

วิวัฒนาการของงานทะเบียนราษฎร



ทะเบียนราษฎรของไทยนั้น จะเริ่มเมื่อใด และมีวิธีปฏิบัติอย่างไรนั้นไม่มีหลักฐานปรากฏให้แน่ชัด แต่อาจกล่าวได้ว่า จุดเริ่มของงานทะเบียนราษฎรนั้นน่าจะมาจากการจดทะเบียนชายฉกรรจ์ เพื่อไว้ใช้ในราชการสงคราม ซึ่งเรียกกันว่า การจมนัญสีพล เมืองหรือสารบัญชี่

การเกณฑ์ชายฉกรรจ์ เพื่อเข้ารับราชการทหารนั้น มีมาตั้งแต่สมัยสุโขทัย หรือก่อนตั้งสุโขทัยกว่าได้ จนสมัยกรุงศรีอยุธยาก็ยังมี การจมนัญสีพล เมือง เหมือนกันแต่เรียกว่า การสักท่อนมือ หลังมือ หรือการสักเลข ซึ่งนอกจากจะใช้เพื่อประโยชน์ในการเกณฑ์พลเมืองมาเป็นทหารแล้ว ยังสามารถใช้ประโยชน์ในการใช้เก็บภาษีอากรได้ด้วย

ต่อมาในปี พ.ศ. ๒๔๔๐ พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้โปรดให้ตรา พ.ร.บ. ลักษณะปกครองท้องที่ ร.ศ. ๑๑๖ ขึ้น เพื่อเป็นแบบแผนที่จะจัดให้มีอำเภอ กำหนด ผู้ใหญ่บ้าน รักษาการตามท้องที่ทั้งปวง โดยได้กำหนดเขตแบ่งท้องที่ที่สมควรตั้ง เป็นหมู่บ้าน ตำบล และอำเภอ และกำหนดผู้ดูแลในแต่ละท้องที่ คือ ผู้ใหญ่บ้าน กำหนด และนายอำเภอ โดยมีหน้าที่ดูแลบำนาญทุกขวบารุงสุขให้กับประชาชน ที่อยู่ในความรับผิดชอบท้องที่ของตน และในส่วนที่เกี่ยวกับบัญชีสำมะโนครัวนั้น ให้ผู้ใหญ่บ้าน กำหนด และอำเภอ รักษาบัญชีสำมะโนครัว และคอยแก้ไขเพิ่มเติมให้

ร.ศ. สมนึก ชูวิเชียร, "การทะเบียนราษฎรในหน้าที่ของกระทรวงมหาดไทย; (วิทยานิพนธ์ปริญญาโททางนิติศาสตร์ แผนกวิชารัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันนิติพัฒนบริหารศาสตร์, ๒๕๑๐), หน้า ๓ - ๔

^๒ สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอกรมพระยาคำรงราชานุภาพ, "ลักษณะการปกครองประเทศสยามแต่โบราณ; ในวงษ์ ชอวิเชียร สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอกรมพระยาคำรงราชานุภาพ และงานทางปกครองของพระองค์, (พระนคร . โรงพิมพ์ส่วนท้องถิ่น กรมมหาดไทย, ๒๕๐๕), หน้า ๑๕ - ๑๖.

ถูกต้องตามจำนวนคนที่มียูให้ตรงกัน

เมื่อได้มีการจัดวางแบบแผนการปกครองท้องที่เรียบร้อยแล้ว ก็กำหนดให้มีการสำรวจตรวจนับจำนวนพล เมืองในมณฑล หรือท้องที่นั้น ๆ ขึ้น เป็นบัญชีสำรวจ และเรียกบัญชีสำรวจว่า บัญชี "รุ่น แล่น จุง อุ่ม" คือ ให้จัดทำบัญชีแสดงจำนวนคนในบ้านโดยจำแนกตามวัย และให้ทราบว่าบ้านหนึ่ง ๆ มีคนในวัยใด เท่าใด

- วัยรุ่น ได้กำหนดตั้งแต่คนฉกรรจ์ขึ้นไปอายุระหว่าง ๑๓ - ๑๕ ปี
- วัยแล่น คือ เด็กกำลังโต มีอายุระหว่าง ๕ - ๑๒ ปี
- วัยจุง คือ เด็กเล็ก ๆ มีอายุระหว่าง ๒ - ๔ ปี
- วัยอุ่ม คือ เด็กอ่อน ที่มีอายุตั้งแต่ ๑ ปี ลงมา

เริ่มแรกนั้น คือที่จะทำบัญชีสำมะโนครัวโดยละเอียด คือ ให้มีรายชื่อทุกตัวคน โดยลงทำแบบตารางพิมพ์แจกกำนันผู้ใหญ่บ้านให้ไปกรอกบัญชีคนซึ่งอยู่ในปกครองของตนมาส่ง ปรากฏว่าไม่เป็นผลสำเร็จ เพราะกำนันผู้ใหญ่บ้านและราษฎรส่วนมากอ่านหนังสือไม่ออก และมีส่วนน้อยที่เขียนหนังสือเป็นและเข้าใจเขียนตารางพิมพ์ให้ถูกต้องได้ เป็นเหตุให้การทำสำมะโนครัวครั้งนี้ไม่สามารถจะสำเร็จลงได้

ต่อมาในปี พ.ศ. ๒๔๔๖ เริ่มมีการทำสำมะโนครัวใหม่อีกครั้งหนึ่ง ให้อำเภอหนึ่งมีปลัดอำเภอหนึ่งคน และเสมียนหนึ่งคน โดยชี้แจงให้เข้าใจวิธีจด เป็นพนักงานออกไปทำสำมะโนครัวถือสมุดตารางพิมพ์ออกไปตามท้องที่ ให้ผู้ใหญ่บ้านจัดทำสำมะโนครัวทุกบ้าน จนกว่าจะครบในอำเภอ นั้น ๆ เว้นไว้แต่คนป่าคนคอยที่แยกย้ายกันอยู่ตามยอดเขา เพราะตรวจนับยาก ซึ่งเมื่อได้มีการจดบัญชีสำมะโนครัวเสร็จแล้วประมาณ ๒ - ๓ เดือนต่อมา ก็ให้เจ้าพนักงานถือบัญชีที่ได้ออกสำรวจไปนั้น ออกตรวจสอบดูอีกครั้งว่า ที่ได้ทำไปแล้วนั้นถูกต้องหรือไม่ ซึ่งการทำบัญชีสำมะโนครัวนี้ เริ่ม

"พ.ร.บ.ลักษณะปกครองท้องที่ ร.ศ. ๑๑๖" ในเสถียร ลายลักษณ์, ประชุมกฎหมายประจำศก., เล่มที่ ๑๖, หน้า ๒๒ - ๔๑.

ทำเมื่อต้นปี ๒๔๔๖ ทำได้ ๕ เดือน สืบตรวจได้เพียง ๑๒ มณฑล คือ มณฑลนครศรีธรรมราช มณฑล
ราชสีมา มณฑลนครสวรรค์ มณฑลกรุงเก่า มณฑลสุพรรณ มณฑลราชบุรี มณฑลนครไชยศรี มณฑล
พิษณุโลก มณฑลปราจีนบุรี มณฑลภูเก็ต มณฑลเพชรบูรณ์ และมณฑลจันทบุรี ส่วนมณฑลกรุงเทพฯ
ไม่ได้ขึ้นในกระทรวงมหาดไทย ซึ่งมีหน้าที่บังคับบัญชาเฉพาะมณฑลในหัวเมืองเท่านั้น ส่วนมณฑล
พายัพ มณฑลอุดร มณฑลอิสาน มณฑลบุรีพา เนื่องจากการปกครองท้องที่ในอำเภอยังไม่เรียบร้อย
ไม่สามารถสำรวจได้ และมณฑลไทรบุรี กลันตัน ตรังกามู มีการใช้แบบการปกครองอย่างมลายู
ซึ่งพนักงานในเมืองนั้นยังไม่สามารถจะทำได้ จึงมิได้ทำการสำรวจไว้

ในปี พ.ศ. ๒๔๕๒ พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงพระราชดำริเห็นว่า
สมควรที่จะให้จัดทำบัญชีคนในพระราชอาณาเขต เพื่อทราบความแน่นอนว่ามีคนอยู่เท่าใด และ
เพื่อประโยชน์ที่จะบำรุงความสุข และรักษาการแผ่นดินให้เหมือนกับที่เป็นอยู่ในประเทศทั้งปวง
จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าให้ตรา พ.ร.บ. สำหรับทำบัญชีคนในพระราชอาณาจักร ร.ศ. ๑๒๕
ขึ้น โดยกำหนดหลักการที่จะต้องดำเนินการสำคัญตามกฎหมายฉบับนี้เป็น ๓ ประการด้วยกัน

- ประการแรก ให้จัดทำบัญชีสามโนครวัขึ้น
- ประการที่สอง ให้จัดทำบัญชีคนเกิดและคนตาย
- ประการที่สาม ให้จัดทำบัญชีคนเข้าออกขึ้น

หนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ ๑๔๔/๑๗๓๓๔ ลงวันที่ ๒๒ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๔๔๔
ทูลเกล้าถวาย พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว, เรื่อง คำอธิบายบัญชีสามโนครวั
ที่ได้สำรวจ เมื่อ ร.ศ. ๑๒๕ (๒๔๔๖), แผนกปกครอง, กระทรวงมหาดไทย, (ร.๕ ม.๒.๑๕)
หอจดหมายเหตุแห่งชาติ.

