

## รายงานกรมหลวงดำรงไปตรวจราชการมณฑลปราจีน

### ร.ศ. 119: เอกสารประวัติศาสตร์เมืองชลบุรี

### และเมืองฉะเชิงเทราในสมัยรัชกาลที่ 5

## The Inspection Report of Krom Luang Damrong on the Visit to Prachin District R.E.119: A Historical Document of Chonburi and Chachoengsao Districts in the Reign of King Rama V

เพชรรุ้ง เทียนปิวโรจน์ (Petchrung Teanpewroj)<sup>1</sup>

Received: September 15, 2021

Revised: November 11, 2021

Accepted: December 17, 2021

### บทคัดย่อ

บทความนี้มีวัตถุประสงค์ในการศึกษาพระนิพนธ์ของกรมหลวงดำรงราชานุภาพ เรื่อง รายงานกรมหลวงดำรงไปตรวจราชการมณฑลปราจีน ร.ศ. 119 ซึ่งเป็นเอกสารประวัติศาสตร์และหลักฐานชั้นต้นชิ้นสำคัญที่ให้ข้อมูลเกี่ยวกับเมืองชลบุรีและเมืองฉะเชิงเทรา ผลจากการศึกษาเอกสารทำให้ทราบถึงข้อมูลพื้นฐานของเมืองชลบุรีและฉะเชิงเทรา ปัญหาของเมืองชลบุรีและฉะเชิงเทราพร้อมแนวทางการแก้ปัญหา สภาพเศรษฐกิจ การประกอบอาชีพของราษฎร การศาลและพัฒนาการกรม ระบบการศึกษา การโยธา การพระศาสนา กลุ่มชาติพันธุ์และสถานที่สำคัญทางประวัติศาสตร์ในสมัยรัชกาลที่ 5 และเป็นเอกสารสำคัญที่ให้ข้อมูลประวัติศาสตร์เกี่ยวกับสภาพการเมือง

<sup>1</sup> สาขาวิชาประวัติศาสตร์ คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนครศรีอยุธยา

การปกครอง เศรษฐกิจ สังคมวัฒนธรรม รวมทั้งข้อมูลสำคัญในการศึกษาประวัติศาสตร์ท้องถิ่นภาคตะวันออก

**คำสำคัญ:** รายงานตรวจราชการ, ชลบุรี, ฉะเชิงเทรา, สมัยรัชกาลที่ 5

## Abstract

The objective of this article is to study the writing of Krom Luang Damrong Rajanuphab in The Inspection Report of Krom Luang Damrong on the Visit to Prachin District R.E.119. It is an important historical document and a primary source concerning Chonburi and Chachoengsao districts. The findings of this study revealed the information of the districts of Chonburi and Chachoengsao regarding the problems they had encountered and the proposed solutions, economy, occupations, judiciary and sentencing, education, public works, religions, ethnic groups and historical landmarks during the reign of King Rama V. *The Inspection Report* is an important document that provides a historical account about the political, economic, social and cultural conditions, as well as key information for studying local history in Eastern region of Thailand.

**Keywords:** Inspection Report, Chonburi, Chachoengsao, Reign of King Rama V

## บทนำ

รัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวเป็นช่วงเวลาแห่งการปฏิรูปการปกครองหรือยุคการทำประเทศให้ทันสมัยทั้งส่วนกลางและส่วนภูมิภาค สาเหตุสำคัญของการปฏิรูปสืบเนื่องมาจากปัจจัยสำคัญสองประการ คือ ระบบการปกครองภายในประเทศแบบเดิมที่ล้าสมัยไม่เหมาะสมต่อสถานการณ์ที่กำลังเปลี่ยนแปลง และการคุกคามจากมหาอำนาจตะวันตก ปัจจัยดังกล่าวนำไปสู่การปฏิรูปการปกครองใน พ.ศ. 2435 และดำเนินการปกครองเมืองต่าง ๆ แบบเทศาภิบาล จัดตั้งมณฑลเทศาภิบาลขึ้นเพื่อสร้างเอกภาพทางการเมืองและรักษาเอกราชของชาติให้พ้นจากภัยคุกคามของมหาอำนาจ

ตะวันตก เมื่อกรมหลวงดำรงราชานุภาพทรงดำรงตำแหน่งเสนาบดีกระทรวงมหาดไทยแล้ว ทรงศึกษาภายในกระทรวงมหาดไทย 6 เดือน พระองค์ทรงเริ่มศึกษาหาความรู้ทางด้านการปกครองหัวเมืองซึ่งพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงเห็นชอบ เพื่อเป็นแนวทางในการจัดการปกครอง จึงเสด็จออกตรวจราชการหัวเมืองครั้งแรก ใน พ.ศ. 2435 หัวเมืองที่เสด็จไปทั้งหมด 20 เมือง คือ อ่างทอง พรหมบุรี อินทบุรี สิงห์บุรี เมืองสรรค์ ชัยนาท อุทัยธานี มโนรมย์ พยุหะคีรี นครสวรรค์ ปากน้ำโพ พิจิตร พิษณุโลก พิษณุโลก พิษณุ อุตรดิตถ์ สวรรคโลก สุโขทัย ตาก กำแพงเพชร และสุพรรณบุรี หัวเมืองเหล่านี้ไม่เคยมีข้าหลวงใหญ่ไปบัญชาการ เมื่อมีเสนาบดีกระทรวงมหาดไทย ออกไปตรวจราชการหัวเมือง ทำให้เจ้าเมืองกรมการเมืองรวมถึงพลเมืองต่างประหลาดใจ เนื่องจากแต่ก่อนเสนาบดีจะขึ้นไปเมืองเหนือก็ต้องมีราชการสำคัญ จึงพากันเข้าใจว่า สมเด็จฯ กรมพระยาดำรงราชานุภาพยังทรงพระเยาว์ก็เที่ยวชอกแซกไปตามคณะน้อง

“ข้าพเจ้าขึ้นไปเมืองเหนือครั้งนั้นไปได้รับความรู้ ประหลาดใจตั้งแต่ไปถึงเมืองนครสวรรค์ ว่าเป็นครั้งแรกที่เสนาบดีกระทรวงมหาดไทยขึ้นไปตรวจราชการหัวเมือง ด้วยเจ้าเมืองมักมากระซิบถามพระยารพุดฉิมไคย ซึ่งเป็นผู้ใหญ่ในข้าราชการที่ไปกับข้าพเจ้าว่า มีเหตุการณ์อะไรเกิดขึ้น หรือข้าพเจ้าจึงขึ้นไปเมืองเหนือ แต่ก่อนมาต้องมีราชการสำคัญเกิดขึ้น เช่น เกิดทัพศึก เป็นต้น เสนาบดีจึงขึ้นไปเอง พระยารพุดฉิมไคย บอกว่า ที่ข้าพเจ้าไปเป็นแต่จะตรวจราชการตามหัวเมือง ไม่ได้มีเหตุอันใดเกิดขึ้นดอก ก็มีใครมีใครเข้าใจ น่าจะพากันนึกว่า เพราะข้าพเจ้าเป็นเสนาบดี แต่ยังหนุ่มผิวกับท่านแต่ก่อน ก็เที่ยวชอกแซกไปตามคณะน้อง”

(สมเด็จฯ กรมพระยาดำรงราชานุภาพ, 2545, หน้า 47-48)

การที่เสด็จฯ ออกไปตรวจราชการยังหัวเมือง ทำให้ทรงเห็นประเพณีการปกครองหัวเมืองอย่างโบราณที่ยังใช้กันอยู่หลายอย่าง การปกครองตามหัวเมืองในสมัยนั้น ยังใช้วิธีเรียกในกฎหมายเก่าว่า “กินเมือง” และทำให้พระองค์ทรงทราบถึงปัญหาในการปกครองหัวเมือง ความคิดแก้ไขปัญหาก็เกิดจากการปกครองของกรมหลวงดำรงราชานุภาพ ตรงกับพระราชประสงค์ของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวที่จะทรงปรับเปลี่ยนการปกครองในระบบมณฑล

“เห็นว่าเป็นหัวเมืองชั้นในก็ควรรวมเข้าเป็นมณฑลละ 5 หรือ 6 เมือง เอาขนาดท้องที่ ๆ ผู้บัญชาการมณฑลอาจจะจัดการและตรวจตราได้เองตลอดอาณาเขตเป็นประมาณ และให้มีนายหรือข้าราชการผู้ใหญ่ อันชั้นยศอยู่ในระหว่างเสนาบดีกับเจ้าเมืองไปประจำบัญชาการมณฑลละคน เป็นพนักงานจัดการต่าง ๆ และเป็นที่ปรึกษาหารือของเสนาบดีด้วย ถ้าวัวโดยยอก็คือ แยกหน้าที่จัดการต่าง ๆ ตามหัวเมืองไปให้ผู้บังคับบัญชาการมณฑลเป็นผู้ทำเสนาบดีเป็นผู้คิดแบบแผนและตรวจตราที่ ทำนั้นประกอบกันจึงจะจัดการปกครองหัวเมืองได้ดีดังพระราชประสงค์”  
(สมเด็จพระยาดำรงราชานุภาพ, 2545, หน้า 69)

หลังจากกรมหลวงดำรงราชานุภาพทรงกลับจากการตรวจราชการเมืองเหนือ ครั้งแรก เมื่อ พ.ศ. 2435 ทรงถวายรายงานและกราบทูลต่อพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงพระราชดำริเห็นชอบด้วยพระราชทานพระบรมราชานุญาตให้รวมหัวเมืองเข้าเป็นมณฑล กรมหลวงดำรงราชานุภาพทรงมีพระดำริจัดตั้งมณฑลโดยทรงเห็นว่าควรเอาลำน่านเป็นทางคมนาคมเป็นหลักอาณาเขตมณฑล และทรงเห็นความจำเป็นในการออกตรวจราชการ กรมหลวงดำรงราชานุภาพทรงใช้เวลาในการตรวจราชการตามหัวเมืองเป็นประจำมากกว่า 20 ปี ซึ่งพระองค์ทรงเห็นว่าการตรวจราชการมีประโยชน์สำคัญอย่างมากและจำเป็นต่อการบริหารราชการ

รายงานกรมหลวงดำรงไปตรวจราชการมณฑลปราจีน พระนิพนธ์ของสมเด็จพระยาดำรงราชานุภาพเมื่อครั้งดำรงพระยศเป็นกรมหลวงและทรงดำรงตำแหน่งเสนาบดีกระทรวงมหาดไทย และเสด็จไปตรวจราชการเมืองชลบุรีกับเมืองฉะเชิงเทรา ในเดือนมกราคม ร.ศ. 119 (พ.ศ. 2443) เป็นหนึ่งในเอกสารรายงานการตรวจราชการหัวเมืองที่สำคัญ สมเด็จพระยาดำรงราชานุภาพทรงจดรายละเอียดต่าง ๆ ตลอดระยะทางที่ได้ทรงตรวจและจัดการหัวเมืองในลักษณะของจดหมายเหตุรายวัน พรรณนาความถึงสิ่งต่าง ๆ ที่ทรงพบเห็นอย่างละเอียดตลอดเส้นทาง ทั้งสภาพบ้านเมือง สถานที่ราชการ การจัดการ ปกครองท้องที่ จำนวนสำมะโนครัว การสรรพากร เหตุการณ์โจรผู้ร้าย จำนวนนักโทษในเรือนจำ การโยธา และการศึกษา ทั้งยังสะท้อนภาพการจัดการปกครองมณฑลเทศาภิบาล ซึ่งเป็นการปกครองสมัยใหม่ มีการจัดระบบการบริหารราชการที่ชัดเจนเพื่อควบคุมการปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการ ในช่วงเวลาที่มหาอำนาจ

ตะวันตกกำลังคุกคามความมั่นคงของสยาม และยังเป็นเอกสารสำคัญที่ให้ข้อมูลประวัติศาสตร์เกี่ยวกับสภาพการเมืองการปกครอง สภาพเศรษฐกิจและสังคมของเมืองฉะเชิงเทราและชลบุรีในสมัยรัชกาลที่ 5 ได้เป็นอย่างดี

