

## เขตปกครองพิเศษ กรุงเทพมหานคร : การปกครองท้องถิ่นในพื้นที่กรุงเทพและปริมณฑล BANGKOK SPECIAL ADMINISTRATIVE AREA: LOCAL ADMINISTRATION IN BANGKOK METROPOLITAN REGION

จตุพร จันทรเทศ\*, รัชดา โชติพานิช, บัณฑิต จุลาสัย

*Jatupron Janthet\*, Ratchada Chotipanich, Bundit Chulasai*

หน่วยปฏิบัติการวิจัยแผนที่และเอกสารประวัติศาสตร์สถาปัตยกรรมและเมือง คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

*Research Unit: Historical Maps and Documents for Urban and Architectural Study, Faculty of Architecture,  
Chulalongkorn University.*

\*Corresponding author, e-mail: cumaplab2020@gmail.com

**Received:** 27 January 2021; **Revised:** 22 November 2022; **Accepted:** 12 October 2023

### บทคัดย่อ

งานวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาประวัติความเป็นมาและการเปลี่ยนแปลงระบบการปกครองท้องถิ่นในพื้นที่กรุงเทพและปริมณฑล ตั้งแต่รัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว (รัชกาลที่ 5) จนถึงปัจจุบัน โดยใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงประวัติศาสตร์ จากข้อมูลเอกสารประวัติศาสตร์ ได้แก่ พระราชพงศาวดาร ราชกิจจานุเบกษา และหนังสือที่เกี่ยวข้อง ผลการศึกษาพบว่า ระบบการบริหารปกครองท้องถิ่นของกรุงเทพ ได้เปลี่ยนจากเดิมที่มีฐานะเป็นราชธานีหรือเมืองหลวงในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวเป็นจังหวัด ประกอบด้วย อำเภอชั้นในและอำเภอชั้นนอก เช่นเดียวกับจังหวัดอื่น ๆ ในภูมิภาค มีการเปลี่ยนแปลงพื้นที่ จังหวัดและอำเภอ ตามสถานะเศรษฐกิจ สังคม และจำนวนประชากรหลายครั้ง ก่อนที่จะมีการรวมจังหวัดพระนครและจังหวัดธนบุรีเข้าด้วยกัน และประกาศให้เป็นเขตการปกครองพิเศษกรุงเทพมหานคร ที่ประกอบด้วยเขตและแขวงต่าง ๆ เพื่อความเหมาะสมของการวางแผนพัฒนาพื้นที่และสาธารณูปโภคพื้นฐาน รวมทั้งประสิทธิภาพในการให้บริการประชาชนอันส่งผลต่อการปรับเปลี่ยนขนาดพื้นที่และจำนวนเขตเรื่อยมาจนกรุงเทพมหานคร ประกอบด้วยเขตต่าง ๆ รวม 50 เขต ในปัจจุบัน

**คำสำคัญ:** เอกสารประวัติศาสตร์; การปกครองท้องถิ่น; เขต; กรุงเทพมหานคร

### Abstract

This research aimed to study the background and the revolution of local administrative system in Bangkok Metropolitan Region since H.M. King Chulalongkorn (King Rama V) up until currently. Historical methodology was used based on historical documents, i.e., royal chronicles, gazettes, and related books. The findings revealed that local administrative system in Bangkok had changed from its original status as Ratchathani or the capital in the reign of H.M. King Chulalongkorn into a province consisting of inner and outer

subdistricts many times like other provinces in the region, depending on economic as well as social conditions and number of population, before Phra Nakhon Province and Thonburi Province were combined and announced as Bangkok Special Administrative Area, consisting of different districts and subdistricts for suitable planning development of the area, infrastructures, and service efficiency that have always influenced size adjustment and the number of districts until Bangkok currently contains 50 districts.

**Keywords:** Historical Documents; Local Administration; District; Bangkok

## บทนำ

กรุงเทพมหานคร ในฐานะนครหลวงของประเทศไทยที่มีจำนวนประชากรมากที่สุด และมีรูปแบบการปกครอง และการบริหารในลักษณะที่ต่างไปจากพื้นที่การปกครองท้องถิ่นอื่น โดยแบ่งพื้นที่ออกเป็น 180 แขวง รวม 50 เขต การศึกษาความเป็นมาของการเปลี่ยนแปลงของเขตต่าง ๆ ก่อนที่จะมีการปกครองที่เป็นแบบแผนอย่างในปัจจุบัน จึงทำให้เข้าใจความสัมพันธ์ของขนาดพื้นที่ จำนวนประชากร ระบบเศรษฐกิจ และเหตุการณ์บริบทแวดล้อมต่าง ๆ ล้วนมีส่วนเกี่ยวข้องสัมพันธ์กัน ในด้านการขยายตัวของประชากร ความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและสังคม ตลอดจนระบบการคมนาคมที่สะดวกมากขึ้น จึงส่งผลให้พื้นที่เขตต่าง ๆ มีการเปลี่ยนแปลงอย่างต่อเนื่อง จากเดิมที่เคยมีพื้นที่ กว้างใหญ่เป็นเขตเดียว เมื่อมีคนมากขึ้นจึงแยกเป็นแขวงต่าง ๆ ออกไปตั้งขึ้นเป็นเขตใหม่

งานวิจัยนี้ จะนำเสนอผลการศึกษาค้นคว้าเอกสารประวัติศาสตร์ที่เกี่ยวกับลำดับการบริหารปกครองท้องถิ่น ในพื้นที่กรุงเทพและปริมณฑล ที่เริ่มตั้งแต่รัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว เมื่อครั้งมีพระบรม ราชโบายปฏิรูประบบการบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2435 ที่ส่งผลต่อการปฏิรูปประเทศในทุกด้าน รวมทั้งการแบ่ง พื้นที่การปกครองเป็นหมู่บ้าน ตำบล อำเภอ และจังหวัด

เมื่อกาลเวลาผ่านไปความเจริญก้าวหน้าของบ้านเมืองและจำนวนประชากรที่เพิ่มมากขึ้น รวมทั้งการเป็น ศูนย์กลางของกิจกรรมทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง ส่งผลให้มีการเปลี่ยนแปลงตำบลและอำเภอเรื่อยมา จนกระทั่ง มีประกาศจัดรูปแบบการปกครองและการบริหารใหม่เพื่อแก้ปัญหาต่าง ๆ ในการบริการอำนวยความสะดวก และการเข้าถึงประชาชนในแต่ละพื้นที่ นอกจากจะรวมจังหวัดพระนครและธนบุรีให้เป็นกรุงเทพมหานครแล้วยังกำหนดให้เป็นเขตปกครองพิเศษและแบ่งพื้นที่การปกครองเป็นเขตและแขวง จากเดิมที่มีเพียง 24 เขต ใน พ.ศ. 2516 จนมาเป็น 50 เขต ในปัจจุบัน

## วัตถุประสงค์ของการวิจัย

เพื่อศึกษาประวัติความเป็นมาและการเปลี่ยนแปลงระบบการปกครองท้องถิ่นในพื้นที่กรุงเทพและปริมณฑล

## วิธีดำเนินการวิจัย

1. รวบรวมข้อมูลเอกสารประวัติศาสตร์ ที่เกี่ยวกับการบริหารปกครองท้องถิ่น ในพื้นที่กรุงเทพและปริมณฑล จากแหล่งข้อมูล ได้แก่ ราชกิจจานุเบกษา และเอกสารอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง
2. วิเคราะห์ข้อมูล ลำดับเหตุการณ์ เพื่อเข้าใจถึงการเปลี่ยนแปลงระบบการปกครองท้องถิ่น ในพื้นที่กรุงเทพ และปริมณฑลและอภิปรายผล

## ผลการวิจัย

### ก่อนการปฏิรูประบบบริหารราชการแผ่นดิน

ในการสถาปนากรุงรัตนโกสินทร์เป็นราชธานีนั้น สืบเนื่องมาจากพระบาทสมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลกมหาราช มีพระราชดำริว่า กรุงธนบุรี มีชัยภูมิที่ไม่เหมาะสม ด้วยพระราชวังเดิมตั้งอยู่ระหว่างวัดแจ้ง (วัดอรุณราชวราราม) และวัดท้ายตลาด (วัดโมลีโลกยาราม) ทำให้ยากแก่การขยายพื้นที่ [1] ส่วนทางฝั่งตะวันออก แม้จะเป็นที่ลุ่ม แต่มีลักษณะเป็นแหลม และมีลำน้ำเป็นขอบเขตกว่าครึ่ง หากมีข้าศึกยกทัพมาประชิดติด การต่อสู้ป้องกันพระนครจะกระทำได้ง่ายกว่า จึงโปรดเกล้าฯ ให้ย้ายพระราชฐานมาสร้างใหม่ทางฟากตะวันออก ของแม่น้ำเจ้าพระยา [2] มีการขุดคูเมืองเพิ่มเพื่อป้องกันข้าศึก เป็นทางสัญจรและระบายน้ำในฤดูน้ำหลาก รวมทั้งการก่อสร้างฐานป้อมกำแพงรอบพระนคร [3]

