตอบว่าตนแนะนำให้ใช้วิธีเบี่ยงคำอัครา
มิใช่เลื่อนขั้นในยศเดิม และให้นำเรื่องขึ้นกราบทูลสมเด็จพระเจ้าพี่นางเธอ เจ้าฟ้าเธอ กรมพระนครสวรรค์วรพินิต
ในฐานะทรง เป็นผู้สำเร็จราชการแผ่นดินในระหว่างที่พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว เสด็จไป
รักษาพระนครที่สหรัฐอเมริกา ตั้งแต่ปลายปีพุทธศักราช ๒๔๗๓ สมเด็จพระเจ้าพี่นางเธอ เจ้าฟ้าเธอ
เรื่องนี้เขาประชุมเสนาบดีในวันที่ ๒๖ พฤษภาคม และวันที่ ๒ มิถุนายน พุทธศักราช ๒๔๗๔ ผู้นำประชุม
ประกอบไปด้วยอธิบดีกรมนครและเสนาบดีบังคับการแผ่นดิน นอกจากสมเด็จพระเจ้าพี่นางเธอ ผู้สำเร็จ
ราชการแผ่นดินทรง เป็นองค์ประธานแล้ว ยังมีสมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ เจ้าฟ้าฯ นริศรานุกัตติวงศ์

ก.จ.ช. เอกสาร ร. ๗ ค. ๑๑/๒๓ เงินเดือน บันทึกพระยาโกมารกุลฯ ถวายสมเด็จพระ
เจ้าพี่นางเธอ เจ้าฟ้ากรมพระนครสวรรค์ฯ เรื่อง กล้าโหมสั่งเพิ่มเงินเดือนนายทหารในยศขั้นเดิม
(๑๓ พฤษภาคม - ๑๑ มิถุนายน ๒๔๗๔).

สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอกรมพระยาค้ำจรงราชานุภาพ สมเด็จพระเจ้าพี่นางเธอกรมหลวงลพบุรีราเมศวร์ (อภิรัฐมนตรี) สมเด็จพระเจ้าพี่นางเธอกรมพระกำแพงเพชรอัครโยธิน (อภิรัฐมนตรีและเสนาบดีกระทรวงพาณิชย์และคมนาคม) สมเด็จพระเจ้าพี่นางเธอกรมหมื่นเทววงศ์วโรปการ (อภิรัฐมนตรีและเสนาบดีกระทรวงต่างประเทศ) สมเด็จพระเจ้าพี่นางเธอกรมขุนสิงหวิกรมเกรียงไกร (เสนาบดีกระทรวงทหารเรือ) พระองค์เจ้าบวรเดช (เสนาบดีกระทรวงกลาโหม) พระองค์เจ้าธานีนิวัต (เสนาบดีกระทรวงธรรมการ) เจ้าพระยาบวรวิวัฒน์ (เสนาบดีกระทรวงวัง) เจ้าพระยาพิชัยญาติ (เสนาบดีกระทรวงเกษตรธิการ) พระยาโกมารกุลมนตรี (เสนาบดีกระทรวงพระคลังมหาสมบัติ) พระยาจินดาภิรมย์ (เสนาบดีกระทรวงยุติธรรม) และเจ้าพระยามหินทร (ราชเลขาธิการ) (๑) นิตยของที่ประชุมแตกแยกออกเป็นดังนี้

นิตยของสมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอกรมพระยาค้ำจรงฯ (อภิรัฐมนตรี) คือทรงเห็นว่า ในควมขึ้นเงินเดือนเดือนขึ้นในยศเดิม ส่วนเงินที่เสนาบดีกลาโหมทรงจ่ายไปก่อนแล้วนั้นให้คงจ่ายเพิ่มและไม่ให้เรียกคืนจากทหารที่รับเงินจำนวนนี้ มีผู้ออกเสียงเห็นด้วยกับมติคือ เสนาบดียุติธรรม เสนาบดีวัง สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอเจ้านริศรานูวัตติวงศ์ และราชเลขาธิการ

นิตยของพระองค์เจ้าบวรเดช (เสนาบดีกลาโหม) เห็นว่าถ้าที่ประชุมไม่อนุมัติให้กลาโหมสั่งเพิ่มเงินเดือนในยศขึ้นเดิม ก็ขอให้เลื่อนยศนายทหารเหล่านั้น พร้อมทั้งให้เงินเดือนเช่นยศด้วย มติไม่รับรับรอง

มติให้เลื่อนยศให้เขารูป แดงให้เงินเดือนเท่าที่ส่งไปแล้ว ผู้เห็นด้วยคือ เสนาบดีธรรมการ เสนาบดีกระทรวงต่างประเทศ และเสนาบดีกลาโหม

นิตยของพระยาโกมารกุล (เสนาบดีพระคลังฯ) ก็ยอมให้ไปโดยไปแต่ไม่ให้กระทรวงอื่นเอาเยี่ยงอย่าง ไม่รับรับรอง

"รายงานเสนาบดีสภาครั้งที่ ๕/๒๔๙๔ เรื่องกลาโหมสั่งเพิ่มเงินเดือนนายทหารในยศขึ้นเดิม อังการที่ ๒ มิถุนายน ๒๔๙๔", เอกสารเดียวกัน

มัตถิของสมเด็จพระเจ้าพญาเชอกรมพระกำแพงเพชรฯ (อภิรัฐมนตรีและเสนาบดีกระทรวง
พหุไชยและคมนาคม) ก็ให้ไปลอยไปและให้กระทรวงอื่นเอาเป็นเยี่ยงอย่างด้วย ใบบัญชีรับรอง
มัตถิของ เจ้าพระยาพิชัยญาติ (เสนาบดีเกษตรา) เห็นวាយอมไม่ได้ เพราะเห็นว่าเรื่องนี้เป็น
เป็นเรื่องการเลื่อนชั้นในยศเดิม

ในที่สุด ผู้ทรงเป็นประธานจึงตัดสินใจว่า "ที่เสนาบดีกลาโหมสั่งเพิ่มเงินเดือนในยศเดิมนั้น
อาจระมัดระวังตามตัวหนังสือเป็นชักกับมัตถิของเสนาบดีสภาที่โหวตหลักไว้ก่อนแต่ไม่มีปัญหา โดยที่ประชุม
ส่วนมากเห็นวายกับมัตถิของสมเด็จพระยาค่างๆ จึงโปรดให้กระทรวงกลาโหมจ่ายเงินเดือนนายทหาร
ซึ่งได้รับเลื่อนชั้นเงินเดือนในยศเดิม ๕๑ นายได้เฉพาะเท่าที่ทรงจ่ายไปก่อน แต่ให้คงจ่ายเพิ่มต่อไป(๑)

ด้วยเหตุนี้ พระองค์เจ้าบวรเดชจึงทรงมีหนังสือเรียนเจ้าพระยามหิธร ราชเลขาธิการ ดูก
วันที่ ๓ มิถุนายน พุทธศักราช ๒๔๗๕ ให้กราบบังคมทูลเพื่อขอกราบถวายบังคมลาออกจากตำแหน่งด้วย
เหตุผลว่า เนื่องจากเสนาบดีไถลงมัตถิวินิจฉัยว่าพระองค์ท่านกระทำผิด จึงจำเป็นต้องสั่งเลิกคำสั่ง
ขึ้นเงินเดือนเลื่อนชั้นบางส่วน เป็นการไม่ให้ความยุติธรรมโดยทั่วถึงกันและทำให้เกิดโทษแก่ นายทหาร
บางคน รวมทั้งพระองค์ท่าน ผู้มีหน้าที่ปกครองดูแลรับมัตถิขอรับให้ความยุติธรรมแก่บรรดาทหารทั้งหลายด้วย
ทรงอ้างว่า ตามหลักวินัยทหาร เมื่อผู้ใดกระทำผิดก็จะต้องออกจากประจำการ ฉะนั้นจึงจำเป็นต้องขอ
พระบารมีทูลเกล้าถวายบังคมลาออกจากตำแหน่ง (๒)

เรื่องการลาออกของพระองค์เจ้าบวรเดชก่อให้เกิดเหตุการณ์ที่เรียกกันว่า เป็นวิกฤตการณ์
อันเป็นการทลายบทบาทของอภิรัฐมนตรีสภา ในฐานะเป็นสภาที่ปรึกษาสูงสุดได้อย่างไรนั้น จะพิจารณา
ให้เห็นเป็นขั้นตอนดังนี้

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

เอกสารเดียวกัน

๒

ก.จ.ธ. เอกสาร ร.๗ ก.๓/๖ ข้าราชการกระทรวงกลาโหมออกและพิชิตราชการ (ราย
พระองค์เจ้าบวรเดช) จ.ม.พระองค์เจ้าบวรเดชที่ ๒๖๐๓/๗๕ เวียนราชเลขาธิการ เรื่องกราบบังคม
ถวายบังคมลาออกจากตำแหน่ง ๓ มิถุนายน ๒๔๗๕

ประการแรกทำให้เกิดความวุ่นวายในวงการรัฐบาล โดยเพิ่ง เล็ง ไปที่เรื่องการตัดสินใจของ
 รัฐบาลที่อาจจะหาอย่างใดก็ตามไปลาออกของพระองค์เจ้าบวร เกษ ก็จะมีมติให้ลาออกหรือจะให้ออก
 ไปลาออก การตัดสินใจของอภิรัฐมนตรีสภาโดยเฉพาะอย่างยิ่งสมเด็จพระเจ้าพี่นางเธอกรมพระนครสวรรค์
 ประสงค์ ว่าเป็นผู้ที่ได้รับการกล่าวขวัญถึงอย่างทั่วไปว่าเป็นผู้ที่อำนาจสูงสุดในวงรัฐบาลชั้นนี้ ทั้ง ๆ ที่ท่านผู้นี้
 เป็นผู้สำเร็จราชการแผ่นดินรักษาพระนครในคราวพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวเสด็จพระราชดำเนิน
 สหรัฐอเมริกาเพื่อรักษาพระนครในระหว่างปี พุทธศักราช ๒๔๗๓ - ๒๔๗๔ และโดยเฉพาะอย่างยิ่ง
 ทรงเป็นอภิรัฐมนตรีผู้มีความรับผิดชอบเฉพาะด้านทหาร (๑) เมื่อเกิดเหตุการณ์เช่น ทรงมีรับสั่งเฉียบขาดว่า
 พระองค์เจ้าบวร เกษจะยกเลิกคำสั่งการ ขนเงินก้อนเล็กก้อนน้อยนายทหารทั้ง ๘ นาย ไม่ได้ พัง ๆ ที่
 สมเด็จพระมหาจักรพรรดิ ทรงมีพระดำริเห็นว่าควรยกเลิกคำสั่งใด โดยอ้างว่ามีคำสั่งที่เหนือกว่าคือ
 คำสั่งของเสนาบดีสภา พร้อมกับนโยบายนี้อีก ทรงเสนอว่าไม่ควรอนุญาตให้ขนเงินก้อนเล็กก้อนน้อย แต่พระองค์
 เจ้าบวร เกษทรงจ่ายไปแล้วนั้นไม่ต้องเรียกคืน พระดำริของสมเด็จพระมหาจักรพรรดิ อนุมัติว่า
 พระดำริของสมเด็จพระเจ้าพี่นางเธอกรมพระนครสวรรค์ ประสงค์ เป็นอภิรัฐมนตรีผู้รับผิดชอบทางการเมืองการ
 ทหารโดยเฉพาะ จากพระดำริของพระองค์ท่านที่ว่า เวชยันตอนคำสั่งไม่ได้นักเท่าที่ควร ทรงแสดงให้
 เห็นว่า พระองค์เจ้าบวร เกษเป็นผู้ผิดเกินกว่าที่จะกลับตัว ถึงแม้พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว
 จะพระราชทานโอกาสให้พระองค์เจ้าบวร เกษโทษไปกราบบังคมทูลขานแจ้ง เหตุผลของการลาออกก็ตาม (๒)
 พระองค์เจ้าบวร เกษก็ยังคงยืนกรานตามพระดำริเดิม เมื่อสมเด็จพระเจ้าพี่นางเธอเจ้าฟ้ากรมพระนครสวรรค์
 ได้รับไปลาออกถึงกับทำอะไรไม่ถูก ได้มอบเรื่องนี้ให้สมเด็จพระมหาจักรพรรดิ ทรงตัดสิน สมเด็จพระ
 มหาจักรพรรดิ ควรจะได้รับการยกย่องว่าเป็นผู้คุมสถานการณ์ได้ดี สำหรับในเรื่องนี้พระองค์ท่านทรง

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

๑ บ.ก. "เรื่องการเปลี่ยนแปลงหน้าราชการ พ.ศ. ๒๔๖๕" วารสารหลักเมือง ปีที่ ๑
 เล่มที่ ๕ ใต้วาร ๑๓ มีนาคม ๒๔๖๔ หน้า ๕๘๒

๒ ก.จ.ช. เอกสาร ร.๗ ก.๓/๒ ข้าราชการกระทรวงกลาโหมออกและพักราชการ ราย
 บ.จ.บวร เกษ รายงานอภิรัฐมนตรีสภาครั้งที่ ๘/๒๔๗๔ ๘ มิถุนายน ๒๔๗๔.

ออกความเหินเอางไม่วางหน้าใครทั้งสิ้น เช่น ทรงเห็นด้วยกับพระองค์เจ้าบวรเดชที่ออกคำสั่งมา ขันน
 ไนยานที่ทรงมเนียบเรื่อง เงินเดือนของทหารที่เคยติดกับพลเรือนถูกอนุโลมให้เอาระบบพลเรือน แต่ใน
 กวาระที่บางเมืองขาดแคลนและมีมาตรการออกมาใช้สำหรับภาวะขาดแคลนเช่นนี้ทรงตำหนิพระองค์เจ้า
 บวรเดชว่า ไม่ควรหลีกเลี่ยงไปปฏิบัติตาม (๑) และก็เช่นเดียวกันได้ทรงหักทันท้รัฐบาลก็จะสั่งสมเด็จพระ
 พระเจ้าพี่ยาเธอเจ้าฟ้ากรมขุนสิงหวิกรมเกรียงไกร เสนาบดีกระทรวงทหารเรือขึ้นเป็นเสนาบดีกระทรวง
 กลาโหม โดยให้เหตุผลว่าจะมีอยู่เข้าใจว่าเป็นการเล่นพวก (๒) แต่จะไม่รู้อย่างละเอียดจากเอกสารถึง
 ความถูกต้องของบุคคลในราชสำนักเท่าใด เนื่องจากเอกสารเรื่องทำนองนี้เป็นเอกสารลับส่วนพระองค์
 ยังคงเก็บไว้ในกรมราชเลขาธิการ แต่มีข้อสงสัยใจเกี่ยวกับกรมขุนสิงหวิกรมเกรียงไกรว่า รัฐบาลยอม
 ตามพระองค์เจ้าบวรเดชเสนาบดีกลาโหมที่ออกคำสั่งเลื่อนขึ้นเงินเดือนนายทหารบกในยศชั้นเดิม พระองค์
 ทาเป็นฐานะตำแหน่งเสนาบดีกระทรวงทหารเรือจะกราบถวายบังคมลาออก (๓) แล้วมากราบในเหตุการณ์
 กลับคณะนี้ เป็นว่าพระองค์เองได้ดำรงตำแหน่งเสนาบดีกระทรวงกลาโหมแทน

สำหรับพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงอำนาจเด็ดขาดของสยามนั้น เหตุการณ์ครั้งนั้นทรง
 ไม่ยอมเขาข้างพระองค์เจ้าบวรเดชอีกต่อไป โดยอ้างว่าเคยบอกแล้วว่า จะดำเนินการสิ่งใดจะต้อง
 ได้รับความเห็นชอบพระราชทานพระบรมราชานุญาตเป็นหนังสือเสียก่อน และนอกจากเหตุผลดังกล่าวนี้ ยังเป็นเรื่อง
 แลกตัวเสนาบดีอีกด้วย กล่าวคือเสียพระองค์เจ้าบวรเดชไปคนเดียวจะส่งวนเสนาบดีอื่นได้ถึง ๓ คน
 คือ เสนาบดีกระทรวงทหารเรือ (สมเด็จพระเจ้าพี่ยาเธอกรมขุนสิงหวิกรมเกรียงไกร) เสนาบดี
 พาณิชยและคมนาคม (สมเด็จพระเจ้าพี่ยาเธอกรมพระกำแพงเพชรอัครโยธิน) และเสนาบดีคลัง ฯ

เอกสาร เกี่ยวกัน

๑ เอกสาร ร.๗ ก.๑/๓๖ ใบคำสั่งกระทรวงกลาโหม "รวมกระทรวงกลาโหมทหารเรือ"

พระตำราสมเด็จพระราชินีในอภิรัฐมนตรีสภา ครั้งที่ ๕๕/๒๕๓๔ พุศ ๒๑ ตุลาคม ๒๕๓๔.

๓ รายงานอภิรัฐมนตรีสภาครั้งที่ ๕/๒๕๓๔ ๔ มิถุนายน ๒๕๓๔, เอกสารเก็บ.

(พระยาโกมารกุลมนตรี) ที่กล่าวว่าจะลาออกจากรัฐบาลยอมตามคำเรียกร้องของพระองค์เจ้าวรเดช (๑)

จะอย่างไรก็ตามเป็นการสมควรอย่างยิ่งแล้วที่รัฐบาลยอมให้พระองค์เจ้าวรเดชลาออกไป
ทั้งนี้เพราะถึงแม้ว่าจะให้พระองค์เจ้าวรเดชถอนใบลาออกไปแล้วอยู่ต่อไป ความขัดแย้งระหว่าง
กระทรวงกลาโหมและกระทรวงพระคลังฯ คงจะมีขึ้นอีก เนื่องจากมีความแตกแยกกันเป็นทุนเดิม และ
ถ้าหากจะมีผู้คิดไกลไปว่าถ้าพระองค์เจ้าวรเดชซึ่งอยู่ในมือทางที่สมเด็จพระเจ้าพี่นางเธอกรมขุนสิงหะ
จะขึ้นมาแทนแล้ว มาดำเนินแผนตามโครงการทหารตามความเห็นของคุณ จนทำให้เกิดความไม่พอใจอีก
อย่างหนึ่งของพวกทหารบกจนเป็นสาเหตุหนึ่งของการยึดอำนาจ เปลี่ยนแปลงการปกครอง ข้อนี้ไม่สำคัญเลย
เนื่องจากความคิดที่จะยึดอำนาจ เปลี่ยนแปลงการปกครอง ได้มีมาตั้งแต่รัชสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้า
เจ้าอยู่หัว โดยกลุ่มนักเรียนนอกทั้งทหารและพลเรือนในประเทศฝรั่งเศสและอังกฤษ ทหารในประเทศส่วนใหญ่
มีความสำคัญแต่เพียงคงเป็นประกอบฉากเท่านั้น เพราะฉะนั้นพระองค์เจ้าวรเดชจะอยู่หรือจะไปจึง
มีความเท่ากันในความรู้สึกของคนรุ่นใหม่คือรัฐบาลและรอยเกา หรือในเรื่องยึดอำนาจ เปลี่ยนแปลงการ
ปกครองปีพุทธศักราช ๒๔๗๕

ประการต่อไปคือความวุ่นวายในวงการทหาร รัฐบาลหวังจะเห็นความสนใจของพวกทหาร
เกี่ยวกับเรื่องการลาออกของพระองค์เจ้าวรเดชโดยช่วยการล่อให้สนใจสิ่งใหม่ที่รัฐบาลคิดว่าช่วย
บรรเทาความไม่พอใจของพวกทหารได้ นั่นก็คือเรื่องการรวมกระทรวงกลาโหมและทหารเรือเข้าด้วยกัน
เป็นกระทรวงกลาโหม-ทหารเรือ มอบความรับผิดชอบกิจการทั้งหมดนี้ให้แก่เสนาบดีกลาโหมคนใหม่
คือ พระเจ้าพี่นางเธอกรมขุนสิงหะวิกรมเกรียงไกร (๒) ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งเสนาบดีกระทรวงทหารเรือมาก่อน

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

สถาบันไทยคดีศึกษา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ไมโครฟิล์ม Fo.0371/15532 (1931) The
quarrel between Minister, War and Ministry Fiance over budget cuts, Letter of
Mr. Cecil Dormer 12 June, 1931.

๒ ก.จ.ช. เอกสาร ร.๗ ก.๓/๖ เรื่อง ข้าราชการกลาโหมออกและพักราชการ ราช ม.จ.
บวร เลข ตุลาคม ๒๔๗๔.

แต่สิ่งนี้ยังกลับทำให้ทหารบกไม่พอใจมากขึ้น (๑) ซึ่งเป็นไปได้ เพราะอาจจะมีเบื้องหลังที่กรมขุนสิงห์หา
 ได้ขึ้นมาทั้ง ๆ ที่สุขภาพไม่ดีประการหนึ่ง (๒) อีกประการหนึ่ง เป็นเพราะก่อนหน้าที่จะเลือกเฟ้นเอาตัว
 กรมขุนสิงห์ อภิรัฐมนตรีสภาเคยเสนอชื่อพระองค์เจ้าอลองภูมิจิตร รองเสนาบดีกลาโหมเดิม (๓) จนถึงกับ
 ตั้งให้เป็นผู้รั้งเสนาบดีกลาโหมไปพลาง ๆ ก่อน แต่เมื่อมีการรวมกระทรวงทหาร และทั้ง ๆ ที่ความ
 ไม่พอใจอยู่ในหมู่ทหารบกเป็นส่วนใหญ่ แต่ในอภิรัฐมนตรีชุดเดิมนั้นถึงได้ตั้งตัวกรมขุนสิงห์ มาเป็นแทน
 และให้พระองค์เจ้าอลองภูมิจิตรเป็นรองเสนาบดี และให้รองเสนาบดีมีอำนาจ เขาประชุมในเสนาบดีสภา
 นับเป็นปรากฏการณ์ใหม่ เพราะที่ผ่านมาไม่เคยมีธรรมเนียมให้รองเสนาบดีเข้าร่วมประชุมในฐานะที่
 มีได้เป็นตัวแทนเสนาบดีเลย กระทรวงกลาโหมสมัยกรมขุนสิงห์ พลิกธรรมเนียมเพราะทั้งเสนาบดี
 และรองเสนาบดีต้องเข้าร่วมประชุมในเสนาบดีสภาพร้อมกันและใช้เสียงโคคนละ ๑ เสียง สิ่งนี้ยัง
 แสดงให้เห็นถึงความหย่อนสมรรถภาพของกรมขุนสิงห์ อยู่ในรายงานประชุมอภิรัฐมนตรีสภาในตอนนั้น
 เสียงใหญ่ขึ้นกรานสนับสนุนคือ เสียงของสมเด็จพระเจ้าพญาเชอกรมพระนครสวรรค์วรมหาสมเด็จ
 พระเจ้าอยู่หัวไคดลอยตามไปโดยอ้างว่า ได้มีพระราชดำรัสไปแล้ว (๔) เขาทำนองว่า "เป็นกษัตริย์ศรีแล้ว
 ไม่คืนคำ" นั่นเอง

ไม่เพียงแต่ไม่พอใจการกระทำของรัฐบาลในเรื่องตำแหน่งเสนาบดี พวกทหารยังไม่พอใจการ
 วางตัวของเสนาบดีใหม่อีกด้วย ตามบันทึกของ พล.ต.อ. เผ่า ศรียานนท์ ผู้รวมกองการคนหนึ่งในปี
 พุทธศักราช ๒๔๙๕ กล่าวไว้ว่า กรมขุนสิงห์ ไม่เคยทำตัวสนิทสนมกับลูกน้อง โดยเฉพาะทหารบก และ
 ว่ากรมขุนสิงห์ ยังมีท่าทีอ่อนน้อมต่อผู้ใหญ่มากเกินไปไกล่เกลี่ยกล่าวพูดเหมือนพระองค์เจ้าวรเดช

ศูนย์ยุทธศาสตร์ศึกษา
 จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



- ๑ เอกสาร เดียวกัน
- ๒ เอกสาร เดียวกัน

๓ ก.จ.ช. เอกสาร ร.๗ ก.๓/๑๘ ข้าราชการ คำแม่ไทร เลขผู้สำเร็จราชการรักษาพระนคร
 กราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว มิถุนายน - สิงหาคม ๒๔๙๔.

๔ เรื่องข้าราชการกลาโหมออกและพักราชการ เอกสาร เดิม.

เสนาบดีเก่าของตัว อันเป็นช่องทางให้การทหารยิง เลื่อนลง (๑) เท่ากับว่าความผูกพันและความต้องการตัวพระ องค์เจ้าบวร เกษยังมีอยู่เป็นล้นพ้น พวกเขาคงจะเข้าใจว่าการทหารจะเฟื่องฟูขึ้นก็เพราะ พระองค์เจ้าบวร เกษเป็นแน่

คำสั่งหรือมติว่า การทหารจะเลื่อนลงในสมัยกรมขุนสิงห์ นี้ก็ใกล้ความจริง เมื่อรัฐบาลมอบให้ กรมขุนสิงห์ คึกเรื่องแก้ไขเปลี่ยนแปลงราชการทหารบกให้เขาสุจริต และวางแผนคักทอนยุบกรมกอง ทหาร และสับเปลี่ยนตัวบุคคลตามโครงการทหารปีพุทธศักราช ๒๔๗๕

ขอให้สังเกตสาระสำคัญบางตอนของโครงการรูปใหม่ของกรมขุนสิงห์ ที่ประชุมอภิรัฐมนตรี ครั้งที่ ๔๘/๒๔๗๔ วันพุธที่ ๓ กุมภาพันธ์ พุทธศักราช ๒๔๗๔ ลงมติเห็นชอบด้วย คือ... ทว่า

"๓. ในกรมเสนาธิการทหารบก ยุบกรมจเรทหารบก กรมจเรทหารมา กรมจเร ทหารปืนใหญ่ และกรมจเรทหารช่าง รวมจัดเป็นกรมเดียวเรียกว่า กรมจเรทหาร บก..." (๒)

สาระสำคัญในข้อนี้จะทำให้เกิดปัญหา เพราะเมื่อยุบเลิกกรมจเรต่าง ๆ นำไปรวมเป็นกรมเดียวเรียกว่า กรมจเรทหารบก ตามโครงการที่วางไว้ว่าจะบรรจุ พล. ต. น. จ. ทองพิฆายุ ทองใหญ่ จเรทหารมา เดิมเขาเป็นจเรทหารบก ความสำคัญในข้อนี้ตรงที่ว่า พันเอกพระยาเหล่า หนึ่งในสี่ทหารเสือผู้นำการ ยึดอำนาจเปลี่ยนแปลงการปกครองในปีพุทธศักราช ๒๔๗๕ ในขณะที่ดำรงตำแหน่งจเรทหารปืนใหญ่ และดำรงยศเป็น พ.อ. พระสรายุทธสรสิทธิ์ (พ.อ. ชั้น ๒) และก็เป็น ๑ ใน ๕๑ นายทหารที่ได้รับ

ศูนย์วิจัยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

พล. ต. อ. เภา ศรียานนท์ " เหตุการณ์ก่อนเปลี่ยนแปลงการปกครอง " เบื้องแรกประชาธิปไตย (สมาคมักข่าวแห่งประเทศไทยรวบรวมและจัดพิมพ์, ธันวาคม ๒๕๑๖), หน้า ๑๒๒ - ๒๓๘.

๒ ก. จ. ช. ร. ๓ ก. ๑/๕ บันทึกเสด็จทรงวงเกล้าใหม่ รายงานประชุมอภิรัฐมนตรีครั้งที่ ๔๘/๒๔๗๔ พุศ ๓ กุมภาพันธ์ ๒๔๗๕ เรื่องแก้ไขเปลี่ยนแปลงราชการทหารบกให้เขาสุจริตภาพและเรื่องโครงการทหาร พ. ศ. ๒๔๗๕.