พ.ร.บ. สำหรับทำบัญชีคนในพระราชอาณาจักร รัตนโกสินทร์ศก ๑๒๕, "ประชุม
กฎหมายประจำศก" ในเสถียร ลายลักษณ์, เล่มที่ ๒๓, หน้า ๖๑ - ๖๒.

ตาม พ.ร.บ.ฉบับนี้ให้เสนาบดีกระทรวงมหาดไทยและกระทรวงนครบาล เป็นผู้รักษา พ.ร.บ.และมีอำนาจออกกฎบังคับสำหรับทำบัญชีที่กล่าวนี้ เมื่อภูมินั้นได้ประกาศในราชกิจจานุ-
เบกษาแล้ว ก็ให้ใช้เหมือนเป็นส่วนหนึ่งของ พ.ร.บ.ฉบับนี้

เหตุที่ให้เสนาบดีกระทรวงมหาดไทย และกระทรวงนครบาล เป็นผู้รักษาการตาม พ.ร.บ.นี้ ก็เพราะในขณะนั้นกระทรวงที่ทำหน้าที่ในทางปกครองได้แบ่งออกเป็น ๒ กระทรวงคือ

- กระทรวงมหาดไทย มีหน้าที่บังคับบัญชาในมณฑลหัวเมือง

- กระทรวงนครบาล มีหน้าที่บังคับบัญชาในมณฑลกรุงเทพ

ด้วยเหตุนี้ เสนาบดีกระทรวงทั้ง ๒ จึงต่างออกกฎข้อบังคับการสำมนครวัดของตนเอง

สำหรับในมณฑลกรุงเทพ ต่อมาเสนาบดีกระทรวงนครบาลได้ออกกฎเสนาบดีว่าด้วย

การทำสำมนครวัดในมณฑลกรุงเทพ ลงวันที่ ๑๓ กรกฎาคม ร.ศ.๑๒๕ เพื่อความสะดวกใน

เรื่องการปกครอง ทั้งนี้ เพื่อให้กฎหมายฉบับนี้ นอกจากจะบังคับใช้กับพวกต่างชาติที่เข้ามาอาศัย

ในแดนดินสยามแล้ว ยังมีวัตถุประสงค์เพื่อบริการประชาชนในคานสาธารณูปโภคอีกด้วย^๒ และ

ออกกฎเสนาบดีว่าด้วยการจดทะเบียนคนเกิด คนตาย ลงวันที่ ๑๓ สิงหาคม ร.ศ.๑๒๕^๓ โดย

ให้ใช้บังคับสำหรับมณฑลกรุงเทพ แต่เฉพาะในเขตตำบล ๒๕ ตำบล คือ เขตท้องที่ตำบล ท่าเตียน

^๑ "กฎเสนาบดีกระทรวงนครบาลว่าด้วยการทำสำมนครวัดในมณฑลกรุงเทพ ลงวันที่ ๑๓ กรกฎาคม ร.ศ.๑๒๕; ในเสถียร ลายลักษณ์, ประชุมกฎหมายประจำศก., เล่มที่ ๒๓ หน้า ๒๓ - ๓๐.

^๒ หนังสือกระทรวงนครบาล ที่ ๒๔/๓๔๑๔ ลงวันที่ ๑๓ กรกฎาคม ร.ศ.๑๒๕ (๒๔๕๒) ทูลเกล้าถวายพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว เรื่อง ขอพระบรมราชานุญาตออกกฎเสนาบดีการทำสำมนครวัดในกรุงเทพ และขอเรียนทางราชปฏิบัติในเรื่องฝรั่งบางชาติจะชักขึ้นแผนปกครอง, กระทรวงนครบาล, (ร.๕ ม.๒.๑๘/๕) หอจดหมายเหตุแห่งชาติ.

^๓ กฎเสนาบดีกระทรวงนครบาลว่าด้วยจดทะเบียนคนเกิด คนตาย ลงวันที่ ๑๓ สิงหาคม ร.ศ.๑๒๕, ในประชุมกฎหมายประจำศก., เล่มที่ ๒๓, หน้า ๕๕ - ๑๐๓.

พาหุรัด สวรรามราชฎี วัดชนะสงคราม วัดจักรวรรกดี สามยอด นางเลิ้ง บางขุนพรหม ชักสัมพันธ์-
วงศ์ ป้อมปราบศัตรูพ่าย สามเสน คูสิต ภูเขาไท ประแจจีน ปทุมวัน สามแยก บางรัก สาทร บ้าน
ทราย บางพลัด ฌรินทร์ วัดหงษ์ วัดราชคฤห์ วัดบุษยาราม และบุคโล ส่วนท้องที่อื่น ๆ นอก
จากที่กล่าวไว้ จะใช้บังคับ ณ ที่ใด ให้เสนาบดีกระทรวงนครบาลประกาศให้ทราบ และมีนาย
ทะเบียนตำบลเป็นผู้หน้าที่สำหรับรับจดทะเบียนคน เกิด คนตาย และออกใบอนุญาตให้ฝังหรือเผา
ศพ เฉพาะในเขตท้องที่นั้น ๆ โดยมีนายทะเบียนใหญ่คอยควบคุมและตรวจตรา รายงานให้เสนาบดี
กระทรวงนครบาลทราบ และให้ผู้หน้าที่แจ้งความคือ บิดา หรือมารดา หรือเจ้าบ้าน เป็นผู้แจ้ง
และในกรณีศพไม่มีญาติให้เป็นหน้าที่ของกำนันหรือผู้ใหญ่บ้าน หรือเจ้าของท้องที่ เป็นผู้ดำเนินการ
นอกจากนี้ ยังได้ออกกฎเสนาบดีว่าด้วยการจดทะเบียนคนย้ายตำบลในมณฑลกรุง เทพ ลงวันที่ ๑๓
สิงหาคม ร.ศ. ๑๒๕^๒ ทั้งนี้ ก็เพื่อประโยชน์ในการเกณฑ์คนเข้ารับราชการทหาร และเพื่อเก็บ
เงินส่วย เพราะที่เป็นอยู่ในสมัยนั้น ใ้วิธีการตั้งค่านเก็บเมื่อใครเดินผ่านค่าน เจ้าพนักงาน
ก็จะยึดตัวถามอยู่ตลอดเวลา บางครั้งคนหนึ่งจะถูกถามไม่ต่ำกว่า ๕ - ๖ ครั้ง ดังนั้น จึงได้คิด
ออกกฎเสนาบดี ว่าด้วยการจดทะเบียนคนย้ายตำบลขึ้น เพื่อสะดวกในการจัดเก็บเงิน ทั้งนี้เวลา
จะเก็บก็จะเก็บตามบัญชีที่มีอยู่ โดยประกาศให้ราษฎรมาเสียเงินตามกำหนดไม่ต้องไปตั้งค่านเก็บ
ต่อไป^๓

^๑ "ประกาศแบ่ง เขตตำบลการท่าสาม โครรัวในมณฑลกรุง เทพ" เล่มเดียวกัน, หน้า ๘๗.

^๒ "กฎเสนาบดีกระทรวงนครบาลว่าด้วยการจดทะเบียนคนย้ายตำบล ในมณฑลกรุง เทพ
ลงวันที่ ๑๓ สิงหาคม ร.ศ. ๑๒๕" เล่มเดียวกัน, หน้า ๖๑๐ - ๖๑๑.

^๓ หนังสือกระทรวงนครบาล ที่ ๓๘/๔๔๗๒ เรื่อง ขอบพระบรมราชานุญาตออกกฎเสนาบดี
ว่าด้วยการจดทะเบียนคนเกิด คนตาย และคนย้ายท้องที่ ตั้งแต่วันที่ ๑ กันยายน ร.ศ. ๑๒๕
บูลเกล้าฯ ถวายพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว, แผนปกครอง กระทรวงนครบาล
(ร.๕ม.๒.๑๔/๗) หอจดหมายเหตุ.

