

บทบาทของกรุง เทพที่มีต่อมณฑลอีสาน

ดังได้กล่าวแล้วว่าจากการที่รัฐบาลได้เริ่มตระหนักถึงภัยคุกคามจากฝรั่งเศสทำให้รัฐบาลเริ่มสนใจเอาใจใส่เพื่อปรับปรุง เปลี่ยนแปลงรูปแบบการปกครองใน "เขตพื้น เมืองอีสาน" และหัวเมืองลาวอื่น ๆ ให้รัดกุมยิ่งขึ้น ดังปรากฏในหลักฐานว่า

...หัว เมืองลาว เหล่านี้ ทุกวันนี้ ก็ยังไม่ได้ผลประโยชน์มาให้สมกับควรจะได้มาแต่ก่อนก็ยกไว้ เป็นตอนหนึ่ง เหมือนเมืองประเทศราชแปลกก็ เล็กน้อยแต่มี เงินส่วยตัว เงินก็ไม่ได้คุ้มกับที่ต้องจ่ายไปรักษาและแต่ก่อนยังไม่มีใครจะมาแย่งชิงก็ตั้งไว้ให้ลาวรักษาตนเอง ครั้นเรามีฝรั่งเศสตั้งท้าวจะครอบครองเอา เห็นแล้วว่าถ้าปล่อยเอาไว้ไม่จัดการคงหลุดไปไม่ใช่จะเสียเพียง เกียรติยศ ความลำบากกับฝรั่งเศสจะมีมากด้วยเมืองลาวหลุดไป... จึงจำเป็นต้องคิดรวบรัด เข้ารักษาเมืองลาว เหล่านี้ไว้เสียเองก่อน ...

ซึ่งการคิดจะรวบรัดหัว เมืองลาวให้รัดกุม เพื่อป้องกันภัยอันตรายจากภายนอกนี้ รัชกาลที่ ๕ ทรงมีพระราชดำริว่า ควรดำเนินการ ๓ ประการ ไปพร้อม ๆ กัน คือ ดำเนินการเจรจาทางพระราชไมตรี การจัดการปกครองให้รัดกุมและมีกำลังเพียงพอที่จะรักษาพระราชอาณา เขตไว้ได้ดังปรากฏในพระราชหัตถ เลขาที่มีไปถึงกรมพระยาดำรงเกี่ยวกับเรื่องนี้ว่า

...การซึ่งจะรักษามิให้มีอันตรายทั้งภายในภายนอกได้มีอยู่ ๓ ประการคือ พุดจากันในทางพระราชไมตรีอย่างหนึ่ง การปกครองให้เสมอกันอย่างหนึ่ง ถ้าจะรักษาโดยทางพระราชไมตรีไม่มีกำลังพอที่จะรักษาความสงบเรียบร้อยของบ้าน เมืองได้

---

กึ่งจดหมาย เหตุแห่งชาติ รัชกาลที่ ๕ ม.๒.๓/๔ เรื่องจัดการตั้ง สังกัด  
เปลี่ยน ข้าหลวงหัว เมืองลาวและแบบจัดตำแหน่งข้าหลวง

การเจรจาโดยทางไปรษณีย์จะไม่สำเร็จไปได้เสมอถ้าไม่จัดการปกครองให้เรียบร้อย  
นั้นก็ไม่น่าพบ การที่จะทำให้กำลังบริบูรณ์ได้ต้องอาศัยความปกครองให้ราษฎรได้ทำพา  
หากินโดยสะดวก ได้รับผลอันเกิดขึ้นจากแผ่นดินซึ่งจะได้มา เสียภาษีอากรจึงจะเป็น  
กำลังบ้านเมืองได้ ...<sup>๑</sup>

แม้รัฐบาลจะตระหนักถึงความสำคัญในการจัดการปรับปรุงทั้ง ๓ ประการ ไป  
พร้อม ๆ กันก็ตาม แต่เนื่องจากมีปัญหาทั้งด้านกำลัง เงินสนับสนุนและด้านการที่ต้องจัดการ  
อย่างระมัดระวังเพื่อไม่ให้เป็นที่สะดุ้งสะเทือนแก่ฝรั่งเศสได้ รัฐบาลจึงหัดสนใจในการ  
ที่จะจัดการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงการปกครองให้รัดกุมขึ้นก่อน ดังปรากฏในคำกราบบังคมทูล  
การจัดราชการเปลี่ยนแปลงระเบียบการบริหารราชการแผ่นดิน จ.ศ. ๑๒๔๗ (๒๔๒๔) ของ  
จมีนไวยวรรณาด (เจิม แสงชูโต) ว่า

...กรุงสยามทุกวันนี้ ก็ยกมาถึงแล้วในฝ่ายตะวันตกก็เป็นของอังกฤษ ส่วนตะวันออก  
เป็นของฝรั่งเศส เห็นด้วยเกล้าว่า ... ต้องจัดการบ้านเมืองก่อนจัดการทหาร...  
ครั้นจะจัดการทหารก่อนจัดการบ้านเมืองฝรั่งเศสก็จะมีคามสะดุ้งขึ้น เห็นว่าคอเวอน-  
เมนสยามจะสร้างกำลังทหารไว้ต่อสู้จึงได้ไปจัดการทหารที่ต่อชายแดน...<sup>๒</sup>

<sup>๑</sup>จักรกฤษณ์ นรนิติผดุงการ กรมพระยาดำรงราชานุภาพกับกระทรวงมหาดไทย  
(คณะรัฐศาสตศาตร์ ม.ธรรมศาสตร์ ๒๕๐๖) หน้า ๔๔ - ๔๕ อ้างจาก พระราชหัตถเลขา  
รัชกาลที่ ๔ - กรมพระยาดำรงราชานุภาพ เนื่องในโอกาสเปิดประชุมประจำปี ข้าหลวง  
เทศาภิบาล ๑๔ มกราคม ร.ศ. ๑๑๔ อนุสรณ์เนื่องในงานฉลองวันที่ระลึกกระทรวงมหาด-  
ไทย ครบ ๖๐ ปี บริบูรณ์ ๒๔๓๔ - ๒๔๔๔ (ร.พ. พระจันทร์ ๒๔๔๔) หน้า ๑๔๖ - ๑๔๘

<sup>๒</sup>กรมศิลปากร เจ้านายและข้าราชการกราบบังคมทูลความ เห็นจัดการ เปลี่ยน  
แปลงราชการแผ่นดิน ร.ศ. ๑๐๓ (พิมพ์เป็นอนุสรณ์ในงานสถาปนกิจศพ หม่อมสนธิท กฤดากร  
ณ เมรุวัดธาตุทอง พระโขนง ๖ มีนาคม ๒๔๑๐) หน้า ๒ -๖

ก. นโยบายและความมุ่งหมายของรัฐบาลต่อมณฑลอีสาน

๑. นโยบายและความมุ่งหมาย

เนื่องจากนโยบายของรัฐบาลคือต้องการที่จะจัดการปกครองให้เป็นระเบียบรัดกุม เพื่อป้องกันภัยคุกคามร้ายแรงจากภายนอก โดยการรวมเอาอำนาจการปกครองเข้าสู่ส่วนกลางให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้ ภายใต้การควบคุมของกระทรวงมหาดไทยโดยตรง ซึ่งนโยบายดังกล่าวพอที่จะวินิจฉัยพระราชประสงค์ของรัชกาลที่ ๕ ได้ดังนี้ คือ

ก) เพื่อตั้งอำนาจการปกครองหัวเมืองเข้าสู่ศูนย์กลาง หรือ พูดอีกนัยหนึ่งว่า ต้องการจัดการปกครองให้เป็นแบบรวมอำนาจ (Centralization) เพื่อสร้างความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันในการบริหารราชการและเป็นการง่ายแก่การควบคุมดูแล หลังจากทีปล่อยให้พลละเลยให้หัวเมืองลาวปกครองกันเองมาโดยตลอด จนทำให้ดินแดนแถบนี้มีลักษณะพิเศษ คือไม่มีลักษณะเป็นหัวเมืองขึ้นหรือรัฐบริวาร และยังไม่เคยถูกนับให้เป็นประเทศราช เมืองต่าง ๆ เช่น เขมราฐ อุบล กาฬสินธุ์ ร้อยเอ็ด สุวรรณภูมิ มีลักษณะก้ำกึ่งกันระหว่างเมืองขึ้นกับเมืองธรรมาคือมีการติดต่อใกล้ชิดกับกรุงเทพฯมากกว่าหัวเมืองขึ้นอื่น ๆ แต่ก็ไม่ได้รับการดูแลเหมือนกับหัวเมืองซึ่งอยู่ใกล้ชิดกับกรุงเทพฯ (หัวเมืองขึ้นใน) หัวเมืองเหล่านี้บางเมืองต้องส่งบรรณาการลงกรุงเทพฯ มีสิทธิทางการเมืองพอสมควร ทั้งยังมีเจ้าเมืองของตนเอง กรุงเทพฯจะเป็นเพียงผู้แต่งตั้งเจ้าเมืองและตำแหน่งสำคัญในการปกครอง<sup>๑</sup> เท่านั้น ดังที่กรมหลวงเทววงศ์วโรปการ เสนาบดีกระทรวงการต่างประเทศ กราบบังคมทูลรัชกาลที่ ๕ ว่า หัวเมืองเหล่านี้แต่ก่อนยกไว้เป็นตอนหนึ่งเหมือนเมืองประเทศราช แปรลกก็เล็กน้อยที่มีเงินส่วย<sup>๒</sup> จากสาเหตุดังกล่าว

<sup>๑</sup> แอ็บ บ็อด โลว์ มอฟเฟิท แผ่นดินพระจอมเกล้า หน้า ๑๗๕ - ๑๗๖

<sup>๒</sup> กองจดหมายเหตุแห่งชาติ รัชกาลที่ ๕ ม.๒.๓/๔ เรื่องจัดตั้ง ส่งเปลี่ยนข้าหลวงหัวเมืองลาว ...

จึงทำให้หัวเมืองเหล่านี้มีอิสระในการจัดการปกครอง โดยจัดรูปแบบการปกครองตามแบบ  
 เรียงจันทน์ ซึ่งมีการแบ่งแยกหน้าที่การปกครองอย่างมีระเบียบ นับได้ว่าเป็นการจัดการ  
 ปกครองและการจัดการบริหารที่เจริญก้าวหน้าพอสมควร กล่าวคือมีการแบ่งอำนาจหน้าที่  
 การรับผิดชอบเป็นด้านการปกครองดูแลทุกข์สุขราษฎร การทหาร การศาล การเก็บและรักษา  
 ผลประโยชน์ของบ้านเมือง ซึ่งลักษณะการปกครองดังกล่าว มีรูปแบบแตกต่างจากเมือง  
 หลวงโดยสิ้นเชิง จึงทำให้รัฐบาล เห็นความจำเป็นที่จะเปลี่ยนแปลงแก้ไขระเบียบดังกล่าว  
 เพื่อให้มีระบบการปกครองให้เป็นอันหนึ่งอันเดียวกับรัฐบาล โดยตั้งอำนาจการปกครอง  
 หัวเมืองดังกล่าวเข้าสู่ศูนย์กลาง

ข) เพื่อคุ้มครองหัวเมืองลาวให้พ้นจากภัยคุกคามของฝรั่งเศสซึ่งรัฐบาล  
 คาดหวังว่าการปกครองที่รัดกุม มีระเบียบ เป็นอันหนึ่งอันเดียวกันจะทำให้ฝรั่งเศสไม่  
 สามารถหาสาเหตุที่จะเข้ามาปกครองหรือเข้ามาช่วยปกครองดินแดนดังกล่าวได้ประการหนึ่ง  
 อีกประการหนึ่ง เมื่อจัดการปกครองหัวเมืองลาวให้เป็นระเบียบรัดกุม ประชาชนก็ย่อม  
 ได้รับความสงบสุข สามารถประกอบอาชีพได้เต็มตามกำลังและย่อม เป็นผลให้รัฐบาล เก็บ  
 ผลประโยชน์ได้เต็มที่ เพื่อนำมาพัฒนาประเทศให้ดียิ่งขึ้น

## ๒. การดำเนินนโยบาย

เพื่อดำเนินการให้เป็นไปตามจุดมุ่งหมาย รัชกาลที่ ๕ ได้ใช้นโยบายที่โอนอ่อน  
 ผ่อนตามหรือที่เรียกว่านโยบายลู่ไปตามลม (sending with the wind)<sup>๑</sup> กับฝรั่งเศส  
 ควบคู่ไปกับการแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าในการจัดการปกครองในหัวเมืองลาว กล่าวคือ  
 จะดำเนินการแก้ไขเหตุเฉพาะหน้าที่กำลังเผชิญอยู่ก่อนเป็นหลัก ฉะนั้นการดำเนินการ  
 ดังกล่าวจึงไม่ได้ผลเท่าที่ควรในการป้องกันการคุกคามจากฝรั่งเศส แต่จะเป็นผลดีในแง่

<sup>๑</sup> เพ็ญศรี คุ้ม "การดำเนินนโยบายเพื่อความอยู่รอดและการต่อสู้เพื่ออำนาจอธิปไตย  
 ของไทยในทางการศาลและอัยการศาสตร์การ" ประวัติศาสตร์กรุงรัตนโกสินทร์ เล่ม ๒ -  
รัชกาลที่ ๕-พ.ศ.๒๔๗๕ (กรมศิลปากร ๒๕๒๕) หน้า ๔๗

การป้องกันหรือยืดเวลาเตรียมการป้องกันดินแดนส่วนอื่นไว้จากการคุกคามของฝรั่งเศสได้บ้างเท่านั้น ขั้นตอนของการดำเนินนโยบายสรุปได้ดังนี้

ก) ใช้นโยบายการผ่อนปรน และโอนอ่อนผ่อนตาม เพื่อหลีกเลี่ยงการเผชิญหน้าด้วยกำลังมากที่สุดเท่าที่จะทำได้ การใช้นโยบายนี้เต็มผลให้ไทยต้องเสียเปรียบฝรั่งเศสตลอดมา เพราะฝรั่งเศสแสวงหาผลประโยชน์จากไทยโดยเสนอข้อเรียกร้องต่าง ๆ ทั้งที่เป็นไปได้และเป็นไปไม่ได้ ซึ่งรัฐบาลไทยเองก็ไม่สามารถจะหักทานหรือขัดขวางได้

ข) ใช้นโยบายการเมืองนำหน้าการทหาร โดยอาศัยการเจรจาด้วยทางพระราชไมตรีเป็นหลัก แม้ว่านโยบายดังกล่าวไม่ได้รับการตอบสนองจากฝรั่งเศสในทางเดียวกันก็ตาม แต่ดูเหมือนเป็นนโยบายที่เป็นไปได้ทางเดียวที่ไทยสามารถใช้ผ่อนคลายความตึงเครียดที่เกิดขึ้นระหว่างไทยกับฝรั่งเศสทั้งนี้เพราะ

(๑) รัฐบาลไม่มีกำลังเพียงพอที่จะป้องกันหรือใช้กำลังต่อรอง เพื่อป้องกันดินแดนหัวเมืองลาวให้พ้นจากการคุกคามของฝรั่งเศสได้ เพราะไม่มีอำนาจต่อรอง อีกทั้งยังไม่สามารถสร้างกำลังเพื่อปกป้องดินแดนดังกล่าวได้ เนื่องจาก ไม่มีเงินเพียงพอสำหรับดำเนินการตั้งพระราชหัตถ์ เลขาที่ว่า

...การที่จะมีการทหารขึ้นนั้นการเสียมืออยู่ใกล้ การตีมืออยู่ไกล ถ้าเห็นว่ายังไม่เป็นเวลาสมควร เพราะเหตุสามประการคือ จะทำให้คนตื่นตื่นและศัตรูภายนอกคิดก๊วขวางอย่างหนึ่ง ถึงจะมีขึ้นก็ยังไม่ใช่อันใดไม่ได้ด้วยไม่พร้อมพร้อมจะกลายเป็นชวนเตือนใจให้ระวังอย่างหนึ่ง เงินยังไม่พอที่จะใช้อีกอย่างหนึ่ง ..."

ยิ่งกว่านั้นรัฐบาลต้องดำเนินการเพิ่มกำลังอย่างระมัดระวังมาก เนื่องจากสนธิสัญญา ปี ๒๔๓๖ ห้ามไม่ให้รัฐบาลมีกำลังพล ตาม เขตปลอดทหาร ๒๕ กิโลเมตร หรือเพิ่มกำลังใน เขตจังหวัด มณฑลที่อยู่ในเขตปลอดทหารนั้น

กองจดหมายเหตุแห่งชาติ รัชกาลที่ ๕ ก.๑๓.๒/๑๔ เรื่องจัดการทหารในมณฑลต่าง ๆ รัชกาลที่ ๕ - กรมขุนนริศรานุวัดติวงศ์

(๒) หัวเมืองลาวก็อยู่ห่างไกลจากเมืองหลวงมากยากที่จะเข้าจัดการดูแลได้อย่างทั่วถึง ประกอบกับรัฐบาลขาดกำลังคนและกำลังเงินที่จะจ้างคนออกไปดูแลรับราชการ เพื่อพัฒนาหัวเมืองลาวให้เจริญขึ้น นอกจากนั้นการคมนาคมเพื่อติดต่อราชการเป็นไปอย่างลำบาก การรายงานราชการจึงไม่ทันกับเหตุการณ์ การคมนาคมติดต่อกันไม่สะดวก ก่อให้เกิดการยากที่จะเชื่อมความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันได้อย่างเต็มที่

ก) จัดการปกครองหัวเมืองลาว เพื่อให้สอดคล้องกับนโยบายสู่ไปตามลม โดยจัดการปกครองแบบค่อยเป็นค่อยไป เพื่อไม่ให้เป็นที่กระทบกระเทือนต่อผลประโยชน์ของ เจ้าเมือง<sup>๑</sup> และเพื่อไม่ให้เป็นที่สะดุ้งสะเทือนแก่ฝรั่งเศษ<sup>๒</sup> โดยระยะแรกได้ส่งข้าหลวงและข้าหลวงใหญ่มหาดไทยฝ่ายเหนือออกไปตรวจตราดูแลราชการหัวเมืองลาว และต่อมาได้ส่งข้าหลวงใหญ่ต่างพระองค์ออกไปควบคุมดูแลจัดการปกครองและมอบอำนาจสิทธิขาดในการลงอาญาผู้กระทำผิดได้ยกเว้นอาญาที่ลงถึงประหารชีวิตที่ต้องขออนุญาตจากเมืองหลวงก่อน ข้าหลวงต่างพระองค์ที่ส่งออกไปนี้ จะทำหน้าที่จัดการเปลี่ยนแปลงระเบียบการปกครองทีละน้อยเพื่อให้เหมือนกับหัวเมืองชั้นในตามนโยบายของกระทรวงมหาดไทย โดยอาศัยปัจจัยจากภายนอกเป็นข้ออ้างสนับสนุนจนในที่สุดสามารถยกเลิกระบบการกินเมืองและได้จัดการเก็บเงินส่วยให้มีระเบียบและรัดกุมยิ่งขึ้นในปี ๒๔๔๖<sup>๓</sup>

<sup>๑</sup>เจ้าพระยาสุรศักดิ์มนตรี ประวัติการของจอมพลเจ้าพระยาสุรศักดิ์มนตรี เล่ม ๓ (องค์การคำคุณาธิปไตย ๒๔๐๔) หน้า ๓๑๑

<sup>๒</sup>กองจดหมายเหตุแห่งชาติ รัชกาลที่ ๕ ม.๒.๓/๔ เรื่องจัดตั้งส่งเปลี่ยนข้าหลวงหัวเมืองลาว...