## 1. ภูมิหลังทางประวัติศาสตร์และลักษณะของเอกสาร

### 1.1 การตั้งมณฑลปราจีน\*

มณฑลปราจีนหรือมณฑลปราจีนบุรี\*\* จัดตั้งขึ้นเมื่อ พ.ศ. 2436 โดยรวมเมืองทางลำแม่น้ำบางปะกง คือ เมืองปราจีนบุรี เมืองนครนายก เมืองพนมสารคาม และฉะเชิงเทรา รวม 4 เมือง ตั้งที่ว่าการมณฑล ณ เมืองปราจีนบุรี ต่อมาเมื่อหัวเมืองในกรมทำขึ้นกระทรวงมหาดไทย จึงย้ายที่ว่าการมณฑลมาตั้งที่เมืองฉะเชิงเทรา และขยายอาณาเขตมณฑลต่อไปทางชายทะเล รวมเมืองพนมสนิมคม เมืองชลบุรี และเมืองบางละมุง รวมเป็น 7 เมือง แต่คงเรียกชื่อมณฑลปราจีนอยู่ตามเดิม

ในช่วงของการจัดตั้งมณฑลปราจีนนั้นสยามกำลังตกอยู่ภายใต้การคุกคามของชาติตะวันตกโดยเฉพาะฝรั่งเศสที่กำลังคุกคามดินแดนลาวและเขมร พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงโปรดเกล้าฯ ให้เกณฑ์ผู้คนในมณฑลปราจีนประมาณ 2,000 คนไปรักษาการที่เมืองศรีโสภณและกบินทร์บุรีเพื่อเสริมกำลังความเข้มแข็งทางชายแดนเขมร หลังจัดตั้งมณฑลได้เกิดเหตุการณ์วิกฤตการณ์ ร.ศ. 112 (พ.ศ. 2436) กรมหลวงดำรงราชานุภาพทรงตั้งตำแหน่งข้าหลวงประจำปราจีนบุรี ซึ่งมีหน้าที่อำนวยความสะดวกในการเคลื่อนย้ายกองทัพและการจัดหาเสบียงระหว่างที่ราบภาคกลางและพรหมแดนด้านตะวันออก (เดช บุนนาค, 2532, หน้า 139) สมเด็จพระยาดำรงราชานุภาพได้ทรงนิพนธ์ถึงเรื่องนี้ไว้ว่า “พอตั้งมณฑลได้ไม่ช้า ถึง ร.ศ. 112 ไทยก็เกิดวิวาทกับฝรั่งเศส เทศบาลมณฑลปราจีนจัดส่งกำลังและเครื่องยุทธภัณฑ์ไปยังมณฑลชายแดนตะวันออกแข็งขันและรวดเร็วที่คนทั้งหลายคาด ดูเหมือนจะเป็นประโยชน์ของการตั้งมณฑล” (สมเด็จพระยาดำรงราชานุภาพ, 2545, หน้า 72)

สภาพของมณฑลปราจีนก่อนการปฏิรูปการปกครองนั้นเจ้าเมืองและกรมการเมืองมีอำนาจในการปกครองบ้านเมืองมาก เนื่องจากการคมนาคมระหว่างหัวเมืองและราชธานีไม่สะดวกที่จะควบคุมบังคับบัญชาให้ใกล้ชิดได้ และจากระบบ

\* บทความนี้ศึกษาเฉพาะเมืองชลบุรีและฉะเชิงเทราเท่านั้น

\*\* มีการเขียนชื่อมณฑลหลายแบบ ในบทความนี้จะใช้คำว่า มณฑลปราจีน

การกินเมืองทำให้การปกครองบ้านเมืองบริเวณนี้มีปัญหาเกิดขึ้นหลายประการ เช่น เจ้าเมืองกดขี่ข่มเหงราษฎร ปัญหาการพิจารณาคดีล่าช้า ไม่เป็นธรรม และปัญหาโจรผู้ร้ายชุกชุม เมื่อจัดตั้งมณฑลปราจีน พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงโปรดเกล้าฯ ให้พลตรีพระยาฤทธิรงค์ธนะ (สุข ชูโต) ทรงเป็นข้าหลวงเทศาภิบาลคนแรก จัดราชการมณฑลปราจีนให้เป็นไปตามพระราชประสงค์ ตั้งแต่ พ.ศ. 2436-2440 หลังจากนั้นพลตรีพระยาวรเดชศักดิ์ดาฐ (เจ็ก จารุจินดา) ทรงเป็นข้าหลวงเทศาภิบาลตั้งแต่ พ.ศ. 2440-2442 หม่อมเจ้าอลังการ มาลากุลทรงเป็นข้าหลวงเทศาภิบาลตั้งแต่ พ.ศ. 2442-2446 และพระเจ้าน้องยาเธอ กรมหมื่นมรุพงษ์ศิริพัฒน์ทรงเป็นข้าหลวงเทศาภิบาลพระองค์สุดท้ายตั้งแต่ พ.ศ. 2446-2458

## 1.2 ลักษณะเอกสารรายงานกรมหลวงดำรงไปตรวจราชการมณฑลปราจีน ร.ศ. 119

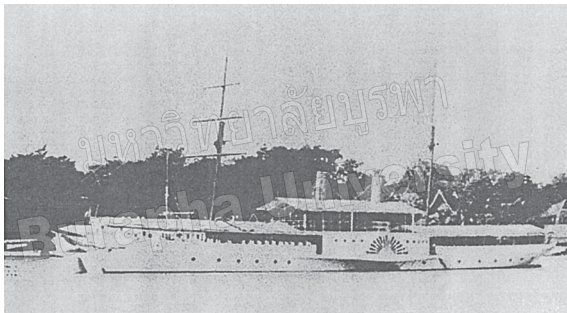
รายงานกรมหลวงดำรงไปตรวจราชการมณฑลปราจีน เป็นเอกสารราชการที่เขียนรายงานข้อเท็จจริงอย่างตรงไปตรงมา โดยกรมหลวงดำรงราชานุภาพทรงออกตรวจราชการในหลายท้องที่ พระองค์ทรงเขียนรายงานเพื่อกราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงบันทึกรายงานตั้งแต่การออกเดินทาง สิ่งที่พระองค์ทรงพบเห็นปัญหาของแต่ละท้องที่ที่พบ พร้อมเสนอแนะแนวทางในการแก้ไข ในช่วงเวลาที่ทรงเขียนเอกสารตรงกับช่วงเวลาที่หม่อมเจ้าอลังการ มาลากุล ทรงเป็นข้าหลวงเทศาภิบาลมณฑลปราจีนซึ่งปัญหาต่าง ๆ ในมณฑลได้รับการแก้ไขไปแล้วบางส่วนในสมัยของพลตรีพระยาฤทธิรงค์ธนะและพลตรีพระยาวรเดชศักดิ์ดาฐ แต่ยังคงมีปัญหาในการปกครองกรมหลวงดำรงราชานุภาพจึงต้องทรงออกตรวจราชการด้วยพระองค์เองเพื่อทราบปัญหาเห็นสภาพความเป็นจริงในขณะนั้น และวางแนวทางแก้ไขเพื่อให้ข้าราชการนำไปปฏิบัติตามพระองค์ทรงตระหนักว่าการออกตรวจราชการเป็นประโยชน์ที่สำคัญ ถือว่าจำเป็นมากสำหรับข้าราชการปกครอง ที่จะให้ได้เรียนรู้สภาพที่เป็นจริงในความรับผิดชอบของตน และทรงออกเป็นกฎบังคับให้ข้าราชการออกตรวจราชการเป็นประจำด้วย

ในการเดินทางตรวจราชการมณฑลปราจีน กรมหลวงดำรงราชานุภาพเสนาบดีกระทรวงมหาดไทยเสด็จออกตรวจราชการมณฑลปราจีน ในวันที่ 3 มกราคม ร.ศ. 119 (พ.ศ. 2443) ถึงวันที่ 9 มกราคม ร.ศ. 119 เสด็จทางเรือรกรเรศจากปากน้ำ เมืองสมุทรปราการใช้เวลาเดินทาง 5 ชั่วโมงถึงอ่างศิลา เสด็จตรวจราชการอำเภ่อ่างศิลา

อำเภอเมืองชลบุรี อำเภอพนัสนิคม (พนัสนิคม ในปัจจุบัน) อำเภอท่าตะกู แล้วทรง  
ลงเรือต่อไปยังเมืองฉะเชิงเทรา (ฉะเชิงเทรา) ตรวจการปกครองเมืองฉะเชิงเทราและ  
อำเภอเมือง แล้วเสด็จกลับกรุงเทพฯ รวมเวลาที่พระองค์ตรวจราชการ 8 วัน ตรวจราชการ  
2 เมือง ตรวจที่ว่าการอำเภอ 5 อำเภอ (กรมหลวงดำรงราชานุภาพ, ร.ศ. 119)

## ภาพ 1

เรืออรรถเรศรีต้นนาคน์



หมายเหตุ. จาก “การเสด็จตรวจราชการหัวเมืองของสมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระยา  
ดำรงราชานุภาพ” โดย สถาบันดำรงราชานุภาพ, 2555

## 2. สภาพการจัดการปกครองในเมืองชลบุรีและฉะเชิงเทรา

การตรวจราชการในเมืองชลบุรีและฉะเชิงเทรา กรมหลวงดำรงราชานุภาพทรง  
กราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทำให้พระองค์ทรงทราบ  
ถึงข้อมูลพื้นฐานของเมืองชลบุรีและฉะเชิงเทรา สภาพการจัดการปกครอง ปัญหาต่าง ๆ  
แนวทางการแก้ไข การศาล และการโยธา กรมหลวงดำรงราชานุภาพทรงบันทึกไว้ ดังนี้

### 2.1 ข้อมูลพื้นฐานเมืองชลบุรีและฉะเชิงเทรา

ในรายงานกรมหลวงดำรงไปตรวจราชการมณฑลปราจีนได้กล่าวถึงข้อมูล  
จำนวนราษฎร และข้อมูลพื้นฐานของแต่ละเมือง ดังนี้

เมืองชลบุรี กรมหลวงดำรงทรงตรวจราชการเมืองชลบุรีและทรงรายงานถึง  
การสำมะโนครัวไว้ว่า มีกำนัน 67 คน ผู้ใหญ่บ้าน 1,009 คน ราษฎรชาย 29,658 คน  
ราษฎรหญิง 25,925 คน รวมราษฎร 54,583 คน มีหลังคาเรือน 14,451 หลัง เรือ 2,183 ลำ

เกวียน 4,404 เล่ม สัตว์พาหนะ มีโค 271 ตัว กระบือ 22,834 ตัว ม้า 995 ตัว (กรมหลวงดำรงราชานุภาพ, ร.ศ.119)

เมืองฉะเชิงเทรา มีกำนัน 96 คน ผู้ใหญ่บ้าน 1,183 คน ราษฎรชาย 41,992 คน ราษฎรหญิง 38,332 คน รวมราษฎร 80,324 คน หลังคาเรือน 21,118 หลัง สัตว์พาหนะ มีม้า 834 ตัว โค 9,679 ตัว กระบือ 37,935 ตัว ยานพาหนะมีเรือ 15,335 ลำ แพ 66 แพ เกวียน 3,284 เล่ม (กรมหลวงดำรงราชานุภาพ, ร.ศ.119)

