

วิวัฒนาการของสุขาภิบาล

ประวัติและวิวัฒนาการของ สุขาภิบาล

การสุขาภิบาลของประเทศไทยนั้น เป็นผลของการกระจายอำนาจทางหนึ่ง ของรัฐบาลกลาง เนื่องจากพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้ทรงเห็น ตัวอย่างการปฏิบัติทางดินแดนมลายูซึ่ง อยู่ในการปกครองของอังกฤษได้ดำเนินการแบ่ง อำเภอกำหนดการบำรุงบางอย่างให้แก่องค์กรท้องถิ่นได้ผลดี^๑ ในปี พ.ศ. ๒๔๔๔ จึงได้ โปรดให้จัดการสุขาภิบาลทดลองขึ้นที่ตลาดท่าฉลอมจังหวัดสมุทรสาครเป็นแห่งแรก โดย พยายามที่จะกระจายอำนาจให้แก่ราษฎรได้มีส่วนในการปกครองท้องถิ่นของตน แต่ก่อนหน้านั้น ๔ ปี ได้มีประกาศใช้พระราชกำหนดสุขาภิบาลกรุงเทพ เรียกว่า "ท่าสายชยะ มูผลอย การจัดเก็บที่ถ่ายอุจจาระและปัสสาวะของประชาชนทั่วไป จัดการห้ามต่อไป ภายหน้าอย่าให้ปลูกสร้างหรือซ่อมโรง เรือนที่จะ เป็นเหตุให้เกิดโรค ขนย้ายสิ่งโสโครก และสิ่งรำคาญของมหาชนให้พ้นไปเสีย"^๒

^๑ ชำนาญ บุบรุณ, การรวมอำนาจและการกระจายอำนาจทางปกครองของ กฎหมายไทย (พระนคร : โรงพิมพ์ส่วนท้องถิ่น กรมมหาดไทย, ๒๕๐๗), หน้า ๒๐.

^๒ พระราชกำหนดสุขาภิบาลกรุงเทพ ร.ศ. ๑๑๖, ราชกิจจานุเบกษา, เล่มที่ ๑๔ แผ่นที่ ๓๔ (๒๑ พฤศจิกายน ร.ศ. ๑๑๖), มาตรา ๘.

สุขาภิบาลกรุงเทพ

วัตถุประสงค์ของการจัดการสุขาภิบาลกรุงเทพ มีในคำปรารภแห่งพระราชกำหนดนั้นว่า

"การสุขาภิบาลกรุงเทพพระมหานครนั้น เป็นการสมควรที่จะเตรียมการขึ้นไว้ไว้ จัดการให้เสร็จบริบูรณ์เป็นแบบต่อไป เพื่อป้องกันโรค ดับอันตรายของมหาชน พระราชดำริสมควรที่จะตั้งเจ้าพนักงานสุขาภิบาลขึ้นอยู่ในบังคับของ เสนาบดีกระทรวงนครบาล สำหรับให้รับลงมือจัดการรักษาความสะอาดทางอย่างขึ้นในที่เพื่อป้องกันอันตรายในกรุงเทพ และให้สืบสวนตรวจตราการที่เกี่ยวในทางโรคภัยของมหาชนทั่วไป เพื่อจะได้ดำริทำขมบังคับและทำการต่าง ๆ ตามสมัยตามคราวอันสมควรแก่การรักษาความสะอาดป้องกันมิให้เกิดโรคภัยกับทั้งให้ใคร่ เบียดเบียน รอยและงองามให้เป็นที่เจริญ"^๑

จะเห็นได้ว่า การจัดตั้งสุขาภิบาลกรุงเทพขึ้นในสมัยนั้น มุ่งไปในทางรักษาความสะอาด ป้องกันโรคภัยไข้เจ็บเป็นสำคัญ

การดำเนินงานนี้เมื่อ กรมสุขาภิบาล สังกัดกระทรวงนครบาล เป็นเจ้าหน้าที่การบริหารกิจการของสุขาภิบาลกรุงเทพนั้น ให้มีการประชุมกันโดยเสนาบดีกระทรวงนครบาลจะได้กำหนดเป็นคราว ๆ ไปเมื่อเห็นสมควร ผู้ร่วมประชุมได้แก่นายแพทย์สุขาภิบาล พนักงานช่างใหญ่สุขาภิบาล เสนาบดีกระทรวงมหาดไทย เป็นประธานไต่ถามหลักการบริหารไว้ดังนี้

๑. เจ้าหน้าที่ในการดำเนินการทั้งสิ้นได้แก่เจ้าพนักงานแพทย์สุขาภิบาล พนักงานช่างใหญ่สุขาภิบาล และมีผู้ช่วยตามสมควร ขึ้นแก่กรมสุขาภิบาลสังกัดกระทรวงมหาดไทย

^๑ พระราชกำหนดสุขาภิบาลกรุงเทพ ร.ศ. ๑๑๖, มาตรา ๘.

๒. เสนาบดีกระทรวงนครบาล เป็นผู้มีอำนาจแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ดังกล่าว
๓. หน้าที่ของสุขาภิบาลหนักไปในทางการสุขาภิบาล การรักษาความสะอาดและการป้องกันโรคภัยไข้เจ็บต่าง ๆ
๔. การสุขาภิบาลไม่มีรายได้ของตนเอง การดำเนินงานของสุขาภิบาลใช้จ่ายเงินงบประมาณของราชการบริหารส่วนกลาง

จึงเห็นได้ว่า การสุขาภิบาลกรุงเทพฯ ในครั้งนั้นไม่อาจเรียกได้ว่าเป็นการปกครองท้องถิ่นที่เรียกว่า "เทศบาล" (municipality) ได้เลย เพราะราษฎรหาได้มีส่วนมีเสียงในการบริหารกิจการแต่อย่างใด หากแต่เป็นการบริหารกิจการของราชการส่วนกลาง โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อรักษาความสะอาดของบ้านเมือง เป็นหลักการที่สำคัญ

สุขาภิบาลท่าฉลอม

สุขาภิบาลท่าฉลอมนี้อาจกล่าวได้ว่า เป็นองค์การบริหารส่วนท้องถิ่น (local government) ที่ได้เกิดขึ้นแห่งแรกของประเทศไทย โดยมีวัตถุประสงค์ที่จะให้ราษฎรได้มีส่วนมีเสียงในการปกครองท้องถิ่นของตน ทั้งนี้จะเห็นได้จากก่อนหน้าที่ทางราชการบริหารส่วนกลางจะจัดสุขาภิบาลที่ท่าฉลอมขึ้นนี้ ได้มีความคิดที่จะจัดการปกครองท้องถิ่นขึ้นรูปหนึ่ง ทำนองเทศบาลของต่างประเทศ ดังปรากฏในรายงานการประชุมข้าหลวงเทศาภิบาลมณฑลต่าง ๆ ทวีราชอาณาจักร เมื่อ ร.ศ. ๑๒๔ เมื่อวันที่ ๑๗ กันยายน ร.ศ. ๑๒๔ โดยพระเจ้าอนงยาเชอกรมหลวงดำรงราชานุภาพเป็นประธาน ได้พิจารณาที่จะจัดตั้งรูปการปกครองแบบนี้ขึ้นที่ตลาดพระปฐมเจดีย์ จังหวัดนครปฐมก่อนดังปรากฏในรายงานการประชุมนี้ว่า

"....ภายในโรงร้านนั้น ตามความที่ได้ปรึกษากันมาในที่ประชุมเทศาภิบาลแต่ก่อน ความเห็นเป็นที่ยุติกันว่า จะคงเป็นภาษีสุขาภิบาล กล่าวคือ เงินที่เก็บได้จากภายในโรงร้านมากน้อยเท่าใดไซ้แต่ในการสุขาภิบาล สำหรับประโยชน์แลความสุขของราษฎรใน

ทองที่ซึ่งเก็บภาษีนั้น จึงจะเก็บได้ตลอดทั้งคนในบังคับและในบังคับต่างประเทศ การที่จะเปลี่ยนแปลงส่วนภาษีโรงเรือนนี้ ว่าโดยที่แท้จริงจะได้อะไรคิดในจังหวัดกรุงเทพก่อน ให้หัวเมืองตามหลังอย่างพระราชบัญญัติของนำแต่ค่าค้ำเห็นจะยังไม่ได้อีก ด้วยการที่จะจัดตั้งเป็นหลายความเห็น กระทรวงมหาดไทยจึงจะรับตั้งต้นจัดการแก้ไขตามหัวเมืองก่อน"

พระราชดำริของกรมหลวงดำรงฯ ในการที่จะเปลี่ยนแปลงเรื่องภาษีโรงเรือนนั้น มีหลักการดังนี้คือ

๑. ภาษีนี้อาจจะเก็บแต่ที่เป็นตลาดยี่สาม หรือ Bazaar^๑ ตลาดในต่างประเทศทางตะวันออก ซึ่งจะจัดการสุขาภิบาล เช่น ทำถนน แลจุดโคมไฟตามถนน เป็นต้นว่าโดยย่ออย่างพระปฐม ที่บ้านโป่ง ตลาดโพธารามตั้งนี้เป็นตัวอย่าง ที่แห่งใดจะจัดการสุขาภิบาล รัฐบาลก็เขตหมายกำหนดท้องที่เสียก่อนเก็บภาษีโรงเรือนแต่ในเขตท้องที่นั้น นอกเขตท้องที่สุขาภิบาลถึงที่ใดมีโรงเรือนขายของไม่เก็บภาษีโรงเรือน
๒. เงินภาษีโรงเรือนเก็บได้ในสุขาภิบาลที่ใดจ่ายใช้แต่เฉพาะในการสุขาภิบาลในท้องที่นั้น คือ ทำถนน บัดกวาดสิ่งโสโครก แลจุดโคมไฟตามถนน เป็นต้น การที่หาเงินขึ้นแรกรัฐบาลจัดทำ แต่หาบัญชีเงินรายรับรายจ่าย ประกาศโฆษณาให้คนที่เสียภาษีทราบว่าเงินเก็บมาได้เท่าใด และใช้จ่ายในการอย่างไรเท่าใด จัดให้กำนันผู้ใหญ่บ้านในที่นั้นเอง เป็นผู้เก็บแลจ่ายเงินภาษีโรงเรือนตลอดจนจัดการสุขาภิบาลในท้องที่นั้น ๆ ทำนองมูลนิธิเบิ้ลในเมืองฝรั่ง ต่างกันแต่เป็นมูลนิธิเบิ้ลเล็ก ๆ มีเมืองละมากแห่ง บางน้อยแห่งบางตามภูมิประเทศ

^๑ Webster's New International Dictionary of the English Language, P.235.

