

มณฑลแห่งสยามประเทศ

บัณฑิต จุลาลัย¹, รัชดา โชติพานิช^{2,*}

^{1,2}หน่วยปฏิบัติการวิจัยแผนที่และเอกสารประวัติศาสตร์สถาปัตยกรรมเมือง

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

Received: 23 March 2021

Revised: 29 June 2021

Accepted: 2 July 2021

บทคัดย่อ

บทความนี้ มาจากการศึกษาเอกสารประวัติศาสตร์ ที่เกี่ยวกับความเป็นมาและพัฒนาการของระบบการบริหารราชการแผ่นดินไทย จากระบบการปกครองสมัยอยุธยา ถึงระบบการปกครองแบบมณฑล และการปฏิรูประบบราชการในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ในสมัยอยุธยา การบริหารส่วนกลางอยู่ภายใต้ระบบจตุสดมภ์ แยกจากหัวเมืองและรัฐอิสระ เมื่อมีการนำแนวคิดการปกครองแบบตะวันตก จึงได้เปลี่ยนระบบการบริหารหัวเมือง โดยการรวมบ้านสืบหลังเป็นหมู่บ้าน รวมหมู่บ้านเป็นตำบล รวมตำบลเป็นอำเภอ รวมอำเภอเป็นจังหวัด และท้ายสุด รวมจังหวัดเป็นมณฑล อย่างไรก็ตาม มีการเพิ่มและปรับเปลี่ยนจังหวัดในแต่ละมณฑล ตลอดช่วงเวลาสี่สิบปีก่อนที่จะยกเลิกหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครองใน พ.ศ. 2475 มณฑลจึงเป็นรากฐานสำคัญของระบบการบริหารและปกครองจังหวัดและประเทศมาจนทุกวันนี้

คำสำคัญ: ระบบการปกครอง มณฑล พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว

* ผู้ประสานงานหลัก; อีเมล: cumaplab2020@gmail.com

Monthon: The Provincial Administration of Siam

Bundit Chulasai¹, Ratchada Chotipanich^{2,*}

^{1,2}Chulalongkorn University Research Unit: Historical Maps and Documents for
Urban and Architectural Study

Received: 23 March 2021

Revised: 29 June 2021

Accepted: 2 July 2021

Abstract

Derived from a study of relating historical documents, the purpose of this article is to understand the background and development of Thai government administration systems, from those of Ayutthaya Kingdom to “Monthon” administration system, which resulted from the reform of the Thai bureaucracy during the reign of King Chulalongkorn. During Ayutthaya period, the country was governed under the system of the Four Pillars of Ministries for the central administration, which was differentiated from the vassal provinces and tributary states of the upcountry. King Chulalongkorn, by incorporating the government concepts from the West, re-arranged the provincial government administration system by combining ten households into one village, several villages into a sub-district, several sub-districts into a district, several districts into a province, and finally several provinces into the Monthon. The addition and adjustment of provinces in Monthon had constantly been occurring throughout 40 years before this Monthon system was revoked after the Democratic Revolution of 1932 (2475 BE). The Monthon system, however, still forms an important basis for the Thai provincial governmental administration system, and for the country as a whole, until today.

Keywords: Government Administration System, Monthon, King Chulalongkorn

* Corresponding Author; E-mail: cumaplab2020@gmail.com

บทนำ

บทความเรื่อง มณฑลแห่งสยามประเทศนี้ เป็นผลจากการศึกษาเอกสารประวัติศาสตร์ระบบการบริหารราชการแผ่นดินไทย ที่จัดแบ่งพื้นที่การปกครองเป็นมณฑลช่วงเวลาระหว่าง พ.ศ. 2435-2475 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อแสดงให้เห็นถึงเหตุผลและความจำเป็นในการปฏิรูประบบการบริหารราชการแผ่นดินในสมัยรัชกาลที่ 5 อันส่งผลต่อการบริหารประเทศในปัจจุบัน จากการจัดตั้งมณฑล การเปลี่ยนแปลงของมณฑล จนถึงการทยอยเลิกการปกครองแบบมณฑล เปลี่ยนเป็นภาคและจังหวัด และมีผู้ว่าราชการจังหวัดดูแลรับผิดชอบ โดยศึกษาจากแหล่งข้อมูลต่างๆ ได้แก่ เอกสารราชการตั้งแต่รัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวที่เก็บรักษาในสำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารกระทรวงมหาดไทย หนังสือเทศาภิบาล งานพระนิพนธ์ของสมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอกรมพระยาต่อราชานุภาพ ตลอดจนเอกสารอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง โดยใช้ระเบียบวิธีวิจัยทางประวัติศาสตร์ และนำเสนอพัฒนาการและการเปลี่ยนแปลงของมณฑลตามช่วงเวลาจนกระทั่งสิ้นสุดระบบมณฑล

ผลการศึกษา

ราชอาณาจักรไทยในอดีต นอกจากนครหลวงที่เป็นราชธานีแล้ว ยังประกอบด้วยหัวเมืองอีกมากมาย ที่ต่างมีประวัติความเป็นมาและการดำรงสถานะต่อเนื่องเรื่อยมา มีการแบ่งตามระยะห่างจากนครหลวงเป็นหัวเมืองชั้นในและหัวเมืองชั้นนอกและยังมีราชอาณาจักรอื่นหรือรัฐนครอื่นที่ผนวกรวมในฐานะประเทศราช เดิมทีระบบการปกครองเป็นการดูแลกันเองด้วยรัฐ ไม่มีกำลังทหารเพียงพอที่จะส่งไปปกครอง (Sirindhorn, 2016)

ด้วยความเชื่อตามคติพราหมณ์ตามแบบเขมรว่า กษัตริย์เป็นสมมุติเทพ ในสมัยกรุงศรีอยุธยาจึงมีจุลศตมภ์หรือเสนาบดีทั้งสี่ คือ เวียง วัง คลัง และนา ช่วยว่าราชการดูแลราชกิจต่างๆ ได้แก่ พระนครหลวง พระราชวัง การเงินและการเกษตร (Kawaravak et al., 2019) ต่อมา ในสมัยพระบรมไตรโลกนาถ (พ.ศ.1991-2031) มีการแต่งตั้งสมุหนายก เป็นหัวหน้าฝ่ายพลเรือน รับผิดชอบด้านการบริหารเมือง (เวียง) วัง คลัง นา ที่มีมาแต่เดิม และเพิ่มสมุหกลาโหม เป็นหัวหน้าฝ่ายทหารขึ้นมาใหม่ (King Mongkut, 1912) เพื่อรับผิดชอบด้านการป้องกันประเทศ เช่น กรมช้าง กรมม้า กรมทหารราบ เป็นต้น มีการรวมอำนาจไว้ที่นครหลวงมากขึ้น เนื่องจากการศึกสงครามที่เกิดขึ้น รวมทั้งมีการขยายเพิ่มจำนวนหัวเมืองชั้นใน ซึ่งแบ่งหัวเมืองชั้นในออกเป็นเมืองลูกหลวงและหัวเมืองชั้นนอกไกลจากราชธานีเป็นเมืองพระยามหานคร ส่วนในสมัยสมเด็จพระนเรศวรฯ แบ่งเป็นหัวเมืองชั้นเอก โท ทรี ตามลักษณะความสำคัญและขนาดพื้นที่ เริ่มมีการจัดส่งพระราชวงศ์หรือขุนนางไปดูแลต่างพระเนตรพระกรรณ ส่วนเมืองประเทศราชนั้นยังคงให้ปกครองตนเองอย่างเดิม หากต้องส่งเครื่องราชบรรณาการ 3 ปีต่อครั้ง (Damrongrajanubhab, 1966)