ขอบเขตพื้นที่พระนคร ยังอยู่ในกรอบกำแพงและคูเมืองดังกล่าว จนถึงรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ที่จำนวนประชากรในพระนครเพิ่มมากขึ้น จึงโปรดเกล้าฯ ให้ขุดคลองผดุงกรุงเกษม เพื่อขยายขอบเขตพระนคร [4]

ครั้นเมื่อพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว โปรดเกล้าฯ ให้สร้างวังสวนดุสิต ขึ้นเป็นที่ประทับและวังใหม่ประทุมวัน สำหรับพระราชทานให้กับพระบรมโอรสาธิราช ทำให้พื้นที่พระนครจึงขยายออกนอกคลองผดุงกรุงเกษม ไปทางทิศเหนือและทิศตะวันออก ประกอบกับมีการก่อสร้างระบบสาธารณูปโภคและการคมนาคม ได้แก่ ทางรถไฟ สะพาน คลอง และถนน พื้นที่พระนครจึงขยายออกไปโดยรอบ [5]

ในด้านการปกครองท้องถิ่น กรุงเทพมหานครในฐานะราชธานีของราชอาณาจักร มีกรมเวียงหรือกรมเมือง หนึ่งในกรปกครองแบบจตุสดมภ์ ที่มีมาตั้งแต่กรุงศรีอยุธยา เป็นผู้ดูแล จตุสดมภ์ แปลว่า หลักทั้ง 4 ซึ่งสมเด็จพระรามาธิบดีที่ 1 (พระเจ้าอู่ทอง) (พ.ศ. 1857-1912) ทรงนำแบบแผนการปกครองแบบสุโขทัยและขอมมาใช้ในการปกครอง ในส่วนของราชธานีที่เป็นศูนย์กลางการปกครอง มีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข ทรงพระราชอำนาจเด็ดขาด การจัดระเบียบการปกครองแบบจตุสดมภ์ จัดเป็นสี่พนักงาน ขุนเมือง พนักงานปกครองท้องที่ดูแลราษฎรให้อยู่เป็นปกติและมีหน้าที่ปราบปรามโจรผู้ร้าย ขุนวัง เป็นพนักงานพิจารณาพิพากษาในหน้าที่ตุลาการ ขุนคลัง เป็นพนักงานเก็บและรักษาผลประโยชน์ของแผ่นดิน และขุนนา เป็นพนักงานดูแลการทำไร่นาและรักษาเสบียงอาหารสำหรับพระนคร ส่วนนอกราชธานี แบ่งเป็นเมืองพระยามหานครชั้นจัตวาหรือเรียกว่าเมืองปรากฏการณ์ชั้นใน ที่สามารถเดินทางไปมาถึงราชธานีภายใน 2 วัน และเมืองพระยามหานครชั้นเอก ชั้นโท และชั้นตรี ซึ่งเป็นหัวเมืองที่อยู่ไกลจากราชธานี [6]

ต่อมาในสมัยสมเด็จพระบรมไตรโลกนาถ (พ.ศ. 1977-1992) ทรงแก้ไขระบบบริหารราชการแผ่นดินใหม่ เนื่องด้วยราชอาณาจักรอยุธยา มีอาณาบริเวณกว้างขวางขึ้น ภายในราชธานี ทรงโปรดเกล้าฯ ให้แยกกิจการทางทหารกับพลเรือนออกจากกัน ฝ่ายทหารมีสมุหพระกลาโหมเป็นหัวหน้า ฝ่ายพลเรือน มีสมุหนายกเป็นหัวหน้า เจ้ากระทรวงมี 4 จตุสดมภ์ คือ กรมเมือง เรียกนครบาล กรมวัง เรียกธรรมาธิกรณ์ กรมคลัง เรียกว่า โกษาธิบดี และกรมนา เรียกว่า เกษตรการ ส่วนหัวเมืองจากเมืองพระยามหานครเป็นเมืองเอก เมืองโท เมืองตรี มีเจ้าเมืองและมีกรมเมือง วัง คลัง นา อย่างในราชธานี [7] ซึ่งในสมัยกรุงรัตนโกสินทร์ตอนต้น ยังคงยึดรูปแบบการบริหารราชการแผ่นดินในสมัยอยุธยาอยู่

อำนาจหน้าที่ของกรมเมืองนี้ พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว มีพระบรมราชโองการว่า กรมเมืองหรือที่ต่อมาเรียกว่ากรมนครบาล เดิมมีหน้าที่บังคับกองตระเวนฝ่ายซ้ายและฝ่ายขวา รวมทั้งบังคับดูแลขุนนาง ในแขวงอำเภอภายในเขตกรุงศรีอยุธยา ตลอดจนบังคับศาลพิจารณาคดีร้ายแรง โดยมีเสนาบดีคือ พระยายมราช มีตราพระยมทรงสิงห์ เป็นสัญลักษณ์ประจำตำแหน่ง [8] ในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว จึงมีผู้สืบตำแหน่งเจ้าพระยาอย่างต่อเนื่อง จนเมื่อเจ้าพระยายมราช (เฉย) ถึงแก่อสัญกรรม ต่อมา เพื่อให้ดูแลการปราบปรามโจรผู้ร้ายได้ผลมากขึ้น จึงให้กรมพระนครบาลรวมเข้ากับกรมตำรวจ อีกทั้งทรงแต่งตั้งกรมมิตติจัดการตักแต่งพระนครขึ้นในการดูแลพื้นที่พระนคร ที่โปรดเกล้าฯ ให้ตั้งเป็นคณะกรรมการเพื่อจัดการแก้ไขความเสื่อมโทรมของพระนคร ดูแลความสะอาดในพระอารามหลวงและสถานที่ต่าง ๆ รวมทั้งถนน สะพาน คลอง แม่น้ำ อาคาร กำแพงและประตู

พระนคร ทำน้ำ สวน โรงร้านและตลาด ประกอบด้วย พระเจ้าน้องยาเธอ กรมพระนเรศวรฤทธิ์ พระเจ้าน้องยาเธอ กรมพระสวัสดิโสภณ พระยาเทพประขุน และพระยาธรรมสารนิติวิจิตรภักดี มีอำนาจบังคับสิทธิขาดในกรมพระนครบาล เทียบเท่าเสนาบดี [9]

### เมื่อมีการปฏิรูประบบบริหารราชการแผ่นดิน

ต่อมาเมื่อพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวเสด็จขึ้นทรงราชย์ และได้เสด็จ ประพาสสิงคโปร์ เบตาเวีย และอินเดียในช่วงต้นรัชกาล ท่ามกลางกระแสตะวันตกและลัทธิล่าอาณานิคม จึงมีพระบรมราชโองการในการปฏิรูประบบบริหารราชการแผ่นดินเรื่อยมา จนกระทั่ง พ.ศ. 2431 ทรงทดลองแบ่งงานบริหารแผ่นดินเป็น 12 กรม โดยคง 6 กรมเดิม คือ กรมมหาดไทย กรมกลาโหม กรมพระคลัง กรมเมือง กรมวัง และกรมนา รวมทั้งที่ตั้งขึ้นใหม่อีก 6 กรม กรมยุทธนาธิการ กรมโยธาธิการ กรมศึกษาธิการ กรมยุติธรรม กรมมรุทธ และกรมท่า หรือการต่างประเทศ และโปรดเกล้าฯ ให้เปลี่ยนนามกรมทั้ง 12 กรมนั้นเป็นกระทรวง เมื่อวันที่ 24 เมษายน พ.ศ. 2435 มีหน้าที่รับผิดชอบแทนระบบจตุสดมภ์แบบเก่า [10] โดยกอมมิตตีจัดการตกแต่งพระนคร รับผิดชอบโดยพระเจ้าบรมวงศ์เธอกรมพระนเรศวรฤทธิ์ เสนาบดีกระทรวงโยธาธิการ และพระยาสุขุมนัยวินิต (ปั้น สุขุม) เสนาบดีกระทรวงนครบาล ผู้ที่ต่อมาได้รับพระราชทานบรรดาศักดิ์เป็นเจ้าพระยายมราช โดยดำรงตำแหน่งตั้งแต่ พ.ศ. 2451 จนถึง พ.ศ. 2465 และเป็นเจ้าพระยายมราชคนสุดท้ายแห่งกรุงรัตนโกสินทร์ [11]

ในช่วงเวลาเดียวกันนั้น โปรดเกล้าฯ ให้รวมหัวเมืองต่าง ๆ ขึ้นเป็นมณฑล เริ่มจากประเทศราช ได้แก่ มณฑลลาวเฉียง มณฑลลาวพวน มณฑลลาวกาว และมณฑลเขมร ต่อด้วยหัวเมืองต่าง ๆ ได้แก่ มณฑลนครราชสีมา มณฑลฝ่ายทะเลตะวันตก มณฑลพิษณุโลก มณฑลปราจีน มณฑลนครสวรรค์ และมณฑลกรุงเก่า [12] ซึ่งในแต่ละมณฑลจะประกอบด้วยอำเภอและเมืองที่ต่อมาเปลี่ยนเป็นจังหวัดในสมัยรัชกาลที่ 6

