

ประวัติศาสตร์จังหวัดสระบุรี

“สระบุรี” ตั้งอยู่ในภาคกลางของประเทศไทย สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระยาดำรงราชานุภาพ ทรงสันนิษฐานว่า เมืองสระบุรีตั้งขึ้นประมาณ พ.ศ. ๒๐๙๒ ในรัชสมัยสมเด็จพระมหาจักรพรรดิแห่งกรุงศรีอยุธยา คือหลังจากเสด็จขึ้นครองราชย์แล้วปีเศษ (ครองราชย์ระหว่าง พ.ศ. ๒๐๙๑-๒๑๑๑)

มูลเหตุตั้งเมืองสระบุรี

ลักษณะการปกครองสมัยกรุงศรีอยุธยาขณะนั้น แบ่งการปกครองออกเป็นดังนี้

๑. หัวเมืองชั้นในและชานเมือง เรียกว่า มณฑลราชธานี ได้แก่ เมืองที่ตั้งอยู่ใกล้พระนครที่ปรากฏนามสำคัญคราวนั้น มี เมืองชลบุรี เมืองราชบุรี เมืองเพชรบุรีและเมืองชัยนาท เป็นต้น

๒. หัวเมืองชานเมือง ได้แก่ เมืองลพบุรี เมืองสุพรรณบุรี เมืองนครนายก เป็นต้น

๓. หัวเมืองฝ่ายเหนือ มีเมืองนครสวรรค์ เมืองสุโขทัย และเมืองพิษณุโลก เป็นต้น

๔. หัวเมืองด้านตะวันออก มีเมืองนครราชสีมา เมืองเพชรบูรณ์ และเมืองจันทบุรี ตลอดจนเมืองปราจีนบุรี เป็นต้น

๕. หัวเมืองด้านตะวันตก มีเมืองมะริด เมืองตะนาวศรี เป็นต้น

๖. หัวเมืองป่าหิโต มีเมืองนครศรีธรรมราช เมืองสุราษฎร์ธานี เป็นต้น

การสำรวจสำมะโนครัวชายฉกรรจ์ หรือที่เรียกว่า “สักเลข” สมัยนั้น ได้แก่ การออกสำรวจชายหนุ่มรุ่นฉกรรจ์เข้ารับราชการทหารนั่นเอง สมัยนั้นผู้คนอยู่ส่วนเมืองใด ก็ให้สังกัดหัวเมืองนั้นๆ ยังไม่ได้เรียกเข้ามาาร่วมกันกับมณฑลราชธานีแต่อย่างใด

เนื่องจากมีความลึกลับไม่เป็นระเบียบในการเกณฑ์ไพร่พลเช่นนั้น พอเกิดศึกสงครามมา ประชิดติดพระนคร จึงไม่สามารถเรียกกระดมพลได้เต็มที่ เนื่องจากเมืองไทยว่างเว้นศึกสงครามมาระยะหนึ่ง พอมีพม่าเข้าศึกมา (พระเจ้าตะเบงชเวตี้แห่งหงสาวดี) ยกทัพมาไทยเราก็พ่ายถึงกับต้องสูญเสียสมเด็จพระศรีสุริโยทัยอัครมเหสี ถูกพระเจ้าแปรแม่ทัพพม่าฟันสิ้นพระชนม์บนคอช้าง คราวที่เสด็จออกไปกันช้างพระที่นั่งสมเด็จพระเจ้าจักรพรรดิมิให้เป็นอันตรายในสนามรบ (ทุ่งลุมพินี ชานพระนครศรีอยุธยา ด้านทิศเหนือ)

ด้วยเหตุนี้เอง สมเด็จพระมหาจักรพรรดิ จึงโปรดฯ ให้ตั้งเมืองใหม่ขึ้นอีก ๓ เมือง เพื่อให้สะดวกรวดเร็วและได้ผลทันต่อเหตุการณ์บ้านเมืองคราวเกิดศึกสงคราม คือ

๑. ยกบ้านตลาดขวัญ ขึ้นเป็น เมืองนนทบุรี

๒. ยกบ้านท่าจีน ขึ้นเป็น เมืองสาครบุรี (จังหวัดสมุทรสาคร)

๓. แบ่งเอาเขตเมืองราชบุรี กับเขาเมืองสุพรรณบุรี มารวมกันตั้งขึ้นเป็น เมืองนครชัยศรี

(อำเภอนครชัยศรี จังหวัดนครปฐม)

ทั้งนี้จะสังเกตได้ว่า เมืองเดิมที่ตั้งอยู่ชานพระนครเคยมีอยู่เดิมแล้ว เช่น เมืองสุพรรณบุรี เมืองอินทบุรี เมืองพรหมบุรี เมืองสิงห์บุรี และเมืองลพบุรี เมื่อตั้งเมืองเพิ่มเข้ามาอีก จึงสามารถจะ

ติดต่อกันได้แต่ละหัวเมืองภายในหนึ่งวันเท่านั้น นี่เป็นมูลเหตุตั้งเมืองขยายออกไปรอบพระนครหลวง เพื่อรวบรวมไพร่พลไว้ต่อสู้ข้าศึก

สมเด็จพระยาดำรงราชานุภาพทรงสันนิษฐานไว้ว่า เมืองสระบุรี เมืองจะเขิงเทรา คงจะถูกตั้งขึ้นด้วยกันคราวนั้นเป็นแน่แท้ จากพระราชพงศาวดารที่ปรากฏตอนหนึ่งว่า

“ไพร่บ้านเมืองตรีจัตวา ปากไต่ฝ่ายเหนือ เข้าพระนครครั้งนี้บ่อยนัก หนีออกอยู่ป่าห้วยเขา ตอนไม่ได้เป็นอันมาก ให้เอาบ้านท่าจีน ตั้งเป็นเมืองสาครบุรี ให้เอาบ้านตลาดขวัญ ตั้งเป็นเมืองนนทบุรี ให้แบ่งเอาแขวงเมืองราชบุรี แขวงเมืองสุพรรณบุรี ตั้งเป็นเมืองนครชัยศรี แล้วปรึกษาว่า กำแพงลพบุรี (เมืองนครนายก เมืองสุพรรณบุรี) ๓ เมืองนี้ควรจะทำลายเสียหรือจะเอาไว้ สมเด็จพระเจ้าลูกเธอ พระราม-เมศวร พระมหินทราราช กับมุขมนตรีพร้อมกันปรึกษารายทูลว่า จะให้ไปรื้อทิวเมืองนั้น ถ้ารับได้ ก็จะเป็นคุณ ถ้ารับมิได้ข้าศึก สังกัดสมสรรจพินจะอาศัยให้หรือกำแพงเสียดีกว่า สมเด็จพระเจ้าอยู่หัวก็ บัญชาตาม แล้วให้ตั้งพิจารณาเลขลำเครื่อง ๒๐๐,๐๐๐ เศษ”^๑

อนึ่งเมืองสระบุรีนั้น ที่ตั้งตัวเมืองคราวแรก คงจะไม่ได้กำหนดเขตแดนไว้แน่นอนและยังไม่ปรากฏว่าเคยได้ตั้งผู้รั้งตำแหน่งเจ้าเมืองอย่างเป็นทางการ แต่อย่างไรก็ดีคงจะแบ่งเอาบางส่วนจากแขวงเมืองลพบุรี แขวงเมืองนครราชสีมา และแขวงเมืองนครนายก ตั้งขึ้นเป็นเมืองสระบุรี ในคราวเดียวกัน นั้น ทั้งนี้เพราะเขตที่กั้นขึ้นเป็นเมืองสระบุรี เป็นเขตที่คลุมบางส่วนของลำแม่น้ำป่าสัก สะดวกต่อการเดินทางขึ้นไปทางภาคตะวันออก - ตะวันออกเฉียงเหนือ และยังคงเคยเป็นเส้นทางที่พวกขอมสมัยโบราณ เคยใช้เดินทางมาก่อนแล้วด้วย

เส้นทางคมนาคมพวกขอมผ่านเมืองสระบุรีสมัยโบราณ (ก่อนสมัยกรุงศรีอยุธยา)

ในหนังสือเรื่อง “เที่ยวตามทางรถไฟ” พระนิพนธ์ของสมเด็จพระยาดำรงราชานุภาพ ได้ทรงอธิบายแยกเรื่องความเป็นมาของสระบุรีไว้แต่ละยุคสมัย ดังนี้

สมัยกรุงละโว้ (ลพบุรี) ต่อมาถึงสมัยอยุธยา

“ท้องที่อันเป็นเขตจังหวัดสระบุรี แต่โบราณครั้งเมื่อพวกขอมยังเป็นใหญ่ในประเทศนี้ อยู่ในทางหลวงสายหนึ่ง ซึ่งพวกขอมไปมาติดต่อกับราชธานีที่นครหลวง (ซึ่งเรียกในภาษาขอมว่า นครธม) ยังมีเทวสถานซึ่งพวกขอมสร้างเป็นปรางค์หินไว้ตามที่ได้ตั้งเมืองปรากฏอยู่เป็นระยะมา คือในเขตจังหวัดปราจีนบุรี มีที่อำเภอวัฒนานครแห่ง ๑ ที่ตั้งศรีมหาโพธิ์แห่ง ๑ ต่อมาถึงเขตจังหวัดนครนายก มีที่ดงละครแห่ง ๑ แล้วมาที่บางโขมด ทางขึ้นพระพุทธบาทอีกแห่ง ๑ ต่อไปถึงลพบุรี ซึ่งเป็นเมืองหลวงของมณฑลละโว้ ที่พวกขอมมาตั้งปกครอง แต่ที่ใกล้ลำน้ำป่าสักซึ่งตั้งจังหวัดสระบุรี หาปรากฏสิ่งสำคัญครั้งขอมอย่างหนึ่งอย่างใดไม่ เพราะฉะนั้นเมืองสระบุรีเห็นจะเป็นเมืองตั้งขึ้นต่อเมื่อไทยได้ประเทศนี้จากขอมแล้ว ข้อนี้สมด้วยคำเงื่อนในพงศาวดาร ด้วยชื่อเมืองสระบุรีปรากฏในเรื่องพงศาวดารเป็นครั้งแรกเมื่อรัชกาลสมเด็จพระมหินทราราช...”

^๑ พระราชพงศาวดารกรุงสยาม (จากต้นฉบับของปริตติรวิเชียร) ฉบับพิมพ์ พ.ศ. ๒๕๐๗

สมัยกรุงศรีอยุธยา

“เมื่อพระเจ้าหงสาวดีบุเรงนองยกกองทัพมาล้อมพระนครศรีอยุธยา พระไชยเชษฐาเจ้ากรุงศรีสัตนาคนหุตยกกองทัพเมืองเวียงจันทน์ลงมาช่วยไทย เดินกองทัพเลียบลำน้ำป่าสักลงมา พระเจ้าหงสาวดีให้พระมหาอุปราชคุมกองทัพไปซุ่มดักรออยู่ที่เมืองสระบุรีตีกองทัพกรุงศรีสัตนาคนหุตแตกกลับไป ดังนี้เป็นอันได้ความว่า เมืองสระบุรีตั้งมาก่อน พ.ศ. ๒๑๑๒ แต่จะตั้งเมื่อใดข้อนี้ได้แต่สันนิษฐานตามเค้าเงื่อนที่มีอยู่ คือเมื่อในแผ่นดินสมเด็จพระมหาจักรพรรดิ พระราชบิดาของสมเด็จพระมหินทราธิราชนั้น พระเจ้าหงสาวดีตะเบงชเวตี้ ยกกองทัพเข้ามาตีกรุงศรีอยุธยา เมื่อ พ.ศ. ๒๐๙๑ ในสมัยนั้นมีเมืองป้อมปราการเป็นเชือกพันกันรัชธานีอยู่ทั้ง ๔ ทิศ คือเมืองสุพรรณบุรีอยู่ทางทิศตะวันตก เมืองลพบุรีอยู่ทางทิศเหนือ เมืองนครนายกอยู่ทางทิศตะวันออก และเมืองพระประแดงอยู่ทางทิศใต้ กองทัพพระเจ้าหงสาวดียกเข้ามาทางด่านพระเจดีย์สามองค์ ข้างทิศตะวันตก กองทัพไทยจึงไปตั้งตอสู้อยู่ที่เมืองสุพรรณบุรีรับเข้าศึกไม่อยู่ต้องถอยเข้ามาเอาพระนครศรีอยุธยาเป็นที่มั่น จึงได้ชัยชนะ เป็นเหตุให้เห็นว่าเป็นเมืองที่ตั้งเป็นเชือกพันกันพระนครนั้น หาเป็นประโยชน์ตั้งที่คาดมาแต่ก่อนไม่ ที่สร้างป้อมปราการไว้ ถ้าเข้าศึกเอาเป็นที่มั่นสำหรับทำการสงครามแรมปี ตีพระนคร ก็จะกลับเป็นประโยชน์แก่ข้าศึก จึงให้รื้อป้อมปราการเมืองสุพรรณบุรี เมืองลพบุรี และเมืองนครนายกเสียทั้ง ๓ เมือง คงไว้แต่ที่เมืองพระประแดง ซึ่งรักษาทางปากน้ำ อีกประการ ๑ เห็นว่า ที่รวบรวมผู้คนในเวลาเกณฑ์ทัพยังมีน้อยแห่งนัก จึงได้ตั้งตัวเมืองเพิ่มเติมขึ้นอีกหลายเมือง สำหรับเป็นที่รวบรวมผู้คนเพื่อจะได้เรียกระดมมารักษาพระนครได้ทันทั่วทั้งที่ ในเวลาการสงครามมีมาอีก เมืองที่ตั้งใหม่ครั้งนั้นระบุชื่อไว้ในหนังสือพระราชพงศาวดาร แต่ทางทิศใต้กับทางทิศตะวันตก คือ เมืองนนทบุรี ๑ เมือง สาครบุรี ๑ (สมุทรสาคร) เมือง ๑ และเมืองนครไชยศรีเมือง ๑ แต่ทางทิศอื่นหาได้กล่าวไม่ เมืองสระบุรี (และเมืองฉะเชิงเทรา) เห็นจะตั้งขึ้นในครั้งนั้นนั่นเอง คือตั้งเมื่อราว พ.ศ. ๒๐๙๒ ก่อนปรากฏชื่อในพระราชพงศาวดารเพียง ๒๐ ปี เหล่าเมืองที่ตั้งครั้งนั้นเป็นแต่สำหรับรวบรวมผู้คนดังกล่าวมา จึงกำหนดแต่เขตแดนมิได้สร้างบริเวณเมือง ผู้รังตั้งจวน อยู่ที่ไหนก็ชื่อว่าเมืองอยู่ตรงนั้น ไม่เหมือนเมืองที่ตั้งมาแต่ก่อน เช่น เมืองราชบุรี และเมืองเพชรบุรี เป็นต้น เมืองตั้งสำหรับรวบรวมคนเช่นว่ามานี้ มีอีกหลายเมือง ฟังมาตั้งบริเวณเมืองประจำที่ทั่วกันต่อเมื่อรัชกาลที่ ๕ แห่งกรุงรัตนโกสินทร์”

ดังกล่าวมานี้ เป็นประวัติความเป็นมาของเมืองสระบุรีโดยมีเค้าเงื่อนพอเชื่อถือได้ไม่น้อยเลย

นามเจ้าเมืองสระบุรีที่ปรากฏในพงศาวดาร

ตำแหน่งบรรดาศักดิ์เจ้าเมืองสระบุรี ปรากฏเด่นชัดในรัชสมัยสมเด็จพระนเรศวรมหาราช เมื่อปี พ.ศ. ๒๑๒๕ ก่อนที่พระองค์จะเสด็จยกทัพไทยไปตีเมืองเขมร แต่ไม่ทราบนามจริง คงทราบแต่ว่ามีบรรดาศักดิ์เป็น “พระสระบุรี” เท่านั้น ซึ่งเทียบเท่ากับเจ้าเมืองฉะเชิงเทรา ที่มีบรรดาศักดิ์เป็น “พระ” เช่นกัน ส่วนเจ้าเมืองนครนายกกับเจ้าเมืองปราจีนบุรี มีบรรดาศักดิ์เป็น “พระยา”

เจ้าเมืองสระบุรีสมัยสมเด็จพระนเรศวรนั้น น่าจะยังเป็นคนไทยภาคกลางอยู่ มีหน้าที่คุ้มครองรักษาฉางข้าวไว้ให้กองทัพหลวง ครั้นยกไปตีเขมรคราวนั้น คงจะเป็นเพราะให้ชาวเมืองสระบุรี สมัยนั้นทำไร่ทำนาเก็บเกี่ยวข้าวไว้สำหรับทางราชการงานสงครามเมื่อต้องการ

สมัยกรุงรัตนโกสินทร์

จวบกระทั่งสมัยกรุงรัตนโกสินทร์ ตำแหน่งเจ้าเมืองสระบุรี ก็ยังมีบรรดาศักดิ์เป็นพระอยู่ถึงรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัว (รัชกาลที่ ๓) เจ้าเมืองสระบุรีมีบรรดาศักดิ์เป็น “พระยาสุราราชวงศ์” ตามพระราชพงศาวดารว่าเป็นชนเผ่าลาวพุงดำ ซึ่งถูกเกณฑ์อพยพมาตั้งแต่พระบาทสมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลกมหาราช ยังเป็นเจ้าพระยามหากษัตริย์ศึกยกทัพขึ้นไปตีนครเวียงจันทน์ (สมัยกรุงธนบุรี) แล้วมาตั้งรกราก ณ แขวงเมืองสระบุรี พ.ศ. ๒๓๒๔ แต่พระยาสุราราชวงศ์เจ้าเมืองสระบุรีคนนี้ถูกเมืองขวาเซียงไต้ แม่ทัพเจ้าอนุวงศ์เวียงจันทน์ยกทัพลงมาต้อนครัวชาวสระบุรีขึ้นไปเมื่อ พ.ศ. ๒๓๖๙ คาดว่าคงจะเสียชีวิตคราวคุณหญิงโม (ท้าวสุรนารี) สู้กับไพร่พลลาวเวียงจันทน์ที่ทุ่งสัมฤทธิ์ เมืองพิมาย นครราชสีมา

ล่วงมาถึงรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว (รัชกาลที่ ๔) ระย่นั้นการปกครองหัวเมืองยังไม่เข้าสู่ปลัดขณะการปกครองอย่างสมัยนี้ เจ้าเมืองสระบุรี ท่านผู้นี้คงจะเป็นลาวพุงดำเชื้อสายจากนครเวียงจันทน์ด้วย ทางกรมการเมืองแต่งตั้งเจ้าเมือง และกรมการเมืองใหม่กันอีก คือ

เมืองลพบุรี เดิมนามว่า พระนครพราหมณ์ ตั้งใหม่เป็นพระยาสุจริตรักษาลพบุรีรักษาพิทักษ์ทิวชาติภูมิ ตำแหน่งเจ้าเมือง ส่วนปลัดเมืองเดิมนามว่า ขุนบุรีราชรักษา ตั้งใหม่เป็นพระนครพราหมณ์

เมืองพระพุทธรบาท (แก้วประคักเมืองปรัตนปุระ) เดิมนามว่า ขุนอนันตคีรี ตั้งใหม่เป็นหลวงสังฆภัณฑ์คีรี ศรีรัตนไพโรวัน เจตียาสันคามวาสินพศุหาพนมโฆลอน

เมืองสระบุรี เดิมนามว่า ขุนสระบุรีปลัด ตั้งใหม่เป็น พระสยามลาวาบดีปลัด ตำแหน่งเจ้าเมือง

การจัดรูปการปกครองเมืองตามระบอบมณฑลเทศาภิบาล

หลังจากจัดหน่วยราชการบริหารส่วนกลางโดยมีกระทรวงมหาดไทย ในฐานะเป็นส่วนราชการที่เป็นศูนย์กลางอำนาจการปกครองประเทศและควบคุมหัวเมืองทั่วประเทศแล้ว การจัดระเบียบการปกครองต่อมาก็มีการจัดตั้งหน่วยราชการบริหารส่วนภูมิภาค มีสภาพและฐานะเป็นตัวแทนหรือหน่วยงานประจำท้องที่ของกระทรวงมหาดไทยขึ้น อันได้แก่ การจัดรูปการปกครองแบบเทศาภิบาล ซึ่งถือได้ว่า เป็นระบบการปกครองอันสำคัญยิ่งที่สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอกรมพระยาดำรงราชานุภาพทรงนำมาใช้ปรับปรุงระเบียบบริหารราชการแผ่นดินส่วนภูมิภาคในสมัยนั้น การปกครองแบบเทศาภิบาล เป็นระบบการปกครองส่วนภูมิภาคที่รัฐบาลกลางจัดส่งข้าราชการจากส่วนกลางออกไปบริหารราชการใน ท้องที่ต่างๆ เป็นการรวมอำนาจเข้ามาไว้ในส่วนกลางอย่างมีระเบียบ และเปลี่ยนระบบการปกครอง ประเพณีปกครองดั้งเดิมของไทย คือระบบกินเมือง ให้หมดไป

การปกครองหัวเมืองก่อนวันที่ ๑ เมษายน ๒๔๓๕ นั้น อำนาจปกครองบังคับบัญชาที่มีความหมายแตกต่างกันออกไปตามความใกล้ไกลของท้องถิ่น หัวเมืองหรือประเทศราชยิ่งไกลไปจากกรุงเทพฯ เท่าใด ก็ยังมีอิสระในการปกครองตนเองมากขึ้นเท่านั้น ทั้งนี้เนื่องจากทางคมนาคมไปมาหาลู่ลำบาก หัวเมืองที่รัฐบาลปกครองบังคับบัญชาได้โดยตรงก็มีแต่หัวเมืองจัตวาใกล้ๆ ส่วนหัวเมืองอื่นๆ มีเจ้าเมืองเป็นผู้ปกครองแบบกินเมืองและมีอำนาจอย่างกว้างขวาง ในสมัยที่สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอกรมพระยาดำรงราชานุภาพ ดำรงตำแหน่งเสนาบดี พระองค์ได้จัดให้รวมอำนาจการปกครองเข้ามาอยู่

ยังจุดเดียวกัน โดยจัดตั้งมณฑลเทศาภิบาลขึ้น มีข้าหลวงเทศาภิบาลเป็นผู้ปกครองบังคับบัญชาหัวเมืองทั้งปวง ซึ่งหมายความว่ารัฐบาลมีให้อำนาจการบังคับบัญชาหัวเมืองไปอยู่ที่เจ้าเมือง ระบบการปกครองแบบเทศาภิบาลเริ่มจัดตั้งตั้งแต่ พ.ศ. ๒๔๓๕ จนถึง พ.ศ. ๒๔๕๘ จึงสำเร็จและเพื่อความเข้าใจเรื่องนี้เสียก่อนในเบื้องต้น จึงจะขอแนะนำจำกัดความของ “การเทศาภิบาล” ซึ่งพระยาราชเสนา (สิริ เทพหัสดิน ณ อยุธยา) อดีตปลัดทูลฉลองกระทรวงมหาดไทยตีพิมพ์ไว้ ซึ่งมีความว่า

“การเทศาภิบาล คือ การปกครองโดยลักษณะที่จัดให้มีหน่วยบริหารราชการอันประกอบด้วยตำแหน่งข้าราชการต่างพระเนตรพระกรรณของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว และเป็นทีไว้วางใจของรัฐบาลของพระองค์ รับแบ่งภาระของรัฐบาลกลาง ซึ่งประจำอยู่แต่เฉพาะในราชธานีนั้นออกไปดำเนินงานในส่วนภูมิภาค เป็นสื่อกลางระหว่างประชากรของประเทศซึ่งอยู่ห่างไกลจากรัฐบาลซึ่งอยู่ในราชธานี ให้ได้ใกล้ชิดกับอาณาประชาราษฎร์ เพื่อให้ได้รับความร่มเย็นเป็นสุขและความเจริญทั่วถึงกัน โดยมีระเบียบแบบแผนอันเป็นคุณประโยชน์แก่ประเทศชาติ ด้วย จึงแบ่งเขตการปกครองโดยขนาดลดหลั่นกันเป็นชั้นอันดับดังนี้คือ ส่วนใหญ่เป็นมณฑล รองถัดลงไปเป็นเมือง คือ จังหวัด รองไปอีกเป็นอำเภอ ตำบล และหมู่บ้าน จัดแบ่งหน้าที่ราชการเป็นส่วนสัดแผนงานให้สอดคล้องกับทำนองการของกระทรวงทบวง กรม ในราชธานี และจัดสรรข้าราชการที่มีความรู้ สติปัญญา ความประพฤติดี ให้ไปประจำทำงานตามตำแหน่งหน้าที่มิให้มีการก้าวก่ายสับสนกันดังที่เป็นมาแต่ก่อน เพื่อนำมาซึ่งความเจริญเรียบร้อย และรวดเร็ว แก่ราชการและธุรกิจของประชาชน ซึ่งต้องอาศัยทางราชการเป็นที่พึ่งด้วย”

จากคำจำกัดความดังกล่าวข้างต้น ควรทำความเข้าใจบางประการเกี่ยวกับการจัดระเบียบการปกครองแบบเทศาภิบาล ดังนี้

การเทศาภิบาล นั้น หมายความว่า เป็น “ระบบ” การปกครองอาณาเขตชนิดหนึ่งซึ่งเรียกว่า “การปกครองส่วนภูมิภาค” ส่วน “มณฑลเทศาภิบาล” นั้น คือ ส่วนหนึ่งของการปกครองชนิดนี้ และยังหมายความว่า ระบบเทศาภิบาลเป็นระบบที่รัฐบาลกลางจัดส่งข้าราชการส่วนกลางไปบริหารราชการในท้องที่ต่างๆ แทนที่ส่วนภูมิภาคจะจัดปกครองกันเอง เช่นที่เคยปฏิบัติมาแต่เดิม อันเป็นระบบกินเมือง ระบบการปกครองแบบเทศาภิบาลจึงเป็นระบบการปกครองซึ่งรวมอำนาจเข้ามาไว้ในส่วนกลางและริตรอนอำนาจของเจ้าเมืองตามระบบกินเมืองลงอย่างสิ้นเชิง

นอกจากนี้ มีข้อที่ควรทำความเข้าใจอีกประการหนึ่ง คือ ก่อนการจัดระเบียบการปกครองแบบเทศาภิบาลนั้น ในสมัยรัชกาลที่ ๕ ก่อนปฏิรูปการปกครองก็มีการรวมหัวเมืองเข้าเป็นมณฑลเหมือนกัน แต่มณฑลสมัยนั้นหาใช่มณฑลเทศาภิบาลไม่ ดังจะอธิบายโดยย่อดังนี้ เมื่อพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว พระปิยมหาราช ทรงพระราชดำริจะจัดการปกครองพระราชอาณาเขตให้มั่นคงและเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน ทรงเห็นว่าหัวเมืองอันมีมาแต่เดิมแยกกันขึ้นอยู่ในกระทรวงมหาดไทยบ้าง กระทรวงกลาโหมบ้าง และกรมท่าบ้าง การบังคับบัญชาหัวเมืองในสมัยนั้นแยกกันอยู่ถึง ๓ แห่งยากที่จะจัดระเบียบปกครองให้เป็นระเบียบเรียบร้อยเหมือนกันได้ทั่วราชอาณาจักร ทรงพระราชดำริว่าควรจะรวมการบังคับบัญชาหัวเมืองทั้งปวงให้ขึ้นอยู่ในกระทรวงมหาดไทยกระทรวงเดียว จึงได้มีพระบรมราชโองการแบ่งหน้าที่ระหว่างกระทรวงมหาดไทยกับกระทรวงกลาโหมเสียใหม่ เมื่อวันที่ ๒๓ ธันวาคม พ.ศ. ๒๔๓๕ เมื่อได้มอบหมายให้กระทรวงมหาดไทยปกครองหัวเมืองทั้งปวงแล้ว จึงได้

รวบรวมหัวเมืองเข้าเป็นมณฑลที่ข้าหลวงใหญ่เป็นผู้ปกครอง การจัดตั้งมณฑลในครั้งนั้นมีอยู่ทั้งสิ้น ๖ มณฑล คือ มณฑลลาวเฉียงหรือมณฑลพายัพ มณฑลลาวพวนหรือมณฑลอุดร มณฑลลาวกาวหรือมณฑลอีสาน มณฑลเขมรหรือมณฑลบูรพา และมณฑลนครราชสีมา ส่วนหัวเมืองทางฝั่งทะเลตะวันตก บัญชาการอยู่ที่เมืองภูเก็ต

การจัดรวบรวมหัวเมืองเข้าเป็น ๖ มณฑล ดังกล่าวนี้ ยังมีได้มีฐานะเป็นมณฑลเทศาภิบาล การจัดระบบการปกครองมณฑลเทศาภิบาลได้เริ่มอย่างแท้จริงเมื่อ พ.ศ. ๒๔๓๗ เป็นต้นมา และก็มีได้ดำเนินการจัดตั้งพร้อมกันที่เดียวทั่วราชอาณาจักร แต่ได้จัดตั้งเป็นลำดับดังนี้

พ.ศ. ๒๔๓๗ เป็นปีแรกที่ได้วางแผนงานจัดระเบียบการบริหารมณฑลแบบใหม่เสร็จ กระทรวงมหาดไทยได้จัดตั้งมณฑลเทศาภิบาลขึ้น ๓ มณฑล คือมณฑลพิษณุโลก มณฑลปราจีนบุรี มณฑลนครราชสีมา ซึ่งเปลี่ยนแปลงจากสภาพมณฑลแบบเก่ามาเป็นแบบใหม่ และในตอนปลายนี้ เมื่อโปรดเกล้าฯ ให้โอนหัวเมืองทั้งปวงซึ่งเคยขึ้นอยู่กับกระทรวงกลาโหมและกระทรวงการต่างประเทศมาขึ้นอยู่กับกระทรวงมหาดไทยกระทรวงเดียวแล้ว จึงได้รวมหัวเมืองจัดเป็นมณฑลราชบุรีขึ้นอีกมณฑลหนึ่ง

พ.ศ. ๒๔๓๘ ได้รวมหัวเมืองจัดเป็นมณฑลเทศาภิบาลขึ้นอีก ๓ มณฑล คือ มณฑลนครศรีธรรมราช มณฑลนครสวรรค์ และมณฑลกรุงเก่า และได้แก้ไขระเบียบการจัดมณฑลฝ่ายทะเลตะวันตก คือตั้งเป็นมณฑลภูเก็ต ให้เข้ารูปลักษณะของมณฑลเทศาภิบาลอีกมณฑลหนึ่ง

พ.ศ. ๒๔๓๙ ได้รวมหัวเมืองมณฑลเทศาภิบาลขึ้นอีก ๒ มณฑล คือ มณฑลนครศรีธรรมราช และมณฑลชุมพร

พ.ศ. ๒๔๔๐ ได้รวมหัวเมืองมลายูตะวันออกเป็นมณฑลไทรบุรี พ.ศ. ๒๔๔๒ ได้ตั้งมณฑลเพชรบูรณ์ขึ้นอีกมณฑลหนึ่ง

พ.ศ. ๒๔๔๓ ได้เปลี่ยนแปลงสภาพของมณฑลเก่าๆ ที่เหลืออยู่อีก ๓ มณฑล คือ มณฑลพายัพ มณฑลอุดร และมณฑลอีสาน ให้เป็นมณฑลเทศาภิบาล

พ.ศ. ๒๔๔๗ ยุบมณฑลเพชรบูรณ์ เพราะเห็นว่ามิแต่จะสิ้นเปลืองค่าใช้จ่าย

พ.ศ. ๒๔๔๙ จัดตั้งมณฑลปัตตานีและมณฑลจันทบุรี

พ.ศ. ๒๔๕๐ ตั้งมณฑลเพชรบูรณ์ขึ้นอีกครั้งหนึ่ง

พ.ศ. ๒๔๕๑ จำนวนมณฑลลดลง เพราะไทยต้องยอมยกมณฑลไทรบุรีให้แก่อังกฤษเพื่อแลกเปลี่ยนกับการแก้ไขสัญญาค้าขาย และเพื่อจะกู้ยืมเงินอังกฤษมาสร้างทางรถไฟสายใต้

พ.ศ. ๒๔๕๕ ได้แยกมณฑลอีสานออกเป็น ๒ มณฑล มีชื่อใหม่ว่า มณฑลอุบลและมณฑลร้อยเอ็ด

พ.ศ. ๒๔๕๘ จัดตั้งมณฑลมหาสารคามขึ้น โดยแยกออกจากมณฑลพายัพ

เมืองสระบุรี จึงพอทราบได้ว่า ที่ตั้งตัวเมืองดั้งเดิม ตั้งอยู่บริเวณบึงหนองโจ้ง ใกล้วัดจันทบุรี ตำบลศาลารี่ลาว ซึ่งปัจจุบันเป็นตำบลเมืองเก่า อำเภอเสนาให้ จังหวัดสระบุรี ในปี พ.ศ. ๒๔๓๓

ต่อมา เมื่อเปลี่ยนแปลงตัวเจ้าเมืองคนใหม่ ก็ย้ายที่ทำการเจ้าเมืองต่อไปอยู่ที่บ้านไผ่ล้อมน้อย ตามบ้านเรือนที่เจ้าเมืองสร้างอยู่อาศัย แต่ก็คงยังอยู่ในเขตอำเภอเสนาให้นั่นเอง ศาลากลางเมือง

สระบุรียังคงอยู่ตรงนั้นเรื่อยมาตราบเท่าสิ้นเจ้าเมืองที่ทางมณฑลกรุงเก่าส่งมาปกครอง เพราะเมืองสระบุรีสมัยนั้น สมัยแบ่งการปกครองเป็นมณฑล เมืองสระบุรีขึ้นอยู่กับมณฑลกรุงเก่า คือ จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ปัจจุบัน

เจ้าเมืองคนใหม่ที่ทางมณฑลแต่งตั้งมาปกครองเมืองสระบุรีระหว่างที่ศาลากลางเมืองอยู่บ้านไผ่ล้อมน้อยนั้น คือ พระยาพิชัยณรงค์สงคราม (ติศ) มาเป็นเจ้าเมืองตั้งแต่ พ.ศ. ๒๔๔๑ ถึง ๒๔๕๒

ท่านเจ้าคุณพิชัย เป็นเจ้าเมืองสระบุรีไม่นานนัก ก็พอดีในปี พ.ศ. ๒๔๓๙ พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าฯ รัชกาลที่ ๕ ได้โปรดให้สร้างทางรถไฟสายตะวันออกเฉียงเหนือขึ้นมาถึงเมืองสระบุรี ท่านเจ้าคุณพิชัยเห็นว่าตัวเมืองเดิมที่เสนาให้ นั้น อยู่ห่างไกลจากทางรถไฟ ภูมิประเทศไม่เหมาะสมกับสภาพการณ์ปัจจุบันสมัยนั้น ยากแก่การขยายเมืองในอนาคต จึงได้ดำเนินการสร้างศาลากลางขึ้นใหม่ ณ บริเวณตำบลปากเพรียว การก่อสร้างได้ดำเนินการเรื่อยมาและสำเร็จสามารถโยกย้ายข้าราชการขึ้นทำงานบนศาลากลางได้ ก็เข้าถึงเจ้าเมืองสระบุรีคนที่ ๓ คือ พระยาบุรีสราธิการ (เป้า จารุเสถียร) บิดาของ จอมพลประภาส จารุเสถียร (ปี พ.ศ. ๒๔๕๖-๒๔๕๗)

ศาลากลางหลังเก่าได้รับใช้ประชาชนเมืองสระบุรีมาจวบกระทั่งปี พ.ศ. ๒๕๐๙ ทางทางจึงใช้งบประมาณมาสร้างศาลากลางหลังใหม่ (ปัจจุบันนี้) ในสมัยของนายประพจน์ เระรุจิ ดำรงตำแหน่งผู้ว่าราชการจังหวัดสระบุรี (พ.ศ. ๒๕๐๙-๒๕๑๓)

การจัดรูปการปกครองในสมัยปัจจุบัน

การปรับปรุงระเบียบการปกครองหัวเมืองเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงการปกครองประเทศมาเป็นระบบประชาธิปไตยนั้น ปรากฏตามพระราชบัญญัติบริหารแห่งราชอาณาจักรสยาม พ.ศ. ๒๔๗๖ จัดระเบียบราชการบริหารส่วนภูมิภาคออกเป็นจังหวัดและอำเภอ จังหวัดมีฐานะเป็นหน่วยบริหารราชการแผ่นดิน มีข้าหลวงประจำจังหวัดและกรมการจังหวัดเป็นผู้บริหาร เมื่อก่อนเปลี่ยนแปลงการปกครอง นอกจากจะแบ่งเขตการปกครองออกเป็นจังหวัดและอำเภอแล้ว ยังแบ่งเขตการปกครองออกเป็นมณฑลอีกด้วย เมื่อได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติระเบียบราชการบริหารแห่งราชอาณาจักรสยาม พ.ศ. ๒๔๗๖ จึงได้ยกเลิกมณฑลเสีย เหตุที่ยกเลิกมณฑลน่าจะเนื่องจาก

๑. การคมนาคมสื่อสารสะดวกและรวดเร็วขึ้นกว่าแต่ก่อน สามารถที่จะสั่งการและตรวจตราสอดส่องได้ทั่วถึง

๒. เพื่อประหยัดค่าใช้จ่ายของประเทศให้น้อยลง

๓. เห็นว่าหน่วยมณฑลซ้อนกับหน่วยจังหวัด จังหวัดรายงานกิจการต่อมณฑล มณฑลรายงานต่อกระทรวง เป็นการซ้ำซ้อนโดยไม่จำเป็น

๔. รัฐบาลในสมัยเปลี่ยนแปลงการปกครองใหม่ๆ มีนโยบายที่จะให้อำนาจแก่ส่วนภูมิภาคยิ่งขึ้น และการที่ยุบมณฑลก็เพื่อให้แต่ละจังหวัดมีอำนาจเท่าเทียมกันนั่นเอง

ต่อมาในปี พ.ศ. ๒๔๙๕ รัฐบาลได้ออกพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดินฉบับหนึ่ง ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับจังหวัดมีหลักการเปลี่ยนแปลงไปจากเดิม ดังนี้

๑. จังหวัดมีฐานะเป็นนิติบุคคล แต่จังหวัดตามพระราชบัญญัติว่าด้วยระเบียบบริหารแห่งราชอาณาจักรสยาม พ.ศ. ๒๔๗๖ ห้ามฐานะเป็นนิติบุคคลไม่

๒. อำนาจบริหารในจังหวัด ซึ่งแต่เดิมตกอยู่กับคณะบุคคล ได้แก่ คณะกรรมการจังหวัด นั้น ได้เปลี่ยนแปลงมาอยู่กับบุคคลคนเดียว คือ ผู้ว่าราชการจังหวัด

๓. ในฐานะของคณะกรรมการจังหวัด ซึ่งแต่เดิมเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่บริหารราชการแผ่นดินในจังหวัด ได้กลายเป็นคณะเจ้าหน้าที่ที่ปรึกษาของผู้ว่าราชการจังหวัด

ต่อมา ได้มีการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดินตามนัยประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๑๘ ลงวันที่ ๒๙ กันยายน ๒๕๑๕ โดยจัดระเบียบบริหารราชการส่วนภูมิภาคเป็น

๑. จังหวัด

๒. อำเภอ

จังหวัดนั้นให้รวมท้องที่หลายๆ อำเภอขึ้นเป็นจังหวัด มีฐานะเป็นนิติบุคคล การตั้ง ยุบ และเปลี่ยนแปลงเขตจังหวัด ให้ตราเป็นพระราชบัญญัติ และให้มีคณะกรรมการจังหวัดเป็นที่ปรึกษาของผู้ว่าราชการจังหวัดในการบริหารราชการแผ่นดินในจังหวัดนั้น

จังหวัดสระบุรีปัจจุบันแบ่งการปกครองออกเป็น ๑๐ อำเภอ และ ๑ กิ่งอำเภอ คือ

๑. อำเภอเมืองสระบุรี

๒. อำเภอแก่งคอย

๓. อำเภอหนองแค

๔. อำเภอหนองแซง

๕. อำเภอบ้านหมอ

๖. อำเภอเสาไห้

๗. อำเภอพระพุทธบาท

๘. อำเภอวิหารแดง

๙. อำเภอมากเหล็ก

๑๐. อำเภอหนองโดน

๑๑. กิ่งอำเภอดอนพุด

จังหวัดสระบุรีมีเขตการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ๑ เขต มีจำนวนผู้แทนราษฎรจำนวน ๓ คน ในการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในปี ๒๕๒๖ มีผู้สมัครได้รับเลือกเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของจังหวัดสระบุรี คือ

๑. พลตรี ประมาณ อติเรกสาร

๒. นายเงิน บุญสุภา

๓. นายปองพล อติเรกสาร

การปกครองส่วนภูมิภาค นอกจากอำเภอและกิ่งอำเภอแล้ว ยังมีหน่วยงานบริหารราชการส่วนภูมิภาคของหน่วยงานต่างๆ ที่ประจำในจังหวัดสระบุรี ดังนี้

๑. สำนักงานจังหวัดสระบุรี
๒. ที่ทำการปกครองจังหวัดสระบุรี
๓. ที่ทำการอัยการจังหวัดสระบุรี
๔. กองกำกับการตำรวจภูธรจังหวัดสระบุรี
๕. เรือนจำจังหวัดสระบุรี
๖. ที่ทำการพัฒนาชุมชนจังหวัดสระบุรี
๗. สำนักงานที่ดินจังหวัดสระบุรี
๘. ที่ทำการโยธาธิการจังหวัดสระบุรี
๙. สำนักงานแรงงานจังหวัดสระบุรี
๑๐. ที่ทำการประชาสัมพันธ์จังหวัดสระบุรี
๑๑. ที่ทำการคลังจังหวัดสระบุรี
๑๒. สำนักงานสรรพากรจังหวัดสระบุรี
๑๓. สำนักงานสรรพสามิตจังหวัดสระบุรี
๑๔. ที่ทำการราชพัสดุจังหวัดสระบุรี
๑๕. สำนักงานเกษตรจังหวัดสระบุรี
๑๖. สำนักงานปศุสัตว์จังหวัดสระบุรี
๑๗. สำนักงานประมงจังหวัดสระบุรี
๑๘. สำนักงานป่าไม้จังหวัดสระบุรี
๑๙. สำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัดสระบุรี
๒๐. สำนักงานสหกรณ์จังหวัดสระบุรี
๒๑. สำนักงานอุตสาหกรรมจังหวัดสระบุรี
๒๒. สำนักงานขนส่งจังหวัดสระบุรี
๒๓. สำนักงานศึกษาธิการจังหวัดสระบุรี
๒๔. ที่ทำการสถิติจังหวัดสระบุรี
๒๕. สำนักงานสาธารณสุขจังหวัดสระบุรี
๒๖. สำนักงานพาณิชย์จังหวัดสระบุรี
๒๗. สำนักงานจัดรูปที่ดินจังหวัดสระบุรี

การบริหารราชการส่วนกลาง มีหน่วยงานของส่วนกลางและรัฐวิสาหกิจ ที่มีที่ตั้งและพื้นที่ทำการในเขตจังหวัดสระบุรีอีก ดังนี้

๑. ป่าไม้เขตสระบุรี
๒. สถานีรถไฟจังหวัดสระบุรี
๓. ที่ทำการสถานีไฟฟ้าย่อยสระบุรี
๔. สถานีตำรวจทางหลวงหिनกอง
๕. สำนักงานพัฒนาชุมชนเขต ๑

๖. ศูนย์มาลาเรียเขต ๑ พระพุทธบาท
๗. ศูนย์กามโรคเขต ๑ พระพุทธบาท
๘. ศูนย์วัณโรคเขต ๑๑ พระพุทธบาท
๙. ศูนย์โภชนาการเขต ๑ พระพุทธบาท
๑๐. ศูนย์สุขภาพิบาลเขต ๑ พระพุทธบาท
๑๑. ศูนย์ควบคุมโรคเรื้อนเขต ๑ สระบุรี
๑๒. สำนักงานประชาชนบทที่ ๑
๑๓. ไปรษณีย์โทรเลขสระบุรี
๑๔. ไปรษณีย์โทรเลขปากเพรียว
๑๕. ศูนย์โทรคมนาคม
๑๖. โทรเลขสระบุรี
๑๗. สวนพฤกษศาสตร์พุแค
๑๘. สวนป่าพุแค
๑๙. ศูนย์เพาะชำภาคกลาง (พุแค)
๒๐. สถานีวนกรรมมวกเหล็ก
๒๑. สถานีบำรุงพันธุ์สัตว์ทับกวาง
๒๒. สถานีผสมเทียมสระบุรี
๒๓. โครงการสูบน้ำและบำรุงรักษาเรียงราง
๒๔. โครงการสูบน้ำเส้าให้
๒๕. ชลประทานท่าหลวง
๒๖. นิคมสร้างตนเองพระพุทธบาท
๒๗. นิคมสร้างตนเองเลี้ยงโคนมมวกเหล็ก
๒๘. ศูนย์สาธิตและฝึกอบรมไทย – เยอรมัน
๒๙. นิคมสร้างตนเองทับกวาง
๓๐. หน่วยสหกรณ์นิคมหนองเสือ
๓๑. สำนักงานช่างตวงวัดที่ ๑๓
๓๒. โครงการสำรวจและพัฒนาน้ำบาดาล
๓๓. อุทยานแห่งชาติน้ำตกสามหลั่น
๓๔. สวนรุกขชาติมวกเหล็ก
๓๕. องค์การส่งเสริมกิจการโคนมแห่งประเทศไทย
๓๖. สำนักงานการไฟฟ้าจังหวัดสระบุรี
๓๗. สำนักงานชุมสายโทรศัพท์จังหวัดสระบุรี
๓๘. ที่ทำการแขวงการทางสระบุรี

๓๙. สำนักงานสถิติจังหวัดสระบุรี

๔๐. สำนักงานชลประทานและบำรุงรักษาคลองเพรียว

๔๑. สำนักงานออมสินจังหวัดสระบุรี

๔๒. สำนักงานการประถมศึกษาจังหวัดสระบุรี

ที่มา : ประวัตินครไทยส่วนภูมิภาคจังหวัดสระบุรี. สระบุรี : โรงพิมพ์ปากเพรียวการช่าง ๒,
๒๕๒๗