พอถึงช่วงปลายสมัยกรุงศรีอยุธยา ในรัชสมัยพระเพทราชา มีการเปลี่ยนแปลงให้ สมุหนายก เป็นผู้รับผิดชอบดูแลหัวเมืองภาคเหนือทั้งฝ่ายทหารและพลเรือน ส่วนหัวเมืองภาคใต้อยู่ภายใต้การดูแลของสมุหกลาโหม (Damrongrajanubhab, 2012) และยังเพิ่มการดูแลหัวเมืองชายทะเลตะวันออกและเมืองท่า ให้สังกัดกรมท่าด้วยในเวลานั้น เริ่มมีกองทัพเรือชาติตะวันตก อย่างเช่น โปรตุเกส ฮอลันดา ฝรั่งเศส เข้ามาในภูมิภาคนี้ สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอกรมพระยาต่อราชานุภาพ ทรงอธิบายการปกครองหัวเมืองในอดีตนั้น ใช้วิธีที่เรียกตามกฎหมายเก่าว่า กินเมือง (Damrongrajanubhab, 1952) เจ้าเมืองเป็นคนในพื้นที่และสืบทอดมาจากเจ้าเมืองคนก่อน มีหน้าที่ดูแลให้ราษฎรใช้ชีวิตและทำมาหากินโดยปราศจากอันตรายทั้งปวง ทางฝ่ายราษฎรจึงต้องออกแรงช่วยทำงานและ

ส่งส่วนแบ่งสิ่งที่ทำมาหาได้ รวมทั้งต้องเสียภาษีอากรให้กับรัฐ โดยเจ้าเมืองจะได้ส่วนแบ่งสำหรับใช้สอยเลี้ยงดูไพร่พลที่จะช่วยรักษาความสงบเรียบร้อยในพื้นที่ หากเมืองใดมีปัญหา เช่น โจรผู้ร้ายชุกชุม ก็จะส่งเสนาบดีจากนครหลวงออกไปสืบสวนหรือให้แม่ทัพนำกำลังพลไปปราบปราม

การปฏิรูประบบการปกครอง

การเปลี่ยนแปลงระบบบริหารราชการในบ้านเมืองจึงเป็นไปตามสถานการณ์ในแต่ละสมัยตลอดมา ตั้งแต่กรุงศรีอยุธยาจนถึงกรุงรัตนโกสินทร์ แต่เมื่อหัวเมืองขยายตัวโดยเฉพาะจำนวนผู้คนเพิ่มขึ้น ราชกิจและปัญหาจึงเพิ่มมากขึ้นตามไปด้วย ทำให้งานราชการดำเนินไปอย่างเชื่องช้าและไม่ได้ผล ประกอบกับการล่าหาอาณานิคมของประเทศตะวันตก ได้รุกเข้ามาในภูมิภาคนี้มากขึ้น ทั้งเพื่อขยายตลาดการค้าและทั้งเพื่อการแสวงหาทรัพยากรธรรมชาติที่ไม่มีในยุโรปและอเมริกา จึงมีชาวต่างชาติเข้าไปติดต่อกับเจ้าเมือง ร่วมกันหาผลประโยชน์จนเกิดปัญหาตามมา มีประเด็นสำคัญประการหนึ่งคือ การเข้ายึดครองหลายประเทศที่อยู่โดยรอบราชอาณาจักรอย่างต่อเนื่อง ตั้งแต่รัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว (Thiphakonwong, 1934) มาจนถึงพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว เป็นผลให้มีเจ้านายและข้าราชการจำนวนหนึ่ง ได้กราบบังคมทูลถวายความเห็น ให้มีการเปลี่ยนแปลงการบริหารราชการแผ่นดินเพื่อป้องกันอันตรายต่อแผ่นดิน และไม่ให้ประเทศตะวันตกถือเป็นเหตุอ้างว่า การปกครองในภูมิภาคนี้ยังไม่เจริญต้องเข้ายึดครองช่วยเหลือผู้คน รวมทั้งเสนอแนวคิดการเปลี่ยนจาก ระบบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ Absolute Monarchy ไปเป็น ระบบรัฐธรรมนูญ Constitutional Monarchy อย่างในประเทศฝรั่งเศสและอังกฤษ (National Archives, 1884)

ในเรื่องนี้ พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว มีพระราชหัตถเลขาตอบ ดังความตอนหนึ่งว่า (National Archives, 1885)

...การซึ่งเราชวนชาวตะวันตกจะยกตะกายอยู่ในการที่จะเปลี่ยนแปลงมาแต่ก่อนจนมีเหตุบ่อยๆ ... แต่เวลาหนึ่งสองปีนี้เป็นโอกาสดีขึ้นมาก ที่ควรจัดการต่อไปอีกได้ เรานี้ได้คิดอยู่เป็นนิจที่จะจัดการตามเวลาที่จะเป็นไปได้ ...ความต้องการของเมืองเรานั้นต้องการอันใด ที่ผู้ซึ่งไม่ได้อยู่ใกล้ชิดต่อราชการจะรู้แน่ได้โดยยาก ...ความต้องการของเมืองเราในเวลานี้ ที่เป็นที่ต้องการสำคัญนั้น คือ คอเวนเมนตร์ฟอม จำเป็นที่จะให้พนักงานของข้าราชการแผ่นดินทุกๆ กรม ทำการได้เต็มหน้าที่ และให้ประชุมปรึกษาหารือกัน ทำการเดินให้ถึงกันโดยง่ายโดยเร็ว ...ในการจัดตำแหน่งเสนาบดี...สำหรับเก่าให้กลับทำการอย่างใหม่ได้จริงนั้นไม่ยาก แต่เพียงเคยเป็นอุปนิสัยขึ้น มาเสียแต่ก่อน... การที่จะเปลี่ยนแปลงท่านในสำหรับเก่านี้ จะทำการได้หรือไม่ เมื่อทำการไม่ได้แล้ว ก็มีช่องเดียวแต่จะต้องรีไซท์ การที่มีนิสเตอร์ จะรีไซท์พร้อมกันมากๆ ไม่เคยมีในเมืองไทยเลย ...เราจึงขอบอกท่านทั้งปวงว่า การเรื่องนี้เรากำลังได้คิดจะจัดอยู่ที่เดียว เมื่อท่านทั้งปวงช่วยคิดแล้ว จงคิดการเรื่องนี้เถิด ...เลือกเอาภาระที่สมควรแก่บ้านเมือง ...

คอเวนเมนตร์ฟอมนี้แหละ เป็นต้นเหตุที่จะจัดการทั้งปวงได้สำเร็จโดยตลอด ถ้าการเรื่องนี้ยังไม่เป็นการเรียบร้อยได้แล้ว การอื่นๆ ยากนักที่จะตลอดไปได้...