รวมทั้งใน พ.ศ. 2440 มีประกาศพระราชบัญญัติการปกครองท้องที่ ร.ศ. 116 [13] กำหนดการปกครองท้องที่รูปแบบใหม่ โดยการรวมบ้าน 10 หลัง ราษฎรรวมกันไม่เกิน 100 คน ตั้งขึ้นเป็นหมู่บ้าน เลือกเจ้าบ้าน 1 คน เป็นผู้ใหญ่บ้าน และให้รวม 10 หมู่บ้านเป็นตำบล ให้ผู้ใหญ่บ้านเลือกกันเองเป็นกำนัน 1 คน โดยมีนายอำเภอเป็นประธานในการเลือกตั้ง และรับหมายตั้งจากผู้ว่าราชการเมือง

ต่อมา เมื่อครั้งที่สมเด็จพระศรีพัชรินทราบรมราชินีนาถทรงเป็นผู้สำเร็จราชการแผ่นดินต่างพระองค์โปรดเกล้าฯ ให้ประกาศเมื่อวันที่ 11 มิถุนายน พ.ศ. 2440 ว่า ตามที่ได้มีพระบรมราชโองการตราพระราชบัญญัติลักษณะการปกครองท้องที่ ร.ศ. 116 ที่จัดอำเภอ กำนัน รักษาการตามท้องที่ทั้งปวงนั้น เขตแขวงกรุงเทพ ยังแบ่งเป็นอำเภอชั้นนอกและหัวเมือง จึงควรจัดการปกครองท้องที่ให้เป็นแบบแผนอย่างเดียวกับหัวเมือง [14] ด้วยเหตุดังกล่าวจึงมีการจัดตั้ง มณฑลกรุงเทพขึ้น โดยแบ่งออกเป็นอำเภอชั้นใน 8 อำเภอ ได้แก่ อำเภอพระนคร อำเภอสามเพ็ง อำเภอบางรัก อำเภอประทุมวัน อำเภอดุสิต อำเภอบางกอกน้อย อำเภอบางลำพูล่าง และอำเภอบางกอกใหญ่ และอำเภอชั้นนอกอีก 8 อำเภอ ได้แก่ อำเภอบางซื่อ อำเภอบางขุนเทียน อำเภอรามบุรีบูรณะ อำเภอตลิ่งชัน อำเภอภาษีเจริญ อำเภอหนองแขม อำเภอบางเขน และอำเภอบางกะปิ

นับแต่นั้นมา ก็มีการปรับเปลี่ยน ยุบรวม และจัดตั้งอำเภอหลายครั้ง ได้แก่ ประกาศกระทรวงนครบาล ระบุว่าเนื่องจากอำเภอสระประทุมวัน มีอาณาเขตไม่กว้างขวาง ทั้งการงานมีน้อย จึงยกเลิกอำเภอสระประทุมวันเสีย ให้แบ่งอาณาเขตไปขึ้นอำเภอสามเพ็ง และอำเภอดุสิต [15] ในวันที่ 15 ตุลาคม พ.ศ. 2458 เจ้าพระยายมราช (ปั้น สุขุม) เสนาบดีกระทรวงนครบาล รับพระบรมราชโองการ ให้ประกาศยกเลิกอำเภอชั้นใน 7 อำเภอ และตั้งอำเภอชั้นในขึ้นใหม่ 25 อำเภอ ตามเหตุผลที่ว่า

“...ในเวลานี้ มีผู้คนพลเมืองหนาแน่น สมควรที่จะจัดแบ่งท้องที่ตั้งการปกครองเสียใหม่ เพื่อสะดวกแก่การรักษาความสงบเรียบร้อย และรักษาความสุขสำราญของประชาชนในพระนคร ได้รับความสะดวกในกิจการต่าง ๆ ดีขึ้น...” [16]

เช่นเดียวกับ ประกาศเพิ่มเติมของกระทรวงนครบาล ในราชกิจจานุเบกษา พ.ศ. 2458 เรื่อง กำหนดเขตร์ท้องที่การปกครองกรุงเทพพระมหานคร โดยมีการปักเขตแดนเขตกรุงเทพพระมหานคร ที่ติดต่อกับจังหวัดอื่น ๆ [17]

“...เขตร์กรุงเทพพระมหานคร

ทิศเหนือต่อมณฑลกรุงเก่า ตั้งแต่คลองหม่อมหม่อมตงตรงปลายคลองซอยที่ 2 มีหลักเนินดินปนแนวไป ถึงปลายคลองนายแขก เลี้ยวไปตามลำคลองนายแขก นายซัง คลองลากค้อน คลองสามวา คลองตรง คลองบ้านแหลมใหญ่ ไปตามคลองบ้านแหลมใหญ่ฝั่งเหนือถึงปลายคลองบางตะไน เลี้ยวไปตามลำคลองบางตะไนฝั่งเหนือออกสำน้ำเจ้าพระยา เลียบตามสำน้ำเจ้าพระยาฝั่งตะวันตกถึงตรงข้ามปากคลองบ้านใหม่ตลาดเนื้อ ตัดข้ามปากสำน้ำเจ้าพระยาไปฝั่งตะวันออกตามลำคลองบ้านใหม่ตลาดเนื้อฝั่งเหนือคลองเปรมประชากรฝั่งตะวันออกถึงสถานีหลักหก ตัดเส้นตรงไปคลองหกวาสายล่างฝั่งเหนือถึงคลองซอยที่ 14 เป็นพรหมแดนด้านเหนือ

ทิศตะวันออกต่อมณฑลปราจีนบุรี แต่คลองหกวาสายล่างไปตามลำคลองซอยที่ 14 ฝั่งตะวันตกถึงคลองแสนแสบตรงศาลาแดง เลี้ยวไปตามคลองนครเนื่องเขตร์ฝั่งใต้ถึงคลองหลวงแพ่ง เลี้ยวไปตามลำคลองหลวงแพ่งฝั่งตะวันตกถึงคลองประเวศบุรีรมย์ เลี้ยวไปตามคลองประเวศบุรีรมย์ฝั่งใต้ถึงปากคลองพระยาสมุทร เลี้ยวไปตามลำคลองพระยาสมุทร คลองนิมยยาตรา คลองฉับ คลองบางจากฝั่งตะวันตกถึงคลองใหญ่ เลี้ยวไปตามลำคลองใหญ่ฝั่งเหนือ ตัดเส้นตรงไปถึงบึงอันโอง เลี้ยวไปตามลำรางออกทะเลอ่าวสยาม เป็นพรหมแดนด้านตะวันออก

ทิศใต้ ปกครองอ่าวทะเลตลอดเขตร์อำนาจกฎหมาย

ทิศตะวันตก ต่อมณฑลนครไชยศรี ตั้งแต่ปากคลองขุนศรีราชวิชัย คลองศิริระกระบือฝั่งตะวันออก เลี้ยวไปตามลำคลองมหาไชยฝั่งเหนือถึงคลองแสมดำ เลี้ยวไปตามคลองแสมดำฝั่งตะวันออกตัดตรงไปถึงวัดหนองแขมด้านตะวันตก ตัดเส้นตรงจากวัดหนองแขมตรงไปถึงสี่แยกคลองนราภิรมย์แลคลองมหาสวัสดิ์ ไปตามลำคลองนราภิรมย์ฝั่งตะวันออกถึงคลองเจ้าวัฒนา เลี้ยวไปตามลำคลองเจ้าวัฒนาฝั่งใต้ถึงคลองพระพิมล เลี้ยวไปตามลำคลองพระพิมลฝั่งเหนือถึงคลองบุญศรี เลี้ยวไปตามลำคลองบุญศรีฝั่งตะวันออกถึงคลองหม่อมหม่อมตง เลี้ยวไปตามลำคลองหม่อมหม่อมตงฝั่งเหนือ เลี้ยวคลองซอยที่ 2 ถึงหลักเขตร์เนินดินปนพรหมแดนด้านตะวันตก ในเขตร์นี้เป็นเขตร์กรุงเทพพระมหานคร...”