จะเห็นได้ว่า หลังจากที่ได้ประกาศ พ.ร.บ.สำหรับทำบัญชีคนในพระราชอาณาจักร
ร.ศ.๑๒๔ ขึ้นแล้ว ปรากฏว่า สนาบดีกระทรวงนครบาลได้ออกกฎต่าง ๆ ดังนี้คือ

๑. กฎเสนาบดีกระทรวงนครบาลได้ออกกฎเสนาบดีว่าด้วยการทำสำมนโครวินเขต
กรุงเทพ ลงวันที่ ๑๗ กรกฎาคม ร.ศ.๑๒๔

๒. กฎเสนาบดีว่าด้วยการจดทะเบียนคนเกิด คนตาย ลงวันที่ ๑๓ สิงหาคม ร.ศ.๑๒๔

๓. กฎเสนาบดีว่าด้วยการจดทะเบียนคนย้ายตำบลในเขตหลวง

ซึ่งกฎต่าง ๆ เหล่านี้ ที่ได้ออกมาบังคับใช้ ได้บังคับใช้แต่เฉพาะในเขตหลวง เท่านั้น

พ.ศ.๒๔๕๗ พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงพระราชดำริ เห็นว่า พ.ร.บ.
ลักษณะปกครองท้องที่ ร.ศ.๑๑๖ นั้น สมควรที่จะแก้ไขให้ตรงกับวิธีการปกครองที่เป็นอยู่ทุกวันนี้
จึงได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้แก้ไข พ.ร.บ.ลักษณะปกครองท้องที่ ร.ศ.๑๑๖ ของเดิม
โดยกำหนดว่า กรณีที่แก้ไขได้ให้คงไว้ กรณีที่เกินกว่าวิธีปกครองทุกวันนี้ก็แก้ไขให้
ตรงกับเวลา และได้รวบรวมตราเป็น พ.ร.บ.ลักษณะปกครองท้องที่ พุทธศักราช ๒๔๕๗ ขึ้น
ซึ่งได้มีส่วนที่เกี่ยวข้องกับการจัดทำทะเบียนสำมนโครวินหน้าที่ของผู้อยู่ในบ้าน กำนัน และอำเภอ
ดังนี้

"..... เป็นหน้าที่ของผู้อยู่ในบ้านที่จะบัญชีสำมนโครวินในบ้านของตน และคอยแก้ไข
ให้ถูกต้องอยู่เสมอ กำนันต้องรักษามบัญชีสำมนโครวินและทะเบียนบัญชีของรัฐบาลในตำบลนั้น และ
คอยแก้ไขเพิ่มเติมให้ถูกต้องกับบัญชีของผู้อยู่ในบ้าน และหน้าที่ของกรรมการอำเภอในการทำทะเบียน
บัญชี นั้นคือทำบัญชีสำมนโครวินและทะเบียนทุก ๆ อย่างบรรดาที่ต้องการใช้ในราชการ....."

"พ.ร.บ.ลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ.๒๔๕๗" ในประชุมกฎหมายประจำศก.
เล่มที่ ๒๗, หน้า ๒๑๐ - ๒๕๑, มาตรา ๔๑.

ต่อมา พ.ศ. ๒๔๕๕ พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงพระราชดำริเห็นว่า ตามที่เค็ไปรดเกล้าฯ ไทตรา พ.ร.บ. การทำบัญชีคนในพระราชอาณาจักรขึ้นเมื่อพุทธศักราช ๒๔๕๒ แล้ว และบัดนี้การปกครองท้องที่ใกล้ชิดเป็นหลักฐานมั่นคงแล้ว จึงได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้มีการจดทะเบียนคนเกิด คนตาย ตามหัวเมืองทั่วทั้งพระราชอาณาจักร และเรียกว่า กฎการจดทะเบียนคนเกิด คนตาย หัวเมือง พุทธศักราช ๒๔๕๕ โดยให้ใช้กฎนี้ในหัวเมืองทุกมณฑล นอกจากมณฑลกรุงเทพฯ ซึ่งให้เริ่มใช้ตั้งแต่วันที่ ๑ เมษายน ๒๔๕๕ เป็นต้นไป พร้อมนี้ได้ออกระเบียบวาทะการแจ้งความ และจดทะเบียนคนเกิด คนตาย ในหัวเมืองควย

อย่างไรก็ดี กฎการจดทะเบียนคนเกิด คนตาย หัวเมืองนี้มีได้เหมือนกับกฎการจดทะเบียนคนเกิด คนตายในมณฑลกรุงเทพฯ ทั้งนี้ ได้ปรากฏเหตุผลซึ่งอยู่ในรายงานการประชุมชาวหลวงเทศาภิบาล แผนกกระทรวงมหาดไทย และกระทรวงการบารว

"..... ได้พิจารณาเห็นว่า การออกกฎเสนาบดีเพื่อปฏิบัติตาม พ.ร.บ. ทำบัญชีคน ร.ศ. ๑๒๕ นี้ จะทำอย่างเดียวกับมณฑลกรุงเทพฯ ไม่ได้ เพราะหัวเมืองมณฑลอื่นมีท้องที่กว้างขวาง แต่เจ้าพนักงานฝ่ายปกครองมีน้อย ราชการทั้งปวงของอาภักย์กำนันผู้ใหญ่บ้าน เป็นกำลัง กำนันผู้ใหญ่บ้านจะมีความรู้พอจะทำทะเบียนบัญชีใหญ่ของแบบแผนได้โดยลำพังเองมีน้อย ทั้งทางที่จะไปมากทางไกลไม่สะดวกเหมือนในกรุงเทพฯ เพราะฉะนั้นกฎเสนาบดีกระทรวงมหาดไทยสำหรับการทำสำมะโนครัวและบอบัญชีคนเกิด คนตายไปมาหัวเมือง จะต้องผ่อนผันให้ง่ายกว่าวิธีในมณฑลกรุงเทพฯ....."

กฎการจดทะเบียนคนเกิด คนตาย หัวเมืองพุทธศักราช ๒๔๕๕ "ในประชุมกฎหมายประจำศก, เดิมเดียวกัน, หมวดที่ ๒, หน้า ๓๔๔ - ๓๔๖.

ร.ศ. สมนึก ชูวิเชียร, เรื่องเดียวกัน, หน้า ๑๐.

ต่อมา ปี พ.ศ.๒๔๖๐ ทรงมีพระราชดำริเห็นว่า การทำบัญชีสามโนครวัที่ใดเริ่มทำตาม พ.ร.บ.สำหรับทำบัญชีคนในพระราชอาณาจักร ร.ศ.๑๒๔ นั้น ถึงแม้จะได้มีการแก้ไขการเกิด การตาย การย้ายตาม ถึงเวลานี้จำนวนพลเมืองและรายการต่าง ๆ เพิ่มมากขึ้น ก็อาจจะคลาดเคลื่อนไปจากจำนวนที่เป็นจริงไค้มาก จึงเห็นควรวางระเบียบการตรวจสอบสามโนครวัขึ้นไว้ เพื่อจะไค้แก้ไขบัญชีให้ถูกต้องไค้กับความเป็นจริงไค้เสมอ อีกประการหนึ่งการจดทะเบียนคนเกิด คนตาย คนย้ายตำบล ซึ่งเป็นหลักฐานในการแก้ไขบัญชีสามโนครวัให้ถูกต้องไค้ไค้กับความเป็นจริงนั้น ยังมิไค้มีการจดทะเบียนทักเก็บไว้เป็นหลักฐานแต่อย่างไค้ จึงไค้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตรา พ.ร.บ.การตรวจสอบบัญชีสามโนครวั และการจดทะเบียนคนเกิด คนตาย คนย้ายตำบล พระพุทธศักราช ๒๔๖๐ ซึ่งกฎหมายบัญญัติให้บังคับใช้เฉพาะมณฑลกรุงเพทฯ เดิม คือ ไค้แก้อังหวัพระนคร ธนบุรี สมุทรปราการ และนนทบุรี ส่วนหัวเมืองนอกมณฑลกรุงเพทฯ เมื่อเห็นสมควรจะให้ใช้ในทองที่ไค้ ก็ให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาโดยเฉพาะ และให้ยกเลิก พ.ร.บ.ทำบัญชีคนในพระราชอาณาจักร ร.ศ.๑๒๔ เสียภายในทองที่มณฑลนั้นมีการใช้ พ.ร.บ.ฉบับดังกล่าว ซึ่งปรากฏว่าตั้งแต่ประกาศใช้กฎหมายฉบับนี้มาไค้ยังไม่เคยประกาศใช้ใหม่เลยนอกจากในมณฑลกรุงเพทฯ เท่านั้น^๓

^๑ "พ.ร.บ.การตรวจสอบบัญชีสามโนครวัและการจดทะเบียนคนเกิด คนตาย คนย้ายตำบล พระพุทธศักราช ๒๔๖๐" ในประชุมกฎหมายประจำศก, เล่มที่ ๓๐, หน้า ๔๑ - ๔๓.

^๒ "ประกาศกระทรวงนครบาล เรื่องกำหนดเขตทองที่การปกครองกรุงเทพมหานคร" ในประชุมกฎหมายประจำศก, เล่มที่ ๒๔, หน้า ๒๔๔ - ๓๐๓.

^๓ คำบรรยาย "การทะเบียนราษฎรตาม พ.ร.บ.การทะเบียนราษฎร พ.ศ.๒๔๕๕ ของสำนักงานกลางทะเบียนราษฎร กรมมหาดไทย" โดย นายอรอด วิสุทรโยธาภิบาล เมื่อวันที่ ๒๑ มีนาคม ๒๔๕๕ ณ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ (โรงพิมพ์มหาดไทย, กรมราชทัณฑ์, ๒๕๐), หน้า ๑๑.