<sup>๓</sup>กระทรวงมหาดไทยออกประกาศยกเลิกตำแหน่งการกินเมืองสำหรับมณฑลต่าง ๆ ในปี ๒๔๔๐ และได้นำไปใช้ในมณฑลยโสธร (มณฑลตะวันออกเฉียงเหนือ) ในปี ๒๔๔๒

ฝ่ายราชสำนักไทยขอมอบหมายให้ข้าหลวงชายแดนหรือข้าหลวงหัวเมืองใกล้เคียง คอยสอดส่องดูแลราชการ เนื่องจากเกรงว่าฝรั่งเศสจะแต่งคนเข้ามาเกลี้ยกล่อมเอา ประชาชนในเขตแดนไทยไป ทั้งนี้เพราะนอกจากรัฐบาลต้องดำเนินการปรับปรุงการปกครองให้รัดกุมเพื่อป้องกันภัยจากฝรั่งเศสแล้ว รัฐบาลยังต้องหวัดสงครามแย่งประชาชน กับฝรั่งเศสอีกทางหนึ่งด้วย กล่าวคือ ฝรั่งเศสได้ดำเนินการเข้ามาเกลี้ยกล่อมประชาชน ตามหัวเมืองชายแดนโดยแจกเสื้อผ้า ยารักษาโรค และแจกใบสมัครเป็นคณินบ้างกับ ฝรั่งเศสเพื่อยกเว้นส่วย เป็นต้น โดยเฉพาะภายหลังที่ไทยเสียดินแดนฝั่งซ้ายแม่น้ำโขง แก่ฝรั่งเศสแล้ว<sup>๑</sup> ฝรั่งเศสได้ส่งคนมากอยเกลี้ยกล่อมประชาชนในเขตเขมรป่าดง อันทำให้เป็นที่หวั่นวิตกแก่ราชการ ดังปรากฏในโทรเลขลับของกรมหลวงพิชิตปรีชากรที่มีไปถึง กระทรวงมหาดไทย เพื่อให้สอดส่องราชการเขตเขมรป่าดง ซึ่งกระทรวงมหาดไทย ก็ได้ดำเนินการโดยมีสารตราสืบไปถึงข้าหลวงใหญ่รักษาราชการหัวเมืองเขมร ให้สังเกต ปรึกษาพวกราชการเขมรป่าดงในมณฑลลาวกาว ด้วยเกรงว่าฝรั่งเศสจะแต่งคนมาเกลี้ย กล่อมให้ทำอย่างใดอย่างหนึ่ง พวกเขมรเหล่านี้จะพากันกำเริบ<sup>๒</sup>

<sup>๑</sup>ในสมัยกรมหลวงสรรพสิทธิประสงค์เป็นข้าหลวงใหญ่ต่างพระองค์มณฑลลาวกาว ปี ๒๔๓๖ นั้น พระองค์ได้ให้นโยบายตอบโต้ฝรั่งเศสโดยการเกลี้ยกล่อม ชักชวน คนจาก ฝั่งซ้ายมาตั้งบ้านเรือนในฝั่งขวา โดยใช้เครื่องล่อใจ เช่น แจกเสื้อผ้า สิ่งของ เงินทอง และยกเว้นไม่ให้เสียค่าราชการเป็นเวลา ๑ ปี ซึ่งเงินค่าราชการนี้มีอายุ ระหว่าง ๒๐ - ๑ - ๖๐ ปี ต้องเสียปีละ ๓.๕๐ บาท

เสริม ธิภาคพจนกิจ ประวัติศาสตร์อีสาน เล่ม ๒ หน้า ๕๑๔

<sup>๒</sup>กองจดหมายเหตุแห่งชาติ - รัชกาลที่ ๕ - ก.๑๓.๑/๒๔ - นายพันโทพระศักดิ์ดา สิริเดชะรฤทธิ แม่ทัพบังคับการและข้าหลวงใหญ่รักษาราชการหัวเมืองเขมร - กรมพระยา คำรงราชานุภาพ

นอกจากนั้นกระทรวงมหาดไทยยังได้มีสารตราสืบไปยังเมืองนครราชสีมา เพื่อสอดส่องราชการ โดยมอบให้พระยาประสิทธิ์ศีลการข้าหลวง เมืองนครราชสีมา ควบคุมบังคับคือ<sup>๑</sup>

๑. แต่งคนสนิทออกไปคอยสืบสวนสอดแนมการรับราชการของคนในเมืองสุรินทร์ ซึ่งขณะ อยู่เป็นนิจ แลให้พระยาประสิทธิ์ศีลการ หมั้นไต่ถามต่อพระราชวรินทร์ ข้าหลวงประจำเมืองสุรินทร์ให้ทราบเหตุการณ์หนักเบาไว้เนื่อง ๆ อย่าได้ขาด

๒. ถ้าได้ทราบข่าวคราวประการใดให้รีบโทร เลขสืบกราบทูลพระเจ้าเมืองมา เหนือกรมหมื่นสรรพสิทธิ์ประสงค์<sup>๒</sup> ให้ทรงทราบและมีโทร เลขบอกมายังกระทรวงมหาดไทยทุกครั้ง

๓. อย่าถือว่าหัว เมืองเขมรป่าดง เหล่านั้นมีหัว เมืองในบังคับของข้าหลวงประจำเมืองนครราชสีมา เป็นหัว เมืองของข้าหลวง เมืองลาวกาวต้องช่วยกันระงับการให้ทราบ เด็ดเงื่อนไข เป็นนิจ มีเหตุการณ์สิ่งใดเกิดขึ้นจะได้ช่วยเหลือทันที และป้องกันมิให้ลุกลามใหญ่โตไปได้ แต่การกระทำการสอดแนมต้องใช้แต่คนสนิทที่ไว้วางใจจริง ๆ และสืบสวนอย่างเงียบ ๆ อย่าให้แพร่งพรายเป็นอันขาด

<sup>๑</sup> กงจดหมายเหตุแห่งชาติ รัชกาลที่ ๕ ม๔๖/๕ เรื่องตราสืบ ถึงข้าหลวงเมืองนครราชสีมาให้คอยสืบดูกริยาอาการเมืองเขมรต่าง ๆ

<sup>๒</sup> กรมหลวงพิชิตปรีชากร เสด็จกลับกรุงเทพฯ หลังวิกฤตการณ์ ร.ศ. ๑๑๒ (พฤษภาคม ๒๔๓๖) กรมหมื่นสรรพสิทธิ์ประสงค์ เสด็จออกไปรับราชการแทนและรับมอบงานจากกรมหลวงพิชิตปรีชากร เมื่อ ๑๐ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๔๓๖

กงจดหมายเหตุแห่งชาติ รัชกาลที่ ๕ ม๔๗/๒๖ โทร เลขกรมหมื่นสรรพสิทธิ์ประสงค์ - กรมพระยาดำรงราชานุภาพ ๑๒ ธันวาคม พ.ศ. ๒๔๓๖



ง) เลือกสรรข้าหลวงที่เจสียวงลาตมีไหวพริบดีไปรับราชการหัวเมืองที่เกี่ยว  
ข้องกับฝรั่งเศส และ เลือกสรรตัวบุคคลสำหรับเจรจาความเมืองต่าง ๆ กับฝรั่งเศสตาม  
 เมืองชายแดน โดยรัฐบาลได้มีคำสั่งหรือข้อกำหนดออกไปว่าข้าหลวงในเมืองชายแดน  
 ควรจะเจรจาหรือตอบคำถามฝรั่งเศสได้เพียงใด ดังจะเห็นได้จากพระยามหาอำมาตยา  
 ยิบตี ผู้ควบคุมหัวเมืองลาวได้มอบหมายและกำกับ ข้าหลวงเมืองชายแดนให้เจรจาความ  
 เมืองชายแดนในปี ๒๔๓๐ ว่า

...ข้าพระพุทธเจ้าได้มีหนังสือกำกับไปถึงขุนพิศณุแสนว่า...ถ้า มองซิเออ  
 เชน เดนิว จะกลับขึ้นมาพูดจาขอซื้อที่ดินปลูก เรือนโรงค้าขายใน เขตแขวง เมือง  
 เชียงแตงที่ตำบลใด ตำบลหนึ่ง ให้ขุนพิศณุแสนพูดจาชี้แจงต่อเขาว่า ในสัญญา  
 พระราชไมตรีมีว่า คนฝรั่งเศสเข้ามาอาศัยอยู่ได้แต่ที่ใกล้กรุงเทพฯ ... ที่เมือง  
 เชียงแตงนี้หนทางไกลเกินกำหนดในข้อสัญญาทางพระราชไมตรี ซึ่งจะขายที่ดิน  
 ให้มองซิเออ เดซีนิว ปลูกสร้าง เรือนโรงตั้งห่างซื้อขายใน เขตแขวง เมือง เชียง  
 แตงไม่ได้ เกรงพระราชอาญาความผิด ..."

นอกจากการกำหนดข้อความ เจรจาตอบปัญหา เกี่ยวกับ เมืองชายแดนโดยยึด  
 สัญญาทางพระราชไมตรีเป็นหลักแล้ว ยังมีการกำหนดคำตอบ เกี่ยวกับหัว เมืองชายแดนลาว  
 ฝ่ายตะวันออก ดังปรากฏ เมื่อครั้งหลวง เสนีทิหัทธออก ไปตรวจราชการ เขตแดนทางหัว เมือง  
 ลาวฝั่งโขงฝ่ายตะวันออกซึ่งติดกับ เขตแดนญวนว่า

...ถ้าบาทหลวงจะมาไต่ถามด้วยเขตแดนด้านทางหัว เมืองลาวตามฝั่งโขงฝ่าย  
 ตะวันออก...ให้หลวง เสนีทิหัทธว่า หัวเมืองลาวตามฝั่งโขง ฝ่ายตะวันออก จนถึง  
 เมืองพวนเดิม เป็นหัวเมืองขึ้น เรียงจันทน์ ขึ้นกรุงเทพฯมหานคร เป็นขอบคันธสีมา  
 มานานกว่าร้อยปีแล้ว ครั้น เรียงจันทน์เป็นกระบดยกกองทัพยกกองทัพตรงขึ้นไปตี

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

กองจดหมายเหตุแห่งชาติ รัชกาลที่ ๕ ม.๒๑๒๖/๒๕ บอกจำปาศักดิ์  
 พระยามหาอำมาตยาธิบดี - รัชกาลที่ ๕ วันอังคาร แรม ๑ ค่ำ เดือน ๑๒ ปีฉุน  
 จ.ศ. ๑๒๔๔ (๒๔๓๐)

เรียงจันทน์แตกแล้ว ... พระยามหาอำมาตย์ป้อมจึงแต่งตั้งนายทัพนายกองลาว เมือง  
กาลาสีน เมืองนครพนม เมืองมุกดาหาร เมืองเขมราฐ เมืองอุบลราชธานี  
ไปรวบรวมหัวเมืองลาวฝั่งโขงตะวันออกมิให้ระส่ำระสาย ... จึงคงขึ้น เป็นคำ  
ขอคืนธสีมากรุง เทพมหานครจนทุกวันนี้...<sup>๑</sup>

การกำหนดข้อความ เจริญความใน เมืองชายแดนมีมาตลอดจนกระทั่งถึงสมัย  
รัชกาลที่ ๖ จึงได้มีการกำหนดตัวเจ้าพนักงานที่จะพูดจाराชการกับฝรั่ง แสตามชายแดน  
ขึ้น เพื่อให้ราชการเป็นระเบียบเรียบร้อยและเพื่อระงับเหตุ เล็กน้อยที่เกิดขึ้น เสมอทุก  
เวลาตามชายแดน ดังกล่าว สำหรับ ในเขตมณฑลอิสานนั้น กำหนด ให้นายอำเภอมือง  
เขมราฐ เมืองโขงเจียม เมืองพิบูลมังสาหาร เมืองอุบลรัตน์ และกำหนดให้สมุหเทศา-  
ภิบาลมณฑลอุบล<sup>๒</sup> เป็นผู้ทำหน้าที่ดังกล่าว จนกระทั่งถึงปี ๒๔๖๒ เนื่องจากรัฐบาลทั้ง ๒  
ฝ่ายได้พยายามที่จะให้เจ้าพนักงานฝ่ายสยามและฝ่ายฝรั่งเศสทำงานร่วมมือกัน เพียงปราบ  
ปรามโจรผู้ร้าย และรักษาความสงบเรียบร้อยตาม เมืองชายแดนให้เป็นไปด้วยดี และรวดเร็ว  
ยิ่งขึ้น เสนาบดีกระทรวงมหาดไทยจึงประกาศกำหนดให้ เจ้าพนักงานฝ่ายฝรั่งเศส  
พูดจाराชการโดย ตรงกับเจ้าพนักงานไทยดังนี้ คือ<sup>๓</sup>

<sup>๑</sup> กองจดหมายเหตุแห่งชาติ รัชกาลที่ ๕ ม.๒.๑๒๓/๑๔ พระยามหาอำมาตยา  
ธิบดี - พระยานำราบปรบักษ์ บอกรำป่าศักดิ์ เรื่องบาดหลวง เมืองอุบลมาตาม เรื่อง  
พระยามหาอำมาตย์ไปราชการถึงเมืองโตกับหลวง เสนบดีพิทักษ์ วันพุธ เดือน ๘ ขึ้น ๖ ค่ำ  
ปีระกา จ.ศ. ๑๒๔๗ (๒๔๒๘)

<sup>๒</sup> กองจดหมายเหตุแห่งชาติ รัชกาลที่ ๖ ม.๓.๖/๑ พระยามหาอำมาตย์  
รองเสนาบดีมหาดไทย - รัชกาลที่ ๖ ๒๓ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๔๕๗

<sup>๓</sup> กองจดหมายเหตุแห่งชาติ รัชกาลที่ ๖ ม.๕.๑/๑ ตราน้อย หนังสือราชการ  
กระทรวงมหาดไทย พ.ศ. ๒๔๕๒

- ในมณฑลอุบลราชธานี ผู้ว่าราชการจังหวัดอุบลพุดจากกับ กอมมีแซร์ปากเซ
- อำเภอเขมรราช พุดจากกับ เจ้าเมืองสองคอนดอนดองจังหวัดสุวรรณเขตร์
- อำเภอพิบูล อำเภอสุวรรณวารี (ปากมูล) อำเภอเดชอุดม พุดจากกับ

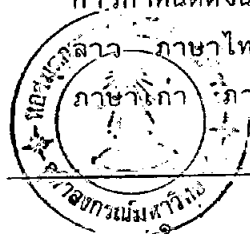
หัวหน้าเจ้าพนักงานที่ปากเซ

- ผู้ว่าราชการจังหวัดชูนธ์ (ตั้งที่เมืองศรีสะเกษ) พุดจากกับ กอมมีแซร์เมืองเชียงแตง
- อำเภอห้วยเหนือ(ชูนธ์) อำเภอน้ำอ้อม (กันทรารักษ์) ผู้ว่าราชการจังหวัดสุรินทร์ อำเภอสังขะ พุดจากกับ กอมมีแซร์จอมกระสัน

เมื่อผู้ว่าราชการจังหวัดหรืออำเภอคนใดป่วยหรือไม่อยู่ว่าราชการ หน้าที่และสิทธิของข้าราชการผู้นั้นย่อมตกอยู่แก่ผู้แทน แต่กระนั้นก็ตาม เรื่องหรือข้อความที่เจรจาทุกอย่างกับฝรั่งเศสนั้น ก็ยังคงต้องรายงานให้กรุงเทพฯ ทราบทุกเรื่อง ทุกระยะ

จ) การดำเนินการเพื่อสร้างความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันทั้งด้านการเมือง การปกครอง และ เชื้อชาติ กล่าวคือ ภายหลังจากเลิกระบบการกิน เมืองในมณฑลอีสานแล้ว ได้มีการสำรวจประชากรขึ้นภายใต้การปกครองในระบบมณฑลเทศาภิบาล เพื่อป้องกันการแบ่งแยกหัวเมืองลาว หัวเมืองไทยขึ้นจึงเปลี่ยนชื่อ หัวเมืองลาวลาวเป็นมณฑลตะวันออกเฉียงเหนือ ในปี ๒๔๔๒ และเปลี่ยนให้เรียกชื่อสั้นเข้า เป็นมณฑลอีสาน ในปี(๒๔๔๓) จากนั้นก็ได้กำหนดให้กรมพลำพังกรอกชื่อ เชื้อชาติให้ถูกต้อง กล่าวคือ ระยะเวลาก่อนปี ๒๔๔๖ นั้น การกรอกชื่อเชื้อชาติในบัญชีสำมะโนครัว ของคนในมณฑลพายัพ อุดร อีสาน ว่า "ลาว" กรมพระยาดำรงฯจึงมีรับสั่งให้เจ้ากรมพลำพังแก้ไขใหม่ เป็น "ไทย" โดยทรงอธิบายว่า

...มีชาติที่จะแบ่งไม่ได้อยู่อย่างหนึ่งคือที่จะแบ่งให้เป็นลาว เป็นไทย เพราะการกำหนดดังนี้ แม้ตามความเข้าใจของคนทั้งหลายก็ไม่มีหลัก ฉะนั้นด้วยภาษา ภาษาไทย ก็เป็นภาษาเดียวกัน ต่างแต่สำเนียงและถ้อยคำบางคำที่เป็น ภาษาเก่า ภาษาใหม่ผิดกัน ...<sup>๑</sup>



กรมพระยาดำรงราชานุภาพและพระยาราชเสนา เทศาภิบาล (คลังวิทยา

จากหลักฐานดังกล่าวจะแสดงให้เห็นว่าพระองค์พยายามที่จะไม่ให้มีการแบ่งแยก เชื้อชาติ ภาษาไทย-ลาว อีก โดยทรงย้ายอยู่เสมอว่า ชาววมณฑลพายัพ อุดร อีสานนั้นพูดภาษาไทย แต่พูดแปร่งไปอีกอย่าง จึงทำให้ชาวกรุงเทพฯสำคัญผิดกันมาแต่ก่อนว่าเป็นลาว แต่เดี๋ยวนี้รู้กันแล้วว่าเป็นไทยไม่ใช่ลาว<sup>๑</sup> เป็นต้น ทั้งนี้เพื่อสร้างความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันขึ้นนั่นเอง

ข. การจัดตั้งมณฑลอิสานและการเปลี่ยนแปลงเพื่อตั้งอำนาจเข้าสู่ศูนย์กลาง

ดังได้กล่าวแล้วว่าการเสียอิทธิพลในเขมรส่วนนอกแก่ฝรั่งเศสในปี ๒๔๑๐ ในสมัยรัชกาลที่ ๔ นั้น นับเป็นสัญญาณเตือนภัยอย่างสำคัญที่ทำให้รัชกาลที่ ๕ ต้องหวั่นวิตก และทรงหาทางแก้ไขป้องกันอยู่เสมอ ด้วยไม่ไว้วางใจในราชการชายแดนด้านหัวเมืองลาว แม้ภายหลังฝรั่งเศสได้เขมรส่วนนอกไปแล้วฝรั่งเศสไม่ได้แสดงท่าทีที่จะรุกคืบหน้าสู่ "เขตพื้นเมืองอิสาน" เลย แต่ฝรั่งเศสกลับรุกขึ้นไปทางญวนตอนเหนือแทน แต่กระนั้นก็ตามรัฐบาลไม่ได้ตั้งนอบนใจในการที่จะหาทางเตรียมรับสถานการณ์<sup>๒</sup> เมื่อถูกฝรั่งเศสรุกรานโดยเฉพาะ เมื่อฝรั่งเศสรุกคืบหน้าเข้ายึดญวนตอนเหนือได้ซึ่งเป็นผลกระทบโดยตรงต่อหัวเมืองชายพระราชอาณาเขตของไทยบริเวณ สิบสองจุไทย หัวพันทั้งห้าทั้งหก ซึ่งเป็นดินแดนสองฝ่ายพ้ระหว่างไทยกับญวนมาก่อน<sup>๒</sup> ที่สุดไทยต้องเผชิญปัญหาเรื่องฮ่อ จนฝรั่งเศสถือโอกาสยกกองกำลังเข้าประจำการและอ้างสิทธิเหนือดินแดนดังกล่าว ฝรั่งเศสได้

<sup>๑</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า ๑๓๔ - ๑๔๐

<sup>๒</sup> จากการเจรจาเรื่องดินแดนสิบสองจุไทย หัวพันทั้งห้าทั้งหก นั้น เจ้าพระยาสุรศักดิ์มนตรียื่นกรณกับฝรั่งเศสว่า เมืองแกลง เป็นของไทย ตั้งแต่สมัยรัชกาลที่ ๓... หัวพันทั้งห้าทั้งหก และเมืองพวนเป็นเมืองสองฝ่ายพ้ คือขึ้นกับลาวและญวน เมืองสิบสองจุไทยและสิบสองปันนาเรียกว่า เมืองสามฝ่ายพ้ ขึ้นกับลาว ญวน และจีน

เจ้าพระยาสุรศักดิ์มนตรี ประวัติการของจอมพลเจ้าพระยาสุรศักดิ์มนตรี

ดำเนินรุกคืบหน้าเรื่อยมาทั้งทางการทูต การเมือง และการทหาร จนรัฐบาลไทยต้องหันไปพึ่งอังกฤษถ่วงอำนาจฝรั่งเศส พร้อมกันก็เริ่มดำเนินการทางการเมืองและปรับปรุงการควบคุมการปกครองเหนือหัวเมืองลาวอย่างเร่งรีบ เพื่อพิทักษ์สิทธิของไทย โดยพยายามดึงอำนาจเข้าสู่ส่วนกลางจนสำเร็จ ด้วยอาศัยสถานการณ์จากภายนอกเป็นปัจจัยสนับสนุน อย่างเป็นขั้นตอนดังนี้คือ

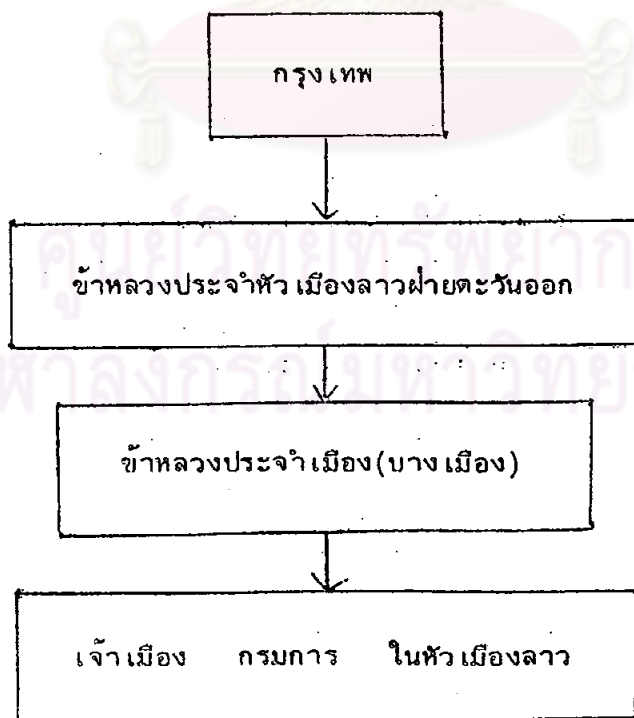
#### ๑. การดำเนินการก่อนปี ๒๔๓๓

เนื่องจากบริเวณ "เขตพื้นเมืองอีสาน" มีใจราษฎรชุกชุมมากบ้านเมืองจึงขาดความสงบเรียบร้อย ซึ่งไม่เป็นผลดีต่อการปกครองโดยเฉพาะในสภาวะที่บ้านเมืองต้องเผชิญกับภัยคุกคามจากฝรั่งเศส ฉะนั้นการที่จะจัดการปกครองได้สำเร็จและทำให้บ้านเมืองสงบเรียบร้อย ต้องเร่งปราบปรามใจราษฎร เพราะหากบ้านเมืองสงบเรียบร้อยประชาชนอยู่กันอย่างสงบสุข นอกจากทำให้รัฐบาลเก็บเกี่ยวผลประโยชน์ได้อย่างเต็มเม็ดเต็มหน่วยแล้ว ยังป้องกันภัยจากมหาอำนาจในการจะอ้างเหตุเข้าคุกคามหรือเข้าครอบครองอีกทางหนึ่งได้ด้วย ในปี ๒๔๒๕ รัชกาลที่ ๕ จึงส่ง พระยามหาอำมาตยาธิบดี เมื่อครั้งยังเป็นพระสิงหนาท (หรั่ง ศรีเพ็ญ) เป็นข้าหลวง ออกไปประจำอยู่ใน "เขตพื้นเมืองอีสาน" ในฐานะข้าหลวงหัวเมืองลาวฝ่ายตะวันออก ประจำรักษาการอยู่ ณ เมืองจำปาศักดิ์ พร้อมด้วย หลวงภักดีณรงค์ (หัด ไกรฤกษ์) ข้าหลวงปลัดบัญชากลางมหาดไทย<sup>๑</sup> ไปเป็นข้าหลวงกำกับราชการที่เมืองอุบลอีกตำแหน่งหนึ่ง เพื่อทำหน้าที่ประสานงานระหว่างเจ้าเมือง กรมการกับรัฐบาล และเป็นผู้จัดการ ดูแลความสงบสุข ความเรียบร้อยของบ้านเมือง และปราบปรามใจราษฎร ซึ่งมีชุกชุมในเขตหัวเมืองดังกล่าวให้ได้ผลดียิ่งขึ้น

