



บทที่ ๑

การรักษาความสงบภายในประเทศสมัยสุโขทัย - รัตนโกสินทร์ตอนต้น

คำว่า "ตำรวจ" มีความหมายตามพจนานุกรมไทยฉบับราชบัณฑิตยสถานว่า "ผู้มีหน้าที่ตรวจตราและรักษาความสงบ"^๑ ราชการตำรวจเป็นงานสำคัญยิ่งส่วนหนึ่งของประเทศ ตำรวจมีหน้าที่รักษาความสงบเรียบร้อยภายในประเทศและบังคับทุกข์บำรุงสุขให้แก่ประชาชนในยามปกติ ตลอดจนการรักษากฎหมายและดูแลรักษาประโยชน์สาธารณะของประชาชน ซึ่งหน้าที่ดังกล่าวนี้ เป็นกำลังสำคัญที่เอื้ออำนวยให้กิจการด้านเศรษฐกิจทั้งหลายของประเทศได้เป็นไปด้วยความราบรื่น อันนำมาซึ่งความสุขสมบูรณ์ให้แก่ประเทศชาติ ส่วนในยามสงคราม ตำรวจมีหน้าที่เข้าร่วมรบเคียงบ่าเคียงไหล่กับทหารเพื่อรักษาอิสรภาพและอำนาจอธิปไตยของประเทศ

ด้วยเหตุนี้ ผู้มีหน้าที่ในราชการตำรวจ จะต้องเป็นผู้ประพฤติตนเป็นคนมีหลักทั้งในทางความประพฤติทางใจและในทางการงานในหน้าที่ สมกับที่ได้รับมอบหมายความไว้วางใจให้ทำหน้าที่ "พิทักษ์สันติราษฎร์" นอกจากนี้ตำรวจจะเป็นผู้ปกป้องรักษาความสงบสุขให้แก่ราษฎรอันเป็นหน้าที่เฉพาะแล้ว ตำรวจยังต้องทำหน้าที่รักษาชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์และรัฐธรรมนูญ จึงต้องประพฤติตนให้สมกับเกียรติเหตุนี้เองข้าราชการตำรวจจึงต้องระมัดระวังประพฤติตนในทางที่ดีและเหมาะสมทั้งในทางส่วนตัวและหน้าที่ราชการอันเป็นงานที่ตนจะต้องกระทำ ตำรวจจึงมีหน้าที่โดยสรุปดังนี้^๒

^๑พจนานุกรมไทยฉบับราชบัณฑิตยสถาน, พ.ศ. ๒๔๕๓ (พระนคร : โรงพิมพ์คณะช่างจักษุ, ๒๔๕๓) หน้า ๔๑๔.

^๒แถวค ศรีสวัสดิ์, "หลักของผู้มีหน้าที่ในราชการตำรวจ" ตำรวจ เล่ม ๑๔ ตอนที่ ๓ (กันยายน ๒๔๕๓) หน้า ๔๓ - ๔๖.

โดยเฉพาะเจ้าหน้าที่ประจำศาล สามารถเจรจาโต้ตอบ สนทนาปรึกษาหารือกับเจ้าหน้าที่ประจำศาลได้เข้าใจโดยตลอดโดยไม่ต้องอาศัยล่าม ทั้งยังมีความรู้ความสามารถทางด้านกฎหมาย การสืบสวนสอบสวนและวิธีการพิจารณาคดี ซึ่งมีผลทำให้กระบวนการยุติธรรมเป็นไปอย่างมีระเบียบและยุติธรรมยิ่งขึ้น แม้ว่าอธิบดีกรมกองตระเวนและอธิบดีกรมตำรวจ จะมียศที่จะดำเนินการและปฏิบัติหน้าที่ภายในขอบเขตความรับผิดชอบของตน แต่การกระทำอะไรก็ตามจะต้องได้รับความเห็นชอบจากเสนาบดีและอยู่ภายใต้การควบคุมของเสนาบดีอย่างใกล้ชิด

อนึ่ง ผู้เขียนเห็นว่ายังไม่เคยมีการวิจัยถึงความเป็นมาของกรมตำรวจ ตลอดจนการดำเนินการปรับปรุง เปลี่ยนแปลงกรมตำรวจให้เจริญมั่นคงมีประสิทธิภาพในการปฏิบัติหน้าที่ราชการเพิ่มมากขึ้น จนกระทั่งก้าวไปสู่กรมตำรวจที่ทันสมัย เจริญก้าวหน้าทัดเทียมกับนานาประเทศ โดยกล่าวเน้นถึงผู้ที่มีบทบาทสำคัญที่ยังผลให้การปรับปรุงกรมตำรวจเจริญก้าวหน้า จนเป็นหน่วยงานที่ได้มาตรฐานและมีการปฏิบัติงานที่นำเชื่อถือไว้วางใจ เป็นผู้พิทักษ์คุ้มครองชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน ให้สมกับคำว่า "ผู้พิทักษ์สันติราษฎร์"

วัตถุประสงค์และขอบเขตของการวิจัย

วัตถุประสงค์ คือ เพื่อแสดงถึงความเป็นมาของการรักษาความสงบภายในประเทศจนกระทั่งมีการจัดตั้งสถาบันขึ้นรับผิดชอบ ในการรักษาความสงบภายในประเทศ ตั้งแต่สมัยสุโขทัย สมัยอยุธยา จนถึงสมัยกรุงรัตนโกสินทร์ โดยกล่าวถึงบทบาทสำคัญของข้าราชการชาวต่างประเทศ ในตำแหน่งอธิบดี ผู้รับผิดชอบในการจัดตั้งหน่วยงาน และบริหารงานในระยะเริ่มแรก จนกระทั่งปรับปรุงกรมให้เจริญมั่นคง ก้าวไปสู่กรมตำรวจที่ทันสมัยและได้มาตรฐานที่ดี ซึ่งให้เห็นถึงความสำคัญของการจ้างชาวต่างประเทศเข้ารับราชการในตำแหน่งอธิบดี เป็นการเสนอข้อเท็จจริงทางประวัติศาสตร์ โดยจำกัดขอบเขตการวิจัย ตั้งแต่ พ.ศ. ๒๔๓๓ ตั้งแต่เริ่มปรับปรุงกรมกองตระเวนในสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว การจ้างชาวต่างประเทศเข้ารับราชการ ศึกษาบทบาทและผลงานของอธิบดีชาวต่างประเทศ ที่เข้ารับราชการใน

กรมตำรวจ ซึ่งขณะนั้นยังแบ่งแยกหน่วยงานเป็น ๒ กรม คือ กรมกองตระเวน และ กรมตำรวจภูธร จนกระทั่ง พ.ศ. ๒๔๕๕ ได้รวมกรมตำรวจภูธรและกรมกองตระเวน เข้าเป็นกรมเดียวกัน และได้เปลี่ยนแปลงอธิบดีจากอธิบดีชาวต่างประเทศมาเป็น อธิบดีชาวไทย ซึ่งมีผลมาจากความเป็นปึกแผ่นมั่นคงของกรมและความพร้อมของ เจ้าพนักงานไทยที่มีความรู้ ความสามารถ พร้อมทั้งจะรับตำแหน่งปฏิบัติหน้าที่แทนอธิบดี ชาวต่างประเทศเหล่านั้นต่อไป

ประโยชน์ที่ได้จากการวิจัย

จากการวิจัยเรื่องนี้ ทำให้เห็นถึงความสำคัญของกรมตำรวจในฐานะสถาบัน แรกของกระบวนการยุติธรรมที่ปฏิบัติภารกิจรับผิดชอบในการรักษาความสงบภายใน ประเทศ รักษาความผาสุก และคุ้มครองรักษาชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน เน้นให้ เห็นถึงบทบาท ผลงานและความสำคัญของอธิบดีชาวต่างประเทศที่เป็นจักรกลสำคัญใน การปรับปรุงกรมตำรวจให้เป็นหน่วยงานที่เข้มแข็งมั่นคง มีประสิทธิภาพในการปฏิบัติ หน้าที่สูงขึ้น โดยจะได้ทราบถึงกิจการตำรวจและบทบาทของอธิบดีชาวต่างประเทศ ตั้งแต่เริ่มจัดตั้งอย่างละเอียดถี่ถ้วน ซึ่งไม่เคยมีการวิจัยอย่างละเอียดมาก่อน ประการสุดท้าย ผู้เขียนคิดว่าคงให้ประโยชน์ทางด้านรัฐประศาสนศาสตร์ในด้านประวัติ ความเป็นมาของสถาบันที่รับผิดชอบในการรักษาความสงบเรียบร้อยภายในของบ้านเมือง ตั้งแต่สมัยสุโขทัย สมัยอยุธยาและสมัยรัตนโกสินทร์อย่างละเอียด โดยเน้นหนักถึงตัว จักรสำคัญ คือ อธิบดีตำรวจชาวต่างประเทศ ในการปรับปรุงกรมตำรวจให้ก้าวไปสู่ กรมตำรวจที่ได้มาตรฐานยิ่งขึ้น

วิธีดำเนินการวิจัย

การดำเนินการวิจัยหลังจากได้วางโครงร่างอย่างสังเขปแล้ว ผู้เขียนได้ ดำเนินการวิจัยแบบอาศัยเอกสาร (Documentary Research) คือ การค้นคว้า ข้อมูลโดยอาศัยเอกสารชั้นต้น (Primary Sources) เช่น จดหมายเหตุ พระราชทัณฑ์- เลขา สนธิสัญญา ตลอดจนประกาศพระบรมราชโองการและราชกิจจานุเบกษา โดย ได้ทำการค้นคว้าเอกสารต้นฉบับจาก กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร

เอกสารตัวเขียน สมุดไทย หอพระสมุดวชิรญาณ กองหอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร และ
 กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ ส่วนเอกสารชั้นรอง (Secondary
 Sources) ค้นคว้าจากหนังสือทั้งภาษาไทยและต่างประเทศ บทความจากวารสาร
 ตลอดจนวิทยานิพนธ์ ซึ่งผู้วิจัยทำการค้นคว้าจากหอสมุดกรมพระยาดำรงราชานุภาพ
 หอสมุดกระทรวงมหาดไทย หอสมุดแห่งชาติ หอสมุดสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์
 และหอสมุดคณะอักษรศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

หลังจากได้พิจารณาศึกษาและวิเคราะห์หลักฐานต่าง ๆ ที่ได้จากเอกสาร
 ทั้ง ๒ ประเภท แล้วจึงทำการเรียบเรียงเอกสารให้รัดกุมเป็นระเบียบตามโครงร่าง
 ที่วางไว้ในตอนแรก ซึ่งอาจจะมีการเปลี่ยนแปลงตามหลักฐานอีกบ้างในระยะหลังเพื่อ
 ความเหมาะสม ขึ้นต่อมาผู้วิจัยได้นำข้อมูลที่เรียบเรียงไว้แล้วมาพิจารณาวินิจฉัยและ
 ประเมินคุณค่า ตีความหาข้อเท็จจริงด้วยวิธีวิเคราะห์เชิงประวัติศาสตร์ (Historical
 Analysis) แล้วจึงเรียบเรียงเป็นเรื่องราว พรรณนาความเป็นขั้นสุดท้าย ทั้งนี้ผู้วิจัย
 ได้พยายามวิจัยโดยยึดถือตามความถูกต้องและสอดคล้องกับเหตุผลพร้อมกับเหตุการณ์
 มากที่สุด

อนึ่ง ขณะที่ผู้เขียนทำการค้นคว้าและวิจัยนั้น ได้ประสบปัญหาหาค้นเอกสาร
 ทั้งนี้เพราะเอกสารที่มีอยู่ในกองจดหมายเหตุที่เกี่ยวข้องกับเรื่องที่ทำกรวิจัยนั้น บางตอน
 ชำรุดขาดหายไปบ้าง บางตอนเอกสารกรอบชำรุด บางตอนตัวหนังสือในเอกสารสีหมึก
 ชัดจืดจนอ่านไม่ได้ และรวมทั้งเอกสารบางแฟ้มชำรุดทั้งหมด เจ้าหน้าที่ไม่อนุญาตให้ยืม
 มาค้นคว้าได้ จึงนับว่าเป็นอุปสรรคและปัญหาที่ยากต่อการค้นคว้าหาหลักฐานแก่ผู้เขียน
 เป็นอย่างยิ่ง ประกอบกับเอกสารบางส่วนเป็นเอกสารลับไม่อนุญาตให้ค้นคว้าได้ ดังนั้น
 อุปสรรคและปัญหาหาค้นเอกสารดังกล่าวข้างต้นทำให้วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ยังไม่มีความสมบูรณ์
 เพียงพอ เพราะสามารถทำการวิเคราะห์เหตุการณ์ต่าง ๆ ตามหลักฐานเท่าที่จะค้นคว้า
 ได้ดังกล่าวข้างต้นเท่านั้น

หมายเหตุ

๑. ตัวอย่างแหล่งเอกสารอ้างอิงที่ใช้ในวิทยานิพนธ์ ได้แก่ กองบรรณสาร, กต. หมายถึง กองบรรณสาร, กระทรวงการต่างประเทศ

กจช. หมายถึง กองจดหมายเหตุแห่งชาติ

๒. การใช้คำเรียกชื่อ "กรมกองตระเวน" นั้น การสะกดภาษาไทยและการเรียกชื่อ แตกต่างกันไปบ้างในเอกสารบางฉบับ เช่น กรมกองตระเวน กรมกองตระเวร กรมพลตระเวร บ้าง ผู้เขียนได้ใช้คำว่า "กรมกองตระเวน" ตลอดเวลาการเขียน

๓. การใช้คำเรียกชื่อ อธิบดีกรมตำรวจ นั้น ได้ใช้ชื่อบรรดาศักดิ์ที่แทนนามเดิม คือ พระยาวาสูเทพ เทน มีสเตอร์ กุสตาฟ เซา (Gustav Schau)

๔. การใช้คำเรียกพระนามของเจ้านาย และนามขุนนาง พระบรมวงศานุวงศ์ ที่ระบุในวิทยานิพนธ์นี้ จะใช้คำเรียกตามยศและราชทินนามบรรดาศักดิ์ที่ดำรงพระยศอยู่ในขณะนั้น เช่น

กรมหลวงเทวะวงษ์วโรปการ เสนาบดีกระทรวงการต่างประเทศ แทน สมเด็จพระบรมวงศ์เธอ กรมพระยาเทวะวงษ์วโรปการ พระยศครั้งหลังสุด

กรมหลวงดำรงราชานุภาพ เสนาบดีกระทรวงมหาดไทย แทน สมเด็จพระบรมวงศ์เธอ กรมพระยาดำรงราชานุภาพ พระยศครั้งหลังสุด

กรมหลวงนเรศวรฤทธิ์ เสนาบดีกระทรวงนครบาล แทน พระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระนเรศวรฤทธิ์ พระยศครั้งหลังสุด

นายพลโท หม่อมเจ้าคาร์บ อธิบดีกรมตำรวจ แทน พระวรวงศ์เธอ พระองค์เจ้าคาร์บ

มีสเตอร์ อีริก เซนต์ เย ลอซัน อธิบดีกรมกองตระเวน แทน มหาอำมาตย์โท อีริก เซนต์ เย ลอซัน หรือ นายพลตำรวจโท อีริก เซนต์ เย ลอซัน ยศครั้งหลังสุด เป็นต้น

๑. ตำรวจทุกคนพึงพยายามกระทำหน้าที่ของตนจนสุดความสามารถ ไม่เกียจคร้านละทิ้งหรือเดินเล็ดต่อหน้าที่ราชการ เพื่ออำนวยความสะดวกแก่ราษฎร คุ้มความซื่อสัตย์และเพื่อป้องกันรักษาชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์และรัฐธรรมนูญ มิให้ศัตรูภายนอกและภายในประทุษร้ายได้

๒. ตำรวจทุกคนต้องถือเป็นหน้าที่ ที่จะต้องเรียนรู้และจงจำพระราชกำหนดกฎหมาย ตลอดจนข้อบังคับเพื่อจะได้ใช้เป็นเครื่องมือปฏิบัติหน้าที่ของตน

๓. กิจกรรมทั้งหมดในราชการกรมตำรวจ ที่ไม่สมควรให้เปิดเผย ตำรวจทุกคนต้องเก็บเป็นความลับไม่พูดให้คนนอกวงงานรู้ การให้สัมภาษณ์แก่หนังสือพิมพ์ ก็เป็นสิ่งอันควรต้องระมัดระวังให้เป็นไปตามระเบียบของกรมตำรวจที่วางไว้

๔. ตำรวจต้องเป็นผู้อ่อนโยนและสุภาพ พร้อมทั้งกิริยา วาจา และ อธิษาศัย

๕. ตำรวจต้องทำความเคารพต่อผู้บังคับบัญชาเหนือตนและต้องมีความยำเกรงด้วยความจริงใจ แม้จะเป็นผู้มียศชั้นเดียวกับตนก็ต้องแสดงความเคารพให้กันเพื่อเป็นการเชื่อมเกลียวสามัคคีให้แน่นแฟ้นยิ่งขึ้น

๖. ตำรวจต้องแต่งกายตามแบบอย่างของตำรวจที่กรมตำรวจได้วางไว้ โดยเรียบร้อย และรักษาความสะอาดแห่งเครื่องแต่งกายและร่างกายอยู่เสมอ

๗. การคือ ชักขึ้น หลีกเลียงหรือละเลยไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของผู้บังคับบัญชาเหนือตนที่ชอบด้วยกฎหมาย ตำรวจไม่พึงควรปฏิบัติ

๘. ผู้บังคับบัญชาที่เหนือ ๆ ขึ้นไปต้องหมั่นสอดส่อง ดูแล ตักเตือนว่ากล่าว ลงทัณฑ์ผู้ใดผู้หนึ่งที่กระทำผิดตามโทษานุโทษ

๙. การพยายามหรือสมคบกันเพื่อใช้อำนาจใด ๆ เป็นเชิงบังคับผู้บังคับบัญชา นอกจากจะเป็นการเสียระเบียบแบบแผนและวินัยของตำรวจแล้ว ยังทำให้การปกครองวุ่นวายไม่มั่นคง อันอาจนำความเสื่อมเสียอย่างมหันต์มาสู่ประเทศชาติได้

๑๐. ข้าราชการตำรวจจะต้องประพฤติตนให้เป็นผู้มีมรรยาทอันดีงามตามแบบอย่างของตำรวจแล้วยังต้องประพฤติตนมิให้ขัดต่อวินัยของข้าราชการพลเรือน ดังที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการพลเรือน

ตำราจทุกคนต้องระลึกถึงหน้าที่ของตนและพึงถือเป็นคติประจำใจอยู่เสมอ
 ว่า หน้าที่ในการป้องกันมิให้มีการกระทำผิดกฎหมายเกิดขึ้นนั้นสำคัญยิ่งกว่าการปราบ
 ปราบในเมื่อมีการกระทำผิดเกิดขึ้น เพราะฉะนั้นข้าราชการตำราจพึงระลึกถึง
 หน้าที่สำคัญของตนเสมอ จงตั้งใจปฏิบัติหน้าที่ของตนโดยเต็มกำลังความสามารถ
 โดยสุจริต ไม่ประพฤตินั้นเหลวไหลให้เสื่อมเสียเกียรติศักดิ์ของตำราจ จงเป็นคน
 องอาจกล้าหาญ มีใจหนักแน่นและอดทนในหน้าที่ให้เหมาะสมกับหน้าที่สำคัญที่ได้รับ
 มอบหมายให้เป็น "บุพพิทักษ์สันติราษฎร์"

การรักษาความสงบภายในประเทศสมัยสุโขทัย - สมัยอยุธยา

เมื่อย้อนกลับไปหาประวัติศาสตร์ หน่วยงานและบุคคลผู้ทำหน้าที่เช่นเดียวกับ
 กับตำราจมีมานานแล้ว เพียงแต่ไม่ได้ปฏิบัติหน้าที่เป็นอิสระเช่นกับปัจจุบัน เป็นหน่วย
 งานที่ขึ้นตรงต่อองค์พระมหากษัตริย์ โดยเป็นตำราจของพระมหากษัตริย์เพราะมี
 หน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติตามพระบรมราชโองการและพระราชอัชฌาศัยของพระมหากษัตริย์
 จึงได้สมญานามว่า "กรมพระตำราจ" อีกประการหนึ่ง ภาระกิจและหน้าที่ของตำราจ
 สมัยนั้นเป็นเรื่องเบ็ดเตล็ดปลีกย่อยเสียเป็นส่วนใหญ่ ทั้งนี้เพราะสภาพความเจริญ
 ของบ้านเมืองสงบเรียบร้อย ประชาชนมีจำนวนน้อย ตั้งบ้านเรือนอยู่อย่างกระจัด
 กระจาย บ้านเมืองมีกำแพงเมืองล้อมรอบทั้ง ๔ ด้าน โจรผู้ร้ายและคดีร้ายแรงเกิด
 ขึ้นในอัตราที่น้อยมากหรือเกือบจะไม่เกิดขึ้นเลย ส่วนมากเหตุการณ์ร้ายแรงที่เกิดขึ้น
 ขึ้นจากพวกนักเลง อันธพาล คีฉิ่งวิ่งราวเท่านั้น คดีอาชญากรรมร้ายแรงเกือบจะ
 ไม่มีเลย ประกอบกับการปกครองแต่โบราณเป็นการปกครองในระบบสมบูรณา
 ญาสิทธิราชย์ โดยมีองค์พระมหากษัตริย์เป็นประมุข มีอำนาจสิทธิ์ขาดแต่เพียงพระองค์
 เดียว พระมหากษัตริย์ทรงปกครองไพร่ฟ้าประชาราษฎร์ด้วยทศพิธราชธรรม^๑

^๑รอง ศยามานนท์, คำเนิน เลชะกุล และวิลาสวงค์ นพรัตน์, ประวัติ-
 ศาสตร์ไทยสมัยกรุงศรีอยุธยา แผ่นดินสมเด็จพระรามาธิบดีที่ ๑ ถึง แผ่นดิน
 พระนเรศวรมหาราช (พระนคร : โรงพิมพ์สำนักนายกรัชมุนตรี, ๒๕๑๒) หน้า ๓๐.

ประชาชนประกอบอาชีพอยู่ด้วยความร่มเย็นเป็นสุข สภาพสังคมอยู่ในวงจำกัด หน่วยงานที่ปฏิบัติหน้าที่ในการรักษาความสงบเรียบร้อยหรือกรมตำรวจที่รับผิดชอบในการปราบปรามโจรผู้ร้ายจึงไม่ได้ถูกจัดตั้งขึ้นโดยตรง และยังไม่มีความจำเป็นมากนัก เพราะสภาพบ้านเมืองยังสงบสุขปราศจากโจรผู้ร้ายชุกชุมและเหตุการณ์ร้ายแรง

ตามหลักฐานที่ปรากฏในสมัยสุโขทัยนั้น ลักษณะการปกครองพระราชอาณาเขตครั้งพ่อขุนรามคำแหงนั้น กำหนดท้องที่เป็นเขต ๓ ชั้น ราชธานีชั้นในเมืองรายรอบราชธานีเป็นชั้นกลาง เมืองชั้นนอกออกไปเป็นประเทศราช วิธีการปกครองราชธานีก็ปกครองโดยพระเจ้าแผ่นดิน เป็นทั้งเจ้าเมืองและเป็นจอมพลกองทัพหลวง ราชการทั้งฝ่ายทหารและพลเรือนทั้งหลายใช้ทหารปฏิบัติหน้าที่ราชการทั้งสิ้นสำหรับเมืองชั้นกลาง พระเจ้าแผ่นดินทรงตั้งเจ้านายเชื้อพระวงศ์หรือท้าวพระยาที่มีบำเหน็จความชอบออกไปปกครองตามพระราชกำหนดกฎหมายที่ตั้งขึ้นในราชธานี

การบริหารกิจการแผ่นดินเพื่อความผาสุกและสงบสุขของประชาชนของพ่อขุนรามคำแหง พ่อขุนรามคำแหงโปรดให้เอากระดิ่งแขวนไว้ที่ประตูวัง ถ้าราษฎรคนใดมีความทุกข์หรือเดือดร้อนประการใดก็ให้ไปสั่นกระดิ่ง เมื่อทรงทราบแล้วก็จะทรงอนุญาตให้ราษฎรผู้นั้นเข้าเฝ้าร้องทุกข์ได้ด้วยตนเอง พระองค์จะทรงไต่ถามความเดือดร้อนเพื่อทรงพิจารณาแก้ไขช่วยเหลือตามควรแก่กรณี ดังปรากฏในศิลาจารึกหลักที่ ๑ ว่า^๒

ศูนย์วิจัยทรัพยากร

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

^๑สมเด็จพระยาคำรงราชานุภาพ, ตำนานการเกณฑ์ทหาร (พระนคร : กรมศิลปากร, ๒๔๕๕ พิมพ์เนื่องในงานพระราชทานเพลิงศพ ร.อ.เปรม รัชนีวาทิน ฌาปนสถานกองทัพบก วัดโสมนัสวิหาร ๒๘ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๔๕๕), หน้า ๑๔.

^๒ยอช เซเกต์, ผู้ชำระและแปล ประชุมจารึกสยามภาคที่ ๑ จารึกกรุงสุโขทัย (พิมพ์เนื่องในงานทำบุญฉลองอายุครบ ๘ รอบ ของมหาเสวกโท พระยาราชนกุล (อวบ เปาโรหิตย์)อุปราชมณฑลภาคอีสาน) หน้า ๕๔.

“ . . . ในปากประตูมีกระดิ่งอันหนึ่งแขวนไว้เห็น ไฟฟ้าหน้าปกกลางบ้าน
กลางเมือง มีถอยมีความเจ็บทรวงของใจ มันจะถูกลาวถึงเจ้าถึงขุนบอโร
ไปสิ้นกระดิ่งอันที่แขวนไว้ พอขุนรามคำแหงเจ้าเมืองไคยินเรียก เมื่อถาม
สวนความแกมกันควยชื่อ ไพรในเมืองสุโขทัยจึงชม . . . ”

จากหลักฐานทางประวัติศาสตร์ดังกล่าว แสดงให้เห็นถึงลักษณะการปกครอง
สมัยสุโขทัยเป็นอย่างดี เป็นการปกครองที่ผู้ปกครองและผู้อยู่ใต้การปกครอง มีความ
สัมพันธ์ใกล้ชิดสนิทสนมกัน มีความสัมพันธ์ต่อกันฉันท์บิดากับบุตร ดังพ่อบ้านปกครอง
บุคคลภายในบ้าน พระเจ้าแผ่นดินทรงปกครองดูแลบ้านเมืองด้วยพระองค์เอง พ่อขุน-
รามคำแหงทรงเอาใจใส่ดูแลสอดส่องทุกข์สุขของประชาชนตลอดเวลาทรงแก้ไข
ขจัดปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นด้วยพระองค์เอง จากหลักฐานข้างบนสรุปได้ว่า สมัย
สุโขทัยบ้านเมืองสงบเรียบร้อย สภาพสังคมยังอยู่ในวงจำกัด การเดินทางไปมา
ลำบาก การคมนาคมไม่สะดวก ราษฎรมีจำนวนน้อย การค้าขายยังไม่เจริญรุ่งเรือง
ราษฎรดำรงชีวิตอยู่ด้วยความร่มเย็นเป็นสุข เหตุการณ์ร้ายแรงเกิดขึ้นไม่มากนัก
พระมหากษัตริย์ทรงปฏิบัติภารกิจและความคุมสถานการณ์บ้านเมืองด้วยพระองค์เอง
เพราะฉะนั้นหน่วยงานที่จัดขึ้นเป็นกรมกอง เช่นเดียวกับหน่วยงานตำรวจปัจจุบันเพื่อ
ปฏิบัติหน้าที่ในการรักษาความสงบเรียบร้อยและปราบปรามโจรผู้ร้ายยังไม่มี ความจำเป็น
และไม่ไ้ถูกจัดตั้งขึ้นเป็นหน่วยงานปฏิบัติหน้าที่รับผิดชอบโดยเฉพาะ

ในสมัยอยุธยาเป็นราชธานี สภาพสังคมของอยุธยาเปลี่ยนแปลงไป สังคม
ขยายกว้างขึ้น ราษฎรเพิ่มจำนวนมากขึ้น งานค่านปกครองบ้านเมืองสมัยนี้เพิ่มมาก
ขึ้นกว่าสมัยสุโขทัย เกินกำลังอำนาจของพระเจ้าแผ่นดินที่จะควบคุมดูแลด้วยพระองค์
เอง เช่นสมัยสุโขทัย พระเจ้าแผ่นดินจึงทรงแบ่งอำนาจหน้าที่และมอบหน้าที่ให้ข้าราชการ
การของพระองค์เป็นผู้รับผิดชอบงานด้านต่าง ๆ มากขึ้น ในรัชสมัยสมเด็จพระบรม
ไตรโลกนาถทรงบริหารราชการแผ่นดิน โดยแบ่งส่วนราชการเป็นฝ่ายพลเรือนทั่วไป
มีสมุหนายกเป็นผู้รับผิดชอบ ฝ่ายทหาร มีสมุหพระกลาโหมเป็นผู้รับผิดชอบ ทั้งสอง
ตำแหน่งนี้ดำรงตำแหน่งอัครมหาเสนาบดี ส่วนพนักงานพลเรือน ๔ ตำแหน่งที่เรียกว่า
จตุสดมภ์ อันได้แก่ เวียง วัง คลัง นา นั้นยกขึ้นเป็นเสนาบดีชั้นรองลงมาในฝ่าย

พลเรือนมีนามและหน้าที่ต่างกันดังนี้ พระนครบาลตำแหน่งบัญชาการรักษาสันติสุข
 ในจังหวัดพระนครคน ๑ พระธรรมมาธิกรณ์ ตำแหน่งผู้บัญชาการในราชสำนักและ
 การศาลยุติธรรมคน ๑ พระโกษาธิบดีตำแหน่งบัญชาการคลังเก็บส่วยรักษาพระราช
 ทรัพย์คน ๑ พระเกษตรราธิการตำแหน่งบัญชาการทำนุบำรุงกสิกรรม สะสมเสบียง
 อาหารและเก็บอากรอันเกิดแต่ที่ดินคน ๑ นอกจากจตุสดมภ์ทั้ง ๔ ยังมีกรมต่าง ๆ
 ซึ่งไม่ได้อยู่ในบังคับบัญชาจตุสดมภ์ทั้ง ๔ อีกเป็นอันมาก กรมใหญ่เหล่านี้มีหน้าที่เสมอ
 กับเสนาบดีหรือยิ่งกว่าเสนาบดีอีกหลายกรม ในกรมเหล่านั้นก็จะแยกเป็นหมู่ ๆ ก็จัด
 ได้ ๔ พวก คือ^๒

๑. พวกหนึ่งเป็นราชการฝ่ายพลเรือนแต่แบ่งไว้ฝ่ายพลเรือน
 ๒. พวกหนึ่งเป็นราชการฝ่ายทหารแต่แบ่งไว้ในฝ่ายทหาร
 ๓. พวกหนึ่งเป็นราชการฝ่ายทหารแต่แบ่งไว้ฝ่ายพลเรือน
 ๔. พวกหนึ่งเป็นราชการฝ่ายพลเรือนแต่แบ่งไว้ฝ่ายทหาร
- กรมใหญ่ที่สังกัดอยู่ในส่วนราชการทั้ง ๔ หน่วยงานมีกรมต่าง ๆ ดังนี้^๓
๑. กรมใหญ่ ๆ ที่สังกัดอยู่ในหน่วยงานฝ่ายพลเรือนแบ่งไว้ในฝ่ายพลเรือน
 มีกรมดังต่อไปนี้ กรมพระสุรัสวดี กรมลูกขุน กรมธรรมการ กรมหมอ กรมพระอาลักษณ์
 กรมพระคลังต่าง ๆ เช่น กรมพระคลังมหาสมบัติ กรมภูษามาลา

^๑ สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระยาเดชาดิศร ทรงเรียบเรียงเรื่องเดิม หน้า ๒๑.

^๒ นันทิชัย กระแสสินธุ์, "จตุสดมภ์," ตำราจ ปีที่ ๒๒ เล่ม ๑๓ ปักษ์แรก
 (๑ กรกฎาคม ๒๔๘๖) หน้า ๖๕.

^๓ กรมศิลปากร, เจ้านายและข้าราชการกรมบังคับมณฑลความเห็นจัดการ
 เปลี่ยนแปลงราชการแผ่นดิน ร.ศ. ๑๐๓ และพระราชดำรัสในพระบาทสมเด็จพระ
 จุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงแถลงพระบรมราชาธิบายแก้ไขการปกครองแผ่นดิน
 (พระนคร : โรงพิมพ์กรมสรรพสามิต, ๒๕๑๐ พิมพ์เป็นอนุสรณ์เนื่องในงานฌาปนกิจ
 ศพ หม่อมสนธิ กฤดากร ณ เมรุวัดธาตุทอง พระโขนง ๖ มีนาคม ๒๕๑๐) หน้า ๙๐.

๒. กรมใหญ่ ๆ ที่มีราชการทหารแบ่งไว้ในฝ่ายทหาร คือ กรมอาสา
แปดเหล่า กรมพระตำราจ กรมกองมอญ เป็นต้น

๓. กรมที่มีราชการเป็นทหารแต่แบ่งไว้ในฝ่ายพลเรือน คือ กรมล้อม
พระราชวัง กรมแสงปืนโรงใหญ่ กรมช่างกรมม้า เป็นต้น

๔. กรมที่มีราชการเป็นพลเรือนแต่แบ่งไว้ในฝ่ายทหาร คือ กรมช่างสิบหมู่
 เป็นต้น

จากข้อความข้างบนพอประมวลได้ว่า การปกครองประเทศในแต่โบราณ
เอาการทหารเป็นหลัก การพลเรือนเป็นแต่อาศัยทหารทำ หลักของวิธีนี้ยังใช้มาจนใน
รัชกาลที่ ๕ แห่งกรุงรัตนโกสินทร์^๑ หลักเดิมถือว่าชายฉกรรจ์ต้องเป็นทหาร เมื่อมี
ศึกสงครามทั้งฝ่ายทหารและฝ่ายพลเรือนมีหน้าที่ยกทัพไปปราบปรามข้าศึก ราชการ
ฝ่ายพลเรือนฟังมาแยกเค็ดขาดจากทหาร เมื่อตั้งพระราชมัญญัติลักษณะเกณฑ์ทหารใน
พ.ศ. ๒๔๔๕^๒ ส่วนหน่วยงานที่ทำหน้าที่รับผิดชอบในการรักษาความสงบเรียบร้อย
และความคุ้มครองภายในประเทศ ได้แก่ ข้าราชการกรมเมือง^๓ หรือกรม
พระนครบาลมีเสนาบดีเป็นผู้บังคับบัญชา ให้เจ้าเมือง ผู้รักษาเมือง ผู้รั้งเมือง

^๑ สมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลกมหาราช, ลักษณะการปกครองประเทศสยาม
แต่โบราณ (พระนคร : โรงพิมพ์โสภณพิพรรฒธนากร, ๒๔๗๐) หน้า ๓๗.

^๒ เรื่องเดียวกัน.

^๓ กรมเมืองหรือกรมพระนครบาล เป็นหน้าที่ที่ไต่บังคับกองตระเวนชายขวา
และขุนแขวงอำเภอกำนันในเขตกรุง บังคับศาลพิจารณาความฉกรรจ์มหันตโทษ ซึ่ง
แบ่งเป็นแผนกกว่าความนครบาล เป็นศาลซึ่งไม่ระคนปนด้วยความแพ่ง ความอาญา
ความอุทธรณ์อย่างเช่นเสนาบดีกรมอื่น ๆ และได้บังคับรักษาคุมไพร่หลวง มหันตโทษ
ตะพุนพญาช้าง

... นันทิชย์ กระแสสินธ์, เรื่องเดิม, หน้า ๒๓.

กรมการเมือง ตลอดจนขุนนาง นายอำเภอกำนัน เป็นพนักงานปกครองท้องที่ รักษาสันติสุข บังคับบัญชาไพร่บ้านพลเมืองเมื่ออยู่ในท้องที่ถิ่นฐานภูมิลำเนาของตนทั่วไป* ดังปรากฏในพระราชกำหนดกฎหมายกำหนดอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานปกครองท้องที่ดังต่อไปนี้^๒

... ข้อที่ ๔๗ เจ้าเมืองต้องเอาใจใส่ดูแลรักษาพยาบาลไพร่ฟ้าข้าไทของ ทาน รักษาความสงบเรียบร้อย รับรองสุขทุกข์ของราษฎรทั้งปวง และรักษา ประชาราษฎร์ภายในจังหวัด แขวงเมือง อยาให้มีผู้เบียดเบียน กรรโชกฆ่าฟัน ปล้นสดมภ์ไพร่พลเมือง ถ้าเจ้าเมือง ผู้รั้งเมืองมิได้เอาใจใส่พิทักษ์รักษาไพร่ พลเมืองของท่าน เจ้าเมือง ผู้รั้งเมือง กรมการจะถูกลงโทษอย่างหนัก . . .

ข้อ ๔๘ มีโจรปล้นเรือนูแห่งใดในจังหวัดแขวงเมืองใด ให้ผู้รักษา เมือง ผู้รั้งเมือง กรมการและชาวบ้านจับตัวผู้ร้ายให้ได้ ถ้าและผู้รักษาเมือง ผู้รั้ง กรมการชาวบ้านเอาตัวผู้ร้ายมิได้ไซ้ ให้ผู้รักษาเมือง ผู้รั้งเมือง กรมการ และชาวบ้านไซ้ทูลทรัพย์ ซึ่งผู้ร้ายปล้นของราษฎรไปนั้น ถ้าผู้ร้ายปล้นฆ่าเจาทรัพย์ ตายและจับผู้ร้ายมิได้ ให้ไหม้เอาผู้รักษาเมือง ผู้รั้งเมืองกรมการและชาวบ้าน ตามธรรมเนียมฆ่าคุณตาย เจ้าเมืองเสีย ๒ ส่วน ผู้รักษาเมือง ผู้รั้ง กรมการ เสีย ๑ ส่วน ชาวบ้านเสีย ๑ ส่วน ถ้าผู้รักษาเมือง ผู้รั้งกรมการชาวบ้านมิได้ กระทำตามที่ควรรับโทษตามโทษานุโทษ . . .

ข้อ ๕๒ เจ้าเมืองจะพิพากษากิจราชการบ้านเมืองและทุกขุขระที่ ราษฎรฟ้องร้องหรือชาวต่างเมืองกับชาวเมืองเป็นความกันไต่เน้งพิจารณาพิพากษา คดีคือนายกกระบัตรทุกครั้ง . . .^๓

บทบัญญัติแห่งกฎหมายสมัยกรุงศรีอยุธยา เท่าที่ยกขึ้นมากล่าวนี้แสดงว่า เจ้าเมือง ผู้รั้งเมือง กรมการ ขุนนาง นายอำเภอกำนัน ต้องดูแลปกครองบ้านเมือง ให้ราษฎรอยู่ด้วยความเป็นสุข คุ้มครองสวัสดิภาพและความปลอดภัยของชีวิต

* สมเด็จพระเจ้าตากสินมหาราชทรงตราพระราชกำหนด, เรื่องเดิม, หน้า ๓๗.

^๒ พิชาน คโนทัย, กฎหมายสมัยกรุงศรีอยุธยา, (พระนคร : แพร่พิทยา, ๒๕๑๔)

หน้า ๒๒.

^๓ พิชาน คโนทัย, เรื่องเดิม, หน้า ๒๒.

และทรัพย์สินของราษฎรภายในอาณาเขตที่ตนได้รับฉันทชอบและแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ให้สำเร็จเรียบร้อยลงด้วยดี เจ้าเมือง ขุนแขวง นายอำเภอ กำนัน ทำหน้าที่เป็นทั้งผู้ว่าการเมืองเป็นข้าราชการฝ่ายปกครอง ปฏิบัติหน้าที่บำบัดทุกข์บำรุงสุขแก่ประชาชนให้อยู่ด้วยความร่มเย็นเป็นสุข เป็นทั้งผู้รักษากฎหมาย ระวังปราบปรามโจรผู้ร้าย และคดีร้ายแรงต่าง ๆ เป็นผู้รับฉันทชอบในการพิจารณา สอบสวนคดีเรื่องราวที่เกิดขึ้นในท้องที่ของตน เป็นผู้ตัดสินคดีต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นด้วยความเป็นธรรม จะเห็นได้ว่าในสมัยนี้เจ้าเมือง ขุนแขวง นายอำเภอ กำนัน เป็นเจ้าหน้าที่ผู้รับฉันทชอบหน้าที่ต่าง ๆ ในการบริหารกิจการบ้านเมืองในเขตที่ตนได้รับมอบหมายให้ปกครองดูแลทั้งในด้านการปกครอง การรักษาความสงบ ปราบปรามโจรผู้ร้าย ระวังคดีอุกฉกรรจ์ต่าง ๆ รวมทั้งทำหน้าที่เป็นผู้พิพากษาคดีความให้สำเร็จเรียบร้อยไป ในท้องถื่นเมืองแต่ละเมือง มีผู้ว่าการเมือง เจ้าเมืองเป็นหัวหน้าบังคับบัญชา ขุนแขวง นายอำเภอ กำนัน ข้าราชการเหล่านั้นร่วมกันรับฉันทชอบในงานในหน้าที่ประจำในด้านการปกครอง บริหารกิจการบ้านเมือง และเป็นข้าราชการผู้ได้รับมอบหมายจากพระเจ้าอยู่หัว ในการแก้ไขปัญหาลเฉพาะหน้าที่อาจเกิดขึ้นอันนำมาซึ่งความเสียหายและเป็นภัยอันตรายแก่ราษฎรในเขตคุ้มครองดูแลรับฉันทชอบของตนตัดสินและแก้ปัญหาลต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นให้สำเร็จลงโดยเร็วทั้งนี้เพื่อนำมาซึ่งความผาสุกและความสงบเรียบร้อยของบ้านเมืองในเขตรับฉันทชอบของตน แสดงให้เห็นว่าหน่วยงานที่ทำหน้าที่เป็นเจ้าหน้าที่ตำรวจหรือกรมตำรวจในปัจจุบันนั้นตกอยู่ในความรับฉันทชอบของเจ้าเมืองผู้รั้งเมือง ขุนแขวง นายอำเภอ กำนัน โดยสิ้นเชิง ในเขตนครหลวงและท้องถื่นยังไม่มียหน่วยงานที่ตั้งขึ้นโดยตรงในการปฏิบัติหน้าที่รับฉันทชอบเช่นเดียวกับกรมตำรวจในสมัยปัจจุบันนี้ กองตำรวจยังไม่ได้ถูกจัดตั้งขึ้น ให้ปฏิบัติหน้าที่อย่างถาวรเข้าเวรประจำตามท้องถื่นต่าง ๆ เช่นกับปัจจุบัน การปฏิบัติหน้าที่บริหารราชการแผ่นดินตามลักษณะนี้ปฏิบัติติดต่อกันมาจนถึงตอนต้นรัชกาลพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวแห่งกรุงรัตนโกสินทร์

สำหรับหน่วยงานที่ได้ชื่อว่า ตำรวจ กลับมีฐานะและสังกัดเป็นข้าราชการทหาร ดังข้อความข้างต้นที่กล่าวไว้ว่า " ..กรมใหญ่ ๆ ที่มีราชการทหารแบ่งไว้ฝ่ายทหาร

ปลูกเสี้ยนนอกพระวอชการ ถูทรงพระกรรณาสั่งสิ่งใดเป็นการเร็ว ผู้รับสั่ง ๆ
 ใหญ่คำรวจใหญ่... ถูทรงให้ถามลงพระราชาญาญุโคธา นั้น ขุนคำรวจโค
 รับสั่งแล้วให้เอาตัวผู้นั้นออกไปเสียจากที่เฝ้า... ถาออกพระษาเสด็จไปถวาย
 บาทพระ ณ วัดศรีสรรเพชนั้น ขุนคำรวจ ได้เปิดประตูใหญ่พระธรรมศาลา
 ปลัดคำรวจ
 เขามาชักพระออกมาให้ชาหลอองฯ ถวายบาท. . .

. . . แล หัวหมื่น คอยห้ามปราม... แล เจ้ากรม ปลัดกรม คำรวจ
 คำรวคเลว
 เฝ้าหลอองฯ ขณะที่อยู่เฝ้าแลเห็นเสด็จจากที่ ถูทรงสั่งให้ไปเอาราชการประการ
 โคธานั้น ขุนคำรวจรับสั่งแล้ว สั่งให้ ปลัดคำรวจ ไปตาม ควรถวายขอราชการ
 หัวหมื่น
 ใหญ่ ถูทรงส่งจำเภาจะจึงให้ขุนคำรวจไปตามรับสั่ง. . .
 นอย

ตามคำราราชเสวกที่กล่าวข้างต้นพิจารณาได้ว่า เจ้าหน้าที่คำรวจรับ
 หน้าที่คำรวจเข้าเวรประจำการรักษาความสงบภายในบริเวณพระราชฐาน ห้ามปราม
 และป้องกันไม่ให้เกิดเสียงดังรบกวนภายในบริเวณพระราชฐาน เข้าเวรประจำการ
 รักษาประตูรายรอบพระบรมมหาราชวัง เป็นเจ้าพนักงานที่ปฏิบัติหน้าที่ตามแต่พระ
 บรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้ปฏิบัติ เป็นผู้รับสนองพระบรมราชโองการ ทำหน้าที่
 ต่างพระเนตรพระกรรณของพระเจ้าแผ่นดิน ปฏิบัติหน้าที่ใกล้ชิดองค์พระมหากษัตริย์
 ทั้งขณะที่ประทับอยู่ในพระบรมมหาราชวัง ขณะเสด็จพระราชดำเนินตามสถานที่ต่าง ๆ
 และขณะที่เสด็จประทับแรมตามสถานที่ต่าง ๆ สำหรับเจ้าหน้าที่คำรวจผู้รับสนอง
 พระบรมราชโองการลงพระราชาญาญุกระทำความผิดได้แก่ข้าราชการตำแหน่ง
 ขุนคำรวจ* ปฏิบัติหน้าที่เป็นศาลรับสั่งชำระคดีความพิพาทพิพาคคีซึ่งเหมือนกับ
 พระเจ้าแผ่นดินทรงพิพาคษาเอง ไม่ได้เกี่ยวข้องกับแกลูกขุน เมื่อขุนคำรวจได้รับพระ
 บรมราชโองการลงพระราชาญาญุโคให้ขุนคำรวจเร่งรีบนำตัวผู้ถูกลงพระราชาญา
 ออกไปเสียจากหน้าพระที่นั่งและรีบเร่งปฏิบัติตามพระบรมราชโองการให้สำเร็จโดยเร็ว

* จดหมายเหตุอยุธยา, เรื่องเดียวกัน.

เนื่องด้วยภาระหน้าที่ดังกล่าว ราชการกรมตำรวจถูกจัดให้เป็นราชการ
ฝ่ายทหาร จัดเป็นทหารสำหรับรักษาพระองค์ถวายอารักขาให้ความปลอดภัยแก่องค์
พระประมุขตลอดเวลา เป็นข้าราชการที่ปฏิบัติหน้าที่ใกล้ชิดพระเจ้าแผ่นดิน เป็น
ข้าราชการหน่วยที่พระมหากษัตริย์ทรงให้ความไว้วางใจให้ปฏิบัติหน้าที่ตามแต่พระบรม
ราชโองการและตามแต่พระราชอัธยาศัย ข้าราชการตำรวจในสมัยอยุธยาจัดได้ว่า
เป็นตำรวจของพระมหากษัตริย์

กรมพระตำรวจในรัชสมัยพระบรมไตรโลกนาถ แบ่งส่วนราชการได้ดังนี้

- ๑. กองตำรวจในชาย
- ๒. กองตำรวจในขวา
- ๓. กองตำรวจนอกชาย
- ๔. กองตำรวจนอกขวา

สำหรับกรมตำรวจในชายขวา ปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งที่ใกล้ชิดพระมหากษัตริย์
ยิ่งกว่ากองตำรวจนอก ตำแหน่งเจ้ากรมผู้บังคับบัญชาจึงมีฐานะสูงกว่ากองตำรวจนอก
ชายขวา กล่าวคือ กองตำรวจในชายขวาจัดอยู่ในอันดับกรมชั้นที่ ๑ ตามลักษณะ
การแบ่งกรมทหารแต่โบราณซึ่งกำหนดเป็น ๔ ชั้น คือ กรมพระ กรมหลวง กรมขุน
และกรมหมื่น^๑ กรมตำรวจในชายขวา เจ้ากรมได้รับตำแหน่งเป็นกรมพระ เช่น
พระมหาเทพ พระมหามนตรี เป็นต้น ส่วนกรมตำรวจนอกชายขวา จัดอันดับอยู่ใน
กรมชั้นที่ ๒ เจ้ากรมได้รับตำแหน่งเป็นกรมหลวง เช่น หลวงราชวรินทร หลวงอินทร-
เคชา เป็นต้น ลักษณะการที่จัดกรมชื่อเดียวกันเป็นกรมขวาและกรมซ้ายเปรียบเทียบ
ได้กับการจัดกองทหารในปัจจุบัน คือ การจัดกรมกองหนึ่ง ๆ เป็น ๒ กองพัน^๒
๒ กองพันใช้แทนคำว่าขวาและซ้ายในสมัยโบราณนั่นเอง

^๑สมเด็จพระนเรศวรมหาราชทรงสถาปนาตำแหน่งเจ้ากรมพระยาคำรงราชานุภาพ, เรื่องเดิม, หน้า ๕๐.

^๒เรื่องเดียวกัน.

การจัดหน่วยงานกรมพระตำรวจ มีข้าราชการประจำปฏิบัติหน้าที่บังคับบัญชาเป็นลำดับชั้นดังนี้

๑. เจ้ากรมพระตำรวจ เป็นผู้บังคับบัญชา แต่เนื่องจากกรมนี้จัดเป็นกรมชั้นสูง อันค้ำกรมชั้นที่ ๑ มีกำลังไพร่พลในบังคับบัญชาจำนวนมาก จึงจัดให้มีตำแหน่งจางวาง เป็นนายพลบังคับบวกรวมกันอีกชั้น ๑

๒. ปลัดกรม เป็นผู้ช่วยเจ้ากรม ๑ คน

๓. สมุหบัญชี ผู้รวบรวมทำบัญชีจำนวนไพร่พลภายในกรมกองของตน ๑ คน

๔. เจาหน้าที่นายกองรองลงมา มีตำแหน่งตามลำดับชั้นดังนี้ ขุนตำรวจ หัวหมื่น หัวสิบ และตำรวจเลว ตามลำดับ สำหรับตำแหน่งขุนและหมื่นมีหน้าที่ดูแลควบคุมไพร่พลในกรมกองที่ได้รับมอบหมาย

สำหรับเครื่องแบบกำหนดตำแหน่งยศสังกัดได้จากการถืออาวุธดังนี้

. . . เจ้ากรมตรภายกระบี่ ปลัดกรมคาคคาบ
หัวหมื่นถือหอกคคาบคาบ แหตามกระบว
หัวสิบ คาคคาบ
พรนายคคาบคาบ

แกนใหญ่ของแต่ในกรง. . .

ดังนี้จะสังกัดตำแหน่งยศของตำรวจในสมัยนี้ได้จากการประดับอาวุธ ดังกล่าวข้างต้น กล่าวคือ เจ้ากรมพระตำรวจสะพายกระบี่ ปลัดกรมตำรวจคาคคาบ หัวหมื่นถือหอกสะพายคาบ หัวสิบคาคคาบ พันธนายหรือตำรวจเลวสะพายคาบ เป็นต้น

ส่วนข้าราชการที่เกี่ยวข้องแก่หัวเมืองใกล้และหัวเมืองไกลนอกเขตพระนคร ออกไป เมื่อจะต้องมีข้าหลวงจากเมืองหลวงออกไปตรวจตราหรือปฏิบัติหน้าที่ในราชการต่าง ๆ ก็ใช้กรมพระตำรวจโดยมาก ข้าราชการเหล่านี้ปฏิบัติหน้าที่ต่าง

* เรื่องเดียวกัน, หน้า ๔๘.

๒ จดหมายเหตุอุรยา, เรื่องเคิม, เล่ม ๑ เลขที่ ๑๕.

๓ จดหมายเหตุอุรยา, เรื่องเคิม, เล่ม ๑ เลขที่ ๑๕

๔ กรมศิลปากร, เรื่องเคิม, หน้า ๔๗.

พระเนตรพระกรรณของพระมหากษัตริย์ ตรวจตราการทำงานของข้าราชการส่วน
หัวเมืองและปฏิบัติหน้าที่เป็นกองลาดตระเวนชายแดนรักษาความปลอดภัยของ
ชายแดนพร้อมทั้งตรวจตราลาดตระเวนสืบกำลังทัพของข้าศึก ข้าราชการที่ปฏิบัติ
หน้าที่ดังกล่าว ได้แก่ กองตำรวจภูธร และกองตำรวจภูบาล^๑ มีเจ้ากรมเป็นผู้บังคับ
บัญชาควบคุมไพร่พลภายในกรมกองของตน กรมตำรวจภูธร^๒ เจ้ากรมมีบรรดาศักดิ์
เป็นหลวงวาสุเทพ ปลัดกรมขวามีบรรดาศักดิ์เป็นขุนพิศณุแสน ปลัดกรมชายมีบรรดา-
ศักดิ์เป็นขุนเพชรอินทรา ส่วนกรมตำรวจภูบาล เจ้ากรมมีบรรดาศักดิ์เป็นหลวงเพชรเทพ
ปลัดกรมขวามีบรรดาศักดิ์เป็นขุนมหาพิไชย ปลัดชายมีบรรดาศักดิ์เป็นขุนแสงสะพาน^๓
ปลัดกรมทำหน้าที่เป็นผู้ช่วยเจ้ากรมในการบังคับบัญชาควบคุมไพร่พลภายในกรมกอง
ของตน กรมตำรวจภูธร และกรมตำรวจภูบาล มีหน้าที่ในการตรวจตราการทำงาน
ของข้าราชการในหัวเมือง ทำหน้าที่ต่างพระเนตรพระกรรณ ของพระเจ้าแผ่นดิน
ความแต่จะมีพระบรมราชโองการ ให้ปฏิบัติหน้าที่ในหัวเมืองใด คำรงตำแหน่งเป็น
ข้าหลวงจากนครหลวงไปตรวจราชการหัวเมืองห่างไกล เป็นการชั่วคราวชั่วคราว
นอกจากนี้ยังปฏิบัติหน้าที่เป็นกองกำลังฝ่ายลาดตระเวนชายแดน ตรวจตราด่าน
ทางชายแดน สอดแนมอัตรากำลังของข้าศึก ซึ่งต่อมาภายหลังเมื่อมอญอพยพเข้ามา
สวามิภักดิ์อยู่ในเมืองไทยมาก จึงให้พวกมอญเป็นพนักงานตรวจตราชายแดนทางต่อ
แดนเข้าไปได้จนถึงในเมืองพม่า จึงได้โอนหน้าที่การตรวจตระเวนชายแดนจาก

^๑ สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระยาเดโชไชย อดิศัยเสนาบดี เจ้ากรมตำรวจภูบาล, (พระนคร : กรมศิลปากร, ๒๕๐๓) พิมพ์เป็นอนุสรณ์ในงานพระราชทานเพลิงศพ พระยาอรุณกรະวีสุสุนทร (สงวน ศัตรูร์ดี อรุณกรະวีสุสุนทร) ณ สุสานหลวงวัดเทพศิรินทราวาส ๑ พฤษภาคม, ๒๕๐๓) หน้า ๓๕ - ๓๖.

^๒ หอสมุดแห่งชาติ เอกสารตัวเขียน สมุคโตคำ, จดหมายเหตุอยุธยา
ศักดิ์นิพนธ์เรือนครั้งกรุงเก่า ๑ เล่ม (ฉบับตรา ๓ ดวง เลขที่ ๒๒ ๓๐๘ ชั้น ๒ มัคที่ ๗)

^๓ สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระยาเดโชไชย อดิศัยเสนาบดี เจ้ากรมตำรวจภูบาล, เรื่องเดิม, หน้า ๓๕ - ๓๖ อธิบายคำ
ว่าขุนพิศณุแสนเขียนเป็น ขุนพิศณุแสน คำว่าหลวงเพชรเทพ เขียนเป็นหลวงพิศณุเทพ
และคำว่าขุนแสงสะพาน เขียนว่าขุนแสงสะพาน.

กรมตำรวจทั้ง ๒ นั้น ไปเป็นหน้าที่ของพวกมอญซึ่งตั้งขึ้นเป็นกรมหนึ่งเรียกว่า "กรมอาทมาต"^๑ ภายหลังจากการตั้งกรมอาทมาต กรมตำรวจภูธร และกรมตำรวจภูบาลจึงมีหน้าที่แต่เพียงควบคุมไพร่พลกองกำลังสังกัดอยู่กับฝ่ายมหาดไทย เจ้ากรม และปลัดกรมของทั้ง ๒ รัชราชการเหมือนกับขุนนางฝ่ายมหาดไทย เมื่อมีราชการงานเมืองที่จะต้องมีข้าหลวงจากเมืองหลวงไปตรวจราชการหัวเมืองใด กรมทั้ง ๒ ก็จะเป็นผู้ได้รับมอบหมายจากองค์พระมหากษัตริย์ให้ไปตรวจราชการปฏิบัติงานของราชการหัวเมืองเป็นการชั่วคราวชั่วคราว เมื่อเสร็จภาระกิจแล้วก็กลับมาตั้งกองกำลังในนครหลวงตามเดิม

หน่วยงานตำรวจในสมัยอยุธยา ไม่ได้ขึ้นอยู่กับหน่วยงานใด การบังคับบัญชาขึ้นตรงต่อองค์พระมหากษัตริย์โดยเฉพาะแต่พระองค์เดียว แม้ว่ากรมพระตำรวจแบ่งหน่วยงานอยู่ในฝ่ายทหาร ปฏิบัติหน้าที่เป็นทหารรักษาพระองค์ แต่ก็มีได้เกี่ยวข้องกับกรมพระกลาโหมเลย แต่เดิมเรามีข้อห้ามมิให้เสนาบดีผู้ใดคนหนึ่งขอให้ตั้งผู้ใดเป็นเจ้ากรม ปลัดกรมพระตำรวจ ต่อแล้วแต่พระเจ้าแผ่นดิน^๒ จะทรงตั้งใครแต่พระองค์เดียว บรรดาพระราชาอาญาทั้งปวงซึ่งพระเจ้าแผ่นดินจะลงโทษแก่ผู้หนึ่งผู้ใดจะใช้กรมพระตำรวจปฏิบัติหน้าที่ทั้งสิ้น จึงไม่ได้ให้กรมพระตำรวจอยู่ในบังคับบัญชาผู้ใด พึงคำสั่งจากพระเจ้าแผ่นดินโดยตรงแห่งเดียว ตำรวจในสมัยดังกล่าวจึงได้ชื่อว่า เป็นตำรวจของพระเจ้าแผ่นดินโดยแท้จริง

ลักษณะหน่วยงานของตำรวจในลักษณะดังกล่าวข้างต้น ยังคงสถานะเดิมมาจนตลอดสมัยกรุงศรีอยุธยาและกรุงรัตนโกสินทร์ตอนต้น กล่าวคือ ปฏิบัติหน้าที่ราชการตามแต่พระบรมราชโองการทั้งในเขตพระนครและนอกเขตพระนคร เป็นข้าหลวงออกสอดส่องพระบาทใกล้ชิดขององค์พระมหากษัตริย์ ดำรงตำแหน่งเป็นทหารรักษาพระองค์

^๑ เรื่องเดียวกัน.

^๒ กรมศิลป์ากร, เรื่องเดิม, หน้า ๕๗.

ถวายอารักขารักษาความปลอดภัยต่อองค์พระมหากษัตริย์ทั้งเวลาที่ประทับอยู่ในพระราชฐาน ขณะเสด็จประพาสและขณะที่เสด็จประทับแรมตามสถานที่ต่าง ๆ ตำแหน่งเป็นศาลรับสั่งของพระเจ้าแผ่นดิน เมื่อมีพระบรมราชโองการลงพระราชอาญาผู้ใดหรือจับกุมผู้กระทำความผิด กรมพระตำรวจเป็นผู้รับสนองพระบรมราชโองการปฏิบัติหน้าที่ให้สำเร็จโดยเรียบร้อย กล่าวได้ว่าข้าราชการตำรวจในสมัยนี้ปฏิบัติหน้าที่บางส่วนเช่นเดียวกับกรมตำรวจในปัจจุบัน แต่การปฏิบัติหน้าที่ยังอยู่ในขอบเขตจำกัด ไม่มีอำนาจหน้าที่เด็ดขาดในการปฏิบัติงานโดยลำพังจะต้องปฏิบัติหน้าที่ตามแต่พระบรมราชโองการ เป็นหน่วยงานที่มีการบังคับบัญชาขึ้นตรงต่อองค์พระประมุข กรมตำรวจไม่ได้จัดตั้งขึ้นเป็นหน่วยงานเอกเทศเพื่อรับผิดชอบในการรักษาความสงบเรียบร้อยภายในประเทศและปราบปรามโจรผู้ร้ายโดยตรง ทั้งนี้เพราะบ้านเมืองยังสงบร่มเย็น ราษฎรมีจำนวนน้อย การค้าขายยังไม่เจริญ การคมนาคมไม่สะดวก ลักษณะสังคมยังไม่สลับซับซ้อน ประชาชนมีความเป็นอยู่อย่างร่มเย็นเป็นสุข เหตุการณ์ร้ายแรงโจรผู้ร้ายและคดีอาชญากรรมต่าง ๆ เกิดไม่มากนัก ส่วนใหญ่เป็นเรื่องทะเลาะวิวาทชกต่อยและวิวาททรัพย์สินซึ่งสามารถควบคุมให้สงบเรียบร้อยโดยอาศัยอำนาจของเจ้าเมือง นายอำเภอ กำนัน ผู้ใหญ่บ้านซึ่งเป็นหัวหน้าปกครองท้องถิ่นนั้น กรมตำรวจจึงไม่ได้ถูกจัดตั้งเพื่อรับผิดชอบในการรักษาความสงบและปราบปรามโจรผู้ร้ายโดยเฉพาะ คงปฏิบัติหน้าที่ตามแต่จะมีพระบรมราชโองการเท่านั้น

ลักษณะภาระหน้าที่ของกรมตำรวจในลักษณะนี้นับว่าเหมาะสมกับลักษณะสังคมสมัยอยุธยาและกรุงรัตนโกสินทร์ตอนต้น สภาพบ้านเมืองสงบเรียบร้อย ราษฎรประกอบอาชีพเพื่อเลี้ยงชีพของตนเองภายในครอบครัว การคบค้าสมาคมระหว่างประชาชนยังไม่แพร่หลาย ต่างก็มุ่งหน้าทำมาหากินไปไม่ได้เกี่ยวข้องกับราษฎรมีจำนวนน้อย การตั้งบ้านเรือนไม่หนาแน่น การไปมาค้าขายยังไม่เจริญ ความวุ่นวายและเหตุการณ์ร้ายแรงไม่ปรากฏขึ้นบ่อยนัก ต่อมาเมื่อเหตุการณ์บ้านเมืองเปลี่ยนแปลงไป ประเทศบ้านเมืองเจริญขึ้น วิทยาการก้าวหน้าขึ้น การติดต่อกับชาวต่างประเทศเริ่มมีมากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อไทยได้ทำสนธิสัญญาเบาริง

กับประเทศอังกฤษเมื่อ พ.ศ. ๒๓๘๘ โดยสนธิสัญญาฉบับนี้ประเทศไทยได้เปิด
 ทำการค้าขายกับอังกฤษอย่างเป็นทางการและยอมรับสิทธิสภาพนอกอาณาเขต
 (Extraterritoriality) และภายในอีก ๑๓ ปีต่อมา ระหว่าง พ.ศ. ๒๓๘๘ -
 พ.ศ. ๒๔๑๑ ประเทศไทยได้ทำสนธิสัญญากับประเทศต่าง ๆ ทำนองเดียวกันที่ได้
 ทำไว้กับประเทศอังกฤษ ซึ่งสนธิสัญญาฉบับดังกล่าวได้นำความยุ่งยากมาสู่ประเทศ
 ชาติในภายหลังอย่างมากมาย ~~ซึ่ง~~ ~~ทำ~~ ~~สนธิสัญญา~~ ~~กับ~~ ~~ประเทศ~~ ~~ต่าง~~ ~~ๆ~~ แล้ว ก็มีการ
 คัดค้านการค้าขายกับประเทศต่าง ๆ ~~มี~~ ~~เรือ~~ ~~สินค้า~~ ~~จาก~~ ~~ต่าง~~ ~~ประเทศ~~ ~~และ~~
 ชาวต่างประเทศเข้ามาทำการค้าขายและตั้งรกรากทำมาหากินภายในประเทศมาก
 ขึ้น โดยเฉพาะในเขตพระนครหลวง เมื่อมีคนหลายเผ่าหลายภาษาเข้ามาทำการ
 ค้าขายจำนวนเพิ่มมากขึ้น ความยุ่งยากนานับประการก็ติดตามมา เหตุการณ์ทะเลาะ
 วิวาท ฉกชิงวิ่งราว ตลอดจนคดีอุกฉกรรจ์เกิดขึ้นไม่เว้นแต่ละวัน เหตุการณ์โจร
 ราษฎรเกิดขึ้นชุกชุมเป็นสำคัญ และคดีอาชญากรรมก็เกิดขึ้นเป็นเงาตามตัว สภาพ
 บ้านเมืองที่เคยสงบร่มเย็นกลับวุ่นวายมีโจรราษฎรชุกชุม ก่อความสงบสุขของ
 ประชาชน ยังผลให้การทำมาหากินประกอบอาชีพไม่ปลอดภัย ต้องคอยระมัดระวังใน
 ความปลอดภัยของชีวิตและทรัพย์สินของตนเอง เจ้าหน้าที่บ้านเมืองอันได้แก่ เจ้าเมือง
 ผู้รั้งเมือง กรมการเมือง นายอำเภอ กำนัน และผู้ใหญ่บ้านที่มีหน้าที่รับผิดชอบควบคุม
 ความสงบเรียบร้อยตลอดจนป้องกันปราบปรามโจรราษฎรภายในอาณาเขตที่ตนรับผิดชอบ
 ไม่สามารถระงับเหตุการณ์ปะปรายปรามโจรราษฎรให้สงบราบคาบลงได้ ด้วยเหตุว่า

พ.ศ.ท. Cecil Heber Forty, A Short Account of the Life
of C.H. Forty, (พระนคร : โรงพิมพ์สว่างศิลป์, ๒๕๑๐ เป็นอนุสรณ์ในงาน
 พระราชทานเพลิงศพ พ.ศ.ท. ซี เอช. ฟอรัคคี ณ วัดธาตุทอง (พระโขนง)
 ๓๐ มกราคม ๒๕๑๐) หน้า ๖.

มีอัตรากำลังคนน้อยและยังต้องทำหน้าที่ทั้งทางด้านการปกครองบริหารกิจการบ้านเมือง ให้เจริญรุ่งเรืองทั้งยังทำหน้าที่คอยระมัดระวัง ปราบปรามโจรผู้ร้ายตลอดจนติดตามจับกุมโจรผู้ร้าย ซึ่งส่วนมากการจับกุมโจรผู้ร้ายไม่ได้ทันทั่วที่ โจรผู้ร้ายหลบหนีไปได้ ทำให้โจรผู้ร้ายกำเริบหนักขึ้น ก่อเหตุการณ์ร้ายมากขึ้นทุกที ประชาชนได้รับความเดือดร้อน พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงตระหนักถึงปัญหาโจรผู้ร้ายที่คอยก่อกวนความสงบสุขของราษฎรของพระองค์เป็นอย่างดี จึงมีพระราชดำริว่า สมควรจัดตั้งหน่วยงานที่รับผิดชอบในการรักษาความสงบเรียบร้อยภายในบ้านเมือง เช่นเดียวกับต่างประเทศ มีอำนาจหน้าที่ในการปราบปรามจับกุมโจรผู้ร้าย และคุ้มครองทรัพย์สินของประชาชนโดยเฉพาะ ไม่ใช่หน่วยงานที่เคยตั้งมาแต่ก่อน เพื่อปฏิบัติหน้าที่เป็นครั้งคราวเพื่อช่วยเหลือราชการกรมเมือง เช่น กองจุกช่อง ล้อมวง^๑ มิใช่พลองเป็นอาวุธ มีหน้าที่รักษาความสงบเรียบร้อยและออกติดตามจับโจรผู้ร้ายนอกพระราชฐาน และข้าหลวงกองจับโจรผู้ร้าย ผู้รับราชการในกองจับโจรผู้ร้ายก็เกณฑ์มาจากกรมพระตำรวจ^๒ เป็นหน่วยปราบปรามพิเศษจากเมืองหลวงที่ส่งไปช่วยเหลือ เจ้าเมืองกรมการเมืองอำเภอ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ในการติดตามจับกุมโจรผู้ร้ายในหัวเมือง ข้าราชการทั้งสองหน่วยงานนั้นออกไปปฏิบัติหน้าที่ราชการเป็นครั้งคราว เมื่อทำงานเสร็จเรียบร้อยก็กลับมาประจำในพระนครหลวง ไม่ได้มีสถานที่ราชการตั้งอยู่ในหัวเมือง หรือเป็นหน่วยถาวรที่ทำหน้าที่ในการรักษาความสงบเรียบร้อย ข้าราชการทั้ง ๒ กองนี้จะปฏิบัติงานก็ต่อเมื่อข้าราชการกรมเมืองรายงานมาว่าโจรผู้ร้ายชุกชุมเกินกำลังอำนาจของตน ต้องการกำลังช่วยเหลือจากพระนครหลวง หน่วยงานทั้ง ๒ จึงจะปฏิบัติหน้าที่ได้ เพราะฉะนั้นเพื่อให้การปราบปราม

^๑พ.ศ.อ. สุข สกุศลพร, "ตำรวจมา," ตำรวจสัมพันธ์, ปีที่ ๓ ฉบับที่ ๔ (เมษายน ๒๕๐๐) หน้า ๗๖.

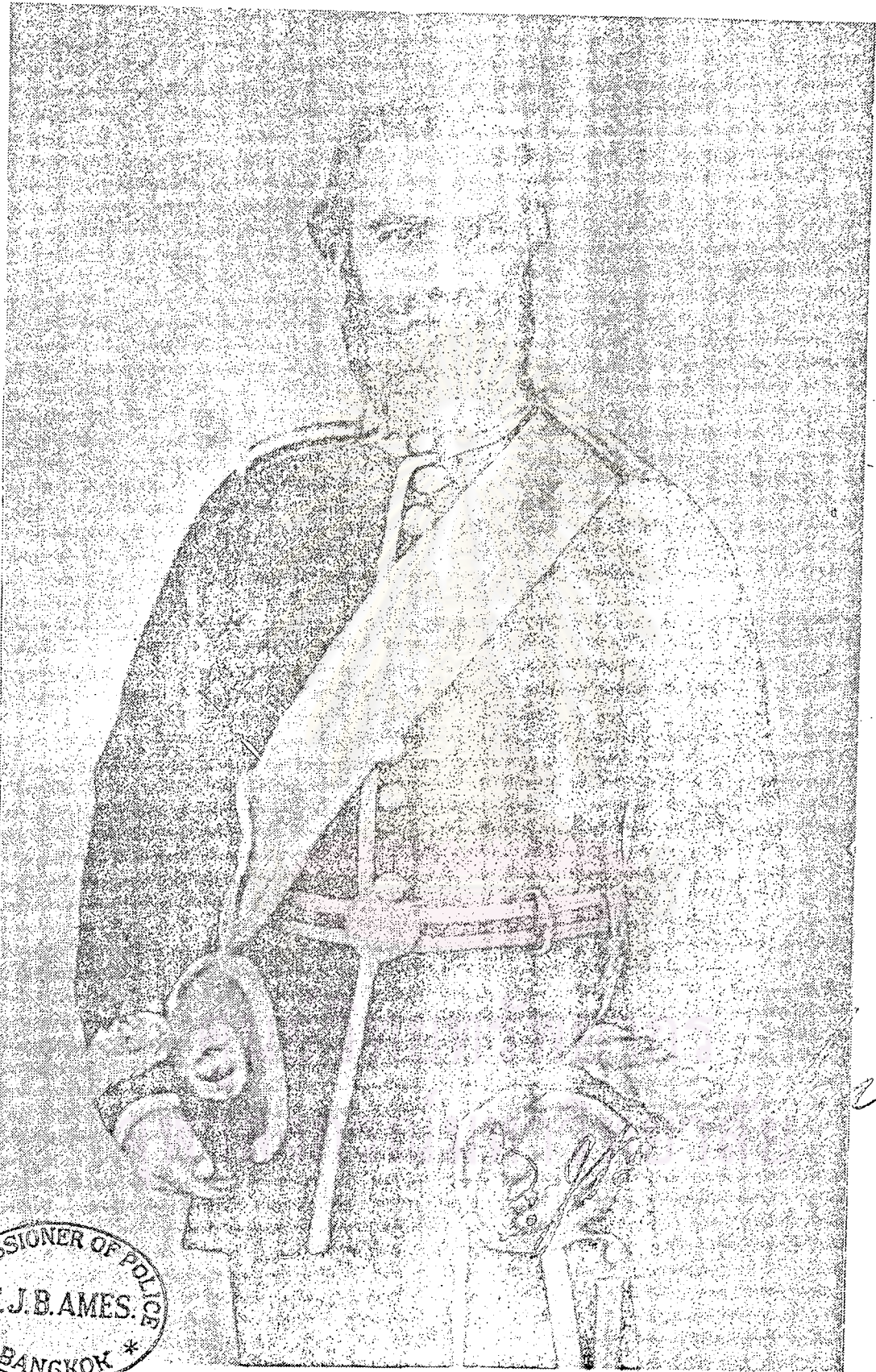
^๒กรมตำรวจ, กิจการตำรวจสมัยสมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอกรมพระยา
ดำรงราชานุภาพ, (พ.ศ. ๒๔๓๕ - ๒๔๕๔), (พระนคร : โรงพิมพ์กรมตำรวจ, ๒๕๐๕) หน้า ๔.

โจรผู้ร้ายโค่นลึดยิ่งขึ้น จึงสมควรตั้งกรมกองที่รับผิดชอบโดยตรง มีอำนาจหน้าที่ในการปฏิบัติงานใดทันทีที่มีเหตุการณ์ร้ายแรงเกิดขึ้น ไม่จำเป็นต้องรับคำสั่งจากหน่วยเหนือหรือพระบรมราชโองการตั้งแต่ก่อน พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวจึงมีพระบรมราชโองการที่จะจัดตั้งกองตำรวจขึ้นในประเทศ เช่นเดียวกับประเทศที่เจริญแล้วทั้งหลาย พระองค์จึงทรงพิจารณาคัดเลือกผู้ที่จะมาเป็นหัวหน้ากองโปลิศโดยพิจารณาจากชาวต่างประเทศผู้มีความสามารถเหมาะสมและเป็นผู้ที่มีภูมิลำเนาอยู่ในเขตนครหลวง กัปตัน ซามวล โขเซ็ฟ เบิร์ด เอ็มส์ (Captain Samuel Joseph Bird Ames) เป็นผู้ได้รับการพิจารณาให้เป็นผู้จัดตั้งกองตำรวจตามแบบอย่างประเทศในยุโรป รับผิดชอบในเขตนครหลวงขึ้นเป็นครั้งแรกเมื่อ พ.ศ. ๒๔๐๕^๑ กัปตันเอมส์^๑ เป็นชาวอังกฤษ เกิดเมื่อ พ.ศ. ๒๓๗๕ ที่เมืองเคน (Kent) ประเทศอังกฤษ^๒ มีอาชีพเป็นกัปตันเรือใบของเรือค้าขายแล่นเรือค้าขายอยู่แถบย่านน้ำมหาสมุทรแอตแลนติก ต่อมาเขาได้เปลี่ยนเส้นทางเดินเรือมาทางทวีปเอเชีย คำนมหาสมุทรอินเดีย แล่นเรือแวะค้าขายตามเมืองท่าประเทศศรีลังกา สิงคโปร์ พม่า และประเทศไทย กัปตันเอมส์ได้แล่นเรือเข้ามาค้าขายในกรุงเทพฯ หลายครั้ง มีความสนใจที่จะตั้งหลักแหล่งในเมืองไทย จึงตัดสินใจเลิกอาชีพเป็นกัปตันเรือค้าขาย ตั้งมั่นใน พ.ศ. ๒๓๘๖^๓ กัปตันเอมส์จึงได้พาภรรยาและบุตรชาย ๒ คน

^๑พ.ศ.ท. C.H. Forty, A Sketch of Siam's Gendarmerie, (พระนคร : โรงพิมพ์สว่างศิลป์, ๒๕๑๐ พิมพ์เป็นอนุสรณ์ในงานพระราชทานเพลิงศพ พ.ศ.ท. ซี.เอช. ฟอร์ตี้ ณ วัดธาตุทอง (พระโขนง) ๓๐ มกราคม ๒๕๑๐)

^๒เรื่องเดียวกัน.

^๓พล.ต.ท. ชีรบุล จัตุการีย์, ประวัติกัปตันเบ็คเอมส์, (พระนคร : โรงพิมพ์สว่างศิลป์, ๒๕๑๐ พิมพ์เป็นอนุสรณ์ในงานพระราชทานเพลิงศพ ของ พ.ศ.ท. ซี.เอช. ฟอร์ตี้ ณ วัดธาตุทอง (พระโขนง) ๓๐ มกราคม ๒๕๑๐) หน้า ๖๑.



208

COMMISSIONER OF POLICE
S. J. B. AMES.
* BANGKOK *

Captain Samuel Joseph Bird Ames ค.ศ. 1860 - 1922
หลวงรัฐบริบาลบัญชา พ.ศ. ๒๔๐๓ - ๒๔๓๘

อพยพเข้ามาตั้งรกรากและประกอบอาชีพในกรุงเทพฯ เขาได้เลือกอาชีพเป็นช่าง
รับเหมาก่อสร้าง งานชิ้นหนึ่งของท่านคือสร้างสะพานข้ามคลองซึ่งอยู่ใกล้ ๆ กรม
ศุลกากรนับว่าเป็นสะพานที่คึกคักสะพานหนึ่งในสมัยนั้น เขายึดอาชีพนี้เรื่อยมาจนปี
พ.ศ. ๒๔๐๕ เขาจึงได้รับการพิจารณาให้เป็นผู้จัดตั้งกองโปลิศขึ้นเป็นครั้งแรก
ในประเทศไทย แม้ว่าเขาจะไม่ได้รับราชการตำรวจมาก่อนและไม่มีความรู้ในค่าน
การบริหารกิจการตำรวจ แต่การที่เขาเคยเป็นกัปตันเรือสินค้าเคยบังคับบัญชา
กลาสีเรือเชื้อชาติต่าง ๆ จึงมีความชำนาญในด้านการปกครองควบคุมคนเป็นจำนวน
มากให้อยู่ในระเบียบวินัย เขาจึงเป็นผู้เหมาะสมอย่างยิ่งในการ เป็นผู้ริเริ่มจัดตั้ง
กองโปลิศเป็นครั้งแรกในประเทศไทย กองตำรวจที่เขาจัดตั้งขึ้นนี้เรียกว่า
กองโปลิศคอนสเทเบิล (Constable)^๑ เขาได้รับพระราชทานตำแหน่งเป็นผู้
บังคับการตำรวจ (Superintendent of Police) มีพลตำรวจได้บังคับบัญชาเป็น
ชาวมลายูซึ่งเคยรับราชการทหารและตำรวจในสิงคโปร์มาก่อน และกลาสีเรือลูกน้อง
เก่าสมัยที่เขาเป็นกัปตันเรือสินค้า กองโปลิศคอนสเทเบิลในระยะแรกนี้เป็นหน่วย
งานเล็ก ๆ มีกำลังพลไม่มาก จัดขนบธรรมเนียมตามแบบแผนโปลิศในประเทศอังกฤษ
มีสำนักงานตั้งอยู่ใกล้โรงกะทะคานหน้าป้อมปืนใหญ่และบ้านอาเภอ^๒ มีอำนาจหน้าที่
ในการรักษาความสงบเรียบร้อยภายในประเทศ รับผิดชอบในอาณาเขตท้องที่สำเพ็ง
กองตำรวจระยะเริ่มแรกนี้ประสบอุปสรรคในการปฏิบัติหน้าที่เป็นอย่างมาก เพราะ
พลตำรวจเป็นชาวต่างประเทศ พูดภาษาไทยไม่ได้ จึงเป็นอุปสรรคในการติดต่อ
ประสานงานกับประชาชน เมื่อเกิดเหตุการณ์ร้ายแรงขึ้น เจ้าหน้าที่ตำรวจเจรจากับ
กับผู้ต้องหาไม่รู้เรื่อง การสืบสวนถามพยานประชาชนเป็นไปด้วยความลำบาก ทำให้
การปฏิบัติหน้าที่ไม่ได้ผลดีเท่าที่ควรจะเป็น นอกจากนี้ประชาชนโดยทั่วไปยังไม่เข้าใจ
ถึงภาระกิจของตำรวจและไม่คุ้นเคยกับกิจการตำรวจเพราะเป็นของใหม่ เมื่อเจ้าหน้าที่

^๑ พล.ต.ศ. ชีรบูล จัตตารีย์, เรื่องเดิม, หน้า ๒๒.

^๒ เรื่องเดียวกัน.

คำรวจไปปฏิบัติหน้าที่เผ่ายามประจำการตามสถานที่ชุมนุมชนต่าง ๆ ก็เป็นที่ล่อเลียน
 ของประชาชนและถูกกลั่นแกล้งต่าง ๆ นานา อย่างไรก็ตามกองโปลิศคอนสเทเบิล
 ก็ปฏิบัติหน้าที่ด้วยความอดทนและเคร่งครัด พยายามปฏิบัติหน้าที่ปราบปรามป้องกัน
 เหตุร้ายที่จะเกิดขึ้น ตลอดจนควบคุมความสงบเรียบร้อยของชุมนุมชนอย่างเต็ม
 ความสามารถ

นอกจากปัญหาระหว่างคนไทยและเจ้าหน้าที่ตำรวจที่เป็นชาวต่างประเทศ
 แล้ว ก็ยังมีข้อสงสัยของประสพปัญหาคานสีทิสภาพนอกอาณาเขต ชาวต่างประเทศ
 ของชาติต่าง ๆ ที่ไทยทำสนธิสัญญาทางไมตรีและค้าขายเช่นเดียวกับสนธิสัญญา
 เบาริง ที่ไทยทำกับประเทศอังกฤษ บุคคลของชาติต่าง ๆ ที่ได้ทำสนธิสัญญากับไทย
 จะได้รับสิทธิพิเศษในการพิจารณาคดีอาญาต่าง ๆ ภายใต้กฎหมายของชาติของตน
 เมื่อเกิดคดีอาญาขึ้นกับชาวต่างประเทศ ๆ เหล่านั้นจะได้รับการพิจารณาในศาลกงสุล
 ไม่ตองมาพิจารณาคดีที่ศาลไทย สาเหตุเหล่านี้เป็นอุปสรรคอย่างยิ่งในการปฏิบัติงาน
 ของตำรวจ เพราะตำรวจจะต้องไปขอยุติบัตรหมายจับ หมายคน จากสถานทูตต่าง ๆ
 และยื่นฟ้องผู้ต้องหาชาวต่างประเทศในศาลกงสุลของชาติของผู้ต้องหาแต่ละคน^๑

การขึ้นศาลกงสุล ตำรวจผู้นำผู้ต้องหาขึ้นศาลจำต้องใช้ภาษาของแต่ละ
 ชาติ จึงจำเป็นต้องไต่ถาม จึงทำให้การพิจารณาคดีไม่ค่อยสะดวกและเที่ยงธรรม
 มากนัก แต่การที่มีสเตอร์แฮมส์เคยดำรงตำแหน่งกับตันเดินเรือสินค้าควบคุมลูกน้อง
 กลาสีหลายชาติหลายภาษา ทำให้คุ้นเคยกับภาษาต่าง ๆ เป็นอย่างดี จึงทำให้
 สามารถแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าอย่างสุขุมรอบคอบและประสพผลสำเร็จสมกับที่มุ่งหมาย

มีสเตอร์แฮมส์รับราชการในตำแหน่งผู้บังคับกองโปลิศคอนสเทเบิลมาจน
 ถึงรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวตอนต้น เขาได้รับพระราชทาน
 บรรดาศักดิ์เป็นหลวงรัฐยาธิบาลบัญชา เป็นผู้บังคับการกองโปลิศ ถ้อยศักดิ์นา ๖๐๐^๒

^๑พ.ศ.ท. C.H. Forty, Ob. cit., p. 32.

^๒พล.ต.ต. ชีรบุล จัตตารีย์, เรื่องเดิม, หน้า ๖๖.

เขารับราชการมาจนถึง พ.ศ. ๒๔๓๕ ก็ลาออกจากราชการ มารับราชการมา
ได้ ๓๐ ปี เขาถึงแก่กรรมที่กรุงเทพฯ เมื่อ พ.ศ. ๒๔๔๔

ตามพระราชดำริของพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว กงโปลิศ
คอนสเตเบิล ภายใต้การบังคับบัญชาของกัปตันเอมส์ ชายชาติอังกฤษผู้เคยดำรง
ตำแหน่งกัปตันเรือสินค้า มีประสบการณ์ในการควบคุมเรือเดินทะเลและกลาสีเรือ
เชื้อชาติต่าง ๆ หลังจากเลิกอาชีพเดินเรือทะเลก็ตัดสินใจตั้งหลักแหล่งในกรุงเทพฯ
ประกอบอาชีพช่างรับเหมาก่อสร้าง เมื่อมีพระราชดำริก่อตั้งกองตำรวจขึ้นตามแบบ
อารยประเทศ พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงพิจารณาคัดเลือกตัว
บุคคลผู้เหมาะสมที่จะเป็นผู้บัญชาการตำรวจในระยะเริ่มแรก กัปตันเอมส์ได้รับความ
ไว้วางใจจากองค์พระมหากษัตริย์ให้รับผิดชอบในการตั้งกองโปลิศตามแบบ
แผนของประเทศอังกฤษ ระยะแรกกองโปลิศเป็นหน่วยงานเล็ก มีกำลังพลไม่มาก
ส่วนมากเป็นพลตำรวจเชื้อชาติแขกมลายู ปฏิบัติหน้าที่อยู่ในอาณาเขตจำกัด คือ
บริเวณจำกัด บริเวณสำเพ็ง กงโปลิศที่ตั้งขึ้นนี้ได้พยายามปฏิบัติหน้าที่ในการรักษา
ความสงบในเขตชุมชนอย่างเต็มความสามารถ แม้ว่าจะประสบปัญหาทางด้าน
ภาษาและความไม่เข้าใจของประชาชนที่เข้าใจว่าพลตำรวจที่เข้าเวรรักษาท้องที่
ต่าง ๆ เป็นแขกยามไป กงโปลิศนี้ดำเนินกิจการไปด้วยความสุขุมรอบคอบและ
มีวินัยอย่างเคร่งครัด ทั้งนี้เพราะมีผู้บังคับบัญชาที่สามารถ คือ กัปตันเอมส์ผู้ซึ่งเคย
บังคับบัญชาคนหลายชาติหลายภาษามาก่อน คุณเคยกับระเบียบวินัยและการรักษาความ
สงบเรียบร้อย และป้องกันและระงับการเกิดกรณีพิพาทระหว่างลูกเรือได้ผลมาก่อน
เมื่อมาดำรงตำแหน่งผู้บังคับการตำรวจจึงนับว่าเหมาะสมอย่างยิ่ง แม้ว่าจะไม่มี
ความรู้ทางด้านตำรวจมาก่อน ก็สามารถควบคุมกองโปลิศให้ปฏิบัติหน้าที่ในเขตรับผิดชอบ
ขอบไปได้ด้วยดี จนกระทั่งได้รับพระราชทานบรรดาศักดิ์เป็นหลวงรัฐยาธิบาล
บัญชาการกองโปลิศในระยะแรกแม้ว่าจะไม่ใช่หน่วยงานที่ได้มาตรฐานและมีระเบียบแบบ
แผนมากนัก แต่ก็ได้ชื่อว่าเป็นกองตำรวจกองแรกที่ได้รับการก่อตั้งขึ้นแบบเดียวกับ
ต่างประเทศ