

การจัดการศึกษาในมณฑลกรุงเทพฯ

การปฏิรูปการศึกษานั้นได้เริ่มมาตั้งแต่สมัยรัชกาลที่ ๕ แล้ว แต่ยังเป็นเพียงการศึกษาตามวัด โดยขอแรงพระเป็นผู้อบรมสั่งสอน ยังไม่มีโรงเรียน ยังไม่พร้อมในเรื่องอุปกรณ์การสอน เรื่องครู เงินที่จะอุดหนุนการศึกษายังไม่มี ดังนั้นการส่งเด็กเข้าเรียนหนังสือ จึงเป็นการเรียนฟรีและตามความสมัครใจ ต่อมาในปี พ.ศ. ๒๔๕๓ จึงได้วิวัฒนาการวางรูปแบบโครงการศึกษา โดยที่ประชุมเทศบาลกลางให้กระทรวงมหาดไทยเป็นผู้จัดการศึกษาเบื้องต้น (ประถมศึกษา) แก่ราษฎรในหัวเมืองและกระทรวงนครบาลจัดดูแลในมณฑลกรุงเทพฯ เหตุที่มอบให้กระทรวงปกครองท้องที่เป็นผู้ดูแลจัดการศึกษานั้น เนื่องจากว่าเป็นโครงการที่อยู่ในระยะแรกเริ่ม จำเป็นอย่างยิ่งที่กระทรวงธรรมการจะต้องทำงานประสานกับกระทรวงมหาดไทยและกระทรวงนครบาล เพื่อจะได้รู้ถึงความพร้อมในการที่จะจัดการศึกษา ทั้งด้านภูมิประเทศ การคมนาคม ความต้องการเรื่องการศึกษา (จำนวนเด็ก) ความต้องการครูผู้สอน และอื่น ๆ กระทรวงธรรมการเป็นเพียงผู้วางโครงการ วางหลักสูตร แต่ผู้ควบคุมในทางปฏิบัติคือกระทรวงผู้ปกครองท้องที่ เพราะเป็นผู้เข้าใจถึงปัญหาในท้องถิ่นของตน ดังนั้นผู้รับผิดชอบดูแลการศึกษาในจังหวัดต่าง ๆ ก็คือผู้ว่าราชการจังหวัด ซึ่งขึ้นอยู่กับกระทรวงมหาดไทย และผู้ดูแลรับผิดชอบการจัดการศึกษาในมณฑลกรุงเทพฯ ก็คือผู้ว่าราชการจังหวัดและสมุหพระนครบาล ซึ่งขึ้นอยู่กับกระทรวงนครบาลนั่นเอง ด้วยเหตุนี้ เจ้าพระยาอมรรตานุรักษ์ ในฐานะเสนาบดีกระทรวงนครบาล จึงเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องกับการจัดการศึกษาในมณฑลกรุงเทพฯ ด้วย และปรากฏว่าท่านได้เข้ามามีบทบาทอย่างมากในการคัดค้านการ

บังคับการศึกษาในมณฑลกรุงเทพฯ จนเป็นผลให้การจัดการศึกษาในมณฑลกรุงเทพฯซึ่งควร
จะก้าวหน้ากว่ามณฑลอื่น ๆ กลับช้ากว่ามณฑลอื่น ๆ ในระยะแรกเริ่ม ซึ่งเป็นระยะที่เจ้า
พระยายมราชรับผิดชอบราชการในมณฑลกรุงเทพฯนั่นเอง

บทบาทของเจ้าพระยายมราชในการจัดการศึกษาในมณฑลกรุงเทพฯ

เนื่องจากปัญหาความพร้อมในแต่ละแห่งแตกต่างกัน เช่นในด้านทุน สถานที่
ตั้งโรงเรียน อุปกรณ์การสอน ครู และอื่น ๆ ดังนั้นจึงเป็นเหตุให้มีการแยกประเภทโรง
เรียนออกเป็น ๓ ประเภท คือ

๑. โรงเรียนรัฐบาล เป็นโรงเรียนที่ใช้เงินเบิกตรงต่อกระทรวงพระคลัง
มหาสมบัติในส่วนงบประมาณของกรมศึกษาธิการ กระทรวงธรรมการ โดยกระทรวงนี้
เป็นผู้รับผิดชอบโดยตรง ผู้ปกครองท้องถิ่นเป็นเพียงผู้รับผิดชอบเท่าที่กระทรวงธรรมการ
มอบหมายให้เท่านั้น

๒. โรงเรียนประชาบาล เป็นโรงเรียนที่ผู้ปกครองท้องถิ่น คือกระทรวง
มหาดไทยและกระทรวงนครบาลจัดตั้งขึ้น โดยอาศัยเงินจากภาษีอากรต่าง ๆ เงินช่วย
เงินบริจาคหรือควยวิธีอื่น ๆ ตามแต่จะหาได้ในแต่ละท้องถิ่น กระทรวงธรรมการมีหน้าที่
วางหลักสูตรและระเบียบการต่าง ๆ ตรวจตราให้การฝึกสอนของโรงเรียนนั้น ๆ เป็นไป
โดยถูกต้องตามระเบียบและนโยบายของรัฐบาล และให้เงินอุดหนุนบ้างตามสมควร

๓. โรงเรียนบุคคล เป็นโรงเรียนที่บุคคลหรือหมู่คณะตั้งขึ้นควยทุนของเขา
เอง แต่ต้องขึ้นทะเบียนที่กระทรวงเจ้าของท้องถิ่น โดยอยู่ในความรับผิดชอบของ
กระทรวงมหาดไทยและกระทรวงนครบาลนั่นเอง กระทรวงธรรมการเกี่ยวข้องกับ
โรงเรียนบุคคลนี้ในทำนองเดียวกับโรงเรียนประชาบาลเท่านั้นเอง

ด้วยเหตุที่จุดมุ่งหมายของงานวิจัยนี้ต้องการศึกษาบทบาทของเจ้าพระยามรราชคังนั้นจึงจะศึกษาเฉพาะกรณีการจัดการศึกษาในมณฑลกรุงเทพฯ เท่านั้น

การจัดการศึกษาในมณฑลกรุงเทพฯ ได้แบ่งออกเป็นแขวงหรือเขตนั้นเอง ทั้งนี้เพื่อให้แต่ละแขวงรับผิดชอบโรงเรียนที่อยู่ในแขวงของตน เป็นการแบ่งเบาภาระของกระทรวง โดยกระทรวงทำหน้าที่เพียงวางหลักสูตรและระเบียบการเท่านั้น ส่วนเรื่องบัญชีทะเบียนต่าง ๆ การปกครองทั้งสถานที่พัสดุและบุคคล เป็นหน้าที่เจ้าพนักงานประจำแขวงตามท้องที่จะตรวจราดดูแลให้เป็นไปตามระเบียบ มีเจ้าพนักงานตรวจการประจำแขวงที่กระทรวงกรรมการส่งมาแขวงละ ๑ คน เพื่อทำงานร่วมกับกระทรวงนครบาล เหมือนอย่างข้าหลวงกรรมการในมณฑลเทศาภิบาล เมื่อไปตรวจการโรงเรียนที่ขึ้นกับกระทรวงนครบาลก็ทำรายงานส่งกระทรวงนครบาลและรับคำสั่งตรงจากกระทรวงนครบาลไปจัดการตามท้องที่ แต่ในส่วนโรงเรียนรัฐบาลก็ให้ทำรายงานส่งกระทรวงกรรมการด้วย^๒

อย่างไรก็ตาม แม้ว่าการจัดการศึกษาในมณฑลกรุงเทพฯ จะแบ่งออกเป็นแขวงอย่างเป็นระเบียบ แต่มิได้หมายความว่าจัดการศึกษาในมณฑลนี้จะก้าวหน้าที่สุด ทั้งนี้เพราะมณฑลกรุงเทพฯ ไม่มีโรงเรียนครบทุกประเภท ส่วนใหญ่จะเป็นโรงเรียนของเอกชน หรือที่เรียกในสมัยนั้นว่า "โรงเรียนบุคคล" โดยเฉพาะในกรุงเทพฯ นั้นมีโรงเรียนประชาบาลด้าช้าที่สุด

^๑ กจช. ศธ.๒/๕๓ เล่ม ๑ ประกาศกระทรวงกรรมการ แผนกกรมศึกษาธิการ เรื่องแบ่งแขวงศึกษามณฑลกรุงเทพฯ วันที่ ๑๗ เมษายน พ.ศ. ๒๔๕๖

^๒ กจช. ร.๖.ศ.๑๐/๕ เล่ม ๑ รายงานการประชุมจัดการศึกษาในหน้าที่กระทรวงกรรมการและกระทรวงนครบาล วันที่ ๑๐ เมษายน ร.ศ. ๑๓๐

โดยหลักความจริงแล้ว ไม่ว่าบ้านเมืองใด การพัฒนาประเทศควรจะเริ่มที่จุดศูนย์กลางคือเมืองหลวงก่อน ไม่ว่าจะเป็นการพัฒนาในด้านใดก็ตาม แต่การจัดการศึกษาแผนใหม่ของไทยนั้น กลับเริ่มลงมือทำในหัวเมืองก่อน แม้สมเด็จพระยาคำรงราชานุภาพก็ทรงเห็นว่า การจัดการศึกษานั้นควรเริ่มจากกรุงเทพก่อน แล้วจึงค่อย ๆ ขยายออกไปยังหัวเมือง ๑ ค้วยเหตุนี้จึงเกิดปัญหาว่า เหตุใดการจัดการศึกษาในมณฑลกรุงเทพจึงล่าช้ากว่าหัวเมือง

ดังที่ทราบแล้วว่าการจัดการศึกษาในมณฑลกรุงเทพนั้น กระทรวงธรรมการต้องอาศัยความร่วมมือจากกระทรวงนครบาล ดังนั้นผู้ที่ลงมือจัดการศึกษาในมณฑลกรุงเทพก็คือฝ่ายกระทรวงนครบาล เราจึงสรุปได้ว่าผู้คัดค้านการจัดการศึกษาประชาบาลในมณฑลกรุงเทพนั้นก็คือเจ้าพระยายมราชนั่นเอง แต่มิได้หมายความว่าท่านคัดค้านการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ในมณฑลกรุงเทพ ๒ ท่านได้คัดค้านพระราชบัญญัติฉบับนี้ไม่ว่าจะใช้ในมณฑลใดก็ตาม เพราะจากการศึกษาพบว่า เจ้าพระยายมราชไม่เห็นด้วยกับโครงการหลายอย่างที่กระทรวงธรรมการวางไว้

เจ้าพระยายมราชมีความเห็นว่า ในการจัดตั้งโรงเรียนนั้น จุดมุ่งหมายสำคัญก็เพื่อให้เด็กอ่านหนังสือออก เขียนได้ จะสอนด้วยวิธีใดก็ตาม หรือสถานที่ใดก็ตาม เลวอย่างไรก็ตาม ไม่จำเป็นที่จะต้องมียุกรณ์บริบูรณ์ ฉะนั้นถ้าใด อาเภอใดไม่มีทุนหรือหาเงินมาบำรุงไม่ได้ ก็ไม่ต้องตั้ง ๓ เนื่องจากว่าท่านไม่ประสงค์จะสร้างความ

^๑ กจข. ร.ศ.ศ. ๒/๔ บันทึกเรื่องศึกษาประชาบาลของพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระยาคำรงราชานุภาพ

^๒ กจข. ร.บ.น. ๓๕.๕/๔ เล่ม ๑ หนังสือเจ้าพระยายมราชกราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ที่ ๑๐/๓๔๑๔ วันที่ ๑๕ กันยายน พ.ศ. ๒๔๕๓

^๓ กจข. ร.บ.น. ๑๐.๔/๑๕ เล่ม ๑ หนังสือเจ้าพระยายมราช ถึงพระยานนท์ผู้ว่าราชการเมืองชัยบุรี ที่ ๒๕๕/๔๑๔๔ วันที่ ๒๐ กรกฎาคม ร.ศ. ๑๓๑

เคื่อดร่อนให้แก่ราษฎรในปัญหาเรื่องเงิน ดังจะเห็นได้ว่า ท่านคัตค้านการเก็บเงิน
ศึกษาพลีว่าเสมือนการตั้งภาษีขึ้นใหม่อีกอย่างหนึ่ง ในกรณีของกรุงเทพมหานคร ท่านอ้าง
ว่าถึงจะไม่เก็บเงินศึกษาพลี การศึกษาก็เจริญอยู่แล้ว เนื่องจากมีโรงเรียนบุคคล
โรงเรียนของมิชชันนารีเปิดสอนอยู่หลายแห่ง ข้ออ้างของท่านนี้ เชื่อได้ว่าเป็นเหตุ
ผลที่ท่านไม่ต้องการสร้างความเคื่อดร่อนให้แก่ราษฎร เพราะท่านได้ออกประกาศ
"จัดการมูลศึกษาของทวยราษฎร" ขึ้น เมื่อวันที่ ๑ เมษายน ร.ศ. ๑๓๐^๒ ซึ่งเป็น
การชักชวนให้ราษฎรส่งบุตรหลานที่อายุย่างเข้า ๘ ปี เข้าเรียนหนังสือชั้นต้น โดย
กำหนดให้กำนันหรือหัวหน้าตำบล เจ้าอธิการวัดในตำบล แพทย์ประจำท้องที่ตำบลนั้น
เป็นผู้ดำเนินการจัดการศึกษา แสดงว่าเจ้าพระยามรราชก็เห็นด้วยที่จะให้ราษฎร เข้า
รับการศึกษา แต่ท่านยังไม่อยากให้เป็นการบังคับ ไม่ว่าจะบังคับให้เรียนหรือให้เสีย
เงินศึกษาพลี เพราะเห็นว่าจะทำให้ราษฎรมีความรู้สึกเคื่อดร่อน

เรื่องเก็บเงินศึกษาพลีนี้ สมเด็จพระยาดำรงราชานุภาพก็ทรงไม่เห็น
ด้วย ด้วยเหตุผลว่า ราษฎรยังไม่เห็นประโยชน์ของการศึกษา จะต้องรู้สึก
เคื่อดร่อน และจะพาดรังเกียจการศึกษาที่รัฐบาลจัด นอกจากนี้ยังมีปัญหาเรื่องกำลัง
คนว่าจะไม่พอกับงานที่จะเพิ่มขึ้น^๑ แม้แต่พระเจ้าที่ยาเธอกรมพระจันทบุรีนฤนาถ
เสนาบดีกระทรวงพระคลังมหาสมบัติก็ให้ความเห็นสนับสนุนเจ้าพระยามรราชในแง่ที่ว่า
การเก็บเงินศึกษาพลีเท่ากับเป็นการเพิ่มภาษีใหม่นั้นเอง ท่านจึงเห็นควรให้รอการ

^๑ กจช. ร.๖.ศ.๒/๔ บันทึกเรื่องศึกษาประชาราษฎร์ของพระเจ้าบรมวงศ์เธอ
กรมพระยาดำรงราชานุภาพ

^๒ กจช. ร.๖.น.๓๕.๕/๒ เล่ม ๑ หนังสือเจ้าพระยามรราชกราบทูล
พระเจ้าอนงยาเธอ กรมขุนสมมตอมรินทร์ ราชเลขานุการ ที่ ๓๕/๑๒๑๗ วันที่ ๓๐
เมษายน ร.ศ. ๑๓๐

^๓ กจช. ร.๗.ศ.๒/๔ บันทึกเรื่องศึกษาประชาราษฎร์ของพระเจ้าบรมวงศ์เธอ
กรมพระยาดำรงราชานุภาพ

ประกาศพระราชบัญญัติประถมศึกษาไว้อย่างน้อย ๕ ปี เพื่อทำการสอบสวนความพร้อมเพรียงและอุปสรรคต่าง ๆ เสียก่อน

ดังนั้นจึงกล่าวได้ว่าความเห็นของเจ้าพระยาอมราชธานี มีผู้สนับสนุนคือ สมเด็จพระยาคำรงราชานุภาพ และพระเจ้าพี่ยาเธอกรมพระจันทบุรีนฤนาถ แต่เจ้าพระยาธรรมศักดิ์ฯ เสนาบดีกระทรวงธรรมการในขณะนั้นเห็นว่า "หลักของพระราชบัญญัติประถมศึกษาอยู่ที่บังคับให้เด็กทุกคนต้องเรียน แต่ให้เรียนได้เปล่า การเก็บเงินศึกษาพลีจึงจำเป็น หากไม่ก็ต้องเรียกค่าเล่าเรียนด้วย บังคับให้เรียนด้วย ๒ สถาน"

เมื่อทางกระทรวงธรรมการยืนยันความเห็นเดิม เจ้าพระยาอมราชธานีให้เห็นถึงข้อขัดข้องต่าง ๆ เป็นประเด็นไปดังนี้

เรื่องการเก็บเงินศึกษาพลี ท่านให้เปรียบเทียบเงินรัชูปการ เพราะวิธีการนั้นเหมือนกัน เพียงแต่เก็บคนละ ๓ บาท เพราะฉะนั้นเท่ากับเก็บเงินรัชูปการเพิ่มเป็น ๕ บาท ท่านเตือนให้ระลึกถึงการเก็บเงินรัชูปการว่า เมื่อเก็บ ๒ บาท ยังไม่เป็นผลสำเร็จเรียบร้อย เก็บได้ไม่เต็มทีเมื่อเพิ่มเป็น ๕ บาทจะสำเร็จได้อย่างไร นอกจากนี้ท่านเห็นว่าในพระนคร ราษฎรส่วนใหญ่ไม่มีหลักแหล่งทรัพย์สินสมบัติ มักเป็นพวกหาเช้ากินค่ำ แม้แต่พวกที่มีทรัพย์สินอยู่บ้าง ถ้าหากไม่ยอมเสียแล้ว จะเป็นการสะดวกหรือที่จะยึดทรัพย์สินขายทอดตลาดในจำนวนที่คิดค้างเพียง ๓ บาท ท่านไม่ประสงค์ที่จะสร้าง

กจช. ศธ.๒/๑๐๑ เล่ม ๒ หนังสือพระเจ้าพี่ยาเธอ กรมพระจันทบุรีนฤนาถ ถึงเจ้าพระยาพระเสด็จฯ เสนาบดีกระทรวงธรรมการ ที่ ๑๓๑๒๒/๑๒๑ วันที่ ๒๑ มีนาคม พ.ศ. ๒๔๕๖

กจช. ร.๗.ศ.๒/๔ บันทึกเรื่องศึกษาประชาชนของพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระยาคำรงราชานุภาพ

กจช. ร.๖.ศ.๒/๕ บรรทึกความเห็นเรื่องพระราชบัญญัติประถมศึกษาของเจ้าพระยาอมราชธานี วันที่ ๑๑ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๔๖๓

ความเดือดร้อนให้แก่ราษฎรเช่นนั้น ท่านจึงเสนอวิธีการหาเงินบำรุงการศึกษาถ้าจะบังคับเด็กให้เข้าเรียน ดังนี้^๑

๑. เก็บค่าบำรุงการเรียนที่เรียกว่า "เรต" แบบที่ต่างประเทศใช้อยู่ คือเก็บจากหัวหน้าครอบครัวทุก ๆ ครัวเรือน โดยกำหนดอัตรามากหรือน้อยตามท้องที่ที่ราษฎรมีฐานะอย่างไร^๒ แต่การเก็บตามวิธีนี้ยังจัดการไม่ได้ทันที เพราะต้องแก้ไขพระราชบัญญัติการเก็บภาษีอากรหลายอย่าง

๒. ออกพระราชบัญญัติบังคับให้เรียนและเก็บค่าเล่าเรียน โดยให้เก็บในราคาแพง แต่ต้องตั้งโรงเรียนอนาถา เพื่อช่วยเหลือคนจนที่ไม่มีเงินเสียค่าเล่าเรียน โดยรัฐบาลเป็นผู้อุปถัมภ์โรงเรียนดังกล่าวนี้ เจ้าพระยายมราชได้เสนอให้คัดแปลงโรงเรียนข้างต่าง ๆ ที่มีอยู่เป็นโรงเรียนอนาถา เพื่อให้คนไทยเปลี่ยนค่านิยมจากการส่งลูกเข้าเรียนเพื่อรับราชการ ท่านเห็นว่าจะเป็นการช่วยคนจนได้มากที่สุด เพราะความต้องการช่างมีมาก

๓. เรียกรอเงินจากข้าราชการที่มีเงินเดือนตามแต่จะตกลงกัน จะเป็น ๒ บาท หรือ ๑๐๐ ละ ๑ หรือ ๒ ก็ได้ เพื่อที่ว่าราษฎรจะได้ไม่เดือดร้อน จากวิธีการทั้งสามนี้ วิธีการที่ ๒ จะเป็นวิธีที่พอจะเป็นไปได้มากที่สุด สำหรับวิธีที่ ๓ นั้น ถ้าทำได้ เจ้าพระยายมราชก็สนับสนุนให้ออกพระราชบัญญัติได้ เพราะไม่เกี่ยวกับความเดือดร้อนของราษฎร

อย่างไรก็ตาม กระทรวงธรรมการก็ยืนยันว่า การเก็บเงินศึกษาพลีนั้น จะไม่มีอุปสรรคอันใด เพราะประชาชนยอมแลเห็นประโยชน์ประจักษ์แก่ตา เพราะ

^๑ กจข. ร.๖.น.๓๘.๕/๔ เล่ม ๑ หนังสือเจ้าพระยายมราชกราบบังคมทูล พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ที่ ๑๐/๗๔๑๔ วันที่ ๑๘ กันยายน พ.ศ. ๒๔๕๗

^๒ กจข. ร.๖.น.๓๘.๕/๔ เล่ม ๑ ความเห็นเจ้าพระยายมราชเรื่องออกพระราชบัญญัติบังคับเด็กให้เล่าเรียน

เงินที่เก็บก็เอาไปบำรุงการศึกษาในท้องถิ่นเอง^๑

เรื่องชีวิตความเป็นอยู่ของคนไทย คนไทยส่วนใหญ่ใช้แรงงานครอบครัวในการประกอบอาชีพ ดังนั้นถ้ารัฐบาลบังคับเรื่องการศึกษา นอกจากจะเป็นการค้ำทอนกำลังอยู่มากแล้ว ยังต้องเพิ่มภาระกังวลเกี่ยวกับการรับส่งเด็ก ตลอดจนอาหารการกินและเครื่องนุ่งห่ม

ในปัญหาที่ทางกระทรวงธรรมการได้ตอบชี้แจงมาเป็นประเด็นอย่างชัดเจนที่สุดดังนี้^๒

๑. เรื่องพ่อแม่ขาดแรงงาน ในพระราชบัญญัติมาตรา ๕ ได้ผ่อนผันไว้โดยกำหนดเวลาเรียนเพียง ๘๐๐ ชั่วโมง ในเดือนหนึ่งคักวันหยุดออกแล้วมีวันเรียนราว ๒๕ วัน เท่ากับปีหนึ่งเรียนเพียง ๖ เดือน กับ ๑๐ วัน นอกจากนี้ยังได้อนุญาตไว้ในมาตรา ๑๓ อีกปีละ ๒ เดือนเมื่อจำเป็นจริง ๆ หากว่าต้องการเด็กไว้ใช้ทุกวัน ถ้าในครอบครัวมีเด็ก ๒ คน ก็ทำความตกลงกับเจ้าหน้าที่ผลิตกันมาเรียนคนละวันได้ หรือถ้ามีเด็กคนเดียว จะผ่อนผันให้มาเรียนแค่เฉพาะตอนเช้าหรือตอนบ่าย เมื่อตกลงกับเจ้าหน้าที่แล้วก็ได้

๒. เรื่องเครื่องแต่งตัว ไม่เป็นปัญหาเพราะมีได้บังคับ

๓. เรื่องรับส่งและเรื่องอาหาร ไม่ได้จำกัดว่าตำบลหนึ่งมีโรงเรียนได้เพียงโรงเรียนเดียว เพราะฉะนั้นเด็กอยู่ใกล้โรงเรียนไหน ก็ไปโรงเรียนนั้น อาหารก็เอามาเองได้

กจข. ร.๖.ศ.๒/๕ หนังสือเจ้าพระยาธรรมศักดิ์ฯ ถึงมหาเสวกเอก
พระยาจักรปาณีศรีศีลวิสุทธิ ราชเลขาธิการ ที่ ๒๘/๓๖๓๒ วันที่ ๑๘ สิงหาคม
พ.ศ. ๒๔๖๔

^๒
เรื่องเดียวกัน

มีข้อนำสั่งเกิดคือ เจ้าพระยาบวรราชนิเทศให้เหตุผลว่า "อาชีพของคนไทยไม่ต้องอาศัยการเรียนรู้นั่งโต๊ะ" ซึ่งแสดงว่าท่านยอมรับความจริงในเรื่องนี้ และเข้าใจถึงความรู้สึกนึกคิดของราษฎร ถ้าจะต้องถูกบังคับเรื่องการศึกษา แต่ในขณะเดียวกันท่านก็สนับสนุนให้คนไทยมีโอกาสศึกษาวิชาการต่าง ๆ แม้กระทั่งวิชาช่างอันเป็นอาชีพสำคัญของคนจีน แสดงว่าท่านต้องการให้คนไทยหันไปหาอาชีพอื่นบ้าง มีใช้ยี่มั้นอยู่กับการทำนา ทำสวน ซึ่งไม่จำเป็นต้องอาศัยการเรียนรู้อะไร นอกจากนั้นท่านยังได้เสนอเกี่ยวกับเรื่องโรงเรียนช่างต่าง ๆ ว่า ให้มีการสอนวิชาประเภทการเพาะปลูกพืชผลต่าง ๆ ^๒ ตามท้องถิ่นภูมิประเทศซึ่งเป็นที่ตั้งของโรงเรียน

เรื่องการคมนาคม เจ้าพระยาบวรราชนิเทศให้เหตุผลว่าการคมนาคมในท้องถิ่นต่าง ๆ ยังไม่สะดวก แม้ภายในตำบลเดียวกันก็ยังเดินทางติดต่อดำเนินยาก ฉะนั้นถ้าบังคับเด็กเล็ก ๆ ให้เข้าโรงเรียนจะไม่เป็นการสะดวกและปลอดภัยแก่เด็ก จะเพิ่มความลำบากให้แก่พ่อแม่ผู้ปกครอง และในบางตำบลจำนวนเด็กที่จะต้องเข้าเรียนก็มีมาก เพราะฉะนั้นการจะตั้งโรงเรียนตำบลละ ๑ แห่ง จึงไม่สะดวกแก่เด็ก แต่ถ้าจะตั้งโรงเรียนตำบลหนึ่งหลาย ๆ โรงเรียน คงประสบกับปัญหาเรื่องเงินที่จะต้องใช้จ่ายอีก

ทางกระทรวงธรรมการก็ตอบว่า ได้มีการผ่อนผันยกเว้นไว้ในมาตรา ๑๑ ข้อ ๓ ว่า "เด็กที่อยู่ห่างจากโรงเรียนประถมศึกษาที่สอนให้เปล่าเกินกว่า ๓,๒๐๐ เมตร

๑ กจช. ร.๖.ศ.๒/๕ บรรรที่ความเห็นเรื่องพระราชบัญญัติประถมศึกษา
ของเจ้าพระยาบวรราชนิเทศ วันที่ ๑๑ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๔๖๓

๒
 เกษตรศาสตร์

หรือที่ไม่สามารถจะไปถึงโรงเรียนได้ด้วยเหตุใดเหตุหนึ่งอันไม่มีทางหลีกเลี่ยงได้ ก็ไต่
ยกเว้นการเรียนอยู่ในโรงเรียนประถมศึกษา"

ปัญหาเรื่องเงิน เจ้าพระยามรราชเห็นว่า การบังคับเด็กให้เข้าเรียนนั้น
เป็นการปลุกการเรียนออกจากวัด (เพราะเคิมราษฎรส่งบุตรไปเรียนที่วัด และส่ง
เครื่องอุปโภค บริโภคเป็นสิ่งตอบแทน) ฐานะของวัดที่เป็นโรงเรียนก็จะเปลี่ยนไป
โรงเรียนในวิธีการใหม่นี้ ต้องใช้วิธีการเช่าหรือลงทุนสร้างเอง ซึ่งจำเป็นอย่างยิ่ง
ที่รัฐบาลจะต้องคำนึงถึงกำลังเงิน

เรื่องนี้ทางกระทรวงธรรมการได้โต้ตอบว่า ที่ว่าจะทำให้โรงเรียนปลีกจาก
วัดนั้นเป็นไปได้ เพราะวัดกับการศึกษาแยกกันไม่ได้ และมีบางวัดที่เก็บค่าเล่าเรียน
แล้ว เด็กที่เรียนที่วัด แม้ไม่ได้อยู่วัด ก็เท่ากับเป็นศิษย์ของวัด เมื่อมีโรงเรียนที่ไม่
ต้องเสียเงิน ฐานะของวัดกับโรงเรียนประเภทนี้จึงไม่ต่างกัน เพราะฉะนั้น ย่อมจะ
สนิทสนมและทำงานประสานกันมากขึ้น

ส่วนเรื่องเงินที่จะบำรุงโรงเรียนประชาบาลนั้น ที่จริงแล้วในพระราชบัญญัติ
ได้กำหนดไว้ ๓ วิธีคือ^๒

๑. ประชาชนในตำบลสมัครออกเงินจัดตั้งขึ้น เลือกกรรมการจัดการ
โรงเรียนของตนเองเป็นการชักนำให้ราษฎรรู้จักพึ่งตนเอง เพียงแต่อยู่ในความคุ้ม
ครองของรัฐบาลเท่านั้น เมื่อจัดการตามความสมัครใจ จึงไม่จำเป็นต้องชดคัน
จำนวนเงินไว้

กจข. ร.๖.ศ.๒/๕ หนังสือเจ้าพระยาธรรมศักดิ์ ถึงมหาเสวกเอก
พระยาจักรปาณิศรวิเศษวิสุทธิ ราชเลขาธิการ ที่ ๒๘/๓๒๗๒ วันที่ ๑๕ สิงหาคม

พ.ศ. ๒๔๖๔

^๒กจข. ร.๖.ศ.๒/๕ พระราชบัญญัติประถมศึกษา (พ.ศ. ๒๔๖๔) ลักษณะ

๓ มาตรา ๑๗, ๑๘, ๑๙, ๒๐, ๒๑, ๒๒, ๒๓

๒. สำหรับโรงเรียนที่นายอำเภอตั้ง นายอำเภอเป็นผู้เก็บเงินศึกษาพลี บำรุงตามมาตรา ๒๔ ไม่ต่ำกว่า ๑ บาท และไม่สูงกว่า ๓ บาท ตามที่อุปราช หรือ สมุหเทศาภิบาลจะกำหนดเป็นปี ๆ ไป โดยไม่ต้องหารือกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน

๓. โรงเรียนที่นายอำเภอตั้งขึ้น จะเก็บด้วยวิธีอื่นก็ได้ ตามแต่อุปราชหรือ สมุหเทศาภิบาลจะเห็นสมควร เช่น เก็บตามฐานะของบุคคล เป็นต้น

วิธีที่ ๑ และวิธีที่ ๓ เป็นวิธีที่ไม่ได้สร้างความเดือดร้อนให้แก่คนยากจนเลย ส่วนวิธีที่ ๒ ซึ่งเป็นวิธีตามพระราชบัญญัติ กระทรวงธรรมการเห็นว่าควรเป็นทางเลือก สุกท้าย แม้ว่าวิธีนี้จะเหมาะแก่ตำบลที่ประชาชนไม่ใคร่ตั้งหลักฐานมั่นคง เป็นตำบลที่ไม่ เจริญ แต่ก็ควรจะกันเอาไว้ใช้เฉพาะตำบลเช่นนั้น

นอกจากการคัดค้านพระราชบัญญัติประถมศึกษา พ.ศ. ๒๔๖๔ ด้วยเหตุผล ดังกล่าวมาแล้ว แต่เจ้าพระยามราชก็เห็นว่า ถ้าจะต้องมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติ ฉบับนี้ ก็ควรจะมีการแก้ไขข้อความในพระราชบัญญัติบางมาตรา คือ

ก. เรื่องกำหนดอายุเด็กที่เกณฑ์บังคับ ตามที่พระราชบัญญัติกำหนดอายุเด็ก ๗ - ๑๔ ปีให้เข้าเรียนนั้น ท่านเกรงว่ารัฐบาลจะประสบปัญหาไม่มีที่ให้เด็กเรียน เพราะ ในตำบลหนึ่ง ๆ มีเด็กในวัยนี้มาก นอกจากนี้ที่กำหนดให้เด็กหญิงอายุ ๑๔ ปีเรียนปนกับ เด็กชายนั้น จะเป็นข้อรังเกียจของผู้ปกครอง ด้วยเหตุนี้จึงเห็นควรให้กำหนดอายุเด็ก ชายและหญิงให้ต่างกัน และเห็นว่าไม่ควรกำหนดอายุให้มากเช่นนี้ ควรกำหนดแค่ ๖-๗, ๗-๘, ๘-๙ ปี หรือ ๗ ปี หรือ ๘ ปี หรือ ๙ ปีก็ได้ เพื่อลดจำนวนเด็กที่อยู่ในเกณฑ์ที่จะต้องเกณฑ์

ในข้อนี้ทางกระทรวงธรรมการได้คัดค้านว่า ถ้าจะกำหนดอายุเด็กแค่ ๗, ๘, ๙ ปี เท่ากับทำให้เด็กที่อายุเกินจากนี้ไปไม่ได้รับการศึกษา จะเป็นการสูญเสียพลัง สมองของชาติไปโดยใช่เหตุ และถ้าจะกำหนดอายุตั้งแต่ ๑๑ - ๑๒, ๑๒ - ๑๓,

๑๓ - ๑๔ ปี เด็กพวกนี้ก็จะใช้เวลาเรียนน้อยไป อาจเรียนไม่ครบหลักสูตร เพราะการกำหนดเกณฑ์เรื่องการศึกษาประชาชนเวลานั้น มิได้คัดเฉพาะเด็กที่มีสติปัญญาฉลาด แต่เกณฑ์เด็กทุกระดับสติปัญญา ส่วนเรื่องจำนวนเด็กจะมากเกินไถ่นั้น ไม่น่าจะกังวล เพราะไม่ได้หมายความว่าเด็กทุกคนในวัยนี้จะเข้าเรียนโรงเรียนประชาบาลทั้งหมด บางรายที่พ่อแม่ผู้ปกครองมีฐานะที่อาจพอใจที่จะส่งลูกเข้าเรียนในโรงเรียนรัฐบาล หรือโรงเรียนราษฎร์ ซึ่งแม้จะเสียเงินแพง แต่อุปกรณ์การสอนและวิชาที่สอนอาจจะดีกว่า เนื่องจากเงินมีมากพอที่จะจ้างครูหรือจัดหาอุปกรณ์ นั่นคือโรงเรียนประชาบาลนั้นกำหนดไว้สำหรับเด็กที่ยากจน ซึ่งโดยสามัญแล้วพ่อแม่ที่มีฐานะดีมักไม่นิยมส่งลูกเข้าเรียนประชาบาลเป็นแน่ และที่จะให้จำกัดเกณฑ์อายุเด็กให้ต่ำลง ก็ไม่เห็นด้วย เพราะจะเป็นการสนับสนุนให้เด็กหญิงมีสามีเร็วเกินไป

ข. เรื่องการยกเว้นจากกัณฑ์เรียนชั่วคราวสำหรับชาวนา ตามที่กำหนดว่าให้ยกเว้นแก่ชาวนาในการเรียนปีหนึ่ง ๓ เดือนนั้น เจ้าพระยาบวรราชเห็นว่าควรแก้เป็น ๔ เดือน โดยให้นายอำเภอผู้ปกครองท้องที่เป็นผู้พิจารณาถึงความจำเป็น

แต่กระทรวงธรรมการว่าทำไม่ได้ เพราะเวลาเรียนปีหนึ่งมีเพียง ๖ เดือนกับ ๑๐ วันเท่านั้น ถ้าเพิ่มเป็น ๔ เดือน ก็ไม่มีประโยชน์อันใด

^๑ กจข. ร.๖.ศ.๒/๕ หนังสือเจ้าพระยาบวรราชศักดิ์ ถึงมหาเสวกเอก
พระยาจักรปาณิศรีศีลวิสุทธิ ราชเลขาธิการ ที่ ๒๕/๓๖๗๒ วันที่ ๑๕ สิงหาคม

พ.ศ. ๒๔๖๔

^๒ กจข. ร.๖.ศ.๒/๕ พระราชบัญญัติประถมศึกษา (พ.ศ. ๒๔๖๔)

มาตรา ๑๓

^๓ กจข. ร.๖.ศ.๒/๕ หนังสือเจ้าพระยาบวรราชศักดิ์ ถึงมหาเสวกเอก
พระยาจักรปาณิศรีศีลวิสุทธิ ราชเลขาธิการ ที่ ๒๕/๓๖๗๒ วันที่ ๑๕ สิงหาคม

พ.ศ. ๒๔๖๔

ค. เรื่องการยกเว้นเงินศึกษาพลี ที่กำหนดยกเว้นเฉพาะ "ภิกษุ" สามเณร
 แห่งพระพุทธศาสนา" แต่เจ้าพระยามรราชไม่เห็นด้วย ท่านคัดค้านว่าควรยกเว้นให้แก่
 นักบวชในศาสนาอื่นด้วย ซึ่งชอบทางกระทรวงธรรมการตกลงยินยอม จึงมีการเพิ่ม
 เดิมข้อความในพระราชบัญญัติใหม่ให้ยกเว้นเงินศึกษาพลีแก่ "ภิกษุ" สามเณร บาคหลวง
 ครูสอนศาสนาคริสต์เถียน และผู้สอนศาสนาอิสลาม ส่วนผู้สอนศาสนาอิสลามนั้น ให้กำหนด
 ในสุเหร่าแห่งหนึ่งไม่เกินกว่า ๓ คน"

จากข้อคัดค้านของเจ้าพระยามรราชนี้ มีประเด็นเกี่ยวกับที่ทางกระทรวงธรรมการ
 ยอมเห็นด้วย นอกนั้นก็ยืนยันความเห็นเดิม ประกอบกับกระทรวงอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง คือ
 กระทรวงต่างประเทศและกระทรวงมหาดไทยไม่ขัดข้อง กระทรวงธรรมการจึงนำร่าง
 พระราชบัญญัติประถมศึกษาฉบับนั้นขึ้นกราบบังคมทูล พร้อมทั้งรายละเอียดต่าง ๆ ปรากฏว่า
 พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวรัชกาลที่ ๖ ทรงเห็นด้วยและสนับสนุนในคำตอบของกระทรวง
 ธรรมการ^๒ ด้วยเหตุนี้จึงมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนั้นในวันที่ ๑ กันยายน พ.ศ.
 ๒๔๖๔ แต่ในการบังคับใช้พระราชบัญญัตินี้ เจ้าพระยามรราชยังไม่ยินยอมให้ใช้ในมณฑล
 กรุงเทพฯ ด้วยเหตุผลดังกล่าวมาข้างต้น จึงต้องประกาศใช้ในมณฑลอื่นไปก่อน เพราะ
 ทางกระทรวงธรรมการเห็นว่า เป็นสิ่งจำเป็นต้องรีบทำ เพื่อเป็นบรรทัดฐานสำหรับการ
 ดำเนินการศึกษาของประเทศ

ปรากฏว่าในปีแรกที่ประกาศใช้พระราชบัญญัตินี้ มีอยู่ ๕ มณฑลที่ประกาศใช้
 ครบทุกตำบล คือ มณฑลอุดร ร้อยเอ็ด สุราษฎร์ นครศรีธรรมราช และปัตตานี
 จำนวนตำบลที่ประกาศใช้พระราชบัญญัตินี้ในปีแรกคิดเป็นจำนวน ๔๕.๗๖ % ของตำบล

^๑ กจช. ร.บ.ศ.๒/๕ พระราชบัญญัติประถมศึกษา (พ.ศ. ๒๔๖๔) มาตรา ๒๘

ข้อ ๒

^๒ กจช. ร.บ.ศ.๒/๕ พระราชกฤษฎีกาเรื่องพระราชบัญญัติประถมศึกษา

วันที่ ๓๐ สิงหาคม พ.ศ. ๒๔๖๔

ทั่วประเทศ

ผลของการที่เจ้าพระยามรราชไม่สนับสนุนให้ประกาศใช้พระราชบัญญัติประถมศึกษา

(พ.ศ. ๒๔๖๔)

การที่เจ้าพระยามรราชไม่สนับสนุนให้ประกาศใช้พระราชบัญญัติประถมศึกษา นั้น เนื่องจากว่าท่านเป็นเสนาบดีฝ่ายปกครอง มีโอกาสใกล้ชิดกับราษฎรมากพอที่จะรู้ว่าการเก็บเงินศึกษาพลีจากราษฎรอีกนั้นจะทำให้ราษฎรเดือดร้อน เพราะการเก็บภาษีอากรเท่าที่เป็นอยู่นั้นยังเก็บได้ไม่ครบจำนวนที่ควรเก็บได้ ท่านเห็นว่าการที่รัฐบาลจะดำเนินการสิ่งใดที่เป็นความเดือดร้อนแก่ราษฎรย่อมไม่มีประโยชน์ จะเห็นได้ว่าเหตุผลสำคัญของท่านคือ ท่านกังวลถึงความรู้สึกเดือดร้อนของราษฎร จึงคัดค้านการเก็บเงินศึกษาพลีอย่างจริงจัง เป็นเหตุให้มณฑลกรุงเทพฯใช้พระราชบัญญัติศึกษาล่าช้ากว่ามณฑลอื่น แต่การที่ในมณฑลกรุงเทพฯมีโรงเรียนเอกชนและโรงเรียนวัด ซึ่งมีประสิทธิภาพในการสอนดี และเป็นโรงเรียนที่เรียนได้ทั้งคนมั่งมีและคนยากจน เพราะการเรียนในโรงเรียนวัดส่วนมากนั้นเป็นการเรียนฟรี ด้วยเหตุนี้การที่เจ้าพระยามรราชคัดค้านการใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ จึงมิได้ทำให้การศึกษาของราษฎรในมณฑลนี้ล่าหลังกว่ามณฑลอื่นมากนัก

อย่างไรก็ตาม หลังจากที่ได้อ่านพันวิฤตกาลความเดือดร้อนของราษฎรในปัญหาเรื่องข้าวแล้ว คือประมาณปี พ.ศ. ๒๔๖๕ - ๒๔๖๖ เจ้าพระยามรราชจึงได้ยอมผ่อนผันให้ประกาศใช้พระราชบัญญัตินี้ในจังหวัดรอบ ๆ กรุงเทพฯ คือนนทบุรี พระประแดง สมุทรปราการ และมีนบุรี เพื่อเป็นการทดลองก่อน ซึ่งปรากฏว่าผลจากการเก็บเงินศึกษาพลีจากชาวยกรรจในจังหวัดดังกล่าว ประสบความล้มเหลว เพราะเงินที่เก็บได้จริงนั้นไม่ถึงครึ่งหนึ่งของจำนวนเต็มที่จะเก็บได้ เนื่องจากต้องยกเว้นแก่บุคคลที่แสดงตนว่าเป็นคนอนาถาทำนองเดียวกับการเก็บเงินรัชชูปการ เป็นจำนวนถึง ๖๕๔ คน จากทั้งหมด ๓,๓๒๓ คน นอกจากนี้ จากบัญชีเงินศึกษาพลีที่ได้ใน ๔ จังหวัดนี้ เงินที่เก็บได้ ๔,๕๔๕.๓๐ บาทนั้น ได้กะงบประมาณว่าจะต้องจ่าย ๕,๕๑๖ บาท แต่เนื่องจากยังมีบาง

โรงเรียนที่เปิดการสอนไม่เต็มปี จึงจ่ายเงินไปเพียง ๓,๒๔๖.๗๕ บาท ฉะนั้นถ้า
ทุกโรงเรียนเปิดสอนเต็มปี เงินที่เก็บได้นี้ก็จะไม่พอกับรายจ่าย

จึงเห็นได้ว่า การจัดการศึกษาประชาบาลตามพระราชบัญญัติประถมศึกษา
ในจังหวัดดังกล่าวนี้ไม่ประสบผลสำเร็จในด้านการเงินตามโครงการที่วางไว้ และมี
แนวโน้มที่จะล้มเหลวถ้ารัฐบาลไม่เพิ่มเงินช่วยเหลือ เจ้าพระยาฯ ย่อมราชในฐาน
เสนาบดีปกครองมณฑลกรุงเทพฯ ซึ่งครอบคลุมจังหวัดเหล่านี้อยู่ จึงยืนยันว่าไม่เห็น
ด้วยกับวิธีหานี้ ท่านยังมีความเชื่อมั่นว่าถ้าจะตั้งโรงเรียนประชาบาล รัฐบาลควร
จะมีงบประมาณพอที่จะอุปถัมภ์ มิใช่ผลักภาระให้กับประชาชน และถ้าจะบังคับให้
ราษฎรเล่าเรียน ก็จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีการเรียนอนาถาสำหรับคนจน โดยได้
เสนอว่า การที่จะช่วยคนจนอย่างจริงจังนั้น รัฐบาลอาจทำได้โดยการดัดแปลง
โรงเรียนข้างต่าง ๆ ให้เป็นโรงเรียนอนาถา เนื่องจากว่าท่านเล็งเห็นถึงความ
สำคัญของวิชาช่างต่าง ๆ ว่าประเทศกำลังพัฒนาที่มีความต้องการช่างเหล่านี้มาก
แต่อาชีพนี้กลับไปตกอยู่ในมือคนต่างชาติ คือคนจีน เมื่อประกอบกับจำนวนข้าราชการ
ได้เพิ่มพูนขึ้นทุกที เพราะฉะนั้นความต้องการข้าราชการจึงลดลง ข้อคิดเห็นของ
เจ้าพระยาฯ ย่อมราชในเรื่องนี้ จึงนับว่าเป็นผลดีถ้าจะทำเช่นนั้น เพราะเท่ากับช่วย
มิให้คนไทยว่างงานมากขึ้น กล่าวได้ว่าเป็นข้อเสนอที่จะได้ผลไปไกลทีเดียว

ด้วยเหตุนี้ การที่เจ้าพระยาฯ ย่อมราชยังการประกาศใช้พระราชบัญญัติ
ประถมศึกษาในกรุงเทพฯ นั้น เนื่องจากท่านมีจุดมุ่งหมายที่จะให้รากฐานการศึกษาของ
กรุงเทพฯ มั่นคงที่สุด ท่านไม่ต้องการให้รัฐบาลทำอะไรแบบ "หวังน้ำบ่อหน้า" เพราะ
การเก็บเงินศึกษาพลีจากราษฎรนั้น ไม่น่าว่าจะได้ผลแค่ไหน เนื่องจากการเก็บเงิน

กจช. ศร. ๓๕/๔๐ เล่ม ๑ หนังสือพระยาเพ็ชรปำณี ถึงจางวางเอก
เจ้าพระยาธรรมศักดิ์มนตรี ที่ ๒๐/๑๕๐๔ วันที่ ๒๐ มิถุนายน พ.ศ. ๒๔๖๓

การราชการได้เป็นตัวอย่างให้เห็นอยู่แล้วว่าไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ควร และเมื่อท่านยินยอมใช้วิธีนี้ในจังหวัดที่อยู่ในความรับผิดชอบของท่านก็ประสบความล้มเหลว ท่านจึงเห็นว่าก่อนที่รัฐบาลจะทำอะไร ควรจะมีงบประมาณในการนั้นอย่างเพียงพอเสียก่อน ประกอบกับท่านยังมองไม่เห็นความจำเป็นรีบด่วนที่จะต้องบังคับการศึกษา เพราะท่านยังเชื่อมั่นใน "วัด" ว่าจะเป็นที่ประสิทธิ์ประสาทวิชาให้แก่ราษฎรได้เป็นอย่างดี ทั้งนี้อาจจะเป็นเพราะท่านเคยเป็นพระที่มีความสามารถผู้หนึ่ง ท่านจึงคิดว่า "พระ" จะเป็นครูได้ดีกว่า "ครูที่หนีการเกณฑ์ทหาร" ซึ่งมีความรู้น้อยมากหรือเกือบจะไม่มีเลย

อย่างไรก็ตาม แม้ว่าจุดมุ่งหมายของท่านเป็นสิ่งที่ดี แต่ท่านก็ควรจะคำนึงถึงกาลเวลาบ้างว่า การศึกษาของไทยนั้นได้วางรากฐานมาหลายสิบปีแล้ว และในช่วงเวลาที่กระทรวงศึกษาเห็นควรประกาศใช้พระราชบัญญัติประถมศึกษา ก็เป็นระยะที่เมืองไทยได้ติดต่อกับโลกภายนอกอย่างกว้างขวางแล้ว ฉะนั้นการพัฒนาพลเมืองโดยการบังคับให้ศึกษา เพื่อลดจำนวนราษฎรที่ไม่รู้หนังสือ อันเป็นเครื่องหมายแสดงถึงความด้อยพัฒนาของประเทศ จึงเป็นสิ่งจำเป็นรีบด่วน นอกจากนี้ การบังคับให้เด็กเข้าเรียนหนังสือนั้น แม้ว่าจะบังจุดประสงค์เพียงให้อ่านออกเขียนได้ แต่ก็มีผลในแง่จิตใจ คือกระตุ้นให้เด็กมีความอยากรู้อยากเห็นและใคร่ที่จะศึกษาหาความรู้เพิ่มขึ้น ซึ่งเมื่อพ้นจากการศึกษาขั้นพื้นฐานนี้แล้ว เด็กจะเกิดความอยากรู้อยากเรียนหนังสือด้วยตัวของตัวเอง รัฐบาลไม่จำเป็นต้องบังคับ ประเทศชาติก็จะได้พลเมืองที่มีการศึกษาเพิ่มมากขึ้นเรื่อย ๆ

จะเป็นด้วยแนวความคิดดังกล่าวนี้หรือไม่ก็ตาม รัฐบาลได้ยอมผ่อนผันต่อเจ้าพระยาบวรราช คือขอให้ใช้พระราชบัญญัติประถมศึกษาในกรุงเทพฯ โดยจะใช้วิธีการอื่นที่มีใช้การเก็บเงินศึกษาพลีก็ได้ และในเรื่องเด็กอนาถาก็จะได้จัดการแก้ไขต่อไป เจ้าพระยาบวรราชจึงตกลงจัดการให้ใช้พระราชบัญญัติประถมศึกษาในกรุงเทพฯ

โดยขั้นต้นจะบังคับเด็กที่มีอายุตั้งแต่ ๗ - ๑๔ ปีให้เข้าเรียนเท่านั้นก่อน ส่วนการ
เก็บเงินศึกษาพสีและการตั้งโรงเรียนประชาบาล เมื่อยังไม่เห็นทางสำเร็จโดย
ปลอดโปร่งก็จะระงับไว้ก่อน ส่วนเรื่องเด็กอนาถานั้น ขอให้กระทรวงศึกษาธิการ
(กรรมการ) รับเข้าศึกษาในโรงเรียนรัฐบาลโดยไม่เสียเงินค่าเล่าเรียน

อย่างไรก็ตาม ความเห็นของเจ้าพระยาอมราชเกี่ยวกับเรื่องเงินศึกษา
พสีนั้น แม้ว่าเสนาบดีกระทรวงศึกษาธิการจะไม่ยอมรับและยืนยันความเห็นที่จะต้อง
เก็บเงินศึกษาพสี แต่พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงเห็นด้วยกับเจ้าพระยา
อมราช คงจะเห็นได้ว่า ในปี พ.ศ. ๒๔๗๓ พระองค์ทรงโปรดเกล้าฯ ให้ยกเลิกการ
เก็บเงินศึกษาพสี เพราะเห็นความเดือดร้อนของราษฎร และให้กระทรวงพระคลัง
มหาสมบัติจ่ายเงินในการนี้^๒

ส่วนเรื่องการจัดตั้งโรงเรียนประชาบาลในมณฑลกรุงเทพฯ นั้น ปรากฏว่า
เมื่อเจ้าพระยาอมราชลาออกจากตำแหน่งเสนาบดีกระทรวงมหาดไทยแล้ว ยังมีได้มี
การจัดตั้ง จนกระทั่งสมเด็จพระเจ้าพี่ยาเธอ เจ้าฟ้ากรมหลวงลพบุรีราเมศวร์ทรง
ดำรงตำแหน่งเสนาบดีกระทรวงมหาดไทยจึงรื้อฟื้นเรื่องนี้ขึ้นมาอีก และได้ตกลงจะ
ใช้พระราชบัญญัตินี้อย่างสมบูรณ์ในปี พ.ศ. ๒๔๗๑ แต่มีเหตุให้ต้องระงับไปอีก จนใน
ที่สุดมีการประกาศพระราชบัญญัติประถมศึกษา พ.ศ. ๒๔๗๔ โดยยกเลิกพระราชบัญญัติ
ประถมศึกษา พ.ศ. ๒๔๖๔ และฉบับแก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. ๒๔๗๓ พระราชบัญญัติประถม
ศึกษานับ พ.ศ. ๒๔๗๔ นี้ ได้ประกาศใช้ทั่วพระราชอาณาจักร ไม่มีการเก็บเงินศึกษา

กจช. ร.ศ.ศ.๒/๔ รายงานประชุมเรื่องบังคับเด็กในกรุงเทพฯ ให้
เล่าเรียน ที่ศาลาว่าการนครบาล วันที่ ๓๐ มกราคม พ.ศ. ๒๔๖๔

^๒ ดวงเดือน พิศาลบุตร. ประวัติการศึกษาไทย. พระนคร : คณะครูศาสตร์
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ๒๕๑๗, หน้า ๖๘.

พลี จัดตั้งโรงเรียนประชาบาลเพิ่มขึ้นมากมาย^๑ จึงเข้าใจว่าพระราชบัญญัติฉบับนี้
ใช้ในกรุงเทพด้วย เพราะปัญหาเรื่องเงินศึกษาพลีก็หมดไปแล้ว

ด้วยเหตุนี้จึงกล่าวได้ว่ากรณีที่เจ้าพระยายมราชคัดค้านการเก็บเงินศึกษาพลี
เพราะท่านไม่ต้องการให้ราษฎรได้รับความเดือดร้อนเพิ่มขึ้น แม้ว่าเสนาบดีกระทรวง
อื่นจะยินยอมตามกระทรวงศึกษาธิการ แต่เจ้าพระยายมราชยังคงยึดมั่นในเหตุผลของ
ท่านนั้น พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวก็ทรงเข้าใจ และเห็นด้วยในเหตุผลของ
เจ้าพระยายมราช พระองค์จึงให้ยกเลิกเงินศึกษาพลีและให้เป็นการอุดหนุนของรัฐบาล
ครั้งที่เจ้าพระยายมราชเสด็จออกมา ถึงแม้ว่าในระยะที่เจ้าพระยายมราชยังดำรงตำแหน่ง
เสนาบดีกระทรวงมหาดไทยอยู่นั้น ข้อเสนอของท่านมิได้รับการพิจารณาก็ตาม แต่ได้
เป็นวิธีการที่ถูกนำมาใช้อย่างถาวรในที่สุด

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

^๑ เรื่องเดียวกัน, หน้า ๗๔.