## ตาราง 1

### สภาพการจัดการปกครองเมืองชลบุรีและฉะเชิงเทรา

เมือง	ผู้ดูแล	การตรวจราชการของกรมหลวงดำรงราชานุภาพ
เมืองชลบุรี	พระยาชลบุรานุรักษ์ ผู้ว่าราชการเมือง	กรมหลวงดำรงราชานุภาพทรงเห็นว่าสะพานหลวงเมืองชลบุรีทรุดโทรม ทรงทราบว่าจะซ่อมมานานแล้วแต่ยังไม่ทำ เมื่อสอบถามพระยาชลบุรานุรักษ์ก็อธิบายว่า “จะทำ” กรมหลวงดำรงราชานุภาพทรงเห็นว่าคำนี้ไม่ควรจะใช้ในราชการ เพราะคำว่า “จะทำ” รอไปอีกร้อยปีก็ว่าจะทำได้ ทรงให้พระยาชลบุรานุรักษ์กำหนดวันให้แน่นอนว่า สะพานหลวงจะเสร็จเมื่อใด กรมหลวงดำรงราชานุภาพทรงพอพระทัยในการที่พระยาชลบุรานุรักษ์เป็นธุระในการปลูกสร้างสถานที่ราชการต่าง ๆ ได้แก่ ที่ว่าการเมือง ศาล ตำราญ ที่ทำการสรรพากร ที่พักอาศัยของข้าราชการ
อำเภอบางละมุง	นายเสนห์	แบบแผนการอำเภอยังคลาดเคลื่อนอยู่มาก เห็นได้ว่าเพราะ
อำเภอสัตหีบ	นายอำเภอบางละมุง	กรมการขาดความรู้ ผู้ว่าราชการเมืองไม่ตรวจตราให้เข้มงวด
อำเภอเมือง	นายผาด นายอำเภอบางละมุง	ดูมีอุปนิสัยอยู่บ้างแต่ความรู้ต่ำ
อำเภอพานทอง	หลวงบัญชาพิชิตราษฎร์	การอำเภอกำหนดแบบแผนเรียบร้อยดี โดยเฉพาะการเปรียบเทียบความแพง
อำเภอพนัสนิคม	นายอำเภอบางละมุง	
อำเภอพนมสารคาม	ขุนวิจารณ์	ที่ว่าการอำเภอยังไม่ได้สร้าง กรมการอำเภอย้ายที่ทำการอยู่ที่บ้านชาวจีนในตลาด แบบแผนการอำเภอยังไม่ถูกต้อง
ท่าตะกวด	นายอำเภอบางละมุง	

เมือง	ผู้ดูแล	การตรวจราชการของกรมหลวงดำรงราชานุภาพ
เมือง ฉะเชิงเทรา	พระยาภักดีณรงค์ ผู้ว่าราชการ เมืองฉะเชิงเทรา	พระยาภักดีณรงค์ เพิ่งออกไปเป็นผู้ว่าราชการเมืองฉะเชิงเทรา เมื่อเดือนพฤษภาคม ร.ศ. 119 ซึ่งได้ทำบัญชีทะเบียนต่าง ๆ ถวายเมืองฉะเชิงเทรามีข้าราชการจำนวน 110 คน ที่เมืองนี้ กรมการเงินและพ่อค้าเงินมีความสามัคคีดีต่อราชการมาก มี การสร้างสิ่งปลูกสร้างต่าง ๆ ศาลมณฑล ตารางคุมชั่งนักโทษ 2 หลัง และบ้านผู้พิพากษา ยังไม่มีบ้านผู้ว่าราชการเมือง พระยาภักดีณรงค์ อาศัยแพหลวง
อำเภอเมือง	หลวงเกษตรสรรพกิจ นายอำเภอ	หลวงเกษตรสรรพกิจแต่เดิมไม่เข้าใจในแบบแผนราชการ กรมหลวงดำรงราชานุภาพได้ชักชวนให้ไปศึกษาแบบแผน การอำเภอที่มณฑลกรุงเก่าเมื่อ ร.ศ. 118 หลวงเกษตรสรรพกิจ เป็นคนมีความอดทนสาหะเพียรมาก ไม่ทอดทิ้งในการศึกษา เมื่อได้ความรู้ก็สามารถจัดการแบบแผนการอำเภอได้ถูกต้อง เรียบร้อยดีมาก กรมหลวงดำรงราชานุภาพทรงยกย่องว่า เป็นนายอำเภออย่างดีในมณฑลปราจีน ควรแก่การสรรเสริญ โดยเฉพาะเรื่องการสืบข้อเท็จจริงผู้ร้ายและความแพ่ง

หมายเหตุ. จาก “รายงานกรมหลวงดำรงไปตรวจราชการมณฑลปราจีน” โดย กรมหลวง  
ดำรงราชานุภาพ, ร.ศ. 119

## 2.2 ปัญหาข้าราชการขาดความรู้และปฏิบัติหน้าที่ไม่จริงจัง

การขาดความรู้ความสามารถของข้าราชการเป็นปัญหาหลักสำคัญในการจัด  
การปกครองในมณฑล ทำให้การจัดราชการไม่มีประสิทธิภาพ การมีความรู้ ความสามารถ  
หรือมีสติปัญญาเป็นคุณสมบัติข้อแรกของการสรรหาตัวบุคคลมาดำรงตำแหน่งข้าหลวง  
เทศาภิบาล (สมเด็จฯ กรมพระยาดำรงราชานุภาพ, 2545, หน้า 71) การใช้ระบบเทศาภิบาล  
ในการปกครองท้องถิ่นนั้นได้เปลี่ยนฐานะของขุนนางท้องถิ่นจำนวนมากเป็นข้าราชการ  
มีเงินเดือนเพื่อปฏิบัติการบริหารท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทยออกพระราชบัญญัติและระเบียบ  
ปฏิบัติต่าง ๆ สำหรับการปฏิรูปอย่างมีแบบแผนด้วยการออกพระราชบัญญัติลักษณะ  
การปกครองท้องที่ พ.ศ. 2440 และข้อบังคับการปกครองหัวเมือง พ.ศ. 2442 ถึงแม้จะมี  
บทบัญญัติควบคุมการปฏิบัติหน้าที่ของข้าราชการ แต่จากการตรวจราชการของกรมหลวง  
ดำรงราชานุภาพในท้องที่เมืองชลบุรี พระองค์ทรงพบว่า ปัญหาสำคัญในการปกครอง คือ

การที่กรมการอำเภอขาดความรู้ ความรู้ต่ำ และผู้ว่าราชการเมืองไม่ตรวจตราให้เข้มงวด ทำให้แบบแผนการอำเภอยังคลาดเคลื่อนอยู่มาก (กรมหลวงดำรงราชานุภาพ, ร.ศ. 119)

### 2.3 จำนวนข้าราชการมีมากกว่างาน

ในการตรวจราชการของกรมหลวงดำรงราชานุภาพที่เมืองชลบุรีและฉะเชิงเทรา ปัญหาสำคัญอีกประการหนึ่งที่มีผลกระทบต่อภารกิจของประเทศ คือ การที่มีจำนวนข้าราชการมากเกินไป ปัญหานี้กรมหลวงดำรงราชานุภาพทรงพิจารณาจากจำนวนราษฎรในอำเภอ และระยะห่างระหว่างอำเภอ ระยะการเดินทางระหว่างอำเภอที่ไม่มากนัก ประมาณ 200 เส้น เป็นระยะทางที่ราษฎรสามารถเดินทางสัญจรไม่ควรมีการแยกอำเภอออกเป็น 2 แห่ง เมื่อมีการแยกอำเภอ ก็ทำให้ต้องมีกรมการเมืองมาก ข้าราชการเหล่านั้นรับพระราชทานเงินเดือน ทำให้ต้องเสียพระราชทรัพย์ไปในการไม่เหมาะสม เมื่อทรงตรวจยอดทะเบียนต่าง ๆ ในเมืองชลบุรีทรงพบว่า มีจำนวนข้าราชการรับพระราชทานเงินเดือนถึง 132 คนไม่รวมตำรวจภูธร ทรงเห็นว่าจำนวนคนรับเงินเดือนมากเกินกว่าที่ควรจะมีด้วยอำเภอเมืองชลบุรีเป็นอำเภอเล็ก ๆ ถ้าวัดจำนวนกรมการเมืองลงจะช่วยลดรายจ่ายพระราชทรัพย์ลงได้อีก ในอำเภออ่างศิลา เป็นอำเภอเล็ก ๆ มีราษฎรไม่กี่พันคนระยะทางระหว่างอ่างศิลาไปเมืองชลบุรีเพียง 200 กว่าเส้น มีกรมการเมืองถึง 4 คนเกินกว่าประโยชน์และความจำเป็น ในอำเภอท่าตะกวดก็เช่นเดียวกัน ห่างจากที่ว่าการเมืองพนัสนิคมเพียง 200 เส้น ก็ตั้งกรมการเมืองครบชุด 4 คน โดยไม่ได้พิจารณาว่าที่มีจำนวนน้อยมีคนมากกว่างานเป็นการเปลืองพระราชทรัพย์ (กรมหลวงดำรงราชานุภาพ, ร.ศ. 119)

### 2.4 แนวทางการแก้ไขปัญหาการจัดการปกครอง

นอกจากการบันทึกถึงปัญหาแล้ว ในรายงานการตรวจราชการมณฑลปราจีน กรมหลวงดำรงราชานุภาพทรงบันทึกถึงแนวทางในการแก้ไขปัญหาดังนี้

**2.4.1 การแก้ไขปัญหาการขาดความรู้ของข้าราชการและการปฏิบัติหน้าที่**  
ไม่จริงจัง ความสำเร็จของระบบเทศบาลในการปกครองท้องถิ่นนั้นขึ้นอยู่กับคุณสมบัติของข้าราชการมากกว่าขึ้นอยู่กับ การแก้ไขระบบราชการ การปกครองส่วนภูมิภาคยังคงต้องคงขนานางท้องถิ่นไว้และต้องพยายามปรับปรุงมาตรฐานของขนานางท้องถิ่น การขาดความรู้ความเข้าใจในลักษณะการปกครองแบบเทศบาลเป็นปัญหาใหญ่และสำคัญ การเทศบาล คือ การปกครองโดยลักษณะที่จัดให้มีหน่วยบริหารราชการ อันประกอบด้วย ตำแหน่งข้าราชการต่างพระเนตรพระกรณของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว และเป็น

ที่ไว้วางใจของรัฐบาลของพระองค์ รับแบ่งภาระของรัฐบาลกลางซึ่งจะประจำอยู่แต่เฉพาะในราชธานีนั้น ออกไปดำเนินการในส่วนภูมิภาคเป็นสื่อกลางระหว่างประชากรของประเทศซึ่งอยู่ห่างไกลจากรัฐบาลซึ่งอยู่ในราชธานีให้ได้ใกล้ชิดกับอาณาประชาราษฎร์ เพื่อให้เขาได้รับความร่มเย็นเป็นสุข และเกิดความเจริญทั่วถึงกัน โดยมีระเบียบแบบแผนอันเป็นคุณประโยชน์แก่ประเทศชาติด้วย จึงแบ่งเขตการปกครองโดยขนาดลดหลั่นกันเป็นชั้นอันดับกันดังนี้ คือ ส่วนใหญ่เป็นมณฑล รองลงไปเป็นเมือง คือ จังหวัด รองไปอีกเป็นอำเภอ ตำบล และหมู่บ้าน จัดแบ่งหน้าที่ราชการเป็นส่วนสัดแผนกงานให้สอดคล้องกับกระทรวง ทบวง กรม ในราชธานี และจัดสรรข้าราชการที่มีความรู้สติปัญญา ความประพฤติดีไปประจำทำงานตามตำแหน่งหน้าที่มิให้ก้าวกายสับสนกันดังที่เป็นมาแต่ก่อน เพื่อนำมาซึ่งความเจริญเรียบร้อยและรวดเร็วแก่ราชการ และกิจธุระของประชาชน ซึ่งต้องอาศัยทางราชการเป็นที่พึ่งด้วย

