

บทบาทในการรักษาความสงบสุขภายใน

เนื่องจากปัญหาโจรผู้ร้าย เป็นปัญหาที่สำคัญยิ่งในด้านความสงบสุขของบ้านเมือง และการปกครองจะประสบผลสำเร็จมากน้อยแค่ไหน ขึ้นอยู่กับความสงบสุขของบ้านเมือง เป็นสำคัญ ฉะนั้นปัญหาโจรผู้ร้าย จึงเป็นปัญหาที่เจ้าพระยามรราชให้ความสำคัญอย่างมาก และเห็นว่าการที่จะปฏิรูปกิจการใด ๆ จำเป็นต้องแก้ไขปัญหานี้เป็นประการแรก ด้วยเหตุนี้ในการวิจัยบทบาทของเจ้าพระยามรราช จึงควรที่จะศึกษาถึงบทบาทของท่าน ในด้านนี้เสียก่อน เพราะจะนำไปสู่ความเข้าใจแนวทางการปฏิรูปงานด้านต่าง ๆ เช่น การปฏิรูปกิจการตำรวจ การปกครองหัวเมือง เป็นต้น

ปัญหาโจรผู้ร้ายเป็นปัญหาที่หนักของผู้ปกครองทุกคน และต่างก็พยายามจะแก้ไขโดยการปราบปรามอย่างรุนแรง ซึ่งไม่ได้ผลอันใด เพราะการที่จะกำจัดโจรผู้ร้ายได้นั้น ปัจจัยสำคัญคือ จะต้องรู้สาเหตุของการเกิดโจรผู้ร้าย และแก้ไขที่ต้นเหตุ นั้น ต้นเหตุอาจมาจากตัวเจ้าหน้าที่ผู้ปกครองเองก็ได้ เมื่อผู้ปกครองมองข้ามสาเหตุต่าง ๆ ไป การปราบปรามจึงไม่ได้ผล

จากสถิติคดีอาญาในหัวเมืองนอกมณฑลกรุงเทพฯ ที่กรมตำรวจภูธรรวบรวมขึ้น พบว่าตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๔๕๓ - ๒๔๕๕ จำนวนคดีอาญาทวีขึ้นถึง ๒๗ % และคดีอาญาที่ทวีขึ้นมากที่สุด คือฆ่าคนตาย ใน พ.ศ. ๒๔๕๓ มีคดีฆ่าคนตาย ๕๘๖ ราย ครั้นถึงปี พ.ศ. ๒๔๕๕ คดีประเภทนี้มีจำนวนถึง ๑,๑๒๔ ราย แต่จับได้เพียง ๕๗ % และศาลลงโทษได้เพียง ๑๓ %

สถิติดังกล่าวนี้ แสดงให้เห็นว่าเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองมิได้เข้าถึงสาเหตุของปัญหานี้เลย ไม่สามารถแก้ไขให้ตรงจุด และแม้กระทั่งว่าจับผู้ร้ายได้แล้ว ยังไม่สามารถตัดสินลงโทษตามกฎหมายได้ แสดงให้เห็นถึงการขาดความร่วมมือซึ่งกันและกันระหว่างเจ้าหน้าที่บ้านเมือง ประชาชน หรืออาจเป็นเพราะความบกพร่องของระบบราชการหรือกฎหมายบางอย่าง

สาเหตุของปัญหาโจรผู้ร้าย

ดังที่กล่าวแล้วว่า ถ้าจะจัดการปราบปรามโจรผู้ร้ายให้หมดไปได้ จะต้องเข้าถึงสาเหตุของปัญหานั้น ซึ่งมีหลายประการด้วยกัน โดยจะแยกกล่าวเป็นประเด็นไปดังนี้

ก. สาเหตุทางด้านการเมือง เป็นปัญหาที่เกิดจาก ชาวมลายูและชาวจีน ซึ่งต่างก็มีชนบทรรมนิยมประเพณีแตกต่างกันกับคนไทยโดยทั่วไป และยังเป็นพวกที่มีความรู้สึกในทางชาตินิยมรุนแรงอีกด้วย

๑. ปัญหาที่เกิดจากชาวมลายู ชาวมลายูส่วนใหญ่อยู่ในมณฑลปัตตานี โดยเฉพาะมณฑลปัตตานี อันเป็นมณฑลที่มีเหตุการณ์โจรผู้ร้ายรุนแรงมาก สร้างความหนักใจให้แก่รัฐบาล เพราะต้องพยายามแยกว่าเป็นโจรผู้ร้ายธรรมดา หรือเป็นผู้ต้องการแบ่งแยกดินแดน เนื่องจากรัฐบาลไม่สามารถที่จะทำการปราบปรามผู้ต้องการแบ่งแยกดินแดนได้ เช่นเดียวกับการปราบปรามโจรผู้ร้ายโดยปกติธรรมดา เพราะแทนที่จะเป็นการแก้ปัญหา กลับกลายเป็นการเพิ่มปัญหา และเพิ่มจำนวนคนที่ต้องการแยกตัวเองมากขึ้น สิ่งที่ทำให้รัฐบาลหนักใจมาก เนื่องจากคนเหล่านี้มักจะทำงาน ๒ ด้าน คือก่อเหตุวิวาท ปล้นทรัพย์ และยุยงปลุกปั่นทางการเมือง เช่น กรณีนายเปาะจิกากับทวนเปตง และพรรคพวก ประมาณ ๑๐ คน มีอาวุธปืน กริช เข้าทำร้ายและยิงนายเจระระกับนายหะยีสุคตตายที่ตำบลลูโบะยีไร อำเภอมายอ จังหวัดปัตตานี เมื่อวันที่ ๑๗ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๔๖๖ เวลา ๑๗.๐๐ น. แล้วเก็บทรัพย์สินหมด เมื่อสอบสวนได้ความว่า เปาะจิก กับ

ทวนเปตง เป็นผู้ร้ายเก่าซึ่งหลบหนีการจับกุมของเจ้าหน้าที่ตำรวจอยู่ และเมื่อคราว
มีเหตุก่อการกำเริบที่ปัตตานี คนทั้งสองนี้ก็เกี่ยวข้องอยู่ด้วย แต่ยังไม่จับกุมได้^๑

จากตัวอย่างนี้ จะเห็นได้ว่าแม้จะเป็นการทำร้ายด้วยหวังเอาทรัพย์สิน แต่
เนื่องจากคนร้ายเคยมีคดีคดีเกี่ยวกับเรื่องการเมือง จึงไม่ควรถือว่าเป็นคนร้าย
ธรรมดา

ในกรณีที่เป็นลักษณะของโจรการเมืองจริง ๆ นั้น คือกรณีของอับดุลกาเดร์
โดยเริ่มจากประมาณปี พ.ศ. ๒๔๖๓ มีกลุ่มอั้งยี่คณะหนึ่งเรียกว่า "อะเนาะคละ" เป็น
กลุ่มคิดหาผลประโยชน์ในทางทุจริต ก่อกวนชาวบ้าน ในระยะแรกยังไม่เกี่ยวข้องกับการ
เมือง แต่เนื่องจากเจ้าหน้าที่บ้านเมือง ไม่คิดปราบเสียตั้งแต่ต้น โดยอ้างว่าหลักฐาน
ไม่พอที่จะจับส่งฟ้องศาล ในที่สุดอับดุลกาเดร์จึงฉวยโอกาสเข้าร่วมกับกลุ่มนี้และรับเป็น
หัวหน้า ทำให้กลุ่มอั้งยี่กลุ่มนี้กลายมาเป็นกลุ่มโจรทางการเมืองขึ้น วิธีการของอับดุล
กาเดร์ คือพยายามดึงเอาข้อบกพร่องของการปกครองของรัฐบาลไทยต่อชาวมลายูมา
เป็นข้ออ้าง เพื่อจะแบ่งแยกดินแดนมณฑลปัตตานีออกไปเป็นอิสระ และอับดุลกาเดร์ก็จะ
ได้เป็นใหญ่^๒

ปัญหาเรื่องอับดุลกาเดร์นี้ เจ้าพระยามรราชเห็นว่าควรพยายามคว่ำง้อ
กล่าวอ้างของอับดุลกาเดร์ เพราะเห็นว่าสิ่งที่อับดุลกาเดร์ใช้เป็นข้ออ้างในการหาเสียง
นั้นมีมูลความจริง นั่นคือความบกพร่องของระบบราชการ ความไม่เข้าใจกันระหว่างผู้
ปกครองและผู้ถูกปกครอง เนื่องจากเป็นคนต่างชาติ ต่างภาษาและศาสนา ความ
ไม่ยุติธรรมต่าง ๆ ที่ราษฎรชาวมลายูได้รับ ฉะนั้นการปรับปรุงการปกครองมณฑลปัตตานี
จึงเป็นงานรีบด่วน การที่จะคิดค่อย ๆ เปลี่ยนแปลงทีละเล็กละน้อยอาจไม่ทันการ เพราะ

^๑ กจช. ร.บ.ม.๒๒/๑๒ หนังสือเจ้าพระยามรราช ถึง เจ้าพระยามหิทร
ที่ ๔๐/๒๔๔๔ วันที่ ๓๑ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๔๖๖

^๒ กจช. ร.บ.ม.๒๒/๑๔ หนังสือเจ้าพระยามรราชกราบบังคมทูลพระบาท
สมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ที่ ๒/๑๔๖๒ วันที่ ๒๐ มิถุนายน พ.ศ. ๒๔๖๖

พวกมลายูจะเห็นเป็นว่า ผู้ใหญ่ก็ทราบเรื่องอยู่แล้ว แต่ร้องรอไว้ด้วยความล่าช้า ยิ่งช่วยเหลือแก่ข้าราชการ อาจจะทำให้การรุนแรงต่อไปแล้วจะระงับไม่อยู่

๒. ปัญหาที่เกิดจากชาวจีน เป็นปัญหาที่เกิดจากกลุ่มคนจีนที่สนใจการเมืองในประเทศจีน ซึ่งในระบอบนั้น ได้มีปฏิกริยาจากกลุ่มคนจีนหัวก้าวหน้าที่ยพยายามจะล้มล้างราชวงศ์แมนจู โดยจัดตั้งพรรคก๊กมินตั๋ง^๒ ขึ้นมา ผู้ร่วมก่อตั้งพรรคก๊กมินตั๋งนี้ คือสมาชิกของสมาคมตุงเมงฮุย (Tung - Meng - Hui) ซึ่งเป็นสมาคมลับสมาคมหนึ่งในหลายสมาคมที่กำเนิดขึ้นมาในยุคนั้น ในระยะที่เป็นสมาคมตุงเมงฮุยนั้น มิได้มีจุดมุ่งหมายที่จะทำการปฏิวัติแต่ประการใด เป็นเพียงสมาคมลับที่ต่อต้านการปกครองของราชวงศ์แมนจูเท่านั้น แต่ต่อมาสมาชิกของสมาคมนี้และกลุ่มบุคคลอื่น ๆ อีกหลายกลุ่มได้ร่วมกันก่อตั้งพรรคก๊กมินตั๋งขึ้นมา เป็นไปในลักษณะของพรรคการเมืองที่แท้จริง และมีจุดมุ่งหมายสำคัญคือ ทำการปฏิวัติล้มล้างราชวงศ์แมนจู^๓

พรรคก๊กมินตั๋งได้ทำการปฏิวัติในประเทศจีนโดยการนำของ ดร.ซุนยัตเซ็น (Sun - Yat - Sen) ในปี พ.ศ. ๒๔๘๔ (ค.ศ. ๑๙๐๕) ด้วยการประกาศลัทธิไตรราษฎร์ และออกหนังสือพิมพ์เพื่อเสนอแนวความคิดในการปฏิวัติและการปกครองตามระบอบสาธารณรัฐ มีการเรียกรไ้เงินจากชาวจีนโพ้นทะเลเพื่อการปฏิวัติครั้งนี้ด้วย เป็นเหตุให้การเมืองในประเทศจีนเข้ามาเกี่ยวข้องกับความรู้สึกของชาวจีนซึ่งอยู่ในประเทศต่าง ๆ รวมทั้งประเทศไทยด้วย โดยเฉพาะเมื่อคนจีนเป็นชาติที่มีความรู้สึกชาตินิยมรุนแรงอยู่แล้ว ดังนั้นเมื่อพรรคก๊กมินตั๋งทำการปฏิวัติสำเร็จ ในเดือนตุลาคม

กจช. ร.๖.ม.๒๒./๑๒ หนังสือเจ้าพระยายมราชกราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ที่ ๕/๑๘๕๔ วันที่ ๒๑ มิถุนายน พ.ศ. ๒๔๖๖

^๒ ในสมัยนั้นคนไทยเรียกว่า "เก๊กเหม็ง"

^๓ Linebarger, Paul M.A., Djang Chu, and Burks, Ardath W., "Far Eastern Governments and Politics : China and Japan" (New Jersey : D. Van Nostrand Company, Inc., 1958) p. 146.

พ.ศ. ๒๔๕๔ (ค.ศ. ๑๙๑๑) จากการปฏิวัติครั้งใหญ่ที่เมืองวูชาง (Wuchang) ชาวจีนในประเทศไทยจึงต่างพากันขึ้นขมยืนดีและหวังว่ารัฐบาลใหม่ของจีนจะเป็นผู้ปกป้องคุ้มครองผลประโยชน์ของตน

จากเหตุการณ์ปฏิวัติในประเทศจีน ได้มีคนไทยในประเศไทยสนใจและให้ความสนับสนุน โดยการเรียโรเงินส่งไปปีละมาก ๆ แต่ที่สำคัญคือ คนจีนเหล่านี้มิได้มีความรู้สึว่า ตนจะต้องจงรักภักดีต่อกชาติไทยมากกว่าชาติจีน ดังนั้นเขาจึงมิได้ให้ความสนใจหรือเคารพต่อกกฎหมายบ้านเมืองของไทย และเนื่องจากพวกนี้มีจำนวนมาก จึงมีทั้งคนดีและคนชั่ว มีการก่อการวิวาท กระทำผิดกฎหมายบ่อยครั้ง ครั้นถูกเจ้าหน้าที่ตำรวจจับกุม ก็กลายเป็นปัญหาทางการเมืองไป สร้างความหนักใจให้แก่รัฐบาลอย่างมาก

ข. สาเหตุทางค่านเศรษฐกิจ กล่าวได้ว่าสาเหตุทางค่านเศรษฐกิจนั้น เป็นสาเหตุพื้นฐานที่สุดของปัญหาโจรผู้ร้าย แต่โจรผู้ร้ายจะเพิ่มขึ้นหรือลดลงตามภาวะเศรษฐกิจในแต่ละปี โดยเฉพาะเศรษฐกิจการเกษตร ซึ่งต้องอาศัยภาวะธรรมชาติอยู่ตลอดเวลา จึงไม่มีทางที่จะรู้ได้ว่า ปีใด การเพาะปลูก การทำนาจะได้ผลหรือล้มเหลวเพียงใด การเตรียมพร้อมก็ไม่มี เมื่อเกิดเหตุการณ์ชววยากมากแพง ราษฎรหาทางออกโดยการปล้นสะดม ดังเช่นที่เกิดขึ้นในมณฑลต่าง ๆ ในปี พ.ศ. ๒๔๖๒ โดยเฉพาะมณฑลนครไชยศรี มณฑลอยุธยา มณฑลนครราชสีมา ซึ่งมีการลักขวในท้องทุ่งหรือยุงฉางที่เก็บ มากผิดปกติกว่าทุกปี^๒ การโจรกรรมประเภทนี้ ถ้าจะใช้วิธีปราบปรามโดยอำนาจ ไม่มีประโยชน์ เพราะคนเหล่านั้นจะอ้างว่าทำไปเพราะความจำเป็น

^๑ รายละเอียดเกี่ยวกับเรื่องนี้ จะกล่าวในภายหลัง

^๒ กจช. ร.๖.น.๑๘/๒๖ เล่ม ๒ รายงานการประชุมตำรวจกรมณฑล

ต่าง ๆ ที่กระทรวงนครบาล วันที่ ๕ ธันวาคม พ.ศ. ๒๔๖๒

ซึ่งไม่มีทางที่รัฐบาลจะรู้ได้ว่า รายใดหายไปเพราะความจำเป็น หรือรายใดหายไปเพราะ เป็นโจรผู้ร้ายโดยแท้จริง

นอกจากนี้ ยังมีอีกประเด็นหนึ่งซึ่งเป็นสาเหตุนำไปสู่การโจรกรรม คือพวก ชาวนาไม่รู้จักใช้เงินที่กู้ยืมมาให้เป็นประโยชน์ เมื่อเห็นว่าได้เงินมาง่าย ก็กู้จนไม่ คำนึงถึงจำนวนดอกเบี้ยที่สูงขึ้นและความสามารถในการใช้เงินคืน จึงตกเป็นเหยื่อของ พวกพ่อค้าในการซุกรีดดอกเบี้ยแพง ๆ เพราะเมื่อชาวนากู้เงินมามาก ผ่อนใช้ไม่ไหว จะหันไปหาทางทุจริต หรือเมื่อมีคนจีนมารับจ้างสีข้าว ก็จ้างเขาทำ แต่แทนที่จะเอา เวลาที่ว่างนั้นไปทำการอื่นให้เป็นประโยชน์ ก็ไม่ทำ

ทั้ง ๒ ประเด็นนี้ เราอาจสรุปได้ว่า เป็นผลเสียจากการที่คนไทยปลูกข้าว เป็นอาชีพหลัก และรัฐบาลมิได้ให้คำแนะนำแก่ชาวนาในการปลูกพืชอย่างอื่น ซึ่งเมื่อการ ทำนาล้มเหลวเนื่องจากภาวะธรรมชาติหรือเหตุใดก็ตาม ทำให้ชาวนาไม่รู้จักทางทำมาหากินอย่างอื่น จึงเกิดความอดอยาก เมื่อเป็นเช่นนั้น ก็หันไปหาวิธีการง่าย ๆ คือการ เสียโชค เล่นการพนัน หวังจะได้เงิน เมื่อเล่นการพนันเสีย หนี้สินพอกพูนขึ้น ในที่สุด ก็หันไปหาการโจรกรรม

ค. สาเหตุทางค่านิยมสังคม สภาพสังคมที่กล่าวถึงนี้ คือสภาพชีวิตความเป็นอยู่ ค่านิยม ความเชื่อ เป็นต้น ซึ่งในแต่ละท้องถิ่นแตกต่างกันออกไป ด้วยเหตุนี้ สาเหตุของการเกิดโจรผู้ร้ายในประเด็นนี้ จึงแตกต่างกันออกไป

ในค่านิยมความเป็นอยู่ ค่านิยม เช่นการที่ในสังคมหนึ่ง ชาวบ้านนิยมการ สังสรรค์มีสุรเมรัยดื่มสุรา หรือเล่นการพนัน ในยามว่างจากการทำงาน ทั้งสุราและการ พนันเป็นบ่อเกิดของความชั่วร้าย ความเสื่อมถอย ก่อให้เกิดความเป็นศัตรู อาฆาตเค้น คดี ความต่าง ๆ ก็มีมากขึ้น

ในค่านิยมความเชื่อ คือความเชื่อในไสยศาสตร์ต่าง ๆ เป็นเหตุให้มีคนฉวย โอกาสตั้งตนเป็นผู้วิเศษ มีเวทย์มนต์คาถา ใช้ชาวบ้านที่หลงเชื่อเป็นเครื่องมือในการ ก่อเหตุร้ายต่าง ๆ เช่นพวกผีบุญ ในมณฑลอิสาน เป็นต้น

นอกจากนี้กรณีโจรผู้ร้ายจะเพิ่มขึ้น เนื่องจากบุคคลที่ชอบประพฤติเป็นคนพาล ไม่มีอาชีพเป็นหลักฐาน ชอบเล่นการพนัน สูบฝิ่น หรือพวกที่เป็นลูกหลานของกรมการเมืองซุกเถาที่เคยมีอำนาจมาก่อนและยังอยากที่จะมีอำนาจ มีอิทธิพลอีก จะใช้วิธีการรวมกลุ่มใช้อำนาจข่มเหงราษฎรให้ยอมสมัครเป็นพรรคพวกหากินในทางทุจริต ดังนี้ เป็นต้น

สาเหตุของการเกิดโจรผู้ร้ายซุกซุมเหล่านี้ เป็นปัญหาสังคมที่รัฐบาลจะต้องแก้ไข เช่นในเรื่องการพนัน แม้ว่าจะได้มีพระราชบัญญัติควบคุมการเล่นการพนันฉบับต่าง ๆ มีการเลิกโรงบ่อน แต่การพนันก็มีได้ลดลง และการติดสินบนก็มากขึ้น เนื่องจากเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองมิได้เคร่งครัดในการใช้พระราชบัญญัติอย่างจริงจัง นอกจากนี้จะต้องแก้ปัญหาในเรื่องความเชื่อและคนว่างงานด้วย

ง. สาเหตุเนื่องจากระบบราชการบกพร่อง สาเหตุนี้เป็นสาเหตุที่น่าจะแก้ไขได้ง่ายที่สุด เพราะเกิดจากระบบและตัวเจ้าหน้าที่ผู้ปกครองเอง เจ้าพระยามรชาภิไศยพยายามที่จะแก้ไข เปลี่ยนแปลง และปรับปรุงไปแต่ละขั้นตอน ดังจะได้กล่าวถึงต่อไป ความบกพร่องของระบบราชการ หมายถึงความบกพร่องทั้งระบบการทำงานด้วยกฎหมายและตัวบุคคล โดยจะได้กล่าวเป็นประเด็นไปดังนี้

๑. การปกครองท้องถิ่น เริ่มจากระดับหมู่บ้าน ตำบล ซึ่งเป็นการปกครองระดับที่ใกล้ชิดกับราษฎรมากที่สุด แต่ความใกล้ชิดนี้เองที่ทำให้ไม่มีใครอยากเป็นผู้ใหญ่บ้านหรือกำนัน เพราะเป็นตำแหน่งที่เสี่ยงต่ออันตราย เสี่ยงต่อความผิด โดยเฉพาะตำแหน่งกำนันนั้น จากมาตราที่ ๓๕ ของพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องถิ่น พระพุทธศักราช ๒๔๕๗ กำหนดไว้ว่า "กำนัน นายตำบล ต้องช่วยส่งเคราะห์ผู้เดินทางด้วยราชการ ในการหาพาหนะและเสบียงอาหาร แต่ถ้าจะต้องออกราคาค่าจ้างเพียงใด ให้กำนันเรียกเอาแก่

ผู้เดินทางนั้น" กฎเกณฑ์ดังกล่าวนี้เป็นกฎเกณฑ์ซึ่งมีแนวโน้มที่จะทำให้กำหนดต้องเป็นฝ่ายเสียเปรียบในการที่ต้องคอยรับรองบรรดาข้าราชการทั้งหลายที่เดินทางผ่านไปมาอยู่เสมอ โดยเฉพาะในตำบลที่ใกล้กับทางหลวงด้วยแล้ว คงจะไม่มีใครอยากมาเป็นกำนันเลย เพราะโอกาสที่จะขอเงินค่าใช้จ่ายที่ตนได้จ่ายไปแล้วจากข้าราชการเหล่านั้น คงจะไม่จ่ายนัก

๒. เกี่ยวกับตัวบุคคล หมายถึงตัวผู้ปกครองอ่อนแอ เช่น สมุหเทศาภิบาล ซึ่งทำหน้าที่ปกครองมณฑลเทศาภิบาล มีจังหวัดที่อยู่ในความรับผิดชอบมากน้อยต่างกันไป และดูเหมือนว่าในทางปฏิบัติจะอยู่นอกสังกัดไม่ขึ้นแก่กระทรวงใด เจ้ากระทรวงต่าง ๆ ล้วนแต่มุ่งถึงผลประโยชน์ในหน้าที่ของตน ไม่นึกถึงผลประโยชน์ส่วนรวม เมื่อเจ้ากระทรวงไม่ร่วมมือกัน สมุหเทศาภิบาลก็หลงทาง จึงตัดสินใจทำตามความคิดของตนเอง ฉะนั้นถ้าจังหวัดใด ผู้ปกครองเป็นคนดี มีความสามารถ บ้านเมืองก็สงบเรียบร้อย แต่ถ้าจังหวัดใด ผู้ปกครองอ่อนแอ บ้านเมืองก็ไม่สงบสุข โจรผู้ร้ายชุกชุม ตัวอย่างเรื่อง นี้เห็นได้จาก เมื่อเกิดโจรผู้ร้ายชุกชุมขึ้นที่จังหวัดเพชรบุรี หรือที่จังหวัดสวรรคโลก ทางราชการสั่งให้ย้ายผู้ว่าราชการจังหวัดทั้งชุด โจรผู้ร้ายจึงได้ค่อยสงบซาลงไปได้^๒

