



ศิลปวัฒนธรรม
ART & CULTURE
ฉบับพิเศษ

เขาศาวิบาล

พระยิมขันธ์

สมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ สยามบรมราชกุมารี



วันกำหนดส่ง

	2 5 ต.พ. 2548		
1 7	ส.ค. 2548		
1 3	ค.ค. 2548		
	2 0 ต.ค. 2548		
	2 7 ต.ค. 2548		
	1 3 ค.ค. 2548		
1 3	ส.ค. 2550		
	3 0 ส.ค. 2550		
1 3	ส.ค. 2552		
	1 9 พ.ย. 2553		
	1 4 ก.พ. 2555		
	2 1 ก.พ. 2555		
	1 3 ส.ค. 2558		
	1 8 ส.ค. 2558		
	0 3 เม.ย. 2558		



เลขทะเบียน 23710

๑๕๐,๖๗

ศิลปวัฒนธรรม ฉบับพิเศษ
ART & CULTURE

๑๕๐,๖๗
๕ ๖.๖. ๒๕๔๗

วัน เดือน ปี.....



กระทรวงมหาดไทย



สำนักพิมพ์
มติชน

มูลนิธิสมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอกรมพระยาดำรงราชานุภาพ
และหม่อมเจ้าจงจิตรถนอม ศิสกุล พระธิดา
ในพระราชูปถัมภ์ สมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ สยามบรมราชกุมารี
จัดพิมพ์ร่วมกับ สำนักพิมพ์มติชน

๒๕๔๕

หนังสือห้องสมุด
ส่วนกลาง โปรดช่วย
นำส่งคืนเมื่อได้ไป

เขาศำภิบาล

พระนิพนธ์

สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ
กรมพระยาดำรงราชานุภาพ



ISBN 974-322-781-4

ศิลปวัฒนธรรม ฉบับพิเศษ
ART & CULTURE

เทศกาล

สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ
กรมพระยาคำรกราชานุภาพ
พิมพ์ครั้งแรก : พ.ศ. ๒๕๖๘

ฉบับมติชน

พิมพ์ครั้งแรก : พฤศจิกายน ๒๕๕๕
ราคา ๒๗๕ บาท

สำนักพิมพ์ **มติชน**

สำนักงาน : บริษัท มติชน จำกัด (มหาชน)
๑๒ ถนนเทศบาลนครมาด
ประจักษ์เขต ๑ เขตจตุจักร
กรุงเทพฯ ๑๐๙๐๐
โทรศัพท์ ๐ ๒๕๕๐ ๐๐๒๑
โทรสาร ๐ ๒๕๕๔ ๓๑๖๒

จัดจำหน่ายโดย บริษัทงานดี จำกัด

โทรศัพท์ ๐ ๒๕๔๐ ๐๕๕๙

โทรสาร ๐ ๒๕๔๐ ๐๐๕๘

ฝ่ายจัดจำหน่าย สุทิน จีรวานิชศิริวิญ,
ประวัติ อมรทรัพย์ทวี

ฝ่ายสมาชิก พรศักดิ์ ปิ่นขุนทอง

ควบคุมการผลิต ฉันทนา เขียมสอาด

แยกสี-เพลท กองพิมพ์สี

พิมพ์ บริษัทพิมพ์เนศ พรินท์ติ้ง เซ็นเตอร์ จำกัด

ประธานกรรมการ ชรรค์ชัย บุนปาน
บรรณาธิการอำนวยการ พงษ์ศักดิ์ พัยมวิเชียร
กรรมการผู้จัดการ ไพโรจน์ สายท้อม

คณะที่ปรึกษา

ศักดิ์ชัย บำรุงพงศ์, ทวีป วรติลก,
'รงค์ วงษ์สวรรค์, พลตำรวจเอกวุฒิชัย เทชบุญชร,
สมบัติ พลายน้อย, ถ่อม เพ็งแก้ว,
ภาสิต จิตรภาษา, เรืองชัย ทวีปนิรันดร,
เกียรติชัย พงษ์พาณิชย์, อารักษ์ กคณาท,
ไพบูลย์ วงษ์เทศ, สมหมาย ปาวิจิตรศักดิ์

คณะบรรณาธิการที่ปรึกษา

เสถียร จันทิมาธร, ประพันธ์ ผลเสวก,
ชูชาติ หมั่นอินกุล, สุภากร บุนปาน,
ประสงค์ เลิศรัตนวิสุทธิ์, สรกล อดุลยานนท์,
ประยงค์ คงเมือง, วรศักดิ์ ประยูรสุข,
สุวพงศ์ จันฉิ่งเพชร, สุชาติ ศรีสุวรรณ,
สุภากร อุทัยวงศ์, ทวี มีเงิน, โอภาส เพ็งเจริญ

บรรณาธิการและผู้พิมพ์ผู้โฆษณา สุจิตต์ วงษ์เทศ

บรรณาธิการบริหาร นิวัติ กองเพียร

บรรณาธิการศิลปกรรม สุตลักษณ์ บุนปาน

สำนักศิลปวัฒนธรรม

ไมเคิล ไรท์, วาสนา พุ่มพัตถุณ, สุพจน์ แจ็งเร็ว,

พงษ์ศักดิ์ ไพโรจน์, สุวรรณ พันธุ์ศรี

สำนักบรรณาธิการ

อพิสิทธิ์ ชีระจารุวรรณ, นรากร สุ่มังคโต,

อนุตถกษณ์ ศักดิ์สิงห์, ชุมพล บัวแย้ม,

มิตร บุญธรรม, เอมอร เปรมใจ,

สิริกาญจน์ รัตนเกตุ, ชวัลฤทัย ชินมาลัย,

วัชรินทร์ คันตกุล, สุทธิ หริมหะพาธิป,

ทองพร ประเสริฐภักดิ์, วรวิโรจน์ บำรุงพงศ์,

เสถียรพงษ์ เขียวศิษฏาภรณ์

สารบัญ
เทศาภิบาล
พระนิพนธ์
สมเด็จพระยาตำรงราชานุภาพ

คำปรารภ หม่อมราชวงศ์ดิศนัดดา ดิศกุล	(๑๑)
คำนำสำนักพิมพ์	(๑๓)

ตอนที่ ๑

สมเด็จพระยาตำรงราชานุภาพ ทรงพระนิพนธ์

๑

ตำแหน่งเสนาบดีมหาดไทยแต่ก่อน	๒๔
โรงเรียนพระตำหนักสวนกุหลาบ	๒๖
ตั้งกระทรวงธรรมการ	๒๗
แก้ไขคณะเสนาบดีเป็น ๑๒ กระทรวง	๒๘
ประกาศตั้งเสนาบดี ๑๒ ตำแหน่ง	๓๐
เสนาบดีกระทรวงมหาดไทย	๓๐

๒

ภาวะของกระทรวงมหาดไทย	๓๓
-----------------------	----

ศาลาลูกขุน	๓๓
ลูกขุน ณ ศาลหลวง	๓๓
ลูกขุน ณ ศาลา	๓๓
“ศาลาลูกขุนนอก” และ “ศาลาลูกขุนใน”	๓๓
หน้าที่กระทรวงมหาดไทยและกลาโหม	๓๔
การพระคลังและการต่างประเทศ	๓๕
ศาลาลูกขุนใหม่	๓๖
ผลประโยชน์ของข้าราชการ	๓๗
พนักงานประจำการในศาลาลูกขุน	๓๗
ตำแหน่งนายเวร	๓๘
ตำแหน่งหัวพัน	๓๘
บุคคลที่มาเป็นข้าราชการในศาลาลูกขุน	๓๙
กระบวนทำงานในกระทรวงมหาดไทยตามแบบเก่า	๓๙
“ไบบอก”	๔๐
วิธีการบบังคมทูลไบบอกข้าราชการ	๔๐

๓

จัดระเบียบงานในกระทรวงมหาดไทย	๔๓
การกราบบังคมทูลขอเรียนพระราชปฏิบัติ	๔๕
เลิกประเพณีเสนาบดีเอาตราตำแหน่งไปไว้บ้าน	๔๖
ตรวจราชการหัวเมือง	๔๗

๔

ประเพณีปกครองหัวเมืองอย่างโบราณ	๕๙
การปกครองแบบ “กินเมือง”	๕๙
“จวน” เจ้าเมือง	๕๑
กรมการนักเลงโต	๕๓
กรมการจีน	๕๔
นโยบายที่จะให้บ้านเมืองอยู่เย็นเป็นสุข	๕๕

๕

เปลี่ยนแปลงการงานในกระทรวงมหาดไทย	๕๗
จัดระเบียบงานสารบรรณ	๕๙
จัดระเบียบกรมขึ้น	๕๙
กรมตำรวจฯ	๖๐
กรมป่าไม้	๖๒
กรมราชโปลหกิจภูมิพิทยา หรือกรมแร่	๖๕

๖

รวมการบังคับบัญชาหัวเมืองขึ้นในกระทรวงมหาดไทย	๖๗
การรวมหัวเมืองเข้าเป็นมณฑล	๖๗
เจรจาเรื่องการเงินกับกระทรวงพระคลังฯ	๖๙

ตอนที่ ๒

พระยาราชเสนา เรียบเรียง และแก้ไขใหม่	๑๕๓
จากฉบับที่พิมพ์เมื่อ พ.ศ. ๒๔๙๕	
ถวายสดุดี แต่พระบาทสมเด็จพระปิยมหาราชเจ้า	๑๕๕
ลักษณะการเทศาภิบาล	๑๖๘
ตั้งมณฑลเทศาภิบาล	๑๘๕
เริ่มจัดการปกครองระบอบเทศาภิบาล	๑๙๕
ลำดับพระนาม และนามท่านผู้บัญชาการมณฑลเทศาภิบาล	๒๐๒
- แถลงเรื่องชื่อมณฑล	๒๑๒
จัดตั้งมณฑลภาคการปกครอง	๒๑๖
- ตำแหน่งและอำนาจหน้าที่ของอุปราชประจำ	๒๑๗
มณฑลภาค	
การเลิกมณฑลเทศาภิบาล	๒๒๔
- กรรมการนอกทำเนียบ	๒๒๘
- กรรมการผู้น้อย	๒๓๒
- กรรมการซึ่งมีตำแหน่งหน้าที่ฝ่ายตุลาการหัวเมือง	๒๓๓

- จำแนกตำแหน่งหน้าที่ข้าราชการจังหวัดและอำเภอ	๒๓๓
- ตำแหน่งอำเภอ	๒๓๗
ระเบียบฐานันดรสังเขป	๒๓๙
เลือกสรรข้าราชการเข้าประจำหน้าที่	๒๔๗
- เรื่องจัดคนเข้ารับราชการกองอำเภอ กองเมือง และมณฑล	๒๕๒
- เรื่องรับบุคคลเข้าเป็นเลขานุการมณฑลและ อักษรเลข	๒๕๔
- การตั้งและย้ายตำแหน่งข้าราชการ สังกัดกระทรวงมหาดไทย	๒๕๔
- เพาะวิชาสำหรับผู้ซึ่งจะเป็นข้าราชการ สังกัดกระทรวงมหาดไทย	๒๕๖
ต้นกำเนิดของคณะรัฐประศาสนศาสตร์ แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย	๒๖๔
เรื่องบำเหน็จความชอบสำหรับข้าราชการ ตั้งประเพณีประชุมเทศบาล	๒๗๘
รายงานผลของการประชุมเทศบาล ๓๖ ปี โดยสังเขป	๒๙๓
พระเกียรติคุณของสมเด็จพระองค์ผู้ทรงประสาท การศึกษาและวิชารัฐประศาสนศาสตร์	๓๐๐
- ถวายความระลึกถึงพระเดชพระคุณ แต่สมเด็จพระเจ้าของนิทานนี้	๓๐๒



คำปรารภ

พ.ศ. ๒๕๐๕
ในปีพุทธศักราช ๒๕๐๕ เป็นปีที่มีวาระครบรอบ ๑๔๐ พรรษา
วันคล้ายวันประสูติของสมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระยาตำรา
ราชานุภาพ และครบรอบ ๔๐ ปีที่ UNESCO ประกาศเฉลิมพระเกียรติ
คุณให้ทรงเป็นบุคคลสำคัญของโลก พระองค์แรกของประเทศไทย
มูลนิธิสมเด็จพระเจ้า กรมพระยาตำราราชานุภาพ และหม่อมเจ้าจงจิตรถนอม
ดิศกุล พระธิดา ในพระราชูปถัมภ์สมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ สยาม
บรมราชกุมารี จึงได้ดำริจัดโครงการเทิดพระเกียรติเผยแพร่พระกรณีย
กิจที่ได้รับยกย่องว่าทรงเป็นนักปราชญ์ผู้ทรงพระปรีชาเชี่ยวชาญ
รอบรู้เรื่องประวัติศาสตร์และโบราณคดีอย่างยอดเยี่ยมโดยการนำพระ
นิพนธ์มาชำระและตีพิมพ์ขึ้นใหม่ เพื่อให้คนรุ่นหลังได้มีโอกาสศึกษา
ค้นคว้าเรื่องราวในอดีต ตลอดจนรากฐานแนวความคิดของบุคคลใน
สมัยนั้น อันจะเป็นประโยชน์ต่องานทางด้านวิชาการและงานวิจัยใน
อนาคต นอกจากนี้ยังได้จัดโครงการทางวิชาการ “ตำราราชานุภาพ

กิจกรรมอื่น ๆ อีกมากมาย ซึ่งทางมูลนิธิฯ หวังว่าการจัดกิจกรรมเทิด
พระเกียรติสมเด็จพระเจ้า กรมพระยาดำรงราชานุภาพที่ได้จัดไปแล้วและที่จะ
ได้จัดในโอกาสต่อไป จะเป็นประโยชน์แก่ผู้อยู่ในแวดวงและผู้ที่สนใจ
ทั่วไปพอสมควร



(หม่อมราชวงศ์คึกคัก ดิศกุล)
ประธานมูลนิธิสมเด็จพระเจ้า กรมพระยาดำรงราชานุภาพ
และหม่อมเจ้าจงจิตรถนอม ดิศกุล พระธิดา
ในพระราชูปถัมภ์
สมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ สยามบรมราชกุมารี
พฤษภาคม ๒๕๔๕

คำนำสำนักพิมพ์

เทศาภิบาล

พระนิพนธ์

สมเด็จพระเจ้า กรมพระยาตำราจรรยาภาพ

สมเด็จพระเจ้า กรมพระยาตำราจรรยาภาพ ทรงพระนิพนธ์เรื่อง เทศาภิบาล เพื่อเล่าเรื่องและอธิบายลักษณะการปกครองหัวเมืองในสยามสมัยเมื่อแรกทรงดำรงตำแหน่งเสนาบดีกระทรวงมหาดไทย ตั้งแต่ พ.ศ. ๒๔๓๕ จนถึงยุบเลิกไปเมื่อ พ.ศ. ๒๔๗๖

พระนิพนธ์เรื่อง เทศาภิบาล พิมพ์เผยแพร่ครั้งแรก เมื่อ พ.ศ. ๒๔๙๕ มีรายการความเป็นมาอยู่ใน คำนำ ของกรมศิลปากรเมื่อคราวพิมพ์เป็นอนุสรณ์ ในงานพระราชทานเพลิงศพ หม่อมเจ้าสุทธติเดช ชยางกูร ใน พ.ศ. ๒๔๙๘ ดังนี้

คำนำ

เนื่องในงานพระราชทานเพลิงพระศพ หม่อมเจ้าสุทธติเดช ชยางกูร กำหนดงานในวันที่ ๒๖ ธันวาคม ณ เมรุวัดเทพศิรินทราวาส เจ้าภาพได้มาขออนุญาตพิมพ์หนังสือ เทศาภิบาล เพื่อให้เป็นอนุสรณ์แก่การที่ หม่อมเจ้าสุทธติเดช ชยางกูร ได้เคยดำรงตำแหน่งสมุหเทศาภิบาล ใน

สมัยที่ยังดำรงพระชนมชีพอยู่ กรมคิดปกครองเห็นเป็นการเหมาะสมอย่าง
ยิ่ง จึงยินยอมอนุญาตให้จัดพิมพ์ได้ดังประสงค์

หนังสือ “เทศาภิบาล” นี้ บรรยายลักษณะการปกครองหัวเมือง
ในประเทศไทยสมัยเมื่อใช้การปกครองแบบเทศาภิบาล อันได้ริเริ่มจัด
ดำเนินการขึ้นโดยกระทรวงมหาดไทย ในสมัยเมื่อสมเด็จพระบรมวงศ์เธอ
กรมพระยาดำรงราชานุภาพแรกทรงดำรงตำแหน่งเสนาบดีในกระทรวงนั้น
ตั้งแต่ พ.ศ. ๒๔๓๕ เป็นต้นมา จนถึงได้ยุบเลิกไปโดยรัฐบาลประกาศ
ใช้พระราชบัญญัติว่าด้วยระเบียบราชการบริหารแห่งราชอาณาจักรไทย
พ.ศ. ๒๔๗๖ เป็นที่สุด

สมเด็จพระยาดำรงราชานุภาพได้ทรงเรียบเรียงเรื่องเทศาภิบาล
นี้ตอนต้น และทรงวางโครงที่จะเรียบเรียงไว้เป็น ๒ ภาค ภาคต้น
ว่าด้วย เหตุที่จัดการปกครองหัวเมืองอย่างเทศาภิบาล และภาคสองว่า
ด้วยกระบวนการจัดการปกครองหัวเมืองอย่างเทศาภิบาล อันพระองค์ท่าน
ได้ทรงเกี่ยวข้องอย่างมาก แต่เป็นที่น่าเสียดายว่า พระองค์ท่านหาได้ทรง
เรียบเรียงสำเร็จบริบูรณ์ทั้งสองภาคไม่ ทรงเรียบเรียงภาคต้นไปได้สัก
หน้อยก็มาสิ้นพระชนม์ลงโดยพระชนมายุชย เรื่องจึงค้างอยู่เพียงนั้น
ครั้นต่อมาหม่อมเจ้าหญิงพูนพิศมัย ดิศกุล ทรงปรารภจะหาตัวผู้ซึ่งคุ้น
เคยกับงานในกระทรวงมหาดไทยในสมัยเมื่อจัดการปกครองหัวเมือง
อย่างเทศาภิบาล เพื่อให้เรียบเรียงเรื่องนี้ต่อจากที่สมเด็จพระยาดำรง
ราชานุภาพทรงนิพนธ์ค้างไว้ให้ได้เรื่องราวบริบูรณ์ตามสมควร
ทรงนำเรื่องนี้มาหารือกับกรมคิดปกครอง ในที่สุดเห็นควรมอบให้พระยา
ราชเสนา ผู้ซึ่งเคยอยู่ในกระทรวงมหาดไทยมานาน และมีความสนใจใน
วิชาโบราณคดีมากผู้หนึ่ง เป็นผู้เรียบเรียงต่อ ซึ่งเมื่อได้ทราบตามดูแล้ว
พระยาราชเสนาก็มีความยินดีรับเขียนต่อให้เท่าที่สามารถจะทำได้ แล้ว
ท่านก็ลงมือรวบรวมและเรียบเรียงมาโดยลำดับ แต่เรื่องราวที่จะนำมา
เรียบเรียงต่อในภาคสองนั้นมีข้อความละเอียดพิสดารยิ่งกว่าภาคต้น

หลายเท่า เพียงที่พระยาราชนาได้รวบรวมและเรียบเรียงมาแล้ว ก็
เป็นหนังสือมากพอที่จะจัดพิมพ์ได้เล่ม ๑ กรมศิลปากรได้อนุญาตให้
สำนักพิมพ์คลังวิทยารับไปจัดพิมพ์จำหน่ายครั้งที่ ๑ เมื่อ พ.ศ. ๒๔๙๕
แต่ก็ยังมีต้นฉบับต่อจากที่จัดพิมพ์ไปแล้ว ซึ่งพระยาราชนาเขียนส่ง
มาเป็นระยะ ๆ เหลืออยู่อีก กรมศิลปากรจะได้อนุญาตให้ผู้สนใจมาขอไป
จัดพิมพ์ตามโอกาสอันควรต่อไป

กรมศิลปากรขออนุโมทนาในกุศลบุญราศีทักษิณานุปทาน ซึ่ง
เจ้าภาพได้บำเพ็ญเป็นปัจจัยการกุศล อุทิศถวายแด่ ม.จ.สฤษดิ์เดช ขยาง
กูร ขอจงเป็นบุญนิธิอำนวยการวิบากสมบัติแก่ท่านผู้สิ้นชีพิตักษัยสมดัง
มโนปณิธาน ทุกประการ เทอญ.

กรมศิลปากร

๑๕ ธันวาคม ๒๔๙๘

หนังสือ เทศาภิบาล ที่พิมพ์มา ๒ คราว คือ พ.ศ. ๒๔๙๕ กับ
พ.ศ. ๒๔๙๘ ยังไม่สมบูรณ์ทั้งหมด เพราะพระยาราชนาเขียนยังไม่
จบ จนกระทั่ง พ.ศ. ๒๕๐๓ มีการพิมพ์อีกครั้งในงานพระราชทาน
เพลิงศพ พระยาอรรณภะวิสุนทร คราวนี้เป็นฉบับสมบูรณ์ มีคำนำของ
กรมศิลปากร บอกไว้ตอนท้ายว่า

“ในการพิมพ์ครั้งนี้ พระยาราชนาได้กรุณาตรวจชำระ ตัดตอน
แก้ไข และเรียบเรียงเนื้อเรื่องตอนที่ท่านเป็นผู้เขียนอีกครั้งหนึ่ง เพื่อให้
เหมาะสมและสะดวกแก่การอ่าน การค้นคว้า ซึ่งกรมศิลปากรขอถือ
โอกาสขอบพระคุณไว้ ณ ที่นี้ด้วยเป็นอย่างสูง

กรมศิลปากรขออนุโมทนากุศลราศีทักษิณานุปทาน ที่เจ้าภาพได้
บำเพ็ญอุทิศแด่ พระยาอรรณภะวิสุนทร (สงวน ศตะวัต-อรรณภะวิสุนทร)
ตลอดจนให้พิมพ์หนังสือเรื่องนี้แจกจ่ายเป็นวิทยาทาน ขอทุกสิ่งทั้งนี้
จงเป็นพลวปัจจัยลดบันดาลให้ พระยาอรรณภะวิสุนทร (สงวน ศตะวัต

ในสัมปรายภพทุกประการ เทอญ.

กรมศิลปากร

๔ พฤษภาคม ๒๕๐๓”

ครั้งนี้ หม่อมราชวงศ์คึกคัก ดิศกุล ประธานมูลนิธิสมเด็จพระ
กรมพระยาดำรงราชานุภาพ และหม่อมเจ้าจงจิตรถนอม ดิศกุล พระ
ธิดา ในพระราชูปถัมภ์ สมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ สยามบรมราช
กุมารี มอบหมายให้ นายชรรค์ชัย บุณปาน ประธานกรรมการบริษัท
มติชน จำกัด (มหาชน) จัดพิมพ์หนังสือเรื่อง เทศาภิบาล พระนิพนธ์ของ
สมเด็จพระยาดำรงราชานุภาพ ออกเผยแพร่ทั่วประเทศในนาม
ของสำนักพิมพ์มติชน แล้วมอบให้พิมพ์พระนิพนธ์เล่มอื่น ๆ อีกต่อไป
จนหมด ตามโครงการเทิดพระเกียรติเผยแพร่พระกรณียกิจที่ได้รับ
ยกย่องว่าทรงเป็นนักปราชญ์ ผู้ทรงพระปรีชาเชี่ยวชาญรอบรู้เรื่อง
ประวัติศาสตร์และโบราณคดีอย่างยอดเยี่ยม

ในการพิมพ์คราวนี้ กองบรรณาธิการศิลปวัฒนธรรมยึดถือฉบับ
พิมพ์ พ.ศ. ๒๔๙๘ กับ พ.ศ. ๒๕๐๓ เป็นหลัก แต่เพื่อความสมบูรณ์
ยิ่งขึ้น กองบรรณาธิการได้รับความร่วมมือจากกองจดหมายเหตุแห่ง
ชาติให้ตรวจค้นเอกสารที่เกี่ยวข้อง แล้วถ่ายสำเนามาพิมพ์ประกอบ
ขณะเดียวกันก็ได้ภาพเก่าจำนวนหนึ่งเกี่ยวกับการเทศาภิบาล และ
การเสด็จตรวจราชการหัวเมือง ของ สมเด็จพระยาดำรงราชานุภาพ
มาพิมพ์ประกอบไว้คราวนี้ด้วย

กองบรรณาธิการศิลปวัฒนธรรม

สำนักพิมพ์มติชน

ตุลาคม ๒๕๔๕

เทศาภิบาล



ขบวนม้าสมเด็จพระยาดำรงราชานุภาพ เสด็จตรวจราชการมณฑลอุดร



สมเด็จพระยาตำรงราชานภาพประทับในระแทะ เมื่อคราวเสด็จไปตรวจ
ราชการเมืองอุบลราชธานี พ.ศ. ๒๔๔๙







เทศาภิบาล

พระนิพนธ์

สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระยาดำรงราชานุภาพ

พิมพ์เป็นอนุสรณ์ในงานพระราชทานเพลิงศพ

พระยาอรรทการวิสุตยา

(สงวน ๓๓:๖๓ - อรรทการวิสุตยา)

ณ สำนักสงฆ์วัดเทพศิรินทราวาส

วันที่ ๙ พฤษภาคม ๒๕๐๓

สารบัญ

ต้นฉบับ อธิบายตำนานเทศาภิบาล ที่นำมาพิมพ์ไว้ส่วนต้น เป็นเสมือน
คำนำของหนังสือ เทศาภิบาล นี้ ได้สำเนาจาก หอจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร
ดูจากต้นฉบับแล้ว เข้าใจว่าสมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ เจ้าฟ้ากรมพระยา
พระนิพนธ์ด้วยลายพระหัตถ์ก่อน แล้วให้เสมียนพิมพ์เป็นตัวพิมพ์ดีด ทรงตรวจแก้ตัด
ทอนและเพิ่มเติมอีกครั้ง เสมือนพิมพ์เป็นต้นฉบับใหม่ตามลายพระหัตถ์ที่ทรงตรวจแก้
จนกว่าจะทรงพอพระทัย

อธิบายตำนานเทศาภิบาล

๑. การเปลี่ยนแปลงวิธีปกครองหัวเมืองเริ่มจัดในรัชกาล
ที่ ๕ ภายเมื่อปีมะโรง รัตนโกสินทรศก ๑๑๑ (พ.ศ. ๒๔๓๕)
วันที่ ๑ เมษายน พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรง
พระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ประกาศแก่ทำเนียบตำแหน่งเสนาบดีเล็ก
ตำแหน่งอรรคมหาเสนาบดีแลจตุสดมภ์อย่างโบราณ เปลี่ยนเป็น
เสนาบดีมีศักดิ์เสมอกัน ๑๒ ตำแหน่ง แล้วทรงตั้งและเปลี่ยนตัวเสนาบดี
กระทรวงต่าง ๆ ดังนี้ คือ

(๑) กระทรวงมหาดไทย ปลดเจ้าพระยารัตนบดินทร
(บุญรอด กัลยาณมิตร) ออกเป็นสมุหนายกกิตติมศักดิ์ โปรดฯ ให้
ย้ายพระเจ้าน้องยาเธอ กรมหมื่นดำรงราชานุภาพ อธิบดีกระทรวง
ธรรมการ มาเป็นเสนาบดีกระทรวงมหาดไทย

(๒) กระทรวงกระลาโหม (ยังไม่ได้ถึงเวลาที่จะจัดการแก้ไข)
โปรดฯ ให้เจ้าพระยารัตนาธิเบศร (ชุ่ม ศรีไชยยันต์) สมุหพระ
กระลาโหม คงเป็นเสนาบดีกระทรวงกระลาโหม

(๓) กระทรวงการต่างประเทศ โปรดฯ ให้พระเจ้าน้องยาเธอ กรมหลวงเทเวศร์วโรปการ คงดำรงตำแหน่งเป็น
เสนาบดีอยู่อย่างเดิม

(๔) กระทรวงนครบาล ก่อนนั้นมีกรมการบัญชาการอยู่
ชั่วคราว โปรดฯ ให้เลิกกรมการ แลให้พระเจ้าน้องยาเธอ

กรมหมื่นนเรศรวรฤทธิ ซึ่งเป็นนายกรรมการ เป็นเสนาบดี

(๕) กระทรวงวัง โปรด ฯ ให้พระเจ้าน้อยยาเขอ กรมหมื่นประจักษ์ศิลปาคม ซึ่งเป็นตำแหน่งอธิบดีบัญชาการอยู่แล้ว เป็นเสนาบดี

(๖) กระทรวงพระคลัง โปรด ฯ ให้สมเด็จพระเจ้า น้อยยาเขอ เจ้าฟ้า ฯ กรมพระจักรพรรดิพงษ์ ซึ่งเป็นอธิบดีอยู่แล้ว เป็นเสนาบดี แต่ทว่าสภาพไม่สามารถเสด็จมาประจำราชการได้เสมอ จึงโปรด ฯ ให้พระ^{หมื่น}เจ้าน้อยยาเขอ กรมหมื่นนราธิปประพันธ์พงศ์ เป็น รองเสนาบดีช่วยบัญชาการด้วยพระองค์ ๑

(๗) กระทรวงเกษตราธิการ โปรด ฯ ให้ย้ายเจ้า พระยาภาสกรวงศ์ไปเป็นเสนาบดีกระทรวงธรรมการ แล้วทรงตั้ง พระยาสุรศักดิ์มนตรี (เจิม แสงชูโต) เป็นเสนาบดี

(๘) กระทรวงยุติธรรม ตั้งขึ้นใหม่ โปรด ฯ ให้ พระเจ้าน้อยยาเขอ พระองค์เจ้าสวัสดิโสภณ เป็นเสนาบดี (เสด็จ อยู่ในตำแหน่ง ๒ ปี ต้องเสด็จไปประจำราชการอยู่ในยุโรป ถวาย คืบตำแหน่ง จึงโปรด ฯ ให้พระเจ้าน้อยยาเขอ กรมหลวงพิชิตปรีชากร เป็นเสนาบดีกระทรวงยุติธรรม)

(๙) กระทรวงธรรมการ ยกขึ้นเป็นกระทรวงเสนาบดี โปรด ฯ ให้เจ้าพระยาภาสกรวงศ์ เป็นเสนาบดี

(๑๐) กระทรวงโยธาธิการ ยกขึ้นเป็นกระทรวงเสนาบดี โปรด ฯ ให้พระเจ้าน้อยยาเขอ เจ้าฟ้ากรมขุนนริศรานุวัตติวงศ์ ซึ่งเป็นอธิบดีอยู่แล้ว เป็นเสนาบดี

(๑๑) กระทรวงมรชาธร กิ่งขึ้นใหม่ โปรด ฯ ให้
พระเจ้าน้องยาเธอ กรมหมื่นพิทยลาภพฤฒิธาดา ราชเลขาธิการ
แผนกการต่างประเทศ เป็นเสนาบดี

(๑๒) กรมยุทธนาธิการ ยกขึ้นเสมอกระทรวงเสนาบดี
โปรด ฯ ให้สมเด็จพระเจ้าน้องยาเธอ เจ้าฟ้า ฯ กรมพระภาณุพันธุ
วงศ์วรเดช เป็นผู้มีบัญชาการมีศักดิ์เท่าเสนาบดี

๒. มูลเหตุแห่งการเปลี่ยนแปลงทำเนียบเสนาบดี มีแจ้งอยู่ใน
กระแสพระราชดำรัสของสมเด็จพระพุทธเจ้าหลวง ซึ่งพระบาทสมเด็จพระ
พระเจ้าอยู่หัวในรัชกาลปัจจุบันนี้ได้ทรงพระกรุณาโปรด ฯ ให้พิมพ์
เป็นเล่มสมุดพระราชทานแจกเมื่อวันที่ ๒๓ ตุลาคม พ.ศ. ๒๔๗๐
นั้นแล้ว แต่ยังมีเรื่องตำนานที่ทรงจัดสรรมาเมื่อก่อนประกาศ สัน
สมควรจะจดไว้ให้ปรากฏด้วย คือเมื่อ ~~๑๘๘๘~~ (พ.ศ. ๒๔๓๐)
มีงานฉลองราชสมบัติสมเด็จพระราชินีวิกตอเรียเสวยราชย์ครบ-

๕๐ ปี พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวได้ทรงรับเสด็จเสด็จ
ไปชวยงาน เหมือนเช่นพระเจ้าแผ่นดินประเทศอื่นที่มีทางพระราชไมตรี
กับประเทศอังกฤษ จึงโปรด ฯ ให้พระเจ้าน้องยาเธอ กรมหลวง
เทวะวงศวิโรประการเสนาบดีว่าการต่างประเทศเป็นผู้แทนพระองค์
ไปชวยงานฉลองราชสมบัติ ณ กรุงลอนดอน ในคราวนั้นพระราชทาน
กระแสพระราชดำรัสให้กรมหลวงเทวะวงศวิโรประการไปทรงสืบค้น
ผลศึกษาระเบียบเสนาบดีสภาของนานาประเทศด้วย เมื่อกรมหลวง
เทวะวงศ ฯ เสด็จกลับมารายบบัญคมูลถวายรายงานให้ทรงทราบ

ทรงพระราชดำริโครงการที่จะแก้ไขหน้าที่แลเพิ่มเติมเสริมกระทรวงเสนา
 บัติขึ้น แล้วทรงเลือกหาผู้ซึ่งสมควรเป็นเสนาบดีกระทรวงที่ตั้งใหม่
 ไปรด ๓ ให้เป็นเจ้าหน้าที่ปกครองกระทรวงนั้น ๆ เช่นกระทรวง
 ธรรมการ กระทรวงโยธาธิการ กระทรวงมรุธาธร แลกรมยุทธนา
 ธิการ เป็นต้นไปพลาง แลยังไปรด ๓ ให้เป็นเสนาบดีตำแหน่งอื่นอีก
 ๓ คน คือนั้นไปรด ๓ ให้มีการประชุมเสนาบดีทั้งตำแหน่งเก่าแล
 ตำแหน่งที่ทรงกะใหม่เข้ากันขึ้นเป็นประชุมเสนาบดี ทั้งทรงกระเบียบการ
 ประชุมเสนาบดี ซึ่งแตกอนประชุมเป็นการพิเศษก่อนมีราชการจร
 เกิดขึ้น ให้ประชุมกันเป็นกิจแลเสด็จประทับเป็นประจวน ทรงปรึกษา
 ราชการต่าง ๆ ในเสนาบดีสภาตลอดระยะเวลา ๒ ปี
 ในระวางนั้นได้จัดราชการต่าง ๆ ปรากฏหลายอย่าง เช่นเริ่มทำ
 ขบประมาณการรับแลจ่ายเงินแผ่นดิน แลให้กรมยุทธนาธิการใช้ทหาร
 ปรายพวกจีนอั้งยี่เป็นต้น แลในระวางนั้นทรงพิจารณาความสามารถ
 ของเสนาบดีทั้ง ๑๒ คน ว่าใครจะสมควรแก่ตำแหน่งกระทรวงใด
 จนเหมาะพระราชหฤทัยแล้ว จึงไปรด ๓ ให้ประกาศตั้งตำแหน่งเสนา
 บัติ ๑๒ กระทรวงดังได้แสดงมาข้างต้น

๓. เมื่อตั้งกระทรวงเสนาบดีเป็น ๑๒ กระทรวงนั้น หน้าที่
 การปกครองท้องที่ส่วนจังหวัดกรุงเทพ ฯ อยู่ในหน้าที่กระทรวงนคร
 บาล แลการปกครองหัวเมืองนอกจากกรุงเทพ ฯ ออกไปอยู่ในหน้าที่
 กระทรวงทั้ง ๓ อีกระหว่างมหาดไทยบังคับบัญชาหัวเมืองทางฝ่าย
 เหนือแลฝ่ายขวานอก กระทรวงกระลาโหมบังคับบัญชาหัวเมืองทาง

๒๗ พฤศจิกายน ๒๔๖๖
 ลม: (๒๗) ๖ ๑๖๖
 ๒๗ พฤศจิกายน ๒๔๖๖
 ๒๗ พฤศจิกายน ๒๔๖๖
 ๒๗ พฤศจิกายน ๒๔๖๖
 ๒๗ พฤศจิกายน ๒๔๖๖

หน้าที่ต่าง ๆ ในกรุงเทพฯ มีอำนาจเข้าเกี่ยวข้องมากกว่าหัวเมือง
ชั้นกลาง

เค้ามูลของคติโบราณที่กำหนดหัวเมืองเป็น ๔ อย่างดัง -
แสดงมา เมื่อพิเคราะห์ดูก็เห็นได้ ว่าเพราะถือว่าเมืองประเทศ
ราชแลหัวเมืองชั้นนอกชาวเมืองเป็นคนต่างชาติต่างภาษา แลหัวเมือง
ชั้นกลางกับชั้นในชาวเมืองเป็นไทยด้วยกันเอง เมื่อ ร.ศ. ๑๑๑ นั้น
มีจำนวนหัวเมืองที่ขึ้นต่อกระทรวงทั้ง ๓ ดังนี้

ขึ้นมหาดไทย ขึ้นกลาโหม ขึ้นกระทรวงการต่างประเทศ

ประเทศราช	๗	๓	-
หัวเมืองชั้นนอก	๓๕	๗	-
หัวเมืองชั้นกลาง	๑๓	๑๓	๕
หัวเมืองชั้นใน	๑๒	๗	๑๐

รวมขึ้นมหาดไทย ๖๗ เมือง กระลาโหม ๓๐ เมือง กระทรวง
การต่างประเทศ ๑๗ เมือง รวมหัวเมืองทั้งสิ้นด้วยกัน ๑๑๔ หัวเมือง

ไม่ได้นับชั้นที่เป็นแค่เมืองชั้นในหัวเมืองเหล่านั้น.

๔. พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวได้ทรงพระ
ราชดำริมาแต่ก่อนประกาศตั้งเสนาบดี ๑๒ ตำแหน่งชำนาน ว่าการ
ปกครองหัวเมืองทั้งปวง ควรจะรวมหัวเมืองเข้าเป็นมณฑล ๆ และ
รวมหน้าที่การปกครองหัวเมืองทั้งปวงในกระทรวงมหาดไทยแต่กระ
ทรวงเดียว จึงจะจัดการปกครองให้เป็นระเบียบเรียบร้อยได้ตลอด
พระราชอาณาเขต แต่ผู้ซึ่งเห็นร่วมพระราชดำริยังมีน้อย แลยัง

แต่กระที่รวงเดียว จึงจะจัดการปกครองให้เป็นระเบียบเรียบร้อย
ได้ตลอดพระราชอาณาเขต แต่ผู้ซึ่งเห็นร่วมพระราชดำริยังมีน้อย
แลยังขาดตัวบุคคลซึ่งจะ^{มีอยู่}วางพระราช~~มณฑล~~ให้เป็นผู้จัดการตามพระ
ราชดำริ จึงต้องทรงรอมมาถึง พ.ศ. ๒๔๓๔ ทรงสังเกตเห็นว่าฝรั่ง
ทั้งท่าจะรุกรานพระ~~ราชอาณาเขต~~เข้ามาแต่ภายนอก ^{จะ}
ต้องรีบลงมือจัดการปกครองหัวเมือง แลในปีนั้นได้โปรด ๑ ให้
กรมหมื่นดำรงราชานุภาพเป็นราชทูตพิเศษไปยังนานาประเทศใน
ยุโรป แลเมื่อซากลับได้โปรด ๑ ให้ตรวจงานผ่านมาทางอียิปต์แล
จีนเดีย พอกรมหมื่นดำรง ๑ กลับมาถึงกรุงเทพ ๑ ก็ทรงตั้งให้เป็น
เสนาบดีกระทรวงมหาดไทย แต่ยังไม่ดำรัสสั่งให้รวมหัวเมืองทั้ง
ปวงมาขึ้นมหาดไทยแต่กระทรวงเดียว ด้วยทรงพระราชดำริเห็น
ว่าเป็นการใหญ่ ควรรอไว้ให้กรมหมื่นดำรง ๑ ทรงชำนาญ
ราชการกระทรวงมหาดไทยเสียก่อน ^{เพราะ} ในเวลานั้นกรมหมื่นดำรง ๑
(พระชันษาพอครม ๓๐ ปี) แม้ได้เคยรับราชการทหารแลจัดการศึกษา
มาแต่ก่อน) ยังไม่คุ้นเคยราชการมหาดไทย

สำหรับวิธีเลี้ยงไก่ในโรงเรือน

1. การเลือกพันธุ์ไก่

(ก) เลือกสายพันธุ์ไก่ (เช่น เลี้ยงไก่ไข่)

วัตถุประสงค์ในการเลี้ยงไก่ และเลือกสายพันธุ์ที่เหมาะสม

ในการเลือกสายพันธุ์ไก่ ควรพิจารณาถึงลักษณะภายนอก และสุขภาพของไก่

ข. การเลี้ยงไก่ในโรงเรือน (เช่น เลี้ยงไก่ไข่)

1. การเตรียมโรงเรือนเลี้ยงไก่

วัตถุประสงค์ในการเลี้ยงไก่ และเลือกสายพันธุ์ที่เหมาะสม

ก. การเลี้ยงไก่ในโรงเรือน (เช่น เลี้ยงไก่ไข่)

1. การเตรียมโรงเรือนเลี้ยงไก่

วัตถุประสงค์ในการเลี้ยงไก่ และเลือกสายพันธุ์ที่เหมาะสม

การเลือกสายพันธุ์ไก่ที่เหมาะสม

วัตถุประสงค์ในการเลี้ยงไก่

๙ ข้าราชการ (เขียนชื่อ) ...

กรมการปกครอง ๗ ...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

...

၁၂၃၄၅၆၇၈၉၁၀၁၁၂၁၃၁၄၁၅၁၆၁၇၁၈၁၉၂၀
 ၂၁၂၂၂၃၂၄၂၅၂၆၂၇၂၈၂၉၃၀
 ၃၁၃၂၃၃၃၄၃၅၃၆၃၇၃၈၃၉၄၀

၄၁ ၄၂ ၄၃ ၄၄ ၄၅ ၄၆ ၄၇ ၄၈ ၄၉ ၅၀
 ၅၁ ၅၂ ၅၃ ၅၄ ၅၅ ၅၆ ၅၇ ၅၈ ၅၉ ၆၀

အင်္ဂလိပ်စာအုပ် အင်္ဂလိပ်စာအုပ် အင်္ဂလိပ်စာအုပ်
 အင်္ဂလိပ်စာအုပ်

အင်္ဂလိပ်စာအုပ်	၈	၈	
အင်္ဂလိပ်စာအုပ်	၈၅	၈၅	✓
အင်္ဂလိပ်စာအုပ်	၅၇	၅၇	
အင်္ဂလိပ်စာအုပ်	၅၄	၅၄	၅၀

အင်္ဂလိပ်စာအုပ် အင်္ဂလိပ်စာအုပ် အင်္ဂလိပ်စာအုပ်
 အင်္ဂလိပ်စာအုပ် အင်္ဂလိပ်စာအုပ် အင်္ဂလိပ်စာအုပ်
 အင်္ဂလိပ်စာအုပ် အင်္ဂလိပ်စာအုပ် အင်္ဂလိပ်စာအုပ်

๓ พฤษภาคม - ๑๑ - ๑๓๖๖

๑๓๖๖

๑๓๖๖

๑๓๖๖

๑๓๖๖

๑๓๖๖

๑๓๖๖

๑๓๖๖

๑๓๖๖

๑๓๖๖

๑๓๖๖

๑๓๖๖

๑๓๖๖

๑๓๖๖

๑๓๖๖

การวิเคราะห์องค์ประกอบของสารประกอบอินทรีย์
การวิเคราะห์ปริมาณธาตุ
การวิเคราะห์ปริมาณคาร์บอน
การวิเคราะห์ปริมาณไฮโดรเจน
การวิเคราะห์ปริมาณออกซิเจน
การวิเคราะห์ปริมาณไนโตรเจน
การวิเคราะห์ปริมาณฟอสฟอรัส
การวิเคราะห์ปริมาณกำมะถัน
การวิเคราะห์ปริมาณคลอรีน
การวิเคราะห์ปริมาณโบรมีน
การวิเคราะห์ปริมาณไอโอดีน

(๑) การวิเคราะห์ปริมาณคาร์บอน
การวิเคราะห์ปริมาณไฮโดรเจน
การวิเคราะห์ปริมาณออกซิเจน
การวิเคราะห์ปริมาณไนโตรเจน
การวิเคราะห์ปริมาณฟอสฟอรัส
การวิเคราะห์ปริมาณกำมะถัน
การวิเคราะห์ปริมาณคลอรีน
การวิเคราะห์ปริมาณโบรมีน
การวิเคราะห์ปริมาณไอโอดีน

(๒) การวิเคราะห์ปริมาณคาร์บอน
การวิเคราะห์ปริมาณไฮโดรเจน
การวิเคราะห์ปริมาณออกซิเจน
การวิเคราะห์ปริมาณไนโตรเจน
การวิเคราะห์ปริมาณฟอสฟอรัส
การวิเคราะห์ปริมาณกำมะถัน
การวิเคราะห์ปริมาณคลอรีน
การวิเคราะห์ปริมาณโบรมีน
การวิเคราะห์ปริมาณไอโอดีน

การคำนวณของฝ่ายปกครองในคดีนี้

(๕) ยืนยันว่าฝ่ายปกครองที่อ้างว่า...

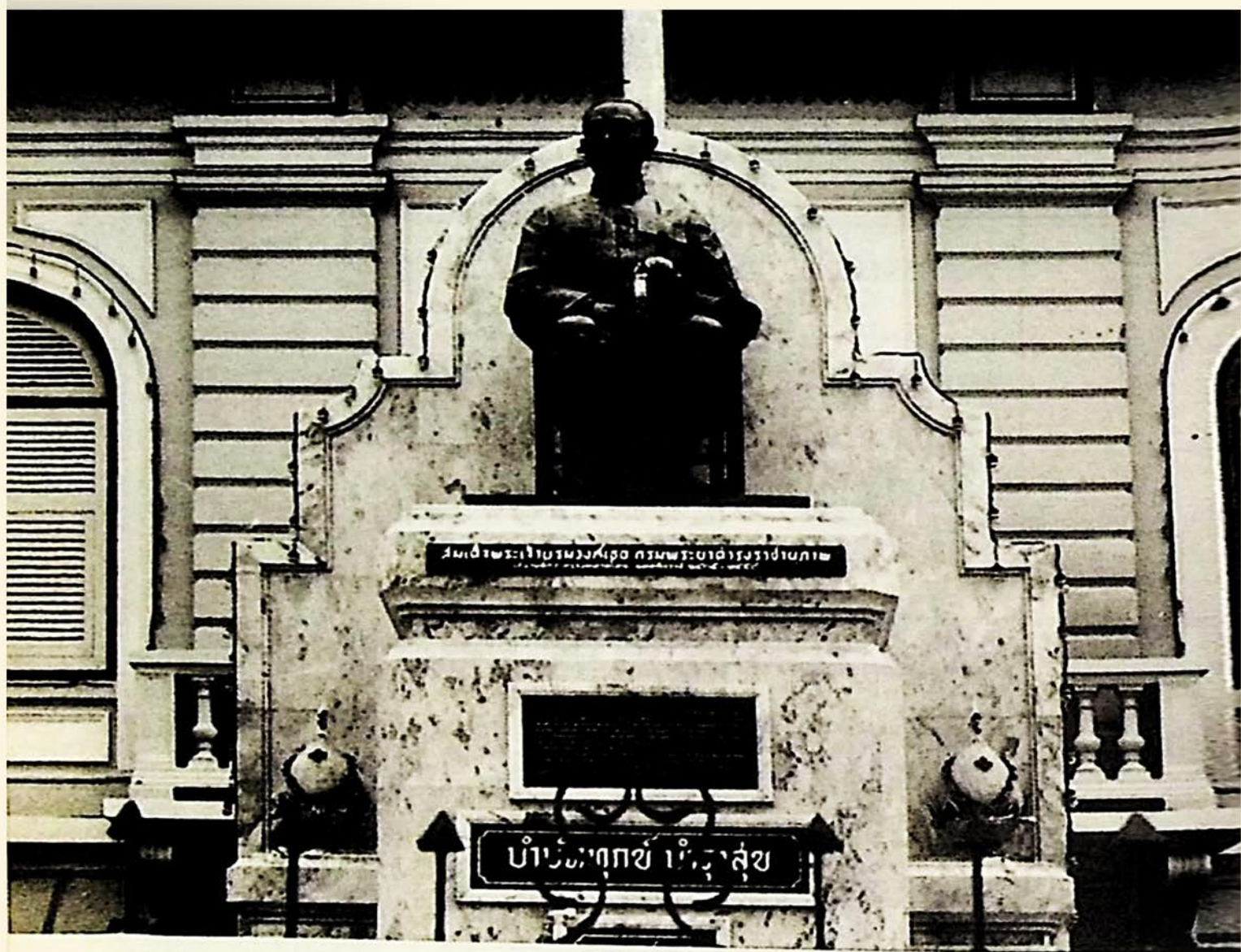
หลักฐานในคดีนี้ ยืนยันว่า...

การกระทำของฝ่ายปกครอง ซึ่ง...

การกระทำของฝ่ายปกครอง...

การกระทำของฝ่ายปกครอง...

๑
๒



อนุสาวรีย์สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระยาเดชาดิศร ราชานุภาพ หน้ากระทรวงมหาดไทย

สมเด็จพระยาตำราจนาภาพ

ทรงพระนิพนธ์

๑

นิทานเรื่องนี้อยู่ข้างจะยาว จึงแบ่งเป็น ๒ ภาค ภาคต้นว่า ด้วยเหตุที่จัดการปกครองหัวเมืองอย่างเทศาภิบาล ภาคที่ ๒ ว่าด้วย กระบวนจัดการปกครองหัวเมืองเป็นอย่างเทศาภิบาล อันตัวข้าพเจ้า ได้เกี่ยวข้องมามาก

ข้าพเจ้าเป็นเสนาบดีกระทรวงมหาดไทยเมื่อ พ.ศ. ๒๔๓๕ เหตุที่ข้าพเจ้าได้เป็นเสนาบดีกระทรวงมหาดไทย มีเรื่องชอบกล ควรเล่าไว้ในโบราณคดีได้ เพราะเวลาก็จ่วงมาถึง ๕๐ ปีแล้ว

อันตำแหน่งเสนาบดีกระทรวงมหาดไทยนั้น แต่ก่อนมาเป็น อัครมหาเสนาบดีที่สมุหนายก หัวหน้าราชการฝ่ายพลเรือน และ บังคับบัญชาหัวเมืองฝ่ายเหนือทั้งปวง คู่กับเสนาบดีกระทรวงกลาโหม อันเป็นสมุหพระกลาโหม หัวหน้าข้าราชการฝ่ายทหาร และได้บังคับบัญชาหัวเมืองฝ่ายใต้ทั้งปวงเช่นเดียวกัน

ผู้ที่เป็นเสนาบดีกระทรวงมหาดไทยมาแต่ก่อน ล้วนเคยรับ ราชการพลเรือนมาช้านาน จนได้เป็นเสนาบดีชั้นจตุสดมภ์ เมือง วัง



คลัง นา ตำแหน่งใดตำแหน่งหนึ่งก่อน แล้วจึงได้เลื่อนขึ้นเป็นอัครมหาเสนาบดีเมื่อสูงอายุ ยกตัวอย่างดังเช่นเจ้าพระยารัตนบดินทร์ ซึ่งเป็นเสนาบดีกระทรวงมหาดไทยอยู่ก่อนตัวข้าพเจ้า ท่านเคยเป็นพระยาราชวรานุกูล ปลัดทูลฉลองกระทรวงมหาดไทยแต่รัชกาลที่ ๔ จนถึงรัชกาลที่ ๕ ได้เป็นเจ้าพระยาพลเทพ เสนาบดีกระทรวงเกษตรธิการแล้วจึงได้เป็นที่สมุหนายกเสนาบดีกระทรวงมหาดไทย แต่ส่วนตัวข้าพเจ้าเอง ตั้งแต่ออกจากโรงเรียนเข้ารับราชการ ก็เป็นทหารอยู่ในกรมทหารมหาดเล็ก ได้เคยเป็นตั้งแต่แก่นักเรียนนายร้อยแล้วเลื่อนยศขึ้นไปโดยลำดับจนถึงเป็น นายพันโท ราชองครักษ์ บังคับการกรมทหารมหาดเล็กอยู่หลายปี ไม่เคยเป็นนายพันเอก เพราะสมัยนั้น นายพันเอกทหารมหาดเล็กมีแต่พระเจ้าอยู่หัวพระองค์เดียว คนอื่นเป็นไม่ได้

เหตุที่ข้าพเจ้าจะเริ่มรับราชการฝ่ายพลเรือน เกิดแต่เมื่อข้าพเจ้าเป็นผู้บังคับการทหารมหาดเล็ก ทูลขอพระตำหนักเดิมที่สวนกุหลาบตั้งโรงเรียนฝึกหัดลูกผู้ดีที่เป็นนักเรียนนายร้อยทหารมหาดเล็ก ตั้ง “โรงเรียนพระตำหนักสวนกุหลาบ” เมื่อพ.ศ. ๒๔๒๕ ครั้งโรงเรียนเจริญขึ้นมีเจ้านายและลูกผู้ดีสมัครเป็นนักเรียนมากเกินอัตรานักเรียนนายร้อย จะต้องจำกัดจำนวนนักเรียนรับฝึกสอนถึงผู้ที่จะไม่เป็นทหารด้วย ข้าพเจ้ากราบทูลถามพระเจ้าอยู่หัว โปรดให้จัดเป็นโรงเรียนสำหรับลูกผู้ดีทั่วไป ไม่เฉพาะแต่ที่จะเป็นนักเรียนนายร้อยทหารมหาดเล็ก ตรัสว่าลูกผู้ดีที่เรียนสำเร็จแล้วถึงไม่เป็นทหาร ก็คงไปรับราชการอย่างอื่นให้เป็นประโยชน์เหมือนกัน จึงขยายการฝึกสอนในโรงเรียนพระตำหนักสวนกุหลาบ ให้มีทั้งชั้นประถมที่เป็นวิชาวิสามัญ เวลานั้นเรียกว่า “ประโยค ๑” และชั้นมัธยมเรียกว่า “ประโยค ๒” สำหรับไปรับราชการ

ขอกล่าวแทรกตรงนี้สักหน่อย ว่านักเรียนสำเร็จประโยค ๒

ในโรงเรียนพระตำหนักสวนกุหลาบครั้งนั้น ต่อมาถึงรัชกาลหลังที่ได้เลื่อนยศในราชสกุลถึงเป็นกรมก็มี ที่เป็นขุนนางได้เป็นถึงเจ้าพระยาเสนาบดีก็มีหลายคน ที่ได้เป็นขุนนางชั้นรองลงมานั้นแม้แต่ในรัชกาลที่ ๕ ก็มีมาก

ปีหนึ่งในเวลาเมื่อโรงเรียนพระตำหนักสวนกุหลาบกำลังเจริญ พระเจ้าอยู่หัวเสด็จไปพระราชทานรางวัลนักเรียน แล้วทรงพระราชดำเนินเที่ยวทอดพระเนตรทั่วบริเวณโรงเรียน โปรดการที่จัดในโรงเรียนนั้นมาก ต่อมาไม่ช้า วันหนึ่งตรัสแก่ข้าพเจ้าว่าการศึกษาคือจะเป็นการสำคัญของบ้านเมืองในภายหน้า ข้าพเจ้าจัดโรงเรียนพระตำหนักสวนกุหลาบได้สำเร็จก็ดีแล้ว ให้ข้าพเจ้าคิดตั้งโรงเรียนให้มีแพร่หลายต่อออกไปจนถึงฝึกสอนราษฎรให้เป็นประโยชน์แก่บ้านเมืองด้วย ข้าพเจ้าจึงมีหน้าที่จัดโรงเรียนอันเป็นการฝ่ายพลเรือนเพิ่มขึ้น แต่ในเวลาเมื่อยังเป็นผู้บังคับการกรมทหารมหาดเล็ก

ครั้นถึง พ.ศ. ๒๔๓๐ เมื่อโปรดให้รวมการบังคับบัญชาทหารบกทหารเรือตั้งเป็น “กรมยุทธนาธิการ” ทรงพระกรุณาโปรดฯ ให้ข้าพเจ้าเลื่อนยศทหารขึ้นเป็นนายพลตรี และเป็นตำแหน่งผู้ช่วยผู้บัญชาการทหารบกในกรมยุทธนาธิการ ข้าพเจ้าจะต้องย้ายขาดไปจากกรมทหารมหาดเล็ก จึงโปรดให้รวมงานที่จัดโรงเรียนตั้งเป็นกรมอิสระเรียกว่า “กรมศึกษาธิการ” ตั้งสำนักงานที่ตึกแถวต่อประตูพิมานชัยศรีทางข้างตะวันออก และโปรดให้ข้าพเจ้าเป็นตำแหน่งอธิบดีกรมศึกษาธิการ ตอนนั้นข้าพเจ้าจึงมีตำแหน่งรับราชการทั้งฝ่ายทหารและฝ่ายพลเรือนด้วยกันอยู่ ๒ ปี ครั้นถึง พ.ศ. ๒๔๓๒ โปรดให้รวมกรมธรรมการและกรมสังฆการี กับทั้งกรมพยาบาลและกรมพิพิธภัณฑสถาน ซึ่งเป็นกรมอิสระอยู่ก่อน เข้ากับกรมศึกษาธิการยกขึ้นเป็น “กระทรวงธรรมการ” และทรงพระกรุณาโปรดให้ข้าพเจ้าย้ายขาดจากตำแหน่งผู้ช่วยผู้บัญชาการทหารบก ในกรม

ยุทธนาธิการ มาเป็นอธิบดีกระทรวงธรรมการแต่ตำแหน่งเดียวเมื่อ
ต้น พ.ศ. ๒๔๓๓ ข้าพเจ้าจึงได้รับราชการแต่ฝ่ายพลเรือนทางเดียวแต่
นั้นมา

เหตุที่พระเจ้าอยู่หัวทรงพระกรุณาโปรดให้ข้าพเจ้าย้ายขาด
จากราชการทหาร มาเป็นอธิบดีกระทรวงธรรมการรับราชการพลเรือน
แต่ฝ่ายเดียวนั้นเนื่องด้วยการเมือง เพราะจะทรงจัดคณะเสนาบดี
เปลี่ยนแปลงเป็นอย่างไรใหม่ตามที่ทรงพระราชปรารภมาแต่ก่อน ว่า
ถึงเวลาที่เมืองไทยจำเป็นต้องเร่งรัดจัดการปกครองบ้านเมืองให้เรียบ
ร้อยทั่วพระราชอาณาเขต จะรั้งรอต่อไปไม่ได้ แต่คณะเสนาบดี
เจ้ากระทรวงซึ่งบัญชาการตามแบบเก่ามีแต่ ๖ คนน้อยตัวนัก ทั้ง
หน้าที่เสนาบดีซึ่งจัดเป็นอัครมหาเสนาบดี ๒ คน เป็นจตุสดมภ์ ๔
คน ก็พินสมัยไม่เหมาะกับการงานในปัจจุบันเสียแล้ว ทรงพระ
ราชปรารภจะแก้ไขคณะเสนาบดีให้มีเจ้ากระทรวงพอทำการเสียก่อน
เมื่อ พ.ศ. ๒๔๓๐ โปรดให้สมเด็จพระยาเทววงศ์วโรปการแต่ยังเป็น
กรมหลวง เสด็จไปช่วยงานฉลองรัชกาลสมเด็จพระบรมราชินี
วิคตอเรียครบ ๕๐ ปี ณ ประเทศอังกฤษแทนพระองค์ ตรัสสั่งไปให้
พิจารณาแบบคณะเสนาบดีในยุโรป ว่าเขาเอาอะไรเป็นหลักกำหนด
ตำแหน่งเสนาบดี

สมเด็จพระยาเทววงศ์ฯ เสด็จกลับมาทูลรายงาน จึงทรง
กำหนดคณะเสนาบดีที่จะจัดใหม่ให้เป็น ๑๒ กระทรวง คงตำแหน่ง
เสนาบดีเดิมไว้ทั้ง ๖ กระทรวง กระทรวงที่ตั้งขึ้นใหม่นั้นคือกระทรวง
พระคลัง กระทรวงยุทธนาธิการ กระทรวงยุติธรรม กระทรวง
ธรรมการ กระทรวงโยธาธิการ กระทรวงมุรธาธร แต่ให้เป็นเสนา
บดีมีศักดิ์เสมอกันทั้ง ๑๒ กระทรวง เลิกตำแหน่งอัครมหาเสนาบดี
ทั้ง ๒ มิให้มีต่อไปดังแต่ก่อน

เมื่อกำหนดกระทรวงเสนาบดีซึ่งจะตั้งขึ้นใหม่ และทรงเลือก

หาตัวผู้ซึ่งจะเป็นเสนาบดีกระทรวงนั้น ๆ แล้ว เห็นจะทรงพระวิตก
เกรงว่าถ้าประกาศตั้งเสนาบดี ๑๒ ตำแหน่งตามกำหนดใหม่ทันที จะ
ไม่เป็นการเรียบร้อย ด้วยกรมต่าง ๆ อันจะรวมเข้าในกระทรวงเสนา
บดีที่ตั้งใหม่ยังเป็นกรมอิสระอยู่โดยมาก ทั้งตัวผู้ซึ่งจะเป็นเจ้า
กระทรวงใหม่ ก็ยังไม่คุ้นเคยกับหน้าที่เสนาบดี จึงทรงทดลอง
ระเบียบการที่จะจัดใหม่และฝึกหัดผู้ซึ่งจะเป็นเสนาบดีขึ้นใหม่มา
แต่ พ.ศ. ๒๔๓๑ โปรดให้จัดที่ประชุมเสนาบดีขึ้นที่มุกกระสัน พระ
ที่นั่งดุสิตมหาปราสาท ให้เสนาบดีเก่ากับทั้งผู้ซึ่งจะเป็นเสนาบดีใหม่
เข้าไปประชุมกัน และเสด็จลงประทับเป็นประธานในที่ประชุม ทรง
ปรึกษาราชการต่าง ๆ ซึ่งทรงเคยบัญชาแต่โดยลำพังพระองค์มาแต่
ก่อน ดูเหมือนสัปดาห์ละครั้งหนึ่ง ถ้ามีราชการมากก็ประชุมติดต่อกัน
กันไป คราวละหลายคืนก็มี ตัวฉันซึ่งทรงเลือกจะให้เป็นผู้ซึ่งจะเป็นเสนาบดี
กระทรวงธรรมการคนแรก ก็ได้เข้าไปนั่งในที่ประชุมเสนาบดีมาตั้งแต่
ยังเป็นอธิบดีกรมศึกษาธิการ เพราะฉะนั้นที่โปรดให้รวมกรมต่าง ๆ
ตั้งเป็นกระทรวงธรรมการ และให้ตัวข้าพเจ้าแยกมาจากราชการทหาร
ก็เพื่อจะยกกระทรวงธรรมการขึ้นเป็นกระทรวงเสนาบดีนั่นเอง ถึง
กรมอื่นที่จะยกขึ้นเป็นกระทรวงก็โปรดให้ขยายการออกไปโดยลำดับ
เช่นเดียวกัน

เมื่อพระเจ้าอยู่หัวทรงทดลองระเบียบการที่จะจัดใหม่อยู่
ถึง ๓ ปี ในระหว่างนั้นเมื่อต้น พ.ศ. ๒๔๓๔ เจ้าชาเรวิช รัชทายาท
ประเทศรัสเซีย (ซึ่งภายหลังได้เสวยราชสมบัติเป็น พระเจ้านิโคลัส
ที่ ๒) เข้ามาเฝ้า ถึงเดือนกรกฎาคมในปีนั้นพระเจ้าอยู่หัวก็โปรดให้
ตัวข้าพเจ้าเป็นราชทูตพิเศษไปเยี่ยมตบเจ้าชาเรวิชแทนพระองค์
ดังได้เล่ามาแล้วในนิทานที่ ๕ เรื่องของประหลาดที่เมืองชัยบุรี^๑
ข้าพเจ้าไปยุโรปครั้งนั้นได้รับพระราชทานอนุญาตให้ไปยังประเทศ
อียิปต์และอินเดียเมื่อข้ากลับ เพื่อจะได้หาความรู้ประกอบกับที่ได้ไป

เห็นในยุโรป มาทำงานให้เป็นประโยชน์ด้วย ข้าพเจ้าก็ตั้งหน้า
หาความรู้เรื่องที่จะเป็นประโยชน์แก่กระทรวงธรรมการตลอดทาง
ที่ไปครั้งนั้น ข้าพเจ้ากลับมาถึงกรุงเทพฯ เมื่อปลายเดือนมีนาคม มา
ถึงได้ ๗ วันก็ออกประกาศพระบรมราชโองการตั้งเสนาบดีเป็น ๑๒
ตำแหน่ง ดังได้ทรงพระราชดำริไว้ แต่ตอนท้ายประกาศมีว่า โปรด
ให้เปลี่ยนตัวเสนาบดีบางคน เป็นต้นแต่เจ้าพระยารัตนบดินทร์
เสนาบดีกระทรวงมหาดไทยซึ่งแก่ชรามากแล้ว โปรดให้ปลดออก
รับพระราชทานเบี้ยบำนาญ และทรงพระกรุณาโปรดให้ตัวข้าพเจ้า
เป็นเสนาบดีกระทรวงมหาดไทยตั้งแต่วันที่ ๑ เมษายน พ.ศ. ๒๔๓๕
ต่อไป

การที่ข้าพเจ้าต้องย้ายจากกระทรวงธรรมการไปเป็นเสนา
บดีกระทรวงมหาดไทย พระเจ้าอยู่หัวมิได้ตรัสถามความสมัครของ
ข้าพเจ้า หรือแม้แต่ตรัสบอกให้เตรียมตัวก่อน บางทีจะเป็นด้วย
ทรงสังเกตเห็นข้าพเจ้ารักกระทรวงธรรมการอยู่มาก ถ้าตรัสถามก็จะ
ทูลขอตัวหรือขอให้ผ่อนผันไปต่างๆ จึงตรัสสั่งโดยไม่ได้ถามทีเดียว
แต่เมื่อมีพระบรมราชโองการประกาศเป็นเด็ดขาดเช่นนั้นแล้ว
ข้าพเจ้าก็ต้องย้ายไปตามรับสั่งทั้งไม่ได้เตรียมตัว มีแต่เจ้าพระยา
พระเสด็จฯ (ม.ร.ว.เปีย มาลากุล) เวลานั้นเป็นหลวงไพศาลศิลป
ศาสตร์ ซึ่งเป็นเลขานุการประจำตัวติดไปด้วยคนเดียว แต่ต่อมาใน
เดือนเมษายนนั่นเอง

วันหนึ่งมีรับสั่งให้หาข้าพเจ้าเข้าไปเฝ้าในที่รโหฐาน ข้าพเจ้า
ได้โอกาสจึงกราบบังคมทูลปรับทุกข์ว่าตั้งแต่ทรงพระกรุณาโปรดให้
ข้าพเจ้าก่อสร้างกระทรวงธรรมการมา ใจข้าพเจ้าฝังอยู่แต่ในราชการ
กระทรวงนั้น นึกว่าถ้าโปรดให้อยู่ในกระทรวงธรรมการต่อไปคง
จะสามารถจัดให้ได้ดีได้ แต่ราชการกระทรวงมหาดไทยข้าพเจ้าไม่ได้
เคยเอาใจใส่ศึกษามาแต่ก่อน ทราบแต่ว่าเป็นกระทรวงใหญ่ การ

งานยากกว่ากระทรวงธรรมการมาก ตัวข้าพเจ้าไม่รู้ราชการกระทรวงมหาดไทยไปบังคับบัญชาการ เกรงจะไม่ดีดังพระราชประสงค์ ถ้าไปพลาดพลั้งลงอย่างไรก็จะเสียพระเกียรติยศ ซึ่งทรงเลือกสรรเอาตัวข้าพเจ้าไปว่าราชการกระทรวงมหาดไทย จึงวิตกนัก

พระเจ้าอยู่หัวตรัสตอบว่าในส่วนพระองค์ก็ทรงเชื่อแน่ว่าข้าพเจ้าคงจะสามารถจัดกระทรวงธรรมการให้ได้ดี แต่การบ้านเมืองซึ่งสำคัญกว่านั้นยังมีอยู่ บางที่ข้าพเจ้าจะยังมีได้คิดไปถึงด้วยต่างประเทศกำลังตั้งท่าจะรุกเมืองไทยอยู่แล้ว ถ้าเราประมาทไม่จัดการปกครองบ้านเมืองเสียให้เรียบร้อย ปล่อยให้หละหลวมอย่างเช่นเป็นอยู่เข้าไป เห็นจะมีภัยแก่บ้านเมือง บางที่อาจจะถึงเสียอิสรภาพของเมืองไทยก็เป็นได้ ถ้าบ้านเมืองเสียอิสระแล้วกระทรวงธรรมการจะดีอยู่ได้หรือ การรักษาพระราชอาณาเขตด้วยจัดการปกครองหัวเมือง ให้เป็นระเบียบเรียบร้อยจึงเป็นการสำคัญกว่ามาก การนั้นตกอยู่ในหน้าที่กระทรวงมหาดไทยยิ่งกว่ากระทรวงอื่น เพราะหัวเมืองทั้งปวงขึ้นอยู่ในกระทรวงมหาดไทยโดยมาก ได้ทรงพิจารณาหาตัวผู้ซึ่งจะเป็นเสนาบดีกระทรวงมหาดไทยให้จัดการได้ดังพระราชประสงค์มานานแล้ว ยังหาไม่ได้ จนทรงสังเกตเห็นว่าความสามารถของข้าพเจ้าเหมาะแก่ตำแหน่งนั้น จึงได้โปรดให้ย้ายจากกระทรวงธรรมการไปเป็นเสนาบดีกระทรวงมหาดไทย ซึ่งข้าพเจ้ามีความวิตกเพราะยังไม่คุ้นเคยกับราชการกระทรวงมหาดไทยนั้นก็เป็นการธรรมดา แต่พอจะทรงช่วยได้ ตัวข้าพเจ้าก็เคยนั่งในที่ประชุมเสนาบดี คงได้สังเกตเห็น ว่าพระองค์ต้องทรงเป็นภาระในราชการกระทรวงมหาดไทยยิ่งกว่ากระทรวงอื่นอยู่เสมอ จนทรงคุ้นเคยมานานแล้ว ถ้าข้าพเจ้ามีความลำบากอย่างไรก็ให้ทูลปรึกษาหารือเป็นส่วนตัวได้ตามใจ อีกโสดหนึ่งนอกจากขอเรียนพระราชปฏิบัติตามทางราชการ จะทรงพระกรุณาโปรดช่วยแนะนำและอุดหนุนทุกอย่าง อย่าวิตกเลย



เมื่อข้าพเจ้าได้ฟังพระบรมราชาธิบาย และพระเจ้าอยู่หัว ทรงรับเป็นครูเช่นนั้น ก็อุ่ใจคลายความวิตก จึงกราบทูลรับ ว่าจะ พยายามสนองพระเดชพระคุณตามพระราชประสงค์โดยเต็มกำลัง และสติปัญญา ขอพระราชทานพรไว้อย่างหนึ่งแต่ว่า ถ้าทรงพระ ราชดำริเห็นว่าข้าพเจ้าจะทำการไปไม่สำเร็จ ขอให้ได้กลับไปรับราช การกระทรวงธรรมการตามเดิม ก็ทรงสัญญาตามประสงค์ เรื่องที่ ข้าพเจ้าจะเป็นเสนาบดีกระทรวงมหาดไทยมีดังเล่ามานี้

๒

กระทรวงมหาดไทยเป็นอย่างไรในเวลาเมื่อข้าพเจ้าไปเป็นเสนาบดี ก็นำเล่าเข้าไปในเรื่องโบราณคดี จะเล่าเรื่องศาลาลูกขุนอันเป็นสำนักงานของกระทรวงมหาดไทยก่อน แล้วจะเล่าถึงพนักงานประจำการในศาลาลูกขุน และกระบวนที่ทำการงานในกระทรวงมหาดไทยตามแบบเก่าต่อไปโดยลำดับ

สถานที่เรียกว่า “ศาลาลูกขุน” นั้น แต่เดิมมี ๓ หลัง ตามแบบอย่างครั้งกรุงศรีอยุธยา หลังหนึ่งอยู่นอกพระราชวัง (ว่าอยู่ใกล้ๆ กับหลักเมือง) เป็นสถานที่สำหรับประชุมข้าราชการฝ่ายตุลาการชั้นสูง ซึ่งเรียกรวมกันว่า “ลูกขุน ณ ศาลหลวง” นั้งพิพากษาคดีเป็นทำนองอย่างศาลสถิตยุติธรรม ศาลาลูกขุนอีก ๒ หลังอยู่ในพระราชวัง จึงเป็นเหตุให้เรียกต่างกันว่า “ศาลาลูกขุนนอก” และ “ศาลาลูกขุนใน” ศาลาลูกขุนในเป็นสถานที่สำหรับประชุมข้าราชการชั้นสูงฝ่ายตุลาการ ซึ่งเรียกรวมกันว่า “ลูกขุน ณ ศาลา” หลังหนึ่งซึ่งอยู่ข้างซ้ายสำหรับประชุมข้าราชการพลเรือนซึ่งอยู่ในปกครองของเสนาบดี

กระทรวงมหาดไทยด้วยเป็นสมุหนายกหัวหน้าข้าราชการพลเรือน
อีกหลังหนึ่งซึ่งอยู่ข้างขวา สำหรับประชุมข้าราชการทหารก็อยู่ในปก
ครองของเสนาบดีกระทรวงกลาโหม ด้วยเป็นหัวหน้าข้าราชการทหาร
เช่นเดียวกัน

ตัวศาลาลูกขุนเป็นศาลาใหญ่ชั้นเดียว ได้ยินว่าเมื่อแรกสร้าง
ในรัชกาลที่ ๑ เป็นเครื่องไม้ มาเปลี่ยนเป็นก่ออิฐถือปูนในรัชกาล
ที่ ๓ ทั้ง ๒ หลัง ในศาลาลูกขุนตอนข้างหน้าทางฝ่ายเหนือเปิดโถง
เป็นที่ประชุมข้าราชการ และใช้เป็นที่แขกเมืองประเทศราชหรือ
แขกเมืองต่างประเทศพักเมื่อก่อนเข้าเฝ้า และเลี้ยงแขกเมืองที่นั่น
ด้วย แต่มีฝาไม้ประจันห้องกันสกัดกลางเอาตอนข้าง หลังศาลา
ทางฝ่ายใต้เป็นห้องสำนักงานกระทรวงมหาดไทยหลัง ๑ กระทรวง
กลาโหมหลัง ๑ อย่างเดียวกัน แต่ไม่ได้เป็นสำนักงานทุกอย่างของ
กระทรวงมหาดไทยและกระทรวงกลาโหม เพราะหน้าที่สองกระทรวง
นั้นมีเป็น ๓ แผนก

แผนกที่ ๑ คือหน้าที่อัครมหาเสนาบดีที่ต้องสั่งการงาน
ต่าง ๆ แก่กรมอื่นให้ทันราชการ อันนี้เป็นมูลที่ต้องมีสำนักงานและ
มีพนักงานประจำอยู่ในพระราชวังเสมอ ทั้งกลางวันกลางคืน

แผนกที่ ๒ การบังคับบัญชาหัวเมือง ที่จริงโดยลำพังงาน
ไม่จำเป็นต้องทำที่ศาลาลูกขุน แต่หากการบังคับบัญชาหัวเมืองต้องใช้
ผู้ชำนาญหนังสือ สำหรับพิจารณาใบบอกและเขียนท้องตราสั่งราชการ
หัวเมืองกระทรวงมหาดไทยและกลาโหม มีหัวหน้านายเวรและเสมียน
ซึ่งชำนาญหนังสือสำหรับเขียนบัตรหมายประจำอยู่ที่ศาลาลูกขุน จึง
ให้พวกที่ชำนาญหนังสือนั้นทำการงานในแผนกบังคับบัญชาการหัว
เมืองด้วย

แผนกที่ ๓ เป็นฝ่ายตุลาการ ด้วยกระทรวงมหาดไทยและ
กลาโหมเป็นศาลอุทธรณ์ความหัวเมืองซึ่งอยู่ในบังคับบัญชา มีขุน

ศาลตุลาการตลอดจนเรือนจำสำหรับการแผนกนั้นต่างหาก จึงต้องตั้งศาลที่บ้านเสนาบดี และหาที่ตั้งเรือนจำแห่งใดแห่งหนึ่ง เมื่อข้าพเจ้าไปเป็นเสนาบดีกระทรวงมหาดไทย เรือนจำของกระทรวงนั้นตั้งอยู่ริมกำแพงหน้าพระราชวังตรงหลังหอรัษฎากรพิพัฒน์ออกไป แต่จะตั้งที่ตรงนั้นมาแต่เมื่อใดหาทราบไม่ ถึงกระทรวงอื่น ๆ แต่ก่อนก็มีหน้าที่ทางตุลาการต้องชำระคดีอันเนื่องต่อกระทรวงนั้น ๆ แต่ตั้งทั้งศาลและสำนักงานกระทรวงที่บ้านเสนาบดีด้วยกัน เพราะฉะนั้นแต่ก่อนมา เสนาบดีจึงบัญชาการกระทรวงที่บ้าน แม้มีสำนักงานอยู่ที่อื่น เช่น กระทรวงมหาดไทยและกลาโหม ก็ไม่ไปนั่งบัญชาการที่สำนักงาน เจ้าหน้าที่ในกระทรวงต้องไปเสนอราชการและรับคำสั่งเสนาบดีที่บ้านเป็นนิจ

แต่ตามประเพณีเดิม ข้าราชการกระทรวงต่าง ๆ ตั้งแต่เสนาบดีลงมา ได้รับเบี้ยหวัดประจำปีกับค่าธรรมเนียมต่าง ๆ ในการที่ทำ เป็นผลประโยชน์ในตำแหน่ง หาได้รับเงินเดือนไม่

อนึ่ง แต่ก่อนมาการพระคลังกับการที่เกี่ยวกับการต่างประเทศ (อันเรียกว่ากรมท่า) รวมอยู่ในกระทรวงเดียวกัน เจ้าพระยาพระคลัง เสนาบดีจตุสดมภ์เป็นหัวหน้า

ครั้นถึงรัชกาลที่ ๕ เมื่อ พ.ศ. ๒๔๑๘ โปรดให้แยกการพระคลังจากกรมท่ามาจัดเหมือนเป็นกระทรวงหนึ่งต่างหาก ตั้งสำนักงาน ณ หอรัษฎากรพิพัฒน์ จัดระเบียบในสำนักงานตามแบบออฟฟิศอย่างฝรั่งขึ้นเป็นกระทรวงแรก คือให้บรรดาผู้มีตำแหน่งในหอรัษฎากรพิพัฒน์รับเงินเดือนแทนค่าธรรมเนียมอย่างแต่ก่อน และต้องมาทำงาน ณ สำนักงานตามเวลาเสมอทุกวันทั้งผู้ใหญ่ผู้น้อย ยกเว้นแต่สมเด็จพระเจ้าฟ้ากรมสมเด็จพระบวรราชปรีภักย์ เวลานั้นยังดำรงพระยศเป็นกรมพระ ซึ่งเป็นอธิบดีพระองค์เดียว เห็นจะเป็นเพราะทรงพระราชดำริว่าท่านทรงบัญชาการอยู่ทั้งกระทรวงวังและกระทรวง

พระคลัง โปรดอนุญาตให้ทรงบัญชาการที่วังอย่างแต่ก่อน เพราะ
ฉะนั้นระเบียบสำนักงานที่ใช้ในหอรัษฎาฯ จึงยังเป็นอย่างเก่าเจืออยู่
บ้าง

จนถึงพ.ศ. ๒๔๒๘ ทรงพระกรุณาโปรดให้สมเด็จพระยา
เทววงศ์วโรปการ เมื่อยังดำรงพระยศเป็นกรมหมื่น เป็นเสนาบดี
กรมท่า ท่านกราบทูลขอให้มีสำนักงานกระทรวง อย่าให้ต้องว่าราช
การที่วัง จึงขอพระราชทานวังสราญรมย์ให้เป็นสำนักงานกระทรวง
ให้เรียกว่ากระทรวงว่าการต่างประเทศแต่นั้นมา สมเด็จพระยา
เทววงศ์ฯ เป็นเสนาบดีแรกที่มาประจำทำงาน ณ สำนักงานทุกวัน
เหมือนกับผู้น้อย ทั้งเป็นเสนาบดีแรกที่ได้รับแต่เงินเดือนเหมือนกับ
คนอื่นอันมีหน้าที่ในสำนักงานกระทรวง

ต่อเนื้มาอีกสักก็ปีข้าพเจ้าจำไม่ได้และไม่มีอะไรจะสอบ
เมื่อเขียนนิทานนี้ พระเจ้าอยู่หัวมีพระราชประสงค์จะให้จัดกระทรวง
มหาดไทยกับกระทรวงกลาโหมเป็นแบบใหม่ เหมือนเช่นได้จัด
กระทรวงพระคลังกับกระทรวงต่างประเทศมาแล้ว จึงโปรดให้ริ้ว
ศาลาลูกขุนในทั้ง ๒ หลังลงสร้างใหม่ ทำเป็นตึก ๒ ชั้น ๓ หลังเรียง
กัน มีมุขกระสันทั้งข้างหน้าข้างหลังเชื่อมตึก ๓ หลังนั้นให้เป็น
หมู่เดียวกันดังปรากฏอยู่บัดนี้ ตึกหลังข้างซ้ายที่ริมประตูสุวรรณ
บริบาล สร้างตรงศาลาลูกขุนเดิมของกระทรวงมหาดไทย ตึกหลัง
ข้างขวาก็สร้างตรงศาลาลูกขุนเดิมของกระทรวงกลาโหม มีประตู
เข้าทางด้านหน้าร่วมกันตรงตึกหลังกลางซึ่งสร้างขึ้นใหม่สำหรับเป็น
ที่ประชุม และมีประตูเข้าแยกกันทางด้านหลังอีกทางหนึ่ง เมื่อสร้าง
ตึกสำเร็จแล้วกระทรวงมหาดไทยก็ขึ้นอยู่ติดกับมุขกระสันทาง
ฝ่ายซ้ายเป็นสำนักงาน กระทรวงกลาโหมก็ขึ้นอยู่ทางฝ่ายขวาเป็น
สำนักงานเช่นเดียวกัน แต่ขึ้นอยู่ที่ตึกหลังกลางซึ่งเกิดขึ้นใหม่นั้น
มหาดไทยกับกลาโหมมีรั้วที่จะแบ่งกันอย่างไร กระทรวงวังเลยขอเอา

เป็นคลังกรมราชอาสน์ที่เก็บโต๊ะเก้าอี้สำหรับใช้ราชการ ล้นกุญแจเสีย
ทั้ง ๒ ชั้น

เมื่อกระทรวงมหาดไทยกับกระทรวงกลาโหม ขึ้นอยู่ศาลาลูกขุนใหม่แล้ว ข้าราชการที่มีตำแหน่งประจำทำงานในศาลาลูกขุนทั้ง ๒ กระทรวง ได้รับเงินเดือนเหมือนอย่างกระทรวงพระคลังและกระทรวงการต่างประเทศ ข้าราชการกระทรวงมหาดไทยและกลาโหม จึงได้ผลประโยชน์ต่างกันเป็น ๒ พวก ๆ ที่ประจำทำงานอยู่ในศาลาลูกขุนได้เงินเดือน แต่พวกที่ทำงานอยู่ที่อื่น เช่น ขุนศาล ตูลาการ ศาลอุทธรณ์ความหัวเมือง ซึ่งตั้งศาลอยู่ที่บ้านเสนาบดี คงได้ค่าธรรมเนียมเป็นผลประโยชน์อยู่อย่างเดิม แม้ตัวเสนาบดีทั้ง ๒ กระทรวงก็คงได้ค่าธรรมเนียมเป็นผลประโยชน์อยู่อย่างเดิม เพราะไม่ได้เข้ามาประจำทำงานในศาลาลูกขุน

ตัวข้าพเจ้าเป็นเสนาบดีกระทรวงมหาดไทยคนแรกที่ได้รับแต่เงินเดือน ไม่ได้ค่าธรรมเนียมเหมือนท่านแต่ก่อน แต่เมื่อกระทรวงมหาดไทยและกระทรวงกลาโหมขึ้นทำงานบนศาลาลูกขุนใหม่แล้ว ไม่มีใครในกระทรวงทั้ง ๒ นั้นคิดหรือสามารถจะแก้ไขระเบียบให้เจริญทันสมัยได้ ก็คงทำการงานอยู่ตามแบบเดิม เหมือนเช่นเคยทำที่ศาลาลูกขุนเก่าสืบมา จนข้าพเจ้าเป็นเสนาบดีกระทรวงมหาดไทย ข้าพเจ้าจึงได้เห็นแบบเก่าว่าทำกันมาอย่างไร

ข้าราชการที่เป็นพนักงานประจำทำการในศาลาลูกขุนนั้น ปลัดทูลฉลองหรือข้าราชการผู้ใหญ่ที่ได้ทำการในหน้าที่ปลัดทูลฉลองเป็นตัวหัวหน้า รองลงมามีข้าราชการชั้นสัญญาบัตรเป็นพระเป็นหลวง เป็นผู้ช่วยสักสามสี่คน ต่อนั้นลงมาถึงชั้นเสมียนพนักงาน

ในชั้นเสมียนพนักงานมีนายเวร ๔ คน รับประทวนเสนาบดีตั้งเป็นที่ "นายแก้วนคชสาร" คนหนึ่ง "นายชำนาญกระบวน" คนหนึ่ง "นายควรรู้้อศว" คนหนึ่ง "นายรัตตรวจพล" คนหนึ่ง ได้ว่ากล่าว

เสมียนทั้งปวง นายเวร ๔ คนนั้นกลางวันมาทำงานในศาลาลูกขุนด้วยกันทั้งหมด เวลากลางคืนต้องผลัดเปลี่ยนกันนอนค้างอยู่ที่ศาลาลูกขุน สำหรับทำราชการที่จะมีมาในเวลาค่ำครวระ ๑๕ วันเวียนกันไป เรียกว่า “อยู่เวร” ตำแหน่งหัวหน้าจึงได้ชื่อว่า “นายเวร” แต่หน้าที่นายเวรไม่แต่สำหรับทำราชการที่มีมาในเวลาค่ำเท่านั้น บรรดาราชการที่มีมาถึงกระทรวงมหาดไทย จะมาในเวลากลางวันหรือกลางคืนก็ตาม ถ้ามาถึงกระทรวงในเวร ๑๕ วันของใคร นายเวรนั้นก็ต้องเป็นเจ้าหน้าที่ทำการเรื่องนั้นตั้งแต่ต้นไปจนสำเร็จ ดังจะพรรณนาให้เห็นเมื่อกล่าวถึงกระบวนการทำงานต่อไปข้างหน้า

ยังมีพนักงานอีกกรมหนึ่งซึ่งทำงานอยู่ในศาลาลูกขุนเรียกว่า “กรมเงินส่วย” (หรืออะไรข้าพเจ้าจำไม่ได้แน่) แต่เป็นกรมตั้งขึ้นใหม่เมื่อก่อนข้าพเจ้าเป็นเสนาบดีไม่นานนัก เดิมในกระทรวงมหาดไทยและกลาโหมมีตำแหน่งหัวพัน กระทรวงละ ๔ คน หัวพันมหาดไทยเป็น “พันพุมอนุราช” คนหนึ่ง “พันจันทนุมาศ” คนหนึ่ง “พันภานุราช” คนหนึ่ง “พันภอธศุวราช” คนหนึ่ง เป็นเจ้าหน้าที่ในการกะเกณฑ์คนเมื่อมีราชการเกิดขึ้น และเป็นผู้ตรวจการที่มหาดไทยสั่งให้กรมอื่นๆ ทำตามหมายกระทรวงวังดังกล่าวมาแล้ว

พันพุมอนุราชเป็นเจ้าหน้าที่เกณฑ์คน หรือเรียกเงินเข้าราชการมาจ้างคนไปทำการ ทางกระทรวงกลาโหมก็มี “พันเทพราช” เป็นเจ้าหน้าที่อย่างเดียวกัน เพราะฉะนั้นเงินจึงผ่านมือพันพุมฯ และพันเทพราชมาก เมื่อกรมพระนราธิปประพันธ์พงศ์ แต่ยังไม่ได้รับกรม เป็นรองอธิบดีกระทรวงพระคลัง ทูลขอให้ตั้งกรมเงินส่วยขึ้นทั้งในกระทรวงมหาดไทยและกลาโหม พันพุมอนุราชได้เลื่อนขึ้นเป็นพระวรพุมิโกศัย ตำแหน่งเจ้ากรมในกระทรวงมหาดไทย พันเทพราชได้เลื่อนขึ้นเป็นพระอุทัยเทพธน ตำแหน่งเจ้ากรมในกระทรวงกลาโหม สำหรับเร่งเงินค่าส่วยตามหัวเมืองส่งพระคลัง ได้รับ

เงินเดือนทั้ง ๒ กรม

บรรดาข้าราชการที่มีหน้าที่ทำงานในศาลาลูกขุน ล้วนอยู่ในบุคคล ๒ จำพวก จำพวกหนึ่งเกิดในตระกูลของข้าราชการผู้ใหญ่ในกระทรวงมหาดไทยถวายตัวเป็นมหาดเล็ก ได้เฝ้าแทนในท้องพระโรงจนรู้ราชการงานเมืองบ้างแล้ว ได้รับสัญญาบัตรเป็นขุนนางอยู่กรมอื่นก่อนบ้าง ตรงมาเป็นขุนนางในกระทรวงมหาดไทยบ้าง ต่อไปได้เป็นเจ้าบ้านพานเมืองก็มี รับราชการอยู่ในกระทรวงมหาดไทยจนแก่เฒ่าก็มี อีกจำพวกหนึ่งเป็นแต่ลูกคฤหบดีซึ่งสมัครเข้าฝึกหัดรับราชการในกระทรวงมหาดไทย ตั้งแต่ยังเป็นเด็กหนุ่ม ฝากตัวเป็นศิษย์ให้นายเวรใช้สอยและฝึกหัดเป็นเสมียนมาแต่ก่อน จนมีความรู้ได้เลื่อนตำแหน่งขึ้นโดยลำดับด้วยความสามารถจนได้เป็นรองนายเวรและนายเวร นายเวรล้วนขึ้นจากคนจำพวกเสมียนทั้งนั้น จึงชำนาญงานกระบวนการในกระทรวงยิ่งกว่าพวกผู้ดีที่ได้เป็นขุนนางโดยสกุล แต่จำพวกนี้น้อยตัวที่จะได้รับสัญญาบัตรเป็นขุนนาง ถึงกระนั้นนายเวรบางคนได้เป็นข้าราชการผู้ใหญ่ในกระทรวงมหาดไทยถึงชั้นพระยาพานทองก็มี จะยกตัวอย่างที่ฉันรู้จักตัว เช่น พระยาจำแสนยบดี (ขลิบ) และพระยาราชวรานุกูล (อ่วม) เป็นต้น พระยาจำแสนยบดี (ไทย) ก็ขึ้นจากจำพวกเสมียน เคยเป็นนายเวรมาก่อนเหมือนกัน

พิเคราะห์ดูเห็นจะเป็นวิธีมีมาแต่โบราณที่กระทรวงต่าง ๆ ต้องหัดใช้คนในกระทรวงเอง แม้กระทรวงอื่นก็คงเป็นเช่นเดียวกัน การที่รับคนแปลกหน้าเรียนมาจากที่อื่นเพิ่งเกิดขึ้นเมื่อมีกระทรวงเสนาบดีเป็น ๑๒ กระทรวงแล้วตั้งได้พรรณนามาในนิทานที่ ๑๔ เรื่อง "โรงเรียนมหาดเล็กหลวง"

กระบวนการทำงานในกระทรวงมหาดไทยตามแบบเก่า นั้น ถ้าหนังสือราชการจะเป็นจดหมายในกรุงฯ ก็ดี หรือไปบอกหัวเมืองก็ดี มาถึงศาลาลูกขุนในเวลาเวรของใคร เปรียบว่าเป็นเวลาเวรนายแก้ว

นายแก้วนั้นก็เป็นผู้รับหนังสือนั้น แม้เป็นหนังสือของตัวบุคคลเช่น สลักหลังของถึงปลัดทูลฉลองเป็นต้น ก็ส่งไปให้ผู้นั้นทั้งผืน ก็ถ้าเป็นใบบอกถึงกระทรวง อันเรียกว่า "วางเวร กระทรวงมหาดไทย" นายแก้วนั้นก็เปิดผนึกออกอ่าน แล้วนำขึ้นเสนอต่อปลัดทูลฉลองให้พิจารณาก่อน ถึงวันต่อมาเวลาเช้าปลัดทูลฉลองกับนายแก้วนเอาใบบอกนั้น กับทั้งหนังสือซึ่งปลัดทูลฉลองเห็นว่าเสนาบดีจะต้องสอบประกอบกัน ไปยังบ้านเสนาบดี เมื่อนายแก้วนคชสารอ่านใบบอกเสนอแล้ว เสนาบดีก็มีบัญชาสั่งให้ทำอย่างไร ๆ ถ้าเป็นเรื่องเพียงจะต้องมีท้องตราตอบหรือสั่งราชการอันอยู่ในอำนาจเสนาบดี ก็ให้ปลัดทูลฉลองรับบัญชามาให้ข้าราชการชั้นสัญญาบัตร ซึ่งเป็นพนักงานร่างหนังสือร่างตรา นั้น แล้วให้นายแก้วนเอาไปเสนอเสนาบดีให้ตรวจแก้ไขก่อน ถ้าเป็นแต่ท้องตราสามัญมีแบบแผนอยู่แล้ว ก็ให้นายแก้วนร่างให้เสร็จไป ไม่ต้องเอาร่างไปอ่านเสนอ แล้วให้เสมียนเวรนายแก้วนเขียนลงกระดาษ มอบให้เสมียนตราเอาไปประทับตราที่บ้านเสนาบดีและส่งไป ต้นหนังสือทั้งปวงในเรื่องนั้น นายแก้วนอันเป็นนายเวรที่ทำการเป็นพนักงานรักษาไว้ในกระทรวงต่อไป มักเก็บไว้บนเพดานศาลาลูกขุนเป็นมัด ๆ ไม่ได้เรียบเรียงเรื่องเป็นลำดับถึงกระนั้นเมื่อข้าพเจ้าเป็นเสนาบดีตรวจพบใบบอกเก่าแต่ในรัชกาลที่ ๔ ยังอยู่เป็นอันมาก

ถ้าใบบอกฉบับใดที่จะต้องกราบบังคมทูล เสนาบดีก็สั่งให้ปลัดทูลฉลองคัดความขึ้นกราบบังคมทูล ลักษณะคัดความอย่างนั้นเรียกว่า "คัดทูลฉลอง" คือเก็บแต่เนื้อความใบบอก แต่ต้องระวังมิให้ผิดเพี้ยนบกพร่องขึ้นกราบบังคมทูล

วิธีการกราบบังคมทูลนั้น ตามประเพณีโบราณซึ่งยังใช้มาจนในรัชกาลที่ ๓ อันพึงเห็นได้ในหนังสือ "จดหมายเหตุหลวงอุดมสมบัติ" ซึ่งหอพระสมุดพิมพ์เมื่อ พ.ศ. ๒๔๕๘ โดยปรกิติเจ้าแผ่นดินเสด็จ

ออกขุนนางในท้องพระโรงวันละ ๒ ครั้งเป็นนิจ เสด็จออกเวลาเช้า ทรงว่าราชการฝ่ายตุลาการ คือพิพากษาฎีกาของราษฎรเป็นต้น เสด็จออกเวลาค่ำทรงว่าราชการบ้านเมือง เสนาบดีต้องไปเฝ้าพร้อมกันหมด มีใบบอกราชการอย่างไรมาแต่หัวเมือง เมื่อเสนาบดีเจ้ากระทรวง ทูลเบิกแล้ว ปลัดทูลฉลองอ่านใบบอกที่คัดนั้นถวายทรงฟัง เมื่อทรงฟังตลอดแล้วตรัสปรึกษาหารือกับเสนาบดีเป็นยุติแล้วตรัสสั่งให้ทำอย่างไร ปลัดทูลฉลองก็เป็นผู้จดจำกระแสรับสั่งมาจัดการ ถ้าเป็นราชการสำคัญโปรดให้นำร่างตราขึ้นถวายทรงตรวจแก้ก่อน ก็เป็นหน้าที่ปลัดทูลฉลองที่จะนำร่างตราเข้าไปอ่านถวาย และแก้ไขตามรับสั่งในเวลาเสด็จออกขุนนางเหมือนเมื่ออ่านใบบอก

ราชการแผ่นดินทำเป็นการเปิดเผยดังพรรณนามา จึงถือกันว่าท้องพระโรง เป็นที่ศึกษาราชการของข้าราชการทั้งปวงอันมีตำแหน่งเฝ้าในท้องพระโรง

แต่ต่อมาข้าพเจ้าเข้าใจว่าในรัชกาลที่ ๔ เมื่อมีกิจเกี่ยวข้อง กับรัฐบาลฝรั่งต่างประเทศมากขึ้นจึงเริ่มกำหนดราชการเป็น ๒ ประเภท ต่างกัน คือราชการอันควรเปิดเผยประเภท ๑ ราชการอันไม่ควรเปิดเผยประเภท ๑ อ่านใบบอกกราบทูลในเวลาเสด็จออกขุนนาง แต่ราชการประเภทเปิดเผย ถ้าเป็นราชการประเภทที่ไม่เปิดเผย ให้ทำเป็นจดหมายบันทึกทูลเกล้าฯ ถวาย ถ้าจะทรงปรึกษาหารือ เสนาบดีคนไหน ก็มีรับสั่งให้หาเข้าไปเฝ้าในที่รโหฐาน เมื่อข้าพเจ้า ยังเป็นเด็ก เคยเห็นสมเด็จพระยาบรมมหาศรีสุริยวงศ์ เมื่อยัง เป็นสมุหพระกลาโหมเข้าเฝ้าอย่างนั้นเนื่อง ๆ จดหมายบันทึกที่คัด เขียนในสมุดดำเหมือนอย่างใบบอกที่อ่านในท้องพระโรง แต่มีดินสอด ขาวเหน็บไปกับใบบอกสมุดสำหรับทรงเขียนลายพระราชหัตถ์ ตรัสสั่ง แล้วส่งกลับออกมา วิธีการทูลราชการหัวเมืองจึงเกิดเป็น ๒ อย่าง คือ อ่านกราบทูลในเวลาเสด็จออกขุนนางอย่าง ๑ กับเขียนเป็นจด

หม้ายบันทึกทูลเกล้าฯ ถวายอย่าง ๑ ต่อมาชนบธรรมเนียมในราชสำนักเปลี่ยนมาโดยลำดับ ด้วยพระเจ้าอยู่หัวมีราชกิจอย่างอื่นมากขึ้น ไม่มีเวลาจะเสด็จออกขุนนางในท้องพระโรงได้วันละ ๒ ครั้ง เหมือนอย่างโบราณ ราชการต่าง ๆ ที่เจ้ากระทรวงกราบบังคมทูลจึงใช้เป็นจดหมาย และด่ารัสสั่งด้วยลายพระหัตถ์เลขามากขึ้น

ถึงรัชกาลที่ ๕ ประเพณีที่เสด็จออกขุนนางเสด็จออกแต่เวลาบ่ายวันละครั้งเดียว และไม่มีการศึกษาหรือราชการในเวลาออกขุนนางเหมือนอย่างแต่ก่อน เสนาบดีก็เลยไม่เข้าไปเฝ้าในเวลาเสด็จออกขุนนาง การอ่านใบบอกหัวเมืองกราบทูลก็กลายเป็นแต่อย่างพิธีเพื่อรักษาขนบธรรมเนียมเดิมไว้ อ่านกราบทูลแต่ใบบอกราชการอย่างจืด ๆ เช่นข่าวโจรผู้ร้ายหรือรายงานน้ำฝนต้นข้าวเป็นต้น เหมือนกันทั้งกระทรวงมหาดไทยและกลาโหม กรมท่า ส่วนราชการที่เคยทำจดหมายบันทึกทูลเกล้าฯ ถวาย ถึงตอนนี้กระทรวงกลาโหม กรมท่า เปลี่ยนเป็นกราบทูลด้วยจดหมายเขียนกระดาษฝรั่ง แต่กระทรวงมหาดไทยคงเขียนในสมุดคำอยู่ตามประเพณีเดิม จึงแปลกกับกระทรวงอื่นมีอยู่แต่กระทรวงเดียว จนในกรมราชเลขาธิการเรียกว่า “หีบขมปัง” ของกระทรวงมหาดไทย เพราะห่อสมุดซึ่งส่งเข้าไปถวายได้ขนาดกับหีบขมปังที่ขายในท้องตลาด ใช้แต่เท่านั้นความที่เขียนในบันทึกก็คงเป็นอยู่เหมือนใบบอกเช่นอ่านกราบทูลในท้องพระโรงแต่โบราณ ก็กลายเป็นขอเรียนพระราชปฏิบัติ เหมือนอย่างทูลถามว่า “จะโปรดให้ทำอย่างไร” ไปทุกเรื่อง จนพระเจ้าอยู่หัวตรัสบ่นว่ากระทรวงมหาดไทยกลายเป็นกรมไปรษณีย์ไปเสียแล้ว มีราชการอะไรก็เกณฑ์ให้ทรงพระราชดำริวินิจฉัยเสียทั้งนั้น ไม่ช่วยคิดอ่านบ้างเลย แต่ก็ไม่ตรัสสั่งให้แก้ไขอย่างไร คงเป็นเพราะทรงพระราชดำริเป็นยุติแล้วว่าจะหาคนสมัยใหม่เป็นเสนาบดีให้ฟื้นฟูราชการมหาดไทยทั้งกระทรวงทีเดียว

๓

เมื่อแรกข้าพเจ้าเป็นเสนาบดีกระทรวงมหาดไทย ดูเหมือนคนทั้งหลายทั้งที่อยู่ในกระทรวงมหาดไทยและอยู่นอกกระทรวงมหาดไทย จะคอยดูกันมากกว่าข้าพเจ้าจะไปทำอย่างไร บางทีจะมีมากที่คาดกันว่า พอข้าพเจ้าไปถึงก็คงจัดการเปลี่ยนแปลงต่างๆ ในทันทีตามประสาคนหนุ่ม และได้เคยจัดการอย่างใหม่มาหลายแห่งแล้ว แต่ตัวข้าพเจ้าเองมีความวิตกมากด้วยยังไม่รู้ราชการกระทรวงมหาดไทย และยังไม่รู้จักข้าราชการกระทรวงมหาดไทยทั้งที่ในกรุงเทพฯ และตามหัวเมืองอยู่โดยมาก เห็นว่าจะต้องศึกษาหาความรู้ราชการกระทรวงมหาดไทยเสียก่อน เมื่อรู้แล้วจึงค่อยคิดอ่านจัดการงานต่อไป

ก็และการศึกษาหาความรู้นั้น จำจะต้องอาศัยใต้ถอมข้าราชการผู้ใหญ่ในกระทรวงที่เคยทำการงานชานิชานาญมาแต่ก่อน ในเวลานั้นข้าราชการผู้ใหญ่ในกระทรวงมหาดไทยรองแต่เสนาบดีลงมา มีพระยามหาอำมาตย์ (หรุ่น ศรีเพ็ญ) สมุหมหาดไทยฝ่ายเหนือ กับ

เจ้าพระยาศรีธรรมมาธิราช (เวก บุญยรัตพันธุ์) เมื่อยังเป็นพระยาราช
วราณุกูล ปลัดทูลฉลอง แต่ปลดออกรับบำนาญแล้วทั้ง ๒ คน คง
แต่พระยาราชวราณุกูล (อ่วม) เมื่อยังเป็นพระยาศรีสิงหเทพ ปลัด
บัญชาว่าที่ปลัดทูลฉลอง เป็นหัวหน้าข้าราชการกระทรวงมหาดไทย
ข้าพเจ้าจึงอาศัยใต้ตามแบบแผนกระบวนราชการกระทรวงมหาดไทย
มาตั้งแต่แรก

ตรงนี้อาจจะพรรณนาคุณของพระยาราชวราณุกูล (อ่วม)
ซึ่งได้มีต่อตัวข้าพเจ้าลงไว้ให้ปรากฏ ตัวท่านกับข้าพเจ้าได้คุ้นเคย
จนชอบกันอยู่แล้วตั้งแต่ก่อนข้าพเจ้าเป็นเสนาบดีกระทรวงมหาดไทย
แต่จะเป็นเพราะความอารีโดยเคยมีไมตรีจิตในส่วนตัวก็ตาม หรือ
เพราะท่านมีความรักดีต่อราชการบ้านเมืองก็ตาม สังเกตเห็นได้ว่า
ท่านเต็มใจช่วยจริง ๆ เหมือนอย่างว่าตั้งใจประคับประคองข้าพเจ้า
มาตั้งแต่แรก เป็นต้นว่าในเวลาข้าพเจ้าปรึกษาหารือการงาน ถ้าท่าน
ไม่เห็นชอบด้วยก็ทักท้วงและชี้แจงให้เห็นข้อขัดข้องตามความคิด
ของท่าน ไม่คล้อยตามด้วยเกรงใจข้าพเจ้า เวลาข้าพเจ้าถามแบบ
แผนหรือราชการซึ่งเคยมีมาแต่ก่อน ท่านก็พยายามชี้แจงให้ข้าพเจ้า
เข้าใจ ไม่ปกปิดความรู้ความเห็นของท่าน เพราะฉะนั้นจึงได้รับความ
นับถือของข้าพเจ้า และทำการงานด้วยกันสนิทสนมยิ่งขึ้นด้วย
โดยลำดับมา เมื่อพระเจ้าอยู่หัวทรงพระกรุณาโปรดให้พระยาราช
วราณุกูล (เวก บุญยรัตพันธุ์) เลื่อนขึ้นเป็นเจ้าพระยาศรีธรรมมาธิราช
ในกระทรวงวัง ท่านก็ได้เลื่อนจากที่พระยาศรีสิงหเทพขึ้นเป็นพระยา
ราชวราณุกูล ปลัดทูลฉลองเต็มตำแหน่ง ทำราชการอยู่ด้วยกันกับ
ข้าพเจ้า และเป็นผู้รักษาราชการแทนในเวลาข้าพเจ้าไปตามเสด็จ
หรือไปตรวจราชการหัวเมืองต่อมาอีกหลายปี จนท่านแก่ชราจึงกราบ
ถวายบังคมลาออกจากตำแหน่งปลัดทูลฉลองไปรับบำนาญ ถึงเมื่อ
ออกไปแล้วเวลามีการงานอันใดซึ่งจะช่วยข้าพเจ้าได้ ท่านก็ยังอุตส่าห์

เข้ามาช่วยอยู่เสมอจนตลอดอายุ ข้าพเจ้ายังคิดถึงคุณของพระยาราชา
วรานุกูล (อ่วม) อยู่ไม่ลืม

แต่ก็ที่ข้าพเจ้าคิดว่ายังไม่จัดการงานอย่างใด จนเรียนรู้
ราชการกระทรวงมหาดไทยเสียก่อนนั้น ไม่เป็นได้ดังคิด เพราะมี
การบางอย่างซึ่งจำเป็นต้องจัดตั้งแต่แรก ตามระเบียบกระทรวง
เสนาบดีที่ทรงจัดใหม่ ตัวข้าพเจ้าเป็นแต่เสนาบดีกระทรวงมหาด
ไทย ไม่ได้เป็นสมุหนายก จึงต้องปลดการในหน้าที่สมุหนายกส่งไป
กระทรวงอื่น คือส่งการหมายสั่งราชการฝ่ายพลเรือนโอนไปยัง
กระทรวงวัง ซึ่งจะเป็นเจ้าหน้าที่หมายสั่งราชการทั้งฝ่ายทหารและ
พลเรือนต่อไปอย่างหนึ่ง ส่งศาลอุทธรณ์ความหัวเมืองกับทั้งเรือนจำ
โอนไปยังกระทรวงยุติธรรมที่ตั้งขึ้นใหม่อย่างหนึ่ง ระเบียบการใน
กระทรวงมหาดไทยเองก็ต้องแก้ตั้งแต่แรกอย่างหนึ่ง คือสั่งให้เลิก
ประเพณีที่เจ้าหน้าที่ต้องไปเสนอราชการที่บ้านเสนาบดี เพราะตัว
ข้าพเจ้าจะเข้าไปประจำทำงานที่ศาลาลูกขุนทุกวันเหมือนกับคนอื่น
และให้จัดห้องประชุมขึ้นที่ในศาลาลูกขุนห้อง ๑ ถึงเวลากลางวัน
ให้เจ้าหน้าที่นำหนังสือราชการ ไปเสนอต่อข้าพเจ้าในที่ประชุมพร้อม
กันวันละครั้งทุกวัน ในเวลาประชุมนั้น ข้าพเจ้าเชิญพระยาราชา
วรานุกูล ให้มานั่งอยู่ข้างตัวข้าพเจ้า เมื่อฟังข้อราชการที่จะต้องมีการสั่ง
ข้าพเจ้าถามท่านก่อนว่าการเช่นนี้เคยสั่งกันมาอย่างไร หรือถ้าข้าพเจ้า
สงสัยไม่รู้เค้ามูลของการนั้น ก็ถามให้ท่านชี้แจงจนเข้าใจก่อน ถ้า
เป็นการสามัญ ข้าพเจ้าเห็นว่าทำตามเดิมได้ไม่มีโทษ ก็สั่งให้ทำ
ไปอย่างเดิม ถ้าเห็นว่าอาจจะมีได้มีเสีย ซึ่งจะต้องเลือกหาทาง
ที่ถูก ข้าพเจ้าปรึกษาพระยาราชาฯ ก่อน ถ้าเห็นพ้องกันก็สั่งตามนั้น
ถ้าเห็นต่างกันก็ปรึกษาชี้แจงกันต่อไปจนตกลง ถ้าไม่ตกลงกันหรือ
เห็นว่าเป็นการสำคัญไม่ควรจะสั่งโดยพลการ ก็ให้นำความขึ้นกราบ
บังคมทูลฯ “ขอเรียนพระราชปฏิบัติ” หรือกราบทูลหาหรือเป็นเรื่อง

ส่วนตัวตามที่เห็นสมควร แต่ลักษณะขอเรียนพระราชปฏิบัตินั้น ข้าพเจ้าสั่งให้เลิกวิธีเขียนบันทึกในสมุดดำอย่างแต่ก่อน เปลี่ยนเป็นจดหมายซึ่งข้าพเจ้าร่างเองเป็นนิจ กราบทูลอย่างเล่าเรื่องคดีที่มีขึ้น แล้วกราบทูลวินิจฉัยตามความคิดของข้าพเจ้า และที่สุดกราบทูลว่าเห็นควรจะทำอย่างไรในจดหมายนำ ถ้าในใบบอกมีถ้อยคำควรพิเคราะห์ก็ให้คัดสำเนาใบบอกถวายด้วย ไม่ให้ทรงลำบากเหมือนแต่ก่อน ก็ขอบพระราชอัธยาศัย

ยังมีอีกเรื่องหนึ่ง ซึ่งเกิดขึ้นเมื่อแรกข้าพเจ้าไปเป็นเสนาบดีกระทรวงมหาดไทย ด้วยในวันแรกข้าพเจ้าไปนั่งว่าการ เจ้าพระยารัตนบดินทร์ท่านให้เสมียนตราเชิญตราจักรกับตราพระราชสีห์ สำหรับตำแหน่งเสนาบดีกระทรวงมหาดไทย มาส่งให้ข้าพเจ้าที่ศาลาลูกขุน ดวงตรารวมกันอยู่ในกล่องเงินใบหนึ่ง ดูเป็นของทำที่เชียงใหม่ไม่วิเศษอันใด แต่เสมียนตราบอกว่างกล่องใส่ดวงตรานั้นเป็นของเสนาบดีต้องหามาเมื่อแรกรับดวงตรา และครั้งสมเด็จพระเจ้าฟ้ากรมสมเด็จพระบวรราชปรีชาธิปัตย์เป็นเสนาบดีกระทรวงมหาดไทย ทรงใช้กล่องกระ (หรือกล่องถมข้าพเจ้าจำไม่ได้แน่) ครั้งเจ้าพระยารัตนบดินทร์เป็นตำแหน่ง เฉากกล่องเงินใบนี้มารับตราไปแต่แรก ขอให้ข้าพเจ้าหาอะไรมาใส่ดวงตรา จะได้คืนกล่องเงินให้เจ้าพระยารัตนบดินทร์ ข้าพเจ้าตอบว่าข้าพเจ้าไม่รู้ว่าเสนาบดีจะต้องหาอะไรมาใส่ตรา ไม่ได้เตรียมไว้ จะทำอย่างไรดี ก็ขอยืมกล่องเงินของเจ้าพระยารัตนบดินทร์ไว้ก่อนไม่ได้หรือ เสมียนตราจึงบอกว่ามีเตียบประดับมุกของเก่าอยู่บนเพดานใบ ๑ ดูเหมือนจะเป็นของเดิมที่สำหรับใส่ตรา ข้าพเจ้าให้ไปหยิบลงมาดู เห็นลวดลายประดับมุกเป็นแบบเก่า ถึงชั้นรัชกาลที่ ๑ หรือที่ ๒ ก็ตระหนักใจว่าจริงดังว่า จึงสั่งให้กลับใช้เตียบใบนั้นใส่ตราตามเดิม แล้วสั่งให้เสมียนตราหากำปับเหล็กมาเก็บตราไว้ในศาลาลูกขุน จึงเป็นอันเลิกประเพณีที่

เสนาบดีเอาตราตำแหน่งไปไว้ที่บ้านอีกอย่างหนึ่ง

นอกจากการบางอย่างที่ได้กล่าวมา ข้าพเจ้าไม่เปลี่ยนแปลงอันใด ข้าราชการคนใดเคยมีหน้าที่ทำการอันใดก็ให้คงทำอยู่อย่างเดิม ระเบียบการงานที่เคยทำมาอย่างใด เช่นทำการผลัดกันเป็นเวร เป็นต้นก็ให้คงทำอยู่ตามเดิม เป็นแต่ข้าพเจ้าไปเที่ยวตรวจดูการและไต่ถามเจ้าหน้าที่ตามห้องที่ทำงานเนื่อง ๆ ในไม่ช้าก็คุ้นกับข้าราชการในกระทรวงหมดทั้งผู้ใหญ่ตลอดจนผู้น้อย ข้าพเจ้าศึกษาหาความรู้กับทั้งบัญชาการมาด้วยกันราวสัก ๖ เดือน จนเห็นว่ามีความรู้ราชการมหาดไทยในกรุงเทพฯ สันทัดพอจะบัญชาการได้โดยลำพังตัวแล้ว จึงเริ่มคิดศึกษาหาความรู้การปกครองหัวเมืองต่อไป แต่เห็นจำเป็นจะต้องออกไปเที่ยวดูตามหัวเมืองเอง ข้าพเจ้ากราบบังคมทูลพระเจ้าอยู่หัวก็ทรงพระราชดำริเห็นชอบด้วย

ถึงเดือนตุลาคมข้าพเจ้าจึงขึ้นไปตรวจหัวเมืองเหนือ ในสมัยนั้นยังไม่มีรถไฟสายเหนือ ต้องลงเรือแก่งฟองเรือไฟไปตั้งแต่ออกจากกรุงเทพฯ ขึ้นไปทางเรือจนถึงอุตรดิตถ์ แล้วเดินบกไปเมืองสวรรคโลกลงเรือมาสุโขทัย แล้วเดินบกไปเมืองตาก ลงเรือล่องจากเมืองตากกลับลงมาจนถึงเมืองอ่างทอง ขึ้นเดินบกไปเมืองสุพรรณบุรีเป็นที่สุด แล้วกลับทางเรือมาถึงกรุงเทพฯ ในเดือนธันวาคม

ข้าพเจ้าขึ้นไปเมืองเหนือครั้งนั้นไปได้ความรู้ ประหลาดใจตั้งแต่ไปถึงเมืองนครสวรรค์ ว่าเป็นครั้งแรกที่เสนาบดีกระทรวงมหาดไทยขึ้นไปตรวจราชการหัวเมือง ด้วยเจ้าเมืองกรมการมักมากระซิบถามพระยาวรพุฒิโกศัยซึ่งเป็นผู้ใหญ่ในข้าราชการที่ไปกับข้าพเจ้าว่า มีเหตุการณ์อะไรเกิดขึ้นหรือข้าพเจ้าจึงขึ้นไปเมืองเหนือ แต่ก่อนมาต่อมีราชการสำคัญเกิดขึ้น เช่นเกิดทัพศึกเป็นต้น เสนาบดีจึงขึ้นไปเอง พระยาวรพุฒิฯ บอกว่าที่ข้าพเจ้าไปเป็นแต่จะไปตรวจราชการตามหัวเมือง ไม่ได้มีเหตุการณ์อันใดเกิดขึ้นดอก ก็มีใครมี

ใครเข้าใจ น่าจะพากันนึกว่า เพราะข้าพเจ้าเป็นเสนาบดีแต่ยังหนุ่ม
ผัดกับท่านแต่ก่อน ก็เที่ยวชอกแซกไปตามคะนอง

แต่ความจริงปรากฏแก่ตัวข้าพเจ้าแต่ครั้งนั้นมาว่า ที่เสนาบดี
ไปเที่ยวตรวจราชการตามหัวเมือง เป็นประโยชน์อย่างสำคัญมาก
หรือจะว่าเป็นการจำเป็นที่เดียวก็ได้ ต่อมาข้าพเจ้าจึงเที่ยวตรวจ
หัวเมืองเป็นนิสัยมากกว่า ๒๐ ปี จนตลอดสมัยเมื่อข้าพเจ้าเป็น
เสนาบดีกระทรวงมหาดไทย



ข้าพเจ้าไปตรวจหัวเมืองครั้งนั้น ได้เห็นประเพณีการปกครองหัวเมืองอย่างโบราณที่ยังใช้อยู่หลายอย่าง ควรจะเล่าเข้าไปในโบราณคดีได้ แต่ต้องเล่าประกอบกับวินิจฉัยอันเป็นความรู้ซึ่งข้าพเจ้าได้ต่อเมื่อภายหลังด้วย จึงจะเข้าใจชัดเจน

การปกครองตามหัวเมืองในสมัยนั้น ยังใช้วิธีเรียกในกฎหมายเก่าว่า “กินเมือง” อันเป็นแบบเดิม ดูเหมือนจะใช้เช่นเดียวกันทุกประเทศทางตะวันออกนี้ ในเมืองจีนก็ยังเรียกว่ากินเมืองตามภาษาจีน แต่ในเมืองไทยมาถึงชั้นหลังเรียกเปลี่ยนเป็น “ว่าราชการเมือง” ถึงกระนั้นคำว่า “กินเมือง” ก็ยังใช้กันในคำพูด และยังมีอยู่ในหนังสือเก่าเช่นกฎหมายเทียรบาล เป็นต้น

วิธีปกครองที่เรียกว่ากินเมืองนั้น หลักเดิมคงมาแต่ถือว่าผู้เป็นเจ้าของเมือง ต้องทึ่งกิจธุระของตนมาประจำทำการปกครองบ้านเมือง ให้ราษฎรอยู่เย็นเป็นสุขปราศจากภัยอันตราย ราษฎรก็ต้องตอบแทนคุณเจ้าเมืองด้วยการออกแรงช่วยทำการงานให้บ้าง หรือแบ่งสิ่งของ

ซึ่งทำมาหาได้ เช่นข้าวปลาอาหาร เป็นต้น อันมีเหลือใช้ให้เป็นของ
กำนัลช่วยอุปการะมิให้เจ้าเมืองต้องเป็นห่วงในการหาเลี้ยงชีพ ราษฎร
มากด้วยกันช่วยคนละเล็กละน้อย เจ้าเมืองก็เป็นสุขสบาย รัฐบาล
ในราชธานีไม่ต้องเลี้ยงดู จึงให้ค่าธรรมเนียมในการต่าง ๆ ที่ทำใน
หน้าที่เป็นตัวเงินสำหรับใช้สอย กรมการซึ่งเป็นผู้ช่วยเจ้าเมือง ก็ได้
รับผลประโยชน์ทำนองเดียวกัน เป็นแต่ลดลงตามศักดิ์

ครั้นจำเนียรกาลนานมาความเปลี่ยนแปลงในโลกก็วิสัย
ทำให้การเลี้ยงชีพต้องอาศัยเงินตรามากขึ้นโดยลำดับ ผลประโยชน์ที่
เจ้าเมืองกรมการได้รับอย่างโบราณไม่พอเลี้ยงชีพ จึงต้องคิดหาผล
ประโยชน์เพิ่มพูนขึ้นในทางอื่น เช่น ทำไร่นาค้าขาย เป็นต้น ให้มีเงิน
พอใช้สอยกินอยู่เป็นสุขสบาย เจ้าเมืองกรมการมีอำนาจที่จะบังคับ
บัญชาการต่าง ๆ ตามตำแหน่ง และเคยได้รับอุปการะของราษฎรเป็น
ประเพณีมาแล้ว ครั้นทำมาหากิน ก็อาศัยตำแหน่งในราชการเป็น
ปัจจัยให้ได้ผลประโยชน์สะดวกดีกว่าบุคคลภายนอก เปรียบดังเช่น
“ทำนา” ก็ได้อาศัย “บอกแขก” ขอแรงราษฎรมาช่วย หรือจะค้าขาย
เข้าหุ้นกับผู้ใด ก็อาจสงเคราะห์ผู้เป็นหุ้นให้ซื้อขายคล่องได้กำไร
มากขึ้น แม้จนเจ้าภาชีนายอากรได้รับผูกขาดไปจากกรุงเทพฯ ถ้า
ให้เจ้าเมืองกรมการมีส่วนได้ด้วย ก็ได้รับความสงเคราะห์ให้เก็บ
ภาษีอากรสะดวกขึ้น จึงเกิดประเพณีหากินด้วยอาศัยตำแหน่งใน
ราชการแทบทั่วไป เจ้าเมืองกรมการที่เกรงความผิดก็ระวังไม่หากิน
ด้วยเบียดเบียนผู้อื่น ต่อเป็นคนโลภจึงเอาทุกอย่างสุดแต่จะได้ ก็
มักมีภัยแก่ตัว ดังเช่นผู้ว่าราชการเมืองสุพรรณบุรี ซึ่งได้เล่าไว้ใน
นิทานที่ ๔ เรื่องห้ามเจ้ามิให้ไปเมืองสุพรรณ”

เมื่อข้าพเจ้าขึ้นไปเมืองเหนือครั้งนั้น เจ้าเมืองที่ข้าพเจ้าไป
พบโดยมากเป็น “ผู้ดีมีตระกูล” แต่มักเป็นชาวเมืองนั่นเอง ด้วยเป็น
เทือกเถาเหล่ากอเจ้าเมืองคนก่อน ๆ ซึ่งได้ทำราชการประกอบกับทำ

มาหากิน จนตั้งถิ่นฐานได้ในเมืองนั้น มีลูกถวายตัวเป็นมหาดเล็ก ก่อนแล้วขอออกไปรับราชการบ้าง หรือฝึกหัดให้ทำราชการในเมืองนั้นเองบ้าง จนได้รับสัญญาบัตรเป็นผู้ช่วยราชการเป็นยกกระบัตร เป็นปลัด ใครดีก็ได้เป็นเจ้าเมือง ในที่สุดเป็นแล้วก็อยู่ในเมืองนั้น จนตลอดชีวิต ลูกหลานจึงมีกำลังพาหนะรับราชการสืบกันมา ข้าราชการที่ถิ่นฐานอยู่ในกรุงเทพฯ หากใครมีใครสมัครออกไปรับราชการ หัวเมืองไม่ เพราะเกรงความลำบากในการหาเลี้ยงตัวดังกล่าวมาแล้ว ถ้าเป็นผู้ไปจากที่อื่นก็ต้องมีทุนรอนของตัวเองไป หรือมิฉะนั้นก็ต้องได้ เป็นเขยสู่ขอผู้มีกำลังพาหนะในเมืองนั้นจึงจะไปอยู่ได้ ยิ่งถึงชั้น กรรมการชั้นรองลงไปต้องเลือกหาแต่ในพวกคฤหบดีในเมืองนั้นเอง ทั้งนี้ เพราะหาคนต่างถิ่นยาก

ตามหัวเมืองในสมัยนั้น ประหลาดอีกอย่างหนึ่งที่ไม่มีศาลา รัฐบาลตั้งประจำ สำหรับว่าราชการบ้านเมืองอย่างทุกวันนี้ เจ้าเมือง ตั้งบ้านเรือนอยู่ที่ไหนก็ว่าราชการบ้านเมืองที่บ้านของตน เหมือน อย่างเสนาบดีเจ้ากระทรวงในราชธานีว่าราชการที่บ้านตามประเพณี เดิม บ้านเจ้าเมืองติดกับบ้านของคนอื่นเพียงที่เรียกกันว่า “จวน” เพราะมีศาลาโถงปลูกไผ่นอกรั้วข้างหน้าบ้านหลังหนึ่ง เรียกว่า “ศาลา กลาง” เป็นที่สำหรับประชุมกรรมการเวลามีการงาน เช่นรับท้องตรา หรือปรึกษาราชการ เป็นต้น เวลาไม่มีการงานก็ใช้ศาลากลางเป็น ศาลชำระความ เห็นได้ว่าศาลากลางก็เป็นเค้าเดียวกับศาลาลูกขุน ในราชธานีนั่นเอง เรือนจำสำหรับขังนักโทษก็อยู่ในบริเวณจวนอีก อย่างหนึ่ง แต่คงเป็นเพราะคุมขังได้มั่นคงกว่าที่อื่น ไม่จำเป็นจะต้อง อยู่กับจวนเหมือนกับศาลากลาง

มีเรื่องปรากฏมาแต่ก่อน ว่าครั้งพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวเสด็จขึ้นไปเมืองเหนือเมื่อปี พ.ศ. ๒๔๐๙ ทอดพระเนตรเห็นศาลากลางตามหัวเมืองชอมช่อ จนทรงสังเวชพระราชหฤทัย

ทรงพระกรุณาโปรดพระราชทานเงินส่วนพระองค์ให้ซ่อมแซม เมือง
ละ ๑๐ ชั่ง (๘๐๐ บาท) เมืองไหนทำสำเร็จแล้วพระราชทานป้าย
จำหลักปิดทองประดับกระจก ทำเป็นรูปเงินเหรียญรัชกาลที่ ๔ ลาย
เป็นรูปพระมหามงกุฎแผ่น ๑ รูปข้างอยู่ในวงจักรแผ่น ๑ พระราช
ทานให้ไปติดไว้ ณ ศาลากลางซึ่งได้ทรงปฏิสังขรณ์ เมื่อข้าพเจ้าขึ้นไป
ไปยังมียู่บางแห่ง ข้าพเจ้าได้ยืมมาจำลองรักษาแบบไว้ เดี่ยวนี้ยู่
ในพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ แต่มาภายหลังศาลากลางก็กลับทรุด
โทรมน่าทุเรศอย่างเก่า หามิแห่งใดที่เป็นสง่าผ่าเผยไม่

เหตุที่เป็นเช่นนั้นก็เพราะเจ้าเมืองต้องสร้างจวนและศาลา
กลางด้วยทุนของตนเอง แม้แต่แผ่นดินซึ่งจะสร้างจวน ถ้ามิได้อยู่
ภายในเมืองมีปรากฏ เช่น เมืองพิษณุโลก เป็นต้น เจ้าเมืองก็ต้อง
หาซื้อที่ดินเหมือนกับคนทั้งหลาย จวนกับศาลากลางจึงเป็นทรัพย์สิน
ส่วนตัวของเจ้าเมือง เมื่อสิ้นตัวเจ้าเมืองก็เป็นมรดกตกแก่ลูกหลาน
ใครได้เป็นเจ้าเมืองคนใหม่ถ้ามิได้เป็นผู้รับมรดกของเจ้าเมืองคนเก่า
ก็ต้องหาที่สร้างจวนและศาลากลางขึ้นใหม่ตามกำลังที่จะสร้างได้ บาง
ทีก็ย้ายไปสร้างห่างจวนเดิมต่างฟากแม่น้ำ หรือแม้จนต่างตำบล
ก็มี จวนเจ้าเมืองไปตั้งอยู่ที่ไหนก็ย้ายที่ว่าการไปอยู่ที่นั่นชั่ว
สมัยของเจ้าเมืองคนนั้น ตามหัวเมืองจึงไม่มีที่ว่าการเมืองตั้ง
ประจำอยู่แห่งใดแห่งหนึ่งเป็นนิจเหมือนอย่างทุกวันนี้ อันเพิ่งมีขึ้น
เมื่อจัดมณฑลเทศาภิบาลแล้ว ส่วนพวกกรมการนั้นเพราะมักเป็น
คฤหบดีอยู่ในเมืองนั้นแล้วจึงได้เป็นกรมการ ตั้งบ้านเรือนอยู่ที่ไหน
ก็คงอยู่ที่นั่น เป็นแต่เวลามีการงานจะต้องทำตามหน้าที่ จวนเจ้า
เมืองอยู่ที่ไหนก็ตามไปฟังคำสั่งที่นั่น บางคนตั้งบ้านเรือนอยู่ห่าง
ถึงต่างอำเภอก็มี ด้วยเคยเป็นคฤหบดีอยู่ที่แห่งนั้นมาก่อน เจ้าเมือง
ประสงค์จะให้เป็นผู้รักษาสันติสุขในท้องที่นั้นเหมือนอย่างนายอำเภอ
ซึ่งมีขึ้นในสมัยเทศาภิบาล จึงขอให้คฤหบดีคนนั้นเป็นกรมการ หรือ

ว่าอีกอย่างหนึ่งคือ ตั้งนักเลงโตซึ่งมีพรรคพวกมากให้เป็นกรรมการ เพื่อจะให้โจรผู้ร้ายยำเกรงไม่กล้าปล้นสะดมในที่นั้น แต่บางทีก็กลับให้ผลร้าย ดังเคยมีเรื่องปรากฏเมื่อตอนต้นรัชกาลที่ ๕ ผู้รักษากรุงศรีอยุธยาตั้งคฤหบดีคนหนึ่งชื่อ ช้าง เป็นที่หลวงบรรเทาทุกข์ อยู่ที่เกาะใหญ่ ด้วยแม่น้ำตอนเกาะใหญ่ลานเท เป็นย่านเปลี่ยวมักมีโจรตีปล้นเรือที่ขึ้นล่อง หลวงบรรเทาฯ คนนั้นขึ้นชื่อคนชมในการรับรองผู้มีบรรดาศักดิ์ซึ่งผ่านไปมา แม้จนชาวเรือขึ้นล่อง ถ้าใครไปพึ่งพำนักหลวงบรรเทาฯ โจรผู้ร้ายก็ไม่กล้าย้ายี ดูเหมือนจะเป็นเช่นนั้นมาแต่ปลายรัชกาลที่ ๔ ครั้นถึงรัชกาลที่ ๕ ความปรากฏขึ้นจากคำให้การของโจรผู้ร้ายที่จับได้หลายราย ว่าเป็นพรรคพวกของหลวงบรรเทาฯ โปรดให้ข้าหลวงชำระก็ได้ความ ว่าหลวงบรรเทาฯ เป็นนายช่องโจรผู้ร้าย เป็นแต่ให้ไปทำการโจรกรรมเสียในเขตแขวงอื่น ภายนอกถิ่นที่ตนปกครอง หลวงบรรเทาฯ จึงถูกประหารชีวิต เป็นเรื่องเลื่องลือกันอื้อฉาวอยู่คราวหนึ่ง ในเวลาข้าพเจ้าแรกรับราชการ

เมื่อข้าพเจ้าขึ้นไปเมืองเหนือยังมีกรรมการที่เคยเป็นนักเลงโตอยู่หลายเมือง เพราะในสมัยนั้นยังไม่มีโปลิศหรือตำรวจภูธรที่เป็นพนักงานสำหรับตรวจจับผู้ร้าย เจ้าเมืองต้องปราบปรามตามปัญญาของตน จึงเกิดความคิดที่จะหานักเลงโตมีพรรคพวก ตั้งเป็นกรรมการไว้สำหรับปราบปรามโจรผู้ร้าย ที่จริงกรรมการชนิดนั้นก็ไม่ได้เป็นผู้ร้ายไปทุกคน โดยมากมักไปตั้งบ้านเรือนทำมาหากินอยู่ตามบ้านนอก เมื่อได้เป็นกรรมการก็มักหาประโยชน์ด้วยทอดรองทุนตกข้าวจากราษฎร และขอแรงราษฎรช่วยทำนาของตนแลกกับคุ้มโจรผู้ร้ายให้ราษฎร ต่อบางคนจึงเลยหากินไปในทางทุจริต ถึงเป็นใจให้พรรคพวกไปเที่ยวลักวัวควายหรือปล้นทรัพย์ เพื่อจะได้ส่วนแบ่งเป็นผลประโยชน์

เมื่อข้าพเจ้าขึ้นไปตรวจหัวเมืองครั้งแรก ได้พบกรรมการซึ่ง

สงสัยกันว่าหากินอย่างนั้น ๒ คน เรียกกันว่า “ขุนโลกจับ” อยู่ที่เมืองพยุหคีรีคน ๑ แต่เมื่อข้าพเจ้าพบนั้นแก่ชรามากแล้ว ต่อมาได้ยินว่าออกบวชแล้วก็ตาย อีกคนหนึ่งเป็นที่หลวงศรีมงคล อยู่ที่เมืองอ่างทอง เจ้าเมืองใช้สอยอย่างว่าเป็น “มือขวา” กล่าวกันว่าเพราะจับโจรผู้ร้ายเข้มแข็งนัก เมื่อข้าพเจ้าจะเดินบอกจากเมืองอ่างทองไปเมืองสุพรรณบุรี เจ้าเมืองให้หลวงศรีมงคลคนนั้นเป็นผู้จัดพาหนะ ในวันเดียวหาม้าและผู้คนสำหรับหาบหามสิ่งของได้พอต้องการหมด แล้วตัวเองอาสาขี่ม้านำข้าพเจ้าแต่เมืองอ่างทองไปจนถึงเมืองสุพรรณ ข้าพเจ้าจึงได้ชอบมาแต่นั้น

ครั้นถึงสมัยเมื่อตั้งมณฑลเทศาภิบาลแล้วความปรากฏว่าหลวงศรีมงคลปล่อยให้พรรคพวกไปเที่ยวปล้นในเมืองอื่น แล้วรับของที่โจรได้มาเป็นประโยชน์ แต่แรกกรมขุนมรุพงศ์ศิริพัฒน์ สมุหเทศาภิบาลก็ไม่ทรงเชื่อ เพราะทรงใช้สอยหลวงศรีมงคลจนโปรดเหมือนกัน แต่ได้สวนได้หลักฐานจึงต้องฟ้องศาลข้าหลวงพิเศษ ศาลพิพากษาให้จำคุกหลวงศรีมงคลหลายปี กรมขุนมรุพงศ์ฯ จึงออกพระโอษฐ์ว่า “วิธีเลี้ยงขโมยไว้จับขโมยนั้นใช้ไม่ได้” แต่เมื่อถึงสมัยเทศาภิบาล มีกรมการอำเภอตั้งประจำอยู่ตามบ้านนอกและมีตำรวจภูธรแล้ว ก็ไม่ต้องอาศัยกรมการบ้านนอกเหมือนอย่างแต่ก่อน

มีกรมการอีกพวกหนึ่งเรียกว่า “กรมการจีน” เพราะเป็นจีนหรือลูกจีน ซึ่งยังไว้ผมเปียทั้งนั้น พวกนี้ขึ้นจากจีนนอกที่ไปตั้งทำมาหากินตามหัวเมือง บางคนไปตั้งตัวได้เป็นหลักฐานแล้วเข้ารับผูกภาษีอากร

ก็ตามกฎหมายแต่ก่อนนั้น ต่อบุคคลถือศักดินาแต่ ๔๐๐ ไร่ขึ้นไปเป็นความในโรงศาลจึงแต่งทนายว่าความแทนตัวได้ การเก็บภาษีอากรมักต้องเป็นถ้อยความกับราษฎรเนื่อง ๆ ถ้าเจ้าภาษีนายอากรต้องไปติดว่าความเสียในโรงศาลก็ไม่สามารถจะเก็บภาษีอากรได้

เพื่อจะแก้ไขความขัดข้องข้อนี้ เมื่อรัฐบาลตั้งใครเป็นเจ้าภาชีนาย
อากรจึงนับว่าเป็นข้าราชการ ให้มียศเป็นขุนนางชั้นขุนถือศักดินา ๔๐๐
ไร่ เมื่อทำราชการต่อมาได้เลื่อนเป็นหลวงหรือเป็นพระก็มี พวก
ที่อยู่ในกรุงเทพฯ เรียกกันว่า “ขุนนางเจ้าภาชีนายอากร” พวกที่อยู่
ตามหัวเมืองเรียกกันว่า “กรมการจีน” เป็นถึงตำแหน่งปลัดเมืองก็มี
ดังได้กล่าวมาในนิทานที่ ๑๕ เรื่องอั้งยี่นั้น พวกกรมการจีนโดย
ปรกตตั้งหน้าทำมาหากิน แสวงหาทรัพย์สมบัติ ไม่แสวงหาอำนาจ
และมักบริจาคตทรัพย์ ช่วยอุดหนุนกิจการต่างๆ ให้เป็นประโยชน์แก่
ผู้อื่น จึงเข้ากับชาวเมืองได้ทุกชั้นตั้งแต่เจ้าเมืองกรมการ ตลอดจน
ราษฎร

ที่ข้าพเจ้าไปทางเรือครั้งนั้น นอกจากได้เห็นหัวเมืองราย
ทางทั้งหมด ยังมีประโยชน์อีกอย่างหนึ่ง ด้วยในเวลาเดินทางต้อง
นั่งกับนอนไปในเรือวันละหลาย ๆ ชั่วโมง ได้มีเวลาอ่านหนังสือต่าง ๆ
เช่น กฎหมาย เป็นต้น ศึกษาหาความรู้วิธีปกครองอย่างโบราณ
อันมีอยู่ในหนังสือเก่าไปด้วยตลอดทาง อาศัยความรู้ที่ได้ในครั้งนั้น
ทำให้ข้าพเจ้าคิดเห็นว่าความมุ่งหมายของการปกครองทั้งอย่างใหม่
และอย่างเก่า ก็อยู่ในจะให้ “บ้านเมืองอยู่เย็นเป็นสุข” ด้วยกัน แต่
เข้าใจอธิบายคำ “อยู่เย็นเป็นสุข” นั้นผิดกัน

อย่างเก่าถือว่า “ถ้าบ้านเมืองปราศจากภัยต่างๆ” เช่น โจร
ผู้ร้าย เป็นต้น “ก็เป็นสุข” ข้อนี้สังเกตได้ในบานแผนกที่แก้กฎหมาย
ในการปกครองแต่โบราณ มักอ้างเหตุที่เกิดโจรผู้ร้ายชุกชุมแทบ
ทั้งนั้น เพราะฉะนั้นตามหัวเมือง เจ้าเมืองกรมการก็มุ่งหมายจะรักษา
ความเรียบร้อยในพื้นที่เมืองไม่ให้มีโจรผู้ร้ายเป็นที่ตั้ง ตลอดจนถึง
เจ้ากระทรวงในกรุงเทพฯ เมื่อเห็นว่าเมืองใดสงบเงียบไม่มีเหตุร้าย
ก็ยกย่องว่าปกครองดี ต่อเมืองใดไม่เรียบร้อย โจรผู้ร้ายชุกชุมหรือ
ราษฎรเดือดร้อนด้วยเหตุอื่น จึงให้ข้าหลวงออกไประงับ หรือมี

เหตุการณ์ใหญ่โตเช่นเกิดทัพศึก เสนาบดีก็ออกไปเอง จึงไม่มีการ
ตรวจหัวเมืองในเวลาเมื่อเป็นปกติ

ความคิดที่ว่าจะให้บ้านเมืองอยู่เย็นเป็นสุข ต้องจัดการทำนุ
บำรุงในเวลาบ้านเมืองเป็นปกติ เป็นคติเกิดขึ้นใหม่ ดูเหมือนจะเริ่ม
เกิดขึ้นแต่ในรัชกาลที่ ๔ และมาถือเป็นข้อสำคัญในรัฐธรรมนูญपालนโยบาย
ต่อรัชกาลที่ ๕ ต่อมา

๕

ข้าพเจ้ากลับจากหัวเมือง ก็ตั้งต้นเปลี่ยนแปลงการทำงานใน
กระทรวงมหาดไทย เริ่มด้วยจัดระเบียบการรับสั่งร่างเขียนและเก็บ
จดหมายในสำนักงานก่อน

การส่วนนี้เจ้าพระยาพระเสด็จฯ ซึ่งได้เลื่อนที่จากหลวง
ไพศาลศิลปศาสตร์ ขึ้นเป็นพระมนตรีพจนกิจ เป็นประโยชน์มาก
เพราะรู้วิธีจดหมายราชการแบบใหม่ของสมเด็จพระยาเทววงศ์ฯ
ซึ่งข้าพเจ้าได้ถ่ายไปใช้ในกระทรวงธรรมการ ชำนาญมาแต่เมื่ออยู่ใน
กระทรวงนั้นแล้ว ตัวเจ้าพระยาพระเสด็จฯ ก็มีอชฌาสัยสัมมาคารวะ
เข้ากับพวกข้าราชการกระทรวงมหาดไทยได้เร็ว สามารถชี้แจงให้คน
เก่าทั้งที่เป็นผู้ใหญ่และผู้น้อยให้แก้ไขการงานเข้าระเบียบใหม่ได้โดย
ง่าย ตัวข้าพเจ้าไม่สู้ต้องเป็นธุระมากนัก และในตอนนี้ได้ผู้ซึ่งมาเป็น
คนสำคัญในกระทรวงมหาดไทยเมื่อภายหลังเข้ามาอีกคนหนึ่ง คือ
พระยามหาอำมาตย์ (แสง วิริยศิริ) เดิมเป็นนักเรียนในโรงเรียนนนท
อุทยาน รู้ภาษาอังกฤษถึงขั้นสูงในโรงเรียนนั้น เมื่อออกจากโรงเรียน
มาอยู่กับข้าพเจ้า ประจวบเวลาพระเจ้าอยู่หัวโปรดให้ข้าพเจ้าจัดกรม

แผนที่ขึ้นในกรมทหารมหาดเล็ก ข้าพเจ้าจึงมอบให้เป็นศิษย์และเป็น
ล่ามของพระวิภาคภูวดล (เจมส์ แมกคาที) ไปอยู่ในกรมทำแผนที่
หลายปี ได้เรียนรู้วิชาทำแผนที่ และเคยไปเที่ยวทำแผนที่ตามหัวเมือง
ต่าง ๆ ทางชายพระราชอาณาเขต มีความสามารถจนได้เป็นที่หลวง
เทศาภิบาล

เวลาเมื่อข้าพเจ้าย้ายมาเป็นเสนาบดีกระทรวงมหาดไทย
หลวงเทศาภิบาลฯ ไปทำแผนที่อยู่ทางเมืองหลวงพระบาง พอกลับมา
ก็ขอสมัครมาอยู่กระทรวงมหาดไทย ข้าพเจ้าเห็นว่าในกระทรวง
มหาดไทยยังไม่มีใครรู้ภาษาฝรั่งดี นอกจากตัวข้าพเจ้าคนเดียว และ
หลวงเทศาภิบาลฯ เคยเที่ยวทำแผนที่ทางชายแดน รู้ภูมิลำเนาบ้านเมือง
ชายพระราชอาณาเขตมาก จึงทูลขอมาเป็นที่พระสฤงษพจนกรอีก
คนหนึ่ง เป็นคู่กับเจ้าพระยาพระเสด็จฯ เมื่อเป็นพระมนตรีพจนกิจ
สองคนนี้เป็นแรกที่ข้าพเจ้าเอาบุคคลภายนอกเข้าไปรับราชการใน
กระทรวงมหาดไทย แต่เจ้าพระยาพระเสด็จฯ อยู่ไม่นาน สมเด็จพระ
ศรีพัชรินทร์ฯ ตรัสขอไปเป็นพระครูหนังสือไทยของสมเด็จพระ
มงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว เมื่อเสด็จประทับอยู่ในยุโรป ดังกล่าวในนิทาน
ที่ ๑๔ เรื่องโรงเรียนมหาดเล็กหลวงฯ จึงไปได้ดีทางกระทรวงอื่น
แต่หลวงเทศาภิบาลฯ อยู่ต่อมาจนได้เป็นพระยาศรีสหเทพ ปลัดทูล
ฉลอง แล้วเลื่อนเป็นพระยามหาอำมาตย์ ตำแหน่งรองเสนาบดีอยู่จน
ข้าพเจ้าออกจากกระทรวงมหาดไทย ส่วนพวกข้าราชการเก่าที่อยู่
ในกระทรวงมหาดไทยมาแต่ก่อนนั้น ข้าพเจ้าก็เลือกสรรเอาเข้า
ตำแหน่งในระเบียบใหม่ตามเห็นความสามารถ บางคนให้ไปรับ
ราชการในตำแหน่งสูงขึ้นตามหัวเมืองก็มี บางคนก็เลื่อนตำแหน่งขึ้น
คงทำงานอยู่ในกระทรวง ปลดออกแต่ที่แก่ชราเกินกับการไม่กั
คน ความที่หวาดหวั่นกันในพวกข้าราชการเก่า ด้วยเห็นข้าพเจ้าเป็น
คนสมัยใหม่ เกรงว่าจะเอาคนสมัยใหม่ด้วยกันเข้าไปเปลี่ยนคนเก่าให้

ต้องออกจากราชการก็สงบไป

ส่วนระเบียบการในกระทรวงที่จัดแก้เป็นระเบียบใหม่นั้น แบบจดหมายราชการได้อาศัยแบบอย่างซึ่งสมเด็จพระยาเทววงศ์ฯ ทรงตั้งขึ้น แต่ลักษณะที่จัดหน้าที่ต่าง ๆ ต้องเอาราชการในกระทรวงมหาดไทยขึ้นตั้งเป็นหลัก ข้าพเจ้าตรวจดูทำเนียบเก่าซึ่งปรากฏอยู่ในกฎหมาย "ลักษณะศักดิ์นาข้าราชการพลเรือน" เห็นฝ่ายธุรการในกระทรวงมหาดไทยแบ่งเป็นกรมใหญ่ ๓ กรม คือ กรมมหาดไทยกลาง (แต่ในกระทรวงมหาดไทยเรียกกันว่า "กรมหมู่ใหญ่") ปลัดทูลฉลองเป็นหัวหน้ากรม ๑ กรมมหาดไทยฝ่ายเหนือ พระยามหาอำมาตย์เป็นหัวหน้ากรม ๑ กรมพลัมปังพระยาจำแลนยบดีฯ เป็นหัวหน้ากรม ๑ ทางกระทรวงกลาโหมมีกรมกลาโหมกลาง กับกรมกลาโหมฝ่ายเหนือ และกรมพลัมปัง อย่างเดียวกัน พิจารณา ดูเห็นว่าเดิมทีเดิมน่าจะมีแต่กรมกลาง ทั้งมหาดไทยและกลาโหม กรมฝ่ายเหนือจะมาสวมทับเพิ่มขึ้นต่อภายหลัง ถึงกรมพลัมปังก็เกิดขึ้นต่อภายหลัง

ตรงนี้ จะแทรกวินิจฉัยของข้าพเจ้าลงสักหน่อย ตามที่ คิดเห็นว่ากรมมหาดไทยและกลาโหมฝ่ายเหนือจะมีมาแต่เมื่อใด ด้วยตรวจดูในเรื่องพงศาวดาร เห็นมีเค้ามูลว่าน่าจะเกิดขึ้นเมื่อครั้ง ราชโอรสของสมเด็จพระบรมไตรโลกนาถ ได้รับรัชทายาทครองกรุง ศรีอยุธยา ทรงพระนามว่า สมเด็จพระบรมราชาธิราช (ที่ ๓) พระ องค์ ๑ ครองเมืองเหนืออยู่ที่เมืองพิษณุโลกทรงพระนามว่าสมเด็จพระเชษฐาพระองค์ ๑ ครั้งนั้นเมืองไทยมีพระเจ้าแผ่นดิน ๒ พระ องค์อยู่ ๓ ปี ในระหว่าง พ.ศ. ๒๐๓๑ จน พ.ศ. ๒๐๓๔ คงตั้งทำเนียบ ข้าราชการเมืองพิษณุโลกขึ้นอีกสำหรับ ๑

ครั้งสมเด็จพระบรมราชาธิราชสวรรคต สมเด็จพระเชษฐา ได้รับรัชทายาทครองเมืองไทยทั่วทั้งหมด เปลี่ยนพระนามเป็นสมเด็จพระ

พระรามธิบดี (ที่ ๒) เสด็จลงมาประทับ ณ พระนครศรีอยุธยา ข้าราชการเมืองพิษณุโลกก็ลงมาสมทบกับข้าราชการในพระนครศรีอยุธยาแต่นั้นมา ข้อนี้พึงเห็นหลักฐานได้ในคำที่เรียกข้างท้ายชื่อกรมว่า “ฝ่ายเหนือ” กับที่ตำแหน่งต่าง ๆ ในกรมฝ่ายใต้กับฝ่ายเหนือมีเหมือนกันตั้งแต่ปลัดทูลฉลอง ปลัดบัญชี ตลอดจนหัวหน้านายเวร แต่กรมพลัมพังนั้นเห็นจะตั้งขึ้นเมื่อใด และหน้าที่เดิมเป็นอย่างไร กล่าวกันแต่ว่าเกี่ยวกับปืนใหญ่ อาจจะเป็นพนักงานชนปืนใหญ่ในกองทัพหลวงก็เป็นได้ แต่ข้าราชการในกรมฝ่ายเหนือกับกรมพลัมพัง ทำราชการคละกันกับกรมกลางมาตั้งแต่กรุงรัตนโกสินทร์ หรือตั้งแต่สมัยกรุงศรีอยุธยาแล้ว จึงไม่มีใครรู้ว่าหน้าที่เดิมเป็นอย่างไร

ข้าพเจ้าอยากจะรักษาชื่อเดิมของกรมต่าง ๆ ให้คงอยู่ต่อไป เมื่อจัดแผนกหน้าที่ต่าง ๆ ในกระทรวงมหาดไทยจัดเป็น ๓ กรม และเรียกชื่อตามทำเนียบเดิม เป็นแต่ให้มีหน้าที่ต่างกัน คือกรมมหาดไทยกลางเป็นพนักงานทำการทุกอย่างซึ่งมิได้แยกออกไปเป็นหน้าที่กรมอื่น ปลัดทูลฉลองเป็นหัวหน้า และว่าการได้ทั้งกระทรวงรองแต่เสนาบดีลงมา ในกรมกลางนั้นให้ปลัดบัญชีเป็นหัวหน้าพนักงานการเงิน มีศักดิ์เป็นชั้นเจ้ากรมรองปลัดทูลฉลองลงมาอีกคน ๑ กรม **มหาดไทยฝ่ายเหนือ** ให้เป็นเจ้าหน้าที่แผนกการปราบปรามโจรผู้ร้ายกับการที่เกี่ยวข้องกับชาวต่างประเทศ แต่ภายหลังโอนการที่เกี่ยวกับต่างประเทศไปเป็นหน้าที่ปลัดทูลฉลอง ให้กรมมหาดไทยฝ่ายเหนือเป็นเจ้าหน้าที่แผนกอัยการ ส่วนกรมพลัมพังนั้น ให้เป็นเจ้าหน้าที่แผนกปกครองท้องที่ คงเรียกว่า **กรมกลาง กรมฝ่ายเหนือและกรมพลัมพัง** ตามทำเนียบเดิม กระทรวงมหาดไทยจัดเป็น ๓ กรมเช่นนั้นมาตลอดสมัยเมื่อข้าพเจ้าเป็นเสนาบดีกระทรวงมหาดไทย

ยังมีกรมขึ้นของกระทรวงมหาดไทยอยู่ตามทำเนียบเดิมอีก ๒ กรม เรียกว่า “**กรมตำรวจภูธร เจ้ากรมเป็นหลวงวาสุเทพ**” กรม ๑

เรียกว่า “กรมตำรวจภูบาล เจ้ากรมเป็นหลวงพิศณุเทพ” กรม ๑
แต่โบราณ ๒ กรมนี้จะมีหน้าที่ทำราชการอย่างใดก็ไม่มีใครรู้ เมื่อ
ข้าพเจ้าไปอยู่กระทรวงมหาดไทยเป็นแต่คุมเลกไพร่หลวง เจ้ากรม
ปลัดกรมก็รับราชการเหมือนกับขุนนางกระทรวงมหาดไทยพวก
เบี้ยหวัด เช่นให้เป็นข้าหลวงไปทำการชั่วคราวชั่วคราว แต่พิจารณา
เห็นเค้าหน้าที่เดิมมีอยู่ ด้วยชื่อว่า “ตำรวจ” นั้นหมายความว่า
เป็นพนักงานตรวจ อีกประการ ๑ ชื่อปลัดกรมทั้ง ๒ นั้นมีสัมพันธ
กันว่า ขุนเพชรอินทรา ขุนมหาวิชัย ขุนพิชณุแสน ขุนแผนสะท้าน
ในเรื่องเสภาที่ว่าพลายแก้วได้เป็นที่ “ขุนแผนสะท้าน” ก็คือเป็นปลัด
กรมตำรวจภูบาลนั่นเอง ปรากฏว่ามีหน้าที่ตรวจตระเวนด้านทาง
เมืองกาญจนบุรี

ความยุติต้องกัน จึงเห็นว่า ๒ กรมนั้น หน้าที่เดิมน่าจะเป็น
พนักงานตรวจด้านทางปลายแดน ซึ่งภายหลังเมื่อมีมอญอพยพเข้า
มาสามีกักตืออยู่ในเมืองไทยมาก ให้พวกมอญเป็นพนักงานตรวจ
ตระเวนทางต่อแดนเข้าไปได้จนถึงในเมืองพม่า จึงโอนการตรวจ
ตระเวนชายแดนจากกรมตำรวจทั้ง ๒ นั้นไปเป็นหน้าที่ของพวกมอญ
ซึ่งตั้งขึ้นเป็นกรมหนึ่งเรียกว่า “กรมอาทมาต” กรมตำรวจภูธรกับ
กรมตำรวจภูบาลจึงเป็นแต่คุมไพร่ขึ้นอยู่ในกระทรวงมหาดไทย ที่
เอาหน้าที่เดิมของกรมตำรวจทั้ง ๒ มากล่าวในที่นี้ เพราะในสมัยเมื่อ
ข้าพเจ้าเป็นเสนาบดีกระทรวงมหาดไทยมีกรมตั้งขึ้นใหม่ ๒ กรม โอน
มาจากกระทรวงอื่น ๒ กรม รวมเป็น ๔ กรมด้วยกัน จะเล่าถึงเหตุ
ที่ตั้งและที่โอนมาขึ้นของกรมเหล่านั้นไว้ด้วย

ตามหัวเมืองแต่ก่อนมา นอกจากกรมอาทมาตที่กล่าวมาแล้ว
ไม่มีพนักงานตรวจจับโจรผู้ร้าย กรมอาทมาตก็เป็นแต่สำหรับสืบข่าว
ทางเมืองพม่า เมื่อจัดการปกครองหัวเมือง พระเจ้าอยู่หัวโปรดให้เอา
แบบ “ยองตามส์” ของฝรั่ง ซึ่งควบคุมและใช้ปืนเหมือนอย่างทหาร

มาจัดขึ้นเป็นพนักงานตรวจจับโจรผู้ร้ายตามหัวเมือง เพราะเหมาะแก่การตรวจตระเวนท้องที่กว้างใหญ่ด้วยไม่ต้องใช้คนมากนัก แต่ชื่อที่จะเรียกกองตามลี้ว่าอะไรในภาษาไทยยังไม่มี ข้าพเจ้าจึงเอาชื่อตำรวจภูธรมาให้เรียกกองตามลี้ที่จัดขึ้นใหม่ เพราะเห็นว่าหน้าที่เป็นทำนองเดียวกันแต่โบราณ จึงมีกรมตำรวจภูธรอย่างใหม่ตั้งขึ้นแต่นั้นมา

ต่อมาภายหลังข้าพเจ้าคิดจะจัดกรมตำรวจภูบาลเป็นกรมนักสืบ C.I.D. (ซี.ไอ.ดี.) ขึ้นอีกกรมหนึ่ง แต่ไม่สำเร็จ เพราะหาผู้เชี่ยวชาญเป็นครูไม่ได้ มาจนถึงรัชกาลที่ ๗ เมื่อสมเด็จพระเจ้าฟ้ากรมพระนครสวรรค์วรพินิต เป็นเสนาบดีกระทรวงมหาดไทยจึงทรงจัดขึ้นเมื่อกรมตำรวจภูธรกับกรมตำรวจภูบาลรวมเป็นกรมเดียวกันเสียแล้ว จึงเรียกว่ากรมตำรวจกลาง

“กรมป่าไม้” เป็นกรมซึ่งตั้งขึ้นใหม่อีกกรมหนึ่ง เหตุที่จะตั้งกรมป่าไม้นั้นมีเรื่องมายืดยาว ด้วยป่าไม้สักมีในเมืองพม่ากับเมืองไทยมากกว่าที่ไหน ๆ หมด เมื่ออังกฤษได้หัวเมืองมอญไปจากพม่า พวกอังกฤษตั้งโรงเลื่อยจักรขึ้นที่เมืองเมาะลำเลิง (มะระแห่มง) ตัดต้นสักทางลุ่มแม่น้ำสาละวินในแดนเมืองมอญ เอาลงไปเลื่อยทำเป็นไม้เหลี่ยมและไม้กระดานส่งไปขายต่างประเทศ เป็นสินค้าเกิดขึ้นทางนั้นก่อน ส่วนป่าไม้สักในเมืองไทยมีมากแต่ในมณฑลพายัพลงมาถึงแขวงเมืองตาก เมืองกำแพงเพชร และเมืองอุทัยธานี เดิมชาวเมืองตัดแต่ไม้สักใน ๓ เมืองนั้นลงมาขายในกรุงเทพฯ แต่มักเป็นไม้ขนาดเล็ก ย่อม มักเอามาใช้ปักเป็นหลักสำหรับผูกแพที่คนอยู่ในแม่น้ำ จึงเรียกกันว่า “เสาหลักแพ” เป็นพื้น ที่เป็นซุงขนาดใหญ่ยังมีน้อย ถึงกระนั้นในรัชกาลที่ ๔ เมื่อทำหนังสือสัญญาค้าขายกับต่างประเทศแล้ว ก็มีฝรั่งเข้ามาตั้งโรงเลื่อยจักรขึ้นในกรุงเทพฯ หมายถึงเอาไม้สักเมืองไทยเลื่อยส่งไปขายต่างประเทศ จึงเริ่มเกิดสินค้าไม้สักเมือง

ไทยส่งไปขายต่างประเทศมาแต่รัชกาลที่ ๔ การทำป่าไม้สักก็เจริญ
ยิ่งขึ้นเป็นลำดับมาทั้งในเมืองไทยและเมืองมอญ

ถึงรัชกาลที่ ๕ พวกทำป่าไม้ในแดนมอญ อยากจะตัดไม้สัก ต่อเข้ามาในแดนเมืองเชียงใหม่ทางลุ่มแม่น้ำสาละวิน จึงเข้ามาคิด อานกับพวกพ่อค้าพม่าที่ฝากตัวอยู่กับพระเจ้าเชียงใหม่ ขออนุญาต ตัดไม้สัก โดยจะยอมให้เงิน “ค่าตอ” ทุกต้นสักที่ตัดลง

ในเวลานั้นพระเจ้าเชียงใหม่ยังมีอำนาจสิทธิ์ขาดในบ้านเมือง อย่างประเทศราชแต่โบราณ เห็นแก่ผลประโยชน์ที่จะได้จากป่าไม้ ก็ อนุญาตให้พวกพม่าทำป่าไม้ทางแม่น้ำสาละวินหลายแห่ง ด้วยสำคัญ ว่าจะบังคับบัญชาได้ เหมือนอย่างเคยบังคับบัญชาพวกพม่าที่มาอยู่ ในเมืองเชียงใหม่ แต่พวกทำป่าไม้ต้องกู้เงินเข้ามาทำเป็นทุน ทำการ หมายแต่จะหากำไร บางคนไม่ยอมทำตามบังคับบัญชาของพระเจ้า เชียงใหม่ ในเมื่อเห็นว่าจะเสื่อมเสียประโยชน์ของตน พระเจ้าเชียง ใหม่ให้ลงอาญา เช่น ห้ามมิให้ตัดไม้ เป็นต้น พม่าพวกทำป่านั้นไป ได้คำแนะนำของพวกเนติบัณฑิตในเมืองพม่า เข้ามาร้องทุกข์ต่อ กงสุลอังกฤษกรุงเทพฯ กงสุลก็อดหนุนรับธุระให้ร้องขอต่อรัฐบาล ให้เรียกค่าสินไหมจากพระเจ้าเชียงใหม่ให้แก่ตน ในชั้นแรกมีการ ฟ้องร้องน้อยเรื่อง โปรดให้เจ้าพระยารัตนาธิเบศ (พุ่ม) เมื่อยังเป็น พระยาเทพอรชุน เป็นข้าหลวงขึ้นไปอยู่ที่เมืองเชียงใหม่ ก็ว่ากล่าว เปรียบเทียบให้เสร็จไปได้ แต่ทางเมืองเชียงใหม่ยังให้อนุญาตป่าไม้ อยู่ไม่หยุด ถ้อยความเรื่องป่าไม้ก็กลับมีมากขึ้น และเจือไปเป็นการ เมือง ด้วยกงสุลเข้ามาเกี่ยวข้องกับอดหนุนคนในบังคับอังกฤษ พวกนั้น ก็เลยได้ใจ จนรัฐบาลไทยกับอังกฤษต้องทำหนังสือสัญญากันให้ตั้ง ศาลต่างประเทศ และมีทั้งข้าหลวงและไวรัสกงสุลอังกฤษตั้งประจำ อยู่ที่เมืองเชียงใหม่

ส่วนการทำป่าไม้สักในเมืองไทย ถึงรัชกาลที่ ๕ ก็มีบริษัท

ฝรั่งเข้ามาตั้งค้าไม้สักขึ้นหลายห้าง พวกบริษัทขึ้นไปขอทำป่าไม้ใน
มณฑลพายัพเอาลงมาเลื่อยขายในกรุงเทพฯ ก็มักเกิดถ้อยความที่
รัฐบาลต้องโต้เถียงกับกงสุล เกิดความรำคาญขึ้นอีกทางหนึ่ง พระเจ้า
อยู่หัวทรงปรึกษากับเจ้าพระยาอภัยราชา (โรลังยัคมินส์)^๗ เห็นว่าถ้า
ตั้งกรมป่าไม้ให้มีขึ้นในเมืองไทย สำหรับควบคุมการป่าไม้ตามแบบ
อย่างรัฐบาลอังกฤษจัดในเมืองพม่า และชั้นแรกขอยืมผู้เชี่ยวชาญ
จากรัฐบาลอังกฤษที่เมืองพม่า มาเป็นครูฝึกหัดไทยที่จะเป็นพนักงาน
ป่าไม้ต่อไป จะเป็นประโยชน์หลายอย่าง เพราะมีกรมป่าไม้ขึ้นแล้ว
พวกทำป่าไม้ก็จะไปติดต่อขอความสงเคราะห์ของกรมป่าไม้ได้เหมือน
แบบอย่างอังกฤษที่เมืองพม่า ไม่ต้องพึ่งกงสุลก็จะพรากการอันเนื่อง
ด้วยป่าไม้ออกจากการเมืองได้ และจะเป็นคุณต่อไปถึงการสงวนป่า
ไม้สักในเมืองไทย ทั้งอาจจะได้ผลประโยชน์ของรัฐบาลจากป่าไม้มาก
ขึ้นกว่าแต่ก่อนด้วย พระเจ้าอยู่หัวจึงดำรัสสั่งให้ข้าพเจ้าจัดตั้งกรม
ป่าไม้ขึ้นในกระทรวงมหาดไทย

เมื่อตั้งกรมป่าไม้ขึ้นแล้วก็ตัดความรำคาญได้สมพระราช
ประสงค์ เพราะลักษณะการที่คนในบังคับต่างประเทศร้องทุกข์หรือ
จะขอร้องอันใดจากรัฐบาลไทย แต่ก่อนมาเคยขอให้กงสุลว่ากล่าวกับ
รัฐบาล กงสุลมีจดหมายส่งคำร้องขอมายังกระทรวงการต่างประเทศ
ถ้าแลการนั้นเกี่ยวข้องกับกระทรวงใด กระทรวงการต่างประเทศก็มี
จดหมายถามไปยังกระทรวงนั้น เจ้ากระทรวงว่าอะไรก็เขียน
จดหมายตอบไปยังกระทรวงการต่างประเทศ ๆ จึงมีจดหมายตอบไป
ยังกงสุล จะพูดกันแต่ครั้งตั้งหลายวันจึงจะแล้ว เมื่อตั้งกรมป่าไม้
ขึ้นแล้ว ถ้าพวกทำป่าไม้เป็นคนในบังคับต่างประเทศขอร้องมาทาง
กงสุล ข้าพเจ้าก็ทำตามแบบเดิมซึ่งมีจดหมายถึงกันหลายทอดตั้งว่า
มาแล้ว ถ้าพวกทำป่าไม้มาร้องขอต่อพวกทำป่าไม้เอง จะเป็นคนใน
บังคับต่างประเทศหรือในบังคับไทย ข้าพเจ้าก็ให้กรมป่าไม้สงเคราะห์

เสมอหน้ากัน ในไม่ช้าเท่าใด พวกชาวต่างประเทศก็เลิกร้องขอทาง
กงสุล สมัครมาว่ากล่าวตรงต่อกรมป่าไม้หมด กงสุลจะว่าก็ไม่ได้
ด้วยพวกทำป่าไม้อ้างว่าเขาไม่ได้เกี่ยวข้องกับกรมป่าไม้ ทำแต่การ
ค้าขาย อย่างไรก็ตามอะไรสะดวกแก่กิจธุระของเขา เขาก็ทำอย่างนั้น การส่วน
สงวนป่าไม้และเพิ่มผลประโยชน์แก่แผ่นดิน ก็ได้ดังพระราชประสงค์
ทั้ง ๒ อย่าง จึงมีกรมป่าไม้สืบมา

กรมแร่นั้น ชื่อหลวงขนานว่า “กรมราชโลหกิจภูมิพิทยา”
แต่เรียกกันโดยย่อตามสะดวกปากว่า “กรมแร่” เป็นกรมตั้งขึ้นในกระ
ทรวงเกษตรราธิการ แต่ก่อนข้าพเจ้าเป็นเสนาบดีกระทรวงมหาดไทย

เหตุที่จะตั้งกรมแร่ เกิดด้วยฝรั่งชาวอิตาลีคนหนึ่ง ชื่อลูชาติ
ได้รับสัมปทานบัตรทำบ่อแร่ทองคำที่บางตะพาน ฝรั่งคนนั้นไปหาคน
เข้าทุนในยุโรป เทียวโฆษณาว่าในเมืองไทยมีบ่อแร่ทองคำเนื้อดีมาก
ชาวแพร์หลายก็มีฝรั่งต่างชาติพากันตื่นมาขอสัมปทานจะทำบ่อทอง
ที่แห่งอื่น ๆ ในเมืองไทยยังไม่มีกฎหมายและผู้ชำนาญที่จะเป็นพนัก
งานในการทำแร่ จึงโปรดให้หาฝรั่งซึ่งเชี่ยวชาญการแร่มาเป็นครู ตั้ง
กรมแร่ขึ้นในกระทรวงเกษตรราธิการเมื่อ พ.ศ. ๒๔๓๔ แต่พวกกรมแร่
ไม่รู้ขนบธรรมเนียมในบ้านเมือง ไปทำการงานตามหัวเมืองมักไม่
ปรองดองกับเจ้าเมืองกรมการ ถึงสมัยเมื่อข้าพเจ้าเป็นเสนาบดีกระ
ทรวงมหาดไทย จึงโปรดให้โอนกรมแร่จากกระทรวงเกษตรราธิการมา
เป็นกรมขึ้นกระทรวงมหาดไทย เพื่อให้ปรับกิจการที่เกี่ยวข้องกับ
หัวเมืองให้เรียบร้อย ครั้นถึงปลายรัชกาลที่ ๕ เมื่อทรงตั้งเจ้าพระยา
วงศานุประพันธ์เป็นเสนาบดี ก็โอนกลับคืนไปกระทรวงเกษตร
ตามเดิม กรมแร่จึงมาขึ้นกระทรวงมหาดไทยอยู่เพียงชั่วคราว

ตัวศาลาลูกขุนในฝ่ายซ้าย ซึ่งเป็นสำนักงานกระทรวงมหาด
ไทยก็มีการเปลี่ยนแปลงหลายอย่าง เพราะเมื่อจัดห้องที่ทำงานเป็น
ระเบียบเรียบร้อยแล้ว ที่ก็ไม่พอ เมื่อข้าพเจ้ากลับจากตรวจหัวเมือง



พูดกับกระทรวงกลาโหมตกลงกันแล้วจึงไปบอกกระทรวงวัง ว่ากระทรวงกลาโหมยอมให้ห้องกลางในศาลาลูกขุนแก่กระทรวงมหาดไทย เพราะฉะนั้นขอให้ย้ายคลังวรรณคดีไปเสียที่อื่น ก็ได้ห้องกลางมาใช้เป็นห้องที่ประชุม และสำหรับทำการพิธี และโดยปรกดีใช้เป็นห้องรับแขกด้วย

ต่อมาอีกปีหนึ่งเมื่อกระทรวงกลาโหมบัญชาแต่ราชการทหาร ย้ายสำนักงานออกไปอยู่ที่ตึกกระทรวงกลาโหมเดี๋ยวนี้ ศาลาลูกขุนในทางฝ่ายขวาก็ตกมาเป็นสำนักงานกระทรวงมหาดไทย รวมอยู่ในกระทรวงเดียวหมดทั้งหมด ถึงกระนั้นก็ไม่พอกับกรมขึ้น จึงให้มาทำงานร่วมสำนักกับกระทรวงมหาดไทยแต่กรมสรรพากรนอกกรมเดียว^๑ นอกจากนั้นกรมตำรวจภูธรกับกรมป่าไม้ต้องให้หาที่ตั้งสำนักงานใหม่ ส่วนกรมแร่คงทำงานอยู่ที่สำนักงานเดิมในกระทรวงเกษตรฯ

๖

พระเจ้าอยู่หัวได้ทรงพระราชดำริตั้งแต่เริ่มทรงปรารภจะจัดการปกครองพระราชอาณาเขตให้มั่นคง เห็นว่าที่หัวเมืองแยกกันขึ้นอยู่ในกระทรวงมหาดไทยบ้าง ในกระทรวงกลาโหมบ้าง และกรมท่า (เมื่อก่อนเปลี่ยนชื่อเป็นกระทรวงการต่างประเทศ) บ้าง บังคับบัญชาหัวเมืองถึง ๓ กระทรวง ยากที่จะจัดการปกครองให้เป็นระเบียบแบบแผนเรียบร้อยเหมือนกันได้ทั่วทั้งพระราชอาณาจักร ทรงพระราชดำริเห็นว่าควรจะรวมการบังคับบัญชาหัวเมืองทั้งปวง ให้ขึ้นอยู่แต่ในกระทรวงมหาดไทยกระทรวงเดียว และรวมหัวเมืองเข้าเป็นมณฑล มีผู้ปกครองมณฑลขึ้นต่อกระทรวงมหาดไทยอีกชั้นหนึ่ง จึงจะจัดการปกครองได้สะดวก แต่ยังทรงหาตัวคนที่จะเป็นเสนาบดีกระทรวงมหาดไทยให้จัดการตามพระราชประสงค์ไม่ได้ จึงรอดังเล่าแล้วข้างต้นนิทานเรื่องนี้ ถึงกระนั้นก็ได้โปรดให้เริ่มรวมหัวเมืองเข้าเป็นมณฑล มีข้าหลวงใหญ่อยู่ประจำหลายมณฑล

เมื่อทรงตั้งข้าพเจ้าเป็นเสนาบดีกระทรวงมหาดไทย หัวเมืองขึ้นกระทรวงมหาดไทยมี "มณฑลลาวเฉียง" ซึ่งภายหลังเปลี่ยนชื่อเป็น "มณฑลพายัพ" เจ้าพระยารัตนาธิเบศ (พุ่ม ศรีไชยันต์) เมื่อยัง

เป็นเจ้าพระยาพลเทพ ว่าที่สมุหพระกลาโหม เป็นข้าหลวงใหญ่อยู่ที่เมืองเชียงใหม่มณฑลหนึ่ง “มณฑลลาวพวน” ซึ่งภายหลังเปลี่ยนชื่อเป็น “มณฑลอุดร” กรมหลวงประจักษ์ศิลปาคมเมื่อยังเป็นกรมหมื่นและเป็นเสนาบดีกระทรวงวัง เป็นข้าหลวงใหญ่อยู่ ณ เมืองหนองคายมณฑลหนึ่ง “มณฑลลาวกาบ” ซึ่งภายหลังเปลี่ยนชื่อเป็น “มณฑลอิสาน” กรมหลวงพิชิตปรีชากรเป็นข้าหลวงใหญ่อยู่ ณ เมืองนครจำปาศักดิ์มณฑลหนึ่ง “มณฑลลาวกลาง” คือเหล่าหัวเมืองซึ่งยังถือกันมาจนสมัยนั้นว่าเป็นเมืองลาว อันอยู่ในระหว่างเมืองนครราชสีมากับแดนมณฑลลาวพวนและลาวกาบ กรมหลวงสรรพสิทธิประสงค์ เมื่อยังเป็นกรมหมื่นเป็นข้าหลวงใหญ่อยู่ ณ เมืองนครราชสีมามณฑลหนึ่ง^{๑๐} ขึ้นอยู่ในกระทรวงมหาดไทยทั้ง ๕ มณฑล หัวเมืองซึ่งขึ้นอยู่ในกระทรวงกลาโหม ก็ได้รวมหัวเมืองทางฝ่ายทะเลตะวันตกเข้าเป็นอย่างมณฑล เพื่อการเก็บผลประโยชน์แผ่นดินอีกมณฑลหนึ่ง เวลาเมื่อข้าพเจ้าเป็นเสนาบดีกระทรวงมหาดไทย พระยาทิพโกษา (โต โชติกเสถียร) เป็นข้าหลวงใหญ่อยู่ที่เมืองภูเก็ต และขึ้นอยู่ในกระทรวงกลาโหม แต่ข้าหลวงใหญ่ที่ประจำมณฑลชั้นนั้น มีหน้าที่ในการรักษาพระราชอาณาเขตเป็นสำคัญ ไม่ได้โปรดให้จัดระเบียบแบบแผนการปกครองภายในบ้านเมืองด้วย เพราะฉะนั้นมีพระราชประสงค์จะเริ่มจัดหัวเมืองชั้นในก่อน แล้วจึงจะขยายแบบแผนให้เป็นอย่างเดียวกันให้แพร่หลายออกไปจนถึงตลอดชายพระราชอาณาเขต แม้เมื่อทรงตั้งข้าพเจ้าเป็นเสนาบดีกระทรวงมหาดไทยแล้ว ก็ยังไม่โปรดให้โอนหัวเมืองที่ขึ้นกลาโหม กรมท่ามารวมอยู่ในกระทรวงมหาดไทยแต่กระทรวงเดียวอยู่ถึง ๓ ปี คงเป็นเพราะจะรอให้แน่พระราชหฤทัยเสียก่อน ว่าข้าพเจ้าจะจัดการสำเร็จได้ดังพระราชประสงค์ จึงจะให้บังคับบัญชาหัวเมืองทั่วทั้งพระราชอาณาเขต

ส่วนตัวข้าพเจ้าเอง เมื่อไปตรวจหัวเมืองครั้งแรกตั้งเล่ามา

แล้วในภาคต้น ไปเห็นความขัดข้องขึ้นก่อนอย่างอื่นด้วยหัวเมืองมี
มาก แม้แต่หัวเมืองชั้นในก็หลายสิบเมือง ทางคมนาคมกับกรุงเทพฯ
จะไปมาถึงกันก็ยั้งช้า ยกตัวอย่างดังจะไปเมืองพิษณุโลกต้องเดินทาง
กว่า ๑๐ วันจึงจะถึง หัวเมืองก็อยู่หลายทิศหลายทาง จะจัดการอัน
ใดพันวิสัยที่เสนาบดีจะออกไปจัดหรือตรวจการงานได้เอง ได้แต่มี
ท้องตราสั่งข้อบังคับและแบบแผนส่งออกไปในแผ่นกระดาษให้เจ้า
เมืองจัดการ

ก็เจ้าเมืองมีหลายสิบคนด้วยกัน จะเข้าใจคำสั่งต่างกันอย่างไร
และใครจะทำการซึ่งสั่งไปนั้นอย่างไร เสนาบดีอยู่ในกรุงเทพฯ ก็
ยากที่จะรู้ เห็นว่าวิธีสั่งเป็นรายเมืองอย่างนั้นการงานคงไม่สำเร็จได้
ดังประสงค์ จึงคิดที่จะแก้ความขัดข้องก่อน

คิดไปก็เห็นทางแก้ตรงกับโครงการซึ่งพระเจ้าอยู่หัวได้ทรง
พระราชดำริ คือที่รวมหัวเมืองเข้าเป็นมณฑลนั้น เห็นว่าเป็นหัวเมือง
ชั้นในก็ควรรวมเข้าเป็นมณฑลละ ๕ เมืองหรือ ๖ เมือง เอาขนาด
ท้องที่ ๆ ผู้บัญชาการมณฑลอาจจะจัดการและตรวจตราได้เองตลอด
อาณาเขตเป็นประมาณ และให้มีเจ้านายหรือข้าราชการผู้ใหญ่อัน
ชั้นยศอยู่ในระหว่างเสนาบดีกับเจ้าเมืองไปอยู่ประจำบัญชาการมณฑล
ละคน เป็นพนักงานจัดการต่าง ๆ ในอาณาเขตของตนตามคำสั่งของ
เสนาบดี ทั้งเป็นหูเป็นตาและเป็นทีปรึกษาหารือของเสนาบดีด้วย ถ้า
ว่าโดยย่อก็คือแยกหน้าที่จัดการต่าง ๆ ตามหัวเมืองไปให้ผู้บัญชาการ
มณฑลเป็นผู้ทำ เสนาบดีเป็นผู้คิดแบบแผนและตรวจการที่ทำนั้น
ประกอบกัน จึงจะจัดการปกครองหัวเมืองให้ดีได้ดังพระราชประสงค์
ข้าพเจ้าคิดเห็นเรื่องนี้เป็นข้อแรกในเวลาเมื่อไปตรวจราชการหัวเมือง

ยังมีอีกข้อหนึ่ง ซึ่งข้าพเจ้าคิดเห็นแต่แรกว่าจะจะเป็นความ
ลำบากอย่างใหญ่หลวง คือที่จะไม่มีเงินพอใช้ในการจัดหัวเมือง ข้อนี้
ใครๆ ก็เห็นว่าจะต้องเลิกวิธีปกครองอย่าง “กินเมือง” ดังเช่นพรรณนา

ไว้ในภาคต้น จะต้องห้ามมิให้เจ้าเมืองกรมการหากินในหน้าที่ราชการ และต่อไปจะต้องใช้แต่ผู้ซึ่งทรงคุณวุฒิสมกับตำแหน่งเป็นเจ้าเมืองกรมการ ซึ่งโดยมากภูมิลำเนาเดิมอยู่ต่างถิ่น เช่น เป็นชาวกรุงเทพฯ เป็นต้น เพราะเหตุทั้ง ๒ อย่างนี้ รัฐบาลจำจะต้องให้เงินเดือนข้าราชการหัวเมืองให้พอเลี้ยงชีพ มิฉะนั้นก็ไม่มีใครเป็นเจ้าเมืองกรมการใช้แต่เท่านั้น ยังสถานที่ว่าราชการเมืองก็ดี บ้านเรือนที่อยู่ของเจ้าเมืองกรมการก็ดี ล้วนเป็นสมบัติส่วนตัวของเจ้าเมืองกรมการทั้งนั้น ดังกล่าวมาแล้ว ความจำเป็นที่จะต้องจ่ายเงินหลวงเพิ่มขึ้น มีต่อออกไปจนถึงค่าสร้างศาลารัฐบาล และสถานที่ทำราชการอย่างอื่นขึ้นใหม่ ทั้งสร้างเรือนให้ข้าราชการผู้ไปจากต่างถิ่นอยู่อาศัยให้พอกัน ถ้าจะว่าต้องสร้างเมืองใหม่หมดทุกเมืองก็ไม่ผิดกับความจริง ซึ่งพึงเห็นในปัจจุบันนี้ แต่ในสมัยนั้นปรารถนาเพียงแต่จำเป็นในขั้นนั้นก็จะเป็นจำนวนเงินมากมิใช่น้อย น่ากลัวการที่จัดจะติดขัดเพราะไม่ได้เงินพอใช้ด้วยอีกอย่างหนึ่ง

ข้าพเจ้ากลับลงมาถึงกรุงเทพฯ ถวายรายงานและกราบทูลความคิดเห็นดังกล่าวมาแล้ว พระเจ้าอยู่หัวทรงพระราชดำริเห็นชอบด้วย พระราชทานพระบรมราชานุญาตให้รวมหัวเมืองเป็นมณฑลตั้งข้าพเจ้าคิด และให้ข้าพเจ้าพิจารณาดู เห็นใครควรจะเป็นผู้บัญชาการมณฑลไหนก็ให้กราบบังคมทูล ส่วนเรื่องเงินที่จะต้องใช้นั้น จะทรงสั่งกรมพระนราธิปประพันธ์พงศ์ เวลานั้นยังไม่ได้รับกรม แต่เป็นตำแหน่งรองอธิบดีบัญชาการกระทรวงพระคลังฯ ให้ปรึกษาหาทางที่จะแก้ไขความลำบากด้วยกันกับข้าพเจ้า

ข้าพเจ้าได้รับสั่งเช่นนั้นแล้วก็มาคิดการที่จะจัดตั้งมณฑลก่อน เห็นว่าควรเอาลำน้ำอันเป็นทางคมนาคม เป็นหลักอาณาเขตมณฑล จึงกำหนดหัวเมืองข้างตอนใต้ คือ กรุงศรีอยุธยา ๑ เมือง ลพบุรี ๑ เมือง สระบุรี ๑ เมือง อ่างทอง ๑ เมือง สิงห์บุรี ๑ เมือง

พรหมบุรี ๑ เมืองอินทบุรี ๑ รวม ๗ เมือง เป็นมณฑล ๑ ตั้งที่ว่าการมณฑล ณ พระนครศรีอยุธยา เรียกว่า “มณฑลกรุงเก่า” (ตามชื่อซึ่งเรียกกันในเวลานั้น จนรัชกาลที่ ๖ จึงเปลี่ยนชื่อเป็นมณฑลอยุธยา)

รวมหัวเมืองทางลำแม่น้ำบางปะกงคือ เมืองปราจีนบุรี ๑ เมืองนครนายก ๑ เมืองพนมสารคาม ๑ เมืองฉะเชิงเทรา ๑ รวม ๔ เมือง เป็นมณฑล ๑ เรียกว่า “มณฑลปราจีน” ตั้งที่ว่าการมณฑล ณ เมืองปราจีนบุรี (ต่อเมื่อโอนหัวเมืองในกรมท่ามาขึ้นกระทรวงมหาดไทย จึงย้ายที่ว่าการมณฑลลงมาตั้งที่เมืองฉะเชิงเทรา เพราะขยายอาณาเขตมณฑลต่อไปทางชายทะเล รวมเมืองพนัสนิคม เมืองชลบุรี และเมืองบางละมุง เพิ่มให้อีก ๓ เมือง รวมเป็น ๗ เมืองด้วยกัน) แต่คงเรียกชื่อวามณฑลปราจีนอยู่ตามเดิม

รวมหัวเมืองทางแม่น้ำเจ้าพระยาตอนเหนือขึ้นไปจนถึงแม่น้ำพิง คือ เมืองชัยนาท ๑ เมืองสรรค์บุรี ๑ เมืองมโนรมย์ ๑ เมืองอุทัยธานี ๑ เมืองพยุหคีรี ๑ เมืองนครสวรรค์ ๑ เมืองกำแพงเพชร ๑ เมืองตาก ๑ รวม ๘ เมืองเป็นมณฑล ๑ ตั้งที่ว่าการมณฑล ณ เมืองนครสวรรค์ เรียกว่า “มณฑลนครสวรรค์”

รวมหัวเมืองเหนือทางแม่น้ำน่าน และ แม่น้ำยม คือ เมืองพิจิตร ๑ เมืองพิษณุโลก ๑ เมืองพิชัย ๑ เมืองสวรรคโลก ๑ เมืองสุโขทัย ๑ รวม ๕ เมืองเข้าเป็นมณฑล ๑ ตั้งที่ว่าการมณฑล ณ เมืองพิษณุโลก เรียกว่า “มณฑลพิษณุโลก” รวมเป็น ๔ มณฑลด้วยกัน

แม้เพียง ๔ มณฑลเท่านั้น ก็ตั้งได้ใน พ.ศ. ๒๔๓๕ แต่ ๒ มณฑล เพราะหาตัวคนซึ่งจะเป็นผู้บัญชาการมณฑลให้เหมาะแก่ตำแหน่งได้ยาก ด้วยจะต้องเลือกหาในข้าราชการชั้นบรรดาศักดิ์สูงที่มีปัญญาสามารถอาจจะทำการได้ดั่งประสงค์ และเป็นผู้ซึ่งพระเจ้าอยู่หัวไม่ทรงรังเกียจประกอบกันทุกสถาน

ในชั้นแรกข้าพเจ้าเห็นแต่ ๒ คนคือ **เจ้าพระยาสุรสีห์วิสิษฐศักดิ์** (เชย กัลยาณมิตร) เวลานั้นยังเป็นพระยาศรีสุริยราชวรานุวัตร ผู้ว่าราชการจังหวัดพิษัย ซึ่งข้าพเจ้าได้วิสาสะเมื่อขึ้นไปตรวจหัวเมืองเหนือ เห็นลาดเลาเป็นผู้มีสติปัญญาสามารถมาแต่ครั้งนั้นคนหนึ่ง กับนายพลตรี พระยาฤทธิรงค์ธรมเทพ (สุข ชูโต) ซึ่งข้าพเจ้าได้เคยวิสาสะเห็นคุณวุฒิมาแต่เป็นนายทหารมหาดเล็กด้วยกันอีกคน ๑ ทูลเสนอพระเจ้าอยู่หัวก็โปรด จึงทรงตั้งพระยาศรีสุริยราชวรานุวัตรเป็นผู้บัญชาการมณฑลพิษณุโลก ให้พระยาฤทธิรงค์ธรมเทพเป็นผู้บัญชาการมณฑลปราจีน และขนานนามตำแหน่งผู้บัญชาการมณฑลให้เรียกว่า “ข้าหลวงเทศาภิบาล” ให้ผิดกับคำ “ข้าหลวง” ซึ่งไปทำการชั่วคราว และให้เรียกได้ทั้งเจ้านายและขุนนางผู้เป็นตำแหน่งนั้น (ถึงรัชกาลที่ ๖ จึงเปลี่ยนเป็น “สมุหเทศาภิบาล”)

พอตั้งมณฑลได้ไม่ช้า ถึง ร.ศ. ๑๑๒ (พ.ศ. ๒๔๓๖) ไทยก็เกิดวิวาทกับฝรั่งเศส เทศาภิบาลมณฑลปราจีนจัดส่งกำลังและเครื่องยุทโธปกรณ์ ไปยังมณฑลชายแดนทางตะวันออกแข็งแรงรวดเร็วกว่าที่คนทั้งหลายคาด ดูเหมือนจะเป็นประโยชน์ของการตั้งมณฑล ถึงออกปากชมกันเป็นครั้งแรก แต่ในปีนั้นยุ่งอยู่ด้วยเรื่องฝรั่งเศสไม่สามารถจัดการอื่นตามหัวเมือง จนถึงปลาย พ.ศ. ๒๔๓๖ จึงทรงพระกรุณาโปรดฯ ให้พระเจ้าน้อยยาเธอ กรมขุนมรุพงษ์ศิริพัฒน์^{๑๑} เมื่อยังไม่ได้รับกรม เป็นข้าหลวงเทศาภิบาลมณฑลกรุงเก่า และให้พระยาดัสกรปลาต (อยู่) ซึ่งเคยเป็นข้าหลวงใหญ่อยู่ ณ เมืองหลวงพระบาง เป็นข้าหลวงเทศาภิบาลมณฑลนครสวรรค์ แต่พระยาดัสกรฯ อยู่ในตำแหน่งไม่ช้า รู้สึกตัวว่าเคยแต่รับราชการทหารมาแต่ก่อน จะไม่สามารถรับราชการในตำแหน่งสำคัญฝ่ายพลเรือนให้ดีได้ จึงกราบทูลขอเวนคืนตำแหน่งข้าหลวงเทศาภิบาลโดยความซื่อ จึงทรงพระกรุณาโปรดฯ ให้เป็นราชองครักษ์ประจำพระองค์ และทรงตั้ง

พระยาไกรเพชรรัตนสงคราม (แฉ่ บุนนาค) เมื่อยังเป็นพระยาราชนครินทร์ ผู้ว่าราชการเมืองสมุทรสงคราม เป็นข้าหลวงเทศาภิบาลมณฑลนครสวรรค์ และต่อมาใน พ.ศ. ๒๔๓๖ นั้น เมื่อกรมหลวงสรรพสิทธิประสงค์เลื่อนเป็นข้าหลวงใหญ่มณฑลอีสานแล้ว โปรดฯ ให้รวมเมืองนครราชสีมา เมืองบุรีรัมย์ เมืองนางรอง^{๑๒} เมืองชัยภูมิ รวม ๔ เมืองเข้าเป็นมณฑลเทศาภิบาลอีกมณฑลหนึ่ง ตั้งที่ว่าการมณฑล ณ เมืองนครราชสีมา เรียกชื่อว่า “**มณฑลนครราชสีมา**” และทรงพระกรุณาโปรดฯ ให้พระยาสিংหเสนี (สอาด สิงหเสนี) เมื่อยังเป็นพระยาประสิทธิ์ศิลปการ เป็นข้าหลวงเทศาภิบาลบัญชาการมณฑลนั้น ถึง พ.ศ. ๒๔๓๖ จึงมีมณฑลหัวเมืองชั้นในขึ้นเป็น ๕ มณฑลด้วยกัน

เรื่องเงินซึ่งโปรดให้ข้าพเจ้าปรึกษากับกรมพระนราชนิเวศน์มฤคทายวัน ข้าพเจ้าเคยทูลท่านตั้งแต่แรกเป็นเสนาบดีกระทรวงมหาดไทย ว่าจัดหัวเมืองจะต้องใช้เงินมาก ถ้ากระทรวงพระคลังฯ ไม่ให้เงินพอแก่การก็จัดไม่สำเร็จ ท่านตรัสว่าได้ทรงคิดคาคาดอยู่แล้ว แต่เงินรายได้แผ่นดินยังน้อยนัก ถ้ารายได้ไม่มีเพิ่มขึ้นก็ยากที่จะจ่ายเงินให้พอแก่การกระทรวงมหาดไทยได้ เพราะฉะนั้นเมื่อข้าพเจ้าจัดการปกครองหัวเมือง ขอให้คิดบำรุงผลประโยชน์แผ่นดินไปด้วยกัน ถ้าสามารถทำให้เงินรายได้เพิ่มขึ้นเท่าใด จะจ่ายให้กระทรวงมหาดไทยใช้มากกว่ากระทรวงอื่น ๆ ข้าพเจ้าก็รับจะช่วยคิดหาผลประโยชน์แผ่นดินได้ตามพระประสงค์

ครั้งเมื่อข้าพเจ้าจะขึ้นไปตรวจหัวเมืองเหนือ กรมพระนราชนิเวศน์มฤคทายวันตรัสแก่ข้าพเจ้า ว่าตามหัวเมืองเหล่านั้นเงินส่วยค้างอยู่มาก ถ้าข้าพเจ้าช่วยเร่งเงินส่วยลงมาได้บ้างก็จะดี

ข้าพเจ้าได้ฟังตรัสออกกล้าปากใจ ด้วยขึ้นไปครั้งนั้นข้าพเจ้าประสงค์แต่จะไปศึกษาหาความรู้ ไม่ได้คิดว่าจะไปจัดการอันใด อีกประการหนึ่ง ตัวข้าพเจ้าจะไปตรวจหัวเมืองในตำแหน่งเสนาบดี

กระทรวงมหาดไทย เป็นครั้งแรกเหมือนอย่างว่า “ประเดิมโรง” ชาวหัวเมืองยังไม่รู้จักอยู่โดยมาก ตั้งแต่เจ้าเมืองกรมการตลอดจนราษฎรพลเรือน คงพากันคอยดูว่านิสัยใจคอของข้าพเจ้าจะเป็นอย่างไร ก็ธรรมดาของการเร่งเงินสมัยนั้นย่อมต้องเอาตัวพวกลูกหนี้มาบังคับเรียกเอาเงิน บางทีก็ถึงต้องกักขังควบคุม คงต้องทำให้คนเดือดร้อนมากบ้างน้อยบ้างทุกเมืองที่ข้าพเจ้าไป คนทั้งหลายก็จะเลยเข้าใจว่าข้าพเจ้าดูร้ายไม่มีความเมตตากรุณา ถึงจะได้เงินก็เสียความเลื่อมใสพาให้ลำบากแก่กาลในภายหน้า แต่จะไม่รับช่วยกระทรวงพระคลังฯ ตามพระประสงค์ของกรมพระนราฯ ก็ไม่สมกับที่ได้ทูลท่านไว้แต่แรก กระทรวงพระคลังฯ จะเลยไม่เชื่อถือ

ข้าพเจ้าทูลให้ทรงทราบความลำบากใจ แต่จะตริตรองหาทางแก้ไขดูก่อน แล้วจึงมาปรึกษาพระวรพุฒิโภคัย เจ้ากรมเงินส่วย ซึ่งได้เลื่อนขึ้นเป็นพระยาเมื่อข้าพเจ้าไปอยู่กระทรวงมหาดไทยแล้ว ราษฎรเห็นว่าเป็นคนเก่าได้รับสัญญาบัตรเป็นพันพดุมอนุราชแต่ในรัชกาลที่ ๔ รู้การงานมาก

พระวรพุฒิฯ ว่าข้าราชการที่เป็นหนี้เงินส่วยอยู่ตามหัวเมืองนั้น เป็นคนมั่งมีก็มี เป็นคนจนก็มี ประเพณีที่เร่งเรียกเงินส่วยบังคับเรียกเหมือนกันหมด ถ้าผ่อนผันให้คนจนอย่างไรก็ต้องผ่อนผันให้คนมั่งมีอย่างเดียวกัน ที่จริงลูกหนี้ที่มีเงินพอจะส่งได้มีอยู่ไม่น้อย ถ้าข้าพเจ้าอยากได้เงินโดยไม่ต้องเร่งรัดให้เดือดร้อน เห็นทางที่จะได้ อย่างนั้นแต่เอาส่วนลดล่อ คือเปิดโอกาสให้แก่พวกเจ้าหมู่ นายกองว่า ถ้าใครส่งเงินชำระหนี้หลวงได้สิ้นเชิง จะลดจำนวนเงินให้เท่านั้นส่วนกะส่วนให้เขาพอเห็นเป็นประโยชน์ ก็เห็นจะมีคนขอชำระหนี้หลวงด้วยใจสมัครมากด้วยกัน พวกที่ไม่มีเงินจะส่งก็ไม่ต้องถูกเร่งรัดให้ได้ความเดือดร้อน

ข้าพเจ้าเห็นชอบด้วย และไปทูลถามกรมพระนราฯ ว่ากระ

ทรงพระคลังฯ จะให้ส่วนลดแก่ลูกหนี้สักเท่าใด ท่านตรัสว่าเงินส่วย
ที่ค้างตามหัวเมืองทบถมกันอยู่เสมอ เร่งได้เงินปีเก่าเงินปีใหม่ก็ค้าง
ต่อไป จำนวนเงินค้างมีแต่เพิ่มขึ้นทุกปี ถ้าเจ้าหมื่นนายกอล้มตาย
เงินที่ติดค้างก็เลยสูญ เงินส่วยมีมากแต่ในบัญชี ทิ้งไว้อย่างนั้นยิ่ง
นานตัวเงินก็ยิ่งสูญมากขึ้น จึงอยากได้เป็นเงินสด ถ้าข้าพเจ้าคิดอ่าน
ให้มีผู้ส่งเงินชำระล้างหนี้ได้เช่นว่า ลดให้ครึ่งหนึ่งก็ยอม จึงให้พระยา
วรพุมิฯ ขึ้นไปกับข้าพเจ้าและเอาบัญชีเงินส่วยค้างขึ้นไปด้วย ไปถึง
เมืองไหนก็ให้พระยารวรพุมิฯ บอกแก่ลูกหนี้ในเมืองนั้น ว่าเมื่อข้าพเจ้า
จะไปตรวจหัวเมืองครั้งนั้น กระทรวงพระคลังฯ ขอให้ช่วยเร่งเรียก
เงินส่วยที่ค้างอยู่ตามหัวเมือง ข้าพเจ้าขอให้กระทรวงพระคลังฯ ผ่อน
ผันบ้าง อย่าให้ได้ความเดือดร้อนกันนัก กระทรวงพระคลังฯ ได้
อนุญาต ว่าถ้าลูกหนี้คนใดชำระเงินหมดจำนวนที่ค้างในเวลาข้าพเจ้า
ขึ้นไปนั้น ข้าพเจ้าจะลดเงินให้ครึ่งหนึ่งก็ได้ เป็นโอกาสพิเศษซึ่งยาก
จะมีอีก ถ้าใครอยากจะพ้นหนี้หลวงก็ให้เอาเงินมาชำระเสียให้สิ้นเชิง
ถ้าเช่นนั้นข้าพเจ้าให้ยอมลดหนี้ให้ครึ่งหนึ่งตามอนุญาตของกระทรวง
พระคลังฯ

ก็มีผลอย่างพระยารวรพุมิฯ คาด ด้วยพวกลูกหนี้ที่มีเงินพา
กันสมัครจะชำระหนี้หลวงให้สิ้นเชิง ด้วยเห็นแก่ส่วนลด บางคนตัว
เงินมีไม่พอถึงไปเที่ยวกู้ยืมเงินผู้อื่นมาเพิ่มเติมจนพอชำระหนี้ก็มี
ได้เงินสดกว่า ๒๐๐,๐๐๐ บาท

เวลานั้นยังไม่ใช่ธนบัตร ได้เป็นเงินบาททั้งนั้น ข้าพเจ้าต้อง
ให้หาเรือลำหนึ่งบรรทุกเงินลงมาถวายกรมพระนราฯ ก็ทรงยินดี
เพราะฉะนั้นเมื่อพระเจ้าอยู่หัวมีรับสั่งให้ท่านมาปรึกษากับข้าพเจ้า
ในเรื่องเงินที่จะจ่ายให้พอจัดการหัวเมืองจึงไม่ลำบาก ท่านตรัสขอ
แต่ให้ข้าพเจ้าประหยัดเงินช่วยกระทรวงพระคลังฯ บ้าง เป็นต้นว่า
ตำแหน่งข้าราชการที่รับเงินเดือนขอให้ตั้งขึ้นแต่น้อยก่อน อัตรารเงิน

เดือนก็ขอให้กำหนดเป็นอย่างต่ำแต่พอหากคนสมัครทำการได้ อีก
ประการหนึ่งอย่าเพ้อคิดก่อสร้างอะไรให้สิ้นเปลืองมากนัก สถานที่
ทำการหรือที่พักอันจำเป็นจะต้องมี ถ้าไม่มีของเดิมขอให้ทำอย่าง
ถูก ๆ หรือเช่าเขาแต่พอใช้ชั่วคราวก่อน เมื่อจำนวนเงินแผ่นดินรายได้
มีมากขึ้นจึงค่อยขยายรายการเหล่านั้นให้กว้างขวางออกไป ถ้าวางการ
เป็นเช่นที่ท่านตรัสแล้วจะหาเงินให้ ๆ พอกา

ข้าพเจ้าก็รับจะทำตามพระประสงค์ และทูลว่าข้าพเจ้าคะเนดู
ว่าการที่จะจัดในชั้นแรกก็เห็นจะไม่ต้องใช้เงินมากมายนัก ด้วยตั้ง
มณฑลขึ้นใหม่เพียง ๔ มณฑล (เวลานั้นยังไม่ได้ตั้งมณฑลนครราช
สีมา) ในชั้นแรกก็จะมีคนรับเงินเดือนแต่ในกองข้าหลวงเทศาภิบาล
สำหรับบังคับการมณฑล ซึ่งจะต้องตั้งขึ้นก่อน ตั้งแล้วยังต้องให้เวลา
พอที่ข้าหลวงเทศาภิบาลจะไปเที่ยวตรวจให้รู้การงานตามหัวเมืองใน
มณฑลของตนเสียก่อนด้วย ในปีแรกก็เห็นจะต้องจ่ายเงินเดือน
เพียงกองข้าหลวงเทศาภิบาล ๔ มณฑล ต่อขั้นนั้นไปจึงจะถึงจัดการ
ปกครองเมือง เพิ่มคนรับเงินเดือนต่อไปถึงเจ้าเมืองกรมการ ซึ่ง
เป็นพนักงานปกครองเมืองและอำเภอ แต่จัดการปกครองก็คงต้อง
จัดในเมืองหลวงของมณฑล ที่ข้าหลวงเทศาภิบาลอยู่แต่เมืองเดียว
ก่อน จะมีคนรับเงินเดือนเพิ่มจำนวนขึ้นแต่ ๔ เมืองก่อน แล้วจึง
ขยายให้แพร่หลายต่อไป เพราะฉะนั้นโดยการที่กำหนดว่าจะจัด
ก็จะต้องการเงินเพิ่มขึ้นเป็นระยะไป พอจะเข้ากับความสามารถของ
กระทรวงพระคลังฯ ได้

เมื่อปรึกษาเข้าใจกันกับกระทรวงพระคลังฯ แล้ว ข้าพเจ้าก็
สิ้นวิตก ตั้งหน้าคิดจัดการหัวเมืองต่อไป

[เรื่องเทศาภิบาล สมเด็จฯ กรมพระยาดำรงราชานุภาพ ทรง
นิพนธ์ค้างไว้เพียงเท่านี้]

เชิงอรรถ

๑ ดูในเรื่องนิทานโบราณคดี ของสมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระยาดำรงราชานุภาพ
๒ ในเรื่องนิทานโบราณคดี
๓ ในเรื่องนิทานโบราณคดี
๔ ในเรื่องนิทานโบราณคดี
๕ ในรัชกาลที่ ๖ ได้จัดตั้งกรมตำรวจภูบาลขึ้นอีกกรมหนึ่ง เมื่อวันที่ ๑๓ กันยายน พ.ศ. ๒๔๕๖ แต่ครั้งเมื่อได้โปรดเกล้าให้รวมกรมตำรวจภูบาลกับกรมพลตระเวนเป็นกรมเดียวแล้ว ก็ได้โปรดให้ยกเลิกกรมตำรวจภูบาลเสียเมื่อ พ.ศ. ๒๔๕๗

๖ ในระหว่างที่สมเด็จพระเจ้าฟ้ากรมพระนครสวรรค์วรพินิต เป็นเสนาบดีกระทรวงมหาดไทย ทรงจัดตั้งกรมตำรวจขึ้นอีกกรมหนึ่ง สำหรับเป็นกำลังส่งไปช่วยปราบปรามโจรผู้ร้ายในเมื่อเกิดเหตุฉุกเฉินขึ้นเหลือกำลังตำรวจท้องที่จะปราบได้ แต่เมื่อประกาศตั้งกรมนี้ขึ้นเป็นทางการ เมื่อวันที่ ๕ มิถุนายน พ.ศ. ๒๔๗๓ แล้ว จึงกลับเรียกว่าตำรวจภูบาลอีกครั้งหนึ่ง

๗ เป็นชาวเบลเยียม ชื่อ Rolinjacquemyns เป็นที่ปรึกษาราชการแผ่นดินของรัฐบาลไทย ในสมัยรัชกาลที่ ๕

๘ ต่อมาในรัชกาลที่ ๖ โปรดให้โอนกรมป่าไม้จากกระทรวงมหาดไทย ไปสังกัดกระทรวงเกษตรราชการ เมื่อวันที่ ๗ เมษายน พ.ศ. ๒๔๖๔

๙ กรมสรรพากรนอก เดิมขึ้นกระทรวงพระคลัง ตั้งที่ทำการอยู่ที่มณฑลปราจีน ปรากฏในรายงานการประชุมเทศาภิบาล ร.ศ. ๑๑๘ (พ.ศ. ๒๔๔๒) ว่าโปรดเกล้าฯ ให้มาสังกัดกระทรวงมหาดไทย

๑๐ ยังมีมณฑลเขมรอีกมณฑลหนึ่ง ซึ่งภายหลังเปลี่ยนชื่อเป็นมณฑลบูรพา มณฑลนี้พระยามหาอำมาตยาธิบดี (หรั่ง ศรีเพ็ญ) เป็นข้าหลวงใหญ่ ตั้งที่ว่าการอยู่ ณ เมืองพระตะบอง

๑๑ พลตรีพระเจ้าบรมวงศ์เธอ พระองค์เจ้าวดีมานุวงศ์

๑๒ เมืองบุรีรัมย์กับเมืองนางรองนี้ แต่ก่อนรวมเป็นบริเวณเดียว ตั้งศาลากลางที่เมืองบุรีรัมย์ แล้วเรียกว่าบริเวณนางรอง มีฐานะเท่าจังหวัดหนึ่งในสมัยนั้น ต่อมาได้เปลี่ยนชื่อบริเวณนั้นเป็นเมืองบุรีรัมย์ เมื่อวันที่ ๓ สิงหาคม พ.ศ. ๒๔๔๔ ส่วนเมืองนางรองนั้นได้ยุบเป็นอำเภอขึ้นจังหวัดบุรีรัมย์



ประชุมเทศบาลนครกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๓๘

จากซ้ายไปขวา

แถวนี้

๑. พระยาจำแลนบดี (ไทย)
๒. พระยาศรีสุริยราชวรานุวัตร (เชย กัลยาณมิตร)
ต่อมาเป็นเจ้าของพระยาสุรสีห์วิศิษฏ์ศักดิ์

แถวที่ ๑ (ยืน)

๑. พระยาสุรินทรภักไชย (เทศ บุญนาค)
ต่อมาเป็นเจ้าของพระยาสุรพันธ์พิสุทธิ์
๒. พระยาฤทธิรงค์รณเจต (สุข ชูโต)
๓. พระยาประสิทธิ์ศีลยการ (สอาด สิงหนเสนี)
๔. พระยามหาเทพ (บุศย์ บุญยรัตพันธุ์)
ต่อมาเป็นพระยาอภัยรณฤทธิ์

แถวที่ ๒ (ยืน)

๑. พระยาราชวรานุกุล (อ่วม)
๒. กรมหมื่นดำรงราชานุภาพ เสนาบดีกระทรวงมหาดไทย
๓. กรมขุนมรุพงษ์ศิริพัฒน์

แถวที่ ๓ (ยืน)

๑. พระยาดัสกรปลาด (ทองอยู่ โรหิตเสถียร)
๒. พระยาทิพโกษา (โต โชติกเสถียร)
๓. พระสฤษดิ์พจนกร (แสง วิริยศิริ)
ต่อมาเป็นพระยามหาอำมาตย์



ประชุมเทศบาล กระทรวงมหาดไทย พ.ศ. ๒๔๓๙

จากซ้ายไปขวา

แถวนี้

๑. พระยาสุรินทรภาไชย (เทศ บุนนาค)
ต่อมาเป็นเจ้าของพระยาสุรพันธ์พิสุทธิ์
๒. พระยาพงษานุรักษ์ (แฉ่ บุนนาค)
ต่อมาเป็นพระยาไกรเพชรสงคราม
๓. กรมขุนมรุพงษ์ศิริพัฒน์
๔. กรมหมื่นดำรงราชานุภาพ
๕. กรมหมื่นมhicรรราชนฤทัย
๖. พระยาจำแลนบดี (ไทย)
๗. หม่อมเจ้าอลังการ มาลากุล

แถวนี้

๑. พระยาสุฤทธิ์พจนกร (แสง วิริยศิริ)
ต่อมาเป็นพระยามหาอำมาตย์
๒. พระยาประสิทธิศัลยการ (สอาด สิงหนเสนี)
๓. พระยาศรีสุริยราชวรานุวัตร (เชย กัลยาณมิตร)
ต่อมาเป็นเจ้าของพระยาสุรสีห์วิศิษฐศักดิ์
๔. พระยาทิพโกษา (โต โชติกเสถียร)



ประชุมเทศบาลนคร กรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๔๐

จากซ้ายไปขวา

แถวที่ ๑ (นั่ง)

๑. พระยาสุรินทรภักไชย (เทศ บุนนาค)
ต่อมาเป็นเจ้าของพระยาสุรพันธ์พิสุทธิ์
๒. พระยาจำแลนบดี (ไทย)
๓. พระยารามานุกุล (อ่วม)
๔. พระยาดำรงสุจริต (คอซิมก้อง ณ ระนอง)
๕. พระยารณไชยชาญยุทธ (ครุฑ) จางวางกำกับราชการสุโขทัย

แถวที่ ๒ (ยืน)

๑. พระยามหาเทพ (บุศย์ บุญยรัตพันธุ์)
ต่อมาเป็นพระยาอภัยรณฤทธิ์
๒. พระองค์เจ้าวัฒนา
๓. พระยาประสิทธิ์ศีลยการ (สอาด สิงหนเสนี)
๔. พระยาทิพโกษา (โต ไชติงเสถียร)
๕. พระยาราชพงษานุรักษ์ (แฉ่ บุนนาค)
ต่อมาเป็นพระยาไกรเพชรสงคราม
๖. พระยาสุฤทธิพิจนกร (แสง วิริยศิริ)
ต่อมาเป็นพระยามหาอำมาตย์
๗. พระยารวเดชศักดิ์ดาฐ (แจ็ก จารุจินดา)
ต่อมาเป็นพระยาเทพอรชุน
๘. พระยาศักดาภิเดช (ตัน อัมพนนท์)
๙. พระยาภักดีณรงค์ (สิน ไกรฤกษ์)
๑๐. พระยาสุนทรบุรี (ชม สุนทรราชุน)
ต่อมาเป็นพระยาศรีวิไชยชนินท์

แถวที่ ๓ (ยืน)

๑. กรมขุนมรุพงษ์ศิริพัฒน์
๒. กรมหมื่นดำรงราชานุภาพ
๓. พระองค์เจ้าโสณบัณฑิตย์
ต่อมาเป็นกรมขุนพิทยลาภพฤฒิธาดา





ประชุมเทศบาลนคร กรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๔๑

จากซ้ายไปขวา

แถวที่ ๑ (นั่ง)

๑. พระยาดำรงสุจริต (คอซิมก้อง ณ ระนอง)
๒. พระยาสุรินทรภักไชย (เทศ บุนนาค)
ต่อมาเป็นเจ้าของพระยาสุรพันธ์พิสุทธิ์
๓. พระยาราชวรานุกูล (อ่วม)
๔. พระยาศักดาภิเดชวรฤทธิ (ตัน อัมพนนท)
๕. พระยาจำแลนบดี (ไทย)

แถวที่ ๒ (ยืน)

๑. พระยาเสถียรธำปณกิจ (ชม ชมธวัช)
ปลัดทูลฉลอง
๒. พระยาสุนทรบุรี (ชม สุนทรารชุน)
ต่อมาเป็นเจ้าของพระยาศรีวิชัยชินนินทน์
๓. พระยาสุฤทธิพิจนกร (แสง วิริยศิริ)
ต่อมาเป็นพระยามหาอำมาตย์
๔. พระยาศรีสุริยราชวรานุวัตร (เชย กัลยาณมิตร)
ต่อมาเป็นเจ้าของพระยาสุรสีห์วิเศษฐศักดิ์
๕. พระยาเทเวศร์วงศ์วิวัฒน์ (ม.ร.ว. หลาน กุญชร)
ต่อมาเป็นเจ้าของพระยาเทเวศร์วงศ์วิวัฒน์
๖. กรมหมื่นมหิศรราชหฤทัย
๗. กรมหมื่นดำรงราชานุภาพ
เสนาบดีกระทรวงมหาดไทย
๘. พระองค์เจ้าระพีพัฒนศักดิ์
ต่อมาเป็นกรมหลวงราชบุรีดิเรกฤทธิ์
๙. พระยาสุโขมนัยวินิต (ปั้น สุขุม)
ต่อมาเป็นเจ้าของพระยาอมราช
๑๐. กรมขุนมรุพงษ์ศิริพัฒน์
๑๑. พระยายอดเมืองขวาง (ฤกษ์)
๑๒. พระยาประสิทธิ์ศิลปการ (สอาด สิงหนณี)
๑๓. พระยารวเดชศักดิ์อาวุธ (แจ็ก จารุจินดา)
ต่อมาเป็นพระยาเทพอรชุน



ประชุมสภาภิบาล กระทรวงมหาดไทย พ.ศ. ๒๔๔๒

จากซ้ายไปขวา

แถวที่ ๑ (นั่ง)

๑. พระยาจำแลนบดี (ไทย)
๒. กรมขุนมรุพงษ์ศิริพัฒน์
๓. เจ้าฟ้ากรมขุนนริศรานุวัดติวงศ์
๔. กรมหมื่นดำรงราชานุภาพ
เสนาบดีกระทรวงมหาดไทย
๕. กรมหลวงนเรศวรฤทธิ
๖. พระองค์เจ้าระพีพัฒน์ศักดิ์ (กรมหลวงราชบุรีดิเรกฤทธิ์)
๗. เจ้าพระยาเทเวศร์วงศ์วิวัฒน์ (ม.ร.ว. หลาน กุญชร)
๘. ม.จ. ปิยะภักดินารถ



๙. พระยารสทิธิเสวีวัตร (ไต้ฮัก ภัทรนาวิก)

แถวที่ ๑ (ยืน)

๑. พระยาดำรงสุจริต (คอซิมก้อง ณ ระนอง)
๒. มิสเตอร์รีแวก์ คาแน็ค
ที่ปรึกษาราชการกระทรวงพระคลัง
๓. ม.จ.อลังการ มาลากุล
๔. พระยารเดชศักดิ์ดาฐ (เจ๊ก จารุจินดา)
ต่อมาเป็นพระยาเทพอรชุน
๕. พระยากำแหงพระราม (กาจ อินทรกำแหง)
ต่อมาเป็นพระยานครราชเสนี
๖. พระยาศักดาภิเดชวรฤทธิ (ตัน อัมพนนท์)
๗. พระองค์เจ้ากัลยาณประวัติ กรมหมื่นกวีพจน์สุปรีชา
๘. พระยาศรีสุนเทพ (แสง วิริยศิริ)
ต่อมาเป็นพระยามหาอำมาตย์
๙. มิสเตอร์เกรแฮม
ที่ปรึกษากระทรวงเกษตรธิการ (Mr.W.A. Graham)
๑๐. พระยาสุขุมนัยวินิต (ปั้น สุขุม)
ต่อมาเป็นเจ้าพระยามรราช
๑๑. พระวิภาคภูวดล (เยมส์ แมคคาซี) เจ้ากรมแผนที่
๑๒. หลวงศีลยวิธานนิเทศ (ยี่เข่า) เจ้ากรมตำรวจภูธร
ต่อมาเป็นพระยาวาสเทพ

แถวที่ ๒ (ยืน)

๑. พระยาพฤตมาธิบดี (หนู)
๒. พระยาสิทธิธรรมนิมานการ
๓. พระยาเพชรปानी (ตัน รักตะประจิตร์)
๔. พระยาเสถียรฐาปนกิจ (ชม ชมธวัช)

แถวหลัง

๑. มิสเตอร์กิบบลิน ผู้ช่วยเจ้ากรมแผนที่
๒. มิสเตอร์ชเลสเซอร์ ที่ปรึกษากระทรวงโยธาธิการ
๓. พระยาราชพงษานุรักษ์ (แจ๋ บุนนาค)
ต่อมาเป็นพระยาไกรเพชรสงคราม
๔. พระยาสุนทรบุรี (ชม สุนทรารชุน)
ต่อมาเป็นเจ้าพระยาศรีวิไชย
๕. มิสเตอร์ฟรานซิส เอนรี ไยล์
ต่อมาเป็นพระยาอินทรมนตรี



ประชุมเทศบาล กระทรวงมหาดไทย พ.ศ. ๒๔๔๓

จากซ้ายไปขวา

แถวที่ ๑ (นั่ง)

๑. ม.จ.ปิยะภักดินารถ
๒. พระวรวงศ์เธอ พระองค์เจ้าอลังการ
๓. กรมพระจันทบุรีนฤนาถ
๔. กรมขุนมรุพงศ์ศิริพัฒน์
๕. กรมหลวงดำรงราชานุภาพ
เสนาบดีกระทรวงมหาดไทย
๖. กรมหลวงนเรศวรฤทธิ์
๗. สมเด็จเจ้าฟ้ากรมขุนนริศรานุวัดติวงศ์
๘. เจ้าพระยาภาสกรวงศ์ (พร บุนนาค)
๙. เจ้าพระยาวิชิตรวงศวิมลไกร (ม.ร.ว.คลี สุทัศน์)
๑๐. พระองค์เจ้ากัลยาณประวัติ กรมหมื่นกวีพจน์สุปรีชา
๑๑. พระยาจำแลนบดี (ไทย)

แถวที่ ๑ (ยืน)

๑. เจ้าพระยาศรีวิไชย (ชม สุนทรารชุน)

๒. พระยาราชนิกาย (แฉ่ บุนนาค)
ต่อมาเป็นพระยาไกรเพชรสงคราม
๓. พระยาวิสุทธิสุริยศักดิ์ (ม.ร.ว.เปีย มาลากุล)
ต่อมาเป็นเจ้าของพระยาพระเสด็จสุเรนทราธิบดี
๔. พระยาสุขมนัณวินิต (ปั้น สุขุม)
ต่อมาเป็นเจ้าของพระยายมราช
๕. พระยาศรีสุริยราชวรานุวัตร (เชย กัลยาณมิตร)
ต่อมาเป็นเจ้าของพระยาสุรสีห์วิศิษฐานุศักดิ์
๖. พระยาศรีสหเทพ (แสง วิริยศิริ)
ต่อมาเป็นพระยามหาอำมาตย์
๗. พระยามหาโยธา (?) (นกแก้ว คชเสนี)
ต่อมาเป็นพระยาดำรงราชพลขันธ์
๘. พระยากำแหงสงคราม (กาจ อินทรกำแหง)
ต่อมาเป็นพระยานครราชเสนี
๙. พระยาเสถียรสุภาพนกิจ (ชม ชมธวัช)
๑๐. พระยารวิสิทธิ์เสวีวัตร (ไต้ฮัก ภัทรนาวิก)
๑๑. พระยาเพชรปาณี (ตัน รักตะประจิตร์)
๑๒. พระยาเพชรรัตนราชสงคราม (เพ็อง)

แถวที่ ๒ (ยืน)

๑. พระยานริศรราชกิจ (สาย โชติกเสถียร)
ต่อมาเป็นพระยาวิสูตรสาครดิษฐ
๒. หลวงสวัสดิ์บุรุษย์ (มลิ ยุกตะนันท์)
ต่อมาเป็นพระยาเพชรกำแหงสงคราม
๓. มิสเตอร์ชะเลสเซอร์ ที่ปรึกษาโยธาธิการ
๔. พระเทพสงคราม (แบน บุนนาค)
๕. พระยาศักดาภิเดชวรฤทธิ์ (ตัน อัมพนนธ์)
๖. พระวรเดชศักดิ์อาวุธ (แจ็ก จารุจินดา)
ต่อมาเป็นพระยาเทพอรชุน
๗. พระกำแหงฤทธิรงค์ (สุข ปริชญานนท์) ผู้ว่าราชการเมืองตราด
๘. พระยาวาสเทพ (ยี เขา)

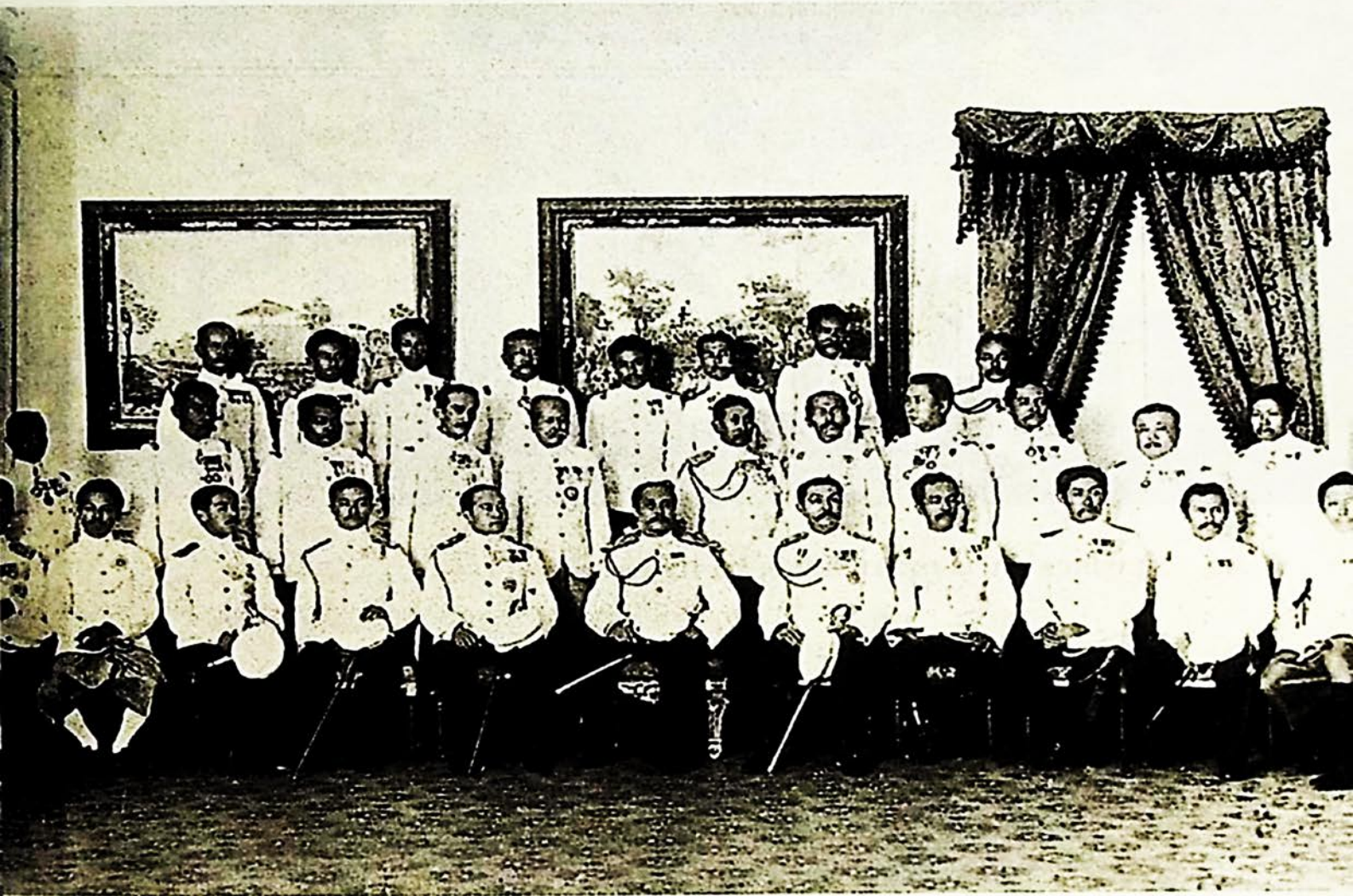
แถวที่ ๓ (ยืน)

๑. มิสเตอร์เกรแฮม (W.A. Graham)
ที่ปรึกษากระทรวงเกษตร เจ้ากรมสรรพากรใน
๒. มิสเตอร์ เอ.อี. สก็อต เจ้ากรมราชโลหกิจ
๓. มิสเตอร์ เอช. สเลา (H. Slade) เจ้ากรมป่าไม้



ประชุมเสนาธิการ กระทรวงมหาดไทย พ.ศ. ๒๔๔๔

ไม่มีรายชื่อ



ประชุมเทศาภิบาล กระทรวงมหาดไทย พ.ศ. ๒๔๔๖

ถ่ายที่พระที่นั่งรัตนโรภาส บางปะอิน เวลากลางคืน
ไม่มีรายชื่อ



ประชุมเทศบาล กระทรวงมหาดไทย พ.ศ. ๒๔๔๘

จากซ้ายไปขวา

แถวนี้

๑. มิสเตอร์ เอ็ดวาร์ด สโตรเบล (Edward Henry Stroble) เจ้ากรมรถไฟ
๒. กรมหลวงชุมพรเขตอุดมศักดิ์
๓. กรมพระจันทบุรีนฤนาถ
๔. กรมหลวงดำรงราชานุภาพ
๕. สมเด็จพระบรมโอรสาธิราชฯ (พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว)
๖. กรมหลวงนครสวรรค์
๗. กรมขุนมรุพงษ์ศิริพัฒน์
๘. เจ้าพระยาเทเวศร์วงศ์วิวัฒน์ (ม.ร.ว.หลาน กุญชร)
๙. พระยาสุรียานุวัตร (เกิด บุนนาค)

แถวที่ ๑ (ยืน)

๑. พระยาศรีสุนทรโวหาร (กมล สรลักขณ์) ต่อมาเป็นพระยาศรีภริษา
๒. เจ้าพระยาอภัยราชา (ม.ร.ว.ลพ สุทัศน์)
๓. พระยาศรีสุริยราชวรานุวัตร (โพ)
๔. พระยาตำแหน่งสงคราม (จัน อินทรกำแหง)
๕. พระยารเดชศักดิ์อาวุธ (แย้ม ณ นคร) ต่อมาเป็นพระยาสีหราชเดโชไชย

๖. พระยาประสิทธิ์ศัลยการ (สอาด สิงหนเสนี)
ต่อมาเป็นพระยาสิงหนเสนี
๗. พระศรีเสนา (เลื่อน ศุภศิริวัฒน์)
ต่อมาเป็นพระยาญาณประเทศ
๘. พระยาสุขุมนัยวินิต (ปั้น สุขุม)
ต่อมาเป็นเจ้าของพระยายมราช
๙. พระยาจักรปาณีศรีศิลปวิสุทธ์
ต่อมาเป็นพระยามหาอำมาตย์
๑๐. พระยาเทพอรชุน (แจ็ก จารุจินดา)
๑๑. พระยาไกรเพชรสงคราม (แฉ่ บุนนาค)
๑๒. พระยาอมรินทรภักไชย (จำรัส รัตนกุล)
๑๓. พระยาสีหราชเดโชชัย (ม.ร.ว.อรุณ ฉัตรกุล)
ต่อมาเป็นเจ้าของพระยาบดินทรเดชา
๑๔. พระยาเสถียรฐาปนกิจ (ชม ชมธวัช)
๑๕. ม.จ.ปิยะภักดินารถ

แถวที่ ๒ (ยืน)

๑. พระยาวิชาธิบดี (แบน บุนนาค)
๒. พระยาโบราณนุรานุรักษ์ (พร เดชะคุปต์)
ต่อมาเป็นพระยาโบราณราชธานินทร์
๓. พระยาสิงหุรารักษ์ (เจิม บุนนาค)
๔. มิสเตอร์ กีบลิ้น ผู้ช่วยเจ้ากรมแผนที่
๕. พระยาสุนทรบุรีศรีพิชัยสงคราม (ชม สุนทรารชุน)
ต่อมาเป็นเจ้าของพระยาศรีวิไชย

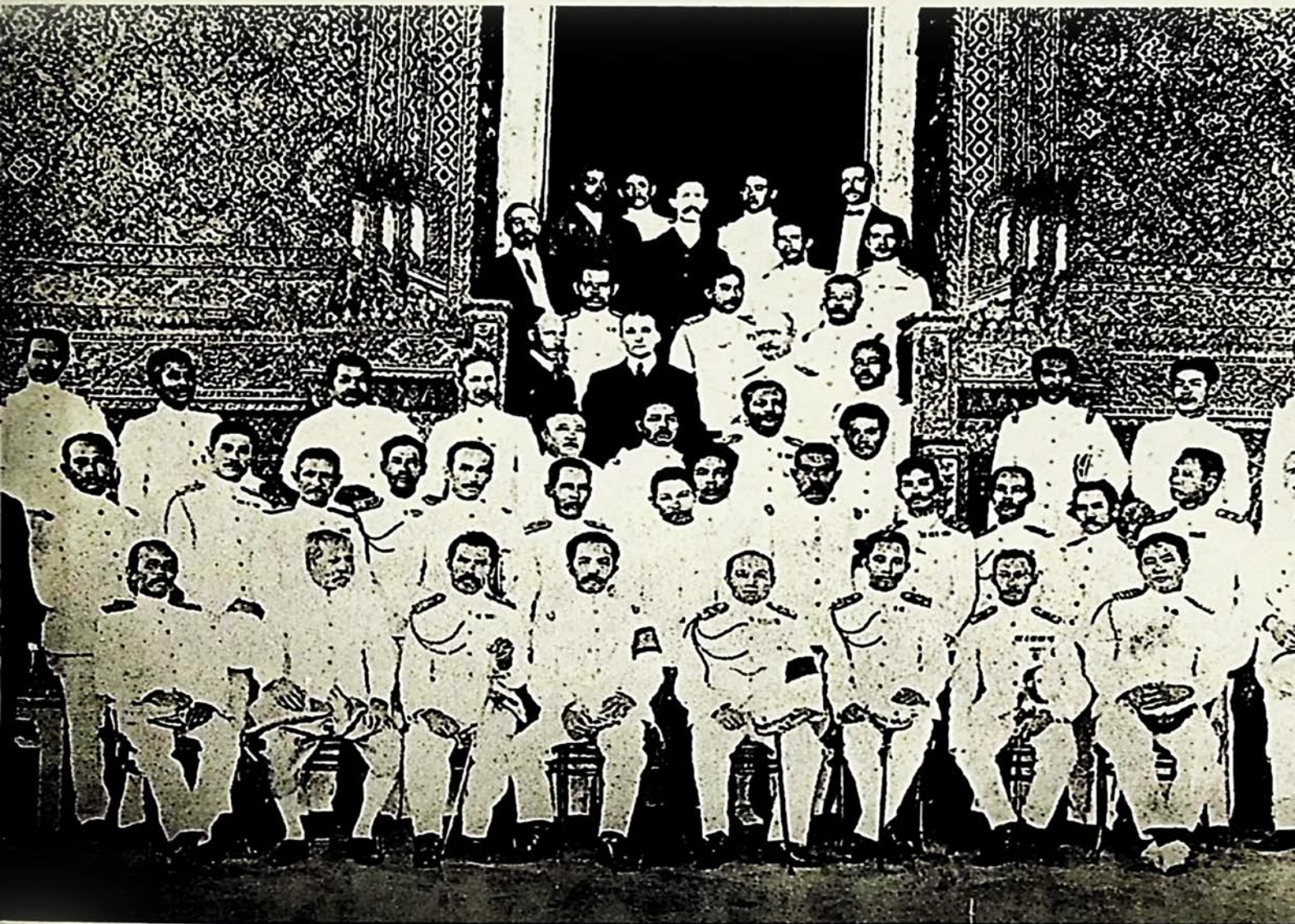
แถวที่ ๓ (ยืน)

๑. มิสเตอร์ เดลกี (วิลเลียม แอลเฟรด คุณดิลก)
ต่อมาเป็นพระยาอรรถการ
๒. มิสเตอร์ สก๊อต เจ้ากรมราชโลหกิจ
๓. มิสเตอร์ ลอยด์ เจ้ากรมป่าไม้
๔. พระยารัชฎากรโกศล (อง นาวานุเคราะห์)
๕. มิสเตอร์ ไยล์ ต่อมาเป็นพระยาอินทรมนตรี
๖. หลวงนรราชจำนงค์ (อุทัยวรรณ อมาตยกุล)
๗. พระยาจำแสนบดี (อวบ เปาโรหิตย์)
ต่อมาเป็นพระยาราชนุกุล
๘. พระยาอุดมพงษ์เพ็ญสวัสดิ์ (ม.ร.ว.ประยูร อิศรศักดิ์)
๙. พระไปรษณีย์ธรรานุรักษ์ (เหม บุนนาค) ต่อมาเป็นพระยาพิไชยชลธี



ประจวบเตศาภิบาล กระทรวงมหาดไทย พ.ศ. ๒๔๔๙

ไม่มีรายชื่อ



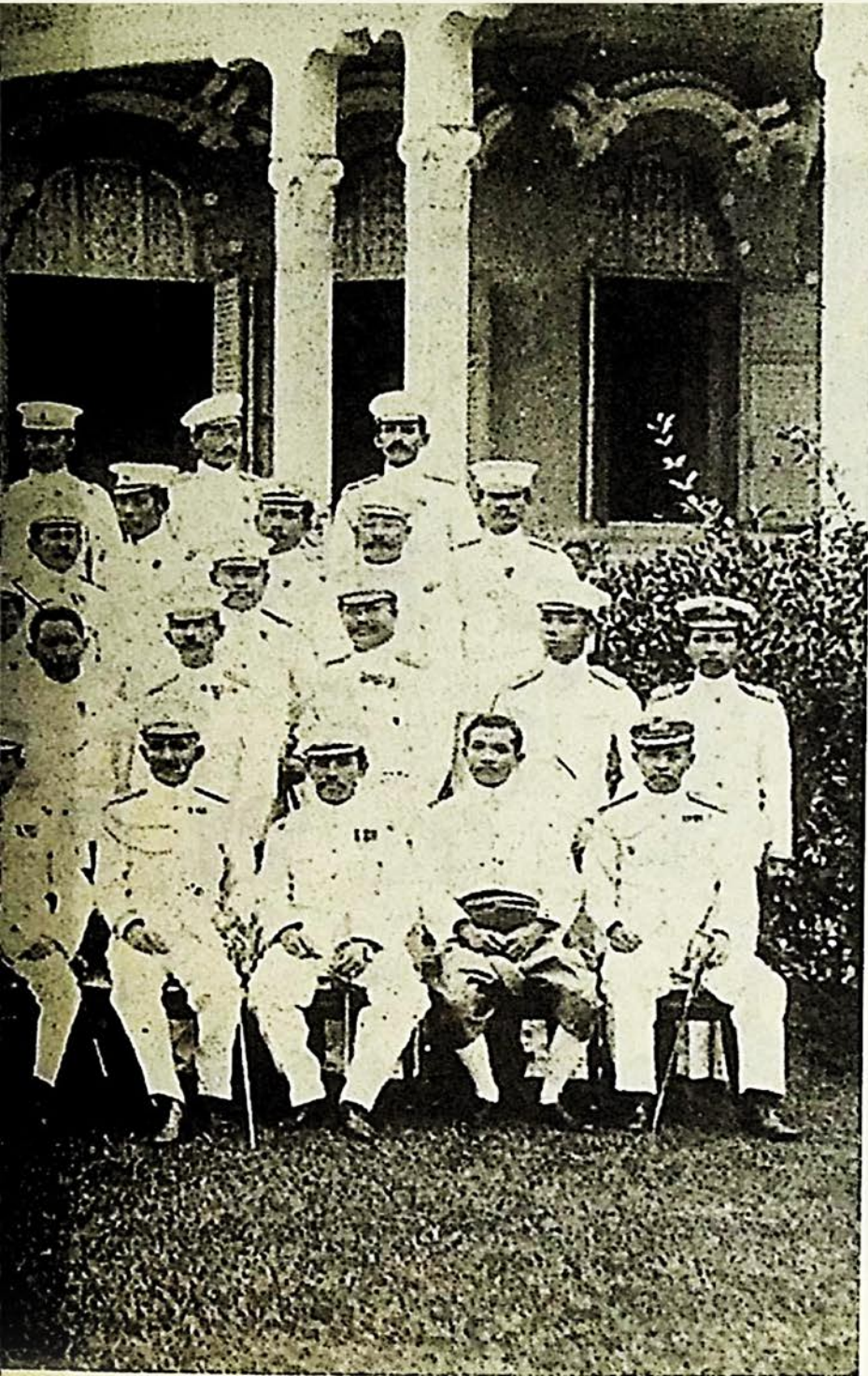
ประชุมสภาภิบาล กระทรวงมหาดไทย พ.ศ. ๒๔๕๐


ไม่มีรายชื่อ



ประชุมเทศบาล กระทรวงมหาดไทย พ.ศ. ๒๔๕๑

ไม่มีรายชื่อ



ಶ್ರೀ ೨೬ ಸರ್ಕಾರದವರು  ೧೯೧೨



ประชุมเทศบาลนครหาดใหญ่ พ.ศ. ๒๕๕๒

จากซ้ายไปขวา

แถวที่ ๑ (นั่ง)

๑. พระยารัษฎานุประดิษฐ์ (คอซิมบี๊ ณ ระนอง)
๒. พระองค์เจ้าดิถลกนพรัตน์
๓. เจ้าฟ้ากรมขุนลพบุรีราเมศวร์
๔. กรมหลวงดำรงราชานุภาพ
๕. กรมหมื่นมรุพงศ์ศิริพัฒน์
๖. พระยามหาอำมาตย์ (แสง วีริยศิริ)
๗. พระยาโบราณราชธานินทร์ (พร เดชะคุปต์)

แถวที่ ๑ (ยืน)

๑. มิสเตอร์ ลอยด์ เจ้ากรมป่าไม้
๒. พระยามหิบาลบริรักษ์ (สวัสดิ์ ภูมิรัตน์)
๓. พระยาชลบุราณรักษ์ (เจริญ จารุจินดา)
ต่อมาเป็นพระยาศรีธรรมมาโคกราช
๔. พระยาตรังภูมาภิบาล (ถนอม บุญยเกตุ)
ต่อมาเป็นพระยารณไชยชาญยุทธ
๕. พระยาญาณประกาศ (เลื่อน ศุภศิริวัฒน์)
๖. เจ้าพระยามุขมนตรี (อวบ เปาโรหิตย์)
๗. พระยาศักดิ์เสนา (หนา บุญนาค)
ต่อมาเป็นพระยาเดชานูชิต
๘. พระยารณชัยชาญยุทธ (ทองสุก ไชติกเสถียร)
๙. พระยาวาสเทพ (ยี่ เขา)

แถวที่ ๒ (ยืน)

๑. พระยาถวัลย์วัฒนวิศิษฐ์ (เชียร ถวัลย์มิตร)
๒. กรมหลวงเสนานนท์ (อรุณ อมาตยกุล)
๓. พระยาประชาภิจักรจักร (ชูป โอสถานนท์)
ต่อมาเป็นพระยาพัชรินทร์
๔. พระยาวิเศษสิงหนาท (เป็ว บุญนาค)
ต่อมาเป็นพระยาศรีธรรมมาโคกราช
๕. พระยาพิทักษ์เทพธานี (ชุ่ม อรรถจินดา)
ต่อมาเป็นพระยาอรรถการบดี
๖. พระนครภักดี





ประชุมเทศบาล กระทรวงมหาดไทย พ.ศ. ๒๔๕๓

จากซ้ายไปขวา

แถวที่ ๑ (นั่ง)

๑. เจ้าพระยายมราช (ปั้น สุขุม)
๒. กรมหมื่นกำแพงเพชรอรรคโยธิน
๓. กรมหมื่นมรุพงศ์ศิริพัฒน์
๔. กรมหลวงนเรศวรฤทธิ
๕. เจ้าฟ้ากรมขุนนครสวรรค์ฯ
๖. สมเด็จพระบรมโอรสาธิราชฯ (พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว)
๗. เจ้าฟ้ากรมหลวงพิษณุโลกฯ
๘. กรมหลวงดำรงฯ เสนาบดีกระทรวงมหาดไทย
๙. กรมหมื่นนครไชยศรีฯ
๑๐. พระองค์เจ้าจรัญศักดิ์กฤดากร
๑๑. เจ้าพระยาวงศาานุประพัฒน์ (ม.ร.ว.สท้าน สนิทวงศ์) *ตกรูป

แถวที่ ๑ (ยืน)

๑. พระยาสุนทรเทพกิจจารักษ์ (เลื่อน ภูมिरัตน์) ต่อมาเป็นพระยาเพชรรัตน
๒. พระวิเศษภักดี (ชม โชติกะพุกกณะ)
หรืออาจจะเป็น พระยาไกรเพชรสงคราม (แฉ่ บุนนาค)



ประชุมเทศบาล กระทรวงมหาดไทย พ.ศ. ๒๔๕๔

จากซ้ายไปขวา

แถวที่ ๑ (นั่ง)

๑. พระเจ้าน้องยาเธอ กรมหมื่นสิงหนวิกรมเกรียงไกร
๒. พระเจ้าพี่ยาเธอ กรมหลวงนครชัยศรีสุรเดช
๓. พระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมขุนมรุพงศ์ศิริพัฒน์
๔. พระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระนเรศวรฤทธิ
๕. สมเด็จพระเจ้าน้องยาเธอ เจ้าฟ้ากรมหลวงนครสวรรค์
๖. รัชกาลที่ ๖
๗. สมเด็จพระเจ้าน้องยาเธอ เจ้าฟ้ากรมขุนลพบุรีราเมศวร์
๘. พระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระยาดำรงราชานุภาพ
๙. พระเจ้าพี่ยาเธอ กรมพระจันทบุรีนฤนาถ
๑๐. พระเจ้าน้องยาเธอ กรมขุนกำแพงเพชรอัครโยธิน
๑๑. พระเจ้าน้องยาเธอ กรมหมื่นสรวงศ์ฯ *ตกรูป

แถวที่ ๑ (ยืน)

๑. เจ้าพระยาอภัยราชา (ม.ร.ว.ลพ สุทัศน์)
๒. พระยาศรีหราชเดโชชัย (แยม ณ นคร)
ต่อมาเป็นเจ้าพระยาบดินทรเดชาอนุชิต
๓. พระยาสิทธิราชฤทธิไกร (เล็ก ปาณิกบุตร)
๔. ไม่ทราบ
๕. หม่อมเจ้าอลงกฎ
๖. หม่อมเจ้าคำรบ
๗. เจ้าพระยาบดินทรเดชาอนุชิต (ม.ร.ว.อรุณ ฉัตรกุล)
๘. พระองค์เจ้าจรัญศักดิ์กฤดากร
๙. เจ้าพระยาวงศาอนุประพัฒน์ (ม.ร.ว.สท้าน สนิทวงศ์)
๑๐. เจ้าพระยาพระเสด็จสุเรนทราธิบดี (ม.ร.ว.เปีย มาลากุล)
๑๑. พระยามหาอำมาตย์ (แสง วิริยศิริ)
๑๒. หม่อมเจ้าเนร
๑๓. เจ้าพระยาศรีวิไชยชนินทร์ (ชม สุนทราราม)
๑๔. พระยาไกรเพชรสงคราม
๑๕. พระยาโบราณราชธานินทร์ (พร เดชะคุปต์)
๑๖. เจ้าพระยาสุรบดินทร์ (พร จารุจินดา)
๑๗. พระยารณไชยชาญยุทธ (ถนอม บุญยเกตุ)

แถวที่ ๓ (ยืน)

๑. ไม่ทราบ
๒. พระยาอภัยสงคราม (ปลั่ง วรรณายน)
๓. พระยากำแหงสงคราม (นพ พหลโยธิน)
๔. พระยาสุรินทราชา (ม.ร.ว.สิทธิ)
๕. ฮง รัชฎา
๖. พระยาอรรถการบดี (ชุ่ม อรรถจินดา)
๗. เจ้าพระยาธรรมศักดิ์มนตรี (สนั่น เทพหัสดิน ณ กรุงเทพ)
๘. พระยาประชาชีพวิบาล (แยม แสงชูโต)
๙. พระยาเพชรพิไลย (แมน)
๑๐. พระยาศรีธรรมมาโคกราช (เจริญ จารุจินดา)
๑๑. พระยามหิบาลบริรักษ์ (สวัสดิ์ ภูมิรัตน์)
๑๒. พระยาเดชาอนุชิต (หนา บุญนาค)
๑๓. พระยาเพชรรัตน (เลื่อง ภูมิรัตน์)
๑๔. พระยาญาณประกาศ (เลือน คุณศิริวัฒน์)
๑๕. พระยาพัชรินทร์ (ชุบ)





ประชุมเทศบาล กระทรวงมหาดไทย พ.ศ. ๒๔๕๕

จากซ้ายไปขวา

แถวที่ ๑ (นั่ง)

๑. พระยาโบราณราชธานินทร์ (พร เดชะคุปต์)
๒. เจ้าพระยาศรีวิไชยชนินทร์ (ชม สุนทรารชุน)
๓. หม่อมเจ้าสฤณีดิเดช
๔. หม่อมเจ้าธำรงศิริ
๕. กรมขุนมรุพงษ์ศิริพัฒน์
๖. สมเด็จฯ กรมพระยาดำรงราชานุภาพ
๗. เจ้าพระยายมราช (ปั้น สุขุม)
๘. เจ้าพระยาสุรสีห์วิสิษฐศักดิ์ (เชณ กัลยาณมิตร)
๙. พระยามหาอำมาตย์ (แสง วีริยศิริ)
๑๐. พระยาศรีธรรมมาโคกราช (เจริญ จารุจินดา)
๑๑. พระยาศรีธรรมมาธिरาช (เจิม บุญยรัตพันธุ์)

แถวที่ ๒ (ยืน)

๑. พระยามหิบาลบริรักษ์ (สวัสดิ์ ภูมิรัตน์)
๒. เจ้าพระยาสุรบดีรินทร์สุรินทรภักขัย (พร จารุจินดา)
๓. ยง รัชฎา
๔. พระยาเพชรปानी (ตัน รักตะประจิตร์)
๕. ไม่ทราบ
๖. พระยาศสุนทร (ศิริ)
๗. พระยารณไชยชาญยุทธ (ทองสุก โชติกเสถียร)
๘. พระยาอรรถการบดี (ชุ่ม อรรถจินดา)
๙. พระยาเดชานุชิต (หนา บุญนาค)
๑๐. พระยาพัชรินทร์ (ชูป)
๑๑. พระยารณไชยชาญยุทธ (ถนอม บุญยเกตุ)
๑๒. พระยาสุริยราชวรภักย์ (จร รัตนบดินทะ)

แถวที่ ๓ (ยืน)

๑. น.พ.มอเดณ กากิว
๒. หมอมาโน
๓. พระยาอินทรมนตรี (โย)
๔. นายลอย เจ้ากรมป่าไม้





ประชุมเทศบาล กระทรวงมหาดไทย พ.ศ. ๒๔๕๖

ไม่มีรายชื่อ



တိုက်ခွဲသောနေ့မှစ၍ ၁၉၄၅





ประชุมสภาภิบาล กระทรวงมหาดไทย พ.ศ. ๒๔๕๗

จากซ้ายไปขวา

แถวที่ ๑ (นั่ง)

๑. พระยาคงคาธิบดี (พลอย ณ นคร)
๒. เจ้าพระยายมราช (ปั้น สุขุม)
๓. พระราชวรวงศ์เธอ กรมหมื่นพิทยาลงกรณ์
๔. พระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมขุนมรุพงศ์ศิริพัฒน์
๕. สมเด็จพระเจ้าน้องยาเธอ เจ้าฟ้ากรมขุนนครราชสีมา
๖. สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ เจ้าฟ้ากรมพระยาภาณุพันธุวงศ์วรเดช
๗. สมเด็จพระเจ้าน้องยาเธอ เจ้าฟ้ากรมหลวงพิษณุโลก
๘. พระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระดำรงราชานุภาพ
๙. พระเจ้าน้องยาเธอ กรมหมื่นชัยนาทนเรนทร
๑๐. เจ้าพระยาวงศาอนุประพันธ์
๑๑. เจ้าพระยาอภัยราชา (ม.ร.ว.ลพ สุทัศน์)
๑๒. เจ้าพระยาบดินทรเดชา (ม.ร.ว.อรุณ จัตโรกุล)

แถวที่ ๒ (ยืน)

๑. ไม่ทราบ

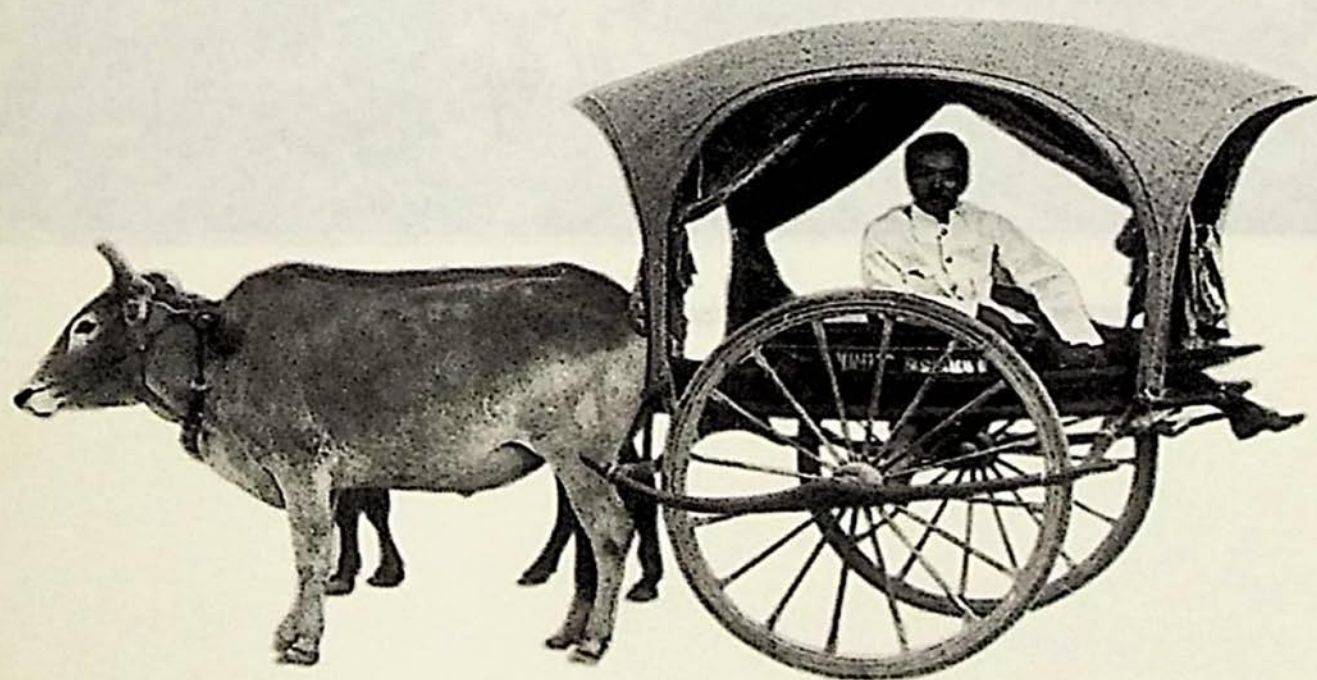
๒. พระยากำแพงสงคราม (นพ พหลโยธิน)
๓. พระยารณชัยชาญยุทธ (ถนอม บุณยเกตุ)
๔. พระยาเพชรรัตน (เลื่อง ภูมิรัตน์)
๕. นายวิลเลียมสัน
๖. พระยาวิสูตรสาครดิฐ (สาย โชติกเสถียร)
๗. พระยารณชัยชาญยุทธ (ทองสุก โชติกเสถียร)
๘. พระยาอุเทนเทพโกสินทร์ (ประพาร บุรณศิริ)
๙. พระยาสิหราชฤทธิไกร (เล็ก ปาณิกบุตร)
๑๐. พระยาญาณประกาศ (เลื่อน ศุภศิริวัฒน์)
๑๑. พระยามหาอำมาตย์ (แสง วิริยศิริ)
๑๒. พระยาราชนกุล (ออบ เปาโรหิตย์)
ต่อมาเป็นเจ้าของพระยามุขมนตรี
๑๓. เจ้าพระยาศรีวิชัย (ชม สุนทรารชุน)
๑๔. เจ้าพระยาสุรบดีรินทร์ (พร จารุจินดา)
๑๕. ม.จ.ปิยภัคตินารถ รังสิต
๑๖. พระยาอรรดการบดี (ชุ่ม อรรดจินดา)
๑๗. พระยาสิหราชเดโชชัย (แยม ณ นคร)
ต่อมาเป็นเจ้าของพระยาบดินทรเดชาอนุชิต
๑๘. เจ้าพระยาธรรมศักดิ์มนตรี (สนั่น เทพหัสดิน ณ กรุงเทพ)
๑๙. ม.จ.เนร
๒๐. พระยาประชาชีพบริหาร (แยม แสงชูโต)
๒๑. ม.จ.สฤษดิเดช
๒๒. ม.จ.ธำรงค์
๒๓. พระยาสวัสดิวรดิถี (ม.ร.ว.สายหยุด ณ กรุงเทพ)
๒๔. ม.จ.ดุ่ม

แถวที่ ๓ (ยืน)

๑. ไม่ทราบ
๒. ไม่ทราบ
๓. พระยาพิทักษ์ภูบาล (สวัสดิ์?)
๔. พระยาเพชรปาณี (ตัน รักตะประจิตร์)
๕. นายลอยด์ เจ้ากรมป่าไม้
๖. ไม่ทราบ
๗. พระยามนตรีสุริยวงศ์ (จี้ บุนนาค)
๘. ไม่ทราบ
๙. ไม่ทราบ



ประมวลภาพ
สมเด็จพระยาตำราธิราชานุภาพ
เสด็จตรวจราชการหัวเมืองต่างๆ





ราษฎรเฝ้าต้อนรับ สมเด็จพระยาตากษานนาพ ในคราวเสด็จตรวจราชการ
มณฑลพายัพ เมื่อ พ.ศ. ๒๔๔๑

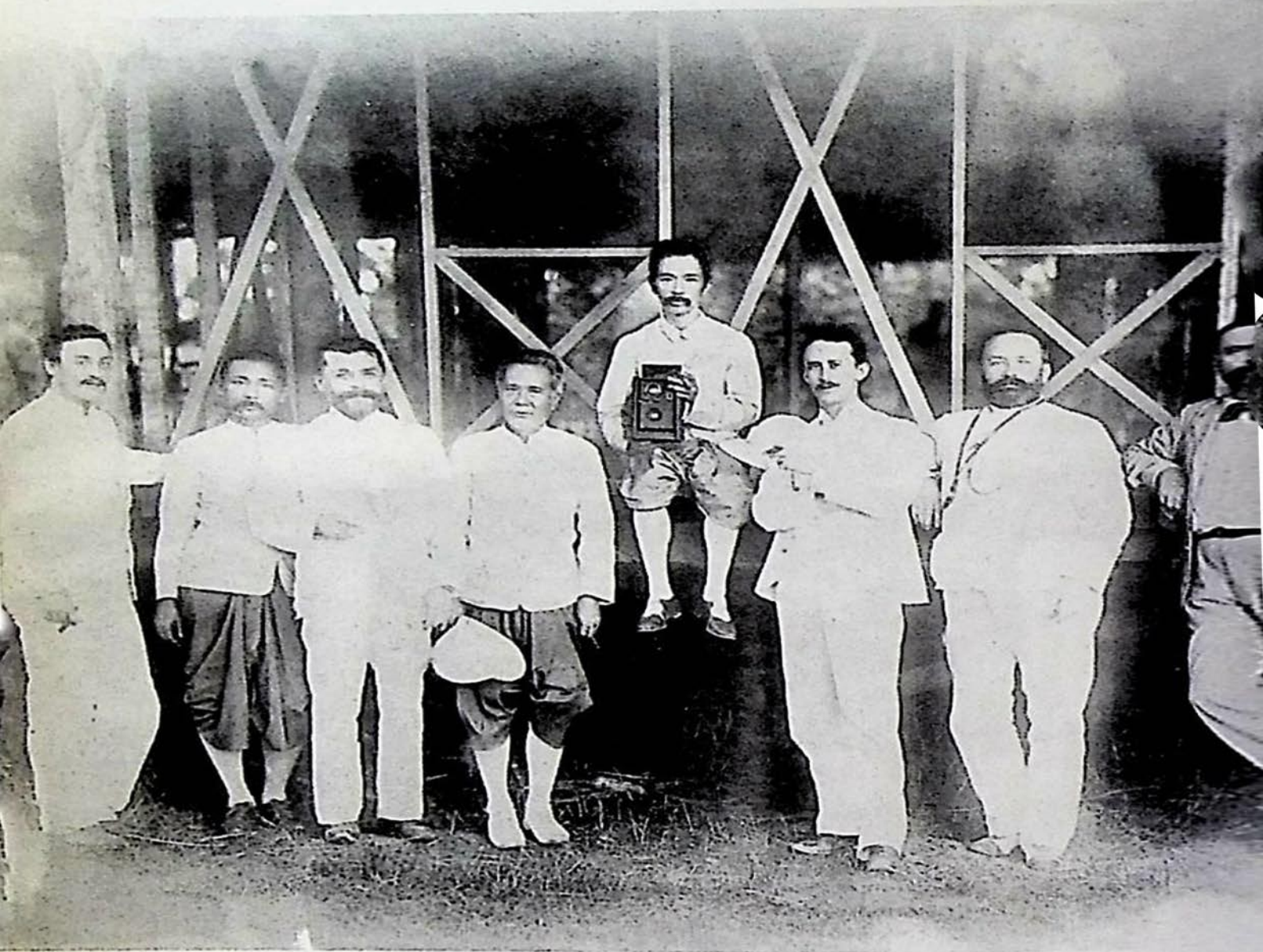


ขบวนแห่ชาวพม่าที่มาต้อนรับสมเด็จพระยาตากสินมหาราช คราวเสด็จ
ตรวจราชการมณฑลพายัพ



ขบวนแห่สมเด็จพระยาตากสินมหาราชเสด็จเข้าเมืองเชียงใหม่





สมเด็จพระยาดำรงราชานุภาพ เสด็จตรวจราชการมณฑลพายัพ



สมเด็จพระยาดำรงราชานุภาพ ถ่ายภาพร่วมกับชาวต่างชาติคราวเสด็จ
ตรวจราชการมณฑลพายัพ



รูปหมู่ถ่ายที่วัดพระธาตุลำปางหลวง เมื่อสมเด็จพระยาตากสินมหาราช กรมพระยาตากสินมหาราชเสด็จมณฑลพายัพ เมื่อ พ.ศ. ๒๔๖๔

แถวนั่งบนกำแพง

๑. ไม่ทราบ
๒. หม่อมเจิม ดิศกุล
๓. ม.จ.บันดาสวัสดิ์ (ดิศกุล) เทวกุล
๔. ม.จ.พูนพิศมัย
๕. ม.จ.กุมาริเฉลิม (ดิศกุล) จักรพงศ์
๖. ม.จ.พัฒนายุ
๗. ม.จ.พิไลยเลขา
๘. คุณบุปผา (ธิดาเจ้าเมืองหนองจิก)

แถวหน้า ซ้ายสุด นายจัน มหาตเล็กสมเด็จพระยาตากสินมหาราช กรมพระยาตากสินมหาราช

แถวอื่น

๑. พระยาวิเชียรคีรี
๒. ไม่ทราบ
๓. เจ้าบุญวาทย์วงศ์ เจ้านครลำปางองค์สุดท้าย
๔. สมเด็จพระยาตากสินมหาราช กรมพระยาตากสินมหาราช
๕. พระยาโบราณราชธานินทร์



สมเด็จพระยาดำรงราชานุภาพ เสด็จตรวจราชการเมืองน่าน มณฑลพายัพ
พ.ศ. ๒๔๔๑

แถวยืน

๑. เจ้าราชวงศ์
๒. เจ้าอุปราช

แถวนั่ง

๑. เจ้าอุปราชเก่า
๒. กรมพระยาดำรงราชานุภาพ
๓. ม.จ. ทรงวุฒิมิภาพ ดิศกุล
๔. เจ้านครเมืองน่าน
๕. กรมหลวงปราจิณกิติบดี
๖. พระยาพุทธนุรักษ์



สมเด็จพระยาตำราธิราชานุภาพ เสด็จตรวจราชการมณฑลพายัพ

แถวนี้

๒. กรมหลวงปราจิณกิติบดี
๓. กรมพระยาตำราธิราชานุภาพ
๔. เจ้าพระยาสุรสีห์วิศิษฏ์ศักดิ์



สมเด็จพระยาตำรงราชานุภาพ เสด็จตรวจราชการมณฑลพายัพ

๑. สมเด็จพระยาตำรงราชานุภาพ
๒. กรมหลวงปราจิณกิติบดี
๓. พระยาทรง
๔. เจ้าบุญวาณิชย์
๕. เจ้าราชภาติกวงศ์
๖. เจ้าบุรี



สมเด็จพระยาดำรงราชานุภาพ เสด็จตรวจราชการมณฑลพายัพ



สมเด็จพระยาดำรงราชานุภาพ ทรงฉายภาพภายในถ้ำ จังหวัดเพชรบุรี



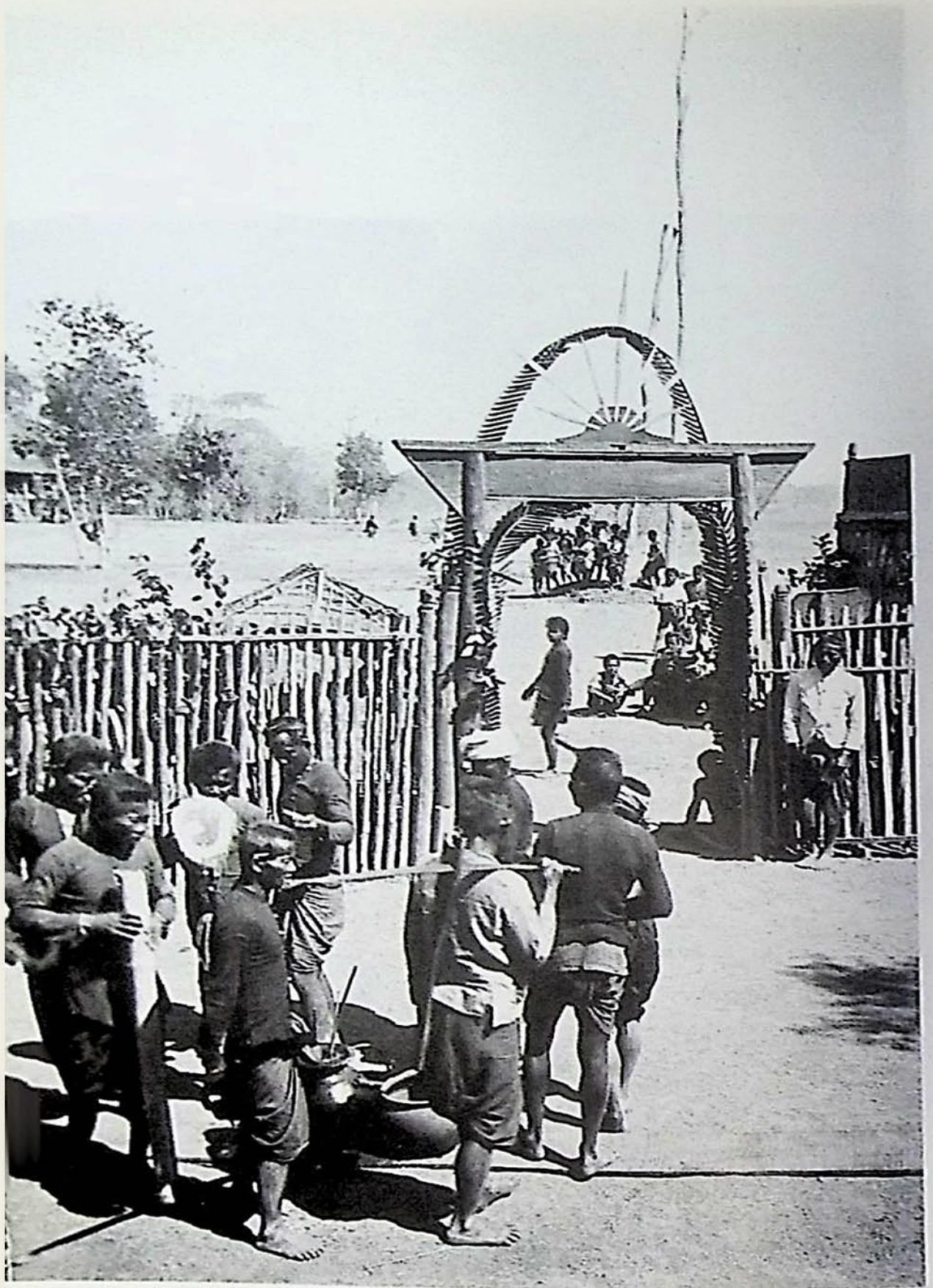
สมเด็จพระยาตำราจราชานุภาพ เสด็จตรวจราชการมณฑลนครไชยศรี เมื่อ
พ.ศ. ๒๔๔๑



ขบวนม้าสมเด็จฯ กรมพระยาดำรงราชานุภาพ เสด็จตรวจราชการมณฑลอุดร



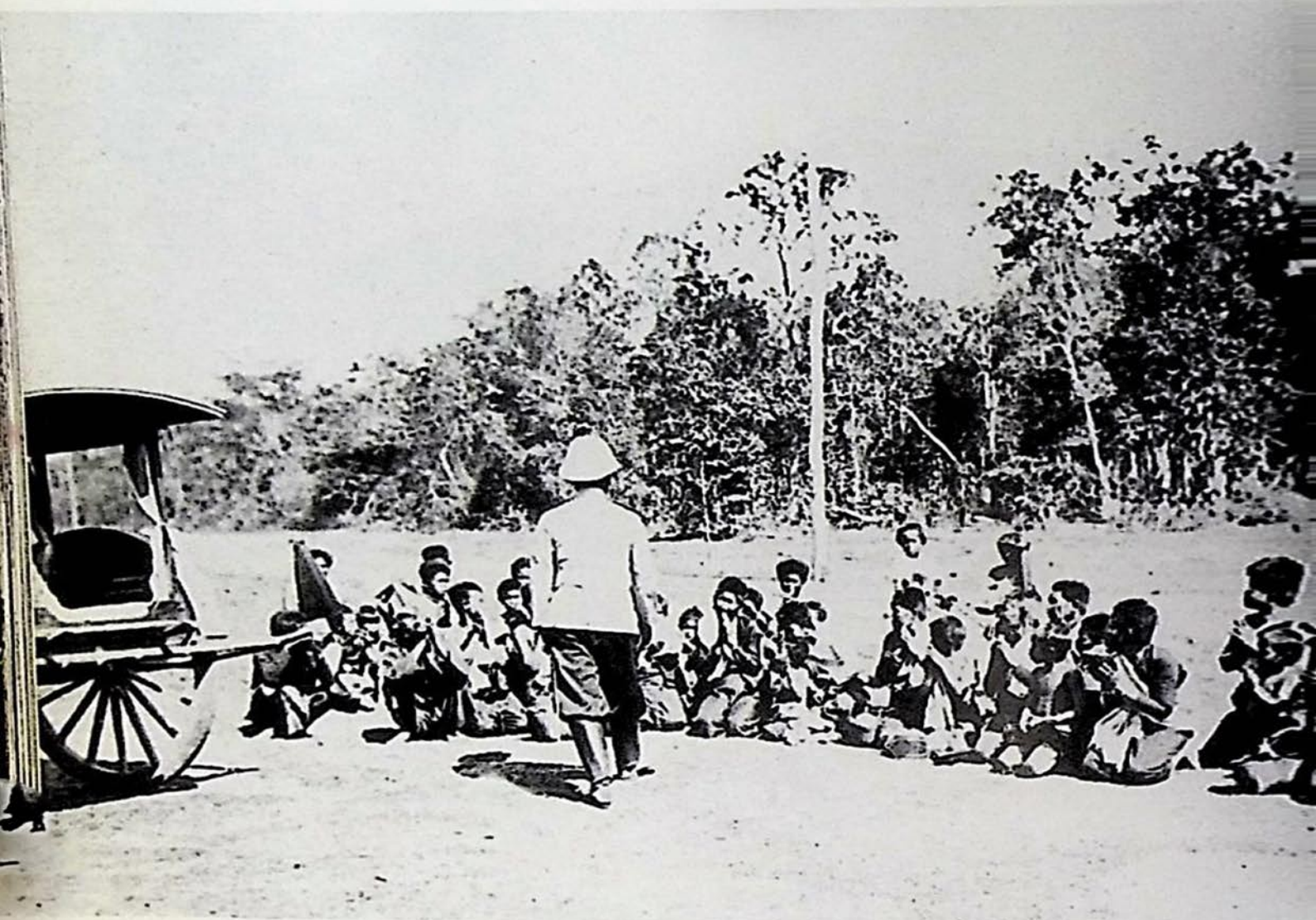
ขบวนช้างสมเด็จฯ กรมพระยาดำรงราชานุภาพ เดินทางไปตรวจราชการมณฑล
อุดร พ.ศ. ๒๔๔๙



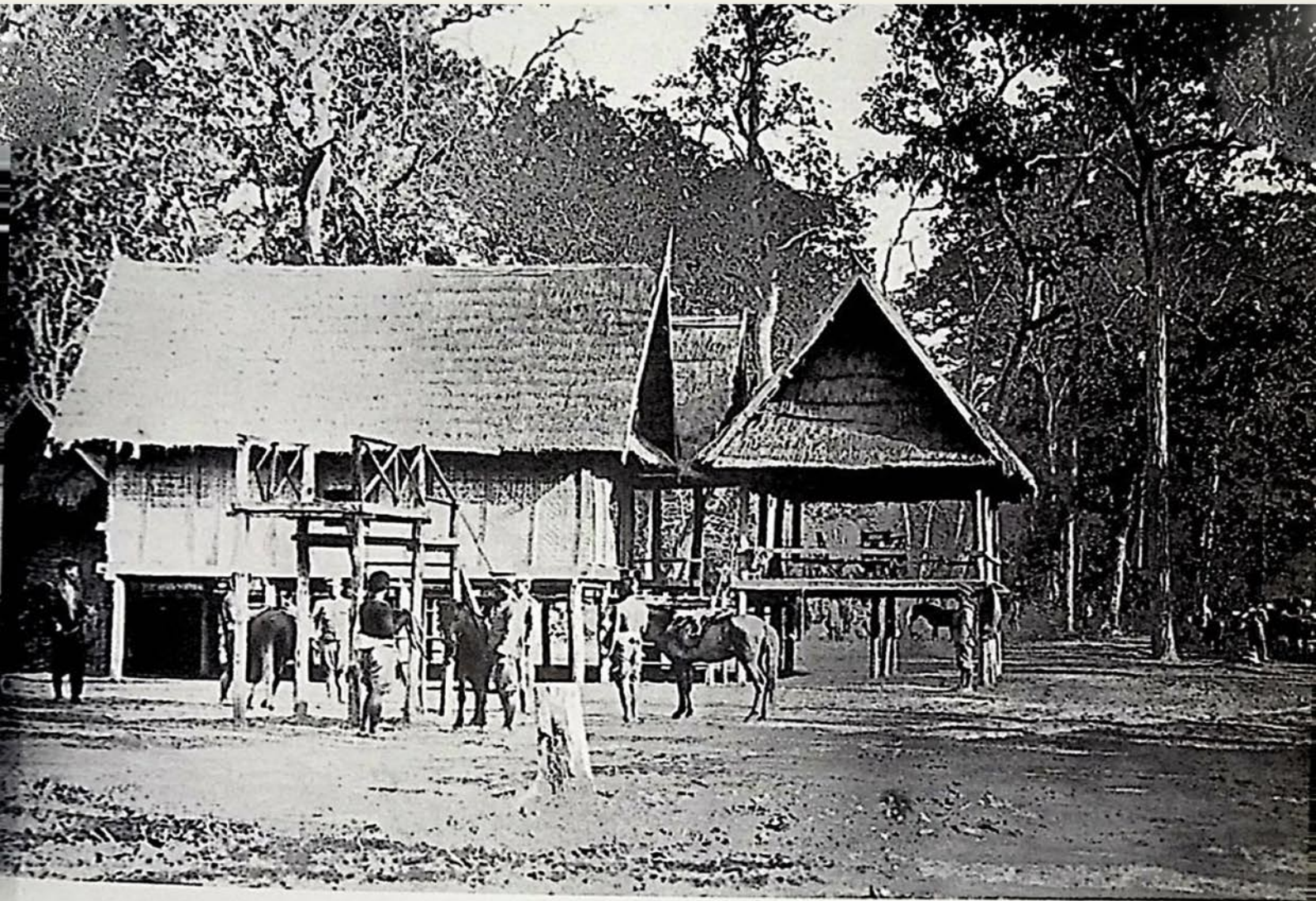
พวกช่ากะโหล่ง เมืองกุสุมาลย์ มาคอยต้อนรับสมเด็จพระยาตากสินมหาราช
ในคราวเสด็จตรวจราชการมณฑลอุดร



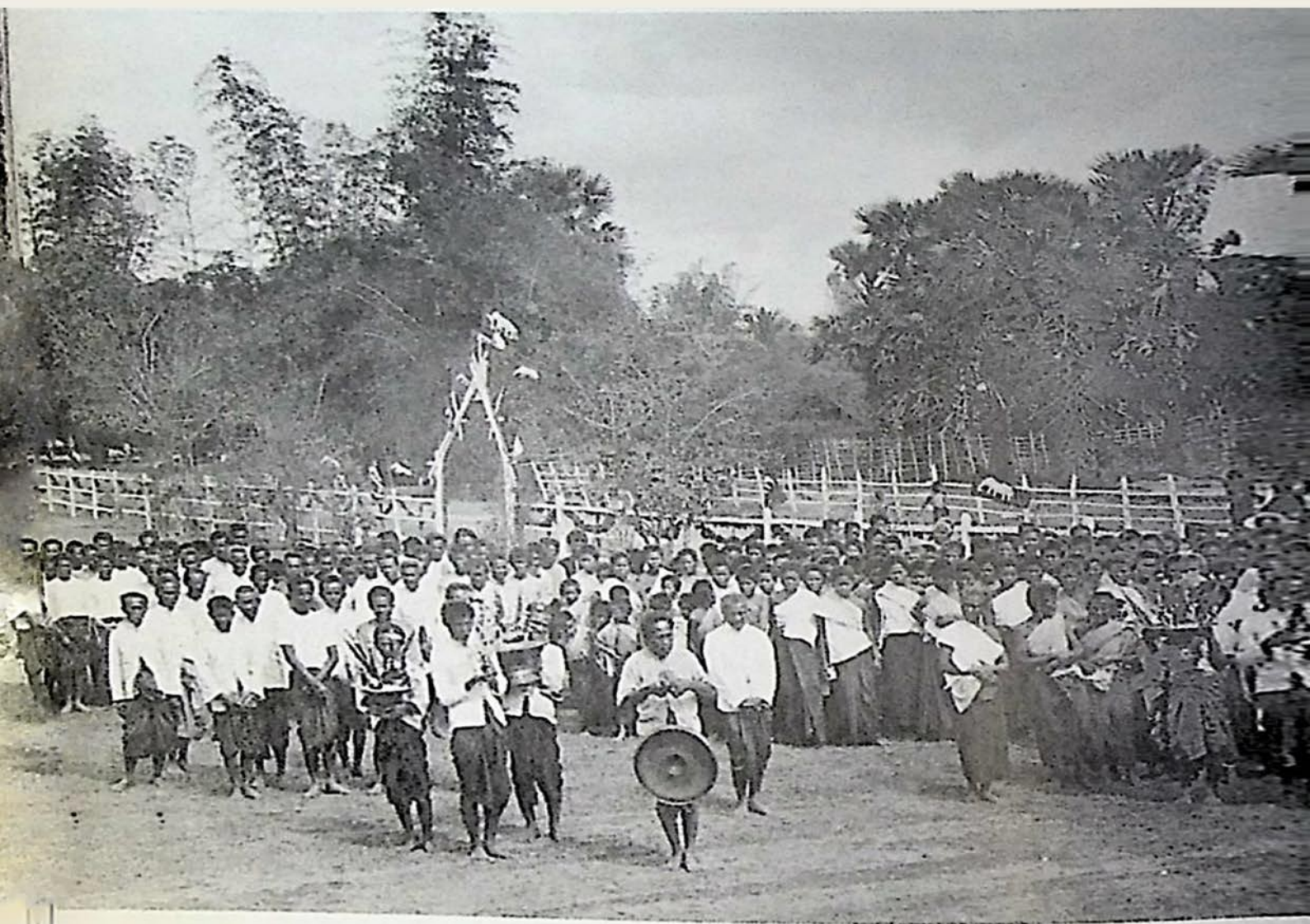
สมเด็จพระยาตำรงราชานุภาพ เสด็จตรวจราชการมณฑลอุดร



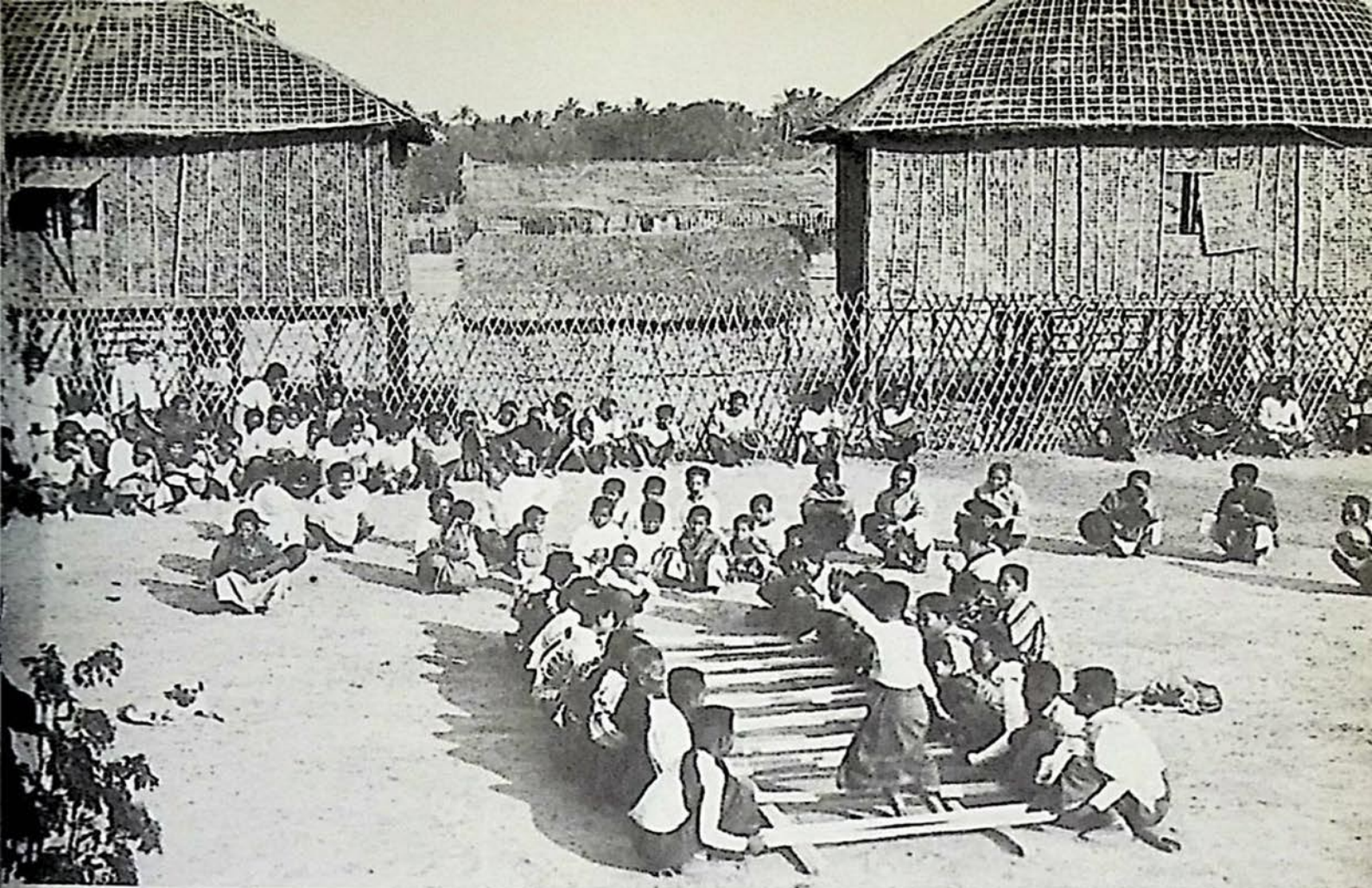
สมเด็จพระยาตำราจราชานุภาพ เสด็จตรวจราชการมณฑลอุดร



ที่พัทสมเด็จฯ กรมพระยาดำรงราชานุภาพ เมื่อครั้งเสด็จตรวจราชการมณฑลอุดร

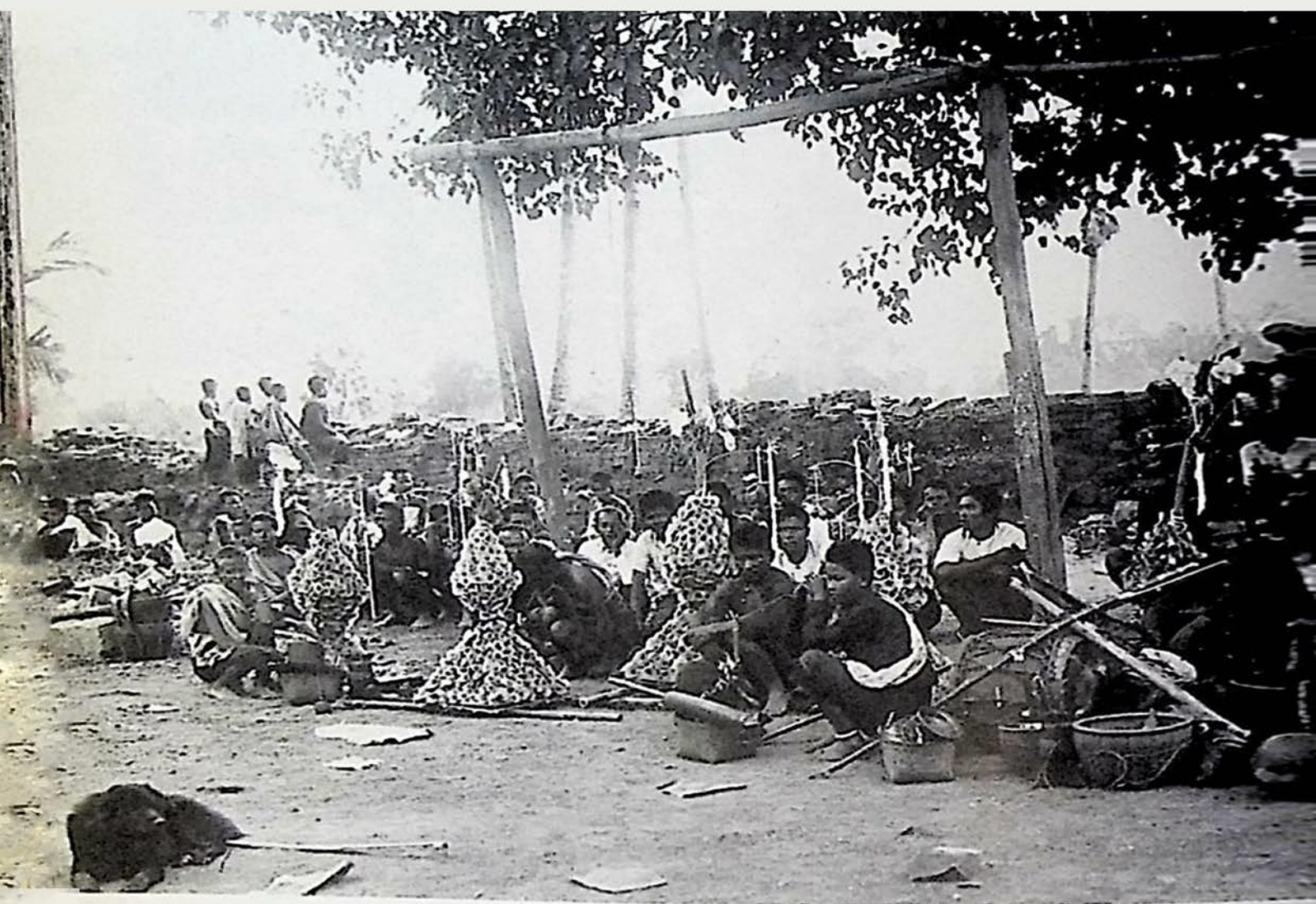


ขบวนแห่บายศรีสมโภช สมเด็จพระยาตากษัตริย์ราชานุภาพ ขณะเสด็จตรวจราชการเมืองหนองคาย



ผู้หญิงชาวแฉก เมืองนครพนม กำลังเล่นรำกระทับไม้ ในการต้อนรับสมเด็จพระยาดำรงราชานุภาพ เมื่อคราวเสด็จตรวจราชการ





การแห่ปราสาทผึ้งของชาวบ้านที่มารอเฝ้าสมเด็จพระเจ้าตากสินมหาราช กรมพระยาดำรงราชานุภาพ
คราวเสด็จตรวจราชการเมืองนครพนม



ชาวฝรั่งเศสกับข้าราชการที่ตามเสด็จเสนาบดีมหาดไทย ถ่ายที่เมืองนครพนม



สมเด็จพระยาดำรงราชานุภาพ ทรงถ่ายที่เมืองนครพนม ?



ทำน้ำขึ้นเมืองนครพนม



สมเด็จพระยาดำรงราชานุภาพ ทรงถ่ายที่เมืองนครพนม พ.ศ. ๒๔๔๙



สมเด็จพระยาดำรงราชานุภาพ คราวเสด็จตรวจราชการเมืองนครพนม
ทรงถ่ายที่พระธาตุพนม

๓๖ ๖๖๖๖๖๖๖๖  ๑๓๙

ที่ปากมอญ ร้อยเอ็ด



ที่ปากนอกเมืองร้อยเอ็ด เมื่อคราวเสด็จตรวจราชการเมืองร้อยเอ็ด

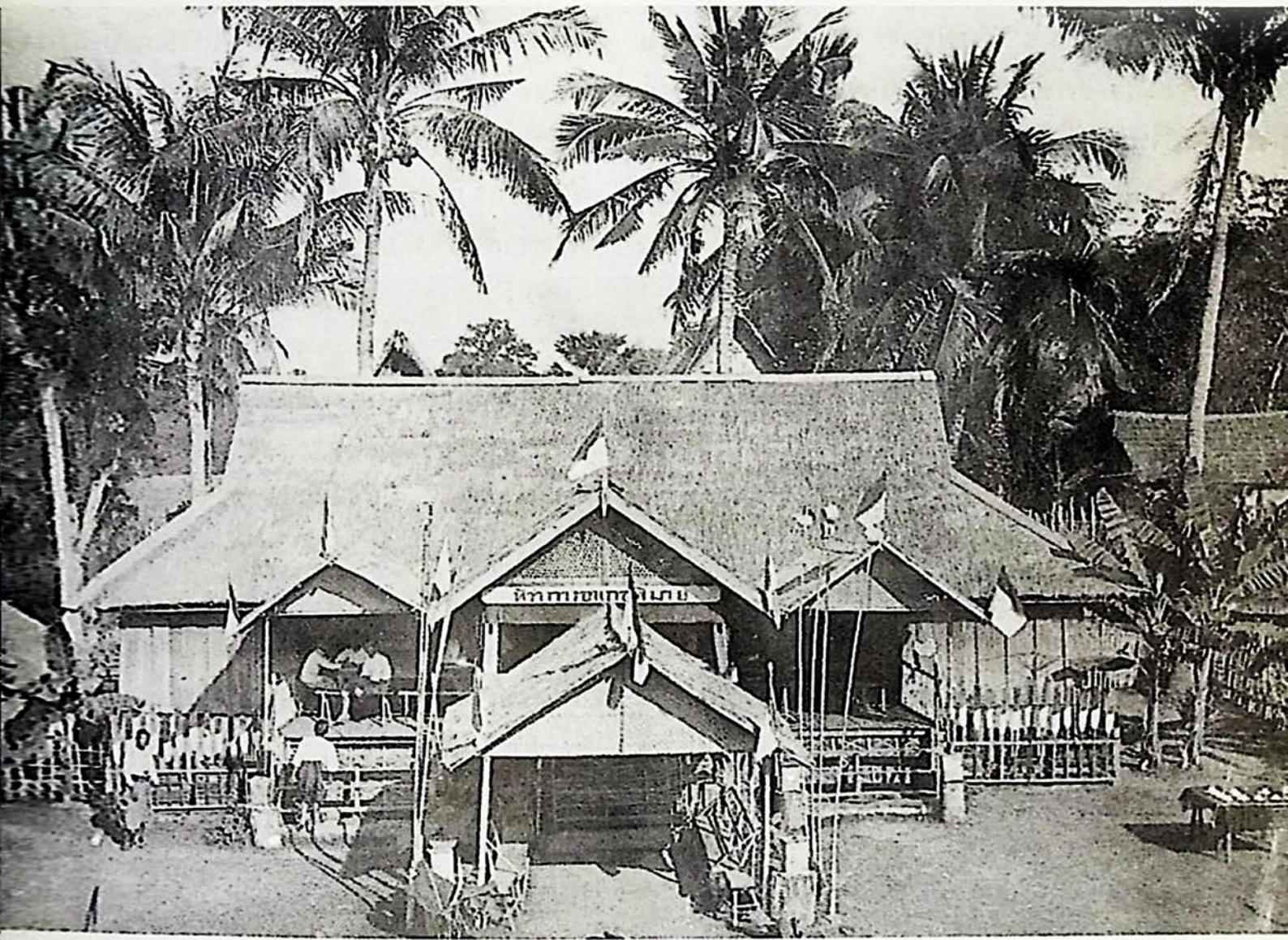
80

80





ที่พัทสมเด็จพระเจ้า กรมพระยาดำรงราชานุภาพ เมื่อคราวเสด็จตรวจราชการมณฑล
ร้อยเอ็ด



ที่ว่าการอำเภอพิมาย ประดับประดาตกแต่งด้วยธงชาติเพื่อเตรียมรับการตรวจ
เยี่ยม



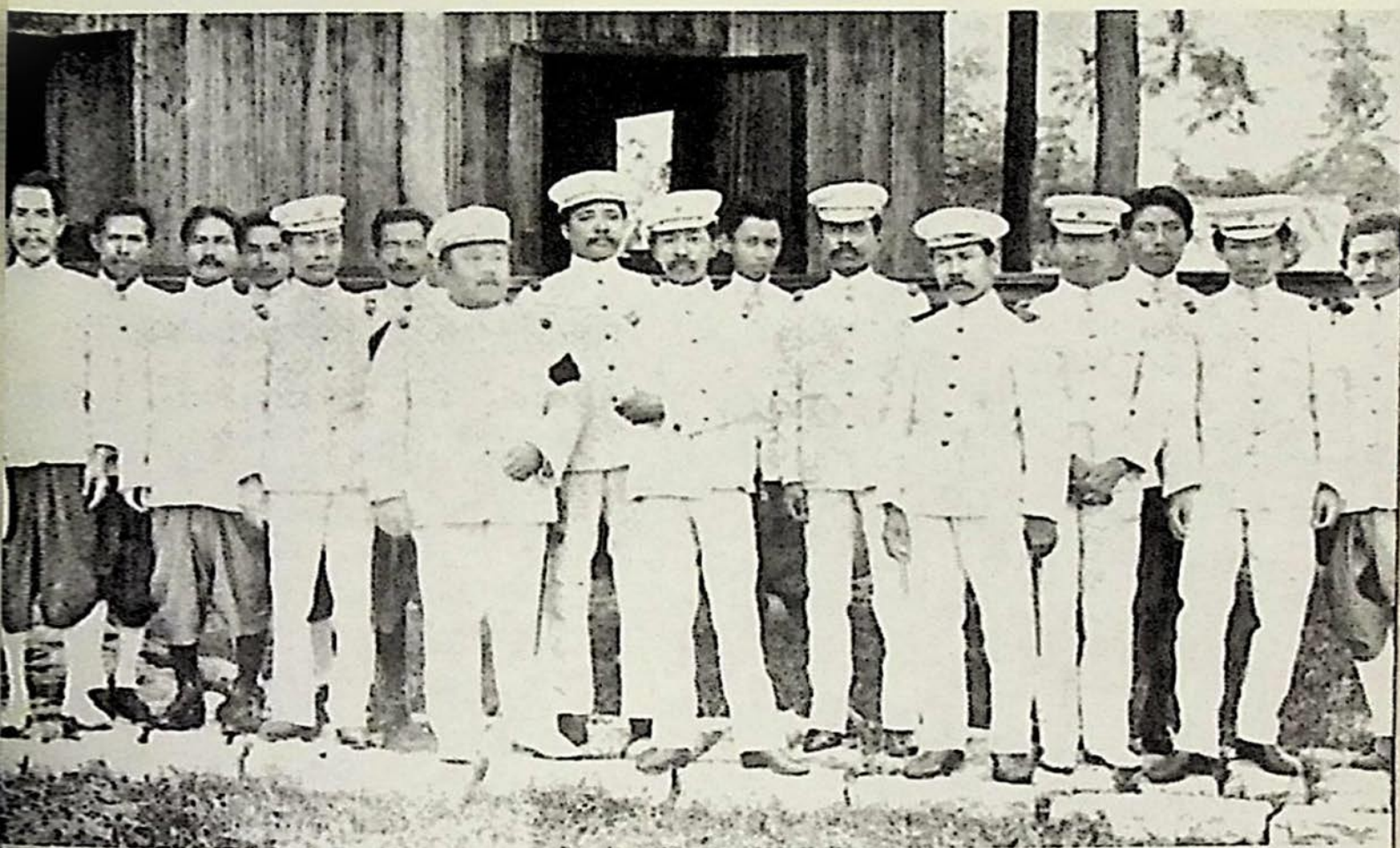
ที่อยู่ของเจ้าเมืองสกลนคร ใช้ในการต้อนรับสมเด็จพระยาตากสินมหาราช
ในคราวเสด็จตรวจราชการ มณฑลอุดร



สมเด็จพระยาตำราจราชานุภาพประทับในระแทะ เมื่อคราวเสด็จไปตรวจ
ราชการเมืองอุบลราชธานี พ.ศ. ๒๔๔๙



กรมหมื่นดำรงราชานุภาพ ทรงถ่ายบนประภาคารที่เกาะปราบ จังหวัดสุราษฎร์ธานี เมื่อคราวเสด็จตรวจราชการมณฑลภาคใต้



สมเด็จพระยาตำราจราชานุภาพ เสด็จตรวจราชการมณฑลชุมพร พ.ศ.

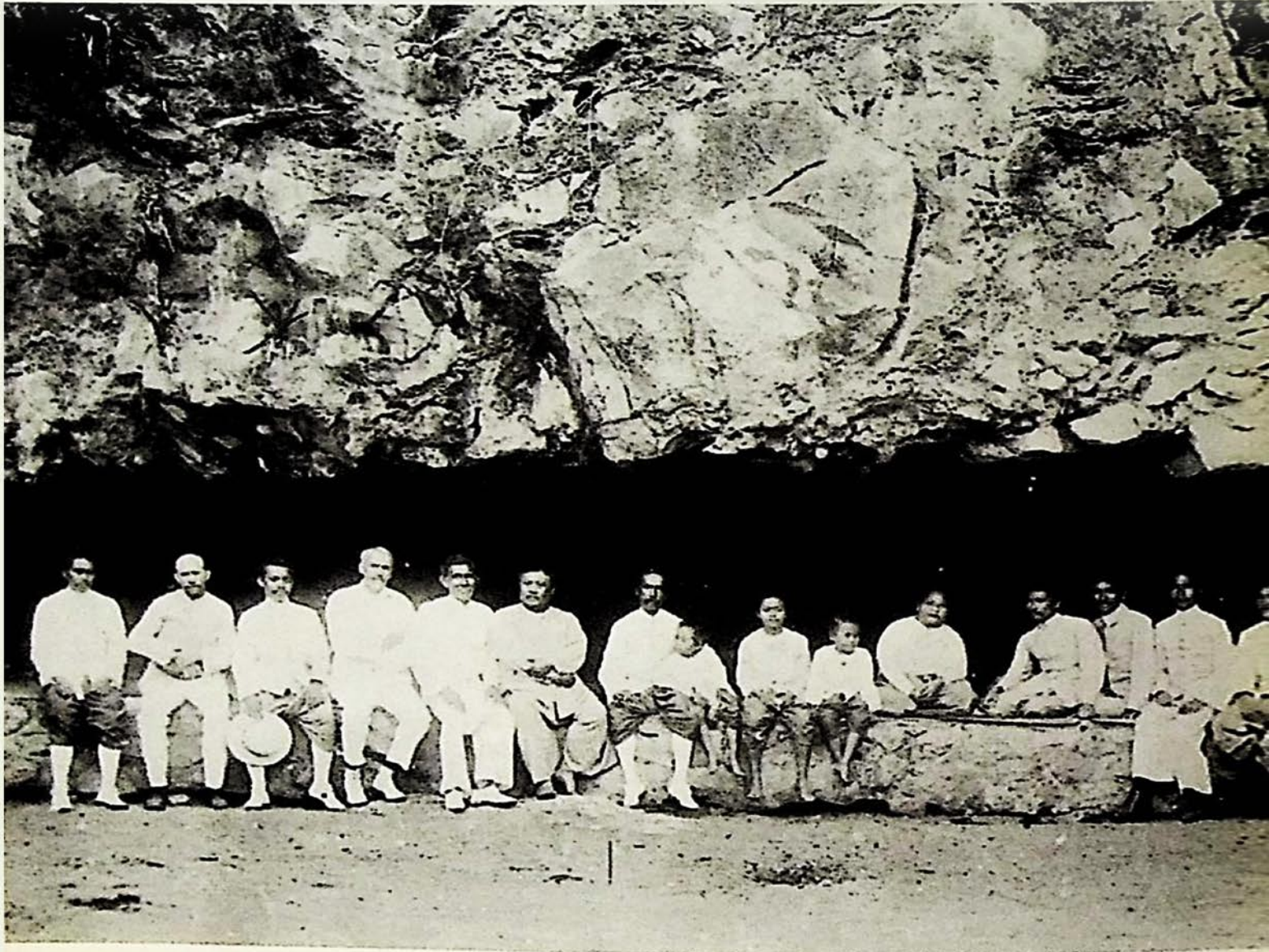
๒๔๔๕



สมเด็จพระยาดำรงราชานุภาพ เสด็จตรวจราชการมณฑลปัตตานี ใน
ภาพขณะข้ามลำน้ำปัตตานี



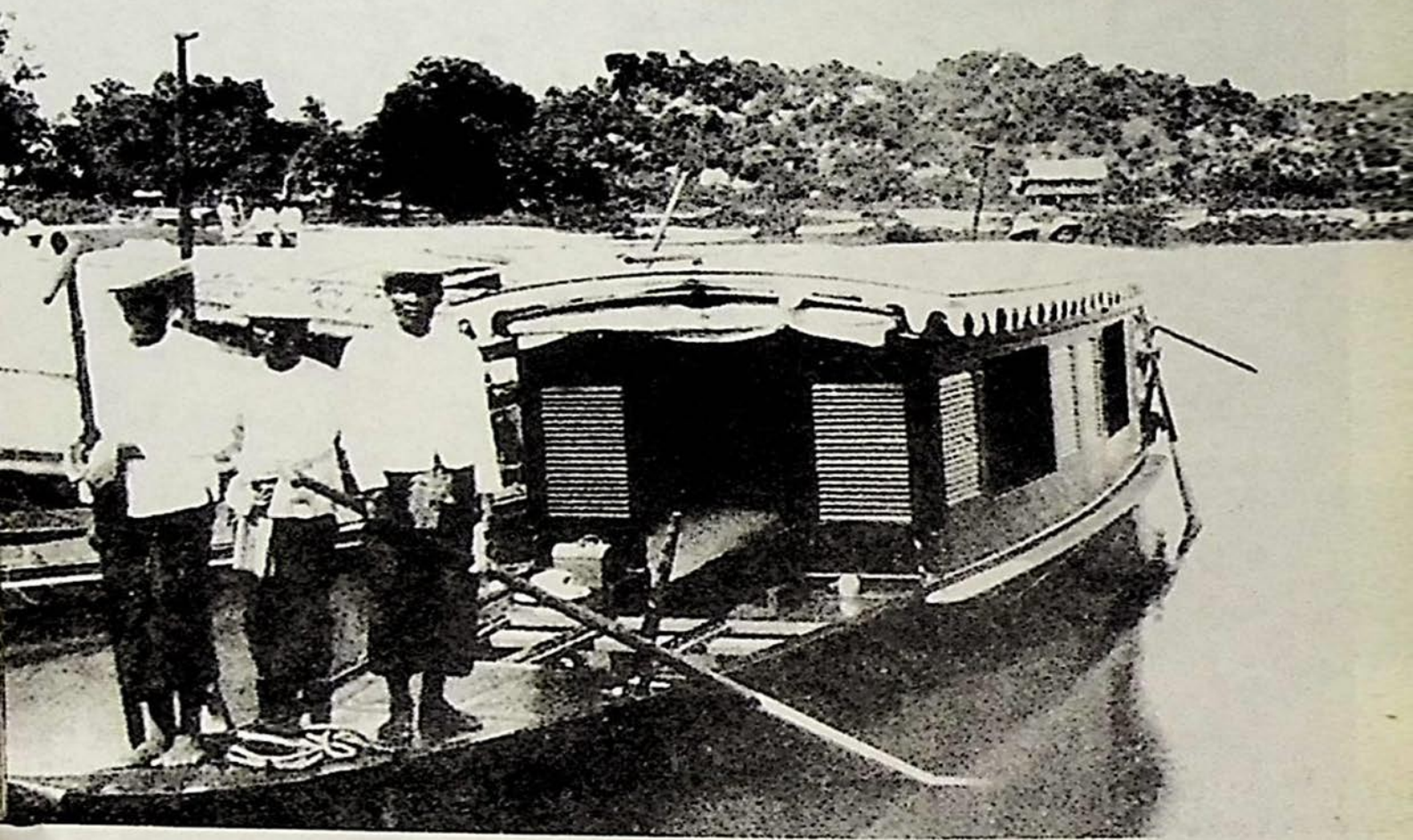
สมเด็จพระยาดำรงราชานุภาพ เสด็จตรวจการทำงานสร้างทางรถไฟสายใต้



สมเด็จพระยาดำรงราชานุภาพ เสด็จตรวจราชการมณฑลภาคใต้ เสด็จ
ท่าคูหาสวรรค์ จังหวัดพัทลุง



สมเด็จพระยาดำรงราชานุภาพ เสด็จตรวจการทำเหมืองแร่ ที่เหมือง
หนองเป็ด จังหวัดนครศรีธรรมราช คราวตรวจราชการมณฑลภาคใต้



เรือ "ยอดไชยา" เรือของสมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ เจ้าฟ้าจุฬาภรณวลัยลักษณ์ อัครราชกุมารี ที่ใช้ตรวจราชการ
หัวเมือง

[ข้อความต่อไปนี้เป็นพระยาราชเสนา (ศิริ เทพหัสดิน
ณ อยุธยา) เขียนต่อจากที่ สมเด็จพระยาตำราจราช
นุภาพ ทรงนิพนธ์ค้างไว้]



ถวายสดุดี
แด่
พระบาทสมเด็จพระปิยมหาราชเจ้า

พระปัจเจกนิพนธ์ของสมเด็จพระยาดำรงราชานุภาพ ได้มายุติลงเพียงนี้ ข้าพเจ้าผู้รับสนองพระเดชพระคุณในอันที่จะเขียนต่อไป จำต้องขอรับประทานอภัยแต่ท่านผู้อ่าน ด้วยก่อนที่จะดำเนินเรื่องนิทานนี้ ข้าพเจ้าขอระบายความตั้งใจเทิดทูนพระราชปรีชาญาณอันล้ำลึกของพระบาทสมเด็จพระพุทธเจ้าหลวงพระปิยมหาราช ซึ่งได้ทรงพระวิจารณ์เห็นการณ์ไกลในอนาคตของประเทศไทย โดยทรงสนพระราชหฤทัย เป็นห่วงใยถึงการปกครองประเทศ เป็นส่วนสำคัญ ดังปรากฏในกระแสพระราชดำรัสเมื่อทรงพระกรุณาโปรดย้ายสมเด็จพระยาดำรงราชานุภาพ จากฝ่ายราชการทหารบก ไปเป็นอธิบดีกระทรวงธรรมการ ว่า “ถึงเวลาแล้วที่เมืองไทยจำจะต้องเร่งรัดจัดการปกครองให้เรียบร้อยทั่วราชอาณาจักร จะรั้งรอต่อไปไม่ได้” และเมื่อ พ.ศ. ๒๔๓๕ ทรงย้ายสมเด็จพระยาดำรงฯ จากกระทรวงธรรมการมาเป็นเสนาบดีกระทรวงมหาดไทย ก็ได้มีพระราชดำรัสอีกครั้งหนึ่งว่า “ในส่วนพระองค์ทรงเชื่อแน่ว่า เธอ (สมเด็จพระ

กรมพระยาดำรงฯ) สามารถจัดกระทรวงธรรมการให้ดีขึ้นได้ แต่การบ้านเมืองซึ่งสำคัญกว่านั้นยังมีอยู่..... ด้วยต่างประเทศกำลังตั้งท่าจะรุกเมืองไทยอยู่แล้ว ถ้าเราประมาทไม่จัดการปกครองบ้านเมืองเสียให้เรียบร้อย ปล่อยให้หละหลวมอย่างที่เป็นอยู่ในเวลานี้ ช้าไปเห็นจะเป็นภัยแก่บ้านเมือง บางทีอาจถึงเสียอิสรภาพ....การรักษาพระราชอาณาจักรด้วยการปกครองหัวเมืองให้เป็นระเบียบเรียบร้อยจึงเป็นการสำคัญมากกว่า ฯลฯ”

พระราชกระแสนี้ เป็นแว่นส่องให้เห็นคุณประโยชน์อันยิ่งใหญ่ จากผลที่ได้ทรงใช้พระบรมราชาบายโดยพระราชปรีชาสามารถเด็ดขาด เริ่มปฏิวัติการปกครองประเทศจากระบอบเก่าให้มาสู่ระบอบใหม่ ในรัชสมัยของพระองค์ได้โดยราบรื่นและเป็นผลอย่างประเสริฐดังจะเห็นได้ในส่วนสำคัญบางประการ เช่น

๑. ทรงปรับปรุงราชการในหน้าที่ของคณะเสนาบดีในราชธานี ซึ่งตามนิทานนี้ในภาคต้นว่า เดิมมีเพียง ๖ กระทรวง ยังหาพอแก่ราชการที่จะปฏิบัติให้มีผลลุล่วงรวดเร็วทันประโยชน์ของรัฐและราษฎรไม่ สมเด็จพระพุทธเจ้าหลวง ได้ทรงปฏิวัติจัดตั้งตำแหน่งเสนาบดีบัญชาการเพิ่มขึ้นอีก ๖ ตำแหน่ง มีกระทรวงรวม ๑๒ กระทรวงทั้งที่มีอยู่เดิม เพื่อให้ราชการดำเนินโดยสะดวกและรวดเร็วขึ้นกว่าแต่ก่อน ดังปรากฏในพระราชดำรัสทรงแถลงพระบรมราชาบายแก้ไขการปกครองแผ่นดิน เมื่อ พ.ศ. ๒๔๓๕ โดยพิสดาร จึงขออัญเชิญพระราชกระแสที่บางตอนมาไว้ ณ ที่นี้ด้วย^๑ ตอนที่ว่าด้วยหน้าที่ของอัครมหาบดีทั้งสองคือ สมุหพระกลาโหมและสมุหนายกนั้น “ถ้าจะเทียบกับตำแหน่งเสนาบดีในประเทศทั้งปวงที่มีอยู่ ก็จะต้องนับว่าเป็นเสนาบดีว่าการเมืองด้วย ว่าการยุติธรรมด้วย ว่าการทหารด้วย ว่าการคลังด้วย รวมกันในคนเดียวเหมือนกันทั้ง ๒

ตำแหน่ง เป็นเสนาบดีถึง ๔-๕ ตำแหน่งดังนี้ การจึงได้สับสนรุงรัง
ไม่มีใครจะตลอดไปได้ ส่วนเสนาบดีอีก ๔ ตำแหน่งซึ่งเรียกว่า จตุ
สดมภ์นั้น พระคลังกรมท่า ตำแหน่งเดิมซึ่งเรียกว่า “พระคลัง” นี้
เจ้าพระยาพระคลังต้องเป็นเสนาบดีว่าการเมือง ว่าการยุติธรรม ว่าการ
ทหาร ว่าการคลัง ว่าการกรมท่า^๒ มีการล้นตำแหน่งขึ้นไปมาก
กว่าตำแหน่งสมุหนายก สมุหพระกลาโหมอีก” ฯลฯ

พระราชกระแสอีกตอนหนึ่งว่า “เสนาบดีใน ๖ ตำแหน่งนี้
เมื่อตกมาถึงภายหลังตามการเปลี่ยนแปลงโดยลำดับ บางกรมก็มีการ
เหลือนั้นจนทำไม่ไหว บางกรมก็ไม่มีทำอะไรจะทำ บางกรมก็ไม่มี
ผลประโยชน์อันใดพอแก่การที่จะต้องทำ เพราะการที่ไม่สม่ำเสมอทั้ง
กระบวนการราชการและผลประโยชน์เช่นนี้ ราชการจึงได้ค้างสะสม”
ฯลฯ จึงได้ทรงแก้ไขการปกครองประเทศ โดยรื้อถอนระบอบราชการ
ในหน้าที่ของคณะเสนาบดี (หรือรัฐบาล) ที่มีอยู่เดิม และทรงปรับปรุง
กระทรวงทบวงการขึ้นใหม่ ทรงแบ่งปันหน้าที่ราชการเป็นส่วนลัดตั้ง
แจ้งในภาคต้นแห่งนิทานนี้แล้ว เจ้ากระทรวงทบวงการปฏิบัติหน้าที่
ได้สะดวกไม่ก้าวก่าสับสน ยังผลให้ราชการดำเนินรวดเร็วขึ้น เป็น
คุณประโยชน์ทั้งรัฐบาลและราษฎรให้ได้รับความยุติธรรมและร่มเย็น
เป็นสุข อันเป็นมูลฐานแห่งความเจริญแก่พระราชอาณาจักรสืบมา

พฤติการณ์อันนี้ มีพระราชนิพนธ์คํานำของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าฯ ซึ่งพิมพ์ไว้ในสมุดพระราชดำรัสแถลงพระบรมราโชบาย
ดังกล่าวแล้วว่า

“การเปลี่ยนแปลงการปกครองจากแบบเดิมเป็นตั้งกระทรวง
๑๒ กระทรวงนี้ ต้องนับว่าเป็นการเปลี่ยนแปลงอย่างใหญ่หลวง ซึ่ง
เรียกได้อย่างพูดกันตามธรรมดาว่าพลิกแผ่นดิน..... “Revolution” ไม่ใช่
“Evolution” การเปลี่ยนแปลงอย่างใหญ่หลวงดังนี้มีน้อยประเทศนัก
ที่จะสำเร็จไปได้โดยราบคาบ ปราศจากการจลาจลหรือจะว่าไม่มีเลย

ก็เกือบจะว่าได้ การที่ประเทศสยามเปลี่ยนแปลงวิธีปกครองอย่าง “Revolution” ได้โดยไม่ต้องมีใครเสียเลือดเนื้อดังนี้ ต้องนับว่าเป็นมหัศจรรย์ เป็นโชคดีของประเทศสยามเป็นอย่างยิ่ง.....สมเด็จพระเจ้าแผ่นดินพระองค์นั้นทรงพระปรีชาสามารถยิ่งกว่าผู้ใดหมด (ในประเทศสยาม) ในเวลานั้นทั้งทรงมีพระราชอัธยาศัยละมุนละม่อม ทรงสามารถปลุกความจงรักภักดีในชนทุกชั้นที่ได้เข้าเฝ้าใกล้ชิด พระองค์แม้แต่ครั้งเดียว

“พระบาทสมเด็จพระพุทธเจ้าหลวง.....ทรงพระราชดำริ โดยรอบคอบ ได้ทรงเลือกประเพณีการปกครองทั้งของไทยเราและของต่างประเทศประกอบกันด้วยพระปรีชาญาณอันยอดเยี่ยม ได้ทรงจัดการเปลี่ยนแปลงวิธีปกครองเป็นลำดับมาล้วนเหมาะสมกับเหตุการณ์ และเวลา ไม่ช้าเกินไป ไม่เร็วเกินไป

“พวกเราผู้เป็นพระบรมวงศานุวงศ์และข้าทูลละอองธุลีพระบาทผู้มีความจงรักภักดี และรู้สึกในพระมหากรุณาธิคุณแห่งสมเด็จพระพุทธเจ้าหลวงอยู่ทุกขณะจิต ควรตั้งใจดำเนินตามรอยพระยุคลบาทตามแต่จะทำได้ ควรพยายามแลดูการล่วงหน้า แต่ก็ควรเหลียวหลังดูประเพณีและหลักการที่ล่วงไปแล้วด้วยเหมือนกัน ใน ๒ อย่างนี้ก็พอจะทำได้ มียากอยู่แต่เพียงจะเลือกเวลาให้เหมาะ อย่าให้ช้าเกินไป อย่าให้เร็วเกินไป ข้อนี้แหละยากยิ่งนัก นอกจากมีสติปัญญาแล้วยังต้องมีโชคดีประกอบด้วย”

๒. การป้องกันเอกราชของพระราชอาณาจักร เนื่องจากประเทศไทยเราได้เคยถูกสงครามรุกรานจากต่างประเทศข้างเคียงมาหลายสมัยแล้ว ภัยแห่งการรุกรานอาจจะเกิดขึ้นได้อีก ดังพระราชปรารภนั้น และไม่ใช้มาจากประเทศที่เคยมีฐานะคู่เคียงกับเราอย่างแต่ก่อน แต่หากอาจจะมาจากประเทศอื่นอันมีแสนยานุภาพเหนือเรา

ยิ่งกว่าประเทศในทวีปเดียวกับเรานี้ และเป็นสมัยที่เขากำลังนิยม
แสวงอาณานิคมอยู่ทั่ว ๆ ไปด้วย

พระบาทสมเด็จพระพุทธเจ้าหลวง คงจะทรงหยั่งถึงวิเทโศ
บายการก่อกรณีรุกรานของราชศัตรู โดยในเบื้องต้นเขาอาจจะใช้วิธี
ปลุกปั่นประชาชาวขอบชัณฑสีมาที่ยังโง่งมภายใต้การศึกษาให้หลง
เชื่อฟังเขา จนเกิดความกระด้างกระเดื่องแตกสามัคคีกัน เกิดระส่ำ
ระสายเอาใจออกหากจากปิตุภูมิไปฝากใฝ่แก่ให้ต่างด้าวทำวต่างแดน
อันเป็นฝ่ายปัจเจกมิตร ในที่สุดก็เป็นการเปิดทางให้การรุกรานเข้าสู่
ประเทศที่เขาหมายปองได้ ฝ่ายประเทศไทยเราย่อมเสียเปรียบด้วย
ประการทั้งปวง อาทิ การที่ผู้ปกครองชายแดนจะจัดการป้องกันก็ไม่
สะดวก เพราะถ้าพลเมืองได้ถูกปลุกปั่นจากศัตรูด้วยแล้ว ก็จะไม่เป็น
ที่น่าไว้วางใจแก่ทางราชการ จะรายงานเสนอเหตุการณ์เพื่อขอกำลังช่วย
เหลือจากเมืองใหญ่หรือเสนาบดีในกรุง ก็เป็นการล่าช้าไม่ทันเหตุ
การณ์เพราะทางสื่อสารของเรายังไม่พร้อม แม้ได้โปรดตั้งคณะ
ข้าหลวงออกไปทำการสำรวจและสร้างสายโทรเลขตามหัวเมืองตั้งแต่
พ.ศ. ๒๔๑๘ แต่การสร้างต้องช้า เพราะยังไม่มีช่างที่ชำนาญพอจะส่ง
ไปประจำทำการให้ทั่วถึงในเวลาอันเร็วได้ ต้องค่อยทำไปตามระยะ
เท่าที่กำลังเงินในสมัยนั้นจะอำนวย โทรเลขโทรศัพท์ทางไกลเท่าที่มี
อยู่ครั้งกระโน้นยังไม่ทั่วถึง เครื่องรับส่งวิทยุยังไม่ทันเกิดในโลก สาย
ทางมณฑลอุดรก็เพิ่งใช้ได้เมื่อพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมหลวง
ประจักษ์ศิลปาคม และพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมหลวงสรรพสิทธิ
ประสงค์ เมื่อยังทรงพระอิสริยยศเป็นพระเจ้าน้องยาเธอ กรมหมื่นฯ
ทั้งสองพระองค์เสด็จไปดำรงตำแหน่งข้าหลวงต่างพระองค์สำเร็จ
ราชการมณฑลอุดรและมณฑลอีสาน ได้ทรงอำนวยความสะดวก
และสร้างสายโทรเลขถึงจังหวัดหนองคายและอุบล ซึ่งอยู่ชายแดน
ทางภาคอีสานให้ใช้การได้สืบมาจนบัดนี้ นับว่าได้ทรงก่อสาธารณ

ประโยชน์อย่างยิ่ง แต่ก็ยังมีอาการล่าช้าน่าหนักใจอยู่ เช่นข่าวสารทางโทรเลขจากกรุงเทพฯ ถึงบ้านหมากแข้ง คืออุดรธานี อย่างเร็ว ๘ วัน อย่างช้า ๑๒ วัน และเหตุสายเสียก็มีบ่อย สายตามทางในป่าดงอันเป็นระยะทางไกลยังไม่มีการรักษา มักขัดข้องเพราะต้นไม้โค่นทับสายบ้าง ช้างป่าทำลายเสาและสายบ้าง กว่าเจ้าพนักงานแต่ละแห่งจะรู้จักหลายวัน มักจะมีเหตุสายเสียแทบไม่เว้นแต่ละเดือน ข่าวสารจึงล่าช้าดังกล่าว ส่วนทางที่ใช้โทรเลขโทรศัพท์ยังไม่ได้ ก็ต้องใช้ม้าเร็วบ้างเรือเร็วบ้างส่งหนังสือ ซึ่งช้ากว่าโทรเลขมากมายหลายวัน

สำหรับการสื่อสารราชการด่วนระหว่างกรุงเทพฯ กับหัวเมืองชายแดน มีกำหนดเวลาซึ่งกระทรวงมหาดไทยได้สำรวจและมีตราสั่งไว้สำหรับทางบางสายดังนี้

- จากกรุงเทพฯ (๑) ถึงเมืองหลวงพระบาง ขาขึ้น ๑๗ วัน ขาล่อง ๑๓ วัน
- " " (๒) ถึงเมืองหนองคาย ทั้งขาขึ้นและล่องเที่ยวละ ๑๒ วัน
- " " (๓) ถึงเมืองอุบล ขาขึ้นและล่องเที่ยวละ ๑๒ วัน และถึงนครจำปาศักดิ์เพิ่มอีก ๑ วัน เป็นเที่ยวละ ๑๓ วัน
- " " (๔) ถึงเมืองพระตะบอง ขาไปเที่ยวละ ๗ วัน

ทั้งนี้ ต้องใช้เรือเร็วและม้าเร็ว สุดแต่ทางที่จำเป็นต้องใช้ ถ้าใช้พาหนะอื่นในสมัยนั้นจะต้องช้ากว่าอีกสองสามเท่าตัว

การส่งกำลังพลจากต่างแคว้นแคว้นกัน หากจะจัดส่งไปช่วยก็ต้องเสียเวลา ตั้งแต่เวลาเรียกรวมคน เสบียงอาหาร อาวุธยุทโธปกรณ์ และพาหนะ และการลำเลียงไปต้องเดินทางล่าช้าอีก เพราะการคมนาคมยังไม่สะดวก

ควรจะได้เล่าถึงเหตุผลในการเดินทางลำบากและใช้เวลามาก

ในสมัยนั้นไว้ในที่นี้โดยสังเขป เนื่องจากเป็นทางกันดารผ่านป่าดง และเลาะเลียบบละแวกเขาสูง ต้องรอนแรมไปไกลมาก แม้ประมาณ เอาตามทางรถไฟในปัจจุบันนี้ ซึ่งเป็นทางตรงจากกรุงเทพฯ ไปด้าน พายัพถึง ๗๕๑ กิโลเมตร ด้านอีสาน ๕๗๕ กิโลเมตร ทางปักข์ได้ ตั้งแต่ ๘๕๑ กิโลเมตร ถึง ๑๑๕๐ กิโลเมตร และการเดินทางบาง ด้านจะต้องใช้พาหนะทั้งทางบกและทางเรือ บางด้านใช้แต่ทางบกแต่ เฉพาะบางฤดูและต้องเดินเท้า ยุทธสัมภาระต้องใช้คนหาบหาม หรือ พาหนะเท่าที่จะใช้ได้เฉพาะฤดูกาลเท่านั้น บางภาคเดินทางอย่างที่ เรียกว่าเดินราชการไปหรือมากับกรุงเทพฯ เทียบหนึ่ง ๆ ต้องใช้เวลา ร่วมเดือน มณฑลชายพระราชอาณาเขต มีมณฑลบูรพา (เมื่อยังเป็น ของไทย) เท่านั้นที่เป็นทางราบตลอดระยะทางไกลราว ๔๐๐ กิโลเมตร แต่ก็สะดวกเฉพาะฤดูแล้ง ส่วนฤดูน้ำตามทางที่มีห้วยธารน้ำท่วม เป็นตอน ๆ เป็นหล่มเป็นโคลนเกวียนจมติด และมีไข้มาเลเรียใน ดงพระบึงระหว่างทางดูร้ายด้วย ดังปรากฏเมื่อสงครามไปป้องกัน มณฑลบูรพา คราวพิพาทกับฝรั่งเศสครั้งก่อนใน พ.ศ. ๒๔๓๖ ทหาร ต้องตรากตรำไปในฤดูฝน เสียชีวิตเพราะไข้ดงนั้นเป็นจำนวนมาก และทางจากศรีโสภณไปพระตะบองอีกหลายสิบกิโลเมตร น้ำท่วมทุ่ง อ้นกว้างใหญ่สุดสายตาดังทะเล ต้องใช้เรือใหญ่ แต่ก็ไม่มีจะใช้ มีแต่ เรือชะล่าของชาวบ้านไม่กี่ลำ ทางรถไฟในประเทศรัฐบาลเฟิ่งจ้างฝรั่ง เข้ามาสำรวจ^๓ กำหนดให้เสร็จใน พ.ศ. ๒๔๓๓ เพื่อจะได้ลงมือสร้าง ในปีนั้น ส่วนรถยนต์ เรือยนต์ ยังไม่เกิดในประเทศตะวันออก ด้วย เหตุเหล่านี้บรรดาจังหวัดชั้นนอกและชั้นกลาง บางจังหวัดตกอยู่ใน ภาวะอันว่าแห้ว สมเด็จพระพุทธเจ้าหลวงทรงพระราชปริวิตกเป็น ห่วงใยมาก จนกระทั่งได้ทรงจัดตั้งกระทรวงโยธาธิการขึ้น แล้วให้มี หน้าที่ในการก่อสร้างการโทรเลขโทรศัพท์และทางรถไฟขึ้นในรัชสมัย ของพระองค์ เป็นลำดับมาดังปรากฏอยู่ทุกวันนี้ เป็นคุณประโยชน์

แก้ราชอาณาจักรอย่างสิ้นพัน

๓. การปกครองจังหวัดที่อยู่ในภาวะอันว่าเหว่นั้น ยังปฏิบัติกรสืบเนื่องกันมาจากคติโบราณ ดังที่สมเด็จพระเจ้าของนิทานนี้ได้ทรงพระนิพนธ์ไว้ในตอนที่ทรงตรวจราชการหัวเมือง เมื่อก่อนจัดการปกครองเป็นเทศาภิบาล ปรากฏว่า ให้ความร่วมมือแก่พระราชกรณียกิจไม่พอ เมื่อได้รับทุกข์โทษภัยขึ้นก็ยากที่จะหาที่พึ่งและความยุติธรรมช่วยได้ เช่นเมื่อคดีอุทธรณ์ฎีกาที่ต้องส่งเข้ามาพิจารณาในกรุงเทพฯ กว่าจะได้รับคำพิพากษาแต่ละเรื่อง คู่ความต้องสิ้นเปลืองค่าใช้จ่ายมากมายและเสียเวลาแรมปี จำเลยคดีอาญาต้องถูกจำขังอยู่ตลอดเวลาที่คอยนั้น แม้คดีชนะก็อยู่ในฐานะ “กว่าถั่วจะสุกกาก็ไหม้” เหตุการณ์โจรผู้ร้ายในสมัยเช่นนั้น ในบางจังหวัดที่ผู้ว่าราชการการเมืองกรมการไม่เข้มแข็ง ก็ยอมมีโจรภัยชุมเป็นธรรมดา เมื่อจังหวัดใดเกิดจุกเงินร้ายแรงหนักขึ้น ถึงรัฐบาลต้องจัดข้าหลวงให้ยกกำลังเป็นกองชำระผู้ร้ายออกไปปราบปรามจับกุมตัวผู้ร้ายมาพิจารณาลงโทษจึงสงบได้เป็นครั้งคราว

สาเหตุที่โจรผู้ร้ายมีได้ในสมัยนั้นก็พอสังเกตได้อย่างหนึ่งว่า เนื่องจากเจ้าเมืองกรมการแต่ก่อนไม่ได้รับผลประโยชน์จากรัฐบาล นอกจากค่าธรรมเนียมความสำหรับผู้ที่ได้มีหน้าที่ในศาล กับบางแห่งก็ได้ส่วนลดส่วนแบ่งค่าส่วยสาอากรบ้างเล็กน้อยเป็นบางคน ค่าเลี้ยงชีพเลี้ยงเกียรติยศตัดตัดจึงประพฤติการหลอมนำไปในทางแสวงหาอามิสบ้าง เช่นช่วยผู้ต้องหาเป็นพวกของตน และบางคนถึงแก่รับสินบนปล่อยผู้ร้ายๆ จึงเหิมใจ ดังนี้ เป็นต้น ฯลฯ

ระบอบการปกครองเช่นนั้นเป็นปัจจัยให้ศัตรูปองเข้าฉวยบังเหียนอิสสภาพของชาติเราแล้วซึ่งขับเอาตามปรารถนาของเขา ซึ่งมักจะอ้างเอาเป็นบุญคุณว่าจะหยิบยื่นอารยธรรมให้เป็นข้อสนอง แต่

เป็นข้ออ้างอันปราศจากกำหนดและเงื่อนไขไร้ศีลธรรม ฝ่ายประเทศ
ที่เสียอิสรภาพหรือเอกราชไปแล้วย่อมจะต้องทนทเวศอยู่โดยอ้างอ้าง
และก็เป็นความจริงตลอดมาจนบัดนี้ ดังมีตัวอย่างอยู่บางประเทศที่
ยังไม่สิ้นกรณีพิพาททวงคืนเอกราชของตน

สมเด็จพระปิยมหาราชเจ้าของเราได้ทรงเห็นเค้าเงื่อนอยู่แล้ว
มิได้ปล่อยให้เวลาล่วงไปเปล่า ได้ทรงเริ่มจัดการปกครองภูมิภาคตาม
จังหวัดชายพระราชอาณาเขตเป็นมณฑลขึ้นก่อนเกือบรอบ และทรง
เลือกสรรบุคคลที่ทรงเกียรติคุณเป็นที่ไว้วางพระราชหฤทัย ให้ออก
ไปเป็นข้าหลวงใหญ่ประจำบัญชาการต่างพระเนตรพระกรรณ (ก่อน
จัดเป็นเทศาภิบาลมี ๕ มณฑลตามรายชื่อที่ผ่านมาแล้ว)

หน้าที่ของข้าหลวงใหญ่ในสมัยนั้น ตามพระนิพนธ์นิทาน
ข้างต้นนี้ ว่าโดยพระราชประสงค์จะให้การปกครองพระราชอาณาจักร
เป็นระเบียบแบบแผนอันเดียวกันทั่วไป เมื่อแยกออกกล่าวโดยย่อก็
คือกำกับราชการ ซึ่งผู้ปกครองเมืองและกรมการบังคับบัญชาและ
ปฏิบัติอยู่ทุกฝ่าย ให้ดำเนินไปโดยชอบด้วยกฎหมายความสุจริต
ยุติธรรมและรวดเร็ว อำนวยความสงบสุขสวัสดิภาพ และป้องกัน
ทุกข์ภัยของประชาชนให้ได้รับความร่มเย็นตามควรแก่วิสัยที่จะพึง
เป็นได้

ข้าหลวงใหญ่บัญชาการมณฑลอุดรและอีสานครั้งก่อนนั้น มี
ราชศักดิ์เป็นข้าหลวงต่างพระองค์สำเร็จราชการมณฑล ทรงอำนาจ
ชำระคดีอุทธรณ์กรมการคือคดีที่ศาลพื้นเมืองตัดสิน และทรงอำนาจ
ลงพระอาญาแก่ข้าราชการผู้กระทำความผิดชั่วร้าย เช่น รับสินบน ฉ้อ
ราษฎร์บังหลวง สมคบโจรผู้ร้าย ก่ออาญากรรมช่มเหงราษฎร
เป็นต้น เมื่อได้ชำระเป็นสัตย์และลงอาญาแล้วจึงกราบบังคมทูลพระ
กรุณาฯ และเมื่อมีราชการนอกเหนือความสามารถของผู้ครองเมือง
ข้าหลวงใหญ่หรือข้าหลวงต่างพระองค์ก็ได้ช่วยแนะนำอำนวยการให้

สำเร็จเด็ดขาดไปในอำนาจหน้าที่ ต่อเป็นเหตุการณ์นอกเหนือเหลือกำลังของข้าหลวงใหญ่จึงจะได้รับร้องเรียนเข้ามายังเสนาบดีเจ้ากระทรวงที่เกี่ยวข้อง เพื่อนำความกราบบังคมทูลให้ทรงทราบฝ่าละอองธุลีพระบาท ทั้งนี้เป็นผลให้อาณาประชาราษฎร์ได้รับความสุขสวัสดิภาพดีขึ้นกว่าเดิม และราชการในท้องที่เหล่านั้นก็ได้ดำเนินมาโดยสะดวกขึ้นตามควรแก่ภาวะการณ์ด้วย

๔. ในส่วนกำลังป้องกันพระราชอาณาเขตเล่าก็ได้พระราชทานความอ่อนใจแก่ชาวขอบขัณฑสีมา โดยโปรดให้มีกองทหารไปตั้งรักษาการณ์อยู่กับข้าหลวงใหญ่ผู้บัญชาการมณฑล ซึ่งโดยมากมียศทหารเป็นนายพลและนายพันอยู่แล้ว เมื่อมีราชการที่จะต้องให้ทหารปฏิบัติโดยรีบด่วนก็บัญชาการทหารได้ด้วย และมณฑลที่ข้าหลวงใหญ่ไม่มียศทหาร ก็ได้โปรดให้มีนายทหารผู้ใหญ่ไปบังคับบัญชาช่วยเป็นกำลังแก่ข้าหลวงใหญ่ซึ่งบัญชาการมณฑลนั้น ต่อมาราชการฝ่ายทหารจึงได้จัดแก้ไขโดยระเบียบของกรมยุทธนาธิการให้มีประโยชน์ยิ่งขึ้น

ในส่วนภูมิภาค ก็ได้โปรดให้สมเด็จพระเจ้าของนิทานเรื่องนี้ ทรงจัดการปกครอง อันจะต้องเปลี่ยนแปลงระบอบการกันใหม่ให้มีระเบียบแบบแผนอันดีทั่วถึงกันตลอดพระราชอาณาจักร ซึ่งเพิ่งเริ่มรวมจังหวัดเข้าเป็นมณฑลปราจีนอีกมณฑลหนึ่ง แต่แผนการที่จะพึงดำเนินต่อไปนั้น ก็เพิ่งอยู่ในขั้นเตรียมการ ยังหาทันได้ตราบทบัญญัติซึ่งจะใช้ให้ทั่วถึงกันไม่ ประเทศไทยก็พลันประสบกับเหตุการณ์รุกรานจากประเทศมหาอำนาจเสียแล้ว เมื่อ พ.ศ. ๒๔๓๖ (ร.ศ. ๑๑๒) เป็นการรุกรานด้วยกำลังทหาร การเมือง และการทูตอย่างทารุณ คือมีเจ้าพนักงานของชาติมหาอำนาจนำกองทหารยวนเข้ามาขับไล่เจ้าพนักงานไทย ซึ่งตั้งรักษาดินแดนอยู่ ณ ผังซ้ายปากตะวัน

ออกแม่น้ำโขง โดยเขาอ้างว่าเป็นของประเทศญวนและเขมร ซึ่งได้
ตกอยู่ในอำนาจการปกครองของเขาหมดแล้ว แต่ปราศจากหลักฐาน
กรรมสิทธิ์ที่เขาอ้างนั้นทั้งสิ้น

เจ้าหน้าที่ของไทยไม่ยอมถอยทิ้งหน้าที่จากดินแดนของฝ่าย
เราก่อนที่ได้รับคำสั่งจากผู้บังคับบัญชาของตน ต่างฝ่ายต่างไม่ยิน
ยอมกัน จึงเกิดการต่อต้านฝ่ายที่รุกรานขึ้นจนถึงบาดเจ็บล้มตายลง
เป็นผลให้ไทยถูกอำนาจบาตรใหญ่บีบคั้นยิ่งขึ้น จนถึงเหตุของประเทศ
ฝ่ายรุกรานได้เรียกเรือรบมาเพิ่มขึ้นในกรุงเทพฯ ให้มากกว่าชั้น
กว่าที่มีอยู่ก่อนแล้ว จึงได้เกิดต่อต้านกันที่ปากน้ำเจ้าพระยาอีกด้าน
หนึ่ง เรือรบของฝ่ายรุกรานได้ถึงเรือรบมงกุฎราชกุมารของเราเสีย
หายต้องแล่นเกยฝั่ง และเรือรบของฝ่ายรุกรานก็ฝ่าฝืน เข้ามาอยู่ใน
กรุงเทพฯ จนได้ รวมกับที่มีอยู่ก่อนแล้วเป็น ๓ ลำด้วยกัน

ในระหว่างที่รัฐบาลกำลังเจรจากันอยู่โดยฉันทมิตรภาพ แต่
ฝ่ายรุกรานก็หาปรองดองด้วยไม่ กลับเรียกกองทัพเรือมาปิดอ่าวไทย
เสียอีก ในที่สุดประเทศไทยก็ถูกแย่งเอาดินแดนซึ่งพี่น้องชาติเดียว
กันอยู่แต่เดิม ไปเป็นของชาติของเขาเสีย และยังเรียกเอาเงินค่าปรับ
อีกสามล้านแฟรงค์ โดยอ้างว่าเป็นค่าเสียหายอีกโสดหนึ่งด้วย

ประเทศไทยถูกรุกรานครั้งนั้นเราต้องเสียเปล่าทั้งดินแดน
อันไพศาล เสียชีวิตพลเมืองและสิทธิอิสรภาพบางประการอีกด้วย ดัง
ได้เล่าไว้ในบทที่ว่าด้วยกรณีพิพาทกับต่างประเทศในนิทานนี้แล้ว

เหตุการณ์ทั้งนี้ เป็นประจักษ์กรณีสมจริงดังพระราชปราวณ
ของสมเด็จพระพุทธเจ้าหลวง ซึ่งได้ทรงพยากรณ์แม่นยำตามที่ได้
มีพระราชดำรัสแก่สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระยาดำรงฯ เพื่อให้จัดการปกครอง
ประเทศให้มีความเจริญขึ้นดังปรากฏในภาคต้นแห่งนิทานนี้ซึ่งท่าน
ได้อ่านมาแล้ว

บัดนี้จะได้สืบอนุสนธิเนื่อนิทานต่อไป คือ การปกครอง
ราชอาณาจักรโดยระบอบเทศบาล อันมีความหมายของหลักการ
เป็นอนุสรณ์แก่นุชน ซึ่งยังไม่ทันได้เห็นพฤติการณ์ในอดีตจะได้
ทราบไว้

เชิงอรรถ

๑ หนังสือพระราชดำรัสในพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ซึ่งสมเด็จพระปกเกล้า ได้โปรดให้ตีพิมพ์พระราชทานในงานพระราชกุศลตรงกับวันสวรรคต (ของรัชกาลที่ ๕) เมื่อวันที่ ๒๓ ตุลาคม ๒๔๗๐

๒ คือการต่างประเทศ

๓ ประกาศในรัชกาลที่ ๕ จ้างฝรั่งหัวหน้ากองสำรวจเป็นนายพลชื่อ แอนดรู คล้าก กับคณะของเขา ลงวันศุกร์ ขึ้น ๔ ค่ำ เดือน ๕ ปีชวด นพศก จ.ศ. ๑๒๔๙ (พ.ศ. ๒๔๓๐)

๔ ประกาศรัชกาลที่ ๕ จ.ศ. ๑๒๓๖ จัดหัวเมืองชั้นใน ชั้นกลาง ชั้นนอก ดูราชกิจจานุเบกษา จ.ศ. ๑๒๓๖ (พ.ศ. ๒๔๑๗) หน้า ๓๐๖

ลักษณะการเทศาภิบาล

อันการปกครองโดยลักษณะหรือระบอบเทศาภิบาลที่จะเล่าต่อไป ได้มีเค้าความอยู่ในพระนิพนธ์ของสมเด็จพระเจ้าของนิทานเรื่องนี้แล้ว และตามพฤติการณ์ที่ได้ดำเนินมาจนตลอดสมัย ก็ยังคงอยู่ในความทรงจำของท่านผู้ที่ได้ทันเห็นอยู่มาก แต่ระบอบการนั้นได้สลายเสียถึง ๒๗ ปีแล้ว และอาจจะสาบสูญเลยไปที่เดียว คุณประโยชน์ของการเทศาภิบาลก็จะพลอยสาบสูญไปด้วย จึงขอแถลงลักษณะการโดยสังเขปไว้อีกบ้าง

การเทศาภิบาล คือการปกครองโดยลักษณะที่จัดให้มีหน่วยบริหารราชการ อันประกอบด้วยตำแหน่งข้าราชการต่างพระเนตรพระกรรณของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว และเป็นทีไว้วางใจของรัฐบาลของพระองค์ รับแบ่งภาระของรัฐบาลกลาง ซึ่งประจำอยู่แต่เฉพาะในราชธานีนั้น ออกไปดำเนินการในส่วนภูมิภาค เป็นสื่อกลางระหว่างประชากรของประเทศ ซึ่งอยู่ห่างไกลจากรัฐบาลซึ่งอยู่ในราชธานี ให้ได้ใกล้ชิดกับอาณาประชาราษฎร์เพื่อให้เขาได้รับความ

รมเย็นเป็นสุข และเกิดความเจริญทั่วถึงกัน โดยมีระเบียบแบบแผนอันเป็นคุณประโยชน์แก่ประเทศชาติฯ ด้วย จึงแบ่งเขตการปกครองโดยขนาดลดหลั่นกันเป็นชั้นอันดับกันดังนี้ คือ ส่วนใหญ่เป็นมณฑล รองถัดลงไปเป็นมือง คือจังหวัด รองไปอีกเป็นอำเภอ ตำบล และหมู่บ้าน จัดแบ่งหน้าที่ราชการเป็นส่วนสัดแผนงานให้สอดคล้องกับทำนองการของกระทรวงทบวงกรมในราชธานี และจัดสรรข้าราชการที่มีความรู้สติปัญญาความประพฤติดีให้ไปประจำทำงานตามตำแหน่งหน้าที่ มิให้มีการก้าวก่ายสับสนกันดังที่เป็นมาแต่ก่อน เพื่อนำมาซึ่งความเจริญเรียบร้อยและรวดเร็วแก่ราชการ และกิจธุระของประชาชนซึ่งต้องอาศัยทางราชการเป็นที่พึ่งด้วย

มณฑล คือ รวมเขตจังหวัดตั้งแต่กว่าหนึ่งจังหวัดขึ้นไป มากบ้างน้อยบ้างสุดแต่ให้เป็นความสะดวกแก่การปกครอง และการตรวจตราของผู้บัญชาการมณฑล และข้าราชการเจ้าหน้าที่ส่วนราชการต่าง ๆ ด้วย

ผู้บัญชาการมณฑล ซึ่งแต่เดิมเรียก “ข้าหลวงใหญ่” (high commissioner) ท่านหนึ่ง โดยพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงเลือกเฟ้นบุคคลที่ทรงไว้วางพระราชฤทัยต่างพระเนตรพระกรรณได้แล้วโปรดเกล้าฯ ให้ไปดำรงตำแหน่งข้าหลวงใหญ่ มีฐานันดรรองจากตำแหน่งเสนาบดี (คือรัฐมนตรีว่าการกระทรวงในปัจจุบันนี้) และเหนือผู้ว่าราชการจังหวัด ให้เป็นประธานข้าราชการทั้งปวงในมณฑลนั้น ๆ สังกัดกระทรวงมหาดไทย

เมื่อได้จัดการปกครองโดยระบอบเทศาภิบาลแล้ว โปรดเกล้าฯ ให้เรียกข้าหลวงใหญ่ว่า “ข้าหลวงเทศาภิบาลสำเร็จราชการมณฑล” เว้นแต่มณฑลชายแดนบางมณฑลซึ่งท่านข้าหลวงใหญ่เป็น

นายพลตรี พระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมหลวงประจักษ์ศิลปาคม เมื่อยังทรงพระอิสริยยศเป็นพระเจ้าน้องยาเธอ (ในรัชกาลที่ ๕) กรมหมื่นข้าหลวงใหญ่มณฑลอุดร ๑ กับนายพลตรี พระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมหลวงสรรพสิทธิประสงค์ เมื่อยังทรงพระอิสริยยศเป็น พระเจ้าน้องยาเธอ กรมหมื่น ข้าหลวงใหญ่มณฑลอีสาน ๑ ให้เรียกว่า “ข้าหลวงต่างพระองค์ สำเร็จราชการมณฑล” ทั้งสองพระองค์ ถึงสมัยรัชกาลที่ ๖ โปรดให้เปลี่ยนนามตำแหน่งข้าหลวงเทศาภิบาลเป็น “สมุหเทศาภิบาลมณฑล” เหมือนกันหมด

ส่วนมณฑลกรุงเทพฯ นั้น จัดเป็นมณฑลหนึ่ง โดยประกาศในรัชกาลที่ ๕ พ.ศ. ๒๔๓๘ แต่ราชการในหน้าที่ผู้บัญชาการมณฑลรวมอยู่ในหน้าที่เสนาบดีกระทรวงนครบาล จนกระทั่ง พ.ศ. ๒๔๖๕ ในรัชกาลที่ ๖ โปรดให้รวมราชการของกระทรวงนครบาลเข้าเป็นกระทรวงเดียวกับกระทรวงมหาดไทยแล้ว โปรดตั้งตำแหน่งสมุหพระนครบาลขึ้น มีฐานันดรและหน้าที่ราชการทำนองเดียวกับสมุหเทศาภิบาล

อำนาจและหน้าที่ของสมุหเทศาภิบาล กล่าวโดยย่อคือ เป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการในมณฑล และปฏิบัติราชการในทางที่ชอบด้วยกฎหมาย ระเบียบแบบแผน และคำสั่งของเจ้ากระทรวง และตรวจตราสอดส่องความประพฤติของข้าราชการในมณฑล และความทุกข์สุขของอาณาประชาราษฎร์ให้ทราบไว้ประกอบการพิจารณาแก้ไขกำจัดสิ่งชั่วร้ายเบียดเบียนกันให้หมดไป และหาทางช่วยเหลือผู้ที่ประพฤติในทางสัมมาจรรยาให้ได้รับความเที่ยงธรรมขึ้น และทะนุบำรุงการพระศาสนาอันเป็นหลักแห่งศีลธรรมให้สถาพร ฯลฯ สืบไป

ข้าหลวงรอง แต่ละมณฑลมีข้าหลวงรอง และข้าราชการชั้นหัวหน้าส่วนราชการต่าง ๆ อีกคณะหนึ่ง เรียกว่า**กรมการมณฑล**

สำหรับช่วยปฏิบัติราชการในแผนกนั้นๆ คือ

๑. ปลัดเทศาภิบาล ต่อมาในรัชกาลที่ ๖ โปรดให้เรียกว่า “ปลัดมณฑล” มีฐานะเท่าผู้ว่าราชการจังหวัด มีหน้าที่เป็นผู้ช่วยสมุหเทศาภิบาลในราชการฝ่ายธุรการทั้งปวง และทำการแทนสมุหเทศาภิบาลในเวลาที่ไม่อยู่ หรือไม่อาจปฏิบัติราชการได้ และแต่เดิมปลัดมณฑลทำการในหน้าที่ผู้ว่าราชการจังหวัดที่ตั้งกองบัญชาการมณฑล และเป็นผู้บัญชาการเรือนจำอีกตำแหน่งหนึ่งด้วย ต่อมา มีตำแหน่งผู้ว่าราชการจังหวัดซึ่งตั้งกองบัญชาการมณฑลขึ้นแล้ว ปลัดมณฑลจึงพ้นจากตำแหน่งผู้ว่าราชการจังหวัดและผู้บัญชาการเรือนจำคงมีแต่หน้าที่ปลัดมณฑลส่วนเดียว

๒. ยกกระบัตรมณฑล แต่เดิมมีตำแหน่งเป็นอธิบดีผู้พิพากษาของศาลที่มีอยู่แต่ก่อน ครั้นกระทรวงยุติธรรมตั้งศาลยุติธรรมขึ้นตามพระธรรมนูญศาลแล้ว มีตำแหน่งข้าหลวงยุติธรรมขึ้น ต่อมาเปลี่ยนเป็นอธิบดีผู้พิพากษาศาลมณฑล ส่วนยกกระบัตรมณฑลได้พ้นจากตำแหน่งอธิบดีผู้พิพากษา ลงเป็นยกกระบัตรมณฑล มีหน้าที่เป็นอัยการซึ่งในรัชกาลที่ ๖ โปรดให้เรียกว่า “อัยการมณฑล”

๓. ข้าหลวงมหาดไทย เป็นหัวหน้าราชการแผนกการปกครองและการอื่น ซึ่งมีได้อยู่ในหน้าที่พนักงานใด

๔. ข้าหลวงสรรพากร เป็นหัวหน้าราชการแผนกสรรพากรของมณฑล

๕. ข้าหลวงคลัง เป็นหัวหน้าราชการแผนกคลังของมณฑล

๖. ผู้บังคับการตำรวจภูธรมณฑล

๗. ข้าหลวงธรรมการ เป็นหัวหน้าราชการแผนกศึกษาธิการ

๘. ข้าหลวงทหารบก เป็นหัวหน้าราชการแผนกการเรียก

เกณฑ์คนเป็นทหาร และทำทะเบียนบัญชีทหาร ต่อมาให้เรียกว่า **สัตติมณฑล**

๙. **ข้าหลวงเกษตร** เป็นหัวหน้าราชการแผนกเกษตรและ
ที่ดิน

๑๐. **ข้าหลวงป่าไม้** เป็นหัวหน้าราชการแผนกการป่าไม้

๑๑. **ข้าหลวงแร่** เป็นหัวหน้าราชการแผนกการแร่ ต่อมาให้
เรียกว่า **“โลหกิจมณฑล”**

นอกจากนี้ มีตำแหน่งชั้นหัวหน้าราชการของมณฑล ที่รอง
ถัดจากชั้นข้าหลวงลงมาอีกบ้าง คือ

๑. **เสมียนตรามณฑล** มีหน้าที่ในการเบิกจ่าย และกิจการ
ในด้านการเงินการพัสดุของมณฑล รักษาความสะอาดเรียบร้อยของ
สถานที่ราชการของมณฑล

๒. **เลขานุการ**

๓. **พัศดีเรือนจำมณฑล** มีหน้าที่ในการคุมขังผู้ต้องหาใน
คดีมีโทษ และนักโทษที่ศาลตัดสินแล้ว

๔. **ผู้ตรวจการ** ต่อมากมีประกาศให้เรียก **“มหาดเล็กราย
งาน”** ใช้เฉพาะข้าราชการที่สำเร็จวิชารัฐประศาสนศาสตร์จากมหา
วิทยาลัยจุฬาลงกรณ์

๕. **แพทย์ประจำมณฑล** มีหน้าที่ในการตรวจรักษาโรคภัย
ให้แก่ข้าราชการ และผู้ที่ต้องคุมขังอยู่ในเรือนจำ

ตำแหน่งข้าหลวงต่าง ๆ ประจำมณฑลนั้น ในรัชกาลที่ ๖
โปรดให้ยกเลิกคำ **“ข้าหลวง”** ที่นำหน้าชื่อตำแหน่งทุกตำแหน่ง ให้
เรียก **“(ตำแหน่ง) มณฑล”** เช่น ข้าหลวงมหาดไทยว่า **“มหาดไทย
มณฑล”** ข้าหลวงคลังว่า **“คลังมณฑล”** เป็นต้น ฯลฯ

นอกจากข้าหลวงรองประจำตำแหน่งต่าง ๆ ของมณฑล ยัง
มีข้าหลวงรองประจำจังหวัดอีกจังหวัดละ ๑ นาย กับข้าหลวงผู้ช่วย

จังหวัดละ ๑ นาย แต่เดิมเรียก “ข้าหลวงรองประจำเมือง.....” และ
ข้าหลวงผู้ช่วยประจำเมือง ข้าหลวงรองมีหน้าที่ช่วยเป็นธุระแนะนำ
ข้าราชการแก่ผู้ว่าราชการเมือง (จังหวัด) และรับพิจารณาข้อปรึกษา
หารือของผู้ว่าราชการเมือง และมีอำนาจสั่งราชการแก่ผู้ว่าราชการ
เมืองในบางกรณีที่ต้องสั่ง

จังหวัด ซึ่งแต่เดิมเรียกว่า “เมือง” อันมีอยู่แต่เดิมแล้วโดย
มาก และจัดแบ่งท้องที่เป็นอำเภอหลายอำเภอรวมกันให้มีขนาดพอที่
ผู้ว่าราชการและกรมการของจังหวัดปกครองและตรวจตราดูแลทุกข์
สุขของประชาชนได้สะดวกเป็นจังหวัดหนึ่ง มีผู้ว่าราชการจังหวัด
ผู้หนึ่งซึ่งเป็นบุคคลที่มีอุปนิสัยดี มีลักษณะคล้ายคลึงกับสมุหเทศา
ภิบาล แต่ย่อส่วนหน้าที่เล็กลงกว่าตำแหน่งนี้ บางคนพระเจ้าอยู่หัว
ทรงเลือกตั้งบ้าง เสนาบดีกระทรวงมหาดไทยเลือกเฟ้นแล้วและกราบ
บังคมทูลขอพระราชทานให้ทรงตั้งขึ้นบ้าง ให้เป็นผู้ว่าราชการซึ่ง
เป็นประธานของข้าราชการในจังหวัดนั้น ๆ จังหวัดใดมีผู้ว่าราชการ
จังหวัดอยู่ก่อนแล้ว แต่ยังไม่ทันต่อความรู้ ยังไม่ทันตัดต่อราชการซึ่ง
มีขึ้นใหม่ และบางคนก็มีอายุชราทุพพลภาพแล้ว กระทรวงมหาดไทย
ต้องเลือกสรรข้าราชการที่ดีดังกล่าว แล้วกราบบังคมทูลขอให้ทรง
พระกรุณาแต่งตั้งออกไปเป็นข้าหลวงรองประจำจังหวัด (ชนสามัญ
เรียกว่า “ข้าหลวงกำกับราชการ”) เพื่อให้ช่วยเป็นที่ปรึกษาแนะนำ
ความรู้ความประพฤติให้เข้าใจดำเนินการตามแผนใหม่ได้ และสั่ง
ราชการแก่ผู้ว่าราชการจังหวัดได้

อำนาจและหน้าที่ของผู้ว่าราชการจังหวัด มีดังสรุปโดย
สังเขปต่อไปนี้คือ เป็นประธานของข้าราชการทั้งปวงในจังหวัด และ
ตรวจตราสภาพการณ์ และดำเนินการปกครองป้องกันภัยอันตรายแก่
อาณาประชาราษฎร์ โดยระงับทุกข์บำรุงสุขมิให้เบียดเบียนซึ่งกันและกันช่วย

ส่งเสริมบำรุงการอาชีพให้เจริญขึ้น ฯลฯ ทำนองเดียวกับอำนาจ
หน้าที่ของสมุหเทศาภิบาล แต่ย่อส่วนเล็กกลงกว่ากัน

* **กรมการจังหวัด** ในจังหวัดหนึ่ง ๆ มีข้าราชการเป็นกรม
การจังหวัดคณะหนึ่ง เรียกตำแหน่งอย่างเก่าตามข้อบังคับการปก
ครองหัวเมืองว่า "กรมการเมือง" สำหรับช่วยปฏิบัติราชการทั้งปวง
ของจังหวัด ตามที่มีบัญญัติไว้ในข้อบังคับนั้นมีตำแหน่งดังต่อไปนี้

(๑) ปลัด คือปลัดเมืองซึ่งต่อมาเรียก "ปลัดจังหวัด" (๒) ยก
กระบัตร ต่อมาเรียก "อัยการจังหวัด" (๓) ผู้ช่วยสรรพากร ต่อ
มาเรียก "สรรพากรจังหวัด" (๔) คลัง ต่อมาเรียก "คลังจังหวัด"

ทั้งนี้มีหน้าที่คล้ายกับคณะกรรมการมณฑลโดยอนุโลม ต่าง
แต่เป็นส่วนย่อมกว่ากันเท่านั้น

ยังมีกรมการผู้น้อยอีกจำพวกหนึ่ง หรือที่เรียกกันว่า**กรม
การชั้นประทวน** คือ (๑) **จ่าเมือง** มีหน้าที่ช่วยราชการในส่วนปลัด
จังหวัด (๒) **สัสดี** มีหน้าที่เหมือนเสมียนตรามณฑล ชื่อของตำแหน่งนี้ทางราชการได้ขอเปลี่ยนเอาไปใช้เป็นตำแหน่งนายทหาร ซึ่ง
กระทรวงกลาโหมให้มาประจำมณฑล จังหวัด และอำเภอ สำหรับ
ปฏิบัติการในด้านเกณฑ์พลเมืองให้เป็นทหารและทำทะเบียนบัญชี
ทหารของสถาบันที่อยู่ประจำปฏิบัติการนั้นตามประเพณีเก่า หน้าที่
สัสดีของมหาดไทย ต้องเปลี่ยนเป็น "เสมียนตรามณฑล-จังหวัด
และ-อำเภอ (๓) **แพ่ง** มีหน้าที่ช่วยราชการแผนกอัยการ บัดนี้เรียกว่า
"อัยการผู้ช่วย" (๔) **ศุภมาตรา** มีหน้าที่ช่วยราชการในแผนกสรรพ
ากร ต่อมาเปลี่ยนชื่อตำแหน่งเป็น "ผู้ช่วยสรรพากรจังหวัด" (๕) **พะ
ทำมะรง** มีหน้าที่ปกครองเรือนจำ คุมขังผู้ต้องหาและนักโทษตามคำ
ตัดสินของศาล ต่อมาได้เปลี่ยนชื่อตำแหน่งเป็น "พิศดี" แล้ว (๖) **โยธา**
มีหน้าที่ในการโยธาก่อสร้างและซ่อมแซมสถานที่ราชการ ตลอดจน

กฎหมายปกครองท้องที่ฉบับแรก^๒ สรุปโดยสังเขปต่อไปนี้

(๑) บรรดาอำนาจที่กำหนดมีเหนือผู้ใหญ่บ้าน และราษฎร
ประการใด อำเภอก็มีอำนาจเช่นนั้นด้วย (๒) อำนาจในการบังคับ
บัญชาข้าราชการของอำเภอให้ปฏิบัติหน้าที่โดยสุจริตเรียบร้อยโดย
เคร่งครัด (๓) รักษาอำนาจแห่งกฎหมายและคำสั่งของผู้มีอำนาจ
เหนือ ฯลฯ (๔) เปรียบเทียบความแพง กำหนดทรัพย์สินไม่เกิน ๑,๐๐๐
บาท (พันบาท) ในท้องที่ (๕) ใต้สวนคดีอาญาและเหตุร้าย เช่น อัคคี
ภัย และสาธารณภัย และเรียกร้องประชาชนให้ช่วยระงับและป้องกัน
ภัยนั้น ๆ (๖) จับกุมคุมขังผู้ต้องหาในคดีระหว่างใต้สวน ออกหมาย
เรียกตัวจำเลยและพยานในคดีที่เกิดขึ้น และเรียกตัวคนส่งตาม
บัตรหมายของศาลหรือทางราชการ (๗) รับอายุัด ทำการชันสูตร ตราสิน
ทรัพย์ในคดีและทำนิติกรรมต่าง ๆ ซึ่งเป็นกรณีในท้องที่ (๘) ทำงานซึ่ง
เกี่ยวกับทะเบียนกรรมสิทธิ์สัตว์พาหนะ และสำมะโนครัว
พลเมือง (๙) ช่วยระงับทุกข์ บำรุงสุข แก่ราษฎรตามกำลังและอำนาจ
หน้าที่ (๑๐) ช่วยแก้ไขความขัดข้องแก่หน้าที่ของกำนันผู้ใหญ่บ้าน
และระวังมิให้ราษฎรได้รับความเดือดร้อนจากกำนันผู้ใหญ่บ้านโดย
มิเป็นธรรม (๑๑) หมั้นไปตรวจตราตามท้องที่ลำดับรับฟังเหตุการณ์
อันจะเป็นภัยแก่ประชาชนและประเทศชาติ ถ้าจะเกิดขึ้นจะได้จัด
การป้องกันทันทั่วทั้งที่ ฯลฯ

ทั้งนี้ ยกมาโดยสังเขปพอให้เห็นได้ว่า รัฐบาลได้จัดให้ข้าราชการผู้ปกครองมีโอกาสได้เข้าถึงประชาชน และประชาชนได้เข้าถึงข้าราชการ ยิ่งกว่าเมื่อครั้งโบราณ ต่างฝ่ายได้เข้าใจอันดีต่อกัน ยังมีอำนาจหน้าที่ของอำเภอซึ่งได้ตราไว้ในกฎหมายปกครองฉบับหลังอีกบ้าง แต่จะเป็นการยืดยาวไป จึงงดไว้เพียงนี้

กิ่งอำเภอ เป็นที่ทำการอำเภอขนาดเล็ก เนื่องจากเหตุผล

ดังนี้ คือบางอำเภอมีท้องที่กว้างขวางมาก ต้องเดินทางไกลคืบหนึ่ง สองคืบจึงจะตลอดเขต เกินกำลังที่กรรมการอำเภอจะไปตรวจตราได้ ทัวถึง แต่หากว่าพลเมืองมีไม่มาก จะแยกตั้งเป็นอีกอำเภอหนึ่ง ก็ไม่มีประโยชน์คุ้มค่า และอีกอย่างหนึ่งท้องที่พอควร แต่มีพลเมือง มากถึงหลายหมื่น มีงานมากเกินกว่าที่กรรมการอำเภอจะตรวจตรา และอำนวยความสะดวกแก่พลเมืองได้ทัวถึง ครั้นจะแบ่งท้องที่ตั้ง เป็นอีกอำเภอหนึ่งต่างหาก ท้องที่ก็เล็กไป จึงต้องแบ่งท้องที่ของ อำเภอเช่นนั้นจัดตั้งเป็นกิ่งอำเภอขึ้น เพื่อแก้เหตุขัดข้องดังกล่าว มี ทำนองตั้งอำเภอ ตั้งที่ว่าการกิ่งอำเภอในย่านอันควร มีกรรมการ อำเภอประจำกิ่งๆ เพียงแต่ปลัดอำเภอคนหนึ่ง สารวัตรคนหนึ่ง กับ เสมียนคนหนึ่งหรือกว่าก็ได้

หน้าที่ราชการของกิ่งอำเภอในเบื้องต้นมีแต่น้อย คือ ๑. การตรวจตรารักษาความสงบเรียบร้อย ๒. เปรียบเทียบความ แพง ๓. ใต้สวนความอาญา ๔. ติดตามตัวคน (ที่ทางราชการต้อง การ) ๕. ทำการชั้นสูตรตราสิน และรับอาัยด

การนอกจากนี้ คงทำที่ที่ว่าการอำเภอ ซึ่งบังคับบัญชา กิ่งอำเภอ และนายอำเภอคงรับผิดชอบในงานของกิ่งอำเภอด้วย

ตำบล เป็นเขตการปกครองเล็กลงมาจากเขตของอำเภอ การตั้งตำบลต้องแบ่งเขตท้องที่ของอำเภอหนึ่ง หลายหมู่บ้านรวม กันมีขนาดพอที่กำนันจะปกครองและตรวจตราได้ทัวถึง จัดเป็น ตำบลหนึ่ง (ในอำเภอหนึ่งมีหลายตำบล) มีกำนันปกครองตำบล ละคนหนึ่ง ซึ่งตั้งขึ้นโดยนายอำเภอหรือผู้รักษาการแทนไปประชุม ผู้ใหญ่บ้าน (ทุกคน) ในตำบลที่จะเลือกตั้งนั้นนายอำเภอเป็นประธานให้ ผู้ใหญ่บ้านเลือกกันเองขึ้นให้เป็นกำนันคนหนึ่ง เมื่อเลือกได้แล้ว อำเภอก็รายงานเสนอผู้ว่าราชการจังหวัดขอหมายตั้งกำนันไปมอบให้

แก่ผู้ซึ่งได้รับเลือกตั้งนั้น

หน้าที่ของกำนัน (๑) หน้าที่ในตำแหน่งผู้ใหญ่บ้าน ก็ยังคงมี อยู่ในกำนันโดยสมบูรณ์ (๒) บรรดาการตรวจตรารักษาความปรกติ เรียบร้อยในตำบล ว่ากล่าวราษฎรให้ประพฤติตามกฎหมาย ป้องกัน ภัยอันตรายและรักษาความสงบสุขของราษฎร หรือจะนำความดังกล่าว ร้องเรียนต่อกรรมการอำเภอหรือผู้ว่าราชการ การกรมการเมือง และจะ รับข้อราชการมาประกาศแก่ราษฎร การตรวจนำเก็บภาษีอากรใน ตำบล ทั้งนี้กำนันจะเรียกผู้ใหญ่บ้านประชุมปรึกษาการดังกล่าวก็ได้ นอกจากนี้มีหน้าที่เฉพาะตัวกำนันอีก (๓) สืบจับโจรผู้ร้ายและส่งตัว ผู้กระทำผิดกฎหมาย และส่งคนตามคำสั่งของอำเภอ (๔) ส่งเคราะห์ คนเดินทางโดยราชการ รักษายอดสำมะโนครัว (๕) ทำบัญชีสิ่งของ ที่ต้องเสียภาษี และนำเจ้าหน้าที่เก็บภาษี (๖) ใช้อำนาจจองจำโจร ผู้ร้ายได้ (๗) เปรียบเทียบความแพงทุนทรัพย์หรือเบี้ยปรับไม่เกิน ๑๐๐ บาท (ร้อยบาท) และไม่มีโทษหลวง

สารวัตรตำบล ในตำบลหนึ่งมีสารวัตร สำหรับเป็นผู้ช่วย การรับใช้ของกำนัน ๒ คน แล้วแต่กำนันจะขอร้องให้ผู้ใดเป็น พร้อมด้วย ความเห็นชอบของผู้ว่าราชการจังหวัด

หมู่บ้าน ในแต่ละตำบล จัดรวมเขตบ้านขึ้นเป็นหมู่บ้าน หลายหมู่ และในแต่ละหมู่มีขนาดโดยกำหนดด้วยจำนวนบ้านราว ๑๐ บ้าน หรือมีราษฎรราว ๑๐๐ คน จัดเป็นหมู่บ้านหนึ่ง มีผู้ใหญ่ บ้านปกครองหมู่ละคนหนึ่ง โดยให้ราษฎรชายหญิงซึ่งตั้งบ้านเรือน หรือเรือแพอยู่เป็นประจำในเขตหมู่บ้านนั้น ประชุมกันเลือกตัว คนที่มีคุณสมบัติหรือคุณธรรมดี เป็นที่นับถือของราษฎรขึ้นเป็น **ผู้ใหญ่บ้าน** โดยมีนายอำเภอนั่งเป็นประธานในที่ประชุมพร้อม

ด้วยกำนันตำบลนั้น ผู้ที่จะได้รับเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้านต้องเป็นชาย มีอายุไม่ต่ำกว่า ๒๐ ปี และมีใช้ทหารในประจำการ ถ้าราษฎรเลือก ได้คนที่ต้องข้อห้าม ต้องเลือกกันใหม่อีก เมื่อเลือกได้แล้ว นายอำเภอต้องรายงานต่อผู้ว่าราชการจังหวัด ๆ ออกหมายตั้งเป็นผู้ใหญ่ บ้านให้โดยสมบูรณ์ และชี้แจงหน้าที่และอำนาจของผู้ใหญ่บ้านให้ เข้าใจทุกประการ

หน้าที่และอำนาจของผู้ใหญ่บ้านโดยสรุปดังนี้ (๑) รักษา ความผาสุกและช่วยป้องกันทุกข์ภัยของราษฎรลูกบ้าน (๒) ปรีกษา ทหารือกำนันและเพื่อนผู้ใหญ่บ้านในตำบลนั้นสำหรับกิจธุระและ เหตุการณ์ต่าง ๆ ซึ่งเกิดขึ้นในหมู่บ้านนั้น และช่วยกันจัดการไป ตามควรแก่กรณี (๓) เมื่อมีเหตุการณ์แปลกเกิดขึ้นต้องรีบแจ้งแก่ กำนันโดยด่วน (๔) ปราบปรามคนอันธพาล และตรวจคนจรซึ่งไป มาในหมู่บ้าน คอยสืบสวนลูกบ้านซึ่งคบคนจร ถ้ามีข้อสงสัยว่าเป็น โจรผู้ร้ายให้จับตัวส่งกำนัน (๕) ตรวจเหตุร้าย เช่น ลูกบ้านรับซื้อรับ จำนำของซึ่งมีเหตุสงสัยว่าเป็นของโจรก็ดี หรือมีคนถูกบาดเจ็บ หรือ ตายโดยปัจจุบัน ต้องสืบสวนให้รู้เหตุพอสมควรแล้วต้องรีบแจ้ง ต่อกำนันทันที (๖) รักษาสามะโนครวัคนในหมู่บ้านของตน และคอย แก้ไขในเมื่อมีคนเกิด, ตาย, ไป, มา, ให้ตรงความเป็นจริงอยู่เสมอ (๗) จับโจรหรือดับไฟในหมู่บ้านของตน หรือที่ใกล้เคียง (๘) ให้ มีเครื่องสัญญาณสำหรับเรียกลูกบ้าน เช่น ฆ้อง, ระฆัง, กลอง, หรือ เกราะ เป็นต้น ในเมื่อเกิดเหตุร้าย เช่นโจรภัย และสาธารณภัยขึ้น หรือกิจอื่น ๆ ซึ่งต้องรวมราษฎรลูกบ้านช่วยกันระงับ หรือป้องกัน หรือให้รับรู้ประกาศและคำสั่งทางราชการ เป็นต้น

ทั้งนี้ ถ้าราษฎรฝ่าฝืนคำสั่งของผู้ใหญ่บ้านย่อมมีความผิด ต้องมีโทษตามควรแก่โทษานุโทษ^๓

ผลประโยชน์ที่ผู้ใหญ่บ้านได้รับคือ ยกเว้นราชการ และเงิน

ส่วยเล็ก ซึ่งผู้ใหญ่บ้านที่เป็นเลกส่วยหรือสังกัดกรมกองในราชการ ต้องไปเข้าเวรทำการของเจ้าสังกัดนายกอง ไม่ต้องเสียเงินค่าส่วยเลก จนตลอดเวลาที่เป็นผู้ใหญ่บ้าน^๔

ในที่นี่ น่าสังเกตลักษณะการเลือกตั้งผู้ใหญ่บ้าน เป็นระบอบที่เคยมีมาแต่ครั้งโบราณแล้ว โดยให้ผู้ครองเมืองเป็นผู้เลือกตั้ง^๕ ส่วนในสมัยเทศาภิบาลให้ราษฎรเลือกตั้ง

บัดนี้จะได้ดำเนินเรื่องเทศาภิบาลต่อไป

เมื่อสมเด็จฯ เสนาบดีกระทรวงมหาดไทยมีพระดำริไว้ตั้งพระปัจฉิมนิพนธ์นี้ทานี้แล้ว ก็ได้ทรงดำเนินการจัดปับท้องที่สำหรับการปกครองเป็นรูปมณฑลเทศาภิบาลขึ้นเป็นครั้งคราว ๆ ละ ๒-๓ และ ๔ มณฑล สุดแต่โอกาสอำนวย และที่ไม่ได้จัดตั้งมณฑลในรวดเดียวกันให้ทั่วพระราชอาณาจักนั้น ก็ด้วยมีเหตุผลดังที่ได้ทรงแถลงไว้เมื่อสมัยเริ่มการตั้งมณฑลมีอยู่ ๒ ข้อ คือ ๑. หาดตัวบุคคลที่จะส่งไปเป็นข้าหลวงเทศาภิบาล ข้าหลวงรองผู้พิพากษา และเจ้าหน้าที่ดำเนินการตามแบบแผนใหม่ยังไม่ได้พอความต้องการ ๒. เงินสำหรับใช้จ่ายยังไม่มีพอจะจัดการในรวดเดียว

เหตุผลในข้อ ๑. เรื่องหาตัวบุคคลที่จะส่งไปบรรจุตำแหน่งราชการต่างพระเนตรพระกรรณพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวและรัฐบาลของพระองค์นั้นเป็นข้อสำคัญยิ่ง จะรู้กรันเอาแต่ข้างเร็วหนักไม่ได้ เพราะธรรมเนียมราชการงานเมืองถึงแม้จะได้มีหลักการหรือแผนการจัดวางไว้ดีเลิศเพียงใดก็ตาม ถ้าได้บุคคลที่ปฏิบัติการไม่ดีพอแก่งานก็หาประโยชน์ไม่ และใช้แต่เท่านั้น หลักการหรือแผนการอันดีเพียงใดก็ตาม อาจจะถูกทอดทิ้งหรือทำลายเสียด้วยซ้ำ ประดุจยื่นแก้วให้แก้วนรกได้ ด้วยเหตุนี้สมเด็จฯ พระปิยมหาราชเจ้าและคณะรัฐบาลของพระองค์ จึงได้ทรงเลือกเฟ้นบุคคลซึ่งจะโปรดให้ไป

ปกครองประชาราษฎร์ให้ได้รับความร่มเย็นเป็นสุข และทะนุบำรุงบ้านเมืองให้เจริญนั้นโดยกวดขันที่สุด แต่การเลือกสรรบุคคลดั่งว่านี้ ในสมัยที่โรงเรียนกฎหมาย โรงเรียนมหาดเล็ก และโรงเรียนข้าราชการพลเรือน ยังไม่ทันเกิดในประเทศไทย ย่อมเป็นความลำบากยากยิ่งแก่ท่านผู้จัดสรรข้าราชการสักปานใด พอจะคาดคะเนได้ เมื่อยังไม่ได้บุคคลที่คงแก่เรียน ก็ต้องเลือกจากผู้ที่ยังคงแ่่งงาน คือข้าราชการที่มีความรู้ความชำนาญในกระบวนการราชการมามากแล้ว แต่ลำพังข้าราชการของกระทรวงมหาดไทยแหล่งเดียวหาพอจะส่งไปให้ทันความต้องการไม่ เท่าที่เจียดส่งไปบ้างก็น้อยเต็มที จำเป็นต้องเลือกจากข้าราชการต่างกระทรวงด้วย เช่น นายทหารชั้นผู้ใหญ่ ข้าราชการในกรมพระตำราวจหลวง กรมวัง และกรมมหาดเล็กบ้าง ที่ได้เคยผ่านราชการใกล้ชิดสังคมชั้นสูง ได้ยินได้ฟังสังเกตเหตุผลของราชการในที่สำคัญมามากแล้ว เช่นในเวลาพระเจ้าอยู่หัวเสด็จออกขุนนาง ทรงฟังข้อราชการที่กราบบังคมทูล และมีพระราชดำรัสอยู่เนืองนิจ เป็นบทเรียนอันดีส่วนหนึ่ง และประกอบด้วยชื่อเสียงดีมีอุปนิสัยสติปัญญาสามารถ สมควรเป็นที่ไว้วางพระราชหฤทัยได้ จึงโปรดให้ไปรับราชการในมณฑลที่ได้ตั้งขึ้น ต่อมาก็ได้ทรงจัดการศึกษาสำหรับเป็นข้าราชการขึ้นดังจะกล่าวต่อไป

๒. ปัญหาเรื่องเงินสำหรับใช้จ่ายในการปกครองที่จะจัดขึ้นใหม่ เช่น เงินเดือนข้าราชการ ค่าใช้สอยต่างๆ และเงินการจรค่าปลูกสร้างสถานที่ราชการ และที่พักข้าราชการมณฑล เป็นต้น ซึ่งกระทรวงพระคลังในสมัยนั้นหาจะมีพอจะจ่ายไม่ ดังปรากฏในพระนิพนธ์นิทานเรื่องนี้ที่ว่า เสด็จในกรมพระนราธิปประพันธุพงศ์ เมื่อเป็นผู้ช่วยอธิบดีบัญชาการ (เสนาบดี) กระทรวงพระคลังในครั้งนั้น ได้ตรัสว่า “ถ้าเงินรายได้ไม่มีเพิ่มขึ้นก็ยากที่จะจ่ายเงินให้พอแก่การของกระทรวงมหาดไทยได้ เพราะฉะนั้นเมื่อจะจัดการปกครองหัว

เมือง ขอให้คิดบำรุงผลประโยชน์แผ่นดินไปด้วยกัน” ฯลฯ และตรัส
อีกครั้งหนึ่งว่า “ขอให้ (สมเด็จพระยาตากฯ) ทรงประหยัดเงิน
ช่วยกระทรวงพระคลังข้าง” ฯลฯ ดังนี้ หมายความว่า เสนาบดีกระ
ทรวงมหาดไทยจะต้องเป็นตัวแทนของกระทรวงพระคลัง ทั้งในทาง
จัดการหาเงินและประหยัดเงินไว้เป็นทุนสำหรับงานของกระทรวง
มหาดไทยด้วย

ก็เงินผลประโยชน์ของแผ่นดินอันจะได้จากต่างจังหวัดสมัย
นั้นยังมีน้อยเหลือเกิน และโดยมากมักจะติดค้างอยู่แก่พวกที่ผูกขาด
ภาษีอากรบ้าง เงินส่วยเล็กติดค้างแก่เจ้าหมู่มูลนายบ้าง เสนาบดี
กระทรวงมหาดไทยจะต้องเร่งรัดเงินที่ค้างให้ได้ส่งกระทรวงพระคลัง
ดังที่ได้เคยทรงช่วยเมื่อคราวเสด็จออกตรวจราชการ ซึ่งทรงเล่าไว้
ในท้ายพระนิพนธ์ที่ผ่านมาแล้ว และจะต้องทรงจัดการหาผลประโยชน์
ให้เกิดขึ้นแก่รัฐอีกด้วย ในการที่จะต้องจัดในด้านเศรษฐกิจของ
รัฐย่อมเป็นการที่จะต้องกระทบกระเทือนต่อเศรษฐกิจส่วนบุคคล
จำพวกที่จะถูกเร่งรัดให้ส่งเงินที่ติดค้าง และการที่จะจัดหารายได้ใหม่
ก็เป็นการตัดผลประโยชน์ของพวกที่เคยได้ผูกขาดภาษีอากรไป นอก
จากนี้ยังมีสำคัญที่หัวเมืองประเทศราช อันมีประเพณีถวายต้นไม้
ทอง (ค่า) และเงินเครื่องราชบรรณาการ แต่ไม่ต้องส่งเงินผลประโยชน์
ของรัฐเช่นภาษีอากร และค่าธรรมเนียมต่าง ๆ เป็นต้น เข้ามาให้
รัฐ บางมณฑลมีลักษณะเช่นนั้น ต่างแต่ไม่ได้ถวายต้นไม้ทองเงิน
มีรายได้ทุกอย่างก็ไม่ต้องส่งให้รัฐเหมือนกัน ส่วนการจับจ่ายทะนุ
บำรุงบ้านเมืองหรือการสาธารณประโยชน์นั้นสุดแต่ศรัทธาของผู้ครอง
เมือง ไม่มีกำหนดกฎเกณฑ์ จะจ่ายหรือไม่จ่ายก็ได้ แต่การจัดเก็บ
เงินรายได้ของหัวเมืองเหล่านั้นยังเป็นการล้าสมัยอยู่มาก ไม่ชอบด้วย
แบบแผนแห่งเศรษฐกิจและความยุติธรรม มีทางรั่วไหลอยู่ไม่น้อย
รัฐบาลจะต้องจัดหาคนที่มีความรู้ความชำนาญการที่เจริญแล้วออกไป

ช่วยคิดอ่านจัดการแก้ไขดำเนินการให้เกิดผลเพิ่มพูนยิ่งขึ้น เพื่อจะได้มีส่วนแบ่งผลประโยชน์ให้แก่บรรดาผู้มีฐานะนอกร ซึ่งเคยได้อยู่แต่ก่อนให้ได้มากขึ้นและทั่วถึงกัน

กล่าวโดยย่อก็คือ รัฐบาลรับภาระมาช่วยจัดหาผลประโยชน์ทำไรให้แก่หัวเมืองเหล่านั้น และให้มีส่วนแบ่งเป็นของรัฐด้วย และในชั้นแรกเปลี่ยนวิธีการ ผู้ครองเมืองกรมการยังไม่ทันได้เห็นผลทำไรก็ย่อมจะเป็นการกระทบกระเทือนอยู่บ้างเหมือนกัน ทั้งนี้เป็นงานที่มีลักษณะในทางพระเดช ส่วนงานเทศาภิบาลที่จะจัดใหม่เป็นงานระงับทุกข์บำรุงสุขของประชาชน จะต้องดำเนินการโดยกุศโลบายปลุกความนิยมแก่ประชาชนเป็นงานที่มีลักษณะในทางพระคุณ งานทั้งสองด้านนี้แสดงเส้นทางต่างทิศกันตรงข้าม แต่เป็นงานที่ถ้อยที่ถ้อยอาศัยประโยชน์ซึ่งกันและกันอยู่ในตัว เสนาบดีมหาดไทยจำเป็นต้องทรงดำเนินการสองด้านนี้ไปพร้อมกัน แม้ทรงตระหนักพระทัยอยู่ว่าค่อนข้างเป็นการเสี่ยงต่อความหวังอยู่บ้าง ก็ได้ทรงบากบั้นจัดตั้งมณฑลเทศาภิบาลขึ้นเกือบทั่วพระราชอาณาจักรภายใน ๕ ปี เว้นมณฑลจันทบุรีมณฑลเดียวที่ได้ทอดระยะมาอีกถึง ๗ ปี เนื่องจากถูกฝรั่งเศสยึดไว้ดังกล่าวแล้ว

เชิงอรรถ

๑ ข้อบังคับลักษณะปกครองหัวเมือง ร.ศ. ๑๑๖ (พ.ศ. ๒๔๔๐) และ
ข้อบังคับลักษณะปกครองหัวเมืองชั่วคราว พ.ศ. ๒๔๖๕

๒ พระราชบัญญัติ ลักษณะปกครองท้องที่ ร.ศ. ๑๑๖ (พ.ศ. ๒๔๔๐)
ตั้งแต่ มาตรา ๔๐ ถึง ๕๕

๓ พระราชบัญญัติ ลักษณะปกครองท้องที่ฉบับแรก ร.ศ. ๑๑๖ (พ.ศ.
๒๔๔๐) มาตรา ๑๓, ๑๔ และ ๑๕

๔ พระราชบัญญัติ ลักษณะปกครองท้องที่ฉบับแรก ร.ศ. ๑๑๖ (พ.ศ.
๒๔๔๐) มาตรา ๒๑

๕ พระราชกำหนดเก่า มาตรา ๑๒ หน้า ๒๙๑ ในกฎหมายเก่า

เมืองทางฝั่งซ้ายแม่น้ำโขงหลายหัวเมืองด้วยกัน รวมทั้งเมืองพวนด้วย ซึ่งถูกฝรั่งเศสพรากเอาไปเสียเมื่อตุลาคม ร.ศ. ๑๑๖ (พ.ศ. ๒๔๓๖) คงเหลืออยู่เพียง ๖ เมือง คือ ๑. อุตรธานี ๒. ขอนแก่น ๓. นครพนม ๔. สกลนคร ๕. เลย ๖. หนองคาย ตั้งที่บัญชาการมณฑลที่เมืองหนองคาย แล้วจึงย้ายมาตั้งที่บ้านหมากแข้ง คือจังหวัดอุดรในปัจจุบันนี้

๓. **มณฑลลาวกาว** ซึ่งภายหลังเปลี่ยนชื่อเป็น**มณฑลอิสาน** และในครั้งหลังที่สุดเปลี่ยนชื่อเป็น**มณฑลอุบล** มี ๗ เมือง คือ ๑. อุบลราชธานี ๒. นครจำปาศักดิ์ ๓. ศรีสะเกษ ๔. สุรินทร์ ๕. ร้อยเอ็ด ๖. มหาสารคาม ๗. กาฬสินธุ์ ตั้งที่บัญชาการมณฑลที่เมืองอุบลราชธานี

๔. **มณฑลเขมร** ซึ่งภายหลังเปลี่ยนชื่อเป็น**มณฑลบูรพา** มี ๔ เมือง คือ ๑. พระตะบอง ๒. เสียมราชู ๓. ศรีโสภณ ๔. เมืองพนมศก^๒ ตั้งที่บัญชาการมณฑลที่เมืองศรีโสภณ

๕. **มณฑลนครราชสีมา** ซึ่งแต่ก่อนเรียกว่า**มณฑลลาวกลาง** มี ๓ เมือง คือ ๑. นครราชสีมา ๒. ชัยภูมิ ๓. บุรีรัมย์ ตั้งที่บัญชาการมณฑลที่เมืองนครราชสีมา

ชื่อของมณฑลนี้ เดิมเรียกกันตามคำประชาสามัญสมัยเก่าว่า**ลาวกลาง** แต่ในพระนิพนธ์ของสมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอเจ้าฟ้ากรมพระยานริศรานุวัดติวงศ์ ได้ทรงไว้ว่า “มณฑลลาวกลาง คือเหล่าหัวเมืองอันอยู่ในระหว่างแดนมณฑลลาวพวนกับลาวกาว” ผู้เขียนเคยได้ยินพระองค์ท่านตรัสเล่าประวัติศาสตร์ไทยในภาคอีสานและพ่ายว่าเป็นไทย ไม่ใช่ลาว แต่หากอยู่ในระหว่างแดนที่กล่าวนั้น ลำเนียงพูดแปร่งไปตามกัน พาให้คน

ต่างถิ่นที่ไม่รู้ประวัติศาสตร์ เข้าใจผิดคิดว่าเป็นลาว จึงเรียกกันว่า “ลาว” และได้ทรงห้ามไม่ให้ข้าราชการเรียกชาวอีสานและพวักว่าลาว เช่น ในการทำสำมะโนครัว ฯลฯ ก็ให้เรียกว่า “ไทย”

๖. มณฑลภูเก็ท มี ๖ เมือง คือ ๑. ภูเก็ต ๒. กระบี่ ๓. ตรัง ๔. ตะกั่วป่า ๕. พังงา ๖. ระนอง ตั้งที่บัญชาการมณฑลที่เมืองภูเก็ต

ใน พ.ศ. ๒๔๓๗ ได้ตั้งมณฑลขึ้นอีก ๓ มณฑล คือ

๗. มณฑลพิษณุโลก มี ๕ เมือง คือ ๑. พิษณุโลก ๒. พิจิตร ๓. พิชัย ๔. สวรรคโลก ๕. สุโขทัย ตั้งที่บัญชาการมณฑลที่เมืองพิษณุโลก

๘. มณฑลปราจีน มี ๔ เมือง คือ ๑. ปราจีนบุรี ๒. ฉะเชิงเทรา ๓. นครนายก ๔. พนมสารคาม ตั้งที่บัญชาการมณฑลที่เมืองปราจีนบุรี

๙. มณฑลราชบุรี มี ๕ เมือง คือ ๑. ราชบุรี ๒. กาญจนบุรี ๓. ปราณบุรี ๔. เพชรบุรี ๕. สมุทรสงคราม ตั้งที่บัญชาการมณฑลที่เมืองราชบุรี

พ.ศ. ๒๔๓๘ ได้ตั้งมณฑลขึ้นใหม่อีก ๓ มณฑล คือ

๑๐. มณฑลนครชัยศรี มี ๓ เมือง คือ ๑. นครชัยศรี ๒. สมุทรสาคร ๓. สุพรรณบุรี ตั้งที่บัญชาการมณฑลที่เมืองนครชัยศรี

ภายหลังย้ายไปตั้งที่เมืองนครปฐม

๑๑. มณฑลนครสวรรค์ มี ๘ เมือง คือ ๑. นครสวรรค์
๒. กำแพงเพชร ๓. ชัยนาท ๔. ตาก ๕. อุทัยธานี ๖. พยุหคีรี
๗. มโนรมย์ ๘. สรรค์บุรี ตั้งที่บัญชาการมณฑลที่เมืองนครสวรรค์

๑๒. มณฑลกรุงเก่า ภายหลังเปลี่ยนชื่อเป็นมณฑลอยุธยา
มี ๘ เมือง คือ ๑. กรุงเก่า ๒. พระพุทธบาท ๓. พรหมบุรี ๔. ลพบุรี
๕. สระบุรี ๖. สิงห์บุรี ๗. อ่างทอง ๘. อินทบุรี ตั้งที่บัญชาการ
มณฑลที่พระนครศรีอยุธยา

พ.ศ. ๒๔๓๕ ได้จัดตั้งมณฑลขึ้นใหม่อีก ๒ มณฑล คือ

๑๓. มณฑลนครศรีธรรมราช มี ๑๐ เมือง ทั้งบริเวณ ๗
หัวเมืองด้วย คือ ๑. นครศรีธรรมราช ๒. พัทลุง ๓. สงขลา บริเวณ
๗ หัวเมืองซึ่งชาวเมืองส่วนมากถือศาสนาอิสลาม มี ๑. ปัตตานี
๒. ยะลา ๓. ยะหริ่ง ๔. ระแงะ ๕. รำห่มัน ๖. สายบุรี ๗. หนองจิก
ตั้งที่บัญชาการมณฑลที่เมืองสงขลา

๑๔. มณฑลชุมพร ภายหลังเปลี่ยนชื่อเป็นมณฑลสุราษฎร์
มี ๔ เมือง คือ ๑. ชุมพร ๒. ไชยา^๔ ๓. หลังสวน ๔. กาญจนดิฐ
ตั้งที่บัญชาการมณฑลที่เมืองชุมพร ภายหลังได้ย้ายไปตั้งที่เมือง
สุราษฎร์ (คือไชยา)

พ.ศ. ๒๔๔๐ ได้ตั้งมณฑลขึ้นอีกมณฑลหนึ่ง คือ

๑๕. มณฑลไทรบุรี เป็นหัวเมืองไทยปนมลายูฝ่ายตะวันตก และเป็นประเทศราช มี ๓ เมือง คือ ๑. ไทรบุรี ๒. ปลิส ๓. สตุล ตั้งที่บัญชาการมณฑลที่เมืองไทรบุรี

พ.ศ. ๒๔๔๒ ได้ตั้งมณฑลขึ้นอีกมณฑลหนึ่ง คือ

๑๖. มณฑลเพชรบูรณ์ มี ๒ เมือง คือ ๑. เพชรบูรณ์ ๒. หล่มสักตั้งที่บัญชาการมณฑลที่เมืองเพชรบูรณ์

พ.ศ. ๒๔๔๕ ได้ตั้งมณฑลขึ้นอีก ๒ มณฑล คือ

๑๗. มณฑลจันทบุรี มี ๓ เมือง คือ ๑. จันทบุรี ๒. ตราด ๓. ระยอง ตั้งที่บัญชาการมณฑลที่เมืองจันทบุรี

๑๘. มณฑลปัตตานี มณฑลนี้ตั้งขึ้นด้วยแบ่งการปกครองบริเวณ ๗ หัวเมือง ซึ่งชาวเมืองเป็นไทยอิสลามเป็นส่วนมาก ซึ่งรวมอยู่ในมณฑลนครศรีธรรมราช แยกเป็นมณฑลขึ้นอีกมณฑลหนึ่ง มี ๓ เมือง (ที่เป็นจังหวัดในขณะนี้) ๓ เมือง คือ ๑. ปัตตานี ๒. ยะลา ๓. ระแงะ ซึ่งภายหลังได้รวมกับอำเภอบางนรา เปลี่ยนชื่อเป็น "นราธิวาส" ตั้งที่บัญชาการมณฑลที่เมืองปัตตานี

พ.ศ. ๒๔๕๕ ได้ตั้งมณฑลขึ้นอีกมณฑลหนึ่ง คือ

๑๙. มณฑลร้อยเอ็ด โดยแบ่งท้องที่จากมณฑลอีสาน มี ๓ เมือง คือ ๑. ร้อยเอ็ด ๒. มหาสารคาม ๓. กาฬสินธุ์ ตั้งศาลารัฐบาลมณฑลที่เมืองร้อยเอ็ด

๒๐. **มณฑลอุบล** มณฑลนี้ ก็คือมณฑลอีสานแต่เดิมตั้ง
กล่าวข้างต้นนี้ เมื่อได้แบ่งท้องที่ออกตั้งเป็นมณฑลร้อยเอ็ดแล้ว
เปลี่ยนชื่อเป็นมณฑลอุบล มีเมืองอยู่เพียง ๓ เมือง คือ ๑. อุบลราช
ธานี ๒. ขุขันธ์ ซึ่งภายหลังได้เปลี่ยนชื่อเป็น “ศรีสะเกษ” ตามชื่อที่
ตั้งเมืองเดิม ๓. สุรินทร์ ที่บัญชาการมณฑลคงอยู่ที่จังหวัดอุบล

พ.ศ. ๒๔๕๘ ได้ตั้งมณฑลขึ้นอีกมณฑลหนึ่ง คือ

๒๑. **มณฑลมหาสารคาม** ได้แบ่งท้องที่มาจากมณฑล
พายัพ มี ๓ จังหวัด คือ ๑. ลำปาง ๒. น่าน ๓. แพร่ ตั้งศาลารัฐบาล
มณฑลที่จังหวัดลำปาง

มณฑลกรุงเทพฯ ในรัชกาลที่ ๖ โปรดให้เปลี่ยนเป็นกรุง
เทพพระมหานคร

มณฑลนี้อยู่ในการปกครองบังคับบัญชาของเสนาบดีกระทรวง
นครบาล ตามลักษณะพระธรรมนูญในกฎหมายเก่ามาแต่เดิม ได้
จัดการปกครองท้องที่ในเขตที่ตั้งกรุงรัตนโกสินทร์ฯ กับจังหวัดธนบุรี
อันเคยเป็นกรุงธนบุรีมาก่อนอีกจังหวัดหนึ่ง ถึงสมัยรัชกาลที่ ๕ พ.ศ.
๒๔๓๘ ได้โปรดให้ประกาศ จัดการปกครองทั้งสองกระทรวงนั้นเป็น
ลักษณะเทศาภิบาลเช่นเดียวกับหัวเมืองทั้งปวง กรุงเทพฯ จึงเป็น
มณฑลหนึ่ง มีเมืองขึ้น ๖ เมือง คือ ๑. พระนคร ๒. ธนบุรี ๓. ปทุม
ธานี ๔. นครเขื่อนขันธ์ ๕. สมุทรปราการ ๖. นนทบุรี

การปกครองมณฑลนี้ได้ใช้พระราชบัญญัติลักษณะปกครอง
ท้องที่และข้อบังคับปกครองหัวเมืองโดยอนุโลม แต่ยกเว้นบางอย่าง
สำหรับ “อำเภอชั้นใน” ของจังหวัดพระนครกับธนบุรี ซึ่งมีกฎหมาย
สำหรับการปกครองใช้อยู่มากแล้ว

ที่บัญชาการมณฑลและจังหวัดพระนคร กับธนบุรี แต่เดิมรวมอยู่ในศาลาว่าการนครบาล และหน้าที่ผู้บัญชาการมณฑลก็รวมอยู่ในเสนาบดีกระทรวงนครบาล หากได้มีตำแหน่งข้าหลวงเทศาภิบาลไม่ ส่วนหน้าที่แผนกต่าง ๆ มีตำแหน่งประจำเช่นมณฑลอื่น ๆ มีกรมอำเภออันมีหน้าที่อำนวยความสะดวก ซึ่งในรัชกาลที่ ๖ โปรดให้รวมกระทรวงนครบาลเข้ากับกระทรวงมหาดไทยเป็นกระทรวงเดียวกันแล้ว ได้ทรงตั้งตำแหน่งสมุหพระนครบาลนั้นมีหน้าที่ดังสมุหเทศาภิบาลแห่งกรุงเทพฯ และได้ยกฐานะกรมอำเภอขึ้นเป็นกรมพระนครบาล หัวหน้ากรมเป็นอธิบดี

ตำแหน่งผู้ว่าราชการจังหวัดในมณฑลกรุงเทพฯ ในรัชกาลที่ ๖ โปรดให้เรียก "นครบาลจังหวัด" ตำแหน่งกรมการมณฑลและจังหวัดคงเรียกเช่นเดียวกับจังหวัดในมณฑลอื่น ๆ

รวมมณฑลทั้งหมดในพระราชอาณาจักรครั้งนั้น ซึ่งได้บวกหักกลบลบจำนวนกันแล้ว มี ๒๑ มณฑลด้วยกัน บรรดามณฑลที่ได้ตั้งขึ้นแล้วย่อมมีสถานการณ์เปลี่ยนแปลงไปตามธรรมดาของเหตุการณ์ ดังจะกล่าวต่อไป

ก่อนที่จะตั้งมณฑลเทศาภิบาล พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว (รัชกาลที่ ๕) ได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้า ให้ข้าราชการในกรุงผู้เป็นที่ไว้วางพระราชหฤทัย ออกไปเป็นข้าหลวงประจำอยู่กับราชการในหัวเมืองชั้นนอกซึ่งมีอาณาเขตถึงชายแดน ซึ่งได้โปรดให้รวมเข้าเป็นกลุ่ม ๆ ให้เรียกตำแหน่งนั้นว่า "ข้าหลวงประจำหัวเมือง....." (ชื่อเมืองที่ตั้งบัญชาการ) เช่น ตั้งที่เชียงใหม่ ก็ให้เรียกว่าข้าหลวงประจำหัวเมืองลาว^๕ ห้าหัวเมือง ณ เชียงใหม่

และได้มีประกาศฉบับหนึ่ง เมื่อ พ.ศ. ๒๔๓๓^๖ มีใจความว่า คำที่ใช้เรียกตำแหน่งข้าหลวงยังไม่มีรู้ทราบทั่วไปเป็นหลักฐานเหมือน

เมืองเชียงใหม่ จึงโปรดเกล้าฯ ให้เรียกข้าหลวง ๔ หัวเมือง ดังนี้

พระยามหาอำมาตยาธิบดี^๗ พระพิศณุเทพ ข้าหลวงเมืองนครจำปาศักดิ์ ให้เรียกว่า “ข้าหลวงประจำหัวเมืองลาวฝ่ายตะวันออก”^๘

พระยาราชนา^๙ พระภักดีณรงค์^{๑๐} ข้าหลวงเมืองอุบลราชธานีให้เรียกว่า “ข้าหลวงประจำหัวเมืองลาวฝ่ายตะวันออกเฉียงเหนือ”^{๑๑}

พระยาสุริยเดช ปลัด ข้าหลวงเมืองหนองคายให้เรียกว่า “ข้าหลวงประจำหัวเมืองลาวฝ่ายเหนือ”^{๑๒}

พระพิเรนทรเทพ^{๑๓} ข้าหลวงเมืองนครราชสีมาให้เรียกว่า “ข้าหลวงประจำหัวเมืองลาวกลาง”^{๑๔}

พระยาทิพโกษา (โต โชติกเสถียร) “ข้าหลวงประจำหัวเมืองฝ่ายทะเลตะวันตก ณ เมืองภูเก็ต”

ก่อนที่จะประกาศตั้งมณฑล สมเด็จฯ เสนาบดีกระทรวงมหาดไทยได้ทรงกะตำแหน่งพนักงานเจ้าหน้าที่ซึ่งจะต้องมีประจำท้องที่เป็นทำเนียบตั้งแต่มณฑลเมือง (จังหวัด) สำหรับปฏิบัติราชการเท่าที่จำเป็นจะต้องมีในเบื้องต้น ดังได้แสดงไว้ในบทที่ว่าด้วยการมณฑลเมือง (จังหวัด) และอำเภอนั้นแล้ว

เชิงอรรถ

- ๑ ภายหลังยุบเป็นอำเภอดิน ขึ้นแก่เมืองนครลำปาง เมื่อพ.ศ. ๒๔๔๘
- ๒ เขมรเรียก “พนมศรก” เป็นเมืองชั้นจัตวา ภายหลังยุบเป็นอำเภอ และเมื่อโอนไปอยู่ในปกครองของฝรั่งเศสแล้ว ยุบเป็นตำบล
- ๓ ภายหลังได้ย้ายที่ทำการจากเมืองพิชัยไปตั้งที่อุตรดิตถ์(เหนือขึ้นไป) เรียก “เมืองพิชัย” อยู่คราวหนึ่ง และยุบเมืองพิชัยเดิมเป็นอำเภอพิชัย ถึง พ.ศ. ๒๔๕๘ จึงได้ประกาศเปลี่ยนชื่อเมืองพิชัยใหม่ เป็น “เมืองอุตรดิตถ์”
- ๔ ไชยา ภายหลังได้เปลี่ยนชื่อเป็น “สุราษฎร์ธานี”
- ๕ คำที่เรียกหัวเมืองเหล่านี้ และมณฑลอีสาน, อุดร ว่าลาว นั้นเนื่อง จากประวัติศาสตร์ที่ถูกต้องยังไม่แพร่หลาย จึงเรียกกันตามที่อยู่กันง่ายแต่ เดิมมา มีหลักฐานที่สมเด็จฯ เจ้าของนิทานนี้ได้ทรงอธิบายไว้ดังได้แถลงใน บทที่ว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสถานะของมณฑลในนิทานนี้
- ๖ ดูกฎหมายรัชกาลที่ ๕ ปี ร.ศ. ๑๐๙ หน้า ๑๐๖๔ ไม่ปรากฏ วัน เดือน ปี
- ๗ นามตัว นามสกุล (หรุ่น ศรีเพ็ญ) แล้วย้ายไปเป็นข้าหลวงใหญ่ประจำเมืองพระตะบอง รวมจังหวัดนครเสียมราฐ, ศรีโสภณ และพนมศรกเป็น มณฑลหนึ่ง คือ มณฑลบูรพา
- ๘ เมืองนครจำปาศักดิ์ มีหัวเมืองขึ้นหลายเมือง ทางฝั่งซ้ายแม่น้ำโขง เป็นอาณาเขตจดแดนญวน ซึ่งถูกฝรั่งเศสพรากไปเสียสิ้น เมื่อ พ.ศ. ๒๔๓๖ และนครจำปาศักดิ์อยู่ฝั่งขวา ก็ถูกพรากไปอีก
- ๙ พระยาราชเสนาเก่า นับจากคนปัจจุบันนี้ถอยหลังขึ้นไปในอดีต เป็นที่ ๕-๖
- ๑๐ นามตัว นามสกุล (สิน ไกรฤกษ์) ต่อมาเป็นพระยา และได้เป็น ข้าหลวงเทศาภิบาลมณฑลพิษณุโลก
- ๑๑ กลุ่มนี้มีเมืองในภาคอีสานหลายเมือง เมื่อจัดตั้งเป็นมณฑลเทศาภิบาลได้รวมกลุ่มเมืองเหล่านั้นตลอดถึงนครจำปาศักดิ์ เข้าเป็นมณฑลอีสาน
- ๑๒ กลุ่มนี้มีอาณาเขตกว้างมาก ครอบคลุมไปถึงดินแดนบนฝั่งซ้ายแม่น้ำโขง เช่น นครหลวงพระบาง เวียงจันทน์ เป็นต้นจนจดแดนญวน ซึ่งถูกฝรั่งเศส พรากเอาไปหมด เหลือแต่ฝั่งขวาซึ่งตั้งเป็นมณฑลอุดร

๑๓ นามตัว นามสกุล (ทองคำ สีหอุไร) ภายหลังได้เลื่อนเป็นพระยาอนุ
ชิตชาญชัย และพระยาสิทธิราชฤทธิไกร แล้วอุปสมบทได้รับสมณศักดิ์เป็นพระ
สุวรนรรมี

๑๔ คือมณฑลนครราชสีมา และที่เรียกชื่อในสมัยนั้นว่าลาวกลางนั้น
เนื่องจากเข้าใจผิด

เริ่มจัดการปกครอง ระบอบเทศบาล

การปกครอง เมื่อแรกจัดเป็นมณฑลเทศาภิบาลนั้น ยังไม่ได้ตั้งข้อบังคับอย่างใด ยิ่งกว่าให้ผู้ว่าราชการเมืองฟังข้อบังคับบัญชาของข้าหลวงเทศาภิบาลในการทั้งปวง และเปลี่ยนวิธีสั่งการซึ่งเจ้ากระทรวงเคยมีตราสั่งตรงถึงผู้ว่าราชการเมือง เป็นสั่งแก่ข้าหลวงเทศาภิบาล และการที่หัวเมืองเคยมีใบบอกต่อเสนาบดี ก็ให้บอกแก่ข้าหลวงเทศาภิบาล เพื่อให้จัดและสั่งการซึ่งไม่จำเป็นจะต้องขอคำสั่งถึงกรุงเทพฯ ให้เสียเวลานั้นให้สำเร็จไป กระทรวงคงมีตราสั่งตรงถึงผู้ว่าราชการเมืองและรับใบบอกตรงจากหัวเมืองแต่เพียงการเร่งร้อนหรือการที่จะต้องกระทำตามจารีตประเพณีและมีพระราชกำหนดกฎหมายอยู่แล้วเท่านั้น

เมื่อทรงเห็นว่าการในชั้นต้นได้ดำเนินไปด้วยดีแล้ว จึงให้ลงมือจัดการทั้ง ๓ แผนก คือ

๑. แผนกมหาดไทย ให้ลงมือจัดตั้งกำนันผู้ใหญ่บ้าน และดำเนินการปกครองท้องที่ตามข้อบังคับ ซึ่งได้ตราขึ้นให้ใช้ไปพลางก่อน เมื่อปรากฏว่าเป็นผลสะดวกดีจึงได้ตราพระราชบัญญัติลักษณะ

ปกครองท้องถิ่น เมื่อ พ.ศ. ๒๔๔๐ เป็นฉบับแรก ในปีที่สมเด็จพระนางเจ้าพระบรมราชินีนาถในรัชกาลที่ ๕ ทรงสำเร็จราชการแผ่นดินแทนพระองค์ พระบาทสมเด็จพระพุทธเจ้าหลวง เมื่อเสด็จพระราชดำเนินประพาสประเทศยุโรปครั้งแรก

๒. แผนกยุติธรรม ให้ตรวจล้างคดีซึ่งฟ้องร้องกันค้างค้ำอยู่ในศาลตามหัวเมือง และตั้งศาลข้าหลวงชำระความอุทธรณ์ศาลเมืองด้วย

๓. แผนกคลัง ให้ตรวจเก็บเงินผลประโยชน์แผ่นดินซึ่งผู้ว่าราชการเมืองและกรมการเมืองเก็บอยู่ก่อน หรือที่เป็นการหักจ่ายไปในตัวแทนเงินเดือน เงินผลประโยชน์ หรือตกเรียเสียดหายไปโดยอื่น ให้ได้มาเป็นเงินของรัฐเท่าที่สามารถจะพึงรวบรวมได้ เพื่อจะได้มีเงินใช้จ่ายในราชการ เช่นจ่ายเงินเดือนข้าราชการ เป็นต้น

ตามที่ได้ลงมือดำเนินการทั้ง ๓ แผนกนี้ ปรากฏผลในเบื้องต้น อันพอจะนำมาแสดงได้โดยสังเขปดังนี้

ราชการแผนกมหาดไทย ในส่วนการปกครองนั้น โดยเฉพาะการจัดตั้งกำนันผู้ใหญ่บ้านขึ้นเป็นเจ้าหน้าที่ปกครองตำบลและหมู่บ้าน เมื่อแรก ๆ ก็ลำบากอยู่หลายมณฑล เพราะประชาชนยังไม่เข้าใจในเหตุผลของการปกครองใหม่ แต่ความจริงก็ไม่ใช้ของใหม่แท้ ได้มีแบบแผนแต่สมัยโบราณมาแล้ว ดังปรากฏในพระราชกำหนดเกล้าบพที่ ๑๒ ว่า “ให้ผู้รักษาเมืองผู้รั้งกรมการ เลือกคนที่สัตย์ซื่อมั่นคง เป็นผู้ใหญ่พอจะว่ากล่าวบังคับบัญชาแก่ชาวบ้านทั้งปวงได้นั้น ให้ตั้งเป็นนายบ้าน จงทุกบ้าน ทุกอำเภอ และซึ่งว่าเป็นหลวง ขุน หมื่น ถือตราภูมิคุ้มห้ามทำราชการอยู่ในกรมใด ถ้าเห็นพอจะว่ากล่าวบังคับบัญชาชาวบ้านได้ ให้เป็นนายบ้านด้วย เขียนกฎหมายให้ไว้แก่ชาวบ้านทั้งปวงให้ฟังบังคับบัญชาบ้านนั้น.....” ๒ ฯลฯ ดังนี้ ต่าง

กันแต่เพียงแบบที่จัดขึ้นใหม่ ให้ราษฎรเจ้าบ้านเลือกกันขึ้นเป็นผู้ใหญ่บ้าน และให้ผู้ใหญ่บ้านเลือกกันขึ้นเป็นกำนันเท่านั้น หน้าที่ในการปกครองป้องกันโจรภัยก็คล้ายกันเป็นส่วนมาก แต่ลักษณะการนั้นได้ทอดทิ้งกันมาเสียนาน จนคนในสมัยใหม่ยังไม่ทราบถนัดในแผนการว่าจะเป็นไปสถานใด ผู้ที่ถูกเลือกเป็นกำนันผู้ใหญ่บ้าน มักไม่มีใครเต็มใจรับตำแหน่งหน้าที่ ข้าหลวงฯ ต้องผ่อนผันด้วยอุบายต่าง ๆ จนจัดการได้ตลอด ดังเช่นที่พระนครศรีอยุธยา พระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมขุนมรุพงษ์ศิริพัฒน์ เมื่อยังทรงพระอิสริยยศเป็นกรมหมื่น ทรงเป็นข้าหลวงเทศาภิบาลมณฑลอยุธยา ประทับอยู่ที่ตำหนักเกาะลอย ได้ถูกราษฎรเจ้าบ้านพากันเลือกพระองค์ท่านเป็นผู้ใหญ่บ้าน หมู่ที่ ๕ ในตำบลนั้น ท่านก็ทรงรับตำแหน่งและปฏิบัติหน้าที่โดยดี มิได้ทรงถือพระองค์ที่เป็นเจ้าใหญ่ นายโตเลย เป็นเยี่ยงอันดีกำจัดความรังเกียจของผู้ที่ถูกเลือกเป็นกำนันผู้ใหญ่บ้านได้อย่างศักดิ์สิทธิ์ ครั้นแล้วก็แลเห็นประโยชน์ขึ้นโดยเร็ว ทั้งในการปราบปรามโจรผู้ร้าย และการอย่างอื่นตลอดจนการเก็บภาษีอากร ก็ได้อาศัยกำนันผู้ใหญ่บ้านที่เป็นคนดีมีศีลธรรม เป็นกำลังแก่ราชการสืบมา นับว่าเป็นผลที่ได้จัดสำเร็จและเป็นประโยชน์มาก ต่อมาทางราชการได้คิดหาทางช่วยทะนุบำรุงกำลังน้ำใจเจ้าพนักงานชั้นนี้อยู่เนื่อง ๆ ดังจะได้กล่าวในบทต่อไป

ราชการแผนกยุติธรรม ข้าหลวงฯ ยุติธรรมได้จัดการชำระสะสางคดีค้างเก่าให้ลุ่ลวงไป และตั้งศาลอุทธรณ์คดีชั้นหัวเมือง แต่แรกการก็ดำเนินไปได้บ้าง แต่ต่อมาปรากฏว่ายังไม่เป็นประโยชน์ได้ตามสมควร เพราะพระราชบัญญัติลักษณะพิจารณาเก่าที่จำเป็นต้องใช้ในสมัยนั้น ยังทำให้การพิจารณาคดีชักช้าได้ด้วยเหตุต่าง ๆ อันพันอำนาจศาลหลายประการ และอีกประการหนึ่งในการที่จะจัด

ศาลให้เป็นผลดีเต็มที่ต่ออภัยวิฆาการในฝ่ายตุลาการ เกินความสามารถของข้าราชการฝ่ายเทศาภิบาลอยู่โดยมาก สมัยนั้นยังไม่มีโรงเรียนกฎหมาย สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอกรมหมื่นวิเทศนิเทศมนตรี ได้ทรงนำความลำบากในข้อนี้ขึ้นกราบบังคมทูล จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้แก้ไขด้วยการตราพระธรรมนูญศาลหัวเมืองขึ้นใหม่ และโปรดเกล้าฯ ให้มีข้าหลวงพิเศษออกไปจัดการศาลยุติธรรม มีพระเจ้าอุกยาเธอ พระองค์เจ้าระพีพัฒนศักดิ์ ซึ่งภายหลังได้ทรงพระอิสริยยศเป็นกรมหลวงราชบุรีดิเรกฤทธิ์ เป็นประธาน เสด็จไปเริ่มจัดการศาลยุติธรรมที่พระนครศรีอยุธยาเป็นปฐม ได้ทรงเสาะแสวงคณาบดีที่คั่งค้างอยู่แต่ก่อนให้หมดไป ย่อมเป็นพระเดชพระคุณแก่ผู้ที่ได้รับพระมหากรุณาเป็นล้นเกล้าฯ ได้ทรงจัดตั้งศาลมณฑลขึ้นที่พระนครศรีอยุธยาเป็นตัวอย่าง สังกัดกระทรวงยุติธรรม เป็นศาลแรกของศาลหัวเมือง ได้ทรงเลือกสรรข้าราชการของกระทรวงยุติธรรมที่มีความรู้วิชากฎหมาย ให้ออกไปเป็นผู้พิพากษาในศาลนั้น และพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวก็ได้โปรดให้คณะรัฐมนตรี แก่กฎหมายลักษณะพิจารณาสำเร็จได้ใช้ในศาลที่อยุธยา และศาลอื่นต่อมาด้วย จึงเป็นอันสิ้นความขัดข้องสำคัญในอันที่จะจัดการศาลตามหัวเมือง ได้จัดตั้งศาลจังหวัดอื่น ๆ เป็นลำดับมา ส่วนผู้พิพากษานั้น ศาลที่ยังมีข้าราชการสังกัดกระทรวงมหาดไทยเป็นผู้พิพากษาอยู่ก่อน ยังพอปฏิบัติหน้าที่ได้ก็ให้คงอยู่ในตำแหน่งนั้นไปพลางก่อน จนกระทั่งกระทรวงยุติธรรมมีเนติบัณฑิตพอที่จะส่งไปเป็นผู้พิพากษาได้แล้วจึงรับโอนศาลนั้นไปไว้ในสังกัดกระทรวงยุติธรรม

ราชการแผนกการคลัง ซึ่งสมัยนั้นมีหน้าที่ในทางสรรพากรด้วย ได้จัดการเก็บผลประโยชน์แผ่นดินตามหัวเมือง แต่แรกไม่มีใครมีงานที่จะต้องทำ และการเก็บเงินผลประโยชน์ก็ไม่มีใครจะได้อะไร

นัก เพราะการภาษีอากรยังอยู่ในแบบที่เจ้าภาษีนายอากรรับผูกขาด
ไปเก็บแทบทุกอย่าง ผลประโยชน์ที่รัฐบาลเก็บเอง ก็มีแต่อากรค่านา ซึ่ง
กระทรวงเกษตรพาณิชย์การได้แต่งตั้งข้าหลวงเสนา เป็นเจ้าหน้าที่
ออกไปเก็บทุก ๆ ปี ภาษีผ่านด่าน กระทรวงพระคลังก็จัดเจ้าพนักงาน
ด่านเก็บ ขึ้นตรงต่อกรมสรรพภาษีในกระทรวงพระคลัง หาได้เกี่ยว
ข้องกับข้าหลวงเทศาภิบาลไม่ ข้าหลวงคลังคงมีหน้าที่แต่เพียงรวบรวม
มูลค่าธรรมเนียมต่าง ๆ ซึ่งกรมการหัวเมืองเคยเก็บ กับค่าราชการ
ตัวเลขอันมีเจ้าหมูในสังกัดกระทรวงมหาดไทย ซึ่งได้ส่งออกไปให้
เป็นเจ้าหน้าที่ช่วยข้าหลวงเทศาภิบาลเก็บอีกอย่างหนึ่งเท่านั้น เว้น
แต่บางมณฑลที่การได้เคยเป็นอย่างอื่นมาแต่ก่อน เช่น มณฑลฝ่าย
ทะเลตะวันตก เป็นต้น ซึ่งข้าหลวงได้เกี่ยวข้องข้องกับการเก็บภาษีอากร
มากบ้างน้อยบ้างต่างไปกว่าที่กล่าวแล้ว จนกระทั่งถึง พ.ศ. ๒๔๓๔
สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมหมื่นมหาราชทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ เสด็จ
เสนาบดีกระทรวงมหาดไทย ได้ทรงตกลงกับพระเจ้าอนึ่ง
ยาเธอ กรมหมื่นมหาราชทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ จัดตั้ง
กรมสรรพากรขึ้น ๒ กรม คือ กรมสรรพากรนอก ให้ขึ้นแก่กระ
รวงมหาดไทย จัดการเก็บภาษีอากรและผลประโยชน์ทั้งปวงใน
หัวเมืองนอกจากมณฑลกรุงเทพฯ (เว้นแต่การศุลกากร) และกรม
สรรพากรใน ขึ้นแก่กระทรวงนครบาลสำหรับการภาษีอากรและ
ผลประโยชน์แผ่นดินในมณฑลกรุงเทพฯ โปรดเกล้าฯ ให้มิสเตอร์
ไยลส์ (H. Giles) คือพระยาอินทรมนตรีศรีจันทรวงุมารเป็นเจ้ากรม
สรรพากรนอก มิสเตอร์เกรแฮม (W. A. Graham) เป็นเจ้ากรมสรรพ
ากรใน ปรากฏว่าผลประโยชน์ของรัฐได้เจริญขึ้นมาก ดังจะได้แสดง
ในภายหลัง

การปกครองในเบื้องต้น ที่กระทรวงมหาดไทยได้มีหน้าที่
อำนวยความสะดวกในส่วนใหญ่ทั้ง ๓ แผนก ดังกล่าวแล้วแต่กระทรวงเดียว มี
ผลดังแสดงมาได้เพียงนี้ สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมหมื่นมหาราชทรง

พระดำริเห็นว่า ยังหาพอแก่ความประสงค์ของราชการไม่ จะต้องจัดการตามแบบเทศาภิบาลให้เข้ารูปที่ควรจะเป็นได้ เพื่อให้เกิดคุณประโยชน์แก่พระราชอาณาจักรยิ่งขึ้น และก็ได้ทรงดำเนินรัฐประศาสน์นโยบายตามพระดำรินั้นโดยควรแก่ความสามารถและโอกาสตลอดมา ดังจะปรากฏในบทต่อไป

เชิงอรรถ

- ๑ สมเด็จพระราชชนนี พระพันปีหลวงในรัชกาลที่ ๖
- ๒ กฎหมายเก่า ฉบับหมอบรัดเล เล่ม ๒ หน้า ๒๙๑

ลำดับพระนามและนาม ท่านผู้บัญชาการ มณฑลเทศาภิบาล

๑. กรุงเทพมหานคร

เมื่อเป็นมณฑลกรุงเทพ รัชกาลที่ ๖ ทรงตั้งตำแหน่งสมุห
พระนครบาลขึ้น ให้มีหน้าที่เหมือนสมุหเทศาภิบาลสำหรับกรุงเทพ
พระมหานคร

๑. พ.ศ. ๒๔๖๕ พระยาเพชรปาณี (ดั้น รักตะประจิตร์)

๒. พ.ศ. ๒๔๖๗ พระยาเพชรดา (สอาด ณ ป้อมเพชร) เมื่อ
ยังเป็นพระยากำแพงสงครามรามภักดี

๓. พ.ศ. ๒๔๖๘ เจ้าพระยาสุรบดีสินธุ์สุรินทร์ภักดี (พร
จาร์จินดา)

๔. พ.ศ. ๒๔๗๑ เจ้าพระยามุขมนตรีฯ (อวบ เปาโรหิตย์)
เมื่อยังเป็นพระยาราชนกุลวิบูลย์ภักดี

๕. พ.ศ. ๒๔๗๔ พระยาจำแลนยบดีศรีบริบาล (ชิต สุนทร
วร)

๒. มณฑลจันทบุรี

๑. พ.ศ. ๒๔๔๙ พระยาวิชาธิบดี (แบน บุนนาค)
๒. พ.ศ. ๒๔๕๒ พระยารณชัยชาญยุทธ (ถนอม บุญยเกตุ)

เมื่อยังเป็นพระยาตรังคภูมาภิบาล

๓. พ.ศ. ๒๔๕๗ หม่อมเจ้าดำรงศิริ ศรีธวัช
๔. พ.ศ. ๒๔๕๘ หม่อมเจ้าประดิพัทธ์เกษมศรี เกษมศรี
๕. พ.ศ. ๒๔๕๙ หม่อมเจ้าสฤษดิเดช ชยางกูร
๖. พ.ศ. ๒๔๖๖ พระยาไกรเพชรรัตนสงคราม (ชม โชติกะ

พุกกณะ)

๗. พ.ศ. ๒๔๗๑ พระยาอินทราธิบดีสีหราชรองเมือง (ทอง
ย่อย เศวตศิลา)

๘. พ.ศ. ๒๔๗๒ พระยาศรีเสนา (ฮะ สมบัติศิริ)

๙. พ.ศ. ๒๔๗๓ พระยากัลยาณวัฒน์วิศิษฐ์ (เชียร กัลยา
ณมิตร)

๓. มณฑลไทรบุรี

๑. พ.ศ. ๒๔๔๐ เจ้าพระยาฤทธิสงครามภักดี (อัปดุล ฮามิด)

๔. มณฑลนครชัยศรี

๑. พ.ศ. ๒๔๓๘ พระยามหาเทพฯ (บุตร บุญยรัตพันธุ์)
๒. พ.ศ. ๒๔๔๑ เจ้าพระยาศรีวิชัยชนินทร (ชม สุนทรารชุน)

เมื่อยังเป็นพระยาสุนทรบุรีศรีพิชัยสงคราม

๓. พ.ศ. ๒๔๕๘ พระยามหาอำมาตยาธิบดี (แสง วิริยศิริ)

๔. พ.ศ. ๒๔๖๐ พระยามหินทรเดชานวัตร (ใหญ่ สยามานนท์)

เมื่อยังเป็นพระยาศิริชัยบุรินทร์

๕. พ.ศ. ๒๔๖๖ พระยาสุนทรบุรีศรีพิชัยสงคราม (อ๊ี้ กรรณ

สูตร)

๖. พ.ศ. ๒๔๖๘ หม่อมเจ้าธำรงศิริ ศรีธวัช

๕. มณฑลนครราชสีมา

๑. ก่อน พ.ศ. ๒๔๓๕ พระพิเรนทรเทพ (ทองคำ สีหุไร)^๑ เป็นข้าหลวงใหญ่รักษาราชการหัวเมืองลาวกลาง^๒

๒. พ.ศ. ๒๔๓๖ พลตรี พระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมหลวงสรรพสิทธิประสงค์ เมื่อยังดำรงพระอิสริยยศเป็นพระเจ้าน้องยาเธอ (ในรัชกาลที่ ๕) กรมหมื่นฯ เป็นข้าหลวงใหญ่สำเร็จราชการหัวเมืองลาวกลาง ซึ่งต่อมาได้เปลี่ยนชื่อเป็นมณฑลนครราชสีมา

๓. พ.ศ. ๒๔๓๖ พลตรี พระยาลิงหเสนี (สอาด ลิงหเสนี) เมื่อยังเป็นพันเอกพระประสิทธิ์ศิลาการ และเลื่อนเป็นพระยาในราชทินนามนั้น เป็นข้าหลวงใหญ่

๔. พ.ศ. ๒๔๔๔ พลตรี พระยานครราชสีมา (กาจ ลิงหเสนี) เมื่อยังเป็นพระยากำแหงสงครามราชภัคดี เป็นข้าหลวงเทศาภิบาล

๕. ปลาย พ.ศ. ๒๔๔๔ พันเอก พระยากำแหงสงครามรามภัคดี (จัน อินทรกำแหง) เมื่อยังเป็นพระยาสूरียเดชวิเศษฤทธิฯ

๖. พ.ศ. ๒๔๕๐ เจ้าพระยามุขมนตรี (อวบ เปาโรหิตย์) เมื่อยังเป็นพระยาจำแสนยบดีศรีบริบาล แล้วเป็นพระยากำแหงสงครามฯ และเมื่อย้ายเข้ามาเป็นปลัดทูลฉลองกระทรวงมหาดไทยเป็นพระยาราชนกุลฯ

๗. พ.ศ. ๒๔๕๖ พลโท พระยาพหลโยธินทร์ (นพ พหลโยธินทร์) เมื่อยังเป็นพลตรี พระยาพหลพลพยุหเสนา แล้วเป็นพระยากำแหงสงครามฯ

๘. พ.ศ. ๒๔๖๖ พระยาเพชรดา (สอาด ณ ป้อมเพชร) เมื่อยังเป็นพระยาประจักษ์สรเดช แล้วเป็นพระยากำแหงสงครามฯ

๙. พ.ศ. ๒๔๖๗ พระยาเพชรปาณี (ตัน รักตะประจิตร์)
๑๐. พ.ศ. ๒๔๖๘ พระยาเพชรดา (สอาด ณ ป้อมเพชร)

๖. มณฑลนครศรีธรรมราช

๑. พ.ศ. ๒๔๓๙ เจ้าพระยายมราช (ปั้น สุขุม) เมื่อยังเป็นพระยาสุขุมนัยวินิต
๒. พ.ศ. ๒๔๔๙ พระยาศรีธรรมมาโคกราช (เจริญ จารุจินดา) เมื่อยังเป็นพระยาชลบูรณรักษ์
๓. พ.ศ. ๒๔๕๓ สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ เจ้าฟ้ากรมหลวงลพบุรีราเมศวร์ เมื่อยังทรงพระอิสริยยศเป็นสมเด็จพระเจ้าลูกยาเธอ (ในรัชกาลที่ ๕) เจ้าฟ้ากรมขุน
๔. พ.ศ. ๒๔๖๘ พระยาสุรินทรราชา (นกยูง วิเศษกุล)
๕. พ.ศ. ๒๔๖๙ พระยาศรีธรรมราช (ทองคำ กาญจนโชติ) เมื่อยังเป็นพระยาทุษย์นรังสฤษดิ์

๗. มณฑลนครสวรรค์

๑. พ.ศ. ๒๔๓๘ พันเอก พระยาดัสกรปลาศ (ทองอยู่ ไรहितเสถียร)
๒. พ.ศ. ๒๔๓๙ พันเอก พระยาไกรเพชรรัตนสงคราม (แฉะ บุนนาค) เมื่อยังเป็นพระยาราชพงศานุรักษ์
๓. พ.ศ. ๒๔๔๕ พระยาอมรินทรภักษ์ (จำรัส รัตนกุล)
๔. พ.ศ. ๒๔๕๓ พระยารณชัยชาญยุทธ (ศุข โชติกเสถียร) เมื่อยังเป็นพระยาศิริชัยบุรินทร์
๕. พ.ศ. ๒๔๕๙ พระยาไกรเพชรรัตนสงคราม (ชม โชติกพุกกณะ) เมื่อยังเป็นพระยาวิเศษภักดี
๖. พ.ศ. ๒๔๖๒ พลโท พระยาเทพหัสดิน (ผาด เทพหัสดิน)



ณ อยุธยา) เมื่อยังเป็นพลตรี พระยาพิชัยชาญฤทธิ์

๗. พ.ศ. ๒๔๖๖ พระยามหินทรเดชาอนุวัตร (ใหญ่ สยามานนท์)

๘. พ.ศ. ๒๔๗๒ พระยาอรรณภระวิสุนทร (สงวน ศตะรัต)

๘. มณฑลบูรพา

๑. พ.ศ. ๒๔๓๔ พระยามหาอำมาตยาธิบดี (หรั่ง ศรีเพ็ญ) ข้าหลวงใหญ่

๒. พ.ศ. ๒๔๓๖ พันเอก พระยาศักดาภิเดชวรฤทธิ์ (ตัน อามารานนท์) เป็นข้าหลวงใหญ่ และต่อมาเป็นข้าหลวงเทศาภิบาล

๓. พ.ศ. ๒๔๔๖ เจ้าพระยาอภัยภูเบศร์ (ชุ่ม อภัยวงศ์) เมื่อยังเป็นพระยาศททธรณินทร์

๙. มณฑลปราจีน

๑. พ.ศ. ๒๔๓๖ พลตรี พระยาฤทธิรงค์ธเนศ (ศุข ชูโต)

๒. พ.ศ. ๒๔๔๐ พลโท พระยาเทพอรชุน (เจ๊ก จารุจินดา) เมื่อยังเป็นพลตรี พระยารเดชศักดิ์ดาฐ

๓. พ.ศ. ๒๔๔๒ พระวรวงศ์เธอ พระองค์เจ้าอลังการ เมื่อดำรงพระยศเป็นหม่อมเจ้าอลังการ มาลากุล

๔. พ.ศ. ๒๔๔๖ พลตรี พระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมขุนมรุพงศ์ศิริพัฒน์ เมื่อทรงพระอิสริยยศเป็นพระเจ้าน้องยาเธอ (ในรัชกาลที่ ๕) กรมหมื่น

๕. พ.ศ. ๒๔๕๘ หม่อมเจ้าดำรงศิริ ศรีธวัช

๖. พ.ศ. ๒๔๖๘ พลเรือตรี หม่อมเจ้าอุปพัทพงศ์ ศรีธวัช

๗. พ.ศ. ๒๔๗๒ พระอินทราธิบดีสีหราชรองเมือง (ทองย้อย เศวตศิลา)

๘. พ.ศ. ๒๔๗๔ พระยาวัลยาณวัฒน์วิศิษฐ์ (เชียร วัลยาณมิตร)

๙. ปลาย พ.ศ. ๒๔๗๔ พระยาอรรถกระวีสุนทร (สงวน ศตะรัต)

๑๐. มณฑลปัตตานี

๑. พ.ศ. ๒๔๔๙ พระยาเดชาอนุชิต (หนา บุนนาค) เมื่อยังเป็นพระยาจัตถ์เสนี

๒. พ.ศ. ๒๔๖๖ หม่อมเจ้าสฤษดิเดช ชยางกูร

๓. พ.ศ. ๒๔๖๙ พระยาอุดมพงศ์เพ็ญสวัสดิ์ (ม.ร.ว.ประยูร อิศรศักดิ์)

๑๑. มณฑลพายัพ

๑. ก่อน พ.ศ. ๒๔๓๕ เจ้าพระยารัตนาธิเบศร์ (พุ่ม ศรีไชยันต์) เมื่อยังเป็นเจ้าพระยาพลเทพ ว่าที่สมุหพระกลาโหม

๒. ก่อน พ.ศ. ๒๔๓๕ พระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมขุนพิทยลาภพฤฒิธาดา เมื่อทรงพระอิสริยยศเป็นพระเจ้าน้องยาเธอ (ในรัชกาลที่ ๕) กรมหมื่น เป็นข้าหลวงต่างพระองค์

๓. ก่อน พ.ศ. ๒๔๓๕ พระยาทรงสุรเดช (อ้น บุนนาค) เป็นข้าหลวงใหญ่

๔. พ.ศ. ๒๔๔๒ พระยาวิสูตรสาครดิฐ (สาย โชติกเสถียร) เมื่อยังเป็นพระยานริศรราชกิจ เป็นข้าหลวงใหญ่

๕. พ.ศ. ๒๔๔๕ เจ้าพระยาสุรสีห์วิศิษฐศักดิ์ (เชย วัลยาณมิตร) เมื่อยังเป็นพระยาสุรสีห์ฯ เป็นข้าหลวงเทศาภิบาล แล้วเป็นอุปราชภาคพายัพ

๖. พ.ศ. ๒๔๕๘ พลเอก พระวรวงศ์เธอพระองค์เจ้าบวรเดช



เมื่อยังดำรงพระยศเป็นพลโท หม่อมเจ้าบวรเดชกฤดากร

๗. พ.ศ. ๒๔๖๕ เจ้าพระยาสุรบดีสินธุ์สุรินทรภักชัย (พวจารุจินดา) เป็นข้าหลวงเทศาภิบาลและอุปราชภาคพายัพ

๘. พ.ศ. ๒๔๖๘ เจ้าพระยามุขมนตรี (อวบ เปาโรหิตย์) เมื่อยังเป็นพระยาราชนกุลวิบูลย์ภักดี

๙. พ.ศ. ๒๔๗๑ พลโท พระวรวงศ์เธอพระองค์เจ้าทศศิริวงศ์ เป็นสมุหเทศาภิบาล

๑๐. พ.ศ. ๒๔๗๕ พระยาภัลยาณวัฒน์วิศิษฐ์ (เชียร ภัลยาณมิตร) เป็นสมุหเทศาภิบาล

๑๒. มณฑลพิษณุโลก

๑. พ.ศ. ๒๔๓๗ เจ้าพระยาสุรสีห์วิศิษฐ์ภักดี (เชย ภัลยาณมิตร) เมื่อยังเป็นพระยาศรีสุริยราชวานุวัตรแล้วเป็นพระยาสุรสีห์ฯ

๒. พ.ศ. ๒๔๔๕ พระยาภักดีณรงค์ (สิน ไกรฤกษ์)

๓. พ.ศ. ๒๔๔๖ พระยาศรีสุริยราชวานุวัตร (โพ เนติโพธิ์)

๔. พ.ศ. ๒๔๔๙ พระยาชลบูรณารักษ์ (เจริญ จารุจินดา)

๕. พ.ศ. ๒๔๔๙ พันเอก พระยาเทพาธิบดี (อิม เทพานนท์)

๖. พ.ศ. ๒๔๔๙ เจ้าพระยาสุรบดีสินธุ์ฯ (เจริญ จารุจินดา) เมื่อยังเป็นพระยาอุไทยมนตรี

๗. พ.ศ. ๒๔๖๕ ร้อยเอก พระยาศรีสุริยราชวานุวัตร (ศุขดิษยบุตร)

๘. พ.ศ. ๒๔๖๘ พระยาเพชรปาณี (ตัน รักตประจิตร)

๙. พ.ศ. ๒๔๗๑ พระยานครพระราม (สวัสดิ์ มหากาย)

๑๓. มณฑลเพชรบูรณ์

๑. พ.ศ. ๒๔๔๒ พระยาเพชรรัตนราชสงคราม (เฟื่อง เฟื่อง

เพชร)

๒. พ.ศ. ๒๔๕๐ พันเอก พระยาเทพาธิบดี (อิม เทพานนท์)
เป็นข้าหลวงเทศาภิบาลเมื่อตั้งมณฑลนี้ครั้งที่ ๒

๓. พ.ศ. ๒๔๕๔ พระยาเพชรรัตนราชสงคราม (เลื่อง ภูมิ
รัตน์)

๑๔. มณฑลภูเก็ต

๑. ก่อน พ.ศ. ๒๔๓๕ พระยาทิพโกษา (โต โชติกเสถียร)
โดยเฉพาะมณฑลนี้แต่เดิมเรียก "ข้าหลวงรักษาราชการหัวเมืองฝ่าย
ทะเลตะวันตก" ภายหลังเรียก "ข้าหลวงเทศาภิบาล"

๒. พ.ศ. ๒๔๔๑ พระยาวิสูตรสาครดิฐ (สาย โชติกเสถียร)
เมื่อยังเป็นพระยานริศรราชกิจ

๓. พ.ศ. ๒๔๔๒ พระวรลัทธิตเสวีรัตน (ไต้ฮัก ภัทรนาวิก)

๔. พ.ศ. ๒๔๔๓ พระยารัษฎานุประดิษฐ์มหิศรภักดี (คอซิมบี๊
ณ ระนอง)

๕. พ.ศ. ๒๔๕๖ พลโท พระยาวิชิตวงศ์วุฒิไกร (ม.ร.ว.สิทธิ
สุทัศน์) เมื่อยังเป็นพลโท พระพิชัยสงคราม แล้วเป็นพระยาสุรินทร
ราชา

๖. พ.ศ. ๒๔๖๓ พระยาสุรินทรราชา (นกยูง วิเศษกุล) เมื่อ
ยังเป็นพระยาจิรการประสิทธิ์

๗. พ.ศ. ๒๔๖๘ หม่อมเจ้าสฤษดิเดช ชยางกูร

๘. พ.ศ. ๒๔๗๓ พระยาศรีเสนา (ยะ สมบัติศิริ) (เปลี่ยนชื่อ
ตัวว่ากระไร จำไม่ได้)

๑๕. มณฑลมหาสารคาม

๑. พ.ศ. ๒๔๕๘ พระยาเพชรรัตนราชสงคราม (เลื่อง ภูมิ

รัตน์)

๒. พ.ศ. ๒๔๖๕ พระยาไกรเพชรรัตนสงคราม (ชม โชติกะ
พุกกณะ)

๓. พ.ศ. ๒๔๖๖ พระยาเดชาอนุชิต (หนา บุนนาค)

๑๖. มณฑลราชบุรี

๑. พ.ศ. ๒๔๓๗ เจ้าพระยาสุรพันธ์พิสุทธิ์ (เทศ บุนนาค)
เมื่อยังเป็นพระยาสุรินทรภักข์

๒. พ.ศ. ๒๔๔๒ พลโท พระยาเทพอรชุน (เจ๊ก จารุจินดา)
เมื่อยังเป็นพลตรี พระยารวเดชคักดาวุธ

๓. พ.ศ. ๒๔๔๔ พระยารัตนกุล (จรัส รัตนกุล) เมื่อยังเป็น
พระยาอมรินทร์ภักไชย

๔. พ.ศ. ๒๔๕๗ พันเอก พระยาไกรเพชรรัตนสงคราม (แห
บุนนาค)

๕. พ.ศ. ๒๔๕๘ หม่อมเจ้าสฤษดิเดช ชยางกูร

๖. พ.ศ. ๒๔๕๙ หม่อมเจ้าประติพัทธ์เกษมศรี เกษมศรี

๗. พ.ศ. ๒๔๖๐ พระยามนตรีสุริยวงศ์ (ฉี บุนนาค) เมื่อยัง
เป็นพระยาจำแลนยบดี

๘. พ.ศ. ๒๔๖๕ พระยาคทาธรบดี (เทียบ อัครนนท์)

๙. พ.ศ. ๒๔๖๙ พระยาอรรถการยบดี (ชุ่ม อรรถจินดา)

๑๐. พ.ศ. ๒๔๗๒ พันเอก พระยาสุรพันธ์เสนี (อิน บุนนาค)

๑๗. มณฑลร้อยเอ็ด

๑. พ.ศ. ๒๔๕๕ หม่อมเจ้าธำรงศิริ ศรีธวัช

๒. พ.ศ. ๒๔๕... พันเอก พระยารณชัยชาญยุทธ (ถนอม
บุญยกเหตุ) เมื่อยังเป็นพระยาเสนีณรงค์ฤทธิ์

๑๘. มณฑลสุราษฎร์ธานี

๑. พ.ศ. ๒๔๓๙ พระยาดำรงสุจริตมหิศรภักดี (คอซิมก๊อง ฤน ระนอง)
๒. พ.ศ. ๒๔๔๔ พระยารวลิทธิเสวีวัตร (ไต้ฮัก ภักธรนาวิก)
๓. พ.ศ. ๒๔๔๘ พระยามหิบาลบริรักษ์ (สวัสต์ดี ภูมิตร์น)
๔. พ.ศ. ๒๔๕๖ พระยาคงคาทรราชินดี (พลอย ฤน นคร) เมื่อ
ยังเป็นพระยาบริรักษ์ภูธร

๑๙. มณฑลอยุธยา

๑. พ.ศ. ๒๔๓๘ พระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมขุนมรุพงศ์ศิริ
พัฒน์ เมื่อยังทรงพระอิสริยยศเป็นพระเจ้าน้องยาเธอ (ในรัชกาลที่ ๕)
พระองค์เจ้าวัฒนาหวนวงศ์ เป็นข้าหลวงเทศาภิบาล และข้าหลวงพิเศษ
จัดการศาลยุติธรรมในมณฑลนี้แล้วได้ทรงกรมเป็นกรมหมื่น
๒. พ.ศ. ๒๔๔๖ พระยาโบราณราชธานินทร์ (พร เดชะคุปต์)
เมื่อยังเป็นพระยาโบราณบุรารักษ์
๓. พ.ศ. ๒๔๗๒ พลเรือตรี หม่อมเจ้าอุปพัทธพงศ์ ศรีธวัช
๔. พ.ศ. ๒๔๗๔ พระยากัลยาณวัฒนาวิศิษฐ์ (เชียร กัลยาณ
มิตร)

๒๐. มณฑลอุดร

๑. ก่อนพ.ศ. ๒๔๓๕ พลตรี พระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมหลวง
ประจักษ์ศิลปาคม เมื่อดำรงพระอิสริยยศเป็นพระเจ้าน้องยาเธอ
กรมหมื่น เป็นข้าหลวงต่างพระองค์ สำเร็จราชการมณฑล
๒. พ.ศ. ๒๔๔๒ พระวรวงศ์เธอ พระองค์เจ้าวัฒนา เมื่อ
ดำรงพระยศเป็นหม่อมเจ้าวัฒนา รองทรง เป็นข้าหลวงเทศาภิบาล
๓. พ.ศ. ๒๔๔... พระยาศรีสุริยราชวรานุวัตร (โพ เนติโพธิ์)

๔. พ.ศ. ๒๔๕๕... ร้อยเอก พระยาศรีสุริยราชวรานุวัตร (ศุข
ดิษยบุตร)

๕. พ.ศ. ๒๔๖๕ เจ้าพระยามุขมนตรี (อวบ เปาโรหิตย์) เมื่อ
ยังเป็นพระยาราชนกุลฯ เป็นสมุหเทศาภิบาลมณฑลนี้ และเป็น
อุปราชภาคอีสาน

๖. พ.ศ. ๒๔๗๐ พระยาอดุลยเดชสยามศรมักดี (อ้าย นาค
ธรรพ) เป็นสมุหเทศาภิบาล

๗. พ.ศ. ๒๔๗๒ พระยาตรังคภูบาล (เจิม ปันยารชุน)

๒๑. มณฑลอุบล^๓

๑. ก่อน พ.ศ. ๒๔๓๕ พระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมหลวงพิชิต
ปรีชากร เมื่อยังทรงพระอิสริยยศเป็นพระเจ้าน้องยาเธอ (ในรัชกาล
ที่ ๕) กรมหมื่นฯ เป็นข้าหลวงใหญ่บัญชาราชการหัวเมืองลาวฝ่าย
ตะวันออกเฉียงเหนือ

๒. พลตรี พระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมหลวงสรรพสิทธิประ
สงค์ เมื่อดำรงพระอิสริยยศเป็นกรมหมื่นฯ เป็นข้าหลวงต่างพระองค์
สำเร็จราชการมณฑลลาวกาว

๓. พ.ศ. ๒๔๕๓ พระยาศรีธรรมศกราช (เจริญ จารุจินดา)
เมื่อยังเป็นพระยาชลบูรณารักษ์

๔. พ.ศ. ๒๔๕๖ พระยาศรีธรรมศกราช (ปิว บุนนาค) เมื่อ
ยังเป็นพระยาวิเศษสิงหนาท

ในที่นี้ขอแถลงเหตุผลแซกในเรื่องชื่อของมณฑล ซึ่งได้
ถูกเรียกแต่ก่อนว่า ลาวเฉียง, ลาวกาว และ ลาวพวน นั้น โดยที่
ข้าพเจ้าผู้เขียนเคยได้ฟังพระดำรัสของสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว
เจ้าของนิทานเรื่องนี้ ด้วยตนเอง เมื่อยังรับราชการอยู่ในกระทรวงมหาดไทย ระหว่าง พ.ศ.

๒๔๔๖ สมเด็จพระเสนาบดีได้มีรับสั่งให้เจ้ากรมพลำพัง (คือ กรมมหาดไทยในบัดนี้) เขียนคำอธิบายการแบ่งจำนวนพลเมืองเป็นชาติต่าง ๆ ในบัญชีสำมะโนครัวให้ถูกต้องตามเชื้อชาติ และโดยเฉพาะคนชาวพื้นเมืองในมณฑลพายัพ อุดร และอีสาน ซึ่งแต่ก่อนเรียกกันว่า "ลาว" นั้น ที่แท้หาถูกไม่ โดยทรงอธิบายว่า

“.....มีชาติที่จะแบ่งไม่ได้อยู่ในอันที่จะแบ่งให้เป็น ลาว เป็นไทย เพราะการที่กำหนดดั่งนั้น แม้ตามความเข้าใจของคนทั้งหลายก็ไม่มีหลัก ถ้าว่าด้วยภาษาลาวกับไทย ก็เป็นภาษาเดียวกัน ต่างแต่สำเนียงและถ้อยคำบางคำที่เป็นภาษาเก่าภาษาใหม่ผิดกัน ถ้าจะกำหนดว่าผู้ที่พูดสำเนียงไม่เหมือนชาวกรุงเทพฯ เป็นลาวแล้ว ชาวนคร (ศรีธรรมราช) ก็จะต้องว่าไม่ใช่ไทย เพราะพูดสำเนียงไกลชาวบางกอกยิ่งกว่าจำพวกที่เรียกว่าเป็น 'ลาว' เสียอีก ถ้าจะว่าตามความจริงที่นักปราชญ์ทั้งหลายได้รู้แล้วเป็นแน่นอน คนที่เรียกกันว่า 'ลาว' ในเวลานี้ ที่จริงเป็น ไทย มิใช่ ลาว ตัวเขาเองก็ถือว่าเขาเป็นไทย และคนชาติลาวที่จริงนั้นก็ยังมีอยู่ คือที่เรียกว่า 'ละว้า' หรือที่เรียกในมณฑลพายัพว่า 'ลัวะ' หรือ 'ลวะ' ซึ่งเป็นชาวเมืองเดิมของสยามประเทศข้างเหนือเมื่อก่อนไทยได้มาครอบครองนั้น ทุกวันนี้คนชาติเดิมนั้นก็ยังมีแห่งละเล็กละน้อยอยู่ทั่วพระราชอาณาจักร เพราะเหตุที่ไม่สามารถจะแบ่งได้ ทั้งใช้ประโยชน์และความจริงที่จะแบ่งไทยให้เป็นลาวไปพวกหนึ่งดังว่ามานี้ ในสำมะโนครัวรายละเอียด จึงได้ให้จดเป็นไทยเหมือนกันทั้งสิ้น”

คำอธิบายนี้ กระทรวงมหาดไทยได้คัดตีพิมพ์ติดหน้ายอดสำมะโนครัว ปี ร.ศ. ๑๒๒ (พ.ศ. ๒๔๔๖) ทูลเกล้าฯ ถวายในรัชกาลที่ ๕ โดยผ่านทางราชเลขาธิการ และกระแสพระดำรัสของสมเด็จพระเสนาบดีในเรื่องนี้ต่อมาข้าพเจ้าก็ยังได้ยินตรัสแก่สมุหเทศาภิบาลบางท่าน และมีรับสั่งเป็นทางราชการไปทุกมณฑลด้วย ซึ่งยังคงปฏิบัติ



กันโดยนัยนั้นตลอดมาจนบัดนี้ และยังได้พบในนิทานโบราณคดีของ สมเด็จพระองค์นั้นอีกแห่งหนึ่ง ในเรื่องที่ ๑๖ ทรงบรรยายไว้ว่า "ชาวมณฑลพายัพ, อุดร, อีสาน พุดเสียงแปร่งไปอีกอย่างหนึ่ง ชาวกรุงสำคัญผิดกันมาแต่ก่อนว่าเป็นลาว แต่เดี๋ยวนี้รู้กันมากแล้วว่า เป็นไทย มิใช่ลาว.....พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ซึ่ง ทรงเปลี่ยนแปลงลักษณะการปกครองพระราชอาณาจักรตั้งแต่ พ.ศ. ๒๔๓๕ เป็นต้นมา ด้วยทรงพระราชปรารภว่าลักษณะการปกครอง แบบเดิม นิยมให้เป็นอย่างประเทศราชอิทธิราช "Empire" อันมีเมืองคน ต่างชาติต่างภาษาเป็นเมืองขึ้นอยู่ในพระราชอาณาเขต จึงถือว่าเมือง ชายพระราชอาณาเขต ๓ มณฑลนั้นเป็นเมืองลาว และเรียกชาว เมืองซึ่งอันที่จริงเป็นชนชาติไทยว่า 'ลาว' แต่การปกครองอย่างนั้น พ้นเวลาอันสมควรแล้ว..... จึงทรงพระราชดำริให้แก้ลักษณะการ ปกครอง เป็นอย่างพระราชอาณาเขต "Kingdom" ประเทศไทยรวม กัน เลิกประเพณีที่มีเมืองประเทศราชถวายต้นไม้ทองเงิน และให้ เปลี่ยนนามมณฑลที่เรียกว่า 'ลาว'.....เป็นชื่อตามทิศที่ตั้งมณฑล ทั้งหมด" มณฑลนี้จึงได้ถูกประกาศเปลี่ยนชื่อดังกล่าวมา

เชิงอรรถ

๑ เมื่อกลับเข้ารับราชการในกรมพระตำรวจหลวง เป็นพระยาอนุชิตชาญชัย และพระยาสิทธิราชฤทธิไกร (แล้วอุปสมบทเป็นพระภิกษุ ได้พระราชทานสมณศักดิ์ในรัชกาลที่ ๖ เป็นพระสุวรนรคัมภี)

๒ ที่เรียกว่า “มณฑลลาวกลาง” นั้น เป็นชื่อที่เรียกกันแต่ก่อนด้วยความเข้าใจผิด เพราะมณฑลนี้ตั้งอยู่ระหว่างมณฑล ซึ่งแต่ก่อนเรียกว่า “ลาวพวน” (อุดร) กับ “ลาวกาว” (อีสาน) เสียงพูดแปร่งคล้ายชาวมณฑลทั้งสองนั้น แต่เป็นภาษาไทย และชาวภาคและข้างเคียงโดยรอบก็เรียกว่า “ไทยโคราช” ด้วยเขาถือตัวว่าเป็นไทยแท้ เมื่อเขาถูกใครเรียกเขาว่า “ลาว” เขาจะปฏิเสธโดยเสียงขุ่นว่าเขาไม่ใช่ลาว เขาเป็นไทยแท้ ชื่อมณฑลจึงได้เปลี่ยนเป็น “มณฑลนครราชสีมา” ตามชื่อเมืองที่ตั้งมณฑลนั้น

๓ เมื่อได้รวมหัวเมืองซึ่งแต่ก่อนเรียกว่า “ลาวฝ่ายตะวันออก” ตั้งเป็นมณฑลจัดการปกครองเป็นเทศาภิบาลขึ้น เรียกว่า “มณฑลลาวกาว” แล้วต่อมาเปลี่ยนเป็นมณฑลอีสาน เมื่อแยกจังหวัดร้อยเอ็ด, มหาสารคามและกาฬสินธุ์ไปตั้งเป็นมณฑลร้อยเอ็ดแล้วจึงเปลี่ยนชื่อมณฑลนี้เป็นมณฑลอุบล



จัดตั้งมณฑล ภาคการปกครอง

ในลักษณะการปกครองราชอาณาจักร โดยระบอบเทศาภิบาล ได้ดำเนินมาร่วม ๒๐ ปี (ในพ.ศ. ๒๔๕๘) ด้วยความอุตสาหะบากบั่นต่อความลำบากหนักยากของท่านข้าราชการผู้ร่วมงานในอัตราเดิม อันมีจำนวนคนจำกัดอยู่เท่านั้น แม้ได้เพิ่มตัวคนบ้างนาน ๆ ครั้ง ก็เป็นส่วนน้อยที่สุด ยังไม่ใคร่พอแก่ปริมาณของงานซึ่งได้ขยายตัวขึ้นตามกาลสมัย เนื่องจากภาวะการณ์ทั้งปวงได้ทวีขึ้นโดยธรรมดา เช่น พลเมืองมากขึ้น อุบัติเหตุภัยอันตราย และภารกิจทั้งหลายย่อมเพิ่มพูนขึ้นด้วยเป็นเงาตามตัว ทั้งพระราชกำหนดกฎหมายระเบียบแบบแผนของรัฐบาล ก็ได้บัญญัติขึ้นใหม่สำหรับปฏิบัติราชการ เพื่อให้เป็นคุณประโยชน์แก่ประเทศชาติ หันความขยายตัวของภาวะการณ์ทั้งปวงดังกล่าว ราชการในหน้าที่ของมณฑลซึ่งต้องติดต่อกับกระทรวงการในกรุงเทพฯ ก็ย่อมเพิ่มพูนขึ้นตามส่วนด้วยทุกด้าน เป็นการเกินกำลังของเจ้าพนักงานในกระทรวงเท่าที่มีอยู่จะอำนวยผลให้ลุล่วงได้รวดเร็วทั่วถึง

ครั้งจะเพิ่มอัตราข้าราชการขึ้นอีก ให้พอแก่ปริมาณของงาน

ที่เพิ่มขึ้น เพื่อจะได้แบ่งเบาภาระของกระทรวงได้บ้าง แต่ก็ไม่มีหวังที่จะได้รับงบประมาณสำหรับจ่าย เพราะสมัยนั้นเศรษฐกิจของประเทศกำลังยวบยาบมาก อีกประการหนึ่ง ราชการของกระทรวงอื่น ๆ ก็มีทวีมากขึ้นเช่นกัน ถ้ากระทรวงมหาดไทยขอเพิ่มอัตราข้าราชการขึ้นได้ กระทรวงอื่นก็ย่อมจะต้องการเพิ่มอัตราข้าราชการขึ้นด้วย รัฐบาลจะต้องเพิ่มรายจ่ายขึ้นอีกมิใช่น้อย

กระทรวงมหาดไทยจึงตกลงหาทางออกเพื่อแบ่งเบาภาระของกระทรวงการในกรุง โดยไม่ต้องเพิ่มอัตราคนในกระทรวงในขณะนั้น คือรวมมณฑลที่ใกล้เคียงกันราว ๒-๓ มณฑล ตั้งเป็นภาคขึ้นภาคหนึ่ง สำหรับดำเนินราชการระหว่างมณฑลกับกระทรวง ให้มีข้าราชการชั้นสูงเป็นตำแหน่งอุปราชประจำภาคละตำแหน่งหนึ่ง มีฐานะระหว่างเสนาบดีกับสมุหเทศาภิบาล สำหรับบัญชาการพลเรือนแทนกระทรวงในกรุง เท่าที่พระราชทานอำนาจและหน้าที่ไว้ ดังจะกล่าวต่อไป

ตำแหน่งอุปราชนั้น ไม่ต้องตั้งเพิ่มตัวบุคคลขึ้นอีก คงให้สมุหเทศาภิบาลที่เด่นกว่ากันในภาคโดยเกียรติคุณ มีสติปัญญาสามารถสมควรแก่ตำแหน่งหน้าที่อันสำคัญได้ดี ให้เป็นอุปราชขึ้นอีกตำแหน่งหนึ่ง และคงบัญชาการในหน้าที่สมุหเทศาภิบาลในมณฑลซึ่งตั้งภาคนั้นด้วย ภาคใดไม่มีสมุหเทศาภิบาลที่สมควรจะเลื่อนขึ้นเป็นอุปราชได้ ก็ทรงพระกรุณาแต่งตั้งข้าราชการชั้นผู้ใหญ่ออกไปเป็นอุปราชประจำภาค (และเป็นสมุหเทศาภิบาลมณฑลที่ตั้งบัญชาการภาคด้วย เปลี่ยนให้สมุหเทศาภิบาลมณฑลนั้นไปดำรงตำแหน่งอื่นต่อไป)

อุปราชได้รับเงินเดือนในอัตราตำแหน่งสมุหเทศาภิบาลชั้นสูงตำแหน่งเดียว ไม่ต้องตั้งอัตราเงินเดือนสำหรับอุปราชอีกต่างหาก มีการจ่ายเงินเพิ่มเพียงเล็กน้อยสำหรับเงินเดือนข้าราชการผู้น้อยซึ่ง

มีหน้าที่ปฏิบัติการในส่วนของภาคบ้างเท่านั้น และบางภาคก็อาศัยข้าราชการของมณฑลนั่นเอง ให้ช่วยทำการในส่วนของภาคได้ ไม่ต้องเพิ่มอัตราคนอีก ทั้งนี้เป็นการประหยัดเงินได้มีใช้น้อย

**อำนาจหน้าที่ของอุปราชประจำมณฑลภาค ตามประกาศ
กระแสพระบรมราชโองการ ดังนี้**

๑. อุปราชประจำภาคเป็นข้าราชการผู้ใหญ่ต่างพระองค์ รับราชการต่างพระเนตรพระกรรณประจำอยู่หัวเมือง มีอำนาจเหนือข้าราชการฝ่ายพลเรือนทุกตำแหน่งบรรดาประจำรับราชการอยู่ในภาคหนึ่ง และมีหน้าที่บังคับบัญชาตรวจตราแนะนำราชการ ในส่วนราชการให้เป็นไปตามกระแสพระบรมราชโองการและพระราชกำหนดกฎหมาย ทั้งดำริการทะนุบำรุงพระราชอาณาจักรภาคนั้นให้เจริญขึ้น โดยกุศโลบายอันเหมาะสมแก่ท้องที่และต้องด้วยพระบรมราโชบาย

๒. อุปราชจะตั้งที่ทำการอยู่ในมณฑลใดในภาคนั้นก็ให้มีข้าราชการประจำทำราชการกับอุปราชตามสมควรแก่ราชการ

๓. การที่จะบังคับบัญชาราชการและมีใบบอกรายงาน หรือหนังสือราชการมายังเสนาบดีเจ้ากระทรวงในกรุงเทพฯ นั้น ถ้าราชการสิ่งใดมีกฎหมายหรือข้อบังคับวางไว้ชัดเจนเป็นระเบียบแล้ว ให้สมุหเทศาภิบาลมณฑลนั้นบังคับบัญชา และมีใบบอกตรงมายังเสนาบดีเจ้ากระทรวงในกรุงเทพฯ ได้ตามเดิม แต่ถ้าเป็นราชการสำคัญ หรือราชการที่ยังไม่ได้มีกฎหมายหรือข้อบังคับวางไว้เป็นระเบียบแล้วอย่างหนึ่ง การขอแต่งตั้งถอดถอนข้าราชการตั้งแต่ชั้นนายอำเภอขึ้นไปอย่างหนึ่ง การเสนอความดีความชอบผู้สมควรจะได้รับพระราชทานยศบรรดาศักดิ์หรือเครื่องราชอิสริยาภรณ์อย่างหนึ่ง การทำงานประมาณจ่ายประจำปีของมณฑลอย่างหนึ่ง สมุหเทศาภิบาลต้องได้รับอนุมัติของอุปราชก่อน แล้วจึงจะมีใบบอกเสนอมายังเสนาบดีเจ้ากระทรวงในกรุงเทพฯ ได้

กระทรวงมหาดไทยได้รับพระบรมราชานุญาต ให้จัดตั้ง
มณฑลภาคขึ้นเป็นลำดับดังนี้

ใน พ.ศ. ๒๔๕๘ ได้ตั้งภาคขึ้น ๒ ภาค

๑. ภาคพายัพ มี ๒ มณฑล คือ มณฑลพายัพ กับ มณฑล
มหาราษฎร์ ที่บัญชาการภาครวมกับศาลารัฐบาลมณฑลพายัพ ณ
จังหวัดเชียงใหม่ โปรดเกล้าฯ ให้ท่านมหาเสวกโท เจ้าพระยาสุรสีห์
วิศิษฐศักดิ์ (เชย กัลยาณมิตร) สมุหเทศาภิบาลมณฑลพายัพเป็น
อุปราชภาคนี้

๒. ภาคตะวันตก มี ๒ มณฑล คือ มณฑลนครชัยศรี กับ
มณฑลราชบุรี ที่บัญชาการภาคตั้งที่มณฑลนครชัยศรี ณ จังหวัด
นครปฐม โปรดเกล้าฯ ให้ท่านมหาอำมาตย์โท พระยามหาอำมาตยา
ธิบดี รองเสนาบดีกระทรวงมหาดไทย เป็นอุปราชภาคนี้

ถึง พ.ศ. ๒๔๕๙ ได้ตั้งมณฑลภาคขึ้นอีกภาคหนึ่งคือ

๓. ภาคปักษ์ใต้ มี ๓ มณฑลคือ ๑. มณฑลนครศรีธรรม
ราช ๒. มณฑลปัตตานี ๓. มณฑลสุราษฎร์ ที่บัญชาการภาครวม
กับศาลารัฐบาลมณฑลนครศรีธรรมราช ณ จังหวัดสงขลา โปรด
เกล้าฯ ให้สมเด็จพระเจ้าน้องยาเธอ (ในรัชกาลที่ ๖) เจ้าฟ้ายุคลทิฆัม
พร กรมขุนลพบุรีราเมศวร์ เป็นอุปราชภาคนี้

ถึง พ.ศ. ๒๔๖๕ ได้ตั้งมณฑลภาคขึ้นอีกภาคหนึ่งคือ

๔. ภาคอีสาน มี ๓ มณฑลคือ ๑. มณฑลอุดร ๒. มณฑล
อุบล ๓. มณฑลร้อยเอ็ด ที่บัญชาการภาครวมกับศาลารัฐบาลมณฑล
อุดร ณ จังหวัดอุดรธานี โปรดเกล้าฯ ให้พระยาราชนกุลวิบูลย์ภักดี
(อวบ เปาโรหิตย์)^๒ ปลัดทูลฉลองกระทรวงมหาดไทยเป็นอุปราชภาค
นี้

รวมมณฑลที่ได้ตั้งเป็นภาคขึ้นแล้ว ๑๐ มณฑลเป็น ๔ ภาค
ยังมีมณฑลที่ยังไม่ได้รวมเป็นภาคอีก ๖ มณฑล นอกจากมณฑล

กรุงเทพฯ ซึ่งได้เปลี่ยนชื่อเป็นกรุงเทพมหานคร กระทรวงมืองาน
ที่ต้องพิจารณาบัญชาการติดต่อกับภาคเพียง ๔ แห่ง เฉพาะราชการ
สำคัญเป็นวิสามัญกับงานในมณฑลที่ยังไม่ได้ตั้งภาค นับว่าได้แบ่ง
เบาภาระของกระทรวงได้ไม่น้อยแล้ว

ถ้าได้รวมมณฑลที่ยังเหลืออยู่ตั้งเป็นภาคอีก ๒ หรือ ๓ ภาค
และให้อำนาจอุปราชมากกว่าที่ประกาศด้วยแล้ว ภาระของกระทรวง
ก็จะลดลงได้อีกมากทีเดียว แต่การหาได้เป็นดังคาดหมายดังกล่าว
แล้วไม่ ลุ.พ.ศ. ๒๔๖๔ ในรัชกาลที่ ๗ บังเอิญเศรษฐกิจของประเทศ
ทรุดลงมากน่ากลัวอันตราย รัฐบาลจำเป็นต้องตัดรายจ่ายลงให้ได้
มากที่สุดทุกด้าน จึงได้มีประกาศกระแสพระบรมราชโองการ ให้
ยกเลิกตำแหน่งอุปราชประจำภาคทั้งหมดเป็นสมุหเทศาภิบาลตาม
เดิม การปกครองก็มีเพียงชั้นมณฑล และบางมณฑลก็ถูกยกเลิก
เสียอีก คงเหลือต่อมาจนหมดสมัยเทศาภิบาล ก็ยกเลิกมณฑลหมด
ทุกมณฑล เป็นอันหมดเครื่องกลั่นกรองข้อราชการซึ่งแต่ก่อนจะมีผล
ได้เพียงชั้นมณฑล ก็ต้องประเดเข้ามายังกระทรวงการในกรุงเทพฯ
ทุกกระทรวง

กระทรวงก็ต้องเผชิญกับงานทั้งสามัญและวิสามัญจิปาถะ
ถึง ๗๐ จังหวัด สมมติว่าแต่ละจังหวัดมีราชการแผนกหนึ่งต้องบอก
เสนอกระทรวงคิดเฉลี่ยอย่างน้อยวันละ ๑ เรื่อง รวมทุกจังหวัดงาน
ก็เข้ามาถึงกระทรวงวันละ ๗๐ เรื่องแล้ว เจ้าหน้าที่กรมนั้นต้องทำ
งานวันละ ๗๐ เรื่อง และถ้ามีงานแผนกอื่นเข้ามาถึงกระทรวงด้วย ก็
เพิ่มขึ้นเป็นวันละหลายสิบเรื่องขึ้น เจ้าหน้าที่ของกรมต่าง ๆ ก็จะต้อง
เสนองานวิสามัญตามลำดับ จนถึงท่านผู้มีหน้าที่วินิจฉัยปัญหาและ
สั่งการ จะต้องทำงานอย่างที่ว่าล้นมือ เมื่อหลายวัน งานล้นมือ
ก็จะมีทับทวีขึ้นมิได้หยุดหย่อนเหลือกำลัง เจ้าพนักงานก็ต้อง
ทำงานพอให้พ้นหน้าไปวันหนึ่ง ๆ มิฉะนั้น ก็จะต้องยอมให้งานซ้ำ

เมื่อดังนี้แล้ว เจ้าหน้าที่ย่อมไม่มีเวลาจะไตร่ตรองทำประโยชน์ให้งานก้าวหน้าได้ ผลของราชการจะเป็นอย่างไรไม่ต้องป่วยกล่าว เป็นที่ซึ่มทราบกันดีอยู่แล้ว

นอกจากงานทางหนังสือดังกล่าวแล้ว ยังมีงานที่ผู้ใหญ่ต้องทราบความประพฤติ หรือความดีความชั่ว ในทางปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการ และข้อเท็จจริงในงานบางเรื่องบางรายเพื่อควบคุมแก้ไขงานเช่นนั้น การสั่งไปจากกระทรวงให้จังหวัดสืบฟังเสนอเข้ามาอาจจะช้า และบางทีจะได้รับเสนอเข้ามาไม่ตรงตามความจริง หรือถูกเบี่ยงบ่ายให้หนักเป็นเบา หรือที่เบา ก็ให้กลายเป็นดีไปเลย การสืบสังเกตเช่นนี้ผู้ใหญ่ของมณฑลไม่ได้ เพราะอยู่ใกล้ชิดต่อเหตุการณ์ และตัวบุคคลยิ่งกว่ากระทรวง อาจจะเห็นลู่ทางที่จะสืบสังเกตเอาความจริงและหลักฐานประกอบได้ง่าย สะดวกแก่การวินิจฉัยความผิดหรือชอบได้ถนัดกว่า และไม่แต่เท่านั้น ข้าราชการของมณฑลเป็นหูเป็นตาของผู้ใหญ่ได้รอบข้าง เป็นที่กีดขวางยำเกรงแก่ข้าราชการ และเจ้าพนักงานทั้งปวง ไม่กล้าประพฤติตนในทางมิชอบ เพราะเกรงจะทราบถึงผู้ใหญ่จะเป็นภัยแก่ตน บางทีตรงกันข้าม กลับอุตสาหะพยายามบำเพ็ญตนในทางที่ชอบที่ควร ให้เป็นคุณประโยชน์แก่ราชการ โดยมุ่งหมายให้ผู้ใหญ่ได้เห็นคุณงามความดีของเขาโดยใกล้ชิด ฯลฯ

เป็นอันรวมความว่า การมีมณฑลเทศาภิบาลและภาคนั้นมีประโยชน์แก่ราชการเกินค่า ทั้งเป็นความสะดวกแก่ประชาชนในภูมิภาคด้วย มีที่พึงระงับทุกข์บำรุงสุขอยู่ใกล้ ร้องเรียนอะไรก็ได้ รับทราบผลโดยมิได้เฉะช้า เหตุผลที่ยกเลิกภาคและมณฑลเสียด้วยความจำเป็นดังกล่าวแล้ว ก็ต้องจงใจ

ครั้นกาลล่วงมาหลายปีเศรษฐกิจกระเตื้องขึ้นแล้ว ทางราชการก็ได้เพิ่มอัตราข้าราชการในกระทรวงอย่างมาก และได้ตั้งภาคขึ้น

อีก ผู้บัญชาการภาคมีฐานะเช่นอุปราช แต่เรียกว่าผู้ว่าราชการภาค
อำนาจและหน้าที่น้อยกว่าอุปราชมาก ดูคล้ายๆ เป็นผู้ตรวจการภาค
เท่านั้น แต่ก็ไม่ค่อยเห็นไปตรวจ เพียงแต่ไปเยี่ยมมจังหวัดเท่านั้น
หรือจะตรวจโดยทางลับ ผู้เขียนก็ไม่ทราบ

มีผู้ว่าราชการภาคอยู่ไม่นานก็เลิกเสีย จะเป็นด้วยไม่มีประ
โยชน์คุ้มค่าหรืออย่างไรหาทราบไม่ แต่กระทรวงมหาดไทยก็ได้ตั้ง
ตำแหน่งผู้ตรวจการไว้อีกพวกหนึ่ง ดูเหมือนจะให้ไปตรวจแต่เฉพาะ
เมื่อมีกรณีเท่านั้นกระมัง

เชิงอรรถ

- ๑ ถึงรัชกาลที่ ๗ ได้ทรงพระอิสริยยศ เป็นสมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ เจ้าฟ้ากรมหลวงในพระนามกรมเดิม
- ๒ ภายหลังได้เลื่อนบรรดาศักดิ์เป็นเจ้าพระยามุขมนตรี

การเลิก มณฑลเทศาภิบาล

๑. มณฑลบูรพา ถูกฝรั่งเศสพรากเอาไปผนึกกับอินโดจีน
ของฝรั่งเศส พ.ศ. ๒๔๔๓

๒. มณฑลไทรบุรี (นอกจากจังหวัดสตูล) พร้อมกับ กลันตัน
และตรังกานู ถูกอังกฤษพรากเอาไป พ.ศ. ๒๔๕๐

๓. มณฑลเพชรบูรณ์ เลิกเมื่อ พ.ศ. ๒๔๕๘ โดยเหตุเศรษฐกิจ
ของประเทศตกต่ำมาก

๔. มณฑลร้อยเอ็ด	}	เลิก พ.ศ. ๒๔๖๘
๕. มณฑลอุบล		โดยเศรษฐกิจของประเทศตกต่ำมาก
๖. มณฑลมหาสารคาม		
๗. มณฑลสุราษฎร์		
๘. มณฑลจันทบุรี	}	เลิก พ.ศ. ๒๔๗๕
๙. มณฑลนครชัยศรี		โดยเศรษฐกิจของประเทศตกต่ำมาก
๑๐. มณฑลนครสวรรค์		
๑๑. มณฑลปัตตานี		

๑๒. มณฑลนครศรีธรรมราช
๑๓. มณฑลนครราชสีมา
๑๔. มณฑลปราจีน
๑๕. มณฑลพายัพ
๑๖. มณฑลพิษณุโลก
๑๗. มณฑลภูเก็ต
๑๘. มณฑลราชบุรี
๑๙. มณฑลอยุธยา
๒๐. มณฑลอุดร
๒๑. (การเทศาภิบาล)
มณฑลกรุงเทพฯ

เลิก พ.ศ. ๒๔๗๖
โดยพระราชบัญญัติ
ว่าด้วยระเบียบบริหาร
แห่งราชอาณาจักรไทย

เหตุปัจจัยแห่งการเลิกมณฑลเทศาภิบาลและภาคในระบอบนั้นด้วย แล้วเป็นผล หรือปฏิกิริยาตรงกันข้ามกับเมื่อยังมีระบอบดังกล่าวนั้นอยู่ จึงเป็นกรณีที่กระทบกระเทือนแก่ประชาชนในชนบท ภูมิภาคอันไกลกรงอยู่บ้าง โดยที่ประชาชนเหล่านั้นรู้สึกเหมือนได้ถูกแยกความสัมพันธ์ไปจากสถาบัน อันเป็นที่พึงที่อุ่นใจแก่ชาวมุภูมิภาคมิใช่น้อย โดยที่แต่ก่อนเมื่อจะมีกรณียกจันใดซึ่งเป็นเรื่องเกินอำนาจหน้าที่ของจังหวัด แต่ก่อนเขาเคยได้ร้องเรียนขอความอนุเคราะห์ต่อมณฑลเทศาภิบาล หรือภาคในระบอบนั้นได้ จะเป็นผลดีหรือไม่ประการใด เขาก็ได้รับรู้ผลนั้นโดยมิช้า แต่เมื่อไม่มีมณฑลหรือภาคในระบอบนั้นเสียแล้ว มีกิจทุกข์ร้อน หรือกรณีอันเกินอำนาจหน้าที่ของจังหวัด ก็ไม่มีทางจะขอพึ่งใครได้ในที่ใกล้ จะต้องเข้ามาติดต่อขอร้องถึงในกรุง ซึ่งจะต้องเสียค่าใช้จ่ายต่าง ๆ เช่น ค่าพาหนะเดินทาง ค่าพักรแรม และอาหาร เป็นต้น ตลอดทางมาจนพักอยู่ในกรุง รอฟังคำสั่งสำหรับกิจธุระนั้น ๆ เป็นการสิ้นเปลืองอย่าง

มาก (ในความรู้สึกของคนจนในชนบท แต่ไม่เป็นการแปลกของชาวกรุง เพราะท่านมีเงินเดือน)

การเข้ามาฟังผล หรือฟังคำสั่งของกระทรวงทบวงกรมนั้น อุปมาเหมือนเสียงไซค ถ้าได้ทราบผลที่เจ้าหน้าที่ในกรุงได้ดำเนินการไปแล้วเป็นผลอย่างไร หรือได้รับคำสั่งจากท่านเจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจ แล้วจะผิดหรือชอบอย่างไร ผู้ที่เข้ามาร้องเรียนหรือฟังการก็รู้สึกโล่งใจ แต่ถ้าเป็นเรื่องที่ได้รับคำบอกเล่าจากเจ้าพนักงาน ว่าเรื่องยังอยู่ในระหว่างรออะไรอยู่ก็ดี หรือทางราชการจะช่วยตามคำร้องเรียนมิได้ด้วยเหตุผลกลใดก็ดี หรือเรื่องหายหาไม่พบเสียแล้วต้องทำคำร้องเรียนยื่นใหม่ก็ดี เช่นนี้ก็เป็นที่อันว่าเสียค่าใช้จ่ายเปล่า แต่ถ้าเป็นสมัยเมื่อมีมณฑลและภาคอยู่ในภูมิภาค เจ้าทุกข์หรือผู้ปรารณาประโยชน์อันใดก็ร้องเรียนต่อมณฑลภาคได้ ไม่ต้องเสียค่าใช้จ่ายอะไรนัก

ในกรณีที่ยุบเลิกมณฑลเทศาภิบาลและภาคดังกล่าวนั้น ทางกระทรวงการของรัฐบาลย่อมตระหนักอยู่แล้ว ว่างานของจังหวัดทั่วพระราชอาณาจักรถึง ๗๐ จังหวัด จะต้องประเดเข้ามาสู่มอยู่ในกระทรวงทบวงกรมมากขึ้นอีกหลายสิบเท่า เพราะไม่มีเจ้าหน้าที่กลั่นกรองตัดทอนแบ่งออกดำเนินการทางมณฑลและภาคเสียบ้าง จำจะต้องเพิ่มข้าราชการในกระทรวงทบวงกรมให้สมดุลย์กับงาน แต่ยังคงดำเนินการดังว่านี้ไม่ได้ในทันที เพราะเศรษฐกิจยังต่ำอยู่ ต่อมากลับเศรษฐกิจของประเทศกระเตื้องขึ้นพอจะดำเนินการดังกล่าวได้แล้ว จึงได้ขยายการของกระทรวงทบวงกรม พร้อมด้วยอัตราข้าราชการสำหรับปฏิบัติงานให้พอเพียงจนเกือบจะล้นงานด้วยซ้ำ ปัญหาที่จะต้องแก่งานผิดก็เบาลงไปมาก

อนึ่ง ในลำดับตำแหน่งหน้าที่ข้าราชการหัวเมืองซึ่งเรียกในสมัยก่อนว่า “กรมการมณฑล” และ “กรมการเมือง” นั้น บัดนี้ได้

พบตำแหน่งซึ่งได้มีอยู่ในคณะกรรมการมณฑลพิษณุโลก โดยเฉพาะตำแหน่งหนึ่งเรียกว่า “พนักงานสืบ” มีหน้าที่สืบความลับ สดับสุขทุกข์ของประชาราษฎร และความประพฤติปฏิบัติหน้าที่ราชการของเจ้าพนักงานปกครอง (และอื่นๆ) เพื่อรายงานเสนอให้แก่ไขสิ่งที่ไม่ดีให้ดีขึ้น เป็นตำแหน่งสำคัญมีประโยชน์แก่ราชการมาก เหตุฉ้อราษฎร์บังหลวง (Corruption) จะมีไม่ได้ ราษฎรจะได้รับความร่มเย็นเป็นสุขเพราะการสืบสวนของเจ้าพนักงานตำแหน่งนี้ หน้าที่นี้คล้ายกับหน้าที่ ผู้ตรวจการ ของมณฑล แต่น่าเสียดายที่ไม่มีงบประมาณจะจ่ายเป็นเงินเดือน ก็เลยต้องยกเลิกเสีย ใช้สืบด้วยวิธีอื่นแทน

ส่วนตำแหน่งผู้ตรวจการนั้นได้เปลี่ยนเป็น “มหาดเล็กตรวจการ” โดยใช้นักเรียนมหาดเล็กเดิม (ของในรัชกาลที่ ๕) ซึ่งสำเร็จวิชาข้าราชการพลเรือน แผนกรัฐประศาสนศาสตร์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย และออกไปฝึกหัดราชการภาคปฏิบัติอยู่ตามมณฑลต่างๆ มณฑลละ ๒ คน เมื่อสมุหเทศาภิบาลเห็นความรู้ความชำนาญห้องที่พอสมควรแล้วก็ตั้งให้เป็นมหาดเล็กตรวจการ ซึ่งต่อมาเปลี่ยนชื่อตำแหน่งว่า “มหาดเล็กรายงาน” อันเป็นชื่อของตำแหน่งมหาดเล็กจำนวนหนึ่ง ซึ่งมีหน้าที่ไปตรวจรายงานทำการของศาลในพระนครที่ได้ดำเนินไปในวันหนึ่ง ๆ รวบรวมทำรายงานขึ้นทูลเกล้าฯ ถวายให้ทรงทราบฝ่าละอองธุลีพระบาททุกวัน

กับมีตำแหน่งผู้ช่วยราชการเมือง ตามทำเนียบข้าราชการหัวเมืองสมัยเก่า อีกตำแหน่งหนึ่ง มิได้แจ้งว่ามีจังหวัดละกี่คน แต่ความจริงเห็นมีจังหวัดละ ๑ คน ครั้นตั้งกรมสรรพากรนอก สังกัดอยู่ในกระทรวงมหาดไทย ราชการในด้านตรวจจัดเก็บภาษีอากรและผลประโยชน์ของรัฐมีมากขึ้น ยังไม่มีเจ้าหน้าที่ของการแผนกนี้โดยเฉพาะ จึงได้ตั้งตำแหน่งผู้ช่วยราชการสรรพากรขึ้นจังหวัดละ ๑ คน ซึ่งภายหลังเรียกว่าสรรพากรจังหวัดอยู่จนบัดนี้ เป็นคู่กับผู้ช่วยซึ่ง

มียูก่อน ให้ทำการในหน้าที่เฉพาะการคลัง เรียกว่า “ผู้ช่วยราชการคลัง” และภายหลังเรียกว่า “คลังจังหวัด” สืบมาจนบัดนี้ และส่วนอำเภอ ก็ให้มีตำแหน่งสมุหบัญชีอำเภอขึ้นตำแหน่งหนึ่ง มีหน้าที่ในการตรวจจัดเก็บเงินภาษีอากรและผลประโยชน์ของรัฐ

กรมการนอกทำเนียบ ตามข้อบังคับปกครองหัวเมืองฉบับแรก ร.ศ. ๑๑๗ (พ.ศ. ๒๔๔๑) ท้ายข้อ ๓ ว่าผู้ซึ่งทรงคุณวุฒิหรือเป็นคฤหบดีในเมืองนั้น ซึ่งได้มีบรรดาศักดิ์เป็นกรมการ และข้อ ๖ ว่า จะเป็นผู้ที่ได้รับยศศักดิ์ชั้นใดก็ดี อาศัยตามสมควรแก่คุณานุรูป การเลือกสรรผลัดเปลี่ยน “กรมการพิเศษ” นี้ อนุโลมตามขั้นที่เสนอด้วยกรมการผู้ใหญ่หรือกรมการในทำเนียบ (ตำแหน่งนี้ต่อมามีชื่อว่า “กรมการพิเศษ” ด้วย) แต่ก็มีลักษณะอย่างเดียวกัน ทั้ง ๒ ตำแหน่ง คือเป็นที่ปรึกษาราชการต่าง ๆ ด้วย ทั้งเป็นตำแหน่งที่ถูกเลือกตั้งขึ้นโดยผู้ว่าราชการจังหวัดและสมุหเทศาภิบาล โดยเกียรติคุณซึ่งทรงคุณวุฒิมีประโยชน์แก่ราชการบ้านเมือง มิได้รับเงินเดือนเบี้ยหวัด หรือสินจ้างรางวัลจากรัฐบาล เว้นแต่เป็นผู้ที่ได้รับบำนาญอยู่แล้ว ไม่แต่เท่านั้น บางคนยังได้สละทรัพย์สินส่วนตัวและสติปัญญาความรู้ เกื้อกูลแก่ราชการและกุศลสาธารณประโยชน์ให้แก่บ้านเมืองนานัปการอีกด้วย สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอกรมพระยาดำรงราชานุภาพเห็นคุณประโยชน์ของกรมการตำแหน่งนี้อยู่ไม่น้อย ได้มีรับสั่งต่อที่ประชุมเทศาภิบาล เมื่อ พ.ศ. ๒๔๔๑ ให้พิจารณาเห็นว่าควรจัดตั้ง กรมการนอกทำเนียบ ให้มีขึ้นตามข้อบังคับปกครองหัวเมือง เมืองละประมาณ ๑๐ คน ให้สมุหเทศาภิบาลกับผู้ว่าราชการเมืองพิจารณาหาผู้ทำมาหาเลี้ยงชีพ ในพื้นเมืองแต่ละเมืองจะมีประเภทการอย่างไร ซึ่งเป็นที่ทำมาหากินในพื้นที่เมืองนั้นเป็นส่วนมากแล้ว ให้เลือกสรรคฤหบดีผู้ประกอบกิจการหาเลี้ยงชีพ และชำนาญการ

อย่างนั้นขึ้นรับตำแหน่ง และทรงกำหนดฐานะหน้าที่สำหรับตำแหน่ง
ต่อไปด้วย ว่าในชั้นต้นเมื่อยังไม่ได้รับประทวนนั้นควรมีตำแหน่ง
อยู่คราวละ ๓ ปี ถ้าพ้น ๓ ปีไม่ได้รับเลือกใหม่ เป็นพันตำแหน่ง

กรรมการนอกทำเนียบเมืองหนึ่ง ให้มีผู้ครองตำแหน่งประจำ
๕ คน ไม่ประจำ ๕ คน รวมเป็น ๑๐ คน

การเลือกสรรนั้น ไม่จำกัดถือว่าเป็นคนชาติใด ในบังคับใด
เมื่อทรงคุณสมบัติดังว่ามาแล้วก็เป็นใช้ได้

หน้าที่ของกรรมการนอกทำเนียบนั้น คือ

๑. เป็นที่ปรึกษาของรัฐบาล ในอันที่จะจัดทำนุบำรุง หรือ
แก้ไขความขัดข้อง ในการเลี้ยงชีพของพลเมืองในมณฑลนั้นๆ

๒. ทำความเห็นในการที่เข้ามาในข้อ ๑ ขึ้นเสนอต่อผู้ว่าราชการ
การเมือง ขอให้ปรึกษาเพื่อได้แจ้งต่อรัฐบาล

๓. ตรวจรายงานการค้าขายสำหรับเมืองนั้นๆ ให้มีประชุม
ที่จังหวัดและมณฑล เพื่อปรึกษาการที่จะจัดจะบำรุง หรือแก้ไขการ
หาเลี้ยงชีพในมณฑลนั้นๆ ถ้ากรรมการนอกทำเนียบคนใด คิดเห็นว่า
จะจัดการให้เป็นผลประโยชน์แก่การทำมาหากิน ก็ให้เสนอผู้ว่าราชการ
การเมืองได้ หรือถ้ารัฐบาลจะต้องการความรู้หรือคำแนะนำที่เกี่ยวข้อง
ด้วยการทำมาค้าขายอย่างใด ก็ส่งคำถามผ่านไปทางผู้ว่าราชการ
เมือง ถ้าการที่จะต้องปรึกษาเป็นการด่วน ผู้ว่าราชการเมืองจะเรียก
ประชุมกรรมการนอกทำเนียบเป็นการพิเศษก็ได้ ฯลฯ

เรื่องนี้ที่ประชุมเทศาภิบาลเห็นชอบพร้อมกัน แต่ปรากฏว่า
ตำแหน่งกรรมการพิเศษเคยมีอยู่แล้วแทบทุกมณฑล ซึ่งเป็นคฤหบดี
บ้าง พ่อค้าบ้าง อันได้บำเพ็ญคุณประโยชน์แก่บ้านเมืองแล้วโดยมาก

ครั้งกาลล่วงมาถึง พ.ศ. ๒๔๗๓ พระยาศรีธรรมราช สมุห
เทศาภิบาลมณฑลนครศรีธรรมราช ได้เสนอที่ประชุมเทศาภิบาลอีก
คราวหนึ่ง ว่าควรมีกรรมการที่ปรึกษาขึ้น ด้วยความประสงค์คล้าย

คลึงกับที่กล่าวในข้อก่อน ที่ประชุมก็ได้พิจารณาเห็นเช่นเดียวกับ
คราวว่ามีกรรมการพิเศษ ซึ่งได้ตั้งขึ้นไว้แล้วตามท้องที่ต่าง ๆ ก็อยู่ใน
ฐานกรรมการที่ปรึกษานั้นเอง ถ้าหากจะวางระเบียบให้มีการประชุม
ขึ้น เพื่อปรึกษาหารือตามความประสงค์ของมณฑลนครศรีธรรมราช
ก็ไม่ขัดข้อง จึงได้ตกลงกันว่าถ้ามณฑลใดจะวางทางการ ให้มีการ
ประชุมกรรมการพิเศษพิจารณาปรึกษากิจการอย่างไร ก็ให้กระทำ
ได้เป็นการภายใน ไม่จำเป็นต้องแต่งตั้งขึ้นต่างหาก เรื่องก็เป็นอันยุติ
กันเพียงนี้

ความจริงเป็นเรื่องที่น่าเสียดาย เพราะเป็นสิ่งที่เกื้อกูลคุณ
ประโยชน์แก่ประชาชนด้วยน้ำใจสมัคร และด้วยเกียรติคุณของผู้ที่
ได้รับตำแหน่งนั้นเอง หาใช่ตำแหน่งที่ใครจะไปกระเสือกกระสน
ช่วงชิงซื้อหากันเอาด้วยอามิสหรือประจบสอพลอไม่ แต่สิ่งที่ผู้ได้
รับตำแหน่งนั้นย่อมจะพอใจยิ่งกว่าอามิสใด ๆ ก็คือผลสนองด้วย
เกียรติคุณ เกียรติศักดิ์ อันเป็นเครื่องเชิดชูตลอดถึงวงศ์ตระกูล
ของเขา ดังมีตัวอย่างอยู่จนบัดนี้ไม่น้อย ถ้าหากจะให้ผู้ที่ได้ปฏิบัติ
หน้าที่ดังกล่าวได้ประกอบสาธารณประโยชน์ ก็น่าจะหาหนทางปูน
บำเหน็จด้วยเกียรติอย่างหนึ่งอย่างใดได้

การเพิ่มตำแหน่งและเปลี่ยนแปลงกรรมการหัวเมือง ย่อมมี
ต่อมาอีก จึงขอรวบรัดตัดความถึงตำแหน่งที่คงมีอยู่ในสมัยรัชกาล
ที่ ๖ เมื่อก่อนจะสุุดภาวะการเทศาภิบาล ๑๐ ปี คือ พ.ศ. ๒๔๖๕
พณฯ ท่านเจ้าพระยายมราช (ปั้น สุขุม) เป็นเสนาบดีกระทรวง
มหาดไทยนั้น ตำแหน่งข้าราชการประจำภูมิภาคอันอยู่ในความปก
ครองของสมุหเทศาภิบาล ผู้ว่าราชการจังหวัดและนายอำเภอ ที่คงมี
อยู่ตามรายตำแหน่งเทียบชั้นอันดับ ประกอบข้อบังคับลักษณะปก
ครองหัวเมืองชั่วคราว พ.ศ. ๒๔๖๕ ดังนี้

- (๑) **ข้าราชการเทียบชั้นผู้ว่าราชการจังหวัด** คือ
- | | |
|-----------------------|------------------------|
| ปลัดมณฑล | + สัสดีมณฑล |
| ผู้บังคับการตำรวจมณฑล | + เกษตรมณฑล |
| อัยการมณฑล | พัสดีมณฑล |
| + คลังมณฑล | + สारวัดไปรษณีย์โทรเลข |
| + สรรพากรมณฑล | สารวัดแพทย์ |
| + ศึกษาธิการมณฑล | |
- (๒) **ข้าราชการเทียบชั้นปลัดจังหวัด** คือ
- ผู้บังคับการและผู้กำกับการกรม หรือกองตำรวจจังหวัด
- | | |
|--------------------------------------|-----------------|
| + เกษตรจังหวัด (หรือกรมการตำแหน่งนา) | |
| อัยการจังหวัด | + ปลัดสุขาภิบาล |
| + คลังจังหวัด | เสมียนตรามณฑล |
| + สรรพากรจังหวัด | + ศุลกากรมณฑล |
| + ศึกษาธิการจังหวัด | + สัสดีจังหวัด |
- (๓) **ข้าราชการเทียบชั้นนายอำเภอ** คือ
- สารวัดใหญ่และสารวัดแขวงตำรวจ
- | | |
|---------------------------------|-------------------------|
| + นายด่านภาษีหรือศุลกากรจังหวัด | |
| แพทย์ | + พนักงานไปรษณีย์โทรเลข |
| พะท่ามะรง พักดี จำจังหวัด | เลขานุการมณฑล |
- (๔) **ข้าราชการเทียบชั้นปลัดอำเภอ** คือ
- หัวหน้าตำรวจโรงพัก-ตำรวจประจำอำเภอ
- เสมียนตราจังหวัด
- | | |
|---------------------------------|----------------|
| + สรรพากรอำเภอ (สมุหบัญชีอำเภอ) | อักษรเลข |
| + นายด่านภาษีอำเภอ | + โยธาจังหวัด |
| + ศึกษาธิการอำเภอ | มหาดเล็กรายงาน |
| + สัสดีอำเภอ | |

ข้าราชการตำแหน่งอื่น ที่เจ้ากระทรวงได้ตั้งขึ้นเป็นพิเศษ
เทียบด้วยตำแหน่งชั้นใด ก็ให้เทียบเข้าตำแหน่งชั้นนั้น

+ ตำแหน่งที่มีเครื่องหมายดังนี้ เป็นข้าราชการสังกัดกระทรวงอื่น ในปีที่ตราข้อบังคับลักษณะปกครองหัวเมืองชั่วคราว พ.ศ.
๒๔๖๕

กรมการผู้น้อย มีตำแหน่งดังนี้

(๑) **มหาดไทย** เป็นเจ้าหน้าที่พนักงานการปกครองที่เกี่ยวข้องกับอำเภอ กำนัน และ (ผู้ใหญ่บ้าน) โดยปรกติเรียกบรรดาคักดีนำหน้าตำแหน่ง เช่น “หลวง (หรือขุนตามที่เป็นอยู่) มหาดไทย,” ถ้าเรียกให้เต็มสำหรับหนังสือราชการหรือเอกสารสำคัญ ก็เรียกบรรดาคักดีและราชทินนามนำหน้าตำแหน่งด้วย เช่นว่า “หลวงพิทักษ์ประชาราษฎร์มหาดไทย”

(๒) **พล** เป็นเจ้าพนักงานรักษาด่าน การตรวจจับโจรผู้ร้าย และการซึ่งเกี่ยวข้องกับหน้าที่ราชการทหาร โดยปรกติเรียก “หลวง (หรือขุน) พล”

(๓) **เมือง** เป็นพนักงานโยธา การคมนาคมทางน้ำ ทางบก ไปรษณีย์โทรเลข และทิมตราง (เรือ่นจำ) โดยปรกติเรียก “หลวง (หรือขุน) เมือง”

(๔) **วัง** เป็นพนักงานทะเบียน บัญชี และจดหมายเหตุ ราชงานสำหรับเมือง โดยปรกติเรียก “หลวง (หรือขุน) วัง”

(๕) **คลัง** เป็นพนักงานภาษีอากร และผลประโยชน์ของแผ่นดิน โดยปรกติเรียก “หลวง (หรือขุน) คลัง”

(๖) **นา** เป็นพนักงานการที่ดิน การเพาะปลูก และสัตว์พาหนะ (เกษตร) โดยปรกติเรียก “หลวงนา”

ตำแหน่ง (๒) ถึง (๖) ถ้าจะเรียกให้เต็มทีก็เรียกตามทำนอง

เดียวกับตำแหน่ง หมายถึง (๑) มหาดไทย

กรมการซึ่งมีตำแหน่งหน้าที่ฝ่ายตุลาการหัวเมือง

(๑) บรรเทาทูกขราษฎร เป็นผู้พิพากษาศาลนครบาล (คดีอาญา)

(๒) แพ่ง เป็นผู้พิพากษา ความแพ่ง (คดีนอกจากคดีอาญา) ราชการฝ่ายตุลาการในหัวเมืองนั้น กรมการฝ่ายตุลาการบางตำแหน่ง เช่น ยกกระบัตร และ ศุภมาตรา เป็นต้น และตำแหน่งอื่นบางคนก็ได้ทำการในศาลเมืองด้วย

ตำแหน่งข้าราชการหัวเมืองทั้งนี้ เมื่อได้จัดการปกครองโดยระบอบเทศาภิบาล และศาลหัวเมืองไปขึ้นสังกัดกระทรวงยุติธรรมแล้ว ก็ได้มีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงหน้าที่ราชการใหม่ให้เหมาะสมแก่รูปการ จึงได้เปลี่ยนชื่อตำแหน่งราชการใหม่

จำแนกตำแหน่งหน้าที่ข้าราชการจังหวัด และอำเภอ ตำแหน่งเจ้าเมือง (ก่อนจัดการเทศาภิบาล)

นามตำแหน่งผู้เป็นประธานของข้าราชการประจำจังหวัด ซึ่งเรียกกันเป็นสามัญว่า “เจ้าเมือง” นั้น มีอยู่หลายอย่างต่างกันตามยุคตามสมัย ดังนี้

“พ่อเมือง” เป็นนามตำแหน่งที่ใช้มาแต่โบราณข้างฝ่ายเหนืออันมีความหมายว่าผู้เป็นใหญ่ในเขตแคว้นเมืองหนึ่ง หรือจังหวัดหนึ่ง ๆ พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถานให้นิยามไว้ว่า “พ่อเมือง (คือ) ผู้ที่ชาวเมืองยกขึ้นเป็นเจ้าเมือง” ผู้ครองตำแหน่งนี้ยังมีอยู่ในจังหวัดแม่ฮ่องสอน เมื่อปลาย พ.ศ. ๒๔๗๒ ผู้เขียนได้ไปพบตัวพ่อเมืองนั่นเอง มีนามว่า พระยาพิศาลฮ่องสอนกิจ แต่มีฐานะในทางราชการครั้งนั้นเพียงทำนองกรมการพิเศษ เพราะได้มีตำแหน่ง

ข้าหลวงประจำจังหวัดเป็นประธานบริหารราชการอยู่แล้ว

ถัดมาอีกบางนาม ซึ่งปรากฏในกฎหมายเก่าหลายบทหลายมาตรา เรียกรวม ๆ กันเป็นประโยคว่า (๑) “ผู้รักษาเมือง” (๒) “ผู้รั้งกรมการ” (๓) “ผู้รั้งเมือง” (๔) “ผู้ครองเมือง” ซึ่งมีความหมายต่างกันไปบ้าง คือ

(๑) “ผู้รักษาเมือง” ความข้างหน้าประโยคนี้ มีนามตำแหน่งที่มีความหมายตรงตัวอยู่แล้ว เมื่อมีคำ “กรมการ” ต่อท้ายด้วย ก็ได้ความว่า **เจ้าเมืองกับกรมการ**

(๒) “ผู้รั้งกรมการ” ประโยคนี้ก็ เป็น ๒ ตำแหน่งอีก คือ “ผู้รั้งตำแหน่งหนึ่ง กรมการตำแหน่งหนึ่งหรือชุดหนึ่ง” ผู้รั้งเป็นนามตำแหน่งผู้รักษาราชการแทนเจ้าเมือง เมื่อยังไม่มีตัวประจำ ชะรอยจะย่อมาจากคำว่า “ผู้รั้งเมือง” เมื่อเรียกรวมว่า “ผู้รั้งกรมการ” ก็หมายความว่า **เจ้าเมืองและกรมการ**

(๓) “ผู้รั้งเมือง” คือผู้รักษาราชการแทนผู้ว่าราชการเมือง เช่นเดียวกับใน (๒) ข้างบนนี้โดยเฉพาะ

(๔) “ผู้ครองเมือง” คือผู้เป็นตัวผู้ว่าราชการจังหวัด ใช้สำหรับผู้ครองเมืองประเทศราช ถ้าผู้ครองเมืองเป็นเจ้านคร ก็เรียก “เจ้าผู้ครองนคร” ตามควรแก่ฐานะนครดังจะเล่าต่อไป

(๕) “เจ้าเมืองกรมการ” คือผู้ว่าราชการจังหวัด และกรมการจังหวัด ซึ่งบัดนี้เรียกรวมว่า “**คณะกรรมการจังหวัด**”

(๖) “ผู้สำเร็จราชการเมือง” (ใช้ในหนังสือราชการ) สำหรับเมืองเอกและโท เช่นเมืองพิษณุโลก, นครศรีธรรมราช, พิษณุ, ราชบุรี, นครราชสีมา, พระตะบอง, เสียมราชู เป็นต้น

(๗) “ผู้ว่าราชการเมือง” คงตามเดิม เปลี่ยนแต่เมืองเป็นจังหวัดเท่านั้น ในข้อบังคับปกครองหัวเมือง ร.ศ. ๑๑๗ (พ.ศ. ๒๔๔๑) ได้บัญญัติตำแหน่งนี้ไว้เป็นบรรทัดฐาน

(๘) เมืองประเทศราชในท้องที่ ๆ เคยเป็นมณฑลภาคพายัพ มีพระราชบัญญัติศักดิ์ดินาเจ้าประเทศราช^๑ บัญญัติฐานันดรไว้ว่า พระเจ้าประเทศราช (ตำแหน่งพระเจ้าผู้ครองนคร) เจ้าประเทศราช (ตำแหน่งเจ้าผู้ครองนครหรือเมือง) พระยาประเทศราช (ตำแหน่งผู้ครองเมือง)

(๙) เมืองประเทศราชเป็นมณฑลไทรบุรีและมณฑลปัตตานี เรียกว่า

เจ้าพระยาไทรบุรี สืบหนังสือราชการและเอกสารสำคัญ เรียกราชทินนามด้วยว่าเจ้าพระยาฤทธิสงครามปราบภักดี ข้าหลวงเทศาภิบาลสำเร็จราชการมณฑลไทรบุรี

พระยาปลิศ อนุโลม

พระยาสตูล บัดนี้ใช้ว่า พระยาสมันตร์ฐบุรีน ผู้ว่าราชการจังหวัด

ยังมีตำแหน่งกรมการจังหวัดที่ต่างกับจังหวัดอื่นบางจังหวัด คือกฎข้อบังคับปกครองมณฑลตะวันตกเฉียงเหนือ (มณฑลพายัพ) ร.ศ. ๑๑๙^๒ ว่าด้วยเจ้าพนักงานปกครองนครและเมืองเป็นคณะหนึ่ง ๆ เรียกว่า “เค้าสนามหลวง” ซึ่งประกอบด้วยเจ้าผู้ครองนครหรือผู้ครองเมือง ๑ ข้าหลวงประจำนครหรือเมือง ๑ ข้าหลวงผู้ช่วย ๑ เรียก “เค้าสนามหลวง”

เมืองที่แบ่งเป็นบริเวณอีกชั้นหนึ่ง มีข้าหลวงนาย ๑ เรียกว่า “ข้าหลวงบริเวณ”

คณะข้าราชการชั้นรองเค้าสนามหลวง เป็นผู้ช่วยราชการในเค้าสนามหลวง เรียกว่า “เสนาทกตำแหน่ง” มีตำแหน่งเสนามาตย์ ๑ เสนายุติธรรม ๑ เสนาวัง ๑ เสนาค้าง ๑ เสนานา ๑ เสนาทหาร ๑

ข้าราชการพิเศษ ซึ่งเจ้าผู้ครองเมือง หรือผู้ครองเมือง ออก

ประทวนตั้งให้เป็น “พระยาหลวง” หรือพระยา, หรือแสนหลวง หรือแสน หรือท้าว

และโดยเฉพาะในมณฑลปัตตานี ได้มีกฎข้อบังคับบริเวณ ๗ หัวเมือง ร.ศ. ๑๒๐^๓ เรียกเจ้าเมืองหรือตำแหน่งผู้ว่าราชการจังหวัด ซึ่งเป็นชาวพื้นเมือง ว่า “พระยาเมือง” ฯลฯ

นามของตำแหน่งเจ้าเมืองกรมการที่มีสืบเนื่องมาแต่อดีตกาล อยู่ข้างหลายอย่างต่างนัยกัน สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอกรมพระยาดำรงราชานุภาพเห็นควรจะปรับปรุงให้เป็นยุติตามควรแก่กาลสมัย จึงได้ทรงนำความกราบบังคมทูลฯ และได้รับพระราชทานพระบรมราชานุญาตให้ออกกฎเสนาบดี^๔ แสดงความหมายถึงนามตำแหน่งให้สังเกตได้ง่ายขึ้นดังนี้

ข้าราชการซึ่งได้รับพระราชทานสัญญาบัตรเป็นผู้ว่าราชการเมือง ให้เรียกว่า “ผู้ว่าราชการเมือง”

ข้าราชการซึ่งมิได้รับราชการอยู่ในเมืองนั้น โปรดให้ได้เป็นผู้รักษาราชการเมืองในระหว่างตำแหน่งผู้ว่าราชการเมืองว่าง ให้เรียกว่า “ข้าหลวงรักษาราชการเมือง”

ถ้ากรมการในเมือง (นั้น) เป็นผู้รักษาราชการเมืองในเวลาผู้ว่าราชการเมืองไม่อยู่ หรือตำแหน่งว่าง ให้เรียก “ผู้รักษาราชการเมือง”^๕

ครั้งแล้วก็ได้ถือปฏิบัติตามกฎเสนาบดีดังกล่าวสืบมา

ส่วนมณฑลภาคพายัพกับมณฑลปัตตานี เรียก “ผู้ว่าราชการจังหวัด”

มีชื่อตำแหน่งราชการบางตำแหน่ง ซึ่งตามกฎหมายและแบบแผนในราชการแต่เดิมมา เรียกคณะจตุสดมภ์ โดยจำแนกว่า “เมือง, วัง, คลัง, นา” และทำเนียบข้าราชการหัวเมือง ในขณะมณฑลว่า “เมือง” มณฑล (“วังมณฑล คลังมณฑล นามณฑล”) คณะกรรมการเมืองก่อนจัดการเทศาภิบาล ก็มีตำแหน่ง “เมือง วัง

คลัง นา" (แต่พจนานุกรมว่า "เวียง วัง คลัง นา" คนที่ไม่ทราบว่าเป็นอย่างไรถูก ก็เรียกตามพจนานุกรม ซึ่งแยกไปจากกฎหมาย พระราชบัญญัติ ระเบียบบรรดาศักดิ์ ข้าราชการพลเรือน ร.ศ. ๑๑๗ (พ.ศ. ๒๔๔๑) แม้ได้ประกาศยกเลิกไปแล้ว ก็หาได้มีบทให้เปลี่ยนคำ "เมือง" เป็น "เวียง" ไม่ จึงต้องขอยืนยันคำว่า "เมือง" ไม่เรียก "เวียง")

เรื่องตำแหน่งอำเภอ

ตำแหน่งกรมการอำเภอ มีนายอำเภอเป็นประธาน มีปลัดอำเภอ และสมุหบัญชีอำเภอ สามตำแหน่งรวมกัน เรียกว่า "กรมการอำเภอ" ถ้าเฉพาะตำแหน่งใด ก็เรียกชื่อของตำแหน่งที่ผู้นั้นครองอยู่ ไม่เรียกกรมการอำเภอ เช่นว่า หลวงภักดีนายอำเภอ หรือหลวงภักดีปลัดอำเภอ แล้วแต่ตำแหน่งที่หลวงภักดีรับอยู่นั้น (คือถ้ากล่าวรวมเป็นคณะ ก็ไม่ต้องออกชื่อบุคคล เรียกว่า "กรมการอำเภอ" ได้)

เชิงอรรถ

- ๑ ทำเนียบศักดินาเจ้านาย พระยาแสนท้าวเมืองประเทศราช พิมพ์
ในราชกิจจานุเบกษา ปี ร.ศ. ๑๑๘
- ๒ กฎข้อบังคับปกครองมณฑลตะวันตกเฉียงเหนือ ร.ศ. ๑๑๙ (พ.ศ.
๒๔๔๓)
- ๓ กฎข้อบังคับปกครองบริเวณ ๗ หัวเมือง ร.ศ. ๑๒๐ (พ.ศ. ๒๔๔๔)
- ๔ กฎเสนาบดีที่ ๑ แผนกตำแหน่ง ลงวันที่ ๒๙ มิถุนายน ร.ศ. ๑๑๙
ตำราปกครองฉบับพระยาเกรียงไกรครั้ง ๒ เล่ม ๑ หน้า ๒๒๔
- ๕ ถ้าเติมคำ “กรมการ” ต่อท้ายเข้า ก็จะได้ความถึงคณะกรรมการ
จังหวัดด้วย

ระเบียบฐานันดร สังเขป

ต่อไปนี้จะได้เล่าถึงการมีอันดับยศ ตำแหน่งหน้าที่ของ
ข้าราชการ ซึ่งมีมาแต่โบราณกาล และสืบเนื่องมาถึงปัจจุบัน

ย่อมนั้นที่เข้าใจกันอยู่ทั่วไปแล้ว ว่าความมุ่งหมายของทาง
ราชการ ก็เพื่อประโยชน์สำหรับความสะดวกแก่การปกครองบังคับ
บัญชาราชการตามกฎหมายเกณฑ์ อันเป็นระเบียบให้มีประสิทธิภาพเป็น
สำคัญ หาได้มุ่งหมายจะส่งเสริมให้ผู้ได้มียศเกิดความเยอหยิ่งอัน
เป็นทางจะนำไปใช้กดขี่ผู้อื่นไม่ ท่านผู้ครองประเทศบ้านเมืองได้
บัญญัติป้องกันการใช้อำนาจตำแหน่งหน้าที่ในทางผิด และกดขี่เบียด
เบียนผู้อื่นไว้ในกฎหมายแต่ก่อนหลายบท จนกระทั่งประมวลกฎหมาย
ลักษณะอาญาซึ่งใช้อยู่ในปัจจุบันก็มีบทเช่นว่านี้โดยแจ้งชัด^๑

การบัญญัติอันดับระเบียบฐานันดรต่าง ๆ ย่อมมีอยู่ในหลาย
ประเทศที่พ้นจากความเป็นป่าเถื่อนแล้ว เพราะเป็นสิ่งจำเป็นต้องมีไว้
สำหรับการปกครองข้าราชการ และประชาชนพลเมืองให้เป็นระเบียบ
เรียบร้อย และก็มีผลที่ข้าราชการสมัยก่อนสำนึกในฐานะของตนและ
ของผู้อื่น ต่างยอมรับนับถือแก่กันและกัน ประดุจเป็นเชื้อประสาน

สามัคคีให้มีกำลังใจปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นผลดี ยังฝังจิตใจคนอยู่ไม่น้อย แต่ทั้งนี้เชื่อว่า จะหลงเสียดายยศฐานบรรดาศักดิ์ หากแต่สำนึกในคุณประโยชน์ดังกล่าว ถ้าไม่ใช้ในทางที่ผิด

การลำดับชั้นตำแหน่งราชการแต่ครั้งอดีตสมัย ท่านกำหนดด้วยอัตราศักดินา

อนึ่ง ศักดินาทหารหัวเมือง ตอนที่ว่าด้วยเจ้าเมืองกรมการนั้น^๒ เจ้าเมืองกรมการโดยมากมีราชทินนามเป็นฝ่ายทหาร เช่น

พระยา พิชัยณรงค์สงคราม เจ้าเมืองสระบุรี

พระยา กำแหงสงคราม เจ้าเมืองนครราชสีมา

พระยา สุริยเดชวิเศษฤทธิ ปลัดเมืองนครราชสีมา

พระราชฤทธานนท์ ปลัดเมืองพิษณุโลก

พระศรีราชสงคราม ปลัดเมืองนครศรีธรรมราช

เป็นต้น และ ฯลฯ

ทั้งนี้ก็เพราะเจ้าเมืองกรมการและราษฎรไทย มีหน้าที่ช่วยบ้านเมืองไม่เฉพาะแต่การพลเรือน เมื่อมีศึกสงครามขึ้น พลเรือนก็แปรสภาพเป็นทหารขึ้นโดยพลัน ออกปฏิบัติหน้าที่สู้รบกับข้าศึกศัตรูโดยควรแก่กรณี ดังปรากฏในประวัติศาสตร์ตลอดมาจนถึงสมัยรัชกาลที่ ๕ แม้ได้ทรงสถาปนากองทัพตามแบบสมัยนิยมแล้ว เจ้าเมืองกรมการและราษฎรพลเรือน ซึ่งอยู่ไกลกรุงเทพฯ ก็ยังมีโอกาสได้เข้าร่วมรบด้วย เช่น เมื่อผู้ร้ายเงี้ยวจู่โจมเข้าก่อการจลาจลที่จังหวัดแพร่ ก่อนที่กรุงเทพฯ จะได้ทราบ และส่งทหารไปปราบปรามนั้น เจ้าเมืองกรมการในมณฑลพิษณุโลกได้ทราบก่อน ก็ได้พร้อมกันรีบเรียกพลเมืองซึ่งในขณะนั้นยังไม่ได้ตั้งกองทหารในมณฑลนั้น จึงได้จัดข้าราชการพลเรือนนำราษฎรที่ได้รวบรวมไว้รีบรุดขึ้นไปสกัดจับและปราบปรามผู้ร้ายเงี้ยวให้แตกพ่ายไป จนทางกรุงเทพฯ ได้จัดส่งกองทหารซึ่งท่านนายพล เจ้าพระยาสุรศักดิ์มนตรี (เจิม แสง-ชูโต)

เป็นแม่ทัพ (ขึ้นทางจังหวัดอุตรดิตถ์ ไปจังหวัดแพร่ทางหนึ่ง) กับท่าน
นายพลตรี พระยาอนุชิตชาญชัย (สาย สิงหนเสนี) นำ (ทหารขึ้นไปทาง
จังหวัดตากและเถิน เพื่อสกัดทางจังหวัดลำปางอีกทางหนึ่ง) ไปปราบ
ปรามผู้ร้ายเงี้ยวต่อไปจนเหตุการณ์สงบราบคาบ

ครั้นต่อมาอีก ๓ ปีเศษได้โปรดเกล้าฯ ให้ตราพระราชบัญญัติ
ลักษณะเกณฑ์ทหาร ร.ศ. ๑๒๔ (พ.ศ. ๒๔๔๘) ขึ้น แต่ขึ้นมาข้าราชการ
การฝ่ายทหาร พลเรือน จึงได้แบ่งหน้าที่กันคนละฝ่ายโดยเด็ดขาด
ครั้นเมื่อรัฐบาลได้ขยายราชการฝ่ายทหารกว้างขวางขึ้นอีก ตำแหน่ง
นายทหารก็เพิ่มขึ้นเป็นธรรมดา จึงทรงพระกรุณาโปรดให้แบ่งราช
ทินนามข้าราชการพลเรือนในกฎหมายศักดินาทหารหัวเมืองซึ่งมีนัย
เป็นทหารนั้น ไปเป็นราชทินนามฝ่ายทหารสืบไป เช่นตำแหน่ง

เสนาภักดี, เสนีพิทักษ์

เสนาสงคราม, รามฤทธิรงค์, โอนไปเป็นราชทินนามนาย
ทหารบก

ฤทธิศักดิ์ชลเขต, ฤทธิเดชชลจันทร์, สิทธิศักดิ์สมุทเขต,
สิทธิเดชสมุทจันทร์ฯ โอนไปเป็นราชทินนามนายทหารเรือ เป็นต้น
และ ฯลฯ

อันดับฐานันดร ของข้าราชการ นอกจากที่กล่าวแล้ว ยังมี
ระเบียบชั้นยศอีกสถานหนึ่ง เป็นเครื่องแสดงฐานันดรได้ง่าย ถ้าจะ
ไม่กล่าวถึงไว้ในบทรนี้ก็ขาดตอนกันไปเสีย จึงขอเล่าไว้พอเป็น
สังเขป เพียงแต่สมัยรัชกาลที่ ๕ เป็นต้นมา

ความจริงยศสำหรับข้าราชการไทยย่อมมีมาแล้วแต่อดีตกาล
สิ่งที่จะทราบกันได้ว่าใครมียศศักดิ์แค่ไหน ก็ต้องดูมาตรฐานศักดินา
ในกฎหมายศักดินาพลเรือนหรือศักดินาทหารหัวเมือง ซึ่งท่านจัด
ระดับไว้สำหรับข้าราชการทั่วไป แต่หาได้ปรากฏเด่นชัดออกมานอก
สมุดกฎหมายไม่

ครั้นกาลจำเนียรมา ราชการบ้านเมืองมีความเจริญขึ้นกว่าโบราณสมัยมากขึ้น ตำแหน่งหน้าที่ข้าราชการฝ่ายทหารก็ต้องมีให้มากพอแก่ราชการ จึงต้องป้องกันเหตุยุ่งยาก ซึ่งอาจจะเกิดจากการใช้ตำแหน่งหน้าที่ไขว้เขวกันขึ้น เพื่อความเป็นระเบียบเรียบร้อย และสมเกียรติของราชการด้วย จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตราพระราชบัญญัติระเบียบบรรดาศักดิ์ข้าราชการพลเรือน ร.ศ. ๑๑๗ ขึ้นเมื่อ พ.ศ. ๒๔๔๑ และโปรดเกล้าฯ ให้ตราพระราชกำหนดเครื่องแต่งตัวข้าราชการพลเรือนขึ้น มีเครื่องหมายยศและสังกัดกระทรวงกรม ให้ประชาชนรู้ไว้เพื่อป้องกันการเข้าใจผิด มีกำหนดชั้นยศศักดิ์ข้าราชการพลเรือนขึ้น รวมทั้งกระทรวงมหาดไทยในกรุงด้วย มี ๔ ชั้นใหญ่ และมีอันดับ เอก โท ตริ เทียบกับยศทหารเป็นดังนี้

ชั้น ๑ เอก เสมอ นายพลเอก

ชั้น ๑ โท เสมอ นายพลโท

ชั้น ๑ ตริ เสมอ นายพลตรี

ชั้น ๒ เสมอ นายพัน และมีอันดับ เอก โท ตริ ทำนองเดียวกับนายพล

ชั้น ๓ เสมอ นายร้อย และมีอันดับ เอก โท ตริ เช่นเดียวกัน

ชั้น ๔ เสมอ จ่า นายสิบ ไม่มีอันดับต่อไป

ข้าราชการสังกัดกระทรวงมหาดไทยทั้งในกรุงและภูมิภาค ได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้มียศดังนี้

เสนาบดี ชั้น ๑ เอก

อธิบดีและราชปลัดทูลฉลอง ชั้น ๑ ตริถึงโท

เจ้ากรม เลขานุการ และปลัดบัญชา ชั้น ๒ โทถึงเอก

ปลัดกรม และเสมียนตรา ชั้น ๓ เอก

ผู้ช่วย นายหนึ่งเรียก "หัวพัน" และสารวัตร ชั้น ๓ โท

นายเวร และหัวหน้านักการภารโรง ชั้น ๔ ถึง ๓ ตริ

ผู้ช่วยราชการเมือง	}	ชั้น ๓ โท
ผู้ตรวจการ		
กรรมการเมือง ชั้นสัญญาบัตร		
นายอำเภอ		
กรรมการเมืองชั้นประทวน		ชั้น ๓ ตรี
รองกรรมการ	}	ชั้น ๔
ปลัดอำเภอ		
สมุหบัญชีอำเภอ		

ล.พ.ศ. ๒๔๕๘ ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว โปรดเกล้าฯ ให้ประกาศเปลี่ยนยศชั้น ๑-๒-๓ เป็นยศอำมาตย์ มีชั้น

มหาอำมาตย์ เท่าชั้น ๑ เดิม และมีอันดับ เอก, โท, ตรี เหมือนเดิม

อำมาตย์ เท่าชั้น ๒ เดิม มีอันดับเช่นเดียวกัน

รองอำมาตย์ เท่าชั้น ๓ เดิม มีอันดับเช่นเดียวกัน

ราชบุรุษ เท่าชั้น ๔ สุดอันดับ

และเทียบกับยศทหารก็เช่นเดียวกับยศเดิม คือ

มหาอำมาตย์ เสมอนายพล

อำมาตย์ เสมอนายพัน

รองอำมาตย์ เสมอนายร้อย

ราชบุรุษ เสมอจ่านายสิบ

และแต่ละชั้นมีอันดับ เอก โท ตรี เว้นแต่ราชบุรุษมีชั้นเดียว

ล.พ.ศ. ๒๔๖๑ โปรดเกล้าฯ ให้ประกาศสถาปนายศ มหาอำมาตย์นายก ขึ้นอีกชั้นหนึ่ง เทียบยศทหารเสมอชั้นจอมพล ยศ

นี้ได้พระราชทานแก่สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระยาเทวะวงศ์วโรปการ เสนาบดีกระทรวงการต่างประเทศ กับ พณฯ ท่าน เจ้าพระยายมราช (ปั้น สุขุม) เสนาบดีกระทรวงมหาดไทยอีกท่านหนึ่งเท่านั้น

ยศข้าราชการพลเรือนดังกล่าวมานี้ จะทราบได้ด้วยเครื่องแต่งตัวตามแบบซึ่งท่านได้บัญญัติไว้ใน พ.ร.ก. เครื่องแต่งตัวข้าราชการพลเรือนหัวเมือง ร.ศ. ๑๑๘ (พ.ศ. ๒๔๔๑) และ พ.ร.ก. เพิ่มเติมแก้ไขต่อๆ มาอีกหลายฉบับ

ส่วนยศตำราวจุทธ เมื่อได้โปรดให้รวมเป็นกรมเดียวกับกรมตำรวจนครบาลแล้ว โปรดให้เปลี่ยนใช้ยศทหารมาเป็นยศตำรวจ แต่คงอนุโลมชั้นอันดับเดียวกับยศทหาร ซึ่งอ่านเป็นคำดังนี้

นายพลตำรวจ เอก-โท-ตรี

นายพันตำรวจ เอก-โท-ตรี

นายร้อยตำรวจ เอก-โท-ตรี

จ่านายสิบตำรวจ

เครื่องแต่งตัวตำรวจจตุร และตำรวจนครบาล มีบทบัญญัติอีกส่วนหนึ่งต่างหาก ซึ่งได้เห็นแต่งกันอยู่ทุกวันนี้

เชิงอรรถ

๑ พระราชบัญญัติเทียบยศทหารกับพลเรือน ร.ศ. ๑๑๘ พ.ร.บ.ศักดิ์นา
เจ้านาย พระยาแสนท้าวเมืองประเทศราช ร.ศ. ๑๑๘ พ.ร.บ.ศักดิ์นาข้าราชการ
หัวเมือง ร.ศ. ๑๑๙ ยศเทียบตำแหน่งข้าราชการหัวเมือง ในหนังสือพิมพ์เทศา
ภิบาลเล่ม ๑ ร.ศ. ๑๒๕ พ.ร.บ.ระเบียบฐานันดรข้าราชการพลเรือน ร.ศ. ๑๓๐
และกฎหมายเก่าเล่ม ๑ ฉบับบริดเล หน้า ๑๒๕-๑๒๖

๒ กฎหมายเก่าฉบับบริดเล เล่ม ๑ หน้า ๑๙๙-๒๐๔

เลือกสรร ข้าราชการ เข้าประจำหน้าที่

ปัญหาเรื่องขาดแคลนข้าราชการ สำหรับส่งออกไปประจำตำแหน่งตามภูมิภาค ในสมัยเริ่มปรุงแต่งการปกครองใหม่ตามพระราชประสงค์ของสมเด็จพระปิยมหาราชเจ้านั้น ได้ทรงเห็นตระหนักอยู่ก่อนแล้ว ดังปรากฏในพฤติการณ์ที่ได้ทรงจัด ให้เจ้านายและข้าราชการผู้ทรงเกียรติศักดิ์เกียรติคุณให้ออกไปเป็นข้าหลวงใหญ่ และข้าหลวงรองๆ อยู่ตามแคว้นแคว้นชายพระราชอาณาเขตก่อน

ครั้นจัดการปกครองเป็นเทศาภิบาลขึ้นบ้างแล้วก็ยังคงต้องการข้าราชการอีกมาก แม้กระทรวงมหาดไทยได้จัดส่งข้าราชการของกระทรวงออกไปบ้าง ก็ยังหาพอแก่ตำแหน่งหน้าที่อันจำเป็นต้องมีไว้อีกไม่

ในเมื่อยังไม่มีโรงเรียนกฎหมายและโรงเรียนนิชารัฐศาสตร์ จึงต้องทรงเลือกข้าราชการในราชสำนักบ้าง นายทหารบ้าง ซึ่งได้ทรงทราบคุณลักษณะความประพฤติอยู่แล้ว พระราชทานไปให้ช่วยรับราชการอยู่ภายในความอำนวยการของข้าหลวงใหญ่ผู้บัญชาการมณฑล ตามควรแก่คุณานุรูปของข้าราชการเหล่านั้น และผู้ที่ยังไม่ได้ให้ออก

ไปรับตำแหน่งประจำดังกล่าวก็ได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ได้มี
โอกาสเห็นภูมิประเทศ และชีวิตของพลเมืองตามชนบท ตลอดถึง
พฤติการณ์ของเจ้าพนักงานท้องถิ่นในสมัยนั้น ในทำนองไปสังเกต
การณ์มณฑลละ ๒ คน มีข้าราชการในกรมพระตำรวจหลวง ๑ กรม
มหาดเล็ก ๑ เป็นคู่ๆ กัน

ไปตรวจทางด้านมณฑลปราจีน กับมณฑลบูรพาคู่หนึ่ง คือ
จมื่นประธานมณฑลเกียรติ (ตำรวจหลวง) กับ**นายจ่ารงค์**^๑ (ศุข โชติ
เสถียร)

ไปตรวจทางมณฑลนครสวรรค์คู่หนึ่ง คือ **พระชาติสุเรนทร์**
(ตำรวจหลวง) กับ**นายชัยขรรค์ หุ้มแพร** (มหาดเล็ก)^๒

ไปตรวจมณฑลพิษณุโลกคู่หนึ่ง คือ **จมื่นทิพเสนา** (ตำรวจ
หลวง) กับ**นายพินิจราชการ หุ้มแพร** (มหาดเล็กหลวง)^๓

ไปตรวจมณฑลนครชัยศรี กับมณฑลราชบุรีคู่หนึ่ง คือ **พระ
อินทราธิบดี** (ตำรวจหลวง) กับ**นายเสนองานประภาส หุ้มแพร**^๔
(มหาดเล็กหลวง)

ไปตรวจมณฑลกรุงเก่า (อยุธยา) คู่หนึ่ง คือ **จมื่นสิทธิแสน
ยารักษ์** (ตำรวจหลวง) กับ**นายพลพัน หุ้มแพร**^๕ (มหาดเล็กหลวง)

ไปตรวจมณฑลนครราชสีมาคู่หนึ่ง คือ **พระพรหมาภิบาล**
(ตำรวจหลวง) กับ**นายรองพลพ่าย หุ้มแพร**^๖ (มหาดเล็กหลวง)

เมื่อได้ไปตรวจหรือสังเกตการณ์พอควรแล้ว ก็กลับเข้ามา
ทูลเกล้าฯ ถวายรายงานที่ได้ไปตรวจเพื่อทรงทราบฝ่าละอองธุลีพระ
บาท รายงานนั้นเป็นประโยชน์ใหญ่สองสถานฯ หนึ่งพระบาทสมเด็จพระ
พระเจ้าอยู่หัวได้ทรงทราบภาวการณ์ของต่างจังหวัด เครื่องประกอบ
พระราชดำริวิจารณ์ราชการซึ่งเกิดขึ้นในท้องถิ่นนั้นได้สะดวก อีกสถาน
หนึ่งเป็นคุณแก่ตัวข้าราชการผู้เป็นเจ้าของรายงานนั่นเอง ซึ่งได้ไป
รู้เห็นภาวการณ์ต่างพระเนตรพระกรรณ ได้รับพระราชทานพระบรม

ราชวโรกาสถวายความสามารถ ความคิดเห็นของตนในส่วนพระองค์
เสมอเป็นการสอบไล่ความรู้เบื้องต้นแก่ท่านข้าราชการเหล่านั้น แล้ว
ก็ได้โปรดเกล้าฯ ให้เจ้ากระทรวงรับไปแต่งตั้งประจำตำแหน่งต่างจังหวัด
บ้าง ในกรุงบ้าง ตามควรแก่คุณลักษณะและหน้าที่ราชการ

อย่างกระทรวงมหาดไทย สมเด็จฯ เสนาบดีก็ได้ทรงจัดโรงเรียนพิเศษขึ้น รับนักเรียนประโยค (อย่างเก่า) เข้าเป็นนักเรียนฝึก
วิชาเป็น ๒ ชั้น ๆ หนึ่งสอนวิชาสามัญนอก ชั้นสองฝึกวิชาปฏิบัติราชการ โดยใช้หนังสือราชการของกระทรวงมหาดไทยออกมาฝึกหัดตาม
ห้องทำการต่าง ๆ ของกระทรวง บางคนส่งไปฝึกหัดทำการต่างจังหวัด
เมื่อสมุหเทศาภิบาลเห็นว่ามีความรู้พอรับราชการได้แล้ว ก็ขอให้
บรรจุตำแหน่งราชการไปที่เดียว แต่ส่วนมากส่งไปเป็นนักเรียนมหาด
เล็ก จนสำเร็จวิชารัฐประศาสนศาสตร์แล้วจึงให้เข้ารับตำแหน่งราชการ

เนื่องในการเลือกสรรข้าราชการเข้ารับตำแหน่งหน้าที่ชั้นผู้
ใหญ่ เพื่อให้ได้คนที่จะปฏิบัติราชการให้เป็นประโยชน์แก่ประเทศชาติ
นั้น เมื่อราว พ.ศ. ๒๔๕๒ ได้มีพระราชหัตถเลขาในพระบาทสมเด็จพระ
พระปิยมหาราชเจ้า รัชกาลที่ ๕ ทรงตอบหนังสือ พณฯ พลเอก
เจ้าพระยาวงศาอนุประพันธ์ (ม.ร.ว.สท้าน สนิทวงศ์) เสนาบดีกระทรวง
เกษตรราธิการฉบับหนึ่ง ในเรื่องจะจัดตั้งตำแหน่งข้าหลวงเกษตรรา
ธิการมณฑลกรุงเทพฯ ได้พระราชทานพระราชดำริวิจารณ์โดยสุขุม
คัมภีรภาพ เป็นคติเตือนใจแก่ท่านผู้ที่จะเลือกเฟ้นบุคคลซึ่งจะให้รับ
หน้าที่ปฏิบัติราชการให้มีคุณประโยชน์ สมพระราชประสงค์ และ
แก่ประเทศชาติต่อไป ผู้เขียนจึงขอถือโอกาสอันเชิญพระราชกระแส
นั้นมาประดิษฐานไว้เป็นสิริมงคลแก่นิทานนี้ด้วย

“ความลำบากของเราในเรื่องที่จะใช้คนใหม่หรือคนเก่ามีไป
คนละทาง ยังไม่ให้ผลดีได้ดังประสงค์ ไม่เฉพาะแต่การเพาะปลูก ทั่วไป
ทุกอย่าง ชั้นใหม่ไม่รู้การเก่า แต่มีความรู้เคยเห็นการงานที่ดีบริบูรณ์

แต่เพราะความสามารถที่จะวางแบบอย่างสอนกันไม่ได้เกี่ยวแก่สันดานคน จึงมักใช้ความรู้ัดแปลงการเก่าไม่ใคร่ไหว เลยหมกมุ่นซุ่มใจไปไม่ได้การสำเร็จ

“ข้างฝ่ายคนชั้นเก่าตั้งใจจะทำให้ดี แต่พินความรู้ไม่ดี จะแลดูอะไรก็เป็นการทดลอง และจะทำอะไรก็เป็นการทดลองไปหมด การทดลองคงมีผลมากเป็นครู เมื่ออาศัยการที่เขาทดลองมาแล้ว เป็นทางความรู้ไม่ได้ ต้องงมไปใหม่ งมไปพลาดหนักเข้าก็เลยท้อใจ ลงง่วนงานต่อไปอีก

“ความต้องการของเรา ต้องการให้รู้ทั้งนอกทั้งในทั้งใหม่ทั้งเก่าประกอบกันได้ ซึ่งเป็นข้อที่ขัดสนอย่างเอกอยู่ในเวลานี้ ถึงจะบ่นไปก็หาไม่ได้

“แต่ทางที่จะล่วงข้ามความลำบากมีอยู่อย่างเดียว แต่ด้วยความสอดส่องและหมั่นคิดหมั่นตรวจของเสนาบดีเจ้ากระทรวง อย่าปล่อยให้ความริ้นรมย์ว่าพอดีพอใช้แล้วเกิดขึ้นในใจ พยายามที่จะให้ได้ดีที่สุดยิ่งขึ้นอยู่เสมอ นี่เป็นการลงทุนสำคัญของเสนาบดี แต่ยังคงต้องมีวิธีที่จะนำคนใหม่และคนเก่าเจอกันเข้าให้ได้ ให้คนเก่าได้เรียนวิชาอย่างใหม่จากผู้ที่ย่อนกว่าตัว โดยไม่ต้องนึกอายใจว่าเป็นลูกศิษย์เด็ก ข้างฝ่ายนักเรียนที่มีความรู้กว้างขวางก็เหมือนกัน ต้องชักโยงให้เรียนความรู้จากผู้ใหญ่ ซึ่งมีความชำนาญพื้นเมืองโดยอย่าให้รู้สึกว่าจะต้องเป็นลูกศิษย์ตาครูบ้าครูเถื่อน ซึ่งไม่รู้จักอะไร แม้แต่อิลิแมนตารีของการเพาะปลูก ข้อขัดข้องซึ่งคน ๒ ชั้นนี้เข้ากันไม่ได้ด้วยทริฐิเช่นที่กล่าวมานี้ ทางที่จะทำให้เป็นผลดีขึ้นได้เป็นสำคัญ อยู่ที่ตัวเสนาบดีต้องเลือกช่องใช้คนทั้ง ๒ พวก โดยแยบคายอุบายให้ดี ให้ต่างคนต่างเห็นความรู้ของตัวเองบกพร่อง และให้แลเห็นประโยชน์ที่ได้รับความรู้อันยังไม่เคยรู้ ความที่เป็นทริฐิมานะก็ค่อยเสื่อมคลายลงไปทั้ง ๒ ฝ่าย แต่วางมือไม่ได้ ถ้าวางให้ข้างไหนก็คง

ลงตามความรู้และความคิดเดิม เสนาบดีที่ตั้งใจอยู่เป็นกลางและเอาความสำเร็จของกระทรวงเป็นที่ตั้ง ต้องแลดูอยู่เป็นนิจ และพยายามที่จะจับประสานกันเข้าให้ได้ อย่าวางธุระเลย ถ้าเช่นนี้ในชั้นแรกจะได้อคนที่ค่อยแยกคายขึ้นกว่า ๒ จำพวก เป็นจำพวกที่ ๓ คือคนชั้นเก่า และเมื่อเข้าไปหน่อย จะได้คนที่ดีบริบูรณ์พร้อมดังต้องการเป็นชั้นที่ ๔ ก็คือคนใหม่จำพวกที่ ๒ นั้นเอง เมื่อถึงเวลานั้นการจึงจะดำเนินได้สะดวกดังปรารถนา

“ความสำเร็จในราชการที่เปลี่ยนแปลงมาโดยลำดับ สำเร็จได้ด้วยวิธีเช่นนี้ จึงนำมาชี้แจงให้เจ้าฟ้าง ขอให้ถือไว้เป็นปอลิซีที่จะจัดการในกระทรวงให้เจริญดียิ่งขึ้นสืบไป

“เรื่องชื่อข้าหลวงนั้น คำว่า ‘เสนา’ เอามาใช้ในพนักงานนาहीं ผิด จริง ๆ มันไหลมาจากคำว่า ‘เสนา’ เพราะ ‘เสนา’ เป็นทหาร เสนาบดีเป็นนายทหารตามแบบปกครองโบราณ เขาตั้งแม่ทัพสี่ เป็นจตุสดมภ์ จึงเรียกว่า ‘เสนาบดี’ เจ้าแผ่นดินจึงเรียกว่า “เสนาโย” เป็นใหญ่กว่าเสนาบดีทั้งสี่ คำนั้นไม่ควรจะเอามาใช้ในเรื่องออกโฉนด ตารางวัดนาสืบไป ในระหว่างนี้จะใช้ตามเช่นว่า เปลี่ยนข้าหลวง เกษตรเป็นข้าหลวงออกโฉนด ข้าหลวงเพาะปลูกเป็นเกษตรไปก่อนก็ได้ เมื่อหาคำเหมาะดีแล้วจึงบัญญัติขึ้นใหม่ ซึ่งจะขอให้พระยาวิเศษโภชนาเป็นข้าหลวงเกษตร หลวงโภคผลพุลทวิเป็นรองข้าหลวง หลวงประมวญภูมิเทศเป็นผู้รังการตำแหน่งข้าหลวงออกโฉนดที่ดิน มณฑลกรุงเทพฯ นั้นอนุญาต”

การเลือกสรรข้าราชการนั้น บางเรื่องกระทรวงมหาดไทยได้มีตราสั่งเสียไปยังสมุหเทศาภิบาลทุกมณฑล และเมื่อได้ตั้งเป็นภาคขึ้นแล้วได้ส่งไปทุกภาค และบางเรื่องก็ได้นำเข้าเสนอในที่ประชุมเทศาภิบาลเพื่อเป็นการปรึกษาหารือกันก่อน ได้นำมาแล้วตามลำดับกาลดังนี้



เรื่อง จัดคนเข้ารับราชการ

กองอำเภอ กองเมือง และมณฑล

สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอกรมพระยาเทวัญวิมลคุณากร มีพระดำรัสต่อที่ประชุม ว่า “ข้าหลวงเทศาภิบาลคงจะจำได้ดี ว่าเมื่อปีกลายนี้ได้ปรึกษากันด้วยเรื่องจัดหน้าที่ปลัดอำเภอเป็นปลัดขวาปลัดซ้าย และได้ลงมือจัดแล้วในบางมณฑล ได้ผลดียิ่งกว่าที่คาดหมาย ด้วยหาตัวกรรมการอำเภอได้ง่ายกว่าแต่ก่อนเป็นอันมาก เพราะเหตุว่าหน้าที่ปลัดซ้ายนั้นพอจะเลือกหาเสมียนในที่ว่าการอำเภอ หรือที่ว่าการเมืองที่มีไหวพริบดีๆ ให้เป็นได้ และเมื่อปลัดขวาว่างลง เทศาศาก็เลือกได้ในพวกปลัดซ้ายนั่นเอง เมื่อนายอำเภอว่างลง ก็เลือกปลัดขวาขึ้นเป็นไม่ต้องหาที่อื่นดังแต่ก่อน เปรียบเหมือนได้จัดคนสำรองไว้เป็นส่วนๆ แล้ว จะต้องการส่วนใดก็เลือกได้โดยง่าย ถ้าจะว่าถึงความหวังของผู้รับราชการก็เป็นทางดี กล่าวคือผู้ที่ปลัดซ้ายย่อมรู้สึก ว่าถ้าปลัดขวาว่างลง ตนมีทางที่จะได้เป็นแทน หรือเมื่อนายอำเภอว่าง ปลัดขวาก็มีความหวังดุจเดียวกัน ใช้แต่เท่านั้น ยังเนื่องตลอดถึงชั้นข้าหลวงมหาดไทย ผู้ว่าราชการเมืองและเทศาภิบาลด้วย เพราะถ้าข้าหลวงมหาดไทยว่างลง เราเคยเลือกนายอำเภอหรือปลัดเมืองมาเป็น และเมื่อผู้ว่าราชการเมืองว่าง เราได้เลือกข้าหลวงมหาดไทย หรือนายอำเภอที่ดีเด่นขึ้นเป็น และยังได้เลือกผู้ว่าราชการเมืองขึ้นเป็นเทศาภิบาลเวลาตำแหน่งว่างลงด้วย เพราะฉะนั้นจึงขอตักเตือนข้าหลวงเทศาภิบาลว่า มณฑลใดที่ได้จัดหน้าที่ปลัดอำเภอเป็นขวาซ้ายแล้ว ก็ขอให้บำรุงให้เจริญยิ่งขึ้นโดยลำดับ ถ้ามณฑลใดที่ยังไม่ได้จัดก็ขอให้จัดขึ้น

“เมื่อได้กล่าวมาแล้วเพียงนี้ ควรจะอธิบายต่อไปในข้อที่ข้าหลวงเทศาภิบาลบางมณฑลที่ยังร้องอยู่ ว่าตามแบบที่จัดปลัดขวา ปลัดซ้ายนี้ดีจริงอยู่ แต่ยังหาผู้จะเป็นปลัดซ้ายไม่ได้ และบางมณฑล

ก็ยังมีความเห็นที่จะขอคนไปเป็นปลัดอำเภอจากกรุงเทพฯ ดังที่เคย
ได้สังเกตดูการที่หาคนไปจากกรุงเทพฯ นั้น จะหาให้เหมาะและให้พอ
ได้โดยยาก ที่จริงได้สังเกตเห็นทุก ๆ มณฑล คนในท้องที่มีพอจะหา
รับราชการในตำแหน่งเสมียนและปลัดอำเภอได้ ที่หายากเพราะไม่รู้
จักเลือก และไม่เข้าใจหัดยิ่งกว่าไม่มีคนสมควร เพราะไปมัวเลือกหา
คนมีความรู้ดีฝ่ายเดียว ไม่เลือกหาคนมีแววดีด้วยตนเอง ควรจะ
คิดเห็นว่าความรู้เป็นของฝึกสอนให้ได้ ถ้าหากคนดีได้ เอามาฝึกสอน
ไม่ช้านานเท่าใดนัก ก็ได้คนอันควรต้องการ ถ้าคนที่ไม่ดีแล้ว ถึงจะ
ทำอย่างไรก็ดีไม่ได้ เพราะฉะนั้นจึงขอแนะนำว่า ให้เอาใจใส่เรื่องนี้
สักหน่อย แหล่งที่จะเลือกหาคนตามหัวเมืองนั้น คือตามโรงเรียน
หลวงหรือวัด ถ้าผู้ว่าราชการเมืองหรือนายอำเภอไปตรวจราชการ
ตามท้องที่แล้ว ควรเอาใจใส่แสวงหาคนที่ดีมีอัธยาศัยเรียบร้อย และ
มีไหวพริบเฉลียวฉลาดตามแหล่งที่กล่าวานั้น เกลี่ยกล่อมมาฝึกหัด
เป็นเสมียนไว้ให้มาก ๆ ไม่ช้านานเท่าใดก็จะเลือกหาคนเป็นปลัด
อำเภอและตำแหน่งต่อขึ้นไป ดีกว่าที่จะขอคนไปจากกรุงเทพฯ เป็น
แน่”

ที่ประชุมเห็นชอบพร้อมกัน

ประชุมเทศาฯ ปีต่อมา สมัยท่านพระยามหาอำมาตยาธิบดี
(แสง วีริยศิริ) ผู้รั้งตำแหน่งเสนาบดีกระทรวงมหาดไทย เห็นว่าการตั้ง
ตำแหน่งข้าราชการหัวเมือง ซึ่งสังกัดอยู่ในกระทรวงมหาดไทยตาม
วาระที่เป็นมาแล้ว ถึงจะเป็นตำแหน่งที่มีใช้มีหน้าที่ในการปกครองก็ดี
ยอมเลือกสรรรับแต่บุคคลซึ่งทรงคุณวุฒิในวิชาปกครองมาแล้วให้
รับราชการโดยมาก และกระทรวงมหาดไทยได้วางระเบียบการรับรอง
บุคคลเข้ารับตำแหน่งปลัดอำเภอซึ่งเป็นคนใหม่ไว้แล้ว ว่าต้องเป็นผู้
ที่สอบไล่ได้ตามหลักสูตรชั้นปลัดอำเภอก่อน จึงจะรับเข้ารับราชการ

ตั้งแต่ใช้ระเบียบนี้มาเป็นผลดี ได้บุคคลรับราชการเต็มตามหน้าที่ที่ ดีขึ้นกว่าแต่ก่อน ควรจะวางระเบียบในการรับบุคคลเข้ารับราชการใน ตำแหน่งอื่นอีกต่อไป จึงได้มีตรา^{๑๑}สั่งทุกมณฑล ว่า

๑. ในการที่จะรับบุคคลเข้ารับราชการ ในตำแหน่งเลขานุการ มณฑลและอักษรเลข ซึ่งเป็นคนที่เข้ารับตำแหน่งใหม่ ให้รับแต่ผู้ที่ สอบวิชาชั้นปลัดอำเภอ

๒. ให้เลขานุการมณฑลหรืออักษรเลขที่รับราชการอยู่แล้ว ศึกษาวิชาความรู้ชั้นปลัดอำเภอไว้ด้วย

เรื่อง รับบุคคลเข้าเป็น เลขานุการมณฑล และอักษรเลข

ต่อมาอีกปีเศษ ในสมัย พณฯ ท่าน เจ้าพระยาสุรสีห์ฯ (เซย กัลยาณมิตร) เป็นเสนาบดีกระทรวงมหาดไทย ก็ได้มีตรา^{๑๑}สั่งไปอีก ทุกมณฑล ว่าเสมียนตรามณฑล จำจังหวัด และเสมียนตราจังหวัด ก็เป็นตำแหน่งที่ควรรอบรู้วิชาการปกครอง เช่นเดียวกับอักษรเลข และเลขานุการมณฑล เพราะฉะนั้นต่อไปขอให้ถือว่าผู้ที่รับราชการ ในตำแหน่งเหล่านี้ ต้องเป็นผู้ที่มีความรู้สอบไล่ชั้นสำรองปลัดอำเภอ ได้แล้ว ถ้าผู้ที่เป็นในตำแหน่งเหล่านี้ก่อนยังไม่ได้เรียนวิชาอำเภอ ก็ควรจะทำโอกาสเรียนและสอบไล่ เตรียมไว้สำหรับเลือกเป็นกรม การในคราวต่อไป

การตั้งและย้ายตำแหน่งข้าราชการ สังกัดกระทรวงมหาดไทย

การเลือกสรรข้าราชการให้เหมาะแก่ตำแหน่งหน้าที่นั้น ก็น ความถึงการย้ายถอนเปลี่ยนตำแหน่งหน้าที่ด้วย คติของกระทรวง มหาดไทยตั้งแต่สมัยสมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลกมหาราช ทรงเป็น

เสนาบดี ได้ทรงระวางมิให้มีการตั้งแต่งและย้ายตำแหน่งหน้าที่กัน
ง่ายเกินไป ซึ่งถ้ากระทำไปโดยหุนหันพลันแล่นในกรณีที่ไม่จำเป็น
เช่น บุคคลที่ตั้งและย้ายไม่เหมาะสมแก่ตำแหน่งหน้าที่ ย่อมอาจจะเกิด
การผิดพลาดได้ เป็นปัจจัยให้งานในหน้าที่นั้น ผันผวนหรือสะดุด
หยุดลงเสียเวลาและประโยชน์ของราชการได้ ท่านจึงได้ทำเป็นคำ
แนะนำไว้ให้ทราบทั่วกันว่า

ในการที่จะตั้งหรือย้ายตำแหน่งหน้าที่ข้าราชการ ซึ่งอยู่ใน
อำนาจข้าหลวงเทศาภิบาลและผู้ว่าราชการเมืองเป็นผู้ตั้งและย้ายได้
นั้น ถ้าเป็นเวลาที่มีอำนาจตั้งและย้ายเปลี่ยนแปลงยังไม่อยู่ ถ้าไม่เป็น
การรื้อรอนอันใด ก็ให้รอไว้เมื่อผู้มีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบราชการใน
ที่นั้นกลับมาถึงให้ได้ทราบเหตุผลเสียก่อน ไม่ให้ย้ายเปลี่ยนแปลงข้าราชการ
แม้แต่ในกระทรวงมหาดไทยเองเวลาที่เสนาบดีไม่อยู่ ผู้รักษา
การแทนก็ทำการดังกล่าวแล้วไม่ได้ ท่านจึงห้ามมิให้ผู้รักษาราชการ
แทนข้าหลวงเทศาภิบาลและผู้ว่าราชการเมือง ตั้งและย้ายข้าราชการ
ในเวลาที่ผู้มีอำนาจตั้งแต่งยังไม่อยู่ เว้นแต่ที่เป็นกรณีด่วนโดย
เฉพาะ กล่าวคือถ้าตำแหน่งนั้นว่างจะเสียราชการ จำเป็นต้องจัดให้
มีตัวขึ้นแทนทันที หรือผู้นั้นกระทำผิดเสื่อมเสีย ไม่ควรจะให้คงรับ
ราชการต่อไป จะเอาตัวผู้นั้นออกจากหน้าที่ให้พักราชการเพื่อคอยฟัง
คำสั่งต่อไป ดังนี้ผู้รักษาราชการแทนจึงจะควรทำได้ ^{๑๒}

ต่อมาถึงสมัย พณฯ ท่านเจ้าพระยาอมราช (ปั้น สุขุม)
ดำรงตำแหน่งเสนาบดีกระทรวงมหาดไทย ได้ตรากฎที่ ๗ วางระเบียบ
การแต่งตั้ง ย้ายถอน สับเปลี่ยนเจ้าพนักงานท้องที่ซึ่งสังกัดกระทรวง
มหาดไทยขึ้น คือในหมวดกรมการอำเภอ^{๑๓} ให้ผู้ว่าราชการจังหวัด
หรือนครบาลจังหวัดเป็นผู้เลือกสรร และให้อำนาจสมุหเทศาภิบาล
หรือสมุหพระนครบาลสั่งการแต่งตั้งได้ แต่จะต้องเป็นบุคคลเหล่านี้

๑. นักเรียนรัฐประศาสนศาสตร์ หรือ

๒. เป็นผู้สอบสำรองปลัดอำเภอได้

เมื่อได้แต่งตั้งไปแล้ว ให้บอกมายังกระทรวงมหาดไทยให้ทราบ ถ้าไม่ใช่บุคคลในจำพวกที่กำหนดไว้ แต่ผู้ว่าราชการจังหวัดหรือนครบาลจังหวัดมีความเห็นสอดคล้องต้องกัน ว่าสมควรจะให้รับตำแหน่ง (ปลัดอำเภอ) เป็นพิเศษ ด้วยความสามารถ กล่าวหาญ หรือจำเป็นแก่ภูมิภาคประเทศสถานใด ฯลฯ ให้บอกขออนุญาตต่อกระทรวงเสียก่อน

เพาะวิชาสำหรับผู้ซึ่งจะเป็นข้าราชการ สังกัดกระทรวงมหาดไทย

(ก) มณฑลที่มีการสอนวิชาการปกครองท้องถิ่น

ความต้องการของกระทรวงมหาดไทย ในอันที่จะให้ได้บุคคลที่มีคุณวุฒิ คุณธรรมและความสามารถ รับราชการตามตำแหน่งหน้าที่ต่าง ๆ ในกระบวนการเทศบาล เพื่อให้บังเกิดความเจริญสุขแก่อาณาประชาราษฎร์และประเทศชาตินั้น ในเบื้องต้นเป็นการฝึกเคื่องที่สุดที่แล้ว เพราะเป็นงานใหม่ในสมัยที่ยังไม่มีสถาบันการศึกษาดังกล่าวในบทที่ผ่านมาแล้ว แม้การปกครองท้องถิ่นเพียงชั้นอำเภอเท่านั้น ก็ยังหาคนเป็นกรรมการอำเภอที่ดีพอแก่ตำแหน่งหน้าที่ได้ยากยิ่ง

กระทรวงมหาดไทยได้พยายามคิดอ่านเพาะวิชาแก่ผู้ที่จะเป็นกรรมการอำเภอที่ดี สมความประสงค์ของทางราชการต่อไป ได้เสนอแผนการที่จะจัดตั้งโรงเรียนสอนวิชาในหน้าที่การปกครองขึ้นในมณฑลต่าง ๆ ต่อที่ประชุมเทศบาลเป็นลำดับมาหลายคราว ประชุมแล้ว ดังได้ประมวลมาไว้ในที่นี้

การประชุมเทศบาล เมื่อ พ.ศ. ๒๔๔๒^{๑๔} ว่า หน้าที่กรรมการอำเภอเป็นหน้าที่สำคัญและยากยิ่งขึ้นกว่าแต่ก่อนมาก การเลือกหาคนเป็นกรรมการอำเภอ ให้มีความสามารถพอแก่หน้าที่ดังกล่าว

เป็นการยากมาแต่แรก ยิ่งจัดการต่าง ๆ ทวีขึ้น งานในหน้าที่อำเภอก็มากขึ้นด้วย การหาตัวคนเป็นกรรมการอำเภอก็ยิ่งยากขึ้นอีก

จริงอยู่ ในบางมณฑลได้จัดให้มีการฝึกสอนความรู้สำหรับเป็นกรรมการอำเภอในมณฑลนั้น ๆ^{๑๕} ไม่พอจะจ่ายไปให้มณฑลอื่นซึ่งขอไปเรื่อย ๆ ต่อมาได้วางหลักสูตรการฝึกสอนนักเรียนในกระทรวง^{๑๖} ให้มีเวลาออกไปเรียนการปกครองที่ตามหัวเมืองด้วย นักเรียนชั้นนี้มีความรู้ดีพอจะทำการอำเภอได้อยู่ แต่ก็ยังมีน้อยนัก ไม่พอความต้องการ จึงเห็นว่าสมควรจะคิดจัดการฝึกหัดคนเป็นกรรมการอำเภอขึ้นอีก ให้เป็นประโยชน์ทั่ว ๆ กันทุกมณฑล คือ

๑. จะตั้งโรงเรียนหลวงขึ้นที่กรุงเทพฯ คือมณฑลอยุธยาแห่ง ๑ สำหรับฝึกหัดและสอนความรู้ให้แก่คนซึ่งจะเป็นกรรมการอำเภอ

๒. คนที่จะเป็นนักเรียนในโรงเรียนนี้ กระทรวงมหาดไทยจะเลือกสรรคนในกรุงเทพฯ ส่งไปส่วนหนึ่ง และให้เทศาภิบาลต่างมณฑลเลือกสรรคนในมณฑลนั้น ๆ ส่งมาเป็นนักเรียนด้วยอีกส่วนหนึ่ง

๓. จะมีเงินหลวงอนุญาตไว้เป็นค่าเบี้ยเลี้ยง สำหรับนักเรียนซึ่งมาอยู่เล่าเรียนในโรงเรียนนี้พอประมาณ ๕๐ คน สำหรับนักเรียนต่างมณฑลจะส่งมาได้มณฑลละ ๓ คน เหลือนั้นสำหรับนักเรียนที่ส่งไปแต่กรุงเทพฯ นักเรียนนอกจากนี้ต้องกินอยู่ใช้สอยของตนเอง

คนซึ่งจะเข้าเป็นนักเรียนในโรงเรียนนี้ ถ้าได้เรียนรู่วิชาแต่ที่อื่นมาแล้ว สอบได้เพียงชั้นใดจะเข้าเรียนวิชาต่อชั้นนั้นขึ้นไปก็ได้ แม้มีความรู้จากที่อื่นตลอดแล้ว เพียงแต่จะมาขอเข้าสอบวิชาในโรงเรียนนี้เพื่อให้ได้รับประกาศนียบัตรก็ได้

๔. เมื่อได้ตั้งโรงเรียนแล้ว จะกำหนดว่าบรรดากรรมการอำเภอที่จะได้รับพระราชทานสัญญาบัตรต่อไป จะต้องเป็นผู้ที่มี

ประกาศนียบัตรจากโรงเรียนนี้แล้วทุกคน ให้มณฑลต่าง ๆ จัดกรรมการอำเภอผลัดเปลี่ยนกันมาศึกษาในโรงเรียนนี้เพื่อจะได้รับประกาศนียบัตรทั่วกัน ถ้ามณฑลใดสามารถจะฝึกสอนความรู้ ซึ่งจะต้องศึกษาในโรงเรียนของมณฑลนั้นเองได้ ก็ให้ช่วยฝึกสอนให้เพื่อให้กรรมการอำเภอซึ่งจะต้องศึกษา ไม่เสียเวลานาน หรือโดยที่สุดถ้ามีความรู้ตามหลักสูตรแล้วมาสอบวิชาในโรงเรียนที่เดียว ก็ยิ่งดี

๕. ความมุ่งหมายแห่งการจัดตั้งโรงเรียนนี้ จะให้มีที่ศึกษาวิชาปกครอง ซึ่งต้องการใช้ความสามารถของกรรมการอำเภอให้ฝึกสอนได้ทุกมณฑล เป็นแต่ต้องมาสอบวิชาเอาประกาศนียบัตรในโรงเรียนหลวงแห่งเดียวกัน เพื่อเป็นพยานว่าคนเหล่านี้มีความรู้ความสามารถเสมอกัน ส่วนตัวคนนั้นไม่เฉพาะแต่กรรมการอำเภอ ถึงเสมียนหรือกรรมการตำแหน่งอื่นตามหัวเมือง หรือข้าราชการในกระทรวงมหาดไทยซึ่งตั้งอยู่ในทางความดีอันเป็นเกียรติในราชการหัวเมือง ก็จะคิดอ่านชักจูงให้มีความรู้และได้รับประกาศนียบัตรในโรงเรียนนี้ต่อไปในภายหน้าด้วย

ผลของการตกลงในที่ประชุมเทศาภิบาลครั้งนั้น ได้มีการฝึกสอนขึ้น ๒ มณฑล คือที่มณฑลอยุธยา ในสมัยพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมขุนมรุพงษ์ศิริพัฒน์ เมื่อยังทรงพระอิสริยยศเป็นกรมหมื่นฯ เป็นข้าหลวงเทศาภิบาลมณฑลนั้น ๑ กับ มณฑลพิษณุโลก ในสมัยท่านเจ้าพระยาสุรสีห์วิสิษฐศักดิ์ (เชย กัลยาณมิตร) เมื่อยังเป็นพระยาศรีสุริยราชวรานุวัตร ข้าหลวงเทศาภิบาลอีกมณฑล ๑

และเมื่อเสด็จในกรมขุนมรุพงษ์ศิริพัฒน์เสด็จไปเป็นข้าหลวงเทศาภิบาลมณฑลปราจีนแล้ว มีพระยาเกรียงไกรกระบวนยุทธ (โคม.....) ซึ่งเคยเป็นอาจารย์สอนวิชาการปกครองที่มณฑลอยุธยา ได้ย้ายไปเป็นผู้ว่าราชการจังหวัดฉะเชิงเทราอันเป็นที่ตั้งมณฑลปราจีนบุรีด้วย เสด็จในกรมฯ เทศาได้ทรงจัดให้มีการสอนวิชา

การปกครองขึ้นที่มณฑลนั้นอีกแห่งหนึ่ง โปรดให้พระยาเกรียงไกรฯ เป็นผู้อำนวยการสอน และให้เจ้าหน้าที่แผนกการต่าง ๆ ช่วยสอนวิชา ในแผนกของตนด้วยหลักสูตรบรรจุนวิชาสูง เรียกว่า “ชั้น ป.โท” เมื่อ สอบไล่ได้แล้วมีโอกาสจะได้รับตำแหน่งนายอำเภอหรือเทียบชั้นนั้น ที่เดียว (ชื่อของชั้นวิชา “ป.โท” นั้น เห็นจะหมายความว่าประกาศ นียบัตรชั้นโท) ส่วนมณฑลอยุธยาในสมัยท่านพระยาโบราณราช ธานินทร์ (พร เดชะคุปต์) เป็นข้าหลวงเทศาภิบาล ก็คงให้มีการฝึก สอนการปกครองต่อมา

มณฑลที่ได้จัดการสอนวิชาการปกครองทั้ง ๓ มณฑลนี้ เรียกกันเป็นสามัญว่า “มณฑลครู”

ต่อมาปรากฏว่านักเรียนที่ได้ฝึกสอนไว้ ส่งไปให้รับตำแหน่ง ไม่พอ กระทรวงมหาดไทยจึงได้มีตราสั่งไปยังมณฑลต่าง ๆ ให้ทราบ ความต้องการดังกล่าวนี้ และแนะนำวิธีการที่จะเพาะวิชาสำหรับเป็น นายอำเภอขึ้นอีกด้วย มีใจความว่า

“ควรข้าหลวงเทศาภิบาล จะเลือกสรรผู้ชำนาญแบบแผน การอำเภอซึ่งมีตัวอยู่ในมณฑลนั้น ถ้าเป็นผู้มีบรรดาศักดิ์ไม่สูงกว่า นายอำเภอ ก็ให้มาเป็นนายอำเภอเมืองที่ตั้งที่ว่าการมณฑล จัดที่ว่าการ อำเภอเมืองเป็นโรงเรียนฝึกหัดการอำเภอด้วย มีหลักสูตรและ ระเบียบการสอนเช่นเดียวกับของมณฑลอยุธยา

“ให้ข้าราชการผู้ใหญ่ซึ่งเข้าใจแบบแผนในหน้าที่ต่าง ๆ คือ ปลัดมณฑล ยกกระบัตรมณฑล^{๑๗} ข้าหลวงมหาดไทย^{๑๘} ข้าหลวง คลัง^{๑๙} และข้าหลวงสรรพากร^{๒๐} ผลัดเปลี่ยนกันไปตรวจตราแนะนำ นักเรียนบ้าง

“ถ้ามณฑลใดจัดการฝึกสอน หาผู้รู้และชำนาญการอำเภอ ได้มากขึ้น อาจจะทำคนออกไปเป็นกรรมการอำเภอผลัดเปลี่ยน ผู้ที่ ไม่เข้าใจหรือไม่สามารถพอแก่ตำแหน่งหน้าที่ ก็ให้ออกเสียหรือย้าย

ไปทำการอื่นได้ กรมการอำเภอทั้งปวงก็จะได้ตั้งใจทำงานระวังรักษา
หน้าที่ให้เรียบร้อยดีขึ้นกว่าแต่ก่อน

“ถ้าหากว่าผู้ที่จะเป็นครูได้ดี มีบรรดาศักดิ์สูงกว่าที่จะเป็น
นายอำเภอ แม้จะเอามาเป็นข้าหลวงรองไว้สำหรับทำการฝึกสอน
อย่างเดียวกันก็จะอนุญาต โดยเห็นว่าการฝึกสอนอำเภอเป็นการสำคัญ
มาก ขอให้ข้าหลวงเทศาภิบาลเอาใจใส่จัดการเรื่องนี้ให้สำเร็จเป็น
ประโยชน์”

ครั้นถึงคราวประชุมเทศาภิบาลปีต่อมา ร.ศ. ๑๒๑ (พ.ศ.
๒๔๔๕) ข้าหลวงเทศาภิบาลได้ชี้แจงในวิธีที่ได้จัดไปแล้วในบาง
มณฑลก็มี บางมณฑลยังไม่ได้จัดก็มี จึงตกลงเป็นยุติว่าจะจัดการ
สอนวิชาอำเภอตามวิธีของมณฑลอยุธยาและพิษณุโลกต่อไป

ล่วงมาอีกปีหนึ่ง ในพ.ศ. ๒๔๔๖ ปรากฏว่าการฝึกหัดเช่นนี้
ได้จัดขึ้นแล้วหลายมณฑล ได้ประโยชน์อยู่บ้าง แต่ไม่ถึงความคาด
หมาย เพราะข้าราชการประจำจังหวัดและมณฑลซึ่งมีความรู้ช่วยสอน
การปกครองได้ดี ย่อมมีความจำเป็นต้องย้ายเปลี่ยนไปอยู่ต่างท้องที่
เสียเนื่อง ๆ ยากที่จะหาผู้เป็นครูที่รอบรู้และสอนให้ได้ทุกแผนก
ราชการหนึ่ง ผู้ที่เล่าเรียนในโรงเรียนแห่งเดียวไม่มีใครรู้การใน
หน้าที่ได้จริงทุกอย่างประการหนึ่ง เสียเวลาที่ต้องถอนคนทำการ เช่น
เสมียน เป็นต้น มาเป็นนักเรียนอยู่ในโรงเรียนประการหนึ่ง การที่คิด
ตั้งโรงเรียนดังกล่าวแล้วจึงยังไม่เป็นผลดีดังประสงค์

มณฑลอยุธยาจึงได้รับอนุญาต ให้เปลี่ยนวิธีฝึกสอนใหม่
แก้ไขความขัดข้องที่ว่ามาแล้ว คือเลิกโรงเรียนเสีย เอาที่ว่าการ^{๒๐} เป็น
ที่ฝึกสอนทีเดียว เช่นผู้ใดจะเรียนการสรรพากร ก็ให้ไปทำการเป็น
เสมียนหรือนักเรียนในที่ว่าการสรรพากร แผนกมหาดไทย แผนก
อัยการ ก็สอนกันเช่นนั้น

ส่วนหลักสูตรนั้น ได้คิดทำเป็นสมุดพิมพ์ขึ้นเล่มหนึ่ง เรียก

ว่าสมุดหลังทองพิมพ์หัวข้อการต่าง ๆ ทุกแผนก ทั้งบอกชื่อพระราชกำหนดกฎหมาย ข้อบังคับ คำสั่ง และท้องตราที่จะต้องเรียนไว้ในสมุดนั้น และไว้ที่ว่างสำหรับจดบอกจำนวนวันที่ได้เรียนข้อใดกี่วัน และสำหรับลงชื่อผู้สอบไล่ความรู้ข้อนั้น ๆ ด้วย เวลาคนเข้าเป็นเสมียนหรือเป็นนักเรียนจะได้จ่ายสมุดหลังทองนี้ให้คนละเล่ม เรียนข้อใดรู้ในพนักงานแผนกใด หัวหน้าในพนักงานนั้นเป็นผู้สอบความรู้เมื่อสอบได้ ผู้สอบก็ลงชื่อให้เป็นสำคัญไปที่ละข้อ ๆ เมื่อเรียนจบในพนักงานหนึ่งแล้วก็ย้ายไปเป็นเสมียนเรียนความรู้ในพนักงานอื่นต่อไป จนจบทุกวิชาเมื่อใดก็เข้าสอบไล่ความรู้ในที่ประชุมกรรมการผู้ใดสอบได้ ได้รับประกาศนียบัตรรับตำแหน่งเป็นปลัดอำเภอได้ และยังมีประโยชน์พิเศษส่วนแผนกอัยการอีกชั้นหนึ่ง ผู้ใดสอบประโยชน์พิเศษได้ ได้เลื่อนเป็นนายอำเภอก่อน

วิธีฝึกสอนตามแบบกรุงเก่าดังนี้ดีกว่าแต่ก่อนหลายอย่าง คือนักเรียนเป็นเสมียนได้เรียนไปในงานจริง ณ ที่ทำการนั้น ๆ เองทีเดียว ไม่เสียเวลา และได้รู้การนั้นดีกว่าเร็วกว่าเรียนในโรงเรียนที่ไม่ได้ทำงานจริงอย่างหนึ่ง ผู้เป็นหัวหน้าในการอย่างใดย่อมชำนาญการอย่างนั้นอยู่เป็นธรรมดา จึงสอนได้ดีกว่าครูซึ่งสักว่าเป็นผู้รู้ แต่ไม่ชำนาญการที่ทำนั้นอย่างหนึ่ง คนเรียน ๆ ได้ที่ละข้อ สอบได้ที่ละข้อไม่พ่นเพื่อท้อถอยประการหนึ่ง นี่เป็นความดีซึ่งเกิดขึ้นในวิถีของกรุงเก่า

เชิงอรรถ

๑ นายจ่างรงค์ เป็นบรรดาศักดิ์ข้าราชการกรมมหาดเล็ก ตำแหน่งยศรองจากนายเวรกรรมนั้น ซึ่งเรียกกันตามสามัญว่า “หลวงนาย” และเหนือตำแหน่งหุ้มแพร ท่านผู้นี้ต่อมาได้เป็นพระยาศิริชัยบุรินทร์ ปลัดมณฑลนครชัยศรี และเป็นพระยารณชัยชาญยุทธเมื่อเป็นสมุหนเทศาภิบาลมณฑลนครสวรรค์

๒ นายชัยขรรค์ เป็นบรรดาศักดิ์ข้าราชการกรมมหาดเล็ก ตำแหน่งยศหุ้มแพร รองจากตำแหน่งจ่า และเหนือตำแหน่งนายรอง

๓, ๔, ๕ บรรดาศักดิ์ข้าราชการกรมมหาดเล็ก

๖ บรรดาศักดิ์ข้าราชการกรมมหาดเล็ก ตำแหน่งรองหุ้มแพร คือรองจากตำแหน่งหุ้มแพร และเหนือตำแหน่งมหาดเล็กพิเศษ (คือสามัญ)

๗ “เสนา” เป็นชื่อของวิธีการคำนวณพื้นที่นาให้เป็นจำนวนตารางไร่, งาน, วา ตำแหน่งข้าราชการที่เป็นหัวหน้ากองออกไปทำการรังวัดที่นาสำหรับเป็นเงินอากรค่านา (สมัยก่อนมีเจ้าพนักงานสรรพากร) มักเรียกกันผิดว่า “ข้าหลวงเสนา” แต่ที่ถูกต้องเป็น “ข้าหลวงเสนา”

๘ ความเห็นจะแก้ไขหน้าที่กรมการอำเภอของสมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอกรมพระยาเทววงศ์วโรปการ ลงวันที่ ๗ พฤษภาคม ร.ศ. ๑๒๓ (พ.ศ. ๒๔๔๗)

๙ ย่อจากคำข้าหลวงเทศาภิบาล

๑๐ หนังสือพิมพ์เทศาภิบาล เล่ม ๒๒ พ.ศ. ๒๔๕๘ หน้า ๖๔

๑๑ หนังสือพิมพ์เทศาภิบาล เล่ม ๒๑ แผ่น (ตอน) ที่ ๑๓๐ หน้า ๙๕

๑๒ หนังสือพิมพ์เทศาภิบาล เล่ม ๒ แผ่น (ตอน) ที่ ๑๐ มกราคม ร.ศ.

๑๒๕

๑๓ กฎที่ ๗ ลงวันที่ ๒๒ ธันวาคม พ.ศ. ๒๔๖๖ ในหนังสือพิมพ์เทศาภิบาล ปีที่ ๒๙ แผ่น (ตอน) ที่ ๑๕๓ พ.ศ. ๒๔๖๘ หน้า ๒๐๘-๒๑๐

๑๔ รายงานประชุมเทศาภิบาล ปีที่ ๕ ร.ศ. ๑๑๘ (พ.ศ. ๒๔๔๒)

๑๕ คือมณฑลกรุงเก่า ซึ่งภายหลังเปลี่ยนชื่อเป็นมณฑลอยุธยา กับมณฑลพิษณุโลก

๑๖ คือโรงเรียนที่เป็นต้นกำเนิดของคณะรัฐประศาสนศาสตร์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ดังได้เล่าไว้ในบทต่อไป

๑๗ ภายหลังเปลี่ยนเป็นอัยการมณฑล

๑๘, ๑๙, ๒๐ ภายหลังเปลี่ยนเป็นมหาดไทยมณฑล คลังมณฑล สรรพากรมณฑล

๒๑ คือที่ทำการของแผนกหน้าที่ต่าง ๆ สมัยนั้นยังเรียกที่ทำการมณฑล และจังหวัดว่าที่ว่าการมณฑล และที่ว่าการเมือง ภายหลังจึงเปลี่ยนเรียกที่ว่าการมณฑลว่า “ศาลารัฐบาล” และที่ว่าการเมืองว่า “ศาลากลาง”

ต้นกำเนิดของ คณะรัฐประศาสนศาสตร์ แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

บัดนี้ขอเล่าถึงการศึกษาวิชาการปกครองในมหาวิทยาลัย
ต่อไป

จำเดิมแต่สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอกรมหมื่นเทววงศาธิบดีเจ้าฟ้ากรมวิไลเยศวรราชได้ทรงพระดำริเห็นอยู่แล้วว่า จะต้องใช้คนที่มีความรู้ในแบบแผนมากขึ้น ทั้งต้องการบุคคลที่คงแก่เรียนมีคุณธรรมความดีนานาประการ ในอันที่จะปฏิบัติราชการให้เกิดเจริญแก่พระราชอาณาจักร และสามารถระงับทุกข์บำรุงสุขของอาณาประชาราษฎร์ให้สัมฤทธิ์ผลดังพระราชประสงค์

แม้ขณะนั้นมีข้าราชการที่ได้ฝึกหัดอยู่ตามมณฑลบ้างก็ยังมีน้อย เพียงแต่จะได้บรรจุตำแหน่งในมณฑลนั้น ๆ เอง หากจะแบ่งไปให้ต่างมณฑลใช้บ้าง ก็ยังไม่พอ เป็นอันยังไม่ได้คนคงแก่เรียนแท้ทันความต้องการดังกล่าวในข้อก่อน จึงได้ทรงตั้งโรงเรียนขึ้นในกระทรวงมหาดไทย เมื่อยังทำการอยู่ในตึกศาลาลูกขุนใน (หลังใหม่) ตามที่สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอเจ้าฟ้ากรมวิไลเยศวรราชได้ทรงพระนิพนธ์ไว้ในภาคต้นแห่งนิทานนี้ มีห้องเรียนชั้นต้นเรียกว่า “ชั้นเสมียนเอก” ชั้นกลางและต่อจากชั้นกลางขึ้นไปเรียก “นักเรียนปกครอง” ต้องไปศึกษาวิชาการปกครองที่ ณ มณฑลที่มีการสอน คือ มณฑลอยุธยา หรือมณฑล

พิษณุโลก ถ้านักเรียนคนใดไม่สมัครออกไปศึกษาที่มณฑล และกรม
ใดในกระทรวงต้องการไว้ให้รับราชการในกรมนั้น ก็ให้ไปฝึกงานใน
กรมที่ต้องการ จนกว่าจะมีความรู้พอทำการได้ จึงจะได้รับราชการ
เป็นชั้นเสมียนหรือสูงกว่า สุดแล้วแต่ควรแก่ความรู้

วิชาที่สอนในห้องชั้นต้นมีวิชาเสมียน ภูมิศาสตร์ (ถึงชี้แผนที่
ได้แม่นยำ) เป็นต้น ฯลฯ ห้องชั้นกลางสอนและฝึกวิชาสารบรรณ วิธี
ปฏิบัติการในกองเสมียนตรา ศึกษากฎข้อบังคับราชการภายในของ
กระทรวงมหาดไทย ให้รู้การแบ่งหน้าที่ราชการของกระทรวง และ
การจัดเก็บหนังสือราชการ ให้เป็นระเบียบ คำนึง และมั่นคง

ต่อมามีความจำเป็นที่จะต้องขยายขนาดที่เรียนขึ้น เนื่อง
จากจำนวนนักเรียนมีเพิ่มขึ้นเป็นลำดับ และมีพระดำริขึ้นอีกประการ
หนึ่งถึงประเพณีโบราณดังที่ได้ทรงพระนิพนธ์ไว้ในนิทานที่ ๑๔ เรื่อง
โรงเรียนมหาดเล็ก^๑ ซึ่งข้าพเจ้าขอยกใจความมาไว้ ณ ที่นี้ ว่าประ
เพณีโบราณซึ่งให้กุลบุตรที่จะเป็นขุนนาง ได้ถวายตัวเป็นมหาดเล็ก
หลวงเสียก่อนนั้น เป็นการดีมีคุณมาก เพราะพระเจ้าแผ่นดินทรง
รู้จัก ย่อมเป็นปัจจัยให้ทรงพระเมตตาไว้วางพระราชหฤทัย ส่วนตัวผู้
เป็นข้าราชการเล่า เมื่อได้ทราบพระราชอัธยาศัยแล้ว ย่อมเป็นปัจจัย
ให้เกิดความจงรักภักดี เมื่อได้รับราชการก็จะไม่ประพฤติดัวให้ฝืน
พระราชอัธยาศัย และมหาดเล็กได้เข้าสังคมชั้นดีอยู่เสมอ มีโอกาส
ได้ศึกษาขนบธรรมเนียมประเพณี และฝึกหัดกิจยามารยาทให้ชอบ
ด้วยประเพณีไปในตัว ทั้งได้รู้จักกับผู้หลักผู้ใหญ่ในที่ควรรู้จัก ได้
คุ้นเคยกับพวกมหาดเล็กซึ่งต่างก็จะได้ไปรับราชการด้วยกัน มีโอกาส
ผูกไมตรีจิตต่อกันไว้สำหรับวันข้างหน้า เป็นประเพณีซึ่งมีประโยชน์
น่ารักษาไว้ สมเด็จพระเสนาบดีกระทรวงมหาดไทย จึงได้นำความกราบ
บังคมทูลพระบาทสมเด็จพระพุทธเจ้าหลวง ทรงพระราชดำริเห็นชอบ
ด้วย

ต่อมาไม่ช้า ถึง พ.ศ. ๒๔๔๒ ท่านเจ้าพระยาพระเสด็จ
สุเรนทราธิบดี (ม.ร.ว.เปีย มาลากุล) เมื่อยังเป็นพระยาวิสุทธสุริย
ศักดิ์ ในกรมมหาดเล็ก กลับจากราชการประเทศยุโรป ทรงพระราช
ดำริเห็นว่าท่านผู้นั้นเหมาะแก่ตำแหน่งอธิบดีโรงเรียนมหาดเล็กด้วย
ประการทั้งปวง จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ท่านผู้นั้นเป็นอธิบดี
โรงเรียนมหาดเล็ก ให้สมเด็จพระยาดำรงฯ เป็นที่ปรึกษา และ
ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตั้งโรงเรียนนั้น^๒ ขึ้นที่ตึกแถวสองชั้น
ข้างประตูพิมานชัยศรี ฝ่ายตะวันตก (ในพระบรมมหาราชวัง) ใน
พ.ศ. ๒๔๔๕ นั้นเอง กระทรวงมหาดไทยได้ออนนักเรียนของกระ
ทรวงนั้นทั้งหมดไปเป็นนักเรียนของโรงเรียนมหาดเล็ก และครูทุกคน
ก็โอนไปเป็นครูของโรงเรียนนั้นด้วย

หลักสูตรสังเขปของโรงเรียนนี้ มีกำหนดให้เรียนเป็น ๓
ภาค ภาคละปี ภาค ๑ ให้เรียนวิชาสามัญนอก อันเป็นความรู้เบื้องต้น
ของข้าราชการทุกกระทรวง ภาค ๒ ถวายตัวเป็นมหาดเล็กหลวง ฝึก
หัดขนบธรรมเนียมในราชสำนัก และความรู้พิเศษซึ่งต่างกระทรวง
ต้องการต่างกัน ภาค ๓ ให้ไปศึกษาวิชาการในกระทรวงซึ่งจะไป
รับราชการ^๓ แต่ยังคงเป็นมหาดเล็ก ไปจนได้รับราชการเป็นตำแหน่ง
ชั้นสัญญาบัตรในกระทรวงที่ต้องการนั้นแล้ว จึงปลดขาดจากโรง
เรียน

ทางโรงเรียนมหาดเล็ก ได้เพิ่มครูสำหรับแขนงวิชาที่เพิ่มขึ้น
อีกมากสอนวิชาเหล่านี้

สอนวิชาสามัญนอก พระวรราชา (ต่วน.....) เมื่อยังเป็น
หลวงบรรณวาท

อักษรศาสตร์ พระยาชำนาญอักษร (ปลอบ) เมื่อยังเป็น
มหาดเล็ก ยังไม่มีบรรดาศักดิ์

วิชาคำนวณ หลวงบัญญัติวรโอวาท (รัตน)

ภาษาไทย หลวงอนุศาสน์วินิจ (เพิ่ม)

ภาษาอังกฤษ มิสเตอร์คัทไรต์

ภาษาอังกฤษ พระยาบรมบาทบำรุง (พิณ ศรีวรรณะ) เมื่อ
ยังเป็นหลวงเชษฐกาโรวาท

หนังสืออังกฤษชั้นต้น และคำนวณเบื้องต้น หลวงอนุการ
ศิษยานุศาสน์ (เต๋อ.....) เมื่อยังเป็นขุนนาถสนิท

หน้าที่มหาดเล็ก พระยาชัยนันทน์พิททพงศ์ (เซย ไชยนันท์)
เมื่อยังเป็นจ่ายง^๔

ผู้ช่วยมหาดเล็ก พระยาอร่ามมณเฑียร (เอี่ยม บุณนาค)
เมื่อยังเป็นนายจัน หุ้มแพร^๕

หน้าที่มหาดเล็กรายงาน พระยาเซาวกิจบรรหาร (เลื่อน ณ
ป้อมเพชร) เมื่อยังไม่มีบรรดาศักดิ์

พงศาวดารและธรรมเนียม พระยามหานามราช (ม.ร.ว.
จ่านง นพวงศ์) เมื่อยังไม่มีบรรดาศักดิ์

ภูมิศาสตร์สากล และสุขวิทยา พระยาสุรินทรราชา (นกยูง
วิเศษกุล) เมื่อยังเป็นหลวงอภิรักษ์ราชฤทธิ

ผู้ช่วยภูมิศาสตร์สากลและสุขวิทยา พระราชนกุล (ริน สยา
มานนท์) เมื่อยังไม่มีบรรดาศักดิ์

ภาษาบาลี และธรรมเนียม หลวงภักดีอดิษฐ์ (ปาน...) เมื่อ
ยังเป็นหลวงจินดาร์ักษ์

ถัดมา พระยามหานามราช (ม.ร.ว.จ่านง นพวงศ์) เมื่อยัง
ไม่มีบรรดาศักดิ์ สอนหน้าที่อำเภอ พระกรุงศรีบริรักษ์ (สุข สุมา
นันท์) เมื่อยังเป็นหลวง หน้าที่อัยการและราชทัณฑ์ พระยาญาณ
ประกาศ (เลื่อน...) เมื่อยังเป็นพระศรีเสนาภุหมายแพ่งและอาญา
พระภิรมย์ราชา (พร้อม อาจารย์) เมื่อยังไม่มีบรรดาศักดิ์ แผนทีและ
สำรวจรางวัดที่ หลวงวิเทศวิทยานุศาสน์ (แห่งกรมแผนที่) วิชาทหาร

(พอสำหรับใช้การปราบปรามโจรผู้ร้าย) พันโท พระนราธิราชภักดี (ฉัตร วีรโยธิน) เมื่อยังเป็นร้อยเอก หลวงเรื่องเดชอนันท์ กายบริหาร ครูหยิน (มาจากกระทรวงกลาโหม)

รายนามครูอาจารย์ที่ระบุไว้ทั้งนี้ อาจมีคลาดเคลื่อนได้บ้าง เพราะเป็นการนานเกือบกึ่งศตวรรษแล้ว

นักเรียนภาค ๓ ปีต้น เมื่อได้ถวายตัวเป็นมหาดเล็กแล้ว จึงถูกส่งไปฝึกฝน (แต่เรียกว่าศึกษา) การปกครองท้องที่ ณ มณฑลอยุธยา ๖ คน คือ

๑. นายบุญ...ภายหลังได้เป็นหลวงรามฤทธิรงค์
 ๒. นายพร้อม ณ นคร ภายหลังได้เป็นพระยาสุรเทพภักดี
 ๓. นายจร สกุนตลักษณ์ ภายหลังได้เป็นพระเสนาอนุชิต ผู้ว่าราชการจังหวัดตะกั่วป่าและสุรินทร์ แล้วถึงแก่กรรม
 ๔. นายสีอ เซนยะวณิช ภายหลังเป็น หลวงบุรีมพวารักษ์ นายอำเภออัมพวา จังหวัดสมุทรสงคราม แล้วเป็นปลัดมณฑลนครราชสีมา และ ฯลฯ
 ๕. นายจำ ณ ป้อมเพชร ภายหลังเป็นพระยาชัยวิชิตฯ อธิบดีกรมราชทัณฑ์
 ๖. นายแก้ง สกุนตะสิงห์ ภายหลังเป็นพระยาภักติกการ บัญชา อดีตปลัดทูลฉลอง กระทรวงเกษตรราธิการ
 ๗. นายศิริ เทพหัสดิน ณ อยุธยา^๖ พระยาราชเสนา
- ขอย้อนเล่าถึงประโยชน์ของการศึกษาสำหรับนักเรียนภาค ๒ มีการศึกษาวิชาในชั้นนั้น ฟังดูเผิน ๆ ก็ดูเหมือนจะไม่ใคร่เห็นประโยชน์เท่าใดนัก แต่ความจริงเป็นวิชาที่อำนวยความสะดวกแก่ผู้ศึกษาเมื่อออกไปรับราชการแล้วมิใช่น้อย โดยมีใครรู้สึก ต่อสังเกต จึงจะเห็นได้ง่าย ๆ คือได้ฝึกหัดทำงานจริง เป็นการช่วยเจ้าพนักงานประจำในฐานะลูกมือ ตั้งแต่อยู่ในกองเสมียนตรา ได้ศึกษากฎข้อ

บังคับระเบียบปฏิบัติราชการของกระทรวง และวิชาสารบรรณ ได้อ่านหนังสือราชการซึ่งต้องผ่านหน้าที่นั้นทั้งรับและส่งวันละหลายสิบเรื่อง ได้รู้ว่าราชการชนิดใดจะต้องอยู่ในหน้าที่พนักงานใดจัดทำ

มีวิชาบรรณารักษ์ ซึ่งเรียกในขณะนั้นเรียกว่า เเวอร์เก็บหนังสืออีกแผนกหนึ่ง เป็นหน้าที่เก็บรักษาสรรพหนังสือราชการอันได้จัดเสร็จไปแล้ว ครูอาจารย์ก็ได้ขอยืมต้นเรื่องหนังสือเช่นนั้นจากกระทรวงมหาดไทย ไปใช้สอนนักเรียนภาค ๒ เช่นเดิม นักเรียนได้เห็นตัวอย่างอันเป็นความรู้ทั้งในทางระเบียบการและรัฐประศาสน์นโยบาย วิธีการโต้ตอบการรายงานและบังคับบัญชาการ รู้สำนวนกระบวนความนานาชนิด รู้จักผิดและชอบชั้นเชิงแห่งวิธีดำเนินการของผู้รู้อย่างถูกต้องทำนองการ เป็นบทเรียนที่อำนวยคุณวุฒิเป็นอย่างดี และยังเป็นประโยชน์เนื่องถึงงานในอนาคตอีกด้วย ซึ่งนักเรียนบางคนมักจะได้อ่านเมื่อออกไปรับราชการแล้ว บางที่ได้ประสบเรื่องอันได้เคยเกิดขึ้นก่อนนานมาแล้ว กลับมีกรณีขึ้นอีก จำเป็นต้องได้ตรวจเรื่องเดิมหาหลักฐานประกอบการพิจารณา เพื่อดำเนินบทบาทตามควรแก่เหตุการณ์ ถ้าค้นหิบบต้นเรื่องได้เร็ว ย่อมสะดวกแก่ทางดำเนินการให้เป็นผลดีทันท่วงที มิฉะนั้นอาจจะเป็นปัญหาขัดข้องยุ่งยากขึ้น และถ้าเป็นเรื่องซึ่งเกี่ยวข้องแก่การต่างประเทศด้วยแล้ว เมื่อหาหลักฐานแก่ประกอบความคิดเห็นมิได้ ก็เป็นต้นเหตุแห่งความเสียเปรียบและเสียประโยชน์ของราชการ อาจพาให้ต้องรังรองงานนั้นปรากฏการล่าช้า และถ้าดำเนินการไปโดยเดาหากเพเลียงพล้ำผิดหลักเกณฑ์ที่เคยมีผลดีอยู่แต่ก่อนแล้ว ก็จะกลับเสียผลของราชการเป็นการใหญ่ขึ้นในภายหลัง ทั้งเสียเกียรติประวัติของเจ้าพนักงานนั้นด้วย

ข้าราชการที่ได้ผ่านการศึกษาระดับนี้แล้ว ย่อมเห็นประโยชน์ของการเก็บสงวนเอกสาร อันเป็นหลักฐานในราชการไว้เป็นของ

สำคัญ ซึ่งบางเรื่องอาจเป็นประโยชน์ในทางประวัติศาสตร์ด้วย หาได้
เหยียดหยามทอดทิ้งประดุจเศษกระดาษขมดองเลยไม่

นักเรียนภาค ๓ ตามหลักสูตร จะต้องส่งไปศึกษาวิชาการ
การของกระทรวง ซึ่งต้องการนักเรียนไปรับราชการ แต่มีผู้สมัครไป
น้อย โดยมากสมัครเรียนวิชาที่จะได้รับราชการมหาดไทย เมื่อดังนี้
จึงต้องส่งไปศึกษาการปกครองท้องที่ ณ มณฑลที่ได้จัดการสอนอยู่

ฝึกวิชาพิเศษ นักเรียนภาค ๓ รุ่นก่อนๆ ยังได้โอกาสไปฝึก
วิชาพิเศษเพิ่มเติมอีกคราวหนึ่ง เพื่อให้ได้ความรู้ ความชำนาญการ
ฝ่ายปกครองท้องที่โดยเข้มแข็ง เช่นนี้เรียกกันว่า “วิชาลูกผู้ชาย” คือ

๑. ฝึกเดินทางกันดาร ตั้งค่ายหุงอาหารกินเอง (คล้ายวิชา
ลูกเสือ) เพื่อให้คุ้นแก่ความลำบากตรากตรำและอดทน

๒. ฝึกกระโดดข้ามเครื่องกีดขวาง เช่น เชิงเทินกำแพงรั้ว
และร่องคูกว้างๆ

๓. ฝึกขี่ม้า ตลอดจนให้รู้วิธีเลี้ยงและบำรุงม้า ด้วยฝีมือนัก
เรียนเอง

๔. ฝึกวิชาทหาร ใช้อาวุธปืน ทั้งยิงและถอดเครื่องปืนออก
ล้างชำระปืนด้วย

๕. ฝึกความกล้าหาญและอุตสาหะ คือให้นักเรียนรับกระ
ดาษจากครูแผ่นหนึ่ง แล้วเดินไปในเวลากลางคืนคนเดียวประทับตรา
ซึ่งครูได้ไปมอบไว้ในป่าไกลๆ และเขียนตำบลที่ประทับตรานั้นลงใน
กระดาษนำกลับมาแสดงแก่ครู

๖. ฝึกและอบรมการรักษาความสะอาดของสถานที่พักและ
ที่เรียน มีการปิดกวาดถนน (ในบริเวณที่พัก) เช็ดถูล้างสถานที่พัก

๗. อยู่ยามทั้งในและนอกสถานที่ของโรงเรียนตำรวจ

๘. วิชาสำรวจแผนที่ในภูมิประเทศ เขียนแผนที่และแผนผัง
การฝึกวิชาพิเศษนี้ ชั้นแรกส่งไปฝึกที่กองตำรวจภูธรมณฑล

นครราชสีมา ให้ผู้บังคับการช่วยเป็นภาระจัดสถานที่พักและฝึกหัดตั้งนักเรียนนายร้อยตำรวจภูธร โดยกระทรวงมหาดไทยจ่ายเบี้ยเลี้ยงให้อยู่ในความอบรมฝึกสอนของพันตำรวจตรีคอล ฝรั่งเศสติเดนมาร์ก ซึ่งเป็นครูฝึกหัดวิชาตำรวจภูธรประจำภาคนั้น เรียกกันว่า “ครูคอล” พุดไทยได้ชัดเจนดี

ครั้นตั้งโรงเรียนนายร้อยตำรวจภูธรขึ้นที่นครปฐมแล้ว นักเรียนวิชาพิเศษนี้ต้องไปฝึกที่นครปฐม โดยปรกติพักอยู่บนโรงเรียนตำรวจ ถ้าที่ไม่พอก็อยู่ที่เรือนพักเจ้าพนักงานผู้ดูแลนักเรียน ครูฝรั่งที่โรงเรียนนี้เป็นร้อยตำรวจเอก ชื่อว่าหมิง เป็นชาติเดนมาร์ก ซึ่งในที่สุดได้รับยศนายพลตำรวจ มีบรรดาศักดิ์เป็นพระยาเพชรอินทราที่ปรึกษาของกระทรวงมหาดไทย สมัยสมเด็จพระเจ้าฟ้ากรมพระนครสวรรค์วรพินิตเป็นเสนาบดี กำหนดเวลาฝึกสามเดือน ส่งกลับเข้ากรุงเทพฯ นักเรียนคนใดสอบไล่ได้แล้วเป็นอันจบวิชาภาค ๓ หรือปีที่ ๓ โรงเรียนส่งตัวให้แก่กระทรวงมหาดไทยฯ ส่งออกไปเป็นผู้ตรวจการซึ่งภายหลังเรียกว่า “มหาดเล็กรายงาน” หน้าที่ของมหาดเล็กรายงานต้องทำงานอันเป็นบทเรียนฝึกวิชาไปในตัวด้วย ดังจะกล่าวต่อไป

นักเรียนชะงักงาน

การฝึกวิชาพิเศษนี้มีเรื่องชั้นอยู่ครั้งหนึ่ง เมื่อโรงเรียนส่งนักเรียนรุ่นก่อน ๆ ไปฝึกวิชาสนาม พักอยู่ในโรงเรียนตำรวจภูธร (ชั่วคราว) ของกองตำรวจภูธรนครราชสีมา ในขณะที่ฝึกใหม่ก็ยังไม่มียุบสรรคอะไร ครั้นถึงวิชาขี่ม้าและเลี้ยงม้า รักษาความสะอาดในบริเวณที่พักนักเรียน ต้องทำการกราดแปร่งขี้ฉี่ขี้ฉะให้ขึ้นมัน มิให้มีผงรังแคติด รักษาความสะอาดในคอก มีการกวาดล้างมูลอุจจาระของม้า ชาวข้าวเปลือกและทอดหญ้าให้ม้ากินในคอกตามกำหนดเวลา ทั้งนี้สำหรับม้าที่นักเรียนใช้นั่นเอง นอกจากงานทางด้านม้า ต้องปิด

กวาดเช็ดถูห้องพัก และที่เรียนในกองตำรวจ

นักเรียนบางคนที่เป็นชาวกรุงเทพฯ เป็นกлубุตรอันได้รับการทำนุบำรุงให้มีแต่ความสุขสบายฝ่ายเดียว มึงงานอะไรก็ใช้แต่คนใช้ทำ จึงถือชั้นวรรณะเห็นเป็นถูกใช้งานไพร่ รู้สึกต่ำต้อยน้อยใจถึงแก่ชวณกันชัดขึ้นไม่ยอมทำงานเหล่านั้น ครูต้องเทศน์ให้เข้าใจระเบียบวินัยและหน้าที่ของการศึกษาวิชาเช่นนี้นานาประการ แต่นักเรียนก็ยังหายอมทำงานไม่ โดยอ้างว่าทางราชการมิได้สั่งให้ไปทำงานเช่นนั้น ซึ่งเข้าใจเอาตามประสาผู้เยาว์ ถึงแก่มิโทรเลขร้องเรียนเข้ามายังท่านผู้อำนวยการโรงเรียนมหาดเล็ก^๗ ท่านได้นำความกราบทูลหาหรือสมเด็จเจ้าเสนาบดีกระทรวงมหาดไทย ทรงพระดำริและมีมติร่วมกัน ว่าเป็นด้วยวิสัยเด็ก ต้องโทรเลขตอบตักเตือนนักเรียนให้สำนึกหน้าที่ของตน ว่าวิชาที่ครูให้ฝึกหัดทำการงานดังที่ร้องเรียนมานั้น เป็นความประสงค์ดีของโรงเรียนทุกประการ ตามคติสากลมิได้ถือเป็นงานต่ำช้าเลวทราม ดังที่นักเรียนเข้าใจนั้นเลย

พอนักเรียนได้รับทราบเช่นนั้นแล้ว ต่างก็กลับใจพร้อมกันปฏิบัติตามที่ครูสั่งสอนตลอด จนครูกล่าวชมเชยว่านักเรียนทำได้ดีเกินคาด และชี้ให้เห็นเป็นประจักษ์พยานแห่งความเชื่อฟัง ว่าไม่ว่าการงานประเภทไร ถ้าปฏิบัติด้วยความตั้งใจจริงพร้อมเพรียงกันแล้วย่อมมีผลดีทั้งงาน และตัวผู้ปฏิบัติด้วยเป็นอย่างงาม นักเรียนรุ่นหลังก็ถือคตินี้ปฏิบัติตามกันตลอดมา

บัดนี้จะได้ชักใจความในนิทานที่ ๑๔ เรื่องตั้งโรงเรียนมหาดเล็กมาประกอบเรื่องต่อไปอีก “.....นักเรียนที่ส่งไปเป็นมหาดเล็กรายงานนั้น ยังสังกัดอยู่ในกรมมหาดเล็ก และแต่งเครื่องแบบมหาดเล็ก เป็นแต่ไปรับราชการอยู่หัวเมือง ก็อยู่ในความปกครองบังคับบัญชาของข้าหลวงเทศาภิบาลและปลัดมณฑล เวลาพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวเสด็จไปยังมณฑลนั้น มหาดเล็กรายงานต้อง

เข้าไปสมทบกับมหาดเล็กที่ตามเสด็จรับราชการในพระองค์ การฝึก
หัดราชการของมหาดเล็กรายงานนั้น สมเด็จพระเสนาบดีกระทรวง
มหาดไทย ได้มีรับสั่งให้สมุหเทศาภิบาลใช้ไปเที่ยวตรวจตรางาน
ต่าง ๆ ตามหัวเมืองในมณฑล เพื่อให้รู้จักภูมิลำเนาและผู้คนพลเมือง
อย่างหนึ่ง ให้ไปทำการในหน้าที่ปลัดอำเภอ ให้รู้วิธีปกครองติดต่อ
กับราษฎร จะได้ว่ารู้ถึงความทุกข์สุขของราษฎรด้วยอย่างหนึ่ง ผลที่ได้
ศึกษาอบรมจากโรงเรียนมหาดเล็กมากแล้ว ไปเป็นมหาดเล็กรายงาน
อยู่ไม่นาน ก็ชำนาญกิจการถึงขนาดที่จะเป็นตำแหน่งข้าราชการสัญญา
บัตร เช่นเป็นนายอำเภอ เป็นต้น ได้แทบทุกคน

“โรงเรียนนี้เจริญมาโดยลำดับ มีจำนวนนักเรียนสำเร็จการ
ศึกษาออกไปรับราชการเพิ่มขึ้นทุกปี แต่เป็นผลไม่ตรงกับที่คาดไว้
แต่เดิมอย่างหนึ่ง ด้วยนักเรียนที่ได้เรียนสำเร็จทุกภาค สมัครไปรับ
ราชการกระทรวงมหาดไทยทั้งนั้น เพราะกระทรวงมหาดไทยมีตำแหน่ง
มหาดเล็กรายงานไว้ให้นักเรียนมหาดเล็กมณฑลละ ๒ คน รวมทุก
มณฑลเป็น ๓๒ คน การปกครองมณฑลเทศาภิบาลยังต้องการคน
มีความรู้ไปเป็นกรรมการต่างจังหวัดมาก ตำแหน่งมหาดเล็กรายงาน
ว่างบ่อย ๆ แม้นักเรียนมหาดเล็กที่ได้เรียนสำเร็จมีมากขึ้น ก็ยังหาพอ
กับที่กระทรวงมหาดไทยต้องการไม่ แต่กระทรวงอื่นยังไม่ใคร่มาหา
คนที่โรงเรียนมหาดเล็ก ๆ จึงเสมือนฝึกสอนข้าราชการไว้ให้แต่
กระทรวงมหาดไทยแห่งเดียว เป็นเช่นนั้นมาสัก ๖ ปี

“ถึงสมัยรัชกาลที่ ๖ พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้า
อยู่หัว ทรงพระราชดำริถึงโรงเรียนมหาดเล็กหลวง ว่าได้ประโยชน์
แต่เพียงในการปกครองหัวเมือง ควรจะขยายประโยชน์ของโรงเรียน
นั้นให้แพร่หลายไปถึงการพลเรือนฝ่ายอื่น ๆ จึงทรงพระกรุณาโปรด
เกล้าให้สถาปนาโรงเรียนมหาดเล็กขึ้นเป็น “โรงเรียนข้าราชการพล
เรือนของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว” พระราชทาน

เงินเหลือจากสร้างพระบรมรูปทรงม้าให้ใช้เป็นทุน และพระราชทานที่ดินผืนใหญ่ของพระคลังข้างที่ตำบลปทุมวัน รวมทั้งตึกที่สร้างไว้เป็นวัง ซึ่งเรียกกันว่า 'วังกลางทุ่ง' สำหรับใช้เป็นโรงเรียนด้วย โปรดให้มีกรรมการจัดการโรงเรียนนี้คณะหนึ่ง ให้สมเด็จพระยาดำรงราชานุภาพเป็นนายก และสมเด็จพระอนุชาธิราช เจ้าฟ้ากรมหลวงพิษณุโลกประชานาถ เจ้าพระยาพระเสด็จฯ สุเรนทราธิบดี (ม.ร.ว.เปีย มาลากุล) เจ้าพระยาอภัยราชาฯ (ม.ร.ว.ลพ สุทัศน์) เจ้าพระยาธรรมศักดิ์มนตรี (สนั่น เทพหัสดิน ณ อยุธยา) พระยาศรีวรวงศ์ (ม.ร.ว.จิตร สุทัศน์) พระยาเทพวิฑูร (บุญช่วย วนิกกุล) รวม ๖ ท่านด้วยกัน เป็นกรรมการอำนวยการ และให้พระยาศรีวรวงศ์คงเป็นอธิบดีอยู่เหมือนอย่างโรงเรียนมหาดเล็กหลวง (เดิม) ได้ย้ายโรงเรียนจากพระมหาราชวังไปตั้งอยู่ที่วังกลางทุ่งตั้งแต่ พ.ศ. ๒๔๕๓ เป็นต้นมา ได้เพิ่มวิชาแผนกใหญ่ ๆ ขึ้นอีก โดยรวมวิชาครูซึ่งแต่ก่อนเรียกโรงเรียนฝึกหัดอาจารย์ กับวิชาแพทย์ ฯลฯ เข้าไว้ในอุปการะของโรงเรียนนี้ด้วย"

ลพ.ศ. ๒๔๕๗ ปลายปี ได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตราพระราชกำหนดเพิ่มโรงเรียนข้าราชการพลเรือน ขึ้นเป็นเครื่องหมายนักเรียนซึ่งได้สำเร็จวิชาของโรงเรียนนี้ แล้วออกไปรับราชการเรียบริ้อยตั้งแต่ ๓ ปีขึ้นไป เข็มนี้ทำด้วยเงินเป็นรูปพระเกี้ยวอยู่เหนือเบาะมีอักษรย่อชื่อคณะ เช่น คณะรัฐประศาสนศาสตร์ อักษร ร แพทยศาสตร์ อักษร พ เป็นต้น ฯลฯ ใช้ประดับอกเสื้อเบื้องขวา และสำหรับเจ้าหน้าที่ เช่น กรรมการ และครูบาอาจารย์ของโรงเรียนนี้ประดับอกเสื้อเบื้องซ้าย เข็มนี้ได้พระราชทานจากพระราชหัตถ์เป็นครั้งแรก ในงานก่อพระฤกษ์ทรงวางศิลารากตึกโรงเรียนหลังแรก ซึ่งภายหลังได้ยกฐานะขึ้นเป็นจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

และได้โปรดเกล้าฯ ให้สร้างเหรียญขึ้นอีกชนิดหนึ่ง ชื่อว่า

“เหรียญนักเรียนมหาดเล็กเดิม” สำหรับแขวนที่รังดุมเสื้อ ทำด้วยทองคำ รูปเหมือนแผงคอเสื้อนักเรียนมหาดเล็ก ด้านหน้าลงยาพื้นสีขาบ แร่เส้นริ้วขาวตรงกลางตามยาวเส้นเดียว และมีรูปพระเกี้ยวสีทองประดิษฐานเหนือเบาะ ทับบนส่วนกลางของริ้วขาวนั้น ด้านหลังเกี้ยว จารึกอักษรชื่อผู้ที่ได้รับพระราชทาน วันเดือนปีที่ผู้นั้นสอบไล่วิชาจบหลักสูตรของโรงเรียนนั้น สำหรับพระราชทานแก่นักเรียนมหาดเล็กเดิมแห่งแรกดังกล่าวข้างต้น ซึ่งได้ออกรับราชการเรียบร้อย ใช้ห้อยที่รังดุมเม็ดที่ ๒ ของเสื้อคอปิด นับจากคอลงมา ถ้าเสื้อเปิดคอแบบสากลก็กลัดกับรังดุมเม็ดแรกคือรังบน เป็นเครื่องหมายว่าได้เป็นนักเรียนมหาดเล็กเดิม

แต่เหรียญชนิดนี้หาได้พบพระราชกำหนดไม่ ชะรอยจะทรงสร้างขึ้นเป็นส่วนพระองค์ และพระราชทานเป็นที่ระลึกถึงโรงเรียนมหาดเล็กเดิม ที่ได้เปลี่ยนเป็นชื่ออื่นไป แล้วได้ทรงพระกรุณาพระราชทานโดยพระราชหัตถ์เป็นครั้งแรกเมื่อวันนักเรียนมหาดเล็กเดิมเฝ้าทูลละอองธุลีพระบาทถวายชัยมงคลหน้าพระที่นั่งบรมพิมาน ในพระบรมมหาราชวัง ณ วันที่ ๑๓ มกราคม พ.ศ. ๒๔๕๘

ที่เรียก “นักเรียนมหาดเล็กเดิม” นั้นหมายความว่า เป็นนักเรียนมหาดเล็กในพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว พระปิยมหาราชเจ้า เพื่อมิให้พ้องกับนักเรียนมหาดเล็กในพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ซึ่งได้ทรงสถาปนาขึ้นอีกแห่งหนึ่ง และภายหลังได้เปลี่ยนชื่อเป็นโรงเรียนวชิราวุธวิทยาลัยแล้ว

เข็มและเหรียญเครื่องหมายทั้งสองอย่างที่กล่าวมา สังเกตดูรู้สึกว่าจะไม่เฉพาะแต่เพียงเป็นเครื่องหมายประดับกายภายนอก แต่เป็นเครื่องประดับวิญญานของผู้ที่ได้รับพระราชทาน

(๑) ให้รู้จักกันในฐานะได้ร่วมการศึกษาจากสำนักเดียวกันภายใต้พระมหากุณาธิคุณของพระมหากษัตริย์ราช และเจ้านายซึ่ง

ได้ทรงร่วมพระราชทานกำเนิดแก่สถาบันนี้เป็นอันเกล้าฯ

(๒) ปรากฏผลของความพากเพียรศึกษามา จนสำเร็จวิชา ออกมาได้ช่วยกันทำประโยชน์ให้แก่ชาติบ้านเมือง ประพฤติตนดี รักษาเกียรติคุณมุ่งปฏิบัติการเพื่อก้าวหน้า

(๓) บังเกิดความสามัคคีไมตรีจิตต่อหมู่คณะ มิมากก็น้อย แม้ไม่เคยรู้จักกัน แต่เมื่อได้เห็นเครื่องหมายร่วมสำนักศึกษาแหล่ง เดียวกันแล้ว ก็เกิดปิติเป็นสมานฉันท์กันขึ้นได้โดยพลัน

(๔) ช่วยกันชักจูงมิตรร่วมคณะให้ตั้งอยู่ในทางที่ชอบ และ ตักเตือนหน่วงเหนี่ยวเมื่อเห็นเพื่อนร่วมคณะตกประมาทพลาดพลั้ง และโดยมากก็เชื่อฟังกัน

ทั้งนี้หากจะได้มีผู้ประพฤติผิดจากที่ได้สังเกตมาบ้าง ก็เป็นส่วนน้อยที่สุด รวมความว่าเครื่องหมายของสำนักศึกษาทั้งสองชนิด นั้นได้อำนวยคุณประโยชน์ทางอ้อมแก่หมู่คณะไม่น้อย

ครั้นถึง พ.ศ. ๒๔๕๔ สมเด็จพระเจ้า กรมพระยาดำรงราชานุภาพ นายกรรมการของโรงเรียนข้าราชการพลเรือน ก็ทรงประชวรโดย ทรงพระชราทุพพลภาพ ต้องกราบถวายบังคมทูลขอเวนคืนตำแหน่ง นายกรรมการโรงเรียนนั้น

ต่อมาในปีนั้นเองพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้โปรดเกล้าฯ ให้สถาปนาโรงเรียนข้าราชการพลเรือนขึ้นเป็นมหาวิทยาลัย มีนามว่า "จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย" และทรงพระกรุณา โปรดให้สมเด็จพระเจ้า กรมพระยาดำรงฯ เป็นที่ปรึกษาของมหาวิทยาลัยนี้ ได้เพิ่มวิทยาการขึ้นอีกหลายสาขา ดังแจ้งในประกาศลงวันที่ ๒๖ มีนาคม พ.ศ. ๒๔๕๔ นั้นแล้ว และได้มีประกาศแก่พระราชกำหนด เข็มโรงเรียนข้าราชการพลเรือนเป็นพระราชกำหนด "เข็มจุฬาลงกรณ์ มหาวิทยาลัย" ลงวันที่ ๑๐ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๔๖๐ ด้วย กำเนิดของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัยมีมาด้วยประการฉะนี้

เชิงอรรถ

๑ ในหนังสือนิทานโบราณคดี พระนิพนธ์ สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระยาเดโชไชย ราชานุภาพ

๒ ประกาศตั้งโรงเรียนมหาดเล็ก ร.ศ. ๑๒๑ (พ.ศ. ๒๔๔๕)

๓ ภายหลังที่วางหลักสูตรแล้ว ความต้องการนักเรียนออกไปรับราชการฝ่ายปกครองท้องที่ ซึ่งมีอยู่ก่อนก็ทวีขึ้น ต้องวางเงื่อนไขเพิ่มเติมให้นักเรียนภาค ๓ ซึ่งสมัครรับราชการทางมหาดไทยได้ไปเรียนการปกครอง ณ มณฑลที่มีการสอนด้วย

๔, ๕ นามตำแหน่งบรรดาศักดิ์ข้าราชการในกรมมหาดเล็ก

๖ ในสมุดระเบียบการโรงเรียนข้าราชการพลเรือน ซึ่งพิมพ์แจกเมื่องานพิธีก่อฤกษ์หรือวางศิลาฤกษ์ตึกหลังแรก ในจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย แสดงรายชื่อนักเรียนรัฐประศาสนศาสตร์รุ่นแรกปีที่ ๑ ว่า “๑ พระยศสุนทร (ศิริเทพหัสดิน ณ อยุธยา)

๗ พณฯ ท่านเจ้าพระยาพระเสด็จสุเรนทราธิบดี (ม.ร.ว.เปีย มาลากุล) เมื่อยังเป็นพระยาวิสุทธิสุริยศักดิ์

๘ ประกาศให้ยกโรงเรียนมหาดเล็ก เป็นโรงเรียนข้าราชการพลเรือนของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ลงวันที่ ๑ มกราคม ร.ศ. ๑๒๙ (พ.ศ. ๒๔๕๓)

๙ พระราชกำหนดเพิ่มโรงเรียนข้าราชการพลเรือน พ.ศ. ๒๔๕๗

เรื่องบำเหน็จความชอบ สำหรับข้าราชการ

บทนี้เป็นบทแสดงถึงอิทธิพล สำหรับใช้ในการปกครอง บังคับบัญชาข้าราชการให้มีประสิทธิภาพ บังเกิดผลดีเป็นคุณประโยชน์แก่ประเทศชาติ ดังปรากฏอยู่จนบัดนี้ ด้วยเป็นธรรมดาของการปกครองคนทำงานทั่วไปจำเป็นต้องมีพระคุณเป็นธรรม ดังที่เรียกกันง่ายๆว่า “บารมี” คือการให้คุณให้โทษแก่ผู้อยู่ในบังคับบัญชา ได้โดยยุติธรรม ตามควรแก่ความดีความชอบของผู้ที่ได้ช่วยปฏิบัติ การเป็นผลสมความปรารถนาของผู้บังคับบัญชาและทางราชการ ซึ่งตัวผู้อยู่ในบังคับบัญชาก็สำนึกและหวังความยุติธรรมเป็นที่พึงอยู่ เช่นเดียวกัน จึงขอเล่าเหตุผลของเรื่องนี้ไว้ด้วย คือ

ราชการในหน้าที่ของเจ้าพนักงานปกครองในระบอบเทศาภิบาล เท่าที่ได้จำแนกไว้ในบทที่ว่าด้วยตำแหน่งหน้าที่ของข้าราชการ ซึ่งประจำอยู่ตามภูมิภาค และท้องที่ทั้งปวงนั้น เพียงแต่หัวข้อหรือหลักการย่อๆ ดังปรากฏในบทดังกล่าวเท่านั้น แต่ความจริงมีรายการละเอียดที่ต้องปฏิบัติอยู่มากมายสุดที่จะจาระไนให้ครบถ้วนในหนังสือ อันมีขนาดจำกัด และกระชั้นเวลาตีพิมพ์ด้วย จึงขออภัยแถลงเล่าไว้เพื่อทราบโดยสังเขป

ประชุมเทศบาลนครกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๓๘

จากซ้ายไปขวา

แถวนี้

๑. พระยาจำแลนบดี (ไทย)
๒. พระยาศรีสุริยราชวรานุวัตร (เชย กัลยาณมิตร)
ต่อมาเป็นเจ้าของพระยาสุรสีห์วิศิษฏ์ศักดิ์

แถวที่ ๑ (ยืน)

๑. พระยาสุรินทรภักไชย (เทศ บุญาค)
ต่อมาเป็นเจ้าของพระยาสุรพันธ์พิสุทธิ์
๒. พระยาฤทธิรงค์รณเจต (สุข ชูโต)
๓. พระยาประสิทธิ์ศีลยการ (สอาด สิงหนเสนี)
๔. พระยามหาเทพ (บุศย์ บุญยรัตพันธุ์)
ต่อมาเป็นพระยาอภัยรณฤทธิ์

แถวที่ ๒ (ยืน)

๑. พระยาราชวรานุกุล (อ่วม)
๒. กรมหมื่นดำรงราชานุภาพ เสนาบดีกระทรวงมหาดไทย
๓. กรมขุนมรุพงษ์ศิริพัฒน์

แถวที่ ๓ (ยืน)

๑. พระยาดัสกรปลาด (ทองอยู่ โรหิตเสถียร)
๒. พระยาทิพโกษา (โต โชติกเสถียร)
๓. พระสฤษดิ์พจนกร (แสง วิริยศิริ)
ต่อมาเป็นพระยามหาอำมาตย์

บำเหน็จความชอบพิเศษที่ผู้หนึ่ง ๆ ได้ทำและได้มีมาในราชการ ไม่ใช่ผู้รับราชการในตำแหน่งใดควรจะได้รับพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์สำหรับตำแหน่งนั้น เพราะฉะนั้นเครื่องราชอิสริยาภรณ์ผิดกับสัญญาบัตร

การที่จะได้รับพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์นั้น ต้องอาศัยเหตุความชอบพิเศษซึ่งสามารถจะยกขึ้นชี้แจงได้ใน ๒ อย่างนี้คือ

๑. ความไม่ตัวอย่างใดเกิดขึ้นแก่ทางราชการ หรือสาธารณชน หรือมีอยู่โดยมิใช่ความผิดของผู้หนึ่ง และผู้หนึ่งหากเพียรทนความยากลำบาก แก้อัศจรรย์ความชั่วร้ายอันนั้นให้สงบเรียบร้อยดีได้ด้วยสติปัญญาและความอุทิศสละของผู้นั้น เช่นนี้ชื่อว่าความชอบ ควรได้รับพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์ สถานหนึ่ง

๒. อีกสถานหนึ่งนั้น ความดีอันใดหากจะมีอยู่ได้แต่ด้วยความหมั่นความเอื้อเฟื้อของผู้นั้น และผู้นั้นอุทิศสละพยายามรักษาความดีอย่างนั้น ให้ดีอยู่ได้เสมอยี่ดยี่นช้านานไม่เสื่อมทราม ชื่อว่าเป็นความชอบ ควรได้รับพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์เหมือนกัน แต่ต้องเข้าใจอย่างหนึ่ง ว่าพระราชกฤษฎีกาไม่พอพระราชหฤทัยที่จะพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์แก่ผู้หนึ่งผู้ใดบ่อย ๆ ควรถือเป็นกำหนดดังนี้ คือ

(๑) เครื่องราชอิสริยาภรณ์ ไม่ใช่บำเหน็จสำหรับตำแหน่ง เป็นบำเหน็จสำหรับความชอบ

(๒) เครื่องราชอิสริยาภรณ์ควรเป็นของได้ยากกว่ายศ ไม่ควรเข้าใจว่าเป็นของสำหรับพระราชทานสลับกับสัญญาบัตร

(๓) การที่บอกเสนอความชอบผู้ควรรับพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์ ต้องชี้แจงความชอบอย่างใด ๆ เป็นสำคัญเครื่องวินิจฉัย และต้องเข้าใจเสมอว่าไม่เป็นของสำหรับพระราชทานบ่อย ๆ

จะได้แต่เมื่อมีความชอบมาก หรือมีความชอบมานาน เป็นเครื่อง
กำหนด ๒ อย่างเท่านั้น

และได้ส่งพระราชนิคม สำหรับขอพระราชทานเครื่องราช
อิสริยาภรณ์มาด้วย

พระราชนิคมสำหรับเครื่องราชอิสริยาภรณ์

มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ สั่งว่าเครื่องราชอิสริยา
ภรณ์นั้น ประเทศใดประเทศหนึ่งหาได้ใช้เป็นคะแนนสำหรับผู้มี
ความชอบครั้งหนึ่งต้องเลื่อนตราดวงหนึ่งไม่ ย่อมกำหนดตามบรรดา
ศักดิ์ของผู้ซึ่งอยู่ในตำแหน่งสูงและตำแหน่งต่ำเป็นที่ตั้งด้วย เพราะ
เหตุว่าผู้ซึ่งมีความชอบทั้งปวง ไซ้จะได้บำเหน็จแต่ด้วยเครื่องราช
อิสริยาภรณ์อย่างเดียว ย่อมได้ออย่างอื่นด้วย เช่น เงินเดือนขึ้นบ้าง
เลื่อนตำแหน่งหรือบรรดาศักดิ์ขึ้นบ้าง เพราะฉะนั้นผู้ซึ่งตั้งอยู่ใน
ตำแหน่งต่ำ จะได้รับเครื่องราชอิสริยาภรณ์อย่างสูง จึงเป็นการไม่งาม
ไม่สมควรอยู่เอง และคงจะเป็นการซ้ำกับบำเหน็จอย่างอื่นอันได้กล่าว
มาแล้วนั้นด้วย จึงควรจะกำหนดไว้ให้เป็นเขตชั้นสำหรับเครื่องราช
อิสริยาภรณ์ต่อไป

จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ตั้งอัตราไว้เป็นอย่างกว้าง
สำหรับกรมราชเลขาการและกรมเครื่องราชอิสริยาภรณ์ โดยเทียบ
ชั้นดังต่อไปนี้

๑. ตำแหน่ง ขุน อย่างต่ำ เหยียดมณฑลทอง อย่างสูง ทิพยา
ภรณ์
๒. ตำแหน่ง หลวง อย่างต่ำ วิจิตรภรณ์ อย่างสูง ภัทรา
ภรณ์
๓. ตำแหน่ง พระ อย่างต่ำ ทิพยาภรณ์ อย่างสูง ภูษา
ภรณ์

๔. ตำแหน่ง พระยา ชั้นที่ ๓ อย่างต่ำ ภัทราภรณ์ อย่างสูง
มณฑนาภรณ์

๕. ตำแหน่ง พระยา ชั้นที่ ๒ อย่างต่ำ ภูษนาภรณ์ อย่างสูง
นิภาภรณ์

๖. ตำแหน่ง พระยา ชั้นที่ ๑ อย่างต่ำ มณฑนาภรณ์ อย่าง
สูง จุลสุรภรณ์

๗. ขุนนางผู้ใหญ่ ชั้นที่ ๓ อย่างต่ำ นิภาภรณ์ อย่างสูง จุล
วรภรณ์

๘. ขุนนางผู้ใหญ่ ชั้นที่ ๒ อย่างต่ำ จุลสุรภรณ์ อย่างสูง
มหาสุรภรณ์

๙. ขุนนางผู้ใหญ่ ชั้นที่ ๑ อย่างต่ำ จุลวรภรณ์ อย่างสูง
มหาวรภรณ์

๑๐. เจ้าพระยา ปฐมจุลจอมเกล้า

ข้าราชการซึ่งไม่มีตำแหน่งเป็น ขุน หลวง พระ พระยา เช่น
กรมมหาดเล็ก^๒ และกรมพระตำรวจ^๓ เทียบชั้นตามนิยมซึ่งเป็นแบบ
อย่างมาแต่ก่อน หรือถ้าทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ จะพระราชทาน
ข้ามชั้นเป็นพิเศษ ก็พระราชทานเฉพาะครั้งคราว

“ให้กรมราชเลขาธิการ และกรมเครื่องราชอิสริยาภรณ์เทียบ
อัตราตามพระราชกำหนดนี้สืบไป”

พระราชกำหนดตั้งไว้แต่วันที่ ๓๐ มกราคม ร.ศ. ๑๒๐

ในรัชกาลที่ ๖ ได้โปรดเกล้าฯ ให้ประกาศเปลี่ยนชื่อเครื่อง
ราชอิสริยาภรณ์ใหม่ ดังนี้

ชื่อเดิม ช้างเผือก ชั้น ๑ มหาวรภรณ์ ชื่อใหม่ที่ใช้อยู่ใน
บัดนี้ ประถมาภรณ์ ช้างเผือก

ชื่อเดิม ช้างเผือก ชั้น ๒ จุลวรภรณ์ ชื่อใหม่ที่ใช้อยู่ใน
บัดนี้ ทวีติยาภรณ์ ช้างเผือก

ต้องตัดรอนแก้ไขอยู่เนือง ๆ จึงวางกำหนดไว้ในคำแนะนำให้ข้าหลวง
เทศาภิบาลเข้าใจด้วยดังนี้ คือ

(๑) ทำการดีทุกอย่างในหน้าที่สำหรับตำแหน่งนั้น ไม่มีเหตุ
แสดงความบกพร่องเสื่อมเสียถึง ๓ ปี หรือ

(๒) ทำการดีทุกอย่างในหน้าที่สำหรับตำแหน่งนั้น ไม่มีเหตุ
แสดงความบกพร่องเสื่อมเสียแม้ไม่ถึง ๓ ปี แต่มีการที่ได้กระทำ
เป็นการดีพิเศษ หรือ

(๓) ย้ายไปรับราชการที่อื่นในตำแหน่งเดียวกัน เพราะความ
ดีเป็นเหตุให้ย้ายไป

(๔) เมื่อมีที่ว่างในอัตราที่กระทรวงพระคลังได้กำหนดอนุ
ญาติไว้ ถ้าเต็มอัตราทุกชั้นไม่มีว่าง เลื่อนชั้นเงินเดือนขึ้นไม่ได้ และ
ห้ามมิให้ขอร้องแก้ไขอัตราที่ได้กำหนดไว้สำหรับจะขึ้นเงินเดือนให้
ผู้หนึ่งผู้ใด เพราะเหตุฉะนั้นขอแนะนำไว้ในส่วนนี้ ว่าควรจะระวาง
อัตราที่มีให้ต่ำกว่าที่กระทรวงพระคลังได้อนุญาต จึงจะไม่ร้อนใจ
ในข้อนี้

การขึ้นเงินเดือนดังข้อความที่ได้อธิบายมานี้ ขอให้เข้าใจว่า
ใช้แทนวิธีเพิ่มเงินเดือนให้เป็นบำเหน็จรางวัลตามใจผู้ใช้บาทหนึ่งสอง
บาทอย่างแต่ก่อน ประเพณีนั้นเป็นอันเลิกแล้ว ไม่ควรใช้ต่อไป

หลักเกณฑ์ในเรื่องเงินเดือนข้าราชการนั้น สมัยนี้ได้มีคณะ
กรรมการ ข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) พิจารณาและตรากฎหมายไว้
เป็นทางปฏิบัติแล้ว บทนี้จึงยุติเพียงนี้

เชิงอรรถ

๑ ในสมัยรัชกาลที่ ๕ มีสัญญาบัตร ๒ ประเภท เป็นสัญญาบัตรบรรดาศักดิ์ มีราชทินนามชนิดหนึ่ง ซึ่งพระเจ้าอยู่หัวพระราชทาน กับประทวนเสนาบดีรับพระราชทานพระบรมราชานุญาตตั้งราชทินนามแก่ข้าราชการเป็นหมื่น, ขุน และหลวง อีกประเภทหนึ่ง เป็นสัญญาบัตรยศ สำหรับพระราชทานยศแก่ข้าราชการ ต่อไปต้องระวังอย่าให้พลาดหลังจากพระราชนิยม แต่โดยเฉพาเรื่องขอพระราชทานสัญญาบัตรและประทวนได้เลิกหมดแล้ว จึงได้ยุติเรื่องสัญญาบัตรไว้เพียงนี้ และเขียนเรื่องบำเหน็จความชอบอย่างอื่นต่อไป

๒ บรรดาศักดิ์ข้าราชการกรมมหาดเล็กหลวง

ชั้นหุ้มแพร เช่น นายกวดหุ้มแพร, นายขันฯ (นายฉันทฯ นายชิตฯ นายสนิทฯ นายเสนฯ นายเล่ห์อาวุธฯ นายสุดจินดา นายเสนองานประพาส นายสนองราชบรรหาร)

ชั้นจ่า เช่น นายจ่าเรศ, นายจ่ารงค์, (นายจ่ายง, นายจ่ายวดฯ)

ชั้นหลวงนาย (นายเวรมหาดเล็กหลวง) มีหลวงศักดิ์นายเวร, หลวงสิทธิ์นายเวร, (หลวงฤทธิ์นายเวร, หลวงเดชนายเวรฯ)

ชั้นพระนาย ? เจ้าหมื่นสรรเพชญ์ภักดี, เจ้าหมื่นศรีสรรักษ์, (เจ้าหมื่นไวยวรรณาก)

๓ บรรดาศักดิ์ข้าราชการกรมพระตำรวจหลวง

นายเวร ? นายยงภักดี นายยิ่งภักดี ฯลฯ

ชั้นจ่า จ่าหัวยุทธการ, จ่าหาญยุทธกิจ (จ่าผลาญฤทธิ์ เรืองแรง จ่าแผลงฤทธิ์ราญรอน จ่าแรงรับราชการ, จ่าแรงงานรัดรูด) ฯลฯ

ชั้นจมีนหรือ ปลัดกรม จมีนศรีบริรักษ์ จมีนศักดิ์บริบาล (จมีนสิทธิ์แสน ยารักษ์ จมีนศักดิ์แสนยากร) ฯลฯ

ชั้นพระ มีพระอินทรเทพ, พระพิเรนทรเทพ, (พระพรหมบริรักษ์) ฯลฯ

๕ ตั้งประเพณี ประชุมเทศาภิบาล

โดยที่สมเด็จพระบรมโอรสาธิราชฯ ได้ทรงจัดตั้งมณฑลเทศาภิบาลขึ้นบ้างแล้ว และข้อปฏิบัติระเบียบแบบแผนสำหรับการนั้นก็ได้รับบัญญัติขึ้นไว้บ้างแล้ว มอบให้ข้าหลวงเทศาภิบาลไปดำเนินการในเบื้องต้นพลางก่อน แต่ยังหาได้ตราเป็นกฎหมายบังคับทั่วไปไม่ ทั้งนี้เพราะทรงพระดำริเห็นว่าราชการที่จะต้องปฏิบัติแบบแผนขึ้นใหม่ก่อนที่ได้ทราบสภาพพื้นของภูมิภาคแน่ชัดว่าจะปฏิบัติการตามได้ด้วยมีผลดี หรือจะมีอุปสรรคด้วยเหตุผลจำเป็นอย่างไรบ้าง ก็ยังไม่ทรงตราเป็นกฎหมายขึ้นบังคับใช้แก่ประชาชน แต่เมื่อจำเป็นจะต้องสั่งไปก่อน ก็เสมอด้วยทดลองดู ต่อเมื่อปรากฏผลปฏิบัติมีคุณประโยชน์ดีแล้ว จึงจะได้ตราเป็นกฎหมายขึ้นบังคับใช้ต่อไป และเพราะโดยธรรมดา สภาพของภูมิภาค ย่อมต่างกันด้วยนานาประการอาทิเช่น ภูมิประเทศ ธรรมชาติ พลเมือง อาชีพ ขนบประเพณี เป็นต้น ฯลฯ จำเป็นจะต้องได้ทรงทราบล่วงหน้าเสียก่อน ถ้ามีทางที่จะเปลี่ยนแปลงปรับปรุงให้เกิดประโยชน์แก่ประชาชนและประเทศชาติได้ ก็จะได้จัดการไป

ด้วยเหตุดังกล่าวนี้ จึงทรงพระดำริเห็นว่าควรจะได้พบกับ
ผู้บัญชาการมณฑล ซึ่งในครั้งนั้นยังเรียกว่า “ข้าหลวงใหญ่” บ้าง
“ข้าหลวงเทศาภิบาล” บ้าง ทุกมณฑล เพื่อจะได้ทรงไต่ถามให้ได้
ทรงทราบสภาพการณ์ในภูมิภาคได้ทั่วถึง เป็นเครื่องประกอบพระราช
ดำริจัดการทั้งปวง เพราะข้าหลวงเทศาภิบาลมีหน้าที่ ๆ จะต้องตรวจ
ตราให้รอบรู้สภาพการณ์ทั่วไปในมณฑลของตนให้ดี โดยที่ในเบื้องต้น
แรกก็ต้องพิจารณาภูมิภาคเพื่อจัดปับเขตแขวงท้องที่สำหรับการ
การปกครองเป็นจังหวัด อำเภอ ตำบล และหมู่บ้าน และสำรวจสภาพ
การณ์ต่าง ๆ ของพลเมือง เพื่อคิดอ่านทบทวนำรุงให้เกิดความเจริญ
หรือช่วยกำจัดทุกขภัยของประชาราษฎร์ให้ได้รับความร่มเย็นเป็นสุข

ครั้งนั้น สมเด็จฯ กรมพระยาดำรงฯ ทรงมีราชการที่หนัก
พระทัยอยู่เรื่องหนึ่ง คือพระเจ้าอยู่หัวได้โปรดเกล้าฯ ให้พิจารณาการ
ร่างพระราชบัญญัติที่ดินในฐานะที่ทรงเป็นประธานกรรมการอยู่ด้วย
จึงต้องพระประสงค์จะทรงพบกับบรรดาผู้บัญชาการมณฑลทั้งปวง
เพื่อทรงไต่ถามการงานและสภาพของท้องที่ให้ได้ทรงทราบไว้โดยทั่ว
ถึง และเป็นโอกาสให้ผู้บัญชาการมณฑล ได้ปรึกษาหารือข้อ
ราชการต่อเสนาบดีและเจ้าหน้าที่ในกรุงได้สะดวก ทั้งบรรดาผู้ที่เข้า
มาในกรุงเทพฯ แล้วจะได้พบปะวิสาสะแลกเปลี่ยนความรู้แก่กันและ
กัน สำหรับเลือกสรรนำไปใช้ในมณฑลของตนให้มีประโยชน์ยิ่ง
ขึ้นด้วย สมเด็จฯ เสนาบดีกระทรวงมหาดไทยจึงได้นำความทั้งนี้ขึ้น
กราบบังคมทูล ขอพระราชทานพระบรมราชานุญาตให้มีการประชุมเทศา
ภิบาลในกระทรวงมหาดไทยปีละครั้ง พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว
ทรงพระราชดำริเห็นชอบด้วย ได้พระราชทานพระบรมราชานุญาตให้
มีการประชุมเทศาภิบาลได้ตั้งแต่เดือนมกราคม ร.ศ. ๑๑๔ (พ.ศ.
๒๔๓๘) เป็นต้นมาปีละครั้งทุกปี

การประชุมปีแรกนี้ได้มีขึ้นในโอกาสที่ข้าหลวงเทศาภิบาล

บางท่านได้เข้ามาราชการในกรุงเทพฯ แล้ว และผู้ที่อยู่มณฑลใกล้เคียง
กรุงเทพฯ มีการคมนาคมสะดวก ก็สั่งให้เข้ามาประชุมได้บ้าง เว้นแต่
มณฑลที่อยู่ไกล จะต้องเดินทางข้ามวัน การประชุมจะรอไม่ได้ จึงมิได้
เรียกเข้ามาประชุม แต่จะได้ส่งรายงานการประชุมออกไปให้ทราบ
ทั่วกัน

ข้าหลวงเทศาภิบาลที่ได้เข้าประชุมปีแรกมีเพียง ๘ ท่าน
มีรายพระนามและนามตามลายเซ็นในรายงานประชุมดังต่อไปนี้

ประชุมที่กระทรวงมหาดไทย ณ ศาลาดุจขุนใน (ในพระ
บรมมหาราชวัง) ณ วันที่ ๑๕ มกราคม ร.ศ. ๑๑๔ (พ.ศ. ๒๔๓๘)

๑. ดำรงราชานุภาพ^๑
๒. พระยาราชวรานุกุล^๒
๓. พระยาจำแลนบดี^๓
๔. พระยาศรีสุริยราชวรานุวัตร^๔
๕. พระประสิทธิ์ศีลยการ^๕
๖. สุรินทรภาไชย^๖
๗. พระยามหาเทพ^๗
๘. พระยาทิพโกษา^๘
๙. ฤทธิรงค์นเขต^๙
๑๐. สฤษดิ์พจนกร^{๑๐}
๑๑. วัฒนนา^{๑๑}
๑๒. ดัษกรปลาค^{๑๒}

พฤติการณ์ในคราวประชุมปีแรกนี้ มีข้อที่น่าจะได้ทราบซึ่ง
ถึงพระเดชพระคุณในพระบาทสมเด็จพระปิยมหาราชเจ้า ที่ได้ทรง
สนับสนุนภารกิจอันเป็นรากฐานแห่งการปกครองพระราชอาณาจักร
ทุกวิถีทาง ดังปรากฏต่อที่ประชุมคราวนี้ คือเมื่อวันที่ ๒ กุมภาพันธ์
ร.ศ. ๑๑๔ ได้เสด็จพระราชดำเนินมาทอดพระเนตรถึงที่ประชุมอย่าง

เงียบ ๆ มิได้ให้ทราบล่วงหน้า นับเป็นพระราชกรณียกิจพิเศษ ซึ่งที่ประชุมได้มีมติเป็นเอกฉันท์ ขอให้บันทึกประวัติการณ์ไว้ในต้นฉบับรายงานประชุมวันนั้น^๓ เป็นที่ระลึกถาวรสืบไป ว่า

“วันนี้ นับเป็นมหามงคลนิมิตบังเกิดขึ้นแก่เทศบาล ด้วยพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวได้ทรงพระราชอุทิศสาหะเสด็จมายังศาลาลูกขุนใน^๔ ทรงทอดพระเนตรการประชุม และโปรดเกล้าฯ ให้บรรดาผู้ประชุมได้เฝ้าทูลละอองธุลีพระบาทพร้อมกัน การเสด็จครั้งนี้ย่อมปรากฏแก่ใจของผู้ผู้อยู่ในที่นั้น ว่าโดยพระมหากรุณาธิคุณโปรดเกล้าฯ แก่บรรดาผู้ที่ได้มาประชุมกัน คิดอ่านทูลบำรุงราชการบ้านเมืองสนองพระเดชพระคุณตามพระบรมราชประสงค์ อีกประการหนึ่ง ด้วยตั้งพระราชหฤทัยที่จะพระราชทานพระบารมีปกเกล้าฯ ให้การเทศบาลยั่งยืนและเจริญรุ่งเรือง เป็นคุณประโยชน์แก่ราชการบ้านเมืองต่อไปภายหน้า ที่ประชุมพร้อมกันขอพระราชทานน้อมเกล้าฯ ถวายความสำนึกในพระเดชพระคุณ และมีความปีติยินดีเชื่อในพระบารมีและพระมหากรุณาธิคุณในพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว คงจะบรรดาลให้ข้าราชการทั้งปวง ซึ่งได้ปรึกษากันตั้งใจสนองพระเดชพระคุณจนสุดกำลังสติปัญญาและอุทิศสาหะทั่วทุกตัวคนนี้เป็นผลสำเร็จเป็นพระเกียรติยศ และเป็นคุณประโยชน์แก่ราชการได้ตั้งพระบรมราชประสงค์ทุกประการ”

แล้วจึงดำเนินการประชุมต่อไป

การประชุมในปีแรกนี้ ได้ประชุมกัน ๑๒ ครั้ง มีเรื่องที่ได้ปรึกษาหารือกันรวม ๒๓ เรื่อง

ข้อราชการซึ่งที่ประชุมได้ปรึกษาหารือกันในปีนี้ มีเรื่องที่เป็นสาระสำคัญหลายเรื่อง หนักไปในทางวางรากฐานของการปกครองและงานต่างกระทรวงการซึ่งยังรวมกันอยู่มาก

ขอเล่าแต่เฉพาะเรื่องจัดการปกครองท้องที่เรื่องเดียวก่อน

เป็นเรื่องใหญ่อันจะลงมือจัดให้ทั่วถึงภายใน พ.ศ. ๒๔๓๙ ครั้นแล้ว
กระทรวงมหาดไทยได้ร่างตราสั่ง เป็นข้อบังคับการปกครองท้องที่
ตามที่ได้ตกลงไว้ขึ้นทูลเกล้าฯ ถวาย (ในรัชกาลที่ ๕) ซอบด้วยพระ
ราชดำริแล้ว โปรดเกล้าฯ ให้ปฏิบัติการไปพลางก่อน^๕ จนถึง พ.ศ.
๒๔๔๐ ปรากฏว่าการปกครองตามร่างข้อบังคับนั้น เป็นอันปฏิบัติได้
สะดวกและจะเกิดผลดีดังพระราชประสงค์ จึงโปรดเกล้าฯ ให้ตรา
เป็นพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ ร.ศ. ๑๑๖ ขึ้นใช้เป็น
ฉบับแรก

การประชุมเทศบาลในปีต่อมาได้มีผู้เข้าประชุมเพิ่มขึ้นถึง
๔๐ ท่าน ก็หลายปี เนื่องจากได้ตั้งมณฑลเพิ่มขึ้น จำนวนสมุหเทศา
ภิบาลมากขึ้น และมีราชการที่ต้องปรึกษาหารือพร้อมด้วยเจ้าหน้าที่
ราชการต่างกระทรวงมากขึ้น ในสมัยต่อมาโปรดเกล้าฯ ให้ไปประชุม
ที่กระทรวงซึ่งมีราชการอันจะต้องสู่ที่ประชุมด้วย ประชุมราชการ
ของกระทรวงใด เสนาบดีกระทรวงนั้นเป็นประธาน และเลือกข้าราชการ
ของกระทรวงนั้นเป็นเลขานุการของที่ประชุม เมื่อประชุมเสร็จ
แล้ว กระทรวงที่มีประชุมก็พิมพ์รายงานแจกทั่วถึงกัน และในโอกาส
สุดวาระประชุมนั้น พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงพระกรุณาโปรด
เกล้าฯ พระราชทานการเลี้ยงอาหารแก่บรรดาผู้ที่ได้เข้านั่งประชุม
เทศบาล และบางปีเสด็จประทับให้ฉายพระบรมรูปพร้อมด้วยผู้
ประชุมเป็นเกียรติยศอย่างยิ่งด้วย

การประชุมเทศบาลได้มีขึ้นตั้งแต่ พ.ศ. ๒๔๓๘ มาจนถึง
พ.ศ. ๒๔๗๕ รวม ๓๖ ปี มีข้อราชการที่ได้ปรึกษาหารือกันมาก
มาย^๖ ได้ย่อหัวข้อเรื่องที่ได้ประชุมกันใน ๓๖ ปี ต่อท้ายนี้ด้วย ส่วน
รายชื่อเรื่องที่ได้ประชุมรายปีนั้นมิรวมไว้เป็นเล่มหนึ่งต่างหาก

เชิงอรรถ

๑ พระเจ้าน้องยาเธอ กรมหมื่นดำรงราชานุภาพ เสนาบดีกระทรวงมหาดไทย คือ สมเด็จฯ กรมพระยาดำรงราชานุภาพ

๒ พระยาราชวราวุฒ (อ่วม) ราชปลัดทูลฉลองกระทรวงมหาดไทย

๓ พระยาจำแลนบดี (ไทย) เจ้ากรมมหาดไทยฝ่ายพลำพัง

๔ พระยาศรีสุริยราชวราวุฒ (เชย กัลยาณมิตร) ข้าหลวงเทศาภิบาลมณฑลพิษณุโลก คือ ท่านเจ้าพระยาสุรสีห์วิศิษฐานุรักษ์

๕ พันเอก พระประสิทธิศิลป์การ (สอาด สิงหนเสนี) ข้าหลวงเทศาภิบาลมณฑลนครราชสีมา ต่อมาได้เลื่อนยศเป็นนายพลตรี และเป็นพระยาประสิทธิศิลป์การ ในที่สุดเป็นพระยาสิงหนเสนี

๖ พระยาสุรินทรภาไชย (เทศ บุนนาค) ข้าหลวงเทศาภิบาลมณฑลราชบุรี ต่อมาได้เลื่อนบรรดาศักดิ์เป็นเจ้าพระยาสุรพันธ์พิสุทธิ์

๗ พระยามหาเทพ (บุศ บุนยรัตพันธุ์) ข้าหลวงเทศาภิบาลมณฑลนครชัยศรี

๘ พระยาทิพโกษา (โต โชติกะเสถียร) ข้าหลวงเทศาภิบาลมณฑลภูเก็ต

๙ พลตรี พระยาฤทธิรงค์ธเนศ (สุข ชูโต) ข้าหลวงเทศาภิบาลมณฑลปราจีนบุรี

๑๐ พระสฤษดิ์พจนินกร (แสง วิริยศิริ) เจ้ากรมมหาดไทยฝ่ายเหนือ ต่อมาได้เลื่อนบรรดาศักดิ์ขึ้นเป็นพระยาในราชทินนามเดิม และเป็นพระยาศรีสหเทพ ราชปลัดทูลฉลองกระทรวงมหาดไทย แล้วเป็นพระยามหาอำมาตยาธิบดี

๑๑ พระเจ้าน้องยาเธอ พระองค์เจ้าวัฒนานุวงศ์ ข้าหลวงเทศาภิบาลมณฑลอยุธยา ได้เลื่อนพระอิสริยยศเป็นกรมหมื่นมรุพงศ์ศิริพัฒน์ และในรัชกาลที่ ๖ ได้มีพระอิสริยยศเป็นพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมขุนในพระนามกรมเดิม

๑๒ พันเอก พระยาดัชกรปลาศ (ทองอยู่ โรหิตเสถียร) ข้าหลวงเทศาภิบาลมณฑลนครสวรรค์

๑๓ รายงานประชุมเทศาภิบาล ปี ร.ศ. ๑๑๔ (พ.ศ. ๒๔๓๘) ประชุมครั้งที่ ๙ (ของปีนั้น) ณ วันที่ ๒ กุมภาพันธ์ ฉบับพิมพ์ หน้า ๑๐๐

๑๔ อยู่ในพระบรมมหาราชวัง เป็นศาลาว่าการมหาดไทย

๑๕ สำเนาสารตราพระราชสีห์และตราน้อย ไม่ปรากฏหมายเลข แต่มี

ลงวันที่ ๒๑ กันยายน ร.ศ. ๑๑๕ มีข้อความเค้าเดียวกับพระราชบัญญัติลักษณะ
ปกครองท้องที่ ร.ศ. ๑๑๖ แต่บรรยายวัตถุประสงค์และเหตุผลพิสดารแจ่มแจ้ง
ตีพิมพ์ไว้ในตำราปกครองของพระยาเกรียงไกรกระบวนยุทธ (โคม.....) พิมพ์ครั้งที่
ที่ ๒ เล่ม ๑ หน้า ๑๐๑

๑๖ รายชื่อเรื่องประชุมมีในสารบาญรายงานประชุมเทศบาล ๓๖ ปี
ในหนังสือ เทศบาล เล่ม ๓๒ ตอนพิเศษ พ.ศ. ๒๔๗๕

**รายงานผลของการประชุม
เทศบาล ๓๖ ปี โดยสังเขป**

รายการในแผนกปกครอง	ผู้ปรึกษาหารือกัน
๑. จัดบันทึกที่เป็นเขตการปกครอง	รวม ๑๐ ครั้ง
๒. จัดสถานที่ทำการ และบำรุงรักษาของรัฐบาล	" ๕ "
๓. จัดตำแหน่งหน้าที่เจ้าพนักงานบริหารราชการ มีเลือกสรรคนที่จะให้เข้าทำการ และระเบียบย้ายถอนผลัดเปลี่ยนข้าราชการ	" ๑๙ "
๔. ระเบียบฐานันดร และอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานส่วนภูมิภาค	" ๓๖ "
๕. วางระเบียบปฏิบัติการในหน้าที่อำเภอ	" ๗ "
๖. ฝึกสอนอบรมข้าราชการ	" ๑๐ "
๗. จัดตั้งกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน สารวัตร แพทย์ประจำตำบล และกำหนดเครื่องแต่งตัว เครื่องหมายเจ้าพนักงานเหล่านี้	" ๓๑ "
๘. ตรากฎหมายปกครอง และบทบัญญัติต่าง ๆ ในหน้าที่ปกครองรักษาความสงบเรียบร้อย	" ๑๕ "
๙. วางระเบียบแบบแผนวิธีปฏิบัติการเบ็ดเตล็ด และอัตราค่าธรรมเนียมอำเภอ	" ๑๔ "
๑๐. การประชุมปรึกษาราชการ มีประชุมเทศา ผู้ว่าราชการจังหวัด กรมการอำเภอ และกำนัน	" ๑๖ "
๑๑. นโยบายการทะนุบำรุงอาชีพของประชาชน	" ๑๓ "
๑๒. ลักษณะตรวจการ	" ๒ "
๑๓. ตรากฎหมายและกฎข้อบังคับ จำกัด ดัดทอนการเกณฑ์แรงงาน นอกจากเกณฑ์รับราชการทหาร	" ๑๐ "
๑๔. การใช้หนังสือเดินทาง และตรา พ.ร.บ.ที่פקคนเดินทาง (โรงแรม)	" ๑๐ "

รายการในแผนกปกครอง	ได้ปรึกษาหารือกัน
๑๕. จัดศาลหัวเมือง การคดี การอัยการ และนิติกรรม	รวม ๓๕ ครั้ง
๑๖. ปราบโจรผู้ร้าย และผู้กระทำความผิดกฎหมาย และการรักษาของกลางในคดี	" ๒๗ "
๑๗. การทำสำมะโนครัวพลเมือง และสถิติพยากรณ์ชีพ	" ๑๙ "
๑๘. จดทะเบียนคนเกิด คนตาย และใช้นามสกุล	" ๘ "
๑๙. ทำทะเบียนสัตว์พาหนะ ป้องกันโจรกรรม และรักษาช้างป่า	" ๒๕ "
๒๐. เรื่องต่าง ๆ อันเกี่ยวกับคนในสังกัดชาติต่างประเทศ	" ๖ "
๒๑. พิจารณาวางระเบียบการคุมขังผู้ต้องหาและนักโทษ มีการตรวจตรากฎหมายข้อบังคับ และระเบียบการ	รวม ๓๑ ครั้ง
ในแผนกราชทัณฑ์	" ๘ "
๒๒. ดัดสันดานคนจรจัด และคนที่ต้องจำกักขังให้อยู่	" ๘ "
แผนกเสมียนตรา	
ซึ่งบัดนี้เรียก " กองกลางสำนักงานปลัดกระทรวงฯ "	
๒๓. กำหนด หน้าที่ราชการในหน้าที่เสมียนตรามณฑล จังหวัดและอำเภอ มีการเก็บรักษาเอกสารและรับส่งหนังสือราชการ	รวม ๕ ครั้ง
๒๔. จัดรับและส่ง เก็บรักษาพัสดุของราชการและแบบพิมพ์	" ๑๒ "
๒๕. กำหนดพิธีในราชการ วันหยุดราชการและเปิดที่ทำการ	" ๔ "
๒๖. จัดการพาหนะใช้ในราชการ	" ๔ "
๒๗. การเบิกจ่ายเงินแผนกมหาดไทย และแผนกอื่นที่ฝากงานไว้แก่มหาดไทยด้วย	" ๕ "

รายการในแผนกปกครอง	ได้ปรึกษาหารือกัน
<p style="text-align: center;">แผนกตำรวจภูธร</p> <p>๒๘. ตั้งกองตระเวนสำหรับรักษาความสงบเรียบร้อย และจับกุมผู้กระทำความผิดกฎหมาย ต่อมาเปลี่ยนเป็นกองตำรวจภูธร ส่วนในเขตกรุงเทพฯ เรียก "กองตำรวจนครบาล" และจัดที่ตั้งสถานีตำรวจทั่วพระราชอาณาจักร</p> <p>๒๙. รับคนที่เกิดนศรับราชการทหารเป็นตำรวจฯ</p> <p>๓๐. จัดตำรวจภูธรลับ</p> <p>๓๑. ตราข้อบังคับอัยการตำรวจภูธรสำหรับสืบจับโจรผู้ร้าย</p> <p>๓๒. พิจารณากิจการเบ็ดเตล็ดในหน้าที่ตำรวจ</p> <p>๓๓. ตำรวจอาวุธปืน ตรากฎหมายข้อบังคับระเบียบการอนุญาต และจดทะเบียนอาวุธปืน และปราบปืนเถื่อน</p> <p>๓๔. นโยบายเลิกบ่อนการพนัน ป้องกันและปราบผู้ละเมิดกฎหมายการพนัน</p> <p style="text-align: center;">แผนกสาธารณสุข</p> <p style="text-align: center;">ซึ่งบังคับเรียก "แผนกอนามัย"</p> <p>๓๕. จัดตั้งแพทย์ประจำมณฑล จังหวัด และตำบล</p> <p>๓๖. จัดการสุขาภิบาล ภายหลังจัดเป็นเทศบาล</p> <p>๓๗. ตั้งโสตศกษา ต่อมาเป็นสุขศาลา ตั้งโรงพยาบาลในบางจังหวัด โรงพยาบาลโรคเรื้อน และโรงพยาบาลโรคจิต</p> <p>๓๘. ป้องกันโรคระบาด ตรากฎหมายระเบียบโรคระบาดและปลูกฝี</p> <p>๓๙. ป้องกันสัตว์จรโรคในภูมิภาค</p> <p>๔๐. ควบคุมยาเสพติดให้โทษ</p>	<p>รวม ๒ ครั้ง</p> <p>" ๒ "</p> <p>" ๒ "</p> <p>" ๒ "</p> <p>" ๒ "</p> <p>" ๖ "</p> <p>" ๑๘ "</p> <p>" ๓๔ "</p> <p>รวม ๖ ครั้ง</p> <p>" ๑๖ "</p> <p>" ๖ "</p> <p>" ๑๑ "</p> <p>" ๔ "</p> <p>" ๑ "</p>

รายการในแผนกปกครอง	ได้ปรึกษาหารือกัน
<p>ราชการในแผนกบัญชาการ</p> <p>แผนกพาณิชย์การ</p> <p>๕๕. ให้มณฑลจลาจลรายการสินค้าอันเป็นของป่าส่งเข้ามาให้กระทรวง สินค้าพม่าเข้ามาทางจังหวัดตาก ที่ประชุมการค้าขาย และเพาะปลูก อัตราซึ่งวัดดวง บำรุงการค้าเกี่ยวกับการเพาะปลูก บำรุงสินค้าขาออกของประเทศไทย</p> <p>แผนกออมสิน</p> <p>๕๖. ใช้ พ.ร.บ. ออมสินตามกฎหมายภาค ปาฐกถา-อมสิน ตั้งธนาคารและสหกรณ์</p> <p>แผนกคมนาคม</p> <p>๕๗. การก่อสร้างถนนหนทางและสะพานสาธารณะ บำรุงทางน้ำทางบก ต่างจังหวัด</p> <p>๕๘. จัดการไปรษณีย์และโทรเลขโทรศัพท์ ทวีรราชอาณาจักร และบำรุงรักษาเสาสายเหล่านั้น</p> <p>๕๙. ตรา พ.ร.บ. ขนาดเกวียน (ส่วนกว้างระหว่างล้อทั้งสองข้างให้เท่ากัน เป็นมาตรฐานทั่วไป)</p> <p>แผนกคลัง</p> <p>๖๐. จัดระเบียบการคลังในภูมิภาค โดยมีข้อบังคับ การเก็บรักษาเงิน การเบิกจ่ายเงิน ฝากเงิน</p> <p>๖๑. ข้อบังคับการทำงานประมาณเงินของรัฐ</p> <p>๖๒. กำหนดอัตราเงินเดือน เงินค่าใช้จ่าย เบี้ยกันดารสำหรับข้าราชการในท้องถิ่นดาบ เงินการจร เงินจ่ายราชการพิเศษ และเงินทดรองจ่ายในราชการ</p> <p>๖๓. การใช้เงินตรา อัตราของแดง เหรียญต่างประเทศ และอัตราแลกเปลี่ยนเงินต่างประเทศ</p> <p>แผนกสรรพากร</p> <p>๖๔. ลักษณะการเก็บภาษีอากรต่าง ๆ รายได้จากค่าฤชากากร และค่าธรรมเนียมในการต่าง ๆ</p>	<p>รวม ๖ ครั้ง</p> <p>รวม ๒ ครั้ง</p> <p>รวม ๑๕ ครั้ง</p> <p>" ๒๑ "</p> <p>" ๔ "</p> <p>รวม ๑๔ ครั้ง</p> <p>" ๑๔ "</p> <p>" ๕๒ "</p> <p>" ๙ "</p> <p>รวม ๑๓ ครั้ง</p>

รายการในแผนกปกครอง	ได้ปรึกษาหารือกัน
๖๕. เด็กเก็บภาษีภายใน จัดภาษีผูกขาด และภาษีเบ็ดเสร็จ	รวม ๑๕ ครั้ง
๖๖. อากรค่านา อากรค่าน้ำ (ภาษีซึ่งเก็บจากการจับสัตว์น้ำ) อากรสวน และสมพัตสร อากรมหรสพ	" ๖๐ "
๖๗. ภาษีข้าวเปลือก ภาษีอ้อย ภาษีน้ำตาลโตนด ภาษีเรืออ้อย และน้ำอ้อย ภาษีสุกรและอาชญาบัตรฆ่าสัตว์	" ๓๗ "
ภาษีเรือน โรงร้าน ดึก แพ	" ๓๖ "
๖๘. ส่วย เลก และรัชชูปการ	
แผนกสรรพสามิต (พิจารณาการจัดผลประโยชน์ในส่วนสรรพสามิต)	
๖๙. ภาษียาสูบ ภาษีฝิ่นและสุรา	รวม ๑๘ ครั้ง
๗๐. พิจารณาเรื่องตรากฎมี และให้ส่วนลดแก่กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ซึ่งได้ช่วยเก็บภาษีอากร	" ๗ "
๗๑. วางระเบียบแบบแผนราชการในแผนกนี้	" ๑๓ "
แผนกศุลกากร	
๗๒. พิจารณาภาษีศุลกากรทางมณฑลภูเก็ต ด้านจังหวัดตาก ด้านมณฑลพายัพ อำเภอแกลง จังหวัดตราด และ ฯลฯ	รวม ๘ ครั้ง
รายการเกี่ยวกับกระทรวงกลาโหม	
๗๓. จัดการเรียกพลเมืองเข้ารับราชการทหารบก เรือ และตำรวจภูธร ดัดตามทหารหนี ทหารถูกเลือกเป็นผู้ใหญ่บ้าน	
และราชการในแผนกกระทรวงกลาโหม	รวม ๒๖ ครั้ง
แผนกเจ้าท่า	
๗๔. การจดทะเบียนเรือในท้องที่ นอกจากมณฑลกรุงเทพฯ และภาษีเรือ (ทางมณฑลภูเก็ต)	รวม ๓ ครั้ง
๗๕. การประกาศ	" ๒ "

รายการในแผนกปกครอง	ผู้ปรึกษาหารือกัน
<p style="text-align: center;">แผนกธรรมการ</p> <p style="text-align: center;">(ส่วนที่อยู่ในหน้าที่กระทรวงศึกษาฯ บัดนี้)</p> <p>๗๖. การศาสนาและคณะสงฆ์</p> <p>๗๗. จัดการศึกษาภูมิภาค</p>	<p style="text-align: center;">รวม ๑๓ ครั้ง</p> <p style="text-align: center;">" ๑๑ "</p>

ผลของการปกครองโดยระบอบเทศบาล ตั้งแต่ พ.ศ. ๒๔๕๐ มาจนสุดระบอบการนั้น เมื่อ พ.ศ. ๒๔๗๕ รวม ๓๖ ปีเศษ มีผลปฏิบัติมากมาย ไม่มีเวลาจะบรรยายไว้ในที่นี้ จึงต้องขอภัยท่านผู้อ่านโปรดสังเกตดูตามรายชื่อเรื่อง อันเป็นหลักการซึ่งที่ประชุมเทศบาลได้พิจารณากันดั่งแจ้งอยู่ในรายการที่เสนอมา

พระเกียรติคุณ

ของสมเด็จพระองค์ผู้ทรงประสาทการศึกษา
และวิชารัฐประศาสนศาสตร์

ตามที่สมเด็จพระเจ้าของนิทานนี้ ได้ทรงสนพระทัยจัดให้มีการศึกษาวิชาสำหรับผู้หวังจะเป็นข้าราชการตั้งแต่ไหนแต่ไรมา ดังได้ทรงลำดับไว้ในชุมนุมพระนิพนธ์^๑ ของพระองค์ท่าน ตั้งแต่ทรงตั้งโรงเรียนที่พระตำหนักสวนกุหลาบในพระบรมมหาราชวังเป็นปฐม และโรงเรียนนายร้อยทหารบก และโรงเรียนอื่นๆ ในที่สุดได้เป็นคณะรัฐประศาสนศาสตร์ แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย และยังได้โปรดให้มีการฝึกหัดอบรมวิชาข้าราชการตามสำนักราชการต่างๆ ดังที่เล่ามาแล้วนั้น ก็ด้วยทรงตระหนักแน่ ว่าราชการทั้งปวงจะบังเกิดผลความเจริญรุ่งเรืองเป็นคุณประโยชน์แก่ประเทศชาติ ย่อมต้องมีบุคคลซึ่งได้ปฏิบัติราชการด้วยหลักวิชาสามารถ และอุตสาหะพยายามประพฤติตนดีเป็นสำคัญ จึงได้ทรงชวนขวายเป็นกุลบุตรและข้าราชการได้รับการศึกษาอบรมกันเป็นลำดับมามิได้หยุดยั้ง จนได้ข้าราชการที่ได้มีความรู้และชำนาญการแล้ว ร่วมกับนักศึกษา เข้ารับราชการมีผลดีเห็นปรากฏ บ้านเมืองเจริญขึ้นตามควรแก่กำลังทางเศรษฐกิจของประเทศ เป็นที่ชอบด้วยพระราชประสงค์ของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวอย่างเห็นประจักษ์ ดังปรากฏในพระราชหัตถเลขา ในรัชกาลที่ ๕ พระราชทานแก่สมเด็จพระเจ้าของนิทานนี้ (เมื่อดำรงตำแหน่งเสนาบดีกระทรวงมหาดไทย) โดยทรงมอบให้สั่งสอนสมเด็จพระเจ้าลูกยาเธอองค์โปรดของพระองค์ฯ ๑ คือ สมเด็จพระ

พระเจ้าบรมวงศ์เธอ เจ้าฟ้ายุคลทิฆัมพร กรมหลวงลพบุรีราเมศวร
เมื่อทรงพระอิสริยยศเป็นกรมขุน ซึ่งได้สำเร็จวิชาฝ่ายพลเรือน ชั้น
ปริญญามาจากมหาวิทยาลัยเคมบริช อันเป็นที่นิยมนักว่าเป็นความรู้
ชั้นสูงอยู่แล้ว ให้มาทรงฝึกหัดราชการในกระทรวงมหาดไทยอีกคราว
หนึ่ง เพื่อให้ได้ทรงทราบวิถีทางดำเนินการปกครองพระราชอาณาจักร
จากศูนย์กลางบัญชาการโดยทั่วถึงยิ่งขึ้น แล้วจึงจะได้รับตำแหน่ง
หน้าที่ราชการต่อไป ดังปรากฏในสำเนาพระราชหัตถเลขาซึ่งได้
อัญเชิญมาประดิษฐานไว้ ณ ที่นี้ ด้วยความเคารพอันล้นเกล้าฯ ของ
ผู้เขียน

สำเนาพระราชหัตถเลขาในรัชกาลที่ ๕

พระที่นั่งจักรีมหาปราสาท

วันที่ ๒๗ ตุลาคม ร.ศ. ๑๒๕

ถึงกรมหลวงดำรงฯ

ด้วยชายยุคออกไปเล่าเรียนจนได้เปรียญในเคมบริชวิทยาลัย
เป็นอันมีวิชาข้างฝ่ายพลเรือน ครั้นเมื่อ (กลับ) มาถึงแล้ว ต้องไปตาม
ฉันทเสียบ..... บัดนี้เห็นว่าเป็นเวลาสมควรที่จะให้เข้าฝึกหัดราชการแล้ว

ฉันทเห็นว่าราชการที่เป็นสำคัญจะได้รู้ทั่วถึงก็อยู่ในกระทรวง
มหาดไทย ทั้งไว้วางใจตัวเธอว่า จะช่วยแนะนำและอนุเคราะห์ตลอดไป
ทั้งในทางราชการ และส่วนตัว ซึ่งจะได้ทำราชการให้เป็นคุณแก่บ้าน
เมืองและเป็นที่ตั้งของตัวลูกได้ จึงขอฝากให้เข้าฝึกหัดราชการใน
กระทรวงมหาดไทย ขอให้เธอรับไว้สั่งสอนและใช้ให้ทำงานตามที่เห็น
สมควร

(พระบรมนามาภิไธย) สยามินทร์



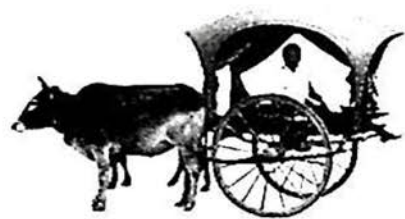
สมเด็จพระเจ้าฟ้าพระองค์นี้ ได้ทรงฝึกหัดอยู่ไม่ช้า ก็ได้ทรงเข้าพระทัยวิถีทางราชการของกระทรวงมหาดไทยเป็นอย่างดี สมเด็จพระเสนาบดีกระทรวงมหาดไทย จึงได้ทรงขอพระราชทานให้สมเด็จพระเจ้าลูกยาเธอพระองค์นั้น ทรงรับตำแหน่งผู้ช่วยปลัดทูลฉลองกระทรวงมหาดไทย และต่อมาให้ทรงราชการในหน้าที่เจ้ากรมพลำพัง (เทียบที่อธิบดีกรมมหาดไทยในปัจจุบัน) ได้ทรงทราบวิถีราชการของกระทรวงการปกครองราชอาณาจักรแล้ว ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ไปดำรงตำแหน่งสมุหเทศาภิบาล มณฑลนครศรีธรรมราช และต่อมาเป็นอุปราชปักษ์ใต้ ถึงรัชกาลที่ ๗ ได้ทรงเป็นอธิรัฐมนตรี และเสนาบดีกระทรวงมหาดไทย รวมเวลาดังแต่ได้ทรงราชการมาถึงตำแหน่งนี้ ๒๑ ปี ทั้งนี้โดยพระราชประสงค์ของล้นเกล้าฯ รัชกาลที่ ๕ ในอันที่จะใช้บุคคลคงแก่เรียน ซึ่งมีความรู้ความสามารถต่อกรงานจริง

**ถวายความระลึกถึงพระเดชพระคุณ
แต่สมเด็จพระเจ้าของนิทานนี้**

ในที่สุดแห่งนิทานเรื่องเทศาภิบาลนี้ ข้าพเจ้าผู้เขียนต่อตามแนวทางพระดำริ และผลปฏิบัติดำเนินการของพระองค์ผู้ทรงประสพรัฐประศาสน์นโยบาย ให้ได้ปฏิบัติราชการของประเทศชาติสืบมา โดยวิถีทางอันเป็นสวัสดิมงคล ตลอดจนที่พระองค์ทรงบัญชาการโดยระบอบเทศาภิบาล ซึ่งเป็นพระเดชพระคุณแก่ข้าพระพุทธเจ้าและบรรดาผู้ที่ได้รับประทานประโยชน์จากระบอบนั้นเป็นล้นเกล้าฯ หาที่สุดมิได้ แม้พระองค์เสด็จสถิตในสวรรคตอันใด ขอเดชะกุศลของพระองค์ ได้โปรดให้ทรงพระเกษมสำราญสมพระประสงค์ของพระองค์ ตลอดกาล.

เชิงอรรถ

๑ หอสมุดแห่งชาติพิมพ์รวมเป็นเล่มแล้วให้ชื่อว่า 'ชุมนุมพระนิพนธ์
ของ สมเด็จพระยาตากษานนกาฬ'





ศิลปวัฒนธรรม
ART & CULTURE
ฉบับพิเศษ

เทศาภิบาล

พระนิพนธ์

สมเด็จพระยาตำรงราชานุภาพ



หนังสือ “เทศาภิบาล” นี้ บรรยายลักษณะการปกครองหัวเมืองในประเทศไทยสมัยเมื่อใช้การปกครองแบบเทศาภิบาล อันได้ริเริ่มจัดดำเนินการขึ้นโดยกระทรวงมหาดไทย ในสมัยเมื่อสมเด็จพระบรมวงศ์เธอ กรมพระยาตำรงราชานุภาพแรกทรงดำรงตำแหน่งนาบตีในกระทรวงนั้นตั้งแต่ พ.ศ. ๒๔๓๕ เป็นต้นมา จนถึงได้ยุบเลิกไปโดยรัฐบาลประกาศให้พระราชบัญญัติว่าด้วยระเบียบราชการบริหารแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๔๗๖ เป็นที่สุด

ห้องสมุดกระทรวงมหาดไทย



023710

เทศาภิบาล



9 785743 227813

20012953