---

<sup>๑</sup>ข้าหลวงปลัดบัญชากลางตามทำเนียบเก่าสังกัดในกรมมหาดไทยกลาง มีหน้าที่เป็นหัวหน้าพนักงานการเงิน

แต่เนื่องจากเขตงานความรับผิดชอบของพระยามหาอำมาตยาธิบดีไม่ได้มีเฉพาะใน "เขตพื้นเมืองอีสาน" เท่านั้น แต่ต้องดูแลรักษาความสงบในขอบเขตที่กว้างขวางทั่วไปในหัวเมืองลาว จึงทำให้การปราบปรามโจรผู้ร้าย และรักษาความสงบสุข เป็นไปโดยไม่ทั่วถึง โจรผู้ร้ายยังคงชุกชุม ราษฎรยังได้รับความเดือดร้อนโดยทั่วไป ด้วยเหตุนี้ไม่ไว้วางพระราชหฤทัยในราชการหัวเมืองลาว ชายแดน รัชกาลที่ ๕ จึงส่งเจ้าพระยาสุรศักดิ์มนตรี เมื่อครั้งเป็นพระยาสุรศักดิ์มนตรี (จมีนไวยวรนาถ - เจิมแสงชูโต) ออกไปช่วยปราบปรามโจรผู้ร้ายใน "เขตพื้นเมืองอีสาน" และให้เลยไปราชการเพื่อปราบปรามอ้อต่อไปด้วย โจรผู้ร้ายจึงสงบไปบ้างแต่กระนั้นก็ตามการจัดราชการใน "เขตพื้นเมืองอีสาน" ในระยะนี้ ก็ยังไม่ขยายตัวเข้าควบคุมมากกว่าที่เป็นอยู่ กล่าวคือ ข้าหลวงที่ส่งออกไปมีหน้าที่เพียงดูแลรักษาความสงบของหัวเมืองแถบนี้ และเพื่อแสดงสิทธิอันชอบธรรมและรักษาผลประโยชน์ในฐานะผู้ปกครองในหัวเมืองแถบนี้ เท่านั้น ไม่ได้เข้าไปยุ่งเกี่ยวจัดการก้าวก่ายหน้าที่ของเจ้าเมืองแต่ประการใด ดังจะเห็นได้จากแผนภูมิแสดงลักษณะการควบคุมหัวเมืองลาวระยะนี้ดังนี้คือ



ดังได้กล่าวแล้วว่า แม้จะส่งข้าหลวงออกไปดูแลปกครองเพื่อป้องกันภัยจากโจรผู้ร้ายใน "เขตพื้นเมืองอีสาน" และหัวเมืองลาวอื่น ๆ แต่ไม่สามารถทำได้เต็มที่เนื่องจากการควบคุมดูแลไม่ทั่วถึง ประกอบกับฝรั่งเศสก็ไม่มีความตั้งใจที่จะหยุดยั้งการคุกคามหัวเมืองชายพระราชอาณาเขตอีก แม้ได้ยึดครองหัวพันทั้งห้าทั้งหก สิบสองจุไทย และเมืองแกลงตามอนุสัญญาปี ๒๔๓๑ แล้วก็ตาม เพื่อจัดการปกครองหัวเมืองลาวให้รัดกุมยิ่งขึ้น รัฐบาลได้จัดการรวบรวมหัวเมืองลาวเป็น ๔ กอง และส่งข้าหลวงออกไปกำกับทุกกองและข้าหลวงในแต่ละกองดังกล่าวอยู่ภายใต้การควบคุมของข้าหลวงใหญ่ ที่ประทับที่ราชการอยู่ ณ เมืองจำปาศักดิ์

๒. การจัดระเบียบปกครองใน "เขตพื้นเมืองอีสาน" สมัยพระยามหาอำมาตยาธิบดี (หรั่ง ศรีเพ็ญ) เป็นข้าหลวงใหญ่

เนื่องจากการดูแลของข้าหลวงประจำหัวเมืองลาวฝ่ายตะวันออกทำการไม่เป็นผลดังเหตุผลที่กล่าวมาแล้ว เพื่อจัดการในหัวเมืองลาวให้รัดกุมและเรียบร้อยขึ้น ในปี ๒๔๓๓ รัชกาลที่ ๕ ได้มีพระบรมราชโองการประกาศจัดการรวบรวมหัวเมือง เอกโท ศรี จันทวา เข้าด้วยกัน แล้วแบ่งออกเป็น ๔ กองใหญ่ มีข้าหลวงกำกับการปกครองกองละ ๑ คน โดยมอบหมายให้ข้าหลวงมหาดไทยฝ่ายเหนือ<sup>๑</sup> คือพระยามหาอำมาตยาธิบดี

<sup>๑</sup>ตามทำเนียบการปกครองเก่าข้าหลวงมหาดไทยฝ่ายเหนือสังกัดกรมมหาดไทยฝ่ายเหนือกระทรวงมหาดไทย โดยมีพระยามหาอำมาตย์เป็นหัวหน้า มีหน้าที่ปราบปรามโจรผู้ร้ายและรักษาความสงบสุข และทำหน้าที่เกี่ยวข้องกับการต่างประเทศ (สำหรับข้าหลวงมหาดไทยที่ส่งไปประจำนครจำปาศักดิ์ ในฐานะข้าหลวงใหญ่ครั้งนี้คือพระยามหาอำมาตยาธิบดี - ศรีสิงห์เทพ (หรั่ง ศรีเพ็ญ) ที่เคยเป็นข้าหลวงประจำหัวเมืองลาวฝ่ายตะวันออก ๒๔๒๔-๒๔๓๓)

เป็นข้าหลวงใหญ่<sup>๑</sup> ประจำราชอาณาจักรที่นครจำปาศักดิ์ เพื่อควบคุมการปกครองของ  
ข้าหลวงทั้ง ๔ กอง ให้เป็นไปโดยชอบธรรมด้วยความสุจริต ยุติธรรม และรวดเร็วในการ  
ปกครอง เพื่ออำนวยความสะดวกสุขสวัสดิ์ และป้องกันภัยอันตราย และปิดเป่าความทุกข์ร้อน  
ของประชาชนให้ได้รับความร่มเย็นตามควรแก่วิสัยที่จะพึงเป็นได้<sup>๒</sup> ซึ่งหัวเมืองที่รวบรวม  
และแบ่งออกเป็น ๔ กอง ใหญ่ มีดังนี้คือ<sup>๓</sup>

ก) หัวเมืองลาวฝ่ายตะวันออก มีพระพิศณุเทพ (ช่วง) เป็นข้าหลวง  
เรียกว่าข้าหลวงประจำหัวเมืองลาวฝ่ายตะวันออก ตั้งกองว่าราชการที่เมืองนครจำปาศักดิ์  
หัวเมืองขึ้นประกอบด้วย เมืองเอก๑๑ เมือง คือ นครจำปาศักดิ์ (เมืองเก่าคันทอง)  
เชียงแตง (หางโขง) แสนปาง (ตาปาง) สิ้นนคร (ดอนโขง) ชัดตบือ (อิดกะบือ)  
สารวัน (มัน) คำทองใหญ่ (แก้งอาฮี) สุรินทร์ (คุปทายสมันต์) สังขะ (โคกฮัจจะ)  
ขุขันธ์ (ประสาธสีเหลียม) และเดชอุดม (ปากโคม) หัวเมืองทั้ง ๑๑ ขึ้นตรงต่อกรุงเทพ  
ส่วนหัวเมืองโท ตรี จัตวา ๒๖ เมือง ขึ้นกับหัวเมืองเอกดังนี้คือ

---

<sup>๑</sup>การกำหนดตำแหน่ง ข้าหลวงใหญ่ กับข้าหลวงนั้นต่างกันคือตำแหน่ง  
"ข้าหลวง" เฉย ๆ นั้น หมายถึงบุคคลที่ได้รับแต่งตั้งเพื่อออกไปตรวจ หรือ ดูแลราชการ  
เพียงชั่วคราว ส่วนคำว่าข้าหลวงใหญ่ หมายถึง ข้าหลวงที่ออกไปอยู่ดูแลราชการเป็นการ  
ประจำ มีอำนาจสิทธิ์ขาดตามที่ได้รับมอบหมาย และแยกออกจากข้าหลวงประจำอื่น ๆ  
เช่นข้าหลวงรองประจำเมือง

เรื่องเดียวกัน, หน้า ๓๐๐

<sup>๒</sup>เรื่องเดียวกัน, หน้า ๑๐๕

<sup>๓</sup>ไพฑูรย์ มีกุล การปฏิรูปการปกครองมณฑลอีสานในสมัยรัชกาลที่ ๕  
(บรรณกิจ เทรตตั้ง ๒๕๑๗) หน้า ๓๐-๓๓ และเติม วิภาคพจนกิจ ประวัติศาสตร์  
อีสานเล่ม ๒ หน้า ๔๐๔-๔๒๐.



- คำทองน้อย . เซล้าเกา(ท่าสัง) โพนทอง(ห้วยทราย) บัวบุตทริก  
(ดงกระซุ นครเพ็ง(คันขมข้าว) กุลมาลัยคีรี(ผ่านช่องนาง) สุวรรณคีรี(โล้งใหญ่)  
วาปีไพรบูรณ์(บึงจวง) มจรสาผล(แก่งไม้เอี้ยะ) อุทุมธรรมา(ท่าคา - ศรีจำบังเก่า)  
สถุนคร(ดอนสะเบ็ง) สะหิงฎา(หินโก) วารินชำราบ(นากอนจ้อ) โคมประคิษฐ์  
(จันลานาโคม) และสุตวาริ(คำแก่งเสรีจ) ขึ้นจำปาศักดิ์

- มูลปาโมกข์ (จาน) ขึ้นเชียงใหม่
- สะพาด (นายอน) ขึ้น อัดตปือ
- สุรพินทนิคม(ลำตวน) และ ชุมพลบุรี(กับคำย) ขึ้นกับสุรินทร์
- พรหมขันธ(วัง เก, จังกัล) ศรีขรภูมิพิสัย(กุดปะทาย) และ กันทรารมย์  
(ลำพุก) ขึ้นสังขะ
- มโนไพร (ไพรตบัก, มลฺ เปร) กันทรลักษณ (ห้วยอาบาน, ห้วยลำแสน)  
อุทุมพรพิสัย (กันตวด) และภูวคณสะอังก์(โพธิหา) ขึ้นขุขันธ์

ข) หัวเมืองลาวฝ่ายตะวันออกเฉียงเหนือ มีพระยาราชเสนา (ทัต ไกรฤกษ์)  
เป็นข้าหลวงเรียกว่าข้าหลวงประจำหัวเมืองลาวฝ่ายตะวันออกเฉียงเหนือ ตั้งกองว่าการ  
ที่อุบลราชธานี ประกอบด้วยหัวเมืองเอก ๑๒ เมือง คือ อุบลราชธานี(ดงอู่ผึ้ง) กาฬสินธุ์  
(แก่งสำโรง) สุวรรณภูมิ (บ้านเมืองทาง, ดงข้างสาร) มหาสารคาม(ลาดกุดนางใหญ่,  
นางไย) ร้อยเอ็ด(กุ่ม) ภูแล่นช้าง(ภูแคนช้าง) กมลาไสย(สระบัวดงมะขาม เฒ่า)  
เขมราฐ(โคกโก่งดงพะเนียง) สองคอนดอนตง(สองคอน) ยโสธร(สิงห์ท่า) นอง และ  
ศรีสะเกษ(โพนสามขา, สระกำแพง) หัวเมืองเอกทั้ง ๑๒ เมือง ขึ้นตรงต่อกรุงเทพ และมี  
หัวเมืองโท ตรี จัตวา ๒๕ เมือง ขึ้นกับหัวเมืองเอกดังนี้ คือ

- เสนางคนิคม(ช่องนาง) พิมูลมังสาหาร(กว้างชะโด) ตระการพิชผล  
(ขุหลุ)<sup>๑</sup> มหาชนะไชย(เวินชัย) ชานุมารมณฑล(ท่ายักขุ) พนาณิคม(พระเหลง)

<sup>๑</sup>ที่ตั้งของอำเภอตระการพิชผลปัจจุบันตั้งอยู่ ตำบลขุหลุ ส่วนบ้านตระการ ตั้งอยู่  
ตำบลสะพือใหญ่ ริมลำน้ำเข

เกษมสีมา<sup>๑</sup> ขึ้นอุบลราชธานี

- แขวงบาดาล(บึงกระดาน) กุณินารายณ์(กุดลิม) ขึ้นกาฬสินธุ์
- ท่าขรยาง กันทรวิชัย (คันธาราราชบุรี) ขึ้น ภูแล่นช้าง
- สหัสชินธ์(หินลำ) เสลภูมิ(บึงโค่น) ขึ้น กมลาไสย
- เกษตรวิชัย(คอนสำโรง) พนมไพรแดนมฤค(โป่ง) จตุรพิศตรพิฆาน (หงส์) พยัคภูมิพิสัย(เมืองเสือ ๑ บ้านนาข่า) ขึ้นสุวรรณภูมิ
- วาปีปทุม(หนองแสง) โกลสมพิสัย(วังท่าหอช่วง) ขึ้นมหาสารคาม
- ธวัชบุรี(ท่าเสาธง) ขึ้นร้อยเอ็ด
- โขงเจียม(นาตอ) สะเม็ยะ(ข้างตุ , ส่วยหาง) คำเขื่อนแก้ว (คำเมืองแก้ว) อำนาจเจริญ(ค้อใหญ่) ขึ้นเขมราฐ

ค) หัวเมืองลาวฝ่ายเหนือ มีพระยาสุริยเดโชวิเศษฤทธิ (พระยากำแหง อินทรกำแหง) ปลัดข้าหลวงเมืองหนองคาย เป็นผู้รักษาตำแหน่งเรียกว่า ข้าหลวงประจำหัวเมืองลาวฝ่ายเหนือ ตั้งกองบัญชาการอยู่ที่เมืองหนองคาย ประกอบด้วยเมืองเอก ๑๖ เมือง ขึ้นตรงกับกรุงเทพ คือ หนองคาย(บึงค้าย,บ้านไผ่) เชียงขวาง (พวน) บริศัณฑนิคม(ประชุมพนาลัย) โพนพิสัย (โพนแพง) ชัยบุรี (ปากน้ำสงคราม) ท่าอุเทน (ท่าบึงอุ) นครพนม(นคร) สกลนคร(เชิงชุม, สกลนครทวาปี) มุกดาหาร(ห้วยมุก) กุสุทาสัย(หนองบัวลุ่มภู) บุรีรัมย์(โนนม่วง) หนองหาร (หนองละหาร,หนองหารน้อย) ขอนแก่น(บึงบอน,พระลับ) คำเกิด คำม่วน หล่มสัก(ลม) เมืองโท ศรี จัตวา ๓๖ เมือง ขึ้นกับหัวเมืองเอก ดังนี้คือ

<sup>๑</sup>เกษมสีมาในสมัยรัชกาลที่ ๔ ตั้งอยู่ในเขตอำเภอตระการพืชผล ปัจจุบันเรียกบ้านเกษม (เมืองเกษม) เกษมสีมา(ม่วงสามสิบ) คงยึดชื่อเมืองมาในระยะหลังโดยมาตั้งที่บ้านค้อใหญ่ เพราะเมืองเกษม(เกษมสีมา) ในระยะหลังถูกยุบลงเป็นแค่หมู่บ้าน ปัจจุบันเป็นตำบลในอำเภอตระการพืชผล จังหวัดอุบลราชธานี

คงได้กล่าวแล้วว่า หัวเมืองทั้ง ๔ กองนี้ ขึ้นตรงต่อพระยามหาอำมาตย์ข้าหลวงใหญ่มหาดไทยฝ่ายเหนือ ประจำอยู่ที่นครจำปาศักดิ์ ซึ่งมีอำนาจสิทธิ์ขาดในการพิจารณา คดีความต่าง ๆ เรง่ริตส่วย และพิจารณาเลือกสรรบุคคลที่เหมาะสมสำหรับปกครองเมือง แทนคนเก่า แล้วมีในบอกมายังกรุงเทพ เพื่อโปรดเกล้าแต่งตั้งอีกชั้นหนึ่ง ดังปรากฏ ในหลักฐานการขอพระราชทานแต่งตั้งเจ้าเมืองกรมการเมืองสุวรรณภูมิดังนี้คือ

... เพราะไม่มีผู้ใหญ่ว่าราชการบ้านเมือง เมืองแสน เมืองจัน กรมการเมืองรับ พระราชทานอุปฮาดเป็น เจ้าเมืองสุวรรณภูมิของราชวงศ์เป็นอุปฮาด ขอราชบุตรเป็นที่ราชวงศ์ หลวงศรีราชวงศ์เป็นที่ราชบุตร ท้าวมหาราชเป็นที่หลวงรัตนวงษาผู้ช่วย ... เห็นด้วยเกล้าว่า ราชการหน้าด่านปลายแดนก็มีอยู่ แลเงินส่วยที่ขาดค้างทบเท่าอยู่ มาก ซึ่งเมืองแสน เมืองจัน กรมการเมือง ขอมมา ทั้งนี้ก็ตามลำดับผู้ใหญ่ผู้น้อย ...<sup>๑</sup>

นอกจากหน้าที่ดังกล่าวข้างต้น ข้าหลวงใหญ่ยังมีหน้าที่คอยสอดส่องตรวจตรา ราชการชายแดนอันเกี่ยวข้องกับต่างประเทศ และพิจารณาส่งข้าหลวงออกตรวจตราและ กำกับชายแดนที่ไม่น่าไว้วางใจตามที่รัฐบาลมอบหมายดังปรากฏในหลักฐานเกี่ยวกับเรื่องนี้ ว่า

... ข้อที่ทรงพระวิตกด้วยเขตแดนด้านทางหัวเมืองต่าง ๆ คือตำบลแขวนซ้อง เมืองสาละวัน เป็นต้น ได้จะมีเมตเตียรพิทักษ์และข้าหลวงอื่นๆไปจัดการทุกด้านทาง เรียบร้อยแล้ว แต่แผนที่หน้าด่านเมืองสาละวัน คำทองใหญ่ เขมรราช พ้อง หลาน มุกดาหาร ถึงแขวงเมืองพนมยัง จะส่งมาภายหลัง ...<sup>๒</sup>

<sup>๑</sup> กองจดหมายเหตุแห่งชาติ รัชกาลที่ ๕ ม.๒.๑๒๓/๒๑ บอกระราช  
พระยามหาอำมาตยาธิบดี - รัชกาลที่ ๕

<sup>๒</sup> กองจดหมายเหตุแห่งชาติ รัชกาลที่ ๕ ม.๒.๑๒๓/๗ บอกรจำปาศักดิ์  
พระยามหาอำมาตยาธิบดี - รัชกาลที่ ๕ เรื่องตรวจเขตแดนให้ได้หลักฐานและมีรังเสส  
ตั้งกงสุลที่หลวงพระบาง วันอังคารแรม ๓ ค่ำ ปีมจ ๑๒๔๘ (พ.ศ. ๒๔๒๔)

ดังได้กล่าวแล้วว่า หัวเมืองทั้ง ๔ กองนี้ ขึ้นตรงต่อพระยามหาอำมาตย์ข้าหลวง  
ใหญ่มหาดไทยฝ่ายเหนือ ประจำอยู่ที่นครจำปาศักดิ์ ซึ่งมีอำนาจสิทธิ์ขาดในการพิจารณา  
คดีความต่าง ๆ เรงัดส่วย และพิจารณาเลือกสรรบุคคลที่เหมาะสมสำหรับปกครอง เมือง  
แทนคนเก่า แล้วมีใบบอกมายังกรุงเทพ เพื่อโปรดเกล้าแต่งตั้งอีกชั้นหนึ่ง ดังปรากฏ  
ในหลักฐานการขอพระราชทานแต่งตั้งเจ้าเมืองกรมการ เมืองสุวรรณภูมิดังนี้คือ

... เพราะไม่มีผู้ใหญ่กว่าราชการบ้านเมือง เมืองแสน เมืองจันทน์ กรมการขอรับ  
พระราชทานอุปฮาดเป็นเจ้าเมืองสุวรรณภูมิของราชวงศ์เป็นอุปฮาด ขอราชบุตร เป็นที่ราช-  
วงศ์ หลวงศรีวารวงษ์เป็นที่ราชบุตร ท้าวมหาราชเป็นที่หลวงรัตนวงษาผู้ช่วย ...  
เห็นด้วยเกล้าว่า ราชการหน้าด่านปลายแดนก็มีอยู่ แลเงินส่วยที่ขาดค้างทบเท่าอยู่  
มาก ซึ่งเมืองแสน เมืองจันทน์ กรมการ ขอมมา ทั้งนี้ก็ตามลำดับผู้ใหญ่น้อย ...<sup>๑</sup>

นอกจากหน้าที่ดังกล่าวข้างต้น ข้าหลวงใหญ่ยังมีหน้าที่คอยสอดส่องตรวจตรา  
ราชการชายแดนอันเกี่ยวข้องกับต่างประเทศ และพิจารณาส่งข้าหลวงออกตรวจตราและ  
กำกับชายแดนที่ไม่น่าไว้วางใจตามที่รัฐบาลมอบหมายดังปรากฏในหลักฐานเกี่ยวกับ เรื่องนี้  
ว่า

... ข้อที่ทรงพระวิตกด้วยเขตแดนด้านทางหัวเมืองต่าง ๆ คือตำบลแขวนเมือง  
เมืองสาละวัน เป็นต้น ได้จะมีเมฆเจียรทิพย์และข้าหลวงอื่นๆไปจัดการทุกด้านทาง  
เรียบร้อยแล้ว แต่แผนที่หน้าด่านเมืองสาละวัน คำทองใหญ่ เขมรราช ผ่อง พลาน  
มุกดาหาร ถึงแขวงเมืองพนมยัง จะส่งมาภายหลัง ...<sup>๒</sup>

<sup>๑</sup> กองจดหมายเหตุแห่งชาติ รัชกาลที่ ๕ ม.๒.๑๒๓/๒๑ บอกระราช  
พระยามหาอำมาตย์ยาธิบดี - รัชกาลที่ ๕