เพื่อที่จะดำเนินการตาม พ.ร.บ. การตรวจสอบบัญชีสามโนครวั และการจดทะเบียน
คนเกิด คนตาย คนย้ายตำบล พ.ศ. ๒๔๖๐ นี้ เสนาบดีกระทรวงนครบาลจึงได้ออกกฎหมายเสนาบดี
กระทรวงนครบาล ประกอบ พ.ร.บ. การตรวจสอบบัญชีสามโนครวั และการจดทะเบียนคนเกิด
คนตาย คนย้ายตำบล พ.ศ. ๒๔๖๐ ซึ่งได้กล่าวถึงวิธีการต่าง ๆ ที่จะคงแจ้งให้เจ้าพนักงาน
ทราบ คือ การแจ้งรายงาน การให้คืนเลขหมายบ้าน และการปลูกบ้านใหม่ของขอเลขหมาย การ
นำศพขามเขตของใครรับอนุญาตก่อน การเพิ่มเงินรางวัลให้กบฎมาแจ้งความว่า ผู้มีหน้าที่แจ้งเกิด
ตาย ยาย ละเลยไม่มาแจ้งความด้วยประการใด ๆ ก็ตาม ในรายละ ๔ บาท กับผู้มาแจ้งความ
ให้ทราบ โดยให้กรรมการนครบาลและนครบาลจังหวัดเป็นผู้จ่ายเงินรางวัล ต่อมาได้ประกาศ
แก้ไขกฎหมายเสนาบดีกระทรวงนครบาล ประกอบการตรวจสอบบัญชีสามโนครวั และการจดทะเบียน
คนเกิด คนตาย คนย้ายตำบล ลงวันที่ ๒๒ มิถุนายน ๒๔๖๐ ได้แก้ไขให้ผู้วาราชการจังหวัด
ในมณฑลกรุงเทพเป็นผู้จ่ายเงินรางวัลให้แทน

หลังจากการเปลี่ยนแปลงการปกครองจากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราช มาเป็นระบอบ
ประชาธิปไตย ก็ได้มีการยกเลิกมณฑลในปี ๒๔๗๖ ทั้งนี้ โดย พ.ร.บ. จักรเยียบบริหารแห่ง
ราชอาณาจักรสยาม พ.ศ. ๒๔๗๖ ได้จัดระเบียบบริหารราชการส่วนภูมิภาคไว้เป็นจังหวัด และ
อำเภอ และในปีนี้ได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติจัดระเบียบเทศบาล พ.ศ. ๒๔๗๖ รัฐบาลได้เริ่ม

"กฎหมายเสนาบดีกระทรวงนครบาล ประกอบพระราชบัญญัติการตรวจสอบบัญชี สามโนครวั
และการจดทะเบียนคนเกิด คนตาย คนย้ายตำบล พ.ศ. ๒๔๖๐" ในประชุมกฎหมายประจำศก
เล่มที่ ๓๐, หน้า ๒๕๗.

^๒ "ประกาศแก้ไขกฎหมายเสนาบดีกระทรวงนครบาล ประกอบการตรวจสอบบัญชีสามโนครวั
และการจดทะเบียนคนเกิด คนตาย คนย้ายตำบล ลงวันที่ ๒๒ มิถุนายน ๒๔๖๐" ในประชุมกฎหมาย
ประจำศก, เล่มที่ ๓๕, หน้า ๑๕๖.

วางรากฐานระบบการปกครองท้องถิ่นทั่วประเทศ เจตนารมณ์ของ พ.ร.บ.ตั้งกลาโองการใหม่ การกระจายอำนาจปกครอง ภาครัฐบาลกลางไปให้ท้องถิ่น มีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบดำเนินการ เกี่ยวกับการจัดการสาธารณูปโภค และสาธารณูปการต่าง ๆ ที่กฎหมายกำหนดให้ท้องถิ่นดำเนินการโดยเอง เพื่อสนองความต้องการของประชาชนในชุมชน หรือท้องถิ่นนั้น ๆ ทั้งนี้เพื่อเป็นการ แบ่งเบาภาระของรัฐบาลกลาง ดังนั้น ในปี ๒๕๓๕ จึงได้ตรา พ.ร.บ.การทะเบียนราษฎรในเขต เทศบาล พ.ศ.๒๕๓๕ ขึ้น สำหรับบังคับใช้ในท้องถิ่นซึ่งมีฐานะเป็นเทศบาล เมื่อมีกำหนด ๖ เดือน หลังจากได้ประกาศ พ.ร.บ.ฉบับนี้ ในราชกิจจานุเบกษา และในท้องถิ่นซึ่งประกาศใช้ พ.ร.บ. ฉบับดังกล่าวให้เลิกใช้

๑. พ.ร.บ.สำหรับทำบัญชีคนในพระราชอาณาจักร ร.ศ.๑๒๘

๒. พ.ร.บ.การตรวจสอบบัญชีสามโนครวั และการจดทะเบียนคนเกิด คนตาย คนย้าย ตำบล พระพุทธศักราช ๒๕๑๐

๓. กฎเสนาบดี และขงบังคับอื่น ๆ ที่ออกตาม พ.ร.บ.ตั้งกลาโองการ

ฉะนั้น เมื่อได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎรในเขตเทศบาล พ.ศ.๒๕๓๕ แล้ว การจดทะเบียนราษฎรในท้องที่ต่าง ๆ จึงแตกต่างกันไปดังนี้คือ ในเขตเทศบาลดำเนินการตาม พระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎรในเขตเทศบาล พ.ศ.๒๕๓๕ ในเขตท้องที่มณฑลกรุงเทพที่อยู่ นอกเขตเทศบาล ดำเนินการตาม พ.ร.บ.การตรวจสอบบัญชีสามโนครวั และการจดทะเบียน คนเกิด คนตาย คนย้ายตำบล พ.ศ.๒๕๑๐ และในเขตท้องที่นอกเขตมณฑลกรุงเทพ และนอกเขต เทศบาล ให้ดำเนินการตาม พ.ร.บ.สำหรับทำบัญชีคนในพระราชอาณาจักร ร.ศ.๑๒๘

เพื่อที่จะบังคับให้เป็นไปตาม พ.ร.บ.การทะเบียนราษฎร ในเขตเทศบาล พ.ศ.๒๕๓๕ นี้ จึงได้ออกกฎกระทรวงมหาดไทย ออกตามความใน พ.ร.บ. การทะเบียนราษฎรในเขตเทศบาล

"พ.ร.บ.การทะเบียนราษฎรในเขตเทศบาล พุทธศักราช ๒๕๓๕" ในประชุมกฎหมาย ประจำศก. เล่มที่ ๔๕, หน้า ๒๕๖ - ๒๕๘.

พ.ศ.๒๔๙๕ ซึ่งได้มีการจัดตั้งสำนักทะเบียนท้องถิ่นขึ้น ให้มีนายทะเบียนหนึ่งคน และผู้ทำการ
แทนนายทะเบียนหนึ่งคนและให้รักษาการทะเบียนตามวิธีการและจำนวนที่กำหนดไว้ในกฎกระทรวง
ดังนี้

- ก. ทะเบียนสามโนครวั
- ข. ทะเบียนคนเกิด
- ค. ทะเบียนคนตาย
- ง. ทะเบียนทารกตายคลอด
- จ. ทะเบียนบาน

ซึ่งทะเบียนต่าง ๆ นี้ ให้จัดทำตามแบบของกระทรวงมหาดไทย และเมื่อมีการแจ้งความคน
เกิด คนตาย คนย้ายที่อยู่ ให้นายทะเบียนท้องถิ่นหมายเหตุเพิ่มเติมหรือจำหน่ายในทะเบียนสามโน-
ครวัแห่งบานนั้นด้วย

ในปี พ.ศ.๒๔๕๐ ได้มีการสำรวจสามโนครวัอีกครั้งหนึ่ง และได้โปรดให้ตรา พ.ร.บ.
การสำรวจสามโนครวั พ.ศ.๒๔๕๐ ขึ้น ไขบังคับและให้กระทรวงมหาดไทยประกาศในราชกิจจา-
นุเบกษา กำหนดวันสำรวจขึ้น ซึ่งพนักงานสำรวจมีอำนาจทำการสำรวจได้ตั้งแต่เวลาระหว่าง
พระอาทิตย์ขึ้นถึงพระอาทิตย์ตก โดยแบ่งท้องที่อำเภอออกเป็นเขตสำรวจ โดยอนุมัติของคณะ
กรรมการจังหวัด และให้ประกาศกำหนดเขตสำรวจไว้ไม่น้อยกว่าสิบห้าวันก่อนวันสำรวจ

^๑"กฎกระทรวงมหาดไทย ออกตามความใน พ.ร.บ.การทะเบียนราษฎรในเขตเทศบาล
พ.ศ.๒๔๙๕" เดิมเดียวกัน, หน้า ๕๔๑ - ๕๔๓.

^๒"พ.ร.บ.การสำรวจสามโนครวั พ.ศ.๒๔๕๐" ในประชุมกฎหมายประจำศก, เล่มที่
๖๐, หน้า ๖ - ๕.

