

คำอธิบาย

กฎหมายปกครอง



คำอธิบายกฎหมายปกครอง  
 บทหนึ่งสี่ นิตยสาร น ๕ ๒๔๗๔  
 โดย

หลวงประดิษฐมนูธรรม  
 ( ปรีดี พนมยงค์ )

(กฎหมายปกครองเป็นวิชาใหม่ที่จะเริ่มสอนในโรงเรียนกฎหมาย ตำรากฎหมายแผนกนี้ยังบกพร่อง เรา

จึงขอ อนุญาต ต่อ หลวงประดิษฐ์มนูธรรม นำคำอธิบาย กฎหมายปกครองซึ่งแสดงณโรงเรียนกฎหมายมาลงไว้

วิกรม คณิตานนท์

บรรณาธิการ

โดยที่ได้ใช้คำอธิบายกฎหมายปกครองเล่มนี้เป็นหลักในการศึกษา และท่านได้ทรงอนุญาตให้พิมพ์คำอธิบายกฎหมายปกครองฉบับนี้ลงในนิตยสาร น ๕ ๒๔๗๔ เป็นครั้งแรกในนิตยสาร น ๕ ๒๔๗๔ เป็นฉบับพิเศษกฎหมายปกครองฉบับนี้พิมพ์ขึ้นตามคำสั่งของกระทรวงมหาดไทยโดยมีมติของคณะกรรมการข้าราชการกระทรวงมหาดไทยเมื่อวันที่ ๑๐ กรกฎาคม ๒๔๗๔ และโดยที่คำอธิบายกฎหมายปกครองฉบับนี้มีความสำคัญและประโยชน์อย่างยิ่งแก่การศึกษาและงานปฏิบัติราชการในกระทรวงมหาดไทยและในส่วนราชการอื่นที่เกี่ยวข้อง จึงได้มีมติให้พิมพ์คำอธิบายกฎหมายปกครองฉบับนี้ลงในนิตยสาร น ๕ ๒๔๗๔ เป็นฉบับพิเศษ และให้กระทรวงมหาดไทยเป็นผู้รับผิดชอบในการพิมพ์และจำหน่าย

คำอธิบายกฎหมายปกครองฉบับนี้พิมพ์ขึ้นตามคำสั่งของกระทรวงมหาดไทยโดยมีมติของคณะกรรมการข้าราชการกระทรวงมหาดไทยเมื่อวันที่ ๑๐ กรกฎาคม ๒๔๗๔ และโดยที่คำอธิบายกฎหมายปกครองฉบับนี้มีความสำคัญและประโยชน์อย่างยิ่งแก่การศึกษาและงานปฏิบัติราชการในกระทรวงมหาดไทยและในส่วนราชการอื่นที่เกี่ยวข้อง จึงได้มีมติให้พิมพ์คำอธิบายกฎหมายปกครองฉบับนี้ลงในนิตยสาร น ๕ ๒๔๗๔ เป็นฉบับพิเศษ และให้กระทรวงมหาดไทยเป็นผู้รับผิดชอบในการพิมพ์และจำหน่าย

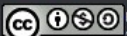


www.pridi-phoonsuk.org

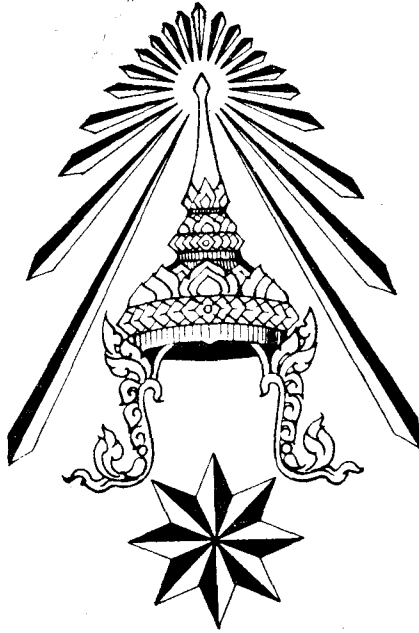


ChangeFusion

OPENBASE.in.th



เนื้อหาทั้งหมดใน OpenBase ถูกเผยแพร่ภายใต้สัญญาอนุญาต Creative Commons Attribution-NonCommercial-Share Alike BY NC SA 3.0 Unported License ท่านสามารถนำเนื้อหาทุกชิ้นไปใช้และเผยแพร่ต่อได้ โดยต้องอ้างอิงแหล่งที่มา ห้ามนำไปใช้เพื่อการค้า และต้องใช้สัญญาอนุญาตชนิดเดียวกันนี้เมื่อเผยแพร่งานที่ดัดแปลง เว้นแต่จะระบุเป็นอย่างอื่น



W. J. Cunningham

## คำปรารภ

ข้าพเจ้ารู้จักนายพลตำรวจตรี พัฒน์ นิลวัฒนานนท์ เมื่อครั้งยังเป็นนายร้อยตำรวจตรี เริ่มสมัครเป็นนักเรียนกฎหมายกระทรวงยุติธรรมที่ข้าพเจ้าได้เป็นผู้สอนหลายวิชา คือ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ว่าด้วยหุ้นส่วนและบริษัท, กฎหมายระหว่างประเทศแผนกคดีบุคคล และกฎหมายปกครอง

นายร้อยตำรวจตรี พัฒน์ นิลวัฒนานนท์ ได้เคยมาหาข้าพเจ้าเพื่อถามปัญหากฎหมายต่างๆ ข้าพเจ้าได้เปิดการอบรมวิชากฎหมายแก่นักเรียนกฎหมายทั่วไปในตอนค่ำที่บ้านบ่อมเพชร ถนนสีลม จังหวัดพระนคร โดยไม่คิดมูลค่าอย่างใดตอบแทน นายร้อยตำรวจตรี พัฒน์ ก็ได้มารับการอบรมด้วยเป็นบางครั้งบางคราว

คุณพัฒน์มีตำแหน่งและยศในกรมตำรวจสูงขึ้นตามลำดับ จนเป็นนายพันตำรวจโท แล้วได้รับเลือกตั้งเป็นผู้แทนราษฎรที่จังหวัดสุราษฎร์ธานี เมื่อ พ.ศ. ๒๔๘๐ ต่อมาได้เกิดกรณีสวรรคตพระมหากษัตริย์รัชกาลที่ ๘ ฝ่าฝืนปรีชาญาณในการเมืองกับข้าพเจ้ารวมทั้งพรรคฝ่ายค้านในเวลานั้น ได้ถือเป็นโอกาสใส่ความข้าพเจ้ามากมายหลายประการ และภายหลังที่ข้าพเจ้าได้สมัครใจลาออกจากตำแหน่งนายกรัฐมนตรีแล้ว พลเรือตรี ถวัลย์ ธำรงนาวาสวัสดิ์ ได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรี พรรคฝ่ายค้านในสมัยนั้นได้ขอเปิดอภิปรายทั่วไป ซึ่งรัฐบาลเต็มใจยอมรับการเปิดอภิปรายเต็มที่พร้อมทั้งให้มีการถ่ายทอดวิทยุกระจายเสียงเพื่อราษฎรไทยทั่วประเทศได้ยินได้ฟัง ในหัวข้ออภิปรายนั้นมีกรณีสวรรคตรวมอยู่ด้วย คุณพัฒน์ได้เป็นผู้หนึ่งในการอภิปรายที่ให้ความเป็นธรรมแก่ข้าพเจ้า และผู้บริสุทธิ์คนอื่น ๆ ซึ่งแสดงให้เห็นว่า คุณพัฒน์เป็นผู้แทนราษฎรที่คณหนึ่งซึ่งคุ้มครองป้องกันความเป็นธรรมให้แก่ราษฎร



คุณพัฒน์ได้รับใช้ราษฎรในฐานะผู้แทนราษฎรอยู่หลายปี แล้วก็ได้กลับ  
เข้ามารับราชการในกรมตำรวจอีก จนได้เลื่อนตำแหน่งและเลื่อนยศสูงขึ้นตามลำดับ  
จนถึงเป็นนายพลตำรวจตรี ในระหว่างนั้นคุณพัฒน์ได้หาทางฝากหนังสือเกี่ยวกับ  
คำสอนทางพระพุทธศาสนาไปให้ข้าพเจ้าหลายครั้ง

ต่อมาเมื่อประมาณ ๑ ปีเศษ ข้าพเจ้าได้ปรารภมาทางนายปาล พนมยงค์  
บุตรชายข้าพเจ้าซึ่งสมรสกับงามชน บุตรคุณพัฒน์ ว่าข้าพเจ้าต้องการเอกสารตีพิมพ์  
ต่าง ๆ เกี่ยวกับเปลี่ยนการปกครอง เมื่อ พ.ศ. ๒๔๗๕ เพื่อนำมาประกอบในการ  
เขียนชีวประวัติของข้าพเจ้า เมื่อคุณพัฒน์ทราบความประสงค์ของข้าพเจ้าก็ได้ส่ง  
เอกสารตีพิมพ์หลายเรื่องเกี่ยวกับข้าพเจ้าที่คุณพัฒน์ได้เก็บสะสมไว้ บางเรื่องได้ทำ  
เป็นปกแข็งเพื่อเก็บไว้เป็นอย่างดี ในบรรดาหนังสือและเอกสารต่าง ๆ ที่คุณพัฒน์  
ส่งมามอบให้บุตรชายข้าพเจ้านั้น มีหลายเรื่องที่คุณพัฒน์ได้เขียนหมายเหตุตาม  
เหตุผลของคุณพัฒน์ซึ่งเป็นผู้ศึกษาหาความรู้ความเข้าใจอย่างแท้จริง คุณพัฒน์ ได้  
เขียนหมายเหตุไว้หลายปีก่อนที่นายปาล บุตรชายข้าพเจ้าเป็นลูกเขยคุณพัฒน์ อาทิ  
ในคำอธิบายกฎหมายบางเรื่อง ที่ได้ลงพิมพ์ในหนังสือบทบัญญัติและเจ้าภาพงาน  
พระราชทานเพลิงศพหลวงราชกิจเจริญ รวบรวมพิมพ์ขึ้น เมื่อเดือนพฤษภาคม  
พ.ศ. ๒๔๗๕ มีอยู่เรื่องหนึ่งที่ข้าพเจ้าให้หัวเรื่องว่า “เกร็ดประมวลกฎหมาย เรื่อง  
พระเจ้านโปเลอง ( นโปเลียน ) กับประมวลกฎหมายแพ่งฝรั่งเศส ” ในตอนท้าย  
บทความเรื่องนั้น ข้าพเจ้าได้กล่าวถึงพระเจ้านโปเลียนเมื่อก่อนสวรรคต ณ  
แซนต์เฮเลนา ว่าพระองค์ได้รับสั่งไว้ว่า

“ ชัยชนะซึ่งข้าพเจ้าได้มาในการรบ ๔๐ ครั้งนั้น ไม่ใช่เกียรติศักดิ์อันแท้จริง  
ของข้าพเจ้า เพราะเหตุว่าการรบท้าวเตอร์ลูครั้งเดียวได้ปลงชัยชนะทั้งหลายของ  
ข้าพเจ้าทั้งหมด แต่สิ่งซึ่งจะคงอยู่ชั่วดินฟ้าไม่มีอะไรมาลบล้างได้นั่นก็คือ ประมวล  
กฎหมายแพ่งของข้าพเจ้า ”

คุณพัฒน์ได้เขียนหมายเหตุด้วยลายมือตนเองต่อท้ายวาทะนั้นว่า

“คุณนัยเดียวกับประมวลรัชฎาภิเศกของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังสมัย  
เลิกการเก็บเงินรัชฎาภิเศก แล้วเริ่มให้ประมวลรัชฎาภิเศกขึ้นแทน ซึ่งแม้จะปรับปรุง  
เปลี่ยนแปลงสักกี่ครั้ง แต่ก็ยากที่จะรอรากถอนโคนโดยเด็ดขาดลงทั้งหมดได้  
อาหารที่ช่วยให้ชาติมีชีวิตรอดอยู่ได้นั้น คงจะไม่มีใครโต้แย้งได้ว่าส่วนใหญ่  
มิใช่ประมวลรัชฎาภิเศก อื่น ๆ มีอะไรอีก เวลายังไม่ล่วงเลยมานานเกินไป ผู้มีใจ  
เป็นธรรมคงจะพอนึกย้อนหลังได้ไม่สู้ยาก”

คำอธิบายกฎหมายปกครอง ของข้าพเจ้าซึ่งทายาทของคุณพัฒน์ได้จัดพิมพ์  
ขึ้นเพื่อเป็นบรรณาการแก่ท่านที่ได้มาร่วมบำเพ็ญกุศลทักษิณานุประทานที่คุณพัฒน์ได้  
สิ้นชีพครบ ๑๐๐ วันนั้น ก็เป็นการที่ทายาทได้ปฏิบัติตามคำสั่งที่คุณพัฒน์ได้เขียน  
ด้วยลายมือตนเอง เมื่อ พ.ศ. ๒๔๕๕ ซึ่งมีผลเป็นส่วนหนึ่งแห่งพินัยกรรม ดัง  
ปรากฏในภาพถ่ายลายมือคำสั่งนั้นของคุณพัฒน์ในหน้าปกหนังสือเล่มนี้ ซึ่งมี  
ความว่า

“โดยที่ได้ใช้คำอธิบายกฎหมายปกครองนี้เป็นหลักในการศึกษา และท่านเจ้าของคำ  
อธิบายกฎหมายปกครองคนนี้เองด้วยเป็นผู้สอนให้มีความรู้ในเรื่องกฎหมายปกครองเป็นคนแรก  
จนสามารถเป็นผู้บรรยายกฎหมายปกครองในมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ต่อมาได้ ดังนั้นจึงอยาก  
ให้เอาคำอธิบายนี้ พร้อมด้วยวิเคราะห์ศัพท์ว่าด้วยกฎหมายปกครองของ ดร. แอล ดูปลาตร์  
ในหนังสือนิติสาส์น ปีที่ ๑ เล่ม ๑ หน้า ๔๒ ถึง หน้า ๔๙ ซึ่งได้พิมพ์ด้วยเครื่องพิมพ์ดีด  
มาต่อท้ายไว้ในหนังสือเล่มนี้แล้วนั้น (มี ๖ หน้า) มาลงต่อท้ายไว้ในตอนท้ายของเล่มด้วย  
ถ้าไม่ได้พิมพ์ในโอกาสที่มีชีวิตอยู่ ก็ขอผู้อยู่ข้างหลังพิมพ์ในงานศพให้ด้วย

พ. นิลวัณณานนท์

เนื่องจากคำอธิบายกฎหมายปกครองของข้าพเจ้าเป็นคำสอนของข้าพเจ้าใน  
ปลายสมัยสมบูรณาญาสิทธิราชย์ ฉะนั้นจึงมีข้อความที่พ้นสมัยแล้วหลายประการ  
 ที่ไม่เหมาะสมแก่สภาพสังคมภายหลัง พ.ศ. ๒๔๗๕ แต่ก็อาจมีหลักการสำคัญที่  
 เป็นแนวทางประชาธิปไตยที่ควรพัฒนาเสมอไป จึงได้สงวนไว้ให้พิมพ์ครบถ้วน  
 กระบวนความเดิม ข้าพเจ้าขอให้ท่านผู้อ่านได้พิจารณาด้วยการพิจารณาว่าข้อความ  
 ไดยังคงใช้ได้หรือไม่ได้ตามแนวทางประชาธิปไตย อย่างไรก็ตามคำอธิบายกฎหมาย  
ปกครองของข้าพเจ้านั้นมีส่วนเกี่ยวข้องกับประวัติศาสตร์แห่งการเปลี่ยนแปลงการ  
ปกครองจากระบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์มาเป็นระบบราชาธิปไตยภายใต้รัฐธรรมนูญ  
คือใน พ.ศ. ๒๔๗๕ เป็นปีที่ใกล้กับวาระที่จะทำการปฏิวัติดังกล่าวแล้ว ข้าพเจ้า  
 ได้รับแต่งตั้งจากกระทรวงยุติธรรมให้เป็นผู้สอนกฎหมายปกครอง ซึ่งเป็นวิชาใหม่  
 เพิ่งใส่ไว้ในหลักสูตรของโรงเรียนกฎหมาย ข้าพเจ้าได้ถือโอกาสนั้นทำการสอน  
 เพื่อปลูกจิตสำนึกนักศึกษาในสมัยนั้นให้สนใจในแนวทางประชาธิปไตย และใน  
ทางเศรษฐกิจซึ่งถือว่าเป็นรากฐานของสังคม/ส่วนกฎหมายเป็นแต่โครงร่างเบื้องต้น  
ของสังคมเท่านั้น / คำสอนของข้าพเจ้าได้ทราบไปถึงพระเนตรพระกรรณพระบาท-  
สมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวว่าข้าพเจ้าได้ทำการปลูกปิ่นนักเรียนกฎหมาย พระองค์  
 จึงได้มีรับสั่งถามท่านเสนาบดีกระทรวงยุติธรรมในสมัยนั้นถึงการสอนของข้าพเจ้า  
 ท่านเสนาบดีกระทรวงยุติธรรมได้มาสอบถามข้าพเจ้า และชักชวนให้ระมัดระวัง  
 ครั้นต่อมาในเดือนพฤศจิกายนปีนั้น ได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้จัดงาน  
 อุทยานสโมสรเนื่องในงานเฉลิมพระชนม์พรรษาที่สนามหน้าพระที่นั่งอัมพรสถาน  
 ข้าพเจ้าได้ยื่นเพื่อเผาศรีจ้อยู่ในแถวของกระทรวงยุติธรรมตามตำแหน่งยศ พลเรือน  
 อำมาตย์ตรี (เทียบยศทหารพันตรี) จึงเป็นตำแหน่งเผ่าเกือบปลายแถว เมื่อ  
 พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าฯ ได้พระราชดำเนินมาถึงแถวกระทรวงยุติธรรม ทรง



ทักทายกรรมการศาลฎีกาผู้หนึ่งแล้ว ก็ได้เสด็จผ่านข้าราชการผู้นั้นโดยไม่ทรงทักทาย แล้วหยุดประทับตรงหน้าปลายแถว ทรงทักทายเลขากรรมการร่างกฎหมายแล้วก็ได้ทรงทักทายข้าพเจ้า ซึ่งพระองค์ได้ทรงรู้จักตั้งแต่ครั้งพระองค์ทรงศึกษาที่โรงเรียนเสนาธิการทหารบกฝรั่งเศส ส่วนข้าพเจ้านั้นเป็นนักเรียนกฎหมายที่มหาวิทยาลัยฝรั่งเศส โดยทรงเรียกชื่อเดิมข้าพเจ้าว่า “ปรีดีที่งานที่ไหน” ข้าพเจ้ากราบทูลตำแหน่งประจำของข้าพเจ้าว่า “ทำงานที่กรมร่างกฎหมาย พระพุทธเจ้าค่ะ” โดยมิได้กราบทูลถึงตำแหน่งพิเศษที่ เป็นผู้สอน ณ โรงเรียนกฎหมาย พระองค์จึงรับสั่งว่า “สอนด้วยไม่ใช่หรือ” ซึ่งแสดงว่าพระองค์ทรงทราบเรื่องสอนกฎหมายปกครองของข้าพเจ้า ข้าพเจ้าจึงกราบทูลว่า “พระพุทธเจ้าค่ะ” ต่อมาอีก ๖ เดือน คือในวันที่ ๒๔ มิถุนายน พ.ศ. ๒๔๗๕ ก็ได้มีการอภิวัฒน์เปลี่ยนการปกครองแผ่นดินดังกล่าวแล้ว

ข้าพเจ้ามีเพียงแต่ยินดีที่หลักกฎหมายปกครองที่ข้าพเจ้าได้สอนไว้ ตั้งแต่ พ.ศ. ๒๔๗๕ ที่โรงเรียนกฎหมายกระทรวงยุติธรรม อาจเป็นประโยชน์แก่ผู้สนใจวิชาตามความปรารถนาของคุณพัฒนาเท่านั้น หากมีความยินดียิ่งที่แสดงว่าผู้ทักทายเช่น คุณพัฒนา ซึ่งแม้อยู่ห่างไกลข้าพเจ้า มิได้อยู่ร่วมไม้ขายคาเดียวกับข้าพเจ้า มิได้ร่วมงานหรือติดต่อใกล้ชิดโดยตรงกับข้าพเจ้า แต่คุณพัฒนาใกล้ชิดข้าพเจ้าโดยข้อสัจตามคำอธิบายกฎหมายปกครองและวิชาที่ข้าพเจ้าเคยสอน จึงถือได้ว่า คุณพัฒนาเป็นกัลยาณมิตรคนหนึ่งที่ได้อยู่ใกล้ชิดข้าพเจ้า

กรณีกิจของคุณพัฒนาที่ประเสริฐยิ่งกว่าที่ข้าพเจ้าได้พรรณานามาแล้ว คือ คุณพัฒนาได้เริ่มตั้งแต่เยาว์วัยในการบำเพ็ญตนเป็นพลเมืองดีของชาติไทย และเป็นพุทธศาสนิกที่ติดพร้อมด้วยมโนกรรม วชิกรรม กายกรรม ซึ่งเป็นพื้นฐานให้คุณพัฒนาเสียสละส่วนตัวเพื่อชาติและราษฎร เป็นผู้รับใช้สนองคุณชาติโดยข้อสัจสุจริต ทุกตำแหน่งที่ได้รับมอบหมาย จึงเป็นตำรวจทศของราษฎร เป็นผู้แทนทศของราษฎร เป็นหัวหน้าครอบครัวที่ดี เป็นศิษย์ทศของบรรดาอาจารย์ทั้งหลาย เป็นมิตรที่ดี

แม้คุณพัฒนสันชีพแล้วแต่สรีระของคุณพัฒนก็ยังเป็นคุณูปการแก่ผู้ที่ยังมีชีวิตอยู่ภายหลัง คือคุณพัฒนได้ทำพิษกรรมอุทิศนัยน์ตาให้แก่ศูนย์ดวงตาสภา-  
กาชาติไทยและอุทิศศพให้มหาวิทยาลัยแพทย์เพื่อการศึกษาอันควาของนักศึกษาซึ่ง  
เป็นคุณประโยชน์แก่ราษฎรทั่วไปด้วย

ขอผลงานสงฆ์แห่งกรณียกิจ และบุญกุศลอันประเสริฐทั้งหลายที่คุณพัฒน์  
นี้พัฒนานันท์ ได้บำเพ็ญนั้น จงดลบันดาลให้คุณพัฒน์ นี้พัฒนานันท์ ไปสู่สุคติ  
ในสัมปรายภพทุกประการเทอญ.

วิเชียร พงศธร

(หลวงประดิษฐมนูธรรม)

ปารีส, วันที่ ๘ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๑๓





















บุตรคนโต (งามชื่น พนมยงค์) และหลาน เพิ่งลงจากเครื่องบินมากราบศพ



# ประวัติโดยสังเขป

ของ

พล. ต.ต. พัฒน์ นิลวัฒนานนท์ (เนติบัณฑิต) ป.ม. ท.ช.

อดีตผู้ช่วยจเรกรมตำรวจ

พล. ต.ต. พัฒน์ นิลวัฒนานนท์ เป็นบุตรขุนวัฒนจิตรกรรม (บุญรอด) และนางวัฒนจิตรกรรม (ล้อม) เกิดเมื่อวันที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๔๕๐ ณ อำเภอไชยา จังหวัดสุราษฎร์ธานี ได้ทำการสมรสกับนางสาวอนงค์ ศรีประสิทธิ์

พล. ต.ต. พัฒน์ นิลวัฒนานนท์ มีบุตรธิดา ๕ คน

๑. นางงามชน พนมยงค์
๒. ร.ต.อ. จุมพล นิลวัฒนานนท์
๓. นางพูลสุข บุญยสวัสดิ์
๔. นายเพิ่มศักดิ์ นิลวัฒนานนท์
๕. นางสาวเพ็ญสินี นิลวัฒนานนท์

การศึกษาขั้นต้นของ พล.ต.ต. พัฒน์ นิลวัฒนานนท์ เริ่มเข้าศึกษาที่โรงเรียนประจำจังหวัดสุราษฎร์ธานี ได้มาศึกษาต่อที่จังหวัดพระนคร โรงเรียนฝึกหัดครูวัดบวรนิเวศฯ และโรงเรียนสวนกุหลาบวิทยาลัย

เมื่อ พ.ศ. ๒๔๖๘ สมัครเข้าเป็นนักเรียนนายร้อยตำรวจจังหวัดนครปฐม สอบไล่ได้จบตามหลักสูตร และออกรับราชการในมณฑลอยุธยา ปี พ.ศ. ๒๔๗๑

เมื่อ พ.ศ. ๒๔๗๓ ทางกรมได้ส่งมาเรียนวิชาวิทยาการตำรวจ ฯ ล ฯ ตามหลักสูตรของกรมตำรวจ

สอบวิชากฎหมาย ภาค ๑, ภาค ๒ และภาค ๓ เมื่อ พ.ศ. ๒๔๗๔, ๒๔๗๕, ๒๔๗๖ ตามลำดับ

เมื่อ พ.ศ. ๒๔๘๑ ได้สอบนักธรรมตรี ได้ชั้นเอก ในระหว่างอุปสมบท ณ วัดบวรนิเวศ ฯ

### ยศ

- |                  |                           |
|------------------|---------------------------|
| ๑ พฤษภาคม ๒๔๖๘   | นักเรียนนายร้อยตำรวจ      |
| ๑ พฤศจิกายน ๒๔๗๑ | นักเรียนทำการนายร้อยตำรวจ |
| ๑ พฤษภาคม ๒๔๗๒   | ว่าที่นายร้อยตำรวจตรี     |
| ๘ พฤศจิกายน ๒๔๗๒ | นายร้อยตำรวจตรี           |
| ๒ พฤษภาคม ๒๔๗๘   | นายร้อยตำรวจโท            |
| ๓๑ สิงหาคม ๒๔๘๐  | นายร้อยตำรวจเอก           |
| ๑๕ มิถุนายน ๒๔๘๓ | นายพันตำรวจตรี            |
| ๒๗ สิงหาคม ๒๔๘๖  | นายพันตำรวจโท             |
| ๒๕ กันยายน ๒๔๘๓  | นายพันตำรวจเอก            |
| ๑ มกราคม ๒๕๐๖    | ว่าที่พลตำรวจตรี          |
| ๑ ตุลาคม ๒๕๐๖    | พลตำรวจตรี                |

### เครื่องราชอิสริยาภรณ์

- |                 |                                        |
|-----------------|----------------------------------------|
| ๔ เมษายน ๒๔๗๕   | เหรียญงานฉลองพระนคร ๑๕๐ ปี             |
| ๑๒ เมษายน ๒๔๗๘  | เหรียญพิทักษ์รัฐธรรมนูญ                |
| ๒๗ สิงหาคม ๒๔๘๐ | เข็มจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย หมายอักษร น. |
| ๒๗ กันยายน ๒๔๘๓ | จักรยาภรณ์ช้างเผือก                    |



- ๑๕ กันยายน ๒๔๘๔ ตริตาภรณ์มณฑกฏไทย  
 ๑๘ กันยายน ๒๔๘๕ เหรียญจักรมาลา  
 ๑๕ พฤษภาคม ๒๔๘๗ เหรียญชัยสมรภูมิ  
 ๔ ธันวาคม ๒๔๘๑ ตริตาภรณ์ช้างเผือก  
 ๕ พฤษภาคม ๒๔๘๓ เหรียญเงินบรมราชาภิเศก  
 ๕ ธันวาคม ๒๔๘๕ ทวติยาภรณ์มณฑกฏไทย  
 ๕ ธันวาคม ๒๔๘๗ ทวติยาภรณ์ช้างเผือก  
 ๕ ธันวาคม ๒๕๑๑ ประถมาภรณ์มณฑกฏไทย

### ตำแหน่งหน้าที่และการเลื่อนขั้นอันดัปเงินเดือน

- ๑ พ.ค. ๒๔๖๘ นักเรียนนายร้อยตำรวจ ประจำโรงเรียนนายร้อยตำรวจ  
 จังหวัดนครปฐม ๒๐ บาท
- ๑ พ.ย. ๒๔๗๑ ประจำกองตำรวจภูธรมณฑลที่ ๓ มณฑลอยุธยา ๖๐ บาท
- ๑ พ.ค. ๒๔๗๒ ประจำกองตำรวจภูธรมณฑลที่ ๓ มณฑลอยุธยา  
 ร.ต.ต. ๓ ๘๐ บาท
- ๑ มิ.ย. ๒๔๗๒ ประจำกองตำรวจภูธรเมืองที่ ๓ จังหวัดสระบุรี ร.ต.ต. ๓ ๘๐ บาท
- ๑ เม.ย. ๒๔๗๓ นายเวรผู้บังคับการตำรวจภูธรมณฑลที่ ๓  
 มณฑลอยุธยา ร.ต.ต. ๓ ๘๐ บาท
- ๑ มี.ค. ๒๔๗๓ นายเวรผู้บังคับการตำรวจภูธรมณฑลที่ ๓  
 มณฑลอยุธยา ร.ต.ต. ๒ ๘๕ บาท
- ๑ พ.ค. ๒๔๗๔ ประจำกองบังคับการตำรวจ โรงเรียนพลตำรวจ  
 พระนคร ร.ต.ต. ๒ ๘๕ บาท

- ๑๘ พ.บ. ๒๔๗๕ ประจำกองโรงเรียน ร.ต.ต. ๒ ๘๕ บาท
- ๒๒ ก.พ. ๒๔๗๖ ประจำสำนักงานเลขานุการกรมตำรวจ ร.ต.ต. ๒ ๘๕ บาท
- ๑ เม.ย. ๒๔๗๗ ประจำสำนักงานเลขานุการกรมตำรวจ ร.ต.ท. ๓ ๑๐๐ บาท
- ๑ เม.ย. ๒๔๗๘ ประจำสำนักงานเลขานุการกรมตำรวจ ร.ต.ท. ๑๒๐ บาท
- ๓ ต.ก. ๒๔๗๘ หัวหน้าแผนกสารบรรณ สำนักงานเลขานุการ  
กรมตำรวจ ร.ต.ท. ๑๒๐ บาท
- ๑ เม.ย. ๒๔๗๘ หัวหน้าแผนกสารบรรณ สำนักงานเลขานุการ  
กรมตำรวจ ร.ต.ท. ๑๓๐ บาท
- ๑ เม.ย. ๒๔๘๐ หัวหน้าแผนกสารบรรณ สำนักงานเลขานุการ  
กรมตำรวจ ร.ต.อ. ๑๕๐ บาท
- ๑ เม.ย. ๒๔๘๑ หัวหน้าแผนกสารบรรณ สำนักงานเลขานุการ  
กรมตำรวจ ร.ต.อ. ๑๗๐ บาท
- ๑ เม.ย. ๒๔๘๒ หัวหน้าแผนกสารบรรณ สำนักงานเลขานุการ  
กรมตำรวจ ร.ต.อ. ๑๘๐ บาท
- ๑ เม.ย. ๒๔๘๓ หัวหน้าแผนกสารบรรณ สำนักงานเลขานุการ  
กรมตำรวจ พ.ต.ต. ๒๒๐ บาท
- ๑๑ ก.พ. ๒๔๘๔ ผู้กำกับการ ๒ กองสอบสวนกลาง และรักษาการ  
ในตำแหน่งหัวหน้าแผนก ๕ (ควบคุมโรงแรม การพนัน  
เร่ไร้นักเรียนและเด็ก) อีกตำแหน่งหนึ่ง พ.ต.ต. ๒๒๐ บาท
- ๑ มี.ย. ๒๔๘๔ ผู้กำกับการ ๒ กองสอบสวนกลาง และรักษาการ  
ในตำแหน่งหัวหน้าแผนก ๕ (ควบคุมโรงแรม การพนัน  
เร่ไร้นักเรียนและเด็ก) อีกตำแหน่งหนึ่ง พ.ต.ต. ๒๖๐ บาท
- ๔ ก.พ. ๒๔๘๕ รองจเรตำรวจ พ.ต.ต. ๒๖๐ บาท



- ๑ ก.ก. ๒๔๘๕ รองจเรตำรวจ พ.ต.ค. ๒๘๐ บาท
- ๑ ก.ก. ๒๔๘๖ รองผู้บังคับการตำรวจภูธรเขต ๖ ฝ่ายปกครอง พ.ต.ค. ๒๘๐ บาท
- ๑ ก.ก. ๒๔๘๖ รองผู้บังคับการตำรวจภูธรเขต ๖ พ.ต.ท. ๓๐๐ บาท
- ๑ ม.ก. ๒๔๘๗ ประจำกองบัญชาการตำรวจสนาม (ตัวทำงานอยู่ที่จังหวัดนครราชสีมา) พ.ต.ท. ๓๐๐ บาท
- ๑๗ ศ.ก. ๒๔๘๗ รองผู้บังคับการตำรวจภูธรเขต ๗ ฝ่ายปราบปราม พ.ต.ท. ๓๐๐ บาท
- ๑ ก.ก. ๒๔๘๗ รองผู้บังคับการตำรวจภูธรเขต ๗ ฝ่ายปราบปราม พ.ต.ท. ๓๒๐ บาท
- ๘ ม.ก. ๒๔๘๘ รองหัวหน้ากองคดี พ.ต.ท. ๓๒๐ บาท
- ๑ เม.ย. ๒๔๘๘ รองหัวหน้ากองคดี พ.ต.ท. ๓๕๐ บาท
- ๒๕ มี.ย. ๒๔๘๘ ผู้กำกับการตำรวจภูธรจังหวัดพระนครศรีอยุธยา พ.ต.ท. ๓๕๐ บาท
- ๑๕ ศ.ก. ๒๔๘๘ รองหัวหน้ากองคดี พ.ต.ท. ๓๕๐ บาท
- ๒๑ ศ.ก. ๒๔๘๘ ได้รับเลือกตั้งเป็นผู้แทนราษฎร กระทรวงมหาดไทยอนุญาตให้ลาออกจากราชการ
- ๑๖ ก.พ. ๒๔๘๑ ประจำกรมตำรวจ พ.ต.ท. ๓๕๐ บาท
- ๒๘ พ.ก. ๒๔๘๑ รองจเรตำรวจ พ.ต.ท. ๓๕๐ บาท
- ๑๐ ก.ย. ๒๔๘๑ หัวหน้ากองวิชาการ พ.ต.ท. ๓๕๐ บาท
- ๑๖ ก.พ. ๒๔๘๒ หัวหน้ากองวิชาการ พ.ต.ท. ๔๕๐ บาท
- ๑ ม.ก. ๒๔๘๓ หัวหน้ากองวิชาการ พ.ต.อ. ๕๐๐ บาท
- ๒๖ ม.ก. ๒๔๘๔ กระทรวงฯ สั่งให้ออกจากราชการ (เพื่อสมัครรับเลือกตั้ง)

- ๑ ส.ก. ๒๕๐๐ กระทรวงฯ บรรจุกลับเข้ารับราชการตำรวจประเภทไม่มีศ  
ชั้นเอกอันดับ ๑ เดือนละ ๕๐๐ บาท ประจำกองการศึกษา กอง  
บัญชาการจเรตำรวจ กรมตำรวจ (ทำหน้าที่อาจารย์สอนวิชา  
ประมวลกฎหมายอาญาในโรงเรียนนายร้อยตำรวจ)  
ชั้นเอกอันดับ ๑ ๕๐๐ บาท
- ๒๑ ต.ก. ๒๕๐๑ รักษาการในตำแหน่งหัวหน้ากองวิชาการ  
ชั้นเอกอันดับ ๑ ๕๐๐ บาท
- ๔ พ.ก. ๒๕๐๒ ประจำกองบังคับการกองการศึกษา (ทำหน้าที่อาจารย์สอนวิชา  
ประมวลกฎหมายอาญาในโรงเรียนนายร้อยตำรวจ)  
ชั้นเอกอันดับ ๑ ๕๐๐ บาท
- ๑ พ.ย. ๒๕๐๒ ปรับอัตราเงินเดือนตาม พ.ร.ฎ. กำหนดอัตราเงินเดือนข้าราชการ  
ตำรวจแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๓) พ.ศ. ๒๕๐๒  
ชั้นเอกอันดับ ๑ ๓๖๐๐ บาท
- ๑ ม.ก. ๒๕๐๓ เลื่อนขั้นเงินเดือน  
ชั้นเอกอันดับ ๒ ๓๘๐๐ บาท
- ๑ ม.ก. ๒๕๐๔ เลื่อนขั้นเงินเดือน  
ชั้นเอกอันดับ ๒ ๔๓๐๐ บาท
- ๒๕ ข.ก. ๒๕๐๔ ประจำกองบัญชาการการศึกษา  
ชั้นเอกอันดับ ๒ ๔๓๐๐ บาท
- ๑ ต.ก. ๒๕๐๕ ผู้รักษาการในตำแหน่งผู้ช่วยจเรตำรวจ  
ชั้นเอกอันดับ ๒ ๔๓๐๐ บาท
- ๑ ต.ก. ๒๕๐๕ เลื่อนขั้นเงินเดือน  
ชั้นพิเศษอันดับ ๑ ๔๖๐๐ บาท
- ๑ ม.ก. ๒๕๐๖ เลื่อนขั้นเงินเดือนในอัตรา พล.ต.ต. เดือนละ ๕๗๐๐ บาท
- ๑ ต.ก. ๒๕๐๗ เลื่อนขั้นเงินเดือนในอัตรา พล.ต.ต. เดือนละ ๖๒๐๐ บาท
- ๑ ต.ก. ๒๕๐๘ เลื่อนขั้นเงินเดือนในอัตรา พล.ต.ต. เดือนละ ๖๗๐๐ บาท
- ๑๗ ก.พ. ๒๕๑๐ ผู้ช่วยจเรตำรวจ  
เดือนละ ๖๗๐๐ บาท
- ๑ ต.ก. ๒๕๑๐ ปรับอัตราเงินเดือน ๗๐๐๐ บาท



## ความดีความชอบ

เมื่อ พ.ศ. ๒๔๒๖ ได้ทำการช่วยเหลือในการปราบกบฏ คณะกรรมการพิจารณาความชอบในการปราบกบฏได้ลงมติให้เหรียญพิทักษ์รัฐธรรมนูญ ๑ เหรียญ

## ราชการพิเศษ

๑. ๑ พ.ค. ๒๔๗๔ เป็นกรรมการสอบไล่วิชาการแต่งรายงานตำราจักษุรแก่นายดาบตำรวจเพื่อเลื่อนเป็นนายตำรวจชั้นสัญญาบัตร และจำนายสิบตำรวจประจำกรมตำรวจภูบาลเพื่อเลื่อนเป็นนายดาบตำรวจ ได้ลงมือสอบไล่จนถึงวันที่ ๗ ตุลาคม ๒๔๗๔ รวม ๗ วัน
๒. พ.ศ. ๒๔๗๕ ได้สอนวิธีพิจารณาความอาญา และสอนพระราชบัญญัติ พ.ศ. ๒๔๗๖ แก่นักเรียนนายร้อยตำรวจ
๓. พ.ศ. ๒๔๗๕ ได้สอนกฎหมายลักษณะอาญาแก่นักเรียนพลตำรวจตลอดมา
๔. ๒๓ ก.ย. ๒๔๗๖ ได้ไปราชการลับที่บักไซใต้และปั้งตังแต่วันที่ ๒๓ กันยายน ถึงวันที่ ๖ ตุลาคม ๒๔๗๖ รวม ๑๔ วัน
๕. ๕, ๑๑, ๑๒, ๒๕ ก.พ. ๒๔๗๗ เป็นกรรมการสอบไล่ลูกแถวเป็นนายสิบชั้นประทวนในจังหวัดพระนครและธนบุรี ทั้งภาค ๑ และภาค ๒ รวม ๔ วัน
๖. ๒๑ พ.ย. ๒๔๗๗ ไปราชการทางจังหวัดฝ่ายเหนือกับนายพันเอกพระยาพลพลพยุหเสนา นายกรัฐมนตรี ตามหนังสือของเลขานายกรัฐมนตรี ที่ ๒๐๕/๗๗ ลงวันที่ ๕ พ.ย. ๗๗ ในคราวที่ได้รับเชิญขึ้นไปในงานฉลองรัฐธรรมนูญฉบับจำลอง ในภาคพายัพ จนถึงวันที่ ๕ ธ.ค. ๗๗ รวม ๑๕ วัน

๗. ๑๒ พ.ย. ๒๔๗๗ เป็นผู้รักษาการแทนหัวหน้าแผนกสารบรรณ จนถึงวันที่ ๑๑ กุมภาพันธ์ ๒๔๗๗ รวม ๓ เดือน
๘. ๒๐ ก.ค. ๒๔๗๗ เป็นกรรมการที่ปรึกษาราชการกรมตำรวจไทยมีกำหนด ๑ ปี ถึงวันที่ ๑๕ กรกฎาคม ๒๔๗๘
๙. ๑๐ ก.พ. ๒๔๗๘ เป็นกรรมการสอบไล่คัดเลือกลูกแก้วในจังหวัดพระนครและธนบุรี เพื่อเลื่อนฐานะขึ้นเป็นชั้นประทวนใน พ.ศ. ๒๔๗๘ จนถึงวันที่ ๒๖ ก.พ. ๗๘ รวม ๑๗ วัน
๑๐. ๒๓ ต.ค. ๒๔๗๘ เป็นกรรมการสอบคัดเลือกข้าราชการวิสามัญ ตำแหน่งผู้รั้งกฎหมายเอกสารหนังสือพิมพ์ใน พ.ศ. ๒๔๗๘
๑๑. ๒๒ ส.ค. ๒๔๗๗ เป็นเลขานุการกรรมการร่างพระราชบัญญัติล้อเลื่อน พ.ศ. ๒๔๗๗
๑๒. ๑๓ ม.ค. ๒๔๗๘ เป็นกรรมการและเลขานุการร่างพระราชบัญญัติล้อเลื่อนเมื่อ พ.ศ. ๒๔๗๘
๑๓. ๒๕ เม.ย. ๒๔๗๘ เป็นกรรมการและเลขานุการพิจารณาระเบียบ และหลักสูตรสำหรับฝึกหัดและอบรมตำรวจทั่วราชอาณาจักร
๑๔. ๒๒ พ.ค. ๒๔๗๘ เป็นเลขานุการพิจารณากำลั่งตำรวจทั่วราชอาณาจักร
๑๕. ๒๐ ก.ค. ๒๔๗๘ เป็นกรรมการที่ปรึกษาราชการกรมตำรวจในชุดที่ ๒ โดยมีกำหนด ๑ ปี ถึงวันที่ ๑๕ กรกฎาคม ๒๔๗๘
๑๖. ๑๕ ก.ย. ๒๔๗๘ เป็นผู้แทนกรมตำรวจไปเป็นกรรมการประชุมพิจารณาแบบจรรยาบรรณที่กระทรวงมหาดไทย
๑๗. ๑๑ ส.ค. ๒๔๗๘ เป็นผู้แทนฝ่ายรัฐบาลร่วมกับเลขาธิการคณะรัฐมนตรีในการประชุมกรรมการร่างพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๔๗๘ ถึง ๒๖ ก.ย. ๗๘ รวม ๒๑ ครั้ง

๑๘. เป็นกรรมการและเลขานุการ ในการร่างพระราชกฤษฎีกา กฏ ก.พ. และข้อบังคับว่าด้วยการย้ายและข้อบังคับว่าด้วยระเบียบและหลักสูตรสอบเลื่อนฐานะเป็นชั้นประทวนและสัญญาบัตรตามคำสั่งหมู่กรมตำรวจที่ ๑๕๗/๒๔๗๕ ลงวันที่ ๔ พ.ย. ๗๕
๑๙. เป็นกรรมการตรวจและควบคุมเงินของกรมตำรวจตามคำสั่งกรมตำรวจที่ ๒๑๖/๒๔๗๕ ลงวันที่ ๒๕ พ.ย. ๗๕
๒๐. ๒๐ ก.ก. ๒๔๗๕ เป็นกรรมการที่ปรึกษาราชการกรมตำรวจ จนถึงวันที่ ๑๕ กรกฎาคม ๒๔๘๐ รวม ๑ ปี
๒๑. เป็นผู้แทนกระทรวงมหาดไทยในการพิจารณาพระราชกฤษฎีกาและกฏ ก.พ. ออกตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พุทธศักราช ๒๔๗๕ ในการประชุมของกรรมการตรวจร่างพระราชบัญญัติชั้นคณะรัฐมนตรีสังกัด และที่ ก.พ. ได้ไปประชุมรวมด้วยกัน ๑๑ ครั้ง
๒๒. ก.พ. มติตั้งให้เป็นกรรมการร่างพระราชกฤษฎีกา และกฏ ก.พ. ของกระทรวงมหาดไทยทุก ๆ ไปที่ต้องออกตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พุทธศักราช ๒๔๗๕ (คำสั่งกรมที่ ๒๐๖๕/๒๔๗๕ ลงวันที่ ๑๒ กุมภาพันธ์ ๒๔๗๕)
๒๓. เป็นผู้แทนกระทรวงมหาดไทยไปประชุมที่ ก.พ. คราวประชุมพิจารณาร่างพระราชกฤษฎีกากรณีพิเศษ ฉบับที่ ๒ ของกรมตำรวจและกฏ ก.พ. ว่าด้วยการเทียบตำแหน่งในกรมตำรวจ เริ่มประชุมวันที่ ๑๖ กันยายน ๒๔๘๐



๒๔. ๑๕ ธ.ค. ๒๔๗๕ ไปราชการกับเจ้าคุณนายกรัณมนตรี ในคราวที่ท่านไปราชการทางปักกิ่งได้ กลับวันที่ ๒๓ มกราคม ๒๔๗๕ รวม ๓๕ วัน
๒๕. ๒ มิ.ย. ๒๔๙๐ เป็นผู้ช่วยอบรมจ่านายสิบและนายดาบตำรวจ ที่จะเข้าสอบคัดเลือกเพื่อเลื่อนฐานะเป็นนายตำรวจชั้นสัญญาบัตร ถึงวันที่ ๒๕ ตุลาคม ๒๔๙๐ รวมเวลาอบรม ๔ เดือน ๒๔ วัน
๒๖. เป็นกรรมการสอบไล่วิชากฎหมายลักษณะอาญาแก่นักเรียนนายร้อยทหารบก (แผนกตำรวจ) ห้องชั้น ๑-๒-๓ ใน การสอบภาคปลายปี ๒๔๗๕
๒๗. เป็นกรรมการสอบคัดเลือกจ่านายสิบและนายดาบตำรวจที่ ได้รับการอบรมมาครบกำหนดแล้ว เพื่อเลื่อนฐานะเป็นนายตำรวจชั้นสัญญาบัตร
๒๘. ๓ ก.พ. ๒๔๕๐ เป็นกรรมการสอบไล่แก่นักเรียนนายร้อยทหาร ฝ่ายตำรวจชั้น ๒-๓ ในวิชาประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ถึง ๑๒ กุมภาพันธ์ ๒๔๙๐
๒๙. เป็นกรรมการสอบแข่งขันสำหรับผู้ทดสอบแข่งขันชิงทุนรัฐบาล เพื่อไปศึกษาวิชาการตำรวจ ณ ประเทศยุโรป หรืออเมริกาใน พ.ศ. ๒๔๙๑
๓๐. เป็นกรรมการและเลขานุการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติและ กระทำตามของสภาผู้แทนราษฎร และการตั้งกรรมการชุดที่ กล่าวนี้ ได้สิ้นสุดเมื่อวันที่ ๕ กรกฎาคม ๒๔๙๑ โดยคำสั่ง หมูที่ ๓๔๔/๒๔๙๑ ลงวันที่ ๕ กรกฎาคม ๒๔๙๑
๓๑. เป็นกรรมการสอบไล่แก่นักเรียนนายร้อยทหารบก ห้องชั้น ๓ ประจำปี พ.ศ. ๒๔๙๑ ในประเภทวิชากฎหมายระหว่างประเทศ ได้เป็นกรรมการสอบเสร็จแล้ว

๓๒. เป็นกรรมการร่างพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน และพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญทหารและพลเรือน ได้เป็นกรรมการเสร็จแล้ว
๓๓. เป็นกรรมการและเลขานุการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติและกระทู้ถามของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร
๓๔. เป็นกรรมการพิจารณาพระราชระเบียบปฏิบัติตามพระราชบัญญัติควบคุมเด็กและนักเรียน
๓๕. ๕ มิ.ย. ๒๔๘๒ เป็นกรรมการที่ปรึกษาการกรมตำรวจ ได้รับหน้าที่ตามคำสั่ง จนถึงวันที่ ๒๐ กันยายน ๒๔๘๒ รวม ๓ เดือน ๑๒ วัน
๓๖. เป็นกรรมการสอบแข่งขันข้าราชการพลเรือนสามัญ ชั้นตรี อันดับ ๑ สำหรับกองตรวจคนเข้าเมือง กรมตำรวจในวิชาความรู้ทั่วไป, ระเบียบปฏิบัติการ, และสัมภาษณ์รวม ๓ วิชา ในปี พ.ศ. ๒๔๘๒
๓๗. เป็นกรรมการสอบไล่วิชากฎหมายระหว่างประเทศแก่นักเรียนนายร้อยทหารบก แผนกตำรวจชั้น ๒-๓ ในปี พ.ศ. ๒๔๘๒
๓๘. เป็นกรรมการวางระเบียบการทำสถิติและรายงานประจำปี
๓๙. เป็นกรรมการและเลขานุการร่างกฎสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยเครื่องแบบข้าราชการฝ่ายพลเรือนในส่วนกองตรวจคนเข้าเมือง และได้จัดการร่างเสนอไปจนคณะรัฐมนตรีรับหลักการให้เป็นไปตามร่างที่เสนอไปแล้ว

๔๐. คณะกรรมการอำนวยการจัดงานฉลองวันชาติ ๒๔๙๓ ซึ่ง  
นายพันตรีหลวงพิบูลสงคราม นายกรัฐมนตรีเป็นประธาน  
กรรมการตั้งให้เป็นอนุกรรมการจัดงานฉลองวันชาติ ๒๔๙๓
๔๑. ๒๑ ก.ป. ๒๔๙๒ เป็นกรรมการที่ปรึกษาราชการกรมตำรวจ ได้รับหน้าที่ตาม  
คำสั่งจนถึงวันที่ ๒๐ กันยายน ๒๔๙๓ รวม ๑ ปี
๔๒. ๒๑ ก.ป. ๒๔๙๓ เป็นกรรมการที่ปรึกษาราชการกรมตำรวจ ได้รับหน้าที่ตาม  
คำสั่งจนถึงวันที่ ๒๓ กุมภาพันธ์ ๒๔๙๔ รวม ๕ เดือน  
๓ วัน พ้นหน้าที่ตามคำสั่งที่ ๒๐๓/๒๔๙๔ ลงวันที่ ๒๔  
กุมภาพันธ์ ๒๔๙๔
๔๓. เป็นผู้ช่วยของกรมโฆษณาการประจำกรมตำรวจ ได้ปฏิบัติ  
การตลอดมา และได้พ้นหน้าที่ไปตามบันทึกของกรมตำรวจ  
ที่ ๓๕/๒๔๙๔ ลงวันที่ ๒๐ กุมภาพันธ์ ๒๔๙๔
๔๔. ๒๓ ก.ก. ๒๔๙๓ เป็นกรรมการพิจารณารวบรวมวางระเบียบเกี่ยวกับงานสืบ-  
สวนและสอบสวน ได้สิ้นสุดการประชุม เมื่อวันที่ ๒๕  
กุมภาพันธ์ ๒๔๙๔ ดังกรมตำรวจได้ออกเป็นข้อบังคับให้  
ตำรวจในจังหวัดพระนครและจังหวัดธนบุรี และตำรวจภูธร  
ปฏิบัติแล้ว
๔๕. ๒๔ ก.พ. ๒๔๙๔ เป็นกรรมการที่ปรึกษาราชการกรมตำรวจ ได้รับหน้าที่ตาม  
คำสั่งแต่วันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๔๙๔ ถึงวันที่ ๒๓ กุมภาพันธ์  
๒๔๙๕ รวม ๑ ปี พ้นหน้าที่ตามคำสั่งที่ ๑๑๒/๒๔๙๕ ลง  
วันที่ ๑๒ กุมภาพันธ์ ๒๔๙๕
๔๖. ๑๓ ก.ป. ๒๔๙๕ ได้รับบัญชาจากอธิบดีกรมตำรวจ ให้ร่างพระราชกฤษฎีกา  
ข้าราชการตำรวจพร้อมด้วยกฎ ก.พ. ออกตามพระราชบัญญัติ  
ระเบียบข้าราชการพลเรือนในส่วนที่เกี่ยวกับกรมตำรวจและ



ให้เป็นผู้แทนไปประชุมที่ ก.พ. ด้วย ได้ปฏิบัติตามบัญชา  
แต่วันที่ ๑๒ กันยายน ๒๔๘๕ จนถึงวันที่ ๑ ตุลาคม ๒๔๘๕  
และได้ปฏิบัติตามให้เป็นไปตามบัญชาแล้ว

๔๗. ๒๔ ก.พ. ๒๔๘๕ เป็นกรรมการที่ปรึกษาราชการกรมตำรวจ ได้รับหน้าที่ตาม  
คำสั่งแต่วันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๔๘๕ ถึงวันที่ ๒๓ กุมภาพันธ์  
๒๔๘๖ รวม ๑ ปี

๔๘. ๒๐ ต.ค. ๒๔๘๖ เป็นรองประธานกรรมการสอบคัดเลือก ส.ต.อ. จ.ส.ต.และ  
ต.ต. เป็นพนักงานสอบสวน เริ่มสอบแต่วันที่ ๒๐ ตุลาคม  
๒๔๘๖ สอบเสร็จวันที่ ๒๒ ตุลาคม ๒๔๘๖ รวม ๓ วัน

๔๙. ๒๔ ก.พ. ๒๔๘๖ เป็นกรรมการที่ปรึกษาประจำกรมตำรวจ จนถึงวันที่ ๒๓  
กุมภาพันธ์ ๒๔๘๗ รวม ๑ ปี

๕๐. ได้รับแต่งตั้งเป็นกรรมการพิจารณาการตอบกระทู้ถาม และ  
ร่าง พ.ร.บ. ของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตามคำสั่ง หมู่ที่  
๗๗๒/๘๔ และพื้นที่กรรมการตามคำสั่งหมู่ที่ ๓๖๗/๘๗  
ลงวันที่ ๒๔ ก.พ. ๘๗

๕๑. ๒๔ ก.พ. ๒๔๘๘ เป็นกรรมการที่ปรึกษาประจำกรมตำรวจ จนถึงวันที่ ๒๔  
กุมภาพันธ์ ๒๔๘๙ รวม ๑ ปี

๕๒. ๒๕ ม.ก. ๒๔๙๑ สภาผู้แทนได้ลงมติตั้งให้เป็นกรรมาธิการวิสามัญ พิจารณา  
ร่างพระราชบัญญัติอนุญาตให้จ่ายเงินไปพลางก่อน พ.ศ.  
๒๔๙๑ ของรัฐบาล และได้ไปประชุมเมื่อวันที่ ๓๐ มีนาคม  
๒๔๙๑ และได้พิจารณาไปเสร็จสิ้นแล้ว

๕๓. สภาผู้แทนลงมติตั้งให้เป็นกรรมาธิการวิสามัญ พิจารณาร่าง  
พระราชบัญญัติกำหนดโทษทหารหรือตำรวจ และผู้แต่ง-  
เครื่องแบบทหารหรือตำรวจไปกระทำความผิด พ.ศ. ๒๔๙๑

(และได้เป็นผู้ร่าง พ.ร.บ. ดังกล่าวนั้นด้วย) ได้รับแต่งตั้ง  
เมื่อ ๒๓ พ.ค. ๕๑ ดังปรากฏในราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๖๕  
ตอน ๓๒ ลงวันที่ ๘ มิ.ย. ๕๑ ได้ไปปฏิบัติหน้าที่ตามที่  
สภาแต่งตั้ง และครั้งสุดท้ายได้ไปประชุมชี้แจงในที่ประชุม  
สภาผู้แทน เมื่อ ๒๐ ก.ค. ๕๑ ที่ประชุมสภาได้รับหลักการ  
แห่งร่าง พ.ร.บ. ดังกล่าวแต่วันนั้นแล้ว

๕๔. ๒๔ ก.พ. ๒๔๕๑ เป็นกรรมการที่ปรึกษาประจำกรมตำรวจตั้งแต่วันที่ ๓๐ ก.ย. ๕๑  
จึงพ้นจากหน้าที่เป็นกรรมการที่ปรึกษา

๕๕. ๒๔๕๒ เป็นผู้แทนกระทรวงมหาดไทย ไปร่วมประชุมกับคณะกรรมการ  
การกฤษฎีกา ในการตรวจพิจารณาร่างกฎกระทรวง (พ.ศ.  
๒๔๕๒) ออกตามความในพระราชบัญญัติเครื่องแบบตำรวจ  
พุทธศักราช ๒๔๗๓ (ฉบับที่ ๒) และได้ประชุมเสร็จสิ้น  
จนออกใช้ดังปรากฏตามราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ ๖๖ ตอน  
ที่ ๒๖ ลงวันที่ ๑๐ พ.ค. ๕๒

๕๖. ๑๔ มี.ค. ๒๔๕๒ เป็นกรรมการสอบไล่นักเรียนนายร้อยตำรวจชั้น ๓ ประจำ  
ภาค ๒ (ปลายปี) พ.ศ. ๒๔๕๑ ถึงวันที่ ๑๕ มี.ค. ๕๒  
จึงสอบเสร็จ

๕๗. ๒๔๕๒ ได้รับแต่งตั้งเป็นผู้อำนวยการอบรมวิชาการตำรวจ แก่นาย-  
ทหารสำรองและกองหนุน พ.ศ. ๒๔๕๒ เพื่อให้มีความรู้  
ในหลักวิชาการตำรวจโดยเปิดอบรมเป็นเวลา ๔ เดือน นับ  
แต่เดือนมกราคมเป็นต้นไป จนถึงวันที่ ๑๓ มิ.ย. ๕๒ จึง  
ทำการสอบเสร็จสิ้น

๕๘. ๑ ก.ย. ๒๔๕๒ เป็นกรรมาธิการร่าง พ.ร.บ. แก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมาย  
วิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๔๕๒ ตามมติ  
ที่ประชุมสภาผู้แทนครั้งที่ ๑๕/๕๓ (สามัญ) ชุดที่ ๑ จน  
ถึงวันที่ ๑๕ ก.ย. ๕๒ จึงร่างเสร็จสิ้น
๕๙. ๑๘ ส.ค. ๒๔๕๒ แต่งตั้งเป็นกรรมาธิการร่าง พ.ร.บ. ควบคุมการโฆษณาโดย  
ใช้เครื่องขยายเสียง พ.ศ. ๒๔๕๒ และเป็นผู้แทนรัฐบาล  
ร่วมพิจารณาร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวอีกตำแหน่งหนึ่งโดย  
มติที่ประชุมสภาผู้แทนครั้งที่ ๑๓/๒๔๕๒ (สามัญ) ชุดที่ ๑  
จนถึงวันที่ ๑๓ ก.ย. ๕๒ จึงร่างเสร็จสิ้น
๖๐. ๒๐ ส.ค. ๒๔๕๑ เป็นกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาร่าง พ.ร.บ. ประกาศใช้  
ประมวลกฎหมายอาญา และร่างประมวลกฎหมายอาญาตาม  
ประกาศของประธานสภาผู้แทน ลงวันที่ ๒๐ ส.ค. ๕๑  
จนถึงวันที่ ๒๓ มี.ค. ๕๒ ได้มีพระบรมราชโองการให้ตรา  
รัฐธรรมนูญแห่งอาณาจักรไทยขึ้นใช้แทนรัฐธรรมนูญแห่ง  
อาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พ.ศ. ๒๔๕๐ จึงได้พ้นจาก  
ตำแหน่งหน้าที่กรรมาธิการ
๖๑. ๘ ก.ย. ๒๔๕๒ เป็นกรรมการสอบไล่นักเรียนนายร้อยตำรวจชั้น ๓ ประจำ  
ภาค ๑ (กลางปี) พ.ศ. ๒๔๕๒ ถึงวันที่ ๑๖ ก.ย. ๕๒  
จึงจะเสร็จการสอบ
๖๒. ๓ พ.ย. ๒๔๕๒ เป็นรองประธานกรรมการสอบคัดเลือก ส.ต.อ. เพื่อเลื่อน  
ฐานะเป็น จ.ส.ต. ประจำปี พ.ศ. ๒๔๕๒ จนถึงวันที่ ๘  
พ.ย. ๕๒ จึงเสร็จการสอบ



๖๓. ๒๔ ต.ค. ๒๔๕๒ เป็นประธานกรรมการสอบคัดเลือกพลตำรวจ เพื่อเลื่อน  
ฐานะขึ้นเป็นข้าราชการตำรวจชั้นประทวน ประจำปี พ.ศ.  
๒๔๕๒ ถึงวันที่ ๒๗ ต.ค. ๕๒ จึงเสร็จสิ้นการสอบ
๖๔. ๕ มิ.ย. ๒๔๕๒ เป็นกรรมการพิจารณาวางระเบียบและแนวทางอบรมข้าราชการ  
และประชาชนตามหนังสือกรมเลขาธิการรัฐมนตรี ที่  
จ. ๔๖๐๘/๕๒ ลงวันที่ ๑๔ มิ.ย. ๕๒ จนถึงวันที่ ๑๖ ม.ค.  
๕๓ คณะรัฐมนตรีได้ลงมติให้ยกเลิกคณะกรรมการชุดนี้เสีย  
ตามหนังสือปลัดกระทรวงมหาดไทยที่ ๑๕๓๑/๕๓ ลงวันที่  
๑ ก.พ. ๕๓
๖๕. ๒๕ ก.ย. ๒๔๕๓ เป็นกรรมการสอบไล่นักเรียนนายร้อยตำรวจชั้น ๑ ประจำปี  
ภาค ๑ (กลางปี) พ.ศ. ๒๔๕๓ จนถึงวันที่ ๓ ต.ค. ๕๓  
จึงเสร็จสิ้นการสอบ
๖๖. ๕ ส.ค. ๒๔๕๒ เป็นกรรมการร่าง พ.ร.บ. การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนและ  
พ.ร.บ. พรการเมืองรวม ๒๗ ครั้ง จนถึงเดือนเม.ย. ๕๓  
จึงเสร็จเสนอทำนรัฐมนตรีมหาดไทย
๖๗. ๒๔ ก.พ. ๒๔๕๓ เป็นรองประธานกรรมการสอบคัดเลือกนายสิบ พลตำรวจ  
เพื่อเข้าเป็นนักเรียนนายร้อยตำรวจประจำปี พ.ศ. ๒๔๕๓-  
๒๔๕๔ จนถึงวันที่ ๒๘ ก.พ. ๕๓ จึงเสร็จการสอบ
๖๘. ๗ ต.ค. ๒๔๕๑ เป็นกรรมการพิจารณาการตอบ กระหู่ถาม ของสมาชิก สภาผู้  
แทน ซึ่งเป็นหน้าที่ของกรมตำรวจจะต้องชี้แจงให้เห็น  
ถึง ๑๘ ม.ค. ๕๔ จึงได้พ้นจากตำแหน่งหน้าที่
๖๙. ๓๑ ต.ค. ๒๔๕๒ แต่งตั้งให้เป็นผู้แทนฝ่ายกรมตำรวจ ไปร่วมกับผู้แทนกระ-  
ทรวงกลาโหมและผู้แทนกระทรวงมหาดไทย พิจารณาวาง

ระเบียบเรื่องทหารรักษาดำรง มีกรณีพิพาทกันหรือทหารเป็น  
ผู้กระทำผิดให้เหมาะสมรัศมีข่มขืน จนเสร็จสิ้นลงในปี  
๒๔๕๔ จึงได้ดำเนินการร่างระเบียบดังกล่าวเสร็จสิ้นเสนอ  
คณะรัฐมนตรีดำเนินการต่อไป

๓๐. ๑๒ ม.ก. ๒๕๐๒ เป็นกรรมการสอบวิชากฎหมายว่าด้วยพยานหลักฐาน แก่  
นักเรียนนายร้อยตำรวจชั้นสูงสุดประจำปีการศึกษา ๒๕๐๑-  
๒๕๐๒ เริ่มทำการสอบเมื่อ ๕ ก.พ. ๒๕๐๒ เสร็จสิ้นไป  
แล้วด้วยความเรียบร้อย ได้ผลดีต่อทางราชการ

๓๑. ๒๐ เม.ย. ๒๕๐๒ เป็นอาจารย์สอนวิชาประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอา-  
ญาแก่ผู้เข้ารับการอบรมการตรวจ ได้เปิดการอบรมแต่ ๑  
พ.ค. ๒๕๐๒ ถึง ๓๐ ต.ค. ๒๕๐๒ เสร็จสิ้นไปแล้ว

๓๒. ๔-๑๑ เม.ย. ๐๒ เป็นรองประธานกรรมการสอบคัดเลือก จ.ส.ต. เพื่อรับการ  
อบรมบรรจุเป็นนายตำรวจชั้นสัญญาบัตร รุ่นที่ ๑ และรุ่นที่  
๒ ได้ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความเรียบร้อย

๓๓. ๑ ก.ย. ๒๕๐๑ เป็นอาจารย์อบรมวิชาประมวลกฎหมายอาญา และ พ.ร.บ.  
กำหนดความผิดห้างหุ้นส่วน, บริษัท, มูลนิธิ, สมาคมและ  
พ.ร.บ. การใช้เช็คแก่พนักงานสอบสวนส่วนภูมิภาค รวม  
๑๐ รุ่น เริ่มแต่ ๑ ก.ย. ๐๑ ถึง ๒๑ ต.ค. ๐๒ เสร็จสิ้น  
ไปแล้ว

๓๔. ๓ พ.ค. ๒๕๐๔ เป็นอาจารย์สอนวิชาความรู้เบื้องต้น กฎหมายทั่วไป กฎ-  
ถึง ๒๘ ม.ก. ๒๕๐๖ หมายรัฐธรรมนูญ, เลือกลง, พ.ร.บ. แก่ น.ต.ร. ประจำปี  
การศึกษา ๐๕-๐๖ เสร็จสิ้นแล้ว

๗๕. ๒๘ มี.ย. ๒๕๐๕ กระทรวงมหาดไทยตั้งให้เป็นกรรมการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติต่าง ๆ ร่างพระราชกฤษฎีกา และร่างกฎกระทรวง ในหน้าที่กระทรวงมหาดไทย ได้ปฏิบัติหน้าที่ราชการด้วยความเรียบร้อย
๗๖. ๒๐ มี.ค. ๒๕๑๐ เป็นนายตำรวจราชสำนักเวร รับราชการสนองพระเดชพระคุณ
๗๗. ๑๑ ส.ค. ๒๕๐๕ เป็นรองประธานกรรมการปรับปรุง เพิ่มเติมกรรมการร่าง ถึง ๑ ต.ค. ๒๕๑๑ กฎหมายของกระทรวงมหาดไทย
๗๘. ๑๑ ส.ค. ๒๕๐๕ เป็นรองประธานกรรมการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติ ร่าง ถึง ๑ ต.ค. ๒๕๑๑ พระราชกฤษฎีกา และร่างกฎกระทรวง ในหน้าที่กระทรวงมหาดไทย

### คุณวุฒิและความรู้พิเศษ

๑. เนติบัณฑิต
๒. สอบไล่ได้นักธรรมตรีชั้นเอก

ท่าน พล.ต.ต. พนม บัวขาว ราชทัณฑ์ ร.พ. รามาธิบดี เมื่อวันที่ ๒๒ มิถุนายน ๒๕๑๓  
ด้วยโรคเส้นโลหิตในสมองตีบ ภายในระยะเวลา ๒-๓ วันแรก อาการดูว่าจะไม่เป็นที่น่า  
วิตก ดิฉันและลูก ๆ พากันดีใจ คิดว่าอีกไม่กี่วันก็คงจะกลับบ้านได้ แต่พอถึงวันที่ ๒๔  
มิถุนายน ๒๕๑๓ เริ่มมีอาการทรุดลง คือ ซึม และพูดน้อย ถามอะไรตอบช้า คุณหมอ  
อรรถสิทธิ์ เวชชาชีวะ ได้โทรศัพท์บอกดิฉันว่า “ผมตรวจอาการของท่านแล้ว รู้สึกว่า  
อาการผิดปกติกว่าเมื่อก่อน ผมขอเอกซเรย์สมองอีกครั้ง” ดิฉันยินดียิ่งจะให้ตรวจ เพราะ  
อย่างไรเสียก็ยังดีกว่าไม่ทราบอาการของโรค หลังจากตรวจแล้ว ก็มีอาการหนักขึ้น คือ  
ไม่พูดเลย ดิฉันและลูก ๆ ก็ไม่ได้นอนใจ เข้าปฏิบัติดูอาการอย่างใกล้ชิด และรู้สึกหนักใจ  
มาก เพราะตามปกติแล้วท่านเป็นคนแข็งแรง ไม่ป่วยไข้ และกระปรี้กระเปร่าอยู่เสมอ  
บางวันดิฉันกลับบ้านแล้วก็ต้องกลับไป ร.พ. อีกด้วยความเป็นห่วง เพราะมีอาการตัวร้อน  
ท้องอืด หายใจหอบ ตัวเองต้องขอผันระเบียบของ ร.พ. เพราะถ้าไม่ไปดูคุณนั้นคงนอน  
ไม่หลับแน่ ทั้ง ๆ ที่โรงพยาบาลพิเศษแล้วอยู่แล้วก็ตาม บางวันก็ต้องขอความกรุณาจากคุณ  
หมออุษา ซึ่งเป็นหมอเวร ขอให้ช่วยส่งพยาบาล อบรมาท้องล่างท้อง เพื่อให้บรรเทา  
ความอึดอัดลงไปได้บ้าง ก็ได้รับความกรุณาเป็นอย่างดี ดิฉันรู้สึกขอบพระคุณเป็นอย่างยิ่ง  
ที่ได้กลับบ้านไปได้อย่างหมดห่วง

แต่ในที่สุดก็ไม่สามารถที่จะช่วยเหลือได้ เพราะอาการมีแต่ทรงกับทรุด แพทย์และ  
พยาบาลได้พยายามช่วยเหลือจนสุดความสามารถ อาการก็ไม่ดีขึ้นเลย แต่ก็ไม่ทรนทราย  
นอกจากบางครั้งชีพจรเต้นอ่อนมาก ที่สุดก็ได้นำไปโดยสงบ ณ โรงพยาบาลรามาธิบดี  
ในระหว่างที่แพทย์ได้พยายามช่วยเหลืออย่างเต็มที่ ยังผลให้ดิฉันและลูก ๆ ผู้ใกล้ชิด  
เศร้าสลดเสียใจอย่างสุดซึ้งในการจากไปของท่านผู้นำของครอบครัวอย่างไม่คาดคิดมาก่อน

เนื่องในโอกาสครบรอบวัน ดิฉันและลูก ๆ ได้จัดการบำเพ็ญกุศลตามประเพณี และ  
ได้พิมพ์หนังสือชน ๑ เล่ม ซึ่งท่านผู้ถึงอนิจกรรมได้เขียนไว้ด้านในของปกว่า “ถ้าไม่ได้



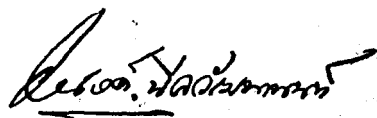
พิมพ์ในโอกาสที่ชีวิตอยู่กับขอให้คนอยู่ข้างหลังพิมพ์ในงานศพให้ด้วย” ดิฉันและลูก ๆ ได้พิจารณาแล้ว ลงความเห็นว่าคุณท่านเจ้าของได้อุทิศให้กับ ร.พ. เพื่อการศึกษา ฉะนั้นการที่จะนำมาขอพระราชทานเพลิงนั้นคงมีโอกาสน้อยเต็มที หรือจะไม่มีเสียเลย จึงตกลงใจพิมพ์หนังสือเล่มที่ท่านถ้อยยืนบน เพื่อให้สมเจตนารมณ์ของท่านผู้สละ และเป็นพระระลึกในโอกาสครบรอบวันของท่าน พล.ต.ต. พันธุ์ นิลวัฒนานนท์

ดิฉันและลูก ๆ ขอกราบขอบพระคุณอย่างสูง แต่ท่านเจ้าของเรื่องที่ได้กรุณาเขียน “คำปรารภ” มาลงพิมพ์ไว้ในหนังสือ

ขอกราบนมัสการขอบพระคุณ ท่านเจ้าคุณเทพคุณาภรณ์ ที่ได้ให้ความอบอุ่นและเป็นที่พักพิงตลอดมา

พระเดชพระคุณท่านเจ้าคุณพรหมมณี ได้เป็นเจ้าภาพบำเพ็ญกุศลเนื่องในโอกาสครบรอบวัน ๕๕๖๘ เป็นความกรุณาและเป็นเกียรติแก่ดิฉันและครอบครัวนิลวัฒนานนท์เป็นอย่างยิ่ง

ดิฉันขอกราบขอบพระคุณ แต่ทุกท่านที่ได้มีส่วนร่วมในการแสดงความเศร้าสลดใจ โทรมแสดงความเสียใจ และได้ส่งคำไว้อาลัยมาเป็นจำนวนมาก ดิฉันและลูก ๆ รู้สึกซาบซึ้งในกุศลเจตนาของท่านเป็นอย่างยิ่ง



๑๙ ตุลาคม ๒๕๑๓

๑๐๐ สุภาวดี

## แต่ คุณพ่อของลูก



สิ่งที่มนุษย์ปฏิเสธไม่ได้ คือ " ความตาย "

แม้ว่าจะทราบถึง " ลัทธิ " นี้ แต่การจากไปอย่างกะทันหันของคุณพ่อ เป็นสิ่งที่ลูกคาดไม่ถึง และลูกไม่เคยคาดคิดมาก่อนว่า คุณพ่อจะจากไปก่อนเวลาอันสมควร โดยเฉพาอย่างยิ่งในโลกยุคปัจจุบัน

ลูกใจหาย หัวใจแทบหยุด ในทันทีที่ได้ทราบถึงการจากไปไม่มีวันกลับของคุณพ่อ และเกือบจะไม่เชื่อใน " ข่าวร้าย " นี้ ( ถ้าหากว่าผู้นำข่าวนี้มาจะไม่ใช่นักข่าว ก็นักตามระ ผู้ที่เป็นที่สนิทชอบพอกับคนหนึ่งของครอบครัวเรา ) เพราะในฐานะที่ลูกอยู่ห่างแสน ห่างไกลจากคุณพ่อ มีแต่จดหมายเท่านั้นที่เป็นสื่อแสดงออกถึงความรัก ความห่วงใยในความปรารถนาดีที่ พ่อ - ลูก พึ่งมีต่อกัน หากไม่ได้ประจักษ์ด้วยสายตาตนเอง ลูกก็จะไม่ยอมเชื่ออย่างเด็ดขาดว่าลูกได้สูญเสียคุณพ่อ ซึ่งถือว่าเป็นการสูญเสียครั้งยิ่งใหญ่ในชีวิตของลูก

๑๔ กรกฎาคม ๒๕๑๓ เป็นวันที่ลูกไม่อาจจะลืมได้ ลูกยังจำความรู้สึกในขณะที่ได้รับโทรศัพท์ทางไกลจากน้องชาย ( ร.ต.อ. จุมพล นิลวัฒนานนท์ ซึ่งอยู่ใกล้ชิดและเฝ้าพยาบาลคุณพ่อ ) ว่าคุณพ่อเจ็บหนัก อยู่ที่ ร.พ. รามาธิบดี ด้วยโรคเส้นโลหิตในสมองตีบ หมอพยายามช่วยจนสุดความสามารถ ขอให้เดินทางกลับโดยเร็วที่สุด เพียงข้อความไม่กี่ประโยค ก็สามารถทำให้ความรู้สึกดับวูบไปทันที รู้สึกว่าตัวชาและง่วง

โดยสัญญาติญาณทำให้เข้าใจทันทีว่า ลูกคงไม่มีโอกาสแม่แต่จะได้พยาบาลคุณพ่อ เพราะ  
ถ้าอาการของคุณพ่อไม่ถึงขั้นน่าวิตก น้องชายคงไม่โทรศัพท์ถึงลูกตรงจากเมืองไทยไปยัง  
ประเทศฝรั่งเศส เพื่อขอให้ลูกเดินทางกลับบ้านด่วน และกอร์ปกับชนิดของโรค จึง  
ทำให้ลูกเข้าใจได้ในทันทีว่า ทุกอย่างอาจจะหายไป แต่ถึงกระนั้นก็ยังมีความหวังอยู่ว่า  
จักเพียงได้พูดหรือเห็นหน้าคุณพ่อ ก่อนที่คุณพ่อจะจากไปอย่างไม่มีวันกลับ แม่เพียง  
เสียววินาทีที่เป็นสิ่งที่ลูกพอใจอย่างยิ่งในขณะนั้น จึงได้ตัดสินใจเดินทางทันที พร้อม  
ตัวลูกชายวัยฉกรรจ์และลูกตุลยา เพื่อจะได้ให้หลานได้มีโอกาสกราบคุณตาเป็นครั้งสุดท้าย

วันที่ ๑๖ กรกฎาคม ๒๕๑๓ ได้รับตัวเครื่องบินจากคุณแม่ ได้กำหนด  
เดินทางโดยเร็วที่สุด เพื่อจะได้มาเห็นหน้าคุณพ่อก่อนที่ทุกอย่างจะหายไป แต่ลูกทำได้  
อย่างมากคือการเดินทางตามกำหนดเที่ยวบิน คือเดินทางจากปารีส เข้าวันที่ ๒๐ กรกฎา  
คม ๒๕๑๓ เป็นอย่างเร็ว และสะดวกที่สุดสำหรับการเดินทางตามลำพังของ แม่ — ลูก  
๒ คน ซึ่งยังเล็กอยู่

ทันทีที่กลับจากติดต่อเรื่องเที่ยวบิน ก็รับข่าวมากราบเรียนให้ท่านปรีดี และ  
ท่านผู้หญิงพูนศุขทราบถึงกำหนดการเดินทาง และเพื่อจะนำหลานทั้งสองไปกราบลาคุณปู่  
คุณย่า โดยมีได้สังหรณ์ใจแม่แต่น้อยว่าลูกจะได้รับข่าว " สูญเสียครั้งยิ่งใหญ่ในชีวิต  
ของลูก " ในขณะนั้นเอง ไม่มีน้ำตาจากลูก หากยิ่งกว่านั้นคือความปวดร้าวทลึงขง  
แห่งจิตใจ ซึ่งเป็นครั้งแรกที่ลูกได้ประสบในชีวิต แม่ลูกได้เรียนรู้หลักธรรมะ ธรรมชาติ  
สัจจะ จากคุณพ่อ ซึ่งพ่ารู้สึกเสมอว่า " เป็นธรรมดาของมนุษย์ย่อมแตกดับในที่สุด  
คุณธรรม ความดี เกียรติยศ ชื่อเสียง เท่านั้นที่ยังคงอยู่ "

ลูกไม่อาจยอมรับรู้ได้ต่อไป ในเมื่อสังขารนี้เป็นสังขารของคุณพ่อ สิ่งที่คุณ  
ยอมรับ คือ คุณธรรม ความดี เกียรติยศ ชื่อเสียงของคุณพ่อเท่านั้น

โอกาสดี ที่จะเป็นทางให้คุณพ่อได้ประกอบคุณความดี กระทำประโยชน์ให้แก่  
ผู้อื่น และสร้างเกียรติยศ ชื่อเสียงให้แก่วงศ์สกุล คุณพ่อจะทำทันที และยังได้ทำเพื่อไว  
ล่วงหน้าอีกด้วย

ดังที่ได้ประจักษ์แล้วว่า ดวงตาทั้ง ๒ ข้างของคุณพ่อได้ทำให้ผู้ที่อยู่ข้างหลัง  
๒ ท่าน ได้ได้เห็นแสงสว่างของโลกแล้ว "ดูดวงตาของคุณพ่อได้เห็นแสงธรรมะ  
นั้น"

ร่างกายของคุณพ่อก็คงเป็นคุณประโยชน์ยิ่งใหญ่ในวงการแพทย์ แก่มวลชน แก่  
ประโยชน์ส่วนรวม เป็นที่สรรเสริญทั้งเพื่อนไทยและเพื่อนชาวต่างประเทศ เมื่อได้ทราบ  
ถึง การ "บำเพ็ญมหากุศล" ของคุณพ่อ

"การจากไปของคุณพ่อ ก็เพื่อการดำรงชีวิตของคนข้างหลังนั่นเอง!"

๒๒ กรกฎาคม ๒๕๑๓ เจ็ดโมงเช้าเศษ ลูกได้กลับมา "บ้าน" อีกครั้งหนึ่ง  
รู้สึกว้าใจหาย ว้าเหว่ อ้างว้าง เพราะครั้งนี้ไม่มีคุณพ่อมารับลูก เหมือนเมื่อ  
๓ ปีก่อนที่ลูกกลับมาเยี่ยมบ้าน มาอยู่ในอ้อมอกของคุณพ่อ มาหาความรัก ความอบอุ่น  
เหมือนเมื่อตอนลูกเล็ก ๆ มาฟังโอวาทคำสั่งสอน แนะนำให้ลูกเกิดพิจารณาญาณทัต  
ตญาณลูกต้องเข้มแข็ง อดทน เป็นตัวของตัวเอง ลูกเพิ่งมารู้สึกตัวว่า เป็นผู้ใหญ่ และ  
มีความรับผิดชอบเต็มทีเหมือนครั้งเอง, รู้สึกว่าต่อไปลูกจะต้องเผชิญโลก อุปสรรคชีวิต  
ตัดสินใจด้วยตนเอง โดยปราศจากคุณพ่อเป็นที่ปรึกษา

ลูกตั้งใจว่าจะกลับบ้านมาทำบุญ "วันเกิด" ของคุณพ่อ . . . . .  
. . . . . แม้แต่ "วันตาย" ของคุณพ่อ ลูกก็ไม่ทันได้เห็นใจ!



จากสนามบินไปยังวัดเทพศิรินทร์ ฯ เพื่อกราบคุณพ่อ ลูกไม่มีน้ำตาที่หลั่งออกมา  
ลูกเสียใจ รักและคิดถึงคุณพ่อ ตื้นตันใจ ความรู้สึกของลูกสับสน ไม่เชื่อว่าสิ่งที่ปรากฏ  
ตรงหน้าลูกนี่คือ สิ่งที่บรรจรู่างของคุณพ่อ ! อันปราศจากวิญญาณ ร่างที่อุทิศเพื่อ  
ประโยชน์อันยิ่งใหญ่แก่สังคม

วิญญาณของคุณพ่ออยู่ ณ ที่ใด ลูกขออธิษฐานให้ลูกได้เกิดเป็นลูกของคุณพ่อ  
ทุกชาติไป

งามชื่น พนมยงค์

๑๗ ตุลาคม ๒๕๑๓

๑๐๐ สุภาวดี

|            |         |
|------------|---------|
| ลูก        | พ่อ     |
| ความอบอุ่น | ความรัก |
| กาลเวลา    | การจาก  |
| ชีวิต      | ชีวิต   |
| เจ็บ       | สงบ     |

ของพ่อ

ลูกพ่อ : พูนสุข เพิ่มศักดิ์ เพ็ญสิน,

## 2 ราพิ้งราพัน

ในฐานะบุตรชายคนหนึ่งของท่านซึ่งท่านเรียกอยู่บ่อยครั้งว่าบุตรชายคนโตของท่าน และมีเลือดท่านอยู่เต็มตัว ออกเสียไม่ได้ที่จะราพันในการศูนย์เสียครั้งที่ยิ่งใหญ่ที่สุดในชีวิต

เวลาประมาณ ๑๑.๓๐ น. ของวันที่ ๒๒ มิถุนายน ๒๕๑๓ ได้รับโทรศัพท์จาก คุณแม่ว่าคุณพ่อล้มและลุกไม่ได้ กำลังเดินทางมาโรงพยาบาลรามารับที่ รู้สึกตกใจและรีบเตรียมตัวไปโรงพยาบาลทันที เมื่อไปถึงรอประมาณ ๑๐ นาทีคุณพ่อก็กมาถึง ตรงเข้ากราบท่านและช่วยพยุงอุ้มท่านขึ้นรถเข็นที่ได้จัดรอไว้แล้ว เมื่อถึงห้องปฐมพยาบาลก็ได้อุ้มท่านขึ้นเตียงรอคุณหมออรรถสิทธิ์ เวชชาชีวะ ซึ่งเป็นนายแพทย์ผู้เชี่ยวชาญโรคในสาขานี้ และทั้งเป็นเพื่อนกันกับตัวเองเมื่อสมัยศึกษาอยู่ในประเทศอังกฤษจึงรู้สึกอบอุ่นใจเป็นอย่างมาก เมื่อคุณหมออรรถสิทธิ์ มาถึงก็ให้การปฐมพยาบาลตามหลักวิชาการอยู่ประมาณ ๓๐ นาที คุณพ่อสามารถลุกขึ้นและเล่าเหตุการณ์และอาการให้เราและคุณหมอฟังได้อย่างปกติ อาการท่านดีขึ้น ทำให้คุณแม่และตัวเองใจชื้นขึ้น คุณหมออรรถสิทธิ์ขอรับตัวท่านไว้ดูอาการ ๓ วัน คุณพ่อจึงต้องอยู่โรงพยาบาล ทั้งคุณแม่และลูก ๆ ฝ้าดูอาการท่านอยู่ด้วยความหวัง จึงยังไม่ได้แจ้งให้พี่สาวคนโตซึ่งกำลังศึกษาอยู่ในประเทศฝรั่งเศส เพราะพวกเรามีความหวังอย่างเต็มเปี่ยมว่าท่านจะมีอาการดีขึ้นเป็นปกติและอยู่เป็นร่มโพธิ์ร่มไทรให้ กับ พวกเรา ต่อไป เมื่อตกเข้านวันที่ ๓ คุณพ่อได้พูดว่า “จุมพล เอรธมารับพ่อด้วยนะ บ่ายๆ พ่อจะออกจากโรงพยาบาล” ซึ่งตัวเองก็ได้เตรียมรถมารับอยู่แล้ว ครั้นเมื่อตกตอนเวลารับประทานอาหารกลางวัน ก็ได้จัดอาหารให้ท่านทาน ได้ยื่นช้อนและข้อมให้ท่านทานกับข้าวอย่างละมือ แต่ตอนดึกข้าวเข้าปากท่านกลับใช้ช้อนตักข้าวยกขึ้นเข้าปาก จึงได้ทราบวาอาการของท่านทรุดลงอีกแล้ว หลังจากนั้นท่านก็ไม่ค่อยพูด ทานอาหารได้น้อย และอาการของท่านทรุดลงตามลำดับ คุณแม่ได้ส่งให้โทรศัพท์ทางไกลถึงพี่สาวคนโตทันที แต่อนิจจา

ใครจะทราบได้ว่าท่านต้องด่วนจากเราไป แม้แต่ที่คนโตซึ่งรีบเดินทางกลับทันทีที่ได้รับข่าวยังไม่สามารถมาทันเห็นใจท่าน ท่านจากเราไปแล้ว จากอย่างไม่มีวันกลับ เราที่เหลืออยู่แต่ความทรงจำที่ท่านได้ทิ้งไว้ให้เป็นสมบัติชิ้นสุดท้าย นั่นคือ ความรักความอบอุ่น และความเปี่ยมธรรมที่ท่านให้แก่ลูก ๆ ทุกคนในขณะที่ท่านมีชีวิตอยู่ ความดีความงามเกียรติประวัติที่ท่านทำไว้ให้กับประเทศชาติขณะรับราชการตำรวจและเมื่อครั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนถาวรเป็นมรดกที่ตกทอดมายังความภาคภูมิใจให้กับลูก ๆ และผู้อยู่เบื้องหลังที่จะดำรงศรัทธา “นิลพัฒนานนท์” ด้วยความเอิบอิ่มและภาคภูมิใจอย่างที่สุดสืบต่อไป

## ร้อยตำรวจเอก จุมพล นิลพัฒนานนท์

กองกำกับการสืบสวนสอบสวนตำรวจนครบาลใต้

๑๘ ตุลาคม ๒๕๑๓

เลขที่ ๒๖/๒๕๖๐

เขียนที่ ...๑๕... ต.เขตเมืองเก่า ๒. ถนนบำรุงเมือง กรุงเทพมหานคร

วันที่ ๒๓. เดือน . กุมภาพันธ์.... พ.ศ. ๒๕๕๐.....

ข้าพเจ้า พงศาเวจจิวิ พงษ์... นิสิตมหาวิทยาลัย... อายุ ๕๕ ปี สัญชาติ ...ไทย....  
 อยู่บ้านเลขที่ ...๕๕..... ต.กรก/ต.ย ...เมืองศรี... ถนน ...วัง... ตำบล... จังหวัด...  
 อำเภอ ...มณฑล... จังหวัด... พระนคร... อาชีพปัจจุบัน ...รับราชการ...  
 ขอหาหนังสือสำคัญฉบับนี้ไว้แก่แผนกกายวิภาคศาสตร์ คณะแพทยศาสตร์และศิริราชพยาบาล มหาวิทยาลัยแพทยศาสตร์  
 เพื่อแสดงว่าข้าพเจ้าเห็นให้จะออกให้ของข้าพเจ้าเพื่อประโยชน์ในการศึกษาของนักศึกษาแพทย์และเพื่อเป็นกายวิภาค  
 หาน ข้าพเจ้าใคร่ขอให้ ...มณฑล... จังหวัด... เกี่ยวกับข้าพเจ้า... ม.จ.วิ...  
 เป็นที่ไปแจ้งมาถึงแผนกของข้าพเจ้าแก่เจ้าหน้าที่ของแผนกกายวิภาคศาสตร์

หนังสือสำคัญฉบับนี้ได้นำขึ้นในข้อเท็จจริงว่าเรามีสิทธิ์ตามกฎหมายสมควรที่จะแสดงว่าข้าพเจ้า  
บันทึกและเพิ่มใจที่หักของข้าพเจ้าตามความประสงค์ทั้งกล่าวแล้วโดยปราศจากการชักจูงแปรปรวนใด.

