



การศึกษาภาคบังคับในสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว
และแนวความคิดเกี่ยวกับความเป็นพลเมืองดี (น.ศ. 2454-น.ศ. 2474)

สภาพสังคมโดยทั่วไปที่มีส่วนกำหนดในการจัดการศึกษา

ภายหลังการสวรรคตของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว เจ้าฟ้ามหาวชิราวุธ สยามมกุฎราชกุมารได้ขึ้นครองราชย์ ทรงพระนามว่าพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว (น.ศ. 2453-2468) พระองค์ทรงเป็นกษัตริย์องค์แรกของไทยที่ได้รับการศึกษาโดยตรงจาก ประเทศตะวันตกคืออังกฤษ ในช่วงต้นรัชกาลได้มีความพยายามที่จะเปลี่ยนแปลงการปกครอง เป็นระบอบประชาธิปไตยโดยดลของกลุ่มนายทหารหนุ่ม แต่ไม่สำเร็จ คือ "กบฏ ร.ศ. 130" (น.ศ. 245๔) หลังจากนั้นสามปีได้เกิดสงครามโลกครั้งที่หนึ่งและไทยเข้าร่วมกับฝ่ายพันธมิตร ในระบอบ ปลายของสงคราม ภายหลังสงครามสงบไทยพยายามเจรจาแก้ไขสนธิสัญญาที่ไม่เป็นธรรม จึง พுகมัตไทยในเรื่องสิทธิสภาพนอกอาณาเขตและข้อจำกัดในการเก็บภาษีศุลกากรเข้า จนกระทั่ง ประสบความสำเร็จในเบื้องต้น ในสมัยนี้วัฒนธรรมตะวันตกได้แพร่หลายในเมืองไทยมากขึ้นและ หลายอย่างไทยได้รับมาปฏิบัติ เช่น การใช้ธงประจำชาติ การใช้นามสกุล ฯลฯ

นโยบายการจัดการศึกษา

ในรัชกาลพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว พระองค์ทรงพระราชดำริเห็นว่า ราชการของกระทรวงธรรมการเป็น เรื่องที่จะต้องรีบดำเนินการโดยด่วน แต่เสนาบดีกระทรวง ธรรมการขณะนั้นคือเจ้าพระยาวิฑูวงศ์ภากรออกจากตำแหน่งเสนาบดี เมื่อ น.ศ. 2454 และ ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้เจ้าพระยาพระเสด็จสุเรนทราธิบดี เมื่อครั้งยังเป็นพระยาวิฑู สิริสัจจ์ รองเสนาบดีกระทรวงธรรมการเป็นผู้รั้งเสนาบดี¹ และในปี น.ศ. 2455 ทรงประกาศ

¹ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ, กรมศิลปากร, เอกสารรัชกาลที่ เอกสาร ศ.3/3 เรื่องถอดคนพระยาวิฑูวงศ์ภากร ตั้งพระยาวิฑูสิริสัจจ์ เป็นผู้รั้งเสนาบดีธรรมการ.

ตั้งเป็นเสนาบดีกระทรวงธรรมการ²

การจัดการศึกษาช่วงนี้เป็นการดำเนินงานต่อจากปลายรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ซึ่งได้มีการประชุมเมื่อ พ.ศ. 2453 ตกลงให้เป็นหน้าที่ของกระทรวงธรรมการ กระทรวงนครบาล และกระทรวงมหาดไทยร่วมมือช่วยเหลือกัน จัดดำเนินงานด้านการศึกษา โดยให้การศึกษาระดับประถมศึกษา ส่วนหัวเมืองเป็นหน้าที่ของกระทรวงมหาดไทยสำหรับในกรุงเทพฯ เป็นหน้าที่ของกระทรวงนครบาล ซึ่งจะต้องจัดให้เด็กทั้งหญิงและชายได้ศึกษาเล่าเรียนอย่างแพร่หลายทั่วถึงกันทุกมณฑล อันมีจุดมุ่งหมายที่จะสอนให้เด็กอ่านออกเขียนได้เท่านั้น³

การจัดการศึกษาสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว พระองค์ทรงเห็นความสำคัญของการศึกษามาก ดังได้ทรงแสดงพระราชประสงค์ในการจัดการศึกษาไว้ชัดเจนแจ้ง ในพระราชหัตถเลขาที่พระราชทานแก่เจ้าพระยาพระเสด็จสุเรนทราธิบดีว่า

All systems and rules and syllabus really so much waste paper, and worse still-waste of time, if they do not succeed in producing the sort of citizens we want for our Country. ... What I want is that Education should mean the turing of a boy into a fine young man and a good citizen, not to crush out all individuality under the weight of syllabus and system⁴

² กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, เอกสารรัชกาลที่ ๓, ๓/4 เรื่องตั้งเสนาบดีและปลัดทูลฉลองกระทรวงธรรมการ.

³ ประวัติกระทรวงศึกษาธิการ, ล.ค., หน้า 195.

⁴ จมื่นอมรรตวรักษ์, ลายพระราชหัตถเลขารัชกาลที่ 6, อ้างถึงในพระราชกรณียกิจสำคัญในพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว, การศึกษาของชาติ, ตอนที่ 1 หน้า 110-112 และคำแปล หน้า 144 และ 117 และคำที่ขีดเส้นใต้เน้นโดยผู้วิจัย.

จมนอมรตฤณารักษ์ ได้ถอดความจากพระราชหัตถเลขาที่รัชกาลที่ 6 ทรงไว้เป็น
ภาษาอังกฤษมาสู่ภาษาไทยส่วนหนึ่ง ความว่า

ระบบการศึกษาและกฎเกณฑ์ทั้งหลาย ตลอดจนหลักสูตร แท้จริงทำให้เปลือง
กระดาษไปเปล่า ๆ ยิ่งกว่านั้นคือ ถ้าได้ทำให้ประชาชนเป็นอย่างที่เราต้องการ
สำหรับประเทศของเราได้เป็นผลสำเร็จ... ข้าอยากให้การศึกษากลายเป็นเรื่องทำ
ให้เด็กเป็นชุมชนที่น่ารักและเป็นพลเมืองดี ไม่ใช่ทำลายบุคลิกภาพเสียหมด โดย
บรรทุกหลักสูตรและระบบต่าง ๆ ลงไป ที่ต้องการให้การศึกษากลายเป็นสิ่งงดงาม
จนทำให้เด็กที่ออกไปแล้วหวนกลับมาคิดถึงในวันข้างหน้าด้วยความภาคภูมิใจ⁵

จากข้อความดังกล่าวทำให้เห็นว่าระบบสามเด็จนระดมกุมเกล้าทรงเห็นความสำคัญ
ของการศึกษา ทรงคิดว่าการให้การศึกษากับประชาชนเป็นการสร้างประชาชนพลเมืองให้สอดคล้อง
กับความต้องการของประเทศ อันได้แก่ การสร้างความเป็นพลเมืองดีให้เด็กและเยาวชน
มีบุคลิกภาพที่เหมาะสม

การจัดการศึกษาในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวมีวัตถุประสงค์ที่มุ่ง
ฝึกหัดคนเพื่อรับใช้ราชการ เนระเวลานั้นกิจการของรัฐกำลังขยายกว้างขวางออกไป จำเป็น
ต้องใช้กำลังคนที่มีความรู้มากขึ้น ต่อมาในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว รัฐบาล
สมัยนี้ได้มองเห็นภัยของคณินิยมในการรับราชการ เห็นว่าถึงเวลาอันควรที่จะจัดการศึกษาให้ขยาย
กว้างออกไปถึงประชาชนส่วนใหญ่ของประเทศ ดังข้อความที่เจ้าพระยาธรรมศักดิ์มนตรี เสนาบดี
กระทรวงธรรมการชี้แจงให้ที่ประชุมอุปราชและสมุหเทศาภิบาลทราบนั้นจะเห็นได้ถึงนโยบายของ
ชาติที่จะจัดการศึกษาต่อไปคือ "พระบรมราชาบายในการจัดการศึกษา จึงขยายกว้างออกไปเป็น
การศึกษาสำหรับชาติ (national education) ที่จะพระราชทานความรู้แก่ไพร่ฟ้าประชาราษฎร์
ตลอดทั้งหญิงชายทั่วหน้า ตามควรแก่อัธยาศัยของชน..." และ "การศึกษาสำหรับชาติที่จะให้ราษฎร

⁵ เรืองเดีศวกัน.

ได้เรียนทั่วหน้าตามควรแก่อัศยาน จะมีแต่ฝ่ายสามเณรอย่างเดี๋ยวนั้นไม่ได้ ต้องมีวิสามนัญศึกษาสอนวิชา
กสิกรรม หัตถกรรมและพาณิชย์กรรมด้วย^๑

ความพยายามที่จะส่งเสริมการศึกษาวิชาขึ้นให้เด่นชัด จะเห็นได้จากการจัดตั้งโรงเรียน
เพาะช่างขึ้นในปี พ.ศ. 2457 อันที่จริงแนวความคิดนี้เจ้าพระยาพระเสด็จสุเรนทราธิบดี (ม.ร.ว.
เป็ช มาลากุล) เมื่อครั้งยังเป็นพระราชาวิสุทธิสุริยศักดิ์ได้เคยส่งเรื่อง "ความเห็นที่จะจัดตั้งการ
ศึกษาศิลปศาสตร์เพื่อการบำรุงการเลี้ยงชีพของมหาชน" มากกราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระ
จุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2441 แล้ว โดยท่านได้อธิบายเกี่ยวกับการศึกษาศิลปศาสตร์
ไว้ตอนหนึ่งว่า "... เป็นการศึกษาที่จะสอนให้ประชาราษฎร์ทั้งหลายอันไม่มีงานและเที่ยวเคว
เร่ร่อนไปไม่รู้ทางที่จะทำมาหากินนั้นได้รอบรู้วิธีและทางทำมาหาเลี้ยงชีพ และชักจูงให้มีความซน
ซนแข็งและหลักทางที่หันเหไปในที่มิชอบและมีกีดกันมิให้ชานาญในการหัตถโกศล เป็นต้น..."^๒
แต่อย่างไรก็ดี ความเห็นนี้ไม่ได้รับความสนใจเท่าที่ควรซึ่งอาจเป็นเพราะว่าในระชณะนั้นความสนใจ
ที่จะเร่งรัดการศึกษาอยู่ที่การขยายการศึกษาให้ออกไปในวงกว้างก่อน ดังนั้นเวลาผ่านไปกว่าสิบปี
จนกระทั่งปี พ.ศ. 2455 เมื่อเจ้าพระยาพระเสด็จสุเรนทราธิบดีดำรงตำแหน่งเสนาบดีกระทรวง
ธรรมการขึ้นแล้ว แนวความคิดดังกล่าวจึงได้ถูกรื้อขึ้นมาปฏิบัติอีกครั้งหนึ่ง ซึ่งปรากฏให้เห็นจาก
การจัดงานศิลปกรรมของนักเรียนที่จัดขึ้นเป็นครั้งแรกที่โรงเรียนสวนกุหลาบในปีดังกล่าว ในการ
ตอบสนองวัตถุประสงค์ของการจัดการศึกษาของรัฐในอันที่จะแนะนำชักจูงให้เด็กชายหญิงในปัจจุบัน
นี้เอาใจใส่ฝึกหัดศิลปหัตถกรรมซึ่งเป็นทางเลี้ยงชีพต่าง ๆ เนื้อที่จะเป็นการที่เด็กทั้งหลายพากันนิยม
ในการเป็นเสมียนให้หน่อยลง^๓

^๑ กระทรวงศึกษาธิการ, ประวัติกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. 2435-2507, รุ
ราชละเอียดในส่วนที่เกี่ยวกับการประชุมเทศบาล, หน้า 270-271.

^๒ กระทรวงศึกษาธิการ, เรื่องเดียวกัน, คูในส่วนที่เกี่ยวกับความเห็นที่จะจัดตั้งการ
ศึกษาศิลปศาสตร์เพื่อการบำรุงเลี้ยงชีพของมหาชน.

^๓ กระทรวงศึกษาธิการ, เรื่องเดียวกัน, หน้า 226.

จะเห็นว่าการจัดการศึกษาที่จัดดำเนินการอยู่นั้นประสงค์จะให้เด็กชายหญิงทุกคนต้องเรียนสามัญศึกษาขั้นต่ำสุด ซึ่งเรียกว่ามูลศึกษาและวิสามัญศึกษา เพื่อให้มีวิชาชั้นสามารถทำงานได้เฉพาะสิ่งเฉพาะอย่าง แต่การเรียนสายวิสามัญศึกษา (วิชาชีพ) นี้ยังมีข้อบกพร่องคือ กระทรวงธรรมการไม่สามารถจัดตั้งโรงเรียนได้ทุกระดับชั้น ทั้งนี้เพราะไม่มีทุนทรัพย์และไม่มีความสนใจของนักเรียน^๑ นอกจากนี้ราษฎรส่วนมากเข้าใจว่าสามัญศึกษานั้นไม่จำเป็นต้องเรียนรู้ให้สิ้นเปลืองและเสียเวลา เรียนเฉพาะสามัญศึกษาก็เพียงพอสำหรับออกมารับราชการเป็นเสมียนได้ ส่วนผู้ที่เลือกเรียนวิสามัญศึกษามักจะ "ชิงออกเสียแต่ครึ่ง ๆ กลาง ๆ แล้วก็ไปแกว่งอยู่"^๒ ทำให้เสียประโยชน์ต่อผู้เรียนอย่างยิ่ง กระทรวงธรรมการจึงเห็นสมควรที่จะชี้แจงแก่ราษฎรให้เข้าใจถึงความสำคัญของสามัญศึกษาว่าจำเป็นสำหรับทุกคนจะต้องเรียน เพื่อเป็นพื้นฐานความรู้ทั่วไปและการประกอบขึ้นทุกๆด้าน แม้แต่การเป็นเสมียนจะต้องเรียนวิชาสามัญด้วย เพื่อเพิ่มพูนความรู้ความชำนาญเฉพาะวิชาให้สามารถทำงานกันได้อย่างขึ้น

หลักสูตรสามัญศึกษา พ.ศ. 2454

หลักสูตรฉบับนี้แยกได้โดยละเอียด เป็นสาขธรรมดากับสายพิเศษ โดยสายพิเศษจะสอนภาษาต่างประเทศมากกว่าสาขธรรมดามาก และมีหลักสูตรสำหรับชายกับหญิงของทั้งสองสายในระดับประถมศึกษาและมัธยมศึกษา หลักสูตรได้กำหนดเป็น 4 ระดับ คือ