<sup>๒</sup> กองจดหมายเหตุแห่งชาติ รัชกาลที่ ๕ ม.๒.๑๒๓/๗ บอกระราช  
พระยามหาอำมาตย์ยาธิบดี - รัชกาลที่ ๕ เรื่องตรวจเขตแดนให้ได้หลักฐานและฝรั่งเศส  
ตั้งกงสุลที่หลวงพระบาง วันอังคารแรม ๓ ค่ำ ปีมจ ๑๒๔๔ (พ.ศ. ๒๔๒๔)

เพื่อความเรียบร้อยของราชการชายแดนได้ส่งข้าหลวงไปประจำตามเมืองสำคัญ ๆ ดังนี้ คือ ส่งหลวงสุเทพรักษา ไปรักษาราชการเมืองแสนปาง หลวงเทพนทรเทพ หลวงเสนิตพิทักษ์ ขุนมหาริชัย เป็นข้าหลวงกำกับราชการเมืองสิรินทร หลวงบุรินทร์รามาศย์ กำกับราชการเมืองเชียงใหม่ หลวงเทพนทร นายร้อยโทพุ่ม รักษาราชการเมืองคำทองใหญ่และสาละวัน นอกจากการจัดการส่งข้าหลวงไปกำกับราชการแล้ว ยังมีหน้าที่ควบคุมแนะนำแนวทางปฏิบัติตลอดจนสอดส่องดูแลเกี่ยวกับการต่างประเทศ ถึงวิธีปฏิบัติต่อชาวต่างประเทศ ตลอดจนการตอบคำถามต่าง ๆ โดยยึดสัญญาทางพระราชไมตรีเป็นหลักสำคัญดังได้กล่าวมาแล้ว พร้อมกันนั้นยังได้จัดหารายได้เพิ่มเติมให้แก่ทางราชการโดยการให้คนจีนประมูลภาษีอากรฝิ่นในเมืองต่าง ๆ ขึ้น ดังปรากฏในหลักฐาน ปี ๒๔๓๖ ว่า ภาษีฝิ่นเมืองจำปาศักดิ์เป็นเงิน ๒๔ ชั่ง สุรินทร์และเมืองขึ้นเป็นเงินหลวง ๑๐ ชั่ง เมืองศรีสะเกษเงินหลวง ๔ ชั่ง เมืองขุขันธ์และเมืองขึ้น เงินหลวง ๒ ชั่ง เมืองสังขะและเมืองขึ้น เงินหลวง ๑ ชั่ง เมืองเชียงใหม่ เงินหลวง ๒ ชั่ง เมืองอัตตปือ เงินหลวง ๓ ชั่ง รวมเป็นเงินหลวงปีละ ๔๑ ชั่ง<sup>๑</sup>

พร้อมกันนี้เพื่อเป็นการเตรียมกำลังป้องกันชายแดนไว้ พระยามหาอำมาตย์จึงจัดการเกณฑ์คนจรจัด และคนที่สังคมไม่ยอมรับ มาเป็นทหาร มีจำนวนถึง ๖๐๐ คน<sup>๒</sup>

จะเห็นได้ว่าการจัดการปกครองดูแลราชการหัวเมืองลาวในระยะนี้ได้พัฒนาการให้รัดกุมและเพิ่มรายได้ให้แก่รัฐบาลมากขึ้น แต่เนื่องจากราชการชายแดน

<sup>๑</sup> กองจดหมายเหตุแห่งชาติ รัชกาลที่ ๕ ม.๖๒.๑/๓๔ กรมพระยาคำรง-  
ราชานุภาพ - รัชกาลที่ ๕ ๑ ตุลาคม ร.ศ. ๑๑๒

<sup>๒</sup> กองจดหมายเหตุแห่งชาติ รัชกาลที่ ๕ ม.๖๒.๑/๓๔ สำเนาประกาศคัด  
เลือกการเกณฑ์ชายจรจัดในหัวเมืองลาวลาว ๑ พฤษภาคม ร.ศ. ๑๑๑

มีมากขึ้นกว่าแต่ก่อน<sup>๑</sup> เพราะฝรั่งเศสขยายอิทธิพลเข้ามาในหัวเมืองลาวอย่างไม่หยุดยั้ง ข้าหลวงที่มีอยู่เดิมจำนวนยังไม่เพียงพอ รัชกาลที่ ๔ จึงโปรดเกล้าให้จัดหาบุคคลที่มีความ ล้ายชื่อมั่นคง เป็นผู้องอาจ ฉลาดเฉลียว มีสติปัญญา พอดีที่จะรักษาราชการตามพระบรมราชโองบายได้<sup>๒</sup> ออกไปกำกับรักษาราชการหัวเมืองลาวชั้นนอก ประกอบกับการจัดการหัวเมืองลาว ในปี ๒๔๓๓ ยังเป็นไปไม่ทั่วถึง จึงมีพระบรมราชโองการให้จัดการรวบรวมหัวเมืองลาวชั้นนอก ปักปันเขตแดนและเปลี่ยนชื่อใหม่ในปี ๒๔๓๔ พร้อมกันก็ส่งข้าหลวงใหญ่ที่ไว้ใจได้เพื่อความเหมาะสมกับเหตุการณ์ที่คับขันออกไปกำกับราชการ โดยเฉพาะหัวเมืองลาวในเขตหัวเมืองลาวฝ่ายตะวันออก และหัวเมืองลาวฝ่ายตะวันออกเฉียงเหนืออันเป็น "เขตพื้นเมืองอิสลาม" นั้นได้เลือกสรรให้เชื้อพระวงศ์ชั้นผู้ใหญ่ซึ่งมีประสบการณ์ในการจัดราชการในหัวเมืองที่เกี่ยวข้องกับต่างประเทศมาแล้ว<sup>๓</sup> ออกไปกำกับตรวจตราและจัดการปกครองให้รัดกุมขึ้นแทนพระยามหาอำมาตย์ที่โปรดเกล้าให้เดินทางกลับกรุงเทพฯ เมื่อเดือนกรกฎาคม ๒๔๓๔<sup>๔</sup>

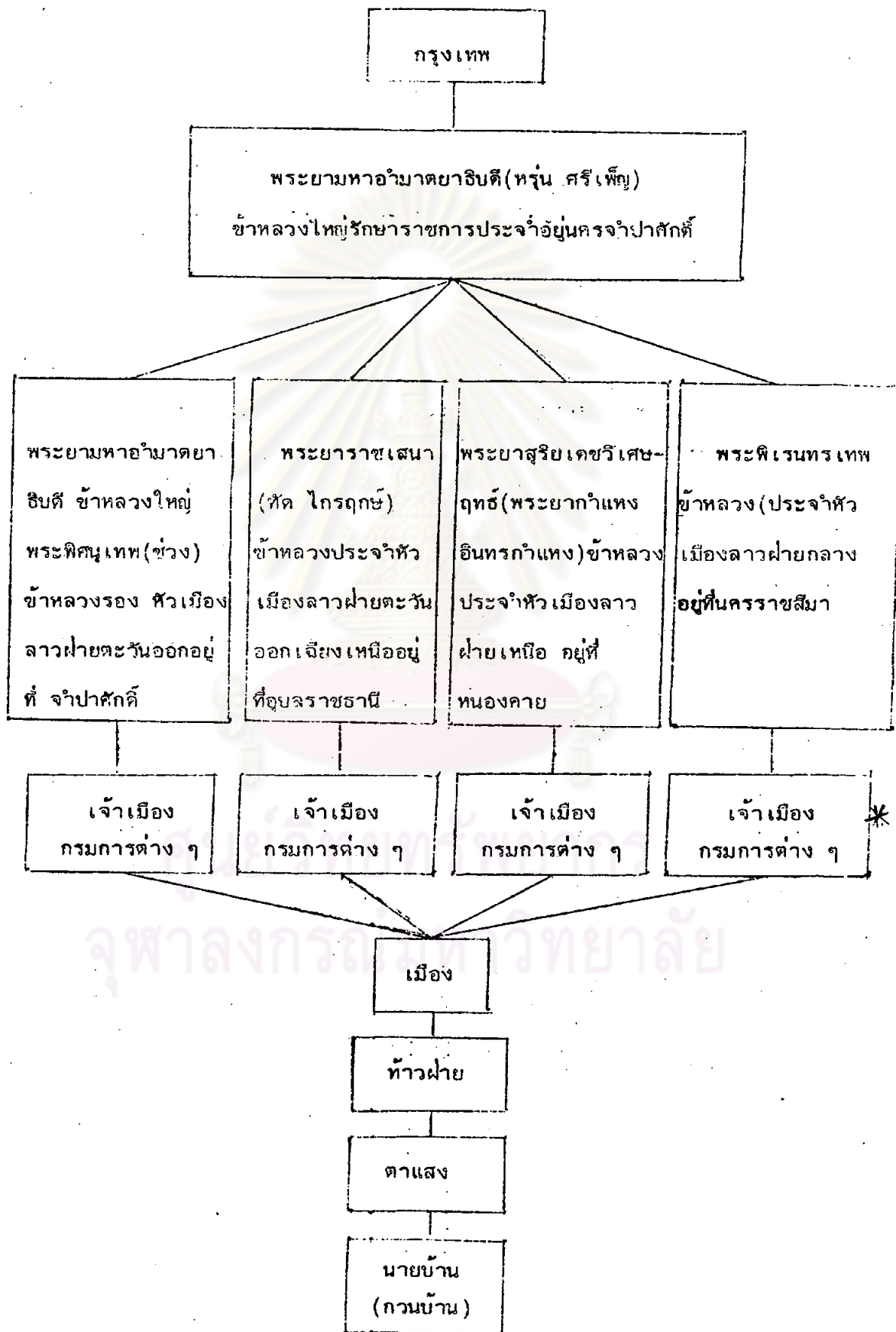
<sup>๑</sup> กองจดหมายเหตุแห่งชาติ รัชกาลที่ ๔ ม.๔๖/๓ เรื่องกรมหมื่นสรรพลสิทธิ์  
จัดราชการเมืองนครราชสีมา

<sup>๒</sup> กองจดหมายเหตุแห่งชาติ รัชกาลที่ ๔ ม.๒.๓/๔ เรื่องจัดการตั้ง ส่ง  
เปลี่ยน ข้าหลวงหัวเมืองลาว

<sup>๓</sup> กรมหลวงพิชิตปรีชากร เคยเสด็จออกไปจัดราชการหัวเมืองเหนือในสมัย  
ที่ไทยมีปัญหากับอังกฤษเรื่องป่าไม้และสิทธิสภาพนอกอาณาเขตในปี พ.ศ. ๒๔๒๗

<sup>๔</sup> พระยามหาอำมาตยาธิบดี เดินทางกลับกรุงเทพฯ ในเดือนกรกฎาคม พ.ศ.  
๒๔๓๔ รัชกาลที่ ๔ ได้ทรงแต่งตั้งให้กรมหลวงพิชิตปรีชากรเป็นข้าหลวงต่างพระองค์  
แทนเมื่อ ๔ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๔๓๔ และเดินทางจากกรุงเทพฯ เมื่อ ๑๔ พฤศจิกายน  
พ.ศ. ๒๔๓๔ ถึงอุบลราชธานี ๔ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๔๓๔

แผนภูมิแสดงลักษณะการปกครองในสมัยพระยามหาอำมาตยาธิบดี เป็นข้าหลวงใหญ่หัวเมืองลาว



๓. การจัดการปกครองในมณฑลลาวกาว ("เขตพื้นที่เมืองอีสาน"เดิม) สมัย  
กรมหลวงพิชิตปรีชากร เป็นข้าหลวงใหญ่ต่างพระองค์สำเร็จราชการมณฑล

ดังได้กล่าวมาแล้วว่าเพื่อจัดราชการหัวเมืองลาวชั้นนอกให้มีระเบียบ  
รัดกุมขึ้น ให้สมกับที่ราชการหัวเมืองลาวชั้นนอกมีมากกว่าสมัยก่อน รัชกาลที่ ๕ จึงมี  
พระบรมราชโองการ ประกาศจัดราชการหัวเมืองลาวชั้นนอกขึ้นใหม่โดยรวมหัวเมือง  
ลาวชั้นนอกพร้อมกับปักปันเขตแดนและเปลี่ยนชื่อใหม่ ดังนี้คือ<sup>๑</sup>

๑. รวมหัวเมืองลาวฝ่ายตะวันออก เข้ากับหัวเมืองลาวฝ่ายตะวันออก  
เฉียงเหนือ เรียกว่า หัวเมืองลาวกาว<sup>๒</sup> โปรดเกล้าฯให้สมเด็จพระเจ้าน้องยาเธอ  
กรมหลวงพิชิตปรีชากรเสด็จออกไปเป็นข้าหลวงใหญ่ต่างพระองค์ โดยไปตั้งรักษาราชการ  
ที่นครจำปาศักดิ์<sup>๓</sup>

๒. หัวเมืองลาวฝ่ายเหนือเรียกว่า หัวเมืองลาวพวน โปรดเกล้าฯ  
ให้สมเด็จพระเจ้าน้องยาเธอกรมหมื่นประจักษ์ศิลปาคม เสด็จไปตั้งรักษาราชการอยู่ ณ  
เมืองหนองคาย<sup>๔</sup>

๓. เมืองหลวงพระบางและเมืองขึ้นเรียกว่า หัวเมืองลาวพุงขาว  
โปรดเกล้าฯให้สมเด็จพระกรมหมื่นสรรพสิทธิประสงค์ย้ายจากนครราชสีมา ขึ้นไปรับราชการ

<sup>๑</sup> กองจดหมายเหตุแห่งชาติ รัชกาลที่ ๕ ม.๔๖/๓ เรื่องกรมหมื่นสรรพสิทธิ  
ประสงค์ จัดราชการเมืองนครราชสีมา

<sup>๒</sup> ภายหลังประกาศจัดการปฏิรูปการปกครองทั่วประเทศในปี ๒๔๓๕ แล้ว  
เปลี่ยนเป็นมณฑลลาวกาว

<sup>๓</sup> กรมหลวงพิชิตปรีชากรเสด็จถึงอุบลราชธานีเมื่อ ๔ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๔๓๔  
โดยไม่เสด็จไปประทับที่จำปาศักดิ์ แต่เสด็จประทับที่อุบลราชธานีตลอดสมัยของพระองค์  
เป็นข้าหลวงใหญ่มณฑลลาวกาว

<sup>๔</sup> ต่อมาย้ายมาตั้งที่ทำการที่บ้านหมากแข้ง (อุดรธานี)



ที่หลวงพระบาง\* เพื่อบังคับบัญชาเจ้าพระยา ท้าวพระยาเมืองหลวงพระบางและเมืองขึ้น  
ทั้งปวง

๔. เมืองนครเชียงใหม่และเมืองขึ้น เรียกหัวเมืองลาวเฉียง โปรด  
เกล้าฯให้พระยาไกรโกษา เป็นข้าหลวงใหญ่ อยู่รักษาราชการ ณ เมืองเชียงใหม่

ส่วนหัวเมืองลาวกลางอันได้แก่นครราชสีมาและเมืองขึ้นนั้นให้ตั้งที่ว่าการอยู่ที่  
นครราชสีมาเช่นเดิม พระยาประสิทธิ์ศีลการ เป็นข้าหลวงใหญ่แทนกรมหมื่นสรรพสิทธิ  
ประสงค์ที่จะเสด็จไปรักษาราชการที่หัวเมืองลาวพุงขาว(หลวงพระบาง และเมืองขึ้น)

จากการจัดแบ่งหัวเมืองลาวขึ้นนอกออกเป็น ๔ แขวง ในปี ๒๔๓๔ นี้ ได้แสดง  
ให้เห็นถึงการเพิ่มมาตรการในการปกครองหัวเมืองลาวให้เข้มแข็งรัดกุมยิ่งขึ้น โดย  
เฉพาะการที่ส่งข้าหลวงใหญ่ต่างพระองค์ซึ่งเป็นเชื้อพระวงศ์ชั้นผู้ใหญ่<sup>๒</sup> ออกไปดูแล  
ปกครองดินแดนในเขตหัวเมืองลาวนั้นย่อมเป็นแผนการขั้นหนึ่งที่จะรวมหัวเมืองลาวเข้าสู่  
ศูนย์กลางอย่างจริงจัง ดังจะเห็นได้จากการเลือกสรรข้าหลวงใหญ่ที่จะส่งไปยังหัวเมือง  
ลาวและการจัดเตรียมการเดินทางอย่างเต็มที่ รมัตระวังและสมพระ เกียรติ เพื่อไม่ให้  
เจ้าเมืองกรมการหัวเมืองลาวถูกเจ้านายตัวแทนของรัฐบาลได้ เนื่องจากขนบธรรมเนียม

\*ไม่ได้เสด็จขึ้นไปอยู่หลวงพระบางจนกระทั่งเมืองหลวงพระบางและหัวเมือง  
ขึ้นทางฝั่งซ้ายเสียแก่ฝรั่งเศสในปี ๒๔๓๖ พระองค์จึงได้ย้ายจากมณฑลลาวกลางไปประทับ  
ที่ราชธานีมณฑลลาวท้าว

<sup>๒</sup> การส่งข้าหลวงต่างพระองค์ซึ่งเป็นเชื้อพระวงศ์ชั้นผู้ใหญ่ออกไปรักษาราชการ  
หัวเมืองลาวขึ้นนอกนี้ได้คัดเลือกส่งไปเฉพาะหัวเมืองลาวที่สำคัญจริง ๆ เท่านั้น เช่น  
มณฑลลาวท้าว มณฑลลาวพวน ซึ่งต้องเผชิญหน้ากับการคุกคามกับฝรั่งเศสอย่างจริงจังโดย  
เฉพาะมณฑลลาวท้าวซึ่งเป็นมณฑลหน้าด่านทางใต้ของหัวเมืองลาว

ของลาว เขมร ฝรั่งเศสเป็นคนเจ้ายศเจ้าอย่าง พร้อมกับนั้นก็จัดเตรียมเครื่องศาสตราวุธไปจำนวนมาก อำนาจหน้าที่ของข้าหลวงใหญ่ต่างพระองค์ก็มีขอบเขตขยายกว้างขวางขึ้น กล่าวคือนอกจากจะบ่ออำนาจในการปกครองบังคับบัญชาเหนือข้าหลวง เจ้านาย หัวพระยา ตลอดจนกรมการเมืองทั้งปวงในเขตหัวเมืองลาวกาวแล้วยังมีอำนาจในการลงอาญาแก่ผู้ผิดได้ยกเว้นอาญาที่ลงถึงตลอดชีวิตที่จะต้องขอพระบรมราชานุญาต เสียก่อน<sup>๑</sup> แต่กระนั้นก็ตาม อำนาจข้าหลวงใหญ่ต่างพระองค์ของหัวเมืองลาวกาวได้รับการยกเว้นในการที่จะลงโทษถึงขั้นประหารชีวิตก่อนขอพระบรมราชานุญาตได้ เช่น การลงโทษประหารชีวิตอ้ายตั้ง เกโบ ในปี ๒๔๓๔ เป็นต้น

การจัดราชการของกรมหลวงพิชิตปรีชากรในระยะแรกพระองค์ได้ทรงจัดระบบการเก็บเงินภาษีอากร เงินส่วยใหม่ โดยชำระสะสางบัญชีเงินส่วย และจำนวน เลกใหม่ ซึ่งจากการจัดการดังกล่าวพระองค์ทรงพบว่ามีเงินส่วยค้างค้าง เป็นจำนวนมากและจำนวน เลกเพิ่มจำนวนขึ้นมากกว่าเดิมหลายเท่า เช่น ในปี ๒๔๓๔ เลกเมืองชูนันท์คงบัญชีเพียง ๖,๐๐๐ คนเศษ เมื่อตรวจสอบบัญชีใหม่ได้จำนวน เลกถึง ๑๕,๐๐๐ คน<sup>๒</sup> เป็นต้น นับได้ว่าเป็นการเพิ่มรายได้แก่ราชการจำนวนมาก พร้อมกับนั้นพระองค์ได้จัดส่งข้าหลวงออกไปประจำตามเมืองชายแดนต่าง ๆ อย่างเร่งด่วนเนื่องจากการป้องกันรักษาด่านเขตแดนไทย - ลาว และเขมร ขาดความรัดกุมและขาดความเอาใจใส่ ด้านชายพระราชอาณาเขตต่าง ๆ ได้ถูกปล่อยปละละเลยมาก่อนสมัยของพระองค์จนด่านบางแห่งไม่มีนายด่านประจำอยู่ ที่มีอยู่ก็มีกำลังไม่เพียงพอที่จะประจำรักษาราชการได้ เนื่องจาก เจ้าเมือง

<sup>๑</sup> กองจดหมายเหตุแห่งชาติ รัชกาลที่ ๕ ม.๒.๓/๔ เรื่องการจัดการ ตั้ง  
ส่ง เปลี่ยน ข้าหลวงหัวเมืองลาว...