คัดเลือกรายการพระองค์เจ้าวรเดชให้เลื่อนเงินเดือนในยศชั้นเดิมเพียงชั้นเดียว จาก พ.อ. ๒ เป็น พ.อ. ๑ ในปีพุทธศักราช ๒๔๗๔^(๑) แต่รัฐบาลไม่เห็นด้วยจนเสนาบดีกองลาออกถึงกล่าวมาแล้ว มาในปีนี้ได้ดำรงตำแหน่งรองจเรทหารบกตามโครงการใหม่ อันเป็นคนเก่าให้หลาย ๆ คน^(๒) ทุกคนเห็นว่า ท่านถูกกลั่นแกล้ง นับว่าเป็นการวิพากษ์วิจารณ์อย่างไม่มีเหตุผล เพราะตำแหน่งจเรทหารบก หรือรองจเรทหารบกตามโครงการทหารปีพุทธศักราช ๒๔๗๕ ไม่เหมือนกับสมัยปีพุทธศักราช ๒๔๗๔ กรณีนี้ ไม่น่าจะทำให้พระยาพหลฯ นอยใจอย่างเสียที่เลาล้อกัน แต่อาจเป็นไปได้สำหรับอีกกรณีหนึ่งที่มีการเลื่อนชั้นเงินเดือนนายทหาร เมื่อต้นปีพุทธศักราช ๒๔๗๕ ซึ่งขัดกับหลักการเงินในปิ่นที่ว่า "การเลื่อนชั้นเงินเดือนในยศชั้นเกิมนั้นให้เลื่อนได้ แต่เงินเดือนไซ้ว่าจะต้องเลื่อนมาแทนคนเก่าซึ่งจำหน่ายออกภายหลังที่ได้ปรับรูปการตามงบประมาณสำหรับพุทธศักราช ๒๔๗๕ แล้ว"^(๓) ซึ่งตามข้อเท็จจริงปรากฏว่านายทหาร ที่ได้รับการพิจารณาให้เลื่อนชั้นเงินเดือนนั้นมิได้รับผิดชอบการงานมากขึ้นกว่าปีที่ผ่านมา และเป็นเชื้อพระวงศ์ด้วย การตัดสินใจของรัฐบาลสื่อให้เห็นความยุติธรรมเมื่อเทียบกับคราว ๕๑ นายทหารในปี ๒๔๗๔ ที่พระองค์เจ้าวรเดช ขอร้องพระเจ้าแผ่นดิน ซึ่งเคยคัดค้านกรณีดังกล่าวในปิ่นนอยอย่างแข็งขัน กังขาม และยักเยียด เหตุผลที่ตรงข้ามกับความจริงว่า "เมื่อมีความรับผิดชอบมากขึ้นก็ควรให้เลื่อนชั้นได้" เป็นเหตุให้ประมุขอภิรัฐมนตรีลงมติเห็นชอบด้วย และพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวก็ทรงมีพระราชวินิจฉัยตาม^(๔)

แผนกพิพิธภัณฑสถานและประวัติศาสตร์ กระทรวงกลาโหม, คำสั่งสำหรับทหารบก เรื่องให้เลื่อนชั้นเงินเดือนนายทหาร ที่ ๒/๑๐๑ วันที่ ๗ เมษายน ๒๔๗๔.

^๒ เชน เสลา เลขระวี, พระยาพหลฯ หน้า ๕๕ และ พล.ท.อ. เผ่า ศรียานนท์, "เหตุการณ์ก่อนการเปลี่ยนแปลงการปกครองฯ" เบื้องแรกประชาธิปไตยหน้า, ๑๑๓ เป็นต้น.

^๓ ก.จ.ช. เอกสาร ร.๗ ค.๑๕.๑/๕ งบประมาณแผ่นดิน พ.ศ. ๒๔๗๕ รายงานประชุมเสนาบดีสภา ครั้งพิเศษ ๒๔ มีนาคม ๒๔๗๔

^๔ ก.จ.ช. เอกสาร ร.๗ ค.๑๑/๖ เงินเดือน สำเนารายงานอภิรัฐมนตรีสภาครั้งที่ ๖๐ เล่าที่ ๒๖ มีนาคม ๒๔๗๔.

เจาวยว เรขหุนหลังอยู่ แต่ความจริงยิ่งกว่านั้นคือ หนังสือพิมพ์ทุกเล่มเขาข้างพร ของคเจาวยว เรขประณาม
รัฐบาลจนต้องถูกเรียกมาตักเตือน กังเซน หนังสือพิมพ์ศรีกรุง เสียงใหม่ และ เกลิเมด เป็นต้น (๑)
แค่นี้ก็พอเพียงรู้ได้ว่ามีปฏิกริยาต่อรัฐบาลแค่ไหน

นอกจากหนังสือพิมพ์แล้ว ที่สำคัญอีกอย่างที่เป็นเครื่องหยั่งรูกคือท่าทีของรัฐบาลเอง โดยถือว่าการ
ตอบโตของรัฐบาล (re - action) จะบอกปฏิกริยาที่เกิดขึ้นได้ (action) ท่าทีที่เห็นได้ชัด
แจ่มแจ้งจากพระราชดำรัสในการประชุมใหญ่ที่กระทรวงกลาโหม เมื่อวันที่ ๕ พฤศจิกายน ๒๔๙๔ ซึ่งเป็น
ครั้งแรกหลังจากการรวมกระทรวงทหารบก ทหารเรือเข้าด้วยกัน พระราชดำรัสตอนนั้นแสดงให้เห็นว่า
พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าฯ มีพระราชประสงค์อยากจะอดมชอมกับทหาร ขอร้องให้ทหารวางใจและ
ศรัทธาในรัฐบาลดั้งเดิม มีเรื่องเล่าว่า ทรงกรรแสงไม่ไหวในขณะที่มีพระราชดำรัส (๒) ความอึดอัดใจ
ความลำบากใจ และความจริงใจของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวในครั้งนั้นเป็นอย่างไร เกินกว่าความ
สามารถที่จะแสดงให้เห็นได้ นอกเสียจากว่าจะหยิบยกพระราชดำรัสบางตอนมาแสดง เพื่อให้ได้พิจารณา
และวินิจฉัยด้วยตนเองดังนี้...

"คราวนี้ เมื่อแก่กรมหลวงสิงหา ใ้รับสั่งถึง เรื่องการเงินขาดแคลนของรัฐบาล
เรื่องนั้นทหารควรจรรู้สึกว่า ถ้าหากเป็นเวลาสงครามมาติดพระนคร เงินของ
รัฐบาลยอมต้องใช้ในการทหารหมด กระทรวงทุกกระทรวงต้องทำการ เพื่อช่วยทหาร
และทุกคนต้องทำงาน เพื่อช่วยทหารหมดเหมือนกัน แต่เวลานี้การเศรษฐกิจตกต่ำ การ
เงินขาดแคลน ทั้งนี้ประเทศสยามตกอยู่ในเดือนตรายเท่ากับเวลาสงคราม แต่มีใช้
สงครามอาวุธเป็นสงครามการเงิน คือฝ่ายกระทรวงพาณิชย์และกระทรวงพระคลังฯ
เป็นต้น เขายอมจะหนักใจมากเหมือนกัน และการสงครามอย่างนี้ เราพึ่งได้เคยพบ

ก.จ.จ. เอกสาร ร.๗ ก. ๓/๖ ขาราชการ เรื่องขาราชการกระทรวงกลาโหมออกและ
พักราชการ (๑๖ มีนาคม ๒๔๖๘ - ๓๐ มีนาคม ๒๔๙๔) หมายเหตุ เป็นหนังสือที่แนบเรื่องมา

๒ บันทึกรของ จอมพล ป. พิบูลสงคราม (ในสมภพ จันทรประภา, สมเด็จพระศรีสวรินทราบา)

เป็นครั้งแรก ไม่ใครจะรู้ว่าในกิจการนี้ นับว่าลำบากเป็นของหนักอึ้งมากทีเดียว
 ในเวลาสงครามนั้น ถ้าทหารขวัญเสียแล้ว บ้านเมืองก็ล่ม ในเวลาเศรษฐกิจ
 ก็เหมือนกัน เราขวัญเสียไม่ได้ ถ้าเราขวัญเสียแล้วก็ล่มเช่นเดียวกัน ในเร็ว ๆ นี้
 ได้เห็นหนังสือพิมพ์ของชาวอะไรต่าง ๆ นานา ชาวเขาอาจจะหาวาดลงเป็นเชิง
 ยุยเหยื่อทหารขวัญเสียในเวลาที่เราสู้รบมาถึง หวังใจว่าทหารจะไม่เรียก่ายแยง
 เหลวกัน เมื่อคนผู้คิดระเบียบการ อาจจะพูดอีกอย่างหนึ่งว่า หน้าที่ทหารกับ
พลเรือนนั้น ไม่ควรเอาเขาไปเปรียบเทียบเมื่อหน้าที่ต่างกัน สันนิษฐานจะโลกต้องไม่
 เหมือนกัน อย่าคิดว่าพลเรือนใครอย่างนั้นทหารใครอย่างนี้ ถ้าเราเอามาเทียบกัน
 แล้วจะไม่ถูกทาง ไม่คงามเลย ควรจะแยกเป็นคนละส่วนที่เดียว ในหนังสือพิมพ์
 ลงข่าวว่าจะออกเงินเดือนนายทหารและจะไม่เลิกทางฝ่ายพลเรือนต่าง ๆ นานา
 เป็นไปไม่ได้ เวลาข้าราชการทั้งหมดเอาใจกันกักกันด้วยกัน ออกก็ออกด้วยกัน เวลา
 ที่เราต้องได้รับความลำบากก็ตกเป็นด้วยกัน ถ้าไม่อย่างนั้นก็จะเรียกว่าให้
 ประโยชน์แก่ฝ่ายหนึ่ง ไม่ให้ประโยชน์แก่อีกฝ่ายหนึ่ง หวังใจว่านายทหารคงจะไม่
 รัง และขวัญเสียให้สมประสงค์ของพวกยู่แยง เป็นแน่ และหวังใจว่าจะพยายามคอย
 ชูแจงแก่ผู้น้อย เพื่อรักษาขวัญของทหารไว้ อย่าเชื่อคำยู่แยง ถ้านายทหาร หรือ
 ข้าราชการทั่ว ๆ ไปจะเอาแต่ประโยชน์ตนอย่างนั้นอย่างนั้นอย่าง พอกาและวางตน
 เหมือนเป็นลูกจาง ไม่รู้สึกตนเองว่าตนเป็นข้าของแผ่นดิน ไม่ยอมสละความสุข
 ส่วนตัวให้เมื่อจำเป็น ถ้าทุกคนรู้สึกเหมือนเป็นเพียงลูกจางเช่นนั้นแล้ว บ้านเมือง
 ก็ล่มแน่... (๑)

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ก.จ.ช. เอกสาร ร.๗ ก.๑/๗๗ บันทึกเสด็จกระหวางกลาโหม เรื่องประชุมใหญ่ที่
กระทรวงกลาโหม พระราชดำรัสในที่ประชุมเมื่อวันที่ ๕ พฤศจิกายน ๒๔๗๔.

จากกล่าวไถว่า จุดสำคัญของเรื่อง เบื้องหลังการลาออกจากตำแหน่งเสนาบดีกระทรวงกลาโหมของพระองค์เจ้าวร เกษในรัชสมัยรัชกาลที่ ๒๔๓๔ นั้นคือ ความไม่เข้าใจกันระหว่างการทหารกับพลเรือน ปัญหาเช่นนี้ยังคง เป็นปัญหาที่เรายังคงอยู่ความจนกว่าเราจะไปค้นหาด้วยความเข้าใจและรู้จักประสานประโยชน์ในกิจการทหารและพลเรือน

สรุป บทบาทของรัฐมนตรีในเรื่องพระองค์เจ้าวร เกษลาออกจากตำแหน่งเสนาบดีกระทรวงกลาโหม.

๑. ราวให้วิกฤตการณ์ที่เกิดขึ้นรัฐบาลลดความวุ่นวายลงชั่วคราว เรื่องนี้ต้องยกให้เป็นพระปรีชาสามารถของสมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอฯ แต่เรื่องที่จะมีการยึดอำนาจเปลี่ยนแปลงการปกครองก็เกิดขึ้นแน่ ๆ เรื่องนี้ผลของการยึดอำนาจเปลี่ยนแปลงการปกครองตรงที่ทหารไม่พอใจมาตรการที่รัฐบาลแก้ไขปัญหาการเงิน ทั้ง ๆ ที่พวกเขาคิดว่ามี มาตรการอื่นที่อาจจะใช้ได้ เช่นการเก็บภาษีเงินกู้ เป็นต้น

๒. ไม่สามารถชี้แจงความแตกต่างในเหตุทหารได้ กลับยิ่งจะช่วยให้เรื่องบานปลายขึ้นไปอีก โดยเฉพาะอย่างยิ่งเรื่อง กรมขุนสิงหวิกรมเกรียงไกร และการกระทำของพระองค์ท่านในฐานะเสนาบดีกลาโหมคนใหม่ ซึ่งกรมพระนครสวรรค์ฯ ยืนกรานให้ท่านเข้ามาในตำแหน่งนี้ ควบคู่กับรัฐมนตรีจึงมีส่วนสำคัญที่เอื้อต่อการยึดอำนาจเปลี่ยนแปลงการปกครอง ในแง่ที่ว่า การยึดอำนาจเปลี่ยนแปลงการปกครอง ในแง่ที่ว่า การยึดอำนาจเปลี่ยนแปลงการปกครองเกิดขึ้นอย่างง่ายดาย ไม่มีหลักฐานปรากฏแน่ชัดเลยว่าผู้ใดลุกขึ้นมาป้องกัน เป็นการเปลี่ยนแปลงการปกครองที่สะท้านขวัญและไม่เสียเลือดเนื้อไม่เพียงแต่ไม่มีผู้ลุกขึ้นป้องกันเท่านั้น หากแต่การยึดอำนาจเปลี่ยนแปลงการปกครอง ทำให้อีกฝ่ายยอมรับโดยง่ายดายอีกด้วยเช่นกัน.

วิกฤตการณ์ทางการเงิน ๒๔๗๔ นับตั้งแต่ปีพุทธศักราช ๒๔๗๒ ซึ่งประเทศไทยต้องเผชิญกับภาวะการเศรษฐกิจตกต่ำ สถานการณ์จึงเลวร้ายขึ้นอีกเมื่อทั่วโลกเกิดวิกฤตการณ์ทางการเงิน และเพราะเหตุนี้เองจึงประกาศยกเลิกมาตรฐานทองคำ เมื่อวันที่ ๒๑ กันยายน ๒๔๗๔^(๑) ซึ่งยังผลให้ค่าเงินปอนด์สเตอร์ลิงตกต่ำลง ซึ่งอันนี้ย่อมมีผลกระทบต่อไทยด้วย เนื่องจากไทยยังเป็นประเทศหนึ่งที่ยังคงอยู่ในมาตรฐานทองคำ ผลอันนี้เห็นเป็นเหตุหนึ่งเพราะบาทสมเด็จพระปกเกล้าฯ ทรงตั้งอนุกรรมการเสนาบดีสภาขึ้น เพื่อเตรียมการที่จะจัดงบประมาณให้เขาสุกฤษฎี วิจารณ์การคือ คัดทอนรายจ่ายและหาหนทางเพิ่มรายได้ตามวิธีภาษีอากรแบบใหม่^(๒) คณะอนุกรรมการชุดนี้ประกอบด้วยอภิรัฐมนตรี ๔ พระองค์ คือ สมเด็จพระเจ้าพี่นางเธอเจ้าฟ้ากัลยาณิวัฒนา พระธิดา สมเด็จพระเจ้าพี่นางเธอเจ้าฟ้ากัลยาณิวัฒนา กรมหลวงลพบุรีราเมศวร์ สมเด็จพระเจ้าพี่นางเธอกรมพระกำแพงเพชรอัครโยธิน พระวรราชโอรส กรมหมื่นเทวะวงศ์วโรปการ และเสนาบดีเพียง ๑ คน คือ พระยาโกมารกุลมนตรี เสนาบดีคลังฯ

การคัดทอนรายจ่ายและหาหนทางเพิ่มรายได้ตามวิธีภาษีอากรแบบใหม่ ซึ่งเป็นเป้าหมายของอนุกรรมการชุดนี้ มีผลดังนี้

ผลงานแรกคือ พิมพ์ฉบับที่เพิ่มเติมโดยใช้เงินเหรียญบาทหมอบุญเป็นทุนสำรอง คัดทอนรายจ่ายของหน่วยงานต่าง ๆ ลง และใช้เงินสำรองสำหรับใช้หนี้ที่มีอยู่ทดแทนรายจ่ายที่ขาดดุล^(๓) อภิรัฐมนตรีมีมติเห็นด้วยกับหลักการนี้^(๔) ด้วยเหตุนี้จึงมีการยุบรวมและลดฐานะหน่วยงานเขตปกครองและตำแหน่ง

ศูนย์วิทยพัชร์พยากร

- ๑ ร.๓ ก. ๓๓/๑๑ แดลงการเรื่องอังกฤษประกาศยกเลิกมาตรฐานทองคำ.
- ๒ ร.๓ ก. ๑๔/๒ สำเนารายงานเสนาบดีสภาที่ ๓๓/๒๔๗๔ ๑๕ ตุลาคม ๒๔๗๔.
- ๓ ร.๓ ก. ๑๔/๔ รายงานการประชุมพิเศษเรื่องการเงิน ๒๐ มกราคม ๒๔๗๔.
- ๔ ร.๓ ก. ๑/๕ รายงานประชุมอภิรัฐมนตรีสภาที่ ๕๔/๒๔๗๔ ๔ มีนาคม ๒๔๗๔

ในสังกัดกระทรวงต่าง ๆ และจากการนี้จึงมีการปลัดข้าราชการออกเป็นจำนวนมาก ข้าราชการได้รับความเดือดร้อน มีพวกหนึ่งคือข้าราชการกล้าโหมถึงกับร้องขอให้ทางรัฐบาลตั้งกรรมการขึ้นสอบสวนเหตุที่ออกนอกและเรียกร้องให้ปลัดด้วยควมยุติธรรม ซึ่งการกระทำเช่นนี้ยังผลให้พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงมีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้เข้าใจและเห็นใจ ในคราวประชุมใหญ่กระทรวงกลาโหม เมื่อวันที่ ๕ กุมภาพันธ์ ๒๔๗๕ (๑) แต่อย่างไรก็ตาม อาจวิเคราะห์ได้ว่า การปลัดข้าราชการครั้งนี้มีผลกระทบระเหือนต่อเสถียรภาพของรัฐบาลเป็นอย่างมาก เพราะทำให้เกิดความเคลียดแค้นซึ่งซึ่งต่อรัฐบาลจนถึงกับมีข่าวลือว่าจะมีการลอบปลงพระชนม์พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว และพระราชวงศ์ชั้นสูง ซึ่งคาดหมายกันว่า เป็นสมเด็จพระเจ้าพี่ยาเธอกรมพระนครสวรรค์ฯ และสมเด็จพระเจ้าพี่ยาเธอกรมพระกำแพงเพชรฯ ซึ่งเห็นพ้องกันว่า เป็นตัวตั้งตัวตีของคณะเจ้าทำให้เศรษฐกิจตกต่ำ ก่อนหน้าหรือจะเป็นไปในระหว่าง การครองพระนครครบ ๑๕๐ ปี (๒)

ผลงานชิ้นต่อไปคือ การห้ามการ ในการจัดหางบประมาณปีพุทธศักราช ๒๔๗๕ การห้ามการ เพื่อหางบประมาณปีพุทธศักราช ๒๔๗๕ ทำให้เกิดความขัดแย้งระหว่างสมเด็จพระเจ้าพี่ยาเธอเจ้าฟ้ากรมพระกำแพงเพชรฯ กับพระยาโกมารกุลฯ เสนาบดีคลังฯ ในเรื่องงบประมาณการงบประมาณปีพุทธศักราช ๒๔๗๕ ภายหลังที่เพิ่มภาษีใหม่และแก้ไขเพิ่มเติมภาษีเก่าแล้ว ทางฝ่ายสมเด็จพระเจ้าพี่ยาเธอกรมพระกำแพงเพชรฯ ประมาณว่าจะได้ ๗๕,๓๒๔,๐๐๐ บาท แต่ทางพระยาโกมารกุลฯ ประมาณว่าจะได้ ๖๘,๐๕๓,๒๐๐ บาท กับเรื่องวิธีการแก้ปัญหาทางงบประมาณรายจ่ายปีพุทธศักราช ๒๔๗๕ ขาดดุลย์ ซึ่งทางฝ่ายเสนาบดีคลังฯ เสนอการตัดทอนโดยการแก้ตราเงินเคียนข้าราชการใหม่ และเก็บภาษีเงินเคียน

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

เอกสาร ร.๗ บ.๑.๓/๒๓๓ No 47 เล่ม ๕ ส่วนพระองค์สมเด็จพระเจ้าพี่ยาเธอเจ้าฟ้ากรมพระนครสวรรค์ฯ การประชุมใหญ่กระทรวงกลาโหม ๕ กุมภาพันธ์ ๒๔๗๕.

๒ / ๒๕๐๕ พระวรวงศ์เธอ พระองค์เจ้าจุลจักรพงษ์, เกิดวังปารุสก์ เล่ม ๒ (พระนคร : คลังวิทยา, ๒๕๐๕), หน้า ๓๕.

ทว่าฝ่ายสมเด็จพระเจ้าพี่นางเธอกรมพระกำแพงเพชรฯ เสนอให้แก้ด้วยการออกพันธบัตร เงินกู้ภายในประเทศ และวิธีการลดค่าเงินบาท^(๑) พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวได้พระราชทานเรื่องนี้เพื่อปรึกษาใน อภิรัฐมนตรีและเสนาบดีสภา ตกลง เป็นอันว่าให้ถือตัวเลขที่ฝ่ายสมเด็จพระเจ้าพี่นางเธอกรมพระกำแพงเพชรฯ และคณะอนุกรรมการประมาณไว้คือ ๓๔,๓๖๔,๐๐๐ บาท^(๒) ส่วนวิธีการแก้ไขทางงบประมาณรายจ่ายปี พุทธศักราช ๒๔๗๕ นั้นยังคงตกลงไม่ได้ จึงโปรดเกล้าฯ ให้ตั้งกรรมการพิจารณาเรื่องอัตราแลกเปลี่ยน แห่งการเงินของประเทศเทียบกับต่างประเทศขึ้น^(๓) ซึ่งประกอบด้วยสมเด็จพระเจ้าพี่นางเธอกรมพระ กำแพงเพชรฯ (ประธาน) พระองค์เจ้าศุภโยคเกษม เสนาบดีคลังฯ ม.จ.สิทธิพร กฤดากร พระยา ไชยยศสมบัติ พระยาอินทรมนตรี นายสตีเวนส์ และนายคริสเตียนเฮนรี่ คณะกรรมการมีความเห็นพร้อม กันว่า ประเทศไทยควรออกจากมาตรฐานทองคำและลดค่าเงินบาท กำหนดค่าเงินบาทตามมาตรฐานทองคำ^(๔) ซึ่งเมื่อนำคืนเข้าในที่ประชุมเสนาบดีสภา สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอกรมพระยาภาณุวงศาอนุภาพ อภิรัฐมนตรี ทรงอภิปรายสนับสนุนคดีนี้ยิ่งขึ้น และการก็เป็นไปดังนี้^(๕)

- ๑ ก.จ.ช. เอกสารรัชกาลที่ ๗ ค. ๑๔/๕ เรื่องฐานะการเงิน สำนักเลขาธิการพระมหาดไทย กรมพระ นครสวรรค์ ทูลเกล้าฯ ถวายพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว.
- ๒ ก.จ.ช. เอกสารรัชกาลที่ ๗ ค. ๑๕.๑/๕ เล่ม ๑ สำนักเลขาธิการการประชุมอภิรัฐมนตรี ครั้งที่ ๕๓/๗๔ ๒ มีนาคม ๒๔๗๔ และสำนักเลขาธิการประชุมเสนาบดีที่ ๒๓/๗๔ ๑๐ มีนาคม ๒๔๗๔.
- ๓ สำนักเลขาธิการประชุมเสนาบดีสภาที่ ๒๓/๗๔ ๑๐ มีนาคม ๒๔๗๔ เอกสารเดียวกัน
- ๔ ก.จ.ช. เอกสารรัชกาลที่ ๗ ค. ๑๔/๗ เรื่องฐานะการเงิน สำนักเลขาธิการพระมหาดไทย กรมพระ กำแพง เพชรฯ (ลับ) ทูลเกล้าฯ ถวายพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ๗ พฤษภาคม ๒๔๗๕
- ๕ รายงานเสนาบดีสภาที่ ๗/๒๔๗๕ ๑๐ พฤษภาคม ๒๔๗๕ เอกสารเดียวกัน.

จากการศึกษาเรื่องวิกฤตการณ์ทางการเงินนี้ อาจตั้งข้อสังเกตได้ว่า

๑. อภิรัฐมนตรีมีบทบาทในการเป็นที่ปรึกษาในเรื่องนี้มาก จะสังเกตได้จากพระราชทานเรื่องเข้าปรึกษาในอภิรัฐมนตรีสภา เมื่อใดก็ตามเห็นอย่างไรก็ทรงมีมติตามที่กราบไป และนอกจากนี้ยังทรงตั้งอภิรัฐมนตรีขึ้นเป็นกรรมการพิจารณาปัญหาทุกเรื่อง ไม่เป็นเช่นนักเพราะครั้งหนึ่งเคยมีพระราชกระแสว่า เมืองไทยยังขาดความรู้ทางด้านการเงิน^(๑) และโดยส่วนพระองค์แล้วทรงมีความรู้รอบทางด้านนี้^(๒) ด้วยเหตุนี้อภิรัฐมนตรีจึงมีบทบาทสำคัญเนื่องจากมีความจำเป็นในด้านความตองการเป็นที่ปรึกษานี้เอง

๒. รัฐบาลดำเนินการผิดพลาดในเรื่องไม่ลดค่าเงินบาททันทีที่ประเทศอังกฤษประกาศลดค่าเงินปอนด์สเตอร์ลิง โดยดำเนินการช้าไปถึง ๘ เดือนเศษ มีหลักฐานที่พอจะอ้างได้ว่า ๘ เดือนหลังจากที่รัฐบาลประกาศลดค่าเงินบาทแล้ว ราคาข้าวที่ส่งออกเพิ่มขึ้นโดยเฉลี่ยถึงห้าเปอร์เซ็นต์^(๓) เหตุที่รัฐบาลดำเนินการล่าช้านี้ ก็เนื่องมาจากความลังเลใจของอภิรัฐมนตรี เป็นสำคัญ ด้วยเหตุผลที่ว่าเกรงจะเป็นคาบสองคมจึงยังไม่กล้าตัดสินใจให้แน่ชัด^(๔) นอกจากนี้ยังเป็นเพราะนายฮอดดแมค

๑. จ.ช. เอกสารรัชกาลที่ ๗ น. ๑.๓/๒๐๒๒ ส่วนพระองค์พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว พระราชวิจารณ์เรื่องกระทรวงพระคลังฯ และกระทรวงกลาโหมโต้ตอบกัน เรื่องงบประมาณของกระทรวงกลาโหม ๕ - ๓๐ พฤศจิกายน ๒๔๗๓.

๒. เอกสารเกี่ยวกับ

๓. ธนาคารแห่งประเทศไทย บันทึกงานของประยุทธ์ บุรณศิริ พิมพ์เป็นอนุสรณ์ในงานพระราชทานเพลิงศพ นายประยุทธ์ บุรณศิริ ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๑๓ หน้า ๖๖.

๔. จ.ช. เอกสาร ร.๗ ก. ๑๔/๔ ฐานะการเงิน พระคำรัสของสมเด็จพระเจ้าพี่นางเธอ เจ้าฟ้ากัลยาณิวัฒนา กรมหลวงมหามานัก ในที่ประชุมอภิรัฐมนตรีครั้งที่ ๕๔/๒๔๗๔ ๑๘ มีนาคม ๒๔๗๔.

