

# ภาคเบ็ดเตล็ด

## คำอธิบายกฎหมายปกครอง

โดย

หลวงประดิษฐมนูธรรม

(ปรีดี พนมยงค์)

(ต่อจากปีที่ ๔ เล่ม ๔)

### ส่วนที่ ๒

การแบ่งแยกประเภทแห่งอำนาจบริหารตั้งแต่สมัย

เปลี่ยนแปลงแก้ไขการปกครองแผ่นดิน

ในรัชกาลที่ ๕ จนถึงรัชกาลที่ ๖

เมื่อพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวในรัชกาลที่ ๕ ได้เสด็จเถลิงถวัลยราชสมบัติ การแบ่งแยกอำนาจบริหารได้มีเหมือนกันที่ได้กล่าวแล้วในส่วนที่ ๑ แต่การแบ่งแยก

เช่นนั้นยังไม่เหมาะสมแก่กาลสมัย จึงได้ทรงเปลี่ยนแปลง  
แก้ไขเริ่มแต่การแยกกระทรวง พระคลัง ออกจากกระทรวง  
การต่างประเทศตั้งหอรัษฎากรพิพัฒน์ขึ้น ขอให้ดูประกาศ  
ตั้งตำแหน่งเสนาบดี ลงวันที่ ๑ เมษายน ร.ศ. ๑๑๑ ซึ่งใน  
ตอนกลางมีความว่าดังนี้

“จะกล่าว ตั้งแต่เสนาบดี ๖ ตำแหน่ง ที่มีอยู่แต่แรกได้  
เสด็จเถลิงถวัลย์ราชสมบัติมา มีอรรคมหาเสนาบดี ๒ คือ  
(๑) เสนาบดี กรมมหาดไทย ที่สมุหนายกได้บังคับ  
บัญชาการหัวเมือง ฝ่ายเหนือทั้งปวง (๒) เสนาบดีกรม  
พระกระลาโหม ที่สมุหพระกระลาโหม ได้บังคับบัญชาการ  
หัวเมืองปักษ์ใต้ทั้งปวง แลการทหารบกทหารเรือ จตุ  
สดมภ์ ๔ คือ (๑) เสนาบดีที่พระคลัง ได้บังคับบัญชา  
การต่างประเทศ แลกรมพระคลัง (๒) เสนาบดี  
กรมเมือง ได้บังคับบัญชาการรักษาพระนคร แลความ  
นครบาล (๓) เสนาบดีกรมวัง ได้บังคับบัญชาการในพระ  
บรมหาราชวัง (๔) เสนาบดีกรมนาที่เกษตราธิบดี ได้  
บังคับบัญชาการไร่นา รวมเป็น ๖ ตำแหน่ง นับว่าเป็น  
ตำแหน่งประจำในที่ประชุมเสนาบดี ฤๅดูขุนแผนศาลา

แลในที่ประชุมนี้ บางที่มีพระบรมวงษานวงษ์บางพระองค์  
 แลขุนนางผู้ใหญ่บางท่าน อย่างเช่นสมเด็จพระยาบรม  
 มหาศรีสุริยวงษ์ แลเจ้าพระยาทิพากรวงษ์นั้นเป็นต้น อยู่

ในที่ประชุมนี้ด้วย ครั้นต่อมาในปีกุนสัปตศกจุลศักราช ๑๒๓๗<sup>๘</sup>  
 (ร, ศ, ๘๔) ได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้แยกกระทรวง  
 พระคลัง ออกจากกระทรวงการต่างประเทศ ตั้งหอรัษฎา

กรพิพัฒน์ขึ้น แลในปีมะแมเบญจศกจุลศักราช ๑๒๔๕<sup>๓๖</sup>  
 (ร, ศ, ๑๐๒) ได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้เติมกระ

ทรวงโทรเลขแลไปรษณีย์ขึ้นใหม่ แลในปีกุนนพศกจุล  
 ศักราช ๑๒๔๕ (ร, ศ, ๑๐๖) ได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ<sup>๒๐</sup>  
 ให้แยกกรมทหารบกทหารเรือออกจากกรมพระ กระลาโหม

ตั้งกรมยุทธนาธิการขึ้น แลในรัตนโกสินทรศก ๑๐๕<sup>๒๓</sup> ได้  
 ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้รวมการโยธาต่างๆ ที่อยู่ใน  
 กระทรวงต่างๆ มาตั้งเป็นกระทรวงโยธาธิการขึ้น แลรวม  
 กรมโทรเลขไปรษณีย์ เข้าในกระทรวงโยธาธิการ แลทรง  
 พระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ยกกรมธรรมเนียมแลสังฆการีย์

ที่ขึ้นอยู่กับกรมมหาดไทยมารวมกับกรมศึกษาธิการ เป็น  
 กระทรวงหนึ่งต่างหากแล้ว บัดนี้ทรงพระราชดำริเห็นว่า  
 กระทรวงเมือง ซึ่งได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้พระ  
 บรมวงษานุวงศ์ แลข้าราชการเป็นกอมมิตตี บังคับการมา  
 แต่ปีจออัฐศกจุลศักราช ๑๒๔๘ (ร, ศ, ๑๐๕) นั้นได้จัด  
 การแก้ไขเป็นแบบแผนขึ้นใหม่ ควรให้เลิกกอมมิตตีนั้น  
 เสีย ให้คงเป็นเสนาบดีไปตามเดิม แลกระทรวงกระ  
 เขตราชการที่ได้บังคับการโรงพยาบาลสินค้าเข้าออกนั้น ให้ยก  
 ไปขึ้นกระทรวงคลัง ให้คงแต่กระเขตรพานิชการ แล  
 การกระเขตรากรที่จะจัดขึ้นใหม่ต่อไป แลกระทรวงยุติ  
 ธรรม ที่ได้รวบรวมผู้พิพากษา แลตราการพิจารณา  
 กัดความนั้น ก็ได้จัดการขึ้นต้นพอจะให้ราชการเป็นไป  
 ได้ในแห่งเดียวแล้ว จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้  
 ตั้งเป็นกระทรวงใหญ่ขึ้น แลกรมพระอภัยมณีราชการ  
 นำที่มากยิ่งขึ้นกว่าแต่ก่อนหลายเท่า จึงทรงพระกรุณาโปรด  
 เกล้าฯ ให้ยกขึ้นเป็นกระทรวงใหญ่ เรียกว่ากระทรวงมู  
 ราชธา แลกระทรวงยุทธนาธิการนั้น ทรงพระราชดำริเห็น  
 ว่าราชการจัดลงเป็นแบบแผน แลควรให้แต่กระทรวงเป็น

กรมยุทธนาธิการ บังคับบัญชากรมทหารบกทั้งปวง มีผู้  
 บัญชาการให้มียศเสมอเสนาบดี แลให้เข้าในที่ประชุม  
 เสนาบดีด้วย แต่การบาดหมายราชการทั้งปวงนั้นให้กรมพระ  
 กระลาโหมเป็นเจ้าหน้าที่ไปตามธรรมเนียมเดิม แลกรมทหาร  
 เรือกรมช่าง กรมแสง ซึ่งยกไป กระทรวงยุทธนาธิการนั้น  
 ให้ยกมาขึ้น กรมพระกระลาโหม เมื่อได้ทรงพระกรุณา  
 โปรดเกล้าฯ ให้จัดการมีกระทรวงใหญ่ ให้ประชุมกัน  
 ปฤักษาราชการ ตามหน้าที่ ซึ่งเกี่ยวข้องกันเป็นที่ประชุม  
 เสนาบดี ๑๒ ตำแหน่ง เรียกว่าเสนาบดีสภา ฤๅดูขุน  
 ณฑศาลาอันจะมีหน้าที่ร่วมกันแตกต่างกันโดยพิเนก ซึ่งมี  
 พระราชบัญญัติต่างหาก จะประกาศต่อไปภายหลังแล้วดังนี้  
 จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ สั่งว่าให้ชั้นดาเสนาบดีทั้ง  
 ปวงนี้ ให้มียศเสมอเหมือนกันทั้งสิ้นไม่ให้ถือว่าเป็น  
 อรรคมหาเสนาบดี ฤๅเป็นจตุสดมภ์ ฤๅเป็นเสนาบดี ตำแหน่ง  
 ใหม่ แลพนักงานนำที่ของกระทรวงต่าง ๆ ทั้งปวงนี้  
 จะได้ มีพระราชบัญญัติออกต่อไปในภายหลังด้วย”

ในสมัยเปลี่ยนแปลงแก้ไขการปกครองใน ร.ศ. ๑๑๑ นี้  
 เสนาบดีจึงรวมด้วยกันมี ๑๒ ตำแหน่งดังต่อไปนี้

ก) ๖ ตำแหน่งเดิม

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

ข) ๖ ตำแหน่งใหม่

๗. คลัง
๘. ยุติธรรม
๙. ยุทธนาธิการ
๑๐. ชรบการ
๑๑. โยธาธิการ
๑๒. มุรธาธิการ หรือ มุรธาธร

ให้พึงสังเกตว่าที่จะเห็นได้จากประเทศตั้งเสนาบดี  
 ร.ศ. ๑๑๑ นี้ว่า ในครั้งนั้นหน้าที่ของกระทรวงมหาดไทย  
 กับกระทรวงกลาโหม ยังหาได้แบ่งแยกชนิดแห่งหน้าที่  
 จากกันไม่ คงแบ่งแยกแต่อาณาเขตต์แห่งการบังคับบัญชา  
 ในประเทศ

ครั้นต่อมาใน ร.ศ. ๑๑๓ จึงได้มีประกาศจัดตั้งหน้าที่  
 กระทรวงกลาโหม และมหาดไทย คือให้กระทรวงมหาด  
 ไทยมีหน้าที่รักษาการภายในพระราชอาณาเขตต์ เว้นแต่ใน  
 กรุงเทพมหานครเป็นหน้าที่กระทรวงนครบาล ส่วนกระทรวง  
 กลาโหมเปลี่ยนมามีหน้าที่รักษาการภายใน เหมือนดัง  
 แต่ก่อน ส่วนกรมยุทธนาธิการให้ขึ้นกระทรวงกลาโหม  
 แต่ผู้บัญชาการกรมยุทธนาธิการคงมียศเสมอ เสนาบดีเป็น  
 สมาชิกในเสนาบดีสภา

ใน ร.ศ. ๑๑๕ ได้ยกเลิกกระทรวงมูรธาธร สมทบงาน  
 กระทรวงนี้เข้ากับกรมราชเลขาธิการ

ส่วนที่ ๓การแบ่งแยกประเภทแห่งอำนาจบริหารในรัชกาลที่ ๖

เมื่อพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว รัชกาลนี้ ได้เสด็จ  
 เสด็จถวญราชสมบัติแล้ว ต่อมาได้มีการเปลี่ยนแปลง  
 แก้ไขเพิ่มเติม การแบ่งแยกประเภทแห่งอำนาจบริหาร  
 ดังต่อไปนี้

บทที่ ๑ ทบวงการเมือง

๑. ใน ร.ศ. ๑๒๕ ให้แยกกรมทหารเรือ ออกจาก กระ  
 ทรวงกลาโหมตั้งเป็นกระทรวงทหารเรือ ส่วนกระทรวง  
 กลาโหมคงมีหน้าที่เกี่ยวข้องเฉพาะทหารบกและการเกณฑ์คน  
 เข้ารับราชการทหาร

๒. ใน ร.ศ. ๑๓๐ ได้ทรงแยกราชการกรมพระอาลักษณ์  
 ออกจากกรมราชเลขาธิการตั้งขึ้นเป็นกระทรวง เรียกว่า  
 กระทรวงมุรธาธร มีหน้าที่ เกี่ยวแก่การรักษาทะเบียน  
 ฐานันดรศักดิ์ เครื่องราชอิสริยาภรณ์ รักษาทะเบียน  
 ดวงตรา



๓. ในปีร.ศ. ๑๓๐ นี้ยังได้ทรงจัดราชการ กระทรวงโยธาธิการใหม่ คือยกกรมคลองจากกระทรวงเกษตรมาขึ้นอยู่ในกระทรวงโยธา ให้ยกเลิกกรมโยธาในกระทรวงโยธา แยกแผนกการช่างก่อสร้างส่วนหนึ่งมาขึ้นกระทรวงนครบาล ให้กระทรวงโยชามีหน้าที่เกี่ยวแก่การสื่อสาร การคมนาคม คือ การรถไฟ ไปรษณีย์โทรเลข ทาง และเปลี่ยนนามกระทรวงโยธาธิการว่า “กระทรวงคมนาคม”

๔. ใน พ.ศ. ๒๔๖๒ ได้แยกกรมธรรมการมาขึ้นในพระราชสำนักเปลี่ยนนามกระทรวงธรรมการเดิมว่า กระทรวงศึกษาธิการมีหน้าที่เกี่ยวแก่การศึกษา

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

ใน พ.ศ. ๒๔๖๔ ได้มีประกาศเพิ่มเติมว่าด้วยสภาเผยแผ่พาณิชย์ หรือกระทรวงพาณิชย์ แบ่ง กิจการออกเป็นสองส่วน

ก. คิด และปลูกษา การ ตก เป็น หน้าที่ ของสภาเผยแผ่พาณิชย์

ข. กระทำการ คือปฏิบัติการตามที่คิดและปรึกษาการ ตก เป็นหน้าที่ของกระทรวงพาณิชย์

๖. ใน พ.ศ. ๒๔๖๕ ได้โปรดเกล้าฯ ให้โอนราชการในกระทรวงนครบาลรวมในกระทรวงมหาดไทย เว้นแต่กรมราชทัณฑ์ให้โอนมาขึ้นกระทรวงยุติธรรม และให้โอนกรมอัยการ ใน กระทรวง ยุติธรรม ไป ขึ้น กระทรวงมหาดไทย

บทที่ ๒ คณะที่ปรึกษาในส่วนอำนาจบริหารบางอย่าง

นอกจากการแบ่งแยกประเภทแห่งอำนาจ บริหาร ดัง ได้กล่าวมาแล้วคุณ หรือ สภาฝ่ายที่ ทรง ปรึกษา ก็ คง มี เสนาบดี สภาซึ่งสืบเนื่องมาแต่ในครั้งก่อนๆ อันเป็นสภาที่ปรึกษาในส่วนอำนาจบริหาร โดยทั่ว ๆ ไป นอกจากนี้ยังได้ทรงสถาปนาคณะที่ปรึกษาในส่วนอำนาจบริหารบางอย่าง (ซึ่งเราไม่จัดเข้าอยู่ในสภาการแผ่นดิน) คือ

๑. สภาบ็องกันพระราชอาณัติ ซึ่ง ได้ ทรง ตั้ง ขึ้น ใน ร.ศ. ๑๒๕ เมื่อคราวแยกกรมทหารเรือออกจากกระทรวงกลาโหมตั้งเป็นกระทรวงทหารเรือ ซึ่งจะได้ ปรึกษาในการ

คำร้จัดการบ้องกันพระราชอาณาจ้กร์ (ซึ่งต่อมาได้มีการเปลี่ยนแปลงแก้ไขในรัชกาลปัจจุบัน )

๒. สภาเผยแผ่พาณิชย์ซึ่งได้ตั้งขึ้นใน พ.ศ. ๒๔๖๓ เพื่อคิดแลปร้กษาการเผยแผ่พาณิชย์

๓. สภากรรมการรถไฟมีหน้าที่กำกับตรวจตราการรถไฟ (ดูพระราชบัญญัติจ้ควางการรถไฟแลทางหลวง พ.ศ.๒๔๖๔)

๔. สภาการคลังตั้งใน พ.ศ. ๒๔๖๕ มีหน้าที่พิจารณาปัญหาทั้งปวงในเรื่องที่เกี่ยวกับพระราชทรัพย์สำหรับแผ่นดิน

## ส่วนที่ ๔

### การแบ่งแยกประเภทแห่งอำนาจบริหารในรัชกาลปัจจุบัน

เมื่อพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว รัชกาลปัจจุบัน ได้เสด็จขึ้นเสวยราชสมบัติแล้ว ในปีพ.ศ. ๒๔๖๘ นั้นเองได้เริ่มมีการเปลี่ยนแปลงแก้ไขเพิ่มเติมการแบ่งแยกประเภทแห่งอำนาจบริหารดังต่อไปนี้

#### บทที่ ๑ ทะบวงการเมือง

๑. ได้ประกาศเลิกกระทรวงมรุชาทร ยกภาระงานทั้งปวงไปรวมกับกรมราชเลขาธิการ เหมือนดังในรัชกาลที่ ๕
๒. รวมหน้าที่ราชการ กระทรวงคมนาคม และ พาณิชยกรรม การตั้งเป็นกระทรวงคมนาคมและพาณิชยกรรม ภายหลังเปลี่ยนนามเป็น “กระทรวงพาณิชย์และคมนาคม”
๓. รวมกรมธรรมการกับกระทรวงศึกษาธิการ ตั้งเป็นกระทรวงธรรมการตามเดิมเหมือนดังในรัชกาลที่ ๕
๔. ใน พ.ศ. ๒๔๖๘ ได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ตั้งราชบัณฑิตยสภา ตามข้อ ๑ แห่งประกาศตั้งแห่งสภานั้น มีความอยู่ค่อนหนึ่งว่า บรรดาการซึ่งกรมการหอพระสมุด

สำหรับพระนครได้ทำอยู่แต่ก่อนก็ดี อำนาจหน้าที่กรม  
การหอพระสมุดสำหรับพระนคร อันมีอยู่ในพระราชกั  
หนดกฎหมายที่ได้ตั้งไว้ก็ดี และหน้าที่ของกรมราชบัณฑิต  
ซึ่งยังคงมีอยู่ก็ดี ให้รวมมาเป็นอำนาจหน้าที่ของราชบัณ  
ฑิตยสภาทั้งสิ้น

อนึ่งในพระราชปรารภมีความว่า ควรจะฟื้นฟูหน้าที่กรม  
ราชบัณฑิต ซึ่งเป็นกระทรวงราชการฝ่ายพลเรือนแต่โบราณ  
เหตุฉะนั้นราชบัณฑิตยสภาจึงเป็นกระทรวงการเมือง หา  
ใช่เป็นแต่เพียงที่ประชุมสำหรับ ปรีกษา กิจ การ เท่านั้น ไม่  
กล่าวคือมีอำนาจและหน้าที่ปฏิบัติในทางธุรการหรือในทาง  
บริหาร แต่จะมีฐานะเป็นกระทรวงหรือไม่นั้น ไม่มีตัวบท  
ได้กล่าวถึง ส่วนสภานายกของราชบัณฑิตยสภาในทุกวัน  
นี้ก็ได้ เป็นองค์อภิรัฐมนตรี และซึ่งเข้าในที่ประชุมอภิรัฐ  
มนตรีสภา และเสนาบดีสภาตามที่ได้กล่าวมาแล้ว ใน  
ตอนต้น

๕. ใน พ.ศ. ๒๔๗๔ ได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้  
รวมราชการกระทรวงทหารเรือเข้ากับกระทรวงกลาโหม  
นอกจากการเปลี่ยนแปลงแก้ไขที่สำคัญ ดังได้กล่าว มา  
แล้ว ยังได้มีการแก้ไขระเบียบภายในของกระทรวงต่างๆ

และโอนกิจการสับเปลี่ยน ใน ระวัง กระ ทรวง ทะบวง การ  
เหล่านี้

ในบัจจุบันนี้กระทรวงทบวงการเมืองอันเป็น สาขาของ  
อำนาจตุระการหรืออำนาจบริหาร ซึ่งได้แบ่งแยกออกมา  
นี้จึงคงเป็นดังนี้

ก. กระทรวง

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

คือ กรมราชเลขาธิการ (ดูประกาศเลิกกระทรวง  
มรธาธร พ. ศ. ๒๔๖๘)

ค. ทะบวงการอิสระ

คือ ราชบัณฑิตยสภา  
นอกจากที่ได้กล่าวมาแล้วยังมีกรมหรือ กระทรวงการซึ่ง

ขึ้นต่อพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว แต่มีหน้าที่ส่วนพระองค์ เช่นกรมพระคลังข้างที่ กรมราชองครักษ์ เป็นต้น

บทที่ ๒ คนที่ปรึกษาในส่วนอำนาจบริหารบางอย่าง

คนที่ปรึกษาในส่วนอำนาจบริหารบางอย่างที่ได้มีมาแล้วแต่ในรัชกาลที่ ๖ ก็ได้มีอยู่ต่อมา แต่ได้ทรง พระกรุณาโปรดเกล้าฯเปลี่ยนแปลงแก้ไขระเบียบการบ้าง เช่นเปลี่ยนระเบียบสภาการคลัง ใน พ. ศ. ๒๔๖๘ และเปลี่ยนแปลงแก้ไขระเบียบสภาน้องกันอาณาจักร

นอกจากนี้ยังได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ตั้งสภากรรมการรักษาพระราชบัญญัติข้าราชการพลเรือน ใน พ. ศ. ๒๔๗๑ มีหน้าที่รักษาการให้ เป็นไปตามพระราชบัญญัตินั้น (พระราชบัญญัตินี้จะได้กล่าวต่อไปในหมวดที่ ๔)

## ส่วนที่ ๕

### ระเบียบการปกครองของกระทรวงและทบวงการีสสร

#### ข้อความทั่วไป

ตามที่ได้กล่าวมาแล้วในส่วนต่างๆ ซึ่งว่าด้วยการแบ่งแยกประเภทแห่งอำนาจบริหาร บัญญัติ ออก เป็น กระทรวง และทบวงการีสสรนั้น ได้เกิดขึ้นโดยจารีตประเพณี หรือโดยบทกฎหมายซึ่งอาจรวมเรียกได้ว่า มีขึ้นโดยกฎหมาย (คำว่ากฎหมายในที่นี้ให้เทียบดูประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา ๔ )

แต่ระเบียบของกระทรวงทบวงการีสสรจะพึงเป็นไปตามกฎหมายหรือไม่นั้น ควรดูคำอธิบายของ กรมหลวงราชบุรีในหนังสือว่าด้วยพระราชบัญญัติในปัจจุบัน เล่ม ๑ ในคำซึ่งว่าด้วย กระทรวงพระคลังมหาสมบัติ มีความอยู่ตอนหนึ่งว่า

“ตามธรรมเนียมโบราณคือส่วนราชการมีอำนาจที่จะเป็นเจ้าพนักงานเป็นหมู่เป็นกรมได้ต่าง ๆ รับผิดชอบต่อพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวพระองค์เดียว ถึงหมู่กรมในกระทรวงพระคลังมหาสมบัติจะได้เป็นไปเหมือน ในพระราชบัญญัติ



ก็ดี บางที่เสนาบดีชั้นหลังจะได้จัดแบ่งแปลงไปแล้วบ้าง ซึ่ง  
มหาชนหาทราบได้ไม่ จึงเป็นการยากที่จะทราบว่า ทุกวัน  
นี้พระราชบัญญัตินั้น ๆ จะตรงกับความจริงอย่างไร เพียงไร  
ทั้งนี้ก็ไม่เป็นการสำคัญ เพราะโอกาสที่พระราชบัญญัติ  
เหล่านี้จะเป็นข้อโต้เถียงกันในศาลนั้นน้อยนักน้อยหนา  
ตามธรรมดาก็คงจะว่ากันในสภาที่ว่าการแผ่นดินทั้งสิ้น”

แต่ในทุกวันนี้ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา  
 ๗๒ — ๗๓ ได้ สัมมติให้ทะเบียนการเมืองเป็นนิติบุคคล

ตามธรรมดากะทรวงและทะเบียนการก็ย่อมแยกประเภท  
 แห่งการงานของตนออกเป็นหลายสาขา เรียกว่ากรมบ้าง  
 กองหรือแผนกบ้าง สาขาเหล่านี้จะพึงมีฐานะเป็นนิติบุคคล  
 หรือไม่นั้นนอกจาก ปัญหา ที่จะ ทุ่ม เถียง กัน ใน เรื่อง คำว่า  
 ทะเบียนการเมืองและกรมในรัฐบาลตามมาตรา ๗๓ แล้ว ก็  
 ยังจะต้องพิจารณาในเบื้องต้นเสียก่อนว่า กรมหรือสาขา  
 ของทะเบียนการเมืองมีระเบียบถูกต้องตามกฎหมาย กล่าว  
 คือ ได้ ตั้งขึ้นหรือได้ เริ่ม สถาปนินิติบุคคลโดยถูกต้องหรือไม่  
 เหตุฉะนั้นการศึกษาถึง ระเบียบ แห่งการ ปกครอง ของ กระ

ทรงและทะบวงการอิสสระจั้งควรอาศัยหลักกฎหมาย

บรรดากระทรวงและทะบวงการตามที่ได้กล่าวมาแล้วนี้  
ย่อมวางระเบียบที่คล้ายกัน คือได้จัดแบ่งแยกชนิดแห่ง  
การงานของ กระทรวง ทะบวง การ เหล่า นั้น ออก เป็น สาขา  
ต่าง ๆ เช่นแบ่งออกเป็นกรม และในกรมหนึ่งแยกออก  
เป็นกรมย่อย หรือแยกออกเป็นกองเป็นแผนก และมี  
หัวหน้าเป็นผู้บังคับบัญชาสาขาแห่ง กิจการ ซึ่ง ได้แบ่ง แยก  
ออกมานั้น

อีกประการหนึ่งกิจการของกระทรวงทะบวงการย่อมมีกิจ  
การอันเกี่ยวข้องกับธุรการกลาง หรือการบัญชาการกลาง  
อย่างหนึ่ง ซึ่งบังคับบัญชา กิจการ ของ กระทรวง ทะบวง การ  
นั้น ๆ และยังมี การปฏิบัติตามคำบังคับบัญชา กลาง ไป ใน  
ท้องถิ่นต่าง ๆ หรือตามส่วนแห่งอาณาเขตต์ของประเทศ  
ซึ่งได้แบ่งแยกออกไป ในการนี้ก็ให้มีสำนักงาน หรือผู้  
แทนของกระทรวงทะบวงการเหล่านั้นไปประจำอยู่ แต่ทั้ง  
นี้อาจมีข้อที่แตกต่างกัน กล่าวคือ บางกระทรวงทะบวง  
การได้มีผู้แทนอยู่ในทุกส่วนแห่งอาณาเขตต์ของ ประเทศ

ที่ได้แบ่งแยกออกไปนั้น แต่บางกระทรวงทบวงการก็ไม่  
มีสำนักหรือผู้แทนไปประจำอยู่ในทุกส่วน แห่งอาณาเขตต์  
ทั้งนี้ก็แล้วแต่ความจำเป็น หรือ ประโยชน์ แห่ง ระเบียบ ของ  
กระทรวงทบวงการต่าง ๆ นั้น

รายการพิสดารแห่งการ แยก สาขาต่าง ๆ ของ กระทรวง  
นั้น จะงดไว้ไม่กล่าวเพราะคงทราบได้จากหนังสือ ที่ เกี่ยว  
กับระเบียบหรือทำเนียบกระทรวง ทบวงการ ต่าง ๆ อยู่แล้ว