กรมหลวงดำรงราชานุภาพทรงตระหนักถึงปัญหาในข้อนี้ดี ทรงแนะนำให้ นายอำเภอที่ยังไม่เข้าใจและขาดความรู้ในแบบแผนราชการไปศึกษาแบบแผนการปกครองที่มณฑลกรุงเก่า ดังเช่น หลวงเกษตรสรรพกิจ นายอำเภอเมืองฉะเชิงเทรา ซึ่งเมื่อได้ศึกษาแบบแผนการจัดราชการจนเข้าใจทำให้สามารถปฏิบัติราชการได้ดี

**2.4.2 การแก้ปัญหาจำนวนข้าราชการมีมากเกินไปเกินกว่างาน** การมีข้าราชการมากเกินไปนั้นกรมหลวงดำรงราชานุภาพทรงให้ลดจำนวนกรมการอำเภอลง อย่างเช่น ที่อำเภออ่างศิลา เป็นอำเภอเล็ก ๆ อยู่ไม่ห่างจากอำเภอเมืองชลบุรี ไม่ควรมีกรมการมากถึง 4 คน ที่อ่างศิลามีผู้มีบรรดาศักดิ์และชาวต่างประเทศไปมา ยิ่งในช่วงที่เรือสินค้าเข้ามาจะมีชาวต่างชาติเข้ามา เพื่อความสะดวกเรียบร้อยควรมีเพียงแค่ปลัดอำเภอแยกมาตั้งที่อ่างศิลา หรือตั้งนายอำเภออ่างศิลาแต่ให้มีผู้ช่วยทำงานน้อยคน และที่อำเภอเมืองชลบุรีมีข้าราชการมาก ทรงเห็นว่า ควรตัดจำนวนกรมการอำเภอลง ที่อำเภอท่าตะกวดเป็นอำเภอที่มีผู้คนไปมาค้าขาย ควรให้ปลัดอำเภอประจำการสักหนึ่งคน แล้วให้ไปขึ้นกับอำเภอใหญ่ หรือตั้งเป็นอำเภอ แต่อำเภอเล็กควรมีแค่ นายอำเภอ เสมียน และเจ้าพนักงานศาล รวม 3 คน (กรมหลวงดำรงราชานุภาพ, ร.ศ. 119)

## 2.5 การศาลและทัณฑกรรม

ในการตรวจราชการมณฑลปราจีนของกรมหลวงดำรงราชานุภาพ การจัดการศาลและทัณฑกรรมเป็นอีกภารกิจหนึ่งที่ต้องได้รับการตรวจจัดราชการ

กรมหลวงดำรงราชานุภาพทรงตรวจการศาล บัญชีคดีความ สำนักงานการพิพากษา ตัดสินคดี การทำบัญชีของกลาง และทรงตรวจเยี่ยมเรือนจำ ซึ่งการรักษาเรือนจำส่วนใหญ่ ยังมีความบกพร่อง เรือนจำหลายแห่งจัดสถานที่ไม่เหมาะสม ตารางคุมขังนักโทษคับแคบ และทรุดโทรม (กรมหลวงดำรงราชานุภาพ, ร.ศ. 119)

## ตาราง 2

เหตุการณ์โจรผู้ร้าย การศาล และจำนวนนักโทษในเมืองชลบุรีและฉะเชิงเทรา

เหตุการณ์โจรผู้ร้าย เมืองชลบุรี	มีโจรผู้ร้ายอุกฉกรรจ์ 3 ราย ปล้น 1 ราย ฆ่ากันตาย 2 ราย ได้ตัวผู้ร้าย 1 ราย ไม่ได้ตัว 2 ราย ผู้ร้ายลักขโมยเล็กน้อย 154 ราย ได้ตัวผู้ร้าย 62 ราย ได้แต่ของกลาง 15 ราย ไม่ได้ตัว 77 ราย
การศาล เมืองชลบุรี	จำนวนคดีความค้างจาก ร.ศ. 118 คดีแพ่ง 63 เรื่อง คดีอาญา 75 เรื่อง รวม 138 เรื่อง คดีความเกิดใหม่ใน ร.ศ. 119 คดีแพ่ง 283 เรื่อง คดีอาญา 156 เรื่อง รวม 439 เรื่อง รวมคดีความเก่าใหม่ 577 เรื่อง ได้พิพากษาแล้วไป คดีแพ่ง 303 เรื่อง คดีอาญา 208 เรื่อง รวม 511 เรื่อง คดีค้างพิจารณา คดีแพ่ง 43 เรื่อง คดีอาญา 23 เรื่อง รวม 66 เรื่อง
จำนวนนักโทษ เมืองชลบุรี	นักโทษในระหว่างพิจารณา 28 คน ที่ศาลตัดสินแล้ว 48 คน รวมนักโทษ 76 คน ผู้ชาย 73 คน ผู้หญิง 3 คน
เหตุการณ์โจรผู้ร้าย เมืองฉะเชิงเทรา	ปล้น 5 ราย ติง 3 ราย ฆ่ากันตาย 3 ราย รวมเหตุอุกฉกรรจ์ 11 ราย ได้ตัวผู้ร้าย 10 ราย ไม่ได้ตัวผู้ร้าย 1 ราย เหตุโจรผู้ร้ายเล็กน้อยเกิดขึ้นใน ร.ศ. 119 มี 302 ราย ได้ตัวผู้ร้าย 126 ราย ไม่ได้ตัว 176 ราย ได้แต่ของกลาง 60 ราย
การศาล เมืองฉะเชิงเทรา	ที่เมืองฉะเชิงเทราเป็นที่ตั้งของศาลมณฑลปราจีนด้วย ทำให้มีทั้งศาลมณฑลและศาลเมืองฉะเชิงเทรา ศาลมณฑลความแพ่งมีจำนวนค้างมาแต่ ร.ศ. 118 จำนวน 54 เรื่อง ฟ้องใหม่ ใน ร.ศ. 119 มีคดีความ 250 เรื่อง รวม 305 เรื่อง ได้ชำระแล้วไป 269 เรื่อง ความแพ่งค้างศาลมณฑล 35 เรื่อง ความอาญาในศาลมณฑลมีจำนวนความค้างจาก ร.ศ. 118 34 เรื่อง เกิดใหม่ใน ร.ศ. 119 จำนวน 256 เรื่อง รวม 290 เรื่อง ชำระแล้วไป 283 เรื่อง คงความอาญาค้างศาลมณฑล 7 เรื่อง ศาลเมืองฉะเชิงเทรา มีความแพ่ง 107 เรื่อง ชำระแล้วไป 78 เรื่อง คงค้างศาล 29 เรื่อง ความอาญา 162 เรื่อง ชำระแล้วไป 128 เรื่อง คงค้าง 34 เรื่อง
จำนวนนักโทษ เมืองฉะเชิงเทรา	มีนักโทษระหว่างพิจารณา 50 คน ศาลตัดสินแล้ว 71 คน รวมนักโทษ 121 คน ผู้ชาย 117 คน ผู้หญิง 4 คน

หมายเหตุ. จาก “รายงานกรมหลวงดำรงไปตรวจราชการมณฑลปราจีน” โดย กรมหลวงดำรงราชานุภาพ, ร.ศ.119

เหตุการณ์โจรผู้ร้ายและการก่อคดีอุกฉกรรจ์มีจำนวนลดลงโดยเฉพาะในเมืองฉะเชิงเทราลดลงมาก แต่ยังคงมีโจรผู้ร้ายเล็กน้อย การพิจารณาไต่สวนและพิพากษาคดีเป็นไปด้วยความเรียบร้อย คดีความค้างคั่งมีจำนวนไม่มาก

## 2.6 การโยธา

การโยธาก็เป็นหนึ่งในเรื่องสำคัญที่กรมหลวงดำรงราชานุภาพทรงใส่พระทัยตรวจตราการปลูกสร้างสถานที่ราชการ ถนนหนทางต่าง ๆ เพื่ออำนวยความสะดวกให้แก่ราษฎร และเกิดผลดีต่อการปฏิบัติราชการที่เมืองชลบุรีนอกจากเรื่องสะพานหลวงที่ชำรุดทรุดโทรมแล้วยังไม่ได้ซ่อมแซม กรมหลวงดำรงราชานุภาพทรงกล่าวถึงทางเกวียนที่ราษฎรที่ใช้สัญจรไปมาจนเกิดเป็นร่องรอยล้อลึก ระหว่างล้อเกิดดินอัดแน่นเป็นคันสูงไม่สะดวกต่อการเดินทางเกวียนแทบจะผ่านไม่ได้หลายแห่ง ทรงแนะนำให้ใช้การบอกบุญให้ราษฎรมาช่วยกันเกลี่ยดินกลางทางเกวียนปีละ 1 ครั้งเพื่อจะทำให้สามารถสัญจรไปมาได้อย่างสะดวก ส่วนที่เมืองฉะเชิงเทรา มีการปลูกสร้างศาลมณฑลด้วยไม้ มุงสังกะสี สร้างตารางซังนักโทษ 2 หลังเป็นไม้ มุงสังกะสี และสร้างบ้านผู้พิพากษาด้วยไม้ กรมหลวงดำรงราชานุภาพทรงเสนอแนะพระยาภักดีณรงค์ ผู้ว่าราชการเมืองฉะเชิงเทรา ให้ดูแผนที่ทำทางถนนให้ได้แนวตรงกันจึงค่อยจัดการปลูกสร้างอาคาร ที่เมืองฉะเชิงเทรานี้มีป้อมก่อนการจัดเทศาภิบาลไม่ได้มีการวางผังเมือง ซึ่งป้อมนั้นสามารถสร้างสถานที่ราชการต่าง ๆ และจัดเป็นสวนสวยงามได้ แต่ที่ผ่านมามีการก่อสร้างโยธาต่างก็ทำตามความพอใจของผู้ว่าราชการเมืองในเวลานั้น ๆ ทำให้ศาลากลางมาอยู่ริมน้ำ บ้านกรมการปลูกสร้างในที่หลวง และที่หน้าป้อมมีโรงร้านค้าระเกระระกะ เมื่อจัดเทศาภิบาลจึงคิดว่าควรสร้างสถานที่ราชการไว้ในป้อมจึงนำเงินผูกปี้ของชาวจีนมาสร้างที่ว่าการเมืองและโรงเรียนแต่การวางผังเมืองในครั้งนั้นไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร กรมหลวงดำรงราชานุภาพจึงทรงให้พระยาภักดีณรงค์ จัดผังเมืองใหม่ให้เหมาะสมกับแนวถนนพื้นที่ในป้อมที่เป็นที่ลุ่ม หากไม่ต้องการสิ่งปลูกสร้างให้ทำสวนหรือขุดเป็นสระ ข้างหน้าป้อมทำท่าจอดเรือ และซื้อเรือนกรมการที่ปลูกในที่หลวงตามริมน้ำมาปรับปรุงเป็นบ้านผู้ว่าราชการเมือง บ้านปลัดยกกระบัตร แลกรมการที่จำเป็นต้องอยู่บ้านหลวง (กรมหลวงดำรงราชานุภาพ, ร.ศ. 119) กรมหลวงดำรงราชานุภาพทรงมั่นใจในความรู้ความสามารถของพระยาภักดีณรงค์ที่จะสามารถจัดการให้เรียบร้อยได้

### 3. สภาพเศรษฐกิจเมืองชลบุรีและฉะเชิงเทรา

ในรายงานการตรวจราชการของกรมหลวงดำรงราชานุภาพกล่าวถึงสภาพเศรษฐกิจภายในมณฑลปราจีนไว้ดังนี้

#### 3.1 การจัดเก็บสรรพากร

การจัดเก็บสรรพากรในเมืองชลบุรี กรมหลวงดำรงราชานุภาพทรงรายงานการจัดเก็บผลประโยชน์แผ่นดิน ในศก 117 (พ.ศ. 2441) เก็บเงินได้ 11,692 บาท 45 อัฐ ในศก 118 (พ.ศ. 2442) เก็บเงินได้ 81,076 บาท 55 อัฐ และทรงคาดการณ์ว่า ในศก 119 (พ.ศ. 2443) น่าจะเก็บเงินภาษีได้มากขึ้นจากการทำน้ำตาลทราย (กรมหลวงดำรงราชานุภาพ, ร.ศ. 119)