<sup>๒</sup> กองจดหมายเหตุแห่งชาติ รัชกาลที่ ๕ ม.๖๒.๑/๓๔ กรมหลวงพิชิต  
ปรีชากร - รัชกาลที่ ๕ ๑๕ พฤศจิกายน ร.ศ. ๑๑๑

กรมการไม่ค่อยมีตัวและเท่าที่มีอยู่ก็ไม่มีกำลังทำราชการไม่เป็น\* ส่วนข้าราชการที่ส่งมาจากกรุงเทพมหานครก่อนก็มาขยับยั้งราชการเพื่อแสวงหาผลประโยชน์เข้าตัวเองทั้งสิ้น ดังที่พระองค์รายงานราชการถึงกรมหลวงเทววงศว่า

\* ... ขึ้นชื่อว่าคนที่ออกมารับราชการนี้แล้ว มาขายมาขยี้ราชการให้เป็นเงินเอาไปบ้านอย่างเดียว... คนทำราชการจริงไม่มี ..."<sup>๒</sup>

จากการไม่เอาใจใส่ราชการของข้าหลวง เจ้าเมืองกรมการดังกล่าวจึงทำให้ราชการชายแดนทะเลหลวงไม่พอเป็นกำลังรักษาที่จะป้องกันรักษาและบังคับให้ฝรั่งเศสไม่ให้รุกล้ำเขตแดนไทยได้ ฉะนั้นภายหลังที่พระองค์ออกตรวจตราราชการชายแดนกลับมาเมืองอุบลราชธานีพระองค์ก็ได้คัดเลือกข้าหลวงจัดส่งไปประจำด่านชายแดนสำคัญ ๆ ดังนี้คือ<sup>๓</sup>

๑. ให้พระประชาดดีกิจ (แฉ่ม บุณาค) ไปรักษาราชการเมือง เชียงแตง และธาราบริวัต
๒. ให้พระศศุรราชไปรักษาเมืองอัตปือ
๓. ให้นายหัตถ์หลวงพิทักษ์รินทร์(ผึ้ง) ไปรักษาราชการเมืองคำทองใหญ่ และเมืองสารวัน
๔. ให้หลวงเทพทรเทพ ไปจัดค้ำที่เมืองศรีพันดรและแสนปาง แทนขุนหาญไชย

<sup>๑</sup> กองจดหมายเหตุแห่งชาติ รัชกาลที่ ๔ สม.๖๒.๑/๓๔ กรมหลวงพิชิตปรีชากร - กรมพระยาดำรงราชานุภาพ ๒๕ เมษายน ร.ศ. ๑๑๑

~~X~~ <sup>๒</sup> กองจดหมายเหตุแห่งชาติ รัชกาลที่ ๔ สม.๖๒.๑/๓๔ กรมหลวงพิชิตปรีชากร - กรมหลวงเทววงศว่าโรปกการ ๒๕ กุมภาพันธ์ ร.ศ. ๑๑๐

<sup>๓</sup> กองจดหมายเหตุแห่งชาติ รัชกาลที่ ๔ สม.๖๒/๓๔ กรมพระยาดำรงราชานุภาพ - รัชกาลที่ ๔ ๑ สิงหาคม ร.ศ. ๑๑๐

๕. ให้พระศรีพิทักษ์ เป็นข้าหลวงใหญ่ว่ากล่าวหัวเมืองส่วยในเขตสุรินทร์  
 ชุพันธ์ ศรีสะเกษ สังขะ โดย
- \* - ให้ขุนไผ่ไทยพิทักษ์ เป็นข้าหลวงผู้ช่วยประจำเมืองศรีสะเกษ
  - ให้หลวงธนะสารสุทธารักษ์ กับขุนพุกษาจาประจำรักษาอยู่ที่เมือง  
 สุรินทร์
๖. ให้พระราชเสนา พระภักดีนรงค์ และหลวงโยธบวรวิรักษ์ รักษาราชการ  
 ที่เมืองอุบล
๗. ให้จมีนศักดิ์บริบาล ไปจัตราราชการเมืองสุวรรณภูมิ
๘. ให้หลวงเทพนรินทร์ (รับ ไกรฤกษ์) ไปรักษาราชการเมืองตะโปน
๙. ให้นายสุดจินดา ไปจัตราราชการเมืองกาฬสินธุ์ และเมืองภูแล่นช้าง
๑๐. ให้นายรองชิต ไปจัตราราชการเมืองร้อยเอ็ด

นอกจากนี้ข้าหลวงไปจัตราราชการหัวเมืองต่าง ๆ แล้วพระองค์ได้มีพระดำริ  
 ที่จะจัดการเกณฑ์ทหารในมณฑลลาวท้าวขึ้นสืบต่อการทหารของพระยามหาอำมาตยาธิบดี ใน  
 ปี ๒๔๓๔ ดังได้กล่าวแล้วในบทก่อน(๒) แม้การจัตราราชการจะรัดกุมขึ้นและมีการเตรียม  
 กองกำลังไว้ป้องกันประเทศแต่เนื่องจากรัฐบาลมีนโยบายการเมืองการทูตนำหน้าการทหาร  
 และมีนโยบายในการผ่อนปรนมากที่สุดเท่าที่จะทำได้ จนทำให้การจัดการปกครองใน  
 มณฑลลาวท้าวที่เกี่ยวข้องกับฝรั่งเศส เป็นไปในลักษณะเพื่อความอยู่รอดหรือ เตรียมการ เพื่อ  
 ความคงอยู่และพร้อมเสมอกับการตอบสนองความต้องการของฝรั่งเศสแทบทุกอย่าง เพื่อตัด  
ปัญหาการเผชิญหน้ากับฝรั่งเศสในวงกว้างยิ่งขึ้นทั้งนี้ เพราะความเกรงกลัวว่าฝรั่งเศสจะนำ  
เอาเป็นสาเหตุโจมตีกรุงเทพ ซึ่งถ้าฝรั่งเศสกระทำการดังกล่าวรัฐบาลไม่มีกำลังเพียงพอ  
 ที่จะป้องกันรักษาประเทศไว้ได้อย่างแน่นอน ดังได้กล่าวมาแล้วในบทที่๒ ฉะนั้นแม้จะมีกำลัง  
 ทหารไว้แต่เมื่อเผชิญหน้ากับฝรั่งเศสก็ทำได้เพียงรักษาสถานการณ์โดยหลีกเลี่ยงการปะทะ  
 มากที่สุดเท่าที่จะทำได้เพื่อรอดูสถานการณ์และคำสั่งถอนจากรัฐบาล ด้วยเหตุดังกล่าวภายหลัง  
 วิกฤตการณ์ ร.ศ. ๑๑๒ (๒๔๓๖) ทำให้มณฑลลาวท้าวหรือ "เขตพื้นเมืองอีสาน"  
 สูญเสียดินแดนอันเป็น เขตเมืองขึ้นของเจ้าปาศักดิ์ ที่อยู่ภาคตะวันออกเฉียงไปถึง

๓ ใน ๔ ของดินแดนจำปาศักดิ์เดิมและเสียไพร่พลเมืองจำปาศักดิ์ที่อยู่ฟากตะวันออกไป เป็นจำนวนถึง ๒ เท่า<sup>๑</sup> ของไพร่พลในฟากตะวันตก เมื่อรวมดินแดนฝั่งซ้ายบริเวณ เมืองอัตปือ แสนปาง เชียงแตง คำทองน้อย คำทองใหญ่ ฯลฯ "เขตพื้นที่เมืองอีสาน" (มณฑลลาวท้าว) เสียดินแดนแก่ฝรั่งเศสถึง ๑ ใน ๒ ส่วนซึ่งนับเป็นการสูญเสียดินแดน จำนวนมาก ซึ่งแน่นอนผลประโยชน์ต่าง ๆ ของบริเวณดังกล่าวก็ต้องสูญเสียไปอย่าง มหาศาลเช่นกัน นอกจากนี้รัฐบาลยังต้องเผชิญหน้ากับฝรั่งเศสในบริเวณที่ใกล้เมืองหลวง เข้ามามากกว่าแต่ก่อนอีก

ภายหลังจัดการตกลงกับฝรั่งเศสเสร็จเรียบร้อยแล้ว รัชกาลที่ ๕ โปรดเกล้าฯ ให้กรมหลวงดิศตปรีชากรเดินทางกลับกรุงเทพฯ และส่งกรมหมื่นสรรพสิทธิประสงค์มารับหน้าที่ แทน โดยรับมอบอำนาจหน้าที่ เมื่อ ๑๕ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๔๓๖ และ กรมหลวงดิศตปรีชากรออกเดินทางกลับกรุงเทพฯ เมื่อ ๑๑ ธันวาคม ๒๔๓๖

๔. การจัดการปกครองมณฑลลาวท้าวในสมัยกรมหมื่นสรรพสิทธิประสงค์เป็นข้าหลวงต่างพระองค์สำเร็จราชการมณฑล

เมื่อกรมหมื่นสรรพสิทธิประสงค์รับมอบงานจากกรมหลวงดิศตปรีชากรแล้ว พระองค์ก็เริ่มดำเนินการจัดการปกครองมณฑลลาวท้าว อย่างเร่งรีบโดยขั้นแรกพระองค์ทรงจัดสร้างสถานที่ว่าราชการมณฑลลาวท้าวขึ้นและออกประกาศชักชวนราษฎรจากฝั่งซ้ายแม่น้ำโขงให้เข้ามาตั้งถิ่นฐานบ้านเรือนทางฝั่งขวาแม่น้ำโขง โดยยกเว้นค่าราชการให้ ๑ ปี<sup>๒</sup> พร้อมทั้งก็ได้แจกจ่ายเสื้อผ้า สิ่งของ เงินทอง แก่ครอบครัวที่อพยพเข้ามาด้วย"

<sup>๑</sup> กองจดหมายเหตุแห่งชาติ รัชกาลที่ ๕ ม.๒.๒๑ก/๔ หลวงจินตารักษ์ - รัชกาลที่ ๕ ๒๔ กุมภาพันธ์ ร.ศ. ๑๑๒

<sup>๒</sup> เดิม วิกาศพจนกิจ ประวัติศาสตร์อีสาน เล่ม ๒ หน้า ๕๑๔

<sup>๑</sup> กองจดหมายเหตุแห่งชาติ รัชกาลที่ ๕ ม.๕๗/๑๒ กรมหมื่นสรรพสิทธิประสงค์ ทรงแจกเงิน และสิ่งของแก่คนครัวลาวท้าว

เนื่องจากในระยะที่พระองค์อุมลราชการมณฑลลาวกาวนั้นมีมณฑลหลายแห่งถูกประกาศจัดตั้งเป็นมณฑลเทศาภิบาลแล้ว<sup>๑</sup> แม้มณฑลลาวกาวยังไม่ได้รับการประกาศแต่งตั้งเป็นมณฑลเทศาภิบาลก็ตาม พระองค์ก็ได้เริ่มจัดการบางอย่างให้เป็นแบบมณฑลเทศาภิบาล เช่น การประกาศเปลี่ยนแปลงชื่อ นายเส้น เป็น นายแขวง โดยเฉพาะภายหลังที่มีพระบรมราชโองการประกาศใช้ "พระราชบัญญัติการปกครองท้องที่ ร.ศ. ๑๑๖ (๒๔๔๐)"<sup>๒</sup> ในมณฑลขึ้นใน เพื่อให้ราชการมณฑลลาวกาวพืดเทียบกับราชการมณฑลขึ้นใน ในปี พ.ศ. ๒๔๔๒ กรมหมื่นสรรพสิทธิประสงค์โปรดให้ยกเลิกตำแหน่งการกินเมือง เจ้าเมือง อุปฮาด ราชวงศ์ ราชบุตร ให้เรียกชื่อตำแหน่งใหม่ดังนี้คือ เจ้าเมือง เรียกว่า ผู้ว่าราชการเมือง อุปฮาด เรียกว่า ปลัดเมือง ราชวงศ์ เรียกว่า ยกกระบัตรเมือง ราชบุตร เรียกว่า ผู้ช่วยว่าราชการเมือง<sup>๓</sup> พร้อมกันนี้ก็มีพระดำริตั้งนามข้าราชการให้เกี่ยวข้องกับนามเมืองนั้น ๆ แล้วนำความขึ้นกราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว เพื่อให้ทรงแต่งตั้งต่อไป และในปีเดียวกันนี้ได้ทรงประกาศยกเลิกคำว่า ไทย ลาว ฯลฯ เพื่อจัดการแบ่งแยกทางเชื้อชาติตามนโยบายการจัดการปกครองแบบพระราชอาณาเขต (Kingdom)<sup>๔</sup> รัชกาลที่ ๕ ได้มีพระบรมราชโองการประกาศเปลี่ยนชื่อมณฑลลาวกาว

มณฑลเทศาภิบาลได้เริ่มจัดตั้งขึ้นภายหลังที่กรมพระยาคำรงราชานุภาพเข้ารับตำแหน่งเสนาบดีกระทรวงมหาดไทย โดยทดลองใน ๔ มณฑลก่อนคือ มณฑลปราจีน มณฑลราชบุรี มณฑลพิษณุโลก มณฑลนครราชสีมา ในปี พ.ศ. ๒๔๓๗ ส่วนหัวเมืองที่เคยมีอยู่เดิมก่อนปี พ.ศ. ๒๔๓๔ ได้ประกาศตั้งให้เป็นมณฑลทั้งหมด และรวมกับที่จัดตั้งขึ้นใหม่อีก คือ มณฑลภูเก็ต มณฑลเขมร รวม เป็น ๖ มณฑล รวมกับมณฑลเทศาภิบาลที่จัดตั้งขึ้นในปี พ.ศ. ๒๔๓๗ เป็น ๔ มณฑล โดยมณฑลเทศาภิบาลนครราชสีมาถูกเปลี่ยนฐานะมาจากมณฑลลาวกลาง

<sup>๒</sup> "พระราชบัญญัติการปกครองท้องที่ ร.ศ. ๑๑๖" ราชกิจจานุเบกษา ๑๔(๔): ๑๐๕ - ๑๐๖ ๓๐ พฤษภาคม ร.ศ. ๑๑๖

\* <sup>๑</sup> เดิม สังคหิสูต ฝั่งขวาแม่น้ำโขงเล่ม ๒ (โรงพิมพ์ไทยสัมพันธ์ ๒๔๔๕) หน้า ๑๐๔

<sup>๔</sup> กรมพระยาคำรงราชานุภาพและพระยาราชเสนา เทศาภิบาล หน้า ๑๗๔-๑๘๐

ใหม่ เป็นมณฑลตะวันออกเฉียงเหนือ<sup>๑</sup> ดังมีประกาศว่า "...ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ประกาศให้ทราบทั่วกันว่า ... เมืองนครจำปาศักดิ์ เมืองอุบลราชธานี เมืองศรีสะเกษ และหัวเมืองอื่น ๆ ซึ่งรวมเรียกอยู่ว่ามณฑลลาวกาว นับตั้งแต่นี้สืบไปให้เรียกว่า "มณฑลตะวันออกเฉียงเหนือ"..."<sup>๒</sup>

พร้อมกับการประกาศเปลี่ยนชื่อมณฑลดังกล่าว เพื่อเป็นการตอบสนองนโยบายของรัฐบาลกรมหมื่นสรรพลทิธิประสงคิได้ออกประกาศให้ทราบโดยทั่วกันว่า

...แต่นี้สืบไปเจ้าหน้าที่แต่ละแผนกทุกเมืองน้อยใหญ่ ในมณฑลตะวันออกเฉียงเหนือเมื่อจะมีการสำรวจสำมะโนครัวหรือหากมีราษฎร มาติดต่อที่จะต้องใช้แบบพิมพ์ทางราชการให้ปฏิบัติใหม่ โดยกรอกในช่องสัญชาตินั้นว่า ชาติไทยในบังคับสยามทั้งสิ้น ห้ามมิให้ลงหรือเขียนในช่องสัญชาติว่า ชาติลาว ชาติเขมร ส่วย ผู้ไทย ฯลฯ ดังที่เคยปฏิบัติมาแต่ก่อนเป็นอันขาด ...<sup>๓</sup>

ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

\*\* <sup>๑</sup>"ประกาศเปลี่ยนชื่อมณฑลลาวกาวเป็นมณฑลตะวันออกเฉียงเหนือ" ราชกิจจานุเบกษา ๑๖ : ๑๔ ๑๑ มิถุนายน ร.ศ. ๑๑๘

<sup>๒</sup> กองจดหมายเหตุแห่งชาติ รัชกาลที่ ๕ ม.๑.๑./๗ ๕ มิถุนายน ร.ศ. ๑๑๘

\*\* <sup>๓</sup> เดิม สังขสิทธิ์ ฝั่งขวาแม่น้ำโขงเล่ม ๒ หน้า ๑๒๐

ค. มณฑลอีสาน๑. การจัดระเบียบการปกครอง

ภายหลังประกาศยกเลิกระบบการกินเมือง และปรับปรุงระเบียบการเก็บเงินส่วยใหม่ในมณฑลตะวันออกเฉียงเหนือ (ลาวกาบ) ในปี ๒๔๔๒<sup>๑</sup> แล้ว เพื่อให้ตำแหน่งเจ้านาย ท้าวพระยา ท้าวแสน ในหัวเมืองประเทศราช ได้มีเกียรติยศ ศักดิ์ สิทธิ เท่าเทียมกับพระบรมวงศานุวงศ์และข้าราชการไทยทั้งปวง จะได้ไม่เกิดความรู้สึกแบ่งแยกเอาตัวเองออกจากความเป็นไทย จึงมีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ตราเป็น "พระราชบัญญัติศักดินา เจ้านาย พระยา ท้าวแสน เมืองประเทศราช" ขึ้นในปี พ.ศ. ๒๔๔๓<sup>๒</sup> ซึ่ง

<sup>๑</sup>กระทรวงมหาดไทยมีประกาศยกเลิกระบบการปกครองแบบกินเมืองและเงินส่วยในมณฑลต่าง ๆ ในปี พ.ศ. ๒๔๔๐ ตามลักษณะการปกครองหัวเมือง ร.ศ. ๑๑๖ แต่กรมหมื่นสรรเพชญ์ศรีประสงค์ เฝื่อนำมาใช้ในมณฑลตะวันออกเฉียงเหนือในปี พ.ศ. ๒๔๔๒

<sup>๒</sup>"พระราชบัญญัติศักดินาเจ้านาย พระยา ท้าวแสน เมืองประเทศราช"  
ราชกิจจานุเบกษา ๑๖ : ๔๗ ๑๖ กรกฎาคม ร.ศ. ๑๑๘ (๒๔๔๓)

ก่อนที่กระทรวงมหาดไทยจะได้ออกพระราชบัญญัติฉบับนี้ รัฐบาลได้เคยประกาศใช้พระราชบัญญัติระเบียบบรรดาศักดิ์ข้าราชการพลเรือน ร.ศ. ๑๑๗ ขึ้นมาใช้ เพื่อกำหนดยศศักดิ์ ข้าราชการพลเรือนหัวเมือง ส่วนกลาง ซึ่งแบ่งออกเป็น ๔ ชั้นใหญ่ แต่ละชั้นจะมีอันดับเป็นชั้นเอก โท ดริ (๓ อันดับ) ยกเว้นชั้นที่ ๔ ซึ่งบรรดาศักดิ์ดังกล่าวเมื่อนำไปเทียบกับยศทหารได้ดังนี้คือ

ชั้น ๑	ชั้นเอก	เสมอนายพลเอก ได้แก่ ข้าหลวงต่างพระองค์สำเร็จราชการและพระเจ้าประเทศราช
	ชั้นโท	เสมอนายพลโท ได้แก่ เจ้าพระยาข้าหลวงเทศาภิบาล เจ้าพระยาผู้ครองเมือง เจ้าพระยาสุลต่าน
	ชั้นตรี	เสมอนายพลตรี ได้แก่ พระยาเทศาภิบาล พระยาผู้ครองเมือง พระยาสุลต่าน
ชั้น ๒	ชั้นเอก	เสมอนายพันเอก ได้แก่ พระยารัฐราชการเมืองและพระยาครองเมือง
	ชั้นโท	เสมอนายพันโท ได้แก่ พระและหลวงผู้ว่าราชการเมือง
	ชั้นตรี	เสมอนายพันตรี ได้แก่ พระกรมการมณฑลและพระนายอำเภอ
ชั้น ๓	ชั้นเอก	เสมอนายร้อยเอก ได้แก่ ปลัดเมือง ยกกระบัตรเมือง หลวงนายอำเภอ
	ชั้นโท	เสมอนายร้อยโท ได้แก่ ผู้ช่วยราชการเมือง ผู้ตรวจการกรมการเมืองชั้นสัญญาบัตร นายอำเภอ
	ชั้นตรี	เสมอนายร้อยตรี ได้แก่ กรมการเมืองชั้นประทวน
ชั้น ๔		เสมอจ่านายสิบได้แก่รองกรมการ ปลัดอำเภอ สมุหบัญชีอำเภอ



ซึ่งเทียบเท่ากับตำแหน่งศักดินาพลเรือนในกรุงเทพดังนี้คือ<sup>๑</sup>

๑. เจ้าประเทศราช ศักดินา ๑๕,๐๐๐ ไร่ เทียบเท่าพระองค์เจ้าต่างกรม

๒. เจ้าประเทศราช ศักดินา ๑๐,๐๐๐ ไร่ เทียบเท่าเจ้าพระยา และ :

เจ้าเมืองเอก

๓. พระยาประเทศราช ศักดินา ๘,๐๐๐ ไร่ ไม่มีตำแหน่งศักดินาพลเรือน

๔. เจ้าอุปราช ศักดินา ๕,๐๐๐ ไร่ เทียบเท่ากับจางวาง กรมล้อมวัง

และพระสุรัสวดีกลาง

๕. เจ้าราชวงศ์ พระยาอุปราช ศักดินา ๓,๐๐๐ ไร่ เทียบเท่าพระวรวงศ์เธอ

๖. เจ้าบุรีรัตน์ เจ้าราชบุตร พระยาราชวงศ์ ศักดินา ๒,๕๐๐ ไร่ เทียบเท่า

หลวง ตำแหน่งสรรพากรนอก และ ตำแหน่งสรรพากรใน

๗. เจ้าสุริยวงศ์ เจ้าราชสัมพันธ์วงศ์ เจ้าราชภาคนิย เจ้าราชภาคิวงศ์

พระยาบุรีรัตน์ พระยาราชบุตร และเจ้าเมืองชั้น ศักดินา ๒,๐๐๐ ไร่ เทียบเท่าพระวงศ์เธอ

และเจ้ากรมม้าขวาซ้าย

๘. อุปราชเมืองชั้น ศักดินา ๑,๒๐๐ ไร่ เทียบเท่าจางวางขวา จางวางซ้าย

๙. ราชบุตร ราชวงศ์ เบื้องชั้น ศักดินา ๘๐๐ ไร่ เทียบเท่าเจ้ากรม ที่เจ้าฟ้า

ทรงแต่งตั้ง

๑๐. พ่อเมือง ศักดินา ๖๐๐ ไร่ เทียบเท่าเจ้ากรมที่พระองค์เจ้าต่างกรมทรง

แต่งตั้ง

๑๑. ท้าว นายแคว้น ศักดินา ๔๐๐ ไร่ เทียบเท่า ปลัดกรมที่พระองค์เจ้าต่างกรม

ทรงแต่งตั้ง

๑๒. แก่บ้าน ศักดินา ๓๐๐ ไร่ เทียบเท่า สมุหบัญชี

๑๓. แสน ศักดินา ๒๐๐ ไร่ เทียบเท่ากับหมื่นช่างหรือตันหนส่าเภา

<sup>๑</sup>"พระราชบัญญัติศักดินา เจ้านาย พระยา ท้าวแสน เมืองประเทศราช"ราชกิจจา

ข้อความในทำเนียบดังกล่าวย่อมแสดงให้เห็นอย่างชัดเจนถึงการพยายามสร้างความ เป็นอันหนึ่งอันเดียวกันระหว่างหัวเมืองขึ้น และเมืองหลวง โดยการรวมอำนาจเข้าสู่ส่วนกลางโดยพยายามรักษาสถานภาพของเจ้านาย แสนท้าวพระยาในเมืองขึ้นไว้พร้อมทั้ง ด้งตำแหน่งต่าง ๆ เข้ามาเพื่อความเป็นระเบียบ และอยู่ในกฎเกณฑ์เดียวกัน ซึ่งนับเป็น พระปรีชาสามารถที่สำคัญยิ่งอันหนึ่งของรัชกาลที่ ๔