^๓"กฎกระทรวงมหาดไทย ออกตามความใน พ.ร.บ.การสำรวจสามโนครวั
พ.ศ.๒๔๕๐" เดิมเดียวกัน, หน้า ๑๕๖ - ๑๕๗.

ปี พ.ศ.๒๔๕๔ ใ้ค้อออกระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าค้วการคคคเลชหมายประจำบ้าน
ในเขตเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๕๔ ซึ่งใ้ค้วางระเบียบเก็ยวค้วการคคคเลชหมายประจำบ้านในเขต
บ้านทุกแห่งทัวราชอาณาจักรใ้เป็นระเบียบเรียบร้อย และค้อมากใ้ค้อออกระเบียบกระทรวงมหาดไทย
วางระเบียบเก็ยวค้วการคคคเลชหมายประจำบ้านในอำเภอชนใน ลงวันที่ ๒๔ มิถุนายน ๒๔๕๖ ใ้
เพื่อสะควกแกการตรวจสอบสำนโนคร้ว

นับคั้งแต่ปี พ.ศ.๒๔๕๒ เป็นต้นมา จะเห็นว่าเรามีกฎหมายใ้ใช้กับการทะเบียนราษฎรคั้งนี้

๑. พ.ร.บ.สำหรับทำบัญญัติคนในพระราชอาณาจักร ร.ศ.๑๒๘ (พ.ศ.๒๔๕๒)

๒. กฎเสนาบดีกระทรวงนครบาลว่าค้วการทำให้สำนโนคร้วในมณฑลกรุงเพทฯ ลงวันที่

๑๗ กรกฎาคม ร.ศ.๑๒๘

๓. กฎเสนาบดีกระทรวงนครบาลว่าค้วการจดทะเบียนคนเกิด คนตาย ลงวันที่ ๑๓

สิงหาคม ร.ศ.๑๒๘

๔. กฎเสนาบดีกระทรวงนครบาลว่าค้วการจดทะเบียนคนย้ายตำบลในมณฑลกรุงเพทฯ

ลงวันที่ ๑๓ สิงหาคม ร.ศ.๑๒๘

๕. กฎการจดทะเบียนคนเกิด คนตายหัวเมือง พุทธศักราช ๒๔๕๕

๖. พ.ร.บ.การตรวจสอบบัญญัติสำนโนคร้วและการจดทะเบียนคนเกิด คนตาย คนย้าย
ตำบล พระพุทธศักราช ๒๔๖๐

๗. กฎเสนาบดีกระทรวงนครบาลประกอบพระราชบัญญัติการตรวจสอบบัญญัติสำนโนคร้ว

และการจดทะเบียนคนเกิด คนตาย คนย้ายตำบล พ.ศ.๒๔๖๐

๘. พ.ร.บ.การทะเบียนราษฎรในเขตเทศบาล พุทธศักราช ๒๔๖๕

๙. พ.ร.บ.การสำรวจสำนโนคร้ว พุทธศักราช ๒๔๖๕

๑๐. กฎกระทรวงมหาดไทย ออกตามความใน พ.ร.บ.การทะเบียนราษฎรในเขต
เทศบาล พ.ศ.๒๔๙๕

๑๑. พ.ร.บ.การสำรวจสำมะโนครัว พ.ศ. ๒๔๕๐

๑๒. กฎกระทรวงมหาดไทยออกตามความใน พ.ร.บ.การสำรวจสำมะโนครัว
พ.ศ.๒๔๕๐

จาก พ.ร.บ.และกฎเสนาบดีต่าง ๆ ที่บังคับใช้เพื่อการทะเบียนราษฎรนั้น จะเห็นว่า
มีอยู่หลายฉบับ และแต่ละฉบับจะมีกฎข้อบังคับและระเบียบการวางไว้ให้ปฏิบัติอีกมาก ถ้วนแยกเขต
อำนาจหน้าที่ไว้อย่างสับสน เช่น ในเขตเทศบาลให้ใช้ พ.ร.บ.การทะเบียนราษฎรในเขตเทศบาล
พ.ศ.๒๔๙๕ เฉพาะเขตมณฑลกรุงเทพฯ ให้ใช้ พ.ร.บ.การตรวจสอบบัญชีสำมะโนครัว และการจดทะเบียน
คนเกิด คนตาย คนย้ายตำบล พระพุทธศักราช ๒๔๖๐ และนอกมณฑลกรุงเทพฯ นอกเขต
เทศบาลให้ใช้ พ.ร.บ.ทำบัญชีคนในพระราชอาณาจักร ร.ศ.๑๒๔ เป็นต้น นับว่าเป็นการยากแก่
เจ้าหน้าที่ปฏิบัติและแก่ราษฎรที่จะต้องปฏิบัติตามกฎหมาย ด้วยเหตุผลดังกล่าวจึงมีพระบรมราช-
โองการโปรดเกล้าฯ เห็นสมควรให้ปรับปรุงกฎหมายว่าด้วยการทะเบียนราษฎร โดยรวบรวม
ยกวางขึ้นใหม่ และรวมวิธีปฏิบัติไว้ในที่แห่งเดียวกัน เรียกว่า พ.ร.บ.การทะเบียนราษฎร
พ.ศ. ๒๔๙๕

พ.ร.บ.การทะเบียนราษฎร พ.ศ.๒๔๙๕ ได้ประกาศใช้เมื่อวันที่ ๒๑ กุมภาพันธ์
พ.ศ.๒๔๙๕ แต่ยังมีได้มีการบังคับใช้ทุกมาตรา ตามมาตรา ๒ แห่ง พ.ร. บ.ดังกล่าวโดยัญญัติ
ไว้ว่า "พ.ร.บ.นี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป เว้นแต่บท
บัญญัติในมาตรา ๘ และมาตรา ๑๑ ถึงมาตรา ๓๕ จะใช้บังคับเมื่อใดให้ประกาศโดยพระราช-
กฤษฎีกา" ฉะนั้นที่ไม่ได้ประกาศใช้บังคับพร้อมกันหมดทุกมาตรานั้น เนื่องจากในระยะเวลาที่
รัฐบาลประกาศใช้ พ.ร.บ. ฉบับใหม่นี้เป็นระยะเวลาที่มีการสำรวจตรวจลอบทะเบียนราษฎร

"พ.ร.บ.การทะเบียนราษฎร พ.ศ.๒๔๙๕" ถัดจาก ราชกิจจานุเบกษา, เล่มที่ ๙๓
ตอนที่ ๑๖ ฉบับลงวันที่ ๒๑ กุมภาพันธ์ พ.ศ.๒๔๙๕.

ท้าวราชอาณาจักร โดยอาศัยอำนาจตามความมาตรา ๓๖ แห่ง พ.ร.บ.การทะเบียนราษฎร พ.ศ. ๒๔๘๕ ซึ่งประกาศใช้เมื่อวันที่ ๑๐ เมษายน ๒๔๘๕ ให้มีการสำรวจตรวจสอบทะเบียนราษฎรท้าวราชอาณาจักร ใน พ.ศ.๒๔๘๕ ตั้งแต่วันที่ ๓๑ พฤษภาคม พ.ศ.๒๔๘๕ ถึงวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๔๘๕ โดยกระทรวงมหาดไทยเป็นผู้ดำเนินการ ซึ่งวิธีดำเนินการนั้นก็มีหลักการปฏิบัติคล้ายคลึงกับการสำรวจสำมะโนครัวท้าวราชอาณาจักร คือ

๑. ในการสำรวจตรวจสอบทะเบียนราษฎรนี้ ไม่มีการสำรวจเจ้าบ้านล่วงหน้า แต่ได้จัดทำบัญชีเจ้าบ้านขึ้น เพื่อให้นายทะเบียนคัดรายชื่อเจ้าบ้านจากทะเบียนสำมะโนครัวที่อยู่ใน และจากสมุดคู่มือกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ดังนี้

ก. ท้องที่ในเขตเทศบาลให้นายทะเบียนท้องถิ่น (ให้นายกเทศมนตรี เป็นผู้แต่งตั้ง) เตรียมคัคับัญชีเจ้าบ้านจากทะเบียนสำมะโนครัว โดยให้ปรากฏชื่อเจ้าบ้าน เลขบ้าน ถนน ตรอก ซอย ตำบล อำเภอ ตลอดจนจำนวนคนที่อยู่ในบ้านนั้นลงในบัญชีเจ้าบ้าน

ข. ท้องที่นอกเขตเทศบาลในเขตมณฑลกรุงเก่า เดิม คือ จังหวัดพระนคร ธนบุรี นนทบุรี และสมุทรปราการ ให้นายอำเภอดำเนินการเช่นเดียวกับนายทะเบียนท้องถิ่น โดยจัดเจ้าหน้าที่ระดมกันคัคับัญชีเจ้าบ้านขึ้น

"พ.ร.บ.ให้มีการตรวจสอบทะเบียนราษฎรท้าวราชอาณาจักร พ.ศ.๒๔๘๕" คัดจากราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ ๗๓ ตอนที่ ๓๒ วันที่ ๑๐ เมษายน ๒๔๘๕.

๒ หนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ ๓๖๐๘/๒๔๘๕ ลงวันที่ ๑๓ กุมภาพันธ์ ๒๔๘๕ เรื่องการจัดทำทะเบียนราษฎรท้าวราชอาณาจักร.

๓ หนังสือสั่งการกระทรวงมหาดไทย ความมาที่ ๔๓๕๐/๒๔๘๕ ลงวันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๔๘๕ เรื่องส่งแบบบัญชีเจ้าบ้านในการจัดทำทะเบียนราษฎรท้าวราชอาณาจักร.

ค. ท้องที่นอกเขตเทศบาล และนอกเขตมณฑลกรุงเทพฯ ให้นายอำเภอแยกทะเบียนสามโนครวั (ส.๑๑) ออกเป็นรายหมู่บ้านแล้วมอบให้ผู้ใหญ่บ้านซึ่งได้รับมอบหมายให้เป็นเจ้าหน้าที่สำรวจตรวจสอบ ไปตรวจสอบกับสมัคคู่มือกำหนดผู้ใหญ่บ้านของตน แล้วคัดชื่อเจ้านานลงในบัญชีเจ้านานแบบ ท.ร.๕ ทั้งนี้ ให้ผู้ใหญ่บ้านใดตรวจตราให้ตรงกับความเป็นจริงกับบ้านที่อยู่ในความปกครองของตนอย่าให้ตกหล่นใด เมื่อคัดเสร็จแล้วให้ส่งทะเบียนสามโนครวัคืนไปอำเภอและให้เก็บแบบ ท.ร.๕ ไว้เป็นคู่มือทำการสำรวจตรวจสอบต่อไป ถ้าหมู่บ้านใดซึ่งผู้ใหญ่บ้านมิได้รับมอบหมายให้เจ้าหน้าที่ตรวจสอบ ให้นายอำเภอส่งทะเบียนสามโนครวัที่แยกไปให้เจ้าหน้าที่สำรวจตรวจสอบที่ได้รับมอบหมาย สำหรับหมู่บ้านนั้นเพื่อคัดชื่อเจ้านานลงในบัญชีเจ้านานแบบ ท.ร.๕ โดยให้เจ้าหน้าที่สำรวจตรวจสอบติดต่อกับผู้ใหญ่บ้านนั้น เพื่อตรวจสอบกับคู่มือกำหนดผู้ใหญ่บ้าน ในกรณีนี้ให้ส่งผู้ใหญ่บ้านช่วยเหลือให้ความสะดวก และตรวจตราให้ตรงกับความจริง แล้วส่งทะเบียนสามโนครวัคืนให้นายอำเภอ และให้เก็บแบบ ท.ร.๕ ไว้เป็นคู่มือทำการสำรวจตรวจสอบต่อไปเช่นเดียวกัน

การดำเนินการในเรื่องนี้ จะต้องกระทำให้เสร็จสิ้นก่อนวันที่ ๑๕ เมษายน ๒๕๕๔

๒. ในการสำรวจตรวจสอบ จำเป็นจะต้องแบ่งเป็นเขตตรวจสอบโดยให้นายอำเภอกำหนดเขตหมู่บ้านหนึ่งเป็นเขตตรวจสอบ ถ้าหมู่บ้านใดมีราษฎรน้อยจะรวมหมู่บ้านหลายหมู่บ้านเป็นเขตเดียวกันก็ได้ แต่จำนวนราษฎรในเขตนั้นต้องไม่เกิน ๑,๐๐๐ คน สำหรับในเขตเทศบาลให้เทศบาลจัดแบ่งเขตตรวจสอบภายในเขตเทศบาล โดยพิจารณาให้เจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานที่เทียบกัน และมีจำนวนราษฎรไม่เกิน ๒,๐๐๐ คน ต่อหนึ่งเขต

๓. เจ้าหน้าที่สำรวจตรวจสอบ ให้แต่งตั้งกำหนดผู้ใหญ่บ้านเป็นเจ้าหน้าที่สำรวจตรวจสอบในเขตหมู่บ้านของตน ถ้าพิจารณาเห็นว่าไม่เหมาะสมหรือเป็นทองที่ที่ไม่มีกำหนดผู้ใหญ่บ้านก็ให้มอบหมายใหญ่ที่มีความรู้ความสามารถทำการสำรวจตรวจสอบได้ เช่น ครู นักศึกษา ฯลฯ เป็นเจ้าหน้าที่การสำรวจตรวจสอบ ควรให้เสร็จภายใน ๑๕ วัน

ตามที่ พ.ร.บ.การทะเบียนราษฎร พ.ศ.๒๕๕๕ ยังมีได้มีการบังคับใช้กฎหมายมาตราใน
ขณะนี้ จึงคงใช้กฎหมายว่าด้วยการทะเบียนสามโนครวีเดิมไปก่อน ในระยะเวลาตั้งแต่วันสิ้นสุด
การสำรวจตรวจจสอบ จนกว่าจะถึงวันประกาศพระราชกฤษฎีกาให้ใช้กฎหมายใหม่ทั้งหมดมาตรา
ซึ่งได้ประกาศใช้เมื่อวันที่ ๓๐ พฤษภาคม พ.ศ.๒๕๐๐ พ.ร.บ.การทะเบียนราษฎร พ.ศ.๒๕๕๕
นี้ เมื่อได้บังคับใช้ทั่วประเทศแล้ว ประโยชน์ที่ได้รับจากการใช้พระราชบัญญัติฉบับใหม่ มีหลักการ
สำคัญ ๆ ดังนี้^๒

๑. สถิติเกี่ยวกับการเกิด การตาย ทั้งราชอาณาจักรไทยและนอกขึ้น
๒. จะมีทะเบียนบ้านและทะเบียนคนทั้งราชอาณาจักร
๓. ทำให้ทราบรายละเอียดเกี่ยวกับประวัติของแต่ละบุคคลทั้งราชอาณาจักร
๔. ทราบการเคลื่อนไหวไปมาของแต่ละบุคคลได้ทั้งราชอาณาจักร
๕. สามารถตรวจสอบได้ง่ายและรวดเร็ว
๖. ช่วยความสะดวกให้กับราษฎรในการแจ้งเกิด แจ้งตาย หรือการย้ายที่อยู่
๗. จำนวนสำนักทะเบียนหลายแห่งคอยควบคุมซึ่งกันและกัน ทำให้สถิติเกี่ยวกับการ
ทะเบียนต่าง ๆ ได้ผลแน่นอนขึ้น
๘. ทำให้ทะเบียนผู้มีสิทธิเลือกตั้งสมบูรณ์ยิ่งขึ้น

นอกจากประโยชน์ที่ได้รับจาก พ.ร.บ.การทะเบียนราษฎร พ.ศ.๒๕๕๕ ดังกล่าว
แล้ว การปฏิบัติตาม พ.ร.บ.การทะเบียนราษฎร พ.ศ.๒๕๕๕ ได้เปลี่ยนแปลงหลักการที่สำคัญไป
จากกฎหมายเดิมที่ใช้อยู่หลายประการ คือ

^๑ "พ.ร.ฎ. ให้ใช้บทบัญญัติในมาตรา ๘, มาตรา ๑๑ - ๓๕ แห่ง พ.ร.บ.การทะเบียน
ราษฎร พ.ศ.๒๕๕๕ พ.ศ.๒๕๐๐" ราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๓๔ ตอนที่ ๕๕ วันที่ ๓๐ พฤษภาคม ๒๕๐๐.

^๒ นายอรุณ วิสุทรโยธาภิบาล, เรื่องเดียวกัน, หน้า ๑๓.

๑. กฎหมายเก่า ถือทะเบียนจากผลการสำรวจสำมะโนครัวโดยเอาแบบสำรวจมาคัดลอกลงในทะเบียนที่เราเรียกว่า ส.๑๑ แต่หลักการในกฎหมายใหม่นี้จะถือทะเบียนจากทะเบียนคนเกิดและทะเบียนคนตาย ที่ทำขึ้นใหม่ให้ทำเป็นสมุดทะเบียนถาวรซึ่งจะแก้ไขได้นานโดยจะแก้ไขมิได้

๒. กฎหมายเก่า มีทะเบียนสำมะโนครัวแต่ที่นายทะเบียนแห่งเดียวจะเขียนอย่างไรผิดหรือถูกไม่มีการตรวจสอบ แต่กฎหมายใหม่มีสำนักทะเบียนหลายแห่งเพื่อตรวจสอบกันอยู่เสมอ สามารถตรวจสอบและพิสูจน์ได้ตลอดเวลา

๓. กฎหมายเก่า การย้ายนอกเขตตามหัวเมืองไม่ต้องมีการแจ้งย้าย แต่กฎหมายใหม่ได้ควบคุมการย้ายหัวราชอาณาจักรเหมือนกันหมด และเพื่ออำนวยความสะดวกให้กับประชาชนจึงให้แจ้งย้ายตอกำเนิน ซึ่งเป็นนายทะเบียนตำบลได้