ที่ประชุมเห็นชอบพร้อมกันตามพระราชดำริของกรมหลวงดำรงฯ และกรมหลวงดำรงฯ รับสั่งต่อไปว่า

"การที่จะจัดสุขาภิบาลตามหัวเมืองตามความคิดนี้ไม่ใช่ของง่าย ต้องการศึกษาค้นคว้าแลตรวจตรามากทีเดียว เพราะฉะนั้นถึงจะใกล้ศก
หน้า ร.ศ. ๑๒๕ จะหวังใจได้เพียงเสมอเมืองละหนึ่งแห่งหรือสอง
แห่งเป็นอย่างมาก แต่กระนั้นจะคงตริตรองไปแต่เวลานี้หมายใจ
ว่าจะลองจัดดูที่ตลาดพระปฐมเจดีย์ในปีนี้สักแห่งหนึ่ง...."

ความคิดเห็นที่จะจัดตั้งสุขาภิบาลขึ้นครั้งนั้น เห็นได้ชัดว่าเป็นการปกครอง
ท้องถิ่น (local self government) โดยที่กระทรวงมหาดไทยจะจัดเป็นทำนอง
"มูนินิชิเปิล" ของฝรั่ง และการที่จะกระจายอำนาจให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้านดำเนินการนั้น
ก็เท่ากับเป็นการให้ราษฎรเข้ามีส่วนร่วมเสี่ยงในการปกครองท้องถิ่นเพราะกำนันผู้ใหญ่บ้าน
ในครั้งนั้นเลือกตั้งโดยตรงมาจากราษฎร แต่ความคิดของกระทรวงมหาดไทยที่จะจัดการ
สุขาภิบาลโดยมอบเงินภาษีโรงเรือนในเขตชุมชนตลาดให้กำนันผู้ใหญ่บ้านจัดทำเป็นการ
ทดลองที่ตลาดพระปฐมเจดีย์ในจังหวัดนครปฐมนั้น ยังไม่ทันที่จะดำเนินการพอที่พระบาท
สมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวรัชกาลที่ ๕ เสด็จประพาสเมืองนครเขื่อนขันธ์ ทรงไม่
พอพระราชหฤทัยที่ทรงเห็นตลาดเมืองนครเขื่อนขันธ์สกปรก ได้ทรงตรัสปรารภในที่ประชุม
เสนาบดีว่า โสโครกเหมือนตลาดท่าจีน (คือตลาดท่าฉลอม) จึงเป็นเหตุให้กรมหลวง
ดำรงราชาฎาพ เสนาบดีกระทรวงมหาดไทยกับผู้ว่าราชการเมืองสมุทรสาครคิดแก้ไข
ตลาดท่าฉลอม โดยนำวิธีการสุขาภิบาลที่คิดไว้แล้วนั้นมาใช้ โดยเรียกรับเงินจากพ่อค้า
ได้เงินถึง ๕,๓๒๒ บาท ได้ซื้ออิฐ ชุกคุ ทำถนน ปูด้วยอิฐยาวถึง ๑๑ เส้น ๑๔ วา
กว้าง ๒ วา และได้กีดทดลองที่จะเปิดสุขาภิบาลท่าฉลอมนี้เป็นแห่งแรก โดยประชุม

พระยาจำแลนยบตี (ผู้จัดแลเรียบเรียง), รายงานการประชุมข้าหลวง
เทศาภิบาล (พระนคร : โรงพิมพ์โสภณพิพรรฒธนากร ร.ศ. ๑๒๔), หน้า ๒๕.

ราษฎรตกลงขอพระราชทานเงินค่าภาษีโรงเรือน โดยจะจัดเก็บจากร้านค้า ๓ บาท เรือน
โรงที่มีใช้ร้าน ๒ สลึง เพื่อให้ทะนุบำรุงกิจการของท้องถิ่นรวม ๓ อย่าง คือ ซ่อมถนน
จุดโคมไฟให้มีแสงสว่างในเวลาค่ำคืน จ้างลูกจ้างสำหรับกวาดขยะมูลฝอย ซึ่งพระบาท
สมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวได้ทรงพระราชทานพระบรมราชานุญาต โดยมีประกาศ
พระบรมราชโองการ เรียกว่า "ประกาศแก่ภาษีโรงเรือนจัดการสุขาภิบาลที่ตลาดท่าฉลอม
เมืองสมุทรสาคร" ลงวันที่ ๑๔ มีนาคม ร.ศ. ๑๒๔ มีใจความดังนี้^๑

๑. ให้เทศบาลปากเขตสุขาภิบาลตำบลตลาดท่าฉลอมไว้เป็นสำคัญ กำหนดท้องที่
ซึ่งได้รับประโยชน์แห่งการสุขาภิบาลนี้

๒. ตั้งแต่วันที่ ๑ เมษายน ร.ศ. ๑๒๔ (พ.ศ. ๒๔๔๕) เป็นต้นไป อัตราภาษี
โรงเรือนในเขตสุขาภิบาลบ้านตลาดท่าฉลอมนี้ให้เก็บโดยอัตรากันี้

บ้าน เรือน โรง ที่เป็นที่ไว้สินค้าหรือที่เป็นที่ตั้งแห่งร้านขายสินค้าให้เก็บโรงเรือน
บิตหนึ่งห้องละ ๓ บาท

บ้าน เรือน โรง ซึ่งมีได้ไว้สินค้า หรือไม่ได้ตั้งร้านขายของให้เก็บบิตหนึ่งห้องละ
๒ สลึง

๓. เงินภาษีโรงเรือนเก็บได้ในเขตสุขาภิบาลบ้านตลาดท่าฉลอมมากเท่าใด เมื่อ
หักใช้ทุนหลวงซึ่งต้องเสียไปในการเก็บภาษีนั้นแล้ว เหลือเท่าใดให้เอาไว้ใช้สำหรับจัดการ
สุขาภิบาลบ้านตลาดท่าฉลอมทั้งสิ้น

๔. การสุขาภิบาลซึ่งควรใช้เงินภาษีโรงเรือนที่พระราชทานนั้น คือ

(๑) การซ่อมแซมรักษาถนนหนทาง

(๒) การรักษาความสะอาดในเขตสุขาภิบาล คือ กวาดเทียงขยะมูลฝอย

เป็นต้น

^๑ "ประกาศแก้ไขพระราชบัญญัติการจัดสุขาภิบาลหัวเมือง ร.ศ. ๑๒๗" ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม ๓๒ (๕ มกราคม ๒๔๔๘), หน้า ๔๑๒ มาตรา ๑๒.

(๓) การจุกโคมไฟตามถนนในเขตสุขาภิบาลให้คนเดินไปมาในเวลาค่ำคืน
ได้สะดวก

(๔) การอย่างอื่น ๆ อันเป็นประโยชน์สำหรับบำรุงความสุขสำราญของ
มหาชนในอันที่นั้นอย่างใดควรจะนับเข้าในเขตสุขาภิบาลต่อไปภายหน้าจะได้กำหนดการนั้น ๆ
เข้าในสุขาภิบาลตามควรแก่เวลาและความสามารถที่จะจัดการนั้น ๆ ได้

(๕) ให้กำนันตำบลบ้านตลาดท่าลอมเป็นหัวหน้าและผู้ใหญ่บ้านในท้องที่ใน
เขตสุขาภิบาลเป็นกรรมการช่วยกันจัดการสุขาภิบาลนี้

(๖) ให้กรรมการมีอำนาจและหน้าที่ที่จะจัดการสุขาภิบาลในเขตสุขาภิบาลนั้น
ทุก ๆ อย่างตามอนุมัติของเทศบาล และ เมื่อกรรมการเห็นสมควรแล้วให้มีอำนาจที่จะจ่าย
เงินซึ่งพระราชทานพระบรมราชานุญาตินำหลักการสุขาภิบาลได้ตามสมควร