การจัดเก็บสรรพากรในเมืองฉะเชิงเทรา กรมหลวงดำรงราชานุภาพทรงรายงานไว้ว่า ในศก 117 (พ.ศ. 2441) เก็บเงินได้ 140,325 บาท 28 อัฐ ในศก 118 (พ.ศ. 2442) เก็บเงินได้ 158,322 บาท 48 อัฐ ในศก 119 (พ.ศ. 2443) น่าจะเก็บเงินได้มากขึ้นเพราะทำนาได้ผลมาก (กรมหลวงดำรงราชานุภาพ, ร.ศ. 119)

#### 3.2 สภาพการค้าและตลาด

ในการตรวจราชการของกรมหลวงดำรงราชานุภาพ นอกจากพระองค์จะเสด็จตรวจตามสถานที่ราชการแล้ว พระองค์ยังเสด็จตรวจตามตลาดและย่านการค้า

ตลาดเมืองชลบุรี ในการตรวจราชการเมืองชลบุรี พระองค์เสด็จตรวจตลาดเมืองชลบุรี และทรงบันทึกไว้ในรายงานว่า

“ที่ตลาดเมืองนี้เป็นตลาดใหญ่ยาวประมาณ 10 เส้นแต่เดิมเป็นโรงจากปลุกกรุกที่เข้ามาจนเหลือถนนเป็นทางเดินน้อย เมื่อครั้งพระยามหิบาลบุรีรักษ์เป็นผู้ว่าราชการเมือง เกิดไฟไหม้ตลาดหมดเป็นโอกาสพระยามหิบาลบุรีรักษ์จึงขยายถนนกว้างออกไปถึง 4 วา แลแนะนำให้เจ้าของตลาดปลูกโรงเครื่องไม้จริงหลังคาสังกะสีแทบทั่วไป เดียวนี้ดูงดงามขึ้นกว่าแต่ก่อนมาก เสียแต่การรักษายังไม่สะอาดเรียบร้อย ถ้าจะจัดการรักษาให้เรียบร้อยจะดีได้กว่านี้มาก”

(กรมหลวงดำรงราชานุภาพ, ร.ศ. 119)

ที่เมืองชลบุรีเจ้าพระยาเทเวศรวงษ์วิวัฒน์ได้สร้างตลาดแฝงลอยและโรงแกวขึ้น ทำด้วยไม้มุงสังกะสีไว้เพื่อให้ราษฎรเช่าขายของ แต่ไม่มีราษฎรมาเช่าเพราะที่ตั้งตลาดอยู่ห่างจากโรงบ่อนซึ่งมีผู้คนมาก ตลาดร้านแฝงลอยต่าง ๆ ตามหัวเมืองส่วนใหญ่จะอยู่ใกล้กับบริเวณโรงบ่อน ซึ่งที่เมืองชลบุรีโรงบ่อนตั้งอยู่ในศาลเจ้า ตลาดร้านเช่าแฝงลอยต่าง ๆ จึงเข้าไปตั้งอยู่ในศาลเจ้า กรมหลวงดำรงราชานุภาพทรงเข้าใจว่า “ในเวลาไม่มีผู้มึนบรรดาคักก็ไปเมืองชลบุรี ร้านแฝงลอยจะตั้งเกลื่อนกล่นอยู่ตามถนน เปนอันมาก” ตลาดเมืองพนัสนิคม กรมหลวงดำรงราชานุภาพทรงทอดพระเนตรตลาดเมืองพนัสนิคมและทรงบรรยายไว้ว่า “ตลาดเปนโรงแกวเครื่องไม้จริงตั้งอยู่สองฟากถนน 2 สาย ยาวประมาณ 8 เส้น ดูฤกษ์ครั้นนั้นคงกว่าที่คาด” ตลาดบ้านท่าตะกุด เป็นท่าเรือของเมืองพนัสนิคม “มีเรือบรรทุกสินค้ามาขายและมารับซื้อข้าว มีเรือเสาเรือใบใหญ่น้อยบนทุกสินค้าเข้ามาขายแลมารับขึ้นทุกเช้าเมืองพนัสนิคมที่นี้เป็นอันมาก การซื้อขายมากจึงเกิดตลาดตั้งเปนปึกแผ่น เปนโรงร้านเครื่องไม้ไผ่บ้างไม้จริงก็มาก ครึกครื้นเสมอตลาดเมืองพนัสนิคมหรือจะยิ่งกว่า” (กรมหลวงดำรงราชานุภาพ, ร.ศ. 119; เพชรรุ้งเทียนบัวโรจน์, 2562, หน้า 129-130)

### 3.3 การประกอบอาชีพของชาวบ้าน

ในเมืองชลบุรีและฉะเชิงเทราชาวบ้านมีการประกอบอาชีพที่หลากหลายตามที่ปรากฏในรายงานการตรวจราชการของกรมหลวงดำรงราชานุภาพ ได้แก่

3.3.1 การเกษตรกรรม อาชีพที่สำคัญ ได้แก่ การทำนา การทำไร่ การทำสวนมะพร้าว การทำสวนหมาก พื้นที่ที่ปลูกข้าวได้ผลดี ได้แก่ อำเภอพนัสนิคม เพราะตั้งอยู่ในทำเลที่เหมาะสม เป็นท้องทุ่งที่ราบระหว่างทะเลกับป่า มีลำห้วยเป็นแหล่งน้ำดินเป็นสีดำอุดมสมบูรณ์ ส่วนที่อำเภอบางคล้าก็มีการทำนาแต่ได้ผลไม่ดก การทำสวนหมากและสวนมะพร้าวก็ได้ผลไม่ดี ราคาขายมะพร้าวอยู่ที่ 10 ผล 1 บาท สวนมะพร้าวที่อำเภอบางคล้าและชลบุรีให้ผลผลิตไม่สม่ำเสมอ แม้ว่าต้นมะพร้าวจะงอกงามดี แต่บางปีก็ออกผลน้อย บางปีฝนแล้งมาก ๆ มะพร้าวก็ตาย สวนที่มีมะพร้าวมาก ๆ เก็บผลมะพร้าวได้ปีละไม่กี่ตัน โดยเฉลี่ยแล้วในหนึ่งปีจะได้เงินจากต้นมะพร้าวปีละไม่เกิน 2 สลึงต่อต้น (กรมหลวงดำรงราชานุภาพ, ร.ศ. 119)

3.3.2 การทำน้ำตาลทราย น้ำตาลทรายเป็นสินค้าสำคัญอย่างหนึ่งของเมืองชลบุรี น้ำตาลทรายที่ทำในชลบุรีเป็นน้ำตาลทรายแดง ซึ่งขั้นตอนการทำรวดเร็ว

เสียเวลาและสิ้นเปลืองค่าใช้จ่ายน้อยกว่าการทำน้ำตาลทรายขาว น้ำตาลทรายขาวส่วนใหญ่ทำกันมากในแถบนครไชยศรีและราชบุรี การที่น้ำตาลแดงทำได้กำไรมากกว่าทำให้ชาวเมืองชลบุรีทำไร่อ้อยและตั้งโรงหีบอ้อยกันเป็นจำนวนมาก (กรมหลวงดำรงราชานุภาพ, ร.ศ. 119)

3.3.3 การทำประมง อาชีพที่สำคัญของชาวบ้านที่อยู่ชายทะเล คือ การหาปลาที่อำเภออ่างศิลา ชาวบ้านอ่างศิลาหาปลาโดยใช้ลมนู คือ โป๊ะเล็ก ๆ ที่ทำไว้สำหรับจับปลาตามชายทะเล

3.3.4 การค้าขาย นอกจากการค้าขายตามตลาดใหญ่ ๆ แล้ว ยังมีการค้าเล็ก ๆ น้อย ๆ ของชาวบ้านตามเส้นทางการเดินทางระหว่างเมือง เช่น เส้นทางระหว่างเมืองชลบุรีกับเมืองพนัสนิคม และระหว่างเมืองพนัสนิคมกับท่าตะกวด มีผู้คนเดินทางไปมาค้าขายเป็นจำนวนมาก มีร้านขายอาหารตลอดระยะทางคอยขายอาหารให้กับคนเดินทาง (เพชรรุ้ง เทียนปวีโรจน์, 2562, หน้า 130)

#### 4. ระบบการศึกษา

ในช่วงรัชกาลพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวเป็นช่วงเวลาของการปฏิรูปการศึกษา ทรงจัดตั้งโรงเรียนหลวงแห่งแรกในพระบรมมหาราชวัง พ.ศ. 2414 และทรงขยายการศึกษาสู่ราษฎร ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตั้งโรงเรียนหลวงสำหรับราษฎรขึ้นเป็นแห่งแรกที่วัดมหรณพาราม พ.ศ. 2427 หลังจากนั้นทรงตั้งกรมศึกษาธิการใน พ.ศ. 2430 และกระทรวงธรรมการ ใน พ.ศ. 2434 ก่อนที่กรมหลวงดำรงราชานุภาพจะทรงดำรงตำแหน่งเสนาบดีกระทรวงมหาดไทย พระองค์ทรงได้รับแต่งตั้งเป็นอธิบดีกรมศึกษาธิการซึ่งพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวโปรดเกล้าฯ ให้เป็นราชทูตพิเศษไปยุโรปและรัสเซียใน พ.ศ. 2434 นอกจากภารกิจด้านอื่น ๆ แล้วจะต้องศึกษาและดูแบบแผนการจัดการศึกษาในประเทศต่าง ๆ ที่ไปเยือนด้วย เมื่อกรมหลวงดำรงราชานุภาพทรงดำรงตำแหน่งเสนาบดีกระทรวงมหาดไทยก็ทรงเสนอความเห็นเรื่องการจัดการเล่าเรียนตามหัวเมือง ในการตรวจราชการของกรมหลวงดำรงราชานุภาพเรื่องการจัดการศึกษาจึงเป็นเรื่องสำคัญประการหนึ่งที่ทรงสนพระทัย ในรายงานการตรวจราชการเมืองชลบุรีของกรมหลวงดำรงราชานุภาพทรงรายงานถึงการตั้งโรงเรียนในหลายอำเภอของเมืองชลบุรี ดังเช่น ที่อำเภออ่างศิลา มีโรงเรียนแห่งเดียว คือ โรงเรียนเสลัมพิทยากร จัดตั้งขึ้นโดยเจ้าอธิการเที่ยง ว่าที่พระครูเจ้าคณะแขวงอ่างศิลา พระอัมราพิริกษิต

ผู้อำนวยการศึกษามณฑลปราจีนเป็นผู้ตั้งชื่อโรงเรียน มีนักเรียนกว่า 20 คน เงินเดือนครูได้มาจากการเรียไร แต่ละเดือนมากบ้างน้อยบ้างไม่เท่ากัน ที่อำเภอเมืองชลบุรีแต่เดิมมีโรงเรียนของพระยาชลโหมคุณ พระยาชลบุรานุรักษ์ได้จัดตั้งขึ้นอีกที่วัดตันสนเป็นที่เล่าเรียนของบุตรหลานกรมการเมือง (กรมหลวงดำรงราชานุภาพ, ร.ศ.119)