๔. กฎหมายเก่า บ้านเรือนราษฎรในหัวเมืองนอกเขตเทศบาลไม่ต้องมีเลขหมาย กฎหมายใหม่ บ้านทุกบ้านจะต้องมีเลขหมายเพื่อสะดวกในการควบคุม

๕. การแจ้งย้ายที่อยู่ตามกฎหมายเก่า เมื่อใดแจ้งย้ายต่อนายทะเบียนแล้วจะไปอยู่จริงหรือไม่ ไม่สามารถตรวจสอบหรือทราบได้ เป็นเหตุให้การทะเบียนผิดพลาด ซึ่งบางคนก็ไม่ไปแจ้งเขา เลยหายสาบสูญไม่ทราบจะไปอยู่ ณ แห่งใด แต่การย้ายตามกฎหมายใหม่นั้นถ้าเป็นการย้ายทางท้องที่จะต้องมีการทบทวนตบรับกันจนรูแน่ว่าไปจริงหรือไม่

๖. กฎหมายเก่า เจ้าหน้าที่ทะเบียนไม่มีอำนาจเข้าไปตรวจสอบจำนวนคนในบ้านของเจ้าบ้านคนใดได้ แต่กฎหมายใหม่ให้อำนาจนายทะเบียนเข้าไปตรวจสอบคนในบ้านได้ เพื่อประโยชน์แห่งการถูกต้องของการทะเบียนในเมื่อมีเหตุสงสัยอันสมควรและมีอำนาจเรียกเจ้าบ้านหรือบุคคลใด ๆ มาชี้แจงข้อเท็จจริงเกี่ยวกับกิจการทะเบียนได้

๗. ในเขตเทศบาล เจ้าบ้านจะถือสำเนาทะเบียนบ้านฉบับที่ถูกต้องตรงกับของนายทะเบียนไว้ตรวจสอบกันอยู่เสมอ เมื่อมีการเกิด การตาย การย้าย เจ้าบ้านจะนำสำเนาฉบับนี้ไปให้นายทะเบียนรับแจ้งแก้ไขเปลี่ยนแปลงให้ตรงกับกับต้นฉบับของอำเภอ และเจ้าบ้านอาจจะมอบให้บุคคลถือสำเนาทะเบียนบ้านนี้ไปแทนตัวก็ได้

๔. กฎหมายเก่าวางระเบียบข้อบังคับเปรียบเทียบไว้น้อยมาก ซึ่งปัจจุบันได้เปลี่ยนแปลงไป จึงได้เพิ่มในการปรับให้มากขึ้นเป็นไม่เกิน ๒๐๐ บาท

เมื่อได้ประกาศพระราชกฤษฎีกาให้ใช้บังคับในมาตรา ๔ และมาตรา ๑๑ ถึงมาตรา ๓๕ แห่ง พ.ร.บ.การทะเบียนราษฎร พ.ศ.๒๕๕๕ แล้ว ได้มีการบังคับใช้กฎหมายฉบับดังกล่าวทุกบททุกมาตราทั่วประเทศ ได้ยกเลิกกฎหมายเก่า ดังนี้คือ

๑. พ.ร.บ.สำหรับทำบัญชีคนในพระราชอาณาจักร ร.ศ.๑๒๕

๒. พ.ร.บ.การตรวจสอบบัญชีสำเนียงครีวและการจดทะเบียนคนเกิด คนตาย คนย้าย
ตามอ พระพุทธศักราช ๒๔๖๐

๓. พ.ร.บ.การตรวจสอบบัญชีสำเนียงครีวและการจดทะเบียนคนเกิด คนตาย คนย้าย
ตามล (ฉบับที่ ๒) พระพุทธศักราช ๒๔๗๕

๔. พ.ร.บ.การทะเบียนราษฎรในเขตเทศบาล พระพุทธศักราช ๒๔๗๕

ทั้งนี้ ให้รวมถึงบรรดากฎหมายและข้อบังคับอื่น ๆ ในส่วนที่ได้มีบัญญัติไว้แล้วใน พ.ร.บ.การทะเบียนราษฎร พ.ศ.๒๕๕๕ หรือขัดแย้งกับบทแห่ง พ.ร.บ.การทะเบียนราษฎร พ.ศ.๒๕๕๕ ก็ให้ใช้ พ.ร.บ.การทะเบียนราษฎร พ.ศ.๒๕๕๕ บังคับแทน

นับตั้งแต่ได้มีการประกาศใช้ พ.ร.บ.การทะเบียนราษฎร พ.ศ.๒๕๕๕ เป็นต้นมา กระทรวงมหาดไทยได้พยายามให้มีการปรับปรุงแก้ไขการทะเบียนราษฎรอยู่เสมอ ทั้งนี้เพื่อให้เหมาะสมกับเหตุการณ์ในปัจจุบัน เพราะระเบียบต่าง ๆ ที่ออกมานั้น อาจจะเหมาะสมในสมัยนั้นแต่ไม่เหมาะสมกับปัจจุบัน เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติของทางราชการ และเพื่ออำนวยความสะดวกให้กับประชาชนผู้เกี่ยวข้อง และเพื่อให้ง่ายต่อการควบคุมตรวจสอบและการเก็บหลักฐานทางสถิติ ซึ่งโครงการปรับปรุงการทะเบียนราษฎร ได้เริ่มดำเนินการตั้งแต่วันที่ ๒๕๑๐

^๑ เรื่องเดียวกัน., หน้า ๑๔ - ๑๖.

^๒ คำบรรยายเรื่องการปรับปรุงทะเบียนราษฎร พ.ศ.๒๕๑๓, กองทะเบียน กรมการปกครอง (โรงพิมพ์ส่วนท้องถิ่น กรมการปกครอง ๒๕๑๓), หน้า ๓๐.

ดังนั้น ในปี พ.ศ.๒๕๑๓ จึงได้มีการปรับปรุงการทะเบียนราษฎรครั้งใหญ่ เป็นโครงการที่เรียกว่า "การปรับปรุงการทะเบียนราษฎรตามโครงการปรับปรุงทะเบียนราษฎร พ.ศ.๒๕๑๓ - ๒๕๑๕" โดยมีวัตถุประสงค์ที่จะให้ทะเบียนราษฎรถูกต้องตรงกับความเป็นจริง ซึ่งการดำเนินการไต่ถามโครงการปรับปรุงไว้ ๓ ปี ก็เพื่อมิให้เป็นภาระในการตั้งงบประมาณในปีใดมากเกินไป โดยมีวัตถุประสงค์ของการปรับปรุงงาน ดังนี้

๑. เพื่อที่จะอำนวยความสะดวกแก่ราษฎรผู้มาแจ้ง และลดการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ ซึ่งมีหลักการปรับปรุงอยู่ ๒ ประการ คือ แก้ไขแบบพิมพ์และเปลี่ยนแปลงระบบปฏิบัติงาน ซึ่งได้แก้ไขแบบพิมพ์ ทะเบียนบ้าน ทะเบียนคน สูติบัตร มรณบัตร ใบแจ้งย้าย ยกเลิกทะเบียนคนเกิดคนตาย และให้ใช้สูติบัตร มรณบัตรแทน และยกเลิกทะเบียนบ้าน (ท.ร.๑๔) เติม ให้ดำเนินการคัดลอกลงในแบบพิมพ์ปรับปรุงใหม่

๒. ประโยชน์ที่ได้จากการปรับปรุงทะเบียนราษฎร มีผลต่อการบริหารงานปกครองด้านอื่น ๆ เช่น ทะเบียนผู้เลือกตั้ง การทะเบียนราษฎร ถ้าดำเนินการเรียบร้อยก็จะไม่ได้รับการร้องเรียนจากราษฎร อันเป็นผลเสียต่อหน่วยงานที่รับผิดชอบ และเพื่อให้ได้สถิติจำนวนราษฎรที่ถูกต้อง อันจะเป็นข้อมูลในการวางแผนหรือโครงการพัฒนาของทางราชการหรือเอกชนต่าง ๆ

ปี พ.ศ.๒๕๑๕ ได้มีประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๑๕๐ ลงวันที่ ๒๓ กรกฎาคม พ.ศ.๒๕๑๕ ให้มีการสำรวจตรวจสอบทะเบียนราษฎรทั่วราชอาณาจักร เฉพาะบ้านที่ไม่มีเลขหมายบ้านชั้นเพื่อให้ถูกต้องกับความเป็นจริง และหลังจากนั้นก็ได้มีประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๒๓๔ ลงวันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๑๕ ได้ปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติม พ.ร.บ.การทะเบียนราษฎร พ.ศ.๒๕๔๕ ทั้งนี้ โดยให้เหตุผลว่า เนื่องจากกฎหมายการทะเบียนราษฎรนั้นได้มีผลใช้มาเป็นเวลานานแล้ว จำนวนราษฎรของประเทศก็เพิ่มมากขึ้น การปฏิบัติงานจะต้องให้สอดคล้องกับภาวะทางสังคมที่กำลังเปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว และเพื่ออำนวยความสะดวกให้กับราษฎรในการปฏิบัติตาม พ.ร.บ.