ยังมีการปรับยุบโอนตำบล ไปขึ้นกับอำเภอหรือแบ่งเขตท้องที่ใหม่อย่างต่อเนื่อง ได้แก่ ใน พ.ศ. 2468 (นับอย่างสากลคือ พ.ศ. 2469) มีประกาศยุบเลิก 2 อำเภอ ได้แก่อำเภอสามเสนและอำเภอสามแยก และลดจากอำเภอเป็นกิ่งอำเภอ 6 อำเภอ ได้แก่อำเภอพญาไท อำเภอนางเลิ้ง อำเภอพระราชวัง อำเภอชนะสงคราม อำเภอป้อมปราบศัตรูพ่าย และอำเภอสาทร [18]

ใน พ.ศ. 2470 มีการปรับขอบเขตพื้นที่จังหวัดพระนคร ธนบุรี พระประแดง สมุทรปราการ และมีนบุรี ในมณฑลกรุงเทพ จึงมีการสลับย้ายโอนตำบล ในอำเภอหนึ่งไปขึ้นกับอีกอำเภอ ทั้งในจังหวัดกรุงเทพ และจังหวัดใกล้เคียงเช่น หลายตำบลที่อยู่ในพื้นที่อำเภอพระประแดง จังหวัดสมุทรปราการ ให้มาอยู่จังหวัดพระนคร และโอนบางตำบลที่เคยอยู่ในเขตพระโขนง ไปขึ้นอำเภอบางพลี จังหวัดสมุทรปราการ [19]

ใน พ.ศ. 2479 คณะผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ในพระปรมาภิไธย สมเด็จพระเจ้าอยู่หัวอานันทมหิดล ได้ตราพระราชบัญญัติจัดตั้งเทศบาลนครกรุงเทพ พุทธศักราช 2479 ให้จังหวัดพระนครมีฐานะเป็น เทศบาลนครกรุงเทพ เมื่อวันที่ 17 พฤศจิกายน พ.ศ. 2479 [20]

ใน พ.ศ. 2481 พันเอกพลพลพยุหเสนา นายกรัฐมนตรี เป็นผู้รับสนองพระบรมราชโองการ ประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่อง ยุบรวมอำเภอ และยุบอำเภอลงเป็นกิ่งอำเภอ ในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ 26 สิงหาคม พ.ศ. 2481 [21] ดังนี้

- “...1. ยุบอำเภอนางเลิ้ง แล้วโอนตำบลบ้านพานถม ตำบลบางขุนพรหม ตำบลวัดสามพระยา ไปขึ้นอำเภอพระนคร และโอนตำบลวัดโสมนัส ตำบลตลาดนางเลิ้ง ตำบลมหานาค ไปขึ้นอำเภอบ่อมปราบศัตรูพ่าย
2. ยุบอำเภอบางซ้อ แล้วโอนตำบลสามเสนใน ตำบลถนนนครไชยศรี ตำบลบางซ้อ ไปขึ้นอำเภอดุสิต และโอนตำบลสามเสนนอก ไปขึ้นอำเภอบางกะปิ
3. ยุบอำเภอลาดกระบัง ลงเป็นกิ่งอำเภอ ขนานนามว่า กิ่งอำเภอลาดกระบัง ขึ้นอยู่ในความปกครองของอำเภอมีนบุรี...”

เช่นเดียวกัน คือใน พ.ศ. 2483 มีประกาศในราชกิจจานุเบกษา เรื่องเปลี่ยนแปลงเขตตำบลและอำเภอ ในจังหวัดพระนครและธนบุรี [22] มีการยุบรวมตำบลหลายตำบลรวมกันในอำเภอพระนคร อำเภอสัมพันธวงศ์ อำเภอบางรัก อำเภอบ่อมปราบศัตรูพ่าย อำเภอดุสิต อำเภอปทุมวัน อำเภอยานนาวา อำเภอบางกะปิ อำเภอมีนบุรี และอำเภอบางเขน อาทิ อำเภอพระนคร มีการยุบตำบลวัดบวรนิเวศ ตำบลตลาดยอด และตำบลตึกดิน รวมเข้ากับตำบลวัดชนะสงคราม ยุบตำบลวัดราชบูรณะรวมเข้ากับตำบลวังบูรพาภิรมย์ ตำบลท่าเตียนรวมเข้ากับตำบลพระบรมมหาราชวัง ยุบตำบลวัดเทพธิดา ตำบลสำราญราษฎร์ ตำบลวัดราชบพิตร และตำบลศาลเจ้าพ่อเสือ รวมเข้ากับตำบลเสาชิงช้า เป็นต้น

#### เขตปกครองพิเศษ กรุงเทพมหานคร

การเปลี่ยนแปลงครั้งสำคัญเกิดขึ้นใน พ.ศ. 2514 ตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 24 ให้รวมจังหวัดพระนครและจังหวัดธนบุรี ไว้ด้วยกัน เรียกว่า นครหลวงกรุงเทพธนบุรี โดยให้เหตุผลว่า จังหวัดพระนครและจังหวัดธนบุรีเป็นจังหวัดที่มีความสัมพันธ์ซึ่งกันและกันอย่างใกล้ชิด ทั้งในด้านประวัติศาสตร์และการปกครองมาช้านาน แม้ในปัจจุบันการประกอบอาชีพของประชาชนแต่ละจังหวัดก็ได้ดำเนินไปในลักษณะที่เป็นจังหวัดเดียวกัน และการจัดหน่วยราชการสำหรับรับใช้ประชาชนก็ได้กระทำในรูปแบบให้มีหน่วยราชการร่วมกัน จึงเห็นสมควรให้รวมเพื่ออำนวยความสะดวกให้แก่ประชาชน [23] นครหลวงกรุงเทพธนบุรี จึงมีการจัดรูปแบบการปกครองพิเศษแตกต่างจากท้องถิ่นอื่น และมีเทศบาลสำหรับนครหลวงโดยเฉพาะ ตามประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 25 [24] ที่ประกาศตามมาในวันเดียวกันว่า

- “...ข้อ 1 ให้รวมเทศบาลนครกรุงเทพและเทศบาลสำหรับนครธนบุรีเป็นเทศบาลสำหรับนครหลวงกรุงเทพธนบุรี เรียกว่า เทศบาลนครหลวง
- ...ให้ผู้ว่าราชการนครหลวงกรุงเทพธนบุรีเป็นนายกเทศมนตรีเทศบาลนครหลวงโดยตำแหน่ง...”

อีกหนึ่งปีต่อมา ในวันที่ 13 ธันวาคม พ.ศ. 2515 คณะปฏิวัติ มีประกาศ ฉบับที่ 335 ให้เรียกนครหลวงของประเทศไทยว่า กรุงเทพมหานคร [25] โดยมีใจความสำคัญดังนี้

- “...ตามประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ 24 และ 25 ลงวันที่ 21 ธันวาคม พ.ศ. 2514 จัดตั้งนครหลวงกรุงเทพธนบุรีและเทศบาลนครหลวงขึ้นบริหารราชการให้ดำเนินไปโดยประหยัด มีประสิทธิภาพ บังเกิดความเจริญแก่นนครหลวงกรุงเทพธนบุรี และให้สอดคล้องกับนโยบายของการบริหารราชการส่วนกลางยิ่งขึ้น ซึ่งปรากฏว่าบังเกิดผลดีมาเป็นลำดับ แต่โดยที่นครหลวงกรุงเทพธนบุรี เป็นมหานครมีประชากรอยู่หนาแน่น และเป็นศูนย์รวมกิจของกิจการต่าง ๆ มี

ความจำเป็นที่จะต้องจัดรูปการปกครองและการบริหารให้มีลักษณะพิเศษ เพื่อให้การพัฒนา นครหลวงกรุงเทพมหานครมีประสิทธิภาพ โดยการปรับปรุงระเบียบบริหารราชการ ส่วนราชการ และแบ่งขอบเขตท้องที่การปกครองให้มีเจ้าหน้าที่ที่สามารถทำงานแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ซึ่ง เกิดขึ้น สามารถบริการอำนวยความสะดวกและเข้าถึงประชาชนในเขตนครหลวงกรุงเทพมหานคร ได้โดยแท้จริงและรวดเร็ว หัวหน้าคณะปฏิวัติจึงมีคำสั่งต่อไปนี้

ข้อ 1. ให้เรียกนครหลวงของประเทศไทยว่า “กรุงเทพมหานคร”...

ข้อ 2. การจัดระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานครให้เป็นไปตามบทบัญญัติแห่ง ประกาศของคณะปฏิวัติฉบับนี้

ข้อ 3. ...มีผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครเป็นผู้รับผิดชอบในการบริหารตามนโยบาย ของรัฐบาล มติคณะรัฐมนตรี และคำสั่งของนายกรัฐมนตรีในฐานะหัวหน้ารัฐบาล และ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยให้เหมาะสมกับท้องที่และประชาชน และเป็นหัวหน้าบังคับบัญชาบรรดาข้าราชการและลูกจ้างของกรุงเทพมหานคร และจะมีรองผู้ว่าราชการกรุงเทพ มหานครเป็นผู้ช่วยปฏิบัติราชการแทนก็ได้...

ข้อ 13. ให้แบ่งพื้นที่กรุงเทพมหานครออกเป็น เขต มีหัวหน้าเขตคนหนึ่ง เป็น ผู้รับผิดชอบการปฏิบัติราชการภายในเขต และเป็นหัวหน้าปกครองบังคับบัญชาบรรดา ข้าราชการภายในเขต ...