(๗) ให้เทศบาลมีอำนาจที่จะตรวจและแนะนำการสุขาภิบาลและคุมบัญชี
การใช้จ่ายซึ่งกรรมการได้จัดการนั้น อนึ่ง ถ้าเทศบาลเห็นว่ากรรมการจัดการอย่างใด
ซึ่งไม่สมควรหรือใช้จ่ายเงินในการอย่างใดซึ่งไม่สมควรให้เทศบาลมีอำนาจที่จะทักท้วง
ห้ามปรามได้

จะเห็นได้ว่ามูลเหตุที่จัดตั้งสุขาภิบาลท่าลอมเป็นการทดลองนั้น เป็นด้วยเหตุ ๒
ประการคือ

๑. เพื่อรักษาความสะอาด จุกโคมไฟ ซ่อมถนน

๒. เพื่อกระจายอำนาจให้แก่ท้องถิ่นทำนองเทศบาลของต่างประเทศ

ที่เรียกได้ว่าเป็นการกระจายอำนาจนั้น ก็โดยที่คณะกรรมการผู้บริหารได้แก่
กำนันผู้ใหญ่บ้านนั่นเอง ซึ่งเป็นผู้ที่ราษฎรได้เลือกตั้งขึ้นเป็นผู้บริหารกิจการของสุขาภิบาล
แต่ราชการบริหารส่วนกลางก็ยังคงมีความควบคุมอยู่โดยทางงบประมาณที่จะต้องได้รับความ
เห็นชอบของเทศบาลเสียก่อน และข้าหลวงเทศบาลยังมีอำนาจที่จะตรวจตราแนะนำ
และมีอำนาจที่จะยับยั้งการจัดการของสุขาภิบาลและตรวจควบคุมการใช้จ่ายของสุขาภิบาลได้

ในการจัดตั้งสุขาภิบาลท่าฉลอมนี้ เพื่อให้มีประสิทธิภาพในการดำเนินงาน
กระทรวงมหาดไทยจึงได้ออกกฎกระทรวงลงวันที่ ๔ มีนาคม ร.ศ. ๑๒๖ ให้อำนาจหน้าที่
แก่สุขาภิบาลท่าฉลอมและกำหนดหน้าที่ของราษฎรในเขตดังนี้^๑

๑. ห้ามมิให้ทิ้งขยะมูลฝอยหรือสิ่งปฏิกูลในที่แห่งใดนอกจากลำน้ำและที่ซึ่งจัดไว้
สำหรับรองรับขยะมูลฝอย

๒. ห้ามมิให้ทำร้านหรือแผงลอยหรือวางสิ่งของ เหลื่อมล้ำเขตตลาดและห้ามมิให้
เจ้าของปล่อยสัตว์ที่คนเลี้ยง เช่น โค กระบือ สุกร ในถนนและทางเดินในสุขาภิบาล

๓. ห้ามมิให้ผู้ใดทำให้ทรัพย์สินสาธารณะเสียหาย เช่น หลักเขตถนน สะพาน
ทางน้ำ หรืออื่น ๆ และให้กักกันเป็นประธานกรรมการสุขาภิบาลเปรียบเทียบปรับผู้ทำผิดเป็น
กฎกระทรวงนี้ได้ไม่เกินครั้งละ ๑๐ บาท และนอกจากนี้ถ้าหากความผิดของผู้ต้องหาควรมี
โทษทางอาญา กำนันก็ต้องนำตัวส่งกรรมการอำเภอจัดการต่อไป ผู้กระทำความผิดข้างต้น
อาจถูกจำคุกไม่เกิน ๗ วัน

ผลของการจัดการสุขาภิบาลทดลองที่ท่าฉลอม จังหวัดสมุทรสาครนั้นปรากฏเป็นที่
นิยมของประชาชน^๒ ดังนั้น ต่อมาในปี พ.ศ. ๒๔๕๑ จึงโปรดเกล้าให้ใช้พระราชบัญญัติ
จัดการสุขาภิบาลหัวเมืองขึ้น

^๑ กระทรวงมหาดไทย, "กฎเสนาบดีกระทรวงมหาดไทยสำหรับการสุขาภิบาล
ตำบลท่าฉลอม เมืองสมุทรสาคร ร.ศ. ๑๒๖" ราชกิจจานุเบกษา, เล่มที่ ๒๔ แผ่นที่ ๔๕
(วันที่ ๔ มีนาคม ร.ศ. ๑๒๖), หน้า ๑๓๒๖ - ๗.

^๒ นายชำนาญ ยุบบูรณ์, การรวมอำนาจและการกระจายอำนาจทางการปกครอง
ของกฎหมายไทย, หน้า ๒๘.

การสุขาภิบาลตามพระราชบัญญัติจัดการสุขาภิบาล พ.ศ. ๒๔๕๑ (ร.ศ. ๑๒๓)

กฎหมายฉบับนี้เป็นกฎหมายฉบับแรกที่ว่าารูปของสุขาภิบาลขึ้น โดยแบ่งแยกสุขาภิบาลเป็น ๒ ประเภท คือ

- ก. สุขาภิบาลสำหรับเมือง จัดขึ้นในท้องที่อันเป็นที่ตั้งของเมือง
- ข. สุขาภิบาลสำหรับตำบล จัดขึ้นในท้องที่อันเป็นที่ประชุมชนมากโดยเฉพาะตำบลหนึ่ง

การจัดตั้งสุขาภิบาล

การจัดตั้งนั้น เริ่มเมื่อข้าหลวงเทศาภิบาลเห็นสมควรตั้ง ณ ที่ใดก็ได้ให้หรือกำนันผู้ใหญ่บ้านในท้องที่ เมื่อเห็นชอบด้วยจึงให้ข้าหลวงเทศาภิบาลมีใบบอกกราบบังคมทูลขอพระราชทานพระบรมราชานุญาต ในใบบอกต้องมีข้อความเหล่านี้ คือ^๑

๑. กำหนดเขตที่จะจัดการสุขาภิบาล
๒. จำนวนบ้านเรือนและจำนวนราษฎรในเขต
๓. จำนวนเงินภาษีโรงเรือนที่รัฐบาลจัดเก็บในเขต
๔. ความเห็นเป็นสุขาภิบาลเมืองหรือตำบล

อำนาจหน้าที่ของสุขาภิบาล

สุขาภิบาลทั้ง ๒ อย่างมีอำนาจหน้าที่ดังนี้^๒

^๑ "พระราชบัญญัติจัดการสุขาภิบาลตามหัวเมือง ร.ศ. ๑๒๓" ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ ๒๕ (๑๓ กันยายน ร.ศ. ๑๒๓), มาตรา ๖.

^๒ "พระราชบัญญัติจัดการสุขาภิบาลตามหัวเมือง ร.ศ. ๑๒๓", มาตรา ๔.

๑. การรักษาความสะอาดในท้องถิ่น
๒. การป้องกันและรักษาความเจ็บไข้
๓. การบำรุงรักษาทางไปมาในท้องถิ่น

สำหรับหน้าที่ต่าง ๆ ตามพระราชบัญญัตินี้ยังได้ระบุรายละเอียดไว้อีก ดังนี้

การรักษาความสะอาด

- ก. ให้มีที่ทิ้งทำลายของโสโครก ขยะมูลฝอย น้ำคร่ำ อุจจาระ อย่างให้หมักหมม
- ข. ให้จัดวิธีและมีพนักงานปัดกวาดของโสโครกไปเททิ้งทำลาย

การป้องกันและรักษาความเจ็บไข้

- ก. ให้ตรวจตราว่ากล่าว ให้รักษาย่านเรือนและที่เลี้ยงสัตว์ให้พ้นเขตที่จะเกิดโรคภัย
- ข. ปลุกผีและจำหนายยา
- ค. รักษาความสะอาดของน้ำบริโภค

การทะนุบำรุงถนน

- ก. ให้ทำและซ่อมถนน สะพาน ทำน้ำ ปราศจากสิ่งโสโครก
- ข. ให้จัดการทำโคมไฟให้แสงสว่างให้สะดวก

คณะกรรมการบริหารสุขาภิบาล

สำหรับสุขาภิบาลเมืองนั้น มีกรรมการอำนวยการ ๕ คน ประกอบด้วยบุคคลดังต่อไปนี้^๑

^๑ "พระราชบัญญัติจัดการสุขาภิบาลตามหัวเมือง ร.ศ. ๑๒๗", มาตรา ๑๑.

๑. ผู้ว่าราชการการเมือง เป็นประธานกรรมการโดยตำแหน่ง
 ๒. ปลัดเมือง เป็นเลขานุการและเป็นประธานแทนผู้ว่าราชการการเมืองในเวลา
ที่ผู้ว่าราชการการเมืองไม่อาจกระทำหน้าที่ได้
 ๓. นายอำเภอท้องที่
 ๔. นายแพทย์สุขาภิบาล
 ๕. นายช่างสุขาภิบาล
 ๖. กำหนดนายตำบลซึ่งอยู่ในเขต ๔ คน ถ้ากำหนดมีไม่ครบ ๔ คน ให้ข้าหลวง
เทศาภิบาลเป็นผู้เลือกผู้เสียภาษีโรงงานเป็น "กำนันพิเศษ" จนครบ ๔ คน กำหนดพิเศษ
นี้อยู่ในตำแหน่งได้ ๒ ปี ต้องเลือกตั้งใหม่ แต่จะเลือกซ้ำคนเดิมอีกก็ได้
- สำหรับสุขาภิบาลตำบลนั้นคณะกรรมการผู้บริหารประกอบด้วย^๑
๑. กำหนดนายตำบลเป็นประธานโดยตำแหน่ง
 ๒. ผู้ใหญ่บ้านในเขตท้องที่สุขาภิบาลเป็นกรรมการ

งบประมาณสุขาภิบาล

งบประมาณของสุขาภิบาลนั้นได้ระบุไว้ในมาตรา ๑๖ ว่า ถ้าเป็นงบประมาณ
การใช้จ่ายของสุขาภิบาลตำบลแล้ว เป็นอำนาจของผู้ว่าราชการเมืองเป็นผู้อนุญาต ถ้าเป็น
งบประมาณของสุขาภิบาลเมืองแล้ว ให้ข้าหลวงเทศาภิบาลเป็นผู้อนุญาต

สำหรับรายได้ของสุขาภิบาลนั้น พระราชทานภาษีโรงงานให้ ถ้าหากปรากฏ
ว่าไม่เพียงพอที่จะดำเนินการของสุขาภิบาลได้ก็ให้ข้าหลวงเทศาภิบาลหรือผู้ว่าราชการ
เมืองประชุมกำนันผู้ใหญ่บ้าน ปรีกษากะพิทักษ์ตราภาษีโรงงานใหม่ที่ควรเก็บตามที่เป็นการ
ขอพระบรมราชานุญาตได้^๒

^๑ "พระราชบัญญัติจัดการสุขาภิบาลคามหัวเมือง ร.ศ. ๑๒๓", มาตรา ๑๒.

^๒ "พระราชบัญญัติจัดการสุขาภิบาลคามหัวเมือง ร.ศ. ๑๒๓", มาตรา ๑๖.

รายได้ของสุขาภิบาลนั้นตามพระราชบัญญัติระเบียบไว้เฉพาะแก่ภาษีโรงเรือนที่จะ
 ใ้พระราชทานนั้น แต่ปรากฏว่ามักจะพระราชทานรายได้เป็นอย่างอื่นให้แก่สุขาภิบาลด้วย
 เพื่อให้พอเพียงแก่การใช้จ่าย ดังปรากฏในประกาศใช้พระราชบัญญัติสุขาภิบาลเมือง
 นครสวรรค์ ลงวันที่ ๑๗ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๔๕๔ นั้น นอกจากพระราชทานภาษี
 โรงเรือนแล้ว ความประกาศพระบรมราชโองการดังกล่าวยังใ้พระราชทานภาษียานพาหนะ
 ค่าเช่าเรือจ้าง ค่าเช่าที่ดินและค่าใบอนุญาตหญิงนครโสเภณีบรรดาที่เก็บได้ในเขตสุขาภิบาล
 ใ้ด้วย ๑

การควบคุมสุขาภิบาล

การควบคุมนั้น ทางราชการบริหารส่วนกลางหรือภูมิภาคย่อมจะเข้าควบคุม
 โดยทางอนุมัติงบประมาณทางหนึ่งก็ใ้ระเบียบไว้ในมาตรา ๑๖ นอกจากนั้นตามมาตรา ๑๗
 ใ้ระเบียบถึงการควบคุมสุขาภิบาลว่า ข้าหลวงเทศาภิบาลและผู้ว่าราชการเมืองจะต้อง
 คอยตรวจแนะนำช่วยแก้ไขความผิดของ อุดหนุนการสุขาภิบาลให้เรียบร้อย ข้าหลวง
 เทศาภิบาลมีอำนาจที่จะห้ามหรือสั่งให้ถอนการใด ๆ ที่เห็นว่ากรรมการสุขาภิบาล
 จัดทำไปโดยไม่จำเป็นและไม่เป็นการสมควรแก่ประโยชน์ คือการใช้จ่ายไปในทางที่
 ไม่ควร

จะเห็นได้ว่าอำนาจในการควบคุมของข้าหลวงเทศาภิบาลหรือผู้ว่าราชการ
 เมืองนั้นเป็นไปอย่างกว้างขวาง นอกจากอาจจะไม่อนุมัติงบประมาณในเมื่อเห็นว่าไม่
 สมควรแล้วยังอาจชี้แจง แนะนำ ตักเตือน ให้สุขาภิบาลปฏิบัติ ถ้าขัดขึ้นก็อาจอุทธรณ์ยัง
 หรือแม้แต่สั่งให้ถอนการกระทำนั้น ๆ ใ้อีกด้วย

๑ "ประกาศใช้พระราชบัญญัติสุขาภิบาลเมืองนครสวรรค์ พ.ศ. ๒๔๕๔",
ราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๓๒ (๒๑ พฤศจิกายน ๒๔๕๔), หน้า ๓๖๗.

นอกจากนั้นยังมีการควบคุมโดยทางการบัญชี คือ บัญชีการใช้จ่ายต่าง ๆ นั้น ต้องโฆษณาเนื่อง ๆ อย่างช้าไม่เกิน ๓ เดือน และเจ้าพนักงานจะเข้าไปตรวจบัญชีได้ ทุกเมื่อ

สุขาภิบาลที่ได้แก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติ ปี พ.ศ. ๒๔๕๔

ใน พ.ศ. ๒๔๕๔ อันเป็นรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระปรเมนทรมหาอานันทมหิดล พระมกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้มีการแก้ไขพระราชบัญญัติจัดการสุขาภิบาลหัวเมือง ร.ศ. ๑๒๗ เรียกว่าประกาศแก้ไขพระราชบัญญัติจัดการสุขาภิบาลหัวเมือง ร.ศ. ๑๒๗ ลงวันที่ ๒๗ ธันวาคม พ.ศ. ๒๔๕๔ โดยได้แก้ไขประเภทสุขาภิบาลตำบลใช้เฉพาะตำบลหนึ่งที่มี ชุมมุนชนคับคั่งจึง เป็นการกำหนดในวงจำกัด เมื่อเปลี่ยนใช้เป็นสุขาภิบาลท้องที่ก็ไม่จำกัด เฉพาะตำบลใดตำบลหนึ่ง แต่อาจจัดหาหลาย ๆ ตำบลรวมกันได้ ซึ่งเป็นการสร้างความ เจริญให้ทั้งที่ชุมนุมชนและไม่เป็นชุมนุมชนคละกันไปได้ °

กรรมการดำเนินงานสุขาภิบาล

ได้มีการแก้ไขเฉพาะกรรมการดำเนินงานสุขาภิบาลท้องที่ หรือสุขาภิบาล ตำบลเดิม คือ ให้นายอำเภอเจ้าของท้องที่เป็นประธานกรรมการโดยตำแหน่งและให้ แพทย์สุขาภิบาลกับปลัดอำเภอ และกำนันในเขตสุขาภิบาลเป็นกรรมการ ซึ่งแต่เดิมนั้น มีกำนันผู้ใหญ่บ้านในท้องที่เป็นกรรมการ แต่ตามกฎหมายฉบับปี ๒๔๕๔ ผู้ใหญ่บ้านมิได้ เป็นกรรมการเช่นแต่ก่อน และได้เพิ่มข้าราชการเข้าเป็นกรรมการ คือ นายอำเภอท้องที่

° ชำนาญ บุณบุรณ์, การร่วมอำนาจและการกระจายอำนาจทางการปกครอง
ของกฎหมายไทย, หน้า ๒๔.

แพทย์สุขาภิบาล และปลัดอำเภอ ซึ่งนับเป็นการเปลี่ยนแปลงสำหรับสุขาภิบาลตำบลหรือ
ท้องที่ที่ทำให้ทางราชการเข้าไปควบคุมหรือดำเนินการของสุขาภิบาลมากขึ้น

การประชุมกรรมการเพื่อดำเนินการนั้น ถ้ามีผู้เป็นประธานและกรรมการ
มากกว่าถึงจำนวนทั้งหมดแล้ว ถือว่าเป็นองค์ประชุมโดยชอบ^๑

อำนาจหน้าที่สุขาภิบาล

พระราชบัญญัติจัดการสุขาภิบาลฉบับแก้ไขปี พ.ศ. ๒๕๕๘ ได้ระบุอำนาจหน้าที่
ของสุขาภิบาลดังนี้^๒

๑. จัดการป้องกันโรคภัยไข้เจ็บของประชาชนในท้องที่
๒. จดทะเบียนคนเกิดคนตายและทำทะเบียนทั้งปวงในท้องที่สุขาภิบาล

จะเห็นได้ว่า ตามกฎหมายใหม่นี้ได้เพิ่มหน้าที่การทะเบียนคนเกิด คนตาย
และการทะเบียนทั้งปวงให้แก่สุขาภิบาล

การดำเนินการรักษาความสะอาดนั้น ถ้าสุขาภิบาลเห็นว่าบ้านใดมีสิ่งโสโครก
หรือสิ่งซึ่งจะทำให้เกิดโรคภัยไข้เจ็บดังเช่นว่ามี ขยะมูลฝอย น้ำคร่ำ เว็จุจจา
ที่เลี้ยงสัตว์หมักหมมโสโครก หรือบ้านใดมีคยไม่มีอากาศแสงสว่างเพียงพอ หรือชำรุด
รุงรังมีคนอยู่แน่นเกินกว่าสมควร เหล่านี้เป็นต้น ให้กรรมการมีอำนาจออกคำสั่งเป็น
ลายลักษณ์อักษร กำหนดเวลาบังคับให้เจ้าบ้านจัดการกระทำให้สะอาดเรียบร้อยตามที่

^๑ ประกาศแก้ไขพระราชบัญญัติจัดการสุขาภิบาลหัวเมือง ร.ศ. ๑๒๗, ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม ๓๒ (๕ มกราคม ๒๕๕๘), มาตรา ๑๒.

^๒ ประกาศแก้ไขพระราชบัญญัติจัดการสุขาภิบาลหัวเมือง ร.ศ. ๑๒๗, มาตรา ๑๓.

กรรมการเห็นสมควร ถ้าเจ้านายไม่ทำตามคำสั่งของกรรมการ มีความผิดตามกฎหมาย
ลักษณะอาญา ร.ศ. ๑๒๗ มาตรา ๓๓๔ ข้อ ๒ (มาตรา ๑๔) ซึ่งบัญญัติไว้ว่า

"ผู้ใดขัดขืนไม่กระทำตามคำสั่งหรือบังคับอันชอบด้วยกฎหมายที่
เจ้าพนักงานชั้นหนึ่งชั้นใดสั่งมันนั้น ท่าน่ามีระวางโทษชั้น ๓ โทษ
ความผิดสุโทษชั้น ๓ นั้น ได้กำหนดวางโทษไว้ ๓ สถาน คือ

- ๑) จำคุกไม่เกิน ๑๐ วัน หรือ
- ๒) ปรับไม่เกิน ๕๐ บาท หรือ
- ๓) ทั้งจำทั้งปรับดังกล่าวในข้อ ๑ และ ๒

ในเรื่องอำนาจหน้าที่ของสภามหาวิทยาลัยมีข้อควรสังเกตว่า ก่อนหน้าที่จะมีการ
แก้ไขกฎหมายสภามหาวิทยาลัยในปี ๒๔๕๕ นั้น ใน พ.ศ. ๒๔๕๔ (ร.ศ. ๑๓๑) ได้มีความ
พยายามที่จะแก้ไขอำนาจหน้าที่ของสภามหาวิทยาลัย โดยเพิ่มเติมอำนาจหน้าที่ของสภามหาวิทยาลัย
ให้มีอำนาจหน้าที่ต้องจัดการศึกษาชั้นต้นของราษฎรด้วย ทั้งนี้โดยกระทรวงมหาดไทยได้
เสนอร่างพระราชบัญญัติสภามหาวิทยาลัยที่แก้ไขใหม่ทั้งฉบับเข้าสู่ที่ประชุมสมุหเทศาภิบาลทั่ว
ราชอาณาจักร และที่ประชุมได้เห็นชอบด้วยแล้ว เมื่อวันที่ ๗ กันยายน ๒๔๕๔^๑ สำหรับ
กรรมการดำเนินการนั้นก็ได้เพิ่มครูประจำตำบลเข้าเป็นกรรมการด้วย เพื่อจัดการเรื่อง
การศึกษาใน ๑ นาย และการเลือกครูประจำตำบลเป็นกรรมการนั้น ถ้าในสภามหาวิทยาลัยใด
มีโรงเรียนรัฐบาลตั้งอยู่ก็ให้ชาหลวงเทศาภิบาลเลือกครูโรงเรียนรัฐบาล ๑ คน เป็นกรรมการ
ถ้าไม่มีโรงเรียนรัฐบาลตั้งอยู่ก็ให้กรรมการสภามหาวิทยาลัยทั้งหมดประชุมกันเลือกคฤหัสถ์ซึ่งเป็น
บุรุษการฝึกสอนเป็นครูประจำตำบลแล้ว ให้ชาหลวงเทศาภิบาลตั้งเป็นกรรมการสภามหาวิทยาลัย
ต่อไป แต่ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้มีได้นำออกประกาศใช้แต่อย่างไร

^๑ กระทรวงมหาดไทย, "รายงานการประชุมเทศาภิบาล ปีที่ ๑๔ วันที่ ๗
กันยายน ร.ศ. ๑๓๑", เทศาภิบาล เล่มที่ ๑๕ (๑ กรกฎาคม ๒๔๕๖), หน้า ๑๕.

งบประมาณสุขาภิบาล

ได้มีการเปลี่ยนแปลงวิธีการงบประมาณทั้งงบประมาณของสุขาภิบาลเมืองและสุขาภิบาลท้องที่ (ตำบลเคิม) คือ แทนที่จะให้ผู้ว่าราชการเมืองเป็นผู้อนุมัติงบประมาณในกรณีสุขาภิบาลตำบลและข้าหลวงเทศาภิบาลในกรณีสุขาภิบาลเมืองนั้น เปลี่ยนเป็นว่า ในเมื่อกรรมการสุขาภิบาลทั้งสองประเภทได้ประชุมปรึกษาเห็นสมควรในเรื่องงบประมาณนี้แล้วก็ให้เสนอต่อผู้ว่าราชการเมืองเพื่อเสนอต่อสมุหเทศาภิบาลพิจารณาแล้วทูลเกล้าถวายต่อพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงวินิจฉัย ต่อเมื่อได้รับพระบรมราชานุญาตแล้วจึงจะดำเนินการได้ นับว่าเป็นการเปลี่ยนแปลงที่ระบุให้ราชการบริหารส่วนกลางเข้าควบคุมทางการเงินอย่างใกล้ชิดยิ่งขึ้น

การควบคุมสุขาภิบาล

การควบคุมมี ๒ ระดับ คือ

ก. ส่วนกลาง ได้แก่การควบคุมทางการเงินโดยงบประมาณต้องได้รับพระบรมราชานุญาตจากองค์ประมุข ทั้งได้กล่าวมาแล้ว

ข. ส่วนภูมิภาค ตามพระราชบัญญัติดังกล่าว สมุหเทศาภิบาลและผู้ว่าราชการจังหวัดคงมีอำนาจตรวจตรา แนะนำ ช่วยแก้ไขและอุดหนุนสุขาภิบาล ทั้งมีอำนาจห้ามและถอนการกระทำของสุขาภิบาลเช่นเคิมได้

นับแต่ปี ๒๔๕๑ เป็นต้นมา ได้มีการจัดตั้งสุขาภิบาลตามหัวเมืองเป็นลำดับมาจนถึงปี ๒๔๗๕ อันเป็นปีที่ประเทศไทยได้เปลี่ยนแปลงการปกครองเป็นระบอบประชาธิปไตยนั้น ได้จัดตั้งสุขาภิบาลเมือง ๒๕ แห่ง และสุขาภิบาลท้องที่ ๖ แห่ง^๑

^๑ กรมมหาดไทย "ประวัติการปกครองระบอบเทศบาลในประเทศไทย" รายงานกิจการประจำปี ๒๔๕๕ (พระนคร : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๔๕๕), หน้า ๘.

การสุขาภิบาลในสมัยนั้นอาจกล่าวได้ว่า ยังไม่เป็นที่พึงพอใจของรัฐบาลนัก^๑ จึงได้คิดเปิดเทศบาล โดยรัฐบาลได้จัดตั้งกรมการคณะหนึ่งให้ไปดูการเทศบาลในต่างประเทศ มีมิสเตอร์เกรก ที่ปรึกษากระทรวงเกษตรราธิการ เป็นประธาน โดยให้ไปดูกิจการเทศบาลรอบ ๆ ประเทศไทย และในทวีปยุโรปในปี พ.ศ. ๒๔๗๐ ในรายงานของมิสเตอร์เกรก กล่าวไว้มีสาระสำคัญว่า "เทศบาลนั้นเปิดง่าย เพราะคนอยากก้าวหน้า อยากเจริญแต่มีข้อสังเกตว่า ในเมื่อราษฎรยังไม่รู้จักการปกครองตนเองแล้ว รัฐบาลก็ต้องควบคุมให้มาก และได้เสนอแนะว่าสมมุติเทศบาลนั้นจะต้องเป็นข้าราชการงบประมาณต้องให้กระทรวงมหาดไทยอนุมัติ ส่วนสภาเทศบาลนั้นควรเป็นสภามสระหว่างข้าราชการและประชาชนที่เลือกตั้งเข้ามา"^๒

หลังจากมิสเตอร์เกรกได้เสนอรายงานดังกล่าวแล้ว รัฐบาลก็ตั้งคณะกรรมการร่างกฎหมายเทศบาลขึ้นในปี พ.ศ. ๒๔๗๓ ซึ่งประกอบด้วย^๓

ชำนานู บุบบุรณ์, "วิธีปรับปรุงเทศบาล", เอกสารประกอบความรู้ในการประชุมนายกเทศมนตรี ครั้งที่ ๑ พ.ศ. ๒๔๗๓, หน้า ๕.

^๒ R.D. Craig, "Memorendum on Municipality" ใน สนิธิ เชนานันท์ (รวบรวม), แผนพัฒนาการเมืองไปสู่การปกครองระบอบประชาธิปไตยตามแนวพระราชดำริของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์ไทยเชชม ๒๕๑๕), หน้า ๕๕ - ๕๖.

