

ประวัติศาสตร์จังหวัดสมุทรสงคราม

สมัยก่อนกรุงศรีอยุธยา

ผลจากการสำรวจของบุคคลหลายคนเชื่อว่า ผืนแผ่นดินในลุ่มน้ำเจ้าพระยาเคยเป็นทะเลมาก่อน ต่อมาเพื่อกระแสน้ำลำธารได้พัดพาเอาดินและทรายบนผืนแผ่นดินใหญ่ลงมาทับถมในอ่าว นับเป็นเวลาหลายพันปีเข้า อ่าวก็ตื้นเขินเป็นแผ่นดินงอกรุกทะเลออกไปเรื่อยๆ เมื่อประมาณ ๒,๐๐๐ ปีมาแล้ว ผังทะเลอยู่ลึกลงเข้ามาในผืนแผ่นดินใหญ่มาก คาดว่าพื้นที่ที่ตั้งอยู่บนฝั่งซ้ายของแม่น้ำแม่กลองทั้งหมดในขณะนี้ยังไม่มี โดยเหตุนี้จึงถือได้ว่า ในสมัย ๒,๐๐๐ ปีมาแล้วนั้น เมืองสมุทรสงครามยังไม่มีเกิด

สมัยกรุงศรีอยุธยา

เท่าที่นักโบราณคดีคณะต่างๆ ได้สำรวจมาแล้ว ไม่ว่าจะเป็นการสำรวจโดยทางราชการหรือส่วนตัว ยังไม่ปรากฏว่าได้พบโบราณสถานที่มีอายุก่อนสมัยกรุงศรีอยุธยาสักแห่งเดียว ฉะนั้น จึงพอจะกล่าวได้ว่าจังหวัดสมุทรสงครามได้สร้างขึ้นในสมัยกรุงศรีอยุธยา ไม่เก่าไปกว่านั้น แต่ก็ยืนยันไม่ได้ว่าสร้างในสมัยกรุงศรีอยุธยาตอนต้น ตอนกลาง หรือตอนปลายแต่จากจดหมายเหตุที่มองซิเออร์เซ-เบเรต์ ซึ่งอยู่ในคณะทูตของพระเจ้าหลุยส์ที่ ๑๔ แห่งฝรั่งเศสที่มี มองซิเออร์ เดอลาลูแบร์ เป็นหัวหน้าคณะเดินทางเข้ามาเจริญทางพระราชไมตรีกับกรุงศรีอยุธยา รัชกาลสมเด็จพระนารายณ์มหาราช เมื่อ พ.ศ. ๒๒๓๐ - ๒๒๓๕ แต่ในตอนขากลับมองซิเออร์เซเบเรต์ได้แยกคณะเดินทางกลับก่อน โดยเดินทางไปลงเรือกำปั่นฝรั่งเศสที่เมืองตะนาวศรี ซึ่งขณะนั้นเป็นเมืองท่าค้าขายทางทะเลที่สำคัญของไทย ระหว่างการเดินทาง เมื่อผ่านเมืองแม่กลอง มองซิเออร์เซเบเรต์ ได้บันทึกรายงานไว้ว่า

“ ณ วันที่ ๑๘ ธันวาคม พ.ศ. ๒๒๓๐ ข้าพเจ้าได้ออกจาก (เมือง) ทำจีน เพื่อไป (เมือง) แม่กลอง ตามทางระหว่างทำจีนกับแม่กลองนี้ มีบางแห่งน้ำตื้น ต้องใช้กระบือลากเรือเหมือนวันก่อน แต่ตอนที่ตื้นวันนี้ยาวกว่าวานนี้และลำบากกว่าวานนี้มาก เวลาเย็นข้าพเจ้าได้ไปถึงเมืองแม่กลอง ซึ่งไกลจาก (เมือง) ทำจีน ระยะทางประมาณ ๑๐ ไมล์ครึ่ง เมืองแม่กลองนี้เป็นเมืองที่ใหญ่กว่าเมืองทำจีนและตั้งอยู่ริมแม่น้ำ ซึ่งเรียกกันว่าแม่น้ำแม่กลอง และอยู่ห่างทะเลประมาณ ๑ ไมล์ น้ำรับประทานในเมืองนี้เป็นน้ำที่ดี เมืองแม่กลองนี้หากมีกำแพงเมืองไม่ แต่มีป้อมเล็กๆ สี่เหลี่ยมอยู่ ๑ ป้อม มุมป้อมนั้นมีหอรบอยู่ ๔ แห่ง แต่เป็นหอรบเล็กมาก ก่อด้วยอิฐ คูก็มีไม่ แต่น้ำท่วมอยู่รอบป้อม กำแพงหรือรั้วในระหว่างหอรบนั้นทำด้วยเสาใหญ่ ๆ ปักลงในดิน และมีเครื่อขวางถึงกันเป็นระยะๆ”

จากข้อความในบันทึกฉบับนี้ บอกให้ทราบว่า เมื่อ พ.ศ. ๒๒๓๐ ในรัชกาลสมเด็จพระนารายณ์มหาราช นั้น ตรงปากแม่น้ำแม่กลอง มีเมืองแม่กลองตั้งอยู่แล้ว ทั้งยังเป็นเมืองขนาดใหญ่พอสมควร เมื่อเปรียบเทียบกับเมืองทำจีนที่ตั้งอยู่ปากแม่น้ำทำจีน คือใหญ่กว่าเมืองทำจีน (จังหวัดสมุทรสาครในปัจจุบัน) นอกจากนั้น ยังบอกให้ทราบว่า ขณะนั้นเมืองแม่กลองไม่มีกำแพงเมือง มีแต่ป้อมเล็กๆ ตั้งอยู่ริมแม่น้ำหน้าเมืองเพียงป้อมเดียว และการเดินทางในสมัยกรุงศรีอยุธยา การเดินทางระหว่างกรุงศรีอยุธยากับเมืองตะนาวศรีที่จะสะดวกสบายนั้นต้องลงเรือจากกรุงศรีอยุธยามายังบางกอก