ข้อ 15. ในเขต ๆ หนึ่ง จะแบ่งออกเป็นแขวง เพื่อให้มีหัวหน้าแขวงคนหนึ่งเป็นผู้ช่วย รับผิดชอบการปฏิบัติราชการภายในแขวง...

...ให้ถือเขตอำเภอเป็นเขตตามข้อ 13 และเขตตำบลเป็นเขตแขวงตามข้อ 15...

พ.ศ. 2516 มีประกาศจัดตั้งเขตต่าง ๆ ขึ้นในกรุงเทพมหานคร จำนวน 24 เขต [26] ดังนี้

1. เขตพระนคร 2. เขตคลองสาน 3. เขตดุสิต 4. เขตตลิ่งชัน 5. เขตธนบุรี 6. เขตบางกอกน้อย 7. เขต บางกอกใหญ่ 8. เขตบางกะปิ 9. เขตบางขุนเทียน 10. เขตบางเขน 11. เขตบางรัก 12. เขตปทุมวัน 13. เขตป้อมปราบ ศัตรุพ่าย 14. เขตพญาไท 15. เขตพระโขนง 16. เขตภาษีเจริญ 17. เขตมีนบุรี 18. เขตยานนาวา 19. เขตราชบุรีบูรณะ 20. เขตลาดกระบัง 21. เขตสัมพันธวงศ์ 22. เขตหนองแขม 23. เขตหนองจอก และ 24. เขตห้วยขวาง

กรุงเทพมหานคร ในฐานะเมืองหลวงของประเทศ นอกจากจะเป็นศูนย์กลางการบริหารบ้านเมืองแล้ว ยังเป็นศูนย์กลางเศรษฐกิจ การพาณิชย์ และอุตสาหกรรม รวมทั้งการศึกษาและสาธารณสุข จึงมีความเจริญก้าวหน้า และจำนวนประชากรเพิ่มมากขึ้นทั้งในพื้นที่กรุงเทพและปริมณฑล ทำให้มีการแบ่งพื้นที่เขตเดิม จัดตั้งเขตใหม่ เพิ่มขึ้น เป็นลำดับ ดังนี้

เมื่อวันที่ 4 กันยายน พ.ศ. 2532 มีการจัดตั้งเขตใหม่ 4 เขต ได้แก่ 25. เขตบึงกุ่ม และ 26. เขตลาดพร้าว แยกพื้นที่จากเขตบางกะปิ [27] 27. เขตจตุจักร และ 28. เขตดอนเมือง แยกพื้นที่จากเขตบางเขน [28]

และในปีเดียวกันนั้น มีการประกาศจัดตั้งเขตใหม่เพิ่ม เมื่อวันที่ 9 พฤศจิกายน พ.ศ. 2532 อีก 8 เขต ได้แก่ 29. เขตบางพลัด แยกพื้นที่จากเขตบางกอกน้อย [29] 30. เขตสาทร และ 31. เขตบางคอแหลม แยกพื้นที่จากเขตยาน นาวา [30] 32. เขตบางซื่อ แยกพื้นที่จากเขตดุสิต [31] 33. เขตประเวศ และ 34. เขตคลองเตย แยกพื้นที่จากเขตพระ โขนง [32] 35. เขตจอมทอง แยกพื้นที่จากเขตบางขุนเทียน [33] 36. เขตราชเทวี แยกพื้นที่จากเขตพญาไท [34]

เมื่อวันที่ 14 มกราคม พ.ศ. 2537 มีการจัดตั้งเขตใหม่ อีก 2 เขต ได้แก่ 37. เขตสวนหลวง แยกพื้นที่จากเขต คลองเตยและเขตประเวศ [35] 38. เขตดินแดง แยกพื้นที่จากเขตพญาไท เขตห้วยขวาง และเขตราชเทวี [36]

เมื่อวันที่ 21 พฤศจิกายน พ.ศ. 2540 มีการจัดตั้งเขตใหม่ อีก 6 เขต ได้แก่ 39. เขตหลักสี่ แยกพื้นที่จากเขต ดอนเมือง [37] 40. เขตสายไหม แยกพื้นที่จากเขตบางเขน 41. เขตคันนายาว แยกพื้นที่จากเขตบึงกุ่มและเขต

ลาดพร้าว 42. เขตสะพานสูง แยกพื้นที่จากเขตบึงกุ่มและเขตประเวศ [38] 43. เขตวังทองหลาง แยกพื้นที่จากเขตบางกะปิ [39] และ 44. เขตคลองสามวา แยกพื้นที่จากเขตมีนบุรี [40]

เมื่อวันที่ 6 มีนาคม พ.ศ. 2541 มีการจัดตั้งเขตใหม่ อีก 6 เขต ได้แก่ 45. เขตวัฒนา แยกพื้นที่จากเขตคลองเตย [41] 46. เขตบางแค แยกพื้นที่จากเขตภาษีเจริญและเขตหนองแขม [42] 47. เขตบางนา แยกพื้นที่จากเขตพระโขนง [43] 48. เขตทวีวัฒนา แยกพื้นที่จากเขตตลิ่งชัน [44] 49. เขตทุ่งครุ แยกพื้นที่จากเขตราษฎร์บูรณะ [45] และ 50. เขตบางบอน แยกพื้นที่จากเขตบางขุนเทียน [46]

ต่อมา ใน พ.ศ. 2542 มีการรวมเขตต่าง ๆ เป็นกลุ่ม เพื่อความสะดวกในการบริหารจัดการ ดังนี้

1. กลุ่มรัตนโกสินทร์ ประกอบด้วย 9 เขต คือ เขตบางซื่อ เขตดุสิต เขตพญาไท เขตราชเทวี เขตปทุมวัน เขตพระนคร เขตป้อมปราบศัตรูพ่าย เขตสัมพันธวงศ์ และเขตบางรัก

2. กลุ่มบูรพา ประกอบด้วย 9 เขต คือ เขตดอนเมือง เขตหลักสี่ เขตสายไหม เขตบางเขน เขตจตุจักร เขตวังทองหลาง เขตลาดพร้าว เขตบึงกุ่ม และเขตบางกะปิ

3. กลุ่มศรีนครินทร์ ประกอบด้วย 8 เขต คือ เขตสะพานสูง เขตมีนบุรี เขตคลองสามวา เขตหนองจอก เขตลาดกระบัง เขตประเวศ เขตสวนหลวง และเขตคันนายาว

4. กลุ่มเจ้าพระยา ประกอบด้วย 9 เขต คือ เขตดินแดง เขตห้วยขวาง เขตวัฒนา เขตคลองเตย เขตบางนา เขตพระโขนง เขตสาทร เขตบางคอแหลม และเขตยานนาวา

5. กลุ่มกรุงธนใต้ ประกอบด้วย 8 เขต คือ เขตบางขุนเทียน เขตบางบอน เขตจอมทอง เขตราษฎร์บูรณะ เขตทุ่งครุ เขตธนบุรี เขตคลองสาน และ เขตบางแค

6. กลุ่มกรุงธนเหนือ ประกอบด้วย 7 เขต คือ เขตบางพลัด เขตตลิ่งชัน เขตบางกอกน้อย เขตบางกอกใหญ่ เขตภาษีเจริญ เขตหนองแขม และเขตทวีวัฒนา

พ.ศ. 2547 มีประกาศกรุงเทพมหานคร ให้ยกเลิกตำแหน่งกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน แพทย์ประจำตำบล และสารวัตรกำนันในกรุงเทพมหานคร ด้วยเหตุผลว่าหมดความจำเป็นและเป็นไปตามประกาศเมื่อ พ.ศ. 2543 ที่กำหนดระยะเวลาคงอยู่ของตำแหน่งดังกล่าว โดยกำหนดวันสิ้นสุดตำแหน่งในวันที่ 28 กันยายน พ.ศ. 2548 [47]

กรุงเทพมหานคร มีจำนวนประชากร 5,527,994 คน (ข้อมูล 31 ธันวาคม พ.ศ. 2564) จากจำนวนประชากรทั้งประเทศ 66,171,439 คน [48] มีพื้นที่ 1,569 ตารางกิโลเมตร จัดเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ที่มีได้มีสถานะเป็นจังหวัด โดยมีผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครที่มาจากการเลือกตั้งเป็นผู้มีอำนาจสูงสุดฝ่ายบริหาร มีสภากรุงเทพมหานครทำหน้าที่เป็นฝ่ายนิติบัญญัติ มีวาระการดำรงตำแหน่งวาระละ 4 ปี ไม่เกิน 2 วาระติดต่อกัน ทำหน้าที่ดูแลใน 50 เขต ที่มีขนาดพื้นที่และจำนวนประชากรที่แตกต่างกัน