และเมื่อจัดตำแหน่งบรรดาศักดิ์ สักคินา ของเจ้าเมือง กรมการต่าง ๆ ได้ เรียบร้อย พระองค์ได้มีพระบรมราชโองการเปลี่ยนชื่อมณฑลตะวันออกเฉียงเหนือ(ลาว กาว) ให้สั้นและเรียกง่ายขึ้นเป็น มณฑลอีสาน และแบ่งการปกครองมณฑลเทศาภิบาล มณฑลอีสาน<sup>๑</sup> ออกเป็น ๔ บริเวณคือ<sup>๒</sup>

๑. บริเวณอุบลราชธานี มีเมือง ๓ เมือง คือ อุบลราชธานี เมืองยโสธร และเมืองเขมราฐ

๒. บริเวณจำปาศักดิ์ มีเมืองจำปาศักดิ์เมืองเดียว

๓. บริเวณขุขันธ์ มี ๓ เมือง คือ เมืองขุขันธ์ เมืองศรีสะเกษ และเมืองเดชอุดม

๔. บริเวณเมืองสุรินทร์ มี ๒ เมือง คือ เมืองสุรินทร์ และเมืองสังขะ

๕. บริเวณร้อยเอ็ด มี ๕ เมือง คือ เมืองร้อยเอ็ด เมืองสุวรรณภูมิ เมืองมหาสารคาม เมืองกมลาสัย เมืองกาฬสินธุ์

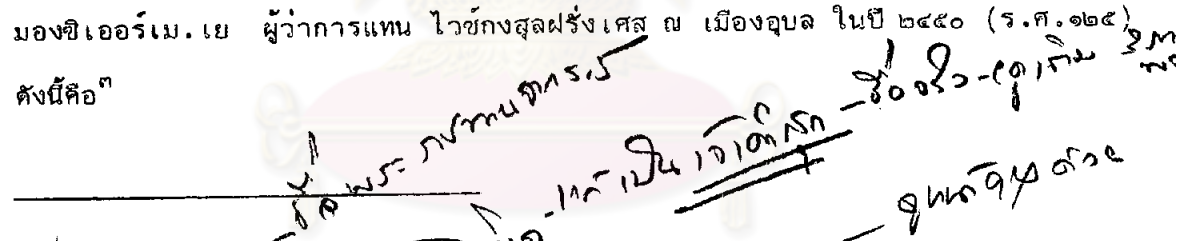
หัวเมืองทั้ง ๕ บริเวณดังกล่าวขึ้นตรงต่อข้าหลวงต่างพระองค์ สำเร็จราชการ มณฑล แต่ทำหน้าที่ข้าหลวงเทศาภิบาล กล่าวคือ ผู้ว่าราชการเมืองจะฟังคำสั่งบัญชา ข้าหลวงเทศาภิบาลในการทั้งปวง หัวเมืองต่าง ๆ ต้องมีใบบอกมาแจ้งข้าหลวงเทศาภิบาล

<sup>๑</sup>ราชกิจจานุเบกษา ๑๗: ๖๒๐ ๒๔ มกราคม ๑๑๔

<sup>๒</sup>กรมพระยาดำรงราชานุภาพและพระยาราชเสนา เทศาภิบาล หน้า ๑๔๐-๑๔๑

แล้วให้ข้าหลวงเทศาภิบาลบอกส่งมา เสนาบดีกระทรวงมหาดไทย ในการบังคับบัญชาจาก ส่วนกลางนั้น เสนาบดีจะเป็นผู้สั่งการไปยังข้าหลวงเทศาภิบาล เพื่อให้ส่งราชการใน มณฑลของตน

ภายหลังการจัดตั้งมณฑลเทศาภิบาลมณฑลอีสานแล้ว กรมหมื่นสรรพสิทธิธิ์รับ นโยบายการจัดเมืองอย่างมณฑลเทศาภิบาลมาใช้ กล่าวคือ เริ่มเปลี่ยนแปลงระบบการ ปกครองเป็น เมือง (จังหวัด) แขวง ตาแสง หมูบ้าน ซึ่งได้ริเริ่มมาบ้างแล้วตั้งแต่ปี ๒๔๔๒ และได้เริ่มทดลองจัดตั้ง จำปาศักดิ์ เป็นจังหวัดแรก<sup>๑</sup> ในปี ๒๔๔๓ โดยข้าหลวง ต่างพระองค์ ได้มอบหมายหน้าที่ให้หลวงจินดารักษ์เป็นผู้จัดการร่วมกับเจ้าอุปราชา(บัว ระพันธ์) จัดแบ่งจำปาศักดิ์ออกเป็น ๑๒ อำเภอ แต่ละอำเภอจะมีกรมการอำเภอปกครอง<sup>๒</sup> และได้ ขยายการจัดตั้งจังหวัดขึ้นในบริเวณอื่น ๆ เรื่อยมา จนกระทั่งปี ๒๔๔๗ ไทยเสียจังหวัด จำปาศักดิ์และดินแดนมโนไพรแก่ฝรั่งเศส ทำให้ดินแดนมณฑลอีสานมีขนาดเล็กลงอีก คือคง เหลือเมืองในมณฑลอีสานอยู่ในบริเวณดังปรากฏในรายชื่อที่กรมหมื่นสรรพสิทธิธิ์ แจงแก่ มองซิเออร์เม.เย ผู้ว่าการแทน ไวกังสุลฝรั่งเศส ณ เมืองอุบล ในปี ๒๔๕๐ (ร.ศ.๑๒๕) ดังนี้คือ<sup>๓</sup>



<sup>๑</sup>เจ้ายุติธรรมธร (ทองสุก) สิ้นพระชนม์ในปี ๒๔๕๒ รัฐบาลไม่ได้แต่งตั้งใครเป็น เจ้าเมืองประกอบกับอยู่ในระยะการประกาศยกเลิกเจ้าเมือง ฉะนั้นในปี ๒๔๔๓ จึงโปรดเกล้าฯ ส่งหลวงจินดารักษ์ไปเป็นผู้ว่าราชการเมืองจำปาศักดิ์แทน

<sup>๒</sup>กรมการอำเภอ ประกอบด้วย นายอำเภอ ปลัดอำเภอ สมุห์บัญชี ผู้ช่วยและ กรมการที่ปรึกษา ๔ คน

กรมพระยาดำรงราชานุภาพและพระราชเสนา เทศาภิบาล หน้า ๓๑๐

<sup>๓</sup>กองจดหมายเหตุแห่งชาติ รัชกาลที่ ๕ ม.๒.๒๑๖/๑ กรมหมื่นสรรพสิทธิธิ์ประสงค์ - มองซิเออร์ เม เย ผู้ว่าการแทนไวกังสุลฝรั่งเศส ณ เมืองอุบล ๑๕ มิถุนายน ร.ศ. ๑๒๕

บริเวณร้อยเอ็ด มี

- เมืองร้อยเอ็ด มี ๔ อำเภอ คือ อุทัยร้อยเอ็ด ปจิมร้อยเอ็ด  
สระบุษย์ ธีรบุรี
- เมืองสุวรรณภูมิ มี ๖ อำเภอ คือ อุดรสุวรรณภูมิ ทักษิณสุวรรณภูมิ  
พยัคฆภูมิพิสัย เกษตรพิสัย จตุภัทรพิमान พนมไพรแค้นมฤค
- เมืองสาคาม มี ๔ อำเภอ คือ อุทัยสาคาม ปจิมสาคาม วาปี  
ปทุม โกสุมพิสัย
- เมืองกาฬสินธุ์ มี ๗ อำเภอ คือ อุทัย กาฬสินธุ์ ปจิมกาฬสินธุ์  
กุสินารายณ์ ภูแล่นช้าง ท่าขอนยาง กันทรวิชัย แขงบาดาล
- เมืองกมลาไสย มี ๕ อำเภอ คือ อุทัยกมลาไสย ปจิมกมลาไสย  
เสลภูมิ ใต้ สหัสขันธ์ ... (เสลภูมิเหนือ)

บริเวณอุบล มี

- เมืองอุบลราชธานี มี ๑๒ อำเภอ คือ อำเภอ นุพล ทักษิณอุบล  
ปจิมอุบล พิบูลมังสาหาร ตระการพิชผล มหาชนะไชย เกษมสีมา พนาณิคม อตรอุบล  
ขานูมานมณฑล ปากมูล เสนางคนิคม
- เมืองเขมราฐ มี ๖ อำเภอ คือ อุทัยเขมราฐ ปจิมเขมราฐ  
อำนาจเจริญ โขงเจียม วารินชำราบ(ริมฝั่งน้ำโขง) คำเขื่อนแก้ว
- เมืองยโสธร มี ๒ อำเภอ คือ อุทัยโสธร ปจิมโสธร

บริเวณขอนแก่น มี

- เมืองเดชอุดม มี ๔ อำเภอ คือ อุทัยเดช กลางเดช ปจิมเดช  
โคม บัว
- เมืองศรีสะเกษ มี ๔ อำเภอ คือ อุทัยศรีสะเกษ กลางศรีสะเกษ  
ปจิมศรีสะเกษ ราษีไศล
- เมืองขอนแก่น มี ๓ อำเภอ คือ ขุขันธ์ กันทรลักษณ์ อุทุมพรพิสัย

บริเวณสุรินทร์ มี

- เมืองสุรินทร์ มี ๔ อำเภอ คือ อุดรสุรินทร์ หักผิมสุรินทร์  
สุรินทร์นิคม ขุมพลบุรี

- เมืองสังขะ มี ๓ อำเภอ คือ สังข์ ศรีขรรณมี พรหมกัน

การจัดราชการในมณฑลอีสานได้ปรับปรุงเปลี่ยนแปลงให้รัดกุมยิ่งขึ้นอีกในปี  
๒๔๕๑<sup>๑</sup> โดยการแบ่งมณฑลอีสานออกเป็น ๔ จังหวัด คือ จังหวัดอุบล จังหวัดร้อยเอ็ด  
จังหวัดขอนแก่น<sup>๒</sup> จังหวัดสุรินทร์ แล้วจัดข้าราชการชั้นผู้ว่าราชการเมืองที่ชำนาญแบบแผน  
การปกครองหัวเมืองขึ้นไปเป็นปลัดมณฑลอยู่จังหวัดละ ๑ คน เพื่อออกตรวจตราวางแผน  
ราชการในจังหวัดนั้น ๆ<sup>๒</sup> พร้อมกันนั้น กรมพระยาดำรง ได้เสนอแผนการในการปรับปรุง  
การปกครองมณฑลอีสาน และนำขึ้นกราบบังคมทูลรายงาน รัชกาลที่ ๕ ดังนี้คือ<sup>๓</sup>

...๑. จัดวางแผนการปกครองมณฑลอีสานให้เหมือนกับหัวเมืองชั้นในอื่น ๆ  
เพื่อให้จัดการปกครองเป็นแบบแผนอย่างเดียวกันทั้งพระราชอาณาจักร แต่การ  
จัดเปลี่ยนแปลงวิธีปกครองมณฑลอีสานนี้ต้องเดินโดยความคิด ๒ ประการคือ  
อย่าง ๑ ไม่ให้โครมคราม รวดเร็วเกินไป ซึ่งเป็นทางที่ทำได้ด้วยยาก และจะ  
เปลืองเงินมากด้วย อย่าง ๒ นั้น การอย่างใด ซึ่งยังจะจัดไม่ได้ด้วยท้องที่ยังไม่  
เหมือนมณฑลชั้นใน เช่น วิธีเก็บภาษีอากร เป็นต้น ต้องคงไว้อย่างเดิมก่อน

๑ บริเวณและเมืองเปลี่ยนเป็นจังหวัดมีข้าหลวงจังหวัดปกครอง แขวงเปลี่ยน  
เป็นอำเภอมินายอำเภอปกครอง ตามแสงเปลี่ยนเป็นตำบล มีกำนันปกครอง  
กองจดหมายเหตุแห่งชาติ รัชกาลที่ ๕ ม.๕๗/๑๔ กรมพระยาดำรงราชา  
นภาพ - รัชกาลที่ ๕ ๒๗ ธันวาคม ร.ศ. ๑๒๖

<sup>๒</sup> เรื่องเดียวกัน. ๑ มกราคม ร.ศ. ๑๒๖

<sup>๓</sup> เรื่องเดียวกัน. ๒๗ ธันวาคม ร.ศ. ๑๒๖

แต่อย่างไรก็ดี การที่จะจัดใหม่นี้เงินผลประโยชน์ที่เก็บได้ในมณฑลอิสานจะพอใช้หรือ มากยิ่งขึ้นไม่ต้องวิตกในผลประโยชน์

๒. มณฑลอิสาน แบ่งการปกครองเป็น ๔ จังหวัด คือจังหวัดอุบล๑ จังหวัดร้อยเอ็ด๑ จังหวัดสุรินทร์๑ จังหวัดบุรีรัมย์๑ กำหนด ๔ จังหวัดนี้ควรคงไว้ก่อน ในขั้นนี้จะจัด ข้าราชการชั้นผู้ว่าราชการเมืองที่มีธรรมาศยดี แลชำนาญแบบแผนการปกครองหัวเมือง มณฑลชั้นในส่งไปเป็นปลัดมณฑลอยู่ประจำจังหวัดละคน ตัวผู้ที่จะเป็นปลัดมณฑล ๔ คน นี้ หม่อมอมรวงษ์วิจิตรเป็นมณฑลอยู่อุบลคน ๑ อีก ๓ คนนั้นเห็นด้วยเกล้าว่า ควรย้าย พระยาสุริยเดช ปลัดมณฑลจันทบุรีไปคน ๑ พระเพชรพิไลยศรีสวัสดิ์ ผู้ว่าราชการ เมืองไชยนาท๑ พระกรุงศรีบริรักษ์ ผู้ว่าราชการเมืองนครนายก๑ ไปเป็นปลัด มณฑลอิสานอีก ๓ คน ... ให้เที่ยวเดินตรวจ จัดวางแผนการการปกครอง ในท้องที่ จังหวัดของตนตามที่จะจัดการลงได้ ด้วยใช้ข้าราชการที่มีอยู่แล้วหรือจัดหาหรือฝึกงาน ขึ้นในท้องที่อันนั้น ค่อยเปลี่ยนแปลงไปตามลำดับ ส่วนเมืองน้อย ๆ ที่ได้ตั้งไว้ แต่ก่อนมากมายไม่ต้องเลิกโดยทันที ค่อยเลิกค่อยเปลี่ยนไปโดยลำดับแต่การปกครอง เป็นประมาณ ...

๓. ที่เมืองอุบลให้ตั้งโรงเรียนการปกครองขึ้นแห่ง ๑ เรียกบุตรหลานเจ้าเมือง กรมการเก่าเข้ามาฝึกหัดสำหรับราชการ ผู้ใดมีคุณวุฒิควรรับราชการขึ้นได้ได้ ก็แต่งตั้งไปรับราชการตามควรแก่คุณวุฒิ ... คนเมืองใดไม่ให้ไปรับราชการเมือง นั้นเพื่อจะเลิกร้างความเข้าใจ ที่ว่าเป็นชาติวงศ์ เจ้าบ้านผ่านเมืองนั้น ๆ ได้รับ สมบัติสืบตระกูลวงศ์ต่อกันมา ... ให้ได้รับพระราชทาน เงินเดือนเสมอเหมือน ข้าราชการหัวเมืองชั้นในไม่ให้ขาดผลประโยชน์...

๔. การภาษีอากร ... ให้เก็บส่วยไปอย่างเดิมด้วยการเก็บง่ายใช้ส่วยน้อย ราษฎรก็คุ้นเคยคืออยู่แล้ว ถ้าไปเปลี่ยนการภาษีอากรเก็บไปเป็นอย่างอื่น เก็บก็ยาก ราษฎร ก็จะรู้สึกเดือดร้อนและเงินก็จะไม่ได้มาก กว่าอย่างเก็บส่วยทุกวันนี้ แต่จะ จัดการส่งข้าหลวงสรรพากรออกไปประจำมณฑลตรวจจัดการวิธี เก็บให้ดีขึ้น

๕. การศาล... ถึงเวลาจำเป็นที่จะต้องจัดศาลกระทรวงยุติธรรมในมณฑลอิสาน อยู่แล้ว โดยเหตุที่ทำสัญญากับฝรั่ง เศรษฐกราวนี้ จะต้องมศาลต่างประเทศอยู่แล้ว เรื่องนี้ก็ให้ทราบว่าการกระทรวงยุติธรรมได้จัดเตรียมคนไว้พร้อม แล้วสำหรับมณฑลอิสาน... ให้ถอนหลวงพิพัฒน์ เพชรภูมิซึ่งเป็นอธิบดีผู้พิพากษาศาลมณฑลอุดรอยู่ในเวลานี้ ไปเป็น ยกกระบัตรมณฑลอิสาน ... แต่ข้าราชการทั้งปวงที่เลือกสรรจะจัดส่งไปครั้งนี้คงจะ ทรงเห็นได้ว่า เลือกคนที่ดีและไว้ใจจริง ๆ ส่งไปเพราะเห็นว่า เป็นราชการหัวเมือง ไกล จะตรวจตราดูแลกันไม่ได้ เสมอเหมือนอยู่ที่ใกล้ แลข้าราชการที่ได้เลือก เหล่านี้อยู่ในตำแหน่งที่ได้อยู่ แล้วทุกคน เพราะฉะนั้นการจะย้ายให้ออกไปรับราชการทาง ไกลในที่ลำบากเช่นนี้ จำเป็นอยู่เองที่จะได้รับพระราชทานผลประโยชน์เพิ่มขึ้น ให้พอแก้ความลำบาก เพราะฉะนั้นขอรับพระราชทานให้ได้รับ เงินเดือนขั้นที่ ๑ ของ ตำแหน่งนั้นพอเป็นผลประโยชน์ เป็นเครื่องล่อใจให้เป็นพระเดชพระคุณสละไป

นับจากนี้เป็นต้นไป มณฑลอีสานได้รับการพัฒนาการปกครองตามแบบมณฑลชั้นใน ด้วยความระมัดระวังและเอาใจใส่อย่างจริงจังของข้าหลวงต่างพระองค์ เช่น การจัดการศึกษาสำหรับพลเมือง เพื่อให้ราษฎรที่เป็นชายทุกคน มีโอกาสเล่าเรียนจนมีความรู้ควรแก่ ทัศนภาพ<sup>๑</sup> การจัดการศาล โดยมอบหมายให้ พระบริรักษ์จรรย์วัตร ข้าหลวงพิเศษจัดการ ศาลหัวเมืองพร้อมด้วยผู้พิพากษาอีก ๓ นาย<sup>๒</sup> ออกมาจัดการพร้อมด้วยส่งข้าราชการอีก ๔ นาย ติดตามออกมารับราชการที่ศาลมณฑลอีสานที่อุบลราชธานี และศาลจังหวัด(เมือง) ที่สุรินทร์ และร้อยเอ็ด<sup>๓</sup> ในปี ๒๔๕๒ แต่ในปีต่อมา กรมหมื่นสรรพลทธิประสงค์ก็เสด็จกลับ กรุงเทพฯ โดยมอบหมายให้ปลัดมณฑล คือ พระยาศรธรรมศกราช (เจริญ จารุจินดา) เมื่อ ยังเป็นพระยาชลบูรารักษ์ รักษาราชการในตำแหน่งข้าหลวงเทศาภิบาลแทน

ในสมัยนี้มณฑลอีสาน ได้รับการเปลี่ยนแปลงเพื่อความสะดวกรัดกุมในการ ปกครองมากยิ่งขึ้น โดยในปี ๒๔๕๕ มณฑลอีสานถูกแบ่งออกเป็น ๕ มณฑล คือ มณฑลอุบล และมณฑลร้อยเอ็ด ดังปรากฏใน "พระราชอาณาจักรสยามแบ่งสำหรับการปกครอง

<sup>๑</sup> กองจดหมายเหตุแห่งชาติ รัชกาลที่ ๕ ม.๕๗/๑๔ สารตราพระยาจักรี - กรมหมื่นสรรพลทธิประสงค์ มกราคม ร.ศ. ๑๒๖

<sup>๒</sup> กองจดหมายเหตุแห่งชาติ รัชกาลที่ ๕ ม.๕๗/๑๔ พระเจ้าลูกยาเธอพระองค์ เจ้าระพีพัฒนศักดิ์ - รัชกาลที่ ๕ ๒๕ เมษายน ร.ศ. ๑๒๗

"ข้าหลวงที่ส่งไปประจำศาลมณฑลอีสานในปีนี้มี พระยาธรรมสารเวทวิเศษภักดี ข้าหลวงพิเศษจัดการ หลวงจินดาภิรมย์ อธิบดีผู้พิพากษาศาลหลวงสรนิตยาคมและ หลวง พิณสัณห์การ ผู้พิพากษาศาล

เรื่องเดียวกัน.

ร.ศ. ๑๓๑" โดยพระยามหาอำมาตย์ราชปลัดทูลฉลอง กระทรวงมหาดไทยได้แบ่งเขตการปกครองดังนี้คือ

มณฑลอุบล ตั้งที่ว่าการมณฑลที่จังหวัดอุบลแบ่งเป็น ๓ จังหวัด มีประชากรทั้งหมด ๗๕๐,๐๔๔ คน พระยาศรีธรรมศกราช (เจริญ จารุจินดา) เป็นข้าหลวงเทศาภิบาล

๑. จังหวัดอุบล แบ่ง ๑๒ อำเภอ คือ บุรพาอุบล หักยอกอุบล ปจิมอุบล อุดรอุบล พิบูลมังสาหาร พนาณิคม มหาชนะไชย อุไทยยโสธร ปจิมยโสธร เขมราฐ อำนาจเจริญ วารินชำราบ

๒. จังหวัดชูนธ์ แบ่งเขตอำเภอคือ กันทรวิชัย อุไทยสีสะเกษ กลางสีสะเกษ ปจิมสีสะเกษ ราษีไศล เคชอุดม

๓. จังหวัดสุรินทร์ แบ่งเขต ๔ อำเภอ คือ หักยอกสุรินทร์ อุดรสุรินทร์ ชุมพลบุรี เมืองสังขะ ศิขรภูมิ

มณฑลร้อยเอ็ด แบ่งเป็น ๓ จังหวัด ตั้งที่ว่าการมณฑลที่ร้อยเอ็ด มีประชากร ๖๒๔,๐๒๔ คน มีหม่อมเจ้าธำรงศิริ ศรีธวัช เป็นข้าหลวงเทศาภิบาล

๑. จังหวัดร้อยเอ็ด แบ่งเขต ๔ อำเภอ คือ ปจิมร้อยเอ็ด อุไทยร้อยเอ็ด สุวรรณภูมิ ธีรบุรี สระสุขย์ เกษตรวิไลย จตุรภักตร์ทิมาน พนมไพร แคนมฤค

๒. จังหวัดมหาสารคาม แบ่งเขต ๖ อำเภอ คือ อุไทยสารคาม ปจิมสารคาม กันทรวิชัย โกลุมพิไลย วาปีประทุม พัยภูมิพิไลย

๓. จังหวัดกาฬสินธุ์ แบ่งเขต ๖ อำเภอ คือ กมลาไสย เสลาภูมิ ปจิมกาฬสินธุ์ อุไทยกาฬสินธุ์ สหคชันธ์ กงจินารายณ์

กองจดหมายเหตุแห่งชาติ รัชกาลที่ ๖ ม.๓.๖ข/๗ ราชอาณาจักรสยามแบ่งสำหรับการปกครอง ร.ศ. ๑๓๑ พระยามหาอำมาตย์ราชปลัดทูลฉลองเรียบ โรงพิมพ์ศุภการจารุพิมพ์

๒ ตำแหน่งข้าหลวงเทศาภิบาล ใช้มาถึงปี๒๔๔๖ รัชกาลที่ ๖ ทรงประกาศเปลี่ยนเป็นข้าหลวงสมุหเทศาภิบาลแทน

กรมพระยาดำรงราชานุภาพและพระยาราชเสนา เทศาภิบาล หน้า ๒๔๔

กองจดหมายเหตุแห่งชาติ รัชกาลที่ ๖ ม.๑/๑๑ แก้วไชระเบียบการปกครอง

เมือง ๔ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๔๔๖



ภายหลังการแบ่งการปกครองมณฑลอีสานออกเป็น ๒ มณฑลคือ มณฑลร้อยเอ็ด และมณฑลอุบล ถือได้ว่าเป็นการสิ้นสุดของสภาพมณฑลอีสาน แต่บริเวณดังกล่าวก็ได้รับการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงเรื่อยมา ตามสภาวะการเมืองในฐานะเป็นดินแดนส่วนหนึ่งของรัฐบาล คือ ในปี ๒๔๔๖ รัชกาลที่ ๖ ทรงเปลี่ยนแปลงตำแหน่งข้าหลวงเทศาภิบาลเป็นตำแหน่งข้าหลวงสมุหเทศาภิบาลโดยโปรดเกล้าฯ ให้พระยามหาอำมาตย์ตรีหม่อมเจ้า อำนวยศรีศรีธวัช ดำรงตำแหน่งข้าหลวงเทศาภิบาล มณฑลร้อยเอ็ด พระยาศรีธรรมศกราช (ปิ่น บุนนาค) เมื่อครั้งยังเป็นพระยาวิเศษสิงหนาท ดำรงตำแหน่งเป็นข้าหลวงสมุหเทศาภิบาลมณฑลอุบล และในปี ๒๔๖๕ พระองค์มีพระบรมราชโองการให้รวมมณฑลร้อยเอ็ด มณฑลอุบล เข้ากับมณฑลอุดร เป็นภาคอีสาน<sup>๑</sup> ตั้งที่ทำการภาคอยู่ที่มณฑลอุดร และพระองค์โปรดเกล้าฯ ให้พระยาราชบุณญ วิบูลย์ภักดี (อวบ เปาโรหิตต์) ข้าหลวงสมุหเทศาภิบาลมณฑลอุดรทำหน้าที่อุปราชภาคอีสานด้วย

จากที่กล่าวมาจะเห็นได้ว่า การปกครองระบบมณฑลเทศาภิบาลมณฑลอีสานได้รับการแบ่งแยกย่อยลงในปี ๒๔๔๕ และข้าหลวงสมุหเทศาภิบาลที่ปกครองนับจากปี ๒๔๔๖ เป็นต้นไป ไม่ปรากฏว่ามีเชื้อพระวงศ์ชั้นผู้ใหญ่ที่ได้รับการแต่งตั้งออกไปปกครองอีก แต่มอบหมายให้ข้าหลวงชั้นรองหรือเชื้อพระวงศ์ชั้นผู้น้อยไปปกครองแทน จักรวรรดินิยมลดความรุนแรงไป

ในปี ๒๔๖๕ รัชกาลที่ ๖ ทรงรวบรวมมณฑลต่าง ๆ เข้าเป็นภาค ได้ ๓ ภาค และ ๑ มณฑล มีอุปราชภาคประจำทั้งหมด ๔ คน คือ ภาคอีสาน เกิดจากการรวมมณฑลอุบล มณฑลร้อยเอ็ด มณฑลอุดร ภาคพายัพ เกิดจากการรวมมณฑลพายัพกับมณฑลมหาสารคาม ภาคปักษ์ใต้ เกิดจากการรวม มณฑลสุราษฎร์ มณฑลนครศรีธรรมราช มณฑลปัตตานี ส่วน มณฑลอยุธยา ไม่ได้รวมกับมณฑลอื่นจึงคงเรียกมณฑลตามเดิม แต่มีฐานะเทียบเท่ากับภาค กล่าวคือข้าหลวงสมุหเทศาภิบาลมณฑลอยุธยามีฐานะ เป็นอุปราชภาคด้วย

ญาติ ไหวดี การปกครองของไทย เล่ม ๑ (พระนคร : โอเดียนสโตร์ ๒๕๑๘) หน้า ๑๔๑

เนื่องจากเกิดความวุ่นวายทางการเมืองขึ้นในยุโรป โดยเฉพาะภายหลังสงครามโลกครั้งที่ ๑ รัฐบาลประเทศต่าง ๆ โดยเฉพาะฝรั่งเศสต้องมีการฟื้นฟูปรับปรุงประเทศและอาณาเขต จากสภาพสงคราม รัฐบาลไทยจึงไม่ต้องหว่นวิตกกับภัยคุกคามจากฝรั่งเศสทางด้านการเมือง มากเช่นในสมัยก่อน แต่ต้องเผชิญกับปัญหาเศรษฐกิจการค้าแทน ด้วยเกรงว่าสินค้าจากบริเวณ มณฑลอีสานจะไม่ได้ลงมาสู่ตลาดกลางที่นครราชสีมา แต่จะกลับส่งสินค้าเข้าไปตลาด เมือง เขมรของฝรั่งเศสแทน รัฐบาลจึงตัดสินใจขยายเส้นทางรถไฟสายแยกจากนครราชสีมา มุ่งไป สู่บริเวณมณฑลอีสาน เพื่อตัดหน้าการสร้างทางรถไฟสายช่องสะเม็ดไปพระตะบองของฝรั่งเศส ซึ่งการสร้างทางรถไฟสายนั้นนอกจากเป็นผลดีทางการค้าแล้วยังเป็นผลดีทางการเมืองด้วย

ในสมัยรัชกาลที่ ๗ ภาวะเศรษฐกิจตกต่ำทวีความรุนแรงขึ้น พระองค์จึงทรง ปลดข้าราชการ และยุบตำแหน่งทางการปกครองที่ไม่จำเป็นลงเพื่อประหยัดรายจ่ายของ แผ่นดิน ในปี ๒๔๖๔ พระองค์ ทรงประกาศยกเลิกตำแหน่งอุปราชภาค เป็นผลให้การ ปกครองแบบภาคถูกยุบเลิกไปโดยปริยาย พร้อมกันนั้น มณฑลอุบล มณฑลร้อยเอ็ด ก็ถูก ยุบลง<sup>๑</sup> เป็นจังหวัดอุบล ร้อยเอ็ด มหาสารคาม สุรินทร์ ศรีสะเกษ (เข็ญธ์) แล้วโอน

---

<sup>๑</sup>มณฑลที่ถูกยุบเลิกไป ในปี ๒๔๖๔ มีมณฑลอุบล มณฑลร้อยเอ็ด มณฑลมหาสารคาม มณฑลสุราษฎร์ ในปี ๒๔๗๔ ยุบเลิกอีก ๔ มณฑล คือ มณฑลจันทบุรี มณฑลนครชัยศรี มณฑลนครสวรรค์ มณฑลปัตตานี ในปี ๒๔๗๖ ยุบเลิกไปอีก ๑๐ มณฑล คือ กรุงเทพมหานคร มณฑลนครศรีธรรมราช มณฑลนครราชสีมา มณฑลปราจีนบุรี มณฑลพายัพ มณฑลพิษณุโลก มณฑลภูเก็ต มณฑลราชบุรี มณฑลอยุธยา มณฑลอุดร

กรมพระยาดำรงราชานุภาพและพระราชเสนา เทศาภิบาล

การปกครองจังหวัดต่าง ๆ ไปสังกัดกับมณฑลนครราชสีมา ดังนั้นตั้งแต่ปี ๒๔๖๕ เป็นต้นมา บทบาทความสำคัญในมณฑลอีสานเดิมหมดสิ้นลง โดยเฉพาะอย่างยิ่งภายหลังจากการเปลี่ยนแปลงการปกครอง คือ ในปี ๒๔๗๖ รัฐบาลได้ออก "พระราชบัญญัติ" ว่าด้วยระเบียบการบริหารราชการแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๔๗๖" ซึ่งเป็นผลให้มณฑลเทศาภิบาลที่คงเหลืออยู่ ๑๐ มณฑล ถูกยุบเลิกไป<sup>๑</sup> เป็นการสิ้นสุดการปกครองแบบมณฑลเทศาภิบาล<sup>๒</sup> ในประเทศไทย โดยจัดแบ่งการปกครอง เป็นจังหวัดต่าง ๆ แล้วรวมจังหวัดในแต่ละภูมิภาค เข้าเป็นภาค มีผู้ว่าราชการภาคเป็นผู้บริหารสูงสุดขึ้นกระทรวงมหาดไทย หลังจากปี ๒๔๗๖ เป็นต้นมาบริเวณที่เคยเป็นมณฑลอีสานเดิมถูกรวม เข้ากับดินแดนส่วนอื่น ๆ บนที่ราบสูงโคราช เรียกว่า ภาคอีสาน จนกระทั่งถึงปี ๒๔๙๕ รัฐบาลได้ออก "พระราชบัญญัติระเบียบการบริหารราชการแห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับปี ๒๔๙๕" ยกเลิกการปกครองระดับภาค จังหวัดจึงกลายเป็นหน่วยการปกครองสูงสุดของท้องถิ่น และใช้มากระทั่งถึงปัจจุบัน

<sup>๑</sup> เรื่องเดียวกัน.

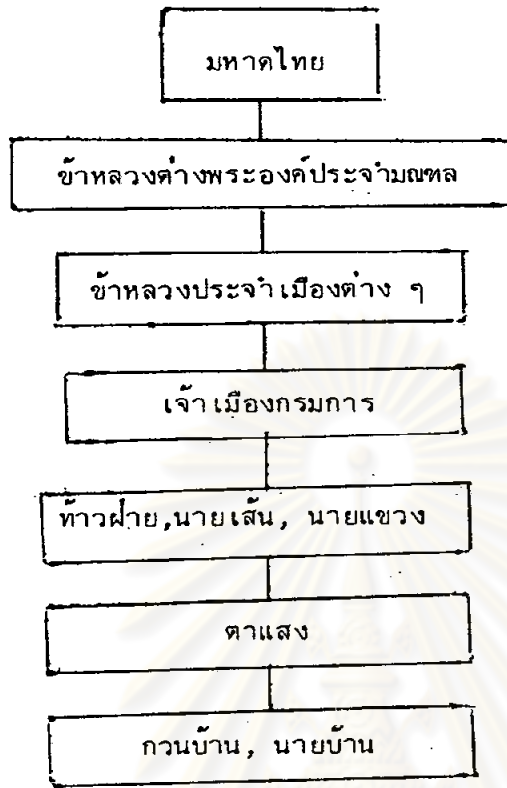
<sup>๒</sup> โปรดดูรายละเอียดใน

กรมพระยาดำรงราชานุภาพและพระราชเสนา เทศาภิบาล และญาติ ไหวติ

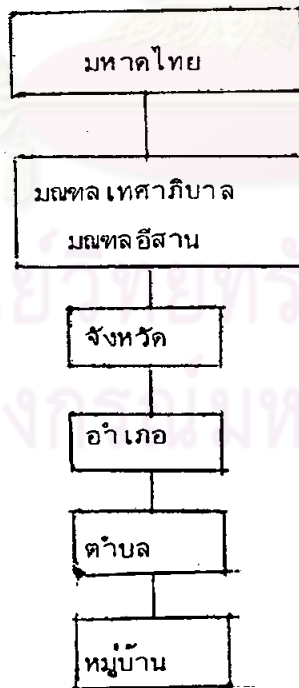
การปกครองของไทย เล่ม ๑



แผนภูมิแสดงการปกครองมณฑลลาวท้าว พ.ศ. ๒๔๓๘-๒๔๔๒

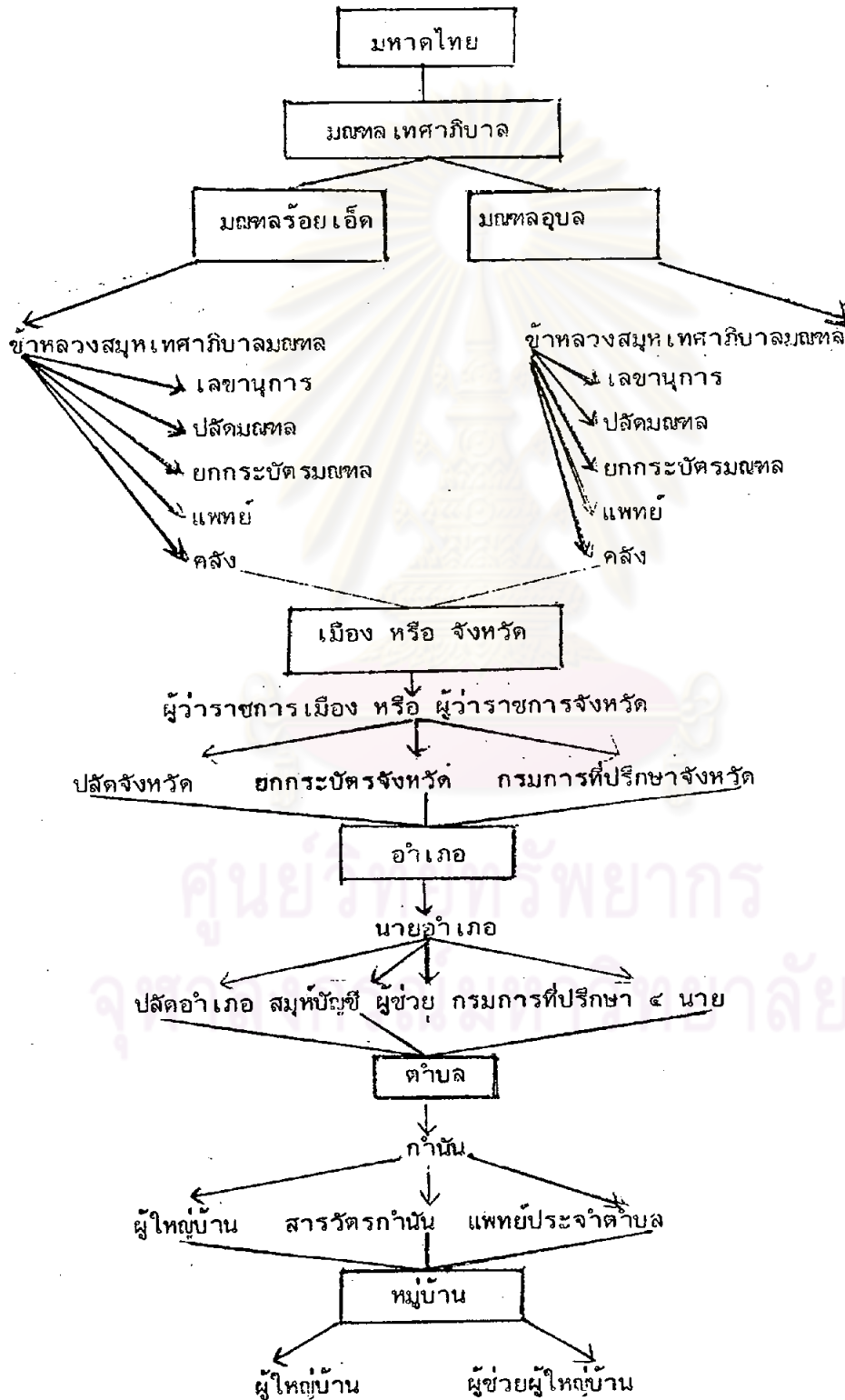


แผนภูมิแสดงการปกครองมณฑลอีสาน เป็นแบบมณฑลเทศาภิบาล พ.ศ. ๒๔๔๓-๒๔๕๔

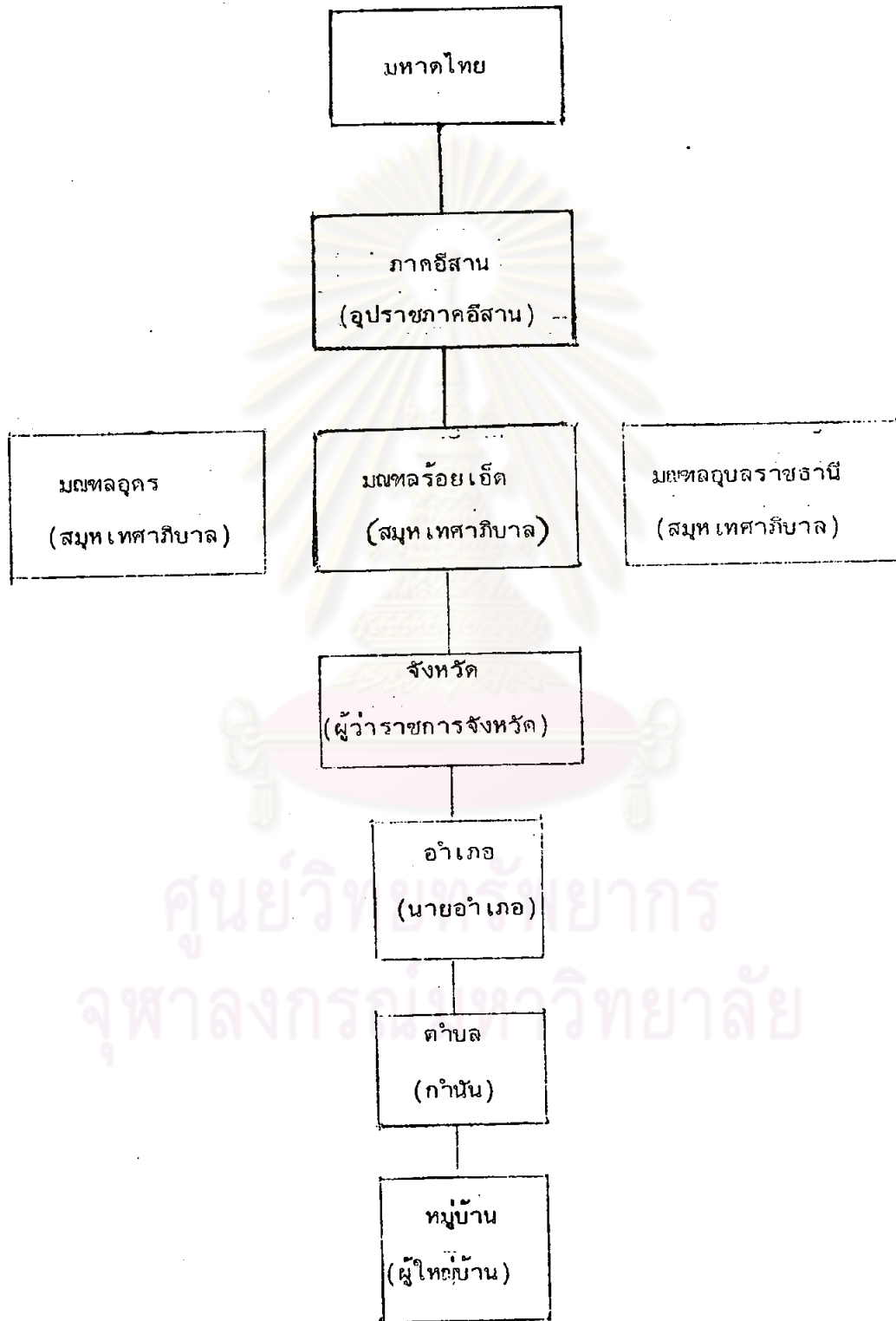


แผนภูมิแสดงการปกครองมณฑลเทศาภิบาล พ.ศ. ๒๔๕๕-๒๔๖๔

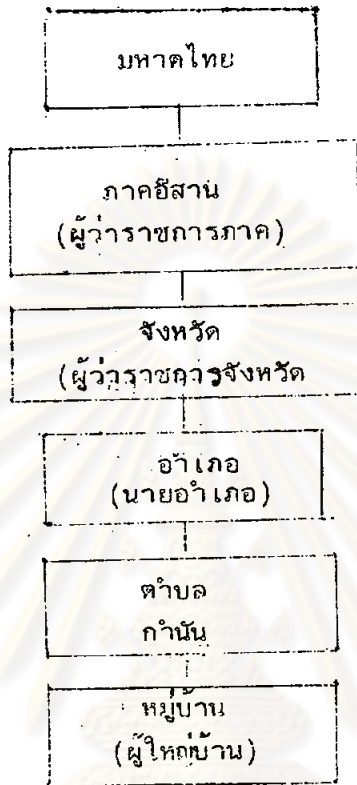
(คัดจาก เทศาภิบาล หน้า ๒๕๐-๒๖๒).



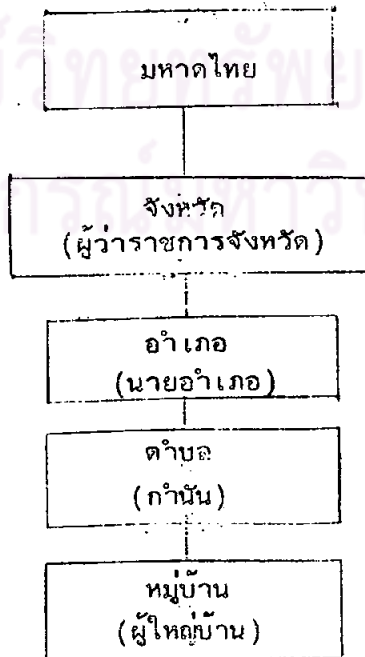
แผนภูมิแสดงการปกครองมณฑล เทศาภิบาล พ.ศ. ๒๔๖๔



แผนภูมิแสดงการปกครองภายหลังยกเลิกมณฑลเทศาภิบาล (พ.ศ. ๒๔๗๖)



แผนภูมิแสดงการปกครอง พ.ศ. ๒๔๗๕-ปัจจุบัน





๒. ผลจากการจัดระเบียบการปกครองในมณฑลอิสาน

การตั้งอำนาจเข้าสู่ส่วนกลางโดยจัดตั้งมณฑลอิสานขึ้นในที่สุดนั้น มีผล

๒ ประการ คือ

ก) การต่อต้านการเปลี่ยนแปลงการปกครองในมณฑลอิสาน เมื่อ

ปี ๒๔๔๔

การต่อต้านการเปลี่ยนแปลงระเบียบการจัดการปกครองในปี ๒๔๔๔ เป็นการต่อต้านในรูปการเคลื่อนไหวทางการเมืองของกลุ่มชนที่ไม่พอใจการปกครองของรัฐบาล เพื่อจะนำหัวเมืองลาวไปขึ้นกับเวียงจันทน์

ดังได้กล่าวแล้วว่าการจัดราชการในมณฑลอิสานนั้นได้จัดราชการตามนโยบายของกระทรวงมหาดไทย ตามแบบการจัดราชการมณฑลเทศาภิบาลโดยยกเลิกระบบการกินเมืองและจัดระเบียบการเก็บเงินส่วยใหม่ ในปี ๒๔๔๒ พร้อมทั้งก็พยายามที่จะสร้างความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันขึ้นในชาติโดยออกประกาศไม่ให้ใช้คำว่า "ลาว ส่วย ภูไท" ในหนังสือราชการโดยให้ใช้คำว่า "สัญชาติไทยในบังคับสยาม" แทน การกระทำดังกล่าวเป็นการกระตุ้นให้เกิดการเคลื่อนไหวของกลุ่มผู้สูญเสียประโยชน์และขยายตัวอย่างกว้างขวางในกลุ่มประชาชนทั่วไป โดยอาศัยสภาวการณ์ทางการเมือง เศรษฐกิจสังคม เป็นปัจจัยสนับสนุน

๑) ปัจจัยทางด้านการเมือง มองได้ ๒ ประเด็น คือ

เกิดจากการเปลี่ยนแปลงระเบียบการปกครองทำให้กลุ่มผู้สูญเสียผลประโยชน์ไม่พอใจ ประกอบกับระยะเวลาดังกล่าว อำนาจของไทยในลุ่มแม่น้ำโขงลดลง โดยมีฝรั่งเศสกลายเป็นผู้มีอำนาจเข้มแข็งขึ้นมาแทนที่ ทำให้เป็นโอกาสของกลุ่มผู้สูญเสียผลประโยชน์ที่จะเคลื่อนไหวทางการเมืองเพื่อต่อต้านไทยขึ้น

(ก) ไทยตกอยู่ในสภาพผู้เสียเปรียบทางการเมืองบริเวณ

ลุ่มแม่น้ำโขง โดยเฉพาะภายหลังการเสียดินแดนฝั่งซ้ายแม่น้ำโขงแก่ฝรั่งเศสในปี ๒๔๓๖ และฝรั่งเศสแสดงท่าทีอย่างเด่นชัดในการที่จะขยายอิทธิพลเข้ามาในบริเวณฝั่งขวาแม่น้ำโขง โดยประกาศแก่คนในฝั่งขวาแม่น้ำโขงว่า ในไม่ช้าดินแดนฝั่งขวาแม่น้ำโขงจะตกเป็นของฝรั่งเศส เพราะการแบ่งดินแดนโดยฝั่งขวา (ตะวันตก) แม่น้ำโขงเป็นของไทย และฝั่งซ้าย (ตะวันออก)

แม่น้ำโขง เป็นของฝรั่งเศสนั้นยังไม่เป็นการแน่นอน<sup>๑</sup> จากคำโฆษณาชวนเชื่อของฝรั่งเศส ดังกล่าวทำให้กลุ่มผู้ไม่พอใจรัฐบาล เกิดความขุ่นใจ ถึงโอกาสจากไทยกำลังอ่อนแอ และถูกคุกคามจากฝรั่งเศสทำการเคลื่อนไหวทางการเมืองขึ้น ประกอบกับความเชื่อมั่น ในนิทานตำนานที่ว่าเมื่อกรุง เทพอ่อนแอลง เวียงจันทน์จะกลับรุ่งเรืองขึ้นอีกครั้ง<sup>๒</sup> จึงทำให้กลุ่มผู้มีบุญได้รับการสนับสนุนจากราษฎรอย่างกว้างขวาง โดยเฉพาะในมณฑลอิสานนั้นผู้มีบุญ มีแผนการจะเข้ายึดเมืองอุบลราชธานี และขับไล่ไทยออกไปเพื่อนำหัว เมืองดังกล่าวไปขึ้นกับ เวียงจันทน์เช่นเดิม

(ข) ความไม่พอใจในระเบียบการปกครองของไทย โดยเฉพาะในกลุ่มของผู้สูญเสียผลประโยชน์ คือกลุ่มเจ้าเมืองกรมการต่าง ๆ ทั้งนี้เพราะ การที่รัฐบาลประกาศผูกขาดตำแหน่งการกิน เมืองและระบบ เก็บเงินส่วยในมณฑลอิสาน ใน ปี ๒๔๔๒ นั้น ทำให้เจ้าเมืองกรมการเดิมขาดรายได้ และสูญเสียผลประโยชน์ไปมาก เพราะการประกาศใช้ "พระราชบัญญัติการเก็บเงินค่าราชการ ร.ศ. ๑๒๐" (๒๔๔๔) นั้น กำหนดให้กำนันเป็นผู้เก็บเงินค่าราชการจากชายฉกรรจ์ ปีละ ๑๖ อัฐ (๒๕ สตางค์) และแบ่งให้กำนันเป็นค่าเขียนใบเสร็จคนละ ๑ อัฐ (๑.๕ สตางค์) ส่วนกรมการเมือง ผู้ใหญ่แบ่งให้เป็นรายปี (นอกเหนือจากเงินเดือน) ดังนี้คือ ผู้ว่าราชการเมือง (เจ้าเมือง) ปีละ ๔ อัฐ ปลัดเมือง (อุบฮาด) ปีละ ๔ อัฐ ยกกระบัตรเมือง (ราชวงศ์) ปีละ ๓ อัฐ ผู้ช่วยราชการเมือง (ราชบุตร) ปีละ ๑ อัฐ และแบ่งให้กรมการเมืองรองลงมา อีกคนละ ๒ อัฐ ต่อจำนวนชายฉกรรจ์<sup>๓</sup> ซึ่งรายได้ดังกล่าวเมื่อเปรียบเทียบกับ การเก็บ

<sup>๑</sup> กองจดหมายเหตุแห่งชาติ รัชกาลที่ ๕ ม.๕๗/๑๔ กรมหมื่นสรรพสิทธิประสงค์ -

ลูกขุน ณ ศาลา ๑๔ เมษายน ร.ศ. ๑๑๓

<sup>๒</sup> ทาธรรมิกิติโต (แปล) เอกสารโบราณ "ประวัติเวียงจันทน์"

<sup>๓</sup> เดิม (สังฆนิสิต) แต่งขวามแม่น้ำโขงเล่ม ๒ หน้า ๑๒๔-๑๓๐

ตามแบบเดิมแล้ว เจ้าเมืองกรมการไม่มีช่องทางเบียดบังเงินค่าราชการได้ นอกจากนี้ยังมีกรมการบางกลุ่มไม่ได้รับการแต่งตั้งให้มีตำแหน่งในการปกครองในระบบตำแหน่งใหม่ จึงเกิดความไม่พอใจและแยกตนออกจากบังคับบัญชาของไทย เช่น ท้าวตืด ท้าวฮู กรมการเมืองชุนันต์ ประจำอยู่ด่านพระประสพ และได้้นำกำลังเข้าปล้นเมืองมโนไพรในเวลาต่อมา<sup>๑</sup> นอกจากนั้นก็มีท้าวบุญเงิน น้องพระยาชุนันต์ ท้าวพันบุตรพระยาชุนันต์ ท้าวสนเจ้าเมือง ท้าวแสงอุษาค ท้าวเพชร และท้าววรบุตร เมืองโขงเจียม ไม่ได้รับตำแหน่งทางการเมืองตามระเบียบใหม่จึงหนีไปตั้งตนเป็นหัวหน้าฝัก<sup>๒</sup>

๒) ปัจจัยทางด้านเศรษฐกิจ เนื่องจากในปี ๒๔๔๕ นั้น รัฐบาลได้ประกาศใช้ "พระราชบัญญัติเก็บเงินค่าราชการ ร.ศ. ๑๒๓" ราษฎรในมณฑลอีสาน ต้องเสียค่าราชการเพิ่มจาก ๓.๕๐ บาท เป็น ๔ บาท ทำให้เจ้าเมืองกรมการเก่าที่พ้นจากหน้าที่อพยพหนีไปอยู่ฝั่งซ้ายแม่น้ำโขง เนื่องจากทางฝั่งซ้ายไม่เก็บเงินส่งจากกรมการเมือง<sup>๓</sup> นอกจากนี้ยังมีราษฎรอพยพไปอยู่ฝั่งซ้ายจำนวนมาก เพราะฝั่งซ้ายมีข้าวปลาอาหารบริบูรณ์ และไม่ต้องเสียเงินค่าราชการเป็นเวลาถึง ๓ ปี<sup>๔</sup> ส่วนราษฎรที่ยังทำมาหากินในฝั่งขวาแม่น้ำโขง นอกจากจะเสียเงินค่าราชการแพงขึ้นแล้ว

<sup>๑</sup> เดช บุญนาค "การปกครองแบบเทศาภิบาล เป็นระบบปฏิวัติหรือวิวัฒนาการ" สังคมศาสตร์ปริทัศน์ ๔(๓) : ๕๔-๖๕, ๒๕๐๔

<sup>๒</sup> กองจดหมายเหตุแห่งชาติ รัชกาลที่ ๕ ม.๒.๑๔/๑๐ พระเขมรัฐกิจบริหารผู้ว่าราชการเมืองเขมรัฐ - คอมมิแชนด์กแลเนอมีง ผู้สำเร็จราชการเมืองสุวรรณเขต ๒๕ พฤษภาคม ร.ศ. ๑๒๑

<sup>๓</sup> กองจดหมายเหตุแห่งชาติ รัชกาลที่ ๕ ม.๒.๒๕/๓๔ บอกเมืองมุกดาหาร ๔ กุมภาพันธ์ ร.ศ. ๑๒๑

<sup>๔</sup> เรื่องเดียวกัน.

ยังต้องเสียเงินค่าราชการปีละหลายครั้ง เนื่องจากเจ้าเมืองกรมการและราษฎรไม่ขึ้นกับ  
กฎระเบียบการปกครองใหม่ เจ้าเมืองจึงอาจสมอบอกใบเสร็จให้ หรือราษฎรเองอาจ  
ทำหาย ความเดือดร้อนต่าง ๆ ได้ทวีความรุนแรงขึ้นโดยเฉพาะการทำมาหากินของ  
ราษฎรในมณฑลอีสาน ต้องประสบปัญหาจากดินฟ้าอากาศ การทำนาทำไม้ได้ผลอย่าง  
เต็มเม็ดเต็มหน่วย เช่น ในปี ร.ศ. ๑๑๔ (๒๔๔๔) ราษฎรเมืองขุขันธ์ทำนาได้เพียง ๑  
ใน ๕ ส่วน<sup>๑</sup> เป็นต้น จากสภาพการดังกล่าวจึงทำให้ราษฎรต้องพบกับความยากลำบาก  
โดยทั่วไป ฉะนั้น เมื่อเกิดผู้มีบุญขึ้นมาเพื่อช่วยปลดเปลื้องความทุกข์และปัญหาความ  
อดอยากต่าง ๆ ให้ ราษฎรจึงให้ความเคารพนับถือและให้ความร่วมมือสนับสนุนเป็น  
จำนวนมาก ดังปรากฏในคำบอกเล่าของญาติผู้มีบุญที่ไปร่วมกลุ่มองค์มั่นที่บ้านสะพือว่า  
"ไปช่วยองค์มั่นเอาบ้านเอาเมืองไปขึ้นเรื่องจันทน์ เพราะอยู่กับเรื่องจันทน์ไม่ต้องเสีย  
เงินทอง เสียส่วย เสียแค่ผ้าขาววาเดียวอยู่กับกรุงเทพมีความยากลำบาก"<sup>๒</sup>

๓) ปัญหาจากสภาพสังคมความเชื่อ เนื่องจาก  
ราษฎรในมณฑลอีสานมีสภาพ ความเป็นอยู่ง่าย ๆ ชากระบบกฎเกณฑ์เป็นคนหัวโบราณ  
ยึดมั่นในขนบประเพณีเก่า ๆ จึงไม่พร้อมที่จะปฏิบัติตามระเบียบ วิธีการปกครองแบบใหม่  
ซึ่งตนขาดความเคยชินจึงทำให้เกิดปัญหาโดยทั่วไป กล่าวคือ เจ้าเมืองกรมการปฏิบัติ  
ไม่ถูกต้องตามระเบียบ ราษฎรก็ได้รับความเดือดร้อน จึงเกิดความไม่พอใจโดยทั่วไป  
ดังปรากฏในหลักฐานที่กรมพระยาดำรงฯ ไปถึงรัชกาลที่ ๕ เกี่ยวกับเรื่องนี้ว่า

<sup>๑</sup> กองจดหมายเหตุแห่งชาติ รัชกาลที่ ๕ ม.๕๗/๑๔ บอกลูกเมืองขุขันธ์  
พระยาขุขันธ์ - กรมขุนสรรพสิทธิประสงค์ ๑๐ กรกฎาคม ร.ศ. ๑๒๐

<sup>๒</sup> คำบอกเล่าของนางส่วย สิทธิบุตร บ้านน้ำดำ ตำบลนาสะไม อำเภอด  
ตระการพิชัยผล จังหวัดอุบลราชธานี ๒๕๒๐ และนาง สัน วันดี ๒๕๒๔

...เห็นว่าผู้คนพลเมืองในมณฑลนั้น เป็นคนป่าเถื่อน โง่เขลา ยังไม่ถึงความ  
สามารถจะประพฤติตามขนบธรรมเนียม แบบแผน อย่างหัวเมืองชั้นในได้ ...  
ด้วยเหตุนี้ข้าราชการที่ใช้เป็นคนเชื้อง ๆ มากกว่าเป็นคนว่องไว เจียบแหลม  
โดยเกรงว่า คนเฉื่อยแหลม ตามแบบใหม่ ๆ จะไปบังคับกดขี่ อย่างหัดความร  
ให้ไปตีกระป๋องระบอง จะเกิดความไม่พอใจและรู้สึกว่าเป็นศัตรูอันแพร่หลายไปใน  
มณฑล...<sup>๑</sup>

นอกจากการยึดมั่นในสภาพความเป็นอยู่ง่าย ๆ และผูกติดอยู่กับขนบธรรมเนียม  
เก่า ๆ แล้ว ราษฎรในมณฑลฮีสานยังมีศรัทธา เชื่อเกี่ยวกับโลกทิพย์หรือโลกพระศรี  
อารีย์อย่างแน่นแฟ้น ดังปรากฏใน คำานาน นิทาน ต่าง ๆ เช่น เรื่องประวัติ เมืองเวียง  
จันทน์ ซึ่งมีข้อความตอนหนึ่งว่า "กรุงเทพ เป็น เมืองผู้มีบุญ เวียงจันทน์ไม่สามารถดีแตกได้  
ต้องรอดถึงยุคเสื่อมของกรุงเทพเสียก่อน เวียงจันทน์ไม่ต้องใช้กำลังกรุงเทพก็จะตกเป็น  
เมืองขึ้นของเวียงจันทน์ได้"<sup>๒</sup> เหตุการณ์สนับสนุนความ เชื่อดังกล่าวปรากฏขึ้น เมื่อกรุงเทพ  
ต้องเผชิญกับภัยคุกคามจากตะวันตก จนตกเป็นกลุ่มการเมืองกลุ่มน้อยในลุ่มแม่น้ำโขง  
ภายหลังเสียดินแดนฝั่งซ้ายให้แก่ฝรั่งเศสในปี ๒๔๓๖ ความเชื่อดังกล่าวจึงดูเป็นจริง  
ขึ้น โดยเฉพาะความเชื่อที่ว่า เวียงจันทน์จะกลับรุ่งเรืองขึ้นอีกในโลกพระศรีอารีย์  
เพราะเมื่อถึงเวลานั้นคำสาปของศรีโคตรให้ เวียงจันทน์ตกต่ำให้ประชาชนได้รับความ  
ทุกข์ยากลำบาก และให้ค่าของเงินเวียงจันทน์ไม่มีราคา ก็จะได้ผล จากความเชื่อ  
ดังกล่าวจึงปรากฏว่า ผู้มีบุญได้นำมา เป็นข้อจูงใจให้ราษฎรให้ความร่วมมืออีกประการหนึ่ง

ศูนย์วิทยทรัพยากร

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

<sup>๑</sup> กองจดหมายเหตุแห่งชาติ รัชกาลที่ ๕ ม.๕๗/๑๔ กรมพระยาคำรงราชานุภาพ - รัชกาลที่ ๕ ๒๒ มีนาคม ร.ศ. ๑๒๐

<sup>๒</sup> ถาวรณิกิโต (แปล) เอกสารโบราณ "เรื่องประวัติเมืองเวียงจันทน์"

แต่อย่างไรก็ตาม ภายหลังจากกบฏถูกปราบปรามลงกลับ เป็นผลดีต่อการจัดการปรับปรุงการปกครองได้สะดวกรวดเร็วขึ้นโดยใช้การกบฏ เป็นข้ออ้างในการตั้งกองกำลังเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยภายในในมณฑลซึ่งฝรั่งเศสไม่สามารถหัดทานได้ นอกจากนั้นการกบฏยังทำให้รัฐบาลเห็นความจำเป็นในการจัดการศึกษาขึ้น เพื่อไม่ให้ประชาชนหลงมวงายกับคำหลอกลวงต่าง ๆ จนเกิดความไม่สงบขึ้นอีก

ข) รัฐบาลตั้งอำนาจเข้าสู่ศูนย์กลางได้สำเร็จ  
การดำเนินการปกครองเพื่อตั้งอำนาจเข้าสู่

ส่วนกลางนั้น รัฐบาลได้กระทำอย่างค่อยเป็นค่อยไปและทำอย่างระมัดระวังเป็นพิเศษ เพื่อไม่ให้เป็นที่ระทบทระเทือนต่อเจ้าเมืองกรมการ หรือ กลุ่มผู้มีอำนาจเดิม และไม่ให้เป็นที่ยึดมั่นของฝรั่งเศส โดยเฉพาะภายหลังจากปราบปรามกลุ่มผู้มีบุญสำเร็จลงได้นั้น นับเป็นการเปิดทางสู่การจัดการปกครองอย่างสะดวกรวดเร็วยิ่งขึ้น และรัฐบาลเองก็เห็นความจำเป็นอย่างเร่งด่วนที่จะจัดการแก้ไข ปรับปรุงด้านต่าง ๆ เช่น การจัดการกองตำรวจภูธร ในปี ๒๔๔๔ เพื่อเป็นกองกำลังรักษาความสงบและป้องกันประเทศ จัดการปรับปรุงการศึกษา และตั้งโรงเรียนการปกครองและโรงเรียนสำหรับราษฎรขึ้น ในปี ๒๔๕๐ เพื่อฝึกคนเข้ารับราชการ และให้การศึกษแก่ราษฎรทั่วไปเพื่อให้ราษฎรหายจากความโง่เขลา การจัดตั้งศาลยุติธรรม เพื่อพิจารณาคดีให้แก่ราษฎรทั่วไป

จะเห็นได้ว่า การจัดการปกครองในมณฑลอีสานนับ จากปี ๒๔๒๔ เป็นต้นมา จนกระทั่งรัฐบาลตั้งอำนาจเข้าสู่ศูนย์กลางได้สำเร็จนั้น นอกจากเป็นพระปรีชาสามารถของรัชกาลที่ ๕ และของเสนาบดี กระทรวงมหาดไทยแล้ว ยังนับได้ว่าเป็นความสามารถของข้าหลวงต่างพระองค์ และข้าราชการประจำมณฑลต่าง ๆ ด้วย ที่มีส่วนช่วยอย่างสำคัญ เพื่อให้ความมุ่งหมายของรัฐบาลสัมฤทธิ์ผล แม้ว่าจะไม่สามารถถึงดินแดนทุกส่วนเข้าเป็นส่วนหนึ่งของไทยก็ตาม เพราะในความเป็นจริงแล้ว เป็นการเหลือวิสัยที่ประเทศเล็ก ๆ อย่างไทยจะป้องกัน คุ้มครอง หรือขัดขวาง ความประสงค์ของมหาอำนาจได้ ผลจากการตั้งอำนาจเข้าสู่ส่วนกลางสำเร็จ ทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทั้งด้านเศรษฐกิจ ความเป็นอยู่ขนบธรรมเนียม ประเพณี ตลอดจนชนสภาพสังคมต่าง ๆ ซึ่งจะกล่าวในบทต่อไป