ผ่านคลองและแม่น้ำต่าง ๆ ในคืนแรกจะพักแรมที่เมืองท่าจีน รุ่งขึ้นนั่งเรือผ่านเมืองแม่กลอง ไปพักที่เมืองเพชรบุรี แล้วเดินทางบกผ่านเมืองปราณ เมืองกุย เมืองแกลง แล้วถึงเมืองตะนาวศรี และลงเรือกำปั่นที่นั่น

ชื่อ “เมืองแม่กลอง” คงใช้ต่อมาอีกเป็นเวลานาน แล้วได้เปลี่ยนชื่อ เป็น “สมุทรสงคราม” แต่ยังหาหลักฐานยืนยันไม่ได้ว่าได้เปลี่ยนเมื่อใด เพราะจู่ ๆ ก็พบเมืองสมุทรสงคราม สมุทรปราการ และสาครบุรี อยู่ในบัญชีรายชื่อหัวเมืองฝ่ายตะวันออก (ในรัชกาลที่ ๑ แห่ง ราชวงศ์จักรี) ในหนังสือ “คำให้การชาวกรุงเก่า” ซึ่งสมเด็จพระยาดำรงราชานุภาพได้ประทานข้อสันนิษฐานไว้ว่า เป็นคำให้การที่เจ้าหน้าที่พม่าชักถาม ได้จากสมเด็จพระเจ้าอู่ทองและข้าราชการใหญ่น้อย ที่พม่าเก็บเอาตัวเป็นเชลยไปประเทศพม่า เมื่อคราวเสียกรุงศรีอยุธยา พ.ศ. ๒๓๑๐ ซึ่งหมายความว่า เรื่องราวต่างๆ ที่ปรากฏอยู่ในหนังสือเล่มนั้น ได้เกิดขึ้นหรือเป็นอยู่ในเมืองไทยก่อน พ.ศ. ๒๓๑๐ แสดงว่า เมืองแม่กลอง ได้เปลี่ยนชื่อเป็นเมืองสมุทรสงครามก่อน พ.ศ. ๒๓๑๐ นั้นเอง เว้นแต่ไม่ทราบว่าเป็นปีใด และจากหลักฐานในหนังสือกฎหมายตราสามดวงว่าด้วยพระราชกำหนดเก่านั้นไว้เรื่องการเรียกสินไหมพินัยคดีความ ได้ออกชื่อเมืองแม่กลอง เมืองสาครบุรี และเมืองสมุทรปราการ หมายความว่าในปี พ.ศ. ๒๒๖๕ เมืองนี้ยังคงเรียกว่า “เมืองแม่กลอง” อยู่ แต่ข้อความในพระราชกำหนดเก่านั้นซึ่งตราขึ้นในรัชกาลสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวบรมโกศ เมื่อ พ.ศ. ๒๒๙๙ ระบุว่าโปรดเกล้าฯ ให้พระยารัตนาธิเบศร์สมุหนมเทียรบาล เอาตัวขุนวิเศษวานิช (จีนอะปันเต็ก) ขุนทิพและหมื่นรุทอักษรที่บังอาจกราบบังคับทูล ขอดตั้งบ่อนเบี้ยในแขวงเมืองสมุทรสงคราม เมืองราชบุรีและเมืองสมุทรปราการ ทั้งๆ ที่ได้มีกฎหมายรับสั่งห้ามไว้ก่อนแล้วมาลงโทษ

ฉะนั้น จึงเชื่อได้ว่า เมืองแม่กลองได้เปลี่ยนชื่อเป็นเมืองสมุทรสงคราม ในระหว่าง พ.ศ. ๒๒๖๕ (รัชกาลสมเด็จพระเจ้าท้ายสระ) กับ พ.ศ. ๒๒๙๙ (รัชกาลสมเด็จพระเจ้าบรมโกศ) หลังจากนั้นมาในทางราชการจึงเรียกชื่อเมืองนี้ว่า เมืองสมุทรสงคราม

อย่างไรก็ตาม น่าสังเกตว่า ในสมัยกรุงศรีอยุธยา ขณะที่เมืองแม่กลอง เมืองปากน้ำและเมืองท่าจีน ยังมีชื่อเป็นภาษาไทยๆ ไม่ได้เปลี่ยนเป็นภาษาสันสกฤต มีคำ “สมุทร” อยู่ข้างหน้านั้น ปรากฏในกฎหมายตราสามดวงพระอัยการนาทหารหัวเมือง กล่าวถึงตำแหน่งเจ้าเมืองแม่กลอง เมืองปากน้ำและเมืองท่าจีนว่า พระสมุทรสงคราม พระสมุทรปราการ และพระสมุทรสาคร จึงอาจเป็นได้ว่า ต่อมาภายหลังได้เปลี่ยนชื่อเมืองทั้งสามตามราชทินนามของผู้ปกครองเมือง เช่น เมืองสมุทรสงคราม เมืองสมุทรปราการ และเมืองสมุทรสาคร