มูลศึกษา เป็นการศึกษากาณบังคับที่ต้องเรียนทุกคน เรียน 3 ปี

ประถมศึกษา สายสามัญและสายพิเศษ (ชาย, หญิง) เรียน 3 ปี

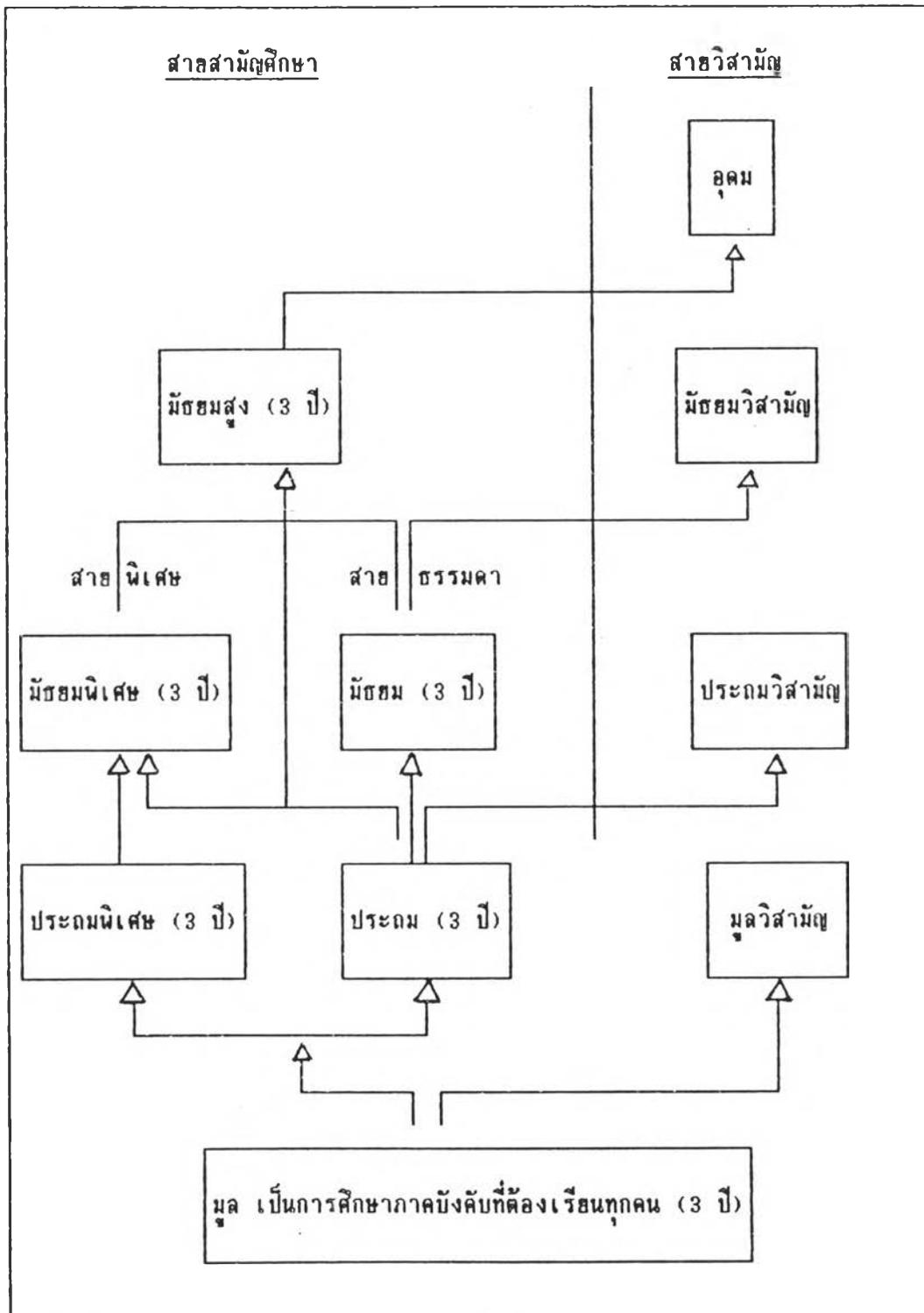
มัธยม สายสามัญและสายพิเศษ (ชาย, หญิง) เรียน 3 ปี

มัธยมสูง สายสามัญและสายพิเศษ (ชาย, หญิง) เรียน 3 ปี

^๑ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, เอกสารรัชกาลที่ 6 เอกสาร ศ.10/3 เรื่องเจ้าพระยาพระเสด็จสุเรนทราธิบดีทูลเกล้าถวายความเห็นที่จะจัดการศึกษา ร.ศ.131.

^๒ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ, เอกสารรัชกาลที่ 6 เอกสาร ศ.10/3 เรื่องเจ้าพระยาพระเสด็จสุเรนทราธิบดีทูลเกล้าถวายความเห็นที่จะจัดการศึกษา ร.ศ.131.

แผนภูมิที่ 3 แผนที่แสดงชนิดและชั้นของการศึกษาของหลักสูตรสามัญศึกษา (พ.ศ. 2454)



คำอธิบาย: สาขพิเศษกับสาขธรรมดา ต่างกันที่สาขพิเศษสอนภาษาต่างประเทศมากกว่าสาข

ธรรมดา

ความมุ่งหมาย

เนื่องจากหลักสูตรฉบับนี้มีความมุ่งหมายเฉพาะวิชาและด้วยเหตุที่เป็นหลักสูตรที่รวมหลักสูตรทุกระดับชั้นไว้ด้วยกันครบถ้วน เมื่อศึกษาหลักสูตรย่อยแต่ละหลักสูตรจึงสรุปได้ว่านโยบายในการจัดการศึกษาของหลักสูตรฉบับนี้เป็นนโยบายที่สืบเนื่องมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2441 เป็นต้นมา และได้มีการเปลี่ยนแปลงในด้านนี้ มีการเพิ่มเติมเข้ามามากขึ้นตามลำดับ¹¹ จีรพันธุ์ นลันต์ ได้สรุปนโยบายในการจัดการศึกษาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2449 จนถึง พ.ศ. 2453 ไว้ว่า "มุ่งไปที่เร่งจัดการศึกษาเพื่อให้ราษฎรรู้หนังสือทั้งประเทศโดยเร็วและให้ได้เรียนหนังสือพอสมควรแก่อัธยาศัย เพื่อออกไปประกอบอาชีพตามภูมิลำเนาของตน และเปิดโอกาสให้นักเรียนที่เรียนดี ได้มีโอกาสเรียนต่อขึ้นไปได้จนถึงวิชาชั้นสูงสุด"¹²

ความมุ่งหมายเฉพาะวิชาของหลักสูตรสามัญทุกวิชาในระดับมูลศึกษาและประถมศึกษาสามารถสรุปได้ดังนี้

ระดับมูลศึกษา

มีความมุ่งหมายเหมือนหลักสูตรมูลศึกษา พ.ศ. 2453 แต่เพิ่มเติมอีกข้อหนึ่ง คือ ให้มีความรู้เกี่ยวกับประวัติของชาติจนเกิดความรักชาติบ้านเมือง

ระดับประถมศึกษา

1. ให้เป็นคนดี มีธรรมะและเป็นพลเมืองที่ดี (ชายหญิงเน้นการให้รู้จักครองตนครองคนและครองสมบัติ เนื้อจะได้เป็นแม่เรือนและมารดาที่ดี)
2. ให้มีความรู้ภาษาไทยจนใช้สื่อความหมายได้ดี
3. ให้รู้จักคิดเลขและทำบัญชีเป็นหน้าที่จะได้ใช้ในการค้าขายและแลกเปลี่ยน
4. ให้มีความรู้ที่ประเทศไทยเกี่ยวข้องกับประเทศอื่น ๆ ในโลกอย่างไร และ

¹¹ ลัดดา สุวรรณกุล, พัฒนาการของหลักสูตรประถมศึกษาและมัธยมศึกษาในประเทศไทย, (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทศาสตรบัณฑิต บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2518).

¹² ลัดดา สุวรรณกุล, เรื่องเดียวกัน.

เพื่อให้เกิดความรักชาติ

5. เพื่อให้มีความสังเกตและช่างสังเกต จนสามารถนำไปใช้ประโยชน์ในการดำรงชีวิต

6. ให้มีความรักในสิ่งที่สวยงาม สะอาดและเรียบร้อย

7. ให้มีนิสัยรักในการทำงาน

8. ให้มีความรู้และความคิดในการแสวงหาความจริงในการเพาะปลูก

9. ให้รู้จักค้าขายและมีธรรมะของพ่อค้า

วิชาที่เรียน

ระดับมูลศึกษาและประถมศึกษามีวิชาบังคับคือ จรรยา ภาษาไทย เลข ความรู้เรื่องเมืองไทย การรักษาดัว และวิชาบังคับเลือก มีการฝีมือ เพาะปลูก ค้าขาย

ตารางที่ 5 แสดงวิชาและจำนวนชั่วโมงที่จัดให้เรียนตามหลักสูตรสามัญศึกษาสายธรรมดา

วิชา	มูลศึกษา			ประถมศึกษา		
	ปีที่ 1	ปีที่ 2	ปีที่ 3	ปีที่ 1	ปีที่ 2	ปีที่ 3
<u>วิชาบังคับ</u>						
จรรยา	-----	-----	-----	1.00	1.30	1.30
ภาษาไทย	-----	-----	-----	10.45	10.00	9.00
เลข	-----	-----	-----			
ความรู้เรื่องเมืองไทย	-----	-----	-----			
การรักษาดัว	-----	-----	-----			
<u>วิชาบังคับเลือก</u>						
การฝีมือ	(-----)	(-----)	(-----)	(1)	(1)	(1)
เพาะปลูก	(-----)	(-----)	(-----)		(1)	(2)
ค้าขาย	(-----)	(-----)	(-----)		(1)	(2)

จากตารางที่ 5 แสดงรายวิชาและจำนวนชั่วโมงที่จัดให้ เรียนตามหลักสูตรสามัญศึกษา สาขาศรีธรรมคา อันแยกเป็นวิชาบังคับ คือ จรรยาและภาษาไทย กับวิชาบังคับเลือก ซึ่งเป็นวิชาที่ มุ่งนำไปใช้ในการประกอบอาชีพเพื่อการดำรงชีวิต

กรณีดังกล่าวนี้เป็นการแสดงให้เห็นถึงความตระหนักและความสำคัญของการปลูกฝังให้ คนไทยรู้จักการประกอบอาชีพอิสระ และมุ่งเน้นคุณลักษณะของความเป็นพลเมืองดีด้านเศรษฐกิจอีก ประการหนึ่งด้วย

การศึกษาภาคบังคับในสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว

การศึกษาภาคบังคับเพื่อให้ราษฎรได้ เรียนอย่างทั่วถึงเป็นเรื่องที่ผู้เกี่ยวข้องกับการ จัดการศึกษาได้เล็งเห็นประโยชน์และความสำคัญมาตั้งแต่สมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้า เจ้าอยู่หัว ดังเช่นในปี พ.ศ. 2441 ได้อาราธนาพระสงฆ์ตามวัดต่าง ๆ สอนเด็กทั้งหลายที่ อยู่ในความปกครองได้ศึกษาแล้ว เรียนตามแบบแผนของโรงเรียนหลวงโดยทั่วหน้า¹³ และต่อมา ในปี พ.ศ. 2453 ก็มีการประชุมเทศาภิบาลและคณบดีให้กระทรวงมหาดไทยเป็นผู้จัดการศึกษา เบื้องต้น (ประถมศึกษา) ให้แก่ราษฎรตามหัวเมือง กระทรวงนครบาลจัดดูแลการจัดการศึกษา ในกรุงเทพฯ โดยมีจุดมุ่งหมายให้เด็กอ่านออกเขียนได้เท่านั้น ด้วยการตั้งกรรมการตำบลขึ้น อันประกอบด้วยกำนัน แพทย์ประจำตำบลและเจ้าอธิการวัดในท้องถิ่นนั้น โดยมีหลักที่ร่วมกันจัด ให้เด็กซึ่งมีอายุสมควรแล้วเรียนหนังสือได้เข้าเรียนหนังสือไทย¹⁴

ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว พระองค์ทรงดำเนินการขยาย และปรับปรุงการศึกษาให้เจริญรอยตามระบอบของพระราชาธิบดีฯ โดยได้มีการปรับปรุง เปลี่ยนแปลงตำแหน่งที่สำคัญเพื่อให้เกิดความเจริญก้าวหน้าอย่างทันทั่วทั้งที่ เช่น พระองค์ได้ทรง พระกรุณาโปรดเกล้าฯ พระราชทานพระบรมราชานุญาตให้เจ้าพระยาวิชาญหิรัญคังคะ ซึ่งป่วย

¹³ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, เอกสารรัชกาลที่ 5, ศ. 12/7 เรื่องจัดการศาสนาและการศึกษา 1-11.

¹⁴ กองจดหมายเหตุแห่งชาติกรมศิลปากร, เอกสารรัชกาลที่ 5, ศ. 2/5 ตรวจและจัดโครงการศึกษา 1-12.

ทุนผลงานและมีอายุมากแล้ว ออกจากตำแหน่งเสนาบดีกระทรวงธรรมการ และทรงโปรดเกล้าฯ ให้พระยาวิสุทธิสุริยศักดิ์เป็นผู้รั้งตำแหน่งเสนาบดีกระทรวงธรรมการ เมื่อวันที่ 13 พฤศจิกายน 2454¹⁵ และทรงโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งให้เป็นเสนาบดีเมื่อวันที่ 6 เมษายน 2455¹⁶

พระยาวิสุทธิสุริยศักดิ์ ได้มองเห็นความจำเป็นที่จะต้องออกพระราชบัญญัติบังคับเด็ก ให้เข้าเรียนมาแล้วตั้งแต่ครั้งเป็นเอกอัครราชทูตสยามประจำกรุงลอนดอน และได้เคยส่งความเห็นในการจัดการศึกษาเข้ามาทูลเกล้าฯ ถวายเมื่อ พ.ศ. 2441 และเกี่ยวข้องกับกิจการศึกษาของไทยโดยตลอด ดังนั้นเมื่อพระยาวิสุทธิสุริยศักดิ์ดำรงตำแหน่งเสนาบดีกระทรวงธรรมการไม่นานก็ได้ร่าง "ความเห็นที่จะจัดการศึกษา ร.ศ. 131 (พ.ศ. 2454) ขึ้นทูลเกล้าฯ ถวาย

ความเห็นที่จะจัดการศึกษา ร.ศ. 131 ที่ได้นำขึ้นทูลเกล้าฯ ถวายนั้น กล่าวถึงการจัดการศึกษาในประเทศไทย แบ่งเป็น 2 ชั้น คือ การศึกษาขั้นต้น และขั้นสูง¹⁷

1. การศึกษาขั้นต่ำ จัดเป็นการศึกษาภาคบังคับ คือให้ราษฎรมีความรู้เพียงพอปฏิบัติของคนที่จำเป็นต้องรู้ ได้แก่ ให้เป็นคนมีวิชาที่จำเป็นต้องใช้ทุกวัน เช่น หนังสือและเลข มีหู มีตา รู้เห็นการงานรอบตัว มีความเข้าใจในภาษาและข้อความ รู้รักษาตัว รักษาชาติ และทรนัสสมบัติชื่อเสียง มีกหัดศิลปกรรมคามเหล่าตระกูลและภูมิฉำเนาของตนให้เป็นคนหาเลี้ยงชีพได้โดยสุจริตธรรม รวมความว่าให้เป็นพลเมืองดีนั้นไว้เป็นเบื้องต้น

¹⁵ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, เลขที่ ศ.3/3 เรื่องถอดนระชาวิชิตรงศ์วุฒิไกรและตั้งนระชาวิสุทธิสุริยศักดิ์เป็นผู้รั้งเสนาบดีกระทรวงธรรมการ, 13 พฤศจิกายน 2454.