นอกจากนี้ยังมีปัญหาที่เกิดจากการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ คือ เจ้าหน้าที่ไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย ปัญหานี้เป็นเรื่องที่จะต้องเข้มงวดกวดขันกันอย่างจริงจัง เพราะมีฉะนั้นกฎหมายต่าง ๆ ก็จะไม่มีความหมาย เช่น กฎข้อบังคับเพิ่มเติมว่าด้วยการสืบจับ และไต่สวนฟ้องคดีอาญาในมณฑลกรุงเทพฯ ประกาศวันที่ ๑ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๔๕๓^๓

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

^๑ กจช. ร.๖.ม.๑/๕๖ การประชุมเทศาภิบาล พ.ศ. ๒๔๖๕

^๒ กจช. ร.๖.น.๒๐.๖/๓๕ เล่ม ๑ หนังสือพิมพ์ไทย วันที่ ๗ พฤศจิกายน

พ.ศ. ๒๔๖๐ เรื่องกำเนิดและชนิดกับทั้งวิธีการปราบปรามโจรผู้ร้าย

^๓ กจช. ร.๖.น.๑๒/๑๓ เล่ม ๑

ข้อ ๓ กำหนดให้หัวหน้าโรงพักไปเป็นผู้ช่วยทำการไต่สวน ณ ที่ว่าการอำเภอ พร้อมกับ
กรรมการอำเภอ หรือ ข้อ ๑๐ ที่กำหนดให้เจ้ากรมหรือปลัดกรมกองตระเวนประจำเมือง
รวบรวมรายงานของโรงพักในเมืองนั้นเสนอต่อผู้ว่าราชการการเมืองทุก ๆ เดือน ปรากฏว่า
บางเมือง บางแขวง มิได้ปฏิบัติตามกฎที่ให้ไว้

เกี่ยวกับพระราชบัญญัติคดีคนจรจัดและคนที่เคยต้องโทษหลายครั้ง ฉบับ
ร.ศ. ๑๒๗^๑ เรื่องให้เจ้าหน้าที่เข้มงวดกวดขันกับคนประเภทนี้ให้มาก แต่เจ้าหน้าที่มิ
ได้ปฏิบัติตาม ทั้งเจ้าหน้าที่กองตระเวนเองก็ปฏิบัติงานไม่เป็นระเบียบสม่ำเสมอ นอก
จากนี้เมื่อศาลได้พิจารณาแล้ว ส่งให้ส่งคนจรจัดไปคดีคนต่างหัวเมือง แต่กระทรวง
นครบาลหรือกรมกองตระเวนมิได้จัดการตามคำสั่งของศาล เพียงแต่ผู้นำนั้นฝากขังไว้ยัง
กองลหุโทษ มีจำนวนบางครั้งมาถึง ๒๐๐ คน และต้องขังอยู่ในกองลหุโทษเป็นเวลานาน
เมื่อผู้ต้องขังร้องต่อกระทรวงยุติธรรม ๆ ขอให้กระทรวงนครบาลทำตามคำสั่งศาล
กระทรวงนครบาลก็ไม่ทำตาม บางครั้งก็ผ่อนผันปล่อยตัวผู้ต้องขังไป^๒ ด้วยเหตุนี้เอง
ปัญหาคนจรจัดจึงเป็นปัญหาเรื้อรัง โดยที่รัฐบาลไม่สามารถควบคุมคนเหล่านี้ได้

ในเรื่องพระราชบัญญัติอาชญากรรมอื่น ๆ เช่นกัน เจ้าหน้าที่มิได้ให้ความสนใจที่จะ
ปฏิบัติตามกฎหมายอย่างเคร่งครัด เช่นในจังหวัดสวรรคโลก ปี พ.ศ. ๒๔๕๕ มี
จำนวนปืนซึ่งลงทะเบียนแล้วถึง ๒,๑๐๓ กระบอก ซึ่งเป็นจำนวนที่มากเกินไป ทั้งนี้เพราะ
เจ้าหน้าที่มิได้ตรวจสอบประวัติของผูมาขออนุญาตมีอาวุธปืนอย่างละเอียด^๓ นอกจากนี้

^๑ ราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๒๕ ร.ศ. ๑๒๗ หน้า ๖๖๖ - ๖๖๘.

^๒ กจข. ร.บ.น.๔.๒/๒๑ หนังสือเจ้าพระยาอภัยราชากราบบังคมทูลพระบาท
สมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ที่ ๒๓/๒๖๘๐ วันที่ ๑๐ กันยายน พ.ศ. ๒๔๕๘

^๓ กจข. ร.บ.น.๔.๑/๕๑ เล่ม ๒ รายงานลับของ พ.ต.ท. ยาเมอร์
จเรกรมตำรวจ ถึง พ.ต.อ. หลวงเพชรอินทรา ที่ ๒๓/๒๔๕๕ วันที่ ๒๕ ตุลาคม

เจ้าหน้าที่ไม่สามารถควบคุมอาวุธปืนที่ได้ออกใบอนุญาตให้แล้วว่าได้มีการเปลี่ยนมือผู้ถือโดยการแลกเปลี่ยน จำนำ ให้ยืมหรือยืมไว้ต่างหนี้แต่ประการใดบ้าง จึงทำให้โอกาสที่อาวุธปืนจะตกไปอยู่ในมือของคนร้ายมีมาก

ในเรื่องการตรวจท้องที่นั้น ปรากฏว่าในบางแห่งเจ้าหน้าที่ไม่ได้ออกตรวจท้องที่เลย หรือบางที่ก็หลายเดือน ตรวจครั้งหนึ่ง เช่นที่เป็นอยู่ในบางท้องที่ในมณฑลปัตตานี^๑ ซึ่งเป็นมณฑลที่โจรผู้ร้ายชุกชุม เพราะกำลังตำรวจมีน้อย ต้องคอยเรียกจากมณฑลอื่นมาช่วยและมักจะไม่ทันการเสมอ^๒

๓. ความบกพร่องของพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พุทธศักราช

๒๔๕๗ ส่วนที่เกี่ยวกับการปราบปรามโจรผู้ร้าย ซึ่งเป็นหน้าที่ของกรมการอำเภอ มาตรา ๒๗^๓ กล่าวไว้ว่า

นายอำเภอ ปลัดอำเภอ และสมุหบัญชี ซึ่งรวมเรียกกันว่า กรมการอำเภอนี้ แม้มี่ตำแหน่งต่างกัน ย่อมมีหน้าที่และความรับผิดชอบร่วมกันในการที่จะให้การปกครองอำเภอ นั้นเรียบร้อย และเมื่อตำแหน่งใดการมากเหลือมือ หรือว่าว่างพนักงานกรมการอำเภอ แม้อยู่ในตำแหน่งอื่น ต้องช่วยแลต้องทำแทนกัน จะถือว่าเป็นพนักงานต่างกันนั้นไม่ได้

ศูนย์วิจัยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

กจช. ร.๖.น.๔.๕ก/๑๐ เล่ม ๑ หนังสือ พ.ศ.อ.หลวงเพชรอินทรา
ทำการแทนจเรใหญ่ กรมตำรวจ ถึงเจ้าพระยามรราช ที่ ๓๘/๑๐๖ วันที่ ๑๑ กันยายน
พ.ศ. ๒๔๕๕ ส่งรายงาน พ.ศ.ท.สะไตเนอร์ จเรตรวจราชการมณฑลภาคใต้

^๒ เรื่องเดียวกัน

^๓ ประชุมกฎหมายประจำศก เล่ม ๒๗ (พ.ศ. ๒๔๕๗) หน้า ๒๓๓.

การที่มีได้แยกหน้าที่การปราบปรามโจรผู้ร้ายของกรมการอำเภอออกเป็น
แผนกนั้น แม้ว่าจะมีส่วนดีในแง่ที่เป็นความรับผิดชอบร่วมกันทุกฝ่าย แต่ก็มีความเสีย
เนื่องจากกรมการอำเภอมืองานที่จะต้องรับผิดชอบมากมาย และงานปราบปรามโจร
ผู้ร้ายนั้นก็มิใช่เป็นงานเล็กน้อย แต่เป็นงานที่มีความสำคัญมาก เพราะเป็นเรื่อง
เกี่ยวกับสวัสดิภาพของประชาชน ดังนั้นจึงควรมีหน่วยงานที่แยกออกมาเป็นพิเศษเพื่อ
รับผิดชอบโดยตรง เพื่อให้การปราบปรามโจรผู้ร้ายได้ผลมากขึ้น

นอกจากนี้พระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวยังได้กำหนดให้กรมการอำเภอมีอำนาจ
และหน้าที่ทั้งทางฝ่ายตุลาการและตุกรการ (หรือฝ่ายบริหารนั่นเอง) ซึ่งไม่ถูกต้อง
ตามหลักความยุติธรรม เพราะเมื่ออำนาจทุกอย่างอยู่ในมือคนกลุ่มเดียวจึงเปิดช่องให้
มีการทุจริต และคนร้ายสามารถที่จะให้สินบนเจ้าพนักงานเพื่อให้หลุดพ้นจากมือกฎหมาย
ได้ โดยเฉพาะเมื่อพระราชบัญญัตินี้จำกัดเวลาให้รับไต่สวนฟ้องร้องภายใน ๔๔ ชั่วโมง^๒

๔. การสืบสวนคดีความต่าง ๆ มีปัญหาตั้งแต่การให้อำเภอสืบสวนความ
อาญา ซึ่งไม่มีทางที่จะได้ผลดี เพราะกรมการอำเภอมืองานในหน้าที่มากมาย และ
เจ้าหน้าที่ก็ไม่ได้มีความรู้ในคดีนี้โดยเฉพาะทำให้การสืบสวนชั้นต้นบกพร่อง ไม่มีน้ำหนัก

^๑ ประชุมกฎหมายประจำศก เล่ม ๒๗ (พ.ศ. ๒๔๕๗) หน้า ๒๓๘ - ๒๔๑

พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พุทธศักราช ๒๔๕๗ หมวดที่ ๕ ตอนที่ ๓ หมายถึงข. ข.

^๒ ประชุมกฎหมายประจำศก เล่ม ๒๗ (พ.ศ. ๒๔๕๗) หน้า ๒๔๓. พระราช
บัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พุทธศักราช ๒๔๕๗ มาตรา ๑๐๑ ข้อ ๖

หลักฐานในวิธีการพิจารณาความอาญา เมื่อถึงชั้นศาล ศาลก็ยกฟ้อง เพราะหลักฐานไม่พอ ผู้ให้การเป็นพยานจึงมักกลัว ไม่ค่อยมีใครกล้ามาเป็นพยาน สักประการหนึ่งก็คืออัยการเองมักไม่ค่อยสนใจโดยบทความรับผิดชอบ ไม่มีการให้คำแนะนำแก่ผู้ใดส่วนว่าควรไต่สวนในข้อใด เมื่อทั้งอัยการและกรมการอำเภอไม่ร่วมมือกัน การสืบสวนความอาญาจึงไม่ไฉล

นอกจากนี้ ระบบการสืบสวนคดีอาญาของไทยต้องผ่านชั้นตอนมากมาย ประมาณ ๘ - ๑๐ ชั้น เป็นเหตุให้ไม่มีใครอยากมาเป็นพยาน เพราะต้องเสียเวลาทำมาหากิน เสียทุนทรัพย์ในการเดินทางมาให้การ ยิ่งถ้าผลที่สุด ศาลยกฟ้อง บรรดาพยานก็เกรงอันตรายที่ตนจะได้รับจากจำเลย ปัญหาเรื่อง "พยาน" จึงเป็นปัญหาที่สำคัญที่สุดในการที่ทำให้การสืบสวนคดีอาญาไม่ไฉล และเป็นปฏิกิริยาถูกโซ่ทำให้คนไม่อยากมาเป็นพยาน

ความล้มเหลวของการสืบสวนคดีความต่าง ๆ เห็นได้ดังตัวอย่างในปี พ.ศ. ๒๔๖๒

การปล้น รับแจ้งความ ๕๐ เรื่อง ค้างแต่ปีก่อน ๑๑ เรื่อง
นำส่งศาลพิจารณา ๖๑ เรื่อง ศาลพิพากษาโทษ ๕ เรื่อง
ปลายปีค้างพิจารณาอีก ๓๐ เรื่อง
ชิงทรัพย์ รับแจ้งความ ๑๕๐ เรื่อง ค้างพิจารณา ๕ เรื่อง
สืบได้ ๕๖ เรื่อง ศาลพิพากษาโทษ ๔๖ เรื่อง
ปลายปีค้างพิจารณาอีก ๑๔ เรื่อง

๕. ปัญหาเรื่องการใช้คนเกณฑ์ การใช้ตำรวจที่เป็นคนเกณฑ์ในการปราบปรามโจรผู้ร้ายมีปัญหาคือ เขาเหล่านั้นไม่ยอมจับกุมผู้ต้องหาในคดีโดยเฉพาะ

กช. ร.๖.น.๔.๑/๑๖๔ เดิม ๔ รายงาน พล.ต.ท. อี. ลอชัน ว่าด้วย
การทำงานในกรมตำรวจและตำรวจพระนครบาล กับว่าด้วยคดีอาญา พ.ศ. ๒๔๖๒

คดีอาญา เพราะถ้าครบกำหนด ๒ ปี เขาคงกลับมาเป็นพลเมืองอีก และเขาก็อาจได้รับอันตรายจากผู้ที่เขาเคยจับกุม ในการตรวจท้องที่โดยใช้คนเกณฑ์ ไม่มีประโยชน์อันใด เพราะปรากฏว่า จากรายงานตรวจท้องที่ของตำรวจภูธรหลายมณฑลรวม ๑๐๐ ฉบับ ปรากฏในรายงานว่า "เรียบร้อยไม่มีเหตุ" ถึง ๘๘ ฉบับ^๑ จึงเป็นปัญหาที่จะต้องแก้ไขโดยการยกเลิกการใช้คนเกณฑ์มาเป็นตำรวจ เพื่อให้เหมาะกับสถานการณ์ที่เป็นอยู่

๖. ในด้านการเงิน ฝ่ายปกครองที่รับผิดชอบในการรักษาความสงบสุขของบ้านเมือง ควรให้อำนาจในการใช้จ่ายเงินเพื่อประโยชน์ในด้านการนี้มากพอสมควร เพราะการใช้จ่ายเงินในงานด้านการสืบสวน การให้สินบน เป็นการใช้จ่ายที่ไม่ทราบจำนวนแน่นอนและไม่รู้กำหนดเวลา เป็นการใช้จ่ายแบบฉุกเฉิน ถ้าต้องรอขออนุญาตจากกระทรวงพระคลัง ก็ไม่ทันการ แต่ที่เป็นอยู่ ถ้าจะใช้จ่ายเงินเกินกว่า ๑๐๐ บาทขึ้นไป ต้องขออนุญาตจากกระทรวงพระคลังก่อน จึงเป็นอุปสรรคสำคัญต่อการรักษาความสงบสุขของบ้านเมือง เพราะกว่าจะได้เงินมา อาจสายเกินไปก็ได้

อย่างไรก็ตาม ถ้ากระทรวงพระคลังมหาสมบัติยอมให้กระทรวงต่าง ๆ ใช้จ่ายเงินได้โดยอิสระแล้ว จะเป็นเหตุให้เกิดการคอร์รัปชันได้ง่าย เพราะแต่ละกระทรวงก็จะอ้างถึงความจำเป็นที่บอกไม่ได้ บางทีก็จะกำหนดงบประมาณการใช้จ่ายในงานแต่ละอย่างไว้สูงกว่าความเป็นจริง ถ้ากระทรวงพระคลังมหาสมบัติมิได้ตรวจสอบการใช้จ่ายเงินอย่างละเอียดแล้ว จะเป็นผลเสียต่อประเทศชาติอย่างยิ่ง แต่กฎเกณฑ์ที่เป็นอยู่ คือ ถ้าจ่ายเงินเกินกว่า ๑๐๐ บาทขึ้นไปต้องขออนุญาตจากกระทรวงพระคลังนั้น เข้มงวดเกินไป เพราะค่าของเงิน ๑๐๐ บาท เมื่อเทียบกับการใช้จ่ายเงินระดับกระทรวงแล้ว มีค่า

^๑ กจช. ร.๖.น.๔.๑/๑๒๕ เดิม ๓ รายงานกระทรวงนครบาลว่าด้วยความคิดเห็นในการปราบปรามโจรผู้ร้าย ในหัวเมืองนอกกรุงเทพพระมหานคร ลงวันที่ ๒๘ มิถุนายน พ.ศ. ๒๔๖๑

น้อยมาก ดังนั้นถ้าจะเพิ่มจำนวนเงินที่กระทรวงจะใช้ได้โดยอิสระมากกว่านี้ โดยให้
เสนาบดีกระทรวงนั้น ๆ รับผิดชอบ ก็จะช่วยให้งานของกระทรวงต่าง ๆ ดำเนินไปได้
รวดเร็วยิ่งขึ้น ปัญหาเรื่องนี้จึงอยู่ที่การประนีประนอมกันระหว่างกระทรวงพระคลังฯ กับ
กระทรวงนครบาลว่าจะทำได้มากน้อยเพียงใด

ที่กล่าวมาทั้งหมดนี้เป็นสาเหตุของปัญหาโจรผู้ร้ายชุกชุม ซึ่งถ้าจะแก้ไขปัญหานี้
ได้ จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องแก้ที่สาเหตุ ฉะนั้นเมื่อสาเหตุของปัญหาคอบคลุมกว้างเช่นนี้
จึงเป็นการยากที่จะแก้ไขให้สำเร็จในทันที แต่อย่างน้อยที่สุด ความพยายามที่จะแก้ไข
ปรับปรุงกิจการงานบางอย่างซึ่งเชื่อว่าจะเป็นผลดีในการช่วยลดปัญหาโจรผู้ร้าย ในการ
รักษาความสงบของบ้านเมือง ก็ถือว่าเป็นนิมิตที่ดีที่ผู้รับผิดชอบในปัญหาความสงบสุขของ
บ้านเมือง พยายามแก้ปัญหาคอย่างตรงจุด

บทบาทของเจ้าพระยาอมรรักษ์ในการแก้ปัญหาโจรผู้ร้าย

ในเรื่องการปราบปรามโจรผู้ร้ายนั้น จริงอยู่ แม้ว่าจะเป็นหน้าที่โดยตรงของ
เจ้าพระยาอมรรักษ์ในฐานะเสนาบดีผู้บังคับบัญชากรมตำรวจ ซึ่งรับผิดชอบเกี่ยวกับความ
สงบสุขภายใน แต่ดังที่ได้อธิบายแล้วว่าการแก้ปัญหาโจรผู้ร้ายต้องแก้ที่สาเหตุ และสาเหตุ
ของโจรผู้ร้ายก็ครอบคลุมกว้างมาก เพราะฉะนั้นจึงต้องอาศัยความร่วมมือร่วมใจจาก
กระทรวงมหาดไทย กระทรวงเกษตรธิการ กระทรวงพระคลังมหาสมบัติ กระทรวง
ยุติธรรม ฯลฯ ซึ่งสร้างความหนักใจให้แก่เจ้าพระยาอมรรักษ์อย่างมาก เห็นได้จาก
หนังสือที่มีไปกราบทูลสมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระยาเทวะวงศ์วโรปการ เสนาบดี
กระทรวงการต่างประเทศ ที่ ๓๓/๒๖๘๔ ลงวันที่ ๒๕ สิงหาคม พ.ศ. ๒๔๖๔^๑ ว่า

^๑ กจช. ร.๖.บ.๔.๒/๒๑

เหตุที่กระทำให้กระทรวงนครบาลเดือดร้อนอยู่เป็นอันมาก ก็เพราะว่า นอกจาก
ต้องเป็นผู้เขาคลศุเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นแล้ว ยังต้องถูกตำหนิติเตียนจากเหตุการณ์
นั้น ๆ ซึ่งผิดกับการรายงานอื่นอยู่บ้าง ในข้อที่จะระงับเหตุเหล่านั้นให้รอไว้ด้วย
ไม่ได้

ในการแก้ไขระเบียบการปราบปรามโจรผู้ร้ายนั้น เจ้าพระยาฯ ได้ขอความ
ร่วมมือไปยังกระทรวงมหาดไทยและกระทรวงยุติธรรม แต่เสนาบดีทั้งสองกระทรวงเห็น
ว่า เจ้าพระยาฯ ควรร่างแก้ไขพระราชบัญญัติปกครองท้องที่ขึ้น แล้วจึงจะประชุม
ปรึกษากันได้ ซึ่งเรื่องนี้ เจ้าพระยาฯ เห็นว่าควรจะปรึกษากันก่อนในปัญหาสำคัญ ๆ
ว่าจะทำอย่างไร แล้วจึงค่อยคิดแก้ไขหรือร่างพระราชบัญญัติขึ้น เพื่อให้รู้แนวทางเสียก่อน
ด้วยเหตุนี้ท่านจึงเสนอประเด็นที่ท่านเห็นว่าควรจะต้องตกลงกันเสียก่อนดังนี้

๑. ควรให้ตำรวจภูธรรับผิดชอบในเรื่องโจรผู้ร้าย ตลอดตั้งแต่การสืบสวน
จับกุม จนฟ้องร้องอยู่ในคณะปกครองท้องที่ตามความเห็นนครบาลหรือไม่

๒. ถ้าเป็นการควรติดตามประการที่ ๑ แล้ว ควรจะสมทบอัยการไว้ใน
คณะตุรกรรมหรือไม่ หรือจะควรเปลี่ยนแปลงแก้ไขและกำหนดอำนาจหน้าที่เพียงไร
(เฉพาะเปลี่ยนคนเกณฑ์เป็นคนสมัครจ้างนั้น ปัญหาอยู่ที่จะทำให้ความตกลงกับกระทรวง
พระคลังฯ เท่านั้น)

๓. การตั้งศาลแขวงในบางแห่ง สำหรับตัดความยากลำบากให้เป็นการ
สะดวกแก่ประชาชน เพื่อเป็นการอุดหนุนแก่การปราบปรามของเจ้าพนักงาน โดยให้
นายอำเภอรับหน้าที่ในการตุลาการโดยเฉพาะนี้ เป็นการสมควรจัดขึ้นหรือไม่

๔. เรื่องสถานที่สำหรับรวบรวมคนจรจัดให้เป็นผลตามพระราชบัญญัตินั้น
เป็นการจำเป็นหรือไม่



กจข. ร.๖.น.๔.๒/๒๑ หนังสือเจ้าพระยาฯ กราบทูลสมเด็จพระเจ้า
บรมวงศ์เธอ กรมพระยาเทวะวงศ์วโรปการ เสนาบดีกระทรวงการต่างประเทศ
ที่ ๔๑/๓๖๖๕ ลงวันที่ ๑๕ ตุลาคม พ.ศ. ๒๔๖๔

ทั้ง ๔ ประการนี้เป็นปัญหาที่เจ้าพระยาযায়มราชเห็นว่าสำคัญที่สุด และควรรีบจัดการแก้ไขอย่างรีบด่วน แต่เจ้าพระยาযায়มราชก็ไม่สามารถที่จะกระทำได้ดังประสงค์ เนื่องจากเสนาบดีกระทรวงมหาดไทย กระทรวงยุติธรรม และกระทรวงการต่างประเทศ เห็นพร้อมกันว่า เจ้าพระยาযায়มราชควรร่างเป็นพระราชบัญญัติเสนอขึ้นไป แล้วจึงค่อยประชุมกัน

ดังนั้นในที่นี้จึงขอแยกศึกษาการแก้ปัญหาในแต่ละประเด็นไปดังนี้

ก. การแก้ปัญหาทางตรง หมายถึงการแก้ปัญหาเพื่อจุดมุ่งหมายในการปราบปรามโจรผู้ร้ายโดยตรง มีหลายประการด้วยกัน คือ

๑. การสืบสวน ไล่สวน และฟ้องคดีอาญา ได้มีการปรับปรุงแก้ไขมาตั้งแต่ตอนปลายรัชกาลที่ ๕ กล่าวคือ เจ้าพระยาযায়มราช ในฐานะเสนาบดีกระทรวงนครบาลได้ออก "กฎข้อบังคับเพิ่มเติมว่าด้วยการสืบจับไล่สวน ฟ้องคดีอาญาในหัวเมืองมณฑลกรุงเทพฯ"^๒ อันเป็นมณฑลซึ่งขึ้นอยู่กับกระทรวงนครบาล