นอกจากนี้ พ.ศ. 2430 พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงมีพระดำรัสแด่พระบรมราชาธิบาย ในการแก้ไขการปกครองแผ่นดิน (National Archives, 1885) ในเวลาต่อมา มีความสำคัญบางตอนดังนี้

...ตั้งแต่ข้าพเจ้าได้รับราชสมบัติ รับหน้าที่อันใหญ่ยิ่งมาจนถึงบัดนี้ก็กว่าสิบเก้าปีแล้ว ในพนักงานที่จะบำรุงรักษาแผ่นดิน ...ส่วนตัวข้าพเจ้าเองรู้สึกได้ว่า ความหนักมาจำเดิมตั้งแต่ได้นั่งในเสวตรฉัตร จนถึงบัดนี้ แต่ความหนักนั้น เปลี่ยนไปต่างๆ ไม่เหมือนกันในสามสมัย คือ แรกๆ แลกลางๆ แลบัดนี้ เพราะได้ตั้งอยู่ในตำแหน่งสำคัญเช่นนี้มาช้านาน ได้รู้ทางราชการทั่วถึงทดลองมาแล้ว จึงเห็นว่า การปกครองในบ้านเมืองเรา ซึ่งเปนไปในปัจจุบันนี้ยังไม่เป็นวิธีการปกครองที่จะให้การทั้งปวงเปนไป สดวกได้แต่เดิมมาแล้ว ครั้นเมื่อล่วงมาถึงปัจจุบันนี้ บ้านเมืองยิ่งเจริญขึ้นกว่าแต่ก่อนหลายเท่า การปกครองอย่างเก่านั้นก็ยังไม่สมกับความต้องการของบ้านเมืองหนักขึ้นทุกที จึงได้มีความประสงค์อันยิ่งใหญ่ ที่จะแก้ไขธรรมเนียมการปกครองให้สมกับเวลา ให้ เปนทางที่จะเจริญแก่บ้านเมือง ได้คิด แลได้พูดมาช้านานแต่กาลหาตลอดไปได้ไม่ ด้วยมีเหตุขัดขวางต่างๆ เปนอันมาก แลการที่จะจัดนั้นก็เปน การหนัก ต้องอาศัยกำลังสติปัญญาแลความซื่อตรงความจงรักภักดีของท่านทั้งปวง ผู้ซึ่งจะรับตำแหน่ง จัดการทั้งปวงนั้นเต็มความอุสาห วางเปนแบบแผนลงไว้ได้แล้ว การทั้งปวงจึงจะเปนไปได้สดวกตาม ความประสงค์...

ยังมีเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นในปี พ.ศ. 2427 เมื่อเกิดข้อพิพาทระหว่างเจ้าเมืองเชียงใหม่กับคนพม่าในบังคับของ อังกฤษ ที่เข้ามาทำป่าไม้ในล้านนา พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว จึงส่งข้าหลวงไปประจำเมืองเชียงใหม่ เพื่อชำระคดีความ โดยมีพระราชหัตถเลขาสั่งราชการแก่ สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ เจ้าฟ้ากรมพระยาบำราบปรปักษ์ เสนาบดีผู้รับผิดชอบหัวเมืองฝ่ายเหนือว่า ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้พระเจ้าน้องยาเธอ กรมหมื่นพิชิตปรีชากร ไปสำเร็จราชการ ณ เมืองเชียงใหม่ และให้พระเจ้าเชียงใหม่ปฏิบัติตาม (National Archives, 1884) อาจถือได้ว่าเป็น การส่งขุนนางจากส่วนกลางไปปกครองหัวเมือง ที่มีฐานะเป็นประเทศราชเป็นครั้งแรก อันส่งผลให้เกิด การเปลี่ยนแปลงรูปแบบการบริหารราชการแผ่นดินของไทยในเวลาต่อมา

แนวคิดในการเปลี่ยนแปลงระบบการบริหารราชการ ของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว มีพระบรมราชาธิบายมาแต่ครั้งเริ่มรัชกาล รวมทั้งในการเสด็จประพาสต่างประเทศแต่ละครั้ง ทรงได้ศึกษาแนวคิด และรูปแบบการปกครอง ที่ประเทศตะวันตกนำมาใช้กับบ้านเมืองในอาณานิคม เช่น ใน พ.ศ. 2413 พระบาทสมเด็จพระ จุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ขณะทรงมีพระชนมายุ 17 พรรษา เสด็จพระราชดำเนินประพาสเมืองสิงคโปร์และเมืองเบตา เวีย ในประเทศอินโดนีเซีย (King Chulalongkorn, 1873) เพื่อทอดพระเนตรกิจการต่างๆ ซึ่งในเวลานั้น สิงคโปร์ อยู่ในความปกครองของประเทศอังกฤษ และประเทศอินโดนีเซียอยู่ในความปกครองของประเทศฮอลันดา และในปี พ.ศ. 2414-2415 เสด็จพระราชดำเนินเยือนประเทศอินเดีย และพม่า โดยผ่านมะละกาและปีนัง ที่อยู่ใน ความปกครองของประเทศอังกฤษและฮอลันดา (Sahai & Si-udom, 2003) รวมทั้งทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้พระเจ้าน้องยาเธอ กรมหลวงเทวะวงษ์วโรประการ เสด็จไปช่วยงานฉลองสมเด็จพระบรมราชินีนาถอริยวงศาคตยาสยามบรมราชินีนาถ ครบ 50 พรรษา ณ ประเทศอังกฤษ ในปี พ.ศ. 2430 ก็ให้ศึกษารูปแบบคณะเสนาบดีประเทศต่างๆ และการปกครองบ้านเมืองในยุโรปที่นำมาซึ่งการปรับรูปแบบเสนาบดีกระทรวงในเวลาต่อมา เช่นเดียวกับเมื่อครั้งที่ทรง พระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้พระเจ้าน้องยาเธอ กรมหมื่นดำรงราชานุภาพ เสด็จทอดพระเนตรระบบการปกครองเมือง

ต่างๆ ของยุโรป ในปี พ.ศ. 2434-2435 ในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 8 เรื่องประกาศข่าวกรมหมื่นดำรงราชานุภาพถวายบังคมลาไปประเทศยุโรป ทรงนำระบบปกครองเมืองต่าง ๆ ของประเทศเยอรมัน (Territory Method) มาประยุกต์จัดตั้งระบบปกครองหัวเมืองแบบเทศาภิบาลขึ้น เมื่อทรงตำแหน่งเป็นเสนาบดีมหาดไทยในเวลาต่อมา