¹⁶ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ, เลขที่ ศ.3/4 เรื่องตั้งเสนาบดีและปลัดทูลฉลองกระทรวงธรรมการ, 6 เมษายน 2455.

¹⁷ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, เลขที่ ศ.10/3 เจ้าพระยาเสด็จสุเรนทราธิบดีทูลเกล้าฯ ถวายความเห็นที่จะจัดการศึกษา ร.ศ. 131 สำหรับพระราชวินิจฉัยกรณี 1 (2455).

2. การศึกษาชั้นกลางและชั้นสูงไม่บังคับ คือ เป็นการศึกษาวินิจฉัยชั้นกลางและชั้นสูงเฉพาะสิ่งเฉพาะอย่างสำหรับตัว สดแล้วแต่ใครจะมีความสามารถ ด้วยทุนทรัพย์และสติปัญญา เล่าเรียนไปได้เนืองไรและประเภทใด

นอกจากนี้ ในความเห็นที่จะจัดการศึกษา ร.ศ. 131 ยังได้กำหนดประโยชน์แก่ผู้เล่าเรียนเป็น 2 ภาค คือ ภาคศึกษาบังคับ และภาคศึกษานิเทศ¹⁸ ในส่วนของการศึกษาภาคบังคับนั้นมีความว่า

ภาคศึกษาบังคับ ได้แก่ความรู้ทั้งฝ่ายสามัญศึกษาและวิสามัญศึกษา เนืองใด ซึ่งสมควรจะให้ราษฎรมีความรู้เป็นพื้นฐานไว้ทุกคน พอให้รู้ผิดชอบชั่วดี รู้วิชากลางๆ ไว้สำหรับให้พอแก่ที่จะต้องใช้อยู่ทุกวัน รู้จักทางที่จะรักษาตัวทั้งส่วนชีวิตร่างกาย ชื่อเสียงและทรัพย์สินสมบัติ ให้พอครองตนเป็นพลเมืองดีได้คนหนึ่ง กับให้รู้จักทำการหาเลี้ยงชีพตามภูมิฉะนาเหล่าตระกูลของตน รวมเรียกว่าประถมศึกษา ภาคหนึ่ง

นอกจากนี้แล้วความเห็นที่จะจัดการศึกษา ร.ศ. 131 ยังได้กล่าวถึงรายละเอียดต่างๆ อีกมาก เป็นต้นว่า จำนวนพลเมือง โรงเรียน ครู งบประมาณที่จำเป็นต้องใช้จ่ายในการบังคับให้เด็กเข้าเรียนทั้งประเทศด้วย ดังนี้¹⁹

จำนวนพลเมืองทั้งสิ้น (จากการสำรวจ ร.ศ. 129)	8,117,953 คน
จำนวนพลเมืองอายุ 7-14 ปี ทั้งชายและหญิง	1,931,744 คน
จำนวนเด็กที่จะสามารถเกณฑ์เข้าเรียนได้ประมาณ	643,482 คน
งบประมาณการใช้จ่ายในการจัดการศึกษาประมาณปีละ	1,052,756 บาท

ในปีต่อมาเจ้าพระยาพระเสด็จฯ ได้นำร่าง "โครงการศึกษา น.ศ. 2456"²⁰ ขึ้นทูลเกล้าฯ เมื่อประกาศใช้เมื่อวันที่ 18 ตุลาคม 2456²⁰ และนระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ "ประกาศชี้แจงเรื่องรูปโครงการศึกษา น.ศ. 2456"

¹⁸ เรื่องเดียวกัน.

¹⁹ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, เรื่องเดียวกัน.

เมื่อวันที่ 30 ตุลาคม 2456²¹

ในโครงการศึกษา พ.ศ. 2456 นี้มีรายละเอียดส่วนมากคล้ายคลึงกับความเห็นที่จะจัดการศึกษา ร.ศ. 131 และได้กำหนดเรื่องการศึกษาภาคบังคับไว้อย่างชัดเจนว่า

การศึกษาภาคบังคับได้แก่ความรู้ทั้งฝ่ายสามัญศึกษาและวิสามัญศึกษาเชิงใด ซึ่งสมควรจะให้ราษฎรมีความรู้ไว้เป็นนิตยบุคคล นอกให้รู้ชนิดชอบชั่วดี รู้วิชากลางๆ ไว้สำหรับให้พ่อแม่ที่ต้องใช้ชื้อทุกวัน รู้จักทางที่จะรักษาตัวทั้งส่วนชีวิต ร่างกาย ทรัพย์สินสมบัติและชื่อเสียงให้พ่อของตนเป็นพลเมืองดีได้คนหนึ่ง กับให้รู้จักทำการหาเลี้ยงชีพตามภูมิฉ้อเนาแก่ตระกูลของตน รวมเรียกว่าประถมศึกษา...²²

นอกจากนี้ยังกำหนดไว้ด้วยว่า การศึกษาในระดับประถมศึกษาซึ่งเป็นภาคการศึกษาภาคบังคับที่รัฐบาลจะต้องออกพระราชบัญญัติบังคับให้เด็กเล่าเรียนนั้นใช้เวลาเรียนห้าปี คือวิชาสามัญสามปีและวิชาอื่นอีกสองปี²³

โครงการศึกษา พ.ศ. 2456 ได้กำหนดการศึกษาไว้ 2 ประการ คือ²⁴

1. สามัญศึกษา ได้แก่การศึกษาเล่าเรียนในความรู้ใด ๆ อันเป็นความรู้สามัญที่ทุกคนควรจะมี เช่น วิชาหนังสือ วิชาเลขและจรรยา เป็นต้น
2. วิสามัญศึกษา ได้แก่การศึกษาเล่าเรียนความรู้ใด ๆ อันเป็นความรู้พิเศษซึ่งบุคคลหนึ่งเลือกเรียนเฉพาะสิ่งเฉพาะอย่าง ไม่ว่าจะจำเป็นต้องให้รู้ทุกคน เช่น วิชาครู วิชาแพทย์ วิชากฎหมาย วิชาช่างต่าง ๆ เป็นต้น

²⁰ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, เอกสารรัชกาลที่ 6 ศ. 10/17 เรื่อง เจ้าพระยาพระเสด็จสุเรนทราธิบดี "ร่างโครงการศึกษา พ.ศ. 2456" 18 ตุลาคม 2456.

²¹ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, เอกสารรัชกาลที่ 6 ศ. 10/17 ประกาศขึ้นจรรยาโครงการศึกษานุเคราะห์ราช 2456, 30 ตุลาคม 2456.

²² กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, เอกสารรัชกาลที่ 6, ศ. 10/17 ประกาศขึ้นจรรยาโครงการศึกษานุเคราะห์ราช 2456, 30 ตุลาคม 2456.

²³ เรื่องเดียวกัน.

²⁴ รายงานกระทรวงธรรมการ ฉบับที่ 6, พ.ศ. 2456, หน้า 15-18.

การศึกษาทั้ง 2 ประเภทนี้กำหนดรายละเอียดโดยสรุปไว้ดังนี้²⁵

ก. การศึกษาระดับมัธยมศึกษา ได้แก่ ความรู้สามัญศึกษา และวิชาสามัญศึกษา ซึ่งราษฎรทุกคนควรมีพื้นฐานความรู้เพื่อให้คนรู้จักผิดชอบชั่วดีและเป็นประโยชน์แก่ชีวิตประจำวัน รวมทั้งไปเป็นผลเมืองดีสามารถหาเลี้ยงชีพตามภูมิฐานะและวงศ์ตระกูลของตนได้

ข. การศึกษานិเทศ เรียกว่ามัธยมศึกษาและอุดมศึกษา ซึ่งเป็นความรู้สามัญศึกษาและสาขาวิชาสามัญศึกษา ที่ไม่จำเป็นสำหรับทุกคนต้องเรียนรู้และไม่บังคับ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับอยู่กับทุนทรัพย์และสติปัญญาของผู้เล่าเรียนที่จะเล่าเรียนได้ตามความพอใจ

จากโครงการศึกษา พ.ศ. 2456 แสดงให้เห็นว่าแนวความคิดในการจัดการศึกษาได้เปลี่ยนจากการเรียนวิชาสามัญเพื่อที่จะเข้ารับราชการหรือเป็นเสมียนเพียงอย่างเดียว มาเป็นการศึกษาเพื่อประโยชน์ในการประกอบอาชีพด้วย และครั้งแรกที่มีการใช้คำว่าการศึกษาบังคับไว้ในโครงการศึกษาของชาติ

หลักสูตรหลวง พ.ศ. 2456

เพื่อให้เป็นไปตามความมุ่งหมายของโครงการศึกษา พ.ศ. 2456 กระทรวงธรรมการได้ประกาศหลักสูตรหลวง พ.ศ. 2450 แบ่งเป็น 7 หลักสูตรย่อย ได้แก่ หลักสูตรประถมศึกษา หลักสูตรมัธยมศึกษาตอนต้น หลักสูตรมัธยมศึกษาตอนกลาง รวม 5 หลักสูตร หลักสูตรมัธยมศึกษาตอนปลาย ชายและหญิงอีก 2 หลักสูตร

²⁵ รายงานกระทรวงธรรมการ ฉบับที่ 6, พ.ศ. 2456, หน้า 15-18.

แผนภูมิที่ 4 แสดงรูปโครงการศึกษาที่เสนอขึ้นใหม่²⁶

สามัญศึกษา

วิสามัญศึกษา

8
7

มัธยมศึกษาปลาย

6
5
4
3
2
1

มัธยมศึกษาตอนต้น

ประถมศึกษา

--	--	--	--	--

ชั้นสูง	มหาวิทยาลัย
ชั้นต่ำ	
วิทยาลัยสามัญ	

อุดม-
ศึกษา

ความมุ่งหมาย

หลักสูตรนี้มีได้ระบุมุ่งหมายโดยรวมออกเป็นหลายลักษณะอักษร แต่เป็นการกำหนดหลักสูตรเพื่อสนองต่อนโยบายการศึกษาตามโครงการศึกษาชาติ อย่างไรก็ตามแต่ละวิชาจะมีความมุ่งหมายเฉพาะไว้เช่นเดียวกับหลักสูตรสามัญ พ.ศ.2454 และสำหรับการศึกษาระดับประถมศึกษาอันเป็นการศึกษาภาคบังคับนั้นได้มุ่งเน้นให้ผู้เรียนมีความรู้สำหรับประกอบอาชีพเป็นสำคัญ ดังปรากฏในความมุ่งหมายของวิชาวิสามัญระดับประถมศึกษาคือ วิชาหาเลี้ยงชีพซึ่งมีวิชา

²⁶ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, เอกสารรัชกาลที่ 6 ฉบับ ศ.10 จัดการศาสนาและการศึกษา, ความเห็นที่จะจัดการศึกษา, ร.ศ.131, ศ.10/13 และ ศ.10/14

หัตถกรรม กสิกรรมและพาณิชย์กรรม ดังข้อความต่อไปนี้ "...ความมุ่งหมายในการที่ให้อ่อน
วิชาขึ้นเพื่อให้เด็กเรียนทุกคน เมื่อออกจากโรงเรียนแล้วมีวิชาหาเลี้ยงชีพในทางใดทางหนึ่งเหมาะ
แก่คุณานุรูปและท้องที่ที่ตนอยู่..."²⁷

นอกจากนี้ยังมุ่งเน้นให้บุคคลเป็นพลเมืองดี ดังข้อความที่ปรากฏอยู่ในรายงาน
กระทรวงธรรมการ ดังนี้ "...จะให้ราษฎรมีความรู้เป็นนัยไว้ทุกคน ขอให้รู้ผิดชอบชั่วดี รู้วิชา
กลางๆไว้สำหรับให้พอแก่ที่ต้องใช้อยู่ทุกวัน รู้จักทางที่จะรักษาตัวทั้งส่วนชีวิต ร่างกาย ทรัพย์สิน
สมบัติและชื่อเสียงให้ตนรอดตน เป็นพลเมืองดีได้คนหนึ่ง..."²⁸

เนื้อหาและวิชาที่เรียน

จัดให้มีในทุกระดับเทียบกับของเดิม ยกเว้นวิชาภาษาอังกฤษซึ่งถ้าจะเรียนก็ต้อง
เทียบกับประถมศึกษาพิเศษและมีชมนิเทศ²⁹ หรือหลักสูตรสามัญ น.ศ.2454 นอกจากนี้แล้ววิชา
ที่กำหนดให้สอนก็จัดไว้รวมกันไม่ได้แยกไว้เป็นรายปี

เพื่อให้การจัดการศึกษาภาคบังคับบรรลุผลสำเร็จตามที่ได้ประกาศไว้ในโครงการศึกษา
น.ศ.2456 เจ้าพระยานรเษเด็จสุเรนทราธิบดีจึงได้ร่าง "พระราชบัญญัติลักษณะบังคับเด็กให้
เล่าเรียน นุทธศักราช 2457" ขึ้นทูลเกล้าฯ เมื่อวันที่ 10 กันยายน 2457 เนื้อหาจะให้ประกาศ
ใช้เป็นกฎหมายบังคับ ในร่างพระราชบัญญัตินี้มีรายละเอียดกล่าวถึงเกณฑ์เด็กเข้าเล่าเรียน การ
ยกเว้นการกำหนดอายุในเกณฑ์ที่จะต้องบังคับให้เล่าเรียนไว้ด้วย ดังปรากฏในมาตรา 12 ว่า
"...บรรดาเด็กชายทุกคนนอกจากจำนวนต่าง ๆ ที่ได้ยกเว้นตามพระราชบัญญัตินี้เมื่ออายุ 7 ปี

²⁷ ธรรมการ, กระทรวง, หลักสูตรหลวงกระทรวงธรรมการ หลักสูตรสามัญศึกษา
น.ศ.2456.