## 5. การพระศาสนา

ในการตรวจราชการของกรมหลวงดำรงราชานุภาพ พระองค์ทรงพบกลุ่มพระธุดงค์ พักอยู่ในทุ่งนา มีพระปาน เจ้าอธิการวัดบางเหี้ย แขวงเมืองสมุทรปราการเป็นนายก (พระผู้นำ) กรมหลวงดำรงราชานุภาพทรงสนทนากับเจ้าอธิการปานถึงการกระทำกิจธุดงค์ว่ากระทำมาประมาณ 10 ปี ช่วงกลางเดือนอ้ายเจ้าอธิการปานกับพระสงฆ์พากันออกถือรุกขมูลเดินธุดงค์ไปถึงบางพระ ศรีราชา นาเกลือ พระสงฆ์ที่อยู่ตามวัดตามระยะทางถ้าประสงค์จะธุดงค์ก็สามารถรวมไปได้ โดยเจ้าอธิการปานเป็นพระอาจารย์บอกวิธีสวดมนต์ภาวนาในการธุดงค์ให้กับพระสาธุศิษย์เมื่อเดินทางไปถึงจุดที่กำหนดก็จะเดินทางกลับขึ้นไปทางเหนือทางเมืองพนัสนิคม เมืองพนมसारคาม เมืองปราจีนบุรี เมืองนครนายก และเมืองสระบุรีเพื่อไปนมัสการพระพุทธบาท หลังจากนั้นก็แยกย้ายกลับวัด กรมหลวงดำรงราชานุภาพทรงบรรยายถึงพระอธิการปานไว้ว่า “เจ้าอธิการปานนี้เป็นพระผู้ใหญ่อายุประมาณเกือบ ๖๐ แต่ยังแข็งแรง มีธำมรงค์ร้อยสังเกตุพระที่เดินธุดงค์ด้วยกันมีความเคารพนับถือมาก” (กรมหลวงดำรงราชานุภาพ, ร.ศ. 119) การเดินออกธุดงค์ของพระสงฆ์เป็นการนำเลื่อมใสเป็นการแสวงหาบุญกุศลในทางที่ชอบ และเป็นทางให้เกิดความสุขและความรู้แก่พระสงฆ์ตามสมควรแก่บุคคลที่เทศเป็นภิกษุโดยมีไม้สีกะเท้า (ไม้เท้า) เป็นเครื่องหมายของพระธุดงค์

## ภาพ 2

รูปถ่ายหลวงพ่อบาน วัดบางเหี้ย ปัจจุบันชื่อวัดมงคลโคธาวาส ตั้งอยู่ที่อำเภอบางบ่อ จังหวัดสมุทรปราการ



หมายเหตุ. จาก “หลวงพ่อบาน อัศจรรย์โณ วัดบางเหี้ย สมุทรปราการ” โดย อริยะโลก ที่ 6, 2563, ([https://www.khaosod.co.th/newspa-per-column/amulets/news\\_4799193](https://www.khaosod.co.th/newspa-per-column/amulets/news_4799193))

## 6. กลุ่มชาติพันธุ์ในเมืองชลบุรีและฉะเชิงเทรา

รายงานการตรวจราชการของกรมหลวงดำรงราชานุภาพได้กล่าวถึงบทบาทของกลุ่มชาติพันธุ์ 2 กลุ่ม คือ ชาวจีน และชาวลาว

**6.1 ชาวจีน** ในเมืองชลบุรีและฉะเชิงเทรามีชาวจีนอาศัยอยู่จำนวนมาก ชาวจีนเข้ามาตั้งหลักแหล่งในแถบนี้ตั้งแต่ครั้งกรุงศรีอยุธยา และมีบทบาทมากในสมัยธนบุรี โดยเฉพาะกลุ่มชาวจีนแต้จิ๋ว ในสมัยรัตนโกสินทร์ตอนต้นชาวจีนได้เข้ามามีบทบาทมากในแถบชายฝั่งทะเลตะวันออกผ่านการค้า และอพยพเข้ามาตั้งรกรากถิ่นฐาน ทำมาหากิน สะสมทุนและความมั่งคั่ง ชาวจีนเหล่านี้มีบทบาททางเศรษฐกิจมากในการเป็นแรงงาน ประกอบกิจกรรมทางเศรษฐกิจต่าง ๆ รวมถึงอยู่ในระบบราชการด้วย ที่เมืองชลบุรีมีศาลเจ้า ซึ่งนอกจากจะเป็นที่ประกอบพิธีกรรมตามความเชื่อแล้ว บริเวณศาลเจ้ายังเป็น โรงบ่อน ตลาด และร้านค้า ผู้รักษาสถาเจ้าเก็บค่าเช่าที่เป็นผลประโยชน์ของศาลเจ้า ซึ่งเมื่อเกิดเหตุเพลิงไหม้ศาลเจ้า ผู้รักษาสถาเจ้าได้ทำการเรียไ้รชาวจีน ซึ่งชาวจีนไม่ยอม

เพราะเห็นว่าศาลเจ้าได้เก็บผลประโยชน์มากมาย ทำให้ศาลถูกทิ้งร้าง เมื่อกรมหลวงดำรงราชานุภาพเสด็จไปทรงไต่ถามข่าวว่าพวกรักษาศาลเจ้ากำลังจะลงมือซ่อมแซม ซึ่งพระองค์ทรงเห็นว่ารัฐบาลควรเข้ามาเกี่ยวข้อง เพราะเจ้าไม่เข้าบุคคลจึงไม่สามารถรักษาผลประโยชน์ตนเองได้ ประโยชน์ของศาลเจ้าเป็นสาธารณประโยชน์ รัฐบาลควรจัดการป้องกันไม่ให้เกิดการฉ้อฉล โปรดให้ผู้ว่าราชการเมืองชลบุรีคอยดูแลปัญหานี้ หากเกิดปัญหาความขัดแย้งให้ตั้งกรรมการขึ้นดูแล และทรงกำชับให้อย่าให้ผู้ใดเบียดบังเอาผลประโยชน์ของศาลเจ้า และยังทรงเสนอให้ปากเขตศาลเจ้าให้ชัดเจนอีกด้วย ส่วนในเมืองฉะเชิงเทราก็มีชาวจีนอยู่มาก การผูกปี้เงินของเมืองฉะเชิงเทราเรียบริยัติไม่มีเหตุขัดข้อง เก็บเงินได้ 37,980 บาท เงินค้ำอีก 2,538 บาท ในการผูกปี้คราวก่อน กรมการจีน และชาวจีนที่มีฐานะดีในเมืองฉะเชิงเทราได้ออกเงินช่วยราชการกว่า 70 ชั่ง สร้างที่ว่าการเมือง ในการผูกปี้คราวนี้กรมการจีนและชาวจีนได้เรียไรเงินได้ 6,538 บาท จะทำที่ว่าการเมืองถวายเป็นอีกหลังหนึ่ง และยังมีข้าราชการไทยจีนเรียไรเงินอีกส่วนได้ 5,150 บาทจะสร้างเรือไฟถวายไว้ใช้ในราชการเมืองฉะเชิงเทรา และยังเรียไรกันเพื่อทำถนนในระหว่างเมืองฉะเชิงเทรากับบ้านใหม่เป็นเงิน 700 บาท (กรมหลวงดำรงราชานุภาพ, ร.ศ. 119) ที่เมืองฉะเชิงเทราก็กรมการจีนและพ่อค้าจีนให้ความร่วมมือกับทางราชการมาก คอยช่วยเหลืออย่างแข็งขัน

**6.2 ชาวลาว** ชาวลาวเวียงเป็นกลุ่มชาติพันธุ์ที่ถูกกวาดต้อนมาจากเมืองเวียงจันทน์ หลวงพระบาง และจำปาสัก ตั้งแต่สมัยธนบุรีถึงต้นสมัยรัตนโกสินทร์ หลังจากที่ฝ่ายไทยยกทัพไปตีเมือง เวียงจันทน์และหลวงพระบาง ครอบครองแล้ว ชาวลาวเวียงจันทน์ถูกกวาดต้อนเข้ามาไทย ชาวลาวเวียงอพยพเข้ามาในช่วงรัชกาลที่ 3 จากเหตุการณ์เจ้าอนุวงศ์ ท้ายกทัพมาตีสยาม พระอินทอาษาหรือท้าวทุม ชาวลาวเวียงจันทน์ ไม่เข้าด้วยกับพวกเจ้าอนุวงศ์จึงได้รวบรวมท้าวพญาและเหล่าครอบครัวชาวลาวเวียงจันทน์พากันเดินทางจากกรุงเวียงจันทน์เข้ามาสู่ราชอาณาจักรสยามจนถึงกรุงเทพฯ เพื่อขอพึ่งพระบรมโพธิสมภารพระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัว จึงได้โปรดรับไว้และจัดให้ออกไปตั้งภูมิลำเนาอยู่ที่พนสนธิคม เมืองชลบุรีมีกลุ่มชาวลาวอาศัยอยู่ กรมหลวงดำรงราชานุภาพทรงพระนิพนธ์ถึงชาวลาวพนสนธิคมไว้ว่า

“ตามเรื่องเล่ากันในพื้นเมือง ว่าขุนนางลาวฝั่งขวามีความชอบ  
เมื่อคราวปราบขบถเวียงจันทร์ จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้เปน

ที่พระอินทร์รักษาผู้ว่าราชการเมืองควบคุมสมัคพรรคพวกของตน  
ตั้งไปอยู่เมืองพนัสนิคม พลเมืองจึงเป็นลาวมากกว่าพวกอื่นมาจน  
ทุกวันนี้ เป็นลาวพุงขาวอย่างเดียวกับชาวเมืองสระบุรี แต่อยู่ข้าง  
กลายเป็นไทยไปมาก สำเนียงที่พูดจายังเป็นลาวแต่อยู่แต่คนแก่ ๆ  
ที่เป็นกลางคนลงมา แม้ผู้หญิงก็ไม่เห็นนุ่งลิ้น สังกะสีใคร่จะได้ว่า  
เป็นเชื้อลาวอย่างเมืองสระบุรี”

(กรมหลวงดำรงราชานุภาพ, ร.ศ. 119)

## 7. สถานที่สำคัญทางประวัติศาสตร์

7.1 เมืองพระรถ ในรายงานตรวจราชการเมืองชลบุรี กรมหลวงดำรงราชานุภาพ  
ทรงพระนิพนธ์ถึงเมืองพระรถ ซึ่งเป็นเมืองโบราณในอำเภอบ้านสนธิคม ความว่า

“เมืองพระรถ อยู่ห่างที่ว่าการอำเภอประมาณ ๓๐ เส้น เมืองนี้  
เป็นเมืองโบราณครั้งกัมพูชประเทศอย่างเดียวกับเมืองในดงนคร  
ดงพระราม ที่เมืองปาดินบุรี ยังมีเชิงเนินดินอยู่รอบ แลมีสนามเพล  
อยู่ชั้นนอก ซึ่งสังเกตได้ว่าเปนของใหม่กว่าชั้นใน เพราะเล็กแลเตี้ย  
กว่ากันมาก ดูเหมือนจะได้เอาไครยเมืองนี้ตั้งค่ายรับข้าศึกในชั้นหลัง  
คราวใดคราวหนึ่ง ที่กลางเมืองมีวัดเรียกว่าวัดมหาธาตุ แต่เป็นวัด  
สร้างใหม่ ที่จริงเดิมเปนทเวะสถานแบบเมืองในครั้งกัมพูชประเทศ  
แต่คงจะเป็นเมืองอย่างเลวอย่างเล็กจึงไม่มีเครื่องศิลาหรือสิ่งใด  
ซึ่งเปนฝีมือช่างอย่างเมืองพิมายเลย ค้นดูพบแต่ทเวะรูปหัก ๆ ฝีมือ  
ก็อยู่ข้างหยาบ ข้างนอกเมืองทางทิศวันตกเฉียงเหนือยังมีเจดีย์อยู่  
องค์ ๑ เหลือแต่เนินก่อด้วยอิฐ เรียกกันว่า พระมหาธาตุมีของโบราณ  
ที่จะเห็นได้อยู่เท่านั้น ที่เมืองพิมายข้างนอกด้านวันตกเฉียงเหนือ  
ก็มีพระเจดีย์อิฐคล้ายที่เมืองพนัสนิคมองค์หนึ่งอย่างนี้ แต่เขาเรียก  
กันว่าเมรุพรมหัต คือเปนที่ทำมาปนกิจแลฝังสละริระธาตุของ  
พระเจ้าพรมหัต พระเจดีย์ที่เมืองพนัสนิคมก็ที่จะเปนที่ทำมาปนกิจ  
แลฝังสละริระธาตุของพระเจ้ารถหรือพระเจ้าอะไรที่สร้างเมืองพนัสนิคม  
ครั้งกัมพูชประเทศอย่างเดียวกัน จึงคิดเห็นเปนข้อควรสันนิษฐาน  
ในเรื่องสร้างพระมหาธาตุสำหรับเมือง แต่เดิมเขาจะสำหรับฝัง