การจัดตั้งมณฑล

ในการบริหารราชการ จากที่เคยมีสมุหกลาโหมและสมุหนายกที่ต่อมาเป็นสมุหมหาดไทยนั้น เป็นผู้ดูแลกำกับหัวเมืองและประเทศราชทั้งปวง โดยดำรงตำแหน่งอัครเสนาบดี เมื่อมีการปฏิรูประบบราชการจึงเปลี่ยนมาเป็นหนึ่งในคณะเสนาบดีกระทรวงต่างๆ ที่ทยอยจัดตั้งขึ้น เช่นเดียวกับการรวมบรรดาหัวเมืองใกล้เคียงและประเทศราชเป็นกลุ่ม ได้แก่ กลุ่มลาว แบ่งเป็นลาวเฉียงที่อยู่ทางทิศเหนือ ลาวพวนที่อยู่ริมแม่น้ำโขง และ ลาวกาวที่อยู่ทางทิศใต้ และกลุ่มเขมร โดยหัวเมืองและประเทศราชในกลุ่มนี้จะสังกัดสมุหมหาดไทย ส่วนกลุ่มหัวเมืองฝั่งทะเลตะวันตก สังกัดสมุหกลาโหม เมื่อมีการจัดตั้งระบบมณฑลเทศาภิบาล พ.ศ. 2435 จึงได้อาศัยการรวมกลุ่มหัวเมืองดังกล่าวเป็นมณฑล ดังนั้นในระยะเริ่มแรกของการจัดตั้งมณฑล จึงมีลักษณะการรวมกลุ่มเมืองในหัวเมืองและเมืองประเทศราชเพื่อความสะดวกในการปกครองและส่งผู้แทนสยามไปกำกับดูแล ในช่วงเวลาที่อังกฤษและฝรั่งเศสเริ่มการล่าอาณานิคมและเริ่มส่งผลกระทบถึงสยามโดยในระยะแรกเริ่มตั้งจำนวน 6 มณฑล มีการกำหนดที่บัญชาการมณฑลในแต่ละมณฑล เพื่อเป็นศูนย์กลางราชการ

- **มณฑลลาวเฉียง** ภายหลังเปลี่ยนชื่อเป็นมณฑลตะวันตกเฉียงเหนือ และต่อมาเป็นมณฑลพายัพ ประกอบด้วย นครเชียงใหม่ นครลำปาง นครลำพูน นครน่าน แพร่ และเถิน มีที่บัญชาการมณฑลอยู่ที่นครเชียงใหม่

- **มณฑลลาวพวน** ภายหลังเปลี่ยนชื่อเป็นมณฑลฝ่ายเหนือต่อมาเป็นมณฑลอุดร ซึ่งเดิมที่รวมเมืองพวน เชียงขวาง และอีกหลายเมือง ที่ต่อมาตกไปเป็นของฝรั่งเศส พ.ศ. 2436 (Rachasena, 1952) จึงเหลือเพียง อุดรธานี ขอนแก่น นครพนม สกลนคร เลย และหนองคาย มีที่บัญชาการมณฑลอยู่ที่หนองคาย

- **มณฑลลาวกาว** ภายหลังเปลี่ยนชื่อเป็นมณฑลตะวันออกเฉียงเหนือ และต่อมาเป็นมณฑลอีสาน ประกอบด้วย อุบลราชธานี นครจำปาศักดิ์ ศรีสะเกษ สุรินทร์ ร้อยเอ็ด มหาสารคาม และกาฬสินธุ์ มีที่บัญชาการมณฑลอยู่ที่อุบลราชธานี

- **มณฑลเขมร** ภายหลังเปลี่ยนชื่อเป็นมณฑลตะวันออก ประกอบด้วย พระตะบอง เสียมราฐ ศรีโสภณ พนมสมรค มีที่บัญชาการมณฑล อยู่ที่ ศรีโสภณ

- **มณฑลภูเก็** เดิมเรียกหัวเมืองฝ่ายทะเลตะวันตก ประกอบด้วย ภูเก็ต กระบี่ ตรัง ตะกั่วป่าพังงา และระนอง มีที่บัญชาการมณฑลอยู่ที่ ภูเก็ต

เมื่อทดลองจัดตั้งมณฑลในหัวเมืองได้ผลดีแล้ว ต่อมาจึงได้รวมเมืองอื่นๆ ตั้งขึ้นเป็นมณฑลเพิ่ม

- **มณฑลลาวกลาง** โดยรวมหัวเมืองที่อยู่ระหว่างลาวพวนและลาวกาว ประกอบด้วย นครราชสีมา บุรีรัมย์ นางรอง และชัยภูมิ (Rachasena, 1952)

พ.ศ. 2436 เกิดเหตุการณ์ ร.ศ. 112 ระหว่างฝรั่งเศสกับสยาม โดยเรือรบฝรั่งเศสมาปิดปากน้ำ และเกิดการสู้รบกันขึ้น ความยุ่งยากในการเจรจาและการตัดสินใจ ทำให้การจัดตั้งมณฑลไม่สามารถดำเนินการในระหว่างนั้นได้ แต่ในปีต่อมา พ.ศ. 2437 การจัดตั้งมณฑลอื่นยังคงดำเนินการต่อสำหรับหัวเมืองต่างๆ ทำให้มีมณฑลเทศาภิบาลเพิ่มขึ้น ดังนี้

- **มณฑลพิษณุโลก** ประกอบด้วย พิษณุโลก พิจิตร พิษณุ สวรรคโลก และสุโขทัย มีที่บัญชาการมณฑลอยู่ที่ พิษณุโลก

- **มณฑลปราจีน** ประกอบด้วย ปราจีนบุรี ฉะเชิงเทรา นครนายก และพนมสารคาม มีที่บัญชาการมณฑลอยู่ที่ ปราจีนบุรี

- **มณฑลราชบุรี** รวมหัวเมืองชายทะเลตะวันออกและเมืองท่าเดิม ประกอบด้วย ราชบุรี กาญจนบุรี ปราณบุรี เพชรบุรี และสมุทรสงคราม มีที่บัญชาการมณฑลอยู่ที่ ราชบุรี

รวมทั้ง **มณฑลนครราชสีมา** ที่ปรับเปลี่ยนจาก มณฑลลาวกลาง ที่จัดอยู่ก่อนหน้านั้น

ผลจากการจัดตั้งมณฑลต่างๆ ทำให้การบริหารประเทศราชและหัวเมืองดีขึ้น ดังเช่นที่ สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระยาดำรงราชานุภาพ ทรงนิพนธ์ไว้ว่า

...พอตั้งมณฑลได้ไม่ช้า ถึง ร.ศ. 112 ไทยก็เกิดวิวาทกับฝรั่งเศส เทศาภิบาลมณฑลปราจีนจัดส่งกำลัง และเครื่องยุทโธปกรณ์ไปยังมณฑลชายแดนตะวันออก แข็งแรงรวดเร็วกว่าคนทั้งหลายคาด ดูเหมือนจะเป็นประโยชน์ของการตั้งมณฑล ถึงออกปากชมกันเป็นครั้งแรก แต่ปีนั้นยุ่งด้วยเรื่องฝรั่งเศส ไม่สามารถจัดการตามหัวเมืองอื่นได้... (Rachasena, 1952)

พ.ศ. 2438 ได้จัดตั้งเพิ่มอีก 4 มณฑล คือ

- **มณฑลนครชัยศรี** ประกอบด้วย นครชัยศรี สมุทรสาคร และสุพรรณบุรี ที่บัญชาการมณฑลอยู่ที่ นครชัยศรี

- **มณฑลนครสวรรค์** ประกอบด้วย นครสวรรค์ กำแพงเพชร ชัยนาท ตาก อุทัยธานี พยุหะคีรี มโนรมย์ และสรรค์บุรี ที่บัญชาการอยู่ที่ นครสวรรค์

- **มณฑลกรุงเก่า** ภายหลังเปลี่ยนชื่อเป็นมณฑลอยุธยา ประกอบด้วย กรุงเก่า พระพุทธบาท พรหมบุรี ลพบุรี สระบุรี สิงห์บุรี อ่างทอง อินทร์บุรี ที่บัญชาการมณฑลอยู่ที่ กรุงเก่า

- **มณฑลกรุงเทพฯ** หรือ มณฑลนครบาล ประกอบด้วย พระนคร ธนบุรี ปทุมธานี นครเขื่อนขันธ์สมุทรปราการ และนนทบุรี ทั้งนี้ แม้จะมีการเปลี่ยนระบบเป็นมณฑล แต่การกำกับดูแลยังคงขึ้นกับกระทรวงนครบาล โดยไม่มีข้าหลวงเทศาภิบาลเหมือนมณฑลเทศาภิบาลอื่น

พ.ศ. 2439 มีการจัดตั้งมณฑลใหม่อีก 2 มณฑล และปรับเปลี่ยนมณฑลที่มีอยู่เดิมอีก 1 มณฑล คือ

- **มณฑลนครศรีธรรมราช** ประกอบด้วย นครศรีธรรมราช พัทลุง และสงขลา และอีก 7 หัวเมืองที่ชาวเมืองส่วนใหญ่นับถือศาสนาอิสลาม ได้แก่ ปัตตานี ยะลา ยะหริ่ง ะแงะ รามัญ สายบุรี และ หนองจิก ที่บัญชาการมณฑลอยู่ที่ สงขลา

- **มณฑลชุมพร** ภายหลังเปลี่ยนชื่อเป็น มณฑลสุราษฎร์ธานี ประกอบด้วย ชุมพร ไชยา หลังสวน และกาญจนดิษฐ์ ที่บัญชาการมณฑลอยู่ที่ ชุมพร

- **มณฑลบุรีพา** เดิมมีชื่อว่า มณฑลเขมร หรือมณฑลตะวันออก ประกอบด้วย 4 เมืองเดิม คือ พระตะบอง เสียมราฐ ศรีโสภณ พนมเปญ หลังเหตุการณ์ ร.ศ. 112 ในปี พ.ศ. 2449 ไทยสละมณฑลนี้ให้แก่ฝรั่งเศส พร้อมกับเมืองประจันตคีรีเขต

สำหรับ **มณฑลไทรบุรี** ที่จัดตั้งในปี พ.ศ. 2440 ประกอบด้วย หัวเมืองชายทะเลทางใต้ ที่เดิมเป็นประเทศราช คือ ไทรบุรี ปะลิด และสตูล ที่บัญชาการมณฑลอยู่ที่ ไทรบุรี ต่อมารัฐบาลต้องทำสัญญายกให้อังกฤษ 2 เมือง คือ

ไทรบุรี และปะลิต พร้อมกับยกเมืองกลันตันและตรังกานู เพื่อแลกเปลี่ยนสิทธิให้คนในบังคับอังกฤษขึ้นศาลต่างประเทศของไทย ไม่ต้องขึ้นศาลกงสุล ในปี พ.ศ. 2451 ต่อมา มีการแยกนครน่าน นครลำปาง และแพร่ จำนวน 3 เมือง ออกจากมณฑลพายัพ ตั้งเป็น **มณฑลมหาสารคาม** ตามในประกาศราชกิจจานุเบกษา เล่ม 32 เรื่อง *ประกาศเลิกมณฑลเพ็ชรบูรณ์เข้าเป็นเมืองในมณฑลพิษณุโลก แลแยกมณฑลพายัพเป็นมณฑลมหาสารคาม แลมณฑลพายัพรวมเรียกว่า มณฑลภาคพายัพ มีตำแหน่งอุปราชเป็นผู้ตรวจตรากำกับราชการ* ที่บัญชาการอยู่ที่แพร่ ในปี พ.ศ. 2459

การรวมมณฑลเป็นภาค

หลังจากมีการจัดตั้งมณฑลขึ้นมา โดยมีสมุหเทศาภิบาลเป็นผู้บัญชาการไปแล้วนั้น ต่อมา มีการรวมมณฑลเป็นภาค ด้วยเห็นว่ามณฑลที่รวมเมืองต่างๆ เข้าด้วยกันนั้น ระบบการบริหารงานดีขึ้น การเดินทางติดต่อระหว่างกันสะดวกมากขึ้น จึงเห็นสมควรที่รวมมากกว่าสองมณฑลเรียกว่าภาค เพื่อจะได้มีผู้บัญชาการเพียงคนเดียวในตำแหน่งอุปราช สามารถลดจำนวนสมุหเทศาภิบาลลง การประสานงานต่างๆ มีความกระชับและสะดวกมากขึ้น อุปราชมีฐานะอยู่ระหว่างเสนาบดีกับสมุหเทศาภิบาลทำหน้าที่พิจารณาความดีความชอบข้าราชการ รวมทั้งการพิจารณาขอยศตำแหน่ง เครื่องราชอิสริยาภรณ์ และงบประมาณของมณฑล โดยเริ่มจากการ ตั้ง 2 ภาค ในปี พ.ศ. 2458 ได้แก่

- **ภาคพายัพ** ประกอบด้วย 2 มณฑล คือ มณฑลพายัพและมณฑลมหาสารคาม มีที่ทำการภาคอยู่ที่เชียงใหม่ มีเจ้าพระยาสุรสีห์วิสิษฐศักดิ์ (เชย กัลยาณมิตร) ดำรงตำแหน่งสมุหเทศาภิบาลและอุปราช

- **ภาคตะวันตก** ประกอบด้วย 2 มณฑล คือ มณฑลนครชัยศรี กับมณฑลราชบุรี ที่ทำการภาคอยู่ที่ นครปฐม มีพระยามหาอำมาตยาธิบดี (เส็ง วิริยศิริ) รองเสนาบดีกระทรวงมหาดไทย เป็นอุปราช

และมีการตั้งเพิ่มอีก 1 ภาค ในปี พ.ศ. 2459 คือ **ภาคปักษ์ใต้** ประกอบด้วย 3 มณฑล คือ มณฑลนครศรีธรรมราช มณฑลปัตตานี และมณฑลสุราษฎร์ มีที่ทำการภาคอยู่ที่สงขลา สมเด็จพระเจ้าน้องยาเธอ เจ้าฟ้ายุคลทิฆัมพร กรมขุนลพบุรีราเมศวร์ ทรงดำรงตำแหน่งอุปราช

ส่วน **ภาคอีสาน** มาจัดตั้งภายหลังอีกหลายปีต่อมา คือ พ.ศ. 2465 ประกอบด้วย 3 มณฑล คือ มณฑลอูตรมณฑลอุบล มณฑลร้อยเอ็ด ที่ทำการภาคอยู่ที่อุดร มีพระยาราชานุกุลวิบูลย์ภักดี (อวบ เปาโรหิตย์) ปลัดทูลฉลองกระทรวงมหาดไทย เป็นอุปราช

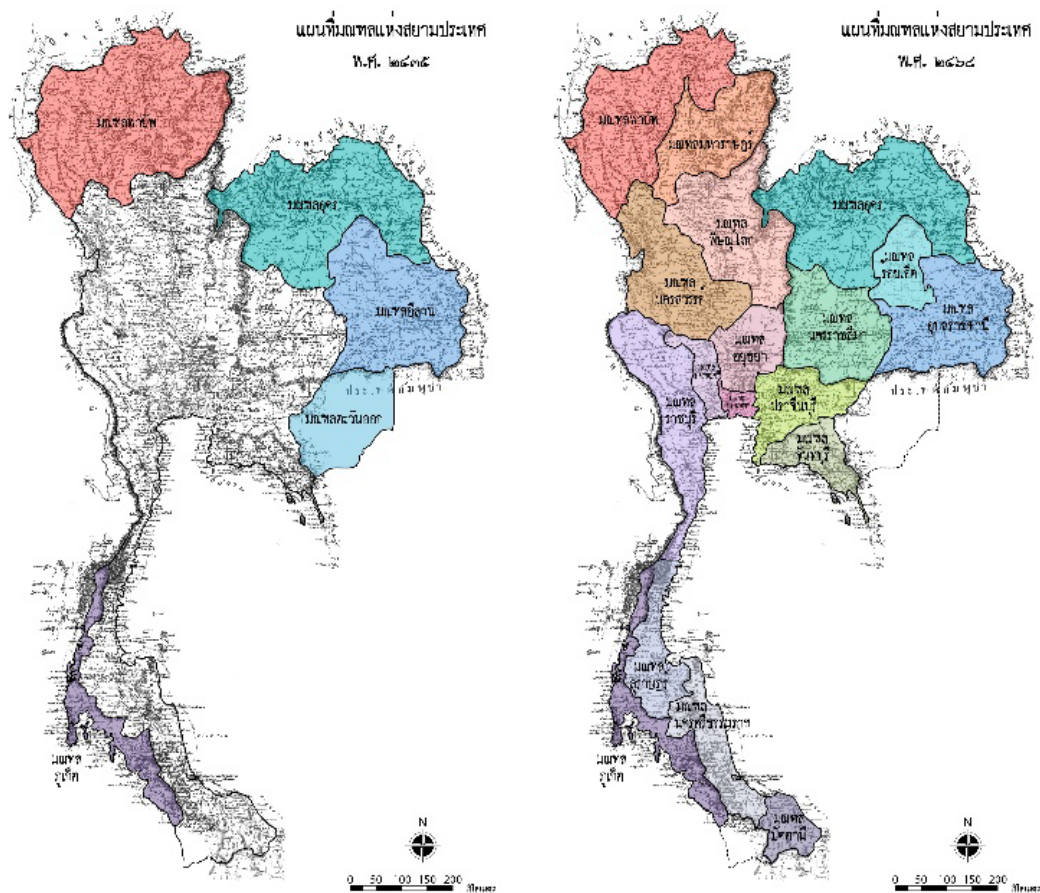
จะเห็นได้ว่า ในช่วงเวลาดังกล่าว ทัวทั้งราชอาณาจักร ประกอบด้วย 4 ภาค รวม 10 มณฑล (ทั้งนี้ ในประวัติพระยาโบราณราชธานินทร์ ซึ่งสมเด็จพระยาดำรงราชานุภาพทรงนิพนธ์ว่า ใน พ.ศ. 2459 ได้มีการตั้งพระยาโบราณราชธานินทร์เป็นอุปราชภาคอยุธยาอีกคนหนึ่ง) เนื่องจากมีการเสียดินแดน รวมทั้งการเปลี่ยนมณฑลกรุงเทพฯ เป็น **กรุงเทพพระมหานคร**

18 มณฑลของสยาม

ความสำเร็จในการจัดระบบการปกครองแบบมณฑลที่เหมาะสมกับสถานการณ์โดยเฉพาะในยุคการล่าอาณานิคม ประสิทธิภาพในการสื่อสารและบริหารจัดการหัวเมืองที่ห่างไกลเมืองหลวง จำนวนประชากรที่เพิ่มขึ้น ทำให้มีการจัดระบบการปกครองแบบมณฑล ขยายเพิ่มจนเป็น 18 มณฑลในสมัยรัชกาลที่ 6 จากเริ่มแรกที่มีเพียง 5 มณฑล หนังสือ ภูมิศาสตร์ประเทศสยาม แบบเรียนวิชาภูมิศาสตร์ (Ministry of Education, 1925) ที่กรมตำรากระทรวงศึกษาธิการ ได้รวบรวมข้อมูลจากเจ้าหน้าที่ หน่วยงานราชการ ทั้งทบวง กรม สมุหเทศาภิบาลมณฑล รวมทั้ง

กรมรถไฟหลวง กรมแผนที่ และกระทรวงเกษตรธิการ เมื่อนำมาเรียบเรียงแล้วเสร็จ สมเด็จพระบรมมวงค์เธอ กรมพระยาดำรงราชานุภาพ ทรงช่วยตรวจแก้ไขให้ถูกต้อง ก่อนพิมพ์เผยแพร่ใน พ.ศ. 2468 นั้น ระบุว่าในรัชกาลของ พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ประเทศสยามในเวลานั้นมี 73 จังหวัด รวมอยู่ในพื้นที่ 18 มณฑล (Historical Maps and Documents for Urban and Architectural Study, 2017) ได้แก่

1. มณฑลพายัพ ประกอบด้วย จังหวัดเชียงใหม่ ลำพูน เชียงราย และแม่ฮ่องสอน
2. มณฑลมหาสารคาม ประกอบด้วย จังหวัดลำปาง น่าน และแพร่
3. มณฑลอุดร ประกอบด้วย จังหวัดอุดรธานี สกล ขอนแก่น เลย และหนองคาย
4. มณฑลนครราชสีมา ประกอบด้วย จังหวัดนครราชสีมา ชัยภูมิ และบุรีรัมย์
5. มณฑลร้อยเอ็ด ประกอบด้วย จังหวัดร้อยเอ็ด มหาสารคาม และกาฬสินธุ์
6. มณฑลอุบลราชธานี ประกอบด้วย จังหวัดอุบลราชธานี สุรินทร์ และบุรีรัมย์
7. มณฑลกรุงเทพฯ ประกอบด้วย จังหวัดพระนคร ธนบุรี สมุทรปราการ และมีนบุรี
8. มณฑลจันทบุรี ประกอบด้วย จังหวัดจันทบุรี ระยอง และตราด
9. มณฑลปาจิบุรี ประกอบด้วย จังหวัดปาจิบุรี กบินทร์บุรี ชลบุรี และฉะเชิงเทรา
10. มณฑลนครสวรรค์ ประกอบด้วย จังหวัดนครสวรรค์ ตาก กำแพงเพชร อุทัยธานี และชัยนาท
11. มณฑลพิษณุโลก ประกอบด้วย จังหวัดพิษณุโลก สวรรคโลก สุโขทัย พิจิตร และเพชรบูรณ์
12. มณฑลอยุธยา ประกอบด้วย จังหวัดอยุธยา สิงห์บุรี อ่างทอง ปทุมธานี อยุธยาบุรี และสระบุรี
13. มณฑลราชบุรี ประกอบด้วย จังหวัดราชบุรี กาญจนบุรี เพชรบุรี ประจวบคีรีขันธ์ และสมุทรสงคราม
14. มณฑลสุราษฎร์ ประกอบด้วย จังหวัดสุราษฎร์ ชุมพร และหลังสวน
15. มณฑลนครศรีธรรมราช ประกอบด้วย จังหวัดนครศรีธรรมราช สุพรรณบุรี นครปฐม และสมุทรสาคร
16. มณฑลภูเก็ต ประกอบด้วย จังหวัดภูเก็ต ระนอง ตะกั่วป่า กระบี่ ตรัง และสตูล
17. มณฑลนครศรีธรรมราช ประกอบด้วย จังหวัดนครศรีธรรมราช สงขลา และพัทลุง
18. มณฑลปัตตานี ประกอบด้วย จังหวัดปัตตานี สายบุรี ยะลา และนราธิวาส



ภาพที่ 1 มณฑลแห่งสยามประเทศ ในปี พ.ศ. 2435 และปี พ.ศ. 2468

การยกเลิกมณฑล

ด้วยภาวะเศรษฐกิจโลกตกต่ำ ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว นอกจากจะมีการยกเลิกระเบียบแบบแผนต่างๆ และยังมีการยุบเลิกตำแหน่งและหน่วยงานที่ไม่เหมาะสม โดยเฉพาะตำแหน่งเจ้าผู้ครองนคร โดยเริ่มตั้งแต่ พ.ศ. 2469 เมื่อตำแหน่งเจ้าผู้ครองนครในจังหวัดไทรบุรี จะไม่โปรดเกล้าฯ ให้ผู้อื่นดำรงตำแหน่งอีก ส่วนเจ้าผู้ครองนครที่ยังมีชีวิตอยู่ก็ได้เงินเดือนต่อไปจนถึงพิราลัย (เจ้าจักรคำขจรศักดิ์ผู้ครองนครลำพูนองค์ที่ 10 ซึ่งเป็นองค์สุดท้ายของมณฑลพายัพถึงแก่พิราลัยใน พ.ศ. 2486) จึงเป็นอันสิ้นสุดตำแหน่งเจ้าผู้ครองนครอย่างค่อยเป็นค่อยไป เช่นเดียวกับการทยอยยุบรวมมณฑล ด้วยเหตุผลตามในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 42 ประกาศเรื่องยุบและรวมการปกครองมณฑลต่างๆ ว่า

...บัดนี้ ทรงพระราชดำริเห็นว่า การคมนาคมในประเทศสยามสะดวกขึ้นมาและจะเจริญต่อไปเป็นลำดับสมควรที่จะรวมมณฑลเหล่านี้เสียบ้าง แลให้สมุหเทศาภิบาลสำเร็จราชการรับผิดชอบในท้องที่กว้างออกไป จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าโปรดกระหม่อมให้

- (1) เลิกมณฑลมหาสารคาม ยกจังหวัดแพร่, ลำปาง, น่าน มารวมกับจังหวัดเชียงใหม่, ลำพูน, เชียงราย, แม่ฮ่องสอน เป็น 7 จังหวัดด้วยกัน เรียก “มณฑลพายัพ”
- (2) เลิกมณฑลสุราษฎร์ ยกจังหวัดสุราษฎร์ ยกจังหวัดสุราษฎร์ธานี, หลังสวน, ชุมพร, มารวมกับ จังหวัดสงขลา, นครศรีธรรมราช, พัทลุง เป็น 6 จังหวัด อนึ่ง จังหวัดสตูลในมณฑลภูเก็ตเวลานี้มี ถนนหลวงแลทางรถไฟติดต่อไปมากับจังหวัดสงขลาได้สะดวกกว่าที่จะไปภูเก็ต ควรยกเข้ามารวม ในมณฑลนครศรีธรรมราชอีกจังหวัดหนึ่ง รวมเป็น 7 จังหวัด เรียก “มณฑลนครศรีธรรมราช”
- (3) เลิกมณฑลร้อยเอ็ดแลมณฑลอุบลราชธานี ยกจังหวัดร้อยเอ็ด, มหาสารคาม, กาฬสินธุ์, อุบลราชธานี, ขุขันธ์, สุรินทร์ รวม 6 จังหวัด มารวมกับจังหวัดนครราชสีมา ไซยภูมิ, บุรีรัมย์ เป็น 9 จังหวัด เรียก “มณฑลนครราชสีมา” ตั้งแต่นั้นเป็นต้นไป

ประกาศมา ณ วันที่ 31 มีนาคม พระพุทธศักราช 2469 เป็นปีที่ 1 ในรัชกาลปัจจุบันนี้

ในราชกิจจานุเบกษาวันเดียวกันนี้ ก็มีประกาศยกเลิกตำแหน่งอุปราชประจำภาคและมณฑลต่างๆ ที่ตั้งมา ตั้งแต่ พ.ศ. 2458 คงเหลือตำแหน่งสมุหเทศาภิบาลตามเดิม ด้วยเหตุที่ระบบการคมนาคมทางหลวง และทางรถไฟที่สามารถขยายการให้บริการจากเหนือจรดใต้ทั่วถึงได้สำเร็จในสมัยปลายรัชกาลที่ 6 ทำให้การติดต่อสะดวกมากขึ้น การสื่อสารระหว่างหัวเมืองเป็นไปด้วยความรวดเร็ว อีกทั้งทำให้สามารถลดจำนวนเจ้าหน้าที่ที่จะไปประจำการตาม มณฑลลงได้

บทสรุป

มณฑลไทยในอดีต แม้จะเกิดขึ้นในช่วงเวลาเพียงแค่อสี่สิบปี คือ พ.ศ. 2435-2475 ระหว่างรัชสมัย พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว จนถึงพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว แต่นับว่าเป็นช่วงเวลาแห่ง การเปลี่ยนผ่านจากระบบปกครองประเทศแบบเดิมมาเป็นแบบใหม่ มีการปรับเปลี่ยนแผนผังเดิม พร้อมกับผสมผสาน ระบบตะวันตก ด้วยเหตุผลและความจำเป็นในการปฏิรูประบบการบริหารราชการแผ่นดินในสมัยรัชกาลที่ 5 อันส่งผลต่อการจัดตั้งมณฑล เนื่องจากกรณีปัญหาการปรับระบบการปกครองให้ทันสมัยจากระบบจตุสดมภ์แบบเดิม เพื่อป้องกันเหตุการณ์อ้างของประเทศตะวันตกที่ต้องการดินแดนแถบนี้เป็นเมืองขึ้นในยุคอาณานิคม ตลอดจน ปัจจัยด้านอื่นๆ

ในการตั้งมณฑลต่างๆ นอกจากในเรื่องการจัดการปกครองให้เป็นระเบียบแบบแผน และการจัดเก็บภาษี อากรข้าหลวงได้เต็มเม็ดเต็มหน่วยยิ่งขึ้นแล้ว ยังมีผลพลอยได้จากการจัดตั้งมณฑลที่เป็นประโยชน์แก่ประชากรราษฎร์ คือ การจัดตั้งระบบสุขาภิบาล และการวางรากฐานงานสาธารณสุข มีการจัดตั้งให้มีหน่วยงานสุขาภิบาลตามหัวเมือง ในการปกครองรูปแบบคณะกรรมการสุขาภิบาล โดยมีผู้แทนมหาดไทยและผู้แทนราษฎรในพื้นที่ ร่วมกันเป็น กรรมการโดยใช้งบประมาณจากภาษีโรงเรือนดำเนินการด้านต่างๆ ด้านการแพทย์นั้น สุขาภิบาลตามหัวเมือง ได้จัดจ้าง แพทย์ประจำสุขาภิบาลหัวเมือง เรียกว่า แพทย์สุขาภิบาล หากสุขาภิบาลหัวเมืองใดเรียไรทุนจัดตั้งเป็นโรงพยาบาลได้ เรียกว่า โรงพยาบาลสุขาภิบาล ส่วนหัวเมืองใดเรียไรทุนได้น้อยก็จะจัดตั้งเป็นโอสถศาลาหรือโอสถสภา ต่อมาทั้ง โรงพยาบาลสุขาภิบาล โอสถศาลา หรือโอสถสภาประจำเมือง ยกขึ้นเป็นโรงพยาบาลประจำหัวเมืองนั้นๆ

ภายหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 มีการยกเลิกระบบเทศาภิบาลและมณฑลเทศาภิบาลใน พ.ศ. 2476 ในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 50 ประกาศพระราชบัญญัติว่าด้วยระเบียบราชการบริหารแห่งราชอาณาจักรสยาม พุทธศักราช 2476 ในมาตรา 17 กำหนดให้จัดระเบียบราชการบริหารส่วนภูมิภาคเป็นจังหวัดและอำเภอ ดังเช่นที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน (Department of Provincial Administration, 2019) ถึงแม้ว่าจะมีการนำเสนอแนวคิดให้ยุบเลิกหน่วยงานในระดับอำเภอ เพื่อความคล่องตัวในการบริหาร แต่ก็ยังมีงานวิจัยที่เห็นความสำคัญและเสนอให้รัฐพิจารณาตั้งหน่วยงานระดับอำเภอขึ้นมาอีกครั้งหนึ่ง (Rattanasak, 2012) นับได้ว่าการปกครองแบบมณฑลนี้ เป็นรากฐานการปกครองในปัจจุบัน ที่ควรจะมีการบันทึกไว้ เพื่อประโยชน์ในการศึกษาของคนรุ่นหลังต่อไป

เอกสารอ้างอิง

- Announcements of Department of Provincial Administration. (2019). *Inform Administrative Information*. (in Thai)
- Damrongrajanubhab, Somdej Kromphraya. (1966). *Nithan Borannakhadi*. Bangkok: Silapa Bannakan Press. (in Thai)
- Damrongrajanubhab, Somdetphaborommawongthoe Kromphraya. (2012). *Prachum phraniphonsapkhamroo*. Bangkok: Siam Paritat Press. (in Thai)
- Damrongrajanubhab, Somdet Kromphraya. (1952). *Thesaphiban*. Bangkok: Klangvithaya. (in Thai)
- Historical Maps and Documents for Urban and Architectural Study. (2017). *Map of Monthon Siam Issue: 1-2*. (in Thai)
- Kawaravakpan, B. et al. (2019). *Tributary states*. [Online]. Retrieved January 10, 2019, from: <http://wiki.kpi.ac.th/index.php>. (in Thai)
- Maha Chakri Sirindhorn, Princess. (2006). *Notes on Thai Administration in Ayudhaya and Early Ratanakosin Periods*. Bangkok: Chulalongkorn University Press. (in Thai)
- Ministry of Education Thailand. (1925). *Baep Rian Phumisart Phumisart of Siam*. Bangkok: Aksorn Niti Press. (in Thai)
- National Archives of Thailand. (1884). *Ekkasan Ratchakan thi 5 Bo 1.4/1 The nobles gave their opinion on the change in government regulations 1884*. (in Thai)
- _____. (1884). *Ekkasan Ratchakan thi 5 Ro.Lo.Po.So/26.1884* (in Thai)
- _____. (1885). *Ekkasan Ratchakan thi 5 Bo/8 Royal speech reply comments to the opinion of those who will change the government 1885*. (in Thai)
- _____. *Ekkasan Ratchakan thi 5 Kromratlekhanukan Mo Ro 5 Ro Lo Po So/26*. 39-40. (in Thai)
- _____. (1887). *Ekkasansuanphraong So Bo.16 Somdet Kromphraya Thewawongwaroprakan Mo So Bo 16/9- So Bo 16.10/26 His royal handwriting when he traveled Europe June 14 – September 16, 1887*. (in Thai)

- National Archives of Thailand. *Ekkasan Ratchakan thi 6 Ministry of Interior MoRo 6 Mo/10/1-Mo 12.1/2*. (in Thai)
- Rachasena, Phraya. (1952). *Thesaphiban*. Bangkok: Klangvithaya. (in Thai)
- Rama IV, King Mongkut. (1912). *Phraratchaphongsawadan chabap Phraratchahatthalekha volume 1*. Bangkok: the Phra Vajirayana Royal Library. (in Thai)
- Rama V, King Chulalongkorn. (1873). *Chotmai het phraratchakit raiwan nai ratchakan thi 5 pi marong ph. s. 2411 - pi raka BE. 2416, 63, 77-78*. (in Thai)
- Rattanasak, T. (2012). The changes of working procedures and public service delivery process of regional public organizations in Chiang Mai province to comply with the policy on citizen-centered governance. *Sripatum Review of Humanities and Social Sciences*, 12(2), 85-96. (in Thai)
- Sahai, S. and Siudom, K. (2003). *India in 1872, as seen by the Siamese*. Bangkok: The Foundation for the Promotion of Social Sciences and Humanities Textbooks Projects. (in Thai)
- Thiphakonwon, Chaophraya. (1934). *Phongsawadan Rattanakosin Ratchakan thi 4*. Bangkok: Tha Phra Chan Press. (in Thai)

ภาคผนวก

		พ.ศ. 2435	พ.ศ. 2437	พ.ศ. 2438	พ.ศ. 2439	พ.ศ. 2440	พ.ศ. 2449	พ.ศ. 2451	พ.ศ. 2455	พ.ศ. 2459	พ.ศ. 2469	พ.ศ. 2475
กลุ่มลาว	ลาวเฉียง	ตะวันตกเฉียงเหนือ	มณฑลพายัพ									
	ลาวพวน	เหนือ	มณฑลอูร							มณฑลมหาสารบุรี		
	ลาวกลาง		มณฑลนครราชสีมา									
	ลาวภาค	ตะวันออกเฉียงเหนือ	มณฑลอีสาน						มณฑลร้อยเอ็ด			
			มณฑลตะวันออกเฉียง						มณฑลอุบลราชธานี			
กลุ่มเขมร	เขมร	บูรพา	มณฑลปราจีนบุรี									
							มณฑลจันทบุรี					
กลุ่มหัวเมืองพะเยาตะวันตก			มณฑลภูเก็ต									
							มณฑลไชยบุรี					
กลุ่มอื่นๆ			มณฑลราชบุรี									
กลุ่มอื่นๆ												

ภาพที่ 2 การเปลี่ยนแปลงของมณฑลแห่งสยามประเทศ ระหว่างปี พ.ศ.2435 - พ.ศ.2475