

บทบาทของ อภิรัฐมนตรีสภาในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว

ปริญาพนธ์

ของ

ชาญชัย รัตนวิบูลย์

พัฒนสมิตศาสตร

มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ

เสนอต่อมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ
เพื่อเป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาค้นคว้าหลักสูตร
ปริญญาการศึกษามหาบัณฑิต
มีนาคม 2519

คณะกรรมการที่ปรึกษาประจำตัวนิสิตได้พิจารณาปริญญานิพนธ์ฉบับนี้แล้ว เห็นสมควรรับเป็น
ส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาการศึกษามหาบัณฑิตของมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒได้

..... ศาสตราจารย์ ดร. ใจเพชร ประธาน
(รองศาสตราจารย์สาคร ช่วยประสิทธิ์)

..... วิชาญ กรรมการ
(อาจารย์ ดร. วิชาญ ตันศิริ)

..... วิชาญ กรรมการ
(อาจารย์ วิชาญ มุลศิลป์)

ประกาศคุณูปการ

รองศาสตราจารย์ สาคร ช่วยประสิทธิ์ อาจารย์ ดร.วิชัย กันทศิริ และ
อาจารย์วุฒิชัย มูลศิลป์ ได้กรุณาเป็นกรรมการที่ปรึกษาในการทำปริญญานิพนธ์ฉบับนี้
และท่านทั้งสามได้กรุณาให้ความช่วยเหลือแนะนำแก่ผู้เขียนเป็นอย่างดียิ่ง ตั้งแต่เริ่มแรก
จนกระทั่งสำเร็จเรียบร้อย ผู้เขียนจึงขอขอบพระคุณอาจารย์ทั้งสามท่านเป็นอย่างสูงไว้
 ณ ที่นี้

ขอขอบพระคุณด้วยความจริงใจ สำหรับความช่วยเหลือทุกสิ่งทุกอย่าง จาก
คุณสุวดี เจริญพงศ์ วิทยา มั่นมานะเสรี นภาพล การมปราษฎ์ ศิลปชัย บุรณพานิช
บุรี แสงศิลา วีระ พิมพา วิมล เคาเกล้า Benjamin A. Batson อำนวย ทอง
โปรง สมชาย เม่นแย้ม สมชาย แสงจิตพันธ์ุ ปรีชา เนาว์เย็นผล ทวีศักดิ์ เจียวัก
ไพศาล เขตรพันธ์ุ เฉลิม พงศ์สุวรรณ สิริยา มาลาเพชร มัทนา สิงหศิริกุล และ
เกษม พึ่งพา

ขอขอบคุณเจ้าหน้าที่กองจดหมายเหตุแห่งชาติ หอสมุดแห่งชาติ และหอสมุดคำร่าง
ราชานุภาพ แผนกเก็บและห้องสมุด สำนักเลขาธิการทำเนียบนายกรัฐมนตรี ที่ให้ความ
สะดวกต่อการค้นคว้าเอกสารของผู้เขียน และขอขอบคุณสถาบันไทยคดีศึกษามหาวิทยาลัย
ธรรมศาสตร์ ที่ให้ทุนอุดหนุนจำนวนหนึ่งสำหรับการค้นคว้าและจัดพิมพ์

ชาญชัย รัตนวิบูลย์

สารบาญ

เรื่อง	หน้า
บทนำ	1
บทที่ 1 ภูมิหลังเกี่ยวกับสภาการแผ่นดินก่อนรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว	9
สภาการแผ่นดิน ปี พ.ศ.2417	11
1. มูลเหตุสำคัญในการจัดตั้ง	11
1.1 ปัจจัยทางด้านการความต้องการที่จะลดอำนาจของขุนนางชั้นสูง	11
1.2 ปัจจัยทางด้านการความต้องการที่ปรึกษา	19
1.3 ปัจจัยทางด้านการถูกคุกคามของจักรวรรดินิยมตะวันตก	22
1.4 ปัจจัยทางด้านการประสพการณ์จากต่างประเทศ	25
2. ประเภทของสภาการแผ่นดิน ปี พ.ศ.2417	29
2.1 สภาที่ปรึกษาราชการแผ่นดิน	29
2.2 สภาที่ปรึกษาส่วนพระองค์	44
3. ผลของการตั้งสภาการแผ่นดิน ปี พ.ศ.2417	56
4. มูลเหตุที่ยกเลิกสภาการแผ่นดินที่ตั้งขึ้นในปี พ.ศ.2417	61
สภาการแผ่นดิน ปี พ.ศ.2435	64
1. เสนาบดีสภา	64
2. องคมนตรีสภา	69
สภาการแผ่นดิน ปี พ.ศ.2437	72
รัฐมนตรีสภา	72

1 12 13
2 23 13
3 8-
1 45

เรื่อง

หน้า

บทที่ 2	การสถาปนาอภิรัฐมนตรีสภา	88
	ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการสถาปนาอภิรัฐมนตรีสภา	89
	1. ปัจจัยทางด้านการความต้องการที่ปรึกษา	90
	2. ปัจจัยทางภาวะการณ์การเมืองก่อนขึ้นครองราชย์	105
	3. ปัจจัยทางด้านการความต้องการที่รักษาเสถียรภาพของราชบัลลังก์และ พระราชวงศ์ชั้นสูง	110
	คุณลักษณะของอภิรัฐมนตรีสภา	116
	การแต่งตั้งอภิรัฐมนตรี	129
	คุณสมบัติของอภิรัฐมนตรี	134
	1. การศึกษาของอภิรัฐมนตรี	135
	2. ประสบการณ์ในด้านการทำงาน	137
	3. พระชนมายุของอภิรัฐมนตรี	140
บทที่ 3	บทบาทของอภิรัฐมนตรีสภาในด้านการคลัง (ตอนที่ 1)	142
	ภาวะทางด้านการคลังในตอนปลายรัชกาลที่ 6	145
	บทบาทของอภิรัฐมนตรีสภาในด้านการงบประมาณ	154
	ระยะแรก (พ.ศ.2468 - 2473)	154
บทที่ 4	บทบาทของอภิรัฐมนตรีสภาในด้านการคลัง (ต่อ)	183
	บทบาทของอภิรัฐมนตรีสภาในด้านการงบประมาณ (ตอนที่ 2)	183
	ระยะหลัง (พ.ศ.2474 - 2475)	183
	บทบาทของอภิรัฐมนตรีสภาในด้านการภาษีอากร	224
	ระยะแรก (พ.ศ.2468 - 2473)	224
	ระยะหลัง (พ.ศ.2474 - 2475)	233

บทที่ 5	บทบาทของอิทธิพลมนตรีสภาในด้านการปกครอง	243
1.	บทบาทในการพิจารณาการจัดตั้งสภากรรมการรองคมนตรี	243
2.	บทบาทในการพิจารณาร่างการปกครองท้องถิ่นในรูปเทศบาล	261
3.	บทบาทในการพิจารณาการพระราชทานรัฐธรรมนูญ.	265
4.	บทบาทอื่น ๆ	278

บทที่ 6	บทสรุป	281
---------	--------	-----

บรรณานุกรม	293
------------	-----

ภาคผนวก ก.

ภาคผนวก ข.

ภาคผนวก ค.

ภาคผนวก ง.

ภาคผนวก จ.

ภาคผนวก ฉ.

ภาคผนวก ช.

ภาคผนวก ซ.

ภาคผนวก ฌ.

ภาคผนวก ญ.

ภาคผนวก ฎ

8 13
299
88
205

บัญชีตาราง

ตาราง		หน้า
1	รายพระนามพระราชโอรสและธิดาของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ที่ประสูติแต่สมเด็จพระศรีพัชรินทราบรมราชินีนาถ (สมเด็จพระนางเจ้าเสาวภาผ่องศรี)	91
2	รายงานผลการเรียนของสมเด็จพระเจ้าฟ้า กรมขุนสุโขทัยธรรมราชา เมื่อเดือน กรกฎาคม พ.ศ.2453 (ค.ศ.1910)	103
3	เงินเดือนอภิรัฐมนตรีเป็นรายเดือนในแต่ละรอบปี (บาท)	126
4	บ้านาภิรัฐมนตรีภายหลังเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ.2475	127
5	การศึกษาของอภิรัฐมนตรี	136
6	ประสมการณ์ในการดำเนินงานที่สำคัญก่อนที่จะทรงดำรงตำแหน่งอภิรัฐมนตรี	138
7	พระชนมายุของที่ทรงเริ่มตำแหน่งอภิรัฐมนตรีของอภิรัฐมนตรีแต่ละพระองค์	140
8	เปรียบเทียบรายจ่ายในการป้องกันประเทศและราชสำนักระหว่างประเทศไทยกับประเทศอื่น ๆ (คิดเป็นร้อยละของรายจ่ายทั้งหมด)	150
9	เปรียบเทียบงบประมาณรายจ่ายกับรายได้ (ไม่รวมเงินจำพิเศษหรือลงทุน) ระหว่างปี พ.ศ.2468 – 2475	159
10	งบประมาณรายจ่ายเงินถวายส่วนพระคลังข้างที่ (H.M's Civil List) ระหว่างปี พ.ศ.2468 – 2475	162
11	งบประมาณกระทรวงต่าง ๆ ระหว่างปี 2468 – 2475	165
12	จำนวนข้าราชการที่ถูกคัดเลือกออกกราวคุณภาพ ระหว่างวันที่ 13 เมษายน 2469 – 28 พฤศจิกายน 2472	178
13	เปรียบเทียบราคาสินค้าเปลี่ยนระหว่างเดือนกุมภาพันธ์ พ.ศ.2471 กับเดือนมกราคม พ.ศ.2473 (เกวียน : บาท)	185

บัญชีตาราง (ต่อ)

ตาราง	หน้า
14 อัตราเงินเฟ้อและร้อยละของอัตราเงินเฟ้อที่ติดประจำปี พ.ศ.2474	193
15 เปรียบเทียบราคาข้าวที่ส่งออกโดยเฉลี่ยรายเดือน ระหว่างเดือน มีนาคม พ.ศ.2473 - พฤศจิกายน พ.ศ.2475	218
16 รายได้จากภาษีอากรเงินราชการ ระหว่างปี พ.ศ.2468 - 2475	228
17 รายได้จากภาษีศุลกากรระหว่างปี พ.ศ.2468 - 2475 (บาท)	232

สารบัญแผนภูมิ

แผนภูมิที่

หน้า

- 1 ขบวนการพระราชพิธีเจ้าย้ายสถลนพเคราะห์ตั้งการของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว

142

รัชสมัยพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว นับได้ว่าเป็นระยะหัวเลี้ยวหัวต่อที่มีความสำคัญยิ่งทางการเมืองไทย เพราะในวันที่ 24 มิถุนายน พ.ศ. 2475 คณะราษฎรซึ่งประกอบด้วยบุคคลสำคัญจากสองฝ่าย คือ ทหาร และพลเรือน ได้ทำการเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชมาเป็นระบอบประชาธิปไตย การเปลี่ยนแปลงครั้งนี้จึงเป็นการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองครั้งสำคัญในประวัติศาสตร์ไทย นอกเหนือจากการปฏิรูป ปี พ.ศ. 2435 ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว

มูลเหตุที่สำคัญของการเปลี่ยนแปลงการปกครองครั้งนี้ เนื่องมาจากปัจจัยต่าง ๆ หลายประการ อาทิ ประการแรก คณะผู้ก่อการบางส่วนมีความต้องการที่จะเข้าไปบริหารงานในตำแหน่งที่สำคัญ ๆ¹ ประการที่สอง คนหนุ่มรุ่นใหม่ที่ได้รับการศึกษาจากประเทศตะวันตก มีความนิยมชมชอบในลัทธิเสรีนิยม และระบอบประชาธิปไตยของประเทศตะวันตก ประการที่สาม ความอหังการของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว จนทำให้มีความรู้สึกว่าพระองค์ทรงตกอยู่ภายใต้อำนาจและอิทธิพลของพระราชมวงษ์ชั้นสูง และประการที่สี่ ความล้มเหลวในการแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจ²

มูลเหตุเหล่านี้บางประการ คณะราษฎรได้นำมากล่าวโจมตีสวามิภักดิ์พระมหากษัตริย์ และพระราชมวงษ์อย่างรุนแรง ทั้งนี้เพราะผู้ที่ดำรงตำแหน่งสำคัญในทางการเมืองการปกครอง ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2435 เป็นต้นมาจนถึงปี พ.ศ. 2475 มีถึงร้อยละ 70.21 ที่เป็นพระราชมวงษ์ นอกนั้นก็เหลืออีกร้อยละ 29.79 เป็นสามัญชน หรือแม้แต่ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ก่อนเปลี่ยนแปลงการปกครอง ก็มีที่เป็นพระราชมวงษ์ถึงร้อยละ 63.64

¹ นรนิติ เศรษฐบุตร และชาญวิทย์ เกษตรศิริ บันทึกพระยาทรงสุรเดช หน้า 23

² เกียรติชัย พงษ์พาณิชย์ ปฏิวัติ 2475 หน้า 91 - 93

ในขณะที่สามัญชนดำรงตำแหน่งเหล่านี้เพียงร้อยละ 33.36* ซึ่งมีจำนวนน้อยกว่า เกือบเท่าตัว แต่หากคิดในแง่ของยุคสมัยและความพร้อมของสามัญชน ก็คงเป็น ตัวเลขที่น่าพอใจพอควร

ภายหลังที่พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวครองราชย์ได้ 2 วัน ก็ทรงสถาปนาอภิรัฐมนตรีสภาขึ้น เพื่อเป็นที่ปรึกษาการทั้งปวง มีสมาชิก 5 พระองค์ ซึ่งล้วนแต่เป็นพระราชวงศ์ชั้นสูงทั้งสิ้น สถานที่ต่อมาเป็นสภาที่มีอำนาจ มาก และมีขอบเขตในการปฏิบัติกิจอย่างกว้างขวาง ดังนั้น การที่จะเข้าใจ เรื่องราวต่าง ๆ ในรัชสมัยของพระองค์ได้เป็นอย่างดี จำเป็นจะต้องศึกษาถึง บทบาทของอภิรัฐมนตรีสภาในด้านต่าง ๆ เช่น การคลัง และการปกครอง เพราะเรื่องเหล่านี้จะสะท้อนให้เห็นภาพพจน์ทางการเมือง ในระยะที่เห็นหัวเดียว หัวคอ อาทิ แนวพระราชดำริและพระดำริของอภิรัฐมนตรี เกี่ยวกับระบอบ การปกครองของไทย ความต้องการของคณะราษฎรในอันที่จะลดพระราชอำนาจ ของพระมหากษัตริย์ และอำนาจของกลุมพระราชวงศ์ ซึ่งนับว่าเป็นเรื่องที่ น่า สนใจมาก สมควรที่จะได้รับการศึกษาคนควา เพื่อเผยแพร่ความรู้ที่ได้รับให้ กว้างขวางออกไป

อนึ่ง ในการศึกษาค้นคว้าเรื่อง "บทบาทของอภิรัฐมนตรีสภาในรัชสมัย พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว" นี้ ผู้เขียนตระหนักดีว่าลดาบั้นพระมหา กษัตริย์ ยังคงดำรงอยู่ในฐานะอันเป็นที่เคารพสักการะ ฉะนั้น ในการเสนอขอ

* ตัวเลขเหล่านี้ ได้จากการวิเคราะห์การดำรงตำแหน่งเสนาบดีว่าการ กระทรวงต่าง ๆ และเทียบเทาระหว่างปี พ.ศ. 2435 - 2475 ของผู้เขียน จาก หนังสือราชกิจจานุเบกษา กฎหมายไทยรัชกาลที่ 5 และหนังสือประกาศพระราชบัญญัติ และพระราชกฤษฎีกาต่าง ๆ ที่ออกในช่วงนี้ ทำให้ทราบว่าในจำนวนผู้ที่ดำรงตำแหน่ง เสนาบดีและเทียบเทะทั้งหมด 47 ท่าน มีเพียง 14 ท่าน เท่านั้นที่เป็นสามัญชน ส่วน ที่เหลืออีกนั้นเป็นพระราชวงศ์ ขุนนางพระนามและนามผู้ที่ดำรงตำแหน่งเสนาบดี และ เทียบเทะ ระหว่างปี พ.ศ. 2435 - 75 ได้จากภาคผนวก ก.

เท็จจริงทาง ๆ ทางประวัติศาสตร์ การวิเคราะห์ ตลอดจนการวิพากษ์วิจารณ์
จะกระทำโดยพิจารณาจากหลายฝ่าย และยึดถือความสุจริตใจทางวิชาการ เป็น
หลัก

ความมุ่งหมายในการศึกษาค้นคว้า

ในการศึกษาค้นคว้า ผู้เขียนได้ตั้งจุดมุ่งหมายไว้ดังนี้

1. เพื่อศึกษาถึงปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการสถาปนาอภิรัฐมนตรีสภา
คุณสมบัติของ องค์อภิรัฐมนตรี ตลอดจนหน้าที่ของอภิรัฐมนตรีสภา
2. เพื่อศึกษาถึงบทบาทของอภิรัฐมนตรีสภา ว่ามีบทบาทมากน้อย
เพียงใดในด้านการคลัง และการปกครอง
3. เพื่อศึกษาถึงความสัมพันธ์ระหว่างอภิรัฐมนตรีสภา กับ
พระมหากษัตริย์ ว่ามีความสัมพันธ์กันในระดับใด ขบวนการตัดสินใจของ
องค์พระมหากษัตริย์ ขึ้นอยู่กับการถวายคำปรึกษาของอภิรัฐมนตรีหรือไม่ เพียงใด
4. เพื่อศึกษาถึงความคิดเห็นของประชาชน และคณะราษฎร ว่า
มีความคิดเห็นเกี่ยวกับอภิรัฐมนตรีสภา และสถาบันพระมหากษัตริย์อย่างไร ตลอดจน
ทั้งมีปฏิกิริยาตอบโต้มากน้อยเพียงใด

สมมติฐาน

1. อภิรัฐมนตรีสภาเป็นสภาที่มีบทบาท และอำนาจมากที่สุด ในรัชสมัย
พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว
2. การตั้งอภิรัฐมนตรีสภาเป็นสาเหตุสำคัญประการหนึ่งที่ "กระตุ้น" ให้
เกิดการปฏิวัติเปลี่ยนแปลงการปกครอง ปี พ.ศ. 2475 และทำให้การปฏิวัติเป็น
"สิ่งที่เลี่ยงได้ยาก"

ความสำคัญของการศึกษาค้นคว้า

1. ผลจากการศึกษาค้นคว้า จะทำให้เข้าใจพระราชประสงค์แท้จริงของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ที่ทรงตั้งอภิรัฐมนตรีสภา และบทบาทของอภิรัฐมนตรีสภาในระบอบนั้น ตลอดจนความสัมพันธ์ระหว่างอภิรัฐมนตรีสภากับพระมหากษัตริย์ และสถาบันทางการเมืองการปกครองอื่น ๆ

2. ผลจากการศึกษาค้นคว้า จะทำให้เข้าใจแนวพระราชดำริของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว พระดำริของพระราชวงศ์ ซึ่งมีอภิรัฐมนตรีเป็นอาทิ ตลอดจนแนวความคิดของคณะราษฎรและประชาชน เกี่ยวกับการปกครองของไทย

3. ผลจากการศึกษาค้นคว้า จะทำให้ทราบความคิดเห็นของคณะราษฎรและประชาชนที่มีต่ออภิรัฐมนตรีสภา สถาบันพระมหากษัตริย์ ตลอดจนปฏิกิริยาตอบโต้ในเรื่องนี้

4. ผลจากการศึกษาค้นคว้า จะนำไปใช้อ้างอิงในการสอนวิชาประวัติศาสตร์ไทย ในระดับมัธยมศึกษา ระดับประกาศนียบัตรวิชาการศึกษาระดับประกาศนียบัตรวิชาการศึกษาชั้นสูง และระดับอุดมศึกษา

ขอบเขตของเรื่อง

ความคิดเห็นของประชาชน หมายความว่า ความเห็นที่ปรากฏในหนังสือพิมพ์ทั้งที่เป็นภาษาไทยและภาษาต่างประเทศ หรือที่แสดงออกโดยการทำหนังสือขึ้นกราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว รวมทั้งที่กราบบังคมทูลเจ้านายและพระราชวงศ์ต่าง ๆ ควบ ไม่วาจะเป็นของบุคคล หรือ คณะบุคคล

ขอบเขตของการศึกษาค้นคว้า

1. จะศึกษาค้นคว้าถึงภูมิหลังของสถาการแผ่นดิน กอนรัชสมัย พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวโดยสังเขป ซึ่งได้แก่ สถาที่ปรึกษาราชการแผ่นดิน สถาที่ปรึกษาส่วนพระองค์ เสนาบดีสภา องคมนตรีสภา และ รัฐมนตรีสภา เป็นต้น เพื่อเป็นพื้นฐานสำหรับการพิจารณาเรื่องของอภิรัฐมนตรีสภา
2. จะถกนำค้นคว้าถึงมูลเหตุที่ทรงจัดตั้งอภิรัฐมนตรีสภา ความเหมาะสมขององค์อภิรัฐมนตรีแต่ละพระองค์ กับหน้าที่ที่ทรงได้รับมอบหมาย โดยพิจารณาจากพระประวัติขององค์อภิรัฐมนตรี บทบาทของอภิรัฐมนตรีสภาในการการคลัง และการปกครอง ความสัมพันธ์ระหว่างอภิรัฐมนตรีสภา กับ สถาบันต่าง ๆ อาทิ สถาบันพระมหากษัตริย์ ตลอดจน ความภักดีเห็นของประชาชน รวมทั้งคณะราษฎร ที่มีต่ออภิรัฐมนตรีสภา และสถาบันพระมหากษัตริย์อย่างละเอียด
3. จะศึกษาค้นคว้าแนวความคิดเห็นของคณะราษฎร และประชาชน ใน เรื่องระบอบการปกครองของไทยประกอบกัน

วิธีดำเนินการศึกษาค้นคว้า

การศึกษาค้นคว้าเรื่องนี้ จะใช้วิธีการทางประวัติศาสตร์ (Historical Approach) และเสนอรายงานเป็นแบบพรรณาวิเคราะห์ (Analytical Description)

ข้อมูลที่ใช้ในการศึกษาค้นคว้า จะใช้ข้อมูลที่เป็นหลักฐานชั้นต้น (Primary Sources) เป็นหลัก และอาศัยข้อมูลที่เป็นหลักฐานชั้นรอง (Secondary Sources) ประกอบด้วย แหล่งศึกษาค้นคว้าที่สำคัญ ได้แก่

1. กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร
2. หอสมุดแห่งชาติ
3. แผนกเก็บและห้องสมุด สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี
4. หอสมุดกรมพระยาดำรงราชานุภาพ

5. สถาบันไทยคดีศึกษา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
6. หอสมุดกลาง มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ (ประสานมิตร)
7. แหล่งอื่น ๆ เท่าที่จำเป็น

ข้อสังเกตบางประการ เกี่ยวกับเอกสารที่ใช้ประกอบการศึกษาค้นคว้า

เอกสารชั้นต้นที่ผู้เขียนใช้ในการศึกษาค้นคว้าเรื่อง "บทบาทของอภิรัฐมนตรีสภา ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว" ส่วนใหญ่ได้มาจากกองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร ประกอบด้วยรายงานการประชุมอภิรัฐมนตรีสภา เสนาบดีสภา สภากรรมการองคมนตรี สภาการคลัง สภาป้องกันพระราชอาณาจักร พระราชดำรัสในงานพระราชพิธีต่าง ๆ ร่างพระราชกฤษฎีกา ร่างพระราชบัญญัติประกาศของทางราชการ แถลงการณ์ และบันทึกความเห็นเกี่ยวกับเรื่องต่าง ๆ ฯลฯ

เอกสารที่นับว่าสำคัญมาก คือ รายงานการประชุมอภิรัฐมนตรีสภา และ เสนาบดีสภา ซึ่งโดยปกติจะประชุมกันราวสัปดาห์ละครั้ง แต่ก็มีอยู่น้อยมาก ผู้เขียนประมาณวารายงานการประชุมของทั้งสองสภานี้ มีไม่เกินร้อยละ 15 ของรายงานการประชุมทั้งหมด จากเอกสารเท่าที่พบแล้วสามารถตรวจสอบได้ว่า ตั้งแต่มีประกาศแต่งตั้งสภานี้ จนกระทั่งเกิดการปฏิวัติเปลี่ยนแปลงการปกครองในปี พ.ศ. 2475 อภิรัฐมนตรีสภาได้การประชุมอย่างน้อยที่สุด 274 ครั้ง* แต่โดยข้อเท็จจริงสภานี้จะมีความประชุมอย่างน้อยที่สุดมากกว่า 300 ครั้งขึ้นไป นอกจากนี้ รายงานการประชุมที่มีปรากฏว่า เป็นการจดบันทึกแบบรวบรัด จะมีละเอียดอยู่บ้างก็ในส่วนที่เกี่ยวกับการพิจารณาปัญหาการคลัง แต่ก็ไม่มากนัก นอกจากนั้นเอกสารบางส่วนก็หายไป เช่นการประชุมอภิรัฐมนตรีสภา เพื่อพิจารณาปัญหาเกี่ยวกับการพระ-

* ตัวเลขนี้ผู้เขียนได้จากการประเมินจำนวนครั้งการประชุมของอภิรัฐมนตรีสภา โดยตรวจสอบจากสำเนารายงานการประชุมครั้งสุดท้ายของแต่ละรอบปี (1 เมษายน - 31 มีนาคม)

รชานาธิปไตยการปกครอง ในวันที่ 6 เมษายน พ.ศ. 2475 เป็นต้น

อนึ่ง ภายหลังจากที่สมเด็จพระราชปิตุลา บรมพงศาภิมุข เจ้าฟ้ากรมพระยาภาณุพันธุวงศ์วรเดช เสด็จทิวงคตในวันที่ 13 มิถุนายน พ.ศ. 2471 แล้ว¹ พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงมีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้หม่อมเจ้าคำรพคำรังค เทวกุล ทรงรวบรวมบรรดาหนังสือส่วนพระองค์และราชการของสมเด็จพระราชปิตุลาฯ เพื่อที่จะทำหนังสือพระประวัติพิมพ์พระราชทานในงานพระราชทานเพลิงพระศพในปี พ.ศ. 2472 * หนังสือเหล่านี้แบ่งออกเป็นหมวด ๆ ได้ดังต่อไปนี้

1. หนังสือที่จัดว่าเป็นหนังสือส่วนพระองค์ และมีลักษณะฉบับเฉพาะพระองค์โดยแท้ ม.จ. คำรพคำรังค เทวกุล เป็นผู้ทำบัญชี มีรวมทั้งสิ้น 58 เรื่อง
2. หนังสือส่วนพระองค์ที่ทรงมีไปมากับพระประยูรญาติ มีทั้งหมด 55 รายการ รวม 1947 เรื่อง (ฉบับ) หอวงนรราชจำนงเป็นผู้ตรวจทำบัญชี
3. หนังสือเบ็ดเตล็ด ซึ่งมีลักษณะเป็นหนังสือราชการมากกว่าส่วนพระองค์ เช่น หนังสือรองทุกข์แก่อภิรัฐมนตรีสภา เป็นอาทิ รวม 29 เรื่อง พระพิพัฒน์วรณกิจ เป็นผู้ทำบัญชี
4. หนังสือแผนกเสนาบดีสภา ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2461 - 2471

¹ กรมศิลปากร ราชสกุลวงศ์ พิมพ์ในงานพระราชทานเพลิงศพ นายเนย อิศรางกูร ณ อยุธยา 1 พฤศจิกายน 2507 หน้า 57.

* หนังสือเล่มนี้คือ "พระประวัติสมเด็จพระราชปิตุลา บรมพงศาภิมุข เจ้าฟ้าฯ กรมพระยาภาณุพันธุวงศ์วรเดช" ชื่อที่นำส่งแก่ก็คือ หนังสือเล่มนี้ได้กล่าวถึงเรื่องราวเกี่ยวกับ อภิรัฐมนตรีสภา และ เสนาบดีสภา ตลอดจนเรื่องราวอื่น ๆ ที่จะสะท้อนให้เห็นภาวะ หางดำนการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม ถึงสมัยรัชกาลที่ 5 ถึงรัชกาลที่ 7 ไว้น้อยมาก

(ฉบับที่ พ.ศ. 2466) ซึ่งเกี่ยวกับการประชุมเสนาบดีสภา เป็นหนังสือรวม 178 เรื่อง หลวงจางงสุนทรเป็นผู้ทำบัญชี

5. หนังสือแผนกอธิบดีกรมนครศึกษา ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2468 - 2471 เกี่ยวกับการประชุมรวมทั้งสิ้น 92 เรื่อง พระพิพัฒรรกิจเป็นผู้ทำบัญชี รวมหนังสือสวนพระองค์ และราชการที่สำรวจ และทำบัญชีแล้วมีทั้งสิ้น 230⁴ เรื่อง (ฉบับ)

ผู้เขียนไม่สามารถสืบหาข้อเท็จจริงได้ว่าหนังสือเหล่านี้ไปอยู่ ณ ที่ใด หรือสูญหายไปอย่างไร แต่ที่ปรากฏแน่ชัดก็คือ ในปัจจุบันนี้ไม่มีเอกสารที่รวบรวมแล้วเหล่านี้เก็บไว้ที่กองจดหมายเหตุแห่งชาติ สำนักราชเลขาธิการ และแผนกเก็บและทองสมุด สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ฉะนั้น ในการศึกษาเรื่องนี้จึงเต็มไปด้วยความยากลำบากยิ่ง เพราะมีข้อจำกัดในเรื่องเอกสารนา ๆ ประการ ซึ่งอาจจะทำให้เกิดความคลาดเคลื่อนในการตีความได้.

¹ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 7 บ.3/36 ประวัติสมเด็จพระราชปิตุลา ฯ (5 เม.ย. 2472 - 13 มิ.ย. 2473)

ภูมิหลังเกี่ยวกับสถานการณ์การเมืองก่อนรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว

ระบบราชการแผ่นดิน* ซึ่งใกล้เคียงกับที่ปรึกษาการแผ่นดิน (Council of State) สถานที่ปรึกษาด้านพระองค์ (Privy Council) เสนาบดีสภา องคมนตรีสภา และรัฐมนตรีสภา นับเป็นองค์กรทางการเมืองที่มีขึ้นครั้งแรกในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว (พ.ศ. 2411 - 2453) ซึ่งเป็นระยะที่เริ่มมีการปรับปรุงประเทศให้ทันสมัย และนับเป็นก้าวแรกที่พระองค์ทรงริเริ่มนำเอาแบบอย่างทางการเมืองปกครองตามแบบตะวันตก มาประยุกต์กับสภาพทางการเมืองและสังคมไทยในระบอบนี้ ด้วยเหตุนี้ ตลอดระยะเวลา 42 ปี ในรัชสมัยของพระองค์ จึงเรียกได้ว่าเป็น "ยุคแห่งการปฏิรูป" อย่างแท้จริง เพราะงานปฏิรูปหลายอย่างในสมัยนี้ได้วางรากฐานทั้งทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมในสมัยต่อมา อาทิ การปลดปล่อยลูกทาส ซึ่งพระองค์ทรงกระทำในลักษณะที่ค่อยเป็นค่อยไป ไม่รวบรัดและหักโหม¹ ด้วยวิธีการเช่นนี้จึงทำให้การปลดปล่อยลูกทาสเป็นไปด้วยความเรียบร้อย และมีผลกระทบก่อกวนของหาสหรือนายเงินและบรรดาลูกทาสทั้งหลายน้อยที่สุด

หนังสือพิมพ์ของกองโหมสก็วิจารณ์พระราชนิพนธ์กิจของพระองค์ในครั้งนี้ว่าเป็นการเปลี่ยนแปลงแก้ไขที่สำคัญของไทยอย่างชนิดที่เรียกว่า "ก้าวยาว"² การ

* หมายถึง คณะบุคคลซึ่งมีหน้าที่ หรือมีทั้งอำนาจและหน้าที่ ในการปรึกษาหารือ หรือในการชี้ขาดในกิจการของแผ่นดิน หรือรัฐ¹ คุรุยาละเอียดเก็บเก็บในหลวงประดิษฐมนูธรรม คำอธิบายกฎหมายปกครอง หน้า 67-84

¹ วิชัย เสวมาภัย การเลือกทาสในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว หน้า 56

² ขจร สุขพานิช บันทึกเกี่ยวกับครุโหวต ครุโหวต พิมพ์ในงานพระราชทานเพลิงศพ พันตำรวจเอกหม่อมเจ้า มณู ทีวี เกษมสันต์ 1 มิถุนายน 2512 หน้า (24)

จัดการศึกษาตามแบบตะวันตกโดยมีวัตถุประสงค์ที่แท้จริง เพื่อสนองความต้องการของ
บ้านเมืองในด้านกำลังคน¹ แต่เนื่องจากในระยะแรกยังขาดบุคคลที่มีความรู้ความ
สามารถ และประสบการณ์ จึงจำเป็นต้องมีการวางจ้างชาวต่างประเทศเข้ามาบริหารราชการ
เป็นจำนวนมาก โดยจ้างเข้ามาในรูปของ "ที่ปรึกษาราชการ" เช่น ที่ปรึกษา
ราชการทั่วไป (General Advisers) ซึ่งตั้งขึ้นในปี พ.ศ. 2435 และยกเลิก
เมื่อปี พ.ศ. 2458² นอกจากนี้ยังทรงจัดระเบียบทางด้านการคลัง โดยทรงจัดตั้ง
ทอรับฎากรณีขึ้นขึ้นเมื่อปี พ.ศ. 2416³ ซึ่งเป็นต้นกำเนิดของกระทรวงการคลังใน
ปัจจุบัน⁴ ตลอดจนมีการปรับปรุงทางกฎหมายและการศาล เช่น ทรงตั้งกระทรวง
ยุติธรรมขึ้นเมื่อวันที่ 25 มีนาคม พ.ศ. 2434 เพื่อวางระบบเกี่ยวกับศาลสถิตยุติธรรม
ใหม่ โดยได้วางจ้างผู้เชี่ยวชาญทางด้านกฎหมาย ทั้งที่เป็นชาวเอเชียและยุโรป⁴

¹ วุฒิชัย มุลกิจ, นโยบายจัดการศึกษาของไทยในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว หน้า 62

² ชมพูนท์ นามักรัมย์, บทบาทของที่ปรึกษาชาวต่างประเทศในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว หน้า 17 คู่มือวิจารณ์ของ ดร.แจ่มสุข นามนพ (Thamsook Numnonda) เติมเต็มเกี่ยวกับ "The Special Role of American Advisers in Thailand 1902-1949" ใน Journal of the Siam Society, January 1970, Volume 58 part 1, pp. 154-159

³ สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระยาคำวรวงศ์ราชนาถา พระประวัติดมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระยาเทวะวงศ์วโรปการ พิมพ์แจกในงานพระราชทานเพลิงศพ หม่อมราชวงศ์เผด็จ เทวกุล 8 มีนาคม 2481 หน้า 12

⁴ ฉานันท์ กรัยวิเชียร, การปฏิรูประบบกฎหมายและการศาลในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวพระปิยะมหาราช พิมพ์เนื่องในโอกาสครบรอบ 100 ปี สมเด็จพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวเสวยราชย์ 1 ตุลาคม 2511 หน้า 13

เข้ามาเป็นแต่ปริกษากฎหมายเป็นจำนวนมาก

สภาการแผ่นดินปี พ.ศ.2417

1. มูลเหตุสำคัญในการจัดตั้ง

สภาการแผ่นดินที่ พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงสถาปนาขึ้น ในปี พ.ศ.2417 แบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ สภาที่ปรึกษาราชการแผ่นดิน และ สภาที่ปรึกษาส่วนพระองค์ ปัจจัยสำคัญที่เป็นมูลเหตุในการจัดตั้งสภาดังกล่าวมีดังต่อไปนี้

1.1 ปัจจัยทางการเมืองการปกครองที่จะลดอำนาจของขุนนางชั้นสูง

เมื่อพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวเสด็จขึ้นครองราชย์ ในวันที่ 1 ตุลาคม พ.ศ.2411 นั้น ทรงมีพระชนมายุได้ 15 พรรษาเศษ และเป็น ระยะเวลาที่ ขุนนางเบ่งพระกลบขุนนาง มีบทบาทและอำนาจในทางการเมืองมากที่สุด เพราะเป็นตระกูลที่มีความใกล้ชิดกับพระบรมราชจักรีวงศ์ ประกอบกับสมาชิกของ ตระกูลนี้ได้ไปสมรสกับขุนนางในตระกูลที่มีอำนาจอื่น ๆ ตลอดจนรับราชการใน ตำแหน่งที่สำคัญ ๆ สืบเนื่องติดต่อกันเรื่อยมา¹

บทบาทของเสนาบดีแห่งตระกูลที่เริ่มปรากฏอย่างเด่นชัดมาตั้งแต่รัชสมัย พระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัว (พ.ศ.2367 - 2394) ก็จะได้เห็นได้จากที่ ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ เจ้าพระยาพระคลัง (ไศ บุนนาค) วาการทั้ง

¹ปิยะเวท บุนนาค บทบาทของเสนาบดีแห่งตระกูลขุนนางในการปกครอง ประเทศสยามตั้งแต่รัชกาลที่ 1 ถึงรัชกาลที่ 5 แห่งกรุงรัตนโกสินทร์ (พ.ศ.2325 - 2416 หรือ ค.ศ.1782-1873) หน้า 506-509

กลาโหมและกรมการโยธาเรียกว่า เจ้าพระยาพระคลังว่าที่สมุหพระกลาโหม¹
การที่พระองค์ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ พระยาพระคลังให้ราชการหน่วยงานเพิ่มความ
สำคัญอย่างยิ่งถึง 2 หน่วยงานพร้อมกันเช่นนี้ ย่อมจะเป็นเครื่องยืนยันได้จนถึง
อิทธิพลของเจ้าพระยาพระคลังต่อแผ่นดินไทยเป็นอย่างดี

กองมหาดไทยของเสนาบดีตระกูลมณเฑียรยิ่งใหญ่มากขึ้น เมื่อต้นนั้นขุนให้
เจ้าขำมั่งกุฎโวรามสมบัติ ขวางกีดขวางมิให้ขุนให้เจ้าเองขึ้นได้รับราชการสมบัติขึ้น
เป็นแนวความคิดของจอมไวยวรนาถ (ช่วง มุนเฑียร) ซึ่งมีมานานไม่ต่ำกว่า
1 ปี ก่อนที่พระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัวจะทรงพระปรารภ และอนุมัติแนว
ความคิดเช่นเดียวกันนี้กับ จอมราชบัณฑิต (ขำ มุนเฑียร)² ครั้นเมื่อพระองค์
ทรงพระปรารภในปี พ.ศ. 2394 และพระอาการทรุดลงตามลำดับ เจ้าพระยาพระคลัง
(ดิศ) จึงให้จอมราชบัณฑิตไปเฝ้าเจ้าขำมั่งกุฎโวรามสมบัติเวเววิหาร เมื่อวันที่ 25
มีนาคม พ.ศ. 2394 ก่อนหน้าที่จะเสด็จสวรรคตเพียง 8 วัน ให้อาราธนา
ให้ทรงทราบถึงเรื่องที่จะถอดเชื้อพระวงศ์ให้เสด็จขึ้นครองราชย์ เจ้าขำมั่งกุฎโวราม
รับสั่งเกี่ยวกับเรื่องนี้ว่า ท่านผู้ใดก็ใหญ่พร้อมใจกันอยู่เชื้อขลุ่ยลือจะครองราชย์³

* ก่อนได้รับบรรดาศักดิ์เป็นพระยาตรีสุริยวงค์ ครั้นถึงสมัยรัชกาลที่ 4
ก็ไปเป็นเจ้าพระยาตรีสุริยวงค์ และสมเด็จเจ้าพระยาบรมมหาศรีสุริยวงค์ในสมัย
รัชกาลที่ 5

** กองชายทางमारลาสน์เค็จเจ้า ระยารมมดาตรีสุริยวงค์ (ช่วง มุนเฑียร)
ในสมัยรัชกาลที่ 4 ได้รับบรรดาศักดิ์เป็นเจ้าพระยาวิฆว่งค์ แต่ต่อมาเปลี่ยนนามเป็น
เจ้าพระยาทิพากรวงศ์

¹ เจ้าพระยาทิพากรวงศ์ พระราชพงศาวดารกรุงรัตนโกสินทร์ รัชกาลที่ 3
เล่ม 2 หน้า 191

² สมเด็จเจ้าพระยาบรมมหาพิชัยญาติ กรมพระยาคลังว่าที่สมุหนายก พระราชพงศาวดาร
กรุงรัตนโกสินทร์ รัชกาลที่ 5 หน้า 98

³ เจ้าพระยาทิพากรวงศ์ อ.ค.

เจ้าพระยาพระคลัง (ดิศ) จึงจัดกรณายการรักษาทรงถ้อยคำเต็มที่ การที่
เจ้าพระยาพระคลังซึ่งเป็นผู้นำมาจบบกที่ทุกโงะนั้น อันสืบเนื่องไปเจ้าฟ้างกูไ
ราชสมบัติอาจจะเป็นเพราะเห็นว่า เจ้าฟ้าพระองค์นี้คงจะลาบารดาประเทศชาติ
ให้รอดพ้นอันตรายจากประเทศตะวันตกได้ เพราะเป็นผู้ที่มีความรู้เกี่ยวกับชาว
ตะวันตกและรู้จักชาวตะวันตกดี

เป็นที่เข้าใจกันว่าเมื่อใดจะสวรรคต พระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัว
ไม่ได้ตรัสมอบราชสมบัติให้แก่ผู้ใด เพียงแต่มีกระแสพระราชดำริสอนญาติให้
เจ้าพระยาพระคลัง (ดิศ) พระยาศรีพิพัฒน์ (หัต บุนนาค)* พระยาราชสุภาวดี
และขุนนางผู้อยู่ข้างวัง ปรีกษากันหาผู้ที่สมควรสืบราชสมบัติต่อไป¹ ฉะนั้นเมื่อ
พระองค์สวรรคตในวันที่ 2 เมษายน พ.ศ. 2394 เจ้าฟ้างกูไก็ได้ขึ้นครอง
ราชสมบัติสืบต่อเป็นกษัตริย์องค์ที่ 4 แห่งราชวงศ์จักรี ภายหลังขึ้นครองราชย์ไ้ยัง
ไม่ถึง 1 ปี พระองค์ก็โปรดให้เลื่อนยศ มรรคาศักดิ์ ถอดถอนตำแหน่งของ
เสนาบดีแห่งตระกูลบุนนาค เช่น เจ้าพระยาพระคลัง (ดิศ) เป็นสมเด็จพระบรม
มหาปรีชาญาณ ผู้สำเร็จราชการทั่วพระราชอาณาจักร พระยาศรีพิพัฒน์ (หัต)
เป็นสมเด็จพระบรมราชาพิชัยญาติ ผู้สำเร็จราชการพระนคร พระยาศรีสุริยวงศ์
(อึ้ง) เป็นเจ้าพระยาสุริยวงศ์ที่สมุหนายก และเจ้านายนาครเป็น
เจ้าพระยาวิวัฒนราชวรการกรม³ การที่ขุนนางแห่งตระกูลบุนนาคได้ดำรง

¹ ชาติชาย พุฒนาคนท์ ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศไทยกับประเทศอังกฤษ
และสหรัฐอเมริกาในสมัยรัตนโกสินทร์ตอนต้น (รัชกาลที่ 1-3 2325-2394) หน้า 147

* เป็นน้องชายร่วมบิดาแต่ต่างมารดาของเจ้าพระยาบรมมหาปรีชาญาณ
มีชื่อเรียกอีกอย่างหนึ่งว่า "สมเด็จพระยาองค์น้อย"

² เจ้าพระยาทิพากรวงศ์ พระราชพงศาวดารกรุงรัตนโกสินทร์ รัชกาลที่ 3
เล่ม 2 หน้า 185-186

³ เจ้าพระยาทิพากรวงศ์ พระราชพงศาวดารกรุงรัตนโกสินทร์ รัชกาลที่ 4
เล่ม 1 หน้า 56-69

ตำแหน่งที่สำคัญทางการบริหารราชการแผ่นดินเช่นนี้ ทำให้ตระกูลมุนนาคกลายเป็นตระกูลมีอำนาจมากที่สุดกในขณะนั้น

ต่อมาเมื่อสมเด็จพระยาบรมมหาประยูรวงศ์ถึงแก่พิราลัยในปี พ.ศ. 2398 พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว จึงโปรดให้เลื่อนตำแหน่งของเจ้าพระยาศรีสุริยวงศ์เป็นสมุหกลาโหม¹ เจ้าพระยาวิวงศ์ ซึ่งภายหลังเปลี่ยนนามใหม่ว่า เจ้าพระยาทิพากรวงศ์ เป็นผู้สำเร็จราชการต่างประเทศ² นอกจากนั้นยังทรงตั้งเสนาบดีแห่งตระกูลมุนนาคอีก 4 คน^{3*} รวมเป็นตัวแทนของรัฐบาลไทย กับ

¹ สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระยาดำรงราชานุภาพ พระราชพงศาวดารกรุงรัตนโกสินทร์ รัชกาลที่ 5 หน้า 99 - 100

² ธีรฤทธิ สุธิสสังกราม สมเด็จพระยาบรมมหาศรีสุริยวงศ์ เล่ม 1
หน้า 86

³ เจ้าพระยาทิพากรวงศ์ พระราชพงศาวดารกรุงรัตนโกสินทร์ รัชกาลที่ 4
เล่ม 1 หน้า 132

* ไต่แก สมเด็จพระยาบรมมหาประยูรวงศ์ (ดิศ) สมเด็จพระยาบรมมหาพิชัยญาติ (ทัต) เจ้าพระยาศรีสุริยวงศ์ (ฉวง) และ เจ้าพระยาทิพากรวงศ์ (ชำ)

พระเจ้าน้องยาเธอ กรมหลวงวงศาธิราชสนิท ทำการเจรจากับ เซอร์ จอห์น เบาริง เมื่อทศวรรษวิบูลยาเบาวริง ในปี พ.ศ. 2398* ซึ่งนับว่ามีความสำคัญอย่างยิ่งในประวัติศาสตร์ของไทย

ภายหลังที่รบเกิดประชาราษฎร์มาประยุร วงศ์บุรีเกรงภัยในปี พ.ศ. 2398 แล้ว อำมาตย์ของเจ้าพระยาทิพสุริยวงศ์ (ช่วง บุนนาค) ข่งเพิงจากวัน เพราะไวกการ สุกเถา'ของอย่างเต็มที พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวเองก็ทรงตระหนัก ถึงเรื่องนี้ ว่าใน จังหวัดทางกระชั้นกว่าสั้กับกับกระกูลขุนนาค เพื่อให้กระกูล นี้ลดทอนและคำจุนรารบอดังกั นั้นก็พระองค์ทรงให้สมเด็จพระเจ้าลูกยาเธอ

* สนธิสัญญาฉบับนี้ไทย ร้องตกอยู่ในสภาพที่เสียเปรียบต่อด้านอังกฤษหลาย ประการ อาทิวงศา'มาป้การกัไ้ระบู้ให้ไทยเก็บค่าสินล้าชาเข้าไ้เพียงร้อยละ 3 มีหน้าข่า'เป็นยังเป็นลัเคา'ที่ป้อดกกา'นี้ โดยมีข้อ'เม'มาเพียงวาระขายไ้มาเฉพาะ เจ้ามา'ของไทยเท่านั้น และถ้าหากเจ้ามา'นี้ไม่รับซื้อไว้ ก็ให้มา'ออกไปโดยไม'ต้อง เก็บอะไร (อ้างอิงจาก M.L. Panich Jumsai, King Mongkut and Sir John Bowring, pp. 129-132) อย่างไรก็ตามการที่ไทยยอมทำสนธิสัญญา ฉบับนี้กับอังกฤษ ก็คงเพื่องมา'จากวันเกรงอัส'ตรายที่จะเกิดจากการคุกคามของ ประเทศนี้ จึงยอมทำกับประเทศจีน ใน เหตุการณ์ที่เรียกว่า สงครามฝิ่น เพราะ อังกฤษในขณะนั้นกำลังจะไ้จะไ้กำลังบีบบังคับไทยยุ'จนจัน ด้วยเหตุนี้การทำสนธิ สัญญากัจึงกล่าว จึงเป็นไป เพราะภาวะทางการเมืองบีบคั้น (อ้างอิงจาก ชาติชาย พานานนท์ ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศไทยกับประเทศอังกฤษ และ สหรัฐอเมริกา ในสมัยรัตนโกสินทร์ ตอนต้น (รัชกาลที่ 1 - 3 พ.ศ. 2325 - 2394) หน้า 154 - 156) และเพื่อวางอยู่'ของของประเทศ

เจ้าฟ้าจุฬาลงกรณ์ อภิเษกสมรสกับเจ้าคุณประยุรวงศ์ (แพ) ซึ่งเป็นธิดาของเจ้าพระยาสุรวงค์ไวยวัฒน์ (วร บุนนาค)* ในปี พ.ศ. 2410 ก่อนหน้าที่เจ้าฟ้าพระองค์นี้จะเสด็จขึ้นครองราชย์เพียง 2 เดือน กับ 10 วัน¹ อย่างไรก็ตามหาได้ทำให้เจ้าฟ้าจุฬาลงกรณ์ทรงคลายความวิตกกังวลและหนักพระทัยลงแต่ประการใดไม่ เพราะเมื่อพระองค์เสด็จขึ้นครองราชย์ในปี พ.ศ. 2411 นั้นทรงพบว่า

"...ญาติฝ่ายมารตาก็ล้วนแต่ โลเลเหลวไหล ถ้าไม่โลเลเหลวไหลก็มีได้ตั้งอยู่ในตำแหน่งราชการอันใดเป็นหลักฐาน...เจ้านายทั้งปวงก็ตกอยู่ในอำนาจสมเด็จเจ้าพระยา** แลต้องรักษาตัวรักษาชีวิตอยู่ด้วยกันทุกพระองค์ ที่ไม่เอื้อเฟื้อต่อการอันใดเสียก็มีโดยมาก ที่เป็นผู้ใหญ่ก็ไม่มีกำลังสามารถ อาจจะอุดหนุนอันใดฝ่ายหนึ่งของซึ่งรวมบิดาจารย์รวมทั้งมารตาก็เป็นเด็กมีแต่อายุต่ำกว่าพอลงไป ไม่สามารถจะทำอะไรได้ทั้งสิ้น....ทั้งมีศัตรูซึ่งมุ่งหมายอยู่ โดยเปิดเผยรอบข้าง ทั้งภายใน ภายนอก หมายถึงในกรุงเองแลต่างประเทศ....."²

ฉะนั้นฐานะของพระองค์ในตอนนั้นจึงเปรียบเสมือน "ตะเกียงหริบหรี่จวนจะดับ"³

*บุตรของเจ้าพระยาศรีสุริยวงศ์ (ช่วง บุนนาค) ฉะนั้นเจ้าคุณประยุรวงศ์ (แพ) จึงมีศักดิ์เป็นหลานของเจ้าพระยาศรีสุริยวงศ์

¹เสงี่ยม คุณพาวาส ราชประเพณีในสมเด็จพระปิยะมหาราช หน้า 57 - 58

**หมายถึงสมเด็จเจ้าพระยาบรมมหาศรีสุริยวงศ์ (ช่วง บุนนาค)

²กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 5 รล.3/9 สำเนาพระราชหัตถเลขาของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ฉบับที่ 2/6134 ลงวันที่ 8 กรกฎาคม ร.ศ. 112 (พ.ศ. 2436) พระราชทานสมเด็จพระบรมโอรสาธิราช เจ้าฟ้ามหาวชิรุณหิศ สยามมกุฎราชกุมาร

³ดู. สำเนาพระราชหัตถเลขาของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ฉบับที่ 1/3254 ลงวันที่ 23 พฤษภาคม ร.ศ. 112 พระราชทานสมเด็จพระบรมโอรสาธิราช เจ้าฟ้ามหาวชิรุณหิศ สยามมกุฎราชกุมาร

การที่พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงหนักพระทัยในอำนาจของเจ้าพระยาศรีสุริยวงศ์นี้ ต้องนับว่ามีเหตุผลพอเพียง เพราะเจ้าพระยาศรีสุริยวงศ์เป็นเลขาบดีที่มีความสามารถ ประสบการณ์ ตลอดจนมีอำนาจและความมั่งคั่ง¹ ทั้งนี้เนื่องจากเกียรตินาการในตำแหน่งที่สำคัญ ๆ มาก่อน ประกอบกับในสมัยนี้ยังดำรงตำแหน่งผู้สำเร็จราชการแผ่นดิน และเป็นผู้สำเร็จราชการแผ่นดิน "ที่อยู่ในตำแหน่งนานที่สุด และประสบความสำเร็จมากที่สุดในประวัติศาสตร์ไทย"² นอกจากนี้ในระยะแรกที่ขึ้นครองราชย์ ขุนนางแห่งตระกูลขุนนางยังคงใฝ่หาการในตำแหน่งที่สำคัญ ๆ อีกหลายตำแหน่ง อาทิ กลาโหม (เจ้าพระยาสุรวงษ์ไวยวัฒน์) กรมท่า (เจ้าพระยาภาณุวงศ์) * กรมนา (พระยาอาหารบริรักษ์) *** และราชเลขาการฝ่ายภาษาอังกฤษของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว (พระยาภาณุวงศ์) ***³ เป็นต้น

แต่เป็นที่น่าสังเกตว่าผู้สำเร็จราชการแผ่นดินก็มีได้มีพฤติกรรมที่เป็นปฏิปักษ์หรือคิดจะแย่งชิงราชบัลลังก์รัชกาลที่ 5 ดังที่คนทั้งหลายคาดคิดแต่ประการใดไม่

¹David K. Wyatt, The Politics of Reform in Thailand, p. 45

²W.F. Vella, Impact of the Western on Government in Thailand, pp. 334-335

* นามเดิมเรียกว่า ท้วม ขุนนาค เป็นน้องชายต่างมารดาของเจ้าฟ้าพระยาศรีสุริยวงศ์ (ช่วง)

** เป้าเจ้านของเจ้าพระยาศรีสุริยวงศ์ (ช่วง) มีนามเดิมว่า นุต บุญ-หลง

*** เป็นน้องชายต่างมารดาของเจ้าพระยาศรีสุริยวงศ์ (ช่วง)

³David K. Wyatt, op cit. p. 46

วณกระทั่งถึงกษัตริย์ในปี พ.ศ. 2425 ก็ยังรู้สึกถึงความจำเป็นว่า รัฐบาลการแผ่นดิน
จะพึงมีใครสักคนมาคอยช่วยเหลือ แต่ในขณะนั้นรัชสมัยของพระองค์เป็นระยะที่อำนาจทาง
การบริหารราชการแผ่นดิน รัฐบาลการแผ่นดินจะเหินห่าง เพราะมีบทบาทที่สำคัญ
ในการบริหารงานใน ราชอาณาจักรที่มีความสามารถเหมาะสม เมื่อพระเจ้าบรมวงศ์เธอ
สิ้นชีพแล้ว รวมถึงในสมัยของ พระองค์ด้วย ก็ยังมีความจำเป็นที่โอกาสอันดีที่จะลด
พระราชอำนาจขององค์พระประมุขลงไป เพราะพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้า
เจ้าอยู่หัวในขณะนั้นก็ยัง ทรงพระเยาว์ ฉะนั้น พระราชอำนาจของพระองค์ในระยะ
แรกที่เสด็จขึ้นครองราชย์ จึงเปรียบเสมือน ราวกับมือที่ยังงอแงของเด็ก¹

ทางเลือกของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวก็คือ จะทรงยอม
ปลดปล่อยพระราชอำนาจของกษัตริย์ออกไป หรือว่าจะทรงพยายามทำให้พระราช
อำนาจกลับคืนมาดังเดิม บรรดาที่ทรงสละกษัตริย์กระทำในครั้งนั้น คือ ไม่
ลี้ภัยจะพ้นความเป็นกบฏไป ด้วยวิธีการที่ทรงตั้งสภาที่ปรึกษาการแผ่นดิน และสภา
ที่ปรึกษาราชการของกษัตริย์ เมื่อปี พ.ศ. 2417 ก็จะเห็นได้จากพระราชดำรัสตอบความ
เห็นของมณฑลให้เปลี่ยนแบบแผนการปกครอง ร.ศ. 103 (พ.ศ. 2427) ว่า

“ในขณะนั้นกษัตริย์ยังเยาว์ แลเสนาบดีจึงต้องอย่าง ครั้นภายหลัง
มาเมื่อเราค่อยมีอำนาจขึ้น กาย เสด็จออกเสด็จวิจิตร *** นับเป็นหลวงมเหสีของ

* ปรากฏอย่างเด่นชัดเมื่อสิ้นรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัย
และรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าฯ

¹ อดองคมาชัย เทพสงคราญ เอกสารรัชกาลที่ 5 ม. 1.1 ก/4 พระราช
ดำรัสตอบความเห็นของมณฑลให้เปลี่ยนการปกครอง พ.ศ. 1247 (พ.ศ. 104)

** คำภาษาอังกฤษไว้คำว่า Regent ซึ่ง มาถึง ผู้สำเร็จราชการแผ่นดิน

*** Executive หมายถึง ฝ่ายบริหาร

กรุ๊ปไทยที่ไม่ยอมถวายใบสาขาวินิจฉัยการต่าง ๆ * แต่เจ้าอาภักจิวิจารณ์ถึงช่วงของการเปิด
อบรมเกี่ยวกับการปฏิบัติภาวนาการแก้ไข และรวมพระเครื่องของพระองค์แล้ว ก็จะพบ
ว่าทรงพระสมการอย่างยาก ทั้งนี้เพราะมีเหตุจำกัในเรื่องเวลา เนื่องจากการ
สวรรคตของพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว

การที่ทรงพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว พระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว
ก็ทรงยอมรับว่า "ไม่มีความสามารถบรรพบุรุษราชการอันใดที่จะทำมาหน้าที่ ผมแต่เพียง
เสมอเท่าที่พอจะทำได้" ¹ นอกจากนี้ในเชิงที่ชื่นชมของราชย์
พระองค์ก็ยังทรงพระประชวร ด้วยโรคไขมาเฉียบ ซึ่งพระองค์เชื่อมาจากหวัด
เมื่อทรงมีความเสด็จพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวไปออกพระเนตรสุริยปราภา
อาภรณ์พระขรรค์ของพระองค์ในครั้งนี้ด้วยว่าหนักมาก เพราะไม่แน่ใจโดยที่จะเชื่อว่า
พระองค์จะทรงรอดพระชนม์ชีพได้ ² และอาจจะเป็นดวงเหตุที่ก่อให้เกิด
เจ้าอาภักจิเรียนรู้ถึงกับยืนกรานให้กษัตริย์หมั้นนางวิมลมา (พระองค์เจ้าชุกขยัณห์)
พระโอรสองค์ใหญ่ของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวเป็น พระมหาอุปราช
หรือเรียกอีกอย่างสามัญว่า เจ้าฟ้า ** ซึ่งที่พระมหาอุปราชเห็นชอบด้วย

* ทรายจะเขียนเกี่ยวกับพระราชประวัติของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้า
เจ้าอยู่หัว คงจะทรงพระราชดำริเดิมใจไว้จากหลาย ๆ

¹ กองจดหมายเลขที่ ๕๓๖๓ เอกสารรัชกาลที่ ๕ ร.ศ. ๕/๑ สำนักพระราช
วังหลวง พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว - วันที่ 2/6134 ลงวันที่ 8
กรกฎาคม ร.ศ. 112 (พ.ศ. 2436) พระราชทานสมเด็จพระบรมโอรสาธิราช
เจ้าฟ้าวชิราวุธ สยามมกุฎราชกุมาร

² กองจดหมายเลขที่ ๕๓๖๓ เอกสารรัชกาลที่ ๕ ร.ศ. ๕/๑ สำนักพระราช
วังหลวง พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว - วันที่ 2/6134 ลงวันที่ 8 กรกฎาคม
ร.ศ. 112 พระราชทานสมเด็จพระบรมโอรสาธิราช เจ้าฟ้าวชิราวุธ สยามมกุฎราชกุมาร

**

ทราย จะนาม พระมหาอุปราช (วังหน้า) สมัยกรุงศรีอยุธยาในภาคผนวก ก.

อย่างไม่เคยเต็มใจอีก * คงมีแต่พระนางมณฑาเธอ กรมขุนวรจักรธรานุภาพ
อธิษฐานขอ พระองค์เจ้าวรวงศ์เธอ พระองค์เจ้าทองคำทิพย์ การทรง
ไว้ใกรถำรงกำบัง ทรงมีเมตตาเมตตาพระราชมารดาของพระองค์เจ้าวรวงศ์
ทองทิพย์ จึงมีไว้แก่พระนางมณฑาเธอ พระองค์เจ้าทองคำทิพย์ ประการใด¹ แต่ในที่สุด
กรมขุนวรจักรฯ ก็ต้องขาน เพราะที่ประชุมส่วนใหญ่ มีเรื่องกลัว และประการสำคัญ
เป็นเพราะเกรงกลัวอำนาจของเจ้าพระยาสุรสีห์วังกั ถึงจะเห็นได้จากคำบอก
เล่าของเจ้าพระยาภาณุวงศ์มหาโกษาธิบดี (ทวน บุนนาค) ที่เล่าให้สมเด็จพระ
ยอจางราชานุภาพฟังก่อนที่ทวนจะถึงแก่อสัญกรรมไปนานว่า ...ในข้อจะด้วย
ราชสมบัติของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวนั้น ยินยอมพร้อมกันด้วยยินดี
จริง แต่เมื่อเมื่อพระมหากษัตริย์ ทานสั่งเกล้าอยู่โดยที่ประชุมไม่เห็นชอบโดย
มาก ที่ยอมไม่ถวายกีดกันเจ้าพระยาสุรสีห์วังกั แทน²

ถึงกับพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวจะทรงหาความร่วม ในการ
การเตรียมพระองค์สำหรับตำแหน่งองค์พระประมุขของประเททุกความ แต่ในระยะ
5 ปีแรกของการขึ้นครองราชย์นั้น อาจกล่าวได้ว่ายังไปมีความจำเป็นมากแก่ที่จะต้อง
พิจารณา เพราะเป็นระยะที่เจ้าพระยาสุรสีห์วังกั ดำรงตำแหน่งเจ้าพระยาจักร์
แผ่นดิน ซึ่งรับผิดชอบในการบริหารราชการแผ่นดิน พระเนตรพระราชมายังแล้ว
อีกประการหนึ่ง เจ้าพระยาสุรสีห์วังกัเองก็มีความเห็นว่าด้วยทวนด้วยคน และเมื่อ

* ประชุมไปวันเดียวกันกับที่ประชุมมอบราชสมบัติให้แก่เจ้าจุฬาลงกรณ์

¹ สมเด็จพระนางเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระยาดำรงราชานุภาพ "พระราชพงศาว
ดารกรุงรัตนโกสินทร์ รัชกาลที่ 5 หน้า 25 - 26

² อ. ๒๖ - 27

ความชำนาญในงานต่าง ๆ กัน ซึ่งมีขุนหลวงพระไกรสี (จักร์) และพระยาอินทราธิบดีสีหราชรองเมือง (เนียม) เป็นอาทิ¹ ด้วยเหตุนี้พระองค์จึงไม่ทรงหวั่นเกรงข้าศึกและทรงหวังภายหลังจากที่มีพระราชพิธีบรมราชาภิเษกครั้งที่ 2 ในปี พ.ศ. 2116 แล้ว ปี ซึ่งเป็นระยะที่เริ่มทรงรับพระราชภาระในการบริหารราชการแผ่นดินก็ยังคงเข้มแข็งและแท้จริง

1.3 ปัจจัยทางด้านการรุดรุกรานของจักรวรรดิโปรตุเกส

ชาวตะวันตกเคยติดต่อกับชาติต่าง ๆ ทางเอเชียมาตั้งแต่สมัยโบราณ แต่เพิ่งจะเริ่มที่แท้จริงเมื่อกล่าวหลังจากสมัยโรมันเข้าสู่ยุคที่เรียกว่า การฟื้นฟูศิลปวิทยา (Renaissance) ความสำคัญขงยุคนี้ก็คือ เริ่มการเริ่มต้นยุคใหม่ในทางความรู้ความถึ² กล่าวคือเมื่อยุคที่คนตะวันตกมีความกระตือรือร้นสร้างสรรค์โดยกล้าที่จะทำในสิ่งใหม่ ๆ แปลก ๆ ซึ่งบรรพบุรุษของตนไม่เคยกระทำมาก่อน ฉะนั้น ในปี พ.ศ. 2011 (ค.ศ. 1498) วาสโก กามา (Vasco da Gama) นักเดินเรือชาวโปรตุเกสก็ได้นำเรือเข้ามาถึงเมืองกาลิicut (Calicut) ประเทศอินเดีย และจากนั้นชาวตะวันตกต่าง ๆ ก็เดินทางมายังเอเชียเรื่อย ๆ เช่น สเปน ฮอลันดา อังกฤษ และฝรั่งเศส เป็นต้น

ชาวตะวันตกที่เข้ามาในระยะแรก ๆ นั้นส่วนใหญ่มีเป้าหมายเพื่อแสวงหาผลประโยชน์ ซึ่งวัตถุประสงค์ที่จะเข้ามาทำการค้าและเผยแพร่ศาสนาเข้ามาพื้นเมืองทางแถบนี้ นอกจากในบางครั้งก็มีการยึดครองดินแดนต่าง ๆ เพื่อเป็นแรงจูงใจในการแสวงหาการค้า หรือแหล่งขงสินค้า ดังเช่นเมืองมาครองมละกา (Malacca) ของโปรตุเกสในปี พ.ศ. 2054 ซึ่งนับว่าเป็นการตั้งถิ่นฐานของชาวยุโรปครั้งแรก

¹ ธีรยุทธ สุทธิธงกราย สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระยาดำรงราชานุภาพ เล่ม 1 หน้า 399 - 430

² เจ.เอ็ม. ทอมป์สัน ประวัติศาสตร์ยุโรป ค.ศ. 1494-1789 หน้า 11
โชติกะสุกตะ และ นิธิตะ ศิริพงษ์ อภัยยา มจร หน้า 11

ในลักษณะเชิงอุตสาหกรรม (Industrial Revolution) ซึ่งเริ่มต้นขึ้นเมื่อแรก
กล่าวว่าเป็นของอาณานิคมก็ยังมีมากขึ้น ดังนั้นเราจะหาว่านิคมเป็นดังแหล่งวัตถุดิบ
และแหล่งสำหรับมาผลิตสินค้าหรือรูปที่ส่งไปจากเมืองอื่น

อย่างไรก็ตามการคุกคามของจักรวรรดิบริเตนตะวันตกเพิ่งจะมาเริ่มอย่างจริงจัง
ในช่วงรัชกาลที่ 3 แห่งกรุงรัตนโกสินทร์ (พ.ศ. 2367 - 2441) ดังจะเห็นได้ในปี
พ.ศ. 2367 ซึ่งเป็นปีที่บริเตนมาสมทบกับฝรั่งเศสเพื่อเข้าจับหัวเผ่าจีนขึ้นครองราชย์
อังกฤษก็เริ่มทำการรบกับพม่าเป็นครั้งแรก มาซึ่งทำสงครามขึ้นเกี่ยวกับพม่า
แล้วถึง 42 ครั้ง* ไก่ขาวกับอังกฤษอย่างสืบเนื่องมาจนทำสนธิสัญญานคาสโบ
(Treaty of Yandabo) ลงนามเมื่อวันที่ 24 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2358 ทำใ้
พม่าต้องยกอะแซ (Arakan) เทนัสเซอร์ (Tenasserim) อัสสัม (Assam)
และ มณีปุรา (Manipur) รวมทั้งเงินค่าปรับอีก 10 ล้านรูปีไปแก่อังกฤษ²
ต่อมาในปี พ.ศ. 2382 ก็เริ่มทำการรบกับจีนซึ่งเรียกว่า สงครามฝิ่น
(พ.ศ. 2382 - 2385) สงครามครั้งนี้ไม่ใช่ว่าเป็น การรุกรานของจักรวรรดิบริเตน
(Imperialist Aggression) อย่างแท้จริง³ อังกฤษได้ทำการรบกับพม่า

¹ วุฒิชัย มณีรัตน์ นโยบายการปกครองภายในของประเทศไทยสมัยพระบาทสมเด็จพระ
พระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว หน้า 36

* โจมตีสงครามกับพม่าทั้งหมด 44 ครั้ง กรุงธนบุรี 10 ครั้ง และสมัย
กรุงรัตนโกสินทร์ 10 ครั้ง ไทยเริ่มแพ้ครั้งแรกในปี พ.ศ. 2081 และครั้งสุดท้ายใน
ปี พ.ศ. 2395

² John Frank Cady, A History of Modern Burma, p. 74

³ John K. Fairbank, Edwin O. Reischauer, and Albert M. Craig,
East Asia The Modern Transformation, p. 136

ในระยะ ๒ ครั้ง ครั้งสุดท้ายในปี พ.ศ. 2428 ซึ่งยังผลให้มาต้องเสีย
เอกราชให้แก่อังกฤษ

สำหรับประวัติ เหตุการณ์อันเป็นที่เลื่องลือจากการคุกคาม
อันโหดร้ายของบรรดาพระมหากษัตริย์ไทยเกี่ยวกับประเทศต่าง ๆ ตั้งประเทศสยามประเทศ
ระจอนเกล้าเจ้าอยู่หัว ถึงเมื่อ การที่ระจอนขึ้นเป็นองราชทูตภายใต้การนำของ
นาย คีนอกเคเวนาช (Colonel Cavenagh) ผู้สำเร็จราชการอังกฤษประจำ
สิงคโปร์ เมื่อวันที่ 11 พฤศจิกายน พ.ศ. 2405¹ และการที่ฝรั่งเศสได้จัดให้
ยังกับพระเจ้านโพนบักนารีซึ่งขึ้นเป็นประมุขของฝ่าย ไทย ลงนามให้อยู่ภายใต้
การพิทักษ์ของฝรั่งเศสเมื่อวันที่ 11 สิงหาคม พ.ศ. 2406² ซึ่งต่อมาทำให้ไทยต้อง
ทำสัญญากับฝรั่งเศสในเดือนกรกฎาคม พ.ศ. 2410 เมื่อยอมรับว่า สยามอยู่ภายใต้
ความคุ้มครองของฝรั่งเศส ในทุกการต่าง ๆ ดังกล่าวมาแล้วนี้ทำให้พระบาทสมเด็จพระ
ระจอนเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงเห็นว่าการจะดำเนินต่อไป จะหาว่าและคือถึง^๓
ดังเช่นเวลานี้ ย่อมจะทำให้สูญเสียเอกราชไปแน่นอน

1 ทีวีเก้ มงลัน ความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับมลายูในสมัยรัตนโกสินทร์
ตอนต้น หน้า 175

2 สำนักพิมพ์นายกรัณนตรี ไทยสถาปนาภักดิ์กับฝรั่งเศส หน้า 105-110

3 เสวก กับสิริ วิทวัส ประวัติและเหตุการณ์สำคัญในรัชสมัยของสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว
กรม. เอกอัครราชทูต อ.กลาง แอ. วงศ์ โสภณวิทย์ อ.รุ่งโรจน์ อ.อดุลย์ (เฉพาะการปรับ
ตัวเข้าสู่ใหม่...) หน้า 65 (อ้างอิงจากพระราชพงศาวดารของพระบาทสมเด็จพระ
ระจอนเกล้าเจ้าอยู่หัวที่ลงมาถึงราชทูต ส. กรุงนารีล ลงวันที่ 4 มีนาคม
พ.ศ. 2410)

ฉะนั้น ทางที่จะรักษาเอกราชของชาติไว้ก็คือ การเปิดประเทศรับชาวตะวันตกอย่างแท้จริง และยอมเสียสละมอบเอาอิทธิพลส่วนใหญ่ไว้ ถอดถอนปรับปรุงประเทศในแขนงต่าง ๆ ให้สอดคล้องและเหมาะสมกับกาลสมัย แต่งตั้งปรับปรุงของพระองค์ให้ทันสมัย รื้อบดสร้างเครื่องเสด็จสวรรคตเสียก่อน ถวายแด่พระราชภาระอันจึงยกไปของ พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ฉะนั้น เมื่อพระองค์ทรงบรรลุนิติภาวะแล้วก็เริ่มดำเนินการปรับปรุงประเทศอย่างแท้จริง เมื่อได้สอดคล้องกับสถานการณ์ต่าง ๆ ที่กำลังเปลี่ยนแปลงไป เพื่อความผาสุกของประเทศ และเป็น การยอมไถ่แรงพระทัยที่เกิดขึ้นจากตะวันตกด้วย งานปรับปรุงประเทศที่สำคัญอย่างหนึ่ง ก็คือ การปรับปรุงทางการปกครอง ซึ่งเริ่มตั้งแต่ทรงมีประกาศตั้งสภาที่ปรึกษา ราชการส่วนพระองค์ในปี พ.ศ. 2417

1.4 ปัจจัยทางด้านการปกครองจากต่างประเทศ

ถึงไกลถาวรแล้ววาทกอนที่จะเสด็จขึ้นครองราชย์พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงมีพระสวามีต่าง ๆ น้อย ฉะนั้นเมื่อพระองค์ขึ้นครองราชย์ในปี พ.ศ. 2411 แล้ว จึงพยายามเรียนรู้ความรู้และประสบการณ์ให้แก่พระองค์เองทั้งในด้านการเสด็จประพาสต่างประเทศ ซึ่งเริ่มขึ้นเป็นครั้งแรกในปี พ.ศ. 2413 โดยการเสด็จประพาสถึงกัลโกโบร์ บัตตาเวีย (Djakarata) * และสมารัง (Semarang) ผู้ที่เข้ามาเป็นบาทพจักษ์ที่ทำให้พระองค์ได้เสด็จทางประเทศไทรอานคือ เจ้าพระยาศรีสุริยวงศ์ ทั้งนี้เป็นเพราะความต้องการให้พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้มีโอกาสทอดพระเนตรวิถีการปกครองของอังกฤษ ฝรั่งเศส และฮอลันดาที่กัลโกโบร์ และบัตตาเวีย เมื่อได้ทรงนำเอาส่วนที่มา พระชุกกัมมาเมืองไทย

พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวได้โปรดเกล้าฯ ให้เสด็จประพาสของยาเธอ เจ้าฟ้าภาณุรังษีสว่างวงศ์ และพระเจ้าอนงยาเธอ พระองค์เจ้าสุทธวัชรี (กรมหลวงฉัตรกัญญา) ตามเสด็จด้วย ส่วนที่เป็นขุนนางเสนาบดีได้แก่

ปัจจุบันเรียกว่า จาการ์ตา (Djakarta)

เจ้าพระยาสุรวงศ์ไวยวัฒน์ที่สมุหกลาโหม และเจ้าพระยาภาณุวงศ์มหาโกษาธิบดี¹ มีหลักฐานยืนยันว่าในการเสด็จประพาสปัตตาเวีย พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวได้เสด็จไปทอดพระเนตรงานเกี่ยวกับที่ประชุมปรึกษาราชการแผ่นดินด้วย ดังจะเห็นได้จากหนังสือหมายกำหนดการรับเสด็จที่เมืองปัตตาเวียซึ่งกำหนดไว้ว่า

“วันที่ ๑ เวลาเช้า สมเด็จพระเจ้าแผ่นดินสยามจะเสด็จขึ้นบก เมื่อไรจะยิงสลุตคำนับตามพระเกียรติยศแล้วจะเชิญเสด็จพระราชดำเนินเข้ามาในตึกคอเวอนเมนต์ที่ตำบลเรียกวาร์สวิก เสด็จเข้ามาในตึกนี้แล้ว จะนำพวกขุนนางฮอลันดาให้เข้ามาเฝ้า พวกขุนนางเขาเฝ้าแล้ว จะเชิญเสด็จออกทอดพระเนตรที่หอใหญ่ ซึ่งเป็นที่ชุมนุมขุนนางปรึกษาราชการแผ่นดิน เวลาบ่ายจะเชิญเสด็จให้ขึ้นรถเที่ยวทอดพระเนตรบานเมือง...”²

เป็นที่น่าสังเกตว่าการเสด็จประพาสต่างประเทศของพระองค์ในครั้งนี้ ได้ก่อให้เกิดความเปลี่ยนแปลงในค่านิยมต่าง ๆ หลายประการ นับตั้งแต่การเตรียมตัวของผู้ที่ตามเสด็จ ก็จะต้องไว้มวยห่มทั้งศีรษะ และตัดยาวอย่างฝรั่ง ยกเว้นเจ้าฟ้าภาณุรังสีเท่านั้นที่ทรงอนุญาตให้ตามเสด็จทั้งที่ไว้พระเกศาจาก** การเข้าเฝ้าก็โปรด

¹จดหมายเหตุเสด็จประพาสต่างประเทศในรัชกาลที่ 5 เสด็จเมืองสิงคโปร์และเมืองเบตาเวียครั้งแรก และเสด็จประพาสอินเดียเกี่ยวกับจดหมายเหตุของหมอมาร์คเดอ ฟิมพ์เป็นอนุสรณ์ในงานพระราชทานเพลิงศพ นาวาตรีห้วงสุนทรเสณี (ร้อยเอกอิน อมาตยกุล) 5 พฤศจิกายน 2512 หน้า 1

* หมายถึงวันที่ 26 มีนาคม พ.ศ. 2413

²ดู หน้า 25 - 26

** ที่เป็นเช่นนี้เพราะว่าในขณะนั้นสมเด็จพระเจ้าน้องยาเธอเจ้าฟ้าภาณุรังสีสว่างวงศ์ ทรงมีพระชนมายุเพียง 11 พรรษา ซึ่งยังไม่ได้ทำพิธีโสกันต์ (พระองค์ชายหาพระราชพิธีนี้เมื่อพระชนมายุ 13 พรรษา และ 11 พรรษาสำหรับพระองค์หญิง)

ให้ยื่นเฝ้าและถวายกำนันขอประเพณีมอบศาลาเฝ้าเฝ้า และภายหลังจากที่
เสด็จกลับแล้วพระองค์ก็โปรดให้เลิกไว้มหรสพมหากุศไทยโบราณมาตั้งแก่ปี

พ.ศ. 2414 เป็นต้นไป¹ นอกจากนั้นยังทรงปรับปรุงกรมทหารขนาดเล็ก รวมตั้ง
รัชชูปการใหม่บรรดาเจ้าพระวงศ์ ตลอดจนบรรดาอุฎมหาราชเสด็จทอดยศจักรับราชการ
อีกด้วย²

ต่อมาในเดือนธันวาคม พ.ศ. 2414 พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้า
อยู่หัวเสด็จประพาสกับเสด็จ การเสด็จประพาสต่างประเทศในครั้งนี้เพื่อทรง
มีพระราชประสงค์ที่จะเสด็จประพาสยุโรป แต่จากระยาตราถึงวังมณเฑียรสำเร็จราชการ
แผ่นดินไม่สะดวก โดยอ้างการะยะทางไกลและเรือพระที่นั่งที่จะทรงก็ไม่มี³ ฉะนั้น
จึงเป็นอันต้องงดคำรับแนวพระราชดำริเดิมที่จะเสด็จประพาสยุโรป แต่ความเสด็จ
ในคราวนี้ส่วนใดก็ไปเสด็จเสวยเสด็จครั้งก่อนมาแล้วทั้งสิ้น ที่เสด็จใหม่ก็มี
สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระจักรพรรดิพงษ์ (กรมพระจักรพรรดิพงษ์) พระองค์เจ้ากาญจนาภิเษก
(กรมพระปรมานุชิต) พระองค์เจ้าอนุภักดีนทรชัย และ พระองค์เจ้าเพ็ญ
อุทัยวงศ์ (สมเด็จพระบรมราชเทวีเสด็จประพาสยุโรปการ) มาทรงชมพระบารมีทรงเลือก
และทรงชมพระบารมีที่จะเป็นกำลังสำคัญของทางราชการในภายหน้า⁴

นางสนมที่มีวาสนาของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวภายหลัง
ที่เสด็จกลับจากเสด็จประพาสกับเสด็จก่อนแล้วก็คือ การตั้งโรงเรียนสอนภาษาอังกฤษแก่
พระราชวงศ์และขุนนางข้าราชการ โดยมีครู ฟรานซิส ยอร์ช แพตเตอร์สัน

¹ สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระยาภาณุพันธุวงศ์วรเดช ความทรงจำ

หน้า 252-253

² ก. หน้า 261

³ ก. หน้า 264

⁴ ก. หน้า 266

(Francis George Patterson) มีบทบาทการสอบเป็นต้น อย่างไรก็ตามถึงแม้ว่าพระองค์จะเสด็จประพาสต่างประเทศ 2 ครั้งในระยะเวลาใกล้เคียงกัน แต่ก็ไม่สามารถกล่าวได้ว่าการรับรู้งานและการปกครองอย่างแท้จริง ซึ่งอาจจะเกิดขึ้นเพราะพระองค์ยังใช้พระราชอำนาจในการปกครองบ้านเมืองอย่างแท้จริงได้ เพราะในขณะนั้น จักรพรรดิสุริยวงศ์เป็นผู้สำเร็จราชการแผ่นดินแทนพระองค์ ฉะนั้น กองงานของพระองค์ก็ปรากฏออกมาจึงไม่เกิดการปรับปรุง เมื่อบรรณแก้ไข ประโยชน์ที่เกี่ยวข้องกับราชสำนักเป็นส่วนใหญ่ สมเด็จพระเจ้าทรงราชราชนุภาพทรงมีเห็นว่า การเกิดประชาศาตางประเทศในครั้งหลังนี้ใกล้เคียงกับความกีดกันให้ส่วนปกครองบ้านเมืองมา อย่าง... เกือบไปประจักษ์บอกทุกคนทั้งหลายในเวลานั้น เพราะสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวยังไม่ได้ทรงวิจารณ์การ จึงไม่ปรากฏว่าเมื่อเสด็จกลับจากอินเดีย ทรงจัดการเปลี่ยนแบบของประหลาดเหมือนเมื่อเสด็จไปลังกาไป แต่กลับเทศน์ธรรมเป็นแต่ได้เร้าจิตใจยิ่งขึ้นเป็น...¹ ฉะนั้นการปรับปรุงทางงานการปกครองจึงยังไม่เกิดขึ้นจนกระทั่งปี พ.ศ. 2417 ซึ่งภายหลังจากที่พระองค์ทรงมีพระราชอำนาจวิจารณ์การบ้านเมืองอย่างแท้จริงแล้วเพียง 1 ปีเท่านั้นเอง

กล่าวโดยสรุปปัจจัยที่เป็นผลต่อการที่ทรงตั้งสภาการแผ่นดินปี พ.ศ. 2417 ของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว เป็นผลรวมที่เกิดขึ้นเนื่องจากการผสมผสานของปัจจัยต่าง ๆ ทั้ง 4 ประการ แต่ที่นับว่ามีอิทธิพลมากที่สุดก็คือความต้องการที่จะลดอำนาจของขุนนางชั้นสูง โดยเฉพาะอย่างยิ่งสมเด็จพระยาบรมมหาศรีสุริยวงศ์ ซึ่งถวายตอกราชการในขณะมีกัมพูชาที่แบ่งอยู่กับพระราชบุตรซึ่งขึ้นจริงในการตั้งสภาการแผ่นดินดังกล่าว โดยจะได้เห็นได้ว่าเมื่อพระองค์ทรงได้พระราชอำนาจกลับแล้ว มหาชนของสยามการแผ่นดินปี พ.ศ. 2417 ก็ลดน้อยลง

¹ สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระยาดำรงราชานุภาพ ความทรงจำ

และให้วิญญูต์ไม่มีบทบาทอะไร *

2. ประเภทของการประชุมในปี พ.ศ. 2417

2.1 สภาที่ปรึกษาราชการแผ่นดิน (Council of State)

สภาที่ปรึกษาราชการแผ่นดิน นับเป็น องค์การแรกทางการปกครอง ที่พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงสถาปนาขึ้นเมื่อวันที่ 8 พฤษภาคม พ.ศ. 2417 ตามพระบรมราชโองการในการที่จะลดอำนาจของขุนนางชั้นสูง และ มีรับปรุงการปกครองประเทศให้ดีขึ้นด้วย ภายหลังจากที่ทรงมีพระราชพิธีบรมราชาภิเษก ครั้งที่ 2 แล้ว ทรงมี 5 เกณฑ์** พระราชประสงค์ในการตั้งสภานี้เท่าที่ปรากฏเป็น ด้วยจันทน์รัตนโกสินทร์ ให้ไว้ซึ่งการให้ ข้าราชการการแผ่นดิน ซึ่งจะให้มีคุณสมบัติ ประโยชน์ ตามว่า จงควร นครทั่วพระราชอาณาเขต ให้ราษฎรอยู่เย็นเป็นสุข¹

แนวพระราชดำริเกี่ยวกับเรื่องนี้ พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงได้ รับแนวความคิดมาจาก การที่ ได้ ทรง เสด็จงานเกี่ยวกับที่ประชุมปรึกษา การการแผ่นดินที่เมืองปัตตาเวียของฮอลันดา เมื่อคราวเสด็จประพาสเมืองสิงคโปร์ และปัตตาเวียในปี พ.ศ. 2413 อย่างไรก็ตามเกี่ยวกับเรื่องนี้มีผู้ให้ทัศนะว่า พระองค์ ทรงได้ รับแนวความคิดมาจากนายเอกซ์ (Sir George Knox)

* ดูรายละเอียดเพิ่มเติมในส่วนที่กล่าวด้วยมูลเหตุที่ล้มเลิกสภาการแผ่นดิน ปี พ.ศ. 2417

** พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงมีพระราชพิธีบรมราชาภิเษก ครั้งที่ 2 เมื่อวันที่ 16 กรกฎาคม พ.ศ. 2416

¹ สภาที่ปรึกษาราชการแผ่นดิน ในรัชกาลพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว เป็นองค์กรที่งานพระราชทานแต่งตั้งเฉพาะบุคคลตามสมควร

8 กุมภาพันธ์ 2514 หน้า 11-12

ทรงคุณลักษณะประจำพระองค์ ในขณะนั้น และเป็นที่เลื่อมใสความศรัทธาอันมั่นคงแก่
เจ้าพระยาบรมนาถศรีสุริยวงศ์¹ เมื่อพิจารณาจากสำนวนแวดล้อมในขณะนั้นแล้ว
ไม่น่าจะเป็นไปได้ เพราะเจ้าพระยาศรีสุริยวงศ์เองจะได้รับบรรดาศักดิ์เป็น
อภัยภูเบศร.ร.ว. ในปี พ.ศ. 2416 ซึ่งหลังจากที่ทรงสมเด็จเจ้าพระยา
มหาเจ้าอาวาสวัดแจ้งพระอารามเดิมแล้วถึง 2 ปีแล้ว อีกประการหนึ่งเมื่อทรงวิ
งศาภิรมย์ เจ้าพระยาศรีสุริยวงศ์มีใบบังคมทูลขอพระราชทานไต่สวน
ความนั้นเพื่อทราบเหตุผลแห่งการฟ้องร้องเจ้าอาวาสวัดแจ้ง มีพระราชหัตถเลขาเชิญ
ไต่สวนที่ทรงทราบเรื่องที่ปรึกษาส่วนพระองค์ ท่านก็ไม่รับ และมีหนังสือกราบบังคมทูล
ในรัชกาลที่ทรงบรรพต ซึ่งจะเลิกกล่าวต่อไปในตอนต่อไปว่าด้วยสภาที่ปรึกษาส่วนพระองค์

ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว พระองค์ทรงตระหนัก
ดีว่าในการบริหารประเทศนั้น ถ้าหากมีผู้ช่วยคิด เลขาบัญชาแล้ว ความเจริญก็ย่อม
จะมีขึ้นแก่บ้านเมืองเป็นแน่² ด้วยเหตุนี้จึงทรงตั้งมหาเสนาบดีการซึ่งมีตระกูล
และมีความรู้ความสามารถ รวบรวมโดยวิธีการต่าง ๆ ที่มีชื่อเสียงปรากฏเป็น
ที่ปรึกษาการต่าง ๆ กัน มีจำนวนไม่ต่ำกว่า 10 นาย และเงินเดือน 20 นาย³

¹ อัครวิเศษมณฑลเจ้าทองทิพย์ เล็กเขมรประวิติศาสตร์สยาม หน้า (141)

- (1'2)

² วังสกุณศิริราชฯ หอสมุดแห่งชาติ จดหมายเบญจรัชกาลที่ 5 ไม่ระบุ จ.ร.
เลขที่ 1528 วันที่ 153 เล่ม 6 ประกาศตั้งเกาน์เลขา

³ วังสกุณศิริราชฯ หอสมุดแห่งชาติ จดหมายเบญจรัชกาลที่ 5 ไม่ระบุ จ.ร.
เลขที่ 1520 วันที่ 153 เล่ม 4 ร.ร.บ.สำหรับตัวเกาน์เลขาหรือผู้สวดเทศ

โดยได้โยธาเมืองที่ ๒ ของราชอาณาจักร^๑ ให้รักษาราชการแผ่นดินที่ตรงทั้งนี้ในเครื่อง
นี้ซึ่งมี ๑๒ นาย ดังมีรายนามต่อไปนี้

- (๑) พระยาราชสุภาวดี (เผ่ง เกิดกุล)
- (๒) พระยาภักดีวิเศษ (พร บุญนาค)
- (๓) พระยาราชวรานุชิต (วณิก รัตนวงษ์)
- (๔) พระยาภักดีวิเศษ (โหมมา อมาตย์กุล)
- (๕) พระยาภักดีวิเศษ (พร บุญนาค)
- (๖) พระยาราชวรานุชิต (เผ่ง เกิดกุล)
- (๗) พระยาราชวรานุชิต (เผ่ง บุญนาค)
- (๘) พระยาราชวรานุชิต (เจ้าแก้ว บุรีศิริ)
- (๙) พระยาราชวรานุชิต (เจ้าแก้ว บุรีศิริ)
- (๑๐) พระยาราชวรานุชิต (เจ้าแก้ว บุรีศิริ)
- (๑๑) พระยาราชวรานุชิต (เจ้าแก้ว บุรีศิริ)
- (๑๒) พระยาราชวรานุชิต (เจ้าแก้ว บุรีศิริ)^๒

ปรากฏว่าในจำนวนที่รักษาราชการ^๑ มี ๑๒ นาย^๒ ผู้ที่มีความสำคัญสมควรยกย่อง

^๑ กองมณฑลวิเศษ^๑ หอสมุดแห่งชาติ จดหมายเหตุรัชกาลที่ ๕ จ.ก. ๑๒๓๖
เลขที่ ๑๕๓๑ เล่ม ๑ ประกาศในราชกิจจานุเบกษา

^๒ กองมณฑลวิเศษ^๑ หอสมุดแห่งชาติ จดหมายเหตุรัชกาลที่ ๕ ในระบบ จ.ก.
เลขที่ ๑๕๓๑ เล่ม ๑ ประกาศในราชกิจจานุเบกษาเลขที่ ๑๕๓๑ เล่ม ๑
นกรมวิเศษราช

สิ่ง ๆ เที่ยง ๆ มาบอกใน เพราะเขาบอกว่า เขาจะไปทางการศึกษา
ทาง¹ ไม่ได้อำนาจวิเศษอะไรเลย (มีนามสกุล) เขารับแล้ว ละนั่นจึง
ยังบอก กับว่าทำไมถึงมีวิชาการศึกษาเกิดขึ้นได้ เพราะเขาว่าไม่ใช่ผู้ใดเลยที่ได้อำนาจ
หรือ มาจากทางอื่น แต่อาจเป็นกลุ่มทางระดับ ระบอบอื่น

มีวิธีการราชการหนึ่งคืออยู่ในตำแหน่งแล้วแต่ไม่ทำเรื่องอะไรราชชนก
ก่อนที่จะเข้าทำงานหนึ่งมีวิธีการราชการหนึ่งคือก่อนเข้าทำงานต้องศึกษา
ประวัติ และถือเอาประวัติสำคัญ แล้วจึงรับราชการตามที่ตั้งใจ เพราะ
ประสงค์ว่ากิจของการหาชีวิต ก็เพื่อตัวให้มีความรู้ความเข้าใจทุกด้านมีความ
จริงใจถ้าอย่างนั้นแล้วเราจะเข้าใจว่า ไม่ก็ไปมาหาสู่มาจะเป็นทางใด ๆ
ก็ตาม จึงจ ำกั ้นให้มีความรู้ทางวิชาการทุกแขนง เพื่อเป็นประโยชน์
ขององค์กรของทางเราได้มีความรู้ความเข้าใจถึงงานปฏิบัติกัน ตั้งที่ระบุไว้ให้
ความเข้าใจกันว่า จะไม่มีความขัดแย้ง ไม่คำถ่วง รั้งจากวางตัว และ
ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความเต็มใจและความจริงใจ ก็จะปฏิบัติงานประสบความสำเร็จมากยิ่งขึ้น

ระหว่างเมื่อครั้ง จุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงดำรงตำแหน่งในฐานะองค์
ประธา (President) ของสภาข้าราชการเกษียณ ตามที่กำหนดไว้

¹ สถานที่ที่รับราชการ การแบ่งกัน ในรัชกาลพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้า
เจ้าอยู่หัว มีทั้งในกรุงเทพฯ และต่างจังหวัดตามแหล่งที่มา และ ำเภอศักดิ์วิทยุทหาร
3 กุมภาพันธ์ 2513 หน้า 1

²
1. หน้า 5

³
2. หน้า 16-17

⁴
3. หน้า 75-76

ในพระราชบัญญัติการปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งจะต้องมีการประชุมหรือไม่ก็ได้
 นั้น ถ้าเกิดกรณีทางปฏิบัติขึ้น พระราชบัญญัติฉบับนี้จึงกำหนดให้มีประธาน
 สภา (Vice-President) 1 คน โดยเลือกจากบรรดาที่ปรึกษาการปกครองส่วน
 ท้องถิ่น เพื่อทำหน้าที่เป็นประธานของที่ประชุมทุกครั้ง และเป็นประธานประชุม
 รองประธานสภาอยู่ในตำแหน่งคราวละ 1 ปี และอาจจะดำรงตำแหน่งต่อไปได้อีก
 ถ้าหากใครรับเลือกจะครบวาระแล้วจะรอเวลาอยู่ด้วยหรือไม่ชอบด้วย การนี้จาก
 ตำแหน่งก่อนครบวาระอาจเป็นไปตามพระราชอัชฌาศัย ซึ่งหากดูแล้วมีความขัด
 หรือบกพร่องในหน้าย่อมจะได้นอกจากตำแหน่งเมื่อใดก็ได้ นอกจากนี้ยังมีตำแหน่ง
 ที่เรียกว่า "เสมียนใหญ่" (Clerk) และ "เสมียนผู้ช่วย" (Deputy
 Clerk) เพื่อทำหน้าที่ทางทางหนังสือ เอกสาร เช่นจด และอำนวยการงานการ
 ประชุมของสภา หากถึงเมื่อเลือกที่ปรึกษาการปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งหมดมาประชุม โดย
 แจ้งให้ทราบล่วงหน้าก่อนเวลาประชุม 24 ชั่วโมง องค์การของหน่วยงานนี้อยู่
 ภายใต้พระบรมมหาราชวัง²

การประชุมของสภาที่ปรึกษาการปกครองส่วนท้องถิ่น จะต้องมีการประชุม
 รวมกันตาม 7 มาตราต่อไปนี้จึงจะนับว่าการประชุม พระบาทสมเด็จพระจุลจอม
 เกล้าเจ้าอยู่หัวจะทรงให้พระบรมราชวินิจฉัยว่าควรนับ 6 ประการ^{***} ในอำนาจ

¹ ร่างสมญานามราชกิจจานุเบกษา ของมณฑลเทศาภิบาล รัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว
 เล่มที่ 1526 ปีที่ 153 เล่ม 4 บ.ร.บ.สำหรับตัวเคาน์ตีลอร์ดของสกอต

* จะต้องทำไว้ด้วยจำนวนตัวใด ๆ เกี่ยวกับที่ปรึกษาการปกครองส่วนท้องถิ่น แต่ไม่ราย
 ละเอียดของคณะกรรมการออกให้

2
 ก.

** เป็นที่ปรึกษาการปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นเพียงให้ผู้อำนวยการเข้าร่วม
 ประชุมกับที่ปรึกษาการปกครองส่วนท้องถิ่นได้เท่านั้นเอง

ที่จะเข้าร่วมประชุมกับที่ปรึกษาาราชการแผ่นดินไว้ ยกมาหากที่ปรึกษาาราชการแผ่นดิน
มีความรังเกียจ ก็มีหนังสือที่จะเข้าตัวกับทั้งแม่ 6 นายขึ้นไป กล่าวโดยพระบรมวงศา
นาง, เสด็จขึ้นไว้ และหากหากพระองค์ทรงเห็นชอบด้วย ก็จะทรงหาพระบรม
วงศานุวงศ์เป็นทั้งรังเกียจเข้าร่วมประชุมกับที่ปรึกษาาราชการแผ่นดินอีกต่อไป ใน
กรณี ธรรมดาแล้วพระเจ้าอยู่หัวไม่เสด็จประทับไม่องค์ประธานในที่ประชุม และ
ทรงพระกรุณาว่าก็ไม่อยู่ในที่ประชุม ให้เรื่อมาเข้าที่อยู๋ในที่ประชุมทำหน้าเป็น
ประธานในที่ประชุมแทน ผลของการประชุมของประธานสภาที่ปรึกษาาราชการแผ่นดิน
จะตองนำความขึ้นกราบบังคมทูลให้ทรงทราบ และหากหากพระองค์ทรงเห็นชอบด้วย
ถ้าที่ปรึกษาาราชการแผ่นดินประชุมจึงจะมีผลใช้ไป²

ธรรมดาแล้วก็จะพระเจ้าอยู่หัวเสด็จมาอยู่ด้วยทรงมีพระราชโองการ ที่จะตั้งใ
ที่ปรึกษาาราชการส่วนพระองค์เข้าร่วมประชุมในสภาที่ปรึกษาาราชการแผ่นดิน และมี
สิทธิเช่นเดียวกับที่ปรึกษาาราชการแผ่นดินได้ ในขณะเดียวกันที่ปรึกษาาราชการ
แผ่นดินทั้งแม่ 6 นายขึ้นไป ก็ป็นผู้ที่จะมีสิทธิที่จะเข้าส่วนพระองค์เข้าร่วมกับ
สภาที่ปรึกษาาราชการแผ่นดินได้เช่นเดียวกัน ถ้าหากได้ว่ามีเรื่องที่เกี่ยวข้อง แต่
ไม่มีมติแล้ว ให้นำเอาแต่เพียงกับที่ปรึกษาราชการส่วนพระองค์ ที่พระบาทสมเด็จพระจุลจอม
เกล้าเจ้าอยู่หัวทรงมีบัญชาให้เข้าร่วมประชุมกับที่ปรึกษาาราชการแผ่นดิน เป็นแต่เข้า
มาชี้แจงข้อสงสัยของที่ปรึกษาาราชการแผ่นดินทั้ง เจ็ดคนเอาใน³

¹ หอสมุดวชิรญาณ หอสมุดแห่งชาติ จดหมายเหตุนครราชสีมา 5 ในระบ. จ.ศ.
เลขที่ 1,26 มีที่ 152 เล่ม 4 พ.ร.บ. ส.รับตัวเกาะชิลลวอวอประเทศ

2

ก.

3

หอสมุดวชิรญาณ หอสมุดแห่งชาติ จดหมายเหตุนครราชสีมา 5 ในระบ. จ.ศ.
เลขที่ 1515 มีที่ 153 เล่ม 3 พ.ร.บ. ส.รับตัวเกาะชิลลวอวอประเทศ

ในการอภิปรายแสดงความคิดเห็น พระราชบัญญัติสภาที่ปรึกษาาราชการ
แผ่นดินไ้กระหม่อมสมาชิกริอภิปรายเรื่องต่าง ๆ เรื่องใดเรื่องหนึ่งในวันเดียวกันเกิน
กว่า 2 คราว* เว้นแต่รองประธานสภา จะเป็นผู้เชิญให้พูด ทั้งนี้เพื่อให้สมาชิก
คนอื่น ๆ ได้มีโอกาสอภิปรายแสดงความคิดเห็น ที่ปรึกษาาราชการแผ่นดินที่ขึ้นขึ้น
พร้อมกันเพื่ออภิปราย ผู้ที่มีชื่ออันดับแรก ๆ ในประกาศแต่งตั้งสภาที่ปรึกษาาราชการ
แผ่นดินเดิม และผู้ที่ใดเป็นที่ปรึกษาาราชการแผ่นดินก่อน จะมีสิทธิได้พูดอภิปรายก่อน
แต่ถ้าขึ้นขึ้นพร้อมกับเสนาคี** ซึ่งเชิญมาร่วมประชุมด้วย เสนาคีก็มีสิทธิที่จะอภิปราย
ก่อน ทั้งนี้เพราะมีราชการอื่นอีกมาก ถ้าหากให้รอไว้จะทำให้เสียราชการ¹ อนึ่ง
ถ้าหากสมาชิกที่ปรึกษาาราชการแผ่นดินต้องการให้นำเรื่องที่ตนเห็นว่าเป็นประโยชน์ต่อ
ประเทศชาติ เข้าประชุมปรึกษาหารือในสภาที่ปรึกษาาราชการแผ่นดิน ก็สามารถเข้า
ชื้อกันตั้งแต่ 2 คนขึ้นไป นำเรื่องนั้น ๆ ขึ้นพูดกล่าวถวายในที่ประชุมสภาที่ปรึกษา
าราชการแผ่นดินได้ และถ้าที่ประชุมสภานี้เห็นชอบด้วยก็จะได้ประชุมเกี่ยวกับเรื่องนั้น ๆ²

ที่ปรึกษาาราชการแผ่นดินที่จะลาออกจากตำแหน่งเพราะชรากำลังสติปัญญา
ลดถอยลง ถ้าหากพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวพระราชทานพระบรมราชานุญาตให้

* หมายถึงจะอภิปรายเกี่ยวกับเรื่องในวาระใดวาระหนึ่งได้เพียง 2 คราว ไม่ว่า
จะอธิบายในลักษณะใด

** เสนาคีที่มีสิทธิที่จะอภิปรายก่อนผู้อื่นทั้งหมดในกรณีขึ้นขึ้นพร้อมกัน แต่หาก
เป็นเสนาคีซึ่งเชิญมาร่วมประชุมด้วย ผู้ที่เป็นเสนาคีก่อนยอมมีสิทธิที่จะได้อภิปรายก่อน

¹ ห้องสมควชิรญาณ หอสมุดแห่งชาติ จกหมายเหตรัชกาลที่ 5 ไม่ระบุ จ.ศ.
เลขที่ 1525 มคที่ 153 เลม 3 พ.ร.บ.สำหรับตัวเคาน์ซิลลอร์ออฟสเตร

² ห้องสมควชิรญาณ หอสมุดแห่งชาติ จกหมายเหตรัชกาลที่ 5 ไม่ระบุ จ.ศ.
เลขที่ 1533 มคที่ 153 เลม 11 ประกาศตั้งที่ปรึกษาาราชการแผ่นดิน

วันที่ 22 กรกฎาคม พ.ศ.2417 ณ พระที่นั่งสมมติเทวราชอุปบัติ ปรากฏว่าที่ประชุมสภาที่ปรึกษาราชการแผ่นดินเห็นชอบด้วยกับพระราชดำริของพระองค์¹ ด้วยเหตุนี้ต่อมาในเดือนตุลาคม พ.ศ.2417 จึงได้มีการตราพระราชบัญญัติพิกัดเกษียณอายุลูกหลวงไทยปีพุทธศักราช 2417 ขึ้น โดยได้รับความเห็นชอบจากสภาที่ปรึกษาราชการแผ่นดินและเสนาบดี สาระสำคัญของพระราชบัญญัตินี้ได้กำหนดให้ลูกหลวงทุกคนที่เกิดในปี พ.ศ. 2411 (จ.ศ.1230) ซึ่งเป็นปีที่พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวเสด็จขึ้นครองราชย์ ให้มีค่าตัวเต็มเมื่ออายุ 8 ปี และเมื่ออายุ 21 ปี ก็ให้เกษียณอายุเป็นไทยแท้²

นอกจากปัญหาเกี่ยวกับเรื่องทาสซึ่งเป็นพระราชกรณียกิจที่ยิ่งใหญ่ประการหนึ่งของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวแล้ว สภานี้ยังได้ประชุมปรึกษาเกี่ยวกับการจัดการภาษีอากรต่าง ๆ ซึ่งเริ่มตั้งแต่วันที่ 30 กรกฎาคม พ.ศ.2417 จนกระทั่งถึงวันที่ 3 สิงหาคม สกเดียวกัน พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวก็พระราชทานพระราชหัตถเลขากระแสพระราชดำริเกี่ยวกับเรื่องราวพระนางนาฬิกาที่เสนอให้ "บันดากาปิอากรซึ่งขึ้นในกรมพระคลังสินค้าจะขอรับพระราชทานให้มีเงินสินบน บนจับผู้ลอบลัก (เลียง - ผู้เขียน) ภาษีอากรทุก ๆ ราย..."³ มายังสภาที่ปรึกษาราชการแผ่นดินเพื่อพิจารณา สภานี้ได้ประชุมพิจารณาแล้วเห็นว่า ไม่เป็น

¹ หอสมุดควชิรญาณ หอสมุดแห่งชาติ จดหมายเหตุรัชกาลที่ 5 ไม่ระบุ จ.ศ. เลขที่ 1537 มัถที่ 154 เอม 3 จดหมายเหตุการถือนำถวายสัตย์และพระราชดำรัสในการตั้งสมาชิกเคาน์ซิล

² วิชัย เสวมาตย์ การเลิกทาสในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว หน้า 129 - 131

³ สภาที่ปรึกษาราชการแผ่นดิน ในรัชกาลพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว พิมพ์เป็นอนุสรณ์ในงานพระราชทานเพลิงศพ พลเอก หลวงสฤติยุทธการ 8 กุมภาพันธ์ 2514 หน้า 24

การสมควรที่จะปฏิบัติตามข้อเสนอของพระนางเสนาภาณี เพราะจะเป็นการเปิด
ของนางให้เจ้าหน้าที่ฝ่ายภาณูการและผู้ให้รางวัลทั้งหลาย คิดหาอุบายต่าง ๆ
เพื่อที่จะเอาเงินสินบน* ให้ได้ ซึ่งจะทำให้เกิดความเดือดร้อนวุ่นวาย การให้เงิน
สินบนแก่เสนาภาณีนั้น ภาณินำมันมะพร้าว อากรสุรา และอากรบ่อนเบี้ยเท่านั้น¹

ไม่เพียงแต่สภาที่ปรึกษาราชการแผ่นดินจะประชุมพิจารณาเกี่ยวกับปัญหาต่าง ๆ
ดังที่กล่าวมาแล้วเท่านั้น ในบางครั้งสภานี้ยังได้ทำหน้าที่ในทางคานตุลาการอีกด้วย
โดยพิจารณาพิพากษารรคดีต่าง ๆ ตามที่ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ชำระ**
การชำระความนั้นจะต้องถวายรายงานให้พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว
ทรงทราบ ว่าใครมีความผิดในข้อใดและจะต้องรับโทษสถานใด ทั้งนี้เพื่อพระองค์
จะได้พิจารณาบททวนอีกครั้งหนึ่ง ว่าคำพิพากษาของที่ปรึกษาราชการแผ่นดินนั้น
มีความถูกต้องเหมาะสมเพียงใด นอกจากนั้นพระองค์ในฐานะที่เป็นกษัตริย์ใน

* หมายถึงรางวัลนำจับ

¹ สภาที่ปรึกษาราชการแผ่นดิน ในรัชกาลพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว
พิมพ์เป็นอนุสรณ์ในงานพระราชทานเพลิงศพ พลเอกหลวงสถิตยุทธการ 8 กุมภาพันธ์
2514 หน้า 24

** เคมีศาลต่าง ๆ ที่ทำหน้าที่ฝ่ายยุติธรรมก่อนสมัยรัชกาลที่ 5 สังกัดอยู่ใน
หน่วยงานต่าง ๆ เช่น ศาลอาญานอก (กลาโหม) ศาลอุทธรณ์ (มหาดไทย)
ศาลต่างประเทศ (กรมท่า) ศาลนครบาล (กรมเมือง) ศาลโภชนาการ (กรมนา)
เป็นต้น ต่อมาเมื่อตั้งกระทรวงยุติธรรมขึ้นในวันที่ 25 มีนาคม พ.ศ. 2434 จึงให้
โอนคดีที่อยู่ตามกระทรวงต่าง ๆ รวม 16 ศาล เช่น ศาลอุทธรณ์ กรมมหาดไทย
ศาลอาญานอก ศาลต่างประเทศ ศาลกรมทนาย ศาลกรมท้าว ฯลฯ
มายังศาลในกระทรวงยุติธรรมที่ตั้งขึ้นใหม่

ระบอบสมบูรณาญาสิทธิราช ซึ่งทรงตั้งอยู่ในทศพิธราชธรรม* ยังสามารถที่จะยกเลิก คำพิพากษานั้น หรือพิพากษาเพิ่มเติมได้ตามความเหมาะสม ทั้งนี้ย่อมขึ้นอยู่กับดุลยพินิจของ พระองค์ ความข้อนี้จะเห็นได้จากคดีหม่อมเจ้าเปลี่ยน และนายพวงกับหลวงจัตรงค์โยธาและ นายเทก ซึ่งสภาที่ปรึกษาราชการแผ่นดินได้ลงมติให้ปรับไหมหลวงจัตรงค์โยธา แต่พระบาท- สมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงมีความคิดเห็นที่แตกต่างไปจากที่ปรึกษาราชการแผ่นดิน ทั้งหลาย กล่าวคือ ทรงให้เพียงภาคทัณฑ์ และทำทัณฑ์บนไว้ ดังพระบรมราชวินิจฉัยที่จะได้ ยกมาเสนอดังต่อไปนี้

"...ความเรื่องนี้ ซึ่งเคาน์ซิลลอร์ดออฟสเตต ปกษาคัดสินปรับไหมหลวง จัตรงค์โยธาเลิกแผ่นดิน ปรับเป็นสินไหมพิโนยนั้นก็ควรแล้ว แต่หลวงจัตรงค์ โยธานี้ เป็นข้าราชการบังอาจจับเอาผ้ามัดแขนหม่อมเจ้าเปลี่ยน ซึ่งเป็น ราชตระกูล ตามอำเภอใจหลวงจัตรงค์โยธาทำแกวราชตระกูลมีความผิดอยู่อีก หนึ่งไม่ควรเป็นข้าราชการต่อไป แต่พบเห็นว่า หลวงจัตรงค์โยธาเป็นคนใหม่ ยังหารู้จักขนบธรรมเนียมราชการโดยละเอียดไม่ แลได้ทำคานทางแข็งแรงอยู่ จึง ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ภาคทัณฑ์โทษหลวงจัตรงค์โยธาไว้ครั้งหนึ่ง ให้ ตระลาการเรียกทนายบนหลวงจัตรงค์โยธาไว้ อย่าให้ทำการบังอาจกำเริบอย่างนี้ต่อไป"

ไม่แต่เพียงคดีนี้เท่านั้น การถอดพระยาอาหารบริรักษ์ (นุช) พรรคพวกของ สมเด็จพระยาบรมมหาศรีสุริยวงศ์ บุตรของพระยาพลเทพ (ทอง) ออกจาก

* หมายถึงธรรมะ 10 ประการสำหรับพระมหากษัตริย์ซึ่งได้แก่ ทาน (การให้เฉพาะ บุคคล) ศีล (รักษาศีล) บริจาค (สละให้เป็นสาธารณะประโยชน์) อาชว (ข้อตรง) มัททว (อ่อนโยน) ทปะ (เพียรพยายามล้างชั่ว) โสกะ (ไม่โกรธไม่ฉุน) อวิหิงสา (ไม่ เบียดเบียนพยานพา) ขันติ (อดทน) อวิโรธ (ไม่ฉกฉวยฉวยธรรม)

¹สภาที่ปรึกษาราชการแผ่นดิน ในรัชกาลพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว พิมพ์เป็นอนุสรณ์ในงานพระราชทานเพลิงศพ พลเอกหลวงสถิตยุทธการ 8 กุมภาพันธ์ 2514 หน้า 22 - 23.