^๓ หนังสือเสนอบทกระทรวงมหาดไทยที่ ๕๕๒/๑๐๕๐๕ ลงวันที่ ๑๗ ธันวาคม ๒๔๗๓ ถึงเจ้าพระยาทิร ราชเลขาธิการ เรื่องทูลเกล้าฯ ถวายร่างพระราชบัญญัติเทศบาล ใน สนิธิ เชนานันท์, แผนพัฒนาการเมืองไปสู่ระบอบประชาธิปไตย ตามแนวพระราชดำริของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว, หน้า ๕๘.

- | | |
|-------------------------------------|-------------|
| ๑. มหาอำมาตย์ตรี ม.จ. สกสรวรรณกร | เป็นประธาน |
| ๒. มหาอำมาตย์โท พระยาราชนกุล | เป็นกรรมการ |
| ๓. มหาอำมาตย์ตรี พระยาจำแสนยปที | เป็นกรรมการ |
| ๔. มหาอำมาตย์ตรี พระยามานเนวราชเสวี | เป็นกรรมการ |
| ๕. พลตำรวจโท พระยาอธิกรณ์ประกาศ | เป็นกรรมการ |

แต่พระราชบัญญัตินี้ยังไม่ทันได้ออกใช้ก็พอได้มีการเปลี่ยนแปลงการปกครองเสียก่อน

เมื่อเปลี่ยนแปลงการปกครองเป็นประชาธิปไตยใน พ.ศ. ๒๔๗๕ รัฐบาลสมัยนั้น มีความประสงค์จะกระจายอำนาจการปกครองให้กว้างขวางกว่าเดิม จึงได้ตราพระราชบัญญัติจัดระเบียบเทศบาลขึ้นใน พ.ศ. ๒๔๗๖ ซึ่งเป็นกฎหมายว่าด้วยการเทศบาลฉบับแรก ได้แบ่งเทศบาลออกเป็นเทศบาลนคร เทศบาลเมือง และเทศบาลตำบล โดยจัดตั้งเทศบาลเมืองขึ้น ณ ชุมชนอันเป็นที่ตั้งศาลากลางจังหวัด และได้ยกฐานะสุขาภิบาลทุกแห่งเป็นเทศบาลหมด

การสุขาภิบาลในปัจจุบัน

ภายหลังที่ได้มีการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. ๒๔๗๕ แล้ว ก็ได้มีการตราพระราชบัญญัติจัดระเบียบเทศบาล พ.ศ. ๒๔๗๖ ขึ้น บรรดาสุขาภิบาลซึ่งได้จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติจัดการสุขาภิบาลตามหัวเมือง ร.ศ. ๑๒๗ ซึ่งมีอยู่จำนวน ๓๕ แห่ง ได้รับการเปลี่ยนแปลงฐานะเป็นเทศบาลทั้งหมด การปกครองท้องถิ่นรูปสุขาภิบาลก็เป็นอันหมดสิ้นไปโดยปริยาย ในระยะเวลาที่รัฐบาลนำการปกครองท้องถิ่นรูปเทศบาลมาใช้นี้ ทำให้กิจการสุขาภิบาลหยุดซงักไปเป็นเวลายาวนานถึงเกือบ ๒๐ ปี แต่อย่างไรก็ตาม ความพยายามที่จะจัดให้ประชาชนปกครองตนเองในรูปเทศบาลนั้น ได้ปรากฏผลในเวลาต่อมาว่ามีอุปสรรคข้อขัดข้องนานาประการ จนไม่อาจขยายกิจการให้แพร่หลายออกไปให้ทั่วถึงท้องถิ่นต่าง ๆ ได้ดังที่กำหนดเป้าหมายไว้แต่เดิม เช่น เทศบาลเมื่อ พ.ศ. ๒๔๘๕

มีจำนวนรวมทั้งสิ้นเพียง ๑๑๗ แห่ง^๑ หลังจาก พ.ศ. ๒๔๘๕ ก็ได้มีการจัดตั้งเทศบาลขึ้นอีกเลย จนกระทั่งในปี พ.ศ. ๒๕๐๐ ได้ยกฐานะสุขาภิบาลรวม ๓ แห่ง เป็นเทศบาลตำบล คือสุขาภิบาลโคกสำโรง สุขาภิบาลกบินทร์ และสุขาภิบาลบัวใหญ่ รวมเป็นเทศบาลทั้งสิ้น ๑๒๐ เทศบาล หลังจากนั้นก็ได้มีการจัดตั้งเทศบาลขึ้นใหม่อีกเลย การณ์ที่เป็นเช่นนี้มีผู้ให้ความเห็นที่น่าฟังไว้ว่า

"...มีหลายท่านเห็นว่า ควรจัดการปกครองท้องถิ่นในรูปเทศบาลให้ครบทุกหย่อมหญ้า แต่ก็มีผู้เห็นว่ายังไม่ถึงกาลอันสมควรจะทำเช่นนั้น จึงได้มีพระราชบัญญัติสุขาภิบาล พ.ศ. ๒๔๘๕ ตามออกมา จึงทำให้เห็นไปว่า จะถอยหลังเขาคลอง แต่อย่างไรก็ดี เมื่อเห็นว่าจะปลุกฝังเทศบาลให้ทั่วทุกหย่อมหญ้าไม่ได้ ก็ต้องหายชานานอื่นเขาช่วยเพื่อบรรเทาไปพลางก่อน ท้องถิ่นใดยังไชยาเทศบาลไม่ได้ท่านก็ไชยาสุขาภิบาล เมื่อไชยาสุขาภิบาลจนเพียงพอแล้ว จะไชยาเทศบาลเมื่อใดก็ยอมได้ ยาชานานนี้เมจะเป็นยาชานานเกาหนอยก็ยังมีสรรพคุณคืออยู่และดีกว่าที่จะไม่ไชเสียเลย..."^๒

อุปสรรคข้อขัดข้องประการสำคัญก็คือ ปัญหาเรื่องรายได้ของเทศบาลไม่เพียงพอจะดำเนินงานให้ได้ผลดี ประกอบกับเทศบาลต้องเสียค่าใช้จ่ายเป็นเงินเดือนหรือค่าจ้างพนักงานเป็นเงินจำนวนมาก ทำให้งบประมาณซึ่งมีน้อยอยู่แล้วไม่เพียงพอที่จะนำไปพัฒนาบำรุงท้องถิ่นหรือจัดบริการให้แก่ประชาชนได้เต็มที่ รัฐบาลจึงทวนกลับมาเอาระบบการปกครองรูปสุขาภิบาลมาใช้อีกครั้งหนึ่ง ด้วยการตราพระราชบัญญัติสุขาภิบาล พ.ศ. ๒๔๘๕ ขึ้น

^๑ ชำนาญ บุบรุณ, "เทศบาล", เทศบาลปีที่ ๑ ฉบับที่ ๖ (ประจำเดือนพฤศจิกายน - ธันวาคม ๒๔๘๔), หน้า ๒๘.

^๒ สนิท วิไลจิต, "ฐานะของนายกเทศมนตรี" บันทึกคำบรรยายในที่ประชุมนายกเทศมนตรี ครั้งที่ ๑ เมื่อวันที่ ๑๔ - ๒๓ มิถุนายน ๒๔๘๗ (อัครสำเนา).

โดยมีวัตถุประสงค์ที่จะให้สุขาภิบาลเป็นตัวเร่งสร้างความเจริญให้แก่ท้องถิ่นและพัฒนาให้ประชาชนรู้จักการปกครองตนเอง ต่อเมื่อประชาชนและท้องถิ่นมีความเจริญถึงขนาดแล้วก็จะได้พิจารณาขยายฐานะสุขาภิบาลต่าง ๆ เหล่านั้นขึ้นเป็นเทศบาลต่อไป ในการดำเนินงานสุขาภิบาลในระยะเริ่มแรกนั้น มีความมุ่งหมายที่จะให้ประชาชนในท้องถิ่นเหล่านั้นได้มีโอกาสปรับปรุง เสริมสร้างความเจริญให้แก่ท้องถิ่นของตน ทั้งหวังกันว่า จะเป็นแนวทางฝึกฝนอบรมให้ราษฎรได้เข้าใจและซาบซึ้งในระบอบการปกครองตนเองยิ่งขึ้น^๑ ดังนั้นจึงเห็นได้ว่าวัตถุประสงค์ที่สำคัญในการจัดให้มีการปกครองรูปสุขาภิบาล โดยการตราพระราชบัญญัติสุขาภิบาล พ.ศ. ๒๔๕๕ ขึ้นมา อาจพิจารณาได้เป็น ๒ ประการ คือ ประการแรกรัฐบาลมีวัตถุประสงค์ที่จะส่งเสริมให้ประชาชนได้จัดการปกครองท้องถิ่นของตนเองตามคตินิยมของระบอบประชาธิปไตย และประการที่สองรัฐบาลมุ่งที่จะประหยัดค่าใช้จ่ายขององค์การบริหารส่วนท้องถิ่น เพื่อเป็นการแก้ไขข้อบกพร่องของการปกครองระบบเทศบาล ซึ่งได้ทดลองนำมาใช้ตั้งแต่ พ.ศ. ๒๔๓๖ เป็นต้นมา โดยการกำหนดรูปของสุขาภิบาลให้เป็นหน่วยการปกครองท้องถิ่นที่ข้าราชการเข้ามาร่วมดำเนินการเสียเป็นส่วนมาก

การจัดตั้งสุขาภิบาลในปัจจุบัน

สำหรับหลักเกณฑ์ในการจัดตั้งสุขาภิบาล กฎหมายได้กำหนดไว้อย่างกว้าง ๆ ว่า "เมื่อท้องถิ่นใดมีสภาพอันสมควรยกฐานะเป็นสุขาภิบาลให้จัดตั้งท้องถิ่นนั้น ๆ เป็นสุขาภิบาล... การจัดตั้งสุขาภิบาลให้ทำโดยประกาศกระทรวงมหาดไทย^๒ ฉะนั้นจึง

^๑ กระทรวงมหาดไทย, หนังสือที่ ๑๐๘๓๙/๒๔๕๕ ลงวันที่ ๗ กันยายน ๒๔๕๕
เรื่องการดำเนินงานสุขาภิบาลในระยะเริ่มแรก.

^๒ พระราชบัญญัติสุขาภิบาล พ.ศ. ๒๔๕๕, ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม ๖๕ ตอนที่ ๒๓ (๑๔ ตุลาคม ๒๔๕๕), มาตรา ๔ - ๕.

เท่ากับว่ากฎหมายได้ปล่อยให้ผู้อยู่ในดุลยพินิจของกระทรวงมหาดไทยที่จะพิจารณาว่า
ท้องถิ่นใดสมควรจะได้รับการจัดตั้ง เป็นสุขาภิบาลหรือไม่ในปัจจุบัน นอกจากนี้จะมีการ
จัดตั้งสุขาภิบาลตามหลักเกณฑ์โดยทั่วไปแล้ว ต่อมาในปี พ.ศ. ๒๕๐๘ กระทรวง
มหาดไทยได้กำหนดนโยบายการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นในรูปสุขาภิบาลให้ครอบคลุม
พื้นที่เต็มทั้งอำเภอมาใช้ และปรากฏว่าได้มีสุขาภิบาลหลายแห่งดำเนินการตามนโยบาย
ดังกล่าวเพื่อความเข้าใจให้ชัดเจนยิ่งขึ้น จะได้แยกพิจารณาถึงหลักเกณฑ์การจัดตั้ง
สุขาภิบาลทั้งสองลักษณะต่อไปนี้

การจัดตั้งสุขาภิบาลโดยทั่วไป

ในระยะเริ่มแรกที่ได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติสุขาภิบาล พ.ศ. ๒๔๘๕
นั้น กระทรวงมหาดไทยมีนโยบายที่จะดำเนินการจัดตั้งสุขาภิบาลให้ทั่วทุกท้องถิ่นอันเป็น
ที่ตั้งที่ว่าการอำเภอหรือกิ่งอำเภอและชุมชนซึ่งมีลักษณะ เป็นตลาดการค้าทุกตำบลทั่ว
ราชอาณาจักรให้สำเร็จสิ้นภายในปี พ.ศ. ๒๔๘๘^๑ และได้กำหนดหลักเกณฑ์ในการ
จัดตั้งสุขาภิบาลไว้ดังนี้ คือ สำหรับตำบลอันเป็นตลาดชุมชนนอกจากท้องถิ่นที่ตั้งที่ว่าการ
อำเภอหรือกิ่งอำเภอถือหลักเกณฑ์ว่าควรมีร้านค้าประมาณอย่างน้อย ๑๐๐ หอง
และมีจำนวนราษฎรประมาณอย่างน้อย ๑,๕๐๐ คน เนื้อที่ของเขตสุขาภิบาลแต่ละแห่ง
นั้นโดยปกติควรจะมีขนาดประมาณ ๑ - ๔ ตารางกิโลเมตร ส่วนท้องถิ่นอันเป็นที่ตั้ง
ที่ว่าการอำเภอและกิ่งอำเภอนั้น ให้ดำเนินการเสนอการจัดตั้งเป็นสุขาภิบาลขึ้นทุกแห่ง
โดยไม่มีเงื่อนไข^๒ และหลักเกณฑ์ที่สำคัญอีกประการหนึ่งก็คือ ต้องคำนวณรายได้

^๑ กระทรวงมหาดไทย, หนังสือที่ ๘๓๕๓/๒๔๘๘ ลงวันที่ ๑๓ เมษายน ๒๔๘๘
เรื่องการปฏิบัติงานเกี่ยวกับสุขาภิบาล.

^๒ กระทรวงมหาดไทย, หนังสือที่ ๘๓๕๓/๒๔๘๘ ลงวันที่ ๑๓ เมษายน ๒๔๘๘
เรื่องการปฏิบัติงานเกี่ยวกับสุขาภิบาล.

ให้สูงกว่ารายจ่ายด้วย” ต่อมาปรากฏว่าท้องถิ่นต่าง ๆ มีความเจริญขยายตัวเพิ่มขึ้น เป็นจำนวนมาก มีรายได้พอที่จะเลี้ยงตัวเองได้มีชุมนุมชนหนาแน่นและมีแนวผังเมืองพอที่จะขยายให้เจริญกว่าหน้าต่อไปอีกได้ แต่ไม่ได้ยกฐานะขึ้นเป็นสุขาภิบาลกระทรวงมหาดไทยจึงได้ย้านนโยบายที่จะจัดตั้งสุขาภิบาลเพิ่มเติมขึ้นอีกในท้องถิ่นที่มีสภาพหรือหลักเกณฑ์อย่างกว้าง ๆ ดังต่อไปนี้

(๑) บริเวณที่ตั้งที่ว่าการอำเภอหรือกิ่งอำเภอที่ยังไม่ได้จัดตั้งเป็นสุขาภิบาลทุกแห่งควรจะได้ยกฐานะเป็นสุขาภิบาลนอกจากจะมีเหตุผลความจำเป็นจริง ๆ

(๒) ท้องถิ่นบริเวณชุมนุมชนทุกแห่งที่มีรายได้พอสมควรมีราษฎรและอาคารหนาแน่นมีแนวผังเมืองพอที่จะเจริญกว่าหน้าต่อไป ควรจัดตั้งเป็นสุขาภิบาลได้” ๒

อนึ่ง กระทรวงมหาดไทยได้มีหนังสือสั่งการที่ มท.๐๒๑๑/ว.๒๓๐ ลงวันที่ ๑ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๑๔ เรื่องขอมความเข้าใจในการเสนอขอจัดตั้งสุขาภิบาล เพื่อเป็นการขยายความถึงลักษณะและเงื่อนไขบางประการของท้องถิ่นที่จะยกฐานะเป็นสุขาภิบาล โดยมีหลักเกณฑ์ดังนี้ ๓

ทรงวุฒิ งามมีศรี, นายอำเภอในฐานะประธานกรรมการสุขาภิบาล (วิทยานิพนธ์ : คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, ๒๕๑๑), หน้า ๒๐.

๒ กระทรวงมหาดไทย, หนังสือที่ ๑๓๘๘/๒๕๐๘ ลงวันที่ ๒๕ มกราคม ๒๕๐๘ เรื่องการจัดตั้งสุขาภิบาล.

๓ กระทรวงมหาดไทย, หนังสือที่ มท.๐๓๑๑/ว.๒๓๐ ลงวันที่ ๑ พฤษภาคม ๒๕๑๔ เรื่อง ขอมความเข้าใจในการเสนอขอจัดตั้งสุขาภิบาล.

(๑) เป็นชุมชนหนาแน่น ความหลักเกณฑ์ที่กระทรวงมหาดไทยจะได้อำหนด
 (๒) มีรายได้ประจำตามพระราชบัญญัติรายได้สุขาภิบาล โดยได้รวมเงิน
 อุดหนุนไม่ต่ำกว่าสองแสนบาท

(๓) ได้รับความเห็นชอบจากผู้มีสิทธิเลือกตั้งส่วนมากในท้องถิ่น ให้จัดตั้ง
 ท้องถิ่นเป็นสุขาภิบาล

สำหรับหลักเกณฑ์การพิจารณาว่าชุมชนใดหนาแน่นสมควรที่จะยกฐานะ เป็น
 สุขาภิบาลนั้น ก็ได้มอบโลมตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในหนังสือกระทรวงมหาดไทย
 ทวนมาก ที่ ๘๓๕๓/๒๕๕๕ ลงวันที่ ๑๓ เมษายน ๒๕๕๕ เรื่อง การปฏิบัติงานเกี่ยวกับ
 สุขาภิบาล ตามที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น

การจัดตั้งในทางปฏิบัติ กระทรวงมหาดไทยได้สั่งให้อำเภอทำการสำรวจ
 ท้องถิ่นที่สมควรจัดตั้งเป็นสุขาภิบาลแล้วรายงานสถิติเกี่ยวกับจำนวนประชากร รายได้
 จากภาษีอากรและจากทางอื่น ๆ จำนวนเนื้อที่ จำนวนหมู่บ้าน และจำนวนหลังคาเรือน
 พร้อมทั้งจัดทำแผนที่แสดงเขตสุขาภิบาลผ่านจังหวัดไปยังกระทรวงมหาดไทย เพื่อพิจารณา
 เมื่อกระทรวงมหาดไทยเห็นสมควรจัดตั้งสุขาภิบาลในท้องถิ่น ก็จัดทำประกาศจัดตั้ง
 สุขาภิบาลขึ้นในท้องถิ่นนั้น ท้องถิ่นที่ได้รับการจัดตั้งเป็นสุขาภิบาลจะมีสภาพเป็นสุขาภิบาล
 นับแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป สุขาภิบาลมีฐานะ เป็นนิติบุคคลตาม
 กฎหมาย การจัดตั้ง การเปลี่ยนแปลงเขต และการยุบสุขาภิบาล กระทำได้โดย
 ประกาศกระทรวงมหาดไทย โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา

ตารางที่ ๑ แสดงจำนวนสุขาภิบาลที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติสุขาภิบาล
พ.ศ. ๒๔๘๕ ตั้งแต่ต้นจนถึงสิ้นเดือนตุลาคม พ.ศ. ๒๕๒๐

ปีที่จัดตั้ง	จำนวนที่จัดตั้ง
พ.ศ. ๒๔๘๘	๓๑ สุขาภิบาล
พ.ศ. ๒๔๘๙	๒๕๐ สุขาภิบาล
พ.ศ. ๒๕๐๐	๓๒ สุขาภิบาล
พ.ศ. ๒๕๐๒	๒ สุขาภิบาล
พ.ศ. ๒๕๐๔	๘ สุขาภิบาล
พ.ศ. ๒๕๐๕	๒๘ สุขาภิบาล
พ.ศ. ๒๕๐๖	๕๖ สุขาภิบาล
พ.ศ. ๒๕๐๗	๓๑ สุขาภิบาล
พ.ศ. ๒๕๐๘	๒๘ สุขาภิบาล
พ.ศ. ๒๕๐๙	๑๙ สุขาภิบาล
พ.ศ. ๒๕๑๐	๒๔ สุขาภิบาล
พ.ศ. ๒๕๑๑	๑๐ สุขาภิบาล
พ.ศ. ๒๕๑๒	๒๑ สุขาภิบาล
พ.ศ. ๒๕๑๓	๑๐ สุขาภิบาล
พ.ศ. ๒๕๑๔	๑๓ สุขาภิบาล
พ.ศ. ๒๕๑๕	๑๖ สุขาภิบาล
พ.ศ. ๒๕๑๖	๑๙ สุขาภิบาล
พ.ศ. ๒๕๑๗	๕ สุขาภิบาล
พ.ศ. ๒๕๑๘	๔ สุขาภิบาล
พ.ศ. ๒๕๑๙-๒๐ พ.ศ. ๒๕๒๐	๑๒ สุขาภิบาล
รวม	๖๙๓ สุขาภิบาล

ที่มา : สมุดทะเบียนสุขาภิบาล กองราชการส่วนท้องถิ่น ส่วนการปกครอง
ท้องถิ่น กรมการปกครอง.

สหภาพที่มีเขตเพิ่มพื้นที่อำเภอ

สหภาพที่จัดตั้งขึ้นโดยทั่วไปมีเขตเนื้อที่จำกัดเฉพาะชุมชนหนาแน่น กล่าวคือ มีเนื้อที่ประมาณ ๑ - ๔ ตารางกิโลเมตร ต่อมาในปี พ.ศ. ๒๕๐๔ กระทรวงมหาดไทย พิจารณาเห็นว่า ท้องถิ่นใดมีสภาพอันสมควรที่จะให้ยกฐานะ เป็นสหภาพได้และปรากฏว่า ท้องถิ่นนั้นอยู่ใกล้กับสหภาพที่ได้จัดตั้งไปแล้ว และมีรายได้สูงพอที่จะนำไปใช้ดำเนินการ ปรับปรุงท้องถิ่นให้เจริญขึ้นกว่าเดิม โดยมีวัตถุประสงค์ดังนี้

"(๑) เป็นการแผ่ขยายความเจริญของแต่ละท้องถิ่นซึ่งเดิมจำกัดอยู่เฉพาะในเขต สหภาพอันมีขนาดเล็กให้กว้างขวางออกไปทั้งพื้นที่อำเภอ

(๒) เพื่อให้ท้องถิ่นมีรายได้เพิ่มขึ้นและสามารถจะนำเอารายได้ทั้งสิ้นมา ทุ่มำรุงท้องถิ่นให้เต็มที่

(๓) เป็นการฝึกประชาชนให้มีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่นมากขึ้น

(๔) เป็นการเตรียมตัวยกฐานะท้องถิ่นให้เป็นเทศบาล เมื่อท้องถิ่นนั้น มีสภาพอันสมควรและเหมาะสม"

การดำเนินการขยายสหภาพ ได้คำนึงถึงหลักประหยัดค่าใช้จ่ายและ ประสิทธิภาพในการดำเนินงาน ได้วางระเบียบในการขยายสหภาพไว้ดังนี้ ^๒

(๑) ให้ชี้แจงเหตุผลและความจำเป็นในการขอขยายสหภาพ

(๒) โครงการทุ่มำรุงท้องถิ่นในเขตที่ขอขยาย

^๑ กองราชการส่วนท้องถิ่น กรมการปกครอง, เรื่องแผนดำเนินงานขยาย เขตสหภาพ (เพิ่มเอกสารราชการ).

^๒ กระทรวงมหาดไทย หนังสือที่ ๕๔๕๕/๒๕๐๖ ลงวันที่ ๒ เมษายน ๒๕๐๖
เรื่อง การขยายเขตสหภาพเพิ่มพื้นที่อำเภอนครชัยศรี.

(๓) สภาพของท้องถิ่นในเขตที่ขอขยายมีความสำคัญอย่างไรบ้าง เช่น ตลาดชุมชนการค้า ถนนหนทาง การคมนาคม และข้อมูลสนับสนุนอื่น ๆ

(๔) ประมาณการของท้องถิ่นนั้น ๆ โดยมีสถิติตัวเลขสนับสนุนต่าง ๆ เพียงพอในระยะ ๓ ปีที่แล้วมา

สุขาภิบาลที่มีเขตเค็มพื้นที่อำเภอเกิดขึ้นเป็นครั้งแรกเมื่อปี พ.ศ. ๒๕๐๔ โดยอธิบดีกรมการปกครองในสมัยนั้นได้เดินทางไปตรวจราชการที่อำเภอนครชัยศรี จังหวัดนครปฐม และได้ตรวจกิจการอำเภอนครชัยศรีด้วย ปรากฏว่าในปีดังกล่าว สุขาภิบาลนครชัยศรีมีรายได้ค่อนข้างสูง คือ ประมาณ ๔๔๑,๓๗๘ บาท และขณะนั้นมีราษฎรอยู่ในเขตสุขาภิบาลเพียง ๓,๘๖๒ คน จึงดำริว่า สุขาภิบาลนครชัยศรีในขณะนั้นมีรายได้สูงเพียงพอจะใช้จ่ายส่งเสริมท้องถิ่นให้กว้างขวางออกไป จึงได้แนะนำให้ทางจังหวัดนครปฐมพิจารณาขยายพื้นที่สุขาภิบาลออกไปให้มากขึ้น ทางจังหวัดจึงได้จัดทำโครงการสุขาภิบาลขยายเขตเค็มพื้นที่อำเภอขึ้น และกระทรวงมหาดไทยที่จะส่งเสริมการขยายเขตสุขาภิบาลเค็มพื้นที่อำเภอให้จังหวัดต่าง ๆ ถือเป็นระเบียบปฏิบัติคือไปเมื่อออกหนังสือเวียนฉบับดังกล่าวไปแล้ว ได้มีจังหวัดต่าง ๆ เสนอขอตั้งสุขาภิบาลขยายเขตเค็มพื้นที่อำเภอ ซึ่งกระทรวงมหาดไทยได้มีประกาศให้จัดตั้งขึ้นแล้วดังปรากฏตามตารางที่ ๒ ดังนี้

ศูนย์วิจัยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ตารางที่ ๒ แสดงรายชื่อสุขาภิบาลขยายพื้นที่เดิม เขตอำเภอทั่วประเทศ
ถึงปี พ.ศ. ๒๕๑๔

ลำดับที่	ชื่อสุขาภิบาล	จังหวัด	วันจัดตั้ง
๑	นครชัยศรี	นครปฐม	๑ ตุลาคม ๒๕๐๕
๒	สมุย	สุราษฎร์ธานี	๑๑ ตุลาคม ๒๕๐๖
๓	มิญเฐรี	พระนครศรีอยุธยา	๑๑ เมษายน ๒๕๐๖
๔	บางเขน	พระนครศรีอยุธยา	๒๑ ตุลาคม ๒๕๐๖
๕	บางกะปิ	พระนครศรีอยุธยา	๑๒ พฤศจิกายน ๒๕๐๖
๖	ประเวศน์	พระนครศรีอยุธยา	๒๕ ธันวาคม ๒๕๐๖
๗	หนองฉาง	อุทัยธานี	๒๕ ธันวาคม ๒๕๐๖
๘	ราษฎร์บูรณะ	ธนบุรี	๒ สิงหาคม ๒๕๐๘
๙	สามพราน	นครปฐม	๒๔ กันยายน ๒๕๐๘
๑๐	กระทุ่ม	ภูเก็ต	๖ พฤษภาคม ๒๕๑๐

ที่มา : สมุดทะเบียนสุขาภิบาล กองราชการส่วนท้องถิ่น ส่วนการปกครอง
ท้องถิ่น กรมการปกครอง
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
แต่ปัจจุบันนี้สุขาภิบาลเดิมเขตพื้นที่อำเภอคงยังเหลืออยู่เพียง
แห่งเดียว คือ สุขาภิบาลสมุย จังหวัดสุราษฎร์ธานี.