จากกฎข้อบังคับดังกล่าวให้อำนาจแก่นายอำเภอในการไล่สวนคดีความต่าง ๆ ให้หัวหน้าหรือผู้ไล่สวนคดีประจำโรงพักไม่ต่ำกว่าชั้นนายหมวดขึ้นไปเป็นผู้ช่วยทำการไล่สวน ณ ที่ว่าการอำเภอในคดีอาญาต่าง ๆ ร่วมกับกรมการอำเภอ และที่สำคัญคือ ให้เจ้ากรมหรือปลัดกรม ซึ่งเป็นหัวหน้าบังคับการกองตระเวนประจำเมืองรวบรวมรายงานของโรงพักในเมืองนั้นยื่นต่อผู้ว่าราชการจังหวัดเดือนละ ๑ ฉบับ ซึ่งแสดงให้เห็นถึงความพยายามที่จะให้ข้าราชการชั้นผู้ใหญ่ระดับผู้ว่าราชการเมืองไม่สามารถปิดความรับผิดชอบให้เป็นหน้าที่ของเจ้ากรมกองตระเวนฝ่ายเดียว

^๑ กจช. ร.๖.น.๘.๒/๒๑ หนังสือสมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระยาเทวะวงศ์วโรปการ เสนาบดีกระทรวงการต่างประเทศ ถึง เจ้าพระยาযায়มราช ลงวันที่ ๒๐ ตุลาคม พ.ศ. ๒๔๖๔

^๒ กจช. ร.๖.น.๑๒/๑๓ เล่ม ๑ ประกาศวันที่ ๑ เมษายน พ.ศ. ๒๔๕๓

ต่อมา ผลการประชุมอำเภอในท้องที่มณฑลกรุงเทพฯ วันที่ ๒ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๔๕๓ นั้นเอง ได้ตกลงกันให้ทั้งฝ่ายอำเภอและกองตระเวนร่วมมือกันในการสืบสวนเหตุโจรผู้ร้าย และแม้กระทั่งกรณีโจรผู้ร้ายหนี ก็ต้องร่วมมือซึ่งกันและกัน รวมทั้งผู้ว่าราชการเมืองและมณฑลต่าง ๆ ในการช่วยกันสืบจับ

อย่างไรก็ตามเนื่องจากกฎเกี่ยวกับการไต่สวนคดีอาญาภายใน ๔๘ ชั่วโมง ต้องส่งตัวต่อศาล ทำให้เกิดความลำบากใจและไม่ค่อยได้ทำตามกฎ เพราะถ้าทำตามกฎ เมื่อคดีถึงชั้นศาลก็หลุด เนื่องจากหลักฐานไม่พอ ด้วยเหตุนี้จึงมีการตกลงกันในที่ประชุมสมุหเทศาภิบาลเกี่ยวกับหน้าที่ของกระทรวงยุติธรรม แต่เจ้าพระยายมราชในฐานะเสนาบดีเจ้าสังกัดของกรมตำรวจ ซึ่งต้องรับผิดชอบเกี่ยวกับความสงบภายในได้เข้าร่วมประชุมด้วย ผลการประชุมได้มีการวางระเบียบเกี่ยวกับการจับกุมบุคคล การส่งตัวผู้ต้องหาต่อจังหวัด การส่งตัวผู้ต้องหาต่อศาล และการขอให้ศาลนัดวันไต่สวนพิจารณา ที่สำคัญคือการจับกุมบุคคลนั้น จะจับได้ต่อเมื่อมีพยานหลักฐานพอ ก่าตั้งกระทู้ความผิด มีพินิจอันควรสงสัย มีสารบัตร์สั่งให้จับ แต่ถ้าเป็นผู้ร้ายสำคัญ เจ้าหน้าที่จะอาจจับกุมนอกระเบียบการนี้ได้เพื่อป้องกันเหตุร้าย^๒

การที่กำหนดระเบียบดังกล่าวนี้ เพื่อให้การดำเนินการสืบสวนคดีเป็นไปอย่างมีระเบียบ ไม่สับสน มิให้เจ้าหน้าที่ใช้เป็นข้ออ้างได้ เป็นความพยายามที่จะแก้ไขในวิถีทางการปฏิบัติ เพื่อให้อำนาจกฎหมายศักดิ์สิทธิ์การสืบหาพยานบุคคลจะง่ายขึ้น เพราะเมื่อคดีอาญานั้น ๆ สามารถที่จะส่งผ่านขั้นตอนไปถึงขั้นสุดท้าย คือ พิเคราะห์โทษ ความเกรงกลัวต่ออำนาจมีก็จะลดลง เพราะผู้ทำผิดกฎหมาย กฎหมายก็จะลงโทษได้ เมื่อเป็นเช่นนี้จำนวนโจรผู้ร้ายหรือคดีอาญาต่าง ๆ ก็จะไม่ค่อย ๆ ลดลงไปในที่สุด แต่

^๑ กจช. ร.๖.น.๕.๑/๔๗ เล่ม ๑

^๒ กจช. ร.๖.น.๑๕/๒๕ เล่ม ๒ บรรรทีกความตกลงของที่ประชุมเทศาภิบาล

เนื่องจากกรมการอำเภอมีงานที่จะต้องรับผิดชอบมากมาย ดังนั้นเจ้าพระยามรราชจึง
เสนอว่า ควรแยกหน้าที่ฝ่ายตุลาการและธุรการออกเป็น ๒ แผนกในท้องที่อำเภอ
และควรเพิ่มอำนาจอำเภอในความอาญาสินไหม โดยให้กรมการอำเภอมีอำนาจเปรียบเทียบ
เพื่อคดีความผิดชั้นลหุโทษทุกชั้น ความผิดต่อพระราชบัญญัติภาษีอากร หรือกฎข้อบังคับ
ต่าง ๆ ซึ่งอาจจะปรับสถานเดียว ทั้งนี้เพื่อตัดความลำบากของราษฎรที่จะต้องมาศาล
และเนื่องจากกรมการอำเภอมีงานที่จะต้องรับผิดชอบมากไม่สามารถจะดูแลเรื่องผู้ร้ายให้
เรียบร้อยได้ จึงควรแยกความอาญาออกจากหน้าที่อำเภอ โดยให้คงไว้แต่ความแพ่ง
และให้ตำรวจภูธรเป็นผู้รับผิดชอบความอาญากับเรื่องโจรผู้ร้ายแทน

จากข้อเสนอนี้ กระทรวงมหาดไทยเห็นด้วย แต่กระทรวงยุติธรรมคัดค้าน
เพราะเห็นว่าอำนาจหน้าที่ที่มีอยู่แล้ว กรมการอำเภอก็ยังปฏิบัติได้ไม่สมบูรณ์ จึงไม่ควร
ที่จะเพิ่มอำนาจในเรื่องความอาญาสินไหมอีก^๒ ในเรื่องนี้ทางฝ่ายกระทรวงนครบาลได้
ตอบว่า มิได้ประสงค์จะเพิ่มหน้าที่ของนายอำเภอ แต่เห็นว่าเพื่อให้เกิดความสะดวก
แก่ราษฎรและการทำงานของอำเภอ เพราะเมื่อแยกหน้าที่นายอำเภอเป็นแผนกแล้ว
นายอำเภอคงทำหน้าที่ฝ่ายตุลาการได้ดีขึ้น^๓ ส่วนการที่จะแยกความอาญากับความ

^๑ กจช. ร.๖.น.๔.๒/๒๑ ความเห็นเจ้าพระยามรราชเรื่องแก้ไขการ
ปกครองเพื่อช่วยแรงการป้องกันปราบปรามโจรผู้ร้ายตามหัวเมือง กราบทูลสมเด็จพระ
พระเจ้าบรมวงศ์เธอ เจ้าฟ้ากรมพระยาภาณุพันธุวงศ์วรเดช ที่ ๑๒/๑๕๑๓ วันที่ ๒๕
มิถุนายน พ.ศ. ๒๔๖๑

^๒ กจช. ร.๖.น.๔.๒/๒๑ บันทึกตอบความเห็นกระทรวงนครบาลเรื่องการ
เพิ่มอำนาจและหน้าที่กรมการอำเภอของเจ้าพระยาอภัยราชา วันที่ ๓ กันยายน
พ.ศ. ๒๔๖๔

^๓ กจช. ร.๖.น.๔.๒/๒๑ บรรทัดยกความเห็นกระทรวงนครบาล กราบทูล
สมเด็จพระยาเทวะวงศ์วโรปการ วันที่ ๑๕ ตุลาคม พ.ศ. ๒๔๖๔

รับผิดชอบในเรื่องโจรผู้ร้ายไปให้เป็นหน้าที่ของตำรวจภูธรทำแทนนั้น เกรงว่าจะทำไม่ได้ เพราะกระทรวงนครบาลเคยบอกว่า ตำรวจมีน้อย อย่างไรก็ตาม ความคิดเห็นของเจ้าพระยามรราชนนั้นเป็นสิ่งที่ดี เพราะนายอำเภอมีหน้าที่ที่จะต้องรับผิดชอบมากมาย และงานปราบปรามโจรผู้ร้ายเป็นงานที่จะต้องทำให้ทันต่อเหตุการณ์ ควรจะมีผู้รับผิดชอบในงานด้านนี้โดยเฉพาะ เพื่อให้พร้อมเสมอที่จะปฏิบัติ ในปัญหาเรื่องที่จะให้ตำรวจรับผิดชอบในงานด้านการปราบปรามโจรผู้ร้ายนั้น ก็เป็นสิ่งที่ถูกต้อง เพราะตำรวจมีหน้าที่รักษาความสงบภายใน และได้รับการฝึกฝนมาทางด้านนี้โดยเฉพาะ จริงอยู่ แม้ว่าในระยะแรกยังใช้วิธีเกณฑ์คนมาเป็นตำรวจ โดยที่มิได้มีการฝึกหัดมาก่อน แต่นั่นเป็นสิ่งที่ต้องค่อย ๆ ปรับปรุงให้ดีขึ้น ดังที่เจ้าพระยามรราชมีแผนการที่จะปรับปรุงกิจการตำรวจทั้งนครบาลและภูธร

หลักการดังกล่าวนี้ ท่านได้เสนอไว้เป็นส่วนหนึ่งของ "ข้อบังคับลักษณะปกครองหัวเมืองชั่วคราว พ.ศ. ๒๔๖๕" โดยท่านได้นำขึ้นกราบบังคมทูลขอพระบรมราชานุญาตประกาศใช้ แต่พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงเห็นว่า ข้อบังคับนี้มีส่วนเกี่ยวข้องกับหน้าที่ราชการหลายกระทรวง จึงโปรดเกล้าฯ ให้นำเข้าประชุมปรึกษาในที่ประชุมเสนาบดี จากการประชุมของเสนาบดี ได้มีการแก้ไขข้อความในข้อบังคับนี้เป็นบางประเด็น และในที่สุดได้ทรงพระราชทานพระบรมราชานุญาตให้ประกาศใช้ได้ ๒ ๕ ๖ ๗ ๘ ๙ ๑๐ ๑๑ ๑๒ ๑๓ ๑๔ ๑๕ ๑๖ ๑๗ ๑๘ ๑๙ ๒๐ ๒๑ ๒๒ ๒๓ ๒๔ ๒๕ ๒๖ ๒๗ ๒๘ ๒๙ ๓๐ ๓๑ ๓๒ ๓๓ ๓๔ ๓๕ ๓๖ ๓๗ ๓๘ ๓๙ ๔๐ ๔๑ ๔๒ ๔๓ ๔๔ ๔๕ ๔๖ ๔๗ ๔๘ ๔๙ ๕๐ ๕๑ ๕๒ ๕๓ ๕๔ ๕๕ ๕๖ ๕๗ ๕๘ ๕๙ ๖๐ ๖๑ ๖๒ ๖๓ ๖๔ ๖๕ ๖๖ ๖๗ ๖๘ ๖๙ ๗๐ ๗๑ ๗๒ ๗๓ ๗๔ ๗๕ ๗๖ ๗๗ ๗๘ ๗๙ ๘๐ ๘๑ ๘๒ ๘๓ ๘๔ ๘๕ ๘๖ ๘๗ ๘๘ ๘๙ ๙๐ ๙๑ ๙๒ ๙๓ ๙๔ ๙๕ ๙๖ ๙๗ ๙๘ ๙๙ ๑๐๐ ๑๐๑ ๑๐๒ ๑๐๓ ๑๐๔ ๑๐๕ ๑๐๖ ๑๐๗ ๑๐๘ ๑๐๙ ๑๑๐ ๑๑๑ ๑๑๒ ๑๑๓ ๑๑๔ ๑๑๕ ๑๑๖ ๑๑๗ ๑๑๘ ๑๑๙ ๑๒๐ ๑๒๑ ๑๒๒ ๑๒๓ ๑๒๔ ๑๒๕ ๑๒๖ ๑๒๗ ๑๒๘ ๑๒๙ ๑๓๐ ๑๓๑ ๑๓๒ ๑๓๓ ๑๓๔ ๑๓๕ ๑๓๖ ๑๓๗ ๑๓๘ ๑๓๙ ๑๔๐ ๑๔๑ ๑๔๒ ๑๔๓ ๑๔๔ ๑๔๕ ๑๔๖ ๑๔๗ ๑๔๘ ๑๔๙ ๑๕๐ ๑๕๑ ๑๕๒ ๑๕๓ ๑๕๔ ๑๕๕ ๑๕๖ ๑๕๗ ๑๕๘ ๑๕๙ ๑๖๐ ๑๖๑ ๑๖๒ ๑๖๓ ๑๖๔ ๑๖๕ ๑๖๖ ๑๖๗ ๑๖๘ ๑๖๙ ๑๗๐ ๑๗๑ ๑๗๒ ๑๗๓ ๑๗๔ ๑๗๕ ๑๗๖ ๑๗๗ ๑๗๘ ๑๗๙ ๑๘๐ ๑๘๑ ๑๘๒ ๑๘๓ ๑๘๔ ๑๘๕ ๑๘๖ ๑๘๗ ๑๘๘ ๑๘๙ ๑๙๐ ๑๙๑ ๑๙๒ ๑๙๓ ๑๙๔ ๑๙๕ ๑๙๖ ๑๙๗ ๑๙๘ ๑๙๙ ๒๐๐ ๒๐๑ ๒๐๒ ๒๐๓ ๒๐๔ ๒๐๕ ๒๐๖ ๒๐๗ ๒๐๘ ๒๐๙ ๒๑๐ ๒๑๑ ๒๑๒ ๒๑๓ ๒๑๔ ๒๑๕ ๒๑๖ ๒๑๗ ๒๑๘ ๒๑๙ ๒๒๐ ๒๒๑ ๒๒๒ ๒๒๓ ๒๒๔ ๒๒๕ ๒๒๖ ๒๒๗ ๒๒๘ ๒๒๙ ๒๓๐ ๒๓๑ ๒๓๒ ๒๓๓ ๒๓๔ ๒๓๕ ๒๓๖ ๒๓๗ ๒๓๘ ๒๓๙ ๒๔๐ ๒๔๑ ๒๔๒ ๒๔๓ ๒๔๔ ๒๔๕ ๒๔๖ ๒๔๗ ๒๔๘ ๒๔๙ ๒๕๐ ๒๕๑ ๒๕๒ ๒๕๓ ๒๕๔ ๒๕๕ ๒๕๖ ๒๕๗ ๒๕๘ ๒๕๙ ๒๖๐ ๒๖๑ ๒๖๒ ๒๖๓ ๒๖๔ ๒๖๕ ๒๖๖ ๒๖๗ ๒๖๘ ๒๖๙ ๒๗๐ ๒๗๑ ๒๗๒ ๒๗๓ ๒๗๔ ๒๗๕ ๒๗๖ ๒๗๗ ๒๗๘ ๒๗๙ ๒๘๐ ๒๘๑ ๒๘๒ ๒๘๓ ๒๘๔ ๒๘๕ ๒๘๖ ๒๘๗ ๒๘๘ ๒๘๙ ๒๙๐ ๒๙๑ ๒๙๒ ๒๙๓ ๒๙๔ ๒๙๕ ๒๙๖ ๒๙๗ ๒๙๘ ๒๙๙ ๓๐๐ ๓๐๑ ๓๐๒ ๓๐๓ ๓๐๔ ๓๐๕ ๓๐๖ ๓๐๗ ๓๐๘ ๓๐๙ ๓๑๐ ๓๑๑ ๓๑๒ ๓๑๓ ๓๑๔ ๓๑๕ ๓๑๖ ๓๑๗ ๓๑๘ ๓๑๙ ๓๒๐ ๓๒๑ ๓๒๒ ๓๒๓ ๓๒๔ ๓๒๕ ๓๒๖ ๓๒๗ ๓๒๘ ๓๒๙ ๓๓๐ ๓๓๑ ๓๓๒ ๓๓๓ ๓๓๔ ๓๓๕ ๓๓๖ ๓๓๗ ๓๓๘ ๓๓๙ ๓๔๐ ๓๔๑ ๓๔๒ ๓๔๓ ๓๔๔ ๓๔๕ ๓๔๖ ๓๔๗ ๓๔๘ ๓๔๙ ๓๕๐ ๓๕๑ ๓๕๒ ๓๕๓ ๓๕๔ ๓๕๕ ๓๕๖ ๓๕๗ ๓๕๘ ๓๕๙ ๓๖๐ ๓๖๑ ๓๖๒ ๓๖๓ ๓๖๔ ๓๖๕ ๓๖๖ ๓๖๗ ๓๖๘ ๓๖๙ ๓๗๐ ๓๗๑ ๓๗๒ ๓๗๓ ๓๗๔ ๓๗๕ ๓๗๖ ๓๗๗ ๓๗๘ ๓๗๙ ๓๘๐ ๓๘๑ ๓๘๒ ๓๘๓ ๓๘๔ ๓๘๕ ๓๘๖ ๓๘๗ ๓๘๘ ๓๘๙ ๓๙๐ ๓๙๑ ๓๙๒ ๓๙๓ ๓๙๔ ๓๙๕ ๓๙๖ ๓๙๗ ๓๙๘ ๓๙๙ ๔๐๐ ๔๐๑ ๔๐๒ ๔๐๓ ๔๐๔ ๔๐๕ ๔๐๖ ๔๐๗ ๔๐๘ ๔๐๙ ๔๑๐ ๔๑๑ ๔๑๒ ๔๑๓ ๔๑๔ ๔๑๕ ๔๑๖ ๔๑๗ ๔๑๘ ๔๑๙ ๔๒๐ ๔๒๑ ๔๒๒ ๔๒๓ ๔๒๔ ๔๒๕ ๔๒๖ ๔๒๗ ๔๒๘ ๔๒๙ ๔๓๐ ๔๓๑ ๔๓๒ ๔๓๓ ๔๓๔ ๔๓๕ ๔๓๖ ๔๓๗ ๔๓๘ ๔๓๙ ๔๔๐ ๔๔๑ ๔๔๒ ๔๔๓ ๔๔๔ ๔๔๕ ๔๔๖ ๔๔๗ ๔๔๘ ๔๔๙ ๔๕๐ ๔๕๑ ๔๕๒ ๔๕๓ ๔๕๔ ๔๕๕ ๔๕๖ ๔๕๗ ๔๕๘ ๔๕๙ ๔๖๐ ๔๖๑ ๔๖๒ ๔๖๓ ๔๖๔ ๔๖๕ ๔๖๖ ๔๖๗ ๔๖๘ ๔๖๙ ๔๗๐ ๔๗๑ ๔๗๒ ๔๗๓ ๔๗๔ ๔๗๕ ๔๗๖ ๔๗๗ ๔๗๘ ๔๗๙ ๔๘๐ ๔๘๑ ๔๘๒ ๔๘๓ ๔๘๔ ๔๘๕ ๔๘๖ ๔๘๗ ๔๘๘ ๔๘๙ ๔๙๐ ๔๙๑ ๔๙๒ ๔๙๓ ๔๙๔ ๔๙๕ ๔๙๖ ๔๙๗ ๔๙๘ ๔๙๙ ๕๐๐ ๕๐๑ ๕๐๒ ๕๐๓ ๕๐๔ ๕๐๕ ๕๐๖ ๕๐๗ ๕๐๘ ๕๐๙ ๕๑๐ ๕๑๑ ๕๑๒ ๕๑๓ ๕๑๔ ๕๑๕ ๕๑๖ ๕๑๗ ๕๑๘ ๕๑๙ ๕๒๐ ๕๒๑ ๕๒๒ ๕๒๓ ๕๒๔ ๕๒๕ ๕๒๖ ๕๒๗ ๕๒๘ ๕๒๙ ๕๓๐ ๕๓๑ ๕๓๒ ๕๓๓ ๕๓๔ ๕๓๕ ๕๓๖ ๕๓๗ ๕๓๘ ๕๓๙ ๕๔๐ ๕๔๑ ๕๔๒ ๕๔๓ ๕๔๔ ๕๔๕ ๕๔๖ ๕๔๗ ๕๔๘ ๕๔๙ ๕๕๐ ๕๕๑ ๕๕๒ ๕๕๓ ๕๕๔ ๕๕๕ ๕๕๖ ๕๕๗ ๕๕๘ ๕๕๙ ๕๖๐ ๕๖๑ ๕๖๒ ๕๖๓ ๕๖๔ ๕๖๕ ๕๖๖ ๕๖๗ ๕๖๘ ๕๖๙ ๕๗๐ ๕๗๑ ๕๗๒ ๕๗๓ ๕๗๔ ๕๗๕ ๕๗๖ ๕๗๗ ๕๗๘ ๕๗๙ ๕๘๐ ๕๘๑ ๕๘๒ ๕๘๓ ๕๘๔ ๕๘๕ ๕๘๖ ๕๘๗ ๕๘๘ ๕๘๙ ๕๙๐ ๕๙๑ ๕๙๒ ๕๙๓ ๕๙๔ ๕๙๕ ๕๙๖ ๕๙๗ ๕๙๘ ๕๙๙ ๖๐๐ ๖๐๑ ๖๐๒ ๖๐๓ ๖๐๔ ๖๐๕ ๖๐๖ ๖๐๗ ๖๐๘ ๖๐๙ ๖๑๐ ๖๑๑ ๖๑๒ ๖๑๓ ๖๑๔ ๖๑๕ ๖๑๖ ๖๑๗ ๖๑๘ ๖๑๙ ๖๒๐ ๖๒๑ ๖๒๒ ๖๒๓ ๖๒๔ ๖๒๕ ๖๒๖ ๖๒๗ ๖๒๘ ๖๒๙ ๖๓๐ ๖๓๑ ๖๓๒ ๖๓๓ ๖๓๔ ๖๓๕ ๖๓๖ ๖๓๗ ๖๓๘ ๖๓๙ ๖๔๐ ๖๔๑ ๖๔๒ ๖๔๓ ๖๔๔ ๖๔๕ ๖๔๖ ๖๔๗ ๖๔๘ ๖๔๙ ๖๕๐ ๖๕๑ ๖๕๒ ๖๕๓ ๖๕๔ ๖๕๕ ๖๕๖ ๖๕๗ ๖๕๘ ๖๕๙ ๖๖๐ ๖๖๑ ๖๖๒ ๖๖๓ ๖๖๔ ๖๖๕ ๖๖๖ ๖๖๗ ๖๖๘ ๖๖๙ ๖๗๐ ๖๗๑ ๖๗๒ ๖๗๓ ๖๗๔ ๖๗๕ ๖๗๖ ๖๗๗ ๖๗๘ ๖๗๙ ๖๘๐ ๖๘๑ ๖๘๒ ๖๘๓ ๖๘๔ ๖๘๕ ๖๘๖ ๖๘๗ ๖๘๘ ๖๘๙ ๖๙๐ ๖๙๑ ๖๙๒ ๖๙๓ ๖๙๔ ๖๙๕ ๖๙๖ ๖๙๗ ๖๙๘ ๖๙๙ ๗๐๐ ๗๐๑ ๗๐๒ ๗๐๓ ๗๐๔ ๗๐๕ ๗๐๖ ๗๐๗ ๗๐๘ ๗๐๙ ๗๑๐ ๗๑๑ ๗๑๒ ๗๑๓ ๗๑๔ ๗๑๕ ๗๑๖ ๗๑๗ ๗๑๘ ๗๑๙ ๗๒๐ ๗๒๑ ๗๒๒ ๗๒๓ ๗๒๔ ๗๒๕ ๗๒๖ ๗๒๗ ๗๒๘ ๗๒๙ ๗๓๐ ๗๓๑ ๗๓๒ ๗๓๓ ๗๓๔ ๗๓๕ ๗๓๖ ๗๓๗ ๗๓๘ ๗๓๙ ๗๔๐ ๗๔๑ ๗๔๒ ๗๔๓ ๗๔๔ ๗๔๕ ๗๔๖ ๗๔๗ ๗๔๘ ๗๔๙ ๗๕๐ ๗๕๑ ๗๕๒ ๗๕๓ ๗๕๔ ๗๕๕ ๗๕๖ ๗๕๗ ๗๕๘ ๗๕๙ ๗๖๐ ๗๖๑ ๗๖๒ ๗๖๓ ๗๖๔ ๗๖๕ ๗๖๖ ๗๖๗ ๗๖๘ ๗๖๙ ๗๗๐ ๗๗๑ ๗๗๒ ๗๗๓ ๗๗๔ ๗๗๕ ๗๗๖ ๗๗๗ ๗๗๘ ๗๗๙ ๗๘๐ ๗๘๑ ๗๘๒ ๗๘๓ ๗๘๔ ๗๘๕ ๗๘๖ ๗๘๗ ๗๘๘ ๗๘๙ ๗๙๐ ๗๙๑ ๗๙๒ ๗๙๓ ๗๙๔ ๗๙๕ ๗๙๖ ๗๙๗ ๗๙๘ ๗๙๙ ๘๐๐ ๘๐๑ ๘๐๒ ๘๐๓ ๘๐๔ ๘๐๕ ๘๐๖ ๘๐๗ ๘๐๘ ๘๐๙ ๘๑๐ ๘๑๑ ๘๑๒ ๘๑๓ ๘๑๔ ๘๑๕ ๘๑๖ ๘๑๗ ๘๑๘ ๘๑๙ ๘๒๐ ๘๒๑ ๘๒๒ ๘๒๓ ๘๒๔ ๘๒๕ ๘๒๖ ๘๒๗ ๘๒๘ ๘๒๙ ๘๓๐ ๘๓๑ ๘๓๒ ๘๓๓ ๘๓๔ ๘๓๕ ๘๓๖ ๘๓๗ ๘๓๘ ๘๓๙ ๘๔๐ ๘๔๑ ๘๔๒ ๘๔๓ ๘๔๔ ๘๔๕ ๘๔๖ ๘๔๗ ๘๔๘ ๘๔๙ ๘๕๐ ๘๕๑ ๘๕๒ ๘๕๓ ๘๕๔ ๘๕๕ ๘๕๖ ๘๕๗ ๘๕๘ ๘๕๙ ๘๖๐ ๘๖๑ ๘๖๒ ๘๖๓ ๘๖๔ ๘๖๕ ๘๖๖ ๘๖๗ ๘๖๘ ๘๖๙ ๘๗๐ ๘๗๑ ๘๗๒ ๘๗๓ ๘๗๔ ๘๗๕ ๘๗๖ ๘๗๗ ๘๗๘ ๘๗๙ ๘๘๐ ๘๘๑ ๘๘๒ ๘๘๓ ๘๘๔ ๘๘๕ ๘๘๖ ๘๘๗ ๘๘๘ ๘๘๙ ๘๙๐ ๘๙๑ ๘๙๒ ๘๙๓ ๘๙๔ ๘๙๕ ๘๙๖ ๘๙๗ ๘๙๘ ๘๙๙ ๙๐๐ ๙๐๑ ๙๐๒ ๙๐๓ ๙๐๔ ๙๐๕ ๙๐๖ ๙๐๗ ๙๐๘ ๙๐๙ ๙๑๐ ๙๑๑ ๙๑๒ ๙๑๓ ๙๑๔ ๙๑๕ ๙๑๖ ๙๑๗ ๙๑๘ ๙๑๙ ๙๒๐ ๙๒๑ ๙๒๒ ๙๒๓ ๙๒๔ ๙๒๕ ๙๒๖ ๙๒๗ ๙๒๘ ๙๒๙ ๙๓๐ ๙๓๑ ๙๓๒ ๙๓๓ ๙๓๔ ๙๓๕ ๙๓๖ ๙๓๗ ๙๓๘ ๙๓๙ ๙๔๐ ๙๔๑ ๙๔๒ ๙๔๓ ๙๔๔ ๙๔๕ ๙๔๖ ๙๔๗ ๙๔๘ ๙๔๙ ๙๕๐ ๙๕๑ ๙๕๒ ๙๕๓ ๙๕๔ ๙๕๕ ๙๕๖ ๙๕๗ ๙๕๘ ๙๕๙ ๙๖๐ ๙๖๑ ๙๖๒ ๙๖๓ ๙๖๔ ๙๖๕ ๙๖๖ ๙๖๗ ๙๖๘ ๙๖๙ ๙๗๐ ๙๗๑ ๙๗๒ ๙๗๓ ๙๗๔ ๙๗๕ ๙๗๖ ๙๗๗ ๙๗๘ ๙๗๙ ๙๘๐ ๙๘๑ ๙๘๒ ๙๘๓ ๙๘๔ ๙๘๕ ๙๘๖ ๙๘๗ ๙๘๘ ๙๘๙ ๙๙๐ ๙๙๑ ๙๙๒ ๙๙๓ ๙๙๔ ๙๙๕ ๙๙๖ ๙๙๗ ๙๙๘ ๙๙๙ ๑๐๐๐