ตำแหน่งเสนาบดีกรมท่า และจาก 12 ปี ซึ่งเดิมคณะตระลาการที่พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงตั้งขึ้น พิจารณาให้จำคุกตลอดชีวิต เนื่องจากขัดขึ้นไม่ส่งเงินรายไคของกรมท่าให้แก่อธิบดีการพาณิชย์ ตามคำสั่งของสภาที่ปรึกษาราชการแผ่นดินในปี พ.ศ. 2417¹ ก็เป็นการสนับสนุนหลักการที่ว่าพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงไว้ซึ่งพระราชอำนาจที่จะยกเลิกคำพิพากษา หรือ พิจารณาเพิ่มเติมได้ตามความเหมาะสม

เรื่องราวที่นับว่ามีความสำคัญต่อความมั่นคงของประเทศมาก และเป็นคดีที่เกี่ยวข้องแก่ราชการชั้นผู้ใหญ่ ในช่วง 12 ปีแรกแห่งการครองราชย์ของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว โดยไต่สวนการพิจารณาจากสภานี้คือ คดีพระปรีชาภักการ (สำอางค์ อดาทกุล)² สืบเนื่องมาจากการที่พระองค์ทรงได้รับฎีกา กล่าวโทษพระปรีชาภักการ* จากราษฎร เมืองปราจีนบุรีด้วยความอูญกรรจ์หลายฉบับ พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวจึงพระราชทานเรื่องนี้ให้สภาที่ปรึกษาราชการ

¹ วัชรวิ สุทธิสงคราม สมเด็จพระบรมมหาราชวังศรีวิชัยวงศ์ เล่ม 1
หน้า 521 - 522

² วัชรวิ สุทธิสงคราม สมเด็จพระบรมมหาราชวังศรีวิชัยวงศ์ เล่ม 2 หน้า 113

* ที่ปรึกษาส่วนพระองค์ สามีนางแพนนี่ นอซ์ บุตรเขยของนายนอซ์ (C. Thomas George Knox) กงสุลอังกฤษประจำกรุงเทพฯ ในขณะนั้น

ออกไป ราชอาณาจักรอังกฤษ คณะราษฎรที่เกณฑ์ไปจะประกอบด้วยเจ้าพระยาภาสกรวงศ์ (พรหมบาล) เป็นราชทูต จมื่นราชวัลลภกิจกร (แถม แสงสุโข) เป็นอุปทูต และหม่อมเจ้าปาร์ภาวงศ์เป็นอัครราชทูตพิเศษ ภายใต้นามจริง ซึ่งจะมาพบกันที่ราชทูตฝรั่งเศสที่กรุงปารีส (Suez)

วัตถุประสงค์สำคัญของภารกิจไปอังกฤษครั้งนี้ ก็เพื่อข่มขู่ให้รัฐบาลอังกฤษเป็นเจ้าภาพที่ เชิญนัก ระบฏชาวสยามขึ้น ทางรัฐบาลอังกฤษได้ปฏิบัติตามกฎหมายของบ้านเมืองประการ เพราะระบฏชาวสยามมีความผิดจริง ภายหลังจากที่รัฐบาลอังกฤษได้ทราบถึงกรณีนี้แล้ว คณะราษฎรก็มาออกแถลงการณ์ว่ามีความผิดจริง และเห็นว่านี่เป็นเรื่องภายในของไทย จึงไม่อาจรบกวนถึงสิ่งที่เกิดขึ้นกับของ นายเบนจามิน ดิสราเอลี Benjamin Disraeli แห่งพรรคอนุรักษนิยม (Conservative) ซึ่งขณะนั้นเป็นนายกรัฐมนตรี ซึ่งเป็นระบอบที่อังกฤษไม่พอใจที่จะขยายจักรวรรดิอังกฤษ ไปสู่ดินแดนต่าง ๆ แต่เป็นฝ่ายที่เร่งรีบยกสมเด็จระนางเจ้าวิกตอเรียว่า จักรพรรดินีแห่งอินเดีย (Empress of India)² ด้วย

การคุกคามทำให้อังกฤษไม่ปรารถนารักษาไทยของเขานั้น เนื่องจากความสามารถทางการทูตของนักการทูตชาวสยามที่ฉลาด และประจบประยอม การวางตัวต่าง ๆ โดยทั่วไปทั้งยุโรปและเอเชียไม่ให้ความเคารพให้อังกฤษเท่าเช่นนั้นอีก

¹ จอร์จ คูสติงวราท ฉบับแก้ไขว่าระบฏชนนการเจ้าพระยาฯ เดิม 2 หน้า 133 - 134 และ 136 (อาจอิงจากพระราชโองการ ร.ศ. 41/40 ลงวันที่ 13 มีนาคม พ.ศ. 24 ฉบับพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ที่พระราชทานคุณแก่เจ้าพระยาฯ)

² Gordon A. Craig, Europe Since 1815, p. 414

ทรงได้ ความชื่นชมจากอังกฤษ เพราะมี ากฎ เดิกรฐานเป็นเป็นแน่ชัดว่าพระยาจักรีวงศ์
กับ นายเรนทร์ อาทวนาเรศวร ผู้ปรีกษากฎหมายระหว่างประเทศชาวอังกฤษ¹ ได้แปล
และเรียบเรียงเรื่องราวเกี่ยวกับปรีกษา ระหว่างระบอบกษัตริย์ของอังกฤษ ต่อมา
ถวาย พระองค์ จักรพรรดิ ราชราชบัณฑิตสภาฝรั่งเศส ข่ายงานพระสงฆ์ของไทย จึงได้รับ
วินิจฉัยจากกฏหมายว่ากฎหมายที่มีไว้สำหรับพระสงฆ์ แห่งอังกฤษ โดยเฉพาะอย่าง
ส่วนที่เห็นไม่สมควร ส่วนที่เห็นว่าความหมาย คำว่าปรีกษาว่าพระสงฆ์ และ
วาระของการดำรงตำแหน่ง² เป็นต้น จึงปรึกษาราชพระองคืให้ทรงตั้งขึ้นในครั้งนี้อย่างดี
49 * จึงมีรายพระนามและนามต่อไปนี้

- (1) กรมพร เวศวธวิกรม
- (2) กรมหลวงวรศักดิ์มงคล
- (3) มเด็จพระบรมบวรราชปรมิ
- (4) กรมหมื่นพิทักษ์
- (5) กรมหมื่นอภัยราชวิกรม

¹ พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ประมวลพระราชกฤษฎีกา
ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 1 หน้า 31

² กองเสนาธิการ ทอสงฆ์แห่งชาติ จาหมายแพทรีชกาลที่ 5 จ.ร.12/44
เลขที่ 1523 ปี 1533 เล่ม 1 เรื่อง ปรีกษาของปอจากษณัมมาชาวอังกฤษ จ.ร.12/56

* จำนวนที่ปรีกษาชาวพระองคืไม่ได้กำหนดไว้แน่นอน สักแห่งแต่จทรงพระ
กรุ โปรดเกล้าฯ แห่งนี้ แต่ในครั้งทรงแต่งตั้งถึง 50 ท่าน แต่ในว้ที่หาพิช
ฐานกันพระยาอนุวิชาชากรเมย์ จางวางกรมพระตำรวจติกราชการ คืเมืองปาก
ฉะนั้น ที่ปรีกษาราชพระองคืจึงมีเพียง 49 ท่านเท่านั้น

- (6) กรมหมื่นเจริญยงกุลเสวีวงศ์
- (7) สมเด็จเจ้าฟ้าจุฬาภรณวลัยลักษณ์
- (8) พระวงศ์เจ้าภคาคำนี ทาร
- (9) พระองค์เจ้าจันทรางกูร
- (10) พระองค์เจ้ากนกสวัสดิ์
- (11) พระองค์เจ้าวิภาวดี
- (12) พระองค์เจ้าสิงห์ นาคพรานทร รัตนพิ
- (13) พระองค์เจ้าสายสวลีวงศ์
- (14) เจ้าพระยาสุรารักษ์
- (15) เจ้าพระยาภาณุวงศ์
- (16) พระยาราชสุภาวดี
- (17) พระยารัษฎานุ
- (18) พระยาราชวรานุกูล
- (19) พระยาสาปเหล็ก
- (20) พระยาสมุทรวงษ์
- (21) พระยาอภัยภูธร
- (22) พระยาพนมมาศ
- (23) พระยาเจริญราชไมตรี
- (24) พระยาราชไชยสงคราม
- (25) พระยาพิชัยโก
- (26) พระยาจาตุมา
- (27) พระยาอภัยภูธร
- (28) พระยารัษฎานุ
- (29) พระยาอภัยภูธร
- (30) พระยาอภัยภูธร

- (31) พระยาวิเศษสงคราม
- (32) พระยาอินทราธิบดีเสนาบดีจางเมือง
- (33) พระยาราชสงคราม
- (34) พระยาวิเศษสงครามเสนา
- (35) พระยานรนาถภักดี
- (36) พระมหาเทพ
- (37) พระมหาพนตร
- (38) พระอินทรเทพ
- (39) พระพิเรนทรเทพ
- (40) เจ้าเมืองเขมรไชยราช
- (41) เจ้าเมืองไวยวรนาถ
- (42) เจ้าเมืองนครพนมภักดี
- (43) พระสุนทรานุกิจวิเศษ
- (44) พระยาสมุทรราช
- (45) พระปรีชาสงคราม
- (46) พระราชเสนา
- (47) พระอินทรเสนา
- (48) พระไวยวรนาถภักดี
- (49) หลวงไวยวรนาถภักดี¹

¹ สถานที่ปรึกษาราชการแผ่นดิน ในรัชกาลพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้า
 เจ้าอยู่หัว มีพระที่นั่งอุดรดิงาม พระราชทานเพลิงศพ หลวงไวยวรนาถภักดี
 8 กุมภาพันธ์ 2514 หน้า 38 - 40

ในจำนวนที่ปรึกษาส่วนพระองค์ 49 ท่านที่พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงเลือกและแต่งตั้งนี้ ประกอบด้วยพระบรมวงศานุวงศ์ 13 พระองค์ ขุนนางชั้นเจ้า พระยา 2 นาย และพระยาอีก 21 นาย ทั้งนี้รวมทั้งที่เป็นที่ปรึกษาราชการแผ่นดิน 10 นาย นั้นด้วย ที่เหลืออีก 13 นาย เป็นขุนนางที่ต่ำกว่าระดับชั้นพระยาทั้งสิ้น เหตุที่เป็นเช่นนั้น คงจะเป็นเพราะสถานะเป็นสภาสำหรับพระมหากษัตริย์ทรงปรึกษาเรื่องราวต่าง ๆ เป็นการ ส่วนพระองค์จริง ๆ ซึ่งจะทรงเรียกผู้ใดมาปรึกษาเรื่องใด เมื่อใดก็ได้หากทรงมีพระ ราชประสงค์¹ ฉะนั้น จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่สถานะจะต้องประกอบด้วยผู้ที่มีความรู้ความสามารถ และประสบการณ์จากหลายฝ่าย

พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงเชื่อเชิญให้สมเด็จพระเจ้าพระยาบรม มหารัษฎีบริรักษ์ เป็นที่ปรึกษาส่วนพระองค์เช่นกัน โดยทรงให้เหตุผลว่า

...การที่ปฤกษานี้ เป็นการใหญ่เกิดขึ้นในแผ่นดินใหม่ ๆ กนทั้งปวงที่จะมาเป็นที่ปฤกษาก็ยังไม่ใครจะทราบราชการสิ่งไร มาก ยังไม่เคยในที่ปฤกษาราชการเลย จึงได้เชิญเจ้าคุณซึ่ง เป้นที่นับถือและเคยตรึครองในราชการทนมารุงแผ่นดิน มาให้เข้า ในที่ปรีวิเกานชิดด้วย เพราะเพื่อจะไคเป็นหลักเป็นประธาน เป้นแบบอย่างแก่เกานชิดลอรทั้งปวง²

แต่สมเด็จพระเจ้าพระยา ปฏิเสธที่จะรับตำแหน่งนี้ ทั้ง ๆ ที่เคยรับว่าจะป็นด้วยเหตุผล

3 ประการคือ

¹ สภาที่ปรึกษาราชการแผ่นดิน ในรัชกาลพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว พิมพ์เป็นอนุสรณ์ในงานพระราชทานเพลิงศพ พลเอกหลวงสถิตยุทธการ 8 กุมภาพันธ์ 2514, หน้า 4

² ห้องสมุดชิรฐาน หอสมุดแห่งชาติ จดหมายเหตุรัชกาลที่ 5 ไม่ระบุ จ.ศ. เลขที่ 1545 มคัที่ 154 เลม 11 ส่ง พ.ร.บ. ปรีวิเกานชิด ให้สมเด็จพระเจ้าพระยา และขอให้ท่านยอมรับเป็นปรีวิเกานชิดด้วย

ประการแรก เพราะท่านรู้ เกียรติจะปฏิบัติตนตามพระราชบัญญัติ และทำ
 ไว้ราบานทั่ว เพราะฉะนั้นจะเห็นว่าไทย พระราชบัญญัติที่เรียกว่า พระองค์ มี
 ก. เกียรติอย่างองที่ไม้อาจสามารถปฏิบัติได้ นอกจากนั้น ในศาสนาแล้วของ
 ที่เรียกว่า พระองค์ ก็เรียกว่า พระองค์ พระองค์ พระองค์ พระองค์ พระองค์
 พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว จากคำอุปมาอุปไมย พระองค์¹ ซึ่งในลักษณะนี้
 เขาก็มาปฏิบัติพระคุณพระองค์จะต้องมีความจริงรักกักกักอย่างยิ่ง แต่ในความนี้
 จึงอาจจะปฏิบัติเช่นนี้ต่อไป

ประการที่สอง สืบเนื่องเจ้าพระยาฯ คงคิดว่าจึงจะเป็นที่ปรึกษาว่า พระองค์
 พระองค์ พระองค์ พระองค์ พระองค์ พระองค์ พระองค์ พระองค์ พระองค์ พระองค์
 พระองค์ พระองค์ พระองค์ พระองค์ พระองค์ พระองค์ พระองค์ พระองค์ พระองค์
 พระองค์ พระองค์ พระองค์ พระองค์ พระองค์ พระองค์ พระองค์ พระองค์ พระองค์
 พระองค์ พระองค์ พระองค์ พระองค์ พระองค์ พระองค์ พระองค์ พระองค์ พระองค์
 พระองค์ พระองค์ พระองค์ พระองค์ พระองค์ พระองค์ พระองค์ พระองค์ พระองค์

ประการที่สาม เมื่อเจ้าพระยาฯ เห็นว่า พระองค์ พระองค์ พระองค์ พระองค์ พระองค์
 พระองค์ พระองค์ พระองค์ พระองค์ พระองค์ พระองค์ พระองค์ พระองค์ พระองค์
 พระองค์ พระองค์ พระองค์ พระองค์ พระองค์ พระองค์ พระองค์ พระองค์ พระองค์
 พระองค์ พระองค์ พระองค์ พระองค์ พระองค์ พระองค์ พระองค์ พระองค์ พระองค์
 พระองค์ พระองค์ พระองค์ พระองค์ พระองค์ พระองค์ พระองค์ พระองค์ พระองค์
 พระองค์ พระองค์ พระองค์ พระองค์ พระองค์ พระองค์ พระองค์ พระองค์ พระองค์
 พระองค์ พระองค์ พระองค์ พระองค์ พระองค์ พระองค์ พระองค์ พระองค์ พระองค์

¹ คำว่าที่ปรึกษาการแผ่นดิน ในรัชกาลพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้า
 เจ้าอยู่หัว จึงเห็นสมควรในร่างพระราชบัญญัตินี้ เดิมแต่หลวงสิทธิบุณย
 8 กุมภาพันธ์ 2514 หน้า 65

เสนาบดีท่านนี้ เหตุผลทั้งหมดที่กล่าวมาแล้วนี้ ปรากฏในพระราชหัตถเลขาของ พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ลงวันที่ 6 สิงหาคม พ.ศ.2417 ที่ พระราชทานมายังสมเด็จพระยาฯ ดังมีข้อความว่า

ด้วยฉันได้รับจดหมายตอบของเจ้าคุณ ซึ่งไม่รับเป็น
ปรีวีเกาน์ซิด...แต่คำซึ่งเจ้าคุณว่า จะให้เป็นปรีวี เกาน์ซิด
ก็ต้องถือกฎหมายรับกำสาบานตัวเองเหมือนแกลนทั้งหลาย
จะรับเป็นไม่ได้... บัดนี้ เจ้าคุณจะไม่รับเป็นปรีวีเกาน์ซิด
ฉันก็ไม่มีความหวั่นตกใจ แต่มีความโกรธสิ่งไรเลย
เพราะเจ้าคุณจะเป็นก็ดี ไม่เป็นก็ดี ฉันก็จะต้องนับถือ ปรีกษา
หาหรือเจ้าคุณอยู่เหมือนแต่ก่อน ไม่แปลกประหลาดอะไร
แต่เป็นที่เสียใจอยู่ว่าจดหมายตอบของเจ้าคุณซึ่งมีมานั้นแรงไป
เกินกว่าการที่ใดคิดและเกินไปกว่าความที่มีในหนังสือซึ่งไป
เชิญเจ้าคุณนั้น¹

ที่ปรีกษาส่วนพระองค์อยู่ในตำแหน่งนานจนถึงหลังจากสิ้นรัชกาลแล้ว 6 เดือน แต่ทั้งนี้
พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ยอมทรงไว้ซึ่งพระราชอำนาจที่จะถอดถอนผู้ใดออกจากตำแหน่ง
ได้ ถ้าหากที่ปรีกษาส่วนพระองค์นั้นกระทำความผิดจนไม่สามารถที่จะอยู่ในตำแหน่งอีกต่อไป
ก่อนที่จะเข้ารับตำแหน่งที่ปรีกษาส่วนพระองค์จะต้องทำพิธีสัตยาบันสัตยสาบาน และถือน้ำพระ
พิพัฒน์สัตยาขอพระพิภักดิ์ แล้วจึงรับพระราชทานตราตั้ง² เป็นที่ปรีกษาส่วนพระองค์²

¹ ฐาปณีย์ สุกขิสสงคราม สมเด็จพระยาบรมมหาศรีสุริยวงศ์ เล่ม 1 หน้า 510-511

* ตรงกับวันที่ 16 สิงหาคม พ.ศ.2417

² สภาที่ปรีการาชการแผ่นดิน ในรัชกาลพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว
พิมพ์เป็นอนุสรณ์ในงานพระราชทานเพลิงศพ หลเอกหลวงสถิตยบุตถการ 8 กุมภาพันธ์ 2514
หน้า 29, 57 และ 60

เพื่อไปเรื่องราวที่จะบอกำปริกษาจากต้นปริกษาว่าสมควรจะยก พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวฯ ของเรียมที่ปริกษาตามพระราชกัโหม่ง 2 หรือ 3 คน หรือมากกว่าก็ได้จากว่าคำปริกษา ที่ปริกษาว่าสมควรจะยกขึ้นที่ปริกษามังคมทูลในเรือ่งต่างๆ โดยข้างเต็มที่ โดยมิ้องเองกัวัปริกษะแนววางวามีความฉิฉาแะประการใด ที่เรือ่งต่างไประกัเอวว่า ใจที่ปริกษาสมควรจะยก 1 หรือ 2 นาย หรือมากกว่านั้นเป็น ขำหลวง (Commission) เป็นปริกษะเรือ่งใดเรือ่งหนึ่ง ที่ปริกษาจะฉอง

2. กองส่งเสริมวิชาการ และแผนงานทั่วไป วิทยาเขตภาคใต้ 5 ไม่นับ
 7.1. เฉพาะ 1573 มีค่า 153 เล่ม 11 ประกาศทั้งนี้ มีกรรมการบริหารแผนก

ปฏิบัติงานในตำแหน่งรองหัวหน้างานการปฏิบัติงานตามคำสั่งหรือมติ หรือคำสั่ง
ที่ทรงกำหนด ในกรณีนี้ต่อไปเพื่อให้ปรึกษาหารือและองค์ในคณะกรรมการ

(Committee) ประชุมปรึกษาเพื่อส่งมอบและสร้างความเข้าใจเรื่องหนึ่ง
ให้ที่ประชุมเป็นหัวหน้า (Chairman) หรือประธานกรรมการ และให้ผู้ที่
รับผิดชอบงานตามหน้าที่ของตน จึงควรที่จะพิจารณาการติดต่อ ขอบข่าย
การดำเนินงานตามหน้าที่ของตน และผู้ที่เกี่ยวข้อง ให้เป็นประธานกรรมการ ผู้ที่
จะทรงอยู่ในตำแหน่งงานควรจะปรากฏชื่อ ให้เขารับตำแหน่ง การดำเนินการ
ประชุมปรึกษา ในคณะกรรมการก็ให้เป็นไปตามมติของคณะกรรมการและเห็น

คณะกรรมการที่ไม่สามารถจะสร้างความเข้าใจเรื่องหนึ่งให้มีอำนาจ
เกินกว่าที่ได้รับ * 1 การดำเนินการในรูปของคณะกรรมการจะช่วยให้จำนวน
การรวมตัว จึงจะสามารถดำเนินการตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายของคณะกรรมการ
อันนี้ ถ้าหากมีความเห็นแตกต่างเป็นหลายฝ่ายก็ ให้หลายส่วน และให้ที่
ส่วนหนึ่งที่คณะกรรมการเห็นด้วยมากที่สุด เป็นส่วนการสอบสวนของคณะกรรมการ
ในขณะเดียวกันกรรมการที่ไม่เห็นด้วยก็ให้ส่วนงานสอบสวนที่ถนัดแบ่งตาม
เพื่อหาเหตุผลความเข้าใจ การประชุมของคณะกรรมการจะเป็นเพื่อสืบสวนข้อราชการ
ก็ หรือการสอบสวนก็ จะนิยมในกรณีการระดม หรือไม่มีก็ได้ แต่จะห้าม
เสนอขึ้นและที่ปรึกษาการการแก้ไขได้ 2

* มาตรา ๑๕ แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๐๑
มาตรา ๑๕๑ โดยที่พระราชบัญญัติว่าด้วยการระดมความคิดเห็น

ตามที่ปรึกษาการการแก้ไขในรัชกาลพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้า
เจ้าอยู่หัว ได้ให้เหตุผลในทางพระราชทาน เลิงกา และเลข หลวงสดิ ยุทธการ

8 กุมภาพันธ์ 2514 น 62-

เมื่อถึงวากกำหนดจะประสูติ มาส่วนพระองค์ไปตำแหน่งที่ไม่มีเงินก้อน ฉะนั้น
ที่ปรึกษาได้ให้รับราชการไปตำแหน่งนี้ ให้ความช่วยเหลือเรื่อยมาจนถึง 10 ปี โทษ
ได้รับเงินเบี้ยหวัดจะเงิน 100 ในตำแหน่งนี้ยังไม่ถึงปี 20 จึง พระบาทสมเด็จพระเจ้า
พระเจ้าย้ายจะทรงพระกรุณาเงินเบี้ยเลี้ยงมละเงินอื่น ๆ ไม่ต่ำกว่าปีละ 20 ถึง
ครบตลอดชีวิต แล้วที่ปรึกษาจากพระองค์ให้รับราชการไปตำแหน่งอื่นด้วย และได้
รับเงินเบี้ยหวัดถึงปี 20 ตั้งขึ้นใหม่ พระองค์จะทรงพระราชทานเงินเบี้ยเลี้ยง
ให้ไปอีกก็ได้ เมื่อเป็นเงินสำหรับรับราชการไปตำแหน่งนี้ ที่ปรึกษาส่วนพระองค์
ตลอดชีวิต จะเก็บไว้ว่าเงินเบี้ยเลี้ยงที่ปรึกษาส่วนพระองค์ได้รับนั้นแตกต่างออกไป
ไปจากที่ปรึกษาการปกครอง แล้วที่ปรึกษาการปกครองได้รับเงินปี ๆ ละ
ในจำนวน 4-5 ถึง และถึงจะออกจากราชการไปแล้วก็จะได้รับพระราชทานเป็น
ส่วนเบี้ยเลี้ยงตลอดชีวิต² โดยเริ่มรับเงินครั้งแรกเมื่อรับราชการไปตำแหน่ง
ครบ 4 ปี แล้วที่ปรึกษาส่วนพระองค์จะได้รับเงินเบี้ยเลี้ยง ก็คือเมื่อรับราชการไป
ตำแหน่งนี้ ให้ความช่วยเหลือเรื่อยมาจนถึง 10 ปี แล้วอย่างไรก็ตามที่ปรึกษาส่วน
พระองค์ยังได้สิทธิเบี้ยหวัดไปราชการอีก เช่น เวลาเดินจะตงเดินผ่านหน้าราชการ
อื่น ๆ จะมีตำแหน่งศักดิ์สิทธิ์ด้วย และมีใบเป็นที่ปรึกษาส่วนพระองค์ นอกจาก
นี้ยังสามารถเข้าเฝ้าพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวในท้องพระโรง แล้วเข้าเฝ้า
เป็นการส่วนตัวตามธรรมเนียมได้³

¹ ที่มาที่ปรึกษาการปกครองแผ่นดิน ในรัชกาลพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้า
เจ้าอยู่หัว โดยหม่อมราชวงศ์ไกรยมา ราชทานแห่งแก้ว พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน
8 กุมภาพันธ์ 2514 หน้า 50

² หน้า 43

³ หน้า 59

พิจารณาจากสภาที่ปรึกษาการแผ่นดินเสียก่อน ถ้าสภาเห็นชอบด้วยจึงจะมีผลใช้
บังคับได้¹ ฉะนั้นเมื่อสภาที่ปรึกษาส่วนพระองค์ประชุมพิจารณาเรื่องใด ๆ เสร็จแล้ว
จะต้องแจ้งผลการประชุมให้สภาที่ปรึกษาการแผ่นดินและเสนาบดีทราบด้วย ผลงาน
ที่เห็นว่าสำคัญเท่าที่ปรากฏเป็นหลักฐานของสภาที่ปรึกษาการพิจารณาเกี่ยวกับ
เรื่องการทำกิจการเกี่ยวกับโทร. (Telegraph) เมื่อวันที่ 29 กันยายน
พ.ศ. 2417 คณะผู้ได้ลงมติด้วยเสียงข้างมาก 45 ต่อ 3 ให้รัฐบาลเป็นผู้ดำเนินการ²

สภาที่ปรึกษาราชพระองค์ยังเจริญอยู่เรื่อยมาจนกระทั่งปี พ.ศ. 2435 จึงได้มีการ
การเปลี่ยนแปลง (ที่ปรึกษาส่วนพระองค์) เป็น องคมนตรี³ ฉะนั้นคำว่า
"สภาที่ปรึกษาราชพระองค์" จึงเป็นอันสิ้นสุดลงตั้งแต่ ปี พ.ศ. 2435 เป็นต้นไป

๓. ของการถึงสภาการแผ่นดิน ปี พ.ศ. 2417

การปรับปรุงเปลี่ยนแปลงสิ่งต่าง ๆ ในวง 6 ปีแรกแห่งการครองราชย์ของ
พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว เช่นการปฏิรูปการกำนัลการ ซึ่งได้แก่การ
ถึงขอรับพิจารณาพิทักษ์ ภายใต้อบรมพระราชวังเมื่อปี พ.ศ. 2416 และการตั้งสภา

¹ สภาที่ปรึกษาราชการแผ่นดิน ในรัชกาลพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้า
เจ้าอยู่หัว นิพนธ์เป็นอนุสรณ์ เล่าเรื่องราวพระราชพงศาวดาร เล่มเอก หลวงสิทธิพิทยการ
8 กุมภาพันธ์ 2514 หน้า 4

² สภาที่ปรึกษาราชการแผ่นดิน ในรัชกาลพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้า
เจ้าอยู่หัว อ.ท. หน้า 66 - 67

³ ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 9 พ.ศ. 111 หน้า 199 และ 201

* ตั้งขึ้นเพื่อเป็นหน่วยงานกลางสำหรับรวบรวมเงินภาษีอากรทุกอย่างของแผ่นดิน
ซึ่งแต่เดิมเงินภาษีอากรจะอยู่ตามกรมต่าง ๆ ทำให้การควบคุมการจัดเก็บภาษีอากร
ไม่ไปอย่างรัดกุมและมีประสิทธิภาพ

เงินและองเงิน¹ และประกาศใช้ตอนต้นปี พ.ศ. 2418²

ต่อมาในวันที่ 30 กรกฎาคม พ.ศ. 2417 ก็ได้มีการประชุมตามระบม
ราชโองการของพระองค์อีกครั้งหนึ่ง เพื่อจัดการภาษีอากรราช 63 อย่าง ซึ่งขึ้น
อยู่ในกรมต่าง ๆ เช่น กรมมหาดไทย (8 อย่าง) กรมพระคลังมหาสมบัติ (12 อย่าง)
กรมท้าวทาง (9 อย่าง) กรมมหาดไทย (3 อย่าง) กรมนา (1 อย่าง)
กรมพระคลังมหาสมบัติ (9 อย่าง) กรมพระคลังเงินกา (14 อย่าง) กรมพระคลัง
ในฝ่าย (3 อย่าง) กรมพระคลังในขวา (2 อย่าง) และกรมพระคลังราชการ
(2 อย่าง)³ การประชุมปรับปรุงทางด้านการใช้อากรของสภาที่ปรึกษาราชการแผ่นดิน
ถึงคราว ย่อมจะชงผลกระทบทะเพื่อตอบประโยชน์ของวังมหาดไทยอย่างแน่นอน
เพราะปรากฏในความามพระร เจประสงค์ของกรมพระราชวังบวร 10 ข้อ เมื่อ
เกิดวิกฤตการณ์วังหน้า ซึ่งในจำนวนนี้ได้ระบุเกี่ยวกับทางด้านการภาษีอากรถึง 5 ข้อ คือ

1) ขมิเงินภาษีอากรในกรมพระราชวังบวร ฯ เพิ่มขึ้นหรือลดลง
ร้อยละ 5 หรือ 3 ตามเงินภาษีอากรที่เพิ่มขึ้นหรือลดลงในพระบรมมหาราชวัง
(ข้อ 6)

¹ พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว พระราชหัตถเลขาทรงตั้ง
ราชการในรัชกาลที่ 5 และ 6 กับเรื่องประกอบ พิมพ์พระราชทานในงาน
พระราชทานเพลิงศพ จอมพลเสวก สมุหราช 17 มีนาคม 2507 หน้า 207-211

² สมสวาน ชวนไชยสิทธิ์ การปฏิรูปภาษีอากรในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระ
จุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว หน้า 71

³ สภาที่ปรึกษาราชการแผ่นดิน ในรัชกาลพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้า
เจ้าอยู่หัว พิมพ์เป็นอนุสรณ์ในงานพระราชทานเพลิงศพ พลเอก นววงศ์ดิศกุล
8 กุมภาพันธ์ 2514 หน้า 23 - 24.

2) เงินภาษีอากรที่เคยได้มาก็ขอให้คงไว้ตามเดิม (ข้อ 7)

3) ขอให้เจ้าพนักงานฝ่ายกรมพระราชวังบวรฯ มีสิทธิ

ประทับตราตั้งเจ้าภาษีนายอากรเช่นเดิม เพราะได้ถูกทางวังหลวงตัดมาเป็นเวลาประมาณ 2 ปีแล้ว (ข้อ 8)¹

ทางฝ่ายวังหลวง พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงมีพระราชบัญชาให้ สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอเจ้าฟ้าหม่อมมาลา กรมพระบารามประจักษ์ สมเด็จพระเจ้าพระยาบรมมหาศรีสุริยวงศ์ และเสนาบดี ประชุมปรึกษากันทำคำประนีประนอม ตามพระประสงค์ที่กรมพระราชวังบวรฯ ทรงขอมา คำประนีประนอมนี้มีลักษณะตอนปรนอยุ่มา เพราะแม่แต่ขอเรียกเรื่องภาษีอากร ทางวังหลวงก็ยินยอมให้เป็นไปตามพระประสงค์ทุกประการ แต่ทำให้เป็นที่พอใจพระหฤทัยของกรมพระราชวังบวรฯ ไม่ ถึงจะเห็นจากลายพระหัตถ์ที่ทรงมีถึง เจ้าฟ้าหม่อมมาลาฯ สมเด็จพระเจ้าพระยาฯ และเสนาบดี ลงวันที่ 11 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2417 ความว่า

"...ขอความประนีประนอมของท่านซึ่งมีมานั้นหาเหมือนกับที่ข้าพเจ้าขอขึ้นไปไม่ ข้อที่ยังผิดกันอยู่นั้นเห็นเป็นสำคัญของข้าพเจ้า ไม่อยากจะให้เป็นความเถียงกัน ข้าพเจ้าเห็นความเรื่องนี้จะไม่ตกลงกัน จะได้ทราบความว่าเจ้าเมืองสิงคโปร์จะเข้ามา ข้าพเจ้าเห็นดีที่จะรอไว้จนเจ้าเมืองสิงคโปร์มาถึงจึงค่อยว่ากัน จะได้เป็นกนกลางจึงจะควร"²

ฉะนั้น เหตุการณ์ที่เรียกว่า "วิกฤตการณ์วังหน้า" ปี พ.ศ. 2417 นี้ อาจกล่าวได้ว่าเป็นการแสดงถึงความพยายามครั้งสุดท้ายของกรมพระราชวังบวรฯ ที่จะทรงรักษาสถานภาพเดิมให้คงไว้เพียงสมัยพระบาทสมเด็จพระปิ่นเกล้าเจ้าอยู่หัว

¹ หอสมุดควชิรญาณ หอสมุดแห่งชาติ จดหมายเหตุรัชกาลที่ 5 ไม่ระบุ จ.ศ.
เลขที่ 1506 มัดที่ 152 เล่ม 4 พระราชกำหนดสำหรับกรมพระราชวังบวร

² วัชรวิญญู สุนธิสงคราม สมเด็จพระเจ้าพระยาบรมมหาศรีสุริยวงศ์ เล่ม 1 หน้า 597

แต่ก็ไม่ประสบผลสำเร็จ เพราะภายหลังจากไถ่ถอนตัวจากการไปแล้ว
พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้ทรงให้กรมพระราชวังบวรฯ ไปนำ
พระพิพัฒน์รัศยาไปเมืองครั้งหนึ่ง พร้อมทั้งให้ทรงตราพระราชกำหนดกระบวนพระองก์
กับกรมพระราชวังบวรฯ อีกฉบับหนึ่ง ซึ่งประกาศเมื่อวันที่ 25 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2417¹
โดยให้กำหนดให้ กรมพระราชวังบวรฯ มีทหารปืนเล็ก อาวุธดำริบเฉพาะ 200 คน¹
ซึ่งแต่เดิมมีมากกว่านี้ และหากรณเวลาที่พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว
จะมีพระบรมราชโองการเรียกหาใช้เมื่อใดก็ได้ โดยจะส่งมาตามพระราชประสงค์
ถวาย นอกจากนั้นบรรดาเรือรบ อาวุธ และกระสุนปืนต่าง ๆ ทั้งเสบียงที่เป็น
เครื่องรบ และเสบียงในพระราชอาณาจักร กองธนากรฝ่ายใต้ พระราชอำนาจของ
พระองค์ท่านแล้ว บุรุษจะปัดไกวครอบครองมิได้²

ความว่ากิจของตำแหน่งวังหน้าโดยยั้ง เป็อย่างใดเจ้าพระยาบรม
มหาพิไชยวงศ์ถึงแก่โรคร้ายในปี พ.ศ. 2425 จนกระทั่งต่อมาพระบาทสมเด็จพระจุ
จอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงประกาศยกเลิกตำแหน่งนี้เมื่อวันที่ 4 กันยายน พ.ศ. 2428
ภายหลังจากทรงพระราชวังบวรวิไชยชาญพิงกตโกเวิ้ง 1 สี่พันไร่ โดยทรงอ้าง
เหตุผลว่า เป็นตำแหน่งช่วยมิได้มีฐานะมั่นคงอย่างหนึ่งอย่างใด แม้แต่ต้อง
ใช้เงินแผ่นดินซึ่งจะกองไว้รักษาตำแหน่งยศและมหาอุปราชอยู่แล้ว ๆ โดยมาก³

¹ ฐิติ ฐิตะสงคราม สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระ
พิริยวรา 650 (อ้างอิงจากพระราชกำหนดสำหรับกรมพระราชวังบวรฯ ที่ประกาศเมื่อ
วันที่ 25 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2417)

² พ.ศ. 651

³ กรมศึกษาธิการ สมเด็จพระบรมโอรสาธิราชฯ สยามมกุฎราชกุมาร
กรมศึกษาธิการจัดพิมพ์เรื่อง ในพระราชพิธีสถาปนาสมเด็จพระบรมโอรสาธิราชฯ เจ้า
วชิราลงกรณ์ สยามมกุฎราชกุมาร 28 ธันวาคม 2515 หน้า 16

และเมื่อทรงยกเลิกตำแหน่งวังหน้าหรือพระมหาอุปราชแล้ว พระองค์ก็โปรดเกล้าฯ ให้สถาปนาสมเด็จพระเจ้าลูกยาเธอ เจ้าฟ้าวิสุทธิพงศ์ เจ้าฟ้าพระองค์ใหญ่ เป็น สมเด็จพระบรมโอรสาธิราช สยามมกุฎราชกุมารดำรงตำแหน่งรัชทายาทในปี พ.ศ. 2429 และนับเป็นการสถาปนาตำแหน่งสมเด็จพระบรมโอรสาธิราช สยามมกุฎราชกุมารขึ้นเป็นครั้งแรก ในสมัยกรุงรัตนโกสินทร์¹

ด้วยเหตุนี้การสิ้นสุดตำแหน่งกรมพระราชวังบวรสถานมงคล (วังหน้า) จึงเท่าเทียมว่า พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงประสบความสำเร็จอย่างงดงามในการรวบอำนาจเข้าสู่สถาบันพระมหากษัตริย์ ทั้งจะเห็นได้จากงานปฏิรูปทางการเมืองการปกครองที่สำคัญ ๆ ของพระองค์ จะเกิดขึ้นภายหลังปี พ.ศ. 2428 แล้วทั้งสิ้น

4. สาเหตุที่ยกเลิกสถาปนากรมแผ่นดินที่ตั้งขึ้นในปี พ.ศ. 2417

จากการเผด็จศึกที่ขึ้นในปี พ.ศ. 2417 ที่ทรงประกาศยกเลิกอย่างเป็นทางการก็จะมีหลักฐานอย่างเด่นชัดคือ สถาปนากรมการแผ่นดิน ซึ่งยกเลิกในปี พ.ศ. 2437 ถ้าวัดหลังจากที่ประกาศใช้พระราชบัญญัติรัฐธรรมนูญสภา รัฐธรรมนูญที่ 113 (พ.ศ. 2437)² ส่วนสถาปนาส่วนพระองค์นั้นยังมิได้มีการยกเลิกแต่ประการใด เมื่อเวลาผ่านไปเปลี่ยนนามเป็น "องคมนตรีสภา" เท่านั้น สมเด็จพระบรมโอรสาธิราชฯ ทรงมีพระราชดำรัสว่า "เราวิไลพอออกเสด็จทำการอยู่ไม่นาน พอเกิดวาทะเรื่องกรมพระราชวังบวร ๆ แล้วถึงดิฉันได้ประชุมถือนมา"³ แต่หลักฐานทาง

¹ กรมศิลปากร ราชกิจพระบรมโอรสาธิราช สยามมกุฎราชกุมาร กรมศิลปากร จัดพิมพ์ใน ราชกิจจานุเบกษา ฉบับราชกิจ สถาปนาสมเด็จพระบรมโอรสาธิราช เจ้าฟ้าวิสุทธินทรราช สยามมกุฎราชกุมาร 28 มี.ค. 2515 หน้า 16

² ราชกิจจานุเบกษา (Microfilm) เล่ม 11 ร.ศ. 112 หน้า 333

³ กองจดหมายเหตุ ราชบัณฑิตยสถาน เอกสารรัชกาลที่ 6-7 เอกสาร "รวมพระองค์สมเด็จพระบรมโอรสาธิราชฯ" ม. 1.3/51 NO 49 บันทึกเรื่องวิไลนทรสภา พ.ศ. 2468

เท่าที่ปรากฏพบว่า สภาที่ปรึกษาราชการแผ่นดินยังคงมีการประชุมอยู่จนกระทั่งปี พ.ศ. 2421 ซึ่งเป็นการประชุมเกี่ยวกับคดีพระปรีชาภคการ¹ หลังจากนั้นชาวการประชุมของสภานี้ก็เงียบหายไปจนกระทั่งยกเลิกอย่างเป็นทางการในปี พ.ศ. 2437

ปัจจัยสำคัญที่เป็นมูลเหตุให้ยกเลิกสภาการแผ่นดินปี พ.ศ. 2417 สืบเนื่องมาจากสาเหตุ 2 ประการคือ ประการแรก เป็นเพราะพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงประสบความสำเร็จในการรวมพระราชอำนาจทางด้านการบริหารราชการแผ่นดินเข้าสู่สถาบันพระมหากษัตริย์ ซึ่งทำให้พระองค์ทรงเป็นประมุขของรัฐบาลที่มีพระราชอำนาจสิทธิขาดในการปกครองแผ่นดินอย่างเต็มที่ ด้วยเหตุนี้จึงทำให้พระองค์ไม่ทรงสามารถให้การสนับสนุนสภาที่ปรึกษาราชการแผ่นดินได้โดยตรงเหมือนดังในระยะก่อน เพราะพระราชมารดาของพระองค์เกี่ยวกับการบริหารราชการแผ่นดินเพิ่มขึ้นหลายเท่า

ประการที่สอง เนื่องจากการขาดสมาชิกที่สำคัญของสภาที่ปรึกษาราชการแผ่นดิน และที่ปรึกษาส่วนพระองค์* ทั้งนี้เพราะว่าสมาชิกบางท่านก็สิ้นพระชนม์**

¹ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 5 สารบัญชัสมมติพิเศษ เล่ม 4 จ.ศ. 1240 - 1241 คดีพระปรีชาภคการ หน้า 37

* ในการตราพระราชกำหนดกฎหมายสมาชิกของสภานี้มีส่วนรวมด้วย

** เชนกรมพระเทเวศร์วิจิตร (พ.ศ. 2348 - 2419) กรมหมื่นอนันตการฤทธิ (พ.ศ. 2355 - 2423) พระองค์เจ้าสิงหนาทราชปิตุรงฤทธิ (พ.ศ. 2369 - 2423) สมเด็จพระบวรราชปรมัย (พ.ศ. 2362 - 2429) กรมหลวงวรศักดิ์คานิสาล (พ.ศ. 2355 - 2431) และกรมหมื่นเจริญผลภูสวัธกี (พ.ศ. 2370 - 2435)

ถึงแก่อสัญกรรม* ลาออกจากราชการ* ไปรับราชการที่หัวเมือง***2 และถูกไล่ออกจากราชการ*** เป็นต้น การขาดสมาชิกที่มีความรู้ ความสามารถและประสบการณ์ เช่นนี้ ย่อมกระทบกระเทือนต่องานทางกานักนิติบัญญัติเป็นอย่างมาก, ฉะนั้น การยกเลิกสภาที่ปรึกษาการแผ่นดินเมื่อปี พ.ศ.2437 จึงเป็นผลเนื่องมาจากปัจจัยดังกล่าวข้างต้น คงจะเห็นได้จากพระราชดำรัสตอบความเห็นของผู้ที่จะให้เปลี่ยนแปลงการปกครอง ร.ศ.103 (พ.ศ.2427) ความว่า

เราเชื่อเป็นแน่ในการฉีดยาเลดีฟเกานริด (สภาที่ปรึกษาการแผ่นดิน - ผู้เขียน) ครั้งนั้นคงจะไ้แรงเพราะเรา จึงได้ทำการทดลองไปไ้ไม่มากนัก

* เจ้าพระยาภูธราภัย (นุช บุนนาค, พ.ศ.2351-2421)

เจ้าพระยาศรีพิพัฒน์ (นพ บุนนาค, พ.ศ.2360 - 2429)

* เจ้าพระยาภาณุวงศ์ (ทวม บุนนาค) ลาออกจากตำแหน่งเสนาบดีว่าการต่างประเทศเมื่อ ปี พ.ศ. 2428

1 พระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระสมมตอมรพันธุ์ เรื่องตั้งเจ้าพระยากรุงรัตนโกสินทร์ พินิจเป็นอนุสรณ์ในภายหลังราชทานเพลิงศพ หม่อมหลวงชูชาติ กำภู 16 ธันวาคม 2512 หน้า 55

* พระนริทรเสนี (ทุม ศรีไชยยันต์) สำหรับท่านผู้นี้เป็นผู้ที่มีความรู้ความสามารถ เคยเป็นที่ปรึกษาของสมเด็จพระยาบรมมหาศรีสุริยวงศ์มาก่อน รัชกาลที่ 5 ทรงโปรดเกล้าฯ ให้ไปอยู่ประจำราชการ ณ เมืองเชียงใหม่ตั้งแต่ปลายเดือน ธันวาคม พ.ศ.2417

2 ๗๖๖๖ สุทธิสงคราม 27 เจ้าพระยา หน้า 666

* พระยาสาปนกจโกกต และ พระปรีชาการ

ครั้งเรากลับมาเป็นเอกเสกคิวฟคเอนเมนต์เสียแล้ว กาลิยัส
 แลก็ไปไม่อยู่อุคหนน เพราะเป็นการเหลือกำลังที่เราจะทำทั้งสอง
 อย่างไม่ตลอด เช่น พระเจ้าแผ่นดินแตกอน ครอบราชการเกิดขึ้นมาก
 กว่าหลายสิบเท่านี้ แลเพราะเมมเบอที่เป็นตัวสำคัญขาดไปเสียบ้าง
 จึงทำให้ลิสเลคคิวคานชิลมีเสียงอ่อนไป จะลงเอยว่าเพราะแตกอน
 เราตั้งใจอุดหนุนอยู่ การจึงตลอดไปในภายหลัง เพราะเราทิ้งเสีย
 จึงเสียไป ก็คงรับว่าเป็นการจริงอยู่"¹

สภาการแผ่นดินปี พ.ศ. 2435

1. เสนาบดีสภา

สภาการแผ่นดินที่พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงสถาปนาขึ้นเป็น
 ครั้งแรกในปี พ.ศ. 2435 เรียกว่า "เสนาบดีสภา" บัญญัติสำคัญอันเป็นแรงผลักดันให้มี
 สภาการแผ่นดินประเภทนี้ขึ้น สืบเนื่องมาจากการที่พระองค์ทรงปรับปรุงการปกครองครั้ง
 ใหญ่เมื่อวันที่ 1 เมษายน พ.ศ. 2435² โดยทรงมีประกาศตั้งกระทรวงต่าง ๆ ขึ้น 12
 กระทรวง ก็มีรายนามกระทรวงและเสนาบดีว่าราชการประจำดังต่อไปนี้

¹ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 5 บ.1.1 ก/4 พระราชดำรัส
 ตอบถวายเห็นของผู้จะขอเปลี่ยนแปลงการปกครอง จ.ศ. 1247 (พ.ศ. 104)

² กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 5 ร.ล.5/5 ประกาศ
 ตั้งตำแหน่งเสนาบดี 12 กระทรวง.

- (1) กระทรวงกลาโหม , เจ้าพระยาวิเศษฤทธิ (เดิม ศรีไชยยันต์)
- (2) กระทรวงการต่างประเทศ , กรมหลวงเวียงจันทน์
- (3) กระทรวงเกษตรพาณิชย์การ , พระยาสุรศักดิ์มนตรี (เจิม, เมืองสุโขทัย)
- (4) กระทรวงเรือกัดฉางหมัก , สมแล้วเจ้าพระยากรมพระจักรพรรดิ
- (5) กระทรวงธรรมการ , เจ้าพระยาภาณุวงศ์ (พร มุนเณร)
- (6) กระทรวงนครบาล , กรมหมื่นนครสวรรค์
- (7) กระทรวงมหาดไทย , กรมขุนไกรสรราชานุภาพ
- (8) กระทรวงมหาดไทย , กรมหมื่นไวยบาลภาค
- (9) กระทรวงยุติธรรม , พระวงศ์เจ้าอภัยวิไล
- (10) กรมขุนนครราชสีมา* , สมเด็จเจ้าพระยาบรมมหาพิชัยจักร
- (11) กระทรวงโยธาธิการ , เจ้าพระยาสุรสีห์
- (12) กระทรวงวัง , กรมหมื่นประจักษ์ศิลปาคม¹

มอเหตุที่ทรงปรับปรุงการปกครองในครั้งนั้นไป เพราะทรงเห็นว่า
ปัจจุบันนี้ มาเมืองยิ่งเจริญขึ้นกว่าแต่ก่อนหลายเท่า การปกครองอย่างเก่า
ก็ยังไม่สมกับความต้องการของบ้านเมืองขึ้นทุกที² พระบาทสมเด็จพระปกเกล้า
เจ้าอยู่หัวทรงว่าราชการปฏิรูปการปกครองของพระองค์โดยทรงตั้งกระทรวงขึ้น 12

* ฐานะเป็นกระทรวงแต่เรียกชื่อว่าการ

¹ กองกฎหมายพิเศษแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 5 ร.ศ. 5/5 ประกาศถึง
ตามหนังสือเลขที่ 12 กรมหลวง

** หมายถึง พ.ศ. 2435 (ร.ศ. 111)

² พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงว่าราชการ
พระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงว่าราชการ
นายจุฬินทร์ คำว่า พิมพ์แจกในงานพระราชทานเพลิงศพ คุณหญิงไฉ่ เกษมสุทธการ

กระทรวงในครั้งนั้นว่า เป็นการเปลี่ยนแปลงอย่างชนิด "พลิกแผ่นดิน"¹ แต่ 'เหมาะ' กับเหตุการณ์และเหมาะแก่เวลา ไม่ช้าเกินไป ไม่เร็วเกินไป² พระราชดำริพิจารณา นั้นมีความเป็นจริงอยู่มาก เพราะการปฏิรูปการปกครองในครั้งนั้นเป็นไปด้วย ความเรียบร้อย และเป็รากฐานการปกครองมาจนกระทั่งสมัยปัจจุบัน

เสนาบดีสภาหรือที่ประชุมเสนาบดีมีรากฐานมาจาก 'ลูกขุน ณ ศาลา' สภา การแผ่นดินในสมัยอยุธยาซึ่งทำหน้าที่ทางราชการ³ สมาชิกของสภานี้ประกอบด้วย เสนาบดีที่ว่าการราชการกระทรวงต่าง ๆ ซึ่งจะอยู่ในตำแหน่งนานตามเท่าที่ทรงพอ พระราชหฤทัย การพ้นจากตำแหน่งเสนาบดีจึงเท่ากับขาดจากสมาชิกภาพของสภานี้ ด้วย นอกจากนี้เสนาบดีหรือผู้แทนของเสนาบดียังเป็นสมาชิกของรัฐมนตรีสภาอีกด้วย⁴ ในกรณีที่เสนาบดีกระทรวงต่าง ๆ ไม่สามารถเข้าร่วมประชุมเสนาบดีสภา เสนาบดี เสด็จมานั้นย่อมมีเอกสารที่จะแต่งตั้งให้ผู้แทนของตนของเสนาบดี หรือผู้ช่วยเสนาบดี เข้า ประชุมในเสนาบดีโคกดอยมีหน้าที่ประการ เสนาบดี

เรื่องราวที่นำเข้ามาประชุมปรึกษาในสภานี้ ส่วนใหญ่จะเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้อง ราชการของกระทรวงต่าง ๆ ซึ่งอาจจะเป็นเรื่องที่ทรงพระราชทานลงมาหรือเป็น

¹ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 7 รด.99/28 เรื่องพิมพ์ นักรื้อสอแจกในงานพระราชกุศล พ.ศ.2470 - 2471

² ก.

* หมายถึงตำแหน่งบริหาร

³ กร.เลื่อน บุณนาค และ ไชโรจน์ ชัยนาม ล่าวอธิบายกฎหมายรัฐธรรมนูญ ภาค 2 หน้า 9

⁴ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 5 รด.99/2 พระราชกฤษฎีกา ฉบับ 3 ว่าด้วยรัฐธรรมนูญ (ม.ท.)

เรื่องใดที่เดาหมายก็กระทรวงนั้น ๆ ทำเข้าพระสมณบริวารก็ได้ อย่างไรก็ตามตั้งแต่ปี พ.ศ. 2437 เป็นต้นไป หน้าที่ ๆ ข้าราชการอื่น ๆ อีกอย่างหนึ่งของเดาหมายก็คือการ ประชุมพิจารณาพระราชกฤษฎีกาหมายต่าง ๆ เพราะทรงโปรดเกล้าฯ ให้อาษาการ ประชุมพิจารณาการร่างพระราชกฤษฎีกาหมายจากสมณบริวารมาเป็นงานของเดาหมายที่กล่าว ควบคู่ไปกับเดาหมายที่ออกกระวางปี พ.ศ. 2443-2453 (ร.ร. 119-129) ซึ่งเป็นกฎหมาย ที่เกี่ยวข้องกับเดาหมายการปกครอง ยุติธรรม พาณิชยกรรม ความมั่นคงภายในราชอาณาจักรและอื่น ๆ จะตามการพิจารณาจากเดาหมาย อาทิ พระราชบัญญัติเงินเดือนกรร 122 พระราชบัญญัติการ รัตนโกสินทร ศก 123¹ พระราชบัญญัติเพิ่มเติมการเก็บเงินค่าราชการ รัตนโกสินทร ศก 120 พระราชบัญญัติการเก็บค่านาเกลือ รัตนโกสินทร ศก 123² พระราชบัญญัติ การควบคุมการเดินเรือในอาณาบริเวณ พระราชบัญญัติตรารัตนโกสินทรศก 124³ กฎหมาย ดัดแปลงอายุ พระราชบัญญัติวิธีพิจารณาความแพ่ง รัตนโกสินทรศก 127 พระราชบัญญัติ กบละกาย รัตนโกสินทรศก 127 พระราชบัญญัติกรมการของคาว รัตนโกสินทรศก 127⁴ พระราชบัญญัติสำหรับทำมาค้าขายในพระราชอาณาจักร พระราชบัญญัติรถยนต์ รัตนโก. รัตนโกสินทรศก 128

1 กองจดหมายเลขแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 7 ร.ร. 7/3 สำเนาหนึ่งมือ ที่ 7/37" ลงวันที่ 22 เมษายน ร.ร. 2472 ของหม่อมเจ้าดำรงด.ร.รังค์ เรียบ พระยาศรีวิสารวาจา บันทึกของกระทรวงการกลางประเทศ

2 ประกาศพระราชบัญญัติ และ พระราชกำหนดต่าง ๆ รัชกาลที่ 5 ร.ร. 122 หน้า 75 และ 120

3 ประกาศพระราชบัญญัติ และ พระราชกำหนดต่าง ๆ รัชกาลที่ 5 ร.ร. 123 หน้า 34 และ 86

4 ประกาศพระราชบัญญัติ และ พระราชกำหนดต่าง ๆ รัชกาลที่ 5 ร.ร. 124 หน้า 164 และ 23

5 ประกาศพระราชบัญญัติ และ พระราชกำหนดต่าง ๆ รัชกาลที่ 5 ร.ร. 125 หน้า 113, 316, 235 และ 501

และพระราชบัญญัติการกำหนดให้เริ่ม ร.ศ.128¹ เป็นต้น จะเห็นได้ว่ากฎหมายเหล่านี้ล้วนแต่มีความสำคัญต่อการพัฒนาประเทศในทางต่าง ๆ ทั้งสิ้น

ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว การตราพระราชกำหนดกฎหมายมักจะกระทำในอีกลักษณะหนึ่ง ทั้งนี้ เพราะมีใครจะได้มีการประชุมเสนาบดีสภาถาวรก่อน เสนาบดีจากกระทรวงมักจะร่างขึ้นแล้วทุกเกล้า ๆ ถวาย พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ก็จะพระราชทานไปปรึกษากับเสนาบดีกระทรวงต่าง ๆ เสียก่อน ก่อนที่จะประทับพระราชลัญจกรประกาศใช้เป็นกฎหมาย ต่อมาเมื่อร่างตั้งกรมร่างกฎหมายขึ้น เสนาบดีกระทรวงต่าง ๆ ก็มักจะขอให้กรมนั้นเป็นผู้ร่างกฎหมาย แล้วจึงส่งไปให้เสนาบดีกระทรวงต่างแถลงความเห็น ก่อนที่จะนำร่างกฎหมายฉบับนั้นขึ้นทุกเกล้า ๆ ให้ทรงพิจารณา² ในกรณีที่เป็กฎหมายซึ่งมีความจำเป็นที่จะต้องใช้อย่างเร่งด่วน ก็จะโปรดเกล้า ๆ ให้ประกาศใช้เลย ฉะนั้นในบางครั้งจึงมีไ้ให้หรือกับเสนาบดีต่างกระทรวง³ พระยาภักดียาบไมตรี (Dr. Francis Bowes sayre) ซึ่งเป็นที่ปรึกษาราชการกระทรวงการต่างประเทศระหว่างปี พ.ศ.2466 - 2468 ได้ยืนยันว่า การตราพระราชกำหนดกฎหมายในสมัยนั้นทำได้ง่าย ถึงแม้จะได้จากข้อความที่ท่านเขียนไว้ในหนังสือ "Glad Adventure" ตอนหนึ่งว่า

¹ ประกาศพระราชบัญญัติ และ พระราชกำหนดต่าง ๆ รัชกาลที่ 5 ปี ร.ศ.128 หน้า 96,249 และ 288

² กองพลนายพลแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 6 เอกสารส่วนพระองค์ สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ เจ้าฟ้าจุฬาภรณวลัยลักษณ์ อัครราชกุมารี บ.ร.3/51 NO. 49 บันทึกเรื่องนิติบัญญัติสภา พ.ศ. 2462

³ ก

• ประเพณีสยามเป็นรัฐสมบูรณาญาสิทธิราชย์ * ไม่มีรัฐสภาหรือองค์กรนิติบัญญัติ ในเมื่อ
พระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงมีพระราชประสงค์ให้มีความหมายขึ้นดั่งฉบับหนึ่ง ก็เพียงเขียนไว้
แล้วกับระทัมพระราชลัญจกรลงไปเท่านั้น¹ จากหลักฐานดังกล่าวย่อมแสดงให้เห็น
ว่าความเลื่อมใสในความหมายในการตราพระราชกำหนดกฎหมายนั้นมากในรัชกาลที่ 6
แต่ความเลื่อมใสลงน้อยเรื่อยมา กระทั่งเข้าสู่แผนการปกครอง พ.ศ. 2475

2. องคมนตรีสภา (Privy Council)

พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงตั้งองคมนตรีขึ้นเป็นครั้งแรกใน
วันที่ 19 กันยายน พ.ศ. 2435² จากนั้น จึงตั้งวองคมนตรีสืบต่อกันมาแต่ครั้งแรก
ในวันที่ ภายหลังจากที่พระองค์ทรงเสด็จว่า การที่จะแก้ไข พระราชบัญญัติที่เรียก
ส่วนพระองค์ นั้นจึงขึ้นตั้งในปี พ.ศ. 2417 แล้ว 5 ปี³ แต่โดยขอเท็จจริงแล้วมิ
ได้มีการปรับปรุงพระราชบัญญัติที่เรียกว่าฉบับของปี พ.ศ. 2417 แต่อย่างใด
แล้วจะปรากฏว่าเมื่อมีการตรา พระราชบัญญัติองคมนตรีในปี พ.ศ. 2470 นั้น ในมาตรา
3 ของพระราชบัญญัติองคมนตรีฉบับนี้ยังได้ระบุให้ยกเลิกพระราชบัญญัติที่เรียกว่าส่วน

* ภายตั้งในรัชกาลที่ 6 (พ.ศ. 2453 - 2468)

¹ ฟรานซิส บี. แฮร์ ระยากัลยาณไมตรี ฉายะดา กิริมกุด และคณะแปล
(จากเรื่อง Glad Adventure) หน้า 95

² ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 9 ร.ศ. 111 หน้า 199

³ พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว พระบรมคำรัสในพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงแสดพระราชโองการให้ยกเลิกการปกครองแบบกษัตริย์
นายจุรินทร์ คำว่า นิยมโลกนี้เอง และราชทานเพลิงศพ คุณหญิงไฉ่ เกษมสุขการ
27 กรกฎาคม 2493 หน้า 55

พระองค์ ซึ่งกราชในปี พ.ศ. 2417¹

เมื่อเป็นเช่นนี้ข้าพเจ้าจะอนุมานได้ว่า วัตถุประสงค์ เดิมของการของคณะพระสงฆ์
ก็คงเป็นไปตามพระราชบัญญัติพระภิกษุสงฆ์ พ.ศ. 2417 เช่นนั้น นอกจากนั้น
ผู้ที่ปฏิบัติพระภิกษุสงฆ์พระองค์อยู่ควรจะต้องถือว่าเป็นองค์มนตรีด้วย เพราะไม่ปรากฏว่า
ได้มีการประกาศยกเลิกพระภิกษุสงฆ์พระองค์ เป็นแต่เพียงแต่เปลี่ยนนาม ที่ปฏิบัติ
พระองค์ เมื่อ องค์มนตรี² เท่านั้น องค์มนตรีที่ทรงอำนาจในครั้งมี 12 ตาม
ยังมีราชพระนาม และบางกึ่งยังไม่

- (1) พระเจ้าองค์ยาเชอ กรมหมื่นพระพรหมวรานุรักษ์
- (2) หม่อมเจ้าขาว ในพระเจ้าบรมวงศ์ฯ อ กรมพระเดโชวงศ์วรวิจิตร
- (3) หม่อมเจ้าประภากร
- (4) หม่อมเจ้าอลังการ ในสมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ

กรมพระเจ้าบรมวงศ์เธอ

- (5) หม่อมเจ้าเลวรรณ ในพระเจ้าบรมวงศ์เธอ

กรมหมื่นอดุลย์ศักดิ์สมบัติ

- (6) หม่อมเจ้าเล็ก ในพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมหมื่นสุรินทรรักษ์
- (7) พระยาสุรศักดิ์มนตรี
- (8) พระยาสุริยการมด
- (9) พระยาราชวรานุรักษ์
- (10) พระยานรินทรราชเวที
- (11) พระยาพิชัยโกษา
- (12) พระยาบำเรอภักดิ์³

¹ กองกฎหมายแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 6-7 รล. 6/3 เล่ม 1
พระราชบัญญัติองค์มนตรี (โรงพิมพ์โรงพิมพ์)

² ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 9 ล.ก. หน้า 199

³ ล. หน้า 201

ต่อมาในวันที่ 20 มีนาคม พ.ศ.2435 ทรงแต่งตั้งเพิ่มเติมอีก 4 ท่าน
ซึ่งได้แก่พระเจ้าบรมวงศ์เธอ พระองค์เจ้าวรยุโรจเรืองกรี ประสุมทิชวงษ์โอบ
กรมหมื่นเทพนามมหายักษ์ เจ้าวรเขตต์กัศวร และพระเจ้าอิศรพันธุ์โกณ¹
หลังจากไปไม่กี่วันก็แต่งตั้งเพิ่มเติมอีก 2 ท่าน คือ เจ้าหมื่นเสมอใจราช และ
พระราชวิมลภาณุ² เมื่อวันที่ 30 มกราคม พ.ศ.2437²

ผลงานส่วนใหญ่ขององคมนตรีสภาได้แก่การตัดสินความฎีกาต่าง ๆ ตามที่
ทรงมีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้ตัดสิน ทั้งเข้าในปลายเดือนธันวาคม
พ.ศ.2440 ไปเป็นการตรวจตัดสินความฎีกาหลายเรื่อง อาทิ ฎีกาหมิ่นเพ็ชรไพศาล
เรืองกร³ ฎีกาเคยขวัญเรืองสงวน ฎีกาวิงวอนเรื่องมรดก และฎีกาอำมสัง
เรืองบุราณ³ เป็นต้น อย่างไรก็ตามจากหลักฐานต่าง ๆ ปรากฏว่าสภาที่มีได้
มีบทบาทสำคัญในการบริหารราชการแผ่นดินอย่างเด่นชัด เช่นเกี่ยวกับสภาอื่น ๆ แต่
ประการใด สิ่งอาจจะเปิดเผยว่าโดยสมัยนี้ได้มีสภาที่มีบทบาทสำคัญ ๆ ในการบริหาร
ราชการแผ่นดินอีก 2 สภา คือ เสนาบดีสภา และ รัฐมนตรีสภา นอกจากนั้น
องคมนตรียังเป็นสมาชิกสภาการแผ่นดินต่าง ๆ อีกด้วย

ในรัชสมัย รัชกาลจุฬาลงกรณ์เกล้าเจ้าอยู่หัว ภาณนี้ไม่อาจจะได้มี
การประชุมเท่าใดนัก⁴ บทบาทของสภาได้มีเพียงเล็กน้อยในการถวายคำปรึกษา

¹ ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 9 ร.ศ.111 หน้า 456

*ในวันเดียวกันนี้ก็ได้รับพระราชทานสัญญาบัตรให้เป็น พระยาเสมอใจราช
และพระยาราชวิมลภาณุ² ตามลำดับ

² ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 11 ร.ศ.113 หน้า 382

³ ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 14 ร.ศ.116 หน้า 294

⁴ ใจใจวงศ์ ชัยนาม ศ. อภิธานคณนาบัตรบรรพบุรุษเปรียบเทียบ (โดยวังเซป)
เล่ม 2 หน้า 23

เพื่อแก้ไขปัญหาคriticalของประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งปัญหาทางการคลัง
ซึ่งปรากฏอย่างเด่นชัดในตอนปลายปี พ.ศ. 2466¹ แต่พระองค์ทรงแต่งตั้ง
องคมนตรีเพิ่ม เติมอยู่เสมอจนสิ้นรัชกาล

สภาการแผ่นดิน ปี พ.ศ. 2437

รัฐมนตรีสภา (Legislative Council)

สภาการแผ่นดินที่พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรง
สถาปนาขึ้นเป็นครั้งสุดท้ายในรัชสมัยของพระองค์เมื่อปี พ.ศ. 2437 เรียกว่า
"รัฐมนตรีสภา" ทั้งนี้โดยทรงให้ตราเป็นพระราชบัญญัติรัฐมนตรีสภา รัตนโกสินทร์
ศก 113 และประกาศใช้เมื่อวันที่ 10 มกราคม พ.ศ. 2437 *² มูลเหตุสำคัญที่นำไป
สู่การตั้งสภาดังกล่าวนี้มี 2 ประการ

ประการแรก เนื่องจากได้มีเจ้านายและขุนนางกลุ่มหนึ่งซึ่งประกอบด้วย
พระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระนเรศวรราชกุมาร พระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมหมื่น
ทิพยลาภพิริยธาดา สมเด็จเจ้าฟ้าฯ กรมพระสวัสดิศุภคิณวิศิษฎ์ พระองค์เจ้าปฤษฎางค์
นายนกแก้ว ศุภเสนี หลวงเกษมยาเวร (สุน์ สาคกรักษ์) บุญย เทียนกุล
ขุนปฏิภาณพิจิตร (หรุ่น) เจริญวิเศษสาส์ (นาค) นายเปลี่ยน และสัปเลเฟเตอร์
แนนตสอาด ได้ทำคำกราบบังคมทูลถวายความเห็นแจ้งการเปลี่ยนแปลงการปกครอง

¹ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 6 รด. 25/2 สำเนาพระราช
หัตถเลขาของพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ที่ 10/521 ลงวันที่ 19
มกราคม 2466 สมเด็จเจ้าฟ้าฯ กรมพระยาภาณุพันธุวงศ์วรเดช

* ภายหลังจากที่พระองค์ทรงแถลงว่าสมควรที่จะปรับปรุงพระราชบัญญัติสภา
ที่ปรึกษาการแผ่นดินแล้วราว 7 ปี

² ราชกิจจานุเบกษา (Microfilm) เล่ม 11 ร.ศ. 113 หน้า 366

แต่เดิม ตอนพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวในปี พ.ศ. 2427 (ร.ศ. 103)* โดยให้เปลี่ยนแบบของระบอบการปกครองเป็นการปกครองจากระบอบ "เผด็จการสัมบูรณ์" (Absolute Monarchy) มาเป็น "ระบอบรัฐธรรมนูญ" (Constitutional Monarchy) การปกครองป้องกันและดำรงฐานะมาเพื่อป้องกันภัยในทางการเมืองการคลังจิตใจของบรรดาการขึ้นอยู่ให้ ที่ประกอบกันเป็นระบอบรัฐธรรมนูญ (ประชาธิปไตย) ที่ปฏิบัติภารกิจใด ๆ โดยได้รับความเห็นชอบและไว้ซึ่งพระราชทานพระบรมราชานุญาตจากองค์พระประมุขโดยชอบ

พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงมีพระราชดำริสละบงเจ้านายและข้าราชการที่กรมหลวงวชิรญาณเกล้าเจ้าอยู่หัวเห็นว่า สิ่งจำเป็นสำหรับบ้านเมืองไทยในขณะนั้นคือ "การปฏิรูปการปกครอง" (Government Reform) และ "สภาผู้แทนราษฎร" (Legislative Council) ซึ่งทรงถือว่า "ความต้องการทั้งสองสิ่งนี้ เป็นต้องการ

* ดร. ชัยอนันต์ สมุทวณิช ได้เสนอความเห็นว่าการปกครองแบบประชาธิปไตยเป็นการเมืองสมัยแรกของไทย ซึ่งรายละเอียดใน รัชชบัณฑิต สมุทวณิช แผนงานการเมืองสมัยแรกของไทย หน้า 1-12

¹ กรมการปกครอง เจ้านายและข้าราชการการเมืองมณฑล ความเห็นจัดการเปลี่ยนแปลงการปกครองเมื่อวันที่ 1.ศ. 103 ซึ่งมีเป็นอนุสรณ์ในงานพระราชทานเพลิงศพ นายชำนาญ ปัทมทอง 21 กรกฎาคม 2515 หน้า 31

² ด. หน้า 32

³ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 5 บ.1.1 ก/4 พระราชดำริสละบงความเดิมของรัชกาลที่ 5 ให้เปลี่ยนการปกครอง พ.ศ. 1247 (พ.ศ. 104)

ใหญ่ของเมืองเรา¹ แต่ไม่ระหว่างนั้นก็ยังปีศาจที่ปรึกษาการแผ่นดิน ซึ่งหา
 ว่าเป็นฝ่ายก่อกวนในรูปของสภาที่ปรึกษาการแผ่นดินอยู่ จนกระทั่งอีก 10 ปี
 ต่อมาได้ทรงตั้งรัฐมนตรีสภาขึ้น จึงได้มีการเริ่มร่างให้สภาที่ปรึกษาการแผ่นดิน
 เหนือมา ดังนี้ได้เกิดให้สภาที่ปรึกษาการแผ่นดินขึ้น ๗ ปีกำลังเปลี่ยนไป²

ประการที่สอง คือเรื่องนางสาวการ³ วงศ์เฮอร์ กุสตาฟ โรลัน ยักมินด์
 (Monsieur Gustave Rolin Jacquemyns) ในกรุงเทพฯ ๗ ฉายาร่าง
 "พระราชบัญญัติว่าด้วยที่ตั้งประชุมปรึกษาการแผ่นดิน" (Royal Decree Constituting
 a Legislative Council for the Kingdom of Siam) แก่พระบาทสมเด็จพระ
 พระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว เมื่อวันที่ 14 พฤศจิกายน พ.ศ. 2437³ ร่าง

¹ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 5 บ. 1.1.1/1 พระนาง
 กำรัสกอบความเห็นของฝ่ายใด เปลี่ยนการปกครอง จ.ร. 1247 (พ.ศ. 104)

² พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว พระราชกฤษฎีกาในพระนาม
 สมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงแต่งตั้ง พระบรมราชโองการแก้ไขการปกครองแผ่นดิน
 นายจุฬารัตน์ ว่าว่า พิมพ์แจกในงานพระศพพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว
 27 กรกฎาคม 2493 หน้า 55

* ผู้เชี่ยวชาญกฎหมายชาวเบลเยียม ซึ่งได้เข้ามารับราชการในตำแหน่ง
 ที่ปรึกษาราชการทั่วไปในประเทศ ตั้งแต่ พ.ศ. 2435-2444 ยักมินด์ เป็นชาวต่างประเทศ
 ที่รัชกาลที่ 5 ทรงไว้วางพระทัยมากที่สุด และได้รับพระราชทานอภัยภูยาบัตรเป็น
 "เจ้าพระยาอภัยราชาสยามานุกุลกิจ" เมื่อ ปี พ.ศ. 2439 (อ้างอิงจาก กิตติยา จุฑามาน
 เจ้าพระยาอภัยราชาสยามานุกุลกิจ (กุสตาฟโรลัน ยักมินด์) หน้า 1)

³ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 7 รด. 17/53
 สภาสิทธิประโยชน์ ประเทศอเมริกา

พระราชบัญญัติฉบับนี้ซึ่ง ยักนิส นั้ววาปีอิทธิ ต่อการตราพระราชบัญญัติรัฐมนตรี
สภา พ.ศ. 2437 เป็นอย่างมาก เพราะตอนปรากฏว่าได้มีการตราพระราช
บัญญัติรัฐมนตรีสภาตามราชพระราชบัญญัติสำหรับตั้งที่ประชุมปรึกษากฎหมายของยักนิส
ก็จะเห็นได้จากพระราชกฤษฎีกายักนิสที่เกี่ยวกับเรื่องนี้ ว่าว่า "...เพื่อค
ร่างแก้ไขร่างนี้ จำเริญแล้ววันใดรับก็ให้ส่งให้ปรึกษาและให้ถวายรายงานที่เป็นการ
ตกลงกันแล้วจึงจะส่งไปให้พระร เหมฯ" 1

พระราชประสงค์ในกาตั้งสภาขึ้นก็เพื่อให้ทำหน้าที่ในทางนิติบัญญัติ
กล่าวคือเมื่อประชุมปรึกษากฎหมายของแผ่นดิน ก็จะเห็นได้จากพระราชกฤษฎีกา
ของพระองค์ในการตราพระราชบัญญัติรัฐมนตรีสภา รักษาสันติ 113 กวาว
ในการที่จะตั้ง ที่ประชุมปรึกษากฎหมายซึ่งจะใดเป็น ก็คือในการกำหนด แล
ทั้ง พระราชกำหนดกฎหมายขึ้นใหม่ ความหมายและความหมายของการของอาญา
ในสมัยนี้ จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าโปรดกระหม่อม ให้ตราพระราชบัญญัตินี้ไว้
สืบไป 2 จะเห็นได้ว่ากาตั้งสภานี้วัตถุประสงค์ในการตราพระราชกำหนด
กฎหมายโดยเฉพาะ ซึ่งแตกต่างจากสภาที่ปรึกษาราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2417
เนื่องจากสภานี้มีวัตถุประสงค์อย่างกว้างขวาง เพราะเป็นทั้งที่ปรึกษากอง
พระประมุขในทางการบริหารราชการแผ่นดินทั่ว ๆ ไป ตลอดจนการตรา
พระราชกำหนดกฎหมายต่าง ๆ อีกด้วย

สมาชิกของรัฐสภาซึ่งมีออกเป็น 2 ประเภท คือ เษบาลหรือผู้แทน
เษบาล และผู้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าโปรดกระหม่อมทั้งอีก ไม่เกินกว่า 12 นายแต่ไม่เกิน
36 นาย และมีวายุ 70 ปีบริบูรณ์ ซึ่งรวมกันแล้วจะมีจำนวนไม่เกิน 48 นาย 3

1 กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 7 ร.ศ. 17/33
สภามิติใหม่เนียบ ประเทศอเมริกา

2 ราชกิจจานุเบกษา (Microfilm) เล่ม 11 ร.ศ. 113 หน้า 330

3 กองกฎหมายและแห่งแห่ง เอกสารรัชกาลที่ 5 ร.ศ. 2/9 พระราชกฤษฎีกา
ฉบับที่ 3 ราชกิจจานุเบกษา (บ.ค.)

รัฐมนตรีอยู่ในตำแหน่งมาคราวเท่าที่รองพ่อพระราชาธิบดี ฉะนั้น การพ้นจากตำแหน่ง จึงเป็นไปตามพระราชบัญญัติ และก่อนที่จะเข้าดำรงตำแหน่งจะต้องทำพิธีสาบานตัวเสียก่อน ถ้าพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงตั้งเสนาบดีเป็นรัฐมนตรีแล้วเวลานี้ ก็จะเนื่องมาจากทรงต้องการคนมาฝึกให้เข้าใจถึงพระภารกิจในกระทรวงต่าง ๆ ซึ่งจะได้ถูกในการกราบถวายคำแนะนำ เพราะในพระราชบัญญัติสภาพัฒนาการราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2447 ปีถัดจากนั้นก็ได้นำมาแก้ไขแก้ไขของสภาตั้งกล่าวบรรณาการให้ รัฐมนตรีที่ทรงแต่งตั้งขึ้นในครั้งแรกนี้ทั้งหมด 42 นาย ตั้งอัตราประมาณจะนามถึงต่อไปนี้

เสนาบดี

1. พระเจ้าน้องยาเธอ กรมหมื่นเทพพิพิธเสนาบดี (เสนาบดีกระทรวงมหาด)

อุปนายก

2. เจ้าพระยาเทเวศรวงศ์วชิร

รัฐมนตรี

3. สมเด็จเจ้าพระยาองค์ยาเธอ เจ้าฟ้าจุฑามณีรัชมัง
กรบพิตรสุริยวงษ์
4. สมเด็จเจ้าพระยาองค์ยาเธอ เจ้าฟ้าภาณุรังษีสว่างวงศ์
กรบพิตรภาณุรังษีสว่างวงศ์ (เสนาบดีกระทรวงมหาด)
5. พระเจ้าน้องยาเธอ กรมหมื่นนครสวรรค์
(เสนาบดีกระทรวงมหาด)
6. พระเจ้าน้องยาเธอ กรมหลวงพิชิตปรีชากร
(เสนาบดีกระทรวงยุติธรรม)
7. พระเจ้าน้องยาเธอ กรมหมื่นนครสวรรค์ศักดิ
(เสนาบดีกระทรวงการคลัง)

8. พระเจ้าองค์ชายเอก กรมหลวงเดชะวงศ์โรประการ
(เสนาบดีกระทรวงการต่างประเทศ)

9. พระเจ้าองค์ชายเอก กรมหมื่นประจักษ์ศิลปาคม

10. พระเจ้าองค์ชายเอก กรมหมื่นดำรงราชานุภาพ
(เสนาบดีกระทรวงมหาดไทย)

11. พระเจ้าองค์ชายเอก เจ้ากรมขุนมริกราชวงศ์วิบูลย์
(เสนาบดีกระทรวงการต่างประเทศ)

12. พระเจ้าองค์ชายเอก พระองค์เจ้าไชยันตมงคล
(เสนาบดีกระทรวงวัง)

13. เจ้าพระยาวิเศษเทวี

14. เจ้าพระยาสุรเสนา

15. เจ้าพระยาภาณุวงศ์มหาโกษาธิบดี

16. เจ้าพระยาภาณุวงศ์ (เสนาบดีกระทรวงมหาดไทย)

17. พระเจ้าองค์ชายเอก กรมหมื่นสุทธนารีนาถ

18. พระเจ้าองค์ชายเอก พระองค์เจ้าจักรพันธ์เพ็ญศิริ

19. พระเจ้าบรมวงศ์เธอ พระองค์เจ้าจันทบุรีศรีเจริญ

20. พระเจ้าบรมวงศ์เธอ พระองค์เจ้าจันทบุรีศรีเจริญ

21. หม่อมเจ้าท้าว... พระเจ้าบรมวงศ์เธอ

กรมพระเทพราชวิจิตร

22. หม่อมเจ้าอภัยการ... หม่อมเจ้า... พระเจ้าบรมวงศ์เธอ
เจ้าชายมหาสารคาม กรมหมื่นสุทธนารีนาถ

23. หม่อมเจ้า... พระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมหมื่นสุทธนารีนาถ

24. พระยาพิชัยสงคราม

25. พระยาพิชัยสงคราม

26. พระยาพิชัยสงคราม

27. พระยาพหลพลพยุหยาภิมติ
28. พระยาอภัยรทพัส
29. พระยาคชกษัตริย์ไชย
30. พระยามนทรสุริยวงษ์
31. พระยาเรศวรราชธานี
32. พระยารัตนการมก
33. พระยาธรรมมาธิราช
34. พระยามหาเทพ
35. พระยาพหลพลพยุหยาภิมติ
36. พระยาราชวรานุกูล
37. พระยาคชกษัตริย์ไชย
38. พระยารัตนการมก
39. พระยาธรรมมาธิราช
40. พระยาพหลพลพยุหยาภิมติ
41. พระยาธรรมมาธิราช

สถาปนาการ

42. พระยาธรรมมาธิราช¹

เป็นที่มาซึ่งการตั้งเป็นเขมรคือการกระทำต่าง ๆ และเป็นรัฐมนตรีด้วยเอง
 10 ตามที่นั่น ซึ่ง ๆ ที่ไปขอ นั้นไปขอรับราชการจากเขมรออกเป็น
 12 กระทั่งแล้ว ผู้ที่เป็นเขมรก็แต่ยังมีให้พระกรุณาไปกราบเกล้า ฯ แดงทั้งใจ
 เป็นรัฐมนตรี 2 ท่าน คือ พระยาศรีสุทนต์ (เจิม บงกชโชติ) เสนาบดีกระทรวง
 เกษตรพาณิชย์การ และกรมหมื่นสรรพสิทธิประสงค์ เสนาบดีกระทรวงโยธาธิการ

¹ ราชกิจจานุเบกษา (Microfilm) เล่ม 11 ร.ศ. 113 (พ.ศ. 2437)

พจนานุกรมไทย-อังกฤษ ฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2438 (ร.บ. 114) ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งรัฐมนตรีเกษมณิก 7 ท่าน รัฐมนตรีเกล้าฯ รับพระราชทานน้ำพระพิพัฒน์สยาม ในวันที่ 28 มกราคม พ.ศ. 2438 ถึงที่ราชพระนามและนามถึงทมิฬไปยัก

1. พระเจ้าของบาบว พระองค์เจ้าวิวัฒนาบุญ
2. พระเจ้าคุณพรภาไชย
3. พระยาพิชัยโกษา
4. พระยาพิชัยกรรณ
5. พระยาประสิทธิ์ศิลปการ
6. พระยาศรีสุริยราชวรานุวัตร
7. พระยาภิรมย์ภักดี

รัฐมนตรีว่าการมหาดไทยจะได้รับเงิน เป็นการตอบแทนในการทำงาน แต่เงินนี้จะไม่แตกต่างกัน เป็นคนๆ หนึ่งที่ได้รับเงินเดือนเงินปีในตำแหน่งที่อยู่นั้นแล้วใน อัตรา 10 ซึ่งขึ้นไป จะได้รับพระราชทานเบี้ยเลี้ยงรายวันในเวลาที่ไปประชุมวันละ 20 บาท แต่ถ้าได้รับเงินเดือนเงินปีในตำแหน่งอื่นที่ต่ำกว่า 40 ซึ่ง ก็จะได้รับพระราชทานเบี้ยเลี้ยงเป็นรายวันในเวลาที่ไปประชุมวันละ 40 บาท สำหรับ ข้าราชการและอำนวยการหากไม่ได้รับพระราชทานเงิน เดือนเงินปีในตำแหน่งอื่น ก็จะได้รับพระราชทานเงินเดือนปีละไม่ต่ำกว่า 120 ซึ่ง และ 60 ซึ่งตามลำดับ แต่ถ้าหากได้รับในอัตราที่ต่ำกว่านี้ก็จะปรับให้เท่ากับอัตรา ในกรณีที่ได้น้อยกว่าอัตรา ก็จะได้รับพระราชทานเงินเบี้ยเลี้ยงในส่วนของรัฐมนตรีอีกไม่ต่ำกว่า 30 ซึ่ง และ 15 ซึ่งตามลำดับ²

¹ ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 12 ร.บ. 114 (พ.ศ. 2438, ตุลาคม - ธันวาคม)
หน้า 431

² กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 5 ร.5.4/1 เรื่องตั้ง
รัฐมนตรีสภา

รัฐมนตรีทุกคนจะได้รับเงินเดือนทั้งรายวันและรายปี ได้รับวันได้มาประชุม
 อย่างต่ำวันละ 20 บาท และอย่างสูง 40 บาท การที่ทูลกระหม่อมราชชนนีเปี่ยมใจ
 นี้ทูลกระหม่อมราชชนนีทรงต้องการให้รัฐมนตรีทุกคนมีกำลังใจในการปฏิบัติงานในหน้าที่
 ของตนอย่างเต็มที่ ซึ่งเงินประเกณต์สมาชิกสภาการแม่เงินปี พ.ศ. 2417 มีเกณฑ์
 อยู่มากจน

ความสัมพันธ์เกี่ยวกับการประชุมรัฐมนตรีสภา ได้กำหนดให้สถานที่ประชุม
 ถัดออกกันในระยะ 5 เดือน กล่าวคือ ในเดือนมิถุนายน กรกฎาคม สิงหาคม
 กันยายน และตุลาคม ในรอบ 1 ปี ทั้งนี้ไม่น้อยกว่า 7 วันต่อครั้งภายใน
 พระบรมมหาราชวัง อย่างไรก็ตามนอกเหนือจากเดือนดังกล่าวแล้วหากมีการ
 จำเป็นจะต้องปรึกษา สภามายก* อาจมีบัญชาให้หาสถานที่อื่นนอกวังซึ่ง
 รัฐมนตรีประชุมเป็นบางครั้งก็ได้ การประชุมแต่ละครั้งของสภาจะต้องมี
 รัฐมนตรีเข้าร่วมประชุมมากกว่าถึงจำนวนของรัฐมนตรีทั้งหมดจึงจะนับว่าครบองค์ประชุม²

ที่ประชุมรัฐมนตรีสภาที่ประชุมปรึกษากันในวาระนั้นแบ่งออกเป็น 2 ประเภทคือ
 ประการแรก เป็นกระบวนพระราชดำริของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวที่ทรงพระราชทาน
 มายังสภานี้โดยตรง หรืออาจจะได้เสวยบถผู้ใหญ่นั่งอยู่เฉยๆ ซึ่งส่วนใหญ่มักจะได้อ
 แก่พระราชบัญญัติต่าง ๆ หรือเรื่องราวที่เกี่ยวข้องกับพระราชบัญญัตินั้น ๆ ซึ่งจะเห็น
 ได้จากการประชุมของรัฐมนตรีสภาเมื่อวันที่ 8 มิถุนายน พ.ศ. 2440 (ร.ศ. 116)
 ซึ่งพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงมีพระราชหัตถเลขาให้รัฐมนตรีสภา
 ปรึกษาแก้ไข พระราชบัญญัติการท้าวเจ้าแม่จก แลไปรเวท พระราชบัญญัติ
 ท้าวคนศาล 3 จำพวก และพระราชบัญญัติอัตราค่าธรรมเนียมในที่ว่ากล่าวอ³

พบไปถึงผู้ทำร่างการแห่งประธานรัฐมนตรีสภา

¹ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 5 อ.5.1/1 เรื่องนัดประชุม
 รัฐมนตรีและขอขึ้นกับกฎประชุมสภาประชุม

² ราชกิจจานุเบกษา (Microfilm) เล่ม 11 ร.ศ. 113 หน้า 333

³ ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 14 ร.ศ. 116 หน้า 228

เป็นศัพ

ศกานาภจะตลว ว่ากำปรีชา หรือขวันจวียิ่งตกลงกับในรัษฎมตรีสาภาอัน
 หูอเกา 1 เพื่อทรงวิวินิจฉัย กำปรีชาหรือขวันจวียิ่งยังมีผลใช้บังคับได้ก่อนเมื่อ
 ทรงมีพระราชหัตถ์เลขาและพระบรมราชโองการเป็นสำคัญ ตลอดจนพระภาค
 ในพระราชวาทาจักร¹ เพื่อให้ประชาชนทราบ แลว่าหาก จะขาดไปก็จะมีพระเจ้า
 อยู่หัวประจวบ หรือไม่ได้ทรงประทับอยู่ภายในและมีความจำเป็นที่จะให้ขัติหรือกำ
 ปรีชานับอย่างรวดเร็ว ก็ให้กระทำโดยอยู่ภายในเขตแดนต่าง ๆ ถึงต่อไป

1) จะต้องมัฐมนตรีเห็นชอบด้วยกับขัติหรือกำปรีชานั้นไม่ว่ากว่า
 3 ใน 4 ของรัษฎมตรีที่เข้าร่วมประชุมในคราวนั้น และเป็นสิ่งหนึ่งของรัฐมนตรี
 ทั้งหมดขึ้นไป

2) ขัติหรือกำปรีชานั้นจะต้องรักษาพระบรมเกตุนาฏภาพทั้งหลาย
 และ พระเจษฏาภาพของสมเด็จพระบรมโอรสาธิราช ดำรงรักษาความเป็นอิสรภาพ
 ความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันของราชอาณาจักร ไม่ขัดแย้งกับสัญญาที่ทำไว้กับต่างประเทศ
 ไม่เป็นการอนุญาตให้ที่ดินหรือเงินแก่ผู้ใดเปล่า ๆ หรือไม่เป็นการ
 ยกเลิกภาษีอากรที่บ่อนหรือคลังภาษีอากรขึ้นใหม่²

ฉะนั้น ในบางรัชกาลจึงเป็นการสมควรให้เห็นถึงความจำเป็นของพระราช
 มัญญูรัษฎมตรีสาภาเมื่อปี พ.ศ. 2437 เพราะได้ขยายขอบเขต อำนาจหน้าที่ของ
 สถานที่ไว้กว้างกว่าสภาการแผ่นดินปี พ.ศ. 2417 ที่เป็บบ่อนนี้อาจจะเป็นเพราะ
 ทรงเห็นว่า รัฐมนตรีส่วนใหญ่เป็นผู้ที่มีความรู้ความสามารถและประสบการณ์ แล
 เป็นที่ไว้วางใจเหตุการณ์วิจิตรวิฤตหรือเหตุการณ์ในเรื่องใด ๆ ของรัษฎมตรีสาภา ก็ยัง
 ไม่มีอะไรที่แตกต่างจากสภาการแผ่นดินปี พ.ศ. 2417 เพราะการวิจิตรวิฤตสุดท้าย

¹ ราชกิจจานุเบกษา (Microfilm) เล่ม 11 ร.ศ. 113 หน้า 331

² ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 12 ร.ศ. 114 หน้า 122

ยังอยู่ภายใต้ระบอบอำมาตยาธิปไตย ซึ่งแสดงให้เห็นว่า เยาว
วินิจฉัยเรื่องราวใด ๆ ของรัฐมนตรีสภาไว้ เป็นที่สุด

กองบริหารรัฐสภาจะไม่อ้างอำนาจแท้จริงในการวินิจฉัย
เรื่องราวใด ๆ ไปว่าระบอบการตราพระราชบัญญัติกฎหมาย และราชารอื่น ๆ¹
แต่ก็ไม่มีกฎหมายถึง 12 ฉบับ* ที่ว่าไว้ยังมิได้ผ่านการพิจารณาจากสภา² ซึ่ง
ส่วนมากจะเป็นพระราชบัญญัติที่ออกระหว่างปี ร.ศ. 113 (พ.ศ. 2437 - ร.ศ. 116
(พ.ศ. 2440))³ ฉบับใดก็ตามตั้งแต่ปี พ.ศ. 2441 (ร.ศ. 117) เป็นต้น ไป
สภานี้ก็เริ่มประสบปัญหาที่สำคัญคือ ปัญหาเกี่ยวกับองค์ประชุม ทั้งนี้เพราะสมาชิก
ขาดประชุมเป็นจำนวนมาก ถึงแบบกรมวังจะได้ประกาศให้บรรดารัฐมนตรีทั้งฝ่าย
มาประชุม แต่ก็ไม่มีใครเขาใจใส่ที่จะมา⁴ ถึงจะเห็นได้จากการประชุมรัฐมนตรี
สภา เมื่อวันที่ 2 พฤษภาคม พ.ศ. 2442 ซึ่งก่อนที่จะมีการประกาศใช้พระราช
บัญญัติ รัฐมนตรี ร.ศ. 118 (พ.ศ. 2442) เพิ่มขึ้นเพียง 1 เดือนเศษ มีรัฐมนตรี
มาประชุมทั้งหมดเพียง 21 นาย ทั้ง ๆ องค์กรจะต้องมีรัฐมนตรีถึง 22 นาย
นอกจากนี้แล้ว 6 คน และอีก 10⁵

¹ อภิปรายในสภา เล่ม 12 หน้า 112

*

เช่น พระราชบัญญัติโรงงาน รัตนโกสินทร์ศก 114 และพระธรรมนูญ
ศาลหลวง เมือง รัตนโกสินทร์ศก 114 เป็นต้น

² กองกฎหมายพิเศษแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 6-7 เอกสารส่วนพระองค์
สมเด็จพระบรมราชินีนาถราชภาพ น. 1.3/51 NO. 49 บันทึกเรื่องบันทึกที่สภา
พ.ศ. 2468

³ ไชยวัจน์ ชัยนาม คำอธิบายกฎหมายรัฐธรรมนูญเปรียบเทียบ (โดยสังเขป)
เล่ม 2 หน้า 22

⁴ กองกฎหมายพิเศษแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 5 จ. 5.4/1 ร่างพระราช
บัญญัติ 6/1207 ลงวันที่ 7 มีนาคม ร.ศ. 117 (พ.ศ. 2441) พระราชทาน
หม่อมเจ้าอภัยการ สภานายกรัฐมนตรีสภา

⁵ จดหมายเหตุพระที่นั่งสุทไธสวรรย์ วันที่ 4 พฤษภาคม ร.ศ. 118

เนื่องจากสภาพแวดล้อมที่ประหลาดนั้นด้วยครั้ง จะนั้น ในวันที่ 4 พฤษภาคม
 พ.ศ. 2442 (ร.ศ. 118) พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงมีพระราช
 คำรัสสั่งในที่ประชุมเสนาบดี ในที่สนามบก (เมืองเวียงจันทน์*) มีหนังสือตอบถา
 ไปยังรัฐมนตรีต่าง ๆ ว่าควรระมัดระวังเรื่องหรือการใดไปอย่างไร และได้
 รัฐมนตรีได้ตอบมาภายใน 5 วัน โดยกำหนดวันสุดท้ายของการตอบว่า
 ถ้าใครไปตอบช้ากว่าในกำหนดก็จะให้ถอดออกจากตำแหน่งรัฐมนตรี¹ สภาเสนาบดี
 ได้มีหนังสือแจ้งเรื่องนี้ไปยังรัฐมนตรี 41 ท่าน ในจำนวนนั้นเห็นว่าไม่ควรที่จะเล็
 ก 37 ท่าน ที่ตอบแสดงความคิดเห็นในลักษณะ 2 แบบ 1 ท่านคือ หม่อมเจ้าเพิ่ม
 ไขไ้ให้ความเห็นว่า "ถ้ารัฐมนตรีไม่เป็นของชุมชนเหมือนเราที่เ็นมาว่า เห็นว่า
 การเป็นรัฐมนตรีสภาเสียดีกว่า"² เว้นเสียแต่จะโกหกรมีพระราชาดำริ "ได้รัฐมนตรี
 เป็นของชุมชนอย่างนั้นเพียง 7 วันครั้งหนึ่งตามพระราชบัญญัติ... แล้วก็ไม่ควร
 เล็ก"³ จึงไม่ได้รับตอบอีก 3 ท่านคือ เจ้าพระยาวิเศษนาถ เสด็จไป
 ขาเขอ กษัตริย์จักรพรรดิแห่ง และพระเจ้าลูกยาเธอ พระองค์เจ้าวิเศษนาถ
 เนื่องจากป่วย แต่สำหรับเจ้าพระยาวิเศษนาถนั้น พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้า
 รัฐมนตรีสภาได้ไม่เรียนถวาย ท่านได้ให้ความเห็นว่าไม่ควรเล็ก⁴

* ผู้ให้คำร่างกำหนดว่าหมายรัฐมนตรีสภาทบทวนว่าสมควรหรือไม่จาก พระเจ้าของ
 ขาเขอ กรมมหาดไทยสาสน์จุฬาลงกรณ์

1 กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 5 อ. 5.4/1 ร่างพระราชกัต
 เลขาที่ 6/1207 วันที่ 7 มี.ค. ร.ศ. 117 (พ.ศ. 2441) พระราชทานหม่อมเจ้าอึ้งการ
 สภานายกรัฐมนตรีสภา

2 กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 5 อ. 5.5 คำตอบของรัฐมนตรี
 ภาจะกองไว้

3
ก.

4
ก.

ลักษณะพระพุทธรูป กว้าง ๒ นิ้ว สูง ๓ นิ้ว ๑ แต่ทว่าข้างแฉ่งวันที่ ๑ เมษายน พ.ศ. ๒๔๔๕ จนกระทั่งถึงวันที่ ๑ ตุลาคม พ.ศ. ๒๔๕๓ (เวลานี้ก็มีใบฎีกาประมุขอีกเลข^๒ ซึ่งเขาก็คงไม่ต้องการบอกเล่าว่าทำไมโดยมิใช่ขานตัวเอง

ต่อมาในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ เจ้าฟ้าจักรพงษ์ภูวนาถ กรมหลวงพิษณุโลกประชานาถ ได้ทรงมีหนังสือลงวันที่ ๒๐ เมษายน พ.ศ. ๒๔๕๐ หมายไปยังกรมทูลถามความนึกเห็นในพระที่นั่งารัฐมนตรีสภาถามมาให้อีก ทั้งนี้เนื่องมาจากทรงเห็นว่าระบบการสละพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงถูกใจมากจากหนังสือพิมพ์ไทย^๓ แต่พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงปฏิเสธที่จะปฏิบัติตามแนวพระดำริของสมเด็จพระบรมชนกนาถองค์นี้ เพราะทรงเชื่อว่าถึงจะมีการแต่งตั้งสมาชิกวุฒิสภา ก็ยังจะต้องถูกกล่าวหาว่าทรงขัดขืนไม่ทำตามพระบรมราชโองการ^๔ ฉะนั้นพระองค์จึงมีความเห็นว่า

^๑ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ ๕ อ.๕.๒/๓ รายงานรัฐมนตรีสภา ตก ๑๒๐

^๒ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ ๕ อ.๕.๒/๔ รายงานรัฐมนตรีสภา ตก ๑๒๑ ถึง ๑๒๗ และ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ ๕ อ.๕.๒/๕ รายงานรัฐมนตรีสภา ตก ๑๒๘ ถึง ๑๒๙

^๓ พระเจ้าวรวงศ์เธอ พระองค์เจ้าจุลจักรพงษ์ เวาชีววิ หน้า ๖๒๗-๖๒๘

^๔ ดู หน้า ๖๒๙

ถ้าเมืองไทยยังไปเรื่อย ๆ จะมีรัฐสภา ซึ่งประชาชนเลือกตั้งสามารถทุก ๆ คนโดยเสรีภาพอย่างจริง ๆ เสร็จ ไม่มีรัฐสภาประกอบจะดีกว่า¹ ด้วยเหตุนี้จึงมีใจปรารถนาให้ฐานนาฬิกาพระมณฑลถึงฉนวนวิภาวดีนครสถานอย่างรวดเร็ว ในรัชสมัยของพระองค์

ถ้ามหาพิชิตมาวาทะหลักการปฏิวัติงานของราชการแผ่นดินต่าง ๆ ในสมัยรัชกาลที่ 5 โดยเวลาอย่างถึงรัชชนิครีศกาลแล้ว จะพบว่ารัฐมนตรีสภาได้มีส่วนสะท้อนให้เห็นถึงความไขว่คว้าของประชาชนชาวไทยขณะนั้น ในการที่จะปกครองในระบอบรัฐสภา ถึงแม้จะให้มีเสียงเรียกร้องให้มีการปกครองในระบอบนี้แล้วก็ตาม* และก็ค่อนข้างมีส่วนเป็นจริงอยู่มาก เพราะพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงพระเป็นความปรารถนาว่าการหางานของเจ้านายและขุนนางที่เป็นเวลาของสภานี้ เพราะทรงถือว่าในกรณีที่มีความรู้ความสามารถมาก ๆ ด้วยเหตุนี้พระองค์จึงทรงยืนยันว่า "อำนาจของพระเจ้าแผ่นดินควรจะถูกกำหนดตามแบบเดิม"² ซึ่งหมายถึงระบอบไทยควรยังปกครองในระบอบสมบูรณาญาสิทธิราช และก็ยังเป็นระบอบนี้เรื่อยมาจนกระทั่งเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 แต่พระองค์ทรงใช้วิธีการตั้งสภาการแผ่นดินในรูปแบบต่าง ๆ เพื่อช่วยในการบริหารราชการแผ่นดินตามที่ทรงเห็นสมควร

อย่างไรก็ตามการตั้งสภาการแผ่นดินต่าง ๆ ในสมัยรัชกาลที่ 5 เมื่อพิจารณาถึง ธรรมชาติประสงค์ที่มาของสมาชิกสภาเหล่านั้น ขอบเขตแห่งอำนาจ

¹ พระเจ้าวรวงศ์เธอ พระองค์เจ้าจุลจักรพงษ์ เข้านิเวศ หน้า 629-630

* จะเห็นได้จากเหตุการณ์ที่กรมพลศึกษาความเห็นจัดการเปลี่ยนแปลงราชการแผ่นดิน พ.ศ. 103 และขอความเห็นของเทียนวรรณ (ท.ว.ส.วรนาทโก) เมื่อวันที่ พ.ศ. 2448 โปรดพิจารณารายละเอียดใน ฉบับ สุริยนิพนธ์ เทียนวรรณ หน้า 6/5 และ 6/3

² กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 5 บ. 1.1ก/5 พระราชดำรัสรัชกาลที่ 5 ว่า จะเปลี่ยนแปลงระบอบปกครองราชการแผ่นดิน

และการปฏิรูปการกิจแล้ว ยังไม่อาจถือว่า เป็นรากฐานของระบอบรัฐสภาไทย อย่างแท้จริง ทั้งนี้เพราะอำนาจของศาลเวลานั้นยังมีอยู่ในวงจำกัด¹ เนื่อง จากตำแหน่งที่เป็นเพียงที่ปรึกษา เท่านั้นเป็นส่วนน้อย บรรดาอำนาจที่แท้จริง ในการปรึกษาวางระเบียบเรื่องราวใด ๆ ยังคงอยู่ที่คณะมหากษัตริย์ ฉะนั้น การที่ ทรงตั้งสภาดังกล่าวจึงเป็นไปเพียงเพื่อทำให้ระบบการบริหารราชการแผ่นดินใน ระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชสมัยพระองค์มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ตามพระบรมราชโองบาย ในการรวมอำนาจเข้าสู่ศูนย์กลางของพระองค์ และคาดว่าจะเป็ผลึกต่อการ ปกครองในระบอบรัฐสภาของไทยแล้ว ก็อาจกล่าวได้ว่าผลคืบหน้าเป็นเพียงผลพลอย ไปด้วยจากระบบสภาการแผ่นดินในรัชสมัยของพระองค์เท่านั้น

¹ สุจินต์ หังสุบุตร จุฬอนนระบบการเมืองไทย หน้า 30

การสถาปนาอภิรัฐมนตรีสภา

การปรับปรุงงานทางด้านการปกครองของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว อาทิ การสถาปนาที่ปรึกษาราชการแผ่นดิน สภาที่ปรึกษาส่วนพระองค์ เสนาบดีสภา องคมนตรีสภา และรัฐมนตรีสภา นอกจากจะได้มีส่วนเสริมสร้างความมั่นคงให้แก่ระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชและความเจริญของประเทศทั้งในสมัยนั้นและต่อมาแล้ว สภาการแผ่นดินดังกล่าวยังได้มีส่วนสะท้อนให้เห็นถึงความไม่พร้อมที่จะปกครองในระบอบรัฐสภาของประชาชนไทยในขณะนั้น ดังได้กล่าวไว้ในบทที่ 1

นอกจากนี้แนวพระราชดำริทางการเมืองพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ยังได้มีอิทธิพลเหนือแนวพระราชดำริทางการเมืองพระราชโอรสของพระองค์อีกด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่งสมเด็จพระเจ้าฟ้ากรมขุนสุโขทัยธรรมราชา ซึ่งต่อมาขึ้นครองราชย์เป็นพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว เพราะปรากฏหลักฐานแน่ชัดบางประการว่า พระองค์ได้ทรงศึกษาประเพณีการปกครองบ้านเมือง และราชการแผ่นดินของไทยทางกานตฤณภูจาก "พระราชดำรัสในพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงแถลงพระบรมราชาธิบายแก่ไขการปกครองแผ่นดิน"¹ เป็นประการสำคัญอีกประการหนึ่ง อาจเป็นได้ว่าพระองค์ทรงได้แนวความคิดบางประการเกี่ยวกับเรื่องนี้จากระบบการปกครองของอังกฤษ เพราะทรงศึกษาอยู่ในประเทศนั้นเป็นเวลาหลายปี

¹ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 7 รล. 99/28 พระราช
นิพนธ์คํานําพระบรมราชาธิบายแก่ไขการปกครองแผ่นดิน

ส่วนเรื่องระเบียบราชการต่าง ๆ นั้น เจ้าพระยามหิธร* เป็นผู้ถวายการ
อบรม¹ สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอไชยธรรมราชาทรงรู้สึกเลื่อมใสใน
พระปรีชาสามารถของพระราชาบิดาเป็นอย่างยิ่ง ถึงกับทรงมีความเห็นวามบรรดา
พระบรมวงศานุวงศ์ และข้าทูลละอองธุลีพระบาททั้งหลาย "ควรตั้งใจทำตาม
รอยพระยุคลบาทตามแต่จะทำได้"²

ดังนั้น ภายหลังจากที่เสด็จขึ้นครองราชย์ได้ 2 วัน กล่าวคือในวันที่ 28
พฤศจิกายน พ.ศ.2468 พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวก็ทรงสถาปนา
อภิรัฐมนตรีสภาขึ้น

ปัจจัยที่มิอิทธิพลต่อการสถาปนาอภิรัฐมนตรีสภา

เป็นการยากที่จะเข้าใจถึงพระราชประสงค์ที่แท้จริงซึ่งอยู่เบื้องหลังการ
สถาปนาอภิรัฐมนตรีสภาของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวเมื่อปี พ.ศ.2468
แต่เมื่อพิจารณาถึงภาวะต่าง ๆ ในขณะนั้น การที่ทรงสถาปนาสภาการแผ่นดินดังกล่าว
เป็นผลสืบเนื่องมาจากปัจจัยทางคานส่วนพระองค์ สภากรรมการนครการเมืองก่อนขึ้น
ครองราชย์ และความตองการที่จะรักษาเสถียรภาพของราชบัลลังก์และพระราชวงศ์

* เจ้าพระยามหิธร (ลออ ไกรฤกษ์, พ.ศ.2417-2499) เป็นบุตรของ
พระยาเพชรรัตน และท่านท้าวเพชรรัตน สำเร็จการศึกษาจากโรงเรียนกฎหมายของ
กระทรวงยุติธรรม เมื่อปี พ.ศ.2440 (ร.ศ.116) โดยได้รับการยกย่องว่าเป็นนิติ
บัณฑิตหมายเลข 1 ของประเทศไทย ได้รับราชการในตำแหน่งที่สำคัญหลายตำแหน่ง
เช่น ปลัดทูลฉลองกระทรวงยุติธรรม (พ.ศ.2443) อธิบดีศาลฎีกา และราชเลขาธิการ
(พ.ศ.2462-2475) เป็นต้น

¹ หลวงจักรปาณิสวัสดิ์สิทธิ เรื่องของเจ้าพระยามหิธร พิมพ์เป็นที่ระลึกใน
งานพระราชทานเพลิงศพเจ้าพระยามหิธร (ลออ ไกรฤกษ์) 15 พฤศจิกายน 2499 หน้า 98-99

² กองกฎหมาย กรมเลขาธิการ เอกสารรัชกาลที่ 7 รล.99/28 พระราชนิพนธ์คํานํา
พระบรมราชาธิบายแก้ไขการปกครองแผ่นดิน

ชั้นสูง ซึ่งมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

1. ปัจจัยทางด้านการต้องการที่ปรึกษา

พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงเป็นกษัตริย์องค์สุดท้ายในระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชของไทย เสด็จขึ้นครองราชย์เมื่อวันที่ 26 พฤศจิกายน พ.ศ. 2468 ในขณะที่ทรงมีพระชนมายุ 32 พรรษา โดยที่มิได้ทรงมีความมุ่งหวังหรือปรารถนามาก่อน แม้แต่พระองค์เองก็ทรงยอมรับว่าการขึ้นครองราชย์ในครั้งนี้ทรงเป็น "ม้าไม้" (Dark Horse)¹ เหตุที่เป็นเช่นนี้สืบเนื่องมาจากสาเหตุที่สำคัญ 2 ประการ

ประการแรก พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงเป็นพระราชโอรสองค์สุดท้าย (องค์ที่ 8)* ของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ที่ประสูติแต่สมเด็จพระศรีพัชรินทราบรมราชินีนาถ (พระนางเจ้าเสาวภาผ่องศรี)

¹ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 6-7 เอกสารส่วนพระองค์ สืบเสาะค้นพบพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ม.ร.ว. 3/32 NO. 47 เล่ม 3 บันทึกการปกครอง

* คูตารางที่ 1 ในหน้าถัดไป

** พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงแบ่งลำดับชั้นยศพระมเหสีในพระองค์ไว้ดังนี้คือ

อันดับที่ 1 สมเด็จพระบรมราชินีนาถ ซึ่งมีเพียงพระองค์เดียวคือ สมเด็จพระศรีพัชรินทราบรมราชินี (พระนางเจ้าเสาวภาผ่องศรี)

อันดับที่ 2 พระบรมราชเทวี มี 2 พระองค์คือ สมเด็จพระนางเจ้าสุภัททันตาภุมาริวัตน หรือที่เรียกอย่างสามัญว่า "สมเด็จพระนางเจ้าเรือลม" และสมเด็จพระศรีสวรินทิราบรมราชเทวี (พระนางเจ้าสว่างวัฒนา)

อันดับที่ 3 พระราชเทวี มีพระองค์เดียว คือ พระนางเจ้าสุชมลาลัยมารศรี

อันดับที่ 4 พระอรรกษายาเธอ มี 3 พระองค์คือ พระองค์อุปถัมภ์กษัตริย์นาคร พระองค์เจ้าเสาวภาผ่องศรีวัตน และพระองค์เจ้าสายสวลีภิรมย์

อันดับที่ 5 พระราชชายา มีพระองค์เดียวคือ เจ้าดารารัศมี พระธิดาของพระเจ้าอินทวิชยานนท์ เจ้าผู้ครองนครเชียงใหม่

ตาราง 1 รายพระนามพระราชโอรสและธิดาของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ที่ประสูติแก่สมเด็จพระศรีพัชรินทราบรมราชินีนาถ (สมเด็จพระนางเจ้าเสาวภาผ่องศรี)

ลำดับที่	รายพระนาม	วันประสูติ	วันสิ้นพระชนม์	รวมพระชนม์
1	สมเด็จพระเจ้าฟ้าหญิงพาหุรัตมณีมัย	19 ธ.ค.2421	27 ส.ค.2430	9
2	สมเด็จพระเจ้าฟ้าชายมหาวชิราวุธ (รัชกาลที่ 6)	1 ม.ค.2423	26 พ.ย.2468	45
3	สมเด็จพระเจ้าฟ้าชายศรีเพชรรัตนธำรง	8 ก.พ.2424	22 พ.ย.2430	6
4	สมเด็จพระเจ้าฟ้าชายจักรพงษ์ภูวนาถ	3 มี.ค.2425	13 มี.ย.2463	38
5	สมเด็จพระเจ้าฟ้าชายศิริราชกกุธภัณฑ์	27 พ.ย.2428	31 พ.ค.2430	2
6	สมเด็จพระเจ้าฟ้าชายอัยยวัฒน์ไชยสุวราช	12 พ.ค.2432	9 ก.พ.2467	35
7	สมเด็จพระเจ้าฟ้าชายจุฬารุทธราชดิศ	5 ก.ค.2435	8 พ.ค.2466	31
8	สมเด็จพระเจ้าฟ้าชายประชาธิปกศักดิเดชน์ (รัชกาลที่ 7)	8 พ.ย.2436	30 พ.ค.2484	48

ที่มา : ชำรงกึกค์ อายุวัฒน์ ราชสกุลจักรีวงศ์และราชสกุลพระเจ้าตากสิน
มหाराช ภาคตน หน้า 305 - 311 กรมศิลปากร ราชสกุลวงศ์ พิมพ์ในงานพระ
 ราชทานเพลิงศพ นายเนย อิศรางกูร ณ อยุธยา 1 พฤศจิกายน 2507 หน้า 83

ทรงมีพระบรมเชษฐาธิราชทั้งที่เป็นพระมหากษัตริย์ คือ พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้า
 เจ้าอยู่หัว และที่อยู่ในฐานะองค์รัชทายาทรวมทั้งสิ้น 4 พระองค์ ดังรายละเอียดปรากฏ
 ในตาราง 1 ตามกระแสพระราชดำรัสของพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว
 เมื่อครั้งที่ทรงเรียกประชุมพระบรมวงศานุวงศ์ และข้าราชการชั้นผู้ใหญ่ในตอนต้นรัชกาล
 ได้ทรงระบุเกี่ยวกับเรื่ององค์รัชทายาทว่า

“...ในเวลานี้ท้องในของรวมพระราชชนนีเป็นรัชทายาท
ไม่มีอย่างอื่น เว้นแต่ข้าพเจ้ามีบุตรจึงให้บุตรเป็นรัชทายาทต่อไป
เพราะฉะนั้นในเวลานี้ ข้าพเจ้าขอกำหนดไว้ว่า ในท้องที่เกิดแต่
สมเด็จพระบรมราชินีนาถ อันเป็นน้องรวมอุทรเป็นรัชทายาทตาม
ลำดับอายุพระมหากาล จำเดิมด้วยน้องชายเล็ก เจ้าฟ้าจักรพงษ์
ภูวนารถกรมขุนพิศณุโลกประชานารถ ผู้เป็นน้องมีอายุพระชนมวาร
แล้วข้าพเจ้านี้ไป”¹

เพราะฉะนั้นน้องรัชทายาทจึงได้แก่ สมเด็จพระเจ้าน้องยาเธอ เจ้าฟ้าจักรพงษ์
ภูวนาท (พ.ศ. 2425-2463) สมเด็จพระเจ้าน้องยาเธอ เจ้าฟ้าอภัยทศกษัตริย์
กรมหลวงนครราชสีมา (พ.ศ. 2432-2467) สมเด็จพระเจ้าน้องยาเธอ เจ้าฟ้า
จุฑาธุชราชคดี กรมขุนเพชรบูรณ์มหาราชย์ (พ.ศ. 2435-2466) และสมเด็จ
พระเจ้าน้องยาเธอ เจ้าฟ้าประชาธิปกศักดิเดชน์ กรมหลวงสุโขทัยธรรมราชา
(พ.ศ. 2436-2484) ตามลำดับ เมื่อพิจารณาจากเจ้านายที่อยู่ในฐานของรัชทายาท
แล้วจะเห็นว่า พระองค์ทรงอยู่ในลำดับที่ 4 ซึ่งเป็นลำดับสุดท้าย

ประการที่สอง เนื่องจากพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวซึ่งเป็น
สมเด็จพระบรมเชษฐาธิราช ได้ทรงแสดงท่าทีและความกระตือรือร้นอย่างแรงกล้า
ภายหลังที่ขึ้นครองราชสมบัติแล้ว ในอันที่จะมีพระราชโอรสไว้สืบราชสันตติวงศ์
ถึงกับทรงละทิ้งหลักการที่ว่า “จะมีพระมเหสีพระองค์เดียว การมีเจ้าจอมจะเป็น
อันเล็ก”² เพราะจะเห็นได้ว่า ภายหลังจากที่ทรงประกาศหมั้นกับพระวรวงศ์เธอ

¹ พระเจ้าวรวงศ์เธอ พระองค์เจ้าจุลจักรพงษ์ เจ้าชีวิต หน้า 567

* พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงแถลงหลักการนี้ก่อนที่จะประกาศ
ยกเลิกพระราชพิธีหมั้นของพระองค์กับหม่อมเจ้าหญิงวัลลภาเทวี พระธิดาในพระเจ้า
บรมวงศ์เธอ กรมหมื่นนราธิปประพันธ์พงศ์ ในปี พ.ศ. 2463

² พระเจ้าวรวงศ์เธอ พระองค์เจ้าจุลจักรพงษ์ เกิดวังปารุณ เล่ม 1 หน้า 299

พระองค์เจ้าลักขณามีคำวัน (พ.ศ.2442-2504)* พระธิดาในพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมหมื่นนราธิปประพันธ์พงศ์ (พ.ศ.2404-2474) เมื่อวันที่ 8 กันยายน พ.ศ.2464¹ แล้วไม่นาน ก็ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตั้งคุณเป็รื่อง สุจริตกุล(พี่) และคุณประไพ สุจริตกุล (น้อง) เป็นพระสุจริตสุตาและพระอินทราณี เมื่อวันที่ 27 ตุลาคม และ 12 มกราคม พ.ศ.2464 ตามลำดับ²

สำหรับเจ้านายในตระกูลสุจริตกุลผู้นั้นทรงโปรดปรานเป็นพิเศษ ถึงกับทรงสถาปนาให้เป็นสมเด็จพระนางเจ้าอินทรศักดิศจี พระบรมราชินี ต่อมาในวันที่ 15 กันยายน พ.ศ.2468 ก็โปรดเกล้าฯ ให้เปลี่ยนพระอิสริยยศเป็น 'สมเด็จพระนางเจ้าอินทรศักดิศจี พระวรราชชายา' อย่างไรก็ตามพระราชประสงค์ของพระองค์ที่จะทรงมีพระราชโอรสไว้สืบราชสมบัตินั้นหาได้สำเร็จไม่ เพราะปรากฏว่าไม่มีพระชายาพระองค์ใดที่ประสูติพระราชโอรส จะมีแต่เจ้าจอมสุวัฒนา^{***} เพียง

* ทรงเป็นพระกนิษฐาธิราชของ หม่อมเจ้าหญิงวัลลภาเทวี

¹ กรมกิตติปาการ สมเด็จพระบรมโอรสาธิราช สยามมกุฎราชกุมาร
กรมกิตติปาการจักพิมพ์เนื่องในพระราชพิธีสถาปนาสมเด็จพระบรมโอรสาธิราช
เจ้าฟ้ามหาวชิราลงกรณ สยามมกุฎราชกุมาร 28 ธันวาคม 2515 หน้า 127

² ฎ. หน้า 127-128

³ ฎ. หน้า 128

^{***} ได้รับการสถาปนาเป็นพระนางเจ้าสุวัทนา พระวรราชเทวีในปี
พ.ศ. 2468 (รัชกาลที่ 6)

พระองค์เดียวที่ประสูติระวิภา ก่อนหน้าที่จะสวรรคตราว 2 วัน ซึ่งต่อ
ทรงพระนามว่า สมเด็จพระเจ้าฟ้าหญิงเพชรรัตนราชสุดาสิริโสภาบรมราชินี * ฉะนั้น
ด้วยสาเหตุดังกล่าว 2 ประการนี้จึงทำให้สมเด็จพระเจ้าฟ้าฯ กรมหลวงสุโขทัยฯ ไม่
ทรงมีความหวังในราชบัลลังก์ตามสิทธิขององค์รัชทายาทอันจะยังมีสิ่งใดแต่อย่างใด

แต่ต่อมาการฉกฉวยอำนาจในวาระระยะเวลาเพียง 5 ปี บรรดาพระเชษฐา
ที่ทรงอยู่ในฐานองค์รัชทายาททั้ง 3 พระองค์แรก ได้สิ้นพระชนม์ลงอย่างรวดเร็ว
โดยที่ไม่มีพระองค์ใดทรงมีพระชนมายุครบ 40 พรรษาเสียด้วยซ้ำไป และการสิ้น
พระชนม์ขององค์รัชทายาทบางพระองค์นั้นจะมีเงื่อนไขบางประการแฝงอยู่** นอก
จากนั้นพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวยังสวรรคตอีกในวันที่ 26 พฤศจิกายน
พ.ศ. 2468 เวลา 1.45 น. ๗ พระที่นั่งจักรพรรดิพิมาน ด้วยพระโรคโลหิตเป็นพิษ
ในพระอุทร¹ สมเด็จพระเจ้าฟ้าฯ กรมหลวงสุโขทัยบรมราชินีนาถทรงเลาถึง

* ทรงได้รับการสถาปนาเป็นสมเด็จพระเจ้าภคินีเธอ เจ้าฟ้าเพชรรัตนราชสุดา
สิริโสภาบรมราชินี ในตอนต้นรัชกาลที่ 8 เมื่อวันที่ 10 กรกฎาคม พ.ศ. 2478

** คือการทิวักตของสมเด็จพระเจ้าฟ้าฯ กรมหลวงพิษณุโลกประชานาถ คุราย
ละเอียดใน พระเจ้าวรวงศ์เธอ พระองค์เจ้าจุลจักรพงษ์ เบิกกว้างปารสก์ เล่ม 1
หน้า 273-275

*** จมื่นมานิตยน์เรศร เมื่อครั้งที่ยังเป็นหลวงฤทธิชัยเวรหัวหน้าเวร
มหาดเล็กผู้ใหญ่เล่าว่า พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงมีพระอาการ
ประชวรกระเสาะกระแสะมาตั้งแต่ปลายปี พ.ศ. 2467 และสวรรคตเมื่อวันที่ 25
พฤศจิกายน พ.ศ. 2468 เวลา 24.00 น. ซึ่งแตกต่างจากเวลาที่ทางรัฐบาลแถลง
ถึง 1.45 ชั่วโมง คุรายละเอียดเพิ่มเติมใน ประพันธ์ ตริณรังค์ พระเจ้าประวิติ
และงานของสมเด็จพระยาอัครราชูปถัมภ์ หน้า 584-591

¹ แผนกกฎหมาย ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 42 ภาค 1-2 พ.ศ. 2468
หน้า 230

การสวรรคตในครั้งนั้นว่า "ฉันนอนอยู่ที่ในพระที่นั่งอมรินทรวินิจฉัย เกือบตลอดเวลา ฉันเองเกือบจะกินอะไรไม่ลง นอนไม่หลับ มีข่าวลืออะไรร้ายต่าง ๆ วุ่นวาย พวกกันกลัวว่าจะไม่มีอะไรแน่นอนรีบร่ำไร" ^๑ ข่าวลือร้าย ๆ นี้ ส่วนหนึ่งน่าจะเป็นข่าวลือที่ว่า สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมหลวงสุโขทัยธรรมราชาขึ้นครองราชย์ ^๒ รวมอยู่ด้วย

ครั้นถึงเวลา 2.00 น. บรรดาพระบรมวงศานุวงศ์ชั้นผู้ใหญ่และเสนาบดีจึงได้ประชุมพร้อมกันตามพระราชประเพณีที่พระที่นั่งอมรินทรวินิจฉัย ^๓ โดยมีสมเด็จพระเจ้าฟ้าฯ กรมพระยาภาณุพันธุวงศ์วรเดชประทับเป็นองค์ประธาน ^{**}

^๑ พระเจ้าวรวงศ์เธอ พระองค์เจ้าจุลจักรพงษ์ เจ้าชีวิต หน้า 661

ได้รับการสถาปนาเป็นสมเด็จพระเจ้าฟ้าฯ กรมพระนครสวรรค์วรพินิตในปี พ.ศ. 2468 (รัชกาลที่ 7)

^๒ Great Britain Foreign Office Archives, F.6277/183/40, Confidential 26 November 1925, Greg to Chamberlain.

^๓ หม่อมเจ้าคำรพค้ำจรัส เทวกุล พระประวัติสมเด็จพระราชปิตุลาฯ บรมพงศาวดาร เจ้าฟ้าฯ กรมพระยาภาณุพันธุวงศ์วรเดช พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้พิมพ์พระราชทานในงานพระราชทานเพลิงพระศพ สมเด็จพระราชปิตุลาฯ บรมพงศาวดาร 2472 หน้า 103-104

^{**} หม่อมเจ้าคำรพค้ำจรัสฯ ทรงพระนิพนธ์ไว้ในหนังสือดังที่อ้างในเชิงอรรถ 3 ว่า เจ้านายที่ประทับเป็นองค์ประธานในที่ประชุม คือ สมเด็จพระเจ้าน้องยาเธอ เจ้าฟ้าฯ กรมหลวงสุโขทัยธรรมราชา แต่โดยข้อเท็จจริงแล้วควรจะเป็น สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ เจ้าฟ้าฯ กรมพระยาภาณุพันธุวงศ์วรเดช ตามที่พระเจ้าวรวงศ์เธอ กรมหมื่นพิทยาลงกรณ์ พุทธยากร ผู้ช่วยราชเลขาธิการสมัยรัชกาลที่ 6 ทรงพระนิพนธ์ไว้ในหนังสือ "เจ้ากรมหมื่นพิทยาลงกรณ์ พุทธยากร" มากกว่า เพราะโดยปกติประเพณีการเลือกประธานในที่ประชุมพระบรมวงศานุวงศ์ มักจะเลือกจากเจ้านายที่อาวุโสที่สุด และเจ้านายพระองค์นี้ก็เป็นพระราชวงศ์ชั้นสูงที่อาวุโสที่สุดในขณะนั้น

เจ้าพระยาธรรมมาธิกรณาธิบดี (ม.ร.ว.ปุ้ม มาลากุล) เสนาบดีกระทรวงวังผู้รักษาพระราชพิธีกรรม ไก่อยู่เชิญพระราชพิธีกรรมขึ้นอ่านในที่ประชุม ซึ่งมีสาระสำคัญว่า

"การสืบราชสมบัตินั้นพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ประสงค์ว่า ถ้าพระราชกุมารในครรภ์พระนางสุวทนาประสูติออกมา เป็นพระราชโอรสก็ใครจะให้ใครทรงเป็นพระเจ้าแผ่นดิน แต่ถ้า เป็นพระราชธิดา ก็ใครให้ราชสมบัติตกอยู่แก่สมเด็จพระเจ้าน้องยาเธอรวมพระราชชนนี ซึ่งมีเหตุอยู่พระองค์เดียวตามนัยแห่งกฎหมายเพียรบาลฉบับสุดท้ายในเวลานั้น"¹

เมื่อพระราชพิธีกรรมใดกระเบื้องเคนชักเช่นนี้ จึงทำให้พระองค์เจ้าวรานนท์วัชรพระโอรสของสมเด็จพระเจ้าฟ้า ๖ กรมขุนเพชรบูรณ์อินทราชัยหมกสีทิธิในราชบัลลังก์ทันที และที่ประชุมได้เห็นชอบโดยเอกฉันท์ให้อยู่เชิญ สมเด็จพระเจ้าน้องยาเธอ เจ้าฟ้ากรมหลวงสุโขทัยธรรมราชา ขึ้นครองราชย์สืบต่อจากพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว แต่พระองค์ไม่ทรงเต็มพระหฤทัยที่จะครองราชสมบัติ ฉะนั้น จึงทรงปฏิเสธที่จะรับตำแหน่งนี้ และขอถอนพระองค์โดยทรงอ้างเหตุผลว่า "พระองค์อ่อนพระชนมายุ และอ่อนความเคยชินกับราชการ"² ตลอดจนทรงมีพระสุขภาพไม่สมบูรณ์ พร้อมกันนั้นยังได้ทรงเสนอให้ถวายราชสมบัติแก่สมเด็จพระเจ้าฟ้า ๖ กรมพระยาภาณุพันธุวงศ์วรเดช ซึ่งเป็นพระราชปิตุลา หรือ สมเด็จพระเจ้าฟ้า ๖ กรมหลวงนครสวรรค์วรพินิต พระองค์ใดพระองค์หนึ่ง³

* หมายถึงกฎหมายเพียรบาลว่าด้วยการสืบสันตติวงศ์ พุทธศักราช 2467

¹ พระวรวงศ์เธอ กรมหมื่นพิทยลาภพฤฒิยากร เจ้าครอบอายุกรมหมื่นพิทยลาภพฤฒิยากร, หน้า 67-68

² ก. หน้า 63

³ ขกบ ประมวลวิทย์ 50 กษัตริย์ไทย หน้า 714

สมเด็จพระเจ้าฟ้าฯ กรมหลวงนครสวรรค์วรพินิตทรงแถลงว่า การที่ราชสมบัติตกแก่เจ้าฟ้า กรมหลวงสุโขทัยธรรมราชา นั้นนับว่าเป็นการสมควรอย่างยิ่ง เพราะเป็นไปตามพระราชประสงค์ของพระเจ้าอยู่หัวพระองค์ก่อน ส่วนที่ทรงหนักพระทัยในเรื่องที่ทรงขาดความรู้ความเล่ห์เหลี่ยมในราชการนั้น เจ้านายทุกพระองค์พร้อมที่จะช่วยเหลือประคับประคอง ให้ทรงสามารถครองราชสมบัติด้วยความราบรื่นตลอดไป¹ เมื่อทรงได้รับคำรับรองจากสมเด็จพระเชษฐาธิราชพระมารดาเช่นนี้ พระองค์ทรงยินดีที่จะรับตำแหน่งองค์พระประมุขของประเทศในระบบสมบูรณาญาสิทธิราชต่อไป

อนึ่ง เจ้าพระยามหิธรราชเลขาธิการในสมัยนั้น ได้เฝ้าถึงเหตุการณ์ตอนที่พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวสวรรคต ในลักษณะที่แตกต่างจากที่กล่าวมาเฉพาะทางทวนว่า

"...เมื่อเสด็จสวรรคตและมีการถวายบังคมพระบรมศพตามราชประเพณีแล้ว สมเด็จพระเจ้าฟ้า กรมพระนครสวรรค์วรพินิตซึ่งเป็นเจ้านายที่อาวุโสที่สุด* ในเวลานั้น ก็จึงพระกรทอพระสอ

¹ พระวรวงศ์เธอ กรมหมื่นพิทยลาภพฤฒิยากร เจ็กรอบอายุกรมหมื่นพิทยลาภพฤฒิยากร หน้า 68

* โดยข้อเท็จจริงแล้วเจ้านายที่อาวุโสที่สุดในขณะนั้น คือ สมเด็จพระเจ้าฟ้าฯ กรมพระยาภาณุพันธุวงศ์วรเดช แต่อาจเป็นไฉนว่า หลวงจักรปาณีศรีศิริวิสุทธิ (วิสุทธิ ไกรฤกษ์) บุตรชายของเจ้าพระยามหิธร ซึ่งเป็นผู้เขียนจดจำมาคลาดเคลื่อน เพราะผู้เขียนเองก็โดยยอมรับว่าหนังสือ "เรื่องของเจ้าพระยามหิธร" มีขอบกพรองและผิดพลาดอยู่หลายแห่ง

เจ้าฟ้าประชาธิปก กรมหลวงสุโขทัยธรรมราชาออกทรง พระ
 คำเนียบกลับไปกลับมาหลายเที่ยว เพื่อศรีษชอมความเข้าใจบาง
 ประการ ครั้นแล้วกรมพระนครสวรรค์ฯ ก็ทรงพระองค์ลงกราบ
 พระบาทกรมหลวงสุโขทัยธรรมราชาถวายราชสมบัติ เจ้านาย
 และข้าราชการที่อยู่นั้นก็พากันกราบถวายบังคมสมเด็จพระเจ้า
 อยู่หัวพระองค์ใหม่โดยพร้อมเพรียงกัน..."¹

วิเคราะห์เหตุการณ์ตามคำบอกเล่าของเจ้าพระยามหินทรนี้ จะเห็นว่าได้มีการปรึกษา
 หารือกันก่อนในเรื่องการครองราชสมบัติระหว่างสมเด็จพระเจ้าฟ้าฯ กรมหลวงนครสวรรค์
 พรพินิต กับ สมเด็จพระเจ้าฟ้าฯ กรมหลวงสุโขทัยธรรมราชา ก่อนที่เจ้าฟ้าฯ
 กรมหลวงสุโขทัยธรรมราชาจะทรงยินยอมรับตำแหน่งองค์พระประมุขของประเทศ
 ปัญหาจึงมีอยู่ว่าการปรึกษาหารือระหว่างเจ้านายทั้งสองพระองค์นี้เกิดขึ้นในช่วงใด
 กล่าวคือ เกิดขึ้นก่อนการประชุมพระราชวงศ์ชั้นสูง และเสนาบดี หรือภายหลัง
 เมื่อพิจารณาจากคำบอกเล่าดังกล่าว เหตุการณ์น่าจะเกิดขึ้นก่อนการประชุมเพื่อ
 เลือกพระราชมวงษ์ชั้นสูงขึ้นครองราชย์ ทั้งนี้เพราะเมื่อมีการประชุม สมเด็จพระเจ้าฟ้าฯ
 กรมหลวงนครสวรรค์ฯ ทรงแถลงเหตุผลสนับสนุนให้สมเด็จพระเจ้าฟ้าฯ กรมหลวงสุโขทัย
 ธรรมราชาขึ้นครองราชย์อย่างแข็งขัน

ส่วนการที่เจ้าพระยามหินทรเล่าว่า "ครั้นแล้วกรมพระนครสวรรค์ฯ ก็ทรง
 พระองค์ลงกราบพระบาทกรมหลวงสุโขทัยธรรมราชาถวายราชสมบัติ เจ้านายและ
 ข้าราชการซึ่งอยู่นั้นก็พากันกราบถวายบังคมสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวพระองค์ใหม่โดย
 พร้อมเพรียงกัน"²นั้น อาจจะเป็นได้ว่าเจ้านายและข้าราชการที่กราบถวายบังคม
 ถวายบังคมให้เห็นเหตุการณ์ในขณะให้สมเด็จพระเจ้าฟ้าฯ กรมหลวงนครสวรรค์ฯ ทรงจุพระกร

¹ หลวงจักรปาณีศรีวิสุทธิ เรื่องของเจ้าพระยามหินทร พิมพ์เป็นที่ระลึก

ในงานพระราชทานเพลิงศพเจ้าพระยามหินทร (ลออ ไกรฤกษ์) 15 พฤศจิกายน 2499 หน้า 10

และกอดพระกอดสมเด็จพระเจ้าฟ้า กรมขุนสุโขทัย ทรงพระดำเนนกลับปมาหลายเที่ยว
ซึ่งขณะนั้นยังมิได้มีการประชุมใดๆใด เพราะถ้าหากกำลังประชุมอยู่แล้ว
เจ้านายทั้งสองคงไม่สามารถที่จะทรงปฏิบัติเช่นนั้นได้ และถ้าหากเป็นภายหลังประสูติ
แล้วก็ไม่มีกความจำเป็นอันใดที่สมเด็จพระเจ้าฟ้า กรมหลวงนครสวรรค์วรพินิตจะทรง
ปฏิบัติเช่นนั้น

ข้อที่น่าคิดก็คือ การที่ทั้งสองพระองค์ทรงพระดำเนนกลับปมาหลายเที่ยว
นั้น ทรงตรัสปรึกษากันเกี่ยวกับเรื่องอะไรบ้าง ถ้าหากพิจารณาจากเหตุการณ์ใน
ขณะที่มีการประชุมพระราชวงษ์ชั้นสูงและเสนาบดี ตลอดจนภาวะต่าง ๆ ในขณะนั้น
ก็พอที่จะคาดคะเนได้ว่า สมเด็จพระเจ้าฟ้า ฯ กรมหลวงนครสวรรค์วรพินิตคงจะมี
พระดำรัสกับสมเด็จพระเจ้าฟ้า ฯ กรมหลวงสุโขทัยบรมราชาว่า พระองค์จะทรงยินดีที่จะ
สนับสนุน และให้ความช่วยเหลือทุกอย่าง ถ้าหากสมเด็จพระเจ้าฟ้า ฯ กรมหลวงสุโขทัย
บรมราชาจะเสด็จขึ้นครองราชย์ และอาจเป็นไปได้ที่ทรงขอให้พระเจ้าวรวงศ์เธอ
พระองค์เจ้าจุมภฏพงษ์บริพัตร พระโอรสของพระองค์ขึ้นครองราชย์สืบต่อ¹ ในกรณี
ที่สมเด็จพระเจ้าฟ้า ฯ กรมหลวงสุโขทัยบรมราชาไม่ทรงมีพระราชโอรส ทั้งนี้เพราะ
ตามกฎหมายเพียรบาลาวกวยการสืบราชสันตติวงศ์ พ.ศ.2467 ในมาตรา 5 ใ้ระบุ
ไว้อย่างชัดเจนว่า พระมหากษัตริย์เป็นผู้ทรงไว้ซึ่งพระบรมเดชานุภาพ และสิทธิ
ในการที่จะทรงแต่งตั้งให้เจ้านายเชื้อพระบรมราชวงศ์พระองค์ใดพระองค์หนึ่ง เป็น
รัชทายาทได้ตามแต่จะเห็นสมควร² และสมเด็จพระเจ้าฟ้า ฯ กรมหลวงนครสวรรค์วรพินิต
ก็ทรงมีพระทัยว่า สมเด็จพระเจ้าฟ้า ฯ กรมหลวงสุโขทัยบรมราชาคงไม่ทรงมีพระราช

1

Great Britain Foreign Office Archives, F.6257/183/40, '

Confidential, 26 November 1925, Greg. to Chamberlain.