## สรุปและอภิปรายผล

ระบบการบริหารปกครองท้องถิ่น ในพื้นที่กรุงเทพและปริมณฑล เดิมที่มีรากฐานจากการปกครองแบบจตุสดมภ์ ที่มีมาตั้งแต่ครั้งกรุงศรีอยุธยา โดยขึ้นกับกรมเวียงหรือกรมเมือง ซึ่งต่อมาคือ กรมนครบาล มีเสนาบดีคือ พระยายมราช เป็นผู้รับผิดชอบ ครั้นเมื่อมีการสถาปนากระทรวงต่าง ๆ ขึ้นมาว่าราชการ แทนจตุสดมภ์ การดูแลพระนครอยู่ในความรับผิดชอบของเสนาบดีกระทรวงโยธาธิการ และเสนาบดีกระทรวงนครบาล ต่อมา มีการจัดตั้งกรมมิตติจัดการตกแต่งพระนคร รับผิดชอบดูแลในด้านความสะอาดของอาคารสิ่งก่อสร้างและถนนหนทาง

ในช่วงเวลาเดียวกัน เริ่มมีการเปลี่ยนฐานะประเทศราช และรวมหัวเมืองต่าง ๆ ขึ้นเป็นมณฑล มีการจัดแบ่งพื้นที่การปกครองใหม่ ตามพระราชบัญญัติลักษณะการปกครองท้องที่ เป็นหมู่บ้าน ที่มีผู้ใหญ่บ้านเป็นผู้ดูแล เป็นตำบลที่มีกำนันเป็นผู้ดูแล เป็นอำเภอ ที่มีนายอำเภอเป็นผู้ดูแล และเมือง ที่ต่อมาเปลี่ยนเป็นจังหวัด ดูแลโดยข้าหลวงมณฑลเทศาภิบาล ทั้งนี้เริ่มจากมณฑลในภูมิภาคก่อน จนมาถึงมณฑลกรุงเทพฯ



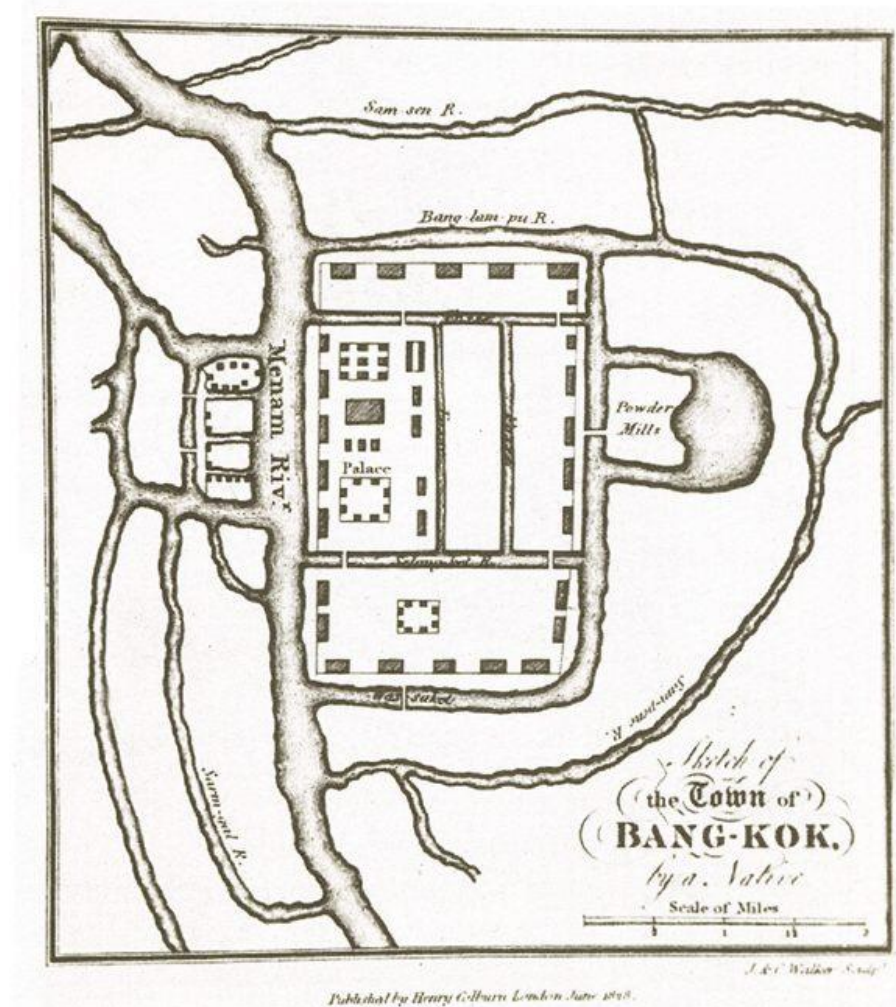
สำหรับพื้นที่กรุงเทพฯ และปริมณฑล ที่ขึ้นกับมณฑลกรุงเทพฯ นั้น มีการเปลี่ยนแปลง ทั้งการแบ่งพื้นที่ตำบล ยุบรวมอำเภอและจังหวัด หลายครั้ง ตามสภาวะการณ์ทางเศรษฐกิจ จำนวนประชากร การคมนาคม และสังคมของประเทศ จนกระทั่ง ใน พ.ศ. 2514 มีการรวมจังหวัดพระนครและจังหวัดธนบุรีเข้าด้วยกัน ประกาศให้มีเทศบาลนครหลวง เป็นเทศบาลนครหลวงกรุงเทพธนบุรีในตอนแรก และกลายเป็น กรุงเทพมหานคร ในเวลาต่อมา อันเป็นรูปแบบการปกครองพิเศษแตกต่างจากท้องที่อื่น รวมทั้งการเปลี่ยน อำเภอ และตำบล ให้เป็นเขต และแขวง ตามลำดับตามหลักการที่อ้างไว้ คือ ด้วยพื้นที่กรุงเทพฯและปริมณฑลนั้น เป็นมหานครมีประชากรอยู่หนาแน่น และเป็นศูนย์รวมกิจของกิจการต่าง ๆ จึงมีความจำเป็นที่จะต้องจัดรูปการปกครองและการบริหารให้มีลักษณะพิเศษ เพื่อให้การพัฒนามีประสิทธิภาพ มีเจ้าหน้าที่ที่สามารถทำงานแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ซึ่งเกิดขึ้น สามารถบริการอำนวยความสะดวกและเข้าถึงประชาชน โดยแท้จริงและรวดเร็ว

ด้วยหลักการดังกล่าว ทำให้กรุงเทพมหานคร เมื่อเริ่มแรกนั้น ประกอบด้วย 24 เขต ที่มาจาก 24 อำเภอเดิม มีการปรับเปลี่ยนแขวง เพื่อจัดตั้งเขตใหม่เพิ่มขึ้นตลอดมา จนถึงปัจจุบัน กรุงเทพมหานคร ประกอบด้วย 50 เขต

จากการศึกษาครั้งนี้ จะเห็นการแปรเปลี่ยนระบบการบริหารปกครองท้องถิ่น ในพื้นที่กรุงเทพฯและปริมณฑล เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง ตามความเจริญก้าวหน้าทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง ของประเทศไทยในขณะนี้ หรือสยามประเทศในเวลานั้น

| 24 ส.ค. 2516           | 4 ก.ย. 2532    | 9 พ.ย. 2532     | 14 ม.ค. 2537     | 21 พ.ย. 2540   | 6 มี.ค. 2541 |
|------------------------|----------------|-----------------|------------------|----------------|--------------|
| 1 เขตพระนคร            |                |                 |                  |                |              |
| 2 เขตป้อมปราบศัตรูพ่าย |                |                 |                  |                |              |
| 3 เขตสัมพันธวงศ์       |                |                 |                  |                |              |
| 4 เขตดุสิต             |                | 32 เขตบางซื่อ   |                  |                |              |
| 5 เขตพญาไท             |                | 36 เขตราชเทวี   | 38 เขตดินแดง     |                |              |
| 14 เขตห้วยขวาง         |                |                 |                  |                |              |
| 6 เขตปทุมวัน           |                |                 |                  |                |              |
| 7 เขตบางรัก            |                |                 |                  |                |              |
| 8 เขตยานนาวา           |                | 30 เขตสาทร      |                  |                |              |
|                        |                | 31 เขตบางคอแหลม |                  |                |              |
| 9 เขตคลองสาน           |                |                 |                  |                |              |
| 10 เขตธนบุรี           |                |                 |                  |                |              |
| 11 เขตบางกอกใหญ่       |                |                 |                  |                |              |
| 12 เขตบางกอกน้อย       |                | 29 เขตบางพลัด   |                  |                |              |
|                        | 27 เขตจตุจักร  |                 |                  |                |              |
| 13 เขตบางเขน           |                |                 | 40 เขตสายไหม     |                |              |
|                        | 28 เขตดอนเมือง |                 | 39 เขตหลักสี่    |                |              |
|                        |                |                 |                  | 47 เขตบางนา    |              |
| 15 เขตพระโขนง          |                | 34 เขตคลองเตย   |                  | 45 เขตวัฒนา    |              |
|                        |                | 33 เขตประเวศ    | 37 เขตสวนหลวง    |                |              |
|                        | 25 เขตบึงกุ่ม  |                 | 42 เขตสะพานสูง   |                |              |
| 15 เขตบางกะปิ          | 26 เขตลาดพร้าว |                 | 41 เขตคันนายาว   |                |              |
|                        |                |                 | 43 เขตวังทองหลาง |                |              |
| 16 เขตราชบุรีบูรณะ     |                |                 |                  | 49 เขตทุ่งครุ  |              |
|                        |                | 35 เขตจอมทอง    |                  |                |              |
| 17 เขตบางขุนเทียน      |                |                 |                  | 50 เขตบางบอน   |              |
| 18 เขตภาษีเจริญ        |                |                 |                  |                |              |
| 24 เขตหนองแขม          |                |                 |                  | 46 เขตบางแค    |              |
| 19 เขตตลิ่งชัน         |                |                 |                  | 48 เขตทวีวัฒนา |              |
| 21 เขตมีนบุรี          |                |                 | 44 เขตคลองสามวา  |                |              |
| 22 เขตลาดกระบัง        |                |                 |                  |                |              |
| 23 เขตหนองจอก          |                |                 |                  |                |              |