[illegible]

- |                                     |                |                                         |                      |
|-------------------------------------|----------------|-----------------------------------------|----------------------|
| <input type="checkbox"/>            | อุทิศแบบท่ง    | เพื่อกักตักและแพทย์ช้างและ              | ในอุทิศรับกระตุกกลับ |
| <input type="checkbox"/>            | อุทิศแบบท่ง    | เพื่อกักตักและแพทย์ช้างและ              | ในกองการกระตุกกลับ   |
| <input checked="" type="checkbox"/> | อุทิศแบบที่สอง | ในแบบเก็บโครงกระดูกเพื่อการศึกษาค้นคว้า |                      |

หมายเหตุ เมื่อประสงค์จะมอบตามแบบใด ๆ ก็ให้เขียนเครื่องหมาย \* ลงในช่องหน้าแบบที่ประสงค์นั้น  
โทรศัพท์สำหรับวิทยุสื่อสาร :-

- ๔๔๒ โรงเรียนสุภาวดี ซอยมิตรอนันต์ ถนนนครไชยศรี  
๔๔๓๒๓ บ้านเลขที่ ๑๕ ตรอกแก่นศรี ถนนบำรุงเมือง  
๔๔๓๒๔ สำนักงานพาณิชย์นาวี ถนนบำรุงเมือง  
๔๔๓๒๕ บ้านนายแพทย์ พล ศ.ต.อุทัย ศรีอรุณ  
๔๔๓๒๖ สำนักงานนายแพทย์ พล ศ.ต.อุทัย ศรีอรุณ

หีบออกเลขหมายโทรศัพท์ของนายแพทย์ อุทัย ศรีธวัช  
ลงไว้ด้วยก็เพราะเห็นว่าอาจช่วยในหัตถ์ต่อได้สะดวก  
ยิ่งขึ้น

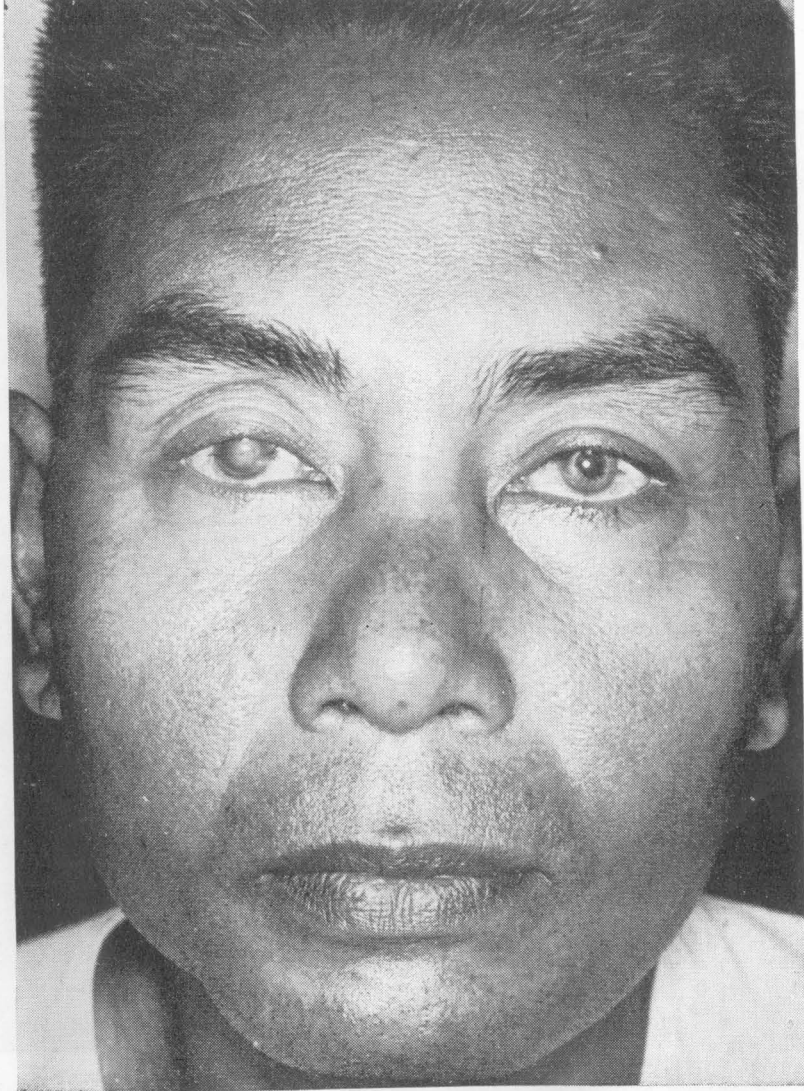








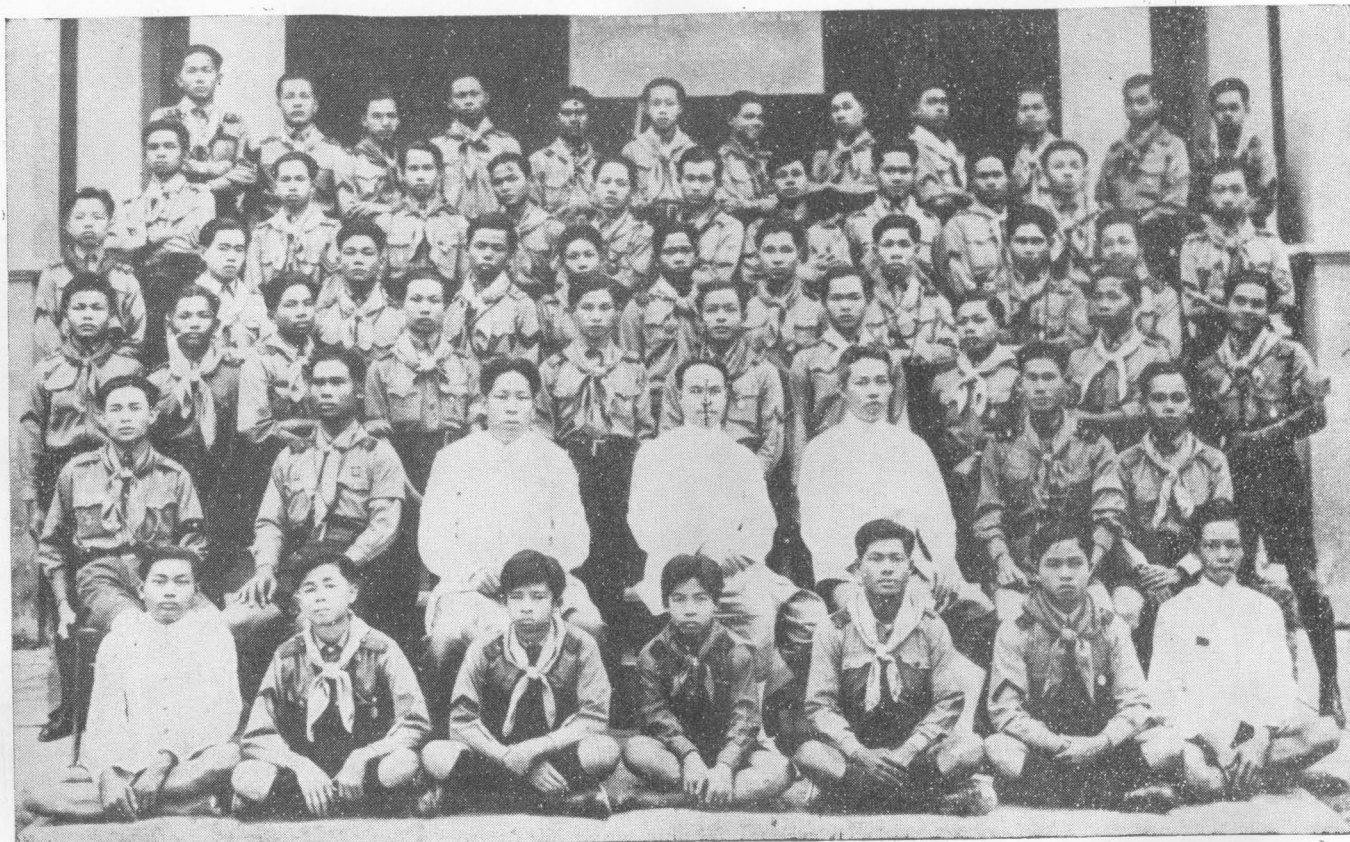
นางแว้ว สมุทร อายุ ๖๕ ปี



นายดอกไม้ พวงบุบผชาติ อายุ ๔๓ ปี



ฉายา วฑฺฒโนภิกขุ  
อุปสมบท เมื่อวันที่ ๖ กรกฎาคม ๒๔๘๑  
ณ วัดบวรนิเวศน์วรมหาวิหาร  
สมเด็จพระสังฆราชเจ้า กรมหลวงวชิรญาณวงศ์ ทรงเป็น อุปฌาจารย์  
(ขณะมีศเป็นนายร้อยตำรวจเอก หัวหน้าแผนกสารบรรณ กรมตำรวจ)



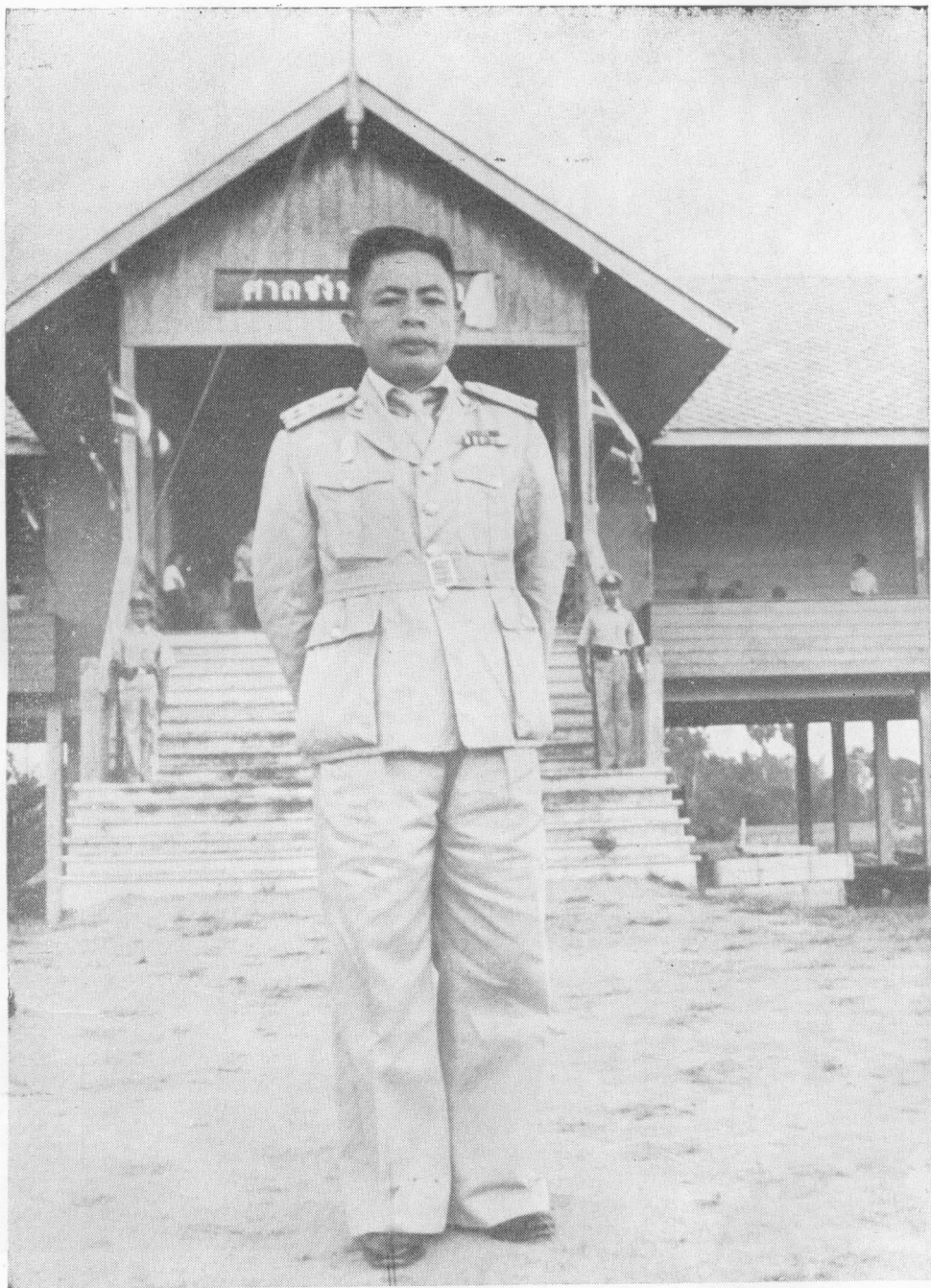
สมัยที่ศึกษาอยู่ “ร.ร. วัดบวรนิเวศน์” รวมท้าวหาร



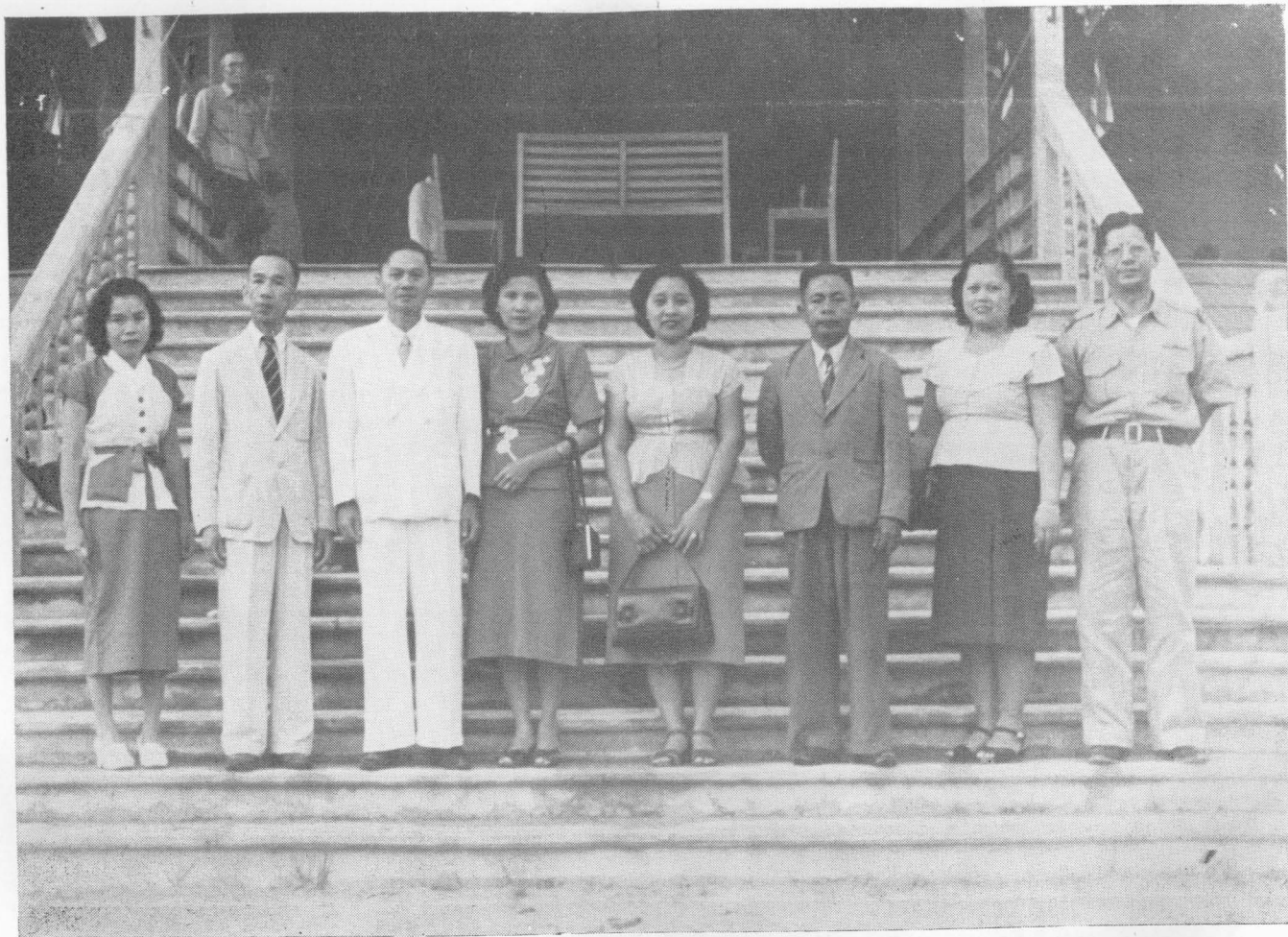


ถ่าย กับเพื่อนร่วมรุ่นนักเรียนนายร้อยตำรวจ ห้วยจรเข้ม

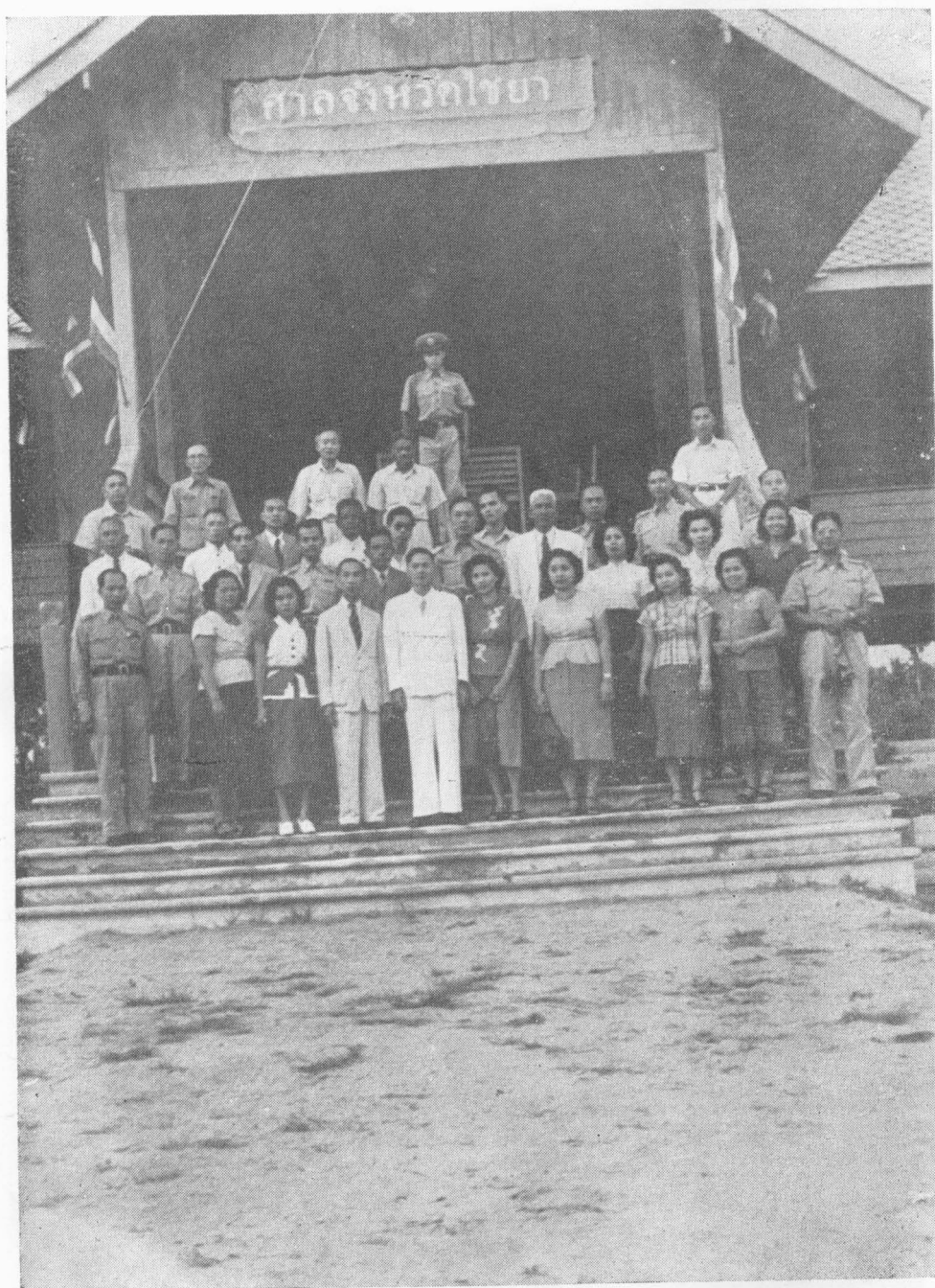




เปิดศาลจังหวัดที่อำเภอไชยา จ.ว. สุราษฎร์ธานี



คุณพระพิบูลย์ไอยสวรรค์ และภรรยา  
เป็นประธานในพิธีเปิดศาลจังหวัดไชยา สราษฏร์ธานี



ถ่ายร่วมกับคณะข้าราชการและเจ้าหน้าที่ฝ่ายตุลาการ  
อ.ไชยา จ.สุราษฎร์ธานี



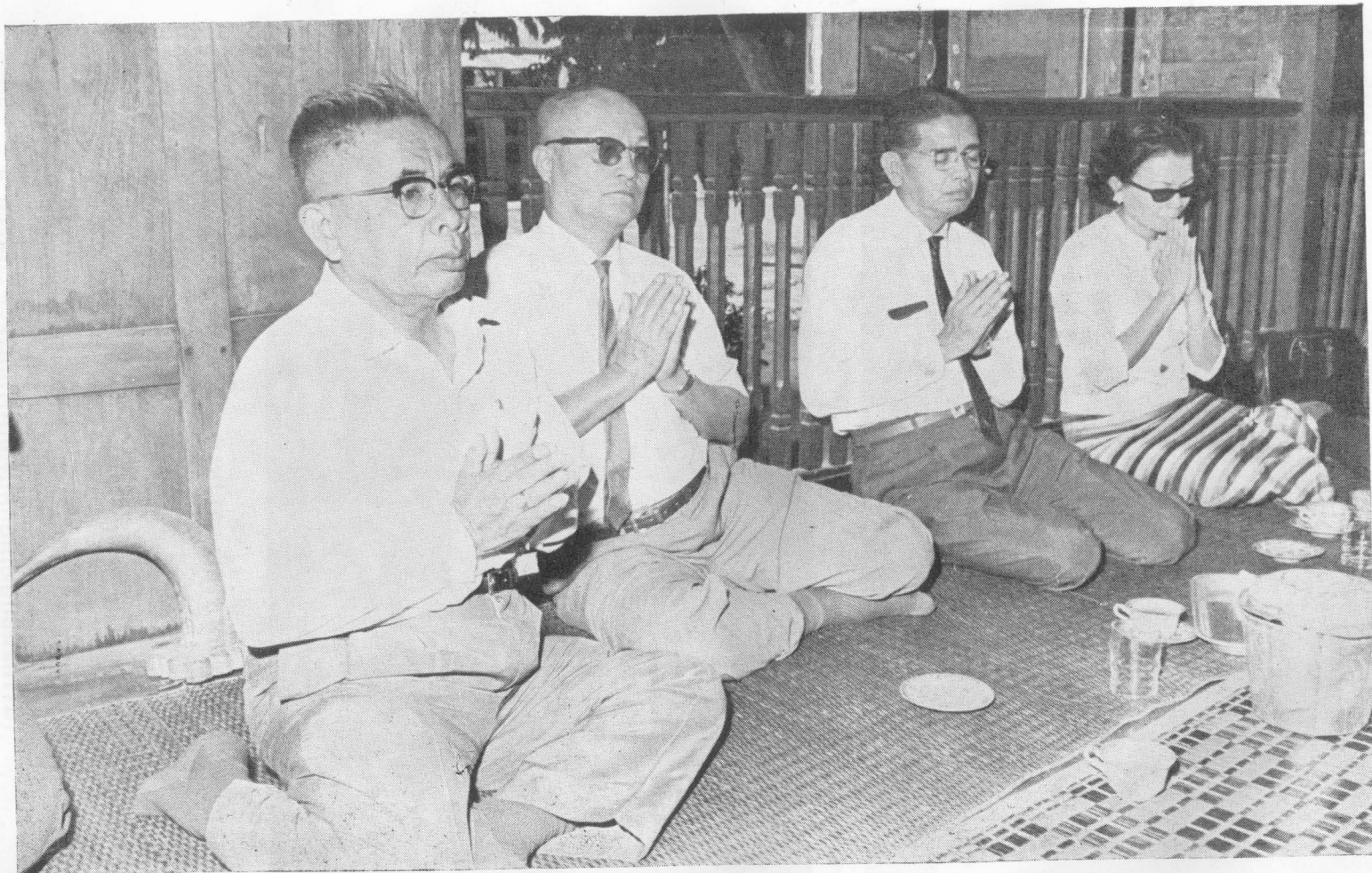


ขบวนกฐินพระราชทาน “วัดพระบรมธาตุไชยา” อ. ไชยา จ. สุราษฎร์ธานี



ร่วมขบวนกับชาวกลีกร อ. ไซยา จ. สุราษฎร์ธานี ถัดพระราชทาน "วัดพระบรมธาตุไซยา"





๗ สำนักศึกษาพระอภิธรรม วัดพระเชตุพนฯ



ภาพบน พระเดชพระคุณ เจ้าคุณพรหมมุนี ได้โปรดกรุณาเป็นเจ้าภาพสวด  
พระอภิธรรม

ภาพล่าง พล.ต.ต. พัฒน์ นิลวัฒนานนท์ ไปแสดงปาฐกถาเนื่องในงานฉลอง  
พิทยศ ท่านมหาสังข์ฯ ณ อุโบสถวัดเวฬุวน ต.ป่าเว อ.ไชยา  
จ.สุราษฎร์ฯ (เป็นภาพหลังสุดก่อนถึงแก่นิจกรรม)



ภาพบน ท่านผู้หญิงละเอียด พิบูลสงคราม เป็นประธานถวายเครื่อง  
 ไทยธรรมแด่พระสงฆ์  
 ภาพล่าง นายสัญญา ธรรมศักดิ์ องคมนตรี เป็นเจ้าภาพสวดพระอภิธรรม  
 ในนาม “พุทธสมาคมแห่งประเทศไทย”





แขกที่มาในงานสวดพระอภิธรรม  
ภายในศาลาและระเบียง





วันส่งบุตรสาวคนโตไปศึกษาต่อ ณ ประเทศฝรั่งเศส



ถ่ายร่วมกับบุตรชายคนโต (ร.ต.อ. จุมพล นิลวัฒนานนท์)

อุทิศ

๑๐ อุทิศ สำนวนคุณ อากุศล ๖ ที่ มี อยู่  
เพื่อประโยชน์สุข ของ สัตว์ สด ใน  
สัมปรายภพ

๑๑

คุณวิเศษ มีไว้สมนัย  
สหายผู้มีคุณ เพื่ออุทิศไว้ของแม่ของบิดา

๑๒

พุทธคุณ อันทรงสิทธิ์  
[ พระราชทาน ]

๑๓ สอน ทศมา ๒๕๑๗

## คำไว้อาลัย

ในการทำบุญ ๑๐๐ วัน พลตำรวจตรี พัฒน์ นิลวัฒนานนท์ คุณอนงค์ ภรรยา ได้ให้ ร.ต.อ. จุมพล นิลวัฒนานนท์ บุตรชาย และคุณ งามชื่น พนมยงค์ บุตรหญิง มาขอคำไว้อาลัยจากข้าพเจ้า ข้าพเจ้าเขียนให้ด้วยความเต็มใจ เพราะชอบพอกันมาเป็นเวลาช้านานแล้ว เริ่มแต่สมัยต้นแห่งระบอบรัฐธรรมนูญ ข้าพเจ้าจึงได้รับทราบข่าวถึงแก่กรรมของ พลตำรวจตรี พัฒน์ ฯ ด้วยความเศร้าสลดใจเป็นอย่างยิ่ง

พลตำรวจตรี พัฒน์ ฯ เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จังหวัดสุราษฎร์ธานี เป็นนายตำรวจซึ่งมีพินความรู้ทางกฎหมาย สำเร็จจากมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ได้แต่งหนังสือเกี่ยวกับพระราชบัญญัติ ก.พ. และกฎหมายอื่น แสดงว่าเป็นนักประพันธ์ที่ใช้ความระมัดระวัง ละเอียดละเอียด

ในการเมืองก็เช่นเดียวกัน ได้ใช้ความอดสาหัส วิริยะ เพียรพยายามเป็นอันมาก แต่แล้ว วิกฤต โลก ก็พินสภาพผู้แทนไป หันเข้ารับราชการอีก

ตอนนี้ได้ติดต่อกับข้าพเจ้าเพื่อจะหาทางให้ได้รับฐานะตามสมควร และตามความเป็นธรรม คือ ให้ได้รับเงินเดือน คำนวณเพิ่มให้ปีละ ๑ ขั้น ในระหว่างที่ไปปฏิบัติหน้าที่ทางสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งอาจจะทำได้ตามระเบียบของ ก.พ. แต่มีอุปสรรคทางข้อวิชาการหลายประการ ในที่สุดคณะรัฐมนตรีก็ได้กรุณาลงมติให้



ในระหว่างนั้น พลตำรวจตรี พัฒน์ ฯ ได้แสดงชั้นดี ความอดทน ประกอบ  
ด้วยวิริยะ ความหมั่นเพียร เพื่อให้สำเร็จประโยชน์ให้จนได้ สมดังพุทธศาสน-  
สุภาษิต ว่า

วាយามเดว ปุริโส ยาว อุตตมสฺส นิปปทา

บุรุษพึงพยายามไปจนกว่าจะสำเร็จประโยชน์

ขอให้คุณงามความดี พลตำรวจตรี พัฒน์ นิลวัฒนานนท์ ได้บำเพ็ญไว้ใน  
แผ่นดิน จงเป็นปัจจัยส่งเสริมให้บรรลุสุคติในสัมปรายภพเทอญ.

พลตรี น ร า ธิ ป

( กรมหมื่นนราธิปพงศ์ประพันธ์ )

## คำไว้อาลัย

พลตำรวจตรี พัฒน์ นิลวัฒนานนท์

คุณงามชื่อน พนมยงค์ บุตรสาวของ พล.ต.ต. พัฒน์ นิลวัฒนานนท์ ขอให้ข้าพเจ้าเขียนคำไว้อาลัยให้แก่บิดาผู้ล่วงลับไป ข้าพเจ้ามีความยินดีที่จะสนองความประสงค์ พล.ต.ต. พัฒน์ ๆ มีความมุ่งหมายสำคัญในชีวิตที่จะรับราชการ รับใช้ประเทศชาติ แม้จะมีตำแหน่งหน้าที่ในทางราชการตำรวจแล้ว ก็ยังพยายามเรียนวิชาหาความรู้ จึงได้รับความเจริญตั้งแต่เป็นผู้น้อยตลอดมาจนถึงเป็นนายพลตำรวจตรีได้มีโอกาสรู้จักกับข้าพเจ้า เมื่อศึกษาวิชากฎหมาย เมื่อสอบไล่ได้เป็นเนติบัณฑิตก็ยังติดต่อมาขอความรู้ต่อไป เป็นเพื่อนที่ดีเป็นเวลาหลายปี อาสาจะขอรับใช้ตลอดมา เป็นคนเสมอต้นเสมอปลาย ข้าพเจ้ามีความเสียใจจริง ๆ เมื่อทราบว่า พล.ต.ต. พัฒน์ ๆ ถึงแก่กรรม เพราะขาดเพื่อนที่ดีไปคนหนึ่ง

พล. ต.ต. พัฒน์ นิลวัฒนานนท์ ได้จากไปแล้ว ไม่มีผู้ใดสามารถจะเห็นขบรังไว้ได้ ฉะนั้น ในโอกาสนี้ ข้าพเจ้าขอตั้งจิตอธิษฐานอุทิศส่วนกุศล จงเป็นผลดลบันดาล ให้วิญญาณอันผ่องใสของ พล. ต.ต. พัฒน์ ๆ จงไปสู่สุคติวิสัยในสัมปรายภพนั้น เทอญ.

พระยานาวราชเสวี

บ้านปลอดภัย

๑๔๔ ถนนสารวิถี

พระนคร

## คำไว้อาลัย

ท่านพลตำรวจตรี พัฒน์ นิลวัฒนานนท์ เป็นผู้ที่มีความเคารพนับถือมาช้านาน เพราะท่านเป็นผู้ที่ฝึกฝนและทำงานด้านพระพุทธศาสนา และส่งเสริมศีลธรรมแก่ประชาชนโดยตลอดมานับเป็นเวลาหลายสิบปี ด้วยเหตุนี้ เราจึงได้รู้จักกันและเห็นน้ำใจกันมากยิ่งขึ้นทุกที คุณพัฒน์ฯ ได้ทำงานให้พุทธสมาคมแห่งประเทศไทยฯ มาช้านาน โดยเป็นกรรมการและเป็นผู้ช่วยเหลือในงานทุกสาขาเท่าที่ท่านจะทำได้ และท่านทำไปด้วยเจตนาดี มีความมั่นคง และรักพุทธสมาคมฯ เป็นอย่างมาก ท่านเป็นคนตรงและแสดงความคิดเห็นไม่ว่าในทางใดเป็นไปในทางสร้างสรรค์

ท่านได้ล่วงลับไปด้วยความดั่งาม เพราะชีวิตท่านได้เป็นอยู่และเป็นมาในท่ามกลางบรรยากาศแห่งธรรม และในชีวิตบั้นปลายที่ท่านได้ครบเกษียณอายุมาแล้ว ท่านก็ยังอุทิศชีวิตของท่านให้เป็นไปเพื่อธรรมยิ่งขึ้น ฉะนั้น จึงเป็นที่เชื่อได้แน่ว่าท่านย่อมประสบสุขในสัมปรายภพโดยแท้.

(นายสัญญา ธรรมศักดิ์)

นายกพุทธสมาคมแห่งประเทศไทย

๓ ต.ค. ๒๕๑๓

## อภัย พล.ต.ต. พัฒน์ นิลวัฒนานนท์

### ผู้ถึงพร้อมด้วยความไม่ประมาท

บัจฉิมพุทโธวาท ซึ่งเป็นพระพุทธรูปหนึ่ง ตรีศกแก่พระภิกษุทั้งหลาย ก่อนเสด็จดับขันธสู่พระนิพพาน อันปรากฏอยู่ในพระมหาปรินิพพานสูตรว่า “หนุตทานิ ภิกขเว อามนุตยามิโว วชรมมสงฺขารว อปฺปมาเทนสฺ สมฺปาเทถ”

“ดูก่อนภิกษุทั้งหลาย สังฆาทถ์ทั้งหลาย มีความเสื่อมไปเป็นธรรมดา ท่านทั้งหลายจงยังประโยชน์ตน ประโยชน์ท่าน ให้ถึงพร้อมด้วยความไม่ประมาทเถิด”

พระมหากรุณาธิคุณของพระผู้มีพระภาคเจ้า สัมมา สัมพุทฺธะ ซึ่งทรงเตือนพระสงฆ์สาวกในวาระสุดท้าย ก่อนจะเสด็จดับขันธ สู่พระนิพพานนั้น เป็นพระพุทธรูปที่ประทับใจ เพราะเป็นเครื่องแสดงว่า พระพุทธเจ้าทรงเมตตากรุณา และทรงห่วงใยในพระสงฆ์สาวกของพระองค์เป็นอย่างยิ่ง และเป็นผลสืบเนื่องให้พระสงฆ์สาวกได้ถ่ายทอดพระพุทธรูปนั้น อันเป็นพระสุรเสียงครั้งสุดท้าย ให้แก่พุทธบริษัทผู้ใดในธรรมของพระพุทธองค์อย่างซาบซึ้ง ดุจดม มีสติ ที่จะเดินตามพระสุรเสียงครั้งสุดท้ายของพระพุทธองค์ด้วยความระมัดระวัง ไม่ประมาท และมุ่งหน้าจะบำเพ็ญประโยชน์ตน ประโยชน์ท่าน ตามพระพุทธรูปดำรัสอย่างมีใจปิติยินดีก็แหละ พลตำรวจตรี พัฒน์ นิลวัฒนานนท์ ได้ดำเนินตามบัจฉิมพุทโธวาทจนวาระสุดท้ายแห่งชีวิต ทางอาณัติและพุทธจักร ในฐานะเป็นสมาชิกในพุทธบริษัท

ในทางส่วนอาณัติ ดิฉันจะไม่ขอกล่าว เพราะมิตรสหายที่ร่วมรับราชการ คงจะได้กล่าวถึงเป็นส่วนมากแล้ว ดิฉันจะกล่าวในส่วนพุทธจักรที่ พล.ต.ต. พัฒน์ นิลวัฒนานนท์ ได้บำเพ็ญ แม้แต่เมื่อสิ้นชีวิตแล้ว ก็ยังได้สละเรือนร่างอันปราศจากชีวิตให้เป็นประโยชน์แก่การแพทย์ ได้ใช้ให้เป็นประโยชน์ในการศึกษาต่อไป ซึ่งเป็นการขัดต่อคำของปราชญ์ที่พนมไว้ว่า



พฤษภและกาสร

โททนต์เส่งคง

นรชาติวางวาย

สถิตหัวแต่ขั้วคิ

อิกกฤษรอันปลดปลง

สำคัญหมายในกายมี

มลายสันทงอินทรี

ประคัมไว้ในโลกา

คนที่หาชีวิตไม่แล้ว แต่ว่ายังทำให้ร่างกายอันปราศจากชีวิต ได้ทำประโยชน์  
อีก เป็นด้วยการแพทย์ได้เจริญก้าวหน้าอย่างมาก และการทำศพให้เป็นประโยชน์  
นี้ ได้เกิดขึ้นเมื่อระยะเวลาใกล้ ๆ นี้เอง และเป็นที่ยอมรับชมชอบแก่บุคคลที่คิดว่า  
อยากจะบำเพ็ญประโยชน์แก่เพื่อนมนุษย์ให้มากที่สุด

แต่เจ้าประคุณเอ๋ย ท่านผู้หาชีวิตไม่แล้ว ท่านจะคิดเฉพาะตัวมากไปหรือ  
เปล่า? บุตร ภรรยา ญาติ มิตร ที่อยู่ข้างหลัง ที่ยังเวียนว่ายอยู่ในวัฏสงสาร  
ยังมีอีกหลายชีวิตและกำลังเศร้าโศกอย่างสุดขีดต้องการที่จะเก็บเรือนร่างอันปราศ-  
จากชีวิตไว้บำเพ็ญกุศลตามธรรมเนียม และบางท่านก็รู้สึกว่ เรือนร่างของผู้ที่รัก  
นับถือนั้น ถึงจะปราศจากชีวิต แต่ก็ยังให้ความอบอุ่นเสมือนเมื่อยังมีชีวิตอยู่  
ด้วยกัน ยังไม่ได้จากไปไหน แต่เมื่อเรือนร่างนั้นมีคน (เจ้าหน้าที่ในโรงพยาบาลฯ)  
มาพรากเอาไปเสียอีกเช่นนั้น ขอให้ท่านผู้อ่านลองคิดดู เป็นการทารุณแก่จิตใจของ  
บรรดาลูกหลาน ญาติมิตร สักเพียงใด ดิฉันลองเอาใจตนเองสร้างความรู้สึกแทน  
บุตร ภรรยา ในตอนนั้นแล้ว ถึงพระสุรเสียงของปัจฉิมพุทโธวาทจะดังอย่างไร  
ก็ทนตั้งเป็นอุเบกขาไม่ไหว

ขอกุศลบุญราษที่ พล.ต.ต. พัฒน์ นิลวัฒนานนท์ ได้บำเพ็ญในขณะที่ยัง  
มีชีวิตอยู่ก็ดี กุศลบุญราษที่ญาติ มิตร บุตร ภรรยา ได้บำเพ็ญอุทิศส่วนกุศล  
ให้มาตั้งแต่ต้นนั้นก็ดี โปรดจงมารวมเป็นผลละบั้งจัญส่งผลให้ดวงวิญญาณของ  
พล.ต.ต. พัฒน์ นิลวัฒนานนท์ ได้บรรลุสุคติและเสวยสุขในสัมปรายภพถ้วนจิ-  
นนิรันดร์.....

ละเอียด พิบูลสงคราม

บ้านชลม

๖ ตุลาคม ๒๕๑๓

## คุณพัฒน์ นิลพัฒนานนท์ ที่ข้าพเจ้ารู้จัก

คุณอนงค์ นิลพัฒนานนท์ บอกข้าพเจ้าว่า จะพิมพ์หนังสือเป็นที่ระลึกในการบำเพ็ญกุศลให้แก่ พัดตำรวจพัฒน์ นิลพัฒนานนท์ ซึ่งวายชนม์ไปครบ ๑๐๐ วัน ในวันที่ ๒๑ ตุลาคม ๒๕๑๓ นี้ จึงใคร่ขอให้ข้าพเจ้าเขียนข้อความไว้อาลัยสักเล็กน้อย ข้าพเจ้าขอขอบคุณ คุณอนงค์ นิลพัฒนานนท์ ที่ให้เกียรติและยินดีเพราะเป็นโอกาสที่ข้าพเจ้าจะสนองมิตรจิต ซึ่งมีต่อกันมาช้านานทั้งคุณพัฒน์ และคุณอนงค์

ข้าพเจ้าเคยรับราชการอยู่อยุธยา ๔ ปี ระหว่าง พ.ศ. ๒๔๖๕ - ๒๔๗๒ และมีความชอบพอคุ้นเคยกับท่านผู้บังคับการตำรวจภูธรมณฑลอยุธยา พันตำรวจเอก พระยานันตยुทธกาสและคุณหญิง กับผู้บังคับกองตำรวจภูธรจังหวัดพระนครศรีอยุธยา พันตำรวจตรี เจียร รังคะอุไร (หลวงกำจรสุรกิจ) และคุณนาย (ปัจจุบันทั้งสี่ท่านยังมีชีวิตอยู่ด้วยความผาสุก) ข้าพเจ้าเคยไปที่บ้านผู้บังคับการ และผู้บังคับกอง หรือเวลานั่งรถไฟไปทำงานที่ศาลารัฐบาลมณฑลในวังจันทร์เกษม ซึ่งต้องผ่านกองตำรวจภูธร ได้เห็นนายตำรวจหนุ่มตัวเล็กๆ คนหนึ่งบ๊อยๆ ภายหลังทราบว่าคุณ “พัฒน์” ต่อมาเมื่อข้าพเจ้าย้ายมารับราชการในกรมสาธารณสุข กระทรวงมหาดไทย ได้พบปะกับคุณพัฒน์ ซึ่งย้ายมารับราชการในกรมตำรวจ และอยู่ในกระทรวงมหาดไทยเช่นเดียวกัน ก็เริ่มรู้จักชอบพอกัน เพราะเคยเห็นกันที่อยุธยา เป็นทุนมาแล้ว และมีความคุ้นเคยกันยิ่งขึ้นๆ โดยที่คุณพัฒน์แต่งงานกับคุณอนงค์ น้องสาวของแม่จำเนียร ซึ่งเป็นภริยาของญาติใกล้ชิดกับคุณหญิงบำราศนราดูร และบ้านอยู่ใกล้กันที่ลพบุรี ทั้งคุณพัฒน์และคุณอนงค์เป็นผู้มีอัธยาศัยดี ทำให้คุ้นเคยกันมากขึ้น และนับถือกันเสมือนญาติ คุณพัฒน์แม้อยู่ในบัจฉิมวัย แต่ก็ยังมีกำลังและความคิดที่จะบำเพ็ญประโยชน์ได้ต่อไปอีกมาก เมื่อมาเสียชีวิตไปเสียเช่นนี้ จึงเป็นที่น่าอาลัยเสียดาบ และสลดใจยิ่ง

คุณพัฒน์เป็นคนขี้อ้อน มีความวิริยะ มานะ อุตสาหะแรงกล้า ทั้งในการศึกษาและการประกอบกิจกรรมในหน้าที่ จึงประสบผลสำเร็จในความปรารถนาด้วยดี เช่น จบจากโรงเรียนนายร้อยตำรวจแล้วยังสำเร็จวิชากฎหมายเป็นเนติบัณฑิต ได้รับเลือกเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (จังหวัดสุราษฎร์ธานี) เหล่านี้ เป็นต้น ส่วนกรณีก็จอนเป็นคุณประโยชน์ต่อราชการ และส่วนรวมในหน้าที่ที่ปฏิบัติอยู่ในกรมตำรวจและในขณะเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรนั้น เมื่อได้ศึกษาประวัติของท่านผู้บัญชาโดยละเอียดแล้ว ก็ย่อมเห็นได้ว่าเป็นผู้ที่ได้กระทำความดีอันเป็นคุณประโยชน์ไว้ไม่น้อย

บุคคลลักษณะสำคัญอย่างหนึ่งของคุณพัฒน์ที่ข้าพเจ้ารู้จัก คือ เช่นคนหัวเห็ด ไม่ยอมแพ้ใครง่าย ๆ ในเรื่องความคิดเห็น เมื่อมีความคิดเห็นอย่างใดแล้ว แม้จะมีผู้ไม่เห็นด้วยหนักแน่นอย่างไร คุณพัฒน์จะต้องพยายามหาเหตุผลมาประกอบความคิดเห็นของตนอย่างละเอียดละออ และในที่สุดก็มักจะเป็นผลแก่คุณพัฒน์อยู่บ่อย ๆ คือ ฝ่ายที่ไม่เห็นด้วย “ยอม”

ในด้านจิตใจข้าพเจ้าทราบว่าเป็นคน ซื่อตรง มีสุจริตธรรม ทั้งนี้จะเนื่องจากการได้รับการศึกษาอบรมในธรรมปฏิบัติมา โดยเคยอยู่กับท่านเจ้าคุณเทพมงคลรัตนมุนี (แก้ว อดตคุตโต) แห่งวัดบวรนิเวศวิหาร ซึ่งเป็นญาติผู้ใหญ่และเป็นพระเถระที่ทรงคุณธรรมปฏิบัติตามพระวินัยบัญญัติเคร่งครัด ควรเป็นที่เคารพสักการะอย่างสูง และเป็นเนืองนาบุญองค์หนึ่ง

คุณพัฒน์ได้รับความสุขในภพนี้ อันเนื่องมาจากวิบากกรรมในชาติก่อน และในชาตินี้ก็ยังได้บำเพ็ญกุศลกรรมไว้มาก ย่อมจะเป็นปัจจัยให้ไปสู่สุคติในสัมปรายภพอีก.

**พระบาราศนราดูล**

๔๓ พิพัฒน์ ๑ สีสม พระนคร

๑๓ ตุลาคม ๒๕๑๓

## ไว้อาลัย พล. ต. ต. พัฒน์ นิลวัฒนานนท์

ข้าพเจ้ารับราชการร่วมกับพลตำรวจตรีพัฒน์มาช้านาน เท่าที่เห็นมาคุณพัฒน์  
แม้ร่างกายจะเล็ก แต่จิตใจเข้มแข็ง เป็นคนแข็งแรงคล่องแคล่ว ขยันหมั่นเพียรใน  
หน้าที่ราชการ เป็นคนชอบริเริ่มหาทางทำราชการในหน้าที่ให้ก้าวหน้าอยู่เสมอ ยึดมั่น  
อยู่ในความสุจริต ข้าพเจ้าไม่เคยทราบเลยว่าคุณพัฒน์เป็นคนที่โรกภัยไข้เจ็บเพราะ  
เห็นรับราชการสม่ำเสมอตลอดมา เมื่อคุณพัฒน์ออกจากราชการแล้วก็มุ่งหน้าแสวง  
หาความสงบในทางธรรม ข้าพเจ้าพบคุณพัฒน์ครั้งสุดท้ายในพิธีสมรสบุตรชายที่  
พุทธสมาคมแห่งประเทศไทยในพระบรมราชูปถัมภ์ คุณพัฒน์บอกว่าหมั่นไม่ค่อย  
สบาย นับเป็นครั้งแรกที่ข้าพเจ้าได้ทราบความป่วยเจ็บของคุณพัฒน์ ตั้งแต่นั้น  
กันมา แต่ก็ไม่ได้คิดว่าจะเป็นโรกภัยไข้เจ็บที่ร้ายแรง จึงมิได้สนใจติดตามฟังข่าว  
ความป่วยเจ็บของคุณพัฒน์ มาทราบข่าวครั้งสุดท้ายถึงแก่กรรม ข้าพเจ้าก็เช่น  
เดียวกับคนอื่น ๆ ที่เคยผ่านมาแล้วในเรื่องคนรักคนชอบที่ดีตายจากไป ย่อมมีความ  
เสียใจและเสียดายเป็นธรรมดา

จึงขอตั้งจิตอธิษฐานขอให้สิ่งศักดิ์สิทธิ์ คือ คุณพระรัตนตรัย ได้โปรดให้  
ดวงวิญญาณของพล. ต. ต. พัฒน์ นิลวัฒนานนท์ไปสู่สุคติ

พล. ต. ท. ช. โขตินาภิบาล

## คำไว้อาลัย

ข้าพเจ้าได้รับคำขอจากคุณอนงค์ นิลวัฒนานนท์ ให้เขียนคำไว้อาลัยเนื่องในงานครบ ๑๐๐ วัน พล. ต. ต. พัฒน์ นิลวัฒนานนท์ ซึ่งข้าพเจ้ารู้สึกเต็มใจอย่างยิ่งที่จะเขียนคำไว้อาลัยให้ตามที่ขอ เพราะในระหว่างที่ พล. ต. ต. พัฒน์ นิลวัฒนานนท์ ยังมีชีวิตอยู่ และได้เริ่มเข้ารับราชการเป็นนายตำรวจร่วมกับข้าพเจ้า ในขณะที่ข้าพเจ้าดำรงตำแหน่งเป็นผู้บังคับการตำรวจภูธร ประจำอยู่ที่จังหวัดพระนครศรีอยุธยา โดย พล. ต. ต. พัฒน์ นิลวัฒนานนท์ ดำรงตำแหน่งเป็นนายเวรผู้บังคับการตำรวจ ในหน้าที่การงานจึงนับได้ว่าใกล้ชิดกันอย่างยิ่ง ในทางส่วนตัวก็มีความสัมพันธ์กันเกินเลยขอบเขตระหว่างผู้บังคับบัญชา และผู้ใต้บังคับบัญชา เพราะเมื่อ พล. ต. ต. พัฒน์ นิลวัฒนานนท์ ได้ขอบพอกับคุณอนงค์ก็ได้ขอร้องข้าพเจ้าให้เป็นแม่แก่ไปสู่ขอให้ ตลอดจนได้ทำการสมรสโดยได้อยู่กินร่วมกันจนกระทั่งถึงวันที่ พล. ต. ต. พัฒน์ นิลวัฒนานนท์ ถึงแก่กรรมไป

ในระหว่างที่ข้าพเจ้าได้ออกจากราชการแล้วก็เห็นมี พล. ต. ต. พัฒน์ นิลวัฒนานนท์ ซึ่งเคยเป็นผู้ใต้บังคับบัญชาด้วยผู้หนึ่ง ได้ไปมาหาสู่และเยี่ยมเยียนข้าพเจ้าและครอบครัวอยู่เป็นคนคงเส้นคงวา โดยไม่ขาดตอนนับได้ว่า พล. ต. ต. พัฒน์ นิลวัฒนานนท์ เป็นผู้กตัญญูรู้คุณ และสังเกตุดีเห็นว่าเป็นผู้ที่จิตใจฝักใฝ่ในพุทธศาสนาเต็มไปด้วยกุศลจิตต์ โดยหมั่นเพียรปฏิบัติศาสนกิจเป็นกิจวัตร

ในสมัยที่รับราชการร่วมกับข้าพเจ้าอยู่ พล. ต. ต. พัฒน์ นิลวัฒนานนท์ ปฏิบัติราชการด้วยความซื่อสัตย์สุจริต ไม่มีวัชระแหวแต่ประการใดเลย ในทางไม่ชอบไม่ควรทั้งเป็นผู้ที่ขมักเขม้นและเข้มแข็งในหน้าที่ราชการ นับว่าเป็นนายตำรวจที่ดีที่สุดของกรมตำรวจผู้หนึ่ง



นอกจากนี้ข้าพเจ้าได้สังเกตเห็น พล. ต.ต. พัฒน์ นิลวัฒนานนท์ มีจิตใจ  
กว้างขวางเผื่อแผ่ มีความเมตตากรุณาต่อเพื่อนฝูงเป็นอย่างดี เช่นเมื่อครั้งเป็นผู้แทน  
ราษฎรที่จังหวัดสุราษฎร์ธานีในสมัยแรก ก็ได้ประกาศกับผู้ที่อยู่ใต้บังคับบัญชาว่า  
ถ้าใครได้รับการข่มเหงโดยไม่เป็นธรรม จะรับว่าความให้โดยไม่คิดสิ่งตอบแทน  
ใดๆ เลยดังนี้ เป็นต้น จึงสมกับที่เป็นพุทธศาสนิกชนที่ดีทุกประการ ดังจะเห็นได้  
ว่าแม้แต่ร่างกายทุกส่วนของ พล. ต.ต. พัฒน์ นิลวัฒนานนท์ ก็ได้อุทิศมอบให้แก่  
โรงพยาบาล เช่นได้มอบดวงตาบริจาคเพื่อประโยชน์แก่เพื่อนมนุษย์ เป็นต้น

บัดนี้ พล. ต.ต. พัฒน์ นิลวัฒนานนท์ ได้จากโลกนี้ไปแล้ว โดยทิ้งคุณงาม  
ความดีไว้เบื้องหลัง จึงรู้สึกอาลัยรักคิดถึงเป็นอย่างยิ่ง

ขอกุศลบุญราศีที่ พล. ต.ต. พัฒน์ นิลวัฒนานนท์ ได้ประกอบและสร้างไว้  
เป็นอย่างดีในเมื่อมีชีวิตอยู่ จงเป็นกองกุศลดลบันดาลให้ พล. ต.ต. พัฒน์ นิล-  
วัฒนานนท์ ได้ประสพอริภูมิคุณมณูผลตามควรแก่คติวิสัยในสัมปรายภพทุกประการ  
เทอญ.

พ.ต.อ. พระยานันต์ ยุทธกาจ

๕๖/๑ ถนนหลังสวน ตำบลลุมพินี พระนคร

๘ ตุลาคม ๒๕๑๓

# คำไว้อาลัย

พลตำรวจตรี พัฒน์ นิลวัฒน์นันท์

เมื่อเดือนเมษายน พ.ศ. ๒๕๖๘ ข้าพเจ้าและผู้อื่นอีกประมาณ ๓๐๐ คน ได้ไปสมัครเข้าเป็นนักเรียนนายร้อยตำรวจที่โรงเรียนพลตำรวจปทุมวัน ขณะนั้นมี ร.ต.อ. หลวงราญธุระชน เป็นผู้บังคับกองร้อย เมื่อมีการคัดเลือกบรรดาผู้ที่มาสมัครแล้ว ปรากฏว่าจำนวนผู้สมัคร ๓๐๐ คนนั้นถูกคัดเลือกให้เข้าเรียนในโรงเรียนนายร้อยตำรวจได้เพียง ๓๐ คนเท่านั้น ในจำนวนนี้มีข้าพเจ้าและพลตำรวจตรีพัฒน์ นิลวัฒน์นันท์ รวมอยู่ด้วย ต่อจากนั้นทางราชการก็ได้ส่งตัวผู้ที่ถูกคัดเลือกไปเข้าเรียนที่โรงเรียนนายร้อยตำรวจห้วยจรเข้ม จังหวัดนครปฐมต่อไป

จำนวนนักเรียนที่เข้าใหม่ ๓๐ คนนั้น แบ่งออกเป็น ๒ ขนาด ตามรูปร่างลักษณะ คือ พวกหนึ่งมีร่างกายสูงใหญ่ และอีกพวกหนึ่งมีร่างกายเตี้ยเล็กอีกพวก พวกที่มีร่างกายเตี้ยนั้นเรียกว่า พวก “อายแม่ท” พลตำรวจตรีพัฒน์ ก็อยู่ในพวกหลังนี้ เวลาเข้าแถวก็อยู่ปลายๆ แถว เพราะเท่าที่จำได้พวก “อายแม่ท” นี้ ก็สมบุญ เอนกเวียง, บุตรพันธ์ารักษ์ (ขุนพันธ์ารักษ์ราชเดช) และตด (ปรี๊) สุขีลวรรณ ส่วนพวกข้าพเจ้า ซึ่งอยู่ในรุ่นใหญ่ก็เรียกว่า “อายโย่ง” ก็มี เลื่อน กฤษณามระ ไมตรี บานเย็น เป็นต้น

การศึกษาในโรงเรียน ที่ห้วยจรเข้มนั้น ในสมัยนั้นเป็นไปอย่างเข้มงวดกวดขันที่สุด นักเรียนทุกคนต้องเห็นตเห็นนอยเกือบไม่มีเวลาว่าง กล่าวคือ เมื่อเวลา ๕.๐๐ น. แตรเดียวจะดังขมปลุกนักเรียนให้ลุกขึ้น เพื่อฝึกหัดแถวและทำอาวุธจนถึง ๗.๐๐ น. จึงเลิก ต่อจากนั้นต้องไปช่วยกันทำความสะอาดบริเวณโรงเรียน ปลุกต้นไม้, กวาดขมา, พรวนดิน, เก็บ

ไปไม้ใบหญ้า และขยะมูลฝอยอีกประมาณหนึ่งชั่วโมง และอีก ๑๕ นาทีจะถึงเวลา ๘.๐๐ น.  
จะเลิกทำความสะอาด รับประทานอาหารแต่งตัว

พอ ๘.๐๐ น. เข้าห้องรับประทานอาหาร พอ ๘.๐๐ น. เข้าห้องเรียน เนื่องจาก  
ตั้งแต่เช้า และฝึกรวมทั้งทำงานโยคะที่คอกันถึง ๕ ชั่วโมง นักเรียนจึงเห็นตื้นเขินกันมาก  
ปรากฏว่า ระหว่างเวลาเรียนตอนเช้า นักเรียนมักจะหลับกันเสียเป็นส่วนมาก แต่มีนักเรียน  
ที่ไม่เคยหลับในระหว่างเรียนเลย นักเรียนผู้นั้นคือ พล.ต.ต. พัฒน์ นิลวัฒนานนท์ ผู้นั้นเอง  
นอกจากไม่หลับแล้วยังปรากฏว่ามีความสนใจในการเล่าเรียนมาก มักจะเป็นผู้คอยตั้งปัญหา  
ต่าง ๆ ถามครูผู้สอนอยู่เสมอ บางครั้งก็มีปัญหาแปลก ๆ มาถามเสมอ ข้าพเจ้าจำได้ว่ามี  
เหตุการณ์หนึ่งคือ พล.ต.อ. หลวงแสงนิติศาสตร์ สอนวิชากฎหมายลักษณะอาญา ถูก พล.ต.ต.  
พัฒน์ นิลวัฒนานนท์ ถามปัญหาแปลกบ่อย ๆ เข้า คุณสติไม่ได้ตอบได้ะเอ็ดตะโรเอาไว้ว่า  
“นักเรียน พัฒน์ เธอเอาปัญหาไปบาดาลอะไรมาถามครู” แม้เมื่อออกมาเป็นนายตำรวจแล้ว  
ก็ตาม พล.ต.ต. พัฒน์ ก็มักจะเป็นตาราในเรื่องเจ้าปัญหาอยู่เสมอ ในสมัยที่ พล.ต.ต. อุดล  
อตุลเดชจรัส เป็นอธิบดีกรมตำรวจอยู่นั้น เป็นผู้ได้ชื่อว่าเป็นอธิบดีตำรวจที่บรรดานาย  
ตำรวจเกรงกลัวกันอย่างที่สุดก็ตาม แต่ พล.ต.ต. พัฒน์ ก็ยังไม่วายที่จะตั้งปัญหาต่าง ๆ ถาม  
ให้ท่านอธิบดีต้องตอบจนได้ และเมื่อสมัยเมื่อ พล.ต.ต. พัฒน์ เป็นผู้แทนราษฎรเข้าไปนั่งใน  
สภา ฯ ก็ได้ปรากฏว่าได้ตั้งปัญหาและกระทู้ต่าง ๆ ให้รัฐบาลในขณะนั้นต้องตอบอยู่ ตลอด  
เวลา จนเป็นที่ขนานชื่อลือชาว่าเป็นตารานเจ้าปัญหาโดยไม่มีตัวจับ

นอกจากจะเป็นผู้มีปัญหามากมายแล้วก็เป็นผู้ที่มีความขยันหมั่นเพียร และมีวิริยะ  
อุตสาหะทั้งในการเรียนและการทำงานเป็นอย่างมาก เมื่อออกมาเป็นนายตำรวจแล้วยังไปศึกษา  
กฎหมายต่อไปจนสำเร็จเป็นเนติบัณฑิต และได้ค้นคว้าเรียบเรียงตำราฎหมายตลอด  
จนระเบียบปฏิบัติเกี่ยวกับงานของตำรวจออกเผยแพร่เป็นจำนวนมากด้วยกัน จัดว่าเป็นผู้คงแก่  
เรียนและบำเพ็ญประโยชน์แก่วงการศึกษาระดับราชการมาแล้วเป็นอย่างดี

ในฐานะที่ข้าพเจ้าได้สนิทสนมคุ้นเคยกับ พล.ต.ต. พัฒน์ นิลวัฒนานนท์ มาเป็นเวลานานทั้งในตำแหน่งส่วนตัวและในด้านราชการ แม้เมื่อครบเกษียณอายุพ้นจากราชการแล้วก็ยังได้พบปะกันอยู่เสมอ ฉะนั้น พอมาได้ทราบข่าวมรณะกรรมของท่านผู้ซึ่ง หนึ่ง ๕ ที่ไม่ได้เจ็บป่วยมาก่อนเลย จึงรู้สึกใจหายและเสียสลดที่ต้องสูญเสียเพื่อนที่ดีไปคนหนึ่ง แม้ในวงการตำรวจเองก็มีความเสียสละของท่านผู้ซึ่งใช้น้อยเช่นเดียวกัน

ในโอกาสครบร้อยวัน พล.ต.ต. พัฒน์ นิลวัฒนานนท์ ข้าพเจ้าใคร่ขออาราธนาคุณพระศรีรัตนตรัยและสิ่งศักดิ์สิทธิ์ทั้งหลายในสากลโลก จงดลบรรดาลให้ดวงวิญญาณของ พล.ต.ต. พัฒน์ นิลวัฒนานนท์ จงไปสู่สุคติภพ และเป็นสุขในสรวงสวรรค์นเทอญ

**พล.ต.ต. พิชัย กุลละวณิชย์**

(พิชัย กุลละวณิชย์)

รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงเศรษฐกิจ

## คำไว้อาลัย

ข้าพเจ้ากับ พล. ต.ต. พัฒน์ นิลวัฒนานนท์ เป็นนักเรียนนายร้อยตำรวจ  
คนละรุ่น พล. ต.ต. พัฒน์ฯ สำเร็จปี พ.ศ. ๒๔๗๑ ออกเป็นนายตำรวจ ข้าพเจ้า  
เข้าเป็นนักเรียนแทนรุ่นที่สำเร็จ พล. ต.ต. พัฒน์ฯ มาประจำจังหวัดอยุธยาใน  
ระยะแรก ส่วนข้าพเจ้าเมื่อสำเร็จออกมาใน พ.ศ. ๒๔๗๔ ไปประจำจังหวัด  
นครสวรรค์ พ.ศ. ๒๔๗๘ ข้าพเจ้าย้ายมาอยู่สถานีตำรวจนครบาลสามแยก แล้ว  
สอบชิงทุนรัฐบาลได้ไปเรียนต่างประเทศ พล. ต.ต. พัฒน์ฯ ก็มารับราชการอยู่  
แผนกสารบรรณที่กรมตำรวจแล้ว จึงรู้จักกันในตอนนั้นก่อนข้าพเจ้าออกเดินทางไป  
ต่างประเทศ ตอนที่ข้าพเจ้ากับเพื่อนอีก ๒ คน คือ พล. ต.ท. ประจวบ กิริยบุตร  
พล.ต.ต. บรรพต (บรรจง) บุญยประสพ สอบได้ทุนรัฐบาลในครั้งนั้น รู้สึกว่า  
นายตำรวจพวกนี้น้องน้องดีใจสนใจกันมาก เพราะเป็นเลือดเนื้อตำรวจแท้ๆ ที่จะ  
ได้ไปศึกษาในต่างประเทศเป็นครั้งแรก พวกเราจึงได้รับจดหมายบ้าง โทรศัพท์บ้าง  
ในความปรารถนาดีจากนายตำรวจดังกล่าว

เมื่อสำเร็จกลับมาแล้ว มาประจำที่กรมตำรวจก่อน พล. ต.อ. อุดล อุดล  
เดชจรัส อธิบดีกรมตำรวจขณะนั้นยังรอรายงานจากสถานทูตไทยถึงผลการเรียนของ  
เราทั้งสาม จึงยังไม่เลื่อนเงินเดือนและบรรจุในที่ใด ตามธรรมเนียมนายตำรวจประจำ  
กรมไม่มีงานทำ เข้ามาเซ็นชื่อทำงาน บ่าย ๔ โมงก็กลับบ้าน พล. ต.ต. พัฒน์ฯ  
จึงหางานให้ข้าพเจ้าทำโดยให้ตรวจหนังสือราชการที่เสนอเซ็นบ้าง ให้ช่วยพิจารณา  
เรื่องราวบ้าง เป็นการเรียนงานไปในตัว ๓ เดือนต่อมาข้าพเจ้าจึงได้รับการบรรจุเป็น  
ประจำแผนกจัดกำลัง และต่อมาก็เป็นหัวหน้าแผนก เมื่อเกิดกรณีพิพาทอินโดจีน  
ข้าพเจ้าก็ถูกบรรจุเข้าประจำ บก. ตำรวจสนาม ครั้นเมื่อญี่ปุ่นเข้าใกล้เกลี้ยมการ



หยุดยิง มีข้อตกลงกับบ้านดินแดนขึ้น ข้าพเจ้าก็ได้ไปปฏิบัติงานกับคณะกรรมการ  
บ้านเขตแดนที่ไซ่ง่อน ระหว่างนั้นเองก็ถูกแต่งตั้งมาเป็นสารวัตรแผนก ๑ กอง ๑  
สันติบาล รวมเวลาทำงานอยู่ที่กรม ๓ ปี ระยะ ๓ ปีนี้ทำให้ข้าพเจ้าสนิทสนมกับ  
พล. ต.ต. พัฒน์ ฯ มากขึ้น ข้าพเจ้าเป็นฝ่ายไปขอความรู้ในระเบียบการตำรวจใน  
เรื่องต่างๆ ปรึกษาหารือในเรื่องงาน บางคราวก็เป็นกรรมการ ฯ ร่วมกัน จึงทำให้  
เห็นอกเห็นใจ มีความเข้าใจกันมากขึ้น ต่อมาแม้ว่าเราจะต่างประจำกันอยู่คนละแห่ง  
ก็ยังติดต่อกันอยู่เสมอ

ข้าพเจ้าสังเกตว่า พล. ต.ต. พัฒน์ ฯ เป็นคนไม่ชอบอยู่เฉยๆ ต้องคิด ต้อง  
ค้น สำหรับตำรา ระเบียบการ กฎหมาย อยู่เนืองๆ บางอย่างก็พิมพ์ออกขาย เคย  
บอกข้าพเจ้าว่าเอาทุนที่เสียไปในการศึกษาค้นบ้าง

พล. ต.ต. พัฒน์ ฯ ออกจากราชการตำรวจไปครั้งหนึ่ง เพราะไปสมัครรับ  
เลือกตั้งเป็นผู้แทนราษฎรได้ เมื่อออกจากเป็นผู้แทนแล้วก็กลับมารับราชการตำรวจ  
อีกจนครบเกษียณอายุออกจากราชการไป

พล. ต.ต. พัฒน์ ฯ เป็นคนชอบพูดอะไรตรงไปตรงมา บางทีก็ทำให้ผู้ฟัง  
ไม่ชอบ แต่จิตใจไม่มีอะไร จึงคุ้นเคยกับข้าพเจ้ามากเพราะรู้จักกันดี

พล. ต.ต. พัฒน์ ฯ ออกจากราชการไปเพราะเกษียณได้พิเศษก็มาถึงแก่กรรม  
ได้ข้าพเจ้าเองไม่เคยทราบถึงการเจ็บป่วยเลย ยังได้เคยพบกันในงานมงคลบ้าง  
งานฌาปนกิจบ้าง ก็เห็นแข็งแรงสมบูรณ์ดีอยู่ จึงรู้สึกสลดใจ แต่เมื่อมาทราบว่าได้  
ทำพิธีกรรมมอบร่างกายให้เป็นประโยชน์แก่การแพทย์ของโรงพยาบาลศิริราชแล้ว  
ก็แสดงให้เห็นว่าเป็นผู้มีจิตใจอันสูง แม้ถึงแก่กรรมไปแล้วก็ยังเห็นแก่ประโยชน์  
ส่วนรวม

ในวันที่ทำบุญครบ ๑๐๐ วัน ของ พล. ต. ต. พัฒน์ฯ นี้ คุณอนงค์ นิล-  
วัฒนานนท์ ภรรยา พล. ต. ต. พัฒน์ นิลวัฒนานนท์ มาขอให้ข้าพเจ้าซึ่งเป็นเพื่อน  
เก่าเขียนคำไว้อาลัยให้ จึงเขียนด้วยความเต็มใจ

ขอความดีที่ พล. ต. ต. พัฒน์ นิลวัฒนานนท์ ได้สร้างสมไว้เมื่อมีชีวิตอยู่  
และเมื่อถึงแก่กรรมแล้ว ก็ยังอุทิศร่างกายให้เป็นประโยชน์แก่การแพทย์ จงเป็น  
กุศลให้ พล. ต. ต. พัฒน์ นิลวัฒนานนท์ ได้ประสบความสุขในสัมปรายภพนั้น  
เทอญ.

พล. ต. ท. จำรัส มัณฑุกานนท์

( จำรัส มัณฑุกานนท์ )

รองอธิบดีกรมตำรวจ

๑๒ ตุลาคม ๒๕๑๓

## คำไว้อาลัย

ข้าพเจ้ามีความรู้สึกที่ว่า พล. ต. ต. พัฒน์ นิลวัฒนานนท์ เพื่อนรักของข้าพเจ้า ได้ล่องลับจากโลกนี้ไปแล้วด้วยความสงบสุข เพราะขณะมีชีวิตอยู่ได้ประกอบแต่กรรมดีเอาไว้ ก่อนถึงแก่กรรมได้ประมาณหนึ่งวัน ข้าพเจ้ากับภริยาก็ได้ไปเยี่ยม และได้เห็นหน้าเป็นครั้งสุดท้าย ณ โรงพยาบาลรามารัตน์ ซึ่ง พล. ต. ต. พัฒน์ นิลวัฒนานนท์ ไปป่วยพักรักษาตัวอยู่โดยได้รับการเฝ้าพยาบาลดูแลจากคุณอนงค์ภริยา และได้รับการรักษาอย่างดีที่สุดจากนายแพทย์ผู้ทรงคุณวุฒิ

ขณะข้าพเจ้าถือโอกาสเข้าเยี่ยมอย่างใกล้ชิดเห็น พล. ต. ต. พัฒน์ นิลวัฒนานนท์ ล้มตามองดูข้าพเจ้าและพะยักหน้าเป็นการทักทาย แสดงถึงมีความรู้สึกมีสติที่อยู่และจำข้าพเจ้าได้ดี แต่ข้าพเจ้าเองรู้สึกสลดใจ และบังเกิดความสงสารเป็นอย่างยิ่ง เพราะทราบว่าอาการหนักมาก และแล้วในคืนต่อมา พล. ต. ต. พัฒน์ นิลวัฒนานนท์ ก็ได้จากไปอย่างไม่มีวันกลับ

พล. ต. ต. พัฒน์ นิลวัฒนานนท์ ได้เคยรับราชการดำรงในกองคดีกรมตำรวจร่วมกับข้าพเจ้ามาอยู่ระยะหนึ่ง ก็ได้ร่วมมือประสานงานกันอย่างดี แม้บางครั้งต่างจะโยกย้ายหน้าที่การงานกันไปคนละแห่ง ก็ยังมีการพบปะปรึกษาหารือทั้งในหน้าที่ราชการ และในทางส่วนตัวอยู่เสมอ มีความสนิทสนมด้วยจิตใจอาลัย

ขณะมีชีวิตอยู่ พล. ต. ต. พัฒน์ นิลวัฒนานนท์ เป็นผู้มื่ออุปนิสัยชอบสะสมรวบรวมคำหรับคำราต่าง ๆ อันอยู่ในหน้าที่ของกรมตำรวจ “ผลงานที่ได้รวบรวมคำราไว้นั้น ได้ก่อให้เกิดคุณประโยชน์อย่างมากแก่ข้าราชการตำรวจในการปฏิบัติหน้าที่” แม้วิญญูณจะจากไปก็ยังมิเมตตาอุทิศร่างกายให้เป็นประโยชน์แก่ผู้อยู่ข้างหลัง เป็นมรดกที่ได้บริจาคอย่างชนิดที่หาค่ามิได้

จึงขอให้ผลแห่งคุณงามความดีประกอบด้วยบุญกุศลที่ได้สร้างสมไว้ จงเป็น  
ปัจจัยลดบรรเทาให้ดวงวิญญาณของ พล.ต.ต. พัฒน์ นิลวัฒนานนท์ เพื่อนรักจง  
ไปสู่สุคติในสัมปรายภพ เทอญ.

พล.ต.จ. ปราโมทย์ จงเจริญ

๕๖ / ๑ ถนนหลังสวน พระนคร

๘ ตุลาคม ๒๕๑๓

## คำอาลัย

คุณพัฒน์ เป็นเพื่อนรัก เพื่อนร่วมรุ่น และเพื่อนร่วมงานของผมมาโดยตลอด เรามีความสัมพันธ์กันทั้งส่วนตัวและวิชาการ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง งานกฎหมาย ซึ่งคุณพัฒน์ มีความรู้ความสามารถ เอาใจใส่งานด้านนี้เป็นอย่างยิ่ง ด้วยความมานะ อุตสาหะ ประรณาคัดต่อผลงานที่จะอำนวยประโยชน์ให้แก่ส่วนรวม และความเจริญก้าวหน้าของประเทศชาติ คุณพัฒน์ มีลักษณะพิเศษประจำตัวที่สำคัญที่สุดประการหนึ่งก็คือ การวางตนเป็นนักกฎหมายในฐานะประชาชน และพิจารณาร่างกฎหมายต่างๆ ในเชิง Negative Approach ทำให้คุณพัฒน์ สามารถพิจารณาเห็นปัญหาและช่องว่างของกฎหมายอยู่เสมอ จึงนับได้ว่าคุณพัฒน์ เป็นนักกฎหมายที่สร้างกฎหมายให้เป็นกฎหมายโดยแท้จริง คุณสมบัติประการนี้เอง ทำให้คุณพัฒน์ มีความเชื่อมั่นตนเอง และสร้างศรัทธาให้แก่ผู้ร่วมงาน เพราะทุกคนเชื่อว่าคุณพัฒน์ มีความจริงใจ คำอธิบายและข้อปรึกษาด้านวิชาการกฎหมายจึงมีมูลเหตุมาจากรากฐานแห่งความบริสุทธิ์ใจ และเพื่อประชาชน—ผู้ปฏิบัติตามกฎหมาย เป็นหลักการสำคัญประจำใจของคุณพัฒน์ตลอดมา การจากไปของคุณพัฒน์ครั้งนี้ จึงเท่ากับเป็นการสูญเสียผู้ประสานประโยชน์ของประเทศชาติไป ขอให้กุศลกรรม ซึ่งคุณพัฒน์ได้ทำไว้เป็นเอนกประการนี้ จงได้ตอบสนองแด่คุณพัฒน์ในสุคติภพด้วย.

ศาสตราจารย์ ดร. มาลัย หุვნันทน์  
อธิการบดี สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์  
ที่ปรึกษากระทรวงมหาดไทย



## คำไว้อาลัย

ข้าพเจ้ากับ พล.ต.ต. พัฒน์ นิลวัฒนานนท์ เป็นนักเรียนนายร้อยตำรวจ  
คนละรุ่น พล.ต.ต. พัฒน์ฯ สำเร็จปี พ.ศ. ๒๔๗๑ ออกเป็นนายตำรวจ ข้าพเจ้า  
เข้าเป็นนักเรียนแทนรุ่นที่สำเร็จ พล.ต.ต. พัฒน์ฯ มาประจำจังหวัดอยุธยาใน  
ระยะแรก ส่วนข้าพเจ้าเมื่อสำเร็จออกมาใน พ.ศ. ๒๔๗๔ ไปประจำจังหวัด  
นครสวรรค์ พ.ศ. ๒๔๗๘ ข้าพเจ้าย้ายมาอยู่สถานีตำรวจนครบาลสามแยก แล้ว  
สอบชิงทุนรัฐบาลได้ไปเรียนต่างประเทศ พล.ต.ต. พัฒน์ฯ ก็มารับราชการอยู่  
แผนกสารบรรณที่กรมตำรวจแล้ว จึงรู้จักกันในตอนนั้นก่อนข้าพเจ้าออกเดินทางไป  
ต่างประเทศ ตอนที่ข้าพเจ้ากับเพื่อนอีก ๒ คน คือ พล.ต.ท. ประจวบ กิริยบุตร  
พล.ต.ต. บรรพต (บรรจง) บุญยประสพ สอบได้ทุนรัฐบาลในครั้งนั้น รู้สึกว่า  
นายตำรวจพวกนี้น้องน้องใจสนใจกันมาก เพราะเป็นเลือดเนื้อตำรวจแท้ๆ ที่จะ  
ได้ไปศึกษาในต่างประเทศเป็นครั้งแรก พวกเราจึงได้รับจดหมายบ้าง โทรศัพท์บ้าง  
ในความปรารถนาดีจากนายตำรวจดังกล่าว

เมื่อสำเร็จกลับมาแล้ว มาประจำที่กรมตำรวจก่อน พล.ต.อ. อุดล อุดล  
เดชจรัส อธิบดีกรมตำรวจขณะนั้นยังรอรายงานจากสถานทูตไทยถึงผลการเรียนของ  
เราทั้งสาม จึงยังไม่เลื่อนเงินเดือนและบรรจุในที่ใด ตามธรรมเนียมนายตำรวจประจำ  
กรมไม่มีงานทำ เข้ามาเซ็นชื่อทำงาน บ่าย ๔ โมงก็กลับบ้าน พล.ต.ต. พัฒน์ฯ  
จึงหางานให้ข้าพเจ้าทำโดยให้ตรวจหนังสือราชการที่เสนอเซ็นบ้าง ให้ช่วยพิจารณา  
เรื่องราวบ้าง เป็นการเรียนงานไปในตัว ๓ เดือนต่อมาข้าพเจ้าจึงได้รับการบรรจุเป็น  
ประจำแผนกจัดกำลัง และต่อมาก็เป็นหัวหน้าแผนก เมื่อเกิดกรณีพิพาทอินโดจีน  
ข้าพเจ้าก็ถูกบรรจุเข้าประจำ บก. ตำรวจสนาม ครั้นเมื่อญี่ปุ่นเข้าใกล้เกลี้ยมีกา

หยุดยั้ง มีข้อตกลงปักปันดินแดนขึ้น ข้าพเจ้าก็ได้ไปปฏิบัติงานกับคณะกรรมการ  
ปักปันเขตแดนที่ไซ่ง่อน ระหว่างนั้นเองก็ถูกแต่งตั้งมาเป็นสารวัตรแผนก ๑ กอง ๑  
สันติบาล รวมเวลาทำงานอยู่ที่กรม ๓ ปี ระยะ ๓ ปีนี้ทำให้ข้าพเจ้าสนิทสนมกับ  
พล. ต.ต. พัฒน์ ฯ มากขึ้น ข้าพเจ้าเป็นฝ่ายไปขอความรู้ในระเบียบการตำรวจใน  
เรื่องต่างๆ ปรีกษาหารือในเรื่องงาน บางคราวก็เป็นกรรมการ ฯ ร่วมกัน จึงทำให้  
เห็นอกเห็นใจ มีความเข้าใจกันมากขึ้น ต่อมาแม้ว่าเราจะต่างประจำกันอยู่คนละแห่ง  
ก็ยังติดต่อกันอยู่เสมอ

ข้าพเจ้าสังเกตว่า พล. ต.ต. พัฒน์ ฯ เป็นคนไม่ชอบอยู่เฉยๆ ต้องคิด ต้อง  
กัน สำหรับตำรา ระเบียบการ กฎหมาย อยู่เนืองๆ บางอย่างก็พิมพ์ออกขาย เคย  
บอกข้าพเจ้าว่าเอาทุนที่เสียไปในการศึกษาคืนบ้าง

พล. ต.ต. พัฒน์ ฯ ออกจากราชการตำรวจไปครั้งหนึ่ง เพราะไปสมัครรับ  
เลือกตั้งเป็นผู้แทนราษฎรได้ เมื่อออกจากเป็นผู้แทนแล้วก็กลับมารับราชการตำรวจ  
อีกจนครบเกษียณอายุออกจากราชการไป

พล. ต.ต. พัฒน์ ฯ เป็นคนชอบพูดอะไรตรงไปตรงมา บางทีก็ทำให้ผู้ฟัง  
ไม่ชอบ แต่จิตใจไม่มีอะไร จึงคุ้นเคยกับข้าพเจ้ามากเพราะรู้จักกันดี

พล. ต.ต. พัฒน์ ฯ ออกจากราชการไปเพราะเกษียณได้ปีเศษก็มาถึงแก่กรรม  
โดยข้าพเจ้าเองไม่เคยทราบถึงการเจ็บป่วยเลย ยังได้เคยพบกันในงานมงคลบ้าง  
งานฌาปนกิจบ้าง ก็เห็นแข็งแรงสมบูรณ์ดีอยู่ จึงรู้สึกสลดใจ แต่เมื่อมาทราบว่าได้  
ทำพินัยกรรมมอบร่างกายให้เป็นประโยชน์แก่การแพทย์ของโรงพยาบาลศิริราชแล้ว  
ก็แสดงให้เห็นว่าเป็นผู้มีจิตใจอันสูง แม้ถึงแก่กรรมไปแล้วก็ยังเห็นแก่ประโยชน์  
ส่วนรวม

ในวันที่ทำบุญครบ ๑๐๐ วัน ของ พล. ต.ต. พัฒน์ฯ นี้ คุณอนงค์ นิล-  
วัฒนานนท์ ภรรยา พล. ต.ต. พัฒน์ นิลวัฒนานนท์ มาขอให้ข้าพเจ้าซึ่งเป็นเพื่อน  
เก่าเขียนคำไว้อาลัยให้ จึงเขียนให้ด้วยความเต็มใจ

ขอความดีที่ พล. ต.ต. พัฒน์ นิลวัฒนานนท์ ได้สร้างสมไว้เมื่อมีชีวิตอยู่  
และเมื่อถึงแก่กรรมแล้ว ก็ยังอุทิศร่างกายให้เป็นประโยชน์แก่การแพทย์ จงเป็น  
กุศลให้ พล. ต.ต. พัฒน์ นิลวัฒนานนท์ ได้ประสบความสุขในสัมปรายภพนั้น  
เทอญ.

พล. ต.ท. จำรัส มณฑุกานนท์

( จำรัส มณฑุกานนท์ )

รองอธิบดีกรมตำรวจ

๑๒ ตุลาคม ๒๕๑๓

## คำไว้อาลัย

ข้าพเจ้ามีความรู้สึกว่า พล. ต.ต. พัฒน์ นิลวัฒนานนท์ เพื่อนรักของข้าพเจ้า ได้ล่องลับจากโลกนี้ไปแล้วด้วยความสงบสุข เพราะขณะมีชีวิตอยู่ได้ประกอบแต่กรรมดีเอาไว้ ก่อนถึงแก่กรรมได้ประมาณหนึ่งวัน ข้าพเจ้ากับภริยา ก็ได้ไปเยี่ยม และได้เห็นหน้าเป็นครั้งสุดท้าย ณ โรงพยาบาลรามารับดี ซึ่ง พล. ต.ต. พัฒน์ นิลวัฒนานนท์ ไปป่วยพักรักษาตัวอยู่ โดยได้รับการเฝ้าพยาบาลดูแลจากคุณอนงค์ภริยา และได้รับการรักษาอย่างดีที่สุดจากนายแพทย์ผู้ทรงคุณวุฒิ

ขณะข้าพเจ้าถือโอกาสเข้าเยี่ยมอย่างใกล้ชิดเห็น พล. ต.ต. พัฒน์ นิลวัฒนานนท์ ลมตามองดูข้าพเจ้าและพะยักหน้าเป็นการทักทาย แสดงถึงมีความรู้สึกมีสติดีอยู่และจำข้าพเจ้าได้ดี แต่ข้าพเจ้าเองรู้สึกสลดใจ และบังเกิดความสงสารเป็นอย่างยิ่ง เพราะทราบว่าอาการหนักมาก และแล้วในคืนต่อมา พล. ต.ต. พัฒน์ นิลวัฒนานนท์ ก็ได้จากไปอย่างไม่มีวันกลับ

พล. ต.ต. พัฒน์ นิลวัฒนานนท์ ได้เคยรับราชการตำรวจในกองคดีกรมตำรวจร่วมกับข้าพเจ้ามาอยู่ระยะหนึ่ง ก็ได้ร่วมมือประสานงานกันเป็นอย่างดี แม้บางครั้งต่างจะโยกย้ายหน้าที่การงานกันไปคนละแห่ง ก็ยังมีการพบปะปรึกษาหารือทั้งในหน้าที่ราชการ และในทางส่วนตัวอยู่เสมอ มีความสนิทสนมด้วยจิตใจอายุขัย

ขณะมีชีวิตอยู่ พล. ต.ต. พัฒน์ นิลวัฒนานนท์ เป็นผู้มื่ออุปนิสัยชอบสะสมรวบรวมตำราตำราต่างๆ อันอยู่ในหน้าที่ของกรมตำรวจ “ผลงานที่ได้รวบรวมตำราไว้นั้น ได้ก่อให้เกิดคุณประโยชน์อย่างมากแก่ข้าราชการตำรวจในการปฏิบัติหน้าที่” แม้วิญญานจะจากไปก็ยังมีเมตตาอุทิศร่างกายให้เป็นประโยชน์แก่ผู้อยู่ข้างหลัง เป็นมรดกที่ได้บริจาคอย่างชนิดที่หาค่ามิได้

จึงขอให้ผลแห่งคุณงามความดีประกอบด้วยบุญกุศลที่ได้สร้างสมไว้ จงเป็น  
ปัจจัยลดบรรเทาให้ดวงวิญญาณของ พล.ต.ต. พัฒน์ นิลวัฒนานนท์ เพื่อนรักจง  
ไปสู่สุคติในสัมปรายภพ เทอญ.

พล.ต.จ. ปราโมทย์ จงเจริญ

๕๖/๑ ถนนหลังสวน พระนคร

๘ ตุลาคม ๒๕๑๓



## คำอาลัย

คุณพัฒน์ เป็นเพื่อนรัก เพื่อนร่วมรุ่น และเพื่อนร่วมงานของผมมาโดยตลอด เรามีความสัมพันธ์กันทั้งส่วนตัวและวิชาการ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง งานกฎหมาย ซึ่งคุณพัฒน์ มีความรู้ความสามารถ เอาใจใส่งานด้านนี้เป็นอย่างยิ่ง ด้วยความมานะ อุตสาหะ ประรณาคัดต่อผลงานที่จะอำนวยความสะดวกให้แก่ส่วนรวม และความเจริญก้าวหน้าของประเทศชาติ คุณพัฒน์ มีลักษณะพิเศษประจำตัวที่สำคัญที่สุดประการหนึ่งก็คือ การวางตนเป็นนักกฎหมายในฐานะประชาชน และพิจารณาเรื่องกฎหมายต่างๆ ในเชิง Negative Approach ทำให้คุณพัฒน์ สามารถพิจารณาเห็นปัญหาและช่องว่างของกฎหมายอยู่เสมอ จึงนับได้ว่าคุณพัฒน์ เป็นนักกฎหมายที่สร้างกฎหมายให้เป็นกฎหมายโดยแท้จริง คุณสมบัติประการนี้เอง ทำให้คุณพัฒน์ มีความเชื่อมั่นตนเอง และสร้างศรัทธาให้แก่ผู้ร่วมงาน เพราะทุกคนเชื่อว่าคุณพัฒน์ มีความจริงใจ คำอธิบายและข้อปรึกษาด้านวิชาการกฎหมายจึงมีมูลเหตุมาจากรากฐานแห่งความบริสุทธิ์ใจ และเพื่อประชาชน—ผู้ปฏิบัติตามกฎหมาย เป็นหลักการสำคัญประจำใจของคุณพัฒน์ตลอดมา การจากไปของคุณพัฒน์ครั้งนี้ จึงเท่ากับเป็นการสูญเสียผู้ประสานประโยชน์ของประเทศชาติไป ขอให้กุศลกรรม ซึ่งคุณพัฒน์ได้ทำไว้เป็นเอนกประการนี้ จงได้ตอบสนองแด่คุณพัฒน์ในสุคติภพด้วย.

ศาสตราจารย์ ดร. มาลัย หุვნันทน์  
อธิการบดี สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์  
ที่ปรึกษากระทรวงมหาดไทย

## อภิชุณพัฒน นิลพัฒนานนท์

รู้จักกันเมื่อ พ.ศ. ๒๔๘๖ พัฒน์ เป็นรองผู้บังคับการตำรวจภูธรเขต ๑  
ซึ่งระหว่างสงครามไปตั้งเขตอยู่ลพบุรี ขณะนั้นข้าพเจ้าเป็นข้าหลวงประจำจังหวัด  
ต่อแต่นั้นเราก็รักสนิทสนมนับถือนกันตลอดมา พัฒน์ แสดงความเมตตาต่อข้าพเจ้า  
ช่วยแนะนำ ประคับประคอง ร่วมงานกับจังหวัดของเราอย่างมีน้ำใจ

ระหว่าง พ.ศ. ๒๔๙๐ — ๒๔๙๑ ข้าพเจ้าลาออกจากราชการไปประกอบ  
อาชีพส่วนตัวอยู่สงขลา เมื่อเกิดรัฐประหารแล้ว พัฒน์รีบดำเนินการหาทางให้  
ข้าพเจ้ากลับเข้ารับราชการใหม่ โดยข้าพเจ้าไม่รู้ ทั้งส่งหนังสือไปให้เซ็นสมัคร  
ใหม่ด้วย ประมาณ ๒ สัปดาห์ กระทรวงมหาดไทยก็เรียกข้าพเจ้ากลับเป็นข้าหลวง  
ประจำจังหวัดใหม่

สิ่งระลึกอย่างหนึ่งก็คือ ได้รับ ศ.ก.ศ. ๒๕๐๑ จากพัฒน์ดังนี้

“ขอให้พบแต่มิตรแท้

ขอให้แพ้บ่วงพระ

ขอให้ชนะบ่วงมาร

ขอให้เสพสุขตลอดกาล เทอญ ”

ข้าพเจ้าเก็บบัตรนี้ไว้เป็นที่ระลึกคิดว่าเหมือนมีพระติดกระเป๋

ข้าพเจ้าขอฝากความระลึกแต่ส่วนน้อยไว้ ณ ที่นี้

พัฒน์ บ่วยเข้าโรงพยาบาลข้าพเจ้าไม่ทราบเลย ฟังทราบ ได้ไปเยี่ยม  
ตอนบ่ายวันสุดท้าย ไม่ได้พูดกัน ได้แต่ปลงและกำหนดใจว่าเมื่อไรจะดับ ข้าพเจ้า  
เศร้าไปกับภริยาและบุตรหลานเป็นอย่างยิ่ง ขออำนาจพระพุทธรุคุณ และสิ่งศักดิ์  
สิทธิ์ในสากลพิภพ จงบรรดาลให้วิญญาณของพัฒน์ ประสพสุขสวัสดิ์ใน  
สัมปรายภพนั้น ๆ เทอญ.

ศักดิ์ ไทยวัฒน์

## อาจารย์ พล.ต.ต. พัฒน์ นิลวัฒนานนท์

อาจารย์ พล.ต.ต. พัฒน์ นิลวัฒนานนท์ เป็นอาจารย์อบรมข้าพเจ้าตอนที่ข้าพเจ้าเข้ารับราชการตำรวจเกี่ยวกับเรื่องวินัย และได้มีโอกาสรับราชการร่วมกับท่านเป็นลำดับมา ข้าพเจ้าจึงรู้ว่าท่านเป็นผู้ที่มีความเป็นตัวของตัวเอง เป็นผู้รักความเป็นธรรม เป็นนักประชาธิปไตยที่แท้จริง เป็นนักวิชาการที่ยึดมั่นในหลักวิชาอย่างจริงจัง ข้าพเจ้าเป็นผู้ที่เข้าใจในความจริงจังดังกล่าวของท่าน เป็นอย่างดีคนหนึ่ง ข้าพเจ้าจึงเป็นผู้ได้บังคับบัญชาและเป็นทั้งมิตรที่ดีของท่านตลอดมา คราวจนวาระสุดท้ายของท่าน ข้าพเจ้าภูมิใจแทนท่านและทายาทของท่านอย่างยิ่ง เมื่อทราบว่าท่านเป็นผู้ที่มีความจริงจังและเป็นตัวของตัวเองจนถึงที่สุดจริงๆ ด้วยการอุทิศดวงตาของท่านให้แก่สภากาชาดไทย และอุทิศร่างกายของท่านให้แก่คณะแพทยศาสตร์ศิริราชเพื่อประโยชน์ในการศึกษาของนักเรียนแพทย์เมื่อชีวิตท่านดับสูญ ท่านจึงไม่ใช่อาจารย์ในระหว่างมีชีวิตอยู่ แต่ยังสามรถเป็นอาจารย์ใหญ่เมื่อชีวิตหาไม่แล้วอีกด้วย ท่านได้จากไปในลักษณะที่ยืนยันมั่นคงที่ข้าพเจ้าได้รู้จักเมื่อท่านมีชีวิตอยู่ ข้าพเจ้าเชื่อมั่นว่าดวงวิญญาณของท่านต้องสถิตย์บนสวรรค์อย่างแน่แท้.

พล. ต.ต. กริช บัจฉิมสวัสดิ์

(กริช บัจฉิมสวัสดิ์)

เลขานุการกรมตำรวจ

## คำไว้อาลัย

ท่านอาจารย์ พล. ต. ต. พัฒน์ นิลวัฒนานนท์

ท่านอาจารย์ พล. ต. ต. พัฒน์ นิลวัฒนานนท์ เคยเป็นผู้บังคับบัญชาข้าพเจ้า ในขณะที่ข้าพเจ้าเป็นข้าราชการตำรวจชั้นผู้น้อย ซึ่งในระหว่างนั้น ท่านได้ดำรงตำแหน่ง หัวหน้าแผนกสารบรรณ กองกลางกรมตำรวจ ท่านเป็นผู้ที่เปี่ยมด้วยพรหมวิหารสี่ และปรีชาญาณอันเป็นมงคลแก่ผู้ฟัง ท่านเป็นผู้หนึ่งที่อยู่ในศีลธรรม เคยไปฟังธรรมะที่วัดมหาธาตุและพุทธสมาคมเป็นกิจวัตร ท่านได้เคยอบรมพร่ำสอนตำรวจผู้ใต้บังคับบัญชาให้อยู่ในระเบียบวินัยโดยเคร่งครัด ให้มีศีลธรรมประจำใจ ทั้งคอยกำชับให้ศึกษาหาความรู้ในกิจการงานและกฎหมายในหน้าที่ของตำรวจ ในเวลาว่างราชการอยู่เสมอ และบางครั้งท่านได้เรียกข้าราชการตำรวจที่อยู่ใต้บังคับบัญชาไปสอบถามรู้เป็นพิเศษ นับว่าท่านได้เป็นตัวแทนของกรมตำรวจ เพื่อให้ข้าราชการตำรวจมีความรู้และปฏิบัติหน้าที่ให้สมกับเป็นตำรวจโดยแท้จริง ปราภฏการบังคับบัญชาของท่าน ได้ให้ความเมตตาธรรมแก่ผู้ใต้บังคับบัญชาทุกคน โดยท่านได้ยึดหลักว่า ผู้ใดมีความมานะขยันขันแข็ง ปฏิบัติงานดี ซื่อสัตย์ต่อหน้าที่ ท่านก็สนับสนุนผู้นั้น ๆ โดยสม่ำเสมอตลอดมา ซึ่งผู้ใต้บังคับบัญชาในระหว่างนั้น ได้เคารพและรักในการปกครองของท่านทุกคน

ท่านได้ถึงแก่กรรมไปแล้ว ตามอายุขัยและตามกฎธรรมชาติ ข้าพเจ้าเชื่อว่าท่านทุกคนคงจะยึดเอาพระพุทธวจนะขององค์พระสัมมาสัมพุทธเจ้า คือ การเกิด แก่ เจ็บ ตาย จะต้องประสบกันทุกคน แล้วแต่ท่านผู้ใดจะทำความดีกรรมชั่วไว้เท่านั้น โดยเฉพาะ ท่านอาจารย์ พล. ต. ต. พัฒน์ นิลวัฒนานนท์ เมื่อท่านได้เสียชีวิตไป ทราบว่าท่านได้ทำหลักฐานไว้ก่อนเสียชีวิต โดยอุทิศดวงตาของท่านให้แก่

สภากาชาดไทย ยิ่งกว่านั้น ยังอุทิศร่างกายของท่านให้กับโรงพยาบาลศิริราช เพื่อประโยชน์ในการศึกษาของนักเรียนแพทย์อีกด้วย นับว่าท่านเป็นผู้มีคุณธรรมอย่างสูง ดังที่ได้ประจักษ์ชัดอยู่แล้วว่า ในระหว่างท่านมีชีวิตอยู่ได้ประกอบคุณงามความดีไว้มากมายทั้งนี้ และเมื่อท่านได้ถึงแก่ชีวิตแล้ว ก็ยังมอบร่างกายทุกส่วนของท่าน ให้เป็นประโยชน์ต่อการศึกษาของนักเรียนแพทย์ที่จะรับใช้ประชาชนในโอกาสต่อๆ ไปอีกด้วย นับว่าท่านได้จากไปแต่กาย แต่คุณธรรมความดีของท่านย่อมยังปรากฏให้ได้รับการยกย่องสรรเสริญอยู่ตลอดกาลนาน

ขอให้ผลคุณงามความดีที่ท่านได้บำเพ็ญมาแล้วนั้น ได้โปรดส่งผลให้วิญญาณของท่านอาจารย์ พล.ต.ต. พัฒน์ นิลวัฒนานนท์ ได้สู่สุขคติภพสวรรค์ ประสบแต่ความสุขเกษมสำราญในสัมปรายภพเทอญ.

พ.ต.อ. อารมย์ วัฒนมงคล

(อารมย์ วัฒนมงคล)

รองเลขานุการกรมตำรวจ

## คำไว้อาลัย

ข้าพเจ้ารู้สึกเสียใจและตกใจเป็นอย่างยิ่ง เมื่อได้ทราบข่าวการถึงแก่อนิจกรรมของ พล.ต.ต. พัฒน์ นิลวัฒนานนท์ เพราะมีความสนิทสนมเหมือนญาติสนิท ทั้งได้อุปสมบทในวัดเดียวกันคือวัดบวรนิเวศน์ ร่วมอาจารย์เดียวกัน คือท่านอาจารย์ พระภิกษุเจ้าคุณเทพมงคลรัตนมุนี (แก้ว อุตตคุตฺโต) และยังมีบ้านที่พักอยู่ใกล้เคียงกันอีกด้วย เมื่อได้ทราบข่าวก็ตกใจมากเพราะมิได้ทราบข่าวการล้มหมอนนอนเสื่อมาก่อนเลย ทราบว่าท่านเป็นผู้มีร่างกายแข็งแรงกระฉับกระเฉงแม้เมื่อครบเกษียณอายุราชการแล้วก็ยังขยันขันแข็งในการปฏิบัติงานอาชีพส่วนตัวอยู่ตลอดมา เมื่อต้องจากไปเช่นนี้จึงเป็นที่น่าเสียใจและอาลัยอย่างยิ่ง ท่านเป็นผู้ที่มีความตั้งใจและเอาใจใส่ในกิจการ ที่ได้รับมอบหมาย อย่างเต็มกำลัง ความสามารถเป็นผู้มีความคิดริเริ่มที่ดี ไม่ชอบอยู่นิ่งเฉย เสี่ยงดั่งพั้งชัดและชอบโต้เถียงปัญหาต่างๆ ทั้งในทางราชการ ทางธรรม และทางส่วนตัวทั่วไปโดยใช้เหตุผลเสมอ เป็นผู้นับอยู่ในคุณธรรมตามหลักของพระพุทธศาสนา เป็นผู้มีน้ำใจเสียสละเพื่อส่วนรวม แม้ร่างกายของท่านก็ได้อุทิศแก่คณะแพทยศาสตร์ศิริราช มหาวิทยาลัยมหิดล เพื่อประโยชน์ต่อการศึกษาแพทย์ อันควรแก่การสรรเสริญยิ่ง ได้เคยเป็นอาจารย์สอนวิชากฎหมายหลายแห่งพร้อมทั้งเขียนตำราไว้เป็นจำนวนมาก เป็นที่รักใคร่นับถือของบรรดาศิษย์สานุศิษย์ทั้งปวงเกือบทั่วประเทศ นับว่าท่านได้เป็นแบบฉบับที่ดีงามในการปฏิบัติราชการผู้หนึ่ง

ข้าพเจ้าขออ้อมจิตอธิษฐานอานุภาพแห่งคุณพระศรีรัตนตรัยและกุศลผลบุญที่ พล.ต.ต. พัฒน์ ได้ปฏิบัติมาแต่ความตั้งงามมาตลอดอายุขัย จงเป็นพลวบัจจยัคคบันดาลให้ดวงวิญญาณของท่านไปสู่สุคติในสัมปรายภพตลอดไปเทอญ.

พล.ต.ต. อุทัย ศรีอรุณ

(อุทัย ศรีอรุณ)

นายแพทย์ผู้อำนวยการโรงพยาบาลตำรวจ



## คำไว้อาลัย

พล. ต. ต. พัฒน์ นิลวัฒนานนท์

คุณพัฒน์ เท้าที่ผู้เขียนได้รู้จักคุ้นเคย เป็นผู้ที่ยืนยันแข่งขันแข่งฝ่าฝืนในวิชาการ  
หาความรู้เพิ่มเติมอยู่เสมอ ทำการงานด้วยความเข้มแข็งอย่างดั่ง เป็นผู้นำนับถือ  
ผู้หนึ่ง เมื่อมาต้องจากไปก่อนเวลาอันควร จึงเป็นที่เศร้าโศกอาลัยแก่ญาติมิตร  
ทั้งหลาย

นายประมุล สุวรรณศรี

## คำไว้อาลัย

ข้าพเจ้าพบกับคุณอนงค์ นิลวัฒนานนท์ ทวีตวราษผาติการาม เมื่อวันที่ ๒๘ กันยายน ๒๕๑๓ คุณอนงค์ได้ขอให้ข้าพเจ้าเขียนคำไว้อาลัยแด่ พล. ต. ต. พัฒน์ นิลวัฒนานนท์ สามี่ เพื่อพิมพ์หนังสือขำรวบในงานบำเพ็ญกุศล ๑๐๐ วันทิวตวราษผาติการาม โดยพระเดชพระคุณท่านเจ้าคุณพระพรหมมุนีเป็นเจ้าภาพ คุณอนงค์ปรารถนาว่าเราทั้ง ๒ ครอบครัวมีความรักกันนับถือกันมาก ดุจพี่น้องท้องเดียวกันดังนั้นทำให้ข้าพเจ้าซาบซึ้งมาก และรู้สึกว้าคล้ายกับได้รับมอบภาระให้จำต้องทำการตามหน้าที่ ดังนั้นจึงต้องเขียนเท่าที่สามารถจะทำได้ เพราะความจริงแล้วตรงกับที่คุณอนงค์ปรารถนา กล่าวคือข้าพเจ้ากับ พล. ต. ต. พัฒน์เป็นคนภาคเดียวกันเคยอยู่และศึกษาเล่าเรียนจากสำนักเดียวกันมา จากวัดบวรนิเวศน์วิหาร ตั้งแต่เป็นนักเรียนสามัญ และโรงเรียนนายร้อยตำรวจห้วยจรเข้มังหวัดนครปฐม แม้จะเรียนต่างชั้นกันก็ดี แต่ก็ได้เคยร่วมสำนักเดียวกันมาก่อน จึงมีความรักใคร่กันฉันท์พี่น้อง เมื่อออกรับราชการแล้ว ยังได้ร่วมงานกันที่โรงเรียนพลตำรวจและโรงเรียนนายร้อยตำรวจอีก

นอกจากมีความสัมพันธ์รักใคร่กันแล้ว ยังมีรูปร่างลักษณะคล้ายกันอีก บางครั้งมีคนทักทายและเรียกชื่อผิดกลับกัน บางคนถึงกับตบหลังผิดก็มีบ่อย ภายหลังได้มาอยู่บ้านติดกันที่ซอยแมนส์ จึงทำให้มีความสนิทสนมกันเป็นอันดีตลอดทั้งครอบครัว แม้ว่าในระยะหลังจะได้ย้ายไปอยู่ห่างกัน ขาดการติดต่อกันบ้างแต่จิตใจยังคงระลึกถึงกันเช่นเดิม

เหตุนี้ข้าพเจ้าจึงรู้สึกเป็นเกียรติ ที่มีโอกาสเขียนคำไว้อาลัยให้แก่ พล. ต. ต. พัฒน์ เพราะเหตุที่เคยมีความสัมพันธ์กันเรื่อยมาดังกล่าวแล้ว ชั้นแรกเมื่อทราบข่าวการป่วย มีเวลาไปเยี่ยมน้อย เพราะเผอิญมีธุระจำเป็นต้องไปเยี่ยมลูก—หลานที่

จังหวัดสุรินทร์เสียนาน โดยเข้าใจผิดคิดว่าโรคที่ พล.ต.ต. พัฒน์เป็นควรวิน กง  
จะไม่ร้ายแรงถึงกับเสียชีวิตโดยง่าย ประกอบกับ พล.ต.ต. พัฒน์มีกำลังใจเข้มแข็ง  
และอดทน ร่างกายก็ไม่ทรุดโทรม เพียงแต่พูดไม่ได้เท่านั้น เมื่อกลับมาถึงบ้าน  
ได้ทราบข่าว พล.ต.ต. พัฒน์ถึงแก่อนิจกรรมเสียแล้ว จึงมีความเศร้าสลดใจมาก  
เพราะเสียคนที่ไม่ได้เคยมกกันบ่อยครั้ง ตามที่ตั้งใจ

แม้ว่า พล.ต.ต. พัฒน์จะได้ถึงแก่อนิจกรรมไปแล้ว ซึ่งเป็นของธรรมดาไม่  
มีใครหลีกเลี่ยงได้ แต่คุณงามความดีที่ พล.ต.ต. พัฒน์ได้กระทำไว้ อาทิการมอบ  
ดวงตาให้สภากาชาด กับอุทิศสร้างให้โรงพยาบาลศิริราชไว้ก่อนแล้วเป็นต้น แสดง  
ว่าเป็นผู้ไม่ประมาท จึงได้เตรียมการล่วงหน้า น่าจะเป็นตัวอย่างแก่คนรุ่นหลังไป  
อีกนาน

ในโอกาสที่ท่านเจ้าภาพบำเพ็ญกุศล ๑๐๐ วัน อุทิศให้ พล.ต.ต. พัฒน์  
นี้ลวพัฒนานนท์ ข้าพเจ้าขอตั้งจิตตอริษฐานให้ดวงวิญญาณของ พล.ต.ต. พัฒน์  
นี้ลวพัฒนานนท์ จงประสบแต่ความสุขสบายตามควรแก่คติวิสัยในสัมปรายภพทุก  
ประการ.

พ.ต.อ. คัม วีระสุนทร  
(คัม วีระสุนทร)

## คำไว้อาลัยต่อ พล.ต.ต. พัฒน์ นิลพัฒนานนท์

ผมรู้สึกยินดีและเป็นเกียรติที่คุณอนงค์ นิลพัฒนานนท์ ได้ขอให้ผมเขียนคำไว้อาลัยต่อ พล.ต.ต. พัฒน์ ผู้ล่วงลับไปแล้ว ในฐานะผู้ที่รักใคร่คุ้นเคยกันมาก่อน เพื่อเป็นอนุสรณ์เนื่องในการบำเพ็ญกุศล ๑๐๐ วัน

ผมได้รู้จักกับคุณพัฒน์มาเป็นเวลานาน แต่ครั้งเป็นนายตำรวจติดตามท่าน พลเอก พระยาพหลพลพยุหเสนา นายกรัฐมนตรีในสมัยนั้น ไปตรวจราชการภาคใต้ที่ จ.ว. สุราษฎร์ ซึ่งขณะนั้นผมรับตำแหน่งนายอำเภอบ้านนา (ขณะนั้นบ้านนาสาร) จังหวัดสุราษฎร์ธานี ประมาณปี พ.ศ. ๒๔๗๗ หลังจากนั้นก็ได้พบปะติดต่อกันตลอดมา จนกระทั่งที่สุดผมได้รับตำแหน่งผู้ว่าราชการจังหวัดสุราษฎร์ธานี และคุณพัฒน์ได้รับตำแหน่งโดยการเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดสุราษฎร์ธานีเช่นเดียวกัน ในระยะนั้นเราได้ใกล้ชิดกันยิ่งขึ้น โดยการประสานงานในหน้าที่ของกันและกันเพื่อความเจริญก้าวหน้าของจังหวัดและประชาชนชาวจังหวัดสุราษฎร์ธานี และในทางครอบครัวของเราทั้ง ๒ ก็มีการติดต่อกันในทางด้านสมาคมส่งเสริมวัฒนธรรมหญิงจังหวัดสุราษฎร์ธานีด้วย แล้วก็จากกันโดยผมต้องย้ายจากไปนครศรีธรรมราช และคุณพัฒน์ก็พ้นจากตำแหน่งผู้แทนราษฎรและกลับเข้ารับราชการประจำตามเดิม แต่เราก็ได้พบปะกันบ่อยที่จังหวัดพระนคร

ต่อมาเมื่อเดือน ก.ค. นี้ ผมได้ทราบข่าวจากหนังสือพิมพ์ลงข่าวว่าคุณพัฒน์ได้ถึงแก่กรรมด้วยโรคหัวใจวายและความดัน ผมแทบจะไม่เชื่อสายตาเพราะไม่เคยทราบว่าล้มเจ็บเลย และตามธรรมดาก็เป็นคนแข็งแรง เหล้าก็ไม่ดื่ม บุหรี่ก็ไม่สูบ แต่คนเรานั้นแม้ว่าจะแข็งแรงสักเพียงใด เมื่อถึงคราวแล้วพระยามัจจุราชมิเคยยกเว้นให้กับใครเลย คุณพัฒน์ก็ต้องจากพวกเราไปด้วยความอาลัยยิ่ง ผมขอจบคำไว้อาลัยแต่เพียงนี้ ขอให้ดวงวิญญาณอันบริสุทธิ์ของคุณพัฒน์ นิลพัฒนานนท์ ผู้บำเพ็ญแต่ความดีจะไปสู่สุคติในสัμπรายภพด้วยเทอญ.

จันทร์ สมบูรณ์กุล

# คำไว้อาลัย

ของ

ยุวพุทธิกสมาคมแห่งประเทศไทยในพระบรมราชูปถัมภ์

## คนที่โลกลืมไม่ได้

ในบรรดาพลโลก ๓,๐๐๐ ล้านคนนั้น ย่อมจะมีคนด้อยอยู่มาก ในจำนวนคนด้อยเหล่านั้น อย่างน้อยก็จะต้องมี พล.ต.ต. พัฒน์ นิลวัฒนานนท์ รวมอยู่ด้วยอย่างไม่ต้องสงสัย เพราะท่านผู้นี้มีผลงานดีเด่นเป็นที่ปรากฏทั่วไปในด้านสร้างคุณงามความดีให้กับสังคม การประชุมระดับชาติ เช่น การประชุมใหญ่ของสภาสังคมสงเคราะห์แห่งประเทศไทยฯ ท่านก็มักจะมิขาดบาทอยู่เสมอตั้งแต่ต้นมา

ในส่วนที่เกี่ยวกับยุวพุทธิกสมาคมแห่งประเทศไทยนั้น ย่อมเป็นที่ประจักษ์ชัดว่า ท่านได้มีส่วนสร้างความเจริญให้มากที่สุด เริ่มตั้งแต่การสนับสนุนงานเผยแผ่ของสมาคม รับเป็นกรรมการที่ปรึกษาของสมาคม และในบั้นท้ายของชีวิตท่านก็ยังเป็นกรรมการบริหารของสมาคมอยู่ สิ่งที่ยุวพุทธิกสมาคมฯ ประทับใจในผลงานของท่าน นอกเหนือจากงานอื่น ๆ ก็คือ

๑. ท่านเป็นบุคคลสำคัญคนหนึ่งในการดำเนินการให้ยุวพุทธิกสมาคมได้อยู่ในพระบรมราชูปถัมภ์ โดยได้ติดต่อประสานงานกับผู้ใหญ่หลายฝ่าย ผลจึงสำเร็จลงด้วยดี

๒. ท่านเป็นผู้เอาใจใส่ในการประชุมใหญ่ของสมาคม ทุกครั้งที่มีการประชุมใหญ่ประจำปี ท่านเกือบจะเป็นคนแรกไปถึงที่ประชุม ยิ่งการประชุมครั้งใดจะมีการแก้ไขปรับปรุงข้อบังคับของสมาคมด้วยแล้ว ท่านก็จะต้องมาช่วยชี้แจงทั้งในแง่กฎหมาย แง่ข้อเท็จจริง และทางปฏิบัติต่าง ๆ ทำให้การแก้ไขข้อบังคับเรียบร้อยด้วยดีตลอดมา

และทางสมาคมได้ทราบด้วยความยินดีว่า ก่อนถึงแก่กรรมท่านได้บริจาค ดวงตาให้แก่ธนาคารดวงตา และบริจาคร่างทิ้งร่างให้โรงพยาบาลศิริราช เพื่อให้ เป็นอุปกรณ์การศึกษาแก่นักศึกษาแพทย์ต่อไป และได้ทราบต่อไปว่า ดวงตาทั้งสองของท่าน นายแพทย์ได้เปลี่ยนให้กับคนไข้มองหาย หูหนึ่งซ้ายหนึ่ง หนึ่งคนละข้าง และทั้งสองคนได้มองเห็นโลกด้วยดวงตาใหม่นั้นแล้ว

เมื่อชีวิตของท่านผู้เฒ่าเฒ่าอยู่ด้วยความดีตั้งแต่เริ่มต้นจนถึงวาระสุดท้าย เช่นนี้ จึงกล่าวได้ว่า “ท่านเป็นคนดีที่โลกลืมไม่ได้” จริง ๆ

ยุวพุทธิกสมาคมแห่งประเทศไทย

ในพระบรมราชูปถัมภ์

๖ ตุลาคม ๒๕๑๓





## คำไว้อาลัย

การแตกทำลายของสังขารก็เป็นหน้าที่ของสังขาร แต่มิได้หมายถึงการแตก  
สลายแห่งคุณธรรม แห่งบุคคลที่สมมติกันว่าเป็นเจ้าของสังขารนั้นแต่ประการใด  
ดังนั้น ท่าน พล.ต.ต. พัฒน์ นิลวัฒนานนท์ ก็ยังคงเป็น พล.ต.ต. พัฒน์ นิล-  
วัฒนานนท์ ของบรรดาบุตร ธิดา ญาติมิตร สหายทั้งปวงอยู่ตลอดเวลา ที่เรายัง  
ระลึกถึงถึงท่านอยู่ด้วยความรักใคร่ และความกตัญญูกตเวทีที่ท่าน พล. ต.ต. พัฒน์  
นิลวัฒนานนท์ เป็นผู้ปวารณาตัวรับใช้ญาติมิตรสหายและหมู่คณะ อย่างเป็นที่รู้จัก  
กันแพร่หลายทั่วไป โดยเฉพาะอย่างยิ่งในจังหวัดสุราษฎร์ธานี ท่านได้สร้างเกียรติ  
ประวัติอันดีงามและสิ่งที่เป็นสาธารณประโยชน์ไว้เป็นอันมาก ตัวอย่างอันดี  
จักยังมีอยู่สืบต่อไปโดยมิให้สิ้นสุดลงได้

กุศลอันใดที่เกิดจากการกระทำนี้ จงสำเร็จประโยชน์เกื้อกูลแก่ท่านที่ล่วง  
ลับไปแล้วโดยสมควรแก่คดีวิสัย จงทุกประการ เทอญ ฯ

พระมหาสังข์ ฐริปญโญ

วัดพระบรมธาตุไชยา

๒๕ สิงหาคม ๒๕๑๓

## คำไว้อาลัย

เมื่อได้ทราบข่าวมรณกรรมของ พล.ต.ต. พัฒน์ นิลวัฒนานนท์ กิ่งงัน  
เต็มที เพราะเพิ่งไปเยี่ยมมา ๓ วันเท่านั้น และวันนั้นก็มีอาการไม่น่าวิตก

พวกเราศิษย์ร่วมอาจารย์ที่พอติดต่อทราบข่าวกันได้ มีเชย หมอฝน ก็ไปพบ  
กันเพื่อรอน้ำศพที่โรงพยาบาลรามารับดี แต่การรอน้ำศพเลื่อนไปเป็นวันรุ่งขึ้น  
พวกเราก็ได้ไปเยี่ยมเคารพศพในห้องดับจิตทุกคน

คุณพัฒน์มุนะพยายามสร้างชีวิตครอบครัวเป็นหลักฐาน บุตรธิดาอยู่ใน  
โอวาทและศึกษาเล่าเรียนดีทุกคน น่าปลื้มใจ

ในทางราชการก็มีความเจริญรุ่งเรือง เป็นหลักทางวิชาการของกรมตำรวจ  
ได้ส่งสอนนักเรียนนายร้อยตำรวจหลายรุ่น สำเร็จออกมารับราชการเป็นประโยชน์  
แก่บ้านเมืองมากหลาย

ในทางการเมือง คุณพัฒน์ก็เคยได้รับเลือกตั้งจากประชาชนชาวสุราษฎร์  
อันเป็นบ้านเกิดเมืองนอนเป็นผู้แทนราษฎร ได้ฝากกลดล่ายไว้ในสภาเป็นที่ประจักษ์  
ในยุคนั้น

เมื่อเกษียณอายุแล้ว ก็ได้หันเข้าศึกษาธรรมและปฏิบัติธรรมด้วยความพาก  
เพียรจนเกิดศรัทธา ได้อุทิศร่างกายให้เป็นประโยชน์แก่การศึกษาของนักเรียนแพทย์  
และอุทิศดวงตาทั้งสองให้เป็นประโยชน์แก่โรงพยาบาล เพื่อช่วยผู้มั่งงิบมืดบอด  
ให้แลเห็น อันเป็นสังฆารทานอุทิศเยี่ยมยอดที่สุด สมควรได้รับความสรรเสริญ

ขอให้คุณงามความดี พล. ต.ต. พัฒน์ นิลวัฒนานนท์ ได้บำเพ็ญมาแล้ว  
ตลอดชีวิต และบุญกุศลของมวณฺเฑาะฏิมิตรที่ได้ร่วมกันบำเพ็ญทุกครั้ง จงเป็นผล  
คลบ้นดาลให้ดวงวิญญาณไปสู่สุคติในสัมปรายภพนั้น เทอญ.

เชือน พานิชวิท

## คำสดุดีจาก เกษม สุวาทวงศ์

รูปชี้รติ มจฺจํ นามโคตํ น ชีรติ  
รูปย่อมย่อยยับได้ แต่ชื่อและโคตรไฉ้ บ่สิ้นศูนย์หาย

|                   |                  |
|-------------------|------------------|
| มีกายกำเนิดแล้ว   | คงดับ            |
| สูงต่ำไพร่ผู้ดี   | ไปตลอด           |
| ถึงหากว่าทรัพย์มี | มวตมาก           |
| บ่มีอาจรอดพ้น     | จากเงอมมฤตยู     |
| คงอยู่แต่ชื่อทั้ง | กุลโคตร          |
| กายดับชื่อและกุล  | ไปดับ            |
| ใครทำประโยชน์ยาม  | มีชีพ            |
| เชอสกุศลรับช่ง    | เกียรติก็องต่อไป |

คลิตสมิต — ร. ๖

พล. ต.ต. พัฒน์ นิลวัณณานนท์ เป็นผู้หนึ่งที่ได้สะสมหนังสือพระราช  
นิพนธ์ต่าง ๆ ของล้นเกล้าฯ พระมหาธีรราชเจ้า รัชกาลที่ ๖ แทบจะกล่าวได้ว่า  
มีครบทุกเรื่อง ไม่ตกหล่น เป็นผู้บูชาและซาบซึ้งในอรรถรสแห่งพระราชนิพนธ์  
ของล้นเกล้าฯ พระองค์นั้นเป็นอย่างยิ่ง จึงนำมากล่าวสดุดีไว้ ณ ที่นี้ พล. ต.ต.  
พัฒน์ ตั้งมั่นอยู่ในพระไตรลักษณ์ ทุกข์ อนิจจัง อนตตา มีสติพิจารณาตามคำ  
สั่งสอนของสมเด็จพระบรมศาสดา เห็นตามว่าร่างกายของเรานั่นหนอ เมื่อชีวิตอัน  
แตกดับไปแล้ว ขันธ์ทั้งห้าย่อมจะต้องแยกสลายออกจากกัน และเสื่อมสลายไป  
ตามแต่ละสภาพของขันธ์นั้น ๆ ร่างกายอันเป็นสังขารขันธ์ จะถูกเผาผลาญเป็น

เถาถ่านธูปไปในที่สุด ไบเถาจะเอาไปเผาผลาญทำลายเสียโดยเปล่าประโยชน์  
พล. ต.ต. พัฒน์ จึงได้อุทิศศพให้แก่แผนกกายวิภาคศาสตร์คณะแพทยศาสตร์และ  
ศิริราชพยาบาล โรงพยาบาลศิริราช มหาวิทยาลัยมหิดล เพื่อประโยชน์ในการ  
ศึกษาของนักศึกษาแพทย์เป็นกายวิยาทาน อันได้ชื่อว่าเป็นทานมีอย่างยิ่ง

เมื่อครั้ง พล. ต.ต. พัฒน์ มีชีวิตรับราชการอยู่ ได้เป็นอาจารย์บรรยายวิชา  
กฎหมายแก่บรรดานักศึกษากฎหมาย ของโรงเรียนนายร้อยตำรวจมาแล้วเป็นอย่างดี  
เมื่อชีวิตหาไม่แล้ว ส่วนร่างกายที่ยังเหลืออยู่ก็ใช้ให้เป็นประโยชน์ในทางเป็นครู  
สอนทางกายวิภาคแก่บรรดานักศึกษาแพทย์ต่อไปอีก คราบเท่าที่โครงร่างจะเสื่อม  
สลายไปในที่สุด เช่นนี้ จึงนับได้ว่า ได้บำเพ็ญประโยชน์ทั้งที่มชีวิตรอยู่และเมื่อ  
ตายไปแล้วเป็นอย่างยิ่ง สมควรแก่การสรรเสริญ เป็นการชื่นชมโสมนัสแก่บุตร  
ภรรยาวงศ์กานาญาติมิตร เกิดมงคลแก่วงศ์ตระกูล สมตามมงคลสูตรว่า

ทานญจ ชมฺมจริยาจ ญฺาตกานญจ สงฺคโห

อนวชฺชานิ กมฺมานิ เอตมฺมํ คล มตฺตมํ

|                            |                     |
|----------------------------|---------------------|
| ให้ทาน ณ กาลควร            | และประพฤตีสุธรรมศรี |
| อีกสงเคราะห์ญาติที่        | ปฏิบัติบำเรอดน      |
| กอบกรรมะอันไว้             | ทุษะกลว้และมัวมล    |
| ข้อ <sup>๕</sup> แห่งละมกค | อดิเรกอุตมดี        |

ร. ๖

เป็นจากเจตนาทานที่บังเกิดขึ้นด้วยอาศัยบุญญาสัมมาทิฐิ จึงทำให้ “คงอยู่  
แต่ข้อทั้ง กุลโคตร กายตบัสซอและกุล ไปดับ” ดังนี้ เชอสกุลกก็พลอยได้รับ  
เกียรติสมตามความปรารถนา ในฐานะเพื่อนจึงขอสดุดีคุณความดีไว้ ณ ที่นด้วย

สาธุชนผู้ทำกรรมดี ย่อมมีคติไปสู่สุคติ

## แด่ผู้ลวงลับ

เมื่อได้ทราบข่าวมรณกรรมของ พล. ต. ต. พัฒน์ นิลวัฒนานนท์ รู้สึกเศร้า  
สลดใจเป็นอันมาก เพราะไม่ได้คาดคิดมาก่อนเลยว่าเพื่อนเก่าจะจากไปเป็นคนที ๕  
ในรอบ ๖ ปีที่ผ่านมา การจากไปของพัฒน์ย่อมสร้างความโศกเศร้าอาลัยร้ออย่างสุดซึ้ง  
แก่ภรรยาและบุตรตลอดทั้งญาติมิตร แม้ว่าจะเป็นจุดจบที่ทุกคนไม่สามารถจะหลีกเลี่ยง  
ได้ก็ตาม แต่ก็น่าภูมิใจที่พัฒน์ประสบความสำเร็จในการครองเรือนเป็นอย่างดี  
จึงน่าจะศึกษาไว้บ้างตามสมควร เมื่อเดือนเมษายน พ.ศ. ๒๔๖๓ ในระหว่างหยุด  
เทอม ข้าพเจ้าเป็นศิษย์ติดตามท่านอาจารย์ (ปัจจุบันพระเทพมงคลธมฺมณี วัด  
บวรนิเวศน์) ไปเยี่ยมญาติของท่านที่ตำบลหัวทะเล จังหวัดไชยา ซึ่งเป็นหมู่บ้าน  
เล็ก ๆ ห่างตัวจังหวัดไปหลายกิโลเมตร มีญาติมิตรและผู้คุ้นเคยให้การต้อนรับ  
ท่านมากหลาย ในบรรดาญาติมิตรมีพัฒน์ ซึ่งเป็นหลานรวมอยู่ด้วย ก่อนที่ท่าน  
อาจารย์จะเดินทางกลับ พัฒน์ได้ปรารภว่าอยากเรียนต่อถึงชั้นรัฐศาสตร์ แต่เป็น  
ห่วงด้วยเรื่องอาหารการกินตลอดทั้งที่อยู่และสถานที่เล่าเรียน เมื่อทราบข่าวข้อกังวล  
ดังกล่าวไม่มีอุปสรรคอันใดแล้ว พัฒน์จึงกราบเรียนขออนุญาติติดตามหลวงน้ามา  
ด้วย ในระหว่างเรียนท่านอาจารย์ต้องรับเป็นผู้อุปการะโดยตลอด จนกระทั่งสำเร็จ  
ออกรับราชการเป็นนายตำรวจ เพราะพัฒน์กำพร้าบิดาเหลือแต่มารดาผู้เดียว พัฒน์  
เป็นคนขยันหมั่นศึกษาเล่าเรียนชนิดที่เรียกได้ว่าเป็นหนอนหนังสือ เห็นพัฒน์ที่ไหน  
ในมือจะต้องมีหนังสืออยู่ตลอดเวลา การหมกมุ่นเช่นนั้น บางครั้งทำให้พัฒน์เกิด  
อารมณ์หงุดหงิดคิดมาก โกรธง่ายหายเร็ว บั่นปลายของชีวิต พัฒน์หันเข้าศึกษา  
ธรรมของสมเด็จพระสัมมาสัมพุทธเจ้า ปรากฏว่าเป็นผู้ปฏิบัติธรรมได้ดีเยี่ยมผู้หนึ่ง  
พัฒน์เป็นตัวอย่างในการสร้างตัวเองด้วยความเพียรอันแรงกล้า จนบรรลุจุดหมาย  
ปลายทาง



ในกลางเดือนมิถุนายนปี<sup>๒๕</sup> พวกเราศิษย์คณะแดงรังษีวัชรนิเวศน์ รวม  
ทั้งครอบครัวได้มีโอกาสพบกันอีกครั้งหนึ่ง เพื่อทำบุญในวันคล้ายวันมรณภาพของ  
พระอาจารย์ท่านเจ้าคุณราชกวี่ (อาบ) ซึ่งถือเป็นกิจที่พึงปฏิบัติเสมอมาทุกปี หลัง  
จากพิธีสงฆ์สิ้นสุดลง ต่างชวนกันรับประทานอาหารร่วมกัน มีการหยอกล้อขุดคุ้ย  
เอาเรื่องเก่า ๆ มาเล่ากันใหม่เช่นเคย พัฒน์เป็นผู้เสนอขอให้ถ้ายรูปหมู่ไว้เป็นที่  
ระลึก ซึ่งก็ได้สำเร็จไปในวันนั้นโดยการนำของหมอฝ่น ถ้ายจะเป็นลางล่วงหน้า  
ว่าพัฒน์จะจากพวกเราไปอีกคนหนึ่งแล้ว และก็ได้จากพวกเราไปจริง ๆ ถัดจาก  
วันนั้นมาเพียงเดือนเดียวเท่านั้น พัฒน์เป็นศิษย์รุ่นน้อง เคยอยู่กินหลับนอนกันมา  
ในกุฏิหลังเดียวกัน บางครั้งแม้จะมีเรื่องขัดกันรุนแรงเราก็ทำความเข้าใจกันได้  
และยังคงรักษามิตรภาพไว้ได้มั่นคงตลอดมาเป็นเวลานานถึง ๕๐ ปี เมื่อทราบข่าว  
มรณกรรมของพัฒน์เพื่อนเก่าดังนี้จะรู้สึกอย่างไร เพราะคาดไม่ถึงและไม่ได้ข่าว  
การเจ็บป่วยมาก่อนเลย ขอให้เพื่อนจงไปได้ไปสู่สุคติภพเถิด

ด้วยอำนาจคุณพระศรีรัตนตรัย ขอให้บุญกุศลที่ข้าพเจ้าได้สร้างสมมาเป็น  
แรงดลบันดาลให้ พล. ต.ต. พัฒน์ นีละวัฒนานนท์ เดินทางไปเสวยสุขในสัม-  
ปรายภพนิรันดร์เทอญ.

สอน เหล่าถาวร

๔ ตุลาคม ๒๕๑๓

ไชยา

วันที่ ๑๘ กรกฎาคม ๒๕๑๓

เรียน คุณอนงค์ ทนฺตธำ

ผมและแม่ระนองอยากจะมาในงานสวดศพคุณพัฒน์ แต่เห็นว่า ถ้าหากมา  
ในระยะนี้ คงจะไม่ได้คุยกันก็มากนัก เพราะคุณคงยุ่งมาก และผมกับแม่ระนอง  
อยากมาเยี่ยมคุณด้วย ประกอบทั้งระหว่างเวลานผมสุขภาพร่างกายไม่สู้แข็งแรง  
จึงเห็นว่าหลังจากนี้ไปอีกสักหน่อยจึงจะมาเยี่ยม และผมจะไม่เรียนให้ทราบล่วงหน้า  
เพราะคุณคงจะไม่ไปไหน ขำว่าคุณพัฒน์ป่วย ผมทราบจากจดหมายของคุณเพียง  
ได้ ๒ วัน ก็ทราบข่าวถึงแก่กรรม โดยทราบจากโทรเลขของหลานคนหนึ่งที่มีไปถึง  
ครูเพชร ผมขอแสดงความเสียใจอย่างสุดซึ้งมาในโอกาสอีกครั้ง คุณพัฒน์วงเต็น  
เพื่อทำความเจริญให้เมืองไชยา กล่าวได้ว่า จนกระทั่งสิ้นลมหายใจ

ด้วยความนับถือ

ป๋ว เปรมะดิษฐ์

## ผู้จากไปแต่ร่างกาย

เมื่อมีความเกิดขึ้นมาแล้ว ก็ย่อมจะมีความตายเข้ามาในที่สุด ผู้ปรารถนาความไม่ตายจึงต้องตัดต้นเหตุที่จะทำให้เกิดเสีย

ต้นเหตุที่ทำให้เกิดนั้น ก็ได้แก่ กิเลส อันมี โลภะ ทิณฺณิ โมหะ ที่ประทับซ่อนเร้นฝังมั่นอยู่ภายในจิตใจ และปัญญาเท่านั้นที่จะทำลายมันได้

ผู้มีปัญญาทั้งหลาย ต่างก็พากันเห็นทุกข์โทษภัยของการเกิด เพราะลงได้เกิดขึ้นมาแล้วก็ต้องแก้ปัญหาให้แก้ตัวเองไปจนตลอดชีวิตอยู่ตลอดเวลา และทุก ๆ ครั้งที่เกิดขึ้นมาจนนับชาติไม่ไหวว่าเป็นชาติที่เท่าใด

ยิ่งชาติ คือ ความเกิดมีมากเท่าใด ก็ต้องตามไปแก้ปัญหาให้แก้ตัวเองมากขึ้นเท่านั้น เป็นอนันตชาติ

เพราะความทุกข์ทั้งหลายจะติดตามความเกิดไป ไม่ว่าจะเกิดเป็นอะไร ไม่ว่าจะไปเกิดอยู่ที่ไหนทุกหนทุกแห่ง ความทุกข์ก็จะอดส่ำหัดตสอยห้อยตามเสมอไป มิได้ลดละ มิได้ท้อถอยเบื่อหน่าย

ด้วยเหตุดังนี้เอง ผู้ที่มีวิได้ตกอยู่ในความประมาท จึงได้ศึกษาหาความรู้ในเรื่องชีวิตเสียให้เข้าใจ จึงได้หาหนทางสร้างสมปัญญาให้เกิดขึ้นมาจนสามารถทำให้ความเกิดลดน้อยและสุดุดหยุดลงในที่สุด

แต่ผู้ไม่มีปัญญาในปัญหาของชีวิต มีความคิดเห็นเช่นนั้นไม่ได้ จึงได้สร้างสมต้นเหตุของความเกิดขึ้นมาเรื่อย ๆ ทุกชาติ ๆ จะมีความเวียนว่ายตายเกิดนับไม่ได้ จนกระดูกกองสูงเหมือนภูเขาใหญ่ ๆ และน้ำตาที่มากมายราวกับน้ำในมหาสมุทร

เพราะความไม่ได้คิดพิจารณาในปัญหาอันลึกซึ้งของเรื่องชีวิต จึงมิได้ถูกคิด  
เลยแม้แต่สักกิดหนึ่ง จึงพลาดโอกาสอันดีที่เป็นนาทีทองในชาตินี้ จึงได้หลง  
เคล็ดเพเลิดเพลินออกไปสู่โลกกว้าง เหมือนนกน้อยที่ไร้เคียงสา โผล่ฝนถล่มราเริง  
ใจออกไปจากรัง ท่ามกลางบรรยากาศที่สดใส แต่หาทราบไม่ว่า พระยาเหี้ยม  
กำลังติดตามไปทุกย่างก้าว

เช่นเดียวกันกับบุคคลผู้ตกอยู่ในความประมาททั้งหลาย ไม่ทราบเลยว่า  
พระยาจักราชนั้นกำลังสะกดรอยตามไปอย่างสงบเงียบโดยใกล้ชิด มิได้คลาจาก  
สายตาประดุจเงาที่ตามตัว

บุคคลจำนวนน้อยเหลือเกิน น้อยจนน่าตกใจที่มิได้เคยคิดพิจารณาดังกล่าว  
ต่างก็ทุ่มโถมตัวเองลงไปในพื้นที่อันกว้างขวาง เพื่อหวังจะได้ผจญกับความบ้าคลั่ง  
ของท้องมหาสมุทร

ในจำนวนบุคคลส่วนน้อยเหลือเกินเหล่านั้นมีบุคคลหนึ่ง ผู้ซึ่งมีปัญญา  
และมิได้ตกอยู่ในความประมาท ได้สู้อุตส่าห์เสาะแสวงหาอมตธรรมคือธรรมที่ไม่  
รู้จักตาย เพราะหวังทำลายต้นเหตุคือการเกิด ท่านผู้นั้น ก็คือ พลตำรวจตรี พัฒน์  
นิลวัฒนานนท์

ท่านได้เสาะแสวงหาหนทางเดินอันประเสริฐนั้นจนพบ แล้วก็ได้ปลุกช่อง  
น้อยแต่พอตัว หากแต่พาญาติมิตรเข้ามาสู่หนทางนั้นมากหลายด้วยน้ำใจที่กว้างขวาง  
และเต็มไปด้วยความกรุณา

พวกเราชาวอภิธรรมมูลนิธิทั้งหญิงและชายรู้จักท่านดีมาเกินกว่า ๑๐ ปีแล้ว  
ต่างคนก็ชอบในอริยาศรัย ชอบในน้ำใจโอบอ้อมอารีของท่าน และในความปรารถนา  
อันไม่รู้จักจบ ที่หวังจะให้ใคร ๆ ได้เข้ามามีปัญญาในเรื่องปัญหาของชีวิต

พวกเราชาวอภิธรรมมูลนิธิทั้งหญิงและชาย มิได้มีความสงสัยในการจาก  
ไปไกลของท่านในครั้งนี้เลย ว่าจะไปสู่หนทางเดินอันขรุขระทุระกันดาร เพราะ

พวกเราทราบเป็นอย่างดีว่า ท่านมิได้ตั้งอยู่ในความประมาทในปัญหาเรื่องของชีวิต จึงได้คิดเตรียมเครื่องเดินทางไกลเอาไว้พร้อมนานมาแล้ว ได้นำเอาสิ่งสำคัญที่สุด ประเสริฐที่สุด คือปัญญาบารมีติดตามตัวไปด้วยทุกชาติไป

ชาวอริชรมมุนิทั้งหลายขออธิษฐานให้ท่านมีความสุขความสบายเพิ่มกว่าที่ได้อยู่แล้วทุกอย่าง และขอให้หนทางเดินอันไกลแสนไกลของชีวิตที่ท่านได้สู้สุดส่ำห์พากเพียรแล้วถางมาแล้วด้วยคั้นั้น ขอให้มาอยู่ใกล้แก่เอ้อม และขอให้อำนาจของปัญญา พาท่านไปสู่จุดหมายปลายทางตามที่ท่านปรารถนาโดยมิชักช้า ภายในชาตินี้หรือชาติหน้าเทอญ.

**นายบุญมี เมธางกูร**

**ประธานกรรมการอริชรมมุนิ**

**วัดพระเชตุพน ฯ ตรงข้ามหน้าตลาดท่าเตียน พระนคร**

**วันที่ ๑๗ ตุลาคม ๒๕๑๓**

---

คำอธิบาย  
กฎหมายปกครอง

โดย

หลวงประดิษฐมนูธรรม

(ปรีดี พนมยงค์)

# สารบัญ

## คำอธิบายกฎหมายปกครอง

### ข้อความเบื้องต้น

หน้า

|            |                                                               |    |
|------------|---------------------------------------------------------------|----|
| ✓ ลักษณะ ๑ | กฎหมายปกครองคืออะไร                                           | ๑  |
| ✓ ลักษณะ ๒ | เหตุสำคัญซึ่งกฎหมายปกครองแยกออกเป็นสาขาอันหนึ่ง<br>แห่งกฎหมาย | ๕  |
| ลักษณะ ๓   | ที่มาแห่งกฎหมายปกครองและชนิดต่าง ๆ แห่งหลัก<br>กฎหมายปกครอง   | ๑๑ |
| ข้อ ๑      | ความเป็นอิสระหรือเสรีภาพ                                      | ๑๓ |
| ข้อ ๒      | ความเสมอภาค (สมภาพ)                                           | ๑๘ |
| ข้อ ๓      | ความช่วยเหลือกันฉันท์พี่น้องหรือภราดรภาพ                      | ๒๐ |

### ภาค ๑

#### ระบอบการปกครอง

|           |                    |    |
|-----------|--------------------|----|
| ลักษณะ ๑  | ข้อความทั่วไป      | ๒๕ |
| ✓ หมวด ๑  | ประเทศ แผ่นดิน รัฐ | ๒๕ |
| ส่วนที่ ๑ | รัฐเดี่ยวและรัฐรวม | ๒๖ |
| ข้อ ๑     | รัฐเดี่ยว          | ๒๖ |
| ข้อ ๒     | รัฐรวม             | ๒๖ |



|                                             |    |
|---------------------------------------------|----|
| ส่วนที่ ๒ รัฐเอกราชเต็มทีและไม่เอกราชเต็มที | ๒๓ |
| ข้อ ๑ รัฐเอกราชเต็มที                       | ๒๔ |
| ข้อ ๒ รัฐไม่เอกราชเต็มที                    | ๒๔ |

|               |    |
|---------------|----|
| หมวด ๒ รัฐบาล | ๒๕ |
|---------------|----|

|                                                                                                                  |    |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| ส่วนที่ ๑ รัฐบาลตามความหมายอย่างกว้าง                                                                            | ๒๕ |
| ข้อ ๑. รัฐบาลซึ่งราษฎรได้ใช้อำนาจสูงสุดเองโดยตรง                                                                 | ๓๐ |
| ข้อ ๒. รัฐบาลซึ่งราษฎรได้ใช้อำนาจสูงสุด โดยผู้แทน<br>อันจะเพิกถอนไม่ได้ จนกว่าจะพ้นระยะเวลาที่<br>ได้แต่งตั้งไว้ | ๓๑ |
| ข้อ ๓. รัฐบาลซึ่งราษฎรได้ใช้อำนาจสูงสุดนั้นโดยผู้แทน<br>อันจะเพิกถอนได้ตามความพอใจ                               | ๓๑ |
| ข้อ ๔. รัฐบาลซึ่งพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงอำนาจ<br>เต็มทีในการที่จะใช้อำนาจสูงสุด                            | ๓๒ |

|                                     |    |
|-------------------------------------|----|
| ส่วนที่ ๒ รัฐบาลตามความหมายอย่างแคบ | ๓๒ |
| ๑- รัฐบาลราชาธิปไตย                 | ๓๒ |
| ๒- รัฐบาลประชาธิปไตย                | ๓๔ |

|                                                    |    |
|----------------------------------------------------|----|
| ส่วนที่ ๓ รัฐบาลตามความประเพณีในทางเศรษฐกิจ        | ๓๔ |
| จำพวกที่ ๑ ลิเบอรลลิสม์                            | ๔๕ |
| จำพวกที่ ๒ โซเชลลลิสม์                             | ๓๖ |
| จำพวกที่ ๓ ลัทธิผสมระหว่างลัทธิจำพวกที่ ๑ และที่ ๒ | ๓๖ |

|                                                           |    |
|-----------------------------------------------------------|----|
| หมวด ๓ ผลแห่งความต่างกันระหว่างรัฐและรัฐบาล               | ๓๗ |
| หมวดเพิ่มเติม ระเบียบการปกครองโดยสามัคคีธรรมในสมัยพุทธกาล | ๓๘ |
| ลักษณะ ๒ ผู้ทรงไว้ซึ่งอำนาจสูงสุดในรัฐ                    | ๓๘ |
| คำชี้แจงทั่วไป                                            | ๓๘ |
| หมวด ๑ พระบรมราชานุภาพของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว       | ๔๑ |
| ส่วนที่ ๑ สมบูรณาญาสิทธิราช                               | ๔๑ |
| ส่วนที่ ๒ ธรรมเนียมของพระเจ้าแผ่นดิน                      | ๔๓ |
| <u>ฟุตโนต</u>                                             |    |
| ประเภท ๑ ก่อทศพิธราชธรรม                                  | ๔๕ |
| ประเภท ๒ ราชจรรยาวัตร                                     | ๔๖ |
| ประเภท ๓ จักรวรรดิวัตร                                    | ๔๖ |
| ส่วนที่ ๓ พระราชานุภาพตามคติของไทยในครั้งเดิม             | ๔๘ |
| หมวด ๒ พระราชานุภาพของกรมพระราชวังบวรสถานมงคล (วังหน้า)   |    |
| และกรมพระราชวังบวรสถานพิมุข (วังหลัง)                     | ๕๑ |
| หมวด ๓ การสืบราชสันตติวงศ์                                | ๕๓ |
| ส่วนที่ ๑ พระราชสิทธิในการทรงสมมติแลทรงถอนพระรัชทายาท     | ๕๕ |
| ส่วนที่ ๒ ลำดับชั้นผู้ควรสืบราชสันตติวงศ์                 | ๕๖ |
| บทที่ ๑ กรณีซึ่งสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงมีพระราชโอรส       |    |
| หรือพระราชนัดดา                                           | ๕๗ |

บทที่ ๒ กรณีซึ่งสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวไว้พระราชโอรสและพระราชนัดดา  
แต่ทรงมีสมเด็จพระอนุชาที่ร่วมพระราชนัน หรือพระโอรสของ  
สมเด็จพระอนุชา

๕๕

บทที่ ๓ กรณีซึ่งสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวไว้พระราชโอรสและพระราชนัดดา  
กับทั้งไว้สมเด็จพระอนุชาที่ร่วมพระราชนัน แต่ทรงมีสมเด็จพระ  
เชษฐาหรือสมเด็จพระอนุชาต่างพระราชนัน หรือพระโอรสของ  
สมเด็จพระเชษฐาหรืออนุชา

๖๐

บทที่ ๔ กรณีซึ่งสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวไว้พระราชโอรสและพระราชนัดดา  
กับทั้งไว้สมเด็จพระอนุชาที่ร่วมพระราชนันและไว้สมเด็จพระเชษฐา  
หรืออนุชาต่างพระราชนัน แต่ทรงมีพระเจ้าพี่ยาเธอ หรือพระเจ้า  
น้องยาเธอ หรือพระโอรสของพระเจ้าพี่ยาเธอ หรือพระเจ้า  
น้องยาเธอ

๖๑

บทที่ ๕ กรณีซึ่งสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวไว้พระราชโอรสและพระราชนัดดา  
พระอนุชาที่ร่วมพระราชนัน พระเชษฐาและพระอนุชาต่างพระราชนัน  
พระเจ้าพี่ยาเธอ น้องยาเธอ แต่ทรงมีสมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ  
และพระเจ้าบรมวงศ์เธอหรือพระโอรส

๖๑

ส่วนที่ ๓ ผู้ที่ต้องยกเว้นจากการสืบราชสันตติวงศ์

๖๒

ส่วนที่ ๔ เวลาที่สมเด็จพระเจ้าอยู่หัวยังทรงพระเยาว์

๖๓

ส่วนเพิ่มเติม การแก้กฎหมายที่ตราว่าด้วยการสืบราชสันตติวงศ์

๖๓

หมวด ๔ ผู้สำเร็จราชการแผ่นดินต่างพระองค์

๖๔

ส่วนที่ ๑ ผู้สำเร็จราชการแผ่นดินในเวลาที่สมเด็จพระเจ้าอยู่หัว  
ยังทรงพระเยาว์

๖๕

ส่วนที่ ๒ ผู้สำเร็จราชการแผ่นดินในเวลาที่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวไม่ได้ประทับอยู่ในพระนคร

๖๖

หมวด ๕ สภาการแผ่นดิน

๖๗

ส่วนที่ ๑ สมัยโบราณจนถึงสมัยแก้ไขการปกครองใน  
ต้นรัชกาลที่ ๕

๖๘

ส่วนที่ ๒ สมัยจัดแก้ไขการปกครองในต้นรัชกาลที่ ๕  
จนถึงรัชกาลที่ ๖

๗๐

บทที่ ๑ เสนาบดีสภา

๗๐

ส่วนที่ ๒ รัฐมนตรีสภา

๗๐

บทที่ ๓ พระราชบัญญัติปรีวเคาน์ซิล คือที่ปรึกษาในพระองค์

๗๓

ส่วนที่ ๓ สมัยรัชกาลที่ ๖

๗๔

ส่วนที่ ๔ สมัยรัชกาลปัจจุบัน

๗๕

บทที่ ๑ อภิรัฐมนตรีสภา

๗๕

ข้อ ๑ หน้าที่ของสภา

๗๕

ข้อ ๒ สมาชิก

๗๕

ข้อ ๓ ประธานที่ประชุม

๗๖

บทที่ ๒ เสนาบดีสภา

๗๖

ข้อ ๑ หน้าที่ของเสนาบดีสภาในฐานะเป็นสภาการแผ่นดิน

๗๖

ข้อ ๒ สมาชิก

๗๗

ข้อ ๓ ประธานที่ประชุม

๗๗

## บทที่ ๓ สภากรรมการรองคมนตรี

๗๗

ข้อ ๑ ว่าด้วยของคมนตรี

๗๕

ข้อ ๒ ว่าด้วยกรรมการรองคมนตรี

๘๐

ข้อ ๓ สภากรรมการรองคมนตรี

๘๒

## ลักษณะ ๓ ระเบียบแห่งอำนาจบริหารหรืออำนาจตุลาการ

๘๕

ข้อความทั่วไป

๘๕

ผลดี

๘๗

ผลร้าย

๘๘

ทางแก้

๘๘

## หมวด ๑ รัฐบาลกลาง (มัธยภาค)

๘๕

ส่วนที่ ๑ การแบ่งแยกประเภทอำนาจบริหารสมัยก่อนเปลี่ยนแปลงแก้ไขการปกครองแผ่นดินในรัชกาลที่ ๕

๕๐

ส่วนที่ ๒ การแบ่งแยกประเภทแห่งอำนาจบริหาร ตั้งแต่สมัยเปลี่ยนแปลงแก้ไขการปกครองแผ่นดินในรัชกาลที่ ๕ จนสิ้นรัชกาลที่ ๖

๕๕

ส่วนที่ ๓ การแบ่งแยกประเภทแห่งอำนาจบริหารในรัชกาลที่ ๖

๕๘

## ✓ บทที่ ๑ ทบวงการเมือง

๕๕

## บทที่ ๒ คณะปรึกษาในส่วนอำนาจบริหารบางอย่าง

๑๐๐

ส่วนที่ ๔ การแบ่งแยกประเภทแห่งอำนาจบริหารในรัชกาลปัจจุบัน

๑๐๑

## ✓ บทที่ ๑ ทบวงการเมือง

๑๐๑

|                                                       |     |
|-------------------------------------------------------|-----|
| บทที่ ๒ คณะที่ปรึกษาในส่วนอำนาจบริหารบางอย่าง         | ๑๐๓ |
| ส่วนที่ ๕ ระเบียบการปกครองของกระทรวง และ              |     |
| ทบวงการีสสระ                                          | ๑๐๔ |
| ข้อความทั่วไป                                         | ๑๐๔ |
| หมวด ๒ การแบ่งแยกอำนาจบริหารของรัฐบาลออกเป็นส่วนต่างๆ |     |
| ในพระราชอาณาเขตต์ (มัธยภาค)                           | ๑๐๖ |
| ส่วนที่ ๑ ระเบียบการปกครองในหัวเมือง                  | ๑๐๕ |
| บทที่ ๑ ระเบียบการปกครองมณฑล                          | ๑๐๕ |
| ข้อ ๑ อำนาจบริหาร                                     | ๑๑๐ |
| ข้อ ก. เจ้าหน้าที่ทำการแทนรัฐบาลกลาง                  | ๑๑๐ |
| ข้อ ข. เจ้าหน้าที่ผู้แทนกระทรวงทบวงการต่าง ๆ          | ๑๑๒ |
| กระทรวงมหาดไทย                                        | ๑๑๒ |
| กระทรวงธรรมการ                                        | ๑๑๒ |
| กระทรวงพระคลัง ฯ                                      | ๑๑๒ |
| กระทรวงเกษตราธิการ                                    | ๑๑๓ |
| กระทรวงกลาโหม                                         | ๑๑๓ |
| กระทรวงพาณิชย์และคมนาคม                               | ๑๑๓ |
| กระทรวงยุติธรรม                                       | ๑๑๓ |
| ข้อ ๒ อำนาจตุลาการ                                    | ๑๑๔ |
| บทที่ ๒ ระเบียบการปกครองจังหวัด                       | ๑๑๔ |
| ข้อ ๑ อำนาจบริหาร                                     | ๑๑๕ |
| ข้อ ก. เจ้าหน้าที่ทำการแทนรัฐบาลกลาง                  | ๑๑๕ |

|                                              | หน้า |
|----------------------------------------------|------|
| ข้อ ข. เจ้าหน้าที่ผู้แทนกระทรวงทบวงการต่าง ๆ | ๑๑๕  |
| ข้อ ๒ อำนาจตุลาการ                           | ๑๑๖  |
| บทที่ ๓ ระเบียบการปกครองอำเภอ                | ๑๑๖  |
| การตั้งอำเภอท้องที่                          | ๑๑๖  |
| การตั้งกิ่งอำเภอ                             | ๑๑๗  |
| ข้อ ๑ อำนาจบริหาร                            | ๑๑๗  |
| ข้อ ก. พนักงานปกครองอำเภอ                    | ๑๑๗  |
| พนักงานปกครองกิ่งอำเภอ                       | ๑๑๘  |
| ข้อ ข. หน้าที่และอำนาจของกรมการอำเภอ         | ๑๑๕  |
| ข้อความทั่วไป                                | ๑๑๕  |
| ข้อ ๒ อำนาจตุลาการ                           | ๑๒๐  |
| บทที่ ๔ ระเบียบการปกครองตำบล                 | ๑๒๑  |
| ข้อ ๑ พนักงานปกครองตำบล                      | ๑๒๑  |
| ข้อ ก. กำนัน                                 | ๑๒๒  |
| ๑. การแต่งตั้ง                               | ๑๒๒  |
| ๒. การออกจากตำแหน่ง                          | ๑๒๒  |
| ข้อ ข. ผู้ทำการแทนกำนัน                      | ๑๒๒  |
| ข้อ ค. แพทย์ประจำตำบล                        | ๑๒๓  |
| ๑. การแต่งตั้ง                               | ๑๒๓  |
| ๒. การออกจากตำแหน่ง                          | ๑๒๓  |
| ข้อ ง. สารวัตร                               | ๑๒๓  |
| ข้อ จ. ราษฎรผู้ช่วยกำนันและพะเอการ           | ๑๒๓  |



|                                                    | หน้า |
|----------------------------------------------------|------|
| ข้อ ๒ หน้าที่และอำนาจของเจ้าพนักงานปกครองตำบล      | ๑๒๔  |
| ข้อ ๓ การประชุมกำนันผู้ใหญ่บ้านและแพทย์ประจำตำบล   | ๑๒๔  |
| บทที่ ๕ ระเบียบการปกครองหมู่บ้าน                   | ๑๒๕  |
| ข้อ ๑ พนักงานปกครองหมู่บ้าน                        | ๑๒๖  |
| ข้อ ก ผู้ใหญ่บ้าน                                  | ๑๒๖  |
| ๑. การแต่งตั้ง                                     | ๑๒๖  |
| ก) คุณสมบัติของผู้ที่มีสิทธิออกเสียง               | ๑๒๗  |
| ข) คุณสมบัติของผู้ที่จะได้รับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้าน  | ๑๒๘  |
| ค) วิธีออกเสียงลงมติ                               | ๑๒๘  |
| ๒. การออกจากตำแหน่ง                                | ๑๒๘  |
| ข้อ ข. ผู้ทำการแทนผู้ใหญ่บ้าน                      | ๑๒๘  |
| ข้อ ค. ราษฎรผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านและพะการ             | ๑๓๐  |
| ข้อ ๒ หน้าที่และอำนาจผู้ใหญ่บ้าน                   | ๑๓๐  |
| ส่วนที่ ๒ ระเบียบการปกครองในมณฑลกรุงเทพ ฯ          | ๑๓๐  |
| บทที่ ๑ ระเบียบการปกครองมณฑล                       | ๑๓๐  |
| ข้อ ๑ อำนาจธุรการหรือบริหาร                        | ๑๓๐  |
| ข้อ ๒ อำนาจตุลาการ                                 | ๑๓๑  |
| บทที่ ๒ ระเบียบการปกครองจังหวัด                    | ๑๓๑  |
| บทที่ ๓ ระเบียบการปกครองอำเภอ                      | ๑๓๒  |
| บทที่ ๔ และบทที่ ๕ ระเบียบการปกครองตำบลและหมู่บ้าน | ๑๓๓  |

|           |                                                                                                              |     |
|-----------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| ✓ หมวด ๓  | การแบ่งแยกอำนาจบริหารบางอย่างออกจากรัฐบาลกลาง<br>เพื่อให้ท้องถิ่นจัดทำเอง (มัชยวิภาค)                        | ๑๓๓ |
| ส่วนที่ ๑ | การปกครองโดยแบ่งแยกอำนาจบริหารบางอย่าง<br>ออกจากรัฐบาลกลาง เพื่อให้ท้องถิ่นจัดทำเอง<br>(มัชยวิภาค) โดยทั่วไป | ๑๓๔ |
| ✓ บทที่ ๑ | ระเบียบการปกครองท้องถิ่น                                                                                     | ๑๓๕ |
| ข้อ ๑     | ลำดับชั้น                                                                                                    | ๑๓๕ |
| ข้อ ๒     | การก่อให้เกิดการปกครองท้องถิ่น                                                                               | ๑๓๕ |
| ข้อ ๓     | พนักงาน                                                                                                      | ๑๓๕ |
| ข้อ ๔     | การดูแลควบคุม                                                                                                | ๑๓๖ |
| บทที่ ๒   | กิจการแห่งการปกครองในท้องถิ่น                                                                                | ๑๓๗ |
| ข้อ ๑     | ประเภทแห่งกิจการ                                                                                             | ๑๓๗ |
| ข้อ ๒     | วิธีปฏิบัติกิจการ                                                                                            | ๑๓๗ |
| บทที่ ๓   | การเงินแห่งการปกครองท้องถิ่น                                                                                 | ๑๓๘ |
| ข้อ ๑     | รายได้                                                                                                       | ๑๓๘ |
| ก.        | รายได้ธรรมดา                                                                                                 | ๑๓๘ |
| ข.        | รายได้พิเศษ                                                                                                  | ๑๓๘ |
| ข้อ ๒     | รายจ่าย                                                                                                      | ๑๔๐ |
| ก.        | รายจ่ายธรรมดา                                                                                                | ๑๔๐ |
| ข.        | รายจ่ายพิเศษ                                                                                                 | ๑๔๐ |

|                                                                                                                                         |     |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| บทที่ ๔ คดีปกครองของท้องถิ่น                                                                                                            | ๑๔๐ |
| ส่วนที่ ๒ การแบ่งแยกอำนาจการให้ท้องถิ่นจัดทำเองตาม<br>พระราชบัญญัติจัดการสุขาภิบาลตามหัวเมือง ร.ศ.<br>๑๒๗ และแก้ไขเพิ่มเติมใน พ.ศ. ๒๔๕๘ | ๑๔๐ |
| บทที่ ๑ ระบบแห่งการปกครองสุขาภิบาล                                                                                                      | ๑๔๐ |
| ข้อ ๑ ลำดับชั้น                                                                                                                         | ๑๔๐ |
| ก. สุขาภิบาลเมือง                                                                                                                       | ๑๔๐ |
| ข. สุขาภิบาลท้องที่                                                                                                                     | ๑๔๑ |
| ข้อ ๒ การก่อให้เกิดสุขาภิบาล                                                                                                            | ๑๔๑ |
| ข้อ ๓ พนักงานสุขาภิบาล                                                                                                                  | ๑๔๑ |
| ก. สุขาภิบาลเมือง                                                                                                                       | ๑๔๑ |
| ข. สุขาภิบาลท้องที่                                                                                                                     | ๑๔๒ |
| ข้อ ๔ การดูแลควบคุม                                                                                                                     | ๑๔๒ |
| บทที่ ๒ กิจการแห่งสุขาภิบาล                                                                                                             | ๑๔๓ |
| ข้อ ๑ ประเภทแห่งกิจการ                                                                                                                  | ๑๔๓ |
| ข้อ ๒ วิธีปฏิบัติกิจการ                                                                                                                 | ๑๔๓ |
| การเงินแห่งสุขาภิบาล                                                                                                                    | ๑๔๓ |
| ข้อ ๑ รายได้                                                                                                                            | ๑๔๓ |
| ข้อ ๒ รายจ่าย                                                                                                                           | ๑๔๔ |
| ข้อ ๓ การทำงบประมาณ                                                                                                                     | ๑๔๔ |
| บทที่ ๔ คดีปกครองสุขาภิบาล                                                                                                              | ๑๔๔ |
| หมวดที่ ๔ ระบบข้าราชการ                                                                                                                 | ๑๔๔ |

## ภาค ๒

การงานในทางปกครอง

๑๔๕

## ลักษณะ ๑ การกระทำในทางปกครอง

๑๔๖

หมวด ๑ การกระทำสำหรับบุคคลทั่ว ๆ ไป

๑๔๖

ส่วนที่ ๑ คำสั่งคำบังคับของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว

๑๔๗

บทที่ ๑ พระราชกฤษฎีกา

๑๔๗

บทที่ ๒ พระราชกำหนด

๑๔๘

บทที่ ๓ ประกาศกระแสพระบรมราชโองการ

๑๔๘

ส่วนที่ ๒ การกระทำของเสนาบดี

๑๔๙

บทที่ ๑ กฎเสนาบดี

๑๔๙

บทที่ ๒ ประกาศเสนาบดี

๑๕๐

บทที่ ๓ ข้อยบังคับเสนาบดี

๑๕๑

ส่วนที่ ๓ การกระทำของพนักงานอื่น ๆ

๑๕๑

หมวด ๒ การกระทำสำหรับคณะแพะบุคคลหรือคณะแพะราย

๑๕๑

ส่วนที่ ๑ การกระทำฝ่ายเดียว

๑๕๒

บทที่ ๑ คำสั่ง

๑๕๒

บทที่ ๒ การอนุญาตให้กระทำ และการยกเว้นภาระหรือหน้าที่

๑๕๓

บทที่ ๓ การก่อให้เกิด เปลี่ยนแปลง ระวังซึ่งสิทธิหรือหน้าที่

๑๕๓

หรือฐานะในกฎหมาย

๑๕๓

บทที่ ๔ การกระทำฝ่ายเดียวชนิดอื่น ๆ

๑๕๔

ส่วนที่ ๒ การกระทำหลายฝ่าย ๑๕๔

ส่วนที่ ๓ หลักทั่วไปในการที่จะอาศัยพิจารณาว่าการ  
กระทำของฝ่ายปกครองจะใช้ได้หรือไม่ ? ๑๕๕

ลักษณะ ๒ ประเด็นต่าง ๆ แห่งการงานในทางปกครอง ๑๕๖

หมวดที่ ๑ การงานซึ่งฝ่ายปกครองกระทำโดยจำเป็นเพื่อการ  
ป้องกันและรักษาความสงบเรียบร้อย ๑๕๗

ส่วนที่ ๑ การรักษาความสงบเรียบร้อยภายในอาณาจักร ๑๕๗

บทที่ ๑ การรักษาความสงบเรียบร้อยในทางปกครอง ๑๕๘

ตอนที่ ๑ ข้อความทั่วไป ๑๕๘

ข้อ ๑ การกระทำเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อย ๑๕๘

ข้อ ๒ หลักที่จะต้องระลึกในการใช้อำนาจรักษาความ  
สงบเรียบร้อย ๑๖๑

ข้อ ๓ วิธีใช้อำนาจรักษาความสงบเรียบร้อย ๑๖๒

๑ วิธีสามัญ ๑๖๒

๒ วิธีวิสามัญ ๑๖๒

ก. การเรียกทหารออกช่วยเจ้าหน้าที่ฝ่ายพลเรือน ๑๖๓

กรณีทหารออกช่วยเจ้าหน้าที่ฝ่ายพลเรือน ๑๖๓

ผู้มีอำนาจเรียก ๑๖๓

โอกาสที่จะเรียก ๑๖๔

วิธีเรียก ๑๖๔

การปฏิบัติของฝ่ายทหารที่ได้รับคำขอร้อง ๑๖๔

|                                                                                |     |
|--------------------------------------------------------------------------------|-----|
| การรักษาผู้เจ็บ                                                                | ๑๖๖ |
| ทหารเล็กทำการ                                                                  | ๑๖๖ |
| ข. การใช้กฎอัยการศึก                                                           | ๑๖๖ |
| ตอนที่ ๑ การป้องกันภัยอันตรายของราชฐานและรักษา<br>ความสงบเรียบร้อยในที่ท้องที่ | ๑๖๘ |
| ตอนที่ ๒ การสาธารณสุข                                                          | ๑๖๘ |
| ตอนที่ ๓ การควบคุมการทำมาหากิน                                                 | ๑๖๕ |
| ตอนที่ ๔ การควบคุมการศึกษา                                                     | ๑๗๐ |
| ตอนที่ ๕ การควบคุมศาสนา                                                        | ๑๗๐ |
| ตอนที่ ๖ การควบคุมการสมาคม                                                     | ๑๗๐ |
| ตอนที่ ๗ การควบคุมการแสดงความเห็น                                              | ๑๗๑ |
| ตอนที่ ๘ การคุ้มครองศีลธรรม                                                    | ๑๗๑ |
| ตอนที่ ๙ การควบคุมคนต่างด้าว                                                   | ๑๗๑ |
| บทที่ ๒ การรักษาความสงบเรียบร้อยในทางอรรถคดี                                   | ๑๗๑ |
| ส่วนที่ ๒ การป้องกันอาณัติ                                                     | ๑๗๔ |
| ส่วนที่ ๓ การจัดการรักษารัฐสมบัติ                                              | ๑๗๕ |
| บทที่ ๑ สาธารณสมบัติ                                                           | ๑๗๕ |
| ตอน ๑ ที่ดินรกร้างว่างเปล่า                                                    | ๑๗๕ |
| ตอน ๒ ทรัพย์สินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน                                         | ๑๗๕ |
| ตอน ๓ ทรัพย์สินเพื่อใช้ประโยชน์ของแผ่นดินโดยฉะเพาะ                             | ๑๗๖ |
| บทที่ ๒ สมบัติของรัฐได้มีเหมือนดังเอกชน                                        | ๑๗๖ |
| บทที่ ๓ สมบัติของพระคลังข้างที่                                                | ๑๗๖ |

หมวดที่ ๒ การงานซึ่งฝ่ายปกครองกระทำเพื่อส่งเสริมบำรุงฐานะ  
และความเป็นอยู่ความสุขสมบูรณ์ของราษฎร

๑๗๖

ส่วนที่ ๑ ในทางเศรษฐกิจ

๑๗๗

บทที่ ๑ ประคินฐกรรม

๑๗๗

บทที่ ๒ ปรัว้ตรกรรม

๑๗๕

บทที่ ๓ วิภาคกรรม

๑๗๕

บทที่ ๔ โภคยกรรม

๑๘๐

ส่วนที่ ๒ ในทางสมาคมกิจ

๑๘๐

บทที่ ๑ การสาธารณสุข

๑๘๐

บทที่ ๒ การช่วยเหลือคนอนาถาและไร้ความสามารถ

๑๘๐

บทที่ ๓ การพยากรณ์

๑๘๑

บทที่ ๔ การศึกษา

๑๘๑

ภาค ๓

การคลังของประเทศ

๑๘๑

หมวด ๑ งบประมาณ

๑๘๑

ส่วนที่ ๑ ข้อความทั่วไป

๑๘๑

ส่วนที่ ๒ การเตรียมทำงบประมาณ

๑๘๒

หมวด ๒ รายได้

๑๘๒

ส่วนที่ ๑ รายได้ตามวิธีปกติ

๑๘๓

บทที่ ๑ ภาษีอากร

๑๘๓

บทที่ ๒ ผลแห่งอุตสาหกรรมและทรัพย์สินของรัฐ

๑๘๓

ส่วนที่ ๒ รายได้ตามวิธีพิเศษ

๑๘๔

บทที่ ๑ ชนิดต่าง ๆ แห่งการกู้เงิน

๑๘๔



|                                                                                                                                           | หน้า              |
|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-------------------|
| ตอนที่ ๑ การกู้เงินโดยตรง                                                                                                                 | ๑๘๔               |
| ตอนที่ ๒ การกู้เงินทางอ้อม                                                                                                                | ๑๘๕               |
| บทที่ ๒ วิธีรัฐบาลกระทำเพื่อระงับหนี้และเพอลดหนี้                                                                                         | ๑๘๕               |
| หมวด ๓ ราชจำប                                                                                                                             | ๑๘๖               |
| ส่วนที่ ๑ งบประมาณเงินเดือน                                                                                                               | ๑๘๗               |
| ส่วนที่ ๒ งบประมาณค่าใช้จ่ายสรวบ                                                                                                          | ๑๘๗               |
| ส่วนที่ ๓ งบประมาณการจร                                                                                                                   | ๑๘๘               |
| ข้อคำอธิบายกฎหมายปกครอง ภาค ๔ ว่าด้วยคดีปกครอง<br>(โดยหลวงประดิษฐ์ มนุธรรม)                                                               | ๑๘๘               |
| ภาค ๔                                                                                                                                     |                   |
| <u>คดีปกครอง</u>                                                                                                                          | ๑๘๘               |
| หมวด ๑ การฟ้องเจ้าหน้าที่ในทางปกครองต่อศาลยุติธรรม                                                                                        | ๑๘๐               |
| ส่วนที่ ๑ หลักนิยมในประเทศสยาม                                                                                                            | ๑๘๐               |
| บทที่ ๑ การฟ้องทบวงการเมือง                                                                                                               | ๑๘๐               |
| บทที่ ๒ การฟ้องเจ้าหน้าที่ซึ่งเป็นบุคคลธรรมดา                                                                                             | ๑๘๑               |
| ส่วนที่ ๒ ข้อยกเว้นที่ยอมให้ผู้ต้องเสียบหายร้องต่อศาล<br>ยุติธรรมได้                                                                      | ๑๘๑               |
| หมวด ๒ การอุทธรณ์คำสั่งหรือการกระทำของเจ้าหน้าที่<br>ในทางปกครองตามทบทกฎหมายอนุญาตไว้                                                     | ๑๘๒               |
| หมวด ๓ การร้องทุกข์ต่อผู้มีอำนาจเหนือเจ้าหน้าที่ในทางปกครอง                                                                               | ๑๘๔               |
| หมวด ๔ การทูลเกล้า ฯ ถวายฎีกาต่อพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว<br>พระราชกฤษฎีกาวางระเบียบการทูลเกล้า ฯ ถวายฎีกา<br>การทูลเกล้า ฯ ถวายฎีกาเท็จ | ๑๘๕<br>๑๘๕<br>๑๘๕ |

# ข้อความเบื้องต้น

## ลักษณะ ๑

### กฎหมายปกครอง คืออะไร

กฎหมายปกครองเป็นวิชาใหม่ที่จะเริ่มสอนที่โรงเรียนกฎหมาย วิเคราะห์ศัพท์แห่งกฎหมายปกครอง ยังเป็นการยากที่จะให้ถูกต้องแน่แท้ได้ แต่อย่างไรก็ตามของวิชานี้ประกอบขึ้นด้วยศัพท์สองคำ คือกฎหมายและปกครอง เพราะฉะนั้นก่อนอื่น ควรทราบถึงความหมายแห่งคำทั้งสองนี้เป็นเค้าไว้เสียเสียเบื้องต้นก่อน

คำว่า “กฎหมาย” มีทางที่วิเคราะห์ศัพท์ได้ ๒ สถาน

สถานที่ ๑ ตามความหมายอย่างแคบ คำว่ากฎหมาย หมายถึงคำสั่งคำบังคับของผู้ทรงไว้ซึ่งอำนาจสูงสุดในแผ่นดิน (ซึ่งสุดแต่ธรรมนูญการปกครองแผ่นดินหรือประเพณีการปกครองแผ่นดินจะได้กำหนดไว้ เช่นในประเทศสยาม คือพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว)

สถานที่ ๒ ตามความหมายอย่างกว้าง คำว่ากฎหมาย หมายความว่าความถึงหลักที่บุคคลจำต้องประพฤติตาม ถ้าไม่ประพฤติตามก็อาจจะต้องถูกบังคับให้ประพฤติตามหรืออาจจะต้องมีโทษ ซึ่งอาจเป็นโทษในทางอาชญา ในทางแพ่ง ในทางปกครอง เหล่านี้เป็นต้น ดังนั้นกฎหมายอาจเป็นคำสั่งคำบังคับซึ่งผู้มีอำนาจสูงสุดในแผ่นดินได้บัญญัติไว้ก็ได้ หรือผู้มีอำนาจในการออกคำสั่งคำบังคับได้บัญญัติไว้ก็ได้ เช่นกฎ-เสนาบดี ข้อบังคับเจ้าพนักงานและรวมทั้งหลักแห่งความประพฤติอื่น ๆ ซึ่งมีได้จัดเขียนไว้เป็นลายลักษณ์อักษร แต่เมื่อใครไม่ประพฤติตามอาจมีผลดังกล่าวแล้ว เช่นจำคุกประเพณี หลักกฎหมายทั่วไป

วิเคราะห์ดังสถานที่ ๑ ประมวลกฎหมายแพ่งฉบับ พ.ศ. ๒๔๖๖ ได้ดำเนินการ คือจะต้องเป็นกฎหมายที่<sup>๑</sup>เดิมเป็นลายลักษณ์อักษรขึ้นไว้ แต่ประมวลแพ่งฉบับนั้นมีได้ใช้ เพราะมีฉบับใหม่ออกแทน และตามฉบับใหม่มิได้วิเคราะห์ศัพท์ไว้โดยตรง แต่ความที่กล่าวไว้ในมาตรา ๔ ดูเหมือนกฎหมายจะมีความหมายอย่างกว้าง ซึ่งต่างกับคำว่า บทกฎหมาย (กฎหมายซึ่งเรากำลังจะศึกษาถึงจะต้องมีความหมายอย่างกว้าง เพราะบทกฎหมายที่จัดเขียนไว้นั้นไม่เพียงพอ ก็จะต้องอาศัยจารีตประเพณีกฎหมายเทียบเคียง หลักกฎหมายทั่วไป)

คำว่า “ ปกครอง ” คำนี้มีผู้เข้าใจกันต่าง ๆ บางครั้งคำว่า ปกครอง มีความหมายเฉพาะ<sup>๑</sup> กิจกรรมของกระทรวงมหาดไทย บางครั้งมีความหมายกว้าง<sup>๒</sup> รวมอำนาจสูงสุดทั้งหลายของประเทศเข้าไว้ในคำนี้ด้วย

ปทานุกรมของกระทรวงธรรมการ<sup>๓</sup> วิเคราะห์ศัพท์ไว้เป็นกลาง ๆ ว่า คຸ້ມກອງ รักษา ดูแล ควบคุม

การคุ้มครอง รักษา ดูแล ควบคุมนี้ อาจเป็นไปได้ในระวางเอกชนด้วยกัน หรือในระวางบุคคลในครอบครัว เช่น การที่บิดามารดาปกครองบุตร สามเณรปกครองภริยา การพิทักษ์หรือการอนุบาลคนไร้ความสามารถหรือเสมือนไร้ความสามารถ

๑. ความหมายเช่นนี้ทำให้บางท่านคิดไปว่ากฎหมายปกครอง หมายถึงกฎหมายว่าด้วยการตำรวจ เช่น การไต่สวนจับกุมการทะเบียน ฯลฯ

๒. ความหมายกว้างเช่นนี้ทำให้บางท่านคิดไปว่า กฎหมายปกครองหมายถึงกฎหมายว่าด้วยธรรมนูญการปกครองแผ่นดิน

“๓. ตามพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. ๒๔๙๓ ซึ่งตามประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๖๗ ลงวันที่ ๕ พฤษภาคม ๒๔๙๓ ให้ใช้ตาม ก็แปลความไว้เช่นเดียวกันนี้ด้วยเหมือนกัน ”

พ. นิลพัฒนานนท์,

การปกครองเช่นนี้เป็นส่วนหนึ่งแห่งกฎหมายแพ่ง ซึ่งนอกขอบแห่งกฎหมายที่เราจะศึกษาถึง

แต่มีมนุษย์หลาย ๆ คนที่รวบรวมกันอยู่เป็นประเทศก็จำเป็นต้องมีการคุ้มครองรักษา ดูแล ควบคุม วิชาที่เราจะศึกษาถึงนี้จะตัดทอนเอาเฉพาะการปกครองมนุษย์ที่รวบรวมกันอยู่เป็นประเทศเท่านั้น และนับว่าเป็นสาขาอันหนึ่งแห่งอำนาจสูงสุดในประเทศ

อำนาจสูงสุดในประเทศนั้นอาจแยกออกได้เป็น ๓ ประการ คือ

๑. อำนาจในการบัญญัติกฎหมาย หรืออำนาจนิติบัญญัติ

(Pouvoir législatif)

๒. อำนาจในการปฏิบัติตามกฎหมาย หรืออำนาจบริหาร หรืออำนาจ  
ราชการ (Pouvoir exécutif)

๓. อำนาจในการวินิจฉัยกฎหมาย หรืออำนาจตุลาการ

(Pouvoir Judiciaire)

กล่าวคือมนุษย์ที่จะรวบรวมกันอยู่ได้เป็นประเทศย่อมจะต้องมีกฎหมายเพื่อบังคับความประพฤติ จะต้องให้มีอำนาจในการบัญญัติกฎหมายนั้น จะต้องมียอำนาจในการที่จะปฏิบัติหรือรักษาดูแลให้บุคคลกระทำตามกฎหมายแลถ้ามีปัญหาเกิดขึ้นในกฎหมาย หรือในการปฏิบัติก็จะต้องมีการวินิจฉัยปัญหานั้นให้ลุล่วงไปได้

อำนาจนิติบัญญัติและอำนาจตุลาการนั้น ตามลัทธิกฎหมายฝรั่งเศสย่อมแยกออกจากอำนาจบริหารหรือราชการ เพราะถ้าจะให้รวมกันอยู่แล้ว ในการปกครองอาจจะนำมาซึ่งความไม่ยุติธรรมได้

การปกครองที่จะศึกษาถึงนี้จะเข้าไปในสาขาอำนาจบริหาร ใครเป็นผู้ทรงไว้ซึ่งอำนาจนี้ และอำนาจนี้ใช้กันอย่างไร เกี่ยวข้องกับเอกชนที่รวมกันอยู่ในประเทศนี้อย่างไร เหล่านี้ย่อมเป็นวัตถุที่ประสงค์แห่งกฎหมายปกครอง

เหตุฉะนั้นกฎหมายปกครองจึงอาจมีความหมาย" โดยสังเขปว่า "หลัก  
และข้อบังคับซึ่งว่าด้วยระเบียบและวิธีดำเนินการของราชการฝ่ายบริหาร หรือฝ่าย  
ราชการและว่าด้วยความเกี่ยวข้อง ซึ่งเอกชนจะพึงมีแก่ราชการ"

อนึ่งมีข้อที่จะต้องสังเกตว่า กฎหมายปกครองนี้ต่างกับกฎหมายธรรมนูญ  
การปกครองแผ่นดิน กล่าวคือกฎหมายธรรมนูญการปกครองแผ่นดินเป็นกฎหมาย  
ที่บัญญัติถึงระเบียบแห่งอำนาจสูงสุดในแผ่นดินทั้งหลาย และวิธีดำเนินการทั่วไป  
แห่งอำนาจเหล่านั้น หรือจะกล่าวอีกอย่างหนึ่งว่า กฎหมายธรรมนูญการปกครองวาง  
หลักทั่วไปแห่งอำนาจสูงสุดในประเทศ และกฎหมายปกครองจำแนกระเบียบแห่ง  
อำนาจบริหาร หรืออำนาจตุลาการให้พิสดารออกไป และว่าด้วยการใช้อำนาจนั้น แต่  
อย่างไรก็ตาม กฎหมายทั้งสองนี้ก็เป็นสาขาอันแยกมาจากกฎหมายมหาชนด้วยกัน  
เหตุฉะนั้นในบางเรื่องจึงแยกออกจากกันให้เด็ดขาดไม่ได้ (การแยกกฎหมายออกเป็น  
แผนกต่าง ๆ ให้ดูคำสอนในลักษณะธรรมศาสตร์)

---

๑. คู่มือกระบวนวิธีคำกฎหมายปกครอง โดยดอกเตอร์แอล ดูปลาตร์ ในหนังสือ  
นิติสาส์นปีที่ ๑ เล่ม ๑ หน้า ๔๔

๒. Droit constitutionnel

หมายเหตุ:— เพื่อความสะดวกในการค้นหา พล. ต. ต. พันธ์ นิลพัฒนานนท์ จึงได้นำ  
ข้อความในหนังสือนิติสาส์น ปีที่ ๑ เล่ม ๑ หน้า ๔๔ ที่อ้างถึง ซึ่งมีความว่าด้วยกฎหมาย  
ปกครองมาลงไว้ด้วยแล้ว ดังนี้:—

กฎหมายปกครองเป็นสาขาอันสำคัญแยกมาจากกฎหมายมหาชน กฎหมายมหาชนนั้น ต่างกับกฎหมายเอกชน และการจัดแบ่งกฎหมายเช่นนั้น ซึ่งยังใช้อยู่ในสมัยปัจจุบัน มีกำหนด มาแต่ในสมัยโบราณ ด้วยเหตุที่ได้ปรากฏแล้วในกฎหมายโรมัน<sup>๑</sup>

กฎหมายมหาชนนั้น อาจให้บทวิเคราะห์ศัพท์ได้ดังนี้ คือ เป็นส่วนหนึ่งของกฎหมาย ซึ่งบังคับนิติสัมพันธ์อันเกิดขึ้น เนื่องจากการที่ประเทศแสดงตัวเป็นผู้บังคับปกครองในพระราช อาณาจักร โดยรักษาความสงบเรียบร้อย ระเบียบการเก็บภาษีอากร และการที่ประเทศแสดงตัว นอกพระราชอาณาจักร เป็นผู้ทำการเกี่ยวพันกับประเทศอื่น ๆ

กฎหมายมหาชนย่อมมีสาขากฎหมายปกครองนี้เป็นส่วนประกอบอย่างสำคัญ กล่าวโดย เฉพาะสำหรับประเทศซึ่งอยู่ในคอนติเนนต์<sup>๒</sup> ยุโรป มีประเทศฝรั่งเศสเป็นอาทิ ซึ่งเป็นประเทศ ที่กฎหมายปกครองได้มีความเจริญมาก ข้าพเจ้าจะได้แสดงเหตุผลให้เห็นในตอนต่อไป แต่เป็น การตรงกันข้าม ในประเทศซึ่งสืบเชื้อสายมาจากพวกองโกลซ้ากของมีอาทิ คือ ประเทศอังกฤษ ดูเหมือนว่ากฎหมายปกครองยังไม่ได้มีผู้ใดได้เขียนคำอธิบายรวบรวมเป็นวิชาหนึ่ง และซึ่งแสดง หลักทั่วไปของการปกครอง ท่านฮอลล์แลนต์ได้กล่าวไว้ในตำราธรรมศาสตร์ อธิบายถึงวัตถุประสงค์ กฎหมายปกครอง แต่ท่านแฮมมอนด์มิได้กล่าวถึงเสียเลย ข้อที่ควรสังเกต คือ กฎหมายปกครอง ยังมีได้สอนในเนติบัณฑิตยสภาอังกฤษ

ถึงกระนั้นก็ดี ในทุกประเทศ เราอาจแต่งคำอธิบายกฎหมายปกครองได้ และจัดให้ มีการสอนกันจะทำประโยชน์ให้โดยปราศจากคำคัดค้านเลย ไม่ว่าในประเทศใด ย่อมมีการ ปกครอง ซึ่งในสมัยนี้ปรากฏว่าเป็นการสำคัญ และปรากฏโดยวิธีต่าง ๆ เราจะทราบวิธีดำเนินการ ของแผ่นดินในสมัยนี้ได้อย่างไร ถ้าเราไม่ทราบส่วนประกอบให้ครบเสียก่อนแล้ว

๑. Institute de Justinien I.1. & 4.

๒. ที่เรียกว่า คอนติเนนต์ยุโรป คือทวีปยุโรป ยกเว้นเกาะอังกฤษ

ไม่ว่าในประเทศใด เราอาจวิเคราะห์ศัพท์กฎหมายปกครองได้ดังนี้ คือ หลักและข้อบ่งคับ ซึ่งว่าด้วยระเบียบและวิธีดำเนินการของราชการฝ่ายราชการ และว่าด้วยความเกี่ยวข้องซึ่งเอกชนจะพึงมีแก่ราชการ

ในประเทศสยาม สมุดหรือตำราสอนวิชากฎหมายปกครอง จะอธิบายให้เราทราบถึงการแบ่งหน้าที่ในการปกครอง ในระหว่างกระทรวงทบวงการ และการแบ่งพื้นที่ประเทศเป็นเขตสำหรับปกครอง ระเบียบการและอำนาจของเจ้าหน้าที่ฝ่ายการปกครองในเขตเหล่านั้น เราจะได้ทราบหน้าที่อันสำคัญของแผ่นดิน และแผนกราชการต่าง ๆ ซึ่งจะต้องกระทำหน้าที่นั้น อนึ่งรัฐบาลจำต้องรักษาวินัย จัดปรองดองประโยชน์ของรัฐบาลกับประโยชน์ของเอกชน และในการที่จะกระทำใบบรรลุถึงผลเช่นนั้น รัฐบาลจำต้องจำกัดเสรีภาพแห่งบุคคลเสียบ้าง เป็นต้นว่าวางข้อบังคับเกี่ยวกับเสรีภาพในการเขียนหนังสือ, เสรีภาพในการสมาคม, เสรีภาพแห่งการทำงาน โดยตั้งตนเป็นผู้ทำการเด็ดขาดแต่ผู้เดียว สำหรับกิจการบางอย่าง รัฐบาลเป็นผู้จัดการรถไฟของตน และในฐานะนี้ย่อมมีคุณสมบัติเป็นผู้ขนส่ง แต่รัฐบาลได้ตั้งทบวงการปกครองไว้เพื่อเป็นธุระในกิจการนี้

อุทาหรณ์อีกเรื่องหนึ่ง คือ รัฐบาลเป็นเจ้าของบ่อแร่, บ่าไม้ รัฐบาลจะจัดการทำประโยชน์เสียเองก็ได้ แต่รัฐบาลนิยมให้ประธานบัตร์ หรืออนุญาตแก่เอกชนไปจัดการ มีบทกฎหมายกำหนดวางเกณฑ์อันเอกชนผู้ขอประธานบัตร์ หรือผู้รับอนุญาตจะพึงต้องปฏิบัติให้ถูกต้อง นี่ก็เรียกว่าเป็นกฎหมายปกครองด้วยเหมือนกัน

ข้าพเจ้าได้ยกแต่อุทาหรณ์ขึ้นกล่าวเท่านั้น แต่บทวิเคราะห์ศัพท์ของสาขากฎหมายนี้ซึ่งข้าพเจ้าได้ให้ไว้แล้วย่อมแสดงให้เห็นว่า กฎหมายปกครองเป็นสิ่งที่อาจเข้าใจกันได้

ข้าพเจ้าได้กล่าวมาแล้วข้างต้นว่า กฎหมายปกครองได้มีความเจริญมากในประเทศฝรั่งเศส เหตุผลอันสำคัญในข้อนี้ เราจะต้องค้นหาตามวิธีดังที่เราใช้ในประเทศฝรั่งเศส ในการที่จะเข้าใจหลักซึ่งเรียกว่า หลักการแบ่งอำนาจ หรืออำนาจวิภาค. ในประเทศฝรั่งเศสอำนาจปกครองแผ่นดินแยกออกเป็น ๓ ชนิด

๑. อำนาจนิติบัญญัติ คืออำนาจที่จะออกกฎหมาย
๒. อำนาจราชการหรือบริหาร คืออำนาจที่จะปฏิบัติการให้เป็นไปตามกฎหมาย
๓. อำนาจตุลาการ คืออำนาจที่จะตัดสินว่า ผู้ต้องหาจะปฏิบัติการตามกฎหมายหรือไม่

หรือไม่

เพื่อจะรวบรัดเรื่องซึ่งเรากำลังศึกษาอยู่นี้ ขอแจ้งว่าในประเทศฝรั่งเศส เขาได้ประสงค์จะแยกอำนาจราชการกับอำนาจตุลาการ ให้ขาดจากกันทีเดียว และไม่ยอมให้ศาลยุติธรรมชี้ขาดว่า กิจกรรมที่พนักงานฝ่ายราชการทำลงนั้นถูกหรือผิด

เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองเข้าทำสัญญาในกิจการเพื่อสาธารณประโยชน์ (เช่น ตัดถนน สร้างสะพาน ฯ) หรือสั่งให้ส่งของที่ต้องการ เหล่านี้ ฝ่ายราชการมีอาจถูกฟ้องต่อศาลยุติธรรมในเรื่องหน้าที่อันเกิดมีแก่ตนจากสัญญานั้น ๆ เพื่อจะวินิจฉัยคดีเหล่านี้จึงได้มีศาลปกครองขึ้น ประกอบด้วยผู้พิพากษาซึ่งไม่เป็นตุลาการในศาลยุติธรรม แต่เป็นตุลาการของฝ่ายปกครอง ดังนั้นจึงเป็นฝ่ายปกครอง มิใช่ฝ่ายตุลาการ ที่จะวินิจฉัยการอันฝ่ายปกครองกระทำไป และถ้าคำพิพากษาของศาลปกครองบังคับให้ฝ่ายปกครองกระทำการใด ๆ แล้ว ก็เท่ากับฝ่ายปกครองได้รับคำสั่งจากตนเอง และมีใช้จากฝ่ายตุลาการศาลยุติธรรม

อนึ่ง กฎหมายปกครองอนุญาตให้บุคคลผู้มีส่วนได้เสียร้องขอให้เพิกถอนคำสั่งบางอย่างของเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองได้ คำสั่งเพิกถอนนั้นมีแต่ศาลปกครองเท่านั้นที่จะสั่งได้ ศาลยุติธรรมไม่มีอำนาจจะสั่งได้เลย

๑ ในประเทศสยามพระราชบัญญัติโรงเรียนราษฎร พ.ศ. ๒๔๖๑ กล่าวถึงกรณีที่จะเพิกถอนคำสั่งของเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองได้ (มาตรา ๒๕) ซึ่งผู้จัดการหรือครูใหญ่อาจร้องขอต่อศาลยุติธรรม ให้เพิกถอนคำสั่งของเสนาบติที่ให้ปิดโรงเรียน

หมายเหตุ:— พ.ร.บ. โรงเรียนราษฎร ฉบับปี ๒๔๖๑ เวลานั้นยกเลิกแล้ว



อาศัยคำชี้แจงโดยย่อที่กล่าวมาแล้ว ผลจึงมีว่า กฎหมายปกครองมีเขตกว้างอยู่ เพราะว่าการปกครองรวมอยู่ด้วย คือประกอบด้วยปัญหาว่าด้วยธรรมนูญศาลปกครอง (สภาที่ปรึกษาการแผ่นดิน และศาลปกครอง) กับทั้งการศึกษาเรื่องอำนาจ และวิธีพิจารณาของศาลปกครอง และการศึกษาบทกฎหมายพิเศษสำหรับบังคับกรณีซึ่งศาลปกครองจะต้องพิจารณา

การที่ในประเทศไทยไม่มีศาลปกครอง ทำให้ส่วนประกอบของกฎหมายปกครองน้อยลง แต่กระนั้นก็ยังมียกฐานะสำคัญเหลืออยู่ คือการศึกษาระเบียบการและวิธีดำเนินการของราชการแผ่นดินและความเกี่ยวพัน (โดยไม่มีการพิพาท) ระหว่างข้าราชการกับเอกชน เราได้กล่าวไว้แล้วในบทวิเคราะห์ศัพท์ ส่วนที่เหลือยังมีวงเขตกว้างพออยู่แล้ว

เมื่อได้พิเคราะห์ถึงกฎหมายปกครองโดยวิธีนี้แล้ว ใครจะเป็นผู้ที่คัดค้านประโยชน์ของกฎหมายปกครองได้อย่างจริงจัง

สำหรับผู้พิพากษา, ทนายความ, ผู้ทำพาณิชย์การและอุตสาหกรรมในอนาคต, และผู้ที่ประสงค์จะรับราชการในทางฝ่ายการปกครอง ย่อมเป็นการจำเป็นที่จะรู้จักการปกครองทั่วไป ต้องทราบถึงอำนาจและวงเขตของอำนาจแห่งเจ้าหน้าที่การปกครอง ซึ่งเราจะต้องมีการเกี่ยวข้องอยู่ด้วยทุกวัน ในทุกประเทศ และรวมทั้งประเทศไทยด้วย

การปกครองได้ขยายและเจริญขึ้นในประเทศไทย เมื่อ ๒๐ ปีมาแล้วนี้ ได้เพิ่มแผนกราชการขึ้นอีกมาก และได้ขยายทบวงการสาขาที่มีอยู่แล้ว ไม่เป็นที่สงสัยเลยว่า ความเจริญในทางการปกครองของประเทศไทยในปัจจุบันสมัย เป็นสิ่งที่เพียงพอเพื่อจัดให้มีวิชากฎหมายปกครองที่แสดงหลักการปกครอง ซึ่งใช้อยู่ในประเทศไทย.

ดอกเตอร์ แอล. คูปลาดร์

ผู้อำนวยการแผนกวิชาแห่งสถาบันศึกษา

( คัดจากนิตินาสัน แผนกสามัญ ปีที่ ๑ เล่ม ๑ แต่หน้า ๔๒ ถึงหน้า ๔๙ )

## ลักษณะ ๒

**เหตุสำคัญซึ่งกฎหมายปกครองแยกออกเป็นสาขานี้หนึ่งแห่งกฎหมาย**

การแยกกฎหมายปกครองออกเป็นสาขานี้หนึ่งแห่งกฎหมายนั้นหาได้นิยมทั่วไปในทุกประเทศไม่ ทั้งนี้เพราะนับแห่งกฎหมายปกครองแตกต่างกันในระหว่างลัทธิกฎหมายของฝูงชนต่าง ๆ

เราอาจแยกลัทธิกฎหมายที่สำคัญ ๆ ออกได้เป็น ๔ จำพวก

๑. ลัทธิกฎหมายฝรั่งเศส
๒. ลัทธิกฎหมายเยอรมัน
๓. ลัทธิกฎหมายแองโกลแซกซอน
๔. ลัทธิกฎหมายญี่ปุ่น

### (๑) ลัทธิกฎหมายฝรั่งเศส

ลัทธินี้ประสงค์แยกอำนาจปกครองแลอำนาจตุลาการให้เด็ดขาด จึงถือหลักสำคัญอยู่ว่า

ก. ในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการปกครอง กฎหมายธรรมดาจะใช้ไม่ได้ กล่าวคือกฎหมายที่จะใช้จะต้องเป็นกฎหมายพิเศษ เพราะในทางปกครองมีหลักเกณฑ์พิเศษที่แตกต่างออกไปจากกฎหมายธรรมดา

ข. ศาลยุติธรรมไม่มีอำนาจวินิจฉัยคดีที่เกี่ยวกับการปกครอง กล่าวคือคดีเช่นนี้จะต้องวินิจฉัยตามทางการปกครอง เพื่อรักษาความอิสสรภาพแห่งอำนาจปกครอง (ให้ดูคำอธิบายกฎหมายฝรั่งเศสซึ่งดอกเตอร์ แอล. ดูปลาตร์ จะสอน)

## (๒) ลัทธิกฎหมายเยอรมัน

ความเจริญแห่งกฎหมายปกครองในประเทศเยอรมนี เองมาจากลัทธินิติรัฐ (Rechtsstaat) กล่าวคือ รัฐไม่ใช่จะทำหน้าที่ตำรวจบังคับบัญชาเราฝ่ายเดียวเท่านั้น รัฐต้องปฏิบัติตามกฎหมายทั้งหลาย จึงมีหลักเกณฑ์ที่รัฐจะต้องปฏิบัติตาม และหลักเหล่านี้จึงเกิดเป็นกฎหมายปกครอง และจัดเป็นสาขาในกฎหมายมหาชน

## (๓) ลัทธิกฎหมายแองโกลแซกซอน

ท่านไดซี่<sup>๑</sup> กล่าวว่า ลัทธิกฎหมายปกครองไม่มีในประเทศอังกฤษ แต่ท่าน กูดเนา<sup>๒</sup> แห่งมหาวิทยาลัยโคลัมเบียในนครนิวยอร์กกล่าวไว้ในหนังสือกฎหมายปกครองเทียบเคียงว่า ทั้งนี้มิใช่ว่าหลักกฎหมายปกครองจะไม่มีเสียทีเดียว แต่เนื่องด้วยผู้เขียนตำรากฎหมายมิได้แยกไว้

แม้กระนั้นก็ดี ในประเทศอังกฤษก็ไม่มีศาลปกครองเหมือนดังลัทธิฝรั่งเศส เพื่อวินิจฉัยคดีที่เกี่ยวข้องในทางปกครอง

๑ Dicey: The Law of the constitution 3rd. ed., 304-306

“... in England and in countries which, like the United States, derive their civilization from English sources, the system of administrative law and the very principles on which it rests are unknown.”

๒ Frank J. Goodnow: Comparative Administrative Law, page 6-7

“... The general failure in England and the United States to recognize an administrative law is really due, not to the non-existence in these countries of this branch of the law but rather to the wellknown failure of English law writers to classify the law”

## (๔) ลัทธิกฎหมายญี่ปุ่น

ตามคำอธิบายหลักกฎหมายปกครองญี่ปุ่นโดยศาสตราจารย์โอคา กฎหมายปกครองญี่ปุ่นดำเนินไปตามลัทธิเยอรมัน

ตามนัยแห่งลัทธิต่างๆ ที่ได้กล่าวมาแล้ว ความต่างกันอันสำคัญก็อยู่ที่การแบ่งแยกอำนาจ การจำกัดอำนาจปกครอง การวินิจฉัยคดีในทางปกครอง ส่วนหลักเกณฑ์พิเศษในทางปกครอง เช่นระเบียบการปกครองความเกี่ยวข้องระหว่างอำนาจปกครองกับเอกชนก็ย่อมมีด้วยกันในทุกประเทศ แม้แต่ในประเทศสยามก็เช่นเดียวกับประเทศอื่น ๆ เราจะเห็นได้จากการที่จะศึกษาต่อไปว่ามีบทกฎหมายหลายฉบับที่วางระเบียบอำนาจการปกครอง เช่นในเรื่องการตั้งกระทรวงทบวงการต่าง ๆ และมีบทกฎหมายที่ใช้บังคับถึงการกระทำของฝ่ายปกครอง จะเป็นในทางตำรวจเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อย หรือในทางการกระทำอันเกี่ยวแก่การสงเคราะห์พลเมือง หรือบำรุงในทางเศรษฐกิจก็ตาม และนอกจากนั้นยังมีบทกฎหมายอันเกี่ยวข้องกับคดีปกครอง เช่นการอุทธรณ์คำสั่งของเจ้าพนักงานฝ่ายปกครองกฎหมายต่าง ๆ เหล่านี้ ไม่ใช่กฎหมายแพ่งและพาณิชย์ หรือกฎหมายเอกชนอันจึงจำต้องจัดเป็นอีกสาขาหนึ่ง และที่ได้นำมาสอน ณ โรงเรียนกฎหมายตามหลักสูตรใหม่ของสภานิติศึกษา

### ลักษณะ ๓

ที่มาแห่งกฎหมายปกครองและชนิดต่าง ๆ แห่งหลักกฎหมายปกครอง

กฎหมายปกครองก็เนื่องมาจากเหตุที่ทุกประเทศย่อมมีการปกครอง จึงจำเป็นต้องมีกฎหมายแผนกนี้

กฎหมายปกครองนั้นอาจจะเป็นบทบัญญัติที่ชัดเจนไว้ เป็นลายลักษณ์อักษร หรือมิได้ชัดเจนไว้เป็นลายลักษณ์อักษรก็ได้ เช่นจารีตประเพณี หลักกฎหมายทั่วไป

สำหรับบทกฎหมายที่ขีดเขียนไว้เป็นลายลักษณ์อักษรนั้นมีอยู่มากมาย และ  
เราคงจะมีโอกาสศึกษาถึงในภาคต่อ ๆ ไป

ส่วนจารีตประเพณีก็คงจะได้กล่าวถึงบ้าง แต่ก็เป็นการยากที่จะระบุไว้ให้  
ครบถ้วน เพราะไม่ใช่เป็นสิ่งขีดเขียนไว้เป็นลายลักษณ์อักษร

หลักกฎหมายทั่วไป คือหลักที่มนุษย์รวบรวมกันอยู่เป็นหมู่คณะหรือประเทศ  
จะต้องประพฤติต่อกัน แต่ปัญหาที่ว่ามนุษย์จะต้องประพฤติต่อกันอย่างไร จึงจะ  
รวมกันอยู่ได้เป็นปกติสุขนั้นก็จำต้องอาศัยวิทยาศาสตร์ ซึ่งว่าด้วยความสัมพันธ์  
ของฝูงชนที่รวบรวมกันอยู่เป็นหมู่คณะ เป็นเครื่องช่วยในการวินิจฉัย วิทยาศาสตร์  
จำพวกนี้มีสาขาต่าง ๆ เช่น สหาคมวิทยา<sup>๑</sup> เศรษฐวิทยา<sup>๒</sup> ศีลธรรม<sup>๓</sup> ศาสนา<sup>๔</sup>  
รัฐประศาสน์<sup>๕</sup> กฎหมาย<sup>๖</sup> ฯลฯ เหล่านี้เป็นต้น วิชชาเหล่านี้ย่อมจำเป็นสำหรับ  
วิชาปกครอง เหมือนดังที่จำเป็นในการศึกษากฎหมายโดยทั่ว ๆ ไป

ในบรรดาหลักกฎหมายทั่วไปซึ่งแอบแฝงอยู่ในวิชาต่าง ๆ ยังมีหลักกฎหมาย  
ทั่วไปประเภทหนึ่งซึ่งอาจจะยกกันกล่าวในเบื้องต้นนี้ อันอาจจะเป็นประโยชน์ใน  
การศึกษากฎหมายปกครอง คือสิทธิของมนุษย์ชน

มนุษย์ซึ่งเกิดมามีสิทธิและหน้าที่ในอันที่จะดำรงชีวิต และรวบรวมกัน  
อยู่ได้เป็นหมู่คณะ สิทธิและหน้าที่เหล่านี้ย่อมมีขึ้นจากสภาพตามธรรมชาติแห่งการ  
เป็นมนุษย์นั่นเอง และซึ่งอาจจำแนกออกได้เป็น ๓ ประการ คือ

- ๑ Sciences sociales
- ๒ Sociologie
- ๓ Economie politique
- ๔ Morale
- ๕ Religion
- ๖ Politique
- ๗ Droit

๑. ความเป็นอิสระ หรือเสรีภาพ (Liberté)

๒. ความเสมอภาค หรือสมภาพ (Egalité)

๓. ความช่วยเหลือซึ่งกันและกันฉันพี่น้อง หรือภราดรภาพ (Fraternité)

แต่จะต้องทราบเสียในทันทีว่า สิทธิและหน้าที่เหล่านี้ไม่ใช่เป็นสิ่งที่เด็ดขาด เพราะย่อมมีขึ้นจากสภาพธรรมดา เหตุฉะนั้นอาจจะถูกจำกัดโดยบทกฎหมาย หรือโดยจารีตประเพณีตามกาลเทศะ ซึ่งอาจเป็นว่าในสมัยหนึ่งมีข้อจำกัดอย่างหนึ่ง ในอีกสมัยหนึ่งเป็นไปอีกอย่างหนึ่ง หรือผันแปรไปตามประเทศต่าง ๆ จะให้เหมือนกันทั้งหมดไม่ได้ สุดแต่ความต้องการของประเทศนั้นและในสมัยนั้นอย่างไร

### ข้อ ๑

#### ความเป็นอิสระหรือเสรีภาพ (Liberté)

หมายถึงความอิสระที่บุคคลอาจจะทำการใด ๆ ได้ โดยไม่เป็นที่รบกวนละเมิดต่อบุคคลอื่น

เราอาจแยกความเป็นอิสระออกได้ดังนี้

- (๑) ความเป็นอิสระในตัวบุคคล (หรือในร่างกาย)
- (๒) ความเป็นอิสระในเคหสถาน
- (๓) ความเป็นอิสระในการทำมาหากิน
- (๔) ความเป็นอิสระในทรัพย์สิน
- (๕) ความเป็นอิสระในการเลือกถือศาสนา
- (๖) ความเป็นอิสระในการสมาคม
- (๗) ความเป็นอิสระในการแสดงความเห็น
- (๘) ความเป็นอิสระในการศึกษา
- (๙) ความเป็นอิสระในการร้องทุกข์

## ๑) ความเป็นอิสระในตัวของบุคคล

มนุษย์ย่อมเป็นอิสระในตัวของตนจะกระทำการกิจการในส่วนตัวเกี่ยวกับร่างกายได้

ผลแห่งความเป็นอิสระในตัวของบุคคลที่สำคัญดังต่อไปนี้

ก. มนุษย์ย่อมเป็นไทย ทาสในประเทศสยามในเวลานี้ไม่มีแล้ว (ดูพระราชบัญญัติลดทาส ร.ศ. ๑๒๔)

ข. มนุษย์จะถูกจับกุมตามความพอใจของเจ้าพนักงานไม่ได้ การจับกุมจะต้องเป็นไปตามเงื่อนไขและตามแบบที่กฎหมายได้กำหนดไว้ (ให้ดูพระราชบัญญัติความอาชญาโทษสำหรับใช้ไปพลางก่อน ร.ศ. ๑๑๕ มาตรา ๑ ซึ่งมีความว่าการจับกุมผู้กระทำความผิดล่วงละเมิดพระราชกำหนดกฎหมายซึ่งมีโทษหลวงนั้น ห้ามไม่ให้เกาะกุมจับตัวคนใดคนหนึ่งมา หรือจะเอาตัวคนใดคนหนึ่งกักขังไว้สำหรับที่จะพิจารณาความนั้น โดยที่ผู้พิพากษาผู้มีหน้าที่ตามกฎหมายไม่ได้ออกหมายให้เกาะกุมจับตัวคนนั้นมา เว้นไว้แต่เมื่อจับกุมคนหนึ่งคนใดกำลังทำความผิดล่วงละเมิดพระราชกำหนดกฎหมาย ซึ่งมีโทษหลวงอยู่ก็ดี หรือคนใดคนหนึ่ง ซึ่งมีเหตุสงสัยว่าทำการล่วงละเมิดพระราชกำหนดกฎหมาย ซึ่งมีโทษหลวงจะหลบหลีกหนีไปเสียก็ดี จึงไม่ต้องออกหมายจับก่อนและในหมายจับนั้นต้องกล่าวไว้โดยย่อด้วยว่า คนผู้ต้องจับนั้นเป็นผู้ที่ต้องสงสัยว่ากระทำการผิดล่วงละเมิดพระราชกำหนดกฎหมาย ซึ่งมีโทษหลวงอย่างไร เมื่อไร ณ ที่ตำบลใด ๆ นั้นด้วย)

นอกจากศาล ผู้ที่มีอำนาจออกหมายจับ ได้บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมวิธีพิจารณาความอาชญา พ.ศ. ๒๔๗๒ มาตรา ๔ ซึ่งมีความว่า ในเขตกรุงเทพมหานคร ให้ปลัดบัญชาการ ผู้รักษาพระนคร ผู้ว่าราชการจังหวัด นายอำเภอ อธิบดีกรมตำรวจ ผู้บัญชาการตำรวจนครบาล ผู้บังคับการหรือผู้กำกับการตำรวจนครบาล ผู้บังคับการตำรวจภูธรกลาง ผู้บังคับการหรือผู้กำกับการตำรวจภูธรประจำจังหวัด ผู้บังคับกองตำรวจภูธรประจำจังหวัดหรืออำเภอ มีอำนาจออกหมายจับหมายค้นบ้านเรือนและหมายเรียกพระยานได้

ในหัวเมืองนอกเขตต์กรุงเทพมหานคร ให้ผู้ว่าราชการจังหวัด นายอำเภอ  
อธิบดีกรมตำรวจ ผู้บังคับการหรือผู้กำกับการตำรวจภูธรประจำมณฑล ผู้บังคับ  
การตำรวจภูธรกลาง ผู้บังคับกองตำรวจภูธรประจำจังหวัดหรืออำเภอ มีอำนาจออก  
หมายตั้งว่ามาในวรรคต้นทุกประการ

ถ้าผู้มีอำนาจออกหมายตั้งว่ามาแล้วไปกระทำการด้วยตนเองก็ให้มีอำนาจจับ  
คนบ้านเรือน และเรียกพยานไต่สวนได้โดยไม่ต้องมีหมาย

การศึกษาถึงเรื่องหมายจับ และเรื่องจับกุม ให้ดูในคำอธิบายวิธีพิจารณา  
ความอาชญา

ความเป็นอิสระในตัวบุคคลนี้ มีกฎหมายลักษณะอาชญา มาตรา ๒๖๘  
ถึง ๒๗๘ ว่าด้วยความผิดฐานกระทำให้เสื่อมเสียอิสระภาพเป็นบทที่คุ้มครอง  
สนับสนุน

ก. โทษที่จะลงแก่ผู้กระทำผิดจะต้องเป็นไปตามที่กฎหมายกำหนดไว้  
ศาลจะเลือกลงโทษตามชอบใจไม่ได้ (ให้ดูกฎหมายลักษณะอาชญามาตรา ๑๒)  
โทษอื่นๆ เช่น โทษเฆี่ยน ทรมาณต่างๆ ไม่มีแล้ว

## ๒) ความเป็นอิสระในเคหสถาน

เคหสถานเป็นที่อาศัยของมนุษย์ มนุษย์ย่อมมีความอิสระในที่นั้นใครจะ  
เข้ามารบกวนไม่ได้ กฎหมายอาชญาบัญญัติความคุ้มครองไว้ในฐานบุกรุก (มาตรา  
๓๒๗-๓๓๑) แม้แต่เจ้าพนักงานจะเข้าไปตรวจค้นเคหสถานก็จะต้องปฏิบัติตาม  
แบบ และเงื่อนไขที่กฎหมายได้กำหนดไว้ ให้ดูพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติม  
วิธีพิจารณาความอาชญา พ.ศ. ๒๔๗๒ มาตรา ๔ ที่ได้อ้างไว้ใน (ก) ข้างต้น

## ๓) ความเป็นอิสระในการทำมาหากิน

มนุษย์ย่อมมีสิทธิเลือกการทำมาหากิน กล่าวคือ จะเลือกประดิษฐ์เลือกวิธี  
ขายหรือเลือกชนิดแห่งอาชีพใดๆ ก็ได้ แต่เสรีภาพนี้มีข้อจำกัดเพื่อประโยชน์  
ของมนุษย์อันร่วมกัน เช่น



ก) การอาชัพบางชนิดได้ห้ามขาด เช่นการท้าวตถุอันลามก ดูพระราชบัญญัติปรามการทำให้แพร่หลายและการค้าวัตถุอันลามก พ.ศ. ๒๔๗๑ มาตรา ๓-๔

ข) อาชัพบางอย่างผู้ประกอบอาชัพต้องมีคุณสมบัติเพียงพอเช่น ทุน ความ ดูพระราชบัญญัติทนายความ พ.ศ. ๒๔๕๗ และพระราชบัญญัติการแพทย์ พ.ศ. ๒๔๖๖ เพิ่มเติม พ.ศ. ๒๔๗๒

ค) อาชัพบางอย่างต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ เช่นการรถไฟ ชลประทาน ธนาคาร ออมสิน เครดิตฟองซิเอร์ ทางหลวง ฯ ล ฯ ดูพระราชบัญญัติควบคุมกิจการค้าขายอันกระทบถึงความปลอดภัยหรือผาสุกแห่งสาธารณชน พ.ศ. ๒๔๗๑

ง) อาชัพบางชนิดรัฐบาลให้ผูกขาดตัดตอน เช่น การจำหน่ายสุรา

#### ๔) ความเป็นอิสระในทรัพย์สิน

มนุษย์มีสิทธิที่จะใช้ เก็บดอกผล จำหน่ายจ่ายโอนตามความพอใจแต่มีจำกัด ในเรื่องการบังคับซื้อ (Expropriation) เพื่อตัดถนนทำทางรถไฟ ชลประทาน หรือการสาธารณประโยชน์อื่น

#### ๕) ความเป็นอิสระในการเลือกถือศาสนา

มนุษย์จะเลือกถือศาสนาหรือไม่ถือเลยก็ได้ ซึ่งต่างกับประเทศฝรั่งเศสในสมัยพระเจ้าหลุยส์ที่ ๑๔ ซึ่งได้ทรงเลิกถอนพระราชกฤษฎีกาแห่งเมือง นองท์ (Révocation de l'Edit de Nantes) ซึ่งตัดความเป็นอิสระแก่บุคคลในการเลือกถือศาสนาคริสต์ตามลัทธิโปรเตสแตนต์

#### ๖) ความเป็นอิสระในการสมาคม

มนุษย์ไม่ใช่เกิดมาเพื่ออยู่คนเดียว มนุษย์ย่อมเกิดมาเพื่ออยู่ร่วมกับเพื่อน มนุษย์อื่น เหตุฉะนั้นมนุษย์ยังมีอิสระในการสมาคมกับเพื่อนมนุษย์อื่น

## การสมาคมมีความหมาย ๒ ประการ คือ

ก) การรวมกันชั่วคราว เพื่อสนทนาหรือออกความเห็น ไม่ใช่เป็นการตั้งสมาคมเป็นนิจ การรวมกันเช่นนี้กฎหมายอาชญาลงโทษแต่ชนิดที่ผิดต่อกฎหมายที่ว่าด้วยช่องโง่และองขิ ม. ๑๓๓ — ๑๔๒ และฐานก่อการจลาจล ม. ๑๔๓ — ๑๔๔

ข) การรวมกันตั้งเป็นสมาคม ดูประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๒๓๔ — ๑๒๔๓ คือการรวมกันเพื่อวัตถุประสงค์อันใดอันหนึ่งอันจะทำเป็นนิจสิน ความเป็นอิสระเช่นนี้มีบทกฎหมายจำกัดไว้ คือต้องจดทะเบียนมิฉะนั้นมีโทษตามกฎหมายอาชญามาตรา ๓๖๗ (ให้ดูคำสอน ป.พ.พ. บรรพ ๓ มาตรา ๑๐๑๒ ถึงมาตรา ๑๒๔๓) ของผู้สอนใน พ.ศ. ๒๔๗๐, ๒๔๗๑, ๒๔๗๒)

### ๗) ความเป็นอิสระในการแสดงความเห็น

มนุษย์มีอิสระในตัวบุคคลในร่างกายของตน เหตุฉะนั้นมีสิทธิที่จะแสดงความเห็นเพื่อสาธารณประโยชน์ แต่มีกฎหมายลักษณะอาชญามาตรา ๑๐๓, ๑๐๔ ได้จำกัดไว้

การแสดงความเห็นโดยทางสมุดเอกสารแล้ว ความอิสระภาพนั้นยังมีข้อจำกัดตามพระราชบัญญัติสมุดเอกสาร พ.ศ. ๒๔๗๐

### ๘) ความเป็นอิสระในการศึกษา

มนุษย์มีอิสระที่จะเลือกศึกษาศิลปวิชาใดตามที่ตนชอบ จะบังคับให้เรียนวิชานั้นๆ ห้ามเรียนวิชานั้นๆ ไม่ได้ แต่ความเป็นอิสระนี้มีแต่ในการเลือกเรียน ไม่หมายความว่าถึงกับมีอิสระที่จะไม่เรียนเสียทีเดียว การศึกษาย่อมเป็นสิ่งสำคัญ

เพื่อประโยชน์ของมนุษย์นั้นเอง จึงได้มีพระราชบัญญัติปณณศึกษา พ.ศ. ๒๔๖๔  
บังคับให้พลเมืองไทยต้องศึกษา

ส่วนการให้ความศึกษานั้น บุคคลก็มีความเป็นอิสระ แต่จะต้องปฏิบัติ  
ตามเงื่อนไขที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติโรงเรียนราษฎร์ พ.ศ. ๒๔๖๐

### ๙) ความเป็นอิสระในการร้องทุกข์

เมื่อมนุษย์ได้รับความข่มเหงอันไม่เป็นธรรมจากเพื่อนมนุษย์ด้วยกัน หรือ  
จากพนักงานทบวงการใด ๆ นอกจากจะฟ้องร้องต่อศาลยุติธรรมตามกฎหมายแล้ว  
ยังอาจที่จะร้องทุกข์ไปยังผู้มีอำนาจเหนือ หรือทูลเกล้าฯ ถวายฎีกาต่อพระบาท  
สมเด็จพระเจ้าอยู่หัว การร้องทุกข์นั้นมีประเพณีมาแต่โบราณกาลแล้ว และบางทีมี  
ประโยชน์จนถึงให้แก้กฎหมายก็มี เช่น เรื่องอั้งยี่เหมือน ทูลเกล้าฯ ถวายฎีกา  
ในสมเด็จพระรามาธิบดีที่ ๔

## ข้อ ๒

### ความเสมอภาค (สมภาพ)

มนุษย์เมื่อเป็นอิสระดังกล่าวนั้น ก็อาจที่จะใช้ความอิสระของตน  
เสมอภาคกับเพื่อนมนุษย์อื่น ความเสมอภาคในที่นี้หมายถึงความเสมอภาคใน  
กฎหมาย กล่าวคือ สิทธิและหน้าที่ในทางกฎหมายเช่นเดียวกับบุคคลอื่น ไม่ใช่  
หมายความว่ามนุษย์จะต้องมีความเสมอภาคในการมีวัตถุประสงค์ของ ความเสมอภาคใน  
กฎหมายนี้อาจเป็นทั้งในทางสิทธิและในหน้าที่หรือภาระ

#### ๑) ความเสมอภาคในสิทธิ

ก) มีสิทธิที่จะได้รับความคุ้มครองโดยกฎหมายเดียวกัน ยกเว้น  
แต่บุคคลพิเศษ เช่น เจ้านาย ทหารบก ทหารเรือ ฯ ล ฯ ที่มีกฎหมายพิเศษ

ข) มีสิทธิที่จะร้องให้ศาลเช่นเดียวกันวินิจฉัยนอกจากบุคคลพิเศษ  
ซึ่งชนต่อศาลกระทรวงวัง ศาลทหารบก ศาลทหารเรือ

ค) มีสิทธิที่จะเข้ารับราชการเช่นเดียวกัน เมื่อมีคุณสมบัติตามที่  
กฎหมายได้บัญญัติไว้ ดูพระราชบัญญัติข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๔๗๑ พระราช  
บัญญัติตุลาการ พ.ศ. ๒๔๗๑

๔๒) ความเสมอภาคในหน้าที่หรือในภาระ เช่น

ก) มีหน้าที่จะต้องเสียภาษีอากรด้วยกัน ในเรื่องนี้ ควรระลึกถึง  
พระมหากรุณาในพระบาทสมเด็จพระรามาธิบดีที่ ๖ ซึ่งได้พระราชทานลาพระราช  
หัตถ์เลขาไปยังเสนาบดีกระทรวงนครบาลว่าดังนี้

### (สำเนาลายพระราชหัตถ์เลขา)

ที่ ๓/๔๕

วันที่ ๑๕ เมษายน รัตนโกสินทรศก ๑๓๑

ถึง เจ้าพระยายมราช

ด้วยแต่ก่อน ๆ มาการเก็บภาษีที่ดินแลโรงงาน กรมพระคลังข้างที่ยังไม่ได้  
เคยเสียภาษีให้กับเจ้าพนักงานสรรพากรเลย บัดนี้ฉันมาไตร่ตรองดูเห็นว่าทรัพย์สิน  
สมบัติของฉันทงหลายที่เป็นส่วนตัวก็เท่ากับเป็นทรัพย์สินสมบัติของนครมดาคนหนึ่ง  
แต่เหตุใดฉันมาเอาเปรียบแก่คนทั่วไปซึ่งดูไม่เป็นการสมควรเลย ส่วนของ ๆ ผู้  
อื่นจะไปเก็บเอาจากเขา ของ ๆ ตัวเองจะเก็บจากเขาไว้ เพราะนครมดาทั่วไป  
ใครที่มีทรัพย์สินสมบัติเป็นที่ดินหรือโรงงาน เมื่อถึงคราวที่เจ้าพนักงานจะเก็บภาษี  
เขาก็ต้องเสียภาษีให้กับเจ้าพนักงานตามส่วนมากแลน้อยของทรัพย์สินสมบัติที่เขา มีอยู่  
ตัวฉันเองถ้าไม่ออกจากในทางราชการแล้ว ฉันก็ถืออยู่ว่าฉันเป็นนครมดาคนหนึ่ง

ทรัพย์สินสมบัติของฉันทที่มีอยู่ก็นับว่าเป็นส่วนมาก ถ้ารัฐบาลจะแบ่งผลประโยชน์  
 ของฉันทที่ได้มาจากทรัพย์สินสมบัติทั้งหมดนั้นบ้าง ฉันทมีความยินดีเต็มใจที่จะเฉลี่ยให้  
 เป็นการอดหนุนชาติแลบ้านเมืองอย่างคนสามัญด้วยเช่นเดียวกัน เพราะฉะนั้น  
 ข้าแต่บัดนี้จึงเป็นต้นไป ขอให้เจ้าพระยาบรมราชเฝ้าภาษาอากรในที่ดินแลโรงงานซึ่ง  
 นับว่าเป็นสมบัติของส่วนตัวฉันทเอง อย่างเช่นที่ได้เคยเก็บมาจากคนอื่น ๆ ทั่วไปนั้น

สยามินทร์

(คัดจากหนังสือ ลักษณะจดหมายราชการของพระยาอินทราธิบดี หน้า ๕๑)

ข) มีหน้าที่จะต้องรับราชการทหารด้วยกัน ให้ดูพระราชบัญญัติเกณฑ์  
 ทหาร พ.ศ. ๒๔๖๐ มาตรา ๔ ทว่า

“ผู้ชายที่เป็นไทยตามความในพระราชบัญญัติสัญชาติ พระพุทธศักราช  
 ๒๔๕๖ มาตรา ๓ มีหน้าที่รับราชการทหารด้วยตนเองจงทุกคน”

### ข้อ ๓

#### ความช่วยเหลือกันฉันทพี่น้องหรือภาคีภาพ (Fraternité)

มนุษย์เกิดมาเพื่ออยู่ร่วมกันดังกล่าวกว่าแล้ว มนุษย์จำต้องช่วยเหลือซึ่งกัน  
 และกัน ในประเทศหนึ่งถ้ามนุษย์คนหนึ่งต้องรับทุกข์ เพื่อนมนุษย์อื่นก็รับทุกข์  
 ด้วย จะเป็นโดยทางตรงหรือทางอ้อมก็ตาม เหตุฉะนั้นเพียงแต่มนุษย์มีความอิสระ  
 และมีความเสมอภาคจึงยังไม่เพียงพอ คือจำต้องมีการช่วยเหลือกันฉันทพี่น้องด้วย  
 ความช่วยเหลือนี้อาจเป็นเอกชนช่วยเหลือกันเองโดยตรง หรือช่วยเหลือ  
 โดยปฏิบัติหน้าที่ต่อรัฐอันเป็นศูนย์กลาง และรัฐได้กระจายความช่วยเหลือไปยัง  
 เอกชนอีกตอนหนึ่ง ความช่วยเหลือนี้จึงอาจแยกพิจารณาโดยประการดังนี้

๑) หน้าที่ของเอกชนต่อรัฐ

๒) หน้าที่ของรัฐต่อเอกชน

๑) หน้าที่ของเอกชนต่อรัฐ

ก. เอกชนมีหน้าที่ต้องเคารพต่อครอบครัว เพราะครอบครัวเป็นสมุฏฐานแห่งการรวมกันเป็นประเทศ

ข. เอกชนมีหน้าที่ต้องเคารพต่อกฎหมาย มิฉะนั้นความเป็นอิสระและความเสมอภาคจะไม่มี

ค. เอกชนมีหน้าที่ต้องทำมาหากินอันเป็นทางเผยแผ่ช่วยความเจริญของประเทศ การเสเพลไม่มีที่อยู่เป็นหลักแหล่งอาจมีโทษตามกฎหมายอาชญามาตรา ๓๐ และตามพระราชบัญญัติตัดสันดานคนจรจัด ร.ศ. ๑๒๗ มาตรา ๑

ง. เอกชนมีหน้าที่ต้องช่วยกันเสียภาษีอากร (ให้ดูในความเสมอภาคที่ได้กล่าวมาแล้ว)

จ. เอกชนมีหน้าที่ต้องรับราชการทหาร (ให้ดูในความเสมอภาคที่ได้กล่าวมาแล้ว)

กิจการที่สำคัญ ๆ ก็คือ

๑. ในการช่วยทำให้เกิดเศรษฐกิจทรัพย์ มีการบำรุงแรงงาน ที่ดิน เงินทุน

๒. ในการช่วยทำให้เศรษฐกิจทรัพย์ได้เคลื่อนที่แลกเปลี่ยนกันได้สะดวก เช่นในการคมนาคมแลกเปลี่ยนในการแลกเปลี่ยน มีอาทิจรณาการ

๓. ในการช่วยสงวนเศรษฐกิจทรัพย์ไว้ให้ยั่งยืน และสงเคราะห์มนุษย์เป็นอาทิ

๒) หน้าที่ของรัฐต่อเอกชน

รัฐมีหน้าที่ต้องรักษาอิสสรภาพและความเสมอภาคของมนุษย์ต้องคุ้มครองร่างกายชื่อเสียงทรัพย์สิน หน้าที่ชนชั้นคนเป็นหน้าที่ในการรักษาความสงบเรียบร้อยทั้งภายในและภายนอกประเทศ มีการตำรวจ ทหาร ๆ ล ๆ และรัฐยังมีหน้าที่

ต้องจัดการสงวนรักษาและกระจายเผยแผ่บำรุงร่างกาย อนามัย ทรัพย์สิน เพื่อยังหมู่  
คณะหรือประเทศให้ถึงซึ่งความสมบูรณ์

ก. การช่วยเหลือมนุษย์ที่เจ็บยากจนชั้นไร้อำนาจ เช่น การจัดตั้งสถาน  
พยาบาลบรรเทาทุกข์ มีอาทิ การสงเคราะห์ทารก คนจรจัดไม่สมบูรณ์ คนจน  
คนป่วย คนแก่ มารดา ครอบครัวที่มีบุตรมาก

ข. การพยากรณ์ถึงความทุกข์อันจะบังเกิดขึ้นแก่มนุษย์ และจัดวิธีป้องกัน  
เช่นในระเบียบบ้านาณูของข้าราชการ ของคนงาน

ค. การศึกษา อันจะช่วยให้มนุษย์รู้เท่าทันการณ์ในการประกอบกิจการใดๆ  
หรือในการอยู่ร่วมกับเพื่อนมนุษย์อื่น

ง. การจัดหางานและการทำมาหากินให้พลเมือง ( และการช่วยในทาง  
เศรษฐกิจอื่น ๆ )

### ผลอันเกิดจากละเมิดต่อสิทธิของมนุษย์ชน

สิทธิของมนุษย์ชนดังกล่าวแล้วนับว่าเป็นสิ่งสำคัญ ซึ่งพนักงานทบวงการ  
บริหารจะต้องเคารพ การละเมิดอาจมีผลได้ดังนี้

๑. ผลในทางกฎหมาย

๒. ผลในทางปกครอง

๓. ผลในทางธรรมะ

#### ๑. ผลในทางกฎหมาย

สิทธิของมนุษย์ชนบางชนิดมีบทกฎหมายคุ้มครอง ผู้ใดละเมิดก็อาจถูก  
ลงโทษ เช่นในเรื่องความเป็นอิสระในตัวบุคคล ในเคสดังกล่าวมาได้กล่าว  
มาแล้ว.

## ๒. ผลในทางปกครอง

บุคคลใดละเมิดต่อสิทธิของมนุษย์ชนแล้ว ถ้าการละเมิดนั้นไม่เข้าอยู่ในขอบแห่งการฟ้องร้องต่อศาลยุติธรรมแล้ว ผู้ถูกละเมิดสิทธิอาจร้องทุกข์ในทางปกครองดังที่ได้กล่าวมาแล้ว ในเรื่องความเป็นอิสระในการร้องทุกข์ ถ้าเจ้าพนักงานเป็นผู้ละเมิดก็อาจได้รับโทษ เช่นที่กล่าวไว้ในพระราชบัญญัติข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๔๗๑

## ๓. ผลในทางธรรมะ

สิทธิของมนุษย์ชนใด ซึ่งการละเมิดไม่มีผลในทางปกครองหรือในทางกฎหมายแล้ว สิทธินั้นก็ยังมีผลในทางธรรมะ คือการละเมิดอาจยังให้บุคคลเกิดความไม่พอใจ อาจทำให้ผู้ละเมิดโดยการกระทำหรือละเว้นกระทำเป็นที่น่าอดสู อับอาย (ดูคำอธิบายเรื่องศีลธรรมในลักษณะธรรมศาสตร์ของศาสตราจารย์เอูกุต) อาจนำผลร้ายอื่นมาได้

เช่นในเรื่องความอิสระในการเลือกถือศาสนา ซึ่งพระเจ้าหลุยส์ ๑๔ ได้เพิกถอนแก่ผู้ถือศาสนาโปรแตสแตนต์นั้น ทำให้ผู้ถือศาสนาเช่นนั้นพากันไม่พอใจและอพยพไปอยู่ในประเทศอื่น เช่นประเทศเยอรมันนี่เป็นอาทิ ทำให้ฝรั่งเศสขาดพลเมือง และขาดผู้ที่สำคัญ ๆ ไปมาก



**แผนแห่งการศึกษากฎหมายปกครอง**  
**ซึ่งเราจะได้นำเนื้รต่อไปนั้นจะได้แบ่งออกเป็นภาคดังนี้**

- ภาค ๑. ว่าด้วยระเบียบการปกครอง**
- ภาค ๒. ว่าด้วยการทำงานในทางปกครอง**
- ภาค ๓. ว่าด้วยการคลังของประเทศ**
- ภาค ๔. ว่าด้วยการพิพาทษาในการปกครอง**

## ภาค ๑

ระเบียบการปกครอง

## ลักษณะ ๑

ข้อความทั่วไป

ได้กล่าวมาแล้วในเบื้องต้นว่า มนุษย์ที่รวมกันอยู่เป็นประเทศจำต้องมีการปกครอง ก่อนที่จะศึกษาถึงระเบียบแห่งการปกครอง เราควรทราบถึงข้อความทั่วไปอันเกี่ยวแก่สภาพแห่งการที่มนุษย์ได้รวมกันอยู่เป็นประเทศนั้นเสียก่อน

หมวด ๑ประเทศ แผ่นดิน รัฐ (ฝรั่งเศส Etat อังกฤษ State)

การที่มนุษย์รวมกันอยู่เป็นประเทศและมีรัฐบาลปกครองนั้น ตามระเบียบกฎหมายระหว่างประเทศถือว่า การรวมกันเช่นนั้นมีฐานะเป็นนิติบุคคล กล่าวคือมีสิทธิและหน้าที่เหมือนดังบุคคลธรรมดาคนหนึ่ง เช่นสิทธิในการมีทรัพย์สิน ในการเข้าตกลงกับนานาประเทศอื่นโดยใช้นามของประเทศนั้นเอง และมีหน้าที่ต้องเคารพตามข้อตกลงระหว่างประเทศหรือตามประเพณีระหว่างประเทศ (ให้ดูคำอธิบายกฎหมายระหว่างประเทศแผนกคดีบุคคลของผู้สอน ณ โรงเรียนกฎหมาย พ.ศ. ๒๔๗๒-๒๔๗๓ และคำอธิบายประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๑๐๑๒ ถึงมาตรา ๑๒๕๓ พ.ศ. ๒๔๗๑-๒๔๗๒)

ศัพท์ที่ใช้เรียกนิติบุคคลเช่นนั้นมียุหลายคำ เช่นคำว่า ประเทศ แผ่นดิน รัฐ

แต่ศัพท์เหล่านี้เราจะยืนยันว่า คำไหนถูกกว่าคำไหนยังไม่ได้ กับทั้งความคิดในการสมมติคนบุคคลที่รวมกันเช่นนั้น เป็นนิติบุคคลนั้นก็พบบ่อยไม่ช้านัก

คำว่า ประเทศ แผ่นดิน หรือรัฐ ตามนัยที่มุ่งจะให้ตรงกับคำว่า Etat ในภาษาฝรั่งเศส หรือ State ในภาษาอังกฤษนั้น ให้เข้าใจว่าต่างกับนัยของคำว่า Nation ตามกฎหมายฝรั่งเศส หรือซึ่งจะแปลเป็นไทยก็คือ “ชาติ”

ชาติ (Nation) หมายความว่า กลุ่มบุคคลซึ่งมีเชื้อสายอันเดียวกัน พูดภาษาเหมือนกันขนบธรรมเนียมเหมือนกัน แต่คนของบุคคลเช่นนั้น มีอาจเป็นนิติบุคคลในกฎหมายระหว่างประเทศ เช่นในรัฐที่มีหลายชาติรวมกัน แต่ละชาตินั้นหาได้เป็นนิติบุคคลตามกฎหมายระหว่างประเทศไม่ เช่น เอเชียียซุงการี ก่อนสงครามรวมกันเป็นรัฐหนึ่งเป็นนิติบุคคลหนึ่ง แต่ชาติเอเชียียและชาติซุงการียังคงมี แต่ไม่ได้นับว่าเป็นนิติบุคคลในกฎหมายระหว่างประเทศ รัฐใดที่มีผู้ชนชาติเดียวเท่านั้นแล้วความต่างกันในเรื่องรัฐและชาติจึงเกิดขึ้นได้ยาก

รัฐต่าง ๆ ในโลกนี้มีหลายชนิด และอาจแบ่งแยกพิจารณาได้หลายสถาน

## ส่วนที่ ๑

### รัฐเดี่ยวและรัฐรวม

#### ข้อ ๑ รัฐเดี่ยว (Etat simple)

หมายถึงรัฐซึ่งการใช้อำนาจสูงสุดทั้งภายในและภายนอกในได้รวมอยู่แห่งเดียวไม่แยกย้าย เช่น ประเทศสยาม ประเทศญี่ปุ่น ประเทศฝรั่งเศส

#### ข้อ ๒ รัฐรวม (Etat composé)

หมายถึงการที่หลายรัฐได้รวมกัน แต่การใช้อำนาจสูงสุดได้แยกจากกันสุดแต่มากและน้อย เราอาจสังเกตได้ว่ารัฐรวมนั้นอาจเป็นได้หลายประการ

##### ก. หัวหน้าประเทศเป็นบุคคลเดียวกัน (Union personnelle)

ทั้งนี้หมายถึงรัฐซึ่งต่างก็ใช้อำนาจสูงสุดของตนเองทั้งภายในและภายนอกในไม่มีขึ้นแก่กัน แต่หัวหน้าประเทศเช่น พระเจ้าแผ่นดินเป็นบุคคลคนเดียวกัน เช่น

ประเทศเบลเยียมกับประเทศคองโกระหว่าง พ.ศ. ๑๘๘๕ ถึง พ.ศ. ๑๘๘๕ ซึ่งพระเจ้าเลโอโปลด์ที่ ๒ เป็นพระเจ้าแผ่นดินเบลเยียมและประเทศคองโกด้วย โดยประเทศคองโกไม่ได้เป็นประเทศราชของเบลเยียม

ข. อำนาจอานอกร่วมกันแต่อำนาจอานภายในแยกจากกัน (Union réelle)

เช่นประเทศนอร์เวย์และสวีเดนก่อนที่ประเทศนอร์เวย์แยกออกเป็นเอกราช และทุกวันนี้ให้ดูลักษณะของประเทศดัตช์กับอัสเตนดัตช์

ค. รัฐซึ่งได้ร่วมกันมอบอำนาจอานอกไว้แก่คนกลางเป็นผู้ใช้แทนในนามของรัฐซึ่งรวมกันนั้น แต่ต่างรัฐ ยังคงเป็นเอกราชเต็มที่ (Confédération des Etats)

รัฐชนิคมคล้ายสมาคมระวางรัฐ ยังไม่ใช่สหรัฐ (Etat fédéral) ที่เดียว คืออำนาจอานอกยังคงมีอยู่ เว้นแต่จะต้องมอบหมายให้คนกลางซึ่งไม่ใช่รัฐบาลกลาง เช่นคอนเฟเดเรชันเยอรมัน ก่อนสถาปนาอาณาจักรเยอรมัน ส่วนรัฐต่างๆ ในสวิตเซอร์แลนด์ซึ่งยังใช้นามว่า คอนเฟเดเรชัน นั้นแต่เดิมก็มีลักษณะเช่นนั้นจริง แต่บัดนี้ได้กลับกลายมามีสภาพคล้ายสหรัฐ (Etat fédéral) มาก

ง. สหรัฐ (Etat fédéral)

สหรัฐ คือหลาย ๆ รัฐรวมกันตั้งรัฐบาลขึ้นเป็นผู้ถือและใช้อำนาจอานอก เช่นการต่างประเทศและอำนาจอานภายในบางอย่าง เช่นการทหาร การไปรษณีย์ ฯลฯ แทนรัฐอื่น ๆ ส่วนอำนาจอานภายในอย่างอื่นนั้นต่างรัฐก็มีอำนาจเต็มที่ เช่นสหรัฐอเมริกา เป็นต้น

## ส่วนที่ ๒

### รัฐเอกราชเต็มที่และไม่เอกราชเต็มที่

ถ้าจะพิจารณาถึงความเป็นเอกราชของประเทศว่าจะเต็มที่หรือไม่แล้ว เราอาจแยกรัฐออกได้เป็น ๒ ประเภท

๑. รัฐเอกราชเต็มที่
๒. รัฐไม่เอกราชเต็มที่

## ข้อ ๑

### รัฐเอกราชเต็มที่

รัฐชนิดนี้คือรัฐที่อาจใช้อำนาจอธิปไตยทั้งภายในได้โดยไม่ต้องพึ่งค้ำบังกับ  
 บัญชาของรัฐอื่น เช่นในทวีปอาเซียมี ประเทศญี่ปุ่น สยาม จีน เปอร์เซีย ตุรกี  
 ส่วนการเกรงใจกันในระหว่างประเทศนั้นอาจมีได้ แต่เมื่อไม่ปรากฏโดยเปิดเผยว่า  
 รัฐใดจะต้องพึ่งค้ำบังกับบัญชาของรัฐอื่นแล้ว ก็ยังถือว่ารัฐนั้นเป็นเอกราชเต็มที่

## ข้อ ๒

### รัฐไม่เอกราชเต็มที่

รัฐซึ่งมีความเอกราชไม่เต็มที่นั้นอาจเป็นได้โดยหลายสถาน

ก. โดยตกอยู่ในความอารักขา (Etat protégé) อำนาจอธิปไตยทั้งภายใน  
 ในส่วนมากตกอยู่แก่รัฐซึ่งเป็นผู้พิทักษ์ เช่นประเทศเขมร ซึ่งตกอยู่ในความอารักขา  
 ของประเทศฝรั่งเศส

ข. รัฐซึ่งต้องส่งบรรณาการให้แก่รัฐอื่น

รัฐเช่นนี้ในสมัยโบราณมีมากในทวีปอาเซีย ในสมัยนี้ในทวีปยุโรปยังมีบ้าง  
 เช่น รัฐองดอร์ (Andorre) ซึ่งอยู่ระหว่างสเปนกับฝรั่งเศส ต้องชำระเงินปีละ  
 ๕๖๐ แฟรงก์ให้แก่รัฐบาลฝรั่งเศส และ ๔๖๐ แฟรงก์แก่สังฆราชออร์เจส

ค. รัฐซึ่งอำนาจอธิปไตยตกอยู่แก่รัฐอื่น แต่บางอย่างมีสิทธิ  
 ใช้ได้โดยลำพังเอง ส่วนอำนาจอธิปไตยเต็มที่ (Dominion)

รัฐชนิดนี้ เช่น แคนาดา, แอฟริกาใต้, นิวซีแลนด์ ฯ ล ฯ ซึ่งมี  
 อำนาจอธิปไตยบางอย่าง เช่นการเป็นสมาชิกสันนิบาตชาติ

ง. นอกจากนั้นการไม่<sup>๕</sup>เป็นเอกราชเต็มที่ยังอาจมีอีกหลายอย่าง มากบ้าง น้อยบ้าง ซึ่งควรศึกษาโดยละเอียดในกฎหมายระวางประเทศแผนกคดีเมือง

## หมวด ๒

### รัฐบาล

เมื่อทราบแล้วว่าการรวมของมนุษย์เป็นประเทศมีสภาพเป็นนิติบุคคล ถ้าพึงแต่สภาพนิติบุคคลเท่านั้นก็จะกระทำกิจการไปไม่ได้ ก็จำเป็นต้องมีบุคคลหรือคนบุคคลเป็นผู้จัดการ บุคคลหรือคนบุคคลนี้<sup>๕</sup>เรากันว่า รัฐบาล ประดุจสมาคมซึ่งเป็นนิติบุคคล ก็จำเป็นต้องมีคณะกรรมการเพื่อจัดการสมาคมฉะนั้น (ดู ป.พ.พ. มาตรา ๑๒๗๔ - ๑๒๘๗)

รัฐบาลจะพึงมีกษัตริย์นั้นอาจแยกพิจารณาตามความหมายของรัฐบาลนั่นเอง คือสุดแต่จะพิจารณาตามความหมายอย่างกว้าง, อย่างแคบ, หรือตามความหมายในทางเศรษฐกิจ

## ส่วนที่ ๑

### รัฐบาลตามความหมายอย่างกว้าง

ตามความหมายอย่างกว้าง รัฐบาลคือบุคคลหรือคนบุคคล ซึ่งได้รับมอบหมายให้เป็นผู้ใช้อำนาจอสูงสุดของประเทศทั้งสามชนิด คืออำนาจนิติบัญญัติ อำนาจบริหาร อำนาจตุลาการ ตามแนวแห่งความหมายอย่างกว้างนี้ เราอาจแยกรัฐบาลออกได้เป็น ๔ ชนิด

๑. รัฐบาลซึ่งราษฎรได้ใช้อำนาจอสูงสุดเองโดยตรง
๒. รัฐบาลซึ่งราษฎรได้ใช้อำนาจอสูงสุดนั้น โดยมีผู้แทนอันจะเพิกถอนไม่ได้จนกว่าจะพ้นระยะเวลาที่ได้แต่งตั้งไว้

๓. รัฐบาลซึ่งราษฎรได้ใช้อำนาจสูงสุดนั้น โดยมีผู้แทนอันจะเพิกถอน

ได้ตามความพอใจ

๔. รัฐบาลซึ่งพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงอำนาจเต็มที่ในการที่จะ

ใช้อำนาจสูงสุดของรัฐ

## ข้อ ๑

### รัฐบาลซึ่งราษฎรได้ใช้อำนาจสูงสุดเองโดยตรง (Gouvernement direct)

การปกครองชนิดนี้อาจจะมีขึ้นได้ในประเทศเล็ก เพราะในประเทศใหญ่ๆ ราษฎรจะใช้อำนาจโดยตนเองทุก ๆ อย่างย่อมเป็นไปได้โดยไม่ได้ผลดี แม้กระนั้นก็ตาม ในสมัยโรมันเมื่อครั้งสร้างกรุงโรมใหม่ ๆ ราษฎรได้ใช้อำนาจสูงสุดในการบัญญัติกฎหมายโดยตรง คือได้มาชุมนุมกันลงมติออกเสียง แต่ในการปฏิบัติตามกฎหมาย และในการวินิจฉัยกฎหมาย ก็จำต้องมอบให้บุคคลหรือคณะบุคคลอื่นเป็นผู้กระทำแทน

ทุกวันนี้ในประเทศสวิตเซอร์แลนด์ การบัญญัติกฎหมายอาจต้องได้รับอนุมัติราษฎร เช่นการเปลี่ยนแปลงแก้ไขธรรมนูญการปกครองแผ่นดิน ส่วนกฎหมายอื่น เมื่อราษฎรตั้งแต่ ๓๐,๐๐๐ คนได้ร้องขอ หรือเมื่อ ๘ รัฐได้ร้องขอ กฎหมายนั้นต้องนำปรึกษารัฐและให้ราษฎรลงมติ

ในอาณาจักรเยอรมันนี้ ประธานาธิบดีก็มีอำนาจในการนำกฎหมายปรึกษาให้ราษฎรลงมติ

แต่วิธีของประเทศสวิตเซอร์แลนด์หรือเยอรมันนั้นควรจัดว่า เป็นวิธีผสม

ระหว่างวิธีที่ ๑ กับวิธีที่ ๒

## ข้อ ๒

รัฐบาลซึ่งราษฎรได้ใช้อำนาจสูงสุดโดยผู้แทนอันจะเพิกถอนไม่ได้  
จนกว่าจะพ้นระยะเวลาที่ได้แต่งตั้งไว้ (Gouvernement représentatif)

การปกครองชนิดนี้ ราษฎรได้แต่งตั้งผู้แทนเป็นผู้ใช้อำนาจแทน และผู้แต่งตั้งผู้นั้นอยู่ในตำแหน่งตามระยะเวลาที่ได้กำหนดไว้วันนั้น ราษฎรจะเพิกถอนเสียไม่ได้ วิธีนี้เป็นวิธีที่ใช้อยู่โดยมากในโลก เช่นในประเทศอังกฤษ, ฝรั่งเศส, ญี่ปุ่น

## ข้อ ๓

รัฐบาลซึ่งราษฎรได้ใช้อำนาจสูงสุดนั้นโดยผู้แทน  
อันจะเพิกถอนได้ตามความพอใจ (Gouvernement semi-représentatif)

การปกครองชนิดนี้คือราษฎรได้ตั้งผู้แทนขึ้นไว้เป็นผู้ใช้อำนาจแทน แต่ในบางกรณีราษฎรอาจจะถอนอำนาจนั้นและใช้อำนาจนั้นเสียเอง เช่นการสั่งให้เลิกสภาโดยเสียงราษฎรในสวิตเซอร์แลนด์ หรือการถอดถอนผู้แทน (Recall) ในสหพันธรัฐอเมริกาและในอาณาจักรเยอรมันนี้ทุกวันนี้ บทกฎหมายบางฉบับอาจจะต้องได้รับมติของราษฎร เช่นประธานาธิบดีมีอำนาจนำกฎหมายที่สภาการแผ่นดินได้ลงมติแล้ว แต่ยังไม่ประกาศใช่ออกให้ราษฎรลงมติได้ (ดูธรรมนูญการปกครองแผ่นดินแห่งอาณาจักรเยอรมันนี้ มาตรา ๗๓) อันเป็นวิธีผสมระวางวิธีที่ได้กล่าวแล้วในข้อ ๑ และ ๒ เช่นบทกฎหมายได้ร่างในสภา และได้้นำออกให้ราษฎรลงมติ



## ข้อ ๔

รัฐบาลซึ่งพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงอำนาจเต็มที่

ในการที่จะใช้อำนาจสูงสุด (Monarchie absolue)

การปกครองโดยวิธีนี้ เช่นการปกครองประเทศสยาม และซึ่งจะได้ศึกษาต่อไปในเบื้องหน้า

## ส่วนที่ ๒

รัฐบาลตามความหมายอย่างแคบ

ถ้าจะเพ่งเล็งถึงรัฐบาลตามความหมายอย่างแคบ เราอาจจัดแบ่งรัฐบาลออกเป็นรัฐบาลราชาธิปไตย และประชาธิปไตย การแบ่งเช่นนี้โดยเพ่งเล็งถึงผู้เป็นประมุขแห่งอำนาจบริหารบัญญัติว่าเป็นบุคคลชนิดใด ถ้าเป็นพระเจ้าแผ่นดินก็เรียกว่ารัฐบาลราชาธิปไตย ถ้าเป็นบุคคลอื่นซึ่งมิใช่พระเจ้าแผ่นดินก็เรียกว่ารัฐบาลประชาธิปไตย

๑. รัฐบาลราชาธิปไตย

ตามลัทธิอำนาจบริหารบัญญัติต่อกันอยู่แก่บุคคลคนหนึ่ง ซึ่งเรียกว่าพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว และอำนาจนั้นเป็นพระราชมฤตกกตทอดกันต่อ ๆ ไป ได้แก่พระบรมวงศานุวงศ์ในพระราชวงศ์เดียวกัน

รัฐบาลราชาธิปไตยอาจแยกออกได้เป็น ๕ ชนิด

๑. รัฐบาลราชาธิปไตยอำนาจไม่จำกัด (Monarchie absolue) คือพระเจ้าแผ่นดินมีอำนาจทำการใด ๆ ได้โดยไม่จำกัด และใช้พระราชอำนาจด้วยพระองค์เอง เช่นประเทศสยาม

๒. รัฐบาลราชาธิปไตยอำนาจจำกัด (Monarchie limitée) ซึ่งพระเจ้าแผ่นดินไม่มีอำนาจในการแผ่นดินนอกจากอำนาจในการพิธีและลงพระนาม และยอมให้อำนาจพระนามในกิจการต่าง ๆ แต่พระองค์มิได้ใช้อำนาจด้วยตนเอง อำนาจทั้งหลายในการบริหารตกอยู่แก่คณะเสนาบดี เช่นในประเทศอังกฤษ และเพราะเหตุที่พระเจ้าแผ่นดินทำอะไรไม่ได้เอง จึงมีสุภาษิตอังกฤษอยู่ว่า “King can do no wrong” พระเจ้าแผ่นดินไม่อาจทำผิด ถ้าจะพูดกลับอีกอย่างหนึ่งก็คือ เมื่อพระเจ้าแผ่นดินทำอะไรไม่ได้ ก็ทำผิดไม่ได้ด้วยเอง

๓. รัฐบาลราชาธิปไตย อำนาจจำกัดละเพาะพระเจ้าแผ่นดิน แต่อัครมหาเสนาบดีมีอำนาจเกือบเต็มที่ในทางบริหาร เว้นไว้แต่ในบางกรณีซึ่งต้องได้รับปรึกษาจากสภาการแผ่นดิน (การปกครองตามลัทธิ Fasciste) (ดูกฎหมายขิดาเลี่ยนลงวันที่ ๒๔ ธันวาคม พ.ศ. ๑๙๒๕ ว่าด้วยหน้าที่และเอกสิทธิ์ของหัวหน้ารัฐบาล ซึ่งเป็นอัครมหาเสนาบดีและเลขาธิการรัฐ)

๔. รัฐบาลราชาธิปไตย ซึ่งพระเจ้าแผ่นดินมีอำนาจร่วมกับอัครมหาเสนาบดี ซึ่งเป็นคณะทหาร เช่นสเปนญในสมัยนายพล เดอร์เวอร่า (เรียกลัทธินี้ตามภาษาฝรั่งเศสว่า Directoire militaire) อัครมหาเสนาบดีมีอำนาจเสนอกฤษฎีกาต่อพระเจ้าแผ่นดินเมื่อได้รับพระบรมราชานุญาตก็มีผลเป็นกฎหมายทีเดียว (ดูพระราชกฤษฎีกาพระเจ้าแผ่นดินสเปนลงวันที่ ๑๕ กันยายน พ.ศ. ๑๙๒๓)

๕. รัฐบาลราชาธิปไตย มีอำนาจจำกัดเล็กน้อย คือกิจการบางชนิดต้องปรึกษาคณะเสนาบดี แต่ไม่ต้องปรึกษาสภาเลยก็ได้ พระราชกฤษฎีกาต้องมีลายมือชื่ออัครมหาเสนาบดีและเสนาบดียุติธรรมและเสนาบดีเจ้าหน้าที่กำกับ (เช่นการปกครองประเทศยูโกสลาเวียทุกวันนี้ ให้ดูกฎหมายลงวันที่ ๘ มกราคม พ.ศ. ๑๙๒๕)

## ๒. รัฐบาลประชาธิปไตย

รัฐบาลชนิดนี้ ผู้เป็นหัวหน้าแห่งอำนาจบริหารไม่ใช่เป็นพระเจ้าแผ่นดิน คือเป็นบุคคลสามัญหรือคณะบุคคลซึ่งราษฎรได้เลือกแต่งตั้งไว้มีกำหนดเวลา การอยู่ในตำแหน่งไม่เป็นมฤตคตกทอดไปได้แก่ผู้อยู่ในสกุลเดียวกัน

✽ รัฐบาลประชาธิปไตยมี ๒ ชนิด

๑. รัฐบาลประชาธิปไตย ซึ่งธรรมนูญการปกครองแผ่นดินได้ระบุให้ประธานาธิบดีเป็นหัวหน้าในทางบริหาร เช่นประเทศฝรั่งเศส ✓

๒. รัฐบาลประชาธิปไตย ซึ่งอำนาจบริหารได้ตกอยู่แก่คณะบุคคล เช่นสหรัปบลิก<sup>๑</sup> โซเชลลิสต์ โซเวียต ซึ่งอำนาจบริหารได้ตกอยู่คณะบริหารกลาง เป็นต้น แต่มีประธานคณะบริหารกลางไม่ใช่ประธานาธิบดีแห่งเรปบลิก ✓

## ส่วนที่ ๓

### รัฐบาลตามความประพฤติในทางเศรษฐกิจ

ในทางเศรษฐกิจ รัฐบาลอาจดำเนินวิธีและลัทธิต่าง ๆ กัน จะแยกลัทธิของรัฐบาลต่าง ๆ ออกให้ละเอียดนักไม่ได้ ผู้ใดประสงค์ศึกษาที่ควรศึกษาในทางพงศาวดารแห่งลัทธิเศรษฐกิจ แต่ในเบื้องต้นนี้เราอาจจัดรัฐบาลที่มีความประพฤติในทางเศรษฐกิจต่าง ๆ กันออกได้เป็น ๓ จำพวก

๑. ประเทศนี้คือประเทศรัสเซียเดิม ในสมัยปัจจุบันเปลี่ยนนามใหม่เรียกเป็นภาษาฝรั่งเศสว่า “Union des Républiques Socialistes Soviétiques” ใช้อักษรย่อ “U.R.S.S.” แปลว่า ประเทศเรปบลิกต่าง ๆ ซึ่งรวมกันปกครองถือลัทธิโซเชลลิสต์จัดการปกครองโดยคณะสามัญ (ทหาร—กรรมกร—ชาวนา) ที่เรียกว่า Soviet,

จำพวกที่ ๑      รัฐบาลซึ่งถือลัทธิเรียกเป็นภาษาฝรั่งเศสว่า ลิเบรอลลิสม์ (Libéralisme) คือ ถือว่าเอกชนควรมีเสรีภาพในการประกอบเศรษฐกิจ รัฐบาลไม่ควรเข้าแทรกแซง ลัทธินี้แยกออกเป็นกิ่งก้านมากมาย เช่น ลัทธิฟิซิโอคราต, ลัทธิของอาดามสมิท, มาลธัส, ริคาโด, สจวคมิล, มาซาล, จ.บ. เซบาสตีอาต์

สรุปรวมความตามลัทธิต่าง ๆ มีข้อที่ลงรอยกันได้ดังนี้

#### ๑. กฎธรรมดาในทางเศรษฐกิจ

กฎและความเป็นไปตามธรรมดาในทางเศรษฐกิจย่อมมียอมเป็นขึ้น รัฐบาลจะเปลี่ยนแปลงแก้ไขกฎหรือความเป็นไปนั้นไม่ได้ เหตุฉะนั้นการเข้าแทรกแซงของรัฐบาลในทางเศรษฐกิจจึงไม่ได้ผลดี

#### ๒. อำนาจแห่งประโยชน์ส่วนตนของเอกชน

มนุษย์ย่อมนี้ถึงประโยชน์ส่วนตนมากกว่าประโยชน์ของคนทั่วไป ประโยชน์ส่วนตนของเอกชน จึงมีอำนาจซึ่งจะจูงใจให้บุคคลกระทำกิจการในทางเศรษฐกิจ เพื่อเพิ่มพูนความสุขของตน แต่รัฐบาลได้ประโยชน์เพราะการนี้โดยทางอ้อม เหตุฉะนั้นควรปล่อยให้เอกชนประกอบกิจการตามเสรีภาพ

#### ๓. การเข้าแทรกแซงของรัฐ

รัฐบาลไม่ควรเข้าแทรกแซงในทางเศรษฐกิจ เพราะเหตุที่เอกชนอาจทำได้ดีกว่าดังกล่าวแล้ว (แต่บางสาขาของลัทธินี้ได้ยอมให้รัฐเข้าแทรกแซงบ้างในบางกรณี)

#### ๔. กรรมสิทธิ์ของเอกชน

เนื่องจากเหตุทั้ง ๓ ประการข้างต้นจึงเป็นการจำเป็นที่จะต้องยอมให้เอกชนมีกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สินนั้นได้ตามที่เป็นมาแล้ว เพราะจะเป็นเครื่องจูงใจให้เอกชนมุ่งหาประโยชน์ส่วนตน และประเทศย่อมได้ประโยชน์จากการนั้นโดยทางอ้อม การยกเลิกกรรมสิทธิ์เอกชนเสียโดยเอาทรัพย์สินมาอยู่ในกรรมสิทธิ์รวมของรัฐบาลจะทำให้บุคคลที่ถืออยู่ในการประกอบเศรษฐกิจ

จำพวกที่ ๒ รัฐบาลซึ่งถือลัทธิจำพวกโซเชลลิสต์ลัทธินี้มีมากหลายและมี  
มาครั้งโบราณกาล และซึ่งแยกออกเป็นคอมมิวนิสต์ คอลเลกตีวิสต์ อาสโซซิเอ  
นิสต์ โซเชลลิสต์ กสิกรรม ฯลฯ

ข้อสำคัญที่ลงรอยกันโดยมาก คือ

๑. ลัทธิเหล่านี้ กำหนดฐานะปัจจุบันในเรื่องกรรมสิทธิ์ของเอกชน, การ  
แข่งขันทำมาหากิน, การไม่เสมอภาคในทางเศรษฐกิจ

๒. หลักในเรื่องวางระเบียบปกครองนั้นคือยกเลิกไม่ให้เอกชนมีกรรมสิทธิ์  
ในทรัพย์สิน ทรัพย์สินให้ตกเป็นกรรมสิทธิ์รวม (Co-propriété) ระวางมนุษย์  
แต่สาขาต่าง ๆ ของลัทธิโซเชลลิสต์ได้แตกต่างกันบ้างในเรื่องกรรมสิทธิ์รวมนี้คือ  
จะให้มีการมสิทธิ์รวมในทรัพย์สินทั้งหมดทุก ๆ ประเภท หรือเป็นแต่เพียงทรัพ  
ยสินที่เป็นทุนทำให้เกิดทรัพย์สินอื่น เช่นที่ดินเงินทุน ส่วนทรัพย์สินที่จะต้องจับจ่าย  
ใช้สอยให้คงมีการมสิทธิ์เอกชนได้เช่นในการอุปโภคบริโภค

๓. โดยเหตุดังกล่าวแล้ว รัฐจึงต้องเข้าแทรกแซง ในการเศรษฐกิจเพราะ  
เป็นกิจการของมนุษย์ร่วมกัน

จำพวกที่ ๓ คือ รัฐบาลที่ถือลัทธิผสมระวางลัทธิจำพวกที่ ๑ และที่ ๒ ซึ่ง  
มีแตกออกหลายกิ่งก้านสาขา เช่นลัทธิแทรกแซง "Interventioniste" ซึ่งยอมรับ  
ให้มีการมสิทธิ์ของเอกชนแต่ต้องการให้รัฐเข้าแทรกแซงในทางเศรษฐกิจ

ลัทธิโซเชลลิสต์ ผู้คิดลัทธินี้หม่อมเชื้อ คือ ศาสตราจารย์ชาลส์จิด แห่ง  
มหาวิทยาลัยกรุงปารีส ตามลัทธินี้มนุษย์ย่อมอาศัยซึ่งกันและกัน จึงควรจัดให้มี  
สหกรณ์ต่าง ๆ เช่นในการประดิษฐ์ การใช้ การจำหน่าย เป็นต้น (ในเบื้องต้น  
เมื่อการศึกษายังไม่เจริญไม่ถึงขีด การนี้จะต้องมีการวิวัฒนาการก่อน)

## หมวด ๓

ผลแห่งความต่างกันระหว่างรัฐและรัฐบาล

ผลแห่งความต่างกันในระวางรัฐกับรัฐบาลที่ได้กล่าวมาแล้วแต่เบื้องต้น  
มีที่สำคัญ ๆ ดังต่อไปนี้

๑. บทกฎหมายที่ได้ออกโดยถูกต้องในสมัยหนึ่งสมัยใดก็ตาม ถ้าบทกฎหมายนั้นมีได้ยกเลิก ก็คงใช้ได้ตลอดไป แม้ในระวางนั้นประเทศหรือรัฐจะได้มีการเปลี่ยนแปลงรัฐบาลโดยประการใดก็ตาม ให้สังเกตว่าบทกฎหมายไทยที่ได้ออกในสมัยกรุงศรีอยุธยายังคงใช้ได้เสมอในทุกวันนี้ แม้จะได้มีการเปลี่ยนแปลงรัฐบาลหรือเปลี่ยนพระราชวงศ์ เว้นแต่บทกฎหมายนั้นจะได้ยกเลิกหรือมีความขัดแย้งขัดกับกฎหมายใหม่ หรือกฎหมายใหม่ได้มีข้อความทับเสียแล้ว

๒. ข้อตกลงระหว่างประเทศหรือสัญญาทางพระราชไมตรีที่ได้กระทำกันในระวางประเทศ กล่าวคือในระวางรัฐต่อรัฐนั้นยังคงใช้ได้อยู่เสมอ ถึงแม้รัฐบาลหรือลัทธิของรัฐบาลในประเทศหนึ่งประเทศใดที่เป็นภาคีแห่งสัญญานั้นจะเปลี่ยนแปลงก็ตาม เช่น สัญญาทางพระราชไมตรีระหว่างประเทศสยามกับโปรตุเกส ค.ศ. ๑๘๕๕ ยังคงใช้ได้ตลอดมาจนถึงสัญญาฉบับใหม่ พ.ศ. ๒๔๖๕ ถึงแม้ในระวางนั้นประเทศโปรตุเกสจะได้เปลี่ยนแปลงรัฐบาลราชาธิปไตยเป็นประชาธิปไตย

๓. หนี้สินของรัฐจะเป็นโดยการกู้ยืมมาจากรัฐหรือประเทศอื่นก็ดี หรือกู้ยืมมาจากพลเมืองก็ดี ถ้ารัฐนั้นมีการเปลี่ยนแปลงรัฐบาลใหม่ รัฐบาลใหม่จะต้องชำระหนี้สินของรัฐ

๑ แต่สหrepubliک โซเชลลิสต์ โซเวียต ไม่ยอมชำระหนี้ซึ่งประเทศรัสเซียกึ่งพระเจ้าซาร์ ได้กู้ยืมมาจากต่างประเทศเพราะเหตุนี้จึงทำให้ประเทศที่เป็นเจ้าหนี้แค้นเคืองมากนัก เช่น ประเทศอังกฤษ เป็นต้น

## หมวดเพิ่มเติม

### ระเบียบการปกครองโดยสามัคคีธรรมในสมัยพุทธกาล

ในสมัยพุทธกาล การปกครองอาณาจักรในชมพูทวีปมีลักษณะต่างๆ บางอาณาจักรมีพระเจ้าแผ่นดินเป็นผู้ทรงไว้ซึ่งอำนาจสูงสุด ดำรงยศเป็นมหาราชบ้าง ราชาบ้าง บางอาณาจักรไม่มีพระเจ้าแผ่นดิน คือปกครองอย่างที่เราเรียกว่า โดยสามัคคีธรรม

อาณาจักรสักกชนบทซึ่งเป็นชาติภูมิและพระวงศ์ของพระพุทธเจ้า ซึ่งได้แยกออกเป็นกรุงกบิลพัสดุ์นั้น สมเด็จพระมหาสมณเจ้าได้ทรงอธิบายไว้ว่า ได้ปกครองโดยสามัคคีธรรมคือไม่มีพระเจ้าแผ่นดิน เมื่อมีกิจการแผ่นดินที่จะต้องวินิจฉัย ผู้เป็นหัวหน้าราษฎรก็ประชุมกันปรึกษาแล้วช่วยกันจัดตามสมควร ขอให้ดูหนังสือพุทธประวัติเล่ม ๑ หน้า ๒๐, ๒๑, ๒๒ ซึ่งมีความดังนี้

“นครเหล่านี้ มีวิธีปกครองอย่างไร ไม่ได้กล่าวชัด แต่สันนิษฐานตามประเพณี ชนบทเช่นนี้ปกครองโดยสามัคคีธรรมเหมือนธรรมเนียมในแคว้นแว้นวัชชีและแคว้นมัลละ ในแคว้นมัลละมีเจ้าวงศ์หนึ่งเรียกว่าลิจฉวี ในแคว้นมัลละมีเจ้าวงศ์หนึ่ง เรียกว่ามัลละเป็นผู้ปกครอง แต่ในแคว้นมัลละมี ๒ นคร คือกุสินารา ๑ ปาวา ๑ ในวงศ์เจ้าทั้งสองนั้นไม่ได้เรียกผู้ใดผู้หนึ่งว่าเป็นราชา ไม่เรียกอย่างพระเจ้าพิมพิสารพระเจ้าแผ่นดินมคธ และพระเจ้าปเสนทิ พระเจ้าแผ่นดินโกศล ท่านทั้งสองนี้เขาเรียกว่าราชา ส่วนเจ้าในพระวงศ์ทั้งสองนี้เขาเรียกว่าลิจฉวีและมัลละเสมอกันทั้งนั้น เมื่อมีกิจเกิดขึ้นมีการสงครามเป็นต้น เจ้าเหล่านี้ก็ประชุมกันปรึกษา แล้วช่วยกันจัดตามควร พวกศากยะ ในบาลีพระวินัยกัถิ ในบาลีมัชฌิมนิกายกัถิ ในบาลีอังคุตตรนิกายกัถิ เรียกว่าสักกะเสมอกันทั้งนั้น พระสุทโธทนะพุทธบิดา ก็เรียกว่าสุทโธทนะสักกะเหมือนกัน เว้นไว้แต่พระภักทิสะโอรสนางกาฬโคธะผู้อยู่ในชั้นเดียวกับพระอนุรุธะ ในบาลีวินัย

เรียกสัถยราชา แต่ในบาลีมหาปทานสูตรที่นิยามหาวรรค เรียกสุทโธทนะว่า  
 ราชา ในยุคอรรถกถาเข้าใจว่าเป็นราชาทีเดียว ถ้าเพ่งคำว่าสัถยะเสมอกัน ความสัน  
 นิษฐานก็จะพึงมีว่า สัถกชนบทอันอยู่ในปกครองโดยสามัคคีธรรมหามีพระราชามี  
 ถ้อยคำที่ว่า ศากยะบางองค์ทรงยศเป็นพระราชาก็มี ความสันนิษฐานก็จะพึงมีว่า  
 นั้นเป็นยศสืบกันมาตามสกุลเช่นผู้ครองนครแห่งพระเจ้าโอกกากราชก็น่าจะดำรงยศ  
 เป็นพระราช หรือเป็นยศสำหรับผู้ครองนครทีเดียว ความปกครองก็คงเป็นไปโดย  
 สามัคคีธรรมนั่นเอง

ศากยะผู้ครองนคร หากจะไม่ได้มียศเป็นราชาตามธรรมเนียมของชนบท  
 อันปกครองโดยสามัคคีธรรมก็ดัดตามธรรมเนียมของสกุลอันมียศไม่ถึงนั้นก็ดี หรือ  
 เพราะเป็นเมืองออกของโกศลรัฐก็ดี จะเรียกในภาษาไทยว่าพระเจ้าเห็นไม่ขัด  
 เพราะคำนี้ใช้เรียกเจ้าประเทศราชก็ได้ และถ้าแยกยศราชาเป็นมหาราชาและราชา  
 แล้ว จะเรียกว่าราชาก็ได้ เช่นพวกลิขิตวิโนอรรถกถาบางแห่งเรียกว่าราชาก็มี แต่  
 ใช้พหูพจน์ที่หมายความว่ามียศเสมอกัน ไม่มีใครเป็นใหญ่กว่าใคร จะใช้โวหาร  
 อย่างอื่นขัดแย้ง เพราะในพวกไทยเรา ท่านผู้ปกครองมียศเป็นราชาสืบกาลนานมา  
 แล้ว เพราะเหตุนี้ในหนังสือนี้ จึงเรียกศากยะผู้ครองนครว่าราชาหรือพระเจ้า  
แต่อย่าพึงเข้าใจว่า เป็นมหาราชาหรือราชาธิราช

## ลักษณะ ๒

ผู้ทรงไว้ซึ่งอำนาจสูงสุดในรัฐ

คำชี้แจงทั่วไป

ได้กล่าวมาแล้วว่า อำนาจสูงสุดในแผ่นดินนั้นอาจแยกออกได้เป็น ๓ ประ  
เภท คือ อำนาจนิติบัญญัติ อำนาจบริหารหรือตุลาการ อำนาจตุลาการ



อำนาจทั้ง ๓ นี้ในบางประเทศได้แยกมอบไว้แก่บุคคลหรือคณะบุคคลต่าง  
หากจากกัน เช่นอำนาจนิติบัญญัติมอบไว้แก่สภาผู้แทนราษฎร ซึ่งอาจมีสภาเดียว  
หรือหลายสภา (ให้ดูคำอธิบายกฎหมายอังกฤษหรือกฎหมายฝรั่งเศส ซึ่งว่าด้วย  
การบัญญัติกฎหมายในประเทศนั้น ๆ) อำนาจบริหารมอบไว้แก่ผู้เป็นหัวหน้าใน  
ประเทศซึ่งอาจเป็นพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ประธานาธิบดี หรือคณะกรรมการ  
บริหาร และอำนาจตุลาการนั้นมอบไว้แก่ศาล

แต่ในบางประเทศอำนาจอันสูงสุดทั้งหลายนี้ได้มอบไว้แก่บุคคลเดียว คือ  
พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว เป็นต้น

ในประเทศสยาม อำนาจสูงสุดทั้งสามนี้เป็นของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่  
หัว แต่ถัดจากพระองค์ลงไปก็มีทบวงการเมืองต่าง ๆ ซึ่งได้รับมอบหมายจากพระ  
องค์ให้ใช้อำนาจเหล่านี้ เหตุฉะนั้นการแบ่งแยกอำนาจในประเทศสยามก็อาจมีได้  
ในระหว่างทบวงการต่าง ๆ ซึ่งได้รับมอบหมายอำนาจจากพระบาทสมเด็จพระเจ้า  
อยู่หัว

ขอให้ดูพระราชดำรัสในการเปิดการประชุมรัฐมนตรีสภา เมื่อวันที่ ๑๔  
มกราคม ร.ศ. ๑๑๓ (พ.ศ. ๒๔๓๒) ซึ่งส่อให้เห็นว่าพระบาทสมเด็จพระจุลจอม  
เกล้าฯ ได้ทรงทราบถึงการแบ่งแยกพระราชอำนาจมอบไว้แก่บุคคลหรือคณะบุคคล  
ต่างหากจากกัน จึงได้ทรงรับสั่งว่า "...ในส่วนราชการที่จะกระทำให้สำเร็จตาม  
กฎหมาย (บริหาร) นี้ก็ดี ถ้าในส่วนราชการที่จะพิจารณาตัดสินคดี (ตุลาการ)  
เราก็มีเสนาบดีข้าหลวงผู้ว่าราชการเมือง และข้าราชการทั้งหลายฝ่ายธุรการอยู่ส่วน  
หนึ่ง กับเรายังมีผู้พิพากษาระลาการ และข้าราชการทั้งหลายฝ่ายตระลาการอยู่อีก  
ส่วนหนึ่ง เป็นผู้ซึ่งทั้งหมดด้วยกันอันจำเป็นต้องกระทำการแทนตัวเรา แต่เป็นผู้รับ

ผิดแลขอต่อเราด้วยแต่ส่วนราชกิจที่จะคิดทำกฎหมาย (นิติบัญญัติ) นั้น ตั้งแต่เวลาที่ปรึกษาราชการแผ่นดิน หยุดไม่ได้กระทำการมาแล้ว ก็ไม่ได้มีพนักงานจัดไว้เป็นกรมสำหรับช่วยกันทำการส่วนนี้ การอื่นจะช่วยกันทำส่วนนั้นนแลที่เรามุ่งหมายท่านทั้งหลายอยู่ (คือสมาชิกแห่งรัฐมนตรีสภา) — —”

## หมวด ๑

### พระบรมราชานุญาตของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว

#### ส่วนที่ ๑

##### สมบูรณาญาสิทธิราช

พระบรมราชานุญาตของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวนั้นเป็นที่ล้นพ้นไม่มีข้อใดสิ่งอันใด หรือบทกฎหมายใดได้จำกัดพระราชอำนาจ พระบาทสมเด็จพระรามาธิบดีที่ ๕ (พระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว) ได้ทรงมีพระราชดำรัสไว้เมื่อประมาณ ๔๐ ปีเศษมาแล้วถึงเรื่องนี้ ดังปรากฏในหนังสือพระราชดำรัสในพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงแถลงพระบรมราชาธิบายแก่ไขการปกครองแผ่นดิน (ซึ่งพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวในรัชกาลปัจจุบันนี้ได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้พิมพ์พระราชทานแจกเนื่องในงานทรงบำเพ็ญพระราชกุศลสนองพระเดชพระคุณพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าฯ เจ้าอยู่หัวในวันตรงกับเสด็จสวรรคตที่ ๒๓ ตุลาคม พ.ศ. ๒๔๗๐) หน้า ๖๐ และ ๖๓ มีความดังต่อไปนี้

“อนึ่งพระบรมราชานุญาตของพระเจ้าแผ่นดินกรุงสยามนี้ไม่ได้มีปรากฏในกฎหมายอันหนึ่งอันใดด้วยเหตุถือว่าเป็นที่ล้นที่พ้น ไม่มีข้อใดสิ่งอันใด หรือผู้ใดจะเป็นผู้บังคับขัดขวางได้ แต่เมื่อว่าตามความที่เป็นจริงแล้ว พระเจ้าแผ่นดินจะ

ทรงประพฤติการอันใดก็ต้องเป็นไปตามทางที่สมควรและที่เป็นยุติธรรม เพราะเหตุฉะนั้นข้าพเจ้าไม่มีความรังเกียจอันใดเลยซึ่งจะมีกฎหมายกำหนดพระบรมราชานุญาตของพระเจ้าแผ่นดิน เช่นประเทศทั้งปวงมีกำหนดต่าง ๆ กันนั้น เมื่อจะกระทำกฎหมายสำหรับแผ่นดินให้เป็นหลักฐานทั่วถึง ก็ควรจะถือว่าด้วยพระบรมราชานุญาตของพระเจ้าแผ่นดินให้เป็นหลักฐานไว้ แต่การซึ่งควรจะกำหนดอย่างไรนั้น ข้าพเจ้าต้องขอชี้แจงความเห็นอันมิใช่ความเห็นที่เข้ากับตัวไว้โดยย่อว่า พระเจ้าแผ่นดินต่างประเทศหมายเอาประเทศยุโรป ซึ่งปกครองบ้านเมืองมีกำหนดพระบรมราชานุญาตต่าง ๆ กัน ด้วยอาศัยเหตุการณ์ซึ่งเกิดขึ้นในบ้านเมืองโดยความไม่พอใจของราษฎร จึงได้มีข้อบังคับสะกดกันเป็นชั้น ๆ ตามลำดับเหตุการณ์ ซึ่งขึ้นในบ้านเมืองนั้น ๆ เหตุการณ์ทั้งปวงนั้นก็ยังไม่มี ไม่เป็นได้ทั่วถึงกัน เพราะฉะนั้นแบบอย่างจึงยังไม่คงเป็นแบบเดียวกันทั่วไปได้ทุกประเทศ ส่วนที่กรุงสยามนี้ยังไม่มีเหตุการณ์อันใดซึ่งเป็นการจำเป็นแล้ว จึงเป็นเช่นเหมือนประเทศอื่น ๆ ประเทศอื่น ๆ ราษฎรเป็นผู้ขอให้ทำ เจ้าแผ่นดินจำใจทำ ในเมืองเราเป็นแต่พระเจ้าแผ่นดินคิดเห็นว่าควรจะทำ เพราะจะเป็นการเจริญแก่บ้านเมืองและเป็นความสุขแก่ราษฎรทั่วไปจึงได้คิดทำ เป็นการผิดกันตรงกันข้าม และการที่จะปกครองบ้านเมือง เช่นประเทศสยามนี้ตามอำนาจอย่างเช่นเจ้าแผ่นดินประเทศอื่น ๆ คือ ประเทศยุโรป ก็จะไม่สามารถปกครองบ้านเมืองได้ และจะไม่เป็นที่ชอบใจของราษฎรทั่วหน้าด้วย เหมือนอย่างถ้าจะมีปาล์มเฒ่าจะไม่มีผู้ใดสามารถเป็นสมาชิกได้สักกี่คน และโดยว่าจะมีสมาชิกเหล่านั้นเจราจาการได้ก็ไม่เข้าใจในราชการทั้งปวงทั่วถึง เพราะไม่มีความรู้แลการฝึกหัดอันใดแต่เดิมมาเลย ก็คงจะทำให้การทั้งปวงไม่มีอันใดสำเร็จไปได้ และจะเข้าเป็นท้าวทวนหัวของราษฎรผู้ซึ่งไม่เข้าใจเรื่องราวอันใด เพราะไม่ได้ฝึกไม่ได้ต้องการเกิดขึ้นในใจเลย ราษฎรคงจะเชื่อพระเจ้าแผ่นดินมากกว่าผู้ซึ่งจะมา

เป็นเมมเบอออฟปาลีเมนต์ เพราะปกติทุกวันนี้ราษฎรย่อมเชื่อถือเจ้าแผ่นดินว่า เป็นผู้อยู่ในยุติธรรม และเป็นผู้รักใคร่คิดจะทำนุบำรุงราษฎรให้อยู่เย็นเป็นสุขยิ่งกว่าผู้อื่นทั้งสนทวนหน้ากันเป็นความจริง เพราะเหตุฉะนั้นข้าพเจ้าจึงเห็นสมควรว่า ราชานุภาพของพระเจ้าแผ่นดินควรจะกำหนดตามแบบเดิม แต่ในข้อนี้เป็นข้อจริงอย่างไร คือเหมือนหนึ่งไม่กำหนดตามคำพูดอันนอกๆ แบบ เช่นเรียกพระนามว่า เจ้าชีวิต ซึ่งเป็นที่หมายว่า มีอำนาจอันจะฆ่าคนให้ตายโดยไม่มีผิดอย่างหนึ่งอย่างใดก็ได้ ซึ่งความจริงสามารถทำได้ แต่ไม่เคยทำเช่นนั้นก็จะเป็นการสมควรแก่บ้านเมืองในเวลาอันอยู่แล้ว”

พระราชดำรัสนี้ได้ทรงไว้เมื่อ ๕๐ ปีล่วงมาแล้ว

## ส่วนที่ ๒

### ธรรมะของพระเจ้าแผ่นดิน

แม้พระราชานุภาพของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวจะไม่มียกกฎหมายจำกัดไว้ก็ดี พระองค์ก็ยังทรงดำรงไว้ซึ่งทศพิธราชธรรมจักรวรรดิวัตรและราชจริยาอื่น ๆ จะเห็นได้ว่า ในการราชาภิเษก พระปฐมบรมราชโองการซึ่งพระองค์ได้พระราชทานเมื่อทรงรับราชภาระแล้ว ก็คือพระองค์จะทรงครองแผ่นดินโดยธรรม สืบมาเสมอ และทรงตั้งสัตยาธิษฐาน ตั้งพระราชหฤทัยดำรงทศพิธราชธรรม จักรวรรดิวัตรจริยาแลอื่น ๆ ขอให้ดูหนังสือราชกิจจานุเบกษาพิเศษ ฉบับพระราชพิธีพระบรมราชาภิเษกเฉลิมพระราชมณเฑียร พ.ศ. ๒๔๖๘ หน้า ๕๓-๕๔ ซึ่งมีความดังนี้

“แล้วจึงมีพระบรมราชโองการเป็นคำไทยตามความภาษามครดงัน

ดูกรพราหมณ์ บัดนี้เราทรงราชภาระครองแผ่นดินโดยธรรม สม่่าเสมอเพื่อ  
ประโยชน์เกื้อกูลและสุขแห่งมหาชน เราแผ่ราชอาณาจักรเหนือท่านทั้งหลายกับโค  
สมบัติเป็นทัพง จัดการปกครองรักษาป้องกันอันเป็นธรรมสืบไป ท่านทั้งหลายจง  
วางใจอยู่ตามสบายเทอญ

พระราชครูรับพระบรมราชโองการเป็นปฐมว่า

ข้าพระพุทธเจ้าขอรับพระบรมราชโองการพระบัณฑูรสุรสิงหนาทปฐม-  
ธรรมิกราชาจาด้วยเกล้าด้วยกระหม่อมขอเดชะ

เสร็จแล้ว.....

ทรงตั้งสัตยาธิษฐานตั้งพระราชหฤทัยดำรงทศพิธราชธรรมจักรวรรดิวัตร  
จรรยาและอื่น ๆ ตามพระบรมราชประสงค์”

อย่างไรเรียกว่า ทศพิธราชธรรม จักรวรรดิวัตร จรรยา และอื่น ๆ ของ  
พระเจ้าอยู่หัวนั้นมีปรากฏในคัมภีร์พุทธศาสน์ ซึ่งสมเด็จพระมหาสมณเจ้าฯ แต่  
ครั้งยังดำรงพระอิสริยยศเป็นกรมหมื่นวชิรญาณวโรรสได้เคยถวายวิสัชนาในงาน  
พระราชพิธีราชาภิเษก เมื่อวันที่ ๑ ธันวาคม ร.ศ. ๑๑๒ (ให้ดูหนังสือเทศนา  
พิเศษถวายในเบญจมาฆะกาล ซึ่งการพิมพ์ครั้งที่ ๒ ได้แจกในงานพระศพพระเจ้า  
พี่ยาเธอ กรมหลวงปราจิณกิติบดี) และในงานพระราชพิธีราชาภิเษกรัชกาลที่ ๖  
ใจความในเทศนานั้นพึงแยกธรรมะของพระเจ้าแผ่นดินออกได้เป็น ๓ ประเภท คือ

ประเภท ๑ ทศพิธราชธรรมมี ๑๐ ประการ

ประเภท ๒ ราชจรรยานวัตรมี ๔ ประการ

ประเภท ๓ จักรวรรดิวัตร ๑๒ ประการ

(ฟัตโนต)

ประเภท ๑ คือกุศพิศราชธรรม

คือธรรม ๑๐ ประการสำหรับพระเจ้าแผ่นดินมีดังนี้

๑. “ทาน” การที่พระราชทานวัตถุแก่ผู้ควรได้รับพระราชทาน
๒. “สัส” การที่ทรงตั้งสังวรระวังรักษาพระอาการกายวาจาให้สะอาดงามปราศจาก

โทษควรครหา

๓. “ปริจาค” การที่ทรงพระราชปริจาคไทยธรรมบรรเทามัจฉริยะโลกเสียได้
๔. “อาชฺชว” ความที่มีพระอริยาศัยกอบด้วยความซื่อตรง ดำรงในสัตย์สุจริต
๕. “มทฺทว” ความที่มีพระอริยาศัยอ่อนละมุน ไม่ดื้อถือพระองค์ด้วยอำนาจมักะ

และมานะ

๖. “ตป” การที่ทรงสมทานกุศลวัตร เฝ้าผละนุกาจัดอกุศลวิตกบาปธรรมให้เสื่อม  
ศูนย์ไม่ตั้งอยู่ได้

๗. “อกุโธ” การที่ไม่ทรงพระพิโรธโดยวิสัยใช้เหตุที่ควรจะทรงพระพิโรธ
๘. “อวิหีสณฺจ” การที่ไม่ทรงเบียดเบียนประชาชนให้ได้ทุกซี่ยาก ด้วยเหตุอัน

ไม่ควรกระทำ

๙. “ชนฺติณฺจ” มีพระหฤทัยดำรงมั่นในขันตี มีความอดทนในสิ่งที่ควรอดทน  
เป็นเบื้องหน้า

๑๐. “อวิโรธน” ทรงรักษายุตติธรรมไม่ให้แปรผันผิดจากสิ่งที่ตรงและดำรงพระอาการ  
คงที่ ไม่แสดงให้วิการด้วยยินดียินร้าย

บรรจบเป็นกุศลส่วนชอบ ๑๐ ประการ ลำดับนั้นพระปิตและโสมนัสมีประมาณไม่น้อย  
จะเกิดมีแต่พระองค์ เพราะได้ทรงพิจารณาเห็นกุศพิศราชธรรมนี้ดำรงมั่นในพระบรมราชสันดาน  
เป็นนิตย์ ฯ

## ประเภท ๒ ราชจรรยาวัตร

สังคหวัตถุอันเนื่องในราชจรรยาวัตรนั้น ๔ ประการดังนี้

๑. “ สสฺสเมธ ” ความที่ทรงพระปรีชาในการบำรงธัญญาหารให้บริบูรณ์ในพระราชอาณาเขตต์
  ๒. “ ปุริสเมธ ” ความที่ทรงพระปรีชาในการสงเคราะห์บุรุษ
  ๓. “ สมฺมาปาส ” อุบายเครื่องผูกคล้องน้ำใจมนุษย์ให้นิยมยินดี
  ๔. “ วาจาเปยย ” ครัสวาจาอ่อนหวานควรดื่มไว้ในใจทำความเป็นที่รักให้เกิด
- สี่สังคหวัตถุเป็นอุบายให้เกิดรัฐสมบัติ ซึ่งได้นำบัญญัติว่า “ นรคัล ” สถานทีราบคาบปราศจากโจรภัย จนถึงมีทวารเรือนไม่ต้องลงกลอนเป็นที่ครบ ๕ ฯ

## ประเภท ๓ จักรวรรดิวัตร

โดยนัยอันมาในพระบาลีและอรรถกถาจักรวรรดิสสูตร ในคำภีร์ที่มณิกาย ฯ บรรยายความโดยสังเขปว่า พระมหากษัตริยาราชเจ้า ผู้สถิตในเอกราชัยวรยาริบัติย์ ปกครองราชย์สี่มามณฑล “ ควรดำรงพระองค์ในธรรมคือ กุศลกรรมบถ ๑๐ ประการ อิงอาศัยให้เป็นหลัก สักการเคารพนับถือบูชา มีธรรมเป็นเบื้องหน้าดุจธงชัย มีธรรมเป็นใหญ่เป็นอธิบดี แต่นั้นควรสถิตในชั้นดีเมตตากรุณา สามสามัคคีธรรม อุปถัมภ์บำรุงชนนิกรดด้วยสถานันดร เกศสถานและธนสารสมบัติ คอยห้ามกั้นสรรพญูปัทวันตราย ทรงจัดธัมมิการักขาวรณคุตโยบายสามอย่างนี้ให้เนื่องในจักรวรรดิวัตร ๑๒ ประการ

๑. ควรพระราชทานโอวาทแก่นันเตปรีกนาฏราชานารีพระราชบุตรบุตรี พระสนมกำนัล ซึ่งนับว่าอันโตชน ให้สถิตในกุศลสมาทาน และพระราชทานธนสารสมบัติพัสดราภรณ์ ยสถานันดรอิสสริยศักดิ์ ทรงพิทักษ์รักษาห้ามกั้นสรรพญูปัทวันตราย และควรทรงอนุเคราะห์พลกาย ด้วยพระราชทานลาภและยศเหมือนอย่างนั้น กับทั้งเบียดเบียนและรางวัล ไม่ให้ล่วงกาล

๒. ควรทรงผูกไมตรีสไมนราชสัมพันธ์มิตร กับอภิสิตตกษัตริย์สามนตราช ด้วย  
มหัทธิภักดิ์ทั้งมงคลบรรณาการมีคชสาร อคฺวาชาไนยและอุตมรตนเป็นต้น

๓. ควรให้พระราชวงศานุวงศ์ซึ่งนับว่าอนุยัตกษัตริย์ ขึ้นบานด้วยพระราชทานยาน  
พาหนะตามควรแก่อิสสรียยศ

๔. ควรทรงเกื้อกูลแก่กฤหัสถ์พราหมณ์ด้วยเครื่องพรตและไทยธรรม มีข้าว น้ำ ผ้าถุง  
ห่มเป็นต้น และอนุเคราะห์กฤตฺหบดีชนด้วยพระราชทานพืชข้าวปลูกและแอกไถกับทั้งโคกระบือ  
เครื่องอุดหนุนแก่การนา

๕. ควรทรงอนุเคราะห์ประชาชนชาวนิคมชนบทเหมือนอย่างนั้น ให้เลี้ยงชีพเป็นสุข  
ตามวิสัย

๖. ควรทรงสักการสมณพราหมณาจารย์ผู้ดำรงในสามัญญคุณพรหมัญญคุณ ขจัดบาป  
ให้ร้างและลอยเสียจากสันดานด้วยพระราชทานสมณบริกขาร พราหมณบริกขาร เกื้อกูลแก่  
ธรรมปฏิบัติ

๗. ควรทรงจัดให้มฤคบุษยชาติอันความสตุ้งหวาดเสียว เทียวไปมาโดยผาสูกสำราญ  
ด้วยพระราชทานอภัยห้ามไม่ให้ใครเบียดเบียนพระทำอันตราย

๘. ควรห้ามชนทั้งหลายไม่ให้กระทำอธรรมิกกิจ ชักนำให้ตั้งอยู่ในกุศลสุจริตส่วน  
ชอบ ประกอบการเลี้ยงชีพโดยทางธรรม

๙. ชนใดขัดสนไม่มีทรัพย์พอจะเลี้ยงชีพโดยสมมาอาชีวะได้ ควรพระราชทาน  
พระราชทรัพย์เจือจานให้เลี้ยงชีพ ไม่ต้องแสวงหาโดยทางทุจริต

๑๐. ควรเสด็จเข้าไปใกล้สมณพราหมณาจารย์ผู้สถิตในสามัญญคุณพรหมัญญคุณ ตรัส  
ถามถึงบุญบาปกุศลกุศลให้ทราบประจักษ์ชัด

๑๑. ควรทรงตั้งวิริตฺตหามจิตต์มิให้เกิดอธรรมราคาคำดูษณาในอคมนียสถาน

๑๒. ควรทรงประหารวิสมโลกเจตนา ห้ามจิตต์ไม่ให้ปราดนาลากที่ไม่ควรจะได้ ฯ



## ส่วนที่ ๓

พระราชานุภาพตามคติของไทยในครั้งเดิม

พระราชานุภาพของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวในประเทศไทยนั้นได้มีกิตติมาจากไทยในครั้งเดิม ซึ่งต่างกับการปกครองของขอม การปกครองของขอมคล้ายกับกษัตริย์ในประเทศยุโรปสมัยโบราณ เช่นในประเทศฝรั่งเศสสมัยก่อนเปลี่ยนแปลงการปกครองแผ่นดิน ซึ่งถือว่าพระราชานุภาพของกษัตริย์นั้นได้มาจากพระเจ้า

ถ้าจะทราบคติแห่งราชานุภาพให้ดีแล้ว ควรอ่านหนังสือปาฐกถาของสมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอกรมพระยาเทววงศ์วโรปการ ซึ่งทรงแสดงที่สามัคยาจารย์ เมื่อวันที่ ๘ ตุลาคม ๒๔๓๐ ความในปาฐกถาตอนที่เกี่ยวกับพระราชานุภาพมีดังนี้

“ก็แต่ประเพณีการปกครองของขอมกับของไทยเหมือนกันอย่างหนึ่ง ซึ่งถือเอาอาชญาสิทธิของพระเจ้าแผ่นดินเป็นหลักในการปกครอง มาฝึกกันที่พวกขอมถือลัทธิตามชาวอินเดีย สมมติว่าพระเจ้าแผ่นดินเป็นพระโพธิสัตว์หรือเป็นพระอิศวร พระนารายณ์แบ่งภาคลงมาเลียบโลก และอาศัยพราหมณ์เป็นเจ้าดำเนินการปกครอง ลักษณะการที่พวกขอมปกครองราชวรจักรคล้ายกับนายปกครองบ้านตรงกับคำภาษาอังกฤษซึ่งเรียกว่า Autoeratic Government

ส่วนวิธีการปกครองของไทยนั้นนับถือพระเจ้าแผ่นดินเป็นบิดาของประชาชนทั้งปวง วิธีการปกครองก็เอาลักษณะการปกครองสกุลมาเป็นคติเป็นต้น แต่ถือว่าบิดาเป็นผู้ปกครองครัวเรือน คำว่า “ครัว” เดิมทีเดียวเห็นจะหมายความว่าผู้ปกครองครัวเรือน อันธรรมาชย้อมร่วมครัวไฟกัน ภายหลังมาจึงเข้าใจคำว่า พ่อครัวกลายเป็นผู้ประกอบอาหาร ๆ หลายครัวเรือนรวมกันเป็นบ้านอยู่ในปกครองของพ่อบ้าน ผู้อยู่ในปกครองเรียกว่า ลูกบ้าน หลายบ้านรวมกันเป็นเมือง ถ้าเป็นเมือง

ขึ้นอยู่กับปกครองของพ่อเมือง ถ้าเป็นเมืองประเทศราช เจ้าเมืองเป็นขุน หลา  
เมืองรวมเป็นประเทศอยู่ในปกครองของพระเจ้าแผ่นดิน แต่โบราณเรียกว่าพ่อขุน  
ข้าราชการตำแหน่งต่าง ๆ ได้นามว่า ลูกขุน ดังนั้นจึงเห็นว่า วิธีการปกครองของ  
ไทยเป็นอย่างบิดาปกครองบุตร หรือเรียกตามภาษาอังกฤษว่า Paternal Government  
ยังใช้เป็นหลักวิธีปกครองประเทศสยามสืบมาจนทุกวันนี้”

แต่ในกาลต่อมากการปกครองของประเทศสยาม ได้มีลัทธิขอมมาเจือปนอยู่  
บ้าง เช่นในเรื่องทาส ซึ่งสมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอกรมพระยาเทววงศ์วโรปการ ได้ทรงกล่าวไว้ว่า พวกไทย  
ที่ลงมาอยู่ข้างใต้มารับประเพณีการนี้ใช้ทาสตามประเพณีขอม

ดังนั้นธรรมเนียมตามทกล่ามาแล้วจึงสืบเนื่องมาแต่ทางพระพุทธศาสนา

(ฟุตโนต)

ส่วนธรรมเนียมของชาติขอม สืบเข้ามาแต่อินเดีย นั้น จะมีนัยอย่างไรก็ขอให้ดู  
พระราชนิพนธ์ในพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ในหนังสือเรื่องพระราช  
พิธี ๑๒ เดือน (ตอนว่าด้วยพระราชพิธีสังฆานกาล คือถือน้ำพระพิพัฒน์สัจจา)  
ดังนี้

“เมื่อจะคิดหาต้นเหตุการถือน้ำให้ได้ความว่า เหตุใดเมื่อให้คนอ่านคำสาบาลทำสัตย์  
แล้วจึงต้องให้ดื่มน้ำชำระพระแสงอีกด้วยเล่า ก็เห็นว่าลัทธิที่ใช้ น้ำล้างอาวุธเป็นน้ำสาบาลนี้  
ต้นแรกที่จะเกิดขึ้นด้วยการทหารเป็นวิธีชาติขอม ถ้ากระษัตริย์ เห็นว่าเป็นชาติทหารในจำพวก  
ที่หนึ่งของชาติซึ่งแบ่งกันอยู่ในประเทศอินเดียคล้ายกันกับในตัวของอังกฤษ ถ้าสมุโรของญี่ปุ่น  
ชาติชาติขอมเป็นชาติที่ไม่ได้หากินด้วยการค้าขายโลหวานปลุกเพาะ ถ้ารับไทยทานจากผู้ใดผู้หนึ่ง  
ให้ ย่อมหาเลี้ยงชีวิตด้วยคนอาวุธ แต่มิใช่ผู้ร้ายเที่ยวลอบลักทำโจรกรรม ใช้ปราบปราม

โดยตรง ซึ่งนำไปตกอยู่ในอำนาจ แล้วแลได้ทรัพย์สินสมบัติ โดยผู้ซึ่งกลัวเกรงกำลังอำนาจยกยอให้ แต่การที่ประพุดิเช่นนั้น เมื่อว่าโดยอย่างยิ่งแล้วก็อยู่ในเป็นผู้ร้ายนั่นเอง แต่เป็นผู้ร้ายที่มีความสัตย์ แลคิดแบ่งการที่ตัวประพุดิ (ถึงแม้ว่าไม่เป็นกรรมแท้ของโลกย์) ออกเป็นสองภาค ภาคหนึ่งถือว่าการซึ่งตนจะกระทำเช่นนั้น ไม่เป็นการผิดกรรม ภาคหนึ่งถ้าตนจะกระทำเช่นนั้นเป็นการผิดกรรม คำว่ากรรมในที่นี้เป็นกรรมของชาติขัตติย มิใช่กรรมของโลกย์ เมื่อว่าเท่านั้นจะเข้าใจยาก จะต้องยกตัวอย่างให้เห็นหน่อยหนึ่ง ว่าตามลัทธิความประพุดิของชาติขัตติยโบราณ คือเหมือนหนึ่งว่าผู้มีอำนาจเป็นชาติขัตติยได้ปกครองแผ่นดิน ทราบว่าลูกสาวของขัตติยเมืองอื่นมีอยู่สมควรแก่ตน ๆ ตนยังไม่รู้ซึ่งจะได้โอกาส เมื่อไปสู่ขอบิดามารดาของหญิงนั้นไม่ยอมให้ ขัตติยผู้ไปสู่ขอถือว่าการที่ตัวคิดนั้นเป็นการชอบธรรม ด้วยใช้ว่าจะเอามาทำอันตรายอย่างหนึ่งอย่างใด ประสงค์มายกย่องให้เป็นใหญ่โต บิดามารดาของหญิงที่ไม่ยอมให้ นั้นหมิ่นประมาทต่อผู้ซึ่งไปสู่ขอ เป็นการประพุดิผิดกรรมประเพณี เพราะไม่รักษากิริยาอันดีต่อกัน ผู้ซึ่งไปสู่ขอสามารถที่จะประกาศแก่ทหารของตัว ว่าการซึ่งตัวประพุดินั้นเป็นการชอบธรรม แต่บิดามารดาของหญิงประพุดิไม่ชอบธรรม จะต้องยกไปรบชิงเอานางให้จงได้ แล้วก็ยกกองทัพไปทำลายบ้านเมืองนั้นเสียได้โดยถือเป็นการผิดกรรม ฤๅเมื่ออยู่ดี ๆ เชื่อว่าตัวมีวิชาความรู้กำลังวังชาแข็งแรง ยกไปชวนพระราชาที่เป็นชาติขัตติยอื่นซึ่งเสมอ ๆ กันให้มาลงฝีมือกัน เมื่อผู้ใดแพ้บ้านเมืองก็เป็นสินพินัน ก็ถือว่าการซึ่งขัตติยผู้ไปชวนนั้นไม่ได้ประพุดิผิดกรรมเหมือนกัน

ก็ถ้าขัตติยนั้นไปพบลูกสาวชาวบ้านซึ่งมีชาติต่ำกำลังน้อยไม่สามารถจะต่อสู้ ฤๅชิงมาด้วยอำนาจกำลังพวกมาก ฤๅเห็นคนยากไร้เดินอยู่ตามถนน เอาศาสตราวุธประหารให้ถึงแก่ความตายฤๅป่วยลำบาก ขัตติยผู้ซึ่งประพุดิการทั้งสองอย่างนี้เป็นประพุดิผิดกรรม การขุดิกรรมแลไม่ยุติธรรม ฤๅต้องด้วยกรรมแลไม่ต้องด้วยกรรมของพวกขัตติยนั้นเป็นดังนี้ จึงกล่าวว่า มิใช่ยุติธรรมของโลกย์ ”

## หมวด ๒

พระราชานุภาพของกรมพระราชวังบวรสถานมงคล (วังหน้า)

และกรมพระราชวังบวรสถานพิมุข (วังหลัง)

ในบัดปัจจุบันนี้ พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวพระองค์เดียว ซึ่งมีพระบรมราชานุภาพสูงสุดในประเทศ แต่ในสมัยเดิมยังมีเจ้านายบางพระองค์ ซึ่งทรงพระอิสริยยศเกือบเท่าพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว จะเห็นได้ว่า สัญญาทางพระราชไมตรีบางฉบับ ซึ่งประเทศสยามได้ทำไว้กับต่างประเทศ มีอาทิสัญญากับอังกฤษ ค.ศ. ๑๘๕๖ กับฝรั่งเศส ค.ศ. ๑๘๕๖ กับโปรตุเกส ค.ศ. ๑๘๖๒ ได้ทำในนามพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว และพระบาทสมเด็จพระปิ่นเกล้าเจ้าอยู่หัว ทั้งสองพระองค์ เหตุฉะนั้นการศึกษาถึงพระราชานุภาพของกรมพระราชวังบวรในสมัยก่อนจึงยังคงเป็นประโยชน์แก่วิชชากฎหมาย

ตำแหน่งกรมพระราชวังบวรสถานมงคลหรือสถานพิมุขนี้ ไม่ปรากฏในกฎหมายแต่โบราณ

ครั้นต่อมาในแผ่นดินสมเด็จพระบรมไตรโลกนาถ ได้มีพระราชกำหนดศักดินาพลเรือน จึงปรากฏศักดินาพระมหาอุปราช

ตำแหน่งพระมหาอุปราชนี้ ในแผ่นดินสมเด็จพระเพทราชาได้ทรงตั้งให้แก่หลวงสรศักดิ์ และให้เสด็จอยู่ที่วังจันทรถมม สมเด็จพระยาตาก๋งฯ ได้ทรงสันนิษฐานไว้ในหนังสือ<sup>๑</sup> เรื่องเฉลิมพระยศเจ้านายว่า วังจันทรถมมนี้ ในแผ่นดินสมเด็จพระนารายณ์ได้ทรงเปลี่ยนนามวังนี้ให้ศักดิ์สูงขึ้นเสมอด้วยพระราชวังหลวง เรียกว่าพระราชวังบวรสถานมงคล จึงเลยเอาที่วังนั้นเป็นชื่อเรียกรวมบรรดาข้าราชการทั้งในพระมหาอุปราชว่า กรมพระราชวังบวรสถานมงคล

<sup>๑</sup> ดูหนังสือเรื่องเฉลิมพระยศเจ้านาย หน้า ๑๓, ๑๔

ส่วนกรมพระราชวังบวรสถานพิมุขนั้น ก็เป็นตำแหน่งที่สืบมาแต่ในแผ่นดินสมเด็จพระเพทราชา คือได้ทรงตั้งนายจบคชประสิทธิ์ศิลป์ ซึ่งเป็นคู่คิดเอาราชสมบัติ ให้เป็นเจ้ามโหสถวิยสขันธ์สูงรองแต่พระมหาอุปราชลงมา และให้ไปอยู่ที่วังหลัง เรียกพระนามวังหลังว่า พระราชวังบวรสถานพิมุข ก็เอาพระนามที่ใช้เป็นนามกรมของข้าราชการที่สังกัดขึ้นในวังหลังว่า กรมพระราชวังบวรสถานพิมุข

อนึ่งการตั้งกรมและเรียกพระนามเจ้านายตามกรมนั้น เป็นแบบอย่างมาตั้งแต่แผ่นดินพระนารายณ์ และสืบมาจนทุกวันนี้

เหตุฉะนั้นตำแหน่งกรมพระราชวังบวรสถานมงคลและสถานพิมุขในสมัยเดิม จึงเป็นตำแหน่งที่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวได้พระราชทานแก่เจ้านายที่มีความชอบยิ่งใหญ่ สามัญชนบางคนเข้าใจกันว่า พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว (วังหลวง) เป็นพระเจ้าแผ่นดินที่ ๑ กรมพระราชวังบวรสถานมงคล (วังหน้า) เป็นพระเจ้าแผ่นดินที่ ๒ กรมพระราชวังบวรสถานพิมุข (วังหลัง) เป็นพระเจ้าแผ่นดินที่ ๓

ในบางสมัย กรมพระราชวังบวรสถานมงคลทรงดำรงอิสริยยศเกือบเท่าพระเจ้าแผ่นดิน ดังเช่นพระบาทสมเด็จพระปิ่นเกล้าเจ้าอยู่หัวในรัชกาลที่ ๔ ซึ่งสัญญาบัตรต่างประเทศได้ทำในนามของพระองค์รวมกับพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว และชาวต่างประเทศเรียกพระบาทสมเด็จพระปิ่นเกล้าเจ้าอยู่หัวว่าพระเจ้าแผ่นดินที่ ๒

กรมพระราชวังบวรทั้งสองตำแหน่งไม่มีเสมอไปทุก ๆ รัชกาล กล่าวคือในบางรัชกาลไม่มีเลย ในบางรัชกาลมีแต่กรมพระราชวังบวรสถานมงคลเท่านั้น

ในสมัยกรุงรัตนโกสินทร์ กรมพระราชวังบวรสถานพิมุขมีแต่ในรัชกาลที่ ๑ ส่วนกรมพระราชวังบวรสถานมงคลได้มีทุก ๆ รัชกาลจนถึงรัชกาลที่ ๕

พระราชานุญาตของกรมพระราชวังบวรสถานมงคล และสถานพิมพ์ในสมัย  
เดิมจะมีอย่างไรบ้างนั้น คิดว่าคงแล้วแต่กาลสมัย เพราะไม่ได้มีบทกฎหมาย  
กำหนดไว้แน่นอน

ครั้นต่อมาในรัชกาลที่ ๕ คือในปลายศักราช ๑๒๓๖ จึงได้มีพระราช  
กำหนดว่าด้วยกรมพระราชวังบวรสถานมงคล (ส่วนกรมพระราชวังบวรสถานพิมพ์  
นั้นไม่ได้ตั้งขึ้นอีก และได้มีอยู่ในสมัยนั้น พระราชกำหนดนั้นจึงมีกล่าวถึง)  
ตามพระราชกำหนดนี้ พระราชานุญาตของกรมพระราชวังบวรเป็นเสมือน กิตติมศักดิ์  
คือมีทหารได้เพียงสองร้อยคน เพื่อรักษาพระราชวังบวร ส่วนการแผ่นดินทุก ๆ  
อย่าง พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงบังคับบัญชาแต่พระองค์เดียว

เหตุฉะนั้น ในรัชกาลที่ ๕ ตำแหน่งกรมพระราชวังบวรสถานมงคล จึงคง  
เป็นเสมือนตำแหน่งกิตติมศักดิ์ เมื่อปลายศักราช ๑๒๔๗ กรมพระราชวังบวรสถาน  
มงคลพระองค์หลังนี้ได้เสด็จทิวงคต พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว  
จึงได้ทรงประกาศยกเลิกตำแหน่งนั้นเสียทีเดียว โดยมีข้อความในพระราชปรารภ  
อยู่ตอนหนึ่งว่าดังนี้

“เป็นตำแหน่งลอยอยู่มิได้มีคุณต่อแผ่นดินอย่างหนึ่งอย่างใด เป็นแต่ต้อง  
ใช้เงินแผ่นดินซึ่งจะต้องใช้รักษาดำเนินยศพระมหากุปราชอยู่เปล่า ๆ โดยมาก”

ตั้งแต่นั้นมา ตำแหน่งกรมพระราชวังบวรจึงไม่มีอีกต่อไป

### หมวด ๓

#### การสืบราชสันตติวงศ์

ตามที่ปรากฏในพงศาวดาร การสถาปนาพระราชวงศ์ใดขึ้นปกครองประเทศ  
สยามนั้น อาจเป็นโดยพระเจ้าอยู่หัวพระองค์แรกในพระราชวงศ์นั้นได้กับบ้านเมือง  
ให้อิสสรภาพ และได้ตั้งพระองค์เองหรือราษฎรได้สมมติพระองค์ขึ้นโดยตรง

หรือโดยปริยายให้เป็นพระเจ้าอยู่หัว นอกจากนี้ ในสมัยก่อน ยังมีการแย่งชิงราชสมบัติเปลี่ยนพระราชวงศ์

เมื่อพระเจ้าอยู่หัวพระองค์ใดในราชวงศ์หนึ่งได้เสด็จสวรรคตโดยมิได้หมดพระราชวงศ์นั้นแล้ว พระราชอำนาจในการปกครองแผ่นดินก็ได้ตกทอดไปยังเจ้านายผู้เป็นเชื้อพระราชวงศ์นั้น

ในสมัยเดิมไม่มีบทกฎหมายระบุไว้โดยตรวว่า เจ้านายพระองค์ใดจะเป็นผู้สืบราชสันตติวงศ์ แต่ในบางครั้งพระเจ้าอยู่หัวพระองค์ก่อนได้ทรงตั้งพระมหาอุปราช หรือกรมพระราชวังบวรสถานมงคลไว้ ในกรณีเช่นนี้ พระบรมวงศานุวงศ์และขุนนางก็ได้ัญเชิญพระมหาอุปราชหรือกรมพระราชวังบวรขึ้นเสวยราชก็มีอยู่บ้าง แต่จะว่าพระมหาอุปราชเป็นผู้รับราชสมบัติหรือไม่ตามกฎหมายนั้น พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวได้ทรงมีพระราชดำรัสไว้ว่า ในเรื่องนี้ไม่มีปรากฏในกฎหมายแห่งหนึ่งแห่งใด

ในบางครั้งพระเจ้าอยู่หัวพระองค์ก่อนมิได้ทรงตั้งพระมหาอุปราชหรือกรมพระราชวังบวรไว้ หรือตั้งแล้ว แต่ท่านที่กล่าวนี้ได้สวรรคตหรือทิวงคตก่อนพระเจ้าอยู่หัว ปัญหาในข้อที่จะควรเชิญพระมหาอุปราชขึ้นเสวยราชหรือไม่นั้นจึงไม่เกิดขึ้น พระบรมวงศานุวงศ์และขุนนางจึงได้เลือกสรรอัญเชิญเจ้านายพระองค์ใดพระองค์หนึ่งซึ่งเห็นสมควรให้เสด็จขึ้นเสวยราชสมบัติ ดังเช่น พระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว (รัชกาลที่ ๔ และพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ ๕) เป็นต้น

ครั้นถึงจุลศักราช ๑๒๔๑ กรมพระราชวังบวรสถานมงคลพระองค์หลังได้ทิวงคต ได้มีประกาศยกเลิกตำแหน่งกรมพระราชวังบวรสถานมงคลตามที่ได้กล่าวมาแล้ว แต่นั้นมาปัญหาที่ว่า กรมพระราชวังบวรสถานมงคลจะทรงเป็นผู้สืบราชสันตติวงศ์หรือไม่จึงหมดไป

ในปี จ.ศ. ๑๒๔๘ ได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ตั้งสมเด็จพระบรมโอรสาธิราชให้ทรงดำรงพระยศสมเด็จพระอนุชาธิราช เพื่อสืบราชสันตติวงศ์ ครั้นถึง ร.ศ. ๑๑๓ สมเด็จพระบรมโอรสาธิราชพระองค์นั้นสวรรคต จึงได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ สถาปนาสมเด็จพระบรมโอรสาธิราช เจ้าฟ้ามหาวชิราวุธ เป็นรัชทายาทสำหรับสืบราชสันตติวงศ์

แม้กระนั้นก็ดี พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวยังทรงมีพระราชดำริว่า ควรที่จะให้มีพระราชกฤษฎีกาเป็นกำหนดลำดับราชสันตติวงศ์ให้มั่นคงเป็นแบบอย่างต่อไป ดังปรากฏในหนังสือพระราชดำรัสเล่มที่อ้างแล้วข้างต้น หน้า ๖๑ — ๖๒

พระบรมราชประสงค์ได้บรรลุถึงซึ่งผลสำเร็จในรัชกาลที่ ๖ คือเมื่อปี พ.ศ. ๒๔๖๓ ได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตรากฎมณเฑียรบาล ว่าด้วยการสืบราชสันตติวงศ์ ซึ่งจะได้กล่าวต่อไป

ตามกฎมณเฑียรบาลว่าด้วยการสืบราชสันตติวงศ์ พ.ศ. ๒๔๖๓ มีข้อสำคัญควรศึกษาในหมวดนี้ คือ

## ส่วนที่ ๑

### พระราชสิทธิในการทรงสมมติแลทรงถอนพระรัชทายาท

ตามมาตรา ๕ สมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงไว้ซึ่งพระบรมเดชานุภาพและพระราชสิทธิที่จะทรงสมมติเจ้านายเชื้อพระบรมราชวงศ์พระองค์ใดพระองค์หนึ่งตามที่จะทรงเห็นสมควรให้เป็นพระรัชทายาท แต่การที่ทรงสมมติให้เป็นพระรัชทายาทเช่นนั้นท่านให้ถือว่าเป็น การละเพาะพระองค์ของพระรัชทายาทพระองค์นั้น



พระราชทายาทที่ได้ทรงสมมติขึ้น เมื่อสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวสวรรคต ก็ได้  
เสด็จขึ้นทรงราชสิบบราชสันตติวงศ์โดยทันที (ให้ดูมาตรา ๖)

อนึ่งพระราชทายาทที่ได้ทรงสมมติขึ้น สมเด็จพระเจ้าอยู่หัวจะทรงถอน  
จากตำแหน่งก็ได้ และถ้าได้ทรงถอนเช่นนั้น พระโอรสและบรรดาเชื้อสายโดยตรง  
ของท่านที่ถูกถอนจะต้องถูกยกเว้นจากลำดับสิบบราชสันตติวงศ์ (ให้ดูมาตรา ๗)

## ส่วนที่ ๒

### ลำดับชั้นผู้ควรสิบบราชสันตติวงศ์

ในกรณีซึ่งพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวเสด็จสวรรคตลงโดยมิได้ทรงสมมติ  
พระราชทายาทขึ้น ตามมาตรา ๘ แห่งกฎมณเฑียรบาลที่กล่าวถึงนี้ ให้เป็นหน้าที่  
ท่านเสนาบดีอัญเชิญเสด็จเจ้านายเชื้อพระบรมราชวงศ์พระองค์ที่ ๑ ในลำดับสิบบ  
ราชสันตติวงศ์ ดังแถลงไว้ในมาตรา ๕ ขึ้นทรงราชย์ เว้นแต่ท่านที่ถูกยกเว้นตาม  
มาตรา ๑๑ และ ๑๒ แห่งกฎมณเฑียรบาลนี้ (ให้ดูในส่วนที่ ๓)

ลำดับสิบบราชสันตติวงศ์ ซึ่งมาตรา ๕ ได้บัญญัติไว้นั้น อาจแยกออกได้ดังนี้

๑. กรณีซึ่งสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงมีพระราชโอรสหรือพระราชธิดา

๒. กรณีซึ่งสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวไร้พระราชโอรสและพระราชธิดา แต่  
ทรงมีสมเด็จพระอนุชาหรือพระราชนัดดา หรือพระโอรสของสมเด็จพระอนุชา

๓. กรณีซึ่งสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวไร้พระราชโอรสและพระราชธิดา กับทั้ง  
ไร้สมเด็จพระอนุชาหรือพระราชนัดดา แต่ทรงมีสมเด็จพระเชษฐาหรือสมเด็จพระอนุชา  
ต่างพระชนนี หรือพระโอรสของสมเด็จพระเชษฐาหรืออนุชาน

๔. กรณีซึ่งสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวไร้พระราชโอรสและพระราชธิดา กับทั้ง  
ไร้สมเด็จพระอนุชาหรือพระราชนัดดา และไร้สมเด็จพระเชษฐาหรือสมเด็จพระอนุชาต่าง

พระชนนี แต่ทรงมีพระเจ้าฟ้าเธอหรือพระเจ้าน้องยาเธอ หรือพระโอรสของ  
พระเจ้าฟ้าเธอหรือน้องยาเธอ

๕. กรณีซึ่งสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวไว้พระราชโอรสและพระราชนัดดา กับทั้ง  
ไว้สมเด็จพระอนุชาพร้อมพระชนนี และไว้สมเด็จพระเชษฐาหรือสมเด็จพระอนุชา  
ต่างพระชนนี กับไว้พระเจ้าฟ้าเธอหรือพระเจ้าน้องยาเธอ แต่ทรงมีสมเด็จพระเจ้า  
บรมวงศ์เธอและพระเจ้าบรมวงศ์เธอ หรือพระโอรสของสมเด็จพระเจ้าหรือพระเจ้า  
บรมวงศ์เธอ

ควมบกฏมณเฑียรบาลนี้ได้ระบุนำไปไว้ชัดแล้วจะได้เชิญตัวบทนั้นมา  
กล่าวไว้ต่อไป ขอให้ผู้ศึกษาพิจารณาโดยถถ้วน

## บทที่ ๑

กรณีซึ่งสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงมีพระราชโอรสหรือพระราชนัดดา

ข้อ ๑ ถึง ๗ แห่งมาตรา ๕ ของกฎมณเฑียรบาลนี้มีข้อความบัญญัติไว้ว่า

(๑) สมเด็จพระพุทธเจ้า

(๒) ถ้าแม้ว่าสมเด็จพระพุทธเจ้าหาพระองค์ไม่แล้ว ให้เชิญ  
พระราชโอรสพระองค์ใหญ่ในสมเด็จพระพุทธเจ้า และพระอัครชายาของ  
สมเด็จพระพุทธเจ้าพระองค์นั้นขึ้นทรงราชย์ หรือถ้าพระราชโอรสพระองค์ใหญ่

๑ ดูวิเคราะห์ศัพท์ในมาตรา ๕ (๓) ซึ่งมีความว่า

“สมเด็จพระพุทธเจ้า” คือสมเด็จพระบรมราชโอรสพระองค์ใหญ่ในสมเด็จพระ  
เจ้าอยู่หัวและสมเด็จพระอัครมเหสี

หาพระองค์ไม่แล้ว ก็ให้อัญเชิญพระราชโอรสองค์รอง ๆ ต่อไปตามลำดับพระชนมายุ

(๓) ถ้าแม้ว่าสมเด็จพระพุทธเจ้าหาพระองค์ไม่แล้ว และไร้วรรษาโอรสของท่านด้วยไซ้ร้ก็ให้อัญเชิญสมเด็จพระเจ้าลูกยาเธอพระองค์ที่ ๒ ในสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวและสมเด็จพระอัครมเหสี

(๔) ถ้าแม้ว่าสมเด็จพระเจ้าลูกยาเธอพระองค์ที่ ๒ หาพระองค์ไม่แล้ว แต่ถ้ามั้พระโอรสอยู่ก็ให้อัญเชิญพระโอรสอนุโลมตามข้อความในมาตรา ๒ แห่งมาตรานี้

(๕) ถ้าแม้ว่าสมเด็จพระเจ้าลูกยาเธอพระองค์ที่ ๒ ในสมเด็จพระอัครมเหสีหาพระองค์มิได้แล้ว และไร้วรรษาโอรสของท่านด้วยไซ้ร้ก็ให้อัญเชิญสมเด็จพระเจ้าลูกยาเธอ พระองค์อื่น ๆ ในสมเด็จพระอัครมเหสี หรือพระโอรสของสมเด็จพระเจ้าลูกยาเธอพระองค์นั้นสืบกันไปตามลำดับ โดยอนุโลมตามข้อความในข้อ ๒ - ๓ และ ๔ แห่งมาตรานี้

(๖) ถ้าแม้ว่าสมเด็จพระเจ้าลูกยาเธอในสมเด็จพระอัครมเหสีหาพระองค์ไม่แล้ว และพระโอรสของสมเด็จพระเจ้าลูกยาเธออื่น ๆ ก็หาไม่ด้วยแล้ว ให้อัญเชิญ สมเด็จพระเจ้าลูกยาเธอในพระมเหสี ร้องถัดลงไปตามลำดับชั้นพระอิสริยยศแห่งพระมารดา หรือถ้าสมเด็จพระเจ้าลูกยาเธอหาพระองค์ไม่แล้ว ก็ให้อัญเชิญพระโอรสของสมเด็จพระเจ้าลูกยาเธออื่น ๆ สืบกันตามลำดับ โดยอนุโลมตามข้อความในข้อ ๒ - ๓ และ ๔ แห่งมาตรานี้

๑ พระมเหสีพระองค์นั้นมีวิเคราะห้อยู่ในมาตรา ๕ (๖) ว่า “พระมเหสีรอง” คือ พระชายาของสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว พระองค์ที่ดำรงพระเกียรติยศรองลงมาจากสมเด็จพระนางเจ้าพระบรมราชินี ไม่พระเกียรติยศสูงต่ำเป็นลำดับกัน คือสมเด็จพระนางเจ้าพระบรมราชเทวี พระนางเจ้า พระราชเทวี พระนางเธอ พระอัครชายาเธอ ดังนี้ เป็นต้น

(๓) ถ้าแม้ว่าสมเด็จพระเจ้าลูกยาเธอในพระมเหสีรองหาพระองค์ไม่สิ้นแล้ว และพระโอรสของสมเด็จพระเจ้าลูกยาเธอขึ้น ๆ ก็หาไม่ด้วยแล้ว ให้อัญเชิญพระเจ้าลูกยาเธอพระองค์ที่มพระชนมายุมากที่สุด หรือถ้าพระเจ้าลูกยาเธอพระองค์นั้นหาพระองค์ไม่แล้ว ก็ให้อัญเชิญพระโอรสองค์ใหญ่ของพระเจ้าลูกยาเธอพระองค์นั้น แต่ถ้าแม้ว่าพระเจ้าลูกยาเธอพระองค์ที่มพระชนมายุมากที่สุดนั้นหาพระองค์ไม่แล้ว และพระโอรสของท่านก็หาไม่ด้วยแล้ว ก็ให้อัญเชิญพระเจ้าลูกยาเธอพระองค์ที่มพระชนมายุถัดลงมา หรือพระโอรสของพระเจ้าลูกยาเธอพระองค์นั้นสลับกันไปตามลำดับโดยอนุโลมตามข้อความที่ในข้อ ๒ — ๓ และ ๔ แห่งมาตรา

## บทที่ ๒

กรณีซึ่งสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวไว้พระราชโอรสและพระราชธิดา

แต่ทรงมีสมเด็จพระอนุชาที่ร่วมพระราชชนนี หรือพระโอรสของสมเด็จพระอนุชา

ข้อ ๘, ๙, ๑๐ แห่งมาตรา ๕ ของกฎหมายแต่โบราณ มีข้อความบัญญัติไว้ว่า

(๘) ถ้าแม้ว่าสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวไว้พระราชโอรสและพระราชธิดา ท่านว่าให้อัญเชิญสมเด็จพระอนุชาที่ร่วมพระราชชนนี พระองค์ที่มพระชนมายุถัดลงมาจากพระองค์สมเด็จพระเจ้าอยู่หัวขึ้นทรงราชย์สืบราชสันตติวงศ์

(๙) ถ้าแม้ว่าสมเด็จพระอนุชาพระองค์ที่ควรได้ทรงเป็นทายาทนั้นหาพระองค์ไม่เสียแล้ว ท่านว่าให้อัญเชิญพระโอรสของสมเด็จพระอนุชาพระองค์นั้นตามลำดับโดยอนุโลมตามข้อความในข้อ ๒ แห่งมาตรา

(๑๐) ถ้าแม้ว่าสมเด็จพระอนุชาพระองค์ใหญ่หาพระองค์ไม่แล้ว และพระโอรสของท่านก็หาพระองค์ไม่แล้วอีกด้วยไซ้ ท่านว่าให้อัญเชิญสมเด็จพระ

อนุชาที่ร่วมพระชนนีพระองค์ที่ถัดลงไปตามลำดับพระชนมายุ หรือพระโอรสของ  
สมเด็จพระอนุชาพระองค์นั้น ๆ สลับกันไปตามลำดับ อนุโลมตามข้อความในข้อ  
๒-๓ และ ๔ แห่งมาตรา

### บทที่ ๓

กรณีซึ่งสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวไว้พระราชโอรสและพระราชธิดา  
กับทั้งไว้สมเด็จพระอนุชาที่ร่วมพระชนนี แต่ทรงมีสมเด็จพระเชษฐาหรือสมเด็จ  
พระอนุชาต่างพระชนนี หรือพระโอรสของสมเด็จพระเชษฐาหรืออนุชา

ข้อ ๑๑ แห่งมาตรา ๘ ของกฎหมายระเบียบราชบัลลังก์ มีข้อความบัญญัติไว้ว่า  
(๑๑) ถ้าสมเด็จพระอนุชาที่ร่วมพระชนนีหาพระองค์ไม่สิ้นแล้ว และ  
พระโอรสของสมเด็จพระอนุชานั้นก็หาไม่ด้วยแล้ว ท่านว่าให้อัญเชิญสมเด็จพระ  
เชษฐาและสมเด็จพระอนุชาต่างพระชนนี หรือพระโอรสของสมเด็จพระเชษฐา  
และสมเด็จพระอนุชาที่ร่วมพระชนนี สลับกันไปตามลำดับโดยอนุโลมตามข้อความในข้อ ๒, ๓, ๔  
และ ๖ แห่งมาตรา

ข้อ ๖ เกี่ยวกับลำดับพระอิสริยยศแห่งพระมารดาของสมเด็จพระเชษฐาหรืออนุชา  
ลำดับตามมาตรา ๔ (๔) เป็นต้นนี้ คือสมเด็จพระนางเจ้าพระบรมราชเทวี, พระนางเจ้า  
พระราชเทวี, พระนางเธอ, พระอัครชายาเธอ

ข้อ ๒, ๓, ๔, เกี่ยวกับกรณีที่ พระเชษฐาหรืออนุชา ซึ่งเป็นพระโอรสพระองค์  
ใหญ่ในพระมเหสีรอง หาพระองค์ไม่แล้ว ให้เชิญพระโอรสของสมเด็จพระบรมเชษฐาหรือ  
อนุชาขึ้นเสวยราชย์ก่อนพระเชษฐาหรืออนุชาของครองลงไป

เมื่อหมดสมเด็จพระเชษฐาหรืออนุชาหรือพระโอรสของสมเด็จพระเชษฐาหรืออนุชาใน  
พระมเหสีรองพระองค์ที่มีอิสริยยศสูงที่สุดแล้วจึงให้เชิญพระเชษฐาหรือพระอนุชาหรือพระโอรส  
ในสมเด็จพระเชษฐาหรืออนุชาในพระมเหสีรองที่ถัดลงไป

## บทที่ ๔

กรณีซึ่งสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวไว้พระราชโอรสและพระราชธิดา  
กับทั้งไว้สมเด็จพระอนุชาพร้อมพระชนนี และไว้สมเด็จพระเชษฐาหรืออนุชา  
ต่างพระชนนี แต่ทรงมีพระเจ้าพี่ยาเธอ หรือพระเจ้าน้องยาเธอ หรือ  
พระโอรสของพระเจ้าพี่ยาเธอ หรือพระเจ้าน้องยาเธอ

ข้อ ๑๒ แห่งมาตรา ๕ ของกฎหมายระเบียบาลบัญญัติไว้ว่า

(๑๒) ถ้าแม่สมเด็จพระเชษฐาและสมเด็จพระอนุชาต่างพระชนนีก็หา  
พระองค์ไม่สิ้นแล้ว และโอรสของสมเด็จพระเชษฐาและสมเด็จพระอนุชานั้นก็  
หาไม่ด้วยแล้วไซ้ ท่านว่าให้อัญเชิญพระเจ้าพี่ยาเธอและพระเจ้าน้องยาเธอ หรือ  
พระโอรสของพระเจ้าพี่ยาเธอและพระเจ้าน้องยาเธอตามลำดับสลับกันโดยอนุโลม  
ตามข้อความในข้อ ๑ แห่งมาตรานี้

## บทที่ ๕

กรณีซึ่งสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวไว้พระราชโอรสและพระราชธิดา  
พระอนุชาพร้อมพระชนนี พระเชษฐา และพระอนุชาต่างพระชนนี  
พระเจ้าพี่ยาเธอ น้องยาเธอ แต่ทรงมีสมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ  
และพระเจ้าบรมวงศ์เธอหรือพระโอรส

ข้อ ๑๓ แห่งมาตรา ๕ ของกฎหมายระเบียบาลบัญญัติไว้ว่า

(๑๓) ต่อเมื่อหมดพระเจ้าพี่ยาเธอและพระเจ้าน้องยาเธอ อีกทั้ง  
พระโอรสของท่านนั้น ๆ แล้วไซ้ ท่านจึงให้อัญเชิญสมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ  
และพระเจ้าบรมวงศ์เธอ หรือพระโอรสและเชื้อสายของท่านพระองค์นั้นตามลำดับ  
แห่งความสนิทมากแล่น้อยโดยอนุโลมตามข้อความที่กล่าวมาแล้วตั้งแต่ข้อ ๑ ถึง ๑๒  
แห่งมาตรานี้

## ส่วนที่ ๓

ผู้ที่ต้องยกเว้นจากการสืบราชสันตติวงศ์

เจ้านาย ผู้เป็นเชื้อพระบรมราชวงศ์ซึ่งจะต้องถูกยกเว้นจากลำดับสืบราชสันตติวงศ์ในกรณีใดที่กล่าวไว้ในมาตรา ๑๑, ๑๒, ๑๓

๑. มีลักษณะตามมาตรา ๑๑ คือ

(๑) มีพระสัญญาวิปลาส

(๒) ต้องราชทัณฑ์ เพราะประพฤติผิดพระราชกำหนดกฎหมายในคดีมหันตโทษ

(๓) ไม่สามารถทรงเป็นอัครพุทธศาสนูปถัมภก

(๔) มีพระชายาเป็นนางต่างด้าว กล่าวคือ นางที่มีสัญชาติเดิมเป็นชาวประเทศอื่น นอกจากชาวไทยโดยแท้

(๕) เป็นผู้ที่ได้ถูกถอนออกแล้วจากตำแหน่งพระราชทายาท ไม่ว่าการถูกถอนจะได้เป็นไปในรัชกาลใด ๆ

(๖) เป็นผู้ที่ได้ถูกประกาศยกเว้นออกเสียจากลำดับสืบราชสันตติวงศ์

๒. พระโอรสองค์ที่บรรดาเชื้อสายโดยตรงของท่านที่ตั้งด้วยลักษณะตามมาตรา ๑๑ ก็จะต้องถูกยกเว้นจากลำดับสืบราชสันตติวงศ์ (ให้ดูมาตรา ๑๒)

๓. ราชนารี (ให้ดูมาตรา ๑๓)

## ส่วนที่ ๔

### เวลาที่สมเด็จพระเจ้าอยู่หัวยังทรงพระเยาว์

มาตรา ๑๔ — ๑๘ แห่งกฎหมายโบราณ ได้บัญญัติกรณีซึ่งสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวยังทรงพระเยาว์ ซึ่งเมื่อเจ้านายพระองค์ใดอยู่ในลำดับสืบราชสันตติวงศ์ตามมาตรา ๘ ก่อนพระองค์อื่น ๆ แล้ว แม้พระชนมายุยังไม่ครบ ๒๐ บริบูรณ์ก็ทรงเสวยราชย์ได้ แต่มีผู้สำเร็จราชการแผ่นดิน

(ผู้สำเร็จราชการแผ่นดินจะกล่าวในหมวด ๔)

## ส่วนเพิ่มเติม

### การแก้กฎหมายโบราณว่าด้วยการสืบราชสันตติวงศ์

การแก้กฎหมายโบราณนี้ ควรดูมาตรา ๑๕ — ๒๐ ซึ่งมีความว่า

มาตรา ๑๕ พระบาทสมเด็จพระวชิรเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้ทรงตรากฎหมายโบราณไว้ให้เป็นราชพิธีธรรมเนียมอันมั่นคง เพื่อดำรงพระบรมราชจักรีวงศ์ไว้ชั่วกาลนาน และได้ทรงใช้พระวิจารณ์โดยสุขุมประชุมทั้งโบราณราชประเพณีแห่งกรุงสยามตามที่ได้เคยมีปรากฏมาในโบราณราชประวัติทั้งประเพณีตามที่โลกนิยมในสมัยนั้นเข้าไว้พร้อมแล้ว ฉะนั้น หากว่าสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวพระองค์ใดในอนาคตสมัยทรงพระราชดำริห์จะแก้ไขหรือเพิกถอนข้อหนึ่งข้อใดในกฎหมายโบราณนี้ ก็ให้ทรงคำนึงถึงพระอุปการคุณแห่งพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวพระองค์ผู้ทรงตรากฎหมายโบราณนั้นไว้ แล้วและทรงปฏิบัติตามข้อความในมาตรา ๒๐ แห่งกฎหมายโบราณนี้เถิด



มาตรา ๒๐ ถ้าแม่เมื่อใดสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงพระราชดำริเห็นว่าเหตุจำเป็นที่จะต้องแก้ไขหรือเพิกถอนข้อความใด ๆ แม้แต่ส่วนน้อยหนึ่งในกฎหมายเท่าบริบาลนี้ไซ้ ท่านว่าให้สมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงนัดประชุมองคมนตรีสภา ให้มีองคมนตรีมาในที่ประชุมไม่น้อยกว่า ๒ ส่วนใน ๓ แห่งจำนวนองคมนตรีทั้งหมด แล้วและพระราชทานข้อความอันมีพระราชประสงค์จะให้แก้ไขหรือเพิกถอนนั้นให้สภาปรึกษากันและถวายเป็นความเห็นด้วยความจงรักภักดีซื่อสัตย์สุจริต ถ้าและองคมนตรีมีจำนวนถึง ๒ ส่วนใน ๓ แห่งผู้ที่มาประชุมนั้นลงความเห็นว่าจะควรแก้ไขหรือเพิกถอนตามพระราชประสงค์ใดแล้ว สมเด็จพระเจ้าอยู่หัวจึงค่อยมีพระบรมราชโองการให้แก้ไขหรือเพิกถอน แต่ถ้าแม้ว่าองคมนตรีที่มาประชุมนั้นมีผู้เห็นควรให้แก้ไขหรือเพิกถอนเป็นจำนวนไม่ถึง ๒ ใน ๓ แล้วไซ้ ก็ขอให้สมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงมีพระชนัน์ระงับพระราชดำริที่จะทรงแก้ไขหรือเพิกถอนนั้นไว้เถิด

## หมวด ๔

### ผู้สำเร็จราชการแผ่นดินต่างพระองค์

ผู้สำเร็จราชการแผ่นดินต่างพระองค์อาจมีได้ในเหตุดังนี้

๑. โดยที่สมเด็จพระเจ้าอยู่หัวยังทรงพระเยาว์
๒. โดยเหตุที่พระเจ้าอยู่หัวได้ทรงมอบหมายในโอกาสที่ไม่ได้ประทับ

ในพระนคร

นอกจากนี้อาจมีได้ในเหตุอื่น ๆ อีก คือสุดแต่พระเจ้าอยู่หัวจะทรงมอบในโอกาสที่ทรงเห็นสมควร

## ส่วนที่ ๑

ผู้สำเร็จราชการแผ่นดินในเวลาที่สมเด็จพระเจ้าอยู่หัวยังทรงพระเยาว์

ผู้สำเร็จราชการแผ่นดินเช่นนี้ได้เคยมีมาแต่โบราณกาลครั้งใดแล้วมา ผู้สำเร็จราชการแผ่นดินได้มีขึ้นในขณะที่พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าฯ ยังทรงพระเยาว์ ในรัชกาลที่ ๖ ได้มีกฎหมายแต่โบราณว่าด้วยการสืบราชสันตติวงศ์ และในหมวดที่ ๖ ของกฎหมายแต่โบราณนี้ได้ว่าด้วยเวลาที่สมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ยังทรงพระเยาว์

ตามมาตรา ๑๔ ถ้าสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวมีพระชนมายุไม่ครบ ๒๐ พรรษา ท่านว่ายังทรงสำเร็จราชการสิทธิ์ขาดโดยพระองค์เองไม่ได้ กิจการทั้งปวงให้ตกเป็นภาระของสภาสำเร็จราชการแผ่นดิน ต่างพระองค์สมเด็จพระเจ้าอยู่หัวเรียกโดยย่อว่า สภาสำเร็จราชการแผ่นดิน (ให้เทียบดูมาตรา ๑๘)

### ๑. สมาชิกแห่งสภาสำเร็จราชการแผ่นดิน

สมาชิกแห่งสภานี้ มี ๓ คือ ผู้สำเร็จราชการแผ่นดิน ๑ สมุหนมนตรี ๒ (ให้ดูมาตรา ๑๘ วรรค ๑)

#### ก. ผู้ซึ่งควรเป็นผู้สำเร็จราชการแผ่นดิน

(๑) เจ้านายเชื้อพระบรมราชวงศ์ที่มีพระชนมายุเกิน ๒๐ พรรษา และไม่ต้องด้วยลักษณะตามมาตรา ๑๑, ๑๒ (ให้ดูมาตรา ๑๖)

(๒) เสนาบดีเป็นผู้พร้อมกันเลือก (ให้ดูมาตรา ๑๕)

#### ข. ผู้ซึ่งควรเป็นสมุหนมนตรี

๑. เสนาบดีผู้มีอาวุโสมากที่สุดในราชการ ๒ ท่าน (ให้ดูมาตรา ๑๓)

๒. อำนาจของสภาและของสมาชิก

ก. กิจการทั้งปวงที่โดยปกติตกขึ้นพระราชภาระของสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ให้ตกเป็นภาระของสภานี้ (ให้ดูมาตรา ๑๘ วรรค ๒)

ข. ราชกิจที่เป็นการดำเนินตามระเบียบอันมีแบบแผนผู้สำเร็จราชการพระองค์เดียวมีพระบัญชาสั่งและลงพระนามโดยลำพังได้ (ให้ดูมาตรา ๑๘ วรรค ๓ ตอน ๑)

ค. ราชกิจที่มีปัญหาโต้แย้ง เกี่ยวกับเปลี่ยนแปลงหลักแห่งรัฐประศาสน์นโยบาย หรือเกี่ยวกับออกพระราชกำหนดกฎหมายใหม่หรือแก้ไขพระราชกำหนดกฎหมายที่มีอยู่แล้ว ต้องให้ผู้สำเร็จราชการลงพระนามในคำสั่ง และให้สมุหมนตรีทั้งสองท่านลงนามกำกับด้วยจึงจะใช้ได้ (ให้ดูมาตรา ๑๘ วรรค ๓ ตอนสุดท้าย)

## ส่วนที่ ๒

ผู้สำเร็จราชการแผ่นดินในเวลาที่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว  
ไม่ได้ประทับอยู่ในพระนคร

ในเวลาที่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวไม่ได้ประทับอยู่ในพระนครนั้น ในบางครั้งพระองค์ได้เคยมีพระบรมราชโองการ ทรงมอบพระราชภาระบางอย่างให้เจ้านายพระองค์ใดพระองค์หนึ่งทรงมีพระบัญชาสั่งแทนพระองค์

แต่ถ้าการไม่ประทับอยู่ในพระนครมีกำหนดนาน ได้เคยมีประกาศตั้งผู้สำเร็จราชการแผ่นดินแทนพระองค์

ประกาศการรักษามพระนครได้เคยมีปรากฏในรัชกาลที่ ๔ คือ ในปีจุลศักราช ๑๒๓๐ ซึ่งเสด็จไปจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ตามประกาศนั้นได้ระบุพระนามและนามผู้รักษามพระนครไว้รวมหลายท่าน แต่จะมีอำนาจอย่างไบบ้างนั้น ไม่ปรากฏตามประกาศนั้น

ใน ร.ศ. ๑๑๕ ซึ่งจะเสด็จพระราชดำเนินไปทวีปยุโรปครั้งแรก ได้มีพระราชกำหนดผู้สำเร็จราชการแผ่นดิน ซึ่งว่าด้วยอำนาจและหน้าที่และการปรึกษาไว้เป็นระเบียบ

ใน ร.ศ. ๑๒๕ ซึ่งจะเสด็จพระราชดำเนินไปทวีปยุโรป ครั้งที่ ๒ ก็ได้มีประกาศรัชทายาทพระนครเปลี่ยนแปลงวิธีการจากพระราชกำหนด ร.ศ. ๑๑๕ นั้น

ในรัชกาลปัจจุบัน ได้มีประกาศรัชทายาทพระนคร ๓ ฉบับ ฉบับที่ ๑ เมื่อเสด็จประพาสประเทศชวา ฉบับที่ ๒ เมื่อเสด็จประพาสประเทศอินโดจีน ฉบับที่ ๓ ซึ่งใช้อยู่ในทุกวันนี้ คือในเวลาเสด็จประเทศอเมริกา ตามประกาศฉบับสุดท้ายนี้ อำนาจและหน้าที่ของผู้สำเร็จราชการแผ่นดินเป็นดังต่อไปนี้

๑. เป็นประธานองคมนตรีสภาและเสนาบดีสภา

๒. ในการบังคับบัญชาราชการนั้น ถ้าผู้สำเร็จราชการรักษาพระนครเห็นว่าราชการอันใดสำคัญที่ควรกราบบังคมทูล ขอเรียนพระราชปฏิบัติ ก็ให้รับกราบบังคมทูลโดยทางโทรเลข ถ้าเป็นราชการสำคัญอันเคยมีแบบแผนพระราชนิยมอยู่แล้วก็ดี หรือไม่เป็นราชการสำคัญก็ดี ผู้สำเร็จราชการรักษาพระนครก็มีอำนาจบังคับบัญชาให้เสร็จไปตามเห็นสมควร สุดแต่อย่าให้ราชการบ้านเมืองต้องติดขัดได้  
(ให้ดูประกาศลงวันที่ ๑๔ มีนาคม พ.ศ. ๒๔๗๓)

## หมวด ๕

### สภาการแผ่นดิน

สภาการแผ่นดิน หมายถึงคณะบุคคลซึ่งมีหน้าที่ หรือทั้งอำนาจและหน้าที่ ในการปรึกษาหารือ หรือในการชี้ขาดในกิจการของแผ่นดินหรือรัฐ

ในประเทศซึ่งพระเจ้าแผ่นดินทรงสมบูรณาญาสิทธิราช ดังเช่นในประเทศสยาม สภาการแผ่นดินก็มีหน้าที่แต่ในการถวายคำปรึกษาเท่านั้นหาได้มีอำนาจในการชี้ขาดหรือราชการแผ่นดินไม่

แต่ในประเทศซึ่งมีลัทธิการปกครองอย่างอื่น คือ ถือว่าอำนาจสูงสุดในแผ่นดินเป็นของราษฎร สมาชิกในสภาการแผ่นดินเป็นผู้แทนของราษฎร ดังนั้นแล้ว สภาการแผ่นดินก็มีอำนาจและหน้าที่ในการช้ชาติกิจการอันเป็นอำนาจสูงสุดในแผ่นดิน เช่น ในการออกกฎหมาย (นิติบัญญัติ) ควบคุมดูแลคณะเสนาบดี ซึ่งเป็นผู้ทรงไว้ซึ่งอำนาจในทางธุรการหรือบริหาร และในบางประเทศสภาการแผ่นดินยังมีอำนาจในทางตุลาการ เช่นสภาขุนนางในบางประเทศ ซึ่งทำหน้าที่เป็นศาลสูงสุดด้วย

สภาการแผ่นดินทั้งสองประเภทนี้ได้กล่าวมาแล้วจะมีอำนาจหน้าที่แตกต่างกันอย่างไรก็ตาม แต่ก็มีผลร่วมกันอยู่บางอย่างหนึ่ง คือ ได้อาศัยความคิดของบุคคลหลายคนช่วยกันคิด การอาศัยความเห็นของคนมาก ๆ เช่นนี้ พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวหลายพระองค์ได้ทรงทราบพระราชหฤทัย ดังจะเห็นได้ในพระราชปรารภต่าง ๆ ดังนี้ ๆ

๑. พระราชปรารภในรัชกาลที่ ๕ ในประกาศตั้งเคาน์ซิล ออฟสเตต จ.ศ. ๑๒๓๖ มีความว่า

“ ครั้นทรงพระราชดำริเห็นว่า ราชการผลประโยชน์บ้านเมืองสิ่งใดที่จะเกิดขึ้น และการที่ยังรกร้างมาแต่เดิมมาจนนี้ ถ้าจะทรงจัดการแต่พระองค์เดียวก็จะไม่มีใครได้จะสำเร็จไปได้ ถ้ามีผู้ช่วยกันคิดหลายปัญญาแล้ว การซึ่งรกร้างมาแต่เดิมก็จะได้ปลดเปลื้องไปได้ทีละน้อย ความดีความเจริญก็ควรจะบังเกิดแก่บ้านเมือง ”

๒. พระราชปรารภ รัชกาลปัจจุบัน ในการตราพระราชบัญญัติธรรมนูญ พ.ศ. ๒๔๗๐ มีความว่า

“ โดยที่ทรงมีพระราชหฤทัยว่า ในการปกครองย่อมมีปัญหามิใช่ว่าจะหาข้อบางข้อ ซึ่งหากได้ปรึกษาฟังความเห็นของบุคคลผู้มีสติปัญญา มีความรู้หยั่งถึงทุกข์สุขของประชาชนเป็นจำนวนมากคนด้วยกัน ก็ย่อมจะเป็นการดีมีคุณประโยชน์ ”

สภาการแผ่นดินซึ่งจะกล่าวในหมวดนี้ จะได้เลือกคัดแต่เฉพาะสภาซึ่งเป็นที่ยกย่องแห่งอำนาจสูงสุด เช่นในทุกวันนี้ มีอภิรัฐมนตรีสภา เสนาบดีสภา สภากรรมการ องคมนตรี ส่วนสภาอื่นซึ่งเป็นสภาที่ปรึกษาราชการเฉพาะอำนาจบริหารบางชนิด เช่นสภาป้องกันพระราชอาณาจักร สภาการคลัง สภาเผยแผ่พาณิชย์นั้นจะได้กล่าวในลักษณะซึ่งว่าด้วยผู้ทรงไว้ซึ่งอำนาจบริหาร

สภาการแผ่นดินในประเทศสยามได้มีมาแต่โบราณกาลแล้ว อำนาจมากบ้างน้อยบ้าง แต่ได้เปลี่ยนแปลงผันแปรตามกาลสมัย การศึกษาถึงสภาการแผ่นดินในสมัยก่อนด้วยนั้น คงจะเป็นประโยชน์ที่ช่วยให้เห็นความผันแปรของสภาเช่นนั้น เหตุฉะนั้นจะได้แบ่งแยกอธิบายตามยุคสมัย ดังต่อไปนี้

๑. สมัยโบราณจนถึงสมัยแก้ไขการปกครองในต้นรัชกาลที่ ๕
๒. สมัยแก้ไขการปกครองในต้นรัชกาลที่ ๕ จนถึงรัชกาลที่ ๖
๓. สมัยรัชกาลที่ ๖
๔. สมัยรัชกาลปัจจุบัน

## ส่วนที่ ๑

### สมัยโบราณจนถึงสมัยแก้ไขการปกครองในต้นรัชกาลที่ ๕

ขณะที่ปรึกษาราชการแผ่นดินในสมัยกรุงศรีอยุธยาและสืบต่อมาจนถึงกรุงรัตนโกสินทร์นั้นมีอยู่ ๒ จำพวก คือลูกขุน ณ ศาลาและลูกขุน ณ ศาลหลวง

๑. ลูกขุน ณ ศาลา คือข้าราชการซึ่งมีตำแหน่งในทางธุรการต่าง ๆ เช่นเสนาบดี เป็นต้น

๒. ลูกขุน ณ ศาลหลวง คือลูกขุนที่ เป็นผู้สำหรับพิพากษาคดีของราษฎร

ในการบัญญัติกฎหมายมีปรากฏว่า บางคราวลูกขุนทั้งสองจำพวกประชุมกันปรึกษาเรียบเรียงพระราชกำหนดกฎหมาย เมื่อพระเจ้าอยู่หัวทรงเห็นชอบพระราชทานพระบรมราชานุญาตแล้ว บทกฎหมายนั้นก็ใช้นำใช้ได้ นอกจากลูกขุนทั้งสอง

จำพวกนี้แล้ว ในบางครั้งโปรดเกล้าฯ ให้มีพระบรมวงศานุวงศ์ซึ่งได้บังคับบัญชา  
ราชการไปเป็นประธานในการปรึกษานั้นบ้าง (ให้ดูหนังสือพระราชดำรัสที่ได้อ้างมา  
แล้วข้างต้น หน้า ๖๐)

## ส่วนที่ ๒

สมัยจัดแก้ไขการปกครองในต้นรัชกาลที่ ๕ จนถึงรัชกาลที่ ๖

### บทที่ ๑

#### เสนาบดีสภา

ในรัชกาลที่ ๕ ซึ่งได้ทรงจัดการปกครองแบ่งแยกออกเป็นกระทรวง และมี  
มีเสนาบดีเป็นหัวหน้าในกระทรวงนั้นก็ได้ มีที่ประชุมเสนาบดีปรึกษาราชการเสมอมา  
หรือที่เรียกว่า เสนาบดีสภา ซึ่งสืบเนื่องมาจากลูกขุน ณ ศาลาตามที่ได้กล่าวมาแล้ว  
ในส่วนที่ ๑

ส่วนลูกขุน ณ ศาลาลงนั้น เมื่อได้จัดราชการยุติธรรมใหม่ก็เป็นอันไม่มี  
แล้ว

## ส่วนที่ ๒

#### รัฐมนตรีสภา

ในต้นปี จุลศักราช ๑๒๓๒ ได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ตั้งที่ปรึกษา  
ราชการแผ่นดิน ซึ่งเรียกว่าเคาน์ซิลเลอร์ ออฟ สเตต มีหน้าที่เมื่อพระบาทสมเด็จพระ  
พระเจ้าอยู่หัวทรงพระราชดำริการสิ่งใด ซึ่งเป็นข้อราชการที่สำคัญและจะตั้งเป็น  
กฎหมาย และได้พระราชทานพระราชดำรินั้นมาอยู่ที่ปรึกษา ที่ปรึกษาจะต้องกราบ  
ทูลความเห็นของตน และให้โอกาสที่ปรึกษาดังแต่ ๒ คนขึ้นไป มีความเห็นในการ  
แผ่นดินอย่างไร ก็ให้นำเรื่องราวขึ้นทูลเกล้าฯ ถวาย เพื่อจะได้ทรงปรึกษาที่ปรึกษา  
ทั้งปวง

ครั้นต่อมาในปีเดียวกันนั้นได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ตราพระราชบัญญัติ

ขึ้น  
ดังนี้

๑. พระราชบัญญัติเคาน์ซิล ออฟ สเตต คือ ที่ปรึกษาราชการแผ่นดิน

๒. พระราชบัญญัติปรีวี เคาน์ซิล คือ ที่ปรึกษาในพระองค์

ในบทนี้จะกล่าวถึง เคาน์ ซิล ออฟ สเตต ส่วนปรีวี เคาน์ ซิล นั้นจะกล่าว  
ในบทที่ ๓

พระราชบัญญัตินี้วางระเบียบแห่งสภาที่ปรึกษาราชการแผ่นดิน เช่นการทรง  
พระกรุณาแต่งตั้งที่ปรึกษาราชการแผ่นดินระเบียบการประชุม แต่หน้าที่ของสภาก็คง  
เป็นที่ปรึกษาราชการของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ไม่มีเสียงเด็ดขาดอย่างไร

ครั้นถึง ร.ศ. ๑๑๓ ก่อนที่จะเสด็จประพาสยุโรปครั้งแรก ได้ทรงพระกรุณา  
โปรดเกล้าฯ ให้ตราพระราชบัญญัติรัฐมนตรี และยกเลิกพระราชบัญญัติ จุลศักราช

๑๒๓๖

ตามพระราชบัญญัติ ร.ศ. ๑๑๓ นี้ สภาแห่งรัฐมนตรีสภา มี ๒ จำพวก คือ  
จำพวกที่ ๑ เสนาบดีสภาหรือผู้แทนเสนาบดี

จำพวกที่ ๒ ผู้ซึ่งทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ตั้งขึ้นอีกไม่น้อยกว่า ๑๒ นาย  
รัฐมนตรีสภา ซึ่งได้ทรงตั้งไว้นั้นมีหน้าที่ดังปรากฏในมาตรา ๖ แห่งพระราช-

บัญญัตินี้ว่า มีหน้าที่ถวายคำปรึกษาหรือข้อความซึ่งทรงพระราชดำริเห็นเป็นการ  
สมควรที่จะให้ปรึกษากัน โดยมีพระกระแสรับสั่งตรงณะพะมาซึ่งที่ประชุมนั้น  
หรือโดยพระราชทานพระกระแสรับสั่งให้เสนาบดีผู้หนึ่งเชิญมาซึ่งที่ประชุม กับทั้ง  
ข้อความที่รัฐมนตรีขอปรึกษาโดยมีรัฐมนตรีอื่นอีก ๓ นาย รับรอง

พระบรมราชประสงค์ในการตั้งรัฐมนตรีสภามีปรากฏอยู่ในพระราชดำรัสเปิด  
รัฐมนตรีสภาว่าจะให้เป็นพนักงานในการคิดทำกฎหมาย แต่ไม่ใช่ปาเลียมেন্ট เพราะ  
สภามิหน้าที่ในการปรึกษาร่างบทกฎหมายดังกล่าวแล้ว ไม่มีเสียงเด็ดขาดอย่างไร



รัฐมนตรีสภา เมื่อได้ตั้งขึ้นแล้วได้ปรึกษากิจการมากหลาย พระราชบัญญัติที่ออกในระหว่าง ร.ศ. ๑๑๓ ถึง ร.ศ. ๑๑๖ โดยมากได้ผ่านสภา และยังได้พิจาราร่างพระราชบัญญัติที่สำคัญๆ อีกมาก แต่มิได้ประกาศใช้เป็นกฎหมาย เช่นพระราชบัญญัติลูกขุนสามัญ เป็นต้น

เมื่อเสด็จกลับจากประพาสยุโรปครั้งที่ ๑ ใน ร.ศ. ๑๑๖ แล้ว รัฐมนตรีสภาได้ปรึกษากิจการน้อยลงไปทุกที แต่ใน ร.ศ. ๑๑๘ ยังได้มีพระราชบัญญัติเพิ่มเติมในเรื่องระเบียบการประชุมอีกครั้งหนึ่ง ซึ่งได้เคยแก้ไขไว้แล้ว เมื่อ ร.ศ. ๑๑๔

เมื่อเสด็จกลับจากประพาสยุโรปครั้งที่ ๒ ใน ร.ศ. ๑๒๖ แล้ว ในราชกิจจานุเบกษาไม่ปรากฏรายงานการประชุมรัฐมนตรีสภาและท่านรัฐมนตรีที่ได้ทรงตั้งไว้ก็คงล่องลับไปหลายท่าน ไม่ปรากฏว่าได้ทรงแต่งตั้งขึ้นแทน ส่วนเสนาบัดซึ่งเป็นสมาชิกประเภทที่ ๑ ถึงแม้ว่ายังคงมีอยู่ก็ได้มีการประชุมปรึกษากันในฐานะอื่น คือในที่ประชุมเสนาบัดหรือเสนาบัดสภา เหตุฉะนั้นรัฐมนตรีสภาที่อาจมีองค์ประชุมไม่ครบ จึงมิได้มีการประชุมกันต่อไป

การจะตั้งสภานิติบัญญัติหรือปาเลียมেন্টในประเทศสยามให้มีอำนาจเต็มที่นั้น คงจะได้ทรงพระวิจารณ์โดยสุขุมแล้ว

ใน ร.ศ. ๑๑๖ คือ ค.ศ. ๑๘๙๑ นั้น เป็นสมัยที่ในประเทศยุโรป เช่นประเทศรัสเซียอันเป็นมหาประเทศก็ยังมีได้มีสภาการแผ่นดิน ซึ่งมีอำนาจเด็ดขาดสภาดوما (Douma) ซึ่งคล้ายกับสภาการแผ่นดินเพิ่งเริ่มจะมีการประชุมใน ค.ศ. ๑๘๐๖ เมื่อประเทศรัสเซียได้แพ้ญี่ปุ่น เหตุฉะนั้นประเทศสยามในครั้งกระนั้นดูเหมือนจะเคียดแค้นประเทศรัสเซียในทางสภาการแผ่นดินเสียอีก

เรื่องสภาการแผ่นดินในประเทศนั้น พระเจ้าแผ่นดินในยุโรปได้ออกความเห็นก็มี เช่นพระเจ้าแผ่นดินนอร์เวย์ ได้ทรงมีความเห็นในเรื่องปาเลียมেন্টในประเทศสยามซึ่งได้ทรงพระราชปรารภกับพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ดังปรากฏในหนังสือ “พระราชนิพนธ์เรื่องไกลบ้าน” เล่ม ๒ หน้า ๓๖ ว่าดังนี้

“ดินเนอวันนี้ไม่สู้มีคนสำคัญ ค่อยไปรมมินิสเตออยู่สักครู่หนึ่งก็บอกว่า

มาไม่ได้ ติดถูกพวกสตอดติง คือ ปาเลเมนต์กวน ไปรมมินิสเตอคนนี้เป็นตัวผู้ที่

คิดอ่านแยกเมืองนอเวจากสวีเดน เป็นคนฉลาดมากพูดอังกฤษดีกำชับเพื่อนกว่า

อย่าได้มีสตอดติงในเมืองไทยเลย เจ้าแผ่นดินก็พูดเหมือนกัน”

### บทที่ ๓

#### พระราชบัญญัติปรีวเคาน์ซิล คือ ที่ปรึกษาในพระองค์

ในคราวเดียวกับที่ได้ทรงตราพระราชบัญญัติ เคาน์ซิล ออฟ สเตต พระบาทสมเด็จพรามาธิบดีที่ ๕ ได้ทรงตราพระราชบัญญัติปรีวเคาน์ซิล คือที่ปรึกษาในพระองค์

หน้าที่ของสถานที่ไม่ใช่จะเป็นแต่เพียงที่ปรึกษาการส่วนพระองค์ ค่อมหน้าที่เกี่ยวแก่ราชการแผ่นดินด้วยซึ่งพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวจะได้ดำรัสสั่ง เช่น ให้สืบราชการ ให้ไปเข้าประชุมในสภาที่ปรึกษาราชการแผ่นดินเป็นบางครั้งบางคราว หรือจะทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตั้งเป็นคณะ (committee) ชำระความมีอำนาจเหมือนศาลรับสั่ง (ดูข้อ ๑๕ แห่งพระราชบัญญัตินี้)

สมาชิกแห่งสถานไม่มีกำหนด คือสุดแต่จะทรงมีพระราชประสงค์และจะต้องสันตำแหน่งเมื่อสิ้นรัชกาลของพระเจ้าอยู่หัว นอกจากพระเจ้าอยู่หัวพระองค์ใหม่จะทรงตั้งขึ้นอีก เมื่อรัฐมนตรีสภาได้ส่งบงเียบลงตามที่ได้กล่าวมาแล้ว ปรากฏในราชกิจจานุเบกษาว่า สภากองมนตรีได้มีการประชุมกันตรวจชำระความฎีกาบ่อยๆ แต่ครั้งจัดระเบียบราชการยุติธรรมเป็นแบบแผนเรียบร้อยแล้ว การประชุมของสภากองมนตรีก็ส่งบงเียบไปจนสิ้นรัชกาลที่ ๕ นั้น

## ส่วนที่ ๓

### สมัยรัชกาลที่ ๖

ในรัชกาลที่ ๖ มนตรีที่ปรึกษามีอยู่แต่เพียงสองคณะ คือ องคมนตรี ซึ่งแต่เดิมเรียกว่า “ปรวิเณชิต” ที่ปรึกษาในพระองค์คณะ ๑ และที่ประชุมเสนาบดีคณะ ๑ จะเห็นได้จากพระราชดำรัสในรัชกาลปัจจุบันในการทรงตั้งอภิรัฐมนตรีสภา ณ วันเสาร์ที่ ๒๘ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๔๖๘ (ราชกิจจานุเบกษา ๒ หน้า ๒๖๑๘) ได้ทรงมีพระกระแสรับสั่งถึงราชประเพณีมีมาว่า

“เราคิดเห็นว่าตามราชประเพณีซึ่งมีอยู่ในบัดนี้ พระเจ้าแผ่นดินมีมนตรีสำหรับเป็นที่ทรงปรึกษาราชการสองคณะด้วยกัน คือองคมนตรีซึ่งทรงตั้งไว้เป็นจำนวนมาก สำหรับทรงปรึกษากิจการพิเศษอันเกิดขึ้นเฉพาะสิ่งเฉพาะอย่างคณะ ๑ กับเสนาบดีสภาผู้บังคับบัญชาราชการกระทรวงต่าง ๆ มีจำนวนหย่อนยี่สิบสำหรับทรงปรึกษาราชการอันกำหนดไว้เป็นหน้าที่ในกระทรวงนั้น ๆ คณะ ๑”

ดังนั้นแสดงให้เห็นว่าในสมัยรัชกาลที่ ๖ สภาการแผ่นดินที่ยังคงมีอยู่ก็คือเสนาบดีสภา และสภาองคมนตรี

ส่วนรัฐมนตรีสภาได้สงบเงียบไปตั้งแต่รัชกาลที่ ๕ เสด็จกลับจากยุโรปแล้ว

แม้สภาองคมนตรีจะมีใครได้มีการประชุมกันเสมอก็ดี ก็ยังได้ทรงพระกรุณาตั้งองคมนตรีเสมอ ๆ

ผู้เป็นองคมนตรี อาจได้รับพระมหากรุณาเงินเลี้ยงชีพ ตาม พ.ร.บ. ปรวิเณชิต จ.ศ. ๑๒๓๖ ข้อ ๘ คือเมื่อเป็นองคมนตรีครบ ๑๐ ปีแล้ว ถ้าได้เงินเดือนในตำแหน่งอื่น หรือได้เบี้ยบำนาญไม่ถึงยี่สิบชั่งจะได้รับพระราชทานเงินเลี้ยงชีพจนถึงยี่สิบชั่ง นับว่าเป็นพระมหากรุณาแก่ผู้เป็นองคมนตรีมาก

## ส่วนที่ ๔

### สมัยรัชกาลปัจจุบัน

ในรัชกาลปัจจุบัน สภาการแผ่นดินมี ๓ คือ

๑. อภิรัฐมนตรีสภา
๒. เสนาบดีสภา
๓. สภากรรมการองคมนตรี

## บทที่ ๑

### อภิรัฐมนตรีสภา

สภานี้ได้ทรงตั้งขึ้นเมื่อวันที่ ๒๘ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๔๖๘

(ดูพระราชดำรัสทรงตั้งอภิรัฐมนตรีสภาในราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๔๒ หน้า ๒๑๖๔)

#### ข้อ ๑ หน้าที่ของสภา

ในพระราชดำรัสมีความว่า “สำหรับพระเจ้าแผ่นดินทรงปรีชาราชการทั้งปวงเป็นนิตย์ เพื่อจะได้เป็นกำลังแก่การที่ทรงพระราชวินิจฉัยราชการทั้งปวง”

#### ข้อ ๒ สมาชิก

ก) จำนวน

สมาชิกในสภานี้มี ๕

ข) คุณสมบัติของอภิรัฐมนตรี

ผู้ซึ่งจะทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ตั้งเป็นอภิรัฐมนตรีนั้น ต้องมีคุณสมบัติตามที่ปรากฏในพระราชดำรัสว่า

“ผู้ซึ่งสมควรจะเป็นสมาชิก จำต้องเป็นผู้ซึ่งมีความคุ้นเคยและชำนาญในาญ  
ราชการมาแต่ก่อน และประกอบด้วยเกียรติคุณทั้งความสามารถสมควร  
เป็นที่ทรงไว้วางพระราชหฤทัยของพระเจ้าแผ่นดิน ตลอดจนมหาชนทั้งหลาย”

### ข้อ ๓ ประธานที่ประชุม

การประชุมของสภานี้ พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงประทับเป็นประ-  
ธาน หรือได้ทรงมอบให้ผู้สำเร็จราชการเป็นประธานต่างพระองค์ (ให้ดูหน้าที่  
ผู้สำเร็จราชการที่ได้ศึกษามาแล้ว)

## บทที่ ๒

### เสนาบดีสภา

เสนาบดีสภาได้มีมาแต่รัชกาลที่ ๕ แล้ว เสนาบดีมีชื่อมีหน้าที่แต่เพียง  
กระทำการในทางบริหารหรือทางธุรการอย่างเดียว คือยังถวายคำปรึกษาในราชการ  
แผ่นดินด้วย

ในบทนี้จะกล่าวถึงเสนาบดีสภาในฐานะเป็นสภาการแผ่นดิน ส่วนเสนาบดี  
ในฐานะที่เป็นเจ้าหน้าที่ในทางบริหาร จะได้กล่าวในลักษณะต่อไป

### ข้อ ๑ หน้าที่ของเสนาบดีสภาในฐานะเป็นสภาการแผ่นดิน

#### ก) หน้าที่ทั่วไป

ปรากฏในพระราชดำรัสตั้งอภิรัฐมนตรีสภาว่า

“เสนาบดีสภา ผู้บังคับบัญชาราชการกระทรวงต่าง ๆ มีจำนวนหย่อนยี่สิบ  
สำหรับทรงปรึกษาหารือราชการอันกำหนดไว้เป็นหน้าที่ในกระทรวงนั้น”

ทั้งนี้เข้าใจว่า แม้ราชการใดจะเป็นหน้าที่ของกระทรวงใดโดยฉพาะก็ดี แต่ได้ทรงพระกรุณาปรึกษาในเสนาบดีสภา

ข) หน้าที่พิเศษในบางเรื่อง

ตามกฎมณเฑียรบาลว่าด้วยการสืบราชสันตติวงศ์นั้น เสนาบดีมีหน้าที่ในบางเรื่อง เช่นอัญเชิญผู้สืบราชสันตติวงศ์ขึ้นทรงราชย์ตามลำดับว่าด้วยการสืบราชสันตติวงศ์ซึ่งได้ศึกษามาแล้ว หรือเชิญเจ้านายขึ้นเป็นผู้สำเร็จราชการเมื่อพระเจ้าอยู่หัวทรงพระเยาว์ ตามที่ได้ศึกษามาแล้วในหมวด ๓ บัญญัติว่า ท่านเสนาบดีในที่นี้จะหมายความว่าถึงเสนาบดีสภาหรือไม่?

ข้อ ๒ สมาชิก

สมาชิกของเสนาบดีสภาคือ เสนาบดี อภิรัฐมนตรี ราชเลขาธิการ ซึ่งเทียบตำแหน่งเท่าเสนาบดี

ข้อ ๓ ประธานที่ประชุม

การประชุมได้มีพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว หรือผู้สำเร็จราชการมาเป็นประธาน

### บทที่ ๓

#### สภากรรมการองคมนตรี

สถานสืบเนื่องมาจาก ปรีวเคาน์ซิล ซึ่งได้ตั้งขึ้นแต่ครั้งรัชกาลที่ ๕ ซึ่งต่อๆ มาเปลี่ยนเรียกว่า “สภาองคมนตรี”

จำนวนองคมนตรีไม่มีจำกัด จึงมีจำนวนมากขึ้นทุกๆ ที่ เมื่อพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวรัชกาลปัจจุบันขึ้นเสวยราชย์ก็ได้ทรงตั้งองคมนตรี ซึ่งพระรามาธิบดีที่ ๖ ทรงตั้งไว้

ใน พ.ศ. ๒๔๗๐ ได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้กรมราชเลขาธิการ  
บรรดาศักดิ์พระราชาคณะเสด็จพระราชประสงค์จะทรงฟังความเห็นองคมนตรี ในเรื่อง  
ธงชาติ คือ ในรัชกาลที่ ๖ ได้เปลี่ยนธงช้างมาเป็นธงไตรรงค์ มาในรัชกาล  
ปัจจุบันทรงปรารภว่ามีข้อควรพิจารณา ๕ สถาน คือ

- (๑) เลิกธงไตรรงค์ใช้ธงช้างแทน หรือ
- (๒) ใช้ธงช้างเป็นธงราชการ ใช้ธงไตรรงค์เป็นธงชาติ หรือ
- (๓) ใช้ธงช้างเป็นธงราชการและเป็นธงชาติ ใช้ธงไตรรงค์เป็นธงสำหรับประเทศ ใช้ในการตกแต่งสถานที่ในวันวันเริงแผ่นดิน หรือ
- (๔) ใช้ธงไตรรงค์ผสมกับธงช้างพันแดงในธงเดียวกัน หรือ
- (๕) คงไว้ตามรูปเดิมอย่างเดิวนั้น

กรรมการองคมนตรีได้กราบบังคมทูลถวายความเห็นแตกต่างกัน

ครั้นต่อมาเมื่อวันที่ ๒๕ พฤษภาคมศกนั้นได้มีพระบรมราชวินิจฉัยเรื่องธงชาติดังนี้

“ความเห็นเรื่องธงชาติขององคมนตรีทั้งหลาย ๑ ถวายขึ้นมานั้นแตกต่างกันมาก ไม่มีน้ำหนักไปทางใดชัดเจน จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้คงใช้ไปตามเดิม” (ราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๔๔ หน้า ๖๐๓)

ตามพระบรมราชวินิจฉัยดังนี้ จึงทรงฟังความเห็นองคมนตรีไม่ได้ ทั้งนี้ อาจเป็นเพราะองคมนตรีบางท่านคงเห็นตามพระรามาธิบดีที่ ๖ ว่าธงช้างทำยาก และไม่มีใครได้ทำแพร่หลาย ประเทศที่ทำไม่รู้จักช้าง ทำรูปช้างไม่น่าดู ทั้งคนใช้ถ้าไม่ระวังก็มักจะชักธงกลับทำให้น่ารังเกียจรำคาญ บางท่านคงเห็นอย่างอื่นแตกต่างกันออกไป จนความเห็นไม่มีน้ำหนักไปทางใดชัดเจน เพราะมีทางอาจคำนึงได้ถึง ๕ ประการ ความเห็นก็อาจแตกต่างได้ ๕ ประการ

## พระราชบัญญัติ

องคมนตรี พ.ศ. ๒๔๗๐

ต่อมาในเดือนกันยายน พ.ศ. ๒๔๗๐ ได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตราพระราชบัญญัติว่าด้วยองคมนตรีขึ้นใหม่ และให้ยกเลิกพระราชบัญญัติปรีวเคาน์ชิล จ.ศ. ๑๒๓๖

## ข้อ ๑

## ว่าด้วยองคมนตรี

ตามพระราชบัญญัติใหม่นี้มีข้อความควรสังเกตว่า องคมนตรีที่ทรงตั้งมาแต่เดิมก็คงเป็นองคมนตรี แต่ไม่มีสิทธิเป็นสมาชิกในสภากรรมการองคมนตรีนั้น ผู้มีสิทธิจะต้องเป็น “กรรมการองคมนตรี” ที่ทรงตั้งจากองคมนตรี เหตุฉะนั้นฐานะขององคมนตรีก็ได้เปลี่ยนแปลงไปบ้าง

ก) คุณสมบัติ สุดแต่ทรงพระราชดำริเห็นว่าเป็นผู้ทรงคุณวุฒิสามารถและทรงคุณธรรมสมควรเป็นที่ไว้วางพระราชหฤทัยตั้งขึ้นไว้เป็นองคมนตรี (มาตรา ๔)

ข) การทรงตั้ง โดยพระราชทานสัญญาบัตรและถือน้ำพระพิพัฒน์สัตยาจึงจะสมบูรณ์ (มาตรา ๕)

ค) การออกความเห็น มีความเห็นอย่างใดกราบบังคมทูลได้โดยตรง (มาตรา ๖)

ง) มาตรา ๗ ผู้ที่ได้รับราชการมาในตำแหน่งองคมนตรีตลอดเวลาสิบปีได้เงินเดือนเบี้ยหวัดเบี้ยบำนาญในราชการไม่ถึงปีละพันหกร้อยบาท พระบาทสมเด็จพระเจ้าแผ่นดินจะโปรดให้ได้รับพระราชทานเงินเดือนชดเชยตลอดเวลาที่เป็นองคมนตรีในตำแหน่งรวมทั้งเบี้ยชดเชยและเงินอื่นๆ ไม่ให้ต่ำกว่าพันหกร้อยบาท แต่ถ้าเคย



เป็นกรรมการรองคมนตรีตามความในมาตรา ๑๒ ด้วยแล้ว ให้เพิ่มอัตราขึ้นเป็นจำนวนสองพันสี่ร้อยบาท

จ) การสันตทาน

๑) โดยสันรัชกาลตามมาตรา ๘ ผู้ใดได้เป็นองคมนตรีแล้วให้อยู่ในตำแหน่งนั้นไปจนสันรัชกาล และมีกำหนดอยู่ได้อีกหกเดือนจึงจะขาดจากตำแหน่ง ถ้าพระเจ้าแผ่นดินที่ได้สืบราชสมบัติพระองค์ใหม่จะโปรดให้เป็นองคมนตรีต่อไปก็ต้องทรงตั้งใหม่

๒) โดยทรงถอดถอน (ตามมาตรา ๙)

นอกจากนี้อาจสันโดยการตาย และมีปัญหาเมื่อองคมนตรีเป็นผู้ไร้ความสามารถหรือเสมือนไร้ความสามารถว่าจะต้องสันตทานหรือไม่ ?

ข้อ ๒

ว่าด้วยกรรมการองคมนตรี

ก) คุณสมบัติและการแต่งตั้ง ทรงตั้งจากจำนวนองคมนตรี (มาตรา ๑๒)

ข) การออกความเห็น

๑) ปรีกษาหรือแสดงความเห็นโต้เถียงทำความตกลงในข้อความที่โปรดเกล้า ฯ พระราชทานลงมาให้ปรีกษาโดยพระองค์เอง

๒) อนึ่งถ้ากรรมการองคมนตรีมีจำนวนไม่น้อยกว่าห้าคนพร้อมกันเข้าชื่อทำหนังสือยื่นต่อนายกแห่งสภากรรมการองคมนตรีว่า มีข้อความสำคัญเกี่ยวกับสวัสดิภาพแห่งบ้านเมืองและประชาชนอันควรจะได้ ประชุมปรีกษา ถวายความเห็นไว้ ให้สถานายกนำความขึ้นกราบบังคมทูลพระกรุณาขอพระราชทานพระบรมราชานุญาตเพื่อให้ปรีกษากันได้

ก) เอกสิทธิในการแสดงความเห็น

มาตรา ๑๔ กรรมการรองคมนตรีไม่ต้องรับผิดชอบในถ้อยคำใดๆ ที่ได้กล่าวหรือแสดงเป็นความเห็นหรือในการออกเสียงลงคะแนนในที่ประชุมสภาองคมนตรี ผู้ใดผู้หนึ่งจะว่ากล่าวฟ้องร้องกรรมการรองคมนตรีเพราะเหตุนี้หาได้ไม่

อนึ่งบุคคลที่สภาได้เชิญให้มาชี้แจงหรือออกความเห็นนั้น ก็ให้ได้รับความยกเว้นดุจกัน

ง) เบี่ยงเบนชีพ ดูมาตรา ๗ ในเรื่องเบี่ยงเบนชีพของคมนตรีข้างต้น คือถ้าองคมนตรีเคยเป็นกรรมการรองคมนตรีให้เพิ่มอัตราขึ้นเป็นจำนวนสองพันสี่ร้อยบาท

จ) การสัณตำแหน่ง

๑) โดยถึงเวรออก คือกรรมการรองคมนตรีจักอยู่ในตำแหน่งได้เพียงคราวละ ๓ ปี แต่ทรงตั้งซ้ำอีกได้ (ดูมาตรา ๑๕) มาตรา ๑๖ กรรมการรองคมนตรีคนใดต้องออกจากตำแหน่งกรรมการโดยเหตุอื่น นอกจากถึงเวรออกตามคราวพระบาทสมเด็จพระเจ้าแผ่นดินจะทรงตั้งองคมนตรีอื่นเข้าแทนที่เพื่อให้ครบจำนวน แต่ผู้แทนเช่นนั้นจะอยู่ในตำแหน่งกรรมการเพียงเท่าเวลาที่เหลืออยู่ของกรรมการที่ออกไป

๒) โดยลาออก (ดูมาตรา ๑๗)

๓) โดยสภากรรมการกราบบังคมทูลขอให้ออก คือ มาตรา ๑๘ กรรมการรองคมนตรีคนใดประพฤติน่าสมควรจะอยู่ในตำแหน่งกรรมการ สภากรรมการจะประชุมกันทำคำปรึกษาขึ้นกราบบังคมทูลพระกรุณาเพื่อให้ออกเสียจากตำแหน่งกรรมการนั้นก็ได้ แต่ต้องให้โอกาสแก่กรรมการผู้นั้นชี้แจงแก้ตัวก่อนทำคำปรึกษาขึ้นทูลเกล้าฯ ถวาย

๔) โดยสันตำแหน่งองคมนตรี เช่นโดยสันรัชกาลพระเจ้าอยู่หัวที่ทรงตั้ง และเหตุอื่น ๆ ให้ดูในเรื่องการสันตำแหน่งองคมนตรีที่กล่าวมาแล้ว

### ข้อ ๓

#### สภากรรมการองคมนตรี

##### ก) จำนวนกรรมการ

สสสคน กรรมการเลือกกันเองเป็นสภานายก ๑ อุปนายก ๑ เมื่อได้รับพระบรมราชานุมัติ ผู้รับเลือกเข้ารับตำแหน่งได้ (ดูมาตรา ๑๒) แต่สภาอาจเชิญผู้หนึ่งผู้ใดมาชี้แจงหรือแสดงความเห็นต่อที่ประชุมเพื่อประกอบข้อพิจารณาได้ (ดูมาตรา ๑๓ วรรค ๓) ผู้รับเชิญไม่ใช่กรรมการไม่มีสิทธิออกเสียง

##### ข) หน้าที่ของสภา

“เพื่อประชุมปรึกษาหารือข้อราชการตามแต่จะโปรดเกล้าฯ พระราชทานลงมาให้ปรึกษา” (ดูมาตรา ๑๑)

การพระราชทานลงมาให้ปรึกษานี้ อาจเป็นโดยทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ โดยพระองค์เอง (ดูมาตรา ๑๓ วรรค ๑) หรือโดยกรรมการพร้อมกันห้าคน เข้าขอทำหนังสือยื่นต่อนายก ว่ามีข้อความเกี่ยวกับสวัสดิภาพแห่งบ้านเมือง และประชาชนอันควรจะได้ประชุมปรึกษาวางความเห็น เมื่อสภานายกกราบบังคมทูลขอพระราชทานพระบรมราชานุญาตให้ปรึกษากันได้แล้ว สภาก็อาจปรึกษาข้อความนั้นได้ (ดูมาตรา ๑๓ วรรค ๒)

ค. ผู้มีหน้าที่ดำเนินการสภา

ก) นายก

ข) อุปนายก

ทั้ง ๒ เลือกตั้งโดยกรรมการแต่ต้องได้รับพระราชทานพระบรมราชานุมัติ

( คุมาตรา ๑๒, ๑๕, ๒๐ )

ค) เลขาธิการ ทรงตั้งข้าราชการในกรมราชเลขาธิการคนหนึ่งเป็นผู้หน้าท  
รักษาทะเบียน เป็นเลขาธิการที่ประชุม ( คุมาตรา ๑๐, ๒๓, ๒๗ )

ง. การประชุม

๑) องค์ประชุม

จำนวนกรรมการต้องไม่น้อยกว่าสิบห้าคนจึงจะประชุมกันได้ ( คุมาตรา ๒๕ )

๒) การนัดประชุม

สภานายกเป็นผู้สั่ง ( คุมาตรา ๒๒ )

๓) ระเบียบวาระ

จะปรึกษาเรื่องใดต้องบอกไปในหนังสือนัด ( มาตรา ๒๓ ) การประชุมต้อง  
ตามระเบียบวาระที่กำหนดไว้ นอกจากที่ประชุมจะตกลงเป็นอย่างอื่น ( มาตรา ๒๔ )

๔) ประธานที่ประชุม

สภานายก เป็นประธาน ถ้าไม่มา อุปนายกแทน ถ้าทั้งสองไม่อยู่ในที่  
ประชุมก็ให้กรรมการเลือกกันเองเป็นประธานชั่วคราวประชุมนี้ ( คุมาตรา ๒๑ )

๕) การลงมติ

ให้เอาเสียงข้างมากเป็นประมาณ กรรมการมีเสียงหนึ่งในการลงคะแนน  
ถ้าเสียงเท่ากัน ผู้เป็นประธานออกเสียงเพิ่มจนออกเสียงหนึ่งเป็นเสียงขาด  
( คุมาตรา ๒๖ )

๖) ทูลเกล้า ฯ ถวายคำปรึกษา

คำปรึกษาของสภากรรมการองคมนตรีนั้น

สภานายกมีหน้าที่ขึ้นทูลเกล้า ฯ ถวาย สุดแต่จะทรงพระกรุณาโปรดเกล้า ฯ

( คุมาตรา ๒๘ )

๗) รายงานการประชุม

เลขาธิการต้องจกรายงานการประชุม เสนอให้ กรรมการตรวจรับรองใน  
คราวหน้า ( คุมาตรา ๒๙ )

๘) อนุกรรมการ

มาตรา ๒๕ สภากรรมการองคมนตรีมีอำนาจตั้งอนุกรรมการเพื่อทำการอย่าง  
ใดอย่างหนึ่ง หรือให้ผู้สอบสวนพิจารณาทำความเห็นในเรื่องใดเรื่องหนึ่งขึ้นเสนอ  
ต่อที่ประชุมใหญ่เพื่อปรึกษาหารือตกลงอีกชั้นหนึ่งก็ได้ ประธานอนุกรรมการนั้น  
เมื่อสภาไม่ได้ตั้ง ก็ให้อนุกรรมการเลือกกันเองตั้งขึ้นเป็นประธานได้

อนุกรรมการมีอำนาจเชิญเจ้ากระทรวง ทบวง การและคนภายนอกได้ดังที่  
บัญญัติไว้สำหรับสภากรรมการในมาตรา ๑๓

อนุกรรมการและผู้ท่อนุกรรมการเชิญมาชี้แจงแสดงความเห็นนั้น ให้รับประ  
โยชน์ตามมาตรา ๑๔ ด้วย

มาตรา ๓๐ ในการประชุมอนุกรรมการนั้น ต้องมีอนุกรรมการมาประชุมไม่  
น้อยกว่า ๓ คนจึงจะเป็นองค์ประชุมปรึกษาการได้ เว้นแต่อนุกรรมการนั้นจะมี  
จำนวนตั้งขึ้นเพียง ๓ คน เมื่อมาประชุมแต่ ๒ คนก็ให้นับว่าเป็นองค์ประชุมได้

## ลักษณะ ๓

### ระเบียบแห่งอำนาจบริหาร หรืออำนาจตุลาการ

Organisation du pouvoir exécutif

### ข้อความทั่วไป

อำนาจบริหารหรือตุลาการย่อมมีวงกว้าง คือรวมทั้งการปฏิบัติตามกฎหมาย และการปกครองโดยทั่วไป ยกเว้นแต่ในกิจการที่เกี่ยวกับการบัญญัติกฎหมาย และการวินิจฉัยคดีซึ่งจัดเข้าในสาขาแห่งอำนาจสูงสุดอื่นๆ

ยิ่งในประเทศที่มีอาณาเขตกว้างขวางและมีพลเมืองอยู่มาก พลเมืองทั้งหมดในประเทศนั้นๆ อาจมีส่วนได้เสียเหมือนกันก็มี และกิจการบางอย่าง พลเมืองอันอยู่ในท้องถิ่นหนึ่ง อาจมีส่วนได้เสียต่างกับพลเมืองในอีกท้องถิ่นหนึ่ง

ระเบียบแห่งอำนาจบริหารจึงอาจเป็น

(๑) ระเบียบ ซึ่งใช้บังคับแก่พลเมืองทั่วไปในทุกๆ อาณาเขต คืออำนาจบริหารซึ่งรวมอยู่ในศูนย์กลาง หรือที่เรียกกันว่า รัฐบาลกลาง แต่ระเบียบเช่นนี้เรียกตามภาษากฎหมายปกครองฝรั่งเศสว่า “Centralisation” ซึ่งน่าจะแปลว่า “มัธยภาค”

(๒) ระเบียบ ซึ่งใช้บังคับให้เหมาะสมแก่ท้องถิ่นต่างๆ ซึ่งอาจทำได้โดย ๒ วิธี คือ

ก) โดยรัฐบาลกลางได้แยกอาณาเขตแห่งอำนาจนั้นๆ ออกเป็นส่วนต่างๆ เช่นแบ่งแยกออกเป็นมณฑล จังหวัด อำเภอ ตำบล หมู่บ้าน และเจ้าหน้าที่ประจำส่วนต่างๆ เหล่านี้ทำหน้าที่เป็นผู้แทนรัฐบาลกลาง ไม่ใช่เป็นเจ้าหน้าที่ของท้องถิ่นนั่นเอง การแยกอำนาจจากรัฐบาลกลางเช่นนี้เรียกตามภาษากฎหมายปกครองฝรั่งเศสว่า “Déconcentration” ซึ่งน่าจะแปลว่า “มัธยานุภาค”

คือ เป็นส่วนน้อยๆ ที่แยกออกไปจากรัฐบาลกลาง ส่วนเหล่านี้หาได้มีสภาพเป็นนิติบุคคลต่างหากจากรัฐบาลกลางไม่

๖) โดยแยกอำนาจบริหารหรือราชการในท้องถิ่นบางอย่างให้แก่คณะ ซึ่งราษฎรในท้องถิ่นนั้นได้เลือกตั้งขึ้นเป็นผู้ใช้อำนาจเอง ท้องถิ่นนั้นมีสภาพเป็นนิติบุคคลต่างหากจากรัฐบาลกลางเฉพาะอำนาจบางอย่าง ซึ่งตนมีอิสระที่จะทำได้ การแยกอำนาจบริหารเช่นนี้เรียกตามภาษากฎหมายปกครองฝรั่งเศสว่า “Décentralisation” ซึ่งน่าจะแปลว่า “มัธยวิภาค” คือเป็นการแบ่งแยกอำนาจบริหารบางอย่างออกจากรัฐบาลกลาง ซึ่งต่อไปจะมีขึ้นได้โดยพระราชบัญญัติเทศบาลระเบียบอำนาจบริหารซึ่งใช้บังคับให้เหมาะสมแก่ท้องถิ่นต่างๆ ซึ่งอาจมีได้ ๒ วิธี ดังกล่าวแล้วนั้น แม้จะคล้ายกันในเรื่องที่แบ่งแยกอำนาจรัฐบาลกลางมาไว้ในท้องถิ่นก็ตาม แต่มีข้อต่างกันที่สำคัญเหล่านี้

คณะพนักงานซึ่งเป็นผู้แทนรัฐบาลกลางตามส่วนแห่งอาณาเขตต่างๆ โดยมาจากรัฐบาลเป็นผู้ตั้ง คือ เป็นผู้แทนของรัฐบาลกลางโดยตรง ควรสังเกตว่าแม้กำนันผู้ใหญ่บ้านซึ่งราษฎรเป็นผู้ตั้งก็ยังคงเป็นผู้แทนของรัฐบาลกลางอยู่โดยตรง เท่ากับว่าราษฎรได้มีโอกาสแต่เพียงเลือกผู้แทนของรัฐบาลกลาง ซึ่งประจำอยู่ในท้องถิ่นของตนเท่านั้น

แต่คณะพนักงานในการปกครองชนิดที่แบ่งแยกอำนาจราชการให้ราษฎรในท้องถิ่นจัดทำเอง “มัธยวิภาค” (หรือการปกครองเทศบาลในภาษาหน้า) ตามทางที่ควรราษฎรในท้องถิ่นเป็นผู้เลือกตั้งขึ้น ราษฎรในท้องถิ่นก็ย่อมจะมีเสียงในการดูแล คณะพนักงานเช่นนี้เป็นผู้แทนท้องถิ่นในราชการของท้องถิ่นนั้นโดยจะเฉพาะจะเป็นผู้แทนของรัฐบาลกลาง ก็แต่กิจการบางชนิด ซึ่งได้รับมอบหมาย คณะพนักงานเช่นนี้จะขึ้นอยู่กับรัฐบาลกลางแต่เพียงในการดูแลครอบงำ

ในทุกวันนี้ สำหรับประเทศสยามตามพระราชบัญญัติจัดการสุขาภิบาล  
หัวเมืองพนักงานท้องถิ่นยังมีการแต่งตั้งโดยรัฐบาลกลางอยู่ ซึ่งควรจะได้แก้ไขโดย  
พระราชบัญญัติเทศบาล

๒ การปกครองอย่างมัธยวิภาคนี้ คือตามที่กล่าวมาในวิธี ข. ข้างต้นมี  
 สภาพเป็นนิติบุคคล กล่าวคือท้องถิ่นนั้น ๆ มีสิทธิและหน้าที่โดยเฉพาะต่างหาก  
 จากรัฐซึ่งเป็นอีกบุคคลหนึ่ง แต่การแบ่งแยกตามวิธีที่ได้กล่าวในวิธี ก. หาได้ทำ  
 ให้ส่วนต่างๆ แห่งอาณาเขตมีสภาพเป็นนิติบุคคลเช่นต่างหากไม่ เช่นมณฑล  
 จังหวัด อำเภอ ตำบล หมู่บ้าน ไม่ใช่เป็นนิติบุคคล ดูประมวลกฎหมายแพ่ง  
 และพาณิชย์ มาตรา ๑๓ ซึ่งได้ระบุนามเทศบาลปกครองท้องถิ่น (Local adminis-  
 trations) และเทศบาลทั้งหลาย (Municipalities) คือการปกครองทำนอง  
 “มัธยวิภาค” (Décentralisation) หรือเทศบาลในภาพหน้า ไม่ได้กล่าวถึง มณฑล  
 จังหวัด อำเภอ ตำบล หมู่บ้าน

การปกครองโดยวิธีแยกอำนาจระการให้ราษฎรในท้องถิ่นจัดทำเองมีผลดี  
และผลร้ายดังนี้

### ผลดี

๑ กิจการบางชนิดที่แยกออกไป เช่นการสุขาภิบาลย่อมเหมาะสมแก่  
 ท้องถิ่นโดยเฉพาะ และกิจการอย่างอื่น ซึ่งท้องถิ่นต่างๆ ในพระราชอาณาเขต  
 จะปฏิบัติอย่างเดียวกันไม่ได้ เมื่อได้แบ่งแยกเสียเช่นนี้ก็จะเหมาะสมแก่ท้องถิ่น  
 เป็นรายๆ ไป

๒ กิจการที่เหมาะสมแก่ท้องถิ่นก็ควรจะให้ผู้ที่ เป็นราษฎรในท้องถิ่น  
เป็นพนักงานจัดทำ เพราะเป็นผู้ที่รู้ภูมิประเทศและความต้องการของท้องถิ่นนั้น ๆ  
ย่อมดีกว่าบุคคลซึ่งรัฐบาลกลางจะได้แต่งตั้งออกไป ซึ่งจะรู้ภูมิประเทศดีกว่าราษฎร  
 ในท้องถิ่นไม่ได้



๓ วิธีเลือกตั้งพนักงานโดยราษฎรในท้องถิ่นนั้นเอง ย่อมทำให้ผู้ที่รับ

เลือกต้องเอาใจใส่ในกิจการของท้องถิ่นและจะต้องจัดให้มีโครงการซึ่งตนจะปฏิบัติเมื่อได้รับเลือก เพราะการเลือกโดยวิธีเช่นนี้ย่อมมีการแข่งขันในระหว่างผู้ที่ถือลัทธิต่างๆ และย่อมเปิดโอกาสให้ราษฎรในท้องถิ่นได้เลือกตั้งผู้ที่เหมาะสมแก่ท้องถิ่นและตามความนิยมในลัทธิของตน

๔ กิจการของท้องถิ่นย่อมจะสำเร็จไปได้ไว และรวดเร็ว เพราะไม่ต้องเสนอเรื่องขึ้นไปเป็นลำดับเหมือนดังการปกครองที่ได้กล่าวในวิธี ก.

๕. และผลดียิ่งมกอย่างหนึ่งสำหรับประเทศที่ราษฎรได้เลือกตั้งผู้แทนในสภาการแผ่นดิน คือราษฎรที่อยู่ในท้องถิ่นก็เท่ากับได้รับความฝึกหัดในการเลือกผู้แทนในสภาการแผ่นดิน และสนใจในความเป็นไปของประเทศ

### ผลร้าย

๑ ทำให้อำนาจรัฐบาลกลางลดน้อยถอยลงไป ✓

๒ อาจจะทำให้ผู้ที่ได้รับเลือกปฏิบัติกรลำเอียงเข้าข้างฝ่ายผู้เลือกตน คือเข้าทางฝ่ายที่ถือลัทธิอันเดียวกัน ✓

### ทางแก้

ทางแก้ผลร้ายที่ได้กล่าวมาแล้วอาจจะทำได้ดังนี้

๑ กิจการที่จะมอบให้แก่ราษฎรในท้องถิ่นนั้นจะต้องเป็นกิจการ ที่เกี่ยวแก่ท้องถิ่นโดยตรง สิ่งใดที่ได้มอบหมายไป จะเป็นภัยอันตรายต่อความเป็นอยู่ของประเทศทั้งหมดแล้วก็ไม่ควรมอบให้

๒ รัฐบาลกลางยังทรงไว้ซึ่งอำนาจควบคุมดูแล เพื่อบังคับมิให้ราษฎรในท้องถิ่นกระทำการอันเป็นภัยอันตรายต่อประเทศ

ส่วนการป้องกันความลำเอียงนั้นก็อยู่ในอำนาจรัฐบาลกลาง ซึ่งรับผิดชอบดูแล เช่นการใดที่พนักงานท้องถิ่นปฏิบัติไปไม่ชอบก็ควรให้ร้องอุทธรณ์ได้ (ในประเทศ ฝรั่งเศสจึงมีศาลปกครองต่างหากจากศาลยุติธรรม)

การศึกษาระเบียบแห่งอำนาจบริหารจะได้แยกออกเป็นหมวดๆ ดังนี้

๑. การปกครองอย่างมัธยภาค (centralisation) หรือรัฐบาลกลาง

๒. การปกครองอย่างมัธยอนุภาค (Déconcentration) หรือการแยกอำนาจรัฐบาลกลางไปในส่วนต่างๆ แห่งอาณาเขตต์

๓. การปกครองอย่างมัธยวิภาค (Décentralisation) หรือการแยกอำนาจบริหารบางอย่างให้ท้องถิ่นจัดทำเอง

๔. ระบบข้าราชการ คือผู้ซึ่งได้รับมอบหมายให้เป็นผู้ใช้อำนาจบริหาร

## หมวด ๑

### รัฐบาลกลาง (มัธยภาค, centralisation)

อำนาจบริหารซึ่งรวมอยู่ในรัฐบาลกลางนั้นคือ อำนาจที่จะใช้ในงานกิจการซึ่งพลเมืองทั่วพระราชอาณาเขตต์มีส่วนได้เสียเหมือนกัน อำนาจที่รวมอยู่ในรัฐบาลกลางก็ยังมุ่งกว้างอยู่นั่นเอง เหตุฉะนั้นอำนาจนั้นจึงแบ่งแยกออกตามประเภทต่างๆ ของอำนาจนั้น เช่นแบ่งแยกออกเป็นกระทรวงทบวงการต่างๆ หัวหน้ากระทรวงทบวงการเหล่านี้ ต่างทำงานของตนรับผิดชอบโดยตรงต่อพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ในประเทศสยาม มิได้มีอรรคมหาเสนาบดี เป็นผู้รวบรวมเสนาบดีต่างๆ เข้าเป็นคณะรับมอบหมายอำนาจรวมกันไปเหมือนดังในประเทศอื่น ๆ

การแบ่งแยกอำนาจบริหารออกตามชนิดต่างๆ ของการงานนั้นได้มีมาแต่ในสมัยโบราณแล้ว เหตุฉะนั้นการศึกษากถึงความเปลี่ยนแปลง การแบ่งแยกอำนาจเช่นนี้ ตั้งแต่ในสมัยโบราณมาจนถึงสมัยปัจจุบันจึงเป็นประโยชน์ในกฎหมายปกครอง

## ส่วนที่ ๑

### การแบ่งแยกประเภทอำนาจบริหารสมัยก่อนเปลี่ยนแปลงแก้ไขการปกครอง แผ่นดินในรัชกาลที่ ๕

ในสมัยนั้นอำนาจบริหารหรืออำนาจราชการได้แบ่งแยกมอบแก่เสนาบดี ซึ่งรวมด้วยกันมี ๖ ตำแหน่ง ยกเป็นอรรคมหาเสนาบดี ๒ ตำแหน่ง

อรรคมหาเสนาบดี ๒ ตำแหน่ง คือ

๑. สมุหนายก

๒. สมุหพระกลาโหม

แต่เดิมดูเหมือนจะให้สมุหนายกบังคับการพลเรือนและสมุหพระกลาโหมบังคับการทหาร แต่ในสมัยต่อมาสมุหทั้ง ๒ นี้ได้บังคับทบวงการฝ่ายทหารหรือฝ่ายพลเรือนแยกกันเด็ดขาด เป็นแต่มีหน้าที่รวบรวมจำนวนคนฝ่ายพลเรือนคนหนึ่ง ฝ่ายทหารคนหนึ่ง แต่ในเวลาทำสงครามก็ใช้ทั้งทหารและพลเรือนออกรบต่อสู้ข้าศึก นอกจากนั้นสมุหทั้ง ๒ ยังมีอำนาจในทางชำระความเก็บภาษีอากร หน้าที่จึงกว้างๆ กัน

มาภายหลังสมุหทั้ง ๒ นี้ได้บังคับบัญชาทั้งฝ่ายทหารและพลเรือน แต่แบ่งแยกอาณาเขตต่อกัน คือ สมุหนายกบังคับการหัวเมืองภาคเหนือ สมุหพระกลาโหมบังคับหัวเมืองภาคใต้ ครั้นต่อมาสมุหพระกลาโหมคนหนึ่งมีความผิดโปรดเกล้าฯ

ให้เอาหัวเมือง ซึ่งสมุหพระกลาโหมเคยว่ากล่าวนั้นไปขึ้นในกรมท่าคือเสนาบดีคลัง มาจนถึงกรุงรัตนโกสินทร์ จึงคืนหัวเมืองให้สมุหพระกลาโหม คงให้กรมท่านั่งกับการแต่หัวเมืองปากอ่าว หัวเมืองจึงแยกกันขึ้นอยู่ ๓ กระทรวง จนถึงสมัยเปลี่ยนแปลงแก้ไขการปกครองแผ่นดินในรัชกาลที่ ๕

เหตุฉะนั้นจึงเห็นได้ว่าตำแหน่งพระสมุหพระกลาโหม และสมุหนายกมีหน้าที่ทั้งการมหาดไทย ทหาร ยุติธรรม คลัง

เสนาบดี ๕ ตำแหน่งหรือจตุสดมภ์ ซึ่งเรียกตามสามัญว่า เวียง (เมือง) วัง คลัง นา

๑. เวียง (เมือง) คือกรมเมืองหรือกรมพระนครบาล มีหน้าที่บังคับกองตระเวน อำเภอกำนัน เขตต์ กรุง บังคับศาลพิจารณาความฉกรรจ์มหันตโทษ บังคับการคุก (ต่อมาได้ว่างานเรือ โรงเรือน ซึ่งตั้งขึ้นใหม่ แต่ภายหลังการงานนี้ตกเป็นหน้าที่กรมอื่น)

๒. วัง คือกรมวังมีหน้าที่รักษาพระราชมณเฑียร และพระราชวังชั้นนอก ชั้นใน จัดการพระราชพิธีชั้นนอกชั้นใน จัดการพระราชพิธีทั้งปวง ตั้งศาลชำระความเกี่ยวกับจำเลยเป็นสมใน

๓. คลัง คือกรมท่า เดิมบังคับการเงินภายหลังมีหน้าที่ติดต่อกับต่างประเทศ เช่นซื้อขายของแก่ชาวต่างประเทศที่เข้ามาค้าขาย และแต่งตั้งไปค้าต่างประเทศ ควบคุมคนต่างด้าว จึงได้กลายไปเป็นผู้ว่าการต่างประเทศด้วย ต่อมาได้บังคับหัวเมืองภาคใต้ ซึ่งได้โอนมาจากสมุหพระกลาโหม ตามที่ได้กล่าวมาแล้ว ในสมัยกรุงรัตนโกสินทร์ได้ว่าแต่เพียงหัวเมืองปากอ่าว จึงมีหน้าที่หลายอย่าง คือ คลัง ต่างประเทศ ทหาร มหาดไทย ยุติธรรม

๔. นา คือกรมนา มีหน้าที่ดูแลรักษานาหลวง เก็บทางเข้าค่านาจากราษฎร ขอเข้าชนนางหลวง ตั้งศาลพิจารณาความเกี่ยวกับที่นาโคกระบือให้แล้วเสร็จไปโดยเร็ว

ทบวงการต่างๆ ตามที่กล่าวมาแล้วนั้นได้เปลี่ยนแปลงไปตามลำดับบางกรณีส่งงานทำน้อย บางกรณีส่งงานทำมากจนเกินไป ต่อมาจึงได้ตั้งกรมแยกหน้าที่ไปจากจตุสดมภ์

ในหนังสือพระราชดำรัสรัชกาลที่ ๕ เล่มที่ได้เคยอ้างมาแล้วได้แยกกรมต่างๆ ออกเป็น ๔ จำพวก

จำพวกที่ ๑ กรมทมนานาที่พลเรือน และถือว่าเป็นทบวงการฝ่ายพลเรือนโดยแท้

จำพวกที่ ๒ กรมทมนานาที่ฝ่ายทหาร และถือว่าเป็น ทบวงการ ฝ่ายทหารโดยแท้

จำพวกที่ ๓ กรมทมนานาที่ฝ่ายทหาร แต่ถือว่าเป็นทบวงการฝ่ายพลเรือน

จำพวกที่ ๔ กรมทมนานาที่ฝ่ายพลเรือน แต่ถือว่าเป็นทบวงการฝ่ายทหาร

กรมซึ่งมีหน้าที่ฝ่ายพลเรือน และถือว่าเป็นทบวงการฝ่ายพลเรือนโดยแท่นั้น คือกรมพระสุรัสวดี กรมลูกขุน กรมธรรมการ กรมหมอ กรมพระอาลักษณ์ กรมพระคลังต่างๆ กรมภูษามาลา

ส่วนกรมทมนานาที่ฝ่ายทหาร และถือว่าเป็นทบวงการฝ่ายทหารโดยแท่นั้น คือกรมอาษา ๘ เหล่า กรมพระตำรวจ กรมกองมอญ เป็นต้น

ส่วนกรมทมนานาที่ฝ่ายพลเรือน แต่ถือว่าเป็นทบวงการฝ่ายพลเรือนนั้น คือกรมล้อมพระราชวัง กรมแสงปืนโรหิณย์ กรมช้าง กรมม้า เป็นต้น

ส่วนกรมที่มีหน้าที่ฝ่ายพลเรือน แต่ถือว่าเป็นทบวงการฝ่ายทหารนั้น คือ กรมช่าง ๑๐ หมู่ เป็นต้น

ในจำพวกที่ ๑ “กรมพระสุรัสวดี” เป็นพนักงานที่จะรักษาทะเบียนทาง วัว บัญชีไพร่พลทั้งฝ่ายทหารและพลเรือนในกรุงและหัวเมือง เป็นบัญชีกลาง ที่สำหรับจะกำกับมหาดไทย กลาโหม อัยการ มีศาลสำหรับพิจารณาความในคดี ที่แบ่งสังกัดหมู่หมวดไพร่พล เป็นพนักงานที่สำหรับจะเก็บเงินแทนราชการซึ่ง ไพร่ไม่ได้ทำ เป็นพนักงานที่จะออกโฉนดบัตรหมาย ในข้าราชการทั้งปวงที่จะให้ รู้ทั่วไป

“กรมลูกขุน” มีหน้าที่ชี้ขาดในคดี แต่ไม่ใช่เป็นผู้พิจารณา ให้ดูข้อความโดยละเอียดในคำอธิบายพระธรรมนูญศาลยุติธรรม

“กรมธรรมการ” มีหน้าที่พิจารณาพระสงฆ์ต่อพระสงฆ์ หรือพระสงฆ์ เกี่ยวข้องกับคฤหัสถ์ ส่วนการศึกษาขึ้นอยู่ในกรมราชบัณฑิต

“กรมหมอ” แต่เดิมมี ๒ แผนก คือหมอสำหรับว่าความ และหมอ โรงพระโอสถ แต่พวกแรกนั้นเลิกเสีย เหลือแต่หมอรักษาโรค เป็นหมอสำหรับ พระเจ้าแผ่นดิน พระบรมวงศานุวงศ์ ข้าราชการ

“กรมพระอาลักษณ์” มีหน้าที่รักษากฎหมายฉบับหลวงหนึ่งจบ และ เป็นผู้จารึกสุพรรณบัตร หมายตั้งขุนนาง เขียนพระราชสารกับคัดเขียนหนังสือ ต่างๆ มีบทกลอน เป็นต้น

“กรมพระคลัง” ต่างๆ ซึ่งมีหน้าที่เกี่ยวกับเรียกเร่งพระราชทรัพย์ รับของ ส่วนบรรณาการ ภาษีอากรต่างๆ

“กรมภูษามาลา” มีหน้าที่เกี่ยวกับเครื่องต้น เครื่องทรงของพระเจ้าแผ่นดิน รวมทั้งกรมแสง ต่อมากรมแสงได้มีเจ้านายไปควบคุม จึงได้แยก กิจการออกจากกรมภูษามาลา

จำพวกที่ ๒ กรรมซึ่งมีหน้าที่ฝ่ายทหารและถือว่าเป็นทบวงการฝ่ายทหาร  
คือกรมอาสา ๘ เหล่า อาสาใหญ่ซ้ายขวา อาสารองซ้ายขวา เขนทองซ้ายขวา  
ทวนทองซ้ายขวาทั้ง ๘ กรมนี้เป็นทหารหน้าสำหรับรักษาพระนครและพระราชอาณา  
เขตต์ นอกจากนั้นยังมีกรมทหารอื่น ๆ ถ้าจะทราบโดยละเอียดให้ดูหนังสือพระราช-  
ดำรัสหน้า ๔๖ ถึง ๕๕

จำพวกที่ ๓ กรมที่มีหน้าที่ฝ่ายพลเรือน แต่ถือว่าเป็นทบวงการฝ่ายพลเรือน  
เช่นกรมล้อมพระราชวังที่ไม่ได้ถือว่าเป็นทบวงการฝ่ายทหารนั้น เพราะคนพวกนี้  
ไม่ต้องไปราชการทัพ คือมีหน้าที่แต่จะรักษาพระราชวังอย่างเดียว นอกจากนั้น  
ยังมีกรมแสงปืนโรงใหญ่ กรมช้าง กรมม้า ถ้าจะทราบโดยละเอียดให้ดูหนังสือ  
พระราชดำรัสหน้า ๔๔ ถึง ๔๖

จำพวกที่ ๔ กรรมซึ่งมีหน้าที่ฝ่ายพลเรือน แต่ถือว่าเป็นทบวงการฝ่าย  
ทหารนั้น คือกรมช่างสิบหมู่ ถือว่าเป็นทบวงการฝ่ายทหาร ก็คงจะเป็นด้วยช่าง  
เกิดขึ้นในหมู่ทหารเหมือนทหารช่างเดิมนั้น แต่ภายหลังมาเมื่อทำการต่างๆ มาก  
ขึ้นจนถึงเป็นการละเอียด เช่น เขียน ปั้น แกะ สลัก ก็เลยติดอยู่ในฝ่ายทหาร  
ให้ดูพระราชดำรัสหน้า ๕๕ ถึง ๕๖

กรมต่างๆ ที่ได้ตั้งขึ้นใหม่นี้แม้จะเป็นกรมอิสสระ ผู้บังคับบัญชากรมก็ไม่  
มีตำแหน่งประจำในที่ประชุมเสนาบดี หรือลูกขุน ณ ศาลา ผู้ที่มีตำแหน่งประจำใน  
ที่ประชุมเสนาบดีเช่นนี้ก็คือ อรรถมหาเสนาบดี ๒ ตำแหน่ง และเสนาบดี ๔  
ตำแหน่ง รวมเป็น ๖ ตำแหน่งตามที่ได้กล่าวมาแล้วในตอนต้น

## ส่วนที่ ๒

### การแบ่งแยกประเภทแห่งอำนาจบริหารตั้งแต่สมัยเปลี่ยนแปลงแก้ไข

#### การปกครองแผ่นดิน ในรัชกาลที่ ๕ จนถึงรัชกาลที่ ๖

เมื่อพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวในรัชกาลที่ ๕ ได้เสด็จเถลิงถวัลยราชสมบัติใหม่ การแบ่งแยกอำนาจบริหารได้มีเหมือนดังที่ได้กล่าวแล้วในส่วนที่ ๑ แต่การแบ่งแยกเช่นนั้นยังไม่เหมาะสมแก่กาลสมัย จึงได้ทรงเปลี่ยนแปลงแก้ไข เริ่มแต่การแยกกระทรวงพระคลังออกจากกระทรวงการต่างประเทศตั้งหอรัษฎากรพิพัฒน์ขึ้น ขอให้ดูประกาศตั้งตำแหน่งเสนาบดี ลงวันที่ ๑ เมษายน ร.ศ. ๑๑๑ ซึ่งในตอนกลางมีความว่าดังนี้

“จะกล่าวตั้งแต่เสนาบดี ๖ ตำแหน่ง ที่มีอยู่แต่แรกได้เสด็จเถลิงถวัลยราชสมบัติมา มีอรรคมหาเสนาบดี ๒ คือ (๑) เสนาบดี กรมมหาดไทย ที่สมุหนายกได้บังคับบัญชาการหัวเมืองฝ่ายเหนือทั้งปวง (๒) เสนาบดีกรม พระกระลาโหม ที่สมุหพระกระลาโหม ได้บังคับบัญชาการหัวเมืองปักษ์ใต้ทั้งปวง แล การทหารบกทหารเรือ จุดสุดมภ์ ๔ คือ (๑) เสนาบดีที่พระคลัง ได้บังคับบัญชาการต่างประเทศ แลกรมพระคลัง (๒) เสนาบดีกรมเมือง ได้บังคับบัญชาการ รักษาพระนคร แลความนครบาล (๓) เสนาบดีกรมวัง ได้บังคับบัญชาการใน พระบรมมหาราชวัง (๔) เสนาบดีกรมนาที่เกษตราธิบดี ได้บังคับบัญชาการไร่นา รวมเป็น ๖ ตำแหน่ง นับว่าเป็นตำแหน่งประจำในที่ประชุมเสนาบดี ถ้าดูคุณ ฤ ศาลา แลในที่ประชุมนี้ บางทีมีพระบรมวงษานุวงศ์บางพระองค์ แลขุนนางผู้ใหญ่ บางท่าน อย่างเช่นสมเด็จพระเจ้าพระยาบรมมหาศรีสุริยวงศ์ แลเจ้าพระยาทิพากรวงศ์ นั้นเป็นต้น อยู่ในที่ประชุมนี้ด้วย ครั้นต่อมาในปีพุทธศักราช ๑๒๓๗ (ร.ศ. ๘๔) ได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้แยกกระทรวงพระคลัง ออกจาก



กระทรวงการต่างประเทศ ตั้งหอรัษฎากรพิพัฒน์ขึ้น แลในปีมะแมเบญจศักราช ๑๒๔๔ (ร.ศ. ๑๐๒) ได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้เดิมกระทรวง ไทรเลขแลไปรษณีย์ขึ้นใหม่ แลในปีกุนนพศักราช ๑๒๔๕ (ร.ศ. ๑๐๓) ได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้แยกกรมทหารบกทหารเรือออกจากกรมพระกระลาโหม ตั้งกรมยุทธนาธิการขึ้น แลในรัตนโกสินทรศก ๑๐๕ ได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้รวมการโยธาต่าง ๆ ที่อยู่กระทรวงต่าง ๆ มาตั้งเป็นกระทรวงโยธาธิการขึ้น แลรวมกรมไทรเลขไปรษณีย์ เข้าในกระทรวงโยธาธิการ แลทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ยกกรมธรรมการแลสังฆการีย์ขึ้นอยู่ในกรมมหาดไทยมา รวมกับกรมศึกษาธิการ เป็นกระทรวงหนึ่งต่างหากแล้ว บัดนี้ทรงพระราชดำริเห็นว่ากระทรวงเมือง ซึ่งได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้พระบรมวงษานุวงศ์ แลข้าราชการเป็นกอมมิตตี บังคับการมาแต่ปัจจุศักราช ๑๒๔๘ (ร.ศ. ๑๐๕) นั้นได้จัดการแก้ไขเป็นแบบแผนขึ้นใหม่ ควรให้เลิกกอมมิตตั้นเสีย ให้คงเป็น เสนาบดีไปตามเดิม แลกระทรวงกระษेत्रาธิการที่ได้บังคับการโรงภาษีสินค้าเข้า ออกนั้น ให้ยกไปขึ้นกระทรวงคลัง ให้คงแต่กระษेत्रพานิชการ แลการกระษेत्रาการที่จะจัดขึ้นใหม่ต่อไป แลกระทรวงยุติธรรม ที่จะได้รวบรวมผู้พิพากษา แลตราการพิจารณาคดีความนั้น ก็ได้จัดการขึ้นต้นพอจะให้ราชการเป็นไปได้ใน แห่งเดียวแล้ว จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตั้งเป็นกระทรวงใหญ่ขึ้น แลกรม พระอาลักษณ์มีราชการนាំมากยิ่งขึ้นกว่าแต่ก่อนหลายเท่า จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ยกขึ้นเป็นกระทรวงใหญ่ เรียกว่ากระทรวงมรุทธา แลกระทรวงยุทธนา ธิการนั้น ทรงพระราชดำริเห็นว่าราชการจัดลงเป็นแบบแผน แลควรให้แก่กระทรวง เป็นกรมยุทธนาธิการ บังคับบัญชากรมทหารบกทั้งปวง มีผู้บัญชาการให้มียศเสมอ เสนาบดี แลให้เข้าไปประชุมเสนาบดีด้วย แต่การบาดหมายราชการทั้งปวงนั้น

ให้ กรมพระกลาโหมเป็นเจ้าหน้าที่ไปตามธรรมเนียมเดิม แลกรมทหารเรือกรมช้าง  
กรมแสง ซึ่งยกไปกระทรวงยุทธนาธิการนั้น ให้ยกมาขึ้นกรมพระกลาโหม เมื่อได้  
ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้จัดการมีกระทรวงใหญ่ ให้ประชุมกันปลุกพระราชการ  
ตามหน้าที่ ซึ่งเกี่ยวข้องกันเป็นที่ประชุมเสนาบดี ๑๒ ตำแหน่ง เรียกว่าเสนาบดีสภา  
อาตุกขุน ณ ศาลาอันจะมีหน้าที่ร่วมกันแตกต่างกันโดยพแนก ซึ่งมีพระราชบัญญัติต่าง  
หาก จะประกาศต่อไปภายหลังแล้วดังนี้ จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ตั้งว่า  
ให้บันดาเสนาบดีทั้งปวงนี้ ให้มียศเสมอเหมือนกันทั้งสิ้นไม่ให้ถือว่าเห็นธรรมเนียม  
เสนาบดี ว่าเป็นจุดสุดมภ์ ว่าเป็นเสนาบดีตำแหน่งใหม่ แลพนักงานหน้าที่ของ  
กระทรวงต่าง ๆ ทั้งปวงนี้ จะได้มีพระราชบัญญัติออกต่อไปในภายหลังด้วย”

ในสมัยเปลี่ยนแปลงแก้ไขการปกครองใน ร.ศ. ๑๑๑ นี้ เสนาบดีจึงรวม  
ด้วยกันมี ๑๒ ตำแหน่ง ดังต่อไปนี้

#### ก) ๖ ตำแหน่งเดิม

๑. มหาศไทย
๒. กลาโหม
๓. การต่างประเทศ
๔. วัง
๕. นครบาล
๖. เกษตร

#### ข) ๖ ตำแหน่งใหม่

๗. กลัง
๘. ยุติธรรม

### ๕. ยุทธนาธิการ

๑๐. ชุมนุมการ

๑๑. โยธาธิการ

๑๒. มุรธาธิการ หรือ มุรธาธร

ให้พึงสังเกตว่าที่จะเห็นได้จากประกาศตั้งเสนาบดี ร.ศ. ๑๑๑ นั้นว่า ในครั้งนั้นหน้าที่ของกระทรวงมหาดไทยกับกระทรวงกลาโหม ยังหาได้แบ่งแยกชนิดแห่งหน้าที่จากกันไม่ คงแบ่งแยกแต่อาณาเขตต์แห่งการบังคับบัญชาในประเทศ

ครั้นต่อมาใน ร.ศ. ๑๑๑ จึงได้มีการประกาศจัดป็นหน้าที่กระทรวงกลาโหมและมหาดไทย คือ ให้กระทรวงมหาดไทยมีหน้าที่รักษาการภายในพระราชอาณาเขตต์ เว้นแต่ในกรุงเทพมหานครเป็นหน้าที่กระทรวงนครบาล ส่วนกระทรวงกลาโหมเปลี่ยนมามีหน้าที่รักษาการภายในเหมือนดังแต่ก่อน ส่วนกรมยุทธนาธิการให้ขึ้นกระทรวงกลาโหม แต่ผู้บัญชาการกรมยุทธนาธิการคงมียศเสมอเสนาบดีเป็นสมาชิกในเสนาบดีสภา

ใน ร.ศ. ๑๑๕ ได้ยกเลิกกระทรวงมุรธาธรสมทบงานกระทรวงนี้เข้ากับกรมราชเลขาธิการ

### ส่วนที่ ๓

#### การแบ่งแยกประเภทแห่งอำนาจบริหารในรัชกาลที่ ๖

เมื่อพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวรัชกาลนี้ ได้เสด็จเถลิงถวัลยราชสมบัติแล้ว ต่อมาได้มีการเปลี่ยนแปลงแก้ไขเพิ่มเติม การแบ่งแยกประเภทแห่งอำนาจบริหารดังต่อไปนี้

## บทที่ ๑

### ทบทวนการเมือง

๑. ใน ร.ศ. ๑๒๕ ให้แยกกรมทหารเรือออกจากกระทรวงกลาโหมตั้งเป็นกระทรวงทหารเรือ ส่วนกระทรวงกลาโหมคงมีหน้าที่เกี่ยวกับเฉพาะทหารบกและการเกณฑ์คนเข้ารับราชการทหาร

๒. ใน ร.ศ. ๑๓๐ ได้ทรงแยกราชการกรมพระอาลักษณ์ออกจากกรมราชเลขาธิการตั้งขึ้นเป็นกระทรวง เรียกว่ากระทรวงมูรธาธร มีหน้าที่เกี่ยวกับการรักษาทะเบียนฐานันดรศักดิ์ เครื่องราชอิสริยาภรณ์ รักษาทะเบียนดวงตรา

๓. ในปี ร.ศ. ๑๓๐ นี้ยังได้ทรงจัดราชการกระทรวงโยธาธิการใหม่ คือ ยกกรมคลองจากกระทรวงเกษตราธิการขึ้นอยู่ในกระทรวงโยธา ให้ยกเลิกกรมโยธาในกระทรวงโยธา แยกแผนกการช่างก่อสร้างส่วนหนึ่งมาขึ้นกระทรวงนครบาล ให้กระทรวงโยธามีหน้าที่เกี่ยวกับการสื่อสาร การคมนาคม คือ การรถไฟ ไปรษณีย์ โทรเลข ทาง และเปลี่ยนนามกระทรวงโยธาธิการว่า “กระทรวงคมนาคม”

๔. ใน พ.ศ. ๒๔๖๒ ได้แยกกรมธรรมการมาขึ้นในพระราชสำนัก เปลี่ยนนามกระทรวงธรรมการเดิมว่า กระทรวงศึกษาธิการมีหน้าที่เกี่ยวกับการศึกษา

๕. ใน พ.ศ. ๒๔๖๓ โปรดเกล้าฯ ให้ตั้งสภาเผยแผ่พาณิชย์ ยกกรมพาณิชย์และสถิติพยากรณ์ในกระทรวงพระคลังขึ้นสู่ฐานะกระทรวง อยู่ในบังคับบัญชาสภาเผยแผ่พาณิชย์ให้มีหน้าที่เกื้อหนุนการพาณิชย์

ใน พ.ศ. ๒๔๖๔ ได้มีประกาศเพิ่มเติมว่าด้วยสภาเผยแผ่พาณิชย์หรือกระทรวงพาณิชย์แบ่งกิจการออกเป็นสองส่วน

ก. คิดและปฏิบัติการตกเป็นหน้าที่ของสภาเผยแผ่พาณิชย์

ข. กระทำการ คือ ปฏิบัติการตามที่คิดและปฏิบัติการตกเป็นหน้าที่ของกระทรวงพาณิชย์

๖. ใน พ.ศ. ๒๔๖๕ ได้โปรดเกล้าฯ ให้โอนราชการในกระทรวงนครบาลมารวมในกระทรวงมหาดไทย เว้นแต่กรมราชทัณฑ์ให้โอนมาขึ้นกระทรวงยุติธรรม และให้โอนกรมอัยการในกระทรวงยุติธรรมไปขึ้นกระทรวงมหาดไทย

## บทที่ ๒

### หน้าที่ปรึกษาในส่วนอำนาจบริหารบางอย่าง

นอกจากการแบ่งแยกประเภทแห่งอำนาจบริหารดังได้กล่าวมาแล้ว คณะหรือสภาฝ่ายที่ทรงปรึกษาก็ต้องมีเสนาบดีสภา ซึ่งสืบเนื่องมาแต่ในครั้งก่อนๆ อันเป็นสภาที่ปรึกษาในส่วนอำนาจบริหารโดยทั่วไป นอกจากนั้นยังได้ทรงสถาปนาคณะที่ปรึกษาในส่วนอำนาจบริหารบางอย่าง (ซึ่งเราไม่จัดเข้าอยู่ในสภาการแผ่นดิน) คือ

๑. สภามองกันพระราชอาณาจักรซึ่งได้ทรงตั้งขึ้นใน ร.ศ. ๑๒๕ เมื่อคราวแยกกรมทหารเรือออกจากกระทรวงกลาโหมตั้งเป็นกระทรวงทหารเรือ ซึ่งจะได้ปรึกษาในการดำริห์จัดการมองกันพระราชอาณาจักร (ซึ่งต่อมาได้มีการเปลี่ยนแปลงแก้ไขในรัชกาลปัจจุบัน)

๒. สภาเผยแผ่พาณิชย์ซึ่งได้ตั้งขึ้นใน พ.ศ. ๒๔๖๓ เพื่อคิดแลปรึกษาการเผยแผ่พาณิชย์

๓. สภากรรมการรถไฟมีหน้าที่กำกับตรวจตราการรถไฟ (ดูพระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟแลทางหลวง พ.ศ. ๒๔๖๔)

๔. สภาการคลังตั้งใน พ.ศ. ๒๔๖๕ มีหน้าที่พิจารณาปัญหาที่บังพวใน เรื่องที่เกี่ยวกับพระราชทรัพย์สำหรับแผ่นดิน

## ส่วนที่ ๔

### การแบ่งแยกประเภทแห่งอำนาจบริหารในรัชกาลปัจจุบัน

เมื่อพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวรัชกาลปัจจุบัน ได้เสด็จขึ้นเสวยราชสมบัติแล้ว ในปี พ.ศ. ๒๔๖๘ นั้นเองได้เริ่มมีการเปลี่ยนแปลงแก้ไขเพิ่มเติมการแบ่งแยกประเภทแห่งอำนาจบริหารดังต่อไปนี้

## บทที่ ๑

### พระบวรการเมือง

๑. ได้ประกาศเลิกกระทรวงมณฑล ขกการงานทั้งปวงไปรวมกับกรมราชเลขาธิการ เหมือนดังในรัชกาลที่ ๕
๒. รวมหน้าที่ราชการกระทรวงคมนาคมและพาณิชย์ การตั้งเป็นกระทรวงคมนาคมและพาณิชย์การ ภายหลังเปลี่ยนนามเป็น “กระทรวงพาณิชย์และคมนาคม”
๓. รวมกรมธรรมการกับกระทรวงศึกษาธิการ ตั้งเป็นกระทรวงธรรมการตามเดิมเหมือนดังในรัชกาลที่ ๕
๔. ใน พ.ศ. ๒๔๖๕ ได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ตั้งราชบัณฑิตยสภาตามข้อ ๑ แห่งประกาศตั้งแห่งสภานี้ มีความอยู่ตอนหนึ่งว่า บรรดาการซึ่งกรมการหอพระสมุดสำหรับพระนครได้ทำอยู่แต่ก่อนก็ดี อำนาจหน้าที่กรมการหอพระสมุดสำหรับพระนคร อันมีอยู่ในพระราชกำหนดกฎหมายที่ได้ตั้งไว้ก็ดี และหน้าที่ของกรมราชบัณฑิตซึ่งยังคงมีอยู่ก็ดี ให้รวมมาเป็นอำนาจหน้าที่ของราชบัณฑิตยสภาทงสน

อนึ่งในพระราชปรารภมีความว่า ควรจะพินหน้าที่กรมราชบัณฑิต ซึ่งเป็นกระทรวงราชการฝ่ายพลเรือนแต่โบราณ

เหตุฉะนั้นราชบัณฑิตยสภาจึงเป็นกระทรวงการเมือง หมายให้เป็นแต่เพียงที่ประชุมสำหรับปรึกษากิจการเท่านั้นไม่กล่าว คือ มีอำนาจและหน้าที่ปฏิบัติในทางธุรการหรือในทางบริหาร แต่จะมีฐานะเป็นกระทรวงหรือไม่นั้นไม่มีตัวบทได้กล่าวถึง ส่วนสถานายกของราชบัณฑิตยสภาในทุกวันนี้ก็ได้เป็นองค์อธิบดีมนตรี และซึ่งเข้าในที่ประชุมอธิบดีมนตรีสภาและเสนาคณะสภาตามที่ได้กล่าวมาแล้วในตอนต้น

๕. ใน พ.ศ. ๒๔๗๔ ได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้รวมราชการกระทรวงทหารเรือเข้ากับกระทรวงกลาโหม

นอกจากการเปลี่ยนแปลงแก้ไขที่สำคัญตั้งได้กล่าวมาแล้ว ยังได้มีการแก้ไขระเบียบภายในของกระทรวงต่าง ๆ และโอนการงานสับเปลี่ยนในระหว่างกระทรวงทบวงการเหล่านั้น

ในปัจจุบันนี้กระทรวงทบวงการเมืองอันเป็นสาขาของอำนาจธุรการ หรืออำนาจบริหาร ซึ่งได้แบ่งแยกออกมานั้นจึงคงเป็นดังนี้

### ก. กระทรวง

๑. กระทรวงมหาดไทย
๒. กระทรวงกลาโหม
๓. กระทรวงการต่างประเทศ
๔. กระทรวงวัง
๕. กระทรวงเกษตร
๖. กระทรวงพระคลังมหาสมบัติ
๗. กระทรวงยุติธรรม
๘. กระทรวงธรรมการ
๙. กระทรวงพาณิชย์และคมนาคม

## บ. กรมซึ่งมีฐานะเท่ากระทรวง

คือ กรมราชเลขาธิการ (ดูประกาศเลิกกระทรวงมูรธาธร พ.ศ. ๒๔๖๘)

## ค. ทบวงการอิสสระ

คือ ราชบัณฑิตยสภา

นอกจากที่ได้กล่าวมาแล้วยังมีกรมหรือกระทรวงการ ซึ่งขึ้นต่อพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว แต่มีหน้าที่ส่วนพระองค์ เช่นกรมพระคลังข้างที่ กรมราชองครักษ์ เป็นต้น

## บทที่ ๒

### คนที่ปรึกษาในส่วนอำนาจบริหารบางอย่าง

คนที่ปรึกษาในส่วนอำนาจบริหารบางอย่างที่ได้มีมาแล้ว แต่ในรัชกาลที่ ๖ ก็ได้มีอยู่ต่อมา แต่ได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ เปลี่ยนแปลงแก้ไขระเบียบการบ้าง เช่นเปลี่ยนระเบียบสภาการคลัง ใน พ.ศ. ๒๔๖๘ และเปลี่ยนแปลงแก้ไขระเบียบสภาป้องกันอาณาจักร

นอกจากนี้ยังได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ตั้งสภากรรมการรักษาพระราชบัญญัติข้าราชการพลเรือน ใน พ.ศ. ๒๔๗๑ มีหน้าที่รักษาการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัตินั้น (พระราชบัญญัตินี้จะได้อีกต่อไปในหมวดที่ ๔)



## ส่วนที่ ๕

### ระเบียบการปกครองของกระทรวงและทบวงการีสสระ

#### ข้อความทั่วไป

ตามที่ได้กล่าวมาแล้วในส่วนต่าง ๆ ซึ่งว่าด้วยการแบ่งแยกประเภทแห่งอำนาจบริหารออกเป็นกระทรวงและทบวงการีสสระนั้น ได้เกิดมีขึ้นโดยจารีตประเพณี หรือโดยบทกฎหมายซึ่งอาจรวมเรียกได้ว่า มีขึ้นโดยกฎหมาย (คำว่ากฎหมายในที่นี้ให้เทียบดูประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๕)

แต่ระเบียบของกระทรวงทบวงการีสสระ จะพึงเป็นไปตามกฎหมายหรือไม่นั้น ควรดูคำอธิบายของกรมหลวงราชบุรี ในหนังสือว่าด้วยพระราชบัญญัติในปัจจุบัน เล่ม ๑ ในคำซึ่งว่าด้วยกระทรวงพระคลังมหาสมบัติมีความอยู่ตอนหนึ่งว่า

“ตามธรรมเนียมเดิมส่วนราชการมีอำนาจที่จะเป็นเจ้าพนักงานเป็นหมู่เป็นกรมได้ต่าง ๆ รับผิดชอบต่อพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวพระองค์เดียว ถึงหมู่กรมในกระทรวงพระคลังมหาสมบัติจะได้เป็นไปเหมือนในพระราชบัญญัติก็ดี บางทีเสนาบดีชั้นหลังจะได้จัดแบ่งแปลงไปแล้วบ้าง ซึ่งมหาชนหาทราบได้ไม่ จึงเป็นการยากที่จะทราบว่า ทุกวันนี้นั้นพระราชบัญญัตินั้น ๆ จะตรงกับความจริงอย่างไร เพียงไรทั้งนี้ก็ไม่เป็นการสำคัญ เพราะโอกาสที่พระราชบัญญัติเหล่านั้นจะเป็นข้อโต้เถียงกันในโรงศาลนั้นน้อยนักน้อยหนา ตามธรรมดาก็คงจะว่ากันในสภาที่ว่าการแผ่นดิน  
ทั้งนี้”

แต่ในทุกวันนี้ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๗๒—๗๓ ได้สมมติให้ทบวงการีสสระเป็นนิติบุคคล

ตามธรรมเนียมกระทรวงและทบวงการที่ย่อมแยกประเภทแห่งการงานของตนออกเป็นหลายสาขา เรียกว่ากรมบ้าง กองหรือแผนกบ้าง สาขาเหล่านี้จะพึงมีฐานะเป็นนิติบุคคลหรือไม่นั้นนอกจากปัญหาที่จะทู่หมัดเดียวกันในเรื่องคำว่าทบวงการเมืองและกรมในรัฐบาลตามมาตรา ๗๓ แล้ว ก็ยังจะต้องพิจารณาในเบื้องต้นเสียก่อนว่า กรมหรือสาขาของทบวงการเมืองมีระเบียบถูกต้องตามกฎหมาย กล่าวคือ ได้ตั้งขึ้นหรือได้เริ่มสภาพนิติบุคคลโดยถูกต้องหรือไม่ เหตุฉะนั้นการศึกษาดังระเบียบแห่งการปกครองของกระทรวงและทบวงการอิสระจึงควรอาศัยหลักกฎหมาย

บรรดากระทรวงและทบวงการตามที่ได้กล่าวมาแล้วนี้ ย่อมวางระเบียบที่คล้ายกัน คือได้จัดแบ่งแยกชนิดแห่งการงานของกระทรวงทบวงการเหล่านั้นออกเป็นสาขาต่าง ๆ เช่นแบ่งออกเป็นกรม และในกรมหนึ่งแยกออกเป็นกรมย่อย หรือแยกออกเป็นกองเป็นแผนก และมีหัวหน้าเป็นผู้บังคับบัญชาสาขาแห่งกิจการซึ่งได้แบ่งแยกออกมา

อีกประการหนึ่งกิจการของกระทรวงทบวงการย่อมมีกิจการอันเกี่ยวข้องกับราชการกลาง หรือการบัญชาการกลางอย่างหนึ่ง ซึ่งบังคับบัญชากิจการของกระทรวงทบวงการนั้น ๆ และยังมีการปฏิบัติตามคำสั่งบังคับบัญชากลางไปในท้องถิ่นต่าง ๆ หรือตามส่วนแห่งอาณาเขตต์ของประเทศ ซึ่งได้แบ่งแยกออกไป ในการนี้ก็มีสำนักงานหรือผู้แทนของกระทรวงทบวงการเหล่านั้นไปประจำอยู่ แต่ทั้งนี้อาจมีข้อที่แตกต่างกัน กล่าวคือ บางกระทรวงทบวงการได้มีผู้แทนอยู่ในทุกส่วนแห่งอาณาเขตต์ของประเทศที่ได้แบ่งแยกออกไปนั้น แต่บางกระทรวงทบวงการก็ไม่มีสำนักหรือผู้แทนไปประจำอยู่ในทุกส่วนแห่งอาณาเขตต์ ทั้งนี้แล้วแต่ความจำเป็นหรือประโยชน์แห่งระเบียบของกระทรวงทบวงการต่าง ๆ นั้น

รายการพิสดารแห่งการแยกสาขาต่าง ๆ ของกระทรวงนั้น จะดไว้ไม่กล่าว เพราะคงทราบได้จากหนังสือที่เกี่ยวกับระเบียบ หรือทำเนียบกระทรวงทบวงการต่าง ๆ อยู่แล้ว

## หมวด ๒

### การแบ่งแยกอำนาจบริหารของรัฐบาลออกเป็นส่วนต่าง ๆ

#### ในพระราชอาณาเขต (มัชฌานภาค Déconcentration)

ตามที่ได้อธิบายมาแล้วในหมวด ๑ อำนาจธุรการหรือบริหารได้แบ่งแยกตามชนิดแห่งการงานของอำนาจนั้นออกเป็นกระทรวงทบวงการต่าง ๆ แต่ก็ยังเป็นอำนาจของรัฐบาลกลางนั่นเอง

ในประเทศที่มีอาณาเขตกว้างขวางอำนาจในทางธุรการของรัฐบาลกลางจะรวมกันอยู่แต่ในเมืองหลวงแห่งเดียวนั้นย่อมเป็นการไม่สะดวก เหตุฉะนั้นจึงจำเป็นต้องแบ่งแยกอำนาจในทางธุรการหรือบริหารออกไปไว้ตามท้องถิ่นต่าง ๆ ในพระราชอาณาเขต

การแบ่งแยกเช่นนี้ได้กล่าวมาแล้วว่าอาจจะกระทำได้โดยสองวิธี

วิธีที่ ๑ แบ่งอำนาจบริหารของรัฐบาลกลางออกไปเป็นสาขาใหญ่ย่อยตามส่วนต่าง ๆ แห่งอาณาเขต (มัชฌานภาค)

วิธีที่ ๒ แบ่งแยกให้แก่คณะซึ่งราษฎรในท้องถิ่นนั้นได้เลือกตั้งขึ้นเป็นผู้ใช้อำนาจเอง (มัชฌานภาค)

ในหมวดนี้จะได้อธิบายแต่การแบ่งแยกตามวิธีที่ ๑ เท่านั้น ส่วนวิธีที่ ๒ จะได้อธิบายในหมวดต่อไป

ให้สังเกตว่าแม้การแบ่งแยกตามวิธีที่ ๑ นี้ จะต่างกับวิธีที่ ๒ ดังได้กล่าว  
แล้วก็ยังต่างกับการแบ่งแยกอำนาจของรัฐต่าง ๆ ในประเทศที่เป็นสหรัฐ เพราะใน  
ประเทศที่เป็นสหรัฐนั้นรัฐต่าง ๆ ที่ได้ผสมเข้ากันนั้นได้มีฐานะเป็นนิติบุคคล และ  
มีอำนาจที่จะออกกฎหมายซึ่งบางทีกฎหมายของรัฐต่าง ๆ นั้นเกิดขัดกันขึ้นเอง ดัง  
เช่นกฎหมายของรัฐต่าง ๆ ในสหพันธรัฐอเมริกา แต่การแบ่งแยกส่วนต่าง ๆ แห่ง  
พระราชอาณาเขตนี้ ส่วนต่าง ๆ นั้นไม่มีสภาพเป็นนิติบุคคล ถือถือว่าเป็นส่วน  
หนึ่งของรัฐกลางนั่นเอง กับอีกประการหนึ่งส่วนต่าง ๆ แห่งพระราชอาณาเขต  
เหล่านั้นก็ไม่มีอำนาจที่จะออกบทกฎหมาย กล่าวคือ บทกฎหมายย่อมเหมือนกัน  
ทั่วทุกส่วนต่าง ๆ แห่งพระราชอาณาเขต (ทั้งนี้ไม่หมายความว่าเจ้าพนักงานจะ  
ไม่มีอำนาจออกคำสั่ง แต่คำสั่งของเจ้าพนักงานมีลักษณะไปในทางบริหารซึ่งได้  
ออกขึ้นไว้เพื่อปฏิบัติการตามบทกฎหมาย ซึ่งผู้ทรงไว้ซึ่งอำนาจนิติบัญญัติได้ตรา  
ขึ้นไว้)

ในสมัยก่อนแก้ไขการปกครองในต้นรัชกาลที่ ๕ ประเทศสยามได้มีประเทศ-  
ราชขึ้นอยู่ เหตุฉะนั้นจึงอาจที่จะจัดแบ่งอาณาเขตออกเป็นอาณาเขตของประเทศ  
สยามโดยแต่อย่างหนึ่ง และอาณาเขตที่เป็นประเทศราชอย่างหนึ่ง ประเทศราช  
เหล่านั้นคงมีฐานะเป็นรัฐซึ่งมีเจ้านายของชาตินั้นปกครองเอง แต่ต้องถวายต้นไม้  
เงินทองกับเครื่องราชบรรณาการต่อพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว

อาณาเขตของประเทศสยามโดยแท้นั้นได้แบ่งแยกออกเป็นราชธานี และ  
หัวเมืองซึ่งขึ้นอยู่กับราชธานีส่วนหนึ่ง และหัวเมืองซึ่งอยู่ในภายนอกราชธานี  
อีกส่วนหนึ่ง บรรดาหัวเมืองชั้นนอกกวราชธานีนั้น สมเด็จพระเจ้าแผ่นดินทรงตั้ง  
พระราชวงศ์หรือข้าราชการเป็นผู้สำเร็จราชการเมือง มีอำนาจบังคับบัญชาบริหาร  
อย่างเป็นผู้ต่างพระองค์ทุกอย่าง และมีกรมการ พนักงานปกครองเองทุกแผนก  
อย่างเช่นในราชธานี

ส่วนภายในเขตต์เมืองหนึ่งได้แบ่งแยกออกเป็นแขวงมีหมื่นแขวงเป็นผู้ครอบครอง ในแขวงหนึ่งแยกออกเป็นตำบล มีกำนันเป็นหัวหน้า ในตำบลหนึ่งแยกออกเป็นบ้านมีผู้ใหญ่บ้านเป็นหัวหน้า

ส่วนทบวงการซึ่งบังคับบัญชาหัวเมืองต่างๆ เหล่านี้ได้แบ่งแยกอยู่ในสมุหนายกบ้าง (บักขุเหนือ) และอยู่ในบังคับบัญชาสมุหกลาโหมบ้าง (บักขุใต้) และในกรมพระคลังบ้าง (หัวเมืองท่า) ให้ดูข้อความโดยละเอียดที่ได้กล่าวมาแล้วในหมวดที่ ๑

ครั้นต่อมาเมื่อรวมการปกครองภายในให้ขึ้นอยู่กับกระทรวงมหาดไทย ยกเว้นมณฑลกรุงเทพฯ ซึ่งให้ขึ้นกระทรวงนครบาล และได้จัดมณฑลเทศาภิบาลขึ้นนั้น ประเทศราชก็ยังคงมีอยู่และมีการปกครองตามระเบียบของประเทศนั้นๆ เช่น ประเทศลันตัน ตรังกานู ส่วนหัวเมืองอื่นๆ ซึ่งถือว่าเป็นอาณาเขตต์ของประเทศสยามโดยตรงก็ได้จัดแบ่งแยกออกเป็นมณฑลเทศาภิบาล แม้กระนั้นก็ดี บางส่วนแห่งอาณาเขตต์พลเมืองได้มีขนบธรรมเนียม หรือลัทธิแตกต่างกับส่วนอื่นๆ จึงได้มีข้อบังคับพิเศษสำหรับส่วนต่างๆ นั้น เช่นข้อบังคับสำหรับปกครองมณฑลตะวันตกเฉียงเหนือ (มณฑลพายัพ) ร.ศ. ๑๑๕ และกฎข้อบังคับสำหรับปกครองบริเวณ ๓ หัวเมือง (มณฑลปัตตานีในเวลานั้น) ร.ศ. ๑๒๐ ซึ่งจะได้กล่าวในส่วนที่เป็นพิเศษในระเบียบการปกครองจังหวัด

(ระเบียบการปกครองคนสงฆ์จะได้กล่าวเมื่อมีโอกาสนพอ)

ต่อมาประเทศราชของสยามซึ่งมีฐานะเป็นรัฐได้ตกไปเป็นของต่างประเทศ อาณาเขตต์สยามทุกวันนี้จึงมีแต่รัฐเดียว เหตุฉะนั้นปัญหาที่ว่าส่วนต่างๆ ใดในพระราชอาณาจักรจะมีสภาพเป็นรัฐอีกหรือไม่ก็นิ่งหมดไป

ในทุกวันนี้อาณาเขตต์สยามได้แบ่งออกเป็นส่วนต่างๆ คือ

๑ มณฑล

๒ ในมณฑลหนึ่งแบ่งออกเป็นจังหวัด

๓ ในจังหวัดหนึ่งแบ่งออกเป็นอำเภอ

๔ ในอำเภอหนึ่งแบ่งออกเป็นตำบล

๕ ในตำบลหนึ่งแบ่งออกเป็นหมู่บ้าน

แต่ในมณฑลกรุงเทพฯ ได้มีระเบียบการปกครองเป็นพิเศษจากมณฑลอื่นๆ การศึกษาถึงระเบียบแห่งการปกครองในมณฑลกรุงเทพฯ จะได้แยกไว้ต่างหาก

## ส่วนที่ ๑

### ระเบียบการปกครองในหัวเมือง

#### บทที่ ๑

### ระเบียบการปกครองมณฑล

มณฑลเป็นส่วนใหญ่แห่งพระราชอาณาจักรที่ได้แบ่งแยกออก การแบ่งแยกมณฑลนี้ได้เปลี่ยนแปลงแก้ไขเพิ่มเติมตลอดมา ในทุกวันนี้มี ๑๔ มณฑล ตามลำดับอักษรดังนี้ กรุงเทพ จันทบุรี นครราชสีมา นครสวรรค์ นครศรีธรรมราช ปราจีนบุรี บัตตานี พายัพ พิษณุโลก ภูเก็ต ราชบุรี อโยธยา อุดร

ในรัชกาลที่ ๖ ได้ทรงตั้งอุปราชประจำภาค คือ หลายๆ มณฑลมีอุปราชดูแลควบคุมเหนือสมุหเทศาภิบาลประจำมณฑลนั้นๆ หรือบางมณฑลเช่นมณฑล อโยธยามณฑลเดียวหัวหน้ามณฑลนั้นดำรงฐานะเป็นอุปราช แต่ตำแหน่งอุปราชนี้ พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวในรัชกาลปัจจุบันได้โปรดเกล้าฯ ให้ยกเลิกเสีย

ระเบียบการปกครองมณฑลได้มีแบบแผนมาแต่เริ่มจัดมณฑลเทศาภิบาลในรัชกาลที่ ๕ แต่ได้มีข้อบังคับหรือแบบแผนแยกย้ายกันอยู่ ต่อมาใน พ.ศ. ๒๔๖๕ ได้รวมกระทรวงนครบาลเข้าในกระทรวงมหาดไทยแล้ว จึงได้มีข้อบังคับลักษณะปกครองหัวเมืองชั่วคราว พ.ศ. ๒๔๖๕ (ฉบับที่ ๑) บัญญัติถึงระเบียบการปกครองมณฑลไว้ แต่ข้อบังคับนั้นมิได้ปฏิบัติครบถ้วน

ก่อนที่จะศึกษาถึงระเบียบแห่งการปกครองมณฑลซึ่งจะได้กล่าวต่อไปควรระลึกว่าส่วนต่าง ๆ แห่งอาณาเขตที่ได้แบ่งแยกออกไปนี้ไม่มีฐานะเป็นรัฐ เหตุฉะนั้นอำนาจสูงสุดในประเทศที่แบ่งแยกออกไปประจำตามส่วนต่าง ๆ จึงมีแต่อำนาจบริหารหรือธุรการและอำนาจตุลาการ ส่วนอำนาจในการออกกฎหมายหรืออำนาจนิติบัญญัตินั้นไม่ได้แบ่งแยกออกไป พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงใช้อำนาจนิติบัญญัตินี้ บทกฎหมายที่จะใช้แก่พลเมืองในส่วนต่าง ๆ ย่อมเหมือนกัน ซึ่งต่างกับประเทศที่เป็นสหรัฏฐ ที่กฎหมายของรัฐหนึ่งอาจต่างและขัดกับอีกรัฐหนึ่ง

## ข้อ ๑

### อำนาจบริหาร

ส่วนต่าง ๆ แห่งอาณาเขตที่ได้แยกออกกันควร ถือว่าเป็น ส่วนหนึ่ง แห่งรัฐ กลางหาใช่เป็นส่วนของกระทรวงมหาดไทยแต่กระทรวงเดียวไม่ เหตุฉะนั้นเจ้าหน้าที่ฝ่ายธุรการหรือบริหารจึงควรจัดแบ่งเป็นเจ้าหน้าที่ทำการแทนรัฐบาลกลางหนึ่ง และเจ้าหน้าที่แทนกระทรวงทบวงการต่าง ๆ อีกอย่างหนึ่ง

### ข้อ ก เจ้าหน้าที่ทำการแทนรัฐบาลกลาง

ตามข้อบังคับลักษณะปกครองหัวเมืองชั่วคราว พ.ศ. ๒๔๖๕ มาตรา ๓ ในมณฑลหนึ่ง ๆ ให้มีสมุหเทศาภิบาลเป็นประธานสำเร็จราชการรับผิดชอบราชการใน

มณฑลนั้นให้เรียบร้อยตามแบบแผน และให้มีอำนาจบังคับบัญชาพนักงานทั้งหลายในมณฑลนั้น

สมุหเทศาภิบาลในรัชกาลที่ ๖ ได้มีประกาศลงวันที่ ๑๐ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๔๕๘ แสดงให้เห็นว่าเป็นตำแหน่งที่ขึ้นตรงต่อพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว คือเป็นผู้แทนพระองค์ในฝ่ายราชการหรืออำนาจบริหารนี้ ไม่ใช่แต่จะเป็นผู้แทนกระทรวงมหาดไทยแต่กระทรวงเดียวไม่

ครั้นถึงรัชกาลปัจจุบันได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้า ฯ เปลี่ยนสังกัดสมุหเทศาภิบาลให้ขึ้นต่อกระทรวงมหาดไทย (ดูประกาศลงวันที่ ๑ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๔๖๕) แต่ก็คงเป็นที่เข้าใจกันว่าสมุหเทศาภิบาลเป็นผู้แทนของรัฐบาลกลางในมณฑลนั้น ๆ ด้วย

อำนาจและหน้าที่ของสมุหเทศาภิบาลนั้นตามมาตรา ๓ แห่งข้อบังคับที่อ้างมาแล้วก็คือ รับผิดชอบรักษาการในมณฑลนั้นให้เรียบร้อยตามแบบแผน และให้มีอำนาจบังคับบัญชาพนักงานทั้งหลายในมณฑลนั้น

พนักงานทั้งหลายในที่นี้คือพนักงานซึ่งกระทรวงทบวงการฝ่ายราชการได้แต่งตั้งขึ้นไว้ (ซึ่งจะได้กล่าวต่อไปในข้อ ข.) แต่อำนาจบังคับบัญชาของสมุหเทศาภิบาลอันเกี่ยวกับเจ้าหน้าที่เหล่านั้นจะต้องเป็นไปตามที่เสนาบดีเจ้ากระทรวงได้ตกลงเห็นชอบพร้อมกันจัดตั้งขึ้นไว้ให้เป็นเจ้าหน้าที่รักษาในแผนกนั้น ๆ และให้อยู่ในบังคับบัญชาของสมุหเทศาภิบาล (ให้ดูมาตรา ๔ และมาตรา ๕ แห่งข้อบังคับนี้ หรือตามประเพณีที่เคยมีมา)

ในกรณีที่สมุหเทศาภิบาลไม่อยู่ตามข้อบังคับที่กล่าวถึงนี้ให้สมุหเทศาภิบาลมอบฝากการแก่เจ้าหน้าที่ผู้มียศสูงในที่นั้นเป็นผู้แทนตัว ถ้ามีเหตุพิเศษซึ่งไม่ทันได้รับมอบหมายการงาน ให้ปลัดมณฑลรักษาดูแทน ถ้าปลัดมณฑลไม่อยู่ให้อัยการมณฑลรักษาการแทน แต่เดิวนั้นตำแหน่งปลัดมณฑลได้ยกเลิกแล้ว



ข้อ ข. เจ้าหน้าที่ผู้แทนกระทรวงทบวงการต่างๆ

กระทรวงทบวงการต่างๆนั้นหาได้มีผู้แทนไปประจำทุกกระทรวงทบวงการ  
ไม่ บางกระทรวงก็มีผู้แทนประจำอยู่หลายแผนก

### กระทรวงมหาดไทย

(๑) สมุหเทศาภิบาล

(๒) อัยการมณฑลมีหน้าที่รับผิดชอบรักษาการในเรื่องที่เกี่ยวแก่คดี  
เช่นการได้ส่วนฟ้องร้อง

(๓) ผู้บังคับการตำรวจมณฑลรับผิดชอบรักษาการในแผนกรักษาความ  
สงบเรียบร้อยปราบปรามโจรผู้ร้าย

(๔) มหาดไทยมณฑลรักษาการในแผนกปกครอง (ตามความหมาย  
ของกระทรวงมหาดไทย)

(๕) สาธารณสุขมณฑลรับผิดชอบรักษาการในแผนกสาธารณสุข

(๖) เสมียนตรามณฑลรับผิดชอบรักษาการพัสดุ แบบพิมพ์ การเงิน  
ซึ่งแยกออกจากคลัง

### กระทรวงธรรมการ

มีกรรมการมณฑลเป็นผู้แทนกิจการของกระทรวงนี้

### กระทรวงพระคลัง ๙

ในแผนกสรรพากรมี สรรพากรมณฑลเป็นผู้รักษาการแผนกเก็บเงินภาษี  
อากร นอกจากนั้นยังมีผู้ตรวจการแผ่นดินและผู้ช่วยเจ้าพนักงานสุรา ส่วนคลังมณฑลซึ่ง

เคยมีอยู่แต่ก่อนนั้นได้ยกเลิกแล้ว ได้จัดแบ่งเป็นภาค คือรวมหลาย ๆ จังหวัดเป็นภาคหนึ่งมีผู้กำกับคลังภาคเป็นหัวหน้า

### กระทรวงเกษตรธิการ

มีเกษตรหรือราชโลหกิจมณฑล นอกจากนั้นในการป่าไม้ได้จัดแบ่งออกเป็นภาคมีป่าไม้ประจำภาคเป็นหัวหน้า

### กระทรวงกลาโหม

ในส่วนกองทัพบกได้มีกองทัพบก กองพล กรม กองทหารไปตั้งอยู่ในส่วนต่าง ๆ แห่งอาณาเขตต์ แต่ในส่วนปกครองท้องถิ่นได้จัดแบ่งออกเป็นมณฑลทหารบก ซึ่งบางมณฑลทหารบกมีอาณาเขตต์ครอบงำหลายมณฑลแห่งการปกครองตามธรรมดา มณฑลทหารบกหนึ่งมีผู้บัญชาการเป็นผู้บังคับบัญชา ในส่วนการเกณฑ์ทหารเวลานี้ไม่มีสัตตมณฑล คือได้จัดแบ่งเป็นภาครวมหลาย ๆ จังหวัดเป็นหนึ่งภาค มีสัตตภาคเป็นหัวหน้า

### กระทรวงพาณิชย์และคมนาคม

ในส่วนไปรษณีย์โทรเลขมีผู้จัดการไปรษณีย์โทรเลขภาครวมหลาย ๆ จังหวัดเป็นหนึ่งภาค ในส่วนทางหลวง บางท้องถิ่นได้มีนายช่างภาคประจำอยู่

### กระทรวงยุติธรรม

ในส่วนธุรการไม่มีผู้แทน ในประเทศฝรั่งเศสกรมอัยการขึ้นอยู่กับกระทรวง

ทรงยุติธรรม อัยการในท้องถิ่นเป็นผู้แทนเสนานิติกระทรวงยุติธรรมในส่วน  
ราชการ แต่ในส่วนตุลาการ ได้มีศาลมณฑล ประจำอยู่

ส่วนกระทรวงอื่นๆ เช่นกระทรวงวัง กระทรวงการต่างประเทศ ไม่มีผู้  
แทนประจำอยู่ตามมณฑล

### ข้อ ๒ อำนาจตุลาการ

ในส่วนตุลาการมีศาลมณฑลตั้งอยู่ประจำมณฑล อำนาจของศาลนี้ให้ดูใน  
คำอธิบายพระธรรมนูญศาลยุติธรรม

### บทที่ ๒

#### ระเบียบการปกครองจังหวัด

ในมณฑลหนึ่งแบ่งออกเป็นหลายจังหวัด เดิมเรียกว่าเมือง  
ระเบียบการปกครองจังหวัดนี้เดิมมีกฎข้อบังคับลักษณะปกครองหัวเมือง  
ร.ศ. ๑๑๖ ต่อมาได้มีกฎข้อบังคับลักษณะปกครองหัวเมืองชั่วคราว (ฉบับที่ ๑)  
พ.ศ. ๒๔๖๕ ที่ได้เอามาแล้วข้อความในกฎอื่นๆ ที่ขัดกันกับกฎ พ.ศ. ๒๔๖๕  
ก็จะนำมาใช้ไม่ได้

ในบางจังหวัดนอกจากในมณฑลกรุงเทพฯ ยังมีระเบียบการปกครองเป็น  
พิเศษโดยอาศัยข้อบังคับสำหรับปกครองมณฑลตะวันตกเฉียงเหนือ (มณฑลพายัพ)  
เช่น จังหวัด เชียงใหม่ ลำพูน น่าน ลำปาง แต่ในทุกวันนี้การปฏิบัติด้วย  
ระเบียบการปกครองจังหวัดลำปางได้เปลี่ยนแปลงไป โดยจะอนุโลมให้คล้ายกับ  
จังหวัดอื่น ๆ

## ข้อ ๑ อำนาจบริหาร

### ข้อ ก. เจ้าหน้าที่ทำการแทนรัฐบาลกลาง

ในจังหวัดหนึ่งมีผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธาน เป็นผู้รับผิดชอบราชการ  
ในจังหวัดนั้นให้เรียบร้อยตามแบบแผน และให้มีอำนาจที่จะบังคับบัญชาพนักงาน  
ทั้งหลายในจังหวัดนั้น ผู้ว่าราชการจังหวัดนั้นอยู่ในสังกัดกระทรวงมหาดไทย  
เวลานับบางจังหวัดคือ เชียงใหม่ ลำพูน น่าน มีเจ้าสนามหลวงเป็นผู้  
บังคับบัญชารับผิดชอบในราชการพื้นบ้านพื้นเมืองทั่วไปให้ดูข้อ ๓๕ แห่งข้อบังคับ  
สำหรับปกครองมณฑลตะวันตกเฉียงเหนือ (พายัพ) ร.ศ. ๑๑๕ และตามข้อ ๒๘  
แห่งข้อบังคับนั้น คำว่าเจ้าสนามหลวง คือ คณะข้าราชการ ๓ นาย มีเจ้าผู้ครอง  
นครหรือผู้ครองนครหนึ่ง ข้าหลวงประจำนคร (ปลัดมณฑลประจำจังหวัด) หนึ่ง  
ข้าหลวงผู้ช่วยหนึ่ง

### ข้อ ข. เจ้าหน้าที่ผู้แทนกระทรวงทบวงการต่างๆ

กระทรวงมหาดไทยมีผู้ว่าราชการจังหวัดในบางจังหวัดที่งานมาก ก็มีปลัด  
จังหวัดเป็นผู้ช่วย นอกจากนั้นมอัยการจังหวัด ผู้บังคับกองตำรวจภูธรจังหวัด  
สาธารณสุขจังหวัด เสมียนตราจังหวัด และพระยามะรังซึ่งมีหน้าที่เกี่ยวแก่การ  
ราชทัณฑ์

กระทรวงธรรมการมีกรรมการจังหวัด

กระทรวงพระคลังมีคลังจังหวัด และสรรพากรจังหวัด

กระทรวงพาณิชย์และคมนาคมมีพนักงานไปรษณีย์โทรเลข และบางจังหวัด  
ได้มีนายช่างทาง

กระทรวงเกษตร มีเกษตรจังหวัดหรือนายทะเบียนที่ดิน หรือราชโลหกิจ  
จังหวัด หรือสัตว์แพทย์และพนักงานป่าไม้บางจังหวัด

กระทรวงกลาโหมมีสัสดีจังหวัด ผู้บังคับการทหารจังหวัดและอาามิกรม  
กองทหารประจำอยู่

กระทรวงยุติธรรมไม่มีในส่วนราชการ

กระทรวงวัง กระทรวงการต่างประเทศไม่มี อำนาจหน้าที่ของพนักงาน  
เหล่านี้ให้ดูในบทที่ ๑ ซึ่งว่าด้วยระเบียบการปกครองมณฑล

### ข้อ ๒ อำนาจตุลาการ

มีศาลจังหวัดตั้งอยู่

### บทที่ ๓

#### ระเบียบการปกครองอำเภอ

จังหวัดหนึ่งแยกออกเป็นหลายอำเภอระเบียบการปกครอง อำเภอ มี ปรากฏ  
อยู่ในพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. ๒๔๕๗ และข้อบังคับลักษณะ  
ปกครองหัวเมืองชั่วคราว พ.ศ. ๒๔๖๕ (ฉบับที่ ๑) ส่วนระเบียบการปกครอง  
อำเภอในชั้นในพระนครมีการปกครองเป็นพิเศษ)

การตั้งอำเภอหรือกิ่งอำเภอ ให้ดูพระราชบัญญัติปกครองท้องที่มาตรา  
๖๒ ถึง ๖๕

#### การตั้งอำเภอท้องที่

ท้องที่หลายตำบลซึ่งสมควรอยู่ในความปกครองอันเดียว ให้จัดเป็นอำเภอ  
สมุหเทศาภิบาลจะต้องเริ่มจัดการอย่างนี้

๑ กำหนดเขตท้องที่อำเภอมีเครื่องหมายเขตต์อำเภอณทุกด้าน

๒ เขตต์ตำบลให้ตรงกับเขตต์อำเภอ

๓. ทว่าการอำเภอต้องอยู่ในที่ซึ่งจะปกครองราษฎรได้สะดวก  
สมุหเทศาภิบาลบอกข้อกำหนดเหล่านี้มายังเสนาบดี ๆ นำความกราบบังคม  
ทูล เมื่อได้รับพระบรมราชานุญาตแล้วจึงประกาศตั้งอำเภอได้

### การตั้งกิ่งอำเภอ

อำเภอใดมีท้องที่กว้างขวาง เมื่อสมุหเทศาภิบาลได้รับอนุมัติเสนาบดีแล้ว  
รวมตำบลบางตำบลตั้งเป็นกิ่งอำเภอ ๆ หนึ่ง จะมีกิ่งเดียวหรือหลายกิ่ง หรือจะ  
ไม่มีกิ่งเลยก็ได้

### ข้อ ๑ อำนาจบริหาร

เจ้าหน้าที่ในฝ่ายบริหารหรือฝ่ายราชการนั้นปรากฏตามพระราชบัญญัติลักษณะ  
 ปกครองท้องที่มาตรา ๖๖ ถึง ๘๒ ซึ่งว่าด้วยการจัดตั้งกรมการอำเภอและข้อบังคับ  
 ลักษณะปกครองหัวเมืองชั่วคราว พ.ศ. ๒๔๖๕ มาตรา ๑๑ ถึง ๑๕

### ข้อ ก. พนักงานปกครองอำเภอ

อำเภอหนึ่งมีพนักงานปกครองคณะหนึ่ง ซึ่งเรียกว่ากรมการอำเภอแยกเป็น  
รายตำแหน่งดังนี้

๑. นายอำเภอซึ่งเป็นประธานรับผิดชอบปกครองรักษาการในอำเภอ นั้นให้  
เรียบร้อยตามแบบแผน ถ้าเป็นตำแหน่งพิเศษเรียกว่าผู้ว่าราชการอำเภอ เช่นอำเภอ  
แม่สอด อำเภอเบตง .

๒. ปลัดอำเภอเป็นผู้ช่วยและผู้แทนนายอำเภอ อยู่ในบังคับนายอำเภอ  
อำเภอหนึ่งมีจำนวนปลัดอำเภอน้อยตามสมควรแก่ราชการ ตามปกติมีปลัด  
อำเภอขวา ปลัดอำเภออื่น ๆ เป็นปลัดซ้าย แต่ตามข้อบังคับลักษณะปกครอง

หัวเมืองชั่วคราว พ.ศ. ๒๔๖๕ มาตรา ๑๔ ได้ระบุตำแหน่งปลัดตำรวจอำเภอโดย  
ประสงค์จะให้มัน เพื่อบริหารจัดการในแผนกรักษาความสงบเรียบร้อย  
ปราบปรามโจรผู้ร้าย (การรักษาความสงบเรียบร้อยในทางอรรถคดี: Police judiciaire)  
และให้ปลัดอำเภอกระทำการบริหารจัดการในแผนกปกครอง

๓ สมุหบัญชีอำเภอ คือข้าราชการสังกัดกรมสรรพากร มีหน้าที่เป็นผู้ช่วย  
นายอำเภอในการเก็บภาษีอากร และผลประโยชน์แผ่นดิน

นอกจากนี้ยังมีเจ้าหน้าที่สังกัดกระทรวงอื่นๆ ซึ่งช่วยเหลือกรรมการอำเภอ  
เช่น สัสดีอำเภอ กรรมการอำเภอ ผู้บังคับหมวด หรือหมู่ตำรวจภูธร บางอำเภอ  
ที่มีราชการมากก็มีเสมียนตราอำเภอ ในบางครั้งได้เคยดำรงให้ให้มีเกษตรประจำ  
อำเภอ นอกจากนี้ในบางอำเภอซึ่งมีศาลจังหวัดตั้งอยู่ก็มีพระตำมระรงเรือนจำที่อยู่  
ในอำเภอนั้น

เจ้าหน้าที่กรมการอำเภอแม้มีตำแหน่งต่างกัน แต่มาตรา ๖๗ แห่งลักษณะ  
ปกครองท้องที่ให้ช่วยเหลือซึ่งกันและกัน

กิจการบางชนิดกฎหมายได้ระบุให้เป็น หน้าที่ของนาย อำเภอโดยเฉพาะ  
ในกรณีเช่นนั้นก็จะทำแทนกันไม่ได้ แต่ในกิจการอย่างอื่นๆ นายอำเภอจะมอบ  
หมายให้กรรมการอำเภอคนอื่นทำแทนก็ได้ ให้ดูมาตรา ๗๘ ถึง ๘๑

ปัญหาในเรื่องนี้อาจเกิดขึ้นในเรื่องการออกหมายจับ หมายถึง ตามวิธี  
พิจารณาความอาชญาว่า อำนาจนั้นจะมีได้เฉพาะตัวนายอำเภอเท่านั้นหรือไม่ ซึ่ง  
ต้องวินิจฉัยตามความเห็นของผู้สอนวิธีพิจารณาความอาชญา

### พนักงานปกครองกิ่งอำเภอ

พนักงานนี้จะป็นกรรมการอำเภอรองแต่นายอำเภอ ตำแหน่งโดยอยู่ประจำการ  
และจะมีเสมียนพนักงานอยู่ประจำทำการที่กิ่งอำเภอเท่าใด ก็แล้วแต่จะสมควร  
ตามปกติมีปลัดกิ่งอำเภอประจำอยู่ ให้ดูมาตรา ๘๐

กิจการใดจะแยกจากอำเภอมาทำที่กิ่งอำเภอนั้น ผู้ว่าราชการจังหวัดมีอำนาจที่จะกำหนดโดยอนุมัติของเทศบาล

## ข้อ ข. หน้าที่และอำนาจของกรรมการอำเภอ

### ข้อความทั่วไป

ตามมาตรา ๑๓๒ แห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. ๒๔๕๑ หน้าที่และอำนาจของกรรมการอำเภอในทางธุรการนั้นกว้างขวาง ก่อนนอกจากที่ จะมีบทกฎหมายระบุไว้โดยตรงให้เป็นหน้าที่ของกรรมการอำเภอแล้ว กรรมการอำเภอ ยังมีหน้าที่รักษามารให้เป็นไปตามพระราชกำหนดกฎหมายอื่น ๆ ซึ่งแม้ว่าบทกฎหมายนั้น ๆ จะมิได้กำหนดไว้ให้เป็นหน้าที่ของผู้ใดก็ดี

หน้าที่ซึ่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่<sup>๑</sup>ได้ระบุไว้โดยเฉพาะนั้น ได้จัดแบ่งแยกออกดังนี้

- ก. การปกครองท้องที่ (มาตรา ๘๓ ถึง ๘๒) ✓
  - ข. การป้องกันภัยอันตรายของราษฎรและรักษาความสงบในท้องที่ (มาตรา ๘๓-๑๐๐)
  - ฅ. การที่เกี่ยวข้องด้วยความแพ่งและความอาชญา (มาตรา ๑๐๑-๑๐๘)
    - ก. การป้องกันโรคภัย (มาตรา ๑๐๕-๑๑๓) ✓
    - ค. บำรุงการทำนาค้าขาย ป่าไม้และทางไปมาต่อกัน (มาตรา ๑๑๔-๑๒๓) ✓
    - ฅ. บำรุงการศึกษา (มาตรา ๑๒๔-๑๒๖) ✓
    - ง. การเก็บภาษีอากร (มาตรา ๑๒๗-๑๒๘) ✓
    - จ. หน้าที่เบ็ดเสร็จ (มาตรา ๑๓๐-๑๓๒) ✓
- (ขอให้ดูด้วยบทพระราชบัญญัติที่กล่าวถึงนี้)



ให้พึงสังเกตว่าหน้าที่กรมการอำเภอในประเทศสยามนั้นมุ่งการรักษาความสงบเรียบร้อยในทางปกครอง (Police administrative) และทั้งในทางอรรถคดี (Police judiciaire) เช่นการสืบสวนไต่สวน ฯลฯ คดีอาชญาซึ่งในบางประเทศถือว่าเป็นกิจการในทางยุติธรรม จะเห็นได้ว่า ประเทศที่มีประมวลวิธีพิจารณาอาชญาได้บัญญัติการสืบสวนไต่สวน ฯลฯ ไว้ในประมวลวิธีพิจารณาอาชญา นั้น และจะเห็นได้เด่นชัดว่าการนี้ต่างกับคำที่เรียกในภาษาฝรั่งเศสว่า Police administrative แปลตามตัวว่าตำรวจปกครอง จะได้กล่าวถึงการรักษาความสงบเรียบร้อยเหล่านี้ไว้ในภาค ๓ ต่อไป

### ข้อ ๒ อำนาจตุลาการ

แม้กรมการอำเภอจะมีอำนาจเปรียบเทียบความแพ่งคดี แต่อำนาจเช่นนั้นไม่ใช่อำนาจตุลาการ เพราะไม่มีอำนาจจะพิพากษาคัดสินให้เด็ดขาด

อำนาจตุลาการในที่นี้หมายความว่าถึงศาลยุติธรรม ซึ่งตั้งอยู่ตามอำเภอต่างๆ ในพระธรรมนูญศาลยุติธรรมได้กล่าวถึงศาลแขวง แต่บัดนี้ไม่มีศาลแขวงไปตั้งอยู่ตามอำเภอต่างๆ ในครั้งก่อนบางอำเภอได้มีศาลแขวงไปตั้งอยู่ เช่นอำเภอปากพนังก่อนที่มีศาลจังหวัดในทุกวันนี้บางอำเภอได้มีศาลจังหวัดตั้งประจำอยู่ เช่นอำเภอปากพนัง อำเภอไชยา อำเภอกระบี่นบุรี

ในท้องที่ใดไม่มีศาลยุติธรรมตั้งประจำ คดีก็จะต้องว่ากล่าวกันในศาลจังหวัดซึ่งอำเภอนั้นได้อยู่ในเขตต์

บทที่ ๔

ระเบียบการปกครองตำบล

ในอำเภอหนึ่งแบ่งแยกออกเป็นหลายตำบล

ตำบลหนึ่งรวมหลายหมู่บ้าน รวม ๒๐ หมู่บ้าน เมื่อสมุหเทศาภิบาลเห็นชอบให้รวมหมู่บ้านนั้นตั้งเป็นตำบลแล้ว ผู้ว่าราชการจังหวัดจะต้องกำหนดหมายเขตตำบลนั้นให้ทราบได้โดยชัดว่ามีเพียงใด ถ้าหมายเขตไม่มีถ้ายิบ หนอง คลอง บึงบาง หรือสิ่งใดเป็นสำคัญให้จัดมีหลักปักหมายเขตไว้เป็นสำคัญ (ให้ดูมาตรา ๒๕)

ในท้องที่ใดซึ่งราษฎรได้ตั้งทำมาหากินชั่วคราวมาก จนได้จัดตั้งเป็นหมู่บ้านชั่วคราวขึ้น ถ้าหมู่บ้านชั่วคราวอยู่ในท้องที่ที่เปลี่ยนจากกำนันในท้องที่นั้น ผู้ว่าราชการจังหวัดเห็นจำเป็นจะต้องมีกำนันคนต่างหากก็ให้เลือกตั้งว่าที่กำนันเป็นตำบลชั่วคราวฤดูกาลนั้น (ให้ดูมาตรา ๒๖)

อำนาจซึ่งแยกไปอยู่ตามตำบลนั้นมีแต่อำนาจธุรการส่วนอำนาจตุลาการนั้น

ไม่มี

ข้อ ๑ พนักงานปกครองตำบล

- ก. กำนัน
- ข. ผู้ทำการแทนกำนัน
- ค. แพทย์ประจำตำบล
- ง. สารวัตร
- จ. ราษฎรผู้ช่วยกำนันและเพาะการ

ข้อ ก. กำนัน๑. การแต่งตั้ง

ผู้ใหญ่บ้านทั้งปวงในตำบลนั้นเลือกคนใดคนหนึ่ง ใน หมู่บ้าน ของ คน เป็น  
 กำนัน นายอำเภอเป็นผู้ประธานในการเลือกตั้ง ผู้ใดคะแนนเสียงข้างมากเป็นผู้  
 สมควรที่จะเป็นกำนัน เมื่อได้รับหมายตั้งจากผู้ว่าราชการจังหวัดแล้ว การแต่งตั้ง  
 ดังนี้จะสมบูรณ์ (ให้ดูมาตรา ๓๐ และ ๓๒)

๒. การออกจากตำแหน่ง

เหตุที่จะต้องออกจากตำแหน่งมีบัญญัติไว้ในมาตรา ๓๑ คือ

- ๑) เมื่อต้องออกจากผู้ใหญ่บ้าน
- ๒) เมื่อผู้ใหญ่บ้านในตำบลนั้นโดยมากด้วยกันร้องขอให้เขาออกจาก

ตำแหน่งกำนัน

- ๓) เมื่อผู้ว่าราชการจังหวัดเห็นว่าความสามารถไม่พอแก่ตำแหน่ง และ  
 สมุหเทศาภิบาลเห็นชอบด้วย

กำนันที่ต้องออกจากตำแหน่งด้วยเหตุ (๒) หรือ (๓) ไม่ขาดจากตำแหน่ง  
ผู้ใหญ่บ้านที่เป็นอยู่

ข้อ ข. ผู้ทำการแทนกำนัน

ถ้ากำนันทำการในหน้าที่ไม่ได้ในชั่วคราวเวลาใด เช่น ไปทางไกล เป็นต้น  
 ให้มอบอำนาจและหน้าที่ไว้แก่ผู้ใหญ่บ้านคนใดคนหนึ่ง ซึ่งอยู่ในตำบลเดียวกันให้  
 ทำการแทน และให้ผู้แทนนั้นมีอำนาจเต็มที่ในตำแหน่งกำนัน แต่การที่กำนันจะมอบ  
 หมายหน้าที่ไว้แก่ผู้ใหญ่บ้าน ทำการแทนเช่นนั้น ให้บอกผู้ใหญ่บ้านทั้งหลายในตำบล  
 เดียวกัน และบอกกรมการอำเภอให้ทราบไว้ด้วย

## ข้อ ก. แพทย์ประจำตำบล

### ๑. การแต่งตั้ง

วิธีเลือกแพทย์ประจำตำบลให้กำนันและผู้ใหญ่บ้าน ประชุมพร้อมกันเลือกผู้ที่มีความรู้ในวิชาแพทย์ แต่ผู้ที่เป็นแพทย์ประจำตำบลนั้นจะเลือกถูกผู้ที่เป็นผู้ใหญ่บ้านอยู่แล้ว หรือยังไม่ได้เป็นผู้ใหญ่บ้านก็ได้เหมือนกัน แต่ห้ามมิให้เลือกผู้ที่อยู่ในท้องที่ตำบลนั้น เว้นแต่ผู้ที่เป็นแพทย์ประจำตำบลที่ใกล้เคียงกันอยู่แล้ว และเขาขอมจะทำการรวมเป็นสองตำบล ถ้าผู้ว่าราชการจังหวัดเห็นเป็นการสมควรแล้วก็ใช้ได้ (ให้ดูมาตรา ๔๕-๔๖)

### ๒. การออกจากตำแหน่ง

เหตุที่แพทย์ประจำตำบลจะต้องออกจากตำแหน่งนั้นเหมือนกับเหตุที่กำนันจะต้องออกจากตำแหน่งทุกประการ (ให้ดูมาตรา ๔๗ และ ๓๑)

## ข้อ ง. สารวัตร

ในตำบลหนึ่งมีสารวัตรสำหรับเป็นผู้ช่วย และรับใช้สรวของกำนันสองคน ผู้ที่จะเป็นสารวัตรนั้นแล้วแต่กำนันจะร้องขอให้ผู้ใดเป็น แต่ต้องได้รับความเห็นชอบของผู้ว่าราชการจังหวัดด้วยจึงเป็นได้ และกำนันมีอำนาจเปลี่ยนสารวัตรได้ (ให้ดูมาตรา ๔๔)

## ข้อ จ. ราษฎรผู้ช่วยกำนันจะเพาะการ

นอกจากแพทย์ประจำตำบลสารวัตรและผู้ใหญ่บ้านในตำบลนั้น พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ให้อำนาจกำนันที่จะเรียกผู้ใดมาหาหรือให้ช่วย เช่น ในการเกิดจลาจล ชิงทรัพย์ หรือไฟไหม้ หรือเหตุร้ายสำคัญอย่างใด ๆ อำนันมีอำนาจเรียกผู้ใหญ่บ้านแลลูกบ้านในตำบลออกช่วยต่อสู้คดีตามจับผู้ร้าย หรือคดีความเอาของกลางคืน หรือดับไฟ หรือช่วยอย่างอื่นตามควรแก่การโดยเต็มกำลัง (ให้ดูมาตรา ๖๐, ๕๓ และ ๖๗)

ปัญหาจึงเกิดขึ้นว่าลูกบ้านที่ได้ช่วยเหลือกำนันเช่นนั้นจะถือว่าเป็นเจ้าพนักงานหรือไม่ ศาลฎีกาได้เคยพิพากษาคั่งปรากฏในคำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๒๖๕ ๒ ๒๔๖๑ ธรรมสาร เล่ม ๘ หน้า ๑๘๖

“กำนันบอกลูกบ้านให้ช่วยจับผู้ร้าย ถ้าผู้ใดบังลูกบ้านตาย ในเวลานั้นต้องมีความผิดฐานฆ่าเจ้าพนักงานกระทำความผิดตามที่ตาย ตามกฎหมายลักษณะอาชญา มาตรา ๒๕๐ ข้อ ๒ ”

### ข้อ ๒ หน้าที่และอำนาจของเจ้าพนักงานปกครองตำบล

(ดูพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. ๒๔๕๗ มาตรา ๓๔-๔๕)

### ★ ข้อ ๓ การประชุมกำนัน ผู้ใหญ่บ้านและแพทย์ประจำตำบล

#### ๑) ผู้มีอำนาจเรียกประชุม

กำนันเป็นผู้มีอำนาจเรียกประชุม (ให้ดูมาตรา ๕๐)

#### ๒) การชขาดตกลง

ให้เอาเสียงข้างมาก (ให้ดูมาตรา ๕๐)

#### ๓) กำหนดการประชุม

ก. ตามปกติประชุมทั้งผู้ใหญ่บ้านและแพทย์ประจำตำบลเดือนละหนึ่งครั้งเสมอไป (ให้ดูมาตรา ๕๑)

#### ข. เหตุการณ์พิเศษ

ตามตัวบทของมาตราให้กำนันเรียกทั้งผู้ใหญ่บ้าน และแพทย์ตำบลประชุม บางทีเรียกแต่ผู้ใหญ่บ้าน

เรียกประชุมทั้งผู้ใหญ่บ้านและแพทย์ประจำตำบลในกรณีที่มีบัญญัติไว้ตั้งแต่ มาตรา ๕๕-๖๑ เรียกประชุมแต่ผู้ใหญ่บ้านในกรณีที่มีบัญญัติไว้ในมาตรา ๕๒-๕๕

ระเบียบการปกครองหมู่บ้าน

ในตำบลหนึ่งแยกออกเป็นหลายหมู่บ้าน

หมู่บ้านมีหลาย ๆ บ้านรวมกัน การที่จะกำหนดว่าบ้านกับบ้านจะควรเป็นหมู่บ้านหนึ่งนั้น ให้ถือความสะดวกแก่การปกครองเป็นประมาณ คือ

๑. ถ้าเป็นที่มีการอยู่รวมกันมากถึงจำนวนบ้านน้อยให้ถือเอาจำนวนคนเป็นสำคัญประมาณราว (๒๐๐) คน เป็นหมู่บ้านหนึ่ง

๒. ถ้าเป็นที่ผู้คนตั้งบ้านเรือนอยู่ห่างไกลกันถึงจำนวนคนจะน้อย ถ้าจำนวนบ้านไม่ต่ำกว่า ๕ บ้าน แล้วจะจัดเป็นหมู่บ้านหนึ่งก็ได้ (ให้ดูมาตรา ๘)

นอกจากหมู่บ้านที่ตั้งไว้ประจำดังกล่าวแล้ว ถ้าในท้องที่ใดมีราษฎรไปตั้งชุมชนทำการหาเลี้ยงชีพ แต่ในบางฤดูกาลและมีจำนวนมากพอที่จะจัดเป็นหมู่บ้าน นายอำเภออาจประชุมราษฎรในหมู่บ้านเลือกผู้ที่ใหญ่บ้านเป็นการตั้งหมู่บ้านชั่วคราวขึ้นเฉพาะฤดูกาลที่ราษฎรจะตั้งชุมนุมกันอยู่ในที่นั้น (ให้ดูมาตรา ๒๒)

หมู่บ้านชั่วคราวนั้นตามปกติให้รวมอยู่ในกำนันในตำบลเดิม แต่ถ้าเป็นที่ห่างไกลจากกำนัน ผู้ว่าราชการจังหวัดจะตั้งว่าที่กำนันเป็นนายตำบลชั่วคราวก็ได้ (ให้ดูมาตรา ๒๖ และคำอธิบายในบทที่ ๔ ที่กล่าวมาแล้ว)

หมู่บ้านใด ๆ ที่ได้ตั้งขึ้นแล้ว ถ้ามีลูกบ้านเพิ่มขึ้นจนมีจำนวนซึ่งกำนันและผู้ใหญ่บ้านตำบลนั้นปรึกษากันเห็นว่า เกินกว่าความสามารถในผู้ใหญ่บ้านคนเดียวที่จะดูแลปกครองให้เรียบร้อยได้ ให้กำนันนำความแจ้งต่อกรรมการอำเภอ ให้พิจารณาเลือกคนหนึ่ง แล้วให้กรรมการอำเภอบอกเข้าไปยังผู้ว่าราชการจังหวัด เมื่อผู้ว่าราชการจังหวัดเห็นสมควรแล้วก็ให้ตั้งหมู่บ้านขึ้นใหม่ และเลือกผู้ใหญ่บ้านเพิ่มเติมขึ้นใหม่ (ให้ดูมาตรา ๑๕ ข้อ ๑)

ศัพท์คำว่า “บ้าน” ซึ่งกล่าวถึงในพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่นั้นหมายความว่า “เรือนหลังเดียวก็ตาม หลายหลังก็ตาม ซึ่งอยู่ในเขตที่ดินเจ้าของเป็นอิสระส่วนหนึ่ง” เช่น บ้าน ห้างแถว แพร เรือ ซึ่งจอดประจำอยู่ที่ใด ถ้ามีเจ้าของหรือผู้เช่าครอบครองเป็นอิสระต่างหากห้องหนึ่ง หลังหนึ่ง ลำหนึ่ง หรือ หมู่หนึ่งในเจ้าของหรือผู้เช่าคนหนึ่งนั้นนับว่าเป็นบ้านหนึ่งเหมือนกัน (ให้ดูมาตรา ๗ ข้อ ๑)

แต่วัด สถานที่ทำการรัฐบาล เช่น โรงพยาบาล โรงทหาร โรงเรียน เรือนจำ ที่ทำการไปรษณีย์ สถานีรถไฟ หรือสำนักงานของรัฐบาล อยู่ในความปกครองของหัวหน้าในที่นั้น ไม่นับว่าเป็นบ้านตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ (ให้ดูมาตรา ๗ ข้อ ๓)

### ข้อ ๑ พนักงานปกครองหมู่บ้าน

ในหมู่บ้านหนึ่งมีผู้ใหญ่บ้านเป็นผู้ปกครอง ถ้าเป็นหมู่บ้านชั่วคราวเรียกว่า “ว่าที่ผู้ใหญ่บ้าน”

นอกจากนี้ยังมีผู้ทำการแทนผู้ใหญ่บ้าน และราษฎรผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านและเพาการ

### ข้อ ก. ผู้ใหญ่บ้าน

#### ๑. การแต่งตั้ง

การตั้งผู้ใหญ่บ้านนั้นกระทำกันโดยวิธีออกเสียงลงมติของราษฎร ซึ่งมีสิทธิออกเสียงลงมติดังจะได้กล่าวต่อไป ผู้ที่ได้รับเสียงข้างมากเป็นผู้ควรเป็นผู้ใหญ่บ้าน นายอำเภอจะพิจารณาขอหมายตั้งจากผู้ว่าราชการจังหวัด (ให้ดูมาตรา ๑๔ และ ๑๖)

ในการแต่งตั้งผู้ใหญ่บ้านนั้น พลเมืองสยาม ได้มีสิทธิในการเมืองอยู่บ้างเพียงเล็กน้อย แต่ผู้ที่จะมีสิทธิออกเสียงก็ได้ หรือผู้ที่ได้รับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้านก็จะต้องเป็นผู้ที่มีคุณสมบัติตามที่จะได้กล่าวต่อไป

ก) คุณสมบัติของผู้ที่มีสิทธิออกเสียง

มาตรา ๑๑ มีความว่า ราษฎรชายหญิงที่จะเป็นผู้เลือกผู้ใหญ่บ้านได้นั้น

(๑) ต้องเป็นคนในบังคับสยาม

(๒) ต้องเป็นขรवासมีอายุแต่ ๒๐ ปีขึ้นไป

ดังนั้นความไม่สามารถอันเนื่องจากเพศในการออกเสียงลงมติซึ่งในบางประเทศได้บัญญัติขึ้นไว้จึงไม่มีในประเทศสยาม

คำว่าเป็นคนในบังคับสยาม เมื่อตีความหมายอย่างกว้างแล้วก็ย่อมรวมทั้งบุคคลที่มีสัญชาติไทยและคนต่างด้าวที่อยู่ในบังคับสยาม เช่นคนจีนเป็นต้น ในประเทศอื่นหลายประเทศซึ่งมีราษฎรได้มีสิทธิในทางการเมืองอย่างมากมายได้ถือเป็นระเบียบโดยเคร่งครัดว่า คนต่างด้าวไม่มีสิทธิในการเมืองของประเทศที่คนต่างด้าวเข้าไปอยู่นั้น สิทธิในทางการเมืองจะพึงมีพึงได้แก่บุคคลที่มีสัญชาติของประเทศนั้น และจะต้องเป็นชาติชน (บางครั้งแปลว่าเป็นพลเมือง บางครั้งแปลว่าอิสสระบุรุษ) กล่าวคือบุคคลที่มีสัญชาติของประเทศหนึ่งอาจจะไม่เป็นชาติชนไปทั้งหมด การไม่เป็นชาติชนนั้นอาจเนื่องจากเพศหรือถูกศาลพิพากษาให้ถอนการเป็นชาติชน หรืออาจเป็นราษฎรในดินแดนอันเป็นเมืองขึ้น (คำว่าชาติชนต่างกับคนสังกัดในบังคับคนในอารักขา พลเมืองในอาณาเขตต์อาณัติแทนสันนิบาติชาติ (ให้ดูในคำอธิบายกฎหมายระวางประเทศแผนกคดีบุคคลของผู้สอน)



๗) คุณสมบัติของผู้ที่จะได้รับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้าน

๑. ต้องเป็นคนในบังคับสยาม
๒. ต้องเป็นบรรพบุรุษอายุ ๒๐ ปีขึ้นไป
๓. ต้องเป็นชาย
๔. ต้องเป็นเจ้าบ้านมิใช่เป็นคนใช้หรือลูกจ้างของผู้อื่น เจ้าบ้านนั้น

วิเคราะห้ศัพท์ที่อยู่ในมาตรา ๗ ข้อ ๑ จะครอบครองด้วยเป็นเจ้าของก็ตาม ด้วยเป็นผู้อาศัยโดยชอบด้วยกฎหมายก็ตาม แต่มิข้อยกเว้นอยู่ว่า ผู้ซึ่งสมควรจะว่าที่ผู้ใหญ่บ้านในหมู่บ้านชั่วคราว แม้จะไม่มีบ้านช่องเป็นภูมิลำเนาในที่นั้น ก็อาจได้รับเลือกเป็นว่าที่ผู้ใหญ่บ้านได้ (ให้ดูมาตรา ๒๓)

๕. ต้องมิใช่เป็นทหารในกองประจำการ (ทั้งนี้ให้ดูมาตรา ๑๒)

ถ้าราษฎรเลือกผู้ใหญ่บ้านถูกผู้ต้องห้ามอย่างใด ถ้าต้องเลือกใหม่ นายอำเภอต้องแจ้งความต่อผู้ว่าราชการจังหวัด ให้ทราบเหตุผลทุกรายไป (ให้ดูมาตรา ๑๕)

ค. วิธีออกเสียงลงมติ

อาจกระทำได้โดยสองวิธี

ออกเสียงโดยเปิดเผย เช่นราษฎรผู้เลือกได้แสดงความประสงค์เมื่อเข้าพนักงานได้ไต่ถามความเห็นและได้ตอบเจ้าพนักงานในที่ประชุมนั้น (ให้ดูมาตรา ๑๓ ตอนต้น)

ออกเสียงโดยวิธีลับ เมื่อเจ้าพนักงานเห็นว่าการที่เลือกโดยเปิดเผยจะไม่คล่องใจราษฎรผู้เลือก จะให้มาบอกแต่โดยเงิบบแต่ที่ละคนมิให้เพื่อนรู้ว่าเลือกผู้ใดก็ได้ (ให้ดูมาตรา ๑๓ ตอนท้าย)

## ๒. การออกจากตำแหน่ง

ผู้ใหญ่บ้านจะต้องออกจากตำแหน่งตามเหตุที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๘ คือ

- ๑ ไปอยู่เสียพื้นที่ท้องที่หมู่บ้านที่กล่าวเกินกว่า ๖ เดือนขึ้นไป
- ๒ ต้องราชทัณฑ์อย่างใด ๆ นับแต่ต้องจำคุกขึ้นไป
- ๓ ไปมียศและตำแหน่งราชการอย่างอื่นซึ่งจะทำการในหน้าที่ผู้ใหญ่บ้าน

ไม่ได้

๔ กระทำการทุจริตในหน้าที่หรือผู้ว่าราชการจังหวัดเห็นว่าความสามารถไม่พอแก่ตำแหน่ง

๕ ลูกบ้านในหมู่บ้านนั้นโดยมากด้วยกันร้องขอให้เปลี่ยน

๖ ลูกบ้านอพยพไปอยู่ทอนจนเป็นหมู่บ้านไม่ได้

ถ้าเป็นหมู่บ้านชั่วคราวที่ผู้ใหญ่บ้านก็ต้องออกจากตำแหน่งเมื่อหมดฤดูกาลซึ่งราษฎรตั้งชุมนุมกันอยู่ในที่นั้น ตามที่จะได้กำหนดไว้ในหมายตั้ง (ให้ดูมาตรา ๒๕)

เมื่อผู้ใหญ่บ้านต้องออกจากตำแหน่ง ก็จะต้องคืนหมายตั้งสำมะโนครัวทะเบียนบัญชีให้แก่กำนันเพื่อจัดการต่อไป (ให้ดูมาตรา ๒๐)

### ข้อ ข. ผู้ทำการแทนผู้ใหญ่บ้าน

ถ้าผู้ใหญ่บ้านคนใดทำการในหน้าที่ไม่ได้ในครั้งหนึ่งคราวหนึ่ง ให้มอบหน้าที่แก่ผู้ใหญ่บ้านคนใดคนหนึ่ง ในหมู่บ้านที่ใกล้เคียงในตำบลเดียวกันให้ทำการแทน และต้องบอกกำนันให้ทราบ (ให้ดูมาตรา ๒๑)

ข้อ ค. ราษฎรผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านและเพาการ

ผู้ใหญ่บ้านอาจเรียกราษฎรให้ช่วยเหลือได้ในกิจการบางอย่าง ( ให้อุมาตรา ๒๓ ข้อ ๓ และเทียบในเรื่องผู้ช่วยกำนันและเพาการที่กล่าวมาแล้ว )

ข้อ ๒. หน้าที่และอำนาจผู้ใหญ่บ้าน

( ให้อุมาตรา ๒๓-๒๔ )

ส่วนที่ ๒

ระเบียบการปกครองในมณฑลกรุงเทพ ฯ

การปกครองในมณฑลกรุงเทพ ฯ มีระเบียบแตกต่างกับการปกครองในหัวเมืองหลายประการ ต่อไปนี้จะได้กล่าวถึงความแตกต่างที่สำคัญ

บทที่ ๑

ระเบียบการปกครองมณฑล

ข้อ ๑ อำนาจตุลาการหรือบริหาร

ก่อนประกาศรวมกระทรวงนครบาลเข้าอยู่ในกระทรวงมหาดไทย พ.ศ. ๒๔๖๕ การปกครองท้องที่ในมณฑลกรุงเทพ ฯ อยู่ในหน้าที่ของกระทรวงนครบาล เมื่อได้รวมกระทรวงนครบาลเข้าในกระทรวงมหาดไทยแล้ว ตามประกาศฉบับนั้น มีใจความว่า การปกครองท้องที่พร้อมทั้งงานประชาภิบาล นครภิบาล อันเป็นหน้าที่และเพาการกรุงเทพพระมหานครนั้น ให้มีสมุหพระนครบาลเป็นหัวหน้ารับผิดชอบอย่างสมบูรณ์เทศบาลแห่งมณฑลต่าง ๆ ทั้งพระราชอาณาจักร

และตามด้วยบทในข้อบังคับในลักษณะปกครองหัวเมืองชั่วคราวพ.ศ. ๒๔๖๕  
มาตรา ๑๑ ให้สมุหพระนครบาลสั่งการโดยอนุมัติเสนาบดีกระทรวงมหาดไทย

ส่วนเจ้าหน้าที่ผู้แทนกระทรวงต่าง ๆ ซึ่งมีแปลจากมณฑลในหัวเมือง เช่น  
กิจการในกระทรวงมหาดไทยได้ให้กรมเจ้าท่าซึ่งแต่เดิมเป็นกรมชั้นอธิบดีมาขึ้นอยู่กับ  
สมุหพระนครบาล ส่วนการเรือนจำได้มีกองมหันตโทษและกองลหุโทษ ซึ่งผู้  
บังคับบัญชาเป็นชั้นเจ้ากรมขึ้นอยู่กับสมุหพระนครบาล

ในส่วนอัยการมีกรมอัยการเป็นผู้บังคับบัญชา

ส่วนกิจการของกระทรวงทบวงกรมอื่น ๆ ให้เทียบดูในเรื่องระเบียบการ  
ปกครองหัวเมือง

## ข้อ ๒ อำนาจตุลาการ

ให้ดูคำอธิบายพระธรรมนูญศาลยุติธรรม

## บทที่ ๒

### ระเบียบการปกครองจังหวัด

จังหวัดในมณฑลกรุงเทพ ฯ นอกจากจังหวัดพระนครและธนบุรี มีระเบียบ  
คล้ายกับจังหวัดในหัวเมือง เว้นแต่กิจการบางชนิด เช่นการทะเบียนเรือได้มีนาย  
ทะเบียนเรือประจำอยู่

ส่วนจังหวัดพระนครและธนบุรีได้มีระเบียบการปกครองแตกต่างจากจังหวัด  
ในหัวเมือง การงานในทางธุรการของสองจังหวัดนี้ได้รวมกัน

ในส่วนการไต่สวนคดีอาชญา ดำรงจนครบสามปีหน้าที่ในการนี้ และเมื่อได้ประกาศยกเลิกอัยการพระนครบาลใน พ.ศ. ๒๔๗๒ อำเภอนั้นนอกในจังหวัดพระนครและธนบุรีได้จัดการไต่สวนคดีอาชญา ให้ดูคำอธิบายในบทที่ ๓ ซึ่งจะได้กล่าวต่อไป

### บทที่ ๓

#### ระเบียบการปกครองอำเภอ

อำเภอและจังหวัดอื่น ๆ นอกจากในจังหวัดพระนครและธนบุรีคงมีระเบียบการปกครองเหมือนกับอำเภอในจังหวัดหัวเมืองอื่น ๆ ให้ดูพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. ๒๔๕๗ มาตรา ๒

ส่วนอำเภอที่ขึ้นจังหวัดพระนครและธนบุรีนั้น ตามนัยแห่งพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่และข้อบังคับลักษณะปกครองหัวเมืองชั่วคราว พ.ศ. ๒๔๖๕ ได้แยกออกเป็นอำเภอนั้นนอกและอำเภอนั้นใน อำเภอนั้นนอกคงมีระเบียบเหมือนอำเภอในจังหวัดหัวเมือง ส่วนอำเภอนั้นในคงมีระเบียบแตกต่างออกไปตามประกาศ พ.ศ. ๒๔๕๘ ให้ใช้พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ในเขตชั้นในกรุงเทพมหานครแต่เพียงบางมาตราเท่านั้น คือมาตรา ๖๒-๖๓ ข้อ ๑-๒-๓ และมาตรา ๖๔ ถึง ๘๒ ซึ่งว่าด้วยการตั้งอำเภอ มาตรา ๕๒ ซึ่งว่าด้วยคนจรรจัดหรือคนที่แสดงอาชญากรรมร้ายซึ่งกรมการอำเภอจะต้องจัดการฟ้องร้องเอาโทษตามมาตรา ๓๐ แห่งประมวลกฎหมายอาชญา มาตรา ๘๖ ถึง ๘๒ ว่าด้วยหน้าที่การปกครองท้องที่ มาตรา ๘๗ ถึง ๑๐๐ ว่าด้วยเรื่องโรงเรียนที่ข้าราชการอยู่ประจำ และราษฎรอัดคัด มาตรา ๑๐๓ ถึง ๑๐๕ ว่าด้วยชั้นสูตรตราสินเปรียบเทียบความอาชญา มาตรา ๑๐๘ ถึง ๑๑๘ ว่าด้วยเปรียบเทียบความแพ่ง การป้องกันโรคภัย บำรุงการทำนาค้าขายและทางไปมาต่อกัน มาตรา ๑๒๑ ถึง ๑๓๒ ว่าด้วยรักษามันต์สัตว์น้ำสาธารณประโยชน์ ทวัด บำรุงการศึกษา การเก็บภาษีอากร หน้าที่เบ็ดเสร็จ

ตามอำเภอชนนอกคงมีหน้าที่ไต่สวนคดีอาชญา หรือทำหน้าที่ซึ่งเรียกว่า  
ตำรวจยุติธรรม (ซึ่งจะได้อธิบายถึงความหมายในภาคต่อไป) ส่วนอำเภอชั้นใน  
หน้าที่ตกอยู่แก่ตำรวจนครบาล

ครั้นต่อมาใน พ.ศ. ๒๔๗๒ ได้มีประกาศเลิกกองอัยการพระนครบาล  
ตามประกาศนั้นมีความว่า ให้เลิกกองอัยการนครบาลเสีย ให้ตำรวจนครบาลทำ  
การไต่สวนฟ้องร้องคดียังศาลไปริสาต่อไป

ดังมีประกาศ พ.ศ. ๒๔๗๒ จึงมิได้ยกเลิกอำนาจหน้าที่อำเภอชั้นนอกใน  
การไต่สวนไว้โดยตรง แต่เมื่อการฟ้องร้องคดีได้โอนไปดั่งนั้น ตามทางราชการที่  
ปฏิบัติอำเภอชั้นนอกได้งดทำการไต่สวนคดีอาชญา หน้าที่เช่นนี้ก็ตกอยู่แก่ตำรวจ  
นครบาล

## บทที่ ๔ และ บทที่ ๕

### ระเบียบการปกครองตำบลและหมู่บ้าน

อำเภอชั้นนอกคงแยกออกเป็นตำบลและหมู่บ้านเหมือนในหัวเมือง มีพนักงาน  
ปกครองตำบลและหมู่บ้าน ส่วนอำเภอชั้นในแยกออกเป็นตำบลแต่ไม่ได้มี  
พนักงานปกครองโดยเฉพาะ ส่วนหมู่บ้านเหมือนดังในหัวเมืองนั้นไม่มี

## หมวด ๓

### การแบ่งแยกอำนาจบริหารบางอย่างออกจากรัฐบาลกลาง

#### เพื่อให้ท้องถิ่นจัดทำเอง (มัชฌิภาค)

ในหมวดนี้จะกล่าวถึงการแบ่งแยกอำนาจบริหารหรือธุรการในท้องถิ่นบาง

อย่างไร้แก่คนซึ่งราษฎรในท้องถิ่นนั้นได้เลือกตั้งคนเป็นผู้ใช้อำนาจเอง (มัธ-  
วิภาค Décentralisation)

การแบ่งแยกเช่นนี้ต่างกับที่ได้กล่าวในหมวด ๒ อย่างไร มีผลดีอย่างไร  
ผลร้ายอย่างไร วิธีแก้ผลร้ายมีอย่างไร ได้กล่าวมาแล้วในหนังสืออนิธิสาส์นปีที่ ๔  
เล่ม ๘ หน้า ๖๑๒-๖๑๓

การปกครองชนิดนี้จะได้กล่าวโดยทั่วไปเสียก่อนในส่วนที่ ๑ แล้วจะได้  
กล่าวถึงระเบียบแห่งการปกครองสุขาภิบาลในประเทศสยามเวลานี้ ในส่วนที่ ๒

## ส่วนที่ ๑

การปกครองโดยแบ่งแยกอำนาจบริหารบางอย่างออกจากรัฐบาลกลาง  
เพื่อให้ท้องถิ่นจัดทำเอง (มัธวิภาค) โดยทั่วไป

### บทที่ ๑

#### ระเบียบการปกครองท้องถิ่น

##### ข้อ ๑ ลำดับชั้น

ท้องถิ่นต่าง ๆ ในประเทศหนึ่งย่อมมีสภาพและฐานะต่างกัน เหตุฉะนั้น  
ท้องถิ่นที่จะมีการปกครองชนิดนี้จึงต้องแบ่งออกเป็นหลายประเภท

ตามพระราชบัญญัติจัดการสุขาภิบาลตามหัวเมือง ได้แบ่งแยกออกเป็น  
สุขาภิบาลเมืองซึ่งถ้าการนั้นได้จัดในที่ตั้งเมือง และสุขาภิบาลท้องที่ซึ่งถ้าการนั้นได้  
จัดในที่ตั้งตำบล

ตามร่างพระราชบัญญัติเทศบาลได้แบ่งเทศบาลออกเป็นชั้น เอก โท ตริ ตามจำนวนพลเมืองในท้องถิ่นนั้น และยังมีเทศบาลชนบทอีกชนิดหนึ่ง

สำหรับประเทศญี่ปุ่นได้แบ่งออกเป็นเทศบาลสำหรับนคร และเทศบาลตามหัวเมืองซึ่งเทศบาลตามหัวเมืองยังแยกออกอีกเป็น ๒ ชนิด คือ เทศบาลในที่ชุมนุมชนแห่งเมืองและเทศบาลในชนบท

(เทศบาลนคร)

### ✕ ข้อ ๒ การก่อให้เกิดการปกครองท้องถิ่น

วิธีก่อให้เกิดการปกครองระบัตินั้นอาจกระทำได้โดย ๒ ประการ

ก. โดยอนุญาตแห่งรัฐบาลกลางให้แก่ชุมนุมชนเป็นราย ๆ ไปดังที่ปรากฏในพระราชบัญญัติจัดการสุขาภิบาลตามหัวเมือง มิใช่มีขึ้นตามสภาพแห่งท้องถิ่นเอง

ข. ในบางประเทศเช่นประเทศฝรั่งเศสและญี่ปุ่น การปกครองระบัตินั้นมีขึ้นโดยสภาพแห่งท้องถิ่น ๆ เอง ซึ่งกฎหมายได้บัญญัติไว้ว่าระบัตินั้นจะต้องมีการปกครอง โดยราษฎรในท้องถิ่นได้รับมอบอำนาจการบางระบัตินั้นมาจัดทำเอง เช่น ตำบล (Commune) และมณฑล (Département) ของประเทศฝรั่งเศสและญี่ปุ่นได้มีการปกครองระบัตินั้นโดยสภาพและโดยกฎหมาย

### ข้อ ๓ พนักงาน

พนักงานแห่งการปกครองระบัตินั้นอาจได้เข้ารับตำแหน่งโดย ๒ วิธี

ก. โดยการแต่งตั้งของรัฐบาลกลาง ซึ่งวิธีนี้จะจำเป็นก็สำหรับในเบื้องต้นหรือในขณะที่ยังมีความอบรมไม่เพียงพอ แต่เมื่อใดที่



ราษฎรในท้องถิ่นได้มีความอบรมสำหรับในการปกครองเช่นนั้นแล้ว การแต่งตั้ง  
พนักงาน ก็จะต้องกระทำโดยวิธีที่ ๒ คือ

ข. ราษฎรเป็นผู้เลือกตั้ง วิธีนี้ย่อมเหมาะสมแก่การปกครองชนิติน  
ให้ดูข้อความทั่วไปแห่งคำอธิบายลักษณะ ๓ นี้

### ข้อ ๔ การดูแลควบคุม

การดูแลควบคุมอาจทำได้ ดังนี้

ก. กรรมการหรือมนตรีซึ่งราษฎรจะได้เลือกตั้งขึ้นไว้ อาจมีอำนาจ  
และหน้าที่ในการดูแลควบคุมให้พนักงานปฏิบัติการไปโดยชอบ และการกระทำบาง  
ชนิดจะต้องได้รับความเห็นชอบของคณะกรรมการหรือคณะมนตรี

ข. รัฐบาลกลางอาจดูแลควบคุมโดยบัญญัติให้การปกครองท้องถิ่น  
ได้ปรึกษาหารือในกิจการบางชนิด และดูแลมิให้การปกครองท้องถิ่นทำนอกเหนือ  
บทกฎหมาย และในบางประเทศรัฐบาลกลางมีอำนาจสั่งให้เพิกถอนกิจการ ซึ่งการ  
ปกครองท้องถิ่นได้กระทำไปอันเป็นการไม่ชอบด้วยกฎหมาย

## บทที่ ๒

กิจการแห่งการปกครองในท้องถิ่นข้อ ๑ ประเภทแห่งกิจการ

การปกครองท้องถิ่น อาจมีกิจการที่พึงกระทำ หรือวัตถุที่ประสงค์

๒ ชนิด คือ

ก. กิจการอันเกี่ยวกับท้องถิ่นนั้นโดยเฉพาะ เช่นการสุขาภิบาลตามพระราชบัญญัติจัดการสุขาภิบาลตามหัวเมืองและกิจการอย่างอื่น ๆ ซึ่งนิยมกันว่าเป็นกิจการแห่งท้องถิ่น ไม่ใช่กิจการแห่งรัฐบาลกลาง แต่ปัญหาอาจเกิดขึ้นได้ในการที่จะแบ่งแยกอำนาจเช่นนี้ซึ่งต้องแล้วแต่กาลเทศะ

ข. กิจการของรัฐบาลกลางซึ่งได้มอบให้การปกครองท้องถิ่น เป็นผู้กระทำแทน เช่นในเรื่องทะเบียนและการตำรวจบางชนิด

ข้อ ๒ วิธีปฏิบัติกิจการ

วิธีปฏิบัติกิจการตามวัตถุที่ประสงค์คล้ายกันกับวิธีที่ปฏิบัติโดยรัฐบาลกลาง กล่าวคืออาจเป็นโดยนิติกรรม หรือการกระทำในทางปกครอง เช่นในการออกคำสั่ง ออกบทบัญญัติเมื่อมีกฎหมายสนับสนุน (ให้เทียบดูในเรื่องคำสั่งและกฎเสนาบติ ซึ่งคงจะได้ศึกษาในทางธรรมศาสตร์)

## บทที่ ๓

### การเงินแห่งการปกครองท้องถิ่น

การปกครองชนิดนี้ต้องมีสภาพเป็นนิติบุคคล เหตุฉะนั้นจึงมีสิทธิและหน้าที่หรือมีกองทรัพย์สินต่างหากจากรัฐอันเป็นอีกนิติบุคคลหนึ่ง

การเงินอาจแยกออกเป็นรายได้อย่างหนึ่งและรายจ่ายอีกอย่างหนึ่ง

#### ข้อ ๑ รายได้

รายได้อาจเป็นรายได้ตามธรรมดาและรายได้พิเศษ

##### ก. รายได้ธรรมดา

รายได้ชนิดนี้มีลักษณะหรือจกอบ คือ การบังคับให้ราษฎรนำเงินมาให้ตามกำหนด ลักษณะอย่างใดจะควรได้แก่ท้องถิ่นย่อมเป็นปัญหาที่ยังยากในการที่จะกำหนดให้แน่นอน แต่อาจมีบทกฎหมายได้กำหนดลงไว้ นอกจากนั้นยังมีรายได้ธรรมดาอีกประเภทหนึ่ง คือ เงินอุดหนุนจากรัฐบาลกลาง รวมความว่ารายได้ตามธรรมดาก็หมายความว่ารายได้ซึ่งท้องถิ่นนั้นจะได้รับอยู่ตามปกติ อีกอย่างหนึ่งถ้าท้องถิ่นใดกระทำการค้าอยู่ด้วย เช่นการไฟฟ้า การรถราง ฯลฯ รายได้จากการค้านั้นอันเป็นปกติก็อาจเป็นรายได้ตามธรรมดา

##### ข. รายได้พิเศษ

รายได้ชนิดนี้หมายถึงรายได้ซึ่งไม่ใช่ตามปกติ คือ ท้องถิ่นอาจจะได้รับเป็นครั้งคราว หรือในเหตุพิเศษ เช่นมีบุคคลใดยกทรัพย์สินให้แก่ท้องถิ่นโดยเสนหา แต่ในบางคราวรายได้ของท้องถิ่นไม่พอแก่รายจ่าย หรือทรัพย์สินไม่พอแก่การที่จะลงทุนในการค้า การปกครองท้องถิ่นก็จำเป็นต้องหาเงินอันเป็นรายได้พิเศษ เช่นการเรียกราย การออกสลากกินแบ่ง หรือใช้วิธีกู้เงิน การกู้เงินอาจจะกระทำได้โดยหลายวิธี

การกู้เงินอาจเป็นการกู้ต่อเอกชนเหมือนกันเหมือนกับที่เอกชนได้กระทำในระหว่างกันโดยให้ประกันหรือจำนองทรัพย์สินที่ตามแต่ความสะดวก หรือความเหมาะสม หรืออาจเป็นการกู้ต่อมหาชนโดยออกกรมธรรม์กู้ คือออกหนังสือตราสารซึ่งแต่ละฉบับมีมูลค่าเท่ากับมอบให้แก่ผู้ให้กู้เป็นผู้ถือไว้ และให้ได้รับดอกเบี้ยตามอัตรา และกำหนดในกรมธรรม์นั้น แต่เพื่อที่จะล่อใจให้มหาชนนิยมการกู้เงิน การปกครองท้องถิ่นในบางประเทศได้ให้สิทธิแก่ผู้ถือกรมธรรม์กู้ที่จะได้รับรางวัลโดยออกสลากกินแบ่ง ส่วนดอกเบี้ยก็ยังคงไว้ตามเดิม

### ( การกู้เงินของรัฐบาลให้ดูในภาค ๓ )

การที่การปกครองท้องถิ่นได้ทำการกู้เงินนั้น มีปัญหาเกิดขึ้นว่าการกู้เงินอย่างไรวีจจะเป็นการยุติธรรม หลักที่นิยมกันก็คือ ถ้าการกู้เงินนั้นเพื่อจะได้เงินมาลงทุนในสิ่งที่ป็นสาธารณูปโภค อันเป็นประโยชน์ต่อพลเมือง การกู้เงินโดยเหตุเช่นนั้นก็ควรที่จะกระทำ แต่ถ้ากู้มาเพื่อไปใช้จ่ายสุรุ่ยสุร่าย หรือจ่ายในสิ่งที่ไม่จำเป็นก็ย่อมจะเป็นการที่ไม่สมควร เพราะจะกระทำให้ผู้ต้องเสียภาษีอากรต้องรับภาระฝ่ายเดียวโดยไม่ได้ประโยชน์แม้แต่เล็กน้อยตอบแทน

อนึ่งการกู้เงินต่อมหาชนเป็นจำนวนมาก ๆ ท้องถิ่นที่ไม่สามารถจะชำระให้แก่ผู้ให้กู้ได้ในคราวเดียว การใช้หนี้จึงต้องกระทำกันเป็นเวลานานปี ปัญหาจึงเกิดขึ้นว่า วิธีเช่นนั้นไม่เป็นการยุติธรรมสำหรับบุคคลในชั้นหลัง ซึ่งจะต้องรับภาระในการใช้หนี้ แต่ความจริงการลงทุนทำสิ่งอันเป็นสาธารณประโยชน์ บุคคลชั้นหลังก็ได้รับประโยชน์ด้วย เหตุฉะนั้นการกู้เงินจึงได้แบ่งเฉลี่ยการใช้เงินเป็นจำนวนปีนับตั้งแต่ปีที่กู้เงิน หรืออีก ๒-๓ ปีภายหลัง จนกระทั่งถึงเวลาที่จะใช้เงินเสร็จ กล่าวคือ บุคคลทุก ๆ สมัยได้ช่วยกันรับภาระในการใช้เงินและแบ่งเฉลี่ยตามส่วน

## ข้อ ๒ รายจ่าย

รายจ่ายของท้องถิ่นอาจเป็น

ก. รายจ่ายตามธรรมดา เช่นค่าจ้างหรือเงินเดือนของพนักงานของท้องถิ่น  
นั้นเอง

ข. รายจ่ายพิเศษ เช่นในส่วนที่เกี่ยวข้องเกี่ยวกับการลงทุนในการบำรุง หรือก่อสร้างสิ่งที่เป็นสาธารณประโยชน์ หรือสาธารณูปโภค

## บทที่ ๔

### คดีปกครองของท้องถิ่น

ในบางประเทศได้มีศาลปกครองเพื่อวินิจฉัยคดี อันเกี่ยวแก่ทางปกครอง และถ้าหากไม่มีศาลปกครองก็จะต้องมีวิธีอย่างใดอย่างหนึ่ง เพื่อป้องกันมิให้การปกครองท้องถิ่นได้ทำนอกเหนือกฎหมาย

## ส่วนที่ ๒

การแบ่งแยกอำนาจธุรการให้ท้องถิ่นจัดทำเองตามพระราชบัญญัติ

จัดการสุขาภิบาลตามหัวเมือง ร.ศ. ๑๒๗ และแก้ไขเพิ่มเติมใน พ.ศ. ๒๔๕๔

## บทที่ ๑

### ระเบียบแห่งการปกครองสุขาภิบาล

#### ข้อ ๑ คำค้น

การจัดสุขาภิบาลมี ๒ อย่าง คือ

ก. สุขาภิบาลเมือง ซึ่งแต่เดิมเรียกว่า “สุขาภิบาลสำหรับเมือง”  
สำหรับจัดในท้องที่ซึ่งจังหวัดตั้งอยู่

ข. สุขาภิบาลท้องที่ ซึ่งแต่เดิมเรียกว่า “สุขาภิบาลสำหรับตำบล” สำหรับจัดในท้องที่ซึ่งเป็นที่ประชุมชนมากอยู่ในตำบล

การจัดสุขาภิบาลนี้มีเขตต์ท้องที่โดยฉะเพาะ กล่าวคือ ไม่ได้จัดไปตลอดเขตต์ของจังหวัดหรือตำบล เหตุฉะนั้นเขตต์ของสุขาภิบาลจึงอาจต่างกับเขตต์ของจังหวัดหรือตำบล

### ข้อ ๒ การก่อให้เกิดสุขาภิบาล

ในท้องที่ใดจะจัดให้มีสุขาภิบาล สมุหเทศาภิบาล ต้องปรึกษากำนันผู้ใหญ่บ้านในท้องที่นั้น แต่เมื่อกำนันผู้ใหญ่บ้านเหล่านั้นเห็นชอบด้วยโดยมากแล้ว สมุหเทศาภิบาลมี ใบบอกเข้ามากราบบังคมทูลขอพระบรมราชานุญาตจัดการสุขาภิบาลใน ท้องที่นั้น

ในใบบอกต้องระบุข้อความตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๖ คือ กำหนดเขตต์ท้องที่ ๆ จะจัดการสุขาภิบาลทุกด้าน จำนวนบ้านเมืองและพลเมืองซึ่งอยู่ในเขตต์ท้องที่นั้น ภาษีโรงเรือนในท้องที่นั้นที่รัฐบาลเก็บได้อยู่เป็นเงินปีละเท่าใด และความเห็นของสมุหเทศาภิบาลว่าจะจัดสุขาภิบาลประเภทใด

### ข้อ ๓ พนักงานสุขาภิบาล

พนักงานสุขาภิบาลย่อมได้รับแต่งตั้งจากรัฐบาลกลาง ตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๑ และ ๑๒

### ก. สุขาภิบาลเมือง

มีกรรมการ ๕ คน ตามมาตรา ๑๑ คือ ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธานโดยตำแหน่ง ๑ ปลัดจังหวัดฝ่ายสุขาภิบาลเป็นเลขานุการและเป็นประธานแทนผู้ว่าราชการจังหวัดในเวลา ที่ผู้ว่าราชการจังหวัดมาทำการในสุขาภิบาลไม่ได้ ๑ นายอำเภอ

ท้องที่ ๑ นายแพทย์สุขาภิบาล ๑ นายช่างสุขาภิบาล ๑ และกำนันในตำบลซึ่งอยู่ในเขตต์สุขาภิบาล ๔ นาย ถ้ากำนันในตำบลในเขตต์นั้นมิครบ ๔ นาย ให้สมุหเทศาภิบาลมีอำนาจเลือกบุคคลซึ่งอยู่ในเขตต์ท้องถิ่น และเป็นผู้ทมิส่วนเสียบภายในโรงรับเป็นกำนันพิเศษจนได้จำนวนกำนันสำหรับกรรมการสุขาภิบาลครบ ๔ คน แต่กำนันพิเศษนั้น ให้มีตำแหน่งอยู่เสมอ ๒ ปี เมื่อถึงเวรออกแล้วจะรับเลือกต่อไปอีกก็ได้

### ข. สุขาภิบาลท้องที่

ตามมาตรา ๑๒ ที่ได้แก้ไขใหม่กรรมการสำหรับสุขาภิบาลท้องที่นั้นนายอำเภอเจ้าของท้องที่เป็นประธานกรรมการโดยตำแหน่ง ๑ และให้แพทย์สุขาภิบาล ๑ กับปลัดอำเภอ และกำนันในเขตต์ท้องที่สุขาภิบาลนั้นเป็นกรรมการ

### ข้อ ๔ การดูแลควบคุม

การดูแลควบคุมสุขาภิบาลนั้น ได้บัญญัติไว้ในมาตรา ๑๗ และ ๑๘ กล่าวคือ

ก. สมุหเทศาภิบาลและผู้ว่าราชการจังหวัดซึ่งปกครองท้องที่ซึ่งจัดสุขาภิบาลมีหน้าที่จะต้องคอยตรวจตราแนะนำ และช่วยแก้ไขความขัดข้องอุดหนุนการสุขาภิบาลให้สำเร็จเรียบร้อย และเป็นประโยชน์ตามสมควรแก่การ มีอำนาจที่จะห้ามหรือสั่งให้งด ให้ถอนการอย่างใด ๆ ที่เห็นว่ากรรมการจัดทำโดยไม่จำเป็นและไม่สมควรแก่ประโยชน์ เช่นในการจ่ายเงินสุขาภิบาลในทางที่ไม่สมควร เป็นต้น

ข. เสนาบดีกระทรวงมหาดไทยมีอำนาจออกกฎข้อบังคับ เพื่อให้การเป็นไปตามพระราชบัญญัติ

## บทที่ ๒

### กิจการแห่งสุขาภิบาล

#### ข้อ ๑ ประเภทแห่งกิจการ

ตามมาตรา ๔ กิจการแห่งสุขาภิบาลมีอยู่ ๓ ประเภท คือ X

- (๑) การรักษาความสะอาดในท้องที่
- (๒) การป้องกันและรักษาความไม่สะอาดในท้องที่
- (๓) การบำรุงรักษาทางไปมาในท้องที่

ครั้นในปี พ.ศ. ๒๔๕๘ ได้มีการแก้ไขมาตรา ๑๓ ใหม่ ซึ่งให้อำนาจสุขาภิบาลท้องที่ที่จะกระทำการทะเบียนทั้งปวง ในท้องที่สุขาภิบาลนั้นด้วย เช่น ทะเบียนคนเกิดคนตาย

#### ข้อ ๒ วิธีปฏิบัติกิจการ

วิธีปฏิบัติกิจการให้ดูในภาคที่ ๒ แต่มีวิธีเฉพาะสุขาภิบาลอยู่อย่างหนึ่ง คือ กรรมการมีอำนาจออกคำสั่งเป็นลายลักษณ์อักษร กำหนดเวลาบังคับให้เจ้าบ้านจัดการกระทำตามทศการเห็นสมควร ถ้าเจ้าบ้านไม่ทำตามคำสั่งของกรรมการมีความผิดตามกฎหมายลักษณะอาญา มาตรา ๓๓๔ ข้อ ๒

### การเงินแห่งสุขาภิบาล

#### ข้อ ๑ รายได้

รายได้ของสุขาภิบาล คือ ผลประโยชน์ที่เก็บได้จากภาษีโรงเรือน และเงินผลประโยชน์อย่างอื่นที่ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ได้แก่สุขาภิบาล ให้ดู



## ข้อ ๒ รายจ่าย

รายจ่ายอาจเป็นตามธรรมดา เช่นค่าจ้างหรือเงินเดือนของพนักงาน และอาจเป็นรายจ่ายพิเศษ เช่นในการลงทุนทำถนน เป็นต้น

## ข้อ ๓ การทำงานประมาณ

กรรมการสุขาภิบาลเมือง และกรรมการสุขาภิบาลท้องที่ที่จะต้องปรึกษาหารือกันทำงานประมาณรายรับรายจ่ายเงินประจำปีทุก ๆ ปี ขึ้นต่อผู้ว่าราชการจังหวัดเพื่อนำเสนอสมุหเทศาภิบาล เมื่อสมุหเทศาภิบาลได้รับพระราชทานพระบรมราชานุญาตแล้วจึงให้เป็นใช้ได้

## บทที่ ๔

### คดีปกครองสุขาภิบาล

ประเทศสยามไม่มีศาลปกครองโดยเฉพาะ (ให้เทียบดูคำอธิบายในภาค ๔ ว่าด้วยคดีปกครอง)

## หมวดที่ ๔

### ระเบียบข้าราชการ

ได้กล่าวมาแล้วว่าตามนัยที่เข้าใจกันในประเทศสยามอำนาจสูงสุดในแผ่นดินทั้งหลายเป็นของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว แต่พระองค์ได้ทรงมอบหมายอำนาจบางอย่างให้แก่บุคคลอื่นปฏิบัติ บุคคลเหล่านี้เรียกว่าข้าราชการ และมีหลายประเภท คือ

๑ ข้าราชการพลเรือน

๒ ข้าราชการตุลาการ

๓ ข้าราชการทหาร

๔ ข้าราชการตำรวจ

๕ ข้าราชการในพระราชสำนัก

บรรดาข้าราชการเหล่านี้มีระเบียบที่คล้ายกันก็คือ เป็นผู้ที่มีอำนาจซึ่งมากน้อย  
แล้วแต่ชั้นของราชการนั้น ซึ่งต่างกับลูกจ้างของห้างหุ้นส่วนบริษัท หรือของ  
เอกชนตามธรรมดา ถ้าจะพิจารณาในทางกฎหมายอาชญาภะก็จะเห็นว่า มีความ  
ผิดอันเกี่ยวข้องกับเจ้าพนักงานหรือข้าราชการเป็นพิเศษต่างหาก จากความผิดอันเกี่ยว  
กับเอกชนโดยทั่วไป

(ต่อไปนี้ได้อธิบายตามควมทในพระราชบัญญัติข้าราชการพลเรือน, ตุลาการ  
บำเหน็จบำนาญ ขอให้ดูพระราชบัญญัตินั้น ๆ)

## ภาค ๒

### การงานในทางปกครอง

เราได้ทราบแล้วว่าหน้าที่มนุษย์จะรวบรวมกันอยู่เป็นหมู่คณะได้ก็จำเป็นต้องมีการ  
ปกครอง ปัญหาต่อไปจึงมีว่า การปกครองนั้นมีการงานอย่างไรบ้าง ซึ่งเมื่อประ-  
กอบขึ้นแล้วจะทำให้มนุษย์ดำรงอยู่ได้โดยความสุขสมบูรณ์ และการประกอบกา  
รงานในทางปกครองจะต้องอาศัยการกระทำอย่างไรบ้าง

ในภาคนี้จะได้แบ่งออกเป็น ๒ ลักษณะ คือ

ลักษณะ ๑ ว่าด้วยการกระทำในทางปกครอง

ลักษณะ ๒ ชนิดต่าง ๆ แห่งการงานในทางปกครอง

## ลักษณะ ๑

### การกระทำในทางปกครอง

เพื่อประกอบกิจการอันเป็นวัตถุประสงค์แห่งการปกครอง การปกครอง  
ย่อมต้องอาศัยซึ่งการกระทำ (กรรม) การกระทำของทางปกครองนี้อาจเป็น การ  
\* กระทำโดยการแสดงเจตนาในทางปกครอง (acte administratif) และการกระทำ  
ชนิดอื่นๆ ที่ไม่เกี่ยวกับการแสดงเจตนา แต่เป็นการปฏิบัติวัตถุประสงค์แห่งการปกครอง  
(acte matériel) เช่นการสอนนักเรียน สร้างถนน การกระทำชนิดนี้เกี่ยวข้องกับ  
ทางเทคนิคเป็นส่วนมาก แต่การกระทำโดยการแสดงเจตนาของฝ่ายปกครอง  
(acte administratif) ย่อมเกี่ยวแก่ทางกฎหมายซึ่งจะได้อธิบายต่อไป

การกระทำโดยการแสดงเจตนาของฝ่ายปกครองนี้อาจเป็นได้ดังนี้

- ๑ การกระทำสำหรับบุคคลทั่วไป
- ๒ การกระทำสำหรับเฉพาะบุคคลหรือเฉพาะราย

## หมวด ๑

### การกระทำสำหรับบุคคลทั่วไป

การกระทำชนิดนี้เกิดด้วยการออกคำสั่งบังคับสำหรับบุคคลทั่วไป  
คำสั่งบังคับนี้อาจมีได้จาก อำนาจทั้ง ๓ ประการดังได้กล่าวมาแล้วข้าง

ต้นคือ

- ๑ คำสั่งบังคับของผู้ทรงไว้ซึ่งอำนาจนิติบัญญัติหรืออำนาจออกกฎหมาย  
คำสั่งชนิดนี้ในประเทศสยามได้ออกเป็นแบบพระราชบัญญัติ

๒ คำสั่งคำบังคับแห่งอำนาจตุลาการได้แก่คำพิพากษา คำสั่งคำบังคับของศาล (ให้คำอธิบายธรรมศาสตร์ในตอนที่เกี่ยวข้องกับปัญหาว่าคำพิพากษาของศาลจะเป็นกฎหมายหรือไม่ และจะบังคับบุคคลทุก ๆ คนได้เพียงไร)

๓ คำสั่งคำบังคับแห่งอำนาจบริหารหรืออำนาจธุรการ ผู้ทรงไว้ซึ่งอำนาจบริหารหรือธุรการจะออกคำสั่งและคำบังคับได้ก็แต่ภายในเงื่อนไขอันจำกัด เพราะอำนาจนั้นวัตถุประสงค์เพื่อปฏิบัติการให้เป็นไปตามอำนาจนิติบัญญัติ จะออกคำสั่งคำบังคับนอกเหนือหรือแข่งขันแย้งซึ่งอำนาจนิติบัญญัติไม่ได้

ต่อไปนี้จะได้แยกกล่าวถึงคำสั่งคำบังคับแห่งอำนาจบริหารโดยสังเขป

### ส่วน ๑

#### คำสั่งคำบังคับของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว

พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวในฐานะที่ได้ทรงพระราชอำนาจบริหารนี้ได้ทรงตราบทกฎหมายที่เรียกว่าพระราชกฤษฎีกา พระราชกำหนด ประกาศกระแสพระบรมราชโองการ

### บทที่ ๑

#### พระราชกฤษฎีกา

พระราชกฤษฎีกาเป็นบทบริหาร ซึ่งใช้บังคับราษฎรทั่วไป พระราชกฤษฎีกานี้อาจออกโดยอาศัยอำนาจพระราชบัญญัติที่ประกาศให้ใช้ได้ก็ได้ เช่น พระราชกฤษฎีกาจัดวางทางรถไฟสายต่าง ๆ ที่ได้ออกโดยอาศัยอำนาจพระราชบัญญัติจัดการวางทางรถไฟ และทางหลวง หรืออาจออกโดยอาศัยหลักกฎหมายซึ่งไม่ได้ประกาศเป็นลายลักษณ์อักษรก็ได้ เช่น พระราชกฤษฎีกาให้ใช้บทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

ในประเทศสยามพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวบรมโกศทรงไว้ซึ่งอำนาจสูงสุด  
จะทรงตราคำสั่งค้ำบั๊บกั้บในทางอำนาจชนิดใดก็ได้ แต่พระราชกฤษฎีกา ซึ่งได้  
ออกโดยเนื่องจากกฎหมายที่ยังไม่ได้ประกาศเป็นลายลักษณ์อักษรนั้นมีลักษณะ  
คล้ายกับพระราชบัญญัติมาก ข้อสำคัญที่ควรสังเกตก็คือว่า พระราชบัญญัตินั้น  
\* ได้ออกโดยอำนาจนิติบัญญัติ เพราะฉะนั้นจึงจะมีข้อความที่เป็นหลักสำคัญ ส่วน  
\* พระราชกฤษฎีกาได้ออกโดยอำนาจบริหาร จึงเป็นอุปกรณ์ของหลักสำคัญอันได้  
ออกโดยพระราชบัญญัติ

## บทที่ ๒

### พระราชกำหนด

พระราชกำหนด เป็นบทบริหารคล้ายกับพระราชกฤษฎีกา แต่โดย  
มาก พระราชกำหนดเป็นบทบัญญัติที่เกี่ยวแก่บุคคลหรือข้าราชการบางจำพวก เช่น  
พระราชกำหนดเกี่ยวกับเครื่องแต่งกาย

แต่ในกาลก่อน ๆ มาพระราชกำหนดมีลักษณะดังเช่นพระราชบัญญัติก็ได้  
เช่นพระราชกำหนดอาชญาการกระทำผิดสัญญา ร.ศ. ๑๑๗

## บทที่ ๓

### ประกาศกระแสพระบรมราชโองการ

เป็นข้อความซึ่งพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวได้ ทรงบอกกล่าวแก่ราษฎรใน  
โอกาสพิเศษ มี อาทิในคราวประกาศสงคราม พ.ศ. ๒๔๖๐ เป็นต้น

นอกจากนี้ยังมีกฎหมายหลายฉบับซึ่งใช้ได้แก่เจ้านายและข้าราชการในพระ-  
ราชสำนัก ซึ่งมีปัญหาว่าจะใช้แก่บุคคลอื่น ๆ ได้เพียงไรบ้าง ?

## ส่วนที่ ๒

### การกระทำของเสนาบดี

เสนาบดีอาจบัญญัติคำสั่งคำบังคับสำหรับบุคคลทั่วไปได้หลายประเภท คือ

- ๑ กฎเสนาบดี
- ๒ ประกาศเสนาบดี
- ๓ ข้อบังคับเสนาบดี

## บทที่ ๑

### กฎเสนาบดี

กอบทบัญญัติซึ่งได้ออกโดยเสนาบดี เพื่อรักษาการให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว เสนาบดีจะพึงมีอำนาจออกกฎได้ก็ต่อเมื่อพระราชบัญญัตินั้น ๆ ได้ให้อำนาจไว้ และการออกกฎเสนาบดีนั้นจะต้องไม่เป็น  
การนอกเหนือพระราชบัญญัติที่เสนาบดีได้รับอำนาจ หรือกฎเสนาบดีได้ออกขึ้น  
เพื่อเป็นการแข่งขันต่ออำนาจนิติบัญญัติก็ใช้ไม่ได้ เช่นเสนาบดีไม่มีอำนาจที่จะ  
 กำหนดโทษจำคุกผู้กระทำการฝ่าฝืนกฎเสนาบดี

อนึ่งยังมีปัญหาต่อไปถึงเรื่องแบบแห่งกฎเสนาบดีว่า จะต้องประกาศในราชกิจจานุเบกษาหรือไม่

อนึ่งมีข้อที่ควรสังเกตว่า ถ้าเสนาบดีได้ออกโดยอ้างพระบรมราชานุญาตให้ใช้เป็นกฎหมายแล้ว เสนาบดีอาจที่จะกำหนดโทษผู้กระทำผิดได้ ดังเช่นกฎ

เสนาบตีว่าด้วยที่กุศลสถานชะนิตศาลเจ้า พ.ศ. ๒๔๖๔ ได้มีปัญหานี้มาสู่ศาลฎีกาว่า กฎเสนาบตีนี้จะพึงใช้ลงโทษผู้กระทำการขัดขึ้นได้หรือไม่ พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวได้ทรงพระราชวินิจฉัยว่า “กฎเสนาบตีนี้ใช้ลงโทษแก่ผู้กระทำการขัดขึ้นได้ เพราะได้ออกโดยอ้างพระบรมราชานุญาต” จึงมีผลเหมือนดั่งบทบัญญัติที่ได้ออกโดยพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ให้ดูคำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๒๘๘ ถึง ๒๕๑ พ.ศ. ๒๔๖๖ และปัญหายังมีต่อไปว่า กฎเสนาบตีฉบับนี้ จะมีลักษณะเป็นกฎเสนาบตีตามธรรมดาหรือมีลักษณะเป็นพระราชบัญญัติแต่เรียกชื่อผิดไปว่า เป็นกฎเสนาบตี

## บทที่ ๒

### ประกาศเสนาบตี

“คือข้อความที่เสนาบตีได้แจ้งให้ราษฎรทราบถึงระเบียบหลักเกณฑ์ ที่เสนาบตีได้วางไว้เพื่อปฏิบัติตามบทบัญญัติของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว” เช่น ประกาศเสนาบตีกระทรวงพาณิชย์ใช้พระราชบัญญัติขัง ตวง วัด ในตำบลต่าง ๆ ซึ่งบังคับให้ผู้เป็นเจ้าของเครื่องชั่ง ตวง วัด ตามวิธีเมตรก้นำไปให้เจ้าพนักงานสำรวจและทำการให้คำรับรอง

อนึ่งประกาศเสนาบตีอาจเป็นข้อความที่เสนาบตีได้แจ้งให้ราษฎรทราบถึงระเบียบแห่งกิจการเพื่อปฏิบัติตามกฎเสนาบตี เช่น ประกาศเสนาบตีกำหนดตั้งคลังออมสินเหล่านี้ เป็นต้น

## บทที่ ๓

ข้อบังคับเสนาบดี

เสนาบดีอาจออกข้อบังคับอันเป็นบทบัญญัติ ซึ่งเกี่ยวแก่การวางระเบียบใน  
กระทรวงที่เสนาบดีได้บังคับบัญชา

## ส่วนที่ ๓

การกระทำของพนักงานอื่น ๆ

นอกจากเสนาบดีพนักงานอื่น ๆ หรือสภาใด ๆ มีอำนาจที่จะวางระเบียบข้อ  
บังคับโดยอาศัยอำนาจจากกฎหมายซึ่งเป็นข้อบังคับสำหรับบุคคลทั่ว ๆ ไป (แต่  
การกระทำสำหรับเฉพาะบุคคลมีปัญหว่า เจ้าพนักงานจะออกคำสั่งบังคับโดย  
อาศัยหลักกฎหมายที่ได้ขีดเขียนได้เพียงไร ให้ดูต่อไปในหมวดที่ ๒)

ตัวอย่างสภาที่ได้รับอำนาจจากพระราชบัญญัติให้ออกข้อบังคับได้ เช่น ข้อ  
บังคับมรยาตร์ทนายความว่าด้วยเครื่องแต่งกายสุภาพ พ.ศ. ๒๔๕๕ ซึ่งได้ตราไว้  
โดยเนติบัณฑิตยสภา อาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติทนายความ พ.ศ. ๒๔๕๗  
มาตรา ๑๘

## หมวด ๒

การกระทำสำหรับจะเพาะบุคคลหรือจะเพาะราย

การกระทำชนิดนี้ย่อมใช้ได้เฉพาะบุคคลหรือจะเพาะรายเท่านั้น หาใช่  
เป็นคำสั่งบังคับโดยทั่ว ๆ ไปไม่ การกระทำชนิดนี้ย่อมเกี่ยวแก่การที่จะปฏิบัติ  
ตามกฎหมาย จะเป็นโดยกฎหมายได้บัญญัติไว้ให้การปกครองต้องกระทำดังนี้



หรือให้อำนาจแก่การปกครองที่จะใช้ดุลพินิจได้เป็นเรื่อง ๆ ไป เราอาจแยกการกระทำชนิดนี้ออกได้เป็น ๒ ประเภท คือ

๑ การกระทำฝ่ายเดียว

๒ การกระทำหลายฝ่าย

## ส่วนที่ ๑

### การกระทำฝ่ายเดียว

การกระทำฝ่ายเดียว หมายความว่า การที่อำนาจบริหารหรืออำนาจตุลาการได้กระทำโดยสมัครใจแต่ฝ่ายเดียว โดยไม่มีความประสงค์ตรงกันเสมือนดังในเรื่องสัญญา หรือในเรื่องนิติกรรมหลายฝ่าย การกระทำฝ่ายเดียวนี้อาจจะเทียบได้คล้ายกับในเรื่องนิติกรรมฝ่ายเดียวตามกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

การกระทำฝ่ายเดียวอาจมีได้ดังต่อไปนี้

## บทที่ ๑

### คำสั่ง

คำสั่งหมายความว่า การห้ามไม่ให้กระทำ หรือการบังคับให้กระทำอันเป็นคำสั่งของพนักงานฝ่ายปกครอง คำสั่งของเจ้าพนักงานผู้มีได้มีบทกฎหมายบัญญัติลงโทษผู้ฝ่าฝืนไว้เป็นประการอันแล้ว ผู้ฝ่าฝืนก็อาจรับโทษตามกฎหมาย ลักษณะอาชญามาตรา ๓๓๘ ข้อ ๒ ซึ่งมีความว่า

ผู้ใดขัดขืนไม่กระทำตามคำสั่งหรือบังคับอันชอบด้วยกฎหมายที่เจ้าพนักงานชั้นหนึ่งชั้นใดสั่งมานั้น ท่านว่ามีความผิดต้องระวางโทษชั้น ๓ (โทษชั้น ๓ คือ

สถานที่หนึ่งจำคุกไม่เกิน ๑๐ วัน สถานที่หนึ่งปรับไม่เกิน ๕๐ บาท สถานที่หนึ่งทั้งจำ  
ทั้งปรับเช่นว่านี้ด้วยกัน ให้ดูมาตรา ๓๓๒)

ปัญหาในเรื่องนี้มีอยู่ว่า ชอบด้วยกฎหมายนั้น หมายความว่าถึงกฎหมายที่ขัด  
เขียนไว้เป็นลายลักษณ์อักษร หรือจะรวมทั้งกฎหมายที่ไม่ได้ขีดเขียนไว้เป็นลาย  
ลักษณ์อักษรด้วย ในเรื่องจะต้องพิจารณาว่า คำว่าชอบอาจต่างกับคำว่าขัดกับ  
กฎหมาย ถ้าหากว่าใช้คำว่าขัดกับกฎหมาย การใดที่กฎหมายไม่ห้ามไว้ เจ้าหน้าที่  
งานก็อาจออกคำสั่งได้ เพราะฉะนั้นความเห็นในเรื่องนี้จึงยังแตกต่างกันอยู่

## บทที่ ๒

### การอนุญาตให้กระทำการและการยกเว้นภาระหรือหน้าที่

การกระทำเหล่านี้ย่อมเนื่องจากมีบุคคลร้องขอขึ้น ต่างกับในเรื่องคำสั่ง  
ดังกล่าวในบทที่ ๑ และต่างกับในเรื่องการกระทำหลายฝ่าย เพราะเหตุว่าในเรื่องนี้  
แม้การกระทำของพนักงานฝ่ายปกครองจะเกิดขึ้นจากการที่มีบุคคลร้องขอก็ตาม แต่  
การร้องขอนั้นไม่ใช่เป็นคำสั่งอันมีลักษณะเหมือนดังในเรื่องสัญญา

การอนุญาตให้กระทำการมิได้เมื่อบุคคลร้องขอกระทำการสิ่งใดซึ่งกฎหมาย  
ได้บัญญัติห้ามไว้ นอกจากจะได้รับอนุญาตของพนักงานฝ่ายปกครอง ส่วนการ  
ยกเว้นภาระหรือหน้าที่ซึ่งกฎหมายบังคับให้กระทำ เช่นในเรื่องภาษีอากร เป็นต้น

## บทที่ ๓

### การก่อให้เกิด เปลี่ยนแปลง ระเบียบซึ่งสิทธิหรือหน้าที่

#### หรือฐานะในกฎหมาย

การกระทำประเภทนี้อาจเกี่ยวแก่ข้าราชการอย่างหนึ่ง และอาจเกี่ยวแก่  
เอกชนอื่น ๆ อีกอย่างหนึ่ง

การกระทำอันเกี่ยวแก่ข้าราชการเช่น การตั้ง เลื่อนตำแหน่ง หรือโยกย้าย หรือการออกจากราชการ ได้มีหลักเกณฑ์อันเกี่ยวข้องกับข้าราชการตามที่ได้ศึกษามาแล้ว

ส่วนการกระทำอันเกี่ยวแก่เอกชนอื่น ๆ อาจมีได้ เช่นในเรื่องรับจดทะเบียนห้างหุ้นส่วน บริษัท สมาคม หรือการจดทะเบียนบริษัทร้าง หรือการก่อให้เกิดสิทธิและหน้าที่โดยประการอื่น ๆ

การกระทำของฝ่ายปกครองดังว่านี้ควรสังเกตว่า ในบางเรื่องพนักงานฝ่ายปกครองจำต้องกระทำ แต่ในบางเรื่องพนักงานปกครองอาจใช้ดุลยพินิจได้ การใดที่พนักงานฝ่ายปกครองจำต้องกระทำหรืออาจใช้ดุลยพินิจได้นั้น ก็จำต้องพิจารณาถึงบทกฎหมายอันเกี่ยวแก่เรื่องนั้น ๆ

แต่ปัญหาอาจมีได้อันเกี่ยวกับในคดีปกครองว่า ถ้าพนักงานฝ่ายปกครองไม่กระทำในสิ่งที่ตนต้องกระทำ หรือใช้ดุลยพินิจโดยไม่ชอบ เอกชนจะมีทางแก้ อย่างไรบ้าง ในเรื่องนี้จะได้อธิบายต่อไปในภาคที่ห้าด้วยคดีปกครอง

## บทที่ ๔

### การกระทำฝ่ายเดียวชนิดอื่น ๆ

นอกจากการกระทำฝ่ายเดียวที่สำคัญซึ่งได้กล่าวมาแล้ว ฝ่ายปกครองยังอาจที่จะกระทำอย่างอื่น ๆ ได้อีกหลายชนิด เช่นการรับรองสำเนา ทะเบียนคนเกิด คนตาย การรับรองลายมือชื่อ ฯ ล ฯ เหล่านี้เป็นต้น

## ส่วนที่ ๒

### การกระทำหลายฝ่าย

การกระทำหลายฝ่ายอาจมีได้ เช่นฝ่ายปกครองได้ทำสัญญากับเอกชนชนิดอื่น ๆ ให้รับเหมากระทำกิจการ หรือขายพัสดุสิ่งของให้แก่ฝ่ายปกครอง สัญญา

ชั้นนี้ควรต้องถือหลักเหมือนดังสัญญาในกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เพราะเหตุที่ในประเทศสยามมิได้มีศาลปกครองเป็นพิเศษ และการที่แยกสัญญาออกเป็นสัญญาในกฎหมายเอกชน และสัญญาในกฎหมายปกครองจึงไม่สู้มีประโยชน์นัก ส่วนการที่จะบังคับฝ่ายปกครองให้ปฏิบัติตามสัญญาทุกข้อทุกกระทงจะได้หรือไม่นั้น ย่อมเกี่ยวแก่ในคดีปกครอง แต่อย่างไรก็ตาม เอกชนที่ทำสัญญากับฝ่ายปกครองนั้นอาจที่จะใช้สิทธิไม่ชำระหนี้ได้ เมื่อฝ่ายปกครองยังมีได้ชำระหนี้เสมือนดังในเรื่องสัญญาต่างตอบแทน ให้ดูผลแห่งหนี้ส่วนที่ว่าด้วยการไม่ชำระหนี้ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ ๒

ในบางประเทศฝ่ายปกครองซึ่งได้แยกออกเป็นนิติบุคคลต่าง ๆ ดังเช่นเทศบาลอาจที่จะทำนิติกรรมร่วมระหว่างเทศบาลตั้งแต่ ๒ ขึ้นไป เช่นทำข้อตกลงว่าจะทำการไฟฟ้าหรือการประปาร่วมกัน ซึ่งถ้าจะเทียบกับข้อตกลงระหว่างประเทศแล้ว ก็คล้ายกับสัญญาระหว่างประเทศตกลงกระทำการส่งหนังสือหรือหลายสิ่งร่วมกันในระหว่างประเทศ

### ส่วนที่ ๓

หลักทั่วไปในการที่จะอาศัยพิจารณาว่าการกระทำของฝ่ายปกครองจะได้หรือไม่?

- ๑ บุคคลผู้กระทำมีอำนาจ
- ๒ วัตถุประสงค์ไม่ขัดต่อกฎหมายหรือชอบด้วยกฎหมาย
- ๓ ได้มีการแสดงเจตนา
- ๔ แบบ

ในเรื่องแบบนี้จะต้องกระทำตามกฎหมายได้บังคับ เช่นในบางเรื่องอาจต้องกระทำด้วยขัดเจียน แต่ถ้ากฎหมายไม่ได้บังคับอาจจะกระทำด้วยปากเปล่าบางอย่างที่ อาจที่จะกระทำด้วยอนุสัญญา เช่นอาณัติสัญญาของตำรวจเป็นต้น

## ลักษณะ ๒

ชนิดต่าง ๆ แห่งการงานในทางปกครอง

การศึกษาถึงชนิดต่าง ๆ แห่งการงานของฝ่ายปกครองย่อม กระทบถึงปัญหาสำคัญที่ว่าฝ่ายปกครองมีหน้าที่จะต้องกระทำการประเภทใดบ้าง

ความเห็นในเรื่องนี้ แตกต่างกันอยู่มากหลายซึ่งอาจจัดแบ่งออกได้ดังนี้

ความเห็นที่ ๑ เห็นว่าฝ่ายปกครองมีหน้าที่กระทำเฉพาะกิจการซึ่งจำเป็นเพื่อป้องกันและรักษาความสงบเรียบร้อยเท่านั้น เช่นการรักษาความสงบเรียบร้อยภายในอาณาจักร การป้องกันอาณาจักร การจัดการรักษารัฐสมบัติส่วนกิจการในทางเศรษฐกิจและกิจการที่เกี่ยวกับบำรุงหรือเพิ่มพูนความสมบูรณ์ของราษฎรนั้นจะต้องปล่อยให้เอกชนต่างคนต่างทำ เหตุฉะนั้นหน้าที่ของฝ่ายปกครองตามความเห็นนี้จึงอยู่ในวงจำกัด รัฐใดถือลัทธินี้ย่อมมีนามสมญาว่า รัฐตำรวจ (Etat-gendarme)

ความเห็นที่ ๒ ตามความเห็นนี้ฝ่ายปกครองนอกจากมีหน้าที่ดังที่กล่าวในความเห็นที่ ๑ แล้ว ยังมีหน้าที่เพิ่มความสุขสมบูรณ์ให้แก่ราษฎรเช่นการเศรษฐกิจ บางชนิดรัฐจะต้องเข้าแทรกแซงหรือเข้าเป็นเจ้าของทำการเอง การปล่อยให้เอกชนต่างคนต่างทำอาจจะเกิดมีการแก่งแย่ง ผลสุดท้ายใครมีกำลังในทางทรัพย์สินก็มีชัยชนะแก่ผู้ขัดสน มีผู้ให้นามสมญารัฐที่ถือลัทธินี้ว่า รัฐผู้สงเคราะห์ (Etat-providence)

ผู้สอนเห็นว่า ในทุกวันนี้เกือบจะกล่าวได้ว่าแทบทุกประเทศรัฐได้เข้าเกี่ยวข้องในทางเศรษฐกิจ ส่วนการเกี่ยวข้องมากหรือน้อยก็สุดแล้วแต่ความนิยมของประเทศนั้น ๆ แม้แต่ในประเทศสยามก็จะได้เห็นว่ามามีโรงงานหรือการเศรษฐกิจบางอย่างซึ่งรัฐบาลได้ทำเอง หรือได้เข้าแทรกแซง

เหตุฉะนั้นการงานในทางปกครองอาจจัดแบ่งออกได้เป็นสองประเภทดังนี้

ประเภทที่ ๑ การงานซึ่งฝ่ายปกครองกระทำโดยจำเป็น เพื่อป้องกันและ

รักษาความสงบเรียบร้อย

ประเภทที่ ๒ การงานซึ่งฝ่ายปกครองกระทำเพื่อส่งเสริมบำรุงฐานะ และ

ความเป็นอยู่ ความสมบูรณ์ของราษฎร

### หมวดที่ ๑

X การงานซึ่งฝ่ายปกครองกระทำโดยจำเป็นเพื่อการป้องกัน

และรักษาความสงบเรียบร้อย

การงานเหล่านี้มีอาทิคือ

- ๑ การรักษาความสงบเรียบร้อยภายในอาณาจักร
- ๒ การป้องกันอาณาจักร
- ๓ การจัดการรักษารัฐสมบัติ

### ส่วนที่ ๑

การรักษาความสงบเรียบร้อยภายในอาณาจักร

การรักษาความสงบเรียบร้อยในศัพท์ในภาษาฝรั่งเศสเรียกว่า “โปลิศ”

Police ซึ่งเป็นการรักษาความสงบเรียบร้อยในทางปกครองอย่างหนึ่ง (Police

administration) และการรักษาความสงบเรียบร้อยในทางอรรถคดีอีกอย่างหนึ่ง (Police

Judiciaire)

การรักษาความสงบเรียบร้อยในทางปกครองมีวัตถุประสงค์ไปในทางป้องกันมิให้เกิดความไม่สงบเรียบร้อย ข้อมเกี่ยวแก่ฝ่ายปกครองโดยแท้ แต่การรักษาความสงบเรียบร้อยในทางอรรถคดีมีวัตถุประสงค์ไปในทางปราบปรามการกระทำอันเกิดขึ้นซึ่งผิดต่อกฎหมาย หรือนำมาซึ่งความไม่สงบเรียบร้อย การนี้ข้อมเกี่ยวในทางยุติธรรม จึงได้เรียกกันในภาษาฝรั่งเศสว่า Police Judiciaire ซึ่งแปลเป็นไทยได้ว่า “ตำรวจยุติธรรม” ในบางประเทศเช่นในประเทศฝรั่งเศสการรักษาความสงบเรียบร้อยในทางอรรถคดีหรือทางตำรวจยุติธรรม ตกเป็นหน้าที่ของผู้รักษายัย-การซึ่งขึ้นต่อผู้รักษายุติธรรม เป็นผู้ควบคุมบัญชาการและมีพนักงานฝ่ายปกครองเช่นตำรวจนครบาลหรือตำรวจภูธรเป็นผู้ช่วยเหลือ

อนึ่งในประเทศที่มีประมวลวิธีพิจารณาความอาชญา ได้บัญญัติถึงการซึ่งเรียกโดยย่อว่า ตำรวจยุติธรรมนี้ไว้ในประมวลนั้นด้วย เช่นการไต่สวน ชัดสูตร เหล่านี้จะเห็นได้ชัดว่าเกี่ยวแก่วิธีสำัญญัติ คือเป็นวิธีที่จะใช้ว่าการกระทำผิดได้เกิดขึ้นจนถึงพิพากษาลงโทษผู้กระทำผิด

แต่ในประเทศสยามการรักษาความสงบเรียบร้อยทั้ง สองประเภทได้ระคนปนกันอยู่ในฝ่ายปกครอง และมักจะถือกันว่า การรักษาความสงบเรียบร้อยในทางอรรถคดีเป็นหน้าที่สำคัญยิ่งดังจะเห็นได้ในหน้าที่กรมการอำเภอ เมื่อความเข้าใจและปฏิบัติกันเป็นดังนี้ในประเทศสยาม การสอนกฎหมายปกครองในประเทศสยามก็ต้องเพิ่มคำอธิบายโดยสังเขปเกี่ยวแก่การสืบสวนไต่สวนคดีไว้ด้วย ซึ่งต้องนับว่าเป็นเหตุผลพิเศษเฉพาะประเทศสยามเท่านั้น (ผู้สอนต้องออกตัวว่าคำของผู้สอนอธิบายเฉพาะเรื่องสืบสวนไต่สวนนี้แปลกกว่าคำอธิบายกฎหมายปกครองของหลายประเทศ คือจะเอาสิ่งที่จัดว่าเกี่ยวกับวิธีพิจารณาความอาชญาเข้ามากล่าวไว้ด้วย อันนอกขอบแห่งกฎหมายปกครองอยู่บ้าง)

๔  
บทที่ ๑

การรักษาความสงบเรียบร้อยในทางปกครอง

๔  
ตอนที่ ๑

ข้อความทั่วไป

การรักษาความสงบเรียบร้อยในทางปกครองหรือเรียกเป็นภาษาฝรั่งเศสว่า Police administrative แปลตามตัวว่า ตำรวจปกครอง นั้นเกี่ยวแก่การที่จะป้องกันมิให้เกิดความไม่สงบเรียบร้อยซึ่งต่างกับการรักษาความสงบเรียบร้อยในทางอรรถคดี ซึ่งเป็นการกระทำเพื่อนำตัวผู้กระทำความผิดให้ต้องรับโทษตามกฎหมาย

ศัพท์คำว่าสงบเรียบร้อย (Ordre public) ได้เคยใช้มาแล้วในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ คำนี้ในทางกฎหมายปกครองศาลปกครองในประเทศฝรั่งเศสเคยตีความหมายว่าเกี่ยวแก่การรักษาความสงบ การคุ้มครองความปลอดภัยอันจะเกิดขึ้นจากบุคคล หรือจากทรัพย์สินของบุคคล หรือเกิดจากโรคภัยไข้เจ็บ ขอให้เทียบดูพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. ๒๔๕๗ มาตรา ๕๓ ถึง ๑๐๐ ซึ่งว่าด้วยการป้องกันภัยอันตรายของราษฎร และการรักษาความสงบในท้องที่ว่าด้วยการป้องกันโรคภัย

ข้อ ๑ การกระทำเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อย

การกระทำเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยนั้นย่อมเกี่ยวแก่การบังคับ ซึ่งอาจเป็นการบังคับให้กระทำหรือให้ละเว้นกระทำการบังคับนั้นอาจกระทำต่อสิ่งเหล่านี้

๑ กระทำต่ออิสสรภาพแห่งมนุษย์ชน ซึ่งอาจเป็นได้เช่นกระทำต่อร่างกาย มีเป็นต้นว่าการจับกุม ก็กักขังผู้ที่ก่อความไม่สงบเรียบร้อย ซึ่งมีใช่เป็นการจำคุก การกักขังนี้จะต้องกระทำเท่าที่กฎหมายอนุญาตให้



การบังคับให้บุคคลบางประเภทต้องให้แพทย์ตรวจ เช่นในเรื่องหญิงนคร  
โสเภณี ดูพระราชบัญญัติป้องกันหญิงโสเภณี ร.ศ. ๑๒๗ มาตรา ๒๒—๒๖—๒๗

การบังคับให้ฉีดยาหรือปลูกไขทรพัสม์ ดูพระราชบัญญัติระงับโรคระบาด  
พ.ศ. ๒๔๕๖ มาตรา ๕ และดูพระราชบัญญัติจัดการป้องกันไขทรพัสม์ พ.ศ. ๒๔๕๖

การบังคับให้อยู่ในที่ใดที่หนึ่ง หรือไม่ให้เข้าไปในที่ใดที่หนึ่งเช่นในขณะ  
เกิดโรคระบาด ดูพระราชบัญญัติระงับโรคระบาดมาตรา ๓ ข้อ ๓ และ ๕

การบังคับให้เข้าช่วยป้องกันภัยอันตราย เช่นในเรื่องหน้าที่ราษฎรซึ่งจะต้อง  
ช่วยกันผู้ใหญ่บ้านและเพาะกาล หรือในเรื่องซึ่งต้องถูกเกณฑ์ให้ทางพง ล้อมรั้ว  
ซ่อมแซมบ้านเรือน ดูพระราชบัญญัติปกครองท้องที่มาตรา ๕๕ ถึง ๕๗

อนึ่งการกระทำต่อร่างกายเช่นการใช้อาวุธเข้าทำต่อผู้ที่ก่อความไม่สงบเรียบร้อย  
หรือการทำให้ร้ายต่อร่างกายด้วยประการอื่น ฝ่ายปกครองจะต้องกระทำโดยระมัด  
ระวังไม่ให้เกินจากขอบแห่งกฎหมาย ในเรื่องนี้น่าชมฝ่ายทหารที่ได้บัญญัติถึงการ  
ใช้อาวุธ เมื่อฝ่ายพลเรือนได้ขอให้ช่วยรักษาความสงบเรียบร้อย ให้ดูข้อบังคับว่า  
ด้วยระเบียบราชการทหารประจำจังหวัด พ.ศ. ๒๔๖๑ ข้อ ๒๑๓, ๒๑๔ ที่จะกล่าว  
ต่อไปข้างหน้า

๒ กระทำต่อเคหะสถานของมนุษย์ชน เช่นการเข้าไปในเคหะสถานเพื่อ  
ตรวจค้น (การรักษาความสงบเรียบร้อยในทางอรรถคดีซึ่งเกี่ยวกับการตรวจค้นของ  
กลาง)

ในเวลาใช้กฎอัยการศึก ฝ่ายทหารอาจจะเข้าอาศัยหรือกระทำการอัน  
เกี่ยวแก่เคหะสถานของมนุษย์ชนตามที่บัญญัติไว้ในกฎอัยการศึก พ.ศ. ๒๔๕๖  
มาตรา ๘—๙—๑๓

๓ กระทำแก่ทรัพย์สินแห่งมนุษย์ชน เช่นการยึดทรัพย์สินอันอาจก่อให้เกิด  
ภัยอันตรายหรือความไม่สงบเรียบร้อย ในเวลาใช้กฎอัยการศึก (ให้ดูกฎ  
อัยการศึก พ.ศ. ๒๔๕๗ มาตรา ๑๐—๑๑—๑๒)

## ข้อ ๒ หลักที่จะต้องระลึกในการใช้อำนาจรักษาความสงบเรียบร้อย

เราจะเห็นได้จากที่ได้กล่าวในตอนต้นถึงสิทธิแห่งมนุษยชนโดยทั่วไปว่า มนุษย์มีอิสระที่จะทำการอันใดได้ตามความพอใจ แต่ถ้าหากปล่อยให้มนุษย์ใช้ความอิสรภาพนั้นโดยไม่จำกัดแล้ว การกระทำตามอิสรภาพของคนหนึ่งอาจจะเป็นการรบกวนต่ออีกคนหนึ่งหรือต่อมหาชน เหตุฉะนั้นเพื่อป้องกันรักษาความสงบเรียบร้อยสิทธิแห่งมนุษยชนจึงจำต้องถูกจำกัดโดยการกระทำของฝ่ายปกครอง การจำกัดสิทธิแห่งมนุษยชนเป็นข้อยกเว้นจากหลักในเรื่องสิทธิแห่งมนุษยชน เหตุฉะนั้นการใช้อำนาจในเรื่องนี้จะต้องอยู่ภายในวงเขตต์ดังนี้

๑ การจำกัดอิสรภาพจะต้องมีกฎหมายอนุญาตไว้ (ปัญหาว่ามีกฎหมายจะเป็นกฎหมายที่ชัดเจนไว้หรือไม่)

๒ การจำกัดอิสรภาพต้องเป็นไปเพียงเท่าที่จำเป็นแก่การรักษาความสงบเรียบร้อย ศาสตราจารย์โอดา แห่งมหาวิทยาลัยเกียวโตได้อธิบายความข้อนี้ไว้ว่า จะต้องระลึกหลักอันมีใจความดังนี้

ก. การใช้อำนาจจะควรใช้ต่อยันตรายอันเกิดขึ้นจริง และมีลักษณะที่จะก่อการไม่สงบเรียบร้อย (การจับสงสัยควรระวังให้มาก)

ข. แม้ว่าความไม่สงบเรียบร้อยจะเกิดขึ้นก็ดี แต่หมู่คณะทนการนี้ได้โดยไม่ต้องใช้อำนาจ หรือซึ่งถ้าใช้อำนาจขึ้นแล้วก็จะเกิดผลร้ายยิ่งขึ้นกว่าการไม่ใช้อำนาจก็ควรงดการใช้อำนาจดีกว่า ซึ่งต้องพิจารณาตามกาลเทศะ

ค. การใช้อำนาจจะต้องพิจารณาให้พอดีกับภัยอันตรายที่จะเกิดขึ้นไม่ควรให้รุนแรงเกินไป

๓ การใช้อำนาจรักษาความสงบเรียบร้อยต้องกระทำต่อผู้ที่กระทำผิดจริง ๆ เหตุฉะนั้นการจับกุมไม่ควรที่จะจับราษฎรรวมกันมาหลายๆ คนแล้วเลือกหาผู้กระทำผิดในภายหลัง (วิธีที่เรียกกันว่า “เหวี่ยงแห”)

๔/ การรักษาความสงบเรียบร้อยต้องเป็นไปเพื่อมหาชนฝ่ายปกครองจะเข้าเกี่ยวข้องกับกิจการของเอกชนไม่ได้ หรือในกิจการภายในบ้านเรือนของเอกชนก็ไม่ได้เช่นเดียวกัน นอกจากกฎหมายจะอนุญาตไว้เป็นพิเศษ หรือการกระทำภายในบ้านเรือนเป็นผิดต่อกฎหมายอาญา

### ~~ข้อ ๓~~ วิธีใช้อำนาจรักษาความสงบเรียบร้อย

การใช้อำนาจรักษาความสงบเรียบร้อยอาจมี ๒ วิธี คือ

- ๑. วิธีสามัญ
- ๒. วิธีวิสามัญ

#### ๑. วิธีสามัญ

ได้แก่การใช้วิธีตามเวลาปกติ และผู้ใช้อำนาจเป็นผู้ทำหน้าที่รักษาความสงบเรียบร้อยในเวลาปกติ หรือจะเรียกโดยย่อ ๆ ว่า ผู้ใช้อำนาจเป็นเจ้าหน้าที่ฝ่ายพลเรือน เช่น กรมการอำเภอ ตำรวจ เป็นต้น (ให้ดูระเบียบอำนาจบริหารดังที่ได้กล่าวในตอนต้น)

#### ๒. วิธีวิสามัญ

ได้แก่การใช้วิธีรักษาความสงบเรียบร้อยในเวลาที่มีเหตุการณ์พิเศษ และเมื่อผู้ทำหน้าที่รักษาความสงบเรียบร้อยในเวลาปกติไม่มีกำลังพอจะจัดการป้องกันรักษาความสงบเรียบร้อยได้ วิธีวิสามัญนี้มีเป็นต้นว่า

- ก. การเรียกทหารออกช่วยเจ้าหน้าที่ฝ่ายพลเรือน
- ข. การใช้กฎอัยการศึก

### ก. การเรียกทหารออกช่วยเจ้าหน้าที่ฝ่ายพลเรือน

ให้ดูข้อบังคับว่าด้วยระเบียบราชการทหารประจำจังหวัด พ.ศ. ๒๔๖๑ ภาค  
ที่ ๑๓ ว่าด้วยการเรียกทหารออกช่วยเจ้าหน้าที่ฝ่ายพลเรือน ข้อ ๒๑๒ ถึง ๒๒๑

#### กรณีทหารออกช่วยเจ้าหน้าที่ฝ่ายพลเรือน

ข้อ ๒๑๒ เมื่อกำลังฝ่ายตำรวจไม่สามารถจะรักษาความสงบเรียบร้อยได้  
แล้ว จึงให้เรียกทหารออกช่วยได้ในกิจการดังจะบ่งไว้เป็นตัวอย่างดังต่อไปนี้

๑ สำหรับการดับเพลิง การรักษาทรัพย์สินสมบัติเนื่องจากการไฟไหม้ หรือ  
น้ำท่วม หรือภัยพิบัติอย่างอื่น

ในจังหวัดพระนคร โดยจะเพาะทหารบกต้องปฏิบัติในเรื่องการเพลิงไหม้  
ตามแบบประเพณีซึ่งมีมาแต่โบราณไม่เปลี่ยนแปลง ส่วนในมณฑลหัวเมืองถ้าที่ใด  
สามารถจะจัดทหารช่วยดับเพลิงได้ ก็ควรจัดช่วย

๒ สำหรับจับนักโทษซึ่งหนี หรือจับผู้ร้าย หรือผู้กระทำความผิดอย่างอื่น ๆ  
เมื่อปรากฏว่านักโทษหรือผู้กระทำความผิดนั้น ๆ รวมกันเป็นจำนวนมาก และมี  
อาวุธคืออาจต่อสู้อย่างเข้มแข็ง

๓. สำหรับระงับเหตุเมื่อมีการกำเริบขนาดใหญ่ในหมู่พลเมือง หรือมีการ  
รวมกันขัดขืนแก่เจ้าหน้าที่ฝ่ายพลเรือนผู้ปกครองท้องถิ่น

๔ สำหรับระงับการกำเริบในทิวคุ่มขัง

#### ผู้มอานาจเรียก

ข้อ ๒๑๓ ในการที่จะเรียกทหารออกทำการตามความในข้อ ๒๑๒ นั้น ใน  
กรุงเทพพระมหานครเป็นสิทธิของเสนาบดีกระทรวงมหาดไทยที่จะเรียกได้ โดยที่

ทำความเข้าใจกับเสนาบดีกระทรวงกลาโหมในมณฑลกรุงเทพพระมหานคร อุปราช  
เรียกได้จากผู้บัญชาการมณฑลทหารบกภายในเขตซึ่งตนปกครอง (เวลานี้ไม่มี  
อุปราช) สมุหเทศาภิบาลเรียกได้จากผู้บัญชาการมณฑลทหารบกภายในมณฑลซึ่ง  
ตนปกครอง ผู้ว่าราชการจังหวัดเรียกได้จากผู้บังคับการทหารบกภายในจังหวัดซึ่งตน  
ปกครอง

### โอกาสที่จะเรียก

ข้อ ๒๑๓ (วรรค ๒) การเรียกนั้นทำได้เมื่อเกิดเหตุขึ้นแล้วและปรากฏ  
แล้วว่า ถ้าพึ่งแต่เจ้าหน้าที่ฝ่ายพลเรือนไม่สามารถระงับเหตุได้ แต่เจ้าหน้าที่ฝ่าย  
พลเรือนซึ่งมีสิทธิเรียกทหารได้นั้น มีสิทธิขอร้องให้ทหารเตรียมตัวล่วงหน้าไว้  
ก่อนได้

### วิธีเรียก

ข้อ ๒๑๕ (ตอนต้น) ในการเรียกทหารออกช่วยเจ้าหน้าที่ฝ่ายพลเรือนนั้น  
เจ้าหน้าที่ฝ่ายพลเรือนผู้เรียกต้องแจ้งให้ชัดว่า เรียกสำหรับช่วยในการอย่างใด ต้อง  
การกำลังเท่าใด และบอกเรื่องราวอย่างอื่น ๆ ซึ่งจะทำให้เจ้าหน้าที่ฝ่ายทหารเข้าใจ  
การณืได้แจ่มแจ้ง

### การปฏิบัติของฝ่ายทหารที่ได้รับคำขอร้อง

ถ้าคำขอร้องให้ทหารเตรียมตัวดังกล่าวในข้อ ๒๑๓ วรรค ๒ ฝ่ายทหารต้อง  
ปฏิบัติตามข้อ ๒๑๔ ซึ่งมีความว่า

“เมื่อได้รับคำขอร้องให้ทหารเตรียมตัวดังกล่าวข้างบนนี้ ผู้บังคับบัญชาฝ่าย  
ทหารต้องจัดกองทหารเวรชั้นในกรมต่าง ๆ เตรียมพร้อมเสมอที่จะออกทำการได้ไม่

ว่าเวลาใด และสั่งให้พลทหารนั้นประจำกอง กับถ้าเห็นจำเป็นก็ให้ส่งหมู่ตรวจ หรือหมู่ลาดตระเวนออกตรวจตราการด้วย ”

ถ้าคำขอร้องเป็นคำร้องให้ช่วยกระทำการรักษาความสงบเรียบร้อยฝ่ายทหาร จะต้องปฏิบัติดังต่อไปนี้

ข้อ ๒๑๕ (ตอนท้าย) เมื่อผู้บังคับบัญชาฝ่ายทหารได้ทราบคำสั่งแจ้งโดยละเอียดแล้ว จึงกำหนดกำลังและเหล่าชนิดทหารให้เหมาะสมตามทัศนเห็นสมควร และต้องกำหนดให้นายทหารผู้ใดผู้หนึ่งรวมกันบังคับบัญชาทหาร ซึ่งไปทำการช่วยเจ้าหน้าที่ฝ่ายพลเรือนนั้นโดยแน่ชัด

ข้อ ๒๑๖ เมื่อทหารได้มาถึงที่ซึ่งเกิดเหตุแล้ว และเจ้าหน้าที่ฝ่ายพลเรือนเห็นว่า จำต้องใช้กำลังทหารเป็นแน่นอน ก็ให้มอบงานแก่ผู้บังคับกองทหารต่อไปนี้ ผู้บังคับบัญชาฝ่ายทหารเป็นผู้อำนวยการทุกอย่าง เจ้าหน้าที่ฝ่ายพลเรือนต้องกระทำการทุกประการ (ให้สังเกตว่าแตกต่างกับการใช้กฎอัยการศึก ซึ่งถ้าเขตใดใช้กฎอัยการศึก เจ้าหน้าที่ฝ่ายทหารมีอำนาจเหนือเจ้าหน้าที่ฝ่ายพลเรือนทุกตำแหน่ง รวมทั้งอำนาจตุลาการด้วย ให้ดูคำอธิบายว่าด้วยการใช้กฎอัยการศึกซึ่งจะกล่าวต่อไป)

ข้อ ๒๑๗ ทหารจะใช้อาวุธได้ตามกำหนดดังต่อไปนี้

ก. เมื่อเจ้าหน้าที่ฝ่ายพลเรือนได้มอบงานให้แล้ว และเมื่อได้ประกาศแล้ว ๓ ครั้งว่าทหารจะใช้อาวุธ

- ๑) สำหรับบังคับฝูงชนซึ่งมีวุ่นวายกันกระทำการนั้นให้กระจายออก
- ๒) สำหรับปราบฝูงชนซึ่งกีดกันการเคลื่อนที่ของกองทหาร

ข. ถ้าฝูงชนซึ่งก่อการร้ายหรือนักโทษได้เริ่มสู้รบกับทหารก่อนคดี ทำร้ายร่างกายแก่บุคคลใด ๆ เห็นปรากฏชัดคดี ทำลายทรัพย์สินสมบัติใด ๆ หรือทำการขัดขวางมิให้ทำการจับกุมผู้มีความผิดซึ่งเจ้าหน้าที่ได้ทำการจับกุมดังนี้ ให้ใช้อาวุธ

ได้ทีเดียวโดยมิต้องรอให้เจ้าหน้าที่ฝ่ายพลเรือนมอบงานตามความในข้อ ๒๑๖ และ  
ไม่ต้องประกาศให้รู้ตัวล่วงหน้าว่าจะใช้อาวุธ

ข้อ ๒๑๘ เมื่อจำเป็นต้องใช้อาวุธ ผู้บังคับบัญชาฝ่ายทหารอาจสั่งให้ใช้อาวุธพันแท่ง หรืออาวุธยิงตามแต่จะเห็นว่าเหมาะสมกับเหตุการณ์ แต่ให้พึงจำไว้ว่า  
การใช้อาวุธยิงนั้นอาจจะทำให้บังเกิดอันตรายแก่ผู้ปราศจากความผิดได้ง่าย เพราะ  
ลูกกระสุนแล่นไปได้ไกลมาก ฉะนั้นควรใช้ต่อเมื่อจำเป็นแท้เท่านั้น

### การรักษาผู้เจ็บ

ข้อ ๒๑๙ เมื่อได้มีผู้ใดถูกบาดเจ็บลงเพราะทหารใช้อาวุธ การรักษาพยาบาล  
ผู้เจ็บซึ่งมิได้เป็นทหารนั้นตกเป็นธุระของเจ้าหน้าที่ฝ่ายพลเรือน

### ทหารเลิกทำการ

ข้อ ๒๒๐ ทหารเลิกทำการเมื่อผู้บังคับกองทหารเห็นว่าความสงบได้กลับ  
มีแล้ว ผู้บังคับกองทหารบอกให้เจ้าหน้าที่ฝ่ายพลเรือนทราบแล้วก็นำทหารกลับ

### \* ข. การใช้กฎอัยการศึก

กฎอัยการศึกนั้น ใช้เมื่อเวลามีเหตุจำเป็นเพื่อจะได้รักษาความเรียบร้อย  
ปราศจากภัยซึ่งจะมีมาจากภายนอกหรือภายในพระราชอาณาจักร กล่าวคือ จะเป็น  
โดยมีสงครามหรือเกิดจลาจล

เมื่อเขตใดในพระราชอาณาจักรได้ใช้กฎอัยการศึก สภาพแห่งการ  
ปกครองในเวลานั้นฝ่ายทหารมีอำนาจเหนือเจ้าหน้าที่ฝ่ายพลเรือนทุกตำแหน่งไม่ว่าใน  
กระทรวงทบวงการใด ๆ ทั้งในการระงับปราบปรามหรือรักษาความสงบเรียบร้อย  
เจ้าหน้าที่ฝ่ายพลเรือนต้องช่วยเหลือเกื้อหนุนราชการทหารทุกสิ่งทุกอย่างตามความ  
ต้องการของเจ้าหน้าที่ฝ่ายทหาร ให้ดูกฎอัยการศึก พ.ศ. ๒๔๕๑ มาตรา ๖

อนึ่งในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับอำนาจศาล พลเมืองซึ่งได้กระทำความผิดเป็นคดีอาชญาในเขตต์แขวงที่ใช้กฎอัยการศึกนั้น ไม่ว่าจะเป็นคดีอาชญาอย่างใดก็ พิจารณาพิพากษาในศาลทหารทั้งสิ้น และให้เป็นไปตามพระธรรมนูญศาลทหารทุกประการ แต่ศาลพลเรือนคงมีอำนาจพิจารณาพิพากษาความอาชญาที่ตกค้างอยู่ก่อนใช้กฎอัยการศึก และศาลทหารมีอำนาจที่จะพิจารณาพิพากษาความอาชญาที่ตกค้างอยู่เมื่อเลิกใช้กฎอัยการศึก ให้ดูกฎอัยการศึกมาตรา ๗

ความเสียหายซึ่งอาจบังเกิดขึ้นแก่บุคคลในเรื่องอำนาจของเจ้าหน้าที่ฝ่ายทหารมาตรา ๘ ถึง ๑๕ บุคคลที่ได้รับการเสียหายจะร้องขอค่าเสียหายหรือค่าปรับแก่เจ้าหน้าที่ฝ่ายทหารไม่ได้ ให้ดูมาตรา ๑๖

นอกจากที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้นควรดูข้อความที่เกี่ยวข้องกับกฎอัยการศึกดังต่อไปนี้

- (๑) การประกาศใช้กฎอัยการศึกให้ดูมาตรา ๒ - ๓ - ๔
- (๒) การเลิกใช้กฎอัยการศึกให้ดูมาตรา ๕
- (๓) อำนาจเจ้าหน้าที่ฝ่ายทหารให้ดูมาตรา ๘

การตรวจค้น ให้ดูมาตรา ๕

การเกณฑ์ ให้ดูมาตรา ๑๐

การห้าม ให้ดูมาตรา ๑๑

การยึด ให้ดูมาตรา ๑๒

การเข้าอาศัย ให้ดูมาตรา ๑๓

การทำลายหรือเปลี่ยนแปลงสถานที่ ให้ดูมาตรา ๑๔

การจับไล่ ให้ดูมาตรา ๑๕

(๔) ในเวลาปกติสงบศึก เจ้ากระทรวงซึ่งบังคับบัญชาทหารมีอำนาจตามกฎหมายสำหรับบรรยายข้อความเพื่อให้มีความสะดวกและเรียบร้อยในเวลาที่จะใช้กฎอัยการศึกได้ตามสมควร ส่วนในเวลาสงครามหรือจลาจล แม้ทัพ



ใหญ่หรือแม่ทัพพร้อมมีอำนาจออกข้อบังคับบรรยายความ เพื่อเต็มให้การดำเนินไปตามความประสงค์ของกฎอัยการศึกนี้ และเมื่อได้ประกาศกฎเสนาคีหรือข้อบังคับของแม่ทัพในทางราชการแล้ว ให้ถือว่าเป็นส่วนหนึ่งของพระราชบัญญัตินี้ให้ดูมาตรา ๑๗

ต่อไปนี้จะได้แยกอธิบายชนิดต่าง ๆ แห่งการรักษาความสงบเรียบร้อย ซึ่งได้แยกไว้แล้วแต่ตอนต้น

### ตอนที่ ๑ การป้องกันภัยอันตรายของราษฎร และรักษาความสงบเรียบร้อยในท้องถิ่น

ก. ทัวไปให้ดูพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่มาตรา ๒๗, ๓๔, ๕๒, ๕๔ และมาตรา ๕๓ — ๑๐๐

ข. การป้องกันภัยอันตราย อันเกิดแต่การเล่นมหรสพ ให้ดูพระราชบัญญัติป้องกันภัยอันตรายอันเกิดแต่การเล่นมหรสพ พ.ศ. ๒๔๖๔

ค. การป้องกันภัยอันตราย อันเนื่องแต่วัตถุระเบิด ให้ดูพระราชบัญญัติว่าด้วยการกระทำผิดอาชญา เนื่องแต่วัตถุระเบิด พ.ศ. ๒๔๖๕

ง. การควบคุมอาวุธปืน ให้ดูพระราชบัญญัติอาวุธปืนและเครื่องกระสุนปืน ร.ศ. ๑๓๑

### ตอนที่ ๒ การสาธารณสุข

ก. การป้องกันโรคภัยทั่วๆ ไป ให้ดูพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่มาตรา ๑๐๕—๑๑๓ นอกจากนั้นดูเป็นต้นว่า พระราชบัญญัติป้องกันไข้ทรพิษ พ.ศ. ๒๔๕๖ พระราชบัญญัติโรคระบาดทั่ว พ.ศ. ๒๔๕๖ พระราชบัญญัติป้องกันสัญญาณโรค ร.ศ. ๑๒๗

ข. การควบคุมผู้ทำการแพทย์ ให้ดูพระราชบัญญัติการแพทย์ พ.ศ.

๒๔๖๖ และเพิ่มเติม พ.ศ. ๒๔๗๒

ก. การควบคุมยาเสพติดให้โทษ ให้ดูพระราชบัญญัติยาเสพติด

ให้โทษ พ.ศ. ๒๔๖๕

### ตอนที่ ๓ การควบคุมการทำมาหากิน

ก. ทั่วๆ ไปให้ดูพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. ๒๔๕๓

มาตรา ๑๑๔—๑๒๓

ข. การควบคุมการทำมาหากินบางอย่าง ให้ดูเป็นต้นว่าพระราช-  
บัญญัติควบคุมกิจการค้าขาย อันกระทบถึงความปลอดภัยและผาสุกแห่งสาธารณะชน  
พ.ศ. ๒๔๗๑ พระราชบัญญัติการควบคุมการขายทอดตลาด และการค้าของเก่า  
พ.ศ. ๒๔๗๔ นอกจากนี้ให้ดูเป็นต้นว่า พระราชบัญญัติรถลาก ร.ศ. ๑๒๐ พระราช-  
บัญญัติค่าน้ำ ร.ศ. ๑๒๐ พระราชบัญญัติรถจ้าง ร.ศ. ๑๒๔ และยังมีการทำมาหากิน  
ซึ่งเกี่ยวแก่พระราชบัญญัติอื่นๆ คงได้กล่าวมาแล้วในเบื้องต้น เช่นการค้าอาวุธปืน  
และกระสุนปืน การแพทย์ ฯลฯ

อนึ่งอาชีพบางชนิด เกี่ยวแก่การแสดงความเห็นที่รัฐบาลประสงค์ควบคุม  
ให้ดูพระราชบัญญัติสมุดเอกสาร พ.ศ. ๒๔๗๐ ส่วนอาชีพอันเกี่ยวแก่ทางอรรถคดีนั้น  
ให้ดูพระราชบัญญัติทนายความ พ.ศ. ๒๔๕๗

ค. การควบคุมป่าไม้ ให้ดูพระราชบัญญัติรักษาป่า พ.ศ. ๒๔๕๖  
และให้ดูพระราชบัญญัติรักษาต้นไม้สัก ร.ศ. ๑๑๖

ง. การควบคุมการทำเหมืองแร่ ให้ดูพระราชบัญญัติเหมืองแร่ พ.ศ. ๒๔๖๑ แก้ไขใน พ.ศ. ๒๔๗๔ และพระราชบัญญัติจำกัดแร่ดิบๆ พ.ศ. ๒๔๗๔

จ. การควบคุมทางไปมาต่อกัน ให้ดูพระราชบัญญัติรักษาคลอง ร.ศ. ๑๒๑ รถม้า ร.ศ. ๑๒๐ รถจ้าง ร.ศ. ๑๒๔ รถยนต์ ร.ศ. ๑๒๘ และ พ.ศ. ๒๔๗๓ การเดินเรือในน่านน้ำสยาม พ.ศ. ๒๔๕๖ ป้องกันเหตุเรือโดนกัน พ.ศ. ๒๔๕๖ พระราชบัญญัติจัดวางการรถไฟและทางหลวง พ.ศ. ๒๔๖๔ พระราชบัญญัติทางหลวงที่ได้รับสัมประทาน พ.ศ. ๒๔๗๓ พระราชบัญญัติการเดินอากาศ พ.ศ. ๒๔๖๕

#### ตอนที่ ๔ การควบคุมการศึกษา

- ก. ทั่วๆ ไป ดูพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ มาตรา ๑๒๔-๑๒๖
- ข. การสอน ดูพระราชบัญญัติโรงเรียนราษฎร์ พ.ศ. ๒๔๖๑
- ค. การเรียน ดูพระราชบัญญัติปณศึกษา พ.ศ. ๒๔๖๔

#### ตอนที่ ๕ การควบคุมศาสนา

- ก. พระพุทธศาสนา ดูพระราชบัญญัติปกครองคณะสงฆ์ ร.ศ. ๑๒๑
- ข. คริสตศาสนา ดูพระราชบัญญัติว่าด้วยลักษณะฐานะของวัดบาทหลวงโรมันคาทอลิกในกรุงสยาม ตามกฎหมายซึ่งได้ประกาศและแก้ไข ตั้งต้นแต่ใน ร.ศ. ๑๒๓ และให้ดูสัญญาทางพระราชไมตรีกับประเทศฝรั่งเศสประกอบด้วย

#### ตอนที่ ๖ การควบคุมการสมาคม

- ก. สมาคมโดยทั่วๆ ไป ดูประมวลแพ่งพาณิชย์ มาตรา ๑๒๗๔-๑๒๙๓ และกฎหมายอาชญา มาตรา ๓๔๑-๓๗๐
- ข. สหกรณ์ ให้ดูพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ. ๒๔๗๑

### ตอนที่ ๗ การควบคุมการแสดงความเห็น

- ก. ในเรื่องสมุดเอกสารหนังสือพิมพ์ ดูพระราชบัญญัติปีพ.ศ. ๒๔๗๐
- ข. ภาพยนตร์ ให้ดูพระราชบัญญัติภาพยนตร์ พ.ศ. ๒๔๗๓

### ตอนที่ ๘ การคุ้มครองศีลธรรม

- ก. ดูพระราชบัญญัติว่าด้วยการค้าหญิงและเด็กหญิง พ.ศ. ๒๔๗๑
- ข. พระราชบัญญัติการทำให้แพร่หลาย ซึ่งวัตถุอันลามก พ.ศ. ๒๔๗๑

### ตอนที่ ๙ การควบคุมคนต่างด้าว

- ก. การเนรเทศ ดูพระราชบัญญัติว่าด้วยการเนรเทศ ร.ศ. ๑๓๑
- ข. การส่งผู้ร้ายข้ามแดน ให้ดูพระราชบัญญัติส่งผู้ร้ายข้ามแดน พ.ศ. ๒๔๗๒ และสัญญาทางพระราชไมตรีกับอังกฤษ ร.ศ. ๑๒๕ กับสหภาพรัฐอเมริกา พ.ศ. ๒๔๖๖

ค. ในเรื่องคนเข้าเมือง ให้ดูพระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. ๒๔๗๐  
(พระราชบัญญัติต่างๆ ที่ได้กล่าวแล้วข้างต้นนี้ ย่อมรวมถึงการแก้ไขเพิ่มเติม  
เนื่องแต่พระราชบัญญัตินั้นๆ ด้วย)

## บทที่ ๒

### การรักษาความสงบเรียบร้อยในทางอรรถคดี

การรักษาความสงบเรียบร้อยในทางอรรถคดี หรือเรียกเป็นภาษาฝรั่งเศสว่า Police judiciaire แปลตามตัวว่า คำรวจยุติธรรมนั้น เป็นการกระทำเพื่อนำตัวผู้กระทำผิดในทางอาญาให้ต้องรับโทษตามกฎหมาย ซึ่งต่างกับการรักษาความสงบเรียบร้อยโดยตรง และได้กล่าวมาแล้วในตอนต้น การนี้ในประเทศสยามถือว่าเป็นกิจการสำคัญอันหนึ่งของฝ่ายปกครอง

เมื่อบุคคลใดกระทำความผิดในทางอาชญาเกิดขึ้นทางฝ่ายปกครองมีกิจที่จะต้องกระทำดังต่อไปนี้

๑. สืบสวน คือการสืบสวนให้ทราบว่าเป็นผู้กระทำความผิด และมีหลักฐานพยานอย่างไร ขอให้ดูหนังสือว่าด้วยหลักการสืบสวนคดีอาชญาของพระยามานวราชเสวี

๒. ไต่สวน คือการจดบันทึกถ้อยคำของผู้ซึ่งหาว่ากระทำความผิด และมีหลักฐานพยานในคดีนั้น อันเกี่ยวแก่วิพิจารณาความอาชญาในชั้นต้น ผู้ที่มีอำนาจไต่สวนคือ ฝ่ายตุลาการและฝ่ายปกครอง ทางฝ่ายตุลาการให้ดูคำอธิบายวิพิจารณาความอาชญาซึ่งเกี่ยวกับศาลซึ่งมีอำนาจไต่สวน แต่ฝ่ายปกครองนั้นมี กรมการอำเภอ ให้ดูพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. ๒๔๕๗ มาตรา ๑๐๑ และตำรวจให้เทียบดูพระราชบัญญัติเพิ่มเติมวิพิจารณาอาชญา ร.ศ. ๑๒๐ และ พ.ศ. ๒๔๗๑ กับประกาศเลิกกองอัยการนครบาล พ.ศ. ๒๔๗๒ การไต่สวนของฝ่ายปกครองยังไม่สำเร็จเด็ดขาดทีเดียว ศาลไม่เชื่อตามคำไต่สวนนั้นเสมอไป ให้ดูตัวอย่างคดีในกรุงเทพ ฯ ที่แม้ฝ่ายปกครองจะได้ไต่สวนแล้ว คดีนั้นก็ต้องนำมาสู่ศาลไปรื้อสภาให้ไต่สวนอีก

๓. การจับกุม คือการใช้อำนาจกระทำให้ผู้ต้องจับเข้าอยู่ภายใต้ความบังคับของผู้จับโดยอำนาจกฎหมาย บุคคลผู้มีอำนาจจับให้ดูพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมวิพิจารณาความอาชญา พ.ศ. ๒๔๗๒ และดูในเรื่องระเบียบแห่งการปกครอง ลักษณะที่ว่าด้วยอำนาจบริหารหรือธุรการตามที่ได้กล่าวมาแล้วในตอนต้น

๔. การคุมขัง คือการกักตัวจำเลยไว้ เพื่อที่จะดำเนินตามวิพิจารณาความอาชญาต่อไป แต่ฝ่ายปกครองจะยอมให้มีประกันก็ได้ ให้ดูกฎหมายลักษณะปกครองท้องที่ มาตรา ๑๐๑ ข้อ ๕ และดูข้อบังคับอัยการ พ.ศ. ๒๔๖๕ ข้อ ๘

๕. การตรวจค้น คือการค้นเคหะสถานบ้านเรือนหีบห่อหรือตัวบุคคล เพื่อหาตัวผู้กระทำความผิด หรือหลักฐานพยานในคดี ให้ดูพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมวิธีพิจารณาความอาชญา พ.ศ. ๒๔๗๒

๖. การยึดวัตถุพยาน คือการยึดวัตถุอันเป็นหลักฐานพยานแห่งคดี ให้ดูพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. ๒๔๕๗ มาตรา ๑๐๑ ข้อ ๔ และ ๒๔ ข้อ ๓ และดูพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมวิธีพิจารณาความอาชญา พ.ศ. ๒๔๗๑ มาตรา ๓

๗. การอายัด คือการมอบหมายตัวคน หรือสิ่งของไว้แก่พนักงานเจ้าหน้าที่ เพื่อจะจัดการฟ้องร้องว่ากล่าวต่อไป ให้ดูพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. ๒๔๕๗ มาตรา ๑๐๖ และดูกฎหมายโปลิศข้อ ๕๓ และลักษณะตระลาการ มาตรา ๒๕

๘. การตราสิน คือการแจ้งความต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ เพื่อกำหนดโทษเป็นหลักฐานตามคำขอร้องของเจ้าทรัพย์ ในเมื่อเกิดเหตุเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใด เช่นถูกโจรภัยเป็นต้น ให้ดูลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. ๒๔๕๗ มาตรา ๑๐๔

๙. ชั้นสูตรทรัพย์ คือเจ้าหน้าที่จับบันทึกส่วนของทรัพย์ที่ได้เสียหาย แต่ซากของทรัพย์ยังเหลืออยู่

๑๐. ชั้นสูตรบาดแผลและชั้นสูตรพลิกศพ พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. ๒๔๕๗ มาตรา ๑๐๓ มีความว่า เมื่อมีเหตุผู้คนถูกกระทำความตายลงในท้องที่อำเภอใดก็ดี พลชีหรือมีบาดแผลสาหัสเจ็บป่วยก็ดี ผู้ที่ถูกทำร้าย พลชีหรือมีบาดแผลมาขอให้ชั้นสูตรคดี เป็นหน้าที่ของกรมการอำเภอที่จะตรวจชั้นสูตรหรือพลิกศพตามพระราชบัญญัติ และจดคำให้การพร้อมด้วยพยาน และทำหนังสือเพื่อพิสูจน์ไว้เป็นหลักฐาน

การชันสูตรศพนั้น อาจจะเป็นได้ทั้งในกรณีที่มีการฆาตกรรม และในกรณีที่ไม่มีการฆาตกรรม เช่นการชันสูตรพลิกศพที่ตายด้วยภัยอันตรายอื่น ๆ ซึ่งไม่ใช่การฆาตกรรม ซึ่งรัฐบาลได้ปฏิบัติในการชันสูตร เช่นในเรื่องไฟไหม้ตาย เป็นต้น

แต่ในเรื่องฆาตกรรมนั้น ให้ดูพระราชบัญญัติชันสูตรพลิกศพ พ.ศ. ๒๔๕๗ ซึ่งได้แบ่งฆาตกรรมไว้เป็น ๒ ชนิด คือ:—

๑. ฆาตกรรมอันเป็นวิสามัญ คือผู้ตาย ๆ ด้วยเจ้าพนักงานฆ่าตายในเวลาทำการตามหน้าที่

๒. ฆาตกรรมอันเป็นสามัญ เมื่อผู้ตาย ๆ ด้วยผู้อื่นซึ่งมิใช่เป็นข้าราชการหรือเจ้าพนักงาน หรือแม้จะตายโดยเจ้าพนักงานกระทำให้ตาย แต่ไม่เกี่ยวแก่กระทำตามหน้าที่ ถือว่าเป็นการฆาตกรรมอย่างสามัญ

อนึ่งฆาตกรรมตามพระราชบัญญัตินี้ มาตรา ๓ มีความว่า การตายจะเป็นด้วยฆ่าตนเองก็ดี หรือผู้อื่นฆ่าให้ตายก็ดี กิริยาอย่างนั้นเรียกว่าฆาตกรรม

๑๑. การเนรเทศและการส่งผู้ร้ายข้ามแดน ให้ดูในบทที่ ๑ ตอนที่ ๕ ว่าด้วยการควบคุมคนต่างด้าวข้างต้น

## ส่วนที่ ๒

### การป้องกันอาณัติ

บทที่ ๑ กำลังแห่งการป้องกันอาณัติ

ตอน ๑ กำลังฝ่ายทหารบก

ตอน ๒ กำลังฝ่ายทหารเรือ

ตอน ๓ กำลังอากาศยาน

บทที่ ๒ การเกณฑ์พลเมืองเพื่อป้องกันอาณัติ

ตอน ๑ การเกณฑ์ทหารให้ดูพระราชบัญญัติ พ.ศ. ๒๔๖๐

ตอน ๒ การเกณฑ์พลเมืองอดหนุนราชการทหาร ให้ดูพระราชบัญญัติ  
พ.ศ. ๒๔๖๔

### ส่วนที่ ๓

#### การจัดการรักษารัฐสมบัติ

รัฐสมบัติได้แยกออกได้เป็น ๒ ชนิด คือ:-

๑. สาธารณสมบัติ (Domaine public)
  ๒. สมบัติซึ่งรัฐได้มีเหมือนดังกับเอกชน (Domaine privé)
- แลควรทราบถึงฐานะแห่งสมบัติของพระคลังข้างที่,

### บทที่ ๑

#### สาธารณสมบัติ

ให้ดูประมวลแพ่งพาณิชย์ มาตรา ๑๓๐๔, ๑๓๐๖ และ ๑๓๐๕

#### ตอน ๑ ที่ดินรกร้างว่างเปล่า

ประมวลแพ่งพาณิชย์ มาตรา ๑๓๐๔ อนุมาตรา ๑ ลักษณะเปิดเสรีจ  
บทที่ ๔๒ พระราชบัญญัติออกโฉนดที่ดิน ร.ศ. ๑๒๗ และกฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยว  
ข้อง

#### ตอน ๒ ทรัพย์สินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน

เป็นต้นว่าที่ชายดลิ่ง ทางน้ำ ทางหลวง ทะเลสาบ ดูประมวลแพ่งพาณิชย์  
มาตรา ๑๓๐๔ อนุมาตรา ๒ และให้ดูคำอธิบายในส่วนที่ ๑ ตอน ๓ ว่าด้วยการ  
ควบคุมทางไปมาต่อกัน



ตอน ๓ ทรัพย์สินใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยจะเพาะ

เป็นต้นว่าบ่อนและโรงทหารสำหรับราชการบ้านเมือง เรือรบ อาวุธยุทโธ-  
ภัณฑ์ดุประมวลแพ่งพาณิชย์ มาตรา ๑๓๐๔ อนุมาตรา ๓  
การจัดการรักษานั้นต้องระเบียบการของทบวงการที่เกี่ยวข้อง

บทที่ ๒

สมบัติซึ่งรัฐได้มีเหมือนคังเอกชน

รัฐอาจมีอำนาจเหมือนคังเอกชน เช่นมีกรรมสิทธิ์ที่ดิน ซึ่งบุคคลใดโอน  
มาให้เกี่ยวข้องกับหนี้สินอันมีต่อรัฐเป็นต้น สมบัติประเภทนี้เข้าอยู่ในลักษณะเดียวกับ  
กับทรัพย์สินของเอกชน เว้นแต่จะยึดไม่ได้ให้ดุประมวลแพ่งพาณิชย์ มาตรา ๑๓๐๗

บทที่ ๓

สมบัติของพระคลังข้างที่

ให้ศูนย์แห่งสมบัติของพระคลังข้างที่ ตามพระราชหัตถเลขาถึงเสนาบดี  
กระทรวงนครบาล ลงวันที่ ๑๕ เมษายน ร.ศ. ๑๓๑ ตั้งได้อ้างมาแล้วในตอนต้น  
แห่งคำอธิบายซึ่งว่าด้วยความเสมอภาค

หมวดที่ ๒

การงานซึ่งฝ่ายปกครองกระทำเพื่อส่งเสริมบำรุงฐานะ

และความเป็นอยู่ความสุขสมบูรณ์ของราษฎร

การงานประเภทนี้ ถ้าจะเรียกตามศัพท์ภาษาฝรั่งเศสของศาสตราจารย์โอคา  
แห่งมหาวิทยาลัยเกียวกโต คือ Service de soin ปัญหาข้อแรกก็คืออย่างไรเรียกว่า  
สุขสมบูรณ์ของราษฎร ซึ่งยังไม่มีรัฐใดปฏิเสธว่า การที่ปกครองไม่ประสงค์ให้

ราษฎรได้รับความสุขสมบูรณ์ แต่เป็นการตรงกันข้าม ซึ่งต่างรัฐก็ประสงค์ที่จะให้ราษฎรของตนได้รับความสุขสมบูรณ์

ข้อความพิสดาร อันเกี่ยวแก่ความสุขสมบูรณ์นั้นมีอยู่มาก แต่สิ่งสำคัญเหล่านี้คงจะไม่มีใครปฏิเสธ คือการมีอาหารรับประทานด้วยความพอใจ มีเครื่องนุ่งห่ม มีสถานที่อยู่อันเหมาะสมแก่ความสุขและความพอใจของบุคคล มีความสะดวกในการเคลื่อนที่หรือหมุนเวียนจากแห่งหนึ่ง การพักผ่อนและหาความเพลิดเพลิน ร่างกายได้รับความเหนื่อยเหน็ดเพราะได้ทำงาน แม้จะเป็นเด็ก เพาะขนาเจ็บป่วยก็ได้รับความสุขสมบูรณ์

วิธีที่ฝ่ายปกครองได้กระทำ อาจแตกต่างกันตามรัฐและตามลัทธิต่าง ๆ กล่าวคือบางรัฐ ฝ่ายปกครองได้กระทำเพียงแต่การควบคุมและส่งเสริมให้เอกชนกระทำ หรือให้เอกชนรวมกันเป็นสหกรณ์กระทำขึ้น และในทางรัฐได้ลงมือทำเสียเองแทนเอกชน

การที่รัฐได้ลงมือทำเสียเองนั้นอาจเป็นด้วยลงทุนและหาจ้างบุคคลด้วยความสมัคร หรือทำสัญญาจ้างธรรมดา และสำหรับในประเทศสยามฝ่ายปกครองอาจจะใช้วิธีเกณฑ์จ้างคือการเกณฑ์ให้ราษฎรทำการงาน แต่ได้ให้ค่าจ้างซึ่งไม่ใช่เป็นสัญญาจ้างธรรมดา ให้ดูพระราชบัญญัติลักษณะเกณฑ์จ้าง ร.ศ. ๑๑๕

ชนิดแห่งการงาน ซึ่งฝ่ายปกครองจะต้องกระทำในเรื่องนี้ อาจที่จะแบ่งออกเป็นสาขาใหญ่ ๆ ได้ ๒ ประการ คือ:-

๑ ในทางเศรษฐกิจ

๒ ในทางสมาคมกิจ

## ส่วนที่ ๑

### ในทางเศรษฐกิจ

#### บทที่ ๑ ประติษฐกรรม (Production des richesses)

การประติษฐกรรมอาจมีมากหลายอย่าง การที่จะศึกษาในทางกฎหมาย ปกครองจะตัดกล่าวข้อความเฉพาะในเรื่องอุตสาหกรรม ส่วนสิ่งต่างๆ ซึ่งเป็นองค์แห่งประติษฐกรรม เช่น แรงงาน สภาพธรรมดา และเงินทุนย่อมเกี่ยวแก่ในทางเศรษฐกิจโดยตรง จะยกไว้ไม่กล่าว

อุตสาหกรรม อาจแยกออกได้เป็น ๓ ชนิด คือ :-

๑. กสิกรรม (Industrie extractive) คือ :- หมายความว่ารวมถึงการกระทำอันเกี่ยวแก่การนำเอาสิ่งซึ่งเกิดจากสภาพธรรมดามาเป็นสินค้า หรือเป็นเศรษฐกิจทรัพย์ เช่นการเพาะปลูก เลี้ยงสัตว์ เหมืองแร่ ป่าไม้ การหาปลา เป็นต้น เฉพาะในเรื่องนี้ทางฝ่ายปกครองได้กระทำแต่เพียงเป็นการส่งเสริมและการควบคุม ดังเช่นการเหมืองแร่ ป่าไม้ แต่ฝ่ายปกครองยังมิได้ลงมือกระทำการเล่น เหมืองแร่ เหมืองแร่ ที่มีอยู่บ้างก็เพียงแต่สถานีทดลอง ซึ่งมีได้มุ่งจะทำประโยชน์เพิ่มพูนรายได้ของประเทศในทางนั้นโดยตรง

๒. การหัตถกรรม (Industrie manufacturière) คือหมายความว่ารวมถึงการกระทำโดยเปลี่ยนแปลงสินค้าดิบ หรือสิ่งที่เกิดจากสภาพธรรมดาให้เปลี่ยนรูปไปเป็นสินค้าอื่น กิจการเล่นในประเทศสยามรัฐบาลได้ลงมือกระทำเองก็มีอยู่บ้าง เช่น โรงงานของทหาร โรงงานของกระทรวงพระคลัง เช่น ฝิ่น เหล้า เหล้าเป็นต้น

๓. ส่วนอุตสาหกรรมอีกอย่างหนึ่ง คือ พาณิชย์กรรม นั้น จะกล่าวในบทที่ ๒ ซึ่งว่าด้วยปรัวัติกรรม

## บทที่ ๒ ปรัวัตถกรรม (Circulation des richesses)

ปรัวัตถกรรม ข้อมหมายถึงการเคลื่อนที่หรือหมุนเวียนแห่งเศรษฐกิจทรัพย์ คือ  
ข้อมรวมทางคมนาคมและพาณิชย์กรรม

การคมนาคมในส่วนที่รัฐบาลได้ควบคุมเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยได้  
กล่าวมาแล้วในหมวดที่ ๑ แต่ในเรื่องที่ฝ่ายปกครองได้กระทำเสมียดังเอกชนก็มี  
เป็นต้นว่า การรถไฟ ไปรษณีย์ โทรเลข โทรศัพท์ เป็นต้น

ส่วนการพาณิชย์กรรม ซึ่งฝ่ายปกครองได้กระทำเองยังไม่มี มีแต่การกระทำ  
เพื่อส่งเสริม เช่น สภาเผยแผ่พาณิชย์และมีการตั้งข้าหลวงใหญ่ แต่สถานแลกเปลี่ยน  
(Bourse) หรือตลาดค้ายังไม่มี ในเรื่องนประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์  
เดิกร้าวหน้า ให้ดูมาตรา ๘๔๓ ซึ่งบัญญัติไว้ดังนี้

“มาตรา ๘๔๓ ตัวแทนค้าต่างคนใดได้รับคำสั่งให้ขายหรือซื้อทรัพย์สินอัน  
มีรายการขานราคาของ สถานแลกเปลี่ยน ท่านว่าตัวแทนคนนั้นจะเป็นผู้ซื้อหรือผู้  
ขายเองก็ได้ เว้นแต่จะมีข้อห้ามไว้ชัดแจ้งโดยสัญญา ในกรณีเช่นนั้น ราคาอันจะ  
พึงใช้เงินแก่กันก็พึงกำหนดตามรายการขานราคาทรัพย์สินนั้น ณ สถานแลกเปลี่ยน  
ในเวลาเมื่อตัวแทนค้าต่างให้คำบอกกล่าวว่าตนจะเป็นผู้ซื้อหรือผู้ขาย

เมื่อตัวการรับคำบอกกล่าวเช่นนั้น ถ้าไม่บอกบัดเสียในทันที ท่านให้ถือว่า  
ตัวการเป็นอันได้สนองรับการนั้นแล้ว”

ส่วนการเครดิตได้เริ่มมีสหกรณ์เพื่ออุดหนุนชาวนาให้ได้กู้เงินแต่ก็ยังไม่แพร่  
หลาย

## บทที่ ๓ วิภาคกรรม (Répartition des richesses)

วิภาคกรรม ข้อมหมายถึงการแบ่งเศรษฐกิจทรัพย์อาจจะเป็นปัญหาในเรื่องเงิน  
เดือนหรือค่าจ้างระหว่างนายจ้างกับลูกจ้าง แต่การนัดหยุดงานจะต้องพิจารณาตามนัย  
แห่งกฎหมายลักษณะอาชญา มาตรา ๑๐๔ ที่แก้ไขใหม่

ส่วนการแบ่งที่ดินได้เคยมีตัวอย่าง ดังเช่นพระราชกฤษฎีกากำหนดการแบ่งที่ดินในอำเภอบางบ่อ บางพลี จังหวัดสมุทรปราการ และบางปะกง จังหวัดฉะเชิงเทราให้แก่ราษฎร พ.ศ. ๒๔๗๓ เป็นต้น

### บทที่ ๔ โภคกรรม (Consommation des richesses)

โภคกรรม หมายความว่า การใช้เศรษฐกิจจะเป็นโดยอุปโภค หรือ บริโภคก็ตาม เวลานี้ยังไม่มีสหกรณ์ในการใช้ แต่เอกชนจะตั้งขึ้นก็ได้ตามพระราชบัญญัติสหกรณ์ส่วนการควบคุมหรือกำหนดการใช้เศรษฐกิจยังไม่มี

## ส่วนที่ ๒

### ในทางสมาคมกิจ

ความจริงสมาคมกิจอาจเป็นส่วนหนึ่งแห่งเศรษฐกิจ แต่ปัญหาบางอย่างที่ เกี่ยวข้องกับมนุษย์กับสมาคม ควรยกมากล่าวในที่นี้ แทนที่จะกล่าวในทางเศรษฐกิจ

### บทที่ ๑ การสาธารณสุข

ฝ่ายปกครองของประเทศสยาม ได้ตั้งหน้าที่จะบำรุงคงไว้ให้มีกรมสาธารณสุขขึ้นอยู่ในกระทรวงมหาดไทย

### บทที่ ๒ การช่วยเหลือคนอนาถา และไร้ความสามารถ

ในเรื่องนี้ก็มีอยู่บ้างดังเช่นมีโรงพยาบาลสำหรับรักษาโรคภัยไข้เจ็บแต่การช่วยเหลืออย่างอื่น ๆ ดังเช่นการจัดสถานที่อยู่โดยราคาถูกพอเหมาะให้แก่คนงานหรือคนอนาถายังไม่มี พวกเหล่านี้บางที่อาศัยศาลาวัด

### บทที่ ๓ การพยากรณ์ ( Prévoyance sociale )

เวลานี้มีพระราชบัญญัติบำเหน็จบำนาญสำหรับข้าราชการพลเรือนและทหาร แต่สำหรับคนงานประเภทอื่นๆไม่มี และทางฝ่ายปกครองได้จัดตั้งคลังออมสิน

### บทที่ ๔ การศึกษา

การศึกษาได้มีโรงเรียนราษฎร โรงเรียนของรัฐบาลหรืออยู่ในความคุ้มครองของรัฐบาล ให้ดูที่ได้กล่าวมาแล้วในหมวด ๑

## ภาค ๓

### การคลังของประเทศ

#### หมวด ๑

#### งบประมาณ

#### ส่วนที่ ๑ ข้อความทั่วไป

งบประมาณ คือการกำหนดประมาณรายได้รายจ่ายของประเทศในกิจการ ซึ่งจะกระทำในภาพหน้าและได้รับพระราชทานพระบรมราชานุญาตแล้ว โดยได้ทรงตราขึ้นเป็นพระราชบัญญัติ งบประมาณจึงเป็นบทกฎหมายชนิดหนึ่ง ซึ่งมีกำหนดเวลาใช้ เช่นในประเทศสยามชั่ว ๑ ปี ให้ดูพระราชบัญญัติการงบประมาณ พ.ศ. ๒๔๕๖

สิ่งที่ปรากฏในงบประมาณก็คือรายได้อย่างหนึ่ง และรายจ่ายอีกอย่างหนึ่ง ให้ดูในหมวดที่ ๒ และที่ ๓ ต่อไป

## ส่วนที่ ๒ การเตรียมทำงบประมาณ

๑. เจ้ากระทรวงเป็นผู้เตรียม ให้อยู่มาตรา ๒-๔ และต้องยื่นภายในกำหนด ให้อยู่ข้อบังคับเสนาบดีกระทรวงพระคลังฯ ข้อ ๑

ถ้ายื่นไม่ทัน กระทรวงพระคลังฯ จะไม่รับพิจารณาและตั้งจำนวนเงินให้ใหม่ ก็ได้ ให้อยู่มาตรา ๓

๒. เมื่อเตรียมตั้งว่าเสร็จแล้ว เสนาบดีกระทรวงพระคลังฯ ทำรายงาน ทูลเกล้าฯ ถวาย เพื่อได้พระราชทานพระราชดำริในที่ประชุมเสนาบดี เมื่อได้รับ พระราชทานพระบรมราชานุญาตแล้ว ให้ย่อรายการในงบประมาณอันได้รวบรวม แล้วตราเป็นพระราชบัญญัติประกาศในหนังสือราชกิจจานุเบกษา ให้อยู่มาตรา ๔

เสร็จแล้วเสนาบดีกระทรวงพระคลังฯ ส่งสำเนางบประมาณไปยังกระทรวง ต่างๆ ให้ปฏิบัติการรับจ่ายตามงบประมาณนั้น เว้นแต่ในเรื่องการโอนเงินรายจ่าย จากประเภทหนึ่ง ไปตั้งจ่ายในประเภทอื่นซึ่งอาจทำได้ตามข้อบังคับของเสนาบดี กระทรวงพระคลังฯ และถ้าเงินไม่พออาจจะมีการตั้งงบประมาณเพิ่มเติม ซึ่งจะ ต้องทำตามแบบพระราชบัญญัติ เรียกว่าพระราชบัญญัติงบประมาณเพิ่มเติม ให้อยู่ มาตรา ๖-๘

## หมวด ๒

### รายได้

รายได้ของประเทศนั้นอาจเป็นรายได้ตามวิธีปกติอย่างหนึ่ง และตามวิธี พิเศษอีกอย่างหนึ่ง

## ส่วนที่ ๑

### รายได้ตามวิธีปกติ

#### บทที่ ๑ ภาษีอากร

คือจำนวนเงินซึ่งพลเมืองในประเทศหนึ่งจะต้องชำระให้แก่รัฐ เพื่อกำค่าใช้จ่ายของรัฐ

ภาษีอากรมีลักษณะสำคัญ ๒ ประการ คือ:-

๑. เป็นหนี้ตามกฎหมายที่บุคคลต้องชำระ
๒. เป็นการกระทำซึ่งพลเมืองช่วยกันออกค่าใช้จ่ายของรัฐ

ท่านอดัมสมิทกล่าวไว้ว่า ภาษีอากรที่ดีและเหมาะสมนั้น จะต้องคงขึ้นโดยถือหลักดังนี้:-

๑. ต้องเฉลี่ยตามส่วนแห่งความสามารถของบุคคล
๒. ต้องมีวิธีกำหนดอัตราแน่นอน
๓. ต้องไม่ทำความรำคาญให้แก่ผู้ชำระภาษีอากรมากนัก
๔. การเก็บภาษีอากร ต้องใช้จ่ายโดยประหยัดให้มาก

#### บทที่ ๒ ผลแห่งอุตสาหกรรมและทรัพย์สินของรัฐ

รัฐอาจประกอบอุตสาหกรรมเสียเอง หรืออาจเป็นเจ้าของทรัพย์สิน รัฐอาจได้ผลจากการนั้น เช่น รายได้จากการรถไฟ ไปรษณีย์ โทรเลข ค่าเช่า ค่าจำหน่ายทรัพย์สินสมบัติของรัฐ เป็นต้น



## ส่วนที่ ๒

### รายได้ตามวิธีพิเศษ

เมื่อรายได้ตามวิธีปกติไม่เพียงพอ รัฐอาจหาวิธีพิเศษมาช่วยเพิ่มพูนรายได้  
วิธีพิเศษนั้นมามีดังนี้:-

๑. เรือราย
๒. ออกสลากกินแบ่ง
๓. กู้เงิน

ฯลฯ

ต่อไปนี้จะได้กล่าวเฉพาะการกู้เงิน

## บทที่ ๑

### ชนิดต่าง ๆ แห่งการกู้เงิน

การกู้เงินของรัฐอาจเป็นโดยทางตรงและทางอ้อม

#### ตอนที่ ๑ การกู้เงินโดยทางตรง

คือรัฐบาลได้ออกใบกู้แก่เอกชน หรือกู้โดยตรงต่อรัฐบาลต่างประเทศ การกู้  
โดยตรงนี้อาจเป็น

๑. การกู้ตามธรรมดา คือรัฐบาลออกใบกู้ให้ดอกเบี้อยตามสมควร โดย  
ไม่บังคับหรือเรียกร้องให้พลเมืองให้กู้เงินโดยเห็นแก่ชาติ
๒. การกู้โดยความรักชาติ คือรัฐบาลเรียกร้องให้พลเมืองให้กู้เงินโดยเห็น  
แก่ชาติ แต่ประโยชน์ที่ผู้ให้กู้จะพึงได้รับนั้นน้อยกว่าการกู้ธรรมดา การกู้ชนิดนี้  
รัฐบาลไม่ใคร่ได้รับผลเต็มที่ เพราะเหตุการกู้เงินย่อมเป็นกิจการที่เกี่ยวข้องกับ  
ประโยชน์มากกว่าในทางรักชาติ

๓. การกู้โดยบังคับ / ก่อรัฐบาลได้กำหนดให้พลเมืองจำต้องออกเงินให้

รัฐบาลตามส่วนที่พลเมืองจะให้ได้ วิธีนี้แม้ประเทศจะได้ผลดี ก็เป็นการทำให้ราษฎรเดือดร้อน เพราะคล้ายกับเป็นการเพิ่มภาษีอากร

## ตอนที่ ๒ การกู้เงินทางอ้อม

ถ้าหากรัฐบาลมีอำนาจกู้เงินโดยทางตรงได้ จะเพราะเหตุใดก็ตาม ยังมีวิธีที่รัฐบาลอาจดำเนินทางอ้อมเพื่อหารายได้มาใช้จ่าย การกู้เงินทางอ้อมมีมากมาย เกือบด้วยนโยบายแห่งการเงิน วิธีที่กระทำได้สุดแต่แต่อำนาจแห่งการออกธนบัตรในประเทศ เช่น

๑. ประเทศที่รัฐบาลเป็นผู้ที่ออกธนบัตรเอง รัฐบาลก็ออกธนบัตรให้มากขึ้น

๒. ประเทศที่รัฐบาลมอบอำนาจแห่งการออกธนบัตรให้ธนาคารใดธนาคารหนึ่ง ตามธรรมดาที่มีข้อตกลงกันไว้ว่า รัฐบาลมีสิทธิบังคับให้ธนาคารนั้นออกเงินให้รัฐบาลกู้และให้กลับไปเท่าใด รัฐบาลก็ยอมให้ธนาคารออกธนบัตรเพิ่มขึ้น จนถึงเท่ากับค่าที่รัฐบาลกู้มาจากธนาคาร

## บทที่ ๒

### วิธีที่รัฐบาลกระทำเพื่อระงับหนี้ และเพื่อกดหนี้ \*

๑. โดยชำระหนี้ตามข้อสัญญา ซึ่งอาจเป็นชำระคราวเดียวทั้งหมด เมื่อถึงกำหนดเวลาที่ตกลงกันไว้ หรือผ่อนใช้เป็นงวด ๆ ดังเช่นวิธีที่รัฐบาลสยามปฏิบัติมาแล้ว

๒. โดยปฏิเสธไม่รับรูหนี้สิน ซึ่งรัฐบาลก่อนได้ทำไว้ เช่น สหระบฏโลกโซเชี่ยลลิสต์โซเวียตปฏิเสธไม่รับรูหนี้สินซึ่งรัฐบาลครั้งพระเจ้าซาร์ได้ทำไว้

๓. โดยไม่สามารถชำระหนี้ เพราะมีหนี้สินล้นพ้นตัวตกอยู่ในฐานะเสมือน  
บุคคลล้มละลาย แต่มิได้ปฏิเสธไม่รับหนี้สิน เช่น รัฐมิสซิสซิปปี แคน ในสหปาลี  
รัฐอเมริกาได้กระทำในกลางศตวรรษที่ ๑๕

๔. โดยตกลงลดหนี้กับเจ้าหนี้ เช่น ข้อตกลงระหว่างประเทศไอบีคุปต์กับ  
เจ้าหนี้ใน ค.ศ. ๑๘๗๖

๕. โดยแปลงใบกู้เดิมออกใบกู้ใหม่ให้แทน ซึ่งมีอัตราดอกเบี้ยลดน้อย  
ลงกว่าเดิม เช่น ในประเทศสเปนกระทำใน ค.ศ. ๑๘๘๒

๖. โดยชำระดอกเบี้ยที่ค้างด้วยใบกู้ใหม่ เช่น ประเทศตุรกีกระทำใน  
ค.ศ. ๑๘๗๕

๗. โดยชำระหนี้ด้วยเงินตราที่มีค่าลดน้อยกว่าในขณะที่ถูก เช่น ในขณะ  
ที่หน่วยแห่งเงินตรา ๑ เหรียญมีค่าเท่ากับเนื้อทองบริสุทธิ์ ๒ กรัม แต่ถึงคราวที่  
จะชำระหนี้รัฐ ทำให้ ๑ เหรียญมีค่าลดลงมาเพียง ๑ กรัม เช่น มีการออก  
ธนบัตรใหม่มากจนดองเป็นต้น วิธีนี้ในภายหลังสงครามได้มีหลายประเทศได้กระทำ

๘. โดยเก็บภาษีในดอกเบี้ยเงินกู้ เช่น ดอกเบี้ยร้อยละ ๑ และเก็บภาษี  
จากดอกเบี้ยนั้นเสีย ๑ เปอร์เซนต์หักกันแล้วดอกเบี้ยคงเหลือ ๖ เปอร์เซนต์ดอง  
เป็นต้น

### หมวด ๓ รายจ่าย

งบประมาณรายจ่ายกระทรวงและกรมทั้งปวง งบหนึ่งๆ แยกเป็นประเภท  
ใหญ่ ๒ ประเภท คือ :-

๑. เงินเดือน -

๒. ค่าใช้สอย -

ส่วนรายจ่ายเงินซึ่งไม่ประจำเรียกว่า ประเภทการจร

## ส่วนที่ ๑

### งบประมาณเงินเดือน

การตั้งงบประมาณสำหรับตำแหน่งใหม่ หรือขึ้นเงินเดือนสำหรับตำแหน่งเก่า (นอกจากขึ้นรายปีตามอัตรา) จะต้องไม่ได้วันแต่จะได้อนุญาตก่อนแล้ว แต่การขึ้นเงินเดือนบางราย ซึ่งได้รับอนุญาตไม่ทันที่เจ้ากระทรวงจะได้ตั้งให้แล้ว แต่ได้แจ้งให้กระทรวงพระคลังฯ ทราบ ก่อนวันที่ ๓๑ มกราคม สกก่อนนั้นกระทรวงพระคลังฯ จะต้องเพิ่มงบประมาณให้

## ส่วนที่ ๒

### งบประมาณค่าใช้จ่ายสรว

งบประมาณค่าใช้จ่ายสรวให้ตั้งเงินตามที่จำเป็นจริงในสกลนั้น ถ้าเงินที่ตั้งนั้นมีจำนวนผิดไปจากจำนวนเงินที่อนุญาตปีก่อนมาก ก็ให้เจ้าของกระทรวงยื่นคำอธิบายให้แจ่มแจ้ง

การโอนเงินค่าใช้จ่ายสรวจากประเภทหนึ่ง ไปตั้งจ่ายในประเภทอื่น ในงบประมาณเดียวกันนั้น เจ้ากระทรวงอนุญาตให้โอนได้ แต่ต้องแจ้งความให้กรมตรวจและกรมสารบัญชีทราบทุกราย

การโอนเงินจากประเภทใหญ่ไปตั้งจ่ายในประเภทใหญ่ อีกประเภทหนึ่งนั้น ถ้าโอนอยู่ในงบประมาณเดียวกันแล้ว กระทรวงพระคลังฯ เป็นผู้อนุญาตได้ ให้เจ้ากระทรวงผู้จะขอโอนยื่นบัญชีโอนมายังกระทรวงพระคลังฯ ตามซึ่งกำหนดไว้ในข้อบังคับห้ามมิให้โอนไปตั้งจ่ายในเงินเดือน ซึ่งยังมิได้อนุญาตอัตรา

## ส่วนที่ ๓

งบประมาณการจร

งบประมาณการจรนี้ให้ตั้งเงินจำแนกรายการเป็นราย ๆ มีคำชี้แจงรูปการณ<sup>๑</sup>  
และจำนวนเงินที่ประมาณว่าจะต้องจ่ายทั้งสิ้น จนการสำเร็จกับทั้งจำนวนเงินที่จะขอ  
จ่ายในปีของงบประมาณนั้นด้วย (ให้ดูข้อบังคับเสนาบดี กระทรวงพระคลังฯ ออก  
ตามพระราชบัญญัติวิธีการงบประมาณ พ.ศ. ๒๔๕๖)

จบคำอธิบายกฎหมายปกครอง ซึ่งได้แสดง ณ โรงเรียนกฎหมายใน  
พ.ศ. ๒๔๗๔

ในปีหน้าถ้ามีโอกาสจะได้อธิบายเพิ่มเติมในบางตอนที่กล่าวไว้โดยย่อ  
เพราะไม่มีเวลาพอที่จะอธิบายพิศดารในปีนี้

หลวงประดิษฐมนูธรรม  
(ปรีดี พนมยงค์)

## ย่อคำอธิบายกฎหมายปกครอง

ภาค ๔

ว่าด้วยคดีปกครอง

คำนำ

กฎหมายปกครอง (Droit administratif) มีวงเขตต์กว้างตามที่นักเรียนได้ทราบเค้าโครงการแล้ว ในปีนี้ไม่มีเวลาพอที่จะอธิบายและบอกให้จดได้ทั้งหมด จึงได้พิมพ์ย่อคำอธิบายขึ้น สิ่งใดที่ยังบกพร่องอยู่จะได้อธิบายเพิ่มเติมด้วยปากเปล่า

หลวงประดิษฐมนูธรรม

(ปริที พนมยงค์)

๑๖ / ๕ / ๒๔

ภาค ๔

คดีปกครอง

ตามที่ได้กล่าวมาแล้วในตอนต้นจะเห็นได้ว่า การปกครองนั้น พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวได้ทรงมอบให้เจ้าหน้าที่เป็นผู้กระทำ แต่พระองค์ทรงไว้ซึ่งอำนาจสูงสุด

เจ้าหน้าที่ในทางปกครองจะเป็นบุคคลธรรมดาที่ดี หรือนับบุคคลที่ดีอาจจะปฏิบัติหน้าที่ไม่ถูกต้องต่อกฎหมาย หรือใช้ดุลยพินิจผิดพลาดทำให้ราษฎรได้รับความเดือดร้อนเสียหายผู้ที่ได้รับความเดือดร้อนเสียหายจะมีทางฟ้อง หรือร้องทุกข์ได้อย่างไรบ้าง และโดยวิธีใดนั้น เป็นหัวข้อสำคัญแห่งการสอนภาคที่ ๔ ซึ่งว่าด้วยคดีปกครองนี้

ได้กล่าวมาแล้วในเบื้องต้น แห่งคำอธิบายกฎหมายปกครองนี้ว่า ในบางประเทศ เช่นในประเทศคอนติเนนตัล ยุโรป มีอาทิ ฝรั่งเศส เยอรมัน ฯลฯ และในประเทศญี่ปุ่น ได้มีศาลปกครองขึ้นแยกจากศาลยุติธรรมเพื่อวินิจฉัยคดี

ปกครอง แต่ในประเทศสยามมิได้มีศาลปกครองเช่นนั้น เหตุฉะนั้นผู้ที่ได้รับความเดือดร้อนเสียหายจากการกระทำของฝ่ายปกครองจึงมีทางที่จะฟ้องหรือร้องทุกข์ได้เพียงจำกัด และโดยวิธีต่างๆ คือ

๑. โดยฟ้องเจ้าหน้าที่ในทางปกครองต่อศาลยุติธรรม
๒. โดยอุทธรณ์คำสั่งหรือการกระทำของเจ้าหน้าที่ในทางปกครอง
๓. โดยร้องทุกข์ต่อผู้มอำนาจเหนือเจ้าหน้าที่ในทางปกครองตามที่บทกฎหมายได้อนุญาตไว้
๔. โดยทูลเกล้าฯ ถวายฎีกาต่อพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว

## หมวด ๑

### การฟ้องเจ้าหน้าที่ในทางปกครองต่อศาลยุติธรรม

## ส่วนที่ ๑

### หลักนิยมในประเทศสยาม

เจ้าหน้าที่ในทางปกครองนั้นควรต้องแยกพิจารณาทบทวนการเมืองอย่างหนึ่ง และบุคคลธรรมดาอีกอย่างหนึ่ง

## บทที่ ๑

### การฟ้องทบทวนการเมือง

ทบทวนการเมืองซึ่งเป็นนิติบุคคลอาจเป็นโจทก์ฟ้องราษฎรได้ แต่ถ้าราษฎรเป็นโจทก์ฟ้องทบทวนการเมืองแล้ว หลักนิยมในประเทศสยามเกิดขึ้นใน ร.ศ ๑๒๑ ว่า ทบทวนการเมืองเมื่อถูกฟ้องไม่จำเป็นต้องยอมมาเป็นจำเลย ให้ดูคำพิพากษาฎีกาที่ ๕๒๐/๑๒๑ ระหว่าง เนือง โจทก์ กรมทหารเรือ จำเลย

ก่อนคำพิพากษาฎีกาฉบับนี้ ได้เคยมีคดีเรื่องหนึ่งตามคำพิพากษาฎีกาที่ ๑๕๓/๑๑๘ ระหว่าง ชี. รามานาเคน โจทก์ กระทรวงโยธาธิการ จำเลย ซึ่งกระทรวงโยธาธิการ ได้ยอมเป็นจำเลย ปัญหาในเรื่องเอกสิทธิ์ของกระทรวงที่จะไม่ยอมเป็นจำเลยยังมีได้เกิดขึ้น

ครั้นต่อมาใน ร.ศ. ๑๒๕ กระทรวงยุติธรรมได้วางหลักไว้ใน “กฎที่ ๖๐ ว่าด้วยการที่ศาลจะมีหมายถึงกรมและกระทรวงต่างๆ” เป็นใจความว่า เรื่องฟ้อง กรมและกระทรวงเป็นจำเลย ศาลย่อมมีหมายไปยังกรมอัยการเลย ห้ามเป็น หนังสือแจ้งความไปยังเจ้ากรมอัยการ เพราะเขาจะมาแก้ความก็ได้ไม่มาก็ได้

ภายหลังที่ได้ใช้ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์แล้ว จึงเกิดปัญหาขึ้นใหม่ว่า กรมกระทรวงเมื่อถูกฟ้องจำต้องยอมเป็นจำเลยหรือไม่ เพราะทบวงการเมืองยอมเป็นนิติบุคคลตามมาตรา ๗๒ (๑), ๗๓ กับทั้งมาตรา ๗๐ ได้บัญญัติไว้ว่า นิติบุคคลย่อมมีสิทธิและหน้าที่เหมือนบุคคลธรรมดา เว้นเสียแต่สิทธิและหน้าที่ซึ่งโดยสภาพจะพึงมีพึงเป็นได้เฉพาะแก่บุคคลธรรมดาเท่านั้น แต่ปัญหาคือศาลฎีกาได้วินิจฉัยไว้ในคำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๑๑๐๖ พ.ศ. ๒๔๗๓ ว่า ต้องถือตามบันทึกฐานแห่งคำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๕๒๐/๑๒๑

## บทที่ ๒

### การฟ้องเจ้าหน้าที่ซึ่งเป็นบุคคลธรรมดา

เมื่อผู้ได้รับความเดือดร้อนเสียหายมีอรรถฟ้องทบวงการเมืองได้ โดยที่ทบวงการเมืองไม่ยอมเป็นจำเลยแล้ว ปัญหาที่ยังคงมีอยู่ว่า ผู้ได้รับความเดือดร้อนเสียหายจะฟ้องเจ้าหน้าที่ซึ่งเป็นบุคคลธรรมดาได้หรือไม่

ในเรื่องนี้เห็นว่าควรจะต้องพิจารณาตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ซึ่งว่าด้วยการละเมิด มาตรา ๔๒๐, ๔๒๑

## ส่วนที่ ๒

### ข้อยกเว้นที่ยอมให้ผู้ต้องเสียหายร้องต่อศาลยุติธรรมได้

หลักนิยมนั้นตามที่ได้อธิบายมาแล้วในส่วนที่ ๑ นั้น ได้มีข้อยกเว้นตามพระราชบัญญัติโรงเรียนราษฎร์ พ.ศ. ๒๔๖๑ คือ

๑) คำคัดค้านของเสนาบดีกระทรวงธรรมการไม่ให้ดำรงโรงเรียนอยู่ก็ดี คำคัดค้านไม่ให้เปิดโรงเรียนใหม่ก็ดี ผู้จำนังดำรงโรงเรียนหรือจะเปิดโรงเรียนใหม่



มีสิทธิยื่นคำร้องขอให้ศาลวินิจฉัยว่า คำคัดค้านนั้นไม่มีมูลสมควร โรงเรียนนั้นจะคงดำรงอยู่หรือจะเปิดใหม่ไม่ได้ จนกว่าศาลจะได้ตัดสินคดีเป็นที่สุดท้ายให้ดำรงหรือให้เปิดตั้งนั้นได้ แต่ศาลมีอำนาจในระหว่างพิจารณาชั้นใดชั้นหนึ่งเพื่อออกคำสั่งผ่อนให้โรงเรียนดำรงอยู่ชั่วคราว หรือให้เปิดโรงเรียนได้ชั่วคราว (มาตรา ๑๓)

๒) คำสั่งเสนาบดickerทรวงธรรมการให้ถอนครูคนใดคนหนึ่งออกก็ดี ถ้าผู้จัดการโรงเรียนไม่ถอนภายในกำหนด เสนาบดickerทรวงธรรมการจะบังคับผู้จัดการโรงเรียนไม่ได้ คือ จะต้องร้องขอต่อศาลให้ขาดตัดสินบังคับให้ถอนครูคนนั้น (มาตรา ๑๓)

๓) คำสั่งเสนาบดickerทรวงธรรมการให้ปิดโรงเรียน ผู้จัดการโรงเรียนหรือครูใหญ่จะร้องขอให้ศาลวินิจฉัยว่า คำสั่งให้ปิดโรงเรียนนั้นไม่มีมูลสมควร และขอให้เพิกถอนคำสั่งคำบังคับนั้นเสีย ก็ให้ร้องได้ตามทำนอง (มาตรา ๒๕)

ในการพิจารณาคดีพิพาทด้วยการเปิดหรือปิดโรงเรียนก็ดี ด้วยการให้ถอนครูออกก็ดี ศาลพึงให้โอกาสแก่เสนาบดickerทรวงธรรมการและแก่นักดาผู้มีประโยชน์ได้เสียกับคดีนั้น เพื่อได้นำพยานหลักฐานมาพิสูจน์ตามที่ศาลเห็นสมควร และฟังการโต้แย้งทั้ง ๒ ฝ่ายก่อนแล้วจึงพิพากษา ส่วนคดีเช่นนี้ให้ปิดตราแดง เร่งพิจารณาข้ามลำดับเลขอย่างคดีด่วนตามกระบวนการพิจารณาความแพ่ง (มาตรา ๒๔)

พระราชบัญญัตินี้มีประโยชน์มากในทางกฎหมาย และเมื่อพิจารณาโดยถ้อยถนแล้วจะเห็นได้ว่า เมื่อคำสั่งของเสนาบดickerทรวงธรรมการมีมูลโดยชอบด้วยกฎหมายแล้ว ผู้ใดร้องต่อศาลก็พ่ายแพ้ไปเอง ฝ่ายปกครองไม่เสียหายอันใด

## หมวด ๒

### การอุทธรณ์คำสั่งหรือการกระทำของเจ้าหน้าที่ในทางปกครอง ตามบทกฎหมายอนุญาตไว้

ข้อยกเว้นที่ขอมให้ผู้ต้องเสียหายในการกระทำของฝ่ายปกครองร้องต่อศาลยุติธรรมตามที่ได้กล่าวในหมวดที่ ๑ ส่วนที่ ๒ นั้น เป็นตัวอย่างอันคืออย่างหนึ่ง

แต่บัดนี้การร้องคัดค้านคำสั่งของเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองได้มีวิธีใหม่ คือ วิธีอุทธรณ์ คำสั่งต่อผู้มีอำนาจเหนือ ๆ ในทันทีคือ ผู้บังคับบัญชาทบวงการนั้น ๆ เอง เช่น

๑. พระราชบัญญัติคนเข้าเมืองมาตรา ๑๖ ซึ่งคำสั่งของเจ้าพนักงานที่ห้ามมิให้คนต่างด้าวเข้ามาในพระราชอาณาจักรนั้น ให้แจ้งแก่คนต่างด้าวเป็นลายลักษณ์อักษร คนต่างด้าวนั้นอาจอุทธรณ์คำสั่งของเจ้าพนักงานได้ภายในสี่สิบแปด ชั่วโมง เสนาบดีเป็นผู้วินิจฉัยข้ออุทธรณ์และคำวินิจฉัยของเสนาบดีนั้นต้องนับว่าเป็นที่สุด

แต่ผู้ใดต่อสู้ว่ามีได้เป็นคนต่างด้าวจะนำคดีของตนขึ้นสู่ศาลเพื่อพิจารณาคดีตามนี้เปิดโอกาสให้ศาลพิจารณาว่าเป็นคนต่างด้าวหรือไม่เท่านั้น

๒. พระราชบัญญัติสมุดเอกสาร มาตรา ๒๔ บุคคลที่ถูกสมุหพระนครบาล หรือสมุหเทศาภิบาลออกบัตรไม่ออกใบอนุญาตให้พิมพ์และใช้เครื่องพิมพ์ก็ได้เพื่อเป็นบรรณาธิการก็ได้ เพื่อเป็นเจ้าของหนังสือพิมพ์ก็ได้ หรือถูกถอนใบอนุญาตก็ได้ตามที่กล่าวในมาตรา ๑๐, ๑๑, ๑๔, ๑๕ บุคคลนั้นมีสิทธิที่จะร้องอุทธรณ์ต่อเสนาบดีกระทรวงมหาดไทยได้โดยมูลว่าไม่ชอบหลักการ แต่ในระวางอุทธรณ์ให้บังคับไปตามคำวินิจฉัยของสมุหพระนครบาลหรือสมุหเทศาภิบาลนั้น

๓. พระราชบัญญัติจำกัดแร่ดิบ พ.ศ. ๒๔๓๔ มาตรา ๑๑ ซึ่งถ้าผู้ขอใบสุทธิแร่ไม่พอใจในการประเมินของกรรมการประเมินดังที่เจ้าพนักงานราชโลหกิจประจำท้องที่ได้แจ้งให้ทราบตามความในวรรคต้น มาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัตินี้ ผู้ขอใบสุทธิแร่มีสิทธิที่จะทำเรื่องราວอุทธรณ์การประเมินนั้นต่อเสนาบดีได้ แต่ให้ยื่นอุทธรณ์ต่อเจ้าพนักงานราชโลหกิจประจำท้องที่ภายใน ๑ วัน นับแต่วันได้รับแจ้งความการประเมินนั้นเป็นต้นไป ผู้อุทธรณ์ต้องเสียค่าธรรมเนียมตามจำนวนที่ระบุไว้

ในกฎเสนาบดี ให้เจ้าพนักงานราชโลหกิจประจำท้องที่รวบรวมสำนวนอุทธรณ์ส่งผ่านไปยังสมุหเทศาภิบาล เพื่อจะมีความเห็นประการใด แล้วส่งสำนวนเรื่องนั้นพร้อมด้วยความเห็นมายังเสนาบดี เมื่อเสนาบดีได้พิจารณาสั่งการประการใดแล้วให้เป็นอันยุติเด็ดขาดเพียงนั้น

๑ ล ๑

๑ ล ๑

๑ ล ๑

ดังนี้จะเห็นได้ว่า การอุทธรณ์คำสั่งหรือการกระทำของเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครอง มีลักษณะต่างกับการร้องทุกข์ต่อผู้มีอำนาจเหนือที่จะกล่าวในหมวด ๓ อยู่บ้าง เช่น โดยมากการอุทธรณ์มีกำหนดอายุความ (เว้นแต่ในเรื่องสมุดเอกสารไม่ปรากฏ) ส่วนการร้องทุกข์ต่อผู้มีอำนาจเหนืออื่นนั้นไม่มีกำหนดเวลา แต่จะต้องถือตามกำหนดเวลาอันสมควร

### หมวด ๓

#### การร้องทุกข์ต่อผู้มีอำนาจเหนือเจ้าหน้าที่ในทางปกครอง

นอกจากการทักท้วงให้สิทธิแก่ผู้ได้รับความเดือดร้อนเสียหายร้องต่อศาลหรืออุทธรณ์ต่อผู้มีอำนาจเหนือแล้ว ผู้ได้รับความเดือดร้อนก็อาจที่จะร้องทุกข์ต่อผู้มีอำนาจเหนือเจ้าหน้าที่ที่ทำให้เดือดร้อนหรือเสียหายนั้นได้ แต่ผู้ที่ได้รับคำร้องทุกข์จะปฏิบัติให้อย่างไรนั้นไม่มีบทกฎหมายบังคับ จึงต้องพิจารณาตามหลักกรรม

แต่ผู้มีอำนาจเหนือที่ปฏิบัติไม่ชอบ และกรณีเข้าอยู่ในข่ายที่ผู้ได้รับความเดือดร้อนเสียหายทุกเกล้าฯ ถวายฎีกาได้แล้ว ผู้ได้รับความเดือดร้อนเสียหายก็อาจทุกเกล้าฯ ถวายฎีกาได้ ตามที่จะได้กล่าวต่อไปในหมวด ๔

## หมวด ๔

การทูลเกล้า ฯ ถวายฎีกาต่อพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว

ประเพณีที่ราษฎรผู้ได้รับความเดือดร้อนทูลเกล้า ฯ ถวายฎีกาต่อพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวนั้นได้มีมาตั้งแต่ครั้งกรุงสุโขทัยแล้ว จะเห็นได้จากปรากฏการณ์ของสมเด็จพระบรมราชาที่ ๔ ได้ทรงแสดงที่สามัคยาจารย์ เมื่อวันที่ ๘ ตุลาคม พ.ศ. ๒๔๓๐ นั้นว่า

“

พระเจ้าแผ่นดินก็วางพระองค์แต่เป็นอย่างบิดาของประชาชน เช่นผูกกะดิง

ไว้ที่ประตูพระราชวัง ใครมีทุกข์ร้อนก็ให้ไปสั่นกะดิงร้องทุกข์ได้ดังนี้

”

ในสมัยกรุงศรีอยุธยาได้มีประเพณีเช่นนี้ และได้สืบต่อ ๆ มาจนกระทั่งกรุงรัตนโกสินทร์

ใน พ.ศ. ๒๔๕๓ พระบาทสมเด็จพระรามาธิบดีที่ ๖ ได้ทรงตราพระราชกฤษฎีกาวางระเบียบทูลเกล้า ฯ ถวายฎีกาไว้ดังมีข้อความปรากฏต่อไปนี้

## พระราชกฤษฎีกา

วางระเบียบการทูลเกล้า ฯ ถวายฎีกา

มีพระบรมราชโองการในพระบาทสมเด็จพระปรเมนทรมหาอานันทมหิดลพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ดำรัสเหนือเกล้า ฯ สั่งว่าด้วยได้ทรงสังเกตเห็นมาว่า การทูลเกล้า ฯ ถวายฎีการ้องทุกข์ หรือขอพระราชทานพระมหากรุณาบรรรมิในกิจต่าง ๆ ตามที่กระทำกันอยู่ในเวลาที่แล้วมายังหาเป็นระเบียบเรียบร้อยดีไม่ เพราะความไม่เข้าใจระเบียบแบบแผนอันควรที่จะประพฤติปฏิบัติเป็นเหตุ

การที่พระราชทานพระบรมราชานุญาต ให้ข้าแผ่นดินทุกชั้นได้มีโอกาสทูลเกล้าฯ ถวายฎีกาโดยตรงได้นั้น ก็เหมือนทรงประกาศพระราชประสงค์ให้ปรากฏชัดแจ้งว่าพระองค์ทรงดำรงอยู่ในตำแหน่งแห่งกุลบัตรของชาวไทย มีพระราชหฤทัยปรารถนาที่จะรับทุกข์ผดุงสุขแห่งประชาชน อยู่เป็น นิจ และจะได้มีพระราชประสงค์ที่จะลดหย่อนพระมหากรุณาธิคุณข้อนี้ก็หาไม่ได้ แต่เป็นการสมควรอยู่เหมือนกันที่ข้าแผ่นดินจะเข้าใจว่า พระองค์ทรงมีพระราชกรณียกิจต่าง ๆ ซึ่งต้องทรงปฏิบัติหรือทรงพระราชดำริและทรงแนะนำผู้ที่รับราชการในตำแหน่งหน้าที่ต่างๆ อยู่เป็นเนืองนิจ จะได้ประทับอยู่ว่างเปล่าก็หาไม่ได้และถ้าแม้จะต้องทรงเป็นพระราชธุระโดยพระองค์เองในการวินิจฉัยฎีกาทุกฉบับที่มีผู้ทูลเกล้าฯ ถวายแล้ว ก็จะมีเวลาทรงพระราชดำริในราชกิจพแนกอื่น ๆ ไม่ได้เลย จึงมีความจำเป็นที่ต้องทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งกรมการศาลฎีกาไว้เป็นผู้พิจารณาอรรถคดีเป็นศาลอุทธรณ์ชั้นสูงสุดเพื่อแบ่งพระราชภาระส่วน ๑

ถึงกระนั้นก็ดี การทูลเกล้าฯ ถวายฎีกาโดยตรงจะได้ทรงห้ามปรามหรือตัดรอนเสียทีเดียวนั้นก็หาไม่ได้ ยังทรงพระกรุณาธิคุณรับฎีกาของข้าแผ่นดินอยู่เหมือนกัน ทั้งนี้บ่งว่าเป็นพระมหากรุณาอันควรที่จะรู้สึกอยู่ทั่วหน้ากัน แต่บางคนก็ยังเข้าใจผิดคิดเห็นไปว่า การที่ยังทรงรับฎีกาอยู่นั้นแปลว่าทรงรับอุทธรณ์จากศาลฎีกาอีกชั้น ๑ จึงได้มีผู้ถวายฎีกาคัดค้านหรือโต้แย้งคำพิพากษาศาลฎีกาอยู่เนือง ๆ ทำให้เปลืองเวลาเป็นอันมากส่วน ๑ กับอีกประการ ๑ มีบุคคลบางคนซึ่งไม่รู้จักกาลเทศะเที่ยวดักถวายฎีกาในเวลาและที่อันไม่เหมาะสมด้วยประการทั้งปวงนั้น อยู่เนือง ๆ

เหตุฉะนั้นจึงมีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ พระราชทานพระราชกฤษฎีกากำหนดระเบียบการทูลเกล้าฯ ถวายฎีกาไว้ดังต่อไปนี้

ข้อ ๑ บรรดาฎีกาที่จะทูลเกล้าฯ ถวายโดยตรงและที่จะทรงรับวินิจฉัยโดยพระองค์เองนั้น ต้องตกอยู่ในลักษณะอย่างใดอย่าง ๑ ดังต่อไปนี้คือ

๑ ขอพระราชทานพระมหากรุณาลดหย่อนผ่อนโทษ ซึ่งศาลหลวงใด ๆ ตั้งแต่ศาลฎีกาลงไป ได้วางบทแล้วตามพระราชกำหนดกฎหมาย (แต่ไม่ใช่ได้ยังคำพิพากษาของศาลนั้น ๆ)

๒ ขอพระราชทานพระมหากรุณา ขอรับพระราชทานพระราชานุญาตกระทำการกิจส่วนตัว เพื่อปลดเปลื้องความทุกข์อันจะหาหนทางปลดเปลื้องโดยอาการอื่นไม่ได้ นอกจากขอพระราชทานพระมหากรุณาโดยตรง

๓ กล่าวโทษเจ้าหน้าที่ ผู้ใช้อำนาจนอกเหนือที่สมควรแก่หน้าที่ราชการซึ่งคนปฏิบัติอยู่ หรือใช้อำนาจนั้นโดยอาการอันรุนแรงเกินเหตุ จนทำให้ข้าแผ่นดินได้รับความเดือดร้อน

๔ กล่าวโทษเจ้าหน้าที่ผู้ประพฤติดุจริตในหน้าที่ มีการใช้อำนาจทางราชการ เพื่อกดขี่ข่มเหง หรือฉ้อราษฎร์บังหลวง เป็นต้น

ข้อ ๒ บรรดาที่ฎีกาทูลเกล้าฯ ถวาย ต้องมีนามและตำแหน่งและสถานที่อยู่ของผู้ทูลเกล้าฯ ถวายฎีกานั้นปรากฏอยู่ในฎีกา เพื่อเจ้าหน้าที่จะได้พบตัวผู้ถวายฎีกาได้โดยง่าย ไม่ต้องเสียเวลานานเกินกว่าที่จำเป็น (บัตรสนเท่ห์ไม่ทรงรับพิจารณาเป็นอันขาด)

ข้อ ๓ ถ้าแม้ว่าฎีกานั้นจะทูลเกล้าฯ ถวายโดยตนเอง ให้ปฏิบัติเป็นระเบียบดังต่อไปนี้

๑ ถ้าเป็นข้าราชการชั้นสัญญาบัตร ให้ทูลเกล้าฯ ถวายฎีกาได้ในวันที่เสด็จออกขุนนาง และให้พูดจาตกลงกับเจ้าพนักงานกระทรวงวังว่าจะให้คอยเฝ้าในแห่งใด จึงจะเป็นที่เหมาะที่สุดสำหรับที่จะทูลเกล้าฯ ถวายฎีกาคือพระหัตถ์ได้ หรือถ้าเป็นกรรต๋วนแต่ไม่มีโอกาสเหมาะที่จะทูลเกล้าฯ ถวายต่อพระหัตถ์ จะนำฎีกานั้นไปส่ง ณ ที่ทำการราชเลขาณการเองที่เคี้ยวก็ได้

๒ ถ้ามิใช่ข้าราชการชั้นสัญญาบัตร ก็ให้ไปคอยทูลเกล้าฯ ถวายที่หน้าพระ  
ลานสวนดุสิต ถ้าประทับอยู่สวนดุสิต หรือที่ถนนหน้าพระลานริมประตูวิเศษไชยศรี  
ถ้าประทับอยู่ในพระบรมมหาราชวัง จะได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้มีนาย  
ตำรวจไปยืนคอยอยู่เพื่อรับฎีกาในเวลาที่เสด็จพระราชดำเนินผ่านไป หรือถ้าเป็น  
การด่วนจะรอมิได้ ก็ให้นำฎีกาไปส่งยังทิมดาบกรมพระตำรวจที่เดียวก็ได้

๓ ถ้าเป็นเวลาเสด็จเลียบมณฑลหัวเมือง หรือประทับอยู่ในพระราชสำนัก  
ในหัวเมือง ผู้ที่เป็นข้าราชการชั้นสัญญาบัตรจะทูลเกล้าฯ ถวายฎีกาโดยตนเอง ก็  
ให้พูดจาดำเนินการกับเจ้าพนักงานกระทรวงวัง เพื่อนำเข้าทูลล่องธูล์พระบาทใน  
โอกาสอันเหมาะ หรือถ้ามิใช่ข้าราชการชั้นสัญญาบัตร ก็ให้ถามที่กรมพระตำรวจ  
เพื่อนัดหมายไปรับฎีกาค่อนหน้าพระที่นั่งหรือจะส่งที่กรมพระตำรวจที่เดียวก็ได้

ข้อ ๔ ถ้าผู้ใดมีความปรารถนาที่จะส่งฎีกาทูลเกล้าฯ ถวายโดยทางไปรษณีย์  
ให้สอดฎีกาในซองสลักหลังว่า “ขอพระราชทานทูลเกล้าฯ ถวาย” ซองนั้นต้อง  
เปิดผนึกไว้ แต่ให้สอดลงในซองอีกชั้น ๑ สลักหลังของถึงราชเลขาณุกร ของ  
ชั้นนอกนี้ให้ปิดผนึกและปิดตัวตราไปรษณีย์ตามระเบียบการส่งหนังสือทางไปรษณีย์

ข้อ ๕ ถ้าผู้ใดจะทูลเกล้าฯ ถวายฎีกาโดยวิธีอันผิดระเบียบซึ่งกล่าวมาแล้ว  
ในข้อ ๓ นั้น ถ้าเป็นทนายในเขตต์พระราชฐานให้เป็นหน้าที่เจ้าพนักงานกระทรวงวัง  
และกรมพระตำรวจว่ากล่าวตักเตือนให้ประพฤติให้ถูกระเบียบ และถ้าจำเป็นก็ให้  
ห้ามปรามเสีย อย่าให้เป็นที่น่าขุ่นเคืองหรือรำคาญได้ฝ่าล่องธูล์พระบาทได้

ถ้าเป็นทนายนอกพระราชฐานให้เป็นหน้าที่เจ้าพนักงานกองอารักขา คือกรม  
กองตระเวน (ในกรุง) และกรมตำรวจภูธร (ในหัวเมือง) ว่ากล่าวแลห้ามปราม  
ดังกล่าวมาแล้ว

อนึ่งถ้าพะเอนเป็นเวลาเจ้าหน้าที่มีหน้าที่จะว่ากล่าวห้ามปราม ผู้ถวายฎีกาได้เข้าไปยื่นฎีกาเสียแล้วฉนั้นไซ้ร้ ห้ามมิให้ผู้ใดรับฎีกาที่ถวายผิดระเบียบเช่นนั้น ต้องให้ถวายใหม่ให้ถูกต้องตามระเบียบจึงค่อยรับ

ให้เป็นหน้าที่เจ้ากระทรวงผู้ปกครองท้องที่ออกคำชี้แจงให้ประชาชนเข้าใจข้อความในพระราชกฤษฎีกาอันจงทุกประการ และให้เจ้าหน้าที่ต่างๆซึ่งได้กล่าวนามมาแล้วข้างต้นนี้ ปฏิบัติกิจการตามหน้าที่ของตนโดยเข้มงวดกวดขันสืบไป

พระราชกฤษฎีกาพระราชทานมา ณ วันที่ ๕ มกราคม พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ เป็นวันที่ ๑๕๑๗ ในรัชกาลปัตยุบันนี้

### การทูลเกล้า ฯ ถวายฎีกาเท็จ

การทูลเกล้า ฯ ถวายฎีกาเท็จ ได้เคยมีบัญชาว่า ผู้ทูลเกล้า ฯ จะมีผิดตามกฎหมายลักษณอาญาบทใด ศาลมณฑลนครราชสีมา ได้ตัดสินในคดีแดงที่ ๕๖๗/๒๔๗๑ ดำเนิรตามมาตรา ๑๕๕ แห่งกฎหมายลักษณอาญา





# วิ ท า ร ฐ ร ร ม

โดย.....วฑฺฒโน ภิกขุ

นโม ตสฺส ภควโต อรหโต สมฺมาสมฺพุทฺธสฺส ฯ (๓ จบ)

“เอวํ วิหารี สโต อปฺปมตฺโต

ภิกขุ จรํ หิตฺวา มมายิตานิ

ชาติ ชฺชวํ โสกปรีทฺทวณฺจ

อิเชว วิทฺวา ปชฺเหยยฺย ทุกฺขนฺติ ฯ

บัดนี้ จักแสดงพระสัทธรรมเทศนา อันเป็นสาสนธรรม คือคำสั่งสอนของ  
พระสัมมาสัมพุทธเจ้า ผู้เป็นพระบรมศาสดา แห่งเทวดาและมนุษย์ทั้งหลาย เพื่อ  
ยังความโสมนัสศรัทธาแก่โยมแม่ และเพื่อเป็นเครื่องชักฟอกจิตต์ให้ผ่องใสแล้ว  
จักได้ปฏิบัติตามให้ถูกต้อง ตามคลองธรรม และธรรมนั้นจะได้รับการปฏิบัติให้  
ทรงคนเป็นคนดี ทั้งในภพภพหน้า อันบุคคลทั้งหลาย จะดีหรือจะชั่วอย่างไร  
ก็ย่อมต้องอาศัยตนของตนเป็นต้นตั้ง ดังมีพระพุทธานุญาตอยู่ว่า อตฺตาหิ อตฺตโน  
นาโต ตนแลเป็นที่พึ่งของตน ดังนั้นผู้อื่นแม้จะเป็นบุตรหลานของตนเองก็ตาม  
หาอาจให้ตนพึ่งได้ดีเท่ากับพึ่งตนของตนเองเสมอไปหาได้ไม่ อย่าดูอื่นไกลเลย  
ดูแต่เวลาที่หิวก็พอจะเห็นได้ แม้บุตรหลานจะนำเอาอาหารมาจัดวางไว้อย่างพร้อม  
มูลแล้วเฉพาะหน้า แต่ถ้าตนเองไม่บริโภค ใครเล่าจะช่วยกลืนแทนให้เราพลอย  
หายหิวไปด้วยได้ ข้อนั้น ฉันทิ การหวังพึ่งคนอื่นโดยไม่พยายามที่จะทำตนให้เป็น  
ที่พึ่งของตน ในเมื่อยังมีโอกาสที่พอจะทำด้วยตนเองให้ดีขึ้นนั้น ก็ไม่อาจจะเกิด  
ผลดีแก่ตนตามควรได้นั่น

บุตรหลานหรือใคร ๆ จะช่วยได้ก็เพียงแสวงหาอาหาร, เครื่องนุ่งห่ม, ที่อยู่, ยาแก้โรค และเครื่องอุปโภคบริโภคอื่น ๆ เพื่อป้องกันหรือแก้ไข เท่าที่ไม่ถึงกับต้องให้ได้รับความยากลำบากตามวิสัยแห่งธรรมดา อันพอที่จะพึงช่วยได้เท่านั้น แต่ความสุขหรือความทุกข์ที่ยิ่งไปกว่านั้นต้องหาอุบายช่วยเหลือตนเอง ในที่สุดเมื่อถึงคราวที่จะต้องแตกดับไปตามวิสัยของสังขารธรรม กิเลสของตนเองอีกนั้นแหละ ที่จะเป็นที่พึงแก่ตนได้ และตนผู้เดียวเท่านั้น ที่จะต้องบ่ายหน้าไปสู่ปรโลก ด้วยอาการว่าเหวและโศกเดียว ปราศจากผู้ร่วมทาง ที่จะพึงช่วยให้พ้นจากความยากลำบากได้ สิ่งของทั้งหลายแม้ที่สุดร่างกายของตนเอง ก็หาเอาไปได้ไม่ ตลอดจนบุตรหลาน ซึ่งแม้จะมีความจงรักภักดีและกตัญญูทุกวิถีทางสักเพียงไร ก็ย่อมหมดความสามารถที่จะติดตามไปช่วยเหลือระหว่างทาง หรือช่วยนำไปส่งยังจุดหมายอันใดได้ และถ้าจะต้องตกไปอยู่ในภพที่ชั่วนั้นแล้ว บุตรหลานก็ไม่อาจจะติดตามไปขัดขวาง หรือช่วยแก้ไขอย่างไรได้เช่นเดียวกัน

อย่าว่าแต่บุตรหลานที่เป็นปุถุชนจะช่วยเหลือให้เราพ้นทุกข์ได้เลย แม้พระพุทธเจ้าซึ่งเป็นผู้เลิศและประกอบด้วยเมตตาอันยอดเยี่ยม พระองค์ก็สุดสามารถถ้าหากทำได้เชื่อว่าพระองค์จะนำไปส่งให้ได้รับความสุขจนหมดแล้ว คงไม่ปล่อยไว้ให้เวียนว่ายตายเกิดจนต้องได้รับความทุกข์ยากลำบากเป็นแน่ แต่นั่นพระองค์ก็สุดสามารถเหมือนกัน พระพุทธองค์ทรงทำได้แต่เพียงเป็นผู้นำทางหรือชี้ทางเท่านั้น ถ้าไม่เดินตามรอยหรือเส้นทางของพระองค์ท่าน หรือไม่เดินตามทางที่ท่านทรงชี้แล้ว ท่านจะช่วยอะไรให้ดีขึ้นกว่านั้นย่อมทำไม่ได้ ผลอันเกิดจากเหตุแห่งความดีที่ได้กระทำไว้ในระหว่างที่ชีวิตยังเป็นอยู่นั้นแหละที่จะเป็นเพื่อนร่วมทาง เป็นเสบียงและเป็นพาหนะอันวิเศษนำไปสู่ที่สุขอันเป็นจุดปรารถนาของมนุษย์ โดยเหตุนี้ ผู้มีความไม่ประมาทจึงต้องรีบชวนขวายประกอบคุณงามความดีไว้ในตนด้วยตนเอง

เมื่อถึงคราวที่สังขารจะแตกดับ จักได้เป็นทวยศถอ ไม่ถึงกับต้องเปล่าเปลี่ยวว่าแห้ว  
ใจในภายหลัง

ฝ่ายบุตรหลานนั้นเล่า จะพึงปฏิบัติอย่างไร จึงจักได้ชื่อว่าได้ตอบแทน  
บุญคุณ พอให้มารดาบิดาได้รับความสุขทั้งในภพนี้และภพหน้าได้บ้าง เรื่องนี้ได้มี  
พระพุทธบรรหาร แก่พุทธสาวกเป็นนิตินัยอยู่ว่า “ ทวินนาหิ ภิกขเวเน สุปฏิ-  
การํ วทามิ ” เป็นอาทิ ความว่า “ ดูก่อนภิกษุทั้งหลาย เรื่อยอมไม่กล่าวว่า บุตร  
ธิดาทำตอบด้วยดีแก่ชนทั้ง ๒ คือ มารดาบิดา เพราะปฏิการะด้วยโลกียกิจ ฯ แต่  
ถ้าบุตรธิดาใด ทำให้มารดาบิดา ผู้หาสรุทธามิได้ ให้ได้มีสรุทธาชน บุตรธิดาใด  
ทำให้มารดาบิดาผู้ไม่มีสัลให้มีสัลชน บุตรธิดาใด ทำให้มารดาบิดา ผู้ไม่บริจาคน  
ทาน ให้ได้บริจาทานชน และบุตรธิดาใด ทำให้มารดาบิดาผู้ปราศจากบุญญา  
ให้มามีบุญญาชน จึงได้ชื่อว่า บุตรธิดานั้น ได้ปฏิการะตอบแทนบุญคุณของมารดา  
บิดาเพียงพอ หรือด้วยดีแล้ว ดังนี้

ก็แลพระสัทธรรม ซึ่งเป็นคำสั่งสอนของพระสัมมาสัมพุทธเจ้านั้น ถ้าผู้  
ฟังได้ตั้งใจฟังแลปฏิบัติตามด้วยดี ก็ย่อมเกิดสรุทธา สัล จาคะ และบุญญา ชน  
ได้อย่างไม่ต้องสงสัย ดังนั้น จึงได้ถือเอาพระธรรมคือคำสั่งสอนของพระสัมมา  
สัมพุทธเจ้า มาแสดงเป็นปฏิการะสนองคุณแก่โยมแม่ เป็นอาทิ ส่วนโยมพ่อซึ่ง  
ล่วงลับไปก่อนตั้งแต่ยังไม่อาจจำแนกแต่เค้าหน้า และซึ่งไม่อาจจะสนองคุณด้วยเหตุ  
อันใดได้โดยตรงนั้น ก็ได้แต่ตั้งใจปฏิบัติกิจตามหน้าที่ของสมณะเพศ ในระหว่าง  
บวช ด้วยความระมัดระวัง เพื่่อมุ่งแผ่ส่วนบุญกุศลอุทิศไปให้ตามสมควรแก่คติ  
วิสัย เท่านั้น

สังขารทั้งหลายเป็นของไม่เที่ยง, เป็นทุกข์และเป็นอนัตตา ซึ่งจะเห็นได้  
จากพระยานอโยธยัตถ์แจ้งอยู่แล้วบ่อยครั้ง เมื่อสังขารเป็นของไม่เที่ยง, เป็นทุกข์

เป็นอนัตตา เช่นนี้ ถ้าพิจารณาโดยแยกคายแล้วจะเห็นได้ว่า สังขารทั้งหลายนั้น  
ย่อมไม่ต่างอะไรกับเรอรัว ซึ่งจะลุ่มลงเมื่อไรก็หาอาจทราบได้ไม่ เมื่อเราจึงจำต้อง  
อาศัยเรอรัวเพื่อช่วยให้ได้ข้ามฟากไปสู่จุดหมายอยู่ เราก็จำต้องรีบแจวหรือพาย  
เพื่อให้ถึงฝั่งเสียโดยเร็ว จะได้มีที่พักต้องลงว่ายน้ำ เพราะเรอรัวล่มเสียระหว่างทาง ขอน  
ฉันทิ ตราบใดที่เราจะต้องเวียนว่ายตายเกิดอยู่ เราก็ต้องรีบอาศัยสังขารประดุจ  
เรอรัวนั้นเป็นพาหนะแสวงหาอุบายเพื่อให้ได้ล่องพ้นไปจากทุกข์ด้วยอุบายที่ชอบที่  
ควรอยู่ตราบนั้น และฉันทิ

ก็อะไรเล่า ที่จะช่วยให้เราล่องพ้นจากทุกข์ไปสู่ที่ที่ชอบได้ สิ่งนั้นก็ค  
ือต้องละความชั่ว ประพฤติความดี ตามรอยพระยุคลบาทแห่งพระบรมศาสดาสัมมา  
สัมพุทธเจ้าของเราด้วยความไม่ประมาท ดังปรากฏอยู่ในบทพระคาถาที่ได้นึกเขป  
บทไว้ ณ เบื้องคั่นนั้นแล้วว่า “เอวํ วิหารี สโต อปฺปมตฺโต” เป็นต้น ความว่า  
ภิกษุผู้มีธรรมเป็นเครื่องอยู่อย่างนี้ มีสติไม่ประมาท เป็นผู้รู้ ละความถ้อยมน่ว่าเรา  
ว่าของเราเสียได้แล้ว จะพึงละชาติ ชรา โสกะ ปรีเทวะ ทุกข์ในโลกนี้ได้ดังนี้  
กล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ ผู้ที่จะประพฤติชอบประพฤติดีได้นั้น ก็ต้องอาศัยความไม่  
ประมาทเป็นเบื้องต้น เพราะบรรดาคุณความดีทั้งหมด จะสำเร็จผลได้ก็เพราะความ  
ไม่ประมาทเป็นเหตุ ถ้ามีความประมาทแล้วก็หาอาจสำเร็จผลดีได้ไม่

ความไม่ประมาทนั้น ปราษณฺ์ทั้งหลายย่อมสรรเสริญไว้เป็นเอกประการ  
แม้สมเด็จพระบรมศาสดาจารย์ในขณะทีพระองค์ใกล้จะเสด็จดับขันธปรินิพพานอยู่  
แล้ว ก็ยังได้นำเอาเรื่องความไม่ประมาทมาตรัสเทศนาสั่งสอนให้พุทธสาวกของ  
พระองค์ฟังเป็นปัจฉิมโอวาทไว้ว่า “หนุตทานิ ภิกฺขเว อามนุชยา มิโว, ภิกฺขุทั้ง  
หลาย เราขอเตือนท่านทั้งหลาย. วชรมมา สงฺขาร, สังขารทั้งหลาย มีความ  
เสื่อมไปเป็นธรรมดา. อปฺปมาเทน สมฺปาเทต, ท่านทั้งหลาย จงยังความไม่

ประมาณให้ถึงพร้อมเกิด” ดังนี้ ๆ นี้แสดงให้เห็นแล้วว่า ความไม่ประมาณ เป็น  
 ธรรมที่มีความสำคัญเพียงไร ยิ่งกว่านั้น พระพุทธองค์ยังได้ตรัสไว้ในที่อื่น ๆ อีก  
 เช่น ตรัสไว้ว่า “อปฺปมตฺตา น มียนฺติ, ผู้ไม่ประมาณย่อมไม่ตาย” และในทาง  
 ตรงกันข้าม ก็ตรัสไว้ว่า “เย ปมตฺตา ยถา มตา, ผู้ประมาณแล้วเหมือนคนตาย  
 แล้ว” ดังนี้ เป็นต้น

ความไม่ประมาณก็คือ ความมีสติสัมปชัญญะ ส่วนความประมาณก็คือ  
 ความขาดสติสัมปชัญญะ ๆ ผู้ใดที่คิดว่าตนยากจน ไม่มีทางจะทำมาหากิน เลย  
 หอดอาลัยต่อการแสวงหาการงานที่ชอบ หรือคิดว่าตนมั่งมีแล้ว ไม่ต้องหาเพิ่มเติม  
 หรือคิดว่าตนยังมีอายุน้อยอยู่ หรืออายุมากแล้ว แต่แข็งแรงอยู่คงยังไม่ตาย จึง  
 ไม่พยายามประกอบความดี ฉะนั้นเป็นต้น ผู้เช่นได้ชื่อว่าเป็นผู้ประมาณทั้งสิ้น ผู้ที่  
 จะได้ชื่อว่าเป็นผู้ไม่ประมาณจะต้องมีสติสัมปชัญญะ คอยระลึกรู้ตัวอยู่เสมอ  
 ว่าตนเองจะเป็นอยู่ได้ไม่นานสักเท่าไร ในที่สุดก็ต้องตายด้วยกันทั้งสิ้น เพราะใน  
 โลกนี้ไม่มีอะไรเลยที่จะคงที่อยู่ได้ มีแต่เปลี่ยนแปลงและเสื่อมสลายเป็นที่สุดตาม  
 วิสัยของโลกทั้งนั้น ผู้ที่หวังความสุขความเจริญแก่ตน แก่บุตรหลาน และแก่ญาติ  
 พวกร่วง ทั่วหลายอัน ด้วยการทำความดีไว้เสมอเนิ่น เป็นการสมควรโดยแท้  
 แต่จำต้องฝืนตนของตนอย่าให้ตกไปอยู่ภายใต้อำนาจของความประมาณได้ พระ-  
 พุทธเจ้าที่ทรงสามารถหลีกเลี่ยงความเกิด แก่ เจ็บ ตาย อันเป็นเรื่องของความ  
 ไม่เที่ยง เป็นทุกข์ และเป็นอนัตตา เสียได้ ก็เพราะทรงบำเพ็ญเพียรด้วยความ  
 ไม่ประมาณนั่นเอง เมื่อทรงมีความไม่ประมาณไว้เป็นคุณสมบัติประจำพระองค์ได้แล้ว  
 พระองค์ก็แสวงหาแต่คุณธรรมอันดีงามยิ่ง ๆ ขึ้นไป จนตรัสรู้เป็นพระอรหันตสัมมา  
 สัมพุทธเจ้า เป็นบรมศาสดาเอกของโลก ประทานพระสัทธรรมเทศนาไว้ ทรงชี้  
 ทางอันจะนำเวณีสัตว์ให้ไปสู่ที่อันเป็นบรมสุขสืบ ๆ มาจนถึงทุกวันนี้

เพราะฉะนั้น เมื่อได้สดับพระสัทธรรมเทศนามาถึงเพียงนี้แล้ว พึงพิจารณา  
ว่า ฌ บัตน์ โยมแม่มีความประมาทในเรื่องอะไรอยู่บ้าง เมื่อทราบแล้วควรรับพยายาม  
กำจัดเสีย แม้จะให้เหือดหายไปภายในชาตินี้ยังไม่ได้ก็ไม่ควรจะทอดทิ้ง ควรหา  
อุบายเพื่อเป็นปัจจัยช่วยให้สามารถปลดปล่อยไปตามวิสัยอันจะพึงทำได้ คุณความ  
ดีอันใดยังไม่มี ก็พึงรับเร่งกระทำให้มีให้เป็นขึ้น และคุณความดีอันใดที่มีอยู่แล้ว  
ก็พึงรักษาคุณความดีอันนั้นไว้อย่าให้เสื่อมคลาย ถ้ามีผู้คัดเพี้ยนตนเองอยู่ว่า เอาไว้  
เมื่อนั้น เมื่อนั้น จึงค่อยกระทำ เวลานี้ยังทำไม่ได้ เพราะมีธุระอันอยู่ ดังนั้นเป็นต้น  
แล้ว ได้ชื่อว่าเป็นผู้ประมาทโดยแท้ อนึ่ง เมื่อใครระลึกได้ว่า ยังบกพร่องในคุณ  
งามความดีอันใดอยู่ ควรรับกระทำคุณงามความดีนั้นเสียเมื่อนั้น จะมีวัชกรเข้าอยู่ไม่  
ได้โดยเฉพาะคนที่มียาอย่างเข้าปฐนาอันเปรียบประดุจไม้ไผ่กลิ้ง เช่น โยมแม่ดังที่  
เป็นอยู่ในบัดนี้เป็นต้นด้วยแล้ว ก็จำเป็นอย่างนี้จะต้องรับชวนชวนแสวงหาบุญ  
กุศลไว้ เพื่อจะได้เป็นหนทาง เป็นเสบียง เป็นเพื่อนร่วมทาง และเป็นพาหนะ  
อันวิเศษ นำไปสู่สุคติภพตามกฎของธรรมดาสืบไป

อันความแก่ ความเจ็บ และความตาย นั้น ใคร ๆ จะคัดเพี้ยนเวลาหรือ  
ห้ามปรามไม่ให้มีแก่ตนหาได้ไม่ แม้แต่หมอสูริเศษ ก็หนีพ้นไปไม่ได้ ทั้งไม่อาจ  
รู้ได้ว่าจะมาถึงเข้าเมื่อไรด้วย เพราะเหตุนี้ พระผู้มีพระภาคเจ้าจึงได้ตรัสไว้ว่า  
“อชฺเชว กิจจมาตปฺป, บุคคลควรรับกระทำความเพียรเสียแต่วันนี้ทีเดียว. น หิ โน  
สงฺกฺรณฺเตน มหาเสเนน มจฺจุนา, จะขอคัดเพี้ยนเวลากับความตายอันมีเสนาใหญ่  
นั้นไม่ได้” ดังนี้

อาศัยเหตุดังแสดงมาแล้วนี้ จึงเห็นได้ว่า บุคคลที่จะเป็นคนที่ทั้งภายใน  
และภายนอก จะมีความสุขทั้งโลกนี้และโลกหน้า และจะละความทุกข์ยากลำบาก  
ความวุ่นวาย ความทรงเผลอในบุตฺตเหล่านั้น และสิ่งอื่น ๆ ได้นั้น ก็เพราะความไม่

ประมาณ ความไม่ประมาณเป็นยอดแห่งความดีทั้งหลาย เป็นประจวบกันได้ขึ้นต้น  
ที่จะนำคนให้ถึงซึ่งคุณความดีอันสูงสุด และเป็นจุดเพื่อนสนิทซึ่งคอยประคับประ  
คองคนให้เป็นไปแต่ในทางที่ดี เพราะฉะนั้น ผู้มุ่งหวังจะแสวงหาความสุข ความ  
เจริญแก่ตน เมื่อได้ทราบถึงผลแห่งความไม่ประมาณเช่นนั้นแล้ว จึงควรกำหนดไว้  
ในใจ และพึงรีบเร่งกำจัดการเฟลอสติเสีย อย่าปล่อยให้จิตไปยึดถือเอาสิ่งซึ่งไม่  
เป็นสาระประโยชน์ อันเป็นลักษณะแห่งความประมาณ ควรทำสติ คือความระลึก  
ได้ สัมปชัญญะ คือความรู้ตัว ให้มีในตนอยู่เสมอ และควรมองดูตนของตนเอง  
ด้วยอาศัยสติสัมปชัญญะโดยความเที่ยงธรรม ไม่เอนเอียงเข้ากับตน ให้รู้ว่าใน  
บัดนี้ตนมีคุณธรรมเท่าใดและชั่วอย่างไรอยู่บ้าง และมีส่วนที่ดีมากกว่าชั่วหรือส่วนที่  
ชั่วมากกว่าดี เมื่อรู้แล้วรีบประกอบกิจแต่ที่ดี กระทำเช่นนั้นได้ชื่อว่า เป็นลักษณะ  
แห่งบัณฑิตผู้ไม่ประมาณ บุคคลเช่นนั้นย่อมพ้นจากความทุกข์ทั้งมวล และย่อม  
ประสบผล คือความสุขเกษมสำราญ ทั้งในปัจจุบันนี้และภายภาคหน้า ชีวิตที่เป็น  
อยู่ในชาตินี้ ก็จักได้ชื่อว่า เป็นชีวิตที่มีประโยชน์ ดังวิสัยนามา ด้วยประการฉะนี้.

---

พิมพ์ที่โรงพิมพ์สันติเวชย์ บ้างที่ทำการ ป.ท. หน้าพระลาน

หน้าประตูวิเศษไชยศรี พระนคร โทร. ๒๓๗๔๒

เอิบทิพย์ วิชัยลักษณ์ เจ้าของ ผู้จัดการและผู้พิมพ์โฆษณา ๒๕๑๓