2

กรมศิลปากร สมเด็จพระบรมโอรสาธิราช สยามมกุฎราชกุมาร
กรมศิลปากรพิมพ์เนื่องในพระราชพิธีสถาปนาสมเด็จพระบรมโอรสาธิราช
เจ้าฟ้ามหาวชิราลงกรณ สยามมกุฎราชกุมาร 28 ธันวาคม 2515 หน้า 132

โอรสอย่างแน่นนอน เพราะพระองค์ทรงอภิเษกสมรสกับหม่อมเจ้าหญิงรำไพพรรณี พระธิดาในสมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ เจ้าฟ้าจุฑาธุชธราดิลก กรมหมื่นพิทยาลงกรณ์ ประสูติเมื่อวันที่ 25 สิงหาคม พ.ศ. 2461¹ และจนกระทั่งปลายปี พ.ศ. 2468 แล้วก็ยังไม่มีพระราชโอรสและธิดาแต่ประการใด

การที่สมเด็จพระเจ้าฟ้ากรมขุนสกลไชยธรรมราชาเสด็จขึ้นครองราชย์ โดยที่ไม่มีโอรส มีควาหวางปราธนาหรือมุ่งหวังมาก่อนนี้ ย่อมทำให้ทรงขาดความพร้อมในการเตรียมพระองค์ สำหรับตำแหน่งองค์พระประมุขของประเทศ พระองค์เองก็ทรงยอมรับว่า "ยังขาดประสบการณ์ในการปกครองแผ่นดิน"² เพราะโดยข้อเท็จจริงปรากฏว่าพระองค์เพิ่งจะทรงศึกษาประเพณีการปกครองบ้านเมืองและราชการแผ่นดินก่อนที่จะขึ้นครองราชย์ราว 1 ปี ดังปรากฏในพระราชนิพนธ์คำนำหนังสือ "พระราชดำรัสในพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงแถลงพระบรมราชาธิบายแก่ใชการปกครองแผ่นดิน" เมื่อวันที่ 12 ตุลาคม พ.ศ. 2470 ความตอนหนึ่งว่า

“เมื่อข้าพเจ้ากลับมาจากทวีปยุโรปเมื่อครั้งหลังนี้ ใน

พ.ศ. 2467 พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าฯ ทรงพระราชดำริว่า ข้าพเจ้ามีอายุมากสมควรจะเลาเรียนประเพณีการปกครองบ้านเมืองและราชการแผ่นดิน เพื่อจะได้สามารถฉลองพระคุณไ้ตามโอกาส จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้เจ้าพระยามหิธรนำหนังสือราชการแผ่นดินเรื่องสำคัญ ๆ อันเป็นหลักราชการ มาให้ข้าพเจ้าอ่านและศึกษา...”³

¹ ฐาณิน ฐาณินสงคราม พระบรมราชินีกรรรัตนโกสินทร์ หน้า 310

² กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 7 เอกสารส่วนพระองค์ สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ เจ้าฟ้าจุฑาธุชธราดิลก บ.1.3/32 NO. 47 เล่ม 3 บันทึกการปกครอง

³ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 7 รล.99/28 เรื่องพิมพ์หนังสือแจกในงานพระราชกุศล พ.ศ. 2470-2471

ในทางด้านการปฏิบัติราชการต่าง ๆ พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวก็เพิ่งจะทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้สมเด็จพระเจ้าน้องยาเธอ เจ้าฟ้าฯ กรมหลวงสุโขทัยธรรมราชาทรงปฏิบัติราชการแทนพระองค์ ระหว่างที่ไม่ได้ประทับอยู่ในพระนครและขณะที่ทรงประประพร¹ ราวต้นปี พ.ศ. 2468 อาทิ ทรงให้ประทับเป็นองค์ประธานในสนามกีฬา² เป็นต้น ทั้งนี้เพื่อให้พระองค์ได้เข้าพระทัยถึงปัญหาต่าง ๆ ของประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งปัญหาทางด้านการศึกษากันเกี่ยวกับทางด้านเศรษฐกิจ การคลัง ซึ่งเป็นปัญหาที่สำคัญในขณะนั้น และเพื่อเป็นการฝึกความชำนาญ และเสริมสร้างประสบการณ์ต่าง ๆ ให้แก่พระองค์ แต่เมื่อพิจารณาถึงช่วงที่ทรงรับการฝึกหัดปฏิบัติราชการของสมเด็จพระเจ้าฟ้าฯ กรมหลวงสุโขทัยธรรมราชาแล้ว ต้องนับว่าสั้นมาก

ปัญหาที่สำคัญอีกประการหนึ่งที่จะต้องหยิบยกขึ้นมาพิจารณา เพื่อประเมินว่าสมเด็จพระเจ้าฟ้าฯ กรมหลวงสุโขทัยธรรมราชาทรงมีความพร้อมเพียงใดในการเสด็จขึ้นครองราชย์ ก็คือ ปัญหาเกี่ยวกับทางด้านการศึกษาของพระองค์ เมื่อพิจารณาถึงภูมิหลังเกี่ยวกับการศึกษาแล้ว จะเห็นได้ว่าพระองค์ทรงศึกษาเพื่อที่จะเป็นนักการทหาร โดยเฉพาะ มิได้ทรงศึกษาเพื่อที่จะเป็นนักปกครองแต่ประการใด เพราะทรงมีรากฐานทางความคิดว่าเจ้านายควรจะเป็นทหารในมากที่สุด ทั้งนี้เพื่อป้องกันการล้มล้างพระราชวงศ์³

ฉะนั้น สมเด็จพระเจ้าฟ้าฯ กรมหลวงสุโขทัยธรรมราชาจึงทรงเล่าเรียนแต่

¹ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 7 เอกสารส่วนพระองค์สมเด็จพระมหาจักรพรรดิราชานภาพ ม.1.3/32 NO. 47 เอม 3 บันทึกการปกครอง

² กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 7 ค.15.3/1 รายงานการประชุมสนามกีฬารั้วที่ 1 และ 2 วันที่ 8 และ 16 พฤษภาคม พ.ศ. 2468

³ พระเจ้าวรวงศ์เธอ พระองค์เจ้าจุลจักรพงษ์ เกิดวังปารุสก เอม 2 หน้า 21

เฉพาะทางทหาร กล่าวคือ ภายหลังจากที่ทรงได้รับการศึกษาตามชั้นดีย์ประเพณี
ภายในประเทศแล้ว ก็ทรงเสด็จไปศึกษาต่อที่ประเทศอังกฤษ โดยทรงเข้าศึกษา
วิชาสามัญในวิทยาลัยอีตัน (Eton Collage) ซึ่งเป็นโรงเรียนมัธยมแบบกิบนอน*
ที่หรูหราที่สุดในอังกฤษขณะนั้นที่เมือง วินด์เซอร์ (Windsor) การศึกษาของ
พระองค์ในสถานศึกษาแห่งนี้มีความก้าวหน้าก็ ทั้งนี้เห็นได้จากรายงานผล
การเรียนของพระองค์ในชั้น เอ. ซี (Army Class) เมื่อเดือนกรกฎาคม
พ.ศ.2453 (ค.ศ.1910) จากคะแนนเต็มทั้งหมด 1350 คะแนน *** พระองค์ทรง
สอบได้ 770 คะแนน ในขณะที่ผู้ทำคะแนนได้ยอดเยี่ยมทำได้ 900 คะแนน¹ ถึง
ปรากฏรายละเอียดในตาราง 2

*โรงเรียนมัธยมเอกชน (Public School) ซึ่งส่วนมากเป็นโรงเรียน
แบบกิบนอนนั้น บางแห่งก็เรียกว่า "โรงเรียน" (School) และบางแห่งก็เรียก
"วิทยาลัย" (College) แต่ก็มิได้มีฐานะแตกต่างกันแต่อย่างใด

** การสอบในครั้งนั้นผู้ทำคะแนนได้ 400 คะแนนถือว่าผ่าน

¹ กองกฎหมายแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 6 ข.2.1/1 รายงานการ
ศึกษาของเจ้าฟ้ากรมขุนสุโขทัยธรรมราชา 25 กรกฎาคม - 11 พฤศจิกายน 2453

ตาราง 2 รายงานผลการเรียนของสมเด็จพระเจ้า ๗ กรมขุนสุโขทัย
ธรรมราชา เมื่อเดือน กรกฎาคม พ.ศ. 2453 (ค.ศ. 1910)

วิชา	คะแนนเต็ม	คะแนนที่ทรงสอบได้
1. ศาสนศาสตร์ (Divinity)	100	64
2. วิทยาศาสตร์ (ฟิสิกส์)	250	101
3. ภาษาฝรั่งเศส	200	146
4. คณิตศาสตร์	400	164
5. ภูมิศาสตร์	100	34
6. ประวัติศาสตร์	100	53
7. วิทยาศาสตร์	200	108
รวม	1350	770

ที่มา : กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 6 บ.2.1 ก/1
รายงานการศึกษาของเจ้าฟ้ากรมขุนสุโขทัย 25 กรกฎาคม -
11 พฤศจิกายน 2453

ในเดือนมกราคม พ.ศ. 2454 ได้เสด็จไปทรงศึกษาวิชาทหารที่ " Royal
Military Academy " แห่งเมืองวูลิช (Woolwich)¹ แผนกวิชาทหารมา
ป็นให้ เมื่อทรงเรียนจบหลักสูตรแล้ว รัฐบาลอังกฤษได้ถวายพระยศเป็นร้อยตรี

¹ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 6 บ.2.1 ก/2 เจ้าฟ้า
กรมขุนสุโขทัยธรรมราชาเสด็จทรงเข้าเรียนวิชาทหารบก ณ โรงเรียนนายร้อย
วูลิช

ประจำหน่วยทหารมาเป็นใหญ่รักษาพระองค์แห่งเมืองอัลเดอร์ชอต (Aldershot)¹ ครั้นถึงปี พ.ศ. 2458 ก็เสด็จกลับเมืองไทย พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงโปรดเกล้าฯ ให้ดำรงตำแหน่งนายทหารคนสนิทพิเศษของสมเด็จพระอนุชาธิราชสมเด็จพระเจ้าฟ้าฯ กรมหลวงพิษณุโลกประชานาถ ซึ่งขณะนั้นทรงดำรงตำแหน่งเสนาธิการทหารบก²

ต่อมาได้ทรงเลื่อนขึ้นเป็นผู้บังคับบัญชากองร้อยทหารปืนใหญ่ที่ 1 รักษาพระองค์ ซึ่งมีพระยศเป็นร้อยเอก และเมื่อได้ทรงเลื่อนพระยศเป็นพันตรีแล้ว ก็ได้ย้ายจากกองร้อยทหารปืนใหญ่มาทรงดำรงตำแหน่งผู้บังคับการโรงเรียนนายร้อยชั้นประถม แต่ในไม่ช้าพระองค์ก็ทรงพระประชวรหนัก³ อันที่จริงทรงมีพระสุขภาพอ่อนแออย่างเด่นชัดมาตั้งแต่สมัยที่พระองค์ทรงผนวชเมื่อปี พ.ศ. 2460 แล้ว เพราะการผนวชจำเป็นต้องอดอาหารตามพระวินัยสงฆ์ จึงทำให้ทรงอ่อนแอตั้งแต่บัดนั้นเป็นต้นมา⁴

เมื่อพระอาการทุเลาลงสมเด็จพระเจ้าฟ้าฯ กรมหลวงสุโขทัยธรรมราชาพร้อมด้วยพระชายา ก็เสด็จหนีภัยยุโรปเพื่อรักษาพระองค์ ภายหลังจากที่พระอาการดีขึ้นเป็นลำดับแล้ว ก็ทรงเข้าศึกษาวิชาการทหารที่โรงเรียน (Ecole de Guerre) ซึ่งเป็นโรงเรียนเสนาธิการทหารของฝรั่งเศส ที่ยังไม่เคยมีนายทหารไทยผู้ใดได้เข้าศึกษามาก่อน⁵ จนกระทั่งปี พ.ศ. 2467 จึงเสด็จกลับประเทศไทย

¹ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 6 บ.2.1 ก/4 รัฐบาล
อังกฤษได้นับว่าเจ้ากรมขุนสุโขทัยธรรมราชามีพระยศเป็นนายร้อยในกองทหารอังกฤษ

² พระเจ้าวรวงศ์เธอ พระองค์เจ้าจุลจักรพงษ์ เกิดวังปารุณ เล่ม 1 หน้า 90

³ ก. หน้า 181

⁴ พระเจ้าวรวงศ์เธอ พระองค์เจ้าจุลจักรพงษ์ เจ้าชีวิต หน้า 619

⁵ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 6 บ.2.1 ก/12 ลายพระหัตถ์
ของสมเด็จพระเจ้าฟ้าฯ กรมหลวงนครสวรรค์วรคฤปิณัติที่ 1/1893 ลงวันที่ 14 กรกฎาคม
พ.ศ. 2464 กราบบังคมทูล พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว

จากหลักฐานต่าง ๆ ที่กล่าวมาแล้วข้างต้นนี้แสดงให้เห็นว่า พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงหาความทรงจริง ๆ ในด้านพระสุขภาพ และการเตรียมพระองค์สำหรับตำแหน่งองค์พระประมุขของประเทศ ฉะนั้น เมื่อครองราชย์ได้ 2 วัน พระองค์จึงทรงสถาปนาอภิรัฐมนตรีสภาขึ้นเพื่อเป็นที่ปรึกษาในราชการต่าง ๆ ซึ่งเท่ากับทรงหาวิถีทางที่จะช่วยให้ทรงสามารถปฏิบัติพระราชกรณียกิจให้เป็นไปโดยปกติ

2. ปัจจัยทางภาวะทางการเมืองก่อนขึ้นครองราชย์

ภาวะทางการเมืองก่อนที่สมเด็จพระเจ้าฟ้าฯ กรมหลวงสุโขทัยธรรมราชาจะขึ้นครองราชย์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วงรัชกาลที่ 6 (พ.ศ. 2453-2468) นับว่าเป็นแรงผลักดันที่มีความสำคัญประการหนึ่ง ต่อการสถาปนาอภิรัฐมนตรีสภา ทั้งนี้เพราะเมื่อพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวขึ้นครองราชย์ได้ราวปีเศษนั้น คณะบุคคลกลุ่มหนึ่งประกอบด้วยนายทหารบก ทหารเรือ และพลเรือนเกือบ 100 คน ซึ่งเป็นที่รู้จักกันในนาม "คณะปฏิวัติ ร.ศ. 130" ได้เตรียมการก่อการปฏิวัติขึ้น โดยมีวัตถุประสงค์พอที่จะสรุปได้ 3 ประการคือ ประการแรกต้องการให้พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงเป็นกษัตริย์ที่อยู่ภายใต้กฎหมายรัฐธรรมนูญ ประการที่สอง จะอัญเชิญเจ้านายพระองค์ขึ้นครองราชย์สืบแทน และประการที่สาม จะเปลี่ยนแปลงการปกครองให้เป็นระบอบสาธารณรัฐตามแนวการปฏิวัติของ ดร.ซุน ยัต-เซน (Sun Yat-Sen)¹ แต่คณะปฏิวัติ ร.ศ. 130 ยืนยันว่า การเตรียมก่อการปฏิวัติในครั้งนี้คงมี

* คณะปฏิวัติชุดนี้ล้วนแล้วแต่เป็นคนหนุ่มที่มีอายุไม่เกิน 35 ปีทั้งสิ้น แม้แต่ ร.อ. ขุนทวยหาญพิทักษ์ซึ่งเป็นหัวหน้าคณะปฏิวัติก็มีอายุเพียง 28 ปีเท่านั้น กราญละเอียดเกี่ยวกับเรื่องนี้ ตามรายชื่อหนังสือที่อ้างอิง

¹ หลวงจักรปาณีศรีสวัสดิ์ เรื่องของเจ้าพระยามหิธร พิมพ์เป็นที่ระลึกในงานพระราชทานเพลิงศพเจ้าพระยามหิธร (ล่อ ไกรฤกษ์) 15 พ.ย. 2499 หน้า 82

วัตถุประสงค์เพียงเพื่อ เปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราช เป็นระบอบประชาธิปไตยแบบสาธารณรัฐ¹ และถ้าหากมีความจำเป็นก็จะหลีกเชิญ เจ้านายพระองค์อื่น ซึ่งใกล้ชิดสมเด็จพระเจ้าน้องยาเธอ เจ้าฟ้าจักรพงษ์ภูวนาถ กรมหลวงพิษณุโลกประชานาถ สมเด็จพระเจ้าฟ้า กรมหลวงนครสวรรค์วรพินิต และ กรมหลวงราชบุรีดิเรกฤทธิ์พระองค์ใดพระองค์หนึ่ง ให้ทรงดำรงตำแหน่งประธานาธิบดี แห่งสาธารณรัฐไทย² อย่างไรก็ตามการเตรียมก่อการปฏิวัติ^{*} ในครั้งนี้ต้องประสบ กับความล้มเหลวโดยสิ้นเชิง ทั้งแต่ยังมีไคลงมือดำเนินการ เพราะการทรยศ หักหลังของสมาชิกผู้ก่อการด้วยกันเอง ในที่สุดก็ถูกเจ้าหน้าที่ของรัฐบาล ภายใต้ การบังคับบัญชาของสมเด็จพระเจ้าฟ้า กรมหลวงพิษณุโลกประชานาถจับกุมได้สำเร็จ และถูกลงโทษจำคุกหลายปีจนกระทั่งวันที่ 11 พฤศจิกายน พ.ศ. 2467 คณะปฏิวัติ ชุดนี้จึงได้รับอิสรภาพทุกคน³

ความสำคัญของการปฏิวัติในครั้งนี้ นอกจากจะแสดงให้เห็นถึงความ พยายามครั้งแรก ในการที่จะเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราช มาเป็นระบอบประชาธิปไตยแล้ว ยังทำให้พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงมีความหวาดระแวงในกลมทหารและพระราชวงศ์ชั้นสูง ทั้งนี้เพราะมีราย พระนามเจ้านายชั้นสูงถึงกลาวแล้วเข้าไปเกี่ยวข้อง ถึงแม้จะไม่สามารถพิสูจน์ได้

¹ ร.ศ. เจริญ ศรีจันทร์ และ ร.ศ. เนตร พูนวิวัฒน์ เรื่องปฏิวัติครั้งแรก ของไทยโดยสังเขป ร.ศ. 130 พิมพ์เป็นที่ระลึกในงานพระราชทานเพลิงศพ ร.ศ. เจริญ ศรีจันทร์ 6 พฤศจิกายน 2514 หน้า 9 และ 23

² ก. หน้า 22 - 23

^{*} เหตุการณ์ในครั้งนี้ทางราชการเรียกว่าการ "ก่อการกำเริบ"

³ ก. หน้า 107

ว่าเจ้านายเหล่านั้นให้การสนับสนุนคณะปฏิวัติหรือไม่ก็ตาม นอกจากนี้ในตอนต้นปี พ.ศ. 2454 (ร.ศ.130) ก่อนที่คณะปฏิวัติ ร.ศ.130 จะถูกจับกุม ยังมีชาวเลาชื่อ ว่า กรมหมื่นชุมพรเขตรอุดมศักดิ์ * จะก่อการปฏิวัติ และถ้าหากสำเร็จก็จะതു้ดเช่ญ สมเด็จพระเจ้าห้า พระมหาลวงนครสวรรค์พระปิตุเป็นพระเจ้าแผ่นดิน ส่วนพระองค์จะ ทรงดำรงตำแหน่งวังหน้า¹

เพื่อเป็นการป้องกันความปลอดภัยของพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้า อยู่หัว และรักษาเสถียรภาพของราชบัลลังก์ พระองค์จึงทรงตั้ง "จิตรลดาสโมสร" ** ขึ้น นอกเหนือจากการตั้งกองเสือป่าในต้นปี พ.ศ.2454² โดยทรงมีความมุ่งหวัง ว่าจะบรรดาผู้ที่เป็นสมาชิกของสโมสรนี้ ซึ่งมีทั้งทหารและพลเรือน ทั้งที่รับราชการใน และนอกราชสำนักจักเป็นผู้ปกป้องกันภัยให้พระองค์ทุกวิถีทาง³ ฉะนั้น การเข้าเป็น

* ได้รับการสถาปนาเป็น พระเจ้าพี่ยาเธอ กรมหลวงชุมพรเขตรอุดมศักดิ์ ในปี พ.ศ.2463

¹ หม่อมเจ้าหญิงประสงศ์สม บริพัตร บันทึกความทรงจำบางเรื่อง พิมพ์ใน งานเมรุ ณ สุสานหลวงวัดเทพศิรินทราวาส 3 พฤศจิกายน 2499 หน้า 17-18

** สโมสรนี้เป็นที่รวบรวมบุคคลซึ่งพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงไว้วางพระราชหฤทัย โดยนำเอาหลักการบางอย่างของสมาคมลับอังกฤษมาใช้ สมาชิกของสโมสรนี้จะมีโอกาสได้เฝ้าพระองค์อย่างใกล้ชิด โดยปกติจะมีการพบ ปะกันระหว่างสมาชิกอาทิตย์ละครั้ง ซึ่งจะมีการรับประทานอาหารค่ำพร้อมกัน และ ในบางคราวก็จะมีการแสดงต่าง ๆ ควบ อาทิ โขนละคร และลำตัด เป็นต้น

² จดหมายเหตุเสือป่า เล่ม 1 ฉบับที่ 1 พฤษภาคม 130 (พ.ศ.2454)

³ หลวงจักรปาณีศรีสวัสดิ์ เรื่องของเจ้าพระยามหิธร พิมพ์เป็นที่ระลึก ในงานพระราชทานเพลิงศพ เจ้าพระยามหิธร (ลออ ไกรฤกษ์) 15 พฤศจิกายน 2499 หน้า 83

สมาชิกของสโมสรนี้จึงทรงให้เซมวคกวดขันเป็นพิเศษ เพราะแม่แต่พระอนุชาชั้น
เจ้าฟ้าบางพระองค์ก็ไม่สามารถเข้าเป็นสมาชิกของสโมสรนี้ได้¹ ด้วยเหตุนี้
จึงพอที่จะสรุปได้ว่า การที่พระองค์ทรงหว่ากระแวงในเจ้านายชั้นสูงดังกล่าวนี้มีมูล
ความจริง

สำหรับเจ้านายชั้นสูงบางพระองค์ เช่น สมเด็จพระเจ้าฟ้า ๖ กรมหลวงนคร
สวรรค์วรพินิต นอกจากจะมีพระนามเข้าไปเกี่ยวข้องกับการปฏิวัติ ร.ศ. 130 แล้ว
ในช่วงรัชกาลที่ 6 ยังมีข่าวลือว่าพระองค์จะทรงก่อการปฏิวัติอีกด้วย เหตุที่เป็น
เช่นนั้นน่าจะเป็นเพราะพระองค์ทรงเป็นที่รักใคร่ของบรรดานายทหารทั้งหลาย เนื่อง
จาก "ทรงละมุนละม่อมอ่อนหวาน"² ประกอบกับเคยทรงดำรงตำแหน่งที่สำคัญ เช่น
เสนาบดีกระทรวงทหารเรือ (พระองค์แรก) และเสนาธิการทหารบก เป็นต้น
เมื่อพิจารณาจากสถานะภาพและข่าวลือในทำนองนี้แล้ว ย่อมอาจกล่าวได้ว่าสมเด็จพระ
เจ้าฟ้า ๖ กรมหลวงนครสวรรค์วรพินิตทรงเป็นเจ้านายที่มีอำนาจมากที่สุด ก่อนที่จะ
สิ้นรัชกาลพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว

อีกประการหนึ่งสมเด็จพระเจ้าฟ้า ๖ กรมหลวงนครสวรรค์วรพินิตทรงเป็นเจ้านาย
ที่ประชาชนเป็นจำนวนมาก เห็นว่าควรจะเป็นผู้ขึ้นครองราชย์สืบต่อจากพระบาท
สมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว³ ทั้ง ๆ ที่พระองค์ไม่ทรงมีสิทธิในราชสมบัติแต่

¹ หลวงจักรปาณิศรศีลวิสุทธิ เรื่องของเจ้าพระยามหิธร พิมพ์เป็นที่ระลึก
ในงานพระราชทานเพลิงศพ เจ้าพระยามหิธร (ลออ ไกรฤกษ์) 15 พฤศจิกายน
2499 หน้า 83

² พระเจ้าวรวงศ์เธอ พระองค์เจ้าจุลจักรพงษ์ เกิดวังปารุสก์ เล่ม 1 หน้า 279

³ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 6-7 เอกสารส่วนพระองค์
สมเด็จพระบรมราชูปถัมภ์ บ.ป.3/32 NO.47 เล่ม 3 บันทึกการปกครอง

อย่างไร เมื่อภาวะทางการเมืองเป็นเช่นนี้ย่อมจะสร้างความลำบากพระทัยให้แก่ สมเด็จพระเจ้าฟ้าฯ กรมหลวงสุโขทัยธรรมราชาเป็นอย่างยิ่ง กวดยเหตุนี้จึงมีใบบอกเรื่องแปลกที่พระองค์ทรงเสนอใบบอกถวายราชสมบัติแก่เจ้านายพระองค์หนึ่ง ซึ่งเป็น พระเชษฐภคินีต่างพระมารดา แต่ที่ทรงได้รับการปฏิเสธและพระองค์ทรงบอกลง ยืนยันว่าทรงสนับสนุนสมเด็จพระเจ้าฟ้าฯ กรมหลวงสุโขทัยธรรมราชาให้ขึ้นครองราชย์ ฉะนั้น สมเด็จพระเจ้าฟ้าฯ กรมหลวงสุโขทัยธรรมราชาจึงเสด็จขึ้นครองราชย์เป็นรัชกาล ที่ 7 แห่งพระราชวงศ์จักรี

อย่างไรก็ตามพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงมีความมั่นใจพระทัย ว่าพระองค์จะไม่ทรงสามารถครองราชย์ด้วยความราบรื่น ถ้าปราศจากการสนับสนุน จากสมเด็จพระเจ้าฟ้าฯ กรมหลวงนครสวรรค์พินิตอย่างจริงจัง ฉะนั้น เพื่อให้เจ้านายพระองค์หนึ่งทรงสนับสนุนพระองค์อย่างจริงจังและตลอดไป จึงทรงตั้งอภิรัฐมนตรี สภาขึ้น เพื่อให้ทำหน้าที่เป็นที่ปรึกษาพระมหากษัตริย์ในทางต่าง ๆ แล้วทูลเชิญ สมเด็จพระเจ้าฟ้าฯ กรมหลวงนครสวรรค์พินิต และเจ้านายชั้นสูงอื่น ๆ ทรงดำรง ตำแหน่งอภิรัฐมนตรี

การแก้ปัญหาทางการเมืองภายในของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ด้วยวิธี "แบ่งสรรตำแหน่งทางการเมือง" เช่นนี้ ย่อมจะสร้างความพึงพอใจให้แก่ สมเด็จพระเจ้าฟ้าฯ กรมหลวงนครสวรรค์พินิตมิใช่น้อย เพราะสถานภาพและเกียรติภูมิ ของพระองค์ไม่ถูกรบกวนกระทบกระเทือน ดังจะเห็นได้จากที่มาว่าไม่เคยปรากฏข่าวลือว่า เจ้านายพระองค์หนึ่งจะก่อกวนการปฏิวัติอีกเลย ดังเช่นสมัยรัชกาลที่ 6 จนตลอดรัชกาล พิจารณาอีกแง่หนึ่งสมเด็จพระเจ้าฟ้าฯ กรมหลวงนครสวรรค์พินิตจึงเป็นเสมือน "ผู้ค้ำ ประกันเสถียรภาพราชบัลลังก์ของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว" นอกจากนี้ ยังแสดงให้เห็นว่าพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงรู้จักผลผสานผลประโยชน์ กับกลุ่มพระราชวงศ์ชั้นสูงที่มีอำนาจในขณะนั้น เป็นอย่างดีอีกด้วย กวดยเหตุนี้การตั้ง อภิรัฐมนตรีสภาในปี พ.ศ. 2468 ส่วนหนึ่งจึงเป็นไปได้เพราะมีเหตุผลทางด้านการเมือง

ภายในปีนั้น แต่เป็นไปในลักษณะที่แฝงเร้น

3. ปัจจัยทางความตองการที่จะรักษาเสถียรภาพของราชบัลลังก์และพระราชวงศ์ชั้นสูง

รัชสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว เป็นระยะที่เต็มไปด้วยการขัดแย้งกันภายในพระราชวงศ์ชั้นสูง การขัดแย้งดังกล่าวมีรากฐานมาจากความไม่ไว้วางพระทัย และความตองการเห็นจากพระราชวงศ์ชั้นสูงของพระองค์เอง การขัดแย้งนั้นว่าสำคัญเท่าที่ปรากฏหลักฐานอย่างเด่นชัดมีอยู่ 2 ประการ

ประการแรก การขัดแย้งระหว่างพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว และสมเด็จพระเจ้าฟ้า กรมหลวงพิษณุโลกประชานาถพระอนุชา พระวรราชโอรส พระองค์เจ้าจุลจักรพงษ์* ทรงยืนยันว่าสองพระองค์นี้ "ไม่ถกกันอย่างมาก"¹ ซึ่งมีหลายเรื่อง แต่ที่น่าสำคัญที่สุดก็คือ เรื่องที่สมเด็จพระเจ้าฟ้า กรมหลวงพิษณุโลกประชานาถ จะทรงอภิเษกสมรสกับหม่อมเจ้าหญิงสวัสดิ์โอกาส พระธิดากรมหลวงราชบุรีดิเรกฤทธิ์ ภายหลังจากที่ทรงหย่าขาดจากคัทรีน เคสนิตสกี (Catherine Desnitsky) พระชายาชาวรัสเซีย² การที่สมเด็จพระเจ้าฟ้า กรมหลวงพิษณุโลกประชานาถทรงตองการที่จะอภิเษกสมรสกับพระธิดากรมหลวงราชบุรีดิเรกฤทธิ์ ซึ่งเป็นพระราชวงศ์ด้วยกันนั้น สาเหตุสำคัญคงสืบเนื่องมาจากทรงตองการที่จะขึ้นครองราชย์สืบต่อจากพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวในกรณีที่ไมทรงมีพระราชโอรส ทั้งนี้เพราะพระองค์ทรงอยู่ในฐานะองค์รัชทายาทลำดับที่ 1 และการที่จะขึ้นครอง

* พระโอรสของสมเด็จพระเจ้าฟ้า กรมหลวงพิษณุโลกประชานาถ และหม่อมคัทรีน (Catherine Desnitsky)

¹ พระเจ้าวรราชโอรส พระองค์เจ้าจุลจักรพงษ์ เจ้าชีวิต หน้า 640

² พระเจ้าวรราชโอรส พระองค์เจ้าจุลจักรพงษ์ เกิดวังปารุสก์ เล่ม 1 หน้า 225

ราชย์โดยมีพระชายาเป็นชาวต่างชาติในขณะนั้น ย่อมจะชักอโปรฆาพระราชประเพณีของไทย และเป็นที่ยังเกียจของชนทั่วไป ตลอดจนต้องถูกหักทอนเป็นแน่

แต่พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวไม่ทรงพระราชทานพระบรมราชานุญาต¹ ซึ่งโดยพฤตินัยแล้วก็เท่ากับเป็นการคัดสิทธิของพระองค์ในราชสมบัติไปโดยปริยาย ด้วยเหตุนี้สมเด็จพระเจ้าฟ้า กรมหลวงพิษณุโลกประชานาถ จึงเสด็จไปรับหม่อมเจ้าหญิงสวัสดิ์โสภาสมาเป็นพระชายาโดยประทับอยู่ที่วังปารุสก² ทั้ง ๆ ที่เป็นการชักกับขอมบังคับสำหรับทหารบกที่กำหนดให้นายทหารต้องทำพิธีเสกสมรสเสียก่อน ก่อนที่จะอยู่รวมกับหญิงใดในฐานะสามีภรรยา ซึ่งพระองค์ทรงเป็นรูปร่างเอง เพราะฉะนั้นพระองค์จึงกราบถวายบังคมทูลลาออกรากราชการ แต่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวไม่ทรงพระราชทานพระบรมราชานุญาต เป็นแต่เพียงให้ลาพัก 6 เดือน³

เมื่อได้รับพระราชทานพระบรมราชานุญาตให้ลาพัก สมเด็จพระเจ้าฟ้า กรมหลวงพิษณุโลกประชานาถพรมควยพระชายา คือหม่อมเจ้าหญิงสวัสดิ์โสภา ตลอดจนพระโอรสคือ หม่อมเจ้าชายจุลจักรพงษ์ ก็เสด็จประพาสสิงคโปร์ และพระองค์ก็เสด็จทวนคตที่นั่น เมื่อวันที่ 13 มิถุนายน พ.ศ. 2463⁴

¹ พระเจ้าวรวงศ์เธอ พระองค์เจ้าจุลจักรพงษ์ เกิดวังปารุสก เล่ม 1 หน้า 228

² ก. หน้า 238

³ ก. หน้า 239 - 240

^{*} ได้รับสถาปนาเป็น พระเจ้าวรวงศ์เธอ พระองค์เจ้าจุลจักรพงษ์ ในปี พ.ศ. 2463

⁴ กรมศิลปากร ราชสกุลวงศ์ พิมพ์ในงานพระราชทานเพลิงศพ นายเนย อิศรางกูร ณ อยุธยา 1 พฤศจิกายน 2507 หน้า 83

ประการที่สอง การขัดแย้งระหว่างพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว กับกรมพระจันทบุรีนฤนาถ เสนาบดีกระทรวงพระคลังมหาสมบัติในขณะนั้น ในเรื่อง การเสด็จประพาสญี่ปุ่นเมื่อปี พ.ศ. 2463 ทั้งนี้สืบเนื่องมาจากการที่พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงมีพระราชประสงค์ที่จะเสด็จประพาสญี่ปุ่น เพื่อทรง พักผ่อนและศึกษาวิชาการต่าง ๆ ทางภาคตะวันออก¹ แต่ทางเสนาบดีกระทรวง พระคลังไม่ทรงเห็นชอบด้วย และได้นำหนังสือกราบบังคมทูลคัดค้าน โดยทรง แถลงเหตุผลว่าปี พ.ศ. 2463 "เป็นปีที่รัฐบาลต้องวิบัติเป็นนานับประการ"² จึงเห็น สมควรงดและเลื่อนการเสด็จประพาสไปเป็นปีอื่น

พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงยืนยันที่จะเสด็จให้ได้ ฉะนั้น กรมพระจันทบุรีนฤนาถ เสนาบดีกระทรวงพระคลังมหาสมบัติ จึงกราบบังคมทูล ถลาออกจากราชการ แต่ไม่ทรงพระราชทานพระบรมราชานุญาต และการเสด็จ ทางประเทศคราวนี้คงต้องเป็นอันยกเลิกกัน เหตุที่ทรงอาจเป็นเพราะการทิวศต ของสมเด็จพระเจ้าฟ้า กรมหลวงพิษณุโลกประชานาถก็ได้ แต่อย่างไรก็ตามการงด เสด็จประพาสต่างประเทศในคราวนี้ ต้องทำให้สูญเสียเงินของชาติไปเป็นจำนวน 54,452 บาท ซึ่งเป็นเงินที่จ่ายไปสำหรับเครื่องแต่งกายของบรรดาข้าราชการ

¹ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 6 บ. 1.1/3 NO. 4 เล่ม 1
สำเนาพระราชหัตถเลขาพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ลงวันที่ 19
เมษายน พ.ศ. 2463 พระราชทานพระยาบวรนิวาส

² ด. ลายพระหัตถ์ของกรมพระจันทบุรีนฤนาถลงวันที่ 5 มีนาคม พ.ศ. 2462
กราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว

หมิ่นนาทต้องตาบเสด็จ¹

การขัดแย้งระหว่างพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวกับพระราชวงศ์ชั้นสูงบางพระองค์ก่อให้เกิดการแตกแยกในระหว่างหมู่พระราชวงศ์ชั้นสูง และอาจจะเป็นชนวนที่จะนำไปสู่การก่อการปฏิวัติของบุคคลบางกลุ่มบางเหล่าใด ก็ยังจะเห็นได้จากภายหลังจากที่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงขัดแย้งกับสมเด็จพระเจ้าฟ้ากรมหลวงพิษณุโลกประชานาถ ในเรื่องการอภิเษกสมรสกับหม่อมเจ้าหญิงสวัสดิ์โอกาสแล้ว ก็ปรากฏข่าวลือว่า มีบุคคลกลุ่มหนึ่งเตรียมก่อการปฏิวัติขึ้น โดยจะกระทำการประทุพรายต่อพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว และปลงพระชนม์สมเด็จพระเจ้าฟ้ากรมหลวงพิษณุโลกประชานาถพระอนุชาโดยการวางยาพิษ²

โดยขอเท็จจริงถึงแม้เรื่องนี้จะเป้นแต่เพียงข่าวลือ แต่จากหลักฐานดังกล่าวย่อมแสดงให้เห็นว่า ฝ่ายตรงข้ามโคพยายามทุกวิถีทาง ที่จะใช้สถานการณ์ที่มีการแตกแยกกันภายในกลุ่มพระราชวงศ์ชั้นสูง เป็นเครื่องมือในการแสวงหาอำนาจให้แก่ฝ่ายตน ฉะนั้นการแตกแยกดังกล่าวย่อมจะนำไปสู่ความไม่มีเสถียรภาพทางการเมืองของกลุ่มนี้และราชบัลลังก์

อีกประการหนึ่ง เนื่องจากในตอนใดจะสิ้นรัชกาลที่ 6 นั้น สมเด็จพระเจ้าฟ้ากรมหลวงสุโขทัยธรรมราชาทรงยืนยันว่า ประชาชนเริ่มขาดความเชื่อมั่นไว้วางใจใน

¹ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 6 บ.1.1/3 NO. 4 เล่ม 1 หนังสือของพระยาประสิทธิ์ศุภการ ผู้สำเร็จราชการมหาดเล็กที่ 25/809 ลงวันที่ 5 สิงหาคม พ.ศ. 2464 กราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว

² พระวรวงศ์เธอ พระองค์เจ้าจุลจักรพงษ์ เจ้าชีวิต หน้า 640

องค์พระประมุขของประเทศแล้ว¹ ทั้งนี้อาจเป็นเพราะว่าพระองค์ทรงทางเห็นพสกนิกร หรือแม้แต่พระราชวงศ์เองก็ไม่ทรงสนิทสนมนัก โดยเฉพาะอย่างยิ่งก่อนปี พ.ศ. 2463 พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว โปรดที่จะประทับอยู่แต่ภายในพระราชสำนัก ที่แวคคอมไปด้วยข้าราชการบริพารฝ่ายชายอย่างเงียบ ๆ ทรงสนทนากับการเดิน กีฬา ไฟ ละคร คล้าย ๆ กับชีวิตในสโมสรที่ประเทศอังกฤษ² ผู้ที่หะเบอทะยาน ใฝ่หาอำนาจลาภยศ อำนาจวาสนา ก็พยายามชักจูงพระองค์ให้ทรงเห็นดีเห็นชอบ ไปตามความปรารถนาของพวกเขา สักกัันพระองค์ให้ห่างจากข้าราชการที่ซื่อสัตย์ ซึ่งมุ่งมั่นจะสร้างความเจริญให้แก่ประชาชน³ ซึ่งก็เป็นเช่นนั้นจริง ๆ เพราะปรากฏว่าตลอดระยะเวลา 15 ปี ของรัชสมัยพระองค์ พระองค์เสด็จพระราชดำเนินเพื่อ เยี่ยมพสกนิกรตามมณฑลต่าง ๆ เพียง 2 ครั้งเท่านั้น กล่าวคือ การเสด็จประพาส มณฑลพิษณุโลกในระหว่างปี พ.ศ. 2458 และ พ.ศ. 2460⁴

การที่พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวประทับอยู่แต่ภายในพระบรม มหาราชวังเป็นส่วนใหญ่ และทรงสนพระทัยทางคานกิลปศาสตร์มากกว่าราชการ

¹ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 6-7 เอกสารส่วนพระองค์ สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ เจ้าฟ้าราชชนนี สยามมกุฎราชกุมารี บ.1.3/32 NO. 47 เล่ม 3 บันทึกการปกครอง

² พระวรวงศ์เธอ พระองค์เจ้าจุลจักรพงษ์ เจ้าชีวิต หน้า 645

³ ดร. ฟรานซิส บี. แซร์ พระยาภิรมย์ภักดี อายะดา กิรินกุลและคณะ แปล หน้า 97

⁴ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 6 บ.1.1/2 NO. 4 เล่ม 1 รายงานและระยะทางเสด็จพระราชดำเนินประพาสมณฑลพิษณุโลก พ.ศ. 2458 และ 2460

แผ่นดิน¹ จึงทำให้พระองค์ไม่ทรงทราบสภาพความเป็นอยู่ ความต้องการ และ ปัญหาของประชาชนอย่างแท้จริง ฉะนั้นจึงมีช่องว่างระหว่างพระมหากษัตริย์และ ประชาชนอย่างลึกเลียงไปไ้ ภัยเหตุนี้จึงไม่เป็นการเกินความจริงถ้าหากจะ กล่าวว่ พระองค์ทรงเหมาะสมที่จะเป็นนักปราชญ์ (philosopher) มากกว่าที่จะเป็นพระมหากษัตริย์²*

ภายใต้การปกครองเช่นนี้ย่อมจะสร้างความหนักพระทัย ให้แก่พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวเป็นอย่างยิ่ง ฉะนั้น พระราชกรณียกิจเร่งด่วนที่สำคัญประการ หนึ่งของพระองค์สำหรับระยะ แรกของการขึ้นครองราชย์ ก็คือ พยายามสร้างความ สามัคคีกลมเกลียวในกลุ่มพระราชวงศ์ชั้นสูง และความศรัทธาในกษัตริย์ราชวงศ์จักรี ให้เกิดขึ้นแก่ประชาชนโดยเร็ว เพื่อที่จะได้อาศัยประชาชนเป็นฐานแห่งอำนาจ ในการรักษาเสถียรภาพของราชบัลลังก์ และกลุ่มพระราชวงศ์ชั้นสูง เพื่อให้บรรลุเป้าหมายอันนี้ พระองค์จึงทรงตั้งอภิรัฐมนตรีสภาขึ้น แล้วทูลเชิญพระราชวงศ์ทรง อำนาจและเป็นที่เคารพนับถือของประชาชนทั่วไปในขณะนั้น อาทิ สมเด็จพระเจ้าฟ้า กรมพระยาภาณุพันธุวงศ์วรเดช สมเด็จพระเจ้าฟ้า กรมหลวงนครสวรรค์วรพินิต และ พระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระกำแพงราชานุภาพ เป็นต้น ทรงดำรงตำแหน่ง อภิรัฐมนตรี พระบรมราโชบายในข้อนี้พบว่าประสบผลสำเร็จในระยะแรก แต่ใน ระยะตอนปลายรัชกาล ไม่อาจกล่าวได้ว่าพระบรมราโชบายของพระองค์ในข้อนี้ ถูกต้อง เพราะอภิรัฐมนตรีตกเป็นเป้าหมายในการโจมตีในเรื่องต่าง ๆ ซึ่งจะได้ กล่าวในตอนท้ายควย บทบาทและผลของการตั้งอภิรัฐมนตรีสภา

1

Wendell Blachard, Thailand : its people, its society, its culture, p. 153

2

Phra Sarasas, My Country Thailand, p. 137

*

มีผู้กล่าวว่าพระองค์ทรงเป็น "นักการเมืองที่คอยความสามารถ" (poor politician) of David Joel Stienberg and Others. In Search of South-east Asia, pp. 316/317.

เมื่อพิจารณาจากภาวะต่าง ๆ แล้ว สามารถกล่าวได้โดยสรุปว่า การตั้ง
อภิรัฐมนตรีสภาของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวในปี พ.ศ. 2468 เป็นผล
สืบเนื่องมาจากปัจจัยต่าง ๆ ดังกล่าวแล้วข้างต้น แต่ที่นับว่าเป็นเหตุผลที่สำคัญที่สุด
ก็คือ ปัจจัยทางความต้องการที่ปรึกษาราชการต่าง ๆ ของพระบาทสมเด็จพระ
ปกเกล้าเจ้าอยู่หัว

คุณลักษณะของอภิรัฐมนตรีสภา

อภิรัฐมนตรีสภาหรือที่ชาวอังกฤษบางคนซึ่งอยู่ในประเทศไทยขณะนั้นเรียกว่า
"คณะรัฐมนตรีชั้นสูง" (Super Cabinet)¹ เป็นสภากการแผ่นดินชั้นสูงที่
พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงสถาปนาขึ้นอย่างรีบด่วนภายหลังจากที่ขึ้น
ครองราชย์ได้เพียง 2 วัน โดยทรงมีพระราชประสงค์เพื่อให้ "พระเจ้าแผ่นดิน
ทรงปรึกษาราชการทั้งปวงเป็นนิจ เพื่อจะได้เป็นกำลังแก่การที่ทรงพระราชวินิจฉัย
ราชการทั้งปวง"² ซึ่งได้แก่ราชการแผ่นดินและราชการในพระองค์ ทั้งเพราะทรง
ตระหนักว่า "สมองคน ๆ เดียว จะคิดการให้รอบคอบไปทุกอย่างนั้นไม่ได้"³

แนวพระราชดำริเกี่ยวกับเรื่องนี้ พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว
ทรงยืนยันว่า มีมาก่อนที่จะเสด็จขึ้นครองราชย์ และทรงได้รับการสนับสนุนจาก

¹ Great Britain Foreign Archives, F.6256/183/40, 1 December 1925, Greg to Chamberlain.

² กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 7 รด. 7/1 ร่างพระราช
คำรัสทรงตั้งอภิรัฐมนตรีสภา และ The Bangkok Times Vol. 2 NO. 269.

30 November 1925. p. 4

³
ก.

พระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระดำรงราชานุภาพ นอกจากนั้นพระองค์ยังได้ทรง
ปรึกษากับ สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ เจ้าฟ้าภาณุรังษีสว่างวงศ์ กรมพระยา
ภาณุพันธุวงศ์วรเดช สมเด็จพระเจ้าน้องยาเธอ เจ้าฟ้าบริพัตรสุขุมพันธุ์
กรมหลวงนครสวรรค์วรพินิตอีกด้วย¹ ฉะนั้น ภายหลังที่ทรงประกาศตั้งอภิรัฐมนตรีสภา
ในวันที่ 28 พฤศจิกายน พ.ศ. 2468 แล้ว พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวจึง
ทรงมอบหมายให้ พระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระดำรงราชานุภาพ อภิรัฐมนตรี
ซึ่งขณะนั้นทรงดำรงตำแหน่งเสนาบดีกระทรวงมรุชาคร เป็นผู้ทรงยกทรง "ร่างพระ
ราชกฤษฎีกาตั้งอภิรัฐมนตรีสภา"²

เมื่อทรงร่างเสร็จเรียบร้อยแล้ว พระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระดำรง
ราชานุภาพ ได้ส่งร่างพระราชกฤษฎีกาฉบับนี้ไปถวาย สมเด็จพระเจ้า กรมหลวง
นครสวรรค์วรพินิต อภิรัฐมนตรีเพื่อทรงพิจารณา เจ้านายพระองค์นี้ได้ทูลทักท้วง
3 ประการ

ประการแรก เกี่ยวกับการถวายสัตย์ปฏิญาณตนของอภิรัฐมนตรีก่อนที่จะ
เข้าดำรงตำแหน่ง ซึ่งในร่างเดิม มาตรา 8 ได้กำหนดให้มีการถวายสัตย์ปฏิญาณ
ก่อนที่จะเข้าดำรงตำแหน่งถวาย สมเด็จพระเจ้า กรมหลวงนครสวรรค์วรพินิตไม่
ทรงเห็นด้วยในข้อนี้ โดยทรงอ้างเหตุผลว่า "ถ้าเป็นอย่างองค์มนตรีแล้วก็
เป็นเครื่องหัวเราะเล่นถวายคำสัตย์ที่ถวายในเวลาเป็นองค์มนตรีไม่เคยรักษาเต็มตัว

¹ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 6-7 เอกสารส่วนพระองค์
สมเด็จพระบรมราชานุภาพ บ.1.3/32 NO. 47 เล่ม 3 บันทึกการปกครอง

² กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 5-7 เอกสารส่วนพระองค์
สมเด็จพระบรมราชานุภาพ บ.1.3/1 NO. 7 ร่างพระราชกฤษฎีกาตั้ง
อภิรัฐมนตรีสภา

อักษรใด เช่นในข้อ ให้ยกยให้หูละไรต่าง ๆ เป็นต้น¹ ฉะนั้น พระองค์จึงทรง
 เสนอให้กำหนดลงไปว่าผู้ที่จักดำรงตำแหน่งอธิรัฐมนตรีจะต้องเคยเป็นองคมนตรีมาก่อน*
 ซึ่ง พระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระยาดำรงราชานุภาพทรงเห็นชอบด้วยกับพระดำรินี้
 ดังปรากฏในร่างพระราชกฤษฎีกาตั้งอธิรัฐมนตรีตามมาตรา 7 **

ประการที่สอง เกี่ยวกับการพ้นตำแหน่งของอธิรัฐมนตรีตามมาตรา 10
 สมเด็จพระเจ้าฟ้า กรมหลวงนครสวรรค์วรพินิตทรงเสนอว่า เมื่ออธิรัฐมนตรีพ้นจาก
 ตำแหน่งไปแล้ว ควรให้เป็นเสนาบดีที่ปรึกษาอีกติมศักดิ์จนตลอดชีวิต โดยได้รับ
 พระราชทานเบี้ยบำนาญ ซึ่งก็เป็นไปตามแนวพระดำริของพระองค์ ดังปรากฏใน
 มาตรา 9 ตามร่างพระราชกฤษฎีกาตั้งอธิรัฐมนตรีสภา²

ประการที่สาม เกี่ยวกับสิทธิของอธิรัฐมนตรีในการที่จะซักถามเจ้ากระทรวง
 ต่าง ๆ ถึงราชการของกระทรวงนั้น ๆ ตามมาตรา 14 สมเด็จพระเจ้าฟ้า กรมหลวง
 นครสวรรค์วรพินิตทรงเสนอว่า ควรมีข้อกำหนดให้เจ้ากระทรวง และเจ้าหน้าที่ของ
 ครอบักถาม ตลอดจนชี้แจงข้อราชการให้ทราบตามความประสงค์ของอธิรัฐมนตรี³

¹ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 5-7 เอกสารหลวงพระบาง
 สมเด็จพระบรมยาดำรงราชานุภาพ บ.1.3/1 No. 7 ลายพระหัตถ์ของสมเด็จพระเจ้าฟ้า
 กรมพระนครสวรรค์วรพินิต ลงวันที่ 11 มีนาคม พ.ศ. 2468 กราบทูลพระเจ้าบรมวงศ์
 เชิดกรมพระยาดำรงราชานุภาพ

* ในลักษณะเช่นนี้ยอมทำให้ผู้ที่ดำรงตำแหน่งอธิรัฐมนตรีไม่ต้องถวายสัตย์ปฏิญาณ
 เพราะได้ถวายสัตย์ปฏิญาณไปแล้วเมื่อเป็นองคมนตรี

** คุุภาคผนวก จ.

² 1. ร.ก. ร่างพระราชกฤษฎีกาตั้งอธิรัฐมนตรีสภา

³ 2. ร.ก. ลายพระหัตถ์ของสมเด็จพระเจ้าฟ้า กรมพระนครสวรรค์วรพินิต ลงวันที่ 11
มีนาคม พ.ศ. 2468 กราบทูล พระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระยาดำรงราชานุภาพ

ทั้งนี้เพื่อป้องกัน "...คนที่กำลัง ลอยแพคิดว่า ไม่น่าที่จะแข็งแรงขอราชการให้จึก
 เกิดเสียเกียรติยศและเกิดพิพาทกัน..."¹ แต่สมเด็จพระยาตากษัตริย์ราชานุญาตไม่
 ทรงเห็นด้วย และทรงแถลงเหตุผลคัดค้านเกี่ยวกับเรื่องนี้ว่า

"... ควรจะให้สิทธิไว้แก่เจ้ากระทรวงบ้าง เพื่อป้องกันความ
 ลับในราชการกระทรวง และป้องกันอธิบดีมนตรีชกถามเกินไป ก็คง
 โดยปกติ ถ้าอธิบดีมนตรีถามการอันใด ที่เจ้ากระทรวงจะไม่ยอม
 บอกก็เกือบไม่มี โดยหากไม่ยอมบอกก็อาจจะนำขึ้นกราบบังคมทูลฯ
 ได้ในที่ประชุมอธิบดีมนตรีสภา..."²

เพราะฉะนั้นความในข้อนี้ จึงมิได้มีการเพิ่มข้อความตามพระคำริของสมเด็จพระเจ้าฟ้า
 กรมหลวงนครสวรรค์วรพินิตแต่อย่างใด ดังปรากฏใน มาตรา 13

ต่อมาในวันที่ 31 มกราคม พ.ศ.2468 จึงได้มีการนำเรื่องนี้เข้าประชุม
 ประชุมในอธิบดีมนตรีสภา แต่ยังไม่เป็นที่ตกลง พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้า
 อยู่หัวจึงโปรดเกล้าฯ ให้ถวายสำเนาบันทึกความเห็นของเจ้าพระยามหิธร

¹ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 5-7 เอกสารส่วนพระองค์
 สมเด็จพระยาตากษัตริย์ราชานุญาต บ.1.3/1 NO. 7 ฉายพระหัตถ์ของสมเด็จพระเจ้าฟ้า
 กรมพระนครสวรรค์วรพินิต ลงวันที่ 11 มีนาคม พ.ศ.2468 กราบทูล พระเจ้าบรมวงศ์
 เชื้อ กรมพระยาตากษัตริย์ราชานุญาต

² ฉ. ฉายพระหัตถ์ของพระเจ้าบรมวงศ์เชื้อ กรมพระยาตากษัตริย์ราชานุญาต
 เสนาบดีกระทรวงมหาดไทย ลงวันที่ 13 มีนาคม พ.ศ.2468 กราบทูล สมเด็จพระเจ้าฟ้า
 กรมหลวงนครสวรรค์วรพินิต

เกี่ยวกับร่างพระราชกฤษฎีกาตั้งอภิรัฐมนตรีสภาฉบับนี้ ให้พระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระยาดำรงราชานุภาพเพื่อทรงพิจารณา¹ แต่ก็ไม่ปรากฏผลการพิจารณาว่าเป็นประการใด เป็นที่น่าสังเกตว่า ร่างพระราชกฤษฎีกาตั้งอภิรัฐมนตรีสภาฉบับนี้ ได้มีการแก้ไขเพียงเล็กน้อย ส่วนใหญ่ยังคงสาระตามแนวพระดำริของพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระยาดำรงราชานุภาพ ดังปรากฏในภาคผนวก ค. และก็มีได้มีการประกาศใช้เป็นกฎหมายในราชกิจจานุเบกษาอีกด้วย

อย่างไรก็ตามเมื่อพิจารณาถึงหลักการ การดำเนินการของอภิรัฐมนตรีสภาแล้ว จะเห็นได้ว่าสอดคล้องกับร่างพระราชกฤษฎีกาฉบับนี้อยู่เป็นอันมาก ฉะนั้นจึงอาจถือได้ว่าการดำเนินการของสภาดังกล่าว ได้ยึดถือร่างพระราชกฤษฎีกาฉบับนี้เป็นหลัก ดังที่กล่าวแล้วว่าอภิรัฐมนตรีสภาเป็นสภาที่ปรึกษาราชการทั้งปวงของพระมหากษัตริย์ ด้วยเหตุนี้จึงถือว่าสภานี้เป็นส่วนหนึ่งของราชประเพณีการปกครองของไทย แก้อภิรัฐมนตรีไม่มีหน้าที่บังคับบัญชาราชการแต่อย่างใด เว้นแต่จะทรงพิจารณาไปโรคเล่า พิเศษเป็นการเฉพาะตัวหรือเป็นเพียงชั่วคราว² ดังนั้นจึงเห็นได้ว่ามีอภิรัฐมนตรีบางพระองค์ทรงว่าการกระทรวงต่าง ๆ อาทิ สมเด็จเจ้าฟ้าฯ กรมหลวงนครสวรรค์วรพินิต พระเจ้าพี่ยาเธอ กรมพระกำแพงเพชรอัครโยธิน และพระวรวงศ์เธอ กรมหมื่นเทววงศ์วโรปการ เป็นต้น*

¹ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 5-7 เอกสารลงพระองค์ สมเด็จพระยาดำรงราชานุภาพ บ.1.3/1 No. 7 หนังสือของเจ้าพระยามหิธร ราชเลขาธิการ ที่ 2/74 ลงวันที่ 6 เมษายน พ.ศ.2469 ขอประทานกราบทูล พระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระยาดำรงราชานุภาพ

² ก. ร่างพระราชกฤษฎีกาตั้งอภิรัฐมนตรีสภา

* ดูรายละเอียดเพิ่มเติมในส่วนที่ว่าด้วย ความสัมพันธ์ระหว่างอภิรัฐมนตรีสภา กับเสนาบดีสภา

ตามมาตรา 4 แห่งพระราชกฤษฎีกาตั้งอภิรัฐมนตรีสภาได้ระบุไว้มีอภิรัฐมนตรีจำนวนไม่น้อยกว่า 3 คน แต่อย่างมากที่สุดไม่เกิน 6 คน นั่นคือจำนวนสมาชิกของอภิรัฐมนตรีสภานี้จะมีไคร่หว่าง 3-6 คน¹ พระมหากษัตริย์เป็นผู้ทรงเลือกและแต่งตั้งอภิรัฐมนตรี อภิรัฐมนตรีอยู่ในตำแหน่งนานตามเท่าที่ทรงพอพระราชเกตุย-
กัจะเห็นได้จากกระแสพระราชดำริเกี่ยวกับสมาชิกภาพของสภานี้ของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ในการประชุมอภิรัฐมนตรีสภาครั้งที่ 2 เมื่อวันที่ 5 ธันวาคม พ.ศ.2468 ความตอนหนึ่งว่า "ไม่ควรที่จะให้เลิกสมาชิกสภาออกดองไค่ย
นอกจากลาออกตามระบธรรม..."²

แต่ก็ปรากฏว่าก่อนที่จะประกาศยกเลิกอภิรัฐมนตรีสภาในเดือน กรกฎาคม พ.ศ.2475 นั้น ก็มีได้อภิรัฐมนตรีพระองค์ใดต้องพ้นจากตำแหน่ง เพราะทรงมีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้พ้นจากตำแหน่ง หรือลาออก นอกจากสิ้นพระชนม์ในขณะที่ทรงดำรงตำแหน่ง ซึ่งมี 3 พระองค์ คือ สมเด็จพระราชปิตุดาบรมพงศาภิมุข เจ้าฟ้าฯ กรมพระยาภาณุพันธุวงศ์วรเดช กรมพระจันทบุรีนฤนาถ และสมเด็จพระเจ้าฟ้าฯ กรมหลวงลพบุรีราเมศวร³

¹ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 5-7 เอกสารส่วนพระองค์ สมเด็จพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ บ.1.3/1 NO.7ร่างพระราชกฤษฎีกาตั้งอภิรัฐมนตรีสภา

² กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 7 รล.7/1 สำเนารายงานการประชุมอภิรัฐมนตรี ครั้งที่ 2 วันที่ 5 ธันวาคม พ.ศ.2468

³ กรมศิลปากร ราชสกุลวงศ์ พิมพ์ในงานพระราชทานเพลิงศพ นายเนย อิศรางกูร ณ อยุธยา วันที่ 1 พฤศจิกายน พ.ศ.2507 หน้า 57,73 และ84

การประชุมของอภิรัฐมนตรีสภา จะต้องมียกยติมนตรีมาประชุมตั้งแต่ 3 คน ขึ้นไปจึงจะนับว่าการประชุม โดยปกติจะประชุมสัปดาห์ละครั้ง ซึ่งอาจจะเป็นวันใดก็ได้ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับความสะดวก แต่จากหลักฐานเท่าที่ปรากฏจะประชุมกันในพระที่นั่งสุทไธสวรรย์ ฉะนั้นการประชุมในลักษณะดังกล่าวจึงเรียกว่า "การประชุมสามัญ" แต่หากมีราชการเร่งด่วนเกิดขึ้น พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวจะทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้เรียกประชุมเมื่อใดก็ได้ ซึ่งเรียกว่า "การประชุมวิสามัญ"¹

พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวจะเสด็จประทับเป็นองค์ประธานในที่ประชุมทุกครั้ง ยกเว้นในกรณีที่ไมทรงสามารถเข้าร่วมประชุมได้ไม่ว่าในกรณีใด ๆ เป็นต้นว่าเสด็จพระศาสนาต่างประเทศ เช่น การเสด็จประพาสประเทศญี่ปุ่น และอเมริกา ระหว่างปี พ.ศ. 2473-2474 เป็นต้น² พระองค์ก็จะทรงแต่งตั้งให้อภิรัฐมนตรีบางพระองค์ ซึ่งใดเหมาะสมแก่เจ้าฟ้า ๆ กรมหลวงนครสวรรค์พิณิตประทับเป็นประธานในที่ประชุมแทน³ ราชเลขาธิการ* เป็นเลขานุการของสภานี้โดยตำแหน่ง

ในการประชุมอภิรัฐมนตรีสภา อภิรัฐมนตรีสามารถอภิปรายแสดงความคิดเห็นได้อย่างเต็มที่ นอกจากนั้นยังสามารถกราบบังคมทูลความคิดเห็นที่จะเป็นประโยชน์ในอภิรัฐมนตรีสภาได้ทุกเมื่อ อย่างไรก็ตามการประชุมของสภานี้มีลักษณะ

¹ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 5-7 เอกสารส่วนพระองค์ สมเด็จพระบรมราชาธิราชวราเทพ บ.1.3/1 NO. 7 ร่างพระราชกฤษฎีกาตั้ง อภิรัฐมนตรีสภา

² กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 7 บ.1.1ก/16 เล่ม 2 ประกาศการรักรับพระนครคราวเสด็จอเมริกา

³ กว

* ผู้ดำรงตำแหน่งนี้ตลอดจนกระทั่งเปลี่ยนเป็นกระทรวงมหาดไทยในต้นเดือนเมษายน พ.ศ. 2475 คือ เจ้าพระยามหิธร

เป็นการประนีประนอมกันทางด้านการคิดอยู่มาก ฉะนั้น มติของที่ประชุมจึงมีลักษณะเป็นการผกผันแนวพระดำริของอภิรัฐมนตรีแต่ละพระองค์เป็นส่วนใหญ่ และเป็นที่น่าสังเกตว่า การประชุมของสภานี้เกือบทุกครั้ง อภิรัฐมนตรีส่วนใหญ่จะเห็นชอบพร้อมกันเท่าที่หลักฐานปรากฏจนกระทั่งสิ้นปี พ.ศ.2470 พบว่ามีเพียงครั้งเดียวเท่านั้นที่มีการลงมติ จนถึงขั้นต้องนับจำนวนคะแนนเสียงฝ่ายข้างมากข้างน้อย คือการประชุมเมื่อวันที่ 7 มีนาคม พ.ศ.2470 เพื่อเลือกผู้ที่จะดำรงตำแหน่งเสนาบดีกระทรวงมหาดไทย สืบแทนสมเด็จเจ้าฟ้าฯ กรมหลวงลพบุรีราเมศวร์ซึ่งประสูติ และกราบถวายบังคมทูลลาพักเพื่อไปรักษาพระองค์ที่ยุโรป¹

พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงมีกระแสพระราชดำริในการประชุมคราวนี้ว่า ทรงเห็นควรที่จะให้สมเด็จเจ้าฟ้าฯ กรมพระนครสวรรค์วรพินิต ทรงดำรงตำแหน่งเสนาบดีกระทรวงมหาดไทย และให้หม่อมเจ้าบรมวงศ์เธอดำรงตำแหน่งเสนาบดีกระทรวงกลาโหม ทั้งนี้เพราะพระเจ้าวรวงศ์เธอพระองค์เจ้าไทรทพประพันธ์ และหม่อมเจ้าบรมวงศ์เธอต่างก็ปฏิบัติที่จะทรงดำรงเสนาบดีกระทรวงมหาดไทย และกระทรวงการต่างประเทศตามลำดับ² แต่พระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระยาดำรงราชานุภาพได้กราบบังคมทูลคัดค้านว่า ในขณะนี้ยังไม่สมควรที่จะทรงย้ายสมเด็จเจ้าฟ้าฯ กรมพระนครสวรรค์วรพินิตไปจากกระทรวงกลาโหม แต่ในที่สุดที่ประชุมส่วนใหญ่ก็ลงมติเห็นชอบตามกระแสพระราชดำริ³

¹ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 7 บ.1.3/99 NO.47 เล่ม 4
ร่างลายพระหัตถ์ของ พระเจ้าบรมวงศ์เธอกรมพระยาดำรงราชานุภาพ ลงวันที่ 9
มีนาคม พ.ศ.2470 แจ้งความมายังเจ้าพระยามหิธรราชเลขาธิการ

² ก. สำเนารายงานการประชุมอภิรัฐมนตรีสภาครั้งที่ 36 วันพุธที่ 7 มีนาคม
พ.ศ.2470

³ ก.

* อนึ่งภายหลังจากการประชุมครั้งนี้แล้วราว 2 วัน พระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระยาดำรงราชานุภาพได้ทรงมีลายพระหัตถ์ฉบับหนึ่ง ลงวันที่ 9 มีนาคม พ.ศ. 2470 ถึงเจ้าพระยามหิธรราชเลขาธิการ เพื่อขอกราบรายงานการประชุม อภิรัฐมนตรีสภาเมื่อวันที่ 7 มีนาคม ศกเดียวกัน พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวไม่ทรงเห็นด้วยกับวิธีการเช่นนี้ แต่ได้ทรงเกรงพระทัยในฐานะที่เป็นพระราชวงศ์ชั้นสูงที่อาวุโส ฉะนั้นจึงพระราชทานพระบรมราชานุญาตให้ทรงแก้ไขโดยบางความข้อนี้ปรากฏในหนังสือของเจ้าพระยามหิธรลงวันที่ 12 มีนาคม พ.ศ. 2470 กราบทูลพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระยาดำรงราชานุภาพ ซึ่งมีข้อความตอนหนึ่งว่า "ทรงเห็นเป็นการคงงามในทางพงศาวดารเสียอีก ที่ว่าตาม ๆ กันไปหมดนั้น กลับจะเป็นที่ประชุมอันปลาด จึงโปรดเกล้าฯ ให้แกบางคงไวบาง"¹

จากหลักฐานที่กล่าวมาแล้วย่อมแสดงให้เห็นอย่างเด่นชัดว่า การศึกษาวิชาประวัติศาสตร์ไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่งประวัติศาสตร์การเมืองไทย ทำได้ด้วยความยากลำบาก และมีโอกาสคลาดเคลื่อนในเรื่องการตีความได้มาก เพราะขาดหลักฐานที่บันทึกเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นจริงในขณะนั้น และยังเป็นหลักฐานที่เกี่ยวข้องกับพฤติกรรมทางการเมืองของเจ้านายชั้นสูง ซึ่งอาจจะก่อให้เกิดความเสื่อมเสียแก่ชื่อเสียงวงศ์ตระกูลของเจ้านายชั้นสูงอยู่แล้ว ก็ควรจะหาได้ยาก

อภิรัฐมนตรีที่มีโอกาสเข้าร่วมประชุมในคราวใดๆ พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงอนุญาตให้อ่านรายงานการประชุมในคราวนั้น ๆ ได้ ณ ที่ทำการราชเลขาธิการ

¹ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารราชการที่ 7 เอกสารส่วนพระองค์ สมเด็จพระยาดำรงราชานุภาพ บ.ป.3/99 NO. 47 เล่ม 4 สำเนารายงานการประชุมอภิรัฐมนตรีสภาครั้งที่ 36 วันพุธที่ 7 มีนาคม พ.ศ. 2470

เป็นรายพระองค์ หลักการนี้รวมถึงเสนายะก็ต่าง ๆ ด้วย¹ ทั้งนี้เพราะปรากฏว่า
อภิรัฐมนตรีบางพระองค์ทรงมีสุขภาพไม่แข็งแรง และมีโรคประจำพระองค์² ตลอดจน
จนพระวร เช่น สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ เจ้าฟ้ากรมพระนริศรานุวัดติวงศ์
และกรมพระจันทบุรีนฤนาถ* โดยเฉพาอย่างยิ่งในตอนปลายปี พ.ศ. 2473 จน
กระทั่งทำให้อภิรัฐมนตรีสภาไม่มีใครจะครบองค์ประชุม พระบาทสมเด็จพระปกเกล้า
เจ้าอยู่หัวจึงทรงมีกระแสพระราชดำรัสในที่ประชุมอภิรัฐมนตรีสภาให้หยุดเชิญเจ้านาย
บางพระองค์ เช่น พระเจ้าโยธาเธอ กรมพระกำแพงเพชรอัครโยธิน และ พระวรวง
เธอกรมหมื่นเทววงศ์วโรปการเข้าร่วมประชุมด้วย ซึ่งที่ประชุมก็เห็นชอบด้วยกับ
พระราชดำรัส³ ต่อมาในตอนกลางปี พ.ศ. 2474 ก็ได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่ง
อภิรัฐมนตรี³

อภิรัฐมนตรีแต่ละพระองค์ทรงได้รับเงินเดือนเป็นการตอบแทนในการปฏิบัติ
หน้าที่ราชการ ดังปรากฏรายละเอียดในตาราง 3 หน้าถัดไป

¹ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 7 เอกสารส่วนพระองค์
สมเด็จพระบรมราชาธิราชวชิราวุธ บ. 13/94 เล่ม 4 ทรงโปรดให้อภิรัฐมนตรี
หรือเสนาบดีผู้ใดไม่ใคร่เข้าประชุมหารือกิจการ ให้ไปอ่านรายงานการประชุมได้ที่กรม
ราชเลขาธิการ

² กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 7 บ. 1.1 ง/47 เล่ม 4
ลายพระหัตถ์ของสมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ เจ้าฟ้ากรมพระนริศรานุวัดติวงศ์ แจ้ง
ความมายัง เจ้าพระยามหิธร

* ในต้นปี พ.ศ. 2474 กรมพระจันทบุรีนฤนาถได้ทรงลาพักรักษาพระองค์อีก
6 เดือน โดยทรงได้รับพระราชทานเงินเดือนเต็ม (อ้างอิงจาก กองจดหมายเหตุ
แห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 7 ค. 11/21 เล่ม 2 เงินเดือนกรมพระจันทบุรีระวาง
ลาพักรักษาพระองค์กับหลวงสุขุมบุญไศยเสด็จ

³ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 7 บ. 1.1/16 เล่ม 2
สำเนารายงานการประชุมอภิรัฐมนตรีสภาครั้งที่ 37 วันที่ 4 มีนาคม พ.ศ. 2473

จากตาราง 3 แสดงให้เห็นว่า อภิรัฐมนตรีที่ทรงได้รับพระราชทานเงินเดือนมากที่สุดคือ พระเจ้าพี่ยาเธอ กรมพระจันทบุรีนฤนาถ สำหรับ 3 พระองค์ดังนั้นเป็นเงินเดือนที่ทรงได้รับระหว่างที่รั้งตำแหน่งเสนาบดี และดำรงตำแหน่งเสนาบดี แต่ภายหลังเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 แล้ว บรรดาอภิรัฐมนตรีที่เหลือก็ทรงได้รับบำนาญเลี้ยงพระชนม์ชีพเป็นรายเดือน ดังปรากฏรายละเอียดในตาราง 4

ตาราง 4 บำนาญอภิรัฐมนตรีภายหลังเปลี่ยนแปลงการปกครอง
พ.ศ. 2475

รายพระนามอภิรัฐมนตรี	บำนาญที่ทรงได้รับเป็นรายเดือน(บาท)
สมเด็จพระเจ้าฟ้าฯ กรมพระนครสวรรค์วรพินิต	1,500
สมเด็จพระเจ้าฟ้าฯ กรมพระนริศรานุวัดติวงศ์	1,500
สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระยาดำรงราชานุภาพ	1,500
พระเจ้าพี่ยาเธอ กรมพระกำแพงเพชรอัครโยธิน	1,500
พระวรวงศ์เธอ กรมหมื่นเทววงศ์วโรปการ	1,293.25

ที่มา : กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 7 ค.16.2/15

บำนาญเสนาบดีและอภิรัฐมนตรีที่ออกคราวเปลี่ยนแปลงการปกครอง

เนื่องจากอภิรัฐมนตรีสภาเป็นสภากาญจนาภิเษกที่ทำหน้าที่ถวายคำปรึกษาแก่พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ฉะนั้น โดยทั่ว ๆ ไปเรื่องต่าง ๆ ที่นำเข้าประชุมปรึกษาในสภานี้ ส่วนใหญ่จึงเป็นเรื่องที่มีความสำคัญต่อประเทศชาติเป็น

อย่างยิ่งและเป็นเรื่องที่สำคัญมาก¹ เพราะเป็นเรื่องที่เกี่ยวกับนโยบายต่าง ๆ ของ
รัฐบาลทั้งหมด เช่น ปัญหาทางด้านการบริหารราชการแผ่นดิน การรักษาความมั่นคง
ของประเทศ ปัญหาทางด้านการคลัง การแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ชั้นสูงของทางราชการ
อาทิ เสนาบดี² อธิบดี ผู้รั้งตำแหน่งอธิบดี และสมุหเทศาภิบาล³ ซึ่งเป็น
ผู้สำเร็จราชการในมณฑลต่าง ๆ ที่มีอำนาจบังคับบัญชาเจ้าหน้าที่ทั้งหลายในมณฑลนั้นๆ⁴
ปัญหาการพิจารณารางวัลบำเหน็จความชอบที่สำคัญ เช่น การพระราชทานบรรดาศักดิ์
ชั้นเจ้าพระยา และ เครื่องราชอิสริยาภรณ์ชั้นสูง⁵ ปัญหาเกี่ยวกับโบราณราชประเพณี
ต่าง ๆ ตลอดจนเรื่องอื่น ๆ อีกเป็นจำนวนมาก

¹ หลวงจักรปาณีศรีถิรวิสุทธิ เรื่องของเจ้าพระยามหิธร พิมพ์เป็นที่ระลึก
ในงานพระราชนิพนธ์เพลงพิณ เจ้าพระยามหิธร (ลออ ไกรฤกษ์) 15 พฤศจิกายน
2499 หน้า 98

² กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 6-7 เอกสารส่วนพระองค์
สมเด็จพระยาคำรงราชานุภาพ บ.1.3/32 NO. 47 เล่ม 3 บันทึกการปกครอง

³ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 7 บ.3.7/67 สำเนา
รายงานการประชุมอภิรัฐมนตรีสภา ครั้งที่ 29 วันที่ 28 ตุลาคม พ.ศ. 2474

⁴ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 7 บ.2/17 เล่ม 2
ร่างข้อบังคับลักษณะปกครองหัวเมือง พ.ศ. 2469

⁵ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 6-7 เอกสารส่วนพระองค์
สมเด็จพระยาคำรงราชานุภาพ บ.1.3/32 NO. 47 เล่ม 3 ด.ค.

การแต่งตั้งอภิรัฐมนตรี

เมื่อแรกสถาปนาอภิรัฐมนตรีสภาในปี พ.ศ. 2468 พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงเลือกและแต่งตั้งอภิรัฐมนตรีจากพระราชวงศ์ชั้นสูงซึ่งมีทั้งสิ้น 5 พระองค์ ดังมีรายพระนามต่อไปนี้

- 1) สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ เจ้าฟ้าภาณุรังษีสว่างวงศ์ กรมพระยาภาณุพันธุวงศ์วรเดช (11 มกราคม 2402 - 13 มิถุนายน 2471)
- 2) สมเด็จพระเจ้าน้องยาเธอ เจ้าฟ้าบริพัตรสุขุมพันธุ์ กรมหลวงนครสวรรค์วรพินิต (29 มิถุนายน 2424 - 18 กุมภาพันธ์ 2487)
- 3) สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ เจ้าฟ้ากรมพระนริศรานุวัดติวงศ์ (28 เมษายน 2406 - 10 มีนาคม 2490)
- 4) พระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระดำรงราชานุภาพ (21 มิถุนายน 2405 - 1 ธันวาคม 2486)
- 5) พระเจ้าย้ายาเธอ กรมพระจันทบุรีนฤนาถ¹ (8 มิถุนายน 2417 - 27 พฤษภาคม 2474)

ครั้งต่อมาเมื่อสมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ เจ้าฟ้าภาณุรังษีสว่างวงศ์ กรมพระยาภาณุพันธุวงศ์วรเดช ถึงอสัญกรรมในวันที่ 13 มิถุนายน พ.ศ. 2471² ก็ทำให้เกิดปัญหาเกี่ยวกับการแต่งตั้งอภิรัฐมนตรีขึ้น กล่าวคือ จงทรงแต่งตั้งเพิ่มเติมหรือไม่ และถ้าหากจำเป็นต้องทรงแต่งตั้งจะแต่งตั้งใคร ฉะนั้น จึงได้มีการนำเอาปัญหาเรื่องนี้เข้าประชุม

¹ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 7 รด. 7/1 ร่างพระราชดำริสทรงตั้งอภิรัฐมนตรี

² กรมศิลปากร ราชสกุลวงศ์ พิมพ์ในงานพระราชทานเพลิงศพ นายเนย อิศรางกูร ณ อยุธยา 1 พฤศจิกายน 2507 หน้า 57

ปรึกษาในอภิรัฐมนตรีสภาเมื่อวันที่ 20 มิถุนายน พ.ศ.2471¹

พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงมีพระราชดำริสถามในที่ประชุม ว่าสมควรจะแต่งตั้งอภิรัฐมนตรีเพิ่มเติมหรือไม่ พระองค์ทรงแถลงเหตุผลต่อไปว่า ถ้าหากไม่ทรงแต่งตั้งเพิ่มเติมก็จะเป็นที่เข้าใจกันว่า อภิรัฐมนตรีเป็นแต่เพียงที่ปรึกษา ส่วนพระองค์ทรงตั้งขึ้นเพียงชั่วคราว โดยเห็นแก่บุคคล และความเหมาะสมทางการเมือง (Political Expediency) ในขณะนั้นเท่านั้น มิใช่ทรงมุ่งหวังที่จะให้เป็นสถาบันทางการเมืองถาวร²

สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ เจ้าฟ้าจุฬาภรณวลัยลักษณ์ อัครราชกุมารี ซึ่งเป็นเจ้านายที่ทรงมีความคล่องแคล่ว พระองค์³ ทรงอภิปรายว่า ถึงแม้จำนวนอภิรัฐมนตรีจะลดลง 1 พระองค์ แต่ก็ยังอยู่ในเกณฑ์ที่กำหนดไว้เดิม คือ ระหว่างตั้งแต่ 4 - 6 พระองค์* และในขณะนี้ ก็ยังไม่มีเจ้านายพระองค์ใดเหมาะสมที่จะทรงดำรงตำแหน่งอภิรัฐมนตรี ฉะนั้นจึง เห็นสมควรให้รอไว้ก่อน พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงมีพระราชดำริสถาม อภิรัฐมนตรีเป็นรายพระองค์ ทุกพระองค์ทรงมีความเห็นเช่นเดียวกับสมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ เจ้าฟ้าจุฬาภรณวลัยลักษณ์ อัครราชกุมารี ด้วยเหตุนี้จึงจำเป็นต้องรอไปก่อน⁴

¹ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 7 รล.7/1 สำเนารายงาน การประชุมอภิรัฐมนตรีสภาครั้งที่ 7 วันที่ 20 มิถุนายน พ.ศ.2471

² ก.

³ United States, Department of State, Despatches from Siam 892.02/9 (May 22, 1928), Mackenzie to the Secretary of State.

* ความจริงตามร่างพระราชกฤษฎีกาตั้งอภิรัฐมนตรีสภา มาตรา 4 ได้กำหนด ให้มีอภิรัฐมนตรีระหว่าง 3-6 พระองค์

⁴ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 7 รล.7/1 ล.ก

ต่อมาในวันที่ 27 พฤศจิกายน พ.ศ. 2472 อภิรัฐมนตรีสภาจึงได้มีการประชุมเพื่อพิจารณาเกี่ยวกับเรื่องนี้อีกครั้งหนึ่ง พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงมีพระราชดำรัสว่า สมควรจะได้มีการแต่งตั้งอภิรัฐมนตรีเพิ่มเติม พระองค์ทรงแถลงเหตุผลว่า ถ้าหากยังปล่อยว่างไว้เช่นนี้ คนก็จะเข้าใจว่าอภิรัฐมนตรีเป็นตำแหน่งที่ทรงตั้งขึ้นชั่วคราว ที่ประชุมได้เห็นชอบด้วยกับพระราชดำรินี้ และได้มีการพิจารณาถึงตัวเจ้านายที่จะดำรงตำแหน่ง แต่ยังไม่เป็นที่ยุติ สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ เจ้าฟ้าจุฬาภรณวลัยลักษณ์ อัครราชกุมารี เสด็จไปประชุมปรึกษาในคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 27 พฤศจิกายน พ.ศ. 2472 ที่ประชุมเห็นชอบด้วย¹

ฉะนั้น จึงได้มีการประชุมเกี่ยวกับเรื่องนี้อีกครั้งหนึ่งในที่ประชุมอภิรัฐมนตรีสภา เมื่อวันที่ 31 มีนาคม พ.ศ. 2472 เพื่อพิจารณาความเหมาะสมของสมเด็จพระเจ้าฟ้ากรมหลวงลพบุรีราเมศวร์ ว่าสมควรจะดำรงตำแหน่งอภิรัฐมนตรีหรือไม่ เพราะทรงอ่อนแอเนื่องจากเสวยน้ำจืดมากเกินไป² ในทัศนะของสมเด็จพระเจ้าฟ้า กรมพระนครสวรรค์วรพินิตทรงเห็นว่า พอดีจะสนองพระคุณได้ แต่การที่จะให้ไปดำรงตำแหน่งเสนาบดีนั้น เป็นสิ่งที่ไม่เหมาะสม³ สำหรับสมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ เจ้าฟ้าจุฬาภรณวลัยลักษณ์ อัครราชกุมารี เสด็จไปประชุมปรึกษาในคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 31 มีนาคม พ.ศ. 2472 ที่ประชุมเห็นชอบด้วย

¹ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 7 รล.7/1 สำเนารายงานการประชุมอภิรัฐมนตรีสภา ครั้งที่ 28 วันที่ 7 พฤศจิกายน 2472

² Great Britain Foreign Office Archives, F.1903/1903/40, Confidential 28 January 1927, Waterlow to Chamberlain, Great Britain Foreign Office Archives, F.2874/2874/40, Confidential 22 February 1927, Waterlow to Chamberlain.

³ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 7 รล.7/1 สำเนารายงานการประชุมอภิรัฐมนตรีสภา ครั้งที่ 44 วันที่ 31 มีนาคม 2472

ทรงเห็นว่าควรจะให้เจ้านายพระองค์นี้ดำรงตำแหน่งอภิรัฐมนตรี เพราะ "ถึงไว้ไม่มีงานทำเห็นจะไม่ดี"¹ เมื่อไม่มีอภิรัฐมนตรีพระองค์ใดคัดค้านหรือเห็นเป็นอย่างอื่น พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวจึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตั้งสมเด็จพระเจ้าฟ้า กรมหลวงลพบุรีราเมศวร์ (17 มีนาคม 2425 - 8 เมษายน 2475) เป็นอภิรัฐมนตรี ทั้งนี้ ตั้งแต่วันที่ 1 เมษายน พ.ศ.2473 เป็นต้นไป²

ต่อมาในวันที่ 21 ตุลาคม พ.ศ.2474 ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งอภิรัฐมนตรีเพิ่มเติมอีก 2 พระองค์ คือ พระเจ้าพี่ยาเธอ กรมพระกำแพงเพชรอัครโยธิน (23 มกราคม 2424 - 14 กันยายน 2479) และพระอรรควงศ์เชอ กรมหมื่นเทววงศ์วโรปการ (11 สิงหาคม 2426 - 5 กุมภาพันธ์ 2486)³ *

ควรสังเขปสังเกตไว้ด้วยว่า ในบรรดาอภิรัฐมนตรีทั้ง 8 พระองค์ มีถึง 3 พระองค์ที่ทรงเป็นพระราชวงศ์ชั้นสูงอาวุโส และมีศักดิ์เป็นพระปิตุลาของ

¹ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 7 รล 7/1 สำเนารายงานการประชุมอภิรัฐมนตรีสภา ครั้งที่ 44 วันที่ 31 มีนาคม 2472

² แผนกกฎหมาย ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 47 ภาค 1-2 พ.ศ.2473 หน้า 4

* ดู พระประวัติของอภิรัฐมนตรีแต่ละพระองค์ใน พระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระสมมตอมรพันธุ์ เรื่องเฉลิมพระยศเจ้านาย เล่ม 2 พิมพ์เป็นอนุสรณ์ในงานพระราชทานเพลิงศพ ฯพณฯ นายจิตติ สุจริตกุล 23 พฤศจิกายน พ.ศ.2513 229 หน้า และ กรมศิลปากร ราชสกุลวงศ์ พิมพ์ในงานพระราชทานเพลิงศพ นายเนย อิศรางกูร ณ อยุธยา วันที่ 1 พฤศจิกายน 2507, 210 หน้า

³ แผนกกฎหมาย ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 48 ภาค 1-2 พ.ศ.2474 หน้า 366

พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้แกสมเด็จเจ้าฟ้าฯ กรมพระยาภาณุพันธุวงศ์วรเดช สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ เจ้าฟ้ากรมพระนครสวรรค์วรพินิต และพระเจ้าน้องยาเธอ กรมพระกำแพงเพชรอัครโยธิน สำหรับเจ้านายพระองค์แรกทรงอาวสุโสที่สุโขทัย และรอบรู้ในขนบธรรมเนียม ตลอดจนพระราชนิพนธ์ต่าง ๆ เป็นอย่างดี เพราะทรงมีพระชนม์ชีพอยู่มาจนถึง 3 รัชกาล จนมีบางท่านเรียกพระองค์ว่า "หลักเมือง" ² ที่เหลือนอกนั้นทรงมีศักดิ์เป็นพระเชษฐาทั้งสิ้น เพราะทรงเป็นพระราชโอรสของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ที่ประสูติแต่พระอรรคชายาเธอ พระอรรคชายา และเจ้าจอมมารดา ยกเว้นพระวรวงศ์เธอ กรมหมื่นเทววงศ์วโรปการ* เพียงพระองค์เดียว ที่เป็นพระราชวงศ์ห่างออกไป ทั้งนี้เนื่องจากทรงเป็นแต่เพียงพระราชนัดดาในรัชกาลที่ 4

การที่ทรงแต่งตั้งแก่พระราชวงศ์ชั้นสูงดำรงตำแหน่งอภิรัฐมนตรี ทั้ง ๆ ที่ตามร่างพระราชกฤษฎีกาตั้งอภิรัฐมนตรีสภา มาตรา 7 พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวจะทรงแต่งตั้งจากเจ้านายหรือข้าราชการก็ได้ นั้น อาจเป็นเพราะอภิรัฐมนตรีสภาเป็นสภาที่ปรึกษาราชการทั้งปวงของพระมหากษัตริย์ ซึ่งเรื่องที่เข้าประชุมปรึกษาในสภานี้ส่วนใหญ่เป็นเรื่องลับ และมีความสำคัญต่อประเทศชาติเป็นอย่างยิ่ง ฉะนั้น สมาชิกของสภานี้จึงจำเป็นต้องแต่งตั้งจากผู้ที่มีความใกล้ชิด

¹ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 7 บ.3/36 เล่ม 2
พระนิพนธ์ค่านำพระประวัติสมเด็จพระราชปิตุลา ของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว

² พระวรวงศ์เธอ พระองค์เจ้าจุลจักรพงษ์ เจ้าชีวิต หน้า 664

* พระโอรสของสมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระยาเทวะวงศ์วโรปการ (คนสกุล เทวกุล)

และเป็นที่ไว้วางพระราชหฤทัยจริง ๆ

อย่างโรคภัยไข้เจ็บที่ทรงแต่งตั้งพระราชวงศ์ชั้นสูงดำรงตำแหน่งที่มีความสำคัญเช่นนี้ โคกก่อให้เกิดความน้อยเนื้อต่ำใจในหมู่ชนนางข้าราชการ จนถึงก่อกวนการผูกพันว่าในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวเป็นสมัย "เจ้าขุนหมื่นขุนนางลงใจ"¹ และทำให้อภิรัฐมนตรีตกเป็นเป้าหมายในการถูกกล่าวโจมตีในเรื่องต่าง ๆ อีกด้วย ซึ่งมีเรื่อง การคล้อยข้าราชการเป็นอาทิ²

พิจารณาในอีกแง่หนึ่ง การที่ทรงแต่งตั้งพระราชวงศ์ชั้นสูงดำรงตำแหน่งอภิรัฐมนตรีเช่นนี้ อาจจะเป็นเพราะว่า ทรงต้องการนิรภัยกำลังกลุ่มพระราชวงศ์ชั้นสูง เพื่อกระชับความสัมพันธ์กับพระราชวงศ์ชั้นสูงที่เคยเห็นทาง หรือมีช่องว่างมาแล้วในรัชกาลก่อนให้ใกล้ชิดและแน่นแฟ้นยิ่งขึ้น เพราะอภิรัฐมนตรีเป็นสภาที่ปรึกษาราชการทั้งปวงของกษัตริย์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งนโยบายและมาตรการสำคัญต่าง ๆ ในการแก้ปัญหาของประเทศสภานี้เป็นผู้กำหนด

คุณสมบัติของอภิรัฐมนตรี

ตามร่างพระราชกฤษฎีกาตั้งอภิรัฐมนตรีสภา ซึ่งสมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระกำแพงราชานุภาพทรงร่างขึ้น ได้กำหนดคุณสมบัติของผู้ที่จะดำรงตำแหน่งอภิรัฐมนตรีไว้อย่างกว้าง ๆ กล่าวคือ จะต้องเป็นผู้ที่เคยดำรงตำแหน่งองคมนตรี

¹ ตาโปลัง : "เจ้านายกับขุนนาง" บางกอกการเมือง 4(270) : 3

28 เมษายน 2470

² ค. หน้า 30

มาก่อน ทั้งนี้โดยจะเป็นพระบรมวงศานุวงศ์ หรือ ข้าราชการก็ได้ สุดแต่แต่จะทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง¹ เพื่อพิจารณาว่าคุณสมบัติของอภิรัฐมนตรีแต่ละพระองค์ทั้งหมดจะสามารถสนองพระราชประสงค์ของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวในการตั้งอภิรัฐมนตรีสภาได้หรือไม่ ในที่นี้จึงขอแยกพิจารณาเป็น 3 ประเด็นคือ

1) การศึกษาของอภิรัฐมนตรี

ในทางด้านการศึกษา อภิรัฐมนตรีทุกพระองค์ทรงได้รับการศึกษาเบื้องต้นตามแบบซัดดิกวงศภายในประเทศ และในบรรดาอภิรัฐมนตรีที่มีได้เสด็จไปทรงศึกษาวิชาการชั้นสูงในต่างประเทศ ซึ่งมี 3 พระองค์ คือ สมเด็จพระเจ้าฟ้ากรมพระยาภาณุพันธุวงศ์วรเดช สมเด็จพระเจ้าฟ้า กรมพระนริศรานุวัดติวงศ์ และสมเด็จพระบรมโอรสาธิราชฯ ดาษราชานุภาพ ทุกพระองค์ทรงได้รับการศึกษาวิชาภาษาอังกฤษจากครู แฟตเตอร์สัน (Francis George Patterson) ทั้งสิ้น²

นอกจากนี้อีก 5 พระองค์ทรงได้รับการศึกษาชั้นสูงถึงระดับมหาวิทยาลัยจากต่างประเทศ เช่น ประเทศอังกฤษ ฝรั่งเศส และเยอรมัน ซึ่งล้วนแล้วแต่เป็นประเทศที่กำลังเจริญรุ่งเรือง และเป็นประเทศมหาอำนาจในขณะนั้น และไม่น้อยกว่า 3 พระองค์ ใบจำนวนนี้ทรงสำเร็จการศึกษาจากมหาวิทยาลัยเคมบริดจ์

¹ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 5-7 เอกสารล้นพระองค์ สมเด็จพระบรมโอรสาธิราชฯ ดาษราชานุภาพ ม.1.3/1 NO. 7 ร่างพระราชกฤษฎีกาตั้งอภิรัฐมนตรีสภา

² สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระยาภาณุพันธุวงศ์วรเดช ความทรงจำ หน้า 269-277 และ หม่อมเจ้าหญิงดวงจิตร์ จิตรพงศ์ "พระประวัติสมเด็จพระเจ้าฟ้ากรมพระยานริศรานุวัดติวงศ์" จันเกษม (51) : 6 มีนาคม - เมษายน 2506

ที่มา : กรมศิลปากร ราชสกุลวงศ์ พิมพ์ในงานพระราชทานเพลิงศพ นายเนย อิศรางกูร
ณ อุทยาน 1 พฤศจิกายน 2507 หน้า 56-143
กรมศิลปากร เรื่องเฉลิมพระยศเจ้านายเฒ่า 2 พิมพ์เป็นอนุสรณ์ในงานพระราชทาน
เพลิงศพ ฯพณฯ นายจิตติ สุจริตกุล 23 พฤศจิกายน 2513 หน้า 16 - 142
ที่ระลึกในวันคล้ายวันสถาปนากิจการรถไฟครบรอบ 72 ปี หน้า 1

* สมเด็จพระเจ้าพี่นางเธอ กรมหลวงลพบุรีราเมศวร์ พระเจ้าพี่นางเธอ กรมพระกำแพงเพชรอัครโยธิน
และ พระวรวงศ์เธอ กรมหมื่นเทพพิพิธ

** ไม่ปรากฏหลักฐานว่าทรงเจ้าเรือนแซงวิชาใด

*** ภายหลังจากที่ทรงได้รับปริญญาตรีทางอักษรศาสตร์แล้ว ทรงเข้าศึกษาต่อที่โรงเรียน
เอโกลีแบร์เกสส์ โปไลเทกส์ แห่งกรุงปารีส

เป็นที่มาสังเกตุว่าบรรดาอภิรัฐมนตรีซึ่งเป็นพระราชโอรสของรัชกาลที่ 5 ได้แก่ สมเด็จพระเจ้าฟ้า กรมหลวงนครสวรรค์วรพินิต พระเจ้ายาเธอ กรมพระจันทบุรีนฤนาถ สมเด็จพระเจ้าฟ้า กรมหลวงลพบุรีราเมศวร์ และ พระเจ้ายาเธอ กรมพระกำแพงเพชรอัครโยธิน ส่วนใหญ่ทรงสำเร็จการศึกษาจากประเทศอังกฤษ เหตุที่พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ไม่ทรงนิยมส่งพระราชโอรสของพระองค์ไปศึกษาที่ประเทศฝรั่งเศส เป็นเพราะฝรั่งเศสปกครองในระบอบสาธารณรัฐ^{*1} ซึ่งขัดกับระบอบการปกครองของไทย ประกอบกับความเป็นประเทศนักล่าอาณานิคมทั่วทุกภาค ซึ่งเคยสร้างความชอกช้ำขื่นให้แก่ไทยมาแล้วในอดีต

2) ประสบการณ์ในด้านการทำงาน

ในทางด้านการประสบการณ์การทำงาน จะเห็นได้ว่าเจ้านายที่ดำรงตำแหน่งอภิรัฐมนตรีทุกพระองค์เคยทรงรับราชการในตำแหน่งที่สำคัญมาแล้ว และที่นับว่าสำคัญที่สุด ก็คือ อภิรัฐมนตรีทุกพระองค์เคยทรงดำรงตำแหน่งเสนาบดีว่าการกระทรวงต่าง ๆ อย่างน้อย 1 กระทรวง อภิรัฐมนตรีที่ทรงดำรงตำแหน่งเสนาบดีว่าการกระทรวงต่าง ๆ มากที่สุด คือ สมเด็จพระเจ้าฟ้า กรมพระนริศรานุวัดติวงศ์ ทุกรายจะเอียงค้มในตาราง 6 หนาดังต่อไปนี้

* ตรงกับระยะที่เรียกว่า "สาธารณรัฐที่ 3" (Third Republic, 1870-1940)

¹ พระวรวงศ์เธอ พระองค์เจ้าจุลจักรพงษ์ เจ้าชีวิต หน้า 474

ตาราง 6 ประสิทธิภาพในการทำงานที่สำคัญก่อนที่จะทรงดำรง
ตำแหน่งอธิบดีกรมการปกครอง

รายพระนามอธิบดีกรมการปกครอง	ประสิทธิภาพในการทำงานที่สำคัญ
สมเด็จพระเจ้าพี่นางเธอ เจ้าฟ้ากัลยาณิวัฒนา กรมหลวงนราธิวาสราชนครินทร์	(1) เสนาบดีกระทรวงมหาดการ (2) จเรทหารบก ทหารเรือทั่วไป
สมเด็จพระเจ้าพี่นางเธอ เจ้าฟ้ากัลยาณิวัฒนา กรมหลวงนราธิวาสราชนครินทร์	(1) เสนาธิการทหารบก (2) เสนาบดีกระทรวงมหาดการเรือ
สมเด็จพระเจ้าพี่นางเธอ เจ้าฟ้ากัลยาณิวัฒนา กรมหลวงนราธิวาสราชนครินทร์	(1) เสนาบดีกระทรวงโยธาธิการ (2) เสนาบดีกระทรวงพระคลังมหาสมบัติ (3) เสนาบดีกระทรวงกลาโหม (4) เสนาบดีกระทรวงวัง (5) กรรมการสภาการคลัง
สมเด็จพระนางเจ้ารำไพพรรณี พระบรมราชินีในวสันตดุสิต	(1) อธิบดีกรมศึกษาธิการ (2) เสนาบดีกระทรวงมหาดไทย (3) กรรมการสภาการคลัง (4) เสนาบดีกระทรวงมรดก

ที่มา : กรมศิลปากร ราชสกุลวงศ์ พิมพ์ในงานพระราชทานเพลิงศพ
นายเนย อิศรางกูร ณ อยุธยา วันที่ 1 พฤศจิกายน 2507
หน้า 56 - 143
ชำระศักดิ์ อายุวัฒน์ ราชสกุลจักรีวงศ์และราชสกุลสมเด็จ
พระเจ้าตากสินมหาราช ฉบับสมบูรณ์ (ภาคทศ) หน้า 217-485

ตาราง 6 ประสิทธิภาพในการทำงานที่สำคัญก่อนที่จะทรงดำรง
ตำแหน่งอภิรัฐมนตรี (ต่อ)

รายพระนามอภิรัฐมนตรี	ประสิทธิภาพในการทำงานที่สำคัญ
พระเจ้าฟ้าเธอ กรมพระชินบุรีนภนาถ	(1) เสนาบดีกระทรวงพระคลังมหาสมบัติ (2) นายกลาเณรแพพณิชย์ (3) เสนาบดีกระทรวงพาณิชย์ (4) นายกสภาการคลัง
สมเด็จพระเจ้าฟ้า กรมหลวงลพบุรีราเมศวร์	(1) ข้าหลวงเทศาภิบาลมณฑลนครราชสีมา (2) อุปราชมณฑลพิษณุโลก (3) เสนาบดีกระทรวงมหาดไทย
พระเจ้าฟ้าเธอ กรมพระกำแพงเพชรอัครโยธิน	(1) ผู้บัญชาการกองพลและจเรการช่างทหารบก (2) ผู้บัญชาการกรมรถไฟหลวง (3) เสนาบดีกระทรวงพาณิชย์และคมนาคม
พระวรวงศ์เธอ กรมหมื่นเทววงศ์วโรปการ	(1) เสนาบดีกระทรวงการต่างประเทศ

ที่มา : กรมศิลปากร ราชสกุลวงศ์ พิมพ์ในงานพระราชทานเพลิงศพ
นายเนย อิศรางกูร ณ อยุธยา 1 พฤศจิกายน 2507 หน้า 56-143
ชำระกัณฑ์ อายุวัฒนะ ราชสกุลจักรวงศ์ และราชสกุลสมเด็จพระเจ้า
ตากสินมหาราช ฉบับสมบูรณ์ (ภาคตน) หน้า 217 - 485

3. พระชนมายุของอภิรัฐมนตรี

เมื่อพิจารณาทางก้านพระชนมายุของเจ้านายที่ทรงดำรงตำแหน่ง อภิรัฐมนตรีแล้ว จะเห็นได้ว่า ทรงมีพระชนมายุระหว่าง 44 - 66 พระชันษา โดยส่วนใหญ่อยู่ระหว่าง 44 - 51 พระชันษา ซึ่งล้วนแล้วแต่ได้รับการศึกษาชั้นสูงจากประเทศตะวันตกทั้งสิ้น ที่นับว่ามีพระชันษาน้อยที่สุดในขณะที่ทรงเริ่มดำรงตำแหน่งอภิรัฐมนตรี คือ สมเด็จพระเจ้าฟ้าฯ กรมหลวงนครสวรรค์วรพินิต ดังปรากฏรายละเอียดในตาราง 7

ตาราง 7 พระชนมายุขณะที่ทรงเริ่มดำรงตำแหน่งอภิรัฐมนตรี
ของอภิรัฐมนตรีแต่ละพระองค์

รายพระนามอภิรัฐมนตรี	พระชันษา
สมเด็จพระเจ้าฟ้าฯ กรมพระยาภาณุพันธุวงศ์วรเดช	66
สมเด็จพระเจ้าฟ้าฯ กรมหลวงนครสวรรค์วรพินิต	44
สมเด็จพระเจ้าฟ้าฯ กรมพระนริศรานุวัดติวงศ์	62
สมเด็จพระกรมพระดำรงราชานุภาพ	63
กรมพระจันทบุรี ฤณนาถ	51
สมเด็จพระเจ้าพี่ยาเธอ เจ้าฟ้ากรมหลวงลพบุรีราเมศวร์	48
พระเจ้าพี่ยาเธอ กรมพระกำแพงเพชรฯ อัครโยธิน	50
พระวรวงศ์เธอ กรมหมื่นเทววงศ์วโรปการ	48

ที่มา : กรมศิลปากร ราชสกุลวงศ์ พิมพ์ในงานพระราชทานเพลิงศพ
นายเนย อิศรางกูร ณ อยุธยา 1 พฤศจิกายน 2507 หน้า 56-143
ชำระกัณฑ์ อายุวัฒนะ ราชสกุลจักรีวงศ์และราชสกุลสมเด็จพระ
เจ้าตากสินมหาราช ฉบับสมบูรณ์ (ภาคตน) หน้า 217-485

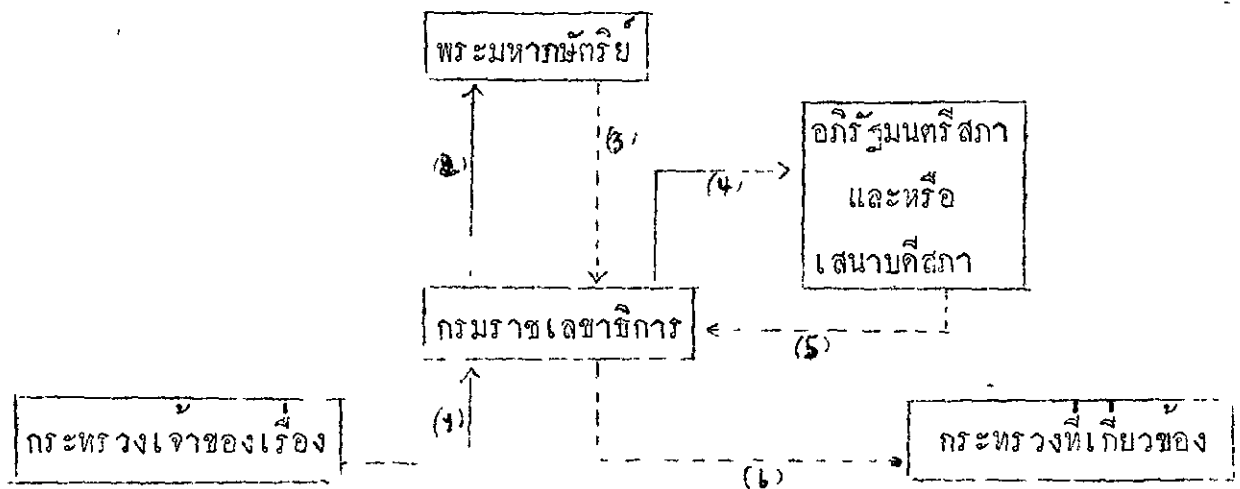
กล่าวโดยสรุป การที่พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงมีพระราชประสงค์จะให้อภิรัฐมนตรีสภา เป็นสภาที่ปรึกษาราชการทั้งปวงแก่พระองค์นั้น เมื่อพิจารณาจากคุณสมบัติในทางความรู้ การศึกษา ประสบการณ์ในการทำงาน และพระชนมายุของอภิรัฐมนตรีแต่ละพระองค์แล้ว สภานี้ย่อมสามารถสนองพระราชประสงค์ดังกล่าวของพระองค์ได้ ซึ่งก็เป็นเช่นนั้นจริง ๆ กล่าวคือ สามารถถวายคำปรึกษาได้ทุกเรื่อง สมดังพระราชประสงค์ทุกประการ

บทบาทของอภิรัฐมนตรีสภาในด้านการคลัง (ตอนที่ 1)

ปัจจัยทางด้านการสนองพระองค์ของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวเรื่อง ความต้องการที่ปรึกษา เป็นแรงผลักดันที่สำคัญในการสถาปนาอภิรัฐมนตรีสภา เมื่อปี พ.ศ. 2468 ฉะนั้นโดยแก่นแท้ของสภานี้ก็คือ การถวายความเห็นในเรื่อง ที่ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ พระราชทานลงมา โดยเฉพาะอย่างยิ่งทางด้าน นโยบายต่าง ๆ ของรัฐบาล เพื่อประกอบการพระราชวินิจฉัยตัดสินพระทัยสั่งการ ซึ่งมีอยู่ 3 ลักษณะ คือ

- 1) การพระราชวินิจฉัยตัดสินพระทัยสั่งการ โดยทางใจความคิด เห็นจากอภิรัฐมนตรีสภา และหรือเสนาบดีสภา เรื่องราวที่เข้าช่วยการพระราช วินิจฉัยตัดสินพระทัยสั่งการ ลักษณะนี้นับว่าเป็นเรื่องที่มีความสำคัญมากที่สุด (ส่วนใหญ่) เช่น ปัญหาและนโยบายเกี่ยวกับการคลัง การเปลี่ยนแปลงตัวเสนาบดีกระทรวง ต่าง ๆ เป็นต้น ดังแผนภูมิที่ 1

แผนภูมิที่ 1 ขบวนการพระราชวินิจฉัยตัดสินพระทัยสั่งการของ พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว



จากแผนภูมิข้างบนสามารถอธิบายได้ดังต่อไปนี้

1) เรื่องราวที่ส่งจากกระทรวงต่าง ๆ มายังกรมราชเลขาธิการ

2) ราชเลขาธิการนำความตามข้อ (1) ขึ้นกราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวเพื่อทรงวินิจฉัยสั่งการ

3) พระบรมราชวินิจฉัยของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว

4) ราชเลขาธิการปฏิบัติตามพระบรมราชวินิจฉัย นั่นคือการนำเรื่องตาม (1) เสนออภิรัฐมนตรีสภาและหรือเสนาบดีสภา ส่วนการที่จะพิจารณาว่าเรื่องใดควรเสนอสภาใด และเมื่อใดนั้น พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงเป็นผู้ตัดสิน แต่ถึงจะเสนอเสนาบดีสภาอภิรัฐมนตรีทุกพระองค์จะต้องเขาร่วมประชุมด้วย ยกเว้นกรณีมีเหตุจำเป็นจริง ๆ เช่น ประชวร

ตลอดระยะเวลา 6 ปีเศษ ทั้งอภิรัฐมนตรีสภาและเสนาบดีสภามีการประชุมอย่างน้อยที่สุด 57 ครั้ง ในจำนวนนี้แบ่งเป็นอภิรัฐมนตรีสภา 274 ครั้ง และเสนาบดีสภา 300 ครั้ง*

5) มติของสภาตาม (4)

6) ราชเลขาธิการแจ้งมติของสภาตาม (4) ให้กระทรวงที่เกี่ยวข้องทราบ เพื่อจะได้ปฏิบัติการให้เป็นไปตามมติ

2. การพระราชวินิจฉัยตัดสินพระทัยสั่งการ โดยทรงฟังความเห็นจากอภิรัฐมนตรี และหรือเสนาบดีบางพระองค์ โดยทั่วไปเป็นเรื่องที่มีความสำคัญน้อยกว่าประเภทแรก อาทิ นโยบายของรัฐบาลเกี่ยวกับท่าทีของนายกสมาคมบอลเชวิค (Bolshevik)¹ และการพิมพ์รายงานงบประมาณประจำปีของที่ปรึกษาราชการ

*ดูรายละเอียดเกี่ยวกับจำนวนครั้งการประชุมของอภิรัฐมนตรีสภาและเสนาบดีสภาระหว่างปี พ.ศ. 2468 - 2475 ในภาคผนวก ฉ.

¹ กองจุดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 7 ต.13/1 นายโอแบร์ท นายกสมาคมบอลเชวิค ส่งบันทึกวิีปราบปรามพวกบอลเชวิคมาให้ (9 ธันวาคม 2469 - 20 เมษายน 2474)

กระทรวงพระคลังมหาสมบัติเป็นภาษาอังกฤษ¹

3. การพระราชวินิจฉัยตัดสินพระทัยสั่งการ โดยไม่ทรงห่วงกังวลถึงความผิดเพี้ยนจากฝ่ายใด เรื่องที่เข้ามายื่นโดยทั่วไปเป็นเรื่องที่มีความสำคัญน้อยที่สุด เช่น การกราบบังคมทูลลาพักเพื่อรักษาพระองค์ของพระราชวงศ์ชั้นสูงบางพระองค์ ซึ่งมีพระเจ้าพี่ยาเธอกรมพระจันทบุรีนฤนาถเป็นอาทิ² และฎีกาบางเรื่องที่ทรงตอบได้ในลักษณะที่ไม่ผูกมัดกับรัฐบาล³ .

แต่เนื่องจากลักษณะของอภิรัฐมนตรีสภา โดยเฉพาะอย่างยิ่งวัตถุประสงค์ในการจัดตั้งหน้าที่และองค์สมาชิก แตกต่างจากสภากรรมแผ่นดินอื่น ๆ ดังนั้นจึงทำให้สถานกลายเป็สภาที่มีบทบาทสำคัญในทางต่าง ๆ ตั้งแต่แรก เช่น การคลังและการปกครอง เป็นต้น

เพื่อให้การวิเคราะห์บทบาทของอภิรัฐมนตรีสภาเป็นไปอย่างถูกต้องและสมบูรณ์ที่สุด จึงจำเป็นต้องพิจารณาถึงบทบาทของสภานี้ใน 3 ลักษณะรวมกันไปก็ือ ประการแรก ในฐานะที่เป็นสภาที่ปรึกษาชั้นสูงขององค์พระมหากษัตริย์ และปฏิบัติ

¹ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 7 ค.15.1/2 เล่ม 1 พระราชกระแสของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว เมื่อวันที่ 19 กรกฎาคม พ.ศ.2472 คอบลายพระหัตถ์หม่อมเจ้าวิวัฒนไชย (ลงนามแทนเสนาบดี) ที่ 90/8494 ลงวันที่ 18 กรกฎาคม พ.ศ.2472

² กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 7 ก.1/34 กรมพระจันทบุรีทูลลาพัก (11 กรกฎาคม - 14 สิงหาคม 2473)

³ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 7 ข.2.1/3 พระยาอมรวิสัยสรเดช (3 กรกฎาคม 2467 - 14 เมษายน 2471)

งานเป็นเอกเทศ ประการที่สอง ปฏิบัติงานร่วมกับองค์กร หรือ คณะบุคคลอื่น ๆ ไม่ว่าจะป็นทั้งสภาหรือราชพระองค์ และประการที่สาม ปฏิบัติงานเป็นการเฉพาะ แก่ละพระองค์ ในฐานะที่เป็นสมาชิกของอภิรัฐมนตรีสภา และในฐานะอื่น เช่น เสนาบดี เป็นต้น

อย่างไรก็ดีสำหรับบทบาทของอภิรัฐมนตรีสภาในด้านการคลัง เพื่อมิให้สับสน ขอทำการวิเคราะห์ภายในขอบข่ายของ "นโยบายการคลัง" ซึ่งประกอบด้วย นโยบายงบประมาณ ภาษีอากร และหนี้สาธารณะ¹ ทั้งนี้โดยจะกล่าวถึงปัญหาทางด้านการคลัง ตลอดจนความคลี่คลายในช่วงปลายรัชกาลที่ 6 เสียก่อน เพื่อเป็นพื้นฐานสำหรับพิจารณาบทบาทของอภิรัฐมนตรีสภาในด้านการคลัง

ภาวะทางด้านการคลังในทอนปลายรัชกาลที่ 6

ปัญหาความยุ่งยากทางด้านการคลังในสมัยนี้ คือ ปัญหางบประมาณรายได้น้อย

¹ โชนิก ปันเปี่ยมรัษฎ์ นโยบายการคลังสำหรับประเทศไทย หน้า 7 บรูซนะ อัทธการ วิชาเศรษฐกิจ และการบริหารการคลัง หน้า 461, เอนก เขียวदारว ปริศนา นาคเนาพิมพ์ และ วีรนาถ มานะกิจ หลักเศรษฐศาสตร์² หน้า 318, ศาสตราจารย์ ดร.อุทิศ นาคสวัสดิ์ หลักและทฤษฎีเศรษฐศาสตร์ทั่วไป หน้า 513, ขจร สาธุพันธุ์ ศัพท์วิชาการการคลัง หน้า 138, Elbert V.

Bowden and Thomas W. Carlin, "Economics" modern Business, p. 267, Encyclopedia International, p. 20, John F. Due, Government Finance: Economic of public Sector, p. 267, Paul A. Samuelson, Economics: An introductory Analysis, p. 236, Charles L. Prather, Money and Banking, p. 400

สมดุลกับงบประมาณรายจ่าย* ซึ่งเริ่มปรากฏอย่างเด่นชัดตั้งแต่ปี พ.ศ. 2463 เป็นต้นมา ในช่วงระหว่างปี พ.ศ. 2463 - 2468 งบประมาณรายจ่ายสูงกว่ารายได้หรือรายรับเป็นเงินถึง 45,496,390 บาท ปี พ.ศ. 2466 เป็นปีที่มีงบประมาณรายจ่ายขาดดุลมากที่สุดถึง 10,216,043 บาท หรือร้อยละ 22.45 ของงบประมาณรายจ่ายที่ขาดดุลทั้งหมด ทั้งนี้เพราะรายได้จริงของรัฐบาลตั้งแต่ปี พ.ศ. 2463 - 2465 ลดลงทุกปี โดยเฉพาะอย่างยิ่งปี พ.ศ. 2463 ซึ่งเป็นปีแรกที่ปรากฏอย่างเด่นชัดว่างบประมาณรายจ่ายขาดดุล รายได้จริงลดลงจากปี พ.ศ. 2462 ถึง 10,341,859 หรือร้อยละ 11.39¹

การที่รายได้จริงลดลงในช่วงนี้ สืบเนื่องมาจากการทำนาไม่ค่อยจะได้ผล เพราะ เงินรายได้ในกรุงสยามโดยมากและเป็นส่วนใหญ่ยอมอาศัยการทำนาไปขายปาวาบริบูรณ์ เป็นต้น ถ้าปีใดฝนฟ้าไม่ดี การทำนาไม่ได้อผล เงินรายได้จะตกต่ำลงไปตามที่² และถ้าหากจะพิจารณาผลกำไรของสินค้าออกจะพบว่า มูลค่าสินค้าออกของไทยในปี พ.ศ. 2465 เช่น ข้าว ไม่สั๊ก และ สินค้าอื่น ๆ ลดลงจากปี พ.ศ. 2464

* งบประมาณรายจ่ายอาจมีลักษณะใดลักษณะหนึ่งดังต่อไปนี้

- 1) สมดุล (Balance) หมายถึง งบประมาณที่มีรายได้และรายจ่ายเท่ากัน
- 2) ขาดดุล (Deficit) หมายถึง งบประมาณซึ่งรายจ่ายมีจำนวนสูงกว่ารายได้
- 3) เกินดุล (Surplus) หมายถึง งบประมาณซึ่งรายได้สูงกว่ารายจ่าย

¹ The Ministry of Economic Affairs, Statistical Year Book of The Kingdom of Siam B.E. 2474- 2475 (1931-33), p.287

² กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 6 รด. 25/4 การประชุมกรรมการองคมนตรี ครั้งที่ 28/2468 13 มิถุนายน 2468

โดยเฉพาอย่างยิ่งข้าวซึ่งเป็นสินค้าออกที่สำคัญที่สุดลดลงถึง 12,772,978 บาท หรือร้อยละ 9.07¹ ด้วยเหตุนี้รายไคค่านภาษีอากร ซึ่งถือว่าเป็นรายไคส่วนใหญ่ของประเทศ (กวาร้อยละ 70 ของรายไคจริงทั้งหมด) ตั้งแต่ ปี พ.ศ.2463 - 2465 จึงลดลงทุกปียกเว้นปี พ.ศ.2464²

ดังนั้น ในเดือนมกราคม พ.ศ.2466 พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวจึงทรงกึ่ง "กรรมการรองคมนตรีตรวจจึ่งงบประมาณการรับจ่ายเงินแผ่นดิน" ขึ้น เพื่อตรวจจึ่งงบประมาณรายจ่ายให้เข้าสู่ดุลยภาพ³ ประกอบด้วย สมเด็จพระเจ้าฟ้า, กรมพระยาภาณุพันธุวงศ์วรเดช เป็นประธาน พระเจ้าบรมวงศ์เธอกรมพระกำแพงราชานุภาพ และสมเด็จพระเจ้าฟ้า, กรมพระนริศรานุวัดติวงศ์ เป็นกรรมการ⁴ โดยให้มีอำนาจเรียกเสนาบดีหรือเจ้าหน้าที่ต่าง ๆ คนเดียว หรือหลายคนมาปรึกษาซักถามเรื่องราวที่เกี่ยวกับงานในหน้าที่ได้⁵

¹ The Ministry of Economic Affairs, Statistical Year Book of The Kingdom of Siam B.E. 2474-2475 (1931-33), p. 287.

² Ibid. p. 289.

³ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 6-7 เอกสารส่วนพระองค์ สมเด็จพระเจ้าฟ้า, กรมพระยาภาณุพันธุวงศ์วรเดช บ.1.3/9 NO. 37 เล่ม 1 สำเนาพระราชหัตถเลขาที่ 10/521 ลงวันที่ 19 มกราคม พ.ศ.2466 ทูลสมเด็จพระเจ้าฟ้า, กรมพระยาภาณุพันธุวงศ์วรเดช

⁴ ประกาศพระราชบัญญัติ และพระราชกำหนดต่าง ๆ รัชกาลที่ 6
พ.ศ.2466 หน้า 334

⁵ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 6-7 เอกสารส่วนพระองค์ สมเด็จพระเจ้าฟ้า, กรมพระยาภาณุพันธุวงศ์วรเดช บ.1.3/9 NO. 37 เล่ม 1 สำเนาพระราชหัตถเลขาที่ 10/521 ลงวันที่ 19 มกราคม 2466 ทูลสมเด็จพระเจ้าฟ้า, กรมพระยาภาณุพันธุวงศ์วรเดช

กรรมการชุดนี้เริ่มประชุมครั้งแรกในวันที่ 30 มกราคม พ.ศ. 2466 ที่ประชุมตกลงให้เชิญเสนาบดีมาปรึกษาเป็นรายกระทรวง เพื่อหาวิธีการที่จะให้งบประมาณรายจ่ายไม่ขาดกลุ่ย์มากนัก พร้อมทั้งชี้แจงความเห็นของกรรมการให้เสนาบดีกระทรวงต่าง ๆ ทราบด้วย นอกจากนั้นที่ประชุมยังได้ลงมติว่าการทำงานงบประมาณประจำปี พ.ศ. 2467 ให้เป็นไปตามแนวพระดำริของกรมพระดำรงราชานุภาพ ที่ทรงเสนอให้ตัดทอนรายจ่ายให้น้อยลงและหาทางเพิ่มศูนราวกได้ โดยวิธีการเก็บภาษีให้ได้มากขึ้นจนเพียงพอกับรายจ่าย¹

กรมพระดำรงราชานุภาพทรงอธิบายถึงแนวพระดำริของพระองค์ว่าวิธีการที่นับว่าสำคัญและสามารถปฏิบัติได้ทันกับภาวะทางการเงินในขณะนั้น คือ การตัดทอนรายจ่ายให้น้อยลง โดยยกเลิกการก่อสร้างต่าง ๆ ที่เป็นราชการจรและตัดในส่วนที่เป็นราชการประจำ เช่น ลด หรือ เลิกกิจการที่ไม่จำเป็น รวมงานต่าง ๆ ซึ่งพอจะรวบกันเพื่อให้ไซกนให้น้อยลง² จนกว่าจะลจจำนวนเงินลงได้เท่ากับที่มีจ่าย แต่คงดำเนินถึงหลักที่ว่าจะไม่เสียผลประโยชน์แก่ราชการ พระองค์ทรงมีความมั่นใจพระทัยมาก ถึงกับมีพระคำรัสว่าวิธีการดังกล่าว "เป็นความจริงเหมือนอริยสัจ"³

¹ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 6 ร.ศ. 25/2 รายงานการประชุมกรรมการองคมนตรีตรวจจัดงบประมาณรายจ่ายแผ่นดิน ครั้งที่ 1 30 มกราคม 2466 และบันทึกแนวพระดำริของสมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอกรมพระดำรงราชานุภาพกราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว เมื่อวันที่ 18 มกราคม พ.ศ. 2466

² กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 6 ร.ศ. 25/2 รายงานการประชุมองคมนตรีตรวจจัดงบประมาณรายจ่ายแผ่นดิน ครั้งที่ 1 30 มกราคม 2466 และบันทึกแนวพระดำริของสมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอกรมพระดำรงราชานุภาพ กราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว เมื่อวันที่ 18 มกราคม พ.ศ. 2466.

³ ก.

ทั้งนี้ทั้งนอกรอบภายใต้เงื่อนไขเวลาด้วย กล่าวคือ จะต้องขยายเวลาออกไปจนกระทั่งถึงปี พ.ศ. 2468 งบประมาณรายจ่ายจึงจะเข้าสู่ดุลยภาพ

การใช้มาตรการของกรมพระกำแพงราชานุภาพปรากฏว่า กรมการรองคมนตรีตรวจจัดงบประมาณการรับจ่ายเงินของแผ่นดิน สามารถตัดทอนงบประมาณรายจ่ายลงได้เพียง 1,090,355 บาท เมื่อเปรียบเทียบกับที่ขาดดุลย์ในปี พ.ศ. 2466 เป็นเงิน 10,216,043 บาท ฉะนั้นในปี พ.ศ. 2467 งบประมาณรายจ่ายจึงขาดดุลย์ถึง 9,125,688 บาท อย่างไรก็ตามการพิจารณาทางงบประมาณรายจ่ายประจำปี พ.ศ. 2468 กรมการรองคมนตรีก็ใช้วิธีการตามแนวพระดำริของกรมพระกำแพงราชานุภาพอยู่เช่นเดิม อาทิ การลดจำนวนเงินที่ใช้จ่ายในราชการจรและตัดเงินค่าใช้จ่าย¹ แตกกับปรากฏว่า งบประมาณรายจ่าย ปี พ.ศ. 2468 ยังคงขาดดุลย์อยู่ถึง 3,875,238 บาท² การที่กรมการรองคมนตรี ไม่สามารถตรวจจัดงบประมาณให้เข้าสู่ดุลยภาพได้ตามระยะเวลาที่กำหนดไว้นั้น เนื่องจากสาเหตุหลายประการดังต่อไปนี้

ประการแรก ความผิดพลาดในนโยบายการจัดสรรงบประมาณให้กับหน่วยงานต่าง ๆ จะเห็นได้ว่ารัฐบาลได้จัดสรรงบประมาณสำหรับฝ่ายป้องกันประเทศ (กระทรวงกลาโหม, ทหารเรือ, กรมอากาศยาน) และราชสำนักมากเกินไป เช่น ในปี พ.ศ. 2466 รัฐบาลได้จัดสรรงบประมาณให้กับสองฝ่ายนี้ถึง 4 เท่าการึกษา

¹ กองควบคุมหนี้แห่งวาทิ เอกสารรัชกาลที่ 6 รล. 25/3 บันทึกพระดำริของสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว กรมพระยาภาณุพันธุวงศ์วรเดช เรื่องกรมสรรพากรและกรมศุลกากร ขอเปลี่ยนอัตราเงินเคียน พ.ศ. 2467

² ประกาศพระราชบัญญัติ และพระราชกำหนดต่าง ๆ รัชกาลที่ 6 พ.ศ. 2467 หน้า 575

และ 5 เท่าการบำรุงถนน¹ นอกจากนั้นเมื่อเปรียบเทียบกันประเทศอื่น ๆ อีก 5 ประเทศ ก็จะพบว่างบประมาณของไทยทั้งสองฝ่ายนี้ คิดเป็นร้อยละแล้วยังสูงกว่าประเทศเหล่านั้นทั้งหมด ดังปรากฏในตาราง 9

ตาราง 9 เปรียบเทียบรายจ่ายในการป้องกันประเทศ และราชสำนัก ระหว่างประเทศไทยกับประเทศอื่น ๆ (คิดเป็นร้อยละของรายจ่ายทั้งหมด)

ประเทศ	ป้องกันประเทศ	ราชสำนัก
ญี่ปุ่น	18.77	0.25
เดนมาร์ก	14.95	0.33
เบเธอร์แลนด์	11.57	0.17
สเปน	20.62	0.31
นอร์เวย์	8.54	0.31
ไทย	23.3	10.7

ที่มา : กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 7 ค.15.3/1

Observation Upon the present Financial Position of
Siam: Sir Edward Cook 1 June 1925-26 p. 13.

โดยเฉพาะอย่างยิ่งกระทรวงฝ่ายป้องกันประเทศนับว่าสูงที่สุด คิดเฉลี่ยแล้วราว

¹ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 7 ค.15.3/1 กำจัดแจงฉบับที่ 1 ว่าด้วยฐานะทางการเงินของแผ่นดิน โดย เซอร์ เอ็ดวาร์ด กุก ที่ปรึกษากระทรวงพระคลังมหาสมบัติ แนนมากับลายพระหัตถ์ของพระองค์เจ้าศุภโยคเกษม ลงวันที่ 3 มิถุนายน 2468 กราบบังคมทูลกรรมการองคมนตรีฯ

1 ใน 4 ของงบประมาณแผ่นดินทั้งหมด¹ และนอกจากนี้ยังเป็นงบประมาณแบบเหมา ซึ่งถือจำกัดกับหลักการจัดสรรงบประมาณอีกด้วย

การทุ่มงบประมาณให้กับด้านนี้ โดยไม่คำนึงถึงสถานการณ์ทางการเมือง ทั้งภายในและภายนอกประเทศ ตลอดจนฐานะทางเศรษฐกิจของประเทศในขณะนั้น ใ้คองผลกระทบกระเทือนต่องบประมาณทางด้านอื่น ๆ เป็นอย่างมาก เช่น การลงทุนภาคเกษตรกรรม ซึ่งจะเพิ่มพูนผลผลิตให้แก่เกษตรกรและรายได้ของประเทศ เพราะฉะนั้นจึงมีใ้เรื่องแปลกที่ผลผลิตข้าวทอดรายหัว ระหว่างปี พ.ศ.2461 - 2468 ลดลง 0.1 หาบ เมื่อเปรียบเทียบกับผลผลิตข้าวรายหัวระหว่างปี พ.ศ.2450 - 2459 ซึ่งผลิตใ้โดยเฉลี่ยกนละ 7.1 หาบ² เมื่อผลผลิตข้าวซึ่งพอจะใ้เป็นเครื่องมือวัดความก้าวหน้าทางกาเกษตรใ้กจิในขณะนั้นลดน้อยลง ยอมใ้ทำให้การใ้จะใ้มีประเทและอัตรากาปีของรัฐบาล กระทำใ้คองความยากลำบากยิ่ง เพราะรายใ้ของประชากรลดลง กังจะใ้เห็นใ้ความภายในช่วง 7 เดือนแรกของปี พ.ศ.2467 (เมษายน - ตุลาคม) ใ้มีใ้เลียงใ้ไม่ใ้เสียใ้มีใ้เงินรัฐประการถึง 700,000 คน³

¹ พรใ้ญ่ ใ้ันตระกูล การใ้จ่ายเงินแผ่นดินใ้ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว พ.ศ. 2453 - 2468 หน้า 89

² ค. หน้า 120

³ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 6 รล.25/3 ลายพระหัตถ์ พระองค์เจ้ากุญเ้กโยกเกษม เสนาบดีกระทรวงพระคลังมหาสมบัติ ที่ 114/14279 ลงวันที่ 3 ตุลาคม พ.ศ.2467 กราบบังคมทูลกรรมการองคมนตรี

หรือร้อยละ 6.8 ของจำนวนประชากรในขณะนั้น *

ประการที่สอง กรรมการองคมนตรีที่ตรวจจึงงบประมาณการรับจ่ายเงินแผ่นดินไม่ประสบความสำเร็จในการที่จะเพิ่มพูนรายได้ในด้านต่าง ๆ จากการเก็บภาษีอากร ซึ่งถือว่าเป็นรายได้สำคัญที่สุดของรัฐบาล ให้เพียงพอกับรายจ่ายซึ่งเพิ่มสูงขึ้นถึงร้อยละ 44.7 ในช่วงเวลา 11 ปี (พ.ศ. 2456 - 2466) ก่อนการปฏิบัติงานของกรรมการชุดนี้ ในขณะที่รายได้ของประเทศเพิ่มขึ้นเพียงร้อยละ 18.9¹ นายวิลเลียมสัน (Mr. W.J.R. Williamson) ที่ปรึกษากษัตริย์พระคลังมหาสมบัติระหว่างปี พ.ศ. 2466 - 2467 ได้กล่าวไว้ก่อนที่จะลาออกจากตำแหน่งว่ากรรมการองคมนตรี ฯ "ประสบความสำเร็จล้มเหลวโดยสิ้นเชิงที่จะหาทางเพิ่มพูนรายได้ให้เพียงพอกับรายจ่าย"² เพราะกรรมการชุดนี้ เพียงแต่เสนอแนะให้มีการแก้ไขปรับปรุงพระราชบัญญัติเงินรัฐประการเท่านั้น ซึ่งกว่าจะแก้ไขและประกาศใช้ได้ ก็ต้องรอมาจนกระทั่งปลายเดือนมีนาคม พ.ศ. 2468³ ภายหลังจากที่สมเด็จพระเจ้าอยู่หัว กรมหลวงสุโขทัยธรรมราชา ขึ้นครองราชย์เป็นรัชกาลที่ 7 แล้ว 2 เดือนเศษ

* จำนวนประชากรในขณะนั้นมี 10,485,000 คน เป็นชาย 5,263,000 คน และหญิง 5,222,000 คน

¹ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 7 ค. 15.3/1 คำชี้แจงฉบับที่ 1 ว่าด้วยฐานะทางการเงินของแผ่นดิน โดย เซอร์ เอ็ดเวิร์ด กุก ที่ปรึกษากระทรวงการคลัง แนะนำมาด้วยพระหัตถ์ของพระองค์เจ้าสุทโธกโกศล กรมหลวงลพบุรีราเมศวร์ วันที่ 3 มิถุนายน 2468 กรามทูลกรรมการองคมนตรี

² พระเพ็ญ อันตระกูล การใช้จ่ายเงินแผ่นดินในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว พ.ศ. 2453 - 2468 หน้า 198

³ แผนกกฎหมาย ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 42 ภาค 1-2 พ.ศ. 2468
หน้า 411

ประการที่สาม ขาดความร่วมมือจากกระทรวงต่าง ๆ เพราะแต่ละกระทรวงพยายามตั้งงบประมาณให้สูง ซึ่งยากลำบากในการตัดทอน และถึงตัดทอนแล้วงบประมาณก็ยังสูงอยู่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งกระทรวงที่สำคัญ ๆ เช่น กระทรวงกลาโหม และมหาดไทย เป็นต้น นอกจากนี้บางกระทรวงยังละเมิดหรือไม่ปฏิบัติตามหลักการของกรรมการองคมนตรีอีกด้วย ดังเช่น กรณีที่กระทรวงศธขอ พระองค์เจ้าสุโขโยทเกษม เสนาบดีกระทรวงพระคลังมหาสมบัติ นำความขึ้นกราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว เพื่อขอพระราชทานพระบรมราชานุญาตเปลี่ยนแปลงงบประมาณประเภทเงินเดือนของกรมสรรพากร ซึ่งมีจำนวนมากกว่าเดิมและทรงพระราชทานพระบรมราชานุญาตด้วย ทั้ง ๆ ที่ "พระราชบัญญัติงบประมาณประจำปี พุทธศักราช 2467" ได้ประกาศใช้แล้ว ปฏิบัติการของเสนาบดีกระทรวงพระคลังมหาสมบัติในครั้งนี้ สมเด็จพระเจ้าพี่นางเธอ กรมพระยาภาณุพันธุวงศ์วรเดช ทรงไม่พอพระทัยอย่างยิ่งและได้ทรงมีบันทึกวิจารณ์ว่า

"....การคิดหรือการยอมให้กระทรวงทบวงการ เปลี่ยนแปลงจำนวนเงินเดือนงบประมาณในระหว่างปีเช่นนี้เป็นกรรณการร้ายกาจยิ่งนัก ถ้าไม่เป็นการจำเป็นแล้วก็ไม่ควรกระทำเลย การซึ่งเสนาบดีกระทรวงพระคลังละเลยหรือลืมนึกถึงความตกลง แล้วอุดหนุนขอรับรองเงินเดือนในกระทรวงตนเองดังนี้ เป็นหน้าที่ซึ่งจะต้องปฏิบัติ การนี้ให้เคร่งครัดยิ่งกว่ากระทรวงอื่น ๆ เสียอีก"¹

ด้วยเหตุผลทั้งหมดดังกล่าว กรรมการองคมนตรีจึงยังไม่สามารถตรวจจัดงบประมาณแผ่นดินให้เขาสุกสุบสภาพได้

¹ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 6 รล.25/3 บันทึกความเห็นสมเด็จพระเจ้าพี่นางเธอ กรมพระยาภาณุพันธุวงศ์วรเดช เรื่อง กรมสรรพากร และกรมที่ดิน ขอเปลี่ยนแปลงอัตราเงินเดือน พ.ศ.2467

บทบาทของอภิรัฐมนตรีสภาในกานงบประมาณ

ระยะแรก

(พ.ศ. 2468 - 2473)

การที่พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวเสด็จสวรรคตในปลายเดือนพฤศจิกายน พ.ศ. 2468 นอกจากจะสร้างความโศกเศร้าและเศร้าโศกสลดพระราชหฤทัยให้แก่พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวแล้ว ยังก่อให้เกิดปัญหาสำคัญไว้ให้พระองค์ ที่จะทรงทรงแก้ไขอย่างเร่งด่วนอีกด้วย นั่นคือ ปัญหางบประมาณรายจ่ายขาดกลบ เมื่อเป็นเช่นนี้ภายหลังจากที่ทรงครองราชย์ได้ 2 วัน พระองค์จึงทรงสถาปนาอภิรัฐมนตรีสภาขึ้น เพื่อเป็นที่ปรึกษาในทางต่าง ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งทางด้านการคลัง ประกอบด้วยพระราชวงศ์ชั้นสูง 5 พระองค์

อภิรัฐมนตรีเหล่านี้ 2 พระองค์ คือ สมเด็จพระเจ้าฟ้าฯ กรมพระจักรพรรดิพงษ์ และพระเจ้ายาเธอ กรมพระชินวรวิสุทธิเมธี** ทรงเคยรับราชการในตำแหน่งเสนาบดีกระทรวงพระคลังมหาสมบัติมาแล้ว ส่วนอีก 2 พระองค์ได้แก่สมเด็จพระเจ้าฟ้าฯ กรมพระยาภาณุพันธุวงศ์วรเดช และ พระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระกำแพงราชานุภาพ ก็เคยทรงดำรงตำแหน่งกรมการองคมนตรีตรวจจัดงบประมาณการรับจ่ายเงินแผ่นดินมาก่อน หรือแม้สมเด็จพระเจ้าฟ้าฯ กรมหลวงนครสวรรค์วรพินิต ซึ่งเป็นอภิรัฐมนตรีที่มิได้ประสมการองคมนตรีนั้นน้อยกว่าทุกพระองค์ ก็ยังเคยทรงดำรงตำแหน่งกรมการ

* ทรงดำรงตำแหน่งกรมการองคมนตรี เช่นเดียวกับ สมเด็จพระเจ้าฟ้าฯ กรมพระยาภาณุพันธุวงศ์วรเดช และ พระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระกำแพงราชานุภาพ

** ในสมัยรัชกาลที่ 6 ทรงดำรงตำแหน่งนายกสภาการคลังอีกตำแหน่งหนึ่งด้วย

ฝ่ายทหาร* ในสมัยรัชกาลที่ 6¹ กังนั้นจึงไม่เป็นการเกินความจริงถ้าหากจะกล่าว
ว่า อภิรัฐมนตรีทั้ง 5 พระองค์ที่ทรงตั้งขึ้นในครั้งนั้น ไม่มีพระองค์ใดเลยที่ไม่ทรงมี
ประสบการณ์ทางด้านการคลัง

อีกประการหนึ่ง เมื่อพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวขึ้นครองราชย์
ในปี พ.ศ. 2468 นั้นทรงตั้งข้อสังเกตไว้เลยว่า พระองค์ยังมีโครงการเล็ก
"กรรมการองคมนตรีตรวจจัดงบประมาณการรับจ่ายเงินแผ่นดิน" ซึ่งตั้งขึ้นในสมัย
สมเด็จพระเชษฐาธิราชแต่ประการใด เพราะทรงต้องการให้กรรมการองคมนตรี
ตรวจจัดงบประมาณรายจ่ายให้เขาสุจริตภาพ ด้วยเหตุดังกล่าวกรรมการองคมนตรี
ซึ่งล้วนแต่เป็นอภิรัฐมนตรีทั้งสิ้น จึงมีบทบาทสำคัญในการถวายความคิดเห็น เกี่ยวกับ
การทำงานงบประมาณรายจ่ายของแผ่นดินและความเห็นของกรรมการชุดนี้ พระบาทสมเด็จพระ
ปกเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงพระกรุณาโปรดเกล้าให้เสนอต่อเสนาบดีสภา ซึ่งเป็นที่
ประชุมรวมระหว่างเสนาบดีกระทรวงต่าง ๆ กับอภิรัฐมนตรี ขอยุติ หรือมติของสภานี้
จึงถือเป็นนโยบายในการปฏิบัติสำหรับงบประมาณรายจ่ายต่อไป เช่นเกี่ยวกับมติของ
อภิรัฐมนตรีสภา

* อนุกรรมการชุดนี้ พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงตั้งขึ้น
ตามขอเสนอของกรรมการองคมนตรีฯ ในเดือนมิถุนายน พ.ศ. 2468 เพื่อทำหน้าที่
ตัดทอนงบประมาณรายจ่ายของฝ่ายป้องกันพระราชอาณาจักร ทหารบก ทหารเรือ
และกรมอากาศยาน)

¹ กองจกนหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 7 ค. 15.8/1 พระราชหัตถ
เลขาที่ 1/50 ลงวันที่ 27 มิถุนายน พ.ศ. 2468 ของพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้า
เจ้าอยู่หัว พระราชทานกรรมการองคมนตรีตรวจงบประมาณการรับจ่ายเงินแผ่นดิน

งบประมาณรายจ่ายของประเทศไทยในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ถ้าหากตรวจสอบทั้งหมดตั้งแต่ปี พ.ศ. 2468 - 2475 จากพระราชบัญญัติงบประมาณและหนังสืองบประมาณรายจ่ายประจำปี พ.ศ. 2470, 2472, 2474, และ 2475 ที่กรมบัญชีกลาง* กระทรวงพระคลังมหาสมบัติจัดทำขึ้นแล้ว ก็จะพบว่ามันลักษณะเป็นงบประมาณแบบแสดงรายการ" (Line Item Budget) หรือที่เรียกอีกอย่างหนึ่งว่า "งบประมาณประเพณี" (Conventional Budget)¹ เพราะแสดงให้เห็นแต่เพียงยอดงบประมาณรายได้ รายจ่าย และยอดงบประมาณเงินจ่ายพิเศษเท่านั้น สำหรับพระราชบัญญัติงบประมาณประจำปี มิได้แสดงรายละเอียดให้เห็นเด่นชัดว่า หน่วยราชการใดจะทำอะไร มีเป้าหมายอย่างไร และจะใช้เงินเท่าใด ส่วนที่ปรากฏในหนังสืองบประมาณรายจ่ายประจำปี ก็บอกแต่เพียงว่า รัฐบาลจะใช้จ่ายเงินไปในทางด้านใด และหน่วยราชการต่าง ๆ จะได้รับงบประมาณเท่าใด มิได้ให้รายละเอียดอะไรที่จะสะท้อนให้เห็นถึงการใช้จ่ายเงินของรัฐบาลมากกว่าที่กล่าวแล้ว เหตุที่เป็นเช่นนี้เพราะวิธีการทำงบประมาณในสมัยนี้ยังมิได้พัฒนาไปเท่าที่ควรนั่นเอง

อนึ่ง ไม่วาจะเป็นระยะแรกหรือระยะหลัง (พ.ศ. 2474 - 2475) อาจ

* ตั้งขึ้นเมื่อวันที่ 18 กันยายน พ.ศ. 2458 จนกระทั่งปี พ.ศ. 2469 พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้รวมกรมพระคลังมหาสมบัติ เข้ากับกรมบัญชีกลางและให้เรียกชื่อว่า "กรมบัญชีกลาง" เช่นเดิม กรมนี้แบ่งส่วนราชการออกเป็น 6 กอง คือ กรมบัญชีกลาง กองบัญชีประมวล กองเงินเคียน กองตรวจภายใน กองตรวจภายนอก และ กองงบประมาณ

¹ สำนักงบประมาณ สำนักนายกรัฐมนตรี อนุสรณ์ในงานพระราชทานเพลิงศพ นายสิริ ปกาธิศ พิมพ์เป็นอนุสรณ์ในงานพระราชทานเพลิงศพ นายสิริ ปกาธิศ 15 กันยายน 2509 หน้า 77

กล่าวไ้ความนโยบายการคลังในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว มีลักษณะที่เรียกว่า "อนุรักษนิยม" * อย่างมาก เพราะจะเห็นได้ว่ารัฐบาลของพระองค์ได้พยายามอย่างยิ่งที่จะทำงบประมาณให้เข้าสู่ดุลยภาพโดยวิธีการตัดทอนรายจ่ายของ

* ลักษณะการคลังแบบอนุรักษนิยม คือ การยึดถือทฤษฎีการคลังสมัยเก่า (Classical Theory of Public Finance) เป็นเกณฑ์ในการกำหนดนโยบายงบประมาณโดยถือว่า งบประมาณจะต้องสมดุลย์ การตั้งงบประมาณขาดดุลย์ หรือเกินดุลย์ จะเป็นอันตรายต่อเศรษฐกิจของประเทศ ในแง่ที่งบประมาณขาดดุลย์นั้นจะทำให้เกิดเงินเฟ้อขึ้นในประเทศ เพราะการตั้งงบประมาณขาดดุลย์นั้น รายจ่ายของรัฐบาลจะสูงกว่ารายได้ทำให้ต้องกู้ยืมเงิน ซึ่งจะเป็นการผูกพันในการชำระหนี้ในปีต่อไป จนในที่สุดรัฐบาลไม่สามารถชำระหนี้ได้ ประเทศก็จะล้มละลายไปในที่สุด ส่วนนโยบายงบประมาณแบบเกินดุลย์นั้น นักการคลังสมัยเก่าก็ไม่เห็นด้วย เช่นเกี่ยวกับโดยให้เหตุผลว่า ถ้าเป็นงบประมาณแบบเกินดุลย์ คือ รายไ้ของรัฐบาลมากกว่ารายจ่าย ก็จะมีการเพิ่มรายจ่ายเพื่อให้งบประมาณเข้าสู่ดุลยภาพ และเป็นที่พอใจของประชาชน ซึ่งจะเป็นข้อผูกพันในการใช้จ่ายที่ต้องเพิ่มขึ้นทุกปี ทำให้งบประมาณจะต้องขาดดุลย์ต่อไปภายหน้า ผิดกับนโยบายการคลังสมัยใหม่ (Modern Theory of Public Finance) ที่ถือว่างบประมาณอาจจะขาดดุลย์หรือเกินดุลย์ก็ได้ โดยจะเป็นไปตามภาวะการทางเศรษฐกิจของประเทศในขณะนั้น เช่น ถ้าเกิดภาวะเงินเฟ้อ รัฐบาลจะใช้นโยบายงบประมาณแบบเกินดุลย์ เพื่อให้เงินหมุนเวียนในมือประชาชนน้อยลง ถ้าเป็นภาวะเงินฝืด รัฐบาลก็จะใช้นโยบายงบประมาณแบบขาดดุลย์ เพื่อให้การหมุนเวียนของเงินในมือประชาชนสูงขึ้น การทำงบประมาณแบบขาดดุลย์หรือเกินดุลย์เช่นนี้จะเป็นการกระทำอย่างมีระบบ และถูกต้องตามสภาพการณ์

รัฐบาลในกานต่าง ๆ ลง ควรตั้งข้อสังเกตไว้กว้างขวางงบประมาณรายจ่าย* ของ รัฐบาลที่กล่าวถึงในขงนี้ประกอบควย งบประมาณของกระทรวง กรม และบ พิเณ ส่วนงบประมาณเงินรายพิเณหรือเงินลงทุน ซึ่งรัฐบาลจะต้องจ่ายทุกปี อยู่นอกเหนืองบประมาณรายจ่าย (เงินรายจ่าย) ตามที่ปรากฏในพระราชบัญญัติ งบประมาณ เพราะกาหากถือว่างบประมาณส่วนนี้เป็นส่วนหนึ่งของงบประมาณ รายจ่ายประจำปีแล้ว งบประมาณรายจ่ายตั้งแต่ปี พ.ศ.2468 - 2475 ก็ขาด คุลยทุกปี

อย่างไรก็ดีถึงแม้จะมีไคที่พิจารณารวมงบประมาณเงินรายพิเณ ถ้าเป็น ส่วนหนึ่งของงบประมาณรายจ่ายประจำปีก็ตาม แต่เมื่อเปรียบเทียบงบประมาณราย ไคและรายจ่ายทั้ง 8 ปีแล้ว จะเห็นว่างบประมาณรายจ่ายขาดคุลยถึง

* การทำงบประมาณรายจ่ายประจำปีสมัยนี้ กระทรวงต่าง ๆ จะเสนอ งบประมาณรายไคและรายจ่ายมายังกระทรวงพระคลังมหาสมบัติ กรมบัญชี กลางจะทำหน้าที่ตรวจสอบและรวบรวมยอดงบประมาณกระทรวงต่าง ๆ เป็นงบ ปรมาณประจำปี ต่อจากนั้นเสนาก็กระทรวงพระคลังมหาสมบัติก็จะเสนอ ให้สภาการคลัง ซึ่งมีเสนาบดีกระทรวงพระคลังมหาสมบัติเป็นกรรมการอยู่ควย โดยคำแนะนง เป็นผู้พิจารณา ก่อนที่กระทรวงพระคลังมหาสมบัติจะนำรายงาน งบประมาณ ประจำปีขึ้นทูลเกล้าถวย

พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงมีบัญชาให้เสนอขอเสนาบดีสภา เพื่อพิจารณาอนุมัติตามพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ.2456 ต่อไป แลสำหรับ ปี พ.ศ. 2468 ซึ่งเป็นปีที่พิจารณางบประมาณประจำปี พ.ศ.2469 กรรมการ องกมนตรีตรวจจั่งงบประมาณการรับจ่ายเงินแผ่นดินเป็นผู้พิจารณาถั่นกรอง งบประมาณ ที่กระทรวงพระคลังมหาสมบัติเสนอมา พร้อมทั้งทำรายงานความเห็นของกรรมการ กราบบังคมทูลเฝ้าทูลละอองธุลีพระบาทควย (กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 7 ค.1/14สำเนารายงานการประชุมสภาการคลังครั้งที่ 1/2469 คุรายละเอียดเกี่ยวกับ สภาการคลังในภาคผนวก ข. แผนกกฎหมาย ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 42 ภาค 1-2 พ.ศ.2468 หน้า 438 และ ประกาศพระราชบัญญัติ และ พระราชกำหนดกวาง ๆ รัชกาลที่ 6 พ.ศ.2456 หน้า 332 - 333)

1,381,347 บาท เหตุที่เป็นเช่นนี้เพราะกรรมการองค์มนตรีฯ ส
ในปี พ.ศ.2468 ให้เขาตัดลดภาพไว้ ดังปรากฏรายละเอียดในต

๑๕๑

ตาราง 9 เปรียบเทียบงบประมาณรายจ่ายกับรายไ

ปี งบประมาณ	2468	2469	2470	2471
รายได้	91,000,000	94,000,000	100,550,416	100,627
รายจ่าย	94,875,238	93,788,188	100,016,132	
เกินดุล (+) ขาดดุล (-)	-3,875,238	+211,812	+534,284	+645

ที่มา : ประกาศพระราชบัญญัติ และ พระราชกำหนดต่าง
แผนกกฎหมาย ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 42 พ.
ประกาศพระราชบัญญัติและพระราชกำหนดต่าง ๆ
ประกาศพระราชบัญญัติและพระราชกำหนดต่าง ร
ประกาศพระราชบัญญัติและพระราชกำหนดต่าง ร
ประกาศพระราชบัญญัติและพระราชกำหนดต่าง ร
ประกาศพระราชบัญญัติและพระราชกำหนดต่าง ร
ประกาศพระราชบัญญัติและพระราชกำหนดต่าง ร

ตามรายงานงบประมาณประจำปีของกระทรวงพระคลังมหาสมบัติ แสดงให้เห็นอย่างเด่นชัดว่า งบประมาณรายจ่ายประจำปี พ.ศ. 2469 จะสูงถึง 99,099,664 บาท ในขณะที่งบประมาณรายได้ประมาณว่าจะได้เพียง 94,000,000 บาท งบประมาณรายจ่ายจึงขาดดุลถึง 5,099,664 บาท การดำเนินการเพื่อทำให้งบประมาณรายจ่ายเข้าสู่ดุลยภาพในภาวะเช่นนี้ กรรมการองคมนตรีฯ ก็มิได้เสนอวิธีการอะไรใหม่ แต่ยังคงให้ความสำคัญในมาตรการการตัดทอนงบประมาณรายจ่ายของฝ่ายต่าง ๆ อย่างเกรงครัด เช่น ในสมัยรัชกาลที่ 6 กังหัน จึงเสนอให้ตัดงบประมาณฝ่ายทหาร 1,838,000 บาท พลเรือน 3,223,620 บาท* และกรมพิธีระ 258,856 บาท โดยดึงงบประมาณรายจ่ายประจำปี 2469 รวมทั้งสิ้น 93,779,188 บาท เกินดุลย์ 220,812 บาท นอกจากนี้กรรมการองคมนตรีฯ ยังเสนอให้ยุบเลิกกระทรวงมรุชาคร และรวมกระทรวงคมนาคมกับกระทรวงพาณิชย์เข้าเป็นกระทรวงเดียวกัน¹

ข้อเสนอของกรรมการองคมนตรีฯ พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงมีพระบรมราชโองการให้นำเข้าประชุมเสนาบดีสภา เมื่อวันที่ 11 และ 16 มีนาคม พ.ศ. 2468 โดยทั่วไปที่ประชุมเห็นชอบด้วยกับข้อเสนอ กงมีสมเด็จเจ้าฟ้าฯ กรมพระนครสวรรค์วรพินิต อภิรัฐมนตรีพระองค์เดียวเท่านั้นที่ทรงขอแก้ไขเปลี่ยนแปลงยอดงบประมาณที่ถูกตัดของฝ่ายทหาร หรือ ฝ่ายป้องกันพระราชอาณาจักร ซึ่งเดิมถูกตัด 1,383,000 บาท ให้เป็นถูกตัด 1,374,000 บาท ทำให้ฝ่ายทหารได้รับ

* ยอดเงินจำนวนนี้ ได้จากการหาผลต่างระหว่างงบประมาณที่กรรมการองคมนตรี เสนอตัดทั้งหมด (5,320,476 บาท) กับผลรวมยอดงบประมาณของฝ่ายทหาร และ กรมพิธีระที่กรรมการองคมนตรีฯ เสนอตัด

¹ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 7 ก.15.3/1 รายงานการ การประชุมเสนาบดีที่ 14/2468 วันที่ 11 มีนาคม พ.ศ. 2468

งบประมาณเพิ่มขึ้น 9,000 บาท* ที่ประชุมก็ไม่ขัดข้องและเห็นชอบด้วยเป็นเอกฉันท์
 ผลจากการเสนอของอธิบดีกรมนครีพระองค์นี้ ทำให้งบประมาณรายจ่ายประจำปี
 พ.ศ.2469 กลายเป็น 93,788,188 บาท โดยเพิ่มขึ้นจาก 93,779,188 บาท
 อันเป็นตัวเลขก่อนเข้าสู่การประชุมเสนาบดีสภา เป็นจำนวน 9,000 บาท

โดยขอเท็จจริง กรรมการองคมนตรีฯ สามารถหักทองงบประมาณรายจ่าย
 ของฝ่ายต่าง ๆ ลงได้เป็นจำนวนเงินที่สูง แต่ก็จะไม่ทำให้งบประมาณปี พ.ศ.2469
 เข้าสู่ดุลยภาพได้เลย ถ้าหากพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวไม่ทรงพระราช
 ทานพระบรมราชานุญาติให้กระทรวงพระคลังมหาสมบัติลดยอดเงินงบประมาณรายจ่าย
 ส่วนพระองค์ (H.M.'s Civil List) หรือเงินพระคลังข้างที่ลงเสียก่อนเป็น
 จำนวน 3,000,000 บาท² หรือร้อยละ 33.30 ของงบประมาณรายจ่ายส่วนพระองค์
 ที่ทรงได้รับในปี พ.ศ.2468 ซึ่งมากกว่าครึ่งหนึ่งของยอดเงินงบประมาณที่กรรมการ
 องคมนตรีฯ สามารถหักทองลงได้ โดยทรงหักเพียง 6,000,000 บาท และยังคง
 จำนวนนี้อยู่เรื่อยมาจนถึงปี พ.ศ.2473 กราญละเอียดในตาราง 10

* เงินค่าวิชา (เงินเพิ่มเงินเดือนสำหรับนายทหารชั้นสัญญาบัตรที่ไป
 ศึกษาวิชาซึ่งในประเทศที่ถือว่าเจริญกว่าประเทศไทย จนมีความรู้ความชำนาญในวิชา
 ที่ศึกษาครบบริบูรณ์ อ้างอิงจาก กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสาร รัชกาลที่ 7
 ม.1.3/191 NO. 47 เดม 8 สายพระหัตถ์ที่ 11896/2473 ลงวันที่ 3 มกราคม
 พ.ศ.2473 ของพระวรวงศ์เธอพระองค์เจ้าวรเดช กราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระ
 ปกเกล้าเจ้าอยู่หัว

¹ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 7 ค.15.3/1 รายงานการ
 ประชุมเสนาบดีที่ 14/2468 วันที่ 11 มีนาคม พ.ศ.2468

² กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 7 ค.15.3/1 สายพระหัตถ์
 กรรมการองคมนตรีฯ ลงวันที่ 7 มีนาคม 2468 กราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระปกเกล้า
 เจ้าอยู่หัว

ตาราง 10 งบประมาณรายจ่ายเงินจ่ายส่วนพระคลังข้างที่
(H.M's Civil List) ระหว่างปี พ.ศ.2468-2475

ปี	งบประมาณรายจ่าย เงินจ่ายส่วนพระคลังข้างที่	อัตราการเพิ่ม-ลด ($\pm$) คิดจากปีก่อนเป็นร้อยละ*
2468	9,000,000	-
2469	6,000,000	-33.33
2470	6,000,000	0.00
2471	6,000,000	0.00
2472	6,000,000	0.00
2473	6,000,000	0.00
2474	5,000,000	-16.67
2475	4,500,000	-10.00

ที่มา : กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 7 ก.15.3/1 ดาย
พระหัตถ์กรรมการรองคมนตรีฯ ลงวันที่ 7 มีนาคม พ.ศ.2468
กราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว

กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 7 ค.15.1/1 เล่ม 1
งบประมาณประจำพุทธศักราช 2470 (กรมบัญชีกลาง กระทรวง
การคลังมหาสมบัติ, 10 หน้า) หน้า 9

*อัตราการเพิ่ม - ลด ($\pm$) ของงบประมาณรายจ่ายในปีที่ n จากปีที่ $n-1$
คิดเป็นร้อยละ = $\left(\frac{\text{งบประมาณรายจ่ายในปีที่ } n}{\text{งบประมาณรายจ่ายในปีที่ } n-1} \times 100 \right) - 100$

กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 7 ค.15.1/2 เล่ม 1 งบประมาณ
ของพระราชอาณาจักรสยาม ประจำปีพ.ศ. 2472 (กรมบัญชีกลาง
กระทรวงพระคลังมหาสมบัติ, 12 หน้า) หน้า 10

กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 7 ค.15.1/4 เล่ม 2
งบประมาณของพระราชอาณาจักรสยาม ประจำปีพ.ศ. 2474
(กรมบัญชีกลาง กระทรวงพระคลังมหาสมบัติ, 12 หน้า) หน้า 10

กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 7 ค.15.1/5 เล่ม 2 งบประมาณ
ของพระราชอาณาจักรสยาม ประจำปีพ.ศ. 2475 (กรมบัญชีกลาง
กระทรวงพระคลังมหาสมบัติ, 12 หน้า) หน้า 10

ประจักษ์พยานข้อนี้ จะเห็นได้จากคำยืนยัน ของกรรมการองคมนตรีฯ เองว่า
"การที่ตรวจจัดงบประมาณเงินแผ่นดิน เพื่อให้เป็นคุณภาพ เป็นการยากยิ่ง
กรรมการฯ ได้พยายามคิดอ่านมาหลายปี ที่สำเร็จได้ในปีนี้เป็นด้วยพระมหากรุณา
ในใต้ฝ่าละอองธุลีพระบาท ซึ่งทรงสละผลประโยชน์ส่วนพระองค์ข้างที่ช่วยบ้านเมือง
สามล้านบาท หรือว่าตามส่วน ทรงยอคิดเงินพระองค์ข้างที่ลงถึง 1 ใน 3 ส่วน
ข้อนี้เป็นกวีตบเหตุให้สามารถทำงบประมาณแผ่นดินเป็นคุณภาพได้...."¹

การที่เสนาบดีสภาลงมติเห็นชอบด้วยกับข้อเสนอของกรรมการองคมนตรีฯ ซึ่งเป็นอภิรัฐมนตรีทั้งหมด
ก็เท่ากับได้ยอมรับว่าการตัดทอนเป็นเพียงมาตรการสำคัญเพียงประการเดียวของรัฐบาลที่จะทำให้
งบประมาณเข้าสู่คุณภาพและรักษางบประมาณให้อยู่ในภาวะสมดุลย์หรือเกินดุลย์ ซึ่งก็เป็นเช่นนั้น
จริง ๆ เพราะต่อมาในตอนต้นเดือน เมษายน พ.ศ. 2469 รัฐบาลโดยกระทรวงพระคลัง
มหาสมบัติก็ได้แถลงยอมรับออกมาว่า "ทางที่จะปกป้องอันตรายมีอยู่ทางเดียว แต่ที่จะตัดรายจ่าย
ลง"² และในทางปฏิบัติการตัด

¹ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 7 ค.15.3/1 ลายพระหัตถ์
กรรมการองคมนตรีฯ ลงวันที่ 7 มีนาคม 2468 กราบบังคมทูลพระรำบาทสมเด็จพระปกเกล้า
เจ้าอยู่หัว

² ประกาศพระราชบัญญัติ และพระราชกำหนดต่าง ๆ รัชกาลที่ 7 พ.ศ. 2469 หน้า 173.

ทองนงนพประมาณรายจ่ายก็ยังคงเป็นมาตรการสำคัญในการท่างบประมาณจนกระทั่งถึง
ระยะแรก

ต่อมาครั้งเมื่อความอดกักขังด้านการเงินได้ผ่อนคลายลง กระทรวง
พระคลังมหาสมบัติจึงได้สั่งให้กระทรวงต่าง ๆ เพิ่มงบประมาณรายจ่ายขึ้น เพื่อให้
กิจการที่อ้างว่าไม่สามารถดำเนินต่อไปได้ เพราะไม่มีเงินให้ดำเนินต่อไปได้
ฉะนั้น งบประมาณรายจ่ายตั้งแต่ปี พ.ศ.2470 เป็นต้นไป จึงเพิ่มขึ้นจากปี พ.ศ.2469
เป็นจำนวนมาก โดยเพิ่มเป็น 100,016,132 บาทในปี พ.ศ.2470 และลดลง
เล็กน้อย (34,296 บาท) ในปี พ.ศ.2471 เป็น 99,981,836 บาท ถึงแม้ว่ายอด
งบประมาณในปีนี้จะลดลง แต่หากพิจารณาจากงบประมาณรายจ่ายที่รัฐบาลจัดสรรให้
กับกระทรวงต่าง ๆ 9 กระทรวงแล้ว จะเห็นว่าได้เพิ่มขึ้นจากปี พ.ศ.2470 ถึง
3,172,035 บาท หรือร้อยละ 5.57 ดังปรากฏในการาง 12

กรม : กองกฎหมายและงบประมาณ
เอกสารที่ : เอกสารที่ ๗ ค. ๑๕. ๑/ ๑
วันที่ : ๑๖ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๖๘

ក្រសួងព្រះរាជកិច្ចការពារ, 12 ។ ១) ឆ្នាំ 6-9

[illegible]

การทิ้งงบประมาณของกระทรวงต่าง ๆ ใ้เพิ่มขึ้นนี้ เซอร์ เอ็ดวาร์ด กุก (Sir Edward Cook) ที่ปรึกษากระทรวงพระคลังมหาสมบัติในขณะนั้น (พ.ศ. 2467 - 2473) ได้วิจารณ์ว่า รายการที่เพิ่มขึ้นนั้น ไม่มีสิ่งใดที่ให้งบเกิดผลประโยชน์แท้จริงแก่ประชาชนหรือประเทศเลย เว้นแต่เรื่องการทำถนนเท่านั้น¹ นอกจากนี้ยังไม่มีโครงการอะไรที่ดีอีกด้วย เพราะเงินภาษีกระทรวงต่าง ๆ มิได้เสนอโครงการอะไรที่เป็นขึ้นเป็นอัน²

มูลเหตุที่เสนอบริการกระทรวงต่าง ๆ มิได้เสนอโครงการอะไรทั้งที่ เซอร์ เอ็ดวาร์ด กุก วิจารณ์ พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงเห็นว่า เป็นเพราะเสนาก็เหล่านั้นไม่ทราบว่าจะมีเงินเหลือประมาณเท่าใด กระทรวงพระคลังมหาสมบัติเองก็ไม่ได้แถลงข้อเท็จจริงเกี่ยวกับเรื่องนี้ ทรงข้ามกีดกันปิดเสียอีก มีเงินเหลือเท่าไรก็เก็บไว้หมด อีกประการหนึ่งเป็นเพราะทุกกระทรวงพระคลังมหาสมบัติปฏิบัติเสมอว่าไม่มีเงิน³ เมื่อเป็นเช่นนั้นพระองค์จึงทรงวางระเบียบเกี่ยวกับการทำงบประมาณประจำปี และการเสนอโครงการของเสนอบริการกระทรวงต่าง ๆ เสียใหม่ โดยทรงกำหนดให้เสนอบริการกระทรวงพระคลังมหาสมบัติ แจ้งยอดงบประมาณรายรับและรายจ่ายประจำปีถัดไปได้พระองค์ทราบ ภายในเดือนมกราคมของทุกปี ทั้งนี้เพื่อจะได้นำมาประกอบการพิจารณากำหนดนโยบายที่จะทำให้กิจการของประเทศ

¹ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 7 ค. 15.1/1 เล่ม 1 พระราชกระแสของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ทอบลายพระหัตถ์ของกรมพระจันทบุรีนฤนาถที่ 73/70 ลงวันที่ 6 มีนาคม พ.ศ. 2470

² ก

³ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 7 ค. 15.1/1 เล่ม 1 พระราชกระแสของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ทอบลายพระหัตถ์ของกรมพระจันทบุรีนฤนาถ ที่ 73/70 ลงวันที่ 6 มีนาคม พ.ศ. 2470

กำเงินไว้ในทางที่ก่ที่สุด¹

ส่วนการเสนอโครงการต่าง ๆ ให้เสนาบดีเจ้ากระทรวงพิจารณาเสนอให้ โดยไม่ต้องคำนึงว่าจะปึงงบประมาณให้หรือไม่ ในกรณีที่โครงการใดของทั้งงบประมาณขึ้นไม่ หรือต้องเพิ่มงบประมาณให้มากขึ้นกว่าที่ไ้พระราชทานพระบรมราชานุญาตไว้แล้วนั้น ให้สภากการคลังเป็นผู้พิจารณาแล้วทำรายงานกราบบังคมทูลให้พระองค์ทรงทราบ โครงการใดที่ไ้รับพระราชทานพระบรมราชานุญาตให้ดำเนินการได้ ให้เสนาบดีกระทรวงพระคลังมหาสมบัติเป็นผู้เก็บรักษาไว้ เพื่อจะให้นำมาพิจารณารวมกับเจ้ากระทรวงในเวลาประชุมทางงบประมาณ²

ปัญหาที่สำคัญในการทำงบประมาณประจำปี พ.ศ.2472 และเป็นปัญหาสำคัญของระยะแรกด้วย คือ การที่เอ.เอ.ก. หม่อมเจ้าบรมวงศ์ เสนาบดีกระทรวงกลาโหม ได้ทำหนังสือลงวันที่ 21 มกราคม พ.ศ.2471 กราบบังคมทูลขอพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว เพื่อขอพระราชทานพระบรมราชานุญาต เพื่้อัตราเงินเดือนนายทหาร ตั้งแต่ ปี พ.ศ.2472 เป็นต้นไปโดยทรงอ้างเหตุผลที่สำคัญ 3 ประการ

ประการแรก เนื่องจากเครื่องอุปโภคบริโภคมีราคาแพงขึ้นเกือบทุกอย่าง เป็นเหตุให้นายทหารส่วนมากไม่สามารถประหยัดรายจ่ายให้น้อยกว่าเงินเดือนที่ไ้รับ

¹ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 7 ก.15.1/1 เล่ม 1
พระราชหัตถ์เฉาพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ลงวันที่ 27 มีนาคม 2470
พระราชทานพระบรมวงศ.เ.เอ. พระองค์เจ้าคุณโศภณม เสนาบดีกระทรวงการกตั้ง

²
ก.

*ไ้รับการสถาปนาเป็นพระวรวงศ์เธอ พระองค์เจ้าบรมวงศ์ ในปี 2472

พระราชทานในแต่ละเดือนได้

ประการที่สอง ความนิยมที่จะรับราชการทหารของประชาชนลดน้อยลง ถึงจะเห็นได้จากจำนวนผู้ที่มาสมัครเป็นนักเรียนนายร้อย น้อยกว่าจำนวนที่ทางราชการต้องการมาเป็นเวลาหลายปีแล้ว ที่เป็นเช่นนี้เพราะกระทรวงกลาโหมต้องปลดทหารที่อยู่ในกองประจำการออกเป็นกองหนุนทุกปี และปลดนายทหารออกเป็นจำนวนมาก สมัยยุคสภาพ นอกจากนั้นต่อไปยังจะมีระเบียบปลดนายทหารออกเป็นกองหนุนทุกชั้นยศ ทุกปีอีกด้วย จึงทำให้คนที่ต้องการเป็นทหาร ซึ่งส่วนมากมุ่งหวังจะฝึกเป็นอาชีพ ไม่สมัคร เข้ารับราชการทหาร เพราะพวกเขาเห็นว่า ผลประโยชน์ที่จะได้รับไม่ว่าจะเป็นเวลาประจำการหรือปลดจากประจำการยังไม่เป็นการคุ้มทุน¹

ประการที่สาม เนื่องจากอัตราเงินเดือนเท่าที่เป็นอยู่ระหว่างฝ่ายทหาร และพลเรือนยังไม่เป็นธรรมเท่าที่ควร เพราะอัตราเงินเดือนของทหารยังต่ำกว่าพลเรือนอยู่มาก อาทิ เงินเดือนของนายทหารยศร้อยเอก และร้อยโทชั้นหนึ่ง ได้รับประมาณครึ่งหนึ่งของอัตราเงินเดือนยศรองอำมาตย์เอก และรองอำมาตย์โทชั้นสูงสุด หรือหากจะสูงกว่าก็เพียงเล็กน้อย เพราะฉะนั้น จึงยกควรที่จะเลื่อนอัตราเงินเดือนนายทหาร ให้เท่าเทียมกับอัตราเงินเดือนของข้าราชการพลเรือน โดยจัดสรรงบประมาณให้แก่ฝ่ายทหารร้อยละ 25* ของเงินรายได้แผ่นดิน ตามรัฐธรรมนูญมาตราที่ 5 ซึ่งได้รับความเห็นชอบจากที่ประชุมอภิรัฐมนตรีสภา

¹ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 7 ค.11/17 หนังสือที่ 17/9985 ลงวันที่ 21 มกราคม 2471 ของพลเอก มจ.บวรเดช กราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว

* เท่าที่เป็นอยู่ในเวลานั้น ปี พ.ศ. 2468 ฝ่ายทหาร (ฝ่ายซ่องกัณฑ์พระราชอาณาจักร) ได้รับงบประมาณรายละ 23 % ของงบประมาณรายจ่าย

ให้ยึดถือหลักการนี้แล้ว¹ ข้อที่น่าสังเกตก็คือ เหตุผลในประการแรกนั้น คล้ายคลึงกับเหตุผลของสมเด็จพระเจ้าฟ้าฯ กรมหลวงพิษณุโลกประชานาถ เมื่อครั้งที่ขอพระราชทานพระบรมราชาอนุญาต ให้เพิ่มเงินเดือนให้แก่ นายทหาร ในเดือน พฤศจิกายน พ.ศ. 2455² เนื่องจากเรื่องนี้มีความสำคัญต่อนโยบายการทางงบประมาณในขณะนั้นเป็นอย่างยิ่ง ความสำคัญอยู่ในประเด็นที่ว่า รัฐบาลจะยอมให้กระทรวงกลาโหมเพิ่มเงินเดือนแก่นายทหารหรือไม่ เพราะการเพิ่มเงินเดือนของกระทรวงกลาโหม ย่อมก่อให้เกิดผลตามมา คือ ทำให้รัฐบาลต้องแก้ไขเพิ่มเติมอัตราเงินเดือนของนายทหารเรือ และตำรวจด้วย ซึ่งจะทำให้กระทบกระเทือนต่อฐานะทางการเงินของแผ่นดินโดยส่วนใหญ่ เพราะรัฐบาลต้องจ่ายเงินเป็นจำนวนมากเพื่อการนี้ อีกประการหนึ่งความเห็นที่ยอมรับพร้อมกันในที่ประชุมอภิรัฐมนตรีสภา เมื่อวันที่ 26 ธันวาคม พ.ศ. 2469 ก็คือ การตัดทอนให้ยึดถือหลัก "ตัดขาดเงินเดือนลง"³ เพราะเงินรายจ่ายประเภทเงินเดือนสูงมาก ตัวอย่างเช่น รายจ่ายประเภทเงินเดือนของกระทรวงทหารเรือในปี พ.ศ. 2468 และ 2469 สูงถึงร้อยละ 40.42 และ 36.38 ของงบประมาณรายจ่ายประจำปี⁴ ที่กระทรวงนี้ได้รับ⁴ ดังนั้นพระบาทสมเด็จพระ

1 กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 7 ก.11/17 หนังสือที่ 17/9985 ลงวันที่ 21 มกราคม 2471 ของพลเอก มจ.บวรเดช กราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว

2 กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 6 ก.8 1/2 เล่ม 1 ฉายพระหัตถ์ที่ 65/19649 ลงวันที่ 26 พฤศจิกายน พ.ศ. 2455 ของสมเด็จพระเจ้าฟ้าฯ กรมหลวงพิษณุโลกประชานาถ (แทนเสนาบดีกระทรวงกลาโหม) กราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว

3 กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 7 ค.15.1/1 เล่ม 1 การประชุมอภิรัฐมนตรีสภาครั้งที่ 26 วันที่ 15 ธันวาคม พ.ศ. 2469

4 กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 7 ก.4/26 ฉายพระหัตถ์ พลเรือเอกพระเจ้าพี่ยาเธอกรมขุนสิงหวิกรมเกรียงไกร กราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว

พระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวจึงทรงมีพระราชกระแสรับสั่งให้นำเรื่องนี้เข้าปรึกษาในอภิรัฐมนตรีสภา เมื่อวันที่ 25 มกราคม พ.ศ.2471

สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอกรมพระนครสวรรค์วรพินิตซึ่งเป็นอภิรัฐมนตรีที่กราบบังคมทูลถวายความเห็นเกี่ยวกับเรื่องนี้มากที่สุด ได้กราบบังคมทูลว่า ถ้าหากจะเลื่อนอัตรานายทหารชั้นต่ำที่ได้รับเงินเดือนตั้งแต่ 200 บาทลงมาก็ทรงเห็นควรเลื่อน เพราะเป็นการยากที่จะทำให้ให้นายทหารซึ่งได้รับเงินเดือนในระดับนี้อยู่ได้โดยปราศจากหนี้สิน นอกจากนั้นเมื่อเปรียบเทียบกับประเทศทางตะวันตกเช่นฝรั่งเศส เงินเดือนนายทหารชั้นต่ำของไทยต่ำความาก ขึ้นนายพันสูงกว่าเล็กน้อย แต่ส่วนนี้นายพลสูงกว่าฝรั่งเศสมากไม่ควรเลื่อนให้อีก พระเจ้าบรมวงศ์เธอกรมพระกำแพงราชอานุภาพ กราบบังคมทูลเสนอแนะให้กระทรวงกลาโหมทูลเกล้าฯ ถวายอัตราเงินเดือนขึ้นมาเพื่อการพิจารณาที่ประชุมทรงเห็นชอบด้วยกับแนวพระดำริ พร้อมกันนั้นพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงมีพระราชกำหนดสั่งราชเลขาธิการ ให้นำบัญชีอัตราเงินเดือนของกระทรวงกลาโหม (ถ้าหากได้รับแล้ว) เสนอต่ออนุกรรมการสถาปองกันพระราชอาณาจักร²

ในวันที่ 26 มกราคม พ.ศ.2471 พลเอกหม่อมเจ้าบรมเทศ เสนาบดีกระทรวงกลาโหมจึงได้ทูลเกล้าฯ ถวายบัญชีอัตราเงินเดือนตามมติของที่ประชุมอภิรัฐมนตรีสภา (23 มกราคม 2471) มีทั้งหมด 2 แบบ ดังปรากฏในภาคผนวก ข.

¹ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารราชกิจที่ 7 ค.11/17 เล่ม 2 สำเนา รายงานการประชุมอภิรัฐมนตรีครั้งที่ 29/2471 วันที่ 23 มกราคม พ.ศ.2471

² ข.

จากตารางในภาคผนวก ข.* จะเห็นว่ากระหวงกลาโหมไถ่ทั้งอัตราเงิน
เดือนใหม่สูงมาก เมื่อเปรียบเทียบกับอัตราเดิมที่ทางกระทรวงใ้ช้อยู่ อัตราเงินเดือน
ที่นอกกลางนั้นตั้งแต่ 16 บาท (ต่ำสุด) จนกระทั่ง 200 บาท (สูงสุด) กว้างข้อ
สังเกตไววายิ่งยบสูงเท่าใด ความแตกต่างระหว่างอัตราเงินเดือนเดิมกับอัตราใหม่
ยิ่งมากเท่านั้น ซึ่งแสดงให้เห็นว่าความกับแนวพระดำริของสมเด็จพระเจ้า
กรมพระนครสวรรค์วรพินิต ที่ทรงอภิปรายในที่ประชุมอภิรัฐมนตรีสภาเมื่อวันที่ 25
มกราคม พ.ศ. 2471 นอกจากนี้อัตราใหม่ยังมีชั้นว่างมากกว่าอัตราเดิมอีกด้วย
อย่าง รึกก็ตาม พลเอกหม่อมเจ้าวรเดช เสนาบดีกระทรวงกลาโหมทรงแถลงยืนยันว่า
การนำอัตราเงินเดือนของนายทหารสังกัดกระทรวงกลาโหมในครั้งนี้ได้ยึดถืออัตรา
เงินเดือนของข้าราชการพลเรือนชั้นสูง** เป็นเกณฑ์ โดยกำหนดตามยศ ตำแหน่ง
เป็นชั้นมากกว่าเดิม นอกจากนี้ยังให้เลื่อนตามชั้นแทนที่จะเลื่อนเป็นรายปีดังเช่น
พลเรือน¹

การที่กระทรวงกลาโหมได้เสนออัตราเงินเดือนใหม่ที่ปรับปรุงแล้วมาสูงเช่นนี้
ทำให้พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงไม่แยแสด้วยว่า การที่จะให้นำเรื่อง

* ในที่นี้ของพลเอกหม่อมเจ้าวรเดช เสนาบดีกระทรวงกลาโหม ทรงเห็นว่า
ควรใช้อัตราเงินเดือนตามตาราง (1) ในภาคผนวก เมื่อนายทหารชั้นผู้น้อยเดิมอัตรา
และการรับสมัครนักเรียนนายร้อยเป็นไปตามความต้องการ ส่วนตาราง (2) ควรใช้
เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงให้เข้ารูปกันที่ถึงจุดมุ่งหมายไว้

** อัตราเงินเดือนพลเรือนชั้นสูงสุด คือ 3000 บาท ซึ่งเป็นอัตราเงินเดือน
ของเสนาบดีกระทรวงต่าง ๆ

¹ กองกฎหมายพิเศษแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 7 พ. 11/17 หนังสือของ
หม่อมเจ้าวรเดชเสนาบดี กระทรวงกลาโหม ที่ 19/10798 ลงวันที่ 13 กุมภาพันธ์
พ.ศ. 2471 กราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว

นี้ปรึกษาในอนุกรรมการสภาป้องกันพระราชอาณาจักรทั้งในที่ที่เคยตกลงในที่ประชุม
อภิรัฐมนตรีสภากราวก่อนนั้น จะเกิดประโยชน์เท่าที่ควร พระองค์จึงทูลขอคำปรึกษา
จากสมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอกรมพระนครสวรรค์วรพินิตว่า จะทรงทำอย่างไรดี อภิรัฐมนตรี
พระองค์นี้ได้ทรงเสนอแนะให้นำเข้าปรึกษาในอภิรัฐมนตรีสภา เพราะทรงเห็นว่าถ้าหาก
ชั้นนำเรื่องนี้เข้าปรึกษาในอนุกรรมการสภาป้องกันพระราชอาณาจักรแล้ว ย่อมจะได้
รับความเห็นชอบอย่างแน่นอน เพราะอนุกรรมการส่วนใหญ่เป็นทหาร¹ ดังนั้นอภิรัฐมนตรี
สภาจึงได้มีการประชุมเพื่อพิจารณาอัตราเงินเดือนใหม่ของกระทรวงกลาโหม
อีกครั้งหนึ่ง ในวันที่ 22 กุมภาพันธ์ พ.ศ.2471

สมเด็จพระเจ้าฟ้า กรมพระนครสวรรค์วรพินิตทรงอภิปรายเป็นพระองค์แรกว่า
อัตราเงินเดือนที่ทางฝ่ายกลาโหมเสนอมานี้ ถ้าหากอนุมัติจะต้องใช้เงินเพิ่มขึ้นอีก
มากมาย เงินเดือนสำหรับนายพลเอกนั้นสูงเกินไปถึง 3,000 บาท กำหนดเดือน
ก็เร็วที่สุด และเมื่อถึงกำหนดแล้วยังสามารถเดือนได้เลย พระองค์ทรงเห็นว่า
เรื่องนี้ควรให้กระทรวงแรกลังมหาสมบัติ หรือสภาการคลังพิจารณาเสียก่อน หรือ
ไม่ก็ปรึกษาในที่ประชุมใหญ่ของสภาป้องกันพระราชอาณาจักร* เลยจะดีกว่า แต่ไม่ทรง
เห็นด้วยที่จะปรึกษาในอนุกรรมการสภาป้องกันพระราชอาณาจักร นอกจากนั้นยังได้ทรง
เสนอแนะให้กำหนดอัตราเงินเดือนตามตำแหน่งสำหรับการกำหนดอัตราเงินเดือนของ
ฝ่ายทหาร แต่ก็ยังไม่เป็นที่ยุติ²

¹ กองกฎหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารราชกาลที่ 7 ค.11/17 ฉายพระหัตถ์ของ
สมเด็จพระเจ้าฟ้า กรมพระนครสวรรค์วรพินิต เรียบเจ้าพระยามหิธรและสำเนารายงานการ
ประชุมอภิรัฐมนตรีสภา ครั้งที่ 31/2471 ลงวันที่ 18 กุมภาพันธ์ พ.ศ.2471 ลงวันที่
22 กุมภาพันธ์ พ.ศ.2471

* คราวจะเอียงเกี่ยวกับสภาป้องกันพระราชอาณาจักรในภาคผนวก ก.

² ดู สำเนารายงานการประชุมอภิรัฐมนตรี ครั้งที่ 31/2471 ลงวันที่ 22
กุมภาพันธ์ พ.ศ.2471

สมเด็จพระบวรราชเจ้ามหาสุรสิงหนาทฯ ทรงเสนอว่า ผู้สมควรพิจารณาเรื่องการขอเพิ่มอัตราเงินเดือนของกระทรวงกลาโหม คือ สมเด็จพระเจ้าพี่นางเธอ เจ้าฟ้ากัลยาณิวัฒนา กรมพระนราธิวาสราชนครินทร์ กับ กรมพระจันทบุรีนฤนาถ ไม่ทรงเห็นด้วยที่จะให้นำเรื่องนี้เข้าปรึกษาในอนุกรรมการสถาปนาองค์พระราชาธิบดี เพราะทรงเกรงว่าจะเป็นภาระหนักแก่ผู้ประชุมทรงเห็นชอบด้วยกับแนวพระดำริ ดังนั้นระบามสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวจึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้สมเด็จพระเจ้าพี่นางเธอ เจ้าฟ้ากัลยาณิวัฒนา กรมพระนราธิวาสราชนครินทร์ และ กรมพระจันทบุรีนฤนาถ อภิรัฐมนตรีเป็นผู้พิจารณาเรื่องนี้ โดยให้ทรงพิจารณาทั้งระบบและให้หม่อมเจ้าบวรเดช เสนอข้อคิดกระทรวงกลาโหมเข้าร่วมพิจารณาคด้วย เพื่อจะได้อภิปรายแสดงความคิดเห็น และให้ข้อมูลในด้านต่าง ๆ ¹ เพราะโดยข้อเท็จจริงการพิจารณาเรื่องกระทรวงกลาโหมขอเพิ่มอัตราเงินเดือนนายทหารนี้ หม่อมเจ้าบวรเดชมิได้เคยทรงเข้าประชุมด้วยเลยแม้แต่ครั้งเดียว

ผลการประชุมพิจารณาร่วมกันระหว่างอภิรัฐมนตรี 2 พระองค์ กับหม่อมเจ้าบวรเดช เสนอแนวข้อคิดกระทรวงกลาโหม ปรากฏว่าไม่สามารถที่จะตกลงกันได้ หม่อมเจ้าบวรเดชได้แสดงความวิตกกังวลว่า หากไม่มีการปรับปรุงอัตราเงินเดือนของนายทหารไว้แล้ว จะหาคนเป็นนายทหารไปได้ ² แต่สมเด็จพระเจ้าพี่นางเธอ กรมพระนราธิวาสราชนครินทร์ กลับทรงเห็นเป็นตรงข้าม เมื่อเป็นเช่นนี้จึงต้องนำกลับมาพิจารณาในอภิรัฐมนตรีสภาใหม่อีกครั้งหนึ่ง ในวันที่ 20 มีนาคม พ.ศ. 2471 ที่ประชุมอภิรัฐมนตรีสภาได้ลงมติตามแนวของกรมพระจันทบุรีนฤนาถ กล่าวคือ ให้เสนอเรื่อง

¹ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 7 ก.11/17 หนังสือที่ 264/6095 ลงวันที่ 26 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2471 ของเจ้าพระยามหิธร พูลหม่อมเจ้าบวรเดช

² ๑. ลำเนารายงานการประชุมอภิรัฐมนตรี ครั้งที่ 35/2471 วันที่ 20 มีนาคม พ.ศ. 2471

เข้าสู่อการพิจารณาของสภาป้องกันพระราชอาณาจักร โดยให้เสนามติกระทรวง
กลาโหมหรือเกลาอวายนันท์ความเห็นเกี่ยวกับหัวข้อประเด็นสำคัญ โดยจะเอียงคเียงกอน
เพื่อเตรียมไว้พิจารณาในสภาคังกล่าว¹

เป็นที่น่าเสียดาย เพราะไม่ปรากฏหลักฐานว่าสภาป้องกันพระราชอาณาจักร
ได้พิจารณาเรื่องนี้เมื่อใด และผลการพิจารณาเป็นประการใด แต่อย่างไรก็ตามถ้า
หากจะพิจารณาตัวเลขงบประมาณตามที่ปรากฏในตาราง 12 ก็พอที่จะสรุปได้ว่า
รัฐบาลไม่อนุญาตให้กระทรวงกลาโหมขึ้นเงินก้อนใหญ่แก่นายทหารตามที่ขอมา เพราะ
จะเห็นได้ว่างบประมาณของกระทรวงกลาโหมมิได้เพิ่มขึ้นเลย รัฐบาลคงจัดสรร
งบประมาณให้เท่าเดิมคือ 12,626,000 บาท ไม่ว่าจะเป็นปี พ.ศ.2472 หรือ 2473
ซึ่งเป็นปีที่รัฐบาลตั้งงบประมาณไว้สูงที่สุดก็ตาม นอกจากนี้พระวรวงศ์เธอพระองค์เจ้า
บวรเกษมเสนามติกระทรวงกลาโหมยังคงยืนยันเมื่อเดือนสิงหาคม พ.ศ.2473 ว่า
เงินเดือนของนายทหารยังคงให้อัตราเดิม²

ทำนองเดียวกัน ในเดือนเมษายน พ.ศ.2472 พลเรือเอกพระเจ้าข้าเธอ
กรมขุนวิจิตรกรมเกรียงไกร เสนามติกระทรวงทหารเรือ ก็ให้ทำหนังสือขึ้นกราบบังคม
ทูลพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวเพื่อขอพระราชทานงบประมาณประจำปีเพิ่มขึ้น

¹ กองจดหมายแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 7 ก.11/17 หนังสือที่ 264/6093
ลงวันที่ 26 กุมภาพันธ์ พ.ศ.2471 การประชุมอภิรัฐมนตรี ครั้งที่ 35/2471 วันที่ 20
มีนาคม พ.ศ.2471 และหนังสือที่ 287/8605 ลงวันที่ 22 มีนาคม พ.ศ.2471 ของ
เจ้าพระยามหิธร พูลหม่อมเจ้าบวรเกษ

² กองจดหมายแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 7 ก.11/6 เล่ม 1 สำเนา
ลายพระหัตถ์ที่ 5493/73 ลงวันที่ 8 สิงหาคม พ.ศ.2473 ของพระวรวงศ์เธอ
พระองค์เจ้าบวรเกษเรียนราชเลขาธิการ

5,000,000 เหมือนดังที่เคยได้รับในปี พ.ศ.2468 เนื่องจากทรงพิจารณาเห็นว่า สถานะทางการเงินของประเทศไทยได้เข้าสู่ภาวะปกติแล้ว อีกประการหนึ่งเพื่อมิให้ กำลังของกองทัพเรือคงลดหย่อนกว่าภาวะที่เป็นอยู่ เรื่องนี้ได้เข้าสู่การพิจารณา ของอภิรัฐมนตรีสภาเมื่อวันที่ 5 กุมภาพันธ์ พ.ศ.2472 พระบาทสมเด็จพระปกเกล้า เจ้าอยู่หัวทรงมีพระราชดำริว่า สมควรที่จะรอไว้พิจารณาพร้อมกับโครงการเงินของ กระทรวงกลาโหม ซึ่งกำลังเตรียมขึ้นมูลเกล้าถวาย ที่ประชุมเห็นด้วยกับกระแส พระราชดำริ¹ ดังนั้น ในปี พ.ศ.2473 งบประมาณของกระทรวงทหารเรือจึงยังคง ได้รับเท่าเดิม คือ 4,545,000 บาท

เนื่องจากงบประมาณรายจ่ายระหว่างปี พ.ศ.2469 - 2472 ได้เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วและมีแนวโน้มว่าจะสูงขึ้นกว่าเดิมอีก กระทรวงพระคลังมหาสมบัติในฐานะที่เป็นฝ่ายจัดทำงบประมาณ จึงได้ทำบันทึกเกี่ยวกับการถ่วงดุลรายจ่ายรายจ่าย ปี พ.ศ.2472 ขึ้นกราบทูลพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว เพื่อเสนอให้ถ่วงดุล รายจ่ายที่กระทรวงต่าง ๆ ขอขึ้นมาสสำหรับปี พ.ศ.2473 อย่างเยียบซัด และงด การก่อสร้างตามโครงการใหม่จนกว่าโครงการใหญ่ ๆ ที่ใช้เงินงบประมาณเป็นจำนวน มากจะแล้วเสร็จเรียบร้อยเสียก่อน เช่น โครงการก่อสร้างสถานที่ราชการ เรือรบจำพวกหัวเมือง และถูกที่บางขวางของกระทรวงมหาดไทย ซึ่งต้องใช้เงินตาม โครงการนี้ถึง 7 ล้านบาท โดยใช้จ่ายในปี พ.ศ.2473 ก่อน 1.5 ล้านบาท นอก จากนี้ยังมีโครงการสายยางแอลกอฮอล์สำหรับอนันในกรุงเทพฯ และสร้างสถานปฎิมนรธา นุสรณ์ เป็นต้น

1' กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 7 ก.4/26 ลายพระหัตถ์ พลเรือเอก พระเจ้าพี่ยาเธอกรมขุนสิงหวิกรมเกรียงไกร ที่ 19/12825 ลงวันที่ 30 มกราคม พ.ศ.2472 กราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว และการ ประชุมอภิรัฐมนตรีครั้งที่ 37/2472 วันที่ 5 กุมภาพันธ์ พ.ศ.2472

2 กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 7 ก.15.1/2 เล่ม 1 หัตถ์ชื่อ ที่ 370/26316 ลงวันที่ 31 มกราคม 2472 ของเจ้าพระยาโกมารมณเฑียร กราบบังคมทูล พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว

แต่เป็นที่น่าสังเกตว่า ครั้นเมื่อได้มีการนำเรื่องนี้เข้าพิจารณาของ
เสนาบดีภายในวันที่ 10 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2472 กลับมิได้มีการพิจารณาถึงข้อเสนอ
ของกระทรวงพระคลังฯ เกี่ยวกับการตัดทอนอย่างเฉียบขาดอย่างจริงจัง ส่วนใหญ่
ที่ประชุมพูดถึงหลักการในการพิจารณาอนุมัติโครงการของกระทรวงต่าง ๆ ฉะนั้น จึง
เป็นไปได้ว่า ที่ประชุมไม่เห็นชอบด้วยกับหลักการของกระทรวงพระคลังฯ สำหรับ
การว่างงบประมาณประจำปี พ.ศ. 2473 เพราะจะเห็นว่ามีรายได้ไม่ถึงงบประมาณ
รายจ่ายในปีไว้สูงถึง 106,534,337 บาท ซึ่งสูงกว่าทุกปีที่ผ่านมา และสูงสุดก่อน
การเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 ถึงแม้รัฐบาลจะปฏิเสธการตัดทอนอย่าง
เฉียบขาด ข้อเสนอของกระทรวงพระคลังฯ อย่างไรก็ดี แต่การตัดทอนก็ยังจำเป็นต้อง
มีการดำเนินการ รัฐบาลจึงได้มีเรื่องมือในการทำงานงบประมาณรายจ่ายประจำปีให้เข้า
สู่การพิจารณา

การที่รัฐบาลยึดถือมาตรการการการตัดทอนตามแนวพระดำริของกรมการวงมนตรีย
(อธิบดีมนตรีย) และอธิบดีมนตรียได้เป็นมาตรการสำคัญ สำหรับการว่างงบประมาณให้
เขาอยู่ภายพระหว่างปี 2468-2473 ทำให้รัฐบาลต้องหันมาใช้วิธีการยุบ รวมหน่วย
งานและเลิกตำแหน่ง เช่น ยุบเลิกกระทรวงมรุชาธร โดยรวมงานของกระทรวงนี้
เข้ากับกรมราชเลขาธิการ¹ ยุบเลิก กรม กอง²

¹ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 6-8 ม.1.3/27 ร่างลาย
พระหัตถ์ถึงพระองค์เจ้าสุโขทัยกนิม เรื่องอำนาจที่กระทรวงมรุชาธร แร่ร่าง
ประกาศแก่ข้าราชการในกระทรวงถึงสาเหตุซึ่งต้องยุบกระทรวงมรุชาธรไปรวมกับ
กรมราชเลขาธิการเหมือนอย่างเดิม พ.ศ. 2468

² กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 7 ก.1/9 เล่ม 1 หนังสือของ
พลเอกเจ้าพระยามหินทรเทพธาดา (แถม ณ นคร) เสนาบดีกระทรวงกลาโหมที่
ที่ 23/26834 ลงวันที่ 26 มีนาคม 2468 กราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระปกเกล้า
เจ้าอยู่หัว

มณฑล จันทบุรี อำเภอบึงสามพัน¹ กลังมณฑล กลังจังหวัด² ศาลมณฑล ศาลจังหวัด³
รวมกรมธรรมการเข้ากับกระทรวงศึกษาธิการ กระทรวงคมนาคมกับพาณิชย์ และรวม
กรมต่าง ๆ เข้าด้วยกัน นอกจากนี้ยังยกเลิกบางตำแหน่ง เช่น ตำแหน่ง อุปราช และ
ผู้บัญชาการมณฑล⁴ เป็นต้น

ผลจากการนี้ทำให้ข้าราชการที่มีอายุมากและหย่อนความสามารถหรือคุณวุฒิ⁵
ถูกคัดออกถึง 1292 คน* ในช่วงระหว่างวันที่ 19 เมษายน พ.ศ.2469 ถึง
วันที่ 28 พฤศจิกายน พ.ศ.2472 ดังปรากฏรายละเอียดในตาราง 12

¹ ประกาศพระราชบัญญัติและพระราชกำหนดต่าง ๆ รัชกาลที่ 7 พ.ศ.2468
และ 2471 หน้า 150 - 156 และ 585 - 586

² ประกาศพระราชบัญญัติ และพระราชกำหนดต่าง ๆ รัชกาลที่ 7 พ.ศ.2469
หน้า 130

³ 1. หน้า 132

⁴ 2. หน้า 575

⁵ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 7 ก.15.3/1 ฉายพระกิตติ
กรรมการ องคมนตรีฯ ลงวันที่ 7 มีนาคม พ.ศ.2468 กราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว

* หนังสือพิมพ์ศรีกรุง ประจำวันที่ 10 เมษายน 2469 ได้ตีพิมพ์บทความของ
จันทร์รังสี ภายใต้หัวข้อบทความชื่อ "คุณภาพ ?" ซึ่งประมาณว่ามีข้าราชการถูกคัด
ออกเป็นจำนวนไม่น้อยกว่า 3,000 คน และหนังสือพิมพ์ฉบับเดียวกันนี้ ประจำวันที่ 13
เมษายน 2469 ประมาณว่ามีจำนวน "หลายพันคน" แก่หลักฐานของทางราชการระบุว่า
ระหว่างวันที่ 13 เมษายน 2469 - 28 พฤศจิกายน 2472 มีข้าราชการถูกคัดออก
1292 คน (จันทร์รังสี "คุณภาพ ?" หนังสือพิมพ์ศรีกรุง 7(3): 3 10 เมษายน 2469
เอกวิทย์ "คนโง่มีงานทำ" หนังสือพิมพ์ศรีกรุง 7(5): 3 13 เมษายน 2469)

ตาราง 12 จำนวนข้าราชการที่ถูกคัดเลือกออกจากราชการ
ระหว่างวันที่ 12 เมษายน 2469 - 28 พฤศจิกายน 2472

ส่วนราชการ - บุคคล	จำนวน (คน)
กระทรวงกลาโหม	202
กระทรวงเกษตรธิการ	60
กระทรวงทหารเรือ	66
กระทรวงธรรมการ	95
กระทรวงพาณิชย์และคมนาคม	35
กระทรวงพระคลังมหาสมบัติ	103
กระทรวงมหาดไทย	142
กระทรวงยุติธรรม	75
กรมราชเลขาธิการ	21
กระทรวงวัง	477
ข้าราชการในเวทต่างประเทศ	16
รวม	1292

ที่มา : กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารที่ 7 ก.16.1/1-15
เล่ม 1-2 บำเหน็จบำนาญข้าราชการคราวสุดท้าย 13 เมษายน
2469 - 28 พฤศจิกายน 2472

โดยขอให้อ้างอิง ถึงแนวข้าราชการที่ถูกคัดเลือกออกจากราชการนี้จะมีจำนวนน้อย
เมื่อเปรียบเทียบกับข้าราชการส่วนใหญ่ เพราะเพียงกระทรวงพระคลังมหาสมบัติ
กระทรวงเคียวก็นับข้าราชการมากถึง 7498 คน* หรือเกือบ 6 เท่าของจำนวนที่ถูกคัดเลือก

* สถิติปี พ.ศ. 2467

แต่ก็แสดงให้เห็นถึงความพยายามอย่างยิ่งของรัฐบาลในอันที่จะลดรายจ่ายลงให้มากที่สุดเท่าที่จะมากได้ ในบรรดาราชการที่ถูกยุบเหล่านี้* มีทั้งดำรงตำแหน่งชั้นสูงระดับ เสนาบดี รองเสนาบดี และเจ้ากรม ทั้งที่เป็นพระราชนัดและสามัญชนหลายท่าน ไก่ยก เจ้าพระยาธรรมศักดิ์มนตรี เสนาบดีกระทรวงธรรมการ และเจ้าพระยาวงศาณประพัตร์ เสนาบดีกระทรวงกลาโหม¹ พลเรือเอกพระยามหาโยธา จเรทหารเรือ พลเรือโท พระวรวัชเชษฐพงศ์เจ้าสนิทพงศ์กันเกรา รองเสนาบดีกระทรวงทหารเรือ** พลเรือโท หม่อมเจ้าอุปพัทธพงศ์ ปรัคมาธิพิหารเรือ พลเรือตรีพระยาวิชัยสุนทร เจ้ากรมพระธรรมนูญทหารเรือ² พลเอกพระยาเนเพียร จเรทหารบก พลตรีพระยารามกำแหง ผู้บัญชาการมณฑลทหารบกที่ 6 และ พลตรีพระยาราชเศรษฐีกาวุธ ผู้บัญชาการกอง เลทหารบกที่ 9³ เป็นต้น

* แม้จะออกเมื่อ 3, ประเภทคือ ประเภทที่ได้รับพระราชทานเบี้ยบำนาญ บำเหน็จ และไม่ไถ่อะไรเลย (รุ่งตะวันออก) "อย่าเพื่อสลอกใจ" หนังสือพิมพ์ศรีกรุง 7(1):5
8 เมษายน 2469

¹ สถิตย์ เสมานิจ วิสาสะ หน้า 319

** ทรงดำรงตำแหน่งรองเสนาบดีกระทรวงทหารเรือ เมื่อปี พ.ศ. 2466

² กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 7 ก.4/7 ฉายพระหัตถ์พระเจ้า พระเจ้าพี่ยาเธอ กรมขุนสิงหวิกรมเกรียงไกร เสนาบดีกระทรวงทหารเรือ ลงวันที่ 19 มีนาคม พ.ศ. 2468 กราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว

³ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 7 ก.1/13 เล่ม 1 ฉายพระหัตถ์สว เจ้า เจ้า กรมพระนครสวรรค์วรพินิต ที่ 2/238 วันที่ 7 เมษายน 2470 กราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว

มีหลักฐานบางประการที่แสดงให้เห็นว่า ข้าราชการชั้นสูงบางท่านที่ถูกกูด
ออกจากราชการแล้ว ไม่นานก็ได้อีกเข้ารับราชการอีกในหน่วยงานอื่น ก็ยังเห็น
ได้จากกรณีของพลเรือโท หม่อมเจ้าอุทัยพิทักษ์ ปลัดบัญชาทหารเรือ ซึ่งถูกกูดออก
จากราชการ แต่ต่อมาหลังจากที่รัฐบาลอุยงสมุหเทศาภิบาลที่เป็นขุนนางออกจากราชการ
แล้วรัฐบาลก็แต่งตั้งให้เจ้านายพระองค์หนึ่งดำรงตำแหน่งสมุหเทศาภิบาลมณฑลปราจีนบุรี
กับทั้งยังได้รับการเลื่อนพระอิสริยยศสูงกว่าพลเรือโท คือ มหาอำมาตย์เอก ซึ่งทำให้
ได้รับพระราชทานเงินเดือนสูงขึ้นกว่าเดิมอีกด้วย¹ หนังสือพิมพ์บางฉบับในขณะนั้นได้
ขนานนามการกูดแบบนี้ว่า "กูดส่งขึ้นแป้น"²

อีกประการหนึ่ง การกูดข้าราชการช่วงนี้ทำให้ข้าราชการได้รับความ
เดือดร้อนเป็นอย่างมาก เพราะฉะนั้นจึงมีการเรียกร้องขอความเป็นธรรม คอยกรำทำ
หนังสือขึ้นกราบทูลพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว เช่น กรณีของพระยาภิรมย์
เพ็ญภาค (ม.ร.ว.ประเศ ชุมสาย) อธิบดีกรมราชโลหกิจและภูมิวิทยา ซึ่งรับราชการ
เป็นเวลานานถึง 23 ปีเศษ และถูกกูดออกจากราชการเพราะถูกยุบตำแหน่ง³
แต่ขอเรียกร้องที่ไม่เป็นผล เพราะไม่ปรากฏหลักฐานว่าทางรัฐบาลได้นิจารจาเรื่อง
นี้แก่ประการใด

ต่อมาในปี พ.ศ. 2473 พระยาศีหรงได้เสด็จภาค ก็ได้อุทเภาอวายุฎีกาอีก

¹ บทบรรณาธิการ "เรากำลังก้าวหน้าหรือถอยหลัง" หนังสือพิมพ์สยามรัฐ

2(3) : 37 24 มกราคม 2470

² จันทรังษี กูดภาพ ๖ หนังสือพิมพ์ศรีกรุง 7(19) : 3 29 เมษายน
2469

³ กองกฎหมายแห่งชาติ เอกสารราชการที่ 6-7 เอกสารส่วนพระองค์
สมเด็จพระมหาจักรพรรดิราชานุภาพ บ.1.3/1 NO 47 เดม 1 อภิรัฐมนตรี
(9 เมษายน 2465 - เมษายน 2471)

ฉบับหนึ่งลงวันที่ 3 พฤศจิกายน พ.ศ. 2473 เพื่อขอให้รัฐบาลตั้งคณะกรรมการสอบสวน
เรื่องที่ถูกออกจากราชการ และกล่าวโทษพระยาภิรักษ์โยหิตรเจ้ากรมราชเลขา และ
ภูมิวิทยาภมใหม่ว่า ทำการทุจริตต่อหน้าที่ราชการกรณีออกไปสำรวจที่ราคาที่ดินบริษัท
ตะตุมโกล¹ พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงพระราชทานเรื่องนี้ให้แก่
สมเด็จพระบรมราชินีนาถราชินี อภิรัฐมนตรี ถวายความเห็นก่อนที่จะเสนอ
อภิรัฐมนตรีสภา

อภิรัฐมนตรีสภาได้ประชุมพิจารณาเรื่องนี้เมื่อวันที่ 28 มกราคม พ.ศ. 2473
พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงเสนอว่าไม่ควรยกฎีกาเสีย ตามข้อเสนอของ
กรมพระยาคำรงราชานุภาพ ที่ประชุมเห็นชอบด้วย ตามกระแสพระราชดำริ² ก็เป็น
อันว่าความพยายามของพระยาภิรักษ์โยหิตรที่จะขอกลับเข้ารับราชการอีกครั้งหนึ่ง
ไม่ประสบความสำเร็จ

จากหลักฐานทั้งหมดเท่าที่ประมวลมานี้ ย่อมแสดงให้เห็นเด่นชัด 2 ประการ
ประการแรก ข้าราชการส่วนใหญ่ถูกขูดจากราชการยอมรับการคุกคามโดย
กบฏนิภาฯ ถึงแม้โดยส่วนใหญ่จะต้องประสบปัญหาความยุ่งยากในการประกอบสัมมาอาชีพ
ทั้งนี้ อาจเป็นเพราะกิดว่าเป็นการช่วยเหลือชาติบ้านเมือง ในคราวที่ประสบกับภัยพิบัติ
ทางด้านเศรษฐกิจ และอาจเป็นเพราะเห็นว่าถึงแม้จะมีการร้องเรียนแล้ว รัฐบาลก็คง
ไม่สามารถให้กลับเข้ารับราชการได้อีก ดังเช่น กรณีของพระยาภิรักษ์โยหิตรเป็น
ตัวอย่าง

ประการหลัง การถูกขูดจากราชการในช่วงกึ่งกลางน่าจะมีขอบกรอบและไม้ให้

¹ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 7 ร.ล. 20/135 เล่ม 5
ฎีกาพระยาภิรักษ์โยหิตรขอให้ตั้งกรรมการไต่สวนเรื่องถูกออกจากราชการ
(9 ธันวาคม - 2 มีนาคม 2473)

ความเปิ่นธรรมแก่ข้าราชการบางส่วนจริง ดังที่เขียนบทความหนึ่งคือว่าบางคน
ในระบอบใหม่ก็ยังขอล้างเกดเอาไว้ ดังนั้น จึงไม่เป็นการเกินความจริงที่ผู้กล่าวถึงการ
คุณภาพในทำนองประชดประชันว่า "เราไม่ไ้พวกของท่าน ๆ ก็คุยเรากลับกระเด็นออก
มา ส่วนพวกของท่าน ๆ ก็คุยเข้าไป"²

สรุปแนวทางของอภิรัฐมนตรีสภาในทำนงงบประมาณในช่วงระยะแรก คือ
กำหนดมาตรการที่สำคัญในการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปี ซึ่งได้แก่การตัดทอน
รายจ่ายของหน่วยงานต่าง ๆ เพื่อให้งบประมาณรายจ่ายเข้าสู่คุณภาพ โดย
พิจารณาจากรายงานงบประมาณของกระทรวงพระคลังมหาสมบัติ ตลอดจนพิจารณาปัญหา
ที่เกิดขึ้นอันเนื่องมาจากการจัดทำงบประมาณให้บรรลุเป้าหมาย อาทิ ปัญหาการขอ
เพิ่มเงินเคื่อเนายทหารของกระทรวงกลาโหมในปี พ.ศ. 2471 เป็นต้น

¹ นิตยสารการเมือง "สิ่งที่รัฐบาลควรวินิจฉัย ในกราวคุณภาพ" หนังสือพิมพ์ศรีกรุง
7(48) : 3 3 มิถุนายน 2469

² จ. วันจันทร์ "ควรเข้าใจอย่างไร ? ในเรื่องเปลี่ยนแปลง"
หนังสือพิมพ์สารนคร 3(519) : 3 8 กรกฎาคม 2469

บทบาทของอิทธิพลนิเทศในด้านการคลัง (ต่อ)

บทบาทของอิทธิพลนิเทศในด้านการงบประมาณ (ตอนที่ 2)

๐ ระยะเวลา (พ.ศ. 2474 - 2475)

ในช่วงระยะเวลา มีสิ่งบอกเหตุอันสำคัญอยู่ 2 ประการซึ่งแสดงให้เห็นอย่างเด่นชัดว่า ประเทศไทยจะต้องประสบกับปัญหาความยุ่งยากทางการเงินอย่างแน่นอน คือ ประการแรก การที่ภาวะเศรษฐกิจของโลกตกต่ำในปี พ.ศ. 2472 โดยมีศูนย์กลางอยู่ที่ประเทศสหรัฐอเมริกา ภาวะเศรษฐกิจตกต่ำในครั้งนั้นนับว่ารุนแรงกว่าครั้งใด ๆ ในจำนวน 20 ครั้งสำคัญ เท่าที่ประเทศนี้เคยประสบมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2333¹ นอกจากนั้นยังถือว่าเป็นภาวะเศรษฐกิจตกต่ำที่รุนแรง และมีระยะเวลาอันยาวนานที่สุดในประวัติศาสตร์เศรษฐกิจของประเทศต่าง ๆ²

จากการที่ภาวะเศรษฐกิจของสหรัฐอเมริกาตกต่ำนี้ ได้ส่งผลกระทบต่อเศรษฐกิจของประเทศต่าง ๆ ทั่วโลก เพราะสหรัฐอเมริกาเป็นทั้งตลาดรับซื้อสินค้าที่สำคัญ และลงทุนในต่างประเทศเป็นจำนวนเงินที่สูง ตลอดจนเป็นประเทศเจ้าหนี้รายใหญ่ด้วย จะเห็นได้ว่าในปี พ.ศ. 2471 สหรัฐอเมริกาได้ให้ประเทศต่าง ๆ อาทิ อังกฤษ และ ฝรั่งเศส เป็นต้น กู้เงินเป็นจำนวนถึง 1,905 ล้านดอลลาร์ เงินกู้เหล่านี้เป็นปัจจัยสำคัญในทางเศรษฐกิจสำหรับประเทศเหล่านั้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งเยอรมนี ซึ่งเป็นหนี้สหรัฐอเมริกาถึง 1,007 ล้านดอลลาร์³

¹ Harold Underwood Faulkner, American Economic History, p. 646.

² รองศาสตราจารย์ เถาว์ชัย นันทาภิวัฒน์ ประวัติศาสตร์เศรษฐกิจ หน้า 230

³ Frank Spencer, A History of the World in Twentieth Century Part Two. 1918 - 1945, p. 192.

ดังนั้น เยอรมนีจึงเป็นประเทศที่ประสบกับภาวะเศรษฐกิจตกต่ำรุนแรงที่สุดรองจากสหรัฐอเมริกา เพราะต้องอาศัยเงินกู้ส่วนใหญ่จากประเทศนี้ เพื่อในเศรษฐกิจของประเทศภายหลังสงครามโลกครั้งที่ 1* ซึ่งเกือบครึ่งหนึ่งเป็นการกู้เงินระยะสั้นและเสียดอกเบี้ยในอัตราที่สูง ทำให้ฐานะทางการเงินของเยอรมนีผูกพันกับประเทศเจ้าหนี้อย่างเลี่ยนไม่ไค้ ต่อมาเมื่อเจ้าหนี้เรียกเงินกู้ระยะสั้นคืน เพื่อนำไปลงทุนซื้อขายใบหุ้นในสหรัฐอเมริกา ไม่ต้องสงสัยเลยว่าเยอรมนีจะไม่ประสบความยุ่งยากในทางกลาเศรษฐกิจ ยิ่งเมื่อราคาซื้อขายใบหุ้น (stock market) ล่มในเดือนตุลาคม พ.ศ. 2472¹ ประกอบกับภาวะทางการเมืองภายในเยอรมนีไม่มั่นคง ก็ยิ่งทำให้มีการถอนเงินกู้และเงินลงทุนภายในประเทศมากขึ้น ผลก็คือการผลิตหดตัว ติดตามด้วยปัญหาการว่างงาน ดังจะเห็นได้ว่าในฤดูใบไม้ผลิของปี พ.ศ. 2474 จำนวนผู้ว่างงานมีมากกว่า 5 ล้านมาร์ค² นอกจากประเทศเยอรมนีแล้วยังมีประเทศอื่น ๆ อีกหลายประเทศ ที่ต้องกระทบกระเทือนเนื่องจากภาวะเศรษฐกิจของโลกตกต่ำ เช่น อังกฤษ ฝรั่งเศส ออสเตรเลีย นิวซีแลนด์ และประเทศในลาตินอเมริกา เป็นต้น

สำหรับประเทศไทยคงได้รับความกระทบกระเทือนด้วย เพราะภาวะ

* สงครามครั้งนี้ ประเทศไทยได้ประกาศสงครามกับฝ่ายมหาอำนาจ และเข้าร่วมกับฝ่ายสัมพันธมิตร ดู สมพล ศิลปวุฒิ บทบาทของประเทศไทยในการเข้าร่วมสงครามโลกครั้งที่หนึ่งและผลที่ประเทศไทยได้รับ ปรินซ์ยานีพนธ์การศึกษามหาบัณฑิต วิทยาลัยวิชาการศึกษา ประสานมิตร 2515, 294 หน้า และ ฉลอง สุนทราวณิชย์ "สงครามโลกครั้งที่หนึ่ง และความเป็นกลางของสหราชอาณาจักรของประเทศไทย" อักษรศาสตร์ปริจารณ 2(6) : 45 - 57 พฤศจิกายน 2517

¹ Harold Underwood Faulkner, American Economic History, p.645.

² รูแบร์ตุส จู เลอเวนสไตน์ ประวัติศาสตร์เยอรมัน นิธิ เอียวศรีวงศ์ แปล หน้า 269

เศรษฐกิจของโลกตกต่ำในครั้งนี ทำให้ประเทศต่าง ๆ ต้องหันมาใช้นโยบายลดปริมาณสินค้าเข้างด โดยเฉพาะอย่างยิ่งสินค้าประเภทอาหารและสินค้าสำเร็จรูป¹ ผลก็คือทำให้มูลค่าข้าวซึ่งเป็นสินค้าออกที่สำคัญของไทยลดลงถึงร้อยละ 25.90 ในปี พ.ศ.2473 เมื่อเปรียบเทียบกับมูลค่าข้าวที่ส่งออกในปี พ.ศ.2472² และทำให้ราคาข้าวภายในประเทศลดลงอีกกว่า เกือบปรากฏในตาราง 18 เพราะอุปทานของข้าวภายในประเทศมีมากกว่าอุปสงค์ นอกจากนั้น การค้าโดยทั่วไปก็อยู่ในภาวะ

ตาราง 18 เปรียบเทียบราคาข้าวเปลือกกระหว่างเดือน กุมภาพันธ์

พ.ศ.2471 กับเดือน มกราคม พ.ศ.2473 (เกวียน : บาท)

ประเภทข้าว	กุมภาพันธ์ 2471	มกราคม 2473	ราคาที่ลด	ราคาที่ลด คิดเป็นร้อยละ
ข้าวขาว	88.23	52.91	35.32	40.04
ข้าวเหนียว	79.69	50.43	29.26	36.73
ข้าวเหนียว	89.83	59.59	30.24	33.65

ที่มา : กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 7 ม.26.5/108 เล่ม 4
ข้าว น.ส.พ.เกี่ยวกับการค้าข้าว (15 ธ.ค.-17 ก.พ.2471)

"ราคาข้าวเปลือก" หนังสือพิมพ์ศรีกรุง 11(1462) : 18 23 มกราคม 2473

¹ รองศาสตราจารย์ เถาว์ชัย นันทภาวิวัฒน์ ประวัติศาสตร์เศรษฐกิจ หน้า 237

² The Ministry of Economic Affairs, Statistical Year Book of the Kingdom of Siam B.E. 2474 - 75 (1931 - 33), p. 95

ตกต่ำ พอคำจำหน่ายสินค้าไม่ได้ ราคาสินค้ายังคงตกต่ำเรื่อยไป¹ เช่น รองเท้าผ้าใบที่ทำในประเทศอังกฤษซึ่งเดิมขายคู่ละ 3.45 บาท ในตอนต้นเดือนมกราคม พ.ศ.2473 ลดขายเพียงคู่ละ 2.98 บาท² การที่ภาวะทางการค้าของไทยตกต่ำเช่นนี้ แม่แต่พระเจ้าไผ่ธำชเชอ กรมพระกำแพงเพชรอัครโยธิน เสนาบดีกระทรวงพาณิชย์ และกมุนาณเองก็ยังไม่ทรงทราบว่าอะไรจะดีขึ้นเมื่อใด³

ประการที่สอง การที่รายได้จริงของรัฐบาลในช่วง 6 เดือนแรก ปี พ.ศ.2473 ตกต่ำกว่าเป้าหมาย การตกต่ำของรายได้จริงนี้ กระทรวงพระคลังมหาสมบัติคาดว่า จะทำให้รายได้จริงของปี พ.ศ.2473 ซากไปราว 10-12 ล้านบาท⁴ ภายใต้การพิจารณาเช่นนี้กระทรวงพระคลังมหาสมบัติจึงต้องเปลี่ยนแปลงนโยบายงบประมาณและวิธีการทำงบประมาณประจำปีเสียใหม่ เพื่อเป็นการมิให้ลำบากจนเกินไปที่จะทำงบประมาณประจำปี พ.ศ.2474 ให้เข้าสู่ดุลยภาพ การดำเนินการตามนโยบายใหม่ของกระทรวงพระคลังมหาสมบัติ แบ่งออกเป็น 2 ช่วงคือ ช่วงกลางปี และปลายปี

¹ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 7 เอกสารส่วนพระองค์ สมเด็จพระบรมราชาธิราชที่ 7 บ.1.3/323 NO. 42 เล่ม 12 หนังสือที่ 269/24328 ของพระยาโกมารกุลมนตรี เสนาบดีกระทรวงพระคลังมหาสมบัติ ลงวันที่ 30 มกราคม 2473 กราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว และหนังสือพิมพ์ศรีกรุง 11(1459) : 15 21 มกราคม พ.ศ.2473

² หนังสือพิมพ์ศรีกรุง 11(1443) : 9 1 มกราคม 2473

³ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 7 ค.15.1/4 เล่ม 2 รายงานการประชุมเสนาบดี ครั้งที่ 41/2473 16 มีนาคม 2473

⁴ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 7 ค.1/36 รายงานการประชุมเสนาบดีที่ 24/2473 17 พฤศจิกายน 2473

มาตรการที่นำมาใช้ในแต่ละช่วงก็แตกต่างกันออกไป

สำหรับช่วงกลางปี พ.ศ.2473 มาตรการที่นำมาใช้คือ การให้ระงับการจ่ายที่ยังไม่จำเป็นทั้งสิ้นไว้ก่อน¹ นโยบายนี้ได้รับความเห็นชอบจากเสนาบดีสภาให้ดำเนินการได้เมื่อวันที่ 17 พฤศจิกายน พ.ศ.2473 สมเด็จพระบรมราชาธิบดีอริยวงศธรทรงอภิปรายสนับสนุนอย่างแข็งขัน เพราะพระองค์ทรงเห็นว่ามาตรการตัดทอนรายจ่ายเป็นวิธีที่ดีที่สุดในการแก้ปัญหาทางงบประมาณรายจ่ายขาดดุลย์² และเพื่อให้เกิดผลในการปฏิบัติอย่างแท้จริง กระทรวงพระคลังมหาสมบัติจึงได้มีหนังสือเวียนลงวันที่ 18 พฤศจิกายน พ.ศ.2473 ถึงเสนาบดีกระทรวงต่าง ๆ ซึ่งมีสาระสำคัญดังนี้คือ

1. ให้งดการจ่ายเงินประเภทเงินขายจ่ายลงทุน และเงินรายจ่ายประจำทุกชนิดทุกประเภท ยกเว้นการจ่ายอันเนื่องมาจากรัฐบาลได้มีสัญญาผูกมัดไว้แน่นอน ซึ่งจะเพิกถอนเสียไม่ได้ กระทรวงพระคลังมหาสมบัติจะจ่ายแต่เพียงเฉพาะเงินรายจ่ายประจำวันโดยปกติ เช่น เงินเดือน และค่าใช้จ่ายประจำตั้งแต่บัดนี้เป็นต้นไป

2. ให้ระงับการทำสัญญาผูกมัดอันจะทำให้ต้องจ่ายเงินทั้งสิ้น การใช้จ่ายเงินรายใดที่เป็นปัญหาวาจะเขายายชอหามนี้หรือไม่ ให้หน่วยงานนั้น ๆ ทำบัญชีรายจ่ายต่าง ๆ ส่งไปปรึกษากับกระทรวงพระคลังมหาสมบัติ³

¹ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 7 ค.1/36 รายงานการประชุมเสนาบดีที่ 24/2473 17 พฤศจิกายน 2473

² ก.

³ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 7 ค.1/36 หนังสือเวียนของพระยาโกมารกุลมนตรี เสนาบดีกระทรวงพระคลังมหาสมบัติ ลงวันที่ 17 พฤศจิกายน 2473

การปฏิบัติตามนโยบายนี้ ได้ก่อให้เกิดปัญหาเกี่ยวกับการใช้จ่ายเงินขึ้น เพราะพลเอกหม่อมเจ้าวรเดช เสนาบดีกระทรวงกลาโหม ทรงคัดค้านว่าหนังสือเวียนของกระทรวงพระคลังมหาสมบัติ ลงวันที่ 14 พฤศจิกายน พ.ศ. 2473 มิได้ครอบคลุมถึงกระทรวงฝ่ายมืองกันพระราชอาณาจักร จนกระทั่งต้องนำเรื่องนี้เข้าประชุมในอภิรัฐมนตรีสภาเมื่อวันที่ 26 พฤศจิกายน สกเดียวกัน สมเด็จพระบรมราชาธิบดีฯ ทรงอภัยปราชัยสนับสนุนนโยบายของกระทรวงพระคลังมหาสมบัติ อย่างแข็งขันเช่นเดิม พระองค์ทรงกล่าวเตือนที่ประชุมว่า "ถ้าไม่ช่วยกันจะไปเจ็บหนักในงบประมาณปีหน้า"¹ การประชุมในคราวนี้ถึงแม้จะมีได้มีการลงมติ แต่ก็แสดงให้เห็นว่าที่ประชุมเห็นด้วยกับแนวคิดและเหตุผลของกระทรวงพระคลังมหาสมบัติ

ผลจากการที่มีแนวความคิดเช่นนี้ ทำให้พลเอกหม่อมเจ้าวรเดช เสนาบดีกระทรวงกลาโหม ส่งอนุมัติการก่อสร้างที่พักทหาร โรงทหาร และโรงครัวเป็นเงิน 211,220 บาท เพิ่มเติมจากสัญญาที่กระทรวงกลาโหมได้ทำไว้กับผู้รับเหมาก่อสร้างเมื่อเดือน กันยายน พ.ศ. 2473 โดยอ้างว่าได้รับพระบรมราชานุญาตด้วยวาจา เมื่อวันที่ 22 พฤศจิกายน พ.ศ. 2473 กระทรวงพระคลังมหาสมบัติไม่เห็นด้วยกับการกระทำในครั้งนี้ และได้ทำหนังสือกราบบังคมทูลถวายความเห็นคัดค้าน พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวก็ทรงเห็นเช่นเดียวกับกระทรวงพระคลังฯ เพราะไม่มีความจำเป็นอันใดที่จะกระทำในเวลาที่มีการเงินคับขันเช่นนี้ ดังนั้น จึงพระราชทานพระบรมราชานุญาตให้เสนาบดีกระทรวงพระคลังมหาสมบัติ เปรอจากฝ่ายกระทรวงกลาโหมตัดรายจ่ายที่ไม่จำเป็นให้มากที่สุด ถึงแม้จะทำให้โครงการบางอย่างล่าช้าไปบ้างก็ตาม²

เป็นที่น่าเสียดาย เพราะไม่ปรากฏหลักฐานว่าเรื่องนี้ลงเอยอย่างไร

¹ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 7 ค. 1/36, การประชุมอภิมนตรี ครั้งที่ 25/2473 26 พฤศจิกายน 2473

² ก. พระราชกระแสพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ตอบ หนังสือของ พระยาโกมารกุลมนตรี ลงวันที่ 15 มกราคม พ.ศ. 2473

แต่แนวโน้มแสดงให้เห็นว่ากระทรวงกลาโหมจะต้องดำเนินการก่อสร้างต่อไปก่อนข้าง
จะแน่นอน เพราะอาจว่าใครรับพระราชทานพระบรมราชานุญาตแล้วถวายวาจา ซึ่ง
ถ้าหากเป็นเช่นนั้นจริง ๆ พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวก็ทรงเห็นว่าเป็น
เรื่องที่ "จนใจ"¹ นอกจากนี้ยังแสดงให้เห็นว่ามติของอภิรัฐมนตรีสภามีได้รับการ
ปฏิบัติตามอีกด้วย

ในช้อนปลายปี พ.ศ. 2473 ภาวะการเงินยิ่งคับขันมากขึ้น เพราะปรากฏ
ว่ารายได้จริงของรัฐบาลปีใดก็ตามต่ำกว่าเป้าหมายที่ตั้งงบประมาณไว้ถึง 10,270,916
บาท หรือร้อยละ 9.63 และต่ำกว่ารายได้จริงปี พ.ศ. 2472 เป็นเงิน
10,795,715 บาท หรือร้อยละ 10.08 ทั้ง ๆ ที่รัฐบาลตั้งงบประมาณรายได้
ปี พ.ศ. 2473 สูงกว่าปี พ.ศ. 2472 เป็นเงิน 153,189 บาท² นอกจากนี้เงิน
รายได้จริงในปี พ.ศ. 2472 และ 2473 ยังขาดดุลอีกราว 14,484,555 บาท
ทำให้กระทรวงพระคลังมหาสมบัติต้องยกยอดเงินจำนวนนี้ไปรวมกับงบประมาณรายจ่าย
ปี พ.ศ. 2474 ซึ่งหน่วยงานต่าง ๆ ตั้งขอจ่ายมาเป็นเงิน 110,101,468 บาท
และงบประมาณค่าใช้จ่ายสำรองลดหนี้เงินกู้อีก 5,000,000 บาท รวมเป็นเงิน
129,586,023 บาท แต่รายได้สำหรับปี พ.ศ. 2474 ประมาณว่าจะได้เพียง
88,661,468 บาท จำนวนเงินรายได้จึงต่ำกว่าที่ประมาณว่าจะต้องจ่ายถึง
40,924,441 บาท ดังนั้น กระทรวงพระคลังมหาสมบัติ จึงจำเป็นต้องเปลี่ยนแปลง

¹ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 7 ก.1/36 พระราชกระแส
พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ทอบ หนังสือของพระยาโกมารกุลมนตรี
ลงวันที่ 24 ธันวาคม พ.ศ. 2473

² The Ministry of Economic Affairs, Statistical Year Book of
The Kingdom of Siam B.E. 2474 - 5 (1931 - 33), p. 287

นโยบายการคลังสำหรับปี พ.ศ.2474 เสียใหม่ จาก "การระงับการจ่ายที่ไม่จำเป็น" ไปสู่นโยบาย "ประหยัดอย่างเฉียบขาด"¹ ซึ่งได้แก่

1. ตัดทอนรายจ่ายแบบ "หั่นหัว" ทั้งรายจ่ายเก่าและที่จะเกิดขึ้นใหม่
2. งดการขึ้นเงินเดือนประจำปี และงดการตั้งตำแหน่งใหม่
3. ลดเงินเดือนข้าราชการ รวมถึงเงินเพิ่มพิเศษเฉพาะตัวและ

เงินค่าวิชา

4. เลิกการจ้างงบประมาณแบบเหมาของกระทรวงฝ่ายป้องกัน

พระราชอาณาจักร

5. ขอพระราชทานพระบรมราชานุญาตลดเงินพระคลังข้างที่อีก

1 ล้านบาท จากยอดเงิน 6 ล้านบาท

6. ขอพระราชทานพระบรมราชานุญาตใช้เงินสะสมของกระทรวงกลาโหม กับ กระทรวงทหารเรือ

7. ขอพระราชทานพระบรมราชานุญาตให้กระทรวงกลาโหมองเงินค่าเศษอาหาร และกระทรวงทหารเรือส่งเงินผลประโยชน์เบ็ดเตล็ด

8. ขอพระราชทานพระบรมราชานุญาตใช้เงินที่ประหยัดได้ในปี พ.ศ.2473 กับเงินสำรองสำหรับขยายความเจริญทางด้านการเศรษฐกิจ ที่เหลือออกนั้น เป็นนโยบายเพิ่มรายได้จากการจัดเก็บภาษีอากร² ซึ่งจะได้อีกถึงในส่วนที่วาดวย

¹ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 7 บ.1.3/323 NO. 42 เล่ม 2 หนังสือที่ 269/24328 ลงวันที่ 30 มกราคม พ.ศ.2473 ของพระยาโกมารกุลมนตรี กราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว

² กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 7 ก.15.1/4 เล่ม 2 หนังสือ (ร่าง) ฉบับที่ 411/7196 ลงวันที่ 21 กุมภาพันธ์ 2473 ของเจ้าพระยามหิธร ราชเลขาธิการ ถึงพระยาโกมารกุลมนตรี และลายพระหัตถ์พลเรือเอก พระเจ้าฟ้าเธอ กรมขุนสิงหวิกรมเกรียงไกร เสนาบดีกระทรวงทหารเรือ ลงวันที่ 2 กุมภาพันธ์ 2473 ถึง เจ้าพระยามหิธร

มหามหาทางคานาภาชีอากร นโยบายเหล่าป้อมิรัฐมนตรีและเสนาบดีกระทรวงต่าง ๆ
ไคร่วมกันพิจารณาในเสนาบดีสภาเมื่อวันที่ 4 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2473 ก่อว่าโดยสรุป
ที่ประชุมเห็นชอบด้วยในหลักการ แต่มีรายละเอียดเกี่ยวกับวิธีการปฏิบัติบางประการ
เพิ่มเติม คือ

ข้อ (1) ที่ประชุมเห็นควรอนุมัติให้ฝ่ายทหารยึดถือตามหลักการนี้ด้วย
โดยจะกองไม่เดือนขึ้นเงินเดือนในยศเดียวกัน ส่วนการเลื่อนตำแหน่งให้สามารถทำได้
ในกรณีที่มีตำแหน่งว่างลง พร้อมทั้งให้ถือจ่ายเงินเดือนตามตำแหน่งใหม่ด้วย

ข้อ (3) ที่ประชุมมีความเห็นว่าภายหลังจากที่ทางงบประมาณเสร็จแล้ว
ถ้าหากมีความจำเป็นก็ให้ลดได้

ข้อ (4) ที่ประชุมลงมติให้ถอนไปพิจารณาในสภาป้องกันพระราชอาณา
จักร แต่ไม่ปรากฏหลักฐานว่าผลการพิจารณาเป็นประการใด ส่วน ข้อ (6) และ (7)
ที่ประชุมไม่ขัดข้อง แต่กระทรวงพระคลังมหาสมบัติควรตั้งงบประมาณทดแทนในภายหลัง
จากที่งบประมาณรายจ่ายเกินจุด โดยพยายามให้ทางฝ่ายทหารได้ทำโครงการต่างๆ
บ้างตามสมควร¹

เมื่ออภิรัฐมนตรีและเสนาบดีกระทรวงต่าง ๆ เห็นชอบด้วยกับนโยบายการคลัง
ที่เสนอ กระทรวงพระคลังมหาสมบัติก็เริ่มจัดทางงบประมาณตามแนวนโยบายนั้นทันที
แต่การจัดทางงบประมาณให้เขาสู่ดุลยภาพ นับว่ากระทำไคด้วยความยากและลำบากยิ่ง

¹ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 7 ค.15.1/4 เล่ม 2 หน้าสี่
(ร่าง) ฉบับที่ 411/7196 ลงวันที่ 21 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2473 ของเจ้าพระยามหิธร
ราชเดชานุการ ถึง พระยาโกมารกุลมนตรี และลาบพระหัตถ์ พลเรือเอก พระเจ้าที่
ยาเชอ กรมขุนสิงหวิกรมเกรียงไกร เสนาบดีกระทรวงทหารเรือ ลงวันที่ 2
กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2473 ถึง เจ้าพระยามหิธร

เพราะเงินขาดมากถึง 40,924,441 บาท และเริ่มขาดมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2472¹ หน่วยงานที่ใช้จ่ายเงินเกินที่กำหนดไว้ในงบประมาณประจำปี พ.ศ. 2472 มากที่สุด คือ กระทรวงเกษียณ และ กรมการ เป็นจำนวนเงินถึง 1,370,361 บาท² ทั้ง ๆ ที่ อภิรัฐมนตรีสภาและกระทรวงพระคลังมหาสมบัติได้วางระเบียบเกี่ยวกับการใช้จ่ายเงินไว้แล้ว ตั้งแต่เดือน กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2472 เพื่อรักษาฐานะทางการเงินของแผ่นดิน³ นอกจากนั้นยังเป็นการใช้จ่ายเกินงบประมาณโดยมิได้กราบบังคมทูลให้ทรงทราบเสียก่อนด้วย⁴

ดังนั้น กระทรวงพระคลังมหาสมบัติจึงจำเป็นต้องขอพระราชทานพระบรมราชา อนุญาต ลดเงินเดือนข้าราชการ พร้อมกับการทำงบประมาณ ประจำปี พ.ศ. 2474 พ.ศ. 2474 โดยมีอัครการลดตั้งปรากฏรายละเอียดในตาราง 14

¹ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 7 เอกสารส่วนพระองค์ สมเด็จพระยาโกมารวาทีราชานภาพ บ.1.3/323 NO. 42 เล่ม 12 หนังสือที่ 269/24328 ลงวันที่ 30 มกราคม พ.ศ. 2473 ของพระยาโกมารกุลมนตรี กราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว

² กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 7 ก.15.1/4 เล่ม 2 หนังสือที่ 294/28019 ลงวันที่ 14 มีนาคม พ.ศ. 2473 ของพระยาโกมารกุลมนตรี กราบบังคมทูล พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว

³ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 7 ก.1/31 การประชุมอภิรัฐมนตรี ครั้งที่ 35/2472 วันที่ 22 มกราคม พ.ศ. 2472 และครั้งที่ 37/2472 วันที่ 5 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2472

⁴ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ ด.ค. รายงานการประชุมเสนาบดี ครั้งที่ 41/2473 วันที่ 16 มีนาคม พ.ศ. 2473

การวาง 14 อัตราเงินเดือนและร้อยละของอัตราเงินเดือนที่ลด
ประจำปี พ.ศ. 2474

อัตราเงินเดือน	ร้อยละของเงินเดือนที่ลด
401 - 599	5
600 - 699	6
700 - 1,299	7
1,300 - 1,899	8
1,900 - 2,999	9
3,000 - ขึ้นไป	10

ที่มา : กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 7

ค.15.1/4 เล่ม 2 หนังสือที่ 285/27036 ลงวันที่ 5

มีนาคม พ.ศ.2473 ของพระยาโกมารกุลมนตรี เสนาบดี
กระทรวงพระคลังมหาสมบัติ กราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว

ทั้งนี้ไม่รวมถึงข้าราชการที่รับเงินตามสัญญาจ้าง ข้าราชการที่รับราชการในต่างประเทศ
และได้รับเงินค่าอาหารแทน อีกประการหนึ่ง การลดเงินเดือนในปีนี้ ไม่ถือเป็นการ
ตัดสิทธิ์ในทางก้าวหน้าแห่งบำนาญ หรือ การจ่ายเงินใด ๆ ที่อาศัยเงินเดือนเป็น
หลักในการเบิกจ่าย¹

¹ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 7 ค.15.1/4 เล่ม 2
หนังสือที่ 285/27036 ลงวันที่ 5 มีนาคม พ.ศ.2470 ของพระยาโกมารกุลมนตรี
เสนาบดีกระทรวงพระคลังมหาสมบัติ กราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว

เนื่องจากการลดเงินเคื่อนเป็นเรื่องที่มีความสำคัญยิ่งต่อขวัญและกำลังใจในการปฏิบัติงานของข้าราชการ ตลอดจนความมั่นคงของรัฐบาล พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวจึงทรงมีพระราชบัญชาให้นำเรื่องนี้เสนอเสนาบดีสภา เมื่อวันที่ 9 มีนาคม พ.ศ. 2473 เพื่อจะได้ทรงฟังความคิดเห็นของอภิรัฐมนตรีและเสนาบดีกระทรวงต่าง ๆ ประเด็นสำคัญที่อภิปรายโต้เถียงในเสนาบดีสภาก็คือ การลดเงินเคื่อนเป็นหนทางสุดท้ายหรือไม่

พระเจ้าพี่ยาเธอ กรมพระกำแพงเพชรอัครโยธิน¹ เสนาบดีกระทรวงพาณิชย์และคมนาคม ทรงอภิปรายว่า การตัด (ลด) เงินเคื่อนจะทำให้เพิ่มความลำบากแก่ข้าราชการที่ตกตัด และจะเป็นสาเหตุให้มีการทุจริตต่อหน้าที่ราชการ เพราะเงินเคื่อนไม่พอใช้ แต่ถ้าหากเป็นหนทางสุดท้ายการตัดเงินเคื่อนก็เป็นสิ่งที่ควรกระทำ พร้อมกับทรงเสนอแนะให้กระทรวงพระคลังมหาสมบัติ ตั้งงบประมาณตรวจสอบกันอีกครั้งหนึ่ง เพื่อดูว่าการตัดเงินเคื่อนจะถือว่าเป็นหนทางสุดท้ายหรือไม่¹

สมเด็จพระยาดำรงราชานุภาพ อภิรัฐมนตรี ทรงอภิปรายเรียกร้องให้ที่ประชุมได้พิจารณาว่า การตัดเงินเคื่อนในขณะนี้ถือว่าเป็นหนทางสุดท้ายหรือไม่ พระองค์ทรงเห็นด้วยกับแนวพระดำริของเสนาบดีกระทรวงพาณิชย์ฯ ที่เสนอให้กระทรวงพระคลังฯ ตั้งงบประมาณรายจ่ายมาพิจารณาใหม่อีกครั้งหนึ่ง เสนาบดีกระทรวงอื่น ๆ ที่เห็นด้วยกับข้อเสนอตัดเงินเคื่อนข้าราชการของกระทรวงพระคลัง คือ เจ้าพระยาพิชัยญาติ เสนาบดีกระทรวงเกษตรธิการ นอกจากนั้นท่านยังมีความเห็นเพิ่มอีกว่า ไม่ควรคืนเงินที่ตัดถึงแม้ในตอนปลายปี รายจ่ายจะเกินดุลย์ก็ตาม แต่เสนาบดีกระทรวงกลาโหม ทหารเรือ ยุติธรรม วัง และธรรมการ เห็นว่าควรคืนเงินที่ตัด ที่ประชุม

¹ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 7 ค.15.1/4 เล่ม 2 หนังสือการประชุมเสนาบดีสภาที่ 40/2473 9 มีนาคม 2473

เห็นชอบด้วยกับแนวระคำริของเสนาบดีกระทรวงพาณิชย์ และสมเด็จพระยา
ดำรงราชานุภาพอภิรัฐมนตรี ที่ให้กระทรวงพระคลังมหาสมบัติตั้งงบประมาณรายจ่าย
อย่างละเอียดมาพิจารณาอีกครั้งหนึ่ง ก่อนที่จะลงมติว่าสมควรตัดเงินเดือนหรือไม่¹

7 วันต่อมาเสนาบดีสภาได้พิจารณาเรื่องนี้อีกครั้งที่สอง พระยาโกมารกุล
มนตรีเสนาบดีกระทรวงพระคลังมหาสมบัติ ก็ยืนยันว่าจะต้องลดเงินเดือนข้าราชการ
อย่างแน่นอน เพราะเป็นหนทางสุดท้าย แต่การออกครั้งนี้จะลดเฉพาะผู้มีเงินเดือน
400 บาทขึ้นไป ซึ่งเป็นพวกที่พอจะจ่ายได้ พระเจ้าพี่นางเธอ กรมพระกำแพงเพชร
อัครโยธิน ทรงอภิปรายถกกันว่า การลดเงินเดือนมิใช่เป็นหนทางสุดท้าย นอกจาก
นั้นยังมีผลทำให้ขวัญของข้าราชการไม่ก็อีกด้วย เสนาบดีกระทรวงยุติธรรมก็ไม่เห็น
ด้วยที่กระทรวงพระคลังมหาสมบัติ ตั้งงบประมาณเกินดุลมากเกินไป เพราะถ้าหาก
ตั้งงบประมาณให้ขาดดุลเพียงเล็กน้อย เช่นขาดดุล 10,000 บาท ก็ไม่จำเป็นต้อง
ตัดเงินเดือนข้าราชการ ซึ่งจะมีผลทำให้ขวัญไม่ดี สมเด็จพระเจ้าฟ้า กรมพระนครสวรรค์
วรพินิต ทรงเป็นอภิรัฐมนตรีพระองค์เดียวที่อภิปรายสนับสนุน งบประมาณที่กระทรวง
พระคลังมหาสมบัติจัดทำใหม่อย่างเด่นชัด พระองค์ทรงกล่าวยืนยันว่า การลดเงิน
เดือนในครั้งนี้ "ไม่มีอันตราย"² คำอภิปรายของพระองค์นั้นมีอิทธิพลต่อที่ประชุม
อย่างมาก เพราะจะเห็นได้ว่าต่อมาที่ประชุมได้ลงมติด้วยเสียงข้างมาก 7 ต่อ 4
ให้ลดเงินเดือนข้าราชการ และอนุมัติงบประมาณประจำปี พ.ศ. 2474 ตามที่กระทรวง
พระคลังมหาสมบัติเสนอ³

¹ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 7 ค. 15.1/4 เล่ม 2 หนังสือ
ที่ 285/27036 ลงวันที่ 5 มีนาคม พ.ศ. 2470 ของพระยาโกมารกุลมนตรี เสนาบดี
กระทรวงพระคลังมหาสมบัติ กราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว

² กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 7 ค. 15.1/4 เล่ม 2 รายงาน
การประชุมเสนาบดีครั้งที่ 41/2473 วันที่ 16 มีนาคม พ.ศ. 2473

³ ก.

ปัญหาสำคัญที่เกิดขึ้นภายหลังการประกาศใช้พระราชบัญญัติงบประมาณประจำปี พ.ศ. 2474 และการได้จัดประพาสสหรัฐอเมริกาของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวพระขณะ เพื่อปากท้องพระจักรพรรดิระหว่างเดือน มีนาคม พ.ศ. 2473-ตุลาคม พ.ศ. 2474¹ คือ รัฐบาลเอกอภีระวงศ์เธอ พระองค์เจ้าบวรเดช เสนาบดีกระทรวงกลาโหม ซึ่งเก็บเงินเดือนให้แก่นายทหาร 322 นาย โดยเพิ่มเพราะเกลือแยก 231 นาย และเจียนยกเดิม 91 นาย สำหรับการเพิ่มเงินเดือนในกรณีกระทรวงพระคลังมหาสมบัติไม่ชักวง และไถ่ขายเงินเดือนให้ตามอัตราใหม่แล้ว แต่ในกรณีหลังกองจ่ายให้แก่เพียงอัตราที่รับอยู่เดิม² เพราะถือว่าขัดกับมติของเสนาบดีสภา เมื่อวันที่ 4 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2473 ที่ให้คงขึ้นเงินเดือนประจำปี และตั้งตำแหน่งใหม่ รวมทั้งการเลื่อนขึ้นเงินเดือนในยกเดียวกันของฝ่ายทหารด้วย

ความสับสนของปัญหาอยู่ที่ว่า รัฐบาลจะยอมให้กระทรวงกลาโหมเพิ่มเงินเดือนนายทหารในชั้นยศเดิมหรือไม่ เพราะถ้าหากรัฐบาลยอม ก็อาจทำให้กระทรวงอื่น ๆ ปฏิบัติตามเยี่ยงอย่างได้ ซึ่งจะเป็นการเพิ่มภาระอย่างหนักให้แก่รัฐบาลในอันที่จะหารายได้มาใช้จ่ายเพื่อการนี้ ดังนั้น สมเด็จพระเจ้าอยู่หัวฯ กรมพระนครสวรรค์วรพินิต อภิรัฐมนตรี ซึ่งดำรงตำแหน่งผู้สำเร็จราชการรักษาพระนคร³ จึงทรงมีพระกระแสรับสั่งให้เสนอเรื่องนี้เข้าสู่การพิจารณาของเสนาบดีสภาในวันที่ 19 พฤษภาคม พ.ศ. 2474 แต่เนื่องจากเสนาบดีกระทรวงกลาโหมประท้วง จึงต้องเลื่อนการพิจารณาออกไปอีก 1 วันกว่า เป็นวันที่ 26 พฤษภาคม พ.ศ. 2474⁴

¹ ประกาศพระราชบัญญัติและพระราชกำหนดต่าง ๆ รัชกาลที่ 7 พ.ศ. 2473 หน้า 392 และ ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 48 ภาค 2 พ.ศ. 2474 หน้า 2546

² กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 7 ค. 11/23 เล่ม 2 หนังสือที่ 21/2570 ลงวันที่ 13 พฤษภาคม พ.ศ. 2470 ของพระยาโกมารกุลมนตรี กราบทูลสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวฯ กรมพระนครสวรรค์วรพินิต

³ ประกาศพระราชบัญญัติ และพระราชกำหนดต่าง ๆ รัชกาลที่ 7 พ.ศ. 2473 หน้า 392 และ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 7 เอกสารสวนพระของสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวฯ กรมพระยาภาณุพันธุวงศ์วรเดช ม. 1.3/219 NO. 47 เล่ม 8 โปรดเกล้าฯ ให้สมเด็จพระเจ้าอยู่หัวฯ กรมพระนครสวรรค์วรพินิต เป็นผู้สำเร็จราชการรักษาพระนครในเวลาเสด็จประพาสสหรัฐอเมริกา

⁴ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 7 ค. 11/23 เล่ม 2 หนังสือที่ 21/2570 ลงวันที่ 13 พฤษภาคม พ.ศ. 2470 ของพระยาโกมารกุลมนตรี กราบทูลสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวฯ กรมพระนครสวรรค์วรพินิต

การประชุมในวันนี้ได้มีการอภิปรายอย่างกว้างขวาง เพื่อให้สามารถชี้แจง
 การที่กระทรวงกลาโหมเพิ่มเงินก้อนให้แก่นายทหารในชั้นยศเดิม ๑1 นายนั้น ผู้กล่าว
 ว่าเรื่องไม่เที่ยงใด พระองค์เจ้าบรรลพเดชทรงอภิปรายแสดงเหตุผลเป็นพระองค์แรก ถึง
 การสั่งเพิ่มเงินก้อนให้นายทหารในชั้นยศเดิมว่า เป็นเพราะนายทหารทั้ง 91 นาย
 ทำงานในตำแหน่งที่ควรจะมียศ และอัตราเงินเดือนสูงกว่าที่เป็นอยู่ ถึงแม้ในนี้จะมี
 มิได้เลื่อนยศให้เท่ากับอัตราตำแหน่ง เพราะหลักระเบียบทหารบกที่กำหนดให้เลื่อนยศ
 เป็นขั้น ๆ ตามอายุได้ แต่พวกเขาก็ไม่ควรเสียสิทธิที่ควรจะได้ ดังนั้นทางกระทรวง
 กลาโหมจึงต้องเพิ่มเงินก้อนคนละ 1 ขั้น¹ จากเหตุผลที่ทรงแสดงมานี้จะเห็นว่า
 กระทรวงกลาโหมมิได้พิจารณาว่า การเพิ่มเงินก้อนให้นายทหารในชั้นยศเดิม จะ
 ขัดกับมติของเสนาบดีสภาเมื่อวันที่ 4 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2473 หรือไม่ หากแต่พิจารณา
 ความเหมาะสมและสิทธิอันพึงจะได้ของนายทหาร

สมเด็จพระเจ้าพี่นางเธอฯ กรมพระนครสวรรค์วรพินิต อภิรัฐมนตรี เสนาบดีกระทรวง
 มหาดไทย และองค์ประธานของที่ประชุม ได้ทรงอภิปรายในทำนองสนับสนุนเสนาบดี
 กระทรวงกลาโหมว่า การที่กระทรวงกลาโหมสั่งเลื่อนแต่ชั้นภายในยศเดิมนั้น เป็น
 เพราะเห็นว่าหากเลื่อนยศตามตำแหน่งหน้าที่จะทำให้สิ้นเปลืองเงินมาก² ซึ่งเสนาบดี
 กระทรวงพระคลังมหาสมบัติไม่เห็นด้วย เพราะขัดกับมติของเสนาบดีสภาทั้งกล่าวแล้ว
 นอกจากนี้ยังเกรงว่ากระทรวงอื่น ๆ จะร้องขอขึ้นมาบ้าง เพราะมีอยู่หลายกระทรวง
 ที่ใช้วิธีการบิกร่ำกว่าอัตรา เช่น กระทรวงธรรมการ พาณิชยา และเกษตรธิการ เป็นต้น

¹ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 7 ค. 11/23 เล่ม 2
 หนังสือที่ 21/257๑ ลงวันที่ 13 พฤษภาคม พ.ศ. 2470 ของพระยาโกมารกุลมนตรี
 กราบทูล สมเด็จพระเจ้าพี่นางเธอฯ กรมพระนครสวรรค์วรพินิต รายงานการประชุมเสนาบดีสภา
 ครั้งที่ 8/2474 ลงวันที่ 24 พฤษภาคม 2474

² กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 7 ค. 11/23 เล่ม 2 รายงาน
 การประชุมเสนาบดีสภา ครั้งที่ 8/2474 วันที่ 26 พฤษภาคม 2474

สมเด็จพระยาคำรงราชานุภาพ อภิรัฐมนตรี ทรงเสนอให้ประชุมพิจารณาใน 2 ประเด็น คือ แกไขวิธีการจ่ายเงินเดือนของทหารให้เป็นแบบเดียวกับพลเรือน เปรียบเทียบหน้าที่ผู้บังคับกองร้อยก็ให้เลื่อนเป็นร้อยเอก ซึ่งจะทำให้สิ้นเปลืองเงินมาก หรืออีกประการหนึ่งก็คือ ใช้วิธีการเบิกต่ำกว่าอัตรา ตามความเห็นของเสนาบดีกระทรวงกลาโหม¹

ควรตั้งข้อสังเกตไว้ด้วยว่า การเลื่อนยศและเพิ่มเงินเดือนให้แก่นายทหารนั้น กระทรวงพระคลังฯ ไม่ขัดข้อง เสนาบดีกระทรวงพระคลังมหาสมบัติยังแถลงต่อที่ประชุมในทำนองเปิดทางให้แกกระทรวงกลาโหมด้วยซ้ำไปว่า "ถ้าเสนาบดีกลาโหมจะตั้งเงินเดือนผู้ที่ได้รับคำอัตราในตำแหน่งใหม่คงก็ไม่ว่าอะไร"² แต่เสนาบดีกระทรวงกลาโหมกลับทรงโต้แย้งว่า ทำไมการจ่ายเงินเดือนที่ระดับกระทรวงพระคลังฯ จึงขัดข้อง ในเมื่ออนุญาตให้เลื่อนได้เต็มตามอัตราขั้นต้นของตำแหน่งใหม่ อย่างไรก็ตามกระทรวงกลาโหมยังงดยืนยันอยู่เหมือนเดิม ที่จะให้ผู้ดำรงตำแหน่งใหม่และผู้ที่ได้รับเงินเดือนต่ำกว่าอัตรา เลื่อนเงินเดือนได้ นอกจากนี้เสนาบดีกระทรวงกลาโหมยังทรงอ้างว่า "เป็นเรื่องที่สั่งไปแล้ว"³

ปัญหาที่เกิดขึ้นในตอนนี้คือ จะยกเลิกคำสั่งของเสนาบดีกระทรวงกลาโหมที่สั่งเลื่อนขึ้นเงินเดือนให้แก่นายทหารในยศเดิม 91 นายได้หรือไม่ สมเด็จพระยาคำรงพระนครสวรรค์วรพินิตทรงมีความเห็นว่า "จะ revoke (ยกเลิก-ผู้เขียน) คำสั่งนั้นไม่ได้"⁴ ซึ่งเท่ากับเป็นการสนับสนุนเสนาบดีกระทรวงกลาโหมไปโดยปริยาย

¹ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ. เอกสารรัชกาลที่ 7 ค.11/23 เล่ม 2 รายงานการประชุมเสนาบดีสภาครั้งที่ 8/2474 วันที่ 26 พฤษภาคม 2474

² ก.

³ ก.

⁴ ก.

แนวพระดำริ นี้ได้รับการสนับสนุนจากเสนาบดีกระทรวงพาณิชย์และการต่างประเทศ
 แต่มเด็จพระบวรราชเจ้ามหาสุรสิงหนาททรงคัดค้าน พระองค์ทรงอ้างเหตุผลว่า
 "คำสั่งของใคร ๆ ก็ตาม ถ้ามี authority (อำนาจ - ผู้เขียน) ที่สูงกว่า
 authority นั้น ย่อม revoke คำสั่งที่ต่ำกว่า" คำอธิบายนั้นเป็นการ
 โต้แย้งแนวพระดำริของสมเด็จพระเจ้าเอกทัศ กรมพระนครสวรรค์วรพินิตอย่างตรงไปตรง
 มาเป็นครั้งแรก สำหรับการประชุมในวันนี้

พระวรวงศ์เธอ กรมหมื่นเทววงศ์วโรปการ เสนาบดีกระทรวงการต่างประเทศ
 ทรงเสนอแนะให้มีการตรวจสอบตัวเลขว่า ถ้าให้ฝ่ายพลเรือนที่รับเงินเกินกว่า
 อัตราโทษช่วย จะต้องจ่ายเงินมากน้อยเพียงใด ซึ่งที่ประชุมเห็นชอบด้วย และ
 ตกลงให้กระทรวงพระคลังมหาสมบัติรับไปสำรวจตัวเลขเพื่อดูว่าผู้ใดรับเงินต่ำกว่า
 อัตราที่อยู่เท่าใด และถ้าให้เพิ่มเข้าอัตราขั้นต่ำของตำแหน่งจะเพิ่มขึ้นเท่าใด
 เพื่อปรึภากันในการประชุมคราวต่อไป²

เสนาบดีสภาได้ทำการประชุมเรื่องนี้อีกครั้งที่สอง เมื่อวันที่ 2 มิถุนายน
 พ.ศ. 2474 โดยมีสมเด็จพระเจ้าเอกทัศ กรมพระนครสวรรค์วรพินิต ประทับเป็นองค์ประธาน
 พระองค์ทรงให้เสนาบดีทุกกระทรวงชี้แจงความประสงค์ในเรื่องการขึ้นเงินเก็บ และ
 จำนวนข้าราชการที่จะได้รับการขึ้นเงินเดือน เพราะจากการสำรวจของกระทรวง
 พระคลัง ปรากฏว่ามีข้าราชการที่ได้รับเงินเดือนต่ำกว่าอัตราถึง 1,136 คน และ
 จะต้องจ่ายเงินเพื่อการนี้ปีละ 158,582 บาท โดยไม่นับรวมกระทรวงฝ่ายป้องกัน

¹ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 7 ก.11/23 เล่ม 2
 รายงานการประชุมเสนาบดีสภาครั้งที่ 8/2474 วันที่ 26 พฤษภาคม 2474

พระราชอาณาจักร¹

หน่วยงานที่ไม่ต้องการขึ้นเงินก้อน คือ กระทรวงมหาดไทย ทางประเทศ
กรรมการ กรมราชเลขาธิการ และราชบัณฑิตยสถาน ส่วนกระทรวงพาณิชย์และ
คมนาคม พระเจ้าเจียเฮอ กรมพระกำแพงเพชรอัครโยธินเสนาบดีทรงยืนยันว่า
ถ้าหากอนุญาตให้กระทรวงกลาโหมขึ้นเงินก้อนได้ กระทรวงพาณิชย์ก็จะขอขึ้นบ้าง
เช่นกัน ซึ่งจะก่อให้เกิดเงินถึง 1 แสนบาทต่อปี² สมเด็จพระบรมยาดำรงราช
านุภาพ อภิรัฐมนตรี ทรงอภิปรายชี้ประเด็นให้ประชุมไต่พิจารณาว่า "การเลื่อนขึ้น
เงินก้อนในยกเดิมนั้น increment (เงินเพิ่ม - ผู้เขียน) หรือไม่ เป็น ถ้า
เป็น increment ก็ไม่ควรให้ เพราะถ้า admit principle (ยอมรับ
หลักการ - ผู้เขียน) อย่างนี้แล้ว กระทรวงอื่นก็งัดขม้าง เช่น กระทรวงพาณิชย์
เป็นคน³ แต่เสนาบดีกระทรวงกลาโหมทรงคัดค้านว่า การเลื่อนเงินก้อนนายทหาร
91 นายนั้นไม่เป็น "increment" เพราะพวกนี้อยู่ในเกณฑ์ที่จะเลื่อนยศไก่ออยู่แล้ว⁴

สมเด็จพระบรมยาดำรงราชานุภาพ ทรงมีความเห็นว่า "ไม่ควรอนุญาตให้
กลาโหมขึ้นเงินก้อน แต่ที่ทรงองจ่ายไปแล้วก้อนหนึ่งหรือสองก้อนไม่ต้องเรียกคืน"⁵

¹ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 7 ก.11/23 เล่ม 2
รายงานการประชุมเสนาบดีสภาครั้งที่ 9/2474 2 มิถุนายน 2474. และบัญชีนาม
เอกสารแนบท้ายรายงานการประชุมเสนาบดีสภา ที่ 9/2474 2 มิถุนายน 2474

² ก.

³ ก.

⁴ ก.

⁵ ก.

คำอธิบายของเจ้านายพระองค์นี้แสดงให้เห็นอย่างเด่นชัดว่า พระองค์ไม่ทรงเห็นด้วยกับการเลื่อนเงินเดือนนายทหาร 91 นายของกระทรวงกลาโหม พระองค์เจ้าบรมวงศ์เธอฯ ทรงอ้างว่า การที่ทรงตั้งเลื่อนชั้นเงินเดือนไปแล้วก็เพราะได้รับความเห็นชอบจากเสนาบดีกระทรวงพระคลังฯ และอธิบดีกรมบัญชีกลาง แต่ขอเท็จจริงกลับตรงข้าม ดังจะเห็นได้จากสำเนาหนังสือที่ 33/460 ของพระยาไชยยศสมมติ อธิบดีกรมบัญชีกลาง ลงวันที่ 4 พฤษภาคม พ.ศ. 2474 ถึงพลโท พระยาคลาโหมราชเสนา ปลัดผู้ครองกระทรวงกลาโหม ความตอนหนึ่งว่า "การเพิ่มเงินเดือนเพราะเลื่อนยศเลื่อนตำแหน่งนั้น กรมบัญชีกลางตกลงส่งจ่ายแล้วแต่การเลื่อนชั้นเงินเดือนชั้น 3 เป็นชั้น 2 หรือชั้น 2 เป็นชั้น 1 ในตำแหน่งเดิมตามหลักการพิเศษถือว่าขัดกับข้อห้ามเรื่องให้การขึ้นเงินเดือนประจำปี"¹

พระยาโกมารกุลมนตรี เสนาบดีกระทรวงพระคลังมหาสมบัติในฐานะเป็นเจ้าของเรื่อง ได้เสนอขอประนีประนอมกับกระทรวงกลาโหมว่า ที่ส่งเงินไปแล้วก็ให้ถือว่าแล้วไปเพื่อเป็นการไม่ให้ออกค่า แต่ให้ยุติเพียงแค่นั้นและไม่ควรอนุญาตกระทรวงอื่นด้วย หลักการนี้ได้รับการคัดค้านจากเสนาบดีกระทรวงพาณิชย์ พระองค์ทรงกล่าวหาว่ารัฐบาลเปิดโอกาสให้กระทรวงกลาโหมขึ้นเงินเดือนได้ ก็ควระเปิดโอกาสให้แก่กระทรวงพาณิชย์ด้วยเช่นกัน² เมื่อเป็นเช่นนี้ สมเด็จเจ้าฟ้าฯ กรมพระนครสวรรค์วรพินิตองค์ประธาน จึงทรงให้เสนาบดีกระทรวงต่าง ๆ แสดงความเห็นเป็นรายกระทรวง เกี่ยวกับแนวพระคำริของสมเด็จพระยาคำรงราชานุภาพว่า "ไม่ควรอนุญาตให้กระทรวงกลาโหมขึ้นเงินเดือนในยศเดิม แต่ไม่ต้องเรียกเงินที่ไ้จ่ายทหารองไปแล้ว 2 เดือนคืน"

¹ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 7 ค.11/23 เล่ม 2 สำเนาหนังสือที่ 33/460 ของพระยาไชยยศสมมติ อธิบดีกรมบัญชีกลาง ลงวันที่ 4 พฤษภาคม พ.ศ. 2474 เรียบ พลโท พระยาคลาโหมราชเสนา ปลัดผู้ครองกระทรวงกลาโหม

² ฎ. รายงานการประชุมเสนาบดีสภาที่ 9/2474 2 มิถุนายน 2474

แนวพระคำวีนีมีผู้เห็นด้วยมากที่สุด รวมทั้งสิ้น 5 ท่าน ก็คือ เสนาบดีกระทรวง
ยุติธรรม เสนาบดีกระทรวงวัง ราชเลขาธิการ สมเด็จพระเจ้าอยู่หัว กรมพระนริศร
ราชกิจจิก และสมเด็จพระยาดำรงราชานุภาพ ดังนั้น จึงเป็นอันว่าสภาจึงมติไม่
อนุญาตให้กระทรวงกลาโหมขึ้นเงินเดือนนายทหาร 91 นาย แต่เงินก้อนที่จ่ายไป
แล้วคงไม่เรียกคืน¹ ข้อที่น่าคิดก็คือว่า ทำไมที่ประชุมเสนาบดีสภาจึงระมัดระวัง
เสียงข้างมากเห็นด้วยกับแนวพระคำวีนีของสมเด็จพระยาดำรงราชานุภาพ เมื่อ
พิจารณาจากข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นทั้งหมด จะพบว่ามีมูลเหตุอยู่ 2 ประการ

ประการแรก การสั่งเพิ่มเงินเดือนนายทหาร 91 นาย ในชั้นต้นเดิมของ
กระทรวงกลาโหม เป็นการฝ่าฝืนมติของเสนาบดีสภาเมื่อวันที่ 4 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2473
อย่างชัดแจ้ง คือว่า "...ไม่เลื่อนขึ้นเงินเดือนในยศเดียวกัน แต่การเลื่อนตำแหน่งใน
ยศใด เมื่อมีตำแหน่งว่าง และเลื่อนเงินเดือนขึ้นต่อจ่ายตามตำแหน่งใหม่ได้"²
เพราะฉะนั้น จึงมีข้อเรื่องที่น่าประหลาดใจ ที่มีผู้เห็นด้วย กับแนวพระคำวีนีของ
อภิรักษ์นารีนะองค์นี้ เป็นกฎหมายที่กล่าวถึงของประเทศถึง 2 แห่ง คือ
เจ้าพระยามหิธร ราชเลขาธิการ และ พระยาจินดาภิรมย์ราชสภามติ³
(จิตร ๑ สงขลา) เสนาบดีกระทรวงยุติธรรม³

¹ กองจดหมายเทศน์แห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 7 ค. 11/23 เล่ม 2
รายงานการประชุมเสนาบดีสภาที่ 9/2474 2 มิถุนายน 2474

² กองจดหมายเทศน์แห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 7 ก. 15.1/4 หนังสือ(ร่าง)
ฉบับที่ 411/7196 ลงวันที่ 21 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2473 ของเจ้าพระยามหิธร เวียน
พระยาโกมารกุลมนตรี เสนาบดีกระทรวงนครคลังมหาสมบัติ

* ได้รับการสถาปนาเป็นเจ้าพระยาตรีธรรมาธิเบศ เมื่อเดือน พฤศจิกายน
พ.ศ. 2474

³ พระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระสมมตอมรพันธุ์ เรื่องตั้งเจ้าพระยารัษฎ
ราชโกสินทร์ กองรัฐมนตรี จักนิพนธ์ในอนุสรณ์ ในงานพระราชทานเพลิงศพ
หม่อมหลวงชุนชาติ กำภู 16 ธันวาคม 2512 หน้า 125 และ 151

ประการที่สอง เพราะเสนาบดีกระทรวงต่าง ๆ เกรงว่า ถ้าหากอนุมัติให้
กระทรวงกลาโหมขึ้นเงินก้อนแก่นายทหาร 91 นายได้แล้ว กระทรวงอื่น ๆ ก็จะต้อง
ร้องขอตาม เพราะตลอดระยะเวลาการประชุมเสนาบดีสภาเกี่ยวกับเรื่องนี้
ครั้งที่สอง เสนาบดีกระทรวงนาณียและกรมการคลังได้ทรงกล่าวอยู่เสมอว่า ถ้าหาก
อนุญาตให้กระทรวงกลาโหมขึ้นเงินก้อนได้ กระทรวงพาณิชย์ก็ต้องขอบ้างเช่นกัน
ดังนั้น การตั้งเงินก้อนแก่นายทหาร 91 นายของกระทรวงกลาโหมในชั้นยศเกิน
จึงมิได้รับการสนับสนุนจากเสนาบดีกระทรวงอื่น ๆ เลย แม้แต่กระทรวงเดียว

พลเอกพระวรวงศ์เชอ พระองค์เจ้าวรเดชเสนาบดีกระทรวงกลาโหม ทรง
ตอบโต้มติของเสนาบดีสภาด้วยการยื่นใบลาออกจากตำแหน่งทันทีในวันรุ่งขึ้น คือ
วันที่ 3 มิถุนายน พ.ศ. 2474 ภายหลังจากประชุมอภิรัฐมนตรีสภาเกี่ยวกับเรื่องนี้
เมื่อวันที่ 16 มิถุนายนแล้ว สมเด็จพระเจ้าพี่นางเธอ กรมพระนครสวรรค์วรพินิต ผู้สำเร็จ
ราชการรักษาพระนคร จึงทรงมีพระโศกกราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระปก
เกล้าเจ้าอยู่หัว ซึ่งยังอยู่ระหว่างการเสด็จประพาสสหรัฐอเมริกาให้ทรงทราบ
พระราชนานพระบรมราโชบายให้ออกจากตำแหน่งตามมติของอภิรัฐมนตรีสภาได้¹

ในสายตาของทหารไทยบังคับบัญชาและคนภายนอกทั่วไป ต้องเข้าใจว่าการ
ลาออกของเจ้านายพระองค์นี้ เป็นเพราะไม่ทรงพอพระทัยที่เสนาบดีสภาลงมติไม่อนุมัติ
ให้เลื่อนขึ้นเงินก้อนแก่นายทหาร 91 นาย ทั้ง ๆ ที่ได้ทรงสั่งไปแล้ว แต่เมื่อ
วิเคราะห์ถึงที่สุด การลาออกในครั้งนี้น่าจะเป็นผลเนื่องมาจากความไม่พอพระทัย
พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวเป็นการส่วนตัวพระองค์น้อย เพราะจะเห็นว่าใน
ตอนปลายเดือน มีนาคม พ.ศ. 2472 พลเอกหม่อมเจ้าวรเดช (พระอิสริยยศในขณะนั้น)

¹ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 7 เอกสารส่วนพระองค์
สมเด็จพระยาจักรีราชานุภาพ บ.ป. 3/161 NO. 49 เล่ม 6 บันทึกพระองค์เจ้า
วรเดชออกจากตำแหน่งเสนาบดีกระทรวงกลาโหม ของสมเด็จกรมพระยาดำรง
ราชานุภาพ

ใ้การบม้งคมทูลขอพระราชทานพระยศนายพลเอกให้แก่ พลโท หม่อมเจ้าเสรีรัฐทริ
กฤดากร พระอนุชา แต่ได้รับการปฏิเสธ พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว
ทรงอ้างว่า กองทัพบกไทยยังมีขนาดเล็ก การที่จะมีนายพลเอกหลายคนย่อมเป็น
การไม่สมควร แต่ทรงอนุญาตให้เพิ่มเงินเดือนเป็นพิเศษได้เดือนละ 200 บาท¹ ดังนั้น
การกราบบังคมทูลลาออกจากราชการของเจ้านายพระองค์นี้ จึงยากที่จะปฏิเสธได้ว่า
ไม่มีเรื่องฉวนพระองค์เข้ามาเกี่ยวข้อง

ความแค้นของเรื่องนี้ นอกจากจะทำให้พระองค์เจ้าบวรเดชทรงกลายเป็น
"ขวัญใจ" ของบรรดานายทหารใ้บังคับบัญชา เพราะต่อสู้ปกป้องผลประโยชน์ของ
ฝ่ายทหารมาตลอดแล้ว ยังทำให้ทหารมีความรู้สึกนึกคิดที่ไม่ก็ต่อรัฐบาล พระบาท
สมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวเองก็ทรงตระหนักในข้อนี้ดี ดังจะเห็นได้จากพระราช
คำรัสยันยืนความสุจริตพระทัยของพระองค์ในฐานะที่ทรงเป็นหัวหน้ารัฐบาล ตอนบรรดา
นายทหารกายแฉ่งที่เสด็จกลับจากสหรัฐอเมริกาได้นานว่า "ข้าพเจ้านั้นไม่ได้เกลียด
ทหาร ไม่ใช่เป็นข้าศึกของทหาร ไม่ได้คิดจะเลิกทหาร... ข้าพเจ้าไม่ใ้คนที่เห็น
ว่าทหารไม่จำเป็น"² ทั้งนี้เพื่อให้ทหารเข้าใจรัฐบาลยิ่งขึ้น

ถึงแม้รัฐบาลจะประสบความสำเร็จในการยับยั้งมิให้กระทรวงกลาโหมขึ้นเงิน
เดือนนายทหาร 91 นายในชั้นยศเกิน แต่ปัญหาความยุ่งยากทางการคลังของไทย
ก็มีได้จบสิ้นลงเพียงเท่านั้น เพราะรายได้จริงที่เก็บได้ในช่วงครึ่งปีแรกของปี
พ.ศ.2474 ตกต่ำกว่าเป้าหมายที่ประมาณไว้ถึงร้อยละ 21.17 ถ้าหารายได้จริง

¹ กองจกหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 7 ค.11/6 เดม 1 ส่วน
พระราชหัตถเลขาของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวที่ 1/110 ลงวันที่ 27
พฤษภาคม พ.ศ.2473 พระราชทานพระวรวงศ์เธอพระองค์เจ้าบวรเดช

² ราชกิจจานุเบกษา เดม 48 ภาค 2 พ.ศ.2474 หน้า 3113

เป็นไปตามจำนวนที่ประมาณไว้ และไม่มีการจ่ายเงินงบประมาณ เมื่อสิ้นปีรายจ่ายจริงจะสูงกว่ารายได้จริงราว 18 ล้านบาท¹ อีกประการหนึ่งในปีที่ก่อให้เกิดวิกฤตการณ์ทางการเงินระหว่างประเทศขึ้น ข้าพเจ้าได้กับภาวะเศรษฐกิจตกต่ำ สถานการณ์จึงเลวร้ายลงอีกเพื่ออังกฤษประกาศยกเลิกมาตรฐานทองคำ (The Gold Standard) ในวันที่ 21 กันยายน พ.ศ. 2474² ซึ่งยังผลทำให้ค่าของเงินปอนด์สเตอร์ลิง ลดลงเมื่อเทียบกับดอลลาร์ ตามอัตราแลกเปลี่ยนลอนดอน-นิวยอร์ก โดยตกจากปอนด์ละ 4 ดอลลาร์ 85.94 เซนต์ เมื่อวันที่ 22 กันยายน พ.ศ. 2474 เป็นปอนด์ละ 3 ดอลลาร์ 65.6 เซนต์ เมื่อวันที่ 29 เมษายน พ.ศ. 2475³

ภายใต้สถานการณ์ที่เลวร้ายเช่นนี้ พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว จึงทรงตั้ง "อนุกรรมการเสนาบดีสภา" ขึ้น เพื่อ "เตรียมการที่จะจัดงบประมาณให้เข้าสู่ดุลยภาพ โดยตัดทอนรายจ่ายและหาหนทางเพิ่มรายได้ ตามวิสัยภาวการณ์อย่างใหม่"⁴ อีกประการหนึ่ง การตั้งอนุกรรมการชุดนี้เป็นผลเนื่องมาจาก พระองค์

¹ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 7 ก.15.3/2 ลายพระหัตถ์ของสมเด็จพระเจ้าพี่นางเธอพระเชษฐวรราชวรวิฑิต ลงวันที่ 27 พฤศจิกายน พ.ศ. 2474 กราบบังคมทูล พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว

² กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 7 ก.37/11 แถลงการณ์เรื่องอังกฤษประกาศยกเลิกมาตรฐานทองคำ

³ วิวัฒน์ไชยอนสรณ์ ธนาคารแห่งประเทศไทย พิมพ์ในงานพระราชทานเพลิงศพ พระศพ พระวรวงศ์เธอพระองค์เจ้าวิวัฒน์ไชย 1 เมษายน 2504 หน้า 64

⁴ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 7 ก.14/2 สำเนารายงานเสนาบดีสภา ที่ 37/2474 15 ตุลาคม 2474

ทรงซำความเชื่อถือในกระหวงพระกลังม มาสมบัติ และทรงพิจารณาเห็นว่า
กระหวงพระกลังมมาสมบัติชอบปิดบังเรื่องการเงิน และทำตัวเป็นเผด็จการในเรื่อง
การตั้งงบประมาณ¹

อนุกรรมการเสนาบดีสภาที่มีทั้งหมด 5 ท่าน ประกอบด้วย สมเด็จพระเจ้า
กรมพระนครสวรรค์วรพินิต (ประธานอนุกรรมการ) สมเด็จพระเจ้าพี่นางเธอ เจ้าฟ้า
ราเมศวร์ บำยภสภาราการกลัง พระยาโกมารกุลมนตรี เสนาบดีกระหวงพระกลัง
มาสมบัติ พระเจ้าพี่นางเธอ กรมพระกำแพงเพชรอัครโยธิน เสนาบดีกระหวง
พาสัยและกรมมาคม และพระวรวงศ์เธอ กรมหมื่นเทววงศ์วโรปการ เสนาบดีกระหวง
การต่างประเทศ² จะเห็นได้ว่ามีที่เป็นอภิรัฐมนตรีทั้งหมด 4 ท่าน *

เป็นที่น่าสังเกตว่า อภิรัฐมนตรีที่มีประสบการณ์ทางด้านราชการกลังมากอย่างเช่น
สมเด็จพระเจ้าพี่นางเธอ กรมพระนครสวรรค์วรพินิต และสมเด็จพระเจ้าพี่นางเธอ เจ้าฟ้า
ราเมศวร์ บำยภสภาราการกลัง เป็นอนุกรรมการชุดนี้แต่อย่างใด ทั้งนี้อาจเป็นได้ว่าทั้งสองพระองค์
ทรงมีพระชนมายุมาก และประจวบเหมาะ ๆ เพราะปรากฏหลักฐานว่าอภิรัฐมนตรีสภา
ไม่ค่อยจะารมของคณะประชุมมาตั้งแต่ตอนปลายปี พ.ศ. 2473 แล้ว

¹ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 7 ก.15.1/1 เล่ม 1

พระราชกระแสของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ครอบคลุมพระหัตถ์ กรมพระจันทบุรี
นฤนาถ ลงวันที่ 6 มีนาคม 2470 และ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาล
ที่ 7 ก.1/40 การประชุมเสนาบดีสภาที่ 41/2473 16 มีนาคม 2473

² กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 7 ก.14/2 ล.ก.

* สำหรับเจ้านาย 2 พระองค์หลัง ต่อมาอีกเกือบสัปดาห์ พระบาทสมเด็จพระ
ปกเกล้าเจ้าอยู่หัวจึงทรงแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งอภิรัฐมนตรี ทั้งนี้ อนุกรรมการเสนาบดี
สภาจึงประกอบด้วยที่เป็นอภิรัฐมนตรีถึง 4 ท่าน

ผลงานอันดีของอนุกรรมการเสนาบดีสภาในค่านงบประมาณ คือ การพิจารณาแก้ทอนงบประมาณรายจ่ายที่กระทรวงและกรมต่าง ๆ ใ้รับประจำปี พ.ศ. 2474 ลง เงินทั้งสิ้น 5,131,120 บาท โดยได้รับความเห็นชอบจากเสนาบดีสภา เมื่อวันที่ 30 พฤศจิกายน พ.ศ. 2474 เป็นที่น่าสังเกตว่าการประชุมในวันนั้นไม่มีเสนาบดีกระทรวงไฉ่แดงความกิดได้แก่กักกันขอเสนอของอนุกรรมการเสนาบดีสภาโดยแผนแต่กระทรวงเกี่ยว ดังนั้น รายจ่ายที่ประมาณว่าจะขาดดุลงบปีนี้อยู่ 18 ล้านบาทจึงลดลงเหลือราว 15 ล้านบาท และเมื่อหักรายได้อีก 2 ล้านบาทที่คาดว่าจะได้จากการออกพระราชบัญญัติขึ้นกักอัตราภาษีศุลกากรแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) เงินรายจ่ายที่ประมาณว่าจะขาดดุลงบปีจึงลดลงอีกเหลือราว 13 ล้านบาท¹

ปัญหาที่เกิดขึ้นก็คือ จะหาเงินรายไดมาชดเชยเงินจำนวนนี้ นายฮอลล์-แพตช์ (Mr. E.L. Hall-Patch) ที่ปรึกษากองกระทรวงพระคลังมหาสมบัติ (พ.ศ. 2473 - 2475) ชาวอังกฤษ ได้เสนอแนะให้รัฐบาลตัดรายจ่ายให้เท่ากับรายได้โดยยกเลิกการก่อสร้างใหม่ๆ พิจารณาเลิกสัญญาการก่อสร้างที่กำลังดำเนินการอยู่ ให้ทุนที่เกินความต้องการออกจากราชการให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้ และเพิ่มภาษีอากรขึ้นที่ นอกจากนั้นเขายังได้กล่าวดำเนินคดีขึ้นรัฐบาลว่า ปล่อยให้การเงินขยายตัวมากเกินไปในของที่ประเทศร่ำรวย การภาษีอากรไม่ได้รับการพัฒนาให้ทันสมัย เมื่อเกิดปัญหาทางการเงิน การแก้ไขปัญหของรัฐบาลก็เป็นไปอย่างเนิ่นนาน ล้าช้า และไม่ทันการ จนทำให้ประเทศ

¹ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 7 ก.15.3/2 ฉายพระหัตถ์ลงวันที่ 27 พฤศจิกายน พ.ศ. 2474 ของสมเด็จพระเจ้าพี่นางเธอ กรมพระนรศวริศร์ราชนิเทศ ประธานอนุกรรมการเสนาบดีสภา กราบบังคมทูล พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว

ทองอยู่บนปากแหแห่งความลุ่มจมทางการเงิน¹

แต่ขอแนวของเขาได้รับการคัดค้านจากพระเจ้าเฝ้าเขา กรมพระกำแพงเพชรอัครโยธิน เสนาบดีกระทรวงพาณิชย์ อุตกรรมการเสนาบดีสภา และ อภิรัฐมนตรี ซึ่งมีความเห็นว่าวิธีการแก้ปัญหาเรื่องนี้ที่ดีที่สุดคือ การนำเงินสำรองไว้ซึ่งมีจำนวน ไม่น้อยกว่า 18,500,000 บาทมาใช้ทดแทน โดยระงับการให้ที่ประเภทดอกเบี้ย ร้อยละ 7 ซึ่งกำหนดจะได้นั้นในเดือนมีนาคม พ.ศ. 2474 ไว่ก่อน² ทั้งข้อเสนอของ นายฮอดด-แปตซ์ และ กรมพระกำแพงเพชรฯ ได้ผ่านการพิจารณาของอภิรัฐมนตรีสภา แล้ว แต่ไม่สามารถหาข้อยุติได้ เพราะต่างฝ่ายต่างก็ยืนยันในหลักการเดิม พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวจึงทรงมีพระราชบัญชาให้ประชุมเรื่องนี้อีกครั้ง หนึ่งเป็นการพิเศษ เมื่อวันที่ 20 มกราคม พ.ศ. 2474 ซึ่งมีผู้เข้าร่วมประชุมประกอบด้วย อภิรัฐมนตรี 6 พระองค์ เสนาบดีและที่ปรึกษากระทรวงพระคลังมหาสมบัติ ที่ปรึกษาและข้าหลวงใหญ่กระทรวงพาณิชย์ พระยาอินทรมนตรี และที่ปรึกษากระทรวง การต่างประเทศ³

นายฮอดด-แปตซ์ ที่ปรึกษากระทรวงพระคลังมหาสมบัติได้แถลงข้อดี ระบุมว่า

¹ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 7 ก.14/14 กำแปล บันทึก บัญชีของนายฮอดด-แปตซ์ เรื่องการเงิน ลงวันที่ 17 ธันวาคม พ.ศ. 2474 และ ข้อความในบันทึกที่ปรึกษาการคลัง ฉบับลงวันที่ 12 มกราคม พ.ศ. 2474

² ก. (กำแปล) บันทึกความเห็นของ กรมพระกำแพงเพชรอัครโยธิน กับที่ ปรึกษาและข้าหลวงใหญ่กระทรวงพาณิชย์ ลงวันที่ 3 มกราคม พ.ศ. 2474

³ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 7 ก.14/4 รายงานการประชุม ปรึกษาเรื่องการเงิน 20 มกราคม พ.ศ. 2474

เพื่อเป็นการชดเชยเงินรายจ่ายปี พ.ศ. 2474 ที่เจ้าชวลิต วัฒนากรออก
ธนบัตรอีก 10 ล้านบาทก่อนวันที่ 30 มีนาคม พ.ศ. 2474 โดยให้เงินเหรียญบาทที่มีอยู่
เป็นทุนสำรองเงินหลังธนบัตร ส่วนที่เหลือให้ตัดรายจ่ายปี พ.ศ. 2474 ลงในมากที่สุด
เท่าที่จะทำได้ และถ้าหากเงินยังขาดอยู่อีกเท่าใด ก็ควรยกออกไปรวมกับงบ
ประมาณ ปี พ.ศ. 2475 ควรถึงขอสังเกตไว้ด้วยว่า ข้อเสนอให้รัฐบาลออกธนบัตร
อีก 10 ล้านบาทนั้น เป็นข้อเสนอเพิ่มเติมจากเดิม¹

กรมพระกำแพงเพชร อภิปรายว่า ข้อเสนอของนายฮอดส์-แปคนี้
เป็นเรื่องที่พอจะยอมรับได้ พระองค์ทรงกล่าวต่อไปว่า การที่จะจ่ายเงินรายจ่ายที่
ชวลิตในปี พ.ศ. 2474 ไปรวมกับงบประมาณประจำปี พ.ศ. 2475 นั้น ไม่ควรใช้มาก
กว่า 3 ล้านบาท หรือถ้าไม่นำไปรวมเลยก็ยิ่งดี นายเจอเมย์ที่ปรึกษากระทรวง
พาณิชย์ นายคริสเตียนเซน ข้าราชการใหญ่กระทรวงพาณิชย์ และนายสตีเวนส์
(Raymond B. Stevens) ที่ปรึกษากระทรวงการต่างประเทศ ต่างก็มีความเห็น
ในทำนองเดียวกับพระองค์ ในที่สุดที่ประชุมเห็นชอบด้วยที่จะให้มีกรณีพิเศษเพิ่ม
อีก 10 ล้านบาท โดยให้เงินเหรียญบาทที่มีอยู่เป็นทุนสำรอง ตัดถอนรายจ่ายของ
หน่วยงานต่าง ๆ ลง และใช้เงินสำรองสำหรับใช้ในที่มีอยู่ทดแทนรายจ่ายที่ชวลิต²

ถึงนั้น พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวจึงทรงมีพระบรมราชโองการให้
ราชเลขาฯ ทนังสื่อเวียน แจ้งให้เจ้านายที่กระทรวงต่าง ๆ เตรียมยุบตำแหน่ง
ปลัดข้าราชการ และกงสุลต่าง ๆ ให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้ โดยไม่ต้องจ่าย

¹ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 7 ก.14/4 รายงานการประชุมพิเศษเรื่องการเงิน 20 มกราคม 2474

ค่าเสียหายเกินกว่าเหตุ เพื่อเตรียมนำเข้าประชุมปรึกษาในเสนาบดีสภาอีกครั้ง
หนึ่งในวันที่ 25 มกราคม พ.ศ. 2474 อาจกล่าวได้โดยสรุปว่าการประชุมในวันที่
ที่ประชุมเห็นชอบด้วยกับการแก้ปัญหารายจ่ายปี พ.ศ. 2474 ขาดดุ้ย ด้วยวิธีการภายใน
ที่ตกลงในที่ประชุมอภิรัฐมนตรีครั้งพิเศษเมื่อวันที่ 20 มกราคม พ.ศ. 2474 สำหรับ
การตัดทอนรายจ่ายของหน่วยงานต่าง ๆ นั้น สามารถตัดทอนได้ 1 ล้านบาทเศษ¹

ด้วยเหตุนี้ จึงมีการยุบ รวม และลดฐานะ หน่วยงาน เขตปกครอง
(เขตผล, จังหวัด) และตำแหน่งในสังกัดกระทรวงต่าง ๆ เช่น กระทรวงกลาโหม
การต่างประเทศ เกษตรธิการ และ มหาดไทย เป็นต้น ยังขอให้ข้าราชการถูกปลด
ออกเป็นจำนวนมาก เลื่อนรับตำแหน่งใหม่ โดยเฉพาะที่กระทรวงกลาโหมภายหลังที่
ปรับปรุงโครงสร้างของกระทรวงใหม่ ตามมติของอภิรัฐมนตรีสภาเมื่อวันที่ 4 มีนาคม
พ.ศ. 2474 แล้ว ทำให้ข้าราชการตั้งแต่ระดับนายพลโทลงมาจนกระทั่งระดับนายร้อยตรี
ถูกปลดถึง 153 นาย เหตุเพราะหย่อนความสามารถ หรือมีความประพฤติบกพร่อง
ยุบตำแหน่ง และรับราชการเป็นเวลานาน²

การตัดทอนงบประมาณรายจ่ายในครั้งนี้ ทำให้ข้าราชการถูกปลดได้รับความ
เดือดร้อนมาก ข้าราชการในหน่วยงานบางหน่วย เช่น กระทรวงกลาโหม ถึงกับ
ร้องขอให้ทางรัฐบาลตั้งกรรมการขึ้นสอบสวนเหตุที่ต้องออก และเรียกร้องไปปลดด้วย

¹ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 7 ก. 14/4 สำเนารายงาน
เสนาบดีสภาที่ 55/2474 วันที่ 25 มกราคม 2474

² กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 7 ก. 1/9 รายงานการประชุม
อภิรัฐมนตรี ครั้งที่ 54/2474 วันที่ 4 มีนาคม 2474 และ ลายพระหัตถ์ที่ 15151/7
ลงวันที่ 2 มีนาคม พ.ศ. 2474 ของพลเรือเอก พระเจ้าพี่นางเธอ กรมขุนสิงหวิกรม
เกรียงไกร กราบบังคมทูล พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว

ความยุติธรรม ซึ่งสร้างความหนักพระทัยให้แก่พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว
อย่างยิ่ง เพราะพระองค์ทรงตระหนักดีว่าราชการเหล่านี้จะต้องประสบกับ
ความลำบากในการประกอบอาชีพอย่างแน่นอน แต่เพื่อให้ประเทศชาติรอดพ้นจาก
ความหายนะทางเศรษฐกิจ การถักทอจึงเป็นสิ่งที่เลี่ยงไม่ได้ ถึงแม้การถัก
ทอนั้น จะนำความลำบากมาสู่คนเป็นจำนวนมาก... แต่เป็นการจำเป็นถ้าจะ
ป้องกันไว้หน้าหายนะ¹

พิจารณาในแง่การเมือง การปลดข้าราชการกราวนี้ก่อให้เกิดผลกระทบ
กระเทือนต่อเสถียรภาพของรัฐบาลเป็นอย่างมาก เพราะทำให้เกิดความอหังการ
เกียกแก้ง และชิงชังต่อรัฐบาล จนถึงกับมีข่าวลือว่าจะมีการลอบปลงพระชนม์
พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว และพระราชวงศ์ชั้นสูง ก่อนหน้าจะมีการ
ฉลองพระนครครบรอบ 150 ปี² หรือในระหว่างงานฉลองพระนครครบ
150 ปี ข่าวลือนี้มิได้จำกัดอยู่แค่เฉพาะในประเทศไทยเท่านั้น ยังแพร่ขยายไปถึง
หมู่ชนไทยในต่างประเทศด้วย เช่น อังกฤษ³ พระราชวงศ์ชั้นสูงที่สำคัญ ซึ่งเป็นที่

¹ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 7 เอกสารส่วนพระองค์
สมเด็จพระบรมราชินีนาถราชภาพ บ.1.3/233 NO. 47 เล่ม 9 กระแสพระราช
คำรัสของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ในคราวประชุมใหญ่กระทรวง
กลาโหม 5 กุมภาพันธ์ 2474 และ พระวรราชโสมภพ พระองค์เจ้าจุลจักรพงษ์
เกิดวังปารุณย์ เล่ม 2 หน้า 35 อ้างอิงจากพระราชหัตถเลขาของพระบาทสมเด็จพระ
ปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ลงวันที่ 11 กุมภาพันธ์ 2474 พระราชทานพระวรราชโสมภพ
พระองค์เจ้าจุลจักรพงษ์

² ดู หน้า 36

³ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 7 บ.3.1/20 ตามพระโศก
ฉบับที่ ก.509/20169 ลงวันที่ 30 มีนาคม 2474 ของพระวรราชโสมภพ กรมหมื่นเทววงศ์
วโรปการ บังคมพลพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว

ภาคหมายว่าจะถูกยิงพระชนม์ คือ สมเด็จพระเจ้าฟ้า กรมพระนครสวรรค์วรพินิต และ พระเจ้ายาเธอ กรมพระกำแพงเพชรฯ สำหรับเจ้านายพระองค์แรกนั้นนับเป็นพระราชวงศ์ชั้นหนึ่งที่ว่ารวยที่สุด¹ มีข่าวเล่ากันว่าพระองค์มีเงินมาก 100 ถึง 200 ล้านบาท² ส่วนพระองค์หลังทรงถูกกล่าวหาว่าใช้จ่ายเงินแผ่นดินในหน้าที่ราชการโดยเจมิจะอย่างถึงกรรมรถไฟอย่างสุรุ่ยสุร่าย จนกระทั่งหนึ่งเดือนมีพบบางฉบับในขณะนั้นได้วิจารณ์พระองค์ว่า "ใช้เงินของกรรมรถไฟเสียสอยเหาะ"³ เพราะทรงพาพระชายา พระโอรส และธิดา ติดตามเสด็จด้วย เมื่อครั้งเสด็จทอดพระเนตรการรถไฟของต่างประเทศ

เพราะฉะนั้น ทั้งสองพระองค์จึงทรงถูกกล่าวหาเป็นผู้ที่ทำให้เศรษฐกิจตกต่ำ และเป็นหัวตั้งตัวดีของกลุ่มพระราชวงศ์ ถึงจะเห็นได้จากพระราชหัตถเลขาของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวลงวันที่ 10 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2474 ที่พระราชทานพระบรมวงศานุวงศ์ พระองค์เจ้าจุลจักรพงษ์ ความตอนหนึ่งว่า

“ผมเห็นข่าวถึงการจะฝากคนสำคัญอยู่เรื่อย ๆ แม้เด็กนักเรียนหญิงตามโรงเรียนก็ถูกฝากกัน ทั้งเสียงกู่ก้องที่จะถูกฝากก็พูดหมอนมายกักรมกำแพงฯ เพราะว่าเป็นตัว

¹ Great Britain Foreign Office, F 730/730/40, Confidential

1 January 1932, Dormer to Sir John Simon.

² หม่อมเจ้าหญิง ประสงค์สม บริพัตร บันทึกความทรงจำบางเรื่อง
พิมพ์ในงานเมรุ ณ อุทยานหลวงวัดเทพศิรินทราวาส 3 พฤศจิกายน 2499 หน้า 38

³ บทบรรณาธิการ “เพื่อราชาเพื่อกระเป๋” สยามปริวิ 1(40): 723
10 เมษายน 2470

ตั้งตัวที่ของคณะเจ้า ซึ่งถูกหาว่าเป็นผู้ทำให้เศรษฐกิจ
ตกต่ำ ชาวอื้อวว่าจะฆ่ากันวันนั้นวันนี่ แควจะคงเกิด
ขึ้นก่อนพิธี 150 ปี ผู้ที่จะทำการฆ่านั้น ว่ากันว่าจะ
เป็นนายทหาร หรือข้าราชการเปียบำนานู ฉันเองออก
จะอยู่ในฐานะดี เกือบไม่มีโกรเหตุถึงการฆ่าปล้น ทั้งนี้
เพราะฉันไคสละเงินให้แกชาตีมัก* แต่ก็มีผู้คนบาง
ว่าฉันจะถูกยิงในระหว่างการพิธี..."¹

อย่างไรก็ตาม ถึงแม้รัฐบาลจะสามารถแก้ปัญหาระยะยาวปี
พ.ศ. 2474 ซากุลได้สำเร็จ แต่การจัดทำงบประมาณสำหรับปี พ.ศ. 2475 ของ
อนุกรรมการเสนาบดีสภาให้เขาสุทธอยาพ ก็ยังเต็มไปด้วยความยุ่งยาก เพราะ
เกิดความเห็นแตก กันระหว่างพระยาโกมารกุลมนตรี เสนาบดีกระทรวง
พระคลังมหาสมบัติ และพระเจ้าพี่ยาเธอ กรมพระกำแพงเพชรอัครโยธิน ใน
2 เรื่องที่สำคัญ คือ

1. ยอดงบประมาณรายได้ประจำปี พ.ศ. 2475 กรมพระกำแพงเพชร
และอนุกรรมการส่วนมากประมาณว่า ภายหลังที่เพิ่มภาษีใหม่และแก้ไขเพิ่มเติมภาษี
เก่าแล้ว รัฐบาลจะมีรายได้ในปี พ.ศ. 2475 รวม 74,364,000 บาท² แต่

* ดูตาราง 10 บทที่ 3

¹ พระวรราชเอก พระองค์เจ้าจุลจักรพงษ์ เกิดวังปารุสก์ เอม 2 หน้า 36

² กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 7 ค. 14/5 ตำเนาฉาย
พระหัตถ์ของสมเด็จพระเจ้าฟ้า กรมพระนครสวรรค์วรพินิต ประธานอนุกรรมการ
เสนาบดีสภา กราบบังคมทูล พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว

เสนาบดีกระทรวงพระคลังมหาสมบัติและเจ้าหน้าที่ประมาณว่าจะได้เพียง 68,053,200 บาท ซึ่งแตกต่างกันถึง 6,310,800 บาท แต่โดยความเป็นจริง รายได้จริงกลับสูงถึง 79,651,369 บาท¹

2. การแก้ปัญหาทางงบประมาณรายจ่ายปี พ.ศ.2475 ขาดดุจ เนื่องจากงบประมาณรายจ่ายปี พ.ศ.2475 ตามที่หน่วยงานต่าง ๆ เสนอขึ้นมาสูงราว 79 ล้านบาท ในขณะที่งบประมาณรายได้ประมาณว่าจะได้เพียง 68 หรือ 774 ล้านบาทเศษ เสนาบดีกระทรวงพระคลังมหาสมบัติและเจ้าหน้าที่มีความเห็นว่าการแก้ปัญหาทางงบประมาณรายจ่ายขาดดุจ ด้วยการตัดทอนรายจ่ายโดยวิธีแก้ไขอัตราเงินเดือนข้าราชการเสียใหม่ และเก็บภาษีเงินเคื่อน แต่ขอเสนอนี้ได้รับการคัดค้านจากกรมพระกำแพงเพชรฯ พระองค์ทรงเห็นว่า นอกเหนือจากการแก้ด้วยการออกพันธบัตรเงินกู้ภายในประเทศแล้ว จะต้องแก้ด้วยวิธีการลดค่าเงินบาท เพราะ "จะทำให้เงินในพื้นเมืองมีมากขึ้น และจะทำให้คนสามารถเสียภาษีรายได้ของรัฐบาลจะมากขึ้น..."²

ความเห็นที่แตกต่างกันนี้ ได้นำเข้าประชุมปรึกษาในอภิรัฐมนตรีสภาเมื่อวันที่ 2 มีนาคม พ.ศ.2474 แต่อภิรัฐมนตรีสภาก็ยังไม่สามารถตัดสินใจว่า สมควรจจะรับมาตรการลดค่าเงินบาทหรือไม่ พระวรวงศ์เธอกรมหมื่นเทววงศ์วโรปการ เสนาบดีกระทรวงการต่างประเทศ อนุกรรมการเสนาบดีสภา และอภิรัฐมนตรีได้ทรงแถลงข้อที่ประชุมว่า มาตรการลดค่าเงินบาทตามแนวพระดำริของกรมพระกำแพงเพชรฯ นั้น นายสตีเวนส์ และ นายชาลส์ เลเวสกี (Charles L'Evesque) ที่ปรึกษากระทรวงการต่างประเทศก็ไม่เห็นด้วย เพราะกลัวจะเกิด

1

(The Ministry of Economic Affairs, Statistical Year Book of The Kingdom of Siam B.E. 2474 - 75 (1931 - 33), p. 287

2

กองกฎหมายแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 7 ค.14/5 สำนวนถวายพระหัตถ์ของสมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอกรมพระนครสวรรค์วรพินิต ประธานอนุกรรมการเสนาบดีสภากราบบังคมทูล พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว

ภาวะเงินเฟ้อ¹ เมื่อเป็นเช่นนี้พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าอยู่หัวจึงทรงมีพระบรมราชโองการให้ทั้ง 2 ฝ่ายทำบันทึกความเห็นพ้องเกล้าวายขึ้นมา เพื่อเตรียมปรึกษาในเสนาบดีสภาในวันที่ 10 มีนาคม พ.ศ.2474

ดังนั้น การประชุมเสนาบดีสภาในวันที่ 10 มีนาคม พ.ศ.2474 จึงเป็นการชี้ขาดว่าจะใช้มาตรการและตัวเลขของฝ่ายใดเป็นเกณฑ์ ในการจัดทำงบประมาณประจำปี พ.ศ.2475 ในทัศนะของกระทรวงพระคลังมหาสมบัติเห็นว่า ควรแก้ปัญหาการจ่ายขาดกลุ่ยหลังจากที่นำเงินกู้ภายในมาชดเชยแล้ว 3 ล้านบาท ด้วยวิธีการตัดรายจ่ายของกระทรวงต่าง ๆ ลงอีก โดยระงับรายจ่ายที่ไม่จำเป็นและไม่เกิดผลเสีย และปรับปรุงอัตราเงินเดือนให้เป็นระเบียบที่แน่นอน พระยาโกมารกุลมนตรีได้ชี้แจงเหตุผลต่อที่ประชุมว่า

"อัตราเงินเดือนสำหรับตำแหน่งต่าง ๆ นั้นในเวลานี้ดู ๆ ค่อนข้าง ๆ มีตัวอย่างเช่นเสนาโกราชรับพระราชทานเงินเดือน 1,300 บาท แต่เสนาฎีเกิดซึ่งมีตำแหน่งอย่างเดียวกันกับพระราชทานเงินเดือนเพียง 800 บาทเท่านั้น หรืออีกตัวอย่างหนึ่งเช่น ปลัดหลวงรองกระทรวงมหาดไทยรับพระราชทานเงินเดือนไม่เหมือนกับปลัดหลวงรองกระทรวงการต่างประเทศ ถ้าแก้อัตราเงินเดือนใหม่เป็นบำนาญ ก็ต้องลดตามส่วน percentage (อัตราร้อยละ - ยูเขียน) ด้วย"²

¹ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 7 ก.15.1/5 เล่ม 1
สำเนารายงานการประชุมอภิรัฐมนตรี ครั้งที่ 53/2474 2 มีนาคม 2474

² ก. สำเนารายงานการประชุมเสนาบดีสภาที่ 63/2474 10 มีนาคม 2474

เจ้าพระยาศรีธรรมมาธิเบศ เสนาบดีกระทรวงยุติธรรมได้อภิปรายเรียกร้องให้ประชุมยอมรับมาตรการและตัวเลขงบประมาณ ตามรายงานของอนุกรรมการ เสนาบดีสภาฝ่ายที่เป็นอธิบดีมนตรีเป็นหลัก เพราะถือว่าเป็นความเห็นของฝ่ายข้างมาก และมีเหตุผลพอที่จะยอมรับได้ นอกจากนั้นยังได้แสดงทัศนะไม่เห็นด้วยกับข้อเสนอของกระทรวงพระคลังมหาสมบัติ ที่เสนอให้ตัดรายจ่ายของหน่วยงานต่าง ๆ ลงโดยลดอัตราเงินเดือน เพราะถือว่ารัฐบาลเพิ่งปลดและลดเงินเดือนของข้าราชการ และอีกประการหนึ่งยังไม่แน่ใจว่าถึงเวลาจำเป็นที่จะต้องทำเช่นนั้น แนวความคิดของเสนาบดีท่านนี้มีผู้เห็นด้วยรวมทั้งสิ้น 8 ท่าน เมื่อเป็นดังนี้ พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวจึงทรงไต่ถามถึงตัวเลขของอนุกรรมการเสนาบดีสภาฝ่ายข้างมาก ในการจัดทำงบประมาณรายจ่ายปี พ.ศ. 2475¹ และเพื่อให้มาตรการตามข้อเสนอของอนุกรรมการเสนาบดีสภาบรรลุเป้าหมาย พระองค์จึงทรงตั้ง "กรรมาธิการพิจารณาเรื่องอัตราแลกเปลี่ยนแห่งการเงินของประเทศสยามเทียบกับต่างประเทศ"² ขึ้น ในตอนกลางเดือน เมษายน พ.ศ. 2475 ภายหลังที่พระยาโกมารกุลมนตรี และ นายฮอสต์ - แพตซ์ พ้นจากตำแหน่งแล้ว

กรรมาธิการชุดนี้ประกอบด้วย พระเจ้าพี่ยาเธอ กรมพระกำแพงเพชรอัครโยธิน (ประธาน) พระวรวงศ์เธอ พระองค์เจ้าศุภโยคเกษม เสนาบดีกระทรวงพระคลัง

0

¹ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 7 ค.15.1/5 เล่ม 1

สำเนารายงานการประชุมเสนาบดีสภาที่ 63/2474 10 มีนาคม 2474

²
ก.

มหาสมณิกัมภีร์ หม่อมเจ้าสิทธิพร กฤดากร * พระยาอินทรมณตรี พระยาไชยยศสมณิกัมภีร์ นายสีตเวณส์ และนายคริสเตียนเสน ต่อมาไต่ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าให้เจ้าพระยาศรีธรรมมาธิเบศ เขารวมประชุมคหบดี เพื่อตรวจสอบและแก้ไขพระราชบัญญัติที่จะต้องออกในการนี้¹

* หม่อมเจ้าสิทธิพร กฤดากร (10 เมษายน 2426 - 22 มิถุนายน 2514) เป็นพระโอรสองค์ที่ 4 ของพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระนเรศรวรฤทธิ์ กับหม่อมสุภาพ เมื่อสำเร็จการศึกษาจากประเทศอังกฤษแล้ว ทรงกลับมารับราชการในกระทรวงพระคลังมหาสมบัติ และรับราชการอยู่จนกระทั่งปี พ.ศ. 2463 จึงกราบถวายบังคมทูลลาออกจากราชการ เพื่อไปประกอบอาชีพส่วนตัวพระองค์ท่านจบจากเบเกอรี่วิทยาลัย อ่างทองบางสะพาน จังหวัดประจวบคีรีขันธ์

เมื่อพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวเสด็จขึ้นครองราชย์แล้ว กล่าวกันว่าพระองค์ทรงเสนอให้หม่อมเจ้าสิทธิพร ดำรงตำแหน่งเสนาบดีกระทรวงเกษตรธิการ แต่ทรงได้รับการปฏิเสธที่จะเข้าร่วมรัฐบาล อย่างไรก็ตามภายหลังที่พระราชบัญญัติองค์มนตรี พ.ศ. 2470 มีผลใช้บังคับ หม่อมเจ้าสิทธิพรก็ได้รับการแต่งตั้งให้เป็นกรรมการองคมนตรีด้วย (ชุดที่ 1) และเมื่อทางรัฐบาลคำริจะลดค่าเงินบาทในปี พ.ศ. 2475 ก็ทรงได้รับแต่งตั้งให้เป็นกรรมการพิจารณาเรื่องอัตราแลกเปลี่ยนแห่งการเงินฯ ด้วยเช่นกัน ดังได้กล่าวแล้ว

นอกจากนั้น หม่อมเจ้าสิทธิพรยังได้ทรงออกหนังสือพิมพ์กสิกร (รายเดือน) เพื่อเผยแพร่ความรู้ทางการทางคานเกษตรให้ขยายออกไปในแนวกว้าง และทำหน้าที่เป็น 'ปากเสียง' แขนงสิทธิทั่วประเทศ (อ้างอิงจาก บทความของและเกี่ยวกับ ม.จ.สิทธิพร กฤดากร พิมพ์เป็นที่ระลึกถึง ม.จ.สิทธิพร กฤดากร 2514 ในปรากฏณาและหนา 442 Great Britain Foreign Office Archives, F 1903/1903/4006 Confidential 28 January 1927, Waterlow to Chamberlain, Benjamin A. Batson (Review Article) M.C. Sithiporn Kridkara Memorial Volume (อนุสรณ์ ม.จ.สิทธิพร กฤดากร : บทความของและเกี่ยวกับ ม.จ.สิทธิพร กฤดากร) The Social Science Association Press of Thailand, 1971, illus., 429 pp. Journal of the Siam Society (JSS) (61) Part 1 : 302-309 January 1973, กองจดหมายเทศาภิบาล เอกสารรัชกาลที่ 6-7 ร.ศ. 6/6 เล่ม 1 ตั้งกรรมการองคมนตรี 25 สิงหาคม พ.ศ. 2470 - 8 เมษายน พ.ศ. 2474 สุวรรณ "ท่ามกลางเราจึงยากจน" หนังสือพิมพ์กสิกร 3(11) : 822 - 824 กุมภาพันธ์ 2472, สุวรรณ "ท่ามกลางเราจึงจะร่ำรวยขึ้น" หนังสือพิมพ์กสิกร 3(12) : 910-915 มีนาคม 2472)

¹ กองจดหมายเทศาภิบาล เอกสารรัชกาลที่ 7 ค. 14/7 รายงานการประชุมองคมนตรี ครั้งที่ 4/2475 14 เมษายน 2475

หลังจากที่มีการประชุมหลายครั้ง กรรมการจึงมีความเห็นพร้อมกันว่า ประเทศไทยควรลดทอนระบบมาตรฐานทองคำ และลดค่าเงินบาท กำหนดค่าเงินบาทตามอัตราเงินเฟ้อจริง ซึ่งกรรมการส่วนมากมีความเห็นว่า ควรกำหนดโดยเทียบกับอัตราเงินเฟ้อในอัตราที่คงอยู่ภายในระบบมาตรฐานทองคำ คือ 11 บาทต่อปอนด์ คงมีแต่หมอบเวาส์ชิพ กฤดากร และพระยาอินทรมุณีเท่านั้น ที่เห็นควรกำหนดอัตราปัวรรต 13 บาทต่อปอนด์ โดยอ้างเหตุผลว่า เพื่อให้ชาวเขาได้รับผลประโยชน์เต็มที่¹

ความเห็นของกรรมการ 2 ท่านหลังนี้ กรรมการฝ่ายข้างมากได้คัดค้านว่าจะทำให้รัฐบาลต้องพิมพ์ธนบัตรปี พ.ศ. 2475 ลงอีกถึง 3,750,000 บาท ซึ่งจะค่าใช้จ่ายยิ่งขึ้นอีกประการหนึ่ง เห็นการเปิดโอกาสให้แลกแสลงจากใดจากการปัวรรตเงินอย่างมากมายโดย เฉพาะอย่างยิ่งธนาคาร² เพราะในขณะนั้นปรากฏว่าได้มีผู้นำเงินบาทไปแลกเปลี่ยนทองอเมริกัน (เหรียญกอลดาร์) จากกระทรวงพระคลังมหาสมบัติแล้ว 3,717,000 เหรียญ ในอัตราเหรียญละ 2.30 บาทเป็นเงิน 3,549,100 บาท เมื่อนำเหรียญทองอเมริกันไปแลกเปลี่ยนเป็นเงินปอนด์ (1,018,356 ปอนด์) และนำเงินปอนด์ไปแลกเปลี่ยนเป็นเงินบาทในอัตราปอนด์ละ 10.80 บาท จะทำได้เงินถึง 10,998,245 บาท เมื่อหักต้นทุน 8,549,100 บาทแล้วก็จะมียกกำไรทั้งสิ้น 2,449,145 บาท นอกจากนี้ กรรมการยังได้เสนอแนะอีกด้วยว่า รัฐบาลไม่ควรกำหนดค่าเงินบาทให้คงที่ตายตัว³

ข้อเสนอของกรรมการผู้ที่ไม่เข้าเข้าการพิจารณาของ เลขานกีสภา เมื่อวันที่ 10 พฤษภาคม พ.ศ. 2475 ปรากฏว่าที่ประชุมเห็นชอบด้วย เป็นเอกฉันท์ เป็นที่น่าสังเกตว่า สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระยาจันทราธิราช วชิรวิชญ์ได้ทรงอภิปรายสนับสนุนข้อเสนอของกรรมการอย่างเต็มที่ ทั้งนี้

¹ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 7 ค. 14/7 ด้ายพระนัดดา กรมพระกำแพงเพชรอัครโยธิน ฉบับลงวันที่ 7 พฤษภาคม พ.ศ. 2475 กรมบัญชีกลางประมาณการพระปกเกล้า

* โกลด์ แบงก์ของกงและเซียงไฮ้, ชาเตอร์แบงก์ออฟอินเดีย, แบงก์แห่งอินเดีย, เมอร์แคนไทล์แบงก์ออฟอินเดีย และแบงก์สยามกัมมาจล

² ฎ. รายงานเลขานกีสภา ที่ 7/2475 10 พฤษภาคม 2475 และ หมายบัญชาให้รัฐบาลเปิดช่องให้เข้าไว้ดักใจ ไทยใหม่ 1(287) : 6 10 พฤศจิกายน 2474

³ ฎ. รายงานเลขานกีสภา ที่ 7/2475 10 พฤษภาคม 2475

พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวจึงพระราชทานพระบรมราชานุญาต ให้ออกพระราชบัญญัติ
เงินตราแก้ไขเพิ่มเติมพุทธศักราช 2475 ประกาศเสนาบดีกระทรวง เปรคลังมหาสมบัติ ที่ออก
ตามความในมาตรา 11 แห่งพระราชบัญญัติเงินตรา พุทธศักราช 2471 แก่ตามพระราชบัญญัติ
เงินตราแก้ไขเพิ่มเติม พุทธศักราช 2475 ว่าด้วยอัตราปรีวรรคระหว่าง เงินบาทกับ เงินปอนด์
และแสดงการของรัฐบาลในการประกาศยกเลิกระบบมาตรฐานทองคำ¹

การตัดสินใจของรัฐบาลที่จะออกจากมาตราทองคำ และกำหนดเงินตราตาม
ปอนด์สเตอร์ลิงในอัตรา เมื่อเงินตราทั้งสองอยู่ในมาตราทองคำ คือ 11 บาทต่อปอนด์ ถึง ที่
ประเทศไทยทำการค้าขายกับประเทศที่ใช้มาตราสเตอร์ลิง เช่น ฮ่องกง มลายู, และสิงคโปร์
เป็นต้น มากที่สุดถึงร้อยละ 52.1² โดยปล่อยให้เวลาล่วงเลยมาจนถึง 7 เดือนเศษ นับตั้งแต่
อังกฤษประกาศยกเลิกระบบมาตรฐานทองคำในเกือบกันยายน พ.ศ. 2474* ให้ผลทำให้ราคา
สินค้าของไทยตกต่ำลง เพราะราคาข้าวไทยในตลาดที่ใช้มาตราสเตอร์ลิง มีได้เพิ่มสูงขึ้นตาม
ที่ราคาสเตอร์ลิงตกต่ำ และราคาอยู่นอกเหนือว่าเราที่ไทยจะควบคุมได้³ ดังนั้น ราคาข้าวที่สูง
ออกในช่วง 7 เดือน (ตุลาคม 2474 - เมษายน 2475) หลังจากให้อังกฤษประกาศลดค่าของ
ปอนด์แล้ว จึงลดลงโดยเฉลี่ยหาลด 40 สตางค์ เมื่อเปรียบเทียบกับช่วง 7 เดือน (มีนาคม
2473 - กันยายน 2474)** ก่อนที่จะประกาศ ดังปรากฏรายละเอียดในตารางต่อไปนี้

¹ กองจดหมาย เหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 7 ก.14/7 รายงานเสนาบดีสภา
ที่ 7/2475 10 พฤษภาคม 2475

² ดู บันทึกความ เห็น เรื่องการ เงินของกระทรวง เปรคลังมหาสมบัติ

* การยกเลิกระบบมาตรฐานทองคำในครั้งนี้ ทำให้ค่าของปอนด์ลดลง เมื่อเทียบกับ
ดอลลาร์ รัฐบาลของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้ตัดสินใจให้ค่าของบาทขึ้นที่อยู่
ตามเดิม ตัดขาดจากมาตราสเตอร์ลิงแล้วนำเงินบาทไปอิงกับดอลลาร์ซึ่งยังอยู่ในมาตราทองคำ
โดยกำหนดค่าของบาทไว้ 2.26 บาทเท่ากับ 1 ดอลลาร์ ตามเดิม และให้ค่าของบาทเมื่อเทียบกับ
ปอนด์เพิ่มสูงขึ้นจาก 11 บาทต่อปอนด์ เป็น 8.24 บาทต่อปอนด์

³ วิวัฒนาการของเศรษฐกิจไทย ธนาคารแห่งประเทศไทย พิมพ์ในงานพระราชทานเพลิงศพ พระ
วรวงศ์เธอพระองค์เจ้าวิวัฒนไชย 1 เมษายน 2504 หน้า 64

** เดือนเมษายน คือ เดือนแรกของปี

ตาราง 15 เปรียบเทียบราคาข้าวที่ส่งออกโดยเฉลี่ยรายเดือน
ระหว่างเดือนมีนาคม พ.ศ.2473-พฤศจิกายน พ.ศ.2475

เดือน	ปี	ราคาข้าวหอ 1 ขาบ (บาท)	หมายเหตุ
มีนาคม	2473	3.95	ระยะเวลา 7 เดือนก่อนที่ อังกฤษลดค่าของปอนด์ เมื่อเทียบกับดอลลาร์และ เงินบาทยังมีค่าผูกพันกับ สเตอร์ลิง
เมษายน	2474	2.73	
พฤษภาคม	"	3.72	
มิถุนายน	"	3.90	
กรกฎาคม	"	3.50	
สิงหาคม	"	3.70	
กันยายน	"	3.56	
เฉลี่ยเดือนละ		3.72	
ตุลาคม	2474	3.65	ระยะเวลา 7 เดือนที่ ปอนด์มีค่าลดลงแล้ว แต่ บาทมีค่าคงที่ตามลงไป กวย
พฤศจิกายน	"	3.66	
ธันวาคม	"	3.24	
มกราคม	"	3.22	
กุมภาพันธ์	"	3.16	
มีนาคม	"	3.23	
เมษายน	2475	3.05	
เฉลี่ยเดือนละ		3.32	

ที่มา : ธนาคารแห่งประเทศไทย บันทึกงานของ ประหยัด บุรณศิริ
พิมพ์เป็นอนุสรณ์ในงานพระราชทานเพลิงศพ นายประหยัด บุรณศิริ
28 กุมภาพันธ์ 2513 หน้า 66 (อ้างอิงจากสมุดสถิติพยากรณ์
ราชอาณาจักรไทย กรมประมวลสถิติพยากรณ์ กรมเลขาธิการ
คณะรัฐมนตรี)

โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเดือนเมษายน พ.ศ.2475 ราคาข้าวที่ส่งออกคิดเฉลี่ยรายเดือนนั้นว่าตกต่ำมาก จากหลักฐานของกระทรวงพระคลังมหาสมบัติและยังให้เห็นอย่างเด่นชัดว่า ถ้าหากรัฐบาลไทยลดค่าเงินบาทตามค่าปอนด์ในอัตราปริวรรต 1 ปอนด์ ตอ 11 บาทแล้ว ราคาข้าวไทยในตลาดสิงคโปร์ทุกประเภท* ก็จะสูงขึ้นถึงร้อยละ 32.54¹ ดังนั้นเมื่อประกอบกับภาวะเศรษฐกิจของโลกตกต่ำด้วย มูกาข้าว กีบูก และสินแร่กิมบุด และไม้สัก ซึ่งเป็นสินค้าออกอันดับ 1-3 ในปี พ.ศ.2474 จึงลดลงจากปีก่อนถึง 33,774,496 บาท หรือร้อยละ 26.04 นั่นคือ ทำให้มูลค่าสินค้าออกลดลงถึง 27,312,051 หรือ ร้อยละ 16.91²

ปัญหาที่จะต้องหาข้อยุติในตอนนี้ก็คือ ทำไมรัฐบาลของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว จึงไม่ลดค่าเงินบาททันทีที่อังกฤษประกาศลดค่าปอนด์สเตอร์ลิงเมื่อวิเคราะห์ให้ถึงที่สุดก็จะพบว่า เป็นเพราะทั้งเสนาบดีและที่ปรึกษากระทรวงพระคลังมหาสมบัติ ตลอดจนอภิรัฐมนตรี ไม่เห็นด้วยที่จะลดค่าเงินบาทในขณะนั้น นายอดอล์ฟ-แปตซ์ ที่ปรึกษากระทรวงพระคลังมหาสมบัติ ได้เสนอแนะต่อรัฐบาลว่า ไทยไม่ควรลดค่าเงินบาท เพราะจะทำให้ขาดความเชื่อถือจากต่างประเทศ พร้อมกันนี้เขายังได้เสนอให้ออกประกาศชักชวนชาวลี้วว่ารัฐบาลจะลดค่าเงินบาทอีกด้วย³

* วิจารณ์จากสถิติเมื่อวันที่ 7 เมษายน พ.ศ.2475

¹ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 7 ค.14/7 บันทึกความเห็นเรื่องการเงินของกระทรวงพระคลังมหาสมบัติ

² The Ministry of Economic Affairs, Statistical Year Book of The Kingdom of Siam B.E. 2474-75 (1931-33), p. 95.

³ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 7 ค.14/2 สำเนารายงานเสนาบดีสภาที่ 38/2474 19 ตุลาคม 2474

แต่ขอเสนอในประการทั้งปวง ให้รับการคัดค้านจากกรมพระกำแพงเจ้าอัครโยธิน พระองค์ทรงให้เหตุผลว่า ภายหน้ารัฐบาลอาจจะประกาศลดค่าเงินบาทก็ได้ อีกประการหนึ่ง การออกประกาศจะทำให้การค้ำปั่นป่วน สมเด็จพระเจ้าฟ้ากรมพระนครสวรรค์วรพินิต ก็ทรงมีความเห็นในทำนองเดียวกันว่า ยังไม่สมควรที่จะออกประกาศด้วยเหตุนี้ ที่ประชุมเสนาบดีเมื่อวันที่ 26 ตุลาคม พ.ศ. 2474 จึงได้ลงมติให้รอเรื่องประกาศว่ารัฐบาลจะไม่ลดค่าเงินบาทไว้อีก¹

จนกระทั่งต่อมาในวันที่ 16 พฤศจิกายน พ.ศ. 2474 อภิรัฐมนตรีสภาจึงได้ประชุมเรื่องนี้อีกครั้งหนึ่ง และลงมติให้กระทรวงพระคลังมหาสมบัติออกประกาศว่า รัฐบาลจะไม่ลดค่าเงินบาท เป็นที่น่าสังเกตว่า การประชุมในวันนี้ กรมพระกำแพงเจ้าอัครโยธิน ซึ่งเป็นอภิรัฐมนตรีที่ทรงคัดค้านเรื่องนี้มาตลอดมิได้เข้าร่วมประชุมด้วย เพราะประชวร² ดังนั้น จึงสามารถกล่าวได้โดยสรุปว่า ความเห็นของพระยาโกมารกุลมนตรี เสนาบดีกระทรวงพระคลังมหาสมบัติ และ นายฮอลด์ - แม็คคาร์ทนีย์ ทูตอังกฤษ ตลอดจนแนวระคำวี่ของอภิรัฐมนตรี และมติของอภิรัฐมนตรีสภาเกี่ยวกับเรื่องนี้มีผลตลอด เพราะใน ช่วง 7 เดือน (พฤษภาคม - พฤศจิกายน 2475) หลังจากที่รัฐบาลประกาศลดค่าเงินบาทแล้ว ราคาข้าวที่ส่งออกเพิ่มขึ้นโดยเฉลี่ยหาบละ 20 สตางค์³

¹ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 7 ค. 14/2 สำเนารายงานเสนาบดีสภาที่ 38/2474 19 ตุลาคม 2474

² ๒. รายงานการประชุมาภิรัฐมนตรีครั้งที่ 32/2474 16 พฤศจิกายน พ.ศ. 2474

³ ธนาคารแห่งประเทศไทย บันทึกงานของ ประหยัด บุณศิริ พิมพ์เป็นอนุสรณ์ในงานพระราชทานเพลิงศพ นายประหยัด บุณศิริ 28 กุมภาพันธ์ 2513 หน้า 66

ความผิดพลาดนี้ได้ส่งผลกระทบต่ออย่างร้ายแรงต่อภาวะเศรษฐกิจของ
ประเทศ รัฐบาลเองก็ยอมรับในแง่หนึ่ง ดังจะเห็นได้จากแถลงการณ์ของรัฐบาลเมื่อ
วันที่ 11 พฤษภาคม พ.ศ. 2475 ว่า "โลกกิจของประเทศ รายได้ของประเทศสยาม
เกิดจากการกสิกรรมแทบทั้งสิ้น ราคาสินค้าได้ตกต่ำอย่างมาก และราคาเข้า
โดยเฉพาะตกต่ำมาก แต่ค่าใช้จ่ายในการทำให้ยังเกิดผลและการส่งจำหน่ายมิได้ลดลง
ตามส่วน จึงทำให้เกิดภาวะแค้นขวนาและลู่หนี่ ซึ่งจะเกินกว่าที่ทนได้"¹

นอกจากมาตรการลดค่าเงินบาท ซึ่งเป็นมาตรการสำคัญที่นำมาใช้ภายหลัง
ที่พระราชบัญญัติงบประมาณ พ.ศ. 2475 ประกาศใช้แล้ว อนุกรรมการเสนาบดีสภา
ซึ่ง 4 ใน 5 เป็นอธิบดีกรมหนึ่งยังได้พิจารณาใช้มาตรการอื่น ๆ อีกประกอบด้วย

1. กู้เงินภายในประเทศ ตามแนวพระดำริของกรมพระกำแพงเพชรฯ
เพื่อใช้เป็นงบประมาณรายจ่ายของ การรถไฟ (1,995,000) การชลประทาน
(930,000) การไปรษณีย์โทรเลข (350,000) การประปา (230,000) และ
การสหกรณ์ (495,000) รวม 4,000,000 บาท²

2. ลดเงินเกินข้าราชการเป็นเงินช่วยราชการ ตั้งแต่วันที่
เดือนละ 20 บาทขึ้นไป ร้อยละ 5

¹ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 7 ค.14/7 แถลงการณ์
(หมายเหตุ ค"ก 11 พฤษภาคม 2475

² กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 7 ค.15.1/5 เล่ม 1
ลายพระหัตถ์ของสมเด็จพระเจ้าฟ้า กรมพระนครสวรรค์วรพินิต ลงวันที่ 23 มีนาคม
พ.ศ. 2474 และ หนังสือ (ฉบับร่าง) ที่ 717/7266 ลงวันที่ 28 มีนาคม 2474
กราบทูล สมเด็จพระเจ้าฟ้า กรมพระนครสวรรค์วรพินิต ประชาอนุกรรมการ
เสนาบดีสภา

3. ลดอัตราค่าเบี้ยเลี้ยงเดินทางลง ร้อยละ 50 ยกเว้นอัตราขั้นต่ำ ซึ่งเรียกเก็บเพียง 50 สตางค์ ให้คงเดิม

4. ยกเลิกการจ่ายเบี้ยกัณดาร และเบี้ยภาษา ซึ่งเบิกจ่ายอยู่ใน บางกองที่

5. กำหนดเกณฑ์การจ่ายค่าเล่าเรียนสำหรับนักเรียนต่างประเทศ ใหม่ ดังนี้

5.1 อังกฤษและสหรัฐอเมริกา

5.1.1 รุนเล็ก 200 - 300 ปอนด์

5.1.2 รุนกลาง 300 - 400 ปอนด์

5.1.3 รุนใหญ่ 400 - 500 ปอนด์

5.2 ประเทศต่าง ๆ ทางภาคพื้นยุโรป และญี่ปุ่น ให้จ่าย ค่ากว่าในประเทศอังกฤษ และสหรัฐอเมริกา 50 ปอนด์ทกรน

5.3 ประเทศตะวันออก (ยกเว้นญี่ปุ่น) ให้จ่ายปีละ 1,500 บาท¹

6. วางหลักเกณฑ์การเพิ่มเงินเดือน เลื่อนขั้น เลื่อนตำแหน่ง ประจำ พ.ศ.2475 ใหม่

6.1 งกการเพิ่มเงินเดือนตามขั้นวิ้งรายปี (ขั้นเงินเพิ่ม รายปี) สำหรับตำแหน่งที่มีอัตราเงินเดือนเป็นขั้นวิ้ง และตำแหน่งที่ตั้งเป็ขั้น ๆ มีขั้นวิ้ง

¹ กองจดหมายเทศแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 7 ค.15.1/5 เล่ม 1
ลายพระหัตถ์ของสมเด็จพระเจ้าฟ้า กรมพระนครสวรรค์วรพินิต ลงวันที่ 23 มีนาคม พ.ศ.2474 และหนังสือ (ฉบับร่าง) ที่ 717/7266 ลงวันที่ 28 มีนาคม 2474 ของเจ้าพระยามหิธร กราบหล สมเด็จพระเจ้าฟ้า กรมพระนครสวรรค์วรพินิต ประธานอนุกรรมการเสนาบดีสภา

6.2 ตำแหน่งที่ตั้งเป็นชั้น ๆ มีอัตราเงาเกิดเป็นประจำ เช่น
ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นอาทิ เลื่อนชั้นตำแหน่งขึ้นได้

6.3 ตำแหน่งที่จัดจ้างตามบัญชีรายละเอียดประจำปี เช่น
 เตาอบก ทหารเรือ ที่ถือยศเป็นตำแหน่ง การโอนเงินเกินตามยศ และเลื่อนชั้น
 เงินเกินในระหว่างยศ ให้เลื่อนไถ่ภายในเงื่อนไข ข้อ 6.5¹

6.4 ตำแหน่งที่ตั้งตามบัญชีตำแหน่งและอัตรา ไม่จำเป็นต้องเปลี่ยนแปลง เช่น ข้าราชการรักษาบัญชี เป็นต้น ให้สามารถเลื่อนขั้นตำแหน่งได้ แต่ตามการเพิ่มเงินเดือนตามขั้นประจำปี

6.5 การเลื่อนชั้น เลื่อนตำแหน่ง เลื่อนยศ ดังกล่าวมา
แล้วนี้ มีเงื่อนไขว่า เลื่อนได้ แต่เขาแทนที่คนที่จําหน่ายออก ภายหลังจากปรับปรุง
การตามงบประมาณสำหรับ พ.ศ. 2475 แล้ว² มาตรการเหล่านี้ได้รับความเห็นชอบ
จากเสนาบดีสภา เมื่อวันที่ 24 มีนาคม พ.ศ. 2474 เพราะฉะนั้นจึงทำให้นกรรมาการ
เสนาบดีสภาสามารถจัดทํางบประมาณประจำปี พ.ศ. 2475 เขาสกดยภาวนโคได้สำเร็จ³

จากหลักฐานต่าง ๆ เหนือที่ประมวลวิเคราะห์มาทั้งหมดนี้ จะเห็นได้ว่า
บทบาทของอภิรัฐมนตรีสภาได้เพิ่มมากขึ้นกว่าช่วงระยะแรกทั้งในทางปริมาณและคุณภาพ

1 กองจดหมายเทศแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 7 ค.15.1/5 เล่ม 1
ลายพระหัตถ์ของสมเด็จพระเจ้าฟ้ากรมพระนครสวรรค์วรพินิต ลงวันที่ 23 มีนาคม
พ.ศ.2474 และหนังสือ (ฉบับร่าง) ที่ 717/7266 ลงวันที่ 28 มีนาคม 2474
ของเจ้าพระยามหิธร กราบทูล สมเด็จพระเจ้าฟ้า กรมพระนครสวรรค์วรพินิต
ประธานอนุกรรมการ เสนาบดีสภา

2
ก.

3. 9.

กล่าวคือ แนวพระคำริของอภิรัฐมนตรี และมติของอภิรัฐมนตรีสภาในกํานการจ้ดทำ
งบประมาณ และการแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นเื่องจากการจ้ดทำงบประมาณประจำปีหลาย
เรื่อง ล้วนแต่ได้รับการปฏิบัติตามทั้งสี่ อาทิ มาตรการระงับรายจ่ายที่ไม่จำเป็น
ในตอนกลางปี พ.ศ.2473 การลดเงินเค็อนข้าราชการในปี พ.ศ.2474 ปัญหา
กระทรวงกลาโหมสั่งเพิ่มเงินเค็อนให้แก่นายทหารในชั้นยศเดิม 91 นาย การกราบ
ถวายบังคมทูลลาออกของเสนาบดีกระทรวงกลาโหม การที่ปัญหางบประมาณรายจ่าย
ขาดดุลย์ในปี พ.ศ.2474 การคุลยข้าราชการ การแก้ปัญหาทางงบประมาณรายจ่าย
ปี พ.ศ.2475 ขาดดุลย์ และการลดค่าเงินบาท เป็นต้น

บทบาทของอภิรัฐมนตรีสภาในคานาภาษีอากร

ระยะแรก (พ.ศ. 2468 - 2473)

ไม่ว่าจะเป็นระบบเศรษฐกิจแบบใด ภาษีอากรนับว่าเป็นแหล่งแรก
ของรายได้ทั้งหมดในทางเศรษฐกิจ¹ ที่รัฐบาลเก็บจากประชาชน เพื่อนำมาใช้
จ่ายในการบริหารราชการแผ่นดินให้เป็นไปตามเป้าหมายที่วางไว้ ดังนั้น การเสีย
ภาษีอากรจึงเป็นหน้าที่ขั้นมูลฐานที่ประชาชนทั้งมีตัวรัฐ* สำหรับในตอนปลายรัชสมัย
พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ความจำเป็นที่รัฐบาลจะต้องชวนชวน
หารายได้เพิ่มมากขึ้น เพื่อจะเอามาชดเชยกับงบประมาณรายจ่ายส่วนที่ขาดดุลย์

แต่ถึงไ้กล่าวแล้วในบทที่ 3 ว่า กรรมการองคมนตรีฯ ซึ่งมีหน้าที่ตรวจจ้ด
งบประมาณรายจ่ายได้เขาสู่ดุลยภาพ มิได้ให้ความสำคัญในมาตรการทางคานาภาษีอากร

¹ John F. Due, Government Finance: Economic of The Public Sector, p. 455.

* รัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบัน(2517) มาตรา 59 ก็ไ้ระบุลงไปอย่างเด่นชัด
"บุคคลมีหน้าที่เสียภาษีอากรตามที่กฎหมายบัญญัติ"

เท่าไรนัก กรรมการองคมนตรีฯ เพียงแต่เสนอแนะให้มีการแก้ไขวิธีการจัดเก็บ การติดต่อประสานงานระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพราะภาษีบางอย่างเก็บได้ต่ำกว่าเป้าหมาย เช่น ภาษีเงินรัชูปการ*¹ และพิจารณาแก้ไขพระราชบัญญัติภาษีอากรบางประเภท ได้แก่ ภาษีสรรพสามิต และพระราชบัญญัติเงินรัชูปการ² เป็นต้น แต่ก็ยังมิได้มีการปฏิวัติจนกระทั่งสิ้นรัชกาลที่ 6 เสียก่อน

ต่อมาจนถึงสมัยรัชกาลที่ 7 กรรมการขององคมนตรีซึ่งล้วนแต่เป็น อภิรัฐมนตรีทั้งสิ้น ได้กราบบังคมทูลถวายความเห็นแก่พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวอีกครั้งหนึ่ง เมื่อวันที่ 7 มีนาคม พ.ศ. 2468 เพื่อให้มีการแก้ไขวิธีการจัดเก็บภาษีเงินรัชูปการเสียใหม่ กรรมการองคมนตรีฯ มีความเห็นว่า วิธีการจัดเก็บเดิมยังไม่ดีพอ ทำให้ได้เงินน้อย ซึ่งอาจจะเป็นผลให้งบประมาณรายจ่ายปี พ.ศ. 2469 ไม่เข้าสู่ดุลยภาพ³ เพราะภาษีเงินรัชูปการเป็นภาษีทางตรงที่ทำเงินรายได้ให้แก่รัฐบาลมากเป็นอันดับ 2 รองจากภาษีที่ดิน เฉลี่ย 8 ปี (พ.ศ. 2468 - 2475) คิดเป็นร้อยละ 9.36 ของรายได้จริงทั้งหมด ข้อเสนอขึ้นนี้เป็นผลเพราะปรากฏว่า ได้มีการแก้ไขพระราชบัญญัติเงินรัชูปการฉบับเดิม (พ.ศ. 2462) โดยอภิรัฐมนตรีร่วมกับเสนาบดีกระทรวงต่าง ๆ เป็นผู้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติเงินรัชูปการ พ.ศ. 2468 ในที่ประชุมเสนาบดีเมื่อวันที่ 16 มีนาคม พ.ศ. 2468 และประกาศในราชกิจจานุเบกษามีผลเป็นกฎหมายใช้บังคับเมื่อวันที่ 22

¹ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 7 ก. 15.3/1 ลายพระหัตถ์กรรมการองคมนตรีฯ ลงวันที่ 7 มีนาคม 2468 กราบบังคมทูล พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว

* ปี พ.ศ. 2468 ภาษีประเภทนี้เก็บได้เพียง 7,036,264 บาท ต่ำกว่าที่ประมาณไว้ถึง 2,463,736 บาท

² กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 6 รว. 25/4 รายงานกรรมการองคมนตรี พ.ศ. 2468 (27 เมษายน - 30 กันยายน 2468)

³ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ ล.ก.

มีนาคม พ.ศ.2468¹

พระราชบัญญัติเงินรัษฎการฉบับนี้ กำหนดให้ชายฉกรรจ์ทุกคนที่มีอายุตั้งแต่ 20-60 ปีบริบูรณ์ หรือมีอายุ 17 ปีขึ้นไป แต่ได้ทำการสมรสแล้ว และอยู่ภายใน พระราชอาณาจักร ต้องเสียเงินรัษฎการอย่างสูงคนละ 6 บาทต่อปี² โดย กรรมการอำเภอทุกอำเภอเป็นผู้ทำหน้าที่เก็บ เสนาบดีกระทรวงพระคลังมหาสมบัติ เป็นผู้มีอำนาจที่จะกำหนดอัตราเงินรัษฎการว่าจะควรเก็บแก่บุคคลจำพวกใด ใน ท้องที่ใด และเท่าใด หรือจะงดเว้นไม่เก็บในท้องที่ใด ทั้งนี้โดยคำนึงถึงการพำนา หาเลี้ยงชีพของราษฎรในท้องที่นั้น ๆ เป็นสำคัญ เช่น การลดหย่อนอัตราเงินรัษฎการ ให้แก่ราษฎรตำบลสวนผึ้ง ถึงอำเภอจอมบึง อ.เมือง ราชบุรี จ. ราชบุรี จาก 6 บาทเป็นเงินละ 2 บาท ในปี พ.ศ.2469³ และการผ่อนผันให้ราษฎรตำบลนางัว อำเภอเมืองเพชรบูรณ์ จังหวัดเพชรบูรณ์ 304 คน เลื่อนการเสียเงินรัษฎการ ประจำปี พ.ศ.2469 ไปจนกระทั่งสิ้นเดือนกุมภาพันธ์ เนื่องจากการทำนาไม่ไถผล เพราะฝนแล้ง⁴ เป็นต้น

ภายหลังที่พระราชบัญญัติเงินรัษฎการ พ.ศ.2468 มีผลใช้บังคับแล้ว ทำให้ สามารถเก็บเงินรัษฎการได้เพิ่มขึ้นถึงร้อยละ 42.97 ในปี พ.ศ.2469 ข้อที่น่า สังเกตก็คือ พระราชบัญญัติฉบับนี้ได้ครอบคลุมถึงชนกลุ่มน้อยที่อยู่ในประเทศไทยด้วย

¹ แผนกกฎหมาย ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 42 ภาค 1-2 พ.ศ.2468 หน้า 411

² ประกาศพระราชบัญญัติและพระราชกำหนดต่าง ๆ รัชกาลที่ 7 น.ศ.2469

หน้า 251

³ แผนกกฎหมาย อ.ค. หน้า 150

⁴ ประกาศพระราชบัญญัติ....อ.ค. หน้า 517

เช่น แมว เป่า มูเซอร์ ทะเหิง ฯลฯ และชายฉกรรจ์มาจากต่างประเทศ
ยกเว้นผู้ที่มีร่างกายพิการไม่สามารถที่จะหาเลี้ยงชีพได้ด้วยตนเอง ภิกษุ สามเณร
บาทหลวง ครูสอนศาสนาคริสต์ ผู้สอนศาสนาอิสลาม ทหารบก ทหารเรือ
ตำรวจ ทหารพระนครที่ประจำการและอยู่ในระหว่างกองหนุน ชั้นที่ 1, 2 และ
3 กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน แพทย์ประจำตำบล นักเรียนนายร้อยทหารบก นักเรียน
นายเรือ ฯลฯ

ผู้ที่ไม่สามารถเสียเงินรัชชูปการตามที่กำหนด จะต้องทำงานโยธาให้ทาง
ราชการเป็นการทดแทนมีกำหนด 15 วัน และอยู่ในความควบคุมของเจ้าพนักงาน
แต่ต่อมาในพระราชบัญญัติเงินรัชชูปการแก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2473 ได้กำหนดเป็นโย
ต่ำกว่า 15 วัน แต่ไม่เกิน 30 วัน² เพื่อให้ช่วยให้คนชยากดจั่วและชวนชวยประกอบ
สัมมาอาชีพหาเงินมาเสียให้แก่รัฐบาลมากยิ่งขึ้น เพราะตั้งแต่ปี พ.ศ. 2470 เป็นต้นไป
รายได้ของเงินรัชชูปการเริ่มลดต่ำลงทุกปี และเริ่มแตกต่าอย่างเด่นชัดยิ่งขึ้นในปี
พ.ศ. 2471 ดังปรากฏในตาราง 16

¹ พจนกถกรัฎฐิกา ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 42 ภาค 1-2 พ.ศ. 2468
หน้า 402-406

² ประกาศพระราชบัญญัติ พระราชกำหนดต่าง ๆ รัชกาลที่ 7 พ.ศ. 2473
หน้า 342

ตาราง 16 รายได้จากภาษีเงินรัฐูปการระหว่างปี พ.ศ. 2468-2475

ปี พ.ศ.	ภาษีเงินรัฐูปการ (บาท)	เพิ่ม-ลดคิดเป็นร้อยละ
2468	7,036,264	-
2469	10,059,653	42.97
2470	10,046,679	-0.13
2471	2,723,127	-3.22
2472	9,687,279	-0.37
2473	9,588,956	-5.26
2474	9,084,833	-5.26
2475	7,743,180	-14.77
รวม	72,960,971	

ที่มา : The Ministry of Economic Affairs, Statistical Year Book of The Kingdom of Siam B.E. 2474-75 (1931-33) p. 292

ทั้งนี้เนื่องจากการทำนาซึ่งถือว่าเป็นอาชีพสำคัญของราษฎรในปี พ.ศ. 2471 "เดือนพฤษภาคมไปกวาดปกติ"¹ จึงทำให้ยอดผลิตข้าว (ข้าวเปลือก) ลดลงจากปี พ.ศ. 2470 ถึง 676,600 ตัน² ดังนั้น กำลังความสามารถของประชาชนที่จะเสีย

¹ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 7 ค.15.1/2 เล่ม 1 ลายพระหัตถ์พระวรวงศ์เธอ พระองค์เจ้าศุภโยกเกษม เสนาบดีกระทรวงพระคลังมหาสมบัติ ที่ 211/25172 วันที่ 5 กุมภาพันธ์ 2471 กราบมิ่งมงคล รัชกาลที่ 7

² The Ministry of Commerce and Communication, Siam: Nature and Industry, p. 211

ภาษีอากรให้แก่รัฐจึงลดน้อยลง ผลก็คือทำให้คนหันมาทำงานโยธาทดแทนมากยิ่งขึ้น เพราะทำเพียง 15 วัน แต่เป็นที่น่าสังเกตว่า พระราชบัญญัติเงินรัชชูปการซึ่งแก้ไขใหม่ในปี พ.ศ. 2473 ก็ไม่สามารถแก้ไขข้อขัดข้องนี้ได้มากนัก เพราะเกิดภาวะเศรษฐกิจของโศกตกต่ำและวิกฤตการณ์การเงินระหว่างประเทศ ด้วยเหตุดังกล่าว รายได้จากภาษีเงินรัชชูปการจึงยิ่งลดน้อยลง

อนึ่ง ถึงแม้ว่าภาษีเงินรัชชูปการจะเป็นภาษีทางตรงประเภทหนึ่ง ที่ทำรายได้ให้แก่รัฐบาลโดยเฉลี่ย 8 ปี (พ.ศ. 2468 - 2475) ถึงร้อยละ 9.36 ของรายได้จริงทั้งหมด แต่ก็ควรตั้งข้อสังเกตไว้ด้วยว่า การเก็บภาษีประเภทนี้ได้ยึดถือหลักตามความเป็นธรรมสมบูรณ์ (The principle of Absolute Equity) ซึ่งมีข้อบกพร่องสำคัญ 3 ประการคือ ประการแรก มิได้คำนึงถึงความแตกต่างระหว่างบุคคล ในเรื่องความสามารถในการชำระภาษีอากร เช่น รายได้และทรัพย์สิน ประการที่สอง ทำให้ภาระภาษีของผู้มีเงินได้ต่ำ สูงกว่าภาระภาษีของผู้ที่มีเงินได้สูง และประการที่สาม อาจทำให้หนี้ภาษีมีมูลค่าสูงกว่าเงินได้ของผู้เสียภาษีอากรบางคน เพราะผู้มีรายได้น้อยมาก ๆ อาจจะไม่เสียเงินเสีย เนื่องจากการถ่วงเฉลี่ยภาษีอากรที่จะต้องเสียโดยเท่าเทียมกัน¹

ความไม่เป็นธรรมของภาษีเงินรัชชูปการนี้ แม้แต่พระยาโกมารกุลมนตรี ผู้ร่างตำแหน่งเสนาบดีกระทรวงพระคลังมหาสมบัติในขณะนั้นก็ยังยอมรับว่า "เป็นภาษีที่อยู่ศีลธรรมอย่างยิ่ง"² ดังนั้น จึงมีเสียงเรียกร้องให้ยกเลิกภาษีนี้อย่างยิ่ง เช่น

¹ รั้งสรรพ ชนะพรพันธุ์ ทฤษฎีการภาษีอากร หน้า 42 - 43

² กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 7 ค. 15.1/2 เล่ม 1 หนังสือที่ 370/26316 ลงวันที่ 31 มกราคม 2472 ของพระยาโกมารกุลมนตรี ผู้ร่างตำแหน่งเสนาบดีกระทรวงพระคลังมหาสมบัติ กราบบังคมทูลรัชกาลที่ 7

ขอเรียบเรียงของพลตรี พระยาอมรวิสัยสรเดช และผู้ใช้นามแฝงว่า "555"
(พระสารสาสน์พลขันธ์, ลอง สุนทนานนท์) ซึ่งมีความเห็นเหมือนกันว่า ภาณ
ฉันทาการเป็นภาณที่ไม่เสมอภาค เพราะคนจนต้องเสียภาษีเท่าคนรวย¹ แต่จน
กระทั่งเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ.2475 แล้ว ก็ยังมิได้มีการยกเลิกภาษีนี้นี้แต่
อย่างใด

ในช่วงระหว่างปี พ.ศ.2469-2473 อภิรัฐมนตรีร่วมกับเสนาบดีกระทรวง
ต่าง ๆ ได้ประชุมพิจารณาผ่านร่างพระราชบัญญัติที่ว่าด้วยและเกี่ยวกับภาษีอากรอีก
หลายฉบับ ในเสนาบดีสภา ที่นับว่าสำคัญได้แก่ พระราชบัญญัติรถยนต์ พระราชบัญญัติ
ศุลกากร พระราชบัญญัติรถยนต์แก้ไขเพิ่มเติม พระราชบัญญัติฟักค้อตราภาษีศุลกากร
พระราชบัญญัติภาษีชั้นในแก้ไขเพิ่มเติม (พ.ศ.2469)² พระราชบัญญัติแก้ไขอัตราภาษี
ภายใน พระราชบัญญัติแก้ไขพระราชบัญญัติภาษีอากร (พ.ศ.2470)³ พระราชบัญญัติ
ศุลกากรแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 1) พระราชบัญญัติจังกอบในเขตจับบำรุงสถานที่ขาย
ทะเลตะวันตก พระราชบัญญัติฟักค้อตราภาษีศุลกากรแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 1)
(พ.ศ.2471)⁴ พระราชบัญญัติอากรกาน้ำดื่มเพิ่มเติม พระราชบัญญัติเงิน พระราช
บัญญัติศุลกากรแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) (พ.ศ.2472)⁵ พระราชบัญญัติรถยนต์

¹ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 6-7 บ.1/3 พระยาอมรวิสัยสรเดช
และกองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 7 ม.26.4/32 หัวข้อบางอย่างที่ยกขึ้น
ให้รัฐบาลวินิจฉัยเพื่อส่งเสริมความเจริญของประเทศ

² ประกาศพระราชบัญญัติและพระราชกำหนดต่าง ๆ รัชกาลที่ 7, 2469 หน้า 244-709

³ ประกาศพระราชบัญญัติและพระราชกำหนดต่าง ๆ รัชกาลที่ 7, 2470 หน้า 137-222

⁴ ประกาศพระราชบัญญัติและพระราชกำหนดต่าง ๆ รัชกาลที่ 7, 2471 หน้า 14-248

⁵ ประกาศพระราชบัญญัติและพระราชกำหนดต่าง ๆ รัชกาลที่ 7, 2472 หน้า 60-248

พระราชบัญญัติปิดกั้นการค้ากับต่างประเทศ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พระราชบัญญัติเงิน
รัฐบาลแก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ.2473 และพระราชบัญญัติลักษณะชาวโค กระบือ และสุกร
ตามหัวเมืองแก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ.2473 (พ.ศ.2473)¹

พระราชบัญญัติเหล่านี้จะเห็นได้ว่าเกือบทั้งหมดมีลักษณะเป็นภาษีทางอ้อม
ซึ่งมุ่งเก็บจากการบริโภคเป็นฐานการระบายจึงตกหนักอยู่กับผู้บริโภค² เพราะรายได้
ของรัฐบาลในช่วง 8 ปี (พ.ศ.2468-2475) ร้อยละ 74.04 ได้จากภาษีอากร และ
ในจำนวนนี้ร้อยละ 79.62 ของรายได้จากภาษีอากรทั้งหมดเป็นรายได้จากภาษีทางอ้อม
ข้อที่น่าสังเกตอย่างหนึ่งก็คือ ในช่วงระยะเวลาเพียง 5 ปี (พ.ศ.2468-2473)
อภิรัฐมนตรีและเสนาบดีกระทรวงต่าง ๆ ได้พิจารณาผ่านร่างพระราชบัญญัติภาษีอากร
ที่ควบคุมการค้า และปิดกั้นการค้ากับต่างประเทศรวมทั้งแก้ไขเพิ่มเติมถึง 6 ฉบับ ทั้งนี้
เพราะภาษีศุลกากรเป็นภาษีที่ทำรายได้ให้แก่รัฐบาลมากที่สุด คิดเป็นร้อยละ 18.10
ของรายได้จากภาษีอากรทั้งหมด³ (เฉลี่ย 8 ปี) ดังตารางหน้าถัดไป

¹ ประกาศพระราชบัญญัติและพระราชกำหนดต่าง ๆ รัชกาลที่ 7 พ.ศ.2472
หน้า 60 - 248

² สมนึก แดงเจริญ โสสิต ปันเปี่ยมรักษ์ และ ไพทาล ชัยมงคล
การคลังของประเทศไทย หน้า 44 และ ขจร สาธุพันธุ์ คำบรรยายวิชาภาษีอากร
หน้า 32

³ The Ministry of Economic Affair, Statistical Year Book of
The Kingdom of Siam B.E. 2474 - 75 (1931 - 33) , p. 292

ตาราง 17 รายได้จากภาษีศุลกากรระหว่างปี พ.ศ. 2468-2475 (บาท)

ปี พ.ศ.	ภาษีขาออก	ภาษีขาเข้า	ภาษีเบ็ดเตล็ด	รวม	คิดเป็นร้อยละ ของรายไดจริง ทั้งหมด	เพิ่ม-ลด คิดเป็นร้อยละ
2468	4,381,408	6,776,736	211,030	11,369,174	12.26	-
2469	4,053,182	7,164,641	224,817	11,442,140	11.37	0.64
2470	4,955,740	16,034,175	248,253	21,238,168	18.08	85.61
2471	4,308,286	15,677,998	248,076	20,234,360	18.92	-4.73
2472	3,309,499	17,234,604	197,822	20,741,925	19.36	2.51
2473	2,957,061	14,137,986	15,947	17,250,994	17.91	-16.83
2474	3,806,648	13,098,691	154,425	17,059,764	21.61	-1.11
2475	4,743,856	16,821,500	234,082	21,799,439	27.37	27.78
				141,135,964	18.10	

ที่มา : The Ministry of Economic Affair, Statistical Year Book of The Kingdom of Siam B.E. 2474-75 (1931-33), p. 292.

ดังนั้น การแก้ไขพระราชบัญญัติศุลกากรก็ดี พระราชบัญญัติพิกัดอัตราภาษีศุลกากรก็ดี ส่วนใหญ่จึงเป็นการแก้ไขเพื่อเพิ่มอัตราภาษีให้สูงขึ้น

กล่าวโดยสรุป บทบาทของอภิรัฐมนตรีสภาในด้านภาษีอากรในระยะแรกก็คือ การพิจารณาพระราชบัญญัติที่ควบคุมภาษีอากร ซึ่งส่วนใหญ่เป็นภาษีทางอ้อม รวมทั้งเสนาบดีสภา เพื่อปรับปรุงอัตราภาษีอากรให้ทันกับความต้องการทางด้านการขยายที่เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว และปรับปรุงวิธีการจัดเก็บให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

ระบอบการปกครอง (พ.ศ. 2474 - 2475)

สัญญาอันทราย 2 ประการจึงได้กล่าวไว้ในตอนต้นบทนี้ ทำให้รัฐบาลจำต้องแสวงหารายได้เพิ่มขึ้นให้พอเพียงกับรายจ่าย กระทรวงพระคลังมหาสมบัติเองก็ตระหนักในความจริงข้อนี้ ดังนั้นจึงได้กราบบังคมทูลเสนอแนะ ให้มีการแก้ไขอัตราภาษีอากรที่มีอยู่แล้วให้สูงขึ้น ซึ่งได้แก่ค่าธรรมเนียมที่ออกตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง และออกกฎหมายว่าด้วยภาษีอากรใหม่ อาทิ กฎหมายที่ดินในจังหวัดพระนคร เป็นต้น กระทรวงพระคลังมหาสมบัตินั้นใจว่า หากปฏิบัติตามหลักการ 2 ข้อนี้ รัฐบาลจะมีรายได้เพิ่มขึ้นอีก 8 ล้านบาท¹

อภิรัฐมนตรีและเสนาบดีกระทรวงต่าง ๆ ได้ร่วมกันพิจารณาข้อเสนอเมื่อวันที่ 4 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2473 กล่าวโดยสรุป ที่ประชุมเห็นชอบในหลักการ และได้อนุมัติให้กระทรวงมหาดไทยและกระทรวงการต่างประเทศรีบไปดำเนินการร่างพระราชบัญญัติคนเข้าเมืองฉบับแก้ไขเพิ่มเติม (พ.ศ. 2474) ในขณะเดียวกันก็ให้กระทรวงมหาดไทย กรมตำรวจ และกรมร่างกฎหมายส่งผู้แทนไปปรึกษากับกระทรวงพระคลังมหาสมบัติ เพื่อยกร่างพระราชบัญญัติภาษีที่ดิน²

หลังจากนี้ 6 เดือนเศษรัฐบาลจึงได้ออกพระราชบัญญัติคนเข้าเมืองฉบับแก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2474 และ "กฎเสนาบดีกระทรวงมหาดไทยออกตามความในมาตรา 18 แห่งพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พุทธศักราช 2470 ซึ่งได้แก้ไขเพิ่มเติมโดย

¹ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 7 ก. 15.1/4 เล่ม 2 หนังสือที่ 269/24328 ลงวันที่ 30 มกราคม 2473 ของพระยาโกมารกุลมนตรี กราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว

² ก. หนังสือ (ฉบับร่าง) ฉบับที่ 411/7196 ลงวันที่ 21 กุมภาพันธ์ 2473 ของเจ้าพระยามหิธร ถึง เจ้าพระยาโกมารกุลมนตรี

พระราชบัญญัติคนเข้าเมืองแก้ไขเพิ่มเติม พุทธศักราช 2474 ฉบับที่ 3" โดยที่
วัตถุประสงค์ที่สำคัญอย่างหนึ่ง คือ เพื่อเพิ่มค่าธรรมเนียมต่าง ๆ ให้สูงขึ้น และ
ออกค่าธรรมเนียมใหม่เพิ่มเติม¹ ดังจะเห็นได้จากการกำหนดค่าธรรมเนียมการ
ออกใบสำคัญแสดงรูปพรรณ (Identification paper) 10 บาท การออก
ใบอนุญาตให้กลับ 5 บาท และการออกใบสำคัญถิ่นที่อยู่ 30 บาท เฉพาะกา
รธรรมเนียมการออกใบสำคัญแสดงรูปพรรณนั้น สูงกว่าที่กำหนดไว้ใน "กฎหมาย
กระทรวงมหาดไทย พ.ศ.2470 ว่าด้วยการกำกับตรวจตราคนต่างด้าวเข้าประเทศ
สยามตามพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ.2470" ถึงร้อยละ 150 ส่วนใน 2
ประการหลังเป็นค่าธรรมเนียมใหม่²

สำหรับการออกพระราชบัญญัติเกี่ยวกับภาษีที่ดินนั้น ถึงแม้รัฐบาลที่มี
บทบาทสำคัญอย่าง กรมพระยาคำวรวงราชานุภาพ จะแสดงทัศนะของพระองค์
ออกมาอย่างเด่นชัดว่า "ไม่ขัดข้อง"³ แต่เป็นที่น่าสังเกตว่า ต้องใช้เวลาใน
การร่างและพิจารณานานถึงปีเศษ เสนาบดีสภาจึงอนุมัติให้ผ่านร่างกฎหมายฉบับนี้
และนำความขึ้นกราบบังคมทูลเพื่อขอพระราชทานพระบรมราชานุญาตประกาศใช้เป็น
กฎหมาย เรียกว่า "พระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พุทธศักราช 2475"

¹ ประกาศพระราชบัญญัติ และพระราชกำหนดต่าง ๆ รัชกาลที่ 7

พ.ศ.2474 หน้า 174

² ก.

³ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 7 ค.15.1/4 เล่ม 2

รายงานการประชุมเสนาบดีสภา 4 กุมภาพันธ์ 2473

พระราชบัญญัติฉบับนี้กำหนดให้ผู้รับประเมินเสียภาษีในอัตราร้อยละ 15 ของการบัญชีของทรัพย์สิน สำหรับภาษีโรงเรือน และสิ่งปลูกสร้างอย่างอื่น ๆ กับที่ดินซึ่งใช้ต่อเนื่องกับโรงเรือนและสิ่งปลูกสร้างนั้น ๆ และร้อยละ 7 สำหรับภาษีที่ดิน ซึ่งมีได้ใช้ต่อเนื่องกับโรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างอย่างอื่น ๆ ยกเว้นโรงเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างอย่างอื่น ๆ ที่เจ้าของอยู่เอง และมีการขายไม่เกิน 60 บาทต่อปี พระราชวัง ทรัพย์สินของรัฐบาล ทรัพย์สินของโรงพยาบาล โรงเรียน ศาสนสมบัติ ที่ดินของรัฐบาล โรงพยาบาล และสุสานสาธารณะ¹ ฯลฯ

ต่อมาภาวะทางการเมืองของประเทศยิ่งคับขันมากยิ่งขึ้น เมื่อปรากฏว่า รายได้จริงในช่วงครึ่งปีแรก พ.ศ. 2474 ตกต่ำกว่าเป้าหมายถึงร้อยละ 21.17 พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวจึงทรงตั้งอนุกรรมการ เสนาบดีสภาขึ้นในกลางเดือนตุลาคม พ.ศ. 2474 เพื่อหาทางเพิ่มรายได้ตามวิธีการภาษีอากรปัจจุบัน และภาษีอากรอย่างใหม่ แก่อนุกรรมการ ซึ่งร้อยละ 80 เป็นอธิบดีกรมตรี ก็มีได้เสนอแนะอะไรสำหรับภาษีที่จะเก็บในปี พ.ศ. 2474 นอกจากให้แก้ไขอัตราภาษี สุลการให้สูงขึ้น² ดังนั้น รัฐบาลจึงได้ออกพระราชบัญญัติพิกัดอัตราภาษี สุลการให้เพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) เมื่อวันที่ 31 ตุลาคม พ.ศ. 2474

นายฮอลด์ - แพตซ์ ที่ปรึกษากระทรวงพระคลังมหาสมบัติได้เสนอแนะให้ รัฐบาลจ้าง เซอร์ อาเชอร์ ซอลเตอร์ มาปรับปรุงวิธีการภาษีของประเทศ

* หมายถึงจำนวนเงินซึ่งทรัพย์สินนั้น ๆ สมควรจะให้เข้าได้ในปีหนึ่ง ๆ

¹ ประกาศพระราชบัญญัติและพระราชกำหนดต่าง ๆ รัชกาลที่ 7

พ.ศ. 2475 หน้า 46 - 53

² กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 7 ก. 15.3/2 ดาษพระหัตถ์

ของสมเด็จพระเจ้าฟ้ากรมพระนครสวรรค์วรพินิต ลงวันที่ 27 พฤศจิกายน พ.ศ. 2474 กราบบังคมทูล พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว

เพราะการภาษีของไทยอยู่ในภาวะที่ตึงเครียด ไม่สามารถจะเพิ่มรายได้ให้แก่รัฐบาลได้อีก พร้อมทั้งเสนอให้ตั้ง ม.จ.วิวัฒนไชย อธิบดีกรมสรรพากร มองสิเออร์ เอ็ก และ มองสิเออร์ เบอร์เนย์ เป็นกรรมการสำรวจวิธีการภาษีอากรของไทย แต่ขอเสนอเหล่านี้ได้รับการคัดค้านจากอภิรัฐมนตรีหลายพระองค์¹ ในคราวประชุมอภิรัฐมนตรี อภิรัฐมนตรีสภา ครั้งที่ 35 และ 39 เมื่อวันที่ 2 และ 18 ธันวาคม พ.ศ. 2474¹

กรมพระกำแพงเพชรฯ ทรงมีความเห็นว่า การจ้างเซอร์ อาเธอร์ ซอดเตอร์ เข้ามาจะทำให้รัฐบาลต้องจ่ายเงินเป็นค่าจ้างถึงเดือนละ 1,000 ปอนด์ซึ่งนับว่าแพงมาก และอีกประการหนึ่งเขาคงมีความเห็นอย่างชาวยุโรป ซึ่งถ้าหากไม่ตรงกับรัฐบาลแล้วก็จะทำให้เกิดความลำบากและเสียหายได้ เพราะเซอร์ อาเธอร์ ซอดเตอร์ เคยดำรงตำแหน่งที่สำคัญ อย่างเช่น รมต.การแผนการเงิน และเศรษฐกิจของสันนิบาตชาติมาก่อน พร้อมกันนั้นทรงเสนอแนะให้ตั้ง ดร.คาร์ล เมอร์แมน (Dr. Carl C. Zimmerman)* เป็นผู้เชี่ยวชาญ และพระยาอินทรมนตรีเป็นกรรมการ²

¹ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 7 ค. 13/13 คำแปลบันทึก เรื่องการปรับวิธีการภาษีอากรของสยามให้เหมาะสมกับความต้องการสมัยปัจจุบัน และ คำแปล บันทึกเรื่องการสืบสวนวิธีการภาษีของสยามในเวลานี้

* นักเศรษฐศาสตร์การเกษตรชาวอเมริกัน (American Agricultural Economist) ผลงานที่สำคัญเกี่ยวกับเมืองไทย คือ Siam : Rural Economic Survey 1930 - 31 (The Bangkok Times. Press, Ltd, 1931, 321 pp.)

² ดู สำเนารายงานการประชุมอภิรัฐมนตรี ครั้งที่ 35/2474 2 ธันวาคม 2474 และ ครั้งที่ 36/2474 9 ธันวาคม 2474

สมเด็จพระยาอัครราชูปถัมภ์ทรงมีความเห็นว่า ควรตั้งพระยาอินทรมนตรี เป็นกรรมการ เพราะเคยทำงานในกรมสรรพากรนานถึง 20 ปี ซึ่งน่าจะทำได้เร็วกว่า และอธิบายการภาษีได้ทั้งหมด สมเด็จพระเจ้าฟ้ากรมพระนครสวรรค์วรพินิตก็ทรงเห็นชอบด้วย และทรงคัดค้านข้อเสนอของนาย ฮอลด์ - แปนซ์ ที่จะให้ชาวฝรั่งเศส 2 คนเป็นกรรมการ พระองค์ทรงให้เหตุผลว่า " 2 คนนี้ไม่มีประโยชน์เท่าไร"¹ เมื่อที่ประชุมส่วนใหญ่มีความเห็นเช่นนี้ พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว จึงทรงให้ตั้งพระยาอินทรมนตรีเป็นประธานกรรมการสำรวจวิธีการภาษีของไทย โดยมีผู้แทนกระทรวงพระคลัง ฯ และยุติธรรม กระทรวงละ 2 คน เป็นกรรมการ² ส่วนเรื่องผู้เชี่ยวชาญนั้นไม่ปรากฏหลักฐานว่าทรงแต่งตั้งใคร

ต่อที่ตามมาก็คือ รัฐบาลได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติเกี่ยวกับภาษีศุลกากรอีก 4 ฉบับ ได้แก่ พระราชบัญญัติศุลกากรแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2474 พระราชบัญญัติพิกัดอัตราภาษีศุลกากรแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2474 พระราชบัญญัติพิกัดอัตราภาษีศุลกากรแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2475 และพระราชบัญญัติศุลกากรแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2475 เพื่อปรับปรุงอัตราภาษีและการธรรมเนียมให้สูงขึ้น โดยเฉพาะในปี พ.ศ. 2474 และพระราชบัญญัติเก็บภาษีไม้ซีกไฟ³

ใช้แต่เพียงเท่านั้น นายฮอลด์ - แปนซ์ ที่ปรึกษากระทรวงพระคลังมหาสมบัติ

¹ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 7 ก.13/3 สำเนารายงานการประชุมอธิบดีมนตรี ครั้งที่ 39/2474 18 ธันวาคม 2474

² ก.

³ ประกาศพระราชบัญญัติ และพระราชกำหนดต่าง ๆ รัชกาลที่ 7

ยังได้เสนอแนะให้รัฐบาลเก็บภาษีคนร่ำรวยอีกด้วย¹ แต่ข้อเสนอของเขาไม่ได้รับความสนใจจากอภิรัฐมนตรีสภา พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวเองก็ทรงยอมรับว่า แม้แต่ข้อเสนอของพระองค์ที่จะให้ระบบภาษีที่เป็นธรรมมาใช้ก็ไม่ประสบความสำเร็จ ก็ยังเห็นได้จากพระราชหัตถเลขา ลงวันที่ 11 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2474 ที่พระราชทานพระวรวงศ์เธอ พระองค์เจ้าจุลจักรพงษ์ ความตอนหนึ่งว่า

"เรากำลังจะจมจมอยู่แล้ว ปีหน้าจะต้องออกภาษีใหม่ๆ อีกมาก ชีวิตจะไม่สบายนัก ภาษีเหล่านี้คนรวยและพ่อค้าจะต้องเป็นผู้เสีย นั่นก็เป็นของดีอย่างหนึ่งที่ทำให้ภาษีของเราจะได้เป็นไปในทางยุติธรรมมากขึ้น ฉะนั้นพยายามต่อสู้จะเอาให้ไถ่มานานแล้วแต่ไม่สำเร็จ..."²

ปัญหาที่น่าคิดก็คือ อะไรเป็นสาเหตุที่ทำให้มีการนำเอาระบบภาษีที่เป็นธรรมมาใช้ เมื่อวิเคราะห์ถึงภาวะแวดล้อมที่เป็นอยู่ในขณะนั้นก็จะพบว่า เนื่องมาจากอภิรัฐมนตรีซึ่งเป็นผู้พิจารณาเรื่องนี้บางพระองค์ มีฐานะทางการเงินดีมากหรือร่ำรวย เพราะฉะนั้น จึงไม่เกิดการสนับสนุนด้วยเกรงว่าจะกระทบกระเทือนผลประโยชน์ นายฮอลด์ แพตช์ เองก็มีความรู้สึกเช่นนี้³

¹ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 7 ค. 14/4 กำแปล บันทึก นายฮอลด์-แพตช์ เรื่องการเงิน 17 ธันวาคม 1931

² พระวรวงศ์เธอ พระองค์เจ้าจุลจักรพงษ์ เกิดวังปารุสก์ เล่ม 2 หน้า 35-36

³ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 7 ค. 13/3 สำเนา รายงานการประชุมอภิรัฐมนตรี ครั้งที่ 35/2474 2 ธันวาคม 2474

จนกระทั่งในตอนปลายปี พ.ศ. 2474 ฐานะทางการคลังของประเทศอยู่ในภาวะที่เรียกว่า "กำลังจวนจะล่มจม" อนุกรรมการเสนาบดีสภาจึงได้ขอเพิ่มอัตราภาษีที่ดิน จากอัตราร้อยละ 5 ของการรายปีของทรัพย์สินเป็นร้อยละ 7 และเพิ่มอัตราภาษีเงินเคื้อนและเงินปี* ทั้งนี้โดยได้รับความเห็นชอบจากเสนาบดีสภาเมื่อวันที่ 14 มีนาคม พ.ศ. 2474¹ ดังนั้น รัฐบาลจึงได้ออกพระราชบัญญัติเกี่ยวกับภาษีอากรอีก 2 ฉบับ คือ พระราชบัญญัติภาษีเงินเคื้อน พุทธศักราช 2475 และพระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พุทธศักราช 2475 ดังต่อไปนี้

สำหรับพระราชบัญญัติภาษีเงินเคื้อน พุทธศักราช 2475 อาจถือได้ว่าเป็นพระราชบัญญัติเก็บภาษีเงินเคื้อนฉบับแรกของไทย เพราะพิจารณาเก็บภาษีจากรายได้ซึ่งได้แก่ เงินเคื้อนหรือเงินค่าจ้างแรงงาน เบี้ยบ้านานู เบี้ยหวัด เงินปี หรือเงินบำเหน็จ เงินค่าธรรมเนียม เงินค่านายหน้า หรือเงินโบนัสที่นายจ้างจ่ายเป็นค่าจ้างแรงงานให้แก่ลูกจ้างของตน ในอัตราที่สูงต่ำแตกต่างกันตามรายได้ที่ได้รับ แต่คงไม่ต่ำกว่า 600 บาทขึ้นไปต่อปี² ซึ่งจะเห็นได้ว่าเป็นรายได้ที่อยู่ในเกณฑ์ค่อนข้างสูง สำหรับสมัยนั้น ยกเว้นรายได้บางประเภท เช่น เงินปี พระบรมวงศานุวงศ์ และเงินปีพระบรมราชินี³ เป็นต้น นอกจากนั้นก็เป็นเงินเคื้อนของอัครราชทูต อุปทูต ข้าราชการในคณะทูต กงสุลโดยตำแหน่ง รวมทั้ง

* แต่ในตอนอ้งไ้เปลี่ยนแปลงมาใช้อัตราเคื้อน เนื่องจากเกรงคบคิเคื้อนมาก ดังปรากฏในภาคผนวก ข.

¹ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 7 ค. 15.1/5 เล่ม 1 รายงานการประชุมเสนาบดีสภาที่ 64/2474 14 มีนาคม 2474

² แผนกกฎหมาย ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 49 ภาค 1-2 หน้า 26-29

** คุรยละเอียดใภาคผนวก ข.

³ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 7 ค. 13/16 ภายพระหัตถ์ที่ 104/638 ลงวันที่ 24 พฤษภาคม 2475 ของ ม.จ. วิวัฒนไชย อธิบดีกรมสรรพากร ถึง เจ้าพระยาศรีวิธาน อธิบดีกรมพระคลังข้างที่

เงินเดือนของกนไช้ และลูกจ้างของสถานทูตหรือของคณะทูต ซึ่งรัฐบาลยกเว้นไม่เก็บ¹

พระราชบัญญัติฉบับนี้ได้ออกวิพากษ์วิจารณ์อย่างกว้างขวางจากผู้ที่มีเงินเดือนว่าไม่ยุติธรรม พวกเขามีความเห็นว่ รัฐบาลควรเพิ่มภาษีรายใดหัว ๆ ไป ไร้ แต่เฉพาะเงินเดือนเท่านั้น และควรเก็บภาษีทุนทรัพย์ด้วย เหตุที่ยังไม่มีการเก็บภาษีประเภทนี้ ทำให้มองเห็นว่ารัฐบาลรักษาดลประโยชน์ของกลุ่มพระราชวงศ์ไว้² อีกประการหนึ่ง การที่รัฐบาลออกพระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดินทำให้ประชาชนไว้รับความเดือดร้อนจาก กังปรากฎในความเห็นของผู้นึงที่อยู่ในยุคนั้น³ หาได้เป็น "กนรวยและหอคำ" ซึ่งส่วนใหญ่เป็นกนทางชาติ (จีน อินเดีย และชาวตะวันตก) ตลอดจนพระราชวงศ์และบุคคลชั้นสูงถึงพระเจ้าประสงค์โม สำหรับกนรวยถึงแม้จะมีการเก็บภาษีรายใดก็อาจกลัวได้ว่าไม่กระทบกระเทือน เพราะพื้นฐานของฐานะเอื้ออำนวยให้แบกภาระภาษีได้อยู่แล้ว ส่วนหอคำนั้นก็สามารถฉกฉวยภาระภาษีไปให้กับประจានผู้บริโภคได้ โดยการจำหน่ายสินค้าในราคาสูงขึ้น ความลำบากในเรื่องนี้ถึงกับทำให้ราษฎรทุลเกล้า ถวายฎีการ้องทุกข์ให้รัฐบาลลดเก็บภาษีอากร⁴

¹ กองจกหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 7 ค.13/17 ร่างพระราชหัตถเลขาของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ที่ 11/128 ลงวันที่ 2 มิถุนายน พ.ศ.2475 พระราชทานพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ พระองค์เจ้าศุภโยคเกษม

² วิชัย ประสงค์ สติ แผนดินสมเด็จพะปกเกล้า ว.ช.ประสงค์
(นามแฝง) หน้า 166

³ นายศิริ สังขจันทร์ เป็นผู้ให้สัมภาษณ์ นายชาญชัย รัตนวิบูลย์ เป็นผู้สัมภาษณ์ ที่บ้านเลขที่ 84 ถนนสุขุมวิท ซอย 31 อ.พระโขนง กรุงเทพมหานคร เมื่อวันที่ 19 ตุลาคม พ.ศ.2518

⁴ แผนกคณะฎีกา ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 49 ภาค 1-2 พ.ศ.2475 หน้า 148

แต่รัฐบาลของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวได้ตอบปฏิเสธที่จะปฏิบัติตาม โดยอ้างเหตุผลว่าจะทำให้รายได้ออกของแผ่นดินยิ่งขาดมากขึ้น ซึ่งเป็น การตัดกำลังที่จะปกครองราษฎรให้อยู่เย็นเป็นสุขลงไปอีก เพราะถึงแม้จะไม่ลด ภาษีอากร รัฐบาลก็ยังชวนชวายเป็นเงินจากทางอื่นมาชดเชยเงินขาดอยู่แล้ว นอกจากนั้นรัฐบาลยังได้แถลงเพิ่มเติมอีกว่า มุขแห่งความอึดอัดใจนี้เองที่ ก่อให้เกิดภายในประเทศอันจะพึงป้องกันได้ หากแต่เกิดขึ้นจากประเทศอื่นแล้ว ลุกลามเข้ามาในประเทศไทย พร้อมทั้งเรียกร้องให้ราษฎรเสียภาษีอากรอย่างเต็ม ความสามารถ เพื่อจะให้เป็นกำลังสำหรับที่รัฐบาลจะปกครองบ้านเมือง และ แก้ไขเหตุร้ายต่าง ๆ ให้ราษฎรร่มเย็นเป็นสุข¹

การที่รัฐบาลแถลงออกมาเช่นนี้ ย่อมเท่ากับได้ยอมรับว่าไม่สามารถจะ จัดปัดเป่าความเดือดร้อนที่เกิดขึ้นแก่ประชาชนอยู่ในขณะนั้นให้ผ่อนคลายลงได้โดย วิธีอื่น จากหลักฐานทั้งหมดที่กล่าวมาแล้ว ย่อมแสดงให้เห็นอย่างเด่นชัดว่า ภายในใต้โครงสร้างภาษีอากรที่ประกอบไปด้วยภาษีทางอ้อมถึงร้อยละ 79.62 ตลอดจน โททางนิติบัญญัติตกอยู่ภายใต้อิทธิพลของอภิรัฐมนตรีสภา ภาระภาษีย่อมตกหนัก แก่ประชาชนส่วนใหญ่อย่างเลี่ยนไม่ไค้

เมื่อพิจารณาจากข้อเท็จจริงทั้งหมดอาจกล่าวโดยสรุปได้ว่า บทบาทของ อภิรัฐมนตรีสภาในการการคลัง ก็คือ บทบาทในการถวายคำปรึกษาของอภิรัฐมนตรีสภา ในเรื่องนโยบายและมาตรการในการจัดหางบประมาณประจำปี มาตรการทางภาษี อากร และหนี้สาธารณะ รวมทั้งการใช้จ่ายงบประมาณแผ่นดินในรูปของกรรมการ องมนตรีฯ และ อนุกรรมการเสนาบดีสภา ตลอดจนการพิจารณาปัญหาต่าง ๆ ที่ เกิดขึ้นเกี่ยวกับงบประมาณ และพิจารณาพระราชบัญญัติเกี่ยวกับภาษีอากร รวม กับเสนาบดีกระทรวงต่าง ๆ ในเสนาบดีสภา

¹ แผนกกฎหมาย ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 49 ภาค 1-2 พ.ศ. 2475
หน้า 149 - 150

บทบาทของอภิรัฐมนตรีสภาในด้านการปกครอง

1. บทบาทในการพิจารณาการจัดตั้งสภากรรมการองคมนตรี

รัชสมัยพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว อาจกล่าวได้ว่าเป็นระยะที่ กระแสความคิดเกี่ยวกับการปกครองในระบบประชาธิปไตย แพร่ขยายออกไปอย่าง กว้างขวาง ในหมู่ผู้ที่ได้รับการศึกษาในเขตกรุงเทพฯ และจากตะวันตก อย่างที่ ไม่เคยปรากฏมาก่อน จะเห็นได้ว่าภายหลังที่พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ขึ้นครองราชย์ได้ 9 วัน นายภักดี และนายไพบรานุภร จังหวัดพระนคร ได้ทำ หนังสือขึ้นกราบบังคมทูลถวายความเห็น ให้พระองค์พระราชทานรัฐธรรมนูญแก่วงนิกร เป็นพระราชกรณียกิจอันดับแรก โดยอ้างเหตุผลว่า ไม่มีพระราชกรณียกิจอื่นใดที่ดียิ่ง กว่าหรือเท่ากับการพระราชทานรัฐธรรมนูญ¹

จากหนังสือกราบบังคมทูลถวายความเห็นฉบับนี้ แสดงให้เห็นว่าได้มีชาว เล่าลือว่า พระองค์จะพระราชทานรัฐธรรมนูญ ให้เป็นกฎหมายแม่บทใหญ่ในการ ปกครองประเทศ โดยกำหนดให้มี 2 สภาคือ สภาชั้นสูง ประกอบด้วยเจ้านาย ชั้นสูง และขุนนางที่มีความสามารถ ตลอดจนเป็นที่นิยมของคนทั่วไป และสภาชั้นต่ำ คือ สภาประชากราษฎร แต่ในขั้นแรกนี้จะทรงให้มีแต่เพียงสภาชั้นสูงสภาเดียวก่อน ส่วนสภาชั้นต่ำนั้นจะถ่วงไว้จนกว่าจะถึงเวลาอันควร สมาชิกสภาชั้นสูงจะเป็นผู้เลือก อรรถมหาเสนาบดี แต่สำหรับคนแรกพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวจะเป็นผู้ทรง เลือก และแต่งตั้ง² อนึ่ง กฎหมายรัฐธรรมนูญตามชาวเล่านี้นี้ จะไม่คัดรอนพระราช อำนาจของพระมหากษัตริย์แต่อย่างใด เพราะกิจการทุกอย่างยังคงดำเนินไปตาม

¹ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 7 ม.2-1/7 หนังสือลง วันที่ 5 ธันวาคม พ.ศ. 2468 ของนาย ภักดี และนายไพบรานุภร กราบบังคมทูล พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว

กระแสพระบรมราชโองการ และต้องผ่านการพิจารณาของอภิรัฐมนตรีสภาด้วย¹

ชาวต่างชาติในทศวรรษรัชกาลที่ 7 พระองค์จะพระราชทานรัฐธรรมนูญแก่พวชนชาวไทยนั้นมีจริง แต่เหตุที่มิได้พระราชทานถึงชาวดิอนั้น ในทัศนะของ พ.ท. พระประศาสน์พิทยายุทธ ผู้ก่อการสำคัญคนหนึ่งเห็นว่า อาจเป็นเพราะพระองค์ทรงตั้งเลพระราชหฤทัย หรือเป็นด้วยการคัดค้านขัดขวางของพระราชวงศ์ หรือมขอำนาจชั้นผู้ใหญ่ก็ได้² อย่างไรก็ตามนับตั้งแต่ที่พระองค์เสด็จขึ้นครองราชย์ ชาวดิอนว่าประเทศไทยจะมีรัฐสภาเริ่มหนาและมึ่น้ำหนักขึ้น³ พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวเองก็ทรงตระหนักดีว่า ในวันหนึ่งข้างหน้าประเทศไทยจะต้องปกครองในระบบรัฐสภา เพราะความเคลื่อนไหวทางความคิดภายในประเทศนี้ ชี้ให้เห็นอย่างเด่นชัดว่า อีกไม่นานการปกครองแบบผู้นำถืออำนาจสิทธิ์ขาดแต่เพียงผู้เดียวก็จะสิ้นสุดลง⁴

ดังนั้น เมื่อพระยาภิรมย์ภักดี (Dr. Francis B. Sayre) ศาสตราจารย์สอนวิชากฎหมาย แห่งมหาวิทยาลัยฮาร์วาร์ด (Harvard University) มาเยือนกรุงเทพฯ ในระหว่างหยุดพักฤดูร้อน ปี พ.ศ. 2469 พระองค์จึงได้ทรงนิพนธ์ราชหัตถเลขา

¹ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 7 บ. 2.1/7 หนังสือลงวันที่ 5 ธันวาคม พ.ศ. 2468 ของนายภักดี และนายไทย กราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว

² เสด็จ เราชะริจิ พระยาพหล ไทยน้อย (นามแฝง) หน้า 17.

³ บทบรรณาธิการ "ประเทศสยามต้องมีรัฐสภาแน่" สยามปริวิ 2 (2) : 19 17 กรกฎาคม 2470.

⁴ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 7 เอกสารส่วนพระองค์ สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ เจ้าฟ้าจุฬาภรณวลัยลักษณ์ อัครราชกุมารี บ. 1.3/32 47 เล่ม 3 บันทึกการปกครองและรัชยอนันต์ สมุทวณิช ร่างรัฐธรรมนูญของพระปกเกล้าฯ หน้า 14.

ลงวันที่ 23 กรกฎาคม พ.ศ. 2469 ไปทรงปรึกษา กับพระยาภักดียามไมตรีเป็น
การสวนพระองค์ว่า ถึงเวลาแล้วหรือยังที่จะเปลี่ยนรูปแบบการปกครองเป็น
ประชาธิปไตยโดยมีรัฐสภา¹

พระยาภักดียามไมตรี ได้กราบบังคมทูลถวายความเห็น ว่า ในขณะนี้
(พ.ศ. 2469) ประเทศไทยยังไม่ควรมีการปกครองในระบอบรัฐสภา และควรใช้
ระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชต่อไปตามเดิม เพราะความสำเร็จและประสิทธิภาพของ
รัฐสภา เป็นผลมาจากการที่ประชาชนผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งมีความรู้ทางการเมือง
อย่างเพียงพอ หากรัฐสภาขาดการควบคุมจากประชาชนแล้ว ก็อาจกลายเป็นเผด็จการ
ทางรัฐสภาได้ เมื่อเป็นเช่นนี้จึงควรรอจนกว่าประชาชนส่วนใหญ่จะได้รับการศึกษา
มากขึ้นเสียก่อน จึงให้มีรัฐสภาประกอบด้วยผู้แทนซึ่งประชาชนเลือกตั้งมาโดยตรง²

พระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระกำแพงราชานุภาพ ก็ทรงมีความเห็นสอดคล้อง
กับพระยาภักดียามไมตรี ประการหนึ่งว่า ประเทศไทยยังไม่สมควรเปลี่ยนแปลง
การปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราช ที่พระมหากษัตริย์เป็นผู้ทรงไว้ซึ่งพระราช
อำนาจสิทธิ์ขาดแก่ผู้เดียว เป็นระบอบรัฐสภา เพราะยังขาดความพร้อม ดังนั้น
พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวจึงเตรียมการปูพื้นฐานการปกครองของไทยใน

¹ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 7 เอกสารส่วนพระองค์
สมเด็จพระบรมราชูปถัมภ์ บ. 1.3/32 47 เล่ม 3 สำเนา
พระราชหัตถเลขา ลงวันที่ 23 กรกฎาคม 2469 ของพระบาทสมเด็จพระ
ปกเกล้าเจ้าอยู่หัว พระราชทาน พระยาภักดียามไมตรี

² ๒. หนังสือลงวันที่ 27 กรกฎาคม 2469 ของพระยาภักดียามไมตรี
กราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว

ระบอบรัฐสภา โดยการตั้งกรรมการชุดทำงานขึ้นคณะหนึ่ง ในตอนปลายปี พ.ศ. 2469 (ราวเดือนมกราคม หรือ กุมภาพันธ์) เรียกว่า "กรรมการจักรระเบียบของกษัตริย์"¹

กรรมการชุดนี้ประกอบด้วยสมเด็จพระเจ้าฟ้า กรมพระนครสวรรค์วรพินิต (ประธาน) อภิรัฐมนตรี พระวรราชโอรส พระองค์เจ้านันทวัต หม่อมเจ้าอาทิตย์ดำรงค์ พระยาจินดาภิรมย์ พระยาเทพวิฑูร พระยาสุรินทราชา พระยาโมฆมารกุณนกร หม่อมเจ้าสิทธิพร เจ้าพระยาธรรมศักดิ์มนตรี เพื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัติองคมนตรี² ซึ่งกำหนดให้จัดตั้งสภากรรมการองคมนตรีขึ้น ก่อนที่จะนำเสนอเสนาบดีสภา พิจารณา เป็นครั้งสุดท้าย และประกาศเป็นกฎหมายใช้บังคับ

ในระหว่างที่กำลังพิจารณาร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ หนังสือพิมพ์สยามออบเซอร์-
เวอร์ ซึ่งเป็นหนังสือพิมพ์ที่เชื่อถือได้ฉบับหนึ่งในขณะนั้น ได้เสนอข่าวไปว่ารัฐบาลกำลัง
จะตั้งสภา ซึ่งสยามออบเซอร์เวอร์ คิดว่าคงเป็นรัฐสภา³ ดังนั้นในช่วงระหว่างเดือน
เมษายน-สิงหาคม พ.ศ. 2470 หนังสือพิมพ์ต่าง ๆ จึงพากันประโลมข่าวเกี่ยว
เรื่องนี้อย่างใหญ่โต และเสนอบทความวิพากษ์วิจารณ์อย่างกว้างขวาง ด้วยหวัง
สิ่งหนึ่งที่เขาเรียกร้องมานานจะสัมฤทธิ์ผลในคราวนี้ และเพื่อพยายามสร้างมติ

¹ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 6 - 7 รด.6/3 เล่ม 1
รายงานการประชุมอภิรัฐมนตรี ครั้งที่ 31 9 กุมภาพันธ์ 2469.

² ก.

³ พรภิรมย์ เอี่ยมธรรม บทบาททางการเมืองของหนังสือพิมพ์ไทยตั้งแต่
การเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 ถึงสิ้นสุดสงครามโลกครั้งที่ 2 หน้า 43.

ถึงแม้จะสามารถสะท้อนให้เห็นได้แต่เพียงมติของชนส่วนน้อยก็ตาม *

หนังสือพิมพ์ไทยหนุ่มประจำวันที่ 18 เมษายน 2470 ได้เสนอบทบรรณาธิการว่าพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว จะทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้มีรัฐสภาขึ้น แต่สมาชิกของสภารัฐบาลจะเป็นผู้เลือก และเลือกจากราษฎร มิใช่จากบุคคลที่เป็นข้าราชการ พร้อมทั้งยืนยันว่าชาวไทยเกี่ยวกับเรื่องนี้มีความจริงใจอย่างแน่นอน ไทยหนุ่มยังได้วิพากษ์วิจารณ์แนวพระราชดำริของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวว่า "โคเคนนิยมประชาธิปไตยเข้ามาแล้ว"¹ แต่พิมพ์ไทย ประจำวันที่ 20 เมษายน 2470 ซึ่งเป็นหนังสือพิมพ์ของฝ่ายรัฐบาล เพราะได้รับเงินอุดหนุนจากรัฐบาล^{**} จนกระทั่งถูกเรียกว่า "หนังสือพิมพ์เจ้าฟ้า"² มีความเห็นว่าสภาที่รัฐบาลจะตั้งขึ้นในครั้งนี้คือ "รัฐมนตรีสภา" สมาชิกสภานี้มาจากการเลือก โดยพระมหากษัตริย์เป็นผู้ทรงเลือก ซึ่งอาจจะเป็นข้าราชการหรือมิใช่ข้าราชการก็ได้ แต่จะไม่ทรงเลือกจากผู้ที่มิตำแหน่ง

* กุ สุวัณณีย์ ศุคนธรังษี มติมหาชนกับการบริหารและการเมือง สำนักพิมพ์เคล็ดไทย 2517 61 หน้า.

¹บทบรรณาธิการ "รัฐมนตรีสภาซึ่งจะได้คิดตั้งขึ้นในเร็ว ๆ นี้" ไทยหนุ่ม 1 (45) : 3 18 เมษายน 2470.

^{**}หนังสือพิมพ์ที่ได้รับเงินอุดหนุนจากรัฐบาลมี 4 ฉบับคือ บางกอกไทมส์ เดลินีเอส ฉบับภาษาอังกฤษ สยามออบเซอร์เวอร์ และหนังสือพิมพ์ไทย ปีละ 8,000 บาท ต่อฉบับ (กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 7 รล. 19/6 ลายพระหัตถ์พระองค์เจ้าไกรทพประพันธ์ เสนาบดีกระทรวงการต่างประเทศ ลงวันที่ 30 ธันวาคม 2470 ถึงเจ้าพระยามหิธร)

²บทบรรณาธิการ "ทำไมเราจึงเรียกเดลินีเอสกับพิมพ์ไทยว่า หนังสือพิมพ์เจ้าฟ้า" ไทยหนุ่ม 1 (129) : 3 27 กรกฎาคม 2470.

ในเสนาบดีสภา นอกจากนี้พิมพ์ไทยยังได้นำรัฐบาลว่า" การเปลี่ยนแปลงใด ๆ ที่
เกี่ยวเนื่องกับการปกครองนั้น จำเป็นต้องให้ค่อยเป็นค่อยไป การกระโดดขึ้นไปหา
ที่สูงที่เกี่ยวโดยไม่มีการไต่เต้าทีละขั้น ย่อมมีอันตราย..."¹

ทั้ง ๆ ที่ไม่สามารถยืนยันได้ว่ารัฐบาลจะตั้งสภาอะไรแน่ แต่หนังสือพิมพ์
บางฉบับ เช่น สยามรีวิว ก็ยังมั่นใจว่าประเทศไทยจะต้องมีรัฐสภาอย่างแน่นอน โดย
ให้เหตุผลว่าเพราะพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงต้องการให้ประเทศ
มีความเจริญรุ่งเรืองเช่นเดียวกับอารยประเทศอื่น ๆ หนังสือพิมพ์บางกอกการเมือง
ซึ่งเป็นหนังสือพิมพ์ที่ตั้งขึ้นเพื่อต่อสู้ทางการเมืองให้ประชาชนชาวไทยได้มาซึ่งการปกครอง
ในระบอบประชาธิปไตย ถึงกับตั้งคำถามถามรัฐบาลว่า "ถึงคราวหรือยังที่รัฐบาลจะ
คำริตั้งสภาราษฎร เพื่อให้ราษฎรมีเสียงข้างน้อย ๆ ในราชการบ้าง ?"² นอกจากนี้
หนังสือพิมพ์บางฉบับยังได้กล่าวเตือนรัฐบาลให้พิจารณาเรื่องนี้ตามความเหมาะสมของ
กาลสมัย อย่า "ทำหุนหันพล และชักชวนความประสงค์ของชนหมู่มาก"³

เมื่อกล่าวโดยสรุปแล้วจะเห็นได้ว่า ความต้องการให้มีรัฐสภาเป็นสภา
เป็นองค์กรสำคัญทางการเมืองการปกครองของประเทศนั้น เนื่องมาจากเหตุผลที่สำคัญ 3 ประการ
ประการแรก เพื่อราษฎรบางส่วนจะได้เข้าไปมีส่วนร่วมในกิจการบ้านเมือง เพราะ
เท่าที่เป็นมาแล้ว คณะรัฐบาลประกอบด้วยพระราชวงศ์เป็นส่วนใหญ่ ชุนนางมีเพียง

¹บทบรรณาธิการ "รัฐมนตรีสภา" พิมพ์ไทย 18 (4841) : 8 20 เมษายน
2470.

²คาโนดัง "เจ้าขึ้นหม้อ-ขุนนางลงไห" บางกอกการเมือง 4 (270) : 3,
30 28 เมษายน 2470.

³กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 6 - 7/10 หนังสือพิมพ์สยามรีวิว
ปีที่ 1 ฉบับที่ 1 10 กรกฎาคม 2470.

ส่วนน้อย สำหรับราษฎรนั้นยังไม่มีสิทธิมีเสียงแต่อย่างใด¹ ประการที่สอง เพื่อจะได้ควบคุมการทำงานของข้าราชการ เช่น เสนาบดี เป็นต้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องการใช้จ่ายเงินแผ่นดิน มีให้สุรยุสราย² ประการที่สาม เพื่อช่วยในการชำระไวชังอิสรภาพของชาติ³ เพราะการตัดสินใจในเหตุการณ์ที่สำคัญของรัฐบาล อาทิ การประกาศสงคราม ถ้าหากได้ฟังเสียงจากหลายฝ่ายโดยเฉพาะอย่างยิ่งสมาชิกรัฐสภาย่อมทำให้มีโอกาสผิดพลาดได้น้อย เพราะการตัดสินใจผิดพลาดในปัญหาสำคัญเช่นนี้ย่อมหมายถึงการสูญเสียเอกราชของชาติ

หลังจากที่หนังสือพิมพ์เสนอข่าวและบทความเกี่ยวกับเรื่อง "รัฐสภา" เป็นเวลาติดต่อกันนานราว 7 - 8 เดือน รัฐบาลจึงสามารถจัดตั้งสภากรรมการองคมนตรีขึ้นได้สำเร็จ ตามบทบัญญัติแห่งมาตรา 11 และ 12 แห่งพระราชบัญญัติองคมนตรีพุทธศักราช 2470 ซึ่งประกาศเป็นกฎหมายและมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 2 กันยายน ตกเดียวกัน โดยมีพระราชประสงค์ "ที่จะทดลองและปลูกฝังการศึกษาวิธีการโต้เถียงให้สำเร็จเป็นปกติตามแบบอย่างที่เหมาะสมใหญ่"⁴ เพื่อเป็นการเตรียมการที่จะเปลี่ยนแปลงวิธีปกครองประเทศ หากถึงเวลาอันสมควร กล่าวคือ เวลาที่ประชาชนโดยทั่วไปมี

¹พระจันทร์ "ตอบปัญหาด้วยเรื่องการปกครอง" บางกอกการเมือง 5 (11) : 3 และ 30 25 มิถุนายน 2470 และคาโพลง "เจ้าชั้นหมอ-ขุนนางดองไห" บางกอกการเมือง 4 (270) 3 และ 30 28 เมษายน 2470.

²บทบรรณาธิการ "เนื้อร้าย ฤาเพื่อกระเป่า" สยามวิวิ 1 (40) : 723 10 เมษายน 2470.

³"รัฐสภา" บางกอกการเมือง 4 (272) : 27 30 เมษายน 2470.

⁴ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 44 ภาค 2 พ.ก. 2470 หน้า 2778.

การศึกษาพอเพียงที่จะใช้ระบบการปกครองโดยรัฐสภาได้¹ ซึ่งจะเป็นเวลาอีกนานเท่าไรก็ยากเกินกว่าที่จะคาดคะเน พระยาโกมารกุลมนตรี กรรมการจักรเยียบองคมนตรีท่านหนึ่ง ได้ยืนยันว่าพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงมีพระราชประสงค์จะให้สถาบันเป็นทั้ง "องคมนตรีสภา (Privy Council) และ "บรรลไค์ันแรกที่จะนำไปสู่ Parliament (รัฐสภา-ผู้เขียน)"²

ตามบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติองคมนตรี พุทธศักราช 2470 กำหนดให้สภากรรมการองคมนตรีมีลักษณะเป็น "สภาที่ปรึกษา (Advisory Body) ทำหน้าที่ถวายคำปรึกษาในเรื่องที่โปรดเกล้าฯ พระราชทานลงมา (มาตรา 11) นอกจากนั้นถ้าหากกรรมการองคมนตรีถึงแก่ 5 ท่านขึ้นไป เห็นว่าเรื่องใดที่มีความสำคัญต่อสวัสดิภาพของประชาชนและบ้านเมือง ก็สามารถเข้าชื่อกันทำหนังสือยื่นต่อสภานายกกรรมการองคมนตรี ให้นำความขึ้นกราบบังคมทูลพระกรุณาเพื่อขอพระราชทานพระบรมราชานุญาตปรึกษาถวายความเห็นในเรื่องนั้น ๆ ได้ (มาตรา 13)³

สภากรรมการองคมนตรี ประกอบด้วยสมาชิกรวมทั้งสิ้น 40 ท่าน (มาตรา 12) โดยอภิรัฐมนตรีสภาเป็นผู้เลือกจากองคมนตรีที่มีอยู่ทั้งหมด ซึ่งได้ทำพิธีถวายสัตย์ปฏิญาณแล้ว ถวายวิธีการลงคะแนนให้แก่องคมนตรีที่อภิรัฐมนตรีเห็นว่าสมควรดำรงตำแหน่งกรรมการองคมนตรี เป็นรายพระองค์ อภิรัฐมนตรีแต่ละพระองค์ออกเสียงได้ 1 เสียงต่อกรรมการองคมนตรี 1 คน⁴ ในกรณีอภิรัฐมนตรี ซึ่งทำหน้าที่เป็นผู้เลือก (elector) มีเสียง 4 พระองค์ ดังเช่นการเลือกกรรมการองคมนตรีชุดที่ 2

¹ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 6 - 7 รด. 6/3 เล่ม 1 พระราชบัญญัติองคมนตรี (ปีก 1).

² กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 6 - 7 รด. 6/4 เล่ม 1 พระราชบัญญัติองคมนตรี (ปีก 2).

³ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ อ.ก. พระราชบัญญัติองคมนตรี (โรงพิมพ์บำรุงนุกุลกิจ 2470, 9 น.) หน้า 4 - 5.

⁴ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 7 รด. 6/6 เล่ม 1 เรื่องตั้งกรรมการองคมนตรี (25 ส.ค. 2470 - 8 เม.ย. 2474).

(พ.ศ. 2474 - 2476) กรรมการองคมนตรีที่ได้รับคะแนนมากที่สุดก็จะมีคะแนน 4 คะแนน ซึ่งทั้งนี้ 15 คน นอกจากนั้นได้ 3 คะแนน (12 คน) และ 2 คะแนน (18 คน) ตามลำดับ เพราะฉะนั้น ผู้ที่ได้รับเลือกตั้งให้ดำรงตำแหน่งกรรมการองคมนตรีชุดนี้จึงประกอบด้วยผู้ที่ได้คะแนน 4, 3 และ 2 ตามลำดับ สำหรับผู้ที่ได้ 2 คะแนน อภิรัฐมนตรี จะทำการเลือกอีกครั้งหนึ่ง โดยคัดเอาเพียง 13 คน¹

อย่างไรก็ตามเกี่ยวกับการแต่งตั้งกรรมการองคมนตรีชุดที่ 2 นี้ สมเด็จพระบรมราชชนนีฯ อภิรัฐมนตรี ได้กราบบังคมทูลถวายความเห็น ว่า ควรให้กรรมการองคมนตรีชุดเดิม (ชุดที่ 1) อยู่ในตำแหน่งต่อไปอีควาระหนึ่ง (3 ปี) โดยทรงอ้างเหตุผลว่า ราชการในหน้าที่กรรมการองคมนตรียังมีไม่มากมายนัก และการเปลี่ยนแปลงตัวบุคคลก็จะก่อให้เกิดปัญหาขึ้นว่า เพราะเหตุใดคนนั้นจึงถูกคัดออก และคนนี้จะคงอยู่ อีกประการหนึ่ง ถ้าหากจะตั้งใหม่ทั้งชุด ก็จะต้องหาองคมนตรีที่มีคุณสมบัติเสมอกับคุณสมบัติของกรรมการองคมนตรีชุดเดิมไม่ได้^{2*}

แต่แนวพระดำริของอภิรัฐมนตรีพระองค์นี้ พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ไม่ทรงเห็นชอบด้วย ดังนั้นจึงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งกรรมการองคมนตรีชุดใหม่ (ชุดที่ 2) ตามที่อภิรัฐมนตรีได้เลือกไว้แล้วในตอนต้นปี พ.ศ. 2474^{3*} ซึ่งจะได้เห็นได้ว่า มีถึง 27 ท่านที่ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งกรรมการองคมนตรีอีก

¹ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 7 รด.6/15 เล่ม 3 ดायพระหัตถ์ที่ 5/4792 ลงวันที่ 14 พฤศจิกายน 2473 กราบบังคมทูล พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว

² ดู.

* กรรมการองคมนตรีชุดนี้ พ้นจากตำแหน่งตามวาระในวันที่ 1 กันยายน 2473 แต่ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้อยู่ในตำแหน่งต่อไป จนกระทั่งถึงวันที่ 31 มีนาคม 2473 โดยทรงอ้างเหตุผลว่ายังไม่ถึงเวลาอันสมควรที่จะโปรดเกล้าฯ ให้ตั้งชุดใหม่ (ชุดที่ 2) เพราะยังไม่ถึงเวลาสิ้นปี.

* คุราชพระนามและนามกรรมการองคมนตรีชุดที่ 2 ในภาคผนวก ก.

เป็นวาระที่ 2 เป็นที่น่าสังเกตว่ากรรมการองคมนตรีไม่ว่าจะเป็นชุดที่ 1 หรือ 2 ล้วนแต่เป็นข้าราชการทั้งสิ้น มีทั้งที่เป็นข้าราชการประจำการและนอกประจำการ แต่เสนาบดี และอภิรัฐมนตรีจะดำรงตำแหน่ง กรรมการองคมนตรีด้วยไม่ได้ ทั้งนี้เป็นไปตามมติของอภิรัฐมนตรีสภา เมื่อวันที่ 3 สิงหาคม 2470 (ครั้งที่ 15)¹

การประชุมสภากรรมการองคมนตรีในแต่ละครั้ง จะต้องมีการกรรมการองคมนตรีมาประชุมไม่น้อยกว่า 15 คน จึงจะนับว่าเป็นองค์ประชุม คำในการประชุมโดยยึดถือ "ข้อบังคับสภากรรมการองคมนตรี พุทธศักราช 2472" ซึ่งเอาแบบอย่างมาจาก รัฐมนตรีสภาในสมัยรัชกาลที่ 5 และรัฐสภาของอังกฤษ² ปกติจะประชุมปีละ 2 สมัย และประชุมในวันพุธ สมัยแรกตั้งแต่ต้นเดือนมิถุนายน ถึงปลายเดือนกันยายน และสมัยหลังตั้งแต่เดือนพฤศจิกายน ถึงปลายเดือนกุมภาพันธ์ หากมีราชการด่วนเกิดขึ้น สภานายก (พระราชวรวงศ์เธอ กรมหมื่นพิทยาลงกรณ์) * อาจเรียกประชุมได้ การลงมติวินิจฉัยข้อปรึกษาดังกล่าวเสียงข้างมากเป็นประธาน ถ้ามีเสียงเท่ากัน สภานายกออกเสียงเพิ่มอีกหนึ่งเสียงเพื่อชี้ขาด³

จากหลักฐานที่ปรากฏนับตั้งแต่วันที่ 30 พฤศจิกายน 2470 - 16 กรกฎาคม 2473 สภากรรมการองคมนตรีมีการประชุมรวมทั้งสิ้น 23 ครั้ง คือในปี พ.ศ. 2470

¹ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 7 รด. 6/4 เล่ม 1 รายงานการประชุมอภิรัฐมนตรี ครั้งที่ 15/2470 3 สิงหาคม 2470.

² กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 7 รด. 6/13 เล่ม 3 จายพระหัตถ์ของสมเด็จพระเจ้าฟ้า กรมพระนครสวรรค์วรพินิต ลงวันที่ 29 มกราคม 2471 ถึงเจ้าพระยามหิธร

* ทรงดำรงตำแหน่งสภานายก สภากรรมการองคมนตรีทั้ง 2 ครั้ง ครั้งแรกระหว่างปี พ.ศ. 2470 - 73 และ ครั้งหลัง พ.ศ. 2474 - 76.

³ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 6 - 7 รด. 6/3 เล่ม 1 พระราชบัญญัติองคมนตรี (โรงพิมพ์บำรุงนุกุลกิจ 2470, 9 หน้า) หน้า 4 - 5.

10 ครั้ง, 2471 5 ครั้ง 2472 และ 2473 ปีละ 4 ครั้ง กรรมการองคมนตรีที่มาประชุมทุกครั้ง คือ พระราชวรพงศ์เชิด กรมหมื่นพิทยาลงกรณ์ (สภานายก) พระยาไพศาลศิลปศาสตร์ พระยามานวราชเสวี และพระยาสุรินทราชา¹ สำหรับปี พ.ศ. 2474 นั้นมีการประชุมเพียง 3 ครั้ง ส่วนปี พ.ศ. 2475 นั้นไม่ปรากฏหลักฐานว่าได้มีการประชุมสภานี้แต่อย่างใด

ในช่วง 3 ปีแรกของการปฏิบัติงาน พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวและอภิรัฐมนตรีเสด็จและเสมาฯ ำงการประชุมสภากรรมการองคมนตรี 2 - 3 ครั้ง แต่ถึงแม้ว่าจะไม่เสด็จสภานายกก็จะตองนำรายงานการประชุมขึ้นทูลเกล้าถวาย และภายหลังที่ทรงตรวจรายงานการประชุมแล้ว พระองค์ก็จะพระราชทานให้อภิรัฐมนตรีพิจารณาอีกครั้งหนึ่ง²

ผลงานที่สำคัญของสภากรรมการองคมนตรี คือ การประชุมปรึกษาดูแลความเห็นร่างพระราชบัญญัติ และร่างประกาศที่โปรดเกล้าพระราชทานลงมา รวม 4 ฉบับ ได้แก่ร่างพระราชบัญญัติจดทะเบียนครอบครัว ซึ่งพระราชทานลงมาตามมติของที่ประชุมอภิรัฐมนตรี ครั้งที่ 25 วันที่ 18 พฤศจิกายน พ.ศ. 2470³ ในงานนี้แสดงให้เห็นว่าอภิรัฐมนตรีสภาคเป็นฝ่ายพิจารณาว่าควรส่งกฎหมายฉบับใดมาให้สภากรรมการองคมนตรีพิจารณา หลังจากสภานี้พิจารณาเสร็จและนำขึ้นทูลเกล้าถวายแล้ว พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงมอบให้กรมร่างกฎหมาย ปรับปรุงเป็นรูป-

¹ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 6 - 7 รล.6/6 เล่ม 1
 ดำยพระหัตถ์หม่อมเจ้าวิบูลย์สวัสดิวงศ์ เสด็จฯ ราชการองคมนตรี ลงวันที่ 7
 สิงหาคม 2473 กราบบังคมทูล พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว

² กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 7 รล.6/18 เล่ม 3
 รายงานการประชุมกรรมการองคมนตรี พ.ศ. 2471 ถึง พ.ศ. 2474 (ฉบับ
 ทูลเกล้า ถวายฎีกา, 1 มิถุนายน 2471 - 9 เมษายน 2474)

³ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 7 รล.6/12 เล่ม 2
 รายงานการประชุมอภิรัฐมนตรี ครั้งที่ 25 18 พฤศจิกายน 2470.

พระราชบัญญัติ โดยมีการแก้ไขหลักการหลายอย่าง รวมทั้งการเปลี่ยนนามพระราชบัญญัติใหม่ว่า พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมาย ลักษณะฉัวเมียบ เสร็จแล้วพระราชทานกลับมาให้สภากรรมการองคมนตรีพิจารณาอีกครั้งหนึ่ง¹ ก่อนที่เสนาบดีสภาจะพิจารณาเห็นชอบ ให้ประกาศเป็นกฎหมายใช้บังคับเมื่อวันที่ 20 กุมภาพันธ์ 2473² รวมเวลาที่ใช้ในการพิจารณาทั้งสิ้นตั้งแต่แรกมากกว่าปีครึ่ง

อีกฉบับหนึ่งคือ ร่างพระราชบัญญัติทูลเกล้าถวายฎีกา ซึ่งพระราชทานลงมาตามมติของอภิรัฐมนตรีสภาในวันเดียวกัน โดยเจ้าหน้าที่กรมราชเลขาธิการเป็นผู้ร่าง แต่ยังมีใญ่ฉานการพิจารณาของกรมร่างกฎหมาย วัตถุประสงค์ในการออกพระราชบัญญัติฉบับนี้คือ เพื่อจัดระเบียบการทูลเกล้าถวายฎีกาเสียใหม่ เป็นที่น่าสังเกตว่า ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ กรมการองคมนตรีไม่เห็นด้วยที่จะตราเป็นพระราชบัญญัติ เนื่องจากพิจารณาเห็นว่าจะทำให้เกิดผลเสียที่สำคัญ คือ เป็นการวิตรอนสิทธิของประชาชนในการทูลเกล้าถวายฎีกา ซึ่งจะทำให้พระเจ้าแผ่นดินมีพระเนตรพระกรรณถึง และเปิดโอกาสให้เจ้าหน้าที่กระทำการทุจริตต่อหน้าที่ราชการได้มากขึ้น³

ด้วยเหตุผลดังกล่าว สภากรรมการองคมนตรีจึงลงมติไม่รับหลักการฉบับนี้ ด้วยเสียงข้างมาก 29 ต่อ 2⁴ ซึ่งเท่ากับเป็นการคัดค้านความเห็นของอภิรัฐมนตรีสภา เพราะร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ส่งมาจากอภิรัฐมนตรีสภา และเสนาบดีสภาก็ได้พิจารณาผ่านร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ด้วยเช่นกัน

¹ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 7 รล.6/11 เล่ม 2
พระราชหัตถเลขาของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวที่ 8/492 ลงวันที่ 22 พฤศจิกายน 2472 พระราชทานสภานายกกรรมการองคมนตรี

² ประกาศ พระราชบัญญัติ และพระราชกำหนดต่าง ๆ รัชกาลที่ 7 พ.ศ. 2473 หน้า 263 - 378.

³ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 7 รล.6/18 เล่ม 3 รายงานการประชุมกรรมการองคมนตรี ครั้งที่ 1/2471 1 มิถุนายน 2471.

⁴ ก.

นอกจากนั้น สภานี้ยังได้พิจารณาร่างประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์
บรรพ 4 และอื่น ๆ อีกในบางครั้งพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวก็พระราชทาน
ราชการจบบางเรื่อง ซึ่งเป็นปัญหาทางข้อกฎหมายมาให้กรรมการองคมนตรีบางส่วน
พิจารณาถวายความเห็น เช่น ปัญหาในการเรียกที่ดินคืนจากเจ้าพระยาสุธรรมมนตรี¹
แต่เป็นที่น่าเสียดาย เพราะไม่ปรากฏหลักฐานว่า พระยาเทพวิฑูร พระยามโหสถศรีพิพัฒน์
และพระยามานวราชเสวี กรรมการองคมนตรี ได้กราบบังคมทูลถวายความเห็นในเรื่องนี้
อย่างไร และพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงวินิจฉัยสั่งการตามความเห็นของ
กรรมการฯ หรือไม่เพียงใด

เนื่องจากพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงมีพระราชประสงค์ที่จะให้
สภากรรมการองคมนตรีเป็นบันไดขั้นแรกในการพัฒนาไปสู่การปกครองในระบบรัฐสภา
ด้วยเหตุนี้การที่จะบรรลุเป้าหมายดังกล่าวได้จึงจำเป็นต้องให้การศึกษาแก่ประชาชนใน
ด้านการเมืองอย่างกว้างขวาง และทางหนึ่งที่สามารถปฏิบัติได้ก็คือ การอนุญาตให้ประชาชน
รวมทั้งองคมนตรีที่มีได้เป็นกรรมการองคมนตรีเข้าเฝ้าการประชุมสภากรรมการองคมนตรี
ในกรณีที่ประชุมปรึกษาเรื่องที่มีใ้ราชการลับ ดังนั้นเมื่อมีการหยิบยกปัญหาเรื่องนี้ขึ้น
พิจารณาในที่ประชุมอภิรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 3 สิงหาคม 2470 พระองค์จึงทรงสนับสนุน
เรื่องนี้อย่างเต็มที่ และทรงแถลงเหตุผลสนับสนุนว่า "ในเวลาี้ ความรู้สึกของประชาชน
ต้องการรู้เห็นมากขึ้น เราต้องการจะให้เขาารู้พอประกอบความเข้าใจ"² แต่ทรงได้รับการ
การคัดค้านจากกรมพระดำรงราชานุภาพ อภิรัฐมนตรีท่านหนึ่ง ซึ่งทรงมีความเห็นว่า ควร

¹ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 7 คด.6/25 เล่ม 3
สำเนาพระราชหัตถเลขาที่ 7/410 ลงวันที่ 31 ธันวาคม 2474 ของพระบาท-
สมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว

² กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 7 รลช 6/4 รายงาน
การประชุมอภิรัฐมนตรี ครั้งที่ 15/2470 3 สิงหาคม 2470

ปิดไว้ก่อน หรือวางเฉยเกี่ยวกับเรื่องนี้เสีย และที่ประชุมส่วนใหญ่ก็เห็นชอบด้วย¹

อีกประการหนึ่ง เป็นเพราะทางฝ่ายสภานายกเกรงว่าการประชุมอาจจะยังไม่เรียบร้อย เนื่องจากกรรมการยังไม่จะเข้าใจวิธีการประชุม และข้อบังคับการประชุมก็ยังไม่² เพราะฉะนั้นประชาชนสนใจ และองคมนตรีที่มีได้เป็นกรรมการองคมนตรี จึงไม่สามารถเข้าฟังการประชุมได้ จนกระทั่งต่อมาในวันที่ 16 พฤศจิกายน 2474 อภิรัฐมนตรีสภาจึงลงมติให้องคมนตรีเข้าฟังการประชุมสภากรรมการองคมนตรีได้ในกรณีที่มีใ้ราชการลับ ตามข้อเสนอของสภานายก แต่ทั้งนี้ไม่ต้องออกประกาศเป็นลายลักษณ์อักษร³

ควรตั้งข้อสังเกตไว้ด้วยว่า ถึงแม้สภากรรมการองคมนตรีจะตั้งมาแล้วถึง 3 ปีเศษ ตลอดจนมีข้อบังคับการประชุมอย่างพร้อมมูล รัฐบาลก็ยังไม่อนุญาตให้ประชาชนที่สนใจ เช่น นักหนังสือพิมพ์ เข้าฟังการประชุมของสภากรรมการองคมนตรีได้แต่อย่างใด ถ้าหากพิจารณาจากแรงจูงใจของเลขาธิการองคมนตรี ลงวันที่ 6 พฤษภาคม 2474 ก็จะพบว่า เป็นเพราะ "ราชการซึ่งพระราชทานให้กรรมการองคมนตรีปรึกษานั้น ถือเป็นเรื่องราชการซึ่งยังไม่เปิดเผย"⁴ ด้วยเหตุดังกล่าว ทำให้ต้องวางระเบียบปฏิบัติอย่างรัดกุม อาทิ ก่อนเวลาประชุม 1 ชั่วโมง จะต้องมียามทหารไปตรวจศาลสหทัยทุกซอกทุกมุม

¹ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 7 ร.อ.6/4 รายงานการประชุมอภิรัฐมนตรี ครั้งที่ 15/2470 3 สิงหาคม 2470

² กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 7 ร.อ.6/23 เอม 3 ลายพระหัตถ์ พระราชวรวงศ์เชอ กรมหมื่นจิตยาสงคราม สภานายกลงวันที่ 10 เมษายน 2474 ถึงเจ้าพระยามหิธร

³ ๓. สำเนารายงานการประชุมอภิรัฐมนตรี ครั้งที่ 3/2474 16 เมษายน 2474

⁴ ๔. แจ้งความเลขาธิการองคมนตรี 6 พฤษภาคม 2474

และวางยามทั้งทางเช้า ค่ำหน้า และค่ำหลังของศาลา เพื่อไม่ให้คนเข้ามาคอยฟัง¹
เป็นต้น

นอกจากนั้น การเผยแพร่ข่าวคราวการปฏิบัติงานของสภาตั้งกล่าวทางหนังสือพิมพ์
ก็ทำในลักษณะรวมรัด ดังจะเห็นได้จากพระราชกระแสรับสั่งของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้า-
เจ้าอยู่หัว ทอปลายพระหัตถ์ ของพระราชวงศ์เธอ กรมหมื่นพิทยาลงกรณ์ ลงวันที่ 14
กุมภาพันธ์ 2470 ว่า "ชาวที่จะลงนั้นจะลงว่าใคร เสนออะไรขึ้นใครรับรองนั้น เห็นว่าพอ
จะลงได้ไม่ขัดข้อง แต่ไม่ต้องลงว่าโต้เถียงกันว่อย่างไรวะ เป็นแต่ลงผลสุดท้าย ว่าที่ประชุม
ตกลงหรือไม่ตกลง"²

จากข้อเท็จจริงทั้งหมดที่เสนอมานี้ สรุปได้ว่า อำนาจและหน้าที่ของสภากรรมการ
องคมนตรีมีอย่างจำกัดมาก ทั้งนี้เป็นเพราะพระราชบัญญัติองคมนตรี พ.ศ. 2470 ซึ่ง
อภิรัฐมนตรีและเสนาบดีกระทรวงต่าง ๆ เป็นผู้พิจารณา ใ้กำหนดหน้าที่ไว้อย่างจำกัด คือ
ประชุมปรึกษาหารือขอราชการซึ่งพระราชทานลงมาให้ปรึกษา และที่พระราชทานพระบรม
ราชานุญาตให้ปรึกษาแล้วนำคำปรึกษาขึ้นกราบบังคมทูล³ ดังนั้นในทางปฏิบัติหน้าที่ของสภานี้
จึงเป็นไปตามแนวพระคำริของกรมพระดำรงราชานุภาพ อภิรัฐมนตรี ที่กราบบังคมทูลถวาย
ความเห็นในเสนาบดีสภา เมื่อวันที่ 25 กรกฎาคม 2470 คือพิจารณาร่างกฎหมาย และ
ราชการจรที่พระราชทานลงมา⁴ การที่มีอำนาจอย่างจำกัดนี้ทำให้กรมพระจันทร์บริหรมี

¹ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 7 รล.6/23 เล่ม 3 ระเบียบ
ที่ขอให้ทหารรักษาวังปฏิบัติในเวลาประชุมองคมนตรีทุกคราว

² กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 7 รล.6/14 เล่ม 3 พระราช-
กระแสของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ทอปลายพระหัตถ์ของกรมหมื่นพิทยาลงกรณ์
สภานายก ลงวันที่ 14 ธันวาคม 2470

³ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 7 รล.6/19 เล่ม 2
รายงานการประชุมองคมนตรี ครั้งที่ 2 14 ธันวาคม 2470

⁴ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 7 รล. 6/4 เล่ม 1
รายงานเสนาบดีสภาที่ 16/2470 25 กรกฎาคม 2470

ความเห็นที่ว่า "...สถาบันไม่มีคิตีที่จะเป็น Parliament ใดๆ, ทรงเห็นว่า
เป็นของคมนตรีอย่างแบบเก่านั้นเอง เป็นแต่ได้มาประชุมปรึกษากันก่อน แล้วกราบ
บังคมทูลถวายความเห็น..."¹ และก็เป็นเช่นนั้นจริง ๆ เพราะต่อมาสถาบันนี้ก็มิได้พัฒนา
ไปเป็นรัฐสภาแต่อย่างใด ทั้งนี้เนื่องจากมูลเหตุที่สำคัญ 2 ประการ

ประการแรก เนื่องจากสภาพกรรมการองคมนตรีไม่ได้รับการสนับสนุนจาก
อภิรัฐมนตรีสภาอย่างจริงจังตั้งแต่แรก ในการปฏิบัติให้เป็นไปตามพระราชประสงค์
ดังจะเห็นได้จากการที่กรมพระดำรงราชานุภาพ กราบบังคมทูลแสดงทัศนะไม่เห็นด้วย
ที่จะให้คนภายนอกรวมทั้งองคมนตรี เข้าฟังการประชุมของสถาบัน ทั้ง ๆ ที่พระบาท-
สมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงตระหนักว่า วิธีการเช่นนี้เป็นส่วนหนึ่งของการให้การศึกษาแก่
ประชาชนในทางการเมือง ซึ่งรัฐบาลจำเป็นต้องให้แก่ประชาชนในทางการเมือง ซึ่ง
รัฐบาลจำเป็นต้องให้แก่ประชาชน เพื่อปลูกให้ประชาชนมีความสำนึกทางการเมือง
ก่อนที่จะไปสอนประชาชนในเรื่องการออกเสียง และเลือกผู้แทน ประจักษ์พยานข้อนี้
ทำให้มีความคิดโน้มเอียงไปในแนวทางที่ว่าอภิรัฐมนตรี ไม่มีความจริงพระทัยในการ
สนับสนุน "โครงการพัฒนาการเมือง" ของพระองค์ ถึงแม้จะมีลักษณะ "ก่อยเป็นกอยไป"
ก็ตาม

ประการที่สอง เนื่องจากความบกพร่องในการปฏิบัติงานของกรรมการองคมนตรี
ซึ่งจำแนกได้ 3 ประการ คือ

1. ไม่มาประชุม ผลการวิเคราะห์กรรมการองคมนตรีที่ไม่มาประชุม
จากการประชุมทั้งสิ้น 27 ครั้ง ระหว่างวันที่ 30 พฤศจิกายน 2470 - 23 เมษายน
2474 พบว่ามีกรรมการองคมนตรีไม่มาประชุมเป็นจำนวนมาก โดยเฉลี่ยครั้งละไม่ต่ำกว่า
8 ท่าน (พ.ศ. 2470) และสูงสุดไม่เกิน 18 นาย (พ.ศ. 2472) ที่น่าสนใจไปกว่านั้น

¹ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 7 รล.6/4 เล่ม 1
รายงานการประชุมอภิรัฐมนตรี ครั้งที่ 15/2470 3 สิงหาคม 2470

ก็คือ กรรมการองคมนตรีที่ไม่มาประชุมส่วนใหญ่ เป็นเพราะติดราชการอื่น เช่น อาจไปราชการต่างจังหวัด หรือต่างประเทศเป็นคน กิดเป็นร้อยละ 29.49 เหตุที่เป็นเช่นนี้เพราะส่วนใหญ่เป็นข้าราชการประจำ และรองลงมาคือขาดโดยไม่ทราบเหตุผล คิดเป็นร้อยละ 28.47* มีอยู่เพียงครึ่งเดียวเท่านั้นที่กรรมการองคมนตรีมาประชุมครบจำนวน คือ การประชุมครั้งแรกของสภานี้ (ครั้งที่ 1, 30 พฤศจิกายน 2470)¹

ว่าหรับที่ขาดประชุมโดยไม่ทราบเหตุผล พึงตั้งข้อสันนิษฐานในเบื้องต้นไว้ก่อนว่า อาจเป็นเพราะมีภูมิลาเนาอยู่ไกล เช่น หม่อมเจ้าสิทธิพร^{**} ซึ่งอยู่ที่ฟาร์มบางเบิด ตำบลบางสะพาน จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ หรือปฏิบัติหน้าที่ราชการอยู่ในท้องที่ ๆ ห่างไกล เช่น พระวรวงศ์เชอ พระองค์เจ้าทศศิริวงศ์ สมุหเทศาภิบาลสำเร็จราชการมณฑลพายัพ หม่อมเจ้าอุปพัทธพงศ์ ศรี ชวัช สมุหเทศาภิบาลสำเร็จราชการมณฑลอยุธยา เป็นต้น

อีกประการหนึ่ง อาจเป็นเพราะมีความเห็นว่า กรรมการองคมนตรีไม่มีอำนาจอย่างแท้จริงในการถวายคำปรึกษา เพราะเรื่องที่ถวายคำปรึกษา และความเห็นของกรรมการองคมนตรี จะต้องเสนอเสนอเป็นสภาอีกครั้งหนึ่งก่อน ต่อเมื่อมติของเสนาก็สภาออกมาเป็นอย่างไรแล้ว พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวจึงทรงพิจารณาสั่งการให้เป็นไปตามนั้น เมื่อพิจารณาโครงสร้าง อำนาจ หน้าที่

*ตัวเลขเหล่านี้ได้จากการวิเคราะห์รายงานการประชุม สภากรรมการองคมนตรี รวม 27 ครั้งระหว่าง วันที่ 30 พฤศจิกายน 2470 - 23 เมษายน 2474 ของผู้เขียน

¹ กองจดหมายเหตุ เอกสารรัชกาลที่ 7 ร.ศ. 6/9 เล่ม 2 รายงานการประชุมกรรมการองคมนตรี ครั้งที่ 1/30 พฤศจิกายน 2470

** ปี พ.ศ. 2472 และ 2473 เจ้านายพระองค์นี้ไม่เคยมาประชุมสภากรรมการองคมนตรีเลย

และสมาชิกของสภานี้แล้ว อาจกล่าวได้ว่า หากความเห็นของกรรมการองคมนตรีในเรื่องใด ๆ ชัดแย้งกับมติของเสนาบดีสภา พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวก็อาจทรงมีพระราชบัญชาให้เสนอดิรัจฉานมนตรีสภา หรือไมก็ทรงวินิจฉัยตัดสินระหัดสั่งการไปตามมติของเสนาบดีสภาเลย เพราะในเสนาบดีสภาอริรัจฉานมนตรี ก็มีสิทธิที่จะกราบทูลถวายความเห็นและออกเสียงได้อยู่แล้ว

2. ขาดความรู้ และไม่แนบในข้อบังคับการประชุม การประชุมสภากรรมการองคมนตรีในบางครั้ง ดังเช่น การประชุมพิจารณาร่างประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ 4 วาระ 2 เมื่อวันที่ 2 กรกฎาคม 2473 แดงให้เห็นว่า กรรมการไม่คอยจะมีความรู้ในเรื่องที่ประชุมเท่าที่ควร และไม่แนบในข้อบังคับการประชุม ตลอดจนไม่คุ้นกับวิธีการประชุมแบบนี้ เพราะมีการลงมติกลับไปกลับมาหลายครั้ง พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงมีพระราชกระแสวิจารณ์ การประชุมในวันนี้ว่า "การประชุมคราวนี้ออกจะสนุกมาก เห็นชัดได้ว่ากรรมการยังไม่คุ้นกับข้อบังคับและวิธีการประชุมอย่างนี้ การประชุมวันนี้ไปนอกเรื่องอย่างี่สำหรับคอ ๆ ไป กรรมการออกจะไม่มาเป็นจำนวนมากพอใช้ และไม่ลงมติก็น่าก เห็นจะเกียจควยเป็นปัญหาที่เข้าใจยาก ไม่คอยจะมีใครมีความรู้ นอกจากหมอดวง"¹ นอกจากนั้นพระองค์ยังทรงกำชับให้ส่งรายงานการประชุมในวันนี้ไป "ถวายอริรัจฉานมนตรี ทุกพระองค์ทรงทราบเรื่องไว้"²

3. ทำงานขาดประสิทธิภาพ ในช่วง 3 ปีแรกสภากรรมการองคมนตรีได้พิจารณาพระราชบัญญัติต่าง ๆ เพียง 3 ฉบับ กับประกาศอีก 1 ฉบับ ซึ่งกรรมการองคมนตรีเห็นควรตรวจแก้ไขเป็นพระราชบัญญัติ แสดงให้เห็นว่าสภานี้

¹ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 7 รด.6/18 เล่ม 3
รายงานการประชุมกรรมการองคมนตรี ครั้งที่ 3/2473 2 กรกฎาคม 2473

² ดู.

พิจารณากฎหมายใดละชามาก ที่สำคัญคือพระราชบัญญัติบางฉบับไม่สามารถพิจารณาให้เสร็จได้ทันตามเวลาที่ทรงกำหนด เช่น ร่างประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ 4 ทรงกำหนดให้เสร็จภายในเวลา 1 เดือน แต่จนกระทั่ง 5 เดือนล่วงแล้ว สภากรรมการองคมนตรีก็ยังพิจารณาไม่เสร็จ นอกจากนั้นกฎหมายบางฉบับยังพิจารณานานเป็นพิเศษ เช่น ร่างพระราชบัญญัติจดทะเบียนครอบครัว ใช้เวลานานมากกว่าปีครึ่งถึงได้กล่าวแล้วเป็นต้น และอาจเป็นด้วยเหตุนี้ก็ได้ที่ในปี พ.ศ. 2474 ไม่พระราชทานกฎหมายมาให้สภานี้พิจารณา ทั้ง ๆ ที่เป็นปีที่รัฐบาลตราพระราชบัญญัติออกใช้มากที่สุดถึง 23 ฉบับ หรือร้อยละ 21.90 ของพระราชบัญญัติที่ตราออกไประหว่างวันที่ 26 พฤศจิกายน 2468 - 24 มิถุนายน 2475 เมื่อไม่พระราชทาน "กฎหมาย" ซึ่งเป็นเสมือน "อุปกรณ์สำคัญสำหรับฝึกการโต้เถียง" มาให้ประชุมปรึกษาถวายความเห็น สภานี้ก็ทำอะไรอะไร และในที่สุดก็เจียบหายไป

กล่าวโดยสรุปในเรื่องการจัดตั้งสภากรรมการองคมนตรี อภิรัฐมนตรีสภา มีบทบาทในการพิจารณาเลือกกรรมการองคมนตรี จากองคมนตรีที่มีอยู่ทั้งหมด ถวายความเห็นวาร่างกฎหมายใดควรส่งให้สภากรรมการองคมนตรีพิจารณา กราบบังคมทูลถวายความเห็น และพิจารณาอนุญาตในเรื่องการเข้าฟังการประชุมของประชาชนและองคมนตรี ซึ่งอภิรัฐมนตรีเห็นสมควรอนุญาตให้แต่เพียงองคมนตรีเท่านั้น เข้าฟังการประชุมของสภากรรมการองคมนตรีได้

2. บทบาทในการพิจารณาร่างการปกครองท้องถิ่นในรูปเทศบาล

โครงการพัฒนาทางการเมืองของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว มิได้จบสิ้นลงแต่เพียงการจัดตั้งสภากรรมการองคมนตรีเท่านั้น ขั้นตอนต่อไปตามแนวพระดำริของพระองค์ในการก้าวไปสู่ระบอบประชาธิปไตย คือ การจัดการปกครองท้องถิ่นในรูปเทศบาลขึ้น เพื่อสอนให้ประชาชนรู้จักควบคุมกิจการของท้องถิ่น ก่อนที่จะเข้ามาควบคุม

กิจการของรัฐโดยผ่านสภา¹ ซึ่งเป็นการสอนจากสิ่งที่อยู่ใกล้ตัวไปหาสิ่งที่ไกลตัวของ
ประชาชน และจากที่เป็นรูปธรรม (ผลประโยชน์ของท้องถิ่น) ไปสู่สิ่งที่เป็นนามธรรม
(ผลประโยชน์ของชาติ) จนกว่าจะแน่ใจว่าสามารถนำระบอบประชาธิปไตยมาใช้ได้โดย
ไม่ก่อให้เกิดผลเสียมากมายนัก

พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้นำเรื่องนี้เข้าปรึกษาในอภิรัฐมนตรีสภา
เมื่อวันที่ 18 พฤศจิกายน พ.ศ. 2470 โดยทูลเชิญสมเด็จพระเจ้าพี่นางเธอ เจ้าฟ้า
กรมหลวงลพบุรีราเมศวร์ เสนาบดีกระทรวงมหาดไทย เข้าไปทรงชี้แจงเรื่องราว
ต่าง ๆ เกี่ยวกับการสุขาภิบาลทั่ว ที่ประชุมได้อภิปรายเรื่องนี้กันอย่างกว้างขวาง ในที่สุด
ลงมติให้ปรับปรุงแก้ไขการสุขาภิบาลให้เป็นรูปเทศบาล(Municipality) มากขึ้น และ
เสนอแนะให้ตั้งกรรมการขึ้นมาคณะหนึ่ง เพื่อทำการศึกษาเกี่ยวกับเรื่องนี้ ต่อจากนั้นจึง
ได้มีการพิจารณาตัวบุคคล กรมพระกำแพงราชานุภาพ ทรงเสนอ พระยาศรีสุริยราช
แต่กรมพระจันทบุรี ทรงตั้งข้อสงสัยว่า "ฝรั่งจะดีกว่า"²

กรมพระนครสวรรค์ฯ ทรงเห็นพ้องด้วยกับแนวพระดำริของ กรมพระจันทบุรี
พระองค์ทรงอ้างเหตุผลว่า "การอย่างนี้ฝรั่งขึ้นหราบดี"³ ดังนั้น กรมพระกำแพงจึงทรง
เสนอ นายอาร์.คี.เกรก. ที่ปรึกษากรมทะเบียนที่ดิน เป็นประธานกรรมการ ที่ประชุม
เห็นชอบด้วย พร้อมทั้งลงมติให้กรมหลวงลพบุรีฯ ทรงเสนอรายชื่อกรรมการขึ้นมา
พร้อมกันนั้น กรมพระนครสวรรค์ฯ ยังได้ทรงเสนอแนะให้กรรมการไปดูงานเรื่องนี้ใน
ต่างประเทศ หรือแม้แต่สิงคโปร์ ซึ่งกรมพระจันทบุรีฯ ทรงเห็นว่าประสบความสำเร็จ
ก็ควรจะต้องไปดูไว้เป็นครู⁴ และต่อมากรรมการก็ได้ไปดูงานต่างประเทศจริงดังที่
พระองค์นี้กราบบังคมทูลถวายความเห็น

¹ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 7 เอกสารส่วนพระองค์
สมเด็จพระบรมราชูปถัมภ์ บ. 1.3/67 N042 เล่ม 4 พระราชบัณฑิต
Democracy in Siam. ๕

² กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 7 ม.7.5/1 รายงานการ
ประชุมอภิรัฐมนตรีครั้งที่ 25 18 พฤศจิกายน 2470

³ ข.
⁴ ข.

เทศาภิบาลในวันที่ 11 พฤศจิกายน พ.ศ. 2473 เพื่อขออนุมัติ ต่อจากนั้น สมเด็จพระเจ้าพี่นางเธอ เจ้าฟ้ากัลยาณิวัฒนา กรมพระนราชนิกุล ทรงมีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้ตราพระราชบัญญัติขึ้นไว้โดยปริยายแห่งราชอำนาจ

ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ มีสาระสำคัญที่นาสังเกต 3 ประการ คือ ประการแรก เทศบาลมีฐานะเป็นนิติบุคคล ประกอบด้วยเทศมนตรี 5 - 31 คน ทั้งนี้แล้วแต่ว่าเป็นเทศบาลประเภทชั้น เอก โท หรือตรี อยู่ในตำแหน่งคราวละ 3 ปี ประการที่สอง เทศมนตรีมาจากการเลือกตั้งของประชาชนที่บรรลุนิติภาวะ และเสีย จักกอบหรืออื่น ๆ ให้เทศบาลตามเงื่อนไขที่กำหนด และประการที่สาม นายกเทศมนตรี มาจากการแต่งตั้ง โดยพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง โดยเฉพาะ² และอาจเป็นไปได้อาภิรัฐมนตรีสภาเป็นผู้เสนอรายชื่อและถวายความเห็น ในการแต่งตั้ง

พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงมีพระบรมราชโองการให้กรม ร่างกฎหมาย ศึกษาเปรียบเทียบหลักการของร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ กับของประเทศอื่น ๆ เช่น ฝรั่งเศสและญี่ปุ่น แล้วทำบันทึกความเห็นกราบบังคมทูลให้ทรงทราบ แต่จนกระทั่ง 1 ปีล่วงแล้ว กรมร่างกฎหมายก็ไม่สามารถทำบันทึกความเห็นขึ้นกราบบังคมทูลตาม พระราชกระแสรับสั่งได้ ทั้งนี้เพราะต้องตรวจร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับภาษีอากร

¹ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 7 ม. 7.5/2 ดายพระหัตถ์ ของสมเด็จพระเจ้าพี่นางเธอ เจ้าฟ้ากัลยาณิวัฒนา กรมพระนราชนิกุล พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว

² กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 7 เอกสารส่วนพระองค์ สมเด็จพระบรมราชินีนาถ พระบรมราชชนนีพันปีหลวง บ. 1.3/317 Na42 เล่ม 12 ร่างพระราชบัญญัติเทศบาล

ซึ่งมีความจำเป็นและต้องการเร่งด่วน¹ โดยที่ พระราชบัญญัติพิกัดอัตราภาษีมูลค่าเพิ่ม
แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติภาษียาสูบใน
พระราชบัญญัติศุลกากรแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) พระราชบัญญัติพิกัดอัตราภาษีมูลค่าเพิ่ม
แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 4) และพระราชบัญญัติเก็บภาษีไม้ซีกไฟ ดังนั้นจึงจำเป็นต้อง
ระงับเรื่องพระราชบัญญัติเทศบาลไว้อีก² และจนกระทั่งปฏิวัติเปลี่ยนแปลงการปกครอง
พ.ศ. 2475 โครงการนี้ก็ยังไม่ได้เริ่มขึ้นแต่อย่างใด อภิรัฐมนตรีสภากึ่งมีบทบาท
แต่เพียงสนับสนุนแนวพระราชดำรินี้ ตลอดจนเสนอแนะแนวทางในการดำเนินการขั้นต้น
เท่านั้น เพราะยังรอพระราชบัญญัติอยู่

3. บทบาทในการพิจารณาการพระราชทานรัฐธรรมนูญ

ดังได้กล่าวในตอนต้นของบทนี้แล้วว่า รัฐสมัยใหม่บาทสมเด็จพระปกเกล้า-
เจ้าอยู่หัว เป็นระยะที่กระแสดำความคิดเกี่ยวกับการปกครองในระบบประชาธิปไตย
แพร่ขยายออกไปอย่างกว้างขวาง ผู้ที่ได้รับการศึกษาชั้นสูงในเขตเมืองหลวง และ
จากตะวันตก กระทั่งผู้นั้นที่จะเข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองมากยิ่งขึ้น พระบาท-
สมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวก็ทรงตระหนักในเรื่องนี้คือ พระองค์ได้ทรงปรึกษากับ
พระยาภิรมย์ภักดี เกี่ยวกับเรื่องนี้ แต่พระยาภิรมย์ภักดีมีความเห็นว่าประชาชน
ไทยในขณะนั้นยังขาดความพร้อมที่จะเข้ามามีส่วนร่วมในกิจการของประเทศ พร้อมกันนั้น

¹ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 7 ม.7.5/2 หนังสือที่
164/3531 ลงวันที่ 25 มีนาคม 2474 ของเจ้าพระยาภิรมย์ภักดี เบต ถึง
เจ้าพระยามหิธร

พระยากัลยาณไมตรี จึงได้ทูลเกล้าถวาย "ร่างรัฐธรรมนูญ" อีก 1 ฉบับ¹ ซึ่งเป็น
การเสนอแนะให้ระบบการมีนายกรัฐมนตรี รับผิดชอบในการบริหารราชการแผ่นดิน
โดยตรงต่อพระมหากษัตริย์มาใช้ โดยให้นายกรัฐมนตรีมีสิทธิที่จะเลือกรัฐมนตรีร่วม
คณะเอง ร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้ประกอบด้วยหลักการต่าง ๆ รวมทั้งสิ้น 12 มาตรา
คือ

มาตรา 1 พระมหากษัตริย์ทรงไว้ซึ่งพระราชอำนาจสูงสุดแต่เพียงผู้เดียว
ทั้งอำนาจนิติบัญญัติ บริหาร และตุลาการ

มาตรา 2 พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งและถอดถอนนายกรัฐมนตรี (Premier)
ผู้ซึ่งจะรับผิดชอบต่อพระองค์ในการบริหารราชการแผ่นดิน

มาตรา 3 นายกรัฐมนตรีเป็นผู้แต่งตั้งและถอดถอนรัฐมนตรีประจำ
กระทรวงต่าง ๆ โดยรับผิดชอบโดยตรงต่อพระมหากษัตริย์ในการบริหารงานของทุก
กระทรวง และปฏิบัติตามนโยบายต่าง ๆ ซึ่งได้รับมอบหมายจากพระมหากษัตริย์
ตลอดจนเป็นผู้ประสานงานระหว่างนโยบายเหล่านี้กับการบริหารงานให้เป็นไปกาน
นโยบายกึ่งกลางของกระทรวงต่าง ๆ

มาตรา 4 รัฐมนตรีรับผิดชอบโดยตรงต่อนายกรัฐมนตรี สำหรับการ
บริหารงานในกระทรวงที่เขารับผิดชอบ และช่วยนายกรัฐมนตรีในการนำนโยบาย
ต่าง ๆ ที่ได้รับมอบหมายไปปฏิบัติให้บรรลุผล²

¹ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 7 เอกสารส่วนพระองค์
สมเด็จพระบรมราชินีนาถ รัชกาลที่ 7 บ. 1.3/32 NO. 47 เล่ม 3 บันทึกการปกครอง
และฉัยอนันต์ สมุทวณิช ร่างรัฐธรรมนูญของพระปกเกล้าฯ หน้า 5 - 7

² กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 6 - 7 เอกสารส่วนพระองค์
สมเด็จพระบรมราชินีนาถ รัชกาลที่ 6 บ. 1.3/32 NO. 47 เล่ม 3 หนังสือของ
พระยากัลยาณไมตรี ลงวันที่ 27 กรกฎาคม พ.ศ. 2469 กราบบังคมทูลพระบาท-
สมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว และฉัยอนันต์ สมุทวณิช ร่างรัฐธรรมนูญของพระปกเกล้าฯ
หน้า 7

มาตรา 5 คณะรัฐมนตรีประชุมปรึกษากันโดยมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน อาจประชุมปรึกษากันในกิจการทั่วไป แต่ความรับผิดชอบในการตัดสินใจทุกเรื่องขึ้นอยู่กับนายกรัฐมนตรี

มาตรา 6 นายกรัฐมนตรีเป็นผู้นำผลการตัดสินใจในปัญหาต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับนโยบายใหญ่ทั่ว ๆ ไป กราบบังคมทูลพระมหากษัตริย์ แต่การตัดสินใจในปัญหาเหล่านี้ขึ้นอยู่กับพระมหากษัตริย์โดยตรง

มาตรา 7 พระมหากษัตริย์ทรงเป็นผู้แต่งตั้งองคมนตรีสภา ซึ่งมีสมาชิกทั้งสิ้น 5 นาย นายกรัฐมนตรีเป็นสมาชิกขององคมนตรีสภาโดยตำแหน่ง แก่รัฐมนตรีคนอื่น ๆ จะเป็นสมาชิกของสภานี้มิได้ กงมีหน้าที่แต่เพียงถวายคำปรึกษา เมื่อพระมหากษัตริย์ขอคำปรึกษาเกี่ยวกับนโยบายทั่วไป หรือปัญหาอื่น ๆ องคมนตรีสภาไม่มีอำนาจที่จะถวายคำปรึกษาในเรื่องการแต่งตั้งข้าราชการ หรือที่เกี่ยวกับราชการประจำ แก่มีอำนาจในการตั้งกระทู้ถามนายกรัฐมนตรี หรือรัฐมนตรีคนอื่น ๆ

มาตรา 8 พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้ง และถอดถอนสมาชิกขององคมนตรีสภา

มาตรา 9 ภายใน 3 วันนับแต่ที่พระมหากษัตริย์เสด็จขึ้นครองราชย์ พระมหากษัตริย์จะทรงเลือกรัชทายาทจากพระราชมโอรสของพระมหากษัตริย์และพระบรมราชินีนาถ หรือจากพระบรมมตามวงศ์ โดยไม่จำกัดลำดับชั้นยศและอาวุโส การเลือกรัชทายาทนั้นถือเป็นเด็ดขาด แต่อาจพบทวนไถ่ภายในเวลา 5 ปี ภายหลังการแต่งตั้ง โดยคำแนะนำขององคมนตรีสภา ในกรณีที่พระมหากษัตริย์สวรรคตก่อนที่จะมีการเลือกรัชทายาท องคมนตรีสภาจะเป็นผู้เลือกรัชทายาท โดยใช้คะแนนเสียง 3 ใน 4 ของจำนวนองคมนตรีสภา²

¹ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 6 - 7 เอกสารส่วนพระองค์ สมเด็จพระบรมราชาธิราชที่ 1 บ.1.3/32 No. 47 เล่ม 3 หนังสือของพระยาภิรมย์ภักดี ลงวันที่ 27 กรกฎาคม พ.ศ. 2469 กราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว และชัยอนันต์ สมุทวณิช ร่างรัฐธรรมนูญของพระปกเกล้าฯ หน้า 8.

มาตรา 10 พระมหากษัตริย์ทรงใช้อำนาจตุลาการทางศาลฎีกา (Supreme or Dika Court) และศาลอื่น ๆ ตามที่ทรงมีพระบรมราชโองการจัดตั้งขึ้นตามเวลาอันควร

มาตรา 11 พระมหากษัตริย์ทรงไว้ซึ่งอำนาจนิติบัญญัติแต่เพียงผู้เดียว

มาตรา 12 การแก้ไขเปลี่ยนแปลงรัฐธรรมนูญนี้ จะกระทำได้แต่โดยพระมหากษัตริย์ โดยคำแนะนำยินยอมจาก 3 ใน 4 ของจำนวนสมาชิกองคมนตรีสภา¹

ร่างรัฐธรรมนูญตามแนวความคิดของพระยาภิธานไมตรีนี้ ไม่มีอะไรที่เรียกว่าก้าวหน้าและเป็นการเตรียมพื้นฐานสำหรับการปกครองในระบอบรัฐสภาซึ่งจะมีขึ้นในอนาคต พระมหากษัตริย์ยังทรงไว้ซึ่งอำนาจนิติบัญญัติ บริหาร และตุลาการ ตามแบบฉบับของสมบูรณาญาสิทธิราชอย่างสมบูรณ์ที่สุด² ข้อที่นำสังเกตรู้ก็คือ ร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้ไ้แก่นับพอนอำนาจของอภิรัฐมนตรีสภาลงอย่างมากจะเห็นได้ว่า อภิรัฐมนตรีสภาไม่มีอำนาจบริหารแต่อย่างใด ถึงแม้หน้าที่แต่เพียงถวายคำปรึกษาในเรื่องนโยบายและปัญหาต่าง ๆ ที่พระราชทานมาให้ถวายคำปรึกษา นอกจากนั้นอำนาจในการตรวจสอบฝ่ายบริหาร (คณะรัฐมนตรี) ก็ทำได้แต่เพียงตั้งกระทู้ถามเท่านั้น ไม่มีหน้าที่ถวายคำปรึกษาในเรื่องการแต่งตั้ง และการพ้นจากตำแหน่งของข้าราชการ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ข้าราชการระดับสูง เช่น เสนาบดี ดังที่ปฏิบัติอยู่ อาจเป็นด้วยเหตุนี้ก็ได้ ข้อเสนอของพระยาภิธานไมตรีจึงถูกคัดค้านจากพระเจาบรมวงศ์เธอ กรมพระกำแพงราชานุภาพ อภิรัฐมนตรี

¹ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 6 - 7 เอกสารส่วนพระองค์ สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระกำแพงราชานุภาพ บ. 1.3/32 NO.47 เล่ม 3 หนังสือของพระยาภิธานไมตรีลงวันที่ 27 กรกฎาคม พ.ศ. 2469 กราบบังคมทูล พระบาทสมเด็จพระป. เสด็จฯ เสด็จฯ และรัชชอนันต์ สมุทวณิช ร่างรัฐธรรมนูญของพระปกเกล้า หน้า 9

พระองค์ทรงแถลงเหตุผลว่า การมีนายกรัฐมนตรีนั้นเป็นเรื่องและวิธีการของการปกครองในระบอบรัฐสภา รัฐสภาเป็นผู้เสนอความเห็นและให้เหตุผลในการถอดถอนนายกรัฐมนตรี แต่ตามความเห็นของพระยาพหลโยธิน เรามีนายกรัฐมนตรีที่ปราศจากสภา เพราะพระมหากษัตริย์เป็นผู้ทรงแต่งตั้งและถอดถอน เมื่อเป็นเช่นนั้น ถ้าหากพระมหากษัตริย์จะทรงถอดถอนนายกรัฐมนตรีซึ่งทรงแต่งตั้งเองแล้ว จะหาเหตุผลอะไรทำให้เห็นจริงเห็นจังได้ว่า นายกรัฐมนตรีไม่อยู่ในฐานะที่จะบริหารประเทศต่อไป ดังนั้นความสัมพันธ์ระหว่างพระมหากษัตริย์กับนายกรัฐมนตรี ในระบอบการปกครองสมบูรณาญาสิทธิราชที่ปราศจากสภาเช่นนี้ จึงเป็นความสัมพันธ์ที่ประหลาด พระองค์ทรงเห็นว่าปัญหาสำคัญมิใช่ว่าการมีหรือไม่มีนายกรัฐมนตรี สิ่งจำเป็นที่จะต้องแก้ไขอย่างรีบด่วน และเป็นปัญหาที่จะต้องกระทำก่อนอื่นใดทั้งหมด คือ การปรับปรุงระบบบริหารราชการแผ่นดินของประเทศให้มีประสิทธิภาพขึ้นกว่าเดิม¹ เมื่อเป็นเช่นนั้น พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าฯ จึงทรงมีพระบรมราชโองการให้ตราพระราชบัญญัติ พ.ก. 2470 จัดตั้งสภากรรมการองคมนตรีขึ้น และเตรียมการจัดรูปแบบการปกครองตนเอง ซึ่งเรียกว่า "เทศบาล" ดังได้กล่าวไปแล้วในตอนต้นของบทนี้

ถอมระหว่างเดือนมีนาคม พ.ศ. 2473 - ตุลาคม พ.ศ. 2474 พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้เสด็จประพาสประเทศสหรัฐอเมริกา เพื่อรักษาพระจักรพรรหว่างที่ประทับอยู่ในสหรัฐอเมริกา พระองค์ได้พระราชทานสัมภาษณ์หนังสือพิมพ์ว่า พระองค์กำลังเตรียมการให้ประชาชนเขามามีส่วนรวมในการปกครองตนเอง ในลักษณะที่ค่อยเป็นค่อยไป ขั้นแรกคือ ให้มีการเลือกตั้งอย่างมีขอบเขตจำกัดโดยอาศัยเทศบาล

¹ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 6 - 7 เอกสารส่วนพระองค์ สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระกำแพงราชานุภาพ บ. 1.3/32 NO. 47 เล่ม 3 บันทึกความเห็นตอบพระยาภักดีฉายไมตรี ของพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระกำแพงราชานุภาพ ลงวันที่ 1 สิงหาคม 2469 มติสมัยอนันต สมุทวณิช ร่างรัฐธรรมนูญของพระปกเกล้าฯ

ดังนั้นการปกครองตนเองในรูปเทศบาลนี้ จึงเป็นเสมือนโรงเรียนฝึกสอนประชาธิปไตย และในฐานะการปกครองโดยประชาชนที่สมบูรณ์¹

นอกจากนี้หนังสือพิมพ์หลายฉบับในสหรัฐอเมริกาได้เสนอข่าวว่า เมื่อพระองค์กลับประเทศไทยแล้ว จะพระราชทานระบอบประชาธิปไตยเป็นของขวัญแก่พสกนิกร และบางฉบับยังได้ลงภาพการทูลเป็นบรรณร่างเล็กสวมมงกุฏ ขึ้นรัฐธรรมนูญให้แก่ประชาชน ซึ่งเท่ากับประกาศให้ชาวโลกได้รู้ว่า พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวจะพระราชทานระบอบประชาธิปไตยให้แก่ประชาชนชาวไทย เมื่อเสด็จกลับถึงประเทศไทยแล้ว²

ภายหลังที่เสด็จกลับถึงประเทศไทยแล้ว พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงมีรับสั่งให้พระยาทวีวิสารวาจา ปลัดพุดฉลองกระทรวงการต่างประเทศ และนาย เรมอดด์ บี. สตีเวนส์ ที่ปรึกษากระทรวงการต่างประเทศชาวอเมริกันเข้าเฝ้า ทรงปรารภถึงเรื่องที่จะพระราชทานรัฐธรรมนูญว่า "ฉันมีความประสงค์ที่จะพระราชทานรัฐธรรมนูญแก่ราษฎรโดยเร็วที่สุด จะคงให้ทันในวันที่ 6 เมษายน พ.ศ. 2475 ซึ่งเป็นวันครบรอบมหาจักรี"³ มีหลักฐานอย่างน้อยที่สุด 3 แห่งที่กล่าวไว้ตรงกันว่า พระองค์จะพระราชทานรัฐธรรมนูญในวันที่ 6 เมษายน 2475⁴ สมเด็จพระนางเจ้ารำไพพรรณี พระบรมราชินีในรัชกาลที่ 7 ก็ทรงยืนยันว่า "ในหลวงจะพระราชทาน

¹ Thawatt Mekarapong, History of The Thai Revolution : A Study in Political Behavior, p. 92.

² วัชรวิทย์ ประสงค์สิริ แผ่นดินสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ว.ร.ประสงค์สิริ (นามแฝง) หน้า 173.

³ ปรีดี พนมยงค์ บางเรื่องเกี่ยวกับการตั้งคณะกรรมาธิการและระบบประชาธิปไตย พิมพ์เนื่องในโอกาส 24 มิถุนายน 2475 หน้า 38 - 39 และ วัชรวิทย์ ประสงค์สิริ ล.ค. หน้า 173-174.

⁴ เสือดำ เดชะวณิช ประสมการณ์ 34 ปี แห่งระบอบประชาธิปไตย ไทยนุกย (นามแฝง) หน้า 3, วัชรวิทย์ ประสงค์สิริ ล.ค. หน้า 174 และ Great Britain foreign office Archives, F5918/4260/40, Confidential 29 June 1932, John to Sir John Simson

รัฐธรรมนูญเหมือนกัน เพราะท่านโคทร่างไว้แล้ว"¹

ปัญหาที่จะต้องพิจารณาในตอนนี้ก็คือ เพราะเหตุใดพระองค์จึงทรงมีพระราชดำริที่จะพระราชทานรัฐธรรมนูญโดยเร็วที่สุด ทั้ง ๆ ที่เคยมีพระราชดำริว่า การจะเข้าไปสู่ระบอบประชาธิปไตยนั้น จะต้องทำเป็นขั้นตอนในลักษณะที่ค่อยเป็นค่อยไป โดยเริ่มจากสภากรรมการองคมนตรี และสภาเทศบาลตามลำดับ² เมื่อพิจารณาจากเหตุการณ์ในขณะนั้นแล้วจะพบว่า เนื่องมาจากเหตุผลที่สำคัญ 2 ประการ ประการแรก เป็นเพราะการที่พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงตระหนักว่า จะต้องมีการปฏิวัติเพื่อเปลี่ยนแปลงการปกครองไปสู่ระบอบประชาธิปไตยในรัชกาลของพระองค์³ เพราะภายหลังจากที่พระองค์เจ้าบรมวงศ์เธอ กรมหมื่นมิ่งมุนฑลธาดาออกจากตำแหน่งเสนาบดีกระทรวงกลาโหมแล้วก็มีข่าวลือแพร่สะพัดออกไปว่าจะมี "ผู้ก่อการปฏิวัติ" ในกรณีที่มีการปฏิวัติและคณะปฏิวัติสามารถทำการได้สำเร็จ (จริง ๆ ก็เป็นเช่นนั้น) ก็มิอาจจะเสียผลประโยชน์อย่างเดียว ทางหนึ่งทรงสามารถปฏิบัติได้ ก็คือ การพระราชทานรัฐธรรมนูญตามแนวพระราชดำริของพระองค์เสียก่อน ดังจะเห็นได้จากพระราชหัตถเลขาฉบับหนึ่งที่พระราชทาน พระวรวงศ์เธอ พระองค์เจ้าจุลจักรพงษ์ว่า

¹ สมเด็จพระนางเจ้ารำไพพรรณี "พระราชบันทึกทรงเฝ้า" เบื้องแรกประชาธิปไตย หน้า 17.

² กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 7 เอกสารส่วนพระองค์ สมเด็จพระบรมราชดํารงราชานุภาพ บ. 1.3/67 42 เล่ม 4 พระราชบันทึก Democracy in Siam และชัยพนันต์ สมุทวณิช การเมือง-การเปลี่ยนแปลงทางการเมืองไทย (พ.ศ. 1893 - 2475) (โรเนียว) หน้า 219 - 220.

³ สมเด็จพระนางเจ้ารำไพพรรณี ล.ค.

"ฉันได้คิดรายการละเอียดของวิธีนี้มานานหลายปี เพราะรู้ดีว่าจะต้อง
เกิดขึ้นในรัชกาลของฉัน ฉันร่างคำประกาศไว้ในใจฉันเป็นเวลานานมาแล้ว
ฉันอดเสียใจไม่ได้ มิได้บังเกิดขึ้นตามแนวที่ฉันเคยกะไว้ แต่ที่จริงเป็นไป
อย่างนี้ก็ดีแล้ว เพราะว่าถ้าฉันได้มีโอกาสให้รัฐธรรมนูญตามโอกาสและ
ตามใจฉันเอง คนที่อยากจะได้อำนาจเท่านี้ก็จะได้อำนาจแล้ว ก็คงยังจะ
ไม่ได้อะไร ฉะนั้นอาจจะยังพยายามจัดให้มีรัฐบาล"¹

ประการที่สอง เป็นเพราะทรงพิจารณาเห็นว่า ถ้าหากปล่อยให้
การปฏิวัติเสียก่อนแล้ว ก็อาจก่อให้เกิดการสูญเสียเลือดเนื้อระหว่างคนไทยด้วยกันได้
ซึ่งมีใ้พระราชมารดาประสงก นอกจากนั้นอาจเป็นการเปิดโอกาสให้ชาตินิยมหาอำนาจบางชาติ
เข้ามายุ่งเกี่ยวและแทรกแซงกิจการภายในของไทย ซึ่งอาจทำให้สูญเสียเอกราชของ
ชาติได้

พระยาภิรมย์ภักดี และนายสตีเวนส์ ได้ทำบันทึกความเห็นขึ้นทูลเกล้าฯ
รวมทั้งสิ้น 3 ฉบับ ฉบับแรก คือ "เค้าโครงการเปลี่ยนแปลงรูปแบบการปกครอง (An
Outline of Changes in The Form of Government) ของนายสตีเวนส์ ลงวันที่ 8 มีนาคม
2474² ซึ่งอาจเรียกได้ว่าเป็น "เค้าโครงการรัฐธรรมนูญ" เพราะได้กล่าวถึงหลักการ
เกี่ยวกับรัฐสภา ความสัมพันธ์ระหว่างอำนาจนิติบัญญัติและบริหาร ตลอดจนวิธีเลือกตั้ง

¹ พระเจ้าวรวงศ์เธอ พระองค์เจ้าจุลจักรพงษ์ เจ้าชีวิ หน้า 698.

² กองกฎหมายแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 7 เอกสารส่วนพระองค์
สมเด็จพระยาคำรงราชานุภาพ บ.1.3/242 ฉบับ An Outline of Changes in The
Form of The Government (Copy ของนายสตีเวนส์ ลงวันที่ 8 มีนาคม 2474.

สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไว้ด้วย เป็นที่น่าสังเกตว่า "เค้าโครงการรัฐธรรมนูญ" ฉบับนี้ ยังคงส่งวนอำนาจบริหารไว้กับพระมหากษัตริย์ เพราะพระองค์ยังทรงเป็นใหญ่ แ่่งตั้งและถอดถอนนายกรัฐมนตรี นอกจากนี้ยังมีความคล้ายคลึงกับรัฐธรรมนูญแห่งพระราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2475 มากอีกด้วย จะแตกต่างกันก็เพียงสาระสำคัญซึ่งก็ไม่มากนัก¹

อีก 2 ฉบับเป็นบันทึกความเห็นประกอบเกี่ยวกับเรื่อง "เค้าโครงการเปลี่ยนแปลงรูปแบบการปกครอง" ของนายสตีเวนส์ และพระยาศรีวิสารวาจา ลงวันที่ 9 มีนาคม 2474 ซึ่งอาจกล่าวได้โดยสรุปว่า ทั้งพระยาศรีวิสารวาจา และนายสตีเวนส์ ยังไม่เห็นด้วยที่จะให้มีการเปลี่ยนแปลงการปกครองในขณะนั้น เพราะประชาชนยังไม่ได้รับการฝึกฝนในเรื่องการปกครองตนเองเลย เทศบาลซึ่งเป็นรูปแบบการปกครองท้องถิ่นยังมิได้จัดตั้งขึ้น ในประเทศเพื่อนบ้านอย่างเช่นพม่า เนกบาลตั้งขึ้นตั้งแต่ ปี พ.ศ. 24727 แต่สถานการณ์ชีวิตของพม่าก็เพิ่งจะตั้งขึ้นเมื่อ ปี พ.ศ. 2466 ซึ่งต้องใช้เวลาเกือบ 40 ปี² อนึ่งกรมหมื่นเทววงศ์วโรปathy เสนาบดีกระทรวงการต่างประเทศ ก็ให้ทรงทบทวนที่กความเห็นเกี่ยวกับ "เค้าโครงการเปลี่ยนแปลงรูปแบบการปกครอง" ของนายสตีเวนส์ ขึ้นทูลเกล้าฯ ถวายด้วยเช่นกัน แต่ไม่ปรากฏหลักฐาน "เค้าโครงการเปลี่ยนแปลงรูปแบบการปกครอง" บันทึกความเห็นของกรมหมื่นเทววงศ์วโรปathy เสนาบดีกระทรวงการต่างประเทศ และบันทึกความเห็นประกอบ

¹ ชัยอนันต์ สมุทวณิช ร่างรัฐธรรมนูญของพระปกเกล้าฯ หน้า 13 - 14.

² ดู หน้า 3 และ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 7

เอกสารส่วนพระองค์ สมเด็จพระยาดำรงราชานุภาพ บ. 1.3/242 ฉบับ (Memorandum) ของนายสตีเวนส์ และพระยาศรีวิสารวาจา ลงวันที่ 9 มีนาคม 2474.

ของนายสตีเวนส์ และพระยาศรีวิสารวาทเกี่ยวกับเรื่องนี้ ได้นำเข้าสู่การประชุม
พิจารณาของอภิรัฐมนตรีสภาในวันใดวันหนึ่งหรือหลายวันระหว่างวันที่ 13 มีนาคม
2474 - 5 เมษายน 2475¹

เป็นที่น่าเสียสยที่เอกสารรายงานการประชุมอภิรัฐมนตรีสภาเกี่ยวกับ
เรื่องนี้ได้สูญหายไป แต่อย่างไรก็ตามจากหลักฐานแวดล้อมอย่างอื่นที่มีอยู่ ก็พอจะ
นำให้ทราบว่า โครงการพระราชทานรัฐธรรมนูญของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้า-
เจ้าอยู่หัว ต้องประสบความล้มเหลวโดยสิ้นเชิง เพราะได้รับการคัดค้านจาก
อภิรัฐมนตรีหลายพระองค์ ถึงแม้พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวจะโคตรงกล่าวเตือน
ที่ประชุม ให้ทรงกำใจถึงผลที่จะตามมาอย่างเลื่องไม่ใด คือ การรัฐประหาร และ
เผด็จการทหารแล้วก็ตาม ในที่สุดพระองค์ก็ทรงยอมตามความเห็นของอภิมนตรี
เหล่านั้น²

มีหลักฐานบางประการชี้ชัดว่า สมเด็จพระยาดำรงราชานุภาพ จะต้อง
เป็นอภิรัฐมนตรีพระองค์หนึ่งที่ทรงคัดค้านเรื่องนี้อย่างแนบแน่น พระองค์ไม่ทรง
เห็นด้วยกับการเร่งรัดที่จะจัดการเปลี่ยนแปลงการปกครองตาม "เค้าโครงการ
เปลี่ยนแปลงรูปแบบการปกครอง" ของนายสตีเวนส์ แต่หากจะรีบเปลี่ยนแปลง
พระองค์ก็จำเป็นจะต้องทรงคัดค้าน หลักฐานยืนยันเรื่องนี้จะได้จากร่างลาย
พระหัตถ์ฉบับหนึ่งของพระองค์ ที่ไม่ปรากฏวันที่ เดือน ปี ถึงเจ้าพระยามหิธรความว่า

1 กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 7 เอกดารส่วนพระองค์
สมเด็จกรมพระยาดำรงราชานุภาพ บ. 1.3ก/335 NO. 52 เล่ม 3 ร่างลาย
พระหัตถ์สมเด็จพระยาดำรงราชานุภาพ ไม่ปรากฏวันที่ เดือน ปี ถึงเจ้าพระยา
มหิธร

² Great Britain Foreign Office Archives, F 5918/4260/40, n
Confidential 29 June 1932. Johns to Sir John Simon,

แผนกเก็บและห้องสมุด สำนักเลขาธิการ
คณะรัฐมนตรี เอกสารรัชกาลที่ 7 แฟ้มที่ 44 มีก 1 หนังสือที่ ก. 31/9735 ลงวันที่
28 กันยายน 2475 ของพระยาศรีวิสารวาท เรียบ ประสานคณะกรรมการราษฎร

"วันนี้ฉันได้รับหนังสือราชการสำคัญเรื่องวิธีปกครองแผ่นดินที่เจ้าคุณส่งมาเป็นหนังสือฉบับสำหรับหน้าที่อภิรัฐมนตรี ฉันได้อ่านดูตลอดบันทึกทั้ง 3 ฉบับ เห็นพอจะควยกับความเห็นของมิกเตอร์สตีเวนส์ และพระยาศรีวิสารวาจา ว่าเวลานี้ยังไม่ถึงเวลาจัดการเรื่องนี้...ถ้าหากจะไปข้างรัฐบาลจัดการ ฉันรู้สึกว่าจะจำเป็นที่จะต้องรีบกลับเข้าไปกราบทูลความเห็น"¹

นอกจากนั้นอภิรัฐมนตรีอีกพระองค์หนึ่งที่ทรงคัดค้านเรื่องนี้ก็คือ สมเด็จเจ้าฟ้ากรมพระนครสวรรค์วรพินิต² มูลเหตุที่อภิรัฐมนตรีซึ่งเกือบทั้งหมดเป็นพระราชวงศ์ชั้นสูงทรงคัดค้านการพระราชทานรัฐธรรมนูญ อาจพิจารณาได้จากเหตุผล 3 ประการดังต่อไปนี้ คือ

ประการแรก เป็นเพราะทรงพิจารณาเห็นว่าประชาชนในขณะนั้น ยังไม่ได้รับการศึกษาอย่างพอเพียง คนที่ได้รับการศึกษาและสนใจในกิจการบ้านเมืองยังคงมีส่วนน้อย และอยู่ในเขตกรุงเทพฯ ซึ่งก็เป็นความจริง พระยาเทพหัสดินพร กรรมการองคมนตรีท่านหนึ่งได้กล่าวถึงสภาวะการคอยการศึกษาของราษฎรไทยในขณะนั้นว่า "ราษฎรของเรายังมีอยู่อีกเป็นอันมาก ซึ่งแม้แต่นามสกุลของตนเองก็ยัง

¹ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 7 เอกสารส่วนพระองค์ สมเด็จพระบรมราชินีนาถ ๒.๑.๓ ก/๓๓๕ NO 52 เล่ม 3 ราชลายพระหัตถ์สมเด็จพระบรมราชินีนาถ ราชานุญาต ไม่ปรากฏวันที่ เดือน ปี ถึง เจ้าพระยามหินทร

² กิตติชัย ชาญเฉลิม เจ้าฟ้าประชาธิปก หนวย (นามแฝง) หน้า 67 และเสลา เรขะรุจิ ประสบการณ์ 34 ปีแห่งระบอบประชาธิปไตย หน้า 3

ไม่รู้จัก เวลาถามถึงก็ตอบว่าเห็นไว้นายคาบั่ง ตกหายเสียแล้วบ้าง"¹ หรือ
แม้แต่ ปีพ.ศ. 2475 ภายหลังเปลี่ยนแปลงการปกครองแล้ว ผู้ใหญ่บ้านบางคนก็
ยังเข้าใจว่ารัฐธรรมนูญคือกฎหมายหลวง²

ดังนั้นการที่จะนำเอาระบบประชาธิปไตยเข้ามาไว้ในขณะที่คนส่วนใหญ่
ยังต้องการศึกษาเช่นนี้ ย่อมจะก่อให้เกิดความยุ่งยากนานัปการ ซึ่งอาจก่อให้เกิด
ความวุ่นวายถึงขั้นจลาจลได้³ เพราะพื้นฐานทางการเมืองเก่าของประชาชนเป็นค้ำชี
ซึ่งถึงแม้ผลของระบอบประชาธิปไตยในประเทศนั้น ๆ กล่าวคือมีประชาชนได้รับ
การศึกษามากเท่าใด การนำระบอบประชาธิปไตยเข้ามาใช้ก็ยังมีโอกาสประสบความสำเร็จ
สูงมากขึ้นเท่านั้น สภาพการด้อยการศึกษาของประชาชนนี้ คณะราษฎรเองก็
ยอมรับ ดังจะเห็นได้จากการกำหนดไว้ในหลัก 6 ประการของคณะราษฎรข้อ 6
ว่า จะต้องให้การศึกษาแก่ราษฎรอย่างเต็มที่⁴

ประการที่สอง เป็นเพราะพิจารณาเห็นว่า ปัญหาสำคัญที่จะต้องแก้ไข
อย่างเร่งด่วนในขณะนั้นมีใช่ปัญหาการพระราชทานรัฐธรรมนูญ แต่เป็นปัญหาทางด้าน
เศรษฐกิจ และการคลัง ซึ่งเป็นปัญหาที่สำคัญและส่งผลกระทบกระเทือนต่อเสถียรภาพ
ของรัฐบาลมากกว่า ดังได้กล่าวแล้วในบทที่ 3 และ 4 เพราะถ้าหากรัฐบาลสามารถ
แก้ไขความเดือดร้อนของประชาชน อันเป็นผลกระทบเนื่องจากภาวะเศรษฐกิจตกต่ำ

¹ กองจดหมายเหตุ เอกสารรัชกาลที่ 7 รล.6/18 เล่ม 3 รายงาน
การประชุมองคมนตรี ครั้งที่ 1 1 มิถุนายน 2471.

² คุณ คณาคน "รัฐธรรมนูญ ลูกของใคร" ขาวบ้าน 1(7) : 54
กรกฎาคม 2515

³ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 6 - 7 รล.6/3 เล่ม 1
รายงานการประชุมกรรมการองคมนตรี ณ ห้องเสนาบดี กระทรวงกลาโหม 11 เมษายน 2470

⁴ เกียรติชัย พงษ์พาณิชย์ ปฏิวัติ 2475 หน้า 109.

และวิกฤติการณ์ทางการเงินระหว่างประเทศได้สำเร็จ ไม่ต้องสงสัยเลยว่า
รัฐบาลจะไม่ได้รับการสนับสนุนจากประชาชน

ประการที่สาม เป็นเพราะ "เค้าโครงร่างรัฐธรรมนูญ" ของ
นายสีเกว็นสับบั้นตอนอำนาจของอภิรัฐมนตรีสามารถเกินไป จะเห็นได้ว่าอภิรัฐมนตรี
สภาเป็นแต่เพียงคณะที่ปรึกษาทำหน้าที่ถวายคำปรึกษาเป็นการส่วนพระองค์ต่อ
พระมหากษัตริย์ ไม่มีอำนาจในการตัดสินใจเกี่ยวกับเรื่องนโยบายหรือในการบริหาร
ราชการ ดังเช่นที่เป็นอยู่¹ ซึ่งถ้าหากยอมให้เค้าโครงร่างรัฐธรรมนูญของสีเกว็นส
ผ่านไปได้ ย่อมคงกระทบกระเทือนต่อสถานการณ์ อำนาจ และผลประโยชน์ของ
อภิรัฐมนตรีอยู่ไม่น้อย

การที่อภิรัฐมนตรีสภา สามารถคัดค้านแนวพระราชดำริของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวที่จะพระราชทานรัฐธรรมนูญได้สำเร็จในครั้งนี้ ทำให้คณะราษฎร
ซึ่งทราบมาก่อนแล้วว่า พระองค์จะพระราชทานรัฐธรรมนูญ² เข้าใจว่าพระบาท-
สมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงตกอยู่ภายใต้อิทธิพลของอภิรัฐมนตรี โดยเฉพาะอย่างยิ่ง สมเด็จ
กรมพระยาดำรงราชานุภาพ และสมเด็จพระเจ้าฟ้า กรมพระนครสวรรค์วรพินิต
อีกประการหนึ่ง ทำให้คณะราษฎรยิ่งแน่ใจว่าระบอบประชาธิปไตยในขณะนั้น ไม่อาจ
ได้มาด้วยการวิงวอนหรือร้องขอ หากแต่ได้มาด้วยการต่อสู้ช่วงชิง ด้วยความรู้สึก
ดังกล่าว ประกอบกับเงื่อนไขอย่างอื่นอีก เช่น ความล้มเหลวในการแก้ไขปัญหา

¹ กองกฎหมายแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 7 เอกสารส่วนพระองค์
สมเด็จพระยาดำรงราชานุภาพ บ. 1.3/242 No. 47 เล่ม 9 ฉบับ An Outline
of Changes in The Form of The Government (Copy) ของนายสีเกว็นส
ลงวันที่ 8 มีนาคม 2474 และชัยอนันต์ สมุทวณิช ร่างรัฐธรรมนูญของพระปกเกล้า
หน้า 30

² สมเด็จพระนางเจ้ารำไพพรรณี "พระราชบันทึกเล่า" เบื้องบรมประชาชนไทย
หน้า 8.

เศรษฐกิจ และการคลังของรัฐบาล ความทะเยอทะยานส่วนตัวของบุคคลใน คณะราษฎร ที่จะเข้าไปบริหารงานตำแหน่งสำคัญ ๆ และการที่รัฐบาลทราบชื่อ บุคคลในคณะราษฎร เกือบหมดทุกคนแล้ว จึงทำให้การปฏิวัติเป็น "สิ่งที่เลื่องลือยาก" ส่วนมูลเหตุสำคัญประการหนึ่ง ที่ผลักดันให้กลุ่มทหาร เข้ามามีบทบาทสำคัญ ในการเปลี่ยนแปลงการปกครองครั้งนี้ สืบเนื่องมาจากกลุ่มทหารเป็นกลุ่มที่ได้รับ ผลกระทบอันเกิดจากการฉวยกำปริक्षाของอภิรัฐมนตรีสภามากที่สุด ดังเช่นกรณี การยุบข้าราชการทหาร 268 นายระหว่างวันที่ 13 เมษายน 28 พฤศจิกายน 2472 ซึ่งมากกว่าข้าราชการของหน่วยงานอื่น ๆ การยุบนายทหาร 153 นาย ทั้งระดับร้อยตรี-พลโท ในตอนปลายปี พ.ศ. 2474 รวมทั้งความ ไม่พึงพอใจเป็นการส่วนตัว เนื่องจากถูกลดตำแหน่ง ดังเช่นกรณีของพระยาพหลฯ¹ เป็นต้น

4. บทบาทอื่น ๆ

4.1 บทบาทในการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติต่าง ๆ (นิติบัญญัติ) เนื่องจาก ก่อนเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 ประเทศไทยยังไม่มีรัฐสภาทำหน้าที่ทาง นิติบัญญัติ เพราะฉะนั้นการออกกฎหมายจึงตกเป็นหน้าที่ของเสนาบดีสภา โดย เสนาบดีและอภิรัฐมนตรีเป็นผู้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่ส่งมาจากฝ่ายบริหาร คือ เสนาบดีกระทรวงต่าง ๆ ซึ่งกรมร่างกฎหมายหรือเจ้าหน้าที่ในกระทรวงนั้น ๆ เป็น ผู้ร่าง นอกจากพระราชบัญญัติฉบับใดที่ทรงพิจารณาเห็นว่าเป็นเรื่องคับ พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวก็จะพระราชทานมาให้อภิรัฐมนตรีสภา เป็นผู้พิจารณาโดยเฉพาะ ดังเช่น

¹ ส.เชื้อน คุณโสภณ ชีวิตทางการเมืองของ น.อ.พระยาพหลวิชัย หน้า

พระราชบัญญัติกักตักตราภาษีศุลกากร พ.ศ. 2469 และพระราชบัญญัติภาษีเงินได้
แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2469¹

4.2 บทบาทในการถวายคำปรึกษาในเรื่องการแต่งตั้งและการพ้นจาก
ตำแหน่งของข้าราชการระดับสูง ซึ่งมีเสนาบดีเป็นอาทิ ทั้งนี้โดยจะเห็นได้จาก
กรณีการพ้นจากตำแหน่งเสนาบดีกระทรวงกลาโหม และเสนาบดีกระทรวงพระคลัง
มหาสมบัติ ของพระองค์เจ้าบรมวงศ์เธอ และพระยาโกมารกุลมนตรี ซึ่งเป็นไปตามมติ
ของอภิรัฐมนตรีสภา เมื่อวันที่ 16 มิถุนายน 2474² และวันที่ 7 เมษายน
2475³ ตามลำดับ นอกจากนั้นการแต่งตั้งและโยกย้ายข้าราชการชั้นเจ้ากรมทั้ง
ทางฝ่ายพลเรือนและทหาร ก็จะต้องผ่านการพิจารณาจากอภิรัฐมนตรีสภาเสียก่อน⁴

จากหลักฐานที่ประมวลวิเคราะห์มาทั้งหมดนี้ ย่อมจะเห็นได้อย่างแจ่มชัด
ว่า อภิรัฐมนตรีสภาเป็นสถาบันที่มีบทบาทอย่างกว้างขวางและมีอำนาจมากในการ
ปกครอง เพราะได้ทำหน้าที่พิจารณาถวายความเห็นในเรื่องที่สำคัญยิ่ง ได้แก่
การพิจารณาเลือกกรรมการองคมนตรี การแต่งตั้งและการพ้นจากตำแหน่งของ
ข้าราชการระดับสูง เช่น เสนาบดี เป็นอาทิ การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติภาษีอากร
ที่สำคัญ และการพิจารณากฎกติกานการพระราชทานรัฐธรรมนูญในวันที่ 6 เมษายน 2475

¹ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 7 ม.2/16 เล่ม 2
รายงานการประชุมอภิรัฐมนตรี ครั้งที่ 37 23 มีนาคม 2469

² กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 7 ก.3/6 (สำเนา) รายงาน
การประชุมอภิรัฐมนตรี ครั้งที่ 12 16 มิถุนายน 2474

³ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 7 ค.151/4 เล่ม 2 (สำเนา)
รายงานการประชุมอภิรัฐมนตรี ครั้งที่ 2/2475 7 เมษายน 2475.

4. กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 7 ม.1.1 ค/12 ราชการ
ภายในกรมราชเลขาธิการกราวเสด็จอเมริกา (18 ม.ค.2473 - 12 ธ.ค. 2474)

ดังนี้จึงได้กล่าวเปรียบเทียบในทำนองว่า การมีอภิรัฐมนตรีสถานนั้น เปรียบเสมือนกับมี
 "พระเจ้าแผ่นดิน 2 ชั้น" หรือ "พระเจ้าแผ่นดิน 6 พระองค์"¹

¹ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 5 - 7 บ. 1.3/1 ร่าง
 พระราชกฤษฎีกา ตั้งอภิรัฐมนตรีสภา

บทสรุป

อภิรัฐมนตรีสภา คือ สภาการแผ่นดินชั้นสูง ที่พระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้า-
เจ้าอยู่หัวทรงสถาปนาขึ้นในวันที่ 28 พฤศจิกายน พ.ศ. 2468 เพื่อเป็นที่ปรึกษา
ราชการทั้งปวง ประกอบด้วยพระราชวงศ์ชั้นสูง 5 พระองค์ คือ สมเด็จพระเจ้า
บรมวงศ์เธอ เจ้าฟ้าภาณุรังษีสว่างวงศ์ กรมพระยาภาณุพันธุวงศ์วรเดช (2402-2471)
สมเด็จพระเจ้าน้องยาเธอ เจ้าฟ้าบริพัตรสุขุมพันธุ์ กรมหลวงนครสวรรค์วรพินิต
(2424-2487) สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ เจ้าฟ้ากรมพระนครสวรรค์วรพินิต
(2406-2490) พระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระดำรงราชานุภาพ (2405-2486)
และพระเจ้าพี่ยาเธอกรมพระชินสีห์สุวณนกุล (2417-2474) หลังจากที่มีสมเด็จพระเจ้า
กรมพระยาภาณุพันธุวงศ์วรเดชทิวงคตแล้ว ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งเพิ่มเติม
อีก 1 พระองค์ คือ สมเด็จพระเจ้าพี่นางเธอ กรมหลวงลพบุรีราเมศวร์ (2425-2475) เมื่อ
วันที่ 1 เมษายน 2473 และต่อมาในวันที่ 21 ตุลาคม 2474 ทรงพระกรุณา
โปรดเกล้าฯ แต่งตั้งเพิ่มเติมอีก 2 พระองค์คือ พระเจ้าพี่ยาเธอ กรมพระกำแพงเพชร
อัครโยธิน (23 มกราคม 2424-14 กันยายน 2479) และพระบรมวงศ์เธอ กรมหมื่น
แก้ววงศ์โรทัย (11 สิงหาคม 2426 - 5 กุมภาพันธ์ 2486)

จะเห็นได้ว่าอภิรัฐมนตรีทั้ง 8 พระองค์นี้เป็นพระราชวงศ์ชั้นสูงทั้งสิ้น ยกเว้น
กรมหมื่นเทววงศ์โรทัย ทรงได้รับการศึกษาจากทั้งภายในและนอกประเทศ มี
ประสบการณ์ในการทำงานมามาก อย่างน้อยที่สุดก็เคยทรงดำรงตำแหน่งเสนาบดี
มาแล้วทุกพระองค์ มูลเหตุที่ทรงแต่งตั้งเฉพาะพระราชวงศ์ชั้นสูงนั้นอาจเป็นเพราะ
เรื่องทรงชอบกำริบกำริบ เป็นเรื่องที่มีความสำคัญต่อประเทศชาติ และราชบัลลังก์มาก
จึงจำเป็นต้องทรงแต่งตั้งจากเจ้านายที่ไว้วางพระราชหฤทัยได้จริง ปัจจุบันที่มีอิทธิพลต่อ

การสถาปนาจำแนกได้เป็น 3 ประการ คือ

1) ปัจจัยทางด้านการต้องการที่ปรึกษา พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวขึ้นครองราชย์โดยมิได้มุ่งหวังมาก่อน พระองค์เองก็ทรงยอมรับว่าเป็น "มามีค" เพราะทรงเป็นรัชทายาทลำดับที่ 4 ซึ่งเป็นองค์สุดท้าย ประกอบกับพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวเอง ก็ไม่ทรงมีพระราชโอรสและพระเชษฐา 3 พระองค์ ก็เสด็จสวรรคตไปก่อน ดังนั้นการขึ้นครองราชย์โดยมิได้คาดหมายมาก่อนเช่นนี้ จึงทำให้พระองค์ทรงหาความร่วม ทั้งทางด้านประสบการณ์ในการบริหารราชการแผ่นดิน และขนบธรรมเนียมประเพณีต่าง ๆ เพราะทรงได้รับการฝึกในเรื่องเหล่านี้เพียง 1 ปีก่อนขึ้นครองราชย์เท่านั้น และวิชาที่พระองค์ทรงศึกษาเล่าเรียนมากเป็นวิชาการทหาร อีกประการหนึ่งทรงมีพระสุขภาพอ่อนแอด้วย

2) ปัจจัยทางด้านการเมืองก่อนขึ้นครองราชย์ โดยที่สภาพทางการเมืองก่อนรัชสมัยของพระองค์นั้นตกอยู่ในภาวะแห่งความตึงเครียด และหวาคระแวงในเรื่องการล้มล้างพระราชบัลลังก์ เพราะได้มีนายทหารหนุ่มกลุ่มหนึ่ง ซึ่งเรียกตัวเองว่า "คณะปฏิวัติ ร.ศ. 130" ได้ก่อการปฏิวัติขึ้นในตอนต้นรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว แต่ไม่ประสบผลสำเร็จ นอกจากนี้ยังมีข่าวเล่าลือว่า สมเด็จพระเจ้าฟ้าฯ กรมพระนครสวรรค์วรพินิต ซึ่งเป็นเจ้านายที่มีอำนาจมากพระองค์หนึ่งในขณะนั้น จะทรงก่อการปฏิวัติขึ้น โดยขอเท็จจริงถึงแม้เรื่องนี้จะ เป็นเพียงข่าวลือแต่ก็สร้างความหนักพระทัยให้แก่พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวเป็นอย่างยิ่ง เพราะสมเด็จพระเจ้าฟ้าฯ กรมพระนครสวรรค์วรพินิตเป็นเจ้านายที่ประชาชนบางส่วนเห็นว่าควรจะเป็นผู้ขึ้นครองราชย์สืบต่อพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว เพื่อเป็นการประกันว่าพระองค์จะทรงได้รับการสนับสนุนจากเจ้านายพระองค์น้อยอย่างจริงจังและตลอดไป ดังนั้นจึงทรงสถาปนาอภิรัฐมนตรีสภาขึ้น แล้วทูลเชิญให้ดำรงตำแหน่งอภิรัฐมนตรีร่วมกับเจ้านายชั้นสูงพระองค์อื่น ๆ ซึ่งเป็นวิธีการแก้ปัญหาด้วยวิธีการแบ่งสรรตำแหน่งและอำนาจทางการเมือง

3) ปัจจัยทางด้านการความต้องการที่จะรักษาเสถียรภาพของราชบัลลังก์ และพระราชวงศ์ชั้นสูง รัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว เป็นระยะที่เต็มไปด้วยการขัดแย้งกันภายในกลุ่มพระราชวงศ์ชั้นสูง ที่สำคัญคือ การขัดแย้งระหว่างพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว กับสมเด็จพระเจ้าฟ้า กรมหลวงพิษณุโลกประชานาถ ในเรื่องที่ไม่ทรงมีพระบรมราชานุญาตให้เจ้านายพระองค์นี้ อภิเษกสมรสกับหม่อมเจ้าหญิงวลิตโอภาส ซึ่งเท่ากับการตัดสินใจในการขึ้นครองราชย์ของสมเด็จพระเจ้าฟ้า กรมหลวงพิษณุโลกประชานาถไปโดยปริยาย การขัดแย้งระหว่างพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว กับกรมพระจันทบุรีนฤนาถ เสนาบดีกระทรวงพระคลังมหาสมบัติ ในเรื่องที่จะเสด็จประพาสญี่ปุ่น การขัดแย้งดังกล่าวได้ก่อให้เกิดความแตกฉานในหมู่พระราชวงศ์ชั้นสูงเป็นอันมาก และอาจเป็นชนวนที่จะนำไปสู่การปฏิวัติของบุคคลบางกลุ่มบางเหล่าได้ นอกจากนี้ในตอนปลายรัชกาล ประชาชนเริ่มขาดความเชื่อมั่นไว้วางใจในองค์พระประมุขของประเทศแล้ว ทั้งนี้อาจเป็นเพราะพระองค์ทรงห่างเหินพสกนิกร และประทับอยู่แต่ภายในพระบรมมหาราชวัง ทรงสนุกสนานกับการเล่นกีฬา ไพ่ ละคร อย่างชีวิตในสโมสรที่ประเทศอังกฤษ พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงทราบเรื่องเหล่านี้ดี จึงทรงหาทางที่จะประสานรอยร้าวเหล่านี้ โดยการตั้งพระราชวงศ์ชั้นสูงเป็นอภิรัฐมนตรี เพื่อสร้างศรัทธาให้เกิดขึ้นแก่ประชาชนโดยเร็ว และประสานรอยร้าวภายในกลุ่มพระราชวงศ์

หน้าที่ของอภิรัฐมนตรีสภา ก็คือ การถวายคำปรึกษาเกี่ยวกับบริหารราชการทั้งปวง เพื่อประกอบการพระราชวินิจฉัยตัดสินพระทัยสั่งการของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ไม่มีหน้าที่บังคับบัญชาราชการแต่อย่างใด เว้นแต่จะทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ พิเศษเฉพาะตัวหรือเป็นการชั่วคราว การถวายคำปรึกษาโดยส่วนใหญ่จะทำในรูปของการประชุม ซึ่งจะต้องมีอภิรัฐมนตรีเข้าประชุมอย่างน้อย 3 พระองค์ จึงจะถือว่าครบองค์ประชุม อภิรัฐมนตรีสามารถกราบบังคมทูลถวายความเห็นเป็นการส่วนพระองค์ได้ทุกเมื่อ ทั้งในเรื่องที่พระราชทานมาให้ถวายคำปรึกษา หรืออื่น ๆ ที่อภิรัฐมนตรีเห็นสมควร นอกจากนี้ อภิรัฐมนตรียังมีสิทธิเข้าประชุมในเสนาบดีสภา และมีสิทธิลงคะแนนใดด้วย ในขณะที่เสนาบดีไม่มีสิทธิเข้าประชุมในอภิรัฐมนตรีสภา เว้นแต่จะได้รับเชิญเป็นกรณีพิเศษ เช่น

เข้าไปชี้แจงข้อเท็จจริงในเรื่องต่าง ๆ ตลอดจนแสดงความคิดเห็นแต่ไม่มีสิทธิออกเสียง

ถึงแม้ว่าอภิรัฐมนตรีสภาจะมีหน้าที่เพียงถวายคำปรึกษา มิได้มีหน้าที่บังคับบัญชาการโดยตรงก็ตาม แต่เรื่องที่น่าเข้าประชุมในอภิรัฐมนตรีสภานั้น มีความสำคัญต่อประเทศเป็นอย่างมาก และเป็นเรื่องลับมาก เพราะเป็นเรื่องนโยบายการบริหารราชการแผ่นดิน การคลังของประเทศ การแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ชั้นสูงของราชการ ตั้งแต่ระดับอธิบดีจนถึงเสนาบดี การแต่งตั้งบรรดาศักดิ์เจ้าพระยา ตลอดจนโบราณราชประเพณีต่าง ๆ จากลักษณะของอภิรัฐมนตรีสภา วัตถุประสงค์ในการจัดตั้ง หน้าที่และองค์สมาชิกทำให้สภานี้มีบทบาทสำคัญในด้านต่าง ๆ เป็นอันมาก ซึ่งจำแนกได้เป็น 2 ด้าน คือบทบาททางด้านการคลัง และการปกครอง ในการวิเคราะห์บทบาทของอภิรัฐมนตรีสภาในด้านดังกล่าวจะพิจารณาใน 3 ลักษณะรวมกัน คือ

1. ในฐานะที่เป็นสภาที่ปรึกษาชั้นสูงขององค์พระมหากษัตริย์ และปฏิบัติงานเป็นเอกเทศ
2. ปฏิบัติงานร่วมกับองค์กร หรือคณะบุคคลอื่น ๆ ไม่ว่าจะเป็นทั้งสภาหรือรายพระองค์
3. ปฏิบัติงานเป็นการเฉพาะแต่ละพระองค์ ในฐานะเป็นสมาชิกของอภิรัฐมนตรีสภา และในฐานะอื่น เช่น เสนาบดี กระทรวงต่าง ๆ

บทบาทของอภิรัฐมนตรีสภาในด้านการคลัง

ปัญหาทางการเงินการคลังในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว เป็นผลสืบเนื่องมาจากภาวะงบประมาณรายจ่ายขาดดุล ซึ่งเรื้อรังมาตั้งแต่ตอนปลายรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ภายหลังที่พระองค์ทรงสถาปนาอภิรัฐมนตรีสภาขึ้นแล้ว สภานี้จึงได้เข้ามามีบทบาทในการแก้ไขปัญหาดังกล่าวในการพิจารณาบทบาทของอภิรัฐมนตรี สภาทางด้านการคลังจะแยกออกเป็น 3 ด้าน คือ บทบาททางด้านงบประมาณ บทบาททางด้านภาษีอากร และบทบาททางด้านหนี้สาธารณะ

1. บทบาททางด้านการงบประมาณ ในช่วงระยะแรก (พ.ศ. 2468-2473)

มาตรการที่อภิรัฐมนตรีสภาเสนอให้แก่ไขว่ขว่วการขาดคลุ่ยของงบประมาณก็คือ มาตรการตัดทอนรายจ่าย ดังนั้นจึงมีการตัดทอนงบประมาณรายจ่ายทั้งฝ่ายทหารและพลเรือน ยุบเลิกและรวมหน่วยงานเข้าด้วยกัน งดโครงการต่าง ๆ ของราชการที่ไม่สำคัญ ตลอดจนเลิกตำแหน่งบางตำแหน่ง เช่น ยุบกระทรวงมรุณาทร และรวมงานของกระทรวงนี้เข้ากับกรมราชเลขาธิการ ยุบเลิก กรม กอง มณฑล จังหวัด อำเภอ คลังมณฑล กลังจังหวัด ศาลจังหวัด รวมกระทรวงคมนาคมเข้ากับกระทรวงพาณิชย์ รวมกรมธรรมการเข้ากับกระทรวงศึกษาธิการ เลิกตำแหน่งอุปราช และบัญชาการมหาดเล็ก เป็นต้น ทำให้ข้าราชการต้องถูกคลุ่ยออกจากงานถึง 129 คน สิ่งนี้แสดงให้เห็นถึงบทบาทของอภิรัฐมนตรีสภาอย่างเด่นชัดในระยะแรก ก็คือการที่อภิรัฐมนตรีสภาได้ยับยั้งการขอขึ้นเงินเดือนนายทหารของกระทรวงกลาโหม และกระทรวงทหารเรือในปี พ.ศ. 2471 และ 2472 ตามลำดับ

ในระยะต่อมาตั้งแต่กลางปี พ.ศ. 2473 การคลังของประเทศตกอยู่ในภาวะวิกฤตมาก ทั้งนี้เป็นผลมาจากเศรษฐกิจของโลกตกต่ำครั้งใหญ่ ประเทศต่าง ๆ พยายามจำกัดสินค้าเข้า ประเทศไทยเริ่มได้รับผลกระทบกระเทือน เนื่องจากรายได้ของประเทศส่วนหนึ่งมาจากการส่งสินค้าเกษตรกรรมไปขายต่างประเทศ ทำให้รายได้ของประเทศตกต่ำ งบประมาณตกอยู่ในภาวะขาดคลุ่ยมากขึ้น กระทรวงพระคลังมหาสมบัติโดยความเห็นชอบของอภิรัฐมนตรีสภา ต้องใช้มาตรการประหยัดอย่างเฉียบขาด โดยการตัดทอนรายจ่ายมากขึ้น ลดการขึ้นเงินเดือนประจำปี ลดเงินพระคลังข้างที่ ลดข้าราชการ และลดเงินเดือนข้าราชการ ฯลฯ ซึ่งการลดเงินเดือนนี้ได้มีการอภิปรายกันอย่างกว้างขวางในที่ประชุมเสนาบดีสภา แต่ด้วยการสนับสนุนของสมเด็จพระเจ้าฟ้า กรมพระนครสวรรค์วรพินิต อภิรัฐมนตรี และเสนาบดี กระทรวงมหาดไทย ทำให้เสนาบดีสภาลงมติเห็นชอบให้ลดเงินเดือนข้าราชการลง

ในช่วงระยะหลัง (พ.ศ. 2474 - 2475) ฐานะทางการคลังของประเทศอยู่ในภาวะวิกฤตมากขึ้น เพราะรายได้จริงที่เก็บได้ในช่วงครึ่งปีแรกของปี พ.ศ. 2474 ตกต่ำกว่าเป้าหมายที่ประมาณไว้

ถึงรัชกาล 21.17 ถ้าการรายได้จริงเป็นไปตามที่ประมาณไว้ และไม่มีค่าใช้จ่ายเกินงบประมาณ ถึงสิ้นปีรายจ่ายจริงจะสูงกว่ารายได้จริงประมาณ 18 ล้านบาท ประกอบกับภาวะเศรษฐกิจโลกตกต่ำทำให้สถานการณ์ยิ่งเลวร้ายยิ่งขึ้น เมื่ออังกฤษประกาศยกเลิกระบบมาตรฐานทองคำ ค่าเงินปอนด์ลดลง ทำให้สินค้าของไทยขายได้น้อยลง เพราะราคาแพงขึ้นในตลาดต่างประเทศ

ภายใต้สถานการณ์ที่เลวร้ายเช่นนี้ พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวจึงทรงตั้ง "อนุกรรมการเสนาบดีสภา" ขึ้น ซึ่งเกือบทั้งหมดเป็นอภิรัฐมนตรี ประกอบด้วย สมเด็จพระเจ้าฟ้า กรมพระนครสวรรค์วรพินิต (ประธานอนุกรรมการ) สมเด็จพระเจ้าฟ้า กรมหลวงจันทบุรีราเมศวร์ นายกลสภาการคลัง พระยาโกมารกุลมนตรี เสนาบดีกระทรวงพระคลังมหาสมบัติ พระเจ้าพี่ยาเธอ กรมพระกำแพงเพชรอัครโยธิน เสนาบดีกระทรวงพาณิชย์และคมนาคม และพระวรวงศ์เธอ กรมหมื่นเทววงศ์วโรปการ เสนาบดีกระทรวงการต่างประเทศ เพื่อเตรียมการจัดทำงบประมาณให้เข้าสู่คุณภาพ โดยตัดทอนรายจ่าย และหาหนทางเพิ่มรายได้ตามวิธีการภาษีอากรตามแบบเดิมและอย่างใหม่

อนุกรรมการเสนาบดีสภาได้เสนอตัดงบประมาณ ปีพ.ศ. 2474 ลงอีกเป็นเงิน 3,131,120 บาท โดยความเห็นชอบของเสนาบดีสภา ทำให้รายจ่ายที่ประมาณว่าจะขาดดุลยาราว 18 ล้านบาท ลดเหลือราว 15 ล้านบาท และมีรายได้เพิ่มจากการออก พ.ร.บ. พิกัดอัตราภาษีศุลกากรแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 3) อีก 2 ล้านบาท ทำให้รายจ่ายจะขาดดุลยลดลงเหลือ 13 ล้านบาท นายฮอลล์-แพตซ์ ที่ปรึกษากระทรวงพระคลังมหาสมบัติได้เสนอให้ตัดรายจ่ายโดยการก่อสร้างใหม่ ขุดยวราชการและเพิ่มภาษีอากร แต่กรมพระกำแพงเพชรอัครโยธินทรงคัดค้าน โดยทรงเสนอให้นำเงินสำรองไว้หนี้เงินกู้จำนวน 18,500,000 บาทมาใช้แทน พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว จึงทรงให้มีการประชุมอีกครั้งหนึ่งเป็นการพิเศษ มีผู้เข้าร่วมประชุมคือ อภิรัฐมนตรี 6 พระองค์ เสนาบดี... และที่ปรึกษากระทรวงพระคลังมหาสมบัติ ที่ปรึกษาและข้าหลวงใหญ่กระทรวงพาณิชย์และพระยาอินทรมนตรี และนายสตีเวนส์ ที่ปรึกษากระทรวงการต่างประเทศ ที่ประชุมตกลงให้มีการออกธนบัตรเพิ่มเติมอีก 10 ล้านบาท โดยใช้เหรียญบาทที่มีอยู่เป็นทุนสำรอง ตัดทอน

รายจ่ายของหน่วยงานต่าง ๆ ลง และใช้เงินสำรองสำหรับใช้หนี้ที่มีอยู่ทดแทนเงินที่ขาด
 คุ้ย ทำให้มีการคุ้ยขาราชการออกเป็นอันมาก ซึ่งมีผลกระทบกระเทือนต่อเสถียรภาพ
 ของรัฐบาลมาก ถึงกับมีข่าวเล่าลือว่าจะมีลอบปลงพระชนม์พระบาทสมเด็จพระปกเกล้า
 เจ้าอยู่หัว และพระราชวงศ์ชั้นสูง บางพระองค์ เช่น กรมพระนครสวรรค์ และกรมพระกำแพง
 เพ็ชรอัครโยธิน

จึงแม้รัฐบาลจะสามารถแก้ปัญหาเรื่องรายจ่ายขาดคุ้ยในปี พ.ศ. 2474 ได้สำเร็จ
 แต่ในปี พ.ศ. 2475 ก็ยังมีปัญหายุ่งยากอีกมาก เนื่องจากงบประมาณที่กระทรวงต่าง ๆ
 เสนอมาสูงถึงราว 79 ล้านบาท ในขณะที่กระทรวงพระคลังและอนุกรรมการเสนาบดีสภา
 คาดว่ารายไถ่จะไถ่ราว 68,053,200 และ 74,564,000 บาทตามลำดับ ซึ่งต่างกันถึง
 6,310,800 บาท แต่โดยความเป็นจริงแล้ว รายไถ่จริงกลับสูงถึง 79,651,369 บาท

ความขัดแย้งกันในเรื่องการประมาณการรายไถ่นี้ ทำให้วิธีการแก้ไขเรื่องรายจ่ายขาด
 คุ้ยแตกต่างกันออกไป กระทรวงพระคลังเห็นว่าควรแก้ไขด้วยวิธีการ แก้ไขอัตราเงินเดือน
 ใหม่ เก็บภาษีเงินเดือน แตนอนุกรรมการ โดยกรมพระกำแพงเพชรอัครโยธิน เห็นว่าควร
 แก้ไขด้วยวิธีการออกพันธบัตรเงินกู้ภายในประเทศ และวิธีลดค่าเงินบาท ความเห็นทั้งสองนี้
 ได้นำเข้าที่ประชุมอภิรัฐมนตรีสภา แต่ก็ยังไม่สามารถหาข้อยุติได้ ต้องนำเข้าสู่การประชุม
 เสนาบดีอีกครั้งหนึ่ง ปรากฏว่าเสนาบดีสภาเห็นด้วยกับข้อเสนอของอนุกรรมการฯ พระบาท-
 สมเด็จพระปกเกล้าฯ จึงทรงตั้ง "กรรมการพิจารณาเรื่องอัตราแลกเปลี่ยนทางการเงินของ
 ประเทศสยาม เทียบกับต่างประเทศขึ้น" ในเดือนเมษายน 2475 ภายหลังจากพระยา
 โกมารกุลมนตรีและนายฮอดด์ แพทย์ พนจากตำแหน่งแล้ว ประกอบด้วยพระเจ้าพี่ยาเธอ
 กรมพระกำแพงเพชรอัครโยธิน เป็นประธาน พระวรวงษ์เธอพระองค์เจ้าศุภโยคเกษม
 เสนาบดีกระทรวงพระคลังฯ หม่อมเจ้าสิทธิพร กฤดากร พระยาอินทรมนตรี พระยา
 ไชยยศสมบัติ นายสตีเวนส์ นายคริสเตียนเสน และเจ้าพระยาศรีธรรมมาธิเบศร์
 กรรมการพิจารณาแลกเปลี่ยนฯ ได้พิจารณาเห็นว่าประเทศไทยควรออกจากมาตรฐานทองคำ
 และลดค่าเงินบาท กำหนดค่าเงินบาทตามเงินสเตอร์ลิง โดยเทียบในอัตราเมื่อเงินตรา
 ทั้งสองยังอยู่ในมาตราทองคำ คือ 11 บาท ต่อปอนด์ และยังเสนอขอรัฐบาลมิให้กำหนด

ค่าเงินบาทตายตัว ข้อเสนอดังกล่าวได้นำเข้าพิจารณาในที่ประชุมเสนาบดีสภา สมเด็จพระยาดำรงราชานุภาพ อภิรัฐมนตรี ทรงอภิปรายสนับสนุนอย่างแข็งขัน ที่ประชุมลงมติเห็นด้วยเป็นเอกฉันท์

ผลจากการที่รัฐบาลตัดสินใจลดค่าเงินบาทลงมาถึง 7 เดือนนี้ทำให้ประเทศประสบกับความเสียหายทางเศรษฐกิจมาก มูลค่าสินค้าส่งออกลดลงถึง 27,312,000 คิดเป็นร้อยละ 16.91 สาเหตุที่รัฐบาลลดค่าเงินบาทขึ้นนั้นเป็นเพราะกระทรวงพระคลังฯ และอภิรัฐมนตรีไม่เห็นด้วยเพราะเกรงว่าจะทำให้ต่างประเทศขาดความเชื่อถือ จนต้องประสบความเสียหายทางเศรษฐกิจเป็นจำนวนมาก ดังกล่าวแล้วหลังจากประกาศลดค่าเงินบาท และมาตรการต่าง ๆ หลายประการ ทำให้อนุกรรมการเสนาบดีสภาสามารถจัดทำงบประมาณ ปี 2475 ให้เข้าสู่ดุลยภาพได้สำเร็จ

นอกจากนั้นในช่วงระยะหลัง อภิรัฐมนตรีสภายังได้คัดค้านการขอเพิ่มเงินเดือนนายทหารในชั้นยศเดิม 91 นาย ของเสนาบดีกระทรวงกลาโหมได้สำเร็จ ทำให้เสนาบดีกระทรวงกลาโหมขอกราบบังคมทูลลาออก พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว พระราชทานพระบรมราชานุญาตให้ออกได้ โดยมติของอภิรัฐมนตรีสภา

จะเห็นได้ว่าบทบาทของอภิรัฐมนตรีสภาเป็นไปอย่างกว้างขวาง กล่าวคือแนวพระดำริของอภิรัฐมนตรี และมติของอภิรัฐมนตรีสภาในการทำงบประมาณ และแก้ไขปัญหานั้น เกิดจากรายจ่ายขาดดุลยลวนได้รับการปฏิบัติภารกิจสิ้น

2. บทบาทด้านภาษีอากร ระบบภาษีอากรของประเทศไทยในขณะนั้น โครงสร้างของระบบภาษีอากรเป็นภาษีทางอ้อมถึงร้อยละ 79 และกรมการองคมนตรี ซึ่งมีหน้าที่ตรวจจัดงบประมาณในสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ก็ได้ให้ความสำคัญเกี่ยวกับภาษีอากรมากนัก เป็นเพียงแต่ปรับปรุงระบบการจัดเก็บให้ดีขึ้นเท่านั้น ในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว อภิรัฐมนตรีสภาได้เพียงแต่แก้ไขวิธีการจัดเก็บภาษีเงินรัฐประการ ซึ่งเป็นภาษีทางตรงที่ทำรายได้ให้กับประเทศมากเป็นอันดับสองรองจากภาษีที่ดิน แต่ก็ยังเป็นภาษีที่ไม่เป็นธรรม เพราะกำหนดให้ชายฉกรรจ์ทุกคนที่มีอายุ 20 - 60 ปี

ไม่ว่าจะปีฐานะร่ำรวย หรือยากจนต้องเสียภาษีเท่ากันหมด เมื่อประเทศประสบวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจงบประมาณรายจ่ายขาดคล้อย ทำให้ต้องปรับปรุงระบบภาษีใหม่ แต่ก็ยังคงเป็นภาษีทางอ้อมอยู่เช่นเดิม เช่น ภาษีศุลกากร ภาษีสรรพสามิต เป็นต้น

ในช่วงระยะหลัง (พ.ศ. 2474 - 2475) ภาวะทางการเงินของประเทศไทยยิ่งเลวร้ายลง นายฮอลด์ แพตช์ ที่ปรึกษากระทรวงมหาดวังฯ เสนอให้เก็บภาษีคนร่ำรวย แต่ไม่ได้รับการสนับสนุนจากอภิรัฐมนตรีสภา อาจเป็นเพราะอภิรัฐมนตรีบางพระองค์มีฐานะร่ำรวยเกรงว่าจะกระทบกระเทือนผลประโยชน์ส่วนตัวพระองค์ พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงยอมรับว่า แม้แต่ขอเสนอของพระองค์ที่จะนำระบบภาษีที่เป็นธรรมมาใช้ก็ไม่สามารถผลสำเร็จ

จนถึง พ.ศ. 2475 รัฐบาลจึงได้ออกพระราชบัญญัติเก็บภาษีเงินเดือน ซึ่งเก็บภาษีเงินได้เพียงฉบับเดียว ที่ออกในช่วงนี้ นอกนั้นก็เป็นที่ราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน ซึ่งทำให้ประชาชนส่วนใหญ่เดือดร้อนมาก ส่วนการเก็บภาษีคนร่ำรวยนั้นคงมิได้มีการกล่าวถึงอีกแต่อย่างใด

จากโครงสร้างของภาษีส่วนใหญ่เป็นภาษีทางอ้อม ทำให้ประชาชนผู้รับภาระภาษีจำนวนมากเดือดร้อน ถึงกับมีการถวายฎีกาให้ยกเลิกการเก็บภาษีอากร แต่ไม่ประสบผลสำเร็จ เพราะรัฐบาลอาจเหตุผลว่า จะทำให้รายได้ของแผ่นดินยิ่งขาดมากขึ้น ซึ่งจะเป็นการตัดกำลังที่จะปกครองให้ราษฎรอยู่เย็นเป็นสุขลงไปอีก เพราะถึงแม้จะไม่ลดภาษีอากร รัฐบาลก็ขอชวรายคาเงินจากทางธนาคารอยู่แล้ว และรัฐบาลยังได้แถลงเพิ่มเติมอีกว่า สาเหตุแห่งความยุ่งยากนี้มิได้เกิดจากภายในประเทศ หากแต่เกิดจากประเทศอื่นแล้วกลายมายังประเทศไทย สู้ความสามารถที่จะป้องกันได้ พร้อมทั้งเรียกร้องให้ราษฎรเสียภาษีให้เต็มความสามารถอีกด้วย

ภายใต้โครงสร้างภาษีอากรที่ประกอบด้วยภาษีทางอ้อมถึงร้อยละ 79 ตลอดจนกลไกทางนิติบัญญัติตกอยู่ภายใต้อิทธิพลของอภิรัฐมนตรีสภา การภาษีย่อมตกหนักแก่ประชาชนส่วนใหญ่อย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้

3. บทบาทด้านหนี้สาธารณะ บทบาททางด้านการเงินของอภิรัฐมนตรีสภานั้นมีน้อยมาก กล่าวคือ เพียงแต่มีการเสนอแนะให้กู้เงินภายในประเทศ จำนวน 4,000,000 บาท ตามแนวพระดำริของกรมพระกำแพงเพชรฯ เพื่อใช้ในงบประมาณรายจ่ายประจำปี พ.ศ. 2475

บทบาทของอภิรัฐมนตรีสภาในด้านการปกครอง

1. บทบาทในการพิจารณาจัดตั้งสภากรรมการองคมนตรี สืบเนื่องมาจากการที่มีเสียงเรียกร้องในหมู่ผู้ที่ได้รับการศึกษาในตอนต้นรัชกาล ให้พระองค์พระราชทานรัฐธรรมนูญเป็นกฎหมายแม่บทใหญ่ ในการปกครองประเทศ แต่เมื่อได้ทรงนำเรื่องนี้ไปปรึกษากับพระยาเกลียวหมื่นตรี (Dr. Francis B. Sayre) ศาสตราจารย์สอนวิชากฎหมายแห่งมหาวิทยาลัยฮาร์วาร์ด ซึ่งมาเยือนกรุงเทพฯ ในระหว่างหยุดพักฤดูร้อน ปีพ.ศ. 2469 และกรมพระดำรงราชานุภาพ ต่างก็ไม่เห็นด้วยกับแนวพระราชดำริของพระองค์ พระยาเกลียวหมื่นตรีมีความเห็นว่า ประเทศไทยในขณะนั้นยังขาดความพร้อม เพราะประชาชนยังขาดความรู้และความสนใจทางการเมืองอย่างเพียงพอ ดังนั้นท่านจึงได้เสนอให้นำระบบการมีนายกรัฐมนตรี รับผิดชอบในการบริหารราชการแผ่นดินโดยตรงแทนพระมหากษัตริย์มาใช้ แต่ขอเสนอนี้ได้รับการคัดค้านจากกรมพระดำรงราชานุภาพ อภิรัฐมนตรี ซึ่งมีความเห็นว่า ปัญหาสำคัญของประเทศ ที่จำเป็นต้องแก้ไขอย่างรีบด่วน และจะต้องกระทำก่อนอื่นใดทั้งหมด คือ การปรับปรุงระบบบริหารราชการแผ่นดินของประเทศให้มีประสิทธิภาพขึ้นกว่าเดิม

เมื่อได้รับการคัดค้านเช่นนี้ พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวจึงเตรียมการปูพื้นฐานการปกครองไทยในระบอบรัฐสภา โดยการตราพระราชบัญญัติองคมนตรีพุทธศักราช 2470 และจัดตั้งสภากรรมการองคมนตรีขึ้น เพื่อฝึกการอภิปรายโต้เถียงตามแบบอย่างของที่ประชุมใหญ่ ซึ่งจะเป็นบันไดขั้นแรกในการที่จะพัฒนาไปสู่การปกครองในระบอบรัฐสภา ประกอบด้วยกรรมการองคมนตรี 40 นาย ซึ่งอภิรัฐมนตรีสภาเป็นผู้เลือกจากองคมนตรีที่มี

อยู่ทั้งหมด และทำพิธีถวายสัตย์ปฏิญาณแล้ว ด้วยวิธีการลงคะแนนให้แก่องคมนตรีที่
อภิรัฐมนตรีเห็นว่าสมควรดำรงตำแหน่งกรรมการองคมนตรีเป็นรายพระองค์

แต่พระราชประสงค์ในข้อนี้ของพระองค์ไม่ประสบความสำเร็จ เพราะพระราชนิ
มิต्तต้องการคนตรี ซึ่งสมเด็จพระเจ้าฟ้า กรมพระนครสวรรค์วรพินิต อภิรัฐมนตรี ทรงเป็น
ประธานในการร่าง และเสนาศึกษา ซึ่งประกอบด้วย เสนาบดีกระทรวงต่าง ๆ และ
อภิรัฐมนตรีเป็นผู้พิจารณาได้ให้อ่านาจอกลาญอย่างจำกัด กล่าวคือมีหน้าที่แต่เพียงถวาย
คำปรึกษาในข้อราชการ ซึ่งพระราชทานลงมาให้ปรึกษาและที่พระราชทานพระบรมราชาน
ุญาตให้ปรึกษาได้แก่ร่างพระราชบัญญัติต่าง ๆ และราชการจริงที่เกี่ยวกับปัญหาข้อกฎหมาย
อีกประการหนึ่งเป็นเพราะอภิรัฐมนตรีสวามีได้ให้การสนับสนุนสภาน้อยอย่างจริงจังตั้งแต่แรก
นอกจากนั้นกรรมการองคมนตรีเองยังขาดความเข้าใจในเรื่องที่ประชุมปรึกษา ไม่แน่นอนใน
ข้อบังคับการประชุม ขาดประชุมมาก และทำงานไม่มีประสิทธิภาพ

2. บทบาทในการพิจารณาหารูปการปกครองท้องถิ่นในรูปเทศบาล โครงการ
พัฒนาทางการเมืองของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว มิได้จบสิ้นลงแต่เพียง
เท่านั้น ขั้นตอนต่อไปของพระองค์คือ การจัดการปกครองท้องถิ่นในรูปของเทศบาล
มีการตั้งกรรมการขึ้นศึกษาเรื่องนี้เป็นการเฉพาะ โดยอภิรัฐมนตรีสภาเป็นผู้พิจารณา
เลือกตัวบุคคลที่ดำรงตำแหน่งประธานกรรมการ และสนับสนุนให้กรรมการชุดดังกล่าวไป
ดูงานเทศบาลในต่างประเทศ แต่เป็นที่น่าเสียดาย โครงการนี้จบสิ้นลงแต่เพียงแค่การ
ร่างพระราชบัญญัติเท่านั้น เพราะรัฐบาลมีพระราชบัญญัติเกี่ยวกับภาษีอากรหลายฉบับ
ซึ่งจำเป็นต้องพิจารณาก่อน ดังนั้นโครงการนี้จึงต้องระงับไปโดยปริยาย

3. บทบาทในการพิจารณาพระราชทานรัฐธรรมนูญ ภายหลังจากที่พระบาทสมเด็จพระ
ปกเกล้าเจ้าอยู่หัวเสด็จกลับจากสหรัฐอเมริกาแล้ว ทรงมีรับสั่งให้พระยาศรีวิสารวาจา
และนายสตีเวนส์ ที่ปรึกษากษัตริย์ต่างประเทศ พิจารณามั่นทึกความเห็นเกี่ยวกับการ
การเปลี่ยนแปลงรูปแบบการปกครองขึ้นทูลเกล้าถวาย พระยาศรีวิสารวาจา และนาย
สตีเวนส์ ได้ทำบันทึกความเห็นขึ้นทูลเกล้าฯ รวมทั้งสิ้น 3 ฉบับ คือ 1. เค้าโครงการ

เปลี่ยนแปลงรูปแบบการปกครอง" ซึ่งเป็นของนายสตีเวนส์เอง และอาจเรียกได้ว่าเป็น "เค้าโครงร่างรัฐธรรมนูญ" อีก 2 ฉบับเป็นบันทึกประกอบของนายสตีเวนส์ และพระยาภิรมย์ภักดี กล่าวโดยสรุปแล้วทั้งสองคนนี้ไม่เห็นด้วยที่จะให้มีการเปลี่ยนแปลงการปกครองในขณะนั้น เพราะประชาชนยังไม่ได้รับการฝึกฝน ในเรื่องการปกครองตนเองเลย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การปกครองตนเองในรูปของเทศบาล ซึ่งเป็นปัญหาที่แก้ไขกันอย่างเร่งด่วนได้โดยยาก ดังนั้นเมื่อเรื่องนี้ได้นำเข้าประชุมปรึกษาในอภิรัฐมนตรีสภา ระหว่างวันที่ 13 มีนาคม 2474 - 5 เมษายน 2475 จึงได้รับการคัดค้านจากอภิรัฐมนตรีอย่างเต็มที่ จากหลักฐานแวดล้อมในขณะนั้นก็พอที่จะทำให้ทราบว่า อภิรัฐมนตรีที่ทรงคัดค้านเรื่องนี้คือ สมเด็จพระยาเจ้าบรมราชานุภาพ และสมเด็จพระเจ้าฟ้า กรมพระนครสวรรค์วรพินิต ผลจากการที่อภิรัฐมนตรีคัดค้านในเรื่องนี้และประกอบกับเงื่อนไขที่สำคัญอย่างอื่น ทำให้การปฏิวัติเป็นสิ่งที่หลีกเลี่ยงไม่ได้ ดังที่เกิดการเปลี่ยนแปลงการปกครองในวันที่ 24 มิถุนายน 2475

นอกจากที่กล่าวมาแล้วอภิรัฐมนตรีสภายังมีบทบาทในการพิจารณาพระราชบัญญัติต่าง ๆ และมีบทบาทในการถวายคำปรึกษาในเรื่องการแต่งตั้ง และพ้นจากตำแหน่งของข้าราชการในระบอบสูง เช่น เสนาบดี ดังเช่นการพ้นจากตำแหน่งเสนาบดีกระทรวงกลาโหม และเสนาบดีกระทรวงพระคลังมหาสมบัติ ของพระองค์เจ้าบรมวงศ์เธอ และพระยาโกมารกุลมนตรี ก็เป็นไปตามมติของอภิรัฐมนตรีสภา ดังนั้นจึงสามารถกล่าวได้โดยสรุปว่า อภิรัฐมนตรีสภามีบทบาทอย่างกว้างขวางทั้งในด้านการคลัง การปกครอง และเป็นสภาที่มีอำนาจมากที่สุดในรัชสมัยสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว

บรรณานุกรม

บรรณานุกรม

ก. ภาษาไทย

1. เอกสารชั้นต้น

1.1 เอกสารที่ยังไม่ได้พิมพ์

- จดหมาย เหตุบ.ร. ก.ก. กอง เอกสารรัชกาลที่ 5 บ.1.1ก/4 พระราชดำรัสขอความ
เห็นชอบผู้ที่จะให้เปลี่ยนการปกครอง จ.ก.1247 พ.ค. 104, 9 แผน
- เอกสารรัชกาลที่ 5 บ.1.1ก/5 พระราชดำรัสรัชกาลที่ 5 ว่าด้วยประเพณีปก
ครองราชการแผนก บ.ท., 88 แผน
- เอกสารรัชกาลที่ 5 รด.3/9 พระบรมราโชวาท พระราชทานสมเด็จพระบรม
โอรสาธิราช 23 พ.ค.112 - 11 ก.พ.113, 19 แผน
- เอกสารรัชกาลที่ 5 รว.5/5 ประกาศตั้งตำแหน่ง เสนาบดี 12 กระทรวง
1 เม.ย. 111, 7 แผน
- เอกสารรัชกาลที่ 5 สมุคพิเศษ เล่ม 4 จ.ก.1240 - 1241 กิจพระปริชาเลการ
จ.ก.1240
- เอกสารรัชกาลที่ 5 อ.2/8 ร่างพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยราชประเพณีกรุงสยาม
ร.ก.93, 49 แผน
- เอกสารรัชกาลที่ 5 อ.2/9 พระราชกฤษฎีกาฉบับที่ 3 ว่าด้วยรัฐมนตรี
(ม.ก.), 6 แผน
- เอกสารรัชกาลที่ 5 อ.2/10 พระราชกฤษฎีกาเรื่ององคมนตรีสภาที่ปรึกษา
ราชการในพระองค์ (ม.ก.), 5 แผน
- เอกสารรัชกาลที่ 5 อ.2/11 พระราชกฤษฎีกาฉบับ 5 ว่าด้วยเสนาบดีสภา
สภาอุทธรณ์ ๗ ศาลา (ม.ท.), 23 แผน
- เอกสารรัชกาลที่ 5 อ.5/5 คำตอบของรัฐมนตรีใน เรื่องที่จะเลือกประธานรัฐมนตรี
ที่จะคงไว้และแก้ไขอย่างไร 6 - 10 จ.ก. ร.ก.118
- เอกสารรัชกาลที่ 5 อ.5.1/3 เรื่องนักประมุขรัฐมนตรีแล้วอนึ่งกับการ ประชุม
สภาประมุข 17 ก.พ. ร.ก.113 - 16 เม.ย.120

จดหมายเหตุนั้น, กก เอกสารรัชกาลที่ 5 อ.5.2/3 รายงานรัฐมนตรีมหาดไทย 120
31 มี.ค. 119 - 16 มี.ค.120, 26 แผน

— — —. เอกสารรัชกาลที่ 5 อ.5.2/4 รายงานรัฐมนตรีมหาดไทย 121 - 127
1 เม.ย.121 - 16 มี.ค.127, 167 แผน

— — —. เอกสารรัชกาลที่ 5 อ.5.2/5 รายงานรัฐมนตรีมหาดไทย 128 - 129
1 เม.ย.128 - 1 ต.ค.129

— — —. เอกสารรัชกาลที่ 5 5.4/1 เรื่องตั้งรัฐมนตรีมหาดไทย (พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว
มีตั้งเสนาบดี และพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ) 23 ธ.ค. ร.ค.113 - 24 ธ.ค.
ร.ค.118, 97 แผน

บริหาร, กองสมุด จดหมายเหตุนั้น 5 จ.ศ.1236 มัคที่ 152 เลขที่ 1506 เล่ม 4
พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว

— — —. จดหมายเหตุนั้น 5 จ.ศ.1236 มัคที่ 152 เลขที่ 1507 เล่ม 5 ประกาศ
เรื่อง เสด็จไปในพระบรมมหาราชวังขณะที่เสด็จกลับกรมพระราชวังบวร

— — —. จดหมายเหตุนั้น 5 จ.ศ.1244 มัคที่ 153 เลขที่ 1523 เล่ม 1 เรื่องพิธี
เสด็จไปจากมณฑลราชบุรี จ.ศ.1236

— — —. จดหมายเหตุนั้น 5 มัคที่ 153 เลขที่ 1525 เล่ม 3 พ.ร.บ. สำหรับตัว
เสด็จไปจากมณฑลราชบุรี

— — —. จดหมายเหตุนั้น 5 มัคที่ 153 เลขที่ 1526 เล่ม 4 พ.ร.บ. สำหรับตัว
เสด็จไปจากมณฑลราชบุรี

— — —. จดหมายเหตุนั้น 5 มัคที่ 153 เลขที่ 1529 เล่ม 7 พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว
เสด็จไปจากมณฑลราชบุรี

— — —. จดหมายเหตุนั้น 5 จ.ศ.1236 มัคที่ 153 เลขที่ 1530 เล่ม 8 พระบาท
สมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว

— — —. จดหมายเหตุนั้น 5 จ.ศ.1236 มัคที่ 153 เลขที่ 1531 เล่ม 9 ประกาศ
สำหรับตัวเสด็จไปจากมณฑลราชบุรี

- วิธีฐาน, หนังสือ จดหมายเทศรัฎถ์ที่ 5 มัคที่ 153 เลขที่ 1533 เล่ม 11
 ประกาศถึงปรีกษาราชการแผ่นดิน
- . จดหมายเทศรัฎถ์ที่ 5 มัคที่ 154 เลขที่ 1537 เล่ม 3 จดหมายเหตุการณ์น้ำ
 ถวายสักยและพระราชดำรัสในการตั้งสมาชิกเถาฉิล
- . จดหมายเทศรัฎถ์ที่ 5 มัคที่ 154 เลขที่ 1538 เล่ม 4 จดหมายเหตุเรื่อง
 พระยาราชสุททท้าวแก้วก่อดาบาลในขอวจีตจรีต และพระราชดำรัสตอบแจ้ง
- . จดหมายเทศรัฎถ์ที่ 5 มัคที่ 154 เลขที่ 1545 เล่ม 11 ถึง พ.ร.บ.ปรีวี
 เถาฉิลให้สงัดเจ้าพระยาและขอโทษนายอมรับเป็นปรีวีเถาฉิลควย
- . จดหมายเทศรัฎถ์ที่ 5 มัคที่ 154 เลขที่ 1549 เล่ม 15 ประกาศถึงเถาฉิล
 เหมเถาฉิลที่ไม่ชำระความเบื่องนครศรีธรรมราช
- . จดหมายเทศรัฎถ์ที่ 5 จ.ศ.1236 มัคที่ 155 เลขที่ 1551 เล่ม 2 จดหมาย
 เหตุการประมุขปรีกษาและตักดินความหลายเรื่อง จ.ศ.1236
- จดหมายเหตุแจ้งมา, กอง เอกสารรัฎถ์ที่ 6 ก.8.1/2 เล่ม 1 ลงประกาศกระทรวง
 กลาโหม 24 ธันวาคม 2453 - 27 สิงหาคม 2461, 81 แผ่น
- . เอกสารรัฎถ์ที่ 6 ก.21/1 จากการคลัง 12 สิงหาคม 2465 - 12 กันยายน
 2465, 120 แผ่น
- . เอกสารรัฎถ์ที่ 6 บ.1.1/2 เล่ม 1 แผ่น 4 รายงานและระยะทางแจ้ง
 พระราชดาเนินประพาศมณฑลปัตตานี พ.ศ.2458, 2460 (ฉ.ก.2454 - 28 ช.ก.
 2459)
- . เอกสารรัฎถ์ที่ 6 บ.1.1/3 เล่ม 1 แผ่น 4 จะเสด็จประพาศประเทศญี่ปุ่น
 และยุโรป 13 ก.พ.2454 - 27 พ.ศ.2463
- . เอกสารรัฎถ์ที่ 6 บ.2.1ก/1 รายงานการศึกษาของเจ้าฟ้า กรมขุนลือชัย
- . เอกสารรัฎถ์ที่ 6 บ.2.1ก/2 เจ้าฟ้ากรมขุนลือชัยเสด็จเข้าทรงเรียนวิชา
 การบก ๓ โรงเรียนนายร้อยพลศึกษา 21 พฤศจิกายน 2453 - 1 กุมภาพันธ์ 2454,
 19 แผ่น

- จดหมาย เหตุแห่งมา, กอง เอกสารรัชกาลที่ 6 บ.2.10/4 รัฐบาลอังกฤษได้มีว่าเจ้าฟ้า
กรมขุนสุโขทัย มีพระยศเป็นนายร้อยในกองทหารอังกฤษ 25 ธันวาคม - 27
กุมภาพันธ์ 2456, 12 แผน
- เอกสารรัชกาลที่ 6 บ.2.10/12 เจ้าฟ้ากรมขุนสุโขทัยมีพระประสงค์จะเข้าเรียน
วิชาทหารในฝรั่งเศส 14 กรกฎาคม 2464, 3 แผน
- เอกสารรัชกาลที่ 6 รด.25/2 กรรมการองค์มนตรีฯ รวบรวมประมาณ พ.ศ.2466
(แผนกเลขานุการ) 19 ม.ค. - 31 มี.ค.2466, 135 แผน
- เอกสารรัชกาลที่ 6 รด.25/3 กรรมการองค์มนตรีฯ รวบรวมประมาณ พ.ศ.2467
(แผนกเลขานุการ) 2 เม.ย. - 4 มี.ค.2467, 247 แผน
- เอกสารรัชกาลที่ 6 รด.25/4 รายงานกรรมการองค์มนตรีฯ พ.ศ.2468
(แผนกเลขานุการกรรมการองค์มนตรีฯ) 27 เม.ย. - 30 ก.ย.2468, 221 แผน
- เอกสารรัชกาลที่ 7 ค.1/34 กรมพระจันทบุรีหัตถ์ธำมิต 11 - 14 สิงหาคม
2473, 8 แผน
- เอกสารรัชกาลที่ 7 ค.1/36 ประสงค์การจ่ายเงินแผ่นดินและไปรับพิจารณาการ
จ่ายเงินการจรัญที่กรมบัญชีกลาง 17 พฤศจิกายน 2473 - 9 มกราคม 2474,
64 แผน
- เอกสารรัชกาลที่ 7 ค.1/40 ตั้งกรรมการศึกษาเงินแผ่นดิน 12 - 16 ธันวาคม
2473, 40 แผน
- เอกสารรัชกาลที่ 7 ค.11/1 เล่ม 1 เงินเดือนค่าแห่งอภิรัฐมนตรีและเลขานุการ
กับเสมียน 2 ธันวาคม 2468 - 20 ธันวาคม 2473, 57 แผน
- เอกสารรัชกาลที่ 7 ค.11/5 เงินเดือนชั้นสูง พ.ศ.2469 - 70 (หนังสือราชบัณฑิต
รัชกาลที่ 7 27 เม.ย.2469 - 23 เม.ย.2470, 153 แผน
- เอกสารรัชกาลที่ 7 ค.11/6 เล่ม 1 เงินเดือนข้าราชการกระทรวงกลาโหม
12 - 24 พฤษภาคม 2469, 29 แผน
- เอกสารรัชกาลที่ 7 ค.11/10 เล่ม 1 เงินเดือนข้าราชการกระทรวงมหาดไทย
5 กุมภาพันธ์ พ.ศ.2469 - 3 มีนาคม พ.ศ.2474, 117 แผน

- รศ.หมาย แห่งแห่งภาทิ, กอง เอกสารรัชกาลที่ 7 ค.11/11 เล่ม 1 รายงานฉบับของข้าราชการ
ชั้นสูง 31 มีนาคม 2469 - 5 เมษายน 2471, 83 แผน
- เอกสารรัชกาลที่ 7 ค.11/13 เล่ม 2 เงินเดือนข้าราชการชั้นสูง (หนังสือ
15 มีนาคม 2470 - 28 มีนาคม 2472, 109 แผน
- เอกสารรัชกาลที่ 7 ค.11/17 เล่ม 1 ขอเพิ่มอัตราเงินเกษียณอายุทหาร
21 มกราคม - 22 มีนาคม 2471, 30 แผน
- เอกสารรัชกาลที่ 7 ค.11/21 เล่ม 2 เงินเดือนกรมพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว
รักษาพระองค์ กับหลวงสุขุมฯ ผู้โดยเสด็จ 17 เมษายน 2474, 1 แผน
- เอกสารรัชกาลที่ 7 ค.13/16 ภาษีเงินเดือน ฯลฯ ทางกรมพระคลังข้างที่
(20 เม.ย. - 21 มิ.ย. 2475), 54 แผน
- เอกสารรัชกาลที่ 7 ค.14/1 กำหนดอัตราแลกเปลี่ยนเงินบาทกับต่างประเทศ (21
มีนาคม 2469 - 3 ธันวาคม 2474), 40 แผน
- เอกสารรัชกาลที่ 7 ค.14/2 ฐานะการเงินแผ่นดินและเงินสเตอร์ลิงอัตราค่า
เงินบาท พ.ศ. 2474 (เกี่ยวกับเรื่องต่างประเทศ) (15 ตุลาคม - 3 ธันวาคม
2474)
- เอกสารรัชกาลที่ 7 ค.14/5 ฐานะการเงินแผ่นดินและเงินสเตอร์ลิงกับเรื่อง
อัตราค่าเงินบาท พ.ศ. 2474 (29 ธ.ค. 2474 - 1 มิ.ย. 2475), 91 แผน
- เอกสารรัชกาลที่ 7 ค.14/7 ฐานะการเงินกองทุนการปฏิรูปอัตราแลกเปลี่ยน
เงิน พ.ศ. 2475 (10 ก.พ. 2474 - 10 พ.ค. 2475), 86 แผน
- เอกสารรัชกาลที่ 7 ค.15.1/1 เล่ม 1 งบประมาณเงินแผ่นดิน พ.ศ. 2469 ถึง
พ.ศ. 2470 5 ธันวาคม - 1 พฤษภาคม 2471, 334 แผน
- เอกสารรัชกาลที่ 7 ค.15.1/2 เล่ม 1 งบประมาณเงินแผ่นดิน 14 กรกฎาคม -
3 มีนาคม 2472, 198 แผน
- เอกสารรัชกาลที่ 7 ค.15.1/3 เล่ม 1 งบประมาณเงินแผ่นดิน พ.ศ. 2473
8 มีนาคม 2472 - 14 กุมภาพันธ์ 2473

- จดหมายเทศแห่งชาติ, กอง เอกสารรัชกาลที่ 7 ค.15.1/4 เล่ม 2 งบประมาณเงินแผ่นดิน
พ.ศ.2474 (30 มกราคม 2473 - 31 สิงหาคม 2475), 361 แผน
- เอกสารรัชกาลที่ 7 ค.15.1/5 เล่ม 2 งบประมาณเงินแผ่นดิน พ.ศ.2475
22 กุมภาพันธ์ 2474 - 12 สิงหาคม 2475, 181 แผน
- เอกสารรัชกาลที่ 7 ค.15.3/1 ฐานะทางการเงินและกักตุนงบประมาณให้เจ้า
สุลต่านภาพ ๒๗ พฤษภาคม 2463 - 5 เมษายน 2469, 164 แผน
- เอกสารรัชกาลที่ 7 ค.15.3/2 ตั้งงบประมาณเงินแผ่นดินให้เจ้าสุลต่านภาพ
ปลาย พ.ศ.2474 และ พ.ศ.2475 24 พฤศจิกายน 2474 - 27 พฤษภาคม 2475,
192 แผน
- เอกสารรัชกาลที่ 7 ค.16.1/1 เล่ม 1 บำเหน็จบำนาญข้าราชการกระทรวง
มหาดไทย ที่กองทัพออกจากราชการการควบคุมภาพ พ.ศ.2469
- เอกสารรัชกาลที่ 7 ค.16.1/2 เล่ม 1 บำเหน็จบำนาญข้าราชการกรมมหาดเล็ก
ที่กองออกจากราชการการควบคุมภาพ พ.ศ.2469 - 2470 (14 เม.ย.2469 - 20
เม.ย.2471), 272 แผน
- เอกสารรัชกาลที่ 7 ค.16.1/3 เล่ม 1 บำเหน็จบำนาญข้าราชการกระทรวง
พระคลังฯ ที่กองออกจากราชการการควบคุมภาพ พ.ศ.2469 (15 เม.ย.2469 -
17 พ.ย.2470), 117 แผน
- เอกสารรัชกาลที่ 7 ค.16.1/4 เล่ม 1 บำเหน็จบำนาญข้าราชการกระทรวง
พาณิชย์ และกรมการค้าที่กองออกจากราชการการควบคุมภาพ พ.ศ.2469 (15 เม.ย.
2469 - 2 พ.ค.2471), 45 แผน
- เอกสารรัชกาลที่ 7 ค.16.1/5 เล่ม 1 ข้าราชการชาวต่างประเทศขอพระมหา
กรุณาเรื่อง เงินบำเหน็จบำนาญ ซึ่งกองออกจากราชการการควบคุมภาพ พ.ศ.2469
(16 เม.ย.2469 - 19 พ.ย.2470), 107 แผน
- เอกสารรัชกาลที่ 7 ค.16.1/6 เล่ม 2 บำเหน็จบำนาญข้าราชการกระทรวง
ธรรมการที่กองออกจากราชการการควบคุมภาพ พ.ศ.2469 (20 เม.ย. - 27 ธ.ค.
2469), 73 แผน

- จดหมายเหมาพระราชกฤษฎีกา, กอง เอกสารรัชกาลที่ 7 ค.16.1/7 เล่ม 2 นำเนื้ฉบับมา
 ข้าราชการกระทรวง เกษตรธิการที่ตวงออกการควบคุม พ.ศ.2469 (1 ม.ก. -
 21 ม.ก.2469), 61 แผ่น
- เอกสารรัชกาลที่ 7 ค.16.1/9 เล่ม 2 นำเนื้ฉบับมาเนื้ฉบับข้าราชการกระทรวง
 ทหารเรือที่ตวงออกการควบคุมการควบคุม พ.ศ.2469 (3 มิ.ย.2469 - 11ธ.ค.
 2471), 56 แผ่น
- เอกสารรัชกาลที่ 7 ค.16.1/10 เล่ม 2 นำเนื้ฉบับมาเนื้ฉบับข้าราชการกระทรวง
 กลาโหมที่ตวงออกการควบคุมการควบคุม พ.ศ.2469 (5 มิ.ย.2469 - 23 ก.ก.
 2470), 235 แผ่น
- เอกสารรัชกาลที่ 7 ค.16.1/11 เล่ม 2 นำเนื้ฉบับมาเนื้ฉบับข้าราชการกระทรวงวัง
 ที่ตวงออกการควบคุมการควบคุม พ.ศ.2469 (12 มิ.ย.2469 - 12 ก.ย.2470),
 165 แผ่น
- เอกสารรัชกาลที่ 7 ค.16.1/12 เล่ม 2 นำเนื้ฉบับมาเนื้ฉบับข้าราชการกรมราช
 เสนาธิการที่ตวงออกการควบคุมการควบคุม พ.ศ.2469 (15 มิ.ย.2469 -
 2 ก.ย.2472), 45 แผ่น
- เอกสารรัชกาลที่ 7 ค.16.1/13 เล่ม 2 นำเนื้ฉบับมาเนื้ฉบับข้าราชการกระทรวง
 กลาโหมที่ตวงออกการควบคุมการ 19 เม.ย. - 2 ม.ก.2471, 53 แผ่น
- เอกสารรัชกาลที่ 7 ค.16.2/15 มาเนื้ฉบับมาเนื้ฉบับและอธิบดีที่ออกการ
 เปลี่ยนแปลงการปกครอง 19 สิงหาคม - 1 กันยายน 2475, 22 แผ่น
- เอกสารรัชกาลที่ 7 ค.13/1 นายโอแบร์ค นายสมามณตยุดชวณิกวงศ์
 วิธีปราบพวกมอญให้ 8 ธันวาคม 2469 - 20 เมษายน 2474, 131 แผ่น
- เอกสารรัชกาลที่ 7 ค.35/30 มาตราทองคำและการเงินในอเมริกา 15 - 19
 เมษายน 2475, 19 แผ่น
- เอกสารรัชกาลที่ 7 ค.37/11 อังกฤษเลิกใช้ทองคำทองคำ 22 กันยายน -
 4 ตุลาคม 2471, 210 แผ่น

- จดหมาย เหตุแห่งภาษี, กอง เอกสารรัชกาลที่ 7 บ.1.1ก/16 เล่ม 2 ประกาศการรักษา
พระนครคราวเสด็จอเมริกา 2 - 21 มีนาคม พ.ศ.2473, 18 แผน
- เอกสารรัชกาลที่ 7 บ.1.1ง/47 เล่ม 4 อภิรัฐมนตรีรักษาพระนคร 2469
ในเวลาเสด็จประพาสหัวเมือง 12 - 14 พฤศจิกายน 2469, 14 แผน
- เอกสารรัชกาลที่ 7 บ.1.1ง/49 เล่ม 4 เรื่อง เงินเสด็จประพาส (ว่าด้วยระ
เบียบการเงินเสด็จประพาส) 10 ธันวาคม 2468 - 28 ธันวาคม 2474, 260 แผน
- เอกสารรัชกาลที่ 6 - 7 เอกสารส่วนพระองค์ สมเด็จพระยาดำรงราชานุภาพ
บ.1.3/1 อภิรัฐมนตรี NO.47 เล่ม 1 9 เมษายน 2465 - เมษายน 2471,
- เอกสารรัชกาลที่ 6 - 7 เอกสารส่วนพระองค์ สมเด็จพระยาดำรงราชานุภาพ
บ.1.3/2 NO.37 เล่ม 1 ประกาศตั้งสภาการคลัง 1 มกราคม 2465, 1 แผน
- เอกสารรัชกาลที่ 7 เอกสารส่วนพระองค์ สมเด็จพระยาดำรงราชานุภาพ
บ.1.3/3 NO.38 ที่จะบอกกำลังทหารไปยังสันนิบาตชาติ 18 สิงหาคม - 26
กันยายน 2474, 14 แผน
- เอกสารรัชกาลที่ 6 - 7 เอกสารส่วนพระองค์ สมเด็จพระยาดำรงราชานุภาพ
บ.1.3/9 NO.37 เล่ม 1 พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว มีพระบรมราช
โองการโปรดเกล้าฯ ตั้งคณะกรรมการจัดระเบียบงบประมาณ (ตัดทอน) แผนกรรมการ
สภาการคลังพร้อมกับบันทึกของกรมพระยาดำรง กราบบังคมทูล 18 มกราคม พ.ศ.
2466 - 16 ตุลาคม พ.ศ.2468, 15 แผน
- เอกสารรัชกาลที่ 7 เอกสารส่วนพระองค์ สมเด็จพระยาดำรงราชานุภาพ
บ.1.3/27 NO.49 เล่ม 3 ร่างลายพระหัตถ์ถึงพระองค์เจ้าสุโขทัยกษัตริย์ เรื่อง
สัญญาบัตรทางกระทรวงมรดกฯ แลร่างประกาศแก่ข้าราชการในกระทรวง ถึง เหตุ
จึงต้องยุบกระทรวงมรดกฯ ปรวมกับกรมราชเลขา เมื่อวันที่ ๒๖ เดือนสิงหาคม
(มีประวัติย่อ ๆ กระทรวงมรดกฯ) 10 สิงหาคม 2466 - มีนาคม 2467, 14 แผน
- เอกสารรัชกาลที่ 6 - 7 เอกสารส่วนพระองค์ สมเด็จพระยาดำรงราชานุภาพ
บ.1.3/32 NO.47 เล่ม 3 บันทึกการปกครอง 23 กรกฎาคม - 1 สิงหาคม
2469, 75 แผน

- จดหมาย เหตุแห่งชาติ, กอง เอกสารรัชกาลที่ 6 - 7 เอกสารส่วนพระองค์ สมเด็จพระ
 ยาคำรงราชานุภาพ บ.1.3/67 NO.42 เล่ม 4 ปรีกษาราชพระราชนัดตุดีองค์
 มนตรี 13 เม.ย. - 19 ส.ค.2470, 92 แผน
- . เอกสารรัชกาลที่ 7 เอกสารส่วนพระองค์ สมเด็จพระยาคำรงราชานุภาพ
 บ.1.3/94 NO.47 เล่ม 4 ทรงโปรดให้อภิรัฐมนตรีหรือเสนาบดีที่ไม่ใช่
 ประชุมหรือกิจการ ให้ไปอ่านรายงานการประชุมใดที่กรมราชเลขาธิการ
 28 มกราคม 2470, 1 แผน
- . เอกสารรัชกาลที่ 7 เอกสารส่วนพระองค์ สมเด็จพระยาคำรงราชานุภาพ
 บ.1.3/99 NO.47 เล่ม 4 เรื่องทรงปรึกษาคณะเสนาบดีมหาดไทยแทน
 สมเด็จพระเจ้าฟ้ากรมหลวงลพบุรีราเมศวร์ ซึ่งประชวรกราบถวายบังคมลาไปรักษาพระ
 องค์ในยุโรป 12 - 14 มีนาคม 2470, 12 แผน
- . เอกสารรัชกาลที่ 7 เอกสารส่วนพระองค์ สมเด็จพระยาคำรงราชานุภาพ
 บ.1.3/161 NO.49 เล่ม 6 บันทึกเรื่องพระองค์เจ้าวรเดชออกจากตำแหน่ง
 เสนาบดีกระทรวงกลาโหม 11 - 17 มิถุนายน พ.ศ.2474, 21 แผน
- . เอกสารรัชกาลที่ 7 เอกสารส่วนพระองค์ สมเด็จพระยาคำรงราชานุภาพ
 บ.1.3/191 NO.47 เล่ม 8 เสนาบดีกระทรวงกลาโหมขอพระบรมราชวินิจฉัย
 ว่าควยเงินเพิ่มพิเศษรายเดือนสำหรับทหารบก 19 พฤษภาคม - 13 มกราคม 2473,
 43 แผน
- . เอกสารรัชกาลที่ 7 เอกสารส่วนพระองค์ สมเด็จพระยาคำรงราชานุภาพ
 บ.1.3/233 NO.47 เล่ม 9 ดำเนาบันทึกกระแสพระราชดำริในคราวประชุมใหญ่
 กระทรวงกลาโหมและเรื่องพระยาวิบูลย์ผล ถวายความเห็นในพระบรมราชโองการ
 ถวายทหารเมื่อเดือนกุมภาพันธ์ 2474 26 พฤศจิกายน - 7 มีนาคม 2474,
 28 แผน
- . เอกสารรัชกาลที่ 7 เอกสารส่วนพระองค์ สมเด็จพระยาคำรงราชานุภาพ
 บ.1.3/323 NO.42 เล่ม 12 การท่างบประมาณแผ่นดิน พ.ศ.2474 30 มกราคม
 2473, 12 แผน

- จดหมาย เถกมโหฬาร, กอง เอกสารรัชกาลที่ 6 - 7 บ.2.1/3 พระยาอรรวิชัยพร เทพ
3 กรกฎาคม 2467 - 14 เมษายน 2471, 76 แผน
- เอกสารรัชกาลที่ 7 บ.2.1/7 เรื่องนายภักดี นายไผ่ เห็นควรตั้งกฎหมาย
ครอบครัวขึ้น 5 ธันวาคม 2468, 1 แผน
- เอกสารรัชกาลที่ 7 บ.3/36 เล่ม 2 ประวัติดมเคี้ยวพระราชนิคุลา 5 เมษายน
2472 - 13 มิถุนายน 2473, 122 แผน
- เอกสารรัชกาลที่ 7 บ.3.1/20 ขาวลือจะปี่นุทราบายพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว
ในงานฉลองพระนคร 150 ปี 30 มีนาคม 2474 - 21 เมษายน 2475, 4 แผน
- เอกสารรัชกาลที่ 7 บ.3.7/67 พระราชบัญญัติเรื่องการตั้งตำแหน่งที่ควรบดไม่
ควรเสวนอภีร์สุนทร (24 - 28 ตุลาคม 2474), 2 แผน
- เอกสารรัชกาลที่ 7 บ.2/16 เล่ม 2 พระราชบัญญัติทางน่านม 23 มีนาคม
2469 - 20 กุมภาพันธ์ 2470, 128 แผน
- เอกสารรัชกาลที่ 7 บ.2/20 เล่ม 2 พระราชบัญญัติยกเลิกเอกสารและหนังสือพิมพ์
2470 27 สิงหาคม - 14 ตุลาคม 2470, 133 แผน
- เอกสารรัชกาลที่ 7 บ.7.5/1 จักการประชามาส (เทศบาล) 12 ค.ค.2469
11ก.ย.2471, 200 แผน
- เอกสารรัชกาลที่ 7 บ.7.5/2 พระราชบัญญัติเทศบาล (16 เม.ย.2472 -
ปี.ย.2475)
- เอกสารรัชกาลที่ 6 - 7 รด.6/3 เล่ม 1 พระราชบัญญัติกองกนตรี (ปีก 1)
27 ตุลาคม 2469 - 8 มิถุนายน 2470, 218 แผน
- เอกสารรัชกาลที่ 6 / 7 รด.4 เล่ม 1 พระราชบัญญัติกองกนตรี (ปีก 2)
11 เมษายน 2470 - 15 สิงหาคม 2472, 227 แผน
- เอกสารรัชกาลที่ 6 - 7 รด.6/6 เล่ม 1 ตั้งกรรมการองคมนตรี 25 สิงหาคม
2470 - 8 เมษายน 2474, 149 แผน
- เอกสารรัชกาลที่ 7 รด.7/1 ตั้งองคมนตรี 23 พฤศจิกายน 2468 - 21
ตุลาคม 2474, 39 แผน

จดหมาย เหตุแห่งชาติ, กอง เอกสารรัชกาลที่ 7 รล.7/3 สภาสิทธิประโยชน์กรุงวชิรทั้ง
 ขอรายงานและเอกสารของรัฐมนตรี 22 มีนาคม 2471 - 23 เมษายน 2472,
 2 แผน

----- เอกสารรัชกาลที่ 7 รล.20/135 เล่ม 5 ฎีกาพระยาสิทธิพงศ์เพ็ญภาคขอให้ไต่ถึง
 กรรมการไต่สวนเรื่องถูกออกจากราชการ 9 ธันวาคม - 2 มีนาคม 2473,
 35 แผน

----- เอกสารรัชกาลที่ 7 รล.99/28 เล่ม 2 เรื่องพิมพ์หนังสือแจกในงานพระราช
 กุศล พ.ศ.2470 - 2471 16 สิงหาคม - 11 พฤศจิกายน 2470, 83 แผน

1.2 เอกสารที่ตีพิมพ์แล้ว

ขจร สุขพานิช "บันทึกเกี่ยวกับ 'ครุโณวาท'" ครุโณวาท หน้า (9) - (27) พิมพ์ในงานพระราชทานเพลิงศพ พันตำรวจเอกหม่อมเจ้ามนูญศิริ เกษมสันต์ 11 มิถุนายน 2512, 226 หน้า

จดหมายเหตุเสด็จประพาสต่างประเทศในรัชกาลที่ 5 เสด็จเมืองสิงคโปร์และเมืองเบกาเวีย ครั้งแรก และเสด็จประพาสอินเเกีย กับจดหมายเหตุของหมอมรักเด พิมพ์เป็นอนุสรณ์ในงานพระราชทานเพลิงศพ นาวาตรี หลวงสุนทรเสณี (รอยเอก อันอมาศยกด) ณ สุสานหลวงวัดเทพศิรินทราวาส วันพุธที่ 5 พฤศจิกายน 2512, 138 หน้า

จดหมายเหตุเสือป่า เล่ม 1 ฉบับที่ 1 พฤษภาคม ร.ศ.130

จอห์น ครอว์ฟอร์ด, กร. เอกสารของครอว์ฟอร์ด ไพโรจน์ เกษแมนกิจ แปล โรงพิมพ์การศาสนา 2515, 267 หน้า

จุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว, พระบาทสมเด็จพระ พระบรมราชาธิบายเรื่อง สามัคคี อนุสรณ์ในงานฉาปนกิจศพ นายชอ ฉาวเกียรติคุณ ณ เมรุวัดประยูรวงศาวาส 10 กรกฎาคม 2512, 38 หน้า

. ประมวลพระราชหัตถเลขารัชกาลที่ 5 ที่เกี่ยวกับภารกิจของกระทรวงมหาดไทย โรงพิมพ์สวนทองดิน 2513, 2 เล่ม

. พระราชนิพนธ์ในพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงวิจารณ์เรื่อง พระราชพงศาวดาร กับเรื่องพระราชประเพณีการตั้งพระมหากษัตริย์ พิมพ์เป็นอนุสรณ์ในงานฉาปนกิจศพ นายพงษ์เจริญ สงศิริ 11 กุมภาพันธ์ 2516, 85 หน้า

. พระราชดำรัสในพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงแถลงพระบรม ราชาธิบายแก้ไขการปกครองแผ่นดิน นายจุรินทร์ ลำคำ พิมพ์แจกในงานพระราชทานเพลิงศพ คุณหญิงไผ่ เกษมสุขการี ณ เมรุวัดมกุฏกษัตริยาราม 27 กรกฎาคม 2493, 58 หน้า

จุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว, พระบาทสมเด็จพระ พระราชหัตถเลขาทรงสั่งราชการใน
รัชกาลที่ 5 และ 6 กับเรื่องประกอบ พิมพ์พระราชทานในงานพระราชทาน
 เพลิงกบ จอมพลเอก ชนะวัช 17 มีนาคม 2507, 346 หน้า
 (ร.พ. พระจันทร์ 2507)

พิพากวงศ์, เจ้าพระยา พระราชพงศาวดารกรุงรัตนโกสินทร์ รัชกาลที่ 4 เล่ม 1
 โรงพิมพ์กรสุภา 2504, 2 เล่ม

_____ . พระราชพงศาวดารกรุงรัตนโกสินทร์ รัชกาลที่ 3 โรงพิมพ์กรสุภา 2504,
 2 เล่ม

นราธิปประพันธ์พงศ์, พระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระ พระราชพงศาวดารพม่า โรงพิมพ์
 กรสุภา 2505, 7 เล่ม (เล่ม 3, 257 หน้า)

ประชุมประกาศรัชกาลที่ 4 พ.ศ. 2394 - 2404 คณะสงฆ์วัดคอนการามในความอุปถัมภ์
 ของนายชำนาญ และคุณหญิงวดี ยุวบุญ พิมพ์ถวายในงานพระราชทานเพลิงศพ
 พระมหาโฬวงศาจารย์ อินทโชตเถระ ณ เมรุหน้าพลับพลาอิสริยาภรณ์
 วัดเทพศิรินทราวาส วันที่ 9 พฤศจิกายน พุทธศักราช 2511 โรงพิมพ์คำรณ
 ชรรณ 2511, 459 หน้า

ประกาศพระราชบัญญัติและพระราชกำหนดต่าง ๆ รัชกาลที่ 5 ร.ศ. 124 โรงพิมพ์บำรุง
 นุกุลกิจ, 518 หน้า

ประกาศพระราชบัญญัติและพระราชกำหนดต่าง ๆ รัชกาลที่ 5 ร.ศ. 127 โรงพิมพ์บำรุง
 นุกุลกิจ, 715 หน้า

ประกาศพระราชบัญญัติและพระราชกำหนดต่าง ๆ รัชกาลที่ 6 ร.ศ. 130 โรงพิมพ์บำรุง
 นุกุลกิจ, 593 หน้า

ประกาศพระราชบัญญัติและพระราชกำหนดต่าง ๆ รัชกาลที่ 6 ร.ศ. 131 โรงพิมพ์บำรุง
 นุกุลกิจ, 291 หน้า

ประกาศพระราชบัญญัติและพระราชกำหนดต่าง ๆ รัชกาลที่ 6 พ.ศ. 2459 โรงพิมพ์บำรุง
 นุกุลกิจ, 313 หน้า

พระราชหัตถเลขาและหนังสือกราบบังคมทูลของเจ้าพระยาเสด็จสุเรนทราธิบดี ที่เกษมสันต์
พาดิษย์ 2506, 2 เล่ม

รัตนูปถิ (เปล่ง), 'หลวง (รวบรวม) กฎหมายไทย รัชกาลที่ 5 เล่ม 5 โรงพิมพ์
วิชาการ ร.ค.114 (พ.ศ.2437), 1603 - 1932 หน้า

รายงานการเกี่ยวของกระทรวงธรรมการ ประจำปีที่ 25 พุทธศักราช 2475 (ค.ศ.1932-
1933) โรงเรียนช่างพิมพ์วัดสังเวช, 64 หน้า

สภาพที่ปรึกษาการแผ่นดิน ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว พิมพ์เป็น
อนสุรณในงานพระราชทานเพลิงศพ พลเอกหลวงสถิตยทหาร (สถิต สถิตยทหาร)
ณ เมรุหน้าพลับพลาอิสริยาภรณ์ วัดเทพศิรินทราวาส วันที่ 8 กุมภาพันธ์ 2514,
94 หน้า

สมมตอมรพันธุ์, พระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระ, เรื่องตั้งเจ้าพระยากรงรัตนโกสินทร์
คณะรัฐมนตรีจัดพิมพ์เป็นอนสุรณ ในงานพระราชทานเพลิงศพ หม่อมหลวงชฎาติ กำภู
16 ธันวาคม 2512 โรงพิมพ์สำนักทำเนียบนายกรัฐมนตรี, 2512, 162 หน้า
ศิลปากร, กรม ประชุมพงศาวดาร ภาคที่ 13 พิมพ์เป็นอนสุรณในงานพระราชทานเพลิงศพ
พลตรีทรัพย์ รามสูต 24 กุมภาพันธ์ 2515, 182 หน้า

1.3 หนังสือพิมพ์

กลีกร ปีที่ 3 เล่ม 11 กุมภาพันธ์ 2472

กลีกร ปีที่ 3 เล่ม 12 มีนาคม 2472

ไทยหนุ่ม ปีที่ 1 ฉบับที่ 45 18 เมษายน 2470

ไทยหนุ่ม ปีที่ 1 ฉบับที่ 129 27 กรกฎาคม 2470

ไทยใหม่ ปีที่ 1 ฉบับที่ 287 10 พฤศจิกายน 2474

บางกอกการเมือง ปีที่ 4 ฉบับที่ 270 28 เมษายน 2470

บางกอกการเมือง ปีที่ 4 ฉบับที่ 272 30 เมษายน 2470

<u>บางกอกการเมือง</u>	ปีที่ 5	ฉบับที่ 21	25 มิถุนายน 2470
<u>พิมพ์ไทย</u>	ปีที่ 18	ฉบับที่ 4841	20 เมษายน 2470
<u>สยามรีวิว</u>	ปีที่ 1	ฉบับที่ 40	10 เมษายน 2470
<u>สยามรีวิว</u>	ปีที่ 2	ฉบับที่ 1	10 กรกฎาคม 2470
<u>สยามรีวิว</u>	ปีที่ 2	ฉบับที่ 2	17 กรกฎาคม 2470
<u>สยามรีวิว</u>	ปีที่ 2	ฉบับที่ 3	24 กรกฎาคม 2470
<u>สารนคร</u>	ปีที่ 3	ฉบับที่ 519	8 กรกฎาคม 2469
<u>ศรีกรุง</u>	ปีที่ 7	ฉบับที่ 1	8 เมษายน 2469
<u>ศรีกรุง</u>	ปีที่ 7	ฉบับที่ 3	10 เมษายน 2469
<u>ศรีกรุง</u>	ปีที่ 7	ฉบับที่ 19	29 เมษายน 2469
<u>ศรีกรุง</u>	ปีที่ 11	ฉบับที่ 1459	21 มกราคม 2473

The Bangkok Times, Vol. 2 NO. 269 30 November 1925.

2. เอกสารชั้นรอง

- กริสไวลด์, เอ. บี. พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ม.จ.สุภัทรดิศ ดิศกุล ทรงแปล ม.จ.จงจิตรถนอม ดิศกุล ทรงพิมพ์โดยเสด็จพระราชกุศลในหามงคลสมัยพระชนมายุเสวยอวสานสมเด็จพระราชบิดา วันอาทิตย์ที่ 29 สิงหาคม พุทธศักราช 2508, 100 หน้า (ฉบับไทย)
- เกษม กิริสังพันธ์ และ นีออน สนิทวงศ์ "แนวพระราชดำริทางการเมืองในพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว" หนังสืออ่านประกอบคำบรรยายวิชาพื้นฐานอารยธรรมไทย หน้า 255 - 280 โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2514, 280 หน้า.
- กัลยา จุลนวก เจ้าพระยาอภัยราชาสยามานุกุลกิจ (ศุภตภาพ โรลิน ยัคมินส์) โรงพิมพ์การศาสนา 2515, 94 หน้า.
- เกียรติชัย พงษ์พาณิชย์ ปฏิวัติ 2475 แพร่พิทยา 2514, 307 หน้า.

- กุหลาบ ลายประคิษฐ์ เบื้องหลังการปฏิวัติ 2475 สำนักพิมพ์จำลองสาร 2490, 268 หน้า
- ขจร สารุพันธ์ ศัพท์วิชาการการคลัง โรงพิมพ์ธนาคารออมสิน 2514, 320 หน้า
- ขจร สุขพานิช การค้นคว้าประวัติศาสตร์ไทยบางตอน ตอน 2 โรงพิมพ์คุรุสภา 2506, 180 หน้า
- จักรปาณีศรีกีลวิสุทธิ, หลวง เรื่องของเจ้าพระยามหิธร พิมพ์เป็นที่ระลึกในงานพระราชทานเพลิงศพเจ้าพระยามหิธร (ดอ อ ไกรฤกษ์) ณ วัดเทพศิรินทราวาส 15 พฤศจิกายน 2499, 357 หน้า
- จุลจักรพงษ์, พระเจ้าวรวงศ์เธอ พระองค์เจ้า เกิดวังปารุสก์ สำนักพิมพ์คลังวิทยา 2514, 3 เล่ม
- จุลจักรพงษ์, พระเจ้าวรวงศ์เธอ พระองค์เจ้า เจ้าชีวิต สำนักพิมพ์คลังวิทยา 2505, 753 หน้า
- เจ้าครอบครัวหมื่นนิตยลาภพฤติยากร โรงพิมพ์พระจันทร์ 2512, 151 หน้า
- ชัยอนันต์ สมุทวณิช การเมือง-การเปลี่ยนแปลงทางการเมืองไทย (พ.ศ.1893-2475) คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย มกราคม 2519, 295 หน้า (โรเนียว)
- ชัยอนันต์ สมุทวณิช แผนพัฒนาการเมืองฉบับแรกของไทย โรงพิมพ์อักษรสัมพันธ์ 2513, 107 หน้า
- ชัยอนันต์ สมุทวณิช ร่างรัฐธรรมนูญของพระปกเกล้า (โรเนียว) 2518, 68 หน้า
- ชัยอนันต์ สมุทวณิช อุดมการณ์ทางการเมือง กรุงเทพมหานครพิมพ์ 2517, 180 หน้า
- ชาติชาย พณานานนท์ ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศไทยกับประเทศอังกฤษและสหรัฐอเมริกาในสมัยรัตนโกสินทร์ตอนต้น (รัชกาลที่ 1 - 3 พ.ศ.2325 - 2394) ปริญาภิพนธ์ การศึกษามหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ 2517, 247 หน้า
- ชค หักบำเรอ และปรีชา สามัคคีธรรม 35 ปีแห่งยุคประชาธิปไตย ห้างหุ้นส่วนจำกัดมิตรเจริญการพิมพ์ 2511, 455 หน้า
- ชมพูนุท นาคีรักษ์ บทบาทของทีปภิภาชาวต่างประเทศในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว พ.ศ.2411 - พ.ศ.2453 วิทยานิพนธ์ปริญญาอักษรศาสตรมหาบัณฑิต บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย พ.ศ.2513, 188 หน้า

ณัฐวุฒิ สุธิสสงคราม พระเกียรติประวัติของ จอมพลเรือ จอมพลสมเด็จพระเจ้าฟ้า กรมพระ
นครสวรรค์วรพินิต โรงพิมพ์กรมแผนที่ทหาร 2507, 905 หน้า

ณัฐวุฒิ สุธิสสงคราม พระบรมราชินีนาถรัตนโกสินทร์ สำนักพิมพ์คึกศึกษา 2515, 357 หน้า

ณัฐวุฒิ สุธิสสงคราม 29 เจาพระยา ไม่ปรากฏสำนักพิมพ์ 2509, 996 หน้า

ณัฐวุฒิ สุธิสสงคราม สมเด็จพระเจ้าพระยาบรมมหาศรีสุริยวงศ์ แพร่พิทยา 2516, 2 เล่ม

ณัฐวุฒิ สุธิสสงคราม สมเด็จพระนางเรือล่ม สำนักพิมพ์คึกศึกษา 2515, 510 หน้า

เคอรนเบอร์ก, ทอมัส เอ. และ แบคคูกอดล์ คันแคน เอ็ม. เศรษฐศาสตร์มหภาค เล่ม 2

สุพันธุ์ โตสุนทร แปล บริษัทโรงพิมพ์ไทยวัฒนาพานิช 2514, 321 หน้า

คำรศคำรงค์ เทวกุลฯ, หม่อมเจ้า (รวบรวมโดยพระบรมราชโองการ) พระประวัติสมเด็จพระ

พระราชปิตุลา บรมพงศาภิมุข เจ้าฟ้า กรมพระยาภาณุพันธุวงศ์วรเดช พระบาท

สมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้พิมพ์พระราชทาน ในงานพระราช

ทานเฉลิมฉลอง สมเด็จพระราชปิตุลา บรมพงศาภิมุข พ.ศ.2472, 153 หน้า

เกื่อน บุนนาค, ดร. และ ไบรอัน รัยนา คำอธิบายกฎหมายรัฐธรรมนูญ ภาค 2

โรงพิมพ์นิติศาสตร์ 2477, 374 หน้า

คำรงราชานุภาพ, สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระยา ความทรงจำ แพร่พิทยา

2514, 408 หน้า

คำรงราชานุภาพ, สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระยา ไทยรบพม่า แพร่พิทยา 2514,

807 หน้า

คำรงราชานุภาพ, สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระยา ประชุมพงศาวดารภาคที่ 52

พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้พิมพ์พระราชทานใน

งานพระศพสมเด็จพระเจ้าพี่นางเธอ เจ้าฟ้ากัลยาณิวัฒนา กรมขุนลพบุรีราเมศวร์

ครบสัปดาห์ ณ วันที่ 30 กันยายน พ.ศ.2472 โรงพิมพ์โสภณพิพรรฒธนากร

2472, 32 หน้า

คำรงราชานุภาพ, สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระยา พระประวัติสมเด็จพระเจ้า

บรมวงศ์เธอ กรมพระยาเทวะวงศ์วโรปการ เจ้าภาพพิมพ์แจกในงานพระราชทานเพลิงศพ

หม่อมราชวงศ์เภาเทพ เทวกุล ณ เมรุวัดมกุฏกษัตริยาราม วันที่ 8 มีนาคม พ.ศ.2481

โรงพิมพ์พระจันทร์ 2481, 61 หน้า

- คำรณราชานุภาพ, สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระยา พระราชพงศาวดารกรุงรัตนโกสินทร์ รัชกาลที่ 5 ศึกษาภัณฑ์พาณิชย์ 2504, 379 หน้า
- เดชาวิทย์ นันทาภิวัฒน์, รองศาสตราจารย์ ประวัติศาสตร์เศรษฐกิจ โรงพิมพ์คุรุสภา 2514, 254 หน้า
- ทวีศักดิ์ ล้อมวิม ความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับมลายูในสมัยรัตนโกสินทร์ตอนต้น แพร่พิทยา 2516, 220 หน้า
- พิพากรวงศ์, เจ้าพระยา พระราชพงศาวดารกรุงรัตนโกสินทร์ รัชกาลที่ 3 เล่ม 2 ศึกษาภัณฑ์พาณิชย์ 2504, 192 หน้า 2 เล่ม
- ที่ระลึกในวันคล้ายวันสถาปนากิจการรถไฟครบรอบ 72 ปี โรงพิมพ์รถไฟ 2513, 493 หน้า
- ทรงศรี อัจจุรณ การแก้ไขสนธิสัญญาว่าด้วยสิทธิสภาพนอกอาณาเขตกับประเทศมหาอำนาจในรัชกาลพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว วิทยานิพนธ์ประกอบการศึกษาคำระเบียบปริญญามหาบัณฑิตของคณะอักษรศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย สำนักพิมพ์สมาคมสังคมศาสตร์แห่งประเทศไทย. 2506, 357 หน้า
- ทองทิชาบุ, หม่อมเจ้า เด็กเขอรประวัติศาสตร์สยาม โรงพิมพ์กรุงเทพบรรณาการ 2478, 151 หน้า
- ทอมป์สัน, เจ.เอ็ม. ประวัติศาสตร์ยุโรป ค.ศ. 1494 - 1789 ห้างหุ้นส่วนสามัญนิติบุคคล ไทยวัฒนาพานิช 2512, 279 หน้า
- ธนาคารแห่งประเทศไทย บันทึกงานของประหยัด บวรศิริ พิมพ์เป็นอนุสรณ์ในงานพระราชทานเพลิงศพ นายประหยัด บวรศิริ 28 กุมภาพันธ์ 2513, 160 หน้า
- ฉานินทร์ กรัยวิเชียร การปฏิรูประบบกฎหมายและการศาลในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว พระปิยะมหาราช คณะกรรมการจัดงานฉลองวันเกิดฉะฉานราชสมบัติครบรอบ 100 ปี ในพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว รวบรวมจัดพิมพ์เนื่องในโอกาสครบ 100 ปี นับแต่พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว เสด็จราชย์ 1 ตุลาคม 2511 โรงพิมพ์สำนักทำเนียบนายกรัฐมนตรี 2511, 71 หน้า

ข้าราชการ อำยุวัฒน์ ราชสกุลจักรีวงศ์และราชสกุลพระเจ้าตากสินมหาราช สำนักพิมพ์ไวยยา
2511, 487 หน้า

นรนิติ เกรณรบุศกร และชาญวิทย์ เกษตรศิริ บันทึกพระยาทรงสุรเดชเมื่อวันปฏิวัติ
24 มิถุนายน 2475 โรงพิมพ์อักษรไทย 2514, 79 หน้า

บุญ ประจวบเหมาะ ทฤษฎีกำลังแรงงาน คอกเบี้ย และเงินตราและปัญหาเศรษฐกิจของ
ประเทศอิตาลี แสงทองการพิมพ์ 2516, 431 หน้า

บุญนะ อัคราการ วิชาเศรษฐกิจและการบริหารการคลัง สุนทรกิจการพิมพ์ 2516,
804 หน้า

บุรพา อัคราการ แนวคิดเกี่ยวกับการคลังสมัยใหม่ ห้างหุ้นส่วนจำกัดโอเคเคียบสโตร์
2516, 152 หน้า

บทความของและเกี่ยวกับ ม.จ.สิทธิพร กฤษดาการ สำนักพิมพ์สมาคมสังคมศาสตร์แห่ง
ประเทศไทย พิมพ์เป็นที่ระลึก ม.จ.สิทธิพร กฤษดาการ โรงพิมพ์ศิวิลพร
2514, 429 หน้า

ปิยะชาติ บุณนาค บทบาทเสนาบดีแห่งตระกูลขุนนางในการปกครองประเทศสยามตั้งแต่
รัชกาลที่ 1 ถึงกัษรัชกาลที่ 5 แห่งกรุงรัตนโกสินทร์ (พ.ศ.2325 - 2416)
หรือ ก.ศ.1782 - 1873) วิทยานิพนธ์อักษรศาสตร์มหาบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหา
วิทยาลัย 2516, 520 หน้า

ประกิจธมมธรรม, หลวง คำอธิบายกฎหมายปกครอง โรงพิมพ์นิติเวช 2513, 199 หน้า
ประพัทธ์ ศรีณรงค์ พระชีวประวัติและงานของสมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอกรมพระยาเทววงศ์วโรปการ
แพร่พิทยา 2516, 670 หน้า

ประดงกัสม บริพัตร, หม่อมเจ้าหญิง บันทึกความทรงจำบางเรื่อง พิมพ์ในงานเบร
๗ สุสานหลวงวัดเทพศิรินทราวาส วันที่ 3 พฤศจิกายน พ.ศ.2499, 48 หน้า
ปรีดี พนมยงค์ บางเรื่องเกี่ยวกับการก่อตั้งคณะกรรมการราษฎรและระบบประชาธิปไตย
โรงพิมพ์นิติเวช 2515, 56 หน้า (นายปราโมทย์ พึ่งสุนทร จัดพิมพ์เนื่องใน
โอกาส 24 มิถุนายน 2515)

พิทยลาภพฤฒิยากร. กรมหมื่น พระวรวงศ์เธอ เจ้านายกรมหมื่นพิทยลาภพฤฒิยากร
 โรงพิมพ์พระจันทร์ 2512, 151 หน้า

พิทยลาภพฤฒิยากร, กรมหมื่น พระวรวงศ์เธอ ขุนมนิพนธ์ โรงพิมพ์ของสมาคมสังฆม
 ศาสตร์แห่งประเทศไทย 2507, 307 หน้า

พิสุจน์ชาติชัยลักษณ์, หลวง มหารัษฎาธิเบศร์ พิมพ์แจกเนื่องในงานพระราชทานเพลิงศพ
 ท่านผู้หญิงหม่อมราชวงศ์อรุณ วรพงศ์ทิพย์ ณ วัดเทพศิรินทราวาส 2481
 โรงพิมพ์พระจันทร์ 2481, 39 หน้า

พูนพิสัย คีศกุล, ม.จ. ชีวิตและงานของสมเด็จพระนเรศวรมหาราช โรงพิมพ์
 รุ่งวัฒนา 2515, 403 หน้า

พร เพ็ญ อันตรกุล การใช้จ่ายเงินแผ่นดินในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว
 (พ.ศ. 2453 - 68) วิทยานิพนธ์ตามหลักสูตรปริญญาอักษรศาสตรมหาบัณฑิต
 แผนกวิชาประวัติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2517, 278 หน้า

พรภิรมย์ เอี่ยมธรรม บทบาททางการเมืองของหนังสือพิมพ์ไทยตั้งแต่การเปลี่ยนแปลง
การปกครอง พ.ศ. 2475 ถึงสิ้นสุดสงครามโลกครั้งที่ 2 วิทยานิพนธ์ประกอบ
 การศึกษาตามหลักสูตรปริญญาอักษรศาสตรมหาบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
 2516, 155 หน้า

เทิร์น, บี.อาร์. ประวัติศาสตร์อาเซียอาคเนย์ ม.ร.ว. จีระวัฒน์ จักรพันธุ์ ทรงแปล
 โรงพิมพ์สมาคมสังฆมศาสตร์แห่งประเทศไทย 2515, 236 หน้า

ไพโรจน์ ชัยนาม คำอธิบายกฎหมายรัฐธรรมนูญเปรียบเทียบ (ไทยตั้งเขา) เล่ม 2
 โรงพิมพ์อักษรนิติ 2495, 358 หน้า

พระประวัติประกอบพระรูป พลเอกพระวรวงศ์เธอ กรมหมื่นจันทบุรีสุรนาถ พระบาทสมเด็จพระ
 พระเจ้าอยู่หัว ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้พิมพ์พระราชทานในงานพระราชทาน
 เพลิงศพ พลเอก พระวรวงศ์เธอ กรมหมื่นจันทบุรีสุรนาถ ณ พระเมรุวัดเบญจมบพิตร
 วันที่ 7 มิถุนายน พุทธศักราช 2496 ไม่ปรากฏหน้า

พราเวิส บี.แฮร์, ดร. พระยาภิรมย์ไมตรี อายะกา กิริกุล และคณะ แปล
 ก้าวหน้าการพิมพ์ 2514, 459 หน้า

- บุญ อุดมเวช การปฏิรูปการศาลส่วนกลางของกระทรวงยุติธรรมในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ปรีชญานิพนธ์การศึกษามหาบัณฑิต วิทยาลัยวิชาการศึกษา ประสานมิตร, 2516, 424 หน้า
- มาร์กาเร็ต แลงคอน แอนทากับพระเจ้ากรุงสยาม อ.สนิทวงศ์ แปล เพชรพิทยา 2513, 684 หน้า
- รังสรรค์ ชนะพรพันธุ์ ทฤษฎีการภาชีอากร สำนักพิมพ์เคล็ดไทย 2516, 265 หน้า
- ริกส์, เปรก คับเบิลยู, กุฎาหะและการปรับตัวเข้าสู่ยุคใหม่ของสยามและพม่า ดร.เอกวิทย์ ณ ถลาง แปลอมร ไสภณวิเศษวงศ์ เรียบเรียง พิมพ์เป็นที่ระลึก เนื่องในงานพระราชทานเพลิงศพ พระประจักษ์กรบริรักษ์ (ประจักษ์ สุนทรการทูต) ณ เมรุวัดเทพศิรินทราวาส วันจันทร์ที่ 23 เมษายน พุทธศักราช 2516 โรงพิมพ์ วิมลเศส 2516, 159 หน้า
- เดอเวนส์ไจน์, ฮูแบร์ตุส ซี ประวัติศาสตร์เยอรมัน นิธิ เอียวศรีวงศ์ แปล โรงพิมพ์ ศิวพร 2510, 377 หน้า
- วชิรอุทาวโรธ, สมเด็จพระมหาสมณเจ้า กรมพระยา พระประวัติศรีสละและพระปิณฑุ์ ต่างเรื่อง พิมพ์ในงานทรงบำเพ็ญพระราชกุศลฉลองพระชนมายุครบ 90 ปี หม่อมเจ้าหญิงจรัสโฉม เกษมสันต์ 8 กันยายน 2509, 163 หน้า
- วิชัย ประสงค์ (ว.ช.ประสงค์) แผ่นดินสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว โรงพิมพ์นงุชชาติ 2505, 602 หน้า
- วิชัย เสวระมายุ การเลิกทาสในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว โรงพิมพ์สำนักทำเนียบนายกรัฐมนตรี 2510, 170 หน้า
- วิวัฒน์ไชยานุสรณ์ ชนาการแห่งประเทศไทยพิมพ์ในงานพระราชทานเพลิงศพ พระวรวงศ์เธอ พระองค์เจ้าวิวัฒน์ไชย ณ เมรุวัดเทพศิรินทราวาส วันเสาร์ที่ 1 เมษายน พุทธศักราช 2504 ห้างหุ้นส่วนจำกัดศิวพร 2504, 436 หน้า
- วุฒิชัย มุลศิลป์ นโยบายการจัดการศึกษาของไทยในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ปรีชญานิพนธ์การศึกษามหาบัณฑิต วิทยาลัยวิชาการศึกษา ประสานมิตร 2512, 234 หน้า

ศิลปชัย ขาญเฉลิม เจ้าฟ้าประชาธิปก หนววย (นามแฝง) โอเคียนส์โคร์ 2495, 659 หน้า
 ศิลปากร, กรม เจ้านายและข้าราชการกราบบังคมทูลความเห็นจัดการเปลี่ยนแปลงราชการ
แผ่นดิน ร.ศ.103 พิมพ์เป็นอนุสรณ์ในงานพระราชทานเพลิงศพ นายชำนาญ ปิ่นทอง
 21 พฤษภาคม 2515, โรงพิมพ์คุรุสภา, 68 หน้า

ศิลปากร, กรม ราชสกุลวงศ์ พิมพ์ในงานพระราชทานเพลิงศพ นายเนย วิศรางกูร ณ
 อุทยาน ๗ สุสานหลวงวัดเทพศิรินทราวาส 1 พฤศจิกายน 2507 โรงพิมพ์มหาดไทย
 210 หน้า

ศิลปากร, กรม สมเด็จพระบรมโอรสาธิราชสยามมกุฎราชกุมาร กรมศิลปากรพิมพ์เนื่องใน
 พระราชพิธีสถาปนา สมเด็จพระบรมโอรสาธิราชเจ้าฟ้ามหาวชิราลงกรณ์ สยามมกุฎ
 ราชกุมาร 28 ธันวาคม 2515, 193 หน้า

สงบบ สุริยินทร์ เทียนวรรณ สำนักพิมพ์สุริยินทร์ 2510, 41/7 หน้า

สงวน เล็กสกุล งานปฏิรูปในรัชกาลที่ 5 แสงทองการพิมพ์ 2506, 119 หน้า

สถิตย์ เสมานิล วิสาสะ โรงพิมพ์อักษรไทย 2514, 410 หน้า

สนิท เจริญรัฐ โอวาท...อาตมาประชาราษฎร์ แพรวพิทยา 2507, 389 หน้า

สมาคมักข่าวแห่งประเทศไทย (รวบรวมและจัดพิมพ์) เบื้องแรกประชาธิปไตย วิจารณ์รา
 การพิมพ์ 2516, 530 หน้า

แสงี่ยม กุมพवास ราชประเพณีในสมเด็จพระปิยมหาราช สำนักพิมพ์เสริมวิทย์บรรณการ
 2512, 639 หน้า

เสลา เรขะรุจิ พระยาพหล ไทยน้อย (นามแฝง) แพรวพิทยา 2497, 443 หน้า

เสลา เรขะรุจิ หนึ่งศตวรรษหนังสือพิมพ์ไทย รวมสาส์น 2510, 550 หน้า

สวัสดิ์ สุกนธรังษี มคิมหาชเกี่ยวกับการบริหารและการเมือง สำนักพิมพ์เคล็ดไทย
 2517, 61 หน้า

เสด็จอน สุภโสภณ ชีวิตการเมืองของ พ.อ.พระยาฤทธิอัคเนย์ วัชรินทร์การพิมพ์ 2514,
 503 หน้า

ไสว สุทธิพิทักษ์ กร.ปรีดี พนมยงค์ กับการปฏิวัติ สำนักพิมพ์สิทธิธรรมนคร ไม่ปรากฏ
 ปีที่พิมพ์ 660 หน้า

สุจินต์ ทั้งสุขคร., คร. จุดอ่อนระบบการเมืองไทย โรงพิมพ์สมาคมสังคมนักศึกษาแห่งประเทศไทย 2514, 108 หน้า

สุรศักดิ์มนตรี, เจ้าพระยา ประวัติการของจอมพลเจ้าพระยาสุรศักดิ์มนตรี กีฬาสถาปัตย์ 2504

สมนึก ศรีสิงห์ การบริหารภาพการเมืองในสมัยรัตนโกสินทร์ตอนต้น ปริญญาโทบริหารศึกษามหาบัณฑิต วิทยาลัยวิชาการศึกษา ประสานมิตร 2515, 210 หน้า

สมนึก แดงเจริญ โสธิต ปันเปี่ยมรักษ์ ไพศาล ชัยมงคล การคลังของประเทศไทย โรงพิมพ์อักษรสัมพันธ์ 2515, 173 หน้า

สบพล ศิลปวดี บทบาทของประเทศไทยในการเข้าร่วมสงครามโลกครั้งที่หนึ่ง และผลที่ประเทศไทยได้รับ ปริญญาโทบริหารศึกษามหาบัณฑิต วิทยาลัยวิชาการศึกษา ประสานมิตร 2515, 294 หน้า

สมมตอมรพันธุ์, พระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระ เรื่องตั้งเจ้าพระยากรุงรัตนโกสินทร์ คณะรัฐมนตรีจัดพิมพ์เป็นอนุสรณ์ในงานพระราชทานเพลิงศพ หม่อมหลวงฐาติ กำภู ณ เมรุหน้าพลับพลาอิศริยาภรณ์ วัดเทพศิรินทราวาส วันที่ 16 ธันวาคม พุทธศักราช 2517 โรงพิมพ์สำนักทำเนียบนายกรัฐมนตรี 2512, 162 หน้า

สบสวาท ขวนไชยสิทธิ์ การปฏิรูปการเมืองในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ปริญญาโท การศึกษามหาบัณฑิต 2515, 250 หน้า

สำนักงานประมาณ สำนักงานนายกรัฐมนตรี อนุสรณ์ในงานพระราชทานเพลิงศพ นายสิริ ปากาสิต พิมพ์เป็นอนุสรณ์ในงานพระราชทานเพลิงศพ นายสิริ ปากาสิต อดีตผู้อำนวยการสำนักงานประมาณ 15 กันยายน 2509, 270 หน้า (พิมพ์ทั้งหนังสือส่วนจำกัดคนทชัยพระนคร 2509)

เบรียญ ศรีจันทร์, ร.ค. และเบทร พูนวิวัฒน์, ร.ค. เรื่องการปฏิวัติครั้งแรกของไทย โดยสังเขป ร.ค.130 หนังสือส่วนจำกัดโรงพิมพ์อักษรไทย 2514, 120 หน้า (ที่ระลึกในงานพระราชทานเพลิงศพ ร.ค.เบรียญ ศรีจันทร์ 6 พ.ค.2514)

- อุดม ประมวลวิทย์ 100 เจ้าฟ้าและเสนาบดี สำนักพิมพ์คลังวิทยา 2505, 899 หน้า
- อุดม ประมวลวิทย์ 50 กษัตริย์ไทย โอเคียนสโตร์ 2508, 758 หน้า
- อุทิก นากสวัสดิ์, ศาสตราจารย์ ดร. หลักและทฤษฎีเศรษฐศาสตร์ทั่วไป (ไม่ปรากฏ
โรงพิมพ์) 2516, 600 หน้า
- เจนก เขียวถาวร ปรีดา นากเนาทิม วีรนาถ มานะกิจ หลักเศรษฐศาสตร์ 2
โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง ไม่ปรากฏที่พิมพ์ 355 หน้า

๓. ภาษาอังกฤษ

๑. เอกสารชั้นต้น

Great Britain Foreign Office Archives, F.730/730/40, Confidential

1 January 1932, Dormer to Sir John Simon.

Great Britain Foreign Office Archives, F.1903/1903/40, Confidential

28 January 1927, Waterlow to Chamberlain.

Great Britain Foreign Office Archives, F.2874/2874/40, Confidential

22 February 1927, Waterlow to Chamberlain.

Great Britain Foreign Office Archives, F.5918/4260/40, Confidential

29 June 1932, Johns to Sir John Simon.

Great Britain Foreign Office Archives, F.6257/183/40, Confidential

26 November 1925, Greg to Chamberlain.

United States, Department of State, Despatches from Siam, 892.02/9

(May 22, 1928), Mackenzie to the Secretary of State

๑.๑ เอกสารที่พิมพ์แล้ว

Commerce and Communications, The Ministry of, Siam : Nature and Industry,
The Bangkok Times Press, 1930, 324 pp.

Economic Affairs, The Ministry of., Statistical Year Book of The Kingdom
of Siam B.E. 2474 - 75 (1931-33), The Bangkok Times, Press,
1935, 556 pp.

Report of The Financial Adviser on the Budget of the Kingdom of Siam
for the Year B.E. 2473(1930-31), Bangkok Times Press Ltd., 1930,
23 pp.

2. REFERENCES

- Blacnard, Wendell, Thailand : its people, its society, its culture,
draf Press New Haven, 1958, 528 pp.
- Bowden, V. Elbert and Carlin, W. Thomas, "Economics" Modern Business,
Alexander Hamilton Institute Incorporated, 1973.
- Cady, John Frank, A History of Modern Burma, Cornell University Press,
Ithaca, New York 1958. 682 pp.
- Craig, Gordon A., Europe Since 1815, Holt, Rinchart and Winston, Inc.
United States of America, 1971, 867 pp.
- Due John F., Government Finance : Economics of The Public Sector,
Richard D. Irwin, Inc., homewood, Illinois, 1968 485 pp.
- Fairbank, John;K., Reischauer, Edwin O., and Craig, Albert M.,
East Asia The Modern Transformation, George Allen. & Unwin Ltd.
London, 1965, 954 pp.
- Faulkner, H.U., American Economic History, harper & Brothers Publishers,
New York, 1954 816 pp.
- Hall, D.G.B., a history of South-East Asia, Macmillan, London 1968,
1019 pp.
- Manich Jumsai, M.L., King Mongkut and Sir John Bowring, Chalerm,
1970, 240 pp.
- Prather, Charles L., Money and Banking, Richard D. Irwin, Inc.,
Homewood, Illinois, 1969, 738 pp.
- Samuelson, Paul A., Economic: An Introductory Analysis McGraw-Hill
Book Company, 1967, 821 pp.
- Sarasas, Phra., My Country Thailand, The Golden Service Co., Ltd.
1960, 214 pp.
- Thawatt Mokarapong, History of the Thai Revolution : A Study in political
Behaviour, Chalermnit Bangkok 1972, 251 pp.

The Encyclopedia America Vol. 1, American Corporation, New York 1957,
723 pp.

Vella, Walter F., The Impact of The West on Governmen in Thailand,
University of California Press, California, 1955, 317-410 pp.

Wyatt, David k., The Politics of Reform in Thailand, Bangkok,
Thai Wattana Panich, 2512, 425 pp.

Zimmerman, Carle C., Siam : Rural Economic Survey 1930-31,
The Bangkok Times Press, Ltd, 1931, 321 pp.

ពាក្យស្នើសុំ

ภาคผนวก ก.

รายพระนามและนามเสนาบดี ระหว่างปี พ.ศ.2435 - 2475 (รัชกาลที่ 5 - 7)

1. รายพระนามและนามเสนาบดี ระหว่างปี พ.ศ.2435 - 2453 (รัชกาลที่ 5)

1.1 กระทรวงกลาโหม

1.1.1 ¹เจ้าพระยาพลเทพ (หมื่น ศรีไชยันต์ , 1 เมษายน 2435¹
- 23 ธันวาคม 2437²)

1.1.2 ³พระเจ้าน้องยาเธอ ⁴เจ้าฟ้ากรมขุนนริศรานุวัดติวงศ์^{**}
(23 ธันวาคม 2437³ - 2 กันยายน 2442⁴)

* ในปี พ.ศ.2433 ได้รับการสถาปนาให้เป็นเจ้าพระยารัตนาธิเบศร์
ที่สมุหพระกลาโหม

¹ กวงจกหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 5 รล.5/5 ประกาศตั้ง
ตำแหน่งเสนาบดี 12 กระทรวง 1 เมษายน ร.ศ.111 (โคบขอเท็จจริงดำรง
ตำแหน่งนี้ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2431)

² หลวงรักษานัญญิก (เปล่ง , รวบรวม) กฎหมายไทย รัชกาลที่ 5 เล่ม 5
หน้า 1710

^{**} ได้รับการสถาปนาเป็น พระเจ้าน้องยาเธอ เจ้าฟ้ากรมขุนนริศรานุวัดติวงศ์
(พ.ศ.2430), สมเด็จพระเจ้าน้องยาเธอ เจ้าฟ้ากรมหลวงนริศรานุวัดติวงศ์
(พ.ศ.2448), สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ เจ้าฟ้ากรมพระนริศรานุวัดติวงศ์ (2456)
และ สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ เจ้าฟ้ากรมพระยานริศรานุวัดติวงศ์ (2488)

³ ค. หน้า 1711

⁴ ประกาศ พระราชบัญญัติ แลพระราชกำหนดต่าง ๆ รัชกาลที่ 5 ปี ร.ศ.118

1.1.3 พระเจ้าน้องยาเธอ กรมหลวงประจักษ์ศิลปาคม (2 กันยายน¹
2442 - 8 สิงหาคม 2444)²

1.1.4 สมเด็จพระเจ้าฟ้า กรมพระยาภาณุพันธุวงศ์วรเดช* (8 สิงหาคม³
2444 - 11 ธันวาคม 2453)⁴

1.2 กระทรวงการต่างประเทศ

1.2.1 กรมหมื่นเทวะวงศ์วโรปการ⁵ (8 มิถุนายน 2428 -
28 มิถุนายน 2466)⁶

¹ ประกาศ พระราชบัญญัติ แลพระราชกำหนดต่าง ๆ รัชกาลที่ 5 ปี ร.ศ.118
หน้า 84.

² ประกาศ พระราชบัญญัติ แลพระราชกำหนดต่าง ๆ รัชกาลที่ 5 ปี ร.ศ.120
หน้า 60

* ได้รับการสถาปนาเป็น สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ เจ้าฟ้าภาณุรังษีสว่างวงศ์
กรมพระยาภาณุพันธุวงศ์วรเดช (2454) และสมเด็จพระราชปิตุลาบรมพงศาภิมุข
เจ้าฟ้ากรมพระยาภาณุพันธุวงศ์วรเดช (2468)

³
ก.

⁴ ประกาศ พระราชบัญญัติ และพระราชกำหนดต่าง ๆ รัชกาลที่ 6 ร.ศ.129
หน้า 50

*⁵ ได้รับการสถาปนาเป็นพระเจ้าน้องยาเธอ กรมหลวงเทวะวงศ์วโรปการ
(2429) , พระเจ้าน้องยาเธอ กรมพระเทวะวงศ์วโรปการ (2454) และ
สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระยาเทวะวงศ์วโรปการ (2459)

⁵ ประวัติความเป็นมาและรูปงานของกระทรวงการต่างประเทศไทย และ
ระเบียบปฏิบัติเกี่ยวกับหนังสือเดินทางราชการกระทรวงการต่างประเทศ จัดพิมพ์
แจกในงานพระราชทานเพลิงศพ นายจักร สายะศิลป์ 27 มีนาคม 2499 หน้า 36

⁶ แผนกกฎหมาย ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 40 ภาค 1-2 พ.ศ.2466 หน้า 41-42

1.3 กระทรวงเกษตรพาณิชย์* **

1.3.1 พระยาสุรศักดิ์มนตรี (เจิม แสงชูโต, 1 เมษายน 2435¹
- 14 มีนาคม 2439²

1.3.2 พระยาเทเวศรวงศ์วิวัฒน์ (ม.ร.ว.หลาน กุญชร,
2 กันยายน 2442³ - 16 ธันวาคม 2452⁴)

1.3.3 พระยาวงษาประพัทธ์ (ม.ร.ว. สท้าน สนิทวงศ์,
16 ธันวาคม 2452⁵ - 1 เมษายน 2455⁶)

* ระหว่างวันที่ 14 มีนาคม พ.ศ. 2439 - 2 กันยายน พ.ศ. 2442
ยุบเป็นกรมสังกัดกระทรวงพระคลังมหาสมบัติ และเมื่อตั้งขึ้นใหม่เปลี่ยนนามเป็น
กระทรวงเกษตรพาณิชย์

** ได้รับการสถาปนาเป็น "เจ้าพระยาสุรศักดิ์มนตรี" ในวันที่ 11
พฤศจิกายน พ.ศ. 2439

¹ กางจดหมายเหตุนานาชาติ เอกสารรัชกาลที่ 5 รด.5/5 ประกาศตั้ง
ตำแหน่งเสนาบดี 12 กระทรวง 1 เมษายน ร.ศ. 111

² ขุนหลวงพระไกรสี (รวมรวม) กฎหมายรัชกาลที่ 5 เล่ม 6 ร.ศ. 117
หน้า 2112

*** ได้รับการสถาปนาเป็นเจ้าพระยา เมื่อวันที่ 10 พฤศจิกายน พ.ศ. 2443

³ ประกาศ พระราชบัญญัติ และพระราชกำหนดต่าง ๆ รัชกาลที่ 5 ปี ร.ศ. 118
หน้า 84

⁴ ประกาศ พระราชบัญญัติ และพระราชกำหนดต่าง ๆ รัชกาลที่ 5 ปี ร.ศ. 128
หน้า 248

⁵
ก.

⁶ ประกาศ พระราชบัญญัติ และพระราชกำหนดต่าง ๆ รัชกาลที่ 6 ร.ศ. 130 หน้า 511

1.4 กระทรวงธรรมการ

- 1.4.1 ¹เจ้าพระยาภาสกรวงศ์ (พร บุนนาค, 1 เมษายน 2435¹
- 19 เมษายน 2445²)
- 1.4.2 ³พระยาวิจิตรภิกขุ* (ม.ร.ว.คัล สุทัศน์, 7 ตุลาคม 2445³
13 พฤศจิกายน 2454⁴)
- 1.4.3 ⁵พระยาวิสุทธสุริยภักดิ์** (ม.ร.ว.เปี่ยม มาลากุล ,
6 เมษายน 2455⁵ - 28 มีนาคม 2458⁶)

¹ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 5 รล.5/5 ประกาศตั้ง
ตำแหน่งเสนาบดี 12 กรกฎาคม 1 เมษายน ร.ศ.111

² ประกาศ พระราชบัญญัติ และพระราชกำหนดต่าง ๆ รัชกาลที่ 5 ปี ร.ศ.121
หน้า 20

* ได้รับการสถาปนาเป็นเจ้าพระยาวิจิตรวงษ์วิไกร เมื่อวันที่ 10 พฤศจิกายน
2447 และดำรงตำแหน่งเสนาบดีระหว่างวันที่ 19 เมษายน พ.ศ.2445 - 7 ตุลาคม
พ.ศ.2445

³ ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 19 ร.ศ.121 หน้า 565

⁴ ประกาศ พระราชบัญญัติ และพระราชกำหนดต่าง ๆ รัชกาลที่ 6 ปี ร.ศ.130
หน้า 318

** ได้รับการสถาปนาเป็น เจ้าพระยาพระเสด็จสุเรนทราธิบดี เมื่อ พ.ศ.2456
และรั้งตำแหน่งเสนาบดี ระหว่างวันที่ 13 พฤศจิกายน พ.ศ.2454 - 6 เมษายน 2455

⁵ ประกาศ พระราชบัญญัติ และพระราชกำหนดต่าง ๆ รัชกาลที่ 6 ร.ศ.131 หน้า 22

⁶ ประกาศพระราชบัญญัติ และพระราชกำหนดต่าง ๆ รัชกาลที่ 6 พ.ศ.2458
หน้า 527-528

1.5 กระทรวงนครบาล

1.5.1 กรมหมื่นนครสวรรค์¹ (1 เมษายน 2435¹ - 5 ธันวาคม 2450²)

1.5.2 พระยาชุมพรวิจิตร (ปั้น สุขุม³, 5 ธันวาคม 2450³ - 1 สิงหาคม 2465⁴)

1.6 กระทรวงพระคลังมหาสมบัติ

1.6.1 สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ เจ้าฟ้าจุฑาธุชธราดัย กรมพระจักรพรรดิพงษ์ (1 เมษายน 2435⁵ - 21 มีนาคม 2435⁶)

* ใ้รับการสถาปนาเป็นพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมหลวงนครสวรรค์ (2442) และพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระนครสวรรค์ (2454)

¹ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 5 รด. 5/5 ประกาศตั้งตำแหน่งเสนาบดี 12 กระทรวง 1 เมษายน ร.ศ.111

² ประกาศ พระราชบัญญัติ และพระราชกำหนดต่าง ๆ รัชกาลที่ 5 ร.ศ.126 หน้า 84

³ ก.

⁴ แผนกกฎหมาย ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 37 ภาค 1 พ.ศ.2465 หน้า 82

⁵ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 5 รด. 5/5 ประกาศตั้งตำแหน่งเสนาบดี 12 กระทรวง 1 เมษายน ร.ศ.111

⁶ หลวงรัตนสุปักษ์ (เปลื้อง, รวบรวม) กฎหมายไทยรัชกาลที่ 5 เล่ม 4 หน้า 1382

1.6.2 พระเจ้าน้องยาเธอ ¹เจ้าฟ้ากรมขุนนริศรานุวัดติวงศ์ ²
(21 มีนาคม 2435 - 23 ธันวาคม 2437)

1.6.3 พระเจ้าน้องยาเธอ ³กรมหมื่นสิริวัชร์ลังการ ⁴* (23 ธันวาคม
2437 - 26 สิงหาคม 2439)

1.6.4 พระเจ้าน้องยาเธอ ⁵กรมหมื่นมหิศราชหฤทัย ⁶ (26 สิงหาคม
2439 - 1 มิถุนายน 2449)

1.6.5 พระยาสุริยานุวัตร ⁷ (เกิด มุนนาค , 1 มิถุนายน 2449
⁸ 17 กุมภาพันธ์ 2450)

¹ หลวงรัตนานุปัติ (เปล่ง, รวบรวม) กฎหมายไทยรัชกาลที่ 5 เล่ม 4
หน้า 1382

² หลวงรัตนานุปัติ (เปล่ง, รวบรวม) กฎหมายไทยรัชกาลที่ 5 เล่ม 5 หน้า 177

³ ไกรยสสถาปนาเป็นกรมขุนสิริวัชร์ลังการ ในปี พ.ศ. 2448

⁴ ก.

⁵ ขุนหลวงระเกราสี (รวบรวม) กฎหมายรัชกาลที่ 5 เล่ม 6 ร.ก.117
หน้า 1970

⁶ ก.

⁷ ประกาศ พระราชบัญญัติ แลพระราชกำหนดต่าง ๆ รัชกาลที่ 5
ปี ร.ก. 125 หน้า 29

⁸ ก.

⁹ ประกาศ พระราชบัญญัติ แลพระราชกำหนดต่าง ๆ รัชกาลที่ 5 ร.ก.126
หน้า 135

1.6.6 พระเจ้าอุกยาเชอ กรมหมื่นเจ้าพิรุณฯ นาม* (1 เมษายน¹ 2451 - 20 สิงหาคม 2463²)

1.7 กระทรวงมหาดไทย

1.7.1 กรมหมื่นดำรงราชานุภาพ (1 เมษายน 2435³ - 7 สิงหาคม 2458⁴)

1.8 กระทรวงมณฑล***

1.8.1 พระเจ้าน้องยาเชอ กรมหมื่นพิทยลาภพฤฒิธาดา****
(1 เมษายน 2435⁵ - 26 สิงหาคม 2439⁶)

* ทรงรับตำแหน่งเสนาบดี ระหว่างวันที่ 17 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2450 - 1 เมษายน พ.ศ. 2451

¹ ด. หน้า 162 - 163

² แผนกกฎหมาย ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 37 ภาค 1-2 พ.ศ. 2463 หน้า 163

*** ได้รับการสถาปนาเป็นพระเจ้าน้องยาเชอ กรมหลวงดำรงราชานุภาพ (2442) พระเจ้าน้องยาเชอ กรมพระดำรงราชานุภาพ (2454) และ สมเด็จพระเจ้าน้องยาเชอ กรมพระยาดำรงราชานุภาพ (2472)

³ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 5 รด. 5/5 ประกาศตั้งตำแหน่งเสนาบดี 12 กระทรวง 1 เมษายน ร.ศ. 111

⁴ *** ประกาศพระบรมราชโองการ และพระราชกำหนดต่าง ๆ รัชกาลที่ 6 พ.ศ. 2458 หน้า 138
ถูกยุบตั้งแต่วันที่ 23 กันยายน พ.ศ. 2439 จนกระทั่งวันที่ 1 เมษายน พ.ศ. 2453 จึงตั้งขึ้นใหม่อีกครั้งหนึ่ง

*** ได้รับการสถาปนาเป็น พระเจ้าน้องยาเชอ กรมขุนพิทยลาภพฤฒิธาดา ในปี พ.ศ. 2443

⁵ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ ด.ค.

⁶ ขุนนางพระไกรดี (รวบรวม) กฎหมายรัชกาลที่ 5 เล่ม 6 หน้า 1969

1.8.2 พระเจ้านองยาเชอ กรมหมื่นสิริวัชรสังาศ (26 สิงหาคม 2439¹ - 23 กันยายน 2439²)

1.9 กระทรวงยุติธรรม

1.9.1 พระเจ้านองยาเชอ พระองค์เจ้าสวัสดิโสภณ* (1 เมษายน 2435³ - 22 สิงหาคม 2436⁴)

1.9.2 พระเจ้านองยาเชอ กรมหลวงพิชิตปรีชากร (22 ตุลาคม 2437⁵ - 3 มีนาคม 2439⁶)

¹ ขุนนางพระไกรสี (รวบรวม) กฎหมายรัชกาลที่ 5 เล่ม 6 หน้า 1969

² ประกาศ พระราชบัญญัติ แลพระราชกำหนดต่าง ๆ รัชกาลที่ 5 ปี ร.ศ.115
หน้า 55

* ได้รับการสถาปนาเป็น พระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมหมื่นสวัสดิวัดนวิศิษฎ์ (2441) พระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมหลวงสวัสดิวัดนวิศิษฎ์ (2456), พระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระสวัสดิวัดนวิศิษฎ์ (2466) และ สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระสวัสดิวัดนวิศิษฎ์ (2460)

³ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ ด.ค.

⁴ ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 10 ร.ศ.112 หน้า 257

⁵ หลวงรัตนานุปัติ (เปล่ง, รวบรวม) กฎหมายไทย รัชกาลที่ 5 เล่ม 5
หน้า 1705

** ระหว่างวันที่ 22 สิงหาคม 2436 - 22 ตุลาคม 2437 พระองค์เจ้าสวัสดิโสภณเสด็จไปราชการยุโรป ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้พระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมหมื่นพรหมวรานุรักษ์ ทรงราชการแทนเสนาบดี

⁶ ประกาศ พระราชบัญญัติ แลพระราชกำหนดต่าง ๆ รัชกาลที่ 5 ปี ร.ศ.115 หน้า 55

1.9.3 พระเจ้าลูกยาเธอ พระองค์เจ้ารพีพัฒนศักดิ์* (3 มีนาคม 2439¹ - 26 มิถุนายน 2453²)

1.9.4 หม่อมเจ้าจรูญศักดิ์กฤดากร** (27 มกราคม 2453³ - 25 มิถุนายน 2455⁴)

1.10 กรมยพธนาธิการ

1.10.1 สมเด็จพระเจ้าฟ้าฯ กรมพระภาณุพันธุวงศ์วรเดช (1 เมษายน 2435⁵ - 8 สิงหาคม 2444⁶)

* ได้รับการสถาปนาเป็น กรมหมื่นราชบุรีดิเรกฤทธิ์ (2442) และ พระเจ้าฟ้าเธอ กรมหลวงราชบุรีดิเรกฤทธิ์ (2455)

1
ก.

2 ประกาศ พระราชบัญญัติ และพระราชกำหนดต่าง ๆ รัชกาลที่ 5 ร.ศ. 129
หน้า 32

** ได้รับการสถาปนาเป็นพระวรวงศ์เธอ พระองค์เจ้าจรูญศักดิ์กฤดากรในปี พ.ศ. 2455 และทรงรับตำแหน่งเสนาบดี กระทรวงยุติธรรมระหว่างวันที่ 26 มิถุนายน พ.ศ. 2453 - 27 มกราคม พ.ศ. 2453.

3 ประกาศ พระราชบัญญัติและพระราชกำหนดต่าง ๆ รัชกาลที่ 6 ร.ศ. 129
หน้า 138

4 ประกาศ พระราชบัญญัติ และพระราชกำหนดต่าง ๆ รัชกาลที่ 6 ร.ศ. 131
หน้า 142

5 กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 5 รล. 5/5 ประกาศตั้งตำแหน่ง เสนาบดี 12 กระทรวง 1 เมษายน ร.ศ. 111

6 ประกาศ พระราชบัญญัติ และพระราชกำหนดต่าง ๆ รัชกาลที่ 5 ร.ศ. 120 หน้า 60

1.10.2 พระเจ้าลูกยาเธอ กรมหมื่นนครไชยศรีสุรเดช * (8 สิงหาคม 2444¹ - ๒1 ธันวาคม 2453²)

1.11 กระทรวงโยธาธิการ

1.11.1 พระเจ้าน้องยาเธอ เจ้าฟ้ากรมขุนนริศรานุวัดติวงศ์ (1 เมษายน 2435³ - 21 มีนาคม 2435⁴)

1.11.2 พระเจ้าน้องยาเธอ กรมหมื่นสรวรเสธิขีประสงค์ (21 มีนาคม 2435⁵ - 26 สิงหาคม 2439⁶)

1.11.3 พระเจ้าน้องยาเธอ กรมหมื่นพิทยลาภพฤธิศำรา (26 สิงหาคม 2439⁷ - 19 กันยายน 2441⁸)

* ได้รับการสถาปนาเป็น พระเจ้าพี่ยาเธอ กรมหลวงนครไชยศรีสุรเดช ในปี พ.ศ. 2454

1
ก.

2
อ.ก. หน้า 48 - 49

3
กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 5 รล.5/5 ประกาศทั้งตำแหน่ง เสนาบดี 12 กระทรวง 1 เมษายน ร.ศ. 111

4
หลวงรัตนานุปัติ (เปล่ง, รวบรวม) กฎหมายไทย รัชกาลที่ 5 เล่ม 4
หน้า 1382

* ได้รับการสถาปนาเป็น พระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมหลวงสรรพสิทธิประสงค์ ในปี พ.ศ. 2455

5
ก.

6
ขุนหลวงพระไกรสี (รวบรวม) กฎหมายรัชกาลที่ 5 เล่ม 6 หน้า 1967-1970

7
ก.

8
ขุนหลวงพระยาไกรสี (รวบรวม) กฎหมายรัชกาลที่ 5 เล่ม 7 หน้า 2511-2512

1.11.4 พระยาเทเวศรวงศ์วิวัฒน์ (ม.ร.ว.หลาน กุญชร,
19 กันยายน 2441¹ - 2 กันยายน 2442²)

1.11.5 พระเจ้าน้องยาเธอ เจ้าฟ้ากรมขุนนริศรานุวัดติวงศ์
(2 กันยายน 2442³ - 13 มิถุนายน 2448⁴)

1.11.6 พระยาสุรียานุวัตร (เกิด บุญนาค, 13 มิถุนายน 2448⁵
- 29 พฤษภาคม 2449⁶)

* ใ้รับการสถาปนาเป็นเจ้าพระยา เมื่อวันที่ 10 พฤศจิกายน พ.ศ. 2443

1
อ. ก.

2
ประกาศ พระราชบัญญัติ และพระราชกำหนดต่าง ๆ รัชกาลที่ 5 ปี ร.ศ. 124
หน้า 84

3
อ. ก.

4
ประกาศ พระราชบัญญัติ และพระราชกำหนดต่าง ๆ รัชกาลที่ 5 ปี ร.ศ. 124
หน้า 147

5
อ. ก.

6
ประกาศ พระราชบัญญัติ และพระราชกำหนดต่าง ๆ รัชกาลที่ 5
ปี ร.ศ. 125 หน้า 29

1.11.7 พระยาสุโขมนัย์วิจิตร* (ปั้น สุขุม, 1 มกราคม 2449¹
- 5 ธันวาคม 2450²)

1.11.8 พระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมหลวงราชบุรีดิเรกฤทธิ์
(5 ธันวาคม 2450³ - 1 เมษายน 2455⁴)

* ได้รับการสถาปนาเป็นเจ้าพระยามรราช เมื่อวันที่ 16 พฤศจิกายน
พ.ศ.2451 และเป็นผู้แทนเสนาบดี ระหว่างวันที่ 29 มิถุนายน 2449 - 1 มกราคม 2449

¹ ประกาศ พระราชบัญญัติ แลพระราชกำหนดต่าง ๆ รัชกาลที่ 5 ปี ร.ศ.125
หน้า 103

² ประกาศ พระราชบัญญัติ แลพระราชกำหนดต่าง ๆ รัชกาลที่ 6 ร.ศ.130
หน้า 511 - 512

³
ค.

⁴ ประกาศ พระราชบัญญัติ แลพระราชกำหนดต่าง ๆ รัชกาลที่ 6 ร.ศ.130
หน้า 511 - 512

1.12 กระทรวงวัง

1.12.1 พระเจ้านองยาเธอ กรมหมื่นประจักษ์ศิลปาคม

* (พ.ศ.2424 - 19 กันยายน 2441) ¹

* ไม่ปรากฏหลักฐานแน่ชัดว่าทรงดำรงตำแหน่งเสนาบดีเมื่อใด แต่ที่ทราบแน่นอนก็คือ เจ้าพระยาวรรษา (มั่ง สุนทรรัตน์) เสนาบดีกระทรวงวังคนก่อนถึงแก่อสัญกรรมในวันที่ 24 กันยายน พ.ศ.2424 ดังนั้น จึงน่าจะทรงดำรงตำแหน่งเสนาบดีกระทรวงวังตั้งแต่วันที่นี้เป็นต้นไป ในขณะที่เดียวกันก็ไม่มีเอกสารใดระบุลงไปอย่างเด่นชัดว่า พระองค์ทรงดำรงตำแหน่งนี้ถึงปีใด แต่ในระหว่างวันที่ 24 กันยายน พ.ศ.2434 - 24 มกราคม พ.ศ.2439 เสด็จไปราชการที่หัวเมืองลาวพวน โภยในช่วงนี้ พระเจ้านองยาเธอ พระองค์เจ้าไชยันตมงคล ทรงเป็นผู้แทนเสนาบดีกระทรวงวัง

ภายหลังเสด็จกลับจากหัวเมืองลาวพวนแล้ว ในวันที่ 26 สิงหาคม พ.ศ.2439 พระองค์เจ้าไชยันตมงคล ก็ไปทรงดำรงตำแหน่งเสนาบดีกระทรวงพระคลังมหาสมบัติจนกระทั่งถึงวันที่ 19 กันยายน พ.ศ.2441 พระเจ้านองยาเธอ กรมหมื่นพิทยลาภพฤฒิยาจก จึงย้ายมาทรงดำรงตำแหน่งเสนาบดีกระทรวงวัง เมื่อเป็นเช่นนี้ในช่วงตั้งแต่วันที่ 26 สิงหาคม 2439 - 19 กันยายน 2441 จึงน่าจะเป็นระยะที่พระเจ้านองยาเธอ กรมหมื่นประจักษ์ศิลปาคม กลับมาทรงดำรงตำแหน่งเสนาบดีกระทรวงวังอีกเช่นเดิม (ประชุมพงศาวดาร เล่ม 46 หน้า 150 และ 242)

¹ ขุนหลวงพระยาไกรสี (รวบรวม) กฎหมายรัชกาลที่ 5 เล่ม 7 หน้า 2511

- 1.12.2 พระเจ้าน้องยาเธอ กรมหมื่นพิทยลาภพฤฒิยากร
(19 กันยายน 2441¹ - 10 มิถุนายน 2448²)
- 1.12.3 พระเจ้าน้องยาเธอ เจ้าฟ้ากรมพระนครสวรรค์
(13 มิถุนายน 2448³ - กุมภาพันธ์* 2452⁴)

2. รายพระนามและนามเสนาบดี ระหว่าง พ.ศ. 2453 - 2468 (รัชกาลที่ 6)

2.1 กระทรวงการโหม

- 2.1.1 สมเด็จพระเจ้าน้องยาเธอ เจ้าฟ้าภาณุรังษีสว่างวงศ์
กรมพระภาณุพันธุวงศ์วรเดช (8 สิงหาคม 2444⁵ - 11 ธันวาคม 2453⁶)

¹ ขุนหลวงพระยาไกรสี (รวมรวม) กฎหมายรัชกาลที่ 5 เล่ม 7 หน้า 2511

² ประกาศ พระราชบัญญัติ และพระราชกำหนดต่าง ๆ รัชกาลที่ 5 ปี ร.ศ. 124
หน้า 120

³ ค. หน้า 147

* ไม่ปรากฏหลักฐานว่าเป็นวันใด

⁴ ประกาศ พระราชบัญญัติ และพระราชกำหนดต่าง ๆ รัชกาลที่ 5
ร.ศ. 129 หน้า 24

⁵ ประกาศ พระราชบัญญัติ และ พระราชกำหนดต่าง ๆ รัชกาลที่ 5
ปี ร.ศ. 120 หน้า 60

⁶ ประกาศ พระราชบัญญัติ และพระราชกำหนดต่าง ๆ รัชกาลที่ 6
ร.ศ. 129 หน้า 50

2.1.2 พลเอก พระเจ้าฟ้าเสือ กรมหมื่นนครไชยศรีสุรเดช
(11 ธันวาคม 2453¹ - 4 กุมภาพันธ์ 2456²)

2.1.3 เจ้าพระยาบดินทรเดชาอุทิศ (ม.ร.ว. อรุณ ฉัตรกุล ,
1 เมษายน 2457³ - 25 สิงหาคม 2464⁴)

2.1.4 เจ้าพระยาบดินทรเดชาอุทิศ (แถม ณ นคร, 1 เมษายน
2465⁵ - 3 สิงหาคม 2469⁶)

¹ ประกาศ พระราชบัญญัติ และพระราชกำหนดต่าง ๆ รัชกาลที่ 6 ร.ศ.129
หน้า 50

² ประกาศพระราชบัญญัติ และพระราชกำหนดต่าง ๆ รัชกาลที่ 6 พ.ศ.2456
หน้า 357

* ร่างตำแหน่งเสนาบดีกระทรวงมหาดไทยตั้งแต่วันที่ 4 กุมภาพันธ์ พ.ศ.2456
- 1 เมษายน พ.ศ.2457)

³ ประกาศ พระราชบัญญัติ และพระราชกำหนดต่าง ๆ รัชกาลที่ 6 ร.ศ.2457
หน้า 42

⁴ แผนกเกษฎีกา ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 38 ภาค 1-2 พ.ศ.2464 หน้า 202

* ร่างตำแหน่งเสนาบดีกระทรวงมหาดไทย ตั้งแต่เมื่อยังเป็น
พลเอก พระยาสิทธิราชเดโชไชย

⁵ แผนกเกษฎีกา ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 39 ภาค 1 พ.ศ.2465 หน้า 1

⁶ แผนกเกษฎีกา ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 43 ภาค 1-2 พ.ศ.2469
หน้า 267 - 268

2.2 กระทรวงการต่างประเทศ

2.2.1 กรมหลวงเทวะวงศ์วโรปการ* (8 มิถุนายน 2428¹
- 28 มิถุนายน 2466²)

2.2.2 พระวรวงษ์เชอ พระองค์เจ้าไทร ทศบรพันธ์^๓
(1 เมษายน 2467³ - 29 มิถุนายน 2475⁴)

2.3 กระทรวงเกษตรธิการ

2.3.1 พระยาวงศ์านุประพัทธ์ (ม.ร.ว. สท้าน สนิทวงศ์,
16 ธันวาคม 2452⁵ - 1 เมษายน 2455⁶)

* ได้รับการสถาปนาเป็น สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระยาเทวะวงศ์
วโรปการ ในปี พ.ศ. 2469

¹ ประวัติความเป็นมาและผลงานของกระทรวงการต่างประเทศไทย และ
ระเบียบปฏิบัติเกี่ยวกับหนังสือเดินทาง พิมพ์ในงานพระราชทานเพลิงศพ นายจิตร
สหายศิลป์ 27 มีนาคม 2499 หน้า 36

² แผนกกฎหมาย ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 40 ภาค 1-2 พ.ศ. 2466
หน้า 41 - 42

^๓ ทรงรับตำแหน่งเสนาบดีกระทรวงการต่างประเทศ ระหว่างวันที่ 29 มิถุนายน
2466 - 1 เมษายน 2467 และในปี พ.ศ. 2472 ได้รับการสถาปนาเป็น
พระวรวงษ์เชอ กรมหมื่นเทวะวงศ์วโรปการ

³ แผนกกฎหมาย ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 41 ภาค 1-2 พ.ศ. 2467 หน้า 2

⁴ แผนกกฎหมาย ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 49 ภาค 1-2 พ.ศ. 2475 หน้า 181

^๕ ได้รับการสถาปนาเป็น เจ้าพระยาวงศ์านุประพัทธ์ ในปี พ.ศ. 2454

⁵ ประกาศ พระราชบัญญัติ แลพระราชกำหนดต่าง ๆ รัชกาลที่ 5 ร.ศ. 128 หน้า 248

⁶ ประกาศ พระราชบัญญัติ แลพระราชกำหนดต่าง ๆ รัชกาลที่ 6 ร.ศ. 130 หน้า 511

2.3.2 พระเจ้าฟ้าง่าง กรมหมื่นราชบุรีดิเรกฤทธิ์ *

(1 เมษายน 2455¹ - 7 สิงหาคม 2463²)

2.3.3 พระยาไวยยเสสมบัติ ** (เฉลิม โกมารกุล ณ นคร ,
1 เมษายน 2464³ - 16 มีนาคม 2473⁴)

* ได้รับการสถาปนาเป็น พระเจ้าฟ้าง่าง กรมหลวงราชบุรีดิเรกฤทธิ์
ในปี พ.ศ. 2455

¹ ประกาศ พระราชบัญญัติ และพระราชกำหนดต่าง ๆ รัชกาลที่ 6
ร.ศ. 130 หน้า 511

² กรมศิลปากร ราชสกุลวงศ์ พิมพ์ในงานพระราชทานเพลิงศพ
นายเนย อิศรางกูร ณ อยุธยา 1 พฤศจิกายน 2507 หน้า 74

** ได้รับการสถาปนาเป็นเจ้าพระยาพลเทพ ในปี พ.ศ. 2464

³ แผนกกฎหมาย ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 37 ภาค 1-2 พ.ศ. 2463
หน้า 439

⁴ แผนกกฎหมาย ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 47 ภาค 1-2 พ.ศ. 2473
หน้า 440 - 441

2 4 กระทรวงทหารเรือ *

2.4.1 สมเด็จพระเจ้าฟ้า ฯ กรมขุนนรสวรรค์วโรจนา (11 ธันวาคม 2453¹ - 19 มิถุนายน 2463²) **

2.4.2 พระเจ้าพี่ยาเธอ กรมหลวงชุมพรเขตอุดมศักดิ์ (1 เมษายน 2463³ - 19 พฤษภาคม 2466⁴)

* ตั้งขึ้นตามประกาศ ลงวันที่ 11 ธันวาคม 2453 ในขณะเดียวกันก็ไ้ยุบ กรมยุทธนาธิการด้วย

¹ ประกาศ พระราชบัญญัติ และพระราชกำหนดต่าง ๆ รัชกาลที่ 6
ร.ก. 129 หน้า 50

² แผนกบัญชา ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 37 ภาค 1-2 พ.ศ. 2463
หน้า 105

** ระหว่างวันที่ 19 มิถุนายน 2463 - 1 เมษายน 2466 ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ เจ้าฟ้าภาณุรังษีสว่างวงศ์ กรมพระยาภาณุพันธุวงศ์วรเดช จเรการทหาร ทัวไป ทรงกำกับราชการกระทรวงทหารเรือ โดยมีพลเรือโท หม่อมเจ้าคุณ และพระเจ้าพี่ยาเธอ กรมหลวงชุมพรเขตอุดมศักดิ์ (13 ตุลาคม 2465 - 1 เมษายน 2466) ทำการในหน้าที่เสนาบดี และทำการแทนเสนาบดีกระทรวงทหารเรือตามลำดับ

³ แผนกบัญชา ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 40 ภาค 1-2 พ.ศ. 2466 หน้า 3

⁴ ก. หน้า 37

2.4.3 พระเจ้านคยาเชอ กรมขุนสิ่งหวิกรมเกรียงไกร
(13 กุมภาพันธ์ 2467¹ - 8 พฤศจิกายน 2474²)

2.5 กระทรวงธรรมการ

2.5.1 เจ้าพระยาวิจิตรวงศ์วุฒิไกร* (ม.ร.ว.คี่ สุกัญ ,
7 ตุลาคม 2445³ - 13 พฤศจิกายน 2454⁴)

2.5.2 เจ้าพระยาพระเสด็จสุเรนทราธิบดี** (ม.ร.ว.เปีย มาลากุล)
6 เมษายน 2455⁵ - 28 มีนาคม 2458⁶)

¹ แผนกกฤษฎีกา ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 41 ภาค 1-2 พ.ศ. 2467
หน้า 312

² แผนกกฤษฎีกา ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 48 ภาค 1-2 พ.ศ. 2474
หน้า 395

* กำหนดตำแหน่งเสนาบดีกระทรวงธรรมการ ตั้งแต่เป็นพระยาวิจิตรการบดี
และว่าการแทนเสนาบดีระหว่าง วันที่ 19 เมษายน 2445 - 7 ตุลาคม 2445

³ ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 19 ร.ศ.121 แผนกที่ 28 หน้า 565

⁴ ประกาศ พระราชบัญญัติ และพระราชกำหนดต่าง ๆ รัชกาลที่ 6
** กำหนดตำแหน่งเสนาบดี ระหว่างวันที่ 13 พฤศจิกายน พ.ศ. 2524 - 6 เมษายน
พ.ศ. 2455

⁵ ประกาศ พระราชบัญญัติ และพระราชกำหนดต่าง ๆ รัชกาลที่ 6 ร.ศ.131
หน้า 22

⁶ ประกาศ พระราชบัญญัติ และพระราชกำหนดต่าง ๆ รัชกาลที่ 6 พ.ศ. 2458
หน้า 527 - 528

2.5.3 เจ้าพระยาธรรมศักดิ์มนตรี* (สนั่น เทพหัสดินทร ภู อยุธยา,
19 มิถุนายน 2459¹ - 3 สิงหาคม 2469²)

* รุ่งคำแดงเสนาบดี ระหว่างวันที่ 28 มีนาคม 2458 - 19 มิถุนายน 2459
และได้รับการสถาปนาเป็นเจ้าพระยาในปี พ.ศ. 2460

¹ ประกาศ พระราชบัญญัติ และพระราชกำหนดต่าง ๆ รัชกาลที่ 6
พ.ศ. 2459 หน้า 102

² แผนกกฎหมาย ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 43 ภาค 1-2 พ.ศ. 2469
หน้า 269

2.6 กระทรวงนครบาล^{*}

2.6.1 พระยาสุชนนัยวิริต (ปั่น สุขุม) 5 ธันวาคม 2450¹ - 1 สิงหาคม 2465²)

2.7 กระทรวงพาณิชย์

2.7.1 พระเจ้าพิยาเชอ กรมพระจันทบุรีนฤนาถ (17 มกราคม 2465³ - 1 เมษายน 2469)⁴

2.8 กระทรวงพระคลังมหาสมบัติ

2.8.1 พระเจ้าพิยาเชอ กรมพระจันทบุรีนฤนาถ (1 เมษายน 2451⁵ - 20 สิงหาคม 2463)⁶ ***

* รวมกับกระทรวงมหาดไทย เมื่อวันที่ 1 สิงหาคม พ.ศ. 2465

** ได้รับการสถาปนาเป็น เจ้าพระยา เมื่อวันที่ 16 พฤศจิกายน พ.ศ. 2451

¹ ประกาศพระราชบัญญัติและพระราชกำหนดต่างๆ รัชกาลที่ 5 ร.ศ. 126 หน้า 84

² แผนกกฎหมาย ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 39 ภาค 1 พ.ศ. 2465 หน้า 82

*** ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ตั้ง "สภาเผยแผ่พาณิชย์" ขึ้นเมื่อวันที่ 20 สิงหาคม พ.ศ. 2463 โดยให้ยกฐานะกรมพาณิชย์ และสถิติพยากรณ์ จากกระทรวงพระคลังมหาสมบัติ สภานี้มีฐานะเป็น "กระทรวง" กรมพระจันทบุรีนฤนาถ เป็นนายกสภา (เสนาบดี) จนกระทั่งถึงปี 2465 จึงเปลี่ยนเป็นกระทรวงพาณิชย์

³ แผนกกฎหมาย ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 39 ภาค 2 พ.ศ. 2465 หน้า 551

⁴ แผนกกฎหมาย ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 42 ภาค 1 - 2 พ.ศ. 2468 หน้า 419

⁵ ประกาศพระราชบัญญัติ และพระราชกำหนดต่างๆ ร.ศ. 126 หน้า 135

*** ทรงรับตำแหน่งเสนาบดี ระหว่างวันที่ 17 กุมภาพันธ์ 2450 - 1 เมษายน 2451

⁶ แผนกกฎหมาย ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 37 ภาค 1 - 2 พ.ศ. 2463 หน้า 163

*** ระหว่างวันที่ 20 สิงหาคม 2463 - 1 เมษายน 2464 ทรงกำกับราชการกระทรวงเกษตรธิการ และในขณะเดียวกันระหว่างวันที่ 20 สิงหาคม 2463 - 17 มกราคม 2465 ทรงกำกับราชการกระทรวงพระคลังมหาสมบัติ

2.8.2 พระบรมวงศ์เธอ พระองค์เจ้าสุภโยคเกษม* (1 เมษายน 2466¹ - 26 ตุลาคม 2472²)

2.9 กระทรวงมหาดไทย

2.9.1 กรมหมื่นดำรงราชานุภาพ (1 เมษายน 2435³ - 7 สิงหาคม 2458)⁴

2.9.2 เจ้าพระยาสุรสีห์วิสิษฐศักดิ์** (เชย กัลยาณมิตร, 1 มกราคม 2458⁵ - 1 สิงหาคม 2465)⁶

2.9.3 เจ้าพระยาบวรราช (ปั้น สุขุม, 1 สิงหาคม 2465⁷ - 11 มีนาคม 2468)⁸

* ทรงทำการแทนเสนาบดีระหว่างวันที่ 17 มกราคม 2465 - 1 เมษายน 2466

¹ แผนกกฎหมาย ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 40 ภาค 1 - 2 พ.ศ. 2466 หน้า 3

² แผนกกฎหมาย ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 46 ภาค 1 - 2 พ.ศ. 2472 หน้า 169

** ได้รับการสถาปนาเป็น พระเจ้านรเมศวร์เธอ กรมหลวงดำรงราชานุภาพ (พ.ศ. 2442), พระเจ้านรเมศวร์เธอ กรมพระยาดำรงราชานุภาพ (พ.ศ. 2454) และ สมเด็จพระเจ้านรเมศวร์เธอ กรมพระยาดำรงราชานุภาพ (พ.ศ. 2472)

³ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 5 ร.ด. 5/5 ประกาศตั้งตำแหน่งเสนาบดี 12 กระทรวง 1 เมษายน (เม.ย.) 111 (พ.ศ. 2435)

⁴ ประกาศพระราชบัญญัติและพระราชกำหนดต่างๆ รัชกาลที่ 6 พ.ศ. 2458 หน้า 138

*** ระหว่างวันที่ 7 สิงหาคม 2458 - 1 มกราคม 2458 พระยามหาอำมาตยาธิบดี เป็นผู้รั้งตำแหน่งเสนาบดีกระทรวงมหาดไทย

⁵ ก. หน้า 384

⁶ แผนกกฎหมาย ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 39 ภาค 1 พ.ศ. 2465 หน้า 82

⁷ ก

⁸ แผนกกฎหมาย ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 42 ภาค 1 - 2 พ.ศ. 2468 หน้า 364

กรมหมื่นนครไชยศรีสุรเดช (8 สิงหาคม 2444¹ - 11 ธันวาคม 2453²)

2.13 กระทรวงโยธาธิการ^{*}

2.13.1 พระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมหลวงนเรศวรฤทธิ^{**} (5 ธันวาคม 2450³

- 1 เมษายน 2455⁴)

2.13.2 เจ้าพระยาวงศาสุรประพัทธ์ (ม.ร.ว. สืบทน สนิทวงศ์, 1 เมษายน

2455⁵ - 1 เมษายน 2469⁶)

2.14 กรมราชเลขาธิการ^{***}

เจ้าพระยามหิธร (ลออ ไกรฤกษ์, 11 ธันวาคม 2462⁷ - 7 เมษายน 2475⁸)

¹ประกาศพระราชบัญญัติและพระราชกำหนดต่างๆ รัชกาลที่ 5 ร.ศ.120 หน้า 60

²ประกาศพระราชบัญญัติและพระราชกำหนดต่างๆ รัชกาลที่ 6 ร.ศ.129 หน้า 48

^{*}เปลี่ยนนามจากกระทรวงโยธาธิการเป็นกระทรวงคมนาคม ตั้งแต่วันที่ 1 เมษายน

พ.ศ.2455 (ร.ศ.131)

^{**}ได้รับการสถาปนาเป็นพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระนเรศวรฤทธิ ในปีพ.ศ.2454

³ประกาศพระราชบัญญัติและพระราชกำหนดต่างๆ รัชกาลที่ 5 ร.ศ.126 หน้า 84

⁴ประกาศพระราชบัญญัติและพระราชกำหนดต่างๆ รัชกาลที่ 6 ร.ศ.130 หน้า 511

⁵ดู.

⁶แผนกกฎหมาย ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 42 ภาค 1 - 2 พ.ศ.2468 หน้า 419

^{***}เดิมมีนามว่ากรมราชเลขาธิการ โดยมีพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมขุนสมมตอมรินทร์

(1 เมษายน 2435 - 24 มิถุนายน 2454) และพระเจ้าเปียเฮง กรมหมื่นปราจิณกิติบดี

(24 มิถุนายน 2454 - 9 ธันวาคม 2462) ดำรงตำแหน่งราชเลขาธิการต่อมา ในวันที่

11 ธันวาคม พ.ศ.2462 จึงได้มีประกาศเปลี่ยนฐานะเป็นกรมราชเลขาธิการ

⁷หลวงจักรปาณิสวัสดิ์สุทธี เรื่องของเจ้าพระยามหิธร หน้า 92

⁸แผนกกฎหมาย ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 49 ภาค 1 - 2 พ.ศ.2475 หน้า 12

2.15 กระทรวงวัง

- 2.15.1 พระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมขุนสรรพดิธิประสงค์ (25 พฤษภาคม 2453¹
- 15 เมษายน 2456²)
- 2.15.2 พระยาอนุกัมภราชมณเฑียร (ม.ร.ว.ปุม มาลากุล, 15 เมษายน 2456³
- 24 กรกฎาคม 2469⁴)

3. รายพระนามและนามเสนาบดี ระหว่างปี พ.ศ.2468 - 2475

3.1 กระทรวงกลาโหม

- 3.1.1 พลเอก เจ้าพระยามหินทรไชยวงศ์ * (แย้ม ณ นคร, 1 เมษายน 2465⁵
- 3 สิงหาคม 2469⁶)
- 3.1.2 จอมพล สมเด็จพระเจ้าพี่ยาเธอ เจ้าฟ้า กรมพระนครสวรรค์วรพินิต **
(3 สิงหาคม 2469⁷ - 1 เมษายน 2471⁸)

¹ประกาศพระราชบัญญัติและพระราชกำหนดต่างๆ รัชกาลที่ 5 ร.ศ.129 หน้า 24

²ประกาศพระราชบัญญัติและพระราชกำหนดต่างๆ รัชกาลที่ 6 พ.ศ.2456 หน้า 28

³ดู.

⁴แผนกกฎหมาย ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 43 ภาค 1 - 2 พ.ศ.2469 หน้า 240 - 241

* คำร่างตำแหน่งเสนาบดีกระทรวงกลาโหม ตั้งแต่เมื่อยังเป็น พลเอกพระยาสิทธิราชเดโชชัย

⁵แผนกกฎหมาย ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 39 ภาค 1 พ.ศ.2465 หน้า 1

⁶แผนกกฎหมาย ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 43 ภาค 1 - 2 พ.ศ.2469 หน้า 267 - 268

**

ทรงทำการในตำแหน่งเสนาบดีกระทรวงทหารเรือ แทนนายพลเรือเอก พระเจ้าพี่ยาเธอ กรมขุนสิงหวิกรมเกรียงไกร เสนาบดีกระทรวงทหารเรือ ซึ่งกราบบังคมลาไปราชการและรักษาพระองค์ในทวีปยุโรป ตั้งแต่วันที่ 12 มีนาคม 2469 จนถึงปลายเดือนมีนาคม 2470 (กช. เอกสารรัชกาลที่ 7 ก.4/18 สมเด็จพระเจ้าพี่ยาเธอ กรมพระนครสวรรค์วรพินิตทรงมอบราชการทหารเรือ คำนวณสิ่งหวิกรมเกรียงไกร 26 - 29 มีนาคม 2470, 3 แผน)

⁷ดู.

⁸แผนกกฎหมาย ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 44 ภาค 1 - 2 หน้า 346 - 347

3.1.3 พลเอก หม่อมเจ้าวรุณเดช* (25 ตุลาคม 2471¹ - 16 มิถุนายน 2474²)

3.1.4 พลเรือเอก พระเจ้าพี่ยาเธอ กรมหลวงสิงหวิกรมเกรียงไกร** (8 พฤศจิกายน 2474³ - 29 มิถุนายน 2475⁴)

3.2 กระทรวงการต่างประเทศ

พระวรวงศ์เชอ กรมหมื่นเทววงศ์วโรปการ*** (1 เมษายน 2467⁵ - 29 มิถุนายน 2475⁶)

3.3 กระทรวงเกษตรธิการ

3.2.1 เจ้าพระยาพลเทพ*** (เฉลิม โกมารกุล ณ นคร, 1 เมษายน 2464⁷ - 16 มีนาคม 2473⁸)

* ทรงรับตำแหน่งเสนาบดีกระทรวงกลาโหม ระหว่าง 1 เมษายน 2471 - 25 ตุลาคม 2471

¹ แผนกกฎหมาย ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 45 ภาค 1 - 2 พ.ศ. 2471 หน้า 163

² แผนกกฎหมาย ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 48 ภาค 1 - 2 พ.ศ. 2474 หน้า 125 - 126

** กลางเดือนพฤศจิกายน ทรงได้รับการสถาปนาเป็นพระเจ้าพี่ยาเธอ กรมหลวงสิงหวิกรมเกรียงไกร และระยะเวลาระหว่างวันที่ 16 มิถุนายน 2474 - 8 พฤศจิกายน 2474 พลโท พระวรวงศ์เชอ พระองค์เจ้าอลองคณี ทรงรับตำแหน่งเสนาบดีกระทรวงกลาโหม

³ แผนกกฎหมาย ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 48 ภาค 1 - 2 พ.ศ. 2474 หน้า 395 - 396

⁴ แผนกกฎหมาย ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 49 ภาค 1 - 2 พ.ศ. 2475 หน้า 180

*** ทรงรับตำแหน่งเสนาบดีกระทรวงการต่างประเทศระหว่างวันที่ 29 มิถุนายน 2466

-1 เมษายน 2467

⁵ แผนกกฎหมาย ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 41 ภาค 1 - 2 พ.ศ. 2467 หน้า 2

⁶ แผนกกฎหมาย ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 49 ภาค 1 - 2 พ.ศ. 2475 หน้า 181

*** คำรับตำแหน่งเสนาบดีตั้งแต่เมื่อครั้งยังเป็นพระยาไชยยศสมบัติ

⁷ แผนกกฎหมาย ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 37 ภาค 1 - 2 พ.ศ. 2463 หน้า 439

⁸ แผนกกฎหมาย ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 47 ภาค 1 - 2 พ.ศ. 2473 หน้า 440 - 441

3.3.2 เจ้าพระยาพิชัยญาติ (คั่น บุนนาค, 16 มีนาคม 2473¹ - 29 มิถุนายน 2475²)

3.4 กระทรวงคมนาคม*

3.4.1 เจ้าพระยาวงศาสุรเดช (ม.ร.ว.สวัสด์ สนิทวงศ์, 1 เมษายน 2455³ - 1 เมษายน 2469⁴)

3.5 กระทรวงทหารเรือ**

พลเรือเอก พระเจ้าพี่ยาเธอ กรมขุนสิงหวิกรมเกรียงไกร (13 กุมภาพันธ์ 2467⁵ - 8 พฤศจิกายน 2474⁶)

3.6 กระทรวงธรรมการ

3.6.1 เจ้าพระยาธรรมศักดิ์มนตรี (19 มิถุนายน 2459⁷ - 3 สิงหาคม 2469⁸)

¹แผนกกฎหมาย ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 47 ภาค 1 - 2 พ.ศ.2473 หน้า 441

²แผนกกฎหมาย ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 49 ภาค 1 - 2 พ.ศ.2475 หน้า 181

*เปลี่ยนนามจากกระทรวงโยธาธิการ เป็นกระทรวงคมนาคม ตั้งแต่วันที่ 1

เมษายน (ร.ศ.131)

³ประกาศพระราชบัญญัติและพระราชกำหนดต่างๆ รัชกาลที่ 6 ร.ศ.130, หน้า 512

⁴แผนกกฎหมาย ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 42 ภาค 1 - 2 พ.ศ.2468 หน้า 419

**รวมกับกระทรวงกลาโหม เมื่อ 8 พ.ย. 2474

⁵แผนกกฎหมาย ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 41 ภาค 1 - 2 พ.ศ.2467 หน้า 312

⁶แผนกกฎหมาย ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 48 ภาค 1 - 2 พ.ศ.2474 หน้า 395

⁷ประกาศพระราชบัญญัติและพระราชกำหนดต่างๆ รัชกาลที่ 6 พ.ศ.2459 หน้า 102

⁸แผนกกฎหมาย ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 43 ภาค 1 - 2 พ.ศ.2469 หน้า 269

3.6.2 พระวรวงศ์เธอ พระองค์เจ้าธานีนิวัต* (1 เมษายน 2470¹-

29 มิถุนายน 2475²)

3.7 กระทรวงพาณิชย์**

3.7.1 พระเจ้าพี่ยาเธอ กรมพระจันทบุรีนฤนาถ (17 มกราคม 2465³-

1 เมษายน 2469⁴)

3.8 กระทรวงพาณิชย์และคมนาคม

พระเจ้าพี่ยาเธอ กรมพระกำแพงเพชรอัครโยธิน*** (15 พฤษภาคม 2469⁵-

29 มิถุนายน 2475⁶)

3.9 กระทรวงพระคลังมหาสมบัติ

3.9.1 พระวรวงศ์เธอ พระองค์เจ้าสุภโยคเกษม (1 เมษายน 2466⁷-

25 ตุลาคม 2472⁸)

* ทรงรับตำแหน่งเสนาบดีกระทรวงธรรมการ ระหว่างวันที่ 3 สิงหาคม 2469

- 1 เมษายน 2470

¹แผนกกฎหมาย ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 43 ภาค 1 - 2 พ.ศ. 2469 หน้า 722-723

²แผนกกฎหมาย ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 49 ภาค 1 - 2 พ.ศ. 2475 หน้า 181

** รวมกับกระทรวงคมนาคมเป็น "กระทรวงคมนาคมและพาณิชย์การ" ตั้งแต่วันที่

1 เมษายน 2469 และในปีเดียวกันนั้นก็เปลี่ยนนามกระทรวงเป็น "กระทรวงพาณิชย์และคมนาคม"

³แผนกกฎหมาย ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 39 ภาค 2 พ.ศ. 2465 หน้า 551.

⁴แผนกกฎหมาย ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 43 ภาค 1 - 2 พ.ศ. 2469 หน้า 419

*** ทรงรับตำแหน่งเสนาบดีกระทรวงพาณิชย์และคมนาคม ตั้งแต่วันที่ 1 เมษายน 2469-

15 พฤษภาคม 2469

⁵แผนกกฎหมาย ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 43 ภาค 1 - 2 พ.ศ. 2469 หน้า 185

⁶แผนกกฎหมาย ... เล่ม 49 น.ด.

⁷แผนกกฎหมาย ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 40 ภาค 1 - 2 พ.ศ. 2466 หน้า 3

⁸แผนกกฎหมาย ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 46 ภาค 1-2 พ.ศ. 2472 หน้า 169

3.9.2 พระยาโกมารกุลมนตรี* (ขึ้น โคมารกุล ณ นคร, 1 เมษายน 2473¹-
9 เมษายน 2475)²

3.9.3 พระวงศ์เธอ พระองค์เจ้าศุภโยคเกษม (9 เมษายน 2475³- 29 มิถุนายน
2475)⁴

3.10 กระทรวงมหาดไทย

3.10.1 เจ้าพระยามมราช (ขึ้น สหม, 1 สิงหาคม 2465⁵- 11 มีนาคม 2468)⁶

3.10.2 สมเด็จพระเจ้าพี่นางเธอ เจ้าฟ้า กรมหลวงลพบุรีราเมศวร์** (15 พฤษภาคม
2469⁷- 1 เมษายน 2471⁸)

3.10.3 จอมพลสมเด็จพระเจ้าพี่นางเธอ เจ้าฟ้า กรมพระนครสวรรค์วรพินิต
(1 เมษายน 2471⁹- 29 มิถุนายน 2475¹⁰)

* รังตำแหน่งเสนาบดีกระทรวงพระคลังมหาสมบัติ ระหว่างวันที่ 26 ตุลาคม 2472
- 1 เมษายน 2473

¹แผนกกฎหมาย ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 47 ภาค 1 - 2 พ.ศ. 2473 หน้า 5

²แผนกกฎหมาย ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 49 ภาค 1 - 2 พ.ศ. 2475 หน้า 13

³ฎ.

⁴ฎ. หน้า 181

⁵แผนกกฎหมาย ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 39 ภาค 1 พ.ศ. 2465 หน้า 82

⁶แผนกกฎหมาย ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 42 ภาค 1 - 2 พ.ศ. 2468 หน้า

364 - 365

** ทรงรังตำแหน่งเสนาบดีกระทรวงมหาดไทย ระหว่างวันที่ 11 เมษายน 2468 -

15 พฤษภาคม 2469

⁷แผนกกฎหมาย ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 43 ภาค 1 - 2 พ.ศ. 2469 หน้า 188

⁸แผนกกฎหมาย ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 44 ภาค 1 - 2 พ.ศ. 2470 หน้า

346 - 347

⁹ฎ.

¹⁰แผนกกฎหมาย ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 49 ภาค 1-2 พ.ศ. 2475 หน้า 181

3.11 กระทรวงมรชาธร*

3.11.1 สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระดำรงราชานุภาพ (29 มิถุนายน 2466¹ - 1 เมษายน 2469²)

3.11.2 พระยามหิธร (จอหอ ไกรฤกษ์, 7 เมษายน 2475³ - 29 มิถุนายน 2475⁴)

3.12 กระทรวงยุติธรรม

3.12.1 เจ้าพระยาอภัยราชามหายุติธรรมธ** (ม.ร.ว.ลพ สุทัศน์, 25 มิถุนายน 2455⁵ - 6 พฤษภาคม 2469⁶)

3.12.2 เจ้าพระยาพิชัยญาติ*** (ตัน บัญนาถ, 1 เมษายน 2470⁷ - 15 มิถุนายน 2471⁸)

*รวมอยู่ในกรมราชเลขาธิการ ระหว่างวันที่ 1 เมษายน 2469 - 7 เมษายน 2475 และได้เป็นนามกรมราชเลขาธิการเป็น "กระทรวงมรชาธร" ในวันที่ 7 เมษายน 2475

¹แผนกกฎหมาย ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 40 ภาค 1 - 2 พ.ศ. 2466 หน้า 42

²แผนกกฎหมาย ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 42 ภาค 1 - 2 พ.ศ. 2468 หน้า 416

³แผนกกฎหมาย ... ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 49 ภาค 1 - 2 พ.ศ. 2475 หน้า 12

⁴ดู หน้า 181

**ดำรงตำแหน่งเสนาบดีเมื่อครั้งยังเป็นพระยาอินทวิบูลย์สิทธิราชรองเมือง

⁵ประกาศพระราชบัญญัติและพระราชกำหนดต่าง ๆ รัชกาลที่ 6 ร.ศ. 131 หน้า 142

⁶แผนกกฎหมาย ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 43 ภาค 1 - 2 พ.ศ. 2469 หน้า 134

รับตำแหน่งเสนาบดีกระทรวงยุติธรรมระหว่าง 6 พฤษภาคม 2469 - 1 เมษายน

2470

⁷แผนกกฎหมาย ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 43 ภาค 1 - 2 พ.ศ. 2469 หน้า 134

⁸แผนกกฎหมาย ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 45 ภาค 1 - 2 พ.ศ. 2471 หน้า 97

3.12.3 พระยาจินตาริรมย์* (จิตร ณ สงขลา, 15 ธันวาคม 2471¹ - 29 มิถุนายน 2475²)

3.13 กรมราชเลขาธิการ**

เจ้าพระยามหิธร (ลออ ไกรภูมิ, 11 ธันวาคม 2462³ - 7 เมษายน 2475⁴)

3.14 กระทรวงวัง***

3.14.1 เจ้าพระยาธรรมมหาธิกรณาธิบดี**** (ม.ร.ว.ป๋ม มาลากุล, 15 เมษายน 2456⁵ - 24 กรกฎาคม 2469⁶)

3.14.2 เจ้าพระยาวรวงศ์พัฒน***** (ม.ร.ว.เย็น อิศรเสนา, 1 เมษายน 2470⁷ - 29 มิถุนายน 2475⁸)

*ได้รับการสถาปนาเป็นเจ้าพระยาธรรมมหาธิเบศ พ.ศ. 2474 และรั้งตำแหน่งเสนาบดีกระทรวงยุติธรรม ระหว่างวันที่ 15 มิ.ย. 2471 - 14 ธ.ค. 2471

¹แผนกกฎหมาย ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 45 ภาค 1 - 2 พ.ศ. 2471 หน้า 232

²แผนกกฎหมาย ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 49 ภาค 1-2 พ.ศ. 2475 หน้า 181

**กรมราชเลขาธิการมีหน้าที่เทียบเท่ากระทรวง ฉะนั้นราชเลขาธิการจึงมีฐานะเทียบเท่าเสนาบดี

³หลวงจักรปาณีศรีสวัสดิ์ เรื่องของเจ้าพระยามหิธร หน้า 92 (ประกาศพระราชบัญญัติและพระราชกำหนดต่าง ๆ รัชกาลที่ 6 พ.ศ. 2462 หน้า 180)

⁴แผนกกฎหมาย ... เล่ม 49 ด.ค. หน้า 12

⁵ *** ตั้งแต่วันที่ 29 มิ.ย. 2475 เป็นต้นไปเรียกเสนาบดีกระทรวงนี้ว่า "ผู้สำเร็จราชการวัง"

**** คำรั้งตำแหน่งเสนาบดีกระทรวงวังตั้งแต่เมื่อครั้งยังเป็นพระยาอนุรักษ์ราชมนเฑียร

⁶แผนกกฎหมาย ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 30 ภาค 1 - 2 พ.ศ. 2456 หน้า 23

⁷แผนกกฎหมาย... ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 43 ภาค 1-2 พ.ศ. 2469 หน้า 134.

***** รั้งตำแหน่งเสนาบดีกระทรวงวัง ระหว่างวันที่ 24 ก.ค. 2469-1 เม.ย. 2470

⁸ ด.ค. หน้า 722 - 723

⁸แผนกกฎหมาย... เล่ม 49 ด.ค. หน้า 182

ภาคผนวก ข.

พระราชประวัติพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทศกัณฐ์ขึ้นครองราชย์ ปี พ.ศ. 2411

พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงเป็นพระราชโอรสของพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว และพระนางเชอ พระองค์เจารำแพนกรมราชวัง ซึ่งต่อมาได้รับการสถาปนาเป็นสมเด็จพระเทพศิรินทราบรมราชินี พระองค์เสด็จพระราชสมภพเมื่อวันที่ 20 กันยายน พ.ศ. 2396 ในระยะที่ยังทรงพระเยาว์ พระองค์ทรงได้รับการศึกษาตามแบบชั้นตียวงศ์ โดยได้รับการศึกษาเบื้องต้นจากสำนักพระเจ้าวรวงศ์เชอ พระองค์เจ้ามตรี¹ ซึ่งถือเป็นระเบียบปฏิบัติมาตั้งแต่สมัยรัชกาลที่ 1 ที่กำหนดให้การศึกษาในเบื้องต้นเป็นแบบสหศึกษา โดยมีครูสตรีที่อยูภายในพระบรมมหาราชวังเป็นผู้ทำการสอน และจะเริ่มแยกกันเมื่อพระองค์ชายและหญิงเข้าสู่วัยมัธยมชั้นราว 7 ขวบ สำหรับพระองค์ชายในช่วงนี้จะเรียนภาษามอญ และการเรียนจะไม่สิ้นสุดเมื่อพิธีโสกันต์ ส่วนพระองค์หญิงก็จะเริ่มฝึกหัดทางการเรือน² พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวโปรดให้พระองค์ทรงเล่าเรียนในสาขาวิชาการต่าง ๆ จากผู้ที่มีความรู้ความสามารถ และทักษะทางด้านนั้น ๆ โดยเฉพาะ เช่น ทรงให้ศึกษาวิชายิงปืนไฟกับพระยาอภัยศรเพลิง (ศรี) วิชามวยปล้ำ กระบี่ กระบอง กับหลวงมคโยธยานุโยค (รุ่ง) วิชาอศุภกรรมในสำนักหม่อมเจ้าสิงหนาท ซึ่งอยู่ในกรมพระพิทักษ์เทเวศร์ วิชาดนตรีในสำนักสขเด็จพระเจ้าเจารำ กรมพระบำราบปรปักษ์ ส่วนวิชารัฐประศาสน์ ราชประเพณี และโบราณคดี พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงเป็นผู้ฝึกสอนเองโดยตลอด³ สำหรับทางด้านภาษาอังกฤษนั้น แรกทีเดียว

¹ สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระยาดำรงราชานุภาพ พระราชพงศาวดารกรุงรัตนโกสินทร์ รัชกาลที่ 5 หน้า 34 - 35

² สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระยาดำรงราชานุภาพ ความทรงจำ หน้า 15

³ สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระยาดำรงราชานุภาพ น.ก.

ทรงเลาเรียนกับพวกกริยามิชนนารีชาวอเมริกัน แต่ต่อมาพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงวางนางแอนนา เลียวโนเวนส์ (Anna H. Leonowens) ซึ่งเป็นครูสตรีชาวอังกฤษที่สอนบรรดาผู้คนที่ทั้งหลายในสิงคโปร์ ได้มาเป็นผู้ถวายการสอนแก่พระราชโอรสและธิดาของพระองค์เมื่อ ปี พ.ศ. 2405 โดยที่ขณะนั้นพระเจ้าลูกยาเธอ เจ้าฟ้าจุฬาลงกรณ์ทรงมีพระชนมายุได้เพียง 10 พรรษา นอกจากนี้นางแอนนาแคว ยังมีหมอม จันดเล (John H. Chandler) และฟรานซิส บอร์ช แพตเตอร์สัน (Francis George Patterson) ซึ่งเป็นครูคนสุดท้ายที่ถวายการสอนภาษาอังกฤษแก่พระองค์¹

ในบรรดาครูที่ถวายการสอนหนังสือแก่เจ้าฟ้าจุฬาลงกรณ์ น่าจะถือได้ว่าครูแพตเตอร์สันประสบความสำเร็จในการสอนมากที่สุด เพราะมีวิธีการสอนที่ทันสมัย ทั้งจะเห็นได้จากวิธีการสอนภาษาอังกฤษของครูแพตเตอร์สัน ที่สอนให้รู้จัก "หักพด หักอ่าน" และให้เข้าใจความเอาเอง ไม่ได้ดัดให้แปล² พร้อมทั้งนั้นยังได้ให้ความรู้เกี่ยวกับทางด้านการเมืองในประเทศแถบยุโรปควบคู่กันไปด้วย พระองค์ขานมนษยนาคมานพ ทรงยืนยันว่าการเรียนกับครูแพตเตอร์สันนั้น "ได้ความรู้ดีกว่านักเรียนชั้นหลังที่เรียนเฉพาะในเมืองไทยที่เราได้เคยพบ"³ และเป็นที่น่าสังเกตว่านักเรียนหลายคนที่เคยเป็นศิษย์ ต่อมาในระยะหลังล้วนแล้วแต่เป็นผู้ที่มีความรู้ความสามารถทั้งสิ้น และได้

¹ พระเจ้าวรวงศ์เธอ พระองค์เจ้าจุลจักรพงษ์ เจ้าชีวิต หน้า 418

² สมเด็จพระมหาสมณเจ้า กรมพระยาวชิรญาณวโรรส พระประวัติทรงเลาเรียนและพระอิทธิบาทเรื่อง พิมพ์ในงานทรงบำเพ็ญพระกุศลฉลองพระชนมายุครบ 90 ปี ทรงคมเจ้าหญิงจรัสโสม เกษมสันต์ 8 กันยายน 2509 หน้า 15

* ในสมัยรัชกาลที่ 6 ใ้รับการสถาปนาเป็น สมเด็จพระมหาสมณเจ้า กรมพระยาวชิรญาณวโรรส สมเด็จพระสังฆราชองค์ที่ 10 แห่งกรุงรัตนโกสินทร์

กลายเป็นบุคคลชั้นนำของประเทศไทยหลายพระองค์ อาทิ สมเด็จพระมหาสมณเจ้า กรมพระยาวชิรญาณวโรรส สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระยาดำรงราชานุภาพ และสมเด็จพระยาเทวะวงษ์วโรปการ เป็นต้น

สำหรับนางแอนนา เลียวโนเวนส์ นั้น ได้มีผู้วิจารณ์ว่าการที่พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าทรงวางนางเข้ามาสอนหนังสือในครั้งนั้นนับเป็นสิ่งที่ผิด เพราะนอกจากนางจะไม่ประสบผลสำเร็จในการสอนเท่าที่ควรแล้ว หนังสือของนาง 2 เล่มคือ "ครูสตรีชาวอังกฤษ ณ ราชสำนักไทย" (The English Governess at the Siamese Court) และ "ความรักใคร่ในฮาเร็ม" (The Romance of the Harem) ได้กล่าวหาถึงพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวว่า "ทำให้คนที่ไม่รู้อะไรจริงมีภาพพจน์ต่อเมืองไทยไปในทางที่ผิด ตลอดจนมีทัศนคติที่ไม่ดีต่อกองทัพประมุขของไทย และเมืองไทยด้วย อันที่จริงการวางนางแอนนา หรือชวลตางประเทศอื่น ๆ เข้ามาทำงานในราชสำนักของไทยในสมัยนั้น ล้วนแต่เป็นพระบรมราชโองการที่จะปรับปรุงประเทศให้ทันสมัย และเป็นหลักฐานในหมู่ชาวตะวันตกของพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว

ในปี พ.ศ. 2409 เจ้าฟ้าจุฬาลงกรณ์โกเสด็จออกผนวชเป็นสามเณร และภายหลังจากที่ทรงผนวชในปีเดียวกันแล้ว พระองค์ก็เสด็จไปประทับที่พระตำหนักสวนกุหลาบ พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวก็ทรงฝึกสอนในขอราชการ ตลอดจนราชประเพณีต่าง ๆ ในแก่พระองค์อย่างเข้มงวดกวดขันยิ่งขึ้น ทั้งนี้เพื่อเป็นการเตรียมพระองค์สำหรับตำแหน่งองค์พระประมุขของประเทศ เพราะพระบาทสมเด็จพระปิ่นเกล้าเจ้าอยู่หัว ซึ่งทรงอยู่ในฐานะองค์รัชทายาท² ได้เสด็จสวรรคตเสียก่อน

๑ ปี. กริสไวลด์ พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ม.จ.สุภัทรทิศ กิตติคุณ ทรงแปล ม.จ.จงจิตรถนอม ดิถกุล ทรงพิมพ์โดยเสด็จพระราชกุศล ในนามวงศะสมบัติ พระชนมายุเสวยอวสาน สมเด็จพระราชบิดา 29 สิงหาคม 2508 หน้า 80

๒ สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระยาดำรงราชานุภาพ พระราชพงศาวดาร
กรุงรัตนโกสินทร์ รัชกาลที่ 5 หน้า 48

ตั้งแต่วันที่ 7 มีนาคม พ.ศ.2409¹ ฉะนั้น พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว จึงโปรดให้เจ้าฟ้าจุฬาลงกรณ์เป็นผู้บัญชาการพระราชมารดาเสด็จ หรือขอหาเรือในทางราชการไปยังเจ้าพระยากรัสุริยวงศ์อยู่เสมอ โดยทรงมีพระราชประสงค์ที่จะให้พระราชโอรสของพระองค์ทรงใกล้ชิด และคุ้นเคยกับเจ้าพระยากรัสุริยวงศ์ ผู้ซึ่งจะเป็นประโยชน์แก่ตนต่อไปยิ่งขึ้น

ภายหลัง จากที่เปลี่ยนพระนามกรมของเจ้าฟ้าจุฬาลงกรณ์จากกรมนิมิตถาวร สุธสังกาศเป็นกรมขุนพิณพิทยบรรณานถ ในปี พ.ศ.2410 แล้ว พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวก็โปรดให้พระองค์ทรงบัญชาการกรมมหาดเล็ก² แต่ต่อมาในปีรุ่งขึ้น คือปี พ.ศ.2411 พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวก็เสด็จสวรรคต เจ้าฟ้าจุฬา เองทรงจึงได้ขึ้นครองราชย์เป็นรัชกาลที่ 5 ทรงพระนามว่า พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว เมื่อวันที่ 1 ตุลาคม พ.ศ.2411

¹ จกหมายเหตุเสด็จประพาสต่างประเทศในรัชกาลที่ 5 เสด็จเมืองสิงคโปร์ และเมืองเบตาเวียครั้งแรก และเสด็จประพาสอินเดียน กัมพูชาหมายเหตุของหมอบรัดเล พิมพ์เป็นอนุสรณ์ในงานพระราชทานเพลิงศพ นาวาตรี หลวงสุรินทร์เสนี (รอยเอก อ้น อมาตยกุล) 5 พฤศจิกายน 2512 หน้า 110

² สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระยาดำรงราชานุภาพ พระราชพงศาวดารกรุงรัตนโกสินทร์ รัชกาลที่ 5 หน้า 50 - 61

ภาคผนวก ค.

รายพระนามพระมหากุปราช (วังหน้า) สมัยกรุงรัตนโกสินทร์

ลำดับที่	พระนามพระเจ้าแผ่นดิน	ลำดับที่	พระนามพระมหากุปราช
1	พระบาทสมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลก (พ.ศ. 2325-2352)	1	สมเด็จพระราชวังบวรมหาสุรสิงหนาท (พ.ศ. 2325-2346) สมเด็จพระราชอนุชา เจ้าปางกรมหลวงอิศรสุนทร*
2		2	(พ.ศ. 2349-2352) พระราชโอรสองค์ใหญ่
3	พระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัย (พ.ศ. 2352-2367)	3	สมเด็จพระราชวังบวรมหาเสนาบดี (พ.ศ. 2352-2361) สมเด็จพระราชอนุชา
4	พระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัว (พ.ศ. 2367-2394)	4	สมเด็จพระราชวังบวรวิไชยชาญ (พ.ศ. 2367-2375) สมเด็จพระบรมวงศานุ
5	พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว (พ.ศ. 2367-2394)	5	พระบาทสมเด็จพระปิ่นเกล้าเจ้าอยู่หัว (พ.ศ. 2394-2408) สมเด็จพระราชอนุชา
6	พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว (พ.ศ. 2411-2453)	6	กรมพระราชวังบวรวิไชยชาญ (พ.ศ. 2411-2428) พระโอรสพระบาทสมเด็จพระ พระปิ่นเกล้าเจ้าอยู่หัว

ที่มา : กรมศิลปากร สมเด็จพระบรมโอรสาธิราช สยามมกุฎราชกุมาร
 กรมศิลปากรจัดพิมพ์เนื่องในพระราชพิธีสถาปนาสมเด็จพระบรมโอรสาธิราช
 เจ้าฟ้าจุฬาภรณวลัยลักษณ์ อัครราชกุมารี 28 ธันวาคม 2515 หน้า 12-14

*1 ต่อมาขึ้นครองราชย์เป็นรัชกาลที่ 2 ทรงพระนามว่า พระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัย

ภาคผนวก ง.

วิกฤตการณ์วังหน้า ปี พ.ศ.2417

เหตุการณ์ซึ่งเรียกว่า "วิกฤตการณ์วังหน้า" ปี พ.ศ.2417 เป็นผลเนื่องมาจากการบาดหมางกันระหว่างพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว (วังหลวง) และกรมพระราชวังบวรวิไชยชาญ (วังหน้า) พระราชโอรสของพระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัว จนถึงมีการระดมกำลังและสะสมศาสตราวุธเตรียมพร้อมที่จะประจัญหน้ากันอย่างยิ่ง แต่ด้วยพระปรีชาสามารถของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวเป็นสำคัญ เหตุการณ์ในครั้งนี้จึงสงบลงด้วยดี และไม่ต้องเสียเลือดเนื้อแต่ประการใด

วังหน้าเป็นตำแหน่งที่มีขึ้นเป็นครั้งแรกราว พ.ศ.2115 ในรัชสมัยสมเด็จพระมหาธรรมราชา (พ.ศ.2112-2133) แห่งกรุงศรีอยุธยา ในแผ่นดินสมเด็จพระนเรศวรมหาราช (พ.ศ.2133-2148) เรียกว่าวังจันทร์เกษม และต่อมาในสมัยสมเด็จพระนารายณ์ เรียกว่าพระราชวังบวรสถานมงคล ส่วนในสมัยกรุงธนบุรีนั้นไม่มีวังหน้า ทั้งนี้เป็นเพราะไม่มีพระมหากษัตริย์ การแต่งตั้งผู้ดำรงตำแหน่งวังหน้าก็จะมีหลักเกณฑ์อันใดแน่นอน เพราะปรากฏว่าในบางสมัยก็แต่งตั้งจากพระราชโอรสองค์ใหญ่ และบางสมัยก็แต่งตั้งจากสมเด็จพระราชอนุชา ก็จะเห็นได้จากตาราง ในภาคผนวก ก. เป็นที่น่าสังเกตว่าในจำนวนกรมพระราชวังบวรสมัยกรุงรัตนโกสินทร์ทั้ง 6 พระองค์นี้ กรมพระราชวังบวรวิไชยชาญ (พระองค์เจ้ายอชิงยศ) ซึ่งเป็นกรมพระราชวังบวร ในสมัยรัชกาลที่ 5 มีลักษณะที่พิเศษกว่าองค์อื่นๆ

¹ กรมศิลปากร ประชุมพงศาวดาร ภาคที่ 13 พิมพ์เป็นอนุสรณ์ในงานพระราชทานเพลิงศพ พลตรีทวีป รามสูต 24 กุมภาพันธ์ 2515 หน้า 9 - 10

กล่าวคือ ทรงดำรงตำแหน่งวังหน้าทั้ง ๆ ที่มีใ้เป็นพระราชโอรสองค์ใหญ่ของ
พระเจ้าแผ่นดิน (วังหลวง) และพระเจ้าแผ่นดินก็มีใ้ทรงเลือกเองด้วย¹ แม้ว่า
การแต่งตั้งผู้ดำรงตำแหน่งกรมพระราชวังบวร หรือที่เรียกอย่างสามัญว่า "วังหน้า"
จะปรากฏจากหลักเกณฑ์ที่แน่นอน แต่พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ก็
ทรงยืนยันว่า "พระเจ้าแผ่นดินคือวังหลวงทรงตั้งเองตามชอบพระทัยทุกพระองค์
แต่มีใ้จะเป็นธรรมเนียมว่าวังหลวงแล้วต้องมีวังหน้า"²

การบาลหมากกันระหว่างวังหลวงและวังหน้าก่อนปี พ.ศ. 2417 ดูเหมือนว่า
จะมีมาเกือบทุกรัชกาล แม้แต่ในสมัยรัชกาลที่ 4 ความสัมพันธ์ระหว่างวังหลวง
และวังหน้าก็มิได้จะปรกติกัน ทั้งนี้เป็นเพราะวังหลวงทรงระแวงวังหน้าอยู่เสมอ
ทางฝ่ายวังหน้าเองก็มักจะทำอะไรอย่างชนิดที่เรียกว่า "ส่อสามากเกินไป และมีใ้เขี่ย
กลางอยู่ด้วย"³ คงมีเพียงสมัยรัชกาลที่ 2 สมัยเดียวเท่านั้น ที่วังหลวงกับวังหน้า
มีความกลมเกลียวและสามัคคี กัน⁴

ความยุ่งยากระหว่างวังหลวงกับวังหน้าในสมัยรัชกาลที่ 5 เมื่อปี พ.ศ. 2417
นั้น เกิดขึ้นเนื่องจากใ้มีใ้หนึ่งใ้ชื่อว่า มีใ้กิดใ้จะปลงพระชนม์กรมพระราชวังบวร
วิไชยชาญ ฉะนั้น ทางวังหน้าจึงสั่งระดมกำลังทหาร 600 - 700 คน ใ้หน้าพระ
ใ้หนึ่งใ้ชื่อว่าโมฆะ เพื่อเตรียมต่อสู้ป้องกันอย่างเต็มที่ การเรียกระดมกำลังทหารของ

¹ กรมศิลปากร สมเด็จพระบรมโอรสาธิราชสยามมกุฎราชกุมาร กรมศิลปากร
จัดพิมพ์เนื่องในพระราชพิธีสถาปนาสมเด็จพระบรมโอรสาธิราช เจ้าฟ้ามหาวชิราลงกรณ
สยามมกุฎราชกุมาร 28 ธันวาคม 2515 หน้า 14

² พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว พระราชบันทึกในพระบาทสมเด็จพระ
พระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงวิจารณ์เรื่องพระราชประเพณีการตั้งพระมหาอุปราช
พิมพ์เป็นอนุสรณ์ในงานฉาปนกิจศพ นายพงษ์เจริญ สงศิริ 11 กุมภาพันธ์ 2516

³ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 5 รล.3/9 พระบรมราโชวาท
ฉบับที่ 1/3254 ฉบับลงวันที่ 23 พฤษภาคม ร.ศ. 112 (พ.ศ. 2436) พระราชทาน
สมเด็จพระบรมโอรสาธิราช เจ้าฟ้ามหาวชิรุณหิศ สยามมกุฎราชกุมาร

วังหน้านี้ พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงเห็นว่า เป็นเพราะความ
หวาดหวั่นรักษาตัวด้วยกลัวกำสั๊ก^{*} ปรีวีเกาน์ฉิด¹ เหตุการณ์ยิ่งตึงเครียดมากขึ้น
เมื่อเกิดเพลิงไหม้โรงแกสในพระบรมมหาราชวัง เมื่อวันที่ 28 ธันวาคม พ.ศ.2417
โดยเจตหาย่อยยับเพลิงไค้ไหม้โกสสถานที่สำคัญ ๆ เป็นต้นว่า โรงภูษามาลา
โรงน้ำมัน คลังกินประสิว และโรงแสงคน²

ฉะนั้น ทางวังหลวงจึงกล่าวหาว่าเป็นแผนการกบฏ ส่วนฝ่ายวังหน้าก็อ้าง
ว่าเป็นแผนการของฝ่ายวังหลวงที่จะจับกรมพระราชวังบวร³ อย่างไรก็ตามทาง
ฝ่ายรัฐบาล (วังหลวง) ก็มิได้แสดงอะไรออกมาอย่างแจ่มชัดเกี่ยวกับกรณีเกิดเพลิงไหม้

*¹ น่าจะหมายถึง การกล่าวกำสาบานของที่ปรึกษาส่วนพระองค์ต่อพระมหากษัตริย์
ตลอดจนคำพูดของที่ปรึกษาส่วนพระองค์ในการประชุมปรึกษาเรื่องราวต่าง ๆ ด้วย

¹ ๕๕๖๖ ศุภสังคราม สบเกิดพระนางเรือล่ม หน้า 30 (อ้างอิงจาก
พระราชหัตถเลขาของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ลงวันที่ 25 มกร ทรณ
พ.ศ.2417 ที่พระราชทาน พระนรินทรราชเสนี ที่ปรึกษาดวงพระองค์)

² หองสมุทวชิรญาณ หอสมุดแห่งชาติ จดหมายเหตุรัชกาลที่ 5 จ.ก.1236
เลขที่ 1507 มัดที่ 152 เล่ม 5 ประกาศเรื่องเพลิงไหม้ในพระบรมมหาราชวังขณะ
ที่แตกราวกับกรมพระราชวังบวร

³ เกษม กิริสัมพันธ์ และ นิออน สนิทวงศ์ "แนวพระราชดำริทางการเมือง
ในพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว" หนังสืออ่านประกอบคำบรรยายวิชา
พื้นฐานอารยธรรมไทย หน้า 258 - 259

ในที่สุพรรณพระราชมารดาวิไลยชนกเสด็จไปประทับขอความคุ้มครองจากอังกฤษ โดยประทับอยู่ที่บ้านกงสุลอังกฤษเมื่อวันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2417 พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวโปรดเกล้าฯ ให้พระยาพิชัยพงษ์ในขณะที่ยังเป็นข้าหลวงที่ราชบุรี เสด็จมาไกลเกลี่ยขออมระหวางวังหลวงกับวังหน้า แต่ในระยะแรกไม่ประสบผลสำเร็จ เพราะทางวังหน้าขายเพียงเฟื้อง รือ เซอร์ แอนดรูว์ คลาร์ก (Sir Andrew Clarke) ผู้สำเร็จราชการอังกฤษของ สเตรท เซตเทิลเมนต์ (Straits Settlements) ประจำสิงคโปร์* โดยหวังว่าจะได้รับการสนับสนุนจากบุคคลอื่น

อนึ่ง เหตุการณ์ในครั้งนี้ทำให้อังกฤษและฝรั่งเศสเรียกเรือรบเข้ามาควม โดยอ้างว่าเพื่อรักษากันในมัจฉาของชน¹ นอกจากนั้นกงสุลอังกฤษและฝรั่งเศสยังได้แนะนำให้แบ่งประเทศสยามออกเป็น 3 ส่วน กล่าวคือทางด่านตะวันออกของแม่น้ำเจ้าพระยา ให้ถวายเป็นส่วนของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ส่วนทางตะวันตกของแม่น้ำเจ้าพระยาถึงบริเวณแม่น้ำแม่กลอง ให้เป็นส่วนของสมเด็จพระเจ้าพระยา ๖ ปกครอง และตั้งแต่บริเวณแม่น้ำแม่กลองลงไปให้ถวายเป็นส่วนของวังหน้า แต่ก็ไม่สามารถตกลงกันได้ ฉะนั้น กงสุลอังกฤษจึงเรียก เซอร์ แอนดรูว์ คลาร์ก (Sir Andrew Clarke) เขามาระงับข้อพิพาท²

* หมายถึง สิงคโปร์ ปันง และ โปรวินซ์ เวลลีสลีย์ (Province Wellesley)

¹ ธีระวุฒิ สุทธิสงคราม สมเด็จพระนางเจ้าเรือม หน้า 31 (อ้างอิงจากพระราชหัตถเลขาของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ลงวันที่ 25 มกราคม พ.ศ. 2417 ที่พระราชมณเฑียรนิพนธ์ราชเสนา ที่ปรึกษาส่วนพระองค์)

² ธีระวุฒิ สุทธิสงคราม สมเด็จพระเจ้าพระยาบรมมหาศรีสุริยวงศ์ เล่ม 1 หน้า 634 - 653

พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงให้การต้อนรับผู้สำเร็จราชการ
อังกฤษของสเตรท เซทเพินเมนต์ประจำสิงคโปร์อย่างสมเกียรติ พร้อมทั้งทรง
ชี้แจงว่าเรื่องนี้เป็นข้อพิพาทระหว่างราชตระกูล ซึ่งพอที่จะสามารถตกลงกันได้
ในขณะเดียวกัน เซอร์ แอนดรูว์ คลาร์ก ก็ไม่เห็นด้วยกับการแบ่งแยกประเทศไทย
เพราะอังกฤษอาจจะไต่ทางฝั่งตะวันตกของแม่น้ำเจ้าพระยา ซึ่งไม่เหมาะที่จะเป็น
ท่าเลกาการค้า อีกประการหนึ่ง อาจจะเป็นสาเหตุทำให้การค้าของอังกฤษในเมืองไทย
ซบเซาและเสื่อมทรามลงได้¹ ประกอบกับในขณะนั้นรัฐบาลอังกฤษเองก็ไม่มีนโยบาย
ที่จะเข้าแทรกแซงเรื่องราวภายในของไทย²

เนื่องจาก เซอร์ แอนดรูว์ คลาร์ก เป็นที่หวังสุดท้ายของกรมพระราชวัง
บวรวิเศษชาญ แต่ก็มิได้ให้การสนับสนุนพระองค์ตามที่ทรงคาดคิดไว้ มีหน้าที่ยัง
มิให้พระองค์ทรงยอมรับตามข้อเสนอของกรมวังหลวง³ ในที่สุดเหตุการณ์
ก็ถึงครีษณะที่วังหลวงกับวังหน้าก็ขัดแย้งความเรียบร้อย ทั้งนี้เนื่องจากทุกฝ่าย
ได้ตระหนักถึงความมั่นคงปลอดภัยของประเทศอันเป็นสิ่งใด ทางฝ่ายของ
สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระยาฯ ก็แสดงให้เห็นความไม่พอใจฝ่ายหนึ่งฝ่ายใด และแสดง
เจตนารมณ์อย่างแน่วแน่ ที่จะทำให้เหตุการณ์ในครั้งนี้ยุติลงโดยเร็วที่สุด
พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวเองก็ทรงแสดงให้เห็นว่าพระองค์มิได้คิดร้าย
ต่อกรมพระราชวังบวรฯ ประกอบกับความโศกเศร้าของประเทศไทยที่รัฐบาลอังกฤษไม่มี
นโยบายที่จะเข้าแทรกแซงเรื่องราวภายในของไทย เพราะถ้าหากอังกฤษเข้าแทรก
แซงอย่างจริงจัง เราอาจจะต้องสูญเสียเอกราชให้แก่อังกฤษแล้วตั้งแต่ปี พ.ศ. 2417

¹ จ. ฐิติ สุทธิ งามกราม สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระยาฯ เล่ม 1 หน้า 634

² จ. ฐิติ สุทธิ งามกราม สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระยาฯ เล่ม 1 หน้า 634 (อ้างอิงจากพระราชหัตถเลขาของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ลงวันที่ 27 มกราคม พ.ศ. 2417 ที่พระราชทานเจ้าพระยามหินทรศักด์ิ)

³ จ. ฐิติ สุทธิ งามกราม สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระยาฯ เล่ม 1 หน้า 641 (อ้างอิงจากพระราชหัตถเลขาของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ลงวันที่ 4 มีนาคม 2417 ที่พระราชทานพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้พระยาสุรินทราชาเสนาบดีกรมวังหลวงเมืองลาวเฉียง)

ภาคผนวก จ.*

ร่างพระราชกฤษฎีกาตั้งอภิรัฐมนตรีสภา

ศักราช ๒๕๑๑ พระพุทธศาสนกาลล่วงแล้ว ๒๕๖๙ พรรษา เมษายนมาศ
 เอกอัครราชทูต จีวรารกาลกำหนด พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาประชาธิปก
 มหัตตเดชนคริศจิตราภิบาล เทพยปริยมหาพรตวิวงศอภิสัมพันธพิทักษ์กรมมุนีรัตน
 ราชินิกโรดม จาตุรันตบรมมหาจักรพรรดิราชสังกาศา ปรมินทรบรมมหาราชานุรักษ์
 บรมนาถบพิตรพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงพระราชปรารภว่า ตั้งแต่แรกเสด็จ
 เสด็จด้วยราชสมบัติ ได้ทรงพระราชดำริเห็นว่า การปกครองพระราชอาณาจักร
 ดุริยานันท์ ควรจะมีสภามติที่ชั้นสูง สำหรับสมเด็จพระเจ้าแผ่นดินทรงปรึกษาราชการ
 แลเนืองนิตย์ปวงเป็นกิจสำคัญและหนึ่งนอกจากสภาเสนาบดี จึงได้ทรงตั้งอภิรัฐมนตรีสภา
 ขึ้น ดังได้มีพระราชดำรัสประกาศในที่ประชุมองคมนตรีครั้งแรก เมื่อวันที่ ๒๘
 พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๔๖๘ แต่นั้นก็ได้มีการประชุมอภิรัฐมนตรีสภา ทรงปรึกษาราชการ
 แลเนืองนิตย์มาเป็นนิจ บัดนี้ทรงประจักษ์แจ้งแก่พระราชหฤทัยว่า ที่มีอภิรัฐมนตรีสภานั้น
 เป็นคุณประโยชน์แก่สมเด็จพระเจ้าแผ่นดินแลราชการอย่างยิ่ง สมดังที่ทรงคาด
 ไว้ทุกประการทั้งได้ทรงทราบผลของสุติพระบาท ว่าการที่ทรงพระราชดำริห์จัดตั้ง
 สภาอภิรัฐมนตรีก็เป็นต้นนิยมยินดีของมหาชนทั่วไป ทรงพระราชดำริห์เห็นว่าสมควร
 จะตั้งพระราชบัญญัติจัดการอภิรัฐมนตรีสภาใหม่ลง แลให้ชื่อนามอภิรัฐมนตรีสภาเข้า
 กับราชการแทนก่อน เป็นระเบียบเรียบร้อยสืบไป จึงมีพระบรมราชโองการมา ณ
 พระที่นั่งสุทไธสวรรย์ปราสาท ให้ตั้งพระราชกฤษฎีกาสำหรับอภิรัฐมนตรีสภาไว้ดังนี้

* กองกฎหมายแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ ๕-๗ เอกสารส่วนพระองค์
 สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอเจ้าฟ้าฯ ม.ป.๓/๑ NO. ๗ ร่างพระราชกฤษฎีกาตั้งอภิรัฐมนตรีสภา

หมวดที่ 1

วาทวสภากฤษฎมนตร

มาตรา 1 แต่ไป ให้มีสภาอกรัฐมนตรประจำราชการนับเป็นส่วนหนึ่งในราชประเพณีการปกครองสยามอาณาจักร เช่นเดียวกับที่มีสภาเสนาบดีนั้น

มาตรา 2 หน้าที่แห่งสภาอกรัฐมนตร เป็นที่สมเด็จ พระเจ้าแผ่นดินทรงปรึกษาราชการแผ่นดินทั้งปวงเนื่องนี้ แต่ไม่มีหน้าที่บังคับบัญชาราชการ

มาตรา 3 การประชุมอกรัฐมนตรสภา นั้น สมเด็จพระเจ้าแผ่นดินต้องเสด็จประทับเป็นประธาน จึงนับว่าเป็นประชุมอกรัฐมนตรสภา

มาตรา 4 จำนวนอกรัฐมนตรอื่นเป็นสมาชิกแห่งสภานั้น ให้มีไม่น้อยกว่า 3 คน แต่มิให้เกินกว่า 6 คนเป็นอย่างมาก การประชุมต้องมีอกรัฐมนตร 3 คนขึ้นไป จึงเป็นองค์ประชุม

มาตรา 5 ให้ราชเลขาธิการ เป็นเลขาธิการ แห่งอกรัฐมนตรสภาโดยตำแหน่ง มีหน้าที่เฝ้าบรรดากิจการของสภา คือจกรายงานการประชุมเป็นต้น

มาตรา 6 การประชุมอกรัฐมนตรสภา ให้มีเป็น 2 อย่างคือ ประชุมสามัญในวันอันโปรดให้เป็นกำหนดประชุมทุกสัปดาห์อย่าง 1 ประชุมวิสามัญในเวลาเมื่อมีราชการจรเกิดขึ้น แล้วแต่จะโปรดฯ ให้นัดประชุมวันใดในระหว่างวันประชุมสามัญอย่าง 1 แต่ในการประชุมอกรัฐมนตรนั้น ถ้าการที่ปรึกษาเกี่ยวของด้วยราชการกระทรวงใด จะโปรดฯ ให้เจ้ากระทรวงนั้นนั่งในที่ประชุมด้วย เพื่อชี้แจงการเบบครั้งเป็นคราวก็ได้

หมวดที่ 2

วาทะของภิกษุภิกษุณี

มาตรา 7 ผู้ซึ่งเป็นภิกษุภิกษุณีนั้น ต้องเป็นอนาคาริกอยู่ก่อน แต่จะเป็นพระบรรพชาญวณต์ หรือฆราวาสคนหนึ่งคนใด สุดแต่สมเด็จพระเจ้าแผ่นดินจะทรงให้ออกพรรษาเมื่อใดทรงปรึษาในภิกษุภิกษุณีสภาแล้ว

มาตรา 8 ผู้เป็นภิกษุภิกษุณีมีตำแหน่งอยู่ประจำราชการแผ่นดิน เช่นเดียวกับเดวาทที่ และมีตำแหน่งนั่งในเสนาบดีสภา แลลงคะแนนความเห็นในสภานั้นได้ด้วย

มาตรา 9 ให้ภิกษุภิกษุณี มียศศักดิ์ แลรับผลประโยชน์อย่างเสนาบดี และมีตำแหน่งอยู่หน้าเสนาบดีเจ้ากระทรวงทั้งปวง เมื่อใดออกจากตำแหน่งภิกษุภิกษุณี เพราะความชราภาพพลากศักดิ์ หรือเพราะเหตุอย่างอื่นอันมิได้เป็นภัยความผิด ร้าย ของตนเองก็ดี ให้มีเกียรติยศเป็นเสนาบดีกิตติมศักดิ์ แลรับบำนาญอย่างเสนาบดีชั้นสูง

มาตรา 10 ผู้เป็นตำแหน่งภิกษุภิกษุณี ไม่ควรเป็นทั้งตำแหน่งอันมีหน้าที่ในการบังคับบัญชาราชการแผ่นดินด้วย เว้นแต่จะโปรด ฯ ให้เป็นโดยเฉพาะตัวหรือเพียงชั่วคราว

มาตรา 11 ให้ภิกษุภิกษุณีมีสิทธิดังกล่าวต่อไปนี้คือ

- ข้อ 1 จะเข้าเฝ้าสมเด็จพระเจ้าแผ่นดินในเวลาดังสมควรได้ทุกเมื่อ
- ข้อ 2 จะกราบบังคมทูล ฯ ความมาที่ตนคิดเห็นได้ ไม่มีระวางผิด

มาตรา 12 นอกจากข้าราชการซึ่งโปรด ฯ ให้ปรึษาในที่ประชุมภิกษุภิกษุณีนั้น ถ้าภิกษุภิกษุณีคนใดคิดเห็นว่าการอันใดควรจัดขึ้นก็ดี หรือควรแก้ไขเปลี่ยนแปลงก็ดี หรือควรจะทำเลิกถอนเสียก็ดี เพื่อให้เป็นระเกียรติยศของสมเด็จพระเจ้าแผ่นดิน หรือให้คุณแก่ราชการบ้านเมือง หรือให้เป็นความยุติธรรมแลประโยชน์ความสุขเกษมหาชน ก็ให้นำความคิดนั้นขึ้นกราบบังคมทูลในที่ประชุมภิกษุภิกษุณีสภาได้ทุกเมื่อ

มาตรา 13 ถ้าอธิบดีมนตรีตงการความรเพื่อประกอบความวินิจฉัยใน
อธิบดีมนตรีตภา จะไต่ถามเจ้ากระทรวงแลเจ้าหน้าที่ต่าง ๆ หรือจะไปตรวจตราถึง
ห้องทักใด

มาตรา 14 การต่าง ๆ ซึ่งกล่าวทมิในมาตรานี้ ให้ถือว่าอยู่บอกอำนาจ
หน้าที่ของอธิบดีมนตรี เวนแต่มีรับสั่งโดยเฉพาะจึงทำได้ คือ

- ขอ 1 สืบค้นบัญชาราชการอย่างหนึ่งอย่างใด
- ขอ 2 เจรจาหรือให้กำนันในนามของรัฐบาล
- ขอ 3 รับกักของผูหนึ่งผู้ใดวากลาวเอง
- ขอ 4 นำกักชนเสนอในสภาแทนผูอื่น

ประกาศมา ๔ วันที่

พระพุทธศักราช 2469

ภาคผนวก ฉ.

จำนวนครั้งการประชุมของอธิบดีกรมทรัพย์สินทางปัญญา และเสนาบดีสภา
ระหว่างวันที่ 28 พฤศจิกายน 2468 - 24 พฤศจิกายน 2475

ปี	อธิบดีกรมทรัพย์สินทางปัญญา		เสนาบดีสภา	
	จำนวนครั้ง	ครั้งหลังสุดของปีที่ยพบในเอกสาร	จำนวนครั้ง	ครั้งหลังสุดของปีที่ยพบในเอกสาร
2468	5	5/23 ธันวาคม	2	* 15/16 มีนาคม
2469	37	37/23 มีนาคม	52	52/28 มีนาคม
2470	39	39/28 มีนาคม	42	42/13 กุมภาพันธ์
2471	36	36/27 มีนาคม	40	40/4 มีนาคม
2472	41	44/31 มีนาคม	41	41/18 มีนาคม
2473	41	41/18 มีนาคม	42	42/23 มีนาคม
2474	61	61/30 มีนาคม	67	67/28 มีนาคม
2475	11	11/6 มิถุนายน	11	11/6 มิถุนายน
รวม	274		297	

* นับรวมในสมัยรัชกาลที่ 6 ด้วย

ที่มา : กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 7 บ.1.1 ง/49
เล่ม 4 สำเนารายงานการประชุมอธิบดีกรมทรัพย์สินทางปัญญา ครั้งที่ 5
วันที่ 23 ธันวาคม พ.ศ.2468

กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 7 ค.15.3/1

การประชุมเสนาบดีสภาที่ 15/2468 วันที่ 16 มีนาคม พ.ศ.2468

กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 7 ม.2/16 เล่ม 2
 สำเนารายงานการประชุมอภิรัฐมนตรีสภา ครั้งที่ 37 วันที่ 23
 มีนาคม พ.ศ.2469

กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 7 ค.14/1 รายงาน
 เสนาบดีสภาที่ 52/2469 วันที่ 28 มีนาคม พ.ศ.2469

กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 7 ค.11/11 เล่ม 1
 การประชุมอภิรัฐมนตรี ครั้งที่ 39 วันที่ 28 มีนาคม พ.ศ.2470

กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 7 ม.2/16 เล่ม 2
 รายงานเสนาบดีสภาที่ 42/2470 วันที่ 13 กุมภาพันธ์ พ.ศ.2470

กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 7 ค.11/13
 รายงานการประชุมอภิรัฐมนตรี ครั้งที่ 36/2471 วันที่ 27 มีนาคม
 พ.ศ.2471

กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 7 ค.15.1/2 เล่ม 1
 การประชุมเสนาบดีสภาที่ 40/2471 วันที่ 4 มีนาคม พ.ศ.2471

กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 7 รด.7/1
 สำเนารายงานการประชุมอภิรัฐมนตรี ครั้งที่ 44/2472
 วันที่ 31 มีนาคม พ.ศ.2472

กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 7 ค.15.1/1 เล่ม 1
 การประชุมเสนาบดี ที่ 41/2472 วันที่ 18 มีนาคม พ.ศ.2472

กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 7 ค.1/40 การ
 ประชุมอภิรัฐมนตรี ครั้งที่ 41/2473 วันที่ 18 มีนาคม พ.ศ.2473

กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 7 ค.15.1/4 เล่ม 2
 การประชุมเสนาบดี ครั้งที่ 42/2473 วันที่ 23 มีนาคม พ.ศ.2473

กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 7 ก.15.1/4 เล่ม 2
 รายงานการประชุมอภิรัฐมนตรี ครั้งที่ 61/2474 วันที่ 30 มีนาคม
 พ.ศ.2474

กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 7 ต.35/30
 สำเนารายงานการประชุมเสนาบดีสภาที่ 67/2474 วันที่ 28
 มีนาคม พ.ศ.2474

กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 7 ก.13/16
 สำเนารายงานการประชุมอภิรัฐมนตรี ครั้งที่ 11/2475
 วันที่ 1 มิถุนายน พ.ศ.2475

กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 7 ก.13/16
 สำเนารายงานเสนาบดีสภาที่ 11/2475 วันที่ 6 มิถุนายน
 พ.ศ.2475

ภาคผนวก ข.

สภาการคลัง

สภาการคลังตั้งขึ้นครั้งแรกเมื่อวันที่ 24 สิงหาคม พ.ศ. 2465 ในสมัยรัชกาลที่ 6 โดยทรงมีพระราชประสงค์ให้สภานี้ทำหน้าที่ "พิจารณาปัญหาทั้งปวงในเรื่องเกี่ยวกับพระราชทรัพย์สำหรับแผ่นดิน"¹ ภายหลังที่เกิดกรณีขัดแย้งระหว่างพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว และกรมพระจันทบุรีนฤนาถ เสนาบดีกระทรวงพระคลังมหาสมบัติ ในเรื่องการเสด็จประพาสญี่ปุ่นปี พ.ศ. 2463 ก็ได้กล่าวไว้แล้วในส่วนตัวว่าความจำเป็นทางด้านการคลังที่จะรักษาเสถียรภาพของราชสมบัติและพระราชวงศ์ชั้นสูง และการที่กระทรวงพระคลังมหาสมบัติซื้อที่ดินสถานทูตอังกฤษเดิม ที่ตำบลบางรักของพระภักดีนรเศรษฐ์ในราคาที่แพงเกินควร* โดยมิได้ขอพระราชทานพระบรมราชานุญาตเสียก่อน²

ดังนั้น การตั้งสภาการคลังจึงน่า จะมีเหตุผลทางการเมืองแฝงอยู่เบื้องหลังมากกว่าที่จะตั้งขึ้นเพื่อช่วยแก้ปัญหาทางด้านการคลังอย่างแท้จริง เพราะต่อมาในปี พ.ศ. 2466 พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวก็ทรงตั้ง "กรรมการองคมนตรีตรวจจัดการประมาณการรับจ่ายเงินแผ่นดิน" ขึ้นอีก และก็เป็นที่กรรมการชุดเดียวใน

¹ แผนกกฎหมาย ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 39 ภาค 1 พ.ศ. 2465 หน้า 96

* ราคา 1,800,000 บาท พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงมีพระราชดำริในการประชุมเสนาบดีสภา ครั้งที่ 2 เมื่อวันที่ 21 สิงหาคม พ.ศ. 2465 ว่า พระภักดีนรเศรษฐ์เคยมาขอพระราชทานขายแก่พระคลังข้างที่ในราคาที่ต่ำสุดถึง 1,100,000 บาท

² กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 6 ค. 21/1 สำเนาพระราชหัตถเลขาฉบับที่ 17/175 ลงวันที่ 12 สิงหาคม พ.ศ. 2465 ของพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว พระราชทานพระวรวงศ์เธอ พระองค์เจ้าศุภโยคเกษม รองเสนาบดีกระทรวงพระคลังมหาสมบัติ

สมัยที่สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระยาเทวะวงศ์วโรปการ
สถาปนาครั้งมีสมาชิกทั้งสิ้น 7 ท่าน ซึ่งมีรายพระนามและนามดังต่อไปนี้

1. สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระยาเทวะวงศ์วโรปการ
สภานายก
2. พระเจ้าพี่ยาเธอ กรมพระจันทบุรีนฤนาถ เสนาบดีกระทรวง
พระคลังมหาสมบัติ กรรมการโดยตำแหน่ง
3. มหาเสวกเอก พระยาจักรีปาดิ ศรีศิลาวิสุทธิ ราชเลขาธิการ
กรรมการโดยตำแหน่ง
4. สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ เจ้าฟ้ากรมพระนริศรานุวัดติวงศ์
กรรมการที่ทรงเลือกตั้ง
5. พระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมหลวงสวัสดิวัฑฒันวิจิตร กรรมการ
ที่ทรงเลือกตั้ง
6. เจ้าพระยาอมรราช (ปั้น สุขุม) กรรมการที่ทรงเลือกตั้ง
7. เจ้าพระยาพลเทพ (เฉลิม โกมารกุล ๗ นคร) กรรมการที่ทรง
เลือกตั้ง¹

ครั้นถึงวันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2465 ก็ได้มีประกาศแต่งตั้งพระเจ้าบรมวงศ์เธอ
กรมพระกำแพงราชานุภาพ ดำรงตำแหน่งกรรมการประเภทที่ทรงเลือกตั้งเพิ่มเติมอีก
1 พระองค์² สภานี้ทำหน้าที่พิจารณาปัญหาทางด้านการคลังที่ทรงพระราชทานลงมา
ถ้าเรื่องใดไม่ทรงพระราชทานลงมา ก็อยู่นอกเหนืออำนาจของสภานี้

¹ แผนกกฎหมาย ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 39 ภาค 1 พ.ศ. 2465 หน้า 97-98

² กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 6-7 เอกสารส่วนพระองค์
สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระกำแพงราชานุภาพ บ.1.3/2 NO. 37 เล่ม 1 ประกาศตั้งกรรมการ
สภาการคลัง

ต่อมากรรมการองคมนตรีตรวจจัดงบประมาณการจ่ายเงินแผ่นดิน ซึ่งมี
กรรมการเป็นสมาชิกสภาการคลังถึง 2 พระองค์ ได้ทำหนังสือกราบบังคมทูลพระบาท
สมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว เมื่อปลายเดือนมิถุนายน พ.ศ. 2468 เพื่อปรับปรุง
โครงสร้างและอำนาจของสภานี้ ซึ่งมีสาระสำคัญพอสรุปได้ดังนี้

ประการแรก ให้สภาการคลังมีสมาชิกแต่เพียง 5 คน เป็นกรรมการโฆย
ตำแหน่ง 2 คน ได้แก่ เสนาบดีกระทรวงพระคลังมหาสมบัติ และราชเลขาธิการ
ส่วนอีก 3 คนเป็นกรรมการที่ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ เลือกตั้ง และอยู่ในตำแหน่ง
คราวละ 2 ปี พอครบวาระจะทรงเลือกตั้งซ้ำอีกก็ได้

ประการที่สอง ให้เจ้ากระทรวงต่าง ๆ ที่คิดจะทำการใด ๆ โดยจะต้อง
เพิ่มเงินรายจ่ายมากขึ้นกว่าที่ได้พระราชทานพระบรมราชานุญาตในงบประมาณ หรือมี
สัญญาและข้อบังคับอยู่แล้ว ต้องชี้แจงแนวความคิดที่จะทำ พร้อมด้วยจำนวนเงินที่
จะต้องใช้จ่ายเพิ่มเติมต่อสภาการคลัง ให้สภานี้พิจารณาและทำความเข้าใจขึ้นกราบบังคม
ทูลพร้อมกันกับเจ้ากระทรวง เพื่อจะได้นำพระราชวินิจฉัยทุกเรื่องทุกราย ในกรณี
ที่เสนาบดีกระทรวงพระคลังมหาสมบัติไม่เห็นชอบด้วย ตามความเห็นของเสียดังกล่าวมาก
ในสภาการคลัง ก็ให้ทำความเข้าใจที่แย้งขึ้นทูลเกล้าฯ ถวายได้ เป็นกรณีพิเศษอีกส่วนหนึ่ง
ด้วย

ประการที่สาม ให้สภาการคลังมีหน้าที่ตรวจงบประมาณประจำปี ดังเช่นที่
กรรมการองคมนตรีฯ ได้ทำมาแล้ว และพิจารณามติในเรื่องการเงินที่พระราชทาน
ลงมาให้วินิจฉัย² ข้อเสนอนี้เท่ากับเป็นการโอนอำนาจการตรวจจัดงบประมาณการ
จ่ายเงินแผ่นดินของกรรมการองคมนตรีฯ ให้มาเป็นอำนาจของสภาการคลัง ภาย

¹ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 7 ค. 15.3/1 ลายพระหัตถ์
กรรมการองคมนตรีฯ ลงวันที่ 23 มิถุนายน พ.ศ. 2468 กราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระ
มงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว

หลังจากที่ทำงานประมาณให้เขาสุกคลุกแล้ว

ประการที่สี่ ให้สภาการคลังมีหน้าที่ตรวจสอบการในกระทรวงต่าง ๆ และพิจารณาว่าสมควรจะแก้ไขให้ใช้จ่ายเงินของแผ่นดินน้อยลง และนำความขึ้นกราบบังคมทูลเป็นครั้งคราว เพื่อจะไต่ทรงพระราชวินิจฉัย¹ พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงเห็นชอบด้วยในหลักการ แต่ทรงปฏิเสธที่จะให้มีการบัญญัติลงไปว่า การเงินทั้งปวงจะต้องเสนอสภาการคลังเสียก่อน² ฉะนั้น จึงยังมีได้มีการแก้ไขปรับปรุงโครงสร้างและอำนาจของสภานี้แต่อย่างใด ครั้นถึงสมัยรัชกาลที่ 7 กรรมการองคมนตรี ฯ จึงได้กราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวให้ทรงแก้ไขระเบียบสภาการคลัง ปี พ.ศ.2465 เสียใหม่ อีกครั้งหนึ่ง โดยมีสาระสำคัญ เช่นเดียวกับที่เคยกราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวมาแล้ว แต่ได้เพิ่มหน้าที่ของสภานี้เข้าไปอีกข้อหนึ่ง คือ ให้พิจารณาหาความเห็นขึ้นกราบบังคมทูลในกรณีที่เกิดปัญหาเรื่องการเงินแผ่นดิน³

พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงยอมรับข้อเสนอของกรรมการองคมนตรีชุดนี้ พร้อมทั้งได้ทรงประกาศแต่งตั้งสมาชิกสภาการคลังชุดใหม่ เมื่อวันที่ 31 มีนาคม พ.ศ.2468 ประกอบด้วย

1. พระเจ้าพิยาเชษฐ อดิเทพราชินทรวิบูลย์มหาประยูรยศสุริยราชกุมาร
 2. สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ เจ้าฟ้ากรมพระนริศรานุวัดติวงศ์
- สมาชิกที่ทรงเลือกตั้ง

¹ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 7 ค.15.3/1 ลายพระหัตถ์ กรรมการองคมนตรี ฯ ลงวันที่ 23 มิถุนายน พ.ศ.2468 กราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว

² ก. รายงานเสนาศึกษาที่ 4/2468 วันที่ 4 กรกฎาคม พ.ศ.2468

³ ก. ลายพระหัตถ์กรรมการองคมนตรี ฯ ลงวันที่ 7 มีนาคม พ.ศ.2468 กราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว

3. พระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระกำแพงราชานุภาพ สมาชิกที่ทรง
เลือกตั้ง

4. พระวรวงศ์เธอ พระองค์เจ้าศุภโยคเกษม เสนาบดีกระทรวง
พระคลังมหาสมบัติ สมาชิกโดยตำแหน่ง

5. เจ้าพระยามหิธร ราชเลขาธิการ สมาชิกโดยตำแหน่ง¹

ต่อมาเมื่อทรงพระชันษารัฐบาลสิ้นพระชนม์ในปลายเดือนพฤษภาคม

พ.ศ. 2474 พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวจึงทรงแต่งตั้งสมาชิกสภาการคลัง
เพิ่มเติมอีก 2 พระองค์ในวันที่ 12 มิถุนายน พ.ศ. 2474 คือ สมเด็จพระเจ้าฟ้า ฯ

กรมหลวงลพบุรีราเมศวร์ ดำรงตำแหน่งสกลานายก และพระยาศรีวิสารวาทเป็น
สมาชิกที่ทรงเลือกตั้ง กว่ทั้งข้อสังเกตไว้ด้วยว่า สมาชิกสภาการคลังในสมัยนี้
ครึ่งหนึ่งหรือกว่าครึ่งหนึ่งเป็นอภิรัฐมนตรี นอกนั้นส่วนใหญ่เป็นเสนาบดี หรือเทียบเท่า
เสนาบดี

สภาการคลังเริ่มประชุมครั้งแรกในสมัยรัชกาลที่ 7 เมื่อวันที่ 14 เมษายน
พ.ศ. 2469 เพื่อทำหน้าที่ถวายความเห็นในปัญหาทางด้านการคลังแก่พระบาทสมเด็จพระ
ปกเกล้าเจ้าอยู่หัว งานของสภาการคลังจำแนกออกได้เป็น 2 ลักษณะใหญ่ ๆ
คือ ประการแรก ตรวจจัดวางระเบียบงานของกระทรวงและกรมต่าง ๆ ทั้งนี้
โดยมอบหมายให้กระทรวงพระคลังเป็นผู้ไปทำ ประการที่สอง สำนวจตรวจ
วิเคราะห์เงินรายจ่ายทั่ว ๆ ไป (Survey of Government Expenditure)³

¹ แผนกกฎหมาย ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 42 ภาค 1-2 พ.ศ. 2458 หน้า 433

² แผนกกฎหมาย ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 48 ภาค 1-2 พ.ศ. 2474 หน้า 143

³ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 7 ค.1/4 สำเนารายงานการ
ประชุมสภาการคลังครั้งที่ 1 วันที่ 14 เมษายน พ.ศ. 2469

ดังนั้น เรื่องที่นำเข้าประชุมปรึกษาในสภานี้ จึงมีทั้งเรื่องที่สภาการคลังจะต้องประชุมพิจารณาเป็นปกติอยู่แล้ว ไก่แกงงบประมาณรายจ่ายประจำปี โครงการทดน้ำต่าง ๆ อาทิ โครงการเขื่อนยางรากและบางเหี้ย โครงการสุพรรณบุรี โครงการนครนายก และโครงการพายัพ เรื่องที่ประธานมาจากอภิรัฐมนตรีสภาและเสนาบดีสภา เช่น ร่างพระราชบัญญัติเบี้ยเลี้ยงชีพทหารนอกประจำการ ร่างพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญข้าราชการพลเรือน เงินที่ใช้จ่ายในการเสด็จเยี่ยมมณฑลต่าง ๆ เงินพระคลังข้างที่และเบี้ยเลี้ยงชีพทหารนอกประจำการ¹ ฯลฯ และเรื่องที่พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวพระราชทานมาโดยตรง ซึ่งยังมีอีกผ่านสภาใด เช่น เรื่อง อัตราเงินคือนชั้นต่ำของสหเทศาภิบาลเป็นต้น² เมื่อสภาการคลังพิจารณาเสร็จแล้ว นายกสภาการคลังก็จะนำมติของสภานี้ขึ้นกราบบังคมทูลเพื่อทรงทราบ เพื่อจะได้ทรงวินิจฉัยสั่งการต่อไป

ในกรณีที่เป็นเรื่องแรก พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวก็จะทรงพระราชทานให้พิจารณาในเสนาบดีสภาเป็นส่วนใหญ่ ฉะนั้นเรื่องหลังนั้นก็ทรงปรึกษาในเสนาบดีสภาหรืออภิรัฐมนตรีสภา แต่ไม่ว่าจะเป็นเรื่องใดก็ตามที่สภาการคลังพิจารณา จะเห็นได้ว่าอภิรัฐมนตรีมีส่วนร่วมอยู่ด้วยทั้งสิ้น เพราะในสภาการคลังมีสมาชิกที่เป็นอภิรัฐมนตรีอยู่ถึง 3 พระองค์ มากกว่าหรือเท่ากับกึ่งหนึ่งของ

กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 7 ค.1/4 สำเนารายงานการประชุมสภาการคลัง ระหว่างวันที่ 14 เมษายน พ.ศ.2469 - 18 ตุลาคม พ.ศ.2473 และ

กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 7 บ.1.1 ง/49 เล่ม 4
เรื่องบินเสด็จประพาส

² กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 7 ค.11/10 เล่ม 1
สำเนารายงานการประชุมอภิรัฐมนตรีสภา ครั้งที่ 19 วันที่ 24 พฤศจิกายน พ.ศ.2474

สมาชิกของสภานี้ นอกจากนั้นเมื่อเรื่องเหล่านี้เข้าประชุมปรึกษาในเสนาบดีสภา
อภิรัฐมนตรีทุกพระองค์ก็มีมติให้เข้าร่วมประชุมแสดงความคิดเห็นและออกเสียงใดด้วย
ทุกครั้ง ก่อนที่พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวจะทรงวินิจฉัยสั่งการอย่างใด
แต่ควรตั้งข้อสังเกตไว้ควยว่า สภานี้เป็นแต่เพียงสภาที่ปรึกษา (Advisory Board)
ทำหน้าที่ถวายความเห็นในเรื่องการคลังแก่พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวเท่านั้น
มติใด ๆ ของสภานี้จึงเป็นแต่เพียงความเห็นไม่มีผลใช้บังคับแก่กระทรวงใด ๆ ได้
เพราะไม่มีอำนาจบริหาร (Executive Power)¹

จากหลักฐานที่ปรากฏ สภาการคลังประชุมพิจารณาปัญหาทางการเงินการคลัง
ราวปีละ 5 ครั้ง และมติหรือความคิดเห็นของสภานี้ก็ได้รับการปฏิบัติตามเป็นส่วน
ใหญ่ เหตุที่เป็นเช่นนั้นจะเป็นเพราะสมาชิกของสภาการคลังกึ่งหนึ่งหรือมากกว่า
เป็นอภิรัฐมนตรีซึ่งเป็นพระราชวงศ์ชั้นสูง และมีประสบการณ์มาก แต่ภายหลังการ
ประชุมครั้งที่ 2 เมื่อวันที่ 12 มีนาคม พ.ศ. 2473 แล้ว การประชุมและบทบาทของ
สภานี้ก็เริ่มลดน้อยลง ถึงแม้จะมีการแต่งตั้งสมาชิกสภาการคลังเพิ่มขึ้นอีกใน
วันที่ 12 มิถุนายน พ.ศ. 2474 ก็คงได้กล่าวแล้วว่าตาม มูลเหตุสำคัญอาจจะเป็นเพราะ
ว่าสมาชิกที่สามารถอย่างเช่น กรมพระจันทบุรีนฤนาถ ซึ่งเป็นเจ้านายที่ฉลาด
และมีอำนาจมากที่สุดพระองค์หนึ่ง² นอกจากนั้นยังทรงดำรงตำแหน่งสภานายกอีก
ด้วย จึงอยู่ถึงแม้จะใดทรงแต่งตั้งสมเด็จพระเจ้าฟ้า ฯ กรมหลวงลพบุรีราเมศวร์ดำรง
ตำแหน่งนี้แทน แต่เจ้านายพระองค์นี้ทรงกอบประสพการณ์ เพราะจะเห็นได้ว่า
พระองค์ไม่เคยทรงดำรงตำแหน่งทางการคลังมาก่อนเลย ดังนั้นมติหรือความเห็น

¹ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 7 เอกสารส่วนพระองค์
สมเด็จพระบรมราชินีนาถ บ.ป. 3/70 NO 37 เล่ม 3 รายงานการ
ประชุมสภาการคลัง ปรึกษาสรวงโศภการต่าง ๆ ครั้งที่ 4/2472 วันที่ 18
มกราคม พ.ศ. 2472

² Great Britain Foreign Office Archives, F 6256/183/40 1 December
1925. Greg to Chamberlain, Great Britain Foreign Office Archives,
F 1903/1903/40, Confidential, 22 February 1927, Waterlow to Chamberlain

ของสภาการคลังจึงยากที่จะโน้มน้าวอธิบดีมนตรีและเสนาบดีอื่น ๆ ให้คล้อยตามได้ และก็เป็นเช่นนั้นจริง ๆ เพราะต่อมาในกลางเดือนตุลาคม พ.ศ.2474 ที่ประชุม อภิรัฐมนตรีสภาและเสนาบดีสภาจึงมติให้ตั้ง "อนุกรรมการเสนาบดีสภา" ขึ้น¹ เพื่อ พิจารณาเรื่องเศรษฐกิจตกต่ำ และจัดควบคุมเงินรายได้รายจ่ายของแผ่นดิน โดยมี สมเด็จพระเจ้าฟ้า กรมพระนครสวรรค์วรพินิต อภิรัฐมนตรีเป็นประธาน ซึ่งก็เท่ากับ เป็นการยกเลิกสภาการคลังไปโดยปริยายนั่นเอง แต่อย่างไรก็ตาม สภานี้ก็ยังคงมี อยู่เรื่อยมาจนกระทั่งเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ.2475 ถึงแม้ในช่วงหลังจะมีได้ มีบทบาททางด้านการคลังแต่อย่างใด

¹ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เลกส์วารรัชกาลที่ 7 ค.1/40 ตั้งกรรมการ ศึกษาการเงินแผ่นดิน

*
ภาคผนวก ข.

(1) อัตราเงินเคื่อน กำหนดการเลือน ตลอดจนอายุปานกลางของนายทหารในชั้นยศและชั้นต่างๆ

ปีที่		อายุครบ	ยศ	อัตราเงินเดือน		เงินออม ทรัพย์ 10%	คงได้รับ	หมายเหตุ
ปี	ในยศ			ชั้น	จำนวน			
	1	21	ร.ต.	3	90	9	81	เข้าโรงเรียนประจำเหล่าปืนใหญ่, ขาง, แดง, โรงเรียนสัมภาระ, แดง, เรียน 2 ปี โรงเรียนประจำเหล่าราบ, มา, เรียนปีใด
	2	22		3	90	9	81	
	3	23		2	95	9.5	85.5	
	4	24		1	100	10	90	
	1	25	ร.ท.	5	120	12	108	เข้าโรงเรียนเสนาธิการเรียน 2 ปี กับ เรียนผู้บังคับกองร้อยเรียน 1 ปี
	2	26		5	120	12	108	
	3	27		4	140	14	126	
	4	28		3	160	16	144	
	5	29		2	180	18	162	
0	6	30		1	200	20	180	
1	7	31	ร.อ.5		220	22	198	
2	1	32	ร.อ	5	220	22	198	เข้าโรงเรียนผู้บังคับกองพัน
3	2	33		4	240	24	216	
4	3	34		3	260	26	234	
5	4	35		2	280	28	252	
6	5	36		1	300	30	270	
7	1	37	พ.ต	4	340	34	306	เข้าโรงเรียนนายพัน
8	2	38		3	360	36	324	
9	3	39		2	380	38	342	
0	4	40		1	400	40	360	

* กองจกหมมยเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 7 ก.11/17 เลม 2 ขอเพิ่มอัตราเงินเคื่อนนายทหาร (21 มกราคม - 22 มีนาคม 2471)

ปี	ปี ในยก	อายุครบ	ยก	อัตราเงินเกิน		เงิน ออมทรัพย์ 10%	คงไกรับ	หมายเหตุ
				ชั้น	จำนวน			
	1	41	พ.ท	3	450	45	405	
	2	42		2	475	47.5	427.5	
	3	43		1	500	50	450	
	1	44	พ.อ	4	550	55	495	
	2	45		3	600	60	540	
	3	46		2	650	65	585	
	4	47		1	700	70	630	
	1			4	850	85	765	
	2			3	1000	100	900	
	3			2	1150	115	1035	
	4			1	1300	130	1170	
	1	52	พล.ท.	4	1450	145	1305	
	2	53		3	1600	160	1440	
	3	54		2	1750	175	1575	
	4	55		1	1900	190	1710	
	1	56	พล.อ	5	2000	200	1800	
	2	57		4	2250	225	2025	
	3	58		3	2500	250	2250	
	4	59		2	2750	275	2475	
	5	60		1	3000	300	2700	

(2) เปรียบเทียบอัตราเงินเคื่อนเดิม กับอัตราเงินเคื่อนที่ขอใช้ใหม่

บถ และชั้นเงินเคื่อน		อัตราเงินเคื่อนเดิม	อัตราเงินเคื่อนที่ขอใช้ใหม่	หมายเหตุ
ร.ก.	5		80	
	4		85	
	3	80	90	
	2	85	95	
	1	90	100	
ร.ท.	5		120	
	4		140	
	3	95	160	
	2	105	180	
	1	115	200	
ร.อ.	5		220	
	4		240	
	3	135	260	
	2	145	280	
	1	160	300	
พ.ก.	5		320	
	4		340	
	3	190	360	
	2	220	380	
	1	260	400	

ยก และชั้นเงิน เดือน		อัตราเงินเดือนเดิม	อัตราเงินเดือนที่ขอใช้ใหม่	หมายเหตุ
พ.ท.	5		420	
	4		440	
	3	300	460	
	2	340	480	
	1	400	500	
พ.อ.	5		540	
	4		580	
	3	500	620	
	2	550	660	
	1	600	700	
พล.ท.	11		800	
	10		850	
	9		900	
	8		950	
	7		1000	
	6		1050	
	5		1100	
	4		1150	
	3	700	1200	
	2	800	1250	
	1	900	1300	

ยศ และชั้นเงินเดือน		อัตราเงินเดือนเดิม	อัตราเงินเดือนที่ขอใช้ใหม่	หมายเหตุ
พล.ท.	11		1400	
	10		1450	
	9		1500	
	8		1550	
	7		1600	
	6		1650	
	5		1700	
	4		1750	
	3	1100	1800	
	2	1300	1850	
	1	1600	1900	
พล.อ.	11		2000	
	10		2100	
	9		2200	
	8		2300	
	7		2400	
	6		2500	
	5		2600	
	4		2700	
	3	2000	2800	
	2	2400	2900	
	1	2800	3000	

ภาคผนวก ฉ.

สถาปองกันพระราชอาณาจักร*

สถาปองกันพระราชอาณาจักรตั้งขึ้นเมื่อวันที่ 27 กรกฎาคม พ.ศ. 2470¹ เป็นสภาที่ปรับปรุงมาจากสภาที่ทำหน้าที่ประชุมปรึกษาเกี่ยวกับกิจการด้านป้องกันพระราชอาณาจักร ซึ่งตั้งขึ้นในตอนต้นรัชกาลที่ 6 ทั้งนี้โดยทรงมีพระราชประสงค์ที่จะให้ทำหน้าที่พิจารณาเกี่ยวกับนโยบาย และวิธีการในการป้องกันพระราชอาณาจักร ประสานงานในหน้าที่ของกระทรวงฝ่ายทหาร กับกระทรวงฝ่ายพลเรือนที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนทำความเข้าใจในกิจการที่จะพึงปฏิบัติ²

พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงดำรงตำแหน่งองค์ประธานของสภานี้ และจะประทับเป็นองค์ประธานของที่ประชุม ในกรณีที่มีเรื่องสำคัญ แต่หากมิใช่เรื่องสำคัญนัก อุปนายก ซึ่งได้แก่สมเด็จพระเจ้าฟ้าฯ กรมพระนครสวรรค์วรพินิต³ ก็จะทรงทำหน้าที่เป็นประธานในที่ประชุมแทน อุปนายกมีหน้าที่รวบรวมเรื่องราวต่าง ๆ ทำระเบียบวาระการประชุม นัดหมายการประชุม ตลอดจนประมวลผลการประชุม นอกจากอุปนายกแล้ว สมาชิกของสภานี้ยังประกอบด้วย อภิรัฐมนตรี เสนาบดีกระทรวงกลาโหม เสนาบดีกระทรวงทหารเรือ เสนาบดีกระทรวงการต่างประเทศ เสนาบดีกระทรวงมหาดไทย เสนาบดีกระทรวงพระคลังมหาสมบัติ เสนาบดีกระทรวงพาณิชย์และคมนาคม เป็นสมาชิกประจำ นอกจากนั้นก็เป็นสมาชิกที่ปรึกษา

* ยกเลิกเมื่อวันที่ 14 กรกฎาคม พ.ศ. 2475

¹ แผนกกฎหมาย ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 44 ภาค 1-2 พ.ศ. 2470 หน้า 117

²
ก

** - ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งจากสมาชิกของสภานี้

³ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 7 ก.1/25 เล่ม 2

สถาปองกันพระราชอาณาจักร

สมาชิกที่ปรึกษาตามครั้งคราวที่เรียก ไก่แกหัวน้ากรมใหญ่ ๆ ในกระทรวงกลาโหม และกระทรวงทหารเรือ¹

สมาชิกประจำของสภานี้มีสิทธิที่จะเสนอเรื่องราวที่ตนเห็นว่าสมควรนำเข้า ประชุมปรึกษาต่อสภานี้ได้ โดยส่งเรื่องไปยังอุปนายก ๆ ก็จะนำความขึ้นกราบบังคม ทูลเพื่อทรงทราบ และจะไต่ทรงมีพระบรมราชโองการโปรดเกล้า ๆ ให้นำเรื่อง นั้น ๆ เข้าสู่การประชุมพิจารณาของสภานี้ต่อไป เรื่องราวที่ผ่านเข้าสู่การประชุม พิจารณาของสภาป้องกันพระราชอาณาจักรมีหลายเรื่อง ที่นับว่าสำคัญเท่าที่หลักฐาน ปรากฏไต่แกเรื่องการรวมกระทรวงกลาโหมและทหารเรือเข้าเป็นกระทรวงเดียวกัน เมื่อปี พ.ศ.2471 ซึ่งที่ประชุมตกลงให้รวม² * เรื่องงบประมาณเหมาของกระทรวง ฝ่ายป้องกันพระราชอาณาจักร³ นโยบายเกี่ยวกับเรื่องการประชุมสันนิบาตชาติเพื่อ ลกกำลังรบ⁴ และเรื่องขอ ฟื้นฟูเงินเดือนนายทหารให้เท่าเทียมกับข้าราชการ พลเรือน ปี พ.ศ.2471 ของพระองค์เจ้าวรเดช เสนาบดีกระทรวงกลาโหม⁵ เป็นต้น

¹ แผนกกฎหมาย ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 44 ภาค 1-2 2470 หน้า 116

* แต่โดยข้อเท็จจริงยังมีไต่มีการรวมกันในปีนั้น จนกระทั่งวันที่ 8 พฤศจิกายน พ.ศ.2474 ภายหลังจากที่ได้นำเรื่องนี้เข้าสู่การประชุมพิจารณาของที่ประชุมอภิรัฐมนตรีสภา แล้ว ถึง 3 ครั้ง ในระหว่างเดือนตุลาคม พ.ศ.2474

² กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 7 เอกสารส่วนพระองค์สมเด็จพระบรมราชินีนาถ บ.1.3/1 นอ. 38 นัดประชุมสมาชิก

³ ก.

⁴ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 7 เอกสารส่วนพระองค์สมเด็จพระบรมราชินีนาถ บ.1.3/3 NO.38 ที่จะบอกกำลังทหารไปยังสันนิบาตชาติ

⁵ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 7 ค.11/17 เล่ม 2 ขอเพิ่ม อัตราเงินเดือนนายทหาร

จะเห็นได้ว่าบรรดาสมาชิกประจำของสภานี้เมื่อแรกตั้งมีทั้งหมด 10 ท่าน * เกือบทั้งหมดเป็นพระราชาวงศ์ และอภิรัฐมนตรีถึง 5 ท่าน ที่เหลือ นอกนั้นเป็นเสนาบดี และมีเพียงคนเดียวเท่านั้นที่เป็นขุนนาง คือ พระยาโกมารกุลมนตรี ต่อมาจำนวนสมาชิกประจำที่เป็นเสนาบดีของสภานี้ยิ่งลดน้อยลง เพราะเจ้านายที่ดำรงตำแหน่งเสนาบดีมักจะเป็นอภิรัฐมนตรีควบในขณะเดียวกัน เช่น เสนาบดีกระทรวงมหาดไทย ต่างประเทศ และพาณิชย์และคมนาคม ดังนั้นจึงสามารถกล่าวได้ว่า มติของสภาป้องกันพระราชอาณาจักรจะต้องเป็นไปตามแนวพระดำริของอภิรัฐมนตรีเป็นส่วนใหญ่ ถึงแม้จะได้มีการประชุมพิจารณาเกี่ยวกับเรื่องนั้น ๆ ซ้ำอีกครั้งในอภิรัฐมนตรีสภาก็ตาม มติของอภิรัฐมนตรีในสภาป้องกันพระราชอาณาจักรก็ยังคงได้รับการยืนยันรับรอง และเห็นชอบด้วยเสมอ ดังตัวอย่างที่ได้นำมาแล้วเป็นอาทิ

* เหตุที่เป็นเช่นนี้ เพราะสมเด็จพระเจ้าฟ้า กรมพระนครสวรรค์วรพินิต ซึ่งดำรงตำแหน่งอุปนายกของสภานี้ ทรงเป็นทั้งอภิรัฐมนตรี และดำรงตำแหน่งเสนาบดีกระทรวงกลาโหมในขณะเดียวกันด้วย

ภาคผนวก ข.
บัญชีอัตราภาษีเงินได้นิติบุคคล

เงินได้นิติบุคคล (บาท) / ปี	อัตราภาษี (บาท)	ค่าภาษีที่ต้องเสีย ไม่น้อยกว่า (บาท)
ต่ำกว่า 600 บาท		
600	ไม่ต้องเสีย	6.00
601 - 1600	6.00 สำหรับ 600 แรก ภาษีร้อยละ 1.55 สำหรับจำนวนเงินที่เหลือ	6.00
1601 - 2600	1600 " " 2.10	21.50
2601 - 3600	2600 " " 2.65	42.50
3600 - 4600	3600 " " 3.20	69.00
4601 - 5600	4600 " " 3.75	101.00
5601 - 6600	5600 " " 4.30	138.50
6601 - 7600	6600 " " 4.85	181.50
7601 - 8600	7600 " " 5.40	230.00
8601 - 9600	8600 " " 5.95	284.00
9601 - 10600	9600 " " 6.50	343.50
10601 - 11600	10600 " " 7.05	408.50
11601 - 12600	11600 " " 7.60	479.00
12601 - 13600	12600 " " 8.15	555.00
13601 - 14600	13600 " " 8.70	636.50
14601 - 15600	14600 " " 9.25	723.50
		816.00

เงินเดือน(บาท)/ปี	อัตราภาษี (บาท)				ค่าภาษีของเสีย เป็นอยางมาก(บาท)
16601 - 17600	914.00	สำหรับ	16600	แรก กับ อกรอยละ	10.35 สำหรับจำนวนเงินที่เหลือ
17601 - 18600	1017.50	"	17600	"	"
18601 - 19600	1126.50	"	18600	"	11.45
19601 - 20600	1241.00	"	19600	"	12.00
20601 - 21600	1361.00	"	20600	"	12.55
21601 - 22600	1486.50	"	21600	"	13.10
22601 - 23600	1617.50	"	22600	"	13.65
23601 - 24600	1754.00	"	23600	"	14.20
24601 - 25600	1896.00	"	24600	"	14.75
25601 - 2660	2043.50	"	25600	"	15.30
26601 - 27600	2196.50	"	26600	"	15.85
27601 - 28600	2355.00	"	27600	"	16.40
28601 - 29600	2519.00	"	28600	"	16.95
29601 - 30600	2688.50	"	29600	"	17.50
30601 - 31600	2863.50	"	30600	"	18.05
31601 - 32600	3044.00	"	31600	"	18.60
32601 - 33600	3230.00	"	32600	"	19.15
33601 - 34600	3421.50	"	33600	"	19.70
เกินกว่า 34600	3618.50	รวมละ	20		

*

แผนกบัญชี ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 49 ภาค 1-2 หน้า 44 (ปรับปรุงจากบัญชีอัตราภาษีเงินเดือน)

ภาคผนวก ฎ.

รายพระนามและนามกรรมการองค์มนตรี *ชุดที่ 2 (2474 - 2476)

1. พระราชวรพงศ์เชอ กรมหมื่นพิทยาลงกรณ์**
2. หม่อมเจ้าสกลวรรณากร วรวรรณ**
3. เจ้าพระยายมราช**
4. เจ้าพระยาวงษาอนุประพัทธ์**
5. เจ้าพระยาธรรมศักดิ์มนตรี**
6. เจ้าพระยา บดินทรเดชาอนุชิต**
7. เจ้าพระยาพลเทพ
8. เจ้าพระยาศรีพิพัฒน์
9. พระยาเทพวิบุลสุรตราบดี**
10. พระยาเทพหัสดิน**
11. ^๑พระยาราชนกุลวิบูลย์ภักดี
12. พระยามโนปกรณนิติธาดา**
13. พระยามโนสถศรีพิพัฒน์**
14. พระยาจาแสงยบดี**
15. พระยาสุนทรราชา**
16. พระยาสุนทรวิจิตร**
17. พระยาอริกรณประกาศ**
18. พระยามหาวิจิตรยมนตร์
19. พระยาอมเรศรสุมิต
20. พระยาพรหมทัตศรีพิลาศ
21. พระยาเมธาธิบดี**

* กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลที่ 7 รล.6/15 เล่ม 3 บัญชีวันมาประสูติ

(1 เม.ย. - 30 ก.ย. 71)

22. พระวรวงศ์เชอ พระองค์เจ้าอลงกฎ **
23. หม่อมเจ้าถาวรมงคลวงศ์ ไชยงค์ **
24. เจ้าพระยามุขมนตรี **
25. พระยาศรีสุริยราชรวาญ์ตร **
26. พระยาราชวังสัน **
27. พระยามานวราชเสวี **
28. พระยาเฉลิมอากาศ **
29. พระยาโบราณราชธานินทร์ **
30. พระยาอานภาพไตรภพ **
31. หม่อมเจ้าวิวัฒนไชย ไชยงค์ **
32. พระมหาพิชัยสมบัติ **
33. พระยาสาธิตศาสตรศิริลักษณ์ **
34. พระยาศรีวิสารวาจา **
35. หม่อมเจ้าวิบูลย์สวัสดิวงศ์ สวัสดิกุล **
36. พระยาชลมารคพิจารณ **
37. พระยาภคทรราชทรงสวัสดิ์
38. พระยาอัครราชทรงศิริ
39. พระยาวิทูรธรรมพิเนต
40. พระยาโชฎิกกราชเศรษฐี

** ได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งอีกเป็นครั้งที่ 2