²⁸ ธรรมการ, กระทรวง, รายงานกระทรวงธรรมการ ฉบับที่ 6 น.ศ.2456,
หน้า 16.

²⁹ ธรรมการ, กระทรวง, หลักสูตรสามัญศึกษา น.ศ.2456, หน้า 1.

บริบูรณ์แล้วต้องเข้าเรียนในสถานที่ใดสถานที่หนึ่งตามหลักสูตรหลวงหรือหลักสูตรอื่นที่กระทรวง
ธรรมการได้ตรวจเห็นชอบและอนุญาตให้ใช้แทนหลักสูตรหลวงได้..."³⁰

อย่างไรก็ตามเป็นที่น่าเสียดายที่ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ต้องตกไปเนื่องจากเสนาบดี
กระทรวงพระคลังมหาสมบัติ (กรมหลวงจันทบุรีนฤนาถ) ได้คัดค้านว่าไม่มีงบประมาณพอที่จะใช้
จ่ายในการสร้างโรงเรียนและให้เงินเดือนครู ด้วยเหตุผลที่ว่าถ้ามีการบังคับเด็กให้เข้าเรียนตาม
พระราชบัญญัติแล้ว รัฐบาลจำเป็นต้องตั้งโรงเรียนและจัดหาเงินให้เพียงพอตามที่ต้องการได้³¹

เจ้าพระยาพระเสด็จสุเรนทราธิบดีได้นหาอย่างเต็มที่มาตลอดที่จะจัดการศึกษาภาค
บังคับให้เป็นผลสำเร็จโดยมีกฎหมายรองรับ แต่ความพยายามยังไม่ประสบผลสำเร็จเนื่องจาก
เจ้าพระยาพระเสด็จสุเรนทราธิบดีได้ถวายบังคมลาออกจากตำแหน่งในปี พ.ศ. 2458 พระบาท
สมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวจึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้พระยาธรรมศักดิ์มนตรี (สนั่น
 เทนหัตถ์สิน ๗ อสธยา) รั้งตำแหน่งเสนาบดี และโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งเสนาบดี
ใน พ.ศ. 2460 หลังจากนั้นท่านได้รับพระราชทานหิรัญบัฏเป็นเจ้าพระยาธรรมศักดิ์มนตรี

พระราชบัญญัติโรงเรียนราษฎร์ พ.ศ. 2461

หลังจากประกาศใช้แผนการศึกษา พ.ศ. 2458 แล้ว การศึกษาได้แพร่หลายออกไป
ทั่วทุกมุมพล รัฐจึงมีความจำเป็นต้องตรวจตราแผนกธรรมการให้ทำงานเป็นไปตามระเบียบ
แบบแผน ฉะนั้นในปี พ.ศ. 2458 จึงได้แบ่งเขตการตรวจราชการศึกษาคตามหัวเมืองโดยแบ่ง
เป็น 4 ภาค เป็นครั้งแรก และตั้งข้าหลวงตรวจการภาคละ 1 คน และในปี พ.ศ. 2461
กระทรวงศึกษาธิการจึงได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติโรงเรียนราษฎร์ขึ้นเป็นครั้งแรกเพื่อควบคุม
การจัดการศึกษาสำหรับโรงเรียนราษฎร์ให้เป็นไปตามระเบียบแบบแผน โดยโรงเรียนราษฎร์

³⁰ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, เอกสารรัชกาลที่ 6 ศ. 2/2 เรื่อง
พระราชบัญญัติลักษณะบังคับเด็กให้เล่าเรียน นุทศศักราช 2457 นำทูลเกล้าฯ เมื่อวันที่ 10
กันยายน 2457.

³¹ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, เอกสารรัชกาลที่ 6 ศ. 10/5 รายงาน
การประชุมเสนาบดีครั้งที่ 1, 12 กันยายน 2457.

ทุกโรงเรียนจะต้องจดทะเบียนและอยู่ในความดูแลของเจ้าหน้าที่ ก็นั่งต้องปฏิบัติตามระเบียบแบบแผนของเจ้าหน้าที่การศึกษา ซึ่งบังคับใช้ในพระราชบัญญัติ ทั้งนี้เพราะในสมัยนั้นมีโรงเรียนคนจีนอยู่เป็นจำนวนมาก จึงได้มีการจัดวางระเบียบการปกครองโรงเรียนราษฎร์ให้รัดกุมเพื่อควบคุมโรงเรียนจีนในขณะนั้นด้วย³² โดยมีบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับชาวจีน สรุปพอสังเขปได้ดังนี้

1. โรงเรียนราษฎร์จะต้องจัดสอนนักเรียนให้อ่าน เขียนและเข้าใจภาษาไทย ได้ คอยคล่องแคล่วพอสมควร และจะต้องจัดให้นักเรียนได้ศึกษาหน้าที่ของพลเมืองที่ดี ปลูกความจงรักภักดีแก่ประเทศไทย และมีความรู้ในวิชาภูมิศาสตร์และประวัติศาสตร์ของชาติด้วย³³
2. ครูที่สอนในโรงเรียนจะต้องมีความรู้ภาษาไทย นุด อ่านและเขียนได้เพื่อประโยชน์ในการอบรมสั่งสอนนักเรียน³⁴
3. ครูใหญ่จะต้องได้วุฒิประกาศนียบัตรครุมูลหรือประกาศนียบัตรมัธยมปีที่ 6 หรือเทียบเท่า และจะต้องมีความรู้ภาษาไทย นุดได้ดีพอสมควร³⁵

การดำเนินการจัดการศึกษาตามประกาศพระราชบัญญัติโรงเรียนราษฎร์ดังกล่าวนี้ เป็นการสร้างความมั่นคงให้แก่ชาติไทย เพราะนักเรียนจะได้มีความรู้ความเข้าใจในการใช้ภาษาไทยเป็นอย่างดี แล้วมีความภาคภูมิใจในความเป็นไทยมากขึ้นโดยเฉพาะอย่างยิ่งการศึกษาในวิชาหน้าที่พลเมืองที่นักเรียนจะต้องเรียนรู้ประวัติศาสตร์ พงศาวดาร สภาพภูมิประเทศของไทย อันจะเป็นการปลูกฝังความรู้สึกเป็นส่วนหนึ่งของชาติไทย และมีความจงรักภักดีต่อประเทศไทย จึงก่อให้เกิดผลดีต่อประเทศชาติ และนำไปสู่ความเป็นพลเมืองที่ดีของชาติในที่สุด

³² กรมวิสามัญศึกษา, "โรงเรียนราษฎร์เพื่อสอนภาษาจีน" เอกสารกรมวิสามัญศึกษา ฉบับที่ 7, หน้า 8.

³³ ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 35 (แผนกกฎหมาย) คำปรารภในการประกาศใช้พระราชบัญญัติ มาตรา 14 หน้า 116.

³⁴ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 17 หน้า 118.

³⁵ เรื่องเดียวกัน, มาตรา 4, หน้า 112.

ต่อมาในปี พ.ศ.2462 ได้มีการจัดทำแผนการศึกษาสำหรับชาติ (National Education) แห่งประเทศสยามขึ้น³⁶ กล่าวถึงด้วยเรื่อง

1. ว่าด้วยเหตุจำเป็นที่จะต้องเร่งรัดให้บริบูรณ์
2. ว่าด้วยส่วนบกพร่องที่จะต้องเร่งแก้ไขเพิ่มเติมให้บริบูรณ์
3. ว่าด้วยแผนการศึกษาสำหรับชาติ

ในเรื่องว่าด้วยเหตุจำเป็นจะต้องเร่งรัดให้บริบูรณ์ ได้กล่าวถึงการจัดการศึกษาภาคบังคับว่า

ประเทศต่าง ๆ กำลังจัดการนอกรูปแบบอย่างแข็งแรง ทางที่เราจะจัดต่อไปนั้นก็ด้วยการกวาดล้างจัดการศึกษาให้ยิ่งขึ้น และจัดการให้เจ้าหน้าที่มีทางที่จะโอบราชฎรไปในทางที่บ้านเมืองต้องการ เครื่องมือที่จะใช้นั้นก็มีอยู่แต่พระราชบัญญัติเกณฑ์ศึกษา คือเด็กทุกคนที่มีอายุตั้งแต่ 7 ถึง 14 ปี ต้องให้ได้เล่าเรียนตามหลักสูตรหลวงชั้นประถมศึกษา ซึ่งมีอยู่แล้วในโครงการศึกษา ร.ศ.131 (พ.ศ.2455) อันได้รับพระบรมราชานุญาตให้ใช้อยู่แล้ว การเรียนตอนต้น 3 ปี เรียกว่าวิชาสามัญ หรือจะเรียนวิชาสามัญธรรมก็ได้ คือเรียนให้รู้จักผิดรู้จักชอบ รู้จักอ่านเขียนพูดให้เข้าใจกันได้ชัดเจน รู้จักคิดคำนวณอันเกี่ยวด้วยการเก็บทรัพย์สินสมบัติและทำมาหากิน รู้จักรักษาตัวของตัว รู้จักรักษาหมู่คณะให้ปราศจากโรคภัย บำรุงร่างกายให้แข็งแรง เนื้อจะประกอบอาชีพอื่นใดสะดวก รู้จักหน้าที่ของคนทีหนึ่งกระทำซึ่งควรแก่ที่เป็นข้าแผ่นดินสยาม...³⁷

กรณีนี้จึงแสดงให้เห็นถึงการเห็นคุณค่าของการนำกฎหมายเข้ามาบังคับใช้ในการจัดการศึกษาอย่างชัดเจน ซึ่งในระยะแรกของการจัดการศึกษายังไม่มีคามชัดเจนเท่าไรนักในเรื่องนี้ ต่อมาเจ้าพระยาพระเสด็จสุเรนทราธิบดีได้นหาสยามค่อผู้ที่จะให้มีการประกาศใช้

³⁶ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, ร.6 ศ.10/42 แผนการศึกษาสำหรับชาติ, 17-28 พฤศจิกายน 2462.

³⁷ เรื่องเดียวกัน.

พระราชบัญญัติประถมศึกษาให้ได้ โดยนชายามเผยแพร่แนวความคิดเรื่องนี้ทั้งทางหนังสือพิมพ์ ตลอดจนในที่ประชุมข้าราชการชั้นผู้ใหญ่ และในขณะที่บริหารบุคลากรระดับบริหารชั้นสูงใน กระทรวงธรรมการมีความนชายามที่จะตราพระราชบัญญัติประถมศึกษาเพื่อที่จะบังคับผู้ปกครองให้ ส่งเด็กในครอบครัวมาเข้าศึกษาเล่าเรียนนั้น ในขณะที่เดียวกันข้าหลวงธรรมการที่ปฏิบัติงานใน เทศาภิบาลต่าง ๆ ที่ทำหน้าที่จัดการศึกษาเพื่อทวยราษฎร์ตามนโยบายของรัฐบาล ก็เห็นความ จำเป็นที่จะต้องตราพระราชบัญญัติประถมศึกษาเพื่อบังคับเด็กเข้าเรียน จึงได้มีการเสนอแนว ความคิดในการที่จะออกพระราชบัญญัติประถมศึกษาต่อกระทรวงธรรมการ ทั้งนี้ในระบปัญหาสำคัญ ประการหนึ่งในการจัดการศึกษาเพื่อทวยราษฎร์คือราษฎรไม่ค่อยให้ความร่วมมือในการส่งบุตร หลานเข้าเรียนในโรงเรียนประถมศึกษาที่ทางรัฐบาลจัดตั้งขึ้น³⁸ ปัญหาเช่นนี้มีมาตั้งแต่แรกจัด การศึกษาเพื่อทวยราษฎร์เมื่อปี พ.ศ. 2428 แล้ว จนกระทั่งได้มีการประกาศให้ทวยราษฎร์เข้าใจ อย่างถูกต้อง อย่างไรก็ตามปัญหาเช่นนี้ก็ยังคงมีอยู่มาโดยตลอด เช่น ใน พ.ศ. 2444 ในรายงาน ประจำปีของมณฑลจันทบุรี ได้กล่าวถึงปัญหาเกี่ยวกับเรื่องนี้ไว้ตอนหนึ่งว่า "...นอกจากข้าราชการ และชาวจีนบางคนแล้ว ไม่มีใครมองเห็นคุณค่าของการศึกษาสมัยใหม่มากนัก คนส่วนใหญ่คิดว่าไม่มี ประโยชน์อันใดที่จะให้บุตรหลานของตนได้รับการศึกษาเล่าเรียนในโรงเรียน"³⁹

ดังได้กล่าวมาแล้วว่ารัฐบาลได้นชายามขยายการศึกษาเพื่อทวยราษฎร์ให้แพร่หลายออกไปที่ราชอาณาจักรตามโครงการศึกษา พ.ศ. 2456 และฉบับแก้ไข พ.ศ. 2458 นั้น ปัญหาในการ ที่ประชาชนไม่นิยมส่งบุตรหลานเข้าเรียนในโรงเรียนประถมศึกษาก็ยังคงมีอยู่เป็นอันมาก ดังนั้น เจ้าหน้าที่จัดการศึกษาในมณฑลต่าง ๆ จึงเห็นความจำเป็นในการตราพระราชบัญญัติบังคับเด็กให้ เข้าเรียนเป็นอย่างยิ่ง ดังจะเห็นได้จากทำยรายงานความเห็นด้านการศึกษาของสมุหเทศาภิบาล มณฑลปัตตานี ที่ขอร้องให้มีการตราพระราชบัญญัติบังคับเด็กให้เข้าศึกษาเล่าเรียน เมื่อ พ.ศ. 2460 มีข้อความตอนหนึ่งว่า

³⁸ กระทรวงศึกษาธิการ, กรมสามัญศึกษา, สัมฤทธิผลการจัดการศึกษาภาคบังคับ, หน้า 82.

³⁹ David K. Wyatt, The Politics of Reform in Thailand: Education in Reign of King Chulalongkorn, p.251.

การบังคับคนเข้าเล่าเรียนได้บังคับมาหลายครั้งแล้วแต่เท่ากับจับปลงกระดิ่ง
 ลือ ๆ เข้ามาระหว่างบังคับหนักหนึ่งแล้วค่อย ๆ หลบหายไป ทั้งนี้เพราะผู้ปกครอง
 ไม่เอาใจใส่... ทางที่จะดำเนินต่อไปควรจะมีพระราชกำหนดกฎหมายบังคับคน
 เข้าเล่าเรียน แม้จะยังไม่ประกาศใช้ในหัวเมืองมณฑลใดก็ควรตราขึ้นไว้ให้ราษฎร
 นลเมืองทราบความค่าเนนการศึกษาของตน...⁴⁰

ทั้งนี้เนื่องจากมณฑลปัตตานีเป็นมณฑลที่ราษฎรส่วนใหญ่นับถือศาสนาอิสลาม ดังนั้นความ
 ไม่นิยมในการเรียนหนังสือไทยจึงมีอยู่มาก อันเป็นผลกระทบที่จะก่อให้เกิดปัญหาเกี่ยวกับการ
 ปกครองอีก นอกจากนี้ปัญหาทางด้านเศรษฐกิจของครอบครัวก็เป็นสาเหตุหนึ่งของการที่ผู้ปกครอง
 ไม่เอาใจใส่ในการส่งเด็กในครอบครัวมาเข้ารับการศึกษาด้วยเช่นกัน ดังนั้นถ้าหากมีการตรา
 พระราชบัญญัติบังคับเด็กให้เข้าเล่าเรียนแล้ว ก็จะได้ประโยชน์ทั้งในด้านการศึกษาและการปกครอง
 ดังรายงานการศึกษาของมณฑลปัตตานี เมื่อ พ.ศ. 2461 ตอนหนึ่งว่า

การปกครองในมณฑลปัตตานี รู้สึกได้แน่นอนว่าจะสะดวกและเรียบร้อยได้ก็เมื่อ
 การศึกษาเจริญขึ้นแล้ว จึงควรโดยทั้สำหรับคนต่างศาสนาและภาษาเช่นนี้ ทำอะไร
 ควรทำให้จริงจังแลมีหลัก เพราะฉะนั้นความเห็นข้าพเจ้ามีอยู่อย่างเดียว ที่เห็นว่า
 ออกกฎหมายบังคับคนเข้าเล่าเรียนเท่านั้น...⁴¹

ปัญหาดังกล่าวมิใช่ว่าจะมีอยู่เฉพาะในมณฑลปัตตานีหรือมณฑลปลายนพระราชอาณาเขต
 เท่านั้น แม้แต่มณฑลใกล้เคียงเช่นมณฑลอุษาคถียังมีปัญหาเกี่ยวกับการที่บิดามารดาไม่นิยมส่ง
 บุตรหลานเข้าเล่าเรียนเช่นกัน ดังที่อุปราชมณฑลอุษาคถียได้เสนอความเห็นขอร้องให้มึนพระราช
 บัญญัติบังคับเด็กให้เข้าเล่าเรียน ดังที่ท่านได้กล่าวมาในทำนุรายงานการศึกษามณฑลอุษาคถีย พ.ศ.
 2462 มีข้อความตอนหนึ่งว่า

⁴⁰ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, เอกสารกระทรวงศึกษาธิการ, ศธ. 2/168
 ความเห็นสมุหเทศาภิบาลมณฑลปัตตานีขอร้องให้มึนพระราชบัญญัติเกณฑ์ศึกษา พ.ศ. 2460.

⁴¹ เรื่องเดียวกัน.

การศึกษาฝ่ายชายก็ดีฝ่ายหญิงก็ดี แม้ในราชการจะจัดการอย่างไรก็ดี ถ้าไม่มี การบังคับอยู่บ้างแล้ว ที่จะหวังให้เด็กทั้งชายและหญิงได้รับการศึกษาที่ทุกคนยอม ไม่ได้... การที่จะแก้อุปสรรคของการศึกษาฝ่ายเด็กชายหญิงดังกล่าวมาคือให้ได้รับ การศึกษาที่ทุกคนแล้วก็มีอยู่อย่างเดียวกันคือพระราชบัญญัติบังคับศึกษา ถ้านอกจาก บังคับแล้วการศึกษาจะยิ่งเจริญรวดเร็วมีได้...⁴²

เจ้าพระยาธรรมศักดิ์มนตรีได้พยายามสิ่งที่จัดการศึกษาภาคบังคับ ในปี พ.ศ. 2462 ท่านได้ยกปัญหาการศึกษาของไทยขึ้นมากล่าวอีก โดยชี้ให้เห็นว่าการศึกษาที่เป็นอยู่ในเวลานั้น บกพร่องทั้งในแง่ปริมาณและคุณภาพ ดังกล่าวไว้ว่า "...ประเทศสยามจำเป็นต้องลงทุน การศึกษาให้เทียบส่วนพอสมควรกับนานาประเทศที่เจริญ ... การริ่ร้อต่อไปผืนแน่ ... จะให้ผล เป็นความเสียหายในภายหน้าและจะเป็นสิ่งหนึ่งซึ่งยุคหน้าจะโทษยุคนี้ว่าปล่อยปละละเลยไว้"⁴³ นอกจากนี้ยังมีการประชุมร่วมกับสมุหเทศาภิบาล เพื่อตกลงกันในหลักการจัดการศึกษาภาคบังคับ ในปีเดียวกันนั้น แต่ความพยายามของเจ้าพระยาธรรมศักดิ์มนตรีก็ยังไม่ผลคืบหน้ามากนัก เมื่ออยู่ในปีถัดมามีบันทึกของพลโทหม่อมเจ้าคำรบ อธิบดีกรมบัญชาการตำรวจนครบาลและตำรวจภูธร เรื่อง "พลเมืองที่เป็นแขกมลายู" ที่มีข้อความไทยว่าคนพวกนี้ได้กลายเป็นคนไทยไปแล้วแต่ยังคงนับถือศาสนาอิสลามอยู่ แต่ส่วนใหญ่ไม่มีความรู้ในเรื่องภาษาหนังสือ เมื่อต้องรับราชการทหาร และได้รับการอบรมในทางจรรยาก็ไม่อยากจำ เพราะถือว่าเป็นการผิดพลาด และ "เมื่อเขาเป็น พลเมืองก็หาได้เป็นพลเมืองดีไม่เพราะเขาขาดความรู้ในทางจรรยาและธรรมในใจที่ดี"⁴⁴ ทาง แก่ไรปัญหาบทนี้จะทำได้อย่างไร เจ้าพระยาธรรมศักดิ์มนตรีได้ตอบบันทึกนี้โดยชี้ว่า ทางแก้ไข ปัญหาจะทำให้ได้ผลคือ "ต้องอาศัยพระราชบัญญัติปกมศึกษา"⁴⁵ และท่านได้แนบร่างพระราชบัญญัติ

⁴² กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, เอกสารกระทรวงศึกษาธิการ, ศช.2/168, เรื่องเดียวกัน.

⁴³ จารวรรณ ไวยเจตน์, การศึกษาภาคบังคับของไทย พ.ศ. 2464-2474, หน้า 42.

⁴⁴ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, เอกสารรัชกาลที่ 6, ศ.2/5 เรื่องพลโท หม่อมเจ้าคำรบทูลเกล้าถวายความเห็นเรื่องพลเมืองที่เป็นแขกมลายู, 7 กันยายน 2463.

⁴⁵ ความเห็นเสนาบดีกระทรวงศึกษาธิการ, 9 ตุลาคม 2463.

ประณตศึกษาดังกล่าวร่วมไปกับหนังสือของนลโทหม่อมเจ้าคำรบ อันเป็นการทูลเกล้าถวายด้วยผลของเรื่องนี้ ซึ่งทำให้เกิดแรงกระแทกออกไปกว้างพอสมควร โคลนระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวโปรดส่งร่างพระราชบัญญัติประถมศึกษาไปปรึกษากับเจ้าพระยาอมราช (ปั้น สุขุม) เสนาบดีกระทรวงนครบาล เจ้าพระยาสุรสีห์วิสิษฐศักดิ์ เสนาบดีกระทรวงมหาดไทยและสมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระยาเทวะวงศ์วโรปการ เสนาบดีกระทรวงการต่างประเทศ เพื่อขอความเห็น และเสนาบดีกระทรวงทั้งสามได้ถวายความเห็นแตกต่างกันออกไป โดยกระทรวงมหาดไทยเห็นว่า "รูปการที่วางไว้คืออยู่ได้แล้วได้แก่เนื่องเฉพาะบางข้อเพื่อให้สะดวกแก่การที่นึ่งปฏิบัติในหัวเมือง"⁴⁶ กระทรวงนครบาลไม่ค่อยจะเห็นด้วยกับการประกาศใช้พระราชบัญญัติประถมศึกษา โดยให้เหตุผลว่า น่าจะมีความไม่สะดวกอยู่หลายประการ เช่นการคมนาคมยังไม่สะดวก ทัศนสุนทรอน แม้จะเก็บเงินศึกษานิดก็จะเป็นการเพิ่มภาระแก่ราษฎรมากยิ่งขึ้นเพราะต้องเสียเงินรัชชูปการอยู่แล้ว และในกรุงเทพฯ มีเด็กจรจัดอยู่มาก กระทรวงต่างประเทศคลอบมาว่าเห็นพอใช้ได้แล้ว การที่บางกระทรวงคอยความเห็นล่าช้ามาก กระทรวงศึกษาธิการก็ได้ทำขึ้นแจ้งถึงราชเลขาธิการเพื่ออธิบายข้อกั๊กทั้งโดยเจเนาะของกระทรวงนครบาลว่า "เกิดจากมีความเข้าใจยังไม่ตรงกันอยู่บ้าง ในส่วนหลักแห่งการดำเนินการศึกษา" โดยที่ "...การศึกษานั้นหาใช่การสอนแต่หนังสืออย่างเดียวตามที่ท่านนั้นไม่ ย่อมกินความกว้างขวาง ถือเป็นารอบรมเด็กให้สมควรเป็นผู้ที่จะเป็นประโยชน์ตามอัธยาศัยของคน มีการรู้หนังสือซึ่งเป็นเครื่องบังคับและเป็นทางที่จะปฏิบัติกิจการได้ทั่ว ๆ ไป รู้จักคิดคำนวณรู้เท่าถึงเหตุผลที่อยู่รวม ๆ รู้จักประณตชอบ รู้จักบริหารร่างกาย และรู้จักทางที่จะยังความเป็นอยู่ให้เจริญขึ้นตามควรที่จะเป็นไปได้..."⁴⁷

คำชี้แจงของเจ้าพระยาธรรมศักดิ์มนตรีน่าจะก่อให้เกิดความพอใจ โดยทั่วกันจึงได้มีการปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติประถมศึกษาขึ้นอีกครั้งหนึ่ง และพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวก็ได้ทรงมีพระบรมราชานุญาตให้ประกาศให้เป็นกฎหมายได้ เมื่อวันที่ 1 กันยายน

⁴⁶ เรื่องเดียวกัน, เสนาบดีกระทรวงมหาดไทยทูลเกล้าถวายความเห็น, 24 พฤศจิกายน 2463.

⁴⁷ คุรุรายละเอียดจาก เอกสารรัชกาลที่ 6, ศ.2/5 เรื่องกระทรวงศึกษาธิการ, 19 สิงหาคม 2464.

2464^{4a} โดยมีผลบังคับตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม 2464^{4o} เป็นต้นไป

พระราชบัญญัติประถมศึกษา พุทธศักราช 2464 มีสาระสำคัญสรุปได้ดังนี้คือ

- 1) การประกาศใช้พระราชบัญญัติไม่ประสงค์ที่จะประกาศใช้พร้อมทั่วกันทั้งพระราชอาณาจักร แต่ให้ประกาศใช้ในอำเภอหรือตำบลที่เหมาะสมก่อนแล้วจึงค่อยขยายออกไปตามลำดับ
- 2) โรงเรียนที่จัดการศึกษาภาคบังคับมีสามประเภทคือ โรงเรียนประชาบาล โรงเรียนรัฐบาลและโรงเรียนราษฎร์
- 3) เด็กชายหญิงทุกคนที่มีอายุระหว่าง 7-14 ปี ต้องเข้าเรียนในโรงเรียนประถมศึกษา และถ้ายังอ่านเขียนไม่ได้ก็ต้องเรียนต่อไปจนกว่าจะอ่านออกเขียนได้ (นอกจากจะมีข้อบกพร่องทางร่างกายและจิตใจ) สำหรับบางอำเภอหรือบางตำบลอาจเทียบอายุเกณฑ์เด็กเข้าแล้วเรียนขึ้นเป็นแปดปี เก้าปีหรือสิบปีก็ได้ ตามที่กระทรวงศึกษาธิการเห็นสมควร
- 4) เมื่อเด็กเข้าเรียนในโรงเรียนแล้วต้องมีเวลาเรียนอย่างน้อย 800 ชั่วโมงในหนึ่งปี และจะขาดเรียนโดยไม่มีเหตุผลเนื่องนอกเกิน 30 วันติดต่อกันไม่ได้
- 5) นายอำเภอจะต้องทำบัญชีเด็กที่มีอายุถึงเกณฑ์บังคับเข้าแล้วเรียนในโรงเรียนประถมศึกษาส่งครูใหญ่และผู้ปกครองก่อนต้นปีการศึกษา
- 6) เด็กที่ได้รับการยกเว้นไม่ต้องเข้าเรียนในโรงเรียนประถมศึกษา มีดังนี้
 - ก. เรียนจบหลักสูตรประถมศึกษาหรือหลักสูตรอื่นเทียบเท่า
 - ข. เด็กที่ผู้ปกครองสอนเองหรือจ้างบุคคลอื่นมาสอนที่บ้านโดยได้รับอนุญาตจากนายอำเภอ แต่ผู้ปกครองจะต้องส่งเด็กมาให้ศึกษาธิการอำเภอทำการสอบวิชาความรู้ปีละ

^{4a} กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, เอกสารรัชกาลที่ 6 ที่ ศ.3/199
พระราชหัตถเลขาของพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวให้ประกาศใช้พระราชบัญญัติประถมศึกษา, 1 กันยายน 2464.

^{4o} คู่มือรายละเอียดจากกองจดหมายเหตุแห่งชาติ, เอกสารรัชกาลที่ 6 ที่ ศ.2/10
พระราชบัญญัติประถมศึกษา 2464.

ครั้ง ถ้าสอบไม่ผ่านอาจส่งเด็กนั้น เข้าเรียนในโรงเรียนต่อไปได้

ค. เด็กที่มีข้อบกพร่องทางร่างกายและจิตใจหรือเป็นโรคติดต่อเรื้อรัง

ง. เด็กที่อยู่ห่างไกลจากโรงเรียนเกิน 3,200 เมตร หรือมีอุปสรรค

อื่น ๆ ที่ทำให้ไม่สามารถมาเรียนได้

จ. เด็กที่เลี้ยงดูบิดามารดาหรือผู้ปกครองที่ไม่สามารถจะเลี้ยงดูตนเองได้

7) ในกรณีที่เด็กจำเป็นจะต้องอยู่ทำงานช่วยเหลือผู้ปกครองและได้ขออนุญาต

เป็นลายลักษณ์อักษร นายอำเภอมีสิทธิขออนุญาตให้เด็กหยุดเรียนได้ แต่ไม่เกินสองเดือนในปีหนึ่ง

8) ให้จัดตั้งสารวัตรศึกษาขึ้นในทุกอำเภอตามความจำเป็น สำหรับช่วยนายอำเภอ

ในการตรวจตราเด็กที่อยู่ในเกณฑ์บังคับ เพื่อแจ้งให้ผู้ปกครองส่งเด็กเข้าเรียนและสอดส่องดูแล

เด็กที่ไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติให้เข้าเรียนในเวลาอันสมควร

9) ในการจัดการศึกษาภาคบังคับนั้น จะได้เงินมาโดยการกำหนดให้ชาชนกรรจ์

ทุกคนที่มีอายุตั้งแต่ 18-60 ปี เสียเงินศึกษาคนละ 1-3 บาท ตามท้องที่ที่กระทรวงศึกษาธิการ

กำหนด ทั้งนี้ยกเว้น

ก. ผู้ที่ไม่สามารถเลี้ยงตนเองได้

ข. ภิกษุ สามเณรและนักบวชทุกศาสนา

ค. พลทหารทุกเหล่าที่กำลังประจำการตามพระราชบัญญัติการเกณฑ์ทหาร

ง. ผู้ที่ออกเงินช่วยเหลือโรงเรียนประจำบาลมากกว่าเงินศึกษาคน

10) การจัดตั้งโรงเรียนประจำบาล ถ้าโรงเรียนยังไม่เพียงพอให้ราษฎรช่วย

กันหาเงินจัดตั้งขึ้นโดยมีคณะกรรมการการศึกษาจำนวนไม่เกินห้าคน เป็นผู้ดำเนินงานหรือถ้า

ราษฎรไม่สามารถจะจัดตั้งขึ้นได้ ก็ให้นายอำเภอ นายอำเภอเป็นผู้ดำเนินการจัดตั้งโรงเรียน

ประจำบาลขึ้นโดยวิธีใดก็ได้แล้วแต่ความเหมาะสม

ในการจัดการศึกษาภาคบังคับนั้น โรงเรียนทุกโรงเรียนจะต้องปฏิบัติตามข้อบังคับและ

ระเบียบของกระทรวงศึกษาธิการทุกประการ ทั้งในด้านหลักสูตร ประมวลการสอน หนังสือเรียน

การกำหนดภาคเรียนและอื่น ๆ ตามความเหมาะสม

จุดมุ่งหมายของพระราชบัญญัติประถมศึกษา น.ศ.2464 ต้องการให้เด็กทุกคนไม่เลือก

เพศ ชาติ ศาสนา ที่มีอายุตั้งแต่ 7 ถึง 14 ปี ได้เข้าเรียนในชั้นประถมศึกษาเพื่อเป็นการยก

ระดับพื้นฐานความรู้ของประชาชนทั่วทั้งประเทศ โดยต้องการให้มีความรู้ตามควรแก่อัตตภาพ

ด้วย⁵⁰

ในปีแรกที่ประกาศใช้พระราชบัญญัติประถมศึกษานั้นมีค่าบลที่ประกาศใช้พระราชบัญญัติ 2,311 ค่าบล จากจำนวนค่าบลทั้งสิ้น 5,050 คิดเป็นร้อยละ 54.75 และมีอยู่ 5 มณฑล ที่สามารถประกาศการศึกษาภาคบังคับได้ตลอดทุกค่าบล คือ มณฑลอุดร มณฑลร้อยเอ็ด มณฑลสุราษฎร์ มณฑลนครศรีธรรมราช และมณฑลปัตตานี

จากพระราชบัญญัติประถมศึกษานี้มีผลบังคับให้โรงเรียนราษฎร์และโรงเรียนจีนจะต้องสอนภาษาไทยสัปดาห์ละ 3 ชั่วโมง⁵¹ และสอนวิชาต่างๆตามหลักสูตรประถมศึกษาในโรงเรียนเป็นเวลา 3 ปี ถึง 5 ปี (นักเรียนหญิงการศึกษาภาคบังคับกำหนดให้เรียน 3 ปี สำหรับนักเรียนชายที่เรียนถึงชั้นประถม 3 แล้ว ไม่ประสงค์จะเรียนต่อในระดับมัธยมศึกษา ต้องเรียนวิชาชั้นต่ออีก 2 ปี เป็น 5 ปี) ดังนั้นพระราชบัญญัตินี้จึงเป็นการบังคับให้คนจีนเรียนภาษาไทยโดยทางอ้อม และนอกจากนี้ยังส่งผลบังคับไปถึงชาวไทยอิสลามซึ่งเป็นชนกลุ่มน้อย ที่มีขนบธรรมเนียมประเพณีนับถือศาสนาแตกต่างไปจากประชาชนส่วนใหญ่ให้เรียนภาษาไทยและวิชาตามหลักสูตรกระทรวงศึกษาธิการเช่นเดียวกับชาวจีนด้วย ทั้งนี้เพื่อให้มีความรู้ ความฉลาด ประพฤติดีเป็นพลเมืองดี และปลูกฝังความรักชาติเนราะถ้าประชาชนทั่วพระราชอาณาจักรมีการศึกษาค้นคว้า ข้อมจะเป็นประโยชน์ต่อการปกครอง ดังความเห็นของอธิบดีกรมตำรวจนครบาลและตำรวจภูธร (นายพลโทหม่อมเจ้าคำรบ) เสนอบังคับเด็กอิสลามต้องเรียนหนังสือว่า

... เรื่องพลเมืองซึ่งเดิมเป็นแขกมลายูแต่ได้กลายเป็นคนไทยแล้วและยังคงถือศาสนาอะหมัดอยู่ คนจำนวนนี้มีจำนวนมากขึ้นทุกปี โดยมากเป็นคนไม่มีความรู้หนังสือไทยและเลข ... บุตรหลานของเขายังเป็นเด็กอยู่ส่วนมากไม่มีผู้ใดส่งเข้าโรงเรียนใด ๆ นอกจากเรียนคัมภีร์ทางศาสนาของเขา...

⁵⁰ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ, เอกสารรัชกาลที่ 6, ศ.2/4 เรื่องคำแนะนำของกระทรวงศึกษาธิการ ฉบับที่ 2 ซึ่งแจ้งวิชาเพาะปลูกเป็นส่วนสำคัญของพระราชบัญญัติ.

⁵¹ นิธิย รัตนผล, วิวัฒนาการควบคุมโรงเรียนจีน, (วิทยานิพนธ์รัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยศิลปากร, 2512), หน้า 74.

อนึ่งเมื่อเขาเป็นพลเมือง ความโง่เขลาเนรชาการศึกษาบ้างครั้งทำให้เห็นผิดเป็นชอบได้...คนจำนวนนี้จะไม่ทำความเจริญให้ชาติบ้านเมืองกลับเป็นโจรผู้ร้ายเสียโดยมาก มีส่วนต่ออยู่ก็แต่การทำนาเท่านั้น...เห็นว่าการจะแก้ไขให้ดีขึ้นก็ต้องบังคับให้เรียนวิชาตามหลักสูตรกระทรวงศึกษาธิการ เช่น จีน ที่แก้ไขมาแล้ว...โรงเรียนแขกมลายูมีจำนวนไม่น้อยกว่าโรงเรียนจีน ถ้าโปรดเกล้าฯให้กระทรวงศึกษาธิการคิดหาทางบังคับให้เขาใช้หลักสูตรของกระทรวงศึกษาธิการได้แล้วจะเป็นประโยชน์ในภายหน้าเป็นอันมาก...⁵²

จะเห็นได้ว่าพระราชบัญญัติประถมศึกษาหรือโดยการศึกษาภาคบังคับมีผลบังคับให้เด็กทุกคนที่มีอายุอยู่ในเกณฑ์บังคับที่ราชอาณาจักรต้องเข้าเรียนหนังสือตามที่หลักสูตรกระทรวงศึกษาธิการกำหนดไว้ ด้วยเหตุนี้เองไม่ว่าเด็กเชื้อชาติ ชาติ ศาสนาใด จึงได้มีโอกาสเข้าเรียนเรียนรู้อ่าน เขียนภาษาไทยและวิชาต่าง ๆ อันเกี่ยวข้องกับประเทศไทยทำให้สร้างความเป็นหนึ่งเดียวกันของพลเมืองทั่วประเทศ อีกทั้งจะได้ประนุติตัวดีหรืออีกนัยหนึ่งคือเป็นพลเมืองดีของประเทศชาตินั่นเอง

โครงการศึกษา น.ศ. 2464

โครงการศึกษา น.ศ. 2464 ที่ประกาศใช้เมื่อวันที่ 1 สิงหาคม 2464 (ก่อนประกาศใช้พระราชบัญญัติประถมศึกษา) จึงเป็นความพยายามที่จะแก้ไขโครงการศึกษาลับก่อน ๆ ให้เหมาะสมแก่กาลสมัยและความต้องการของประเทศชาติยิ่งขึ้น ดังมีสาระสำคัญดังนี้

1) การศึกษาทั้งปวงแบ่งเป็นสองประเภทคือ

สามัญศึกษา ได้แก่ความรู้สามัญซึ่งทุกคนควรเรียนรู้ตามควรแก่อัธยาศัย เช่น วิชาหนังสือ เลข จรรยา ฯลฯ

⁵² กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, เอกสารรัชกาลที่ 6 เอกสาร ศ.2/5 เรื่องพระราชบัญญัติประถมศึกษา.

วิสามัญศึกษา ได้แก่ ความรู้พิเศษที่จะพึงเลือกได้ตามควรแก่อัธยาศัย เช่น วิชาแพทย์ วิชากฎหมาย วิชาช่างต่าง ๆ ฯลฯ

2) การศึกษาทั้งปวงแบ่งออกเป็นสองภาคคือ

ภาคศึกษาสำหรับทวยราษฎร์ เรียกว่าประถมศึกษา ได้แก่ความรู้ทั้งฝ่ายสามัญศึกษาและวิสามัญศึกษา ซึ่งราษฎรควรมีความรู้ไว้เป็นพื้นฐานทุกคน เพื่อให้รู้จักรับผิดชอบชีวิต วิชาที่จำเป็นจะต้องใช้ในชีวิตรประจำวัน รู้จักประกอบอาชีพและการเป็นพลเมืองดี

ภาคศึกษานិเศษ เรียกว่ามัธยมศึกษา เรียนทั้งวิชาสามัญและวิสามัญ อันเป็น ความรู้ที่สูงกว่าระดับประถมศึกษาและไม่บังคับให้เรียนทุกคน ทั้งนี้ให้ขึ้นอยู่กับทุนทรัพย์และสติปัญญา ของผู้เรียน

3) การแบ่งชั้นการศึกษาในระดับประถม การศึกษาในระดับประถมซึ่งเป็นการ ศึกษาภาคบังคับ แบ่งเป็นประถมสามัญสามปีและประถมวิสามัญอีกสองปี รวมเป็นห้าปี นักเรียน ชายจะต้องเรียนทั้งสามัญศึกษาและวิสามัญศึกษาจึงจะเรียกว่าจบการศึกษาภาคบังคับ ส่วน นักเรียนหญิงเมื่อจบชั้นประถมปีที่สามแล้วก็สามารถเข้าเรียนต่อในชั้นมัธยมวิสามัญชั้นต่ำเพื่อจะ เรียนวิชาที่เหมาะสมกับเพศได้ทีเดียว

4) ประเภทของโรงเรียน แบ่งตามทุนที่จัดดำเนินการจัดตั้งได้ดังนี้⁵³

โรงเรียนรัฐบาล ได้แก่โรงเรียนที่กระทรวงศึกษาธิการจัดตั้งขึ้นและปกครอง โดยตรง

โรงเรียนกระทรวง ได้แก่ โรงเรียนที่กระทรวงอื่นนอกเหนือจากกระทรวง ศึกษาธิการเป็นผู้ก่อตั้งและดำเนินงาน

โรงเรียนประชาบาล ได้แก่ โรงเรียนที่จัดตั้งขึ้นโดยประชาชนในท้องถิ่นนั้น หรือเจ้าหน้าที่ปกครองท้องถิ่นตั้งขึ้นและจัดสอนตามหลักสูตรประถมศึกษา

โรงเรียนราษฎร์ ได้แก่โรงเรียนที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติโรงเรียนราษฎร์ พ.ศ. 2461

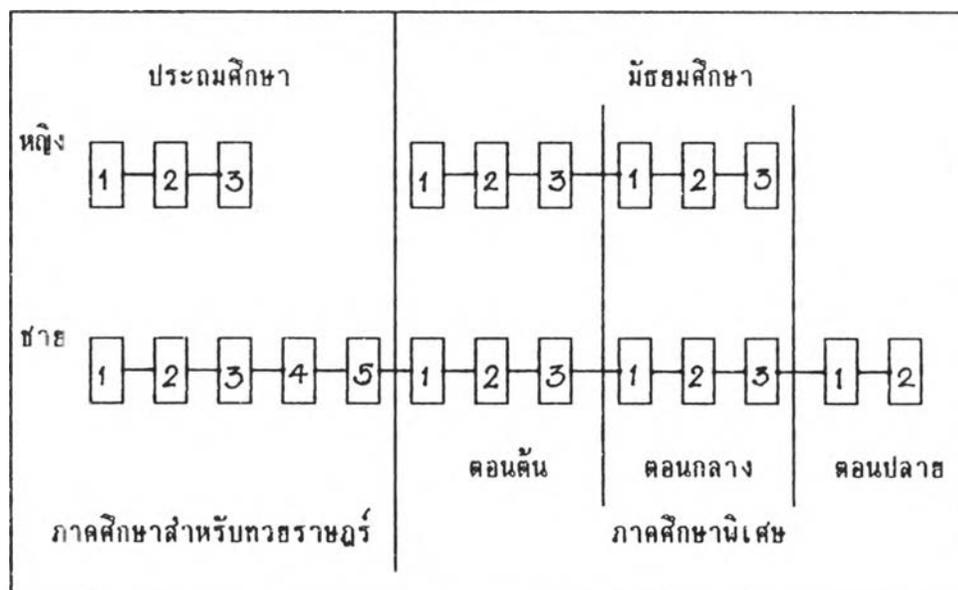
⁵³ กระทรวงศึกษาธิการ, ประมวลศึกษานิเศษภาค 1 โครงการศึกษา พ.ศ. 2464, หน้า 2-10.

หลักสูตรสามัญศึกษา พ.ศ.2464

ในปี พ.ศ.2464 ได้เริ่มมีการใช้หลักสูตรสามัญฉบับ พ.ศ.2464 ซึ่งออกมาในรูปของประมวลศึกษาภาค 2 โดยมีหลักสูตรระดับต่าง ๆ รวม 7 หลักสูตร

- 1) หลักสูตรประถมศึกษา (ชาย) สำหรับแบ่งเรียน 4 หรือ 5 ปี
- 2) หลักสูตรประถมศึกษา (หญิง) สำหรับแบ่งเรียน 3 ปี
- 3) หลักสูตรประถมศึกษา (ชาย) สำหรับแบ่งเรียน 3 ปี ตอนต้น
- 4) หลักสูตรมัธยมศึกษา (หญิง) สำหรับแบ่งเรียน 3 ปี ตอนต้น
- 5) หลักสูตรประถมศึกษา (ชาย) สำหรับแบ่งเรียน 3 ปี ตอนกลาง
- 6) หลักสูตรประถมศึกษา (หญิง) สำหรับแบ่งเรียน 3 ปี ตอนกลาง
- 7) หลักสูตรประถมศึกษา (ชาย) สำหรับแบ่งเรียน 3 ปี ตอนปลาย

แผนภูมิที่ 5 แสดงการศึกษาตามหลักสูตรสามัญศึกษา พ.ศ.2464



ที่มา: สรุปรจากประมวลศึกษา ภาค 1 และ 2, โครงการศึกษาและหลักสูตรสามัญศึกษา พ.ศ. 2464.

ความมุ่งหมาย

ความมุ่งหมายในหลักสูตรสามัญศึกษาระดับนี้ตั้งแต่ความมุ่งหมายเฉพาะวิชา (ยกเว้นหลักสูตรมัธยมศึกษาตอนปลาย) ซึ่งความมุ่งหมายเฉพาะวิชาี้จะมีลักษณะคล้ายคลึงกับหลักสูตรฉบับก่อน

เนื้อหาวิชา

ในหลักสูตรประถมศึกษาแยกเป็นหลักสูตรประถมศึกษาชายเรียน 4 หรือ 5 ปี ส่วนหญิงเรียน 3 ปี

วิชาบังคับได้แก่ จรรยา ภาษาไทย เลข ความรู้เรื่องเมืองไทย การรักษาตัว วาดเขียน ลูกเสือและวิชาอาเซียน สำหรับผู้ไม่ต้องเรียนวิชาอาเซียน แต่ให้เลือกเรียนวิชาอย่างใดอย่างหนึ่งซึ่งเป็นทางถนัดของหญิง เช่น ระเบียบกติการ้อยหรือการฝีมืออื่น ๆ วิชาไม่บังคับได้แก่ วิทยาศาสตร์และขับร้อง

ตารางที่ 6 แสดงวิชาและจำนวนชั่วโมงที่จัดสอนในชั้นต่าง ๆ ต่อสัปดาห์ตามหลักสูตร
สามัญศึกษา พ.ศ.2464 (ชาย)

วิชา	ประถมศึกษา				
	ปีที่ 1	ปีที่ 2	ปีที่ 3	ปีที่ 4	ปีที่ 5
<u>วิชาบังคับ</u>					
จรรยา	1.00	1.30	1.00	1.00	1.00
ภาษาไทย	12.30	12.00	11.40	3.00	3.00
เลข	5.00	5.00	5.00	2.00	2.00
ความรู้เรื่องเมืองไทย	3.00	3.00	2.00	1.00	1.00
การรักษาตัว	1.30	1.30	1.00	1.00	1.00
วาดเขียน	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00
วิชาลูกเสือ	1.00	1.00	1.00	1.00	1.00
หัตถกรรม					
กสิกรรม			2.00	15.00	15.00
วิชาอาชีพ					
พลศึกษา					
<u>วิชาไม่บังคับ</u>					
วิทยาศาสตร์					
ขับร้อง					
รวม	25.00	25.00	25.00	25.00	25.00

จากตารางดังกล่าวเป็นการแสดงให้เห็นถึงลักษณะวิชาและชั่วโมงสอนตลอดสัปดาห์
ของนักเรียนชายตามหลักสูตรสามัญศึกษา พ.ศ.2464 ซึ่งจะได้ชี้ถึงภาระงานที่หนัก
ด้วยการเรียนภาษาไทย ความรู้เรื่องเมืองไทยและวิชาจรรยา ตลอดจนการเรียนรู้อาชีพ
ซึ่งสอดคล้องกับบริบททางสังคมของไทยในขณะนั้นที่ต้องการพลเมืองดีของชาติในลักษณะดังกล่าว

ตารางที่ 7 แสดงวิชาและจำนวนชั่วโมงที่จัดสอนในชั้นต่าง ๆ ต่อสัปดาห์ตามหลักสูตร
สามัญศึกษา น.ศ.2464 (หญิง)

วิชา	ประถมศึกษา		
	ปีที่ 1	ปีที่ 2	ปีที่ 3
<u>วิชาบังคับ</u>			
จรรยา	1.00	1.30	1.30
ภาษาไทย	9.30	9.00	8.00
เลข	5.00	5.00	5.00
ความรู้เรื่องเมืองไทย	3.00	3.00	2.00
การรักษาตัว	1.30	1.30	2.00
วาดเขียน	1.15	1.15	2.00
วิชาสามัญ	3.45	3.45	4.30
<u>วิชาไม่บังคับ</u>			
วิทยาศาสตร์			
ขับร้องและดนตรี			
รวม	25.00	25.00	25.00

จากตารางที่ 7 แสดงให้เห็นถึงวิชาและจำนวนชั่วโมงของนักเรียนหญิงในหลักสูตร
สามัญศึกษา น.ศ.2464 ที่รัฐต้องการให้เรี้นรู้เกี่ยวกับความเป็นไทยด้วยการให้เรี้นวิชาภาษา
ไทย ความรู้เรื่องเมืองไทย และจรรยาเช่นเดียวกับนักเรียนชาย หากแต่เพิ่มเติมวิชาวาดเขียน
และวิชาสามัญ เพื่อต้องการให้นักเรียนหญิงได้มีความรู้ในการประกอบอาชีพด้วยเช่นกัน

สำหรับเรื่องของความเป็นพลเมืองดีที่ปรากฏในหลักสูตรฉบับนี้ได้กล่าวไว้ในจุดมุ่งหมาย
ของวิชาจรรยาว่ามุ่งหมายให้เป็นการกล่อมเกลานิสัยใจคอ เพื่อฝึกหัดให้เป็นพลเมืองดี รู้จักหา

เลี้ยงชีพในทางที่ชอบและต้องการให้ประณตได้จริง ๆ คือ สอนให้มีความซื่อสัตย์ กล้าหาญ สุภาพ เรียบร้อยและมีความกตัญญูทุกเวที คิดถึงประโยชน์ส่วนรวมมากกว่าประโยชน์ส่วนตัว และขยันหมั่นเพียรทำงาน

นอกจากนี้ยังมีวิชาความรู้เรื่องเมืองไทยที่น่าสนใจ ที่มุ่งหมายให้รู้จักประเทศไทยทั้งในด้านภูมิศาสตร์และนางสาวคาร เพื่อให้เกิดความภาคภูมิใจและรักชาติ รวมทั้งเข้าใจวิธีการปกครองบ้านเมืองในขณะนั้นพอสมควร ซึ่งในเรื่องที่กล่าวมานี้ก็น่าจะเป็นสิ่งที่พลเมืองทุกคนควรรู้เพื่อจะได้ปฏิบัติตนให้เหมาะสมกับเป็นพลเมืองดี

สรุปคุณลักษณะความเป็นพลเมืองดีในการศึกษาภาคบังคับของไทยในสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว

ในสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวนี้มีปัจจัยที่กำหนดการเปลี่ยนแปลงความคิดทางการศึกษาและลักษณะความคิดต่อคุณลักษณะความเป็นพลเมืองคืออยู่หลายประการ คือ เริ่มจากในด้านการเมืองนั้นมีความขัดแย้งทางการเมืองในกลุ่มอำนาจหลายระดับ นับตั้งแต่กลุ่มพระบรมวงศานุวงศ์ชั้นสูงที่เป็นผู้บริหาร เสนาบดีทั้งฝ่ายพลเรือนและทหารหลายพระองค์ ตลอดจนกลุ่มชนชั้นกลาง ข้าราชการทั้งฝ่ายทหารและพลเรือน รวมถึงกลุ่มปัญญาชนนักหนังสือพิมพ์ จนกระทั่งเกิดเหตุการณ์ไม่สงบขึ้นในปี พ.ศ. 2454 ที่เรียกว่ากบฏ ร.ศ. 130 นอกจากนี้ยังมีคนจีนและชาวอิสลามที่ภาคใต้ด้วย

ดังนั้นกระแสความคิดในเรื่องอุดมการณ์ชาตินิยมจึงเกิดขึ้นจากองค์รัชกาลที่ 6 การสร้างแนวความคิดในเรื่องชาตินิยมให้เน้นความสำคัญของสถาบันชาติรัฐในฐานะผู้นำของรัฐและศาสนาสอดคล้องเช่นนี้⁵⁴

⁵⁴ มัทนา เกษกมล, การวิเคราะห์เชิงประวัติศาสตร์เรื่องการเมืองและการปกครองในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว (พ.ศ. 2453-2468), หน้า 154-160.

การที่ระบอบสมเด็จกรมพระยาดำรงฯ ได้ทรงมีประสบการณ์ในต่างประเทศถึง 10 ปี และได้เสด็จกลับมาทรงดำรงตำแหน่งพระบรมโอรสาธิราชสยามมกุฎราชกุมารอยู่ในประเทศไทยถึง 7 ปี ทรงมีเวลามากพอที่จะเปรียบเทียบสถานการณ์เมืองไทยกับสถานการณ์ที่ทรงได้รับจากประเทศอังกฤษและท่านทรงพบว่าสังคมไทยขาดเจตนาร่วมกันในหมู่ประชาชนและทรงเชื่อว่าการปฏิรูปต่าง ๆ ที่รัชกาลที่ 5 ทรงทำไว้นั้นเป็นการปฏิรูปให้โครงสร้างทางการปกครองดีขึ้นเท่านั้น แต่ไม่ได้แก้ปัญหาคาราคาความร่วมมือระหว่างรัฐบาลกับประชาชนด้วยกัน ฉะนั้นจึงจำเป็นจะต้องมีนโยบายที่จะทำให้ความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันในสังคมให้แน่นแฟ้นขึ้นโดยใช้หลักวิชาชาตินิยม⁵⁵ แนวคิดเรื่องชาตินิยมนี้จึงกลายมาเป็นส่วนหนึ่งในการจัดการศึกษาที่ค่อนข้างเด่นชัด คือการฝึกอบรมด้านลูกเสือหรือเสือป่า เรื่องการออกนระราชบัญญัติโรงเรียนราษฎร์หรือการออกนระราชบัญญัติประถมศึกษา ทั้งนี้พระองค์ได้ทรงให้ความสำคัญกับการศึกษามาก ดังที่ตอนต้นรัชกาลพระองค์ได้มีพระบรมราชโองการในการจัดการศึกษาให้เป็นการศึกษาสำหรับชาติ (National Education) ให้ประชาชนทุกคนได้เข้ารับการศึกษโดยทั่วหน้า พระองค์ทรงส่งเสริมการศึกษาทั้งในด้านสามัญและวิสามัญ ซึ่งในรัชสมัยพระองค์ก็ได้มีโครงการศึกษาต่าง ๆ แผนการศึกษา รวมทั้งหลักสูตรเกิดขึ้นอยู่หลายฉบับ อันมีการกล่าวถึงเรื่องความเป็นพลเมืองคืออยู่ด้วย โดยผู้วิจัยจะขอเสนอโดยสรุปในส่วนของการศึกษาภาคบังคับดังต่อไปนี้

หลักสูตรสามัญศึกษา น.ศ. 2454

ในหลักสูตรฉบับนี้จุดมุ่งหมายของการศึกษาระดับมูลศึกษา (การศึกษาภาคบังคับในขณะนั้น) และการศึกษาระดับประถมศึกษา มีจุดมุ่งหมายเหมือนหลักสูตรมูลศึกษา น.ศ. 2453 แต่เป็นที่น่าสังเกตว่าในชั้นมูลศึกษาได้เน้นในส่วนให้เด็กมีความรักชาติบ้านเมือง ซึ่งถ้าพิจารณาแล้วก็สอดคล้องกับสถานการณ์ในสมัยสมัยนั้นที่ต้องการให้คนมีความรักชาติ ซึ่งก็เป็นคุณสมบัติของพลเมืองดีที่รัฐหนึ่งประสงค์ประการหนึ่งนั่นเอง อย่างไรก็ตามในส่วนการศึกษาระดับประถมศึกษาที่

⁵⁵ มนูญ ลาขโรจน์, นโยบายการจัดการศึกษาสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว (น.ศ. 2453-2468), (ปริทัศน์นิพนธ์การศึกษามหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ประสานมิตร, 2521, หน้า 30-31, 39-4.

ต่อเนื่องจากชั้นมูลศึกษาได้กำหนดไว้ชัดเจนในจุดมุ่งหมายของวิชาที่เรียน ซึ่งนอกจากความรู้พื้นฐานแล้วยังต้องการให้เด็กเป็นคนดีมีศีลธรรมและเป็นพลเมืองดี และในส่วนของผู้หญิงได้เพิ่มเนื้อเรื่อง การรู้จักครองตนและครองสมบัติด้วย นอกจากนี้ยังมุ่งให้เด็กมีความรู้เกี่ยวกับประเทศไทย และมุ่งให้เกิดความรักชาติด้วย เช่นเดียวกับหลักสูตรชั้นมูลศึกษาโดยบรรจุความรู้ดังกล่าวไว้ในวิชา จรรยา ความรู้เรื่องเมืองไทย อันเป็นวิชาบังคับที่เด็กจะต้องเรียน ซึ่งนับได้ว่าเป็นทางแห่งการปลูกฝังให้เกิดคุณลักษณะพลเมืองดีทางหนึ่งให้กับเด็กและเยาวชนของชาติ

ความเห็นในการจัดการศึกษา ร.ศ.131 (พ.ศ.2455)

ในความเห็นในการจัดการศึกษา ร.ศ.131 ฉบับนี้ กล่าวถึงการศึกษาชั้นต่ำ อันเป็นการจัดการศึกษาภาคบังคับ สรุปลงโดยรวมว่าให้ราษฎรมีความรู้พื้นฐาน เช่น วิชาหนังสือ วิชาเลข วิชาภาษาและข้อความ และวิชาอื่น ๆ อันเป็นวิชากลาง ๆ ที่ต้องใช้อยู่ทุกวัน และให้คนรู้จักรักษาชื่อเสียง ทรัพย์สินสมบัติของตน ประกอบอาชีพสุจริต รวมความแล้วให้รู้ผิดรู้ชอบและครองตนเป็นพลเมืองดีให้ได้นั่นเอง

จะเห็นได้ว่าในความเห็นในการจัดการศึกษาระดับนี้ค่อนข้างจะให้แนวคิดเกี่ยวกับคุณลักษณะความเป็นพลเมืองดีชัดเจนขึ้นจากการศึกษาระยะก่อนนี้ คือจะระบุชัดเจนว่าการศึกษามุ่งให้คนเป็นพลเมืองดีโดยเบื้องต้น ทั้งนี้อาศัยให้วิชาความรู้พื้นฐานต่าง ๆ เป็นเครื่องมือขอให้ผู้ผิดชอบชั่วดี

โครงการศึกษา พ.ศ.2456

โครงการศึกษาระดับนี้ได้กล่าวถึงการศึกษาภาคบังคับอย่างชัดเจน เช่นเดียวกับความเห็นที่จะจัดการศึกษา ร.ศ.131 คือได้กำหนดให้ราษฎรได้มีความรู้พื้นฐานเพื่อใช้เป็นเครื่องมือในการดำรงชีวิตอย่างรู้ว่าอะไรเป็นสิ่งที่ควรกระทำ อะไรไม่ควรกระทำ หรือให้สามารถนอครองตนเป็นพลเมืองดีได้คนหนึ่ง และคุณลักษณะการเป็นพลเมืองดีตามที่กล่าวไว้ก็คือกระทำการใดก็ให้รู้ผิดรู้ชอบ รู้จักรักษาตัว ทรัพย์สินสมบัติของครอบครัว เหล่านี้เป็นต้น

หลักสูตรหลวง พ.ศ. 2456

หลักสูตรหลวง พ.ศ. 2456 มีความมุ่งหมายไปในทางเดียวกับโครงการศึกษา พ.ศ. 2456 แต่มิได้ระบุให้เป็นลายลักษณ์อักษร มีเพียงจุดมุ่งหมายเฉพาะในแต่ละวิชาซึ่งเหมือนกับหลักสูตรสามัญ พ.ศ. 2454

ซึ่งในเรื่องของคุณลักษณะความเป็นพลเมืองดีก็ได้มีกล่าวไว้เหมือนกันกับหลักสูตรสามัญ พ.ศ. 2454 ดังนี้คือ ให้ราษฎรมีความรู้พื้นฐานและวิชากลาง ๆ ไว้เพื่อประโยชน์ในชีวิตประจำวันและสามารถรองคนเป็นพลเมืองดีได้ เช่น รู้จักผิดชอบชั่วดี รู้จักรักษาร่างกาย ชีวิต ทรัพย์สินสมบัติ ชื่อเสียง

พระราชบัญญัติโรงเรียนราษฎร์ พ.ศ. 2461

ในระยะเวลาการศึกษาค่อนข้างแพร่หลาย นอกจากโรงเรียนที่จัดโดยทางราชการแล้ว ยังมีโรงเรียนราษฎร์ที่จัดโดยเอกชนอีกมากมาย ดังนั้นกระทรวงศึกษาธิการจึงได้ประกาศพระราชบัญญัติโรงเรียนราษฎร์ขึ้นเพื่อควบคุมดูแลการจัดการศึกษาให้เกิดความเป็นระเบียบแบบแผน ซึ่งก็มีประเด็นที่น่าสนใจเกี่ยวกับเรื่องความเป็นพลเมืองดี คือนอกจากความต้องการของทางราชการที่จะให้การจัดการศึกษาเป็นระเบียบแบบแผนแล้วยังเป็นนโยบายของรัฐบาลที่ต้องการสร้างพลเมืองดีแก่ชาติไทย เพราะในระบอบเวลานั้นมีโรงเรียนเงินเกิดขึ้นมาก ดังนั้นเพื่อความมั่นคงของประเทศจึงจำเป็นต้องมีนโยบายควบคุมชาวจีนเหล่านั้นทางอ้อม เพราะอาจมีการปลุกฝังแต่ความเป็นชาติจีนในโรงเรียนอย่างเดียว รัฐบาลจึงได้ประกาศให้มีพระราชบัญญัติโรงเรียนราษฎร์ควบคุมให้โรงเรียนราษฎร์ทุกโรงเรียนอันรวมทั้งโรงเรียนเงินให้มีการสอนอ่านเขียนภาษาไทย รู้เกี่ยวกับประวัติศาสตร์ชาติไทย และให้นักเรียนได้ศึกษาหน้าที่ของการเป็นพลเมืองดีของชาติไทยนั้นคือการมีความจงรักภักดีต่อชาตินั้นเอง

แผนการศึกษาสำหรับชาติแห่งประเทศไทย

ในปี พ.ศ. 2462 ได้มีการเสนอแผนการศึกษาสำหรับชาติ (National Education) แห่งประเทศสยามขึ้น โดยมีส่วนที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาภาคบังคับและการเป็นพลเมืองดีดังนี้คือ ต้องการให้การศึกษากำหนดให้ราษฎรเป็นในทางที่บ้านเมืองต้องการหรือเป็นพลเมืองดีโดยใช้การศึกษาภาคบังคับเป็นเครื่องมือ ทั้งนี้มุ่งให้ผู้เรียนรู้จักกระทำการใด ๆ ด้วยความถูกต้อง

สามารถกระทำตัวให้สัมพันธ์กับเป็นประชาชนของประเทศไทย ทั้งนี้การจะเป็นพลเมืองได้ก็ด้วยการรู้จักหน้าที่ของคน รู้วิชาการ สามารถทำมาหากิน รู้จักรักษาตัว บำรุงร่างกายให้แข็งแรง

พระราชบัญญัติประถมศึกษา พ.ศ. 2464

ก่อนจะมาเป็นพระราชบัญญัติประถมศึกษาฉบับนี้ มีความเห็นจากหลายทางที่ต้องการให้มีการบังคับเข้าเล่าเรียน ตามที่ได้กล่าวแล้วในตอนต้นของบท โดยส่วนมากที่มีการเสนอความคิดเกี่ยวกับการศึกษาภาคบังคับ ประเด็นแรกก็ด้วยต้องการให้ประชาชนพลเมืองได้รับความรู้โดยทั่วกัน จะได้ก่อให้เกิดความเจริญแก่ประเทศ แต่อีกประเด็นหนึ่งที่มีการกล่าวถึงบ่อยครั้งคือต้องการให้เกิดประโยชน์ในการปกครองประเทศ เพราะในขณะโลก ๆ เช่น มณฑลทางภาคใต้มีปัญหาเรื่องพลเมืองแขกมลายูที่เข้ามาอยู่ในประเทศไทย ไม่สามารถปฏิบัติตนเป็นพลเมืองได้เพราะไม่มีความรู้ภาษาไทย รวมทั้งขาดความรู้ทางจรรยา หรือนวกชาวจีนที่อาศัยอยู่ทั่วไปในราชอาณาจักรก็ยังขาดความเข้าใจในการประพฤติกฎปฏิบัติตนให้เป็นพลเมืองดีเช่นเดียวกัน ดังนั้นการยกพระราชบัญญัติการศึกษาภาคบังคับก็เป็นหนทางที่ดีทางหนึ่ง ในการแก้ปัญหาดังกล่าว การประกาศพระราชบัญญัติประศึกษานั้นมีขึ้นในปี พ.ศ. 2464 โดยมีจุดมุ่งหมายให้เด็กทุกคนได้เข้าเรียนตามเกณฑ์อายุที่กำหนดเพื่อให้ได้รับความรู้ตามควร

จะเห็นว่าจุดหมายหลักของการจัดการศึกษาภาคบังคับก็เพื่อขยายโอกาสให้ทุกคนคนเข้าเรียนและรับรู้ความรู้ตามควร แต่อย่างไรก็ตามถ้าพิจารณาแล้วจะพบว่าจุดมุ่งหมายที่แฝงไว้ก็คือต้องการให้ทุกคนมีความรู้พื้นฐานเข้าใจเกี่ยวกับชาติบ้านเมืองโดยอาศัยการเรียนการสอนเป็นสื่อ ไม่ว่าจะเป็นการให้เรียนภาษาไทย เรียนจรรยา เรียนประวัติศาสตร์ชาติไทย ก็ล้วนแล้วแต่สร้างให้เกิดความรู้สึกเป็นไทย เกิดความภาคภูมิใจในประเทศชาติทั้งสิ้น ทั้งทั้งนั้นไม่ว่าจะเป็นคนไทยหรือชนชาติใดที่อาศัยอยู่ในไทย ถ้าได้เล่าเรียนในโรงเรียนเช่นเดียวกันนี้แล้วก็จะมีโอกาสได้รับการกลมเกลียวให้เป็นพลเมืองที่หนึ่งประสงค์ได้

โครงการศึกษา พ.ศ. 2464

โครงการศึกษา พ.ศ. 2464 นี้ สนองรับต่อนโยบายของพระราชบัญญัติประถมศึกษาเกิดจากความพยายามที่จะแก้ไขให้เกิดความเหมาะสมกับสภาพการณ์ในยุคนั้น ในส่วน

ของการศึกษาภาคบังคับกับการเป็นพลเมืองดีนั้น ได้มีการกล่าวถึงเช่นเดียวกับที่เคอร์ระบุไว้ในหลักสูตรและแผนการศึกษาฉบับก่อนๆ ซึ่งการศึกษาภาคบังคับหรือการศึกษาระดับประถมศึกษา จะให้ความรู้พื้นฐานแก่พลเมืองอันเป็นส่วนทำให้เกิดคุณลักษณะที่เหมาะสมแก่การเป็นพลเมืองดี นั่นคือรู้จักกระทำแต่สิ่งดี รู้จักประกอบอาชีพ เหล่านี้เป็นต้น โดยวิชาต่าง ๆ ที่ใช้สอนนั้นจะกล่าวถึงในหลักสูตรต่อไป

หลักสูตรสามัญศึกษา พ.ศ. 2464

การสอนให้เกิดคุณลักษณะความเป็นพลเมืองดีนั้นได้มีกล่าวไว้ชัดเจนในจุดมุ่งหมายของวิชาจรรชาอันเป็นวิชาบังคับ โดยคุณลักษณะที่ต้องการได้เกิดแก่เด็กคือ การทำอาชีพสุจริต ซื่อสัตย์สุจริต มีความซื่อสัตย์ กล้าหาญ สุภาพเรียบร้อย มีความกตัญญูกตเวทีก และเห็นแก่ประโยชน์ส่วนรวม ดังที่กล่าวไปแล้ว ถ้าสามารถประนบัติได้จริง ๆ ก็คือการเป็นพลเมืองดีของประเทศชาติ

ส่วนวิชาความรู้เรื่องเมืองไทยก็น่าจะเป็นอีกวิชาหนึ่งที่ปลูกสร้างคุณลักษณะความเป็นพลเมืองดีได้ประการหนึ่ง คือ เรื่องของความรักชาติ เพราะในวิชานี้จะสอนให้รู้จักประเทศไทยของเราทั้งในเรื่องของอดีตและปัจจุบัน ในแง่การปกครอง ภูมิศาสตร์ ซึ่งสามารถสร้างความภูมิใจในชาติให้เกิดขึ้นได้

กล่าวโดยสรุปสำหรับเรื่องของคุณลักษณะความเป็นพลเมืองดีในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว จะเห็นได้ว่าระองค์มีพระบรมราโชบายที่จะให้ประชาชนทุกคนในประเทศไทยเกิดความรักชาติ ความเป็นน้ำหนึ่งใจเดียวกัน โดยใช้ชั้นโฮบายการศึกษาเข้าช่วย ตามที่ได้กล่าวไปแล้วนั้น พระราชบัญญัติโรงเรียนราษฎร์ พระราชบัญญัติประถมศึกษา ต่างก็เกิดขึ้นด้วยความต้องการให้พลเมืองทุกคนได้เข้าเรียนเพื่อให้มีความรู้และปลูกฝังคุณลักษณะที่เหมาะสม ความต้องการให้พลเมืองทุกคนได้เข้าเรียน ทั้งโดยเจนาะช่วงระยะที่มีชนกลุ่มน้อย เช่น ชาวจีน ชาวอิสลาม การศึกษาจะช่วยปลูกฝังความเป็นไทยในชนกลุ่มน้อยเหล่านั้นได้โดยผ่านการเรียนวิชาต่าง ๆ ซึ่งกล่าวได้นั้นก็คือการสร้างพลเมืองดี

จากการค้นคว้านโยบายทางการศึกษาในระบอบนี้พบว่า คุณลักษณะพลเมืองดีที่ชาติ

ต้องการคือ

1. มีความรักชาติและภูมิใจในระดับชาติไทย
2. เป็นคนดี รู้จักผิดชอบ
3. ประกอบอาชีพสุจริต
4. รู้จักรักษาตัว ทรัพย์สิน ชื่อเสียง
5. รู้จักหน้าที่ของตน
6. เห็นแก่ประโยชน์ส่วนรวม
7. ซื่อสัตย์สุจริต
8. ชำรงความเป็นไทยเพื่อความมั่นคงของชาติ
9. มีความรู้ภาษาไทยเพื่อการศึกษารัฐธรรมนูญ
10. มีความรู้ในประวัติศาสตร์และเนื้อครุฑในความกล้าหาญของบรรพบุรุษ และประเพณีค่านิยมอันดีของชาติ
11. มีความรู้ในศิลปวัฒนธรรมเพื่อการดำรงชีพชอบ และมีวิถีชีวิตที่ค้ำชูค่านิยมไทย

ฯลฯ