ที่ปรึกษากระทรวงคลังฯ ได้เสนอว่าประเทศไทยไม่ควรลดค่าเงินบาท เพราะจะทำให้ขาดความเชื่อถือจากต่างประเทศ^(๑) ความเห็นนี้เมื่ออภิรัฐมนตรีโคคักคาน เขียงแตออกความเห็นในเรื่องให้รอประกาศว่ารัฐบาลจะไม่ลดค่าเงินบาทไว้อีกก่อนเท่านั้น จนกระทั่งมีเรื่องขัดแย้งกันจน นายฮอลด์ แมตซ์ และพระยาโกมารกุลฯ ออกจากราชการ^(๒) และมีการตั้งกรมการพิจารณาอัตราแลกเปลี่ยนแห่งการเงินของประเทศเทียบกับต่างประเทศ ถึงได้มีการพิจารณาสนับสนุน เรื่องการลดค่าเงินบาทอย่างจริงจัง นิกยอมนแสดงให้เห็นถึงความขาดแคลนผู้มีความรู้ทางการเงินและแสดงให้เห็นถึงความเชื่อมั่นในความเห็นของอภิรัฐมนตรีอีกเช่นกัน

เรื่องมาตรการการคลังราชการ ซึ่งเป็นเป้าหมายสำคัญในการ ไข่มิตร ระบบสมบูรณ์อาณัติพิธีราชย์ ถ้าจะพิจารณาเห็นว่าหากรัฐบาลจะไม่ใช้มาตรการนี้ แต่พยายามหามาตรการอื่นที่เหมาะสมและกระทำได้เพื่อนเสถียรภาพของรัฐบาลน้อยกว่าจะดีหรือไม่ ข้อนี้เป็นเรื่องที่ถูกเถียงกันมาก ทั้งนี้เพราะมีมาตรการอื่นหนึ่งที่คิดกันว่าน่าจะนำมาใช้แทนการคลังราชการออกได้คือการ เก็บภาษีอากร กล่าวคือใช้การ เก็บภาษีอากร ที่ยุติธรรมให้คนรวยเป็นผู้รับภาระมากกว่าคนจน ซึ่งมาตรการนี้จะยังแก้ไขข้อขัดข้องความเหลื่อมล้ำระหว่างคนรวยและคนจนได้

นายฮอลด์ แมตซ์ ที่ปรึกษากระทรวงพระคลังฯ เป็นผู้หนึ่งที่เสนอให้รัฐบาลเก็บภาษีคนรวยอย่างเช่นภาษีเงินกู้^(๓) ความคิดที่จะให้รัฐบาลเก็บภาษีคนรวยนี้ พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าฯ ทรงไปพระราชทานสัมภาษณ์ และทรงเห็นด้วยกับความคิดเห็นของ นายฮอลด์ แมตซ์ จึงจะเห็นได้จากมีพระราชหัตถเลขาพระราชทานพระเจ้าวรวงศ์เธอพระองค์เจ้าจุลจักรพงษ์ฉบับหนึ่ง เมื่อวันที่ ๑๑ กุมภาพันธ์ พุทธศักราช ๒๔๗๔ ซึ่งก็มีความตอนหนึ่งความว่า

ศูนย์วิจัยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

^๑ ก.จ.ช. เอกสาร ร.๗ ค.๑๔/๒ ฐานะการเงิน สำนัการายงานเสนาบดีสภาที่ ๓๘/๒๔๗๔

๑๘ ตุลาคม ๒๔๗๔.

^๒ ก.จ.ช. เอกสาร ร.๗ ค.๑๔/๔ ฐานะการเงิน สำนัการายงานประชุมอภิรัฐมนตรีครั้งที่

๒๖/๒๔๗๔ ๓๐ มีนาคม ๒๔๗๔.

^๓ สถาบันไทยคดีศึกษา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ F.O. 371/14776 Siamese Financial

"เรากำลังจะจนจนอยู่แล้ว ปีหน้าจะต้องออกภาษีใหม่ ๆ อีกมาก ชีวิต
จะไม่สบายนัก ภาษีเหล่านี้คนรวยและพ่อค้าจะต้อง เป็นผู้เสีย นั่นเป็นการที่
อย่างหนึ่งที่การเก็บภาษีของเราจะได้เป็นไปในทางยุติธรรมมากขึ้น นั่นคือพยายาม
ต่อสู้จะเอาให้ไถมานานแล้ว แต่ไม่สำเร็จ (๑)

ไม่เพียงแต่ความเห็นของนายฮอลด์ แพตซ์ จะไม่ได้รับความสนใจจากอภิรัฐมนตรีเท่านั้น
พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวเองก็ไต่พยายามต่อสู้จะ เอาให้ไถมานานแล้วแต่ไม่สำเร็จ แสดง
ให้เห็นว่าไต่ทรงพยายามต่อสู้กับอิทธิพลควยเช่นกัน และหนึ่งในอิทธิพลเหล่านั้น คงจะเป็นอภิรัฐมนตรีแน่นอน
ทั้งนี้เพราะสิ่งเกตุตามขอเท็จจริงแล้ว อภิรัฐมนตรีจะต้องรักษานโยบายของคณะไวคอน แทนที่รัฐบาล
จะลอกพระราชบัญญัติภาษีอากรที่ให้ความยุติธรรม กลับออกพระราชบัญญัติภาษีเงินเดือน พุทธศักราช ๒๔๗๕
ซึ่งเรียกเก็บจากผู้มีเงินเดือนหรือเงินค่าจ้างแรงงาน เบี้ยบ้านเช่า เบี้ยหัวคิว เงินปี หรือเงินบำเพ็ญ
เงินค่าธรรมเนียม เงินค่านายหน้า หรือเงินโบนัส ที่นายจ้างจ่ายเป็นค่าจ้างแรงงานให้แก่ลูกจ้างของตน (๒)
แม้ว่ากระทรวงเศรษฐการจะมีเงินได้ประเภทเงินเดือนเป็นอย่างไร ทำให้วิพากษ์วิจารณ์กันต่าง ๆ นานา
ซึ่งสรุปสารได้ว่า เมื่อมีพระราชบัญญัติภาษีเงินเดือนแล้ว ก็ควรมีพระราชบัญญัติคุ้มครองพวยควยจึงจะ
ยุติธรรม และควยเหตุนี้เองจึงมีผู้โจมตีว่ารัฐบาลทำเพื่อป้องกันผลประโยชน์ของพวกเจ้า ทั้งนี้เพราะ
บุคคลในกลุ่มนี้เป็นบุคคลที่ทุนทรัพย์มากทั้งสิ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่ง สมเด็จพระเจ้าพญาเชอเจ้าฟ้า
กรมพระนครสวรรค์ฯ นั้นเอง (๓) ราษฎรผู้ได้รับความยากลำบากในเรื่องการเก็บภาษีของรัฐบาล

ศูนย์วิทยทรัพยากร

๑ พระเจ้าวรวงศ์เธอ พระองค์เจ้าจุลจักรพงษ์, เกิดวังปารุส เล่ม ๒ (พระนคร : คลังวิทยา ๒๕๐๕), หน้า ๓๕ - ๓๖.

๒ ราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๘๕ ภาค ๑ - ๒ พ.ศ. ๒๔๗๕ หน้า ๑๘๘ - ๑๙๐.

๓ Cecil Dornier to C.W. Orde, ไมโครฟิล์มมานเดิม.

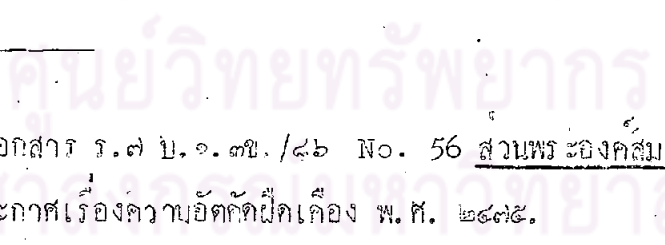
ถึงได้ถวายฎีการองทุกข์ให้รัฐบาลคงเก็บภาษีอากร^(๑) แต่หาว่ารัฐบาลมิได้ยอมตาม กลับออกแถลงการณ์
 แถลงเรื่องเหตุผลแห่งความอึดอัดผิดเคือง เป็นทำนองว่าสาเหตุความอึดอัดผิดเคืองทั้งหลายนั้นมาจาก
 ภาวะเอกประเทศอันจะป้องกันมิได้ ดังนั้นจึงขอให้ราษฎรเห็นใจและช่วยบานเมืองด้วยการเสียภาษีอากร
 อย่างเต็มความสามารถ แถลงการณ์ฉบับนี้เคยให้แนงถึงการยอมรับของรัฐบาลว่าหมัดหนทางที่จะ
 แก้ไขความเดือดร้อนแล้ว และการที่ขอให้ราษฎรเห็นใจและช่วยอย่างนี้เป็นจุดที่ทำให้คณะราษฎรนำไป
 โจมที่ว่ารัฐบาลมิได้แก้ไขความอึดอัดด้วยนโยบายที่เป็นหลักการที่ดีเลย นอกจากปล่อยให้เป็นอย่าง
 ยถากรรม^(๒)

ปัญหาที่สอง เรื่องแนวความคิดทางการเมือง

บทบาทของอภิรัฐมนตรีสภาในคำที่เกี่ยวกับแนวความคิดทางการเมืองนี้เราจะเห็นได้จากที่
 สืบจากการพิจารณาเรื่องการปกครองและการศึกษา

การปกครอง สำหรับในเรื่องการปกครองนี้ สิ่งที่จะต้องกล่าวถึงก็คือ เรื่องการคัดค้าน
 การพระราชทานรัฐธรรมนูญ และเรื่องการป้องกันการกระทำอันเป็นภัยคือประเทศชาติ ซึ่งเป็นสิ่งที่หา
 อย่างยิ่งในปัญหาเรื่องแนวความคิดทางการเมือง

เรื่องการคัดค้านการพระราชทานรัฐธรรมนูญ สาเหตุจำเป็นที่พระบาทสมเด็จพระปกเกล้า
 จะต้องพระราชทานรัฐธรรมนูญนอญที่การทรงพระชนม์ถึงปัญหาการเมืองภายในเป็นอย่างดี^(๓) ดังนั้น



ก.จ.ช. เอกสาร ร.๗ บ.๑.๓๖./๘๖ No. 56 ส่วนพระองค์สมเด็จพระยาตากวาง
 แผนกพระนิพนธ์ ราชประกาศเรื่องความอึดอัดผิดเคือง พ.ศ. ๒๔๗๕.

^๒ ประเสริฐ ปัทมะสุคนธ์ "แถลงการณ์ของคณะราษฎร" รัชสภัาไทยในรอบ ๘๒ ปี
 (๒๔๗๕ - ๒๕๑๗), (กรุงเทพมหานคร : หางหุ้นส่วนจำกัด ช.ชุมนุมช่าง, ๒๕๑๗), หน้า ๗.

^๓ ข้ออธิบายรายละเอียดของเรื่องพระราชประสงค์ในการพระราชทานรัฐธรรมนูญในหัวข้อ
 ต่อไปคือ เรื่องร่างรัฐธรรมนูญฉบับพระบาทสมเด็จพระปกเกล้า ซึ่งเป็นหัวข้อที่แสดงให้เห็นขั้นตอน
 ของพระราชดำริทางการเมืองของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว.

จึงโปรดเกล้าฯ ให้นาย Stevens และพระยาตรีวิสารวาจา ราชรัฐธรรมนุญซึ่งเป็นเอกาโครงที่จะเปลี่ยน
 แปลงการปกครองขึ้น และเมื่อพระราชทานเอกาโครงร่างดังกล่าวเพื่อขอความเห็นจากอภิรัฐมนตรีสภา
 ปรากฏว่าได้ถูกคัดค้านจากอภิรัฐมนตรี ที่สำคัญคือสมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระยาบำราบปรปักษ์ (๑) ส่วนสมเด็จพระ
 เจ้าพี่ยาเธอ กรมพระนครสวรรค์วรพินิตนั้น ถึงแม้จะไม่ปรากฏในเอกสารของทางราชการว่าทรงเป็นเหตุหนึ่ง
 ที่ทรงคัดค้าน แต่หาจากคำกล่าวอ้างของบุคคลร่วมสมัยและจากเอกสารชั้นรองเช่นหนังสือต่าง ๆ ระบุว่า
 ทรงเป็นผู้คัดค้านด้วยเหตุหนึ่ง (๒)

เหตุผลในการคัดค้านของอภิรัฐมนตรีนั้น พอจะเก็บความใจจากเอกสารของสมเด็จพระเจ้า
 บำราบปรปักษ์เสียเป็นส่วนใหญ่ ทั้งนี้เพราะไม่ปรากฏรายงานประชุมอภิรัฐมนตรีสภาเกี่ยวกับเรื่องนี้ อภิรัฐมนตรี
 ได้คัดค้านด้วยเหตุผลดังต่อไปนี้คือประการแรกเป็นเพราะการศึกษา ทั้งนี้เนื่องจากประชาชนส่วนใหญ่
 ในขณะนั้นยังไม่ได้รับการศึกษาอย่างเพียงพอ (๓) ประการที่สอง เป็นเพราะอภิรัฐมนตรีตระหนักว่าปัญหา
 ที่เกิดขึ้นในขณะนั้นเป็นปัญหาเนื่องมาจากการเศรษฐกิจ มิใช่เนื่องมาจากแนวความคิดทางการเมือง สังเกต
 ได้จากบันทึกเรื่องการปกครองของสมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระยาบำราบปรปักษ์ว่า ความมีคนจำนวนน้อยนึกแทนหมดความสนใจ
 ทางการเมือง ยังไม่มีใครกล้าที่จะยื่นอำนาจเปลี่ยนแปลงการปกครองเด็ดขาด (๔) จากเหตุผลของอภิรัฐมนตรี
 นี้ทำให้พอจะหยั่งได้ว่าการที่อภิรัฐมนตรีคัดค้านการพระราชทานรัฐธรรมนุญเป็นเพราะ (๑) ไม่มีผู้ใดตระหนัก
 ถึงปัญหาการเมืองภายในชาติเท่าพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าฯ และ (๒) อาจเป็นไปได้ว่าเอกาโครงร่าง
 ระบอบการปกครองที่จะเปลี่ยนแปลงอันนั้นกระเทือนต่อสถานการณ์ของอภิรัฐมนตรีสภามาก ทั้งนี้เพราะ

๑ ก.จ.ช. ร.๗ บ. ๑.๓ ก/๓๓๕ No. 52 ส่วนพระองค์สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระยาบำราบปรปักษ์ (ร่าง)ลาย
 พระหัตถ์สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระยาบำราบปรปักษ์ ประทานเจ้าพระยามหิธร ไม่ปรากฏ วัน เดือน ปี

๒ เช่น นายทวนพวย, เจ้าฟ้าประจักษ์ปก หนา ๒๗ และเสลา เวชระวี ประสูตการณ ๓๕ ปี
แห่งระบอบประชาธิปไตย หนา ๓ เป็นต้น.

๓ ก.จ.ช. เอกสาร ร.๗ บ. ๑.๓/๓๒ No. 47 ส่วนพระองค์สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระยาบำราบปรปักษ์ แผนก
 อภิรัฐมนตรี บันทึกการปกครอง ๑ ส.ค. ๒๔๖๕.

๔ เอกสารเดียวกัน.

อภิรัฐมนตรีสภาจะเป็นเพียงคณะที่ปรึกษาส่วนพระองค์พระมหากษัตริย์ มิได้มีบทบาทเข้ามาจนนโยบายในการบริหารราชการอย่างที่เป็นอย่างนี้อาจกล่าวได้ว่า เคาโครงวางระบอบการปกครองที่จะเปลี่ยนแปลงนั้น กำหนดสถานภาพอภิรัฐมนตรีสภา ต่างจากรางพระราชาคณะผู้กำกับอภิรัฐมนตรีสภา ซึ่งสมเด็จพระมหาจักรพรรดิ ทรงวาง หากแต่ไม่มีการประกาศเป็นทางการอย่างลับ

อนึ่ง ปรากฏหลักฐานจากหนังสือพิมพ์ Bangkok Times ว่า พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าฯ ทรงมีพระหทัยสุमानะมากถวญการเปิดเผยให้รกันว หากทรงถูกคัดค้านเรื่องการพระราชทานรัฐธรรมนูญ จะทรงสละราชย์ (๑) สิ่งหนึ่งที่โคจากชาวันคือ ทำให้พอมองเห็นว่า ความซัดแยงระหวางพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าฯ กับคณะอภิรัฐมนตรีคงจะมีขึ้น มิฉะนั้นจะไม่ปรากฏใหนังสือพิมพ์ฉบับนั้นนำไปเลาถือได้เป็นอันซาค อย่างไรก็ตามไม่ปรากฏเอกสารวาทรงมีพระราชดำริตอบไปอย่างไรในเรื่องนี้ แต่ที่ทราบกันอยู่ทั่วไปคือ พระราชดำริเรื่องการพระราชทานรัฐธรรมนูญของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวเป็นอันตกไปด้วยการคัดค้านของอภิรัฐมนตรีสภา การยี่คืออำนาจเปลี่ยนแปลงการปกครองพุทธศักราช ๒๔๗๕ เป็นเสมือนระเบิดเวลา เป็นเรื่องที่น่าคิดวาทกยังไม่ระเบิดเวลาถุกั้น พระราชดำริทางการเมืองของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าฯ จะเป็นอย่างไรต่อไป และการโน้มน้าวให้อภิรัฐมนตรีซึ่ง เป็นกลุ่มอิทธิพลในการกำหนดนโยบายจะทำได้เป็นผลสำเร็จหรือไม่เพียงใด

เรื่องการป้องกันการกระทำอันเป็นภัยต่อประเทศชาติ สืบเนื่องมาจากพระราชดำริในเรื่องระบอบการปกครองที่เหมาะสมแก่ประเทศไทยยังอยู่ในพระราชหฤทัย ทรงมีพระราชประสงค์จะเป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลงไปตามระบอบนั้น แต่เวลานั้นวันแนวความคิดเกี่ยวกับการปกครองระบบสาธารณรัฐประชาธิปไตยทั่วความรุนแรงขึ้น ผู้เผยแพร่ลัทธิสังคมนิยมไปปลิวโฆษณาชวนเชื่อและยุยงให้ราษฎรคัดค้านรัฐบาล และคัดค้านการพยายามส่งเสริมประชาธิปไตยแบบรัฐสภาของไทย (๒) การเช่นนี้หากรัฐบาลไม่มีมาตรการ

๑) Bangkok Times, March 15, 1933.

๒) ก.จ.ร. ร.ศ. ม. ๑๘/๑๒ จันุ รายงานเรื่องจันกอคความไม่สงบ ในปกิวโฆษณาชวนเชื่อของคณะกรรมาการขยายงานพิเศษในสยาม ก.พ. ๒๔๗๒.

ป้องกันการณ์คล้ายมาเปลี่ยนแปลงการปกครองยอมเกิดขึ้นและจะนำการปกครองระบบสาธารณรัฐเข้ามา

หากจะตั้งเกณฑ์เลือกระหว่างการปกครองทั้ง ๓ แบบของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว อาจกล่าวได้อย่างชัดเจนว่าทรงวางพระราชหฤทัยในการปกครองระบอบประชาธิปไตยโดยแบบมีรัฐสภามากกว่า ระบอบสาธารณรัฐ ทั้งนี้สังเกตได้จากพระราชดำริที่เกี่ยวกับเรื่องหนังสือพิมพ์สยามรัฐวิบูลย์ จากรายงาน เสนาบดีสภาว่า

"... เวลาที่หนังสือพิมพ์กำลังพูดเรื่อง "สภาราชกุมาร" ถ้าแม่พูดว่าเมืองนั้น ๆ เจริญดีเพราะมีสภาราชกุมารเป็น Political action แล้วเราก็ไม่คิดของ เพราะว่า เขามีความเห็นเช่นนั้น แต่ขอความในหนังสือพิมพ์นั้นเป็นการชี้ให้เห็นว่า "เลือกกับเหล็ก" ยุให้ใช้ Force and violence ทรงพระราชดำริว่าเป็น idea ของพวกบอลเชวิค ยุให้ "สภาราชกุมาร" ก่อนแล้วทำ agitation หนุน การต่อไปเป็นลำดับ เพราะฉะนั้นควร suppress หนังสือพิมพ์ใดหรือไม่" (๑)

จากจุดนี้เอง เป็นสาเหตุปัจจุบันของการแก้ไขพระราชบัญญัติสมุค เอกสารและหนังสือพิมพ์และการออกพระราชบัญญัติป้องกันลทธิบอลเชวิค ทั้งนี้เพื่อกำหนดการเผยแพร่ลัทธิอันเป็นภัยต่อประเทศชาติและที่จะ ทำให้การเผยแพร่ลัทธินั้นเป็นความผิดทางอาญา บีบให้ขาดการเนรเทศอย่างที่เป็นมาเท่านั้น และอาจสังเกตจะเห็นได้คือว่า พระราชบัญญัติทั้ง ๒ ประกาศใช้ในเวลาใกล้เคียงกับพระราชบัญญัติธรรมนูญ พุทธศักราช ๒๔๗๐ อีกด้วย

ในการปรึกษาเรื่องร่างพระราชบัญญัติสมุค เอกสารและหนังสือพิมพ์ในเสนาบดีสภา เมื่อวันที่ ๑ สิงหาคม พุทธศักราช ๒๔๗๐ อันมีเสนาบดีทุกกระทรวงและอธิบดีกรมตำรวจอีก ๕ พระองค์ ปรากฏว่าอธิบดีกรมตำรวจ ๔ พระองค์ คือ สมเด็จพระบรมวงศ์เธอกรมพระยาภาณุพันธุวงศ์วรเดช สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอกรม-

พระยาทรงราชยาฤๅณพ สืบเจ้าพระเจาบรมวงศ เชอกรมพระยานวิศราวุฒิตองกั พระเจ้าเพยา ขอ
 กรนพระจันทรบุรินฤๅณพ พร้อมกับเสนาบดีกระทรวงมหาดไทย เสนาบดีกระทรวงกลาโหม ต่างเห็นพอง
 กันในเรื่องลงโทษหนังสือพิมพ์ควรใช้วิธีที่พระราชทานเสนอมานั่นคือ ถอนใบอนุญาตอย่างเฉียว ไม่ปิด
 โรงพิมพ์ ทั้งนี้เพราะจะทำให้หนังสือพิมพ์ที่พิมพ์ในหลวงเดียวกันถูกปิดไปด้วย และไม่ใช้วิธีวางเงิน
 ประกัน ก็เพราะเป็นการทำความลำบากให้แก่หนังสือพิมพ์ ๆ แต่ไม่มีทุนทรัพย์มาก เช่น หนังสือพิมพ์
 กสิกร เป็นต้น แลกระชั้นกตามเห็นที่พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าฯ จะถือว่าบุคคลเหล่านั้นคอยตามพระ
 ราชดำริ ของพระองค์ท่าน กลับทรงมีรับสั่งว่า "ทรงพระราชดำริ เห็นชอบด้วย ความเห็นฝ่ายมาก จึง
 ไปยกเลิก ให้ใช้วิธี licence แลต้องให้ Control ใ้จริง ๆ" (๑) เท่ากับว่าทรงให้
 เกียรติคือความเห็นข้างมาก เป็นท่านองว่าเสียงข้างมากนี้ยอมช่วยในการพระราชวินิจฉัยและทรง
 เห็นว่าพระราชอำนาจใดมากนั้นเอง.

การศึกษา เนื่องจากการอ้างว่าการศึกษารส่วนใหญ่ของคนไทยยังน้อยนัก จึง เป็นอุปสรรค
 ในการพระราชทานการปกครองระบอบประชาธิปไตย เพราะฉะนั้นในตอนนี้จะพิจารณากันถึง การให้การ
 ศึกษาของรัฐต่อประชาชน และการฝึกหัดให้ประชาชนรู้จักการปกครองตนเอง ขอบเขตของการพิจารณา
 ในเรื่องก็คือ จะศึกษานโยบายทางการศึกษาทั้ง ๒ ประเภท และจะศึกษาบทบาทของอภีร์รัฐมนตรีต่อ
 นโยบายนั้น

นโยบายที่ ๑ การให้การศึกษารของรัฐต่อประชาชน ในเรื่องการศึกษาในรัชสมัยพระบาท
 สมเด็จพระปกเกล้าฯ นี้ ยังไม่มีผู้ใดศึกษากันมากนักอย่างแท้จริง มีหลักฐานฉบับหนึ่งแสดงว่า พระราช
 บัญญัติประถมศึกษาใหม่ประเทศไทยแรกประเทศมาก เมื่อเปรียบเทียบระหว่างปีพุทธศักราช ๒๔๖๓ กับปี
 พุทธศักราช ๒๔๗๓ ดังปรากฏสถิติความตารางที่ ๕

๑ ก.จ.ช. ร. ๗ ม.๒ เล่ม ๑/๑ มหาดไทย ประกาศและ พ.ร.บ. "พ.ร.บ. สมุด
 เอกสารและ น.ส.พ." รายงานเสนาบดี ๑ สิงหาคม ๒๔๗๐.

ตารางที่ ๕

ตารางเปรียบเทียบจำนวนผู้รับการศึกษา ตั้งแต่ปีประกาศ พ.ร.บ. ประถมศึกษา

คือ พ.ศ. ๒๔๖๓ ถึงปี พ.ศ. ๒๔๗๓ ในรัชกาลที่ ๗

พ.ศ.	พศ เมืองทั้งหมด	ชาย	หญิง	รวม	เปอร์เซ็นต์ของผู้อ่านออกเขียนได้
๒๔๖๓	๙,๒๒๑,๐๐๐	๔,๓๓๓,๙๗๒	๔๘๘,๗๕๖	๔,๘๒๒,๗๒๘	๑๐.๐๐
๒๔๗๓	๑๐,๙๔๑,๐๐๐	๕,๒๘๔,๕๐๐	๑,๖๑๐,๕๐๐	๖,๘๙๕,๐๐๐	๖๓.๐๐

ที่มา : จัดตารางโดยเทียบเคียงจากเอกสารในกองจกหมายเทศ เอกสาร ร.๗ ศธ.๔/๑๒๘

กระทรวงศึกษา กรมศึกษาธิการ

แม้ปริมาณคนรู้หนังสือจะเพิ่มขึ้น แต่หาเมื่อถึงคราวที่ทำการขอให้เปลี่ยนแปลงการปกครองไป
 ในทางประชาธิปไตยแบบมีรัฐสภา พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าฯ และพระบรมวงศานุวงศ์ใหญ่ยังไม่เห็นด้วย
 โดยให้เหตุผลว่า ประชาชนของประเทศส่วนใหญ่มีความรู้ต่ำ ฉะนั้นสิ่งที่ควรพิจารณาในลำดับต่อไปคือ
 รัฐบาลมีนโยบายปรับปรุงการศึกษาของชาติ เพื่อให้ราษฎรมีประสิทธิภาพพร้อมที่จะปกครองกันด้วยระบอบ
 ประชาธิปไตยหรือไม่ ขอสังเกตุอีกประการหนึ่งก็คือ เมื่อคณะราษฎรยึดอำนาจเปลี่ยนแปลงการปกครอง
 คณะราษฎรได้แถลงนโยบายการศึกษาไว้ว่า

๑. จะประกาศใช้พระราชบัญญัติประถมศึกษาให้ทั่วกรุงเทพฯ และหัวเมือง เพื่อให้ได้ปริมาณคาม
 ที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ
๒. ในส่วนการปรับปรุงคุณสมบัติแห่งการศึกษาทั่วไป จะแก้ไขให้เพิ่มขึ้นด้วยวิธีฝึกหัดครูทุกประเภท
 ทุกชั้นจนพอแก่การ เพราะการสอนจะสำเร็จเป็นผลก็สมหมายก็ด้วย ใ้ครูสอนแกลวน เป็นครูที่ไ้ฝึกหัดอบรม
 มากี่แล้ว
๓. ในส่วนวิชาชีพ จะรับจัดตั้งโรงเรียนวิสามนัญศึกษาทั้งแผนกสิกรรม อุตสาหกรรม และ
 พาณิชยการให้ครบครัน ตั้งต้นแก่ประถมศึกษาขึ้นไป เพื่อจะได้ไม่มีแต่การ เรียนหนังสือ เป็นสามัญศึกษา
 ส่วนเดียวเหมือนเดี๋ยวนี้

๔. ในส่วนการศึกษาชั้นสูง จะโคจรรวมมหาวิทยาลัยให้สามารถสอนชั้นปริญญาที่เราต้องการให้ทัดเทียมกับมหาวิทยาลัยในนานาประเทศ เพื่อผู้เรียนจะได้สำเร็จชั้นอุดมศึกษาในเมืองเราเอง โรงเรียนมัธยมวิบุรดีสำหรับสอนนักเรียนป้อนมหาวิทยาลัยจะจัดใหม่ในหัวเมืองคเวย เพื่อเด็กมีเชื้อสายผู้เกิดในท้องถิ่นต่าง ๆ จะได้เข้าถึงการเรียนชั้นนี้ได้สะดวก

๕. ในส่วนเครื่องอุปโภคการศึกษา เช่นแบบเรียน หนังสือสมุด ทุนเล่าเรียน การกีฬา การอนุสสาวาท การรถเสือ ฯลฯ เหล่านี้ก็จะจัดใหม่ขึ้นแพร่หลายจนพอความต้องการ

๖. จะอุปถัมภ์การศึกษา อันเป็นปัจจัยสำคัญในการอบรมมนุษยธรรมให้สำเร็จประโยชน์แห่งการอบรมมนุษย์ชน

แผนดำเนินการทั้งหมคนี้จะต้องดำเนินไปพร้อมกัน เพื่อให้เป็นอุปสรรคแห่งกันและกัน และจะเร่งรัดจัดทำตามกำลังทุนที่มีพอจะทำได้ (*) ทำให้ท่านกลับไปคิดว่า รัฐบาลของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าฯ ซึ่งเป็นรัฐบาลสมัยหัวเลี้ยวหัวต่อทางการเมือง ไม่มีนโยบายปรับปรุงแผนการศึกษาของชาติกันหรืออย่างไร นี่คือหัวข้อสำคัญที่ควรแก่การพิจารณาเป็นพิเศษ

ถึงได้กล่าวมาแล้ว ในการดำเนินรัฐประศาสน์นโยบายนั้นเป็นหน้าที่ของเสนาบดีเจ้ากระทรวงเสนาบดีกรรมการในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าฯ มีอยู่ ๒ ท่านด้วยกันคือ เจ้าพระยาธรรมศักดิ์มนตรี เป็นเสนาบดีคายนสมัยตั้งแต่พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าฯ มาจนถึงเดือนพฤษภาคม พุทธศักราช ๒๔๖๘ ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าฯ และพระวรวงศ์เธอพระองค์เจ้าธานีนิวัติ ทรงรับตำแหน่งต่อจากนั้นมาจนกระทั่งมีการเปลี่ยนแปลงการปกครอง ในระยะที่เจ้าพระยาธรรมศักดิ์มนตรีเป็นเสนาบดีกรรมการอยู่นั้น ท่านได้มีความเห็นในเรื่องโครงการศึกษากันนี้

๑. ท่านได้เสนอโครงการจัดการศึกษาระดับมหาวิทยาลัยขึ้น ซึ่งเรื่องนี้ยังไม่แล้วเสร็จในระบอบการมีอำนาจของท่าน ได้คัดลอกมายังสมัยของ พระวรวงศ์เธอพระองค์เจ้าธานี (๒)

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ประเสริฐ ปัทมสุคนธ์, รัฐสภาไทยในรอบ ๑๒ ปี (๒๔๖๕ - ๒๕๐๓) หนังสือนานาชาติ
ธ. ชุมชุมชาง กรุงเทพฯ ส.ค. ๒๕๐๓ หน้า ๕๔ - ๕๕.