๑ กจข. ร.๖.น.๔.๒/๒๑ หมายเหตุของกระทรวงยุติธรรมต่อความเห็น
กระทรวงนครบาล เรื่องการปราบปรามโจรผู้ร้ายมณฑลต่าง ๆ อันเกี่ยวแก่นำที่ตำรวจ
ภูธร

๒ กจข. ร.๖.ม.๑/๕๗ เล่ม ๓ พระราชหัตถเลขา ถึงเจ้าพระยามรราช
ที่ ๕/๒๐๘ วันที่ ๒๖ สิงหาคม พ.ศ. ๒๔๖๕

ท่านได้ คงจะเห็นได้จากบางมาตราในข้อบังคับลักษณะปกครองหัวเมืองหัวคราว พ.ศ. ๒๔๖๕^๑ ดังนี้คือ

มาตรา ๑๓ ข้อ ๒ เพื่อมิให้ต้องเสียเวลาทบทวนในคดีเล็กน้อย ให้นายอำเภอมีอำนาจที่จะวางศาลาคือชั้นลหุโทษไว้ทำนองผู้พิพากษาชั้น ๒ ตามพระธรรมนูญศาลยุติธรรม ศก ๑๒๗ แต่ไม่มีอำนาจตัดสินเด็ดขาดเหมือนอย่างผู้พิพากษา

มาตรา ๑๔ การปกครองท้องที่อำเภอชั้นนอกพระนคร ในอำเภอหนึ่งให้มีพนักงานนาที่ปกครองรับผิดชอบเป็นแผนกการอยู่ในบังคับบัญชานายอำเภอ คือ

๑. ปลัดอำเภอ เป็นเจ้าหน้าที่รับผิดชอบรักษาการในแผนกปกครอง
๒. ปลัดตำรวจอำเภอ เป็นเจ้าหน้าที่รับผิดชอบรักษาการในแผนกการรักษาความสงบเรียบร้อยปราบปรามโจรผู้ร้าย

จะเห็นได้ว่าข้อความจากมาตรา ๑๓ ข้อ ๒ นั้น ตรงกับข้อเสนอประการที่ ๑ และในมาตรา ๑๔ ข้อ ๑ - ๒ ก็ตรงกับข้อเสนอประการที่ ๒ ต่างกันอยู่เล็กน้อยตรงที่ว่ามิได้บ่งไว้ว่า "ให้ตำรวจภูธรทำหน้าที่" แต่เมื่อย้อนกลับไปดูในมาตราที่ ๒ กล่าวว่า "ให้ใช้ข้อบังคับนี้ทั่วทุกจังหวัด มณฑล ในพระราชอาณาจักร และเมื่อได้ประกาศข้อบังคับนี้แล้ว ให้ยกเลิกกฎอื่น ๆ ที่ขัดกันกับข้อบังคับนี้เสีย" ประกอบกับความในมาตรา ๑๑ ที่กล่าวว่า อำเภอชั้นนอกพระนคร หมายถึงเขตภายนอกพระนครและหัวเมือง ดังนั้นความในมาตรา ๑๔ ที่ว่า "การปกครองท้องที่

^๑ ประชุมกฎหมายประจำศก เล่ม ๓๕ (พ.ศ. ๒๔๖๕), หน้า ๔๕ - ๔๘.

ประกาศลงวันที่ ๒๖ สิงหาคม พ.ศ. ๒๔๖๕ ซึ่งเป็นวันเดียวกับที่ทรงพระราชทานพระบรมราชานุญาตให้ใช้

อำเภอลำปางนอกพระนคร" ก็น่าจะหมายถึงการปกครองหัวเมืองโดยทั่ว ๆ ไป "ปลัด
ตำรวจอำเภอลำปาง" ที่กล่าวถึงก็คือ "ตำรวจภูธร" นั่นเอง เท่ากับว่า ในมาตรา ๑๔
ได้แบ่งแยกหน้าที่ความรับผิดชอบในการปราบปรามโจรผู้ร้ายออกเป็นแผนกหนึ่งต่างหาก
สมดังจุดมุ่งหมายที่ท่านเสนอไว้

ในระบอบจังหวัดและมณฑล มีข้อกำหนดว่า "คดีเรื่องใด ซึ่งเปนคดีฉกรรจ์
สำคัญทั้งปวง เช่น ฆ่าคนตาย และปล้น เหล่านี้เป็นต้น เมื่ออัยการจังหวัดรับสำนวน
การไต่สวนมา แลได้ยื่นฟ้องไปแล้ว ให้รีบรายงานให้อัยการมณฑลทราบไว้ เพื่ออัยการ
มณฑลเห็นสมควรจะไต่ไปว่าความเรื่องนั้นด้วย" และ "คดีอุกฉกรรจ์สำคัญนั้น ให้อัยการ
จังหวัดไปว่าความยังศาลด้วยตนเอง อย่าปล่อยให้พนักงานรอง ๆ ไปว่า เว้นแต่เหตุ
จำเปน เช่นป่วย เป็นต้น"^๒

ทั้ง ๒ ประการนี้เป็นความในท่านองเดียวกับให้ข้าราชการผู้ใหญ่ออกไปสืบ
สวนผู้ร้ายด้วยตนเอง (ดังจะได้อีกกล่าวต่อไป) ซึ่งเป็นผลดีในแง่ที่ว่า ข้าราชการชั้น
ผู้ใหญ่ควรมีความรับผิดชอบในหน้าที่ของตนมากกว่าข้าราชการชั้นผู้น้อย ฉะนั้น ในงาน
ราชการที่ถือว่าสำคัญ ข้าราชการชั้นผู้ใหญ่ควรจะให้ความสนใจกับงานนั้นอย่างใกล้ชิด
โดยลงมือทำเองให้สมกับตำแหน่งความรับผิดชอบของตน และเพื่อเป็นการป้องกันการ
ทุจริตจากผู้อยู่ใต้บังคับบัญชา โดยเฉพาะในกรณีของคดีอุกฉกรรจ์นั้น มักจะมีการติดสิน
บนเจ้าพนักงานให้ล้มคดี เพราะถ้าเป็นคดีที่สำคัญมาก จำเลยมักเป็นผู้มีอิทธิพล ด้วย
เหตุนี้กฎทั้ง ๒ ข้อดังกล่าว คงจะช่วยให้การพิจารณาคดีเป็นไปอย่างยุติธรรมบ้างไม่มาก
ก็น้อย

๒. การให้เงินรางวัลและสินบน ในเรื่องนี้จะกล่าวถึงเฉพาะกรณีของการ
นำจับผู้ร้ายเท่านั้น เนื่องจากการจ่ายเงินรางวัลสำหรับนำจับคนร้ายนั้น แต่เดิมมาไม่มี

^๑ประชุมกฎหมายประจำศก เล่ม ๓๕ (พ.ศ. ๒๔๖๕) หน้า ๓๒๕ - ๓๔๐.

ข้อบังคับอัยการ พระพุทธศักราช ๒๔๖๕ ข้อ ๑๑

^๒ เรื่องเดียวกัน หน้า ๑๒.

กฎเกณฑ์แน่นอน ทำให้การใช้จ่ายพระราชทรัพย์เป็นไปอย่างฟุ่มเฟือย ไม่มีหลักเกณฑ์ควบคุม ดังนั้นเจ้าพระยามรราชจึงออกกฎข้อบังคับสำหรับการเบิกจ่ายเงินรางวัลของกรมกองตระเวน ดังนี้

๑. เงินรางวัลสำหรับความชอบนั้น จะอนุญาตเบิกจ่ายให้ราษฎรที่นำความลับมาแจ้งต่ององตระเวน อันเป็นประโยชน์จับกุมคนร้ายได้อย่างหนึ่ง และเบิกจ่ายให้ราษฎรที่ช่วยเหลือกองตระเวนจับกุมคนร้ายได้ โดยต้องใช้ความพยายามหรือต่อสู้ผู้ร้าย ซึ่งอาจเป็นอันตรายแก่ร่างกายและชีวิตอีกอย่างหนึ่ง

๒. เงินรางวัลที่เบิกจ่ายให้กองตระเวนนั้น จะเบิกจ่ายให้เฉพาะการสืบเหตุลับ และจับกุมผู้ร้ายพิเศษ ที่ต้องใช้กำลังความพยายามหรือต่อสู้ผู้ร้ายอันอาจเป็นอันตรายแก่ร่างกายและชีวิต ซึ่งเจ้าพนักงานผู้ใหญ่เห็นเป็นการสมควรให้รางวัลเท่านั้น

๓. ผู้ที่จะรับเงินรางวัลนั้น ถ้าเป็นนายกองตระเวนชั้นเงินเดือนตั้งแต่ตำแหน่งสารวัตรใหญ่ขึ้นไป ถึงแม้ว่าจะได้ใช้ความพยายามหรือต่อสู้ในการสืบจับผู้ร้ายนั้นเท่าใดก็ตาม จะไม่จ่ายเงินรางวัลให้เลย คงให้แต่ชั้นที่มีเงินเดือนน้อย ตั้งแต่ตำแหน่งสารวัตรแขวงลงไปถึงพลตระเวนจำพวกเดียวเท่านั้น

ข้อบังคับนี้เป็นการควบคุมมิให้การใช้จ่ายเงินเป็นไปอย่างสุรุ่ยสุร่าย โดยเฉพาะจะจ่ายให้คนที่ เป็นข้าราชการชั้นผู้น้อยและราษฎรที่ช่วยเหลือราชการเท่านั้น

ส่วนการให้สินบนนั้นก็ให้มีกฎเกณฑ์วางไว้เช่นกัน ที่สำคัญคือ^๒ จะต้องประกาศบนเป็นลายลักษณ์อักษร มิใช่ทำในทางลับ โดยให้อุปราชหรือสมุหเทศาภิบาลเป็นผู้วินิจฉัยการประกาศให้สินบนตามความจำเป็น แต่รายหนึ่งต้องไม่เกิน ๔๐๐ บาท ถ้าเห็นว่าจำเป็นจะต้องเกิน ๔๐๐ บาท ต้องได้รับอนุญาตจากกระทรวงมหาดไทยก่อน ส่วนกรณีที่จะประกาศให้สินบนได้ คือ นำจับ, จับ ตัวคน และนำขึ้น หรือนำคั้นของกลางเท่านั้น

^๑ กจช. ร.บ.น. ๓๒.๑/๒๕ เล่ม ๑ ประกาศวันที่ ๒๕ มิถุนายน พ.ศ. ๒๔๕๗

^๒ กจช. ร.บ.น. ๑๘/๓๒ เล่ม ๒

แต่เนื่องจากการให้เงินรางวัลและเงินสินบนนั้น เป็นการจ่ายประเภทเงินจร เพราะฉะนั้นจำนวนที่ใช้ จึงไม่แน่นอน ไม่สามารถที่จะตั้งเป็นงบประมาณได้ ทำให้กระทรวงนครบาลต้องมีปัญหาขัดแย้งกับกระทรวงพระคลังอยู่เสมอ เพราะกระทรวงนครบาลต้องการจะใช้จ่ายเงินอย่างอิสระ เพื่อให้ทันการ แต่กระทรวงพระคลังก็พยายามที่จะเข้ามาควบคุมการใช้จ่ายเงิน ความขัดแย้งนี้จะเห็นได้จาก "ข้อบังคับเงินรางวัลแลสินบนในการจับผู้ร้าย" ซึ่งกระทรวงพระคลังฯ ได้ร่างขึ้น แต่เมื่อนำเข้าสู่ที่ประชุมเทศบาลในปี พ.ศ. ๒๔๖๖ ได้มีการแก้ไขเสียใหม่ ดังตัวอย่างในตารางต่อไปนี้

ตารางที่ ๑ แสดงการเปรียบเทียบ "ร่างข้อบังคับเงินรางวัลและเงินสินบนในการจับผู้ร้าย" ของกระทรวงพระคลังมหาสมบัติ กับ ของที่ประชุมเทศบาลในปี พ.ศ. ๒๔๖๖

เงินรางวัล: ร่างเดิมของกระทรวงพระคลังฯ	เงินรางวัล: ร่างที่พร้อมกันแก้ไขใหม่
<p>๓. เจ้าพนักงานที่จะได้รับรางวัลในการสืบจับผู้ร้ายนั้น ผู้ร้ายที่สืบจับได้ต้องเป็นผู้ร้ายที่หาว่าได้กระทำความผิดทางอาญา ต้องระวางโทษจำคุกอย่างสูงถึง ๕ ปี หรือที่เกินกว่า ๕ ปีขึ้นไป</p>	<p>๓. บรรดาผู้ที่ได้รับรางวัลในการสืบจับผู้ร้ายนั้น ผู้ร้ายที่จับได้ ต้องเป็นผู้ร้ายที่ต้องหาว่า ได้กระทำความผิดทางอาญา ซึ่งกฎหมายได้บัญญัติโทษอย่างสูงถึง ๕ ปี หรือเกินกว่า ๕ ปีขึ้นไปกับคดีบางเรื่อง ถึงแม้จะระวางต่ำกว่า ๕ ปี แต่อุปราชหรือสมุหเทศาภิบาล เห็นว่าเป็นคดีสำคัญซึ่งต้องมีการสืบสวนเป็นพิเศษ</p>
<p>๔. จำนวนเงินที่จะให้ เป็นรางวัลนั้น ให้เจ้ากระทรวงพิจารณาให้ตามความดีความชอบของเจ้าพนักงานผู้ที่จะได้รับ</p>	<p>๔. ตามที่กล่าวไว้ในข้อ ๓ ค. นั้น ถ้าผู้ทำการจับกุมด้วยความกล้าหาญจนถึงเป็นอันตรายแก่ร่างกายหรือชีวิต แม้อาชีพของผู้ร้าย</p>

เงินรางวัล : รางวัลเดิมของกระทรวงพระคลังฯ	เงินรางวัล : รางวัลที่พร้อมกันแก้ไขใหม่(ต่อ)
<p>รางวัลแล้ว แลส่งเรื่องราวไปให้กระทรวงพระคลังมหาสมบัติพิจารณาอีกครั้งหนึ่ง เมื่อกระทรวงพระคลังมหาสมบัติเห็นสมควรอนุญาตให้ได้รับมากน้อยเท่าใด จะได้ส่งจ่ายทีเดียวในเรื่องเดียวกัน ถ้ามีเจ้าพนักงานที่ควรได้รับเงินรางวัลหลายคน ให้พิจารณาจากความชอบการกระทำของเจ้าพนักงานเหล่านั้นเรียงตัวไป</p>	<p>จะมีกำหนดโทษตามที่บัญญัติไว้ในกฎหมายต่ำกว่า ๕ ปีลงมาก็จะจับตัวผู้ร้ายได้หรือมิได้ก็ดี ให้เสนาบดีผู้ปกครองท้องที่ หรืออุปราช สมุหเทศาภิบาลมีอำนาจจ่ายเงินรางวัลได้เป็นพิเศษ</p>
เงินสินบน : รางวัลเดิมของกระทรวงพระคลังฯ	เงินสินบน : รางวัลที่พร้อมกันแก้ไขใหม่
<p>๕. เมื่อเจ้าพนักงาน เจ้าหน้าที่ในการสืบจับผู้กระทำความผิดทางอาญาดังกล่าวข้างต้นนี้ ได้พยายามสืบจับเต็มกำลังความสามารถแล้ว แต่ยังไม่จับตัวผู้ร้ายไม่ได้ จึงให้เจ้ากระทรวง สมุหเทศาภิบาล หรืออธิบดีกรมตำรวจพระนครบาลแลกรมตำรวจภูธรมีอำนาจสั่งปลดได้ในปัจจุบันทันด่วนในเรื่องหนึ่ง ๆ เป็นเงินไม่เกินกว่า ๑๐๐ บาท เมื่อได้สั่งปลดแล้วให้ชี้แจงเหตุผลในเรื่องนั้นไปให้กระทรวงพระคลังมหาสมบัติทราบ ถ้ากระทรวงพระคลังมหาสมบัติไม่เห็นชอบด้วย จะคัดทอนจำนวนเงินหรือยกเลิกการ</p>	<p>๕. เมื่อเสนาบดีผู้บัญชาการปกครองท้องที่ หรืออุปราชสมุหเทศาภิบาล ผู้ว่าราชการจังหวัด เห็นว่าคดีเรื่องใดมีเหตุผลซึ่งควรจะปลดจับผู้กระทำความผิด ก็ให้มีอำนาจที่จะสั่งปลดได้โดยจำนวนเงินซึ่งได้กำหนดไว้ในข้อ ๑๐</p> <p>๑๐. ในการที่จะจ่ายเงินรางวัลก็ดี เงินสินบลก็ดี ให้กำหนดอำนาจสั่งจ่ายได้ดังนี้</p> <p>ก. เสนาบดีผู้บัญชาการปกครองท้องที่ (แล้วแต่เสนาบดีที่กระทรวงพระคลังมหาสมบัติจะกำหนด)</p>

เงินสินบน : รางวัลเคม็กรทรวงพระคคังฯ	เงินสินบน : รางวัลที่พร้อมกันแกไขใหม่
ให้สินบนนั้นเสียก็ได้ หากการบอกนั้น ยังไม่ได้ผลตามความประสงค์ ถ้าเรื่องใดควรจะปลจับเป็นเงิน เกินกว่า ๑๐๐ บาท จะต้องชี้แจงเหตุผลไปขออนุญาต ทรวงพระคคังมหาสมบัตินี้เสียก่อน มิฉะนั้นทรวงพระคคังมหาสมบัตินี้จะรับ พิจารณาให้ในวงเงิน ๑๐๐ บาท โดย อากการอย่างเดียวกับที่กล่าวมาข้างต้นนี้	<p>ข. อุปราชแลสมุหเทศาภิบาลไม่เกิน ๓๐๐ บาท</p> <p>ค. ผู้ว่าราชการจังหวัดไม่เกิน ๑๐๐ บาท</p> <p>ถ้าการให้รางวัลหรือให้สินบนมีเหตุผลที่ต้อง จ่ายมากกว่าจำนวนที่ได้กะไว้ นี้ ก็ให้ชี้แจง เหตุผลความจำเป็นแก่ทรวงพระคคัง มหาสมบัตินี้ เสนอบคิกรทรวงพระคคังมหา สมบัตินี้จะได้วินิจฉัยและสั่งจ่ายตามที่เห็นสมควร</p>

จะเห็นได้ว่าทรวงพระคคังมหาสมบัตินี้พยายามที่จะควบคุมการใช้จ่ายเงิน อย่างใกล้ชิด แต่ผลที่สุด เมื่อฝ่ายปฏิบัติคือฝ่ายปกครองคคังคานจริง ๆ ทรวง พระคคังมหาสมบัตินี้จึงต้องโอนอ่อนตามฝ่ายปกครอง

๓. การสืบราชการลับ เนื่องจากเจ้าพระยายมราชได้สั่งให้ผู้ว่า ราชการเมือง และเจ้ากรมกองตระเวนตรวจตราจัดการป้องกันโจรผู้ร้าย ค้วย เหตุนี้ จึงมีการประชุมในที่ว่าการเมืองต่าง ๆ เกี่ยวกับเรื่องนี้ เพื่อหาทางจัดการ ป้องกันเหตุการณ์โจรผู้ร้าย ดังเช่น เมืองชัยภูมิก็ได้มีการประชุมเมื่อวันที่ ๘ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๔๕๔ เกี่ยวกับเรื่องนี้ และผู้ว่าราชการเมืองได้เสนอว่า

ควรจัดตั้งคนสอดคนแนมไว้สำหรับสืบจับโจรผู้ร้ายอำเภอละ ๒ คน แต่ผู้ที่จะเป็น คนสอดคนแนม ต้องจัดหาคนที่ดี มีไหวพริบ กลาหาญในการสืบจับโจรผู้ร้าย คน สอดคนแนมนั้น ควรจะให้อัตราเงินเดือนเป็น ๓ ชั้น คือชั้นสูง ๓๐ บาท ชั้น กลาง ๒๕ บาท ชั้นต่ำ ๒๐ บาท

ซัดเสนอนี้ เจ้ากรมกองตระเวนและนายอำเภอกองที่ก็เห็นชอบด้วย นลก
จากนี้ยังมีผู้เสนอเกี่ยวกับเรื่องการทำบัญชีโจรผู้ร้าย คือให้อำเภอทำบัญชีบุคคลซึ่งเคย
มีความประพฤติไม่ดีเก็บไว้ และยื่นสำเนาต่อเมืองทุก ๓ เดือน เพื่อว่าเมื่อเกิดคดี
ความขึ้น จะได้สืบความเข้าสู่เป้าหมายได้ชัดเจนและรวดเร็วขึ้น

ข้อเสนอต่าง ๆ มีจุดมุ่งหมายคือ "ให้สืบในทางลับ" แต่กระทรวง
นครบาล หรือมหาดไทยมิได้ออกกฎเกณฑ์ เกี่ยวกับวิธีการดังที่เสนอกันมา เนื่องจาก
ปัญหาเรื่องจำนวนเจ้าหน้าที่ไม่พอเพียงและปัญหาเรื่องเงิน ดังนั้นในการแก้ปัญหาก็โดย
วิธีนี้จึงเป็นเรื่องที่เจ้าพระยามรราชให้แต่ละเมือง แต่ละท้องที่จัดการไปเท่าที่จะทำได้
แต่ในขณะเดียวกัน ท่านได้ปฏิรูปกิจการตำรวจ จนในที่สุดเมื่อพร้อมแล้วก็ตั้งเป็นตำรวจ
ลับขึ้น

กล่าวได้ว่าเจ้าพระยามรราชเองก็เห็นด้วยในวิธีการนี้ แต่ท่านมองเหตุการณ์
ในทางปฏิบัติว่า ถ้าจัดการไปตามที่เสนอกันมา จะต้องเผชิญปัญหาอย่างแน่นอน เพราะ
ฉะนั้นควรแก้ไขที่โครงสร้างใหญ่ คือโครงสร้างของตำรวจเสียก่อน

๔. การเนรเทศ ใช้เมื่อนักโทษกระทำความผิดหลาย ๆ ครั้ง หรือเป็น
คนจรจัดไม่มีหลักแหล่งที่อยู่อาศัยแน่นอน ถ้าเป็นนักโทษที่เป็นคนที่เกิดในต่างประเทศ ก็
จะเนรเทศออกนอกประเทศ เช่นคนจีนที่เข้ามาตั้งหลักแหล่ง แต่ประพฤติตัวเป็นโจร
ผู้ร้าย บ่อนทำลายความสงบสุขของบ้านเมือง ส่วนในกรณีของคนที่เกิดในเมืองไทย ก็
จะใช้วิธีเนรเทศไปต่างเมือง

ในเรื่องการเนรเทศนี้ เจ้าพระยามรราชเชื่อว่าจะช่วยลดสถิติโจรผู้ร้าย
ได้วิธีหนึ่ง เพราะการเนรเทศคนไปอยู่ในท้องถิ่นที่ไม่ใช่บ้านเกิดเมืองนอนของตน เป็น
การทำลายความรู้สึกทางคน ถ้าซึ่งคนร้ายไว้ในบ้านเกิดเมืองนอนของเขา เขามัก

จะไม่เช็ด แต่ถ้าส่งไปอยู่ในอีกสังคมหนึ่งที่เขาไม่รู้จักทั้งท้องที่ภูมิประเทศและผู้คน จะช่วยให้เขาละพยศได้บ้าง แม้ว่าการเนรเทศจะเป็นการใช้อำนาจในทางอ้อมอยู่บ้าง แต่เพื่อประโยชน์ของประชาชน มิใช่เป็นอำนาจที่ป่าเถื่อนจนเกินไป อย่างน้อยที่สุด เพื่อให้เป็นตัวอย่าง ก็คงจะเช็ดขยาคันบ้าง^๑

ในกรณีของมณฑลกรุงเทพฯ ซึ่งอยู่ในความรับผิดชอบของเจ้าพระยาอมรรต โดยตรง ได้ใช้วิธีส่งไปคักสันคานที่เกาะไผ่แทนการเนรเทศไปตามเมืองต่าง ๆ^๒ แต่ในที่สุด เนื่องจากจำนวนคนที่ถูกส่งไปเกาะไผ่ทวีขึ้นมาก เกินกว่าทุนที่กระทรวงพระคลังฯ กำหนดให้ ดังนั้นเจ้าพระยาอมรรตจึงขอเปลี่ยนเป็นส่งคนเหล่านี้ออกไปต่างเมืองตามพระราชบัญญัติ ขอให้สมุหเทศาภิบาลในมณฑลนั้น ๆ รับผิดชอบไป แต่การรายโค ทางกระทรวงนครบาลเห็นว่าจะไม่เป็นการสะดวกแก่การฝึกหัดคักสันคานในจังหวัดแล้ว ก็จักส่งไปอยู่เกาะไผ่^๓

อย่างไรก็ตามการเนรเทศนักโทษและคนจรจัดก็ไม่ได้ผลสมตามความมุ่งหมาย เพราะคนที่ถูกส่งออกไปมิได้เช็ดหลาย แต่กลับไปจับพาให้คนในเมืองนั้น ๆ ประพฤติชั่วตามไปด้วย ด้วยเหตุนี้ที่ประชุมสมุหเทศาภิบาลซึ่งประชุมกันที่กระทรวงวัง วันที่ ๒๗ ธันวาคม พ.ศ. ๒๔๕๕ จึงตกลงกันว่า "ควรแก้ไขพระราชบัญญัติคักสันคาน

^๑ คีตปากร, กรม. คีตปากร ปีที่ ๑๔ เล่ม ๓ พ.ศ. ๒๕๑๓ หน้า ๒๔ - ๒๕.

เรื่อง "รายงานตรวจราชการมณฑลพิษณุโลก" เฉพาะเรื่องการระงับและปราบปรามโจรผู้ร้าย หน้า ๔๗ - ๕๑.

^๒ "พระราชบัญญัติคักสันคานคนจรจัดแลคนที่เคยต้องโทษหลายครั้ง"

ราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๒๕ (วันที่ ๔ กันยายน ร.ศ. ๑๒๗) หน้า ๒๒๒ - ๒๒๕.

^๓ กจช. ร.๖.น.๑๕/๑๔ เล่ม ๑ ความเห็นกระทรวงนครบาลกราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ซึ่งกระทรวงมหาดไทยสั่งสมุหเทศาภิบาลให้ทำตาม ในการประชุมเทศาภิบาล วันที่ ๒๒ ธันวาคม พ.ศ. ๒๔๕๕

ในข้อที่ว่าให้ส่ง ไปอยู่ต่างหัวเมืองเสีย เปลี่ยนเป็นเพิ่มโทษ" แต่การ "เพิ่มโทษ" อย่างเดียวกันไม่เพียงพอกับการแก้ปัญหาคงนั้นจึงยังคงใช้ทั้งวิธีการเนรเทศและเพิ่มโทษต่อไป

๕. การใช้ผู้ร้ายจับผู้ร้าย การใช้ผู้ร้ายจับผู้ร้ายคือการที่ส่งคนที่มีคดีออกไปสืบหาตัวผู้ร้าย ค้ายหวังว่าคนที่ถูกส่งออกไปจะสามารถทำตัวให้เข้ากับกลุ่มคนร้ายและล้วงความลับได้ ในวิธีการนี้เจ้าพระยามรราชได้มอบหนังสือรับรองสำหรับตัวบุคคลที่ถูกส่งออกไป ถ้าคน ๆ นั้นจะต้องถูกจับเพราะคดีเรื่องเก่าอีก ก็ให้ปล่อยตัวไป แล้วปกปิดไว้เป็นความลับเฉพาะตัว และรายงานให้เสนาบดีทราบโดยเฉพาะ อย่างไรก็ตามก็ตามหนังสือรับรองที่ให้ไปนั้นมักกำหนดเวลา ค้าง เช่นกรณีของนายใบ^๒

แต่วิธีการนี้เปรียบเสมือนดาบ ๒ คม ฉะนั้นจึงมักปรากฏว่าคนร้ายที่ถูกส่งออกไป มักจะไปทำผิดในคดีอาญาอีก ครั้นถูกจับ ก็อ้างว่าไปทำการสืบสวนผู้ร้าย ค้ายเหตุนี้เองวิธีการนี้จึงถูกยกเลิกไปในที่สุด^๓

๖. กรณีของนายใบในบริเวณชายแดน ได้มีการตกลงกันระหว่างไทย กับ อังกฤษ เกี่ยวกับการติดตามจับโจรผู้ร้ายที่หนีข้ามแดน ดังนี้

^๑ กจช. ร.๖.น.๑๘/๒๖ เล่ม ๒

^๒ กจช. ร.๖.น.๑๒/๑๕ เล่ม ๑ เนื่องจากนายใบถูกชักจูงว่ามีส่วนรู้เห็นในการฆ่าเงินยงตาย แต่นายใบปฏิเสธ เสนาบดีกระทรวงนครบาลจึงให้นายใบไปติดตามจับคนร้ายที่แท้จริง โดยมอบหนังสือสำคัญแสดงตัวไว้ให้ แต่ก็มีกำหนดเวลาที่แน่นอน หลังจากพ้นกำหนดเวลานั้นแล้ว เจ้าหน้าที่ตำรวจก็จับตัวนายใบซึ่งได้

^๓ กจช. ร.๖.น.๔.๑/๑๘๖ เล่ม ๔ คำสั่งเสนาบดีกระทรวงนครบาล
ลงวันที่ ๓๑ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๔๖๕

^๔ กจช. ร.๖.น.๔.๑/๒๐๒ เล่ม ๕ ข้อตกลงระหว่างมณฑลนครศรีธรรมราช
และมณฑลปัตตานี กับ เมืองไทรบุรีและเมืองปลิศ ลงวันที่ ๑๕ ตุลาคม พ.ศ. ๒๔๕๕

๑. เมื่อมีผู้ร้ายหนีข้ามแดน เจ้าหน้าที่จะต้องแจ้งให้โรงพักชายแดนในเขตที่ผู้ร้ายหนีเข้าไปทราบ เพื่อจะได้ช่วยสกัดจับ ในขณะที่เดียวกัน โรงพักใหญ่ที่เมือง ไทรบุรี หรือกองตำรวจภูธรที่กลางเมืองจะต้องโทรเลขบอกเหตุการณ์นั้น ๆ ให้ทราบ ซึ่งกันและกันโดยทันที เพื่อให้อีกฝ่ายหนึ่งส่งจับ ส่วนหลักฐานจะส่งมาถึงโรงพักใหญ่ กลางเมืองโดยเร็วที่สุด

๒. ในกรณีไล่ติดตามผู้ร้าย ผู้ที่ไล่สามารถล่วงล้ำเข้าไปในเขตที่ผู้ร้ายหนี เข้าไปได้ เพื่อไปแจ้งให้โรงพักที่ตั้งอยู่ชายแดนทราบ จะได้ขอให้ติดตามจับต่อไป อย่างไรก็ตาม ได้กำหนดไว้ว่าผู้ที่มีสิทธิ์ดังกล่าว จะต้องเป็นเจ้าทรัพย์ ผู้ที่ถูกทำร้าย ตำรวจจับซึ่งมีหนังสือแสดงตัว และตำรวจที่สวมเครื่องแบบเท่านั้น

ต่อมาในปี พ.ศ. ๒๔๖๔ ได้มีการประชุมกันระหว่างตำรวจไทยกับอังกฤษ ที่เมืองมะละแหม่ง ประเทศพม่า เมื่อวันที่ ๒๐ มกราคม พ.ศ. ๒๔๖๔ เกี่ยวกับการ ตรวจตราทางชายแดน โดยได้ตกลงกันว่า ควรจะจัดให้มีกองตรวจทางชายแดน ทั้ง ๒ ฝ่าย และเจ้าพนักงานที่มีอำนาจและหน้าที่จะโทรเลขขอจับผู้ร้ายโดยด่วนชั่วคราว ได้ โดยปฏิบัติต่อกันดังนี้

๑. ส่งบัญชีกองตรวจชายแดนซึ่งอยู่ในเขตท้องที่ในอำนาจของตนที่ได้จัด ออกตรวจตามบริเวณชายแดน ในระหว่างฤดูแล้งทุกปีให้ซึ่งกันและกัน ประมาณวันที่ ๑ พฤศจิกายน เพื่อให้ทราบกันไว้

๒. ส่งบัญชีผู้ร้ายชายแดนที่ต้องการตัวในเรื่องข้อหาฆ่าคนตาย, ปล้น, ชิงทรัพย์, ทำร้ายเจ้าทรัพย์ และลักข้าง ให้ซึ่งกันและกันเพื่อให้ทราบกันไว้

แต่เป็นที่น่าเสียใจที่ปัญหาการตรวจตราผู้ร้ายชายแดนนั้น แทนที่จะเป็น ปัญหาระหว่างไทยกับอังกฤษ กลับกลายเป็นปัญหาระหว่างกระทรวงมหาดไทย กับ กระทรวงนครบาล ฝ่ายกระทรวงนครบาลเห็นว่า ทั้งฝ่ายปกครองท้องที่ คือสมุหเทศาภิบาลหรือผู้ว่าราชการจังหวัด กับตำรวจภูธรควรดำเนินการร่วมกัน การที่จะเจรจากับอังกฤษ

ควรเป็นหน้าที่ผู้ปกครอง และเรื่องบัญชีก็ควรเอาจากอำเภอ เพราะคดีความในหัวเมืองแจ้งต่ออำเภอและอำเภอทำหน้าที่ไต่สวน^๑ ฝ่ายกระทรวงมหาดไทยอ้างว่าอำเภอมีงานมากนายอำเภอไม่สามารถเดินทางไปตรวจกับตำรวจเป็นเวลาหลาย ๆ วันได้ แต่ถ้าจะให้ฝ่ายปกครองรับผิดชอบด้วย ต้องมีข้อแม้ คือตำรวจต้องพึงบังคับบัญชาของเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองโดยเด็ดขาด ทั้งเวลาปกติและเวลาเดินทาง และเมื่อจะต้องจ่ายเงินในเวลาที่เป็น เช่นรับส่งเสบียงอาหาร ฝ่ายตำรวจจะต้องเป็นผู้จ่าย ส่วนการให้บำเหน็จ หรือลงโทษแก่ผู้ทำความชอบ ความผิด ต้องให้เป็นไปตามที่ฝ่ายปกครองจะเสนอมามากที่สุดที่จะเป็นไปได้ และเรื่องบัญชีโจรผู้ร้ายก็ให้ใช้ของตำรวจ เพราะฝ่ายปกครองไต่สั่งให้ตำรวจจับกุม เพราะฉะนั้นบัญชีของตำรวจก็ต้องชี้เท่ากับของอำเภอ^๒

จะเห็นได้อย่างชัดเจนว่า ฝ่ายกระทรวงมหาดไทย ต้องการปฏิเสธความรับผิดชอบกับกระทรวงนครบาล แต่แอบออกปฏิเสธโดยตรง ก็เกรงว่าจะเสียทางฝ่ายตน เพราะเป็นงานราชการ และฝ่ายปกครองต้องรับผิดชอบโดยตรง การยื่นข้อแม้ดังนี้ กระทรวงมหาดไทยเองก็รู้ว่า กระทรวงนครบาลไม่สามารถที่จะยอมได้ทั้งหมด เจ้าพระยาอมราชได้ตอบกระทรวงมหาดไทยในเรื่องนี้โดยยอมเพียงว่า "ฝ่ายตำรวจพร้อมที่จะออกตรวจในเมื่อได้รับคำสั่งจากอุปราชหรือสมุหเทศาภิบาลหรือผู้แทนใดทุกเมื่อ"^๓ อย่างไรก็ตามเมื่อพิจารณาถึงเหตุผลแล้ว กระทรวงมหาดไทยไม่มีเหตุผลพอที่จะบังคับความรับผิดชอบได้ ดังนั้นในที่สุดจึงต้องหันมาร่วมมือกับกระทรวงนครบาล ดังผลการประชุมผู้

^๑ กจช. ร.บ.น.๔.๑/๒๐๒ เล่ม ๕ หนังสือกระทรวงนครบาลที่ ๖/๑๑๕๔
 ลงวันที่ ๓ มิถุนายน พ.ศ. ๒๔๖๕

^๒ กจช. ร.บ.น.๔.๑/๒๐๒ เล่ม ๕ หนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ ๒๔/๑๓๓๐
 ลงวันที่ ๑๓ มิถุนายน พ.ศ. ๒๔๖๕

^๓ กจช. ร.บ.น.๔.๑/๒๐๓ เล่ม ๕ หนังสือกระทรวงนครบาล ที่ ๔/๑๔๑๓
 ลงวันที่ ๑๕ มิถุนายน พ.ศ. ๒๔๖๕

ผู้บังคับการตำรวจภูธรที่กระทรวงนครบาล เมื่อวันที่ ๒๓ มิถุนายน พ.ศ. ๒๔๖๕ ดังนี้
๑. ผู้บังคับการตำรวจประจำมณฑลจะเป็นผู้ตกลงว่า ท้องที่ใดควรมีกองตำรวจ
ตั้งอยู่

๒. ในเวลาปกติ ผู้บังคับการตำรวจจะสั่งให้ผู้บังคับกองเมืองที่ติดต่อกับ
เขตแดนของฝ่ายอังกฤษ เป็นผู้รับผิดชอบการตรวจ

๓. ในการตรวจสกัดจับผู้ร้ายซึ่งหลบหนีเข้าไปในดินแดนของอีกฝ่ายหนึ่งนั้น
ควรสำรวจ ตำบลและหมู่บ้านต่าง ๆ ตลอดหลักเขตช่องทางที่ติดต่อกับเขตแดนของอังกฤษ
และทำแผนที่ไว้ โดยขอให้ฝ่ายอังกฤษตั้งกองสกัดหรือตรวจตราเป็นแห่ง ๆ ไป

๔. ควรให้สมุหเทศาภิบาล หรือผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นผู้ันค้หมายกับเจ้า
หน้าที่ฝ่ายอังกฤษ

๕. บัญชีโจรผู้ร้ายที่จะนำไปแลกเปลี่ยนกัน คือบัญชีแสดงผลการตรวจ กับบัญชี
รายชื่อโจรผู้ร้ายที่หลบหนีเข้าไปในเขตแดนของอังกฤษ บัญชีและบุคคลที่จับได้ตามบัญชีนั้น
ให้นำส่งสมุหเทศาภิบาล หรือ ผู้ว่าราชการจังหวัดเท่านั้น

ต่อมาในปี พ.ศ. ๒๔๖๔ ได้มีการตกลงกันให้ตำรวจของไทย และพม่าของ
อังกฤษถืออาวุธข้ามแดนกันได้ เมื่อจำเป็นต้องติดตามโจรผู้ร้ายบางประเภท^๒

ข้อตกลงต่าง ๆ เหล่านี้ แม้ว่าจะมิได้ช่วยลดจำนวนโจรผู้ร้ายโดยตรง แต่เป็น
การช่วยอำนวยความสะดวกในการติดตามจับโจรผู้ร้าย ซึ่งถ้าทำได้ผล คดีที่เกิดขึ้นถูก
ส่งฟ้องศาล ศาลตัดสินลงโทษ คดีอาชญากรรมคงลดลงบ้างไม่มากนักเลย เพราะการหนีข้าม
แดนไม่ได้ผล

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

^๑ กจช. ร.๖.บ.๔.๑/๒๕๑ เล่ม ๕

^๒ กจช. ร.๖.ม.๑๐/๔ หนังสือเจ้าพระยามรราช ถึงมหาเสวกเอก

๗. ให้ข้าราชการผู้ใหญ่ไปไต่สวนเหตุการณ์โจรผู้ร้ายด้วยตนเอง ในปี พ.ศ. ๒๔๖๕ ซึ่งเป็นปีแรกที่เจ้าพระยามรราชดำรังตำแหน่งเสนาบดีกระทรวงมหาดไทย ท่านได้ออกกฎให้ข้าราชการชั้นผู้ใหญ่ออกไปสืบสวนผู้ร้ายด้วยตนเอง โดยมีใจความสำคัญว่า ฅนี้คือร้ายแรงเช่น ปล้น ชิงทรัพย์ ฆ่าคนตายขึ้นในท้องที่ใด เมื่อใด ผู้ว่าราชการจังหวัด กับผู้บังคับกองตำรวจภูธรจังหวัดนั้น ๆ จะต้องออกไปสอบสวนในที่ที่เกิดเหตุด้วยตนเองทันที ถ้าไปไม่ได้ด้วยเหตุใด ต้องรายงานชี้แจงส่งตามลำดับจนถึงกระทรวง และถ้าในท้องที่ใดมีโจรผู้ร้ายชุกชุม สมุทเทศาภิบาล ปลัดมณฑล ผู้บังคับการตำรวจมณฑลต้องแยกกันออกไปประจำการในท้องที่นั้น ๆ จนกว่าจะสงบเรียบร้อย คอย่างไรก็ตามการจับโจรผู้ร้ายนั้น ไม่ถือว่าเป็นความชอบ เป็นแต่เพียงการกระทำตามหน้าที่เท่านั้น และถ้าการปกครองไม่เรียบร้อย จะถือว่าเป็นความบกพร่องต่อหน้าที่ จึงให้งดการขอบำเหน็จความชอบในกรณีนี้ที่เจ้าหน้าที่จับผู้ร้ายได้ นอกจากจะขอให้แก้กำนันผู้ใหญ่บ้าน และราษฎรที่ช่วยเจ้าหน้าที่ หรือขอบำเหน็จบำนาญเป็นเงิน ซึ่งได้มีระเบียบอยู่แล้ว หรือที่จะมีต่อไป เพียงแต่ให้รายงานการกระทำว่ามีผลอย่างไร และให้เสนอความดีความชอบเฉพาะผู้ที่ได้ทำการปราบปรามแล้ว และสามารถจัดการปกครองท้องที่ได้เรียบร้อย เป็นที่พอใจของราษฎร

กฎนี้นอกจากจะเป็นข้อบังคับให้ปฏิบัติมาแล้ว ยังเป็นการเปลี่ยนทัศนคติที่ว่า "การปราบปรามโจรผู้ร้ายเป็นความดีความชอบของเจ้าหน้าที่" เพราะโดยแท้จริงแล้วเป็นงานในหน้าที่ มีใจความดีความชอบพิเศษ การเปลี่ยนทัศนคตินี้เป็นสิ่งที่น่ายกย่อง เพราะคนเราทุกคนต่างก็มีหน้าที่ที่จะต้องทำต่างกันไป เราไม่ควรจะถือว่าการที่เราทำตามหน้าที่เป็นความดีความชอบพิเศษ ประเทศชาติจะคงอยู่ได้ ก็ต้องประกอบด้วยบุคคลที่ทำหน้าที่ต่าง ๆ กัน ทัศนคติของเจ้าพระยามรราชขื่อนี้ เป็นสิ่งที่น่ายกย่องอย่างยิ่ง

ประชุมกฎหมายประจำศก เล่ม ๓๕ (พ.ศ. ๒๔๖๕) หน้า ๘๘ - ๑๐๐.

กฎที่ ๑ ของขอมบังคับลักษณะปกครองหัวเมืองชั่วคราว พ.ศ. ๒๔๖๕ (ฉบับที่ ๑)
ลงวันที่ ๒๖ สิงหาคม พ.ศ. ๒๔๖๕

การที่เจ้าพระยามรราชออกกฎนี้ขึ้นมา ค่อนข้างน้อยที่สุดก็ช่วยให้ข้าราชการชั้นผู้ใหญ่กระตือรือร้นในการปฏิบัติหน้าที่ เพราะเมื่อเสนาบดีเอาจริง ผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาก็ต้องเกรงกลัวเป็นธรรมดา ดังเช่นเห็นได้จากการประชุม ณ ที่ว่าการอำเภอ บางพลี เมื่อวันที่ ๗ กันยายน พ.ศ. ๒๔๖๕ ข้าราชการต่างก็ชื่นชมในกฎที่ให้ข้าราชการชั้นผู้ใหญ่ออกไปสืบสวนผู้ร้ายด้วยตนเอง และต่างก็รับรองว่าจะปฏิบัติตามโดยเคร่งครัด

๕. การรายงานเหตุโจรผู้ร้าย แต่เดิมมาการรายงานเหตุโจรผู้ร้ายมิได้กระทำอย่างมีระเบียบอันใด ทั้งฝ่ายอำเภอ ซึ่งขึ้นกับกระทรวงมหาดไทยก็รายงานมา ฝ่ายตำรวจ ซึ่งขึ้นกับกระทรวงนครบาลก็รายงานมา และการรายงานของทั้ง ๒ ฝ่ายก็มีข้อบกพร่อง บัญชีไม่ตรงกับข้าง และการรายงานไม่สม่ำเสมอ บางครั้งก็เป็นพิธีการมากเกินไป ไม่ได้คำนึงถึงประโยชน์นัก ด้วยเหตุนี้พระยาจักรปาดิศรีศีลวิสุทธ์ จึงได้เสนอความเห็น ว่า ควรแก้ไขวิธีการรายงานเสียใหม่ โดยให้รายงานเฉพาะเรื่องที่เสนาบดีเห็นควรจะรายงาน ถ้าเรื่องใดไม่ได้มีพระราชดำรัสสั่งให้รายงานสักหรือเสนาบดีเห็นว่าไม่ควรจะรายงานสัก ก็ยุติแค่นั้น และในการรายงานควรมีรายงานเดือน และรายงานปี พร้อมทั้งให้มีรายเทียบด้วย ข้อเสนอนี้เจ้าพระยามรราชก็เห็นชอบด้วย และตกลงจะทำบัญชีเหตุอุกฉกรรจ์และเหตุอุกฉกรรจ์รายส่ง เพื่อนำความกราบบังคมทูลเดือนละครั้ง เว้นแต่เป็นการพิเศษ จะกราบทูลเป็นเรื่อง ๆ ไป

^๑ กจข. ร.๖น.๑๐.๖ก./๕๖ เล่ม ๒

^๒ กจข. ร.๖.รล.๑/๕๖ เล่ม ๔ หนังสือกราบบังคมทูลของพระยาจักรปาดิ

ที่ ๑๓๐/๒๓ วันที่ ๓๑ สิงหาคม พ.ศ. ๒๔๖๓

^๓ กจข. ร.๖.รล.๑/๕๖ เล่ม ๔ หนังสือเจ้าพระยามรราช ถึงพระยา

จักรปาดิ ที่ ๓๐๓/๒๕๕๐ วันที่ ๒๖ สิงหาคม พ.ศ. ๒๔๖๓

ในที่นี้ เจ้าพระยามรราชไค้ออกกฎข้อบังคับเกี่ยวกับเรื่องการรายงาน
เหตุอุกฉกรรจ์ขึ้น เพื่อกำหนดขอบเขตเรื่องราวที่จะต้องรายงาน และระเบียบ
วิธีการรายงานส่งตามลำดับชั้นเจ้าหน้าที่ ตามแต่ความสำคัญของเรื่องนั้น และได้
มีกฎข้อบังคับเกี่ยวกับการรายงานเหตุโจรผู้ร้าย หรือคดีต่าง ๆ ทั้งที่ส่งฟ้องศาล และ
ไม่ได้ฟ้อง เป็นรายงานประจำเดือน และประจำปี โดยให้อัยการจังหวัดเสนอต่อผู้
ว่าราชการจังหวัดฉบับหนึ่งแล้วเก็บรักษาไว้ที่ว่าการกองอัยการจังหวัด ยื่นต่อสมุห
เทศาภิบาล หรืออุปราช ๒ ฉบับ เพื่อสมุหเทศาภิบาลหรืออุปราชจะได้ส่งมากระทรวง
มหาดไทยฉบับหนึ่ง และรักษาไว้ที่กองอัยการมณฑลฉบับหนึ่ง^๒

ครั้นถึงปี พ.ศ. ๒๔๖๖ เจ้าพระยามรราชไค้อสั่งให้ทางฝ่ายตำรวจก
การรายงาน โดยให้อำเภอเป็นผู้รายงานต่อจังหวัด ๆ รายงานมณฑล ๆ รายงาน
กระทรวงตามลำดับ แต่ให้อัยการเป็นผู้เก็บรวบรวมบัญชีคดีทั้งหมด เพราะอัยการเป็น
เจ้าหน้าที่ในเรื่องคดีโดยตรง

ข. การแก้ปัญหาทางอ้อม ที่กล่าวมาข้างต้นนี้เป็นกรแก้ปัญหาความสงบ
สุขภายในโดยวิธีทางตรง หรือเป็นการแก้ปัญหาเฉพาะหน้าให้ได้ผลโดยทันที นอกจากนี้
นี้ยังมีการแก้ปัญหาในทางอ้อม คือเป็นโครงการระยะยาว หมายถึงการปฏิรูปบางสิ่ง
บางอย่างที่จะมีผลช่วยให้บ้านเมืองสงบสุข ดังจะได้กล่าวต่อไป

^๑ ประชุมกฎหมายประจำศก เล่ม ๓๕ (พ.ศ. ๒๔๖๕) หน้า ๓๐๘ - ๓๑๑.
กฎที่ ๓ ของข้อบังคับลักษณะปกครองหัวเมืองชั่วคราว ลงวันที่ ๒๖ สิงหาคม พ.ศ. ๒๔๖๕

^๒ ประชุมกฎหมายประจำศก เล่ม ๓๕ (พ.ศ. ๒๔๖๕) หน้า ๓๓๖ - ๓๓๗.

^๓ ข้อบังคับอัยการ พระพุทธศักราช ๒๔๖๕ ลงวันที่ ๒๓ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๔๖๕

^๔ ข้อ ๓๒ - ๓๔

^๕ กจช. ร.บ.น.๑๘/๓๖ เล่ม ๒ รายงานประชุมอุปราชแลสมุหเทศาภิบาล
ที่ศาลาสหทัยสมาคม ปีที่ ๒๕ พ.ศ. ๒๔๖๖

๑. การปฏิรูปการปกครอง หมายถึงการปฏิรูปการปกครองทั้งในมณฑล
กรุงเทพและหัวเมือง การจัดระเบียบงานกระทรวงต่าง ๆ โดยจะแยกกล่าวเป็นเรื่อง
ต่างหาก

๒. การปฏิรูปกิจการตำรวจ ตำรวจเป็นผู้ที่มีหน้าที่รักษาความสงบโดย
ตรง ฉะนั้นเจ้าพระยาฯ จึงเห็นเป็นปัญหาสำคัญที่จะต้องปฏิรูปโครงสร้างของตำรวจ
แต่การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างตำรวจนี้ไม่ใช่สิ่งที่จะทำได้ง่าย เพราะจะต้องอาศัยความ
ร่วมมือระหว่างกระทรวงต่าง ๆ เช่นกระทรวงต่างประเทศ เกี่ยวข้องในเรื่องปัญหาผู้ร้าย
ข้ามแดน ซึ่งจะต้องทำความตกลงกับประเทศเพื่อนบ้านอย่างเป็นทางการ กระทรวง
มหาดไทยรับผิดชอบการปกครองมณฑลหัวเมืองต่าง ๆ, กระทรวงนครบาล รับผิดชอบการ
ปกครองมณฑลกรุงเทพ กระทรวงพระคลังมหาสมบัติ รับผิดชอบเรื่องงบประมาณการใช้จ่าย
 และกระทรวงยุติธรรมซึ่งเข้ามาเกี่ยวข้องในเรื่องการตัดสินคดีความต่าง ๆ

เมื่อการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างตำรวจต้องอาศัยความร่วมมือจากหลายฝ่าย
ดังนั้นจึงเกิดปัญหาขัดแย้งกันบ่อยครั้ง เช่นเรื่องที่ว่าเจ้าพระยาฯ เห็นควรให้ตำรวจภูธร
รับผิดชอบในเรื่องโจรผู้ร้ายโดยตรง นั้น เจ้าพระยาสุรสีห์ เสนาบดีกระทรวงมหาดไทย
ไม่เห็นด้วย ท่านเห็นว่าตำรวจภูธรต้องเป็นเพียงผู้ช่วยสมุหเทศาภิบาล ผู้ว่าราชการจังหวัด
นายอำเภอในการปราบปรามโจรผู้ร้าย เช่นเดียวกับเจ้าหน้าที่แผนกอื่น ๆ แต่ขอเสนอของ
เจ้าพระยาฯ นั้นเป็นสิ่งที่ถูกต้องแล้ว เพราะการรักษาความสงบสุขในบ้านเมืองเป็น
หน้าที่โดยตรงของตำรวจ เพราะฉะนั้นตำรวจนครบาลหรือตำรวจภูธรก็ควรจะมีหน้าที่

๑ กจข. ร.๖.น.๔.๑/๑๖๐ เดิม ๓ หนังสือเจ้าพระยาฯ ถึงพระยา
ประสิทธิ์ศุภการ วันที่ ๑๖ สิงหาคม พ.ศ. ๒๔๖๒

๒ กจข. ร.๖.น.๔.๒/๒๑ หนังสือเจ้าพระยาสุรสีห์กราบทูลมหาอำมาตย์เอก
สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระยาเทวะวงศ์วโรปการ เสนาบดีกระทรวงต่างประเทศ
ที่ ๑๓๓/๒๔๕๒ วันที่ ๓๑ สิงหาคม พ.ศ. ๒๔๖๔

เช่นเดียวกัน แต่เนื่องจากเจ้าพระยาสุรสีห์ทรงเกรงว่าจะเป็นการคัดค้านอำนาจของ
กระทรวงมหาดไทยจึงได้คัดค้าน และในที่สุดเมื่อมีการปรับปรุงกิจการตำรวจ ค้าย
เหตุผลที่เหมาะสมกว่า เจ้าพระยายมราชจึงสามารถเปลี่ยนแปลงตามที่ท่านเห็นสมควร
ได้

ส่วนเรื่องที่เจ้าพระยายมราชเสนอให้ย้ายกองอัยการจังหวัดและอัยการมณฑล
มาสมทบกับกรมตำรวจภูธรนั้น เจ้าพระยาอภัยราชา เสนาบดีกระทรวงยุติธรรมไม่เห็น
ด้วย เพราะเกรงว่า จะไม่เป็นธรรมเนียมที่เป็นประจำเลย เนื่องจาก เจ้าหน้าที่ซึ่งมีหน้าที่
สืบสวน จับกุม และฟ้องร้องอยู่ในสังกัดเดียวกัน เมื่อจับจำเลยมาเพราะเกิดความสงสัย
ก็ต้องฟ้องร้องเสมอไป แต่ผู้ที่ต้องสงสัยหรือจับกุมมานั้น มิใช่จะเป็นผู้มีความผิดทุก
คนไป วิธีการของเจ้าพระยายมราชเป็นหนทางที่จะนำไปสู่ความยุติธรรม จึงไม่เป็นการ
สมควรที่จะทำเช่นนั้น

อย่างไรก็ตาม ข้อเสนอของเจ้าพระยายมราชหลายประการ เสนาบดี
กระทรวงมหาดไทยก็เห็นด้วย เช่นห้ามไม่ให้ระดมตำรวจภูธรที่ประจำจากท้องที่หนึ่งไป
ท้องที่อื่น ๆ หรือเรื่องให้ตำรวจภูธรเบิกเงินเดือนค่าเบี้ยเลี้ยงและค่าใช้จ่ายได้จาก
อำเภอ นั้น เป็นต้น

ในเรื่องการปรับปรุงกิจการตำรวจนี้ ยังมีรายละเอียดที่ควรจะศึกษาอีก เพราะ
เป็นผลงานชิ้นสำคัญเกี่ยวกับการรักษาความสงบสุขภายในของเจ้าพระยายมราช ดังนั้นจึง
จะศึกษารายละเอียดเพิ่มเติมอีกในบทต่อไป

๓. การเปลี่ยนแปลงทางกฎหมาย กฎหมาย คือข้อกำหนดในการ
ปฏิบัติ ฉะนั้นเมื่อใดก็ตามที่กฎหมายไม่เหมาะสมกับสภาพการณ์ที่เกิดขึ้น หรือไม่สามาร

แก้ปัญหาคือ ๆ ได้ กฎหมายนั้นก็ควรได้รับการพิจารณา เพื่อหาจุดบกพร่องและแก้ไข เปลี่ยนแปลงเสียใหม่ให้เหมาะสม หรือถ้าเมื่อใดที่เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองเห็นควรออกกฎข้อบังคับหรือข้อกำหนดในการปฏิบัติในเรื่องใด ๆ ก็ตาม ก็จะต้องออกกฎหมายเกี่ยวกับเรื่องนั้น ๆ ในกรณีของการแก้ปัญหาใจผู้ร้าย หรือนโยบายรักษาความสงบสุขภายใน ก็เช่นกัน ได้มีการออกกฎหมายเพื่อการนี้เพิ่มขึ้นบ้าง มีการแก้ไขกฎหมายเก่าบ้าง แล้วแต่ความเหมาะสม

ก. พระราชบัญญัติอาวุธปืน ร.ศ. ๑๓๑ มีจุดมุ่งหมายที่จะควบคุมมิให้อาวุธปืนตกอยู่ในมือของคนร้ายและนำมาประหัตประหารกัน ทำให้คดีอาญาเพิ่มขึ้นทุกวัน แต่เมื่อมีพระราชบัญญัตินี้แล้ว ก็มีโทษช่วยคดีปัญหาเท่าไร เนื่องจากว่าเจ้าหน้าที่ไม่กวัดขั้นในการสอบประวัติผู้มาขอใบอนุญาตมีอาวุธปืนโดยออกใบอนุญาตให้ค่าง่ายดาย และไม่พยายามที่จะจับอาวุธซึ่งไม่มีใบอนุญาต เป็นเหตุให้คดีอาญาต่าง ๆ คงมีมากเหมือนเดิม นอกจากนี้การควบคุมอาวุธปืนอย่างเดียว ก็มีได้เป็นการแก้ปัญหาย่างสมบูรณ์ เพราะการฆ่าคนตายนั้นมิได้ใช้อาวุธปืนอย่างเดียว แต่ปรากฏว่ายังมีคดีฆ่าคนตายอีกจำนวนมากที่ใช้มีดเป็นอาวุธ

ด้วยเหตุนี้เองในการประชุมเทศบาลแต่ละครั้ง จึงมีผู้เสนอให้แก้ไขวิธีการต่าง ๆ เรื่อยมา เช่น ให้เพิ่มความในพระราชบัญญัติอาวุธปืน ร.ศ. ๑๓๑ มาตรา ๓๔ ตลอดจนข้อ ๗ คือ^๑

๔. ให้อาวุธปืนที่ได้รับอนุญาตโดยชกบผู้ขายกฎหมายแก่ผู้อื่น หยิบยื่นเอาไปใช้สอยหรือเอาไปจ่านำ หรือให้ยืมไว้ค้างหนึ่ หรือถวายประการใด ๆ ซึ่งเป็นการเปลี่ยนมือกัน เว้นไว้แต่จะได้รับอนุญาตเป็นพิเศษจากนายทะเบียนท้องถิ่น
๕. ผู้ได้รับอนุญาตให้อาวุธปืนได้โดยชอบด้วยกฎหมายแล้ว และไปหยิบยื่นปืน

^๑ กจข. ร.๖.น.๑๘/๒๗ เล่ม ๒ การประชุมสมทหเทศบาลบาล พ.ศ. ๒๔๖๓

ของผู้ขึ้นมาใช้สรวอยหรือรับจำนำ หรือยึดเป็นไว้ต่างหนี้ หรือด้วยประการใด ๆ ซึ่งเป็นการเปลี่ยนมือกัน เว้นไว้แต่จะได้รับอนุญาตเป็นพิเศษจากนายทะเบียนท้องที่

นอกจากนี้ ยังให้เติมคำว่า "เครื่องกระสุนปืน" ลงในบัญชีอัตราค่าธรรมเนียมบรรทัดที่ ๔ ท้ายกฎซึ่งว่าด้วยกฎจดทะเบียนและออกใบอนุญาตอาวุธปืนแก้ไขเพิ่มเติมใหม่ พ.ศ. ๒๔๖๑ จะมีข้อความว่า "ค่าใบอนุญาตสิ่งเครื่องปืนและเครื่องกระสุนปืนจากต่างประเทศฉบับละ ๑ บาท"

ในที่สุดเจ้าพระยามรราชในฐานะเสนาบดีกระทรวงมหาดไทย จึงเห็นควรให้แก้ไขพระราชบัญญัติอาวุธปืน ศก ๑๓๑ ตามมติของที่ประชุมเทศาภิบาล พ.ศ. ๒๔๖๕ ซึ่งมีใจความที่สำคัญ เช่น

๑. ถ้าปรากฏว่าผู้ใดให้ผู้อื่นที่มีได้รับอนุญาตให้มีอาวุธปืน ยึดถืออาวุธปืนของตนไว้ด้วยประการใดก็ดี ผู้นั้นมีความผิดเสมือนเท่ากับผู้ที่ยึดถือปืนนั้น

๒. การที่เจ้าของอาวุธปืน หรือร้านจำหน่ายอาวุธปืน โอนกรรมสิทธิ์หรือความยึดถือให้ผู้อื่นด้วยประการใด ๆ ก็ดี เช่น ขาย ใ้บัน แลกเปลี่ยน หรือจำนำเช่า เป็นต้น ทั้งสองฝ่ายมีหน้าที่ต้องมากระทำการนั้นต่อหน้าเจ้าพนักงาน และในการกระทำเช่นนี้ให้อยู่ในอำนาจของเจ้าพนักงาน เมื่อเห็นเหตุผลอันสมควรจะไม่ยอมทำก็ได้

ในเรื่องนี้ที่ประชุมเห็นควรแก้เป็น "ถ้าจะเปลี่ยนมือด้วยประการใด ๆ ต้องได้รับความเห็นชอบและกระทำต่อหน้า เจ้าพนักงานเท่านั้น"

๓. ปืนของผู้ใดที่ยังมิได้จดทะเบียนรับใบอนุญาต ยอมให้โอกาสผ่อนผันนำมาจดทะเบียนได้ภายในกำหนด ๒ เดือนนับตั้งแต่วันที่ได้ประกาศใช้พระราชบัญญัตินี้เป็นต้นไป ถ้าทำผิดกฎข้อนี้ มีโทษจำคุกอย่างต่ำ ๑ ปี อย่างสูงไม่เกิน ๓ ปี และปรับ

ค่าไม่เกินกว่า ๑,๐๐๐ บาท อย่างสูงไม่เกิน ๔,๐๐๐ บาท

๔. เมื่อผู้มีอาชญากรรมขึ้นถึงแก่บรรณาการ ถ้าอาชญากรรมนั้นตกอยู่ในความอารักขาของผู้ใด ให้ผู้นั้นนำไปแจ้งต่อเจ้าพนักงานภายในกำหนด ๓ วัน นับตั้งแต่วันที่เจ้าของบรรณาการ และถ้าผู้ใดจะได้รับโอนอาชญากรรมนั้นโดยทางมรดก หรือทางหนึ่งทางใดก็ดี จะต้องยื่นคำขอเหมือนอย่างขออนุญาตมีขึ้น แสดงให้เห็นถึงจุดมุ่งหมายอย่างเด่นชัดของเจ้าพระยากรมราชในอันที่จะควบคุมอาชญากรรมอย่างกวดขันที่สุด เพราะให้เวลาเพียงแค่ ๓ วัน แต่ที่ประชุมไม่เห็นด้วย จึงให้แก้เป็น ๑๕ วัน

อย่างไรก็ตาม การแก้ไขพระราชบัญญัติอาชญากรรม คก ๑๓๑ นี้ ก็ได้ชี้ให้เห็นถึงความพยายามของเจ้าพระยากรมราชที่จะหาทางลดคดีอาชญากรรมต่าง ๆ

๕. พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ ร.ศ. ๑๑๒ เป็นแบบแผนการจัดการปกครองซึ่งได้มีการเปลี่ยนแปลงแก้ไขเรื่อยมา เพื่อให้เหมาะสมกับความเจริญของบ้านเมือง ฉะนั้นในการที่จะปกครองบ้านเมืองให้สงบสุข ก็จำเป็นจะต้องศึกษาว่ากฎหมายเก่า ๆ นั้นใช้ได้ผลหรือไม่ เพียงไร ควรแก้ไขดัดแปลงอย่างไร ด้วยเหตุนี้จึงได้มีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงระเบียบแบบแผนต่าง ๆ ที่กำหนดในพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ ร.ศ. ๑๑๒ โดยพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. ๒๔๕๗ และให้ยกเลิกกฎหมาย ร.ศ. ๑๑๒ นั้น มีการเปลี่ยนแปลงข้อความบางอย่างที่เกี่ยวกับคดีโจรผู้ร้าย เช่น ในเรื่องหน้าที่กรมการอำเภอเปรียบเทียบความแพ่งในพระราชบัญญัติ ร.ศ. ๑๑๒ กำหนดว่า

ความแพ่งกำหนดทรัพย์ไม่เกิน ๑,๐๐๐ บาท ซึ่งเกิดขึ้นในจังหวัดอำเภอนั้นก็หรือจำเลยอยู่ในอำเภอนั้นก็ดี ถ้าโจทก์มาร้องต่อกรมการอำเภอ ๆ มีอำนาจที่จะหมายเรียกจำเลยและพยานมาพิจารณา และเปรียบเทียบให้เป็นทีแล้วตกลงโดยปรองดองไต่ถามพระธรรมนูญศาลหัวเมือง ถ้าทั้ง ๒ ฝ่ายยินยอมตามคำ

เปรียบเทียบแล้ว ความเรื่องนั้นเป็นสำเร็จเด็ดขาด ฝ่ายใดจะไปร้องฟ้อง
อีกไม่ได้ ถ้าฝ่ายใดไต่ขียนยอมตามคำเปรียบเทียบแล้ว มีกระทำตามที่ยอม
กรมการอำเภอมีอำนาจที่จะเอาตัวผู้นั้นไปส่งศาล และขอให้ศาลบังคับตาม
ยอมทุกประการ ตลอดจนความทั้ง ๒ ฝ่าย หรือแต่ฝ่ายใดไม่ยินยอมตามคำเปรียบเทียบ
จึงให้กรมการอำเภอยกเลิกคดีเรื่องนั้น ให้ไปร้องฟ้องกันยังโรงศาล
ตามกระบิลเมือง

แต่ในพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. ๒๔๕๗ กำหนดจำนวนเงินไม่เกิน
๒๐๐ บาท

อย่างไรก็ตาม ในเรื่องที่ให้กรมการอำเภอมีอำนาจเปรียบเทียบคดีอาญา
บางอย่างให้แล้วเสร็จได้โดยไม่ต้องส่งคดีไปฟ้องร้องยังโรงศาล ตามความในพระราช
บัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. ๒๔๕๗ มาตรา ๑๐๕ นั้น มีข้อยกเว้นไว้ดังนี้^๓

๑. คู่ความเป็นคนบังคับต่างประเทศ (เว้นไว้แต่คนบังคับฝรั่งเศส เฉพาะ
ชาวเอเชีย) และคนบังคับอังกฤษ เดนมาร์ก ซึ่งจดทะเบียนภายหลังสัญญา เป็นคดี
ที่จะว่ากล่าวกันในศาลแผนกมีอำนาจ หรือศาลไทยธรรมดา และทั้งสองฝ่ายไต่ขียนยอม
ที่จะให้กรมการอำเภอเป็นผู้เปรียบเทียบ

๒. คดีความผิดส่วนตัวซึ่งเจ้าทุกข์ตัวความต้องการให้ฟ้องร้องว่ากล่าวใน
ทางอาญา ก็ไม่ต้องส่งไปเปรียบเทียบ เว้นแต่เจ้าทุกข์ตัวความจะสมัครให้ว่ากล่าว

^๑ ประชุมกฎหมายประจำศก เล่ม ๑๖ (ร.ศ. ๑๑๖) หน้า ๒๕. พระราช
บัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ ร.ศ. ๑๑๖ มาตรา ๕๕ ข้อ ๓

^๒ ประชุมกฎหมายประจำศก เล่ม ๒๗ (พ.ศ. ๒๔๕๗) หน้า ๒๑๐-๒๕๑
พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. ๒๔๕๗ มาตรา ๑๐๘ ข้อ ๑

^๓ กจช. ร.๖.น.๕.๑/๘๔ เล่ม ๒ หนังสือเจ้าพระยามรราชทูต พลโท
หม่อมเจ้าคาร์บ อธิบดีกรมตำรวจนครและตำรวจพระนครบาล วันที่ ๑๖ มีนาคม
พ.ศ. ๒๔๖๐

เลิกแล้วกันในทางแพ่ง จึงให้ส่งให้กรมการอำเภอเปรียบเทียบตามความประสงค์ของ
เจ้าของได้

ทั้งนี้เพราะว่าในกรณีของคนในบังคับหรือชาวต่างประเทศนั้น มีข้อสัญญาตกลง
กันต่างหาก

ค. พระราชบัญญัติการพนันแก้ไขเพิ่มเติม พระพุทธศักราช ๒๔๕๔

เนื่องจากการพนันเป็นบ่อเกิดแห่งความชั่วร้าย จึงได้มีการเลิกโรงบ่อนเบี้ยให้เหลือน้อย
ลง จนในที่สุดก็ได้มีประกาศพระราชบัญญัติการพนันแก้ไขเพิ่มเติม พระพุทธศักราช
๒๔๕๔ ให้เลิกการทวยจีน กข. ในมณฑลกรุงเทพฯ และให้แก้ไขพระราชบัญญัติการ
การพนัน ร.ศ. ๑๑๑ โดยยกการทวยออกจากการพนัน ภาคที่ ๒^๒ ไปรวมไว้ในภาคที่ ๑
คือเป็นการพนันประเภทต้องห้าม ถ้าผู้ใดฝ่าฝืนจะต้องได้รับโทษทั้งผู้เป็นเจ้าของ ผู้แทง และ
ผู้ที่รู้เห็นเป็นใจไม่แจ้งให้เจ้าหน้าที่ทราบ โดยกำหนดโทษมากน้อยต่างกันไปทั้งปรับและ
จำคุก พระราชบัญญัติดังกล่าวนี้เป็นความพยายามที่จะให้ราษฎรเลิกเล่นการพนัน โดยการ
เพิ่มการพนันประเภทต้องห้าม อย่างไรก็ตาม เจ้าพระยามรราชเทวีเห็นว่าควรที่จะเลิกการ
อนุญาตให้เล่นการพนันทุกประเภท เพราะมิได้เกิดผลดีแก่ราษฎรเลย แต่ก็ไม่สามารถเลิก
ได้ ทำได้เพียงออกพระราชบัญญัติห้ามการพนันเพียงบางประเภท และบางประเภทก็อนุญาต
ให้เล่น แต่ต้องขออนุญาตก่อน เท่านั้นเอง ทั้งนี้อาจเป็นเพราะการการพนันยังเป็นราย
ได้ที่รัฐบาลต้องการคูนั่นเอง

ศูนย์วิจัยทรัพยากร

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

^๑ ประชุมกฎหมายประจำศก เล่ม ๒๔ (พ.ศ. ๒๔๕๔) หน้า ๓๗๒ - ๓๗๓

ประกาศลงวันที่ ๑๕ มีนาคม พ.ศ. ๒๔๕๓

^๒ คือการพนันประเภทที่เล่นได้โดยการขออนุญาตเป็นทางการ

^๓ กจข. ร.๖.น.๑๘/๓๔ เล่ม ๒ การประชุมเทศาภิบาลประจำปี พ.ศ. ๒๔๖๓

^๔ ประชุมกฎหมายประจำศก เล่ม ๓๓ (พ.ศ. ๒๔๙๓) หน้า ๑๓๓ - ๑๓๗

๔. การแก้ปัญหาคนในบังคับต่างประเทศและคนต่างด้าว คำว่า "คนในบังคับต่างประเทศ" และ "คนต่างด้าว" นั้น มีความหมายต่างกันไปดังนี้ คือ

คนในบังคับต่างประเทศ ไม่จำเป็นว่าจะเป็นคนชาติใด แต่เป็นคนที่ขอเข้าเป็นคนในบังคับของชาติอื่น เช่นคนญวนเข้าเป็นคนในบังคับฝรั่งเศส ฯลฯ แม้ว่าคนประเภทนี้จะไม่มีการรวมกลุ่มก่อความวุ่นวาย แต่ก็ยังเป็นปัญหาในแง่การจับกุมลงโทษ เนื่องจากคนเหล่านั้นมิได้อยู่ใต้อำนาจกฎหมายไทย จึงท้าวความหนักใจให้แก่รัฐบาล เพราะเมื่อจับมาได้ก็อ้างว่าเป็นคนในบังคับ ไม่ยอมให้จับไปขึ้นศาลไทย ทั้งนี้ เป็นต้น

คนต่างด้าว หมายถึงคนต่างชาติที่มีได้เกิดในเมืองไทย และเข้ามาตั้งรกรากทำมาหากินในเมืองไทย ที่มีมากที่สุดคือชาวจีน เข้ามาเป็นจำนวนมากจนกลายเป็นผู้คุมเศรษฐกิจของประเทศไทย คนจีนเหล่านี้เป็นพวกที่มีความรู้สึกชาตินิยมรุนแรง ไม่ค่อยเกรงกลัวอำนาจรัฐบาลไทย พวกนี้ส่วนใหญ่เป็นพ่อค้า เพราะฉะนั้นจึงมีการขัดแย้งกันในด้านผลประโยชน์กันบ่อยครั้ง พวกนี้จึงก่อความวุ่นวาย ทำร้ายร่างกาย ฆ่ากัน แกะแค้นกันโดยไม่เกรงกลัวต่อกฎหมาย นอกจากนั้นคนจีนเหล่านี้ยังเข้าไปวุ่นวายกับการเมืองในประเทศจีน จึงมีการตั้งเป็นสมาคมลับขึ้น เนื่องจากการเมืองในประเทศจีนระยะนั้นแบ่งคนออกเป็น ๒ ฝ่าย คือฝ่ายที่สนับสนุนราชวงศ์แมนจู กับฝ่ายต่อต้านคือก๊กมินตั๋ง กลุ่มคนจีนในประเทศไทยจึงแตกแยกเป็น ๒ ฝ่ายด้วย

ก. ลักษณะของปัญหา เนื่องจากบุคคลทั้ง ๒ ประเภทนี้มีลักษณะแตกต่างกัน ดังนั้นวิธีการที่สร้างปัญหาให้แก่รัฐบาล จึงแตกต่างกันไปด้วย

กรณีคนในบังคับต่างประเทศ สร้างความยุ่งยากใจก็คือ จำนวนคนในบังคับมีมากมาย และเมื่อเป็นคนในบังคับ จึงไม่ต้องขึ้นศาลไทย ทำให้จำนวนคนที่ได้รับ

อภิสิทธิ์ที่อยู่เหนือกฎหมายไทยมีมากเกินไป ดังนั้นเมื่อมีคดีความเกิดขึ้น จึงเป็นความ
ลำบากใจของรัฐบาลที่มีชาติมหาอำนาจเข้ามามีอำนาจ

ปัญหาอีกอย่างหนึ่งก็คือ มีคนในบังคับอังกฤษที่ไม่มีหนังสือสำหรับตัวอยู่เป็น
อันมาก ทำให้เกิดการติดขัดเน้นซ้ำในการไต่สวนพิจารณาคดีอยู่เนือง ๆ ศาลต้อง
เรียกหนังสือสำหรับตัวจำเลยจากสถานทูตอังกฤษมา สถานทูตอังกฤษกับกระทรวง
ยุติธรรมมีความประสงค์จะให้องครະเวเนเป็นเจ้าหน้าที่เรียกหนังสือสำหรับตัว ดังนั้น
เจ้าพระยาอมรรตวงษ์จึงคิดร่างข้อบังคับว่าด้วยเรื่องคนบังคับอังกฤษขึ้น เพื่อให้การพิจารณา
คดีสะดวกรวดเร็ว และให้องครະเวเนมีอำนาจค้น จับ บรรดาคนในบังคับอังกฤษได้หมด

กรณีของคนต่างด้าว ที่เป็นปัญหาสำคัญคือ คนจีน คนจีนที่เข้ามาในระยะหลัง
นี้ต่างกับสมัยก่อน เนื่องจากคนจีนรุ่นก่อนเข้ามาเพื่อตั้งหลักแหล่งทำมาหากินเพียงอย่าง
เดียว พวกนี้ไม่ค่อยมีการศึกษา จึงไม่สนใจปัญหาการเมือง เมื่ออยู่นานเข้า พวกนี้ก็มี
ความรู้สึกกลายเป็นไทยไป แต่จีนที่เข้ามาในระยะหลังเป็นพวกมีการศึกษา มีความรู้สึก
ชาตินิยม เพราะฉะนั้นจึงสนใจปัญหาการเมืองในประเทศจีน ดังนั้นจึงมีการแบ่งเป็น
๒ ฝ่าย คือฝ่ายสนับสนุนแมนจู และพวกต่อต้าน ซึ่งเรียกว่า "เก๊กเหม็ง" หรือ "ก๊ก
มินตั๋ง" แต่ในระยะหลัง เมื่อจีนมีรัฐบาลใหม่ ทั้งสองฝ่ายก็รวมกันได้ และเขาก็นึกถึง
คนจีนและชาติจีนมากกว่าไทย เห็นได้จากเมื่อปี พ.ศ. ๒๔๕๔ พวกจีนได้นัดกันหยุดงาน
และชักธง เก๊กเหม็ง เพื่อแสดงความยินดีในการที่พวกนั้นได้กระทำกรณในประเทศจีน
สำเร็จ นอกจากนี้พวกจีนตัดเบียด เมื่อตัดแล้วก็มักจะกล่าวว่า

เรา (พวกจีน) จะไม่ต้องเป็นข้าพวกแมนจูอีกต่อไป ครั้นตัดแล้ว ก็โยนขึ้นแลพูดว่า
ตั้งแต่บัดนี้ต่อไป พวกเก๊กเหม็ง ซึ่งเป็นผู้ปกครองแผ่นดินจีน จะเอาใจใส่พวกเรา
ที่อยู่ในเมืองไทยให้พ้นจากความบังคับ คือ

กจช. ร.๒.น.๒๕/๒ เล่ม ๑ หนังสือเจ้าพระยาอมรรตวงษ์กราบบังคมทูล
พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว วันที่ ๕ มกราคม ร.ศ. ๑๓๐

๑. จะไม่ต้องเสียเงินราชการ
๒. บุตรหลานที่เกิดในเมืองไทยก็ไม่ต้องเป็นทหาร
๓. จะขอตั้งกงสุลจีนเป็นผู้ปกครองพวกจีน และสรรพคดีต่าง ๆ ก็จะได้พิจารณาในศาลกงสุลด้วย ^๑

สถานการณ์เหล่านี้ทำความยุ่งยากใจให้แก่รัฐบาลมาก เพราะเป็นการแสดงออกอย่างแข็งกร้าวและท้าทายอำนาจรัฐบาลไทยอย่างมาก นอกจากนี้ยังมีการตั้งสมาคมขึ้นในหลายปี พ.ศ. ๒๔๕๒ เรียกว่า "เซี่ยงหวย" ซึ่งสมาชิกต้องเป็นคนจีน หัวหน้าเซี่ยงหวยคือเสนาบดีกระทรวงเกษตรพานิชการ ต้องได้รับอนุญาตจากเสนาบดีที่เมืองจีนเสียก่อนจึงจะตั้งได้ แม้รัฐบาลไทยจะอนุญาตแล้วก็ยังตั้งไม่ได้ และตามข้อบังคับของเซี่ยงหวยมีเปรียบเทียบความคล้ายกับศาลเตี้ย รัชกาลที่ ๕ จึงเห็นว่าไม่ควรอนุญาตเพื่อจะได้ควบคุมได้ ^๒

พวกเซี่ยงหวยนี้เป็นพวกยวนซีไซ และพวกก๊กมินตั้งเป็นพวกขุนยัคเซ็น แต่ภายหลังสองพวกนี้ก็รวมกันตั้งเป็นสโมสร เรียกว่า สโมสรช่วยชาติ มีสมาชิกประมาณ ๕๐๐ คน แต่สโมสรนี้มีการประชุมปรึกษากันจะตั้งผู้แทนจีนไปประจำอยู่ที่เมืองหลวงจีน เพื่อว่ามีกิจทุกข์สุขประการใดจะได้ร้องเรียนต่อรัฐบาลจีนในทันที แต่แล้วจากการประชุมเพื่อเลือกตัวแทนนี้เอง ทำให้เกิดความขัดแย้งกัน มีคนถูกฆ่าตาย กองตระเวนจึงเข้าไปตรวจค้นหาหลักฐาน ได้พบหลักฐานซึ่งสมาชิกลงมติขอให้รัฐบาลจีนตั้งทูตและกงสุลเข้ามาปกครองพวกจีนในกรุงเทพฯ ^๓ นอกจากนี้จากการสอบสวนของรัฐบาลพบ

^๑ เรื่องเดียวกัน

^๒ กจข. ร.๖.น.๒๕/๒๖ เล่ม ๑ หนังสือเจ้าพระยายมราชกราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ที่ ๘/๒๐๔๗ วันที่ ๓๑ พฤษภาคม ร.ศ. ๑๓๑

^๓ เรื่องเดียวกัน

ว่าคนจีนได้เรียกรไ้เงิน เพื่อส่งไปอุดหนุนประเทศจีนในปี พ.ศ. ๒๔๕๘ เป็นจำนวนถึง ๒๐๐,๐๐๐ บาท

ปัญหาที่ทำให้เจ้าพระยามรราชหนักใจที่สุด คือจำนวนคนจีนมีมากเกินไป ท่านได้ชี้ให้เห็นถึงข้อเสียเปรียบทางเศรษฐกิจของคนไทย แต่ในขณะเดียวกัน ท่านก็เห็นว่า คนจีนช่วยให้ภาวะเศรษฐกิจของประเทศไทยดีขึ้น โดยเฉพาะเมื่อเทียบกับชาวอินเดีย หรือญี่ปุ่น คนจีนดีกว่าในแง่ที่ว่ายังอยู่ใต้อกฎหมายไทย^๒ แสดงให้เห็นว่าเจ้าพระยามรราชเป็นผู้ที่มองเหตุการณ์ทุกด้านก่อนที่จะสรุปผลออกมา ท่านจึงเสนอทางแก้ไขปัญหาโดยให้กวัดขันธ์คนจีนที่จะเข้ามา แต่รัฐบาลจะต้องฝึกให้คนไทยทำได้ อย่างคนจีนเสียก่อน เช่นให้คนไทยทำโรงสี ให้คนไทยทำงานด้านการช่างได้อย่างคนจีน^๓

ข. ทางแก้ปัญหา ส่วนใหญ่เป็นการแก้ไขในเรื่องกฎข้อบังคับและกฎหมายต่าง ๆ ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับปัญหาดังกล่าวซึ่งมีทั้งข้อตกลงร่วมกันและพระราชบัญญัติกฎหมายของบ้านเมือง

๑. กฎข้อบังคับว่าด้วยเรื่องคนในบังคับอังกฤษ^๔ เมื่อมีคดีวิวาทระหว่างคนไทยและคนในบังคับอังกฤษ มักจะเกิดปัญหาทางด้านกฎหมายอยู่เสมอ ดังนั้นรัฐบาลไทยและอังกฤษจึงได้ร่วมกันร่างกฎข้อบังคับเกี่ยวกับเรื่องนี้ขึ้น โดยได้ประกาศใช้เฉพาะโรงพักกองตระเวนใน ๒๕ ตำบล ตั้งแต่วันที่ ๑ มีนาคม พ.ศ. ๒๔๕๖^๕

^๑ กจช. ร.๖.น.๒๕/๑๕ เดิม ๑ หนังสือเจ้าพระยามรราชกราบบังคมทูล
พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว วันที่ ๒ ธันวาคม ร.ศ. ๑๓๐

^๒ กจช. ร.๖.น.๒๕/๒๐ เดิม ๑ หนังสือเจ้าพระยามรราชกราบบังคมทูล
พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว วันที่ ๑ มีนาคม พ.ศ. ๒๔๕๔

^๓ เรื่องเดียวกัน

^๔ กจช. ร.๖.น.๔.๒/๑

^๕ ประกาศลงวันที่ ๑๔ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๔๕๖

กฎนี้แบ่งเป็น ๔ ข้อใหญ่คือ

ก. ว่าด้วยฝ่ายคนบังคับอังกฤษเป็นโจทก์ ให้โจทก์แสดงหลักฐานว่าได้จดทะเบียนก่อนวันที่ ๑๐ มีนาคม พ.ศ. ๒๔๕๑ ถ้าจับจำเลยได้ ให้แจ้งเหตุผลไปยังกงสุลอังกฤษ และส่งจำเลยไปให้ศาลโปรวิสภาแผนกต่างประเทศพิจารณา แต่ถ้าโจทก์ไม่มีหนังสือสำหรับตัว หรือหนังสือลงวันที่ตั้งแต่ ๑๐ มีนาคม พ.ศ. ๒๔๕๑ เป็นต้นไป เมื่อจับจำเลยได้แล้ว ให้ส่งจำเลยไปยังศาลโปรวิสภาธรรมดาพิจารณา และไม่ต้องแจ้งเหตุผลให้กงสุลทราบ

ข. ว่าด้วยฝ่ายคนบังคับอังกฤษเป็นจำเลย อ้างว่ามีหนังสือสำหรับตัว ถ้าความผิดนั้นเป็นความผิดเล็กน้อย และจำเลยมิได้เอาหนังสือสำหรับตัวติดมา ก็ให้ประกันตัวเองไปเอามาแสดง ถ้าความผิดร้ายแรงให้คุมตัวจำเลยไปเอาหนังสือสำหรับตัว แต่ถ้าบ้านของจำเลยไม่ได้อยู่ในกรุงเทพฯ ให้กงสุลอังกฤษออกสำเนาหนังสือสำหรับตัวจำเลยนั้นและรับรองมาเป็นสำคัญด้วย

เมื่อได้หนังสือมาแล้วให้ตรวจสอบดู ถ้าลงทะเบียนก่อนวันที่ ๑๐ มีนาคม พ.ศ. ๒๔๕๑ ให้แจ้งเหตุผลไปยังกงสุลอังกฤษ แต่ถ้าหนังสือนั้นลงวันที่ตั้งแต่ ๑๐ มีนาคม พ.ศ. ๒๔๕๑ เป็นต้นไป ไม่จำเป็นต้องแจ้งเหตุผลไปยังกงสุลอังกฤษ แต่ให้ส่งจำเลยไปศาลโปรวิสภาที่ ๑ พิจารณา

ค. ว่าด้วยฝ่ายคนบังคับอังกฤษเป็นจำเลย ไม่มีหนังสือสำหรับตัว ให้ส่งตัวจำเลยไปให้กงสุลอังกฤษไต่สวน ถ้าเป็นคนในบังคับจริง กงสุลจะออกหนังสือให้ แล้วก็พิจารณาเห็นว่า หนังสือออกก่อนหรือหลังวันที่ ๑๐ มีนาคม พ.ศ. ๒๔๕๑ แล้วจัดการคั่งที่กล่าวมาแล้ว แต่ถ้ากงสุลไม่ยอมออกหนังสือให้ ให้ส่งจำเลยไปให้ศาลโปรวิสภาซึ่งเป็นเจ้าของท้องที่พิจารณาทุกเรื่อง อย่างไรก็ตาม ถ้าปรากฏว่าสถานทูตอังกฤษปิด และจำเลยมีความผิดร้ายแรง ไม่สามารถประกันตัวได้ ก็ให้ส่งไปศาลโปรวิสภาที่ ๑

พิจารณาคดี และจกข้อความในใบฟ้องตรงชื่อของจำเลยว่า "นาย อ่างคนว่าเป็นคนบังคับอังกฤษ แต่กงสุลอังกฤษยังไม่ได้ไต่สวน โดยเหตุสถานทูตอังกฤษปิดหยุดทำการ"
 ง. ว่าคว่ำหมายคนและหมายจับ เมื่อต้องการหมายคน หมายจับในคดีเรื่องบังคับอังกฤษซึ่งกองตระเวนทราบว่าเป็นคนไต่จกทะเบียนไว้ก่อนวันที่ ๑๐ มีนาคม พ.ศ. ๒๔๕๑ ให้ขอต่อศาลโปรวิสภาแผนกต่างประเทศ แต่ถ้าเป็นคนที่ยกทะเบียนหลังวันที่ ๑๐ มีนาคม พ.ศ. ๒๔๕๑ หรือไม่แน่ใจอย่างไร ให้ขอหมายนั้นต่อเจ้าพนักงานผู้มีอำนาจออกหมายจับและหมายคนได้

๒. พระราชบัญญัติสำหรับทำบัญชีคนในพระราชอาณาจักร^๑

พระราชบัญญัตินี้ เจ้าพระยามรราชไค้นำเสนอกษราชบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าฯ เมื่อวันที่ ๒๘ พฤษภาคม ร.ศ. ๑๒๗ (พ.ศ. ๒๔๕๑)^๒ เพราะเห็นว่าถ้ามีพระราชบัญญัตินี้แล้ว จะทำให้การนับพลเมืองสะดวกขึ้นมาก และจะได้ทราบจำนวนที่แน่นอนของคนชาติต่าง ๆ ในพระราชอาณาจักร โดยได้กำหนดให้ทำบัญชีสามโนครวับัญชีคนเกิดและคนตาย และบัญชีคนเข้าคนออก อยู่ในความรับผิดชอบของเสนาบดีกระทรวงมหาดไทย และเสนาบดีกระทรวงนครบาล แต่พระราชบัญญัตินี้เพิ่งจะประกาศใช้เมื่อวันที่ ๑๗ กรกฎาคม ร.ศ. ๑๒๘ ระยะเวลาห่างจากวันที่เจ้าพระยามรราชไคเสนอประมาณ ๑ ปี แสดงว่าก่อนที่จะทำการตามที่เจ้าพระยามรราชไคเสนอ ต้องใช้เวลาในการสำรวจแนวทางที่จะปฏิบัติให้บรรลุเป้าหมายนานพอสมควร

๓. พระราชบัญญัติลักษณะเงินใหม่เข้าเมือง ร.ศ. ๑๒๗ เจ้าพระยามรราชไคเสนอพระราชบัญญัติฉบับนี้ในที่ประชุมเทศาภิบาล เมื่อปี พ.ศ. ๒๔๕๒

^๑ ราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๒๖ ร.ศ. ๑๒๘ หน้า ๕ - ๖.

^๒ กจช. ร.๖.น.๒๕/๑ เล่ม ๑ หนังสือเจ้าพระยามรราชไคกราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ที่ ๑๗/๑๔๓๐

แต่ภายหลังได้ทราบว่าเมืองฮ่องกงและแหลมมลายูของอังกฤษ ซึ่งเป็นต้นตำหรับของ พระราชบัญญัตินี้กำลังจะยกเลิก เพราะเห็นว่าล้าสมัย จึงระงับไว้ ต่อมาท่านก็ได้ เสนอขึ้นอีกครั้งหนึ่ง ในปี พ.ศ. ๒๔๕๑ เพื่อจะได้ทราบจำนวนเงินที่เข้ามา ว่าชาติใด ไปอยู่ที่ใดบ้าง ในแต่ละปีมีจำนวนเหลืออยู่เท่าใด ซึ่งจะอำนวยความสะดวกแก่ เจ้าหน้าที่ในการนับพลเมือง เมื่อท่าสามโคก รวมณฑลกรุงเทพฯ และถ้าเงินที่ถูกเนรเทศ กลับเข้ามาอีก เจ้าหน้าที่ก็สามารถที่จะจับกุมได้ ถ้าพวกจีนใหม่เข้ามา ก็จะได้จัดให้มีเรือใหญ่ ให้มีเรือไฟจูงรับส่งให้เป็นที่เรียบร้อย จากวิธีการดังกล่าวนี้เจ้าพระยา ยมราชคาดว่าได้ผลประโยชน์ที่ขึ้นมากคือถ้าเก็บเงินจีนที่เข้ามาคนละ ๑ บาท ประมาณว่าจะได้เงินถึงพันชั่ง^๒ ส่วนเงินที่กลับออกไป ถ้าเก็บคนละ ๔ บาทเพราะ ทำงานได้เงินมาแล้ว จะได้เงินประมาณปีละ ๔๐,๐๐๐ บาท

พระราชบัญญัตินี้มีข้อกำหนดที่สำคัญที่สุดคือ

"พวกจีนใหม่ที่จะเข้ามาทุกคน ต้องผ่านการตรวจของเจ้าหน้าที่ตั้งแต่ขึ้นจากเรือ และเมื่อจะออกไปจากพระราชอาณาจักร จะต้องได้รับหนังสือเดินทางจากเจ้าพนักงานก่อน และให้เจ้าพนักงานเรียกเงินค่าธรรมเนียมคนหนึ่งไม่เกินกว่า ๒ บาท ถ้าใครทำผิดกฎหมายให้ปรับผู้นั้นในคดีหนึ่งไม่เกินกว่า ๒๐๐ บาท"^๓

แต่พระราชบัญญัตินี้ก็มิได้มีการประกาศใช้ จนกระทั่งปี พ.ศ. ๒๔๕๔ เจ้าพระยายมราชจึงได้รื้อฟื้นขึ้นมาอีก

^๑ กจช. ร.๖.น.๒๕/๒๐ เล่ม ๑ หนังสือเจ้าพระยายมราชกราบบังคมทูล

พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว วันที่ ๑ มีนาคม พ.ศ. ๒๔๕๔

^๒ .
เท่ากับ ๔๐,๐๐๐ บาท

^๓ กจช. ร.๖.น.๒๕/๑ เล่ม ๑ ร่างพระราชบัญญัติลักษณะจีนใหม่เข้าเมือง

๔. พระราชบัญญัติลักษณะคนต่างประเทศเข้าเมือง พ.ศ. ๒๔๖๐

ในปี พ.ศ. ๒๔๖๐ เจ้าพระยามรราชไคร์ร่างพระราชบัญญัติลักษณะคนต่างประเทศเข้าเมืองส่งให้กระทรวงยุติธรรม และกระทรวงต่างประเทศพิจารณา เนื่องจากพระราชบัญญัติลักษณะจีนใหม่เข้าเมืองนั้นแคบไป เพราะกำหนดเฉพาะคนจีน พระราชบัญญัตินี้ได้กำหนดประเภทของบุคคลต้องห้ามเข้าเมืองดังนี้

๑. ผู้ที่ป่วยเจ็บทุพพลภาพ ไม่สามารถจะประกอบการทำงานเลี้ยงชีพด้วยกำลังตนเอง หรือผู้ที่ป่วยเจ็บด้วยโรคอันอาจติดต่อกันได้ หรือโรคอันพึงรังเกียจแก่สาธารณชน และคนวิกลจริตต่าง ๆ

๒. ผู้ที่พิการหรือเสียอวัยวะส่วนใดส่วนหนึ่ง ซึ่งเจ้าพนักงานเห็นว่าไม่สามารถจะประกอบการทำงานเลี้ยงชีพด้วยกำลังตนเองได้

๓. ผู้ที่ไม่สามารถจะแสดงให้เห็นว่ามีทรัพย์สินสมบัติพอที่จะหาเลี้ยงชีพของตนเองก็ได้ หรือของคนที่พักอาศัยตนอยู่ก็ได้

๔. คนซึ่งรัฐบาลประเทศใดประเทศหนึ่งได้เนรเทศด้วยลักษณะความผิดต่าง ๆ

๕. คนที่ได้สืบทราบเหตุผลพิเศษว่าเป็นคนอันธพาล หรือเคยมีชื่อเสียงในทางก่อการร้าย ซึ่งเจ้าพนักงานเห็นว่า จะเข้ามาก่ออันตรายถึงสุขของประชาชนและบ้านเมือง

แต่ทั้งพระราชบัญญัติลักษณะจีนใหม่เข้าเมือง และพระราชบัญญัติลักษณะคนต่างประเทศเข้าเมือง มิได้มีการตกลงยอมรับให้ประกาศใช้ เจ้าพระยามรราชไคร์จึงได้ออกกฎเสนาบดีเรื่องคนเข้าออก เพื่อให้เจ้าหน้าที่กวาดขันคนเข้าออกนอกประเทศ ในทางปฏิบัติอย่างจริงจัง จนในที่สุดปี พ.ศ. ๒๔๗๐ สมัยรัชกาลที่ ๗ ก็มีพระราชบัญญัติ

กจช. ร.๖.น.๒๕/๔๕ เล่ม ๒ พระราชบัญญัติลักษณะคนต่างประเทศ
เข้าเมือง พ.ศ. ๒๔๖๐ มาตรา ๔

กจช. ร.๖.น.๒๕/๑ เล่ม ๑

ออกมามีฉบับหนึ่งคือ พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง ลงวันที่ ๑๑ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๔๙๐^๑ ซึ่งเป็นการรวมใจความของพระราชบัญญัติทั้งสองดังกล่าวข้างต้นมาเป็นพระราชบัญญัติเพียงฉบับเดียว จึงถือได้ว่า พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง พ.ศ. ๒๔๙๐ นี้ ใ้แนวความคิดมาจากเจ้าพระยามรราชันเอง

๕. พระราชบัญญัติการเนรเทศ เรื่องการเนรเทศนี้ได้มีมาตั้งแต่ยังไม่มืพระราชบัญญัติการเนรเทศ แต่คนส่วนใหญ่ที่ถูกเนรเทศมักเป็นคนชาติจีน เพราะคนต่างด้าวในเมืองไทยนั้นมีเงินมากที่สุด และดังที่ได้กล่าวแล้วว่าเป็นชาติที่ถือความหนักใจให้แก่รัฐบาลเสมอมา เพราะความเป็นคนชาตินิยมจักันเอง โดยเฉพาะกรณีของฮังยี่ สมาคมลับต่าง ๆ เพราะพวกนี้มีการรวมตัวกัน ทั้งนี้เพื่อก่อความสงบสุขของบ้านเมือง และเป็นสมาคมลับทางการเมืองด้วย มีการยุยง ปลุกปั่นคนจีนให้มีความจงรักภักดีต่อประเทศจีนมากกว่าแผ่นดินไทย ฉะนั้นถ้าให้คงอยู่ในเมืองไทยก็เท่ากับบ่อนทำลายความมั่นคงของรั้วด้วย เพราะคนเหล่านี้ไม่เกรงกลัวกฎหมายไทย ไม่เคารพรัฐบาลไทย วิธีการปราบฮังยี่นั้น เจ้าพระยามรราชันเห็นว่า ควรหาหลักฐานให้มั่นคงและนำส่งศาลให้ศาลลงโทษ เมื่อพันโทรัฐบาลควรเนรเทศออกไป แต่ในกรณีที่มีได้เป็นสมาคมลับ คือเป็นบุคคลที่แจกใบปลิวยุยงให้ชาวจีนก่อความวุ่นวายนั้น ท่านได้จัดการเนรเทศไปทันที ดังเช่นกรณีของจีนตันเชียง และจีนไตเซ็น ซึ่งทำใบปลิวภาษาจีนยุยงให้พวกจีนเปิดร้านค้าขายและไม่ทำการทำงานต่าง ๆ^๒

การเนรเทศคนต่างด้าวนั้นเป็นการแก้ปัญหาเฉพาะหน้า และนำขึ้นกราบบังคมทูลขอพระบรมราชานุญาตเป็นกรณีไป เช่นกรณีของจีนตันเชียงและจีนไตเซ็นก็เช่นเดียวกัน^๓ ได้มีพระราชหัตถเลขาตอบพระราชทานพระบรมราชานุญาต ที่ ๒๒/๕๓๑ ลงวันที่เดียวกัน

^๑ ประชุมกฎหมายประจำศก เล่ม ๕๐ (พ.ศ. ๒๔๙๐) หน้า ๖๑ - ๖๕

^๒ กจช. ร.๖.น.๒/๕ เล่ม ๑ หนังสือเจ้าพระยามรราชกราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ที่ ๒๔/๒๔๙๔ ลงวันที่ ๑๐ มิถุนายน ร.ศ. ๑๒๕

^๓ กจช. ร.๖.น.๒/๕ เล่ม ๑

แสดงว่าการเนรเทศคนต่างค่านั้นได้รับความสนพระทัยอย่างจริงจัง จนกระทั่งปี พ.ศ. ๒๔๕๕ จึงได้มีการร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยการเนรเทศขึ้น พระราชบัญญัติ นี้เมื่อตราขึ้นนั้นมีความมุ่งหมายที่จะปราบปรามคนชาติจีนเป็นสำคัญ "คิดถ่วงคนชาติจีน ที่ต้องการกระทำผิดราว ๓ ในส่วน ๕ ของจำนวนเหตุการณ์ทั่วไป"

พระราชบัญญัติการเนรเทศกำเนิดขึ้นด้วยความเห็นพ้องต้องกันของเสนาบดี กระทรวงมหาดไทยและกระทรวงนครบาล เห็นว่าควรจะมีวิธีการเนรเทศขึ้นไว้โดยอาศัยหลักจากประเทศที่ใกล้เคียงปฏิบัติอยู่ จึงขอให้ นาย ยี. ปาดู (M. Georges Padoux) ที่ปรึกษากฎหมายกระทรวงยุติธรรมให้ช่วยพิจารณา และออกความเห็นในเรื่องนี้ นาย ยี. ปาดู ให้ความเห็นว่า

เรื่องนี้ได้รับกันอยู่ทั่วแล้วว่า ประเทศที่เป็นเอกราชมีอำนาจที่จะส่งเนรเทศคนต่างประเทศได้ โดยเหตุผลว่า ถ้าผู้นั้นอยู่ในพระราชอาณาจักร นาก็ดูจะเป็นที่เคียดแค้นแค้นกริ้ว หรือเป็นผู้ซึ่งประเทศนั้นไม่พึงปรารถนาจะให้อยู่ในพระราชอาณาจักร ... โดยมากประเทศใดให้อำนาจแก่เจ้าพนักงานฝ่ายตุลาการเป็นผู้ส่งเนรเทศ...

ด้วยเหตุนี้ เจ้าพระยามรราชจึงนำขึ้นกราบบังคมทูล และได้ ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระยาเทวะวงศ์วโรปการ เสนาบดีกระทรวงการต่างประเทศ และพระยาถวัลย์มนตรี ที่ปรึกษาราชการแผ่นดินพิจารณาและร่างพระราชบัญญัติการเนรเทศขึ้นประกาศใช้ เมื่อวันที่ ๒๗ สิงหาคม ร.ศ. ๑๓๑

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

กช. ร.๖.น.๒/๔ เล่ม ๑ หนังสือเจ้าพระยามรราชกราบบังคมทูล
พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ที่ ๑๑/๒๔๕๕ วันที่ ๑๖ สิงหาคม พ.ศ. ๒๔๖๑

เรื่องเดียวกัน

(พ.ศ. ๒๔๕๕)

อย่างไรก็ตาม พระราชบัญญัตินี้ก็ยิ่งให้โอกาสแก่ผู้ถูกเนรเทศอยู่บ้างในการที่จะเตรียมตัวเดินทาง หรือทูลเกล้าฯถวายฎีกา ดังกำหนดในมาตรา ๓ และมาตรา ๔ ว่า

มาตรา ๓ คำสั่งให้เนรเทศนั้น ห้ามไม่ให้จัดการตามคำสั่งนั้นจนครบ ๗ วัน นับตั้งแต่วันที่ไต่สวนคำสั่งให้ผู้นั้นจะต้องเนรเทศนั้นทราบ
 มาตรา ๔ ผู้ซึ่งถูกเนรเทศเช่นนี้มีอำนาจที่จะทำฎีกาทูลเกล้าฯถวายร้องทุกข์ว่า คำสั่งเนรเทศที่ได้รับนั้นเป็นผิด และไม่ชอบด้วยเหตุผลอย่างใด ๆ ใดด้วย

จึงเห็นได้ว่า พระราชบัญญัตินี้ แม้ว่าจะเป็นการเนรเทศ ซึ่งหมายถึงจะใช้เฉพาะคนที่โทษรุนแรงจริง ๆ แต่ก็ยังให้โอกาสแก่ผู้ถูกเนรเทศในการที่จะยื่นฎีกาได้

ผลของการใช้นโยบายเพื่อรักษาความสงบสุขภายใน

จากการใช้นโยบายในการแก้ปัญหาความสงบสุขของบ้านเมืองดังกล่าวมานี้ ปรากฏว่ามีผลให้จำนวนคดีอาญาแทบทุกประเภทลดลงดังนี้

ปี พ.ศ. ๒๔๖๖ คดีอาญาทั่วพระราชอาณาจักรลดลงจากปี พ.ศ. ๒๔๖๕
 เป็นจำนวน ๒๖๑ ราย

ประชุมกฎหมายประจำศก เล่ม ๒๕ - ๒๖ (พ.ศ. ๒๔๕๕ - ๒๔๕๖)

หน้า ๑๑๘ - ๑๒๑.

กจข. ร.บ.ม.๕.๒/๘๕ เล่ม ๔ หนังสือเจ้าพระยายมราชถึงเจ้าพระยา
 มหิศร ราชเดชาธิการ ที่ ๓๖/๑๕๓๒ วันที่ ๔ มิถุนายน พ.ศ. ๒๔๖๗

ปี พ.ศ. ๒๔๖๗ คคืออาญาทั้วพระราชอาณาจักรลดลงจากปี พ.ศ. ๒๔๖๖
เป็นจำนวน ๑๕๑ ราย^๑

ปี พ.ศ. ๒๔๖๘ คคืออาญาทั้วพระราชอาณาจักรระยะเดือนเมษายน ถึง
สิงหาคม ลดลงจากปี พ.ศ. ๒๔๖๗ เป็นจำนวน ๑๖ ราย^๒

เมื่อเทียบกับปี พ.ศ. ๒๔๖๖ ปรากฏว่าคดีอาญาทั้งหลายเพิ่มขึ้นจากปี
พ.ศ. ๒๔๖๑ ถึง ๒๗๑ ราย^๓ แต่นี้เป็นสถิติคดีอาญาทั้วพระราชอาณาจักร ซึ่งในระยะ
แรกนั้นมิได้อยู่ในความรับผิดชอบของเจ้าพระยามรราช เพราะในระยะนั้นเจ้าพระยามรราช
ยังเป็นเสนาบดีกระทรวงนครบาลอยู่ ดังนั้นถ้าจะศึกษาผลงานของท่านโดยแท้จริงแล้ว เรา
อาจดูได้จากมณฑลกรุงเทพฯ จากสถิติคดีอาญาในมณฑลกรุงเทพฯ (และจังหวัดนอก)^๔ ที่ได้รับ
แจ้งความ ตั้งแต่ พ.ศ. ๒๔๕๑ - ๒๔๖๐ ดังตารางต่อไปนี้

^๑ กจช. ร.๖.ม.๕.๒/๘๖ เล่ม ๔ หนังสือเจ้าพระยามรราชถึงเจ้าพระยา
มหิศร ราชเลขาธิการ ที่ ๗๔/๒๑๔๕ วันที่ ๑๓ มิถุนายน พ.ศ. ๒๔๖๘

^๒ กจช. ร.๖.ม.๕.๒/๘๖ เล่ม ๔

^๓ กจช. ร.๖.น.๑๒/๓๐ เล่ม ๑

^๔ คือจังหวัดที่อยู่รอบมณฑลกรุงเทพฯ

ตารางที่ ๒ แสดงจำนวนคดีอาญาในมณฑลกรุงเทพฯ (และจังหวัดนอก)

ตั้งแต่ พ.ศ. ๒๔๕๑ - พ.ศ. ๒๔๖๐

ปี พ.ศ.	จำนวนคดีอาญา
๒๔๕๑	๒๐,๐๘๙ ร้าย
๒๔๕๒	๒๓,๓๓๙ ร้าย
๒๔๕๓	๒๐,๙๐๐ ร้าย
๒๔๕๔	๒๐,๕๕๖ ร้าย
๒๔๕๕	๑๙,๖๗๘ ร้าย
๒๔๕๖	๑๗,๙๕๖ ร้าย
๒๔๕๗	๑๘,๔๙๗ ร้าย
๒๔๕๘	๑๘,๕๐๔ ร้าย
๒๔๕๙	๑๘,๑๕๑ ร้าย
๒๔๖๐	๑๗,๘๔๕ ร้าย

จะเห็นได้ว่า สถิติคดีต่าง ๆ เริ่มลดลงตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๔๕๓ และมาเพิ่มขึ้น แต่ก็ไม่มากนักจากปี พ.ศ. ๒๔๕๗ - ๒๔๕๘ ครั้นถึงปี พ.ศ. ๒๔๕๙ - ๒๔๖๐ ก็ลดลง

การที่สถิติคดีอาญาลดลงนี้ น่าจะเป็นผลมาจากการปรับปรุงแก้ไขพระราชบัญญัติต่าง ๆ รวมทั้งระเบียบวิธีการในการจับโจรผู้ร้าย การที่เจ้าหน้าที่เคร่งครัด

คอกกฎหมาย ทำให้คนร้ายเกรงกลัวกฎหมาย โดยเฉพาะในมณฑลกรุงเทพระนั้น ในปี พ.ศ. ๒๔๕๔ ปรากฏว่าคดีที่ถูกส่งฟ้องศาลนั้น ศาลตัดสินลงโทษจำเลยได้ประมาณ ๘๓ % และยกฟ้องเพียง ๑๒ % และในปี พ.ศ. ๒๔๕๕ คดีที่ถูกส่งฟ้องศาล ศาลตัดสินลงโทษจำเลยได้ประมาณ ๘๑% และถอนฟ้องเพียง ๑ %^๒

การที่ศาลสามารถตัดสินลงโทษคนร้ายได้ในเปอร์เซ็นต์ที่สูงมาก ทั้งนี้จะเป็นผลมาจากการที่เจ้าพระยามรราชได้ออกกฎหมายข่มขู่กับเพิ่มเติมว่าด้วยการสืบจับและไต่สวนฟ้องคดีอาญาในหัวเมืองมณฑลกรุงเทพระ ลงวันที่ ๑ เมษายน พ.ศ. ๒๔๕๓ และจากผลการประชุมอำเภอบางแห่งในมณฑลกรุงเทพระ วันที่ ๒ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๔๕๓^๓ ที่ให้ฝ่ายอำเภอบางแห่งและกองตระเวนร่วมมือกันในการสืบสวนโจรผู้ร้าย^๔

นอกจากนี้ ยังมีหลักฐานจากรายงานตรวจการอำเภอบางแห่ง จังหวัดสมุทรปราการ กล่าวว่า "ข้าพเจ้าจึงถามว่าเป็นด้วยเหตุใด โจรผู้ร้ายจึงสงบลง ราษฎรต่างพูดว่า เขาถือกันว่าท่านเจ้าพระยามรราชท่านไปเป็นเสนาบดีกระทรวงมหาดไทย ท่านมีคำสั่งว่า ถ้าเกิดเหตุโจรผู้ร้ายขึ้นในท้องที่ตำบลของใคร จับตัวผู้ร้ายไม่ได้ ตั้งแต่ท่านนั้นและนายอำเภอบางแห่ง ตลอดจนถึงเจ้าเมือง ท่านจะถอดให้หมด"

^๑ กจช. ร.๖.น.๓๒.๑/๑๑ เล่ม ๑

^๒ กจช. ร.๖.น.๘.๑/๒๔ เล่ม ๑ หนังสือพระเพ็ชรป่าณี เจ้ากรมอำเภอบาง

ถึงเจ้าพระยามรราช ที่ ๓๐/๕๔๖ วันที่ ๒๒ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๔๕๖

^๓ กจช. ร.๖.น.๑๒/๑๓ เล่ม ๑

^๔ กจช. ร.๖.น.๘.๑/๔๗ เล่ม ๑

^๕ กจช. ร.๖.น.๑๐.๖ก./๕๖ เล่ม ๒ หนังสือพระยารวมฤทธิ นครบาล

จังหวัดสมุทรปราการ ถึงพระยาเพ็ชรป่าณี สมุหพระนครบาล มณฑลกรุงเทพระ ที่ ๓๓๘/๓๔๐๒

วันที่ ๑๔ กันยายน พ.ศ. ๒๔๖๔

แม้ว่านี่จะเป็นข่าวลือ แต่อย่างน้อยที่สุดก็แสดงว่าทัศนคติของเจ้าพระยากรมราชในการ
เข้มงวดกวดขันต่อการปกครองเพื่อความสงบสุขของราษฎรเป็นสิ่งลือไปทั่ว กว๊ายเหตุนี้
ข้าราชการฝ่ายปกครองทุกระดับชั้นจึงมีความเกรงกลัว เมื่อข้าราชการฝ่ายปกครอง
มีความหวาดเกรงต่ออำนาจของผู้บังคับบัญชาที่เคร่งครัดต่อหน้าที่ เป็นที่แน่นอนว่า
ไม่ว่าจะขึ้นนโยบายอันใด ย่อมสามารถที่จะบรรลุถึงเป้าหมายแห่งนโยบายนั้น

อย่างไรก็ตามนโยบายในการรักษาความสงบสุขของบ้านเมือง แม้จะ
สามารถบรรลุผลสมตามเป้าหมาย คือสถิติคดีอาชญากรรมลดลงเรื่อย ๆ แต่ในระหว่าง
ดำเนินการนี้ ท่านต้องผ่านอุปสรรคหลายอย่างที่สำคัญคือ ปัญหาการเงิน ซึ่งเป็น
เหตุให้การออกพระราชบัญญัติต่าง ๆ ต้องทำอย่างค่อยเป็นค่อยไป เช่นในการที่ท่าน
เสนอให้เสนาบดีประชุมเพื่อแก้ไขพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ ได้มีการพุดจา
ประชดประชันกันว่า "ถ้าเสนาบดีผู้ที่ปรึกษากันบัดนี้ตกลงตามความเห็นเจ้าพระยา
กรมราชแล้ว การโจรกรรมก็จะเหือดหายสงบไปในลัดมือเสียว" นอกจากนี้พระราช
บัญญัติที่ท่านเสนอ เช่นพระราชบัญญัติลักษณะเงินใหม่เข้าเมือง ซึ่งได้เสนอไว้ตั้งแต่ปี
พ.ศ. ๒๔๔๖ และพระราชบัญญัติลักษณะคนต่างประเทศเข้าเมือง พ.ศ. ๒๔๖๐ ก็
มิได้ถูกนำออกใช้ จนกระทั่งสมัยรัชกาลที่ ๗ พ.ศ. ๒๔๗๐ จึงได้มีการประกาศใช้
พระราชบัญญัติคนเข้าเมือง แต่ก็เห็นได้ว่าข้อเสนอของท่าน แม้จะมีได้เป็นที่ยอมรับ
โดยตรง แต่ได้เป็นแนวทางในการออกพระราชบัญญัติต่อมา ดังนั้นเราจึงควรถือว่า
พระราชบัญญัติคนเข้าเมืองนั้นเป็นผลมาจากแนวความคิดของเจ้าพระยากรมราชนั่นเอง

จากการศึกษามาทั้งหมดนี้ สรุปได้ว่า การขึ้นนโยบายการรักษาความสงบ
ภายในของเจ้าพระยากรมราชประสบผลสำเร็จอย่างน่าพอใจนั้น เป็นเพราะท่านมีหลัก
ในการปฏิบัติหน้าที่ดังนี้

กจช. ร.๖.น.๔.๓/๒๑ หนังสือกรมพระจันทบุรีนฤนาถกราบทูลสมเด็จพระเจ้า
กรมพระยาเทวะวงศ์วโรปการ วันที่ ๒๑ กันยายน พ.ศ. ๒๔๖๔

ให้ช่วยกันทำการปราบปรามโจรผู้ร้ายด้วยความเพียรไปก่อน ด้วยความ
 เข้มแข็ง แต่ขอให้ระวังว่า ต้องกระทำด้วยฝีมือและความสามารถจริง ๆ
 ไม่ใช่สักแต่ว่ามีอะไรเกิดขึ้นแล้ว จะต้องรวมกำลังเอาให้ได้โดยวิธีที่พอแต่
 จะให้ได้ วิธีนี้เป็นสิ่งที่ไม่พึงปรารถนา ไม่เป็นเกียรติยศ และไม่เป็นที่เกรง
 ขามแก่คนทุจริต สิ่งที่ปรารถนานั้นคือ ความจริงต้องเป็นความจริง หลักถาน
 ต้องเป็นหลักถาน จงระวังอย่าให้มีเสียงว่า เพราะเหตุที่รวมกำลังนี้เป็น
 เหตุให้เกิด ความสทกด้วยวิธีนี้ความจริง หรือเป็นหลักถานชั้น ขาพะเจ้า
 ขอหามปราบ และขอใ้ทานหามปราบด้วยความเค็ดคชาคที่เค็ดยว



ศูนย์วิทยทรัพยากร
 จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

กจข. ร.๖.ม.๑/๕๖ เล่ม ๓ คำกล่าวของเจ้าพระยาสยามมราชในการ
 ประชุมเสภาภิบาล ณ ศาลาว่าการนครบาล วันที่ ๑๒ สิงหาคม พ.ศ. ๒๔๖๕