ละครระชาตุของกระษัตริย์ผู้สร้างเมืองนั้น ๆ ซึ่งเป็นต้นวงษ์ ต่อภายหลัง  
เมื่อพระพุทธศาสนาแพร่หลายมา จึงใช้ฝังพระบรมสารีริกธาตุของ  
พระพุทธเจ้าดอกกระมัง”

(กรมหลวงดำรงราชานุภาพ, ร.ศ. 119)

ศรีศักร วัลลิโภดม (2545, หน้า 19-21) ได้ศึกษาทางด้านประวัติศาสตร์  
และโบราณคดีเมืองพระรถ สรุปได้ว่าเมืองพระรถอยู่ในลุ่มน้ำพานทอง ชุมชนนี้คงมีมาก่อน  
พุทธศตวรรษที่ 13-14 และคงมีการติดต่อกับบ้านเมืองที่เจริญแล้วในแถบนี้โดยเฉพาะ  
เมืองมโหสถ ในเขตอำเภอศรีมโหสถ ประมาณพุทธศตวรรษที่ 13-14 ลงมา เป็นช่วงเวลา  
ที่มีการค้าขายทางทะเลรุ่งเรืองชุมชนแห่งนี้รับอารยธรรมทางพุทธศาสนาที่แพร่มาจาก  
บ้านเมืองที่เป็นศูนย์กลางทางทิศตะวันตกของแม่น้ำเจ้าพระยาจึงเกิดการสร้างบ้าน  
แปงเมืองกันขึ้นได้มีการขุดคูเมืองถมดิน สร้างกำแพงเมือง สร้างพระสถูปเจดีย์และ  
โบสถ์วิหารตลอดจนศาสนสถานขึ้นทั้งในเขตเมืองและบริเวณรอบรอบเมืองขึ้น  
ศาสนสถานภายในเขตเมืองได้ถูกรื้อทำลายลงเกือบหมดโดยเฉพาะในบริเวณกลางเมือง  
ที่เป็นวัดหน้าพระธาตุ ซึ่งคงเหลือแต่ชิ้นส่วนของโบราณวัตถุและรูปเคารพหลายยุค  
หลายสมัยที่ทางวัดรวบรวมเก็บไว้ บริเวณที่ยังคงสภาพให้เห็นว่าเป็นเนินศาสนสถานอยู่  
อย่างชัดเจนก็คือเนินพระธาตุที่อยู่นอกกำแพงเมืองทางด้านหลังคือด้านทิศตะวันตก  
เป็นเนินพระสถูปที่ก่อด้วยอิฐขนาดใหญ่อันแสดงให้เห็นว่าเป็นพระสถูปทวารวดีอย่าง  
ชัดเจนปัจจุบันบนยอดเนินนี้ก็ได้มีการสร้างพระเจดีย์ทับลงไปให้เป็นที่พักการะของ  
ชาวบ้าน

สิ่งสำคัญทางโบราณคดีในเมืองพระรถที่ให้ความหมายความสำคัญแก  
ท้องถิ่นและเป็นลักษณะเฉพาะของท้องถิ่น คือ พระพนัสบดีซึ่งเป็นพระพุทธรูปศิลปะสมัย  
ทวารวดี ชาวบ้านพบใกล้กับคูเมืองมาแต่ครั้งรัชกาลที่ 4 เป็นพระพุทธรูปทึงดงาม  
ประทับยืนเหนือสัตว์ที่มีหน้าเป็นครุฑมีขาที่ศีรษะแล้วมีปีกคล้ายปีกหงส์ที่หุ้มนเป็น  
ส่วนผสมของพาหนะพระเป็นเจ้าทั้งสามในศาสนาฮินดูคือพระนารายณ์ พระอิศวร และ  
พระพรหม สัตว์ที่เป็นพาหนะของพระพุทธเจ้านี้เรียกกันว่าเจ้าป่าหรือพระพนัสบดี  
พระพุทธรูปปางประทับเหนือพนัสบดีนี้ถือเป็นเอกลักษณ์หรือสัญลักษณ์ของเมือง  
พนัสนิคมหรืออำเภอพนัสนิคมในปัจจุบัน อาจกล่าวได้ว่าเมืองพระรถที่อำเภอพนัสนิคม  
นี้เป็นศูนย์กลางของบ้านเมืองที่เจริญขึ้นราวพุทธศตวรรษที่ 13-14 เป็นศูนย์กลางของ

ชุมชนที่มีการอยู่สืบเนื่องมาแต่สมัยก่อนประวัติศาสตร์หรืออีกนัยหนึ่งเป็นเมืองที่มีผู้คนเป็นชาวพื้นเมืองอยู่กันมาช้านานแต่เก่าก่อนในช่วงเวลาที่รุ่งเรืองอยู่นั้นก็มีชุมชนที่เป็นเมืองบริวารสัมพันธ์ด้วยหลายแห่ง เช่น เมืองพญาเร่ที่อยู่ห่างเข้าไปในบริเวณที่สูงทางตะวันออกเฉียงใต้อันเป็นบริเวณภายในที่จะติดต่อไปยังเขตจังหวัดระยองและเมืองศรีพะโล่ที่อยู่ใกล้กับทะเลไม่ห่างจากปากลำน้ำพานทองและแม่น้ำบางปะกง เมืองพระรณมีพัฒนาการการสืบเนื่องมาจนถึงราวพุทธศตวรรษที่ 17-18 โดยพบโบราณวัตถุหลายยุคหลายสมัย นับแต่สมัยทวารวดีจนถึงลพบุรีและสมัยยุคต้นกรุงศรีอยุธยาซึ่งเห็นได้จากรูปแบบของพระพุทธรูป เทวรูป เสาหิน เครื่องปั้นดินเผา และอื่นๆ โดยเฉพาะเศษภาชนะดินเผานั้นมีทั้งของพวกอาหรับและของพวกจีนในสมัยราชวงศ์ถังและราชวงศ์ซ่งซึ่งล้วนแต่แสดงให้เห็นถึงการติดต่อกับภายนอกทางทะเลอย่างชัดเจน

### ภาพ 3

เจดีย์พระธาตุเมืองพระรถ



หมายเหตุ. จาก “การตั้งถิ่นฐานและพัฒนาการของภาคตะวันออกเฉียงใต้ปรับปรุงประเทศตามสมัยใหม่จนถึงปัจจุบัน” โดย ภารดี มหาขันธ, 2555

**7.2 อาไศรยสถาน** อาไศรยสถาน ตั้งอยู่ที่ตำบลอ่างศิลา เมืองชลบุรี เป็นตึกสองหลังลักษณะอาคารรูปแบบผสมแบบตะวันตก สร้างขึ้นในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว (รัชกาลที่ 4) พระองค์ทรงโปรดเกล้าฯ ให้เจ้าพระยาศรีสุริยวงศ์ (ช่วง บุนนาค) สร้างอาไศรยสถานขึ้นเพื่อเป็นที่พักรักษาตัวของผู้มีบรรดาศักดิ์และชาวต่างชาติ

“ที่อ่างศิลา แขวงเมืองชล อากาศดี โปรดให้ทำที่ประทับแห่ง 1 ได้ทำแต่อิฐปูนขึ้นไว้กับถม สะพานศิลาเปนถนนออกมาสาย 1 ผนวฯ หัวเจ้าท่านเจ้าพระยาศรีสุริยวงศ์ที่สมุหกลาโหม สร้างตึกใหญ่ขึ้นไว้หลัง 1 เพื่อจะให้พวกยุโรปที่เจ็บไข้ไปอยู่รักษาตัวตากอากาศ ที่นั้นเปนการบุญ และที่ตลาดหลังเขาสมมุกนั้นโปรดให้ทำพลับพลาเป็นที่ประพาสขึ้นไว้หมู่หนึ่งให้ถมศิลาเปนถนนออกมาสาย 1”

(เจ้าพระยาทิพากรวงศ์, 2504, หน้า 207)

การมีสถานที่พักผ่อนตากอากาศสำหรับผู้ป่วยและการพักตากอากาศเพื่อรักษาตัวและพักผ่อนให้หายจากอาการเจ็บป่วยเป็นแนวคิดที่ได้รับอิทธิพลจากตะวันตก ที่อ่างศิลา มีท้องทะเลที่สวยงาม อากาศดี เหมาะอย่างยิ่งแก่การพักผ่อน และการพักผ่อนให้หายจากอาการป่วยไข้ ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ตึกอาไศรยสถานชำรุดทรุดโทรมลงไปมาก ใน พ.ศ. 2440 สมเด็จพระศรีพัชรินทราบรมราชินีนาถ ทรงบริจาคพระราชทรัพย์ส่วนพระองค์พระราชทานให้ซ่อมแซมตึกทั้งสองหลังในการเฉลิมพระชนมพรรษาพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ขณะที่พระองค์เสด็จประพาสยุโรป เมื่อเสด็จกลับพระนครทรงพระราชทานชื่อให้ตึกทั้งสองหลัง โดยตึกหลังใหญ่ให้ชื่อว่า ตึกมหาพราหมณ์ และตึกหลังเล็กให้ชื่อว่า ตึกราชนิกุล ผู้ใดจะใช้เป็นที่พักรักษาตัวเมื่อได้รับอนุญาตจากเสนาบดีกระทรวงมหาดไทยแล้วก็สามารถเข้าไปพักได้โดยไม่เสียค่าใช้จ่าย หากแต่จะช่วยทำนุบำรุงก็ได้ตามเจตนา กรมหลวงดำรงราชานุภาพทรงเสด็จมาตรวจอาไศรยสถานและทรงวางระเบียบข้อบังคับในการจัดการอาไศรยสถานให้มีความเป็นระเบียบเรียบร้อย โดยแบ่งเป็น 5 หมวด รวม 11 ข้อ ดังนี้

## ตาราง 3

## ระเบียบข้อบังคับในการจัดการอาศรัยสถาน

หมวด	ข้อบังคับ
หมวดที่ ว่าด้วยการรักษา	<p>ข้อ 1 เครื่องใช้ในห้องนอน ห้องน้ำ ห้องกินข้าว ให้เก็บไว้ประจำในห้องนั้น ๆ</p> <p>เครื่องใช้สำหรับเฉลี่ยซึ่งเป็นที่เปิด ให้เก็บรวมไว้ในห้องกินข้าว</p> <p>ข้อ 2 เตียงนอนเตียง 1 ต้องมีมุ้งไว้สำหรับเตียง 2 หลัง ผ้าปูที่นอน 2 ผืน ปลอกหมอน ๆ ละ 2 ปลอก สำหรับเครื่องล้างหน้าต้องมีผ้าเช็ดตัวขนหนู 2 ผืน ผ้าเช็ดหน้าขนหนู 2 ผืน สำหรับเตียงนอนต้องมีที่นอนเตียงละลูกหมอนเตียงละ 2 ใบ เครื่องผ้าเหล่านี้จะทำตู้เก็บรวมกันไว้ในห้องใดห้องหนึ่งก็ได้ แต่ต้องชักฟอกให้สะอาดอยู่เสมอ คือ เวลาผู้อาศัยกลับไปแล้วต้องชักที่เดียวไว้ทันจ่ายผู้ที่มาคัยใหม่</p> <p>ข้อ 3 ให้มีโคมแขวนตามเฉลี่ยและห้องกินข้าวพอให้แสงสว่างและตามห้องนอน ให้มีโคมตั้งห้องละใบ ห้องน้ำให้มีโคมติดฝาห้องละใบ โคมเหล่านี้คงต้องมีหลอดไวโคมละ 2 หลอดและคอยตรวจตราอย่าให้ระจุร้ว</p>
หมวดที่ 2 ว่าด้วยการรับผู้อาศัย	<p>ข้อ 4 เมื่อผู้อาศัยนำใบอนุญาตออกมา ให้ผู้รักษาสถานเปิดและจัดสถานที่ให้เขาอยู่ตามใบอนุญาต ต้นใบอนุญาตนั้นผู้รักษาสถานเก็บไว้และให้จัดลงในสมุดบัญชีสำหรับสถานด้วยทุกราย เมื่อผู้อาศรัยไปแล้วให้พนักงานรักษาจดสลักหลังลงในต้นใบอนุญาต ว่าผู้อาศรัยนั้นได้มาอยู่ตั้งแต่วันใดจนวันใด และได้ให้เงินหรือให้สิ่งของสำหรับบำรุงสถานเท่าใด และส่งต้นใบอนุญาตนี้ไปยังที่ว่าการเมืองทุกครั้ง</p> <p>ข้อ 5 เมื่อผู้อาศัยได้เข้าอยู่ในสถานแล้ว ให้ผู้รักษานำสมุดลงนามไปให้เขาลงชื่อ ถ้าเขาให้เงินบำรุงสถานเท่าใด ให้ผู้รักษาทำใบเสร็จให้เขาเป็นสำคัญ แต่ถ้าเขาว่าจะไปให้เงินในกรุงเทพฯ ไม่ต้องทำใบเสร็จให้</p> <p>ข้อ 6 ตัวเงินบำรุงสถานซึ่งผู้อาศัยให้ไว้แก่ผู้รักษามากน้อยเท่าใด ต้องไปไว้ยังคลังเมืองชลบุรีทั้งสิ้น จะใช้สอยเท่าใดให้ไปเบิกต่อคลังเมือง</p>
หมวดที่ 3 ว่าด้วยการซ่อมแซม	<p>ข้อ 7 การซ่อมแซมสถานโดยปกติ ให้ทำน้ำปูนปลีละครั้ง 1 ทาสีสอง (ปี) ครั้งหนึ่ง</p> <p>ข้อ 8 ถ้ามีการชำรุดเกิดขึ้นคือ หลังคารั่วก็ดี หรือสิ่งใดแตกหักชำรุดก็ดี ต้องซ่อมแซมแก้ไขโดยทันทีจะทอดทิ้งไม่ได้</p>

หมวด	ข้อบังคับ
หมวดที่ 4 ว่าด้วยการตรวจ	ข้อ 9 ผู้รักษาต้องเปิดสถานตรวจตราด้วยตนเอง 3 วันครั้ง 1 อย่าให้ขาดได้ ข้อ 10 ผู้ว่าราชการเมืองชลบุรี หรือปลัดต้องมาตรวจรักษาสถานไม่น้อยกว่าเดือนละครั้ง 1 อย่าให้ขาดได้ และในการตรวจนั้นต้องตรวจให้การเป็นไปได้อดข้อบังคับนี้
หมวดที่ 5 ว่าด้วยรายงาน	ข้อ 11 ผู้รักษาสถานต้องทำรายงานยื่นผู้ว่าราชการเมืองชลบุรีเดือนละ 1 ครั้ง ในรายงานนั้นให้บอกรายชื่อผู้ที่ได้มาอาศัยในเดือนนั้น และเงินหรือสิ่งของที่ได้รับหรือได้ซื้อขึ้นในเดือนนั้น รายการที่ส่งของหรือสถานที่ชำรุดทรุดโทรมและที่ได้ทำการซ่อมแซมในเดือนนั้นทั้งจำนวนเงินที่ได้ใช้จ่ายไปในเดือนนั้นและให้ผู้ว่าราชการเมืองลงความเห็นแล้วส่งไปยังกระทรวงมหาดไทยทุกเดือน

หมายเหตุ. จาก “รายงานกรมหลวงดำรงไปตรวจราชการมณฑลปราจีน” โดย กรมหลวงดำรงราชานุภาพ, ร.ศ. 119

#### ภาพ 4

อาไศรยสถาน ตึกสีขาว คือตึกมหาราช ตึกสีแดง คือตึกราชินี

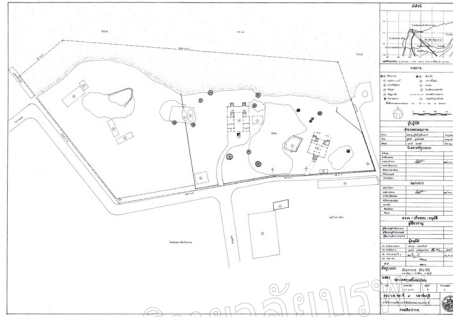


หมายเหตุ. โดย เพชรรุ่ง เทียนปิวโรจน์, ถ่ายเมื่อวันที่ 16 มีนาคม 2560

ตึกมหาราชและตึกราชินีได้รับการขึ้นทะเบียนเป็นโบราณสถาน ใน พ.ศ. 2539 ตามพระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ ศิลปวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 โดยมีพื้นที่โบราณสถานประมาณ 19 ไร่ 3 งาน 93 ตารางวา

## ภาพ 5

เขตพื้นที่โบราณสถานตึกมหาราช และตึกราชินี



หมายเหตุ. จาก “ประกาศกรมศิลปากร เรื่องขึ้นทะเบียนโบราณสถานและกำหนดเขตที่ดินโบราณสถาน (วัดปิตุลาธิราชรังสฤษฎิ์ อาคารพุทธสมาคม (ศาลเก่า) วัดบุปผาราม ศาลากลางจังหวัดตราด (หลังเก่า) ตึกมหาราช ตึกราชินี วัดชนะไชยศรี ปราสาทตาใบ ปราสาทพุลผล ปราสาทหนองผักนึ่งใหญ่ คุ้งขี้ไถ),” โดย ราชกิจจานุเบกษา, 2539, หน้า 3, 7

## บทสรุป

รายงานการตรวจราชการของกรมหลวงดำรงราชานุภาพเป็นเอกสารชิ้นต้นชิ้นสำคัญในการศึกษาประวัติศาสตร์ที่แสดงให้เห็นความพยายามในการจัดการเปลี่ยนแปลงระบบบริหารราชการแผ่นดินให้เป็นระบบระเบียบมากยิ่งขึ้น การออกตรวจราชการทำให้เห็นความผิดพลาดและข้อบกพร่องในการปกครองซึ่งจะได้รับการแก้ไขต่อไป ทั้งยังสอดแทรกสภาพเศรษฐกิจและชีวิตความเป็นอยู่ของราษฎรในหัวเมืองไว้อย่างสนใจและเป็นประโยชน์ต่อการศึกษาประวัติศาสตร์ทั้งด้านการเมืองการปกครองและประวัติศาสตร์ท้องถิ่น รายงานการตรวจราชการมณฑลปราจีนของกรมหลวงดำรงราชานุภาพแสดงให้เห็นความเปลี่ยนแปลงของเมืองชลบุรีและฉะเชิงเทราที่ได้รับการพัฒนาและปรับปรุงให้มีแบบแผนตามระบบราชการแบบใหม่ที่มุ่งให้เกิดประสิทธิภาพในการจัดการปกครองดูแลทุกข์สุขของราษฎร หากเกิดปัญหาจะมีการเสนอแนะแนวทางการแก้ไข หากยังไม่ได้ดำเนินการหรือจะดำเนินการ กรมหลวงดำรงราชานุภาพทรงกำหนดช่วงเวลาให้ดำเนินการให้แล้วเสร็จ นอกจากนี้ รายงานการตรวจราชการนี้ยังเป็นเอกสารที่สะท้อน

ความใส่ใจในรายละเอียดและความตั้งใจในการทำงานและปฏิบัติหน้าที่ของกรมหลวงดำรงราชานุภาพ แม้ว่าพระองค์ทรงเป็นเสนาบดีและเชื่อพระวงศ์ชั้นสูง แต่ก็มิได้ทรงละเลยหรือทรงละเว้นพระราชกรณียกิจ อีกทั้งยังมีข้อมูลที่ให้ภาพวิถีชีวิตของผู้คน การทำมาหากิน สภาพท้องที่ในเมืองชลบุรีและฉะเชิงเทราเป็นข้อมูลสำคัญในการศึกษาประวัติศาสตร์ท้องถิ่นภูมิภาคตะวันออกในสมัยรัชกาลที่ 5 ได้เป็นอย่างดี

มหาวิทยาลัยบูรพา  
Burapha University

## รายการอ้างอิง

- ดำรงราชานุภาพ, กรมหลวง. (ร.ศ. 119). ร. 5 ม.2.14/39 รายงานกรมหลวงดำรงไป  
ตรวจราชการมณฑลปรวจิ้น. เอกสารไมโครฟิล์ม
- ดำรงราชานุภาพ, สมเด็จพระเจ้า กรมพระยา. (2545). *เทศาภิบาล*. กรุงเทพฯ: มติชน.  
เดช บุนนาค. (2532). *การปกครองระบบเทศาภิบาลของประเทศไทย พ.ศ.2435-2458*  
(ภรณ์ กาญจนนัฐิ, แปล). กรุงเทพฯ: มูลนิธิโครงการตำราสังคมศาสตร์และ  
มนุษยศาสตร์.
- ทิพากรวงศ์, เจ้าพระยา. (2504). *พระราชพงศาวดารกรุงรัตนโกสินทร์ รัชกาลที่ 4*  
*เล่ม 2 ของเจ้าพระยาทิพากรวงศ์*. พระนคร: องค์การค้าของคุรุสภา.
- ประกาศกรมศิลปากร เรื่องขึ้นทะเบียนโบราณสถานและกำหนดเขตที่ดินโบราณสถาน  
(วัดปิตุลาธิราชรังสฤษฎิ์ อาคารพุทธสมาคม (ศาลเก่า) วัดบุปผาราม ศาลากลาง  
จังหวัดตราด (หลังเก่า) ตึกมหาราช ตึกราชินี วัดชนะไชยศรี ปราสาทตาใบ  
ปราสาทพุลผล ปราสาทหนองผักนึ่งใหญ่ คุกขี้ไก่). (2539, 18 ธันวาคม).  
ราชกิจจานุเบกษา. หน้า 3, 7.
- เพชรรุ่ง เทียนบัวโรจน์. (2562). *รายงานการตรวจราชการหัวเมืองของไทยสมัยรัชกาล*  
*ที่ 5 ภาพสะท้อนเศรษฐกิจและสังคมไทยในยุคสยามใหม่*. กรุงเทพฯ: สำนักงาน  
คณะกรรมการส่งเสริมวิทยาศาสตร์ วิจัยและนวัตกรรมกอง (สกว.).
- ภารดี มหาขันธ์. (2555). *การตั้งถิ่นฐานและพัฒนาการของภาคตะวันออกเฉียงใต้*  
*ประเทศตามสมัยใหม่จนถึงปัจจุบัน*. ชลบุรี: สาขาวิชาไทยศึกษา คณะมนุษยศาสตร์  
และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา.
- ศรีศักร วัลลิโภดม. (2545). *อารยธรรมฝั่งทะเลตะวันออก*. กรุงเทพฯ: มติชน.
- สถาบันดำรงราชานุภาพ. (2555). *การเสด็จตรวจราชการหัวเมืองของสมเด็จพระเจ้า*  
*บรมวงศ์เธอ กรมพระยาดำรงราชานุภาพ*. กรุงเทพฯ: สำนักงานปลัดกระทรวง  
มหาดไทย.
- อริยะโลกที่ 6. (2563). *หลวงพ่อบาน อัครปัญญา วัดบางเหี้ย สมุทรปราการ*. เข้าถึงได้  
จาก [https://www.khaosod.co.th/newspaper-column/amulets/  
news\\_4799193](https://www.khaosod.co.th/newspaper-column/amulets/news_4799193)