๒ ร. ต. ศ. ๑/๑ เบิกเสร็จกระทรวงศึกษาธิการ มันทึกรายงานโครงการศึกษาของเจ้าพระยาธรรมศักดิ์มนตรี หล่เกล้าฯ ถวายพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าฯ วันที่ ๑๓ พ.ค. ๒๔๖๕.

๒. ทานไต เสนอความเห็นเรื่องความล้มเหลวของโรงเรียนฝึกวิชาทหารของเมืองไทย โดยให้เหตุผลว่าล้มเหลวเพราะกานียมีในระบบราชการของปกครองของเด็ก ทั้งนี้ปกครองของเด็กจะต้องขอเปรียบเทียบกับระหว่างเด็กที่สมัครเข้าเรียนช่างไม้ ซึ่งอนาคตของเด็กคนนั้นก็ช่างไม้ กับเด็กที่เรียนโรงเรียนมัธยม ซึ่งอนาคตของเด็กคนนี้จะโตเป็นข้าราชการ ดังนี้ เป็นต้น

๓. ทานปรารภในที่ประชุมอภิรัฐมนตรีสภาฯ เมื่อวันที่ ๕ มกราคม พุทธศักราช ๒๔๖๕ ว่า ประสงค์ให้จัดการศึกษาประชาชนบ้างกับท้าวพระราชาอาณาจักรเสียที ซึ่งการที่ทานไตเสนอให้เก็บเงินศึกษาฟรีมาเป็นทุน หากท้าวสมเด็จกรมพระยาดำรงราชานุภาพทรงคานว่า ประชาชนในระยะนั้นยังไม่เห็นประโยชน์ของการศึกษา หากเรียกเก็บเงินศึกษาฟรีประชาชนจะไม่เข้าใจและอาจเกิดความรู้สึกเคียดแค้นและรังเกียจการศึกษาก็หาที่รัฐบาลจัดอีกประการหนึ่ง ทรงเห็นว่า การตรวจการจัดการของเรา ยังไม่ดีพอ จะทำให้เกิดความยุ่งยากลำบากขึ้นในภายหลัง (๑) ครั้นมีการประชุมอภิรัฐมนตรีสภาฯ ครั้งที่ ๑๐/๒๕ วันที่ ๑๕ มกราคม พุทธศักราช ๒๔๖๕ สมเด็จพระเจ้าพี่นางเธอกรมพระนครสวรรค์ฯ ทรงปรารภว่า ถึงเวลาแล้วที่จะได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติประถมศึกษาในกรุงเทพฯ ซึ่งเรื่องนี้เจ้าพระยามรราช ผู้ได้รับเชิญให้มาชี้แจงข้อเท็จจริงในฐานะเสนาบดีมหาดไทย ซึ่งเป็นอิสระในเรื่องการจัดตั้งโรงเรียนและการเก็บเงินศึกษาฟรีโต้แย้งว่า ยังไม่ถึงเวลา เนื่องจากมีเรื่องขัดข้องอยู่ที่การเก็บเงินศึกษาฟรี กรมพระนครสวรรค์ฯ จึงเสด็จไปตั้งโครงการในเรื่อง พระราชบัญญัติประถมศึกษาในกรุงเทพฯ ประการที่หนึ่ง บังคับให้เด็กเรียนหนังสือ ประการที่สอง หาสถานที่เล่าเรียน ประการที่สาม หากหาไม่ได้แล้วจึงคอยคิดเก็บเงินศึกษาฟรี พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าฯ มีพระราชดำริเพื่อการประนีประนอมในคณะเสนาบดี จึงพระราชทานขอเสนอว่าให้ประกาศใช้พระราชบัญญัติประถมศึกษาในเขตกรุงเทพฯ แต่ยังไม่บังคับเก็บเงินศึกษาฟรี โดยรอให้เสนาบดีมหาดไทยปรึกษากับเสนาบดีคลังฯ เสียก่อน ว่าควรเก็บเงินศึกษาฟรีเป็นอย่างไร จึงจะเป็นระเบียบ (๒) แต่ทว่าก็ยังไม่ปรากฏว่ามีมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติประถมศึกษาในกรุงเทพฯ ในตอนนั้น

ก.จ.ช. ร.๗ ต.๒/๔ ประกาศ พ.ร.บ. เรื่องประกาศใช้ พ.ร.บ. ประถมศึกษาในกรุงเทพฯ และเรื่องแก้ไขเพิ่มเติม พ.ร.บ. ประถมศึกษา การประชุมเสนาบดีสภา ๕ ม.ค. ๒๔๖๕.

เนื่องจากมีความขัดแย้งกันทางความคิดเห็นในคณะเสนาบดี

ครั้นต่อมาเมื่อพระองค์เจ้าธานี ทรงเป็นเสนาบดีกรมการ พระบาทสมเด็จพระปกเกล้า
มีพระราชดำริจะให้สอบสวนในเรื่องการศึกษาชั้นมหาวิทยาลัยของไทยว่า ควรจะตั้งในรูปแบบประการใด
พระองค์เจ้าธานี จึงกราบบังคมทูลพระกรุณาในข้อโดยพระราชบริหาร และให้ทรงทำบันทึกรายงานขึ้น
ซึ่งในพระบันทึกฉบับนี้โดยเฉพาะจะมีเรื่องการแก้ไขปรับปรุงจุฬาลงกรณ์ ซึ่งเดิมเป็นโรงเรียนข้าราชการ
พลเรือนให้เป็นมหาวิทยาลัยแทน หากแต่ทรงแทรกความเห็นเรื่องจัดการศึกษาของไทยไว้ด้วย (๑)
บันทึกฉบับนี้จึงเป็นเอกสารที่สำคัญมากในเรื่องประวัติศาสตร์การศึกษาของไทย

พระดำริของพระองค์ท่านที่ปรากฏในบันทึกนั้นมีว่า พระองค์ท่านเสนอให้เลิกใช้โครงการศึกษา
ของเจ้าพระยาพระเสด็จสุรินทรนพิตี หรือที่เรียกกันว่าโครงการ ร.ศ. ๑๓๑ ซึ่งเริ่มมาตั้งแต่ครั้งปฏิรูป
การศึกษาในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าฯ เมื่อปีพุทธศักราช ๒๔๕๕ ถึงจุดมุ่งหมายของ
โครงการนี้เป็นสิ่งที่ กล่าวคือ มุ่งหมายตั้งโรงเรียนสามัญศึกษาชั้นประถมศึกษาและมัธยมศึกษาเป็นส่วน
ของรัฐบาล ให้เป็นแบบอย่างทั่วพระราชอาณาเขต จำแนกได้ดังนี้คือ ในกรุงเทพมหานครมีโรงเรียนรัฐบาลประจำ
มณฑลสอนจนหลักสูตรมัธยมศึกษา สำหรับระดับจังหวัดให้ทุกจังหวัดมีโรงเรียนรัฐบาลประจำจังหวัดสอน
จนมัธยมศึกษา คือมัธยมศึกษาปีที่ ๖ และสำหรับระดับอำเภอให้ทุกอำเภอมีโรงเรียนรัฐบาลประจำอำเภอ
สอนระดับประถมศึกษา แต่หาพระองค์ท่านไม่เห็นด้วยกับระยะเวลาการดำเนินการของโครงการนี้
ที่กำหนดไว้ถึง ๓๑ ปี และวางงบประมาณไว้ปีละ ๒,๕๕๐,๗๖๐.- บาท ด้วยเหตุผลที่ว่าทำให้การขยาย
การศึกษาให้เหมาะแก่กาลสมัยไม่คล่องตัว มีพระประสงค์จะให้เลิกโครงการ ร.ศ. ๑๓๑ เสีย เพื่อการ
ปฏิรูปการศึกษานอกอรั้ง ทรงมีพระดำริถึงวิธีการดำเนินการศึกษาที่สมควรดำเนินไปดังนี้

- ๑. ในเรื่องการศึกษาทั้งชั้นประถมศึกษาและการศึกษาประจำบาลนั้น สมควรจะมี
การแก้หลักสูตรเสียใหม่ กล่าวคือสอนให้เข้าไปประพจน์ปฏิบัติมากกว่าที่จะเน้นไปในเรื่องการนำไปตอบ
ข้อสอบเท่านั้น และที่สำคัญจะสองหาวิธีทำให้ได้รับความนิยมจากรัฐช่วย ทรงเห็นความสำคัญของการศึกษา

ก.จ.ฐ. เอกสาร ร.ศ. ๒.๑.๓/๒๓ No.32 ส่วนพระองค์สมเด็จพระปกเกล้าฯ แผนก
โรงเรียนและการศึกษา เรื่องบันทึกโครงการศึกษาของเสนาบดีกระทรวงการ ๑๔ ก.พ. ๒๔๗๓.

บังคับให้นักลงทุนแห่งชาติให้แยกออกจากกรมสามัญศึกษา จัดตั้งขึ้นเป็นกรมต่างหาก

๒. ในเรื่องมัธยมศึกษา ซึ่งกิจการได้ขยายตัวอย่างรวดเร็วแล้วนั้น มีพระประสงค์ให้แก้ไข

คุณภาพ

๓. งานการศึกษาวิชาชีพ ทรงเห็นว่า เป็นเรื่องที่จะต้องลงทุนมาก หากคำริจะขยาย แต่ในขณะนั้นเมื่อสรุปรอยที่การ เงิน แต่ทรงคิดว่าควรพยายาม เผยแผ่ชักชวนให้ประชาชนเข้าใจและนิยมการศึกษาทางานนี้ (๑)

เมื่อได้ศึกษาถึงขั้นนั้นก็อาจกล่าวได้ว่า พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าฯ และเสนาบดีกระทรวงธรรมการก็มีพระราชประสงค์จะให้มีการปฏิรูปการศึกษาทั้งในส่วนการศึกษายังคง การศึกษาชั้นมัธยมศึกษา การศึกษาวิชาชีพ การศึกษาชั้นมหาวิทยาลัย พร้อมทั้ง เนปรีชญาการศึกษาว่าอยู่ที่การนำไปประพฤติปฏิบัติมากกว่าเพียง เพื่อจะพอให้สอบผ่านไปได้อันหนึ่ง ๆ เท่านั้น สังเกตจากความคิด เหล่านี้ จะเห็นว่า เป็นแนวทางการสำหรับนโยบายทางการศึกษาของคณะราษฎร ทั้งสิ้น แต่ทว่าความคิด เหล่านี้มิได้นำมาปฏิบัติเนื่องจากเกิดความขัดแย้งทางความคิด เห็นของอภิรัฐมนตรีในเสนาบดีสภา นับตั้งแต่เรื่องประกาศใช้พระราชบัญญัติประถมศึกษาในกรุงเทพฯ ทั้งนี้ เพราะสมเด็จพระปกเกล้าฯ อภิรัฐมนตรี พระองค์มีพระดำริว่า

"... สำหรับขยายการศึกษานี้ กระทรวงธรรมการ คิดจะจ่ายมากกว่าแต่ก่อน แต่คลังฯ ไม่มีเงิน เพราะฉะนั้นจำเป็นต้องจัด scheme แต่จะขยายการศึกษาได้อีกทางหนึ่ง โดยไม่ต้องเสียเงินมากเท่าหรือไม่ต้องเสียเลย คือใช้เครื่องมือที่มีอยู่แล้ว เช่น ใช้วัดเป็นโรงเรียนและพระเป็นครู... ดังนั้นไม่ต้องสร้างโรงเรียนและไม่ต้องจ้างครู เพราะไม่จำเป็นต้องสอนตามหลักสูตร ซึ่งกระทรวงธรรมการวางแผนไว้ เพียงให้ทางคนเรียน ก. ข. ก็ยังนับว่าดี นครบาลคงจัดการได้กับวัด โดยกราบทูลขอให้สมเด็จพระสังฆราชเจ้าทรงช่วยเหลือ" (๒)

เอกสารเดียวกัน

๒ ก.จ.ช. ร.๗ ศ.๒/๔ ประกาศและ พ.ร.บ. รายงานเสนาบดีสภาที่ ๔๐/๗๓ ปรัชญา เรื่องประกาศใช้ พ.ร.บ. ประถมศึกษาในกรุงเทพฯ ๕ มี.ค. ๒๔๗๓.

พระดำรินี้ในเรื่องจัดการศึกษาใหม่ของพระองค์เจ้านั้นวิสัยยังมีโคลงเล็กไป หากแต่ประจวบกับเวลาที่พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวเสด็จประพาสสหรัฐอเมริกาเพื่อรักษาพระเนตร เรื่องจึงเรื้อมาจนกระทั่งเมื่อเสด็จพระราชดำเนินกลับมาแล้ว และพระราชทานพระราชดำริมาให้ท้าวคนเรื่องโรงเรียนจีน จึงเป็นโอกาสให้พระองค์เจ้านั้น เสนอพระดำรินี้ในเรื่องจัดการการศึกษาใหม่อีกครั้ง โดยเฉพาะในครั้งนั้นทรงใคร่ที่จะให้คำนึงถึงจุดหมายของการศึกษามากกว่าวิชาการ และทรงต้องการใหม่มีส่วนในนโยบายการศึกษาได้กระทั่งถึงปรัชญาการศึกษาของไทย (The end of an education) เสียก่อนที่จะลงมือแก้ไขจัดการอันใด นำซึ่งเหตุการณ์เสด็จพระดำรินี้กระทำเมื่อเดือน พ.ค. ๒๔๗๕ ซึ่งเมื่อถึง มิ.ย. ๒๔๗๕ ก็เกิดการยึดอำนาจเปลี่ยนแปลงการปกครองแผ่นดิน จึงตัดสิ้นไต่สวนเสียด้วยโอกาสของพระองค์เจ้านั้นวิสัย เสนอหน้าที่ของทรงบิณฑกของหลวงพระอยู่ตลอดเวลา พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว และพระองค์เจ้านั้นวิสัยทรงมีความเข้าใจพระทัยกันอยู่มาก จะเห็นได้ว่าทรงมีพระราชวิจารณ์การศึกษาในอิตาลี พระราชทานมายังพระองค์เจ้านั้นวิสัย เป็นท่านอง ว่าควรที่จะเตรียมการศึกษาเพื่อรับการปกครองในระบอบประชาธิปไตยที่มีพระมหากษัตริย์เป็นประมุขเสียที และที่สำคัญบนหัวกระดาษนั้นทรงบันทึกด้วยพระราชหัตถเลขาสั่งให้ราชเลขาธิการอัญเชิญพระเสด็จพระดำรินี้ไปให้อภิรัฐมนตรีทุกพระองค์ทรงทราบ (๑)

จึงอาจเป็นไปได้ว่าหากไม่เกิดการยึดอำนาจเปลี่ยนแปลงการปกครองในปีพุทธศักราช ๒๔๗๕ รัชกาลของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว นับตั้งแต่ปีพุทธศักราช ๒๔๗๕ เป็นต้นไปอาจเปิดฉากการปฏิรูปครั้งใหญ่ขึ้นก็เป็นได้

นโยบายที่ ๒ การฝึกหัดให้ประชาชนรู้จักการปกครองตนเอง พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวมีพระราชดำริว่าในเมื่อคนไทยยังไม่มีกรปกครองตนเองในท้องถิ่นซึ่งเรียกว่า สภาเทศบาล (Municipal Government) แล้วจะมีสภาผู้แทนราษฎร (Parliamentary Government) ได้อย่างไร

ก.จ.ช. เอกสาร ร.๗ ศ.๑/๑ บันทึกเสด็จพระทรงศึกษาธิการ พระราชวิจารณ์เรื่อง
ความเห็นทานมุลัสโลลิน เรื่องการศึกษาของอิตาลี พระราชทานมายังพระองค์เจ้านั้นวิสัย ๒๖ พ.ค. ๒๔๗๕.

เพราะฉะนั้น จึงควรพยายามจัดการเทศบาลให้ดีเสียก่อน จริงอยู่ในตอนนั้นเมืองไทยเราก็มักมีการเทศบาลเหมือนกัน หากแต่อาจยังเป็นเรื่องของการบำรุงบ้านเมืองและรักษาความสะอาดกันมากกว่าที่จะเป็นการเมืองคนที่จะฝึกหัดให้ประชาชนคุ้นกับการปกครองตนเองและยังเรียกกันอยู่ว่าการสุขาภิบาล ด้วยเหตุนี้จึงมีพระบรมราชโองการมายังสมเด็จพระเจ้าพี่นางเธอ เจ้าฟ้ากรมหลวงฑูริราเมศวร์ เสด็จมาตั้งกระทรวงมหาดไทยในขณะนั้นให้เตรียมการเทศบาลขึ้น^(๑) พร้อมทั้งนั้นพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงนำความเห็นของ Sir Edward Cook ในเรื่องการเทศบาลขึ้นเพื่อเป็นการเมืองคนที่ให้คุ้นกับการปกครองตนเองนี้พระราชทานเขาสู่อภิรัฐมนตรีสภา ที่ประชุมลงมติให้ปรับปรุงแก้ไขวิธีการของการสุขาภิบาลเพื่อให้เหมาะสมกับสภาพการปกครองตัวเองมากขึ้น พร้อมทั้งนั้นที่ประชุมได้ตั้งกรมการคณะหนึ่งขึ้นเพื่อทำการศึกษาเรื่องนี้^(๒) คณะกรรมการดังกล่าวประกอบด้วย นาย R.D. Craig ที่ปรึกษาตะเบียนที่ดิน เป็นประธานกรรมการ มหาอำมาตย์เอกพระภักดีนามารพินิจ จากกระทรวงพระคลังฯ เป็นกรรมการ พระยาจินดาภิรักษ์ จากกระทรวงมหาดไทย เป็นกรรมการ และนายบุญเชย บิตรชาติ จากกรมอัยการ เป็นกรรมการ และมีความเห็นให้คณะกรรมการชุดนี้ไปศึกษาดูการสุขาภิบาลตามหัวเมืองต่าง ๆ ในพระราชอาณาจักรที่เรียงใหม่ ไทรราช กูเกิต และสงขลา และประเทศใกล้เคียงได้แก่ ฮาวา สิงคโปร์ ฮองกง และฟิลิปปินส์^(๓) ส่วนนาย Craig นั้นได้ไปดูงานที่ประเทศยุโรป^(๔) ในที่สุดคณะกรรมการได้สรุปการศึกษาจัดการไว้ว่า "ประสงค์ขอความมั่นคงยิ่งกว่าที่จะเปลี่ยนแปลงโดยเร่งรีบ"^(๕) ซึ่งคล้องกันกับความเห็นของ Sir Edward Cook ที่ว่า พระราชบัญญัติจัดการสุขาภิบาลของไทยเราใช้มาแล้ว

๑ ก.จ.ช. เอกสาร ร.๗ ม.๓.๕/๑ กรมสารนิเทศ เรื่องเทศบาล พระราชหัตถเลขาพระราชทาน พระเจ้าพี่นางเธอกรมหลวงฑูริราเมศวร์ ๑๒ ค.ค. ๒๔๖๕.

๒ รายงานอภิรัฐมนตรีสภาครั้งที่ ๒๕ ๑๘ พ.ย. ๒๔๗๐, เอกสารเดียวกัน.

๓ ฎายพระหัตถ์สมเด็จพระเจ้าพี่นางเธอกรมพระนครสวรรค์ฯ ประทานยังเจ้าพระยามหิธร ราชเลขาภิการ ๒ ก.ค. ๒๔๗๑, เอกสารเดียวกัน.

๔ รายงานอภิรัฐมนตรีสภา ๘ ก.พ. ๒๔๗๐, เอกสารเดียวกัน

๕ ฎายพระหัตถ์สมเด็จพระเจ้าพี่นางเธอกรมพระนครสวรรค์ฯ ๒ ก.ค. ๒๔๗๑, เอกสารเดิม.

๑๕ ปี แต่ไปเกิดผลดีเท่าที่ควร แตกนาคิดเหมือนกันหากจะจัดการเร็วเกินไปเพราะเป็นอันตราย (๑) และ
 พระดำริของสมเด็จพระเจ้าพี่นางเธอกรมพระนครสวรรค์ฯ อภิรัฐมนตรี (๒) แด่ท้าวซีกกับพระราชประสงค์
 จึงปรากฏในลายพระหัตถ์พระราชทานสมเด็จพระเจ้าพี่นางเธอกรมพระนครสวรรค์ฯ ทว่า "ข้าพเจ้ามีความ
 เห็นว่า ธรรมเนียมการทำการนี้และวางทางกำเนินการเป็นอย่างไรสมควรจะบังคับ ประสงค์ต่อความมั่นคงยิ่งกว่า
 ที่จะเปลี่ยนแปลงโดยเร็วรีบ ซึ่งข้าพเจ้าก็เห็นว่าน่าจะเป็นความคิดที่ถูกต้อง เพราะได้เพียงนั้นแล้วก็อาจ
 ก่อการสืบไปอีกได้โดยลับ แต่หากบางทีจะในต้นพระราชประสงค์ตรงจำแนงพระราชหัตถ์" (๓) ซึ่ง
 ในที่สุดก็มีการวางพระราชบัญญัติเทศบาลขึ้นโดยให้เสนาบดีกระทรวงมหาดไทยรับไปจัดการ มีพระราช
 กระแสว่าใครจะให้พระราชบัญญัติขึ้นแล้วเสร็จในเร็ววัน ทั้งนี้เพราะมีพระราชประสงค์จะให้ทรงเห็น
 กรุงเพ็ญ Municipality และเลี้ยงตัวเองได้ในรัชกาลของพระองค์ท่าน (๔)

ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้มีส่วนสำคัญที่น่าสังเกต ๓ ประการคือ ประการแรก เทศบาลมีฐานะ
 เป็นนิติบุคคล ประกอบด้วยเทศมนตรี ๕ - ๓๑ คน สู้กแต่ว่าเป็นเทศบาลชั้นเอก ชั้นโท หรือชั้นตรี
 เทศมนตรีนั้นอยู่ในตำแหน่งคราวละ ๓ ปี ประการที่ ๒ เทศมนตรีมาจากการเลือกตั้งของประชาชน
 ที่บรรดาคณะและเสียจังกอบหรืออื่น ๆ ให้เทศบาลความเงื่อนไซ้ที่กำหนด และประการที่ ๓ นายกเทศมนตรี
 มาจากการทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งโดยเฉพาะ (๕)

ก.จ.ส. เอกสาร ร.ศ. บ. ๑.๓/๘๖ No.47 ส่วนพระของคสมเด็จกรมพระยาดำรงฯ

แผนอภิรัฐมนตรี ความเห็น Sir Cook เรื่องจัดการสุขาภิบาล

- ๒ เรื่องเทศบาล ลายพระหัตถ์กรมพระนครสวรรค์ฯ, เอกสารเดิม.
- ๓ เอกสารเดียวกัน
- ๔ พระราชกระแสพระราชทานเสนาบดีมหาดไทย ส.ค. ๒๔๓๓, เอกสารเดียวกัน.

๕ ชาญชัย วัฒนวิบูลย์, วิทยานิพนธ์ระดับมหาบัณฑิต เสนอต่อมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ
 (ประสานมิตร) เรื่อง บทบาทของอภิรัฐมนตรีสภาในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว.
 ม.ค. ๒๕๑๙ หน้า ๒๖๕.

พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงมีพระบรมราชโองการให้กรมร่างกฎหมาย ศึกษาเปรียบเทียบหลักการของร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้กับของประเทศอื่น ๆ เช่น ฝรั่งเศส และญี่ปุ่น แล้วทำเป็นบันทึกความเห็นกราบบังคมทูลให้ทรงทราบ แลจนกระทั่ง ๑ ปีล่วงแล้ว กรมร่างกฎหมายก็ไม่สามารถทำเป็นบันทึกความเห็นกราบบังคมทูลตามพระราชมารุ่ส่รับสั่งได้ ทั้งนี้เพราะต้องตรวจร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับภาษีอากร ซึ่งเป็นเรื่องจำเป็นและมีความต้องการเร่งด่วน อันได้แก่พระราชบัญญัติพิทักษ์อัตราภาษีศุลกากรแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๓) พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติภาษีภายใน พระราชบัญญัติศุลกากรแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๓) พระราชบัญญัติพิทักษ์อัตราภาษีศุลกากรแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๔) และพระราชบัญญัติเก็บภาษีไม้ซีกไฟ ร่างพระราชบัญญัติเทศบาลจึงต้องเป็นอันพักรอไว้ก่อนโดยปริยาย จนกระทั่งเกิดการยึดอำนาจเปลี่ยนแปลงการปกครอง พุทธศักราช ๒๔๗๕ ขึ้น

สรุปเรื่องบทบาทของอิทธิพล : วิเคราะห์พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวในฐานะทรงเป็นผู้นำการสรุปเรื่องบทบาทของอิทธิพลนี้ ในเมื่ออะไรจะดีไปกว่าการกระทำโดยการวิเคราะห์พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวในฐานะทรงเป็นผู้นำ ทั้งนี้เพราะอาจมีผู้ตั้งข้อสงสัยฐานว่า พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวอนแณ จึงต้องตกอยู่ในอำนาจของอิทธิพลสภา ย่อมให้อิทธิพลสภาดำเนินการบริหาร ซึ่งเป็น การกระทำเกินหน้าที่ของสภาที่ปรึกษาาราชการแผ่นดิน อยากจะให้ผู้ตั้งข้อสงสัยฐานเช่นนั้นได้หันมาฟังความคิดเห็นอันสั้นๆ อย่างเช่นความคิดเห็นของนักวิชาการ อาทิเช่น Organski ซึ่งมีความเห็นว่า "ควรจกว่าไว้ความว่าผู้นำนั้นไม่ว่าจะเข้มแข็งเพียงใด ก็ต้องเป็นไปภายในกรอบแห่งผลประโยชน์ของกลุ่มสำคัญในชาตินั้น" (๑) ซึ่งหมายความว่า การพิจารณาความเป็นผู้นำนั้นมีไว้พิจารณาถึงที่ความเข้มแข็งหรือความอ่อนแอ หากแต่พิจารณาถึงที่ผลงานหรือวิธีการของผู้นำ ผู้จักพยายามจัดระเบียบผสมผสานความคิดเห็นผลประโยชน์ นโยบายและความปรารถนาที่แตกต่างกันให้กลมกลืนเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันหรือไม่ ซึ่งหากผู้ใดกระทำใดดังว่านั้นแล้วจะเป็นคนเข้มแข็งหรืออ่อนแอสักปานใดก็ไม่มีความหมายเลย ความหมายอยู่ตรงที่ว่า ผู้จักเกินตามจังหวะนั้นจะเป็นผู้ไม่เพียงพอลำไถงาย ๆ นั้นต่างหาก.