ภาพที่ 1 การเปลี่ยนแปลงเขตของกรุงเทพมหานคร ตามวันที่ประกาศในราชกิจจานุเบกษา (โดยผู้วิจัย)



ภาพที่ 2 แผนที่กรุงเทพฯ พ.ศ. 2365 ในสมัยรัชกาลที่ 2

ที่มา: Arnold, W. (1908) [49]



ภาพที่ 3 กรุงเทพมหานครในแผนที่ประวัติศาสตร์ หลัง พ.ศ. 2440

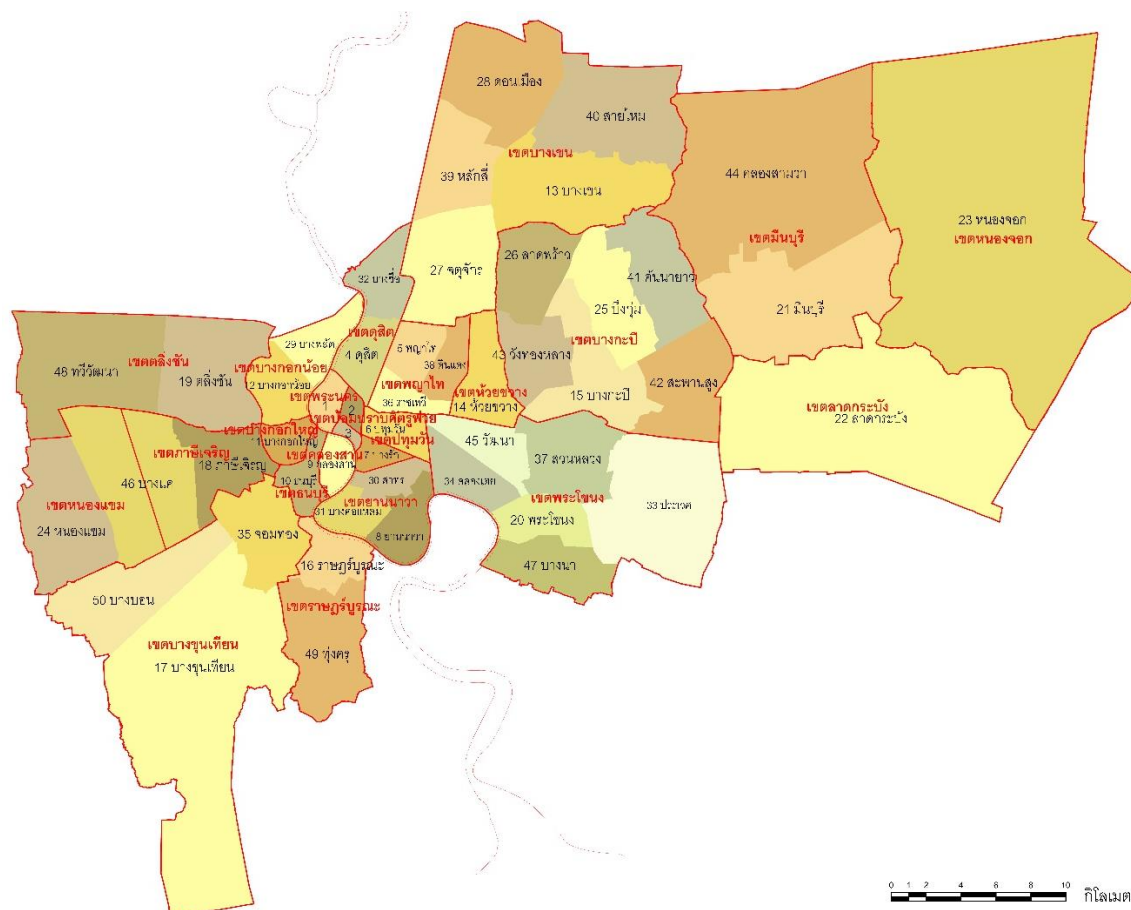
ที่มา: หน่วยปฏิบัติการวิจัยแผนที่และเอกสารประวัติศาสตร์ คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย (2565) [50]





ภาพที่ 4 บรรยากาศบริเวณท้องสนามหลวงในสมัยรัชกาลที่ 5 สะพานผ่านพิภพลีลา เชื่อมถนนราชดำเนินในและถนนราชดำเนินกลาง ส่วนอาคารทางซ้ายคือคุกลहुโทษ

ที่มา: สำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ (2561) [51]



ภาพที่ 5 การแบ่งเขตการปกครองในกรุงเทพมหานคร (โดยผู้วิจัย)

## เอกสารอ้างอิง

- [1] สมเด็จพระปรมัยยิกานุภาพ. (2478). พระราชพงศาวดาร กรุงรัตนโกสินทร์ รัชกาลที่ 1 ฉบับสมเด็จพระปรมัยยิกานุภาพทรงชำระ. พระนคร: โรงพิมพ์พระจันทร์.
- [2] ยิ้ม ปันทยางกูร. (2525). ประชุมหมายรับสั่ง ภาคที่ 2 สมัยกรุงรัตนโกสินทร์. กรุงเทพฯ: สำนักนายกรัฐมนตรี.
- [3] เจ้าพระยาทิพากรวงศ์มหาโกษาธิบดี. (2478). พระราชพงศาวดาร กรุงรัตนโกสินทร์ รัชกาลที่ 1. พระนคร: โรงพิมพ์พระจันทร์.
- [4] สมเด็จพระปรมัยยิกานุภาพ. (2465). ประชุมพงศาวดารภาคที่ 25 เรื่องสถานที่แล้วตึกซึ่งสร้างในรัชกาลที่ 4. พระนคร: โรงพิมพ์โสภณพิพรรฒธนากร.
- [5] บัณฑิต จุลาลย์, พีรศรี โปหาทอง, และรัชดา โชติพานิช. (2557). วังสวนดุสิต. กรุงเทพฯ: มติชน.
- [6] สมเด็จพระปรมัยยิกานุภาพ. (2492). แสดงบรรยายพงศาวดารสยาม สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระยาดำรงราชานุภาพทรงบรรยายที่จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย เมื่อ พ.ศ. 2467. พระนคร: โรงพิมพ์คุรุสภา. หน้า 47- 55.
- [7] รอง ศยามานนท์, สมุนชาติ สวัสดิกุล, ม.ร.ว., และแสงโสม เกษมศรี, ม.ร.ว. (2502). ประวัติศาสตร์ไทยสมัยกรุงศรีอยุธยาตอนต้น ฉบับร่าง. พระนคร: ราชบัณฑิตยสถาน.
- [8] พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว. (2557). พระราชดำรัสในพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงแถลงพระบรมราชาธิบายแก้ไขการปกครองแผ่นดิน. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

