

แนวพระราชดำริทางการเมืองในพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว :
ศึกษาเฉพาะกรณีการพัฒนาการเมืองโดยกระบวนการปกครองท้องถิ่น (2453-2468)



นายสนธิ เตชานันท์

วิทยานิพนธ์นี้ เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาหลักสูตรปริญญารัฐศาสตรดุษฎีบัณฑิตก

สาขาวิชารัฐศาสตร์

บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

พ.ศ. 2527

ISBN 974 - 563 - 956 - 7

009401

i 17591193

THE POLITICAL THOUGHT OF KING RAMA VI :

A STUDY OF POLITICAL DEVELOPMENT THROUGH LOCAL GOVERNMENT (1910-1925)

MR. SONDHI TEJANANT

A THESIS SUBMITTED IN PARTIAL FULFILLMENT OF THE REQUIREMENTS

FOR THE DEGREE OF DOCTOR OF PHILOSOPHY

IN POLITICAL SCIENCE

GRADUATE SCHOOL

CHULALONGKORN UNIVERSITY


1984

หัวข้อวิทยานิพนธ์ แนวพระราชดำริทางการ เมืองในพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว :
ศึกษาเฉพาะกรณีการพัฒนาการ เมืองโดยกระบวนการปกครองท้องถิ่น
(พ.ศ. 2453-2468)

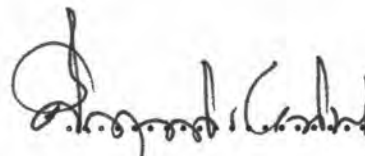
โดย ผู้ช่วยศาสตราจารย์ สนธิ เดชานันท์
สาขาวิชา รัฐศาสตร์
อาจารย์ที่ปรึกษา รองศาสตราจารย์ ดร.สมบัติ จันทรวงศ์
อาจารย์ที่ปรึกษาร่วม ศาสตราจารย์ ดร.ชัยอนันต์ สมุทวณิช

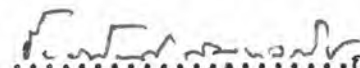


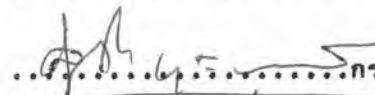
บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้นับวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ เป็นส่วน
หนึ่งของการศึกษาดำเนินหลักสูตรปริญญาโทศึกษาศาสตร์บัณฑิต

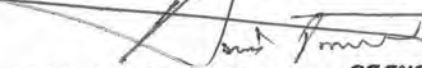

.....คณบดีบัณฑิตวิทยาลัย
(รองศาสตราจารย์ ดร.สุประดิษฐ์ มุนนาค)

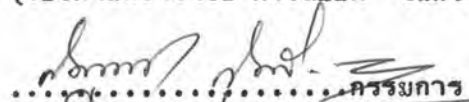
คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์


.....ประธานกรรมการ
(ศาสตราจารย์ ม.ร.ว.คึกฤทธิ์ ปราโมช)


.....กรรมการ
(ศาสตราจารย์ ดร.ชัยอนันต์ สมุทวณิช)


.....กรรมการ
(รองศาสตราจารย์ ดร.สุจิต บุญมการ)


.....กรรมการ
(รองศาสตราจารย์ ดร.สมบัติ จันทรวงศ์)


.....กรรมการ
(รองศาสตราจารย์ ดร.สมบุรณ์ สุขสำราญ)

ลิขสิทธิ์ของบัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

หัวข้อวิทยานิพนธ์	แนวพระราชดำริทางการ เมืองในพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้า เจ้าอยู่หัว : ศึกษาเฉพาะกรณีการพัฒนาการเมืองโดยกระบวนการ การปกครองท้องถิ่น (2453-2456)
ชื่อ	นายสนธิ เเดชานันท์
อาจารย์ที่ปรึกษา	รองศาสตราจารย์ ดร.สมบัติ จันทร์วงศ์
อาจารย์ที่ปรึกษาร่วม	ศาสตราจารย์ ดร.ชัยอนันต์ สมุทวณิช
สาขาวิชา	รัฐศาสตร์
ปีการศึกษา	2527



บทคัดย่อ

การศึกษาถึงแนวพระราชดำริทางการ เมืองในพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้า
เจ้าอยู่หัวที่ผ่านมา มีข้อสรุปที่อาจแบ่งออกได้ เป็น 2 ทางด้วยกันคือ ฝ่ายหนึ่งมีความ
เห็นว่าพระองค์ทรงมีพระราชดำริทางการ เมืองสมบูรณาญาสิทธิราชย์ ส่วนอีกฝ่ายหนึ่งนั้น
เห็นว่าทรงมีพระราชดำริทางการ เมืองประชาธิปไตย โดย ความเห็นของแต่ละฝ่ายแม้จะakorป
ไปด้วยเหตุผล แต่ก็ยังมีข้อบกพร่องบางประการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในข้อที่ยังไม่สามารถ
อธิบายพระราชกรณียกิจในหลาย ๆ ประการได้อย่างสม เหตุผล กล่าวคือฝ่ายที่เห็นว่าทรง
มีพระราชดำริทางการ เมืองประชาธิปไตยก็ไม่สามารถหาหลักฐานมาสนับสนุนความ เห็นของ
ตนได้อย่างชัดเจน สำหรับฝ่ายที่เห็นว่าทรงมีพระราชดำริทางการ เมืองสมบูรณาญาสิทธิ-
ราชย์นั้นก็ไม่สามารถที่จะอธิบายพระราชกรณียกิจหลาย ๆ ประการได้อย่างสม เหตุผล เป็น
คินว่าในเรื่องของ เสรีภาพหนังสือพิมพ์ และพระราชดำริการปกครองท้องถิ่น ถ้าเรา
พิจารณาให้ดีแล้วก็จะ เห็นว่ามีปัญหาหรือข้อบกพร่องดังกล่าวส่วนหนึ่ง เกิดจากการที่ผู้ศึกษาได้
สรุปหรือยืนยันว่าทรงมีพระราชดำริทางการ เมืองไปในทางใดทางหนึ่งแต่ทาง เดียวนั้นเอง
ซึ่งอันที่จริง เป็น เรื่องยากที่จะสรุปได้ เช่นนั้น โดยเฉพาะกับบุคคลที่มีความคิดที่สลับซับซ้อน

เช่นพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว

วัตถุประสงค์ของวิทยานิพนธ์ เล่มนี้ก็คือศึกษาถึงพระราชดำริการปกครองท้องถิ่น อันเป็นพระราชดำริทางการ เมืองที่สำคัญประการหนึ่งในพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวที่ยังไม่ได้รับการศึกษาให้พอเพียงกับความสำคัญของเรื่อง การศึกษาในเรื่องนี้ นอกจากจะช่วยให้ได้ทราบถึงพระราชดำริทางการเมืองของพระองค์ได้ชัดเจนยิ่งขึ้นแล้วยังทำให้เราสามารถอธิบายพระบรมราโชบายทางการเมืองของพระมหากษัตริย์พระองค์นี้ได้กว้างขวางมากขึ้น

จากการศึกษาพบว่าพระราชดำริการปกครองท้องถิ่นนั้น เป็นผล เนื่องมาจากการที่พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงตระหนักว่าความนิยมของมหาชนของโลก ในขณะนั้นกำลังเดินไปในทางประชาธิปไตย ซึ่งก็ทรงเห็นว่าประเทศไทยก็คงจะต้องเป็นเช่นนั้นในอนาคต แต่การที่จะเปลี่ยนแปลงการปกครองโดยทันที เป็นเรื่องที่ไม่อาจทำได้ เพราะประชาชนส่วนใหญ่ยังไม่พร้อม พระองค์จึงได้มีพระราชดำริจะทำการเปลี่ยนแปลงอย่างค่อยเป็นค่อยไป โดยใช้กระบวนการปกครองท้องถิ่น ได้ทรงเตรียมการในด้านต่าง ๆ เพื่อการนี้เป็นเวลาหลายปี ที่สำคัญมีการพัฒนาการศึกษาโดยการประกาศใช้พระราชบัญญัติประถมศึกษาอันเป็นการศึกษาภาคบังคับและการที่โปรดฯ ให้จัดตั้งเมืองจำลองเพื่อทดลองการปกครองตนเองในระดับท้องถิ่น หลักฐาน เอกสารที่สำคัญที่สุดที่แสดงให้เห็นว่าทรงมีพระราชดำริที่จะพัฒนาเมือง โดยกระบวนการปกครองท้องถิ่นก็คือบันทึกความเห็น เรื่องการจัดมิวนิซิแพลิตี ของกระทรวงนครบาลซึ่งทรงโปรดฯ ให้กระทรวงนครบาลร่างขึ้น และพระราชบันทึกความเห็นประกอบความเห็นของ เจ้าพระยาอมราช เรื่องจัดตั้งมิวนิซิแพลิตี

อย่างไรก็ตามพระราชดำริดังกล่าวก็มีได้บังนผลสมดังพระราชปณิธาน ทั้งนี้เนื่องจากปัญหาและอุปสรรคหลายประการที่สำคัญมี ปัญหาความสามารถของประชาชนที่จะเสียภาษีให้กับท้องถิ่น ปัญหาชาวจีน พระราชอริยาศัยในการบริหารราชการแผ่นดิน และปัญหาอันเกิดจากระบบราชการ ถึงแม้พระราชดำริที่จะพัฒนาการเมืองโดยกระบวนการปกครองท้องถิ่นจะไม่บังนผล แต่การเตรียมการต่าง ๆ เพื่อการนี้โดยเฉพาะการ

แพร่ไพศาลของการศึกษาชั้นประถมศึกษาก็นับได้ว่าเป็นการสร้างพื้นฐานอันจำเป็นของการพัฒนาในเวลาต่อมา ที่สำคัญที่สุดก็คือพระราชดำริการปกครองท้องถิ่น เป็นเครื่องยืนยันให้เห็นว่าพระองค์มิได้ทรงมีพระบรมราโชบายมุ่งที่จะรักษาพระราชอำนาจตามระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ให้คงอยู่ชั่วกาลนานแต่อย่างใด .



บทคัดย่อภาษาไทย.....	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	ณ
กิติกรรมประกาศ.....	ค
บทที่	
1 บทนำ.....	1
1.1 ความ เป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	1
1.2 ความ เห็นของฝ่ายที่สรุปความ เห็นว่าพระบาทสม เด็จพระมงกุฎ เกล้า เจ้าอยู่หัวทรงมีพระราชดำริทางการ เมืองประชาธิปไตย.....	2
1.3 ความ เห็นของฝ่ายที่สรุปความ เห็นว่าพระบาทสม เด็จพระมงกุฎ เกล้า เจ้าอยู่หัวทรงมีพระราชดำริทางการ เมืองสมบูรณาญาสิทธิราชย์.....	16
1.4 ข้อน่าสัง เเกตบางประการของการสรุปว่าพระบาทสม เด็จพระมงกุฎ เกล้า เจ้าอยู่หัวทรงมีพระราชดำริทางการ เมืองสมบูรณาญาสิทธิราชย์.....	19
1.4.1 การวิ เคราะห์ดีความข้อมูลอย่างคลาด เคลื่อน.....	19
1.4.2 นำทฤษฎีมาอ้างอิงอย่างไม่ถูกต้อง.....	22
1.4.3 อ้างข้อมูลที่คลาด เคลื่อน.....	26
1.4.4 ผู้ศึกษามีทัศนคติต่อพระบาทสม เด็จพระมงกุฎ เกล้า เจ้าอยู่หัว ในทางลบ.....	29
1.4.5 กล่าวอย่างด่วนสรุป.....	30
1.4.6 พิจารณาการพัฒนาการ เมืองเฉพาะใน เรื่องที่เกี่ยวกับแนว ความคิดและการสร้างสถาปนการ เมืองระดับบน.....	31
1.5 ปัญหาอัน เกิดจากการสรุปว่าพระบาทสม เด็จพระมงกุฎ เกล้า เจ้าอยู่หัว ทรงมีพระราชดำริทางการ เมืองสมบูรณาญาสิทธิราชย์.....	34
1.6 วัตถุประสงค์ในการศึกษา.....	40
1.7 สมยปฏิฐาน.....	40

1.8	ขอบเขตของการศึกษา.....	41
1.9	กรอบแนวความคิดที่ใช้ในการศึกษา.....	41
1.10	วิธีดำเนินการค้นคว้าและวิจัย.....	42
1.11	ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	42
2	แนวพระราชดำริทางการเมืองในพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว..	44
2.1	แนวความคิดทางการเมืองในสมัยต้นรัชกาลที่ ๕.....	45
2.2	แนวพระราชดำริทางการเมืองในพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้า อยู่หัว.....	48
2.2.1	พระราชดำริต่อประชาธิปไตย.....	50
	ก. ข้อดีของการปกครองระบอบประชาธิปไตย.....	52
	ข. ข้อเสียของการปกครองระบอบประชาธิปไตย.....	52
2.2.2	พระราชดำริต่อสังคมนิยม.....	59
2.2.3	พระราชดำริต่อการเรียกร้องให้เปลี่ยนแปลงการปกครอง....	63
2.3	พระบรมราโชบายในการสร้างลัทธิชาตินิยม.....	70
2.4	วัตถุประสงค์ของมทพระราชนิพนธ์ในทางการเมือง.....	76
2.5	จุดกำเนิดของพระบรมราโชบายการปกครองท้องถิ่น.....	81
3	ความเป็นมาของการปกครองท้องถิ่นในประเทศไทยและที่มาของพระราช ดำริการปกครองท้องถิ่นในพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว.....	87
3.1	ความเป็นมาของการปกครองท้องถิ่นในประเทศไทย.....	87
3.2	ที่มาของพระราชดำริการปกครองท้องถิ่นในพระบาทสมเด็จพระมงกุฎ เกล้าเจ้าอยู่หัว.....	97
4	การเตรียมการเพื่อที่จะพระราชทานสิทธิการปกครองตนเองในรูปของ เทศบาล.....	118
4.1	การพัฒนาการศึกษา.....	118
4.1.1	การให้ศึกษาแก่ราษฎรตามแผนการศึกษาของชาติ.....	118
4.1.2	การสถาปนาจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.....	123

4.2	บันทึกหลักภาษีอากรบูรณภิบาล.....	127
4.3	บทนำและบทความในหน้าหนังสือพิมพ์และวารสาร.....	130
4.4	การสร้างเมืองจำลองเพื่อทดลองการปกครองตนเองแบบเทศบาล.....	134
4.5	พระราชดำริจะจัดตั้งมิวนิซีแปลิตีในกรุงเทพฯ.....	139
4.5.1	บันทึกความเห็น เรื่องการจัดตั้งมิวนิซีแปลิตี.....	142
4.5.2	ข้อสังเกตบางประการของบันทึกความเห็น เรื่องการจัด ตั้งมิวนิซีแปลิตี.....	165
4.5.3	พระราชบันทึกความเห็นประกอบความเห็นของเจ้าพระยามหา ราชเสน่หาดำรงตำแหน่งมิวนิซีแปลิตี.....	166
4.5.4	ข้อสังเกตบางประการของพระราชบันทึกความเห็นประกอบ ความเห็นของเจ้าพระยามหาราชเสน่หาดำรงตำแหน่งมิวนิซีแปลิตี.....	176
4.5.5	สรุป.....	180
5	ปัญหาและอุปสรรคของพระราชดำริปรับปรุงการสุขาภิบาลกรุงเทพฯ ให้เป็น มิวนิซีแปลิตี.....	183
5.1	ปัญหาการเงิน.....	183
5.2	ปัญหาชาวจีน.....	189
5.3	พระราชอัธยาศัยในการบริหารราชการแผ่นดินและข้อจำกัดในพระราช อำนาจ.....	206
5.4	ปัญหาอันเกิดจากระบบราชการ.....	222
6	บทส่งท้าย.....	230
6.1	แนวคิดของพระราชดำริการปกครองท้องถิ่นในพระบาทสมเด็จพระมง กุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว.....	233
6.2	แนวพระบรมราโชบายในการพัฒนาการปกครองท้องถิ่น.....	239
6.3	ความสมเหตุผลพระบรมราโชบายพัฒนาการเมืองโดยกระบวนการ ปกครองท้องถิ่น.....	242
	เอกสารอ้างอิง.....	261
	ประวัติผู้เขียน.....	272