A.F.K. Organski, World Politics; New York, Alfred A. Knopfs 1958 P. 58.

พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงตระหนักถึงวิธีการดังกล่าว แต่พระองค์ท่านไม่ทรงสามารถตั้งกันได้ เคยทรงขึ้นเคียงพระราชหัตถ์เมื่อคราวถูกอภิรัฐมนตรียกเว้นพระเจ้าพี่ยาเชอกรม พระกัมพูชา เพชรฯ คัดค้านเรื่องการสร้างสะพานข้ามแม่น้ำเจ้าพระยา ถึงกับมีรับสั่งว่า "มีประโยชน์อะไรที่นั่นจะเป็นพระเจ้าแผ่นดิน เพียงแต่จะขอสร้างสะพานข้ามแม่น้ำก็ยังไม่สำเร็จ" (๑) เพราะฉะนั้นการใช้จังหวัดหรือวิธีการอันชาญฉลาด นั่นคือ ความพยายามโน้มน้าวพระทัยของอภิรัฐมนตรีให้ทรงเห็นชอบในการที่จะเปลี่ยนแปลงหรือนำนโยบายของประเทศให้สอดคล้องกับสภาพในขณะนั้น นั้นแหละจึงจะเป็นสิ่งที่ควร สะพานพุทธฯ ซึ่งปรากฏอยู่ทุกวันนี้เป็นเพราะทรงมีพระบรมราชโองการให้หลวงมหาสิทธิโวหาร คึกทำโครงการโฆษณาสนับสนุนการสร้างสะพานข้ามแม่น้ำเจ้าพระยา ต่อมาเสียงค้านของคณะอภิรัฐมนตรีเป็นผลสำเร็จ

และนอกจากนี้พระราชนิยมเรื่องคึกจะเปลี่ยนแปลงการปกครองแผ่นดิน ซึ่งตอบความเห็นของพระองค์เจ้าธานีนิวัติ เสนาบดีกระทรวงมหาดไทย ซึ่งพระราชทานยังอภิรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑ มิถุนายน พุทธศักราช ๒๔๗๕ ทว่า

"...อนึ่ง ทรงพระราชดำริเห็นว่า เมืองเราใช้วิธีการปกครองแบบ Dictatorship แต่ไม่ใช่วิธีการอย่างอื่น ๆ ของ democracy กลับใช้ลักษณะของ democracy หลายอย่าง จึงเป็นการครึ่ง ๆ กลาง ๆ และยังไม่ตกลงใจกับจริง ๆ ว่าจะเอาอย่างไรดี ถ้าจะไม่ใช้แบบ democracy เราก็กลัวว่าฝรั่งจะตีเตี้ยเรา uncivilized ส่วนอีกกลัวไม่ตกลงกลัวใครจะด่าก้าง ดังนั้นจึงจะต้องตกอยู่ between two stools เพราะลังเลใจ ที่จริงถ้าเอา



ศาลาธรรมนมหาวิทยาลัย

อ. ก. รุ่งแสง "พ. ๒๗" ฟ้าเมืองไทย ปีที่ ๒ ฉบับที่ ๗๖ พุทธศักราช ๑๐ ก. ย. ๒๕๑๓
 และคำบอกเล่าของ หลวงมหาสิทธิโวหาร ผ่าน นางพิมพ์วัลย์ เสถบุตร ภรรยา เมื่อมีการอภิปรายเรื่อง "พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวกับรัฐธรรมนูญ" ณ โรงละครแห่งชาติ ๑๐ ธ. ค. ๒๕๑๖

the Fascist ที่เกี่ยว และมี Fascist party ขึ้น บางทีจะดี และจะเป็น way out ที่ดีที่สุด และจะทำได้หรือ ถ้าทำไม่ได้ก็ควรเตรียมการที่จะเปลี่ยนเป็น constitutional Monarchy โดยเร็วที่สุดที่จะทำได้ และต้องให้การศึกษ ไปในทางนั้นและกระมัง" (๑)

นี่ว่าเป็นข้อความที่หวาดเหี้ยมความเห็นและกระตุนการก่อกวนใจของคนเอกราชมนตรี มิใช่เป็นการลัทธิพระ- ราชกรณีย์ดังที่จระมอองอย่างผิวเผินเลย

และที่สำคัญ พระราชดำริที่เป็นความลับซึ่ง นายพโยม โรจนวิภาค ได้กล่าวไว้ในวารสาร ข่าวเมืองไทย ปีที่ ๒ ฉบับที่ ๓๗ ว่า โปรดเกล้าฯ ให้ข้าราชการสำนัก ๒ คน ซึ่งคนหนึ่งในนั้นก็คือ นายพโยม มา เอง เจริญอักษรหนังสือพิมพ์คนผู้เขียนเรื่อง "มนุษยภาพ" ซึ่งนั่นหมายถึง "กุหลาบ สายประดิษฐ์" เขา เขา เพื่อช่วยความคิดเห็นในการจัดทำหนังสือพิมพ์รายวันฉบับใหม่ฉบับหนึ่ง มิใช่หนังสือพิมพ์ของพระคลัง ข้างที่ อันใดแก่ กรุงเทพเคอิมเมอและพิมพ์ไทย แต่จะเป็นหนังสือพิมพ์ที่มุ่งประสงค์เพื่อการเผยแพร่ และ ปลุกฝังความนิยมในระบอบประชาธิปไตย ซึ่งนับว่าขัดแย้งกับระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์อย่างจริงจัง และ ผู้เขียนเรื่องนี่ยังกล่าวอีกว่า "ความสำคัญที่แฝงอยู่ในพระราชกรณียกิจจะรวบรวมทั้งการ โมนาวพระทัยขององค์ อภิรัฐมนตรีไทรง เห็นชอบในวารที่จะ เปลี่ยนสยามให้เป็นประเทศประชาธิปไตยด้วย" (๒)

แต่วันกำหนดนั้นคือ วันที่ ๒๗ มิถุนายน พุทธศักราช ๒๔๗๕

อาจกล่าวได้ว่าพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าฯ ทรงเป็นมิตร เป็นผู้หวังดี เป็นผู้อุปถัมภ์ช่วยความ สุขุมคัมภีร์ภาพ จนกระทั่งทรง เป็นผู้เข้าเป็นไปในขณะท้องคออภิรัฐมนตรี เป็นผู้ที่ต้องการหยุดตัวเอง หรือ หยุดสยามให้อยู่กับที่ทั้ง ๆ ที่โลกหมุนอยู่ตลอดเวลา

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

เอกสาร ร. ๗ บ. ๓. ๓/๓๐ พระราชนิยมเรื่องที่จะเปลี่ยนแปลงการปกครองแผ่นดิน
เจ้าพระยามหิธร รัชมะบรมราชโองการไปยังอภิรัฐมนตรี ๑ นิ. ย. ๒๔๗๕.

๒
อ. ก. รุ่งแสง "พ. ๒๗" ข่าวเมืองไทย ปีที่ ๒ ฉบับที่ ๓๗ พุทธศั ๑๐ ก. ย. ๒๔๗๓

๓.๖.๖ เสนาบดีสภา

โดยรูปลักษณะ แลว เสนาบดีสภาของไทยมีมาแต่ตั้งเดิมโดยรู้จักกันในนามว่า ลูกขุน ณ ศาลา
แต่มาปรากฏโดยอภิชัยว่า เสนาบดีสภาต่อเมื่อสมัยที่มีการจัดระเบียบบริหารราชการแผ่นดินพุทธศักราช
๒๔๓๕ ในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว เป็นสภาที่มีไว้เพื่อทรงปรึกษาราชการ
ในหน้าที่ของกระทรวงต่าง ๆ ทั้ง ๑๒ กระทรวง อันได้แก่ กระทรวงมหาดไทย กระทรวงกลาโหม
กระทรวงทหารเรือ กระทรวงการต่างประเทศ กระทรวงนครบาล กระทรวงโยธาธิการ กระทรวง
ธรรมการ กระทรวงเกษตราธิการ กระทรวงยุติธรรม กระทรวงพระคลังมหาสมบัติ กระทรวงมุรธาธร
กระทรวงพาณิชย์และคมนาคม

ก่อนการประกาศตั้ง เสนาบดีและให้มีการประชุม เสนาบดีตามระเบียบบริหาร ราชการแผ่นดินใหม่
ตั้งแต่ปีพุทธศักราช ๒๔๓๕ นั้น ปรากฏว่ามีการทดลองประชุมผู้ที่ได้รับการจองตัวสำหรับตำแหน่ง เสนาบดี
มาตั้งแรกปีพุทธศักราช ๒๔๓๒ โดยที่สมเด็จพระเจ้าน้องยาเธอกรมหลวงเทเวศร์วัชรปการ ทรงเป็นแม่
แรงสำคัญ (๑) ระเบียบข้อบังคับการประชุมและความบกพร่องในครั้งนั้น เป็นบทเรียนที่ดีของการประชุม
เสนาบดีตั้งแต่บัดนั้นเป็นต้นมา แต่ถึงกระนั้นก็ยัง ไม่สับสนพระราชหฤทัยของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้า
มักจะทรง เปรียบเปรยอยู่เสมอ ๆ ว่า หากกรเหมือนหินหักคึก โคนคนโพธิ์บ้าง (๒) ท่าเหมือนเป็นตุ๊กตาบ้าง (๓)
เสนาบดีสภาเฉยหาที่ไม่เป็นงานมาตั้งแต่ก่อนนั้น แต่จะอย่างไรก็ตาม หากว่าได้พิจารณากันอย่าง เป็นธรรม
จะเห็นว่า เสนาบดีสภาเป็นสภาที่ปรึกษาราชการแผ่นดินสภาเดียวที่ค่อนข้างจะ เป็นงานมากกว่าสภาที่ปรึกษา

ศูนย์วิทยุทรัพยากร

สมเด็จพระยาดำรงราชานุภาพ "กระทรวงสมัยเก่า" วารสารศิลปากร ปีที่ ๒

เล่มที่ ๖ (เม.ย. ๒๔๙๒) หน้า ๓๗.

๒ ก.จ.ช. เอกสาร ร.๕.ศ. ๘๒/๑๔ กระทรวงต่างประเทศ รายงานการประชุม เสนาบดีสภา

ปี ร.ศ. ๑๖๐

๓ สมเด็จพระยาดำรงราชานุภาพ เรื่องเดียวกัน, หน้าเดียวกัน.

ราชการแผ่นดินที่เรียกชื่ออย่างอื่นในรัฐสมัยก็กล่าว ไม่วาจะเป็นองคมนตรีสภา หรือรัฐมนตรีสภา ซึ่งในที่สุดทั้ง ๒ สภาจึงกล่าวคือ โธนาชานานนี้ไปไว้ในเสนาบดีสภา (๑)

ครั้นถึง รัฐสมัยของ พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ถึงแม้ว่ายังมีเสนาบดีสภาเป็นสภาที่ปรึกษาราชการแผ่นดินตามราชประเพณีที่เคยมีมากตาม ทว่าพระราชดำริของพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวได้เปลี่ยนไปจากพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวอย่างตรงกันข้าม กล่าวคือทรงตระหนักพระราชหฤทัยที่ว่า การปกครองของไทยนั้นจะปกครองด้วยรูปอื่นใดไม่ไฉนนอกจากด้วยรูปแบบของสมบูรณาญาสิทธิราชย์ (Absolute Monarchy) (๒) ที่ทรงตระหนักเช่นนี้อาจเป็นเพราะที่ทรงรู้เห็นความล้มเหลวของการปกครองระบอบอื่นๆ มา ซึ่งเกิดขึ้นแต่ในเสนาบดีสภาเอง และยัง เป็น เพราะไม่ทรงคุ้นเคยกับเหล่าเสนาบดีค้ำสมัยเหล่านั้นด้วย (๓) ด้วยเหตุนี้จึงไม่โปรดที่จะให้มีการประชุมเสนาบดีสภา (๔) กลับทรงพอพระราชหฤทัยที่จะหาหรือกับบุคคลบางคน หรือเฉพาะกิจการกระทำการใดกระทำการหนึ่งมากกว่า คณะที่ปรึกษาในส่วนอำนาจบริหารมาอย่าง จึง เกิดขึ้นในตอนนี้ ไฉน

๑ ก.จ.ช. เอกสาร ร. ๙ รล. ๓/๓ เรื่อง อภิรัฐมนตรีและรัฐมนตรีสภา สม.จ. คำว่าสัตว์วงศ์
ผู้ช่วยเลขาธิการทอสภาสมิทไซเนียน กรุงวอชิงตัน เรื่องขอรายงานและเอกสารของ รัฐมนตรี พ.ศ. ๒๔๖๔

๒ ก.จ.ช. เอกสาร ร.๙ รล. ๖/๔ เรื่อง พระราชบัญญัติองคมนตรี พระดำรัสของสมเด็จพระเจ้าฟ้า
กรมพระนครสวรรค์ฯ ในวันเปิดประชุมกรมการจักรเบียมองคมนตรี ๑๑ เมษายน ๒๔๖๐

๓ กรมหมื่นพิทยลาภพฤฒิยากร, ประวัติเจ้าพระยาบรมราชโสมนัสรัชกาลที่ ๖-ที่ ๗ ขุนมนิพนธ์, ...
พระศัพทรวรรต เรอกรมหมื่นพิทยลาภพฤฒิยากร ๑๕ ข.ค. ๒๕๑๗ หน้า ๓๒๔

๔ สมเด็จพระยาตากวาง ราชานุกาพทังมีความเห็นจึงกล่าวควา พระบาทสมเด็จพระ
มงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวไม่โปรดที่จะให้มีการประชุมเสนาบดีสภา ทั้งที่ทรงบันทึกไว้ในเรื่อง นิติมนตรีสภา
ในหมวกเอกสาร ก.จ.ช. ร. ๙ บ. ๑.๓/๔ และเช่นเดียวกับพระยาภิรมย์ภักดี ก็มีความเห็น
ดังกล่าว ทั้งในบันทึกเรื่องการปกครองพื้นบ้านเหล่าๆ ถวายพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว
เมื่อ ๒๗ กรกฎาคม พุทธศักราช ๒๔๖๘.

สถาปองกันพระราชอาณาจักร ซึ่งทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตั้งขึ้นเมื่อปีพุทธศักราช ๒๔๕๓ สภาการ
คลัง ซึ่งทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตั้งขึ้นเมื่อปีพุทธศักราช ๒๔๖๕ สภาเบียดเบียนคดี ซึ่งทรงพระกรุณา
โปรดเกล้าฯ ให้ตั้งขึ้นเมื่อปีพุทธศักราช ๒๔๖๓ และสภากรรมการรถไฟ ซึ่งทรงพระกรุณาแต่งตั้งขึ้นเมื่อปี
พุทธศักราช ๒๔๖๔ (๑) คณะที่ปรึกษาในส่วนอำนาจบริหารเหล่านี้หาได้มีฐานะเท่ากันหมดไม่ ทรงถือว่า
ที่สำคัญที่สุดมีอยู่เพียงคณะเดียวคือสถาปองกันพระราชอาณาจักร ถึงกับทรงเป็นองค์ประธานของคณะดังกล่าว

ยังมีวิธีการอื่น ๆ ที่แสดงให้เห็นว่าไม่โปรดฯ ให้มีการประชุมของเสนาบดีสภา อย่างเช่นไม่
เสด็จฯ ลงมาประทับเป็นประธานในเสนาบดีเอง แต่โปรดเกล้าฯ ให้มีผู้แทนพระองค์ ทั้ง ๆ ที่พระองค์เอง
ก็ประทับอยู่ในพระนครอย่างนี้เป็นต้น เรื่องสถานที่ประชุมซึ่ง เป็นปัจจัยอย่างหนึ่งที่จะเอื้ออำนวยต่อการ
ประชุมของเสนาบดีสภา ก็เช่นกัน แทนที่จะทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ กำหนดให้เป็นการแน่นอน และถาวร
กลับเปลี่ยนแปลงไปตามพระราชอัธยาศัยในระหว่างพระที่นั่งอภิศวรรคสถาน พระที่นั่งจักรีมหาปราสาท พระที่นั่ง
อภิเศกคฤสดี พระที่นั่งอนันตสมาคม พระที่นั่งอมรินทรวินิจฉัย พระที่นั่งพิมานปฐม (พระราชวังสนามจันทร์) หรือ
แมคสโมสร์ เสือป่าตามแต่โอกาส (๒) ความเป็นไปเช่นนี้มากล่าวอ้างอิงสนับสนุนได้ว่าเสนาบดีสภา
ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ไม่ได้รับการบำรุง ทั้งนี้เพราะองค์พระมหากษัตริย์
ไม่ทรงเห็นชอบด้วยกับการมีเสนาบดีสภา หรือความคิดที่จะให้มีการออกความเห็นร่วมกันของบุคคลหลายคน
เสด็จขึ้นในเวลานั้นเป็นประการสำคัญ

เมื่อมาถึงรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว สภาพความเป็นจริงในขณะนั้น อัน
ได้แก่ความไม่มีประสิทธิภาพในการบริหารซึ่งก่อให้เกิดการปกครองแผ่นดินโดยไม่เป็นธรรม จนเป็นสาเหตุ
อย่างหนึ่งของการเรียกร้องให้มีการเปลี่ยนแปลงการปกครอง สภาพดังกล่าวไม่เอื้ออำนวยให้พระองค์ท่าน

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

โปรดคุณรายละเอียดยกในหลวงประดิษฐมนูธรรม คำอธิบายชั้นปริญญาตรีกฎหมายปกครอง
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ พ.ศ. ๒๔๙๕ (พระนคร : โรงพิมพ์นิติเวช, ๒๕๑๓), หน้า ๑๐๐.

๒ โปรดคุณ ก.จ.ช. เอกสาร ร. ๖ รล. ๑/๒ เบ็คเสร์จักรมราชเลขานุกร รายงานเสนาบดีสภา
พ.ศ. ๒๔๖๒.

ทรงดำเนินหลักการรัฐประศาสน์นโยบายตามเบื้องพระยุคลบาทของพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว หากแต่ทรงเห็นคุณค่าแห่งงานที่จะดำเนินหลักการรัฐประศาสน์นโยบายตามรอยพระยุคลบาทของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว เสนาบดีสภาจึงเป็นเรื่องหนึ่งของการแสดงออกตามแนวพระราชดำริของพระองค์ท่าน ดังนั้นจะเห็นได้ว่าเมื่อพระองค์ท่านเสด็จขึ้นครองราชย์เมื่อปีพุทธศักราช ๒๔๖๕ ได้โปรดเกล้าฯ ให้เสนาบดีสภาคอยถวายคำปรึกษาในราชการแผ่นดินตามราชประเพณี และทรงเริ่มการบำรุงเสนาบดีสภาอย่างจริงจัง เพื่อดูประสงค์ที่จะแก้ไขและปรับปรุงโครงสร้างของการบริหาร ซึ่งทรงเห็นว่า เป็นปัญหาทางการเมืองอย่างหนึ่งในขณะนั้น ซึ่งเกิดความคู่กันกับปัญหาการเข้ามามีส่วนรวมทางการเมือง ไท่ทรงมีพระราชดำริเกี่ยวกับการประชุมเสนาบดีว่า

"... โดยปกติประชุมเสนาบดีสภาควรมีเสมอ ถ้าไม่คิดขัดกับกรอื่น ถึงแม
จะไม่มีเรื่องอะไรก็ควรประชุม เพราะว่าเป็นโอกาสที่เสนาบดีได้พบวันอาทิตย์ละ
ครั้ง และอาจมีการจร เสนอ"^(๑)

อีกทั้งยังมีพระบรมราโชวาทถึงลักษณะการประชุมเสนาบดีอีกด้วยว่า นอกจากที่ประชุมจะมีหน้าที่วินิจฉัยปัญหา รัฐประศาสน์นโยบายแล้ว ยังมีพระราชประสงค์ให้ เป็นที่สำหรับเสนาบดีแต่ละกระทรวง ได้เข้ามาพูดคุยปรึกษาหารือซึ่งกันและกันตามแบบสากลนิยม^(๒) และนอกจากนี้ยังทรงมีพระบรมราโชบายใหม่สำหรับเสนาบดีเจ้ากระทรวง คือกำหนดเวรให้เสนาบดีเข้าเฝ้าทูลละอองธุลีพระบาทเพื่อกราบบังคมทูลเรียนพระราชปฏิบัติราชการละเอียดของขอราชการ^(๓) ส่วนสถานที่และเวลาประชุมนั้น โปรดเกล้าฯ ให้กำหนดไว้

ศูนย์วิทยพัทยาการ

^๑ ก.จ.ช. เอกสาร ร.๗ รล. ๔/๕ เรื่องเรียนพระราชปฏิบัติเรื่องจะงดการประชุมเสนาบดีพระราชกฤษฎีกา เลขาธิการสภา ๒๖ ตุลาคม พุทธศักราช ๒๔๗๐.

^๒ ก.จ.ช. เอกสาร ร.๗ บ.๓.๗/๒ พระราชกฤษฎีกา เรื่องการประชุมเสนาบดี รายงานการประชุมเสนาบดีที่ ๑/๒๔๖๕ ๕ เมษายน ๒๔๖๕.

^๓ ก.จ.ช. เอกสาร ร.๗ รล.๑/๑๑ เรื่องนัดเจ้านายและข้าราชการเข้าเฝ้า, จ.ม.จากราชเลขาธิการถึงเสนาบดีเจ้ากระทรวง ๖ เมษายน ๒๔๖๕.

แผนอนว่า ปกติจะมีการประชุมกันเดือนละ ๒ ครั้ง ณ พระที่นั่งราชกรัณยสภา เลขานุการสภาเป็นผู้กำหนดวันประชุม พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวหรือผู้สำเร็จราชการแผ่นดินจะทรง เป็นองค์ประธานในที่ประชุมนั้น

ส่วนคณะที่ปรึกษาในส่วนอำนาจบริหารบางอย่างที่มีมาตั้งแต่รัชสมัยของ พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวนั้นก็ได้ปรับปรุงระเบียบใหม่ คือให้เป็นคณะเล็ก (inner cabinet) อยู่ในคณะใหญ่ ซึ่งคณะใหญ่ในที่นี้คือเสนาบดีสภา มีหน้าที่หารือหรือแลกเปลี่ยนความคิดเห็นกันในรัฐประศาสน์นโยบายที่เสนาบดีเจ้ากระทรวง เห็นว่าควรจะเป็นไป หากเห็นสมควรกับความสำคัญอันถึง เป็นโครงการขั้นแล้ว นำเสนอต่อเสนาบดีสภา เพื่อทำความเข้าใจกันเพื่อแก้ไขหรืออนุมัติ ด้วยระเบียบดังกล่าวจะให้ความหวังว่าจะส่งเสริมให้เสนาบดีร่วมมือกันทำงาน ด้วยความเชื่อถือไว้วางใจและเป็นน้ำหนึ่งใจเดียวกัน

การบำรุงเสนาบดีสภาและการแก้ไขเปลี่ยนแปลงระเบียบของคณะที่ปรึกษาในส่วนอำนาจบริหารบางอย่างนี้ แสดงให้เห็นถึงพระปรีชาสามารถของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวที่ใครทรงคิดคิดเปลี่ยนแปลงสิ่งที่มีอยู่แล้วใหม่ทำงานประสานกันได้อย่าง เต็มจะ สมยิ่ง

บทบาทของเสนาบดีสภา

เสนาบดีสภาทำหน้าที่สำหรับทรงปรึกษานานาหรือราชการอันกำหนดไว้ เป็นหน้าที่ในกระทรวงต่าง ๆ การที่ทรงย้ารุงเสนาบดีสภาขึ้นก็เพื่อจะทรงฝึกให้มีความรู้สึกรับผิดชอบในคณะเสนาบดี (๑) และการนี้จะสำเร็จได้จำเป็นต้องอาศัยความร่วมมือและความตั้งใจจากเสนาบดีทุกกระทรวง

เรื่องที่จะมาทหาความรับผิดชอบของเสนาบดีสภาซึ่งจะพิสูจน์ให้เห็นชัดว่าเสนาบดีสภาเป็นดังพระราชประสงค์ดังกล่าวนี้หรือไม่ คือเรื่องการแก้ไขเศรษฐกิจตกต่ำซึ่งเกิดขึ้นเมื่อปีพุทธศักราช ๒๔๗๖

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

คณะเสนาบดีในขณะนั้นประกอบด้วยเสนาบดีกระทรวงต่าง ๆ ดังต่อไปนี้คือ กลวโหม่ม, ทหารเรือ, พระคลัง, ยุติธรรม, เกษตร, พาณิชยและคมนาคม, มหาดไทย, การต่างประเทศ, ขบวนการ, วัง และราชเลขาธิการ

ทั้งนี้เพราะปัญหาเศรษฐกิจเป็นปัญหาใหญ่และสำคัญยิ่งสำหรับการบริหารราชการแผ่นดินในขณะนี้

พระยาโกมารกุลมนตรี เสนาบดีกระทรวงพระคลังฯ ในขณะนั้นได้กราบบังคมทูลว่า การเงินแผ่นดินเข้าที่วิญญูชนมาก ถึงขนาดว่าเป็นวิกฤตการณ์สำคัญที่เกิดขึ้น (Commencement of the country's big crisis) การแก้ไขด้วยวิธีที่คิดไว้เพิ่ม คือตัดรายจ่ายที่กระทรวงและเสียเวลาปรึกษากันจะไม่ทันทางที่ จะรอไว้ไปค้ำไว้ในงบประมาณปีพุทธศักราช ๒๔๙๔ อย่างเดียวก็จะหนักแกลงประมาณนี้ไม่มากนัก จึงขอพระราชทานเริ่มตัดเสียแต่ในปีพุทธศักราช ๒๔๙๓ โดยวางหลักเกณฑ์ให้เจ้ากระทรวง ทบวงกรมต่าง ๆ ปฏิบัติดังนี้

- ๑. ให้ระงับการจ่ายที่ยังมีใตญูกักไว้
- ๒. ระงับการผูกมัดตัวไม่ให้เกิดรายจ่ายใหม่ขึ้น

ในสรุปแล้วก็คือ ให้ระงับการจ่ายที่ยังไม่จำเป็นเสีย (๑)

กระทรวงพระคลังฯ ได้ออกหนังสือเวียนไปยังกระทรวงต่าง ๆ ให้ปฏิบัติตามนี้ และที่ประชุมอภิรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๒๖ พฤศจิกายน พุทธศักราช ๒๔๙๓ ก็ได้มีข้อตกลงว่า หนังสือเวียนนี้ครอบคลุมกระทรวงการทหารซึ่งเคยใช้งบประมาณเหมือนกัน (๒)

แต่การกลับปรากฏว่า พระองค์เจ้าบวรเดช เสนาบดีกระทรวงกลาโหม ขอพระราชทานพระบรมราชานุญาตจ่ายเงินค่าก่อสร้างโรงทหาร โรงเลี้ยงอาหาร และโรงหุงต้ม เป็นเงินถึง ๒๑๑,๒๒๐ บาท โดยทรงอ้างว่า "อภิรัฐมนตรีมีข้อตกลงแน่นอนว่า ราชอาณาจักรต้องสามารถหาเงินโดยไม่ทราบโดยแน่นอน" (๓)

จนเสนาบดีพระคลังฯ กล่าวหาเสนาบดีกลาโหมว่า

ศูนย์วิทยพัชกร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

เอกสาร ร.๓ ค.๑/๓๖ บันทึกกระทรวงพระคลัง สำเนารายงานเสนาบดีที่ ๒๔/๒๔๙๓ เรื่องระเบียบการจ่ายเงิน ๑๙ พ.ย. ๒๔๙๓.

๒ ความขอ ๕ ในหนังสือเสนาบดีกระทรวงกลาโหมเรียนราชเลขาธิการ ที่ ๑๑๔๘๙/๙๓

๕ น.ค. ๒๔๙๓. เอกสารเดียวกัน

๓ เอกสารเดียวกัน.

"ในคณะเสนาบดี มีเสนาบดีกระทรวงอยู่ด้วยที่ชาติ Co-operation และไม่มี sympathy ก็พยายามเรื่อง ในความคับขันของการเงินแผ่นดิน... ในเวลาที่ได้รับเงินต่างชาติ Co-operation ในคณะเสนาบดี ความยากก็มาก. นี่เป็นเหตุวิญญู" (๑)

แผนกนาย Hall Patch ที่ปรึกษาการคลังยังมีความเห็นว่า

"รัฐประศาสน์นโยบายการเงินที่เสนาบดีคลังประกาศนั้น เป็นรัฐประศาสน์นโยบายของรัฐทั้งหมด เพราะเสนาบดีคลัง เป็นสมาชิกเสนาบดีสภา ซึ่งมีหน้าที่ปกครองประเทศ ก่อนที่จะตกลงอะไรกันก็ต้องปรึกษากันหรือโต้เถียงกันในเสนาบดีสภาจนสิ้นเชิง แล้วจึงตกลงกัน และความประนีประนอมระหว่างเสนาบดีคลังเอง สออำนาจของคณะเสนาบดี ถ้าไม่ประนีประนอมกันกำลังก่อนและจะสลายอันที่คอยแย่งอำนาจอยู่เสมอไม่ได้ ดังนั้น รัฐประศาสน์นโยบายเรื่องการเงินของเสนาบดีคลังที่จะให้เขมรงดในการใช้จ่ายหรือให้ยอนเงินอย่างสบายที่สุดแล้วแต่ความตกลงของเสนาบดีสภา เมื่อเสนาบดีสภาตกลงประการใด เสนาบดีคลังก็ดำเนินการตามความตกลงนั้นในขณะหนึ่งขณะใด รัฐบาลเห็นควร เขมรงดในการเงินทั้งหมดก็ดำเนินการตาม แม้จะต้องลดการบำรุงทาง เสนาบดีหรือลดกำลังทหารก็เป็นความตกลงของเสนาบดีสภาทั้งหมด ไม่มีปัญหาที่จะโต้แย้งอะไรกันภายนอก" (๒)

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

หนังสือเสนาบดีกระทรวงที่ ๒๕๕/๒๓๐๘๓ ทูลเกล้าฯ ถวาย ๑๕ มกราคม ๒๔๗๓.

เอกสารเดียวกัน

๒ ร.๗.ค.๑/๓๗๑ บันทึกความเห็นนาย H. Patch ที่ปรึกษาการคลัง ว่าด้วยวิธีการเงิน

๒๔ ธันวาคม ๒๔๗๓.

พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าฯ เองถึงกับทรงมีพระราชกระแสรับสั่งว่า "ข้าพเจ้าไม่ต้องการให้เสนาบดี
ทะเลาะกันเหมือนเด็กนักเรียน" (๑)

เรื่องดังกล่าวนี้ย่อมแสดงให้เห็นถึงความรู้สึกชาลความรับผิดชอบร่วมกันของเสนาบดีกล้าใหม่
นอกจากความรู้สึกชาลความรับผิดชอบร่วมกันของเสนาบดีกล้าใหม่แล้ว สิ่งที่เป็นจุดบกพร่องในเรื่องนี้คือ
การที่คำขอร้องหรือการขอร้องมีตำแหน่งและคะแนนเสียงในเสนาบดีสภา อันนิยมเป็นสาเหตุให้เสนาบดี
ออกความเห็นโดยไม่ไตร่ตรองหรือครุ่นครุ่นต่อความเห็นของอภิรัฐมนตรี (๒) ทำให้ผู้เสนาบดีจึงมักจะบังคับ
บัญชาโดยไม่นิยมที่จะผ่านที่ประชุมและไม่กราบบังคมทูลก่อน ถึงเวลาที่เสนาบดีกระทรวงพระคลังฯ กราบบ
ังทูลขอถึงวิธีแก้ไขการเงินฉบับนี้แต่ก่อนจะมีเหตุให้พระองค์เจ้าวรเจษฎารามบังคมทูลลาออก ทว่า
การแก้ไขด้วยการตัดรายจ่ายที่กระทรวงและมานั่งปรึกษากันจะเสียเวลาและไม่ทันเวลาที่แน่นอน (๓)
นี้คิดว่าไม่ใช่ข้อความที่ในควรระสายตำหนิหรือความผิดไปใดเลย

เอกสาร ร.๗ บ.๑.๓/๒๐๒ No.47 ส่วนพระองค์สมเด็จพระยาภิรมยวัฒนา แผนกอภิรัฐมนตรี
สำเนาหนังสือกระทรวงพระคลังฯ กับกล้าใหม่ โทตอบกันด้วยเรื่องงบประมาณของกระทรวงกล้าใหม่
และบันทึกกระทรวงการคลัง ๕ - ๓๐ พ.ย. ๒๔๗๓.

๒ โบราณศึกษาเพิ่มเติมใน ม.ล. วลัยวิภา จรุงโรจน์ "วิกฤตการณ์เบื้องหลังพระองค์เจ้า
วรเจษฎารามออกจากตำแหน่งเสนาบดีกระทรวงกล้าใหม่ เมื่อปีพุทธศักราช ๒๔๗๔" ใน วารสารธรรมศาสตร์
ปีที่ ๖ ฉบับที่ ๓ (เดือน ก.พ. - พ.ค. พ.ศ. ๒๕๒๐) หน้า ๔ - ๒๖ (ตอนมติในเสนาบดีสภา)

๓ ก.จ.ธ. เอกสาร ร.๗ ก.๑/๓๒ บันทึกเสนาบดีกระทรวงพระคลังฯ สำเนารายงาน
เสนาบดี ที่ ๒๔/๒๔๗๓ เรื่องประหยัทธิการจ่ายเงินแผ่นดิน ๑๓ พ.ย. ๒๔๗๓.

๓.๒.๓ สภากรรมการองคมนตรี

เรื่องนี้เป็นเรื่องสำคัญมากสำหรับการศึกษาแนวพระราชดำริทางการเมืองของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ที่แสดงออกมาว่าทรงสนับสนุนนโยบายประชาธิปไตยแบบมีรัฐสภา หากทว่ายังทรงเห็นว่ายังไม่ถึงเวลาที่บ้านเมืองไทยจะเปลี่ยนแปลงไปในรูปแบบนี้ จะต้องมีการเตรียมตัวให้พร้อมเสียก่อน และสภากรรมการองคมนตรีก็เป็นสิ่งหนึ่งซึ่งทรงเตรียมเพื่อใหพร้อมที่จะรับสภาพเป็นสถาบันทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตยเมื่อถึงเวลา เราจะศึกษาถึงการเตรียมการของสภากรรมการองคมนตรี เพื่อให้เห็นชัดเจนนัยพระราชดำริทางการเมืองของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว

สภากรรมการองคมนตรีเป็นสภาใหม่ที่เพิ่งตั้งขึ้นในสมัยพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว เมื่อปีพุทธศักราช ๒๔๗๖ โดยมีรากฐานมาจากองคมนตรีสภาซึ่งตั้งมาตั้งแต่รัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว (๑) เห็นได้จากพระราชหัตถเลขาที่ส่งไปยังสมเด็จพระเจ้าพี่นางเธอ

องคมนตรีสภาขึ้นเป็นครั้งแรกในสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว พ.ศ. ๒๔๑๗ ตาม พ.ร.บ.ปฏิวัติคณะ จ.ศ. ๑๒๓๖ อ้างตามพระราชดำรัสว่า เพื่อทรงความคึกเห็นของบุคคลหลายกลุ่มในการพระราชวินิจฉัยขอราชการ สภาอันจึงเปรียบเสมือนกับเป็นสถาบันฝึกหัดคนไว้ใช้ แต่ในทำนองเดียวกันก็อาจพูดได้ว่า สภาตั้งขึ้นมาเพราะเหตุผลในทางการเมือง เนื่องจากในขณะนั้นพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว มีพระราชประสงค์ที่จะขยายรากฐานการวางนโยบายเกี่ยวกับราชการแผ่นดินให้กว้างออกไปจากวงเสนาบดี ซึ่งทรงพยายามจะดึงอำนาจมาจากมือของเสนาบดี ด้วยเหตุผลขององคมนตรีสภาที่เปรียบเสมือนว่าเป็นการไว้หน้าเห็นจนเพื่อคืบมาเป็นพวก ทั้งนี้เพราะว่าตำแหน่งองคมนตรีเป็นตำแหน่งข้าราชการชั้นสูง และแสดงให้เห็นซึ่งความใจวางพระราชหฤทัยของพระมหากษัตริย์ แต่ทว่าก็มีใ้กลัววิธีจัดการที่ว่าไม่บรรลุความสำเร็จ ทั้งนี้เป็นเพราะองคมนตรีสภาไม่เน้นงานนั้นเอง พอมาถึงรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงทราบตระหนักถึงสาเหตุความล้มเหลวขององคมนตรีสภา และยังทรงเชื่อมั่นว่าการปกครองที่ดีที่สุดในประเทศไทยขณะนั้นคือ การปกครองด้วยระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ ฉะนั้นจึงได้ปลดปล่อยละเลยองคมนตรีสภา ไม่ให้ความสำคัญอันใดนอกจากถือว่า เป็นบำเหน็จรางวัล ฉะนั้นผู้ใดที่ได้รับพระราชทานพานทองก็ยิ่งได้รับพระมหากรุณาธิคุณแต่งตั้งให้เป็นองคมนตรี ทั้งนี้เมื่อมาถึงรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว สภาอันจึงอยู่ในสภาพที่ต่างจากจุดประสงค์เมื่อเริ่มตั้ง โดยสิ้นเชิง.

กรมพระนครสวรรค์วรพินิต ซึ่งเป็นผู้ทรงหยั่งรู้งดแนวพระราชดำริของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว (๑)
ดังนี้

"หม่อมฉันเห็นควรจัดระเบียบของคณะกรรมการเสียใหม่ให้เป็นที่เรียบร้อย จะเป็นประโยชน์แก่ราชการ ในชั้นต้นควรตั้งกรรมการขึ้นคณะหนึ่งสำหรับปรึกษาคำเนิ
การ หม่อมฉันเห็นควรว่าพระองค์ท่านไถ่ทราบความคึกคักของหม่อมฉันอยู่ก็ จึงขอ
ตั้งพระองค์ท่านเป็นประธานในกรรมการนี้ พร้อมด้วยพระองค์เจ้าธานีเวที
ม.จ. สวัสดิ์พร ม.จ. คำวิสารังค์ เจ้าพระยาธรรมศักดิ์มนตรี พระยาสุรินทรราชา
พระยาจินดาภิรมย์ราชสภานิติ พระยาเทพวิฑูรย์พลตรีตามดี กับพระยาโกมารกุลมนตรี
เป็นกรรมการ (๒) เมื่อได้ปรึกษาวางระเบียบแล้วให้ร่างขึ้นเป็นพระราชบัญญัติ
และยกเลิกของเก่าเสีย (๓)

ไปเฉพาะพระราชหัตถเลขาฉบับนี้เท่านั้นแต่แสดงให้เห็นว่า สมเด็จพระเจ้าพี่นางเธอกรมพระ
นครสวรรค์วรพินิต ทรงหยั่งรู้ในพระราชดำริ หากเมื่อครั้งทรงปรึกษาคงอภิรัฐมนตรีสภาขึ้นเพื่อการ
แก้ไขเปลี่ยนแปลงหลักการบางอย่างในระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ กังวลที่ก่อให้เกิดปัญหาในเบื้องต้นแล้ว
ก็เป็นหลักฐานสนับสนุนใบเพียงเท่านั้น ต่อไปเมื่อสมเด็จพระเจ้าพี่นางเธอกรมพระนครสวรรค์วรพินิต
ทรงเป็นประธานกล่าวไต่ประตุมกรรมการจัดระเบียบของคณะใหม่ในวันที่ ๑๑ เม.ย. ๒๔๗๐ เกี่ยวกับ
รูปแบบของการปกครอง ก็ได้แสดงพระราชดำริของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ซึ่งได้เคยทรงสนทนา
กันมาก่อนแต่ก่อนเสด็จขึ้นเถลิงถวัลยราชสมบัติ ย่อมประจักษ์ชัดแล้วว่า สมเด็จพระเจ้าพี่นางเธอกรมพระ
นครสวรรค์วรพินิตทรงหยั่งรู้ในพระราชดำริเพียงใด

๒ กรรมการทั้ง ๘ สมเด็จพระเจ้าพี่นางเธอกรมพระนครสวรรค์วรพินิต เป็นผู้ลงเกล้าฯ ถวาย
รายงานให้ทรงเลือก อาทิเช่น ระหว่าง ม.จ. สวัสดิ์พร กับ พระองค์เจ้าบวรเดช พระยาสุรินทรราชา
กับพระยาอนุกุลกับเจ้าพระยายมราช เป็นต้น

๓ ก.จ.ท. เอกสาร ร.๖ รล. ๖/๓ พ.ร.บ. องค์มนตรี พระราชหัตถเลขาพระราชทาน
สมเด็จพระเจ้าพี่นางเธอกรมพระนครสวรรค์วรพินิต วันที่ ๕ มีนาคม ๒๔๖๕.

ซึ่งทรงตระหนักอยู่แล้วว่าควรจะมีการจัดระเบียบของคมนตรีใหม่ หากแต่สภาพทรงปลื้มความ
 จักการ ไปโดยขาดเหตุผลเหมาะสมที่จะแสดงให้องคมนตรีเห็น จะยังผลให้ข้าพเจ้าขึ้น เนื่องจากองคมนตรี
 ทั้งหมดเป็นข้าราชการชั้นผู้ใหญ่ เป็นผู้ที่ได้รับพระราชทานพาดทองมาแล้วทั้งสิ้น (๑) จึงหาเหตุใดควยการ
 โปรดเกล้าฯ ให้สภานักเวณสิทธิ์มนตรีก็เหมาะสม เป็นสมาชิกอยู่ควยต้องประชุม เรื่องซึ่งชาติโดย
 ดังจะกล่าว จะเปลี่ยนใจใคร รง กลับไป เป็นรองข้างใดหรือไม่ โปรดเกล้าฯ องคมนตรีใดกรายบัง คยพูดถว
 ความเห็นถึงถวแตกต่างกันถึง ๕ ความเห็น ในที่สุดจึงมีพระบรมราชวินิจฉัยว่า ความเห็นถึงถว
 แตกต่างกันมาก ไม่น่าหนักไปทางหนึ่งทางใดสักเจย (และได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ใช้ซึ่ง
 ใคร รง เป็นรูปซึ่งราชตามเก็บ) แล้วได้พระราชทานเรื่องการประชุมให้ประ มณสิทธิ์มนตรีลงความเห็น
 ซึ่งถวถึงความเห็นให้เป็นที่ประจักษ์ว่าการประชุมครั้งนี้มีความเหลว เพราะ เรือมางานและจำนวน
 องคมนตรีมากเกินไป (๒) และควย เหตุการณ์จึงถือเอา เป็นเหตุสำหรับจัด ระเบียบของคมนตรีใหม่

ในการจัดระเบียบกรร มการองคมนตรีใหม่นั้น หากไม่พูดถึงพระ คำรัสของสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว เสด
 ภิรมย์พระนครแล้ว รวง ใดในวัน เติบรับ ระมการจักร ะเบียของคมนตรีใหม่ การพิจารณาพระ วา คำรัส ของ
 พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวก็ไม่สมบูรณ์ จะคัดตอนพระ คำรัสสั้นมาแสดง ให้เห็นดังดังนี้

เมื่อพระราชนิยมในรัชสมัยพระ บาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ที่ว่า องคมนตรีจะตอง
 มาจากพระยาขุนทอง ดังนั้นเมื่อใดได้รับพระ ราชทานพาดทองก็จะได้รับพระ ราชทาน เลือกลงเป็นสมาชิก
 องคมนตรี เพื่อเป็นจิววิยาว่า ไวว่างพระราชหฤทัย ด้วยหลักการ เช่นนี้ทำให้จำนวนสมาชิกองคมนตรี
 เพิ่มขึ้น ๆ นับได้ ๒๒๓ คน ในคณรัชสมัยพระ บาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว และเป็น เหตุผลหนึ่ง
 ที่ทำให้สภานักงานตามหน้าที่ไม่ไถ่จริงจัง นอกเสียจากยังผลในทางการ เมืองในแง่รับรององคกรัชทายาท
 เท่านั้น

๒ มีที่กรายงานเรื่อง องคมนตรีสภา ของพระ ยาจินคากิรมย์ พ.ศ. ๒๔๗๐, เอกสารเดิม.

"... ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว พระมหากษัตริย์พระ
 ราชเทย์ Liberal อย่างเอก ก่อนเสด็จเถลิงถวัลยราชมาแล้ว ไททรงมี
 พระราชดำริถึงเรื่อง Form of Government ทรงตระหนักพระ ราชเทย์
 อยู่ว่า รัฐบาลปกครองอย่างไหนก็ คือ ที่เหมาะที่สุดสำหรับบ้านเมืองโดยกาละ
 ถึงแม้ว่าในเวลาที่ยังจำเป็นต้องให้รูปการปกครอง โดยอาญาสิทธิ์ อาญาสิทธิ์
 นั้นก็จะต้องให้เป็นอย่าง Liberal อย่างยิ่ง จึงจะทรงตัวอยู่ได้ แล้วนั้นลงไป
 ก็จะมีคนที่ไม่ได้ศึกษา มีความรู้มากขึ้น จะต้องคิดการไว้วางใจไว้
 emancipation ซึ่งจะเกิดขึ้นโดยลำดับ

เกี่ยวกับเวลาที่จะต้องเปลี่ยนรูปการปกครองนั้น ทรงพระราชดำริว่า เมื่อ
 ไร ประชาชนมีความรู้พอแก่การแล้วจึงจะใช้ Parliamentary system
 เป็นผลได้ และถึงจะต้องถึงเวลาอันควร เปลี่ยนแปลงรูปการปกครอง เช่นนั้นใน
 วันหนึ่งแน่นอน ในขณะที่รอเวลาที่จะมานั้น จะต้องคิดว่าจจะรอให้ประชาชนเรียก
 เอาเอง ถ้าจะซึ่งให้เสียก่อน ถ้าชักไวยช้าเกินไปแล้ว ต้องยอมให้ก็ไม่เหมาะ
 และอาจจะมีผลร้าย ถ้าแม้ว่าจะยอมให้เร็วไป ราษฎรยังไม่มีความรู้ ก็อาจยัง
 ไม่เป็นการเป็นงาน และอาจเป็นผลถึงจลาจลเหมือนดังเช่นใดเห็นตัวอย่างใน
 เมืองอื่น ๆ การที่จะถึงเวลาให้เหมาะว่าเมื่อใดจะพึง เปลี่ยนรูปการปกครอง
 เป็น Representative Government นั้นเป็นการยากนักหนา ใคร
 สามารถแก่งถูกก็เชื่อว่าเป็น Statesman อันวิเศษทีเดียว โดยเหตุนี้ จึง
 ควรจะหาทางเตรียมหา เขาหาอย่างใดก็ตาม ทรงเห็นว่าอย่างหนึ่ง ปล่อยให้
 ให้มีการประชุมชนทีละเล็กทีละน้อย อย่างที่ประเทศอังกฤษตั้งแต่ Colonies
 เป็นชั้น ๆ โดยลำดับไป เช่นด้วย Municipal Council, Local
 Government, Legislative Council เหล่านี้แสดงให้เห็นถึงพระราช
 เทย์ของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว โดยที่ทรงจำนงต่อความสุข และ
 ผลประโยชน์ของชาติเป็นที่ตั้ง (๑)

และนอกจากนี้พระราชดำรัสในวันเฝ้าประมุขสภากรรมาการองคมนตรีครั้งแรก เมื่อวันที่ ๓๐ ธันวาคม พุทธศักราช ๒๕๑๐ ก็แสดงให้เห็นพระราชดำริของพระบาทสมเด็จพระปิ่นเกล้าเจ้าอยู่หัว ติงตอการจักรรมาการองคมนตรีอย่างเห็นได้ชัดกว่าหลักการอื่นใด ว่า

"... เราอย่าให้ท่านเข้าใจว่า สภากรรมาการองคมนตรีที่เราได้ตั้งขึ้นต้องเป็นไปตามสภาพที่เหมาะสมแก่ประเทศของเรา ... เราอย่าความประสงค์ที่จะทดลองและปลุกฝังการศึกษาในวิธีการปรึกษา โต้เถียง ให้สำเร็จ เป็นนิตินิยมแบบอย่างที่มีประมุขให้ เพราะฉะนั้น จึงได้คิดแปลงสิ่งที่มันอยู่แล้ว ให้ใช้การได้เหมาะสมกับสภาพของบ้านเมืองที่มีอยู่ในเวลานี้ ถ้าหากถึงเวลาอันควรที่จะเปลี่ยนแปลงวิธีการปกครองประเทศต่อไปก็จะทำได้โดยสะดวก... (การที่เราได้เลือกท่านเป็นกรรมาการองคมนตรีนั้น ควรเห็นเป็นหน้าที่สำคัญอย่างยิ่งและท่านทั้งหลายจึงเข้าใจว่า เราได้เลือกท่านมาเป็นตัวแทนคณะใดหรือหาใดโดยเฉพาะ ท่านทั้งหลายจงออกความเห็น โดยระลึกถึงประโยชน์ส่วนรวมส่วนใหญ่ของแผ่นดินและประชาชนชาวสยาม โดยทั่วไป เป็นสำคัญ)" (๑)

ยิ่งไปกว่านั้นข้อเสนอแก้ไข (amendment) ที่พระบาทสมเด็จพระปิ่นเกล้าเจ้าอยู่หัวไปยังกรรมาการจักรรมาการองคมนตรี และขอความเห็น ม.จ. สิทธีพรฯ ดังที่เคยกล่าวถึงมาแล้วนั้น ก็มีลักษณะที่ตรงไปตรงมาจนอยู่ถึงขั้นแจ้งกล่าวได้ว่าทรงมีพระราชดำริที่จะให้สภากรรมาการองคมนตรีเป็นต้นไปซึ่งแรกที่จะนำไปสู่การปกครองแบบระบอบรัฐสภา ด้วยการนำวิธีการแบบประชาธิปไตยมาใช้ในบางอย่าง มิได้เป็นการเปลี่ยนแปลงการปกครองไปสู่อำนาจอธิปไตย

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ก.จ.ช. เอกสาร ร. ๓ รด. ๕/๖ เรื่อง เฝ้าประมุขกรรมาการองคมนตรี พระราชดำรัส

นอกจากสภากรรมการองคมนตรี จะมีสภาเป็นมันโคชั้นแรกที่จะนำไปสู่การปกครองระบอบ
รัฐสภาตามแนวพระราชประสงค์แล้ว ยังเป็นเรื่องสำคัญที่จะแสดงให้เห็นถึงวิธีการของประชาธิปไตย
ในสภากรรมการองคมนตรีอีกด้วย นั่นคือวิธีการ เลือกตัวบุคคลและเรื่องการประชุม

เพื่อแก้ปัญหาสภากรรมการองคมนตรีจะเป็นสภาใหญ่เกินไปอันจะทำให้เกิดผลเสียในการ
ประชุมปรึกษา จึงมีพระราชประสงค์ให้ค้จำนวนบุคคลเป็นสภากรรมการองคมนตรีเพียง ๕๐ คน^(๑)

วาระอยู่ในตำแหน่ง ๓ ปี โดยอภิรัฐมนตรี เป็นผู้ถวายรายชื่อจากองคมนตรีทั้งหมด คุณสมบัติของกรรมการ
ทั้ง ๕๐ นี้คือ มีความเฉลียวฉลาดและความสามารถเป็นเกณฑ์ ซึ่งในเรื่องนี้พระบาทสมเด็จพระปกเกล้า
ไคโปรดเกล้าฯ พระราชทานกระแสพระราชดำริถึงหลักเกณฑ์ในการ เลือกกรรมการองคมนตรีไว้อย่าง
นาคิดมาก เรม ทรงมีพระราชดำริเกี่ยวกับทหารประจำการ และพระบรมวงศานุวงศ์ตลอดจนข้าราชการ
ประจำว่าควรอยู่นอกเหนือการเมืองหรือไม่ ควรจะเลือกรายทรงขึ้นมาเป็นองคมนตรีเพื่อจะได้เลือกเป็น
กรรมการในสภากรรมการองคมนตรีหรือไม่^(๒) ทั้งนี้เป็นคน

เรื่องที่สำคัญอีกเรื่องหนึ่งคือการประชุม การประชุมของกรรมการสภาองคมนตรีนี้ พระบาท
สมเด็จพระปกเกล้าฯจะไม่ประทับรวมอยู่ด้วย หากแต่ทรงมอบหมายให้เนการะและหน้าที่ของสภานายก
ซึ่งลงคะแนนเสียงแต่งตั้งกันขึ้นมาจากรวมการสภาองคมนตรีนั่นเอง ทั้งนี้เพื่อความ เป็นอิสระของสภา
นอกจากนี้พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าฯ ยังทรงคำนึงถึง เรื่องความคิดที่จะ เข้ามามีส่วนร่วมทางการเมือง
จึงมีพระราชปรารภกันว่า ควรจะเปิดเผยการประชุมหรือไม่ แต่ ใค้คำตอบปฏิเสธ จะอนุมัติก็เพียง
แต่ให้ทำเป็นรายงานแจกหนังสือพิมพ์เพื่อให้ประชาชนใคร่ใค้เห็นเท่านั้น

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ทั้งนี้จำนวน ๕๐ คนนั้นเป็นมติของกรรมการจักระเบียบ ซึ่งพระยาจินดาภิรมย์ กรรมการ
คนหนึ่ง เสนอให้ตั้งแค่ ๕๐ คนตามแบบองคมนตรีของอังกฤษในแผ่นดินพระเจ้าเอ็ดเวิร์ดที่ ๑

^๑ ร.๙ รล. ๖/๓ พ.ร.บ. องคมนตรี พระราชบัญญัติแสดงพระราชดำริ เรื่องตั้งกรรมการ
องคมนตรี (ม.ท.).

เทศานี้เป็นเรื่องความพยายามนำวิธีประชาธิปไตยเข้ามาใช้ในสภากรรรมการองคมนตรี เราจะ
ยังพิจารณาไม่ได้อีกเท่าใดว่าสภากรรรมการองคมนตรีสนองจุดประสงค์ของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว
ในแง่ที่นำวิธีการประชาธิปไตยมาใช้ได้อย่างไร จึงสมควรจะพิจารณากันถึงบทบาทของสภากรรรมการองคมนตรี

บทบาทของสภากรรรมการองคมนตรี

หากพิจารณากันอย่าง เป็นธรรมดาแล้ว ไม่อาจกล่าวได้ว่าสภาทำหน้าที่ได้สำเร็จ ทั้งนี้ เพราะ

๑. คนยังไม่คุ้นกับการประชุม ยกตัวอย่างเช่น เมื่อพิจารณาจากรายงานการประชุม กรรรมการ
องคมนตรี เรื่อง ร่างประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ ๔ เมื่อวันที่ ๒ กรกฎาคม พุทธศักราช ๒๔๗๓
ม.จ. วิบูลย์สวัสดิ์ เลขาธิการองคมนตรีมีลายพระหัตถ์ทูลเกล้าฯ ถวายว่า...

"มีกรรรมการมาประชุมเพียง ๒๗ คนเท่านั้นจากจำนวน ๔๐ กรรรมการตอนหนึ่ง
บอยครึ่งและมีที่ลงมติ เห็นด้วยเพียง ๗ - ๘ ท่านเท่านั้น ตลอดเวลาการประชุม
ที่เหลือออกนั้นไม่แสดงมติของตนว่า เห็นด้วยหรือคัดค้านแต่อย่างไร" (๑)

พระราชกระแสตอบของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าฯ ทรงมีไปเมื่อวันที่ ๑ สิงหาคม พุทธศักราช
๒๔๗๓ ว่า

"การประชุมคราวนี้ออกจะสนุกมาก เห็นชัดได้ว่ากรรรมการยังไม่คุ้นกับข้อบังคับ
และวิธีประชุมอย่างนี้ การประชุมวันนี้เป็นบทเรียนอย่างดีสำหรับคอ ๆ ไป กรรรมการ
ออกจะไม่มาเป็นจำนวนมากพอใช้ และไม่ลงมติก็น่า เห็นจะเกี่ยวด้วยเป็นปัญหา
ที่เขาใจยาก ไม่ค่อยจะมีใครมีความรู้ นอกจากหมอความ ส่งไปถวายอธิบดีรัฐมนตรี
ทุกพระองค์ทรงทราบเรื่องนี้" (๒)

๑ ก.จ.ต. เอกสาร ร.๗ รล.๖/๑๘ รายงานการประชุมกรรรมการองคมนตรี (ฉบับทูลเกล้าฯ
ถวายเรื่องร่างประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ ๔) ๒ กรกฎาคม ๒๔๗๓.

๒ พระราชกระแสตอบ ๑ สิงหาคม ๒๔๗๓, เอกสารเดียวกัน.

นอกจากนั้นสำคัญที่เรียกไว้ว่าเป็นดาวสภาก็น้อยแทบจะนับนิ้วได้ อาทิเช่น พระยามานวราชเสวี พระยามโฆปกรณ์ติศาภา พระยาจินตนาภิรมย์ (เป็นเพียงสมัยเดียวที่พบตำแหน่ง เพราะหน้าที่ราชการ) กรมหมื่นพิทยาลงกรณ์ ม.จ. สนิทพร (แต่ไม่เคยพบเวลามาประชุม) พระยาเทพหัสดิน และพระยาโกมารกุลมนตรี เป็นต้น (๑)

๒. การประชุม

เมื่อพิจารณาจากการประชุมกรรมการองคมนตรีชุดแรกในระยะเวลา ๓ ปีเศษ จากวันที่ ๓๐ พฤศจิกายน พุทธศักราช ๒๔๗๐ ถึง พุทธศักราช ๒๔๗๓ จะเห็นได้ว่ามีการประชุมทั้งสิ้นเพียง ๒๓ ครั้ง เท่านั้น ในระยะบรณชยครั้ง แต่ระยะหลังค่อย ๆ หนาเข้าไปดังนี้

พุทธศักราช ๒๔๗๐	๑๐ ครั้ง	พุทธศักราช ๒๔๗๑	๕ ครั้ง
พุทธศักราช ๒๔๗๒	๔ ครั้ง	พุทธศักราช ๒๔๗๓	๔ ครั้ง (๒)

นับไว้ว่าเป็นไปตามที่สมเด็จพระเจ้าปกกรมพระนครสวรรค์ฯ ทรงคาดคิดไว้เมื่อคราวได้รับพระราชทานตรวจร่าง ขอบบังคับของสภากรรณการองคมนตรี เพราะทรงวิจารณ์ไว้ดังนี้

"...ข้าพเจ้าเห็นพ้องตามพระราชปรารภว่า ร่างขอบบังคับนี้เอาแบบรัฐสภา อังกฤษมาใช้มาก การที่ทำเช่นนั้นไม่ควรจะมีข้อเสียหายอันใด แต่ถาเปลี่ยนไปในทางที่รู้สึกว่าสภากรรณการนี้เป็นป่าเถื่อนเพราะวางระเบียบไว้จนเกินฐานะ และสภาพของการแต่ในส่วนใดส่วนหนึ่ง ทำให้ส่วนนั้นเป็นหมัน ไม่ใช่ได้โดยพฤติการณ์ ก็อาจเป็นเครื่องให้คนหัวเราะ หรือเห็นเป็นของเล่นได้ เช่นในข้อ ๕

๑ ก.จ.ศ. ร.๗ รล. ๖/๑๕ บัญชีวันมาประชุมกรรมการองคมนตรี (สังเกตจากการพูดโตเพียง การเสนอองค์) พ.ก. ๒๔๗๐ - ๒๔๗๕.

๒ เอกสาร ร.๗ รล. ๖/๑๑ ระเบียบวาระ รายงานและข่าวองคมนตรี พ.ก. ๒๔๗๐ -

และ ๑๐ มีกำหนดการประชุมแบบปลาเดี่ยวแบบ และกำหนดวันเวลาประชุม
ประจำสัปดาห์ เป็นต้น ดูเหมือนว่าสภากรรมการมองงานท่ามากมาย ซึ่งแท้จริง
เวลานี้ห่างจากสภาพเห็นมาก ถึงแม้ในอนาคตก็เห็นว่าจะยังห่างอยู่กว่า
สถานที่จะมีการส่งเสริมถึงต้องมีระเบียบระเบียบในข้อ ๕ และ ๑๐ นี้ เพียงแต่
เรียกกันตามเวลา ตามคราวที่ราชการปรึกษาคณะจะพอแล้ว แต่ก็จะแคว
วางระเบียบเพื่อไว้สำหรับการกำหนดการราชการมากช่นพอซังได้ แต่ก็น่าคิดว่า
หากในระหว่างการประชุมกรรมการจะมาประชุมกันทุกวันพอถึงกำหนดในข้อ ๑๐
แล้ว ไม่มีเรื่องประชุมปรึกษากันเป็นการเสียเวลาและน่าเบื่อแก่กรรมการ จะพ
กัเห็นว่สภากรรมการองค์มนตรี เป็นของเหลวไหลทั้งเรื่อง" (๑)

และนอกจากนี้ยังไม่ปรากฏว่ากรรมการเรียกประชุมกันเองตาม ม. ๑๓ ที่แก้ไขตามข้อเรียกร้อง
ของ ม.จ. สิทธิพร และตามพระราชดำริ ของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าฯ ทั้ง ๆ ที่เป็นสิทธิที่ตนได้รับ
และเป็นลักษณะเกณฑ์ทำให้สภาองค์มนตรี มากขึ้นก็ตาม

จึงอาจกล่าวได้ว่า ตั้งแต่รัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวมาจนถึงพระบาท
สมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว เรื่องความบกพร่องของตัวบุคคลยังคง เป็นปัญหาที่สำคัญอยู่ในรูปลับ

อนึ่ง สำหรับพระราชดำริ เรื่องที่จะให้สภากรรมการองค์มนตรี เป็นสภาที่ปรึกษาในการเลือกและ
รับรองรัชทายาทนั้น ยังไม่ปรากฏว่าทรงกระทำขึ้น จึงไม่อาจพิจารณาบทบาทในส่วนนี้ได้

หรือสิ่ง เกิดเกี่ยวกับการพิจารณาสภากรรมการองค์มนตรีก็คือ สภาที่มีใช้เป็นสภาผู้แทนราษฎร
พระราชประสงค์ของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวยังไม่ต้องการให้จัดรูปสภากรรมการองค์มนตรี
เป็นเช่นนั้น เพราะทรงต้องการการปกครองชนิดที่ เหมาะสมกับประเทศ เป็นที่รู้กันดีในหมู่มิตรบริวารต่าง
ชั้นสูง แต่เวลานี้ไม่รู้อีกแนวพระราชดำรินี้มีมาก บุคคลประเภทหนึ่งคือ วาพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าฯ

จะพระราชทานการปกครองระบอบรัฐสภา ดังเช่นหนังสือพิมพ์ "ไทยใหม่" ฉบับวันศุกร์ที่ ๒๒ เมษายน พุทธศักราช ๒๔๗๐ ลงข่าวว่า "ได้รับทราบเรื่องสภาอันเกี่ยวแก่การปกครอง ซึ่งทางราชการจะได้เลือกจากราษฎรที่ไม่ใช่ข้าราชการขึ้นเป็นสมาชิก ได้รับข่าวนี้มานานพอสมควร ก็กับข้าราชการชั้นสูงที่ได้ขุดขึ้นมาแล้วอย่างองคมนตรี แล้ววันหนึ่งเมื่อคนเดือนนี้เอง ไทยใหม่มยังได้เคยถูกเป็นเจ้าหน้าที่เขียนคำร่ำอันว่าด้วยการตั้งรัฐสภาราษฎรจะได้มีเสียงในราชการ เพราะเวลานี้ทางราชการกำลังเสาะแสวงมากเพื่อจะได้เลือกสรรพวกเอกราชที่เหมาะเจาะควรแก่ประเทศเรา" (๑) น. ส. พ. ตรีดุรงค์ ฉบับวันที่ ๒๓

เมษายน พุทธศักราช ๒๔๗๐ "ผดุง" เขียนบทนำเรื่อง "รัฐสภาแห่งชาติกำหนดอำนาจใดอย่างไรบ้าง" ว่าโดยชาวรัฐสภาแล้วจะมีสภาผู้แทนราษฎรจึงได้ลงคำแปลสรุบบัญญัติการปกครองแห่งประเทศนี้ขึ้นมาเพื่อให้รู้เข้าใจพิจารณาประกอบด้วย น. ส. พ. บางกอกการเมือง ฉบับวันที่ ๒๒ เมษายน พุทธศักราช ๒๔๗๐ ผู้เขียนมาถามเรื่องสภาราษฎรในประเทศสยามว่า

๑. รัฐสภาใดบ้างที่จะให้มีสภาผู้แทนราษฎรขึ้นในประเทศสยามหรือไม
๒. ถ้ามีแล้ว เมื่อไรจะเปิดเผยให้ประชาชนทราบ
๓. ถ้ายังมีใดบ้าง จะมีเหตุขัดขวางเรื่องไร
๔. สภาจะมีบุคคลมีโทษแก่ชาติอย่างไร

นอกประเทศหนึ่ง ที่มีความเห็นตรงกันข้ามกับประเทศแรก ประเทศนี้เป็นพวกหัวก้าวหน้า หนังสือพิมพ์ไทยใหม่ ฉบับวันที่ ๔ มกราคม พุทธศักราช ๒๔๗๐ ไม่พอใจสภากรรมการองคมนตรีตามลักษณะที่พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าฯ พระราชทานมา แต่อยากให้เป็นสภาราษฎรเสียเลย จากความคิดเห็นของบุคคลทั้ง ๒ ประเทศ แสดงให้เห็นถึงความไม่เข้าใจในแนวพระราชดำริที่เกี่ยวกับการปกครองประเทศที่เฉพาะสมของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าฯ ความคิดเห็นเหล่านั้นจึงกลายเป็นเสียงจากคนร่วมสมัย ฉะนั้นจึงไม่ยากแก่ไปอย่างไร โดยเฉพาะเมื่อมีผู้มีความหวังตั้งสภากรรมการองคมนตรีขึ้นมาเพื่อเลี้ยงสภาราษฎร แต่อย่างไรก็ตามอาจกล่าวได้ว่ายังไม่สายเกินไปที่ผู้ที่มีความเห็นเช่นนี้จะหันกลับมาพิจารณาและทำ

ไทยใหม่ วันศุกร์ที่ ๒๒ เมษายน ๒๔๗๐.

ความเข้าใจเกี่ยวกับแนวพระราชดำริ เกี่ยวกับการปกครองที่เหมาะสมของ พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว

ความเข้าใจเกี่ยวกับแนวพระราชดำริ เกี่ยวกับการปกครองที่เหมาะสมของ พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว
เสียใหม่
ทราบโดยผู้นำไม่สามารถปรับค่านิยมของสังคมให้เข้ากับอุดมการณ์หรือเป้าหมายใด ความเห็น
ความยินยอมพร้อมใจกัน พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ก็คงจะทรงทราบตระหนักดีว่าอุปนิสัยโอนอ่อน
จึงทรงยอมผ่อนปรนแนวพระราชดำริ ดังเราจะเห็นได้จากแผนการพระราชทานรัฐธรรมนูญซึ่งเราจะได
ศึกษากันในบทต่อไป

๓.๓ ร่างรัฐธรรมนูญฉบับพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว

ความพยายามที่จะปรับระบบการเมืองแบบดั้งเดิมในช่วง เวลาที่ความคิดทางการเมืองกำลัง
ตื่นตัว พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงแก้ไขจัดการก็คือ พยายามจัดให้มีการปกครองที่ทรง
เชื่อว่าเหมาะสมสำหรับประเทศ หากหากเมื่อทรงประจักษ์ว่าสภาการต่าง ๆ ที่ตั้งขึ้นนั้นมิได้สนองตอบ
ได้ทันต่อเหตุการณ์อันเพราะความตื่นตัวทางการเมืองทั่วความรุนแรงขึ้น จะสังเกตได้จากหนังสือพิมพ์
ตั้งแต่ปีพุทธศักราช ๒๔๕๑ เป็นต้นมา วามิเพียงแต่จะแสดงตัวเป็นปัจจัยในการส่งเสริมความคิดเห็นทาง
การเมือง หากแต่ได้แสดงตัวเป็นอุปสรรคขัดขวางให้ให้ความรุนแรง เข้ามามีอำนาจระบอบการปกครองจึง เกิด
สัญญาณอันตรายดังกล่าวนั้นไม่อาจทำให้พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงนิ่งนอนพระราชหฤทัย
เกี่ยวกับการปรับตัวของระบบการเมืองแบบดั้งเดิมอีกต่อไปได้ การกระทำของพระองค์ท่านนับถือแทนไป
แสดงให้เห็นว่าทรงเล็งเห็นว่าจะเป็นผู้นำเปลี่ยนแปลงการปกครองประเทศในรูปแบบที่พระมหากษัตริย์ทรงเป็น
ประมุขอยู่ในรัฐธรรมนูญ ด้วยการจะพระราชทานรัฐธรรมนูญใหม่ที่ดีกว่าที่จะให้เกิดการล้มล้างระบอบการ
ปกครองดั้งเดิมด้วยวิธีรุนแรง การกระทำดังกล่าวนั้นเห็นได้ชัดจาก ๑) มีพระบรมราชโองการสั่งให้
พระวรวงศ์เธอกรมหมื่นเทวะวงศัวโรหิต เสนาบดีกระทรวงการต่างประเทศในขณะนั้น ไปศึกษาเกี่ยวกับ
สภาบริหารการเมืองในระบอบรัฐสภาที่สอัสตาน่าเข้ามาจัดการให้กับชาวเมืองในอาณานิคมของตน เมื่อ
ปีพุทธศักราช ๒๔๕๒ (๑) ๒) พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว เคยทรงมีพระราชดำริว่า บางที

อ้างอิงจากวิทยานิพนธ์ที่อ้างแล้วของ Benjamin A. Batson (บทที่ ๔ : The Political World P. 17) ซึ่งนาย Batsonอ้างมาจาก Bangkok Times, June 1, 1931 and Bangkok Times editorial of June 2.

ประเทศบางประเทศได้นำประชาธิปไตยมาด้วยความจำเป็นเท่านั้นเอง โดยที่รัฐอยู่เดิมดีกว่าไม่เหมาะจะ
 กับลักษณะนิสัยของประชาชน นั่นคือคำอธิบายว่าเหตุใดจึงมีหลายประเทศที่ได้นับถือการมีรัฐสภา ชาวเขา
 รู้สึกว่าเราจะต้องเล่นไฟแบบนั้นในสยามในเวลาใดเวลาหนึ่ง ด้วยข้อพิจารณาเหล่านั้นเองที่ทำให้ชาวเขา
 คิดที่จะทำการปฏิรูปบางอย่าง (๑) ๓) โกลิเธร์ ราชทานสัมภวณแห่งสือพิมพ์ในสหรัฐอเมริกาเมื่อคราว
 เสด็จประพาสเพื่อรักษาพระเนตรในปีพหุศักราช ๒๔๙๓ ว่าจะพระราชทานรัฐธรรมนูญให้ประชาชนชาวไทย
 เมื่อเสด็จนิวัต และ ๔) เมื่อเสด็จนิวัตสู่ประเทศไทยโดยทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้พระวรวงศ์เธอ
 กรมหมื่นเทเวธวงศ์โรทัย เกรียงการวัชรธรรมานุชิต ซึ่งพระวรวงศ์เธอพระองค์นี้โดยทรงจัดการให้พระยา
 กรวิสารวจา ปลัดทูลฉลอง กระทรวงการต่างประเทศ กับนาย Stevens ที่ปรึกษากองกระทรวงการ
 ต่างประเทศ ซึ่งมีตำแหน่งเสมือนที่ปรึกษาราชการทั่วไป อย่างในสมัยก่อน ได้ช่วยกันพิจารณาร่าง (๒)
 แล้วทูลเกล้าฯ ถวายแก่รัฐธรรมนูญฉบับที่จะเรียกตั้งแทนต่อไปว่า ร่างรัฐธรรมนูญ ฉบับพระบาทสมเด็จพระปกเกล้า
 เจ้าอยู่หัว ชันษา เมื่อเป็นเช่นนี้จึงควรที่เราจะต้องให้ความเข้าใจว่า ร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้
 จะต้องเป็นไปตามแนวความคิดทางการ เมืองที่เหมาะสมกับประเทศ และเป็นวิธีการหนึ่งที่จะทำให้งาน
 ปฏิรูประบอบการปกครองแบบดั้งเดิม

๓.๓.๑ เค้าโครงร่างรัฐธรรมนูญของนาย Stevens ความแนวพระราชดำริของพระบาท
 สมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว

ขอเสนอสมมติฐานในเรื่องร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้ว่าเป็นร่างรัฐธรรมนูญที่นาย Stevens ร่าง
 ขึ้นตามแนวพระราชดำริของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว
 ที่เสนอสมมติฐานเช่นนี้เนื่องมาจากการฝึกฝนทางสายประวัติศาสตร์ เป็นเหตุผลสำคัญที่สุด
 นักประวัติศาสตร์ควรจะทำตามเสมือนเป็นสำเนียงประสานรอยร้าวของเรือไต

๑ พระราชบัณฑิตเรื่อง Democracy in Siam, เอกสารเก็บ
 ๒ หง ๒ ท่านเป็นแนวความคิดทางคานกฎหมายนาย Stevens นั้นจบการศึกษาจาก Harvard
 Law School ซึ่งที่หลักสูตร ๓ ปี และได้รับ N.H. bar ในปี ค.ศ. ๑๘๙๘. (จาก ก.จ.ช.
 เอกสาร ร.๘ บ.๓ เล่ม ๑/๑๖ เบิกเถลิก นายเรมอนัก สตีเวนส์)

ในกรณีของเอกสารเรื่องเค้าโครงร่างรัฐธรรมนูญฉบับนั้น เราไม่อาจพบพระบรมราชโองการสั่งพระราชวังตึกกรมหมื่นเทวะวงศ์ หรือนายสตีเวนส์ หรือพระยาตรีวิสารวาทาว่าเป็นอย่างไร แต่มีเหตุผลที่ทำให้เชื่อได้ว่า ทรงมีพระบรมราชโองการให้กระทำการพระราชดำริของพระองค์ท่านดังนี้

๑. คำกล่าวนำในเค้าโครงร่างรัฐธรรมนูญที่นายสตีเวนส์กล่าวไว้ว่า "There is submitted herewith, in accordance with the wish of His Majesty, an outline of a new constitution, together with a brief explanation." คำว่า in accordance with แปลได้ว่า ขอมตาม ซึ่งหมายความว่า นายสตีเวนส์ร่างตามพระราชดำริ

และเช่นเดียวกันบันทึกของพระยาตรีวิสารวาทาในเรื่องเดียวกันนี้ ก็บ่งไว้ชัดเจนว่าเป็นร่างรัฐธรรมนูญตามแนวพระราชดำริที่กำหนดให้สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระยาเดชาดิศร และเสนาบดีบัณฑิตยสถาน กังจะหยิบยกมาแสดงให้เห็นจริงดังนี้

"....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." (๒)

๒. สมเด็จพระนางเจ้ารำไพพรรณี พระราชินีในพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงพระราชทานสัมภาษณ์แก่สมาชิกหนังสือพิมพ์ เมื่อคราวสมาคมหนังสือพิมพ์จัดทำหนังสือรวบรวมบันทึกความทรงจำของบุคคลต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับ การเปลี่ยนแปลงการปกครองพุทธศักราช ๒๔๗๕ ชื่อหนังสือเรื่อง เบื้องแรกประชาธิปไตย ว่า

ก.จ.ช. เอกสาร.ร. บ.๑.๓/๒๔๓ No.๕๗ ส่วนพระองค์สมเด็จพระยาบรมราชดิศร
แผนกอภิรัฐมนตรี เค้าโครงแห่งระบบการปกครองที่จะเปลี่ยนแปลง ซึ่งนายสตีเวนส์ ทูลเกล้าถวาย
๕ มีนาคม ๒๔๗๕ (ดูภาคผนวก ฉ.)

บันทึกพระยาตรีวิสารวาทา ทูลเกล้าถวายแนบท้ายเค้าโครงร่างรัฐธรรมนูญ ๕ มีนาคม
๒๔๗๕ เอกสารเดียวกัน (ดูภาคผนวก ฉ.)

“...ความจริงเรื่องปฎิวัตินี้ ในหลวงท่านทรงเอาไว้มานแล้วว่าจะมีการ
 ปฏิวัติ แต่จะเอาจากอะไรยังงั้นไม่ทราบ อีกอย่างใครต่อใครหลายคนก็ว่า
 ในหลวงจะพระราชทานรัฐธรรมนูญอยู่เหมือนกัน เพราะท่านได้ทรงร่างไว้แล้ว
 ... พระยาภิรมย์ภักดี เพราะเป็นคนถือเอาอเมริกาเป็นแบบอย่าง เหมือน
 จะต่อสู้เอาสันนาเป็นที่ปรึกษา หลวงประดิษฐา เองก็รู้ว่าในหลวงทรงมีร่าง
 รัฐธรรมนูญแล้วจะมีการพระราชทานแน่ แต่คงจะไม่ทันใจกัน เวลานี้ร่าง
 รัฐธรรมนูญฉบับนี้อยู่ที่ไหนฉันไม่ทราบเลย ใครเก็บไว้หรือเอาไปไหน” (๑)

๓. เค้าโครงร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้มีความสัมพันธ์ในเนื้อหาเกี่ยวกับเอกสารบันทึกการปกครองซึ่ง
 พระยาภิรมย์ภักดี ได้กล่าว ถวาย เบื้องหน้าว่าเนื้อเรื่องเกี่ยวกับอภิรัฐมนตรีสภา ในมาตรา ๕ ของ
 ร่างรัฐธรรมนูญที่พระยาภิรมย์ภักดี เสนอใน เรื่องบันทึกการปกครองนั้นว่า พระมหากษัตริย์ทรง
 แต่งตั้งอภิรัฐมนตรีสภาซึ่งประกอบด้วยสมาชิกจำนวน ๕ นาย นายอภิรัฐมนตรี เป็นสมาชิกโดยตำแหน่ง
 แต่รัฐมนตรีอื่นจะเป็นสมาชิกด้วยก็ได้ อภิรัฐมนตรีสภาไม่มีอำนาจในการบริหารใด ๆ ในวาระใด
 หน้าที่ของอภิรัฐมนตรีสภาจำกัดอยู่เฉพาะการถวายคำปรึกษาเมื่อพระมหากษัตริย์ทรงขอคำปรึกษาในส่วน
 ที่เกี่ยวกับนโยบายทั่วไปหรือนโยบายอื่นใดที่เกี่ยวข้องกับการบริหารราชการแผ่นดิน อภิรัฐมนตรีสภาไม่มี
 อำนาจที่จะถวายคำปรึกษาในเรื่องการแต่งตั้งหรือในเรื่องรายละเอียดใด ๆ เกี่ยวกับการบริหาร จะมี
 อำนาจกันแต่เพียงตั้ง กระทั่งนายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีคนอื่น ๆ (๒) ส่วนในเค้าโครงร่างรัฐธรรมนูญ
 มีสาระว่า อภิรัฐมนตรีสภาควรมีอยู่ต่อไป โดยให้การแก้ไขบางประการ ควรเป็นองค์กรเล็ก ๆ ซึ่ง
 มีสมาชิกไม่เกินหกคนซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้ง สมาชิกเหล่านี้ในระยะเวลาของการดำรงตำแหน่ง

สมาคมนักศึกษาแห่งประเทศไทย (รวมรวมและจัดพิมพ์) เบื้องต้นประชาธิปไตย (พระนคร :
 บัณฑิตการพิมพ์, ธันวาคม ๒๕๑๖) หน้า ๗ - ๘.

๒ บันทึกเรื่องการปกครองซึ่งพระยาภิรมย์ภักดี ได้กล่าว ถวาย ๒๓ กรกฎาคม ๒๕๑๕,
 เอกสารเก็บ.

ที่ตายตัวลงไป หากแต่เป็นไปตามพระราชาธิบาย หน้าที่ของอภิรัฐมนตรีสภาคือ เป็นสภาที่ปรึกษา
ในเรื่องทั่ว ๆ ไป สภาที่ของอภิรัฐมนตรีสภาจะเข้าร่วมประชุมในคณะรัฐมนตรีหรือจะดำรงตำแหน่ง
นายกรัฐมนตรีหรือรัฐมนตรีในขณะเดียวกันก็ได้ เพราะจะทำให้ฐานะของนายกรัฐมนตรีมั่นคง (๑)
การเปรียบเทียบร่าง รัฐธรรมนูญทั้ง ๒ นี้ ทำให้เห็นได้ว่าโดยองค์อภิรัฐมนตรีสภาที่เกี่ยวกับอำนาจและ
หน้าที่คล้ายคลึงกันครั้งที่ไปให้ไปยังเกี่ยวกับอำนาจบริหาร จะต่างกันที่ในเค้าโครงร่างรัฐธรรมนูญ
นี้กำหนดขอหาให้มีนายกรัฐมนตรี เป็นสมาชิกของอภิรัฐมนตรีสภาเท่านั้น และนอกจากนี้ยังอาจเห็น
ความเกี่ยวพันของเอกสารทั้งสอง กล่าวคือ เมื่อพระยาภิธานมิตรผู้ดูแลฯ ถวายความเห็น
พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว มีใตทรงปฏิเสธ หากแต่ทรงรอจังหวะในเรื่องแยกอภิรัฐมนตรีสภา
เป็นสภาการ โดยไม่กัหมายรับรอง อยู่ทุกขณะ เมื่อเค้าโครงร่างรัฐธรรมนูญที่นาย Stevens ปรากฏ
ความคิดในเรื่องอภิรัฐมนตรีสภาเช่นนี้ เท่ากับเป็นวิวัฒนาการของอภิรัฐมนตรีสภาในวันข้างหน้า ความ
สอดคล้องระหว่างแนวความคิดในเอกสารทั้งสองฉบับนี้ยอมทำให้เค้าโครงร่างของนาย Stevens เป็น
ร่างที่เรียนตามแนวพระราชาดำริของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว

๘. ตามข้อเท็จจริงปรากฏว่าพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว เป็นบุคคลเพียงคนเดียว
ในขณะนั้นที่ใตทรงเห็นการณ์ไกลในการแก้ปัญหาทางการเมือง กล่าวคือทรงเห็นว่า คงมีการปฏิรูป
และนำเอาระบบรัฐสภามาใช้ ในขณะที่บุคคลอื่นไม่ว่าจะเป็นพระเจ้าบรมวงศ์เธอสมเด็จกรมพระยาดำรง
ราชานุภาพ (๒) พระยาภิธานมิตร (๓) พระยาตรีวิสารวจา หรือแม้แต่นาย Stevens เองก็ตาม
ต่างก็เห็นว่าความยุ่งยากทางการเมืองในขณะนั้นเกิดขึ้นเนื่องจากวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจ ความเห็น
ความเห็นของบุคคล ๒ คนเพิ่มความสัมพันธ์โดยเฉพาะกับเรื่องนี้คือ ความเห็นของนาย Stevens และ

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

๑ เค้าโครงร่างระบบการปกครองที่จะเปลี่ยนแปลง, เอกสารเก็บ.
๒ ใตทรงในบันทึกสมเด็จกรมพระยาดำรงฯ ทูลเกล้าฯถวาย เรื่องการปกครอง ๑ สิงหาคม
๒๔๖๕.
๓ ใตทรงในบันทึกของพระยาภิธานมิตรฯ ทูลเกล้าฯถวาย เรื่องการปกครอง ๒๗ กรกฎาคม
๒๔๖๕.

ความเห็นของพระยาสุรเสนาว่า ซึ่งเป็นผู้มีส่วนในการร่างเค้าโครงร่างรัฐธรรมนูญฉบับขึ้นมา ทั้ง ๒ ท่านได้มีบันทึกแนบท้ายข้อเท็จจริงว่า ความคิดเห็นว่า ไม่เห็นด้วยที่พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวจะพระราชทานรัฐธรรมนูญใหม่ ระชาชนในขณะนั้น แม้สิ่งใดก็ตามที่ในเบื้องต้น ๒ ท่านนี้ไม่เห็นด้วยแล้วโดยจริงจะเป็นไรด้วยกันก็ออกมาเป็นขั้นตอนว่าร่างรัฐธรรมนูญฉบับนั้นควรจะมีสาระว่าอย่างไร ๆ และโดยเนหาะอย่างยิ่ง เมื่อทั้ง ๒ ท่านได้มองสาเหตุของปัญหาอยู่ที่การที่ทาง เศรษฐกิจแล้วในจึงจะมาเสนอแนะร่างรัฐธรรมนูญ ซึ่งเป็นทางแก้ปัญหาที่ตรงกันข้ามกับสาเหตุของปัญหาที่ตนเข้าใจแล้ว ถึงจะลอบหยิบยกความเห็นของบุคคลทั้ง ๒ ที่แนบท้ายมากับเค้าโครงร่างรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าว เพื่อยืนยันให้เห็นชัดถึงนี้

ความเห็นของนาย Stevens

"...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 attempt to allay that unrest through changes in the constitution...

I would suggest as a safe course that the change 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 the establishment of a Legislative Council should be deferred."
(๑)

เค้าโครงร่างระบบการปกครองที่จะเปลี่ยนแปลง บันทึกความเห็นนาย Stevens ทูลเกล้าถวาย ๘ มีนาคม ๒๔๗๕, เอกสารเดิม.

ความเคลื่อนไหวของพระยาตรีวิสารวาจา

" ๘. Is the present an apportioned 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" (๑)

เมื่อนำข้อมูลเหล่านี้มาไตร่ตรอง นำหนักที่ว่าเค้าโครงร่างฉบับนี้เขียนขึ้นตามแนวพระราชดำริของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวที่ทาง เป็นไปได้อีกมากว่า จึงขอ เสนอสมมติฐานดังกล่าวไว้

อย่างไรก็ตาม สมมติฐานดังกล่าวจะมีผลสืบเนื่องอีกอย่างหนึ่งในภายภาคหน้า กล่าวคือ พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงยอมรับเค้าโครงร่างฉบับนี้ลงกับจะพระราชทานให้ประชาชนหากแต่อาจมีกรณีใดก็ตามไว้เสียก่อน ก็ยังทำให้ ภาวศึกษาแนวพระราชดำริทางการเมืองของพระองค์ท่านจากเค้าโครงร่างฉบับนี้ได้เช่นกัน

๓.๓.๒ วิเคราะห์เปรียบเทียบข้อแตกต่างระหว่างรัฐธรรมนูญฉบับพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวกับรัฐธรรมนูญการปกครองสยามชั่วคราว พุทธศักราช ๒๔๗๕.

มีผู้ทักกันมากถึง เรื่องร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้ในแง่ที่ว่าหลวงประดิษฐมนูธรรมกร วาพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ร่างรัฐธรรมนูญการปกครองประเทศขึ้น ทั้งนี้ เพราะหลวงประดิษฐฯ ทำงานอยู่ในกรมร่างกฎหมาย เรื่องนี้เป็นเรื่องที่หาหายต่อการศึกษาหาความจริงยิ่งนัก เพราะเป็นเหตุผลสำคัญอย่างหนึ่งที่จะสนับสนุนหรือคัดค้าน เรื่องคณะราษฎรทำการยึดอำนาจ เปลี่ยนแปลงการปกครองโดยมีเหตุผลส่วนนี้เข้ามาเป็นปัจจัยรวม จะพิจารณาถึงที่คำพูดของหลวงประดิษฐฯที่ว่าไม่รู้เรื่องร่างรัฐธรรมนูญของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวเลย เพราะพระองค์ท่านไม่เคยพระราชทานมาให้กรมร่างกฎหมายพิจารณา หากพระราชทานมา ปัจจุบันก็คงจะพบต้นฉบับในส่วนราชการ



เค้าโครงร่างระบบการปกครองที่จะเปลี่ยนแปลง บันทึกความเห็นของพระยาศรีวิสารวาจา ๕ มีนาคม ๒๔๗๕, เอกสารเดียวกัน.

ที่ได้รับมอบหมายให้เก็บเอกสาร (๑) ก็มีค่าแย้งของสมเด็จพระนางเจ้ารำไพพรรณีว่า หลวงประดิษฐา
เองก็รู้ว่าพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงมีพระราชบัญญัติ (๒) การพิจารณาจากคำพูดไม่อาจ
ยืนยันได้ว่าหลวงประดิษฐา เห็นหรือไม่ในเรื่องร่างรัฐธรรมนูญฉบับพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว
และก็ไม่มีความผูกพันใด (authority) จะบอกได้ นอกเสียจากการคบหาด้วยตัวจริงในหน่วย
ราชการที่ได้รับมอบเอกสาร นั่นคือกองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร กระนั้นก็ตามแม้จะได้พยายาม
ค้นหาด้วยตัวจริงในแผนกการศึกษารัฐธรรมนูญที่พิจารณาตรวจแก้ร่างกฎหมาย ตั้งแต่พุทธศักราช ๒๔๖๕ ถึง
พุทธศักราช ๒๔๗๕ ก็ไม่ปรากฏว่ามีคนฉบับอยู่ที่นั่น ทำให้มีเรื่องที่น่าคิด ๒ ประการคือ

- ๑. พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ไม่ได้พระราชทานร่างรัฐธรรมนูญไปให้กรมร่าง
กฎหมาย อาจจะไม่แนบส่งมอบเอกสารฉบับที่คัดค้านเสียก่อน หรือ
- ๒. พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว อาจจะไม่พระราชทานร่างรัฐธรรมนูญไปให้กรมร่าง
กฎหมายจริง แต่เพื่อผลประโยชน์ของคณะราษฎร ถ้าหากยังปล่อยให้ร่างรัฐธรรมนูญนั้นลอยนวลอยู่ได้
ก็เท่ากับเป็นการชี้แจงแจ้ง เหตุวาทะราษฎร รุ้อยู่แล้วว่า พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว จะต้อง
พระราชทานรัฐธรรมนูญแนบแนบจะถูกคัดค้านจากอภิรัฐมนตรีก็ตาม ทั้ง ๆ ที่รู้แต่คณะราษฎรก็ยังทำการ
ยึดอำนาจเปลี่ยนแปลงการปกครอง เป็นการทำลายภาพพจน์ที่ดีของคณะราษฎร จึงหาทางกำจัดร่าง
รัฐธรรมนูญฉบับนี้เสีย

เรื่องทั้งสองนี้อาจเป็นเรื่องที่น่าเป็นไปได้ จึงขอทิ้งท้ายไว้ให้คิดและศึกษาต่อไป

อนึ่ง หลวงประดิษฐา เคยกล่าวไว้ว่า เรื่องนี้จะรู้ว่าพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว
ร่างรัฐธรรมนูญไว้หรือไม่สำคัญ สำคัญที่รัฐธรรมนูญของพระองค์ท่านมีลักษณะอย่างไรมากกว่า (๓)

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

๑. ดร.ปรีดี พนมยงค์ "บางเรื่องเกี่ยวกับการก่อตั้งคณะราษฎร และระบบประชาธิปไตย"
รัฐศาสตร์ ๑๔ : สมุดนิตยสาร ศส. (พระนคร : กรุงเทพมหานครพิมพ์, ๒๕๑๔), หน้า ๒๕๐.

๒. สมาคมนักข่าวแห่งประเทศไทย, เรื่องเดิม หน้า ๗ - ๘.

๓. ดร.ปรีดี พนมยงค์ เรื่องเดิม, หน้า ๒๕๐.

คำขู่เช่นนี้เองที่ช่วยให้การศึกษาร่างรัฐธรรมนูญฉบับพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว เปรียบเทียบกับพระราชบัญญัติการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว ๒๔๗๕ อันเป็นแนวความคิดของหลวงประดิษฐไพเราะต่อการปกครองประเทศ

ก่อนที่จะวิจารณ์เปรียบเทียบรัฐธรรมนูญทั้งสองฉบับนั้น ต้องทำความเข้าใจถึงคุณสมบัติของกฎหมายทั้งสองเสียก่อนว่ามีความสมบูรณ์แตกต่างกันเพียงใดหรือไม่ พระราชบัญญัติการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว ๒๔๗๕ นั้นจะเป็นกฎหมายที่ไร้เพียงชั่วคราวเพื่อรอการประกาศใช้รัฐธรรมนูญในวันที่ ๑๐ ธันวาคม ๒๔๗๕ หรือไม่ แต่ถือว่าเป็นกฎหมายที่สมบูรณ์ ใฝ่ฝันการกลั่นกรองจากนักกฎหมายหลายฝ่ายมาแล้ว ส่วนร่างรัฐธรรมนูญฉบับพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวนั้น เป็นเพียงหลักการใหญ่ ซึ่งเป็นแนวพระราชดำริของพระองค์ท่านที่จะบัญญัติไว้สำหรับพระวรวงศ์เธอเธอในหลวงไทย ถวายแด่คุณจึงอาจกล่าวได้ว่า พระราชบัญญัติการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว ๒๔๗๕ มีความสมบูรณ์กว่าร่างรัฐธรรมนูญฉบับพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว

๓.๓.๒.๑ ส่วนของเค้าโครงร่างรัฐธรรมนูญฉบับพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว

๑. อำนาจนิตินบัญญัติ ร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้กำหนดรูปของสภานิตินบัญญัติเป็นรูปสภาเดี่ยว มีสมาชิก ๒ ประเภท ประเภทที่ ๑ มาจากการแต่งตั้งโดยพระมหากษัตริย์เป็นจำนวนกึ่งหนึ่ง และในจำนวนสมาชิกไม่เกินกึ่งหนึ่งจะเป็นข้าราชการประจำถวายไม่ได้ ประเภทที่ ๒ มาจากการเลือกตั้งในทางออกจำนวนกึ่งหนึ่ง สภานิตินบัญญัติจะเป็นข้าราชการประจำได้ พระมหากษัตริย์ทรงใช้อำนาจนิตินบัญญัติโดยคำแนะนำของสภานิตินบัญญัติ

๒. อำนาจบริหาร พระมหากษัตริย์ทรงใช้อำนาจบริหารทางคณะรัฐมนตรี โดยทรงแต่งตั้งนายกรัฐมนตรี นายกรัฐมนตรีจะเป็นผู้เลือกคณะรัฐมนตรี ทั้งนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีจะเป็นสมาชิกสภานิตินบัญญัติโดยตำแหน่ง และนายกรัฐมนตรีจะรับผิดชอบต่อองค์พระมหากษัตริย์

๓. หลักการวางดุลยภาพระหว่างอำนาจนิตินบัญญัติกับอำนาจบริหาร ร่างรัฐธรรมนูญฉบับพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ระบุไว้ว่าดังนี้

ก. สภานิตินบัญญัติมีอำนาจเสนอ ร่างกฎหมายใดเอง และให้ความเห็นชอบในร่างพระราชบัญญัติคณะรัฐมนตรีซึ่งเป็นฝ่ายบริหาร เป็นผู้เสนอ

ข. พระราชบัญญัติงบประมาณประจำปีในฝ่ายบริหารจะตองนำเสนอต่อสภานิติบัญญัติ และจะประกาศใช้เมื่อได้รับความเห็นชอบจากสภานิติบัญญัติแล้ว

ค. สภานิติบัญญัติมีอำนาจควบคุมราชการแผ่นดินด้วยกฏกระทรวงที่กฎหมายในเรื่องใด ๆ ที่เกี่ยวกับการบริหารงานของรัฐบาล รัฐมนตรีจะตองตอบกระทู้ถาม เว้นแต่เป็นเรื่องที่ขัดต่อผลประโยชน์สำคัญของแผ่นดิน

ง. สภานิติบัญญัติมีสิทธิลงมติไม่ไว้วางใจคณะรัฐมนตรีภายใต้บทบัญญัติแห่ง ๒/๓

๔. อภิรัฐมนตรีสภา ร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้กำหนดให้อภิรัฐมนตรีสภาเป็นสภาถาวร มีหน้าที่เป็นสภาที่ปรึกษาของพระมหากษัตริย์ (advisory body) ไม่มีอำนาจหรือสิทธิที่จะเข้าประชุมร่วมกับคณะรัฐมนตรีหรือตัดสินเกี่ยวกับการบริหารราชการหรือนโยบาย (Policy) โดยเด็ดขาด และสามารถอภิรัฐมนตรีสภาจะร่างคำแนะนำรัฐบาลที่มีได้

๕. วิธีการเลือกตั้ง การเลือกตั้งสมาชิกสภานิติบัญญัติตามร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้ เป็นวิธีการเลือกตั้งทางอ้อม มีรายละเอียดคือ กำหนดให้ราษฎรในอำเภอของทุกจังหวัดเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้ง แล้วผู้รับการเลือกตั้งเหล่านั้นเลือกผู้แทนของแต่ละจังหวัด จำนวนผู้แทนราษฎรซึ่งแต่ละจังหวัดพึงมีนั้น ได้เห็นสัดส่วนจากจำนวนประชากรในมณฑลนั้น ๆ กับจำนวนผู้เลือกตั้ง มีข้อความว่า สมาชิกสภาผู้แทนประเภทเลือกตั้งจะเป็นข้าราชการประจำไม่ได้

คุณสมบัติของผู้มีสิทธิรับการเลือกตั้งคือ กำหนดอายุไม่ต่ำกว่า ๓๐ ปี มีความรู้ทั้งแตกพออ่านออกเขียนได้เป็นต้นไป

๓. ๓. ๒. ๒ สาระของรัฐธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว ๒๔๗๖ มีดังนี้

๑. อำนาจนิติบัญญัติ ระบุให้รูปของสภานิติบัญญัติมีสภาเดียว แต่มีสมาชิก ๒ ประเภท สมาชิกประเภทที่ ๑ มาจากการเลือกตั้ง สมาชิกประเภทที่ ๒ มาจากการแต่งตั้งโดยพระมหากษัตริย์

๒. อำนาจบริหาร พระมหากษัตริย์ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งนายกรัฐมนตรี นายกรัฐมนตรีเป็นผู้มีอำนาจบริหารราชการ ทั้งนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีเป็นสมาชิกสภานิติบัญญัติ โดยตำแหน่ง

๓. การวางกลยุทธ์อำนาจระหว่างอำนาจนิติบัญญัติกับอำนาจบริหาร ธรรมนูญการปกครองแผ่นดินฉบับใหม่กำหนดให้รัฐสภาทั้งอำนาจนิติบัญญัติและอำนาจบริหาร แต่ให้อำนาจบริหารโดยทางอ้อมดังนี้

๑. ตามมาตรา ๘ กำหนดว่าสภาผู้แทนราษฎรมีอำนาจดูแลความสงบเรียบร้อยของประเทศไทย และมีอำนาจประตู่กันถอดถอนกรรมการราษฎรหรือพนักงานรัฐบาลผู้ใหญ่หนึ่งได้

๒. มาตรา ๓๓ กำหนดให้สภาเลือกตั้งสมาชิกในสภาผู้หนึ่งซึ่งเป็นประธานกรรมการราษฎร และให้ผู้เป็นประธานนั้นเลือกตั้งสมาชิกในสภาอีก ๑๔ นาย เพื่อเป็นกรรมการราษฎร แต่ต้องได้รับความเห็นชอบจากสภา ถ้าหากว่าสภา เห็นว่ากรรมการมีใจดำเนินการตามนโยบายที่แถลงต่อรัฐสภา สภาขอยกอำนาจให้กรรมการ ออกจากหน้าที่แล้วมีการเลือกตั้งใหม่

จะเห็นว่าวาทกรรมนิติบัญญัติที่มีอำนาจมากจนเรียกได้ว่าเป็นเผด็จการทางรัฐสภา ทั้งนี้เพราะไปเปิดโอกาสให้ฝ่ายบริหารคุมฝ่ายนิติบัญญัติโดยแผนการยุบสภา

๔. วิธีการเลือกตั้ง เป็นวิธีการเลือกตั้งทางอ้อมและมีรายละเอียดเช่นเดียวกับในร่างรัฐธรรมนูญฉบับพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ทว่ามีความแตกต่างกันที่คุณสมบัติของผู้สมัคร เข้ารับการเลือกตั้ง และที่เงื่อนไขเวลา

คุณสมบัติของผู้สมัคร เข้ารับการเลือกตั้งนั้นได้บ่งไว้ในมาตรา ๑๑ ดังนี้

อนุ. ๑ สอบไล่วิชาทหารเมืองโตตามหลักสูตรซึ่งสภาได้ตั้งขึ้นไว้

อนุ. ๒ เพราะผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นผู้แทนประเภทที่ ๑ ในสมัยที่ ๒ จะต้องได้รับความเห็นชอบจากสมาชิกในสมัยที่ ๑ เสียก่อนว่าเป็นผู้ที่ไม่ควรสงสัยว่าจะนำมาซึ่งความไม่เรียบร้อย

อนึ่ง ธรรมนูญการปกครองแผ่นดินฉบับใหม่ได้กำหนดเงื่อนไขเวลาของการมีผู้แทนราษฎรที่มาจากการเลือกตั้งสมบูรณ์ไว้อีกด้วย โดยระบุไว้ในมาตรา ๑๐ มีใจความว่าสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเป็นไปตามเงื่อนไขและมีกำหนดไว้เป็น ๓ สมัย ดังต่อไปนี้

สมัยที่ ๑ มีการแต่งตั้งผู้แทนราษฎรชั่วคราว

สมัยที่ ๒ ภายในเวลา ๖ เดือนจะมีสมาชิก ๒ ประเภทคือ จากการเลือกตั้งโดยทางอ้อม และจากการแต่งตั้งคงแต่สมัยที่ ๑ โดยมีจำนวนเท่ากัน

สมัยที่ ๓ เมื่อราษฎรทั้งพระราชาณาเขตสอบไล่วิชาประถมศึกษาได้เป็นจำนวนเกินกว่าครึ่ง และอย่างช้าไม่เกิน ๑๐ ปี สมาชิกในสภาผู้แทนราษฎรจึงจะเป็นผู้ราษฎรได้เลือกตั้งตนเองทั้งหมด สมาชิกที่มาจากการแต่งตั้ง เป็นอันไม่มีต่อไป

๓.๓.๒.๓ วิเคราะห์เปรียบเทียบร่างรัฐธรรมนูญพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว
การปกครองแบบกษัตริย์ราชาธิราช ๒๗ มิถุนายน ๒๔๗๕

จากการศึกษาถึงเงื่อนไขการออกกฎหมายทั้ง ๒ ฉบับ และสาระของกฎหมายทั้ง
๒ ฉบับ อาจวิเคราะห์เปรียบเทียบกฎหมายทั้ง ๒ ฉบับนั้นได้ดังนี้

ฝ่ายบริหาร วิธีการของ คณะราษฎรอาจจะเหมาะสมกว่าในแง่ที่ระบุให้ฝ่ายบริหาร
มาจากฝ่ายนิติบัญญัติ ซึ่งหมายความว่าอาจมีโอกาสใญ่ผู้บริหารมาจากประชาชน แต่กระนั้นก็ตามก็ยังเป็น
ปัญหาว่าหากผู้บริหารจะมาจากสมมติประเภทแต่งตั้ง ทั้งนี้เพราะกฎหมายมิได้ระบุห้ามไว้ ซึ่งถ้าหากเป็น
อย่างในกรณีหลังนั้นก็อาจจะเรียกได้ว่าเป็นหลักการของประชาธิปไตย ทั้งนี้เพราะเป็นการเปิดทางไว้ให้
อำนาจทางฝ่ายบริหารตกถึงบุคคลเฉพาะกลุ่มเช่นเดียวกับร่างรัฐธรรมนูญฉบับพระบาทสมเด็จพระปกเกล้า
เพียงคงสงวนอำนาจทางฝ่ายบริหารไว้สำหรับพระมหากษัตริย์ และตามข้อเท็จจริงปรากฏว่าคณะราษฎร
ชุดพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ๒๔๗๕ นั้น รัฐมนตรีทั้ง ๑๕ ท่านไม่มีผู้ใดเลยที่มาจากสมาชิกพรรค
การเมืองจากประชาชน ข้อเท็จจริงนี้ยืนยันให้เห็นว่าแม้จะมีการยึดอำนาจ เปลี่ยนแปลงการปกครอง
ในปี ๒๔๗๕ แล้วก็ตาม การเปลี่ยนแปลงระบอบการปกครองและเปลี่ยนตัวผู้บริหารแท้จริงแล้ว
ในส่วนรวมหลักการปกครองยังมีได้เปลี่ยนแปลง

ฝ่ายนิติบัญญัติ กฎหมายทั้ง ๒ ฉบับมีความคล้ายคลึงกันมากที่กำหนดให้มีการเลือกตั้ง
โดยทางอ้อมและมีสมาชิก ๒ ประเภท ทั้งนี้เพราะต่างก็ดูความเหมาะสมของประเทศ เนื่องจากในระยะนั้น
ประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศยังมีการศึกษาไม่เพียงพอ ไม่อาจจะพิจารณาคุณค่าปริมาณหรือคุณภาพ ฉะนั้น
หากจะให้ประชาชนทั้งประเทศมาเลือกผู้แทนของตนในทันทีทันใดโดยไม่ได้รับคำชี้แจงหรืออาจจะทำให้
โดยผู้แทนไม่เหมาะสม การเลือกตั้งผู้แทนโดยทางอ้อมเป็นการฝึกหัดและกลั่นกรองมาตามลำดับขั้น
ส่วนผู้แทนประเภทแต่งตั้งก็จะได้เป็นเพียงเสียงของผู้แทนประเภทเลือกตั้ง

น่าสังเกตเรื่องคุณสมบัติของผู้สมัครเข้ารับการเลือกตั้ง การกำหนดความรู้
ของผู้สมัครรับการเลือกตั้งตามร่างรัฐธรรมนูญของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวจะเหมาะสม
และมีเหตุผลดีกว่า ทั้งนี้เพราะได้กำหนดเพียงพออ่านออกเขียนได้เท่านั้น ตามหลักการนี้บุคคลใดก็ตาม
มีใจกว้างก็จะต้องเป็นคนกลุ่มใดกลุ่มหนึ่ง ย่อมมีโอกาสเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมือง ส่วนของคณะราษฎร
กำหนดไว้ว่า จะต้องสอบไล่วิชาการ เมืองใดตามหลักสูตรที่สภาได้ตั้งขึ้นไว้ และเมื่อถึงสมัยที่ ๒ ผู้สมัคร

เขารัฐบาลเลือกตั้งจะต้องได้รับความเห็นชอบจากสมาชิกประเภทแต่งตั้งในสมัยที่ ๑ เสียก่อน ขอแนบ
เค้าร่างแนบเป็นการจำกัดสิทธิของบุคคลที่จะ เข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองโดยปริยาย ขอเปรียบเทียบ
ยอนแสดงให้เห็นวาระาง รัฐธรรมนูญฉบับพร ะบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว เปิดโอกาสให้ประชาชน
เข้ามามีส่วนร่วมในทางการเมืองมากกว่า

อาจสรุปได้ว่า ร่างรัฐธรรมนูญฉบับพร ะบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว มีวิธีการที่เป็น
ประชาธิปไตยมากกว่า ด้วยเหตุนี้ถือว่าเป็นกฎหมายที่เปิดโอกาสให้ประชาชนได้ เข้ามามีส่วนร่วมในการ
ปกครองประเทศมากกว่า และโดยเนาะอย่างยิ่งเงื่อนไขของการออกกฎหมายทั้ง ๒ ฉบับก็ต่างกัน
ก็คือร่างรัฐธรรมนูญของพร ะบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว นั้น เป็นกฎหมายที่ออกมาเพื่อถ่วง
ดุลการปกครองในสมัยของสมบูรณาญาสิทธิราชย์ แต่ทว่ารัฐธรรมนูญการปกครองแผ่นดินสยามชั่วคราว
๒๔๗๕ เป็นเงื่อนไขของการปกครองในระบบประชาธิปไตยโดยตรง

อนึ่ง ในประเด็นที่ว่า ร่างรัฐธรรมนูญฉบับพร ะบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว เป็นอุปายอย่างหนึ่งทรง
พยายามหลีกเลี่ยง เรื่องการสถาปนาร ะบทรัฐสภาหรือไม่ อาจพิจารณาได้จาก พร ะบาทสมเด็จพระ
ปกเกล้าเจ้าอยู่หัวมีใญ่ ทรงหลีกเลี่ยงการปกครองในระบบรัฐสภาเลย หากแต่ทรงมีพระราชดำริว่ายังไม่
ถึงเวลา และใ้ทรงพยายามทำใ้เกิดการปกครองที่เหมาะสมกับประเทศ โดยวิธีที่หาหลักประกันใน
ขณะที่ยังไม่มีการปกครองระบบรัฐสภา ร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้หากไม่ถูกคัดค้านจากอภิรัฐมนตรี เสียก่อน
ก็จะเป็นหลักประกันหรือสัญญาของ ราชาธิปไตยที่จะแสดงว่าคอแค้นใ้ประชาชนทุกคนบางจะมีใ้ได้จากพระ
ราชอำนาจอันเป็นสิทธิศักดิ์ เษาะพระองค์ อันหาพิจารณาภารกิจร วมของคณะราษฎร คณะราษฎรใ้หาอะไร
เพื่อจรร ใจอุดมการณ์ประชาธิปไตยบ้าง นอกจากเปลี่ยนระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์มาเป็นระบอบ
ประชาธิปไตย และเปลี่ยนมือนี่มาจากพระมหากษัตริย์ไม่เป็นคณะราษฎร เมื่อคณะราษฎรเห็นว่
ประเทศใ้หยุดยั้งแล้วที่จะปกครองโดยระบอบประชาธิปไตยจึงทำการยึดอำนาจ เมื่อยึดอำนาจใ้สำเร็จ
ทำใ้คณะราษฎรจึงไม่ทำใ้เกิดความเป็นประชาธิปไตยโดยใ้เหตุจริง แต่กลับอ้างเหมือนอย่างใ้สมัย
สมบูรณาญาสิทธิราชย์ใ้พิสูจน์มาแล้วว่ การเปลี่ยนแปลงนั้นยังคิดยึดอยู่ใ้การศึกมาของประชาต การ
กระทำเช่นนี้ ทำใ้เกิดความเห็นใ้ว่คณะราษฎรจึงยึดอำนาจเปลี่ยนแปลงการปกครองจากพร ะบาท
สมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว การวิจารณ์การกระทำของคณะราษฎรมิใช่เรื่องคณะราษฎร ไม่ยึดมั่นใ้
ระบอบประชาธิปไตย หากแต่คณะราษฎรมิใ้ทำใ้เกิดความเป็นประชาธิปไตยตามข้อสัญญาต่างหาก

๓๔ สรุปเรื่องแนวพระราชดำริทางการเมืองก่อนการเปลี่ยนแปลงการปกครองพหุศักราช ๒๔๗๕

จากการศึกษาเรื่องแนวพระราชดำริทางการเมืองของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ก่อนการเปลี่ยนแปลงการปกครองพหุศักราช ๒๔๗๕ นั้น เราจะเห็นได้ว่าพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงเอาพระทัยใส่ในแนวความคิดและระบอบการเมืองแบบประชาธิปไตย แต่ไม่ทรงเห็นด้วยสำหรับที่จะเป็นระบอบการปกครองของเมืองไทยโดยทันทีทันใด โดยไม่มีการเรียนรู้เป็นขั้นตอน ระหว่างการศึกษาก็สามารถมองเห็นจริงเมื่อถึงความจำเป็นที่เราต้องตัดสินใจเลือกหนทางออก จึงทรงได้เลือกแสดงออกถึงแนวพระราชดำริทางการเมืองถึง ๒ อย่าง คือในขณะที่ยังทรงเลือกที่จะเป็นผู้ว่าเปลี่ยนแปลงการปกครองประเทศในรูปแบบการปกครองที่เหมาะสม และคอย ๆ วิจารณ์การเข้าสู่รูปแบบที่ระบอบกษัตริย์จะทรงเป็นระบอบอยู่ใต้อาณัติของราษฎรแล้ว ก็ทรงพยายามที่จะประสานประโยชน์ หรืออีกนัยหนึ่งคือการจัดระเบียบและประสานความคิดเห็น ผลประโยชน์ นโยบายและความปรารถนาที่ต่างกันให้กลมกลืนเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน โดยเห็นพ้องอย่างยิ่งทรงใช้ความพยายามดังกล่าวนี้กับอภิรัฐมนตรี หากได้เวลาแก่พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว พระองค์ท่านแน่แท้จะทรงเป็นพระมหากษัตริย์ที่เหมาะสมแก่กาลเวลาของไทยได้อย่างยิ่ง.

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย