

สภาพและปัญหาการวิจัยจาก เอกสารราชการ

วิทยานิพนธ์

เสนอต่อ คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์

เพื่อเป็นส่วนประกอบของการศึกษา

สำหรับปริญญา

รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต

โดย

นายเศรษฐพร คุณศรีพิทักษ์ ร.บ. เกียรตินิยม (จุฬาฯ)

ธันวาคม ๒๕๑๐

สภาพและปัญหาการวิจัยจากเอกสารราชการ

อนุมัติ :

..... อ.ดร. อัมร รัชศาสตร์ ประธานกรรมการ
(ศาสตราจารย์ อัมร รัชศาสตร์)

..... ศ.ดร. อ.ดร. วายวานนท์ กรรมการ
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์พิเศษ วายวานนท์)

..... อ.ดร. วอทอง กรรมการ
(อาจารย์บุญเย็น วอทอง)

คำนำ

ความรู้เกี่ยวกับรัฐประศาสนศาสตร์ หรือการบริหารราชการนั้นอาจจะได้มาจากประสบการณ์ในการปฏิบัติราชการ (Empirical Knowledge) อย่างหนึ่ง หรืออาจจะได้มาจากการศึกษาทางคานวิชาการ (Theoretical Knowledge) เช่นการศึกษารัฐประศาสนศาสตร์ในสถาบันการศึกษาต่าง ๆ อีกอย่างหนึ่ง และในการศึกษารัฐประศาสนศาสตร์ในสถาบันการศึกษานั้นมิได้หมายความว่าการวิจัยเข้าไปมีบทบาทอย่างสำคัญในการที่จะช่วยให้ศาสตร์แขนงนี้พัฒนาก้าวหน้ามากยิ่งขึ้น

อย่างไรก็ดีโดยเหตุที่การค้นคว้าวิจัยจากเอกสาร เป็นวิธีการที่สำคัญอย่างหนึ่งซึ่งมนุษย์ใช้ในการศึกษาหาความรู้ ดังนั้นเอกสารราชการ ซึ่งเป็นสิ่งบันทึกความทรงจำเรื่องราวและเหตุการณ์ของทางราชการไว้เกือบทั้งหมด จึงเป็นประโยชน์อย่างยิ่งต่อการค้นคว้าวิจัยทางคานวิชาการรัฐประศาสนศาสตร์

วิทยานิพนธ์เรื่องสภาพและปัญหาการวิจัยจากเอกสารราชการ เป็นผลงานขั้นสุดท้ายของผู้เขียนในฐานะนักศึกษาปริญญาโททางรัฐประศาสนศาสตร์ และเป็นความพยายามทางคานวิชาการส่วนหนึ่งของผู้เขียน ที่มุ่งจะศึกษาถึงอุปสรรคและปัญหาต่าง ๆ ซึ่งทำให้การวิจัยไม่สามารถจะใช้ประโยชน์จากเอกสารราชการสำหรับการวิจัยได้อย่างเต็มที่ตามที่ต้องการ ทั้งนี้เพื่อจะหาทางแก้ไขปัญหาและอุปสรรคเหล่านั้น อันจะเป็นการช่วยให้การค้นคว้าวิจัยจากเอกสารราชการทำได้โดยสะดวกและมากขึ้นซึ่งจะอำนวยประโยชน์โดยตรงต่อการศึกษาวิชาการทางคานวิชาการรัฐประศาสนศาสตร์ต่อไป

เศรษฐพร คุศรีพิทักษ์

๑๑ มกราคม ๒๕๑๑

คำขอบคุณ

ศาสตราจารย์ ดร. อมร รัชศาสตร์ ผู้อำนวยการสำนักฝึกอบรม สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ เป็นผู้แนะนำให้เขียนริเริ่มงานวิจัยเพื่อเรียบเรียงวิทยานิพนธ์เรื่องนี้ และไถ่สละเวลาอันมีค่า ซึ่งหายากยิ่งของท่านมาช่วยเป็นที่ปรึกษา ให้คำแนะนำ ตรวจสอบ และติดตามการเรียบเรียงวิทยานิพนธ์ของผู้เขียน โดยใกล้ชิดตลอดมาจนสำเร็จ ผู้เขียนขอขอบพระคุณอย่างสูงไว้ ณ ที่นี้ด้วย

ขอมอบคำขอบคุณการเรียบเรียงวิทยานิพนธ์นี้ได้รับความอนุเคราะห์จากบุคคลหลายฝ่าย กล่าวคือ คุณต๋อย เทลาสุนทร รองเลขาธิการคณะรัฐมนตรี สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี คุณเฉลียว จันทรทรัพย์ หัวหน้ากองโรงพิมพ์สำนักทำเนียบนายกรัฐมนตรี คุณวิรัช แสงคอกไม้ เลขาธิการกรมที่ดิน กรมที่ดิน กระทรวงมหาดไทย คุณประสิทธิ์ ศรีสุชาติ รองเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร คุณชูศรี สวัสดิ์สงคราม หัวหน้ากองหอสมุดแห่งชาติ และรักษาการในตำแหน่งหัวหน้ากองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร กระทรวงศึกษาธิการ คุณโสภณ ชื่นชม หัวหน้ากองบรรณสาร สำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงการต่างประเทศ คุณพรพนพิศ ปิยสิริานนท์ หัวหน้าแผนกเก็บสำนวน กองการคดี สำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงยุติธรรม และโดยเฉพาะอย่างยิ่งเจ้าหน้าที่ของสำนักบรรณสารการพัฒนา สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ ซึ่งให้ความช่วยเหลือและอำนวยความสะดวกแก่ผู้เขียนอย่างมาก จึงขอขอบพระคุณทุกท่านไว้ ณ โอกาสนี้ด้วย

ขอขอบคุณอาจารย์วิช วิชัยดิษฐ เพื่อนผู้ใกล้ชิด แห่งสำนักวิจัย สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ ที่ช่วยแก้ไขเพิ่มเติมวิทยานิพนธ์นี้ให้สมบูรณ์ยิ่งขึ้น

ท้ายที่สุดนี้ ทุกท่านที่มีแก่ใจเป็นห่วง เป็นไยถามถึงการเรียบเรียงวิทยานิพนธ์ของผู้เขียนขอได้รับความขอบพระคุณ และขอบคุณไว้ ณ โอกาสนี้ด้วย

เศรมงฺพร. กุศรีพิทักษ์

๑ มกราคม ๒๕๑๑

ความเบื้องต้น

ในขณะที่ประเทศไทยกำลังอยู่ในยุคพัฒนา การวิจัยได้ทวีความสำคัญและมีบทบาทมากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะในค่านับรัฐประศาสนศาสตร์ ทั้งจะพิจารณาได้จาก การที่มีการตั้งหน่วยงานที่ทำหน้าที่เกี่ยวข้องกับ การวิจัยในวงราชการขึ้นมากทั้งในระดับ กรม กอง และแผนก นอกจากนั้นยังได้มีการตราพระราชบัญญัติสภาวิจัยแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๒ และได้มีการก่อตั้งสภาวิจัยแห่งชาติขึ้น ให้ทำหน้าที่เกี่ยวกับการวิจัยแห่งชาติ โดยรัฐบาลเล็งเห็นว่าความเจริญก้าวหน้าของโลกในปัจจุบันนี้ ย่อมต้องอาศัยการวิจัยทางวิทยาศาสตร์ และสังคมศาสตร์ เป็นมูลฐาน งานทุกอย่างจึงจะวิวัฒนาการไปในทางก้าวหน้าด้วยความมั่นคง ซึ่งแสดงให้เห็นว่าทางราชการได้ให้ความสนใจและเล็งเห็นความสำคัญของการวิจัยมากขึ้น ทั้งนี้เพราะการวิจัยมีประโยชน์ต่อการบริหารงานอยู่เนืองประการ กล่าวคือ

๑. การวิจัยจะช่วยให้ผู้มีหน้าที่รับผิดชอบในงานของหน่วยราชการ หรือองค์กรต่าง ๆ ได้ทราบว่ากิจการใดดำเนินไปแล้วอย่างไร มีปัญหาหรืออุปสรรคอะไรบ้าง และควรแก้ไขประการใด หรือกล่าวได้อีกนัยหนึ่งว่า การวิจัยจะช่วยแก้ปัญหาในการปฏิบัติงานได้

^๑ โปรดพิจารณา สำนักงานสภาวิจัยแห่งชาติ. ทำเนียบสถาบันการวิจัยในประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๐๒ (พระนคร : โรงพิมพ์สำนักทำเนียบนายกรัฐมนตรี, ๒๕๐๒), หน้า ๑ - ๑๐๓.

^๒ "พระราชบัญญัติสภาวิจัยแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๒." ราชกิจจานุเบกษา, ฉบับพิเศษ เล่ม ๗๖, ตอนที่ ๑๐๒ (พฤศจิกายน ๒๕๐๒), หน้า ๑ - ๑๐.

^๓ ศักดิ์ ภาสุขนิรันต์, "การวิจัยทางสังคมศาสตร์ ประโยชน์ของการวิจัยและคุณสมบัติของนักวิจัย," จุลสารวิจัยสังคมศาสตร์, สัปดาห์ที่ ๔ (เมษายน ๒๕๐๖), หน้า ๑๓ - ๑๘.

๒. การวิจัยจะช่วยให้ผู้ปฏิบัติงานได้เลือกวิธีปฏิบัติที่ดีที่สุด โดยเสียค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานพอสมควร เป็นการประหยัด

๓. การวิจัยจะช่วยให้การกำหนดนโยบายเป็นไปด้วยความเหมาะสมและถูกต้อง

๔. การวิจัยทำให้ได้ความรู้ใหม่มากมาย อันจะเป็นประโยชน์ในการปรับปรุงการทำงานให้ดีขึ้น

การวิจัยนอกจากจะมีประโยชน์ต่อการบริหารงานดังที่กล่าวแล้ว ยังมีประโยชน์ต่อการพัฒนาประเทศในด้านอื่น ๆ อีกด้วย เพื่อเป็นการยืนยันคำกล่าวนี้ จึงขอเสนอให้พิจารณาข้อความต่อไปนี้ คือ

. . . ในประเทศออสเตรเลีย การวิจัยได้เปลี่ยนแปลงโฉมหน้าในการพัฒนาทางเกษตรกรรมทั้งหลาย กล่าวคือ การวิจัยว่า ชาติ ส่วนน้อยที่มีอยู่ทำให้ดินอุดมได้อย่างไร ได้เปิดทางให้สามารถขยายอาณาบริเวณซึ่งสามารถใช้ในการปลูกพืชผลและปรับปรุงทุ่งเลี้ยงสัตว์ได้ตั้ง ๑๐ เท่า ค่าใช้จ่ายในองค์กรต่าง ๆ ที่ดำเนินการวิจัยจนพบความจริงนี้ และที่พบสิ่งมีค่าที่เป็นประโยชน์อื่น ๆ อันเป็นผลให้เกิดการขยายอุตสาหกรรมขึ้นนั้น เป็นเงินงบประมาณ ๒,๕๐๐ ล้านบาท นับแต่ได้ลงมือกระทำแต่คนมาจนบัดนี้ได้ ๑๕ ปีแล้ว ผลที่ประเทศได้รับเป็นการตอบแทนเป็นไปในรูปการเพิ่มผลผลิต นับแต่เริ่มดำเนินการใดหนึ่ง ๆ ประมาณเป็นเงินกว่า ๑๐,๐๐๐ ล้านบาท. . .

ตามที่กล่าวมาข้างบนนี้แสดงให้เห็นว่า การวิจัยมีประโยชน์ต่อการพัฒนาประเทศมาก ซึ่งในปัจจุบันนี้ในทุกวงการมักจะกล่าวขวัญถึงการวิจัยอยู่เสมอ จะทำอะไรก็ต้องอาศัยการวิจัยทั้งนั้น จนทำให้เข้าใจความหมายของการวิจัยหลายอย่างต่างกันไป ดังนั้น จึงควรทำความเข้าใจเสียก่อนว่าแท้จริงแล้วการวิจัยหมายถึงอะไร

โปรดพิจารณา แฟรงค์ จี. นิคอลล (ไม่ปรากฏชื่อผู้แปล) โครงการพัฒนาการวิจัยทางวิทยาศาสตร์ในประเทศไทย (รายงานจัดทำเพื่อเสนอรัฐบาลไทย, หมายเลข TAO/THA/ มิถุนายน, ๒๕๐๔), หน้า ๗.

ความหมายของการวิจัย

สำหรับคำว่า "การวิจัย" ซึ่งตรงกับคำในภาษาอังกฤษว่า "RESEARCH" นั้น ได้มีผู้ให้ความหมายไว้หลายอย่างแตกต่างกัน คือ "தாகกล่าวอย่างกว้าง ๆ การวิจัย หมายถึง กระบวนการที่นำมาซึ่งความรู้ที่เชื่อถือได้โดยผ่านการตัดสินใจอย่างรอบคอบ" ^๕ หรือ "การวิจัยคือ การศึกษาค้นคว้าหาข้อเท็จจริงอย่างมีระเบียบวิธีการ ประกอบกับการวิเคราะห์หาเหตุผล เพื่อจะให้เกิดความรู้ใหม่ หรือเพื่อจะไขความรู้นั้นแก้ปัญหาต่าง ๆ" ^๖

พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. ๒๕๕๓ บัญญัติว่า "การวิจัยหมายถึงการสะสม การรวบรวม หรือการค้น การตรวจตรา การสอบสวน" ^๗ แต่มีบางท่านกล่าวว่า "การวิจัยคือ การสืบสวนค้นคว้าอย่างระมัดระวัง เพื่อจะหาความรู้ใหม่ หรือเพื่อจะขยายขอบเขตความรู้เก่าให้กว้างขวางยิ่งขึ้น" ^๘

Crawford กล่าวว่า "การวิจัยคือ เทคนิคของการคิดที่มีระบบลึกซึ้งโดยต้องใช้เครื่องมืออุปกรณ์และกระบวนการพิเศษ เพื่อทำการขบปัญหาให้ได้ผลดีกว่าที่จะใช้วิธีสามัญ" และ "การวิจัยเริ่มด้วยปัญหา การรวบรวมข้อมูลหรือข้อเท็จจริง แล้ววิเคราะห์ข้อมูลต่าง ๆ อย่างถี่ถ้วนจนได้ข้อตกลง เป็นคำตอบตามหลักฐานที่เป็นจริง การวิจัยต้องเกิดจากความปรารถนา

^๕ Karl F. Schuessler, Social Research Methods (Bangkok : Institute of Public Administration, Thammasat University, 1962), p. 2.

^๖ ศักดิ์ นาสุณีรัตน์, ข้อเสนอแนะบางประการสำหรับนักวิจัย (พระนคร : คณะรัฐศาสตร์, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๐๔), หน้า ๒.

^๗ พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. ๒๕๕๓ (พระนคร : ราชบัณฑิตยสถาน, ๒๕๕๓), หน้า ๘๓๘.

^๘ J. Francis Rummel and Wesley C. Ballaine, Research Methodology in Business (New York: Harper & Row, Photolishers, 1963), pp. 2 - 3. แปลโดยยูเจียน

^๙ Frederick L. Whitney, The Elements of Research (3 rd ed., New York : Prentice - Hall, Inc., 1950), p. 21. แปลโดยยูเจียน

อันแท้จริงที่จะแสวงหาความรู้ โดยถือปริมาณ เป็นสิ่งสำคัญด้วย คือ มีข้อแต่ต้องการรู้อะไร เท่านั้น แต่ยังคงการรู้อาณาอันน้อยเท่าใดด้วย"๑๐

นอกจากนี้ยังมีผู้กล่าวว่า การค้นคว้าและวิจัย (Research) หมายถึงการค้นคว้าหาข่าวสาร ข้อเท็จจริงที่เกี่ยวข้องกับเรื่องที่ต้องการทราบความจริง เมื่อรวบรวมได้แล้วจึงทำการวิจัยตามหลักวิชาการ เพื่อสรุปประมวลผลคือความถี่ให้เห็นความเป็นจริง กำหนดทฤษฎีหรือกฎเกณฑ์ต่าง ๆ ที่นำไปใช้เป็นหลักยึดถือได้ตลอดเวลาและเทศะ อาจกระทำไปเพื่อประโยชน์ทางวิชาการแท้ ๆ หรือในทางปฏิบัติเพื่อการดำรงอยู่ของมนุษย์หรือในทางปรับปรุงแก้ไขสิ่งต่าง ๆ ให้เหมาะสมยิ่งขึ้น หรือเพื่อการสร้าง การผลิตสิ่งของที่ใช้กินและบริการออกมาเพื่อให้ได้รับประโยชน์โดยทั่วถึงกันก็ได้ ๑๑

จากนิยามความหมายต่าง ๆ ของคำว่า "การวิจัย" ดังได้พิจารณามาข้างต้น พอจะสรุปได้ว่า การวิจัย คือ "การศึกษาค้นคว้าหาข่าวสารข้อเท็จจริง โดยใช้ระเบียบวิธีการทางวิทยาศาสตร์ เพื่อหาความรู้ใหม่ หรือขยายความรู้เก่าให้กว้างขวางยิ่งขึ้น หรือเพื่อแก้ปัญหาต่าง ๆ"๑๒

อย่างไรก็ดี เพื่อให้เข้าใจความหมายของการวิจัยได้โดยถูกต้อง ขอเสนอให้พิจารณาคำกล่าวต่อไปนี้ประกอบด้วย คือ

๑๐
Idea.

๑๑ พ.อ.บัญชา มินทรจิตร, "ความสำคัญของการค้นคว้าและวิจัยในการดำเนินงานสังคมสงเคราะห์," วารสารสภาวิจัยแห่งชาติ, ปีที่ ๑ ฉบับปฐมฤกษ์ (พฤศจิกายน ๒๕๐๓), หน้า ๓๖ - ๔๕.

๑๒ สำหรับความหมายของการวิจัย หรือ RESEARCH โปรดพิจารณารายละเอียดเพิ่มเติมใน Wilson Gee, Social Science Research Methods (New York : Appleton-Century - Crofts, Inc., 1950), pp. 124 - 28.

. . . การที่พระพุทธเจ้าท่านตรัสรู้ นำพระธรรมมาสอนเราได้ ก็เป็นการวิจัยแท้ ๆ . . . พระองค์เสด็จหนีเข้าป่าไปเป็นศิษย์ปัญจวัคคีย์อยู่นาน ก็ทรงเห็นว่าไม่มีทางที่จะบรรลุถึงความสุขได้ประการใด จึงละจากปัญจวัคคีย์ไปเป็นสาวกศิษย์ของโยคี และผู้บำเพ็ญตบะบะอื่น ๆ อีกหลายแห่ง . . . เห็นว่าไม่มีทางสำเร็จก็ละทิ้งอาจารย์เหล่านั้นเสีย ทรงบำเพ็ญทุกขกิริยา จนพระวรกายชุ่มดมเกือบจะเอาชีวิตไม่รอด ก็มองไม่เห็นทางที่จะบรรลุธรรม พระองค์จึงหันมาใช้วิธีสมาธิ คือนั่งหลับตา ทำจิตใจให้สงบ พระองค์ทรงพบว่า วิธีนี้เป็นวิธีที่ดีที่สุด . . . ผลที่สุดก็รู้ความจริงของโลกอย่างกระจ่างแจ้ง เรียกว่าตรัสรู้ . . . การที่นำเรื่องนี้มากล่าว ก็เพื่อจะให้เห็นว่า วิจัยนั้นไม่ใช่วิทยาการสมัยใหม่ ไม่ใช่เรื่องที่คนโบราณไม่รู้ ความจริงสิ่งที่พระพุทธเจ้าทรงบำเพ็ญมาทั้งหลายแห่งดังกล่าว จะเห็นว่าเป็นการวิจัยแท้ ๆ โดยพระองค์ทำการทดลองด้วยพระองค์เอง ทดลองอย่างนี้ไม่สำเร็จ ทดลองอย่างโน้นเรื่อย ๆ ไป จนกระทั่งสำเร็จ เข้าลักษณะวิจัยแท้ ๆ ฉะนั้นการวิจัยไม่ใช่ของใหม่ เพียงแต่มีผู้เอามาพูด และรวบรวมใหม่ปะติดปะต่อกัน และดูเป็นเรื่องใหม่ แต่ความจริงเป็นเรื่องเก่าที่นำมาเล่าใหม่อย่างมีระเบียบเท่านั้นเอง

๑๓

คำกล่าวข้างบนนี้ ผู้เขียนมีความเห็นว่า เมื่อพิจารณาแล้ว น่าจะไม่ถูกต้องทั้งนี้เพราะการที่พระพุทธเจ้าเสด็จหนีเข้าป่า จนถึงทรงตรัสรู้ นำพระธรรมมาสอนเราได้เช่น ไม่น่าจะเรียกว่าเป็นการวิจัย น่าจะเป็นการแสวงหาข้อเท็จจริง หรือการลองถูกลองผิด (trial and error) มากกว่า เพราะการแสวงหาข้อเท็จจริง เพื่อแก้ปัญหาานั้น ไม่ใช่วิธีการสมัยใหม่หรือไม่ใช่เรื่องที่คนโบราณไม่เคยรู้ แต่การวิจัยที่มีการศึกษาอย่างเป็นระบบ (Systematic study)

^{๑๓} ศักดิ์ มาสุขนิรันดร์, "พัฒนาการของการวิจัยในประเทศไทย," จุลสารวิจัยสังคมศาสตร์, สัปดาห์ที่ ๘ (พฤษภาคม ๒๕๐๖), หน้า ๘ - ๑๐.

นั้นเป็นของใหม่แน่ ก็จะพิจารณาได้จากแบบต่าง ๆ ของการวิจัย ซึ่งจะกล่าวต่อไป

แบบสำคัญ ๆ ของการวิจัย

การวิจัยทำได้หลายแบบหลายวิธีด้วยกัน แล้วแต่แบบใดวิธีใดจะเหมาะสมกับ ลักษณะปัญหาและสาขาที่ถองการวิจัย อย่างไรก็ตามการพิจารณาถึงแบบสำคัญ ๆ ของการวิจัย นั้นได้มีผู้ให้คำอธิบายไว้อย่างมากมายแล้วแต่ว่าจะใช้อะไร เป็นเครื่องมือในการพิจารณา ซึ่งอาจพิจารณาคณะสาขาวิชาที่ทำการวิจัย หรือพิจารณาจากวิธีในการวิจัย หรือจะมองจาก การเสนอเรื่อง มองจากประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย เป็นต้น สำหรับในวิทยานิพนธ์นี้เพื่อ ประโยชน์แก่การที่จะทำความเข้าใจกับการวิจัยจึงจะกล่าวถึงแบบสำคัญ ๆ ของการวิจัย^{๑๔} ซึ่งจะแยกพิจารณาดังต่อไปนี้ คือ

๑. การวิจัยตามสาขาวิชา เมื่อพิจารณาคณะสาขาวิชาการแล้วสามารถแบ่งการ วิจัยออกได้เป็น ๒ พวก คือ การวิจัยสาขาวิทยาศาสตร์ธรรมชาติ (Natural Science Research) กับการวิจัยสาขาสังคมศาสตร์ (Social Science Research)

ก) การวิจัยสาขาวิทยาศาสตร์ธรรมชาติ ได้แก่การค้นคว้าทดลองทางคานสาขาวิชาการ วิทยาศาสตร์กายภาพและคณิตศาสตร์ วิทยาศาสตร์การแพทย์ วิทยาศาสตร์เคมี และเภสัช เกษตรศาสตร์และชีววิทยา วิศวกรรมศาสตร์และอุตสาหกรรมวิจัย^{๑๕} การวิจัยสาขาวิทยาศาสตร์ ธรรมชาตินี้ใช้การวิจัยโดยการทดลองเป็นสำคัญ และการทดลองทางวิทยาศาสตร์ธรรมชาติ

^{๑๔} แบบของการวิจัย (Research Design) คือการกำหนดวิธีการหรือแผนการวิจัย ไว้ล่วงหน้า เพื่อให้การสำรวจค้นคว้าหาข้อมูลต่าง ๆ ได้เป็นไปอย่างเหมาะสม โดยรวบรวม ข้อมูลที่เกี่ยวข้องและตรงประ เด็นกับปัญหาที่จะศึกษาและให้ตรงตามวัตถุประสงค์ของการ ค้นคว้าในลักษณะที่ประหยัดทั้งในคานกำลังคน เงิน ความสามารถ, ทุ บานี้ สุขสมิติ, "วิจัย ในสามัญทรพนะ," วารสารวิจัยประศาสนศาสตร์, ปีที่ ๕, ฉบับที่ ๒ (ตุลาคม ๒๕๐๗), หน้า ๒๒๔.

^{๑๕} "พระราชบัญญัติสภาวิจัยแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๒," op.cit., หน้า ๘.

สามารถควบคุมสถานการณ์ในการทดลองได้ง่ายกว่าการทดลองทางทฤษฎี และ
ลักษณะของการคาดการณ์ในอนาคต (power of prediction) นั้นมีลักษณะของความ
แน่นอน (certainty) สูงกว่าทางทฤษฎี

ข) การวิจัยสาขาสังคมศาสตร์ เป็นการค้นคว้า สืบวิจัย วิเคราะห์ เรื่องราวเกี่ยวกับ
สังคมมนุษย์ เพื่อนำความรู้จากการค้นคว้านี้ไปใช้ประโยชน์ให้สังคมมนุษย์โดยส่วนรวมมีความ
เจริญก้าวหน้า ^{๑๖} การวิจัยทางสังคมศาสตร์นี้อาจมีวัตถุประสงค์ในเบื้องต้นเพื่อไม่หาข้อมูล
และความเป็นจริงประการต่าง ๆ เพื่อนำมา เป็นรากฐานสำหรับข้อสรุปของนักสังคมศาสตร์
แต่ละคน หรืออาจมีวัตถุประสงค์เพื่อใช้ในการกำหนดหลักการ เพื่อหาทางแก้ไขปัญหาต่าง ๆ
อันมีอยู่ในสังคมแต่ละส่วน ^{๑๗} ก็ได้ อย่างไรก็ตามก็ควรพิจารณาถึงความหมายของสังคมศาสตร์
แล้วก็จะช่วยให้เข้าใจกับการวิจัยสาขานี้ง่ายขึ้น กล่าวคือ "สังคมศาสตร์เป็นวิชาเกี่ยวกับวิถี
ชีวิตของมนุษย์ ในทางสังคม เศรษฐกิจ และการเมือง . . . ความสัมพันธ์ระหว่างมนุษย์
แต่ละเป็น เรื่องที่สังคมศาสตร์ศึกษา และพยายามศึกษาตามความเป็นจริง" ^{๑๘} การวิจัยสาขา
สังคมศาสตร์นี้มักจะมีปัญหา เกี่ยวกับความยากลำบากในการควบคุมและทำนายพฤติกรรมของคน
ในสังคม

๒. การวิจัยเมื่อมองจากประโยชน์ เมื่อพิจารณาถึงประโยชน์ที่จะได้จากการวิจัย
แล้วสามารถจะแบ่งการวิจัยออกได้เป็น ๒ พวกด้วยกัน คือ

^{๑๖} พลตรีพระเจ้าวรวงศ์เธอ กรมหมื่นนคราธิปพงศ์ประพันธ์, "คำกล่าวในพิธีมอบวุฒิปัตร
แก่ผู้สำเร็จการฝึกอบรมหลักสูตรนักวิจัยทางสังคมศาสตร์ รุ่นที่ ๓," ข่าวสารวิจัยแห่งชาติ,
ฉบับที่ ๓๖ (ตุลาคม ๒๕๐๔), หน้า ๕.

^{๑๗} Paulvine V. Young and Calvin F. Schmid, Scientific Social
Surveys and Research (Englewood, Cliffs, N.J.: Prentice-Hall, Inc., 1956), pp. 90-91.

^{๑๘} พลตรีพระเจ้าวรวงศ์เธอ กรมหมื่นนคราธิปพงศ์ประพันธ์, "สังคมศาสตร์คืออะไร,"
สังคมศาสตร์ปริทัศน์, ปีที่ ๒, ฉบับที่ ๒ (ตุลาคม ๒๕๐๓), หน้า ๑๑.

ก) การวิจัยขั้นมูลฐาน (Basic Research) ซึ่งเป็นการวิจัยที่มุ่งไปในทางเพิ่มพูน
 วิทยาการ ในการวิจัยเช่นนี้ จุดมุ่งชั้นต้นของผู้ทำการวิจัย คือ ให้ได้มาซึ่งวิทยาการที่สมบูรณ์
 ขึ้น หรือให้ความเข้าใจในสิ่งที่วิจัยมากกว่าที่จะให้ได้มาซึ่งวิธีการสำหรับนำไปใช้ประโยชน์
 ในการปฏิบัติ เช่น วิจัยหาความรู้ว่า ณ อุณหภูมิที่เท่าใดน้ำจึงจะแข็ง แต่ไม่ได้มีจุดประสงค์
 ที่จะไปวิจัยเพื่อทำน้ำแข็งขาย เป็นต้น การวิจัยแบบนี้บางทีเรียกว่า Pure Research

ข) การวิจัยแบบประยุกต์ (Applied Research) เป็นการวิจัยที่มุ่งจะนำวิทยาการ
 ให้เป็นประโยชน์ในทางปฏิบัติหรือกล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ เป็นการวิจัยเพื่อนำไปใช้ประโยชน์
 โดยตรงนั่นเอง การวิจัยแบบนี้บางทีเรียกว่า Practical Research ซึ่งมีแบบย่อย ๆ
 ที่น่าสนใจดังนี้คือ

(๑) การวิจัยเชิงอธิบาย (Explanatory Research)^{๑๘} ซึ่งเป็น
 การวิจัยโดยให้คำอธิบายให้ทราบถึงสาเหตุ โดยอาศัยปรากฏการณ์หรือข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้น
 เป็นเครื่องกำหนด หรือกล่าวอีกอย่างหนึ่งว่า การวิจัยแบบนี้เป็นการอธิบายเหตุการณ์
 ความเป็นไปต่าง ๆ ว่าที่เป็นเช่นนั้นเพราะเหตุใด จะมีผลอย่างไรบ้าง ทำไมจึงเป็นเช่นนั้น

(๒) การวิจัยแบบ Predictive Research^{๒๐} ซึ่งมีจุดมุ่งหมายสำคัญ เพื่อ
 พยากรณ์หรือคาดการณ์อนาคต แต่การพยากรณ์นั้นเป็นการพยากรณ์ทั้งกลุ่ม มิได้พยากรณ์แต่ละ
 บุคคล

(๓) การวิจัยแบบ Diagnostic Research^{๒๑} เป็นการศึกษาวิเคราะห์ถึงปัญหา
 ต่าง ๆ ที่แต่ละคนกำลังประสบอยู่ การวิจัยเช่นนี้มุ่งถึงสาเหตุที่สำคัญ ๆ ที่เป็นปัญหาสำหรับ

^{๑๘} โปรคตุ วิตซ์รุ ประจวบเหมาะ, "แบบสำคัญ ๆ ของการวิจัย," จุดสำรวจวิจัย
สังคมศาสตร์, สัปดาห์ที่ ๑๕ (สิงหาคม ๒๕๐๖), หน้า ๔.

^{๒๐} Ibid., หน้า ๓ - ๔.

^{๒๑} Ibid., หน้า ๔ - ๕.

บุคคลนั้น ๆ เพื่อช่วยบุคคลนั้นแก้ปัญหาของเขา การศึกษาวิจัยแบบนี้ช่วยให้เข้าใจถึงพฤติกรรมทางสังคมของบุคคล

๓. การวิจัยเมื่อมองจากการเสนอเรื่อง การเสนอเรื่องหรือผลของการวิจัยนั้นอาจทำได้ทั้งโดยการพรรณนาและหรือการวิเคราะห์ ซึ่งเมื่อพิจารณาในคำนี้แล้วจะสามารถแบ่งให้เห็นแบบสำคัญของ การวิจัยได้เป็น ๒ ชนิด คือ การวิจัยแบบพรรณนาและวิเคราะห์

ก) การวิจัยเชิงพรรณนา (Descriptive Studies)

การวิจัยเชิงพรรณนา คือ การศึกษาวิจัยถึงเรื่องใดเรื่องหนึ่งในทางสังคมด้วยการพรรณนาโดยละเอียดถึงเรื่องที่วิจัยว่า มันเกิดขึ้นได้อย่างไร มีประวัติความเป็นมาอย่างไร ลักษณะใด การวิจัยแบบนี้ มักจะแสดงถึงลักษณะปัญหาใดปัญหาหนึ่ง หรือหลายปัญหาก็ได้ โดยมีการหาหลักฐานมาอ้างอิง การรวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลอย่างมีระเบียบ (Systematic Description) รวมถึงการกำหนดข้อยุติ (conclusion) ซึ่งมีได้ตั้งอยู่บนแนวความคิดของผู้วิจัยเป็นส่วนตัวต่างกับการเขียนเรียงความ ซึ่งผู้เขียนแสดงความคิดเห็นเป็นส่วนตัว^{๒๒}

การวิจัยแบบนี้ ผู้ทำการวิจัยจะต้องระบุให้แน่ชัดว่า ต้องการศึกษารื่องอะไร จะใช้วิธีการหรือมาตรการอย่างไรจึงจะวัดสิ่งที่ต้องการวัดได้อย่างไร มีขอบเขตการศึกษาแค่ไหน เพื่อให้ผลการวิจัยมีความสมบูรณ์ (Validity) และน่าเชื่อถือ (Reliability) นอกจากนี้โดยทั่วไปแล้ว "การวิจัยเชิงพรรณนาไม่จำเป็นต้องมีการตั้งสมมติฐาน หรือการเสนอแนะแนวทางการแก้ปัญหาแต่อย่างใด จึงมีบางคนตำหนิว่าการวิจัยแบบนี้เป็นการวิจัยที่ไม่สมบูรณ์แบบ^{๒๓} (Incomplete Research)" แต่อย่างไรก็ตามเป็นที่น่าสังเกตว่า การวิจัยในทางสังคมศาสตร์

^{๒๒} Whitney, *op.cit.*, p. 159.

^{๒๓} ยานี กุญสมิติ, *op.cit.*, หน้า ๒๒๗.

นั้นส่วนมากจำเป็นต้องใช้แบบ Descriptive อยู่ด้วยเสมอ

ข) การวิจัยแบบวิเคราะห์ (Analytical Method)

ในการศึกษาวิชาใด ๆ หรือเรื่องใด ๆ ก็ตาม มักจะละเว้นเสียมิ ได้ที่จะต้องใช้แบบพรรณนาและวิเคราะห์และมักจะต้องใช้เป็นแนวในการพิจารณาเสนอเรื่องการวิจัยควบคู่กันเสมอ การเสนอผลการวิจัยโดยการพรรณนาแต่อย่างเดียวนั้น อาจจะทำให้ผลการวิจัยขาดความสมบูรณ์เท่าที่ควร ดังนั้นหลังจากที่รวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับเรื่องราวที่วิจัยได้สมบูรณ์และตรงตามเป้าหมายที่วางไว้โดยเฉพาะแล้ว เพื่อให้การวิจัยสมบูรณ์ยิ่งขึ้นและมีคุณค่ามากขึ้น จึงจำเป็นต้องมีการวินิจฉัยและวิเคราะห์ข้อมูล แล้วเสนอเรื่องหรือผลการวิจัยโดยวิเคราะห์ให้เห็นว่าเรื่องที่วิจัยนั้นมีเหตุมีผลสัมพันธ์กันอย่างไรเพียงใด แต่ทั้งนี้ "การวิเคราะห์จำเป็นต้องมีมาตรฐานซึ่งอาจจะเป็นกฎเกณฑ์ในทางวิชาการ หรือประสบการณ์ที่เคยใช้ได้ผลมาแล้ว"^{๒๔} เป็นต้น

๔. การวิจัยเมื่อมองจากวิธี การวิจัยแบบสำคัญ ๆ เมื่อพิจารณาจากวิธีวิจัยแล้วสามารถแบ่งได้เป็น

ก) การวิจัยแบบทดลอง (Experimental Research)

การวิจัยแบบนี้มุ่งทดสอบสมมติฐานที่กล่าวถึง เหตุและผลของตัวแปร (variables)^{๒๕} ต่าง ๆ ในปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นบางอย่าง หลักสำคัญของการทดลองนี้ นอกจากจะมุ่งลดความลำเอียงและเพิ่มความเชื่อถือของข้อมูลที่ใช้ในการทดสอบแล้ว ยังต้องคำนึงถึงข้อสนับสนุนในการจะสรุปลงเลยเกี่ยวกับ เหตุและผลของความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรที่ทดสอบด้วย^{๒๖}

^{๒๔} ชูบ กาญจนประกร, แนวคำบรรยายวิชาหลักปรัชญาประวัติศาสตร์ (พระนคร : คณะรัฐประศาสนศาสตร์, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๐๗), หน้า ๘.

^{๒๕} คือ สภาพการณ์ หรือเหตุการณ์ ที่มีบทบาทเกี่ยวข้องกับโดยตรงกับการวิจัย และผลของการวิจัย เช่น เชื้อชาติ เพศ อายุ เป็นต้น ตัวแปรอาจจะแบ่งได้เป็น ๓ ชนิด คือ independent variable, dependent variable และ intervening variable ไปรศกฤษดาละเอียดเพิ่มเติม

ใน Shuessler, op.cit., pp. 17-28.

^{๒๖} Whitney, op.cit., p. 215.

การวิจัยแบบทดลองทางคานส์คมศาสตร์นั้นอาจจะมีเงื่อนไขทางคานเวลาเข้ามาเกี่ยวข้องกับ เช่น การวิจัยแบบ ex post facto research^{๒๖} เป็นการวิจัยคานทดลองอีกแบบหนึ่ง ใช้หรืออาศัยข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นแล้ว เป็นเครื่องอธิบายปรากฏการณ์อีกอย่างหนึ่งที่จะตามมา หรือเป็นการวิจัยที่ได้อาศัยเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นในอีกคานนั้นเอง

ข) การวิจัยภาคสนาม (Field Research) เมื่อพิจารณาถึงวิธีวิจัยแล้วถือได้ว่าการวิจัยภาคสนามเป็นวิธีการวิจัยที่นิยมใช้ปฏิบัติมากในคานสังคมศาสตร์ การวิจัยแบบนี้เป็นการวิจัยเพื่อให้ได้ข้อมูลจากกลุ่มชนหรือสิ่งทีคองการสำรวจซึ่งเป็นปัญหาโดยตรง ผู้ทำการวิจัยจำเป็นต้องออกไปเก็บรวบรวมข้อมูลในที่ที่มีเหตุการณ์หรือสภาพแวดล้อมนั้น ๆ โดยวิธีการอย่างใดอย่างหนึ่ง เป็นคานว่าการสังเกตการณ์ การสัมภาษณ์ หรือการส่งแบบสอบถาม หรือหลาย ๆ อย่างประกอบกันก็ได้ วิธีวิจัยภาคสนามนี้ใช้การวิจัยแบบสำรวจ (Survey Research) เป็นสำคัญและบางคานก็อนุมูลอไม่ว่าการวิจัยแบบทดลอง เป็นแบบหนึ่งของการวิจัยภาคสนามเพราะเป็นการที่นักวิจัยไปประสบเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นจริง มองในแง่ที่คานกับการวิจัยจากเอกสาร ซึ่งผู้วิจัยไม่ได้เห็น เหตุการณ์ แต่หลักสำคัญอยู่ที่ว่าได้มีการทดลองควบคุมตัวแปรหรือไม่คาน

ค) การวิจัยเกี่ยวกับเอกสาร (Documentary Research)

การวิจัยแบบนี้ เป็นการศึกษาคอนโดยข้อมูลและข้อเท็จจริงมาจากเอกสารคานง ๆ ทั้งที่เป็นเอกสารของทางราชการและของเอกชนหรือองคการเอกชน เป็นการสำรวจตรวจสอบผลงานและการคานควาที่ผู้อื่นได้ทำไว้แล้ว การศึกษาวิธีนี้บางคนเรียกว่า การวิจัยทางห้องสมุด เพราะเห็นวาคอนกนควาจากห้องสมุดเป็นส่วนใหญ่

^{๒๖} การวิจัยแบบ ex post facto research ศาสตราจารย์ F. Stuart Chapin เป็นผู้ริเริ่มขึ้นโดยได้กล่าวไว้ในหนังสือ Experimental Designs in Sociological Research (New York : Harper & Bros., 1957), 297 pp.

^{๒๗} Tyrus Hillway, Introduction to Research (2nd ed., Boston : Houghton Mifflin Company, 1964), p. 141.

โดยปกติแล้ว การวิจัยเกี่ยวกับเอกสารนี้มักจะใช้กับเรื่องที่ยังมีใครผู้ไม่เคยสำรวจ หรือตั้งสมมติฐานมาก่อน แต่การวิจัยเกี่ยวกับเอกสาร อาจจะศึกษาค้นคว้าเรื่องที่มีผู้วิจัยไว้แล้วก็ได้ ในเมื่อมีเหตุผลให้ทดสอบว่า หลักการเดิมที่วางไว้ยังถูกต้องหรือคลาดเคลื่อน เปลี่ยนแปลง ไปประการใดหรือไม่

หลักการอันสำคัญของการวิจัยแบบนี้ ก็คือ การศึกษาเอกสารต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ควบคู่ความพินิจพิจารณาในการสร้างสมมติฐาน หรือหลักเกณฑ์ขึ้นมาจากข้อเท็จจริงเหล่านั้น การศึกษาแบบนี้เป็นวิธีที่นิยมใช้กันอยู่มาก เพราะเป็นวิธีง่ายและลงทุนลงแรงน้อย และเป็นที่น่าสนใจเกินกว่า การวิจัยแบบอื่นๆ จำเป็นต้องอาศัยวิธีการวิจัยเกี่ยวกับเอกสาร (Documentary Research) ^{๒๘} ควบเสมอ

๕. การวิจัยเมื่อพิจารณาจากเหตุผลของการศึกษา (วิธี Reasoning) สามารถแบ่งออกได้เป็น ๒ แบบ ควบกันคือ

ก) การวิจัยเชิงนิรนัย (Deductive Method) วิธีวิจัยแบบนี้เป็นการศึกษาจากสิ่งทั่วไป ที่รู้ที่เข้าใจอยู่แล้ว เพื่ออธิบายถึงสิ่งที่เฉพาะเจาะจงอย่างหนึ่งอย่างใดอันเป็นปัญหาซึ่งต้องการวิจัย การวิจัยเชิงนิรนัยนี้ วิธีที่นิยมใช้กันมาก คือ การวิจัยแบบสำรวจ (Survey Research) ซึ่งมีจุดมุ่งหมายที่จะบ่งชี้หาข้อมูล หลักฐาน และข้อเท็จจริงต่าง ๆ โดยการสำรวจ เพื่อจะให้ได้อะไรที่เชื่อถือได้สนับสนุนการวิจัยให้สมบูรณ์ยิ่งขึ้น ^{๓๐}

^{๒๘} ศักดิ์ ภาสุชนิรันต์, "การวิจัยจากเอกสาร," จุลสารวิจัยสังคมศาสตร์, สัปดาห์ที่ ๑๒ (มิถุนายน), หน้า ๗๓.

^{๓๐} Whitney, op.cit., p. 228.

กล่าวกันว่า การสำรวจจะทำให้ นักวิจัยได้ข้อมูลที่ดีที่สุด นักวิจัยมักนิยมใช้วิธีการ
สำรวจควบคู่กับการวิจัยเกี่ยวกับเอกสาร (Documentary Research)
ใช้วิธีการสังเกตการณ์ (Observation) การสัมภาษณ์ (Interview) และการส่งแบบ
สอบถามให้ตอบ (Questionnaire) อย่างใดอย่างหนึ่ง หรือทั้งสามอย่างประกบกันก็ได้ ^{๓๑}

๖) การวิจัยเชิงอุปนัย (Inductive Method) วิจัยแบบนี้ตรงกันข้ามกับการวิจัยเชิง
นิรนัย เพราะเป็นการศึกษาความจริงจากเรื่องใดเรื่องหนึ่ง เฉพาะเจาะจงที่รู้อยู่แล้ว เพื่อ
อธิบายถึงเรื่องหรือสภาพทั่วไปที่ต้องการพิสูจน์ (From the particular to the general)
ตัวอย่างของการวิจัยแบบนี้ได้แก่ การศึกษาเฉพาะกรณี (Case Study) ซึ่งเป็นการศึกษา
เฉพาะรายโดยเลือกปัญหาแบบอย่างที่มีปรากฏอยู่เป็นแนวพิจารณา เข้าหาหลักทฤษฎี ซึ่งอาจจะเป็น
ปัญหาขาวหรือสิ้นสุดแต่ความจำเป็นที่จะต้องใช้เป็นแบบเฉพาะเรื่องเฉพาะราย ^{๓๒} หรือกล่าวได้ว่า
เป็นการศึกษาอย่างละเอียด (Intensive Investigation) เพื่อให้ได้มาซึ่งข้อเท็จจริงต่าง ๆ
ทั้งในอดีตและปัจจุบันที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับชีวิตและพฤติกรรมของเรื่อง หรือบุคคล
ที่ทำการศึกษา ^{๓๓} นอกจากนั้นยังอาจเป็นการวิเคราะห์อย่างละเอียดถึงฐานะและพัฒนาการของ
บุคคล คณะบุคคล หรือสถาบันด้วย มีผู้ให้ความเห็นว่า การวิจัยแบบนี้จะมีประสิทธิภาพมากขึ้น ถ้าได้
ทำร่วมกับวิธีการสำรวจ (Survey) ^{๓๔}

^{๓๑} สมพงษ์ เกษมสัน, ระเบียบและวิธีวิจัยสังคมศาสตร์ (พิมพ์โร เนียว, ๒๕๐๖) ,
หน้า ๔๕ - ๕๐.

^{๓๒} อุม กาญจนประกร, op.cit., หน้า ๑๑.

^{๓๓} สุรางค์ ไควตระกูล, "การศึกษาเฉพาะราย," จุดสำรวจวิจัยสังคมศาสตร์,
สัปดาห์ที่ ๑๒ (มิถุนายน ๒๕๐๖), หน้า ๕๑.

^{๓๔} Hillway, op.cit., p. 244.

ตามที่กล่าวมาจะเห็นได้ว่า เมื่อนักวิจัยพิจารณาเลือกเรื่องกำหนดปัญหาที่จะทำการวิจัยได้แล้ว ก็จำเป็นต้องหาแนวทางพิสูจน์ความจริง เพื่อสรุปประมวลผลการวิจัยต่อไป และในการที่จะทำการวิจัยตามหลักวิชาการนั้น นักวิจัยมีโอกาสนจะเลือกแนวทางพิสูจน์ความจริงหรือแนวทางทดสอบสมมติฐานได้หลายแบบหลายวิธีด้วยกัน แต่ละแบบแต่ละวิธีที่กล่าวมาข้างต้นก็ใช้ในกรณี queen ที่เห็นว่า เหมาะสมกับ เรื่องหรือปัญหาที่จะทำการวิจัย โดยอาจจะใช้การวิจัยหลาย ๆ แบบ ประกอบกันก็ได้

ความสำคัญของเรื่อง

ถึงแม้ว่าการวิจัยจะสามารถทำได้หลายแบบหลายวิธีแล้วแต่ความจำเป็นและความเหมาะสมก็ตาม แต่การวิจัยทุกแบบทุกชนิด ไม่ว่าจะกระทำโดยการทดลอง หรือโดยการสำรวจ หรือการศึกษาเฉพาะกรณี รวมตลอดถึงการวิจัยภาคสนาม หรือด้วยวิธีอื่น ๆ ก็ตาม ย่อมต้องอาศัยการค้นคว้าวิจัยเกี่ยวกับเอกสาร (Documentary Research) ด้วยกันทั้งนั้น ไม่มากก็น้อย ^{๓๕}

แต่การวิจัยเกี่ยวกับเอกสาร ก็มีความหมาย ขอบเขต และวิธีการสลับซับซ้อนและมีปัญหาอยู่มาก เพราะการค้นคว้ารวบรวมข้อมูลจากเอกสารนั้นไม่ใช่จะค้นหาจากห้องสมุดเพียงอย่างเดียวก็พอเพียงแก่การวิจัย ในบางครั้งหรือบ่อยครั้งควยเข้าไปที่การวิจัยเกี่ยวกับเอกสารจำเป็นจะต้องอาศัยการรวบรวมข้อมูลนอกห้องสมุดด้วย เพราะไม่มีห้องสมุดใดที่จะมีเอกสารสำหรับการวิจัยไว้อย่างพร้อมมูล อาจจะต้องออกไปศึกษาค้นคว้าจากรอยจารึกตาม ที่ต่าง ๆ หรือจากร่องรอยซึ่งปรากฏขึ้นตามธรรมชาติ รวมตลอดถึงซากสัตว์ที่หักพังของโบราณวัตถุต่าง ๆ หรืออาจจำเป็นต้องออกไปค้นคว้ารวบรวมข้อมูลจากเอกสารราชการ ซึ่งมีอยู่ ณ หน่วยงานราชการต่าง ๆ ด้วยเป็นต้น ทั้งนี้เพราะเอกสารราชการนี้มีคุณค่าต่อการศึกษารวิจัยอยู่มาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเมื่อต้องการจะศึกษาถึงเรื่องราวที่เกี่ยวข้องกับราชการ

ถึงแม้ว่า เอกสารของทางราชการจะมีประโยชน์หรือมีคุณค่าต่อการศึกษาวิจัยอยู่มากก็ตาม แต่ในการค้นคว้าวิจัยจากเอกสารราชการนั้น ผู้ทำการวิจัยย่อมจะประสบกับปัญหาต่าง ๆ ไม่มากนักอบ กล่าวคือ อาจจะเป็นปัญหาในความสัมพันธ์ในการค้นคว้าวิจัย ปัญหาเกี่ยวกับปริมาณและคุณค่าของ เอกสาร ปัญหาเกี่ยวกับการเก็บรักษาและเผยแพร่ เอกสารราชการ ตลอดจนปัญหาอื่น ๆ ซึ่งเป็นอุปสรรคที่ทำให้นักวิจัยไม่สามารถจะใช้ประโยชน์จากเอกสารราชการได้อย่างเต็มที่

ดังนั้น การวิจัยจากเอกสารราชการจึง เป็น เรื่องที่น่าสนใจมาก น่าจะไ้ทำการศึกษาค้นคว้า เพื่อให้ทราบว่า มีอุปสรรคหรือปัญหาใดบ้างที่ทำให้ไม่สามารถจะใช้ประโยชน์จากเอกสารราชการเพื่อการวิจัยได้อย่างเต็มที่ตามที่ต้องการ ทั้งนี้ เพื่อจะช่วยเป็นแนวทางให้พบวิธีการแก้ไขปัญหาดังกล่าวเหล่านั้น อันจะอำนวยความสะดวกให้แก่การทำวิจัยจากเอกสารราชการ และช่วยให้มีการใช้ประโยชน์จากเอกสารราชการสำหรับการวิจัยได้มากยิ่งขึ้น

ด้วยเหตุผลดังกล่าวข้างต้นที่ว่าสภาพและปัญหาเกี่ยวกับการวิจัยจากเอกสารราชการ เป็น เรื่องที่น่าสนใจมาก ประกอบกับยังไม่มีผู้ใดทำการศึกษารื่องนี้มาก่อนเลย ผู้เขียนจึงได้เลือกศึกษาเรื่องนี้ เสนอเป็นวิทยานิพนธ์ ประกอบการศึกษาชั้นปริญญาโททางรัฐประศาสนศาสตร์ โดยพิจารณา เห็นว่าจะ เป็นการอำนวยความสะดวกการศึกษาวิชาการทางรัฐประศาสนศาสตร์ และการวิจัยต่อไป อย่างน้อยที่สุดก็น่าจะเป็นแนวทางให้ผู้อื่นได้ทำการศึกษาค้นคว้าต่อไปได้สะดวกยิ่งขึ้น

ความมุ่งหมายของการศึกษา

การศึกษา เรื่องสภาพและปัญหา เกี่ยวกับการวิจัยจากเอกสารราชการนั้น ผู้ศึกษามีความมุ่งหมายที่จะศึกษาดังหลักเกณฑ์และวิธีการในการค้นคว้าวิจัยเกี่ยวกับเอกสาร โดยเฉพาะอย่างยิ่งจะมุ่งศึกษา เพื่อค้นหปัญหาดังกล่าว อันเป็นอุปสรรคต่อการวิจัยจากเอกสารราชการ ทั้ง เอกสารราชการที่ได้พิมพ์เผยแพร่ และ เอกสารราชการที่ไม่ได้พิมพ์เผยแพร่ และ เพื่อที่จะค้นหาวิธีการแก้ไขปัญหาดังกล่าวเหล่านั้น โดยจะพยายามศึกษาหาแนวทางว่าทำอย่างไรจึงจะสามารถ

แก้ปัญหาคืออุปสรรคของการวิจัยเกี่ยวกับเอกสารราชการ ทั้งนี้เพื่อจะมีโอกาสใช้เอกสารราชการให้เป็นประโยชน์ต่อการวิจัยได้อย่างเต็มที่ตามที่โครงการมากที่สุด อันจะเป็นประโยชน์โดยตรงต่อการวิจัยโดยเฉพาะอย่างยิ่ง การวิจัยเกี่ยวกับเอกสารราชการและกิจกรรมของรัฐบาล

เพื่อให้การศึกษาเรื่องนี้ สามารถดำเนินไปได้โดยสมบูรณ์สมควรแก่การพอใจ ผู้ศึกษาจึงได้ตั้งสมมติฐานเพื่อเป็นแนวทางในการศึกษาไว้ดังนี้ คือ

๑. การวิจัยเกี่ยวกับเอกสารราชการ จะเป็นประโยชน์ในการศึกษาวิชาการทางรัฐประศาสนศาสตร์และการปฏิบัติราชการอย่างมาก แต่ทำได้ยากและไม่สะดวก เพราะมีปัญหาในด้านการบริหารราชการ การเก็บรักษาและการเผยแพร่เอกสารราชการ

๒. การวิจัยทางรัฐประศาสนศาสตร์ มักไม่ได้ใช้ประโยชน์จากเอกสารราชการอย่างเต็มที่ ทั้ง ๆ ที่เอกสารราชการมีอยู่มากตรงข้ามกับความรู้ลึกทั่ว ๆ ไป

๓. เอกสารราชการทั้งที่ได้พิมพ์เผยแพร่และหรือที่มิได้พิมพ์เผยแพร่ มีคุณค่าต่อการวิจัยไม่เท่าเทียมกัน นักวิจัยที่ไม่รู้จักเลือกสรรเอกสาร อาจทำให้ได้ผลการวิจัยคลาดเคลื่อนผิดจากความจริง

ขอบเขตของการศึกษา

เนื่องด้วยการวิจัยเกี่ยวกับเอกสาร (Documentary Research) เป็นการวิจัยที่สามารถทำได้อย่างกว้างขวาง กล่าวคือ อาจศึกษาค้นคว้าได้จากห้องสมุด (Library Research) หรือศึกษาค้นคว้านอกห้องสมุด เช่น ค้นคว้าจากเอกสารราชการ เป็นต้น นอกจากนั้นการวิจัยเกี่ยวกับเอกสารยังอาจทำการศึกษาจากร่องรอยซึ่งเกิดขึ้นตามธรรมชาติได้อีกด้วย ^{๓๖} ดังนั้น ถ้าหากจะทำการศึกษาปัญหาเกี่ยวกับการวิจัยจากเอกสารทั้งหมด อาจจะทำให้ไม่สามารถศึกษาได้อย่างเต็มที่ เพราะขอบเขตของเรื่องที่จะศึกษากว้างเกินไป ด้วย

^{๓๖}

Hillway, op.cit., p. 142.

เหตุผลดังกล่าว และเพื่อที่จะให้การศึกษาเรื่องนี้สามารถดำเนินไปได้อย่างสมเหตุสมผล ผู้เขียนจะไม่ศึกษาว่า เอกสารราชการทั้งที่ได้พิมพ์เผยแพร่และมีได้พิมพ์เผยแพร่มีปริมาณเท่าใด แต่จะจำกัดขอบเขตการศึกษาไว้เฉพาะ เรื่องสภาพและปัญหาการวิจัยจากเอกสารราชการเท่านั้น โดยจะได้พิจารณาถึงปัญหาต่าง ๆ เกี่ยวกับการวิจัยจากเอกสารราชการที่ได้พิมพ์เผยแพร่ (Published Documents) และเอกสารราชการที่ไม่ได้พิมพ์เผยแพร่ (Unpublished Documents) ด้วย เพื่อจะช่วยให้เป็นแนวทางใหม่แก่การศึกษาค้นคว้ากันต่อไป

เอกสารและวิธีการศึกษา

ในการศึกษาเรื่องสภาพและปัญหาการวิจัยจากเอกสารราชการนี้ จะใช้ทำการศึกษาระบบพรรณนาและวิเคราะห์ (Descriptive and Analytical Approach) โดยใช้ทั้งวิธีการค้นคว้าจากห้องสมุด (Library Research) และการวิจัยภาคสนาม (Field Research) ประกอบกัน กล่าวคือบรรดาหนังสือและเอกสารทั้งหลายอันเป็นข้อมูลสำคัญที่นำมาใช้ประกอบการศึกษาเรื่องนี้ ได้ค้นคว้าจากห้องสมุดของสถาบันการศึกษาต่าง ๆ เช่น หอสมุดกลางจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย หอสมุดกลางมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ หอสมุดวิทยาลัยวิชาการศึกษาประสานมิตร สำนักบรรณสารการพัฒนาของสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ และห้องสมุดของหน่วยราชการอื่น ๆ หอสมุดแห่งชาติ หอสมุดกระทรวงมหาดไทย เนติบัณฑิตสภา ศูนย์บริการเอกสารการวิจัย (Thai National Documentation Center) รวมทั้งหอสมุดคำร้องราชานุภาพด้วย

นอกจากการค้นคว้าจากห้องสมุดต่าง ๆ แล้ว ข้อมูลที่ใช้ประกอบการศึกษาพิจารณา สภาพและปัญหาการวิจัยจากเอกสารราชการนี้ยังใช้การวิจัยภาคสนาม (Field Research) ด้วยโดยใช้วิธีการส่งแบบสอบถาม (Questionnaire) ให้ตอบ การสังเกตการณ์ (Observation) และการสัมภาษณ์ (Interview) ประกอบกัน กล่าวคือ การส่งแบบสอบถามให้ตอบนั้น เลือกตัวอย่างตามวัตถุประสงค์ (Purposive Sample) ก็คือตัวอย่างที่เลือกมานั้นต้องการให้เป็นตัวแทนของเจ้าหน้าที่ฝ่ายเอกสาร ทั้ง ๓ ด้าน คือ ทางด้านการบริหาร ทางด้านกฎหมาย และทางด้านการวิจัย (ทั้งนี้โดยถือหลักพิจารณาว่า เอกสารราชการมีคุณค่าอย่างน้อย ๓ ด้าน คือ

ด้านการบริหาร ด้านกฎหมาย และการวิจัย) ทั้งนี้กลุ่มตัวอย่างที่ส่งแบบสอบถามให้ตอบ
 ก็คือเจ้าหน้าที่ฝ่ายเอกสารแผนกเก็บสำนวน กองการคดี และแผนกเก็บ กองกลาง
 สำนักงานปลัดกระทรวงยุติธรรม กองบรรณสาร สำนักงานปลัดกระทรวงการต่างประเทศ
 กระทรวงการต่างประเทศ กรมที่ดิน กระทรวงมหาดไทย กลุ่มตัวอย่างที่ไม่ประกอบการศึกษา
 เรื่องนี้จะไม่สามารถแทน (Represent) เจ้าหน้าที่ฝ่ายเอกสารราชการอื่น ๆ
 ทั้งหมด แต่อย่างน้อยก็อาจจะเป็นตัวอย่างซึ่งชี้ให้เห็นสภาพและปัญหาการวิจัยจากเอกสาร
 ราชการทั่ว ๆ ไป ได้อย่างดี เพราะแบบสอบถามประกอบด้วยคำถามเกี่ยวกับระบบการเก็บรักษา
 เอกสารราชการ ปัญหาการเก็บรักษา และปริมาณของเอกสารราชการที่เก็บรักษาอยู่ใน
 หน่วยราชการเหล่านั้น ตลอดจนโอกาสในการจะค้นคว้าวิจัยจากเอกสารราชการเหล่านี้ ^{๓๗)}

นอกจากการส่งแบบสอบถามให้เจ้าหน้าที่ฝ่ายเอกสารราชการตอบแล้ว จะใช้
 วิธีการสังเกตการณ์ การเก็บรักษาเอกสารราชการของหน่วยราชการต่าง ๆ ที่ส่งแบบสอบถาม
 ให้ตอบและสังเกตการณ์การเก็บรักษาเอกสารราชการของหน่วยราชการอื่น ๆ อีก คือ
 ราชบัณฑิตยสถาน กองจดหมายเหตุแห่งชาติ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร สำนักงาน
 ที่ดินจังหวัดพระนคร สำนักงาน ก.พ. เป็นต้น ทั้งนี้โดยถือว่าหน่วยราชการที่ทำหน้าที่
 เกี่ยวกับเอกสารเหล่านี้เป็นหน่วยในการวิเคราะห์ (Unit of Analysis) ถึงสภาพและ
 ปัญหาของการวิจัยจากเอกสารราชการ นอกจากนี้ข้อมูลบางอย่างซึ่งไม่สามารถจะเก็บ
 รวบรวมได้จากเอกสาร การส่งแบบสอบถามให้ตอบหรือการสังเกตการณ์ผู้ศึกษาจะใช้วิธีการสัมภาษณ์
 ผู้ที่มีความรู้ทางด้านการวิจัยเกี่ยวกับเอกสาร และผู้ที่ทำหน้าที่เกี่ยวกับเอกสารของทาง
 ราชการ ทั้งนี้เพื่อให้ได้ข้อมูลที่สมบูรณ์และถูกต้องมากขึ้นนั้นจะเป็นส่วนช่วยให้การเรียบเรียง
 วิทยานิพนธ์มีความสมบูรณ์มากยิ่งขึ้นด้วย ^{๓๘)}

^{๓๗)} แบบสอบถาม พิจารณาคัดในภาคผนวก ข.

^{๓๘)} สำหรับบันทึกการสัมภาษณ์และสังเกตการณ์ โปรดพิจารณา ภาคผนวก ก.

การเสนอเรื่อง

นอกจากหน้าที่กล่าวมาแล้ว ในการศึกษาเรื่องนี้ จะแบ่งการศึกษาออกเป็น
บท ๆ รวม ๔ บท ดังนี้ คือ

บทที่ ๑ เป็นเรื่องการศึกษาเกี่ยวกับเอกสารทั่วไป สำหรับบทนี้กล่าวถึงความหมาย
ของการวิจัยเกี่ยวกับเอกสาร อุปกรณ์และวิธีการวิจัยเกี่ยวกับเอกสาร โดยจะแยกพิจารณาถึง
ลักษณะ แนวข้อมูลสำหรับการวิจัยเกี่ยวกับเอกสาร ความสัมพันธ์ระหว่างห้องสมุดกับการวิจัย
เกี่ยวกับเอกสาร อุปกรณ์และวิธีการรวบรวมรายชื่อเอกสารและหนังสือที่ต้องการไปในการ
วิจัย ตลอดจนหลักเกณฑ์ในการคัดเลือกเอกสาร เพื่อใช้ในการวิจัย

บทที่ ๒ เป็นเรื่องคุณค่าและชนิดของเอกสารราชการ สำหรับบทนี้จะแยกเสนอ
เป็นสองส่วนด้วยกัน คือ ส่วนที่ว่าด้วย เอกสารราชการทั่วไปที่มีตีพิมพ์เผยแพร่ และส่วนที่
ว่าด้วยเอกสารราชการที่พิมพ์ออกเผยแพร่ ทั้งนี้ทั้งสองส่วนจะได้แยกพิจารณาสภาพ
(conditions) โดยทั่วไปของเอกสารราชการ ในสาระสำคัญเกี่ยวกับความหมายและ
ชนิดต่าง ๆ ของเอกสารราชการ การเก็บรักษาเอกสารราชการ คุณค่าของเอกสารราชการ
การพิมพ์และเผยแพร่ เอกสารราชการในประเทศไทย อันจะเป็นส่วนแสดงให้เห็นว่า เอกสาร
ราชการไทยมีอยู่มากและมีคุณค่าต่อการวิจัยอย่างยิ่ง

บทที่ ๓ เป็นบทที่ว่าด้วยสภาพและปัญหาการวิจัยจากเอกสารราชการ ในบทนี้
จะพยายามแสดงให้เห็นถึงปัญหาและอุปสรรคต่าง ๆ ที่ทำให้ นักวิจัยไม่สามารถจะไปประโยชน์
จากเอกสารราชการสำหรับการวิจัยได้อย่างเต็มที่ โดยจะแยกกล่าวถึงปัญหาเกี่ยวกับ เอกสาร
ราชการที่ตีพิมพ์ เผยแพร่ ได้แก่ปัญหาเกี่ยวกับการ เก็บรักษา เอกสารราชการ ปัญหาความ
สัมพันธ์ระหว่างนักวิจัยกับเจ้าหน้าที่ฝ่ายเอกสาร ปัญหาเกี่ยวกับการรักษาความลับของทางราชการ
และปัญหาอันเกี่ยวกับเอกสารราชการที่พิมพ์เผยแพร่ ได้แก่ปัญหาเกี่ยวกับความแตกต่างกันของ
ข้อมูลในเอกสาร ปัญหาการกระจัดกระจายของเอกสาร ปัญหาเกี่ยวกับการพิมพ์และเผยแพร่
เอกสารราชการ

บทที่ ๔ เป็นบทสุดท้าย จะพยายามสรุปให้เห็นว่า การศึกษาเพื่อเตรียมเรียง
วิทยานิพนธ์นี้ สามารถทดสอบสมมติฐานของการศึกษาที่ตั้งไว้ได้อย่างไรบ้าง ตลอดจนการ
แสดงความคิดเห็นเพื่อเป็นแนวประกอบการพิจารณาสำหรับแก้ปัญหาต่าง ๆ อันจะได้ช่วย
ประโยชน์ให้นักวิจัยสามารถได้เอกสารราชการเป็นประโยชน์ต่อการวิจัยได้อย่างเต็มที่ตาม
ที่โครงการ

Abstract

Problems of Government Documentary Research

To some extent, research does not directly mean only experiments in laboratories or field surveys but also other types of documentary investigation.

Documentary research uses scientific methods of investigation with special analytical emphasis on any of documents in order to find new truth and knowledge; broaden the old knowledge or solve any problems within the sphere of activities concerned. Generally, by document as used in this thesis is not only meant books or any other man-made printing materials but also ruins, ancient remains, relics or any natural happenings. Governmental documents, however, are the most pertinent source of information for documentary research in the field of government activities. It is quite clear that governmental documents are of various kinds and qualities. This kind of research, as far as its activities are concerned, has many problems and obstacles which could not enable researchers to gain full advantages from any of their desired research projects.

This thesis is an attempt to study those problems and obstacles faced by any documentary researcher by analyzing the causes of such problems. It is hoped that the finding may open new avenues for solving problems of the same category.

From the study, the author found out that governmental documents, published or unpublished, are surprisingly of many kinds, types and qualities. At first look, it may seem that these documents are extremely valuable for the study of public administration. Further, one may ultimately find that in examining these sources there are the following problems and obstacles:

- (1) the preservation of governmental documents is not an instrument for any scientific inquiry as far as there is no efficient national archives,
- (2) problems of maintaining governmental secrets, (3) problems of relations and communication between researchers and governmental document officers,
- (4) the published governmental documents are based upon different sources of data and that creates problems of transcribing materials to be used by researchers, (5) published governmental documents are scattered in various places without any responsibility of any government agency in collecting and preserving them, and (6) the very low standard and quality of governmental published documents which usually have many mistakes and have a very limited sphere of circulation.

These aforementioned obstacles and problems of governmental documentary research are not impossible to remedy especially if the activity gain more co-operation from both researchers and government officials. To this end the following is suggested :

1. Governmental agencies improve their system of collecting and preserving documents according to the needs concerned. This will make it more convenient for researchers to do their scientific investigation of documents. These agencies should start to evaluate the value of their documents

and decide to keep or destroy them. Further the national archives must be set up to keep valuable published national or documents permanently.

2. The government should start to specify the level of governmental documents that should be secret according to the content of the materials in order to be facilitate preserving them and making them useful to documentary researchers.

3. Government documentary officers should be clearly informed about the eminent value of research and its purpose so that they would give their full co-operation to researchers.

4. Before researchers start transcribing data from various types of official documents they have to check carefully those documents to see if they are correct, valid, and reliable in order to prevent a misleading results from their research.

5. The National Library should start to systematize the governmental document bibliography so that it would be a handbook for any further documentary investigation. This bibliography can be done easily by requesting co-operation from any governmental agency document publishers.

6. More attention should be paid to publishing governmental documents. The national organization concerning printing matters should be started by getting all other printing places of various government agencies to be under one authority : The National Printing Office the function of which should

also be made clear.

Despite these problems, it must be recognized that government documents have high value to both administration and to the preservation of rights of government and private activities. They are also records of history which are very useful to research but it is more useful to think of how researchers utilize those documents. Researchers have to recognize those aforementioned problems and obstacles of documentary research, for it is clear that this kind of research still portrays a long line of academic complications which researchers have to face energetically as they do other kinds of research.

Finally, the author wishes that this thesis is a precedent for researchers and officers in finding a co-operative direction to utilize government documents for research projects in an optimal way.

สารบัญ

	หน้า
คำนำ	I
คำขอบคุณ	II
สารบัญตาราง	VII
บทนำ	๑
ความเบื้องต้น	๑
ความหมายของการวิจัย	๓
แบบสำคัญ ๆ ของการวิจัย	๖
ความสำคัญของเรื่อง	๑๕
ความมุ่งหมายของการศึกษา	๑๕
ขอบเขตของการศึกษา	๑๖
เอกสารและวิธีการศึกษา	๑๗
การเสนอเรื่อง	๑๘
บทที่	
๑ <u>การวิจัยเกี่ยวกับเอกสาร : ความหมายและวิธีการ</u>	๒๑
ความหมายของการวิจัยเกี่ยวกับเอกสาร	๒๑
ห้องสมุดกับการวิจัยเกี่ยวกับเอกสาร	๒๔
ข้อมูลของการวิจัยเกี่ยวกับเอกสาร	๒๖
การรวบรวมรายชื่อเอกสารที่ต่องการใช้ในการวิจัย	๒๘
การรวบรวมรายชื่อเอกสาร	๒๘
อุปกรณ์ในการรวบรวมรายชื่อเอกสาร	๓๔

	การจับบันทึกข้อความจากเอกสาร		๓๗
	การคัดเลือกเอกสาร		๓๘
	หลักการพิจารณาเลือกเอกสาร		๔๐
	การประเมินค่าภายนอก		๔๐
	การประเมินค่าภายใน		๔๐
	หลักพิจารณาเอกสาร		๔๐
	พิจารณาว่าเป็นเอกสารชั้นหนึ่งหรือเอกสารชั้นสอง...		๔๑
	พิจารณาจากผู้เขียน		๔๒
	พิจารณาจากเนื้อเรื่องและข้อความในเอกสาร		๔๒
	หลักการพิจารณาเอกสาร		๔๓
	สรุป		๔๓
บทที่			
๒	<u>คุณค่าและชนิดของ เอกสารราชการ</u>	c2-1	๔๖
	คุณค่าของ เอกสารราชการ		๔๖
	คุณค่าในทางการบริหาร		๔๗
	คุณค่าในทางกฎหมาย		๔๘
	คุณค่าต่อการวิจัย		๔๘
	คุณค่าในทางประวัติศาสตร์		๔๘
	ชนิดของ เอกสารราชการ		๔๘
	เอกสารราชการที่มีไต่พิมพ์เผยแพร่		๕๐
	ความหมาย		๕๐
	ชนิดของ เอกสารราชการที่มีไต่พิมพ์เผยแพร่		๕๑
	การเก็บรักษา เอกสารราชการที่มีไต่พิมพ์เผยแพร่ ...		๕๕
	การเก็บรักษา เอกสารไว้ตามหน่วยงานต่าง ๆ ..		๕๖
	การเก็บรักษาไว้ที่ศูนย์กลางแห่งเดียว		๕๗
	เอกสารราชการที่มีไต่พิมพ์เผยแพร่		๖๐

	ความหมาย	๖๐
	ชนิดของ เอกสารราชการที่พิมพ์เผยแพร่	๖๑
	<u>เอกสารราชการไทยที่พิมพ์เผยแพร่</u> c2-2	๖๔
	สรุป	๗๕
บทที่		
๓	<u>ปัญหา เกี่ยวกับการวิจัยจากเอกสารราชการ</u> c3-1	๘๑
	ปัญหา เกี่ยวกับการพิมพ์เอกสารราชการที่พิมพ์เผยแพร่	๘๑
	ปัญหา เกี่ยวกับการ เก็บรักษา เอกสารราชการ	๘๑
	ปัญหา เกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างนักวิจัยกับ เจ้าหน้าที่ฝ่ายเอกสาร	๘๘
	ปัญหา เกี่ยวกับการรักษาความลับของทางราชการ	๙๑
	<u>ปัญหา เกี่ยวกับการพิมพ์เอกสารราชการที่พิมพ์เผยแพร่</u> c3-2	๙๕
	ปัญหา เกี่ยวกับการคัดเลือกเอกสาร	๙๖
	ปัญหา เกี่ยวกับการกระจายกระดาษของเอกสาร	๑๐๕
	ปัญหา เกี่ยวกับการพิมพ์เอกสารราชการ	๑๐๘
	ปัญหา เกี่ยวกับการเผยแพร่ เอกสารราชการ	๑๑๑
	สรุป	๑๑๖
๔	<u>สรุปและข้อเสนอแนะ</u>	๑๑๘
	สรุป	๑๑๘
	ข้อเสนอแนะ	๑๑๙
	<u>ภาคผนวก</u>	
	ก. มาตรฐานการคัดเลือกเอกสาร	๑๒๕
	ข. แบบสอบถาม	๑๓๓
	ค. บันทึกการสัมภาษณ์และสิ่ง เอกสารอื่น	๑๓๘

<u>บรรณานุกรม</u>	๑๘๔
<u>สารบัญ</u>	๑๘๖
<u>ประวัติผู้เขียน</u>	๑๘๖

สารบัญตาราง

ตารางที่	หน้า	
๑	Percentage Distribution of Gross Domestic Product by Industrial Origin (เอกสาร ก.)	๕๗
๒	Percentage Shares of Gross Domestic Product by Industrial of Origin in 1938-1939 and Selected Postwar Years (เอกสาร ข.)	๕๘
๓	Percentage Distribution of Gross Domestic Product by Industrial Origin (เอกสาร ค.)	๕๕
๔	การแจกแจงอัตราส่วนร้อยละของผลิตภัณฑ์ขั้นต้น จำแนกตามอุตสาหกรรม ต้นกำเนิด พ.ศ. ๒๔๕๕ - ๒๕๐๖ (เอกสาร ง.).....	๑๐๐
๕	ตารางเปรียบเทียบการเสนอข้อมูลสถิติการแจกแจงอัตราส่วนร้อยละ ผลิตภัณฑ์ในประเทศไทยขั้นต้น จำแนกตามอุตสาหกรรมต้นกำเนิด เฉพาะปี พ.ศ. ๒๕๐๖	๑๐๑

การวิจัยเกี่ยวกับเอกสาร : ความหมายและวิธีการ

การศึกษาถึงการวิจัยเกี่ยวกับเอกสารโดยทั่วไป ย่อมจะช่วยเป็นพื้นฐานในการพิจารณาถึงสภาพและปัญหาของการวิจัยจากเอกสารราชการได้อย่างดี และโดยเหตุที่การวิจัยเกี่ยวกับเอกสารต้องอาศัยการค้นคว้าจากห้องสมุดเป็นส่วนใหญ่ ดังนั้น เพื่อความสมบูรณ์ของเรื่องการศึกษาจึงจะกล่าวถึงความสัมพันธ์ระหว่างการวิจัยแบบนี้กับห้องสมุดด้วย นอกจากนั้นเพราะเหตุว่า ข้อมูลของการวิจัยเกี่ยวกับเอกสารมิได้มีเฉพาะเอกสารราชการเท่านั้น ยังมีเอกสารอื่น ๆ อีกด้วย ดังนั้นจึงสมควรรวบรวมชนิดต่าง ๆ ของข้อมูลเอกสารมาไว้ ณ ที่นี้ด้วย ทั้งนี้ในบทนี้จึงจะกล่าวถึงความหมายของการวิจัยเกี่ยวกับเอกสาร ความสัมพันธ์ระหว่างห้องสมุดกับการวิจัยแบบนี้ ข้อมูลเอกสารชนิดสำคัญ ๆ และวิธีการวิจัยเกี่ยวกับเอกสารซึ่งจะแยกพิจารณาถึงการรวบรวมรายชื่อเอกสาร การจัดทำบันทึกข้อความ และการคัดเลือกเอกสารที่จะพิจารณาต่อไปตามลำดับ

ความหมายของการวิจัยเกี่ยวกับเอกสาร

การที่จะทำการวิจัยตามหลักวิชาการ (Scientific Research) นั้นเมื่อนักวิจัยพิจารณาเลือกเรื่องกำหนดปัญหาที่จะทำการวิจัยได้แล้ว นักวิจัยมีโอกาที่จะเลือกแนวทางพิสูจน์ความจริงหรือแนวทางทดสอบสมมติฐานได้หลายแบบหลายวิธีด้วยกัน แบบที่นิยมปฏิบัติกันมากในการวิจัยทุกประเภทได้แก่การค้นคว้าวิจัยเกี่ยวกับเอกสาร (Documentary Research)

สำหรับการวิจัยเกี่ยวกับเอกสาร เป็นเพียงวิธีหนึ่งที่นักวิจัยทำการค้นคว้าและรวบรวมข้อมูล โดยใช้เอกสารที่มีผู้จัดทำขึ้น หรือบันทึกไว้เป็นหลัก ทั้งที่เป็นเอกสารของทางราชการและของเอกชน หรือองค์การเอกชน จัดว่าเป็นวิธีวิจัยที่ใช้กันมากในการศึกษาค้นคว้าสังคมศาสตร์ ได้แก่ การศึกษาประวัติศาสตร์ ภาษาศาสตร์ กฎหมาย และรัฐศาสตร์ ฯลฯ

การวิจัยเกี่ยวกับเอกสารนี้ผู้บางคนเรียกว่า การวิจัยเชิงประวัติ (Historical Research) เพราะเห็นว่า การวิจัยเกี่ยวกับเอกสารเป็นการวิจัยถึงเรื่องที่เกิดขึ้นแล้วและมีผู้บันทึกไว้ หรือบางคนเรียกว่า การวิจัยจากห้องสมุด (Library Research) เพราะเห็นว่า การวิจัยวิธีนี้ต้องอาศัยห้องสมุดเป็นหลัก ทั้งนี้โดยผู้เรียบเรียงเหตุผลกันคนละแง่

อย่างไรก็ตามในบางกรณีหรือในหลายกรณีที่ธรรมชาติของมันชักเรื่องราวและเหตุการณ์ย้อนหลังไปสู่อดีตได้นานและดีกว่าบันทึกของมนุษย์เสียอีก ดังนั้นนักวิจัยบางคนจึงเห็นว่า Documentary Research อาจทำการศึกษาจากร่องรอยซึ่งเกิดขึ้นตามธรรมชาติได้ด้วย เพราะสามารถอ่านและแปลความหมายได้เช่นเดียวกับที่มนุษย์บันทึกไว้ เป็นลายลักษณ์อักษร กล่าวคือ นักประวัติศาสตร์อาจศึกษาถึงการเปลี่ยนแปลงและความเป็นมาของพื้นที่พิภพย้อนหลังไปได้ เป็นพันหรือหมื่นปีโดยการสังเกตลักษณะชั้นของดินหรือชั้นของหิน ความต่าง ๆ เป็นต้น การสังเกตและการศึกษาจากหลักฐานธรรมชาติดังกล่าว ก็จัดอยู่ในความหมายของการวิจัยเกี่ยวกับเอกสารด้วย ดังเช่นมีผู้ให้ความหมายว่า การวิจัยเกี่ยวกับเอกสาร "เป็นวิธีการวิจัยวิธีหนึ่งซึ่งใช้เอกสาร หนังสือ จดหมาย รอยจารึกของสถานที่ต่าง ๆ รวมตลอดถึงร่องรอยซึ่งเกิดขึ้นตามธรรมชาติเป็นหลักในการวิเคราะห์เปรียบเทียบและหาเหตุผลเพื่อทราบความเป็นมาของเรื่องราวที่ของการวิจัย"

ตามที่กล่าวมาข้างต้นเป็นความหมายของการวิจัยเกี่ยวกับเอกสาร ตามทัศนะของผู้บางคน ดังนั้นเพื่อที่จะช่วยให้เข้าใจความหมายของการวิจัยเกี่ยวกับเอกสารได้ดียิ่งขึ้น จึงน่าจะไต่พิจารณาถึงความหมายของคำว่า "เอกสาร" ด้วย

^๒ ทวี แรงขำ, "การวิจัยจากเอกสาร," วารสารธรรมศาสตร์, ปีที่ ๑, ฉบับที่ ๑ (มกราคม ๒๕๐๕), หน้า ๔๕ - ๕๕.

^๓ Hillway, op.cit., p. 142.

^๔ ศักดิ์, "การวิจัยจากเอกสาร," op.cit., หน้า ๓๓.

พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. ๒๕๕๓ บัญชีว่า "เอกสาร คือ หนังสือสำคัญ" และประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑ วรรค ๑ ให้นิยามไว้ว่า "เอกสาร หมายความว่า กระดาษหรือวัตถุอื่นใด ซึ่งได้ทำให้ปรากฏความหมายด้วยตัวอักษร ตัวเลข ด้ง หรือแผนแบบอย่างอื่น จะเป็นโดยวิธีพิมพ์ ถ่ายภาพ หรือวิธีอื่นอันเป็นหลักฐานแห่งความหมายไม่"

เมื่อพิจารณานิยามของคำว่า "เอกสาร" ตามประมวลกฎหมายอาญาแล้วจะเห็นว่า เอกสาร ไม่จำกัดว่าจะต้องเป็นกระดาษเสมอไป อาจจะเป็นสื่อจารึก หรืออย่างอื่นก็ได้ ความสำคัญอยู่ที่ว่า ได้ทำให้ปรากฏความหมาย หรืออ่านได้ใจความหรือไม่ เช่น เด็กเพิ่งเรียนหนังสือ เขียน ก ก ก ก ก ลงในกระดาษ ย่อมไม่ใช่ "เอกสาร" เพราะไม่ได้ถูกทำให้ปรากฏความหมายแต่อย่างใด คือ อ่านไม่ได้ใจความ แต่ถ้เด็กเขียนว่า "ฉันรักแม่" ลงในกระดาษ ก็ถือว่าเป็นเอกสารได้ เพราะทำให้ปรากฏความหมาย หรืออ่านได้ใจความแล้ว

ดังนั้นจึงเห็นได้ว่า การวิจัยเกี่ยวกับเอกสารไม่ได้หมายความเฉพาะการวิจัยจากห้องสมุดเท่านั้น หรือไม่ได้หมายความเฉพาะการวิจัยจากหนังสือหรือกระดาษเท่านั้น เพราะบางทีการวิจัยเกี่ยวกับเอกสารก็ต้องทำนอกห้องสมุด บางทีก็ทำนอกเหนือจากหนังสือ และกระดาษด้วย เช่น ค้นคว้าจากเอกสารราชการที่มีอยู่ ณ หน่วยราชการต่าง ๆ หรือเอกสารซึ่งอยู่ในครอบครองของเอกชน รวมตลอดทั้งการศึกษาจากหลักฐานหรือร่องรอยที่เกิดขึ้นตามธรรมชาติด้วย ดังนั้นจึงเรียกว่าการวิจัยเกี่ยวกับเอกสาร เพื่อให้เป็นคำกลาง ๆ

^๕ พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. ๒๕๕๓ (พระนคร : ราชบัณฑิตยสถาน, ๒๕๕๓), หน้า ๑๐๕๔.

^๖ "ประมวลกฎหมายอาญา," ราชกิจจานุเบกษา, ฉบับพิเศษ เล่ม ๗๓, ตอนที่ ๕๕ (๑๕ พฤศจิกายน ๒๕๕๕), มาตรา ๑ (๑).

^๗ หยุต แสงอุทัย, คำอธิบายกฎหมายอาญาภาค ๑ (พระนคร : โรงพิมพ์ไทยสัมพันธ์, ๒๕๐๖), หน้า ๒๕๔.

^๘ Hillway, op.cit., pp. 141 - 42.

อย่างไรก็ดีอาจกล่าวโดยสรุปได้ว่า การวิจัยเกี่ยวกับเอกสาร คือ การศึกษาค้นคว้าหาข้อเท็จจริงอย่างมีระเบียบวิธีการจากเอกสาร โดยมุ่งใช้เอกสารเป็นหลักในการวิเคราะห์เปรียบเทียบและหาเหตุผล เพื่อหาความรู้ใหม่หรือขยายความรู้เก่าให้กว้างขวางยิ่งขึ้น หรือเพื่อแก้ปัญหาต่าง ๆ

ห้องสมุดกับการวิจัยเกี่ยวกับเอกสาร

เมื่อพิจารณาถึงความหมายของการวิจัยเกี่ยวกับเอกสาร (Documentary Research) ตามที่กล่าวมาข้างต้น จะเห็นว่า มีผู้บางคนเรียกการวิจัยเกี่ยวกับเอกสารว่า การวิจัยจากห้องสมุด (Library Research) เพราะเห็นว่า การวิจัยวิธีนี้ต้องทำการค้นคว้าจากห้องสมุดเป็นหลัก นอกจากนั้นถึงแม้ว่าการวิจัยเกี่ยวกับเอกสารจะไม่ได้ทำในห้องสมุดเสมอไป อาจจะทำนอกห้องสมุดก็ตาม แต่ส่วนใหญ่แล้ว "ห้องสมุดย่อมเป็นที่รวบรวม อนุรักษ์ เอกสารทั้งหลาย เป็นแหล่งความรู้ที่สำคัญ มีประโยชน์ต่อการวิจัย ค้นคว้า เพื่อตรวจสอบความรู้ความถูกต้องของมนุษย์ในเรื่องวิชาการต่าง ๆ และเป็นแหล่งพัฒนาคนด้วย" ^๕ ดังนั้นจึงเป็นหน้าที่ของนักวิจัยที่จะต้องทำความเข้าใจกับระบบการจัดห้องสมุดต่าง ๆ เพื่อประโยชน์ต่อนักวิจัยเอง

ในปัจจุบันนี้มีเอกสารและหนังสือต่าง ๆ มากมาย ซึ่งห้องสมุดพยายามเก็บรวบรวมและจัดเข้าห้องสมุดเพื่อให้นักศึกษาและนักวิจัยได้ทำการค้นคว้าวิจัย ในแต่ละห้องสมุด มีการจัดห้องสมุดและการจัดเก็บหนังสือแตกต่างกันไป อย่างไรก็ตามเมื่อพิจารณาโดยทั่วไปแล้วห้องสมุดส่วนมากที่จัดตามหลักวิชาการ อนุรักษ์ศาสตร์ที่สอนในสหรัฐอเมริกา จะมีวิธีจัดหมู่หรือ

^๕ บรูซนะ อัครถาวร, "ห้องสมุดกับการพัฒนาประเทศ," วารสารห้องสมุด, ปีที่ ๘ ฉบับพิเศษรับฤดูร้อน (มีนาคม - เมษายน, ๒๕๐๓), หน้า ๑๔๑ - ๑๒.

จำแนกหนังสือ^{๑๐} (System of Classification) ที่ใช้กันอยู่ทั่วไปเป็น ๒ วิธี คือ
แบบ Dewey Decimal System ซึ่งคิดขึ้นโดย Melvil Dewey บรรณารักษ์ชาว
อเมริกันผู้มีชื่อเสียงกับการจำแนกหนังสือแบบห้องสมุดรัฐสภาอเมริกัน (Library of
Congress Classification) การจัดหมู่หรือจำแนกหนังสือในห้องสมุดรัฐสภาอเมริกัน
มีการแบ่งแขนงวิชาละเอียดกว่าการจัดหมู่หนังสือแบบ Dewey "การจัดหมู่หนังสือแบบห้องสมุด
รัฐสภาอเมริกันเป็นระบบที่ใช้อยู่ใน Library of Congress, Washington, D.C. และห้องสมุด
ที่มีหนังสือมาก ๆ และห้องสมุดของมหาวิทยาลัยใหญ่ ๆ"

วิชาการต่าง ๆ ในปัจจุบันมีจำนวนมากหลายสาขา ห้องสมุดแต่ละแห่งจึง
พยายามรวบรวมข้อมูลหนังสือ และเอกสารต่าง ๆ เฉพาะสาขาวิชาการที่สำคัญ ๆ ที่นักศึกษา
หรือนักวิจัย หรือผู้เกี่ยวข้องจำเป็นต้องใช้มากขึ้น ดังนั้นจึงเป็นที่ของนักวิจัยที่จะต้อง
ค้นพบว่า ห้องสมุดใดมีหนังสือเกี่ยวกับเรื่องราวด้านใดมากเป็นพิเศษ แล้วจึงติดต่อขอใช้
ห้องสมุดที่รวบรวมเอกสารหรือหนังสือ ซึ่งต้องการใช้มากที่สุด และนักวิจัยจะต้องพยายามทำ
ความคุ้นเคยกับห้องสมุดที่จำเป็นต้องใช้อยู่เสมอ เพื่อจะช่วยประหยัดเวลาในการหยิบยืมและ
ค้นคว้าใดมาก เพราะห้องสมุดแต่ละแห่งย่อมมีการจัดเก็บหนังสือและเอกสารแตกต่างกันไปตาม
ลักษณะของสถานที่ที่ไว้เป็นห้องสมุดของสถาบันแต่ละแห่งซึ่งไม่เหมือนกัน

^{๑๐} สำหรับรายละเอียดเกี่ยวกับการจัดหมู่หรือจำแนกหนังสือในห้องสมุด โปรดพิจารณา
เพิ่มเติมใน Melvil Dewey, Dewey Decimal Classification and Relative Index
(9th ed. New York : Forest Press, 1965), 954 pp. และ Margaret May
Herdman, Classification : An Introductory Manual, (2nd ed.; Chicago :
American Library Association, 1947), 50 pp.

^{๑๑} สุทธิลักษณ์ อ่ำพินางค์, "ความก้าวหน้าของกิจการห้องสมุดในสหรัฐอเมริกา,"
วารสารห้องสมุด, ปีที่ ๖ ฉบับที่ ๕ (กันยายน - ตุลาคม ๒๕๐๕), หน้า ๓๖๕ - ๖๖.

ข้อมูลของการวิจัยเกี่ยวกับเอกสาร

โดยเหตุที่การวิจัยเกี่ยวกับเอกสารจำเป็นต้องอาศัย การค้นคว้าจากเอกสารต่าง ๆ เป็นสำคัญทั้งที่เป็นเอกสารของทางราชการ หรือเอกสารซึ่งอยู่ในความควบคุมครองของเอกชน หรือองค์การใด ๆ ก็ตาม ลักษณะของข้อมูลที่จะใช้ประกอบการศึกษาวิจัยทางด้านเอกสารนั้น บางอย่างอาจมีอยู่ในห้องสมุด แต่บางอย่างก็ไม่มีอยู่ในห้องสมุด นักวิจัยอาจจะต้องไปค้นคว้า นอกห้องสมุดด้วยจึงจะได้เอกสารต่าง ๆ ที่ต้องการมาใช้ในการวิจัย อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณาแล้วอาจจะแยกให้เห็นลักษณะของข้อมูลเอกสารที่สำคัญ ๆ อันสมควรแก่การพิจารณา ใช้ประกอบการวิจัยได้ ซึ่งฮิลเวย์ได้กล่าวว่ามี ๑๐ ประการ ดังต่อไปนี้ คือ^{๑๒}

๑. เอกสารและบันทึกทางราชการ (Official records) ซึ่งรวมถึงหนังสือราชการและพวกรายงานการปฏิบัติงานของหน่วยงาน รายงานการดำเนินงานของคณะกรรมการ รายงานการประชุมต่าง ๆ ระเบียบข้อบังคับของทางราชการ คำพิพากษาของศาล กฎหมายประมวลกฎหมายในอนุภาค และใบรับรองสิทธิของเอกชน เช่นสนธิสัญญา และเอกสารซึ่งรับรองโดยเจ้าพนักงาน สถิติตัวเลขของทางราชการ ตลอดจนบันทึกอื่น ๆ ของทางราชการ เป็นต้น ดังที่ฮิลเวย์กล่าวว่า "เอกสารและบันทึกของทางราชการนี้ ถือกันว่า เป็นที่มาของ ข้อมูลเอกสารที่ดีที่สุด จะช่วยให้ได้ข่าวสารที่ถูกต้องตรงความจริง และสมบูรณ์มากที่สุด ทั้งนี้ เพราะหน่วยราชการจะต้องระมัดระวังในการจัดทำและเก็บรักษา เพื่อให้เป็นเอกสารที่เชื่อถือได้"^{๑๓}

๑๒

Hillway, op.cit., 142 - 45.

๑๓

Louis Shores, Basic Reference Sources (2nd ed.; Chicago : American Library Association, 1939), pp. 208 - 09. แปลโดยผู้เขียน

๒. ข่าวสารหนังสือพิมพ์ (Newspaper accounts) ที่มาของข้อมูลของการวิจัยเกี่ยวกับเอกสารอีกอบบางหนึ่งได้แก่ข่าวสารหนังสือพิมพ์ วารสาร และจุลสารต่าง ๆ แต่การเก็บข้อมูลจากหนังสือพิมพ์จะค่อนข้างทำได้โดยระมัดระวัง ทั้งนี้เพราะข้อมูลที่ปรากฏในหนังสือพิมพ์ หรือวารสาร จุลสารอื่น ๆ อาจจะไม่ถูกต้องแน่นอนและสมบูรณ์เหมือนเอกสารและบันทึกของทางราชการ ดังนั้นนักวิจัยจะต้องระลึกรู้เสมอว่าจะหาข้อมูลข่าวสารจากเอกสาร เหล่านี้ต่อเมื่อไม่มีข้อมูลที่ต้องการ อยู่ในเอกสารและบันทึกของทางราชการเท่านั้น

๓. เอกสารของประจักษ์พยานที่รู้เห็นเหตุการณ์ (Eye - witness accounts of events) ในกรณีที่นักวิจัยหรือนักศึกษาไม่สามารถจะเห็นเหตุการณ์ด้วยตัวเอง โดยเฉพาะเหตุการณ์ทางคาบประวัติศาสตร์ที่ผ่านมาแล้ว การรวบรวมข้อมูลข่าวสารจึงอาจจำเป็นต้องใช้วิธีการสัมภาษณ์จากบุคคลที่รู้เห็นเหตุการณ์ หรือมีประสบการณ์เกี่ยวกับเรื่องนั้น ๆ อย่างไรก็ดีพึงตระหนักว่า บันทึกเหตุการณ์ที่เป็นลายลักษณ์อักษร ย่อมมีค่าควรเชื่อถือมากกว่าการบอกเล่าในภายหลัง เพราะว่าการจำของคนเรานั้นจะไม่แม่นยำแน่นอนเสมอไป

๔. จดหมายและบันทึก (Letters and personal diaries) ในการค้นคว้าวิจัยจากเอกสารนั้นนักวิจัยควรให้ความสนใจแก่จดหมายและบันทึกส่วนตัวที่ยังไม่ได้นำพิมพ์เผยแพร่ด้วย เพราะอาจมีข่าวสารรายละเอียดมากกว่าบันทึกที่พิมพ์เผยแพร่ทั่ว ๆ ไป จดหมายหรือบันทึกส่วนตัวนี้จะช่วยให้ได้ข้อมูลที่ฝังในการศึกษาถึงชีวประวัติของบุคคล หรือการศึกษาเฉพาะกรณี

๕. ชีวประวัติ อัตชีวประวัติและบันทึกความทรงจำ (Biographies, autobiographies and memoirs) การศึกษาค้นคว้าจากเอกสารจำพวกนี้จะช่วยให้ได้ข้อมูลและความจริงเกี่ยวกับชีวิตของบุคคลต่าง ๆ ซึ่งบางครั้งก็เป็นความรู้หรือความจริงที่ยังไม่เคยปรากฏมาก่อน เอกสารเหล่านี้ส่วนมากมักเป็นเอกสารที่ได้นำพิมพ์เผยแพร่แล้ว นอกจากนี้การศึกษาวัดชีวประวัติของบุคคลหรือบันทึกความทรงจำเหล่านี้จะช่วยให้อุบัติถึงอิทธิพลของแนวความคิดในสมัยนั้น ๆ ตลอดจนทั้งการเปลี่ยนแปลงและความเจริญก้าวหน้าของแต่ละสมัยด้วย

๖. ข้อเขียนและการศึกษาเกี่ยวกับประวัติศาสตร์ (Historical writing and studies)

ข้อเขียนหรือการศึกษาวิจัยทางประวัติศาสตร์ ถ้าหากได้ผ่านการตรวจสอบดีแล้ว ก็จะเป็นที่มาของข้อมูลข่าวสารที่ค่อนข้างหนึ่ง แต่การศึกษาจากประวัติศาสตร์ที่ผู้เขียนขึ้น หรือวิจัยไว้นั้น เช่น พงศาวดารต่าง ๆ จะต้องใช้ความระมัดระวังมาก เพราะข้อเขียนทางประวัติศาสตร์มักจะไม่ใช่อะไรอย่างหนึ่ง (primary source) แต่จะเขียนขึ้นโดยอาศัยข้อมูลอื่น (primary source) อีกอย่างหนึ่ง

๗. ข้อเขียนเชิงพรรณนาที่เขียนขึ้นในอดีต (Descriptive studies made in the past)

ที่มาของข้อมูล เอกสารอีกอย่างหนึ่งได้แก่ ข้อเขียนที่ได้มีผู้ศึกษาค้นคว้าในอดีตมาอย่างพิศดาร เป็นเอกสารที่จะให้ข้อมูลข่าวสารสำหรับการวิจัยนำทองเกี่ยวกับเอกสารประวัติศาสตร์อื่น ๆ และจะช่วยให้เกิดแนวความคิดเห็นเกี่ยวกับเรื่องราวที่จะทำการวิจัยกว้างขวางยิ่งขึ้น

๘. ข้อเขียนทางวรรณกรรมและปรัชญา (Literary and philosophical writing)

การวิจัยเกี่ยวกับเอกสารนั้นในบางครั้งหรือในบางกรณีจำเป็นต้องหาข้อมูลข่าวสารจาก ข้อเขียนทางคำวรรณคดี และปรัชญาต่าง ๆ เช่น กวีนิพนธ์ บทละคร เป็นต้น ส่วนใหญ่แล้วเอกสารเหล่านี้จะให้ข้อมูลเกี่ยวกับ ภาษา วัฒนธรรม และความคิดเห็น ตลอดจนความเชื่อถือต่าง ๆ ในแต่ละยุคแต่ละสมัย

๙. โบราณวัตถุและสิ่งสลักหักพัง (Archaeological and geological remains)

เป็นที่เข้าใจกันแล้วว่า การวิจัยเกี่ยวกับเอกสารนั้นหมายความรวมถึง การศึกษาวิจัยจากร่องรอยหรือปรากฏการณ์ซึ่งเกิดขึ้นตามธรรมชาติด้วย ดังนั้น ซากสลักหักพังของโบราณสถานและโบราณวัตถุ สิ่งของเครื่องใช้ของมนุษย์ในยุคต่าง ๆ ตลอดจนร่องรอยอื่น ๆ ซึ่งอาจจะเกิดจากการกระทำของมนุษย์หรือปรากฏการณ์ตามธรรมชาติก็ตาม แม้ว่าตามลักษณะจะไม่ได้เป็นเอกสารหลักฐานที่เขียนขึ้น แต่สิ่งเหล่านี้ก็มีประโยชน์ต่อการวิจัยไม่น้อยกว่าเอกสารอื่น ๆ เพราะช่วยในการศึกษาเรื่องราวทางประวัติศาสตร์ได้ นับว่าเป็นที่มาของข้อมูลที่ค่อนข้างหนึ่ง

๑๐. หลักฐานเบ็ดเตล็ดอื่น ๆ (Miscellaneous) สิ่งทีกล่าวนำข้างต้น ๕ อย่าง นั้นนับว่า เป็น เอกสารอื่นเป็นที่มาของข้อมูลสำหรับการวิจัยเกี่ยวกับเอกสารทั้งนั้น อย่างไรก็ตาม อย่างไรก็ดี ยังมีสิ่งอื่น ๆ นอกจากที่กล่าวมาข้างต้นที่นับได้ว่า เป็นที่มาของข้อมูล ได้แก่ ศิลปวัตถุต่าง ๆ อนุสาวรีย์ เครื่องดนตรี และเอกสารอื่น ๆ ซึ่งอาจจะให้ข่าวสารได้โดยเฉาะอย่างยิ่งใน กรณีที่ไม่สามารถจะหาข้อมูลจากเอกสารอื่นได้

การรวบรวมรายชื่อเอกสารที่องค์การใช้ในการวิจัย

ก. การรวบรวมรายชื่อเอกสาร

การวิจัยเกี่ยวกับเอกสารมีหลักการอันสำคัญอยู่ที่ว่าจะต้องศึกษาวิเคราะห์เอกสารต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับควมความสนใจพิเศษวิเคราะห์ ทั้งนี้เพื่อที่จะได้เก็บข้อมูลให้เป็นประโยชน์แก่การวิจัยมากที่สุด ดังนั้น เมื่อนักวิจัยกำหนดเรื่องหรือปัญหาที่จะทำการวิจัยแล้ว นักวิจัยก็จะต้องพยายามศึกษาค้นคว้า จากเอกสารใหม่มากที่สุดเท่าที่จะทำได้ และในการที่จะค้นหาข้อมูลจากเอกสารนั้นวิธีการที่จะช่วย ให้ประหยัดทั้ง เวลาและแรงงานก็ได้แก่การพยายามรวบรวมรายชื่อเอกสารหรือหนังสือที่เกี่ยวข้อง กับเรื่องหรือปัญหาที่จะทำการวิจัยเท่านั้น ทั้งนี้เพราะวิธีการรวบรวมรายชื่อเอกสารที่จำเป็นต่อ องค์การวิจัย เป็นขั้นตอนสำคัญอันหนึ่งของการวิจัยเกี่ยวกับเอกสาร

การรวบรวมรายชื่อเอกสารหรือหนังสือที่องค์การใช้ในการวิจัยเกี่ยวกับเอกสารไม่ว่า จะเป็นการวิจัยในเรื่องหรือปัญหาใด ๆ ก็ตามมีผู้เรียกวิธีการนี้ว่าการสร้าง Working Bibliography ซึ่ง เป็นหน้าที่สำคัญของนักวิจัยที่จะต้องรวบรวมรายชื่อเอกสารและหนังสือที่เกี่ยวข้อง และองค์การใช้ในการวิจัยเกี่ยวกับเรื่องหรือปัญหานั้น ๆ เสียก่อนก่อนที่จะได้มีการศึกษาค้นคว้าข้อมูล หรือข้อความจากเอกสาร

๑๘
Hillway, op.cit., pp. 94 - 95.

โดยทั่วไปแล้วการรวบรวมรายชื่อเอกสาร หรือการสร้าง Working Bibliography นิยมใช้บัตรซึ่งจะเป็นกระดาษค่อนข้างแข็ง หรือกระดาษอ่อนก็ได้ ขนาดกว้างยาว ๓ + ๕ นิ้ว หรือ ๔ + ๖ นิ้ว บัตรหนึ่งใบสำหรับหนังสือ ๑ เล่มหรือเอกสาร ๑ เรื่อง อย่างไรก็ตามก็สิ่งที่ควรจดลงในบัตรนี้ก็คือ ^{๑๕}

๑. ถ้าเป็นหนังสือ

ก) จกรู้ชื่อผู้เขียน (Author's name) โดยใส่ชื่อสกุลก่อน ถ้ามีผู้เขียนหรือผู้แต่งร่วมกันไม่เกิน ๓ คน ควรใส่ชื่อผู้แต่งไว้ทุกคน ถ้าเกิน ๓ คน ควรเขียนชื่อผู้แต่งคนแรก และใช้คำว่า "et al." หรือ "and others" แทน

ข) จกรู้ชื่อหนังสือ (Title of book) โดยขีดเส้นใต้หรือใช้ตัวพิมพ์เอน

ค) จกรู้พิมพ์ลักษณะ (imprinted) หรือ Publication data คือ รายละเอียดเกี่ยวกับการพิมพ์ เช่น เมืองที่พิมพ์ โรงพิมพ์ ปีที่พิมพ์ ดังตัวอย่าง

^{๑๕} โปรดพิจารณา G.S. Hubbill, Writing Term Papers and Reports (4th.ed.; New York : Barnes & Noble, Inc., 1957), pp. 19-21.

MANAGEMENT POLICIES
FOR COMMERCIAL BANKS

HAWARD D. GROSSE

Vice - President

Federal Reserve Bank of New York

PRENTICE - HALL, INC.
ENGLEWOOD CLIFFS, N.J.

T 42

C 949

Grosse, Howard D. Management Policies for Commercial Banks.
Englewood Cliffs, New Jersey : Prentice - Hall Inc.,
1962.

๒. ถ้าเป็นบทความในวารสาร หรือหนังสือ

ก) จดชื่อผู้เขียน ใส่ชื่อสกุลก่อน

ข) จดชื่อบทความ และใส่เครื่องหมายัญรูปประกาศกำกับไว้

ค) จดชื่อวารสาร หรือชื่อหนังสือ โดยขีดเส้นใต้หรือใช้ตัวพิมพ์เอน

ง) จดรายละเอียดเกี่ยวกับวารสารหรือหนังสือ นั้น คือ ฉบับที่ ปีที่ และหน้าที่

เกี่ยวข้องกับต้นคังตัวอย่าง

Evan, William M. "Superior - Subordinate
Conflict in Research Organizations,"
Administrative Science Quarterly, 10,
No. 1 (June, 1965), 52 - 64.

๓. ที่มุมบนของบัตรแต่ละบัตร ควรจดเครื่องหมายเลขหนังสือ (Call Number)
ที่ห้องสมุดแต่ละแห่งให้ไว้ด้วย เพื่อสะดวกแก่การจะติดตามค้นคว้าและขอยืมหนังสือหรือ
เอกสารในโอกาสต่อไป^{๑๖}

^{๑๖} ศักดิ์, "การวิจัยจากเอกสาร," op.cit., หน้า ๒๗.

เหตุที่การรวบรวมรายชื่อเอกสารและหนังสือที่ตองการใช้ในการวิจัย ต้องจกรายละเอียดเกี่ยวกับเอกสารและหนังสือ นั้น ๆ กล่าวคือ ชื่ผู้แต่ง ชื่อหนังสือและบทความ และโดยเฉพาะรายละเอียดเกี่ยวกับการพิมพ์ (Publication data) ไว้ก็เพราะว่า ในต่างประเทศนั้นส่วนใหญ่แล้วสถานที่พิมพ์เป็นแหล่งจำหน่ายเอกสาร และหนังสือที่พิมพ์นั้น ตัวอย่างนั้นจึงนิยมใส่รายละเอียดเกี่ยวกับการพิมพ์ไว้ เพื่อจะให้ผู้สนใจสั่งซื้อหนังสือได้โดยสะดวก

นอกจากนี้การสร้าง Working Bibliography โดยใส่รายละเอียดเกี่ยวกับการพิมพ์ไว้ด้วยจะอำนวยความสะดวกในการทำเชิงบรรณอ้างอิง (footnotes) และการทำบรรณุกรมประกอบรายงานการท้าววิจัยในตอนสุดท้ายด้วย

สำหรับตัวอย่างที่แสดงมาข้างต้นเป็นการสร้าง Working Bibliography จากเอกสารและหนังสือภาษาต่างประเทศ สำหรับหนังสือและเอกสารภาษาไทยนั้น อาจใช้แบบเดียวกับเอกสารภาษาต่างประเทศได้โดยอนุโลม แต่เป็นที่น่าสังเกตว่า การรวบรวมรายชื่อเอกสารภาษาไทยมักพบปัญหาชนิดหนึ่งอยู่เสมอ คือ ไม่สามารถจะจกรายละเอียดของเอกสารหรือหนังสือได้ครบถ้วนตามที่ตองการ เพราะเอกสารบางฉบับไม่ปรากฏชื่อผู้แต่ง ผู้เขียนหรือไม่ปรากฏที่พิมพ์ และปีที่พิมพ์ ทำให้เป็นปัญหาแก่การอ้างอิง กรณีเช่นนี้ถ้าหากละทิ้งเอกสารเหล่านั้นไปโดยไม่ได้ใช้ประโยชน์สำหรับการวิจัยก็จะเป็นที่น่าเสียดายมาก โดยเฉพาะที่เป็นเอกสารมีค่าและเก่าแก่หรือหายากดังนั้นผู้เขียนจึงมีความเห็นว่า ถ้าหากเป็นเอกสารที่สมควรแก่การศึกษาอ้างอิงแล้ว ถึงแม้รายละเอียดของเอกสารไม่ครบถ้วน ก็ควรจะใช้อ้างอิงประกอบการวิจัยได้ โดยให้แจ้งถึงที่มาหรือแหล่งที่พบเอกสารนั้น ๆ ไว้ ทั้งนี้เพื่อประโยชน์แก่การศึกษาของผู้สนใจต่อไป

นอกจากนี้โดยเหตุที่สถานที่พิมพ์ในประเทศไทย มักไม่ได้เป็นผู้จำหน่ายเอกสารหรือหนังสือภาษาไทยที่พิมพ์ โรงพิมพ์มักเป็นเพียงผู้รับจ้างพิมพ์ ฉะนั้นถ้าบอกว่าผู้ใดเป็นผู้เผยแพร่ก็ควรจะใช้ชื่อผู้เผยแพร่ (Publisher) มากกว่าผู้พิมพ์ (Printer)

นอกจากในกรณีสำนักพิมพ์ซึ่งหมายถึงว่าเป็นผู้เผยแพร่หนังสือ โดยอาจพิมพ์เอง หรือจ้างผู้อื่นพิมพ์ออกจำหน่าย ทั้งนี้จะเป็นการอำนวยความสะดวกแก่ผู้ที่ศึกษากันกว่า หรือผู้ที่สนใจที่จะสั่งซื้อหนังสือมากขึ้น

๓. อุปกรณ์ในการรวบรวมรายชื่อเอกสาร

การรวบรวมรายชื่อเอกสารและหนังสือที่ต้องการใช้ในการวิจัยได้มากเท่าใด ก็มีโอกาสให้นักวิจัยได้ข้อมูลมากเท่านั้น ดังนั้นเพื่อให้การรวบรวมรายชื่อเอกสารสามารถทำได้โดยประหยัด นักวิจัยจะต้องหาวิธีการ หรืออุปกรณ์ต่าง ๆ เพื่อช่วยให้การสร้าง Working Bibliography ทำเป็นไปได้อย่างสะดวกรวดเร็ว และได้เอกสารที่เกี่ยวข้องตรงกับเรื่องที่จะวิจัยมากที่สุด บรรดาเครื่องมือหรืออุปกรณ์ที่จะช่วยให้การรวบรวมรายชื่อเอกสารเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพนั้น ฮับเบลล์ กล่าวว่าจะใช้เครื่องมือช่วยดังต่อไปนี้ตามลำดับ คือ^{๑๗}

๑. พิจารณาจาก Encyclopedia (consult first a good encyclopedia) ทั้งนี้เพราะเป็นที่รวบรวมเรื่องราวต่าง ๆ ไว้อย่างกว้าง ๆ อาจจะเป็น Encyclopedia ทั่วไป เช่น Encyclopaedes Britanica หรือ Encyclopedia ที่รวบรวมเฉพาะเรื่องในสาขาใดสาขาหนึ่งก็ได้ เช่น Encyclopedia of Social Sciences เป็นต้น

๒. พิจารณาจากดัชนีวารสาร หรือบรรณานุกรมวารสาร (turn next to the periodical indexes) เพราะเหตุว่า เรื่องราวต่าง ๆ ที่ต้องการใช้เป็นข้อมูลในการวิจัยเกี่ยวกับเอกสาร อาจจะไม่ได้อยู่ในหนังสือ แต่อาจมีอยู่ในวารสารต่าง ๆ ก็ได้ ดัชนีวารสารเหล่านี้จะช่วยให้ความสะดวกในการทำ Working Bibliography ได้อย่างมาก

^{๑๗}

Hubbell, op.cit., pp. 29 - 30.

๓. พิจารณาจากดัชนีหนังสือพิมพ์ (try newspaper indexes) ข้อมูลทางเอกสารอาจจะมีอยู่ในหนังสือพิมพ์ต่าง ๆ ดังนั้นการพิจารณาจากดัชนีหนังสือพิมพ์จึงเป็นส่วนช่วยให้การรวบรวมรายชื่อเอกสารทำได้สะดวกยิ่งขึ้น

๔. พิจารณาจากบัตรสารบัญคณหนังสือของห้องสมุดต่าง ๆ (look in the standard standard catalog for public libraries) บัตรสารบัญสำหรับคณหนังสือจะช่วยอำนวยความสะดวกในการรวบรวมรายชื่อเอกสารและหนังสือได้อย่างดี โดยทั่วไปแล้วห้องสมุดที่มีหนังสือมาก ๆ จะจัดทำบัตรสารบัญสำหรับคณหนังสือซึ่งเรียกว่า Card Catalog ไว้ ๓ ชนิด คือ

ก) Author Card จำแนกหนังสือและเอกสารตามลำดับตัวอักษรตัวแรกของชื่อสกุลผู้แต่ง ถ้าเป็นหนังสือหรือเอกสารภาษาไทยอาจจะเรียงลำดับตัวอักษรโดยถือตัวแรกของชื่อสกุลหรือชื่อตัวของผู้แต่งก็ได้ แล้วแต่ว่าห้องสมุดใดจะใช้วิธีไหน แบบนี้ผู้คนที่ต้องการรายชื่อผู้แต่งจึงจะค้นได้สะดวก

ข) Title Card จำแนกหนังสือตามอักษรตัวต้นของชื่อหนังสือหรือเอกสาร การค้นหาจากบัตรสารบัญชนิดนี้ ต้องทราบชื่อหนังสือหรือเอกสารที่จะค้นก่อนจึงจะค้นได้ถูกต้อง

ค) Subject Card จำแนกหนังสือตามลักษณะของเรื่อง เช่น รัฐประศาสนศาสตร์ เศรษฐศาสตร์ กฎหมาย รัฐศาสตร์ วิทยาศาสตร์ เป็นต้น

นอกจากเรื่องช่วยเหล่านี้แล้วยังมีผู้ให้ความเห็นว่า ในการรวบรวมรายชื่อเอกสารหรือหนังสือเพื่อใช้ในการวิจัยนั้น นักวิจัย อาจจะพิจารณาจากดัชนีหรือรายชื่อหนังสือหรือเอกสารที่ไม่ได้พิมพ์จำหน่ายด้วยก็ได้ เช่น วิทยานิพนธ์ต่าง ๆ เป็นต้น หรืออาจจะใช้วิธีสอบถามผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับเรื่องที่จะวิจัยว่า เคยรู้เห็นว่ามีหนังสือหรือเอกสารที่เกี่ยวข้องกับเรื่องที่

๑๕ ไปรคพิจารณา สุตชิลักษณ์ อ่ำพันวงศ์. หลักเกณฑ์การทำบัตรรายการหนังสือภาษาไทยฉบับสมบูรณ์และตัวอย่างบัตร (พระนคร : แผนกวิกรมบรรณรักษ์ศาสตร์ คณะอักษรศาสตร์, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๐๕), ๒๒๕ หน้า.

จะวิจัยอยู่ที่ใดบ้างหรือไม่ ^{๑๕}

สรุปแล้วบรรดา เอกสารต่าง ๆ อันจะเป็นอุปกรณ์ต่อการรวบรวมรายชื่อเอกสาร เพื่อใช้ในการวิจัยนั้นก็ไต่แก่บรรดาหนังสืออ้างอิง ^{๒๐} ทั่ว ๆ ไปนั่นเอง ที่มีประโยชน์มากที่สุด ไต่แก่คัมภีร์หนังสือและ เอกสารอื่น ๆ ตลอดจนบรรณานุกรมต่าง ๆ

เอกสารและหนังสือต่าง ๆ ที่นักวิจัยรวบรวมรายชื่อไว้เพื่อใช้ในการค้นคว้าหาข้อมูล อาจจะมีจำนวนมากมายทีเดียว โดยเฉพาะอย่างยิ่งที่เป็นการวิจัยในโครงการใหญ่ ๆ ทั้งนี้เพราะเหตุว่าในการเก็บข้อมูลจากเอกสารนั้น นักวิจัยจะต้องระมัดระวังอยู่เสมอว่าจะไม่ปล่อยปะละเลยต่อข้อมูลในเอกสารใด ๆ แม้แต่เพียงเล่มหรือเรื่องเดียว เพราะการทำเช่นนั้นอาจจะทำให้การศึกษารวบรวมข้อมูลไม่สมบูรณ์เท่าที่ควรหรืออาจจะทำให้ขาดข้อมูลสำคัญ อย่างน่าเสียดายทีเดียว

ดังนั้นการรวบรวมรายชื่อเอกสารที่เกี่ยวข้องกับเรื่องที่จะทำการวิจัยให้ได้มากที่สุด จึงไม่ได้เป็นประโยชน์เฉพาะต่อการอ้างอิงและจัดทำบรรณานุกรมประกอบการวิจัยเท่านั้น แต่ยังเป็นสิ่งประกันที่จะช่วยให้นักวิจัยไขข้อมูลสำหรับการวิจัยมากที่สุดด้วย และการที่ได้อ่าน หนังสือหรือเอกสารมาก ๆ ย่อมทำให้ไขข้อมูลที่สัมพันธ์กันแก่การอ้างอิง เพราะมีโอกาสได้เปรียบเทียบและเลือกสรรข้อมูลจากเอกสารมาถนัดด้วยกัน

^{๑๕}

Hillway, *op.cit.*, pp. 94 - 95.

^{๒๐} หนังสืออ้างอิง (Reference Books) คือหนังสือที่ให้เรื่องราวและข้อเท็จจริง

แก่ผู้ที่ต้องการค้นคว้า เรื่องราวที่ต้องการทราบ หนังสือประเภทนี้จะจัดเรียงรายการไว้อย่าง ถูกต้องสะดวกแก่การใช้ และเป็นหนังสือที่อนุญาตให้ใช้ภายในห้องสมุดเท่านั้น ไม่นิยมให้ยืม

หรือนำหนังสือนี้ออกไปนอกห้องสมุด โปรดพิจารณารายละเอียดเพิ่มเติมใน Shores, *op.cit.*, p. 5. และ สุทธิลักษณ์ อัมพันวงศ์, บรรณารักษศาสตร์เบื้องต้น, (พระนคร :

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๐๐), หน้า ๒๘.

เพราะฉะนั้นการรวบรวมรายชื่อเอกสารหรือหนังสือที่กองการใช้ในการวิจัยจึงเป็นสิ่งจำเป็นและถือว่า เป็นขั้นตอนสำคัญขั้นแรกของการวิจัยเกี่ยวกับเอกสาร^{๒๑} ทั้งนี้เพราะในการวิจัยเกี่ยวกับเอกสารนั้นไม่ว่าจะว่านักวิจัยจะรุดคอยให้เอกสารตกมาถึงมือตามบุญตามกรรม หรือโดยความบังเอิญ แต่เป็นหน้าที่ของนักวิจัยที่จะต้อง เสาะแสวงหา เอกสารที่กองการใช้ให้พบให้ได้

การจดบันทึกข้อความจากเอกสาร

เมื่อรวบรวมรายชื่อเอกสาร และหนังสือที่กองการใช้ในการวิจัยได้มากพอสมควรแก่การวิจัยแล้วนักวิจัยจะต้องทำการพิจารณารายละเอียดต่อไป ทั้งนี้โดยจะต้องพิจารณาจนหมดทุกบัตรรายชื่อเอกสารที่รวบรวมไว้ เมื่อพิจารณาแล้วนักวิจัยก็ต้อง เริ่มต้นอ่านเอกสารเหล่านั้น แล้วเลือกจดข้อความซึ่งจะใช้เป็นข้อมูลหรือเป็นหลักฐานอ้างอิงประกอบการวิจัยต่อไป

เพื่อให้การวิจัยและการทำรายงานการวิจัยเป็นไปด้วยความเป็นระเบียบเรียบร้อย นักวิจัยมักจะกำหนดโครงเรื่องของการวิจัยเกี่ยวกับเอกสารไว้ด้วย กังนั้นเมื่อนักวิจัยได้อ่านหนังสือและเอกสารต่าง ๆ ที่ผ่านการศึกษาแล้ว เห็นว่าสำคัญเพื่อเก็บรวบรวมข้อมูลนั้น นักวิจัยก็จะจดข้อความหรือเก็บข้อมูล เฉพาะที่เห็นว่า เกี่ยวข้องกับโครงเรื่องที่กำหนดไว้

โดยทั่วไปแล้วในทางปฏิบัตินั้น การจดบันทึกข้อความจากเอกสาร นิยมใช้บัตรกระดาษอ่อน หรือบัตรแข็งก็ได้ ขนาด ๕" x ๖" หรือ ๕" x ๘" ทั้งนี้แม้จะเป็นการสิ้นเปลือง แต่ก็มีผู้นิยมใช้ เพราะสะดวกในการแยกเรื่องตามโครงเรื่องที่กำหนดไว้ได้ ในบางรายผู้ใช้อาจจะจดข้อความใส่กระดาษธรรมดาก็ได้เมื่อต้องการประหยัด แต่จะไม่สะดวกต่อการแยกเรื่อง

ในภายหลัง และในการจดบันทึกข้อความจากเอกสารนั้นผู้อ่านควรจะเขียนหัวเรื่องตามโครงเรื่องลงในตอนบนของบัตรแต่ละบัตรเสียก่อน แล้วจึงจะจดข้อความลงในบัตร ทั้งนี้โดยอาจจะจดบันทึกข้อความจากเอกสารได้เป็น ๒ วิธีด้วยกัน คือ^{๒๒}

๑. ย่อความด้วยคำพูดของผู้เขียน (Summary or Paraphrase Notes) กล่าวคือเมื่อนักวิจัยเห็นว่าข้อความตอนใดจำเป็นที่จะต้องใช้ในการวิจัย นักวิจัยก็จะย่อข้อความด้วยคำพูดของตนเองแล้วจดลงในบัตรเป็นตอน ๆ ไป หรือ

๒. นักวิจัยอาจจะจดข้อความจากเอกสารมาทุกตัวอักษร (Quotation Notes) ก็ได้เมื่อเห็นว่า ข้อความใดเป็นข้อความสำคัญ เช่น ข้อความแสดงความคิดเห็นของผู้เขียนเป็นต้น ข้อความที่จดมาทุกตัวอักษรไม่ได้แตกต่างจากต้นฉบับ กล่าวคือ ต้องเหมือนกันทั้งตัวสะกด การันต์ และเครื่องหมายวรรคตอน และเมื่อจดมาแล้วควรจะได้เครื่องหมายอัญญาประกาศกำกับไว้ เพื่อไม่ให้สับสนเวลาใช้อ้างอิงในการทำรายงานการวิจัย

เมื่อจดข้อความลงในบัตรได้ตามที่ต้องการแล้ว ควรจะจัดอยู่ต่าง ชั้นหนังสือหรือเอกสาร รายละเอียดเกี่ยวกับการพิมพ์ และหน้าหนังสือหรือเอกสารที่เป็นที่มาของข้อความนั้นไว้ด้วย เพื่อประโยชน์ในการทำเชิงอรรถ (footnotes) ในภายหลัง จะได้ไม่ต้องเสียเวลาไปค้นหาหนังสือหรือเอกสารนั้นอีก

ถ้าไม่สามารถจดข้อความให้จบลงในบัตรแผ่นเดียวได้ ก็ควรใช้บัตรใหม่ต่อกันโดยให้เลขเรียงหน้าไว้หรือเย็บติดกันก็ได้ แล้วเขียนชื่อเรื่องย่อ ๆ ในบัตรใหม่ไว้ด้วย และไม่ควรจดข้อความหลายเรื่องลงในบัตรเดียวกัน เพราะจะทำให้ยุ่งยากสับสนในการอ้างอิง เมื่อขึ้นเรื่องใหม่หรือขึ้นข้อความตอนใหม่ควรใช้บัตรใหม่เสมอโดยจัดชื่ออยู่ต่าง หนังสือและหน้าหนังสือ

^{๒๒} สำหรับการจดข้อความจากเอกสารเพื่อใช้เป็นหลักฐานอ้างอิงในการวิจัยนั้นโปรด

พิจารณารายละเอียดใน Hubbell, *op. cit.*, pp. 68-75 และ Francesco Cordasco and Elliott S.M. Gatner, Research and Report Writing. (New York : Barnes & Noble, Inc., 1956), pp. 30 - 34. และ William Giles Campbell, Form and Style in Thesis Writing (Boston : Houghton Mifflin Company, 1954), pp. 12 - 18.

ตลอดจนรายละเอียดเกี่ยวกับการพิมพ์ไว้ด้วย เพื่อสะดวกแก่การอ้างอิง และเพื่อสะดวกแก่การแยกบัตรเข้าเรื่องตามโครงเรื่องที่ได้กำหนดไว้แล้ว

ในกรณีที่เป็นการวิจัยโครงการใหญ่ ๆ มีการอ่านและจัดข้อความวันละมาก ๆ นักวิจัยควรจะแยกบัตรที่จัดข้อความมาเข้ากองตามโครงการเรื่องให้เรียบร้อยทุก ๆ วัน เพื่อป้องกันการสับสนในภายหลัง และบัตรที่แยกไว้เป็นตอน ๆ เหล่านี้ เมื่อผู้ทำการวิจัยจัดข้อความได้พอสมควรตามความต้องการแล้ว ผู้ทำการวิจัยจะต้องมาอ่านทั้งหมดอีกครั้งหนึ่ง เมื่ออ่านจบทุกวิธีแล้ว นักวิจัยอาจพิจารณาคัดเลือกบัตรที่ข้อความไม่ค่อยตรงกับเรื่อง หรือเกินความต้องการออกเสีย หรือมีตอนใดที่ยังไม่พอเพียงจะได้ไปหามาเพิ่มเติม หรืออาจจะต้องสับเปลี่ยนบัตรใหม่ให้เหมาะสมตามโครงเรื่อง ถ้าพิจารณาเห็นว่าข้อความในบัตรใดไม่ถูกต้องสมบูรณ์ หรือมีของผู้อื่นดีกว่าก็อาจพิจารณาคัดออกได้ และทำลายทิ้งได้เมื่อแน่ใจว่าไม่ต้องการใจแล้ว ในขั้นนี้ควรพิจารณาข้อความที่มาจากเอกสารตามหลักการคัดเลือกเอกสาร ดังที่จะได้กล่าวต่อไป

การคัดเลือกเอกสาร

การวิจัยเกี่ยวกับเอกสารนั้น เมื่อนักวิจัยรวบรวมเอกสารและหนังสือที่ต้องการใช้ในการวิจัยได้แล้ว ไม่ได้นิยามความว่านักวิจัยจะมุ่งเก็บรวบรวมข้อมูลจากเอกสารเหล่านั้นทั้งหมดทันที ทั้งนี้เพราะเอกสารแต่ละฉบับย่อมมีคุณค่าต่อการวิจัยไม่เท่าเทียมกัน เอกสารบางฉบับอาจจะมีคุณค่าน่าเชื่อถือมากกว่าเอกสารบางฉบับ ดังนั้นในการค้นคว้าเพื่อเก็บข้อมูลจากเอกสาร นักวิจัยหรือผู้ทำการวิจัยจึงต้องรู้จักคัดเลือกเก็บข้อมูลเฉพาะจากเอกสารที่เห็นว่ามีคุณค่าต่อการวิจัยมากที่สุด เพราะปรากฏอยู่เสมอว่าผู้วิจัยมักจะพยายามเก็บรวบรวมข้อมูลจากเอกสารไว้มากเกินความต้องการ ซึ่งก็เป็นการศึกษาที่ได้ออกผลไม่ครบถ้วน แต่เพื่อให้การวิจัยเกี่ยวกับเอกสารได้ผลดีสมควรปรารภณา และใช้หลักฐานข้อมูลที่มีค่าต่อการอ้างอิงจริง ๆ นักวิจัยหรือผู้ทำการวิจัยจะต้องรู้จักคัดเลือกเอกสารที่จะใช้เป็นหลักฐานข้อมูลในการวิจัย อันจะช่วยให้ได้ข้อมูลที่น่าเชื่อถือ ซึ่งจะเป็นผลส่งเสริมคุณค่าของการวิจัยยิ่งขึ้น

สำหรับหลักเกณฑ์ในการคัดเลือกเอกสารเพื่อใช้ในการวิจัยนี้ ได้มีผู้เสนอหลัก
เกณฑ์ไว้แตกต่างกันและคล้ายคลึงกัน ดังนี้ คือ

๑. หลักการพิเคราะห์เอกสาร (Criticism of Documents) ^{๒๓}

หลักเกณฑ์ นี้ ก็ และฮิลเวย์ เสนอว่านักวิจัยหรือผู้ทำการวิจัย จะต้องตรวจสอบ
พินิจพิเคราะห์เอกสารแต่ละฉบับด้วยความระมัดระวัง ซึ่งโดยทั่วไปแล้ว การพิเคราะห์
เอกสารมักจะกระทำกันโดย ๒ ทาง คือ

๑) การประเมินค่าภายนอก (external appraisal) คือพยายามตรวจสอบ
ดูว่า เอกสารนั้น ๆ เป็นเอกสารที่แท้จริง (authenticity) หรือไม่เพียงใด หรือกล่าว
อีกนัยหนึ่งเป็นการตรวจสอบความแท้จริงของเอกสาร เช่น ตรวจสอบดูว่า เป็นศาสตราจารย์ที่
แท้จริงทำขึ้นในสมัยนั้น ๆ หรือว่าเป็นเอกสารที่ทำเลียนแบบขึ้นในภายหลัง เป็นต้น

๒) การประเมินค่าภายใน (internal appraisal) คือการตรวจสอบถึงเนื้อหา
รายละเอียดที่ปรากฏอยู่ในเอกสารนั้น ๆ ว่า หมายความว่ามีความหมายว่าอย่างไร
ความถูกต้อง (accuracy) ของข้อความในเอกสาร และความน่าเชื่อถือ (trust-
worthiness) ของเนื้อหาที่ปรากฏในเอกสาร

๒๓

สำหรับวิธีการพิเคราะห์เอกสาร (Criticism of Documents) โปรด
พิจารณารายละเอียดเพิ่มเติมใน Gee, op.cit., pp. 281-97 และ Hillway, op.cit.,
pp. 148 - 57.

๒. หลักพิจารณาเอกสาร

หลักเกณฑ์ ฮับเบลล์ กล่าวว่า เพื่อให้ได้เอกสารข้อมูลที่แท้จริง สามารถใช้เป็นประโยชน์ต่อการศึกษาวิจัยได้และเป็นหลักฐานข้อมูลที่น่า ยอมรับและน่า เชื่อถือในการวิจัย นักวิจัยหรือผู้ทำการวิจัย สามารถใช้หลักต่อไปนี้ เป็นส่วนประกอบการพิจารณาคัดเลือกเอกสาร ได้ คือ

๑) พิจารณาว่าเป็นเอกสารชั้นหนึ่งหรือเอกสารชั้นสอง (Primary or Secondary Documents) ^{๒๔} ข้อมูลที่ใช้สำหรับการวิจัยนั้นอาจแยกได้ตามลักษณะวิธีการรวบรวมเป็น ๒ ชนิด คือ ข้อมูลปฐมภูมิ (Primary data) กับข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary data) ข้อมูลปฐมภูมิ หมายถึงข้อมูลที่ได้จากความเป็นจริงโดยการสังเกตการณ์ การสอบถามโดยวิธีต่าง ๆ ตลอดจนการทดลอง ส่วนข้อมูลทุติยภูมินั้นเป็นข้อมูลที่ได้จากผลการค้นคว้าของผู้คนมาก่อน เป็นส่วนใหญ่ หลักฐานส่วนใหญ่ทางประวัติศาสตร์ เป็นตัวอย่างอันดีสำหรับข้อมูลทุติยภูมิ และในการวิจัยนั้นถือกันว่า ข้อมูลปฐมภูมิก่อนการค้นคว้าเชื่อถือมากกว่าข้อมูลทุติยภูมิ และจะใช้หลักฐานข้อมูลทุติยภูมิก่อนเมื่อจำเป็นจริง ๆ หรือไม่สามรถจะหาข้อมูลปฐมภูมิได้เท่านั้น

สำหรับข้อมูล เอกสารนั้นโดยทั่วไปแล้วในตัวของมันเองมักจะเป็นข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary data) เอกสารต่าง ๆ ที่ใช้ในการวิจัยอาจจะแยกออกได้ว่าเป็นเอกสารชั้นหนึ่งกับเอกสารชั้นสอง เอกสารชั้นหนึ่งได้แก่นิตยสารหรือข้อเขียนของผู้เขียนที่เห็นมากด้วยตาหรือประสบมาด้วยตนเอง หรือเป็นความคิดริเริ่มของผู้เขียน ซึ่งคิดขึ้นมาเอง ไม่ได้ไปคัดลอกอ้างอิงมาจากผู้อื่น หรือข่าวสารทางหนังสือพิมพ์ ซึ่งผู้รายงานข่าวเขียนเสนอว่า เหตุการณ์ที่เขาประสบเห็นมากด้วยตัวเขาเอง เป็นต้น ส่วนเอกสารชั้นสองนั้นส่วนใหญ่แล้วเป็น เอกสารที่คัดลอกหรือนำความคิดมาจากข้อเขียนของคนอื่น ๆ ผู้เขียนไม่ได้บันทึกจากการ

๒๔

รายละเอียดเรื่อง Primary และ Secondary Sources โปรด

พิจารณาคัดเพิ่มเติมใน Hubbell, *op.cit.*, pp. 61 - 63.

สังเกตุการณ์จริง แต่เขียนขึ้นโดยอาศัยความคิดหรือผลการวิจัยที่มองผู้แต่งอีกคนหนึ่ง หรือเป็นเอกสารที่ผู้แต่งกล่าวอ้างไว้แล้ว ข้อมูลจากเอกสารทั้งสองนี้ โดยทั่วไปแล้ว ไม่นิยมใช้ในการวิจัย เพราะข่าวสารหรือข้อมูลจากเอกสารก็เช่นเดียวกับข่าวลือ (Rumor) ซึ่งยังถือได้ว่าเป็นผิดความจริง ท่านเองเกี่ยวกับเอกสารที่คัดลอกผ่านกันหลายขั้นตอน ยิ่งมีโอกาสผิดพลาดคลาดเคลื่อนจากความถูกต้องมากขึ้น ดังนั้นเอกสารทั้งสอง ซึ่งในการวิจัยเกี่ยวกับเอกสารถือว่าเป็นข้อมูลทุติยภูมิ จึงไม่นิยมใช้ในการวิจัย จะไว้ก็ต่อเมื่อไม่สามารถจะหาเอกสารอื่นหนึ่งใดเท่านั้น นักวิจัยหรือผู้ทำการวิจัยจะต้องพยายามเข้าไปถึงเอกสารอื่นหนึ่งให้ ได้ถึงแม้ว่าจะทำได้ยากหรือเบียดเบียนเวลา และค่าใช้จ่ายมากขึ้นบ้างก็ยอม ทั้งนี้เพื่อให้ ได้เอกสารที่มีคุณค่ากว่า เชื่อถือสนับสนุนการวิจัยให้ดียิ่งขึ้น

๒) พิจารณาจากผู้เขียน (The Writer) เอกสารที่จะใช้เป็นข้อมูลสำหรับการ วิจัยย่อมมีคุณค่าต่อการวิจัยไม่เท่าเทียมกันดังโลกกล่าวมาแล้ว ทั้งนี้ย่อมขึ้นอยู่กับตัวผู้เขียนด้วย ดังนั้นในการพิจารณาคัดเลือกเอกสาร จึงต้องพิจารณาดังตัวผู้เขียน เอกสารหรือหนังสืออื่น ๆ ประกอบด้วย กล่าวคือ พิจารณาว่าผู้เขียนมีความรู้ในเรื่องที่เขียนเพียงใด เป็นคนแรกที่รู้เห็น เกี่ยวกับเหตุการณ์ที่เขียนหรือเปล่า ถ้าผู้เขียนคล้อยคลึงกับเหตุการณ์ในเวลาที่เกิดเหตุและเป็น คนแรกที่รู้เห็นเหตุการณ์ก็อาจช่วยให้อ่านเขียนเรื่อง เขามีน้ำหนักน่าเชื่อถือมากขึ้น และอาจกล่าว ได้ว่าเรื่องราวในข้อเขียนในเอกสารนั้น เป็นข้อมูลหรือเอกสารอื่นหนึ่ง นอกจากนั้นยังต้อง พิจารณาต่อไปด้วยว่า ผู้เขียนมีคุณวุฒิทางด้านไหน มีประสบการณ์มากน้อยแค่ไหน มีผู้นิยมและยอมรับในผลงานและความคิดของเขาหรือไม่เพียงใด ผู้เขียนมีประวัติเบื้องหลังเป็นมาอย่างไร เขียนเรื่องนั้นโดยมีอคติหรือเปล่า วัตถุประสงค์ประการใดหรือไม่ เช่นผู้เขียนอาจมีอคติต่อผู้คัดค้านทฤษฎีของเขา คนร้ายรายอาจมีอคติต่อระบบสังคมนิยม (Socialism) เป็นต้น และต้องพิจารณาดังปัญหา เรื่องประวัติของผู้เขียนด้วย

๓) พิจารณาเนื้อเรื่องและข้อความในเอกสาร (The Work Itself) คือควร พิจารณาด้วยว่า เนื้อเรื่อง ข้อความ และข้อมูลหลักฐานที่แสดงไว้ในเอกสารนั้น มีความถูกต้องสมบูรณ์

^{๒๕}
Ibid., p. 63.

^{๒๖}
Ibid., pp. 64 - 67.

เพียงใด สมควร เรือถือใดหรือไม่ ทั้งนี้โดยต้องพิจารณาถึงวิธีการที่ผู้แต่งหรือผู้เขียน
 ใดขอความและขอมูลมาอย่างไร และต้องระลึกอยู่เสมอว่า ข้อเขียนแต่ละอันย่อมมีคุณค่า
 ต่างกัน ข้อเขียนเก่า ๆ ไม่ใช่ดีกว่าหรือเร็วกว่าข้อเขียนใหม่ ๆ เสมอไป นอกจากนี้ต้อง
 พิจารณาด้วยว่า บทความข่าวสารรายละเอียดของเหตุการณ์ต่าง ๆ ที่บรรณาธิการพิมพ์ วารสาร
 และจุลสารต่าง ๆ เสนอนั้นมีความลำเอียงหรือมีอคติหรือไม่โดยเฉพาะอย่างยิ่งหนังสือพิมพ์
 หรือวารสาร ที่นิยมและสนับสนุนนโยบายทางพรรคการเมืองกัน เช่น หนังสือพิมพ์ฝ่ายที่สนับสนุน
 พรรคการเมือง ก. บังเอิญคนพบความผิดหรือข้อบกพร่องบางอย่างเกี่ยวกับนโยบายของ
 พรรคการเมือง จ. แล้วนำมาวิพากษ์วิจารณ์ นักวิจัยจะต้องรอบคอบในเรื่องเหล่านี้ เพราะ
 อาจเป็นไปได้ว่าการวิพากษ์วิจารณ์กระทำไปโดยมีอคติแฝงอยู่ หรือในทางตรงกันข้าม
 หนังสือพิมพ์ฝ่ายที่สนับสนุนพรรคการเมือง ก. เสนอข่าวคราวยกย่องสรรเสริญพวกพรรคการเมือง
 จ. จะทำให้ข่าวนั้นมีความสำคัญน่าเชื่อถือมากกว่าหนังสือพิมพ์ฝ่ายสนับสนุนพรรคการเมือง
 จ. จะสรรเสริญยกย่องกันเอง ดังนั้นก่อนที่จะพิจารณาคัดเลือกเก็บรวบรวมข้อมูลจากเอกสาร
 เหล่านี้ นักวิจัยจะต้องพิจารณาดังสิ่งดังกล่าวด้วย เพื่อให้ได้ข้อมูลที่ถูกต้องและเหมาะสมแก่
 การวิจัย

๓. หลักการพิจารณาวารสาร

ถ้าเอกสารซึ่งจำเป็นจะต้องใช้ในการวิจัย เป็นวารสารต่าง ๆ ดิเวย์ ได้เสนอ
 แนวทางการพิจารณางาน คุณค่าของข้อมูลจากเอกสารเหล่านั้นไว้ดังต่อไปนี้ ^{๒๗} คือ

๑) ให้พิจารณาว่าใคร เป็นผู้จัดทำวารสารนั้น (Who publishes the periodical?)
 ถ้าผู้จัดทำเป็นองค์กรหรือหน่วยงานทางวิชาการ หรือเป็นเอกสารของมหาวิทยาลัย หรือ
 สิ่งพิมพ์ของหน่วยงานราชการต่าง ๆ ก็เป็นที่คาดหวังได้ว่า ข้อมูลจากเอกสารเหล่านั้นมีค่า
 ความแก่การศึกษาอย่างยิ่ง

๒) ให้พิจารณาว่าใครเป็นบรรณาธิการ (Who are its editors?) ถ้ามีคณะบรรณาธิการที่เป็นนักวิชาการที่มีชื่อเสียงเกียรติคุณดี และเป็นผู้ที่มีความสามารถในสาขาวิชาการนั้น ๆ ก็เป็นที่คาดหมายได้ว่า ข้อความในวารสารเหล่านั้นจะค่อนข้างเชื่อถือและมีความถูกต้องอยู่มาก

๓) ให้พิจารณาข้อความบทความในวารสารนั้น ๆ เป็นบทความทั่วไปหรือเป็นรายงานการศึกษากันคว่าและมีความรัดกุมแค่ไหน นั่นคือมีการอ้างถึงหลักฐาน (footnotes) สนับสนุนข้อเขียน เพื่อให้ความระมัดระวังจะศึกษาศึกษากันทั่วๆไปหรือไม่เพียงใด

จะเห็นได้ว่าหลักเกณฑ์การพิจารณาคัดเลือกเอกสารเพื่อใช้ในการวิจัย ตามที่กล่าวมาข้างต้นนี้เป็นหลักเกณฑ์ทั่วไป ซึ่งนักวิจัยหรือผู้ทำการวิจัยจะมีความสามารถในการคัดเลือกได้ก็แตกต่างกันแค่นั้นขึ้นอยู่กับความรู้ความชำนาญและประสบการณ์ของนักวิจัยแต่ละคน และในการวิจัยเกี่ยวกับเอกสารนั้นเมื่อการระมัดระวังอยู่ที่การได้เอกสารข้อมูลไม่พอเพียง (insufficiency of data) และการคัดเลือกเอกสารไม่ถูกต้อง (inproper selection of data) ซึ่งเป็นอุปสรรคอย่างยิ่งต่อการวิจัย ดังนั้นจึงควรระวังระลึกเสมอว่า ข้อมูลเอกสารที่จะใช้ในการวิจัยนั้นจะต้องตรงกับปัญหาหรือเรื่องที่วิจัย ต้องเป็นข้อมูลที่พอเพียง มีน้ำหนักน่าเชื่อถือ และเป็นเอกสารที่มีเหตุมีผลถูกต้องแน่นอน

สรุป

การวิจัยเกี่ยวกับเอกสาร(Documentary Research) เป็นวิธีการหนึ่งที่นักวิจัยใช้ในการทดสอบสมมติฐานที่ตั้งไว้โดยการศึกษาค้นคว้าหาข้อมูลจากเอกสารและบันทึกต่าง ๆ ทั้งที่เป็นเอกสารราชการ เอกสารส่วนบุคคล และหนังสือต่าง ๆ จากคลังหักทั้งของโบราณสถานและโบราณวัตถุ ตลอดจนร่องรอยซึ่งปรากฏขึ้นตามธรรมชาติ

การวิจัยวิธีนี้นิยมใช้กันทั่วไปไม่ว่าจะเป็นการวิจัยแบบใด ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การวิจัยเกี่ยวกับประวัติศาสตร์ ปรัชญา วรรณคดี ภาษาศาสตร์ เป็นต้น และโดยที่เอกสาร ส่วนใหญ่มีอยู่ในห้องสมุด การวิจัยแบบนี้จึงมีความสัมพันธ์กับห้องสมุดเป็นอันมาก นักวิจัย จะต้องพยายามทำความเข้าใจเกี่ยวกับห้องสมุดที่เห็นว่าจำเป็นต้องไปบ่อย ๆ เพื่อประหยัดเวลา ในการค้นคว้าหยิบยืมเอกสาร

เมื่อนักวิจัยรวบรวมรายชื่อเอกสารที่เห็นว่าจำเป็นจะต้องไปในการวิจัยได้แล้ว นักวิจัยจะต้องพิจารณาเอกสารเหล่านั้นด้วยความระมัดระวัง ต้องตรวจสอบทั้งภายในและภายนอก ทั้งนี้เพื่อให้ได้เอกสารที่แท้จริงและมีค่าควรแก่การเชื่อถือ และพึงตระหนักว่าจะใช้เฉพาะ เอกสารชั้นหนึ่งเท่านั้น (ถ้าหากได้) และต้องระลึกอยู่เสมอว่าการวิจัยวิธีนี้มีอันตรายอยู่ที่การ ไขข้อมูล เอกสารน้อยเกินไป หรือการคัดเลือกเอกสารไม่ถูกต้องกับเรื่องหรือปัญหาที่วิจัย ก่อนที่จะสรุปผลการวิจัยจะต้องตรวจสอบให้แน่นอนควกว่า ข้อมูลจากเอกสารที่ไ้มานั้นเป็น ข้อมูลที่น่าหนัก มีเหตุผลน่าเชื่อถือและมีความถูกต้องแน่นอน อันจะช่วยส่งเสริมคุณค่าของ การวิจัยวิธีนี้มากยิ่งขึ้น

คุณค่าและชนิดของเอกสารราชการ

เอกสารราชการเป็นที่มาอันสำคัญของข้อมูลข่าวสารสำหรับการวิจัย ถ้าหากได้พิจารณาและทำความเข้าใจกับเอกสารเหล่านั้นก่อนว่ามีที่ชนิดที่ประเภทมากน้อยแค่ไหน และแต่ละชนิดมีคุณค่าแตกต่างกันอย่างไรบ้าง ก็ย่อมจะเป็นประโยชน์โดยตรงแก่การที่จะพิจารณาถึงสภาพและปัญหาของการวิจัยจากเอกสารราชการ ดังจะได้กล่าวต่อไปในบทที่ ๓ ทั้งนี้เพื่อประโยชน์ดังกล่าวในบทนี้จึงจะได้กล่าวถึงคุณค่าและชนิดของเอกสารราชการก่อนว่ามีอยู่อย่างไร โดยจะแยกกล่าวเป็น ๒ ตอน คือ ตอนที่ว่าด้วยคุณค่าของเอกสารราชการ และตอนที่ว่าด้วยชนิดของเอกสารราชการ ดังจะพิจารณาได้ต่อไปตามลำดับ คือ

คุณค่าของเอกสารราชการ

การที่มนุษย์จะทำการศึกษาค้นคว้าหาความรู้ อาจจะทำให้หลายอย่างหลายวิธี คืออาจจะโดยการศึกษา (Education) ในสถาบันการศึกษาต่าง ๆ โดยการวิจัย (Research) โดยการเรียนนอกห้องเรียน (Social Communication) และโดยการปรึกษา (Consultation) หากความรู้จากผู้ชำนาญงานหรือผู้เชี่ยวชาญ การศึกษาค้นคว้าเกี่ยวกับเอกสารก็เป็นวิธีการหนึ่งที่มนุษย์นิยมใช้ในการศึกษาและผู้ที่ได้รับความรู้โดยวิธีนี้มักจะต้องอาศัยหนังสือและเอกสารต่าง ๆ เป็นสำคัญ ทั้งในการค้นคว้าและการที่จะตัดสินใจความถูกต้องแน่นอน เหตุที่มนุษย์ศึกษาค้นคว้าหาความรู้จากเอกสารทั้งในอดีตและปัจจุบันก็เพื่อที่จะ "ให้เข้าใจเกี่ยวกับเอกสารเหล่านั้น และเพื่อจะค้นหาความจริงจากเอกสารต่าง ๆ และเพื่อเป็นการศึกษาเกี่ยวกับผู้เขียนหรือผู้บันทึกเอกสารโดยเฉพาะผู้

Pierce Butler, "Survey of the Reference Field," in Arthur Ray Rowland, Reference Service (Hamden, Connecticut : The Shoe Shring Press, Inc., 1964), pp. 54 - 56. แปลโดยผู้เขียน

ริเริ่มทางด้านเอกสาร รวมตลอดทั้งการที่จะตัดสินความถูกต้องแน่นอนของเอกสารนั้น ๆ"^๒

ในบรรดาเอกสารต่าง ๆ ซึ่งจะเป็นประโยชน์โดยตรงต่อการศึกษา ค้นคว้า วิจัยนั้นถือได้ว่าเอกสารราชการให้คุณประโยชน์ต่อการศึกษาวิจัยอย่างมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งการศึกษาหรือวิจัยทางรัฐประศาสนศาสตร์ ทั้งนี้เพราะเอกสารราชการเป็นเสมือนหัวใจของการบริหารราชการ เอกสารราชการเป็นสิ่งที่บันทึกความทรงจำหรือเรื่องราวเหตุการณ์ของทางราชการไว้เกือบทั้งหมด นอกจากนี้เอกสารราชการยังเป็นเครื่องมือติดต่อหรือเป็นสื่อกลางในการติดต่อทางราชการด้วย ดังนั้นถ้ามุ่งที่จะหาประโยชน์จากเอกสารราชการ โดยการศึกษาวิจัยแล้ว เอกสารราชการก็จะอำนวยประโยชน์ได้เหลือคณา ทั้งที่เกี่ยวกับเรื่องราวของทางราชการและการค้นคว้าทางประวัติศาสตร์

เอกสารราชการเป็นสิ่งจำเป็นต่อการบริหารงานมาก ช่วยในการศึกษาเรื่องราวต่าง ๆ สำหรับเป็นเครื่องแนะแนวทางในการดำเนินงาน เป็นหลักฐานสำหรับคุ้มครองสิทธิทางกฎหมายของเจ้าหน้าที่ และใช้เป็นรากฐานในการค้นคว้าวิจัยหาทางปรับปรุงคุณค่าของการบริหารงานได้ด้วย ซึ่งอาจกล่าวโดยสรุปได้ว่าเอกสารราชการมีคุณค่าอย่างน้อย ๔ ทางด้วยกัน คือ

๑. คุณค่าในทางการบริหาร^๓ เอกสารราชการทั้งที่ได้พิมพ์เผยแพร่และที่ไม่ได้พิมพ์เผยแพร่มีค่าต่อการบริหารอย่างมาก เพราะเกี่ยวข้องโดยตรงกับกิจกรรมของหน่วยราชการนั้นเอง หรือของราชการส่วนรวม เอกสารราชการเป็นเครื่องมือพื้นฐานของการบริหารงานเป็นสื่อกลางในการติดต่อประสานงาน นอกจากนี้หนังสือหรือเอกสาร

^๒

Hillway, op.cit., p. 142.

^๓

Institute of Public Administration, Thammasat University, Course on Mail and Records Management, (Bangkok : Institute of Public Administration, Thammasat University, 1959), p. 12.

ราชการที่ยังโต้ตอบผูกพันกันอยู่ระหว่างหน่วยราชการ ย่อมมีคุณค่าสำหรับหน่วยราชการ ผู้ปฏิบัตินั้น เพราะถ้าสูญหายไปจะทำให้การปฏิบัติงานซ้ดของหรือล่าช้า และเอกสาร ราชการยังแสดงถึงพฤติกรรมในการบริหารและการดำเนินงานของรัฐบาล แสดงถึง กิจกรรมของรัฐบาลว่ามีที่มาและปฏิบัติกันมาอย่างไรบ้าง อันเป็นส่วนแสดงให้เห็นถึง ความเจริญก้าวหน้าของหน่วยงานราชการต่าง ๆ ด้วย ยิ่งกว่านั้นเอกสารราชการยัง ใช้สำหรับเป็นตัวอย่างในการกำหนดนโยบายและแก้ปัญหาของรัฐบาลในคานาสังคม เศรษฐกิจ และระเบียบวิธีปฏิบัติงานต่าง ๆ ใค้อย่างดีด้วย

๒. คุณค่าในทางกฎหมาย เอกสารราชการอาจมีคุณค่าทางกฎหมายแก่รัฐบาล หน่วยราชการ หรือแก่เอกชนทั่วไป เช่น กฎหมายที่ได้ประกาศใช้ถูกต้องตามทางการแล้ว หรือข้อบังคับระเบียบกฎกระทรวง คำสั่ง คำพิพากษาของศาล ทะเบียนทหาร ทะเบียน การรับราชการฝ่ายพลเรือน หรือเอกสารที่เจ้าหน้าที่ทำขึ้นหรือรับไว้เป็นหลักฐานใน ราชการ เช่น โฉนด สัญญา หลักฐานการสืบสวนและสอบสวนต่าง ๆ เอกสารเหล่านี้ ล้วนมีคุณค่าทางกฎหมายอยู่ด้วยทั้งนั้น เพราะใช้เป็นพยานหลักฐานสำหรับรักษาสติธิของ รัฐบาล เป็นเอกสารที่แสดงสิทธิหน้าที่และกรรมสิทธิ ซึ่งจะก่อให้เกิดการเรียกร้องทาง กฎหมายได้ และใช้สำหรับเป็นตัวอย่างในการกำหนดนโยบายคานกฎหมายได้ด้วย

๓. คุณค่าต่อการศึกษาวิจัย โดยทั่วไปแล้วหนังสือหรือเอกสารทุกชนิดมีคุณค่าทางวิจัย ไม่มากก็น้อย เอกสารราชการนับไค้ว่ามีคุณค่าต่อการศึกษาวิจัยอย่างมาก เพราะอาจใช้เป็นหลักฐานอ้างอิงให้ความรู้ในการศึกษาค้นคว้ากิจกรรมของส่วนราชการที่ล่วงมาแล้ว ได้ และโดยเหตุที่เอกสารราชการแสดงถึงการดำเนินงานหรือพฤติกรรมในการบริหาร ราชการแต่ละยุคแต่ละสมัยอยู่ด้วย ดังนั้นเอกสารราชการจึงเป็นรากฐานในการ

←
Idem.

←
Idem.

ค้นคว้าวิจัยเกี่ยวกับกิจกรรมของรัฐบาลได้อย่างดี ใช้สำหรับค้นคว้าทดลองเพื่อเพิ่มพูนความรู้และกำหนดกฎเกณฑ์เกี่ยวกับกิจกรรมใหม่ ๆ เพื่อหาทางปรับปรุงคุณภาพของการบริหารราชการให้ดีขึ้นได้ด้วย นอกจากนั้นยังใช้เป็นข้อมูลทางเทคนิคทางวิทยาการ ซึ่งจะใช้เป็นประโยชน์ในการศึกษาค้นคว้าสิ่งอื่น ๆ ต่อไปได้อีก จึงนับได้ว่าเอกสารราชการมีคุณค่าต่อการศึกษาวิจัยอยู่มาก

๔. คุณค่าในทางประวัติศาสตร์ เป็นที่น่าสังเกตว่า เอกสารราชการแต่ละชนิดต่างก็มีคุณค่าของมันเองไม่ทางใดก็ทางหนึ่ง ไม่มากก็น้อยและอาจจะมีคุณค่าไม่เท่าเทียมกัน เอกสารราชการบางอย่างอาจมีค่าเฉพาะต่อการบริหารงานเท่านั้น ในขณะที่เอกสารราชการบางอย่าง มีค่าทั้งต่อการบริหารและทรงกฎหมาย และเป็นประโยชน์ต่อการวิจัยด้วย แต่กรณีจะเป็นอย่างไรก็ตาม เอกสารราชการที่มีความสำคัญมากและมีค่าควรเก็บรักษาไว้นาน ๆ หรือตลอดไป มักจะเป็นเอกสารที่มีคุณค่าอย่างยิ่งทางด้านประวัติศาสตร์ด้วย และเป็นเครื่องแสดงถึงวัฒนธรรม จารีตประเพณีดั้งเดิมของชาติเป็นลำดับมา^๖

ชนิดของเอกสารราชการ

ในการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับเรื่องของรัฐกิติ การบริหารราชการกิติ หรือกิจกรรมต่าง ๆ ของรัฐบาลกิติ ขนบธรรมเนียมประเพณีการปกครองการบริหารกิติ เอกสารราชการย่อมจะอำนวยประโยชน์ให้อย่างมากดังจะสังเกตได้จากคุณค่าของเอกสารราชการตามที่ได้อธิบายมาข้างต้น สำหรับในวิทยานิพนธ์นี้จะได้พิจารณาถึงเอกสารราชการ โดยแบ่งออกเป็น ๒ ชนิดด้วยกัน คือ เอกสารราชการที่มีได้พิมพ์เผยแพร่ (Unpublished Documents) กับเอกสารที่พิมพ์ออกเผยแพร่ (Published Documents or Government Publications) ดังจะได้อธิบายต่อไป

๖

พ.อ. สุข เปรมนาวิน, "ความสำคัญของหอบรรณสาร," ชาวสภาวิจัยแห่งชาติ, ฉบับที่ ๒๓ ปีที่ ๒ (พฤษภาคม ๒๕๐๗), หน้า ๓.

๑. เอกสารราชการที่มีคำพิมพ์เผยแพร่

ก. ความหมาย

สำหรับเอกสารราชการที่มีคำพิมพ์เผยแพร่^๑ ในวิทยานิพนธ์นี้หมายถึงเอกสารราชการตามความหมายในประมวลกฎหมายอาญาและความหมายของหนังสือราชการในระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยงานสารบรรณ พ.ศ. ๒๕๐๖ ซึ่งมีความหมายดังนี้

๑). ในประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑ วรรค ๒ "เอกสารราชการหมายถึงเอกสารที่ทางเจ้าพนักงานได้ทำขึ้นหรือได้รับรองในหน้าที่และให้หมายความรวมถึงสำเนาเอกสารนั้น ๆ ที่เจ้าพนักงานได้ทำขึ้นหรือรับรองในหน้าที่ด้วย"^๒

๒). ในระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยงานสารบรรณ พ.ศ. ๒๕๐๖ "หนังสือราชการ หมายถึง เอกสารที่เป็นหลักฐานในราชการมีอยู่ ๕ ชนิดด้วยกันคือ หนังสือราชการภายนอก หนังสือราชการภายใน หนังสือประทับตราแทนการลงชื่อ หนังสือสั่งการ และโฆษณา และหนังสือที่เจ้าหน้าที่ทำขึ้น หรือรับไว้เป็นหลักฐานในราชการ"^๓

ส่วนคำว่า เอกสารหมายความถึง "กระดาษหรือวัตถุอื่นใดซึ่งได้ทำให้ปรากฏความหมายด้วยตัวอักษร ตัวเลข ผัง หรือแผนแบบอย่างอื่น จะเป็นโดยวิธีพิมพ์ ภาพถ่าย หรือวิธีอื่นอันเป็นหลักฐานแห่งความหมายนั้น"^๔

^๑ "ประมวลกฎหมายอาญา," ราชกิจจานุเบกษา, ฉบับพิเศษ เล่ม ๓๓ ตอนที่ ๕๕ (๑๕ พฤศจิกายน ๒๔๕๕), มาตรา ๑ (๒)

^๒ บุญชู เจนพนัส, คำอธิบายระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยสารบรรณ พ.ศ. ๒๕๐๖ (พระนคร : โรงพิมพ์อักษรสารการพิมพ์, ๒๕๐๕), หน้า ๒๒๕.

^๓ ประมวลกฎหมายอาญา, op.cit., มาตรา ๑ (๒)

ดังนั้น ในวิทยานิพนธ์นี้เอกสารราชการที่มีไคพิมพ์เผยแพร่จึงหมายความถึง เอกสารอย่างใดอย่างหนึ่งดังต่อไปนี้ คือ

- ๑) เอกสารซึ่งเจ้าพนักงานได้ทำขึ้นในหน้าที่
- ๒) เอกสารซึ่งเจ้าพนักงานไม่ได้ทำขึ้น แต่ได้รับรองในหน้าที่
- ๓) ส่วนเนาของเอกสารที่เจ้าพนักงานได้ทำขึ้นในหน้าที่
- ๔) ส่วนเนาของเอกสารที่เจ้าพนักงานได้รับรองในหน้าที่
- ๕) เอกสารที่เป็นหลักฐานในราชการ หรือหนังสือราชการ

ข. ชนิดของเอกสารราชการที่มีไคพิมพ์เผยแพร่

เอกสารราชการที่มีไคพิมพ์เผยแพร่หมายถึง เอกสารซึ่งทางเจ้าพนักงานได้ทำขึ้นหรือรับรองในหน้าที่และส่วนเนาของเอกสารดังกล่าวนี้ด้วย และ/หรือ เอกสารที่เป็นหลักฐานในราชการ หรือหนังสือราชการ ซึ่งสามารถแบ่งให้เห็นได้ว่า มีหลายชนิดหลายลักษณะด้วยกันดังต่อไปนี้ คือ

๑) หนังสือที่เจ้าหน้าที่ทำขึ้น หรือรับไว้เป็นหลักฐานในราชการ^{๑๐} คือ เอกสารที่เกิดขึ้นเนื่องจากการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ หรือบุคคลภายนอกยื่นต่อเจ้าหน้าที่ และเจ้าหน้าที่ได้รับเข้าทะเบียนของทางราชการแล้ว หนังสือ ดังกล่าวนี้ อาจมีแบบแผนตามกฎหมายเฉพาะเรื่อง หรือมีแบบตามที่เจ้าหน้าที่เฉพาะเรื่องกำหนดขึ้นและได้ประกาศใช้แล้ว ต้องทำตามแบบ เช่น โฉนด แผนที่ แผนที่ แบบ สัญญา หลักฐาน การสอบสวน และสืบสวน คำร้องและรายงาน (หรือบันทึก) การประชุม เป็นต้น เอกสารราชการชนิดนี้ เป็นเอกสารที่เจ้าพนักงานหรือข้าราชการได้ทำขึ้นในหน้าที่และหรือรับไว้เป็นหลักฐานในราชการ

๒) หนังสือราชการประเภทที่ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยงานสารบรรณ พ.ศ. ๒๕๐๖ เรียกว่า หนังสือประทับตราแทนการลงชื่อ^{๑๑} คือ หนังสือที่ใช้ตราประทับแทนการลงชื่อของหัวหน้าส่วนราชการ เป็นหนังสือที่ใช้ได้ทั้งภายในและภายนอกกระทรวงโดยมีข้าราชการตำแหน่งหัวหน้ากอง หรือผู้ที่ได้รับมอบหมายเป็นผู้รับผิดชอบลงชื่อยอกำกับตรา เป็นที่น่าสังเกตว่าเอกสารราชการชนิดนี้เป็นเอกสารราชการประเภทที่สำนักงานอาจไม่ได้ทำขึ้นแต่ได้รับรองในหน้าที่เท่านั้น "หนังสือราชการประทับตราแทนการลงชื่อนี้" มีความมุ่งหมายเพื่อให้เป็นการแบ่งเบาภาระในเรื่องการลงชื่อในหนังสือราชการของชั้นหัวหน้าส่วนราชการ โดยมอบหมายให้หัวหน้าหน่วยงานรองลงไปเป็นผู้รับผิดชอบในหนังสือราชการธรรมดาได้บ้าง จึงได้กำหนดหนังสือราชการประเภทนี้ที่มีต้องลงชื่อขึ้นใช้เพื่อความสะดวกและรวดเร็ว"^{๑๒}

๓) หนังสือที่มีไปมาระหว่างกระทรวง หรือส่วนราชการต่างกระทรวง หรือหนังสือที่ส่วนราชการมีถึงบุคคลภายนอก เอกสารประเภทนี้ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยงานสารบรรณ พ.ศ. ๒๕๐๖ เรียกว่า หนังสือราชการภายนอก^{๑๓} เอกสารราชการประเภทนี้อาจจะเป็นเอกสารที่เจ้าหน้าที่ได้ทำขึ้นหรือได้รับรองในหน้าที่ก็ได้ ใช้เป็นสื่อกลางในการติดต่อประสานงานและถือเป็นหลักฐานในราชการด้วย ตัวอย่างของหนังสือราชการที่มีไปมาระหว่างกระทรวง ได้แก่ หนังสือจากสำนักนายกรัฐมนตรีถึงกระทรวงกลาโหม หนังสือจากกระทรวงเศรษฐกิจ ถึงกระทรวงการคลัง เป็นต้น

^{๑๑} Ibid., หน้า ๒๒๘.

^{๑๒} Ibid., หน้า ๒๖.

^{๑๓} Ibid., หน้า ๒๒๖.

และหนังสือที่มีไปมาระหว่างส่วนราชการต่างกระทรวง เช่น หนังสือจากกรมตำรวจ สังกัดกระทรวงมหาดไทย ถึงกรมการขนส่ง กระทรวงคมนาคม มีหนังสือถึงนายกล้า นายคี ซึ่งมีชื่อเป็นข้าราชการ เป็นต้น หนังสือราชการภายนอกนี้บางครั้งอาจต้องทำเป็น ภาษาต่างประเทศก็ได้ในเมื่อจำเป็นต่องติดต่อกับเป็นภาษาต่างประเทศ เช่น เอกสารทางการทูต หนังสือทางธุรกิจการค้า ซึ่งมีการติดต่อกับเป็นภาษาต่างประเทศ เหล่านี้เป็นต้น

๔) หนังสือราชการที่มีไปมาระหว่างส่วนราชการเป็นกระทรวงเดียวกัน ซึ่งเรียกว่า หนังสือราชการภายใน^{๑๔} ส่วนมากเป็นเอกสารที่ใช้เพื่อการร่วมมือประสานงานระหว่าง ส่วนราชการต่าง ๆ ซึ่งสังกัดกระทรวงเดียวกัน อาจจะเป็นเอกสารที่เจ้าหน้าที่ทำขึ้นหรือ ได้รับรองในหน้าที่เป็นเอกสารที่ใช้เป็นหลักฐานในราชการได้เช่นกัน

๕) หนังสือสั่งการและโฆษณา ซึ่งหมายความถึง หนังสือราชการที่จัดทำขึ้นเพื่อ มีใช้เป็นการติดต่อบอกถามหรือแจ้งให้ทราบ แต่จัดทำขึ้นเพื่อความมุ่งหมายโดยเฉพาะ คือเพื่อการสั่งการและโฆษณาต่อบุคคลภายนอกหรือข้าราชการ^{๑๕} หนังสือราชการชนิดนี้ มี ๕ ประเภท คือ^{๑๖}

(๑) ข้อบังคับ ได้แก่ บรรดาข้อความต่าง ๆ ที่ผู้มีอำนาจหน้าที่ในทางราชการ ได้กำหนดให้ใช้โดยอาศัยอำนาจของกฎหมายที่บัญญัติให้กระทำได้ ส่วนมากแล้วข้อบังคับใช้ เป็นเครื่องมือหรืออุปกรณ์ในการบริหารงาน

(๒) ระเบียบ คือ บรรดาข้อความที่ผู้มีอำนาจหน้าที่ได้วางไว้เพื่อถือเป็นหลัก ปฏิบัติงานเป็นการประจำ ซึ่งอาจจะเป็นระเบียบที่บังคับใช้เฉพาะข้าราชการหรืออาจจะ เป็นระเบียบที่บังคับใช้ถึงประชาชนผู้มาติดต่อกับทางราชการด้วย

^{๑๔} Ibid., หน้า ๒๒๗.

^{๑๕} Ibid., หน้า ๔๐.

^{๑๖} Ibid., หน้า ๔๐ - ๔๔.

(๓) คำสั่ง คือ บรรดาข้อความที่ผู้บังคับบัญชาในหน่วยงานสั่งการให้ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาปฏิบัติโดยชอบด้วยกฎหมาย อาจจะเป็นคำสั่งเกี่ยวกับนโยบาย หรือคำสั่งเกี่ยวกับการบริหารงานโดยทั่วไปก็ได้

(๔) คำแนะนำ คือ บรรดาข้อความที่ผู้มีอำนาจหน้าที่ หรือส่วนราชการได้แนะนำทางปฏิบัติเฉพาะเรื่องไว้ อาจจะเป็นคำแนะนำแก่เจ้าพนักงานหรือประชาชนผู้มารับบริการจากหน่วยราชการต่าง ๆ

(๕) คำชี้แจง ได้แก่ บรรดาข้อความที่ผู้มีอำนาจหน้าที่ หรือเจ้าหน้าที่ หรือส่วนราชการได้อธิบายชี้แจงรายละเอียดบางอย่างในกฎหมาย กฎข้อบังคับ คำสั่ง หรือเรื่องหนึ่งเรื่องใดให้ชัดเจนยิ่งขึ้น

(๖) ประกาศ ได้แก่ บรรดาข้อความที่ทางราชการประกาศให้ทราบเพื่อปฏิบัติ

(๗) แจ้งความ คือ บรรดาข้อความใด ๆ ที่ทางราชการแจ้งให้ทราบ

(๘) แถลงการณ์ ได้แก่ บรรดาข้อความที่ทางราชการแถลง เพื่อทำความเข้าใจในกิจการของรัฐบาล หรือเหตุการณ์ หรือกรณีใด ๆ ให้ทราบชัดเจนโดยทั่วกัน

(๙) ข่าว คือ บรรดาข้อความที่ทางราชการเห็นสมควร เปิดเผยเพื่อแจ้งเหตุการณ์ที่ควรสนใจให้ทราบ

จะเห็นได้ว่าบรรดาเอกสารราชการต่าง ๆ ที่กล่าวนี้ เกือบทั้งหมดเป็นเอกสารที่ใช้เป็นอุปกรณ์ในการบริหารราชการและเป็นเอกสารราชการที่มีได้พิมพ์ออกเผยแพร่ แต่เอกสารเหล่านี้บางชนิดมีลักษณะเป็นเอกสารราชการที่ทางราชการพิมพ์ออกเผยแพร่ด้วย เช่น แจ้งความ แถลงการณ์ และข่าวของทางราชการทั้งหลาย ถ้าเป็นเรื่องที่ทราบกันเฉพาะในวงราชการ โดยไม่ได้พิมพ์ออกเผยแพร่ให้ประชาชนทั่วไปได้ทราบถึงแม้จะมีลักษณะเป็น ข่าว แถลงการณ์ หรือแจ้งความของทางราชการ ก็ถือได้ว่าเป็นเอกสารราชการที่มีได้พิมพ์เผยแพร่

เอกสารราชการที่มีได้พิมพ์เผยแพร่เหล่านี้ ถ้าหากเป็นเอกสารราชการที่ยังใช้เป็นเครื่องมือในการติดต่อราชการ หรือเป็นสื่อกลางในการบริหารงานอยู่ ถือได้ว่าเป็นเอกสารราชการที่ยังมีกระแสอยู่ ถ้าหากเป็นเอกสารราชการที่ได้ดำเนินการเรียบร้อยแล้วและไม่ใช้เป็นเครื่องมือหรือเป็นอุปกรณ์ในการบริหารอีกต่อไปก็ถือว่าเป็นเอกสารราชการที่สิ้นกระแสแล้ว ซึ่งเอกสารราชการทั้งสองชนิดนี้ มีระเบียบวิธีการเก็บรักษาแตกต่างกัน ซึ่งจะกล่าวในตอนต่อไป

อย่างไรก็ดีบรรดาเอกสารราชการหรือหนังสือที่ใช่เป็นสื่อกลางในการติดต่อทางราชการตามที่กล่าวมาข้างต้นนี้ อาจจะเป็นเอกสารราชการที่เปิดเผยให้ทราบทั่วกันได้ หรืออาจจะเป็นเอกสารที่ต้องปกปิดเป็นความลับเพื่อรักษาความมั่นคงและความปลอดภัยของประเทศชาติก็ได้ ซึ่งในกรณีที่เป็นเอกสารราชการที่เป็นความลับ หรือต้องปกปิดก็ย่อมจะทำให้ยากยิ่งขึ้นแก่การจะใช้เอกสารเหล่านั้นเพื่อประโยชน์ต่อการวิจัยได้อย่างเต็มที่ตามที่ต้องการ ทั้งนี้เพราะผลประโยชน์ของประเทศชาติโดยเฉพาะความมั่นคงและความปลอดภัยของประเทศชาติย่อมอยู่เหนือสิ่งอื่นใด

ค. การเก็บรักษาเอกสารราชการที่มีได้พิมพ์เผยแพร่

เอกสารราชการมีคุณค่าต่อการวิจัยแตกต่างกันดังได้กล่าวมาแล้ว โดยเฉพาะเอกสารราชการที่มีได้พิมพ์เผยแพร่บางชนิดเป็นเอกสารที่มีคุณค่าอยู่เป็นเวลานานหรือมีค่าถาวรตลอดไป เอกสารบางชนิดมีคุณค่า เฉพาะเวลาหนึ่งเวลาใดเท่านั้น และอาจจะมีเอกสารราชการบางชนิดที่จำเป็นจะต้องใช้ความระมัดระวังในการพิจารณาอย่างมากว่ามีค่าถาวรหรือมีค่าเฉพาะเวลาหนึ่งเท่านั้น และจะต้องพิจารณาให้ลึกซึ้งขึ้นไปอีกว่าเอกสารราชการที่มีค่าเฉพาะเวลาหนึ่งเวลาใดนั้น มีระยะเวลายาวหรือสั้นเท่าใด เอกสารราชการบางชนิดต้องเก็บไว้นานมาก บางชนิดก็เพียงแต่เก็บไว้ในระยะเพียงเล็กน้อยเท่านั้นแล้วก็สามารถทำลายทิ้งเสียได้

เมื่อมีการพิจารณาถึงประเภทและคุณค่าของเอกสารราชการแล้ว หน่วยงานราชการต่าง ๆ ก็จะมีมติต่อเอกสารราชการเหล่านั้นแตกต่างกันไป คือ ถ้าเป็นเอกสารหรือหนังสือที่ยังมีกระแสอยู่ คือ เป็นเอกสารราชการที่ยังใช้เป็นส่วนกลางในการบริหารงานและยังโต้ตอบผูกพันกันอยู่ระหว่างหน่วยราชการ ก็ให้เก็บรักษาไว้ยังหน่วยราชการนั้น ๆ^{๑๓} ถ้าเป็นเอกสารหรือหนังสือที่สิ้นกระแสแล้ว แต่ไม่มีคุณค่าพอแก่การเก็บรักษาเลยหรือมีคุณค่าเฉพาะระยะเวลาหนึ่งเวลาใดเท่านั้น ก็สามารถทำลายเสียได้เมื่อถึงเวลาที่เหมาะสมตามที่กฎหมายกำหนดไว้ ถ้าเป็นเอกสารหรือหนังสือที่สิ้นกระแสแล้ว คือ เป็นเอกสารที่ดำเนินการเสร็จเรียบร้อยแล้วไม่ได้ใช้เป็นเครื่องมือในการติดต่อบริหารงานอีกต่อไป ต้องพิจารณาว่า เป็นเอกสารราชการที่มีคุณค่าควรแก่การเก็บรักษาหรือไม่เพียงใด ถ้าเห็นว่าเป็นเอกสารราชการที่มีประโยชน์มากและมีความสำคัญที่จะต้องนำส่งหน่วยงานที่ทำหน้าที่เก็บรักษาไว้อย่างถาวรสืบไป เพื่อใช้เป็นประโยชน์ต่อการค้นคว้าวิจัยของข้าราชการ นักศึกษาและประชาชนอื่น ๆ ที่ต้องการใช้ในการศึกษาวิจัย^{๑๔}

เมื่อได้พิจารณาถึงประโยชน์และคุณค่าของเอกสารราชการชนิดต่าง ๆ แล้ว ก็เป็นหน้าที่ของหน่วยราชการต่าง ๆ ที่จะต้องทำลายหรือเก็บรักษาเอกสารราชการบางชนิด ทั้งนี้โดยต้องพิจารณาคำว่าเป็นเอกสารราชการที่สิ้นกระแสแล้ว หรือยังมีกระแสอยู่ สำหรับการเก็บรักษาเอกสารราชการนั้นมีวิธีปฏิบัติที่นิยมใช้กันอยู่ ๒ วิธีด้วยกัน คือ

๑) การเก็บรักษาเอกสารไว้ตามหน่วยงานต่าง ๆ (decentralized files) หมายความว่า บรรดาเอกสารราชการทั้งที่มีกระแสอยู่ คือ หนังสือราชการที่ปฏิบัติยังไม่เสร็จและที่สิ้นกระแสแล้วแต่มีความสำคัญและเป็นเอกสารที่มีประโยชน์มากควรแก่การ

^{๑๓} มัลลี เวชชาชีวะ (เรียบเรียง), การบริหารงานสารบรรณ (คู่มือ - เลขานุการ), (พระนคร : นิยมวิทยา (แผนกการพิมพ์), ๒๕๑๐), หน้า ๑๓๓.

^{๑๔} สำหรับมาตรฐานวางไว้เพื่อคัดเลือกเอกสารราชการ เพื่อเก็บรักษาโดยถาวรนั้น ไปรพพิจารณารายละเอียดในภาคผนวก ก.

เก็บรักษาไว้ ก็ให้หน่วยราชการที่ครอบครองหรือมีเอกสารเหล่านี้เป็นผู้เก็บรักษา เอกสารไว้ตามหน่วยราชการนั้น ๆ "วิธีนี้ปฏิบัติได้ผลดีนิยมใช้กันอยู่ทั่วไปในวง ราชการไทยเรา แต่การเก็บรักษาแบบนี้มีผลเสีย กล่าวคือเมื่อมีการค้นคว้าหรือใช้ เอกสารฉบับเดียวกันมากขึ้น ๆ ก็มักจะนำเอกสารไปเก็บไว้ตามความสะดวกของตน ทำให้มีผลเสียหายเพราะเป็นเหตุให้การค้นหายุ่งยากและเกิดการขัดแย้งระหว่าง เจ้าหน้าที่"^{๑๙}

๒) การเก็บรักษาไว้ที่ศูนย์กลางแห่งเดียว^{๒๐} (centralized files) หมายความว่าในแต่ละกระทรวงมีศูนย์เก็บรักษาเอกสารเพียงแห่งเดียว เป็นผู้เก็บรักษา เอกสารของกระทรวงทบวงกรมในสังกัด กล่าวคือ เมื่อมีการพิจารณาถึงคุณประโยชน์ ของเอกสารราชการแล้ว เห็นว่าเป็นเอกสารที่มีคุณค่าควรแก่การเก็บรักษา กรม กอง ต่าง ๆ ก็จะส่งเอกสารไปให้หน่วยหรือศูนย์เก็บรักษาเอกสารของกระทรวงแต่เพียง แห่งเดียวเป็นผู้เก็บรักษา

ปกติศูนย์เก็บหนังสือหรือเอกสารของทางราชการนี้ ทำหน้าที่เก็บหนังสือหรือ เอกสารราชการที่กระทรวงทบวงกรมส่งมาให้เก็บรักษาเพราะเป็นหนังสือที่ไม่ใช้แล้ว

^{๑๙} มัลลี เวชชาชีวะ, *op.cit.*, หน้า ๑๑.

^{๒๐} *Ibid.*, หน้า ๑๒.

แต่ยังไม่สมควรทำลาย หรือยังไม่ถึงเวลาที่จะส่งไปเก็บที่หอบรรณสาร^{๒๑}

อย่างไรก็ตามโดยทั่วไปนั้นจะไม่มีศูนย์เก็บรักษาเอกสารแห่งเดียวที่แท้จริงใน
กระทรวงเลย^{๒๒} ส่วนมากกรมกองต่าง ๆ มักจะเก็บรักษาเอกสารที่เป็นเรื่องราวของ
ตนไว้ในกรมของตนเอง เช่น เรื่องเกี่ยวกับตัวข้าราชการก็เก็บไว้ในแผนกบริหารงานบุคคล
เรื่องที่เกี่ยวข้องกับการเงิน แผนกคลังก็เก็บรักษาไว้ในแผนกของตน เรื่องที่เกี่ยวข้องกับสถิติก็เก็บ
ไว้ในแผนกสถิติ เป็นต้น

^{๒๑} หอบรรณสาร (Archives) คือสถาบันที่ทำหน้าที่คัดเลือก เก็บรักษาเอกสาร
และหนังสือสำคัญของรัฐบาล ที่มีคุณค่าถาวรของชาติ เพื่อให้กระทรวงทบวงกรม และ
ประชาชนได้ใช้เอกสารเหล่านั้น เพื่อการค้นคว้าวิจัยต่อไป หอบรรณสารอาจจะมีเพียงแห่งเดียว
เป็นหอบรรณสารแห่งชาติ หรืออาจจะมีหอบรรณสารอยู่ตามกระทรวงต่าง ๆ ควบคู่กันได้ ใน
กรณีที่เป็นหอบรรณสารแห่งชาติ นอกจากมีหน้าที่ดังกล่าวมาแล้ว ยังมีฐานะเป็นศูนย์กลางทำ
หน้าที่ให้คำแนะนำให้ความช่วยเหลือ และเป็นผู้นำในการเก็บรักษาและทำลายเอกสารต่อ
กระทรวงทบวงกรมต่าง ๆ ควบคู่กันนี้ประเทศไทยเรายังไม่มีหอบรรณสารแห่งชาติ มีแต่
กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร ทำหน้าที่เป็นหอบรรณสารแห่งชาติ แต่ปฏิบัติงานไม่มี
ประสิทธิภาพ ไม่สามารถทำหน้าที่เป็นหอบรรณสารแห่งชาติได้เท่าที่ควร

สำหรับรายละเอียดเกี่ยวกับเรื่องหอบรรณสาร จะพิจารณาเพิ่มเติมได้ใน T.R.
Schellenberg, Modern Archives, Principles and Techniques, (Chicago :
The University of Chicago Press, 1956), 248 pp. และ Institute of Public
Administration, op.cit., pp. 58 และ มัลลี เวชชาชีวะ op.cit., หน้า ๑๔๓ - ๕๖,
๑๖๓ - ๖๕.

^{๒๒} มัลลี เวชชาชีวะ, op.cit., หน้า ๑๕.

ส่วนเอกสารราชการที่มีความสำคัญผูกพันต่อความมั่นคงและความปลอดภัยของ ประเทศชาติได้มีกฎหมายกำหนดวิธีการ เก็บรักษาและทำลายเอกสารสำคัญเหล่านี้ไว้ เป็น พิเศษแล้ว ^{๒๓} เอกสารเหล่านี้ได้แก่ บรรดาหนังสือหรือเอกสารราชการที่ถือเป็นความลับ ทั้งหลาย อันได้แก่หนังสือลับที่สุด (Top Secret) ซึ่งเป็นหนังสือราชการที่มีความสำคัญ สูงสุด เกี่ยวกับความปลอดภัยของประเทศ ซึ่งหากความลับนั้นรั่วไหลหรือแพร่กระจายไปถึง ผู้ไม่มีหน้าที่เกี่ยวข้อง แม้แต่บางส่วนหรือทั้งหมดแล้ว ก็อาจเกิดความเสียหายอย่างใหญ่หลวง แก่ประเทศชาติหรือพันธมิตรได้ หนังสือลับมาก (Secret) เป็นหนังสือที่มีความสำคัญรอง จากลับที่สุด ซึ่งหากความลับนั้นรั่วไหล หรือแพร่กระจายไปถึงผู้ไม่มีหน้าที่เกี่ยวข้อง แม้แต่ บางส่วนหรือทั้งหมดแล้ว จะเกิดหรืออาจจะเกิดความเสียหายอย่างร้ายแรงต่อผลประโยชน์ หรือเกียรติภูมิของประเทศชาติหรือพันธมิตรได้ หนังสือลับ (Confidential) เป็น หนังสือซึ่งถ้าหากรั่วไหลหรือแพร่กระจายไปถึงผู้ไม่มีหน้าที่เกี่ยวข้อง แม้แต่บางส่วนหรือทั้งหมด แล้วจะทำให้เสียประโยชน์หรือเกียรติภูมิของประเทศ หรือพันธมิตรได้ และหนังสือปกปิด (Restricted) เป็นหนังสืออื่น ๆ นอกจาก ลับ ลับมาก ลับที่สุด ซึ่งไม่ควรเปิดเผย หรือแพร่กระจายให้บุคคลอื่นใดทราบ เว้นแต่เพื่อประโยชน์ของทางราชการ

เป็นที่น่าสังเกตว่า เอกสารราชการบางชนิดเมื่อสิ้นกระแสแล้วไม่มีค่าควรแก่ การเก็บรักษาต่อไป เช่น การตอบรับทราบ การบริจาควัตถุของ เป็นต้น ก็ทำลายทิ้ง เสียได้เมื่อถึงเวลา แต่เอกสารราชการบางชนิดต้องเก็บรักษาไว้ เป็นหลักฐานของทาง ราชการตลอดไป เช่น เรื่องเกี่ยวกับประวัติศาสตร์ สถิติ จรรยาบรรณนิยมประเพณี

^{๒๓} โปศพิจารณา "ระเบียบสำนักคณะรัฐมนตรีว่าด้วยการรักษาความลับของ ทางราชการ พ.ศ. ๒๕๕๕," ราชกิจจานุเบกษา, ฉบับพิเศษ เล่ม ๘๓ ตอนที่ ๕๕ (๒๗ กรกฎาคม ๒๕๕๕), หน้า ๑ - ๕๔. และ "ระเบียบสำนักคณะรัฐมนตรีว่าด้วย การรักษาความลับของทางราชการ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๐๐," ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม ๗๕ , ตอนที่ ๑ (๑ กรกฎาคม ๒๕๐๐), หน้า ๑ - ๒.

หนังสือที่เป็นหลักฐานทางอรรถคดี ส่วนวนของศาล อัยการ หรือพนักงานสอบสวน หรือหลักฐานทางการเงิน ตลอดจนหลักฐานหรือเรื่องที่ต้องใช้สำหรับค้นคว้าวิจัย เอกสารเหล่านี้ตามปกติจะคงส่งไปเก็บรักษาไว้ยังหอบรรณสาร

๒. เอกสารราชการที่พิมพ์เผยแพร่

ก. ความหมาย

สำหรับเอกสารราชการที่พิมพ์เผยแพร่ หมายถึง เอกสารราชการในประมวลกฎหมายอาญา และหนังสือราชการ (ในระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยงานสารบรรณ พ.ศ. ๒๕๐๒) ชนิดใดชนิดหนึ่งหรือทุกชนิด ที่ได้พิมพ์ออกเผยแพร่ให้เป็นที่ทราบโดยทั่วกัน ดังนั้นในวิทยานิพนธ์นี้ เอกสารราชการที่พิมพ์เผยแพร่จึงมีความหมายตรงกับสิ่งพิมพ์ของรัฐบาล^{๒๔} (Government Publications) ด้วย ทั้งนี้เพราะสิ่งพิมพ์ของรัฐบาลหมายถึงเอกสารที่ทางรัฐบาล หน่วยงานราชการ จัดพิมพ์ขึ้นเพื่อเป็นหลักฐานเกี่ยวกับทางราชการในแขนงวิชาต่าง ๆ อันเป็นผลแสดงถึงงานที่ได้ปฏิบัติไปแล้ว

^{๒๔} สำหรับความหมายของสิ่งพิมพ์รัฐบาลนั้นในสหรัฐอเมริกาได้เปลี่ยนแปลงมาตามลำดับ กล่าวคือในปี ค.ศ. ๑๘๔๗ หมายถึง เอกสารที่ตีพิมพ์หรือหนังสือที่หามาได้โดยการซื้อของสภา เพราะแต่เดิมสิ่งพิมพ์รัฐบาลมีเรื่องราวทางการเมืองเป็นส่วนใหญ่ ต่อมาในปี ค.ศ. ๑๘๕๕ หมายถึงสิ่งพิมพ์อะไรก็ตาม ที่พิมพ์ขึ้นโดยต้องใช้ค่าใช้จ่ายของรัฐบาล หรือโดยอำนาจของรัฐบาลหรือเรื่องราวที่จัดทำมาจากรัฐสภาหรือสมาชิกของรัฐสภา ก็จัดว่าเป็นสิ่งพิมพ์ของรัฐบาล และในปี ค.ศ. ๑๘๘๗ สิ่งพิมพ์ของรัฐบาลหมายถึงเอกสารที่รัฐบาลพิมพ์ออกมาในรูปต่าง ๆ ไม่ว่าจะโดยการออกค่าใช้จ่าย หรือเป็นผู้กำหนดและวางหลักเกณฑ์ในการจัดพิมพ์ หรือหน่วยงานราชการได้รับมอบหมายให้จัดพิมพ์ ล้วนเป็นสิ่งพิมพ์ของรัฐบาลทั้งสิ้น โปรดพิจารณารายละเอียดเพิ่มเติมใน Herbert S. Hirshberg and Carl H. Melinat, Subject Guide to United States Government Publications (Chicago : American Library Association, 1947), p. 1.

หรือเป็นบันทึกความก้าวหน้าของหน่วยงานและแขนงวิชานั้น ๆ ^{๒๕}

ข. ชนิดของเอกสารราชการที่พิมพ์เผยแพร่

เมื่อพิจารณาถึงความหมายของ เอกสารราชการที่พิมพ์เผยแพร่ดังกล่าวมาข้างต้น เอกสารราชการที่พิมพ์เผยแพร่จึงครอบคลุมถึง สิ่งพิมพ์ที่รัฐบาลหรือหน่วยราชการได้จัดพิมพ์ขึ้นจากเอกสารราชการอย่างใดอย่างหนึ่งหรือทุกอย่างดังต่อไปนี้ คือ ๑) เอกสาร ซึ่งเจ้าพนักงานได้ทำขึ้นในหน้าที่ ๒) เอกสารซึ่งเจ้าพนักงานไม่ได้ทำขึ้นแต่ได้รับรองในหน้าที่ ๓) สำเนาของเอกสารซึ่งเจ้าพนักงานได้ทำขึ้นในหน้าที่ ๔) สำเนาของเอกสารซึ่งเจ้าพนักงานได้รับรองในหน้าที่ และหรือ ๕) เอกสารที่เป็นหลักฐานในราชการหรือหนังสือราชการ

อย่างไรก็ดี โดยทั่วไปแล้วเอกสารราชการที่พิมพ์เผยแพร่หรือสิ่งพิมพ์ของรัฐบาลสามารถแบ่งออกได้เป็น ๑๓ ชนิดด้วยกัน คือ ^{๒๖}

๑) รายงานการบริหารต่าง ๆ (Administrative Reports) ได้แก่รายงานประจำปีของหน่วยราชการต่าง ๆ แสดงถึงผลงานและกิจการที่ได้จัดทำในรอบปีงบประมาณหรือปีปฏิทิน ทั้งนี้แล้วแต่นโยบายในการแสดงผลงานของแต่ละแห่ง

๒) รายงานเกี่ยวกับสถิติ (Statistical Reports) รายงานเกี่ยวกับสถิติต่าง ๆ นี้ อาจจะเป็นภาคผนวกหรือเป็นส่วนหนึ่งของรายงานการบริหาร (Administrative Reports) ก็ได้ รายงานด้านสถิตินี้ ถือเป็นเอกสารราชการหรือสิ่งพิมพ์รัฐบาลที่สำคัญอย่างหนึ่ง

^{๒๕}

Anne Morris Royd and Rae Elizabeth Rips, United States Government Publications (New York : The H.W. Wilson Company, 1949), pp. 19 - 21.

^{๒๖}

Ibid., pp. 13 - 19.

๓) รายงานของคณะกรรมการ (Committee or Commission Reports) หมายถึงรายงานการปฏิบัติงานของคณะกรรมการต่าง ๆ ที่ตั้งขึ้นมาทั้งที่เป็นการชั่วคราวและถาวรโดยรวมถึงรายงานการประชุมของคณะกรรมการเหล่านี้ด้วย ไม่ว่าจะมีการลงมติอย่างใดหรือไม่

๔) รายงานการประชุม (Journals and Proceedings) ได้แก่รายงานการประชุมคำกล่าวรายงานที่อ่านในที่ประชุม การอภิปราย สุนทรพจน์ในการประชุม ซึ่งได้พิมพ์ออกมาเนื่องจากการประชุมของทางราชการ

๕) รายงานผลการสืบสวนและการค้นคว้าวิจัย (Reports of Investigation and Research) คือรายงานผลการสืบสวนค้นคว้าและวิจัยต่าง ๆ ที่ทางราชการได้ทำขึ้นเพื่อให้รู้ว่าใครทำอะไร อย่างไร รายงานเหล่านี้บางครั้งก็ออกมาในรูปวารสาร

๖) ผลการพิจารณา (Hearings) ได้แก่ข้อความหรือคำร้องทุกข์ที่ประชาชนร้องเรียนไปยังรัฐบาล เมื่อรัฐบาลดำเนินการสอบสวนโดยเปิดเผยและเก็บรวบรวมไว้มีใจความอย่างไรบ้าง ก็พิมพ์ออกเผยแพร่ให้ประชาชนทั่วไปได้ทราบ ถือว่าเป็นสิ่งพิมพ์ที่สำคัญของรัฐบาลเหมือนกัน

๗) ร่างกฎหมายและมติต่าง ๆ (Bills and Resolutions) คือก่อนที่จะมีการประกาศใช้กฎหมาย จำเป็นจะต้องมีการลงมติเกี่ยวกับกฎหมายนั้น ๆ ก่อน มติการประชุมหรือการร่างกฎหมายก็ดี ได้มีการจัดพิมพ์ขึ้นเผยแพร่ด้วย

๘) กฎหมายและประมวลกฎหมาย (Laws, Statutes, Compilations and Codes) หมายถึงกฎหมาย พระราชบัญญัติต่าง ๆ ซึ่งผ่านการลงมติเรียบร้อยแล้ว ประกาศใช้แล้ว ได้มีการพิมพ์ออกมาให้ทราบโดยทั่วกัน

๙) กฎข้อบังคับ และคู่มือต่าง ๆ (Rules, Regulations and Manuals) ได้แก่กฎข้อบังคับหรือคู่มือตามกฎหมายต่าง ๆ ซึ่งออกมาจากหน่วยงานขององค์การของรัฐบาล เพื่อใช้บังคับเพิ่มเติมจากกฎหมายและประมวลกฎหมาย

๑๐) ข่าวสารต่าง ๆ (General and Descriptive Information) คือเรื่องราวต่าง ๆ ที่หน่วยราชการได้จัดพิมพ์ขึ้น ให้ข่าวสารและรายละเอียดต่าง ๆ อันจะช่วยให้ผู้ดำเนินงานและผู้เกี่ยวข้องได้ทราบ เพื่อเป็นประโยชน์ต่อการปฏิบัติงาน

๑๑) คำพิพากษาและความเห็นศาล (Decisions and Opinions) ได้แก่เรื่องราวที่เกี่ยวกับอำนาจของฝ่ายตุลาการ ตลอดจนการตกลงใจเกี่ยวกับคำตัดสินการ การตัดสินใจเกี่ยวกับหลักเกณฑ์การปฏิบัติงานด้านภาษีอากรต่าง ๆ เป็นต้น

๑๒) ทำเนียบนาม (Directories and Registers) หมายถึงทำเนียบนามและทะเบียนรายชื่อของหน่วยงานรัฐบาล ข้าราชการและตำแหน่งหน้าที่การงานอาจจะแยกเป็นหน่วยงานต่าง ๆ ซึ่งต่างก็จัดทำขึ้นในส่วนราชการของตนก็ได้เป็นประโยชน์ต่อการติดต่อกับทางราชการ

๑๓) บรรณานุกรมและรายชื่อเอกสาร (Bibliographies and Lists) ได้แก่รายชื่อหนังสือหรือเอกสารที่หน่วยงานราชการต่าง ๆ พิมพ์ออกเผยแพร่ แจกจ่ายให้แก่สถานที่ราชการต่าง ๆ เพื่อให้ผู้มาติดต่อได้ทราบว่าสถานที่หรือหน่วยงานนั้นพิมพ์เอกสารใดออกมาบ้าง

๑๔) วารสาร (Periodicals) สิ่งพิมพ์ของรัฐบาลหรือเอกสารราชการที่พิมพ์เผยแพร่นี้อาจออกมาในรูปวารสารก็ได้ โดยลงข่าว กิจกรรม การดำเนินงานของหน่วยราชการให้ทราบเรื่องราวหรือสิ่งที่จะช่วยให้เข้าใจเรื่องต่าง ๆ ได้ทันต่อเหตุการณ์รวดเร็วยิ่งขึ้น

๑๕) ข่าวที่ให้แก่หนังสือพิมพ์ (Press Release) ได้แก่ข่าวประจำวันทางราชการเผยแพร่ให้แก่พวกสื่อมวลชนเพื่อให้ประชาชนได้ทราบเรื่องราวโดยรวดเร็วทันใจ อาจจะเป็นข่าวการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ข่าวการประชุมคณะรัฐมนตรี เป็นต้น

๑๖) แผนที่และแผนภูมิต่าง ๆ (Maps and Charts) เป็นแผนที่ของหน่วยราชการ แผนที่ของกรมแผนที่ รวมตลอดถึงแผนภูมิของหน่วยงานราชการต่าง ๆ ส่วนใหญ่เป็นแผนที่และแผนภูมิที่หน่วยราชการจัดทำขึ้น

๑๗) ภาพยนต์ โสตทัศนวัสดุอุปกรณ์ (Films and Other Visual Materials) ได้แก่บรรดาวัสดุอุปกรณ์ต่าง ๆ ที่ใช้เป็นเครื่องมือในการเผยแพร่กิจการของรัฐบาล

เช่นภาพยนตร์ และแผนภาพต่าง ๆ ซึ่งถือว่าเป็นเอกสารและเป็นสิ่งพิมพ์ของรัฐบาลด้วย

ค. เอกสารราชการไทยที่พิมพ์เผยแพร่^{๒๓}

เอกสารราชการที่พิมพ์เผยแพร่หรือสิ่งพิมพ์ของรัฐบาลชนิดต่าง ๆ ตามที่กล่าวมาแล้วนั้น สำหรับประเทศไทยเรามีการพิมพ์ออกเผยแพร่มาช้านานด้วยกัน และเป็นเวลายาวนานมาแล้ว จะเห็นได้จากใบประกาศให้เลิกสูบบุหรี่ เมื่อวันที่ ๒๗ เมษายน พ.ศ. ๒๓๘๒ ซึ่งจัดพิมพ์โดยโรงพิมพ์ของพวกมิสชันนารีอเมริกันจำนวน ๕,๐๐๐ แผ่น ซึ่งนับได้ว่าเป็นเอกสารราชการไทยที่พิมพ์ออกเผยแพร่เป็นครั้งแรก^{๒๔} แต่โดยเหตุที่วิทยานิพนธ์นี้มิได้มีความมุ่งหมายที่จะศึกษาปริมาณของเอกสารราชการที่พิมพ์เผยแพร่หรือสิ่งพิมพ์ของรัฐบาลว่ามีอยู่เท่าใด เพราะเป็นเรื่องกว้างขวางเกินไปและอยู่นอกขอบเขตของการศึกษา ดังนั้นในที่นี้จึงจะไม่กล่าวถึงว่าสิ่งพิมพ์ของรัฐบาลไทยหรือ

^{๒๓} สำหรับชนิดของเอกสารราชการไทยที่พิมพ์ออกเผยแพร่หรือสิ่งพิมพ์ของรัฐบาลไทย โปรดพิจารณารายละเอียดเพิ่มเติมใน สมาคมห้องสมุดแห่งประเทศไทย และหอสมุดกลางจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, บรรณานุกรมสิ่งพิมพ์ของรัฐบาลไทย เล่ม ๑ (พระนคร : โรงพิมพ์ไทยพาณิชย์, ๒๕๐๕), ๔๐๒ หน้า และคณะรัฐประศาสนศาสตร์, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, บัญชีรายชื่อหนังสือและเอกสารต่าง ๆ ของกระทรวงทบวงกรม และองค์การรัฐบาล (พระนคร : คณะรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๐๑), ๖๗ หน้า และ National Office of Statistics, Office of the Prime Minister, Statistical Bibliography (Bangkok : Ckowanij, Publishing, 1964), 73 pp.

^{๒๔} สุทธิลักษณ์ อ่ำพันวงศ์, วิวัฒนาการห้องสมุดและบรรณารักษ์ในประเทศไทย (พระนคร : คณะอักษรศาสตร์, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๑๐), หน้า ๒.

เช่นภาพยนตร์ และแผนภาพต่าง ๆ ซึ่งถือว่าเป็นเอกสารและเป็นสิ่งพิมพ์ของรัฐบาลด้วย

ค. เอกสารราชการไทยที่พิมพ์เผยแพร่^{๒๓}

เอกสารราชการที่พิมพ์เผยแพร่หรือสิ่งพิมพ์ของรัฐบาลชนิดต่าง ๆ ตามที่กล่าวมาแล้วนั้น สำหรับประเทศไทยเรามีการพิมพ์ออกเผยแพร่มาช้านานด้วยกัน และเป็นเวลาช้านานมาแล้ว จะเห็นได้จากใบประกาศให้เลิกสูบบุหรี่ เมื่อวันที่ ๒๗ เมษายน พ.ศ. ๒๓๘๒ ซึ่งจัดพิมพ์โดยโรงพิมพ์ของพวกมิสชันนารีอเมริกันจำนวน ๕,๐๐๐ แผ่น ซึ่งนับได้ว่าเป็นเอกสารราชการไทยที่พิมพ์ออกเผยแพร่เป็นครั้งแรก^{๒๔} แต่โดยเหตุที่วิทยานิพนธ์นี้มิได้มีความมุ่งหมายที่จะศึกษาปริมาณของเอกสารราชการที่พิมพ์เผยแพร่หรือสิ่งพิมพ์ของรัฐบาลว่ามีอยู่เท่าใด เพราะเป็นเรื่องกว้างขวางเกินไปและอยู่นอกขอบเขตของการศึกษา ดังนั้นในที่นี้จึงจะไม่กล่าวถึงว่าสิ่งพิมพ์ของรัฐบาลไทยหรือ

^{๒๓} สำหรับชนิดของเอกสารราชการไทยที่พิมพ์ออกเผยแพร่หรือสิ่งพิมพ์ของรัฐบาลไทย โปรดพิจารณารายละเอียดเพิ่มเติมใน สมาคมห้องสมุดแห่งประเทศไทย และหอสมุดกลางจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, บรรณานุกรมสิ่งพิมพ์ของรัฐบาลไทย เล่ม ๑ (พระนคร : โรงพิมพ์ไทยพาณิชย์, ๒๕๐๕), ๔๐๒ หน้า และคณะรัฐประศาสนศาสตร์, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, บัญชีรายชื่อหนังสือและเอกสารต่าง ๆ ของกระทรวงทบวงกรม และองค์การรัฐบาล (พระนคร : คณะรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๐๑), ๖๗ หน้า และ National Office of Statistics, Office of the Prime Minister, Statistical Bibliography (Bangkok : Ckowanij, Publishing, 1964), 73 pp.

^{๒๔} สุทธิลักษณ์ อ่ำพันวงศ์, วิวัฒนาการห้องสมุดและบรรณารักษ์ในประเทศไทย (พระนคร : คณะอักษรศาสตร์, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๑๐), หน้า ๒.

เอกสารราชการที่พิมพ์ออกเผยแพร่มีอะไรบ้าง แต่จะพยายามเสนอให้พิจารณาเฉพาะที่เห็นว่าเป็นสิ่งพิมพ์ของรัฐบาลไทยชนิดสำคัญ ๆ โดยเฉพาะที่เป็นเอกสารราชการชนิดที่พิมพ์ออกเผยแพร่เป็นครั้งแรก คงจะไล่กล่าวตามลำดับต่อไป คือ

๑) รายงานการบริหารงาน (Administrative Reports) ของหน่วยราชการต่าง ๆ ซึ่งแสดงถึงผลงานที่ทำมาแล้วในรอบปีงบประมาณหรือมีปฏิทินให้ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับตัวเลขสถิติต่าง ๆ บางครั้งก็มีการเสนอภาพแสดงเหตุการณ์สำคัญ ๆ ในรอบปี และอาจมีรายงานด้านสถิติ (Statistical Reports) ประกอบด้วย ในสมัยแรก ๆ ที่มีการจัดทำรายงานการบริหารงานออกมานั้นก็เสนอไปในหนังสือราชกิจจานุเบกษา แต่ในปัจจุบันนี้หน่วยราชการต่าง ๆ เกือบทุกหน่วยได้ทำรายงานการบริหารพิมพ์ออกเผยแพร่แสดงความเจริญก้าวหน้าในการบริหารงานโดยเอกเทศ

อย่างไรก็ตามในการค้นคว้าวิจัยจากเอกสารราชการประเภทนี้ มีข้อที่น่าสังเกตอยู่ว่าส่วนมากแล้วรายงานการบริหารงานของหน่วยราชการต่าง ๆ จะไม่พิมพ์ออกเผยแพร่พร้อมกันทุกหน่วยงาน บางหน่วยงานทำรายงานการบริหารทุก ๆ สิ้นปีงบประมาณหรือมีปฏิทิน บางหน่วยงานก็ทำสองปีต่อครั้ง หรืออาจจะมีบางหน่วยงานที่เสนอรายงานการบริหารเร็วกว่านั้นหรือช้ากว่านั้น และมีหลายหน่วยงานที่นิยมพิมพ์รายงานที่เสนอรายงานการบริหารออกเผยแพร่ในวาระครบรอบวันสถาปนาหน่วยราชการต่าง ๆ และมีข้อที่น่าสังเกตเพิ่มเติมว่า แต่ละหน่วยราชการมีความโน้มเอียงที่จะแสดงแต่ผลดีของการปฏิบัติงานเท่านั้น ส่วนผลเสียหรือข้อบกพร่องในการบริหารงานมักจะไม่ค่อยปรากฏในรายงานการบริหารงานหรือเอกสารที่พิมพ์เผยแพร่ชนิดนี้ รายงานการบริหารงานเหล่านี้ก็ได้แก่รายงานการปฏิบัติงานประจำปีของกระทรวงทบวงกรมต่าง ๆ นั้นเอง ซึ่งส่วนใหญ่แล้วมักใช้ชื่อเอกสารว่า รายงานประจำปีของหน่วยงาน

๒) รายงานทางสถิติ (Statistical Reports) ถือว่าเป็นสิ่งพิมพ์ของรัฐบาลที่สำคัญยิ่ง เพราะนอกจากจะใช้ให้เป็นประโยชน์ในการดำเนินกิจการต่าง ๆ แล้ว ยังแสดงถึงผลความก้าวหน้าของกิจการนั้นอยู่โดยทั่วไปด้วย อันเป็นเอกสารที่มีประโยชน์ต่อการวิจัยอย่างมาก สำหรับประเทศไทยเรานั้นได้สังเกตเห็นความสำคัญของงาน

ทางคามสถิติมานานแล้ว ซึ่งจะพิจารณาได้จากกรณีที่ได้อำนาจให้หน่วยงานทำหน้าที่เกี่ยวกับสถิติมาตั้งแต่ ปี พ.ศ. ๒๔๕๔ กล่าวคือได้มีการจัดตั้ง "กรมสถิติพยากรณ์" ขึ้นในกระทรวงพระคลังมหาสมบัติให้ทำหน้าที่เป็นศูนย์กลางในการเก็บรวบรวมข้อมูลสถิติต่าง ๆ^{๒๙} ต่อมาเมื่อวันที่ ๑ กันยายน พ.ศ. ๒๔๕๔ กรมสถิติพยากรณ์ได้เปลี่ยนชื่อเป็น "กรมพาณิชย์และสถิติพยากรณ์" แต่ยังคงสังกัดอยู่ในกระทรวงพระคลังมหาสมบัติอยู่เช่นเดิม กรมนี้มีหน้าที่เป็นศูนย์กลางในการเก็บรวบรวมข้อมูลสถิติต่าง ๆ ตลอดจนได้จัดทำพิมพ์รายงานสถิติประจำปีพุทธศักราช ๒๔๕๔ อันนับเป็นสมุดสถิติรายปีฉบับแรกของประเทศไทย ออกเผยแพร่เป็นภาษาอังกฤษ^{๓๐}

ต่อมาในปี พ.ศ. ๒๔๖๓ กรมพาณิชย์และสถิติพยากรณ์ได้เปลี่ยนชื่อเป็น "กรมสถิติพยากรณ์สาธารณะ" ขึ้นอยู่กับกระทรวงพาณิชย์ในสมัยนั้น และในปี พ.ศ. ๒๔๖๔ กรมสถิติพยากรณ์สาธารณะได้โอนมาขึ้นอยู่กับ "กรมบัญชาการ กระทรวงพระคลังมหาสมบัติ"^{๓๑} และได้จัดทำพิมพ์รายงานสถิติประจำปีออกเผยแพร่เป็นเล่มที่ ๖ หนังสือรายงานสถิติประจำปีได้พิมพ์ออกมาเรื่อย ๆ จนถึงปี พ.ศ. ๒๔๗๒ เป็นเล่มที่ ๑๓ ซึ่งยังคงพิมพ์เป็นภาษาอังกฤษแต่ได้มีการแก้ไขปรับปรุงให้ดีขึ้นกว่าเดิม มีการเพิ่มเรื่องมากขึ้น ปรับปรุงตารางสถิติให้ดีขึ้นกว่าเดิม^{๓๒}

^{๒๙} ร.ศ.ท. เสถียร ลายลักษณ์ และผู้อื่น (รวบรวม) "ประกาศตั้งกรมสถิติพยากรณ์," ประชุมกฎหมายประจำศก เล่ม ๒๗ กฎหมาย พ.ศ. ๒๔๕๓ (พระนคร : โรงพิมพ์เคลิเมนต์, ๒๔๗๔), หน้า ๕๗.

^{๓๐} สำนักงานสถิติแห่งชาติ สำนักงานนายกรัฐมนตรี, รายงานประจำปี ๒๕๐๖ (พระนคร : สำนักงานสถิติแห่งชาติ, ๒๕๐๖), หน้า ๔.

^{๓๑} Idem.

^{๓๒} ม.จ. อธิพรพงศ์ เกษมศรี, "เหตุการณ์ที่ข้าพเจ้าได้ผ่านพบมา," อธิพรพงศ์อนุสรณ์ (พระนคร : โรงพิมพ์สำนักทำเนียบนายกรัฐมนตรี, ๒๕๐๘), หน้า ๔.

ในปี พ.ศ. ๒๔๗๒ กรมสถิติพยากรณ์สาธารณะ ซึ่งสังกัดอยู่ในกรมบัญชาการ
 ของกระทรวงพระคลังมหาสมบัติ ได้โอนไปขึ้นกับกรมพาณิชย์ในกระทรวงเศรษฐกิจและ
 ถูกลดฐานะจากกรมลงมาเป็น "กองสถิติพยากรณ์" และในปี พ.ศ. ๒๔๗๕ ก็ได้เปลี่ยน
 เป็น "กองประมวลสถิติพยากรณ์" ขึ้นอยู่กับ กรมเลขาธิการคณะรัฐมนตรี อย่างไรก็ตามก็
 ตลอดระยะเวลาที่มีการเปลี่ยนแปลงนี้ หนังสือรายงานสถิติประจำปีนี้ก็มีพิมพ์เผยแพร่
 มา และเปลี่ยนชื่อผู้จัดทำตาม กรม กอง ที่เปลี่ยนไปด้วย^{๓๓} จนกระทั่งในปี พ.ศ.
 ๒๔๘๐ กองประมวลสถิติพยากรณ์ จึงได้จัดพิมพ์สถิติรายปีออกเผยแพร่เป็นเล่มที่ ๑๘
 ซึ่งมีชื่อในขณะนั้นว่า "รายงานสถิติพยากรณ์แห่งราชอาณาจักรสยาม" เป็นฉบับแรกที่
 พิมพ์ภาษาอังกฤษและภาษาไทยควบคู่กันและได้พิมพ์รายงานสถิติประจำไตรมาส ออก
 เผยแพร่เป็นภาษาไทยเป็นครั้งแรกด้วย^{๓๔}

ในปี พ.ศ. ๒๔๘๓ กรมนี้ได้เปลี่ยนเป็น "สำนักงานสถิติกลาง" สังกัดอยู่ใน
 สภาเศรษฐกิจแห่งชาติ^{๓๕} ซึ่งต่อมาในปี พ.ศ. ๒๕๐๒ เปลี่ยนเป็นสำนักงานสภาพัฒนาการ
 เศรษฐกิจแห่งชาติจนกระทั่งในปี พ.ศ. ๒๕๐๖ สำนักงานสถิติกลาง จึงได้เปลี่ยนฐานะ
 เป็นสำนักงานสถิติแห่งชาติ ซึ่งมีฐานะเทียบเท่ากรม สังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี และ
 ตลอดระยะเวลาที่มีการเปลี่ยนแปลงเหล่านี้ก็ได้มีการจัดพิมพ์หนังสือสถิติรายปี ทั้งภาษา
 ไทยและภาษาอังกฤษควบคู่กัน ออกเผยแพร่อยูเรื่อยมาจนถึงปัจจุบันนี้ เรียกว่าสมุด
 สถิติรายปี บรรพ ๒๖ พ.ศ. ๒๕๐๘ นับว่าเป็นรายงานสถิติฉบับที่ ๒๖ นับตั้งแต่ได้พิมพ์
 เผยแพร่มานี้

^{๓๔}
 Ibid., หน้า ๘ - ๙.

^{๓๕}
 พระราชกฤษฎีกาจัดวางระเบียบราชการในสภาเศรษฐกิจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๔๘๓,
ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม ๖๗, ตอนที่ ๗๑ (๒๖ ธันวาคม ๒๔๘๓), หน้า ๒๖๘ - ๒๗.

สำหรับรายงานค่านสถิติของหน่วยราชการต่าง ๆ นั้น เห็นว่าเห็นเด่นชัดก็ได้ แก่สมุดสถิติรายปีของสำนักงานสถิติแห่งชาติ แต่มิได้หมายความว่า มีหน่วยงานเพียง หน่วยเดียวเท่านั้น ที่เสนอรายงานค่านสถิติ ความจริงแล้ว แต่ละหน่วยงานก็มีรายงานสถิติ ของหน่วยงานอยู่เสมอ บางหน่วยงานก็ได้พิมพ์เผยแพร่ บางหน่วยงานก็ไม่ได้พิมพ์ เผยแพร่ หรือบางหน่วยงานก็เผยแพร่ออกมาในรูปที่เป็นรายงานกิจการประจำปี คือ อาจจะเป็นภาคผนวกหรือเป็นส่วนหนึ่งของรายงานการบริหาร (Administrative Reports) แต่บางหน่วยงานก็พิมพ์เผยแพร่ต่างหากจากรายงานการบริหาร เช่น สถิติของกระทรวง ศึกษาธิการได้แก่ สถิติการศึกษา ปีการศึกษา ๒๕๐๐ และ ๒๕๐๑ สถิติจำนวนโรงเรียน ทุกประเภท จำแนกเป็นรายภาค รายจังหวัด และรายอำเภอ ที่ว่าราชอาณาจักรในปีการศึกษา ๒๕๕๓ เป็นต้น

๓) รายงานของคณะกรรมการต่าง ๆ (Committee or Commission Reports) เป็นเอกสารราชการที่พิมพ์เผยแพร่ที่สำคัญอีกชนิดหนึ่ง ทั้งนี้เพราะการใช้ระบบคณะกรรมการในการบริหารนั้นเป็นที่นิยมกันอยู่ในทุกประเทศแม้แต่องค์กรระหว่างประเทศ ก็นิยมใช้ระบบคณะกรรมการ ยิ่งกว่านั้นการใช้ระบบคณะกรรมการในการบริหารก็ยังเป็น ลักษณะสำคัญของการบริหารและการปกครองของอังกฤษด้วย^{๓๖} โดยเฉพาะในประเทศไทย เราได้เล็งเห็นความสำคัญของระบบคณะกรรมการในการบริหารจนเป็นที่ประจักษ์ชัดว่าได้มี คณะกรรมการต่าง ๆ เกิดขึ้นมากมายหลายคณะในองค์การบริหารราชการไทย คณะกรรมการ ที่จัดตั้งขึ้นนี้มีวัตถุประสงค์แตกต่างกัน อาจจะตั้งคณะกรรมการขึ้นมาให้มีหน้าที่บริหาร กิจการอย่างใดอย่างหนึ่ง หรืออาจจะตั้งขึ้นเพื่อทำหน้าที่ให้คำแนะนำปรึกษาหารือแก่องค์กร หรือบุคคล หรืออาจจะตั้งขึ้นมาเพื่อให้ทำหน้าที่ในการประสานงานหรือกิจการอย่างหนึ่ง อย่างใดก็ได้ เช่น คณะกรรมการกฤษฎีกา ซึ่งจัดตั้งขึ้นมาเพื่อให้ทำหน้าที่ร่างพระราช

๓๖

W.J.M. Mackenzie, "Committee in Administration," Public Administration, Volume XXXI (Summer 1953), p. 235. แปลโดยผู้เขียน

กำหนดกฎหมายต่าง ๆ และพิจารณาพิพากษาคดีปกครองทั้งหลาย ^{๓๓} คณะกรรมการบริหารสภาการศึกษาแห่งชาติ ซึ่งมีหน้าที่พิจารณาปรับปรุงวางแผนและโครงการการศึกษาแห่งชาติให้เหมาะสมเป็นต้น

อย่างไรก็ตามคณะกรรมการในการบริหาร ^{๓๔} นั้น อาจจะเป็นคณะกรรมการประจำ (Standing Committee) หรือคณะกรรมการพิเศษเฉพาะกรณี หรือคณะกรรมการชั่วคราว (Ad hoc Committee) ก็ได้คณะกรรมการเหล่านี้เมื่อได้รับมอบหมายให้ทำหน้าที่อย่างใดอย่างหนึ่ง ผลการปฏิบัติงานเป็นอย่างไรก็จำเป็นต้องรายงานให้ผู้บังคับบัญชาเหนือขึ้นไปทราบด้วย รายงานการปฏิบัติงานของคณะกรรมการต่าง ๆ (Committee or Commission Reports) เหล่านี้ถือเป็นเอกสารราชการที่สำคัญอย่างหนึ่ง และมักจะนิยมพิมพ์เผยแพร่ให้ประชาชนได้ทราบด้วย เอกสารชนิดนี้เป็นประโยชน์ต่อการค้นคว้าวิจัยมากที่สุดทีเดียว

๔) รายงานการประชุม (Journals and Proceedings) สำหรับเอกสารราชการชนิดนี้เคยมีปรากฏพิมพ์ออกเผยแพร่มานานมาแล้วได้แก่รายงานการประชุมเทศบาล ^{๓๕} และในปัจจุบันนี้เมื่อมีการประชุมเกี่ยวกับการดำเนินงานในค่านิต ๆ ก็ตาม ก็นิยมพิมพ์เอกสารรายงานการประชุมนั้นออกเผยแพร่ด้วย เช่น รายงานการประชุมสภาผู้แทนราษฎร รายงานการประชุมสามัญคุรุสภา รายงานการประชุมอภิปรายผลงาน

^{๓๓} "พระราชบัญญัติว่าด้วยคณะกรรมการกฤษฎีกา พ.ศ. ๒๔๗๖," ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม ๕๐, (๕ ธันวาคม ๒๔๗๖), หน้า ๗๕๐.

^{๓๔} สำหรับประเภทของคณะกรรมการนั้นโปรดพิจารณารายละเอียดเพิ่มเติมใน ประธาน คงฤทธิศึกษากร, "การใช้ระบบคณะกรรมการในการบริหาร," วารสารวิจัยประศาสนศาสตร์, ปีที่ ๖, ฉบับที่ (๑ กรกฎาคม ๒๕๐๔), หน้า ๒๗ - ๔๖.

^{๓๕} ดูตัวอย่างได้จาก กระทรวงมหาดไทย, รายงานประชุมเทศบาล (พระนคร : โรงพิมพ์บำรุงนุกุลกิจ, ร.ศ. ๑๑๖ (พ.ศ. ๒๔๔๐), ๕๒ หน้า.

และการศึกษาของกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. ๒๔๕๔ เป็นต้น ซึ่งเป็นประโยชน์ต่อผู้สนใจคนกว่า

๕) รายงานการค้นคว้าวิจัย (Reports of Investigation and Research โดยเหตุที่ทางราชการได้เล็งเห็นคุณประโยชน์และความสำคัญของการวิจัยมากขึ้น จึงได้ปรากฏว่าในระยะหลัง ๆ นี้ได้มีการค้นคว้าวิจัยในด้านต่าง ๆ มากขึ้น เพื่อใช้เป็นประโยชน์ในการบริหารงานราชการ ผลของการค้นคว้าวิจัยเมื่อเสร็จแล้ว ได้มีการพิมพ์ออกเผยแพร่ให้ทราบโดยทั่วกันด้วยและถือว่าเป็นเอกสารราชการที่พิมพ์เผยแพร่ที่สำคัญอีกชนิดหนึ่ง เช่น รายงานการวิจัยเด็กวัยรุ่น รายงานการศึกษาค้นคว้าภาวะสินค้าเกษตรกรรมไทยในตลาดฮ่องกง และญี่ปุ่น ในจังหวัดต่าง ๆ รายงานผลและข้อวิจารณ์การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร เมื่อเดือนธันวาคม พ.ศ. ๒๕๐๐ และ มีนาคม ๒๕๐๑ รายงานการวิจัยเรื่องระเบียบบริหารราชการส่วนภูมิภาคและการสอบสวนคดีอาญา ซึ่งพิมพ์ออกเผยแพร่เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๐๔ รายงานผลการค้นคว้าวิจัยเหล่านี้ในบางครั้งก็พิมพ์ออกเผยแพร่ในรูปวารสาร เช่น วารสารการวิจัยทางการศึกษา เป็นต้น และเป็นที่น่าสนใจกว่ารายงานเหล่านี้จะเป็นผลจากการค้นคว้าวิจัยของหน่วยราชการนั่นเอง หรืออาจจะเป็นการค้นคว้าวิจัยของนักวิชาการ ซึ่งได้รับมอบหมายให้ค้นคว้าวิจัยในเรื่องนั้น ๆ ก็ได้

๖) ผลการพิจารณา (Hearings) เกี่ยวกับข้อความหรือคำร้องทุกข์ที่ประชาชนร้องเรียนไปยังรัฐบาล ในต่างประเทศโดยเฉพาะในสหรัฐอเมริกา เมื่อรัฐบาลดำเนินการสอบสวนโดยเปิดเผยและเก็บรวบรวมไว้ แล้วพิมพ์ออกเผยแพร่ให้ประชาชนทั่วไปได้ทราบ สำหรับในประเทศไทยเราจากการศึกษาพบว่า เอกสารชนิดนี้ได้แก่แถลงการณ์ของรัฐบาล หรือหน่วยราชการ ซึ่งเป็นข้อความที่ทางราชการแถลงเพื่อทำความเข้าใจในกิจการของรัฐบาลหรือเหตุการณ์หรือกรณีใด ๆ ให้ทราบโดยชัดเจนทั่วกัน หรืออาจจะเป็นคำชี้แจงผ่านทางสื่อมวลชนต่าง ๆ เป็นต้น

๓) ร่างกฎหมายและมติต่าง ๆ (Bills and Resolutions) เป็นเอกสารราชการอีกชนิดหนึ่งที่พิมพ์ออกเผยแพร่ กล่าวคือ การลงมติเกี่ยวกับกฎหมายต่าง ๆ มติการประชุมในเรื่องต่าง ๆ หรือร่างพระราชบัญญัติใด ๆ ก็คือ ก่อนที่จะประกาศบังคับใช้ได้มีการพิมพ์ออกเผยแพร่ด้วย เช่น ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๐๙ เป็นต้น

๔) กฎหมายและประมวลกฎหมาย (Laws, Statutes, Compilations and Codes) ซึ่งได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา และมีผลใช้บังคับแล้ว ทางหน่วยราชการได้พิมพ์ออกเผยแพร่ให้ทราบโดยทั่วกันด้วย เช่น กฎหมายตรา ๓ ดวง กฎหมายอาญา ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ประมวลวิธีพิจารณาคriminal ความอาญา รวมกฎหมายเกี่ยวกับมหาวิทยาลัย ทั้ง ๕ พร้อมด้วยฉบับแก้ไขเพิ่มเติมและกฎกระทรวง เป็นต้น

อย่างไรก็ดีจากการศึกษาค้นคว้าพบว่า มีเอกสารราชการที่ถึงแม้จะมีใช้กฎหมายแต่ก็สามารถเทียบเคียงกับเอกสารประเภทนี้ได้และนับว่าเป็น "เอกสารราชการไทยที่พิมพ์เผยแพร่เป็นครั้งแรกได้แก่ใบประกาศให้เลิกสูบบุหรี่ เมื่อวันที่ ๒๗ เมษายน พ.ศ. ๒๓๘๒ จำนวน ๙,๐๐๐ เล่ม ซึ่งจัดพิมพ์โดยโรงพิมพ์ของพวกมิสชันนารีอเมริกัน"

๕) กฎข้อบังคับและคู่มือต่าง ๆ (Rules, Regulations and Manuals) ได้แก่กฎข้อบังคับหรือคู่มือปฏิบัติตามกฎหมายต่าง ๆ ซึ่งหน่วยราชการต่าง ๆ พิมพ์ออกเผยแพร่ เช่น ระเบียบการเบิกจ่ายเงินจากคลัง พ.ศ. ๒๕๐๒ ของกรมบัญชีกลางหรือคู่มือประชาชนเกี่ยวกับภาษีอากร ของกรมสรรพากร เป็นต้น เอกสารราชการชนิดนี้ได้มีเผยแพร่มานานแล้ว ดังจะพิจารณาได้จากกฎสำหรับกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยตำแหน่งและหน้าที่ราชการในศาลา ซึ่งพิมพ์ออกเผยแพร่เมื่อปี พ.ศ. ๒๔๔๐ (ร.ศ. ๑๑๖) ^{๕๐} เป็นกฎข้อบังคับ

^{๕๐}

สุทธิลักษณ์ อาพันธ์วงศ์, วิวัฒนาการห้องสมุดและบรรณารักษณ์ในประเทศไทย, op.cit., หน้า ๒.

^{๕๑}

กฎสำหรับกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยตำแหน่งและหน้าที่ราชการในศาลา, (พระนคร : โรงพิมพ์บำรุงนุกุลกิจ, ๒๔๔๐), ๓๖ หน้า.

สำหรับข้าราชการกระทรวงมหาดไทย เช่นเรื่องเกี่ยวกับตำแหน่งหน้าที่ราชการ การเข้ารับราชการและการสอบ เวลาทำราชการและการรักษากระทรวงมหาดไทย เป็นต้น

๑๐) ข่าวสารต่าง ๆ (General and Descriptive Information) เอกสารของทางราชการชนิดนี้เสนอเรื่องราวข่าวสารและรายละเอียดต่าง ๆ ของทางราชการให้ผู้ที่ปฏิบัติงาน และผู้เกี่ยวข้องได้ทราบ เป็นเอกสารที่พิมพ์เผยแพร่มานานแล้วในรูปหนังสือราชกิจจานุเบกษา^{๕๒} และในปัจจุบันนี้ก็นิยมพิมพ์เอกสารชนิดนี้ออกเผยแพร่มากขึ้น โดยออกมาในรูปวารสาร รายปักษ์บ้าง รายเดือนบ้าง เป็นต้นว่า วารสารประชาสัมพันธ์ ของกรมประชาสัมพันธ์ ข่าวเศรษฐกิจการเกษตร ของกรมกสิกรรม ข่าวจากเทศบาลนครกรุงเทพ เป็นต้น

๑๑) คำพิพากษาและความเห็น (Decision and Opinions) เอกสารราชการประเภทนี้เกี่ยวข้องกับกระบวนการยุติธรรม อันได้แก่เรื่องราวที่เกี่ยวกับอำนาจของฝ่ายตุลาการ คำพิพากษาคดีต่าง ๆ ตลอดจนความเห็นและการตกลงใจด้านตุลาการ เช่น คำพิพากษาความอาญาคดีประมุขราชต่อพระองค์พระมหากษัตริย์รัชกาลที่ ๘ เป็นต้น

๑๒) ทำเนียบนามและทะเบียนรายชื่อของทางราชการ (Directories and Registers) เป็นเอกสารราชการที่พิมพ์เผยแพร่อีกชนิดหนึ่ง ซึ่งน่าสนใจ ได้แก่ทำเนียบนามและทะเบียนรายชื่อของข้าราชการและองค์การต่าง ๆ ของรัฐบาล อาจจะแยกเป็นกระทรวง ทบวง กรม ซึ่งต่างก็ทำขึ้นในส่วนราชการของตน ทำเนียบนามนี้ประเทศไทยเรานิยมทำกันมาก และทำกันมานานแล้ว เกือบจะเรียกได้ว่ามีทุกกระทรวงทบวงกรมทีเดียว เช่น ทำเนียบหัวเมืองกระทรวงมหาดไทย ร.ศ. ๑๑๘ (พ.ศ. ๒๔๔๒)^{๕๓} แสดงรายชื่อ

^{๕๒} โปรดพิจารณารายละเอียดจากประกาศออกหนังสือราชกิจจานุเบกษา ในปี พ.ศ. ๑๒๓๖ ในเสถียร ลายลักษณ์ และผู้อื่น (รวบรวม), ประชุมกฎหมายประจำศก เล่ม ๘ กฎหมาย จ.ศ. ๑๒๓๐ - ๑๒๓๖ (พระนคร : โรงพิมพ์เคลิเมนต์, ๒๓๗๔), หน้า ๑๕๒ - ๕๓.

^{๕๓} กระทรวงมหาดไทย, ทำเนียบหัวเมืองกระทรวงมหาดไทย ร.ศ. ๑๑๘ (พระนคร : โรงพิมพ์บำรุงนุกุลกิจ, ๒๔๔๒), ๑๕๑ หน้า.

จำนวนท้องที่หัวเมืองต่าง ๆ โดยแบ่งเป็นมณฑล ภาค จังหวัด อำเภอหรือกิ่งอำเภอ และ ตำบล บางทอนมีลำดับตำแหน่งข้าราชการประจำหัวเมือง^{๕๕} เป็นเอกสารแสดงลักษณะ การจัดการปกครองหัวเมืองในแต่ละปีแต่ละสมัย มีประโยชน์ต่อการค้นคว้าอ้างอิง ทำเนียบข้าราชการกระทรวงมหาดไทยและหัวเมือง ร.ศ. ๑๒๘ (พ.ศ. ๒๔๕๕)^{๕๕} ซึ่ง แสดงรายพระนามและนามของข้าราชการกระทรวงมหาดไทยทั้งในราชการบริหารส่วน กลางและส่วนภูมิภาค ลำดับข้าราชการ ลำดับตำแหน่ง อัตราเงินเดือน และวุฒิประวัติ ของข้าราชการมหาดไทย ปี พ.ศ. ๒๔๕๕ และทำเนียบสมณะศักดิ์ ร.ศ. ๑๒๑ (พ.ศ. ๒๔๔๘)^{๕๖} รวมทั้งทำเนียบราชการสำนักนายกรัฐมนตรี และหน้าที่โดยย่อ พ.ศ. ๒๕๐๓ ซึ่งประกอบด้วย รายชื่อหน่วยราชการในสังกัด สำนักนายกรัฐมนตรี มีรายละเอียดเกี่ยวกับสถานที่ตั้ง การแบ่งแผนก ลักษณะของงานที่ทำ หัวหน้างานและบุคคลในแต่ละแผนก เลขหมายโทรศัพท์ สำหรับติดต่อ^{๕๗}

๕๕

Idea.

๕๕

กระทรวงมหาดไทย, ทำเนียบข้าราชการกระทรวงมหาดไทยและหัวเมือง ร.ศ. ๑๒๘ (พระนคร : โรงพิมพ์โสภณพิพรรฒธนากร, ๒๔๕๕), ๒๕๓ หน้า.

๕๖

พระพจนวิลาส (อนัน), ทำเนียบสมณะศักดิ์ ร.ศ. ๑๒๑ (พระนคร : โรงพิมพ์บำรุงนุกุลกิจ, ๒๔๔๕), ๕๔ หน้า.

๕๗

สมาคมห้องสมุดแห่งประเทศไทย และหอสมุดกลางจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, บรรณานุกรมสิ่งพิมพ์ของรัฐบาลไทยเล่ม ๑ (พระนคร : โรงพิมพ์ไทยพาณิชย์, ๒๕๐๘), หน้า ๑.

เป็นที่น่าสังเกตว่าลักษณะของ Directory ของไทยในสมัยก่อนต่างกับสมัยปัจจุบันนี้ในเรื่องรายละเอียดสมัยก่อน ๆ ส่วนมากมีแต่ชื่อและตำแหน่งเท่านั้น แต่อย่างไรก็ตาม ทำเนียบนามหรือทะเบียนรายชื่อของทางราชการก็เป็นประโยชน์ในการติดต่อเพราะให้ความรู้ในเรื่องระเบียบของงานในแต่ละองค์การ และสามารถใช้เป็นเอกสารอ้างอิงประกอบการศึกษาค้นคว้าได้

๑๓) บรรณานุกรมและรายชื่อเอกสาร (Bibliographies and Lists)

ซึ่งโดยทั่วไปหมายถึงรายชื่อหนังสือ บทความในวารสาร หรือสิ่งพิมพ์ซึ่งจัดทำขึ้นอย่างมีแบบแผน เพื่อช่วยให้ทราบว่าหนังสือใดบ้างในเรื่องนั้น ๆ หรือในยุคในสมัยนั้น ๆ หรือชื่อผู้เขียนคนนั้น ๆ เป็นผู้แต่ง หรือจัดพิมพ์ขึ้นในประเทศนั้น ^{๔๘} ถ้าเป็นสิ่งพิมพ์ของรัฐบาลก็มักได้แก่บรรณานุกรม และรายชื่อเอกสารที่ กระทรวง ทบวง กรม พิมพ์ออกเผยแพร่แจกจ่ายให้แก่สถาบันหรือสถานี่ราชการต่าง ๆ เพื่อให้ผู้มาติดต่อได้ทราบว่าสถานที่หรือหน่วยราชการนั้น ๆ ได้จัดพิมพ์เอกสารใดออกมาบ้าง ^{๔๙} ของไทยเรากำมานานแล้ว แต่ไม่ได้เรียกว่าบรรณานุกรม แต่เรียกชื่ออย่างอื่น คือ บัญชีเรื่องหนังสือในหอสมุดวชิรญาณภาคที่ ๑ แพนกบาที ^{๕๐} ซึ่งหอสมุดวชิรญาณได้จัดพิมพ์ขึ้นในปี พ.ศ. ๒๔๕๕ เป็นรายชื่อหนังสือพุทธศาสนาที่มีอยู่ในหอสมุดวชิรญาณ จัดว่าเป็นบัญชีรายชื่อหนังสือ หรือบรรณานุกรมเล่มแรกของไทย ^{๕๑}

^{๔๘} สุทธิลักษณ์ อ่ำพันวงค์, "หนังสือบรรณานุกรมและวิธีรวบรวมบรรณานุกรม," วารสารห้องสมุด, ปีที่ ๔, ฉบับที่ ๔ (ค.ค. - พ.ย. - ธ.ค., ๒๕๐๗), หน้า ๑๑.

^{๔๙} Louis Shores, Basic Reference Sources (Chicago: American Library Association, 1954), p. 192.

^{๕๐} หอสมุดวชิรญาณ, บัญชีเรื่องหนังสือในหอสมุดวชิรญาณ ภาคที่ ๑ แพนกบาที (พระนคร : โรงพิมพ์ไทย, ๒๔๕๕), ๑๐๓ หน้า.

^{๕๑} ฉวีลักษณ์ ศาคมัย, การผลิตและใช้หนังสืออ้างอิงในประเทศไทย (พระนคร : วิทยาลัยบัณฑิตศึกษาโททางบรรณารักษศาสตร์ คณะอักษรศาสตร์, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๐๕), หน้า ๕๔.

๑๘) วารสาร (Periodicals) เป็นเอกสารราชการที่สำคัญอีกชนิดหนึ่ง ซึ่งในปัจจุบันนี้นิยมพิมพ์ออกเผยแพร่กันมาก แต่วารสารที่มีชื่อเสียงและเป็นที่รู้จักกันแพร่หลายทั่วไปจนกระทั่งปัจจุบันนี้ ได้แก่ "หนังสือราชกิจจานุเบกษา" ซึ่งถือว่าเป็นวารสารของทางราชการฉบับแรกของไทย^{๕๒} เริ่มจัดพิมพ์ขึ้นเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๐๑ ในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ดังจะพิจารณาได้จากประกาศออกหนังสือราชกิจจานุเบกษา เมื่อปี พ.ศ. ๑๒๑๕ ดังนี้

. . . พระจอมเกล้าเจ้าแผ่นดินสยาม ทรงพระราชดำริหัตถ์ครองในการจะทูลบำรุงแผ่นดินให้เรียบร้อยสำเร็จประโยชน์ทั่วถึงแลให้ดีขึ้นไปกว่าแต่ก่อน จึงทรงพระราชวิตกว่า . . . การใด ๆ ที่ควรชำระราชการทั้งปวงหรือราษฎรทั้งปวงจะพึงรู้ทั่วกันนั้น แด่ก่อนเป็นแต่บาทหมายและทำคำประกาศ เขียนเส้นคั่นสอดคำสั่งกระตาส่งกันไปส่งกันมา และให้คัดลอกกันไปติด ๆ ถูก ๆ แลก็เพราะฉบับหนังสือนั้นน้อยผู้ที่จะได้อ่านกันน้อยไม่รู้ทั่วถึงกัน . . . จึงโปรดให้ตั้งการตีพิมพ์หนังสืออย่างหนึ่ง มีชื่อโดยภาษาสังฆกฤษว่าหนังสือราชกิจจานุเบกษา แปลว่าหนังสือเป็นที่เพ่งดูราชการ มีตรารูปพระมหามงกุฏและฉัตรกระหนาบสองข้างพวงใหญ่คั่นในเส้นคำกับตัวหนังสือหน้าเป็นอักษรตัวใหญ่ว่า ราชกิจจานุเบกษา อยู่เบื้องบนบันทึกทุกฉบับเป็นสำคัญ แจกมาแก่คนต่าง ๆ ที่ควรจะรู้ทุกเดือนทุกปี ตั้งแต่เดือนห้า ปีมเมีย เป็นปีที่แปดในรัชกาลเป็นปัจจุบัน . . .^{๕๓}

^{๕๒} สุทธิลักษณ์, วิวัฒนาการของสมุดและบรรณารักษ์ในประเทศไทย
op.cit., หน้า ๒.

^{๕๓} ร.ศ.ท.เสถียร คายลักษณ์ และผู้อื่น (รวบรวม), ประชุมกฎหมายประจำศก เล่ม ๕, กฎหมาย พ.ศ. ๑๒๑๓ - ๑๒๑๕ (พระนคร : โรงพิมพ์เคลินิวส์, ๒๔๖๔), หน้า ๒๗๒ - ๗๓.

วารสารของทางราชการฉบับแรกของไทย คือ หนังสือราชกิจจานุเบกษา ซึ่งพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวได้ทรงประกาศให้ตีพิมพ์ออกมานี้ พระองค์ทรงมีนโยบายที่จะให้บรรดาข้าราชการและประชาชนทั่วไปได้ทราบถึงข้อราชการแผ่นดินอย่างถูกต้องทั่วกัน จึงจะเห็นได้จากประกาศออกหนังสือราชกิจจานุเบกษาเมื่อปี จ.ศ. ๑๒๑๘ อีกตอนหนึ่งดังนี้

. . . อนึ่งถ้าเหตุผลการในราชการแผ่นดินประการใด ๆ เกิดขึ้น พระบาทสมเด็จพระเจ้าแผ่นดิน แลเสนาบดีพร้อมกันบังคับไปอย่างไร บางทีจะเล่าความนั้นในหนังสือราชกิจจานุเบกษาบ้าง เพื่อให้รู้ทั่วกันมิให้เล่าถาผิด ๆ ไปต่าง ๆ ซาก ๆ เกิน ๆ เป็นเหตุให้เสียราชการแลเสียหายพระเกียรติยศแผ่นดินได้ หนังสือราชกิจจานุเบกษานี้เมื่อตกไปอยู่กับผู้ใด ขอให้เก็บไว้อย่าให้ฉีกทำลายล้างเสียเมื่อใดฉบับอื่นต่อไปก็ให้เย็บต่อ ๆ เข้าเป็นสมุดเหมือนสมุดฝรั่ง ตามลำดับตัวเลขที่หมายหนึ่ง สอง สามสี่ต่อไปซึ่งมีอยู่ทุกนาคระคานนั้น เด็ด ขอให้หนังสือราชกิจจานุเบกษานี้เก็บไว้สำหรับจะได้อ่านราชการต่าง ๆ ทุกหมู่ทุกกรมข้าราชการและทุกหัวเมืองโดยประการนี้ เทอญ ^{๕๔}

หนังสือราชกิจจานุเบกษาซึ่งออกในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวนี้ปรากฏว่าพิมพ์ออกมาเล่มเดียวแล้วก็หยุดหายไปไม่ปรากฏว่าได้มีการพิมพ์ออกมาอีกเลยจนกระทั่งในปี จ.ศ. ๑๒๓๖ (พ.ศ. ๒๔๑๗) พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว จึงได้ทรงให้พิมพ์ราชกิจจานุเบกษาขึ้นใหม่อีกครั้งหนึ่ง จึงจะเห็นได้จากประกาศออกหนังสือราชกิจจานุเบกษาในปี จ.ศ. ๑๒๓๖ คือ

. . . พระจุลจอมเกล้าเจ้าแผ่นดินสยาม ทรงพระราชดำริในการที่จะทำนุบำรุงแผ่นดินให้เรียบร้อย สำเร็จประโยชน์ทั่วถึงแน่นอนให้ดีกว่าแต่ก่อน จึงทรงพระราชดำริว่าหนังสือราชกิจจานุเบกษาที่พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ซึ่งเป็นสมเด็จพระบรมชนกนาถ ได้ทรงเป็นธรรมเนียมไว้แล้วแต่ก่อนนั้น ทรงเห็นว่าเป็นของที่มีคุณประโยชน์ในแผ่นดินสยามไม่ควรจะทิ้งละให้เสื่อมสูญพระราชประเพณี จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ สั่งให้พระยาศรีสุนทรโวหาร พระสารสาส์นพลชั้นโท หลวงสารประเสริฐ เรียบเรียงเหตุในราชกิจต่าง ๆ ถวายพระเจ้าราชวรวงศ์เธอ กรมหมื่นอภัยรตเสนโสมภณ ลงพิมพ์หนังสือราชกิจจานุเบกษานี้ต่อไป โดยพระราชประสงค์ที่จะให้สืบธรรมเนียมค่างค์พระราชประเพณีของพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว และเพื่อให้เป็นประโยชน์แก่ข้าราชการผู้ใหญ่ผู้น้อยแลราษฎรทั้งปวงที่มีความประสงค์อยากจะทำราชการต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในประเทศสยามนี้ แลประเทศอื่น ๆ . . . เจ้าพนักงานจะลงพิมพ์หนังสือราชกิจจานุเบกษาต่อไปเป็นครั้งที่สองในแผ่นดินปัจจุบันนี้ จะให้ออกเดือนละสี่ครั้ง ขึ้นค่ำหนึ่ง แรมค่ำหนึ่ง ขึ้นเก้าค่ำ แรมเก้าค่ำ ทุกเดือนไป รวมหนังสือปีหนึ่งเป็นสี่สิบแปดฉบับ . . . ๕๕

หนังสือราชกิจจานุเบกษาที่ออกมาในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงมีนโยบายค่านับร่อยค่านับหนังสือราชกิจจานุเบกษาซึ่งออกในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว กล่าวคือ เพื่อให้ข้าราชการและราษฎรทั่วไปได้ทราบข้อราชการและงานแผ่นดิน ตลอดจนเหตุการณ์ต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นทั้งภายในและภายนอก

๕๕ เสถียร ลายลักษณ์ และผู้อื่น (รวบรวม), ประชุมกฎหมายประจำศก เล่ม ๔ กฎหมาย จ.ศ. ๑๒๓๐ - ๑๒๓๖ (พระนคร : โรงพิมพ์เคลินิวส์, ๒๔๗๔) หน้า ๑๕๖-๕๗.

ประเทศ จะเห็นได้ว่าหนังสือราชกิจจานุเบกษานี้เปรียบเสมือนหนังสือเอกสารราชการ ที่แสดงถึงรายงานเกี่ยวกับราชการบ้านเมืองตลอดจนข่าวความเคลื่อนไหวในวงราชการ ทุกชนิดอันนับว่ามีประโยชน์อย่างยิ่ง และหนังสือราชกิจจานุเบกษาก็ได้ออกเรื่อยมาจนถึง ในปัจจุบันนี้ ซึ่งหนังสือราชกิจจานุเบกษาก็ยังคงพิมพ์ออกมาเผยแพร่เป็นปกติ เป็นราย สัปดาห์ทุกวันอังคารและในระหว่างสัปดาห์ถ้ามีกรณีพิเศษก็ออกมาเป็นฉบับพิเศษ^{๕๖} หนังสือราชกิจจานุเบกษาในปัจจุบัน แบ่งเป็น ๒ แผนก คือ แผนกราชกิจจา ซึ่งให้ รายละเอียดในเรื่องทั่ว ๆ ไปของทางราชการ และแผนกกฎหมาย ซึ่งใช้สำหรับค้นหา พระราชบัญญัติ พระราชกำหนด และด้วยกฎหมายที่มีผลใช้บังคับแล้ว

นอกจากหนังสือราชกิจจานุเบกษา ซึ่งถือว่าเป็นวารสารของทางราชการ ฉบับแรกแล้ว ปรากฏว่าในปัจจุบันนี้หน่วยราชการต่าง ๆ ได้จัดทำวารสาร (Periodicals) ต่าง ๆ พิมพ์ออกเผยแพร่เพื่อเสนอข่าวกิจกรรมและการดำเนินงานของหน่วยงาน บางครั้ง ก็ให้ข้อมูลข่าวสารรายละเอียดเกี่ยวกับองค์การและหน่วยราชการต่าง ๆ (General and Descriptive Information) ช่วยให้ผู้สนใจเข้าใจเหตุการณ์ได้ถูกต้องรวดเร็ว ยิ่งขึ้น วารสารของหน่วยราชการเหล่านี้ บางครั้งก็เป็นรายงานผลการค้นคว้าวิจัย บางครั้งก็เป็นรายงานด้านสถิติ เช่น วารสารสถิติรายไตรมาสของสำนักงานสถิติแห่งชาติ เป็นต้น^{๕๗}

๕๖

ในปัจจุบัน หนังสือราชกิจจานุเบกษา จัดพิมพ์ออกเผยแพร่โดยแผนก ราชกิจจานุเบกษา กองประกาศิต สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี สำนักนายกรัฐมนตรี

๕๗

โปรดพิจารณารายละเอียดเพิ่มเติมใน สำนักงานสถิติแห่งชาติ, รายงานประจำปี ๒๕๐๕ (พระนคร : โรงพิมพ์สำนักทำเนียบนายกรัฐมนตรี, ๒๕๑๐), หน้า ๖๔.

๑๖) **เบ็ดเตล็ด** เอกสารราชการที่พิมพ์ออกเผยแพร่แยกจากชนิดต่าง ๆ ดังที่กล่าวมาแล้ว บรรดาแผนที่และแผนภูมิ (Maps and Charts) ของทางราชการ ซึ่งหน่วยราชการได้ทำขึ้น เช่น แผนที่อากาศ แผนภูมิของหน่วยราชการที่ทำขึ้นเป็นหลักฐานและแสดงโครงสร้างของหน่วยงาน ก็ถือว่าเป็นสิ่งพิมพ์ของรัฐบาลที่สำคัญเหมือนกัน รวมตลอดถึงโสตทัศนวัสดุอุปกรณ์ (Films and Other Visual Materials) เช่น ภาพยนตร์ ทัศนศึกษา และเครื่องมืออื่น ๆ ที่เป็นประโยชน์ต่อการเผยแพร่กิจกรรมของรัฐบาล ล้วนนับได้ว่าเป็นเอกสารสำคัญของรัฐบาล ซึ่งอาจจะมีค่าต่อการศึกษาวิจัยไม่น้อยทีเดียว

สรุป

เอกสารราชการเป็นเอกสารที่มีความสำคัญต่อการศึกษาวิจัยทางด้านรัฐประศาสนศาสตร์อย่างมาก ทั้งนี้เพราะเอกสารราชการเป็นสิ่งที่บันทึกเกี่ยวกับเรื่องราวของทางราชการไว้เกือบทั้งหมด เอกสารราชการหรือหนังสือราชการที่ไม่ได้พิมพ์ออกเผยแพร่ ประเภทที่ยังปฏิบัติไม่เสร็จหรือยังมีกระแสน้อยย่อมแสดงให้เห็นถึงสภาพในการบริหารงานเป็นสิ่งบันทึกกิจกรรมของรัฐบาลที่ยังดำเนินอยู่ในปัจจุบัน และเอกสารราชการหรือหนังสือราชการที่สิ้นกระแสนี้แล้ว หรือปฏิบัติเสร็จเรียบร้อยแล้ว ก็จะมีการพิจารณาประเมินคุณค่าและคุณประโยชน์ของเอกสาร ถ้าเห็นว่าเป็นเอกสารที่มีความสำคัญอย่างยิ่งต่อการศึกษาวิจัย แสดงถึงประวัติศาสตร์ ขนบธรรมเนียมประเพณี วัฒนธรรมของชาติ ก็จะเก็บรักษาไว้เป็นการถาวรต่อไป

ส่วนเอกสารราชการที่ได้พิมพ์ออกเผยแพร่ซึ่งมีอยู่หลายชนิดด้วยกัน ทั้งที่ออกเผยแพร่เป็นรายปีรายเดือน และรายวัน หรือแล้วแต่กรณีก็ตาม เอกสารเหล่านี้ประเทศไทยได้พิมพ์เผยแพร่มาเป็นเวลานานพอสมควรทีเดียว กล่าวคือ ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๓๘๒ ซึ่งมีการพิมพ์ในประกาศของทางราชการให้เลิกสูบน้ำออกเผยแพร่เป็นต้นมา และในปัจจุบันนี้ทางราชการก็ได้พิมพ์เอกสารของทางราชการออกเผยแพร่ มากชนิดขึ้น แต่ละหน่วยงานต่างก็พิมพ์เอกสารที่มีเรื่องราวเกี่ยวกับสาขาวิชาของตนออกเผยแพร่แสดงถึงกิจกรรมและความเจริญก้าวหน้าของประเทศในด้านต่าง ๆ

อย่างไรก็ตามก็ตีเอกสารราชการทั้งสองชนิด คือ ทั้งที่ได้พิมพ์ออกเผยแพร่และ
 ที่มิได้พิมพ์ออกเผยแพร่ตามที่เสนอมา มีมากมายหลายชนิดด้วยกัน เอกสารราชการ
 เหล่านี้มีเรื่องราวที่จะอำนวยความสะดวกการศึกษาวิจัยอยู่อย่างมาก ทั้งนี้ไม่แต่เพียง
 การค้นคว้าเกี่ยวกับกิจกรรมของรัฐบาลเท่านั้น เอกสารเหล่านี้จะแสดงให้เห็นถึง
 เค้าโครง ประวัติความเป็นมา ตลอดจนข้อเท็จจริงเกี่ยวกับสภาพโดยทั่วไปของประเทศชาติ
 ดังนั้นจึงไม่น่าจะเป็นที่น่าสงสัยเลยว่า เอกสารเหล่านี้ล้วนเป็นอุปกรณ์หรือเป็นทรัพยากร
 ที่สำคัญของการวิจัย โดยเฉพาะอย่างยิ่งที่เป็นการศึกษาเกี่ยวกับเอกสาร (Documentary
 Research) เพราะเอกสารเหล่านี้เป็นแหล่งที่มาที่สำคัญของข้อมูลที่จะใช้ในการวิจัย
 ถึงแม้ว่าเอกสารราชการเหล่านี้จะมีคุณค่าและคุณประโยชน์ต่อการวิจัยไม่หักเหซึ่งกันก็ตาม
 แต่หากได้ใช้คุณพิจารณาประกอบกับหลักเกณฑ์ในการเลือกใช้เอกสารแล้ว เอกสาร
 ราชการย่อมมีคุณประโยชน์ต่อการวิจัย **สูงที่จะคงทน**

สภาพและปัญหาการวิจัยจากเอกสารราชการ

เอกสารราชการทั้งที่มีลิขสิทธิ์เผยแพร่และที่ไม่มีลิขสิทธิ์เผยแพร่ มีหลายชนิดด้วยกัน และแต่ละชนิดก็มีคุณค่าแตกต่างกันไป ทั้งที่กล่าวมาแล้วในบทที่ ๒ แต่อย่างไรก็ตามการค้นคว้าวิจัยจากเอกสารราชการก็ยังมีปัญหาและอุปสรรคอยู่หลายประการที่เกี่ยวที่ไม่อำนวยความสะดวกให้นักวิจัยหรือนักศึกษามีการใช้ประโยชน์จากเอกสารราชการสำหรับการวิจัยได้อย่างเต็มที่ตามที่ต้องการ ปัญหาและอุปสรรคต่าง ๆ ที่จำกัดโอกาสในการใช้ประโยชน์จากเอกสารราชการในที่นี้จะแยกพิจารณาเป็น ๒ ด้านด้วยกัน คือ ปัญหาเกี่ยวกับการวิจัยจากเอกสารราชการที่ไม่มีลิขสิทธิ์เผยแพร่และปัญหาเกี่ยวกับการวิจัยจากเอกสารราชการที่มีลิขสิทธิ์เผยแพร่ ทั้งจะกล่าวต่อไป

ปัญหาเกี่ยวกับการวิจัยจากเอกสารราชการที่ไม่มีลิขสิทธิ์เผยแพร่

การค้นคว้าวิจัยจากเอกสารราชการที่ไม่มีลิขสิทธิ์เผยแพร่นั้นมีปัญหาและอุปสรรคซึ่งทำให้นักวิจัยไม่สามารถจะดำเนินการวิจัยไปได้โดยราบรื่น หรือทำให้การวิจัยต้องพบกับความลำบากมากขึ้น หรือทำให้ต้องเสียเวลามากขึ้นกว่าที่ควรอยู่หลายประการ ปัญหาและอุปสรรคที่สำคัญ ๆ ได้แก่ ปัญหาเกี่ยวกับรักษาเอกสารราชการ ปัญหาเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างนักวิจัยกับข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ผู้มีหน้าที่รับผิดชอบเอกสารราชการนั้น ๆ และปัญหาเกี่ยวกับการรักษาความลับของทางราชการ ทั้งจะกล่าวต่อไป คือ

๑. ปัญหาเกี่ยวกับการเก็บรักษาเอกสารราชการ

การเก็บรักษาเอกสารราชการเป็นสิ่งสำคัญประการหนึ่งที่จะอำนวยความสะดวกให้การค้นคว้าวิจัยเอกสารราชการสามารถดำเนินการไปได้โดยสะดวก หรืออาจจะเป็นอุปสรรคต่อการค้นคว้าวิจัยก็ได้ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับระบบวิธีการเก็บรักษาเอกสารของ

กระทรวงทบวงกรมต่าง ๆ กล่าวคือ ถ้าหน่วยราชการมีระบบการเก็บรักษาเป็นระเบียบเรียบร้อยสะดวกแก่การค้นคว้า ก็จะยอมจะทำให้การค้นคว้าวิจัยมีโอกาสทำได้สะดวก ตรงกันข้ามถ้าการเก็บรักษาไม่เป็นระเบียบ หรือไม่มีระบบยอมทำให้ยุ่งยากแก่การค้นคว้าวิจัย

จากการสังเกตการณ์ การเก็บรักษาเอกสารของทางราชการพบว่าสถานที่เก็บรักษาเอกสารราชการคับแคบเกินไป ไม่นั่นคงแข็งแรง เสี่ยงต่อการเกิดอัคคีภัย และไม่รักษุมพอ เอกสารอาจสูญหายได้ง่าย โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเก็บรักษาไม่ระเบียบ ยากแก่การค้นคว้าอย่างยิ่ง และถึงแม้บางหน่วยงานจะมีระบบการเก็บรักษาเอกสารที่เป็นระเบียบค้นหาได้ง่าย เช่น แผนกเก็บสำนวน กองการคดี สำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงยุติธรรม ซึ่งเก็บรักษาเอกสารสำคัญเกี่ยวกับสำนวนอรรถคดี และคำพิพากษามากกว่า ๔๒๑,๓๑๒ สำนวน แต่กระนั้นก็ตาม ปรากฏว่า ห้องเก็บเอกสารสำคัญเหล่านี้เต็มไปด้วยฝุ่น มีคืบกันไป เอกสารสกปรก ทรอบซาค และมีสัตว์แมลงทำลาย เอกสารเสียหายอยู่เสมอ^๒

สังเกตการณ์การเก็บรักษาเอกสารราชการของ ราชบัณฑิตยสถาน, สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, กรมที่ดิน และสำนักงานที่ดินจังหวัดพระนคร กรมที่ดิน กระทรวงมหาดไทย เมื่อวันที่ ๑๑ , ๑๒ , ๑๔ และ ๒๔ มกราคม ๒๕๑๑ ตามลำดับ ไปรศพิจารณาบันทึกการสัมภาษณ์และสังเกตการณ์ในภาคผนวก ค.

^๒สังเกตการณ์การเก็บรักษาเอกสารราชการของแผนกเก็บสำนวน กองการคดี สำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงยุติธรรม และสัมภาษณ์นางพรณพิศ บียสิริวานนท์ หัวหน้าแผนกเก็บสำนวน กองการคดี สำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงยุติธรรม เมื่อวันที่ ๑๕ มกราคม ๒๕๑๑ เวลา ๑๓.๑๕ - ๑๔.๓๐ น. ภาคผนวก ค.

นอกจากนี้จากผลการวิเคราะห์การบริหารงานสารบรรณของกระทรวงทบวงกรมต่าง ๆ ในประเทศไทย เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๐๒^๓ ก็เป็นเครื่องยืนยันได้เห็นว่า การเก็บรักษาเอกสารของทางราชการไม่ได้เอื้ออำนวยให้การค้นคว้าวิจัยจากเอกสารราชการสามารถทำได้โดยสะดวกเลย โดยทั่วไปกลับกลายเป็นอุปสรรคสำคัญที่ทำให้การค้นคว้าต้องทำไปด้วยความยุ่งยากลำบากยิ่งขึ้น ทั้งนี้เพราะว่าส่วนใหญ่แล้วกระทรวงทบวงกรมต่าง ๆ ยังมีระบบวิธีการเก็บรักษาเอกสารที่ล้าหลังไม่เป็นระบบยากแก่การค้นหา การเก็บเอกสารเป็นไปอย่างขอไปที เป็นแค่เพียงจับวาง ๆ ไว้เท่านั้น บนโต๊ะบ้าง บนหลังตู้บ้าง บนพื้นบ้าง บางกรมก็เก็บเอกสารไว้ในห้องที่เต็มไปด้วยฝุ่น ความมุงมิดต่าง ๆ ซากพิศดูอุปกรณ์ เช่นไม่มีตู้เก็บเอกสาร ต้องใช้ชั้นเก็บหนังสือที่ทำด้วยไม้หรือเก็บบนพื้น การขาดเครื่องมือ และการเก็บรักษาเอกสารอย่างขอไปทีเช่นนี้ ทำให้การปฏิบัติงานขลุกขลัก ยากแก่การค้นหาเอกสารที่ต้องการให้พบทันเวลา และเป็นปัญหายุ่งยากแก่การค้นคว้าวิจัยด้วย ดังเช่นศาสตราจารย์ Fred W. Riggs กล่าวถึงปัญหาเกี่ยวกับการหาข้อมูลจากเอกสารของทางราชการเพื่อประกอบการวิจัยเรื่อง Thailand : The Modernization of a Bureaucratic Polity ไว้ว่า

^๓ จาก รายงานการวิเคราะห์การบริหารงานสารบรรณของกระทรวงทบวงกรมต่าง ๆ ของ Mr. Burt Mogin ที่ปรึกษางานสารบรรณของคณะรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๐๒, แปลโดย มัลลี เวชชาชีวะ ไปรภคู มัลลี เวชชาชีวะ, op.cit., หน้า ๖ และ ๑๕๕ - ๖๗.

. . . ข้าพเจ้าไปขอกฎหมายเกี่ยวกับการสหกรณ์ ๒ ฉบับที่
หน่วยราชการสหกรณ์แห่งหนึ่ง หลังจากที่ทราบความประสงค์ของ
ข้าพเจ้าแล้ว เจ้าหน้าที่ก็ไปค้นหาที่แฟ้มเอกสารอยู่ครู่หนึ่ง แล้วก็กลับ
ออกมาบอกข้าพเจ้าว่า เขาหากฎหมายนั้นไม่พบ ถ้าต้องการแน่นอนอีก
อาทิตย์หรือสองอาทิตย์ให้ข้าพเจ้าไปใหม่ และหลังจากนั้นอีกสองอาทิตย์
ข้าพเจ้าก็ไปยังหน่วยราชการนั้นอีกครั้งหนึ่ง แต่ข้าพเจ้ากลับได้รับ
คำตอบว่า หน่วยราชการนั้นไม่มีเอกสารที่ข้าพเจ้าต้องการ . . .

จะเห็นได้ว่า การที่หน่วยราชการต่าง ๆ มีระบบวิธีการเก็บเอกสารไม่ดี
ไม่สะดวกต่อการค้นหา หรือการที่หน่วยราชการไม่สามารถหาเอกสารที่ควรมีอยู่
หน่วยราชการนั้น ๆ ให้แก่ผู้ต้องการค้นคว้าวิจัยได้ ย่อมมีผลเสียหายมากไม่เฉพาะแต่
ก่อให้เกิดอุปสรรคในการปฏิบัติงาน หรือแก่ผู้ทำการวิจัยเท่านั้น แต่ยังมีผลกระทบ
กระเทือนถึงเกียรติภูมิของประเทศชาติด้วย ดังกรณีตัวอย่างข้างต้น ซึ่งผู้ทำการวิจัย
เป็นชาวต่างประเทศ ย่อมอาจจะเกิดความรู้สึกในทางไม่ดี ต่อการบริหารราชการของ
ไทยมากยิ่งขึ้นไปอีก เพราะเมื่อการค้นเป็นเช่นนี้ก็แสดงให้เห็นโดยชัดแจ้งว่า
การเก็บรักษาเอกสารของทางราชการยังล่าช้าและจะต้องได้รับการแก้ไขปรับปรุง
อีกมาก

นอกจากนี้ได้กล่าวมาแล้วว่าเอกสารราชการที่ใช้เป็นเครื่องมือในการปฏิบัติ
งานนั้น สามารถแยกออกได้เป็นสองชนิด คือ เอกสารราชการที่ยังอยู่ในระหว่างปฏิบัติ
กับเอกสารที่ปฏิบัติเสร็จแล้วหรือสิ้นกระแสแล้ว เอกสารราชการทั้งสองชนิดนี้ ถ้าหาก
กระทรวงทบวงกรมต่าง ๆ ได้สำรวจจัดประเภทเอกสารและแยกออกจากกัน ก็จะทำให้
ง่ายต่อการเก็บรักษา กล่าวคือ เอกสารที่ยังอยู่ในระหว่างปฏิบัติก็จะเก็บไว้ยังหน่วย
ราชการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ส่วนเอกสารที่สิ้นกระแสแล้วหน่วยราชการต่าง ๆ

๔ Fred W. Riggs, Thailand : The Modernization of a Bureaucratic Polity, (Honolulu : East West Center Press, 1966), p. 7. แปลโดยผู้เขียน

ก็ต้องสำรวจประเมินคุณค่าของเอกสารว่ามีค่าควรแก่การเก็บรักษาไว้ตลอดไปหรือไม่ หรือว่าเป็นเอกสารที่มีค่าควรแก่การเก็บรักษาเฉพาะเวลาใดเวลาหนึ่ง หรือเมื่อเห็นว่าไม่มีคุณค่าต่อไปแล้วก็จะสามารถทำลายทิ้งเสียได้^๕

ในประเทศที่เจริญแล้ว เช่น ฝรั่งเศส อังกฤษ และสหรัฐอเมริกา มีวิธีการเก็บรักษาเอกสารราชการที่สิ้นกระแสแล้วที่มีประสิทธิภาพมาก กล่าวคือ มีการจัดตั้ง หอบรรณสารแห่งชาติ ขึ้นทำหน้าที่ในการเก็บรักษาเอกสารราชการที่สำคัญและมีค่าถาวรของชาติอันอาจจะอำนวยความสะดวกกว่าวิจัยต่อไป สำหรับในประเทศไทย เราขณะนี้ยังไม่มีหอบรรณสารแห่งชาติ ถึงแม้ว่าจะมี กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร ซึ่งจัดตั้งขึ้นเมื่อ พ.ศ. ๒๔๘๕^๖ ทำหน้าที่เป็นหอบรรณสารแห่งชาติ กล่าวคือมีหน้าที่เก็บเอกสารสำคัญของชาติเพื่อถนอมไว้เป็นหลักฐานยืนยันต่อไปก็ตาม แต่กองจดหมายเหตุแห่งชาติ ก็ไม่สามารถทำหน้าที่หอบรรณสารได้เท่าที่ควร ไม่สามารถทำงานให้มีประสิทธิภาพได้ เพราะไม่ได้รับการดูแลเอาใจใส่ มีงบประมาณอันจำกัดสถานที่ทำงานคับแคบ และขาดเจ้าหน้าที่ซึ่งทำให้สามารถเก็บหนังสือได้เฉพาะตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๔๗๕ ย้อนหลังไปเท่านั้น ไม่สามารถเก็บรักษาเอกสารราชการที่สำคัญ ๆ ต่อจากปี พ.ศ. ๒๔๗๕ เป็นต้นมา เพิ่มเติมได้อีกเลย^๗ ดังที่มีผู้กล่าวว่า

^๕ การประเมินคุณค่าเอกสารเพื่อเก็บรักษานั้น โปรดพิจารณามาตรฐานการคัดเลือกเอกสารในภาคผนวก ก.

^๖ "พระราชกฤษฎีกาจัดวางระเบียบราชการกรมศิลปากร ในกระทรวงวัฒนธรรม พ.ศ. ๒๔๘๕," ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม ๖๕, ตอนที่ ๕๒ (๒๖ สิงหาคม ๒๔๘๕), หน้า ๔๘๔ - ๘๗.

^๗ สังเกตการณ์การเก็บรักษาเอกสารราชการของกองจดหมายเหตุแห่งชาติและ สภามหาบัณฑิต สวัสดิสงคราม, หัวหน้ากองหอสมุดแห่งชาติ รักษาการในตำแหน่งหัวหน้ากองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร กระทรวงศึกษาธิการ เมื่อวันที่ ๒๒ พฤศจิกายน ๒๕๑๐ เวลา ๙.๑๐ - ๑๑.๑๕ น.

. . . กองนี้รู้สึกว่ทำงานคับแคบซึ่งสามารถเก็บหนังสือ
เพียงจำนวนจำกัดเท่านั้น และไม่สามารถรับหนังสือมาเก็บเพิ่มเติม
เป็นเวลาหลายปีมาแล้ว ปัจจุบันกองนี้มีหนังสือที่โอนมาจากสำนัก
พระราชวังประมาณ ๒๐๐๐ แผ่น และสิ่งพิมพ์เก่า ๆ บางอย่างเท่านั้น
กองนี้ขาดอุปกรณ์ที่จำเป็นรวมทั้งเจ้าหน้าที่ที่ได้รับการฝึกฝนในเรื่อง
นี้ . . .”

เมื่อกองจดหมายเหตุแห่งชาติไม่สามารถทำหน้าที่หอบรรณสารแห่งชาติได้เท่าที่ควรจึงได้
กล่าวมาแล้วนี้ จึงทำให้เอกสารที่สำคัญและมีค่าของชาติชำรุดสูญหายไปตลอดเวลา อันก่อให้เกิด
ปัญหาต่อผู้ที่จะทำการศึกษาวิจัยอย่างยิ่ง เพราะความเสียหายของการไม่มีหอ
บรรณสารแห่งชาติสำหรับเก็บรักษาเอกสารราชการ อาจเกิดขึ้นได้เสมอ ดังตัวอย่างที่เห็น
ได้ชัดว่า “เกี่ยวกับกรณีบางเรื่องที่เจ้าหน้าที่หรือผู้ทำการวิจัยได้รับความลำบากในการสืบหา
รวบรวมหลักฐาน ทั้งนี้เพราะเอกสารต่าง ๆ ดังกล่าวไม่ได้เก็บรวบรวมไว้ในที่เดียวกัน แต่
อยู่กระจัดกระจายทั่วไป”^๔ เช่น เอกสารสำคัญ ๆ ด้านประวัติศาสตร์ ความสัมพันธ์
ระหว่างประเทศ สนธิสัญญาทางการเมืองและเศรษฐกิจ เอกสารเกี่ยวกับเขตแดนของรัฐ
และการเมืองเรื่องอื่น ๆ ซึ่งมีจำนวนมากกว่า ๕๐,๐๐๐ แผ่น เก็บรักษาไว้ที่กองบรรณสาร
สำนักปลัดกระทรวง กระทรวงการต่างประเทศ^๕ หรือจากการส่งแบบสอบถาม^๖ ให้
กรมที่ดิน กระทรวงมหาดไทยตอบปรากฏว่าเอกสารสำคัญเกี่ยวกับที่ดิน เช่น หนังสือสำคัญ

^๔ มัลลี เวชชาชีวะ, op.cit., หน้า ๑๖๔.

^๕ พ.อ. สุข เปรมานัน, op.cit., หน้า ๓.

^๖ สัมภาษณ์ นายโสภณ ชื่นชุ่ม หัวหน้ากองบรรณสาร สำนักงานปลัดกระทรวง
กระทรวงการต่างประเทศ เมื่อวันที่ ๕ มกราคม ๒๕๑๑ เวลา ๑๓.๒๐ - ๑๔.๐๐ น.

^๗ สำหรับแบบสอบถามไปรษณีย์ได้จากภาคผนวก ข.

เกี่ยวกับที่ดิน โฉนด ทะเบียนการสงวนที่ดิน ทะเบียนที่ดินสาธารณสมบัติ ค้นฉบับแผนที่แสดง
 เขตหนังสือสำคัญสำหรับที่หลวง รูปถ่ายทางอากาศและแผนที่ ฯลฯ รวมจำนวนมากกว่า
 ๑๗๐,๐๐๐ ฉบับ นั้นเก็บกระจุกกระจายกันอยู่ในแผนกและกองต่าง ๆ ของกรมที่ดิน กระทรวง
 มหาดไทย^{๑๒} หรือมติคณะรัฐมนตรี ซึ่งมีมากกว่าปีละ ๓๐๐๐ เรื่อง เก็บรักษาอยู่ที่แผนกเก็บ
และห้องสมุด กองกลาง สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี^{๑๓} ส่วนเอกสารเกี่ยวกับการประชุม
 สภาผู้แทนราษฎร (ปัจจุบันคือสภาร่างรัฐธรรมนูญ) อันได้แก่ รายงานการประชุม และ
 บันทึกการประชุมสภาผู้แทนราษฎรและสภาร่างรัฐธรรมนูญก็เก็บรักษาไว้ที่กองต่าง ๆ
 ในสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร^{๑๔} เหล่านี้เป็นต้น

เอกสารราชการเหล่านี้ล้วนมีคุณค่าอย่างอเนกอนันต์ สำหรับการค้นคว้าวิจัย
 เกี่ยวกับกิจกรรมหรือเรื่องราวของทางราชการทั้งสิ้น แต่นักวิจัยก็ไม่สามารถจะใช้ประโยชน์
 จากเอกสารราชการเหล่านี้สำหรับการวิจัยได้อย่างเต็มที่ ทั้งนี้เพราะเอกสารราชการ

^{๑๒} สัมภาษณ์นายวิรัช แสงคอกไม้ เลขานุการกรมที่ดิน กรมที่ดิน กระทรวง
 มหาดไทย เมื่อวันที่ ๒๒ มกราคม ๒๕๑๑ เวลา ๙.๒๕ - ๑๐.๓๐ น.

^{๑๓} สัมภาษณ์นายคุ่ย เหล่าสุนทร รองเลขาธิการคณะรัฐมนตรีฝ่ายบริหาร
 สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี สำนักนายกรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๑ มกราคม ๒๕๑๑ เวลา
 ๙.๒๕ - ๑๑.๐๕ น.

^{๑๔} สัมภาษณ์นายประสิทธิ์ ศรีสุชาติ รองเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร สำนักงาน
 เลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร เมื่อวันที่ ๑๒ มกราคม ๒๕๑๑ เวลา ๙.๓๐ - ๑๐.๔๕ น.

เหล่านี้เก็บกระจัดกระจายกันอยู่ทั่วไปอย่างหนึ่ง ระบบการเก็บรักษาแยกการค้นหาย
อย่างหนึ่ง และโดยเฉพาะอย่างยิ่งเอกสารสำคัญเหล่านี้ถูกปกปิดไม่ยอมให้คนค้นคว้าเพราะ
ถือเป็นเอกสารราชการลับ ส่วนเอกสารราชการธรรมดาที่ยอมเปิดโอกาสให้คนค้นคว้าวิจัย
ได้ก็ไม่มีประโยชน์เท่าที่ควร^{๑๕}

การที่กระทรวงทบวงกรมต่าง ๆ มีระบบการเก็บรักษาเอกสารที่ล้าสมัยก็คือ
การที่สถานที่สำหรับเก็บเอกสารคับแคบเกินไปก็คือ การที่ไม่มีหอบรรณสารแห่งชาติหรือ
มีแต่ไม่สามารถทำหน้าที่ให้มีประสิทธิภาพได้เท่าที่ควรก็ตาม ล้วนเป็นอุปสรรคแก่การค้นคว้า
วิจัยทั้งสิ้น เพราะนอกจากจะทำให้การค้นคว้าวิจัยจากเอกสารทำได้โดยยากลำบาก
เพราะเอกสารกระจัดกระจายปะปนสับสนกันทั่วไปแล้ว ยังเปิดโอกาสให้เอกสารชำรุด
สูญหายได้ง่ายอยู่ตลอดเวลา ยิ่งกว่านั้นยังเป็นการจำกัดบรรยากาศของการค้นคว้าวิจัยให้มีน้อย
ลงด้วย กล่าวคือ เมื่อการค้นคว้าเอกสารทำได้ลำบากผู้ทำการวิจัยก็ย่อมจะทอดอ้อมค้อมลัง
ใจ และตัวเจ้าหน้าที่ผู้ทำหน้าที่เก็บรักษาเอกสารก็จะไม่ยอมให้บุคคลภายนอกเข้าไปค้นคว้า
วิจัยจากเอกสารราชการ ดังนั้นปัญหาเรื่องนี้จึงเป็นปัญหาสำคัญที่จำเป็นจะต้องหาทาง
แก้ไขโดยรีบด่วน เพื่อส่งเสริมบรรยากาศของการค้นคว้าวิจัยจากเอกสารราชการให้
แจ่มใสมยิ่งขึ้น

๒. ปัญหาเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างนักวิจัยกับเจ้าหน้าที่ฝ่ายเอกสาร

ความสัมพันธ์ระหว่างนักวิจัยกับข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ผู้มีหน้าที่รับผิดชอบ
เกี่ยวกับเอกสารราชการต่าง ๆ อาจจะเป็นอุปสรรคหรืออุปสรรคต่อการค้นคว้าวิจัยจาก
เอกสารราชการก็ได้ กล่าวคือ เมื่อนักวิจัยหรือนักศึกษาจำเป็นจะต้องเข้าทำการค้นคว้า
จากเอกสารราชการ ณ สถานที่ราชการต่าง ๆ นั้น ผู้ทำการวิจัยมักจะต้องติดขอขออนุญาต
เข้าทำการค้นคว้าศึกษาคามแบบพิธี (Formality) ของทางราชการซึ่งโดยทั่ว ๆ ไป

^{๑๕} สัมภาษณ์นายคุณ เหล่าสุนทร, op.cit.

แล้ว หน่วยราชการต่าง ๆ ยอมยินยอมให้เข้าทำการศึกษาค้นคว้าได้เสมอ ถ้าหากว่า
เรื่องที่จะศึกษาวิจัยนั้นไม่เป็นภัยต่อความมั่นคงและความปลอดภัยของประเทศชาติ

จากการสังเกตการณ์การเก็บรักษาเอกสารราชการและการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่
ฝ่ายเอกสารของทางราชการรวมทั้งการส่งแบบสอบถามให้ตอบ ปรากฏว่าหลังจากที่นักศึกษา
หรือนักวิจัยได้รับอนุญาตให้เข้าทำการศึกษาค้นคว้าได้แล้วมีปัญหาที่สำคัญประการหนึ่งซึ่ง
มักเกิดขึ้นแก่ผู้ทำการวิจัยอยู่เสมอ ๆ ก็คือ ผู้ทำการวิจัยไม่สามารถจะค้นคว้าหาข้อมูล
จากเอกสารของทางราชการที่ต้องการได้ เพราะไม่ได้รับความสะดวกหรือความร่วมมือ
เท่าที่ควรจากข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ฝ่ายเอกสาร เพราะการเก็บรักษาเอกสารของ
ทางราชการเป็นไปอย่างไม่เป็นระเบียบ ยากแก่การค้นหา^{๑๖} และข้าราชการหรือ
เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบเกี่ยวกับเอกสารของทางราชการนั้น ๆ ไม่เต็มใจให้ความร่วมมือ
หรือได้รับบริการและความร่วมมือไม่เท่าเทียมกัน

การที่นักวิจัยไม่ได้รับความร่วมมือหรือได้รับความร่วมมือจากข้าราชการโดยไม่
เท่าเทียมกันนั้น เมื่อพิจารณาแล้วจะเห็นว่าสาเหตุสำคัญอยู่ที่ความสัมพันธ์ระหว่างนักวิจัย
กับข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ผู้มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับเอกสารนั้น ๆ นั้นเอง กล่าวคือ
ถ้าหากว่านักวิจัยไม่รู้จักคุ้นเคยเป็นการส่วนตัวกับเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบเกี่ยวกับเอกสารนั้น ๆ
ใช้วิธีการติดต่อขอเข้าทำการศึกษาค้นคว้าแบบทางการแล้ว ปรากฏอยู่เสมอว่านักวิจัยไม่ได้รับ
ความร่วมมือเท่าที่ควร ตรงกันข้ามดำนักวิจัยกับเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบเกี่ยวกับเอกสารนั้น ๆ
มีความสัมพันธ์กันเป็นการส่วนตัวแล้ว นักวิจัยจะได้รับความร่วมมืออย่างดีหรืออย่างน้อยก็ดีกว่า
วิธีการติดต่อเป็นทางการอย่างเดียวน^{๑๗}

^{๑๖} โปรดพิจารณาภาคผนวก ข. และ ภาคผนวก ค.

^{๑๗} จากประสบการณ์ของผู้เขียน ในการเข้าสังเกตการณ์ การเก็บรักษาเอกสาร
ราชการของกระทรวงยุติธรรม เมื่อวันที่ ๑๕ มกราคม ๒๕๑๑ เปรียบเทียบกับการเข้า
สังเกตการณ์การเก็บรักษาเอกสารที่สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน สำนักงานนายก
รัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๑ และ ๑๕ มกราคม ๒๕๑๑.

ยิ่งกว่านั้นโอกาสที่จะได้รับความร่วมมือช่วยเหลือ ระหว่างนักวิจัยที่เป็นข้าราชการกับที่ไม่ได้เป็นข้าราชการยังแตกต่างกันด้วย กล่าวคือ นักวิจัยที่เป็นข้าราชการ อยู่ด้วยมักจะได้รับความสะดวกและความร่วมมือมากกว่านักวิจัยที่มีชื่อเป็นข้าราชการ ทั้งนี้เพราะข้าราชการมีอิทธิพลมากกว่าประชาชนทั่ว ๆ ไป ที่มีชื่อข้าราชการ ดังที่มีผู้กล่าวว่า "ข้าราชการได้รับความสะดวกสบายในการติดต่อกับหน่วยราชการด้วยกันเป็นอันมาก . . . ยิ่งถ้าเป็นข้าราชการชั้นผู้ใหญ่ได้มากเพียงใดการติดต่อกับหน่วยราชการก็ยิ่งง่ายควายมากขึ้นเพียงนั้น โดยข้าราชการอาจใช้ความเป็นกันเองเพราะเป็นข้าราชการด้วยกัน มีความรู้สึกทางใจว่าเป็นพวกเดียวกัน"^{๑๔} นอกจากนี้จากการศึกษาคำตอบจากแบบสอบถาม และการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ฝ่ายเอกสารของทางราชการก็ปรากฏว่า ทุกหน่วยราชการยินยอมอนุญาตให้ข้าราชการดูหรือค้นคว้าเอกสารราชการได้ในขณะที่ไม่ยินยอมให้บุคคลอื่นเข้าค้นคว้าวิจัย^{๑๕}

เหตุการณ์เช่นนี้ปรากฏอยู่เสมอเป็นเรื่องที่เห็นได้โดยง่าย และผู้ที่ทำการวิจัยส่วนใหญ่คงจะได้ประสบพบเห็นมาด้วยตนเอง ถ้าเคยทำการค้นคว้าวิจัยจากเอกสารของทางราชการ

ดังนั้นในกรณีที่นักวิจัยมิได้เป็นข้าราชการและมิได้มีความสัมพันธ์เป็นการส่วนตัวกับข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ผู้มีหน้าที่รับผิดชอบเอกสารราชการที่ต้องการค้นคว้าวิจัยแล้ว ย่อมเป็นอุปสรรคประการสำคัญอีกอย่างหนึ่งที่ทำให้นักวิจัยไม่สามารถจะไขประโยชน์จากเอกสารของทางราชการสำหรับการวิจัยได้อย่างเต็มที่

^{๑๔} วินัย ชวนประพันธ์, ระบบศักดินากับการบริหารราชการ, (พระนคร : วิทยานิพนธ์ชั้นปริญญาโททางรัฐประศาสนศาสตร์, สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, ๒๕๑๐), หน้า ๑๓๑.

^{๑๕} ไปรคพิจารณาแบบสอบถามในภาคผนวก ข. และบันทึกการสัมภาษณ์และสังเกตการณ์ในภาคผนวก ค.

๓. ปัญหาเกี่ยวกับการรักษาความลับของทางราชการ

การวิจัยจากเอกสารราชการนอกจากจะมีปัญหาเกี่ยวกับการรักษาเอกสารราชการและปัญหาความสัมพันธ์ระหว่างนักวิจัยกับเจ้าหน้าที่ฝ่ายเอกสารซึ่งได้พิจารณา มาข้างต้นแล้ว ยังมีปัญหาที่สำคัญอีกประการหนึ่ง คือ ปัญหาเกี่ยวกับการรักษาความลับของ ทางราชการ ปัญหานี้ตามปกติจะไม่เกิดขึ้นแก่นักวิจัย ถ้าหากว่าเรื่องที่ต้องการค้นคว้าวิจัย นั้นไม่ได้เกี่ยวข้องกับคดีถึงเรื่องราวในเอกสารอันถือว่าเป็นความลับของทางราชการ เพราะการปกครองตามระบอบประชาธิปไตย ถือว่าการบริหารราชการเป็นเรื่องที่ต้อง เปิดเผยและเปิดโอกาสให้ประชาชนได้ทราบความเคลื่อนไหวของทางราชการได้ เสมอ ยกเว้นกรณีที่น่าจะกระทบกระเทือนถึงความมั่นคงและความปลอดภัยของประเทศชาติ

ประเทศไทยได้เล็งเห็นความสำคัญของการรักษาความมั่นคงและความปลอดภัย ของประเทศชาติ จึงได้มีการออกระเบียบสำนักคณะรัฐมนตรีว่าด้วยการรักษาความลับของ ทางราชการมาบังคับใช้ เพื่อหวังพิทักษ์รักษาอธิปไตยของชาติ โดยการกำหนดชั้นของ เอกสารราชการให้เป็น เอกสารลับที่สุด (Top Secret) เอกสารลับมาก (Secret) เอกสารลับ (Confidential) และเอกสารปกปิด (Restricted) ทั้งนี้โดย พิจารณาถึงความสำคัญที่ผูกพันกับความมั่นคงและความปลอดภัยของประเทศมากน้อยลดหลั่น กันไป^{๒๐}

กรณีจะเป็นอย่างไรก็ตาม บรรดาเอกสารราชการที่ระเบียบสำนักคณะรัฐมนตรี ว่าด้วยการรักษาความลับของทางราชการ กำหนดให้เป็นเอกสารลับหรือปกปิดย่อมจำกัด โอกาสและขอบเขตของการค้นคว้าวิจัยจากเอกสารราชการให้น้อยลง เพราะเหตุว่า เอกสารอันถือว่าเป็นเอกสารลับหรือปกปิดนี้ทางราชการถือหลักการอันสำคัญว่า "การจำกัด ให้ทราบเท่าที่จำเป็น"^{๒๑} กล่าวคือ แม้แต่ในหมู่ข้าราชการเองยังมีขีดชั้นของโอกาสในการที่

^{๒๐} "ระเบียบสำนักคณะรัฐมนตรี ว่าด้วยการรักษาความลับของทางราชการ พ.ศ. ๒๔๘๘," *op.cit.*, ขย ๑๖ - ๒๐.

^{๒๑} *Ibid.*, ขย ๒๑.

จะทราบเรื่องลับของทางราชการลบล้างกันตามลำดับชั้นของตำแหน่งหน้าที่ด้วย และ
"การให้ทราบสิ่งลับของทางราชการควรจำกัดเฉพาะผู้มีหน้าที่จำเป็นต้องทราบ จะถือ
ยศถือตำแหน่งมาอ้างเพื่อทราบสิ่งลับของทางราชการไม่ได้"^{๒๒}

เอกสารราชการยิ่งมีความผูกพันเกี่ยวข้องกับความมั่นคงและความปลอดภัย
ของประชาชาติมากเท่าใด ก็ยิ่งจำกัดขอบเขตการศึกษาค้นคว้าวิจัยจากเอกสารราชการ
ให้มัน้อยลงเท่านั้น กล่าวคือ โอกาสในการศึกษาค้นคว้าจากเอกสารราชการอันถือว่าเป็น
เอกสารปกปิดย่อมมีมากกว่าการค้นคว้าจากเอกสารราชการลับ การค้นคว้าจากเอกสาร
ราชการปกปิด และลับ ย่อมมีโอกาสทำได้มากกว่าเอกสารราชการลับมาก และการ
ค้นคว้าจากเอกสารราชการที่ถือว่าเป็นเอกสารลับที่สุดย่อมทำได้ยากกว่าเอกสารราชการ
อื่น ๆ ทั้งนี้เพราะเอกสารราชการอันถือว่าเป็นเอกสารลับหรือปกปิดตามที่กล่าว มีความ
สำคัญผูกพันกับความมั่นคงและความปลอดภัยของประชาชาติมากน้อยต่างกัน^{๒๓} ทั้งนี้ผู้
ทำการวิจัยจะต้องยอมรับความจริงนี้ เพราะถึงแม้ว่าการวิจัยจะมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อ
การบริหารราชการและการพัฒนาประเทศ แต่ความมั่นคงและความปลอดภัยของประชาชาติ
ย่อมสำคัญเหนือสิ่งอื่นใด

อย่างไรก็ตามการที่ทางราชการมุ่งมั่นที่จะรักษาความลับของทางราชการโดย
การจำกัดให้ทราบเรื่องลับของทางราชการเท่าที่จำเป็นนี้เอง ทำให้เกิดผลสะท้อนแก่
ข้าราชการทั่วไปด้วย กล่าวคือ ทำให้ข้าราชการต้องระมัดระวังเกี่ยวกับการรักษาความ
ลับของทางราชการโดยอ้างว่าราชการจะต้องมีวินัย จะต้องรักษาวินัยโดยเคร่งครัดอยู่
เสมอ จะต้องรักษาความลับของทางราชการ^{๒๔} หากฝ่าฝืนเปิดเผยความลับของทาง

๒๒

Idem.

๒๓

Ibid., ขบ ๑๖ - ๒๐.

๒๔

"พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๔๘๗," ราชกิจจานุเบกษา,
เล่มที่ ๗๑ ตอนที่ ๑๗ (วันที่ ๑๕ มีนาคม ๒๔๘๗), มาตรา ๔๒.

ราชการ เป็นเหตุให้เสียหายแก่ทางราชการแล้วมีโทษสูง สุดถึงไล่ออก^{๒๕} เพราะฉะนั้น เมื่อได้มีการกำหนดให้เอกสารใดเป็นเอกสารลับหรือปกปิดแล้ว โอกาสที่จะเปิดเผยให้นักวิจัย ได้ทำการค้นคว้าวิจัยจึงทำได้ยากยิ่งขึ้น เพราะข้าราชการจะต้องคำนึงถึงความมั่นคงในตำแหน่ง หน้าที่ของตนก่อนเป็นธรรมดาเมื่อสงสัยว่าเอกสารใดเป็นความลับ (ทั้ง ๆ ที่มีใ้ระบุว่า เป็น เอกสารลับก็ตาม) ก็จะไม่ยอมเปิดเผยให้ทราบเพราะคำว่า "การรักษาความลับของ ทางราชการ" ตาม พ.ร.บ. ระเบียบข้าราชการพลเรือนกับระเบียบสำนักคณะรัฐมนตรี อาจมีความหมายไม่ตรงกัน บางครั้งก็ระมัดระวังจนเกินขอบเขตเห็นเรื่องอะไร ๆ ของ ทางราชการเป็นความลับเสียหาย การที่ข้าราชการมีความรู้สึกหรือมีทัศนคติว่า การ บริหารราชการหรือเรื่องราวของทางราชการถูกถือเป็นการลับ ซึ่งจะเปิดเผยมิได้เสีย ทั้งหมดแล้วนี้ ย่อมเป็นข้อจำกัดอันสำคัญยิ่งของการค้นคว้าวิจัย เมื่อขอค้นคว้าจากเอกสาร ราชการก็จะถูกปฏิเสธไม่ยอมให้ค้นคว้า (ทั้ง ๆ ที่เรื่องนั้น ๆ ไม่ใช่ความลับอย่างไร) โดยอ้างว่าเป็นเรื่องลับซึ่งจะเปิดเผยมิได้ แต่จากการสัมภาษณ์และสอบถามเจ้าหน้าที่ ฝ่ายเอกสารของทางราชการปรากฏว่าที่ถูกปฏิเสธไม่ยอมให้ค้นคว่านั้นเพราะเจ้าหน้าที่ ฝ่ายเอกสารชี้แจงคน ชี้แจงเก็บ หรือคนหวาดกลัว คนหายาก หรือเกรงว่าผู้อื่นจะ พบชอบกพรองของคน^{๒๖} มากกว่า

นอกจากนี้เมื่อพิจารณาระเบียบสำนักคณะรัฐมนตรี ว่าด้วยการรักษาความลับ ของทางราชการของ พ.ศ. ๒๔๘๕ แล้ว จะเห็นได้ว่านักวิจัยย่อมไม่สามารถใช้ประโยชน์ จากเอกสารที่ถูกปกปิดเป็นความลับได้โดยสะดวก ทั้งนี้เพราะระเบียบกำหนดไว้ว่า "เอกสารลับที่สุด และลับมาก ต้องพิมพ์ แปก และคัดลอกโดยบุคคลที่มีอำนาจหน้าที่เท่านั้น และเอกสารลับ ต้องพิมพ์แปก และคัดลอกโดยบุคคลที่ได้รับความไว้วางใจให้ทราบเรื่อง

^{๒๕} "พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๔๘๕," ราชกิจจานุเบกษา, เล่มที่ ๗๓, ตอนที่ ๓๕ (วันที่ ๖ มีนาคม ๒๔๘๕), หน้า ๑๔๐.

^{๒๖} คู่มือที่กการ สัมภาษณ์และสัง เกตการณ์ในภาคผนวก ค.

เช่นนั้นได้เท่านั้น" ^{๒๗}

ยิ่งกว่านั้นเอกสารลับทุกชนิดยังมีระเบียบวิธีเก็บรักษาเป็นพิเศษว่าเอกสารราชการธรรมดาออกไปอีก กล่าวคือ ส่วนราชการต่าง ๆ จะต้องจัดให้มีทะเบียนเอกสารลับ เพื่อสำหรับเก็บเรื่อง คำเนินเรื่อง และแจกจ่ายเอกสารลับ ทั้งนี้โดยส่วนราชการต่าง ๆ จะต้องแต่งตั้งบุคคลที่ไว้วางใจได้เป็นเจ้าหน้าที่ เรียกว่า นายทะเบียนเอกสารลับ ซึ่งจะเป็นผู้รับผิดชอบเกี่ยวกับการรักษาเอกสารลับ โดยจัดให้มีห้องทะเบียนเอกสารลับ เพื่อใช้เก็บรักษาเอกสารลับ และตามปกติแล้วห้องเอกสารลับนี้จะได้รับการพิทักษ์รักษาความปลอดภัยอย่างเข้มงวด ^{๒๘}

อย่างไรก็ดีเอกสารลับทุกชนิดมิได้เปิดโอกาสสำหรับการค้นคว้าวิจัยเสียทั้งหมด เพราะเอกสารลับทุกชิ้นอาจได้รับการปรับชั้นใหม่ได้ กล่าวคือ อาจจะถูกลดชั้นหรือเพิ่มชั้นของความลับก็ได้ หรืออาจจะถูกยกเลิกไม่เป็นลับอีกต่อไปก็ได้เมื่อเอกสารเหล่านั้นปฏิบัติจัดทำเสร็จแล้ว หรือเวลาไต่สวนล่วงเลยไปแล้ว หรือลดความสำคัญลงไปแล้ว เพราะระเบียบที่กำหนดไว้ว่า บรรดาเอกสารลับ ควรลดชั้นลงตามที่จะกระทำได้ และผู้ที่จะมีอำนาจในการปรับชั้นเอกสารหรือยกเลิกเอกสารลับใหม่ได้ก็คือ ผู้มีอำนาจในการกำหนดชั้นความลับเอกสารนั้นเอง ^{๒๙}

^{๒๗}

"ระเบียบสำนักคณะรัฐมนตรีว่าด้วยการรักษาความลับของทางราชการ

พ.ศ. ๒๔๕๕," op.cit., ข้อ ๕๑ และข้อ ๗๔.

^{๒๘}

Ibid., ข้อ ๒๕.

^{๒๙}

Ibid., ข้อ ๔๔ - ๔๗.

ดังนั้นเมื่อเอกสารลับถูกยกเลิกไม่เป็นลับอีกต่อไป ย่อมมีฐานะเช่นเดียวกับ เอกสารราชการธรรมดา ซึ่งนักวิจัยย่อมมีโอกาสค้นคว้าจากเอกสารเหล่านั้นได้ นั้นหมายความว่า การค้นคว้าเรื่องลับจึงทำได้เมื่อค้นกำหนด แต่อย่างไรก็ตามในทาง ปฏิบัตินั้น ปรากฏว่าการปรับชั้นเอกสารใหม่ หรือการยกเลิกความลับของ เอกสารมักถูก ละเลย กล่าวคือ ถึงแม้เวลาล่วงเลยผ่านกำหนดไปแล้ว หรือเรื่องนั้น ๆ ปฏิบัติจัดทำ เสร็จแล้วจนเอกสารนั้นลดความสำคัญลงไปแล้ว แต่เจ้าของเรื่องก็ไม่ค่อยจะแจ้งการ ปรับชั้นหรือยกเลิกความลับของเอกสารให้หน่วยราชการที่เกี่ยวข้องทราบ ทำให้เอกสาร ลับส่วนมากคงเป็นเอกสารลับอยู่ตลอดไป ซึ่งนอกจากจะเป็นภาระในการรักษาความ ปลอกลภัยโดยไม่จำเป็นแล้ว ยังจำกัดโอกาสของนักวิจัยในการที่จะค้นคว้าวิจัยจาก เอกสารเหล่านั้นด้วย^{๓๐}

ตามที่กล่าวมาทั้งหมดนี้แสดงให้เห็นว่า การค้นคว้าวิจัยจากเอกสารราชการ ที่ถูกถือเป็นเอกสารลับหรือปกปิด ย่อมทำได้ยากกว่าการค้นคว้าจากเอกสารราชการธรรมดา และทัศนคติความคิดเห็นของ ข้าราชการเกี่ยวกับการรักษาความลับของทางราชการ ถ้ามี มากเลยเถิดไปก็ย่อมจะทำให้การค้นคว้าวิจัยจากเอกสารราชการทำได้น้อยลง

ปัญหาเกี่ยวกับการวิจัยจากเอกสารราชการที่พิมพ์เผยแพร่

ในตอนที่แล้วมาได้พิจารณาถึงปัญหาเกี่ยวกับการวิจัยจากเอกสารราชการที่ มิได้พิมพ์เผยแพร่มานี้แล้วว่ามีปัญหาสำคัญเกี่ยวกับการเก็บรักษาเอกสารของทางราชการ ปัญหาเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างนักวิจัยกับเจ้าหน้าที่ฝ่ายเอกสาร และปัญหาเกี่ยวกับการรักษาความลับของทางราชการซึ่งไม่เกื้อกูลต่อการวิจัย ต่อไปนี้จะกล่าวถึงปัญหา ต่าง ๆ เกี่ยวกับการวิจัยจากเอกสารราชการที่พิมพ์ออกเผยแพร่ ซึ่งมีปัญหาเกี่ยวกับ การคัดเลือกเอกสารสำหรับการวิจัย ปัญหาเกี่ยวกับการจัดกระจายของเอกสาร และปัญหาเกี่ยวกับการพิมพ์ และการเผยแพร่เอกสารของทางราชการ ดังจะได้อธิบายต่อไป เป็นลำดับ ดังนี้

^{๓๐} สัมภาษณ์นายคุณ เหล่าสุนทร, *op.cit.*

ดังนั้นเมื่อเอกสารลับถูกยกเลิกไม่เป็นลับอีกต่อไป ย่อมมีฐานะเช่นเดียวกับ เอกสารราชการธรรมดา ซึ่งนักวิจัยย่อมมีโอกาสค้นคว้าจากเอกสารเหล่านั้นได้ นั้นหมายความว่า การค้นคว้าเรื่องลับจึงทำได้เมื่อค้นกำหนด แต่อย่างไรก็ตามในทาง ปฏิบัตินั้น ปรากฏว่าการปรับชั้นเอกสารใหม่ หรือการยกเลิกความลับของ เอกสารมักถูก ละเลย กล่าวคือ ถึงแม้เวลาล่วงเลยผ่านกำหนดไปแล้ว หรือเรื่องนั้น ๆ ปฏิบัติจัดทำ เสร็จแล้วจนเอกสารนั้นลดความสำคัญลงไปแล้ว แต่เจ้าของเรื่องก็ไม่ค่อยจะแจ้งการ ปรับชั้นหรือเลิกความลับของเอกสารให้หน่วยราชการที่เกี่ยวข้องทราบ ทำให้เอกสาร ลับส่วนมากคงเป็นเอกสารลับอยู่ตลอดไป ซึ่งนอกจากจะเป็นภาระในการรักษาความ ปลอกลภัยโดยไม่จำเป็นแล้ว ยังจำกัดโอกาสของนักวิจัยในการที่จะค้นคว้าวิจัยจาก เอกสารเหล่านั้นด้วย^{๓๐}

ตามที่กล่าวมาทั้งหมดนี้แสดงให้เห็นว่า การค้นคว้าวิจัยจากเอกสารราชการ ที่ถูกถือเป็นเอกสารลับหรือปกปิด ย่อมทำได้ยากกว่าการค้นคว้าจากเอกสารราชการธรรมดา และทัศนคติความคิดเห็นของ ข้าราชการเกี่ยวกับการรักษาความลับของทางราชการ ถ้ามี มากเลยเถิดไปก็ย่อมจะทำให้การค้นคว้าวิจัยจากเอกสารราชการทำได้น้อยลง

ปัญหาเกี่ยวกับการวิจัยจากเอกสารราชการที่พิมพ์เผยแพร่

ในตอนที่แล้วมาได้พิจารณาถึงปัญหาเกี่ยวกับการวิจัยจากเอกสารราชการที่ มิได้พิมพ์เผยแพร่มานี้แล้วว่ามีปัญหาสำคัญเกี่ยวกับการเก็บรักษาเอกสารของทางราชการ ปัญหาเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างนักวิจัยกับเจ้าหน้าที่ฝ่ายเอกสาร และปัญหาเกี่ยวกับ การรักษาความลับของทางราชการซึ่งไม่เกื้อกูลต่อการวิจัย ต่อไปนี้จะกล่าวถึงปัญหา ต่าง ๆ เกี่ยวกับการวิจัยจากเอกสารราชการที่พิมพ์ออกเผยแพร่ ซึ่งมีปัญหาเกี่ยวกับ การคัดเลือกเอกสารสำหรับการวิจัย ปัญหาเกี่ยวกับการจัดกระจายของเอกสาร และปัญหาเกี่ยวกับการพิมพ์ และการเผยแพร่เอกสารของทางราชการ ดังจะกล่าวต่อไป เป็นลำดับ ดังนี้

^{๓๐} สัมภาษณ์นายคุณ เหล่าสุนทร, *op.cit.*

๑. ปัญหาเกี่ยวกับการคัดเลือกเอกสารสำหรับการวิจัย

การวิจัยจากเอกสารราชการมีจุดประสงค์สำคัญอยู่ที่การพยายามเก็บรวบรวมข้อมูลข่าวสารให้ได้มากที่สุดซึ่งคาดว่าจะอำนวยความสะดวกงานวิจัยเหล่านั้นโดยตรง ทั้งนี้โดยอาจจะเก็บข้อมูลข่าวสารจากเนื้อหาสาระที่เป็นข้อมูลเอกสารทั่วไป หรืออาจจะเป็นข้อมูลสถิติตัวเลขก็ได้ ในการที่นักวิจัยหรือผู้ทำการวิจัยแต่ละคนจะเก็บรวบรวมข้อมูลจากเอกสารราชการที่พิมพ์เผยแพร่^{๓๑} นักวิจัยจะต้องใช้ความพิถีพิถันเพื่อคัดเลือกเอกสารมากที่สุด เพราะเหตุว่าบรรดาเอกสารที่หน่วยราชการต่าง ๆ พิมพ์ออกเผยแพร่ทั้งที่เป็นภาษาไทยและ/หรือภาษาต่างประเทศ (ภาษาอังกฤษ) นั้น ยังมีการเสนอข้อมูลที่ไม่ตรงกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งที่เป็นข้อมูลสถิติเกี่ยวกับตัวเลข ทั้ง ๆ ที่เป็นการเสนอข้อมูล เรื่องราวเดียวกัน ดังนั้นในการวิจัยจากเอกสารราชการ นักวิจัยจึงต้องใช้ความรู้ความสามารถประกอบกับหลักเกณฑ์การพิจารณาคัดเลือกเอกสารตามที่ได้อธิบายมาแล้วเป็นเครื่องช่วยในการตัดสินใจว่าจะเชื่อถือข้อมูลจากเอกสารใดมากกว่า เพราะเหตุใด

การเสนอข้อมูลในเอกสารราชการที่พิมพ์เผยแพร่ในเรื่องเดียวกัน ยังมีความผิดพลาดคลาดเคลื่อนหรือความไม่ถูกต้องตรงกันของข้อความหรือข้อมูลเอกสารอยู่มาก เพื่อให้เห็นข้อเท็จจริง จึงขอเสนอให้พิจารณาตัวอย่างข้อมูลสถิติเกี่ยวกับการแจกแจงอัตราส่วนร้อยละของผลิตภัณฑ์ในประเทศไทยขึ้นต้นจำแนกตามอุตสาหกรรมต้นกำเนิด ซึ่งหน่วยราชการพิมพ์ออกเผยแพร่ในเอกสาร ๔ ฉบับ คือ^{๓๒}

๓๑

เอกสารของทางราชการที่พิมพ์ออกเผยแพร่ ๔ ฉบับนี้ เพื่อสะดวกแก่การพิจารณา ผู้เขียนจะเรียกว่า เอกสาร ก, ข, ค, และ ง. ตามลำดับ ดังจะพิจารณาได้ในหน้าต่อไปตามลำดับ

เลกต์วร ก.

Table 5. PERCENTAGE DISTRIBUTION OF GROSS DOMESTIC PRODUCT BY INDUSTRIAL ORIGIN

Line	1957	1958	1959	1960	1961	1962	* 1963	1964	1965	Line
1	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	100.00	1
2	37.38	40.49	37.59	38.86	38.63	37.22	36.41	33.91	32.79	2
3	24.35	28.12	24.84	26.85	27.02	26.64	25.23	23.26	22.10	3
4	7.64	7.45	8.10	7.02	6.60	5.83	5.71	5.10	5.18	4
5	1.84	1.54	1.65	1.75	1.96	1.78	2.52	2.76	2.79	5
6	3.52	3.39	3.09	3.23	3.06	2.96	2.95	2.79	2.72	6
7	1.54	1.11	1.28	1.37	1.50	1.50	1.54	1.87	2.09	7
8	12.12	11.09	11.56	10.54	11.08	11.39	11.42	11.45	12.08	8
9	3.12	3.06	3.48	3.60	3.56	4.16	4.90	4.86	4.79	9
10	0.30	0.36	0.40	0.41	0.48	0.57	0.61	0.71	0.72	10
11	5.85	5.59	6.61	7.07	6.75	6.81	6.63	7.08	7.48	11
12	19.11	17.27	17.46	17.31	17.19	17.72	17.45	19.18	18.62	12
13	1.73	1.86	2.07	2.29	2.53	2.89	3.03	3.29	3.66	13
14	4.37	4.35	4.90	4.48	4.50	4.37	4.38	4.36	4.23	14
15	5.43	5.37	4.95	4.85	4.92	4.64	4.79	4.66	4.89	15
16	9.04	0.45	0.70	9.13	8.85	8.73	8.85	8.64	8.65	16

ที่มา : สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ สำนักงานกฤษฎีกา สำนักราชเลขาธิการ กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย ฉบับ พ.ศ. 2508 (พระนคร: โรงพิมพ์สำนัก

ทำเนียบนายกรัฐมนตรี, 2509). หน้า 120.

* สัดส่วนใช้เป็นตัวอย่างเพิ่มเติม

Table VIII, 3

Percentage Shares of Gross Domestic Product by Industry of Origin in 1938 - 1939 and Selected Postwar Years

Industry of Origin	1938-39	1948	1952	1956	1958	1962	1963*
1. Agriculture (including Forestry and Fishing)	45.6	60	43.9	40.4	38.6	35.2	33.6
2. Mining	3.2	1	1.9	1.7	1.2	1.6	1.6
3. Manufacturing	9.9	9	11.1	12.1	12.0	12.1	12.1
4. Construction	-	1	4.0	4.2	5.0	5.5	5.5
5. Electricity and water supply			0.1	0.2	0.3	0.4	0.5
6. Transport, Communication, and Utilities	3.5	1	4.0	5.4	5.8	8.3	8.7
7. Wholesale and Retail Trade							
8. Banking, Insurance and Real Estate	26.9	16	19.3	19.4	18.7	18.0	17.9
9. Ownership of dwellings			0.6	1.4	1.8	2.6	2.3
10. Public administration and defence		12	3.6	3.2	4.1	5.3	5.3
11. Other Service	10.9		4.5	5.5	5.8	4.8	5.5
12. Gross Domestic Product at market Price	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

Source : Data for 1938-1939 and 1948 from : J.S. Gould, "Thailand's National Income and its Meaning," National Economic Council, (Bangkok, 1953); data for 1952, 1956, 1958 and 1962 from : National Income Office, Office of the National Economic Development Board, Bangkok, Thailand.

ที่มา : Thailand Official Year Book 1964 (Bangkok : Government House Printing Office, 1965), p.328.

* ปีที่จะใช้เป็นตัวอย่างเปรียบเทียบ

โดยศาสตราจารย์ ดร.

6.3 Percentage Distribution of Gross Domestic Product
by Industrial Origin

	1951	1952	1953	1954	1955	1956	1957	1958	1959	1960	1961	1962	1963
Agriculture, total	50.1	43.9	43.5	40.0	42.0	40.4	39.2	38.6	36.7	37.4	36.7	35.6	35.7
Agricultural crops	38.5	32.8	32.3	28.5	30.4	31.1	28.5	29.5	28.3	29.1	28.6	28.9	27.2
Livestock	4.3	4.2	4.4	4.3	5.3	3.7	5.2	4.0	3.7	3.6	3.5	2.5	3.0
Fisheries	2.2	2.2	2.2	2.4	2.1	2.4	2.4	2.2	2.1	2.2	2.2	2.0	2.5
Forestry	5.1	4.7	4.6	4.8	4.2	3.2	3.1	2.9	2.6	2.5	2.4	2.2	2.4
Mining and quarrying	1.9	1.9	1.7	1.7	1.6	1.7	1.7	1.2	1.3	1.4	1.5	1.6	1.6
Manufacturing	10.3	11.1	11.5	11.8	11.8	11.1	11.4	12.0	11.4	10.7	11.1	11.6	11.7
Construction	2.9	4.0	4.1	4.2	4.0	4.2	5.2	5.0	5.5	5.3	5.2	5.7	5.7
Electricity and water supply	0.1	0.1	0.1	0.2	0.2	0.2	0.2	0.3	0.3	0.3	0.4	0.5	0.5
Transportation and communication	3.1	4.0	5.0	5.5	5.1	5.4	5.9	5.8	6.7	7.9	8.0	8.0	8.5
Wholesale and retail trade	18.0	19.3	18.0	19.3	19.6	19.4	19.1	18.7	17.8	17.8	17.5	18.1	17.9
Banking, insurance and real estate	0.4	0.6	0.8	1.1	1.4	1.4	1.6	1.8	2.1	2.3	2.6	2.7	2.7
Ownership of dwellings	3.7	3.6	3.5	3.6	3.0	3.2	3.2	4.1	6.3	5.8	5.7	5.3	5.1
Public administration and defence	2.8	4.5	4.3	5.0	4.8	5.5	5.8	5.8	5.2	4.9	5.1	4.8	4.9
Services	6.7	7.0	7.5	7.6	6.5	6.5	6.7	6.7	6.7	6.2	6.2	6.1	6.3
G.D.P. at market prices	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0	100.0

Source: Office of the National Economic Development Board, Bangkok, Thailand.

ที่มา : Department of Technical and Economic Cooperation, Ministry of National Development, Thailand Facts and Figures 1965 (Bangkok : Thai Matana Panich, 1965), p. 105.

* ข้อมูลนี้คำนวณจากปีงบประมาณ

๑๔๘. การแจกแจงอัตราส่วนร้อยละของผลิตภัณฑ์ในประเทศต้นกำเนิดตามอุตสาหกรรมตามกำเนิด พ.ศ. ๒๕๕๕ - ๒๕๖๖
 PERCENTAGE DISTRIBUTION OF GROSS DOMESTIC PRODUCT, BY INDUSTRIAL ORIGIN : 1952-1963

อุตสาหกรรม	๒๕๕๕ (๑๙๕๒)	๒๕๕๖ (๑๙๕๓)	๒๕๕๗ (๑๙๕๔)	๒๕๕๘ (๑๙๕๕)	๒๕๕๙ (๑๙๕๖)	๒๕๖๐ (๑๙๕๗)	๒๕๖๑ (๑๙๕๘)	๒๕๖๒ (๑๙๕๙)	๒๕๖๓ (๑๙๖๐)	๒๕๖๔ (๑๙๖๑)	๒๕๖๕ (๑๙๖๒)	๒๕๖๖ (๑๙๖๓)	industry
ผลิตภัณฑ์ในประเทศต้นกำเนิด													
ในราคาตลาด	๑๐๐.๐	๑๐๐.๐	๑๐๐.๐	๑๐๐.๐	๑๐๐.๐	๑๐๐.๐	๑๐๐.๐	๑๐๐.๐	๑๐๐.๐	๑๐๐.๐	๑๐๐.๐	๑๐๐.๐	G.D.P. at Market Prices
เกษตรกรรม รวมยอด	๕๓.๘	๕๓.๕	๕๒.๐	๕๒.๐	๕๐.๘	๕๐.๖	๔๘.๖	๔๘.๖	๔๗.๔	๔๖.๗	๔๕.๖	๔๕.๑	Agriculture, total
การเกษตรกรรม	๓๒.๘	๓๒.๓	๓๐.๘	๓๐.๘	๓๑.๑	๓๑.๕	๒๙.๕	๒๙.๕	๒๘.๑	๒๘.๖	๒๗.๘	๒๗.๒	Agricultural crops
การเลี้ยงปศุสัตว์	๕.๒	๕.๔	๕.๓	๕.๓	๕.๗	๕.๐	๕.๒	๕.๒	๕.๑	๕.๑	๕.๑	๕.๐	Livestock
การประมง	๒.๒	๒.๒	๒.๑	๒.๑	๒.๒	๒.๒	๒.๑	๒.๑	๒.๒	๒.๒	๒.๑	๒.๑	Fisheries
การทำป่าไม้	๕.๓	๕.๖	๕.๘	๕.๘	๕.๒	๕.๙	๕.๖	๕.๖	๕.๕	๕.๕	๕.๕	๕.๕	Forestry
การขุดแร่โลหะและอโลหะธาตุ	๑.๕	๑.๗	๑.๗	๑.๖	๑.๗	๑.๖	๑.๖	๑.๖	๑.๖	๑.๕	๑.๕	๑.๖	Mining and quarrying
หัตถกรรม	๑๑.๑	๑๑.๕	๑๑.๘	๑๑.๘	๑๒.๑	๑๒.๐	๑๑.๘	๑๑.๘	๑๑.๗	๑๑.๖	๑๑.๖	๑๑.๗	Manufacturing
การก่อสร้าง	๕.๐	๕.๑	๕.๒	๕.๐	๕.๒	๕.๐	๕.๒	๕.๒	๕.๓	๕.๓	๕.๓	๕.๓	Construction
การไฟฟ้าและประปา	๐.๑	๐.๑	๐.๒	๐.๒	๐.๒	๐.๓	๐.๓	๐.๓	๐.๓	๐.๔	๐.๕	๐.๕	Electricity supply
การคมนาคมและการขนส่ง	๕.๐	๕.๐	๕.๑	๕.๑	๕.๔	๕.๔	๕.๔	๕.๔	๕.๕	๕.๖	๕.๖	๕.๕	Communication and transportation
การค้าขายส่งและการค้าขายปลีก	๑๕.๓	๑๕.๐	๑๕.๖	๑๕.๖	๑๕.๔	๑๕.๗	๑๕.๗	๑๕.๘	๑๕.๘	๑๕.๙	๑๕.๙	๑๕.๘	Wholesale and retail trade
การธนาคาร การประกันภัย และ อสังหาริมทรัพย์	๕.๒	๕.๓	๕.๗	๕.๕	๕.๖	๕.๕	๕.๕	๕.๕	๕.๕	๕.๕	๕.๕	๕.๕	Banking, insurance and real estate
บริการ	๑๑.๕	๑๑.๘	๑๑.๒	๑๑.๓	๑๒.๐	๑๒.๕	๑๒.๕	๑๒.๕	๑๒.๖	๑๒.๖	๑๒.๖	๑๒.๖	Services

๑/ คณมายเหตุโตศาราง ๑๕๘

See footnote, table 198

Note : G.D.P. Means gross domestic product.

ที่มาของข้อมูลสถิติ : เอกสารสถิติรายไตรมาสของประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๐๗ สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ

Source : Office of the National Economic Development Board; National Income Statistics of Thailand, 1964.

ที่มา : สำนักงานสถิติแห่งชาติ, สำนักนายกรัฐมนตรี, สถิติรายไตรมาสประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๐๗. (พระนคร : โรงพิมพ์สำนักทำเนียบนายกรัฐมนตรี, ๒๕๐๘), หน้า ๕๒๖.

* ผู้จัดทำเป็นตัวอย่างเปรียบเทียบ

จากตัวอย่างตารางแสดงข้อมูลสถิติตามที่เสนอมานี้ จะเห็นได้ว่าการเสนอข้อมูลตัวเลขสถิติตลาดเคลื่อนไม่ตรงกันอยู่หลายรายการด้วยกัน ขอให้พิจารณาตัวอย่างในรายการต่าง ๆ ประจำปี ค.ศ. ๑๙๖๓ (พ.ศ. ๒๕๐๖) ซึ่งจะเห็นว่าข้อมูลแตกต่างกัน ตลาดเคลื่อนไม่ตรงกัน ดังต่อไปนี้ คือ

ตารางที่ ๕

ตารางเปรียบเทียบการเสนอข้อมูลสถิติการแจกแจงอัตราส่วนร้อยละของผลิตภัณฑ์ในประเทศไทยชั้นต้น จำแนกตามอุตสาหกรรมต้นกำเนิด เฉพาะปี พ.ศ. ๒๕๐๖ (ค.ศ. ๑๙๖๓) จากเอกสารราชการที่พิมพ์เผยแพร่ ๔ ฉบับ

อุตสาหกรรม	เอกสาร ก	เอกสาร ข	เอกสาร ค	เอกสาร ง
เกษตรกรรม รวมยอด	๓๖.๘๑	๓๓.๖	๓๕.๑	๓๕.๑
การกลั่นกรรม	๒๕.๒๓	—	๒๗.๒	๒๗.๒
การเลี้ยงปศุสัตว์	๕.๗๑	—	๓.๐	๓.๐
การประมง	๒.๕๑	—	๒.๕	๒.๕
การป่าไม้	๒.๕๕	—	๒.๕	๒.๕
การขุดแร่โลหะและอโลหะธาตุ	๑.๕๔	๑.๖	๑.๖	๑.๖
หัตถกรรม	๑๑.๘๒	๑๒.๑	๑๑.๗	๑๑.๗
การก่อสร้าง	๔.๘๐	๕.๕	๕.๗	๕.๗
การไฟฟ้าและประปา	๐.๖๑	๐.๕	๐.๕	๐.๕
การคมนาคมและการขนส่ง	๖.๖๒	๘.๗	๘.๕	๘.๕
การค้าขายส่งและการค้าขายย่อย	๑๗.๘๕	๑๗.๘	๑๗.๘	๑๗.๘
การธนาคาร การประกันภัย	๓.๐๓	๒.๘	๓.๗	๓.๘
อสังหาริมทรัพย์	๔.๓๘	๕.๓	๕.๑	
การบริหารและการป้องกันประเทศ	๔.๗๘	๕.๕	๔.๘	๑๑.๒
บริการ	๘.๘๕	๖.๕	๖.๓	

จากตารางเปรียบเทียบจะเห็นได้ว่า แม้เป็นแค่เพียงการเปรียบเทียบข้อมูล สถิติเฉพาะในปี พ.ศ. ๒๕๐๖ (ค.ศ. ๑๙๖๓) เท่านั้น ยังพบว่ามีเพียงเอกสาร ค. และเอกสาร ง. เท่านั้นที่เสนอข้อมูลสถิติตัวเลขตรงกัน ส่วนเอกสาร อื่น ๆ คือ ระหว่างเอกสาร ก.ข. และ ค. นั้นปรากฏว่าเสนอข้อมูลสถิติในเรื่องเดียวกันคลาดเคลื่อนไม่ตรงกันเกือบจะทุกรายการ

การที่เอกสารเหล่านี้เสนอข้อมูลไม่ตรงกันทั้ง ๆ ที่เป็นเรื่องเดียวกัน ย่อม เป็นอุปสรรคและเป็นปัญหาต่อนักวิจัยอยู่ไม่น้อยทีเดียว เพราะแทนที่การค้นคว้าวิจัยจะ ค่าเนินไปได้โดยสะดวก กลับจะต้องเสียเวลามาพะวงกับการพิจารณาถึงความถูกต้อง น่าเชื่อถือของข้อมูลจากเอกสารซึ่งไม่เหมือนกัน โดยนักวิจัยจะต้องพยายามค้นให้พบ ว่าเอกสารใดน่าเชื่อถือ และน่าจะมี ความถูกต้องแม่นยำมากกว่า ทั้งนี้โดยจะต้องพยายาม ค้นให้พบควยว่า ความคลาดเคลื่อนไม่ตรงกันของ ข้อมูลสถิติในเอกสารเหล่านี้, เกิดขึ้น จากสาเหตุอะไร ทั้งนี้เพื่อจะคัดเลือกใช้เอกสารใดถูกต้อง ป้องกันความผิดพลาดอันจะ เกิดขึ้นเป็นผลของการวิจัย

ความคลาดเคลื่อนไม่ตรงกันของ ข้อมูลสถิติในเอกสารราชการที่พิมพ์เผยแพร่ เมื่อพิจารณาแล้วอาจจะกล่าวได้ว่า น่าจะมีสาเหตุมาจากสิ่งต่อไปนี้ คือ

๑) ขอบกพร่องในค่านการพิมพ์ กล่าวคือ การพิมพ์เอกสารราชการออกเผยแพร่ยัง มีความบกพร่องอยู่มาก ทั้งนี้อาจจะ เป็นเพราะว่าต้นฉบับที่ส่งพิมพ์บกพร่องผิดพลาด จึงทำ ให้การพิมพ์ผิดพลาดไปด้วย หรืออาจจะ เป็นเพราะการพิมพ์ขาดความละเอียดปราณีต การตรวจทานตรวจสอบไม่ดีพอ จึงทำให้ข้อผิดพลาดหรือขอบกพร่องเกิดขึ้น แต่อย่างไร ก็ตามเมื่อพิจารณา ถึงความคลาดเคลื่อนไม่ตรงกันของ ข้อมูลสถิติที่ปรากฏในเอกสาร ราชการที่พิมพ์เผยแพร่ทั้ง ๔ ฉบับข้างต้น จะพบว่ามีข้อมูลสถิติแตกต่างกันอยู่มาก รายการ หรือเกือบจะทุกรายการ (ยกเว้นเอกสาร ค. และ ง. ซึ่งเสนอข้อมูลตรงกัน) ด้วยกัน ซึ่งเมื่อใช้ชุดพินิจพิจารณาแล้ว ถ้าเป็นขอบกพร่องในค่านการพิมพ์ก็น่าจะมีความบกพร่อง หรือข้อผิดพลาดคลาดเคลื่อนมากถึงขนาดนั้น ฉะนั้นจึงน่าจะเป็นไปได้ว่า ความคลาดเคลื่อน

ของข้อมูลไม่ได้เกิดจากความผิดพลาดหรือข้อบกพร่องในด้านการพิมพ์แน่ ควรจะเป็นความผิดพลาดคลาดเคลื่อนที่มาจากสาเหตุอื่นมากกว่า

๒) ข้อบกพร่องอื่นเกิดจากแหล่งที่มาของข้อมูลสถิติต่างกัน กล่าวคือ โดยเหตุที่เอกสารราชการที่พิมพ์ออกเผยแพร่เหล่านี้มิได้เป็นเอกสารชั้นหนึ่ง เป็นเพียงเอกสารชั้นสอง ซึ่งไปอาศัยคัดลอกข้อมูลจากเอกสารราชการอื่น ๆ อีกต่อหนึ่ง (จากสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ, สำนักนายกรัฐมนตรี) แล้วนำมาพิมพ์เผยแพร่โดยมีข้อมูลสถิติ หรือข้อความแตกต่างกันอันไม่ใช่สาเหตุเนื่องมาจากความผิดพลาดหรือข้อบกพร่องในด้านการพิมพ์ เมื่อเป็นเช่นนี้แล้ว ก็อาจพิจารณาได้ว่า ความแตกต่างกันของข้อมูลในเอกสารราชการที่พิมพ์เผยแพร่ มีสาเหตุเนื่องมาจากการได้ข้อมูลสถิติมาจากแหล่งต่างกัน

แต่อย่างไรก็ดี เมื่อพิจารณาจากเอกสารเหล่านี้แล้วจะเห็นว่า ที่มาของข้อมูลสถิติที่ปรากฏในเอกสารเหล่านี้ มีแหล่งที่มาจากแหล่งเดียวกัน คือ สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ สำนักนายกรัฐมนตรี^{๓๒} ดังนั้นความสงสัยที่ว่า ความผิดพลาดคลาดเคลื่อนหรือความแตกต่างกันของข้อมูลในเอกสารราชการ อันอาจจะเกิดจากสาเหตุที่ว่า แหล่งที่มาของข้อมูลต่างกัน จึงเป็นอันยุติลงได้และกล่าวได้ว่า ความแตกต่างกันของข้อมูลไม่ได้เกิดขึ้นเพราะแหล่งที่มาของข้อมูลไม่เหมือนกัน

^{๓๒} ดู สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ, สำนักนายกรัฐมนตรี
 รายได้ประชาชาติของประเทศไทย ฉบับ พ.ศ. ๒๕๐๔, op.cit., หน้า ๑๒๐
 (เอกสาร ก.), National Income Office, Office of the National Economic
 Development Board, Thailand Official Year Book 1964, op.cit.,
 p. 328 (เอกสาร ข.) Department of Technical and Economic Cooperation,
 Ministry of National Development, Thailand Facts and Figures 1965,
op.cit., p.105 (เอกสาร ค) และสำนักงานสถิติแห่งชาติ, สำนักนายกรัฐมนตรี,
สมุดสถิติรายปีประเทศไทย บรรพ ๒๕ พ.ศ. ๒๕๐๗, op.cit., หน้า ๘๒๖. (เอกสาร ง.)

๓) ข้อบกพร่องอันเกิดจากความไม่สมบูรณ์ของข้อมูลปฐมภูมิ ได้พิจารณาแล้วว่า เหตุที่เอกสารราชการที่พิมพ์เผยแพร่เสนอข้อมูลสถิติไม่ตรงกันนั้นไม่ใช่เพราะความบกพร่องหรือข้อผิดพลาดในด้านการพิมพ์ และก็ไม่ใช่เพราะว่าแหล่งที่มาของข้อมูลต่างกัน ดังนั้นจึงมีประเด็นที่น่าจะพิจารณาคือไปอีกว่า ความแตกต่างกันของข้อมูลสถิติที่เกิดขึ้นนั้น อาจจะเป็นไปได้ว่า เกิดขึ้นเพราะความไม่สมบูรณ์ของข้อมูลปฐมภูมิซึ่งหน่วยราชการได้มาจากเอกสารสำรวจวิจัยเป็นต้น

แต่เมื่อพิจารณาแล้ว ตามที่ได้อธิบายข้างต้นว่า ข้อมูลสถิติที่ปรากฏในเอกสารเหล่านี้มีที่มาจากแหล่งเดียวกัน ดังนั้นถ้าจะเป็นข้อบกพร่องอันเกิดจากความไม่สมบูรณ์ของข้อมูลปฐมภูมิก็น่าจะผิดพลาดหรือขาดความสมบูรณ์เหมือนกันหมดแต่หาได้เป็นเช่นนั้นไม่ กลับมีความแตกต่างกันปรากฏอยู่ ดังนั้นจึงน่าจะไม่ใช่ความผิดพลาดหรือข้อบกพร่องอันเกิดจากความไม่สมบูรณ์ของข้อมูลปฐมภูมิ

๔) ความแตกต่างกันเนื่องมาจากเวลาที่พิมพ์ออกเผยแพร่ ใดๆก็ตีจากการสอบถามเจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องกับการรวบรวมข้อมูลสถิติเหล่านี้ ทำให้ทราบข้อเท็จจริงอย่างหนึ่งว่า การที่ตัวเลขข้อมูลสถิติในเอกสารของทางราชการที่พิมพ์ออกเผยแพร่นี้แตกต่างกันก็เพราะว่าเอกสารเหล่านี้พิมพ์ออกเผยแพร่ในเวลาที่แตกต่างกัน กล่าวคือ เอกสาร ก. พิมพ์ออกเผยแพร่ เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๐๕ ที่หลังเอกสาร ข. ค. และ ง. ซึ่งพิมพ์เผยแพร่เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๐๔ เอกสาร ก. จึงได้รับการปรับปรุงให้ดีขึ้น^{๓๓} ถูกต้องขึ้นกว่า เอกสาร ข. ค. และ ง. ทั้งนี้เพราะข้อมูลสถิติที่ปรากฏในเอกสาร ข. ค. และ ง. เป็นเพียงข้อมูลชั่วคราว (preliminary data) เป็นตัวเลขสถิติขั้นต้นที่ยังไม่ได้รับการปรับปรุงตรวจสอบแก้ไขให้สมบูรณ์ยิ่งขึ้น^{๓๔}

^{๓๓} โปรดพิจารณาจากคำนำใน สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ, สำนักนายกรัฐมนตรี, รายไ้ประชาชาติของประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๐๕, (พระนคร : โรงพิมพ์สำนักทำเนียบนายกรัฐมนตรี, ๒๕๑๐), ๑๓๕ หน้า.

^{๓๔} สัมภาษณ์ นายนิคม กัลยาศิริ เศรษฐกรตรี งานผลิตภัณฑ์ประชาชาติ กองบัญชีประชาชาติ สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ สำนักนายกรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๗ พฤศจิกายน ๒๕๑๐ เวลา ๑๓.๓๐ - ๑๔.๓๐ น.

ดังนั้นในการค้นคว้าจากเอกสารที่ทางราชการได้พิมพ์ออกเผยแพร่ ผู้ทำการวิจัยจึงต้องใช้ความระมัดระวังเป็นพิเศษเพราะที่เอกสารโดยรอบคอบ และต้องพยายามค้นให้พบว่าเอกสารใดมีความถูกต้องสมบูรณ์มากที่สุด ดังกรณีตัวอย่างที่กล่าวมา ข้อมูลสถิติจากเอกสาร ก. ย่อมเป็นเอกสารที่มีความถูกต้องสมบูรณ์มากกว่าเอกสารอื่น ทั้งนี้เพราะได้มีการแก้ไขปรับปรุงให้สมบูรณ์กว่าเอกสารอื่น ๆ

ตามที่ได้พิจารณาข้างต้น แสดงให้เห็นว่าการที่เอกสารที่ทางราชการพิมพ์ออกเผยแพร่เสนอ ข้อมูลแตกต่างกันนี้ ก่อให้เกิดปัญหาแก่นักวิจัยหรือผู้ทำการวิจัยไม่น้อยทีเดียว โดยเฉพาะถ้าหากผู้ทำการวิจัยขาดความรอบคอบ กล่าวคืออย่างน้อยที่สุดก็ทำให้การเก็บรวบรวมข้อมูลของล้าหลัง อันจะมีผลให้การวิจัยพลอยล่าช้าไปด้วย ทั้งนี้เพราะนักวิจัยจะต้องเสียเวลาเพิ่มขึ้นในการพิจารณาคัดเลือกเอกสารว่าจะเลือกรับข้อมูลจากเอกสารใดเป็นต้น

เท่าที่เสนอตัวอย่างมานี้เป็นเพียงตัวอย่างเดียว เฉพาะจากเอกสารที่ทางราชการพิมพ์ออกเผยแพร่ ๔ ฉบับเท่านั้น ฉะนั้นถ้าหากเปรียบเทียบข้อมูลจากเอกสารมากฉบับกว่านี้ ก็คงจะได้พบหรือเห็นความแตกต่างกันของ ข้อมูลจากเอกสารมากกว่านี้แน่นอน ซึ่งแสดงให้เห็นว่าเอกสารของทางราชการมีคุณค่าไม่ทัดเทียมกัน หากนักวิจัยไม่รู้จักเลือกสรรเอกสาร หรือเลือกเอกสารผิดพลาดย่อมจะทำให้ได้ผลการวิจัยผิดพลาดเคลื่อนจากความจริง

๒. ปัญหาเกี่ยวกับการระจัดกระจายของเอกสาร

ได้พิจารณามาแล้วว่า การเก็บรักษาเอกสารราชการอาจจะเชื่อถืออำนวยความสะดวกต่อการค้นคว้าวิจัยหรืออาจจะเป็นอุปสรรคต่อการค้นคว้าวิจัยจากเอกสารราชการก็ได้แล้วแต่ว่าวิธีการเก็บรักษาเอกสารนั้น ๆ เป็นระเบียบเรียบร้อยสะดวกแก่การค้นหาหรือไม่ สำหรับเอกสารราชการชนิดที่ได้พิมพ์ออกเผยแพร่หรือสิ่งพิมพ์ของรัฐบาลก็ทำนองเดียวกัน กล่าวคือ ถ้ารวมอยู่ด้วยกันเป็นหลักแหล่ง คือมีหน่วยใดหน่วยหนึ่งเป็นผู้เก็บรักษาสิ่งพิมพ์ของรัฐบาลก็ย่อมจะเป็นประโยชน์อย่างยิ่งต่อการค้นคว้าวิจัย ตรงข้ามกับการที่ปล่อยให้สิ่งพิมพ์ของรัฐบาลกระจัดกระจายอยู่ตามแหล่งต่าง ๆ ทั่ว ๆ ไป เพราะ

เหตุว่าในปัจจุบันนี้ หน่วยราชการแต่ละหน่วยนิยมพิมพ์เอกสารออกเผยแพร่มากขึ้น

อย่างไรก็ดี เมื่อพิจารณาพระราชบัญญัติการพิมพ์ พุทธศักราช ๒๔๘๔^{๓๕} แล้วได้มีบทบัญญัติเกี่ยวกับสิ่งพิมพ์ต่าง ๆ ไว้ที่น่าสนใจได้แก่มาตรา ๒๐ ซึ่งบัญญัติว่า "ให้ผู้โฆษณาส่งสิ่งพิมพ์ที่พิมพ์ขึ้นในราชอาณาจักรสองฉบับให้หอสมุดแห่งชาติ ภายในกำหนดเจ็ดวันนับแต่วันพิมพ์เสร็จ โดยไม่คิดราคาและค่าส่ง"^{๓๖} กับมาตรา ๓๒ "ให้ผู้โฆษณาส่งหนังสือพิมพ์โดยไม่คิดราคาและค่าส่งไปยังที่ทำการเจ้าพนักงานการพิมพ์ สามฉบับและหอสมุดแห่งชาติสองฉบับในวันที่ออกโฆษณา"^{๓๗}

จากบทบัญญัติที่ปรากฏในพระราชบัญญัติการพิมพ์ พ.ศ. ๒๔๘๔ นี้ แสดงให้เห็นว่า หอสมุดแห่งชาติจะต้องเป็นแหล่งรวมสิ่งพิมพ์และหนังสือทั้งหลายที่พิมพ์ขึ้นในประเทศไทย เพราะผู้ใดฝ่าฝืนละเลยไม่ปฏิบัติตามมาตรา ๒๐ และมาตรา ๓๒ ดังกล่าวข้างต้นจะต้องถูกลงโทษ^{๓๘} แต่ก็ไม่ได้ผลเพราะกฎหมายกำหนดโทษไว้ต่ำมาก กล่าวคือให้ปรับเพียง ๑๒ บาทต่อหนังสือ ๑ เล่ม ทั้ง ๆ ที่หนังสืออาจจะมีราคาหลายสิบหรือหลายร้อยบาท

ยิ่งกว่านี้หอสมุดแห่งชาติก็ไม่สามารถทำหน้าที่นี้ได้อย่างสมบูรณ์ จากการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่หอสมุดแห่งชาติ ปรากฏว่าในทางปฏิบัตินั้นยังมีปัญหาอยู่มาก เพราะเหตุว่าสิ่งพิมพ์ต่าง ๆ ที่พิมพ์ขึ้นในราชอาณาจักรไทยเวลานี้มีจำนวนมากชนิดด้วยกัน จนไม่สามารถจะติดตามได้ทั่วถึงว่าใครพิมพ์อะไรออกมาเผยแพร่บ้าง ทั้งนี้เพราะหอสมุดแห่งชาติมีเจ้าหน้าที่ไม่พอเพียงที่จะทำหน้าที่ติดตามสิ่งพิมพ์ต่าง ๆ ดังนั้นการที่หอสมุดแห่งชาติจะได้

^{๓๕} "พระราชบัญญัติการพิมพ์ พ.ศ. ๒๔๘๔," ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม ๕๘, ตอนที่ ๖๕ (วันที่ ๓๐ กันยายน พ.ศ. ๒๔๘๔), หน้า ๑๒๒๔.

^{๓๖} Ibid., มาตรา ๒๐.

^{๓๗} Ibid., มาตรา ๓๒.

^{๓๘} Ibid., มาตรา ๕๕.

รับสิ่งพิมพ์หรือไม่ จึงขึ้นอยู่กับผู้โฆษณาสิ่งพิมพ์เองว่าจะส่งให้หรือไม่ ถ้าไม่ส่งให้
หอสมุดแห่งชาติก็ไม่มีเจ้าหน้าที่ติดตามตรวจสอบ นอกจากบ่ง เอิญเจ้าหน้าที่จัดหาหนังสือ
ของหอสมุดจะไปพบสิ่งพิมพ์นั้น ๆ ที่ยังไม่ได้ส่งให้หอสมุดแห่งชาติ ทางหอสมุดก็จะทำหนังสือ
ทวงขอไปยังผู้โฆษณา ซึ่งผู้โฆษณาก็จะส่งมาให้ตามที่พระราชบัญญัติการพิมพ์ พ.ศ.
๒๔๘๔ บัญญัติไว้^{๓๘}

สำหรับเอกสารของทางราชการที่พิมพ์ออกเผยแพร่หรือสิ่งพิมพ์ของรัฐบาล
นั้น ยิ่งมีปัญหามากขึ้นไปอีก กล่าวคือ ไม่ได้รวมเป็นหลักแหล่งอยู่ที่หอสมุดแห่งชาติ ทั้งนี้
เพราะพระราชบัญญัติการพิมพ์ พ.ศ. ๒๔๘๔ นี้ไม่ได้บังคับแก่สิ่งพิมพ์ของรัฐบาล^{๔๐}
และก็ได้มีกฎหมายฉบับใดใบบังคับแก่สิ่งพิมพ์ของรัฐบาล ดังนั้นสิ่งพิมพ์ของรัฐบาล
ทั้งหลาย จึงยังคงกระจัดกระจายอยู่ตามหน่วยราชการต่าง ๆ ที่เป็นเจ้าของเอกสาร
เหล่านั้น หอสมุดแห่งชาติจะมีสิ่งพิมพ์ของรัฐบาลก็โดยการติดต่อขอจากหน่วยราชการ
ต่าง ๆ ซึ่งทำให้ได้เอกสารไม่เต็มเม็ดเต็มหน่วย^{๔๑}

การที่หอสมุดแห่งชาติไม่ได้เก็บรวบรวมสิ่งพิมพ์ของรัฐบาลไว้ทั้งหมดนี้นับว่า
ได้ก่อให้เกิดอุปสรรคหรือปัญหาแก่นักวิจัยหรือผู้ต้องการศึกษาค้นคว้า เพราะจะต้องเสีย
เวลาไปค้นหาเอกสารที่ต้องการจากหน่วยราชการต่าง ๆ ซึ่งก็ไม่แน่ว่าจะประสบผล
ตามที่ต้องการ เพราะเมื่อหน่วยราชการต่าง ๆ พิมพ์เอกสารออกเผยแพร่โดยแจกไป
ในโอกาสต่าง ๆ กันแล้วไม่มีการเก็บรักษาไว้ในหน่วยนั้น ๆ ให้เป็นระเบียบ นาน ๆ ไป
ก็หาไม่ได้เลย จึงกล่าวโดยสรุปได้ว่าอย่างน้อยแทนที่จะอำนวยความสะดวกให้แก่ผู้ต้อง
การค้นคว้าวิจัยกลับกลายเป็นอุปสรรคให้การวิจัยจากเอกสารของทางราชการที่พิมพ์
เผยแพร่ทำได้ยากลำบากยิ่งขึ้น

^{๓๘} สัมภาษณ์ นางชุศรี สวัสดิ์สงคราม, op.cit.

^{๔๐} "พระราชบัญญัติการพิมพ์ พ.ศ. ๒๔๘๔," op.cit., มาตรา ๖.

^{๔๑} สัมภาษณ์ นางชุศรี สวัสดิ์สงคราม, op.cit.

๓. ปัญหาเกี่ยวกับการพิมพ์เอกสารราชการ

เอกสารราชการเป็นเอกสารสำคัญเพราะใช้เป็นหลักฐานในราชการ ดังนั้น การกำหนดแบบพิมพ์ของเอกสารก็ดี การพิมพ์เอกสารราชการก็ดี ควรจะได้มีคุณภาพ เหมาะแก่การเก็บรักษา แต่โดยเหตุที่ในประเทศไทยยังประสบปัญหาด้านการพิมพ์อยู่หลายประการ จึงทำให้การพิมพ์เอกสารราชการยังไม่ดีเท่าที่ควร กล่าวคือ มีการจำกัดให้ใช้กระดาษซึ่งผลิตขึ้นในประเทศ และกระดาษซึ่งผลิตขึ้นในประเทศนี้ นอกจากจะมีราคาค่อนข้างสูงกว่าต่างประเทศแล้ว ยังมีคุณภาพด้อยกว่าในต่างประเทศด้วย ดังที่มีผู้กล่าวว่า "กระดาษที่ช่างพิมพ์ในเมืองไทยจะหามาใช้พิมพ์ได้นั้นนอกจากจะแพงแล้วยังหากระดาษที่ตามที่ต้องการจะใช้งาน มาใช้พิมพ์ไม่ได้"^{๔๒} ดังนั้นจึงทำให้สิ่งพิมพ์ของทางราชการมีคุณภาพต่ำมีความคงทนน้อย เช่น สุนัขบัตร ซึ่งเป็นเอกสารสำคัญ ต้องใช้เป็นหลักฐานสำหรับแจ้งทะเบียนเกิด ใช้อ้างอิงในเวลาจะเข้าโรงเรียน เข้าทำงาน เป็นเอกสารต้องใช้ยู่ตลอดเวลา และต้องเก็บไว้ชั่วอายุคนหนึ่ง แต่สิ่งพิมพ์นี้ก็พิมพ์ด้วยกระดาษคุณภาพไม่ดีนัก ไม่อยู่ในลักษณะที่จะเก็บรักษาได้นาน หรือตัวอย่างโฉนดที่ดิน ซึ่งเป็นเอกสารที่อาจจะต้องเก็บรักษาทั้งหลายชั่วอายุคน ส่วนใหญ่ก็มักไม่ได้คำนึงถึงคุณภาพของกระดาษที่ใช้พิมพ์ หรือแม้แต่ขนาดของโฉนดนั้นเอง ก็ไม่เป็นขนาดที่มีมาตรฐานเหมาะแก่การเก็บรักษา จะเก็บเข้าแฟ้มก็ไม่ได้ หยิบถือก็ไม่สะดวกต้องพับเก็บไว้ เพราะฉะนั้นเมื่อใช้ผ่านมือกันไป ในระยะเวลาไม่กี่ปี มักจะขาดวินตามรอยพับ เสียหายอยู่เสมอ ทั้งนี้เพราะใช้กระดาษที่มีคุณภาพไม่ดี

^{๔๒} กำธร สนิทกุล, "ปัญหาการพิมพ์ในเมืองไทย," (หมวก ง. ข้อเขียน
ความคิดของคนโรงพิมพ์) อนุสรณ์งานแสดงการพิมพ์ครั้งที่ ๒ แห่งประเทศไทย
(พระนคร : โรงพิมพ์คุรุสภา, ๒๕๐๕), หน้า ๑๐.

นอกจากนี้ปัญหาที่สำคัญอีกประการหนึ่งที่ทำให้สิ่งพิมพ์ของทางราชการอยู่ในมาตรฐานที่ต่ำก็เพราะว่าในประเทศไทยยังขาดโรงพิมพ์แห่งชาติ^{๔๓} ถึงแม้ว่าในเมืองไทยเราจะมีโรงพิมพ์ราชการอยู่มากแทบทุกกระทรวงต่างก็มีโรงพิมพ์ของตนเอง บางกระทรวงก็มีหลายโรง การตั้งโรงพิมพ์ของหน่วยราชการขึ้นนี้ หน่วยใดมีกำลังพอจัดตั้งได้ก็จัดตั้งขึ้น แต่ละโรงพิมพ์ต่างก็มีค่าใช้จ่ายในการดำเนินการสูง ดังนั้นนอกจากจะทำงานพิมพ์ในหน้าที่ของหน่วยราชการนั้นแล้ว ยังต้องรับพิมพ์งานของราชการอื่น ๆ และของเอกชนภายนอกแข่งขันกันเองและแข่งขันกับเอกชน "บางกรณีเพื่อหารายได้ก็รับงานพิมพ์แล้วมาให้เอกชนพิมพ์แทนโดยชักเอาค่าพิมพ์ผ่านหรือค่าเปอร์เซ็นต์ในการพิมพ์"^{๔๔} อันมีผลให้ลดคุณภาพของการพิมพ์

การที่ไม่มีโรงพิมพ์แห่งชาติทำให้คุณภาพของทางการพิมพ์ต่ำลง ทั้งนี้เพราะต้องเสียค่าต้นทุนสูง และเนื่องด้วยการพิมพ์เอกสารของทางราชการนั้นได้เปลี่ยนแปลงแก้ไขอยู่ตลอดเวลา เพื่อให้ทางราชการได้ราคาจ้างพิมพ์ถูกที่สุดในการจัดพิมพ์ มุ่งในทางประหยัดมากกว่าที่จะคำนึงถึงคุณภาพทางการพิมพ์ "เมื่อคิดจะพิมพ์สิ่งใดขึ้นมากก็จะมี การประกวดราคา แข่งราคาว่าใครจะทำได้ในราคาถูกที่สุด โดยคุณภาพทางการพิมพ์ มักไม่มีการกำหนด เพราะว่าการกำหนดคุณภาพทางการพิมพ์นั้น เป็นสิ่งที่กำหนดได้ยาก"^{๔๕}

^{๔๓} ในเรื่องโรงพิมพ์แห่งชาตินี้ปรากฏว่าในต่างประเทศเกือบทุกประเทศต่างก็มีโรงพิมพ์แห่งชาติของตน (แม้แต่ประเทศเอธิโอเปียก็ยังมีโรงพิมพ์แห่งชาติของตน) เป็นแหล่งกลางสำหรับรับงานพิมพ์ของทางราชการ, สัมภาษณ์นายเฉลียว จันททรัพย์ หัวหน้ากองโรงพิมพ์สำนักทำเนียบนายกรัฐมนตรี, สำนักนายกรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๑๐ เวลา ๑๔.๓๐ - ๑๕.๓๕ น.

^{๔๔} กฤษร สกิริกุล, *op.cit.*, หน้า ๑๒.

^{๔๕} *Idem.*

ซึ่งจะเห็นได้จากการตัดสินใจแข่งขันกันในด้านราคาอย่างเดียวกันก็เท่ากับเป็นการแข่งขันกันพิมพ์แล้วมากกว่าที่จะส่งเสริมคุณภาพในทางการพิมพ์ แต่เป็นที่น่าสังเกตว่า ราคาจ้างพิมพ์ของโรงพิมพ์ของราชการนั้นแพงกว่าโรงพิมพ์ของเอกชนมาก บางทีก็ผิดกันหลายเท่า และคุณภาพทางการพิมพ์ก็สู้ของเอกชนไม่ได้

การที่สิ่งพิมพ์ของทางราชการไม่มีทางที่จะเลือกใช้กระดาษดี ๆ ก็ย่อมทำให้มีความคงทนน้อย มีคุณภาพต่ำซึ่งคาดได้ว่า เอกสารเหล่านั้นจะมีอายุอยู่ได้ไม่นานก็จะชำรุดเสียหายไป เก็บรักษาไว้ได้ไม่นาน ซึ่งนอกจากจะเป็นผลเสียแก่ทางราชการแล้ว ก็อาจจะทำให้การวิจัยจากเอกสารราชการทำได้ไม่สะดวกด้วย

นอกจากจะมีปัญหาการพิมพ์เช่นเดียวกับที่กล่าวมาแล้วข้างต้นนี้ ยังปรากฏว่ามีปัญหาที่ผู้ทำการวิจัยประสบอยู่เสมอ ๆ คือ เอกสารที่ทางราชการพิมพ์ออกเผยแพร่แล้วยังมีที่พิมพ์ผิดอยู่เสมอ ๆ สาเหตุที่ยังมีข้อความที่ผิดพลาดปรากฏอยู่ในเอกสารเหล่านี้ อาจจะเป็นเพราะคนฉบับผิด หรือพิมพ์ผิดจากต้นฉบับ หรือการตรวจทานไม่ละเอียดพอก็ได้ แต่กรณีจะเป็นเช่นไรก็ตาม เมื่อมีข้อผิดพลาดหรือข้อบกพร่องเช่นนี้ ย่อมทำให้คุณค่าของเอกสารลดความน่าเชื่อถือลงไปอีก และก่อให้เกิดปัญหาแก่นักวิจัย เพราะถ้านักวิจัยคัดลอกข้อมูลเหล่านี้ไปอ้างอิงย่อมจะทำให้ได้ผลการวิจัยที่ผิดไม่ตรงกับความจริง

^{๔๖} ความผิดพลาดต่าง ๆ มีมากแต่ใครขอนำมาประกอบการพิจารณาในที่นี้ เพียง ๓ เรื่อง คือ (๑) บัญชีผลิตภัณฑ์และรายจ่ายประชาชาติ พ.ศ. ๒๕๐๔ เกี่ยวกับการผลิตการไฟฟ้าและประปา ในสำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ, สำนักนายกรัฐมนตรี, รายได้ประชาชาติของประเทศไทย ฉบับพ.ศ. ๒๕๐๔. (พระนคร : โรงพิมพ์สำนักทำเนียบนายกรัฐมนตรี, ๒๕๐๕) ซึ่งในหน้าที่ ๓ เสนอข้อมูลเกี่ยวกับการผลิตการไฟฟ้าและประปาว่าผลิตได้ ๕๗๕.๕ ล้านบาท แต่ในหน้าที่ ๑๒๐ เสนอว่าผลิตได้ ๕๗๖.๖ ล้านบาท ทั้ง ๆ ที่มีใบแทรกแก้ค่าผิดอยู่ด้วยแต่ก็ไม่ได้แก้ไขข้อความที่กล่าวนี้ อันแสดงให้เห็นถึงความบกพร่องในการตรวจทานซึ่งไม่ปรากฏชื่อ (๒) เอกสารของสำนักงานประมาณ, สำนักนายกรัฐมนตรี,

๔. ปัญหาเกี่ยวกับการเผยแพร่เอกสารราชการ

โดยเหตุที่หน่วยราชการ กรม กอง จังหวัด ต่าง ๆ พิมพ์เอกสารออกเผยแพร่มากขึ้นในวาระต่าง ๆ กัน เช่น บางหน่วยงานก็พิมพ์ออกเผยแพร่เป็นประจำวัน ประจำ เดือน หรือประจำปี และบางหน่วยงานก็พิมพ์โดยถือปีงบประมาณเป็นสำคัญ ในขณะที่หน่วยอื่นถือปีปฏิทินเป็นสำคัญ นอกจากนั้น ยังมีเอกสารราชการบางฉบับที่พิมพ์ออกเผยแพร่เป็นกรณีพิเศษ เช่น เนื่องในวันสถาปนาหรือครบรอบวันสถาปนาหน่วยงานนั้น ๆ เอกสารบางฉบับพิมพ์ออกเผยแพร่เนื่องในงานฉลองนิทรรศการของข้าราชการชั้นผู้ใหญ่ของกระทรวงทบวงกรมต่าง ๆ หรือครบรอบอย่างอื่นอีกมาก เป็นต้น

งบประมาณรายจ่าย, งบกลาง, สำนักนายกรัฐมนตรี, (พระนคร : โรงพิมพ์สำนัก
ทำเนียบนายกรัฐมนตรี, ๒๕๑๐), หน้า ๑๖๔ เสนอข้อมูลตัวเลข รายละเอียดรายจ่าย
 ค่าจ้างประจำ ของสำนักบรรณสารการพัฒนาศึกษา สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ ว่ายอด
 ค่าจ้างประจำ ๖๕,๖๐๐ บาท โดยแยกเป็นอัตราเดิม ๔ อัตรา ๓๒,๑๐๐ บาท อัตราใหม่
 ๕ อัตรา ๓๓,๐๐๐ บาท เงินเดือนขั้น ๑,๕๐๐ บาท แต่เมื่อคิดดูแล้วจะได้ยอดเป็นเงินเพียง
 ๖๖,๖๐๐ บาท เท่านั้น ($๓๒,๑๐๐ + ๓๓,๐๐๐ + ๑,๕๐๐ = ๖๖,๖๐๐$ บาท) และ
 (๓) จากเอกสารฉบับเดียวกับข้อ (๒) เสนอตัวเลข ค่าจ้างประจำสำหรับอัตราใหม่
 ๕ อัตรา อัตราละ ๕๕๐ บาท ว่าคิดเป็นเงินตลอดปีงบประมาณจำนวน ๓๓,๐๐๐ บาท ซึ่ง
 เมื่อคิดดูแล้ว อัตราที่ถูกต้องควรเป็นอัตรา ๕๕๐ บาท ($๕๕๐ + ๕ + ๑๒ = ๓๓,๐๐$ บาท)
 เป็นต้น

การที่เอกสารเหล่านี้ออกเผยแพร่ด้วยวิธีที่ต่างกัน และระยะเวลาที่ต่างกัน กล่าวคือ กรม กอง จังหวัดต่าง ๆ พิมพ์เอกสารออกเผยแพร่มากมาย แต่พิมพ์จำนวนน้อยฉบับเป็นส่วนใหญ่แล้วก็แจกไปในโอกาสต่าง ๆ เช่น อนุสรณ์วันสถาปนา หรือวันเปิดหน่วยงาน หรือวันฉลองต่าง ๆ โดยไม่มีการเก็บรักษาไว้ในหน่วยงานให้เป็นระเบียบนาน ๆ ไปก็หาไม่ได้เลย ทั้งคนส่วนใหญ่เมื่อได้รับไปก็ไม่ใคร่เก็บรักษาเพราะบางทีก็ไม่มีประโยชน์ จึงทำให้เอกสารเหล่านี้กระจัดกระจายอยู่ทั่วไป (คงได้กล่าวมาแล้วว่า แม้แต่หอสมุดแห่งชาติก็ไม่สามารถจะติดตามเอกสารเหล่านี้ได้) ผู้ทำการวิจัยจะติดตามค้นคว้าได้ลำบาก เพราะการเผยแพร่ไม่เป็นระบบ ส่วนใหญ่แจกตามความพอใจไม่มีการขายเป็นทางการ และปริมาณเอกสารของทางราชการที่พิมพ์ออกเผยแพร่ก็จำกัดมาก จึงทำให้ไม่แพร่หลายเท่าที่ควร สิ่งเหล่านี้ทำให้ผู้ทำการวิจัยไม่สามารถใช้ประโยชน์จากเอกสารราชการได้อย่างเต็มที่

สรุป

อุปสรรคและปัญหาที่ทำให้นักวิจัยไม่สามารถจะใช้ประโยชน์จากเอกสารราชการสำหรับการวิจัยได้อย่างเต็มที่นั้นมีหลายประการ ซึ่งพอจะแยกพิจารณาได้ว่า เอกสารราชการที่มีใคร่พิมพ์เผยแพร่ก็มี ปัญหาเกี่ยวกับการเก็บรักษาเอกสารของทางราชการ ซึ่งยากแก่การค้นหา ยังไม่มีหอบรรณสารแห่งชาติที่ทำหน้าที่อย่างมีประสิทธิภาพเพื่อเก็บรักษาเอกสารราชการที่สำคัญ ๆ ปัญหาเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างนักวิจัยกับเจ้าหน้าที่ฝ่ายเอกสารของทางราชการ ซึ่งถ้าไม่มีความสัมพันธ์กันเป็นการส่วนตัวก็จะทำให้ไม่ได้รับความสะดวก การรักษาความลับของทางราชการก็จำกัดขีดชั้นของการวิจัยจากเอกสารราชการให้ได้รับความสะดวกน้อยลง

แต่ถ้าเป็นเอกสารราชการที่พิมพ์เผยแพร่ก็ยังมีปัญหาเพิ่มอีก เช่นการเสนอข้อมูลในเรื่องเดียวกันยังมีความแตกต่างกัน อันเป็นปัญหาต่อการคัดเลือกเอกสารว่าจะเชื่อถือเอกสารไหนจึงจะถูกต้อง เอกสารที่ทางราชการพิมพ์ออกเผยแพร่ก็กระจัดกระจายอยู่ทั่วไปไม่รวมอยู่เป็นหลักแหล่ง หอสมุดแห่งชาติไม่สามารถติดตามเอกสารเหล่านี้ได้

อย่างทั่วถึง เพราะมีปัญหาบ้านเจ้าหน้าที่และกรเผยแพร่เอกสารของทางราชการ
ก็กระทำความสะดวก ไม่มีระบบ นอกจากนั้นการพิมพ์เอกสารราชการ ยังมีคุณภาพต่ำ
และมีผิดพลาดอยู่เสมอ โรงพิมพ์แห่งชาติก็ไม่มี สถานที่จำหน่ายก็ไม่มี เป็นหลักแหล่ง
แน่นอน พระราชบัญญัติการพิมพ์ก็ยังไม่บังคับถึงสิ่งพิมพ์หรือเอกสารที่ทางราชการพิมพ์ออกเผยแพร่

ปัญหาและอุปสรรคเหล่านี้ล้วนเป็นข้อจำกัดที่ทำให้ไม่สามารถจะใช้ประโยชน์
จากเอกสารราชการสำหรับการวิจัยได้อย่างเต็มที่ ปัญหาบางอย่างก็แก้ไขได้ง่าย ปัญหา
บางอย่างก็แก้ไขได้ยาก แต่ก็ไม่ใช่เรื่องสุกวิสัยที่จะแก้ไขมิได้ คงจะได้พิจารณาในบทต่อไป

สรุป

การวิจัยเกี่ยวกับเอกสาร (Documentary Research) หรือการค้นคว้าจากเอกสารเป็นวิธีการที่นักวิจัยพยายามจะใช้ประโยชน์จากเอกสารราชการให้ได้อย่างที่สูงสุดและดีที่สุด เอกสารเป็นทรัพยากรอันสำคัญของการศึกษาหาความรู้ เป็นที่มาของข้อมูลที่สำคัญอย่างหนึ่งของการวิจัย เอกสารมีหลายชนิดหลายอย่าง ทั้งที่เป็นเอกสารซึ่งมนุษย์จัดทำหรือสร้างขึ้น และอาจเป็นร่องรอยซึ่งปรากฏขึ้นตามธรรมชาติ

ในบรรดาเอกสารต่าง ๆ นั้นนับได้ว่าเอกสารราชการเป็นที่มาที่สำคัญยิ่งของข้อมูลในการวิจัยโดยเฉพาะที่เป็นเรื่องราวเกี่ยวกับทางราชการ แต่ถึงแม้ว่าเอกสารราชการจะมีคุณประโยชน์ต่อการวิจัยอยู่มากเพียงใดก็ตาม ก็ยังมีอุปสรรคและปัญหาอยู่อีกหลายประการที่ทำให้ให้นักวิจัยไม่สามารถจะใช้ประโยชน์จากเอกสารราชการสำหรับวิจัยได้อย่างเต็มที่ตามที่ต้องการ

จากการศึกษาเรื่องสภาพและปัญหาการวิจัยจากเอกสารราชการนี้ ตามที่ได้เสนอข้อเท็จจริงและวิเคราะห์ในบทที่ ๒ และบทที่ ๓ นั้น แสดงให้เห็นว่า ผลการศึกษาสามารถทดสอบสมมติฐานของการศึกษาก็คือความเป็นความจริงทั้ง ๓ ประการ กล่าวคือ

สมมติฐานที่ ๑ การวิจัยเกี่ยวกับเอกสารราชการ หรือการค้นคว้าจากเอกสารราชการจะเป็นประโยชน์ต่อการศึกษาวិชาทางรัฐประศาสนศาสตร์อย่างมาก แต่ทำได้ยากและไม่สะดวกเพราะมีปัญหาและอุปสรรคหลายประการ สมมติฐานนี้มีข้อเท็จจริงพิสูจน์ได้ดังนี้ คือ เอกสารราชการได้บันทึกเรื่องราวเกี่ยวกับทางราชการไว้แทบทั้งสิ้น มีคุณค่าทั้งทางด้านการบริหาร ทางด้านกฎหมาย ทางด้านการวิจัยและทางด้านประวัติศาสตร์ ดังนั้นการวิจัยจากเอกสารราชการจึงสามารถทราบถึงประวัติศาสตร์ความเป็นมา วิวัฒนาการ ความเคลื่อนไหว ตลอดจนความเจริญก้าวหน้าของการบริหารราชการ

อันจะมีคุณประโยชน์ต่อการบริหารราชการโดยตรง และสามารถไว้เป็นแนวในการปรับปรุงการบริหารราชการให้ดีขึ้นได้ และการวิจัยจากเอกสารราชการก็เป็นประโยชน์โดยตรงต่อการศึกษาวិชาการทางรัฐประศาสนศาสตร์ ทำให้การศึกษาทำได้กว้างขวางยิ่งขึ้น ดังจะพิจารณาได้จากตัวอย่างวิทยานิพนธ์ชั้นปริญญาโททางรัฐประศาสนศาสตร์ ของมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ และสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ จำนวน ๑๓๓ ฉบับ ซึ่งในเอกสารของทางราชการประกอบการวิจัยเป็นส่วนใหญ่จำนวน ๑๑๓ ฉบับ อันแสดงให้เห็นว่าเอกสารราชการมีคุณประโยชน์ต่อการศึกษาวิชาการทางรัฐประศาสนศาสตร์อยู่มาก

อย่างไรก็ตามถึงแม้ว่าการวิจัยจากเอกสารของทางราชการจะเป็นประโยชน์ต่อการศึกษาวิชาการทางรัฐประศาสนศาสตร์มาก แต่ก็ทำได้ยากและไม่สะดวกเพราะมีอุปสรรคและปัญหาหลายประการ ตามที่ศึกษามาพบว่าปัญหาที่สำคัญประการหนึ่งได้แก่ปัญหาที่เกี่ยวกับระบบการบริหารโดยเนทาอย่างยิ่งการจัดการเกี่ยวกับเอกสาร ทั้งนี้เพราะปรากฏว่าหน่วยราชการต่าง ๆ ยังมีระบบวิธีการเก็บรักษาเอกสารที่ไม่เป็นระเบียบยากแก่การค้นคว้า สถานที่เก็บรักษาคับแคบไม่ปลอดภัย เอกสารราชการชำรุดสูญหายเสมอ ๆ ทำให้ไม่สะดวกแก่การวิจัยหรือทำให้การวิจัยจากเอกสารราชการทำได้ลำบากขึ้น นอกจากนี้ประเทศไทยยังขาดหอบรรณสารสำหรับเก็บรักษาเอกสารราชการที่มีค่าควรแก่การเก็บรักษาอย่างถาวรเพื่อประโยชน์ต่อการศึกษาวิจัยต่อไป แม้จะมีกองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร กระทรวงศึกษาธิการทำหน้าที่หอบรรณสารของชาติ แต่กองจดหมายเหตุแห่งชาติ ก็ไม่สามารถทำหน้าที่หอบรรณสารของชาติได้อย่างเต็มที่ เพราะขาดทั้งกำลังคน กำลังเงิน และสถานที่ทำงานก็คับแคบไม่สามารถเก็บรักษาเอกสารราชการเพิ่มเติมได้มาเป็นเวลา ๕๕ ปีแล้ว (ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๔๗๕ เป็นต้นมา) จึงทำให้เอกสารราชการกระจัดกระจายอยู่ทั่วไปยากแก่การค้นคว้าวิจัย

* จากการสำรวจเอกสารราชการที่ใช้องานวิจัยประกอบการเรียบเรียงวิทยานิพนธ์ชั้นปริญญาโททางรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ ระหว่างปี พ.ศ. ๒๕๐๖ ถึง พ.ศ. ๒๕๑๐ - ผู้เขียน

นอกจากนี้ความสัมพันธ์ระหว่างนักวิจัยกับเจ้าหน้าที่ฝ่ายเอกสารของทางราชการ อาจเป็นอุปสรรคต่อการวิจัยจากเอกสารได้ กล่าวคือ ถ้านักวิจัยมีความสัมพันธ์เป็นการส่วนตัวกับเจ้าหน้าที่ฝ่ายเอกสารแล้วจะช่วยให้การวิจัยทำได้สะดวกขึ้น ตรงกันข้ามถ้า นักวิจัยไม่มีความสัมพันธ์เป็นการส่วนตัวกับเจ้าหน้าที่ฝ่ายเอกสาร ในวิธีการติดต่อเฉพาะ แบบทางการแล้ว มักจะไม่ค่อยได้รับความร่วมมือเท่าที่ควร ทำให้การวิจัยจากเอกสาร ราชการไม่ได้รับความสะดวก อันเป็นเหตุที่ไม่ถูกใจเมื่อราชการควร เป็นงานของสาธารณชน (Public Service)

การรักษาความลับของทางราชการนับว่า เป็นอุปสรรคที่สำคัญอีกประการหนึ่งที่ จำกัดโอกาสและขอบ เขตของการวิจัยจากเอกสารราชการไม่น้อย กล่าวคือ การวิจัย จากเอกสารที่ถือว่าเป็น เอกสารลับหรือปกปิด ย่อมทำไม่ได้หรือทำได้ยาก ทั้งนี้เพราะ อาจจะกระทบกระ เทือนต่อความมั่นคงและความปลอดภัยของประ เทศชาติ ยิ่งกว่านั้นในทาง ปฏิบัติปรากฏว่า เอกสารราชการที่ถูกถือเป็น เอกสารปกปิดหรือเอกสารลับ มักจะไม่ได้รับการ ปรับปรุงใหม่ หรือยกเลิกความเป็น เอกสารลับ ทำให้ปิดโอกาสในการค้นคว้าวิจัยจากเอกสาร ดังกล่าว นอกจากนี้การที่ราชการกำหนดให้ราชการต้องรักษาวินัยโดย เกรงครกอยู่เสมอ ยิ่งทำให้การวิจัยจากเอกสารราชการทำได้ยากยิ่งขึ้น เพราะข้าราชการจะตองรักษาความลับ ของทางราชการ ซึ่งถือว่าเป็นวินัยของข้าราชการ เอกสารบางอย่างเจ้าหน้าที่ฝ่ายเอกสาร อาจจะไม่ยอมให้ทำการค้นคว้าวิจัยได้ก็ถูกจำกัดโอกาสลง เพราะข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ ฝ่ายเอกสารถือว่าตนต้องรักษาความลับของทางราชการจะเปิดเผยมิได้ เพราะอาจจะทำให้ เสียหายแก่ทางราชการ อันจะกระทบกระ เทือนต่อตำแหน่งหน้าที่ของข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ ฝ่ายเอกสารในที่สุด

สมมติฐานที่ ๒ การวิจัยทางรัฐประศาสนศาสตร์มักไม่ได้ใช้ประโยชน์จากเอกสาร ราชการอย่างเต็มที่ทั้ง ๆ ที่เอกสารราชการมีอยู่ มากตรงกันข้ามกับความรู้สึกทั่ว ๆ ไปว่า มีน้อย จากการศึกษาพบว่า เอกสารราชการมีทั้ง เอกสารที่ยังปฏิบัติจัดทำไม่เสร็จ คือยังมี กระแสอยู่ใช้เป็น เครื่องมือในการติดต่อบริหารงานอยู่และ เอกสารที่สิ้นกระแสแล้ว คือปฏิบัติ จัดทำเสร็จแล้ว ไม่ใช่ในการติดต่อบริหารอีกต่อไป เอกสารเหล่านี้มีอยู่จำนวนมาก ตามลักษณะ

งานของแต่ละกระทรวงทบวงกรม ตัวอย่างเช่น เฉพาะแผนกเก็บสำนวนกองคดี กระทรวงยุติธรรม ซึ่งเก็บรักษาเอกสารเกี่ยวกับสำนวนบรรดคดีถึง ๔๑๒,๓๑๖ สำนวน เอกสารเหล่านี้ปรากฏว่าทางราชการไม่ยอมให้เขาศึกษาค้นคว้า^๒ หรือหมวดรักษาทะเบียนที่ดิน สำนักงานที่ดินจังหวัดพระนคร ซึ่งเก็บรักษาโฉนดที่ดินไว้ถึง ๑๗๕,๓๔๕ ฉบับ^๓ และเอกสารกระทรวงการต่างประเทศ ซึ่งเก็บรักษาอยู่ที่กองบรรณสาร มากกว่า ๕๐,๐๐๐ แฟ้มก็ไม่ค่อยได้นำมาใช้ในการวิจัย เพราะทางราชการไม่ยอมให้กันคว้าโดยถือว่าเป็น เอกสารอันต้องปกปิด^๔ นอกจากนี้ยังมีเอกสารที่ทางราชการได้พิมพ์ออกเผยแพร่ ซึ่งจากการศึกษาพบว่ามีอย่างน้อย ๑๗ ชนิด และแต่ละชนิดก็มีจำนวนมาก กล่าวคือ เฉพาะเอกสารรายงานเกี่ยวกับสถิติที่กระทรวงทบวงกรมต่าง ๆ พิมพ์ออกเผยแพร่ เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๐๗ ยังมีอยู่ถึง ๒๐๐ ชื่อและสิ่งพิมพ์รัฐบาลไทยอื่น ๆ ซึ่งมีมากกว่า ๑,๕๐๐ ชื่อ^๕ แต่จากการศึกษาพบว่าส่วนใหญ่ขอเขียนของนักวิจัย ไม่ค่อยได้ใช้เอกสารเหล่านี้ ส่วนมากใช้แต่เอกสารอื่น ๆ

^๒ สัมภาษณ์ นางพรอดพิศ ปิยสิริานนท์, op.cit.

^๓ สัมภาษณ์ นายสงบ ลอย หัวหน้าหมวดรักษาทะเบียนที่ดิน สำนักงานที่ดินจังหวัดพระนคร เมื่อวันที่ ๒๔ มกราคม ๒๕๑๑ เวลา ๑๕.๐๐ - ๑๖.๓๐ น.

^๔ สัมภาษณ์ นายโสภณ ชื่นขุม, op.cit.

^๕ ไปรษณีย์โทรเลข National Office of Statistics, Offices of the Prime Minister, Statistical Bibliography (Bangkok : Chowpanij Publishing, 1960), 173 pp. และสมุดคณของสมุดแห่งชาติและหอสมุดกลางจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, op.cit.

นอกจากนี้โดยเหตุที่พระราชบัญญัติการพิมพ์ไม่ได้ครอบคลุมหรือมีอำนาจบังคับถึงเอกสารของทางราชการที่พิมพ์ออกเผยแพร่ หรือสิ่งพิมพ์ของทางราชการ จึงทำให้เอกสารที่ทางราชการพิมพ์ออกเผยแพร่ กระจุกกระจายกันอยู่ทั่วไป หอสมุดแห่งชาติไม่สามารถที่จะติดตามหาเอกสารของทางราชการได้อย่างทั่วถึง เพราะขาดเจ้าหน้าที่และไม่ทราบว่าหน่วยราชการใดพิมพ์เอกสารใดออกเผยแพร่บ้าง เพราะไม่มีการจัดทำบรรณานุกรมสิ่งพิมพ์ของรัฐบาลที่ทันต่อเหตุการณ์ (ยังมีเฉพาะบัญชีรายชื่อหนังสือและเอกสารต่าง ๆ ของกระทรวงทบวงกรมและองค์การของรัฐบาล ซึ่งจัดทำโดยฝ่ายวิจัย คณะรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๐๑ และบรรณานุกรมสิ่งพิมพ์ของรัฐบาลไทยเล่มที่ ๑ ซึ่งจัดทำโดยสมาคมห้องสมุดแห่งประเทศไทย ร่วมกับหอสมุดกลางจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๐๕ และ Statistical Bibliography ซึ่งจัดทำโดยสำนักงานสถิติแห่งชาติเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๐๓ แต่จัดทำไม่ได้ทั่วถึง และอยู่ในขอบเขตอันจำกัดมาก) ดังนั้นจึงทำให้เอกสารของทางราชการไม่เป็นประโยชน์ต่อการวิจัยทางรัฐประศาสนศาสตร์เท่าที่ควรจะเป็นโดยเฉพาะเอกสารที่มีได้จัดทำขึ้นมีอยู่ตามหน่วยราชการมากมายแต่เก็บไม่ได้นำมาใช้ในการวิจัยเลย

สมมติฐานที่ ๓ เอกสารราชการมีคุณค่าต่อการวิจัยไม่ทัดเทียมกัน นักวิจัยที่ไม่รู้จักเลือกสรรเอกสารอาจทำให้ได้ผลการวิจัยคลาดเคลื่อนผิดความจริง จากการศึกษาพบว่า มีข้อเท็จจริงที่สามารถพิสูจน์สมมติฐานข้อนี้ได้ดังที่ไว้เกราะไว้ใหม่ที่ ๓ ทั้งนี้เพราะปรากฏอยู่เสมอว่า เอกสารของทางราชการเสนอข้อมูลในเรื่องเดียวกันในช่วงระยะเวลาเดียวกัน โดยไม่สอดคล้องต่อกัน กล่าวคือ เอกสารราชการบางฉบับเสนอข้อมูลที่ถูกต้องแน่นอน น่าเชื่อถือมากกว่าเอกสารฉบับอื่น เพราะได้รับการปรับปรุงแก้ไขแล้ว ดังนั้นถ้าหากนักวิจัยไม่รู้จักเลือกสรรเอกสาร หรือขาดความระมัดระวังในการพินิจพิเคราะห์หรือตรวจสอบเอกสารไม่ถี่ถ้วนแล้วจะทำให้ได้ผลการวิจัยผิดจากความจริง เพราะนอกจากนี้ยังปรากฏว่าการพิมพ์เอกสารของทางราชการออกเผยแพร่ก็ยังมีข้อบกพร่องอยู่มาก การตรวจสอบเอกสารก่อนออกเผยแพร่ยังไม่ดีเท่าที่ควรจะเป็น ยังมีเอกสารที่พิมพ์ผิดอยู่มาก ซึ่งสิ่งเหล่านี้ นักวิจัยจะต้องใช้ความระมัดระวังในการอ้างอิงข้อมูลจากเอกสาร เพราะจะทำให้ได้ข้อมูลที่ผิด ๆ อันจะมีผล

ทำให้การวิจัยผิดพลาดคลาดเคลื่อนจากความจริง ทำให้ขาดความเชื่อถือ

เพราะฉะนั้น จึงกล่าวโดยสรุปได้ว่าผลของการศึกษาสามารถพิสูจน์สมมติฐานของการศึกษาที่ตั้งไว้ว่าทั้ง ๓ ข้อ เป็นความจริงทุกข้อ

ข้อเสนอแนะ

ตามที่ได้อธิบาย เรื่องปัญหาเกี่ยวกับการวิจัยจากเอกสารราชการนี้ ผู้เขียนมีความรู้สึกว่าปัญหาต่าง ๆ ที่เป็นอุปสรรคทำให้นักวิจัยไม่สามารถจะได้ประโยชน์จากเอกสารราชการสำหรับการวิจัยได้อย่างเต็มที่นั้น เป็นปัญหาที่สามารถจะหลีกเลี่ยงหรือแก้ไขให้ลุล่วงไปได้ ถ้าหากได้รับความร่วมมือจากผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่าย กล่าวคือ

๑. ปัญหาเกี่ยวกับการเก็บรักษาเอกสารของทางราชการ ถ้าหากว่าหน่วยราชการได้มีการเก็บรักษาเอกสารอย่างเป็นระเบียบเรียบร้อยแยกการคนหาแล้ว ย่อมจะทำให้การค้นคว้าวิจัยทำได้สะดวกยิ่งขึ้น อย่างไรก็ตามก็ขึ้นอยู่กับผู้เขียนมีความเห็นว่า ถ้าหากจะให้การเก็บรักษาเอกสารเป็นระเบียบเรียบร้อยแยกการคนหาแล้ว ควรจะได้มีการสำรวจตรวจสอบเอกสารราชการแล้วดำเนินการคัดเอกสารเหล่านั้นด้วยวิธีที่ต่างกัน คือ

สำหรับเอกสารราชการที่มีคอมพิวเตอร์แบบแพร่ ซึ่งได้แก่หนังสือราชการอันเป็นหลักฐานในราชการประเภทต่าง ๆ นั้น ควรสำรวจให้แน่ชัดว่าเป็นเอกสารที่ยังมีกระแสอยู่หรือสิ้นกระแสแล้ว

ถ้าหากเป็นเอกสารที่ยังมีกระแสอยู่ ก็ยังอยู่ในระหว่างปฏิบัติการจะไม่เป็นปัญหามากนัก เพราะว่าในปัจจุบันได้มีการปรับปรุงการบริหารงานสารบรรณให้ดีขึ้นบ้างแล้ว มีการจัดการฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ฝ่ายเอกสารของกระทรวงทบวงกรมต่าง ๆ และวัสดุอุปกรณ์เครื่องมือเครื่องใช้เกี่ยวกับการเก็บรักษาเอกสารที่ทันสมัยมากขึ้น ส่วนจะเก็บรักษาเอกสารไว้ที่ใดจึงจะเหมาะสมนั้นน่าจะพิจารณากันต่อไปนี้ คือ

๒ สำหรับวิธีการเก็บรักษาเอกสารของทางราชการให้มีประสิทธิภาพนั้น โปรดพิจารณารายละเอียดใน มัดดี เวรราชิวะ, op.cit., - หน้า ๘ - ๒๐.

๑) พิจารณาถึงการใช้เอกสาร เอกสารต่าง ๆ ควรจะเก็บรักษาไว้ในที่ที่ สะดวก แก่การใช้ให้มากที่สุดที่จะทำได้ ถ้าหน่วยใดใช้เอกสารทั้งหมดแต่ผู้เกี่ยวหน่วยนั้น ก็ควรเก็บรักษาเอกสารไว้ในหน่วยของตน แต่ถ้าเอกสารนั้นเกี่ยวข้องกับหน่วยต่าง ๆ หลาย หน่วยก็ควรเก็บไว้ในที่ที่หน่วยต่าง ๆ จะสามารถใช้ได้สะดวก

๒) พิจารณาเกี่ยวกับเวลาเอกสารต่าง ๆ ควรจะเก็บไว้ให้ใกล้มือผู้ใช้ เพื่อ สะดวกในการค้นหาเรื่องให้ได้เร็วที่สุดที่จะเร็วได้ ถ้าเวลาเป็นสิ่งสำคัญก็สมควรจะเก็บ รักษาไว้ในหน่วยที่ใช้เอกสารนั้น ๆ มากที่สุด แต่ถ้าเวลาไม่ใช่สิ่งสำคัญจะเสียเวลาค้นหา ง่ายเท่าใดก็ได้ก็อาจเก็บเอกสารไว้ที่ศูนย์เก็บเอกสารแห่งเดียวของกระทรวงก็ได้

๓) พิจารณาถึงชนิดของเอกสาร โดยปกติแล้วเอกสารที่เกี่ยวกับการบริหาร คือ เอกสารที่ใช้เพื่อดำเนินงานบางอย่างขององค์การ มักจะเก็บไว้เป็นส่วนกลาง เช่น กฎข้อบังคับ ในการบริหาร คำสั่งเกี่ยวกับนโยบาย และเอกสารทางด้านการบริหารงานบุคคล เช่น การแต่งตั้ง ถอดถอน และสิ่งอื่น ๆ ที่ใช้ในการบริหาร ส่วนเรื่องที่ใช้ปฏิบัติการของหน่วยงาน คือเรื่องที่หน่วยงานต้องการโดยตรง เพื่อนำมาปฏิบัติงานมักจะเก็บไว้กับแผนกหรือกองที่ทำงาน นั้น ๆ ทั้งนี้เพื่อสะดวกแก่การใช้สอย และควรจัดให้มีวัสดุอุปกรณ์ที่ทันสมัยให้พอเพียงแก่การเก็บ รักษาเอกสารด้วย

สำหรับเอกสารราชการที่สิ้นกระแสแล้ว ไม่ใช้ในการติดต่อปฏิบัติงานอีกต่อไป ก็ควรจะดำเนินการสำรวจคุณค่า เพื่อคัดเลือกเอกสารสำคัญเก็บรักษาเป็นการถาวรต่อไป ซึ่ง ความปกติแล้ว เอกสารราชการจะต้องได้รับการตรวจพิจารณาเป็นครั้งแรก ภายในระยะเวลาไม่เกิน ๕ ปี หลังจากที่เอกสารนั้นพ้นจากการใช้ในการบริหาร โดยกรมกองของราชการจะต้องเป็น ผู้รับผิดชอบในการพิจารณาสำรวจเอง ถ้าเห็นว่าไม่มีคุณค่าอีกต่อไปก็ควรทำลายทิ้งเสีย

นอกจากนี้เอกสารราชการที่เป็น "เอกสารสำคัญ" ที่มีปะปนอยู่หลายเรื่องในแฟ้ม เดียวกัน แต่ละเรื่องเกี่ยวข้องกับบุคคลหรือหน่วยงานอื่น หรือสถานที่อื่น ๆ ก็ควรจะ ให้เป็นหน้าที่ของหอบรรณสารแห่งชาติที่จะดำเนินการพิจารณาสำรวจคุณค่าของ เอกสาร

เอกสารที่ผ่านการพิจารณาครั้งแรกแล้ว และเป็นเอกสารที่สำคัญ ควรจะมีการพิจารณาสำรวจจุดคว้าใหม่อีก เช่น เมื่อมีอายุถึง ๒๕ ปี โดยหน่วยราชการเจ้าของเอกสาร และหอบรรณสารแห่งชาติควรจะร่วมกันพิจารณาคัดสินว่า เอกสารใดจะมีคุณค่าถาวรตลอดไปหรือไม่ ทั้งนี้โดยพิจารณาหลักการทางตามประวัติศาสตร์ คำนับบริหารและค่านับวิจัย ถ้าเป็นเอกสารไม่มีคุณค่าก็ควรทำลายทิ้งไป ถ้าเห็นว่ามีค่าถาวรก็ควรโยกย้ายไปเก็บรักษายังหอบรรณสารต่อไป

ทั้งนี้หมายความว่าหอบรรณสารแห่งชาติจะต้องสามารถทำหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ เพราะปัจจุบันนี้กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร ไม่สามารถทำหน้าที่ได้อย่างสมบูรณ์ เนื่องจากมีอุปสรรคหลายประการ ในเรื่องนี้ผู้เขียนมีความเห็นว่าจะต้องแก้ไขปัญหาต่าง ๆ หลายประการ

๑) ปัญหาเรื่องสถานที่ทำงาน รัฐบาลควรจะได้ดำเนินการปรับปรุงหอบรรณสารแห่งชาติขึ้นใหม่ ให้มีสถานที่กว้างขวางพอที่จะเก็บเอกสารได้อย่างเต็มที่ ทั้งนี้เพราะปริมาณของเอกสารราชการเพิ่มมากขึ้นตลอดเวลา โดยต้องคำนึงถึงว่านอกจากจะให้พื้นที่กว้างขวางพอสำหรับการเก็บเอกสารแล้ว ควรจะให้พื้นที่พอสำหรับเป็นที่ทำงานและที่สำหรับศึกษาค้นคว้าอีกด้วย

๒) ปัญหาเรื่องคนทำงาน หรือเจ้าหน้าที่ของหอบรรณสารแห่งชาติ เพราะความสำเร็จในการดำเนินงานของหอบรรณสารแห่งชาตินั้นส่วนหนึ่งอยู่ที่ตัวเจ้าหน้าที่ ซึ่งจะต้องเป็นคนที่มีความสามารถและรับผิดชอบอย่างแท้จริงจะต้องปฏิบัติหน้าที่ด้วยความรักงานเสียสละ เพราะเป็นงานที่ต้องกระทำซ้ำ ๆ อยู่นับร้อย ๆ ภารกิจต่าง ๆ จะต้องทำงานด้วยความระมัดระวังรอบคอบและคำนึงถึงผลประโยชน์ของประเทศชาติเป็นสำคัญ เพราะหอบรรณสารแห่งชาติเป็นที่เก็บรักษา เอกสารสำคัญของชาติ

ในเรื่องตัวเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานรัฐบาลควรส่งเสริมความสามารถของเจ้าหน้าที่ โดยการส่งเจ้าหน้าที่ของหอบรรณสารแห่งชาติและเจ้าหน้าที่ฝ่ายเอกสารของกระทรวง ทบวงกรมต่าง ๆ ที่มีอยู่แล้วหรือที่จะรับเข้ามาใหม่ไปรับการฝึกอบรมในต่างประเทศที่มีกิจการ

ความชอบรรณสารก้าวหน้า เช่น อังกฤษ ฝรั่งเศส และสหรัฐอเมริกา เพราะว่าในประเทศไทยเราการศึกษาอบรมกันนี้ยังไม่ได้ทำกันอย่างจริงจัง ไม่มีสถาบันการศึกษาใดสอนเกี่ยวกับเรื่องหอรรณสารโดยเฉพาะเลย

ดังนั้นรัฐบาลควรจะต้องให้ความเอาใจใส่กิจการของหอรรณสารแห่งชาติให้มากกว่า จะได้มีการสนับสนุนจัดสรรงบประมาณให้แก่กิจการหอรรณสารแห่งชาติมากขึ้น เพื่อที่จะให้มีสถานที่ทำงานกว้างขวางพอ สามารถเพิ่มจำนวนและความสามารถของเจ้าหน้าที่ ตลอดจนอุปกรณ์เครื่องมือเครื่องใช้ที่ทันสมัยเหมาะสมแก่การ เก็บรักษา เอกสารสำคัญของชาติ

จะเห็นได้ว่า ถ้าหากหอรรณสารแห่งชาติสามารถทำหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพแล้วจะเป็นประโยชน์อย่างมาก เพราะจะเป็นหน่วยงานที่เก็บรักษาเอกสารสำคัญของชาติ ป้องกันไม่ให้เอกสารที่สำคัญของรัฐบาลสูญหายไป เป็นหน่วยงานที่จะถ่ายทอดวัฒนธรรมและความรู้สึกนึกคิดจากคนยุคหนึ่งไปสู่อีกยุคหนึ่ง อำนวยความสะดวกในการศึกษาวิจัย และโดยเฉพาะอย่างยิ่งจะเป็นประโยชน์ต่อการรักษาขนบธรรมเนียมประเพณีและวัฒนธรรมของชาติสืบไป

๒. ปัญหาเกี่ยวกับการที่นักวิจัยไม่ได้รับความสะดวกหรือความร่วมมือจากเจ้าหน้าที่ฝ่ายเอกสาร ไม่ใช่เรื่องสุกวิสัยที่จะแก้ไขได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งนักวิจัยซึ่งเป็นฝ่ายที่จะมุ่งหาผลประโยชน์จากข้อมูลในเอกสารของทางราชการจะต้องใช้ความพยายามและความอดทนพอสมควร กล่าวคือ ในขั้นต้นนั้น เมื่อนักวิจัยได้ติดต่อขออนุญาตเข้าทำการศึกษาค้นคว้าได้แล้ว นักวิจัยจะต้องปฏิบัติตามใหญ่หลวงตามระเบียบแบบแผนของทางราชการ เช่นระเบียบการเข้าขอค้นเอกสาร ระเบียบการหยิบยืมเอกสาร เป็นต้น และนักวิจัยจะต้องสร้างบรรยากาศแห่งความร่วมมือให้เกิดขึ้น นั่นคือจะต้องพยายามชี้แจงให้เจ้าหน้าที่ฝ่ายเอกสารของทางราชการได้เข้าใจเจตนารมณ์ของการวิจัยในโครงการนั้น ๆ เสียก่อนว่ามีความมุ่งหมายหรือมีวัตถุประสงค์อย่างไร จะต้องทำให้เจ้าหน้าที่ฝ่ายเอกสารของทางราชการได้เข้าใจว่า ผลการวิจัยนั้นจะมีได้เป็นภัยอันตรายแก่ผู้ใดเสียก่อน มิใช่จะมุ่งแต่ค้นคว้าอย่างเดียว เพราะบางขณะเจ้าหน้าที่อาจจะมัวงมในหน้าที่อย่างอื่นที่กองทั่วยุ ก็อาจจะไม่มีเวลาให้ความสะดวกได้ ในกรณีเช่นนั้นนักวิจัยก็จะต้องอดทนและรอคอยโอกาสที่เหมาะสมกว่านั้น

อย่างไรก็ดี การที่นักวิจัยจะได้รับความสะดวกและความร่วมมือมากน้อยแค่ไหนขึ้นอยู่กับเจ้าหน้าที่ฝ่ายเอกสารของทางราชการ ซึ่งแตกต่างกันไปควย ว่าเห็นค่าและความสำคัญของการวิจัยหรือไม่ เพียงใด

ปกติแล้ว เมื่อมีคำร้องขอเข้าใช้เอกสารของทางราชการเพื่อการวิจัยหรือตรวจพบวงกรมต่าง ๆ มักจะพิจารณาอนุญาตต่อคำร้องขอเหล่านั้นด้วยความเห็นอกเห็นใจมากที่สุดเท่าที่จะทำได้ แต่ในบางกรณีนักวิจัยจะต้องเข้าใจและเห็นใจหน่วยงานราชการต่าง ๆ ควบ เพราะลักษณะงานของกรมกองบางแห่ง ก็เปิดโอกาสให้เขาค้นคว้าได้โดยเสรี แต่บางกรมกองก็ไม่สามารถอนุญาตได้ควย เหตุผลในคามความปลอดภัยหรือความลับของ เอกสาร

คามความเข้าใจของผู้เขียนนั้น การที่เจ้าหน้าที่ฝ่ายเอกสารของหน่วยราชการต่าง ๆ มีขอมิโทษมากกว่าจากเอกสารของทางราชการนั้นน่าจะใกล้เคียงสาเหตุตามลำดับ ต่อไปนี้ คือ

๑) เจ้าหน้าที่ของหน่วยราชการต่าง ๆ ซึ่งมีงานประจำของตนอยู่แล้ว และงานวิจัยเป็นงานพิเศษที่มาระวางระวางตัวอยู่มาก เจ้าหน้าที่จึงไม่ค่อยยินดียินร้ายหรือเต็มใจช่วยมากนัก เป็นธรรมดา

๒) เมื่ออนุญาตให้คนหนึ่งเขาค้นคว้าเอกสารได้ ขอมจะเปิดโอกาสให้คนอื่น ๆ มาขอค้นคว้าเอกสารทำนองเดียวกันบ้าง ซึ่งเป็นกรยากที่จะปฏิเสธ ทั้งนี้เพื่อตัดความยุ่งยาก เจ้าหน้าที่ฝ่ายเอกสารอาจจะไม่ขอมิโทษคนควาก็ได้

๓) การค้นหาเรื่องราวจากเล่มเอกสาร อาจเป็นเรื่องยุ่งยากโดยเฉพาะในกรณีที่หน่วยราชการยังไม่ได้แยกเรื่องลับหรือปกปิดออกต่างหาก อันจะเป็นการเสี่ยงต่อการคัดลอกไป

๔) ขอบความจากเอกสารที่พาดพิงถึงเอกสารอื่น แม้ว่าจะไม่เป็นภัยอย่างใดก็ขอมจะนำไปสู่การร้องขอคูเอกสารอื่น ๆ ต่อไปอีก ทำให้เจ้าหน้าที่ต้องช่วยกันค้นหาให้ควย หรืออาจจะเป็นเอกสารปกปิด หรือเอกสารลับ อันจะเป็นความยุ่งยากต่อไปอีก และ

๕) การอนุญาตให้เขาค้นคว้าได้ในหน่วยราชการหนึ่งอาจจะก่อความยุ่งยากลำบากใจให้แก่หน่วยราชการอื่น ๆ เนื่องจากเอกสารที่อนุญาตให้คนควานั้น อาจมีเรื่องราวพาดพิงถึงเอกสารที่เป็นเรื่อง เกี่ยวข้องกัน อันจะทำให้เกิดความเข้าใจผิดได้

อย่างไรก็ดี เมื่อพิจารณาถึงคุณประโยชน์ของการวิจัยอันอาจจะมีต่อการปรับปรุงการบริหารราชการ และการพัฒนาประเทศแล้ว หน่วยงานราชการต่าง ๆ ก็ต้องระดมอดวย และให้ความสะดวกแก่นักวิจัยเท่าที่จะทำได้

๓. ปัญหาเกี่ยวกับการรักษาความลับของทางราชการ กรณีที่เกี่ยวกับเอกสารอันเป็นความลับหรือปกปิดของทางราชการนั้น เป็นสิ่งที่นักวิจัยจะต้องระลึกรู้เสมอว่า ผลประโยชน์ของประเทศชาติ โดยเฉพาะความมั่นคงและความปลอดภัยของประเทศนั้นเป็นสิ่งอันสำคัญยิ่ง ดังนั้น นักวิจัยจะมุ่งแต่ผลการวิจัย โดยนำความลับของทางราชการมาเปิดเผยโดยมิได้คำนึงถึงความปลอดภัยของชาติแล้ว ก็เป็นการไม่สมควร และเป็นเรื่องที่น่าตำหนิ เพราะเรื่องราวอันถือว่าเป็นเรื่องลับของยูนิโค หรือของหน่วยราชการใด ถ้าหากนำมาเปิดเผยโดยไม่ได้รับความยินยอม จากเจ้าของก็ถือว่าเป็นการเสียหายอย่างร้ายแรง ซึ่งนักวิจัยจะต้องไม่ทำเช่นนั้น ถ้าหากสุจริตจำเป็นต้องนำเอกสารปกปิดหรือเอกสารลับมาอ้างอิง สนับสนุนการวิจัย ก็ควรทำภายหลังจากรับอนุญาตจากเจ้าของเรื่อง เสียก่อน

การกำหนดชั้นความลับของ เอกสารไม่ควรกำหนดตามแนวเรื่องที่เกี่ยวข้องแต่ควรกำหนดให้ถูกต้องโดยพิจารณาตามเนื้อความของเอกสารว่า เอกสารใด ควรเป็นเอกสารลับหรือปกปิดแค่ไหน ซึ่งจะเป็นประโยชน์ในการรักษาความปลอดภัยของ เอกสารและจะก่อให้เกิดความปลอดภัยในการเก็บรักษา การส่ง การแจกจ่าย และการแต่งตั้งบุคคลที่จะให้ทราบ เอกสาร

นอกจากนั้น การกำหนดให้แน่ชัดว่า เอกสารใด เป็นความลับแค่ไหน ใครบ้างที่จะมีโอกาสทราบ เอกสารจะช่วยให้เจ้าหน้าที่ฝ่ายเอกสารมีโอกาสวินิจฉัยได้ง่ายขึ้นว่า เอกสารใด ที่ควรระดมอดวยให้นักวิจัยคนใดบ้าง ซึ่งจะเป็นประโยชน์แก่ผู้ทำการวิจัยโดยทางอ้อมด้วย และทางหน่วยงานราชการต่าง ๆ ควรจะมีการปรับชั้นเอกสารราชการกันเสียใหม่ให้เหมาะสมกับเวลาและเหตุการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป เอกสารราชการที่ถือว่าเป็นเอกสารลับหรือปกปิด เมื่อปฏิบัติจัดทำเสร็จแล้ว หรือเมื่อเวลาผ่านไปนาน ๆ ควรจะมีการลดชั้นหรือเลิกฐานะเอกสารลับลงเสีย โดยเฉพาะถ้าจะถือว่าเป็นงานของสาธารณชน ๆ มีสิทธิจะรับรู้เรื่องราวเกี่ยวกับเอกสารนั้น แม้จะกระทบกระเทือนความรู้สึกหรือความลับเท่า ๆ กันบ้างก็ตาม มิฉะนั้นจะเอาผิดเป็นครูไม่ได้

๔. ปัญหาเกี่ยวกับการคัดเลือกเอกสาร ในกรณีที่เอกสารราชการของทาง
 ราชการเสนอข้อมูลในเรื่องเดียวกันโดยแตกต่างกันนั้น ย่อมอนุมานได้ว่า เอกสารของทาง
 ราชการมีคุณค่าต่อการวิจัยไม่แตกต่างกัน เพราะอย่างน้อยต้องมีเอกสารฉบับหนึ่งถูกต้อง
 มากกว่าฉบับอื่น ดังนั้น เพื่อป้องกันมิให้ไต่ผลการวิจัยที่ผิดพลาดคลาดเคลื่อนจากความ
 เป็นจริง ก่อนที่จะนำการคัดลอกข้อมูลจากเอกสาร ผู้ทำการวิจัยจะต้องพิจารณาคัดเลือก
 เอกสารโดยรอบคอบถี่ถ้วน เสียก่อนว่า เอกสารใดมีความถูกต้องแน่นอนน่าเชื่อถือมากที่สุด
 กล่าวคือ

๑) ผู้ทำการวิจัยจะต้องพิจารณาให้แน่ชัดว่า เอกสารฉบับใดใคร เป็นผู้พิมพ์ออกเผยแพร่
 โดยพิจารณาถึงหน้าที่การงาน (authority) ของหน่วยงานผู้พิมพ์ออกเผยแพร่ ว่ามี
 หน้าที่โดยตรงเกี่ยวกับเรื่องนั้น ๆ หรือเปล่า ข้อมูลสถิติต่าง ๆ ถ้าเสนอโดยหน่วยงานที่มี
 อำนาจหน้าที่โดยตรงในเรื่องนั้น ๆ น่าจะเป็น ข้อมูลที่น่าเชื่อถือมากกว่า เช่น สถิติเกี่ยวกับ
 การศึกษา ถ้าเสนอข้อมูลโดยกระทรวงศึกษาหรือสถาบันการศึกษาที่น่าจะมีความถูกต้องแน่นอน
 มากกว่าที่สถาบันอื่น ๆ นำออกเผยแพร่

๒) ก่อนที่จะคัดลอกข้อมูลจากเอกสาร ควรจะได้ตรวจสอบให้แน่นอนว่า เอกสารฉบับ
 ใดพิมพ์ออกเผยแพร่ เมื่อใด กล่าวคือ ต้องเปรียบเทียบระยะเวลาที่พิมพ์เอกสารกันว่า ฉบับไหน
 พิมพ์ก่อนหลังและมีการเปลี่ยนแปลงแก้ไขประการใดบ้าง อันจะช่วยให้ได้ข้อมูลที่ถูกต้องมีคุณค่า
 น่าเชื่อถือ

๓) ในกรณีที่ปัญหาไม่สามารถจะตัดสินใจได้ว่า จะเชื่อถือข้อมูลจากเอกสารฉบับใด
 แม้ เพื่อเป็นการตัดปัญหา ผู้ทำการวิจัยควรจะสอบถามคนควาหาข้อมูลจากหน่วยงานที่มีหน้าที่
 โดยตรงในเรื่องนั้น ๆ เพราะจะทำให้ได้ข้อมูลที่ถูกต้องแน่นอนยิ่งขึ้น

๕. ปัญหาเกี่ยวกับพระราชบัญญัติการพิมพ์ การที่พระราชบัญญัติการพิมพ์ไม่ได้ใช้
 บังคับแก่สิ่งพิมพ์ หรือเอกสารที่ทางราชการพิมพ์ออกเผยแพร่นั้น ทำให้บรรดาเอกสารของ
 ทางราชการที่พิมพ์ออกเผยแพร่ กระจุกกระจายอยู่ตามหน่วยงานต่าง ๆ ที่เป็นเจ้าของเอกสาร
 การที่ไม่ต้องนำส่งหอสมุดแห่งชาติ เป็นเหตุให้หอสมุดแห่งชาติได้เอกสารไม่เต็มเม็ดเต็มหน่วย

ดังนั้นโดยเหตุที่การแก้ไขพระราชบัญญัติการพิมพ์ต้องใช้เวลาจึงน่าจะแก้ไขก่อน
กล่าวคือ ทางหอสมุดแห่งชาติควรจะต้องติดต่อขอความร่วมมือจากหน่วยราชการต่าง ๆ
ให้ช่วยส่งเอกสารที่ทางราชการพิมพ์ออก เผยแพร่ ไปให้หอสมุดแห่งชาติทุกครั้งที่มีการพิมพ์
เอกสารราชการออกเผยแพร่ เพื่อเก็บรักษาและอำนวยความสะดวกแก่การค้นคว้าวิจัย

นอกจากนั้นหอสมุดแห่งชาติควรจะได้จัดทำบรรณานุกรมสิ่งพิมพ์ของทางราชการ
ให้ครบถ้วนสมบูรณ์ ทั้งนี้เพราะบรรณานุกรมจะช่วยให้ทราบว่าหน่วยราชการใดพิมพ์
เอกสารใดออกเผยแพร่บ้าง อันจะอำนวยความสะดวกแก่การติดตามศึกษาค้นคว้าและ
มีโอกาสที่จะได้ประโยชน์จากเอกสารของทางราชการสำหรับการกรวจวิจัยได้มากขึ้น

สำหรับพระราชบัญญัติการพิมพ์ พ.ศ. ๒๔๔๔ นั้น ควรจะได้มีการแก้ไขกล่าวคือ
ควรจะให้บังคับควบคุมถึงสิ่งพิมพ์ของทางราชการด้วย และโดยเฉพาะอย่างยิ่งควร
จะแก้ไขบทกำหนดโทษผู้ฝ่าฝืนกฎหมายการพิมพ์ให้หนักขึ้น เพราะโทษปรับที่กำหนดไว้ฉบับละ
๑๒ บาทนั้นต่ำมาก เอกสารหรือหนังสือบางฉบับแพงกว่าตั้งหลายเท่า ดังนั้นเพื่อให้ผู้พิมพ์
เอกสารออกเผยแพร่ส่งเอกสารไปให้หอสมุดแห่งชาติเก็บรักษา จึงควรที่จะกำหนดโทษผู้
ฝ่าฝืนให้สูงขึ้น

๒. ปัญหาเกี่ยวกับการพิมพ์เอกสารราชการ ควรจะหาทางแก้ไขดังนี้คงตระหนัก
ว่า เอกสารราชการทั้งชนิดที่มิได้พิมพ์เผยแพร่และที่ได้พิมพ์ออกเผยแพร่นับเป็นเอกสารที่ไว้
เป็นหลักฐานในราชการ และเอกสารที่สำคัญ อาจจะต้องเก็บรักษาไว้เป็นเวลายาวนานชั่วอายุคน
ดังนั้นรัฐบาลควรจะได้เห็นความสำคัญอันนี้ ควรจะส่งเสริมมาตรฐานการพิมพ์ให้สูงขึ้น
ให้มีโอกาสใช้กระดาษที่มีคุณภาพดี เป็นแบบพิมพ์หนังสือสำคัญของทางราชการ ทั้งนี้เพื่อให้
มีความคงทนต่อการเก็บรักษา

ทางราชการควรคำนึงถึงคุณภาพของการพิมพ์ให้มากขึ้น ทั้งนี้อาจจะกระทำได้
ด้วยการจัดตั้ง โรงพิมพ์แห่งชาติขึ้น เพื่อพิมพ์เอกสารทุกชนิดของทางราชการ แต่การจัดตั้ง
โรงพิมพ์แห่งชาติขึ้นนั้นเป็นเรื่องที่ทำได้ยากและต้องใช้เวลาอย่างมาก เพราะต้องใช้เวลาที่

วัสดุอุปกรณ์และเงินจำนวนมาก แต่เรื่องนี้สามารถแก้ไขได้โดยการรวมโรงพิมพ์ของหน่วยราชการต่าง ๆ เข้าด้วยกัน เป็นโรงพิมพ์แห่งชาติ แล้วแบ่งหน้าที่การพิมพ์ออกให้เป็นสัดส่วนตามความสามารถ โดยพิจารณาว่าแทนพิมพ์ขนาดไหน ชนิดใด เหมาะแก่งานด้านไหน แล้วรวมหมายให้แต่ละโรงพิมพ์รับผิดชอบงานที่เหมาะสม โดยถือว่าเป็นโรงพิมพ์สาขา มีการจัดการใหญ่ร่วมกัน นโยบายเดียวกัน ราคาสและมาตรฐานการพิมพ์อย่างเดียวกัน ถ้าทำได้เช่นนี้ก็จะทำให้มีโรงพิมพ์แห่งชาติได้ และเมื่อมีโรงพิมพ์แห่งชาติแล้วก็ย่อมจะทำให้มาตรฐานและคุณภาพงานพิมพ์ของ เอกสารราชการดีขึ้นได้ เพราะโรงพิมพ์แห่งชาติ จะเป็นแหล่งกลางรับงานพิมพ์ของราชการทั้งสิ้น

๗. ปัญหาเกี่ยวกับการเผยแพร่เอกสารราชการ เอกสารที่ทางราชการพิมพ์ออกเผยแพร่ นั้น ควรจะได้จัดทำให้มีระบบแน่นอนว่าจะพิมพ์ออกเผยแพร่ เมื่อใดนั้น ไม่ใช่ว่าแต่ละหน่วยงานต่างก็จัดทำออกเผยแพร่เป็นรายสะดวก ควรจะกำหนดให้แน่ชัดว่า ในปีหนึ่ง ๆ แต่ละหน่วยงานจะพิมพ์เอกสารใดออกเผยแพร่เป็นประจำ และกำหนดระยะเวลาควรให้แน่นอน เช่นจะถือปฏิทินหรือปีงบประมาณเป็นมาตรฐาน เป็นต้น และบรรดาเอกสารที่โรงพิมพ์ทางราชการพิมพ์ ควรจะส่งไปขาย (อย่างน้อยก็จำนวนหนึ่ง) ให้เป็นหลักแหล่งแน่นอน ในที่เดียวกัน ในราคาเดียวกัน ทั้งนี้เพื่อความสะดวกในการหาซื้อ ขาย เก็บรักษา

อย่างไรก็ดี เมื่อกล่าวโดยสรุปแล้ว จะเห็นว่าหน้าที่ส่วนใหญ่ในด้านการแก้ไขปัญหาดัง ๆ ที่ไม่อำนวยความสะดวกให้นักวิจัยได้ใช้ประโยชน์จาก เอกสาร ราชการสำหรับการวิจัยอย่างเต็มที่นั้น เป็นหน้าที่ของหน่วยราชการและรัฐบาลเกือบทั้งหมด แต่ทั้งนี้ก็มีปัญหาและอุปสรรคบางประการ ที่อยู่ที่นักวิจัยเองว่าจะสามารถแก้ไขปัญหาดังนั้นได้หรือไม่ ซึ่งขึ้นอยู่กับประสบการณ์ในการวิจัยและความละเอียดรอบคอบของนักวิจัยแต่ละคน

มาตรฐานที่วางไว้เพื่อเลือกคัดเลือกเอกสารราชการเพื่อเก็บรักษาโดยถาวร *

ในกรมกองราชการแห่งหนึ่ง ๆ และระหว่างกรมกองของราชการด้วยกันนั้น ภาวะ
แวดล้อม ย่อมจะแตกต่างกันไป ชนิดของเอกสารซึ่งควรพิจารณาให้เก็บรักษาโดยถาวรอาจจะวัด
คุณค่าได้จาก

- (๑) วัตถุประสงค์ของกรมกองนั้น
- (๒) วัตถุประสงค์ในเชิงงานวิจัย และ
- (๓) วัตถุประสงค์อื่น ๆ คุณค่าเหล่านั้นอาจจะบังเอิญมีอยู่ร่วมกันหรือมีอยู่เพียง
บางส่วนก็ได้

๑. คุณค่าสำหรับวัตถุประสงค์ของกรมกองราชการ

เอกสารราชการประเภทต่าง ๆ ดังต่อไปนี้ ย่อมจะอยู่ในประเภทที่จำเป็นต้อง
เก็บรักษาไว้โดยไม่จำกัดเวลาเพื่อประโยชน์ในการใช้ของแต่ละกรมกอง

(ก) ประจักษ์พยาน แห่งสิทธิหรือหน้าที่ที่มีต่อหรือชดเชยบ้านเมือง เช่น บัญชี
ทรัพย์สิน คำร้องเพื่อเรียกค่าชดเชย ซึ่งไม่มีระยะเวลากำหนด อุปกรณ์ที่เป็นพิธีการ เช่น การ
ตั้งรางวัล โครงการ ระเบียบคำสั่ง มติข้อตกลง ฯลฯ

(ข) ข้อตกลงในนโยบายใหญ่ ๆ รวมทั้งเอกสารที่เกี่ยวกับการเตรียมเพื่อ
ออกกฎหมาย

(ค) รายงานการประชุมและเอกสารที่รวมเข้าเป็นชุดของคณะกรรมการ
ดำเนินงาน ฯลฯ ที่สำคัญ ๆ ของกรมกอง

(ง) เอกสารที่ใช้เป็นอุปกรณ์ดำเนินงาน เช่น บันทึกราชการในเชิงงานบริหาร
รายงานและย่อเรื่องเกี่ยวกับประวัติศาสตร์ ความคิดเห็นในเชิงกฎหมาย ฯลฯ

(จ) คู่มือแนะนำแนวทางหรือขอแนะนำฉบับมาตรฐานเพื่อการปฏิบัติงานของหน่วยราชการ
ที่อยู่นอกตัวเมือง สถานที่ราชการส่วนภูมิภาคหรือส่วนท้องถิ่น หรือองค์การราชการ
ใด ๆ ซึ่งกรมกองหนึ่ง ๆ ต้องติดต่อเกี่ยวข้องอยู่เป็นประจำ

* มาตรฐานนี้เป็นมาตรฐานที่ใช้อยู่ในประเทศอังกฤษ โปรดพิจารณาเอกสารของ
หอจดหมายเหตุแห่งชาติ (ประเทศอังกฤษ) , สมุดแนะนำแนวทางสำหรับเจ้าหน้าที่ฝ่ายเอกสารของ
กระทรวงทบวงกรม (ฉบับแก้ไข) พิมพ์โรเนียว , ๒๕๐๕ , หน้า ๒๗ - ๓๐ มีอยู่ที่หอสมุดแห่งชาติ
กรมศิลปากร ไม่ปรากฏชื่อผู้แปล

- (ฉ) ประจักษ์พยานเกี่ยวกับการบริหารงานบางประการรวมทั้งข้าราชการปฏิบัติ
งานของกรมกองหนึ่ง ๆ
- (ช) เอกสารซึ่งเกี่ยวข้องกับภารกิจหรือ "คดีค้างคัง" ซึ่งกรมกองราชการ
มีส่วนเกี่ยวข้อง

๒. คุณค่าในเชิงงานวิจัย

เอกสารจำนวนมาก ซึ่งจะเก็บรักษาไว้เพื่อการดำเนินงานของกรมย่อมจะเป็นที่
สนใจสำหรับงานคานาวิจัยกวย แต่เอกสารประเภทต่อไปนี้ควรจะให้การศึกษาเป็นพิเศษในเชิง
คุณภาพที่มีคือนักประวัติศาสตร์

(ก) เอกสารที่เกี่ยวกับความเป็นมาของกระทรวงทบวงกรม มีการบริหารงาน
อย่างไร มีหน้าหรืออย่างไร และ (ถ้ามี) ลมเล็กไปอย่างไร ในกรณี บรรดาประกาศต่าง ๆ
ของสำนักงาน แผนผัง การปฏิบัติงานของกระทรวงทบวงกรม และหนังสือคู่มือการปฏิบัติงาน
(Directories) ย่อมเป็นเอกสารมีคุณค่า

(ข) สถิติเกี่ยวกับผลงานที่กระทำสำเร็จไปแล้ว ตัวอย่างเพียงบางอย่างเพื่อแสดง
ให้เห็นจริง อาจจะเป็นเพียงพอ แต่ความต้องการเกี่ยวกับตัวอย่างอาจจะลดลงในกรณีที่มีการพิมพ์
รายงานการปฏิบัติงานประจำปีขึ้น

(ค) เอกสารเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงนโยบาย คุณภาพของเอกสารเหล่านี้ อาจ
จะรับรองไม่ได้โดยนัก แต่ควรจะพึงเล็งเกี่ยวกับ

(๑) ข้อเสนอที่อ้างเหตุผลต่อรัฐมนตรีหรือข้าราชการอาวุโส

(๒) การแต่งตั้งคณะกรรมการหรือคณะกรรมการผสมระหว่างกรมกอง หรือ
คณะกรรมการดำเนินงาน

(๓) เอกสารที่เสนอต่อคณะรัฐมนตรี หรือ คณะกรรมการคณะรัฐมนตรี

โดยทั่ว ๆ ไป (ควรจะมี ความพยายามที่จะแจ้งเจตจำนงที่จะเก็บรักษาเอกสาร
เหล่านั้น) รวมทั้งบรรดาฉบับร่างของบันทึก และรายงาน ซึ่งมักจะแสดง
ให้เห็นความคิดเห็นอันขัดแย้งกัน ในกรณีที่เป็นคณะกรรมการผสมระหว่าง
กรมกอง จำเป็นจะต้องเก็บเอกสารรวมให้ครบชุดโดยกรมกองที่เกี่ยวข้อง
ของกับเรื่องเป็นส่วนใหญ่ ปรกติเป็นกรมกองฝ่ายที่จัดตั้งตัวเลขานุการ
ถ้ามีการเปลี่ยนแปลงนโยบายที่กระทบกระเทือนทางกฎหมาย (โดย
พระราชบัญญัติหรือกฤษฎีกาอื่น ๆ) เอกสารที่เกี่ยวข้องควรจะเก็บรักษา

(ง) เอกสารที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานเพื่อให้เปลี่ยนแปลงนโยบาย เอกสารเหล่านี้มักจะรวบรวมไว้เป็นขอแนะนำในการดำเนินนโยบายโดยทั่ว ๆ ไป แก่สถานที่ทำการนอกตัวเมือง ที่ทำการส่วนภูมิภาคหรือส่วนท้องถิ่น อำนาจหน้าที่ส่วนท้องถิ่น ฯลฯ กับขอแนะนำในการปฏิบัติงานที่ครบชุด รวมทั้งแบบฟอร์มต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ควรจะเก็บรักษา

(จ) เอกสารที่เกี่ยวข้องกับประชาชนที่มีชื่อเสียงหรือเหตุการณ์ระหว่างชาติหรือคดีโด่งดัง หรือเหตุการณ์อื่น ๆ ซึ่งชักจูงให้เกิดความสนใจหรือเป็นปฏิปักษ์ในทางความรู้สึกนึกคิดของประชาชน

(ฉ) เอกสารซึ่งมีเรื่องที่น่าสนใจโดยตรงเกี่ยวกับแนวคิดหรือพัฒนาการต่าง ๆ ในวงงานทางการเมือง สังคม เศรษฐกิจ หรือวงงานอื่น ๆ โดยเฉพาะ ถ้าหากเป็นเอกสารทางสถิติหรือการเงินที่คลุมระยะเวลาและมีขอบเขตกว้างขวางที่ยังมิได้พิมพ์เผยแพร่

(ช) เอกสารซึ่งเกี่ยวกับงานสำคัญ ๆ คำนต่าง ๆ ในด้านการวิจัยและพัฒนาการทางวิทยาศาสตร์และวิชาการ

(ฅ) เอกสารที่เกี่ยวข้องกับกิจกรรมหรือการสอบสวนต่าง ๆ ที่ล้ำสมัย หรือโครงการที่ยุบเลิกของกระทรวงทบวงกรม ควรจะเก็บรักษาไว้เพื่อนักประวัติศาสตร์ เพราะเอกสารเหล่านี้ไม่สู้จะมีคุณค่าต่องานราชการของกรมกองเท่าใดนัก

๓. คุณค่าของเอกสารเพื่อวัตถุประสงค์อื่น ๆ ที่นอกเหนือไปจากความต้องการในเชิงงานวิจัย

เอกสารที่มีคุณค่าสำหรับวัตถุประสงค์อื่น ๆ มักจะเกิดขึ้นโดยบังเอิญ แต่หาการที่จะใช้ประโยชน์ได้เพียงไรนั้นควรจะคำนึงไว้ คือ

(ก) มีค่าสำหรับรัฐบาลโดยส่วนรวมหรือกระทรวงทบวงกรมอื่น ๆ ที่มีได้รับนิคมขอต่อเอกสาร (กรณีนี้อาจเกิดขึ้นเมื่อใดโอนหน้าที่อย่างใดอย่างหนึ่งจากกรมกองหนึ่งไปไว้กับกรมกองอื่น แต่เอกสารที่เกี่ยวข้องงานมีต่อเนื่องไปพร้อมกัน)

(ข) อำนาจหน้าที่ส่วนท้องถิ่น และเอกสารทำนองเดียวกัน เช่น การกำหนดอาณาเขต

(ค) บุคคลที่เห็นเอกชนในถิ่นฐานรกร้างสร้างสิ่งมีบางประการ

เหตุผลซึ่งมีคุณสมบัติเพียงพอที่จะยกขึ้นพิจารณา มีดังนี้

(ก) สถานะของกรมกองหรือสำนักงาน ตลอดจนความสำคัญโดยทั่ว ๆ ไป ของงานที่ปฏิบัติ เอกสารที่เป็นที่พอใจโดยเด่นชัดย่อมมีสิทธิแข่งขันว่าเพื่อการเก็บรักษา ถ้า พบเอกสารนั้น ๆ รวมอยู่กับเอกสารของกรมกองที่อาวุโสหรือเอกสารนั้น ๆ อยู่ในที่ทำการ ส่วนตัวของรัฐมนตรีหรือข้าราชการอาวุโส เมื่อพิจารณาหรือเมื่อพิจารณาอนุมัติ เอกสารที่สมควร เก็บรักษาย่อมเลือกคัดแยกขึ้นข้อความวิพากษ์วิจารณ์ที่สำคัญเท่านั้น

(ข) เอกสารที่เป็นปกใหญ่ ๆ ถ้าเพิ่มเก็บเรื่องในเอกสารชุดหนึ่ง ๆ มีเป็น จำนวนมาก ควรจะพิจารณาถึงความต้องการในเชิงวิจัยว่าจะมีเพียงพอหรือไม่ หากจะเลือก เก็บรักษาไว้เฉพาะแต่เรื่องที่จะเป็นตัวอย่างเฉพาะเท่านั้นเกี่ยวกับการดำเนินการในข้อที่กล่าว ถึงเอกสารประเภทที่เป็น "แบบอย่างเฉพาะ"

(ค) ระยะเวลาที่เอกสารถูกเก็บรักษาไว้ การกักเอกสารไว้จากการทำลาย เป็นระยะเวลาอันยาวนานโดยไม่คาดคิด คุ้มค่านิ่งถึงเนื้อเรื่องในเอกสารนั้น ๆ ย่อมแสดงถึงความ สำคัญของเอกสารในเชิงบริหารแต่ก่อนมา เอกสารเหล่านั้นจึงสมควรที่จะเก็บรักษาเพื่อเป็น พื้นฐานทางประวัติศาสตร์

(ง) การวิจัยในค่านชาติตระกูลและส่วนท้องถิ่น เอกสารเป็นจำนวนมากที่มี ประโยชน์แก่นักวิจัยทางชาติตระกูล และนักเขียนชีวประวัติ ย่อมจะเก็บรักษาไว้เป็นผลพลอย ได้ของหลักการมาตรฐานที่กล่าวถึงข้างต้น ส่วนการที่จะดำเนินการให้เกินเลยไปในการเก็บ รักษาเอกสารเหล่านี้ซึ่งประโยชน์เบื้องต้นสำหรับนักวิจัยย่อมไม่จำเป็น ท่านองเดียวกัน ย่อมไม่จำเป็นที่จะดำเนินการใด ๆ ให้เกินไปในอันที่จะเก็บสำเนาเอกสารไว้ตามหน่วยราชการ ส่วนท้องถิ่นหรือองค์การราชการส่วนท้องถิ่นที่รับผิดชอบในกิจการ

ภาคผนวก ข.

แบบสอบถาม

กรุณาเติมหรือกาเครื่องหมาย ในช่องว่าง

๑. หน่วยงานของท่านเก็บรักษาเอกสารราชการด้านใดบ้าง
 ๑.
 ๒.
 ๓.
 ๔.
 ๕.
๒. การเก็บรักษา
 ๑. มีหน่วยกลางหน่วยเค็ชวเป็นผู้เก็บรักษา
 ๒. แยกเก็บตามกอง และ แผนกต่าง ๆ คือ
 - ก.
 - ข.
 - ค.
 - ง.
 - จ.
๓. ระบบการเก็บรักษา
 ๑. เก็บตามระยะเวลา
 ๒. เก็บตามชนิดของเรื่อง
 ๓. เก็บตามลำดับเหตุการณ์
 ๔. เก็บตามลำดับตัวอักษร
 ๕. อื่น ๆ (ระบุ)
๔. ปริมาณของเอกสารราชการที่เก็บรักษาไว้
 ๑. ภายในปี ๒๕๑๐ (หรือ ๒๕๐๕) ประมาณ ฉบับ, เรื่อง, เล่ม
 ๒. ทั้งหมดที่เก็บรักษาไว้ในปัจจุบัน ประมาณ ฉบับ, เรื่อง, เล่ม

๕. โอกาสในการคนควาวิจัย

- ๑. เปิดโอกาสให้คนควาหรือไม่
 - ก. อนุญาตให้คนควาได้เฉพาะข้าราชการ
 - ข. อนุญาตให้คนควาได้เฉพาะนักศึกษา
 - ค. อนุญาตแก่บุคคลทั่วไป
 - ง. ไม่อนุญาตให้คนควา เพราะ
- ๒. เคยมีผู้มาคนควาหรือไม่
 - ก. เคย ราย
 - ข. ไม่เคย
- ๓. เอกสารราชการที่เก็บรักษานี้อนุญาตให้ยืมได้หรือไม่
 - ก. ให้ยืมได้ วัน
 - ข. ไม่ให้ยืม..... เพราะ
- ๔. การที่มีผู้มาขอคนควาทำให้ท่านรู้สึกว่
 - ก. ดี เพราะได้ให้ความช่วยเหลือ.....
 - ข. รู้สึกว่เป็นการรบกวนการทำงาน
 - ค. เสียเวลาทำงานอื่น
 - ง. อื่น ๆ (ระบุ)

๖. ปัญหาในการเก็บรักษา

- ๑. การเก็บรักษาเอกสารราชการที่เป็นอยู่มีปัญหาคือไปนี้ คือ
 - ก. สถานที่คับแคบเกินไป
 - ข. อุปกรณ์ไม่พอเพียง.....
 - ค. เจ้าหน้าที่น้อยเกินไป
 - ง. อื่น ๆ (ระบุ)
- ๒. ปัญหาเหล่านี้อาจแก้ไขได้ โดย
 - ก.....
 - ข.....
 - ค.....

ภาคผนวก ก.

บันทึกการสัมมนาและสังเกตการณ์

๑. ผู้ให้สัมภาษณ์ ชื่อ นายนิคม กัลยาศิริ
ตำแหน่ง เศรษฐกรกริ่งงานผลิตภัณฑ์ประชาชาติ สังกัด สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจ
เศรษฐกิจแห่งชาติ
๒. สถานที่สัมภาษณ์ สำนักงานสภาพัฒนาการเศรษฐกิจแห่งชาติ
๓. เวลา เมื่อวันที่ ๗ เดือน พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๑๐
เวลา ๑๓.๓๐ - ๑๔.๓๐ น.
๔. บรรยากาศในการสัมภาษณ์
สถานที่ เหมาะแก่การสัมภาษณ์ สงบเงียบ
ความร่วมมือ ดีมาก
๕. สิ่งที่ได้จากการสัมภาษณ์
 ๑. เอกสารราชการที่พิมพ์ออกเผยแพร่ในระยะเวลาต่างกันมักจะเสนอข้อมูลไม่ตรงกัน เพราะฉบับที่พิมพ์เผยแพร่ทีหลังได้รับการแก้ไขปรับปรุงดีกว่า
 ๒. ขอบกพร่องในด้านกรพิมพ์และตรวจทานนั้นรู้สึกว่ามีผิดพลาดง่ายและมีเสมอ เพราะเป็นงานที่ต้องใช้ความละเอียดและระมัดระวังมาก
๖. ข้อสังเกต

ผู้ให้สัมภาษณ์เป็นผู้รวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับผลิตภัณฑ์ประชาชาติ และเป็นผู้ตรวจทานเอกสารราชการที่เกี่ยวข้องกับรายได้ประชาชาติ ทราบว่ามีข้อผิดพลาดในการพิมพ์เกิดขึ้นเสมอ ๆ แต่ก็มักจะหลงหูหลงตาผิดจนได้ทั้ง ๆ ที่ได้ระวังมากแล้ว

บันทึกการสัมภาษณ์และสังเกตการณ์

๑. ผู้ให้สัมภาษณ์ ชื่อ นายเจดีย์ว จันทรรักษ์
ตำแหน่ง หัวหน้ากองโรงพิมพ์ สำนักทำเนียบนายกรัฐมนตรี
๒. สถานที่สัมภาษณ์ โรงพิมพ์สำนักทำเนียบนายกรัฐมนตรี
๓. เวลา เมื่อวันที่ ๒๗ เดือน พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๑๐
เวลา ๑๔.๓๐ - ๑๕.๓๕ น.
๔. บรรยากาศในการสัมภาษณ์
สถานที่ เหมาะแก่การสัมภาษณ์
ความร่วมมือ ดีมาก
๕. สิ่งที่ได้จากวการสัมภาษณ์
 ๑. ประเทศไทยไม่มีโรงพิมพ์แห่งชาติ ทำให้การพิมพ์เอกสารราชการ ไม่มีมาตรฐานและคุณภาพที่ดีพอ (โรงพิมพ์สำนักทำเนียบนายกรัฐมนตรีก็พยายามทำหน้าที่นี้แต่ไม่ค่อยจะไต่ผล) รัฐบาลควรจะคำนึงถึงคุณภาพด้านกาพิมพ์มากกกว่านี้
 ๒. ประเทศไทยมีโรงพิมพ์ราชการมาก แต่ส่วนใหญ่ทำงานไม่ไต่ผล บางแห่งรับงานพิมพ์แล้วมานให้เอกชนพิมพ์โดยชักเอาค่าพิมพ์ผ่านหรือค่าเปอร์เซ็นต์ในการพิมพ์
 ๓. ไทยควรจะมีโรงพิมพ์แห่งชาติ เพราะแม้แต่ประเทศเอชไอเอเซีย ก็ยังมีโรงพิมพ์แห่งชาติของตน
 ๔. ไทยถ้าจรวมโรงพิมพ์ราชการทุกแห่งเข้าด้วยกันเป็นโรงพิมพ์แห่งชาติ โดยถือว่าแต่ละแห่งเป็นสาขาของโรงพิมพ์แห่งชาติ
 ๕. โรงพิมพ์สำนักทำเนียบนายกรัฐมนตรีนี้ ส่วนใหญ่รับพิมพ์งานของทางราชการ (แต่ก็รับงานพิมพ์ของเอกชนด้วย) และผู้ก่อตั้งมุ่งจะให้ เป็นโรงพิมพ์แห่งชาตินี้เท่าใดยาก เพราะโรงพิมพ์ราชการอื่น ๆ ยังมุ่งหาผลประโยชน์ส่วนตนมากกว่าจะเห็นแก่ประโยชน์ของประเทศชาติ
๖. ข้อสังเกต
โรงพิมพ์นี้อาจเป็นโรงพิมพ์แห่งชาติได้ ถ้ารวมโรงพิมพ์ราชการอื่น ๆ เข้าด้วยกันแล้วมีการมอบหมายหน้าที่ความรับผิดชอบให้ เป็นสัดส่วนเพราะผู้ให้สัมภาษณ์เป็นผู้สนใจ เพราะมีความรู้ในงานด้านนี้เป็นพิเศษ

บันทึกการสัมภาษณ์และสังเกตการณ์

๑. ผู้ให้สัมภาษณ์ ชื่อ นายธีระ อรรถเวทย์วุฒิ
ตำแหน่ง วิชาการหัวหน้าแผนกสารบรรณ
สังกัด สำนักงาน ก.พ.
๒. สถานที่สัมภาษณ์ สำนักงาน ก.พ.
๓. เวลา เมื่อวันที่ ๑๔ เดือน มกราคม พ.ศ. ๒๕๑๑
เวลา ๑๓.๒๕ - ๑๔.๔๕ น.
๔. บรรยากาศในการสัมภาษณ์
สถานที่ ไม่เหมาะแก่การสัมภาษณ์ เพราะถูกรบกวนจากผู้ร่วมงานบ่อย ๆ
ความร่วมมือ ดี
๕. สิ่งที่ได้จากการสัมภาษณ์
 ๑. สำนักงาน ก.พ. ให้องค์ง่าง ๆ เก็บรักษาเอกสารเอง
 ๒. อนุญาตให้คนคว่าได้เสมอ ถ้ามีหนังสือขออนุญาตเป็นทางการ
 ๓. การคนคว่าจากเอกสารราชการจะสะดวกมากขึ้น ถ้ารู้จักเป็นการส่วนตัวกับเจ้าหน้าที่ฝ่ายเอกสารของทางราชการ
 ๔. เอกสารราชการลับ ไม่ยอมให้คนคว่า เพราะเกี่ยวกับความปลอดภัยของทางราชการ
๖. ข้อสังเกต
การขออนุญาตเอกสาร แต่ละกอง ทำได้ยากมาก เพราะคนหาไม่คอยจสถูก และผู้คนหาไม่คอย
กระตือรือร้นนัก

บันทึกการสัมมนาและสังเกตการณ์

๑. ผู้ให้สัมภาษณ์ ชื่อ นายประสิทธิ์ ศรีสุชาติ
ตำแหน่ง รองเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร
สังกัด สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร
๒. สถานที่สัมภาษณ์ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร
๓. เวลา เมื่อวันที่ ๑๒ เดือน มกราคม พ.ศ. ๒๕๑๑
เวลา ๘.๓๐ - ๑๐.๔๕ น.

๔. บรรยากาศในการสัมภาษณ์

สถานที่ สงบ เหมาะแก่การสัมภาษณ์
ความร่วมมือ ก็มาก

๕. สิ่งที่ได้จากการสัมภาษณ์

๑. การเก็บรักษาเอกสารของที่นี่ ส่วนมากเป็นพวกรายงานการประชุม
๒. การเก็บแยกเก็บเป็นปี โดยเรียงลำดับครั้งการประชุม
๓. ให้แต่ละกองเก็บรักษา
๔. อนุญาตให้คนทั่วไปได้เข้าชม และมีเจ้าหน้าที่คอยช่วยเหลือด้วย
๕. รายงานการประชุมนี้ มีการพิมพ์ออกเผยแพร่ เป็นปี ๆ ไปด้วย

๖. ข้อสังเกต

การเก็บรักษายังไม่เป็นระเบียบนัก เพราะส่วนมากสถานที่คับแคบ ทำให้เอกสาร เก็บบนพื้นบ้าง บนโต๊ะบ้าง และมีเจ้าหน้าที่ให้ความสะดวกในการค้นหา ให้ความร่วมมือดี

บันทึกการสัมมนาและสังเกตการณ์

๑. ผู้ให้สัมมนา ชื่อ นายวิรัช แสงคอกไม้
ตำแหน่ง เลขาธิการกรมที่ดิน
สังกัด กรมที่ดิน กระทรวงมหาดไทย
๒. สถานที่สัมมนา กรมที่ดิน กระทรวงมหาดไทย
๓. เวลา เมื่อวันที่ ๒๒ เดือน มกราคม พ.ศ. ๒๕๑๑
เวลา ๘.๒๕ - ๑๐.๓๐ น.
๔. บรรยากาศในการสัมมนา
สถานที่ สงบ ไม่ถูกรบกวน
ความร่วมมือ ดีมาก
๕. สิ่งที่ได้จากการสัมมนา
 ๑. เอกสารของกรมที่ดิน แยกเก็บตามแผนกและกองต่าง ๆ
 ๒. การเก็บก็แตกต่างกันไปตามชนิดของเอกสาร บางแผนกเก็บตามแฟ้ม บางชนิดแยกเก็บเป็นจังหวัด อำเภอ บางแผนกเก็บเป็นปี ๆ ไป
 ๓. เอกสารที่เก็บ ส่วนมากเป็นเอกสารลับ จึงไม่อนุญาตให้เขาค้นคว้า แต่อาจจะให้ดูได้ ถ้าพิจารณาว่าจะไม่เป็นภัยต่อหน่วยงาน
 ๔. ยินดีให้ความร่วมมือแก่สถาบันทางการศึกษาเสมอ ทั้งนี้เมื่อขอความร่วมมือไป จึงมักจะดูแลช่วยเหลือคนคว้าได้
๖. ข้อสังเกต
มีปัญหาเกี่ยวกับการเก็บรักษา บางแผนกเก็บเป็นระเบียบ แต่ส่วนใหญ่ไม่ค่อยเป็นระเบียบ ยากแก่การค้นหา สถานที่เก็บคับแคบเกินไป และเต็มไปด้วยฝุ่น อาจถูกแมลงทำลาย ขำลุกเสียหายได้ง่าย

บันทึกการสัมภาษณ์และสังเกตการณ์

๑. ผู้ให้สัมภาษณ์ ชื่อ นายสงบ ลอย
ตำแหน่ง หัวหน้าหมวดรักษาทะเบียนที่ดิน
สังกัด สำนักงานที่ดินจังหวัดพระนครศรีอยุธยา
๒. สถานที่สัมภาษณ์ สำนักงานที่ดินจังหวัดพระนครศรีอยุธยา
๓. เวลา เมื่อวันที่ ๒๔ เดือน มกราคม พ.ศ. ๒๕๑๑
เวลา ๑๕.๐๐ - ๑๖.๓๐ น.
๔. บรรยากาศในการสัมภาษณ์
สถานที่ ไม่เหมาะแก่การสัมภาษณ์ เพราะคนพลุกพล่าน มีเสียงรบกวนตลอดเวลา
และผู้ให้สัมภาษณ์มีงานมาก ถูกรบกวนเสมอ
ความร่วมมือ คือ
๕. สิ่งที่ได้จากวารสัมภาษณ์
 ๑. เก็บรักษาโฉนดที่ดินไว้ปัจจุบันนี้ ๑๗๔,๓๔๕ ฉบับ
 ๒. การเก็บ แบ่งเก็บตามอำเภอ โดยแบ่งเป็นตำบล ให้หมายเลขตามลำดับจำนวน
 ๓. โฉนดที่ดินเหล่านี้อนุญาตให้ดูได้เสมอ ทุกเวลา
 ๔. การเก็บรักษาเอกสาร ของสำนักงานที่ดินจังหวัดพระนครศรีอยุธยา มีปัญหา เพราะสถานที่คับแคบ อุปกรณ์ไม่พร้อม อาจสูญหายได้ง่าย เพราะเจ้าหน้าที่กันเอง
๖. ข้อสังเกต
สถานที่ทำงานกับแคบมาก โดยเฉพาะสถานที่เก็บรักษาเอกสารไม่พอเพียงจึงปรากฏว่าเอกสารสำคัญเกี่ยวกับที่ดิน กองอยู่บนพื้นก็มี บนโต๊ะก็มี บนหลังตู้ก็มี ดูเกะกะไม่เป็นระเบียบและยากแก่การค้นหา

บันทึกการให้สัมภาษณ์และสังเกตการณ์

๑. ผู้ให้สัมภาษณ์ ชื่อ นายโสภณ ชินชุม
ตำแหน่ง หัวหน้ากองบรรณสาร สังกัด สำนักงานปลัดกระทรวง
การต่างประเทศ
๒. สถานที่สัมภาษณ์ กองบรรณสาร สำนักงานปลัดกระทรวงการต่างประเทศ
๓. เวลา เมื่อวันที่ ๕ เดือน มกราคม พ.ศ. ๒๕๑๑
เวลา ๑๓.๒๐ - ๑๔.๓๐ น.
๔. บรรยากาศในการสัมภาษณ์
สถานที่ เหมาะแก่การสัมภาษณ์สงบ ไม่ถูกรบกวน
ความร่วมมือ ดี
๕. สิ่งที่ได้จาก การสัมภาษณ์
 ๑. กระทรวงการต่างประเทศให้กองบรรณสารแห่งเดียวเก็บรักษาเอกสารสำคัญ ๆ
ด้านการเมือง เศรษฐกิจ ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ ประวัติศาสตร์ เขตแดนของรัฐ
รวมมากกว่า ๕๐,๐๐๐ เล่ม
 ๒. เมื่อก่อนอนุญาตให้นักศึกษาเข้าค้นคว้าได้ แต่ปัจจุบันไม่ยอมให้ค้นคว้าได้สะดวก
เพราะเกี่ยวกับความมั่นคงและความปลอดภัยของชาติ อนุญาตเฉพาะหน่วยราชการ
ด้วยกันเท่านั้น
 ๓. เอกสารเหล่านี้คงเก็บรักษาตลอดไป เพราะถือว่ามีความสำคัญตลอดกาล

๖. ข้อสังเกต

สถานที่เก็บค้นคว้า แต่การเก็บรักษาเป็นระเบียบ แยกเก็บตามเรื่องเป็นแฟ้ม ๆ
เรียงลำดับเหตุการณ์ตามปี

Abstract

Problems of Government Documentary Research

To some extent, research does not directly mean only experiments in laboratories or field surveys but also other types of documentary investigation.

Documentary research uses scientific methods of investigation with special analytical emphasis on any of documents in order to find new truth and knowledge; broaden the old knowledge or solve any problems within the sphere of activities concerned. Generally, by document as used in this thesis is not only meant books or any other man-made printing materials but also ruins, ancient remains, relics or any natural happenings. Governmental documents, however, are the most pertinent source of information for documentary research in the field of government activities. It is quite clear that governmental documents are of various kinds and qualities. This kind of research, as far as its activities are concerned, has many problems and obstacles which could not enable researchers to gain full advantages from any of their desired research projects.

This thesis is an attempt to study those problems and obstacles faced by any documentary researcher by analyzing the causes of such problems. It is hoped that the finding may open new avenues for solving problems of the same category.

From the study, the author found out that governmental documents, published or unpublished, are surprisingly of many kinds, types and qualities. At first look, it may seem that these documents are extremely valuable for the study of public administration. Further, one may ultimately find that in examining these sources there are the following problems and obstacles:

- (1) the preservation of governmental documents is not an instrument for any scientific inquiry as far as there is no efficient national archives,
- (2) problems of maintaining governmental secrets, (3) problems of relations and communication between researchers and governmental document officers,
- (4) the published governmental documents are based upon different sources of data and that creates problems of transcribing materials to be used by researchers, (5) published governmental documents are scattered in various places without any responsibility of any government agency in collecting and preserving them, and (6) the very low standard and quality of governmental published documents which usually have many mistakes and have a very limited sphere of circulation.

These aforementioned obstacles and problems of governmental documentary research are not impossible to remedy especially if the activity gain more co-operation from both researchers and government officials. To this end the following is suggested :

1. Governmental agencies improve their system of collecting and preserving documents according to the needs concerned. This will make it more convenient for researchers to do their scientific investigation of documents. These agencies should start to evaluate the value of their documents

and decide to keep or destroy them. Further the national archives must be set up to keep valuable published national or documents permanently.

2. The government should start to specify the level of governmental documents that should be secret according to the content of the materials in order to be facilitate preserving them and making them useful to documentary researchers.

3. Government documentary officers should be clearly informed about the eminent value of research and its purpose so that they would give their full co-operation to researchers.

4. Before researchers start transcribing data from various types of official documents they have to check carefully those documents to see if they are correct, valid, and reliable in order to prevent a misleading results from their research.

5. The National Library should start to systematize the governmental document bibliography so that it would be a handbook for any further documentary investigation. This bibliography can be done easily by requesting co-operation from any governmental agency document publishers.

6. More attention should be paid to publishing governmental documents. The national organization concerning printing matters should be started by getting all other printing places of various government agencies to be under one authority : The National Printing Office the function of which should

also be made clear.

Despite these problems, it must be recognized that government documents have high value to both administration and to the preservation of rights of government and private activities. They are also records of history which are very useful to research but it is more useful to think of how researchers utilize those documents. Researchers have to recognize those aforementioned problems and obstacles of documentary research, for it is clear that this kind of research still portrays a long line of academic complications which researchers have to face energetically as they do other kinds of research.

Finally, the author wishes that this thesis is a precedent for researchers and officers in finding a co-operative direction to utilize government documents for research projects in an optimal way.

บรรณานุกรม

กฎหมายและเอกสารราชการ

- ประมวลกฎหมายอาญา, ราชกิจจานุเบกษา. ฉบับพิเศษ เล่ม ๗๓, ตอนที่ ๕๕, ๑๕ พฤศจิกายน ๒๔๕๕.
- "พระราชบัญญัติการพิมพ์ พ.ศ. ๒๔๔๔," ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม ๕๔, ตอนที่ ๖๕, ๓๐ กันยายน ๒๔๔๔.
- "พระราชบัญญัติการระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๐๖," ราชกิจจานุเบกษา. ฉบับพิเศษ เล่ม ๘๐, ตอนที่ ๕๐, ๔ พฤษภาคม ๒๕๐๖.
- "พระราชบัญญัติข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๔๕๗," ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม ๗๐, ตอนที่ ๑๗, ๑๕ มีนาคม ๒๔๕๗.
- "พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน (ฉบับที่สอง) พ.ศ. ๒๔๕๙," ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม ๗๓, ตอนที่ ๓๕, ๖ มีนาคม ๒๔๕๙.
- "พระราชบัญญัติว่าด้วยคณะกรรมการกฤษฎีกา พ.ศ. ๒๔๗๖," ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม ๕๐, ๔ ธันวาคม ๒๔๗๖.
- "พระราชบัญญัติสภาวิจัยแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๐๒," ราชกิจจานุเบกษา. ฉบับพิเศษ เล่ม ๗๖, ตอนที่ ๑๐๒, พฤศจิกายน ๒๕๐๒.
- "พระราชกฤษฎีกาจัดวางระเบียบราชการในสภาเศรษฐกิจแห่งชาติ พ.ศ. ๒๔๕๓," ราชกิจจานุเบกษา. เล่มที่ ๖๗, ตอนที่ ๗๑, ๒๖ ธันวาคม ๒๔๕๓.
- "พระราชกฤษฎีกาจัดวางระเบียบราชการกรมศิลปากรในกระทรวงวัฒนธรรม พ.ศ. ๒๔๕๕," ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม ๖๕, ตอนที่ ๕๒, ๒๖ สิงหาคม ๒๔๕๕.
- "ระเบียบสำนักคณะรัฐมนตรีว่าด้วยการรักษาความลับของทางราชการ พ.ศ. ๒๔๕๔," ราชกิจจานุเบกษา. ฉบับพิเศษ เล่ม ๗๓, ตอนที่ ๕๔, ๒๗ กรกฎาคม ๒๔๕๔.
- "ระเบียบสำนักคณะรัฐมนตรีว่าด้วยการรักษาความลับของทางราชการ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๐๐," ราชกิจจานุเบกษา. ฉบับพิเศษ เล่ม ๗๕, ตอนที่ ๑, ๑ มกราคม ๒๕๐๑.

ลายลักษณ์, ร.ศ.ท.เสถียร และมูอน (รวบรวม). ประชุมกฎหมายประจำศก เล่ม ๕. พระนคร :
โรงพิมพ์เคลวินส์, ๒๔๗๔.

..... ประชุมกฎหมายประจำศก เล่ม ๔. พระนคร : โรงพิมพ์เคลวินส์, ๒๔๗๔.

..... "ประกาศตั้งกรมสถิติพยากรณ์," ประชุมกฎหมายประจำศก เล่ม ๒๗.
พระนคร : โรงพิมพ์เคลวินส์, ๒๔๗๔.

สิ่งพิมพ์รัฐบาล

พจนานุกรม (อน), พระ. ทำเนียบสมณะศักดิ์ ร.ศ. ๑๒๖. พระนคร : โรงพิมพ์บำรุงนุกุลกิจ, ๒๔๕๕.

พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. ๒๔๕๓. พระนคร : ราชบัณฑิตยสถาน, ๒๔๕๓.

มหาคไทย, กระทรวง. รายงานประชุมเทศาภิบาล ร.ศ. ๑๑๒. พระนคร : โรงพิมพ์บำรุงนุกุลกิจ,
๒๔๕๖.

..... ทำเนียบหัวเมืองกระทรวงมหาคไทย ร.ศ. ๑๑๔. พระนคร : โรงพิมพ์บำรุง
นุกุลกิจ, ๒๔๕๒.

..... ทำเนียบข้าราชการกระทรวงมหาคไทยและหัวเมือง ร.ศ. ๑๒๕. พระนคร :
โรงพิมพ์โสภณพิพรรณากร, ๒๔๕๕.

สถิติแห่งชาติ, สำนักงาน. รายงานประจำปี ๒๕๐๖.

สถิติแห่งชาติ, สำนักงาน. รายงานประจำปี ๒๕๐๖. พระนคร : สำนักงานสถิติแห่งชาติ, ๒๕๐๗.

..... รายงานประจำปี ๒๕๐๔. พระนคร : สำนักงานสถิติแห่งชาติ, ๒๕๑๐.

สภาวิจัยแห่งชาติ, สำนักงาน. ทำเนียบสถาบันการวิจัยในประเทศ พ.ศ. ๒๕๐๖. พระนคร :
โรงพิมพ์สำนักทำเนียบนายกรัฐมนตรี, ๒๕๐๖.

สำนักนายกรัฐมนตรี, สำนักงานสถิติกลาง. สถิติรายปีประเทศไทยบรรพ ๒๕ พ.ศ. ๒๕๐๗.
พระนคร : โรงพิมพ์สำนักทำเนียบนายกรัฐมนตรี, ๒๕๐๘.

หอสมุดวชิรญาณ. ภาคีเรื่องหนังสือในหอสมุดวชิรญาณ ภาคที่ ๑ แพนทอนาฟี. พระนคร : โรงพิมพ์ไทย,
๒๕๕๔.

ห้องสมุดแห่งประเทศไทย, สมาคม และ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, หอสมุดกลาง.

บรรณานุกรมสิ่งพิมพ์ของรัฐบาลไทยเล่ม ๑. พระนคร : โรงพิมพ์ไทยพลศึกษาการ, ๒๕๐๕.

หนังสือและวารสารภาษาไทย

กาญจนประกกร, ชุม. แนวความรู้ขยายวิชาหลักรัฐประศาสนศาสตร์. พระนคร : คณะรัฐประศาสนศาสตร์,
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๐๗.

เกษมศรี, ม.จ. อธิพรพงศ์. "เหตุการณที่ชาวพเจ้าไคผานภททา," อธิพรพงศ์อนุสรณ์. พระนคร :
โรงพิมพ์สำนักทำเนียบนายกรัฐมนตรี, ๒๕๐๔.

เกษมสิน, สมพงษ์. ระเบียบและวิธีการวิจัยสังคมศาสตร์. พิมพ์โรเนียว, ๒๕๐๗.

คงฤทธิศึกษากร, ประทาน. "การใช้ระบบคณะกรรมการในการบริหาร," วารสารรัฐประศาสนศาสตร์,
ปีที่ ๒, ฉบับที่ ๑, กรกฎาคม ๒๕๐๖.

ไควตระกูล, สุรางค์. "การศึกษาเฉพาะราย," จุลสารวิจัยสังคมศาสตร์. สัปดาห์ที่ ๑๒, มิถุนายน
๒๕๐๖.

เจนหนึ่ง, บุญ. คำอธิบายระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยงานสารบรรณ พ.ศ. ๒๕๐๖.
พระนคร : โรงพิมพ์อักษรสารการพิมพ์, ๒๕๐๕.

ชวนประพันธ์, วินัย. ระบบศึกษากับการบริหารราชการ. พระนคร : วิทยานิพนธ์ชั้นปริญญาโททาง
รัฐประศาสนศาสตร์, สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, ๒๕๑๐.

นราธิปพงศ์ประพันธ์, พลตรีพระเจ้าวรวงเชอกรมหมื่น. "คำกล่าวในพิธีมอบวุฒิปัตรแก่ผู้สำเร็จการฝึกอบรม
หลักสูตรนักวิจัยทางสังคมศาสตร์ รุ่นที่ ๑," ข่าวสภาวิจัยแห่งชาติ. ฉบับที่ ๗๖, ตุลาคม
๒๕๐๕.

..... "สังคมศาสตร์คืออะไร," สังคมศาสตร์ปริทัศน์. ปีที่ ๒
ฉบับที่ ๒, ตุลาคม ๒๕๐๗.

นิคอลล, แฟรงค์ เจ. (ไม่ปรากฏชื่อผู้แปล). โครงการพัฒนาการทางวิทยาศาสตร์ในประเทศไทย.
รายงานจัดทำเพื่อเสนอรัฐบาลไทย หมายเลข TAO/THA/ มิถุนายน, ๒๕๐๖.

ประจวบเหมาะ, วิศิษฐ์. "แบบสำคัญ ๆ ของการวิจัย," วารสารวิจัยสังคมศาสตร์. สัปดาห์ที่ ๑๕,
สิงหาคม ๒๕๐๖.

เป็รนาวิน, พ.อ. สุข. "ความสำคัญของหอบรรณสาร," วารสารสภาวิจัยแห่งชาติ. ฉบับที่ ๒๓, ปีที่ ๑๓,
พฤษภาคม ๒๕๐๗.

ผาสุชนิรันดร์, ศักดิ์. "การวิจัยจากเอกสาร," วารสารวิจัยสังคมศาสตร์. สัปดาห์ที่ ๑๒, มิถุนายน
๒๕๐๖.

..... "การวิจัยทางสังคมศาสตร์ ประโยชน์ของการวิจัย และคุณสมบัติของนักวิจัย,"
วารสารวิจัยสังคมศาสตร์. สัปดาห์ที่ ๔, เมษายน ๒๕๐๖.

..... ข้อเสนอแนะบางประการสำหรับนักวิจัย. พระนคร : คณะรัฐศาสตร์,
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๐๔.

..... "พัฒนาการของการวิจัยในประเทศไทย," วารสารวิจัยสังคมศาสตร์.
สัปดาห์ที่ ๕, พฤษภาคม ๒๕๐๖.

มินทรินทร์, พ.อ. บัญชา. "ความสำคัญของการค้นคว้าและวิจัยในการดำเนินงานสังคมสงเคราะห์,"
วารสารสภาวิจัยแห่งชาติ. ปีที่ ๑, ฉบับปฐมฤกษ์ พฤศจิกายน ๒๕๐๓.

แรงขำ, ทวี. "การวิจัยจากเอกสาร," วารสารธรรมศาสตร์. ปีที่ ๑, ฉบับที่ ๑, มกราคม ๒๕๐๕.

เวชชาชีวะ, มั่งคั่ง (เรียบเรียง). การบริหารงานสารบรรณ (คู่มือ - เลขาณุกร). พระนคร :
นิคมวิทยา (แผนกการพิมพ์), ๒๕๑๐.

ศาตม์, ฉวีลักษณ์. การผลิตและใช้หนังสืออ้างอิงในประเทศไทย. พระนคร : วิทยานิพนธ์ชั้นปริญญาโท
ทางบรรณารักษศาสตร์, คณะอักษรศาสตร์, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๐๔.

สุขสมิตี, ยานี. "วิจัย ในสามมัญทรศนะ" วารสารรัฐประศาสนศาสตร์. ปีที่ ๕, ฉบับที่ ๒, ตุลาคม
๒๕๐๘.

อิตถากร, บุญนะ. "ห้องสมุดกับการพัฒนาประเทศ," วารสารห้องสมุด. ปีที่ ๔, ฉบับพิเศษระบุดุริย
มีนาคม - เมษายน, ๒๕๐๗.

อำพันวงศ์, สุทธิลักษณ์. "ความก้าวหน้าของกิจการห้องสมุดในสหรัฐอเมริกา," วารสารห้องสมุด.
ปีที่ ๖, ฉบับที่ ๕, กันยายน - ตุลาคม ๒๕๐๕.

- _____ บรรณารักษศาสตร์เบื้องต้น. พระนคร : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๐๐.
- _____ วิชาการห้องสมุดและบรรณารักษศาสตร์ในประเทศไทย. พระนคร :
คณะอักษรศาสตร์, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๑๐.
- _____ "หนังสือบรรณานุกรมและวิธีรวบรวมบรรณานุกรม," วารสารห้องสมุด. ปีที่ ๔,
ฉบับที่ ๔, ตุลาคม - พฤศจิกายน - ธันวาคม ๒๕๐๓.
- _____ หลักเกณฑ์การทำรายการหนังสือภาษาไทยฉบับสมบูรณ์และตัวอย่างบัตร.
พระนคร : แผนกวิชาบรรณารักษศาสตร์ คณะอักษรศาสตร์, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๐๕.

สัณนิบาต

นางชูศรี สวัสดิ์สงคราม หัวหน้ากองหอสมุดแห่งชาติ และรักษาการในตำแหน่งหัวหน้ากองจดหมายเหตุ
แห่งชาติ กรมศิลปากร กระทรวงศึกษาธิการ

นางพรรณิศา บิยศิริวานนท์ หัวหน้าแผนกเก็บสำนวน กองการคดี สำนักงานปลัดกระทรวง
กระทรวงยุติธรรม

นายเฉลียว จันทรทรัพย์ หัวหน้ากองโรงพยาบาลสำนักทำเนียบนายกรัฐมนตรี สำนักนายกรัฐมนตรี
และผู้จัดการโรงพยาบาลสำนักทำเนียบนายกรัฐมนตรี

นายอุย เหลาสุนทร รองเลขาธิการคณะรัฐมนตรี สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี สำนักนายกรัฐมนตรี

นายนิคม กัลยาศิริ เศรษฐกรตรี งานผลิตภัณฑ์ประชาชาติ กองบัญชีประชาชาติ สำนักงานสภาพัฒนาการ
เศรษฐกิจแห่งชาติ สำนักนายกรัฐมนตรี

นายประสิทธิ์ ศรีสุชาติ รองเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร สำนักงานสภาผู้แทนราษฎร

นายวิรัช แสงคอกไม้ เลขานุการกรมที่ดิน กรมที่ดิน กระทรวงมหาดไทย

นายสงบ ลอย หัวหน้าหมวดรักษาทะเบียน สำนักงานที่ดินจังหวัดพระนคร กรมที่ดิน กระทรวงมหาดไทย

นายไสรภณ ชันชุม หัวหน้ากองบรรณสาร สำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงการต่างประเทศ

หนังสือและวารสารภาษาอังกฤษ

- Butler, Pierce. "Survey of the Reference Field," in Rowland, Arthur Ray. Reference Service. Hamden; Connecticut ; The Shoe Shring Press, Inc., 1964.
- Campbell, William Giles. Form and Style in Thesis Writing. Boston : Houghton Mifflin Company, 1954.
- Chapin, F. Stuart. Experimental Designs in Sociological Research. New York : Harper & Bros., 1957.
- Cordasco, Francesco and Gatner. Research and Report Writing. New York : Barnes & Noble, Inc., 1956.
- Dewey, Melvil. Dewey Decimal Classification and Relative Index. 9th ed.; New York Forest Press, 1965.
- Gee, Wislon. Social Science Research Methods. New York : Appleton - Century - Crofts, Inc., 1950.
- Herdman, Margaret May. Classification ; An Introductory Manual. 2nd ed.; Chicago : American Library Association, 1947.
- Hillway, Tyrus. Introduction to Research. 2nd ed.; Boston : Houghton Mifflin Company, 1964.
- Hirschberg, Herbert S. and Melinat, Carl H. Subject Guide to United States Government Publications. Chicago : American Library Association. 1947.
- Hubbell, G.S. Writing Term Papers and Reports. 4th ed.; New York : Barnes & Noble, Inc., 1957.
- Mackenzie, W.J.M. "Committees in Administration," Public Administration. Volume XXXI, Summer 1953.

- Ministry of National Development, Department of Technical and Economic Cooperation,
Thailand Facts and Figures 1965. Bangkok : Thai Watana Panich, 1965.
- Riggs, Fred W. Thailand : The Modernization of a Bureaucratic Polity,
 Honolulu ; East - West Center Press, 1966.
- Roy, Anne Morris and Rips, Rae Elizabeth. United States Government Publications.
 New York ; The H.W. Wilson Company, 1949.
- Rummel, J. Francis and Ballaine, Wasley C. Research Methodology in Business.
 New York ; Evanston and London ; Harper & Row, Publisher, 1963.
- Schellenberg, T.R. Modern Archives, Principles and Techniques. Chicago : The
 University of Chicago Press, 1956.
- Schuessler, Karl F. Social Research Methods. Bangkok : Institute of Public
 Administration, Thammasat University, 1963.
- Shores, Louis. Basic Reference Sources. Chicago : American Library Association,
 1954.
- Siffin, William J. O & M An Introduction. Bangkok : Institute of Public
 Administration, Thammasat University, 1959.
- Thailand Official Year Book 1964. Bangkok : Government House Printing Office, 1965.
- Thammasat University, Institute of Public Administration. Course on Mail and
 Records Management. Bangkok : Institute of Public Administration,
 Thammasat, University,
- Whitney, Frederick L. The Elements of Research. 3rd ed.; New York : Prentice-Hall,
 Inc., 1950.
- Young, Paulvine V. and Schmid, Calvin F. Scientific Social Surveys and Research.
 Englewood, Cliffs, N.J.; Prentice-Hall, Inc., 1956.

ประวัติผู้เขียน

นายเศรษฐพร คุศรีพิทักษ์ เกิดเมื่อวันที่ ๓๑ กรกฎาคม ๒๔๘๔ ณ บ้านเลขที่ ๒๗ ตลาดโคกกรวด ตำบลโคกกรวด อำเภอเมือง จังหวัดนครราชสีมา เป็นบุตร นายเตียง และนางสายทอง คุศรีพิทักษ์

ได้รับการศึกษาครั้งแรกที่โรงเรียนประชาบาล วัดหนองหว้า ตำบลโคกกรวด อำเภอเมือง จังหวัดนครราชสีมา จนจบชั้นประถมศึกษาเมื่อปี พ.ศ. ๒๔๙๕

ต่อมาในปี พ.ศ. ๒๔๙๖ จึงได้เข้าศึกษาต่อชั้นมัธยมศึกษาที่โรงเรียนราชสีมาวิทยาลัย จังหวัดนครราชสีมา จนชั้นมัธยมศึกษา เมื่อปีการศึกษา พ.ศ. ๒๕๐๒

พ.ศ. ๒๕๐๓ เข้าศึกษาต่อที่โรงเรียนพณิชยการพระนคร สอบไล่ได้ชั้นปีที่ ๑ เมื่อปีการศึกษา พ.ศ. ๒๕๐๓ แล้วลาออก

สำเร็จชั้นเตรียมอุดมศึกษาแผนกวิทยาศาสตร์ เมื่อปีการศึกษา พ.ศ. ๒๕๐๓ (สมัครสอบ)

เข้าศึกษาในคณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๐๔ ขณะศึกษาอยู่ชั้นปีที่ ๒ ได้รับทุนการศึกษาจาก จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย และสำเร็จการศึกษาได้รับปริญญารัฐศาสตรบัณฑิต เกียรตินิยม เมื่อปีการศึกษา พ.ศ. ๒๕๐๗

เข้าศึกษาในคณะรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ เมื่อ ๔ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๐๘ และสอบไล่ได้ข้อเขียนพิสการเมื่อ ๑๗ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๐๘

หลังจากจบข้อเขียนพิสการแล้ว ร่วมทำงานกับสำนักวิจัย สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ ตั้งแต่เดือนธันวาคม พ.ศ. ๒๕๐๘ ถึงเดือนพฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๑๐ (โครงการบรรณานิตค้นสังเขป) และเป็นผู้ช่วยสอนวิชาหลักบริหาร ของสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ ตั้งแต่ ๑ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๑๐ ถึงปัจจุบัน