หนังสือกระทรวงมหาดไทย ที่ มท.๐๓๑๓/ว.๓๖๓ ลงวันที่ ๑๓ สิงหาคม ๒๕๑๔
เรื่องการปรับปรุงทะเบียนราษฎรตามโครงการปรับปรุงทะเบียนราษฎร พ.ศ.๒๕๑๓-๒๕๑๕.

การทะเบียนราษฎรใหม่มากที่สุดที่จะทำได้ โดยให้หลักฐานทะเบียนราษฎรถูกต้องตามความเป็นจริง และเพื่อประโยชน์แก่ราษฎรเอง

กฎหมายและระเบียบ ข้อบังคับเกี่ยวกับการทะเบียนราษฎรที่ใช้อยู่ในปัจจุบันนี้

๑. พระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร พ.ศ. ๒๔๘๕ แก้ไขเพิ่มเติมตามประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๓๓๔ ลงวันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๑๕

๒. พระราชกฤษฎีกา ให้โอนบทบัญญัติมาตรา ๒๕ แห่งพระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร พ.ศ. ๒๔๘๕ บังคับในเขตทางขึ้นนอกเขตเทศบาล พ.ศ. ๒๕๑๕

๓. กฎกระทรวง ฉบับที่ ๓ (พ.ศ. ๒๕๐๐) ออกตามความในพระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร พ.ศ. ๒๔๘๕

๔. กฎกระทรวง ฉบับที่ ๕ (พ.ศ. ๒๕๑๖) ออกตามความในพระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร พ.ศ. ๒๔๘๕

๕. กฎกระทรวง (พ.ศ. ๒๔๘๕) ออกตามความในพระราชบัญญัติการทะเบียนราษฎร พ.ศ. ๒๔๘๕

๖. ระเบียบสำนักงานกลางทะเบียนราษฎร กรมการปกครอง ว่าด้วยการจัดทำทะเบียนราษฎร พ.ศ. ๒๕๑๖

๗. ระเบียบสำนักงานกลางทะเบียนราษฎร กรมการปกครอง ว่าด้วยการเปรียบเทียบคดีความผิดเกี่ยวกับการทะเบียนราษฎร พ.ศ. ๒๕๑๕

๘. ระเบียบสำนักงานกลางทะเบียนราษฎร กรมการปกครอง ว่าด้วยการจัดทำทะเบียนราษฎร แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๑) พ.ศ. ๒๕๑๔

๙. ประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๑๔ ลงวันที่ ๒๕ ตุลาคม ๒๕๐๑

๑๐. ประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๓๓๗ ลงวันที่ ๑๓ ธันวาคม ๒๕๑๕

๑๑. ระเบียบสำนักงานกลางทะเบียนราษฎร กรมการปกครอง ว่าด้วยการจัดทำทะเบียนราษฎร แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๑๕

วัตถุประสงค์ของการทะเบียนราษฎร

จากการศึกษาประวัติความเป็นมาของการทะเบียนราษฎรแล้ว อาจกล่าวได้ว่า วัตถุประสงค์ของการจัดทำทะเบียนราษฎรนี้ มีเพื่อ

๑. วัตถุประสงค์สำหรับการเกณฑ์ชายฉกรรจ์เพื่อเข้ารับราชการทหาร
๒. วัตถุประสงค์สำหรับการจัดเก็บภาษี
๓. วัตถุประสงค์เพื่อรวบรวมสถิติจำนวนประชากรภายในประเทศ สำหรับการจัดการเรื่องสาธารณสุขโลก เพื่อบริการให้กับประชาชน ซึ่งจะเป็นข้อมูลพื้นฐานในการวางแผนพัฒนาประเทศได้

๔. วัตถุประสงค์เพื่อประโยชน์ในการเลือกตั้งผู้แทนราษฎร คือ ในการจัดทำบัญชีรายชื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้ง และการกำหนดจำนวนผู้แทนราษฎรในจังหวัดต่าง ๆ

๕. วัตถุประสงค์เพื่อควบคุมพลเมืองทั้งประเทศ ไม่ว่าจะเป็นคนไทยหรือคนสัญชาติอื่นที่เข้ามาอาศัยอยู่ในประเทศไทย จะต้องปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการทะเบียนราษฎรทุกคน

ปัจจุบัน ปรากฏว่าสถานการณ์ของประเทศไทยใกล้เคียงของไทย คือ พูวน ลาว เขมร ได้เปลี่ยนแปลงระบบการปกครองไปสู่ระบบการปกครองใหม่ ทำให้มีการอพยพหลบหนีเข้าเมืองของคนในประเทศต่าง ๆ เหล่านี้เป็นจำนวนมาก และในจำนวนผู้อพยพเหล่านี้ อาจจะมีบางพวกเข้ามาเพื่อทำการแทรกแซงบ่อนทำลายทางก้านเศรษฐกิจ และการเมืองของประเทศไทยเรา ซึ่งถ้าหากไม่รีบพิจารณาหาทางป้องกันและปราบปรามแล้ว ย่อมจะเกิดผลเสียหายต่อประเทศชาติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งกระทบกระเทือนต่อความมั่นคงปลอดภัยของประเทศชาติอย่างมาก ด้วยเหตุว่า บุคคลต่างก้าวและผู้อพยพหลบหนีเข้าเมืองเหล่านี้ ได้พยายามใช้วิธีการปลอมแปลงเอกสาร โดยเฉพาะเอกสารทางการทะเบียน เพื่อให้ตนมีชื่อในทะเบียนบ้าน และมีสัญชาติไทย ซึ่งจากการรายงานของกองตรวจคนเข้าเมืองและศูนย์ปราบปรามอาชญากรรมระหว่างประเทศ กรมตำรวจ แจ้งว่า ในการจับกุมดำเนินคดีกับคนต่างก้าวในข้อหาว่า หลบหนีเข้าเมือง ผู้ต้องหาส่วนมากมีเอกสารทางราชการอันแสดงว่าเป็นคนสัญชาติไทย ใช้เป็นหลักฐานต่อสู้คดีว่าเป็นผู้มี

สัญชาติไทย มีงูโคกเกาะเข็มนาน และผู้คิดคร

ควยเหตุนี้ ความสำคัญของทะเลเข็มนานจึงมีผลกระทบต่อความมั่นคงของประเทศ
 อีกควย นอกจากความสำคัญทางคานอื่น ๆ ดังโลกดาวแฉว คังนบ จึงปรากฏวาทงกระหวง
 มหาคไทยโคพยายามอกระเข็มนกฏ เกศการปฏิบัติให้รักมมากขัน ทงนี้ เพื่อป้องกันการปลอม
 แผลง เอกสารซึ่งอาจ เกิดจากการทุจริตของ เจาหนาที่ หรือผู้รับแจ้งซึ่งรับเป็นนายหนาจัดการให้
 อยางไรก็ตามเมจะโคยอกระเข็มนกำหนดววิธีการปฏิบัติให้รักมเทาโค ก็ยังปรากฏวามีการทุจริต
 แจงเท็จเกิดขึ้นนอยุ่อก อาจกลาวโคว อาจเนื่องมาจากความไม่สนใจ และเอาใจใส่ของเจาหนา
 ที่ และการไม่เห็นความสำคัญองงานทะเลเข็มนาน นอกจากนั ระเบียบและวิธีการปฏิบัติ
 คลอดจนการจัดเก็บเอกสารทางทะเลเข็มนาน ยังไม่รักมพอ ทำให้เกิดการทุจริตโคงาย
 ซึ่งบางครั้ง เมื่อเกิดมีการปลอมแผลงเอกสาร และเจาหนาที่โคค้ำเนินการรับแจ้งโคโดยรูเทาไม่
 ถึงการณั เนื่องจากมีเอกสารหลักฐานครบเรียบร้อย และภายหลังกปรากฏว่าเป็นการแจงเท็จ
 เจาหนาที่โคค้ำเนินการรับแจ้งโคครั้งนัจะคองโคนสอบสวนหาขอเท็จจริงควย ถ้าปรากฏว
 หลักฐานการแจงยังมีอยู่สามารถจะนำมากอสูคดีโค แต่ถาหลักฐานเอกสารสูญหายก็อาจทำให้
 เขาใจผิดโควเป็นผู้ทุจริตทำการปลอมแผลงเอกสารขัน ถ้าปรากฏวาทาหลักฐานเอกสารอน
 ไม่พบ เจาหนาที่ก็จะเกิดความรู้สึกไม่มั่นคงในหน้าที่การงาน ขาคขวัญและกำลังใจในการทำงาน
 ซึ่งในปัจจุบันจะพบว่าเจาหนาที่ส่วนใหญ่โคชอบบับคังงานทะเลเข็มนาน เพราะกลัวเกิดการผิด
 พลาคนนัเอง อยางไรก็ตามโคมีการศึกษาในรายละเอียดในบทต่อไป.

หนังสือกรมตำรวจ ที่ มท.๐๕๐๘/๒๕๘๓ ลงวันที่ ๒ พฤษภาคม ๒๕๖๕ เรื่องการโค
 ทะเข็มนาน และผู้คิดครของคณตางคว.