ประวัติด้านการทหาร

จากบันทึกที่ มองซิเออร์เซเบเรต์ ชาวฝรั่งเศสเขียนไว้เมื่อ พ.ศ. ๒๒๓๐ ในรัชกาลสมเด็จพระนารายณ์มหาราช ตอนหนึ่งได้ยืนยันว่าเมืองแม่กลองไม่มีกำแพงเมือง มีแต่ป้อมเล็กๆ ตั้งอยู่หน้าเมืองป้อมเดียวเท่านั้น ป้อมดังกล่าวก่อด้วยอิฐ มุมทั้งสี่ของป้อมสร้างเป็นหอรบ ระหว่างหอรบมีรั้วสร้างด้วยเสาใหญ่ๆ ปักกัน และว่รอบๆ ป้อมไม่มีคูน้ำ แต่มีน้ำท่วมรอบป้อม ไม่แน่ว่าน้ำรอบป้อมนั้นท่วมอยู่เสมอหรือไม่ มองซิเออร์เซเบเรต์ อาจไปเห็นตอนน้ำขึ้นก็ได้ เพราะเมืองแม่กลองอยู่ใกล้ทะเล ระดับ

น้ำในแม่น้ำแม่กลองย่อมขึ้นๆ ลงๆ ตามการขึ้นลงของระดับน้ำทะเล อย่างไรก็ตามข้อความนี้แสดงให้เห็นว่า ในสมัยอยุธยาที่รัฐบาลได้มองเห็นความสำคัญของเมืองแม่กลองในด้านการทหารแล้ว จึงได้สร้างป้อมขึ้นไว้ป้องกันเรือรบข้าศึกที่จะเข้ามาทางปากน้ำแม่กลอง แต่ป้อมนี้สร้างเมื่อใด จะมีกำลังทหารไทยหน่วยใด หรือทหารต่างชาติมาประจำอยู่สักเท่าไร และจะเรียกป้อมนี้ว่า “ค่ายสมุทรสงคราม” อย่างที่บางท่านกล่าวไว้หรือไม่ยังไม่พบหลักฐาน สำหรับตัวป้อมบางท่านสันนิษฐานว่า น่าจะสร้างในรัชกาลสมเด็จพระนารายณ์มหาราช ซึ่งก็ไม่น่าจะสร้างไว้ก่อนหน้านั้นก็ได้

เนื่องจากเมืองสมุทรสงครามหรือเมืองแม่กลองตามที่ชาวบ้านเรียก ตั้งอยู่ห่างจากเส้นทางเดินทัพของพม่าที่จะผ่านเข้ามาตีกรุงศรีอยุธยา ดังนั้นในสมัยโบราณเมืองสมุทรสงคราม จึงได้รับการกระทบกระเทือนจากสงครามโดยตรงน้อยมาก ไม่เหมือนกับเมืองกาญจนบุรี เพชรบุรี และเมืองราชบุรี ที่อยู่บนลำน้ำแม่กลองสายเดียวกันหรือประชิดกัน แต่การเกณฑ์คนไปรบร่วมกับกองทัพในกรุงนั้น ชาวแม่กลองต้องร่วมอยู่ด้วยทุกสงคราม โดยเฉพาะอย่างยิ่งในสงครามที่เกิดจากพม่ารุกผ่านเข้ามาด่านเจดีย์สามองค์ ด่านสิงขร และจากทางปากน้ำใต้ ผ่านเมืองปราณและเมืองกุย เพราะสมัยนั้นเมืองแม่กลองมีฐานะเป็นเมืองจัตวา หรือหัวเมืองชั้นใน อยู่ในเขตราชธานี เมื่อเกิดสงครามขึ้นชายฉกรรจ์ในเมืองแม่กลองจึงถูกเกณฑ์ไปเข้ากองทัพกรุงศรีอยุธยาตามพระราชกำหนด โดยมีเจ้าเมืองเป็นผู้บังคับบัญชาโดยใกล้ชิดไปด้วยทุกครั้ง

สมัยกรุงธนบุรี

ในสมัยแผ่นดินสมเด็จพระที่นั่งสุริยามรินทร์ (พระเจ้าเอกทัศ) พระองค์ได้โปรดให้ยกกองทัพเรือมาตั้งค่ายที่ตำบลบางกุ้ง เรียกว่า “ค่ายบางกุ้ง” โดยสร้างกำแพงล้อมวัดบางกุ้งให้อยู่กลางค่ายเพื่อเป็นที่ยึดเหนี่ยวจิตใจและเป็นที่เคารพบูชาของทหาร

พ.ศ. ๒๓๑๐ หลังจากตีพม่าตีกรุงศรีอยุธยาแตกแล้ว ค่ายบางกุ้งก็ไม่มีทหารรักษาต่อมาในสมัยกรุงธนบุรี สมเด็จพระเจ้าตากสินมหาราช โปรดให้จันทรวรรณพลพรรคมาตั้งเป็นกองทหารรักษาค่าย จึงเรียกกันอีกชื่อหนึ่งว่า “ค่ายจันทรวรรณ”

พ.ศ. ๒๓๑๑ พระเจ้ากรุงอังวะ ให้เจ้าเมืองทวายยกทัพมาสืบข่าวสภาพบ้านเมืองในสมัยกรุงธนบุรีว่าสงบราบคาบหรือเกิดจลาจล เพราะช่วงนั้นเป็นระยะเวลาที่ไทยเรากำลังผลิตแผ่นดินใหม่ เจ้าเมืองทวายได้ยกพลเดินทางบกเข้ามาทางไทรโยค และให้ยกทัพบกทัพเรือเข้ามาที่ค่ายต่อ-กะอ่อม แล้วเดินทัพล้อมค่ายจันทรวรรณไว้ นายทัพพม่าครั้งนั้นชื่อ แมงก็มารอญ่ามีทหารยกมาด้วย ๒ หมื่นคนเศษ คณะกรรมการเมืองมีใบบอกเข้าไปยังกรุงธนบุรี ขอกำลังมาช่วยรบพม่า

เมื่อสมเด็จพระเจ้าตากสินมหาราชทรงทราบข่าวศึก โปรดให้พระมหามนตรี (บุญมา) จัดกองทัพเรือ ๒๐ ลำ แล้วพระองค์ทรงเรือพระที่นั่งสุวรรณหงษ์ขึ้นาวา เรือยาว ๑๘ วา ปากเรือกว้าง ๓ ศอกเศษ พลกรรเชียง ๒๘ คน พร้อมศาสตราวุธ ยกทัพมาถึงค่ายบางกุ้งในเวลากลางคืน และตีกองทัพพม่าจนแตกพ่ายไปสิ้น

พ.ศ. ๒๓๑๗ สมเด็จพระเจ้าตากสินมหาราชได้ยกทัพไปรบพม่าที่ค่ายบางแก้ว เมืองราชบุรี เสด็จโดยเรือพระที่นั่ง กายยาว ๑๓ วา ปากเรือกว้าง ๓ ศอกเศษ พลพาย ๔๐ คน ไพร่พลในกองทัพ

๘,๘๖๓ คน ปืนใหญ่น้อย ๒๗๗ กระบอก ได้หยุดกองทัพพักพล เสวยพระกระยาหารที่วัดกลางค่ายบางกุ้ง เมื่อวันที่ ๒๘ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๓๑๗

สมัยกรุงรัตนโกสินทร์

ครั้นต่อมาถึงแผ่นดินสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ ๓ แห่งกรุงรัตนโกสินทร์ ประเทศไทยเกิดพิพาทกับประเทศญวนถึงกับทำสงครามกันด้วยเรื่องเจ้าอนุวงศ์ เมืองเวียงจันทน์การสงครามระหว่างญวนกับไทยในครั้งนั้น ใช้กองทัพบกและกองทัพเรือ และมีข่าวว่าญวนได้ชุดคลองลัดจากทะเลสาบออกมาอ่าวไทย มีทำที่ว่าญวนจะยกกำลังทางเรือมารุกรานไทย พระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัว จึงโปรดให้สร้างป้อมขึ้นตามปากน้ำสำคัญๆ เป็นลำดับมา เริ่มแต่ปากแม่น้ำเจ้าพระยาก่อน แล้วก็ปากแม่น้ำเจ้าพระยา ปากแม่น้ำแม่กลอง ปากแม่น้ำบางปะกง และปากแม่น้ำจันทบุรี

สำหรับป้อมที่ปากแม่น้ำแม่กลองนั้น หนังสือ "ตำนานเรื่องวัตถุต่างๆ ซึ่งพระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงสร้าง" กล่าวว่า โปรดฯ ให้สมเด็จพระเจ้าน้องยาเธอ กรมขุนอิศเรศรังสรรค์ (พระบาทสมเด็จพระปิ่นเกล้าเจ้าอยู่หัว) เป็นแม่กองอำนวยการสร้างป้อมขึ้นที่ปากแม่น้ำหน้าเมืองสมุทรสงครามป้อมหนึ่ง เมื่อ พ.ศ. ๒๓๗๔ เสร็จแล้วพระราชทานนามว่า "ป้อมพิฆาตข้าศึก" เจ้ากรมป้อมมีนามว่าหลวงละม้าย แม่นมื่อฝรั่ง ปลัดป้อมมีนามว่าขุนฉมั้งแม่นปิ่น ส่วนป้อมเก่าที่สร้างไว้ตั้งแต่สมัยกรุงศรีอยุธยานั้น ไม่ทราบเรื่องราว อาจถูกรื้อลงก่อนสร้างป้อมใหม่ก็ได้

ต่อมาในสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ ๕ ทรงราชการเห็นว่า ป้อมให้ประโยชน์ในการป้องกันน้อยมาก เนื่องจากความก้าวหน้าทางอาวุธยุทโธปกรณ์ จึงได้รื้อป้อมพิฆาตข้าศึกและกำแพงลง จัดตั้งกองโรงเรียนพลทหารเรือที่ ๑ ขึ้นแทน เมื่อ พ.ศ. ๒๔๔๙ โดยโปรดให้นายพลเรือเอก พระมหาโยธา (นาง แสงชูโต) มาอำนวยการสร้างกองโรงเรียนพลทหารเรือดังกล่าวนี้ ใช้เป็นที่ฝึกอบรมทหารใหม่ที่เกณฑ์จากชายฉกรรจ์ในเมืองสมุทรสงคราม จำนวน ๑ ปี แล้วส่งเข้าไปผลัดเปลี่ยนทหารเก่าในกรุงเทพฯ พอถึง พ.ศ. ๒๔๖๕ ในรัชกาลพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้ยุบกองโรงเรียนพลทหารเรือ กระทรวงทหารเรือได้ยกอาคารและที่ดินให้กระทรวงมหาดไทย สำหรับใช้เป็นศาลากลางจังหวัดสมุทรสงคราม ตั้งแต่ปลายปี พ.ศ. ๒๔๖๘ เป็นต้นมา จนถึง พ.ศ. ๒๔๙๙ จึงได้ทำการปลูกสร้างศาลากลางจังหวัดใหม่ และโอนศาลากลางจังหวัดหลังเดิมให้กระทรวงสาธารณสุขใช้ในกิจการของโรงพยาบาลจังหวัดสมุทรสงคราม มาจนถึงปัจจุบันนี้

ศาลากลางจังหวัดสมุทรสงคราม สมัยเมื่อยังอยู่ที่บริเวณวัดใหญ่ พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ ๕ ได้เสด็จเยี่ยมเมื่อวันที่ ๒๓ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๔๔๗ และได้ลงพระปรมาภิไธยว่า "๒๓ ก.ค. เข้า ๔ โมง มาเที่ยว เห็นเรียบร้อยดี จุฬาลงกรณ์ พร." สมุดเยี่ยมนี้จังหวัดยังเก็บรักษาไว้ และนอกจากนี้ จังหวัดสมุทรสงครามยังมีพระแสงราชศัตราวุธฝักทองด้ามทอง เก็บรักษาไว้ที่คลังจังหวัดสมุทรสงคราม พระแสงราชศัตราวุธนี้เป็นของพระราชทานในสมัย พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ ๕ เป็นธรรมเนียมว่า เวลาพระเจ้าอยู่หัวเสด็จไปถึงเมืองนั้นๆ เจ้าเมืองจะต้องนำพระแสงราชศัตราวุธนี้มาทูลถวายคืนไว้ตลอดเวลาที่เสด็จประทับอยู่ที่เมืองนั้น เมื่อเสด็จกลับจึงพระราชทานคืนให้เป็นอาณัติในการปกครองเมืองแก่เจ้าเมืองนั้นต่อไป

การเสด็จประพาสเมืองสมุทรสงคราม

สมัยโบราณนั้น ที่ว่าการอำเภออัมพวาเป็นของหลวงยังไม่มี นายอำเภอต้องปลูกบ้านเรือนของตนเองอยู่อาศัย แล้วใช้บ้านนายอำเภอนั้นเองเป็นที่ว่าการอำเภอด้วย นายอำเภออัมพวาในสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ ๕ เสด็จประพาสต้นนั้น ปลูกบ้านอยู่ตรงหัวแหลม ตรงข้ามกับวัดทองคั้งปัจจุบัน นายอำเภอผู้นั้นมีนามว่า ขุนวิชิตสมรรถการพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชการที่ ๕ ได้เสด็จไปประทับที่บ้านถึงสองครั้งพร้อมด้วยเสนาบดีกระทรวงมหาดไทย

มีเรื่องเล่าอยู่ในจดหมายเหตุเสด็จประพาสต้นว่า ดังนี้

“เรือไฟลากล่องมาถึงแม่น้ำใหญ่จนจะค่ำ ทาที่ท่าครวเย็นก็ไม่ได้เหมาะ ล่องเรือลงมาเห็นบ้านแห่งหนึ่งสะอาดสะอ้านดี มีเรือนแพอยู่ริมน้ำ รับสั่งว่า ที่นี้เห็นพอจะอาศัยเขาทำครัวสักครั้งหนึ่ง ได้ให้กรมหลวงดำรง รับหน้าที่ขึ้นไปขออนุญาตต่อเจ้าของบ้าน กรมหลวงดำรงเสด็จขึ้นไต่ถาม ได้ความว่าเป็นบ้านนายอำเภอ นายอำเภอไปจัดไฟที่ตรงข้ามบ้านอยู่แต่ภรรยา หารู้จักกรมหลวงดำรงไม่ ขออนุญาตทำครัวที่เรือนแพได้ดังที่ปรารถนา พอชนของขึ้นเรือนแพแล้ว กรมหลวงดำรงยังไม่ทันเสด็จลงมาจากเรือนใหญ่นายอำเภอก็กลับมาถึงไม่ทันเหลียวแลพระเจ้ายู่หัวที่เรือนแพ มุ่งหน้าตรงขึ้นไปถวายคำนับเสนาบดีกระทรวงมหาดไทยที่เรือนใหญ่ นายอำเภอเพ็ดทูลกรมหลวงดำรงยังไม่ทันได้ก็คำนายอักษฎาฐ กัลลาคอกนำหนังสือรับสั่งไปถวายกรมหลวงดำรงว่า ขอให้เขารู้จักแต่กรมหลวงดำรงพระองค์เดียว ฉะนั้นดูท่านายอักษฎาฐคลานเข้าเฝ้ากรมหลวงดำรง ทำท่าทางสนิทรากับเป็นชาวไทย แต่กรมหลวงดำรงนั้นพออ่านหนังสือรับสั่งแล้วดูพระพักตร์สลด เห็นประทับนั่งไม่รับสั่งว่าอะไร เป็นแต่พยักพระพักตร์ให้นายอักษฎาฐกลับลงมา อีกสักครู่หนึ่งจึงได้ยินเสียงรับสั่งกับนายอำเภอและกำนันผู้ใหญ่บ้าน ถึงราชการงานเมืองอะไรอยู่บนเรือน พวกกองครัวก็ทำครัวกันอยู่ที่เรือนแพ ทำเสร็จแล้วแต่งเครื่องให้คุณหลวงนายศักดิ์ เชิญขึ้นไปตั้งถวาย กรมหลวงดำรงเสวยพร้อมกับเครื่องเคราที่เจ้าของบ้านเขาหาถวาย ครั้นเสร็จแล้วเมื่อจะลงเรือ กรมหลวงดำรงเสด็จกลับจะลงเรือ นายอำเภอ กำนันผู้ใหญ่บ้านตามลงมาส่งเสด็จจรุมมาด้อม พวกที่ไปตามเสด็จรับกระแสรับสั่งไว้ให้หลานรับเสด็จกรมหลวงดำรงเป็นอย่างดีในกรม ส่วนพระเจ้ายู่หัวเสด็จหลบออกไปบังเสวยอยู่หลังกำแพงท้ายเรือ พระ-ราชทานอาสน์ไว้สำหรับกรมหลวงดำรงประทับ กรมหลวงดำรงเลยทรงไถลว่าเดือนหงายสบายดี จะยืนอยู่หน้ากำแพง รับสั่งให้ออกเรือ แต่พอพ้นหน้าบ้านก็รับสั่งบ่นใหญ่ว่าเล่นอย่างนี้ไม่สนุก แต่คนอื่นพากันหัวเราะกรมหลวงดำรงทั้งลำ...”

พระนามในจดหมายเหตุเสด็จประพาสต้นนี้ กรมหลวงดำรง คือสมเด็จพระบรมราชาที่ ๕ รัชกาลที่ ๕ ราชานุกาฬ เสนาบดีกระทรวงมหาดไทย ในเวลานั้นยังเป็นกรมหลวงตามเสด็จในฐานะเสนาบดีกระทรวงมหาดไทยด้วย

นายอักษฎาฐ คือ สมเด็จพระเจ้าฟ้าอักษฎาเดชาวุธ กรมขุนนครราชสีมา พระราชโอรสพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ตามเสด็จด้วย

คุณหลวงนายศักดิ์ คือ พระยานิพัทธราชกิจ (อัน นรพัลลภ)

เป็นอันว่าครั้งนี้นายอำเภอไม่ได้เฝ้าพระเจ้าอยู่หัว ทั้งที่เสด็จประทับอยู่บนบ้าน ได้เฝ้าแต่เสนาบดีกระทรวงมหาดไทย ทราบภายหลังคงจะเสียใจอยู่เหมือนกัน เสด็จครั้งนี้คือ วันที่ ๒๒ กรกฎาคม ๒๔๔๗

แต่พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงมีพระมหากรุณาธิคุณอย่างล้นพ้นเมื่อเสด็จประพาสสมุทรสงครามอีกครั้งหนึ่ง เมื่อ พ.ศ. ๒๔๕๑ ก็ทรงระลึกถึงขุนวิจิตรสมรรถการจึงได้เสด็จไปเยี่ยมเยียนนายอำเภออัมพวาที่บ้านอีกหนหนึ่ง เมื่อวันที่ ๙ กันยายน ๒๔๔๕ ทรงจดหมายเหตุไว้ว่า “แวะเยี่ยมขุนวิจิตรสมรรถการ นายอำเภอ ซึ่งได้เคยปลอมไปบ้านเขาเมื่อมาเที่ยวครั้งก่อน”

การจัดรูปการปกครองเมืองตามระบบมณฑลเทศาภิบาล

หลังจากจัดหน่วยราชการบริหารส่วนกลาง โดยมีกระทรวงมหาดไทยในฐานะเป็นส่วนราชการที่เป็นศูนย์กลางอำนาจการปกครองประเทศ และควบคุมหัวเมืองทั่วประเทศแล้วการจัดระเบียบการปกครอง ต่อมาก็มีการจัดตั้งหน่วยราชการบริหารส่วนภูมิภาค ซึ่งมีสภาพและฐานะเป็นตัวแทนหรือหน่วยงานประจำท้องที่ของกระทรวงมหาดไทยขึ้น อันได้แก่ การจัดรูปการปกครองแบบเทศาภิบาล ซึ่งถือได้ว่าเป็นระบบการปกครองอันสำคัญยิ่งที่สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอกรมพระยาดำรงราชานุภาพ ทรงนำมาใช้ปรับปรุงระเบียบบริหารราชการแผ่นดินส่วนภูมิภาคในสมัยนั้น การปกครองแบบเทศาภิบาลเป็นระบบการปกครองส่วนภูมิภาคชนิดหนึ่ง ที่รัฐบาลกลางจัดส่งข้าราชการจากส่วนกลางออกไปบริหารราชการในท้องที่ต่างๆ ระบบการปกครองแบบเทศาภิบาล เป็นระบบการปกครองที่รวมอำนาจเข้ามาไว้ในส่วนกลางอย่างมีระเบียบเรียบร้อย และเปลี่ยนระบบการปกครองจากประเพณีการปกครองดั้งเดิมของไทย คือ ระบบกินเมือง ให้หมดไป

การปกครองหัวเมืองก่อนวันที่ ๑ เมษายน ๒๔๓๕ นั้น อำนาจปกครองบังคับบัญชามีความหมายแตกต่างกันออกไปตามความใกล้เคียงของท้องถิ่น หัวเมืองหรือประเทศราชยังใกล้เคียงไปจากกรุงเทพฯ เท่าใดก็ยังมีอิสระในการปกครองตนเองมากขึ้นเท่านั้น ทั้งนี้เนื่องจากทางคมนาคมไปมาหาสู่ลำบาก หัวเมืองที่รัฐบาลปกครองบังคับบัญชาได้โดยตรงก็มีแต่หัวเมืองจัตวาใกล้ๆ ส่วนหัวเมืองอื่นๆ มีเจ้าเมืองเป็นผู้ปกครองแบบกินเมืองและมีอำนาจอย่างกว้างขวางในสมัยที่สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอกรมพระยาดำรงราชานุภาพ ดำรงตำแหน่งเสนาบดี พระองค์ได้จัดให้อำนาจการปกครองเข้ามารวมอยู่ยังจุดเดียวกัน โดยการจัดตั้งมณฑลเทศาภิบาลขึ้น มีข้าหลวงเทศาภิบาลเป็นผู้ปกครองบังคับบัญชาหัวเมืองทั้งปวง ซึ่งหมายความว่า รัฐบาลมิให้การบังคับบัญชาหัวเมืองไปอยู่ที่เจ้าเมือง ระบบการปกครองแบบเทศาภิบาลเริ่มจัดตั้งแต่ พ.ศ. ๒๔๓๗ จนถึง พ.ศ. ๒๔๕๘ จึงสำเร็จและเพื่อความเข้าใจเรื่องนี้เสียก่อนในเบื้องต้น จึงจะขอคำจำกัดความของ “การเทศาภิบาล” ซึ่งพระยาราชเสนา (สิริ เทพหัสดิน ณ อยุธยา) อดีตปลัดทูลฉลองกระทรวงมหาดไทยตีพิมพ์ไว้ ซึ่งมีความว่า

“การเทศาภิบาล คือ การปกครองโดยลักษณะที่จัดให้มีหน่วยบริหารราชการอันประกอบด้วยตำแหน่งข้าราชการต่างพระเนตรพระกรรณของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว และเป็นทีไว้วางใจของรัฐบาลของพระองค์ รับแบ่งภาระของรัฐบาลกลาง ซึ่งประจำแต่เฉพาะในราชธานีนั้นออกไปดำเนินงานในส่วนภูมิภาคอันเป็นที่ใกล้ชิดติดต่ออาณาประชาราษฎร์ เพื่อให้ได้รับความร่มเย็นเป็น

สุขและความเจริญทั่วถึงกัน โดยมีระเบียบแบบแผนอันเป็นคุณประโยชน์แก่ราชอาณาจักรด้วย ฯลฯ จึงได้แบ่งส่วนการปกครองโดยขนาดลดหลั่นกันเป็นชั้นอันดับดังนี้คือ ส่วนใหญ่เป็นมณฑลรองถัดลงไปเป็นเมือง คือ จังหวัด รองไปอีกเป็นอำเภอ ตำบลและหมู่บ้านจัดแบ่งหน้าที่ราชการเป็นส่วนสัดแผนกงานให้สอดคล้องกับทำนองการของกระทรวงทบวงกรมในราชธานี และจัดสรรข้าราชการที่มีความรู้สติปัญญา ความประพฤติดี ให้ไปประจำทำงานตามตำแหน่งหน้าที่มิให้มีการก้าวก่ายสับสนกันดังที่เป็นมาแต่ก่อน เพื่อนำมาซึ่งความเจริญเรียบร้อย รวดเร็ว แก่ราชการและธุรกิจของประชาชน จึงต้องอาศัยทางราชการเป็นที่พึ่งด้วย”

จากคำจำกัดความดังกล่าวข้างต้น ควรทำความเข้าใจบางประการเกี่ยวกับการจัดระเบียบการปกครองแบบเทศาภิบาล ดังนี้

การเทศาภิบาล นั้น หมายความว่า เป็น “ระบบ” การปกครองอาณาเขตชนิดหนึ่งซึ่งเรียกว่า “การปกครองส่วนภูมิภาค” ส่วน “มณฑลเทศาภิบาล” นั้น คือ ส่วนหนึ่งของการปกครองชนิดนี้ และยังหมายความว่า ระบบเทศาภิบาลเป็นระบบที่รัฐบาลกลางจัดส่งข้าราชการส่วนกลางไปบริหารราชการในท้องที่ต่างๆ แทนที่ส่วนภูมิภาคจะจัดปกครองกันเองเช่นที่เคยปฏิบัติมาแต่เดิม อันเป็นระบบกินเมือง ระบบการปกครองแบบเทศาภิบาลจึงเป็นระบบการปกครองซึ่งรวมอำนาจเข้ามาไว้ในส่วนกลาง และริตรอนอำนาจของเจ้าเมืองตามระบบกินเมืองลงอย่างสิ้นเชิง

นอกจากนี้มีข้อที่ควรทำความเข้าใจอีกประการหนึ่ง คือ ก่อนการจัดระเบียบการปกครองแบบเทศาภิบาลนั้น ในสมัยรัชกาลที่ ๕ ก่อนปฏิรูปการปกครองก็มีการรวมหัวเมืองเข้าเป็นมณฑลเหมือนกัน แต่มณฑลสมัยนั้นหาใช่มณฑลเทศาภิบาลไม่ ดังจะอธิบายโดยย่อดังนี้ เมื่อพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว พระปิยมหาราช ทรงพระราชดำริจะจัดการปกครองพระราชอาณาเขตให้มั่นคงและเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน ทรงเห็นว่าหัวเมืองอันมีมาแต่เดิมแยกกันขึ้นอยู่ในกระทรวงมหาดไทยบ้าง กระทรวงกลาโหมบ้าง และกรมท่าบ้าง การบังคับบัญชาหัวเมืองในสมัยนั้นแยกกันอยู่ถึง ๓ แห่ง ยากที่จะจัดระเบียบปกครองให้เป็นระเบียบเรียบร้อยเหมือนกันได้ทั่วราชอาณาจักร ทรงพระราชดำริว่า ควรจะรวมการบังคับบัญชาหัวเมืองทั้งปวงให้ขึ้นอยู่ในกระทรวงมหาดไทยกระทรวงเดียว จึงได้มีพระบรมราชโองการแบ่งหน้าที่ระหว่างกระทรวงมหาดไทยกับกระทรวงกลาโหมเสียใหม่ เมื่อวันที่ ๒๓ ธันวาคม พ.ศ. ๒๔๓๕ เมื่อได้มอบหมายให้กระทรวงมหาดไทยปกครองหัวเมืองทั้งปวงแล้ว จึงได้รวบรวมหัวเมืองเข้าเป็นมณฑลมีข้าหลวงใหญ่เป็นผู้ปกครอง การจัดตั้งมณฑลในครั้งนั้นมีอยู่ทั้งสิ้น ๖ มณฑล คือ มณฑลลาวเฉียงหรือมณฑลพายัพ มณฑลลาวพวนหรือมณฑลอุดร มณฑลลาวกาวหรือมณฑลอีสาน มณฑลเขมรหรือมณฑลบูรพา และมณฑลนครราชสีมา ส่วนหัวเมืองทางฝั่งทะเลตะวันตกกบฏชกการอยู่ที่เมืองภูเก็ต

การจัดรวบรวมหัวเมืองเข้าเป็น ๖ มณฑลดังกล่าวนี้ ยังมีได้มีฐานะเหมือนมณฑลเทศาภิบาล การจัดระบบการปกครองมณฑลเทศาภิบาลได้เริ่มอย่างแท้จริงเมื่อ พ.ศ. ๒๔๗๓ เป็นต้นมา และก็ได้ดำเนินการจัดตั้งพร้อมกันทีเดียวทั่วราชอาณาจักร แต่ได้จัดตั้งเป็นลำดับ ดังนี้

พ.ศ. ๒๔๓๗ เป็นปีแรกที่ได้วางแผนงานจัดระเบียบการบริหารมณฑลแบบใหม่เสร็จ กระทรวงมหาดไทยได้จัดตั้งมณฑลเทศาภิบาลขึ้น ๓ มณฑล คือ มณฑลพิษณุโลก มณฑลปราจีนบุรี

มณฑลนครราชสีมา ซึ่งเปลี่ยนแปลงจากสภาพมณฑลแบบเก่ามาเป็นแบบใหม่ และในตอนปลายนี้ เมื่อโปรดเกล้าฯ ให้โอนหัวเมืองทั้งปวงซึ่งเคยขึ้นอยู่กับในกระทรวงกลาโหมและกระทรวงการต่างประเทศมาขึ้นอยู่ในกระทรวงมหาดไทยกระทรวงเดียวแล้ว จึงได้รวมหัวเมืองจัดเป็นมณฑลราชบุรีขึ้นอีกมณฑลหนึ่ง

พ.ศ. ๒๔๓๘ ได้รวมหัวเมืองจัดเป็นมณฑลเทศาภิบาลขึ้นอีก ๓ มณฑล คือ มณฑลนครราชสีมา มณฑลนครสวรรค์ และมณฑลกรุงเก่า และได้แก้ไขระเบียบการจัดมณฑลฝ่ายทะเลตะวันตก คือ ตั้งเป็นมณฑลภูเก็ต ให้เข้ารูปลักษณะของมณฑลเทศาภิบาลอีกมณฑลหนึ่ง

พ.ศ. ๒๔๓๙ ได้รวมหัวเมืองมณฑลเทศาภิบาลอีก ๒ มณฑล คือ มณฑลนครศรีธรรมราช และมณฑลชุมพร

พ.ศ. ๒๔๔๐ ได้รวมหัวเมืองมลายูตะวันออกเป็นมณฑลไทรบุรี และในปีเดียวกันนั้นเอง ได้ตั้งมณฑลเพชรบูรณ์ขึ้นอีกมณฑลหนึ่ง

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

พ.ศ. ๒๔๔๗ ยุบมณฑลเพชรบูรณ์ เพราะเห็นว่ามีแต่จะสิ้นเปลืองค่าใช้จ่าย

พ.ศ. ๒๔๔๙ จัดตั้งมณฑลปัตตานีและมณฑลจันทบุรี มีเมืองจันทบุรี ระยอง และตราด

พ.ศ. ๒๔๕๐ ตั้งมณฑลเพชรบูรณ์ขึ้นอีกครั้งหนึ่ง

พ.ศ. ๒๔๕๑ จำนวนมณฑลลดลง เพราะไทยต้องยอมยกมณฑลไทรบุรีให้แก่อังกฤษเพื่อแลกเปลี่ยนกับการแก้ไขสัญญาค้าขาย และเพื่อจะกู้ยืมเงินอังกฤษมาสร้างทางรถไฟสายใต้

พ.ศ. ๒๔๕๕ ได้แยกมณฑลอีสานออกเป็น ๒ มณฑล มีชื่อใหม่ว่า มณฑลอุบลและมณฑลร้อยเอ็ด

พ.ศ. ๒๔๕๘ จัดตั้งมณฑลมหาสารคามขึ้น โดยแยกออกจากมณฑลพายัพ

การจัดรูปการปกครองในสมัยปัจจุบัน

การปรับปรุงระเบียบการปกครองหัวเมืองเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงการปกครองประเทศมาเป็นระบอบประชาธิปไตยนั้น ปรากฏตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารแห่งราชอาณาจักรสยาม 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 และการที่ยุบมณฑลก็เพื่อให้จังหวัดมีอำนาจนั่นเอง

ต่อมาในปี พ.ศ. ๒๔๙๕ รัฐบาลได้ออกพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดินอีกฉบับหนึ่ง ในส่วนที่เกี่ยวกับจังหวัดมีหลักการเปลี่ยนแปลงไปจากเดิม ดังนี้

๑. จังหวัดมีฐานะเป็นนิติบุคคล แต่จังหวัดตามพระราชบัญญัติว่าด้วยระเบียบบริหารแห่งราชอาณาจักรสยาม พ.ศ. ๒๔๗๖ หามีฐานะเป็นนิติบุคคลไม่

๒. อำนาจบริหารในจังหวัด ซึ่งแต่เดิมตกอยู่แก่คณะบุคคล ได้แก่ คณะกรรมการจังหวัดนั้น ได้เปลี่ยนแปลงมาอยู่กับบุคคลเดียว คือ ผู้ว่าราชการจังหวัด

๓. ในฐานะของคณะกรรมการจังหวัด ซึ่งแต่เดิมเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่บริหารราชการแผ่นดินในจังหวัด ได้กลายเป็นคณะเจ้าหน้าที่ที่ปรึกษาของผู้ว่าราชการจังหวัด

ต่อมา ได้มีการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดินตามนัยประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๑๙ ลงวันที่ ๒๙ กันยายน ๒๕๑๕ โดยจัดระเบียบบริหารราชการส่วนภูมิภาคเป็น

๑. จังหวัด

๒. อำเภอ

จังหวัดนั้นให้รวมท้องที่หลายๆ อำเภอขึ้นเป็นจังหวัด มีฐานะเป็นนิติบุคคล การตั้งยุบ และเปลี่ยนแปลงเขตจังหวัด ให้ตราเป็นพระราชบัญญัติ และให้มีคณะกรรมการจังหวัดเป็นที่ปรึกษาของผู้ว่าราชการจังหวัด ในการบริหารราชการแผ่นดินในจังหวัดนั้น

ที่มา : ประวัติมหาดไทยส่วนภูมิภาคจังหวัดสมุทรสงคราม. กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์อักษรพัฒนา,

๒๕๒๖.