- [9] ประกาศเปลี่ยนอธิบดีกรมพระนครบาล. (2429, 1 พฤศจิกายน). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 3 ตอนที่ 27. หน้า 218.
- [10] ประกาศตั้งตำแหน่งเสนาบดี (2435, 24 เมษายน). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 9 ตอนที่ 4. หน้า 25-28.
- [11] เจ้าพระยายมราช (ปั้น สุขุม). (2482). *สำเนาพระราชหัตถเลขาส่วนพระองค์ พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวถึงเจ้าพระยายมราช (ปั้น สุขุม) กับประวัติเจ้าพระยายมราช*. พระนคร: บำรุงธรรม.
- [12] รายงานเทศาภิบาล. (2441, 11 เดือนพฤศจิกายน). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 15 ตอนที่ 48. หน้า 508.
- [13] พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่. (2440, 30 เดือนพฤษภาคม). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 14 ตอนที่ 9. หน้า 105-123.
- [14] ประกาศลักษณะปกครองท้องที่สำหรับหัวเมืองมณฑลกรุงเทพฯ. (2440, 12 เดือนมิถุนายน). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 14 ตอนที่ 12. หน้า 146.
- [15] ประกาศกระทรวงนครบาล. (2451, 5 กรกฎาคม). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 25 ตอนที่ 14. หน้า 419.
- [16] ประกาศยกเลิกอำเภอชั้นใน 7 อำเภอ และตั้งอำเภอชั้นในชั้นใหม่ 25 อำเภอ. (2458, 31 ตุลาคม). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 32 ตอนที่ 0 ก. หน้า 335.
- [17] ประกาศกระทรวงนครบาล เรื่อง กำหนดเขตท้องที่การปกครองของกรุงเทพมหานคร. (2458, 31 ตุลาคม). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 32 ตอนที่ 0 ก. หน้า 325.
- [18] ประกาศเรื่องยุบเลิกอำเภอและลดลงเป็นกิ่งในจังหวัดพระนคร. (2468, 31 มีนาคม). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 42 ตอนที่ 0 ก. หน้า 431-432.
- [19] ประกาศเรื่องแก้ไขเขตต์จังหวัดพระนคร ธนบุรี พระประแดง สมุทรปราการ และมีนบุรีในมณฑลกรุงเทพฯกับ รัษฎะบุรี ในมณฑลอยุธยา. (2470, 21 สิงหาคม). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 44 ตอนที่ 0 ก. หน้า 153-158.
- [20] พระราชบัญญัติจัดตั้งเทศบาลนครกรุงเทพฯ พุทธศักราช 2479. (2479, 29 พฤศจิกายน). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 53 ตอนที่ 0 ก. หน้า 704-709.
- [21] ประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่องยุบรวมอำเภอ และยุบอำเภอลงเป็นกิ่งอำเภอ. (2481, 29 สิงหาคม). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 55 ตอนที่ 0 ง. หน้า 1840-1842.
- [22] เปลี่ยนแปลงเขตตำบลและอำเภอในจังหวัดพระนครและธนบุรี. (2483, 21 ตุลาคม). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 57. ตอนที่. 0 ง หน้า 2598-2606.
- [23] ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 24. (2514, 21 ธันวาคม). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 88 ตอนที่ 144. หน้า 816-819.
- [24] ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 25. (2514, 21 ธันวาคม). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 88 ตอนที่ 144. หน้า 820-824.
- [25] ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 335. (2515, 13 ธันวาคม). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 89 ตอนที่ 190. ฉบับพิเศษ หน้า 187-200.
- [26] พระราชกฤษฎีกาแบ่งกรุงเทพมหานครออกเป็นเขต พ.ศ. 2516. (2516, 23 สิงหาคม). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 90 ตอนที่ 107. หน้า 4-7.
- [27] ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง เปลี่ยนแปลงพื้นที่เขตบางกะปิ และตั้งเขตลาดพร้าว และเขตบึงกุ่ม. (2532, 16 กันยายน). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 106 ตอนที่ 155. หน้า 18.
- [28] ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง เปลี่ยนแปลงพื้นที่เขตบางเขน และตั้งเขตดอนเมือง และเขตจตุจักร. (2532, 16 กันยายน). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 106 ตอนที่ 155. หน้า 17.
- [29] ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง เปลี่ยนแปลงพื้นที่เขตบางกอกน้อย และตั้งเขตบางพลัด. (2532, 24 พฤศจิกายน). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 106 ตอนที่ 208. หน้า 10.
- [30] ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง เปลี่ยนแปลงพื้นที่เขตยานนาวา และตั้งเขตสาทร และเขตบางคอแหลม. (2532, 24 พฤศจิกายน). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 106 ตอนที่ 208. หน้า 17.

- [31] ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง เปลี่ยนแปลงพื้นที่เขตดุสิต และตั้งเขตบางซื่อ. (2532, 24 พฤศจิกายน). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 106 ตอนที่ 208. หน้า 8.
- [32] ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง เปลี่ยนแปลงพื้นที่เขตพระโขนง และตั้งเขตคลองเตย และเขตประเวศ. (2532, 24 พฤศจิกายน). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 106 ตอนที่ 208. หน้า 13.
- [33] ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง เปลี่ยนแปลงพื้นที่เขตบางขุนเทียน และตั้งเขตจอมทอง. (2532, 24 พฤศจิกายน). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 106 ตอนที่ 208. หน้า 11.
- [34] ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง เปลี่ยนแปลงพื้นที่เขตปทุมธานี และตั้งเขตราษฎร์เทพ. (2532, 24 พฤศจิกายน). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 106 ตอนที่ 208. หน้า 9.
- [35] ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง เปลี่ยนแปลงพื้นที่เขตคลองเตย และเขตประเวศ ตั้งเขตสวนหลวง กรุงเทพมหานคร. (2536, 10 พฤศจิกายน). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 110 ตอนที่ 184. หน้า 7-10.
- [36] ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง เปลี่ยนแปลงพื้นที่เขตปทุมธานี เขตราชเทวี เขตห้วยขวาง และตั้งเขตดินแดง กรุงเทพมหานคร. (2536, 10 พฤศจิกายน). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 110 ตอนที่ 184. หน้า 3-6.
- [37] ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง เปลี่ยนแปลงพื้นที่เขตดอนเมือง และตั้งเขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร. (2540, 18 พฤศจิกายน). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 114 ตอนที่ 108. หน้า 2-5.
- [38] ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง เปลี่ยนแปลงพื้นที่เขตบางเขน เขตลาดพร้าว เขตบึงกุ่ม เขตประเวศ และตั้งเขตสายไหม เขตคันนายาว เขตสะพานสูง. (2540, 18 พฤศจิกายน). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 114 ตอนที่ 108. หน้า 6-19.
- [39] ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง เปลี่ยนแปลงพื้นที่เขตบางกะปิ และตั้งเขตวังทองหลาง กรุงเทพมหานคร. (2540, 18 พฤศจิกายน). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 114 ตอนที่ 108. หน้า 20-24.
- [40] ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง เปลี่ยนแปลงพื้นที่เขตมีนบุรี และตั้งเขตคลองสามวา กรุงเทพมหานคร. (2540, 18 พฤศจิกายน). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 114 ตอนที่ 108. หน้า 25-30.
- [41] ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง เปลี่ยนแปลงพื้นที่เขตคลองเตย และตั้งเขตวัฒนา กรุงเทพมหานคร. (2540, 18 พฤศจิกายน). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 114 ตอนที่ 108. หน้า 31-34.
- [42] ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง เปลี่ยนแปลงพื้นที่เขตหนองแขม เขตภาษีเจริญ และตั้งเขตบางแค กรุงเทพมหานคร. (2540, 18 พฤศจิกายน). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 114 ตอนที่ 108. หน้า 44-50.
- [43] ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง เปลี่ยนแปลงพื้นที่เขตพระโขนง และตั้งเขตบางนา กรุงเทพมหานคร. (2540, 18 พฤศจิกายน). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 114 ตอนที่ 108. หน้า 35-39.
- [44] ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง เปลี่ยนแปลงพื้นที่เขตตลิ่งชัน และตั้งเขตทวีวัฒนา กรุงเทพมหานคร. (2540, 18 พฤศจิกายน). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 114 ตอนที่ 108. หน้า 40-43.
- [45] ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง เปลี่ยนแปลงพื้นที่เขตธนบุรี เขตจอมทอง เขตราษฎร์บูรณะ และตั้งเขตทุ่งครุ กรุงเทพมหานคร. (2540, 18 พฤศจิกายน). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 114 ตอนที่ 108. หน้า 51-60.
- [46] ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่อง เปลี่ยนแปลงพื้นที่เขตบางขุนเทียน และตั้งเขตบางบอน กรุงเทพมหานคร. (2540, 18 พฤศจิกายน). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 114 ตอนที่ 108. หน้า 61-65.
- [47] ประกาศกรุงเทพมหานคร ยกเลิกตำแหน่งกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน แพทย์ประจำตำบล และสารวัตรกำนันในกรุงเทพมหานคร. (2547, 29 กันยายน). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 108 ตอนพิเศษ 108 ง. หน้า 26-27.
- [48] ประกาศสำนักทะเบียนกลาง เรื่องจำนวนประชากรทั่วราชอาณาจักรตามหลักฐานการทะเบียนราษฎรวันที่ 31 ธันวาคม พ.ศ. 2564. (2565, 18 มกราคม). *ราชกิจจานุเบกษา*. เล่ม 139 ตอนพิเศษ 102 ง. หน้า 10-12.



- [49] Arnold, W. (1908). *Twentieth century impressions of Siam*. Lloyd's Greater Britain Publishing Company, Ltd.
- [50] หน่วยปฏิบัติการวิจัยแผนที่และเอกสารประวัติศาสตร์. (2565). *สำเนาภาพสแกนแผนที่ประวัติศาสตร์จากสำนักหอสมุดแห่งชาติ*. คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- [51] สำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ. (2561). *เฉลิมฟิล์มกระจก ฉลองมรดกความทรงจำแห่งโลก*. กรุงเทพฯ: สำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ.