

การปฏิรูปการปกครองลานนาไทยในรัชสมัยของ

พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว



นางสาววัลลภา เครือเทียนทอง

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาอักษรศาสตรมหาบัณฑิต

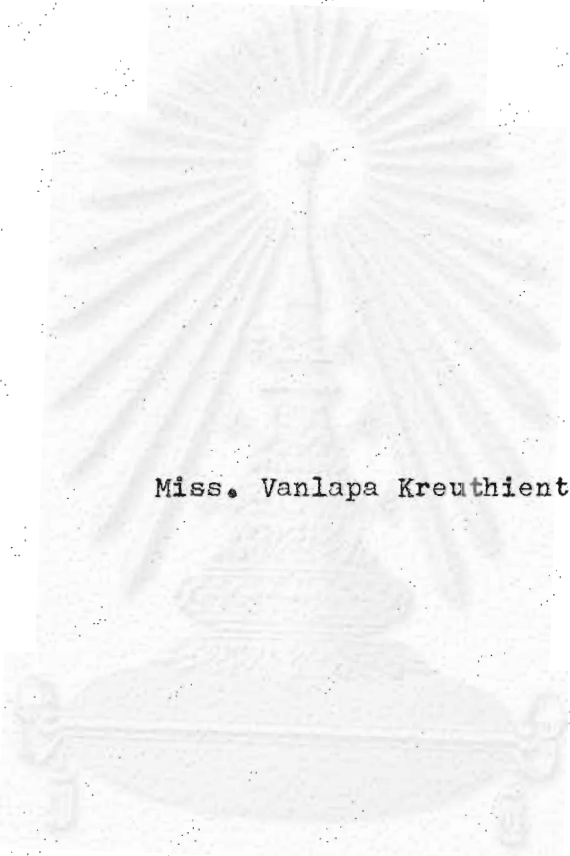
แผนกวิชาประวัติศาสตร์

บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

พ.ศ. 2519

008451

THE ADMINISTRATIVE REFORMS OF LANNA THAI DURING  
THE REIGN OF KING CHULALONGKORN



Miss. Vanlapa Kreuthienthong

A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements

for the Degree of Master of Arts

Department of History

Graduate School

Chulalongkorn University

1976

บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้บัณฑิตวิทยาลัยในปีนี้เป็นส่วนหนึ่ง  
ของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาโทบัณฑิต



(ศาสตราจารย์ ดร.วิศิษฐ์ ประจวบเหมาะ)



คณบดี

คณะกรรมการตรวจวิทยานิพนธ์

.....ประธานกรรมการ

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.วไล ฌ ป้อมเพชร)

.....กรรมการ

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.สืบแสง พรหมบุญ)

.....กรรมการ

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.สมบัติ จันทร์วงศ์)

.....กรรมการ

(อาจารย์ธิดา สาระยา)

อาจารย์ผู้ควบคุมการวิจัย :

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.สืบแสง พรหมบุญ

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.สมบัติ จันทร์วงศ์

ลิขสิทธิ์ของบัณฑิตวิทยาลัย

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

วิทยานิพนธ์เรื่อง

การปฏิรูปการปกครองลานนาไทยในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระ  
จุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว

โดย

นางสาววิมลภา เครือเทียนทอง

แผนกวิชา

ประวัติศาสตร์

หัวข้อวิทยานิพนธ์      การปฏิรูปการปกครองลานนาไทยในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว

ชื่อ                      นางสาววัลลภา      เครือเทียนทอง      แผนกวิชา      ประวัติศาสตร์

ปีการศึกษา              2519

บทคัดย่อ



วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ แบ่งออกเป็น 6 บท บทที่หนึ่งคือ บทนำ กล่าวถึงความสำคัญ  
ของลานนาไทยต่อไทย อันเป็นผลให้รัฐบาลไทยจำเป็นต้องเข้าควบคุม การปกครองใน  
ลานนาให้รัดกุมยิ่งขึ้น ตลอดจนกล่าวถึงวัตถุประสงค์ ขอบเขต ประโยชน์ และวิธีดำเนินการ  
การวิจัย

บทที่สอง กล่าวถึงวิวัฒนาการทางการปกครองของลานนาไทย ตั้งแต่สมัยก่อน  
ตั้งอาณาจักร สมัยอาณาจักร เรื่อยมาถึงสมัยที่ตกอยู่ในฐานะเมืองประเทศราชของพม่า  
และของไทยในสมัยอยุธยา ชนบุรี และรัตนโกสินทร์ตอนต้น โดยพยายาม วิเคราะห์ถึง  
ลักษณะการปกครองในแต่ละสมัยว่า มีรูปแบบการปกครองอย่างไร อันมีผลต่อการจัดการ  
ปกครองในสมัยต่อ ๆ มา

บทที่สาม กล่าวถึงสาเหตุรวมทั้งวิธีการที่รัฐบาลไทย ใช้เป็นข้ออ้างในการส่งกรม  
หมื่นพิชิตปรีชากร เข้าไปยกเลิกการปกครองแบบเก่า โดยจัดการปกครองแบบกรมทั้งหก  
แทน ในปี พ.ศ. 2427 อันมีผลทำให้เจ้านายที่สูญเสียอำนาจ และผลประโยชน์จากการ  
จัดการปกครองแบบใหม่ วางแผนสนับสนุนให้เงี้ยวก่อการกบฏต่อต้านการจัดราชการตั้ง  
กล่าว ในปี พ.ศ. 2432

บทที่สี่ กล่าวถึงบทบาทการจัดราชการของพระยาทรงสุรเดช ในปี พ.ศ. 2436  
- 2442 ที่สามารถเอาความบกพร่องจากการจัดราชการของข้าหลวงคนก่อน ๆ เป็น  
แนวทางแก้ไขการจัดราชการ จนสามารถเข้ายึดอำนาจการกำหนดตัวเจ้าผู้ครองนครเข้า  
ควบคุมการเก็บภาษีอากร การคลังได้สำเร็จ

บทที่ห้า กล่าวถึงบทบาทของพระยาศรีสุทเทพ ในการนำเอาระบบการปกครอง



แบบเทศบาล เข้าไปสถาปนาตามหัวเมืองต่าง ๆ ในลานนาไทย ส่วนเมืองแพร่ เนื่อง  
 จากเป็นเมืองเพิ่งจะมีการนำเอาการปกครองแบบกรมทั้งหมดมาใช้แทนการปกครองแบบเก่า  
 ในปี พ.ศ. 2437 เมื่อถูกเปลี่ยนการปกครองเป็นแบบเทศบาลในปี พ.ศ. 2442 จึง  
 ก่อให้เกิดความไม่พอใจในหมู่เจ้านาย ซึ่งรู้สึกว่าคุณเองสูญเสียอำนาจ และผลประโยชน์  
 โดยฉับพลัน ถึงขั้นสนับสนุนเงี้ยวก่อการกบฏขึ้น ในปี พ.ศ. 2445

บทที่หก เป็นการสรุปและวิเคราะห์ถึงปัญหาและวิธีการแก้ปัญหา ของรัฐบาลไทย  
 ที่เข้าไปจัดการราชการในลานนาไทย ว่าดำเนินการได้สำเร็จมากน้อยเพียงใด



สถาบันวิทยบริการ  
 จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

Thesis Title            The Administrative Reforms of Lanna Thai  
    during the Reign of King Chulalongkorn

Name                      Miss Vanlapa Kreuthienthong Department of History

Academic Year          1976

#### ABSTRACT

This thesis is divided into 6 chapters. The first chapter is an introduction which relates why Lanna Thai was so important to Thailand, and why the Thai government had to tightly control its administration. This chapter also includes details about the purpose, extent, usefulness and the method of study of the thesis.

The second chapter describes the development of the Lanna Thai administration from before the founding of the kingdom until it became a Burmese colony and subsequently a Thai colony during the Ayudhaya, Dhounburi and early Ratanakosin periods. The writer analyzes administrative patterns which affected the following administration of the early Ratanakosin periods.

The third chapter describes why and how the Thai government sent Prince Phichit Prichakon to abolish the old system of administration of Lanna Thai. In B.E. 2427, Prince Chichit Prichakon revised the old administration and established a six departmental administration which destroyed the power and the advantages of the high-ranking officials. The revision of administration caused the displaced high-ranking officials to encourage the Shan people to stage

an uprising against the system in B.E. 2432.

The fourth chapter describes the role and the administrative system of Phraya Song Suradet during the year B.E. 2436-2442 where he tried to improve the system by correction the mistakes in the former administration of past governor. The system was improved to the point where Phraya Song Suradet was able to seize power to appoint governors. He also was able to control taxation and finance.

The fifth chapter deals with the role of Phraya Si Sahathep who brought the Thesaphiban administrative system to the various out posts of Lanna Thai. However for Phare which had just installed the six departmental administrative system in B.E. 2437. The change to the Thesaphiban in B.E. 2442, resulted in the disenchantment of who had suddenly lost their power and interests. Accordingly in B.E. 2445 these high-ranking officials supported the Shan people to once again rebel against the Thai government.

The final chapter is the conclusion and analyses of the Thai governments administration of Lanna Thai. The chapter relates how and to what extent the government tried to solve administrative problems in Lanna Thai.



### กิติกรรมประกาศ

การวิจัยเรื่อง การปฏิรูปการปกครองลานนาไทยในรัชสมัยของ พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว นี้ ผู้เขียนได้รับความช่วยเหลืออย่างค้ำประกันจาก อาจารย์ ดร. สืบแสง พรหมบุญ และอาจารย์ ดร. สมบัติ จันทร์วงศ์ แห่งคณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ซึ่งกรุณาสละเวลาให้คำปรึกษา แนะนำ และควบคุมการวิจัยด้วยดีตลอดมา

นอกจากนี้ บุคคลที่มีส่วนช่วยให้งานวิจัยนี้สำเร็จลุล่วงไปด้วยดี คือ อาจารย์ ไกรศรี นิมมานเหมินท์ แห่งบริษัทไทยเงินทุนพัฒนาจำกัด ซึ่งกรุณาให้สัมภาษณ์ เกี่ยวกับเหตุการณ์บางช่วงของประวัติศาสตร์ลานนา ที่ไม่แจ่มชัด ให้กระจ่าง อาจารย์จำนงค์ ทองประเสริฐ แห่งราชบัณฑิตยสถาน ที่ช่วยอธิบายศัพท์ในเอกสารภาษาอังกฤษที่เข้าใจยาก และอาจารย์ ดร. นิธิ เอียวศรีวงศ์ แห่งภาควิชาประวัติศาสตร์ คณะมนุษยศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ ที่กรุณาอ่าน และให้คำแนะนำด้วยความเอาใจ ผู้เขียนรู้สึกตระหนักในบุญคุณ และรู้สึกเวนเสียมิได้ที่จะต้องขอขอบพระคุณทุกท่านที่ได้กล่าวนามมาในโอกาสนี้

สุดท้าย ผู้เขียนขอขอบคุณเจ้าหน้าที่กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ หอสมุดแห่งชาติ ที่ได้ให้ความร่วมมือและอำนวยความสะดวกในการค้นคว้า และคัดลอกเอกสารจากสถานที่ดังกล่าว

วัลลภา เครือเทียนทอง





|  | หน้า |
|--|------|
| บทคัดย่อภาษาไทย .....                                  | ง    |
| บทคัดย่อภาษาอังกฤษ .....                               | ฉ    |
| กิตติกรรมประกาศ .....                                  | ช    |
| บทที่  |      |
| 1. บทนำ .....  | 1    |
| ความเป็นมาของปัญหาการวิจัย .....                       | 1    |
| วัตถุประสงค์ในการวิจัย .....                           | 2    |
| ประโยชน์ที่จะได้จากการวิจัย .....                      | 2    |
| วิธีดำเนินการวิจัย .....                               | 2    |
| 2. ประวัติการปกครองของลานนาไทย .....                   | 4    |
| การปกครองสมัยกอนทั้งอาณาจักร .....                     | 5    |
| การปกครองสมัยอาณาจักร .....                            | 10   |
| การปกครองในฐานะเมืองประเทศราชของพม่า .....             | 18   |
| การปกครองในฐานะเมืองประเทศราชของไทย .....              | 23   |
| 3. การปฏิรูปการปกครองของลานนาไทยครั้งที่หนึ่ง          |      |
| (พ.ศ. 2427 - 2432) .....                               | 38   |
| มูลเหตุของการปฏิรูป .....                              | 38   |
| ผลกระทบอันเนื่องมาจากความสัมพันธ์กับชาติตะวันตก .....  | 38   |
| ปัญหาการปกครองภายในลานนาไทย .....                      | 46   |
| บรรยากาศทางการเมืองภายในกรุงเทพฯ และ                   |      |
| เชียงใหม่เชื้ออำนาจให้ดำเนินการปฏิรูป .....            | 50   |
| บทบาทของกรมหมื่นพิชิตปรีชากรในการปฏิรูปการปกครอง ..... | 53   |

|  |     |
|--|-----|
| การจัดการภาษีอากร .....                            | 53  |
| การจัดการป่าไม้ .....                              | 56  |
| การป้องกันการค้าฝิ่นทางชายแดน .....                | 57  |
| การจัดการปกครอง .....                              | 58  |
| ผลการปฏิรูปการปกครองของกรมหมื่นพิชิตปรีชากร .....  | 64  |
| ปฏิริยาต่อต้านการปฏิรูปการปกครองล้านนาไทย          |     |
| ครั้งที่ 1 .....                                   | 64  |
| ความล้มเหลวและความสำเร็จของการปฏิรูป .....         | 71  |
| 4. การปฏิรูปการปกครองล้านนาไทยครั้งที่สอง          |     |
| (พ.ศ. 2436 - 2442) .....                           | 78  |
| พระยาทรงสุรเดชกับการจัดการราชการในมณฑลตะวันตก      |     |
| เชียงใหม่ .....                                    | 81  |
| การจัดการราชการในเมืองต่าง ๆ .....                 | 82  |
| การกำจัดการพิชิตฝิ่นกับนายภาษีอากรชาวจีนใน         |     |
| เมืองเชียงใหม่ .....                               | 88  |
| การจัดการคลัง .....                                | 93  |
| การจัดการป่าไม้ .....                              | 97  |
| ผลการจัดการราชการของพระยาทรงสุรเดช .....           | 102 |
| 5. การปฏิรูปการปกครองล้านนาไทยครั้งที่สาม          |     |
| (พ.ศ. 2442 - 2445) .....                           | 106 |
| พระยาศรีสุทนต์กับการจัดการปกครองมณฑลลาวเฉียง ..... | 106 |
| การจัดการปกครอง .....                              | 108 |
| การจัดตั้งราชการมณฑล .....                         | 109 |
| การจัดตั้งราชการในนครและเมือง .....                | 112 |

|  |         |
|--|---------|
| การจัดการคลัง .....                            | 116     |
| การปฏิรูปภาษีที่ดินและการยกเลิกการ เกณฑ์แรงงาน | 117     |
| ผลการจัดราชการของพระยาศรีสทเทพ.. ..            | 120     |
| ผลกระทบต่อชนชั้นต่าง ๆ ในลานนา .....           | 120     |
| เจ้านายฝ่ายเหนือ.....                          | 120     |
| ราษฎรพื้นเมือง .....                           | 123     |
| ชนกลุ่มน้อยในลานนา .....                       | 125     |
| กบฏเงี้ยวเมืองแพะ ปี พ.ศ. 2445 .....           | 127     |
| การจัดราชการมณฑลพายัพหลังการปราบกบฏเงี้ยว      | 140     |
| <br>6. บทสรุป .. .. .                          | <br>145 |
| <br>บรรณานุกรม .. .. .                         | <br>154 |
| <br>ภาคผนวก .. .. .                            | <br>165 |
| <br>ประวัติการศึกษา .. .. .                    | <br>187 |

สถาบันวิทยบริการ  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



หน้า ๑

หน้า

ดินแดนประเทศราชทางภาคเหนือของประเทศไทย<sup>1</sup> ที่รู้จักกันในนาม "ลานนาไทย" นั้น เป็นแหล่งที่อุดมสมบูรณ์ด้วยป่าไม้สักมุลคามหาศาล ดังนั้น เพื่อป้องกันมิให้อังกฤษ ไขความขัดแย้งระหว่างคนในบังคับที่เข้ามาค้าเป็นธุรกิจป่าไม้กับเจ้าในหัวเมืองลานนา เป็นข้ออ้างเข้ามาแทรกแซงการปกครองภายใน อันอาจทำให้ต้องสูญเสียดินแดนส่วนนี้ไป รัฐบาลกรุงเทพฯ จึงเห็นความจำเป็นจะต้องเข้าไปสถาปนาราชการเหนือลานนาไทย โดยการเข้าไปควบคุมการปกครองภายในให้รัดกุมยิ่งขึ้น ดังเห็นได้จากพระราชดำรัสของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว เกี่ยวกับความสำคัญของเชียงใหม่ตอนหนึ่งว่า

...เมืองเชียงใหม่เหมือนหนึ่งเป็นเพชรซึ่งประดับมงกุฎของเมืองไทย ถ้ามงกุฎปราศจากเพชรประดับ ก็จะไม่ส่องแสงงามใด เพราะฉะนั้นราชการเมืองเชียงใหม่จึงเป็นการสำคัญ...<sup>2</sup>

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ มีวัตถุประสงค์ ศึกษาถึงวิวัฒนาการ ทางการปกครองของ

<sup>1</sup> ก่อนปี ค.ศ. 1939 ประเทศไทยเป็นที่รู้จักในนามว่า "สยาม" ในหนังสือราชการและจดหมายต่าง ๆ ใช้คำว่า "สยาม" และ "ชาวสยาม" เพื่อให้เข้าใจง่ายขึ้น วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ขอใช้คำว่า "ประเทศไทย" และ "รัฐบาลกรุงเทพฯ" ซึ่งมีความหมายเดียวกับคำว่า สยาม และ รัฐบาลสยาม

<sup>2</sup> กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, ร.5 ม.1.1ก/6 พระราชหัตถเลขาของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงมีถึงเจ้าพระยามหินทรศักดิ์ศรีราชวงศ์เดือน 9 จ.ศ. 1245



ลานนาไทย ตั้งแต่สมัยก่อนตั้งอาณาจักร เรื่อยมาจนตกอยู่ในฐานะเมืองประเทศราชของ ไทยสมัยรัตนโกสินทร์ ว่ามีรูปแบบการปกครองอย่างไร อันส่งผลให้รัฐบาลไทย ต้อง เข้าไปควบคุมการปกครองให้ใกล้ชิดยิ่งขึ้น พร้อมทั้งศึกษาถึงวิธีการแต่ละขั้นตอนที่รัฐบาล เข้าไปจัดการราชการ ตลอดจนวิธีการป้องกันปฏิบัติการต่อต้านการจลาจลราชการ ของเจ้าผู้ ปกครองชาวพื้นเมือง จนสามารถยับยั้งเสถียรภาพความเป็นประเทศราชของหัวเมืองฝ่าย เหนือ กลายเป็นดินแดนส่วนหนึ่งของราชอาณาจักรไทยได้สำเร็จ

ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย เป็นการคลี่คลายปัญหาวิธีการแก้ปัญหาของรัฐบาล กรุงเทพฯ ในการขยายอำนาจการปกครองส่วนกลางเข้าไปในหัวเมืองประเทศราช ใน ภาคเหนือ อันนับเป็นจุดสำคัญของการนำเอาระบบการบริหารการปกครองแบบใหม่ เข้า ไปสถาปนาในลานนาไทย เพื่อยับยั้งเสถียรภาพความเป็นประเทศราชของดินแดนดังกล่าว

วิธีดำเนินการวิจัย การดำเนินการวิจัยวิทยานิพนธ์เรื่องนี้ ส่วนใหญ่เป็นการค้นคว้าหาหลักฐานอันเป็นข้อมูลสำคัญที่แสดงให้เห็นถึงการปฏิรูปการปกครองลานนาไทย ใน รัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว โดยการรวบรวมจากเอกสารชั้นต้น (Primary Sources) และเอกสารชั้นสอง (Secondary Sources) ประกอบการ วิจัยโดยค้นคว้าจากแหล่งต่าง ๆ คือ

1. กองจดหมายเหตุแห่งชาติ
2. หอสมุดแห่งชาติ และห้องสมุดกรมพระยาดำรงราชานุภาพ
3. กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ
4. ห้องสมุดมหาวิทยาลัยต่าง ๆ เช่น หอสมุดกลางจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ฯลฯ
5. ห้องสมุดสยามสมาคม ห้องสมุดวิทยาลัยพายัพ
6. การสัมภาษณ์บุคคลที่มีความสนใจ และศึกษาเกี่ยวกับประวัติศาสตร์ของลานนาไทย

สำหรับเอกสารชั้นต้นส่วนใหญ่คนได้จาก

- กองจดหมายเหตุแห่งชาติ ซึ่งเป็นแหล่งรวบรวมเอกสารชั้นต้นในสมัยรัชกาลที่ 5
- กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ เป็นแหล่งรวบรวมจดหมายเอกสารโต้ตอบที่เกี่ยวข้องกับกิจการต่างประเทศ ในสมัยรัชกาลที่ 5 รวมทั้ง เรื่องกฎหมายที่เกิดขึ้นในเขตลพพำพัน

สำหรับเอกสารชั้นสองนั้น ค้นได้จากหนังสือทั้งภาษาไทย และภาษาต่างประเทศ บทความ วารสาร ตลอดจนวิทยานิพนธ์ซึ่งสามารถหาได้จากห้องสมุดมหาวิทยาลัยต่าง ๆ และห้องสมุดอื่น ๆ

สถาบันวิทยบริการ

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ประวัติการปกครองของลานนาไทย

ดินแดนทางภาคเหนือของประเทศไทย หรือรู้จักกันในนามของลานนาไทย<sup>1</sup> ในปัจจุบัน คือ บริเวณตั้งแต่ลุ่มแม่น้ำโขงลงมาในท้องที่ จังหวัดเชียงราย เชียงใหม่ ลำพูน ลำปาง แพร่ น่าน และแม่ฮ่องสอน<sup>2</sup> ในอดีต บริเวณดังกล่าวนี้เป็นส่วนหนึ่งของอาณาจักร

<sup>1</sup>ความหมายของคำว่า "ลานนาไทย" ยังเป็นที่ถกเถียงกันอยู่ มีผู้ให้ความเห็นเกี่ยวกับความหมายของคำดังกล่าวนี้คือ ศาสตราจารย์หม่อมเจ้าสุภัทรดิศ ดิศกุล ทรงอธิบายไว้ใน "สถาปัตยกรรมลานนาไทย" รายงานสัมมนาประวัติศาสตร์ และโบราณคดี ลานนาไทยว่า "...คำว่าลานนาไทยนั้น ในชั้นเดิมน่าจะเรียกว่า "ล้านนาไทย" ... เพราะคำว่า "ลาน" มิได้เรียกกันในภาคเหนือ และคำนี้เป็นคำสมัยใหม่ หรือเป็นคำที่ภาคกลางเรียก ซึ่งในปัจจุบันนี้ ความหมายของคำว่า "ลาน" ชาวภาคเหน้อยังเรียกว่า "ขวาง" ฉะนั้น จึงเห็นว่าจะน่าจะเป็น "ล้านนาไทย" คู่เคียงกับ "ล้านช้าง" ที่กลายเป็น "ลานช้าง" และคำว่า ลานช้าง นั้น มีภาษาบาลียืมขึ้น เรียกว่า "ศรีสัตตนาคนหุต" ส่วนอาจารย์ถิน รัตติกง ได้อธิบายไว้ใน "การศึกษาในลานนาไทยสมัยโบราณ" ว่า ลานนาไทย เข้าใจว่าเลือกมาจากคำว่า "ล้านนาไทย" แปลว่า ไทยแห่งทุ่งนาอันกว้างใหญ่ไพศาลคู่กับอาณาจักรล้านช้าง ได้มีผู้เข้าร่วมสัมมนาท่านหนึ่งกล่าวว่า "ลานนา" น่าจะมาจากคำว่า "ล้านนา" นั้น ไม่น่าจะเป็นไปได้ เพราะคำว่า "ลาน" มีความหมายแน่ชัดคือ หมายถึงพื้นที่บริเวณ "ลานนา" จึงอาจจะแปลว่า บริเวณกว้าง ๆ ที่เต็มไปด้วยนาก็ได้

<sup>2</sup>พระเจ้าบรมวงศ์เธอกรมพระยาคำรงราชานุภาพ และพระยาราชเสนา, เทศาภิบาล (พระนคร: ศดังวิทยา, 2495), หน้า 63.

ในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงดำเนินการจัดการปกครองในเมืองเชียงใหม่ ลำปาง ลำพูน แพร่ และน่าน ส่วนเชียงราย และ แม่ฮ่องสอน นั้น เริ่มมีการจัดการปกครองในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว

จักรลานนาไทย<sup>3</sup> ซึ่งเป็นบริเวณที่เชื่อกันว่า เป็นถิ่นฐานแรกของไทยที่เคลื่อนย้ายเข้ามาตั้งมั่นก่อนอาณาจักรสุโขทัย จากประวัติความเป็นมาของดินแดนแถบนี้ไม่มีตั้งแต่ระยะแรกก่อตั้ง จนกระทั่งถูกรวมเข้าเป็นส่วนหนึ่งของราชอาณาจักรไทย อาจแบ่งลักษณะการปกครองเป็นสมัย ๆ ดังต่อไปนี้คือ

### การปกครองสมัยก่อตั้งอาณาจักร

ลักษณะการปกครองสมัยก่อตั้งอาณาจักรการปกครองนั้น ไม่ปรากฏว่ามีหลักฐานใด ๆ บันทึกเอาไว้ แต่จากการศึกษาและการวิเคราะห์จากเอกสารที่เกี่ยวข้องกับดินแดนส่วนนี้ อาจกล่าวได้ว่า ระยะก่อนพุทธศตวรรษที่ 19 ดินแดนต่าง ๆ ที่พระเจ้ามังราย<sup>4</sup> ได้ทรงรวบรวมตั้งเป็นอาณาจักรนั้น เดิมต่างตั้งมั่นเป็นนครอิสระอยู่ในบริเวณลุ่มแม่น้ำโขงตอนบน นครอิสระที่สำคัญ และปรากฏชื่อในประวัติศาสตร์ คือ เมืองทิวญนครเงินยาง<sup>5</sup>



<sup>3</sup>คำว่า "อาณาจักรลานนาไทย" เริ่มใช้ตั้งแต่พระเจ้ามังราย ทรงรวบรวมดินแดนต่าง ๆ ซึ่งตั้งมั่นเป็นอิสระในภาคเหนือให้เป็นอันหนึ่งอันเดียวกันได้ในต้นพุทธศตวรรษที่ 19 พร้อมทั้งทรงสร้างเชียงใหม่เป็นราชธานี ในปี พ.ศ. 1839

<sup>4</sup>เกี่ยวกับพระนามของ พระเจ้ามังราย ในบางแห่งมักจะเขียนว่า "เม็งราย" คร. ประเสริฐ ณ นคร ได้ให้ความเห็นว่า "มังราย" คือพระนามที่ถูกดัดแปลงเพราะปรากฏในจารึกหลายแห่ง รวมทั้งในหนังสือโคลงนิราศทริภุญไชยด้วย

<sup>5</sup>เมืองทิวญนครเงินยาง จากพงศาวดารโยนก ประชุมพงศาวดารภาคที่ 61 และตำนานพื้นเมืองเชียงใหม่ ของคณะกรรมการจัดพิมพ์เอกสารทางประวัติศาสตร์กล่าวว่า เป็นเมืองที่ตั้งอยู่บนฝั่งแม่น้ำโขงตอนบน ซึ่งในปัจจุบัน เข้าใจว่า อยู่ในบริเวณใด บริเวณหนึ่ง ของอำเภอเชียงแสน

ของลวจักรราช<sup>6</sup> ซึ่งเริ่มก่อตั้งในปี พ.ศ. 1181<sup>7</sup>

โครงสร้างทางการเมืองการปกครอง ของบรรดานครอิสระเหล่านี้ คงเป็นแบบง่าย ๆ ไม่สลับซับซ้อน และเข้าใจว่าไม่ได้รับอิทธิพลทางการเมืองการปกครองจากขอม เพราะจากหลักฐานทางโบราณวัตถุ ปรากฏว่า ปราสาทหิน หรือเทวาลัยที่ขอมสร้างไว้ มีปรากฏขึ้นไปทางฝ่ายเหนือเพียงเมืองสุวรรณคโลกเท่านั้น<sup>8</sup> และวิธีการปกครองของบรรดานครอิสระเหล่านี้ คงตั้งอยู่บนรากฐานของระบบเครือญาติ เพราะเมื่อคนไทยกลุ่มต่าง ๆ อพยพเข้ามาตั้งหลักแหล่งในบริเวณลุ่มแม่น้ำโขงตอนบนเป็นกลุ่ม ๆ นั้น จำนวนคนในแต่ละกลุ่ม ยังมีไม่มากนัก ซึ่งอาจจะรวมวงศ์สกุลอันเดียวกันมาก่อน ในระยะแรก ๆ ด้วยเหตุจำเป็นที่จะต้องป้องกันถิ่นฐานบ้านเรือนจากศัตรูมารุกราน จึงต้องเลือกผู้ที่มีความสามารถในการสู้รบเป็นหัวหน้าหมู่ หัวหน้าหมู่จะเป็นผู้ที่มีความจําเริญเคียดชังในการปกครอง ภายหลังเมื่อชุมชนขยายตัวกว้างขวางขึ้น หัวหน้าหมู่ก็ได้รับการยกย่องให้มามีตำแหน่งเป็น "พระยา หรือขุน"<sup>9</sup>

<sup>6</sup>พงศาวดารและตำนานทุกเล่มที่เกี่ยวข้องกับลานนาไทย กล่าวถึงลวจักรราชว่าเป็นหัวหน้าชาวไทยกลุ่มหนึ่ง ที่โค่นราษฎรขอมครอบครอง มาตั้งถิ่นฐานอยู่ในบริเวณลุ่มแม่น้ำโขงตอนบน จนสามารถตั้งเป็นนครอิสระได้ และนับเป็นปฐมวงศ์ของราชวงศ์มังราย

<sup>7</sup>ดวงน ไชติสุรรัตน์, ตำนานเมืองเหนือ (พระนคร: โคเคียนสโตร์, 2508), หน้า 24.

<sup>8</sup>สมเด็จพระนเรศวรมหาราชทรงพระราชทานภาพ, ลักษณะการปกครองประเทศสยามแต่โบราณ, (พระนคร: กรมศิลปากร, 2471); พิมพ์เป็นอนุสรณ์เนื่องในงานพระราชทานเพลิงศพ อำมาตย์เอก พระยาสวัสดิโกษา (เข้ม สารนาถ), หน้า 14.

<sup>9</sup>ในหนังสือที่กล่าวถึงเรื่องราวของลานนาไทย สมัยก่อนตั้งอาณาจักรมักจะเรียกพระนามของผู้ปกครองว่า "ขุน" และ "พระยา" เช่น พระยาลวจักรราช พระยาลวเคียง ขุนเงินเรือง ขุนจอมธรรม ฯลฯ

เมื่อชุมชนซึ่งแต่เดิมเป็นหมู่บ้าน ขยายออกไปเป็นเมืองขนาดเล็กและขนาดใหญ่ตามลำน้ำ  
 ผู้ปกครองหรือขุน จึงต้องพยายามจัดรูปแบบการปกครองให้รัดกุมยิ่งขึ้น การแบ่งหน่วยการ  
 ปกครองในส่วนย่อย ไคคนุโคมให้เป็นที่ไปตามลักษณะพื้นที่ของดินแดนแถบนั้น ซึ่งส่วนใหญ่  
 เหมาะแก่การทํานา<sup>10</sup> หน่วยย่อยที่สุดในการแบ่งเขต แขวง ของแต่ละเมือง เรียกว่า  
 "พันนา"<sup>11</sup> โดยอาจจะเทียบได้กับตำบล แต่ละพันนามีหัวหน้าคนหนึ่งรับฉึกขอบคุแล หัวหัว



<sup>10</sup>ปริตนา คีรินาม, "ความสัมพันธ์ระหว่างไทยและประเทศราชในหัวเมือง  
 ลานนาไทยสมัยรัตนโกสินทร์ตอนต้น" (ปริญาพนพนธ์เสนอต่อวิทยาลัยวิชาการศึกษาประ  
 ธานมิตร ปริญาการศึกษามหาบัณฑิต, 2516), หน้า 27.

<sup>11</sup>คำว่า "พันนา" เท่าที่พบจากข้อสันนิษฐานในเอกสารรัชกาลที่ 5 ซึ่งเป็น  
 รายงานกราบบังคมทูลของหลวงประจักษ์กิจ (ภายหลังเลื่อนขึ้นเป็น พระยาประจักษ์กิจ  
 จักร ผู้เรียบเรียงพงศาวดารโยนก) กล่าวถึงระบบการแบ่งพันนาว่า "พันนาก็เหมือนจะ  
 คิดเป็นสัดส่วนข้าว" ซึ่งสอดคล้องกับคำอธิบายของ Sir J. George Scott ในหนังสือ  
 ที่ชื่อ Burma หน้า 153 ว่า "รัฐไทยทางใต้ มีลักษณะการปกครองแบบหนึ่ง เรียกว่า  
 Hengอันมีความหมายเดียวกับ 1,000 เพราะแต่เดิม Heng หมายถึงการส่งข้าวจำนวนพัน  
 ถึงแก่เจ้านายผู้ปกครอง ซึ่งบางทีเรียกดินแดนที่ส่งข้าวเหล่านี้ว่า พันนา นอกจากนี้ ยังมี  
 หลักฐานข้อความในศิลาจารึกหลักต่าง ๆ เท่าที่ค้นพบในภาคเหนือ ระหว่างปี พ.ศ. 1999  
 - 2097 ที่จะนำมายืนยันสนับสนุนได้ กล่าวคือ เมื่ออ้างถึงการบริจาคนา เพื่อเป็นกัลปนา  
 แก้ววัด หรือพระพุทธรูปที่สร้างขึ้น ก็อาจจะกล่าวถึงพันนา ตามจำนวนผลผลิตที่ได้รับ เช่น ใน  
 ศิลาจารึกหลักที่ 99 พ.ศ. 2056 กล่าวว่ จักซื้อบ้านฮักนาสามสิบข้าว ค่า 9,000 เปี้ย

นายกขึ้นเป็นหมวดนาหนึ่ง<sup>12</sup> จำนวนพันนาจะมีมากหรือน้อย จะเป็นเครื่องกำหนดขนาดใหญ่หรือเล็กของเมืองนั้น เช่น เมืองนครเงินยาง มี 32 พันนา เมืองฝางมี 3 พันนา<sup>13</sup>

หลังจากที่ตั้งเมืองอยู่อย่างถาวรแล้ว ระยะเวลาเมื่อจำนวนประชาชนเพิ่มมากขึ้น จึงมีความจำเป็นต้องขยายเขตแดนของเมืองออกไป แรกที่สุดคงจะผนวกเอาบริเวณที่ใกล้เคียง เข้ามาเป็นส่วนหนึ่งของเมือง ดังจะเห็นว่า ในสมัยของลวจักรราช หลังจากที่ตั้งเมืองที่รัฐนครเงินยางแล้ว ภายหลังผนวกเอาเมืองฝาง และเมืองเชียงราย เข้ามาเป็นส่วนหนึ่งของเขตแดนที่ปกครอง<sup>14</sup> อีกวิธีหนึ่งที่ใช้ในการขยายเขตแดน คือ วิธีการที่เรียกว่า "ตวงบ้านตวงเมือง" โดยส่งราชบุตรให้ไปสร้างบ้านสร้างเมืองใหม่ ในบริเวณที่มีชัยภูมิดี วิธีนี้นอกจากจะมีผลทำให้เขตแดนกว้างขวางขึ้นแล้ว ยังเป็นการฝึกหัดให้บรรดาราชบุตร ที่ถูกส่งออกไปสร้างเมืองใหม่ มีประสบการณ์ทางการปกครอง รวมทั้งยังเป็นการแก้ปัญหา ไม่ให้เกิดความวุ่นวาย ในการแย่งชิงตำแหน่งผู้ปกครองเมือง ในกรณีที่มีผู้ปกครองเมืองมีราชบุตรหลายองค์ อันจะก่อให้เกิดผลกระทบกระเทือนของการเมืองภายใน

ขอบเขตการปกครอง ในระยะแรกคงจะมีขอบเขตจำกัดเฉพาะภายในเมืองเช่น ขอบเขตการปกครองเมืองที่รัฐนครเงินยาง รวมถึงบริเวณเมืองฝาง และเมืองเชียงราย<sup>15</sup> อันอาจนับเป็นเขตแดนเมืองราชธานี ต่อมาเมืองที่เกิดขึ้นใหม่ คงมีฐานะคล้ายกับ เมืองลูกหลวง ได้แก่ เมืองเชียงทอง และเมืองยอง<sup>16</sup> สำหรับการปกครองภายในเมืองดูถูกลงจาก

<sup>12</sup>พระยาประชาภิจักรจักร, พงศาวดารโยนก (พระนคร: คลังวิทยา, 2507), หน้า 233.

<sup>13</sup>เรื่องเดียวกัน, หน้า 225.

<sup>14</sup>เรื่องเดียวกัน, หน้า 226.

<sup>15</sup>เรื่องเดียวกัน, หน้า 226.

<sup>16</sup>เรื่องเดียวกัน, หน้า 227.



การศึกษาพงศาวดารเงินยางเชียงแสน ในพุทธศตวรรษที่ 17 อันเป็นสมัยของลาวเงิน<sup>17</sup> ได้แต่งตั้งขุนจอมธรรม ราชบุตรองค์เล็ก ให้ไปครองเมืองภูทอกยาว<sup>18</sup> ขุนจอมธรรมได้แบ่งเขตการปกครองในเมืองภูทอกยาวออกเป็น 36 ตำบล โดยจัดบริเวณที่ตั้งรอบ ๆ เมืองภูทอกยาว เป็นเขตแดนชั้นใน ส่วนเมืองชั้น ใต้แก่ เมืองลอง เมืองเทิง เชียงแล คอบจะลาว กลาวลอย แจ้เสียง หนองขวาง แจ้หม เมืองวัง<sup>19</sup> ลักษณะดังกล่าว พดจะอนุมานได้ว่า เมืองลูกหลวงในสมัยก่อนตั้งอาณาจักร ผู้ปกครองเมืองคงจัดการปกครองตามระเบียบแบบแผนเหมือนเมืองราชธานีจัดเอาไว้ โดยมีหลักฐานระบุเกี่ยวกับความผูกพัน ที่มีต่อเมืองแม่ โดยการส่งกองทัพเข้าไปช่วยเหลือเมืองแม่ ยามที่มีศึกมาตีเมือง ดังจะเห็นได้ว่า ประมาณปี พ.ศ. 1672 เกิดศึกมาตีเมืองทิวทันนครเงินยาง ขุนเจือง ซึ่งครองเมืองพะเยาในเวลานั้น ได้ยกกองทัพไปช่วยเมืองทิวทันนครเงินยาง ส่วนอำนาจการปกครองภายในเมืองขึ้น เข้าใจว่า จากลักษณะภูมิประเทศที่เต็มไปด้วยภูเขา ตลอดจนการคมนาคมติดต่อถึงกันลำบาก ผู้ครองเมืองลูกหลวง จึงมีอำนาจสิทธิขาดภายในเมืองของตน และเมื่อใดที่ผู้ครองเมืองราชธานีอ่อนกำลังลง บรรดาเมืองลูกหลวงทั้งหลาย ต่างก็ตั้งเมืองเป็นอิสระ ไม่ยอมขึ้นกับเมืองแม่ ดังนั้น ก่อนสิ้นพุทธศตวรรษที่ 18 ปรากฏว่ามีนครอิสระตั้งอยู่บริเวณลุ่มแม่น้ำโขงตอนบน เรื่อยลงมาถึงบริเวณลุ่มแม่น้ำปิงถึง 57 นครมีนครอิสระ

<sup>17</sup> "ลาวเงิน" ในหลักฐานที่เกี่ยวข้องกับล้านนาไทยทุกฉบับ ระบุว่า เป็นผู้สืบเชื้อสายมาจากลาวเสียง ผู้ครองทิวทันนครเงินยาง โดยในประชุมพงศาวดารภาคที่ 61 ระบุว่าจากลาวเสียงถึงลาวเงิน นับได้ลำดับที่ 11 ในตำนานเมืองพะเยานับได้ลำดับที่ 12 ในตำนานเมืองเชียงใหม่ นับได้ลำดับที่ 9

<sup>18</sup> เมืองภูทอกยาว คือ เมืองพะเยา

<sup>19</sup> พระยาประจักษ์จกรจักร, เรื่องเดิม, หน้า 234.



ที่สำคัญ ๆ เช่น นครศรีอยุธยา<sup>20</sup> นครพะเยา<sup>21</sup> และนครศรีธรรมราช

### การปกครองของลานนาไทยสมัยอาณาจักร

ในระยะต้นพุทธศตวรรษที่ 19 นครศรีธรรมราชนับว่าเป็นนครอิสระที่มีบทบาทเด่นขึ้นมาอีกครั้งหนึ่ง เทียบนครอิสระอื่น ๆ อีก 56 นคร เนื่องจากมีกษัตริย์ที่มีความสามารถ เช่น พระเจ้ามังราย ซึ่งสืบเชื้อสายมาจากลวจิงกราช นับเป็นลำดับที่ 25<sup>22</sup> หลังจากขึ้นครองราชย์ ในปี พ.ศ. 1802 แล้ว นอกจากทรงมีพระประสงค์ ที่จะแผ่แพร่พระบรมเดชานุภาพ และขยายอาณาเขตให้กว้างขวางแล้ว เข้าใจว่าคงจะมีพระราชประสงค์ที่จะสถาปนาให้นครศรีธรรมราช เป็นศูนย์กลางทางการปกครองของนครอิสระอื่น ๆ เหมือนที่เคยเป็นมาในอดีต ในระยะแรก ทรงขยายเขตแดนเข้าไปในบริเวณทางเหนือ ผังซ้ายของลุ่มแม่น้ำสาละวิน ซึ่งอยู่ทางค้ำเหนือของเมืองนครศรีธรรมราช จากนั้น ก็ยึดเอาเมืองพะเยาได้ ในปี พ.ศ. 1819 รวมทั้งสามารถ ติอาณาจักรศรีอยุธยา ซึ่งตั้งมั่นอยู่บริเวณที่ราบลุ่มแม่น้ำปิงได้ ในปี พ.ศ. 1824 พร้อมกับ การขยายอาณาเขต พระเจ้ามังรายทรงพิจารณาถึงบริเวณที่เหมาะสม เพื่อจัดตั้งเป็นราชธานี อันเป็นศูนย์กลางทางการปกครองของอาณาเขตที่กว้างขวาง จะเห็นได้ว่า ก่อนจะทรงตัดสินใจพระทัยสร้างเมืองเชียงใหม่เป็นราชธานี ของอาณาจักรลานนาไทย ในปี พ.ศ. 1839 พระองค์ได้ทรงย้ายเมืองหลายครั้ง แรกที่สุดทรงย้ายจากนครศรีธรรมราชมาอยู่ที่ เมือง

<sup>20</sup> นครศรีอยุธยาหรือเมืองลำพูน ตั้งอยู่บริเวณริมฝั่งแม่น้ำปิงตอนใต้ นักประวัติศาสตร์ส่วนมากเชื่อกันว่า เจ้าผู้ครองนครศรีอยุธยาองค์สุดท้าย ก่อนเสียเมืองให้แก่ พระเจ้ามังราย แห่งเชียงใหม่ คือ พระยาธิบยา

<sup>21</sup> นครพะเยา หรือ ภูกามยาว ตั้งอยู่ริมฝั่งแม่น้ำซุนญ หรือแม่น้ำอิงอยู่ตอนกลางก่อนไปทางเหนือเล็กน้อย ส่วนเจ้าผู้ครองเมืองในระยะปลายพุทธศตวรรษที่ 18 คือ พระยาจำเมือง

<sup>22</sup> สงวน ไชยสิทธิ์, เรื่องเดิม, หน้า 4.

เชียงใหม่ เมืองฝาง เมืองทริภูโยช ชะแวง<sup>23</sup> เวียงกุมกาม<sup>24</sup> และเวียงเชียงมั่น<sup>25</sup>ตามลำดับ<sup>26</sup>

เนื่องจากในระยะแรกเริ่มของการก่อตั้งอาณาจักร เป็นระยะที่ต้องทำสงครามขยายอาณาเขต ดังนั้น แนวความคิดและการปฏิบัติต่าง ๆ เข้าใจว่า ยังคงอยู่ในรูปแบบเดิมเป็นส่วนมาก ทั้งนี้ รวมไปถึงรูปลักษณะของการปกครองบ้านเมืองด้วย ภายหลังจากที่สามารถสถาปนาอาณาจักรล้านนาไทยได้อย่างสมบูรณ์ โดยเฉพาะในสมัยที่มีความสัมพันธ์กับอยุธยาจึงอาจจะได้รับอิทธิพลทางด้านต่าง ๆ รวมทั้งการปกครองจากอยุธยา ดังเห็นได้ในสมัยของพระเจ้าติโลกราช มีหลักฐานระบุมการเรียกพระเจ้าติโลกราชว่า "พระผู้เป็นเจ้า"<sup>27</sup> ตลอดจนมีการให้เจ้าเมืองน่าน ถือน้ำพิพัฒน์สัตยาว่า จะซื่อสัตย์ ต่อเมืองเชียงใหม่ ในปี พ.ศ. 1993<sup>28</sup>

ขอบเขตการปกครอง ขอบเขตการปกครองของอาณาจักรล้านนาไทย คงจะมี

<sup>23</sup>เมืองชะแวง ปัจจุบันไม่มีชื่อปรากฏ ไม่ทราบแน่ชัดว่าอยู่บริเวณใด

<sup>24</sup>เวียงกุมกาม หรือ กุมกวม ปัจจุบันอยู่ในท้องที่ ตำบลวังตาล อำเภอสารภี จังหวัดเชียงใหม่

<sup>25</sup>เวียงเชียงมั่น หรือเวียงเล็ก ปัจจุบันอยู่ในบริเวณวัดเชียงมั่น ในตัวเมืองเชียงใหม่ เดิมเป็นสถานที่พระเจ้ามังรายสร้างขึ้นเป็นที่ประทับ เพื่อควบคุมการสร้างเมืองเชียงใหม่

<sup>26</sup>พระยาประชากิจกรจักร, เรื่องเดิม, หน้า 242 - 271.

<sup>27</sup>เรื่องเดียวกัน, หน้า 329.

<sup>28</sup>คณะกรรมการจัดพิมพ์เอกสารทางประวัติศาสตร์, ตำนานพื้นเมืองเชียงใหม่ (พระนคร: สำนักนายกรัฐมนตรี, 2514), หน้า 53.

ลักษณะคล้ายกับของกรุงสุโขทัยในยุคแรก กล่าวคือ มีเมืองเชียงใหม่ เป็นเขตราชธานี  
ชั้นใน ปกครองโดยพระเจ้ามังราย ส่วนเมืองรายล้อมราชธานี ได้แก่ เมืองพร้าว  
เมืองลำปาง และทริภุชไชย ทรงให้ขุนเรื่อ ราชบุตรองค์ที่ 3 ขุนชัยเสนา และ  
อ้ายฟ้า ขุนนางทั้งสองครองตามลำดับ<sup>29</sup> เนื่องจากอาณาเขตของอาณาจักรลานนาไทย  
มีบริเวณกว้างขวาง ประกอบกับลักษณะภูมิประเทศที่เต็มไปด้วยภูเขา จึงทำให้ บริเวณ  
ต่าง ๆ ถูกแบ่งแยกออกจากกันโดยทางธรรมชาติ ฉะนั้นการคมนาคมไปมาระหว่าง  
เมืองไม่สะดวก เพื่อความเหมาะสมทางการปกครอง พระเจ้ามังราย ทรงแต่งตั้งขุน  
คราม<sup>30</sup> ราชบุตรองค์ที่ 2 ขึ้นไปครองเมืองเชียงราย อันอาจจะกล่าวได้ว่า เชียงราย  
เป็นศูนย์กลางทางการปกครองของอาณาจักรลานนาไทยในบริเวณลุ่มแม่น้ำโขงตอนบน  
ส่วนแบบแผนที่ใช้ปกครองในเชียงราย ก็คงจะมีลักษณะเหมือนที่ใช้ในเมืองเชียงใหม่กล่าว  
คือ เชียงรายมีเมืองที่อยู่ในการปกครอง ดังต่อไปนี้ เมืองเชียงเรื่อ เมืองฝาง เมือง  
หาง เมืองสาค จวาคนอย ยางมัน และหัวเมืองฝ่ายเหนือทั้งปวง<sup>31</sup> สภาพดังกล่าว  
เชียงรายก็คงอยู่ในฐานะเมืองอุปราช หลังจากสิ้นสมัยของพระเจ้ามังราย ราชบุตรที่  
ครองสืบมาก็คือ พระเจ้าไชยสงคราม (ครองราชย์ ปี พ.ศ. 1860 -1870) ในช่วง  
ทศวรรษนี้ เชียงรายกลับอยู่ในฐานะเมืองราชธานี ส่วนเชียงใหม่อยู่ในฐานะ เมืองลูก  
หลวง เหตุผลที่พระเจ้าไชยสงคราม ทรงย้ายราชธานีมาอยู่ที่เชียงรายนั้นคงเพื่อความคุม  
การสร้างเมืองเชียงแสนที่ร้างไปแล้ว ให้เป็นบ้านเมืองอีกครั้งหนึ่ง อันเป็นการสืบทอด

<sup>29</sup> พระยาประชาภิจักรจักร, เรื่องเดียวกัน, หน้า 259 - 276.

<sup>30</sup> ขุนคราม หรือขุนไชยสงครามราชบุตรองค์ที่ 2 ของพระเจ้ามังราย จากความ  
สามารถรบชนะกองทัพของพระยาเบิก และพระยาธิมา ซึ่งยกกองทัพจะมาตีเมืองทริภุชไชย  
เวียงกุมกาม และเชียงใหม่ จึงได้รับการแต่งตั้งให้เป็นที่ "มหาอุปราช" ครองเมืองเชียง  
รายสืบไป

<sup>31</sup> เอกสารรัชกาลที่ 5 ค.40/3 ปีที่ 2 เขตแดนอังกฤษทางหัวเมืองมณฑลลาว  
เฉียง ปี ร.ศ. 109 (รายงานกรามบังคับมณฑลของหลวงประชาคัตติง)

นโยบายของพระเจ้ามั่งราย ซึ่งมีพระราชประสงค์ ที่จะสร้างเมืองเชียงแสนให้เป็นบ้านเมืองตั้งเดิม<sup>32</sup> เพราะคงจะเห็นว่า เชียงแสนเหมาะที่จะเป็นเมืองคดอความคุม บรรดาหัวเมืองไทยใหญ่ ที่อยู่ตอนบน และโดยเฉพาะในสมัยของพระเจ้าแสนภู<sup>33</sup> (ครองเมืองเชียงใหม่ครั้งที่ 2 ในปี พ.ศ. 1867-1871) โค้ทรงย้ายราชธานีมาอยู่ที่เชียงแสน อันแสดงให้เห็นถึงความสำคัญของเมืองเชียงแสนดังกล่าว

ล่วงมาถึงสมัยของพระเจ้าผายู (ครองราชย์ปี พ.ศ. 1877 - 1910) ไม่ปรากฏหลักฐานที่ระบุถึงเหตุผลที่ทรงย้ายราชธานีจากเชียงแสนมาเชียงใหม่ และเชียงแสนกลับอยู่ในฐานะเมืองอุปราชแทน จนกระทั่งถึงในสมัยของพระเจ้าติโลกราช (ครองราชย์ในปี พ.ศ. 1985 - 2030) เมืองเชียงรายอยู่ในฐานะเมืองอุปราชอีกครั้งหนึ่ง โดยในหนังสือตำนานพื้นเมืองเชียงใหม่ และในพงศาวดารโยนก ระบุตรงกันว่าพระเจ้าติโลกราชทรงแต่งตั้งให้ ท้าวบุญเรือง ราชบุตร ไปครองเมืองเชียงรายปี พ.ศ. 1991 - 2029 แต่ภายหลังเมื่อท้าวบุญเรืองถูกสำเร็จโทษ ในข้อหาว่าเป็นกบฏต่อแผ่นดินพระเจ้าติโลกราชไม่ทรงแต่งตั้งให้ใครครองเมืองเชียงรายอีกเลย เชียงรายจึงตกอยู่ในฐานะเมืองธรรมดา

<sup>32</sup> ประชุมพงศาวดารภาคที่ 61, หน้า 141.

<sup>33</sup> พระเจ้าแสนภูขึ้นครองเมืองเชียงใหม่ครั้งแรก ในปี พ.ศ. 1860 - 1861 ถูกขุนเครือ พระเจ้าอา แยกราชสมบัติ จึงหนีไปเมืองฝางและเชียงราย ต่อมาพ่อท้าวหน้าทวม พระอนุชาของพระเจ้าแสนภู สามารถชิงเมืองเชียงใหม่คืนจากขุนเครือ ได้ จึงได้รับการแต่งตั้งให้ครองเมืองเชียงใหม่ ตั้งแต่ พ.ศ. 1865 - 1867 ภายหลังถูกกล่าวหาว่ากบฏ จึงถูกเนรเทศไปอยู่เชียงตุง พระเจ้าแสนภูจึงได้รับการแต่งตั้งให้ครองเมือง เชียงใหม่ครั้งที่ 2 ในปี พ.ศ. 1867 - 1871 และทรงยกเมืองเชียงใหม่ ให้ราชบุตร คำฟูปกครอง ส่วนพระเจ้าแสนภูเสด็จไปเสวยราชสมบัติที่เชียงรายระยะหนึ่งหลังจากนั้นก็ได้อ้ายไปอยู่ที่เมืองเชียงแสน

การปกครองส่วนกลาง การปกครองราชธานีของอาณาจักรล้านนาไทยนั้นกษัตริย์  
ทรงมีหน้าที่ปกครองดูแลกิจการบ้านเมืองในยามสงบ และทรงเป็นจอมทัพเมื่อเกิดสงครามมี  
พระราชอำนาจลึทธิวิชาดอย่างเต็มที่ ส่วนบรรดาข้าราชการมีหน้าที่คอยช่วยเหลือกษัตริย์ ใน  
การบริหารการปกครองในราชอาณาจักรนั้น ในระยะแรกเข้าใจว่า คงไม่มีการ แบ่งแยก  
การปกครองออกเป็นฝ่ายพลเรือน และฝ่ายทหาร เพราะสภาพของบ้านเมือง ในระยะแรก  
เริ่ม เป็นระยะที่ต้องทำสงครามเพื่อขยายอาณาเขต รวมทั้งการป้องกันเขตแดนจากศัตรู ที่  
มารุกราน ดังนั้น ลักษณะการปกครอง คงจะใช้การปกครองแบบทหาร ดังจะเห็นได้ว่า  
ตำแหน่งต่าง ๆ ซึ่งเปรียบเสมือนกลไกทางการปกครองของกษัตริย์ จะมีตำแหน่งในทาง  
ทหารคือ ตำแหน่ง พระยา เจ้าแสน เจ้าหมื่น เจ้าพัน นายร้อย นายห้าสิบ นายสิบ ไพร<sup>34</sup>

ล่วงมาถึงสมัยของพระเจ้าแสนภู อาจจะได้ว่า เริ่มมีการแบ่งแยก การ  
ปกครองออกเป็นส่วน ๆ ดังปรากฏในพงศาวดารโยนก ว่า "...ไว้ขุนแตงกวาน 12 ขุน  
(เมือง) ไว้พนักงานฉางข้าวแกหนึ่ง) ไว้พนักงานอาวุธแกหนึ่ง (พล) ไว้พนักงานวัดแก  
หนึ่ง (ธรรมการ) ไว้การนอกเมืองแกหนึ่ง (ต่างประเทศ)..."<sup>35</sup> ขุนแตงกวานสิบสอง  
ขุน (เมือง) คงจะเป็นพนักงานปกครอง รักษาความสงบสุขของราษฎรมีหน้าที่ปราบปราม  
โจรผู้ร้าย และลงโทษผู้กระทำความผิด

พนักงานฉางข้าวแกหนึ่ง (นา) เป็นเจ้าหน้าที่ดูแลการทำไร่ ไถนา และรักษาเสบียง อา  
หารสำหรับเมือง

พนักงานอาวุธแกหนึ่ง (พล) กองกำลังทหารที่มีหน้าที่ป้องกันเขตแดนของเมือง ตลอดจน  
การดำเนินการขยายอาณาเขตของอาณาจักร

พนักงานวัดแกหนึ่ง (ธรรมการ) คงมีหน้าที่ดูแลวัด หรือสถานที่ทางศาสนา

<sup>34</sup> ประเสริฐ ณ นคร (เรียบเรียง), มังรายศาสตร์ (พระนคร: เสี่ยงเชียง  
จงเจริญ, 2514: พิมพ์เนื่องในงานพระราชทานเพลิงศพ หลวงโศภิตยานุพันธ์ (อาษา  
โศภิตะกิตย์) ณ เมรุวัดศรีมหาธาตุ บางเขน พ.ศ. 2514), หน้า 2.

<sup>35</sup> พระยาประชาธิปไตยจักรจักร, เรื่องเดิม, หน้า 258.

ไว้การนอกเมืองแกหนึ่ง เป็นเจ้าหน้าที่ที่มีหน้าที่ติดต่อกับต่างประเทศ

การปกครองส่วนภูมิภาค เดิมกษัตริย์ผู้ปกครองอาณาจักร ทรงแต่งตั้งราชบุตร หรือข้าราชการที่มีความสามารถไปปกครองเมืองต่าง ๆ ในพระราชอาณาเขต และคงจะมอบอำนาจทางการปกครองในแต่ละเมืองให้แก่ผู้ที่เป็นคนพื้นเมืองอย่างอิสระ เช่นเดียวกับพระมหากษัตริย์ ดังมีหลักฐานปรากฏว่า หลังจากที่พระเจ้ามังรายทรงแต่งตั้งให้ขุนคราม ราชบุตร "...เสวยราชสมบัติในเชียงใหม่ ก็ให้กินเสมอศักดิ์ เสมอคองคนท่านแล..."<sup>36</sup> แต่ในนโยบายการปกครอง และแบบอย่างประเพณี คงต้องดำเนินตามแบบอย่างของ เมืองราชธานี เช่น การตัดสินใจคดีความ ต้องถือปฏิบัติตามพระราชวินิจฉัยของกษัตริย์ ดังจะเห็นว่าในปี พ.ศ. 1854 เมื่อเกิดคดีฟ้องร้องระหว่าง ขุนครามและขุนเครือ โดยขุนคราม กล่าวหาว่า ขุนเครือกระทำความผิด เป็นชู้กับภรรยาของขุนคราม เพื่อแก้ไขปัญหากการปะทะกัน ระหว่างราชบุตรทั้งสอง พระเจ้ามังรายจึงทรงเนรเทศขุนเครือ เดิมครองอยู่เมืองพร้าว ให้ไปอยู่ที่เมืองกองไต<sup>37</sup> ลักษณะการปกครองดังกล่าว เป็นการปกครองที่กระจายอำนาจ ออกจากศูนย์กลางของการปกครอง ซึ่งการปกครองแบบนี้จะใช้ได้ผลดี ก็ต่อเมื่อกษัตริย์ผู้ปกครอง มีความเข้มแข็งเด็ดขาด ถ้าพระมหากษัตริย์พระองค์ใด ทรงอ่อนแอ บรรดาเจ้าผู้ครองเมืองต่าง ๆ มักจะกระด้างกระเดื่อง คิดแยกตัวเป็นอิสระ และในบางครั้งถึงกับแย่งราชสมบัติ ซึ่งเห็นได้จากประวัติของอาณาจักรล้านนาไทย โดยเฉพาะอย่างยิ่งหลังจากสิ้นสมัยของพระเจ้าติโลกราช กษัตริย์ที่ครองต่อ ๆ มา คือ พระยอดเชียงราย (ครองราชย์ปี พ.ศ. 2030 - 2038) หรือ พระเมืองแก้ว ทรงมีความสนใจงานทางด้านศาสนา มากกว่างานทางด้านกิจการปกครอง โดยเฉพาะพระเมืองแก้ว ทรงได้รับการเฉลิมพระนาม

<sup>36</sup>ประชุมพงศาวดารภาคที่ 61, หน้า 139.

<sup>37</sup>พระยาประชากิจกรจักร, เรื่องเดิม, หน้า 277 - 278.

เมืองกองไต ก็คือ เมืองนาย ในปัจจุบัน

จากคณะสงฆ์เชียงใหม่ว่า "พระศิริธรรมจักรพรรดิ"<sup>38</sup> ดังนั้น ย่อมเป็นธรรมดาที่อำนาจทางการปกครองเริ่มเปลี่ยนมือจากกษัตริย์ มาอยู่ ในมือของข้าราชการชั้นสูง ข้าราชการชั้นสูงจะค่อย ๆ มีอำนาจเพิ่มขึ้น จนถึงขั้นสามารถดำเนินการสถาปนา หรือถอดกษัตริย์ออกจากตำแหน่ง<sup>39</sup> จากสภาพดังกล่าว ทำให้ลักษณะการเมือง การปกครองภายใน ลานนาไทยในช่วงปลายพุทธศตวรรษที่ 21 ตกอยู่ในสภาพที่คลอนแคลน ยิ่งหลังจากสิ้นสมัย ของพระเมืองแก้วเกล้า ในปี พ.ศ. 2088 การขาดหลักเกณฑ์ ที่ทำให้การสืบสันตติวงศ์เป็นไปโดยเรียบร้อย ประกอบกับอำนาจตกอยู่ในมือของข้าราชการชั้นผู้ใหญ่ จึงก่อให้เกิดการแตกแยกกันในหมู่ข้าราชการ ซึ่งต่างก็สนับสนุนให้เจ้านายของตน หรือผู้ที่ตนเห็นว่าเหมาะสมขึ้นครองราชสมบัติ ในที่สุด เมื่อพม่ายกกองทัพมาตี ในปี พ.ศ. 2101 จากสภาพการเมืองที่อ่อนแอของลานนาไทยดังกล่าว จึงเป็นธรรมดาที่ต้องตกอยู่ในฐานะเมืองประเทศราช ของประเทศพม่า

การปกครองส่วนท้องถิ่น นับตั้งแต่สมัยของพระเจ้ามังรายเรื่อยมา ถึงสมัยของพระเมืองแก้ว เข้าใจว่าการปกครองในส่วนท้องถิ่น คงจะมีการเปลี่ยนแปลงน้อยมากเพราะเท่าที่ปรากฏในหลักฐานทางการปกครองส่วนท้องถิ่น ในรัชสมัยของพระเจ้าแสนภูนั้น การจัดระเบียบการปกครองในส่วนย่อยที่สุด ยังคงใช้ "ระบบพันนา" เช่น เมืองเชียงแสน แบ่งออกเป็น 32 พันนา<sup>40</sup> ครั้นถึงสมัยของพระเจ้าติโลกราช มีหลักฐานปรากฏว่า เมื่อข้าราชการคนใดทำความดีความชอบ กษัตริย์ทรงปูนบำเหน็จรางวัลให้กินพันนา<sup>41</sup> ตัวอย่าง

<sup>38</sup> ฐม ฌ บางร่าง, "ประวัติศาสตร์อาณาจักรลานนาไทย," ที่ระลึกวันพิธีเปิดอนุสาวรีย์พระเจ้ากาวิละเชียงใหม่ (เชียงใหม่: โรงพิมพ์แสงศิลป์, 2515), หน้า 81.

<sup>39</sup> โปรดอ่านในรายละเอียดในพงศาวดารโยนก, หน้า 33 - 391.

<sup>40</sup> พระยาประชาภิจักรจักร, เรื่องเดิม, หน้า 285.

<sup>41</sup> "กินพันนา" คือ การมีสิทธิที่จะได้รับผลประโยชน์จากพันนานั้น ๆ รวมทั้งมีอำนาจเหนือดินแดนนั้นด้วย



เช่น ก่อนที่พระเจ้าติโลกราช จะขึ้นครองราชย์ อำมาตย์สามเด็กล้อย มีส่วนช่วยเหลือ ให้ พระองค์ได้ราชสมบัติ จึงไปรคให้กิน "สันนาคาม" หรือในคราวที่พระยาอุทิศเจียง เจ้า เมืองสองแคว ซึ่งหนีจากหัวเมืองเหนือของอยุธยา มาอยู่ข้างลานนาไทย มีความชอบในการ พาเอาผู้คนมาอ่อนน้อม จึงไปรคให้พระยาอุทิศเจียงกิน "สันนาภูคา"<sup>42</sup> และคงจะเริ่ม เปลี่ยนระบบพื้นนามาเป็น "แคว้น"<sup>43</sup> ในรัชสมัยของพระเมืองเกษเกล้า<sup>44</sup> (ครองราชย์ ในปี พ.ศ. 2063 - 2081) ดังระบุไว้ในพงศาวดารโยนก ว่า "...ศักราช 893 ปีเถาะ ตรีศก เดือนหก เกิดเพลิงไหม้ตำบลท่าแพ..."<sup>45</sup>

การปกครองเมืองขึ้น ในระยะเริ่มแรกของอาณาจักร นับตั้งแต่สมัยของพระเจ้า มังรายมานั้น เข้าใจว่าคงจะยังไม่มีเมืองที่อยู่ในฐานะเมืองขึ้น เพราะเป็นระยะ ของการ รวมบ้านเมืองให้เป็นปึกแผ่น เมื่อพิจารณาถึงลักษณะของเมืองขึ้นแล้ว ปรกติหมายถึงเมือง ที่อยู่ไกลออกไปถึงชายพระราชอาณาเขต โดยมีเจ้านายของเมืองนั้นปกครองมีอำนาจสิทธิ ชาติเหมือนอย่างพระเจ้าแผ่นดิน แต่สำหรับเมืองทริภุญไชย ที่พระเจ้ามังรายตีได้ในปี พ.ศ. 1824 นั้น ปรากฏว่า ระยะทางจากเมืองเชียงใหม่ถึงเมืองทริภุญไชยไกลกว่าเชียงใหม่ถึง ลำปาง และพระเจ้ามังรายทรงขึ้นครองเมืองทริภุญไชยถึง 2 ปี จึงทรงมอบให้ อ้ายฟ้า ครองต่อ จากเหตุผลดังกล่าว ทริภุญไชย คงมิได้อยู่ในฐานะเมืองประเทศราชของเชียงใหม่ แต่อยู่ในฐานะเมืองหนึ่งในราชอาณาจักรลานนาไทย

<sup>42</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 329.

<sup>43</sup> แคว้น ในที่นี้คงเทียบได้กับคำว่า ตำบล

<sup>44</sup> พระเมืองเกษเกล้า ครองราชย์ครั้งแรกปี พ.ศ. 2068 - 2081 ถูกราชบุตร คือ ท้าวชายคำ แย่งราชสมบัติโดยมีข้าราชการหนุนหลังแล้วเนรเทศไปไว้ที่เมืองน้อย ส่วน ท้าวชายคำ ครองราชย์โดยไม่ชอบธรรม พวกข้าราชการจึงร่วมกันปลงพระชนม์เสีย แล้ว เชิญพระเมืองเกษเกล้ามาครองราชย์ครั้งที่ 2 ในปี พ.ศ. 2086 - 2088

<sup>45</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 374.



สำหรับเมืองขึ้นของอาณาจักรลานนาไทย เข้าใจว่า คงเริ่มมีขึ้นในสมัยของ พระเจ้าติโลกราช ดังจะเห็นว่า ในรัชสมัยนี้ อาณาจักรลานนาไทยมีอาณาเขตกว้างขวางยิ่งกว่าในรัชสมัยใด ๆ กล่าวคือ ทางด้านเหนือ สามารถขยายอาณาเขตออกไปถึง หัวเมืองใหญ่ รวม 11 เมือง มี เมืองสุ เมืองไลคำ เมืองจิด เมืองจาง เมืองกิง เมืองลอกจอก เมืองจำเก่า เมืองกุ่ม เมืองย่องห้วย เมืองหนองบอน และเมืองดีเป่า<sup>46</sup> ทางด้านตะวันออกสามารถไปได้ เมืองแพร์ และเมืองน่าน ซึ่งเดิมเป็นเขตแดนของอาณาจักรสุโขทัยมาก่อน ดังปรากฏในศิลาจารึกหลักที่ 1 สมัยพ่อขุนรามคำแหง ความว่า "...เมืองดินนอน รอดเมืองแพร์เมืองน่าน เมือง....เมืองพลวง พันผังของเมืองขวา เป็นเขตแดนแล้ว..."<sup>47</sup> แต่เมื่อสิ้นสมัยพ่อขุนรามคำแหงแล้ว เมืองแพร์ และเมืองน่าน คงจะตั้งตัวเป็นอิสระได้ ในปีพ.ศ. 1902 พระมหาธรรมราชาที่ 1 จึงทรงยกทัพไปตีเมืองแพร์ ประทับอยู่ที่ 7 เดือน จึงเสด็จกลับ<sup>48</sup> เมื่ออุชชนาก้าวขึ้นมาเป็นผู้นำ ในบริเวณลุ่มแม่น้ำเจ้าพระยา แทนที่สุโขทัย เข้าใจว่าบางครั้งทั้ง แพร์และน่าน ก็เป็นอิสระ และบางครั้งขึ้นกับอยุธยา จนกระทั่งเสียเมืองแก่พระเจ้าติโลกราช ในปี พ.ศ. 1987 และในปี พ.ศ. 1993 ตามลำดับ โดยในตำนานพื้นเมืองเชียงใหม่ระบุว่า เมืองน่าน จะต้องทำพิธีต้อนน้ำสามานว่า จะซื้อสัตย์กับเมืองเชียงใหม่ ส่วนเจ้าผู้ครองนครนั้น พระเจ้าติโลกราชทรงแต่งตั้ง เจ้าเมืองแพร์ และเจ้าเมืองน่าน ให้มีอำนาจสิทธิขาดทาง การปกครองเช่นเดิม แต่จะต้องขึ้นต่อเมืองเชียงใหม่

#### การปกครองลานนาไทยในฐานะเมืองประเทศราชของพม่า

ปลายพุทธศตวรรษที่ 21 ขณะที่อาณาจักรลานนาไทย กำลังตกอยู่ในสภาพที่ อ่อน

<sup>46</sup> อยุธยาประกาศจักรจักร, เรื่องเดียวกัน, หน้า 340.

<sup>47</sup> ยอดช เขเขต (ชำระและแปล), ประชุมศิลาจารึกสยามภาคที่ 1 จารึกสุโขทัย, หน้า 58.

<sup>48</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 140.

แอ ทั้งพม่าและอยุธยาต่างกำลังมีบทบาทเพิ่มขึ้น ลานนาไทยซึ่งเป็นดินแดนที่อยู่ระหว่างอาณาจักรทั้งสอง จึงตกเป็นสนามแข่งขันอำนาจทั้งของพม่าและอยุธยา โดยต่างทำสงครามรบเคี้ยวเพื่อเข้าครอบครองลานนาไทย เพราะลักษณะที่ตั้งของลานนาไทยนั้นสำหรับพม่า การเข้าครอบครองลานนาไทย หมายถึงการได้เปรียบ และโอกาสที่จะยึดครองอยุธยาง่ายขึ้น ส่วนอยุธยา การได้ครองลานนาไทย หมายถึง ความอยู่รอดของอยุธยาเอง ผลของการแก่งแย่งดินแดนดังกล่าว ปรากฏว่า พม่า ภายใต้การนำของบุเรงนอง (ครองราชย์ในปี พ.ศ. 2094 - 2124) สามารถยึดครองลานนาไทยได้ก่อนอยุธยา

หลังจากที่ลานนาไทยตกอยู่ในฐานะเมืองประเทศราชของพม่าในปี พ.ศ. 2101 แล้ว ในระยะแรกเข้าใจว่าลักษณะการเมืองการปกครองภายใน คงจะไม่เปลี่ยนแปลงไปจากเดิมมากนัก เพราะพม่า ยังคงแต่งตั้งให้พระเจ้าเมกุฏสูทสิวงค์ ดำรงตำแหน่งเป็นกษัตริย์ปกครองสืบไป โดยมีข้าราชการพม่า คอยกำกับการปกครองอยู่ แต่บรรดาข้าราชการพม่าเหล่านี้ ไม่มีอำนาจใดๆ ทั้งสิ้น ดังจะเห็นว่า เมื่อทางฝ่ายพม่าทราบข่าว ว่าบรรดาข้าราชการพม่าที่อยู่กำกับราชการในลานนาไทย มีที่ท่าไม่เคารพเชื่อฟัง พระเจ้าเมกุฏสูทสิวงค์ พระเจ้าบุเรงนองโปรดให้มิตราไปว่ากล่าวข้าราชการพม่าในลานนาไทยให้เชื่อฟังคำสั่งรับบัญชาของพระเจ้าเชียงใหม่<sup>49</sup> การปฏิบัติของพม่าต่อเชียงใหม่ ในลักษณะดังกล่าว คงต้องการให้เชียงใหม่มีความจงรักภักดี เพื่อจะได้เป็นแหล่งสะสมเสบียง พาหนะ และกำลัง<sup>50</sup> ในการดำเนินนโยบายให้บรรลุถึงเป้าหมายของพระเจ้าบุเรงนอง ที่ทรงมี

<sup>49</sup>พระยาประจักษ์จกรจักร, เรื่องเดิม, หน้า 399.

<sup>50</sup>จากสงครามระหว่างไทยกับพม่า จะเห็นได้ว่า การที่กรุงศรีอยุธยาเสียกรุงให้แก่มพม่าทั้งในปี พ.ศ. 2112 และปี พ.ศ. 2310 นั้น พม่าได้อาศัยเชียงใหม่เป็นแหล่งสะสมกำลัง เเสบียงอาหาร และอาวุธ

พระราชประสงค์จะขยายอาณาเขตของพม่าเข้าไปในบริเวณลุ่มแม่น้ำเจ้าพระยา<sup>51</sup> พร้อมกันนี้ จากลักษณะที่ตั้งของลานนาไทย นับเป็นจุดยุทธศาสตร์ที่สำคัญของพม่า โดยอาจจะตั้งแหล่งพักกองทัพ สำหรับยกไปปราบเมืองเชียงรุ่ง อันเป็นเมืองหลวงของแคว้นแคว้น อาทิวรรักษ์ และเมืองเชียงตุง อันเป็นหลวงของแคว้นแคว้นเขมร<sup>52</sup> แม้ว่าพระเจ้าบุเรงนองจะทรงยกย่องและเอาใจเมืองเชียงใหม่ดังกล่าวมาแล้ว แต่ในขณะเดียวกัน การดำเนินนโยบายทางการปกครองในหัวเมืองอื่น ๆ ในลานนาไทย ของพระองค์ เป็นการแสดงให้เห็นถึงวิเทโศบายทางการปกครองของพระเจ้าบุเรงนองว่า ทรงต้องการให้เมืองต่าง ๆ ขึ้นต่อพม่าโดยตรง ดังจะเห็นว่า อำนาจในนครแต่งตั้งโยกย้ายเจ้าเมือง ตลอดจนการให้ขุนนางเห็นจางวัลแก่เจ้าเมืองที่มีความชอบ เริ่มเปลี่ยนจากมือของเจ้าเมืองเชียงใหม่ไปอยู่ในกำมือของกษัตริย์พม่า เช่น การแต่งตั้งเจ้าเมืองเชียงแสน หรือการยกเมืองของเชียงราย บ้านยู่ บ้านหลวย ให้แก่เจ้าเมืองเชียงแฉ่ง ที่ทำความดีความชอบ ในการตามจับตัวพระยาเสียงแสนมาถวาย ก็ได้รับพระราชทานจากพระเจ้าบุเรงนองทั้งสิ้น<sup>53</sup> อันแสดงให้เห็นว่า พม่าต้องการควบคุมเมืองต่าง ๆ อย่างใกล้ชิด และคงเป็นการมีองค์นี้ให้หัวเมืองต่าง ๆ รวมทั้งเชียงใหม่ รวมตัวกันต่อต้านอำนาจของพม่า ในลานนาไทย

<sup>51</sup> สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระยาเดโชไชย ทรงเรียบเรียง ไทยรบพม่า (พระนคร: ศิลปบรรณาการ, 2514), หน้า 29. ระบุไว้ว่า

...พระเจ้าหงสาวดีบุเรงนอง ประารถนาจะเข้ามาตีกรุงศรีอยุธยา แต่พวกข้าราชการพากันพูดคัดค้านว่า กรุงศรีอยุธยามีกำลังมาก ที่ตั้งพระนคร ก็เป็นชัยภูมิมั่นคง มีน้ำล้อมรอบ ...ขอให้ปราบปรามบ้านเมืองให้ราบคาบรวมกำลังให้ได้มากกว่าไทยเสียก่อน จึงค่อยตีเอากรุงศรีอยุธยา

<sup>52</sup> กรมพระนราธิปประพันธ์พงศ์, พระราชพงศาวดารพม่าเล่ม 1 (พระนคร: คุรุสภา, 2505), หน้า 176.

<sup>53</sup> พระยาประจักษ์จกักร, เรื่องเดิม, หน้า 398.

หลังจากสิ้นสมัยของพระนางวิสุทฺธิเทวี ในปี พ.ศ. 2121 พม่าเริ่มเข้าควบคุม การปกครองในเมืองเชียงใหม่มากยิ่งขึ้น โดยการส่งเชื้อพระวงศ์ของพม่า คือ มังฆารามังคยุราชโอรสของพระเจ้าบุเรงนองมาปกครองเมืองเชียงใหม่<sup>54</sup> โดยตรง ทั้งนี้ เนื่องจากเมืองเชียงใหม่มีก่อกำรกบฏแข็งเมืองเสมอ เมื่อมีโอกาส อีกประการหนึ่งคงจะเป็นเพราะว่า พม่าสามารถยึดอยุธยาได้ ในปี พ.ศ. 2112 และเพื่อที่จะให้อยุธยาอยู่ในอำนาจของพม่าตลอดไป จึงจำเป็นต้องควบคุมเชียงใหม่ ให้อยู่ภายใต้อำนาจของพม่าโดยสมบูรณ์

หลังจากสิ้นเชื้อพระวงศ์ของพม่าที่ครองเชียงใหม่ ในปี พ.ศ. 2156 ในปี พ.ศ. 2158 พม่าได้แต่งตั้งพระยาน่าน ลูกเลี้ยงพระเจ้าเชียงใหม่ เป็นพระยาเชียงใหม่แทน<sup>55</sup> เมื่อดังเกิดการเรียกพระนามของผู้ครองเมืองเชียงใหม่ จะเห็นว่ามีลักษณะที่ต่างไป คือ จากคำว่า "พระเจ้า" มาเป็น "พระยา" หลังจากนั้นไป ทั้งในตำนานพื้นเมืองเชียงใหม่ และในพงศาวดารโยนก ก็จะเรียกผู้ครองเชียงใหม่ว่า พระยา ตลอดสมัยที่พม่า ปกครองเชียงใหม่ จากข้อความข้างต้น อาจจะกล่าวได้ว่า พม่าเริ่มลดฐานะความสำคัญ ของเชียงใหม่ ให้มีฐานะเทียบเท่ากับเมืองอื่น ๆ เช่น เมืองแพร่ เมืองลำปาง ทั้งนี้ คงไม่ต้องการที่ยกย่องให้เชียงใหม่เป็นศูนย์กลางทางการปกครองของพม่า ในดำนนาไทยต่อไป ซึ่งเหตุการณ์ที่เกิดขึ้น ในระยะต่อมาจะพิสูจน์ให้เห็นอย่างชัดเจน

หลังจากสิ้นสมัยของพระเจ้านันทบุเรง ในปี พ.ศ. 2167 สถาปการเมืองภายในพม่า ก็ยุ่งเหยิงไปด้วยสงครามชิงราชบัลลังก์ หัวเมืองต่าง ๆ ในดำนนาไทย จึงฉวยโอกาสก่อกำรกบฏแข็งเมืองอื่น เช่น เมืองเชียงทอง เมืองเชียงในปี พ.ศ. 2167 เมืองน่าน ในปี พ.ศ. 2168 เมืองเชียงใหม่ร่วมกับเมืองลำปาง ในปี พ.ศ. 2174 เมืองฝาง ในปี พ.ศ. 2175<sup>56</sup> แต่พม่าก็สามารถปราบลงได้ ต่อมาในปี พ.ศ. 2201 ใน

<sup>54</sup> กรมพระนราธิปประพันธ์พงศ์, เรื่องเดิม, หน้า 260 - 261.

<sup>55</sup> คณะกรรมการจัดพิมพ์เอกสารทางประวัติศาสตร์, เรื่องเดิม, หน้า 80.

<sup>56</sup> พระยาประจำกักรจักร, เรื่องเดิม, หน้า 407 - 409.

ขณะที่พม่าถูกคุมคามจากจีน เชียงใหม่จึงหันไปเข้าข้างฝ่ายอยุธยา และเมื่อพม่าเสร็จศึกจากจีน เชียงใหม่ก็หันกลับไปเข้าฝ่ายพม่า การกระทำของเชียงใหม่ดังกล่าว ทำให้อยุธยาไม่พอใจมาก ในที่สุด สมเด็จพระนารายณ์ จึงได้ส่งกองทัพอยุธยามาตีเชียงใหม่ได้ ในปี พ.ศ. 2205 และในปี พ.ศ. 2215 เชียงใหม่ก็กลับอยู่ในฐานะประเทศราชของพม่าอีกครั้ง โดยพม่าได้ส่งมหากุปราสาทอิงแซะ มาปกครอง<sup>57</sup> จากลักษณะดังกล่าว กษัตริย์พม่าคงต้องการลดอำนาจของเชียงใหม่ โดยตั้งเชียงใหม่เป็นศูนย์กลางควบคุมหัวเมืองลานนาไทยแทน ดังจะเห็นว่า ในปี พ.ศ. 2244 พระเจ้ามังระโปรดให้แยกเมืองเชียงแสนออกจากเมืองเชียงใหม่ และให้ขึ้นตรงต่อกรุงอังวะ ต่อมาในปี พ.ศ. 2258 พระเจ้าอังวะได้เพิ่มอำนาจทางการปกครองให้แก่เชียงแสน โดยยกเอาเมืองกาย เมืองไร เมืองแดน เมืองพยาก ... เชียงราย เมืองหลวงภูคา.. ขึ้นกับเมืองเชียงแสน<sup>58</sup> และในปี พ.ศ. 2276 กษัตริย์พม่าโปรดให้เจ้าเมืองเชียงแสนมีอำนาจปกครองเมืองแพร่ เมืองน่าน ลคอน เมืองฝาง เมืองสาค เมืองเทิง<sup>59</sup> เมืองเชียงแสนจึงเพิ่มความสำคัญ จนกลายเป็นศูนย์กลางทางการปกครองของพม่าในลานนาไทย

ก่อนปี พ.ศ. 2295 ปรากฏว่า การเมืองภายในพม่าประสบกับความยุ่งเหยิงเกี่ยวกับสงครามแย่งชิงราชสมบัติภายในอีกครั้งหนึ่ง ซึ่งบรรดาหัวเมืองต่าง ๆ ในลานนาไทย มิได้ละโอกาสที่จะดำเนินการปลดแอกของตนจากพม่า โดยเฉพาะ ในเมืองเชียงใหม่ "เทพสิงห์" หัวหน้าชาวพื้นเมืองเชียงใหม่ ได้จับมิ่งแรนร่า ผู้ครองเมืองเชียงใหม่ฆ่าเสีย และขึ้นครองเมืองเชียงใหม่แทน ในปี พ.ศ. 2270<sup>60</sup> หลังจากนั้น เชียงใหม่ก็อยู่

57 เรื่องเดียวกัน, หน้า 413.

58 เรื่องเดียวกัน, หน้า 414 - 417.

59 คณะกรรมการจัดพิมพ์เอกสารทางประวัติศาสตร์, เรื่องเดิม, หน้า 84.

60 พระยาพระราชกิจกรจักร, เรื่องเดิม, หน้า 418.

ในฐานะเป็นเอกราชอีกครั้งหนึ่ง จนกระทั่ง ปี พ.ศ. 2306 ก็เสียเอกราชให้แก่พม่า ภายใต้การนำของราชวงศ์อลองพญา<sup>61</sup> หลังจากพม่ายึดเชียงใหม่ได้ ไม่ปรากฏว่าได้แต่งตั้งให้ผู้นครองเชียงใหม่ แต่ได้ส่งกองทหาร ภายใต้การบังคับบัญชาของโปมะยุง่วน อนุรักษ์เชียงใหม่ อันแสดงว่า เชียงใหม่ถูกยกเลิกจากการเป็นเมืองที่มีความสำคัญมานาน ให้เป็นเพียงดินแดนส่วนหนึ่งที่อยู่ภายใต้ความดูแลของพม่า ขณะเดียวกัน ทหารพม่าที่เข้ามาตั้งอยู่ในเมืองเชียงใหม่ มักจะขมขู่และทรมานจากชาวพื้นเมืองเสมอ<sup>62</sup> ในที่สุด ชาวลานนาไทยจึงจำเป็นต้องแสวงหามิตร ที่จะช่วยปลดแอกของลานนาจากพม่า และจากการปกครองอย่างกดขี่ของพม่า คงจะเป็นข้อเคืองใจแก่ผู้นำชาวลานนา ในการแสวงหามิตรใหม่นั้น จำเป็นที่จะต้องเลือกผู้ที่เข้ามาเกี่ยวข้องกับปกครองในลานนา น้อยที่สุด ซึ่งปรากฏว่า สภาพการเมืองภายในของไทยทางใต้ คือ กรุงธนบุรี อยู่ในสภาพที่เลือกอำนาจใหม่มากที่สุด เพราะกรุงธนบุรีในระบะนั้น เป็นระยะที่กำลังก่อตั้งบ้านเมืองขณะเดียวกันก็ต้องการที่กำจัดอำนาจของพม่าให้หมดสิ้นไปจากแผ่นดินไทย ดังนั้น ทั้งพระยาจำบ้านบุญมา และ พระยาภาวดีละ จึงได้ร่วมกันวางแผนกำจัดพม่า โดยขอความช่วยเหลือจากพระเจ้ากรุงธนบุรี และในที่สุดก็สามารถขับไล่พม่าออกไปจากลานนาไทยได้สำเร็จ เหตุการณ์ในครั้งนี้ นับได้ว่าเป็ยจุดเริ่มต้นของความสัมพันธ์ของลานนาไทย ในฐานะเมืองประเทศราชของไทย จนกระทั่งถูกผนวกเข้าเป็นส่วนหนึ่งของราชอาณาจักรไทย ในภายหลัง

#### การปกครองของลานนาไทยในฐานะประเทศราชของไทย

หลังจากอาณาจักรลานนาไทยเสียเอกราช ให้แก่พม่า ในปี พ.ศ. 2101 แล้ว นับเป็นการสิ้นสุดสภาพความเป็นอาณาจักรที่มีเอกราชโดยสมบูรณ์ตลอดไป เพราะจากประวัติศาสตร์ของลานนาไทยในระยะหลังจากนี้ จะเห็นได้ว่าลานนาไทยตกเป็นประเทศ

<sup>61</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 423.

<sup>62</sup> G.E. Harvey, History of Burma (London: Frank Cass, 1976),



ราชของพม่า และไทยหลายสมัย คือ อโยธยา ธนบุรี และรัตนโกสินทร์ ตามลำดับ

การปกครองของลานนาไทยในฐานะเมืองประเทศราชของอยุธยา เนื่องจาก ทั้งอยุธยาและพม่า ต่างพยายามแข่งขันกันเข้ายึดครองลานนาไทย โดยตั้งแต่ระยะต้น พุทธศตวรรษที่ 22 ถึงปลายพุทธศตวรรษที่ 23 นั้น จะเห็นได้ว่า ลานนาไทยตกอยู่ภายใต้อำนาจของพม่าเป็นส่วนมาก โดยอยุธยาเข้าไปมีอำนาจแทนในระยะสั้น ๆ ลานนาตกอยู่ในฐานะเมืองประเทศราชของอยุธยาอย่างแท้จริงในรัชสมัยของสมเด็จพระนเรศวรมหาราช มีหลักฐานระบุว่า ในปีที่พระนเรศวรขึ้นครองราชย์นั้น พระเจ้าเชียงใหม่ได้ นันทะ กับ แสนหนึ่งสือ แสนหลวงจำพูด พระราชสาสน์ เชิญเครื่องของบรรณาการลงมาเจริญทางพระราชไมตรี<sup>63</sup> และในปี พ.ศ. 2142 พระเจ้าเชียงใหม่ยังได้ถวายน้ำพื้ดินสำบานว่าจะขึ้นตรงและจงรักภักดีต่ออยุธยา<sup>64</sup> การส่งบรรณาการ ตลอดจนการคืนน้ำสำบาน ล้วนเป็นการปฏิบัติของเมืองประเทศราชต่อเมืองแม่ เนื่องจากลานนาไทยอยู่ในฐานะประเทศราชของอยุธยาไม่นาน เจ้าใจว่า โครงสร้างทางการปกครองของเมืองเชียงใหม่ และหัวเมืองอื่น ๆ ในลานนา คงจะไม่เปลี่ยนแปลงมากนัก และอาจคงรูปแบบเดิมที่นำปกครองอยู่ เพราะหลังจากที่ มังขานรามาถึงยุบ เชื้อสายพม่าที่ครองเมืองเชียงใหม่ ขอมถอนน้อมต่ออยุธยาแล้ว พระนเรศวรทรงให้ครองเชียงใหม่ต่อไป จนกระทั่งปี พ.ศ. 2317 เชียงใหม่ และหัวเมืองต่าง ๆ ในลานนาไทย ก็ตกอยู่ในฐานะประเทศราชของกรุงธนบุรี

<sup>63</sup> พระราชพงศาวดารสยาม (จากต้นฉบับที่เป็นสมบัติของบริติชมิวเซียมกรุงลอนดอน) (พระนคร: สำนักพิมพ์ดาวหน้า, 2507), หน้า 218 - 219.

<sup>64</sup> กรมศิลปากร, คำให้การของชาวกรุงเก่า คำให้การขุนหลวงหาวัด และพระราชพงศาวดารฉบับหลวงประเสริฐอักษรนิติ์ (พระนคร: คลังวิทยา, 2515), หน้า 152.

การปกครองของลานนาไทยในฐานะประเทศราชของไทยสมัยกรุงธนบุรี เมื่อ  
 พระเจ้ากรุงธนบุรี สามารถขับไล่พม่าออกไปจากลานนาไทย ในปี พ.ศ. 2317 แล้วทรง  
 แต่งตั้งให้พระยาจำปานบุญมาและพระยาภาวดีระ หัวหน้าชาวพื้นเมืองลานนาไทย ที่ร่วมมือ  
 กับพระองค์ ขับไล่พม่าออกไปจากลานนาไทย ให้เป็น พระยาวิเชียรไชยปรากฏ ครอง  
 เมืองเชียงใหม่ และ พระยาภาวดีระ ครองเมืองลำปาง ตามลำดับ<sup>65</sup> สำหรับเมืองลำพูน  
 พระยาไววงศา ผู้ครองเมืองขอมสวามิภักดิ์ ตั้งแต่คราวที่ยกทัพขึ้นไป จึงโปรดให้ครอง  
 เมืองลำพูนต่อไป ส่วนเมืองแพร่ ขอมสวามิภักดิ์ตั้งแต่ตอนยกกองทัพไปตีเชียงใหม่ครั้งแรก  
 ในปี พ.ศ. 2313<sup>66</sup> ก่อนที่พระเจ้ากรุงธนบุรีจะเสด็จกลับ ทรงโปรดให้เจ้าเมือง ใน  
 หัวเมืองลานนาไทย ทั้งที่ทรงแต่งตั้งขึ้น และที่เป็นอยู่ก่อน ทำพิธีถือน้ำพระพิพัฒน์แล้วจา  
 สาบานว่า จะจงรักภักดีต่อพระองค์ ตามประเพณีของเมืองประเทศราช<sup>67</sup> ส่วนเมือง  
 น่าน ขอมขึ้นกับไทยในปีเดียวกันนี้เอง การแต่งตั้งเจ้าเมืองดังกล่าว มีข้อสงสัยเกตุว่า  
 ในเมืองเชียงใหม่และลำปาง การแต่งตั้งพระยาเมือง พระยาอุปราช และพระยาราชวงศ์  
 เป็นการแต่งตั้งมาจากบุคคลธรรมดาสามัญ ซึ่งเท่ากับเป็นการ เปลี่ยนกลไกทางการปกครอง  
 จากระบบเก่าโดยสิ้นเชิง และเป็นโอกาสดีในการสถาปนาระบบการปกครองแบบใหม่ ที่  
 เชื่ออำนาจความสละวาทแก่รัฐบาลไทย ในการควบคุมเจ้าเมืองประเทศราชภาคเหนือ  
 ลักษณะที่น่าสงสัยประการหนึ่งก็คือ หลังจากที่ทรงแต่งตั้งเจ้าเมืองแล้ว พระเจ้ากรุง  
 ธนบุรี ทรงมอบอาญาสิทธิ์<sup>68</sup> ให้แก่พระยาเมืองเชียงใหม่ ลำพูน ลำปาง อันอาจจะตี

<sup>65</sup> "พระราชพงศาวดารกรุงธนบุรีฉบับพันจันทมาศ" ประชุมพงศาวดารภาคที่ 40  
 (พระนคร: ศรีสภา, 2512), หน้า 66.

<sup>66</sup> สงวน โสคติสุขรัตน์, เรื่องเดิม, หน้า 117.

<sup>67</sup> ประชุมพงศาวดารภาคที่ 40, หน้า 68 - 70.

<sup>68</sup> "อาญาสิทธิ์" คือ การมีอำนาจในการปกครองในดินแดนนั้น ๆ ตลอดจนมีอำนาจ  
 ในการตั้งประหารชีวิต



ความหมายได้ว่า บรรดาเจ้าผู้ครองเมืองทั้งสาม มีอำนาจในการปกครองเมืองที่เป็นอิสระจากกัน แต่เชียงใหม่ และลำพูนตั้งได้เพียง 2 ปี ก็ตกอยู่ในสภาพเป็นเมืองร้าง เพราะปรากฏว่า ในช่วงระยะปี พ.ศ. 2318 - 2319 ทัพพม่าพยายามยกทัพมาตีล้านนาไทยอีก และทั้งพระยาวิเชียรปราการ และพระยาไวยวงศา ไม่สามารถป้องกันเมืองไว้ได้ ประกอบกับกรุงธนบุรีก็มีกำลังไม่พอที่จะส่งคนมาช่วยเหลือเชียงใหม่ และลำพูน จึงถูกทอดทิ้งให้เป็นเมืองร้าง ภายหลังจากมีการตั้งเมืองขึ้นใหม่ ในสมัยต้นรัตนโกสินทร์

การปกครองล้านนาไทยในฐานะประเทศราชของไทยสมัยต้นรัตนโกสินทร์ ไทยสมัยต้นรัตนโกสินทร์ยังถูกพม่าคุกคามไม่ได้ขาด ดังนั้น ในระยะเวลาดังกล่าว รัฐบาลกรุงเทพฯ จำเป็นต้องมีความระมัดระวังเกี่ยวกับการดำเนินนโยบายทางการปกครองในล้านนาไทย ซึ่งมีความขัดติดต่อกับพม่า รวมทั้งเคยอยู่ในฐานะเมืองประเทศราชของพม่า เกือบ 200 ปี ให้เกิดความรู้สึกจงรักภักดีต่อรัฐบาลกรุงเทพฯ เพราะนอกจากจะเป็นการป้องกันมิให้ล้านนา ถล่มไปเข้ากับฝ่ายพม่า อันอาจจะก่อให้เกิดความยุ่งยาก แก่กรุงเทพฯ แล้ว ล้านนายังเป็นดินแดนที่มีความสำคัญที่จะเป็นด่านป้องกันพระราชอาณาเขตของไทย ทางด้านเหนือ ให้พ้นภัยจากพม่า จากเหตุผลดังกล่าว จะเห็นว่าการปฏิบัติของกรุงเทพฯ ต่อล้านนาไทยในฐานะเมืองประเทศราชนั้น คงให้อิสระแก่บรรดาเจ้าผู้ครองเมืองต่าง ๆ อย่างเต็มที่ ในการบริหารการปกครอง รวมทั้งในด้านเศรษฐกิจ และการต่างประเทศโดยที่รัฐบาลไทยไม่เคยส่งข้าราชการไทยเข้ามาควบคุมการปกครองในล้านนาไทยเลย<sup>69</sup> จนอาจจะกล่าวได้ว่า ในระยะเกือบสามทศวรรษแรกของสมัยต้นรัตนโกสินทร์ เจ้าประเทศราชในล้านนา ต่างมีอิสระเสรีภาพทางการปกครองภายในอย่างเต็มที่ เปรียบเสมือนนครอิสระ

<sup>69</sup>Negil J. Brailey, "The Grigings of the Siamese Forward Movement in Westen Laos 1850 - 92," (Unpublished London Ph.D. Thesis, 1968), p.50.

อีกครั้งหนึ่ง โดยเพียงแต่มีหน้าที่ส่งบรรณาการให้กรุงเทพฯ ตามหน้าที่ของเมืองประเทศ  
ราช 3 ปี ต่อหนึ่งครั้ง<sup>70</sup> และส่งกองทัพไปช่วยเหลือเมื่อมีศึกมาตีเมือง

หลังจากที่ภัยจากพม่าหมดสิ้นไป ในปี พ.ศ. 2352 เนื่องจากพม่ากำลังเผชิญ  
หน้ากับอังกฤษ ซึ่งเริ่มแผ่อิทธิพลเข้ามาในเอเชียอาคเนย์ โดยเฉพาะเมื่อพม่าพ่ายแพ้แก่  
อังกฤษ จนต้องทำสัญญาสงบศึก ยันดาโบ (Yandaboo) ซึ่งลงนามเมื่อวันที่ 24 กุมภาพันธ์  
พ.ศ. 2368 จากความผันผวนทางการเมืองของพม่า กองมิดิทธิพลคอนโยบายทาง  
ด้านการปกครองของกรุงเทพฯ คัดลานนาไทย เริ่มเปลี่ยนไปในการที่เข้าไปมี ความ  
สัมพันธ์กับลานนามากขึ้น เพื่อแสดงความเป็นเจ้าของและความเป็นอำนาจเหนือลานนา  
ไทย รัฐบาลกรุงเทพฯ เริ่มส่งข้าหลวงจากส่วนกลางไปยังลานนาไทยในโอกาสต่าง ๆ  
เช่น การส่งข้าหลวงเข้าร่วมพิธีเสกศพเจ้าเมือง ที่เมืองแกปิตราลัย ทั้งในเมืองเชียงใหม่  
และลำปาง ในปี พ.ศ. 2368<sup>71</sup> หรือส่งข้าหลวงขึ้นไปกรณีที่เกิดการฟ้องร้องของชาว  
ต่างประเทศในลานนาไทย เช่น ในปี พ.ศ. 2382 มิสเตอร์ริชาร์ดสัน ข้าหลวงอังกฤษ  
ในอินเดีย เดินทางเข้ามาเฝ้า สมเด็จพระที่นั่งเกล้าเจ้าอยู่หัว ณ กรุงเทพฯ โดยทรง  
เรียนว่า ได้เข้ามาติดต่อขอตัด โคนและกระเบื้อง จากพ่อค้าในแขวงเมืองเชียงใหม่ และ  
ลำพูน ซึ่งปรากฏว่า เจ้าของสัตว์ได้รับเงินเรียบร้อยแล้ว แต่ไม่ยอมให้อื่นค้าตามที่

<sup>70</sup> เรื่องราชบรรณาการที่หัวเมืองลานนาไทยต้องส่งให้แก่รัฐบาลกรุงเทพฯ ใน  
สมัยรัตนโกสินทร์ โปรดดูรายละเอียดใน "ความสัมพันธ์ระหว่างไทยและประเทศราช  
ในหัวเมืองลานนาไทยสมัยรัตนโกสินทร์ตอนต้น" รอง ประติมา กิรินาม.

<sup>71</sup> พระยามหาอำมาตยาธิบดี (หรุ่น) (เรียบเรียง), พงศาวดารเมืองนคร  
เชียงใหม่ เมืองลำปาง เมืองลำพูนไชย (พระนคร: กรมศิลปากร, 2505; พิมพ์เป็น  
อนุสรณ์ เนื่องในงานพระราชทานเพลิงศพ พระพิจิตรโอสถ (รอด สุคันทรานนท์) ณ เมรุ  
วัดกุฎีเจ้า จังหวัดเชียงใหม่ 29 พฤษภาคม 2505), หน้า 9.

ตกลงกันไว้<sup>72</sup> ผลจากการร้องเรียนในครั้งนี รัฐบาลไทยจึงส่งข้าหลวงขึ้นไปสอบสวนข้อเท็จจริงในเมืองเชียงใหม่ และลำพูน จากลักษณะความสัมพันธ์ดังกล่าวอาจจะกล่าวได้ว่า เป็นความสัมพันธ์ที่เปรียบเสมือนก้าวแรกของการ เข้าควบคุมอาณาไทยให้รัดกุมยิ่งขึ้นโดยเหตุการณ์นี้จะกล่าวในบทต่อไป จะพิสูจน์ให้เห็นอย่างชัดเจน

การปกครองส่วนกลางของลานนาไทย สภาพการปกครองในเมืองที่สำคัญ ในลานนาไทย เช่น เมืองเชียงใหม่ ลำพูน ลำปาง แพร่และน่าน โดยทฤษฎีแล้ว ปรากฏว่าเมืองต่าง ๆ เหล่านี้ ต่างมีฐานะเท่าเทียมกัน เพราะรัฐบาลกรุงเทพฯ ได้แต่งตั้งบรรดาเจ้าผู้ครองเมืองให้มีศักดิ์เป็นพระยา ตลอดจนตำแหน่งต่าง ๆ เสมอกันหมด แต่ในทางปฏิบัติ โดยเฉพาะในสามหัวเมืองแรก คือ เมืองเชียงใหม่ ลำปาง และลำพูน นั้น เมืองเชียงใหม่จะมีอำนาจเหนือกว่าอีกสองเมือง หลักฐานข้อนี้ เห็นได้จากการแต่งตั้งหรือโยกย้ายผู้ครองนคร หรือตำแหน่งอุปราช ตั้งแต่ในสมัยของพระบาทสมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลก มา จะคำนึงถึงอาวุโสในหมู่ญาติพี่น้อง เป็นประการแรก ผู้ที่มีอาวุโสสูงจะได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งทางการปกครองในเมืองเชียงใหม่ ลำปาง ลำพูน ลดหลั่นกันลงมาตามลำดับความสำคัญ<sup>73</sup> โดยเฉพาะในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้า-

<sup>72</sup> เจ้าพระยาทิพากรวงศ์, พระราชพงศาวดารกรุงรัตนโกสินทร์ รัชกาลที่ 3 (พระนคร: คุรุสภา, 2504), หน้า 196.

<sup>73</sup> รัชกาลที่หนึ่ง ทรงแต่งตั้งพระยาภาวดีละ ซึ่งเป็นที่คนโตในบรรดาพี่น้องที่เป็นชายเจ็ดคน ให้เป็นที่พระยาวิเชียรปราการ ผู้ครองนครเชียงใหม่มีนอภรรมาดิงการผู้น้องที่ 3 เป็นพระยาอุปราช และทรงแต่งตั้งให้ คำโสม ผู้น้องที่ 2 เป็นพระยานครลำปาง มีดวงทิพย์ น้องที่ 4 เป็นพระยาอุปราช ส่วนน้องคนรอง ๆ ลงมา ได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งเป็นพระยาราชวงศ์ ในเมืองเชียงใหม่และลำปาง เมื่อถึงสมัยรัชกาลที่ 2 ได้ทรงโปรดเกล้าฯ ให้ตั้งเมืองลำพูน ซึ่งร้างมาตั้งแต่สมัยกรุงธนบุรีขึ้นใหม่ โดยมี คำพัน ผู้น้องที่ 6 ซึ่งดำรงตำแหน่งเป็นพระยาราชวงศ์ในเชียงใหม่ ไปเป็นพระยานครลำพูนและบุญมาน้องคนที่ 7 เป็นพระยาอุปราช

เจ้าอยู่หัว มีหลักฐานปรากฏอย่างชัดเจนว่า เชียงใหม่มีอำนาจเหนือลำปาง และลำพูนดัง  
ข้อความที่ปรากฏคือ

...ณึ่งทุกวันนี้พญาเชียงใหม่กับพญาอุปราษเมืองเชียงใหม่  
ก็เป็นใหญ่กว่าที่นองทั้งปวงแล้ว โปรดเกล้าฯ ให้พญา  
เชียงใหม่ กับพญาอุปราษ เมืองเชียงใหม่เอาใจใส่ดูแล  
ราชการทั่วไปทั้ง 3 เมือง...<sup>74</sup>

รวมทั้งมีอำนาจในการกำหนดตัวบุคคลที่เหมาะสม สำหรับตำแหน่งผู้ครองเมืองและ  
เมืองที่อยู่ในการปกครองทั้งสอง เช่น ในปี พ.ศ. 2390 เมื่อตำแหน่งผู้ครองเมืองงาว  
เมืองขึ้นเมืองลำปางว่างลง รัชกาลที่ 3 ทรงโปรดเกล้าฯ ให้พระยาเชียงใหม่พระยา  
อุปราษ และบรรดาญาติพี่น้องพิจารณาคัดเลือกบุคคลที่เหมาะสม ดำรงตำแหน่งดังกล่าว  
และในปีเดียวกันนั้นเอง พระยาเชียงใหม่ และบรรดาญาติพี่น้องยังได้เสนอให้ นายไชย  
ลังกา ดำรงตำแหน่ง พระยาเมืองลำพูน ที่ว่างลง<sup>75</sup> ซึ่งพระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้า  
เจ้าอยู่หัว ทรงอนุโลมตาม

อย่างไรก็ตามในทางทฤษฎี การจัดระเบียบการปกครองส่วนกลางของเมืองทั้ง  
5 คงมีโครงสร้างทางการปกครองเช่นเดียวกันหมด กล่าวคือ นอกจากตำแหน่งของเจ้า  
ผู้ครองเมืองแล้ว ยังมีตำแหน่งอื่น ซึ่งเปรียบเสมือนกลไกทางการปกครอง คือ ตำแหน่ง  
พระยาอุปราษ<sup>76</sup> พระยาราชบุตร พระยาราชวงศ์ และพระยาบุรีรัตน<sup>77</sup> รวมกับ

สถาบันวิทยบริการ

<sup>74</sup>จดหมายเหตุรัชกาลที่ 3 จ.ศ. 1209 เลขที่ 17 เจ้าพระยาจักรีฯ ถึง  
เมืองเชียงใหม่ นครลำพูน นครลำปาง เรื่องตั้งเจ้าอุปราษ

<sup>75</sup>พระยามหาอำมาตยาธิบดี (ทรุ่น), เรื่องเดิม, หน้า 14.

<sup>76</sup>ตำแหน่งพระยาอุปราษ ในเมืองแพร่และเมืองน่าน เรียกว่า พระยาหอหน้า

<sup>77</sup>"พระยาบุรีรัตน" เดิมเรียกว่า "พระยาเมืองแก้ว" เปลี่ยนเป็น พระยา  
บุรีรัตนในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว

ตำแหน่งพระยาเมือง รวมเรียกว่า "เจ้าขันห้าใบ"<sup>78</sup> สำหรับตำแหน่งต่าง ๆ ดังกล่าว  
 นี้ ในสมัยของพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้ทรงยกตำแหน่งผู้ครอง เมือง  
 เชียงใหม่ ลำปาง ลำพูน น่าน ให้มีตำแหน่งเป็นเจ้า ในปี พ.ศ. 2399 ส่วนเมืองแพร่  
 นั้น เนื่องจากผู้ครองเมือง มิได้ลงมาเฝ้าในคราวเสด็จแผ่นดิน จึงไม่ได้รับการแต่งตั้ง  
 ที่ทรงยกตำแหน่งผู้ครองเมืองให้สูงขึ้น เป็นการแสดงให้เห็นถึงการยกย่องให้เกียรติ แก่  
 บรรดาผู้ครองหัวเมืองประเทศราช อย่างมาก ทั้งนี้ คงจะเป็นเพราะว่าพระบาทสมเด็จพระ  
 จอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงเข้าใจถึงสถานะการณ์โดยรวมประเทศไทย เป็นอย่างที่ว่า  
 กำลังถูกคุกคามจากอิทธิพลของชาติตะวันตก เพื่อป้องกันลานนาไทยซึ่งมีอาณาเขตติดต่อกับ  
 ที่เือนบ้านที่กำลังตกอยู่ในอำนาจของชาติตะวันตก การเลื่อนยศให้ผู้ครองเมืองประเทศ  
 ราชให้สูงขึ้น เท่ากับเป็นการแสดงอำนาจ และความเป็นเจ้าของเหนือดินแดนดังกล่าวของ  
 กรุงเทพฯ ด้วย ตำแหน่งทางการปกครองดังกล่าว เข้าใจว่า ในระยะแรก ๆ เป็น ตำแหน่งที่สืบทอดตามลำดับอาวุโส เช่น ในกรณีที่เจ้าเมืองถึงแก่พิราลัย ผู้ที่ได้รับตำแหน่งแทน  
 คือ เจ้าอุปราช โดยต้องได้รับตราตั้งจากกรุงเทพฯ ก่อน จึงจะนับได้ว่าอยู่ในตำแหน่งโดย  
 สมบูรณ์ แต่ในทางปฏิบัติ อำนาจในการแต่งตั้งตำแหน่งเจ้าเมืองของกรุงเทพฯ ยังมีอยู่  
 อย่างจำกัด ผู้ที่จะได้รับให้ดำรงตำแหน่งดังกล่าว ต้องเป็นผู้ได้รับความเห็นชอบจากบรรดา  
 เจ้านายทั้งสามหัวเมือง ดังเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นในปี พ.ศ. 2399 เมื่อรัฐบาลแต่งตั้งพระ  
 ยา เมืองแก้วสุริวงค์ เป็นเจ้าเมืองเชียงใหม่แทนพระเจ้ามโหตรประเทศซึ่งถึงแก่พิราลัย  
 ในปี พ.ศ. 2397 และแต่งตั้งนายน้อยมหาพรหม เป็นอุปราชนั้น ปรากฏว่าเจ้านาย ใน  
 เมืองลำปาง และลำพูน ได้ส่งศฤงคาร ปฏิเสธไม่ยอมรับการแต่งตั้งดังกล่าวมายังรัฐบาล  
 กรุงเทพฯ โดยอ้างว่า นายน้อยมหาพรหมเป็นบุคคลไม่เหมาะสมกับตำแหน่งดังกล่าว พร้อม  
 ทั้งเสนอให้แต่งตั้ง นายธรรมปัญญา บุตรพระยาอุปราชคำพัน ดำรงตำแหน่งแทน นายน้อย

<sup>78</sup> ปรากฏ ศิริขร ณ พัทลุง, เพชรลานนาเล่ม 1 (เชียงใหม่: สุริวงค์สคดล, 2507), หน้า 97.

มหาพรหม ซึ่งปรากฏว่า รัฐบาลของพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงยินยอมตาม<sup>79</sup>

หน้าที่ของตำแหน่งต่าง ๆ ดังกล่าว ในระยะแรกเริ่มเข้าใจว่าคงไม่มีการแบ่งแยกหน้าที่ออกเป็นฝ่ายทหาร และพลเรือน ตำแหน่งต่าง ๆ คงเป็นตำแหน่งทางทหารมากกว่า เพราะในสมัยนั้น ลานนาายังต้องป้องกันการรุกรานจากพม่า รวมทั้งการทำสงครามเพื่อขยายอาณาเขตออกไป ต่อมาเมื่อภัยจากพม่าหมดสิ้นไปแล้ว คงมีการแบ่งแยกหน้าที่การปกครองออกเป็น ฝ่ายพลเรือนและทหาร ดังที่ เบรลีย์ (Brailley) ได้เสนอเอาไว้ ดังนี้คือ

...เจ้าอุปราชเป็นผู้ที่มีอำนาจรองจากเจ้าเมือง และทำหน้าที่แทนเจ้าเมือง ในยามที่เจ้าเมืองเจ็บป่วย หรือถึงแก่พิราลัย  
...ในบางครั้งเจ้าอุปราชดูเหมือนจะมีอำนาจในการจัดการเกี่ยวกับธุรกิจการคลังของเมือง...<sup>80</sup>

สำหรับตำแหน่งที่เหลือีก 3 ตำแหน่งนั้น ตำแหน่งเจ้าราชบุตร และเจ้าราชวงศ์น่าจะเป็นผู้นำทางทหาร ส่วนตำแหน่งเจ้าบุรีรัตน์ เป็นผู้จัดการบริหารการปกครองภายในเมืองหลวง<sup>81</sup> แม้ข้อเสนอดังกล่าว จะไม่มีหลักฐานมั่นคง แต่เมื่อสังเกตจาก ประวัติศาสตร์ของลานนาไทย ตั้งแต่ระยะแรก ที่หัวหน้าชาวพื้นเมือง คือ เจ้ากาวิละ ราชบุตรของเจ้าฟ้าชายแก้ว ร่วมมือกับพระยาจำบ้านแห่งเมืองเชียงใหม่ สืบไล่พม่า ออกไปจากลานนาได้ ประกอบกับการสังเกตจากนาม "เจ้าบุรีรัตน์" แล้ว น่าจะอนุมานตามข้อเสนอดังกล่าวข้างต้นได้ ตำแหน่งต่าง ๆ ทางการปกครองนี้ ในรัชสมัยของ พระบาท

<sup>79</sup>พระยามหาอำมาตยาธิบดี (ทรุ่น), เรื่องเดิม, หน้า 18 - 19.

<sup>80</sup>Negil J. Brailey, op. cit., p. 39.

<sup>81</sup>loc. cit.

สมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้ทรงแต่งตั้งเพิ่มขึ้นอีกหลายตำแหน่ง<sup>82</sup> แต่คงจะไม่มี  
มีความสำคัญเท่าใด การแต่งตั้งคงเป็นนโยบายของกรุงเทพฯ ที่ต้องการให้บรรดาเจ้า  
นายชั้นขุนนาง มีความจงรักภักดี และเต็มใจปฏิบัติหน้าที่ต่อกรุงเทพฯ ดังที่รัชกาลที่ 4 ทรง

<sup>82</sup>ตำแหน่งต่าง ๆ ที่ตั้งขึ้นใหม่ จากการทำบัญชีรายชื่อ และลำดับตำแหน่งการ  
เพิ่มเติมของอำมาตย์โท เจ้าราชภาติสัย (เมืองจีน ณ เชียงใหม่) ในปี พ.ศ. 2475  
ดังปรากฏต่อไปนี้คือ

- (1) ชั้นเดิมมี 5 คือ เจ้าผู้ครองนครหนึ่ง เจ้าอุปราชหนึ่ง เจ้าราชบุตรหนึ่ง  
คนเมืองนี้เรียกว่า เจ้าชั้น 5 ใบ
- (2) ครั้งพระเจ้ากาวิโรสุริยวงศ์ ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ตั้งอีก 3 เจ้า  
ราชภาติสัย (เจ้าน้อยแผนฟ้า ได้รับพระราชทานเป็นคนแรก) พระยาอุตรการโกศล (นาย  
นัยพรหม ณ เชียงใหม่ เป็นคนแรก) พระยาไชยสงคราม (หนานพินไชย พ่อเมืองฝ่าย  
เป็นคนแรก)
- (3) ครั้งพระเจ้าอินทวิไชยยานนท์ โปรดเกล้าฯ ให้ตั้งเพิ่มอีก 3 คือ เจ้า  
ราชภาติสังศ์ (เจ้าเทพวัง ณ เชียงใหม่ เป็นคนแรก) เจ้าราชสัมพันธ์วงศ์ (เจ้า  
ธรรมลังการ เป็นคนแรก) เจ้าสุริยวงศ์ ภายหลังได้เป็น เจ้าอินทวโรสุริยวงศ์  
เป็นคนแรก
- (4) ราว ร.ศ. 113 (พ.ศ. 2438) โปรดเกล้าฯ ให้เพิ่มอีก 2 คือ เจ้า  
ทักษิณนิเกศน์ เจ้านิเวศอุดร
- (5) ภายหลังเมื่อได้ตราพระราชบัญญัติ กักตุนา เจ้านายแล้ว โปรดเกล้าฯ  
เพิ่มอีก 4 คือ  
เจ้าประพันธ์พงษ์  
เจ้าวรญาติ  
เจ้าราชญาติ  
เจ้าไชยวรเชษฐ



มีพระบรมราชโองการว่า "...แต่ที่ทางก็ได้...แต่งตั้งเต็มตำแหน่งหมดแล้วจำต้องคิดตั้งขึ้นใหม่สมควรแก่ที่เกี่ยวของเป็นบุตรหลานโดยลำดับ..."<sup>83</sup>

อำนาจในการบริหารงานของเมือง อยู่ในมือของเจ้าผู้ครองนคร และผู้ช่วยอีก 4 ตำแหน่ง ดังกล่าว โดยปกติ เจ้าเมืองจะมีอำนาจเหนือคณะกรรมการที่ปรึกษา ที่เรียกว่า "เค้านามหลวง" จำนวน 32 คน สำหรับเค้านามหลวงนี้ แม้ว่าจะไม่มีหลักฐานอย่างมั่นคงระบุเอาไว้ว่า เริ่มมีมาตั้งแต่เมื่อใด แต่เข้าใจว่า ตั้งแต่ในสมัยของพระเจ้ากรุงธนบุรี อันเป็นระยะที่บ้านเมืองต้องรบศึกกับพม่า ประกอบกับ พระเจ้ากรุงธนบุรี ทรงมีพระราชภาระที่จะต้องจัดการภายในเมืองหลวงอีกมาก จึงคงจะไม่มีเวลาพอที่จะสนใจหัวเมืองของอาณาจักรไทย ดังจะเห็นว่า เมื่อฝ่ายพม่ายกมาตีอาณาจักรไทยในปี พ.ศ. 2319 ก็ไม่มีกำลังพอที่จะป้องกันอาณาจักรไทยได้ จนต้องทิ้งให้เป็นเมืองร้างไปในที่สุด เพราะฉะนั้น เค้านามหลวงคงจะยังไม่เกิดขึ้น แต่คงจะเริ่มเกิดขึ้น ในรัชกาลที่ 1 เพราะในพงศาวดารโยนก ได้ระบุตำแหน่งเจ้าชั้น 5 ใบ ไว้ถึง 4 ตำแหน่ง คือ ตำแหน่งพระยาเมือง พระยาอุปราช พระยาราชวงศ์ และพระยาบุรีรัตน<sup>84</sup> นอกจากนี้ การดำเนินการใด ๆ จะมีการปรึกษาหารือกันในบรรดาเจ้านาย และบุตรหลาน ซึ่งอาจจะหมายถึงผู้ที่เป็นสมาชิกในเค้านามหลวง หลักฐานที่ปรากฏชัดเจนว่ามีเค้านามหลวงนั้น ปรากฏในสมัยรัชกาลที่ 2 ซึ่งระบุเอาไว้ว่า

...ในบิซวด อัฐกนั้นความมีชื่อหมอกวญไปเที่ยวโพนช้างในป่าแขวงเมืองเชียงใหมกลงโคขวางหลายช้างหนึ่ง...เวลากลางคืนวันนั้นฝนตกหนักครั้นรุ่งขึ้นเวลาเช้าเจ้าของออกไปดูเห็นช้างนั้นขาว...ก็รู้ว่าเป็นช้างเผือกจึงเอาความมาบอกกับสนาม...สนามจึงไปแจ้งความแก่พระยาเชียงใหม่...<sup>85</sup>

<sup>83</sup> พระยามหาอำมาตยาธิบดี (ทรุ่น), เรื่องเดิม, หน้า 21.

<sup>84</sup> พระยาประชาติจักรจักร, เรื่องเดิม, หน้า 451.

<sup>85</sup> เจ้าพระยาทิพากรวงศ์, พงศาวดารกรุงรัตนโกสินทร์รัชกาลที่ 2 (พระนคร: คลังวิทยา, 2505), หน้า 78.

ส่วนที่ตั้งของเฝ้าชามทองง เข้าใจว่าอยู่ในบริเวณ "คุ้ม"<sup>86</sup> ของพระยาบุรุษกรเมือง

การปกครองส่วนท้องถิ่นของหัวเมืองประเทศราชในลานนาไทย การปกครองส่วนท้องถิ่น แบ่งออกเป็น 2 บริเวณ คือ บริเวณแรกได้แก่บริเวณเมืองขึ้น ซึ่งอยู่ไม่ห่างไกลจากเมืองแม่ขากนกับ บริเวณที่อยู่ตามชายแดนของลานนาไทย สำหรับบริเวณแรกส่วนมาก เป็นเมืองที่เคยขึ้นอยู่กับพม่ามาก่อน และบางเมืองเกิดจากการที่เมืองแม่แต่ละเมืองจัดส่งเจ้าพระวงศ์ พร้อมกับผู้คนจำนวนหนึ่งออกไปสร้างเมือง ซึ่งกลายเป็นเมืองร้างในระหว่างสงครามให้กตัญเป็นเมืองใหม่ เช่น ในปี พ.ศ. 2386 มีการสร้างเมืองเชียงราย เมืองงาว และพะเยาขึ้น โดยเชียงรายขึ้นอยู่กับเมืองเชียงใหม่ ส่วนสองเมืองหลังขึ้นอยู่กับลำปาง<sup>87</sup> ส่วนโครงสร้างทางการปกครองในส่วนท้องถิ่น คงจะมีลักษณะคล้ายกับส่วนกลาง แต่ตำแหน่งทางการปกครองมีชื่อเพียงชั้น "พระยา" เท่านั้น มีพระยาเมือง พระยาอุปราชา พระยาราชบุตร พระยาราชวงศ์ และพระยาบุรีรัตน<sup>88</sup> โดยที่การดำเนินการบริหารการปกครอง ต้องดำเนินการตามนโยบายที่เมืองแม่วางเอาไว้ และในแต่ละเมืองก็มีการแบ่งส่วนการปกครองออกไปเป็น "แคว้น" มีหัวหน้าแคว้นเรียกว่า "แคว้น"<sup>89</sup> สันเขียบได้กับ "กำนัน" ในปัจจุบัน ในแต่ละแคว้นยังแบ่งออกเป็นหมู่บ้าน มีหัวหน้าบ้าน เรียกว่า "แก"<sup>90</sup> เขียบได้กับ "ผู้ใหญ่บ้าน" ในปัจจุบัน ทำหน้าที่ดูแลทุกข์

<sup>86</sup>"คุ้ม" หมายถึง วังที่ประทับของเจ้า ในหัวเมืองลานนาไทย อันได้แก่เมืองเชียงใหม่ ลำปาง ลำซุน ส่วนเมืองแพร่และน่าน เรียกว่า "หอคำ"

<sup>87</sup>พระยวมหาอำมาตยาธิบดี (พจน), เรื่องเดิม, หน้า 13.

<sup>88</sup>เรื่องเดียวกัน, หน้า 14.

<sup>89</sup>"แคว้น" ในปัจจุบัน ตามคำแปลต่าง ๆ ในภาคเหนือ ยังใช้เรียก กำนันตำบลอยู่

<sup>90</sup>"แก" ในปัจจุบัน ตามหมู่บ้านในภาคเหนือ ยังคงใช้เรียก ผู้ใหญ่บ้าน อยู่

สุขของราษฎร แต่ไม่มีอำนาจในการสั่งการใด ๆ <sup>91</sup> ต้องคอยรับคำสั่งจากเบื้องบน อีกคนหนึ่ง ส่วนการปกครองเมืองขึ้นที่อยู่ตามชายพระราชอาณาเขต อันได้แก่บริเวณ เมืองเชียงตุง สิบสองปันนา เชียงรุ้ง และบรรดาหัวเมืองที่ตั้งอยู่บนฝั่งแม่น้ำสาละวินตะวันตก<sup>92</sup> ซึ่งตกเป็นเมืองขึ้นของเชียงใหม่ ตั้งแต่สมัยของพระเจ้ากาวิละ นั้น เนื่องจากแนวความคิดทางการปกครองเมืองขึ้นดังกล่าวของล้านนาไทย คงยึดตามแบบ คติอินเดีย กล่าวคือ เมื่อยกไปตั้งบ้านเมืองใด ก็มักวาดคั่นผู้คนมาไว้ในเขตแดนของตน ขณะเดียวกัน ก็ยังถือว่า ดินแดนที่ตนตั้งได้เป็นเขตแดนที่ตนมีอิทธิพลอยู่ โดยไม่เคยสนใจ ว่าหัวเมืองเหล่านี้ จะมีสภาพการปกครองเป็นอย่างไร ดังนั้น จึงทำให้บรรดาหัวเมือง ขึ้นดังกล่าว มีอิทธิพลทางการปกครองภายในอย่างเต็มที่ ดังปรากฏในรายงานหลวง ประสาทคีจิก กราบทูลเกี่ยวกับการปกครองของหัวเมืองเงี้ยว อันได้แก่ดินแดนที่ตั้งอยู่ ทางทิศตะวันตกของเมืองแม่ฮ่องสอน เมืองเชียงใหม่ และทางตอนเหนือของเมืองเชียง ราย เมืองน่าน ตลอดจนเขตแดน บริเวณแคว้นกะเหรี่ยง แคว้นฉานของพม่า เป็นที่ตั้ง ของเมืองสำคัญหลายเมืองคือ เมืองแจะ เมืองใหม่ แม่สกุน เมืองทา เมืองจวด เมืองหาง เมืองทวน เมืองสาค<sup>93</sup> ว่า

...ตำแหน่งการปกครองในเมืองเงี้ยวทั้งหลายมีฟ้าเมือง ซึ่ง เรียกว่า เจ้าฟ้า เป็นประธานาธิบดี และอำมาตย์ใหญ่ หรือ

<sup>91</sup> กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, ร.5 ม.58/88 กรมหมื่นพิสิท-  
ปรีธการกราบบังคมทูล พ.ศ. 2427.

<sup>92</sup> ประชุมพงศาวดารเล่ม 4 ภาคที่ 5 (พระนคร: คุรุสภา, 2506), หน้า 306 - 308.

<sup>93</sup> กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ แผนที่ 8.3 ตอนที่ 9 แม่โม  
เรนดี พระเจ้านองยาเดอ กรมหมื่นดำรงราชานุภาพกราบบังคมทูลเรื่องการบีบบังเขต  
แดน ลงวันที่ 11 กันยายน ร.ศ. 111.

ตำแหน่งว่าการพร้อมกันทั่วไป ถัดนั้นฝ่ายพลเรือน "เหิง"  
(แปลว่าพื้น) เป็นตำแหน่งรองอำมาตย์คล้ายพระยารอง  
เหิงเป็น "กาง" เป็นแก จเร หรือสะเย<sup>94</sup> ตาม<sup>95</sup>มาก  
น้อยหากกำหนดมิได้ ฝ่ายทหารนั้นมี "โป้"<sup>96</sup> คำนวณเป็นไป  
ใหญ่ ชั้นในถือเป็นผู้รักษาตัวเจ้าฟ้า ไต่บังคับบัญชาอเมริกา  
องค<sup>97</sup> 12 หมวดและหม่หูก หม่มเป็น ลูกเสี่ยว ลูกแดง  
สำหรับแก นำตามเจ้าฟ้า ช่วยตามโป้ เป็นนายทหารใหญ่  
ฝ่ายนอกไต่บังคับบัญชาหม่มทหารหัวเมือง หัวบาน ภายนอก  
ทั้งปวง ตลอดและมีโป้ใหญ่ โป้น้อย รอง ๆ เป็นหัวหน้าลง  
มา... ฝ่ายในราชการ มีคนปฏิบัติรับใช้ของเจ้าฟ้าหม่ม  
ชายเรียกว่า โกลาม หม่มหญิงเรียกว่า ช่วยตาม...<sup>98</sup>

ดังนั้นอาจจะกล่าวได้ว่า การปกครองบ้านเมืองของพวกเจี๋ยวั้น อำนาจสิทธิขาด  
คงอยู่กับเจ้าเมือง เหิง อำมาตย์ ชุน แสม จเร ทั้งหมด ในการดำเนินการใด ๆ ภายใน  
ในเมืองนั้น เมื่อปรึกษาเป็นที่ตกลงกันแล้ว จะมี "สิ่ง"<sup>99</sup> คนหนึ่ง โป้ และจเร มากน้อย  
ไม่กำหนด เมื่อราษฎรเกิดคดีวิวาทกัน บุคคลในตำแหน่งซึ่งสามดังกล่าวจะมีอำนาจในการ  
ตัดสิน ถ้าเกิดคดีสงคราม ราษฎรที่ตั้งคดีอยู่ในบ้านเมืองใด ต้องเป็นทหารของโป้นั้น ๆ  
โป้มีอำนาจเรียกไปรบพุ่ง บังคับบัญชา ลงอาญาได้อย่างเต็มที่

จากความหะหลวมทางการเมืองการปกครองของอาณาจักรไทย ตลอดหัวเมืองขึ้นชายแดน ดัง

94 "จเร หรือ สะเย" หมายถึง เสมียน

95 "ตาม" หมายถึง พนักงาน หรือนักการ

96 "โป้" หมายถึง นายทัพ

97 "หม่มรักษาองค์" หมายถึง หม่มคำนวณ

98 กงจกจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, ร.5 ต.40/3 รายงานหลวง

ประกาศคดีจกราบพลเกี่ยวกับการปกครองเจี๋ยว

99 "สิ่ง" หมายถึง นายแคว้น หรือ กำนัน

กล่าว จึงทำให้บรรดาหัวเมืองเหล่านี้ ไม่ได้อยู่ในอำนาจของหัวเมืองตลอดไป บางครั้งก็จะปกครองตนเอง บางครั้งก็หันไปถือน้อมต่อพม่า จนเวียนกลับเปลี่ยนแปลงไป สุดแต่ว่าฝ่ายใดจะมีอำนาจมากกว่ากัน จากสภาพดังกล่าว เมื่อถึงกษัตริย์สามารถยึดพม่าได้ทั้งหมดในปี พ.ศ. 2428<sup>100</sup> เนื่องจากดินแดนดังกล่าว รวมทั้งหัวเมืองกะเหรี่ยง เคยตกอยู่ในฐานะเมืองขึ้นของพม่าเช่นกัน รวมทั้งเป็นดินแดนที่ถูกผสมรวมไปด้วยป่าไม้ดึกที่มีค่ามหาศาล<sup>101</sup> อังกฤษจึงพยายามเรียกร้องสิทธิของตนเหนือดินแดนดังกล่าว และในที่สุด ไทยก็ต้องเสียหัวเมืองเจียวทั้งห้า อันได้แก่ เมืองท่า เมืองจวด เมืองหาง เมืองควน เมืองสาด และหัวเมืองกะเหรี่ยงตะวันออกให้แก่อังกฤษในปีพ.ศ. 2435<sup>102</sup> การกระทำของอังกฤษในครั้งนี้อาจจะเป็นตัวอย่างที่ทำให้ฝรั่งเศส ดำเนินการคุกคามไทยทางล้านตะวันออก จนเป็นเหตุให้ไทย ต้องเสียดินแดนทางตะวันออกอีกมากมายในปีต่อ ๆ มา การเสียดินแดนของไทยในระยะนี้ จึงเป็นผลมเหตุอันหนึ่งที่ทำให้รัฐบาลกรุงเทพฯ เห็นถึงความจำเป็นที่จะต้องจัดการปรับปรุงหัวเมืองประเทศราช ในส่วนนี้ให้รัดกุมยิ่งขึ้น ดังจะได้อธิบายในบทต่อ ๆ ไป

<sup>100</sup> D.J.M. Tate; The Making of South East Asia: Burma (Kuala Lumpur: Oxford University Press, 1971), p.418

<sup>101</sup> กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, ร.5 ม.2 22ข/1 จดหมายเหตุวงอิทธยานุการถึงพระยาไกรโกษา 12 กุมภาพันธ์ ร.ศ. 109

<sup>102</sup> โปรดุบายละเอียดใน นคร พันธุ์รงค์, "การเจรจาและข้อตกลงระหว่างรัฐบาลสยาม กับรัฐบาลอังกฤษเกี่ยวกับหัวเมืองชายแดนล้านนาไทยและพม่า ในสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ระยะเวลา พ.ศ. 2428 - 2438" (ปริญาภิพนธ์เสนอต่อวิทยากรศึกษาประสานมิตร ปริญาการศึกษามหาบัณฑิต 2516). (กรุงเทพฯ).

การปฏิรูปการปกครองลานนาไทยครั้งที่หนึ่ง (พ.ศ. 2427 - 2432)

มูลเหตุของการปฏิรูป

1. ผลกระทบกับเมืองมาจากความสัมพันธ์กับชาติตะวันตก ในระยะปลายพุทธศตวรรษที่ 24 ตลอดจนพุทธศตวรรษที่ 25 เป็นช่วงระยะเวลาที่ประเทศมหาอำนาจตะวันตกต่างดำเนินการแสวงหาการแสวงหาอาณานิคมในเอเชียอาคเนย์ โดยเฉพาะอังกฤษเมื่อยึดพม่าได้ทั้งหมดแล้ว ก็เริ่มขยายอำนาจเข้าไปในแหลมมลายู ฝรั่งเศสเองก็ขยายพรมแดนทางด้านตะวันตกของญวน ไทยซึ่งอยู่ระหว่างกลาง จึงมีความสำคัญในฐานะเป็นดินแดนกั้นกัระหว่างมหาอำนาจทั้งสอง เพื่อความมั่งคั่งของประเทศชาติ พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว จึงทรงยกมณฑลสิบพันชไมตรีกับชาติตะวันตกมากขึ้นกว่าในรัชกาลก่อน ก็มีผลให้บรรดานักการ เมือง ทหาร ทูตค้า นักแสวงโชค และนักสอนศาสนาชาวตะวันตก ต่างมุ่งเดินทางเข้ามาดำเนินการของตนในประเทศไทย โดยเฉพาะนักสอนศาสนาชาวอเมริกัน คณะเพรสไบทีเรียน<sup>1</sup> หลังจากที่ประสบปัญหาไม่สามารถจัดหาที่ตั้งเพื่อดำเนินการเผยแพร่งานศาสนา เนื่องจากไม่มีราษฎรไทยคนไหนยอมให้เช่า ที่ริกรายที่ ให้ทำการ เพราะกลัวการลงโทษจากพระเจ้าอยู่หัวรัชกาลก่อน จนทำให้มิชชันนารีอเมริกันเกิดความท้อใจจนเกือบจะตัดสินใจเดินทางออกจากประเทศไทยไปสู่เกาะบอร์เนียว<sup>2</sup> แล้ว

<sup>1</sup> ประวัติการเข้ามาดำเนินการสอนศาสนาของ คณะเพรสไบทีเรียน โปรดดูรายละเอียดใน Kenneth E. Wells, History of Protestant Work in Thailand, (Bangkok: Church of Christ in Thailand, 1958),

<sup>2</sup> Ibid., p. 24.



ก็ได้รับพระบรมราชานุญาตจากพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ให้เช่าที่ดินใกล้ ๆ กับวัดอรุณราชวรารามเป็น ที่ค้าเป็นการ<sup>3</sup> หลังจากค้าเป็นการ แยกแปรท่าสนาในกรุงเทพฯ และจังหวัดใกล้เคียงได้สามปี มีรชนนารีอเมริกันก็ทำเรื่องราวขออนุญาต จากรัฐบาลไทย ไปจัดตั้งสถานีมิชชันที่เสียมใหม่<sup>4</sup> แต่ก็ได้รับการปฏิเสธ เพราะแม้ว่า สมเด็จพระเจ้าอยู่หัว จะยอมเปิดสัมพันธไมตรีกับชาติตะวันตกแล้วก็ตามแต่ เจ้าใจว่าในขณะที่เดียวกันพระองค์ คงจะทรงมีความหวาดกลัว และไม่ไว้วางใจชาวต่างประเทศอยู่ และคงมีพระราชประสงค์ที่จะให้ชาวตะวันตกที่เข้ามาค้าเป็นกิจการในประเทศไทย อยู่ในความควบคุมดูแลของรัฐบาลไทยอย่างใกล้ชิด

อย่างไรก็ตามการที่รัฐบาลสหรัฐอเมริกาได้ส่งนายแทนเซนคัสริสเป็นทูตเข้ามาเจริญไมตรีใน พ.ศ. 2399 ขอทำสนธิสัญญาใหม่กับไทย โดยให้เป็นไปตามแบบสนธิสัญญา ระหว่างไทยกับอังกฤษซึ่งทำกันเมื่อ พ.ศ. 2398<sup>5</sup> คงมีส่วนทำให้พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ไม่กล้าปฏิเสธคำขอจัดตั้งสถานีมิชชันที่เสียมใหม่ ในปี พ.ศ. 2409 ดังปรากฏว่า แทนที่รัชกาลที่ 4 จะทรงปฏิเสธคำขอตั้งกล่าว เหมือนครั้งแรก กลับทรงแนะนำให้คณะมิชชันนารี ขออนุมัติการค้าเป็นการตั้งกล่าวจากพระเจ้ากาวิโรรสสุริยวงศ์<sup>6</sup> พระเจ้าเชียงใหม่

<sup>3</sup>Loc. cit.

<sup>4</sup>จากลักษณะที่ตั้งของเสียมใหม่ ซึ่งมีเขตแดนติดต่อกับพม่า คงมีส่วนสำคัญทำให้มิชชันนารีอเมริกันเห็นว่าจะได้เสียมใหม่เป็นศูนย์กลางในการแยกแปรท่าสนา ในดินแดนภาคเหนือของประเทศไทย รวมทั้งดินแดนที่อยู่ใกล้เคียงกับดินแดนดังกล่าว ดังปรากฏต่อมาในภายหลังว่า มิชชันนารีอเมริกันคณะนี้ สามารถจัดตั้งสถานีมิชชันขึ้นใน ลำปาง ลำพูน เชียงราย แพร่ น่าน เชียงตุงในพม่า และเสียมรุ่งในจีน

<sup>5</sup>W.A. Wood, A History of Siam (Bangkok, 1953), p.230.

<sup>6</sup>พระเจ้ากาวิโรรสสุริยวงศ์ เจ้าผู้ครองนครเสียมใหม่ ระหว่างปี พ.ศ. 2396



ใหม่ ซึ่งเดินทางมาถวายเครื่องราชบรรณาการและถือน้ำพระพิพัฒน์สัจจา ณ กรุงเทพฯ ทุกสามปี<sup>7</sup> โดยที่ทรงคาดว่า ปัญหาความขัดแย้งที่เกี่ยวกับกรณีพิพาทป่าไม้ ระหว่างพระเจ้าเชียงใหม่ กับคนในบังคับ<sup>8</sup> อาจทำให้พระเจ้าเชียงใหม่ไม่ประสงค์ให้มีชนนารีอเมริกัน เข้าไปจัดตั้งสถานีมิชชัน จนอาจจะก่อให้เกิดความขัดแย้งเหมือนที่เกิดขึ้น กับคนในบังคับ<sup>9</sup> แต่ปรากฏว่า พระองค์ทรงคาดการณ์ผิด เพราะหลังจากที่คณะมิชชันนารี ภายใต้การนำของ หมอบริคเลย์ ทูลให้พระเจ้าเชียงใหม่ทราบถึงจุดประสงค์ของการจัดตั้ง - สถานีมิชชัน เพื่อเผยแพร่ศาสนา จัดตั้งโรงเรียน และดำเนินการรักษาโรค<sup>10</sup> ข้อเสนอสุดท้าย คงมีส่วนทำให้พระเจ้าเชียงใหม่ตัดสินใจยินยอมอนุญาตให้มิชชันนารีเข้าไปดำเนินการดังกล่าว พร้อมทั้งสัญญาว่าจะมอบที่ดิน และไม้ราคาถูก สำหรับสร้างบ้านพัก<sup>11</sup> เพราะสภาพการแพทย์และการอนามัยในดินแดนประเทศราชในภาคเหนือในระยะเวลาดังกล่าว



<sup>7</sup>Daniel McGilvary, A Half Century Among the Siamese and Lao (New York: Fleming H. Revell Company, 1912), pp. 66 - 67.

<sup>8</sup>การที่พระเจ้ากาวิโรรสสุริยวงศ์ ทรงขาดหลักเกณฑ์ในการให้สัมปทานป่าไม้จนเกิดการให้สัมปทานซ้ำซ้อนกัน ถึงกับมีคดีฟ้องร้องกันขึ้นอย่างมากมาย แม้จนในสมัยของพระเจ้าอินทวิชานนท์ ศักดิ์ความก็ยังไม่สิ้นสุด

<sup>9</sup>Kenneth E. Wells, op. cit., p. 53. ระบุถึงความรู้สึกของบรรดาผู้ที่อยู่ในเหตุการณ์ เมื่อพระเจ้ากาวิโรรสสุริยวงศ์ทรงอนุมัติให้มิชชันนารีอเมริกันเข้าไปจัดตั้งสถานีมิชชันในเชียงใหม่ว่า ...บรรดาผู้ที่ไปเฝ้า ฟากก็ประหลาดใจที่เจ้าหลวงอนุมัติให้ทันที... อันเป็นการแสดงให้เห็นว่า เกิดการคาดการณผิดพลาดไปจากความรู้สึกของคนส่วนมาก

<sup>10</sup>Daniel McGilvary, op. cit., p. 69.

<sup>11</sup>Kenneth E. Wells, op. cit., p. 53.

อยู่ในสภาพที่ล่าหลัง ในปีหนึ่ง ๆ มีคนตายด้วยไข้มาเลเรีย และไข้ทรพิษเป็นจำนวนไม่น้อย<sup>12</sup>

ก. ความสัมพันธ์ระหว่างมิชชันนารีอเมริกันกับพระเจ้าเชียงใหม่ หลังจากมิชชันนารีอเมริกันได้รับพระบรมราชานุญาตจากพระเจ้ากาวิโรรสสุริยวงศ์ ให้เข้าไปจัดตั้งสถานมิชชันนารีในเชียงใหม่แล้ว คณะมิชชันนารีภายใต้การนำของ ดร.คาเนียด แมคกีวารี จึงเดินทางเข้ามาปฏิบัติงานในวันที่ 3 เมษายน พ.ศ. 2410 หลังจากที่ปฏิบัติงาน อยู่ได้เพียงปีเศษ ความสัมพันธ์อันดีระหว่าง ดร.คาเนียด แมคกีวารี และพระเจ้าเชียงใหม่ เริ่มเปลี่ยนแปลงไปในทางที่เป็นปรปักษ์ต่อกัน เพราะปรากฏว่า บรรดาชาวพื้นเมืองเชียงใหม่ โดยเฉพาะ น้อย<sup>13</sup> สุริยะ ผู้ดูแลโคของพระเจ้ากาวิโรรสสุริยวงศ์ และหนาน<sup>14</sup> สัย ซึ่งลาออกจากตำแหน่งมีคตหายกของวัด เพื่อหันมาเข้ารับนับถือคริสตศาสนาภายใต้โปรแตสแตนต์ ของมิชชันนารีคณะเพรสไบทีเรียน<sup>15</sup> ได้ใช้หลักคำสอนข้อหนึ่งของศาสนาซึ่งถือว่าวันอาทิตย์หรือวันชะบาโต เป็นวันที่คริสตศาสนิกชน ต้องสละเวลาจากการประกอบธุรกิจ ในชีวิตประจำวัน มาปฏิบัติงานทางด้านศาสนา เป็นข้ออ้าง ที่จะหลีกเลี่ยงไม่ทำงานให้แก่เจ้าเมือง เมื่อความทราบถึงเจ้าเมืองเชียงใหม่ พระองค์จึงมีรับสั่งให้เกณฑ์คนทั้งสองให้ทำงานในวันอาทิตย์ แต่คนทั้งสองปฏิเสธ โดยให้เหตุผลว่า คำสั่งดังกล่าวขัดกับศาสนาที่ตนนับถือ คำปฏิเสธดังกล่าว คงทำให้พระเจ้าเชียงใหม่รู้สึก ว่า ดร.แมคกีวารี คงเป็นผู้ที่ทำให้ความจงรักภักดีของราษฎร ที่มีต่อพระองค์เริ่มเปลี่ยนแปลง โดยราษฎรบางคนได้อาศัยคริสตศาสนาเป็นเครื่องมือที่หลีกเลี่ยงการทำงานให้แก่บ้านเมือง โดยคิดว่า ดร.แมคกีวารี

<sup>12</sup>ภาคพายัพอันแสนไกล (พระนคร: โรงพิมพ์บริษัทพระพานิชจำกัด, ค.ศ. 1954), หน้า 10.

<sup>13</sup>คำว่า "น้อย" หมายถึงผู้ที่เคยบวชเป็นพระมาก่อน

<sup>14</sup>คำว่า "หนาน" หมายถึง ผู้ที่เคยบวชเป็นพระมาก่อน

<sup>15</sup>Kenneth E. Wells, op. cit., pp. 54 - 55.

คงจะสามารถให้ความคุ้มครองแก่ตน ให้พ้นภัยจากอำนาจของเจ้าเมืองได้ เช่นเดียวกับที่ เคยช่วยเหลือราษฎรคนอื่น ๆ <sup>16</sup> ในที่สุดเพื่อแสดงอำนาจอิทธิพลของพระองค์ เห็น ดินแดนดังกล่าว และคงมีพระราชประสงค์ให้บุคคลใดก็ตาม ที่หันไปนับถือคริสตศาสนา บิดายไปรเทศแดนที่ในเวลานั้น เห็นโทษของการชดค่าสั่ง จึงรับสั่งให้ประหารชีวิต บุคคล ทั้งสอง ในวันที่ 14 กันยายน 2412 การกระทำดังกล่าว นับว่ามีผลกระทบต่อการเผย แพร่ศาสนาของ คร.แมคกิวารี เป็นอย่างมาก เพราะนอกจาก ประชาชนชาวพื้นเมืองจะ

---

<sup>16</sup>จากการสัมภาษณ์อาจารย์ไกรศรี นิมนานเหมินท์ ณ บริษัทไทยเงินทุนพัฒนา จำกัด ถนนวิษยานนท์ อำเภอเมือง จังหวัดเชียงใหม่ เมื่อวันที่ 9 มกราคม พ.ศ. 2519 อาจารย์กล่าวถึงเรื่องราวของ คร.แมคกิวารี ตามที่ได้รับฟังมาจากคุณยายคำเที่ยง คุณ ยายของอาจารย์ ว่า หลังจากที่ คร.แมคกิวารี เข้ามาจัดตั้งสถานีมิชชันในเชียงใหม่ ไม่นาน ก็ได้รับความเคารพนับถือจากราษฎรชาวพื้นเมือง และคนต่างชาติที่อยู่ในเชียงใหม่ มาก เพราะนอกเหนือไปจากการเผยแผ่ศาสนา การให้การบริการรักษาโรคแก่คนทั่วไป แล้ว ยังช่วยเหลือและเป็นที่พักของราษฎรในยามที่มีเรื่องเดือดร้อน ดังเหตุการณ์ที่เกิดขึ้น กับคุณยายคำเที่ยง (ขณะที่ คร.แมคกิวารี เดินทางเข้ามาเชียงใหม่ คุณยายอายุ 15 ปี) โดยเย็นวันหนึ่งขณะที่คุณยายและเพื่อน ๆ ในหมู่บ้านวัดเกตุการาม อันเป็นหมู่บ้านของพ่อค้า ชาวจีนในเชียงใหม่ ลงอาบน้ำในแม่น้ำอิง ปรากฏว่า พวกเขน (ทหาร) ของพระเจ้าเชียงใหม่ ลงมาลวนลาม คุณยายและเพื่อน ๆ จึงวิ่งไปร้องทุกข์กับ คร.แมคกิวารี ที่บ้านพักซึ่ง ตั้งอยู่เชิงสะพานนารัฐทางฝั่งตะวันตก (ระยะทางจากวัดเกตุการามถึงบ้านพัก คร.แมค- กิวารี ประมาณ 100 เมตร) หลังจากที่ คร.แมคกิวารี นำเรื่องราวแจ้งให้เจ้าเมืองทราบ พร้อมทั้งขอร้องเจ้าเมือง ให้เจ้าเมืองห้ามมิให้พวกเขนกระทำการดังกล่าวแล้ว ไม่ปรากฏว่า มีพวกเขนลงมาลวนลามหญิงสาวที่ลงอาบน้ำในแม่น้ำอิงอีกเลย การที่ คร.แมคกิวารี สามารถเจรจากับเจ้าเมืองได้ คงมีส่วนทำให้ราษฎรชาวพื้นเมือง และคนทั่ว ๆ ไป เกิด ความรู้สึกที่ว่า คร.แมคกิวารี คงจะเป็นคนที่มีอิทธิพลมากพอที่จะทำให้เจ้าเมืองเกรงใจ

ไม่กล้าเข้ารีตแล้ว ปรากฏว่าบรรดาเพื่อนฝูงของครอบครัวแมคกีวารี ซึ่งทยอยหน้าทยอยตา ไม่กล้ามาติดต่อกันแล้ว คนใช้ชาวพื้นเมืองที่เคยอยู่รับใช้ ต่างหลบหนีไปหมด<sup>17</sup> ในที่สุด คร.แมคกีวารี จึงยื่นข้อกล่าวหาของพระเจ้าเชียงใหม่ ไปยังรัฐบาลกรุงเทพฯ อันเป็นเหตุให้กรุงเทพฯ ต้องส่งคนขึ้นมาไกลเกลี่ยความขัดแย้งระหว่างมิชชันนารีอเมริกันกับพระเจ้าเชียงใหม่ และเพื่อไม่ให้เกิดความยุ่งยากขึ้นในภายหลัง กรุงเทพฯ จึงเห็นความจำเป็นที่จะต้องเข้าควบคุมการปกครองของเจ้าเมืองเชียงใหม่ให้ใกล้ชิดยิ่งขึ้น

ข. ปัญหาเกี่ยวกับการค้าเป็นธุรกิจเกี่ยวกับป่าไม้สัก ป่าไม้สักนับเป็นทรัพย์สินทางธรรมชาติที่ก่อให้เกิดรายได้จำนวนมากมหาศาลให้แก่ผู้ประกอบการโดยเฉพาะอย่างยิ่ง ป่าไม้สักในลานนาไทย ได้รับการยกย่องว่า มีความอุดมสมบูรณ์ ไม่มีคุณภาพดี และราคาถูก<sup>18</sup> แต่ปรากฏว่า ผู้ที่ค้าเป็นธุรกิจป่าไม้สักในบริเวณดังกล่าว ส่วนมากเป็นพวกมอญและพม่าในบังคับอังกฤษ<sup>19</sup> และทวีจำนวนมากขึ้น หลังจากที่รัฐบาลกรุงเทพฯ ได้ทำสนธิสัญญาบาวริง ในปี พ.ศ. 2398 ประกอบกับการขออนุญาตค้าเป็นธุรกิจป่าไม้สัก ในลานนาไทยทำได้ง่าย กล่าวคือ ในบริเวณเมืองเชียงใหม่ ลำปาง และลำพูน เจ้าของป่าส่วนมาก คือ เจ้าผู้ครองนคร และบรรดาเจ้านายบุตรหลาน จะเป็นผู้ให้สัมปทาน แก่ผู้ขออนุญาตทำป่าไม้โดยตรง โดยมีการทำสัญญาเป็นปี ๆ และเจ้าของป่าจะมีรายได้จากการ

<sup>17</sup>Daniel McGilvary, op. cit., p.109.

<sup>18</sup>A.C. Pointon. The Bombay Burmah Trading Corporation Ltd., 1863 - 1963 (Southampton: The Millbrook Press, 1964), pp. 20 - 21.

<sup>19</sup>ณนสข นุมนนธ์ "อิทธิพลทางการเมืองและเศรษฐกิจของอังกฤษในเชียงใหม่" รายงานสัมมนาประวัติศาสตร์และโบราณคดี (ครั้งที่ 1: ลานนาไทย) คณะมนุษยศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ 25111 หน้า 139.

เก็บเงินค่าท้าว<sup>20</sup> ส่วนในเมืองแพร่และเมืองน่าน บรรดาเจ้านายบุตรหลานต่างเข้า  
 ค่าเงินกิจการป่าไม้ด้วยตนเอง ไม่ได้อนุญาตให้บุคคลอื่นเข้าค่าเงินกิจการ<sup>21</sup> ผู้ใด  
 ประสงค์ค้าไม้ ต้องรับเหมาซื้อซุงไม้ ตามกำหนดและจำนวนที่จำกัดไว้จากเจ้าผู้ครองนคร  
 หรือรับช่วงซื้อจากผู้ได้รับอนุญาตอีกทอดหนึ่ง<sup>22</sup> เมื่อมีคนในบังคับอังกฤษเดินทาง เข้ามา  
 ซื้อค่าเงินธุรกิจป่าไม้มากขึ้นเรื่อย ๆ การแข่งขันเพื่อจะได้รับสัมปทาน จึงเป็นสิ่งที่หลีกเลี่ยง  
 ไม่ได้ สันนิษฐานว่าการขออนุญาตทำป่าไม้ ไม่เพียงแต่จะต้องเสียเงินค่าตอเท่านั้น  
 แต่ยังคงเสียค่า "เปิดป่า" อีกด้วย กล่าวคือ ผู้ใดให้ค่าเปิดป่าสูง ก็จะได้รับสัมปทานทำ  
 ป่าไม้<sup>23</sup> ขณะเดียวกัน วิธีการให้สัมปทานของเจ้าของป่า ยังขาดความระมัดระวัง และ  
 ขาดหลักเกณฑ์ที่รัดกุม มีการให้สัมปทานซ้อนทับกันอยู่เสมอ ๆ ประกอบกับพวกป่าไม้ไปโค  
 ค่าแนะนำของพวกเนติบัณฑิตในเมืองพม่า จึงได้ส่งเรื่องราวร้องทุกข์ต่อกงสุลอังกฤษ ใน  
 กรุงเทพฯ<sup>24</sup> จนกลายเป็นคดีความยึดเยื้อ ระหว่างรัฐบาลกรุงเทพฯ กับกงสุลอังกฤษ  
 หลายเรื่อง ดังจะเห็นได้ว่า ในปี พ.ศ. 2416 รัฐบาลอังกฤษที่อินเดียได้แสดงความ

<sup>20</sup>F.O. 69/212, Memorandum - Bombay Burmah and the Siam Government. จาก พรพรรณ จงวิวัฒนา, หน้า 90.

<sup>21</sup>กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, ร.5 ม.16.1/9 รายงานป่าไม้  
พระยาศรีสัตตเทพ, 3 กุมภาพันธ์ ร.ศ. 119.

<sup>22</sup>แถมสุข นุ่มนนท์, เรื่องเดิม, หน้า 139.

<sup>23</sup>กระทรวงเกษตร, ประวัติกรมป่าไม้ในรอบ 72 ปี (พิมพ์เพื่อเป็นอนุสรณ์ใน  
 งานพระราชทานเพลิงศพ พระยาตรีพันท์พิทักษ์ ณ เมรุวัดธาตุทอง พระนคร, 30 ธันวาคม  
 2511), หน้า 2.

<sup>24</sup>พระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระยาดำรงราชานุภาพและพระยาราชเสนา,  
 เรื่องเดิม, หน้า 66.



จำนนให้รัฐบาลไทยชำระความที่ค้างค้างในเมืองเชียงใหม่ ตั้งแต่สมัยพระเจ้ากาวิโรด-  
 สุริยวงศ์ โดยมีคดีความที่ฟ้องร้องทั้งหมด 42 เรื่อง ตุลาการไต่คดีดินยกฟ้อง 31 เรื่อง<sup>25</sup>  
 ส่วนอีก 11 เรื่องนั้น ปรากฏว่าเป็นคดีที่มีมูลความจริง คือ บรรดาเจ้านายได้กระทำความผิด  
 ตามข้อกล่าวหา จึงตัดสินให้จำเลย ชำระเงินรวมทั้งสิ้น 466,015 รูปี<sup>26</sup> เงินค่าปรับ  
 จำนวนดังกล่าวนี้ ทางเมืองเชียงใหม่ไม่มีเงินพอที่จะชดใช้ค่าเสียหาย จึงต้องขอยืมเงิน  
 ในท้องพระคลังไปชำระ โดยสัญญาว่า จะชดใช้คืนภายในกำหนดเวลา 7 ปี<sup>27</sup> อย่างไรก็ตาม  
 ก็ตาม ปรากฏว่า พระเจ้าอินทวิชยานนท์ ยังคงให้สัมปทานป่าไม้ไม่หยุดหย่อน คดีความ  
 เรื่องป่าไม้ ก็กลับมีมากขึ้น<sup>28</sup> และจากสนธิสัญญาบาวริง ซึ่งมีผลรับรองฐานะ และเสรี  
 ภาพทางการค้าของชาวอังกฤษ และคนในบังคับ รัฐบาลกรุงเทพฯ จึงไม่สามารถ  
 ดำเนินการใด ๆ เพื่อยกเลิกการค้าเป็นธุรกิจป่าไม้ของคนในบังคับได้ ทางเลือกที่ดีที่สุด  
 ของรัฐบาลเพื่อขจัดปัญหาเกี่ยวกับคดีความป่าไม้ คือ ต้องพยายามเข้าควบคุมการให้สัมป-

<sup>25</sup> โปรดอ่านรายละเอียดใน พรพรรณ จงวัฒนา, "กรณีพิพาทระหว่างพระเจ้า  
 นคร เชียงใหม่ กับคนในบังคับอังกฤษอันเป็นเหตุให้รัฐบาลสยามจัดการปกครองมณฑลพ  
 ยัพ" (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต แผนกวิชาประวัติศาสตร์, คณะศึกษาศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหา  
 วิทยาลัย 2517). (อัครสำเนา).

<sup>26</sup> กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ, เจ้าพระยาภาณุวงศ์ฯ ถึงพระยา  
 สยามทูรพาท 22 พฤษภาคม ค.ศ. 1873, "เรื่องความเมืองเชียงใหม่", เป็นเรื่อง  
 เกี่ยวกับอังกฤษ

<sup>27</sup> สงวน โสศิสุรรัตน์, คนดีเมืองเหนือ (พระนคร: โกลเดียนสโตร์, 2515),  
 หน้า 289.

<sup>29</sup> พระเจ้าบรมวงศ์เธอกรมพระยาดำรงราชานุภาพและพระยาราชเสนา, เรื่อง  
 เติม, หน้า 66.

ทานป่าไม้ของบรรดาเจ้าของป่าให้รัดกุมยิ่งขึ้น

2. ปัญหาการปกครองภายในอาณาจักรล้านนาไทย ต้นพุทธศตวรรษที่ 25 เป็นระยะเวลาที่สภาพทางการเมืองการปกครองรอบด้าน (เช่นพม่า) ของล้านนาไทยเปลี่ยนแปลงไปจากเดิมด้วยอิทธิพลตะวันตก แต่ล้านนายังคงใช้รูปแบบการปกครองตามแบบเดิมที่เคยใช้มา จากสภาพดังกล่าว จึงก่อให้เกิดปัญหาดังต่อไปนี้คือ

ก. ปัญหาการรุกรานจากหัวเมืองชายแดนของพม่า การที่เชียงใหม่ยังคงปล่อยให้บรรดาเจ้าผู้ครองหัวเมืองชายแดน มีอำนาจการปกครองภายในอย่างเต็มที่โดยไม่เอาใจใส่ส่งคนขึ้นไปดูแล<sup>29</sup> ทำให้บรรดาหัวเมืองชายแดนที่สำคัญ เช่น เมืองท่า เมืองจวค เมืองหาง เมืองต่วน และเมืองสาด หรือรวมกันเรียกว่า "หัวเมืองเงี้ยวทั้งห้า" หันไปผูกมิตรกับหัวเมืองชายแดนของพม่า<sup>30</sup> ขณะเดียวกัน บรรดาหัวเมืองชายแดนพม่าที่เข้มแข็ง มักจะเข้ามาเกณฑ์เอากำดังคน รวมทั้งยึดเอาหัวเมืองชายแดน ของล้านนาไทยไปขึ้นอยู่กับตน ดังจะเห็นว่า ในปี พ.ศ. 2428 ขณะที่รัฐบาลพม่ากำลังวุ่นวายอยู่กับการทำสงครามกับอังกฤษนั้น ปรากฏว่าเกิดการปะทะกันระหว่าง เมืองหมอกใหม่ กับเมืองบัน กันเป็นเมืองที่อยู่ชายแดนของพม่า การปะทะกันครั้งนี้ เจ้าฟ้าเมืองบันได้เกณฑ์กำดังคน เสิร์ยงอาหาร และอาวุธจากเมืองหาง เมืองสาด เมืองต่วน และเมือง

<sup>29</sup> กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, ร.5 ต.40/3 รายงานหลวงประชาคคีกิจ เรื่องภูมิประเทศเขตแดนฝ่ายตะวันตกเฉียงเหนือเมืองนครเชียงใหม่ วันที่...เดือน... พ.ศ. ...

<sup>30</sup> กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ, จดหมายเหตุหม่ออังกฤษ เล่มที่ 2 ทุกลอนคณปี 1246 หนังสือประกาศของพระยาราชดิษภรารากรถึงเจ้าฟ้าฝ่ายไทยเงี้ยวทั้งหลาย ลงวันที่ 10 กันยายน 2427



จวค ไปช่วยทำการรบ<sup>31</sup> ขณะเดียวกัน เจ้าเมืองเชียงตุงซึ่งฉวยโอกาสที่หม่ากำลังวุ่นวาย แยกตัวเป็นอิสระ ก็เริ่มขยายเขตแดนเข้ามายังหัวเมืองชายแดนของล้านนาไทยโดยส่งกำลังเข้ามายึดเอาเมืองปู้ ของล้านนาไทยได้<sup>32</sup> และมีแผนการที่จะรุก เข้ามายังบริเวณอื่น ๆ ต่อไป ปัญหาการถูกรุกรานตามบริเวณชายแดนดังกล่าว รัฐบาลกรุงเทพฯ จำเป็นที่จะต้องดำเนินการป้องกันภัยอย่างรีบด่วน

ข. ปัญหาเกี่ยวกับความสงบสุขและความปลอดภัยของประชาชน ล้านนาไทย ในยุคก่อนการปฏิรูปการปกครองนั้น อาจจะถูกกล่าวได้ว่า ไม่มีหน่วยงานใด ที่ทำหน้าที่รักษาความสงบหรือความปลอดภัยให้แก่ประชาชนโดยตรง โดยเฉพาะอย่างยิ่งตามบริเวณหัวเมืองชายแดน ยังไม่มีด่านหรือกองตระเวนชายแดน ที่ทำหน้าที่จับกุมผู้ร้าย ซึ่งมักหลบหนีข้ามเขตแดนไปมาระหว่างชายแดนล้านนากับหม่า จึงจะเห็นว่า ในปี พ.ศ. 2405 มีพวกกะเหรี่ยงที่เมืองโปโค (Pokhai) ได้ยกสมัครพรรคพวกเข้าปล้นบริษัท ฮาร์เปอร์ (Harper Company) ในหม่า หลังจากปะทะกันแล้ว พวกกะเหรี่ยงที่รอดตายได้หนีมาพึ่งกะเหรี่ยงทางตะวันออก<sup>33</sup> ซึ่งอยู่ในความดูแลของ เมืองยวม อันเป็นเมืองขึ้นของเมืองเชียงใหม่<sup>34</sup> หรือจากรายงานของ ร้อยเอกบราวน์ (Captian brown) ต่อกองสู่อังกฤษประจำกรุงเทพฯ ว่า มีกะเหรี่ยงจำนวนนับร้อยคน ซึ่งอาศัยอยู่ตรงข้ามชายแดนฝั่งซ้ายของแม่น้ำสาละวิน ได้เดินทางข้ามเข้ามาอีกฝั่งหนึ่ง อันเป็นที่ตั้งของเมืองเชียงใหม่

<sup>31</sup> เรื่องเดียวกัน.

<sup>32</sup> กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, ร.5 ม.2 12ก/1 เลขที่ 41 ศกฉักรพรรเจ้าอินทวิชยานนท์กราบทูลสมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอเจ้าฟ้าทมาลา กรมพระบำราศนราดูร ลงวันที่ ... เดือน ... พ.ศ. ...

<sup>33</sup> หม่อมหลวงมานิจ สุขสมชาย, "เชียงใหม่กับอังกฤษ", วารสารมนุษยศาสตร์, ปีที่ 1 ฉบับที่ 2, หน้า 15.

<sup>34</sup> นคร พันธุ์รวงศ์, เรื่องเดิม, หน้า 155.

ทำการปล้นสดมภ์หมู่บ้าน จำนวน 12 - 13 หลัง ของคนในบังคับอังกฤษ<sup>35</sup> จากเหตุการณ์ที่เกิดขึ้น ก่อให้เกิดความเสียหายแก่คนในบังคับอังกฤษ โดยเฉพาะคนในบังคับที่ดำเนินการค้าไม้ ล่องซุง ในบริเวณดังกล่าว ต้องหยุดขงกิจการค้าเป็นการลง กันมีผลกระทบถึงการเก็บภาษีไม้ที่ เมืองมะละแหม่ง ซึ่งเก็บถึงต้นละ 3 รูปี ลดจำนวนลงไปเป็นอันมาก

เนื่องจากความไม่ปลอดภัยในชีวิต ทรัพย์สิน ตลอดจนการเสียผลประโยชน์ในการค้าเป็นกิจการป่าไม้ รัฐบาลอังกฤษในอินเดีย จึงเสนอเอา เมืองเชียงใหม่ ลำปาง และลำพูน เป็นจุดเริ่มต้นทดลองการเลิกสิทธิสภาพนอกอาณาเขตของคนในบังคับ เพื่อแลกกับความสงบสุข และผลประโยชน์ของคนในบังคับในบริเวณดังกล่าว<sup>36</sup> ในที่สุดก็มีการตกลงกันด้วยสนธิสัญญาเมืองเชียงใหม่ พ.ศ. 2417 โดยมีการลงนามกันที่เมืองกัลกัตตาประเทศอินเดีย สารสำคัญของสนธิสัญญาระบุไว้ว่า รัฐบาลอังกฤษยอมให้ผู้ที่พำนักชาวไทย มีอำนาจตัดสินความแพ่ง ที่เกี่ยวกับคนเอเชียในบังคับอังกฤษ ในเชียงใหม่ ลำปาง ลำพูน ในเมื่อผู้ต้องคดียินยอมขึ้นศาลไทย โดยที่ฝ่ายไทยให้สัญญาว่า จะรักษาความสงบเรียบร้อย รักษาผลประโยชน์ทางจรค้า โดยเฉพาะเกี่ยวกับการป่าไม้ ได้มีข้อกำหนดให้เจ้าของป่าให้ทำสัญญาอย่างถูกต้องกับผู้ขอเช่าป่า พร้อมทั้งจัดตั้งสถานีตำรวจชายแดนเพื่อประสานงาน กับตำรวจฝ่ายรัฐบาลอังกฤษ ในการกำจัดคนร้ายที่ข้ามแดนไปมาระหว่างดินแดนทั้งสอง<sup>37</sup> แต่ปรากฏว่า สนธิสัญญาเมืองเชียงใหม่ ในปี พ.ศ. 2417 นี้ ไม่ได้สอดเท่าที่ควร กล่าวคือ ข้อพิพาทระหว่างคนในบังคับอังกฤษและชาวพื้นเมือง ยังคงมีอยู่ โดยเฉพาะเกี่ยวกับคดีความเรื่องป่าไม้ ส่วนศาลที่ตั้งขึ้นในเชียงใหม่ อังกฤษก็อ้างว่า ไม่เคยพิจารณาความเพราะผู้

<sup>35</sup> F.O. 69/60 Knox to Bhanuwonges, 22 October 1872. จากพรพรม จงวิธานฯ หน้า 67.

<sup>36</sup> แถงสุท นุ่มนนท์, เรื่องเดิม, หน้า 140.

<sup>37</sup> โปรดดูรายละเอียดสนธิสัญญาเมืองเชียงใหม่ในภาคผนวก ก.

พิพากษามักจะประนีประนอม หรือยอมด้วยกับผู้控告คนไทย ดังที่นายแมคคาร์ที (James McCarthy) ได้เขียนรายงานสภาพของศาลทางเหนือ เมื่อขึ้นไปสำรวจภูมิประเทศ เมื่อปี พ.ศ. 2425 ว่า เป็นเรื่องประหลาดที่ศาลต่างประเทศที่ตั้งขึ้น ไม่เคยพิพากษาคดีเสร็จแม้แต่เพียงคดีเดียว<sup>38</sup> ดังนั้น ทั้งรัฐบาลไทยและรัฐบาลอังกฤษที่ลอนดอน จึงได้ดำเนินการเจรจากันอีกครั้งหนึ่ง เพื่อแก้ไขข้อพิพาทต่าง ๆ ผลของการเจรจา มีการลงนามในสนธิสัญญา เชียงใหม่ฉบับที่ 2 ปี พ.ศ. 2426 สำคัญสำคัญของสนธิสัญญาฉบับที่ 2 คงมีลักษณะคล้ายคลึงกับสนธิสัญญาฉบับแรก แต่ในเรื่องของการศาลนั้น ตามข้อสัญญาระบุว่า เมื่อคนในบังคับอังกฤษไม่ว่าชาวเอเชียหรือยุโรป กระทำผิดจะต้องขึ้นตรงต่อศาลต่างประเทศ ซึ่งประกอบด้วยผู้พิพากษาไทยและอังกฤษ ทั้งคดีแพ่งและคดีอาญา และให้ยกเลิกสิทธิที่คนในบังคับอังกฤษเคยได้รับ ตามสัญญาปี พ.ศ. 2417 ที่ว่าจะขึ้นศาลไทย ต่อเมื่อตนยินยอม แต่กึ่งสูงสุดอังกฤษ มีสิทธิถอนคดีที่เกี่ยวกับคนในบังคับของตนจากศาลต่างประเทศไปศาลสูงสุดได้ ทุกเวลา เมื่อเห็นควร<sup>39</sup> รวมทั้งนี้ ก็แต่งตั้งสูงสุดอังกฤษ<sup>40</sup> ประจำเชียงใหม่ เพื่อควบคุมดูแลผลประโยชน์ตลอดจนเข้าร่วมการตัดสินคดีความที่เกี่ยวกับคนในบังคับ ฝ่ายรัฐบาลกรุงเทพฯ เพื่อที่จะให้บรรดาเจ้าเมืองในเมืองเชียงใหม่ ลำปาง ลำพูน ปฏิบัติตามข้อสัญญาครั้งหลังนี้ให้ถูกต้อง จึงได้ส่งกรมหมื่นพิชิตปรีชากร<sup>41</sup> ดำรงตำแหน่งข้าหลวงพิเศษ

<sup>38</sup> แลมซุก นูมนนท์, เรื่องเดิม, หน้า 141.

<sup>39</sup> โปรดดูรายละเอียดสนธิสัญญาเชียงใหม่ ฉบับที่ 2 ในภาคผนวก ข.

<sup>40</sup> นายอี.บี. กูลด์ (E.B. Gould) กงสุลอังกฤษคนแรกที่ประจำอยู่ในเชียงใหม่ ในปี พ.ศ. 2427

<sup>41</sup> ก่อนที่กรมหมื่นพิชิตปรีชากร พระราชอนุชาในรัชกาลที่ 5 จะเสด็จขึ้นมาดำรงตำแหน่งข้าหลวงพิเศษประจำเมืองเชียงใหม่ ทรงดำรงตำแหน่งอธิบดีศาลฎีกา อธิบดีศาลแพ่ง และศาลแพ่งเกษม

ขึ้นมาช่วยเหลือและให้การแนะนำแก่เจ้านายฝ่ายเหนือ ให้บริหารงานในด้านต่าง ๆ

3. บรรยากาศทางการเมืองภายในกรุงเทพฯ และเชียงใหม่อันช่วยให้ดำเนินการปฏิรูปการปกครอง ก่อตั้งจากรัฐบาลไทยทำสนธิสัญญาเมืองเชียงใหม่ ในปี พ.ศ. 2417 แล้ว เข้าใจว่าพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงตระหนักถึงความจำเป็นที่จะต้องเข้าควบคุมการปกครองของลานนาไทยให้รัดกุมยิ่งขึ้น แต่เป็นที่ทราบกันแล้วว่า ในช่วงทศวรรษแรกที่ขึ้นครองราชย์นั้น พระราชอำนาจของพระองค์ยังไม่มั่นคงพอ กล่าวคือ อำนาจทางการเมือง การปกครองของประเทศอยู่ในกำมือของบรรดาข้าราชการตระกูลขุนนาง โดยเฉพาะอย่างยิ่ง สมเด็จพระบรมมหาราชวัง ผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ นับว่าเป็นผู้ที่คุมบังเหียนการปกครองของไทยในเวลานั้น ประจวบกับเกิดวิกฤตการณ์ "กบฏวังหน้า" (พ.ศ. 2417 - 2418) คงมีส่วนทำให้ไม่สามารถดำเนินนโยบายใด ๆ ในลานนาไทยได้ตามพระราชประสงค์ อย่างไรก็ตาม พระองค์ทรงโปรดให้พระนรินทรราชเสนี (พุ่ม ศรีไชยยันต์) ปลัดบัญชีพระกลาโหม เป็นข้าหลวงที่หนึ่ง หลวงเสนีย์พิทักษ์ กรมมหาดไทย เป็นข้าหลวงที่สอง ขึ้นไปประจำราชการที่เชียงใหม่<sup>42</sup> โดยให้เรียกว่า ข้าหลวงสามหัวเมือง<sup>43</sup> ในขั้นแรก ข้าหลวงยังไม่มีหน้าที่ปกครอง เป็นแต่เพียงดูแลราชการในหัวเมืองเหล่านั้นต่างพระเนตรพระกรรณ พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว และให้คำแนะนำเกี่ยวกับการปกครองภายในสามหัวเมือง ให้สอดคล้องกับความ

<sup>42</sup> พระมหาอำมาตยาธิบดี (ทรุ่น), เรื่องเดิม, หน้า 128.

<sup>43</sup> กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, ร.5 บ.1ก/4 พระราชดำริของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว เกี่ยวกับการตั้งข้าหลวงสามหัวเมือง

สามหัวเมืองในที่นี้หมายถึง เมืองเชียงใหม่ ลำปาง และลำพูน ภายหลัง เมื่อรัฐบาลอังกฤษในอินเดีย ขอให้กงสุลซึ่งประจำอยู่ที่เมืองเชียงใหม่ มีอำนาจคลุมถึงเมืองแพร่ และเมืองน่าน จึงเปลี่ยนชื่อข้าหลวงสามหัวเมืองมาเป็น ข้าหลวงห้าหัวเมือง โดยตั้งข้าหลวงที่สอง ให้ประจำอยู่ที่เมืองน่าน ในปี พ.ศ. 2428

ต้องการของรัฐบาลกรุงเทพฯ และเป็นผู้คิดค่าธรรมเนียมขอก่อเรื่องร่ามายังกรุงเทพฯ โดยสม่ำเสมอ เพื่อให้กรุงเทพฯ ทราบถึงความเป็นไปต่าง ๆ ในดินแดนดังกล่าว<sup>44</sup> แต่ในทางปฏิบัติแล้ว ปรากฏว่า เมื่อใดที่มีเหตุการณ์วุ่นวายเกิดขึ้นในสามหัวเมือง ข้าหลวงมักฉวยโอกาสเข้าแทรกแซงกิจการภายใน และถ้ามีโอกาสที่จะสถาปนาอำนาจของ รัฐบาลไทยเหนือดินแดนดังกล่าวได้ ก็มักจะเข้าดำเนินการทันที ดังเห็นได้จากกรณีพิพาทที่เกิดขึ้นระหว่าง คร.แมคกิวารีกับเจ้าอุปราชมหาวงศ์ ผู้อยู่เบื้องหลังการปกครองเมืองเชียงใหม่ในสมัยนั้น<sup>45</sup> สาเหตุของกรณีพิพาท เริ่มต้นจากการที่ คร.แมคกิวารี ไม่ยอมให้ ชายหนุ่มชาวพื้นเมืองที่นับถือคริสตศาสนา ซึ่งจะเข้าพิธีสมรสกับหญิงสาวชาวพื้นเมืองเชียงใหม่ เสียเงิน 6 รูปี ตามคำเรียกร้องของหัวหน้าครอบครัวฝ่ายหญิง ซึ่งอ้างว่า จะใช้เงินจำนวนนี้ เป็นค่าเสียผี ตามขนบธรรมเนียมประเพณีของชาวพื้นเมือง โดย คร.แมคกิวารีอ้างว่า การกระทำดังกล่าว ชัดกับขัดแย้งความเชื่อของคริสตศาสนา เมื่อฝ่ายชายไม่ยอมเสียเงินจำนวนดังกล่าว หัวหน้าครอบครัวฝ่ายหญิง ก็ไม่ยอมให้กระทำพิธีสมรสต่อไป ในที่สุด คร.แมคกิวารี จึงนำเรื่องราวดังกล่าว เข้าขอความช่วยเหลือ และคำปรึกษาจากเจ้าอุปราชมหาวงศ์ ซึ่งก็ได้รับคำปฏิเสธจากเจ้าอุปราชมหาวงศ์ว่า ไม่สามารถให้ความช่วยเหลือได้ และถ้าหากคริสตศาสนิกชนแต่งงานกับชาวพื้นเมือง ตามความเชื่อถือไม่ได้ การเผยแพร่คริสตศาสนาก็ควรจะล้มเลิกไปเช่นกัน<sup>46</sup> ความขัดแย้งระหว่าง คร.แมคกิวารี และเจ้าอุปราชมหาวงศ์ในครั้งนี้ พระยาเทพประชน ข้าหลวงประจำสามหัวเมืองจึง

<sup>44</sup>พรพรม จงวัฒนา, เรื่องเดิม, หน้า 144 - 145.

<sup>45</sup>Kenneth E. Wells, op. cit., p.59

<sup>46</sup>Ibid., p. 60.

พิธีแต่งงานของคู่สมรสดังกล่าว ซึ่งจัดขึ้นในปี พ.ศ. 2421 นับเป็นพิธีสมรสทางคริสตศาสนาครั้งแรกในเชียงใหม่



ฉวยโอกาสแนะนำให้ ดร.แมคกีวารี ยื่นคำร้องขอสิทธิในการเผยแพร่ศาสนา ต่อพระบาทสมเด็จพะเจ้าอยู่หัว โดยพระยาเทพประสุน สัญญาว่า จะเป็นผู้ส่งคำร้องขอสิทธิของ ดร.แมคกีวารี ไปยังรัฐบาลกรุงเทพฯ พร้อมกับส่งจดหมายสนับสนุนคำร้องดังกล่าว<sup>47</sup> หลังจากผู้ถือจดหมายทั้งสองฉบับไปถึงกรุงเทพฯ และพระยาเทพประสุนไปรับพระราชสาส์นตอบจากพระเจ้าอยู่หัว ในวันที่ 29 กันยายน พ.ศ. 2421 พระยาเทพประสุน จึงประกาศให้บรรดาเจ้านายและราษฎรในเมืองเชียงใหม่ ลำปาง และคำขุนทราบว่า พระบาทสมเด็จพะเจ้าอยู่หัว ทรงมอบอำนาจให้พระยาเทพประสุน เป็นผู้ร่าง และประกาศ พระบรมราชโองการทางศาสนา ซึ่งมีสาระสำคัญว่า พระบาทสมเด็จพะเจ้าอยู่หัว ทรงให้สิทธิและเสรีภาพในการนับถือศาสนาแก่ทุกคนในสามหัวเมือง และห้ามมิให้เจ้านายคนใด ชักขวางความเชื่อถือของราษฎร<sup>48</sup> จากพระบรมราชโองการทางศาสนาดังกล่าว นอกจากจะขจัดปัญหาความขัดแย้งของมิชชันนารีอเมริกันกับเจ้าอุปราชมทววงศ์ลงได้ โดยเจ้าอุปราชต้องยกอนุญาติให้คหฺมรศำเป็นพิธีการต่อไปแล้ว อาจจะสามารถได้ว่า รัฐบาลไทยได้อาศัยความ ชัดแย้งดังกล่าว เป็นข้ออ้างในการสถาปนาอำนาจเหนือเจ้านายฝ่ายเหนือ

หลังจากเจ้าพระยาบรมมหาศรีสุริยวงศ์ ถึงแก่อสัญกรรมในปี พ.ศ. 2426 อำนาจทางการเมือง การปกครองของไทย ได้เปลี่ยนมือจากตระกูลมุนนาคมาอยู่กับพระบาทสมเด็จพะจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวอย่างแท้จริง กล่าวคือ พระองค์ทรงมีอิสระที่จะดำเนิน นโยบายเกี่ยวกับล้านนาไทย ประจวบกับสภาพการเมือง การปกครองภายในล้านนาในช่วงระยะเวลาดังกล่าว อยู่ในภาวะที่คลอนแคลน เนื่องจากเจ้านายที่มีความสามารถทางการเมือง เช่น พระเจ้ากาวิโรรสสุริยวงศ์ และเจ้าแม่ทิพเอษร พระราชธิดากงคไต่ ของพระเจ้ากาวิโรรสสุริยวงศ์ ซึ่งเป็นผู้ที่คอยช่วยเหลือพระเจ้ากัณฑิรชยานนท์ พระราชสวามีผู้ก่อนแก่

<sup>47</sup>Loc. cit.

<sup>48</sup>Ibid., pp. 60 - 64.

บริหารราชการเมือง มาโดยตลอด ถึงแก่พิราลัย ในปี พ.ศ. 2413 และปี พ.ศ. 2426 ตามลำดับ<sup>49</sup> จึงเป็นโอกาสอันดีของรัฐบาลกรุงเทพฯ ที่ฉวยโอกาสดังกล่าว เข้ามาแทรกแซงการปกครองภายในของลานนาไทย

บทบาทของกรมหมื่นพิชิตปรีชากรในการปฏิรูปการปกครองลานนาไทย

อาจจะกล่าวได้ว่า กิทธิพลของชาติตะวันตกที่แผ่เข้าไปในดินแดนประเทศราชทางภาคเหนือของไทยนั้น มีส่วนสำคัญทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลกรุงเทพฯ กับลานนาไทย เปลี่ยนสภาพจากความสัมพันธ์ทางความสัมพันธ์มา เป็นความพยายามที่จะเข้าควบคุมลานนาให้ใกล้ชิดยิ่งขึ้น ความพยายามดังกล่าว นอกจากจะเป็นการหลีกเลี่ยงปฏิกริยาจากชาวตะวันตกที่เข้าไปอยู่ในลานนาไทยแล้ว ยังเท่ากับเป็นการเพิ่มอำนาจของรัฐบาลกรุงเทพฯ อีกด้วย การดำเนินนโยบายควบคุมลานนาไทย เริ่มต้นอย่างแท้จริง ในปี พ.ศ. 2427 โดยที่พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว โปรดให้กรมหมื่นพิชิตปรีชากร พระราชอนุชา<sup>50</sup> ดำรงตำแหน่งข้าหลวงพิเศษ<sup>51</sup> มีอำนาจจักราการ ในลานนาไทย ได้อย่างเต็มที่ และดำเนินการแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ให้เรียบร้อย ปัญหาและงานด้านต่าง ๆ ที่กรมหมื่นพิชิตปรีชากร ทรงดำเนินการ มีดังต่อไปนี้คือ

การจัดการภาษีอากร เนื่องจากในระยะเวลาดังกล่าว รัฐบาลกรุงเทพฯ ยังมีภาระเกี่ยวกับการพัฒนาประเทศในหลายด้าน ซึ่งจำเป็นต้องใช้งบประมาณ จำนวนไม่

<sup>49</sup>ภาคพหุวัฒนธรรมไทย, หน้า 43.

<sup>50</sup>สมเด็จพระบรมราชาธิบดี, "พระราชประวัติ", พระราชนิพนธ์กรมหลวงพิชิตปรีชากรรวบรวมเฉพาะที่เป็นบทกลอนและคำจารึก (พระนคร: ร.ศ. 131; พิมพ์ในงานพระราชทานเพลิงศพ กรมหมื่นพิชิตปรีชากร)

<sup>51</sup>ตำแหน่งข้าหลวงพิเศษ เป็นตำแหน่งที่ได้รับมอบอำนาจจากพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ให้ดำเนินการดูแลตลอดจนการจักราการในหัวเมืองลานนาไทย



น้อย เพื่อที่จะพึงประมาณ พอที่จะดำเนินการปฏิรูปการปกครองอาณาไทย ซึ่งจำเป็น  
 ต้องใช้เงินจำนวนมากเช่นกัน จึงจำเป็นที่จะต้องจัดการปรับปรุงการเก็บภาษีอากรใน  
 ลานนา เพื่อนำรายได้มาใช้ในการดำเนินการ ประกอบกับการเก็บภาษีอากรในลานนาซึ่ง  
 ชวาระเบียบแบบแผนที่ดี ดังจะเห็นว่า เดิมเค้ายาหลวงในเมืองเชียงใหม่ ไม่ได้เก็บ  
 ภาษีเป็นเงินจากราษฎร แต่เก็บจากจำนวนข้าวที่ปลูก กล่าวคือ ถ้าราษฎรใช้เมล็ดข้าว  
 ปลูกหนึ่งสัด จะต้องส่งข้าวขึ้นฉางหนึ่งสัด ครั้นถึงสมัยของพระเจ้ากาวิโรสุริยวงศ์  
 เปลี่ยนเป็นเก็บข้าวเปลือกสองสัด ต่อมาเมื่อรัฐบาลกรุงเทพฯ ส่งพระยาเทพประสุนเป็น  
 ข้าหลวงใหญ่ประจำเมืองเชียงใหม่ จึงมีการเก็บภาษี หนัก หนักแห้ง และสุกร<sup>52</sup> โดย  
 ที่พระเจ้าเชียงใหม่ ลำปาง และลำพูน ตกลงว่าเงินรายได้ทั้งหมดของแต่ละหัวเมือง ที่  
 ได้จากค่าตกไม้สัก และจากการเก็บภาษี แบ่งออกเป็น 3 ส่วน ยกถวายกรุงเทพฯ ส่วน  
 หนึ่ง เพื่อใช้เป็นเงินเดือนของข้าราชการไทยที่ขึ้นไปประจำอยู่ในลานนาอีก 2 ส่วน เป็น  
 ของเจ้าเมืองนั้น ๆ แต่หลังจากที่พระยาเทพประสุนกลับกรุงเทพฯ แล้ว ก็ไม่มีการ  
 ปฏิบัติตามข้อตกลงแต่อย่างใด ขณะเดียวกันการเก็บภาษีอากร มักมีการฉ้อโกงกันเป็นชั้น ๆ  
 ในหมู่เจ้านายที่ทำหน้าที่เก็บภาษี จากสภาพดังกล่าว จำเป็นที่จะต้องจัดระบบ การเก็บ  
 ภาษีอากรใหม่ เพื่อเพิ่มรายได้ และป้องกันกรั่วไหล กรมหมื่นพิสิษฐปริชากรทรงเสนอ  
 ให้เก็บภาษีค่านา แทนการเก็บข้าวขึ้นฉาง โดยให้ข้าราชการกรมคลัง เป็นผู้ดำเนินการ  
 เก็บแทนเจ้านาย พร้อมทั้งให้ทรงคำนวณรายได้ และการจัดสรรงบประมาณต่าง ๆ ดังนี้  
 คือ

|                       |             |
|-----------------------|-------------|
| เงินค่าภาษีอากรต่าง ๆ | 100,000 ฐปี |
| เงินค่าตกไม้          | 60,000 ฐปี  |

<sup>52</sup> กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, ร.5 ค.14.4/1 เรื่องภาษีอากร  
และการพนันในหัวเมืองมณฑลลาวเฉียง 4 เมษายน ร.ศ. 109 - 25 ตุลาคม

|            |             |
|------------|-------------|
| เงินค่านา  | 40,000 ไร่  |
| เงินค่าที่ | 15,000 ไร่  |
| รวม        | 215,000 ไร่ |

รายได้จำนวนดังกล่าว ทรงจัดแบ่งเป็นเงินพระคลังข้างที่ แจกเบี้ยหวัดเป็น

|                                    |                       |
|------------------------------------|-----------------------|
| เงินเดือนข้าหลวงและใช้ในราชการสนาม | 105,264 ไร่           |
| ส่งให้พระเจ้าเชียงใหม่และบุตรหลาน  | 109,600 ไร่           |
| รวม                                | 214,864 ไร่           |
| คงเหลือเป็นเงินของรัฐ              | 136 ไร่ <sup>53</sup> |

เมื่อพิจารณาถึง นวนเงินที่กรมหมื่นพิชิตปรีชากรทรงจัดสรร ให้พระเจ้าเชียงใหม่ และ มรรคาเจ้านายบุตรหลานดังกล่าวข้างต้น นับว่าเป็นจำนวนมากพอสมควร สำหรับเจ้านาย บุตรหลาน ซึ่งไม่ต้องทำเป็นงานใด ๆ แต่ก็ได้รับผลประโยชน์ อันแสดงให้เห็นถึง ความ ฉลาดของกรมหมื่นพิชิตปรีชากร ที่สามารถดึงเอาภาษีอากรในเมืองเชียงใหม่ มาเป็นของ รัฐ ขณะเดียวกันก็ใช้เงินภาษีที่เก็บได้ ชื่ออำนาจจากเจ้านายฝ่ายเหนือ ในเมืองเชียง ใหม่ เพื่อจะดำเนินงานให้เป็นที่พอใจตามเป้าหมาย ที่ทรงวางเอาไว้ กรมหมื่นพิชิตปรีชากร ทรงยกเลิกภาษีอากรต่าง ๆ ที่พระเจ้าเชียงใหม่ทรงตั้งไว้แต่เดิม<sup>54</sup> โดยให้มีการเปิด ประมูลภาษีขึ้นใหม่ มีภาษีสุรา ภาษีสุกร ภาษีครั่ง และสมพิศ<sup>55</sup> หลังจากนี้ทรงตรา

<sup>53</sup> กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, ร.5 ม.88/88 รายงานกรมหมื่นพิชิตปรีชากร เรื่องจัดการราชการเมืองเชียงใหม่ ลำพูน ลำปาง ร.ศ. 103

<sup>54</sup> กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, ร.5 ม.99/2 หนังสือพระยาราชนิมิตว่ากราบทูลพระเจ้าบรมวงศ์เธอเจ้าฟ้ามหามาลากรมพระบวรราชปรีภักย์

<sup>55</sup> กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, ร.5 ม.99/3 รายงานหลวงอนุภักย์เบศกราวทูลพระเจ้าบรมวงศ์เธอเจ้าฟ้ามหามาลากรมพระบวรราชปรีภักย์ ลงวันที่ 4 เดือนหนึ่ง ขึ้น 3 ค่ำ ปีมอก ฉศก

พิถีพิถันจากสิ่งของต่าง ๆ ออกเป็นหมวดหมู่ เพื่อบังคับใช้ต่อไป

การจัดการเกี่ยวกับป่าไม้ การขาดระเบียบแบบแผนในการให้สัมปทานป่าไม้ จนเกิดคดีฟ้องร้องมายังรัฐบาลกรุงเทพฯ ดังกล่าวแล้วในบทก่อน ๆ เพื่อเป็นการแก้ปัญหาต่างๆ ในปี พ.ศ. 2417 รัฐบาลกรุงเทพฯ ได้ออกพระราชบัญญัติเกี่ยวกับป่าไม้ 2 ฉบับ ว่าด้วยภาษีไม้ขนอสัก ฉบับหนึ่ง อีกฉบับว่าด้วยการให้เจ้าเมืองประเทศราช เป็นผู้แทน รัฐบาลกลาง มีอำนาจในการทำสัญญาซื้อขายกับชาวต่างประเทศ แต่ต้องส่งสัญญาไปตรวจ ประทับตรา และให้สัตยาบันจากรัฐบาลกรุงเทพฯ ก่อน จึงจะมีผลใช้บังคับได้<sup>56</sup> แต่ปรากฏว่า พระราชบัญญัติดังกล่าว ห้ามมีการปฏิบัติตามไม่ เพราะการทำสัญญาซื้อขายเป็นสิ่งที่ทำให้เจ้าของป่ามักแอบทำกันเสียเอง หรือมอบให้คนของตน เข้าไปค้าเป็นงานแทน ขณะเดียวกันเจ้านายหรือพนักงานที่มีหน้าที่เก็บเงินค่าต้นไม้ ก็มักจะรับสินบนจากเจ้าของป่าให้แจ้งจำนวนไม้ที่ตัดในอัตราต่ำ<sup>57</sup> จึงทำให้การเก็บเงินไม่ไค้มากเท่าที่ควร เพื่อเป็นการแก้ปัญหาดังกล่าว กรมหมื่นพิชิตปรีชากร จึงทรงขอให้เจ้าเมืองทุกเมือง ประกาศให้ผู้ที่มิใช่ป่าไม้ มาขึ้นบัญชีภายในระยะเวลาที่กำหนดให้ ถ้าผู้ใดไม่ปฏิบัติตาม ถือว่าป่าไม้ที่ไม่ได้ขึ้นบัญชีเป็นของหลวงหลังจากนี้ ก็ได้ทรงออกประกาศห้ามไม่ให้มีการตัดป่าไม้ ดังต่อไปนี้

...ห้ามมิให้ผู้นั้นผู้ใดทำการตัดไม้ขนอสักในเขตแขวงเมืองนครเสียงใหม่ ลำปาง ลำพูน แพร่ และน่าน นอกจากจะใคร่รับอนุญาตประทับตราชาหลวงใหญ่ ซึ่งตั้งอยู่เมืองนครเสียงใหม่ นั้นเป็นอันขาด ถ้ามีผู้ยังขึ้นสักถ่าน และตัด ไม้ ซักถ่านไม้ขนอสัก หรือทำอันตรายนแก่ไม้ขนอสัก ในเขตแขวงหัวเมืองนี้แต่คนหนึ่งไปเจ้า

<sup>56</sup> ราชกิจจานุเบกษา (เมษายน, จ.ศ. 1236), หน้า 400. และ "พระราชบัญญัติสำหรับผู้รักษาเมืองซึ่งจะทำสัญญากับชาวต่างประเทศ พ.ศ. 2417", ราชกิจจานุเบกษา (พฤษภาคม, จ.ศ. 1236), หน้า 265 - 266.

<sup>57</sup> กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, ร.5 ม.58/88 เรื่องเดิม.

พนักงานสืบรู้ได้ความจริงจะปรับโทษเขาไม้นั้นเป็นของแผ่นดิน  
ทั้งสิ้น... 58

การดำเนินงานดังกล่าว ทำให้ทราบถึงจำนวนป่าไม้สัก ที่อยู่ในความคุ้มครองของ  
เจ้านาย และจำนวนไม้ที่ถูกตัด ทำให้การประเมินรายได้อยู่ในจำนวนที่ใกล้เคียงประการ  
ที่สำคัญยิ่งกว่านี้ เท่ากับเป็นการทำให้การดำเนินการธุรกิจป่าไม้ไม่ว่าจะเป็นการให้สัมปทาน  
และการขอสัมปทาน อยู่ภายใต้การควบคุมของข้าหลวงใหญ่ อันเป็นพื้นฐานของการมีอำนาจ  
ในการควบคุมการปกครองในระยะต่อมา ดังเห็นได้จากข้อยืนยันความเห็นรอง พระยาศรี  
สหเทพ ที่มีบอกกลับไปถึงรัฐบาลกรุงเทพฯ ว่า "...บรรดาเจ้านายในมณฑลนี้ เกี่ยวข้อง  
กับป่าไม้สักแทบทุกคน มากบ้าง น้อยบ้าง เพราะฉะนั้น ผู้ใดจะบังคับการในมณฑลนี้ต่อไปถ้า  
ไม่ได้เป็นผู้บังคับการป่าไม้ด้วยแล้ว เป็นไม้สำเร็จ..." 59

ปัญหาการรุกรานจากชายแดน เพื่อเป็นการป้องกันหัวเมืองชายแดน ของลานนา  
ไทย จากบรรดาเจ้าผู้ครองหัวเมืองชายแดนพม่า นอกจากการส่งกองกำลัง ไปประจำ  
รักษาเขตแดนแล้ว กรมหมื่นพิชิตปรีชากร ทรงสถาปนาอำนาจของรัฐบาลกรุงเทพฯ เพื่อดู  
ดินแดนดังกล่าว โดยแรกที่สุด ทรงเอาเมืองทวน เมืองหาง เมืองจวด เมืองทา และ  
เมืองแม่สกล รวมเข้าเป็นเมืองเดียวกัน ให้ชื่อใหม่ว่า "เวียงไชยปรีชา" 60 พร้อมกับ  
ทรงประกาศให้บรรดาผู้ครองหัวเมืองชายแดนพม่า ให้ทราบถึงเขตแดนที่แน่นอน ของเมือง  
เวียงใหม่ว่า

...เขตแดนทางตะวันตกเฉียงเหนือ เสริมกลางลำแม่น้ำคงเป็น  
ดินแดนจีนไปฝ่ายเหนือ ถึงคอนสันขุนแมตวนและแขวงดินแดนใน

58 เรื่องเดียวกัน.

59 กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, ร.5 ม.58/33 สำเนาใบบอกกลับ  
พระยาศรีสหเทพ, 2 เมษายน ร.ศ. 119

60 กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, ร.5 ต.40/3 เรื่องเดิม.

หมู่บ้านทางและเมืองท่าวน เมืองหฺวาง ทั้งนี้ เป็นเขตแดน  
ของกรุงเทพฯ...อย่าให้ผู้อยู่ในวงดำเกิดเขตแดน.. ถ้า  
เจ้านายฝ่ายใดมีกำลังขึ้นตรงด้วยกำลังผู้คนเข้ามา หรือ  
ไรศคนมาเบียดเบียนไพร่ฟ้า กันได้อาศัยอยู่ในเขตแดนเหล่านี้  
นี้... ข้าทั้งหลายจำเป็นจะต้องห้ามตายทรนการควย  
เมืองนั้น...<sup>61</sup>

ส่วนบริเวณอื่น ที่มีเขตแดนติดต่อกับพม่าไม่ว่าจะเป็นดินแดนทางทิศตะวันตกเฉียงใต้ หรือ  
ทางทิศเหนือ ก็ได้ส่งกองกำลังเข้าไปประจำป้องกันเขตแดน รวมทั้งทรงออกประกาศ ข้อ  
บังคับ สำหรับหัวเมืองสามแคว้นดังกล่าว ให้เอาใจใส่ความเคลื่อนไหวของฝ่ายตรงข้าม  
ขณะเดียวกัน ให้เตรียมพร้อมในการป้องกันตัวเอง ตลอดจนการซ่อมแซม ค่ายประตูเมือง  
สำหรับป้องกันผู้มารุกราน<sup>62</sup>

การจัดการปกครอง หลังจากที่กรมหมื่นวิจิตรปรีชากร ทรงปรึกษา กับพระยาราช  
สัมภารากร ข้าหลวงประจำเมืองเชียงใหม่แล้ว เนื่องจากสภาพการปกครองหัวเมือง ดัง  
กล่าว ยังคงปล่อยให้เจ้าเมืองมีอำนาจสิทธิ์ขาดอยู่ ตามแบบการปกครองในสมัยโบราณจึง  
นับเป็นอุปสรรคสำคัญ ที่ทำให้ราชการไทย ที่ขึ้นไปปฏิบัติกร ไม่สามารถจะดำเนินการ  
ใด ๆ ได้ ดังเห็นได้จากความเห็นของกรมหมื่นดำรงราชานุภาพ เกี่ยวกับลักษณะการ  
ปกครองหัวเมืองในเวลานั้น ว่า

.....การปกครองของเมืองเชียงใหม่ เป็นแบบอุปถุคสุดแท้อย่าง  
เมืองแขก การดีการชั่วอยู่กับคน ๆ เดียว ถ้าเจ้าเป็นคนดีก็  
ดี เจ้าไม่ดีกว่า เมืองก็ตกอยู่ในมือของคนที่ไม่รับผิดชอบในราช

<sup>61</sup> กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ, หมวดจดหมายเหตุหมู่ถึงกฤษ  
เล่ม 2 ชุดตอนค่อนปี 1246, เรื่องเดิม

<sup>62</sup> จดหมายเหตุแห่งชาติ, กรมศิลปากร, ร.5 ม.2 12ก/41 ใบปกเมือง  
ฝาง เชียงแสน เชียงราย เชียงใหม่ ร.ศ. 107 - 109.



การซึ่งเป็นคนที่รักของเจ้า ถ้าการเสีย และผลประโยชน์บ้านเมืองมีอยู่บ้าง ผู้นั้นก็เอาไปเสีย การเสียก็ตกแก่เจ้าซึ่งเป็นใหญ่ เกินกว่าจะเอาโทษใคร... และรู้ว่ากรุงเทพฯ จะไม่กล้าทำโทษ เจ้าก็ขยงให้ทำผิดเพื่อหาประโยชน์ใส่ตน ด้วยความกล้า อำนาจกรุงเทพฯ มีแต่เสื่อมถอยจนอลงทุกที...<sup>63</sup>

จากสภาพการปกครองดังกล่าว จำเป็นที่จะต้องปฏิรูปโครงสร้างทางการปกครองเมืองเชียงใหม่ ลำปาง และลำพูน เสียใหม่ โดยขั้นแรกที่สุด กรมมณฑลิจิตปรีชากร ทรงยุบตำแหน่งเจ้าชั้น 5 โย และตำแหน่งเสนาบดีทั้ง 32 เสีย โดยจัดตั้ง กรมทั้งหกขึ้น มี กรมมหาดไทย กรมทหาร กรมยุติธรรม กรมคลัง กรมวัง และกรมนาเพื่อทำการปฏิบัติงานในแต่ละกรมที่ทรงจัดตั้งขึ้น ดำเนินไปตามหน้าที่ จึงทรงเรียบเรียงระเบียบการปฏิบัติงานของแต่ละกรมเอาไว้ดังนี้คือ

#### กรมมหาดไทย

มีเจ้าราชบุตร เป็นผู้บังคับการ ทำหน้าที่ดังต่อไปนี้

1. วากลาวหัวเมือง แลแคว้นแขวงแก่บ้านทั้งปวง
2. รักษาเสนามาญสีสามะ โนครัวทั้งแผ่นดิน
3. รักษาป้อม กู เชื้อนเมือง ทำน้ำล้าคลอง ถนนหนทาง และการก่อสร้างซึ่งเป็นตองสำหรับแผ่นดิน
4. ระวังรักษาผู้จะคิดร้ายคิดตีภายในบ้านเมืองทั่วไป
5. มีหน้าที่พนักงานกำกับตรวจตราระวังรักษาอย่างธรรมเนียมทุกพนักงาน ให้เป็นไปตามการ ต้องรู้สรรพสารบาญชีต่าง ๆ ทำวพระยาผู้ใดจะปิดขอมไม่ได้ และเป็นหัวหน้าในสนาม ได้ประชุมปรึกษาราชการและการกระทำทุกอย่าง ต้องรับผิดชอบในความผิดที่เกิดขึ้นในกรมต่าง ๆ ซึ่งตนใครรู้เห็นพอจะแก้กันได้ มิได้แก้กันฤาได้ตรึงตรองให้รอบคอบ และเป็นผู้สำหรับรับหนังสือ แลปรึกษาราชการทำการทุกอย่าง ซึ่งข้าหลวง

<sup>63</sup> กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, ร.5 ม.58/88 เรื่องเดิม.

จะขอให้ทำที่ขอด้วยราชการ

กรมทหาร

มีเจ้าสุริยจวงวาง เป็นผู้บังคับการ ทำหน้าที่ดังต่อไปนี้

- 1. ว่าการหัวเมืองด่านรายรอบอาณาเขต
- 2. ว่าการทหารยุโรปให้มีให้เป็นตามทางราชการ
- 3. รักษาอายุผู้คนจนจรจก่าสั่งเมือง
- 4. รักษาอาวุธต่าง ๆ และจัดการทัพลึก
- 5. รักษาใบบอกและผูกอักษรทองคำด้วยการทัพลึก และแผนที่

บ้านเมืองที่ติดต่อกับเมืองปัจจามิตร

กรมคลัง

มีพระยาตรีภักดิ์ เป็นผู้บังคับการ ทำหน้าที่ดังต่อไปนี้

- 1. รักษาเงินและทรัพย์สินสิ่งของ ซึ่งเป็นของแผ่นดิน มีบาทูยีโดยมัน
- 2. เรียกเก็บซึ่งสรรพเงิน ส่วยภาษีอากรทั้งปวง แต่เจ้าจำนวน
- 3. จ่ายเงินไ้ราชการตามกำหนดแบบแผนโดยเสมอ
- 4. รวบรวมสอบตรวจ บาทูยีเงินรายจ่าย และขาดเหลือ คงในปีหน้า
- 5. จัดการผ่อนผันภาษีอากรให้เป็นประโยชน์แก่แผ่นดินยิ่งขึ้นไป นอก

คง

ให้สำเร็จตามงวดปี

ทุกปี

จากภาษีอากรที่ตกที่ และมีพระราชบัญญัติห้าม และได้ชำระว่ากล่าวสรรพการที่เกิดวิวาท ด้วยการภาษีอากรทั้งปวง

กรมนา

เดิมมีเจ้าน้อยยศ บุตรเจ้าอุปราช เป็นผู้บังคับการ แต่ถึงแก่กรรม เจ้าน้อยสิงห์



คำ ใ้บังคับการออกมา ทำหน้าที่ดังต่อไปนี้

กระป๋อง

เก็บของป่า

1. มีหน้าที่เป็นพนักงานรักษาป่าไม้ และบาดูสิทธิไร่ป่าสวน โค
2. เป็นเจ้าพนักงานออกใบอนุญาตที่ดิน ให้ราษฎร ทำไร่ป่า และ
3. ใ้ควา ใ้เก็บสรรพากรทั้งปวง
4. ใ้บังคับบัญชาความอันเกิดด้วยที่ดิน
5. รักษาเสมีของกำลังเมือง

### กรมยุติธรรม

มีเจ้าน้อยหน่อเมือง เป็นผู้บังคับการ ทำหน้าที่ดังต่อไปนี้

ปวง

ราษฎร

กระทำโทษให้จงได้

ขอโดยควร

ศาลต่างประเทศ

1. บังคับกองตระเวน ไปสืบ คำนชั้นหนึ่ง ซึ่งรักษาโจรผู้ร้าย ทั้ง
2. เป็นเจ้าหน้าที่สืบอ่านป้องกันโจรผู้ร้าย มิให้กระทำเบียดเบียนแก่
3. เมื่อเกิดโจรผู้ร้ายขึ้นแห่งใด ต้องสืบอ่านจับเอาตัวโจรผู้ร้าย มา
4. ตรวจรักษาความยุติธรรมในโรงศาล และหัวเมืองให้เป็นไปโดย
5. แต่งหมาย ว่าความแผ่นดิน และราษฎรที่หาที่พึ่งมิได้
6. นั่งฟังชำระความถึงแจ้งอย่างธรรมเนียมฝ่ายลาวแก่ตระลาการใหญ่
7. รักษานักโทษ และลงโทษแก่ผู้ทำผิด<sup>64</sup>

<sup>64</sup> กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, ร.5 ม.58/89 หนังสือนายเขมม  
มหาดเล็กผู้ช่วยราชการ ทศตำแหน่งเมืองนคร เชียงใหม่ถึงพระยาเพชรพิไชยเจ้าหลวงใหญ่  
 ลงวันที่ 12 กรกฎาคม 2431.

ในระยะแรก เนื่องจากมีงานในด้านอื่นต้องจัดการอีกมาก กรมหมื่นพิชิตปรีชากร จึงทรงจัดตั้งกรมที่สำคัญเพียง 3 กรม ก่อน คือ กรมมหาดไทย กรมยุติธรรม และกรมทหาร โดยแต่งตั้งให้ข้าราชการไทยอยู่กำกับช่วยเหลือการปฏิบัติงาน ของผู้บังคับบัญชา แต่ละกรม ซึ่งแต่งตั้งมาจากบรรดาเจ้านายบุตรหลาน โดยทรงให้นายแหม่มมหาดเล็ก อยู่ช่วยราชการกรมมา ในส่วนที่เกี่ยวกับป่าไม้<sup>65</sup>

การจัดการปกครองในลักษณะดังกล่าว จึงดูเหมือนว่า อำนาจการบริหาร การปกครองภายในเมืองเชียงใหม่ ยังคงอยู่ในมือของบรรดาเจ้านายเรณูเดิม แต่เมื่อพิจารณาโดยละเอียดแล้ว จะเห็นว่า การจัดการปกครองดังกล่าว เป็นกรดิ่งอำนาจการปกครอง ซึ่งเดิมอยู่ในมือของเจ้าเมืองแต่เพียงผู้เดียว ให้กระจายไปยังเจ้านายอื่น ๆ ที่อยู่ในตำแหน่งต่าง ๆ ซึ่งจะคงรับผิดชอบคณหน้าที่ที่กระทำอยู่ อันทำให้รัฐมาดกรุงเทพฯ มีสิทธิที่จะลงโทษผู้กระผิดในหน้าที่ที่ตนดำรงตำแหน่งรับผิดชอบ ขณะเดียวกัน การแต่งตั้งข้าราชการไทยเข้าไปกำกับในแต่ละกรม ก็เท่ากับเป็นการให้ข้าราชการไทยเหล่านี้ เป็นผู้ทำหน้าที่ควบคุมการบริหารการปกครองของเจ้านาย ให้เป็นไปตามความประสงค์ ของกรุงเทพฯ อันอาจจะกล่าวได้ว่า บรรดาเจ้านายฝ่ายเหนือในเมืองเชียงใหม่เปรียบเสมือนเครื่องมือหรือกลไกทางการปกครอง ที่มีข้าราชการไทยเป็นผู้ควบคุมกลไกดังกล่าว

หลังจากที่กรมหมื่นพิชิตปรีชากร ทรงจัดราชการในเมืองเชียงใหม่เรียบร้อยแล้ว ทรงดำเนินการจัดราชการในหัวเมืองอื่น ๆ ตามแบบอย่างของเมืองเชียงใหม่คือไป โดยส่งข้าราชการที่มีความรู้ในราชการทักตำแหน่ง ออกไปช่วยจัดราชการ กล่าวคือ ทรงส่งหลวงวิสุตตราสี ฐนสันตการโกศล ฐนสุภาการ ไปจัดราชการ ณ เมืองลำปาง ส่วนหลวงอนุรักษภูเบศ กับเจ้าเขมงส์ตรีวิบุลย์ ไปจัดราชการ ณ เมืองลำพูน และส่ง ฐนประธาณคศิริกิจ หลวงสิทธิสำแดง พระยาเด็กชาย ออกไปจัดราชการ ณ เมืองยวม แหม่ยวม



และแมลงสอน<sup>66</sup>

เมื่อพิจารณาถึงข้ออ้างที่รัฐบาลไทย ส่งกรมหมื่นพิชิตปริชากร เข้ามาจัดการราชการ ในลานนาไทยนั้น แทนที่กรมหมื่นพิชิตปริชากรจะทรงแนะนำเจ้านายฝ่ายเหนือ ให้บริหาร การปกครอง สอดคล้องกับสนธิสัญญา ที่ไทยทำกับอังกฤษ พระองค์กลับเข้าไปจัดการการ คลัง การป่าไม้ ตลอดจนเข้าควบคุมการปกครองหัวเมืองต่าง ๆ ของลานนาไทย อันก่อให้เกิดความไม่พอใจในหมู่เจ้านายที่ได้รับผลกระทบจากการจัดการดังกล่าว ถึงขั้นใช้ วิธีการทางไสยศาสตร์<sup>67</sup> เตือนให้กรมหมื่นพิชิตปริชากร ทราบถึงความไม่พอใจ ของ เจ้านาย อันเนื่องมาจากการจัดการราชการของพระองค์ เช่น จัดให้มีการทรงผีโดยคืนทรง ใ้กล่าวว่า ถ้าหากกรมหมื่นพิชิตปริชากร ไม่ล้มเลิกการจัดการราชการใด ๆ ที่ทำให้ผีบ้าน ผีเมืองไม่พอใจ เช่น การจัดตั้งภาษีสุกร ภาษีสุรา ฯลฯ พระองค์อาจจะถูกผีเอาชีวิต<sup>68</sup> การข่มขู่ดังกล่าว มิได้ทำให้กรมหมื่นพิชิตปริชากร หวาดกลัวแต่อย่างใด กลับทรงดำเนิน งานในคานต่าง ๆ ตามเป้าหมายที่วางเอาไว้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการดำเนินวิเทโศบาย ทางคานชายแดนของลานนาไทยนั้น นอกจากจะพยายามป้องกันเขตแดนจากการรุกราน ของศัตรูแล้ว ทรงมี นโยบายที่จะเข้าสถาปนาอำนาจของไทยในเขตแดนของพม่า ดัง เห็นได้จากรายงานของพระองค์ที่เกี่ยวกับหัวเมืองชายแดนว่า

...และเรื่องเชียงตุงนั้นเสียค่ายนัก ทางไปก็ไกลกว่าที่พม่า จะมา ขวาน้ำกับบริบูรณ์ ทางเท่ากับเมืองตาก เวลานั้นจึงดี นัก เพราะพม่าก็คงไม่ช่วย ใคร ๆ ก็ไม่ช่วย ถ้าใครเชียงตุง เหมือนใคร่ใคร่หาต่อไป...<sup>69</sup>

<sup>66</sup>เรื่องเดียวกัน.

<sup>67</sup>Kenneth E. Wells, Ibid., p. 60.

<sup>68</sup>กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, ร.5 ม.58/88 เรื่องเดิม.

<sup>69</sup>เรื่องเดียวกัน.

นโยบายการขยายเขตแดนเข้าไปยังหัวเมืองชายแดนพม่าดังกล่าว นอกจากจะสร้างความไม่พอใจให้แก่รัฐบาลอังกฤษในพม่าแล้ว เจ้านายฝ่ายเหนือในลานนาก็ไม่พอใจเช่นกันเพราะนอกจากจะต้องเสียเวลาในการเกณฑ์กำลังคน เพื่อป้องกันหัวเมืองชายแดนแล้ว ยังต้องการดำเนินงานดังกล่าว ซึ่งอาจจะก่อให้เกิดปัญหาพรมแดนระหว่างรัฐบาลอังกฤษในพม่าและลานนาไทย เพื่อเป็นการผ่อนคลายความตึงเครียดดังกล่าว รัฐบาลกรุงเทพฯ จึงมีคำสั่งให้กรมหมื่นพิชิตปรีชากร เสด็จกลับ ในขณะที่ทรงจัดการราชการได้เพียงปีเศษเท่านั้น โดยให้เหตุผลว่า เพื่อให้พระองค์จัดการราชการในหัวเมืองอื่นต่อไป<sup>70</sup>

ผลของการจัดการราชการของกรมหมื่นพิชิตปรีชากร

1. ปฏิริยาต่อต้านการปฏิรูปการปกครองลานนาไทยครั้งที่ 1 นโยบายการควบคุมลานนาไทย ของรัฐบาลกรุงเทพฯ ยุคชะงักไปชั่วระยะหนึ่ง หลังจากที่กรมหมื่นพิชิตปรีชากร เสด็จกลับ แต่การปฏิบัติงานในด้านต่าง ๆ ยังคงดำเนินไปตามระเบียบ แบบแผนที่วางเอาไว้ จนกระทั่งในปี พ.ศ. 2437 เมื่อพระองค์เจ้าโสณบัณฑิต ข้าหลวงพิเศษประจำเมืองเชียงใหม่ ทรงดำเนินการเปลี่ยนวิธีการเก็บภาษีพิศผล โดยเฉพาะภาษีหมาก พลุ และมะพร้าว จากการเก็บจากผลและใบมาเก็บจากต้น<sup>71</sup> โดยที่น้อยวงศ์ผู้ได้รับอนุญาตให้ทำภาษีดังกล่าว ประมูลภาษีจำนวนถึง 41,000 รูปี มากกว่าหนานทาผู้รับทำภาษีคนเก่า ซึ่งประมูลเพียง 25,000 รูปี<sup>72</sup> เมื่อน้อยวงศ์ต้องเสียค่าประมูลภาษี ใน

<sup>70</sup> Negil J. Brailey, Ibid., p. 274.

<sup>71</sup> กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, ร.5 ม.2.12ก/1 เลขที่ 44 พระเจ้าอินทวิชยานนท์กราบบังคมทูลราชการเมืองเชียงใหม่ ลงวันที่ ... เดือน ... พ.ศ. ...

<sup>72</sup> กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, ร.5 ม.58/1 เรื่องพระยาปราบ สงครามศึกกอกการกำเร็บ สิงหาคม ร.ศ. 108 - 20 มีนาคม ร.ศ. 108.

ราคาที่สูง ดังนั้น การเก็บภาษีจึงมุ่งที่จะแสวงหารายได้ โดยไม่คำนึงถึงความยุติธรรมและ  
ศีลธรรม กล่าวคือ

... คนใดมีผลหรือไม่มีผล เจ้าภาษีก็นับตนเสียภาษีทุกคนไปราษฎร  
เจ้าของตนหมาก พลุ มะพร้าว ที่เป็นคนซัดสน ไม่มีเงินจะเสีย  
ภาษี จะเอา... สิ่งของอื่น ที่แทนเงิน เจ้าภาษีก็นำเอาราษฎร  
ไม่มีเงินจะให้ เจ้าภาษีก็นำเอาตัวราษฎรจำข้อมือเท่า ตากแดด  
เร่งเงินภาษี...<sup>73</sup>

ขณะเดียวกัน การดำเนินการเก็บภาษีอื่น ๆ เจ้าภาษีก็นำเอาเงินต่าง ๆ เพื่อให้ได้เงิน  
มากที่สุด เท่าที่จะทำได้ ดังจะเห็นได้จากรายงานต่อไปนี้

... ภาษีสุรายานี้ เจ้าภาษีก็นำเอา... ลอบเอาน้ำสุราสาโท  
และยานี้ ไปซุกซ่อนที่ใดที่นั่น และขังชาวของราษฎรหรือ  
ที่แห่งใด ๆ ในเขตบ้านราษฎร แล้วเจ้าภาษีก็นำไปจับราษฎร ๆ  
กล่าวขอมเสียเงินค่าสินบน... และชำเสียค่าปรับใหม่ให้เจ้า  
ภาษี... ภาษีสันยานี้ ราษฎรที่ปลูกต้นยาเห็นว่า ต้นยาตนใด  
ไม่งามบริบูรณ์ ถอนทิ้งเสีย เจ้าภาษีก็นำไปปรับใหม่ ตามจำนวน  
ยาที่ถอนทิ้ง... ราษฎรไม่มีเงินจะให้ก็ต้องขายบุตร ภรรยา  
และกบฏที่มีชื่อ เสียค่าปรับใหม่... ภาษีนานี้ เจ้าภาษีเอา  
เส้นเชือกวางวัดที่นา วัดที่นาราษฎรทำ ลอมป่าไม้ที่ค่อน หรือ  
จอมปลวก ต่อไม้ใหญ่ ๆ เจ้าภาษีก็นำเอาเชือกที่วางวัดที่นาให้คิดเอา  
เป็นเนื่อนา ตามเส้นเชือกที่วางวัด... ราษฎรไม่มีเงินเสีย  
เจ้าภาษีก็นำเอาตัวไปจำทำโทษต่าง ๆ แต่ภาษีเขาออกนั้นราษฎร  
จะเอาสินค้าต่าง ๆ ... ออกจากเมืองเชียงใหม่ไปขายใน  
เมืองอื่นที่อยู่ใตพระราชอาณาจักร หรือเอาสิ่งของที่หัวเมือง  
ใตพระราชอาณาจักร เขามาขายในเมืองเชียงใหม่เจ้าภาษีก  
ก็เรียกเก็บภาษีเขาเขาออกทุกอย่าง...<sup>74</sup>

<sup>73</sup> กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, ร.5 ม.58/1 เรื่องเดิม.

<sup>74</sup> กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, ร.5 ค.14.4/1 เรื่องเดิม.

สภาพดังกล่าว เมื่อราษฎรนำความเดือดร้อน ฟ้องต่อเจ้าพนักงานกรมคลัง ๆ ทำเรื่องราวขึ้นเสนอต่อพระยามหาเทพ ข้าหลวงใหญ่ประจำเมืองเชียงใหม่เวลานั้นแต่เข้าใจว่าพระยามหาเทพ คงจะได้ผลประโยชน์จากเจ้าภาษี<sup>75</sup> จึงไม่ได้จัดการใด ๆ เกี่ยวกับเรื่องนี้<sup>76</sup> อย่างไรก็ตาม แม้ราษฎรจะเดือดร้อน และชาติที่พึ่งที่จะช่วยจัดการภาษีอันหนัก แต่โดยลำพังราษฎรแล้ว คงไม่กล้าดำเนินการต่อต้านใด ๆ ถ้าไม่ได้รับการสนับสนุนจากเจ้านายในเมืองเชียงใหม่ ซึ่งไม่พอใจต่อการจัดการราชการของรัฐบาลกรุงเทพฯ เพราะการยกเลิกเสนาบดีทั้ง 32 ตำแหน่งก็ดี หรือการยกเลิกการเก็บภาษีโดยเจ้านาย เปลี่ยนให้พนักงานของกรมคลังเป็นผู้เก็บก็ดี เท่ากับเป็นการทำให้อำนาจทางการเมืองภายใน ของเจ้านายฝ่ายเหนือหมดไป สำหรับเจ้านายนอกจากจะต้องเสียผลประโยชน์ทางด้านภาษีอากรที่เก็บได้แล้ว การที่ข้าราชการไทยที่เข้ามาจัดการเก็บภาษีอากร ใช้อำนาจหน้าที่ แสวงหาผลประโยชน์ให้แก่ตนเอง ดังเช่นการกระทำของ พระยาเพชรพิไชย และพระยาศรีอภัย ซึ่งจะกล่าวถึงในหัวข้อต่อไป ทำให้เจ้านายฝ่ายเหนือไม่พอใจยิ่งขึ้น เพราะเท่ากับว่าข้าราชการไทยเป็นผู้เข้ามามีผลประโยชน์แทนที่ของตน ในที่สุด เจ้านายบุตรหลาน ในเมืองเชียงใหม่ จึงพยายามยุยงให้พระเจ้าอินทวิชยานนท์ ขออนุญาตจากรัฐบาลกรุงเทพฯ ให้ยกเลิกระเบียบแบบแผนต่าง ๆ ที่กรมหมื่นพิชิติปริชากรทรงจัดไว้เสีย และหันกลับมาใช้วิธีการที่เคยดำเนินมาก่อน โดยให้เหตุผลว่า การปฏิบัติงานตามแบบที่กรมหมื่นพิชิติปริชากรทรงจัดเอาไว้ ได้นำเอาความเดือดร้อนให้แก่ราษฎรเป็นอย่างมาก<sup>77</sup> แต่ปรากฏว่าคำร้อง

<sup>75</sup> กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, ร.5 ม.58/103 หนังสือกระทรวงมหาดไทยราชการฝ่ายเมืองนครเชียงใหม่ แลเมืองแพร่ นาน ลำพูน ลำปาง 27 กรกฎาคม ร.ศ. 108 - 27 ธันวาคม ร.ศ. 110.

<sup>76</sup> กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, ร.5 ม.58/1 เรื่องเดิม.

<sup>77</sup> กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, ร.5 ม.58/89 เบ็ดเตล็ดเรื่องราชการเมืองเชียงใหม่ ปีระกา สัปตศก 1247



ของเจ้าเมือง และเจ้านายในเมืองเชียงใหม่ คงจะไม่ได้รับการพิจารณาแต่อย่างใด ประ-  
จวบกับ ในปี พ.ศ. 2432 พระองค์เจ้าโสณบัณฑิตย์ ข้าหลวงพิเศษ ทรงเปลี่ยนวิธี การ  
เก็บภาษีนา จากการให้เจ้าภาษีเก็บมาให้พนักงานของรัฐเป็นผู้เก็บ<sup>78</sup> นอกจากจะเก็บ  
ภาษีนาจากราษฎรแล้ว ปรากฏว่า มีการเก็บจำนวนนาของเจ้านาย ที่ยกเว้นไม่ต้องเสียภาษี  
เช่น เจ้าเมืองได้รับการยกเว้นพันไร่ เจ้าอุปราชห้าร้อยไร่ และลดหลั่นลงไป ตาม  
ตำแหน่ง<sup>79</sup> ส่วนนาที่อยู่ในความครอบครองนอกเหนือไปจากนี้ จะต้องเสียภาษี เช่นเดียวกับ  
สามัญชน การเก็บภาษีค่านาดังกล่าว คงจะทำความไม่พอใจให้แก่เจ้านายเป็นอันมาก  
เพราะเดิมเข้าใจว่า เจ้านายบุตรหลาน ได้รับการยกเว้นภาษีค่านา ประจวบกับความเดือด  
ร้อนเนื่องราษฎรที่ได้รับจากเจ้าภาษี เจ้านายในเมืองเชียงใหม่จึงฉวยโอกาสใช้ความเดือด  
ร้อนนี้ เป็นเครื่องมือสนับสนุนพวกราษฎร โดยเฉพาะพวกเงี้ยว ดำเนินการต่อต้านอำนาจ  
ของเจ้าภาษีและรัฐบาลกรุงเทพฯ ดังเห็นได้จากกรกระทำของพระยาฉาบสงคราม ซึ่งก่อ  
กบฏขึ้นในเมืองเชียงใหม่ ในปี พ.ศ. 2432

เหตุการณ์เริ่มขึ้นที่หมู่บ้านแม่คือ ซึ่งตั้งอยู่ทางทิศตะวันตกของเมืองเชียงใหม่โดย  
พระยาฉาบสงคราม หัวหน้าหมู่บ้าน ได้รวบรวมสมัครพรรคพวก ต่อต้านการเก็บภาษีหมาก  
พลู มะพร้าว พร้อมทั้งส่งกำลังคนไปลอบซื้อ คา มือและเท้าของราษฎร ที่ถูกเจ้าภาษีจอง  
จำ เนื่องจากไม่มีเงินเสียภาษี<sup>80</sup> การกระทำดังกล่าว ทำให้เจ้าภาษีโกรธแค้นมากจึง  
จะเอากำลังทหารมาจัดการกับพวกพระยาฉาบสงคราม เพื่อเป็นการป้องกันมิให้ถูกจับ  
กุม พระยาฉาบสงคราม และพรรคพวก จึงระดมอาวุธไว้กับมือเจ้าภาษี เมื่อความดังกล่าว  
ทราบถึงพระองค์เจ้าโสณบัณฑิตย์ จึงทรงมีหนังสือถึงพระยาฉาบสงคราม ความว่า ถ้าเจ้า

<sup>78</sup> กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, ร.5 ม.58/103 เรื่องเดิม.

<sup>79</sup> กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, ร.5 ค.14.4/1 เรื่องเดิม.

<sup>80</sup> กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, ร.5 ม.58/1 เรื่องเดิม.

ภาณีก่อความเดือดร้อนสิ่งใดแล้ว พระยาปราบสงครามควรรำเรื่องราวฟ้องร้องต่อนายบ้านหรือข้าหลวง ไม่ควรจะทำกรณของสมุญคนและอาวุช คตคานนายภาณีอากร เพราะเป็นการกระทำที่ผิดกฎหมายบ้านเมือง และถ้ายิ่งขึ้นคำเป็นการต่อไป ทางบ้านเมืองจำเป็นต้องทำการจับกุม และลงโทษถึงขั้นประหารชีวิต<sup>81</sup> คำชี้แจงของข้าหลวงพิเศษดังกล่าวแม้จะเปิดโอกาสให้พระยาปราบสงคราม ทำเรื่องร่ำเรียนฟ้องเจ้าภาณี แต่เหตุการณ์ที่ผ่านมานั้นปรากฏว่า เจ้าหน้าที่ย้ายบ้านเมือง โดยเฉพาะข้าหลวงใหญ่มิได้สนใจต่อคำร้องทุกข์ ของราษฎร คงมีส่วนทำให้พระยาปราบสงครามและพรรคพวก ซากความเชื่อถือและโดยเฉพาะในวันที่ 19 กันยายน พ.ศ. 2432 เมื่อทางบ้านเมืองได้ส่งกำลังเจ้าหน้าที่ไปยังแขวงแม่คือ ประกาศให้ประชาชนออกมาอบตัวนั้น พระยาปราบสงครามและพรรคพวก คงเข้าใจว่า ทางบ้านเมืองจะจับตัวไปประหารชีวิต ดังนั้น ต่างพากันหนีออกจากแม่คือ โดยกำลังของเจ้าหน้าที่ ตามจับตัวพรรคพวกของพระยาปราบสงครามได้ลี้ภัยกว่าคนเท่านั้น สำหรับพระยาปราบสงคราม มีหลักฐานหลายแห่งระบุตรงกันว่า หนีไปยังเมืองเชียงตุง<sup>82</sup> ขณะเดียวกัน ทางเมืองเชียงตุง ได้ให้ความช่วยเหลือพระยาปราบสงครามเป็นอย่างดีทั้งในด้านการกำลังคน อาวุธ และเสบียงอาหาร<sup>83</sup> สาเหตุที่เมืองเชียงตุงให้การสนับสนุนพระยาปราบสงครามนั้น เมื่อพิจารณาถึงนโยบายของบรรดาข้าหลวงพิเศษประจำเมืองเชียงใหม่แล้วจะเห็นว่า ตั้งแต่สมัยกรมหมื่นพิชิตปรีชากรมา ล้วนแต่มีนโยบายจะเข้ายึดเอาเมืองเชียงตุงเข้าเป็นพระราชอาณาเขตของไทย และในปี พ.ศ. 2432 พระยามหาเทพ ก็มีได้ละเลย

<sup>81</sup> เรื่องเดียวกัน.

<sup>82</sup> กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, ร.5 ม.58/1 เรื่องเดิม.

<sup>83</sup> กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, ร.5 ม.58/105 หนังสือมหาดไทย ราชการฝ่ายเมืองนครเชียงใหม่ นาน แพร่ ลำพูน ลำปาง 19 มกราคม ร.ศ. 108 - 5 พฤษภาคม ร.ศ. 109.

ในการสืบทอดเจตนารมย์ของกรมหมื่นพิธิธิปรีชากร เกี่ยวกับเมืองเชียงตุง. ดังปรากฏหลักฐานที่เจ้าเมืองเชียงแตง ได้เขียนจดหมายถึงเจ้าเมืองน่าน ความว่า "...ด้วยเมืองเชียงรุ่ง เชียงตุง เชียงแข็ง เหมือนก้อนเส้าสามก้อน ขอให้คิดเอาเมืองเชียงตุงเสียก่อน ถ้าได้เมืองเชียงตุงแล้ว เมืองเชียงแข็งก็อยู่ในกำมือ..."<sup>84</sup> ทางเมืองเชียงตุง คงจะรู้ถึงนโยบายดังกล่าวของรัฐบาลไทย ดังนั้นการที่เชียงตุงให้การสนับสนุนพระยาผดุงสงคราม ยกกองกำลังเข้ามาเชียงใหม่ น่าจะเป็นการทำให้รัฐบาลกรุงเทพฯ หันเหตความสนใจจากเชียงตุง ขณะเดียวกัน พระยาผดุงสงครามยังได้รับการคุกคามจากบรรดาเจ้านายในเมืองเชียงใหม่ ให้ก่อการกบฏขึ้น<sup>85</sup> โดยเจ้านายคงจะมีความหวังว่ากบฏของพระยาผดุงสงคราม คงจะทำให้รัฐบาลกรุงเทพฯ ตระหนักถึงผลเสียของการจัดราชการในเมืองเชียงใหม่ และในที่สุด คงจะยินยอมให้เชียงใหม่หันไปดำเนินงานในค่านต่าง ๆ ตามแบบเดิม

แผนการตีเมืองเชียงใหม่ ของพระยาผดุงสงคราม เริ่มต้น โดยการเข้ายึดเอาเมืองฝางได้ ในวันที่ 6 มีนาคม 2432 ขณะที่พระยามหินชิวงษา ผู้ว่าราชการเมือง ไปราชการเมืองที่ เมืองทวน กับหลวงประชาคคีกิจ คงมีแต่หนานอินตะฮอดผู้รักษาราชการเมื่อหนานอินตะฮอด ทราบข่าวว่า พระยาผดุงสงครามยกทัพมา แทนที่จะระดมพลออกต่อสู้ กลับนำเอาพานดอกไม้ ชูปเทียน ออกมารับพระยาผดุงสงครามถึงประตูเมือง<sup>86</sup> จากเหตุการณ์ดังกล่าว เข้าใจว่า ผู้รักษาราชการตลอดจนราษฎรในเมืองฝาง คงได้รับการกดขี่จากเจ้าภาษีเช่นกัน ดังนั้น เมื่อทราบว่าทัพพระยาผดุงสงคราม ซึ่งยกเข้ามาทำการฆ่าเจ้าภาษี และข้าราชการไทย จึงให้การสนับสนุนอย่างดี เมืองฝางกลายเป็นฐานทัพของ

<sup>84</sup> กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, ร.5 ม.58/98 หนังสือราชการฝ่ายเมืองนคร เชียงใหม่ วันที่ 5 มิถุนายน ร.ศ. 108 - 26 มีนาคม ร.ศ. 108.

<sup>85</sup> กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, ร.5 ม.58/103 เรื่องเดิม.

<sup>86</sup> เรื่องเดียวกัน.

พระยาฉะยสงคราม ในการจัดเตรียมกำลัง เสบียงอาหาร และอาวุธ เพื่อยกเข้าโจมตีเมืองเชียงใหม่ต่อไป<sup>87</sup> ฝ่ายเมืองเชียงใหม่ เมื่อทราบข่าวว่า พระยาฉะยสงครามยกกำลังมา ก็จัดเตรียมกำลังป้องกัน โดยโหราเลขชอกกำลังเพิ่มเติมจากเมืองตาก และเมืองกำแพงเพชร<sup>88</sup> เพื่อเป็นการแสดงให้พวกกบฏทราบถึงโทษของการคิดร้ายต่อบ้านเมือง โดยหวังจะให้พวกกบฏเกิดความกลัว และล้มเลิกการเข้าโจมตีเมืองเชียงใหม่ในวันที่ 12 มีนาคม 2432 ทางเมืองเชียงใหม่ จึงประกาศถอดพระยาฉะยสงครามออกจากตำแหน่ง พร้อมทั้งตั้งรางวัลนำจับ แก่ผู้ที่สามารถจับพระยาฉะยสงครามได้ ไม่ว่าจะจับเป็น หรือจับตาย ขณะเดียวกัน ก็นำเอาสมิครพรรคพวกของพระยาฉะยสงคราม ที่ถูกจับได้ในคราวต่อต้านเจ้าภาษีในเดือนกันยายน นำมาประหารชีวิต ในวันที่ 14 มีนาคม<sup>89</sup> การกระทำดังกล่าว แทนที่จะทำให้ฝ่ายกบฏเกิดความกลัว กลับเพิ่มความโกรธแค้นมากยิ่งขึ้น ในวันที่ 16 มีนาคม กำลังของพวกกบฏประมาณสามร้อยคนเศษ ได้เคลื่อนกำลังมาถึงผากี้วนก แขวงเมืองพร้าว<sup>90</sup> จนเกิดการปะทะกับกองทัพของเจ้าราชบุตร เมืองลำปาง และหลวงภูวนาถนฤบาล ผลปรากฏว่า พระยาฉะยสงครามเป็นฝ่ายแพ้ พร้อมทั้งสูญเสียลูกชายในการรบถึงสองคน เมื่อถอยทัพกลับไปเมืองฝาง ปรากฏว่า กองทัพอีกกองหนึ่งของเมืองเชียงใหม่ ภายใต้การนำของนายหน่อเมือง สามารถยึดเอาเมืองฝางไว้ได้ก่อน<sup>91</sup> พระยาฉะยสงครามจึงหนีออกจากเขตแดนของไทยไป ภายหลังมีหลักฐานปรากฏว่า ได้รับความช่วยเหลือจากเจ้าเมืองเชียงตุง โดยตั้งให้ดำรงตำแหน่งเจ้าเมืองโก

87 เรื่องเดียวกัน.

88 กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, ร.5 ม.58/1 เรื่องเดิม.

89 กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, ร.5 ม.58/103 เรื่องเดิม.

90 เรื่องเดียวกัน.

91 เรื่องเดียวกัน.

เมืองหนึ่งของเชียงใหม่ ตลอดจนถึงภายใน<sup>92</sup>

2. ความล้มเหลวและความสำเร็จของการปฏิรูปการปกครอง เมื่อพิจารณาถึงผลงานของรัฐบาลกรุงเทพฯ ที่ขึ้นไปจัดการราชการภายในล้านนาไทย ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2427 ถึง พ.ศ. 2432 แล้ว อาจจะกล่าวได้ว่า ยังไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ควร โดยเฉพาะการเก็บภาษีที่ขมแบบขูดรีดของเจ้าภาษี หรือการเก็บภาษีนาจากราษฎร และเจ้านายต่างก็สร้างความไม่พอใจให้เกิดขึ้นทั่วไป จนเกิดปฏิกิริยาต่อต้านการจ้ดราชการขึ้น ส่วนการจัดการป่าไม้นั้น การขาดแคลนกำลังเจ้าหน้าที่ที่มีความสามารถ ทำให้ไม่สามารถเก็บเงินค่าต้นไม้สัก จากป่าไม้ที่มีอยู่ทั่วไปในดินแดนดังกล่าวได้ทั้งหมด นอกจากนี้ ปรากฏว่าระเบียบแบบแผนเกี่ยวกับกรมทั้งหก ที่กรมหมื่นพิชิตปริชากรทรงจัดเอาไว้ คงอยู่แต่ชื่อกรมเท่านั้น แต่การปฏิบัติภายในแต่ละกรม ต่างก้าวก่ายสับสนกันหมด<sup>93</sup> ทั้งนี้ พอดีจะสรุปสาเหตุแห่งความล้มเหลวแห่งการปฏิรูปการปกครองครั้งนี้ เนื่องจาก

ก. ข้าราชการที่ขึ้นไปปฏิบัติหน้าที่เห็นแก่ประโยชน์ส่วนตัวมากกว่าส่วนรวม  
บรรดาข้าราชการไทยที่ขึ้นไปปฏิบัติหน้าที่ในเมืองเชียงใหม่ ในระยะก่อนปี พ.ศ. 2427 นั้น แทนที่จะขึ้นไปจัดการแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น หรือแนะนำเจ้านายบุตรหลาน ให้จัดการบริหารการปกครองภายใน ให้สอดคล้องกับสนธิสัญญาเชียงใหม่ ปี พ.ศ. 2417 กลับใช้ตำแหน่งหน้าที่ใช้ตำแหน่งหน้าที่ และอำนาจสร้างความรำรวยให้กับตนเอง ดังเห็นได้จากบันทึกของ ดร.เอ็ม.เอ. ซีค. (Dr. M.A. Cheek) ชาวอเมริกัน ซึ่งกล่าวถึงพระยาเทพประขุน (พุม ศรีไชยยันต์) เมื่อดำรงตำแหน่งข้าหลวงใหญ่ประจำเมืองเชียงใหม่ว่า

<sup>92</sup> กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, ร.5 ค.40/3 หนังสือหลวงสิทธิยานการกรายเรียนพระยาไกรโกษาข้าหลวงใหญ่เมืองสาಂಗออกมาว่าด่านทานานเตชะปราบสงสงคราม ลงวันที่ 27 ธันวาคม ร.ศ. 109

<sup>93</sup> กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, ร.5 ม.58/89 เรื่องเดิม.

...การกระทำทุกอย่างของข้าราชการผู้นี้ บ่งให้เห็นอย่างชัดเจน  
 ว่า เป็นผู้มีความเห็นแก่ตัว เห็นแก่ประโยชน์ของตน โดยปราศ  
 จากการคำนึงถึงการที่จะทำให้บ้านเมืองเจริญ หรือคำนึงถึงชื่อเสียง  
 ของกษัตริย์สยาม เขาคือผู้โจรกรรมในเมืองนี้ และใช้ตำแหน่ง  
 หน้าที่ในทางมิชอบ...<sup>94</sup>

หรือ การที่พระยาราชเสนาใช้ตำแหน่งข้าหลวงใหญ่ เบิกเงินเดือนเกินถึง 1,173 รูปีเพื่อ  
 ใช้ในการส่วนตัว<sup>95</sup> ยังใช้อิทธิพลให้ความคุ้มครองแก่คนของข้าหลวง ซึ่งกระทำผิดในข้อ  
 หาทำร้าย และปล้นทรัพย์ของราษฎร ตลอดจนหาเรื่องทะเลาะวิวาทกับบุตรหลาน ของ  
 เจ้าเมือง ให้พ้นจากโทษ แม้ว่าจะมีผู้นำเรื่องราวจนขึ้นฟ้อง ข้าหลวงใหญ่ก็นิ่งเฉยมิ  
 ได้จัดการตัดสินลงโทษแต่อย่างใด<sup>96</sup> การปฏิบัติดังกล่าวนอกจากจะเพิ่มความแตกแยก  
 ระหว่างข้าราชการไทย กับเจ้านาย และราษฎรชาวพื้นเมืองแล้ว ยังเป็นการสร้างภาพ  
 พจน์และความรู้สึกของเจ้านายบุตรหลาน และราษฎร ในเมืองเชียงใหม่ที่มีต่อข้าราชการ  
 ไทย และคนไทยว่า เป็นพวกที่หยิ่ง อวดดี กดขี่ รวมทั้งความรู้สึกว่า ตนเองต่ำต้อยกว่า<sup>97</sup>  
 แม้อำมาตย์กรุงเทพฯ จะเปลี่ยนตัวข้าหลวงคนใหม่ มาจัดราชการแทนคนเก่า แต่ข้าหลวง

<sup>94</sup>DUSCB, Vol. 6 Cheek to U.S. Consul Sickels, September 20, 1879. Quoted in Brailey, p. 216.

<sup>95</sup>กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, ร.5 บ.1.1ก/7 พระยาราชเสนา ภากร  
กราบบังคมทูลกรมหมื่นดำรงราชานุภาพ วันที่ 5 เดือน 6 ปีมะแม ศักราช 1245.

<sup>96</sup>กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, ร.5 ค.14.4/2 เรื่องภาษีอากร  
หัวเมืองในมณฑลลาวเฉียง 8 ธันวาคม ร.ศ. 109 - 25 มกราคม ร.ศ. 111.

<sup>97</sup>F.O. 628/142, E.B. Gould to E.M. Satow, no. 5, 26 May 1884. Quoted in James Ansil Ramsay, "The Development of a Bureaucratic Polity: The Case of Northern Siam." (Unpublished Cornell Ph.D. Thesis, 1971), p. 55.



คนใหม่ ก็ปฏิบัติตัวไม่ต่างไปจากข้าหลวงคนเก่าเท่าใดนัก โดยเฉพาะการปฏิบัติตัว ของข้าหลวงไทยในระยะหลังปี พ.ศ. 2427 นั้น ยิ่งร้ายไปกว่าข้าหลวงคนก่อน ๆ กล่าวคือนอกจากจะมุ่งแสวงหาความร่ำรวยให้แก่ตนเอง ในทางที่ไม่สุจริตแล้ว ยังมุ่งกำจัดข้าราชการที่มีผลประโยชน์ขัดกับตนเอง อันก่อให้เกิดความแตกแยกในหมู่ข้าราชการไทยด้วยกัน ดังเหตุการณ์ที่เกิดขึ้น ในสมัยที่ พระยาเพชรพิไชย ดำรงตำแหน่งข้าหลวงใหญ่ประจำเมืองเชียงใหม่ และเกิดความแตกแยกกับนายแยมมหาดเล็ก ผู้ช่วยราชการทงตำแหน่งกับพระอภิบาลประเพณี ตุลาคมต่างประเทศ ประจำเมืองเชียงใหม่ ดังรายงานของพระอภิบาลประเพณี ความว่า "...ข้าฯ กับข้าหลวงใหญ่ เหมือนถือคาวอัยคนละแถม ข้าฯ ต้องระวังตัวอยู่..."<sup>98</sup> เหตุแห่งความขัดแย้งกัน เนื่องจากทั้งพระยาเพชรพิไชย และพระยาศรีธกษร ซึ่งว่ากรกรมการคลังเชียงใหม่ ต่างอาศัยตำแหน่งหน้าที่ แสวงหาผลประโยชน์และความร่ำรวยให้แก่ตน กล่าวคือ พระยาศรีธกษร นอกจากจะร่วมมือกับเจ้านายบุตรหลาน เก็บเงินกินเปล่า จากเจ้าของร้านค้าภายในเมืองแล้ว<sup>99</sup> ยังร่วมมือกับเจ้าเมืองเชียงใหม่ จัดตั้งโรงบ่อนเบี้ยขึ้น<sup>100</sup> อันขัดกับพระราชบัญญัติ เล่นการพนันบ่อนเบี้ย ซึ่งได้ตราประกาศใช้ตั้งแต่สมัยที่กรมหมื่นพิเชษฐปรีชากร ดำรงตำแหน่งข้าหลวงพิเศษ เมื่อความทราบถึงรัฐบาลกรุงเทพฯ จึงมีคำสั่งให้พระยาเพชรพิไชย ห้ามไม่ให้เจ้าเมืองเชียงใหม่จัดตั้งโรงบ่อนเบี้ย คำสั่งดังกล่าว ทำให้เจ้าเมืองเชียงใหม่โกรธ พระยาเพชรพิไชยมาก ฝ่ายพระยาเพชรพิไชยเกรงว่า คำสั่งปิดโรงบ่อนเบี้ยดังกล่าว อาจจะทำให้ผลประโยชน์ที่เคยได้รับ จากค่าต่อไม้ ค่าธรรมเนียมแล่นเรือตามหัวเมืองชายแดนที่เมืองท่าตาตังจะตองเสียไป<sup>101</sup> และคงจะมีความหวาดกลัวว่า รัฐบาลกรุงเทพฯ อาจจะ

<sup>98</sup> กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, ร.5 ม.58/89 เรื่องเดิม.

<sup>99</sup> เรื่องเดียวกัน.

<sup>100</sup> กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, ร.5 ม.2.12ก/19 เรื่องเดิม.

<sup>101</sup> กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, ร.5 ม.2.12ก/1 เรื่องเดิม.

ล่วงรู้ถึงการที่ พระยาเพชรพิไชย อาศัยตำแหน่งเป็ยคบังภายในของเมืองลำพูน<sup>102</sup> เพื่อป้องกันผลประโยชน์ที่ได้รับ รวมทั้งตำแหน่งที่ดำรงอยู่ และกำจัดบุคคลที่อาจจะเป็นผู้รายงานการปฏิบัติงานที่ไม่สุจริตของคนที่ให้รัฐบาลกรุงเทพฯ ทราบ พระยาเพชรพิไชยจึงแจ้งให้ให้เจ้าเมืองทราบบว่า ผู้ที่รายงานเรื่องราวการจัดตั้งโรงงานเบียร์ คือ นายแยมมหาดเล็ก ผู้ช่วยราชการกรมมหาดไทย ซึ่งรายงานผ่านพระศรีธรรมสาสน์ ผู้รักษาราชการแทนข้าหลวงใหญ่ ก่อนที่พระยาเพชรพิไชยจะขึ้นมารับตำแหน่ง<sup>103</sup> เพื่อเป็นการแสดงความบริสุทธิ์ พระยาเพชรพิไชยมีท่าทีที่เอาอกเอาใจบรรดาเจ้านายมากขึ้น ดังจะเห็นว่าเมื่อเจ้าราชบุตร ปีมเงินคำตกไม้ของรัฐบาลไทยตั้งแต่สมัยของพระศรีธรรมสาสน์อุรักษาราชการจำนวน 12,000 รูปี และยังมีได้ส่งคืนนั้น พระยาเพชรพิไชยก็ไม่ตักเตือนเอาเงินคือแต่อย่างใด<sup>104</sup> ขณะเดียวกัน เมื่อเกิดคดีฟ้องร้องกันขึ้น ในกรณีที่ว่าเลยเป็นคนของเจ้านาย พระยาเพชรพิไชยก็เพิกเฉยไม่เอาชู้ระควาย เป็นเหตุให้ พระอภิบาลประเพณีตุลาการศาลต่างประเทศ ไม่สามารถตัดสินคดีความดังกล่าวได้<sup>105</sup> จากสภาพการปฏิบัติงานของข้าราชการไทยดังกล่าว คงทำให้เจ้านาย และราษฎรชาวพื้นเมือง เกิดความรู้สึกว่าจุดประสงค์ที่รัฐบาลไทย ส่งข้าราชการไทยขึ้นมาจัดราชการนั้น เพื่อเข้ามาครอบงำเอา ประโยชน์ในเมืองเชียงใหม่ มากกว่าจะเข้ามาช่วยเหลือแก้ไขปัญหาดังต่าง ๆ <sup>106</sup> ดังเห็นได้จาก

<sup>102</sup> เรื่องเดียวกัน.

<sup>103</sup> กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, ร.5 ม.58/59 เรื่องเดิม.

<sup>104</sup> กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, ร.5 ม.2.12ก/1 เรื่องเดิม.

<sup>105</sup> กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, ร.5 ม.58/59 เรื่องเดิม.

<sup>106</sup> กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, ร.5 ม.58/2 สำเนาโทรเลข

พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงมีไปถึงพระองค์เจ้าโสมนัสจัตย ลงวันที่ ...  
เดือน... พ.ศ. ...

คำกล่าวของพระเจ้าเชียงใหม่ กับพระยาพลเทพว่า "...เมืองเชียงใหม่ทุกวันนี้เหลือแต่  
กระดูก เนื้อเขาเอาไปกินเลี้ยง ..." <sup>107</sup> ภายหลังเมื่อข้าราชการไทยที่ขึ้นไป ปฏิบัติ  
งาน เกิดความแตกแยกกัน คงทำให้เจ้านายฝ่ายเหนือ ฉวยโอกาสเอาความแตกแยก ดัง  
กล่าว เป็นเครื่องมือดึงเอาอำนาจของตนที่เคยมีมาแต่เดิมกลับคืน โดยเฉพาะเมื่อพระยา  
เพชรพิไชย แสดงคนเป็นฝ่ายของเจ้านายอย่างเด่นชัด จึงทำให้เจ้านายไม่ยอม ปฏิบัติ  
ตามระเบียบแบบแผนในด้านต่าง ๆ ที่กรมหมื่นพิธิธิปรีชากรทรงจัดไว้ และเกิดความ  
กำเริบมากขึ้น <sup>108</sup> ถึงขั้นขอยกเลิกระเบียบวิธีกรงเก็บภาษีอากรแบบใหม่เสียและปรากฏ  
ว่า ข้าหลวงใหญ่ก็ยินยอม โดยไม่ได้รายงานขออนุญาตต่อรัฐบาลกรุงเทพฯ แต่อย่างใด <sup>109</sup>  
การกระทำดังกล่าว นอกจากจะก่อให้เกิดการก่อกวนในการดำเนินงานของกรมต่าง ๆ  
แล้ว ยังทำให้อำนาจของรัฐบาลไทยในลานนาลดลงไปอีกอีกด้วย

ข. ข้อบกพร่องในการกำหนดตัวเจ้าหน้าที่พื้นเมือง การที่กรมหมื่นพิธิธิปรีชากร  
ทรงแต่งตั้งเจ้านายฝ่ายเหนือให้ดำรงตำแหน่งผู้บังคับบัญชากรมต่าง ๆ ในคราวขึ้นไป จัด  
ราชการนั้น นอกจากจะเป็นการแก้ไขข้อหากการขาดกำลังคนที่ขึ้นไปปฏิบัติการแล้ว ยังทำ  
ให้เจ้านายฝ่ายเหนือ ไม่รู้สึกว่ตนเองสูญเสียอำนาจทางการปกครองที่เคยมีมาก่อน ขณะ  
เดียวกัน เพื่อจะควบคุมงานของแต่ละกรมได้ทั่วถึง กรมหมื่นพิธิธิปรีชากร จึงไม่ทรงให้เสรี  
ภาพในการดำเนินงานภายในของแต่ละกรม โดยกำหนดให้ผู้บังคับบัญชาแต่ละกรม ต้องขึ้น  
อยู่กับผู้บังคับบัญชารวมมหาดไทย <sup>110</sup> ดังนั้น การเลือกตัวเจ้านายผู้ว่าการกรมมหาดไทย  
นอกจากจะต้องเลือกเจ้านายที่มีความรู้ความสามารถแล้ว ยังจำเป็นต้องเลือกเจ้านายที่  
มีความจงรักภักดีต่อรัฐบาลกรุงเทพฯ เป็นผู้บังคับบัญชา จึงจะทำให้การจัดราชการ ของ

<sup>107</sup> กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, ร.5 ค.14.4/2 เรื่องภาษีอากร  
หัวเมืองในมณฑลลาวเฉียง 8 ธันวาคม ร.ศ. 109 - 25 มกราคม ร.ศ. 111.

<sup>108</sup> กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, ร.5 ม.58/89 เรื่องเดิม.

<sup>109</sup> กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, ร.5 ม.2.12ก/23 ใบบอก  
เชียงใหม่ มกราคม ร.ศ. 107 - ตุลาคม ร.ศ. 109.

<sup>110</sup> กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, ร.5 ม.58/89 เรื่องเดิม.

รัฐบาลกรุงเทพฯ เป็นไปตามเป้าหมายที่วางเอาไว้ แต่เมื่อหันมาพิจารณาถึงเจ้าราชบุตร ซึ่งถูกเลือกให้เป็นผู้ดำรงตำแหน่งผู้บังคับบัญชากรมมหาดไทยแล้ว อาจจะกล่าวได้ว่า รัฐบาลไทย ยังไม่มีหลักเกณฑ์ในการเลือกคนที่ดีพอ เพราะเจ้าราชบุตรนั้น นอกจากจะไม่สนใจในกิจการบ้านเมืองแล้ว ลักษณะนิสัยที่ชอบเสพสุราเป็นอาจีนของท่าน นับว่าไม่เหมาะสม กับตำแหน่งที่สำคัญดังกล่าว ดังเห็นได้จากรายงานของ นายแยมมหาดเล็ก ความว่า

...ฝ่ายกรมมหาดไทย เจ้าราชบุตรผู้ว่ากรหาได้ตั้งใจรักษาราชการไม่ กลับประพฤติตัวเป็นพาล เสพสุราเมา ออกวาราชการ และนอนตื่นสาย หาเวลาว่างมิได้ ทว่าพระยาพุนักงาน จะมีความซัดของมาขอปรึกษาประการใด ก็ยอมเป็นที่นำกล่าวเกรงขาม หาใครมาพบในเวลาที่เสพสุราเมาไม่ เมื่อมีของว่างเวลาปกติ จึงจะพูดได้ ราชการที่ควรจะต้องจัด ไปตามตราว่าหนดก็มีใครทำการไปตามเกณฑ์...

ขณะเดียวกัน ก็มีความเกรงว่า เจ้าสุริยจางวาง ว่าการกรมทหาร จะมีอำนาจพัดเทียม จึงมักขัดขวางการปฏิบัติงานของเจ้าสุริยจางวางอยู่เสมอ เช่น การเกณฑ์ และการฝึกทหาร ก็ให้เกณฑ์ และฝึกจำนวนที่พอจะอยู่ยามรักษาความสงบเท่านั้น โดยอ้างว่า การเกณฑ์และฝึกทหารจำนวนมาก เป็นการสิ้นเปลืองโดยเปล่าประโยชน์ แต่ความจริงแล้ว เจ้าราชบุตร คงจะมีความกลัวว่า เจ้าสุริยจางวาง อาจจะใช้อำนาจทหารที่อยู่ในมือ ยึดอำนาจไปจากตนเอง พร้อมกับนี้ ก็ยังใช้อำนาจในฐานะผู้บังคับบัญชากรมมหาดไทยเข้าไปก้าวก่ายงานในกรมอื่น ๆ ที่ก่อให้เกิดผลประโยชน์และรายได้ เช่นการเก็บเงินค่าธรรมเนียมต่าง ๆ เมื่อเก็บได้แล้ว ก็ไม่นำเงินมาขึ้นต่อกรมคลัง แต่กลับเก็บไว้ใช้เอง<sup>111</sup>

อย่างไรก็ตาม จากพระราชหัตถเลขาของพระยาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ที่ทรงประทานแก่ พระเจ้าบรมวงศ์เธอเจ้าฟ้ามหามาลากรมพระบำราศนพิตินีเกี่ยวกับการปฏิรูปการปกครองอาณาไทย ความว่า

...การที่จะจัดการบ้านเมืองนั้น จะให้แล้วโดยเร็วในเดือนหนึ่ง

<sup>111</sup> กถจคทหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, ร.5 ม.58/89 เรื่องเดิม.

สองเดือนไปแล้วไปได้... เห็นว่าการที่จะจัดราชการในหัวเมืองลาวให้เรียบร้อย จำเป็นจะต้องจัดถึงสองแล้วสามแล้ว... หาผู้หนึ่งผู้ใดไป... หักล้างทางพงในเบื้องต้น ถึงโดยว่าจะไม่ได้การอันใด ก็คงจะได้ความรู้ละเอียดละออในเมืองลาวลงมาเป็นทางคำจารี ทริตรองในราชการต่อไปเป็นแล้ว...<sup>112</sup>

เมื่อพิจารณาถึงพระราชหัตถเลขาข้างต้น จะเห็นได้ว่า กรมหมื่นพิชิตปรีชากรทรงประสบผลสำเร็จในการจัดการปกครองในลานนาไทย ทรงพระราชประสงค์ของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว เพราะการที่จะเปลี่ยนแปลงสิ่งหนึ่งสิ่งใดอย่างฉับพลัน โดยเฉพาะการเปลี่ยนแปลง หรือการเข้าควบคุมการปกครองในดินแดนที่เคยมีอิสระเสรีทางการปกครองมาก่อนย่อมเป็นไปได้ คงดำเนินการแบบค่อยเป็นค่อยไป สำหรับการปฏิรูป การปกครองในลานนาไทยเช่นกัน กว่าที่จะดำเนินการเปลี่ยนแปลงฐานะความเป็นประเทศราชมาเป็นดินแดนส่วนหนึ่งของราชอาณาจักรไทย คงใช้ระยะเวลาอีกหลายปีต่อมา ซึ่งอาจจะกล่าวได้ว่า ส่วนหนึ่งของการดำเนินการดังกล่าว สำเร็จได้ขึ้นอยู่กับความสามารถของกรมหมื่นพิชิตปรีชากร ที่ได้ทรงวางโครงร่าง และรูปแบบการปกครองที่ดีเอาไว้ในคราวขึ้นไป จัดราชการ อันมีผลทำให้ผู้ที่ขึ้นไปปฏิบัติงานในระยะต่อ ๆ มา เข้าไปดำเนินการได้สะดวกขึ้น เพราะจากการขึ้นไปจัดราชการ ทำให้รัฐบาลไทยทราบถึงความเป็นไป อุปสรรคและปัญหา รวมทั้งความบกพร่องต่าง ๆ ในการดำเนินการในลานนาไทยได้ดียิ่งกว่าเดิมอันเป็นประโยชน์สำหรับการจัดการปกครองในระยะต่อมา ดังนั้น คงไม่เป็นการกล่าวที่เกินความจริงว่า ผู้ที่วางรากฐานการปฏิรูปการปกครองลานนาไทย คือ กรมหมื่นพิชิตปรีชากร

<sup>112</sup> กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, ร.5 ข.1.1ก/7 เรื่องเดิม.

การปฏิรูปการปกครองลานนาไทย ครั้งที่สอง

(พ.ศ. 2436 - 2442)

หลังจากที่รัฐบาลไทยปราบกบฏพระยาผามสงครามลงได้ ในปี พ.ศ. 2432 แล้ว เพื่อเป็นการผ่อนคลายความตึงเครียดรัฐบาลไทยจึงแต่งตั้งพระยาพลเทพ<sup>1</sup> (พม ศรีไชยยันต์) และพระยาไกรโกษา (ทัต สิงหเสนี) เข้ามาดำรงตำแหน่งข้าหลวงพิเศษ และข้าหลวงใหญ่<sup>2</sup> แทนพระองค์เจ้าโสณบัณฑิต และพระยามหาเทพ ซึ่งมีคำสั่งให้กลับกรุงเทพฯ การบริหารงานของข้าหลวงใหญ่ทั้งสอง ในระยะแรก ๆ เป็นไปเพื่อแก้ไขปัญหาต่าง ๆ อันเกิดจากการดำเนินงานของข้าหลวงคนก่อน ๆ ซึ่งก่อให้เกิดความไม่พอใจในหมู่เจ้านาย และราษฎรให้หมดสิ้นไป เพื่อให้เกิดเสถียรภาพทางการเมืองภายในลานนา อันเป็นวิธีหนึ่งที่สามารถป้องกันมิให้ชาติตะวันตก โดยเฉพาะอังกฤษ ซึ่งกำลังมีปัญหาถกเถียง กับรัฐบาลไทย เกี่ยวกับดินแดนบริเวณหัวเมืองเงี้ยวทั้งห้า และบริเวณหัวเมืองกะเหรี่ยงตะวันออก<sup>3</sup>

<sup>1</sup> การที่รัฐบาลไทยส่งเจ้าพระยาพลเทพ (พม ศรีไชยยันต์) มาดำรงตำแหน่งข้าหลวงพิเศษ ในปี พ.ศ. 2433 หลังจากที่เคยเรียกกลับกรุงเทพฯ เมื่อคราวดำรงตำแหน่งข้าหลวงสามหัวเมือง และมีเรื่องขัดแย้งอย่างรุนแรงกับเจ้าอนุกรมหลวง ในปี พ.ศ. 2423 นั้น คงเนื่องจากว่า ในระยะดังกล่าวเป็นเวลาที่เจ้าอนุกรมหลวงได้สิ้นชีวิตลงแล้ว ขณะเดียวกัน จากความสัมพันธ์อันดีระหว่างพระเจ้าอินทวิชยานนท์กับพระยาพลเทพที่มีมาก่อน รวมทั้งการมีประสพการณ์ทางการปกครองในดินแดนดังกล่าว คงทำให้รัฐบาลไทยเห็นว่า พระยาพลเทพ คงจะสามารถแก้ไขปัญหาดังกล่าว ที่เกิดขึ้นได้

<sup>2</sup> ตำแหน่งข้าหลวงใหญ่ แรกที่สุดเมื่อรัฐบาลไทยส่งข้าหลวงสามหัวเมืองไปประจำอยู่ในเมืองเชียงใหม่ ในปี พ.ศ. 2417 นั้น ข้าหลวงสามหัวเมืองมีฐานะเป็นข้าหลวงใหญ่ประจำเมืองเชียงใหม่ด้วย

<sup>3</sup> โปรดอ่านรายละเอียดใน นคร พันธมิตร, เรื่องเดิม.



ฉวยโอกาสเข้ามาแทรกแซงการเมืองภายในหัวเมืองต่าง ๆ แล้ว ยังป้องกันมิให้เจ้านายฝ่ายเหนือ หนีไปอาศัยอำนาจของชาติตะวันตก เพื่อต่อต้านอำนาจของรัฐบาลไทยอีกด้วย คงจะเห็นว่า เมื่อข้าหลวงทั้งสอง เดินทางมารับตำแหน่งแล้ว ก็เริ่มจัดการปรับปรุงเกี่ยวกับเรื่องภาษีอากรเสียใหม่ กล่าวคือ ไต่ยกเลิกภาษีสินค้าขาเข้าออก ระหว่างหัวเมืองต่าง ๆ ในลานนาไทยเสีย โดยให้เก็บเฉพาะสินค้าเข้าออกระหว่างประเทศเท่านั้น<sup>4</sup> (เช่น ระหว่างเชียงใหม่กับพม่า) เพื่อเป็นการแสดงให้เจ้านายเห็นว่า ข้าหลวงไทยมิได้ยึดอำนาจทางการคลังไว้แต่เพียงผู้เดียว เจ้าพระยาพลเทพจึงออกคำสั่งให้ พนักงานที่ทำหน้าที่จัดบัญชีภาษีอากร ให้รวบรวมภาษีทุกรายการที่มีผู้ขอรับทำ เป็นรายละเอียดต่อเจ้าราชวงศ์<sup>5</sup> และภาษีรายได้ที่อนุญาตให้ผู้ใดเก็บ ต้องมีตราประทับของเจ้าราชวงศ์ กำกับด้วย<sup>6</sup> แต่ข้าหลวงไทยทั้งสองปฏิบัติงานไม่นาน ก็เกิดความเห็นไม่ลงรอยกัน เกี่ยวกับการจัดราชการ กล่าวคือ พระยาไกรโกษาข้าหลวงใหญ่ มีความเห็นว่า การบริหารงาน ควรจะดำเนินตามระเบียบแบบแผนที่วางเอาไว้อย่างเคร่งครัด เจ้าพระยาพลเทพ มักจะโอนอ่อนผ่อนตามความเห็นของเจ้านายอยู่เสมอ การกระทำของพระยาพลเทพดังกล่าว อาจจะเป็นผลดี ในแง่ที่ไม่ก่อให้เกิดความขัดแย้งระหว่างรัฐบาลไทย กับเจ้านายฝ่ายเหนือใน

<sup>4</sup> กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, ร.5 ค.14.4/1 เรื่องเดิม.

<sup>5</sup> เจ้าราชวงศ์ เป็นเจ้านายที่มีฐานะร่ำรวย และมีอิทธิพลมากคนหนึ่งของเมืองเชียงใหม่ ประกอบกับเป็นผู้ที่มีความเฉลียวฉลาด และมีข้าทาสบริวารเป็นจำนวนมากในที่สุด พระเจ้าอินทวิชยานนท์ เจ้าเมืองเชียงใหม่ จึงได้มีศุภอักษรแจ้งความจำนงยกอำนาจการปกครองภายในเมืองเชียงใหม่ ให้แก่เจ้าราชวงศ์มายังกรุงเทพฯ ในปี พ.ศ. 2434 ซึ่งปรากฏว่า ตลอดเวลาที่เจ้าราชวงศ์มีชีวิตอยู่นั้น รัฐบาลไทยไม่สามารถจะจัดราชการใด ๆ ในเชียงใหม่ได้สะดวก เพราะมักจะได้รับ การขัดขวางจากเจ้าราชวงศ์อยู่เสมอ ๆ

<sup>6</sup> กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, ร.5 ค.14.4/2 ปีที่ 2 เรื่องภาษีอากรในหัวเมืองมณฑลลาวเฉียง 8 ธันวาคม ร.ศ. 109 - 25 มกราคม ร.ศ. 111

กำลังมีปัญหาตกเตียงกับรัฐบาลอังกฤษในอินเดียเกี่ยวกับหัวเมืองชายแดนทางค่านานา  
ไทย แต่จากความสัมพันธ์อันดี ระหว่างเจ้าพระยาพลเทพกับพระเจ้าอินทวิชานนท์ ที่เคย  
มีมาก่อน ทำให้น่าสงสัยว่า การที่เจ้าพระยาพลเทพปฏิบัติภารกิจใด ๆ ที่เป็นการเอาออกเอา  
ใจเจ้านายนั้น น่าจะเป็นการสร้างควมนิยมรักใคร่ในหมู่เจ้านาย อันอาจจะเป็นพื้นฐาน  
ของการเข้าไปแสวงหาผลประโยชน์จากดินแดนแห่งนี้ ดังเช่นที่เคยได้รับ ในสมัยที่ดำรง  
ตำแหน่งข้าหลวงใหญ่ประจำเมืองเชียงใหม่ ในปี พ.ศ. 2420 - 2423

อย่างไรก็ตาม การที่ข้าหลวงไทยเกิดความขัดแย้งกันในการบริหารงานนั้น นอก  
จากจะเป็นอุปสรรคอันสำคัญ ในการดำเนินนโยบายใด ๆ ในลานนาไทยแล้ว ยังเป็นช่อง  
ทางให้เจ้านายฝ่ายเหนือใช้ความแตกแยกดังกล่าว เป็นเครื่องมือกำจัดอิทธิพลของรัฐบาล  
ไทยในดินแดนของตน ดังจะเห็นได้ว่า ในปี พ.ศ. 2434 เจ้าเมืองเชียงใหม่ พร้อมทั้ง  
เจ้านายฝ่ายเหนือ ได้ฉวยโอกาสที่ เจ้าพระยาพลเทพ ซึ่งทำหน้าที่เป็นฝ่าย ของเจ้าเมือง  
เชียงใหม่ ยื่นคำร้องขอให้ยกเลิกตำแหน่งผู้ช่วยในกรมทั้งหกเสีย โดยให้เหตุผลว่าตำแหน่ง  
ดังกล่าวไม่ได้ทำประโยชน์ให้แก่บ้านเมืองเท่าที่ควร? ซึ่งคำร้องดังกล่าวนี้ ได้รับการสนับสนุน  
จากเจ้าพระยาพลเทพเป็นอย่างดี ในที่สุดรัฐบาลก็ยอมอนุญาตให้เจ้าเมือง ปฏิบัติตาม  
คำขอ อันมีผลทำให้อำนาจการควบคุมลานนาไทยของรัฐบาลเริ่มอ่อนลง เพราะความ  
จริงแล้วตำแหน่งผู้ช่วยกรมทั้งหกนับ เป็นกลไกอันสำคัญที่คอยควบคุมการบริหารการปกครอง  
ของเจ้านายฝ่ายเหนือ ให้ดำเนินไปตามเป้าหมายที่รัฐบาลวางเอาไว้ ขณะเดียวกันยัง  
เป็นเหตุเป็นตาที่ทำให้รัฐบาลทราบถึงความเป็นไปในลานนาอีกด้วย การยกเลิกผู้ช่วยกรมทั้ง  
หก เท่ากับเป็นการกำจัดอำนาจของรัฐบาลไทยในลานนานั้นเอง การกำจัดอำนาจของ  
รัฐบาลไทยในเมืองเชียงใหม่ดังกล่าว เข้าใจว่า กรมหมื่นดำรงราชานุภาพคงจะทรงเข้า

---

<sup>7</sup> กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, ร.5 ม.58/109 ปีที่ 5 ราชการ  
ฝ่ายเมืองนครเชียงใหม่ นาน แพร ลำพูน ลำปาง 30 มิถุนายน ร.ศ. 110 - 16  
มีนาคม ร.ศ. 111

พระทัยเป็นอย่างดี ดังนั้นเมื่อทรงได้รับเลือกให้ดำรงตำแหน่งเสนาบดี ว่าการกระทรวงมหาดไทย ในปี พ.ศ. 2435 จึงทรงเห็นความจำเป็นที่จะต้องเพิ่มอำนาจ การควบคุมอาณาไทย ให้รัดกุมยิ่งขึ้น โดยจะต้องเปลี่ยนตัวข้าหลวงที่ขึ้นไปจัดราชการเสียใหม่จากความขัดแย้งกันระหว่างเจ้าพระยาพลเทพ และพระยาไกรโกษา คงมีส่วนช่วยให้เสนาบดี ว่าการกระทรวงมหาดไทย ตัดสินพระทัยส่งพระยาทรงสุรเดช<sup>8</sup> (อิน บุนนาค) เข้าไปจัดราชการในอาณาไทยแต่เพียงผู้เดียว ในปี พ.ศ. 2436 แทนเจ้าพระยาพลเทพและพระยาไกรโกษา ซึ่งถูกเรียกตัวกลับ

#### พระยาทรงสุรเดชกับการจัดราชการในมณฑลตะวันตกเฉียงเหนือ

จากบทเรียนที่ผ่านมา คงทำให้พระยาทรงสุรเดช ข้าหลวงใหญ่ ประจำเมืองเชียงใหม่ เห็นว่าการจัดราชการในเมืองเชียงใหม่ก่อนเมืองอื่น ๆ ดังที่ กรมหมื่นพิชิตปรีชากรได้ทรงจัดเอาไว้ นั้น ย่อมจะประสบความสำเร็จได้ยาก เพราะเชียงใหม่นอกจากจะเป็นเมืองใหญ่ จนเกินกำลังของข้าหลวงไทยจะดูแลได้ทั่วถึงแล้ว การชักชวนบรรดาเจ้านายบุตรหลาน ที่มีอยู่เป็นจำนวนมากให้เห็นด้วยกับการจัดราชการ ก็เป็นสิ่งที่ทำไม่ได้ง่ายนัก ถ้าการจัดราชการในเมืองเชียงใหม่ไม่สำเร็จ การจัดการในหัวเมืองอื่น ๆ ย่อมล้มเหลว เช่นกัน เพราะหัวเมืองอื่น ถือว่าเชียงใหม่เปรียบเป็นศูนย์กลาง ทางการปกครองมีขนบธรรมเนียมประเพณี และวัฒนธรรมของตน ซึ่งจะต้องดำเนินตามแบบอย่างคั้งนั้น เมื่อพระยาทรงสุรเดชมาถึงเชียงใหม่แล้ว แทนที่จะเข้าจัดการใด ๆ ในทันทีกลับใช้เวลาส่วนมาก ออกตรวจราชการในหัวเมืองต่าง ๆ เพื่อศึกษาถึงภูมิประเทศ รวมทั้งทำความเข้าใจกับเจ้านายฝ่ายเหนือในแต่ละเมือง เมื่อใดเห็นว่า สภาพการเมืองภายใน

<sup>8</sup>พระยาทรงสุรเดช (อิน บุนนาค) เดิมมียศเป็น พระทรงสุรเดช รับราชการอยู่ในกระทรวงมหาดไทย เนื่องจากเป็นคนหนุ่มที่มีความสามารถในปี พ.ศ. 2436 จึงได้รับเลื่อนยศเป็น พระยาทรงสุรเดช ดำรงตำแหน่งข้าหลวงใหญ่ประจำเมืองเชียงใหม่

ของเมืองไหนเปิดโอกาสให้จัดราชการได้ ก็ลงมือจัดการทันที ดังเห็นได้จากการจัดราชการในเมืองต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

เมืองลำพูน ในปี พ.ศ. 2437 พระยาทรงสุรเดชช่วยโอกาสที่ เจ้าเหมินทร์ไพจิตร เจ้าเมืองลำพูน ถึงแก่พิราลัย แต่งตั้งให้เจ้าอุปราช เป็นผู้รักษาการ ในตำแหน่งเจ้าเมือง การกระทำดังกล่าว เท่ากับเป็นการตั้งอำนาจการกำหนดตัวเจ้าเมือง จากเจ้านายฝ่ายเหนือมาไว้ในกำมือของข้าหลวงไทย พร้อมกันนี้ พระยาทรงสุรเดช ได้เสนอแนะไปยังรัฐบาลกรุงเทพฯ ว่า ควรจะให้เจ้าอุปราชอยู่รักษาการชั่วคราวหนึ่ง เมื่อเห็นว่ามีเหมาะสมกับตำแหน่ง จึงคอยแต่งตั้งให้เป็นเจ้าเมืองในภายหลัง<sup>9</sup> ข้อเสนอดังกล่าว เป็นการใช้ตำแหน่งเจ้าเมืองล่อใจให้เจ้าอุปราชบริหารงานตามนโยบายที่รัฐบาลไทยวางเอาไว้ รวมทั้งเป็นแบบอย่างแก่เจ้านายฝ่ายเหนือในเมืองอื่น ให้เห็นถึงความจำเป็นที่จะต้องปฏิบัติตามคำสั่ง และให้ความร่วมมือแก่ข้าหลวงไทย ซึ่งเป็นผู้กำหนดตัวผู้ที่ จะได้รับการแต่งตั้งเป็นเจ้าเมือง จากพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว

เมืองลำปาง พระยาทรงสุรเดช ได้ดำเนินการให้เจ้านายเห็นถึงผลดีของการมีข้าราชการไทยอยู่ปฏิบัติงานในลำปาง โดยสามารถขจัดปัญหายุ่งยาก ที่เกิดขึ้นภายในเมืองได้ เช่น ปัญหาความแตกแยกระหว่าง เจ้าพระหมากิพงษ์ชาคาเจ้าจางวาง<sup>10</sup> กับเจ้านรนนท์ไชยสวัสดิ์ เจ้าเมืองลำปาง<sup>11</sup> ซึ่งเกิดความแตกแยกเนื่องจากว่า ก่อนหน้าที่

<sup>9</sup> กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, ร.5 ม.58/188 เรื่องจัดราชการเมืองลำพูน 6 กุมภาพันธ์ ร.ศ. 114 - 10 มีนาคม ร.ศ. 118.

<sup>10</sup> ตำแหน่งเจ้าจางวาง เป็นตำแหน่งที่พระมหากษัตริย์ไทย ทรงแต่งตั้งเจ้าผู้ครองเมืองประเทศราชที่มีอายุมาก เลื่อนเป็นเจ้าจางวาง แล้วทรงแต่งตั้งบุคคลที่เหมาะสมดำรงตำแหน่งเจ้าเมืองแทน

<sup>11</sup> กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, ร.5 ม.58/178 เรื่องเจ้าจางวางกับเจ้านครลำปางไม่ปรองดองกัน 31 มกราคม ร.ศ. 112 - 1 สิงหาคม ร.ศ. 112.

พระยาพรหฺมสรุคจะขึ้นมาจัดราชการนั้น พระยาไกรโกษาข้าหลวงใหญ่ ได้เดินทาง มาตรวจราชการในเมืองลำปาง พร้อมทั้งขอให้เจ้าพรหมภิกษุฆาตา ซึ่งดำรงตำแหน่ง เป็นเจ้าเมืองลำปางในขณะนั้น อนุญาตให้จีนหมา<sup>12</sup> บุคชาคภาชีในเมืองลำปาง แต่เมื่อได้รับ คำปฏิเสชจากเจ้าพรหมภิกษุฆาตา พระยาไกรโกษา จึงเร่งรัดจะเอาภาชี จากเมือง ลำปาง ที่ต้องส่งขึ้นคลังในเมืองเชียงใหม่<sup>13</sup> อันเป็นระยะเวลาเดียวกับที่ รัฐบาลกรุง เทพฯ มีคำสั่งเลื่อนเจ้าพรหมภิกษุฆาตา ซึ่งชราภาพมากแล้ว ให้ดำรงตำแหน่งเจ้า จางวางเสี้ย พร้อมทั้งเลื่อนเจ้านรินทไชยสวัสดิ หลานชายคนหนึ่งของเจ้าพรหมภิกษุ ฆาตาขึ้นเป็นเจ้าเมืองแทน คำสั่งดังกล่าว ทำให้เจ้าพรหมภิกษุฆาตาเข้าใจว่า พระยา ไกรโกษา ได้ก่อกวนแก่ง เนื่องจากไม่ยอมให้จีนหมาบุคชาคภาชีออกกร ประกอบกับมีชาว ลือว่า เจ้านรินทไชยสวัสดิ เสียเงินสินบนจำนวนมากให้แก่พระยาไกรโกษา เพื่อแลกกับ ตำแหน่งเจ้าเมือง<sup>15</sup> ดังนั้น เมื่อรัฐบาลไทยประกาศแต่งตั้งให้ เจ้านรินทไชยสวัสดิ เข้า ดำรงตำแหน่งเจ้าเมืองลำปาง ในปี พ.ศ. 2435<sup>16</sup> เจ้าพรหมภิกษุฆาตา จึงไม่ยอม มอบตราประจำตำแหน่งให้แก่เจ้าเมืองคนใหม่ อันมีผลทำให้เจ้านาย ในเมืองลำปาง แยกแยกออกเป็น 2 กลุ่ม คือ กลุ่มที่สนับสนุนเจ้าพรหมภิกษุฆาตา กับกลุ่มที่สนับสนุน เจ้านรินทไชยสวัสดิ ความแตกแยกกันในครั้งนี้ แม้จะไม่รุนแรงถึงขั้นนองเลือด แต่มี ผลทำให้การบริหารงานภายในด้านต่าง ๆ ต้องหยุดชะงักลง เช่น มีการชักชวนการ

<sup>12</sup>จีนหมา เข้าใจว่าเดิมเป็นนายภาชีออกกรอยู่ในเชียงใหม่ และเข้าใจว่าคงจะ แบ่งผลประโยชน์ที่ได้รับจากการ เก็บภาษีออกกรให้แก่พระยาไกรโกษา

<sup>13</sup>กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, ร.5 ม.58/178 เรื่องเดิม.

<sup>14</sup>เรื่องเดียวกัน.

<sup>15</sup>เรื่องเดียวกัน.

<sup>16</sup>กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, ร.5 ม.58/177 เรื่องผลประโยชน์ เมืองนครลำปาง 31 มกราคม ร.ศ. 111 - 26 พฤษภาคม ร.ศ. 112.

เกณฑ์แรงงาน รวมทั้งมีคดีฟ้องร้องกันขึ้นระหว่างคนทั้งสองกลุ่ม<sup>17</sup> เพื่อขจัดปัญหาความแตกแยกดังกล่าว พระยาทรงสุรเดช จึงอธิบายให้เจ้าพระมาภิวงศ์พระยาตรา ทราบข้อเท็จจริงและเหตุผลที่ถูกเลื่อนให้เป็นเจ้าของวาง จนเจ้าพระมาภิวงศ์พระยาตรา ยินยอมมอบตราประจำตำแหน่งให้แก่เจ้าเมืองลำปางคนใหม่<sup>18</sup> ส่วนเจ้านรินทไชยชวลิตนั้น การที่พระยาทรงสุรเดช สามารถแก้ปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น รวมทั้งทำให้เจ้านรินทไชยชวลิตเป็นเจ้าเมืองลำปางโดยสมบูรณ์ ย่อมเป็นธรรมดาที่จะต้องเกิดความจงรักภักดี และยอมปฏิบัติตามคำสั่งของพระยาทรงสุรเดชแต่โดยดี เพราะคงต้องการให้ข้าหลวงไทย สนับสนุน ให้อยู่ในตำแหน่งดังกล่าวตลอดไป

เมืองน่านและเมืองแพร่ จากสภาพที่ตั้งของน่าน และแพร่ ซึ่งอยู่ห่างไกล จากเชียงใหม่ ประกอบกับการคมนาคมไปมาระหว่างเชียงใหม่และเมืองทั้งสอง เป็นไปด้วยความลำบาก จึงทำให้ทั้งแพร่ และน่าน ไม่ได้รับการเอาใจใส่จากรัฐบาลไทย เท่าที่ควรสำหรับเมืองน่าน อาจจะกล่าวได้ว่า นอกเหนือไปจากความสัมพันธ์ทางด้านการบริหารแล้ว น่านแทบจะไม่มีความสัมพันธ์ใด ๆ กับรัฐบาลไทยเลย ถึงแม้จะเห็นได้ว่าในขณะที่รัฐบาลไทยเริ่มดำเนินนโยบายเข้าควบคุมการปกครองดินแดนประเทศราชทางภาคเหนือตั้งแต่ปี พ.ศ. 2417 นั้น ก็มุ่งเข้าจัดราชการในเมืองเชียงใหม่ ลำปาง และลำพูน มากกว่าเมืองอื่น ๆ น่าน จึงยังคงเป็นเมืองที่มีอิสระทางการปกครองภายในอย่างเต็มที่<sup>19</sup> แต่จากเหตุการณ์ปะทะกันที่ปากแม่น้ำเจ้าพระยา ระหว่างรัฐบาลไทยกับรัฐบาลฝรั่งเศส ในปี พ.ศ. 2436

<sup>17</sup> กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, ร.5 ม.58/198 เรื่องอาการป่วยของเจ้านรินทไชยชวลิตเมืองลำปาง 29 มิถุนายน ร.ศ. 112 - 28 มิถุนายน ร.ศ. 112

<sup>18</sup> กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, ร.5 ม.58/178 เรื่องเดิม.

<sup>19</sup> F.O. 628/142; E.B. Gould to E.M. Satow, No. 5, 26 may 1884. Quoted in James Ansil Ramsay, p. 121.



อันเป็นเหตุให้รัฐบาลไทย ต้องเสียดินแดนบางส่วนให้รัฐบาลฝรั่งเศสไป นับเป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้รัฐบาลไทย เริ่มให้ความสนใจที่จะเข้าควบคุมการปกครองเมืองน่าน ซึ่งมีพรมแดนติดกับดินแดนลาวของฝรั่งเศสให้รัดกุมยิ่งขึ้น ขณะเดียวกันเหตุการณ์ดังกล่าว คงมีส่วนทำให้เจ้าเมืองน่าน ตัดสินใจที่จะเข้าอยู่ในความคุ้มครองของรัฐบาลไทย มากกว่าจะขึ้นอยู่กับชาติตะวันตก ดังเห็นได้จากรายงานของภรรยาเจ้าเมืองน่าน ที่มีมายังพระยาพรหมสุรินทร์ ขาดหลวงไทย ประจำเมืองน่านว่า

...ถึงกงสุลอังกฤษจะดี และใหญ่ อย่างไรก็ดี แต่ในส่วนตัวของ  
ของข้าพเจ้าแล้ว ข้าพเจ้าชอบรบประจัญหน้า และเกลียด อยู่ใน  
พระบรมโพธิสมภาร พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว มากกว่าที่จะ  
ไปนั่งโต๊ะอันเต็มไปด้วยโอฆารส...<sup>20</sup>

จากเหตุผลดังกล่าว เมื่อพระยาทรงสุรเดช เข้ามาจัดราชการในเมืองน่าน จึงไม่ประสบปัญหาเหมือนเมืองอื่น ๆ ในขั้นแรกที่สุด ได้มีคำสั่งให้พระพรหมสุรินทร์ ขาดหลวงประจำเมืองน่าน ให้อธิบายและแนะนำเจ้านายในเมืองน่าน ทราบถึงวิธีการจัดการปกครอง และเก็บภาษีอากร ตลอดจนผลประโยชน์ที่เจ้านายจะได้รับ จากนั้นก็ค่อย ๆ ดำเนินการจัด ราชการไปที่ละขั้น

สำหรับในเมืองแพร่ นั้น แม้ว่ารัฐบาลไทยจะได้วางระเบียบแบบแผน การปกครอง เช่นเดียวกับเมืองอื่น ๆ แต่ในทางปฏิบัติยังมิได้ดำเนินการใด ๆ อย่างจริงจัง จนกระทั่งในปี พ.ศ. 2437 เมื่อพระยาทรงสุรเดช เดินทางเข้าไปตรวจราชการในเมืองแพร่ เจ้าศิริยะเทพวงศ์ เจ้าเมืองแพร่ ได้แสดงเจตน์เจานางที่จะให้จัดราชการในเมืองแพร่ เหมือนกับในเมืองเชียงใหม่<sup>21</sup> เพราะเจ้าเมืองแพร่ คงจะมีความประสงค์ อยากจะได้รับการยกย่องจากกรุงเทพฯ ให้เป็น "เจ้า" เช่นเดียวกับเจ้าเมืองอื่น ๆ ขณะเดียวกันคงต้อง

<sup>20</sup> กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, ร.5 ม.58/10 เรื่องการจัดการรับ  
รองมิสเตอร์แมลล 4 มีนาคม ร.ศ. 113 - 28 กรกฎาคม ร.ศ. 114.

<sup>21</sup> กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, ร.5 ม.58/59 เรื่องเดิม.

การใช้อำนาจข้าหลวงไทย เป็นเครื่องมือกำจัดเจ้าราชวงศ์ของเมืองแพะ ซึ่งมีศักดิ์เป็นน้องเขยของเจ้าเมือง ให้ลอบไปจากเขตเมือง เพราะปรากฏว่า เจ้าราชวงศ์ผู้นี้ นอกจากจะฉ้อโกงเงินค่าชายโคและกระบือของเจ้าเมืองแล้ว ยังมักจะหาเรื่องทะเลาะวิวาทกับเจ้าเมืองเสมอ ๆ ดังนั้น เพื่อเป็นการเอาใจเจ้าเมืองแพะ และเพื่อให้เจ้าราชวงศ์ผู้นี้ ซึ่งมีจะคบหาสมาคมกับพวกเงี้ยว พม่า คนในบังคับอังกฤษ อันอาจจะชักนำคนเหล่านี้ก่อความวุ่นวายขึ้น พระยาทรงสุรเดชจึงมีคำสั่งให้ส่งตัวเจ้าราชวงศ์เมืองแพะมาอยู่ที่เมืองเชียงใหม่ เพื่อให้อยู่ในความควบคุมของรัฐบาลไทยให้ใกล้ชิดขึ้น<sup>22</sup> เนื่องจากระยะทางเมืองแพะ อยู่ห่างจากเมืองเชียงใหม่มาก ยากแก่การดูแลควบคุมได้ทั่วถึง พระยาทรงสุรเดช จึงกำหนดให้ข้าหลวงประจำเมืองลำปางทำหน้าที่ดูแล และตรวจราชการในเมืองแพะเพิ่มขึ้นอีกเมืองหนึ่ง<sup>23</sup>

เมืองเชียงใหม่ แม้ว่าพระเจ้าอินทวิชยานนท์จะพยายามกำจัดอิทธิพลของรัฐบาลไทย ในเมืองเชียงใหม่ โดยยกเลิกตำแหน่งผู้ช่วยทั้งหก ในปี พ.ศ. 2434 แต่การที่พระเจ้าเชียงใหม่ และเจ้านายบุตรหลานลงไปราชการที่กรุงเทพฯ ตอนต้นปี พ.ศ. 2436 ซึ่งตรงกับระยะเวลาที่พระยาทรงสุรเดชขึ้นมามีอำนาจราชการในเมืองเชียงใหม่ นั้นกลับทำให้อำนาจการเข้าควบคุมการบริหารการปกครองของรัฐบาลไทยในเชียงใหม่ เพิ่มขึ้น เนื่องจากว่าเจ้าราชบุตร ซึ่งรักษาราชการบ้านเมืองแทนเจ้าราชวงศ์ ที่ถึงแก่กรรมลง

<sup>21</sup> กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, ร.5 ม.58/59 เรื่องเดิม.

<sup>22</sup> กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, ร.5 ม.58/167 เรื่องพระยา  
ราชวงศ์เมืองแพะ เบียดบังเงินค่าแรงสัตว์พาหนะ 16 สิงหาคม ร.ศ. 114 - 19  
กันยายน ร.ศ. 115.

<sup>23</sup> กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, ร.5 ม.58/166 เรื่องนายราชา  
ภักดีไปตรวจราชการเมืองแพะ 28 กรกฎาคม ร.ศ. 114 - 31 กรกฎาคม ร.ศ. 114.

นั้น นอกจากจะไม่เข้าใจระเบียบวิธีบริหารงานแล้ว ยังชอบเสพสุราอยู่เป็นประจำ<sup>24</sup> ทำให้ไม่สามารถที่จะจัดราชการใด ๆ ได้เท่าที่ควร พระยาทรงสุรเดช จึงฉวยโอกาสดังกล่าว ดำเนินวิธีที่เรียกว่า "อุบายเกี่ยวดาว"<sup>25</sup> โดยเกลี้ยกล่อมให้เจ้านายเห็นถึงผลดีของการที่มีข้าราชการไทยเป็นผู้ช่วยเหลือการในทศตำแหน่ง<sup>26</sup> ซึ่งในระยะแรกสามารถจัดการได้สำเร็จถึงสองกรมคือ กรมคลัง และกรมนา<sup>27</sup> การที่พระยาทรงสุรเดชสามารถจัดข้าราชการไทยเข้าไปกำกับในกรมนาได้ นับเป็นพื้นฐานของการจัดการเกี่ยวกับกิจการป่าไม้ ซึ่งเดิมอยู่ในความรับผิดชอบของกรมนา ให้แยกออกมาจัดตั้งกรมป่าไม้ ในปี พ.ศ. 2439<sup>28</sup> อันมีผลให้การดำเนินธุรกิจป่าไม้ ตกมาอยู่ภายใต้การควบคุม ของรัฐบาลไทย โดยตรง ส่วนกรมคลัง ก่อนที่พระยาทรงสุรเดชจะสามารถจัดการใด ๆ ต่อไป เช่น การจัดการภาษีอากร การจัดการระเบียบต่าง ๆ ในกรมคลังนั้น พระยาทรงสุรเดชต้องเผชิญกับอำนาจของพลเรือนภาษีอากรชาวจีน ซึ่งเป็นผู้ควบคุมเศรษฐกิจของเมืองเชียงใหม่ในเวลานั้น อันนับเป็นอุปสรรคที่สำคัญประการหนึ่งของการจัดราชการ

<sup>24</sup> กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, ร.5 ม.58/64 เรื่องผู้ร้ายปล้นและคิดจัดการป้องกันโจรผู้ร้ายทางมณฑลลาวเฉียง 24 กันยายน ร.ศ. 113 - 3 กรกฎาคม ร.ศ. 119.

<sup>25</sup> กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, ร.5 ม.58/33 พระยาศรีสุนทรเทพออกไปจัดราชการทางมณฑลตะวันตกเฉียงเหนือและพระราชบัญญัติอากรที่ดิน 30 มกราคม ร.ศ. 118 - 30 มิถุนายน ร.ศ. 119.

<sup>26</sup> กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, ร.5 ม.58/41 เจ้าดาวมณฑลพายัพกล่าวโทษพระยาทรงสุรเดชเรื่องการจัดการบ้านเมือง 28 มิ.ย. - 20 ส.5. ร.ศ. 118

<sup>27</sup> กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, ร.5 ม.58/33 เรื่องเดิม.

<sup>28</sup> โปรดอ่านรายละเอียดใน พรพรวณ จงวัฒนา, เรื่องเดิม, หน้า 176 - 184.

การกำจัดอิทธิพลพ่อค้านายภานี้อากรชาวจีนในเมืองเชียงใหม่

ระยะตอนปลายสมัยของพระเจ้าอินทวิชยานนท์ ปรากฏว่าเจ้าเมืองให้ความสนิทสนม และความไว้วางใจแก่จีนเต็ง<sup>29</sup> พ่อค้านายภานี้อากรในเมืองเชียงใหม่มาก ดังปรากฏในหลักฐานว่า พระเจ้าเชียงใหม่มักจะเชิญจีนเต็งมาร่วมรับประทานอาหาร ที่คุ้มหลวงอยู่เสมอ ๆ และถ้าพระเจ้าเชียงใหม่มีปัญหาใด ๆ ที่แก้ไม่ตก แทนที่จะปรึกษาราชการกับเจ้านายฝ่ายเหนือดังที่เคยปฏิบัติมา กลับปรึกษาราชการกับจีนเต็ง และพรรคพวก<sup>31</sup> การที่พระเจ้าเชียงใหม่ให้ความไว้วางใจแก่จีนเต็งนั้น เข้าใจว่าเจ้าชายส่วนมากพึ่งพาอาศัยไม่ได้ เพราะแทนที่จะสนใจกิจการบ้านเมือง กลับใช้ชีวิตให้สนุกสนานกับการเล่นการพนัน และการเสพยา<sup>32</sup> สำหรับข้าราชการไทยที่อยู่ปฏิบัติราชการในเมืองเชียงใหม่ นั้น ส่วนมากมัก

<sup>29</sup>จีนเต็ง แซ่เตี้ย เป็นจีนชาติแต่จิวเข้ามาเปิดร้านค้าชื่อ "ฮวดหลี" ในเมืองเชียงใหม่ปีใดไม่ปรากฏหลักฐาน ภายหลังได้ขยายกิจการทำโรงสี โรงเลื่อยในกรุงเทพฯ โดยใช้ชื่อว่า "บริษัทกิมเซงหลี" ตั้งอยู่ที่ตำบลสามเสน แขวงกรุงเทพฯ ภายหลังคงจะเปลี่ยนชื่อร้านฮวดหลีในเมืองเชียงใหม่เป็นสาขาของบริษัทกิมเซงหลีในภาคเหนือ ที่ตั้งของบริษัทในเมืองเชียงใหม่ ปัจจุบัน คือ โรงน้ำแข็งวัดเกตุ ถนนหน้าวัดเกตุ อำเภอเมือง จังหวัดเชียงใหม่

<sup>30</sup>กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, ร.5 ค.14.4/7 เรื่องจีนเต็งทำภานี้อากรเกี่ยวกับราชการทางเมืองนครเชียงใหม่ 27 ธันวาคม ร.ศ. 113 - 30 มิถุนายน ร.ศ. 114.

<sup>31</sup>กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, ร.5 ม.58/121 เรื่องพระยาทรงคิดจัดราชการในเมืองเชียงใหม่ 25 พฤศจิกายน ร.ศ. 114 - 18 พฤศจิกายน ร.ศ. 115.

<sup>32</sup>กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, ร.5 ม.58/61 เรื่องพระยาทรงว่าราชการทางลาวเฉียงมีมากขึ้นขอหลวงกำจัดไพร่ไปช่วยราชการ 11 กันยายน - 17 กันยายน ร.ศ. 112.

จะใส่ตำแหน่งหน้าที่ แสวงหาผลประโยชน์ให้แก่ตน มากกว่าที่จะช่วยเหลือราชการ อย่างแท้จริง คงมีนายภานีอากกรชาวจีนเท่านั้น ที่พอจะพึ่งพาอาศัยได้ เพราะตลอดเวลา ที่ชาวจีนเข้ามาดำเนินธุรกิจในเมืองเชียงใหม่ ไม่ปรากฏว่าได้กระทำการใด ๆ ที่สื่อให้เห็นว่าจะเข้ามาแทรกแซงเกี่ยวกับการเมืองภายใน คงมุ่งเข้ามาทำการค้าขาย และแสวงหาความร่ำรวยแต่เพียงอย่างเดียว โดยเฉพาะจีนเต็ง นอกจากจะมีความสัมพันธ์อันดี กับเจ้าเมืองและเจ้าราชบุตรแล้ว ยังสามารถผูกใจเจ้านายคนอื่น ๆ ด้วยการแจกจ่ายเงินทอง<sup>33</sup> รวมทั้งให้ความสะดวกแก่เจ้านาย และข้าราชการไทยในการเดินทางไปราชการที่กรุงเทพฯ โดยเรือสินค้าของบริษัทมิเชงหลี่<sup>34</sup> ด้วยเหตุผลดังกล่าว จีนเต็ง จึงเป็นที่โปรดปรานของเจ้านายฝ่ายเหนือเป็นส่วนมาก แม้ว่าในบางครั้ง จีนเต็งจะปฏิบัติการณ์ไม่ถูกต้องตามแบบอย่างทางราชการ เช่น การปฏิเสธที่จะทำการตกลงคดีความ กับนายภานีอากกร ในกรณีที่จีนเต็งไม่เสียเงินภานี การค้าไม้สัก แต่ไม่มีเจ้าหน้าที่คนใด สามารถบังคับให้จีนเต็งจ่ายเงินค่าภานีได้ และจีนเต็งก็ยังคงสามารถดำเนินธุรกิจค้าไม้สักได้ต่อไป<sup>35</sup> ภายหลังจากที่ทางกรุงเทพฯ ส่งพระยาทรงสุรเดชขึ้นมาจัดราชการในล้านนาไทยนั้น จากผลงานของข้าหลวงไทยคนใหม่ ในเมืองต่าง ๆ คงทำให้จีนเต็งเห็นว่า ถ้าปล่อยให้พระยาทรงสุรเดช เข้ามาจัดราชการในเมืองเชียงใหม่แล้ว ผลประโยชน์ และความสะดวกสบายที่ตนเคยได้รับในการดำเนินธุรกิจย่อมหมดไป จีนเต็งจึงเริ่มยุแหย่ มีให้เจ้าเมืองเชียงใหม่ เห็นชอบกับการจัดราชการของพระยาทรงสุรเดช<sup>36</sup> อิทธิพลของจีนเต็งในเมืองเชียงใหม่ จึงนับเป็นงานอันคัมภีร์แรกที่พระยาทรงสุรเดชจะต้องกำจัดให้หมดสิ้นไปก่อน

<sup>33</sup> กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, ร.5 ค.14.4/7 เรื่องเดิม.

<sup>34</sup> กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, ร.5 ม.58/58 เรื่องเดิม.

<sup>35</sup> กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, ร.5 ค.14.4/7 เรื่องเดิม.

<sup>36</sup> กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, ร.5 ม.58/121 เรื่องเดิม.

การจักรวรรดิทางด้านอื่น ๆ และในปี พ.ศ. 2437 เมื่อพระยาทรงสุรเดชทราบว่า เจ้าเมืองเชียงใหม่มอบญาติให้จีนตั้งผูกขาดภาษีที่ดิน หนู โค กระจับปี่ ยาสูบ ผืน และมะพร้าว ทั้ง ๆ ที่ราคาที่ดินตั้งประมูล จะทำให้เงินงบประมาณ ที่ได้รับต่ำไปถึง 53,100 รูปี จึงขอร้องให้จีนตั้งประมูลเงินให้สูงขึ้น มิให้เงินในงบประมาณต่ำกว่าที่ควรจะเป็น แต่ก็ได้รับการปฏิเสธ พร้อมกันนี้เข้าใจว่า จีนตั้งคงจะนำเรื่องราวดังกล่าวร้องเรียนต่อเจ้าเมืองเชียงใหม่ เพราะภายหลังเจ้าเมืองได้แจ้งความจำนงมายังพระยาทรงสุรเดช ขอเป็นผู้จ่ายเงินที่ต่ำกว่างบประมาณ เพื่อเป็นการตอบแทนบุญคุณจีนตั้ง ที่ได้สร้างบ้าน ที่กรุงเทพฯ ถวายให้แก่เจ้าเมือง พระยาทรงสุรเดชจึงถวายโอกาสตั้งกล่าวไม่ยอมรับรองการประมูลดังกล่าว โดยให้เหตุผลว่า การกระทำของเจ้าเมืองนั้นนอกจากจะผิดระเบียบการประมูลเงินภาษีอากรแล้ว<sup>37</sup> ยังเป็นการกระทำที่กีดงานอำนาจของข้าหลวง<sup>38</sup> แม้การปฏิเสธของพระยาทรงสุรเดช จะสร้างความโกรธแค้นให้แก่เจ้าเมืองเชียงใหม่เพียงใดก็ตาม แต่ก็ไม่สามารถกำจัดพระยาทรงสุรเดชออกไปจากเมืองเชียงใหม่ได้ เพราะข้าหลวงไทยฉลาดพอที่จะไม่ทำตนเป็นปรปักษ์กับครุฑาเจ้านายบุตรหลาน ซึ่งเปรียบเสมือนหนึ่งกำลังสนับสนุนสำคัญของเจ้าเมือง ตรงข้ามกับสร้างสัมพันธ์ไมตรีอันดี<sup>39</sup> สำหรับเจ้านายที่อยู่ในทุกตำแหน่ง เข้าใจว่า การที่เจ้าเมืองให้ความไว้วางใจจีนตั้ง ถึงขั้นปรึกษาราชการที่สำคัญ ๆ แทนตน ย่อมทำให้เจ้านายในทุกตำแหน่งไม่พอใจ จึงให้การสนับสนุนแก่พระยาทรงสุรเดชอย่างเต็มที่ เพื่อต้องการให้ข้าหลวงไทยเป็นเครื่องมือกำจัดอิทธิพลของจีนตั้งเช่นกัน ในที่สุดเจ้าเมืองเชียงใหม่จึงร้องเรียนการไม่ยอมรับรองการประมูลภาษีของพระยาทรงสุรเดชต่อพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ซึ่งพระองค์ได้ส่งเรื่องราวไปให้กรมการพระราชานุญาตเป็นผู้จัดการแก้ไขปัญหาดังกล่าว ถ้ากรมหมื่นดำรงราชานุภาพทรงเห็นด้วยกับการกระทำของพระยาทรงสุรเดชแล้ว อาจจะทำให้การขัดแย้งระหว่าง เจ้า

37 กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, ร.5 ค.14.4/7 เรื่องเดิม.

38 กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, ร.5 ม.58/121 เรื่องเดิม.

39 เรื่องเดียวกัน.



เมืองเชียงใหม่กับชาวดวงไทย เพิ่มความรุนแรงยิ่งขึ้น แต่ถาทรงคัดค้านให้จีนตั้งเป็นผู้ดูแล  
 ชาติภักษ์ตามที่ไค้ประมวลเอาไว้กับเจ้าเมืองเชียงใหม่ ก็เท่ากับว่ากฎหมายที่เกี่ยวกับภาษี  
 อากรที่ออกมาแล้ว ไม่มีความหมายเลย อย่างไรก็ตาม ทรงหาทางแก้ไขปัญหาโดยมี  
 ศุภอักษรแนะนำให้พระยาทรงสุรเดช ไร้จดหมายของจีนตั้งที่เขียนเกี่ยวกับประวัติ ของคน  
 ว่า เป็นคนในบังคับสยาม ถึงพระยาทรงสุรเดช ในคราวสืบสวนประวัติจีนตั้ง เป็นข้ออ้าง  
 ให้จีนตั้งปฏิบัติตามคำขอร้องของพระยาทรงสุรเดช พร้อมทั้งจะอนุญาตให้ ผู้กษัตริย์ไค้  
 เพียงห้าชนิด ส่วนภาษีที่ดินคงให้เป็นของราชาธิปไตย ตามที่ชาวดวงคนก่อน ๆ ไค้จัดเอา  
 ไว้<sup>40</sup> ถ้าจีนตั้งไม่ยอมปฏิบัติตาม จำเป็นต้องจัดการกับจีนตั้งตามกฎหมาย<sup>41</sup> ผลปรากฏ  
 ว่า จีนตั้งยอมปฏิบัติตามแต่โดยดี การที่รัฐบาลไทยสามารถทำให้จีนตั้งนายภาษีอากร ที่  
 มีอิทธิพลของเมืองเชียงใหม่ยอมอยู่ภายใต้การควบคุมของรัฐบาลไทย มากขึ้นกว่าในระยะ  
 ก่อน มีผลทำให้การจัการราชการในคานาภาษีอากรและการคลัง เป็นไปโดยสะดวกยิ่งขึ้น

การจัดการภาษีอากร หลังจากทีรัฐบาลไทยสามารถกำจัดอิทธิพล ของจีนตั้งได้  
 แล้ว พระยาทรงสุรเดชเริ่มเปลี่ยนวิธีการเก็บภาษีอากรแบบใหม่ โดยเรียกประชุมบรรดา  
 เจ้านาย พระยา ท้าว แสน เกี่ยวกับการเก็บภาษีอากรภายในหัวเมืองต่าง ๆ โดยอธิบาย  
 ให้เห็นถึงผลเสียของการเก็บภาษีแบบผูกขาดว่า นอกจากจะทำให้รายได้ของรัฐบาล ไม่ได้  
 รับตามจำนวนที่ควรไค้รับแล้ว วิธีการเก็บภาษีดังกล่าว ยังก่อให้เกิดความเดือดร้อน แก่  
 ประชาชนผู้เสียภาษี ซึ่งถูกเจ้าภาษีขูดรีดอีกด้วย จึงแนะนำวิธีการเก็บภาษีแบบใหม่ ซึ่ง  
 จัดการเก็บโดยพนักงานของรัฐ โดยจะเริ่มตนเก็บจากภาษีนา และภาษียาสูบ อันเป็นพืช  
 ผลที่เป็นผลผลิตสำคัญของชาวลานนาไทย<sup>42</sup> ซึ่งการเก็บภาษีแบบใหม่นี้ นอกจากจะไม่ทำ  
 ให้ผลประโยชน์ที่เจ้านายไค้รับ ลดลงแต่อย่างใดแล้ว ยังจะได้ประโยชน์ มากขึ้นด้วยซ้ำ

<sup>40</sup> กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, ร.5 ม.58/59 เรื่องเดิม.

<sup>41</sup> กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, ร.5 ค.14.4/7 เรื่องเดิม.

<sup>42</sup> เรื่องเดียวกัน.

ไป กล่าวคือ จะมีการยกเว้นภาษีที่นำ แก่เจ้านายบุตรหลานตามลำดับอาวุโส<sup>43</sup> ต่อไป แล้ว เงินภาษีที่เก็บได้ จะถูกแบ่งออกเป็น 4 ส่วน ส่วนหนึ่งส่งเข้าคลัง จ่ายราชการ บ้านเมือง ส่วนหนึ่งยกเป็นเงินพิเศษให้แก่เจ้าเมือง ส่วนหนึ่งเป็นบำเหน็จแก่ พนักงานผู้ เก็บเงิน และส่วนสุดท้ายเป็นบำเหน็จแก่เจ้าพนักงานบัญชี<sup>44</sup> ปรากฏว่าชัดเจนดังกล่าว ได้รับการสนับสนุนจากเจ้านายเป็นอย่างดี แต่เนื่องจากในระยะที่พระยาทรงสุรเดช จัด ราชการในลานนาไทยนั้น เป็นระยะเดียวกับที่มีการปฏิรูปงานในล้านต่าง ๆ ภายในกรุง เทพฯ จึงเป็นธรรมดาที่รัฐบาลไทยย่อมขาดกำลังคนที่มีความสามารถ ที่จะส่งขึ้นมาปฏิบัติ ราชการในดินแดนประเทศราชทางภาคเหนือได้ วิธีหนึ่งที่ใจแก่ปัญหาการขาดกำลังคนก็คือ การใส่กำลังของเจ้านายบุตรหลานให้เป็นผู้ดำเนินการดังจะเห็นว่า พระยาทรงสุรเดช ได้แต่งตั้งให้เจ้านายชั้นผู้ใหญ่ดำรงตำแหน่งเสนาบดีคลังเมือง พร้อมทั้งมอบอำนาจในการ คัดเลือกตัวผู้ที่จะมาช่วยเหลือในการ เก็บภาษีอากรให้แก่เสนาบดีคลังเมืองวิธีการดังกล่าว ทำให้เจ้านายเกิดความรู้สึกว่าคุณเองยังมีอำนาจในการบริหารอยู่ ขณะเดียวกันก็เป็น การป้องกันไม่ให้เจ้านายยกเอาการทุจริตการเก็บภาษี เป็นข้ออ้างเพื่อก่อการจลาจล รุน ชาติขึ้น อย่างไรก็ตาม ปรากฏว่า เจ้านายรับผิดชอบการเก็บภาษีได้ไม่นาน ก็เกิด ความ เบื่อหน่าย ดังนั้น ในนี้เดียวกันนี้เอง เจ้านายได้ขอร้องให้พระยาทรงสุรเดชหันกลับไปใช้ วิธีการเก็บภาษีแบบเก่า<sup>45</sup> เพราะปรากฏว่า เจ้านายที่ทำหน้าที่เก็บภาษี นอกจากจะไม่มี ประสิทธิภาพ และขาดความอดทนในการที่จะต้องออกไปเก็บภาษีด้วยตนเอง ในดินแดน ที่กว้างใหญ่ ทำให้ภาษีที่เก็บได้ไม่เต็มเม็ดเต็มหน่วย ขณะเดียวกันส่วนแบ่งที่เจ้านายได้รับ จากการออกเก็บภาษี ยังน้อยกว่าดินแดนที่เคยได้รับจากนายภาษีอากรชาวจีนการ เรียกร้อง

<sup>43</sup> เรื่องเดียวกัน.

<sup>44</sup> กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, ร.5 ค.14.2ก/12 ภาษีค่านาต่าง ๆ เมืองน่าน 19 มีนาคม ร.ศ. 113 - 27 มีนาคม ร.ศ. 117.

<sup>45</sup> เรื่องเดียวกัน.

ขอกลับไปใช้วิธีการเก็บภาษีแบบเดิมของเจ้านายนั้น ถ้าพระยาทรงสุรเดชยอมตาม คำขอ ก็เท่ากับว่าความพยายามจัดเปลี่ยนวิธีการเก็บภาษีอากรมาแต่คน ประสบความล้มเหลว โดยสิ้นเชิง สันจะมีผลให้การดำเนินงานในชั้นต่อไป ไม่สามารถจะทำได้ ในที่สุดพระยาทรงสุรเดชจึงเขียนจดหมายขอคำแนะนำจากกรมหมื่นคำรงราชานุภาพ จากคำเรียกร้องของเจ้านายดังกล่าว คงทำให้กรมหมื่นคำรงราชานุภาพ ทรงประเมินได้ว่า รัฐบาลไทย จะสามารถจัดราชการในดำนนาไทยให้บรรลุถึงเป้าหมายได้ โดยวิธีการรักษาดลประโยชน์ของเจ้านายไว้<sup>46</sup> กรมหมื่นคำรงราชานุภาพทรงแนะนำให้พระยาทรงสุรเดช จัดราชการไทย เข้าทำการเก็บภาษีอากรแทนเจ้านาย<sup>47</sup> วิธีการดังกล่าว ทำให้รัฐบาลไทย - สามารถเข้าควบคุมการเก็บภาษีอากรในดำนนาไทยได้ หลังจากนั้นพระยาทรงสุรเดช ก็เริ่มเข้าจัดการ การคลังในเมืองเชียงใหม่ต่อไป

การจัดการคลัง กรมคลังนับเป็นหน่วยงานที่สำคัญที่ทำหน้าที่เกี่ยวกับการเงินอันเป็นปัจจัยสำคัญของการดำเนินการใด ๆ ให้บรรลุถึงเป้าหมายที่วางเอาไว้ แต่เนื่องจากสภาพกรมคลังในเมืองเชียงใหม่ ในระยะที่พระยาทรงสุรเดชขึ้นมาจัดราชการนั้นนอกจากจะไม่ดำเนินการตามระเบียบแบบแผนแล้ว ยังเกือบไม่มีสภาพของคลังเหลืออยู่<sup>48</sup> เนื่องจากไม่มีการทำบัญชีรายรับ รายจ่าย หรือบัญชีเกี่ยวกับการส่งมอบเงินที่ต้องใช้หนี้ ให้แก่

<sup>46</sup> กงจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, ร.5 ม.2.14/43 พระยาตรีศูทเทพ ไปตรวจราชการในหัวเมืองมณฑลพายัพ 19 เมษายน ร.ศ. 118 - 29 พฤศจิกายน ร.ศ. 118.

<sup>47</sup> เรื่องเดียวกัน.

<sup>48</sup> กงจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, ร.5 ม.58/40 เรื่องจัดระเบียบ เก็บเงินข้าราชการและผลประโยชน์ในมณฑลพายัพ 5 สิงหาคม ร.ศ. 115 - 4 กรกฎาคม ร.ศ. 129.

รัฐบาลกรุงเทพฯ ในคราวที่เจ้าเมืองเชียงใหม่ ขอยืมเงินมาชดใช้ค่าคดีความ ขณะเดียวกัน เจ้าสุริยวงศ์ ผู้ว่าการกรมคลังในเวลานั้น ยังจับจ่ายใช้สอยเงินในคลัง ตามอำเภอใจ เช่น นำเอาเงินในคลังออกมาให้เจ้าภามีที่เป็นพวกพ้อง มาว่าประมุขภามียู่งกว่าผู้อื่น<sup>49</sup> จากสภาพดังกล่าว พระยาทรงสุรเดชเห็นความจำเป็นที่จะต้องจัดการคลังเสียใหม่ โดยในปี พ.ศ. 2439 ได้เกลี้ยกล่อมให้เจ้านายฝ่ายเหนือ เห็นถึงผลดีของการที่จะรวม เอาคลังเมืองเชียงใหม่<sup>50</sup> มารวมกับคลังของมณฑล โดยให้เหตุผลว่า การแยกคลังของเมือง และของมณฑลออกจากกันดังที่เคยปฏิบัติมา ทำให้ฝ่ายบ้านเมืองไม่สามารถล่วงรู้ ถึงการใช้จ่ายเงินของข้าหลวง เพื่อให้การใช้จ่ายเงินของแต่ละฝ่าย เป็นที่เปิดเผยแก่กัน ควรจะนำเอาคลังเมืองมาไว้ที่คลังมณฑล โดยมอบอำนาจให้ผู้ว่าการกรมคลังเป็นผู้ดูแลจัดการ ที่ข้าหลวงไทยกำกับอยู่<sup>51</sup> ข้อเสนอดังกล่าว ได้รับความเห็นชอบจากบรรดาเจ้านาย โดยเจ้านายคงจะเห็นว่า การที่ให้เจ้านายผู้ว่าการกรมคลัง มีอำนาจดูแลเกี่ยวกับการคลัง ทั้งสอง เป็นการป้องกันไม่ให้ข้าหลวงไทยใช้เงินคลังมณฑลในทางมิชอบ แต่เมื่อพิจารณาแล้ว

<sup>49</sup> กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, ร.5 ม.58/40 เรื่องเดิม.

<sup>50</sup> เดิมเงินผลประโยชน์ต่าง ๆ ที่ได้ในเมืองเชียงใหม่ เก็บรวมไว้เป็นเงินผลประโยชน์แผ่นดินสำหรับเมืองอย่างเดียว แล้วแต่เจ้าผู้ครองเมืองจะจับจ่ายใช้สอย ในราชการหรือในตัว ครั้นเมื่อกรมหมื่นพิเชษฐวิสิษฐกุล เป็นข้าหลวงขึ้นมาจัดราชการได้จัดแบ่งเงินผลประโยชน์เมืองนครเชียงใหม่ แยกเป็นเงินสำหรับการข้าหลวงมีจำนวนเงินประจำปีของแผนกหนึ่ง เงินเหลือเป็นเงินผลประโยชน์แผ่นดินสำหรับเมืองเชียงใหม่เจ้าเมืองมีสิทธิจับจ่ายใช้สอยได้

<sup>51</sup> กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, ร.5 ม.58/206 เรื่องการจัดการคลังและแผนกอื่น ๆ มณฑลลาวเฉียง 22 กุมภาพันธ์ ร.ศ. 112 - 2 กันยายน ร.ศ. 117.

จะเห็นว่า การแต่งตั้งให้ข้าราชการไทยอยู่กับเจ้าผู้ว่าการกรมคลังเท่ากับทำให้รัฐบาลไทยมีส่วนควบคุมการคลังภายในเชียงใหม่มากขึ้น ระยะเวลา พระยาทรงสุรเดชได้ออกคำสั่งต่อไปว่า การใช้จ่ายเงินในคลังเชียงใหม่ ไม่ว่ากรณีใด ต้องได้รับความเห็นชอบจากที่ประชุมหกตำแหน่งก่อน<sup>52</sup> ถ้าทางบ้านเมืองมีความจำเป็นต้องใช้เงิน นอกเหนือไปจากงบประมาณที่ได้แล้ว ที่ประชุมหกตำแหน่งจะอนุมัติเงินได้ไม่เกิน 700 รupi แต่ถ้าเจ้าเมืองเชียงใหม่มีความจำเป็นจะใช้เงิน จะยืมเงินในคลังได้ไม่เกิน 10,000 รupi หากมีความจำเป็นใช้เงินมากกว่านี้ ต้องทำเรื่องขออนุมัติจากกระทรวงการคลังที่กรุงเทพฯ คำสั่งดังกล่าว ก่อให้เกิดความไม่พอใจในหมู่เจ้านายมาก เพราะไม่สามารถจะหยิบฉวยเงินใช้ได้โดยสะดวกเหมือนแต่ก่อน จึงได้ส่งเรื่องราร้องทุกข์มายังรัฐบาลไทย แต่เข้าใจว่า รัฐบาลไทยยังไม่ได้จัดการเรื่องนี้แต่อย่างใด ปรากฏว่า พระเจ้าดินทวิษยานนท์เจ้าเมืองเชียงใหม่ถึงแก่พิราลัย ในวันที่ 22 พฤศจิกายน พ.ศ. 2440 ในขณะที่เจ้านายชั้นผู้ใหญ่ของเมืองเชียงใหม่ ลงมาถวายการศรัทธาการเสด็จนิวัตพระนคร ของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว จากการเสด็จประพาสยุโรป ณ กรุงเทพฯ พระยาทรงสุรเดช จึงฉวยโอกาสนี้ รวมอำนาจการเงิน การคลังของเมืองเชียงใหม่ เข้ามาไว้ในอำนาจของข้าหลวงโดยเด็ดขาด รวมทั้งยึดอำนาจการประมูลภาษีการซื้อขาย ช้าง ม้า โค กระบือ ตลอดจนการอนุญาตให้เปิดโรงบ่อนเบี้ย มาไว้ในกำมือของข้าหลวงคนเดียว โดยไม่ปรึกษาเจ้านายบุตรหลานดังที่เคยปฏิบัติ นอกจากนี้ เงินผลประโยชน์ที่เคยมอบให้แก่เจ้าเมืองเชียงใหม่ ปีละ 80,000 รupi ลดลงเหลือ 30,000 รupi พร้อมทั้งลดเงินเดือนของเจ้านายที่รับราชการลง และเพิ่มเงินเดือนให้แก่ข้าราชการไทย<sup>53</sup> สุดท้ายได้ออกคำสั่งว่า ถ้าทางบ้านเมืองมีความจำเป็นต้องใช้จ่ายเงิน ไม่ว่ากรณีใด จะต้องขออนุญาต โดยตรงต่อข้าหลวงก่อน การเข้ายึดอำนาจต่าง ๆ ดังกล่าว ทำให้เจ้านายฝ่ายเหนือ ไม่พอ

<sup>52</sup> กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, ร.5 ม.58/40 เรื่องเดิม.

<sup>53</sup> กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, ร.5 ม.58/41 เรื่องเดิม.

ใจมาก ในที่สุด เจ้าอุปราชและเจ้านายคนอื่น ๆ ในเมืองเชียงใหม่ จึงส่งจดหมายไปชักชวนเจ้าเมืองลำปาง และลำพูนร่วมกันส่งศฤงคารร้องทุกข์ ถึงการยึดอำนาจของพระยาทรงสุรเดช พร้อมทั้งขอร้องให้รัฐบาลไทยจัดส่งคนที่ดี มีความสามารถ และเข้าใจถึงความต้องการของเจ้านายขึ้นมาจัดการการแทนพระยาทรงสุรเดช<sup>54</sup> เนื่องจากก่อนหน้าที่รัฐบาลกรุงเทพฯ จะได้รับศฤงคารร้องทุกข์ฉบับนี้ ราษฎรเมืองลำปางก็ได้ส่งหนังสือร้องทุกข์เกี่ยวกับการจัดการการพระยาทรงสุรเดชว่า แทนที่จะช่วยระงับทุกข์ บำรุงสุข กลับนำความเดือดร้อนมาให้แก่ราษฎรเป็นอันมาก เช่น เมื่อเกิดคดีความโดยเฉพาะ คดีความที่จำเลยเป็นคนของเจ้านายแล้ว พระยาทรงสุรเดช มักจะเพิกเฉย ไม่จัดการตัดสินแต่อย่างใด คงปล่อยให้เป็นธุระของเจ้านายที่มีหน้าที่เกี่ยวข้อง เพราะพระยาทรงสุรเดชได้รับผลประโยชน์จากเจ้านายในเมืองลำปาง<sup>55</sup> เพื่อเป็นการผ่อนคลายนความตึงเครียด ในลานนาไทย รัฐบาลจึงมีคำสั่งให้ พระยาทรงสุรเดชกลับกรุงเทพฯ ในปี พ.ศ. 2442 ทั้งที่คำสั่งจะดำเนินการจัดการในตำแหน่งอื่น ๆ<sup>56</sup>

<sup>54</sup> เรื่องเดียวกัน.

<sup>55</sup> กองจดหมายเทศาภิบาล กกรมศิลปากร, ร.5 ม.58/181 รายงานต่าง ๆ จัดการการเมืองนครลำปาง 20 ธันวาคม ร.ศ. 116 - 16 เมษายน ร.ศ. 127.

<sup>56</sup> กองจดหมายเทศาภิบาล กกรมศิลปากร, ร.5 ม.58/206 เรื่องเดิม. งานในด้านต่าง ๆ ที่พระยาทรงสุรเดชคิดจะจัดการต่อไป มี

- ก. จัดชาหลวงประจำเมือง
- ข. จัดการสนาม
- ค. จัดการปกครองท้องถิ่น
- ง. จัดการคลัง
- จ. จัดการศาล



การจัดการป่าไม้สัก การควบคุมการค้าเป็นธุรกิจป่าไม้สักในหัวเมืองฝ่ายเหนือ เริ่มดำเนินการอย่างจริงจังในสมัยที่พระยาทรงสุรเดชเข้ามาจัดราชการ โดยดำเนินการไปพร้อมกับการจัดการด้านการปกครอง และการคลัง ดังจะเห็นว่า หลังจากที่ สามารถ จัดราชการไทยเข้ากำกับราชการในกรมคลัง และกรมนา<sup>57</sup> ในปี พ.ศ. 2436 แล้ว เข้าใจว่าราชการที่กำกับกรมนาจึงมีส่วนเคื้ออำนาจความสะดวกให้แก่ มร.เฮส สเลด (Mr. H. Slade) ราชการอังกฤษในพม่า ที่รัฐบาลไทยขอมิตัวเข้ามาสำรวจสถานการณ์ทำไม้สัก ณ หัวเมืองฝ่ายเหนือ เพราะหลังจากที่นายสเลด เข้ามาสำรวจ เพียงสองปี ก็ทำรายงานชี้ขอบเขตต่าง ๆ ที่มีอยู่ในขณะนั้นอย่างละเอียดโดยสรุปข้อเสียหายว่า เนื่องจากมูลเหตุ 2 ประการ คือ<sup>58</sup>

1. การทำป่าไม้สักในสมัยนั้น ยังไม่มีระเบียบแบบแผนในการควบคุม และคุ้มครองป่าตามหลักการวางโครงการป่าไม้ เพื่อหวังผลระยะยาว ทำให้สภาพของป่าไม้เสื่อมโทรมลง ดังนั้น นายสเลดจึงเห็นว่า ควรจัดป่าออกเป็นแปลง ตัดพื้นรายปี เป็นจำนวนสามสิบแปลง จัดให้ทำไม้เพียงปีละแปลง โดยแยกไม้ออกเป็น 5 ชั้น ตามขนาดความโต โดยรอบแคว้นมากกว่า 4 กวา (1 กวา = 21 ช.ม.) งบประมาณขึ้นที่เมล็ดเริ่มงอก และอนุญาตให้ทำไม้เฉพาะชั้นที่ 1 เท่านั้น

<sup>57</sup>กรมมนา นอกจากจะมีหน้าที่จัดการเกี่ยวกับเรื่องที่ดิน ที่นา ของราษฎร รวมทั้งการรักษาเสบียงอาหาร เพื่อเป็นกำลังของบ้านเมือง แล้วยังมีหน้าที่จัดการเกี่ยวกับการป่าไม้ด้วย การป่าไม้ แยกจากกรมมนา เป็นกรมอิสระ หลังจากที่มีการจัดตั้ง กรมป่าไม้ในปี พ.ศ. 2439

<sup>58</sup>กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศึกษากร, ร.5 ม.16/9 เรื่อง มร.สเลด ขึ้นไปตรวจป่าไม้ และได้ทำรายงานตามความเห็นที่ระจัดการต่อไป 26 มิถุนายน ร.ศ.

2. ป่าไม้ดักทางภาคเหนือ เป็นป่าไม้ที่เจ้านายฝ่ายเหนือยึดครอง เป็นกรรมสิทธิ์ แทนที่จะเป็นทรัพย์สินของชาติ และอยู่ภายใต้การควบคุมบำรุงรักษา ของรัฐบาลกลาง มีแต่เพียงการเก็บผลประโยชน์จากค่าต้นไม้ และมีได้มีการคุ้มครองรักษาป่า ให้ถูกต้องตามหลักการ ฉะนั้น จึงเห็นว่าควรจะยกอนุญาตในการให้ทำป่าไม้เสีย 6 ปี แล้วจึงเปิดอนุญาตใหม่ และให้เสียภาษีเพิ่มขึ้น และวางโครงการใหม่ตามข้อ 1

ต่อนั้น นายสะเลต จึงได้เสนอวิธีการแก้ไขหลายประการ คือ<sup>59</sup>

1. การทำแผนที่แบ่งป่าไม้ดักและไม้อื่น ๆ ทางภาคเหนือ เพื่อแสดงความหนาแน่นของต้นไม้ และมูลค่าจริงของป่าแต่ละแห่ง แล้วจึงวางโครงการทำไม้ขึ้น
2. สำหรับไม้ที่ไม่ใช่ไม้ดัก ก็ควรสำรวจเพื่อนำมาใช้แทนไม้ดัก เป็นการสงวนพันธุ์ไว้ประโยชน์ในทางที่เหมาะสมต่อไป

3. ป่าไม้ดักในสมัยนั้น เป็นสมบัติของเจ้านายในดินแดนอาณาทำให้เกิดความยุ่งยากในการขออนุญาตและอนุญาตทำป่าไม้ หากปล่อยให้เป็นอย่างนั้น ป่าก็จะหมดตกทอดต่อไปเรื่อย ๆ ไม่มีสิ้นสุด ยากที่จะกำหนดอาณาเขตที่แน่นอนลงไปได้ การดำเนินการควบคุมบำรุงรักษาที่จำเป็นต้องจัดทำในขณะนั้นก็จะยุ่งยากลำบากขึ้น จึงต้องหาหนทางที่จะให้ป่าไม้เป็นสมบัติของแผ่นดินเสีย

4. ควรนำหลักวิชาการสมัยใหม่มาใช้ในการทำป่าไม้ ทั้งนี้ เพราะการทำป่าไม้ในสมัยแรก ๆ ขาดหลักวิชา ทำให้ไม้แตกหักสูญหาย ฉะนั้น การควบคุมบำรุงรักษา ป่าไม้จึงจำเป็นแก่การทำป่าไม้ ในการวางแผนงานปฏิบัติให้ถูกต้องตามหลักวิชาการ คือ การป้องกันรักษาป่า การจัดวางโครงการป่า และการจัดเก็บผลประโยชน์ รวมทั้งการแก้ไขสัญญาอนุญาตให้ทำไม้ได้ผลเต็มเม็ดเต็มหน่วย จำเป็นจะต้องออกกฎหมาย และรวบรวมเจ้าหน้าที่ให้เป็นระเบียบ ให้มีผลบังคับถึงคนในบังคับต่างประเทศด้วย นอกจากนี้ ก็ให้พยายามหาทางแก้ไขสัญญาทางพระราชไมตรีระหว่างประเทศ เพื่อให้ต่างประเทศยอมรับรองกฎหมายไทยด้วย

ฉะนั้น เพื่อให้บรรลุจุดประสงค์ดังกล่าว นายสะเลตมีความเห็นว่า สมควรที่  
รัฐบาลไทย จะต้องจัดตั้งกรมป่าไม้ขึ้น เพื่อทำหน้าที่เกี่ยวกับป่าไม้โดยตรง

5. การศึกษาและการฝึกฝนทางวิชาการป่าไม้ของคนไทย เพื่อนำมา คำเนิน  
การโดยคนไทยเองต่อไป ดังนั้น ขณะนั้นยังไม่มีคนไทยคนใดมีความรู้ความสามารถในด้าน  
วิชาการทางป่าไม้เลย จึงจำเป็นต้องจ้างชาวต่างประเทศที่ชำนาญงาน แล้วมาเป็นผู้ปฏิบัติ  
งาน และครูฝึกหัด ดังนั้น จึงเห็นสมควรให้รัฐบาลไทยจัดส่งนักเรียนไทยไปศึกษา วิชา  
การป่าไม้ เพื่อมาบริหารกิจการป่าไม้ของประเทศได้

6. เพื่อคุ้มครองประโยชน์ของรัฐในด้านภาษีอากรด้านป่าไม้เพียงแห่งเดียว ที่  
ตั้งอยู่ที่ชยันต ยังไม่เป็นการเพียงพอ และตั้งไม่ถูกต้อง ยากที่จะควบคุมการจัดเก็บภาษี ได้  
อย่างรัดกุม จึงควรเลือกด้านภาษีไม้ที่เมืองชยันตเสีย และจัดตั้งใหม่รวม 4 แห่ง คือ ที่  
เมืองพิชัย เมืองสวรรคโลก ปากน้ำโพ และกรุงเทพฯ ส่วนค่าต่อไม้สำหรับไม้ที่ล่อง  
ลงแม่น้ำสาละวิน ควรให้ตั้งด้านภาษีที่เมืองมะละแหม่ง เพื่อควบคุมไม้ที่นำลง ไปยัง  
ประเทศพม่า และเห็นควรปรับปรุงวิธีการเก็บภาษีเพื่อให้เป็นไปตามมาตรฐาน ของทาง  
การป่าไม้

การจัดตั้งกรมป่าไม้ พ.ศ. 2439

เมื่อกระทรวงมหาดไทยได้รับรายงานเสนอขอคิดเห็นเกี่ยวกับการปรับปรุงกิจการ  
ป่าไม้ของนายสะเลตแล้ว พระเจ้าน้องยาเธอกรมหมื่นกำแพงราชานุภาพเสนาบดีกระทรวง  
มหาดไทย จึงได้ทรงรับโครงการเพื่อพิจารณา แล้วนำความกราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระ  
จุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว พร้อมกับขอพระราชทานพระบรมราชวินิจฉัย พระบาทสมเด็จพระ  
เจ้าอยู่หัวก็ทรงมีพระราชดำริเห็นชอบ และทรงพระกรุณาโปรดเกล้าโปรดกระหม่อมให้  
จัดตั้งกรมป่าไม้ขึ้น<sup>60</sup> โดยมีสำนักงานอยู่ที่จังหวัดเชียงใหม่ เพราะสะดวกต่อการควบคุม

<sup>60</sup>"ตำนานพระราชหัตถเลขาในรัชกาลที่ 5 ที่ 62/385....," เรื่องเดียวกัน,  
หน้า 198.

"กรมป่าไม้นั้น เป็นตกลงให้ตั้งขึ้นที่ป่าไม้ทั้งปวงและด้านภาษีเมืองไชยนาทให้อยู่  
ในกระทรวงมหาดไทย"

พระราชหัตถเลขาฉบับนี้ลงวันที่ 18 กันยายน ร.ศ. 115 ดังนั้น จึงนับได้ว่ากรม

การทำไม้สักซึ่งอยู่ทางภาคเหนือเป็นส่วนใหญ่

เมื่อสถาปนากรมป่าไม้ขึ้นแล้ว ก็ได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งให้นาย เอช. สเลด (Mr. H. Slade) เป็นเจ้ากรมป่าไม้เป็นคนแรก เมื่อวันที่ 16 ตุลาคม พ.ศ. 2439 เรียกเป็นภาษาอังกฤษว่า The Chief Conservator of forest<sup>61</sup> เจ้ากรมป่าไม้เมื่อแรกตั้งนั้น มีอำนาจที่ควรกล่าวถึงคือ

1. มีอำนาจในการให้อนุญาตหรือไม่ให้ผู้ที่มิได้รับเช่าทำป่าไม้ ในกรณีเห็นสมควร

2. มีอำนาจในการพิจารณาให้คนเช่ารับราชการ หรือไลคนออกจากราชการ แต่มีข้อแม้ว่า ต้องเป็นเจ้าของงานที่มีเงินเดือนต่ำกว่า 150 บาท ลงมา

3. มีอำนาจจ่ายเงินได้ตามงบประมาณที่กำหนดไว้

4. มีอำนาจฟ้องร้องคนในบังคับสยามหรือคนในบังคับต่างประเทศ ในกรณีที่ทำผิดพระราชบัญญัติป่าไม้ และให้เจ้ากรมป่าไม้มีฐานะเป็นอัยการในคดีเหล่านั้นด้วย

5. มีอำนาจออกกฎหมายโดยตรงต่อกงสุลเมืองเชียงใหม่ ในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับป่าไม้ และมีอำนาจในการออกจดหมายโดยตรงกับกระทรวงพระคลัง เพื่อปรึกษาหารือเกี่ยวกับเรื่องเงินและบัญชี

6. มีอำนาจในการติดต่อโดยตรงกับกระทรวงมหาดไทย โดยไม่จำเป็นต้องผ่านข้าหลวง<sup>62</sup>

นอกจากหน้าที่ของเจ้ากรมป่าไม้ดังกล่าวแล้ว เจ้ากรมป่าไม้ยังต้องดำเนินงานร่วมกับกระทรวงมหาดไทย ดังนั้น จึงมีข้อความหรือกรณีพิเศษที่จะต้องทำการหารือ ขอคำสั่งเด็ดขาดจากเสนาบดีกระทรวงมหาดไทย คือ

<sup>61</sup> กระทรวงเกษตร, เรื่องเดิม, หน้า 9.

ต่อมาในปี พ.ศ. 2467 ได้เปลี่ยนเรียกเป็นอธิบดีกรมป่าไม้

<sup>62</sup> กงจดหมายเทศแห่งชาติ กรมถือป่ากร, ร.5 ม.16/7 เรื่องอำนาจของเจ้ากรมป่าไม้

1. ในกรณีที่เจ้ากรมป่าไม้จะให้สัตยาบันและยอมประทับตราให้อนุญาตผู้เช่าทำป่าไม้ เรื่องเช่นนี้เป็นเรื่องที่จะต้องพิจารณาอย่างละเอียดและรอบคอบดังนั้นจึงเห็นควรที่จะต้องดำเนินการปรึกษาและฟังคำสั่งจากเสนาบดีกระทรวงมหาดไทย และให้กระทรวงมหาดไทยเป็นผู้อนุมัติโดยตรง

2. การเรียกคนเข้ารับราชการหรือไล่ออกจากราชการในกรณีที่บุคคลผู้นั้นได้รับพระราชทานเงินเดือนตั้งแต่ 150 บาทขึ้นไป ทั้งนี้ เพราะเจ้าพนักงาน ที่ได้รับเงินเดือนกว่า 150 บาท ย่อมจะเป็นข้าราชการที่ดำรงตำแหน่งที่มีความสำคัญพอสมควร ดังนั้นจึงควรให้เป็นหน้าที่ของเสนาบดีกระทรวงมหาดไทยจะทรงพิจารณาด้วย

3. ในเรื่องงบประมาณรายรับรายจ่ายนั้น ในฐานะที่กรมป่าไม้ เป็นกรมหนึ่ง ที่ขึ้นกับกระทรวงมหาดไทย ดังนั้นกระทรวงจึงมีหน้าที่ในการอนุมัติงบประมาณให้แก่กรม

4. การย้ายเปลี่ยนที่ตั้งด้านป่าไม้ ซึ่งเป็นเรื่องสำคัญเรื่องหนึ่งนั้น กรมป่าไม้ จะดำเนินการโดยพลการไม่ได้

5. ในกรณีที่ระเบียบวิธีเก็บค่าตอไม้และเก็บภาษีไม้ นั้น เจ้ากรมป่าไม้ต้องทำรายงานเสนอและขอรับคำสั่งจากเสนาบดีกระทรวงมหาดไทยเสียก่อน<sup>63</sup>

จากอำนาจอันกว้างขวางที่รัฐบาลได้มอบให้แก่เจ้ากรมป่าไม้ ได้มีผล ให้การดำเนินงานของกรมป่าไม้ประสบผลสำเร็จตามความมุ่งหมายซึ่งสมควรจะกล่าวถึงคือ

1. การเจรจาขอโอนกรรมสิทธิ์ป่าไม้ให้เป็นสมบัติของแผ่นดิน เมื่อตั้งกรมป่าไม้แล้ว กรมที่ดินดำรงราชานุภาพ เสนาบดีกระทรวงมหาดไทย ได้ทรงมอบหมายให้พระยามหาอำมาตยาธิบดี (เส็ง วิริยะศิริ) ซึ่งขณะนั้นมีบรรดาศักดิ์เป็น พระยาศรีสุทเทพ เดินทางไปเจรจากับบรรดาเจ้าผู้ครองนครในมณฑลตะวันตกเฉียงเหนือ เพื่อโอนอำนาจการครอบครองที่ดินป่าไม้ให้เป็นสมบัติของแผ่นดิน รวมทั้งอำนาจในการควบคุม คุ้มครองป่า และการตรวจเก็บค่าตอไม้ ปรากฏว่า การเจรจาได้ประสบความสำเร็จ เป็น

<sup>63</sup> กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, ร.5 ม.16/7 เรื่องเดิม.

กษัตริย์<sup>64</sup> กล่าวคือ ได้เริ่มการเจรจาที่แคว้นที่เล็กที่สุด คือ ที่แพร่และน่านก่อน<sup>65</sup> แล้ว จึงค่อย ๆ เจรจากับเจ้านครลำปาง ลำพูน และเชียงใหม่ และในที่สุด การเจรจา ก็ สำเร็จลงด้วยดี เป็นผลให้เจ้านายฝ่ายเหนือ ไม่มีส่วนเกี่ยวข้องในกิจการป่าไม้ต่อไปอีกทั้ง นี้โดยรัฐบาลยินยอมจ่ายเงินส่วนแบ่งค่าตอไม้ ให้เจ้านายฝ่ายเหนือ ครั้งหนึ่งของจำนวนเงิน ที่เก็บได้ทุกปี และตั้งแต่นั้นมา การทำป่าไม้สักจะต้องได้รับพระราชทาน พระบรมราชานุญาตเสียก่อน จึงเป็นการยุติประเพณีการให้เร่ทำป่าไม้ โดยเจ้านายฝ่ายเหนือ ซึ่งได้ ปฏิบัติติดต่อกันมาเป็นเวลานานอย่างสิ้นเชิง

2. การปรับปรุงเปลี่ยนแปลงสัญญาอนุญาตให้ทำป่าไม้เสียใหม่ให้รัดกุมยิ่งขึ้น กล่าว คือ ตามสัญญาแบบใหม่นี้ จะต้องมีหลักฐานปรากฏอย่างชัดเจนว่า "ได้รับพระราชทาน พระบรมราชานุญาตแล้ว" และให้สัญญาที่อายุทำการได้ 6 ปี<sup>66</sup>

#### ผลการจัดการของพระยาพรังสุรุเณร

จากความสำเร็จवादของพระยาพรังสุรุเณร ประกอบกับมีไหวพริบ รู้จังหวะการ เข้าจัดการ รวมทั้งความสามารถสร้างสัมพันธ์ไมตรีอันดีกับบรรดาเจ้าเมือง และเจ้า

<sup>64</sup> กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, ร.5 ม.16.1/19 รายงานป่าไม้ พระยาสุรสิงหนาท 3 กุมภาพันธ์ ร.ศ. 119.

<sup>65</sup> กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, ร.5 ม.16/6 กรมหมื่นคำรงราชา ปรากฏกราบทูลในหลวงเรื่องเจ้านครเมืองน่าน เมืองแพร่ ได้ตกลงถวายป่าไม้, 17 มิถุนายน ร.ศ. 118.

<sup>66</sup> กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, ร.5 ม.16.2/5 บัญชีป่าไม้ขาย สัญญาให้บริษัทรับเร่ทำ 23 กันยายน ร.ศ. 120.



นายทั้งหลาย อันเป็นการปูพื้นฐานให้การจัดการการในระยะต่อมาสะดวกขึ้น ทำให้พระยา  
ทรงสุรเดชประสบผลสำเร็จ ในการจัดการการในลานนาไทยเป็นส่วนมาก ดังจะเห็นว่า  
หลังจากที่เขาจัดการการไม่นาน ก็สามารถตั้งเอากำนาจการกำหนดตัว เจ้าเมืองลำพูน  
มาไว้ในกำมือ ขณะเดียวกัน ก็สามารถขจัดปัญหาความขัดแย้งระหว่างเจ้านาย ในเมือง  
ลำปาง ทำให้เจ้านายเห็นถึงผลดี และความจำเป็นที่จะต้องมีการจัดการไทยอยู่ประจำเมือง  
สำหรับเมืองแพร่ และเมืองน่าน สามารถชักชวนให้ดำเนินจัดการการตามแบบ เมืองเชียงใหม่  
และสิ่งที่สำคัญที่สุดท้ายคือ ความสามารถทำลายอิทธิพลของพ่อค้านายภานีอากรรวม  
ทั้งเข้าควบคุมการเงิน การคลังภายในเมืองเชียงใหม่ได้ แต่การเก็บภาษีอากรและการ  
จัดการคลัง ในระยะต่อมา กลับไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ควร ทั้งนี้ เนื่องมาจาก

ก. การขาดกำลังคน การที่รัฐบาลไทยไม่มีกำลังคนมากพอที่จะทำการเก็บภาษี  
ในดินแดนประเทศราชทางภาคเหนือ ซึ่งมีอาณาเขตกว้างขวางได้ โดยตลอด จึงต้องพึ่ง  
กำลังคนพื้นเมือง ซึ่งส่วนมากเป็นคนของเจ้านาย ออกช่วยเก็บภาษีอากร เมื่อชาวพื้นเมือง  
เก็บเงินได้มากน้อยเพียงใด ก็ต้องส่งผ่านมือของเจ้านายก่อนส่งเข้าคลัง ทำให้เจ้านาย  
หรือข้าราชการพื้นเมือง ที่เคยได้รับผลประโยชน์มากน้อยเท่าใด มักจะปกปิดไม่ส่งยอดเงิน  
ให้ขาดหลงทราบตามความจริง เพราะเกรงจะถูกขี้ดเข้าคลังทั้งหมด ทำให้งบประมาณ  
รายได้ ระบาย ที่ขาดหลงสูงมากกรุงเทพฯ น้อยกว่าที่เป็นจริง เป็นเหตุให้ต้องตัดทอนราย  
จ่ายต่าง ๆ ให้สมดุลกับรายได้ ทำให้การดำเนินงานล่าช้า และไม่ก้าวหน้าเท่าที่ควร<sup>67</sup>

ข. ไม่วางแผนการเอาไว้ก่อนจัดการการ ก่อนที่จะจัดการเกี่ยวกับการคลังการ  
เงินนั้น พระยาทรงสุรเดชมิได้ศึกษาปัญหาหรืออุปสรรคใด ๆ ที่จะเกิดขึ้น ภายหลังจากที่  
สามารถเข้าไปจัดการควบคุมการคลังในเมืองเชียงใหม่ได้ เมื่อเกิดปัญหาขึ้นจึงไม่สามารถ  
แก้ไขปัญหานั้นได้ทันที ดังจะเห็นว่า เมื่อรวมเอาคลังของบ้านเมือง เข้ากับคลังของมณฑล  
แล้ว ปรากฏว่า พนักงานของบ้านเมืองที่เคยทำงานในคลังของบ้านเมืองมาก่อนไม่มีงานทำ  
เพราะทางมณฑลถือว่า พนักงานพื้นเมืองเหล่านี้ เป็นเพียงผู้ฝึกหัดทำงานเท่านั้น จึงมิได้

มอบหมายงานรับผิดชอบใด ๆ ให้<sup>58</sup> ส่วนข้าราชการไทยที่เข้าไปจัดการแทนที่ข้าราชการพื้นเมือง นอกจากไม่ได้ศึกษาถึงงานที่ตนเข้าไปทำอย่างถ่องแท้แล้ว การขาดความชำนาญ และประสบการณ์ ทำให้เกิดความสูญเปล่าในการทำงาน

ค. การไม่ให้เกียรติและความยุติธรรมแก่เจ้านายและข้าราชการชาวพื้นเมือง  
 ความรู้สึกของคนไทยที่ว่า ชาวพื้นเมืองเป็นผู้ที่คอยกว่าตนในทุก ๆ ทางนั้นยังคงมีอยู่ตลอดมา แม้ในระยะเวลาที่พระยาทรงสุรเดชขึ้นไปจัดราชการ ก็ยังมีการแบ่งแยกความสามารถ ในการปฏิบัติงานของคนไทย และคนพื้นเมืองอย่างเห็นได้ชัด เช่น การกำหนดอัตราเงินเดือนของข้าราชการพื้นเมือง กับข้าราชการไทยที่ทำงานอยู่ในระดับเดียวกันมีความแตกต่างกันมาก กล่าวคือ เสมียนคนไทย ได้เงินเดือน ๆ ละ 50 บาท ในขณะที่เสมียนชาวพื้นเมืองบางคนที่มีความสามารถมากกว่าได้เดือนละ 8 บาท<sup>69</sup> นอกจากนี้ การปฏิบัติของพระยาทรงสุรเดชต่อเจ้านายฝ่ายเหนือ เหมือนกับเป็นเพียงผู้ปกครองในระดับแคว้น และแขวงเท่านั้น หากได้ปฏิบัติกรให้สมเกียรติที่เป็นถึงเจ้าประเทศราชแต่อย่างใด<sup>70</sup> การปฏิบัติดังกล่าว ทำให้เจ้านายและราษฎรชาวพื้นเมือง เพิ่มความรู้สึกว่า คนไทยและชาวพื้นเมืองมิได้เป็นเชื้อชาติเดียวกัน จนเกิดการแบ่งแยกออกเป็นคนไทย และคนพื้นเมืองโดยคนไทยอาศัยอยู่บริเวณริมฝั่งแม่น้ำปิง ส่วนเจ้านายอาศัยอยู่ในเมืองที่มีกำแพงล้อมรอบ โดยไม่มีการติดต่อกันระหว่างคนทั้งสองกลุ่ม<sup>71</sup> การแตกแยกระหว่างเจ้านายและข้าราชการไทยดังกล่าว นับเป็นอุปสรรคต่อการจัดราชการ ดังต่อไปนี้

1. ทำให้การทำงานซึ่งควรจะสำเร็จในเร็ววัน ต้องล่าช้า เพราะต้องผ่านทั้งฝ่ายบ้านเมืองและฝ่ายข้าหลวง

<sup>68</sup> เรื่องเดียวกัน.

<sup>69</sup> เรื่องเดียวกัน.

<sup>70</sup> กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, ร.5 ม.58/33 เรื่องเดิม.

<sup>71</sup> เรื่องเดียวกัน.

2. การทำงานของข้าราชการทั้งสองฝ่าย แทนที่จะปรึกษาร่วมกัน กลับใช้หนังสือโต้ตอบ ซึ่งอาจจะก่อให้เกิดการเข้าใจผิด และเกิดความล่าช้าโดยไม่จำเป็น

3. การแบ่งแยกกัน ทำให้เกิดความรู้สึกไม่เป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน ระหว่างชาวพื้นเมืองกับข้าราชการไทยซึ่งมาจากส่วนกลาง ทำให้แบ่งกันว่าเป็นพวกลาว พวกไทย ความรู้สึกดังกล่าว นับว่าเป็นอันตรายอย่างยิ่ง เพราะเป็นช่องทางให้เกิดการยุบยง และแทรกแซงจากศัตรูภายนอก

4. เป็นช่องทางให้เกิดการฉ้อราษฎร์บังหลวงขึ้น ในหมู่ข้าราชการที่ใช้อำนาจรับเค็มเรื่องภาษีอากรป่าไม้ ระหว่างฝ่ายเจ้านายและข้าหลวง<sup>72</sup>



การปฏิรูปการปกครองลานนาไทยครั้งที่สาม  
(พ.ศ. 2442 - 2445)

พระยาศรีสทเทเพกับการจัดการปกครองมณฑลลาวเฉียง<sup>1</sup> หลังจากที่เจ้านายเมืองลำปาง ส่งผู้ถือกรรกรองทูลเกี่ยวกับการบริหารงานของพระยาทรงสุรเดชในปีพ.ศ. 2440 มายังพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ก็มีข้อความตอนหนึ่งปรากฏว่า

...พระยาทรงคนนี้เป็นชาหลวง กับเจ้าอุปราชมีแต่คิดการหาหรือเอาตามชอบ เขียนหนังสือใส่คำต้องไปถวายพระเจ้านองยาเชอกรมหมื่นคำรงราชานุภาพ... เสด็จกรมหมื่นคำรงมีแต่ฟังคำในใบบอก... พระเจ้าอยู่หัวหาเห็นว่าบ้านเมืองเดือดร้อนไม่...<sup>2</sup>

คำร้องเรียนดังกล่าว คงเป็นเหตุผลหนึ่ง ที่ทำให้กรมหมื่นคำรงราชานุภาพเสด็จออกตรวจราชการมณฑลลาวเฉียง ในปี พ.ศ. 2441 ในขณะเดียวกัน จะได้ทรงตั้งเทศสภาพการ

<sup>1</sup>เดิมเจ้าผู้ครองหัวเมืองต่าง ๆ ในลานนาไทย ต่างมีอิสระในการปกครองเมืองของตนอย่างเต็มที่ ต่อมา เมื่อพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงมีพระราชประสงค์ที่จะเข้าควบคุมการปกครองหัวเมืองให้รัดกุมยิ่งขึ้น จึงทรงรวบรวมหัวเมืองต่าง ๆ โดยเฉพาหัวเมืองประเทศราชฝ่ายเหนือ เข้าเป็นมณฑล ในปี พ.ศ. 2417 โดยมีชื่อเรียก มณฑลฝ่ายเหนือ คือ มณฑลลาวเฉียง มณฑลตะวันตกเฉียงเหนือ และมณฑลพายัพ

<sup>2</sup>พระยาศรีสทเทเพ (หรุ่น ศรีเพ็ญ) เดิมรับราชการอยู่ในกรมแผนที่ ภายหลังได้รับการแต่งตั้งให้เป็นเลขาธิการสวนพระองค์ของกรมหมื่นคำรงราชานุภาพเสนาบดีกระทรวงมหาดไทย สักท้านก่อนจะได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งชาหลวงพิเศษ ประจำเมืองเสียงใหม่ ดำรงตำแหน่งเสนาบดีกระทรวงมหาดไทย

เมืองภายในเมืองต่าง ๆ ว่าพร้อมที่ดำเนินการปกครองแบบเทศาภิบาลหรือไม่<sup>3</sup> และจาก  
 สกอตช์ของเจ้าอุปราชเมืองเชียงใหม่ ที่ส่งมาถวายต่อพระเจ้าอยู่หัวในวันที่ 26 มิถุนายน  
 พ.ศ. 2442 นั้นเป็นระยะเวลาที่กรมหลวงดำรงราชานุภาพกลับจากตรวจราชการ หัว  
 เมืองฝ่ายเหนือแล้ว คงทำให้กรมหลวงดำรงราชานุภาพตัดสินใจพระทัย ที่จะนำเอาระบบ  
 การปกครองแบบเทศาภิบาล ไปไว้ในดินแดนดังกล่าวทันที เพราะจากสกอตช์ตอนท้าย ๆ  
 ของเจ้าอุปราชเชียงใหม่ที่ระบุว่า

...แต่นี้กลับไป ข้าฯ ขอรับพระบรมราชานุญาต... ให้ราชการ เป็น  
 ไปในส่วนบ้านเมืองส่วนหนึ่ง ซึ่งการขาดหลวงส่วนหนึ่ง... โปรด  
 เกลาโปรดกระหม่อม ข้าพระพุทธเจ้า และเจ้านายบ้านเมือง มี  
 อำนาจราชการฉลองพระเดชพระคุณกลับไป เมื่อราชการขอหนึ่ง  
 ขอใดเป็นที่ติดขัด หรือเกี่ยวข้องกับชาวต่างประเทศประการใดขอ  
 ให้ขาดหลวงโคช่วยแนะนำชี้แจง... เพื่อข้าพเจ้าและเจ้านาย จะได้  
 ดำเนินงานอยู่ในราชการต่อไป<sup>4</sup>

ข้อความข้างต้นแสดงให้เห็นว่า ความรู้สึกของเจ้านายฝ่ายเหนือ ที่ต้องการกำจัด อำนาจ  
 ของรัฐบาลไทยในดินแดนของตนหมดไป และยอมอยู่ภายใต้การควบคุมของรัฐบาลไทยโดย  
 ขอมีส่วนร่วมในการปกครองดินแดนของตน และจากสกอตช์ฉบับนี้คงมีส่วนทำให้กรมหลวง  
 ดำรงราชานุภาพเห็นว่า สภาพการเมืองภายในของล้านนาเอื้ออำนวยให้นำเอาระบบการ  
 ปกครองแบบเทศาภิบาลมาใช้ในดินแดนดังกล่าว จึงทรงดำเนินการ โดยการแต่งตั้งพระยา

<sup>3</sup>ระบบการปกครองแบบเทศาภิบาล เป็นระบบการปกครองที่รัฐบาลกรุงเทพฯ เริ่ม  
 ใช้ปกครองหัวเมืองต่าง ๆ ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2437 โดยถือหลักว่า อำนาจทางการเมืองปกครอง  
 จะต้องรวมเข้าสู่ศูนย์กลาง ซึ่งหมายความว่า รัฐบาลจะไม่ยอมให้มีการบังคับบัญชาหัวเมือง  
 กระจายไปอยู่กับกระทรวงสามกระทรวง และจะไม่ยอมให้เจ้าเมืองต่าง ๆ โดยเฉพาะ  
 เจ้าเมืองในดินแดนประเทศราช มีอธิปไตยอย่างที่เคยมีมาในอดีต

<sup>4</sup>กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, ร.5 ม.58/41 เรื่องเดิม.

ศรีสิงหเทพ<sup>5</sup> เป็นข้าหลวงพิเศษขึ้นไปจัดราชการ พร้อมทั้งทรงแต่งตั้งหม่อมอุดมพงษ์เพ็ญ - สวัสดิ์ (หม่อมราชวงศ์ประยูร อิศรศักดิ์) เป็นข้าหลวงใหญ่แทนพระยาทรงสุรเดช ซึ่งถูกเรียกตัวกลับกรุงเทพฯ โดยมีนโยบายให้ข้าหลวงใหญ่ทั้งสอง ดำเนินการยุบเลิกสภาวะความ เป็นประเทศราชของดินแดนดังกล่าวให้เป็นมณฑลเทศาภิบาล ในปี พ.ศ. 2442

การจัดการปกครอง การยุบเลิกสภาวะมณฑลลาวเฉียงจากเมืองประเทศราชมาเป็นมณฑลเทศาภิบาลนั้น กระทรวงมหาดไทยจำเป็นต้องวางระเบียบว่าด้วยการปกครองมณฑลลาวเฉียงขึ้นเป็นพิเศษ เพิ่มขึ้นจากระเบียบการทั่วไป ซึ่งได้บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติลักษณะการปกครองท้องที่ ร.ศ. 116 เพราะขนบธรรมเนียมประเพณี และวัฒนธรรมในดินแดนนั้น ยังแตกต่างจากกรุงเทพฯ มาก โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ราษฎรชาวพื้นเมืองยังให้ความเคารพแก่เจ้านายฝ่ายเหนือ ซึ่งมีอยู่เป็นจำนวนมาก<sup>6</sup> กระทรวงมหาดไทยมีความประสงค์ที่จะให้การเปลี่ยนแปลงเป็นไปโดยราบรื่น จึงได้ตราข้อบังคับเกี่ยวกับการปกครองขึ้นอีกฉบับหนึ่ง เมื่อวันที่ 30 มิถุนายน ร.ศ. 119 (พ.ศ. 2443) เรียกว่า "กฎเสนาบดีกระทรวงมหาดไทย เป็นข้อบังคับสำหรับปกครองมณฑลตะวันตกเฉียงเหนือ ร.ศ. 119"<sup>7</sup> และเพื่อเป็นการสะดวกแก่การบริหารงาน จึงกำหนดชื่อข้าราชการ ในมณฑลตะวันตกเฉียงเหนือเป็นภาษาพื้นเมือง คือ

|       |                    |             |              |
|-------|--------------------|-------------|--------------|
| คำว่า | ข้าหลวงเทศาภิบาล   | ให้เรียกว่า | ข้าหลวงใหญ่  |
| คำว่า | ผู้ว่าราชการ เมือง | ให้เรียกว่า | เจ้าสนามหลวง |
| คำว่า | อำเภอล             | ให้เรียกว่า | แขวง         |
| คำว่า | กำนัน              | ให้เรียกว่า | แควน         |

<sup>5</sup> กงจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, ร.5 ม.58/33 เรื่องเดิม.

<sup>6</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 243.

<sup>7</sup> "ข้อบังคับสำหรับการปกครองมณฑลตะวันตกเฉียงเหนือ ร.ศ. 119," ราชกิจจานุเบกษา, เล่ม 17 "มิถุนายน ร.ศ. 119," หน้า 177.



คำว่า ผู้ใหญ่บ้าน ให้เรียกว่า แกบ้าน

ส่วนการแบ่งอาณาเขตมณฑลก็ได้จัดเป็นพิเศษ กล่าวคือ ในมณฑล ได้แบ่งอาณาเขตชั้นรองลงมาเป็น นคร และ เมือง สำหรับคำว่า นคร นั้น หมายถึง พื้นที่ ๆ กว้างใหญ่และมีความเจริญมากกว่าเมือง คือ หมายถึงตัวเมืองกับเมืองขึ้นรวมกัน เช่น นครเชียงใหม่ ได้แก่เมืองเชียงใหม่กับเมืองขึ้นของเชียงใหม่รวมกัน นอกจากนี้ ในนครเชียงใหม่และนครน่าน ยังแบ่งเขตการปกครองออกเป็นสองส่วน คือ หัวเมืองชั้นใน และหัวเมืองชั้นนอก<sup>8</sup>

#### การจัดส่วนราชการในกองมณฑล

ข้าราชการประจำมณฑลในมณฑลตะวันตกเฉียงเหนือประกอบด้วย

ข้าหลวงใหญ่ มีหน้าที่ตรวจและจัดราชการในมณฑลต่างพระเนตรพระกรรณของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว และเป็นข้าหลวงพิเศษจัดการศาลยุติธรรม ตามพระราชบัญญัติจัดศาลยุติธรรมตามหัวเมือง อนึ่ง การโยกย้ายผลัดเปลี่ยนและถอดถอนข้าหลวงใหญ่อยู่ในพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์เท่านั้น<sup>9</sup>

สำหรับอำนาจของข้าหลวงใหญ่นั้น สามารถจำแนกได้คือ

- ก) บังคับบัญชาเจ้าสนามหลวงทั้งปวง ในมณฑลตามพระราชกำหนดกฎหมาย และระเบียบของทางราชการ
- ข) ถ้ามีกรณีพิพาทระหว่างเมือง ข้าหลวงมีอำนาจที่จะดำเนินการตรวจและตัดสินความนั้น ๆ
- ค) ในกรณีที่มีเรื่องวิวาทกัน ข้าหลวงสามารถแต่งตั้ง หรือถอดถอนข้าราชการคนหนึ่งคนใดเป็นการชั่วคราว แต่ต้องรีบเสนอขออนุญาตต่อเสนาบดีจากกรุงเทพฯ

<sup>8</sup> จักรกฤษณ์ นรนิติผดุงการ, เรื่องเดิม, หน้า 246.

<sup>9</sup> "ข้อบังคับ...ร.ศ. 119," เรื่องเดิม, หน้า 179.

โดยเร็วที่สุด

ง) สามารถออกหมายตั้งกรรมการพิเศษเป็นตำแหน่ง หลวงหรือขุนหรือหมื่น หรือพระยา ฯลฯ

จ) ในค่านการเงิน รัฐบาลได้มอบอำนาจให้สามารถสั่งโอนเงิน ที่มีเหลืออยู่ในงบประมาณมาจ่ายในราชการได้รายหนึ่งไม่เกิน 1,000 บาท<sup>10</sup>

นอกจากอำนาจดังกล่าวแล้ว ข้าหลวงใหญ่ยังมีอำนาจร่วมกับข้าหลวงยุติธรรมในการออกกฎหมายเพื่อตราให้บังคับในมณฑลภายใต้เงื่อนไขต่อไปนี้

1. เมื่อข้าหลวงใหญ่กับข้าหลวงยุติธรรม ร่วมกันเห็นว่า จะมีกฎหมายอย่างไรก็ดีสำหรับใช้ในมณฑลพายัพทั่วไปแล้ว ให้พร้อมกันร่างกฎหมายนั้นส่งไปยังกรุงเทพฯ ขอรับพระบรมราชานุญาตแล้ว จึงออกเป็นกฎหมายได้

2. ถ้าเป็นเรื่องควน ข้าหลวงใหญ่และข้าหลวงยุติธรรมสามารถจะออกกฎหมายได้โดยทันทีแล้ว ก็ให้ประกาศใช้กฎหมายนั้น ๆ ได้ แต่มีข้อแม้ว่า ต้องส่งกฎหมายฉบับนั้น ลงมากรุงเทพฯ เพื่อขอรับพระราชานุญาตภายในกำหนด 6 เดือน

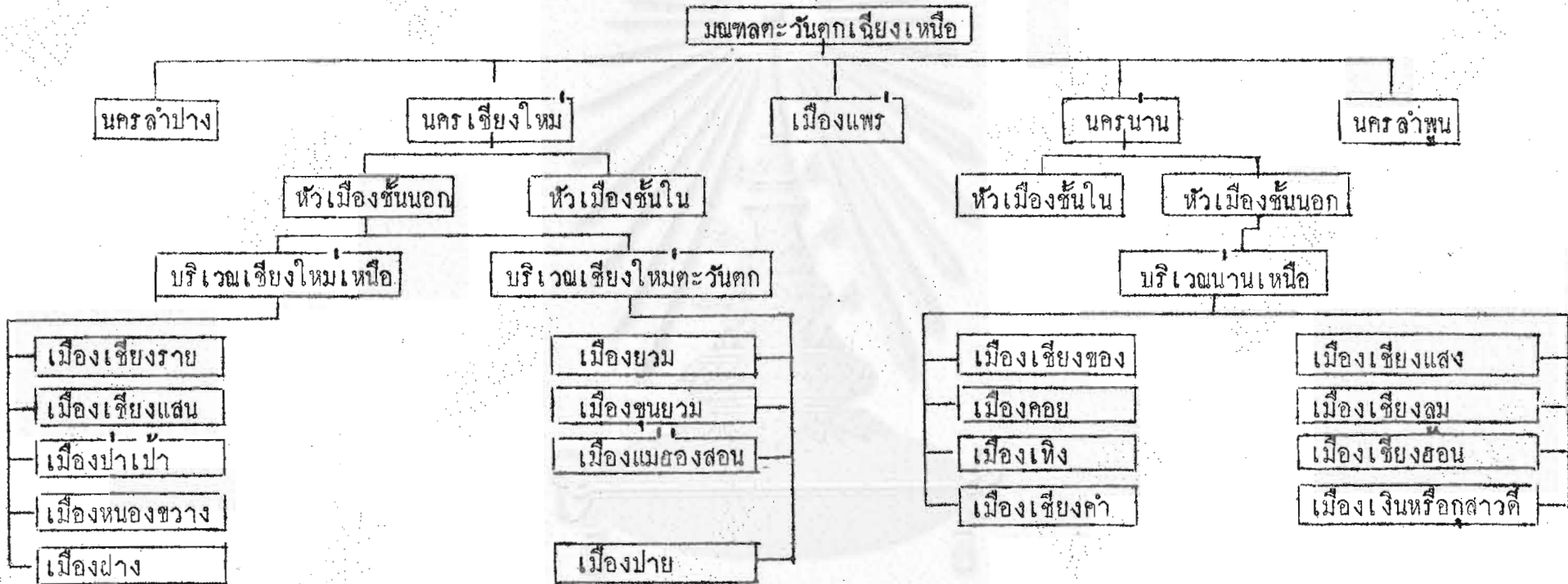
3. อำนาจเช่นว่านี้ มีกำหนดโทษปรับเป็นเงินไม่เกิน 200 บาท หรือจำคุกไม่เกิน 6 เดือน และกฎหมายที่ออกมานั้น จะต้องไม่ขัดกับหนังสือสัญญาทางพระราชไมตรี<sup>11</sup>

จากอำนาจที่มอบให้กับข้าหลวงมณฑลนี้อย่างกว้างขวาง ได้แสดงให้เห็นว่ามณฑลตะวันตกเฉียงเหนือ มีความสำคัญมากมณฑลหนึ่ง ฉะนั้น บุคคลที่จะเป็นข้าหลวงมณฑลนี้ จะต้องมียุติธรรมพิเศษเพียงพอ ที่จะบังคับบัญชากิจการต่าง ๆ ให้ลุล่วงไปด้วยดี เพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยให้แก่มณฑลนี้ อันจะก่อให้เกิดความมั่นคงต่ออำนาจอธิปไตยของชาติด้วย

<sup>10</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้าเดียวกัน.

<sup>11</sup> พระพิศาลสงคราม "ประกาศว่าด้วยข้าหลวงใหญ่ข้าหลวงยุติธรรมมณฑลพายัพพร้อมกันตั้งกฎหมายได้," ตำราปกครอง, เล่ม 1 (พระนคร: โรงพิมพ์ศิริเจริญ, ร.ศ. 121), หน้า 253 - 254. อ้างจาก จักรกฤษณ์ นรินดีนุชการ, เรื่องเดิม, หน้า 247.

การแบ่งเขตการปกครองในมณฑลตะวันตกเฉียงเหนือ<sup>12</sup>



<sup>12</sup>จักรกฤษณ์ นรนิติติกุงการ, เรื่องเดิม, หน้า 245.



ข้าหลวงรอง มีหน้าที่เป็นผู้ช่วยราชการของข้าหลวงใหญ่ในกิจการงานต่าง ๆ และเป็นที่ยปรึกษาราชการของข้าหลวงใหญ่มี 5 ตำแหน่ง

ก. ข้าหลวงยุติธรรม มีฐานะเป็นข้าหลวงพิเศษตามพระราชบัญญัติ จัดศาลยุติธรรม ตามหัวเมือง กล่าวคือ เป็นผู้จัดการวางแบบแผนกฎข้อบังคับสำหรับศาลทั้งปวง ในมณฑล แล้วแต่จะเห็นควร เป็นผู้พิจารณาพิพากษาตามที่ศาลเมืองไม่มีอำนาจจะพิจารณาได้ และดำเนินการพิจารณาพิพากษาความอุทธรณ์ทั้งหลายที่เกิดในมณฑล ยกเว้นแต่ศาลต่างประเทศ เป็นผู้มีอำนาจตั้งผู้พิพากษาให้ทำการในระหว่างยังไม่ได้รับตราจากเสนาบดีกระทรวงยุติธรรมได้ไม่เกิน 6 เดือน<sup>13</sup>

ข. ข้าหลวงสรรพากร มีหน้าที่ตรวจจัดเก็บภาษีที่ดิน และภาษีอากรทั้งปวง ที่ไม่ได้ผูกขาด

ค. ข้าหลวงคลัง ตรวจจัดการคลัง และจัดการภาษีอากรผูกขาด

ง. ข้าหลวงโยธา ทำหน้าที่ก่อสร้างและรักษาสถานที่ต่าง ๆ ในมณฑลทุกอย่าง

จ. ข้าหลวงป่าไม้ ดำเนินการตรวจรักษาเก็บภาษีอากร จากของที่เกิดในป่า และเก็บเงินค่าคอกภาษีไม้ทั้งปวง<sup>14</sup>

สำหรับตำแหน่งข้าหลวงชั้นรอง 5 ตำแหน่งนี้ เป็นตำแหน่งข้าราชการ ชั้นผู้ใหญ่ ซึ่งจะได้รับการแต่งตั้ง หรือถอดถอนจากพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวเท่านั้น จึงมีความสำคัญ และมีส่วนในการบริหารการปกครองมณฑลเป็นอย่างมาก นอกจากนี้จะมีตำแหน่งข้าหลวงใหญ่ ๆ และข้าหลวงรองแล้ว ข้าราชการในกองมณฑลก็ยังประกอบด้วยข้าราชการชั้นรอง และเสมียนพนักงาน ซึ่งมีมากพอสมควรแก่งานที่ได้รับมอบหมาย

การจัดส่วนราชการในนครและเมือง<sup>15</sup>

<sup>13</sup> "ข้อบังคับ... ร.ศ.119," เรื่องเดิม, หน้า 179.

<sup>14</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้าเดียวกัน.

<sup>15</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 184.

ในนครและเมืองของมณฑลพายัพ ประกอบด้วยข้าหลวง 3 นาย ซึ่งทำหน้าที่ปกครอง และบริหารกิจการต่าง ๆ รวมเรียกว่า "เคาสนามหลวง" ซึ่งประกอบด้วยเจ้าผู้ครองเมือง หรือผู้ครองเมือง 1 คน ข้าหลวงประจำนครหรือเมือง 1 คน และข้าหลวงผู้ช่วย 1 คน สำหรับเมืองใดที่แบ่งเขตเป็นบริเวณก็ให้มีข้าหลวงบริเวณอีกบริเวณละ 1 คน

ตำแหน่งเคาสนามหลวง และข้าหลวงบริเวณ เป็นตำแหน่งที่พระมหากษัตริย์ จะทรงแต่งตั้งตามพระราชอัชฌาศัย ทั้งนี้ โดยให้มีหน้าที่บังคับบัญชาและรับผิดชอบในราชการบ้านเมืองทั่ว ๆ ไป และมีหน้าที่ในการออกประกาศข้อบังคับเพื่อใช้ในนคร และเมืองใดในบางกรณี คือ ในกรณีที่จะต้องออกประกาศตามคำสั่งของข้าหลวงใหญ่ เพื่อจะแจ้งให้ราษฎรได้ทราบ พระราชกำหนดกฎหมาย หรือกฎข้อบังคับสำหรับเมือง หรือเรื่องที่เกี่ยวข้องกับคนทั่วไป นอกจากนี้ เคาสนามหลวงมีอำนาจที่จะตรากฎข้อบังคับซึ่งใช้ในการปรับโทษคดีที่คิดเป็นเงินไม่เกิน 100 บาท หรือจำขังไม่เกิน 3 เดือน แต่กฎข้อบังคับดังกล่าวจะต้องไม่ฝ่าฝืนกฎหมายของแผ่นดิน ไม่ขัดกับสัญญาทางพระราชไมตรี และต้องได้รับอนุมัติจากข้าหลวงใหญ่และข้าหลวงยุติธรรมเสียก่อนจึงจะใช้ได้

สำหรับอำนาจและหน้าที่ของข้าราชการในเคาสนามหลวงแต่ละคนนั้นอาจสรุปได้คือ

เจ้าผู้ครองเมือง หรือผู้ครองเมือง มีหน้าที่เป็นผู้รักษาราชการในบ้านเมือง ให้เรียบร้อย ดำเนินการจับกุมและป้องกันโจรผู้ร้ายในพื้นที่บ้านให้สงบ เป็นผู้รักษาพระราชกำหนดกฎหมาย และดูแลไม่ให้ผู้ใดล่วงละเมิดกฎหมายได้ นอกจากนี้ รัฐบาลยังได้มอบหมายให้มีอำนาจบังคับบัญชาเจ้านายฝ่ายเหนือ ตามที่ขอด้วยราชการและขอด้วยกฎหมาย

ข้าหลวงประจำนครเมือง มีหน้าที่ตรวจราชการในพื้นที่บ้านเมือง ต่างหูต่างตาของข้าหลวงใหญ่ทั่วไปทุกอย่าง มีหน้าที่ในด้านการต่างประเทศ และในด้านการรถคดี คือ รับรอง และโต้ตอบหนังสือกับต่างประเทศตามคำอนุมัติของข้าหลวงใหญ่ และให้คำอนุญาตต่อพนักงานอัยการที่จะดำเนินการฟ้องร้องคดีความตามความเห็นสมควร

ข้าหลวงประจำนครหรือเมือง มีอำนาจที่จะย้ายตำแหน่ง ลดเงินเดือน ข้าราชการชั้นต่ำกว่าพนักงาน ลงไปนั้น ได้ทุกตำแหน่ง มีอำนาจสั่งให้หยุดยั้ง หรือถอนอาญา

หมายคำสั่งของเจ้านายคนใดก็ตามที่เห็นว่าไม่ถูกต้องตามระเบียบราชการ หรือไม่ถูกต้องตามพระราชกำหนดกฎหมายในระหว่างมีใบบอกไปหาหรือที่ว่ากรมพล หรือบอกไปยังกรุงเทพฯ ใ้ทุกอย่าง นอกจากนี้ ข้าหลวงประจำนครหรือเมือง ยังมีอำนาจในการตรวจและเซ็นชื่อในคำพิพากษาระหว่างที่ยังไม่มีการตั้งศาลประจำนครหรือเมืองนั้น ๆ ค้วย

ข้าหลวงผู้ช่วย มีหน้าที่เป็นผู้ช่วยราชการของข้าหลวงประจำนครหรือเมือง และในกรณีที่ข้าหลวงประจำนคร หรือเมืองไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ไม่ว่าจะในกรณีใด ๆ ข้าหลวงผู้ช่วยจะทำหน้าที่รักษาการในตำแหน่งแทน โดยได้รับความเห็นชอบจากข้าหลวงใหญ่<sup>16</sup>

นอกจากเจ้าสนามหลวง ซึ่งทำหน้าที่ในการบริหารราชการในนคร และเมืองแล้ว ก็ยังมีข้าราชการชั้นรองจากเจ้าสนามหลวง ซึ่งมีฐานะเป็นผู้ช่วยราชการอีก 6 ตำแหน่ง ค้วย เรียกว่า "เสนา 6 ตำแหน่ง" ประกอบด้วย ตำแหน่งมหาดไทย ตำแหน่งยุติธรรม ตำแหน่งนา ตำแหน่งคลัง ตำแหน่งทหาร และตำแหน่งวัง ตำแหน่งทั้ง 6 นี้จะเป็นตำแหน่งซึ่งเสนาบดีกระทรวงมหาดไทยได้เสนอความเห็นต่อ พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว เพื่อดำเนินการแต่งตั้ง เพื่อทำหน้าที่บริหาร และรับผิดชอบงานในแต่ละแขนงของมณฑล โดยเฉพาะคือ<sup>17</sup>

1. ตำแหน่งมหาดไทย มีหน้าที่ในการปกครองท้องที่ จัดการอาณาเขต ของหมู่บ้าน แคว้น แขวง ที่อยู่ในความรับผิดชอบของตน ดูแลทางด้านการศึกษา การพยาบาล การศาสนา ด้านธุรการ ในสถานที่ทำการต่าง ๆ ค้วย นอกจากนี้ ยังควบคุมกิจการพาหนะทั้งปวงในนครหรือเมืองค้วย

2. ตำแหน่งยุติธรรม มีหน้าที่รับผิดชอบในการพิจารณาพิพากษาคดีที่จัดการวางแบบแผนในศาล และเป็นทีปรึกษาทางกฎหมายของเจ้าสนามหลวง

3. ตำแหน่งนา รับผิดชอบในด้านการดูแล บำรุงไร่นา เรือกสวน เข็มืองแร่

<sup>16</sup> "ข้อบังคับ... ร.ศ. 119," เรื่องเดียวกัน, หน้า 184.

<sup>17</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้าเดียวกัน.



ดำเนินการเก็บเงินผลประโยชน์บางอย่างเช่น เงินทดแทนเกณฑ์<sup>18</sup> ค่าไถ่ค่าที่คืน ภาษี ยาสุม ภาษีอื่น ๆ อาทิ การออกบัตรอนุญาตฆ่าโค กระบือ สุนัข และใบอนุญาตค้าขายสัตว์ พานหะ เป็นต้น

4. ตำแหน่งคลัง รับผิดชอบในค่านาภาษีผูกขาดคนละส่วนกับตำแหน่งนาและเป็น ผู้รักษาเงิน ท่างบประมาณเบิกจ่ายเงินและเก็บรักษาราชพัสดุที่มีค่าด้วย

5. ตำแหน่งทหาร มีหน้าที่ในการป้องกันและสืบจับโจรผู้ร้าย การตำรวจภูธร การศึกสงคราม การรักษาค่านชายแดน และการสรรพาวุธทั้งเครื่องศาสตราวุธด้วย

6. ตำแหน่งวัง มีหน้าที่ในค่านการโยธาและการสุขาภิบาล เช่น การก่อสร้าง ซ่อมแซมรักษาถนนหนทาง การช่าง การไปรษณีย์โทรเลข การรักษาที่ดินและบ้านเรือนของ หลวง ตลอดจนรักษาความสะอาดประตุ เชื้อน และคูเวียง เป็นต้น

สำหรับอาณาเขตรัชนนอกตัวเมือง ซึ่งแบ่งท้องที่ออกเป็นบริเวณ และมีข้าหลวง บริเวณเป็นผู้ดูแลเพิ่มเติมอีกนั้น อาจสรุปหน้าที่ของข้าหลวงบริเวณได้คือ ทำการตรวจตรา รักษาการในหน้าที่ของเจ้าสนามหลวงทั่ว ๆ ไปทุกอย่าง ดำเนินการรับผิดชอบแขวงของ คนให้เป็นไปตามแบบแผน ออกประกาศต่าง ๆ ให้ราษฎรทราบ ตามคำสั่งของเจ้าสนาม หลวง ตลอดจนตรวจตราให้พระยา แสน ท้าวพื้นเมือง รับราชการตามตำแหน่งและหน้าที่ นอกจากนี้ ข้าหลวงบริเวณยังทำหน้าที่ค่านการพิจารณาพิพากษาคดีในเมือง ที่ตนบังคับบัญชา ตามพระราชกำหนดกฎหมายอีกด้วย กล่าวคือ สามารถพิจารณาตัดสินความแพ่งและความ อาญาทั้งปวงในบริเวณ และเมื่อร่วมกันกับนายแขวง มีอำนาจเป็นศาลพิจารณา ความแพ่ง ทุนทรัพย์ไม่เกิน 100 บาท หรือ ความอาญาที่ต้องปรับไหมไม่เกิน 100 บาท หรือจำขังไม่

<sup>18</sup> กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, ร.5 ม.58/33 เรื่องเดิม. การเก็บเงินค่าแรงแทนเกณฑ์นี้ ได้เริ่มขึ้น เมื่อพระยาศรีสทเทพ ขึ้นไปจัดราชการมณฑล ตะวันตกเฉียงเหนือ ในปี ร.ศ. 118 (พ.ศ. 2442) โดยให้ชายฉกรรจ์เสียเงินเป็นค่า แทนเกณฑ์ คนละ 4 บาท ใน 1 ปี

เกิน 3 เดือน อาชญาดังกล่าวนี้ เมื่อตัดสินแล้ว ถือเป็นกรณียุติเกิดขาดไม่มีโทษ<sup>19</sup>

การจัดการคลัง ในระยะที่พระยาศรีสังเทพขึ้นมาจักราาชการในมณฑลลาวเฉียง นั้น ปรากฏว่า การคลังของเมืองต่าง ๆ ยังอยู่ในสภาพที่ไม่เป็นระเบียบกล่าวคือ วิธีการเก็บรักษา และการใช้จ่ายเงินในคลัง ยังอยู่ในสภาพที่ล้าหลัง เจ้าเมืองมักจะเป็นผู้เก็บเงินเอง ขณะเดียวกัน สถานที่เก็บเงิน ก็ไม่มั่นคงแข็งแรง เช่น ในเมืองลำปาง ที่เก็บเงินกันเป็นคอกขึ้นจากพื้นดิน เมื่อซุกลงไปดินลึกก็บวมขึ้น ยังพบธนูทองแดงจมอยู่ ส่วนในเมืองแพร่ เจ้าเมืองมักจะนำเงินหลวงไปใช้เหมือนเงินของตน สำหรับเมืองเชียงใหม่ แม้พระยาทรงสุรเดชจะสามารถยึดอำนาจการคลังของเมืองได้แล้วก็ตาม แต่ภายหลังเมื่อหม่อมอมรวงษ์เพื่อสุวสีดิ์ จะเข้ามาจัดการแทน ก็ได้รับการขัดขวางจากเจ้านายไม่ให้เข้าไปยุ่งเกี่ยวกับการคลังในเมืองเชียงใหม่ จนกระทั่งเมื่อพระยาศรีสังเทพ ได้รับอำนาจจากรัฐบาลไทย ขึ้นมาจักราาชการ จึงเริ่มจัดการคลังภายในแต่ละเมือง เสียใหม่แรกที่สุด ได้ออกคำสั่งให้เจ้าเมืองทุกเมือง นับและแจ้งยอดเงินที่มีอยู่ในคลัง จากนั้นพระยาศรีสังเทพ จะเป็นผู้ตัดสินว่า เงินจำนวนเท่าใดเป็นของรัฐ พร้อมทั้งออกคำสั่งมิให้เจ้าเมืองจ่ายเงินเพื่อการใด ๆ จนกว่าจะได้รับอนุญาตจากพระยาศรีสังเทพ ส่วนเงินที่จะได้รับใหม่ในปีต่อไป กำหนดให้ชาหลวงประจำนครหัวเมือง ทำบัญชีรับและรวบรวมไว้เป็นหลักฐาน และให้เอาเงินผลประโยชน์ที่เก็บได้ เก็บไว้ในที่ว่าการโดยชาหลวงประจำเมืองต้องรับผิดชอบในการสร้างที่เก็บเงินให้ปลอดภัย พร้อมทั้งจัดให้มีกำลัง ทหาร และตำรวจรักษา ให้ความคุ้มครองระวางรักษาที่เก็บเงินทั้งกลางวันและกลางคืน ขณะเดียวกันก็ให้ชาหลวงประจำนคร หรือเมือง ผู้ว่าการคลัง และการโรงเฝ้าคลัง เป็นผู้ถือกุญแจคลังไว้คนละคอก<sup>20</sup>

<sup>19</sup>"ข้อบังคับ... ร.ศ. 119," เรื่องเดียวกัน, หน้า 187.

<sup>20</sup>กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, ร.5 ม.58/33 เรื่องเดิม.

การปฏิรูปภาษีที่ดิน และการยกเลิกการเกณฑ์แรงงาน งานขั้นต่อไปที่ พระยา  
ศรีสิงหเทพ จัดการหลังจากจัดในด้านกรคลังเรียบร้อยแล้ว คือ การปฏิรูปการเก็บภาษีที่  
ดิน และการยกเลิกการเกณฑ์แรงงาน สำหรับการเก็บภาษีที่ดินนั้น ในสมัยที่พระยาทรง  
สุรเดช ขึ้นมาจัดราชการ เพื่อให้เจ้านายฝ่ายเหนือเห็นด้วยกับการเก็บภาษีที่ดิน อันเป็น  
วิธีหนึ่ง ที่จะช่วยเพิ่มทุนรายได้ของรัฐ พระยาทรงสุรเดช จึงได้ย่นวัน ให้เก็บภาษีที่ดิน  
ที่นาของเจ้านาย ตามที่ใดกำหนดเอาไว้ แต่ในทางปฏิบัติ ปรากฏว่า ผู้ที่ทำนาก็เก็บภ  
ษี  
ชาวพื้นเมือง ซึ่งเป็นคนของเจ้านาย มักจะไม่เก็บภาษีที่ดิน ที่นาของตน และบางคนของ  
เจ้านายคนอื่น ๆ ด้วย จากสภาพดังกล่าว ทำให้รัฐต้องสูญเสียรายได้หนึ่งปีก็ว่าได้ อย่างไม่  
น้อย เพราะมีที่ดินเพียงหนึ่งในสิบของที่ดินทั้งหมดที่เสียภาษีให้แก่รัฐ<sup>21</sup> เมื่อพระยา  
ศรีสิงหเทพเข้ามาจัดราชการ จึงแก้ไขปัญหาดังกล่าว โดยเรียกประชุมบรรดาเจ้านาย ฝ่าย  
เหนือ พร้อมทั้งอธิบายให้เห็นถึงความจำเป็น ที่จะยกเลิกการยกเว้นภาษีที่ดิน ที่นา ของ  
เจ้านายเสีย โดยให้เหตุผลว่า เจ้านายทุกคน ก็ได้รับเงินเดือนจากรัฐบาลไทย ตาม  
ตำแหน่งฐานะ จึงควรจะเสียภาษีที่ดิน ที่นา ให้แก่รัฐ เช่นเดียวกับราษฎรคนอื่น ๆ โดย  
พระยาศรีสิงหเทพ ได้กำหนดยศตราการเก็บภาษีที่ดิน ที่นาใหม่ ดังนี้คือ ในบริเวณที่นาที่มี  
ความอุดมสมบูรณ์ เช่นบริเวณลุ่มแม่น้ำปิง ให้เก็บในอัตราไร่ละ 32 อัฐ งานละ 8 อัฐ  
โดยให้เก็บในเนื้อที่ที่ได้ทำการเพาะปลูก แต่ในปีต่อไป ถ้าใครหวงห้ามที่นาไว้ จะห้าหรือ  
ไม่ห้า ก็ให้เก็บในอัตราไร่ละ 16 อัฐ ส่วนในบริเวณที่นาที่ไม่สมบูรณ์ เช่น ในบริเวณลุ่มแม่น้ำ  
คง และแม่น้ำโขง ให้เก็บไร่ละ 16 อัฐ<sup>22</sup> การดำเนินการดังกล่าว แม้จะทำให้เจ้า  
นายฝ่ายเหนือ โดยเฉพาะ เจ้าเมืองเชียงใหม่ ไม่พอใจมากเพียงใดก็ตาม เขาใจว่า  
พระเจ้าอินทวโรรสสุริยวงศ์ (ครองเมืองเชียงใหม่ในปี พ.ศ. 2440 - 2452) คงจะ

<sup>21</sup> กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, ร.5 ม.58/33 เรื่องเดิม.

<sup>22</sup> กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, ร.5 ม.58/127 เรื่องเดิม.

ตระหนักดีว่า ไม่มีทางใดที่จะปฏิเสธความต้องการของรัฐบาลไทย ซึ่งในขณะนั้นมีอิทธิพลอย่างกว้างขวางในหัวเมืองฝ่ายเหนือ<sup>23</sup> จึงยอมให้การดำเนินการทุกอย่าง เป็นไปตามความประสงค์ของรัฐบาลไทย ดังเห็นได้จากรายงานของเจ้าพระยาสุรศักดิ์มนตรี ที่มีมายังรัฐบาลไทย ความว่า

...ส่วนเจ้านครเชียงใหม่ นั้น ตามที่เข้าใจโดยมากกว่าไม่เอาใจใส่ในราชการ และไม่เชื่อสติปัญญาความคิดของตัวเอง ชอบแต่การเล่นสนุกต่าง ๆ เชื้อถือความคิดของพระราชาชนายก เป็นใหญ่ แต่ตามที่ข้าฯ สังเกตดู เหมือนจะไม่เป็นไปตามที่เข้าใจเช่นนั้น แต่คงมีข้อค้นค้านข้อก้ำอย่างไรสักอย่างหนึ่ง ในส่วนบริหาร จึงรังเกียจ ไม่รู้จะพูดออกความคิดความเห็นสัก เมื่อไม่ได้ ก็พูดเพียงครั้ง ๆ กลาง ๆ ถ้ายิ่งตอหนา หม่อมอุคม



<sup>23</sup> การที่รัฐบาลไทยส่งทหารจำนวน 70 คน ขึ้นมาพร้อมกับข้าหลวงประจำ 3 หัวเมือง ในปี พ.ศ. 2417 นั้น เพื่อไม่ให้เจ้านายฝ่ายเหนือ เกิดความรู้สึกว่า รัฐบาลกรุงเทพฯ จะเข้ามายึดอำนาจของเจ้านายไป แต่ในระยะต่อมา รัฐบาลไทย จึงอาศัยความวุ่นวายที่เกิดขึ้นในหัวเมืองฝ่ายเหนือ เป็นข้ออ้างใส่งการส่ง ทหารเข้ามาอยู่ประจำเพิ่มขึ้น เพื่อป้องกันมิให้เกิดจลาจลวุ่นวายเช่นในปี พ.ศ. 2432 หลังจากที่รัฐบาลไทยสามารถปราบพระยาปราบสงครามโคแล้ว รัฐบาลไทยเริ่มส่งทหารเข้าไปประจำตามเมืองที่สำคัญ ๆ เช่น เมืองฝาง ครั้นถึงสมัยของพระยาทรงสุรเดชขึ้นมาจัดราชการในปี พ.ศ. 2436 ก็อ้างถึงความจำเป็นที่จะต้องเพิ่มกำลังทหารในเมืองเชียงใหม่ เพื่อให้ความคุ้มครองแก่เจ้าเมือง และรักษาความสงบภายในเมือง ตลอดจนดูแลรักษาความปลอดภัยของสถานที่ราชการ การมีกำลังทหารประจำอยู่ในเมืองต่าง ๆ โดยเฉพาะในเมืองเชียงใหม่ ก่อนสิ้นปี พ.ศ. 2442 มีจำนวนถึง 224 คน พร้อมกับอาวุธที่ทันสมัย จึงนับเป็นกำลังที่ช่วยเสริมอำนาจของรัฐบาลไทยในลานนา จาก กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, ร.5 ก.13.2/12 เรื่องจัดการทหารประจำหัวเมืองต่าง ๆ ร.ศ. 111 - 112.

พวงมณีพิบูลย์สวัสดิ์แล้ว โดยมากใช้คำว่า "เอาแต่เจ้าคุณเป็นใหญ่" ...<sup>24</sup>

ส่วนการเก็บเงินค่าแรงแทนเกณฑ์เช่นเดียวกัน เพื่อเป็นการเพิ่มรายได้ ของรัฐ และเอาใจราษฎรชาวพื้นเมือง ที่ได้รับความเดือดร้อนจากการถูกเกณฑ์แรงงานในบิหนึ่ง ๆ เป็นเวลาหลายเดือน จนเขาร้องทุกข์ต่อพระยาศรีสหเทพ เมื่อคราวออกตรวจ ราชการ ในระยะแรก ๆ<sup>25</sup> พระยาศรีสหเทพ จึงประกาศยกเลิกการเกณฑ์แรงงานเสีย โดยให้ เก็บเงินจากชายฉกรรจ์ทุกคน ที่อายุตั้งแต่ 16 - 60 ปี คนละ 4 บาท และเริ่มเก็บ ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2443 เป็นต้นไป แต่มีข้อยกเว้นบางประการ ที่รัฐมีสิทธิจะเกณฑ์แรงงาน จากราษฎรได้ ในกรณีที

1. การนั้นเป็นประโยชน์แก่ราษฎรเฉพาะในแคว้นนั้น ๆ
2. เมื่อเกิดเหตุร้ายแรงฉุกเฉิน เช่น การจับผู้ร้าย หรือการทัพศึก
3. ราชการที่จ้างกันตามราคาที่จ้างกันในพื้นบ้าน<sup>26</sup>

ในระยะแรกการเก็บเงินค่าแรงแทนเกณฑ์ ได้รับการสนับสนุนจากราษฎร และเจ้านาย เป็นอย่างดี โดยเฉพาะราษฎร การเลิกเกณฑ์แรงงาน โดยให้เสียเงินแทน ย่อมนำความ ยินดีมาสู่ราษฎรเป็นอันมาก เพราะเป็นการปลดภาระของคนที่จะต้องทำงานให้รัฐ หมด ลีนไป และมีเวลาประกอบอาชีพของตนมากขึ้น ขณะเดียวกัน การเก็บเงินค่าแรง แทน เกณฑ์นั้น ก็จำเป็นต้องใช้กำลังคนเป็นจำนวนมาก ซึ่งปรากฏว่า รัฐบาลไทยยังไม่สามารถ หาตัวคนไทยค่าเงินการดังกล่าวได้ทั้งหมด ส่วนใหญ่ยังต้องอาศัยแรงงานจากชาวพื้นเมือง ซึ่งเป็นคนของเจ้านายมาก่อน เพื่อให้การดำเนินการเป็นไปโดยราบรื่นรัฐบาลจึงประกาศ ยกเลิกไม่เก็บค่าแรงแทนเกณฑ์จากราษฎร และเจ้านายที่ทำงานให้แก่รัฐ ขณะเดียว

<sup>24</sup> กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, ร.5 ก.ช1/6 เจ้าพระยาสุรศักดิ์มนตรี 8 กุมภาพันธ์ ร.ศ. 120 - 9 กุมภาพันธ์ ร.ศ. 129.

<sup>25</sup> กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, ร.5 ม.58/33 เรื่องเดิม.

<sup>26</sup> กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, ร.5 ม.58/127 เรื่องเดิม.

กัน เพื่อป้องกันมิให้เจ้านายชกขวางการเก็บค่าแรงแทนเกณฑ์ รัฐจึงสัญญาว่า เงินที่เก็บได้ทั้งหมด จะแบ่งออกเป็นหกส่วน โดยแบ่งให้รัฐสองส่วน สามส่วนเป็นเงินบำรุงเมือง ครึ่งส่วนเป็นเงินยกให้แก่เจ้าเมืองที่อยู่ไนตำแหน่ง และครึ่งสุดท้ายเป็นเบี้ยหวัดแจกเจ้านายและข้าราชการที่ไม่ได้รับพระราชทานเงินเดือน<sup>27</sup>

### ผลการจัดการของพระยาศรีสหเทพ

ผลกระทบ เนื่องมาจากการจัดการของพระยาศรีสหเทพต่อชนชั้นต่าง ๆ ใน ลานนา การที่รัฐบาลไทย ส่งพระยาศรีสหเทพขึ้นไปจัดการในหัวเมืองฝ่ายเหนือแทนพระยาทรงสุรเดชนั้น ในระยะแรกได้นำเอาความยินดีปรีดามาสู่เจ้านาย และราษฎรชาวพื้นเมืองเป็นอันมาก เพราะต่างหวังว่า พระยาศรีสหเทพ คงจะจัดการตามความต้องการที่เจ้านายแจ้งความจำนงไปยังรัฐบาลกรุงเทพฯ แต่ปรากฏว่า พระยาศรีสหเทพกลับเข้ายึดอำนาจทั้งการปกครองและการเงินภายในหัวเมืองต่าง ๆ มากกว่าสมัยที่พระยาทรงสุรเดชเข้ามาจัดการเสียอีก นอกจากนี้ การกำหนดนโยบายการบริหารงาน ในด้านต่าง ๆ ภายในลานนา ไม่ว่าจะเป็นการขยายอำนาจการปกครอง การตรวจตราการเดินทางข้ามไปมาระหว่างหัวเมืองชายแดนลานนาไทยและพม่า ตลอดจนนโยบายการสร้างทางคมนาคมติดต่อระหว่างเมืองต่าง ๆ ส่งผลกระทบอย่างมากต่อชนชั้นต่าง ๆ ในหัวเมืองลานนาคั้งนี้คือ

เจ้านายฝ่ายเหนือ การจัดการปกครองของพระยาศรีสหเทพในหัวเมืองฝ่ายเหนือ นั้น ถ้ามองดูอย่างผิวเผินแล้ว จะเห็นว่า ทั้งเจ้าเมืองและเจ้านายฝ่ายเหนือยังคงมีอำนาจในการบริหารการปกครองภายในเมืองของตนอยู่ แต่เมื่อพิจารณาให้ลึกซึ้ง แล้วเจ้าเมืองมีฐานะไม่ต่างไปจากหุ่นเชิดของรัฐบาลไทย เพราะเจ้าเมืองไม่สามารถดำเนินการใด ได้ตามความพอใจ ทั้งนี้ การที่รัฐบาลจัดให้เจ้าสนามหลวง ซึ่งประกอบไปด้วย



ข้าราชการที่แต่งตั้งมาจากส่วนกลางถึงสองในสามคน นั้น เท่ากับว่ารัฐบาลส่งคน เข้าไป  
ควบคุมการบริหารงานของเจ้าเมือง ให้ดำเนินตามเจตนารมณ์ของรัฐ อันก่อให้เกิดความ  
ไม่พอใจในหมู่เจ้านายเป็นอันมาก ประจวบกับเป็นเวลาที่รัฐบาลดำเนินการเลิก  
ทาส<sup>28</sup> ในหัวเมืองฝ่ายเหนือ จึงมีผลทำให้เจ้านาย ซึ่งเคยอาศัยแรงงานจากทาส ใน  
การประกอบการต่าง ๆ ต้องเดือดร้อนหาเงินเป็นค่าจ้างคนทำงานแทนทาส ซึ่งทำให้  
เจ้านายไม่พอใจต่อการจัดการราชการของรัฐบาลไทยมากยิ่งขึ้น สำหรับเจ้านาย ในเมือง  
เชียงใหม่ ลำปาง และลำพูน แม้จะไม่พอใจการบริหารงานของพระยาศรีสัตนาคนหุตเพียงใด  
ก็ตาม คงไม่ถึงขั้นดำเนินการต่อต้าน เพราะนอกจากจะเคยชินกับการจัดการราชการของ รัฐบาล  
ไทยในเมืองของตนมานานพอสมควรแล้ว การที่จะดำเนินการต่อต้าน คงทำได้ง่าย  
นัก เนื่องจากเมื่อรัฐบาลปราบกบฏพระยาผดุงสงครามได้แล้ว ก็ค่อย ๆ ดำเนินการ  
กำจัดอำนาจของพวกเจี้ยวในเมืองฝาง ซึ่งเจ้านายในเมืองเชียงใหม่ มักใช้เป็นเครื่อง

<sup>28</sup> ปรคกรายละเอียดในภาคผนวก ค.

มือให้ก่อความไม่สงบ<sup>29</sup> ได้โดยเด็ดขาดในปี พ.ศ. 2442<sup>30</sup> ส่วนเมืองลำพูน เจ้าใจว่า คงจะไม่มีปฏิกริยาใด ๆ เนื่องจากเมืองลำพูนเป็นเมืองเล็ก การดำเนินงานส่วนใหญ่ มักจะเป็นไปตามแบบอย่างของเมืองเชียงใหม่ สำหรับเมืองน่าน คำที่ได้อ่านแล้วว่า หลังจากที่ฝรั่งเศสเข้ายึดครองลาว และมีพรมแดนประชิดกับเมืองน่าน คงมีส่วนทำให้เจ้าเมืองน่าน หันเข้าเป็นฝ่ายของรัฐบาลไทยมากขึ้น ประกอบกับการจัดการของไทย ในเมืองน่าน ดำเนินไปอย่างช้า ๆ เจ้านายในเมืองน่านจึงไม่ค่อยรู้สึกว่ ตนเองสูญเสียอำนาจไปแต่อย่างใด ส่วนเมืองลำปางนั้น แม้ว่าเจ้านายลำปางจะไม่พอใจนโยบาย ของรัฐบาล

<sup>29</sup> กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, ร.5 ม.58/124 เรื่องเจ้านายเมืองเชียงใหม่ไม่เป็นที่พอใจกับพระยาฝาง 2 - 6 มีนาคม ร.ศ. 118.

<sup>30</sup> หลังจากกบฏของพระยาปราบสงครามสงบลงในปี พ.ศ. 2432 รัฐบาลไทย จึงยกกองพระยามหิทธิวงษา ให้เป็นเจ้าเมืองฝางอย่างเป็นทางการ โดยมอบสัญญาบัตรให้ในปีเดียวกันนั่นเอง การกระทำดังกล่าว ทำให้เจ้าเมืองฝางเกิดความจงรักภักดี ตลอดจนพยายามบริหารราชการในเมืองฝาง ให้เป็นไปตามความประสงค์ของรัฐบาลไทย สมกับเกียรติยศที่ได้รับ การกระทำดังกล่าว คงทำให้เจ้านายเมืองเชียงใหม่ โดยเฉพาะเจ้าราชสัมพันธ์วงศ์ ไม่พอใจเป็นอันมาก เพราะการที่รัฐบาลแต่งตั้งพระยามหิทธิวงษาอย่างเป็นทางการ มีส่วนทำให้อิทธิพลของเจ้าราชสัมพันธ์วงศ์เหนือพวกเจี้ยวในเมืองฝาง หมดลงไปด้วย จึงยอมมิให้เจี้ยวในเมืองฝาง ปฏิบัติตามคำสั่งของ เจ้าเมืองฝางกับพระพลอาไศรย (ข้าราชการไทยที่อยู่ประจำเมืองฝาง เพื่อช่วยพระยามหิทธิวงษาจัดการ) รวมทั้งดำเนินการก่อความไม่สงบในเมืองฝางขึ้น เรื่อยมาจนกระทั่งถึงปี พ.ศ. 2442 ต่างขึ้น หัวหน้าเจี้ยวในเมืองฝาง ได้ดำเนินการรุนแรงยิ่งขึ้น ถึงขั้นประกาศแต่งตั้งแกนนำรวมทั้งรวบรวมสมัครพรรคพวกดีดอาวุธครบมือ เข้ามารบประมาณพระพลอาไศรย ถึงที่ทำการพระพลอาไศรยจึงขอกำลังทหารเพิ่มเติมจากเมืองเชียงใหม่ ออกปราบล้างขึ้นได้สำเร็จ หลังจากนั้น อิทธิพลของเจ้านายเมืองเชียงใหม่ในเมืองฝางก็ค่อย ๆ ลดลงตามลำดับ

ไทย ที่จะจัดการเมืองลำปางให้เป็นศูนย์กลางทางการปกครองของลานนา แทนเมือง เชียงใหม่<sup>31</sup> โดยจัดการเมืองลำปางมากกว่าเมืองอื่น ๆ แต่เนื่องจาก เจ้าเมือง ลำปาง เป็นคนฉลาดและมีไหวพริบ<sup>32</sup> จึงคอยดูท่าทีของรัฐบาลต่อไป โดยไม่มีปฏิกิริยา ใด ๆ ส่วนเมืองแพร่ นั้น เป็นที่ทราบกันแล้วว่า แม้รัฐบาลไทยจะมีโครงการจัดการเมือง ในเมืองแพร่ ให้เหมือนกับที่จัดในเมืองอื่น ๆ แต่เพิ่งจะมีการลงมือจัดการเมืองในปี พ.ศ. 2437 และต่อมาในปี พ.ศ. 2442 เมื่อพระยาศรีสหเทพ นำเอาระบบการปกครองแบบ เทศาภิบาลมาใช้ในเมืองแพร่ อันมีผลทำให้เจ้านาย หม่อมอำนาจโดยฉับพลัน จึงเป็น ขรรคมคาที่เจ้านายยอมไม่พอใจมากกว่าเมืองอื่น ๆ ซึ่งรัฐบาลดำเนินการแบบค่อยเป็นค่อย ไป

ราษฎรชาวพื้นเมือง การจัดการเมืองของพระยาศรีสหเทพในด้านต่าง ๆ โดยเฉพาะการประกาศพระราชบัญญัติเก็บเงินค่าแรงแทนเกณฑ์คนละ 4 บาท<sup>33</sup> นั้น ในระยะ แรกนำเอาความยินยอมราษฎรเป็นอันมาก เพราะพระราชบัญญัติดังกล่าว ทำให้ราษฎร หมดภาระจะถูกเกณฑ์จากรัฐ และมีเวลาประกอบอาชีพของตนมากขึ้นกว่าเดิม แม้ว่าใน บางครั้งจะถูกเกณฑ์แรงงานเพื่อก่อสร้างสถานที่สำคัญ ๆ ของรัฐ เช่น การสร้างสะพาน ถนน ตลอดจนการชดเชย แต่ตามพระราชบัญญัติการเก็บเงินค่าแรงแทนเกณฑ์ ก็ระบุ ว่า รัฐจะต้องจ่ายค่าแรงงานให้แก่ราษฎรวันละ 2 สลึง<sup>34</sup> แต่ในทางปฏิบัติ แม้ราษฎรจะ เสียเงินค่าแรงแทนเกณฑ์ ก็ยังถูกเกณฑ์แรงงานอยู่เสมอ ๆ โดยไม่ได้รับเงินค่าตอบแทนดัง

<sup>31</sup> กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, ร.5 ม.58/33 เรื่องเดิม.

<sup>32</sup> กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, ร.5 กษ.1/6 เรื่องเดิม.

<sup>33</sup> กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, ร.5 ม.58/33 เรื่องเดิม.

<sup>34</sup> กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, ร.5 ม.63/3 ฎรายเงี้ยวบ่อนเมือง

ที่ได้ระบุเอาไว้ ในที่สุด ราษฎรจึงทำเรื่องร่ำร้องทุกข์ไปยังเจ้าสนามหลวง<sup>35</sup> เมื่อความ  
 ล่วงรู้ถึงกรมหลวงดำรงราชานุภาพ จึงทรงมีคำสั่งมายังพระยานริศรราชกิจ ข้าหลวง  
 ประจำมณฑลตะวันตกเฉียงเหนือ ให้ออกคำสั่งไปยังบรรดาข้าหลวงประจำเมือง และ  
 ข้าราชการไทยที่มีหน้าที่เกณฑ์แรงงานจากราษฎร โดยเฉพาะนายแขวงประจำแขวงต่าง ๆ  
 ให้ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเกณฑ์แรงงาน ดังที่ได้บัญญัติไว้ในปี พ.ศ. 2443  
 แต่ปรากฏว่า ทั้งข้าหลวงประจำมณฑลและข้าหลวงประจำเมืองเชียงใหม่ ในขณะนั้นเกิด  
 การแตกแยกเป็นสองฝ่าย (ความแตกแยกของข้าหลวงในเมืองเชียงใหม่ จะได้อธิบายใน  
 หัวข้อต่อไป) จึงคงไม่มีเวลาเอาใจใส่ดูแลการปฏิบัติงานของข้าราชการระดับรอง ๆ ลง  
 ไป โดยเฉพาะบรรดานายแขวงบางแขวงที่อยู่ห่างจากเมืองเชียงใหม่ออกไปมาก ๆ ทำให้  
 ให้นายแขวงมีอำนาจในเขตที่ปกครองอยู่อย่างเต็มที่ เมื่อราษฎรคนใดไม่ยอมปฏิบัติ ตาม  
 คำสั่ง นายแขวงมักจะลงโทษราษฎรอย่างรุนแรง ดังเหตุการณ์เกิดขึ้นที่แขวงเม็งค<sup>36</sup> ใน  
 วันที่ 28 มิถุนายน พ.ศ. 2445 ราษฎรจำนวนหกร้อยคนพร้อมอาวุธครบมือ รวมกันต่อสู้  
 กับพระยาเพชร นายแขวงคนไทย ที่บังคับเกณฑ์แรงงานจากราษฎร<sup>37</sup> ผลของการปะทะ  
 กัน ปรากฏว่า ราษฎรเสียชีวิต 6 คน บาดเจ็บ 2 คน เพื่อยุติความวุ่นวายที่เกิดขึ้น และ  
 ป้องกันมิให้เหตุการณ์ดังกล่าวลุกลามไปยังบริเวณอื่น ๆ กรมหลวงดำรงราชานุภาพ จึงส่ง  
 โทษเลขกำกับพระยานริศรราชกิจ ให้สอดส่องดูแลการเกณฑ์แรงงานของนายแขวงให้มาก  
 ขึ้นกว่าเดิม พร้อมทั้งสั่งลงโทษพระยาเพชร นายแขวงเม็งค หลังจากสอบสวนว่า พระยา

<sup>35</sup> กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, ร.5 ม.58/21 เรื่องราษฎรขัดขืน  
ไม่ยอมทำตามคำสั่งของทางราชการ 28 มิถุนายน ร.ศ. 121 - 27 พฤศจิกายน  
 ร.ศ. 121.

<sup>36</sup> เม็งค เป็นแขวงหนึ่งของเมืองเชียงใหม่ ปัจจุบันเป็นหมู่บ้านหนึ่งในอำเภอ  
 พร้าว จังหวัดเชียงใหม่

<sup>37</sup> กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, ร.5 ม.58/21 เรื่องเดิม.

เพชรทำนิจจริง<sup>38</sup> แทนที่เหตุการณ์ในแขวงแมงคัก จะเป็นข้อเตือนใจให้ผู้ที่ทำหน้าที่บริหาร การปกครองภายในเมืองอื่น ๆ มีความระมัดระวังการเกิดแรงงานราษฎรให้มากขึ้น แต่ ปรากฏว่า ข้าหลวงบางเมือง โดยเฉพาะพระยาไชยบูรณ์ ซึ่งได้รับการแต่งตั้ง ให้เป็น ข้าหลวงประจำเมืองแพะ คนแรก ในปี พ.ศ. 2442 ก็ได้สนใจ ยังคงเกิดแรงงาน ราษฎรให้สร้างถนนหนทางต่าง ๆ ภายในเมือง รวมทั้งการสร้างทาง ระหว่างเมืองแพะ กับเมืองอุตรดิตถ์<sup>39</sup> เพื่อให้การคมนาคมไปมาระหว่างเมืองทั้งสองเป็นไป โดยสะดวก การปฏิบัติการดังกล่าว แม้จะนำเอาความขึ้นหมยสินค้าสู่ชาวต่างประเทศ เช่น พวกมิชชัน นารีอเมริกัน ที่ต้องเดินทางเข้าไปเผยแพร่ศาสนาในดินแดนดังกล่าวได้สะดวกขึ้น หรือทำให้พ่อค้าชาวต่างประเทศ ดำเนินการขนไม้ได้สะดวกกว่าเดิม แต่สำหรับราษฎรที่ถูกเกณฑ์ แรงงานกลับโกรธแค้น เพราะได้เสียเงินค่าแรงแทนเกณฑ์ไปแล้ว แต่ยังถูกเกณฑ์อีก

ชนกลุ่มน้อยในเมืองแพะ การจัดการราชการของพระยาศรีสหเทพ นอกจากจะ ก่อ ให้เกิดผลกระทบต่อเจ้านายและราษฎรชาวพื้นเมืองแล้ว ยังมีผลกระทบอย่างมาก ต่อพวก เจริ้วหรือฉาน ซึ่งเป็นชนกลุ่มน้อยที่อาศัยกระจุกกระจายทั่วไปในหัวเมืองฝ่ายเหนือ ดังจะ เห็นว่า การจัดตั้งด่านตรวจคนที่เดินทางไปมาค้าขายระหว่างหัวเมืองของล้านนาไทย กับ หัวเมืองชายแดนของพม่า ทำให้บรรดาพ่อค้าระหว่างเมืองส่วนมาก ซึ่งเป็นพวกเจริญ จะ ต้องขอหนังสือเดินทางจากเจ้าหน้าที่คนไทย โดยการขอ นั้น นอกจากจะขอได้อย่างลำบาก แล้ว ยังมีข้อยุ่งยากอื่น ๆ อีก เช่น ในหนังสือเดินทางแต่ละฉบับต้องมีคนไทยเป็นผู้ลงนาม รับรอง<sup>40</sup> ถ้าพ่อค้าคนใดไม่มีหนังสือเดินทาง เมื่อถูกจับจะถูกขังทันทีถ้าต้องการอิสรภาพ

<sup>38</sup> เรื่องเดียวกัน.

<sup>39</sup> กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, ร.5 ม.58/172 เรื่องเพลิงไหม้ใน เมืองแพะ 24 มิถุนายน ร.ศ. 117.

<sup>40</sup> กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, ร.5 ม.63/3 เรื่องเดิม.

ต้องให้สินบนแก่เจ้าหน้าที่เป็นจำนวนมาก<sup>41</sup> แม้ว่าจะมีหนังสือเดินทางถูกต้องแล้วแต่การนำสินค้าออกจากหัวเมืองลานนาไทย ยังประสบปัญหายุ่งยากอีก กล่าวคือพ่อค้าที่จะนำ โค กระบือ ออกจากเมืองแต่ละเมือง จะต้องทอนโค กระบือ ทุกตัวให้เจ้าหน้าที่งาน ทำการบันทึกลงในหนังสือเดินทางก่อน พร้อมทั้งเสียค่าธรรมเนียมตัวละ 8 อัฐ ส่วนค่าน้ำหนักและกระดาษจะต้องเสียอีกต่างหาก<sup>42</sup> และต้องปฏิบัติเช่นเดียวกันในทุก ๆ เมือง การปฏิบัติดังกล่าว ทำให้พ่อค้าต้องเสียเวลาและผลกำไรที่ได้ ก็ลดน้อยลง มีผลทำให้การค้าโค กระบือ ระหว่างหัวเมืองลานนาไทย และพม่าชนเซาดง ดังจะเห็นว่า ในปี พ.ศ. 2441 อัตราการส่ง โค กระบือ ของหัวเมืองลานนาไทยไปยังเมืองมะละแหม่ง สูงถึง 43,814 ตัว หลังจากที่พระยาศรีสหเทพ เข้ามาจัดราชการในลานนาไทยแล้วอัตราการส่งออกลดลงเหลือเพียง 8,843 ตัว<sup>43</sup> นอกจากนี้เงี้ยวจะประสบความยากลำบากในการประกอบการค้าแล้ว บรรดาเงี้ยวในบังคับที่ไม่สามารถจะขอหนังสือเดินทางประจำตัวจากเจ้าหน้าที่คนไทย โดยเฉพาะเงี้ยวในเมืองแพร์ ไม่มีกงสุลอังกฤษอยู่ประจำ ให้ความคุ้มครองเช่นเงี้ยวในเมืองเสียงใหม่ และเมืองน่าน<sup>44</sup> แม้จะเสียเงินค่าแรงแทนเกณฑ์คนละ

<sup>41</sup> เรื่องเดียวกัน.

<sup>42</sup> Great Britain, Accounts and Papers, Commercial Reports, Vol. CX. 1902 "Report for the Year 1900 on the trade of the consular District of Chiangmai, No. 2717." pp. 4 - 5. From Ramsay, Ansil James. p. 216.

<sup>43</sup> Loc. cit.

<sup>44</sup> กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ, ก.ค.10/3 ตอนที่ เรื่อง เงี้ยวอพยพ พ.ศ. 2445

4 บาท เช่นเดียวกับชาวพื้นเมือง แต่กลับถูกรีดรอนสิทธิต่าง ๆ ที่เคยมีมาแต่ดั้งเดิม เช่น ไม่มีกรรมสิทธิ์ในที่ดิน รวมทั้งไม่ได้รับอนุญาตจากรัฐบาล ให้ทำการปลูกขานเรือ น ที่อยู่อาศัย หรือแผ้วถางที่ดินเพื่อทำไร่ ทำนา สุดท้ายถูกสั่งห้ามทำการตัดไม้เพื่อสร้างบ้านหรือรักษาอาราม<sup>45</sup> สภาพที่เงี้ยวได้รักการปฏิบัติจากรัฐบาลไทยดังกล่าว คงทำให้เงี้ยวจำนวนมากมีความรู้สึก ว่า ตนเป็นชนกลุ่มน้อย ที่ถูกขาราชการไทยกดขี่ จนไม่สามารถจะอาศัย หรือประกอบอาชีพใด ๆ เลี้ยงตัวเองได้โดยสะดวก และเข้าใจว่า เงี้ยวจำนวนมาก ไม่น้อยคงจะคอย ๆ อพยพออกจากเมืองแพะไปยังเมืองอื่น ๆ ที่มีช่องทางพอที่จะประกอบอาชีพได้

กฎเงี้ยวเมืองแพะ ปี พ.ศ. 2445 ชนวนสำคัญที่นำไปสู่กฎเงี้ยว เมืองแพะ ปี พ.ศ. 2445 เริ่มต้นจากความพยายามของรัฐบาลไทยที่จะหลายแหล่งมั่วสุม ของโจรเงี้ยวที่ม่อแก้ว<sup>46</sup> ที่มักทำการปล้นตีชิงทรัพย์สินค้าจากราษฎรในบริเวณนั้น และบริเวณใกล้เคียง

<sup>45</sup> กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ, ก.ศ. 10/3 /1.4 เรื่องเงี้ยวปล้นมณฑลพายัพ พ.ศ. 2445

<sup>46</sup> ม่อแก้ว คือ หมู่บ้านหนึ่งของแขวงเมืองลอง ในลำปาง เป็นหมู่บ้านที่เข้าใจว่าพวกเงี้ยวที่ไม่พอใจต่อการจัดการของรัฐบาลไทยในเมืองแพะ อพยพเข้ามาอยู่เป็นจำนวนมาก โดยในระยะแรก ๆ เข้ามาซุกพลอยที่ม่อแก้ว เป็นอาชีพ ต่อมาเมื่อพลอยที่ซุกได้ราคาตกต่ำลง พวกเงี้ยวจึงหันมาเล่นการพนันและค้ำสุราเป็นอาชีพต่อไป ภายหลังเมื่อพระยาศรีสทเทพ ออกตรวจราชการที่ลำปางในปี พ.ศ. 2443 จึงมีคำสั่งให้ทางบ้านเมืองปิดม่อพลอยอันเป็นแหล่งมั่วสุมทางการพนันเสีย เพราะเงี้ยวที่เสียการพนัน มักจะคอยตีชิงทรัพย์สินค้าจกพลค้า และผู้คนที่เดินทางไปมาในบริเวณดังกล่าวแต่ทางเมืองลำปางมิได้ดำเนินการแต่อย่างใด จนทำให้ม่อแก้วกลายเป็นแหล่งที่มั่วสุมของกองโจรที่ใหญ่ที่สุดแห่งหนึ่งในหัวเมืองฝ่ายเหนือ



เสียงอยู่เสมอ ๆ จนเป็นที่หวาดกลัวของราษฎรโดยทั่วไป ดังปรากฏว่า ในระหว่างปลายเดือนพฤษภาคม ถึงต้นเดือนมิถุนายน พ.ศ. 2445 โจรเงี้ยวทำการปล้น และฆ่าเจ้าทรัพย์ตาย ในแขวงแม่จาง แม่เมาะ แม่ทางฝ่ายบ้านเมืองจะส่งกำลังตำรวจภูธรออกจับกุม แต่ไม่สามารถจับกุมผู้ร้ายได้ทั้งหมด ดังนั้น พระมนตรีพจนกิจ ข้าหลวงประจำเมืองลำปาง จึงร่วมมือกับเจ้าเมืองลำปาง ส่งกำลังออกติดตามผู้ร้ายที่หนีไปทางบ่อแก้ว<sup>47</sup> จนเกิดการปะทะกันขึ้น ในวันที่ 23 กรกฎาคม พ.ศ. 2445 ณ ตำบลถอยสองเกรียน ผลปรากฏว่า กองกำลังตำรวจภูธรเป็นฝ่ายพ่ายแพ้ ต้องถอยกลับมายังเมืองลง ความพ่ายแพ้ของกองตำรวจภูธรในครั้งนี้ ทำให้รัฐบาลไทยตระหนักถึงความจำเป็นที่จะต้องทำลายกองโจรเงี้ยวแหล่งนี้อย่างถอนรากถอนโคน ทัพลอยกองโจรนี้เอาไว้ นอกจากจะมีผลกระทบต่อความมั่นคงของรัฐบาลไทยในลานนาแล้ว ยังอาจจะทำให้ราษฎรและเจ้านายพื้นเมืองเห็นว่า รัฐบาลไทยไม่มีความสามารถ และอาจขาดความยำเกรง ดังนั้น กรมหลวงดำรงราชานุภาพ จึงทรงโทรเลขไปยังเมืองตาก และมณฑลพิษณุโลก ให้เตรียมกำลังตำรวจภูธรไว้ให้พร้อมที่จะยกไปสกัดจับผู้ร้ายไต่กันทางที่ เมื่อได้รับคำสั่ง ส่วนทางเมืองเชียงใหม่ พระยานริศรราชกิจโทรเลขถึงเจ้าเมืองแพะ ให้ส่งกำลังตำรวจภูธรช่วยปราบโจรเงี้ยวที่บ่อแก้ว<sup>48</sup> ฝ่ายสลาโปชัย<sup>49</sup> หัวหน้าเงี้ยวที่บ่อแก้ว เห็นว่า การปฏิบัติการของรัฐบาลไทยต่อพวกเงี้ยว โดยเฉพาะเงี้ยวในเมืองแพะเท่าที่ผ่านมา คงจะเป็น

<sup>47</sup> กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, ร.5 ม.63/3 เรื่องเดิม.

<sup>48</sup> เรื่องเดียวกัน.

<sup>49</sup> สลาโปชัย เงี้ยวในบังคับอังกฤษ เดิมทำมาหากินอยู่ในเมืองแพะ ภายหลังเมื่อไม่สามารถทนการกีดกันการประกอบอาชีพ จากข้าราชการไทยในเมืองแพะได้จึงอพยพพวกพ้องมาอยู่ที่เมืองลงแขวงหนึ่งของเมืองลำปาง

แผนการที่จะกำจัดพวกตนออกไปจากแผ่นดินไทย และคงจะได้พบกับพกาหม่อง<sup>50</sup> หัวหน้าโจรเงี้ยวอีกกลุ่มหนึ่ง ที่ทำการปล้นอยู่แถบเมืองสวรรคโลก และเมืองลำปาง<sup>51</sup> จนถูกทางฝ่ายบ้านเมืองทั้งสองวางแผนจับตัว จึงได้ร่วมมือกันต่อสู้กับรัฐบาลไทย เมื่อทราบข่าวว่ากองกำลังตำรวจภูธรจากเมืองแพร่ จะยกมาช่วยเมืองลำปาง ดังนั้น เพื่อตัดกำลังของฝ่ายไทย ในเช้าตรู่วันที่ 25 กรกฎาคม พ.ศ. 2445 กองโจรเงี้ยวจำนวน 40 คนเศษ ได้ยกเข้าปล้นโรงตำรารวภูธร และยิงตำรารวขาดเจ็บหลายคน แล้วเข้าทำลายที่ทำกร - ไปรษณีย์ และสายโทรเลข เพื่อมิให้เมืองแพร่ติดขอความช่วยเหลือจากเมืองอื่น ๆ ได้ จากนั้นโจรเงี้ยวเคลื่อนกำลังเข้าโจมตีจวนข้าหลวง เข้าทำลายสิ่งของภายในจวนจนหมดสิ้น ส่วนข้าหลวง คือ พระยาไชยบูรณ์ พร้อมทั้งบุตรภรรยาหนีออกจากบ้านไปได้<sup>52</sup> หลังจากนั้นโจรเงี้ยวมุ่งตรงไปยังเขาสนามหลวง ทำลายเอกสารทางราชการพร้อมทั้งปล้นราชทรัพย์ไปประมาณสี่หมื่นบาทเศษ สุกท้ายไปที่ตระวาง ทำการปลดปล่อยนักโทษออกจากห้องขัง หลังจากที่โจรเงี้ยวยึดเมืองแพร่ได้แล้ว ก็เริ่มออกติดตามตัวเจ้าเมืองแพร่ และเจ้านายบุตรหลาน ที่หนีออกจากบ้านไปในระหว่างที่โจรเงี้ยวยกพวกเข้าบุกเมือง นำมาซึ่งเขาสนามหลวง พร้อมทั้งบังคับให้สาบานว่า จะซื่อสัตย์และช่วยเงี้ยวต่อสู้กับคนไทยครั้งรุ่งขึ้น วันที่ 26 กรกฎาคม โจรเงี้ยวเริ่มออกสืบค้นหาข้าราชการไทย เมื่อพบกับจตุตถะราช ออกมาสังหารเสียยี่สิบกว่าคน ขณะเดียวกัน ก็ประกาศให้รางวัลแก่ผู้ที่สามารถรู้ชื่อ หรือนำ

50. พกาหม่อง เดิมเป็นเงี้ยวที่อยู่ในบังคับ สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอกรมพระยาภาณุพันธุวงศ์วรเดช เจ้าเมืองแพร่ ได้ให้หม่อมเจ้าหญิงพูนพิศมัย พระธิดาพี่นาง "พกาหม่อง เดิมเป็นลูกหนี้เจ้านางแว่นทิพย์ น้องพระเจ้าเสียบัง อยู่ 4,000 บาท ไม่มีเงินจะไต่หนี้คืน จึงหนีมาอาศัยอยู่กับพวกพ้องในเมืองแพร่ แต่นั้นมาพกาหม่องตั้งตัวเป็นผู้นำ ทำการโจรกรรมอยู่เสมอ ๆ"

51. กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ, ก.ศ.10/3/2.1 เรื่องเงี้ยว ปล้นมณฑลพายัพ พ.ศ. 2445

52. กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, ร.5 ม.63/3 เรื่องเดิม.

ตัวข้าราชการไทยมามอบให้แก่เงี้ยว<sup>53</sup> สำหรับพระยาไชยบูรณ์ แม้จะหนีออกจากเมืองได้ แล้ว แต่ก็หนีไม่พ้นเงี้ยวมือของโจรเงี้ยว ถูกจับตัวได้ที่หนองกาต และถูกประหารในเวลาต่อมาเพียงเล็กน้อย<sup>54</sup>

หลังจากที่โจรเงี้ยวยึดเมืองแพร่ได้โดยเด็ดขาดแล้ว เริ่มวางแผนป้องกัน การโจมตีจากกองกำลังของฝ่ายไทย โดยส่งกำลังทัพเงี้ยว ภายใต้การนำของสล่าโปชัยมุ่งไปทางใต้ เพื่อซัดตาดทัพของรัฐบาลไทย ที่ส่งกำลังตำรวจภูธรมาจากมณฑลพิษณุโลก และ นครสวรรค์ ส่วนพกาหม่อง นำกำลังโจรเงี้ยว มุ่งเข้าโจมตีเมืองลำปาง ในวันที่ 3 สิงหาคม พ.ศ. 2445 นอกจากจะตีไม่ได้แล้ว ตัวของพกาหม่องและลูกน้องอีกสิบกว่าคน ถูกยิงตายในระหว่างที่ปะทะกัน<sup>55</sup> ส่วนกำลังเงี้ยวภายใต้การนำของสล่าโปชัย สามารถ สกัดทัพไทยที่เมืองพิชัยได้เพียงชั่วคราวเท่านั้น ภายหลังจากเมื่อทราบว่าพกาหม่องถูกฆ่าตาย ที่ลำปาง ทำให้สล่าโปชัยและพรรคพวกเริ่มขวัญเสีย และหมดกำลังใจที่จะต่อสู้ จึงถอย จากเมืองพิชัย กลับเข้าสู่เมืองแพร่ตามเดิม ในวันที่ 11 สิงหาคม หลังจากนั้น ทางนี้ กระจุกกระจายไปคนละทิศละทาง ส่วนกองทัพไทยภายใต้การนำของ พระยาศรีสุริยราช วรานุวัตร สามารถเข้ายึดเมืองแพร่คืนมาจากโจรเงี้ยวได้ในวันที่ 14 เดือนเดียวกัน นั้นเอง หลังจากนี้อีกสองอาทิตย์ จอมพลเจ้าพระยาสุรศักดิ์มนตรี (เจิม แสงชูโต) พร้อมด้วย คณะกรรมการสอบสวน เดินทางถึงเมืองแพร่<sup>56</sup> ผลของการสอบสวนในครั้งนี้ เจ้า พระยาสุรศักดิ์มนตรี ลงความเห็นว่ กบฏเงี้ยวเมืองแพร่ครั้งนี้ มิได้เกิดขึ้นเพราะความ

<sup>53</sup> เรื่องเดียวกัน.

<sup>54</sup> กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, ร.5 ม.63/2 ปราบปรามบุรายเงี้ยวซึ่งก่อการจลาจลที่เมืองแพร่ 26 - 30 กรกฎาคม ร.ศ. 121.

<sup>55</sup> กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, ร.5 ม.63/3 เรื่องเดิม.

<sup>56</sup> กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, ร.5 ม.111/13 พระยาศรีสุริยราชวรานุวัตรกราบทูลกรมหลวงดำรงราชานุภาพ 18 กันยายน ร.ศ. 121.

ต้องการแสดงความกล้าหาญของพวกโจรเงี้ยว แต่เจ้าเมืองแพร์ มีส่วนอยู่เบื้องหลังพวก กบฏ โดยใช้พวกกบฏเป็นเครื่องมือดำเนินการต่อต้านการปกครองของรัฐบาลไทย<sup>57</sup> ขณะ เดียวกันเชื่อว่า เจ้าเมืองลำปาง ตลอดจนกงสุลอังกฤษ และกงสุลฝรั่งเศส ประจำเมือง น่าน คงมีส่วนอยู่เบื้องหลังการกบฏครั้งนี้ด้วย แต่จากรายงานของนายเจ.เอส. โทมัส (J.S. Thomas) มิชชันนารีชาวอเมริกันที่เข้ามาเผยแผ่คริสต์ศาสนาในเมืองแพร์ ต่อ เจ้าพระยาสุรศักดิ์มนตรี ลงความเห็นเห็นว่า เจ้าแพร์และเจ้านายในเมืองแพร์มิได้มีส่วนร่วม หรือรู้เห็นกับพวกกบฏแต่อย่างใด การที่เจ้าเมืองแพร์ ทำสัตย์สาบานกับเงี้ยวว่า จะช่วย กำจัดคนไทยนั้น เนื่องจากกลัวอำนาจของเงี้ยว<sup>58</sup> การที่นายเจ.เอส. โทมัส ลงความ เห็นดังกล่าว อาจจะเป็นเพราะตลอดเวลาที่เข้ามาดำเนินการเผยแผ่ศาสนา ในเมือง แพร์ มิได้รับการขัดขวางจากเจ้าเมืองและเจ้านายแต่อย่างใด คงจะเห็นว่าในปี พ.ศ. 2446 มิชชันนารีอเมริกันสามารถชักจูงชาวพื้นเมืองในเมืองแพร์ ให้หันมาเข้ารีตนับถือ คริสต์ศาสนาได้ถึง 151 คน ซึ่งเป็นจำนวนมากอันดับที่สามรองจากเชียงใหม่และลำปาง<sup>59</sup> และในรายงานฉบับเดียวกันนี้ รายงานขัดแย้งกับความเห็นในตอนแรก คงปรากฏในราย งานว่า ในขณะที่โจรเงี้ยวบุกเข้ายึดเมืองแพร์นั้น ทั้งเจ้าเมืองและเจ้านายมิได้ว่กกล่าวแต่ อย่างไม่ใด ที่พวกเงี้ยวต่อสู้กับรัฐบาลไทย<sup>60</sup> อันดิควิสัยของเจ้าเมือง ที่ควรห้ามปราม และ หยุดยั้งการกระทำใด ๆ ของคนที่อยู่ภายใต้การปกครอง มิให้ดำเนินการที่เป็นปรปักษ์ กับ รัฐบาลไทย การกระทำดังกล่าวส่อให้เห็นถึงเจตนาที่ไม่บริสุทธิ์ของเจ้าเมืองแพร์ หลัก ฐานสำคัญที่แสดงให้เห็นว่า เจ้าเมืองแพร์มีส่วนรู้เห็นกับโจรเงี้ยว มาจากขุนนาง เมือง

<sup>57</sup> กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, ร.5 ม.63/2 เรื่องเดิม.

<sup>58</sup> กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, ร.5 ม.63/3 เรื่องเดิม.

<sup>59</sup> Kenneth E. Wells, Ibid., p. 89. และกองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, ร.5 ม.63/3 เรื่องเดิม.

<sup>60</sup> กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, ร.5 ม.63/7 เรื่องเดิม.

แพรคนหนึ่ง เค้าให้เจ้าพระยาสุรศักดิ์มนตรีฟังว่า สักเดือนหนึ่งก่อนเงี้ยวจะโจมตีเมืองแพร เจ้าพิริยะเทพวงศ์ พูกว่า

รู้นิใหม่ว่าเมืองแพรต่อไปจะไม่เป็นของไทยนานเท่าใด จะตองเป็นเมืองของเงี้ยว... เจ้าแพรจะคิดให้พกาหมอง สดุดาไปชัย ซึ่งเป็นหัวหน้าเงี้ยวบอแก้ว เขาตีปล้นเมืองแพร พวกเงี้ยวคงจะจับคนไทยมาเสียหมด คงจะไม่เหลือเลย แต่พกาหมอง สดุดาไปชัย จะยกเขามาตีเมืองแพรเมื่อใดยังไม่มีการกำหนด ถ้าจะให้พกาหมอง สดุดาไปชัย ยกเขามาตีเมืองแพรเมื่อใดจะได้ มีหนังสือไปบอกพกาหมอง สดุดาไปชัยให้ทราบ ผู้ที่รวมคิดให้เงี้ยวปล้นเมืองแพรในคราวนี้ เจ้าหลวงบอกข้าพเจ้าว่าพระราชาบุตรพระชัยสงครามพระเมืองราชาเป็นผู้รวมคิดด้วย...<sup>61</sup>

เมื่อพิจารณาถึงการเข้าจักราชการในเมืองแพร อันมีผลทำให้เจ้าเมือง และเจ้านายตองเสียอำนาจไปโดยฉับพลัน ประกอบกับการที่พระยาศรีสหเทพ มีคำสั่งให้มีการควบคุมการใช้จ่ายของเจ้าเมืองแพร<sup>62</sup> อย่างกวัดจั้น รวมทั้งให้บุตรเขยของเจ้าเมืองตั้งสามคนชำระหนี้สินของเจ้าแพร ที่เป็นหนี้รัฐบาลไทยอยู่ 7,600 รูปี<sup>63</sup> นับเป็นเหตุผลพอ

<sup>61</sup> ประชุมพงศาวดารภาคที่ 75 พระนคร (กรมศิลปากร, 2502), หน้า 24 - 25.

<sup>62</sup> เจ้าพิริยะเทพวงศ์ เจ้าเมืองแพรมักจะใช้จ่ายเงินทองอย่างฟุ่มเฟือยเกินตัวจนกระทั่งในสมัยที่ พระยาศรีสหเทพ ขึ้นมาจักราชการในหัวเมืองฝ่ายเหนือ ในปี พ.ศ. 2442 ปรากฏว่า สถานะทางการเงินของเจ้าเมือง อยู่ในสภาพที่ตกต่ำมาก ขณะเดียวกัน ก็มีหนี้สินที่ทำไว้กับรัฐบาลไทย และบริษัทของชาวจีน เช่น บริษัทกิมเซงหลี ภายหลัง เมื่อมีความจำเป็นจะต้องใช้เงินเพียง 2,000 บาท ยังต้องขอหยิบยืมจากกรุงเทพฯ ดังนั้นรัฐบาลกรุงเทพฯ จึงเห็นความจำเป็นที่จะต้องเข้าควบคุมการใช้จ่ายของเจ้าแพรให้ใกล้ชิด เพื่อป้องกันมิให้เกิดหนี้สินเพิ่มขึ้น อันอาจจะทำให้รัฐบาลไทยต้องเป็นผู้ชดใช้ให้ในภายหลัง

<sup>63</sup> กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, ร.5 ม.63/2 เรื่องเดิม.

เพียงที่ทำให้เจ้าเมืองและเจ้านาย ไม่พอใจรัฐบาลไทย จึงหาทางแก้แค้น โดยทำการติดต่อกับหัวหน้าโจรเงี้ยว ซึ่งในขณะนั้นกำลังถูกรัฐบาลไทยปราบปรามอยู่ ให้ออกความวุ่นวายขึ้น โดยหวังว่า การจลาจลวุ่นวายคงทำให้รัฐบาลไทยตระหนก ถึงความล้มเหลวของการจัดการปกครองในดินแดนของตน และอาจจะคืนอำนาจทางการเมืองปกครอง ให้แก่เจ้านายเหมือนเดิม<sup>64</sup> ขณะเดียวกัน เจ้านายเมืองแพะ อาจจะใช้ความวุ่นวาย เป็นข้ออ้าง เงินทองของคลังเมือง ถูกโจรเงี้ยวปล้น จนไม่สามารถหาเงินใช้หนี้สินของเจ้าเมืองได้ เจ้าแพะคงจะเสนอเอาพระราชทรัพย์ในที่ทำการเค้ายาสูบหลวง ซึ่งทางการเก็บได้จาก ราชการ และเก็บไว้ใช้จ่ายเงินเดือนของข้าราชการเป็นรางวัลแก่โจรเงี้ยว ฝ่ายโจรเงี้ยวคงจะยินดีรับข้อเสนอดังกล่าว เพราะนอกจากจะได้เมืองแพะเป็นที่พักอาศัย ยังได้มิตรไว้ต่อสู้กับทางราชการอีกด้วย<sup>65</sup> เพื่อให้โจรเงี้ยวบุกเข้าเมืองแพะโดยสะดวก และตบตารัฐบาลไทยว่า เจ้านายเมืองแพะมิได้มีส่วนรู้เห็นกับการกบฏในวันที่ 25 กรกฎาคม อันเป็นวันที่โจรเงี้ยวบุกเข้าเมืองแพะนั้น ปรากฏว่า ไม่มีเจ้านายชั้นผู้ใหญ่อยู่ในเมืองเลย เพราะต่างออกไปตรวจราชการป่าไม้ที่ปางป่างาว อยู่ห่างจากเมืองแพะระยะทางเดิน 3 วันคงเหลือแต่เจ้าเมืองผู้ชรา และเจ้านายชั้นผู้น้อยไม่กี่คน<sup>66</sup> เมื่อโจรเงี้ยวบุกยึดเมืองแพะได้แล้ว เจ้าเมืองออกคำสั่งให้ชาวบ้านหาข้าวให้โจรเงี้ยว บ้านละ 2 ทะนาน เพื่อเป็นเสบียงอาหารในการยกกองกำลังป้องกันการโจมตี จากรัฐบาลไทย<sup>67</sup> พร้อมกันนี้เจ้าเมืองแพะ ได้เขียนจดหมายติดตอมายังเมืองลำปางความว่า "...ที่เมืองแพะคิดการสำเร็จตั้งแต่วันที่ 25 แล้ว ที่นครลำปางทำอะไรถ้าคิดไม่ตลอด ให้มีหนังสือ

<sup>64</sup> กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, ร.5 ม.63/2 เรื่องเดิม.

<sup>65</sup> เศษ บุนนาค, "ขบถเงี้ยวเมืองแพะ," สังคมศาสตร์ปริทัศน์, 2 (กันยายน - พฤศจิกายน, 2511), หน้า 74.

<sup>66</sup> กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, ร.5 ม.63/3 เรื่องเดิม.

<sup>67</sup> เรื่องเดียวกัน.

ตามมาจะยกไปช่วย..."<sup>68</sup> จากข้อความดังกล่าว อาจจะกล่าวได้ว่า ในระยะแรกก่อน  
โจรเงี้ยวจะบุกยึดเมืองแพร่ เจ้าเมืองลำปางคงมีส่วนร่วมคิดการกับเจ้าเมืองแพร่ ดัง  
ปรากฏหลักฐานก่อนเงี้ยวบุกเมืองแพร่ 3 เดือน พวกเงี้ยวถือกันว่า "...ศกนี้ห้ามมาหากิน  
ยาก เพราะเจ้าเมืองลำปาง เจ้าเมืองแพร่ คบคิดกับฝรั่งเศสเอาใจออกห่าง จากกรุง  
สยาม..."<sup>69</sup>

ส่วนกงสุลอังกฤษและกงสุลฝรั่งเศสประจำเมืองน่าน ซึ่งเข้าใจกันว่า เป็นผู้มีส่วน  
อยู่เบื้องหลังการกบฏ โดยใช้ความปั่นป่วนที่เกิดขึ้น เข้ายึดเอาเมืองแพร่ เป็นดินแดนใน  
อารักขา ดังปรากฏในรายงานของหลวงจันทมาศย์ ข้าราชการไทยประจำมณฑลพายัพ ต่อ  
กรมหลวงดำรงราชานุภาพ ความว่า "...การที่เงี้ยวก่อการจลาจลขึ้น ไม่เป็นของที่เงี้ยว  
คิดทำขึ้นเอง เป็นอุบายมาจากพวกข้าหลวงฝรั่งเศสตามฝั่งแม่น้ำโขงอุดหนุนให้ ก่อเหตุขึ้น  
..." หลักฐานอีกชิ้นหนึ่งที่ได้จากรายงานของพระยาบรมบาทบุรุษ ข้าหลวงประจำ  
เมืองน่าน รายงานต่อ กรมหลวงดำรงราชานุภาพ ความว่า "...เหตุที่เกิดขึ้นนั้นมีข้ออื่น  
นอกจากกงสุลอังกฤษจะคิดล้างอำนาจของราชการ..."<sup>70</sup> จากหลักฐานดังกล่าว โดย  
เฉพาะหลักฐานแรกที่ระบุว่า ฝรั่งเศสมีส่วนอยู่เบื้องหลังกบฏเงี้ยว นั้น นับว่ามีน้ำหนักไม่พอ  
เพราะเป็นเพียงคำเล่าลือในหมู่พ่อค้าฝรั่ง และพ่อค้าอินเดียนเท่านั้น หากมีสิ่งใดเป็นประจักษ์  
พยานไม่<sup>71</sup> แม้ว่าฝรั่งเศสจะดำเนินการที่ได้กล่าวไว้ข้างต้น แต่ในขณะนั้น ฝรั่งเศสยังมี  
กำลังไม่พร้อมที่จะทำการได้ ดังมีหลักฐานที่พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้  
ทรงวิจารณ์ไว้ว่า "...ฝรั่งเศสได้ส่งแคว้นมิตรไม่เข้ากับพวกผู้ร้ายจริง ๆ การที่เขาไม่เข้า

<sup>68</sup> ประชุมพงศาวดารภาคที่ 75, ปรากฏเงี้ยวตอนหนึ่ง (พระนคร: คุรุสภา, 2513),  
หน้า 87.

<sup>69</sup> กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, ร.5 ม.63/3 เรื่องเดิม.

<sup>70</sup> กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, ร.5 ม.63/2 เรื่องเดิม.

<sup>71</sup> กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, ร.5 ม.63/2 เรื่องเดิม.



กับพวกยูรายน์ ไซจะเป็นเพราะใจบุญโดยอ้อมอารี หรือมีความเมตตาปราณีต่อเรา กำลัง  
ฝรั่งเศษมีน้อยเต็มทีในเมืองเรา...<sup>72</sup>

ส่วนหลักฐานที่บันทึกว่าอังกฤษมีส่วนรู้เห็นกับกบฏเงี้ยวเช่นกันเป็นหลักฐานที่บันทึก  
โดยข้าราชการไทยที่มีความเชื่อว่า อังกฤษต้องการจะยึดเอาประเทศไทยทั้งหมดเป็นเขต  
อารักขาของอังกฤษ แต่เมื่อพิจารณานโยบายของอังกฤษต่อประเทศไทย ย่อมเป็นที่ทราบ  
กันแล้วว่า อังกฤษต้องการให้ไทยเป็นเขตกันกระทบ ระหว่างอังกฤษและฝรั่งเศส ใน  
ภูมิภาคนี้ โดยเฉพะลพพม่าไทยนั้น ตลอดระยะเวลาที่อังกฤษเข้าไปเกี่ยวข้อง ก็หวังผล  
ในทางเศรษฐกิจแต่เพียงอย่างเดียวเท่านั้น<sup>73</sup> อันมีผลทำให้รัฐบาลไทย สามารถดำเนินการ  
จัดการปกครองลพพม่าได้โดยตลอด นอกจากนี้ พกาทมองหัวหน้าโจรเงี้ยว ที่ก่อการ  
กบฏขึ้น ก่อนที่จะหนีเข้ามาอยู่ในเขตแดนของลพพม่า ก็มีคดีที่คดีที่เมืองเชียงตุงซึ่งรัฐบาล  
อังกฤษในพม่ากำลังตามล่าตัวอยู่ ด้วยเหตุผลดังกล่าว เชื่อใจว่าอังกฤษ คงจะไม่มีส่วน  
ร่วมในกบฏเงี้ยวแต่อย่างใด<sup>74</sup> ส่วนเหตุการณ์หลังจากที่โจรเงี้ยวยึดเมืองแพร่ ได้แล้ว  
หัวหน้าเงี้ยวอีกคนหนึ่งคือ สล่าไปรษณ ได้เขียนจดหมายไปถึงกงสุลอังกฤษประจำเมืองน่าน  
เพื่อขอให้เป็นผู้ไกลเกลี่ยระหว่างโจรเงี้ยวกับรัฐบาลไทย การที่ มร.ไลล์ (Mr. Lyle)  
รีบเดินทางไปเมืองแพร่อย่างรวดเร็ว<sup>75</sup> เพื่อจะยุติกบฏเงี้ยวมิให้รุกรานต่อไป และเป็น  
หน้าที่ของกงสุลที่ต้องรีบเดินทางไปแพร่ เพราะปรากฏว่า ทั้งหัวหน้าและลูกน้องโจรเงี้ยว  
ส่วนมากเป็นคนในบังคับอังกฤษ ถ้ากงสุลอังกฤษขึ้นรับรักษา อาจจะทำให้เหตุการณ์ ผิดตาม

<sup>72</sup> กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, ร.5 ม.99/46 ปีที่ 2 จาก  
เศษ บุนนาค, เรื่องเดิม, หน้า 76.

<sup>73</sup> แลมซุช บุนนาค, เรื่องเดิม, หน้า 143.

<sup>74</sup> กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ, ก.ศ.10/3.1 ตอนหนึ่ง เรื่องเดิม.

<sup>75</sup> กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, ร.5 ม.63/3 เรื่องเดิม.

ใหญ่โต และถึงกษัตริย์อาจจะถูกกล่าวหาว่ายุยงคนในบังคับให้ก่อความไม่สงบขึ้น ดังนั้น เพื่อเป็นการป้องกันกันการปะทะกันเป็นครั้งที่สอง มร. ไลด์ กงสูงถึงกษัตริย์ประจำเมืองนาน จึงเขียนจดหมายขอร้องให้พระยาตรีสุริยราชวรานุวัตร และพระเสนาราช ผู้นำกองทัพไทย จากเมืองพิชัยและสวรรคโลก มีใบบอกเข้าเมืองแพร่ จนกว่าจะมีการตกลงกันระหว่างพวกเงี้ยวกับรัฐบาลไทย เพราะ มร. ไลด์ เกรงว่า เมื่อกองทัพไทยยกเข้าไปในเมือง ของพวกเงี้ยว จะสำคัญผิดว่าเป็นพวกที่ทำร้ายข้าหลวงประจำเมืองเสียหมด จนอาจจะก่อให้เกิดการฆ่าฟันกันขึ้น เพราะมีเงี้ยวในเมืองแพร่จำนวนไม่น้อยที่ไม่ได้ร่วมมือกับพวก โจรเงี้ยว<sup>76</sup>

สำหรับประชาชนชาวพื้นเมืองและพวกเงี้ยวที่อาศัยอยู่ในเมืองแพร่ แม้การจัดราชการของพระยาตรีสุหเทพ จะมีผลกระทบแก่บุคคลทั้งสองกลุ่มเช่นใดก็ตาม แต่ก็ยากที่คนเหล่านี้ จะคิดก่อการกบฏขึ้น<sup>77</sup> ทั้งไม่ปรากฏหลักฐานว่าคนทั้งสองกลุ่มได้รวมวางแผนกับโจรเงี้ยว ก่อนยกเข้าตีเมืองแพร่ เมื่อโจรเงี้ยวบุกเข้าเมืองนั้น ปรากฏว่า ทั้งราษฎรชาวพื้นเมืองและเงี้ยวที่อยู่ในเมือง ต่างตกใจหนีเอาตัวรอด<sup>78</sup> แต่เมื่อเห็นว่าโจรเงี้ยวมิได้ทำอันตรายแก่ตนแต่อย่างใด คงฆ่าแต่คนไทยเท่านั้น สันนิษฐานว่า ในช่วงนี้เองที่ราษฎรและเงี้ยวในเมืองบางส่วน ที่เคยได้รับการกดขี่จากข้าราชการไทย คงจะฉวยโอกาสร่วมกับโจรเงี้ยว เข้าทำร้ายคนไทยและปล้นคลังเมืองเพื่อเป็นการแก้แค้นข้าราชการและคนไทยที่เคยกดขี่ตนมาาก่อน

จากเหตุการณ์ทั้งหมด อาจจะกล่าวได้ว่า ก่อนเกิดกบฏเงี้ยวเมืองแพร่ นั้น แรกที่สุด เป็นความพยายามของโจรเงี้ยวที่จะดำเนินการทุกวิถีทาง เพื่อต่อสู้กับกองกำลังของฝ่ายไทย เพื่อความอยู่รอดของตน ภายหลังจากเมื่อฝ่ายไทยระดมกำลังจากหัวเมืองต่าง ๆ

<sup>76</sup> กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, ร.5 ม.63/3 เรื่องเดิม.

<sup>77</sup> กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ, ก.ต.10/3.1 ปีก 1 เรื่องเดิม.

<sup>78</sup> กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, ร.5 ม.63/2 เรื่องเดิม.

เพื่อปราบโจรเงี้ยวอย่างถล่มทลายจนโค่น ประกอบกับได้รับการสนับสนุนจากเจ้าเมืองและ  
เจ้านายในเป็งแพร่ ซึ่งไม่พอใจต่อการจัดการของรัฐบาลไทย ใ้ทหารจลาจล  
วุ่นวายขึ้น โดยหวังว่า รัฐบาลจะคืนอำนาจที่เคยมีมาแต่เดิมให้แก่ตน แต่ในที่สุดโจรเงี้ยว  
มีกำลังน้อยกว่า และไม่รับการช่วยเหลือในด้านกำลังจากเมืองอื่น ๆ จึงเป็นฝ่ายพ่ายแพ้แก่  
รัฐบาล หลังจากปราบกบฏเงี้ยวได้แล้ว รัฐบาลไทย ก็เริ่มพิจารณาโทษ ของพวกที่ก่อการ  
วุ่นวายขึ้น รวมทั้งผู้ที่สนับสนุนกบฏ สำหรับเจ้าเมืองแพร่แทนที่รัฐบาลจะส่งประหารชีวิต  
ตามโทษที่ได้กระทำ แต่เพื่อป้องกันมิให้ก่อให้เกิดความโกรธแค้นในหมู่เจ้านายในเมืองแพร่  
และเจ้านายเมืองอื่น ๆ รัฐบาลจึงปล่อยให้หนีออกจากราชอาณาจักรไทย ไปอยู่ที่หลวง  
พระบาง<sup>79</sup> พร้อมทั้งก็ใช้กบฏเงี้ยวเป็นข้ออ้าง ถอดยศของเจ้านายเมืองแพร่ และส่ง  
พระยาศรีสุริยราชวรานุวัตร เข้ามายกเลิกการปกครองแบบเจ้าสามหลวง ในเมืองแพร่  
และจัดการตั้งปวงให้เหมือนหนึ่งหัวเมืองธรรมดา<sup>80</sup> อันเป็นการทำลายอำนาจทางการ  
ปกครองของเจ้าเมืองแพร่ที่มีมาแต่เดิมโดยสิ้นเชิง

### ความล้มเหลวและความสำเร็จของการปฏิรูปการปกครองล้านนาไทยครั้งที่ 3

การที่รัฐบาลไทยส่งพระยาศรีสุทเทพขึ้นไปจัดการราชการในล้านนาไทย ในปี พ.ศ.  
2442 นั้น อาจจะสามารถกล่าวได้ว่า รัฐบาลไทยประสบผลสำเร็จในการนำเอาระบบการปกครอง  
แบบเทศาภิบาล ไปใช้ในตัวเมืองฝ่ายเหนือแต่เพียงในทางทฤษฎีเท่านั้น แต่ในทางปฏิบัติ  
ไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ควร เพราะปรากฏว่า ระเบียบแบบแผนต่าง ๆ ที่วางเอาไว้  
เกี่ยวกับการปกครองในระบบดังกล่าว มิได้มีการปฏิบัติการแต่อย่างใดทั้งนี้เนื่องจากเหตุผล  
ดังต่อไปนี้

<sup>79</sup>ศุภรวัตรนดิศ คีตกุล, "เรื่องปฏิสนธิของโชติ แพร่พันธุ์," ยาขอบอนุสรณ์  
(พระนคร: แพร่พิทยา, 2504), หน้า 185.

<sup>80</sup>ประทุมพงศาวดารภาคที่ 75 เรื่องเดิม, หน้า 107.

1. รัฐบาลไทยไม่สามารถหามาตรการใด ๆ ในการคัดเลือกบุคคลที่เหมาะสม  
เข้าปฏิบัติงาน ประสบการณ์ที่ผ่านมา ตลอดสามทศวรรษ ที่รัฐบาลไทย เข้าไปจัดการปกครอง  
 ในลานนา ทำให้รัฐบาลตระหนักดีว่า บุคคลที่จะเข้าไปปฏิบัติงาน โดยเฉพาะ  
 ข้าราชการใหญ่ นั้น นอกจากจะต้องเป็นคนที่มีความฉลาด และสามารถแล้ว ยังต้องเป็นผู้ที่มี  
 ความประพฤติดี มีความหนักแน่น ไม่นวันเกรงต่อเหตุการณ์ใด ๆ ที่อาจจะเกิดขึ้น รวมทั้ง  
 มีความสามารถตัดสินใจเฉพาะหน้าได้ เพราะบ่อยครั้งที่ข้าราชการใหญ่ จะต้องตัดสินใจ  
 เฉพาะหน้า โดยไม่มีเวลาพอที่จะปรึกษาราชการจากกรุงเทพฯ โดยเฉพาะในปี พ.ศ.  
 2442 อันเป็นที่รัฐบาลดำเนินการยุบเลิกสภาละความเป็ประเทศราชของหัวเมืองฝ่าย  
 เหนือ มาเป็นมณฑลหนึ่งของราชอาณาจักรนั้น ข้าราชการประจำมณฑลซึ่งมีอำนาจเต็ม จำ  
 เป็นต้องเลือกคนที่มีความสามารถ และมีความรับผิดชอบอย่างสูง เข้าไปประจำ ปรากฏว่า  
 พระยานริศรราชกิจ ผู้ที่รัฐบาลไทยเลือกเข้าไปดำรงตำแหน่งสำคัญดังกล่าว นอกจากจะ  
 ไม่สนใจการบริหารการปกครอง ยังไม่เอาใจใส่ตรวจตรา ว่า ข้าราชการชั้นรอง ๆ ที่  
 อยู่ใต้บังคับบัญชา ปฏิบัติงานได้ดีแล้วแต่ไหน เมื่อข้าราชการประจำมณฑล ซึ่งเปรียบเสมือน  
 ผู้ควบคุมกลไกทางการปกครอง อยู่ในสภาพดังกล่าว จึงเป็นธรรมดาที่ข้าราชการชั้นรอง ๆ  
 ลงมามิได้ปฏิบัติหน้าที่ตามระเบียบแบบแผนที่วางเอาไว้ และมักจะปฏิบัติหน้าที่ ตามความ  
 พอใจของตนมากกว่า ขณะเดียวกัน ทำให้ข้าราชการที่ปฏิบัติงานอยู่ในหน่วยงานต่าง ๆ มัก  
 ดำเนินงานตามความเห็นชอบ ไม่มีกัการปรึกษาหารือ และประสานงานกัน สุดท้ายก่อให้เกิด  
 เกิดการแก่งแย่งแข่งขันการทำงานกัน โดยต่างถือว่ามีอำนาจในการบริหารงาน ใน  
 หน้าที่ที่ได้รับมอบหมายเต็มที่ จนเกิดการแตกแยกออกเป็นกลุ่ม ๆ เช่นกลุ่มของพระยา  
 นริศรราชกิจ กลุ่มของหม่อมอุดมพงษ์เพ็ญสวัสดิ์ ข้าราชการคลัง กับกลุ่มของ พระยาจรยา  
 ยุคฤๅณ ข้าราชการการศาล เมื่อข้าราชการแตกแยกกัน มีผลทำให้ราษฎรชาวพื้นเมืองไม่  
 ส孚หยา และผลของการแตกแยกนั้น ทำให้แต่ละกลุ่มต้องเสียเวลาวางแผนเพื่อกำจัด หรือ  
 เพื่อให้กลุ่มของตน มีอำนาจเหนือกลุ่มอื่น ๆ จนไม่มีเวลาดูแลกิจการงาน ที่อยู่ในความดูแล  
 ดังปรากฏหลักฐานว่า

... แขวงและเรือนจำ ที่ตั้งอยู่ในเวียงทุกนคร เป็นอย่างที่ห่าง  
 โดดกับศาลสนามหลวง และบ้านชาหลวง ประจำนคร ก็ไม่ถึง

ยี่สิบเส้น แต่กระนั้นก็ไม่มีการที่จะได้ไปตรวจดูแลในสอง  
ปีนี้จนสักครึ่งเดียว... 81

จากสภาพดังกล่าว งานที่อยู่ในความรับผิดชอบอื่น ๆ เข้าใจว่าข้าราชการชั้นผู้ใหญ่ คงไม่มีเวลาสนใจเช่นกัน อันเป็นโอกาสให้ข้าราชการชั้นผู้น้อยที่อยู่ห่างไกลออกจากเมืองปฏิบัติงานภายในเขตแดนที่ตนรับผิดชอบ เสมือนหนึ่งผู้มิอำนาจเต็มที่ และการปฏิบัติงานบางครั้งก็นำความเดือดร้อนมาสู่ราษฎรชาวพื้นเมือง เมื่อราษฎรทนต์ไม่ได้จึงลุกขึ้นต่อสู้คดีเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นที่แท้จริง ตามที่ได้กล่าวมาแล้วในหัวข้อก่อน

2. การดำเนินนโยบายใด ๆ มิได้คำนึงถึงความสามารถ หลังจากนี้ระบอบ  
ศรีสทนต์ ซึ่งมาจัดราชการระดับนครและเมือง โดยที่ยังไม่รู้ว่าจะผลของการจัดราชการจะ  
สำเร็จมากน้อยแค่ไหน ก็ดำเนินการจัดในระดับแควงต่อไป โดยแก้ปัญหาการขาดแคลน  
กำลังคน โดยการแต่งตั้งเสมียนคนไทย เข้าไปประจำแควงต่าง ๆ 82 วิธีแก้ปัญหา  
ดังกล่าว ก่อให้เกิดความยุ่งยากแก่ราษฎรมากขึ้น เพราะแควงที่ตั้งอยู่ห่างไกลจากตัว  
เมืองมาก ๆ จนข้าหลวงประจำเมืองไม่สามารถดูแลการปฏิบัติงานของนายแควงได้ทำให้นาย  
แควงคนไทย ซึ่งเดิมเป็นเสมียนที่มีความรู้เพียงแค่อนอกเขียนได้ และไม่มีความรู้  
เกี่ยวกับการบริหารการปกครอง มักจะใช้อารมณ์เป็นเครื่องตัดสินปัญหาต่าง ๆ ดังตัวอย่าง  
เหตุการณ์ที่เกิดขึ้นที่แท้จริง กล่าวคือ เมื่อนายแควงส่งเกณฑ์ราษฎรให้ทำงาน ปรากฏว่า  
นายแควน แก้วบ้าน รวมทั้งราษฎร ได้เข้าร้องต่อนายแควงว่า ได้รับความเดือดร้อนจาก  
การถูกเกณฑ์แรงงาน ซึ่งความจริง นายแควง น่าจะซักถามปัญหาถึงความเดือดร้อนและ  
หาทางแก้ไขแต่โดยดี กลับใช้ร้องเท้าตมหน้านายแควน จนเกิดการตมมอนกันขึ้น 83 ส่วน  
ในระดับที่รองจากแควงลงไป คือ แควนและแก้วบ้าน แม้ในทางทฤษฎี จะกำหนดให้ราษฎร

81 กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, ร.5 กษ.1/6 เรื่องเดิม.

82 กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, ร.5 ม.58/33 เรื่องเดิม.

83 กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, ร.5 ม.58/21 เรื่องเดิม.

พื้นเมืองเป็นผู้เลือกตั้ง แต่ในทางปฏิบัติ นายแขวงเป็นคนเลือก และมักเลือกคนพื้นเมืองที่เป็นคนของเจ้าเข้าดำรงตำแหน่งดังกล่าว เมื่อนายแขวงสั่งให้ปฏิบัติงานใด ๆ มักก่อความลำบากใจให้แก่แคว้น และแคว้น เนื่องจากมีความเกรงกลัวอำนาจของเจ้านาย และมักไม่กล้าเก็บเงินค่านา หรือค่าแรงแทนเกณฑ์ จากคนที่อยู่ในความดูแลของเจ้านาย<sup>84</sup> จากสภาพดังกล่าว ทำให้การขยายการปกครองของรัฐบาลไทย ในระดับแขวง จึงไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ควร

#### การจักราขการมณฑลพายัพหลังการปราบกบฏเงี้ยว

เมื่อกบฏเงี้ยวเมืองแพร่สงบลง รัฐบาลไทยเริ่มพิจารณาคัดเลือกข้าราชการไทยคนใหม่ ให้ขึ้นไปดำรงตำแหน่งข้าหลวง แทนพระยาบริวารราชกิจ การคัดเลือกดังกล่าว มีใช้กระทำได้ง่าย ๆ เพราะผู้ที่ขึ้นไปเป็นข้าหลวงในมณฑลพายัพ นอกจากจะต้อง มีประสบการณ์ทางการปกครองแบบเทศาภิบาลแล้ว ต้องเป็นคนที่มีความสามารถแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น รวมทั้งการชจัดปัญหาความโกรธแค้นของคนกลุ่มต่าง ๆ ที่ไม่พอใจ การจัดการปกครองของไทย ในที่สุดรัฐบาลจึงแต่งตั้งพระยาสุรสีห์วิสิทธิศักดิ์ (ไชย กัลยาณมิตร) เป็นข้าหลวงใหญ่ประจำมณฑลพายัพ เนื่องจากเป็นบุคคลที่มีความสามารถในการบริหาร และจัดการมณฑลพิษณุโลก ที่จัดตั้งขึ้นเป็นมณฑลแรก ในปี พ.ศ. 2437 ให้ลุล่วงไปด้วยดี<sup>85</sup>

จากประสบการณ์ที่ผ่านมาเกือบสามทศวรรษ ที่รัฐบาลไทยส่งข้าหลวง เข้ามาจัดการปกครองหัวเมืองล้านนาไทย คงช่วยให้พระยาสุรสีห์วิสิทธิศักดิ์ สามารถประเมินได้ว่า การจักราขการของไทยที่รวดเร็วจนเกินไป จนเจ้านายและราษฎรชาวพื้นเมือง ปรับตัวไม่ทัน ตลอดจนข้อบกพร่องที่เกี่ยวกับการจัดหน่วยการปกครอง และการปฏิบัติการ ที่ไม่

<sup>84</sup> กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, ร.5 กษ.1/6 เรื่องเดิม.

<sup>85</sup> กระทรวงมหาดไทย, ประมวลพระราชกฤษฎีกาที่ 5 ที่เกี่ยวกับภาระกิจของกระทรวงมหาดไทย เล่ม 1 (พระนคร: 2513), หน้า 64.

เหมาะสมของข้าราชการไทย ทำให้การดำเนินการของรัฐบาลไทยในดินแดนดังกล่าว ไม่บรรลุถึงเป้าหมายเท่าที่ควร ดังนั้น พระยาสุรสีห์วิสิฎฐิติ จึงดำเนินนโยบายการจัดการราชการแบบค่อยเป็นค่อยไป

งานต้นฉบับแรกที่ดำเนินการ คือการยุบเลิกหน่วยงานทางการปกครองที่ซับซ้อนอันทำให้เสียกำลังคน และการปฏิบัติงานเป็นไปโดยเชื่องช้า เช่น ยกเลิกบริเวณแม่แก้ว แม่ชาน ซึ่งมีระยะทางอยู่ไม่ไกลจากเชียงใหม่มากนัก ให้เป็นแขวงที่ขึ้นโดยตรง ต่อเมืองเชียงใหม่ ในปี พ.ศ. 2446<sup>86</sup> ขณะเดียวกัน เริ่มปรับปรุงคุณภาพของข้าราชการไทยที่บรรจุเข้าทำงานในระดับต่าง ๆ ให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น โดยออกตรวจตราดูแลการปฏิบัติงานของข้าราชการ ในทุกระดับด้วยตนเองอยู่เสมอ เมื่อพบว่า ข้าราชการทำผิด ก็ให้ลงโทษทันที ขณะเดียวกันก็ให้รางวัลตอบแทนแก่ข้าราชการที่ปฏิบัติงานดีเด่น<sup>87</sup>

ส่วนการปฏิบัติต่อเจ้านายและราษฎรพื้นเมืองนั้น เพื่อขจัดความโกรธแค้น ของเจ้านายฝ่ายเหนือ ที่ต้องเสียผลประโยชน์ของตนไปจากการจัดการราชการของไทย รัฐบาลจึงเสนอที่จะมอบเงินจำนวนที่แน่นอนเป็นรายปีแก่เจ้าเมือง แทนส่วนลดที่รัฐบาลเคยได้รับจากภาษีอากรต่าง ๆ ของเจ้าเมืองแต่ละเมือง ขอเสนอตั้งกล่าว แม่เจ้าอินทวโรรสสุริยวงศ์ เจ้าเมืองเชียงใหม่จะไม่เห็นชอบ แต่รัฐบาลมิได้บังคับให้ปฏิบัติตามอย่างใด<sup>88</sup> เมื่อเจ้าเมืองเชียงใหม่ขออนุญาตจากรัฐบาลเข้าดำเนินกิจการป่าไม้ที่แม่แจ่ม โดยอ้างว่าเพื่อให้คนงานและช่างลากซุงของเจ้าเมืองมีงานทำ เพราะป่าไม้ในเมืองเชียงใหม่ตกอยู่

<sup>86</sup> กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, ร.5 ม.58/23 ยกเลิกบริเวณและแขวง 18 มิถุนายน ร.ศ. 122 - 24 พฤศจิกายน ร.ศ. 124.

<sup>87</sup> ปราบัติ ศิริขจร ๗ พันหล่ง เรื่องเดิม, หน้า 139.

<sup>88</sup> กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, ร.5 ค.22.2/38 เจ้านครเชียงใหม่ขอขมเงินกระทรวงพระคลัง 9 มกราคม ร.ศ. 120 - 2 กุมภาพันธ์ ร.ศ. 127.



ในกำมือของบริษัทต่างชาติหมด รัฐบาลกรุงเทพฯ ก่อนปฏิบัติตามคำขอ<sup>89</sup> หลังจากที่ เจ้าเมืองเชียงใหม่ดำเนินงานป่าไม้แม่แจ่มไม่กี่ปี ก็พบว่ารายได้จากป่าไม้ รวมทั้งรายได้จากภาษีอากรที่เก็บได้ มักไม่คงที่แน่นอน มีการเปลี่ยนแปลงอยู่ทุกปี อันมีผลทำให้เกิด ความลำบากในการจัดสรรงบประมาณ จึงยื่นคำร้องขอรับเงินรายปีจากรัฐบาล ปีละ 25,000 บาท แทนการมอบส่วนลดภาษีอากรที่เก็บได้ให้รัฐ ในปี พ.ศ. 2452 ซึ่งรัฐบาลก็ยินยอม ปฏิบัติตามคำขอด้วยความเต็มใจ<sup>90</sup> เพราะการที่รัฐบาลเป็นผู้จ่ายเงินให้แก่เจ้าเมืองนั้น เท่ากับว่า เจ้าเมืองอยู่ในตำแหน่งเจ้าเมืองแต่เพียงในนามเท่านั้น ส่วนในทางปฏิบัติแล้ว มีฐานะเดียวกับเป็นข้าราชการของรัฐบาลไทยที่จะต้องปฏิบัติตามคำสั่ง อันนับเป็นความสำเร็จขั้นหนึ่ง ที่สามารถทำให้เจ้านายฝ่ายเหนือเข้ามาอยู่ในความควบคุม ของรัฐบาลอย่างใกล้ชิดยิ่งขึ้น

ส่วนราษฎรชาวพื้นเมืองนั้น เนื่องจากในระยะที่เกิดกบฏเงี้ยว รัฐบาลได้เกณฑ์ชายฉกรรจ์ชาวพื้นเมืองเป็นจำนวนมาก เป็นกำลังช่วยปราบกบฏ จึงทำให้กำลังคนที่จะประกอบ การเกษตรกรรมลดลง อันมีผลให้ผลิตผลทางการเกษตรลดต่ำลงไปด้วย จนทำให้ราษฎร อยู่ในสถานะที่ไม่สามารถจะหารายได้มาเสียภาษีอากร รัฐบาลจึงประกาศยกเว้น ไม่เก็บ ภาษีอากรจากราษฎรในเมืองแพร่ ส่วนเมืองอื่น ๆ มีการยกเว้นเฉพาะแขวงที่มีการเกณฑ์ กำลังคน ส่วนในปีต่อมา มีการลดอัตราภาษีเสียภาษีบางอย่าง เช่น ภาษีนา ที่ดิน พร้อม ทั้งดำเนินการจ่ายเงินให้แก่ราษฎรที่ถูกเกณฑ์มาทำงานให้แก่รัฐ<sup>91</sup> สำหรับบริษัทต่างชาติ โดยเฉพาะบริษัทคอมเบย์เบอร์มา ที่ยอมยกป่าไม้แม่แจ่ม ซึ่งบริษัทได้รับสัมปทานให้ดำเนินการมาก่อน ให้แก่เจ้าเมืองเชียงใหม่ ขณะเดียวกัน ช่างลากจูงของบริษัทที่ถูกเกณฑ์ไปใช้

<sup>89</sup> กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, ร.5 ม.16.2/20 เรื่องเดิม.

<sup>90</sup> กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, ร.5 ค.22.2/38 เรื่องเดิม.

<sup>91</sup> กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, ร.5 ม.28.2/11 เงินส่วยใน

เป็นพาหนะในการปราบกบฏ จนทำให้การดำเนินการชักลากไม้ต้องหยุดงักไป รัฐบาลไทยจึงตอบแทน โดยลดค่าทอนไม้ที่ป่าแม่เมย แขวงเมืองเชียงใหม่ตอนใต้ พร้อมทั้งอนุญาตให้เขาทำป่าไม้แม่เมยตอนเหนือ กับป่าแม่เมยตอนใต้ต่อไปอีก 6 ปี รวมทั้งยินยอมให้บริษัทรับซื้อสัมปทานป่าไม้ที่บริษัทกิมแรงหลีโอนขายให้<sup>92</sup>

การจัดราชการของพระยาสุรสีห์วิสิทธิศักดิ์ในลักษณะดังกล่าว ได้นำเอาความยินดีมาสู่เจ้านายและราษฎร ตลอดจนชาวต่างประเทศที่ดำเนินธุรกิจในลานนาไทย เป็นจำนวนมาก จนมีชาวต่างประเทศทูลถามสมเด็จพระยาดำรงราชานุภาพว่า ทรงมีหลักอย่างไร ในการเลือกคน จึงทรงสามารถเลือกได้ถูก<sup>93</sup> เพราะเมื่อพระยาสุรสีห์วิสิทธิศักดิ์ ถูกแต่งตั้งเป็นข้าหลวงประจำเชียงใหม่ นั้น ไม่สามารถพูดภาษาอังกฤษได้เลย แต่สามารถทำให้กงสุลอังกฤษเกรงใจได้ ความสำเร็จอีกประการหนึ่งก็คือถอนหนีออกจากการทำไม้เจ้านายฝ่ายเหนือ เข้ามายู่ภายใต้การควบคุมของรัฐบาล คือ จากจากปรับปรุงคุณภาพของข้าราชการไทยที่ขึ้นไปปฏิบัติราชการ รวมทั้งปฏิบัติการใด ๆ ให้สอดคล้องกับความต้องการของเจ้านายและราษฎรนั้น คงมีส่วนทำให้ทัศนคติของเจ้านายฝ่ายเหนือและราษฎร ซึ่งตลอดเวลาเห็นว่า ข้าราชการไทยมุ่งขึ้นไปกอบโกยผลประโยชน์ในดินแดนของตน มากกว่าการช่วยเหลือและสร้างสรรค์ประโยชน์ให้ เริ่มเปลี่ยนไปในทางที่ดีขึ้น อันเป็นพื้นฐานทำให้การจัดราชการในระยะต่อมาง่ายเข้า ดังจะเห็นว่า ในปี พ.ศ. 2455 เมื่อเจ้าดินทองยศ เจ้าเมืองลำพูน (ครองเมืองลำพูน พ.ศ. 2439 - 2455) ถึงแก่พิราลัย พระยาสุรสีห์วิสิทธิศักดิ์ สามารถดึงเอาอำนาจการกำหนดตัวเจ้าเมืองลำพูนคนต่อไป มาไว้ในกำมือได้สำเร็จ พร้อมทั้งทำให้เจ้าบุรีรัตน์ผู้ถูกกำหนดตัวเป็นเจ้าเมืองลำพูน ยอมรับเงินรายปีจากรัฐบาลกรุงเทพฯ จำนวน 3,000 บาท ต่อปี<sup>94</sup> แต่เป็นที่น่าเสียดาย ที่พระยา

<sup>92</sup> กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, ร.5 ม.16.2/26 เรื่องเจ้านครเชียงใหม่ขอเช่าทำป่าไม้ 24 พฤศจิกายน ร.ศ. 116 - 27 กรกฎาคม ร.ศ. 129.

<sup>93</sup> กระทรวงมหาดไทย, เรื่องเดิม, หน้า 36.

<sup>94</sup> กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, ร.6 ม.82/3110 กรมพระยาดำรงฯ กราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว, 6 กรกฎาคม ค.ศ. 1911.

สุรสีห์วิสิทธิศักดิ์ ได้รับการแต่งตั้งให้ไปดำรงตำแหน่งเสนาบดีกระทรวงมหาดไทย แทน  
กรมพระยาคำรงราชานุภาพ ในปี พ.ศ. 2458 จึงไม่มีโอกาสจัดราชการในหัวเมืองเหนือ  
ต่อไป ดังนั้น การดำเนินนโยบายให้ลานนาไทยเป็นส่วนหนึ่งของราชอาณาจักรไทยจึงเป็น  
หน้าที่ของข้าหลวงคนต่อ ๆ มา ที่จะต้องพยายามเข้ามาจัดราชการตลอดจนแก้ปัญหาต่าง ๆ  
ที่เกิดขึ้นต่อไปอีกเกือบ 30 ปี กว่าลานนาไทยจะถูกผนวกเป็นของไทยโดยสมบูรณ์ อันนับ  
เป็นช่วงระยะเวลาที่น่าจะมีการค้นคว้าศึกษาต่อไป



สถาบันวิทยบริการ  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ก่อนที่พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว จะทรงนำเอาระบบการปกครองแบบเทศาภิบาลมาใช้ในปี พ.ศ. 2435 นั้น การปกครองหัวเมืองของไทยแบ่งออกเป็น การปกครองหัวเมืองชั้นใน หัวเมืองชั้นนอก และเมืองประเทศราช สำหรับการปกครองหัวเมืองประเทศราชนั้น การที่รัฐบาลไทยปล่อยให้เจ้าผู้ครองเมืองมีอำนาจการบริหารการปกครองภายในเขตแดนของตนอย่างกว้างขวางนั้น เป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้ประเทศ ยังไม่มีเอกภาพทางการปกครองภายในอย่างแท้จริง อันนับเป็นจุดอ่อนข้อหนึ่งในการรักษาพระราชอาณาเขตของราชอาณาจักร ใ้พ้นจากการรุกรานของชาติตะวันตก ซึ่งเริ่มแผ่อิทธิพลเข้ามาในเอเชียอาคเนย์ ตั้งแต่ปลายพุทธศตวรรษที่ 24 โดยเฉพาะดินแดนประเทศราชทางภาคเหนือของไทย หรือลานนาไทยนั้น จากลักษณะภูมิประเทศที่อุดมสมบูรณ์ไปด้วยป่าไม้สักที่มีมูลค่ามหาศาล ผนวกกับการคมนาคมไปมาระหว่างเขตแดนของอังกฤษในพม่า และลานนา เป็นไปโดยสะดวก<sup>1</sup> จึงทำให้คนในบังคับเดินทางเข้ามาค้าเงินธุรกิจป่าไม้สัก ในลานนาเป็นจำนวนมากขึ้นทุก ๆ ปี และเนื่องจากเจ้าเมืองเชียงใหม่ขาดหลักเกณฑ์ ในการให้สัมปทาน จนเกิดการให้สัมปทานซ้ำซ้อนกันขึ้น ถึงเกิดคดีฟ้องร้องกันอยู่เสมอ ๆ ความยุ่งยากดังกล่าว รวมทั้งการปกครองภายในของลานนายังอยู่ในสภาพที่ล้าหลัง ทำให้รัฐบาลของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว เห็นความจำเป็นจะต้องเข้าไปควบคุมการปกครองภายในลานนาไทย ให้ใกล้ชิดยิ่งขึ้น อย่างน้อยที่สุด เพื่อเป็นการสร้างเอกภาพทางการเมืองการปกครองปกครองภายในประเทศ อันเป็นวิธีหนึ่งที่จะป้องกันมิให้รัฐบาลอังกฤษในพม่า ใช้ความวุ่นวายในลานนาเป็นข้ออ้างเข้าแทรกแซงกิจการภายในลานนา

อย่างไรก็ตาม การเข้าไปสถาปนาอำนาจของรัฐบาลไทย เหนือดินแดน ประเทศราชทางภาคเหนือ โดยวิธีเข้าไปควบคุมการปกครองภายในให้กระชับยิ่งขึ้นนั้น ต้องประสบกับปัญหาต่าง ๆ คือ

1. ปัญหาการส่งข้าราชการไทยเข้าไปประจำในลานนาไทย ความรุ่งเรืองของลานนาไทยในอดีต ตลอดจนเป็นดินแดนที่มีชนบทธรรมเนียมประเพณี<sup>2</sup> การปกครองตนเองมาช้านาน โดยที่รัฐบาลไทยไม่เคยเข้าไปยุ่งเกี่ยวกับกิจการภายใน ทำให้การส่งข้าหลวงไทยเข้าไปจัดราชการในลานนา เป็นสิ่งที่ทำไม่ได้ง่าย เพราะการส่งข้าราชการเข้าไปโดยปราศจากเหตุผลที่ดี ย่อมทำให้เจ้านายเกิดความสงสัย และอาจจะคัดค้าน ไม่ยอมให้ไทยเข้าไปก้าวล่วงกิจการภายในได้ แต่ด้วยพระปรีชาสามารถของพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว พระองค์สามารถแก้ไขปัญหาดังกล่าวได้ โดยการใช้ ปัญหาความขัดแย้งที่เกิดขึ้นระหว่างเจ้าเมืองเชียงใหม่ กับคนในบังคับ รวมทั้งสนธิสัญญาเชียงใหม่ในปี พ.ศ. 2417 เป็นข้ออ้างเพื่อส่งข้าหลวงไทยเข้าไปประจำในลานนาไทย เพื่อแนะนำให้เจ้านายบริหารการปกครองภายในให้สอดคล้องกับสนธิสัญญาดังกล่าว แต่เบื้องหลัง

<sup>2</sup>แม้ลานนาไทยจะตกอยู่ในฐานะเมืองประเทศราชของไทยตั้งแต่ปี พ.ศ. 2317 แต่จากลักษณะที่ตั้งที่ห่างไกล และการคมนาคมติดต่อไปมาระหว่างลานนาและกรุงเทพฯ ลำบากมากจริง ๆ จึงทำให้ลานนาและกรุงเทพฯ แทบจะไม่มีความสัมพันธ์กันในด้านอื่น ๆ นอกเหนือจากด้านบรรณาการ ประกอบกับลานนาเคยเป็นอาณาจักรที่มีความรุ่งเรืองมาแต่อดีต จึงทำให้เป็นประเทศราชที่มีชนบทธรรมเนียมประเพณี และวัฒนธรรม และศิลปกรรมของตนเอง ซึ่งมีลักษณะแตกต่างไปจากกรุงเทพฯ อันมีผลทำให้ชาวลานนาเกิดความรู้สึกว่ามีชนคนเชื้อชาติเดียวกับกรุงเทพฯ การขจัดความรู้สึกของชาวลานนาคังกล่าว นับว่าเป็นนโยบายที่สำคัญนโยบายหนึ่งที่รัฐบาลกรุงเทพฯ จะต้องดำเนินการควบคู่ไปกับการจัดการปกครองในลานนาไทย และวิธีหนึ่งที่จะสามารถทำได้คือ ต้องพยายามให้ชาวลานนา หันมาปฏิบัติตนตามชนบทธรรมเนียมประเพณีของกรุงเทพฯ ดังจะเห็นได้ว่า ตลอดเวลาที่ข้าหลวงไทย ขึ้นไปจัดการปกครอง ก็พยายามนำเอาภาษาไทยเข้าไปเผยแพร่ โดยการจัดตั้งโรงเรียนสอนภาษาไทยและฝึกหัดเจ้านายให้รู้จักระเบียบวิธีการปฏิบัติงานราชการที่เมืองแพร่ในปี พ.ศ. 2438 ต่อมาในปี พ.ศ. 2440 ก็ใช้ภาษาไทยเป็นภาษาทางการ แทนภาษาพื้นเมืองรวมทั้งเริ่มนำเอาเงินทองแดง และเงินบาทของไทยมาใช้ปนกับเงินรูปี

การส่งข้าหลวงไทยเข้าไปครั้งนี้ เพื่อให้ข้าหลวงคอยสอดส่องดูแล และเตรียมการสำหรับ  
ข้าหลวงคนต่อ ๆ ไป เข้ามาจัดราชการในลานนาไทยได้สะดวกยิ่งขึ้น

2. ปัญหาการเงิน การขาดกำลังเงินเพื่อจัดราชการในลานนาไทย นับเป็น  
ปัญหาที่สำคัญปัญหาหนึ่ง เพราะในระยะดังกล่าว รัฐบาลไทยยังมีภารกิจเกี่ยวกับการพัฒนา  
งานในด้านต่าง ๆ ทั้งภายในกรุงเทพฯ และหัวเมืองอื่น ๆ ซึ่งต้องอาศัยเงินเป็นจำนวน  
มากในการดำเนินการเช่นกัน เพื่อจะมีงบประมาณพอที่จะใช้เกี่ยวกับการจัดราชการ ใน  
ลานนา รัฐบาลไทยจึงจัดการเปลี่ยนแปลงวิธีการเก็บภาษีอากร ควบคู่ไปกับการจัดการปก  
ครอง เพื่อจะใช้เงินภาษีที่เก็บได้ ใช้เกี่ยวกับการดำเนินการในลานนา ดังจะเห็นว่า ใน  
ปี พ.ศ. 2427 รัฐบาลดำเนินการยกเลิกภาษีอากรต่าง ๆ ที่เจ้าเมืองเชียงใหม่ทรงตั้ง  
กำหนดเอาไว้ก่อน พร้อมทั้งเปิดให้มีการประมูลภาษี สุกกร ครั้ง และสมพิศขร ขึ้น เพื่อ  
ให้ตัวเงินในคลังเพิ่มขึ้น ทรงให้เก็บภาษีนา แทนการส่งข้าวขึ้นฉาง ต่อมาในปี พ.ศ.  
2431 ดำเนินการเปลี่ยนวิธีการเก็บภาษี นมาก พดู มะพร้าว เดิมเก็บจากผลมาเก็บจาก  
ต้น และเพื่อเป็นการป้องกันการรั่วไหลของเงินภาษีที่เก็บได้ รวมทั้งทำให้รัฐบาลมีส่วนใน  
การเก็บภาษีอากร ในปีต่อมา รัฐบาลไทย จึงเปลี่ยนวิธีการเก็บภาษีนา จากที่เคยให้เจ้า  
ภาษีเก็บมาให้เจ้าพนักงานของรัฐเป็นผู้เก็บเสีย ต่อมาเพื่อเพิ่มอำนาจการควบคุม การ  
เก็บภาษีอากร รวมทั้งอำนาจจัดการเกี่ยวกับคลัง รัฐบาลไทย จึงใช้ความเดือดร้อนของ  
ราษฎรชาวพื้นเมือง ซึ่งเกิดขึ้นจากวิธีการเก็บภาษีอย่างซุกครัด ของนายภาษีอากรส่วนมาก  
เป็นนายภาษีชาวจีน ซึ่งได้รับการผูกขาดภาษี เป็นข้ออ้างเพื่อล้มเลิกการผูกขาดภาษีอากร  
ของนายภาษีอากรชาวจีน โดยเริ่มต้นจากภาษีนาและยาสูบ พร้อมทั้งกำหนดให้เจ้านาย  
เป็นผู้ดำเนินการเก็บภาษีดังกล่าว ภายหลังเมื่อเจ้านายไม่สามารถดำเนินการได้รัฐบาล  
ไทยจึงส่งคนของรัฐเข้าไปจัดการเก็บภาษีเอง ในปี พ.ศ. 2437 และเพื่อป้องกันมิให้เจ้า  
นายฝ่ายเหนือซึ่งมีหน้าที่เกี่ยวกับการเงิน อาศัยอำนาจนำเอาเงินภายในคลังไปใช้จ่ายตาม  
ความพอใจ รัฐบาลไทยจึงรวมคลังเมืองซึ่งแยกจากคลังมณฑลมาแต่เดิม รวมเข้าและมอบ  
อำนาจให้เจ้านายผู้ว่าการคลังเป็นผู้จัดการคลัง โดยมีข้าหลวงไทยกำกับอยู่ เมื่อรัฐบาล  
สามารถเข้าควบคุมการภาษีอากร และการคลังภายในหัวเมืองเหนือได้ดังกล่าว นับเป็น  
พื้นฐานทำให้การจัดราชการในระยะต่อมาเป็นไปได้โดยสะดวกขึ้น

3. ปัญหาการขาดกำลังคน เนื่องจากรัฐบาลไทยยังต้องใช้กำลังคนที่มี ความสามารถเป็นจำนวนมาก เพื่อพัฒนางานในด้านต่าง ๆ ขณะเดียวกัน ความห่างไกลรวมทั้ง การคมนาคมไปมาระหว่างกรุงเทพฯ และลานนาเป็นไปด้วยความลำบากมาก ประกอบกับ ในระยะก่อนหน้า คงมีคนไทยจำนวนไม่น้อยซึ่งเดินทางขึ้นไปเสี่ยงโชคในลานนาไทย ซึ่ง อาจจะมีทั้งผู้ประสบความสำเร็จและความล้มเหลวควบคู่กันไปโดยคนเหล่านี้มิได้เดินทางกลับ กรุงเทพฯ อีก หรืออาจจะเดินทางกลับไป แต่เป็นจำนวนน้อย บางครั้งก็ถึงแก่ชีวิตเสียก่อน จึงทำให้คนภาคกลางส่วนใหญ่ เชื่อกันว่าใครก็ตามที่ขึ้นไปเสี่ยงใหม่แล้ว ยากที่จะมีชีวิต รอดกลับมาได้ ดังมีคำพังเพยกล่าวกันในหมู่ชาวไทยว่า "ใครไปเชียงใหม่ ให้เอาหม้อใหม่ ไปด้วย"<sup>3</sup> (ใส่กระดูก หรือเอาเก็บ) จึงทำให้หากคนที่จะสมัครขึ้นไปรับราชการในลานนา ไทยหาไม่ได้ง่าย ๆ อย่างไรก็ตาม รัฐบาลสามารถแก้ไขปัญหาดังกล่าว โดยเสนอให้ความ ดีความชอบแก่ผู้ที่ขึ้นไปรับราชการในดินแดนดังกล่าวเป็นพิเศษ ดังจะเห็นว่า ก่อนที่จะส่ง พระทรงสุระ เสด็จขึ้นไปจัดราชการในลานนาไทย ในปี พ.ศ. 2436 ได้เลื่อนยศขึ้นเป็นพระยา ทรงสุระ เสด็จ และเนื่องจากกำลังคนยังมีไม่มากพอ จึงมักคัดเลือกเอาแต่คนที่มีความสามารถ เข้าไปประจำอยู่ในตำแหน่งที่สำคัญ ๆ เช่น ตำแหน่งชาหลวง ส่วนตำแหน่งรอง ๆ ลงไป ก็ใช้เจ้านาย และราษฎรชาวพื้นเมืองเข้าทำการ วิธีดังกล่าว นอกจากสามารถขจัดปัญหา การขาดกำลังคนแล้ว การใช้เจ้านายและราษฎรชาวพื้นเมืองดำเนินงานในตำแหน่งรอง ๆ ลงมา ยังเท่ากับเป็นการฝึกหัดเจ้านายให้มีประสบการณ์การทำงาน เพื่อจะได้เป็นกำลัง ของทางราชการต่อไปภายภาคหน้า

4. ปัญหาความล่าช้าหลังการคมนาคม การเดินทางระหว่างกรุงเทพฯ และ ลานนาไทย นอกจากจะใช้เวลาเดินทางจากที่หนึ่งไปยังอีกที่หนึ่ง เป็นเวลานานนับเดือน แล้ว ยังต้องอาศัยเส้นทางเดินทั้งทางน้ำและทางบกอีกด้วย ดังเห็นได้จากบันทึกการเดินทาง ของ ดร.แมคกีวารี จากกรุงเทพฯ ไปยังเชียงใหม่ว่า "...มาถึงระแหงโดยทาง

<sup>3</sup> พระพิบูลบริหาร, พระยามหาอำมาตยาธิบดี (ทรุ่น) เรียบเรียง, เรื่องเดิม, หน้า 11.



เรือและต่อจากนั้นก็เดินทางโดยช้างผ่านลำปาง และลำพูนถึงเมืองเชียงใหม่...รวมเวลาเดินทาง 49 วัน..."<sup>4</sup> จากสภาพการคมนาคมดังกล่าว มีผลทำให้การรายงานความเคลื่อนไหวภายในลานนาต่อรัฐบาลกรุงเทพฯ หรือตลอดจนการสั่งงานจากกรุงเทพฯ มายังลานนาเป็นไปโดยล่าช้า และอาจไม่ทันการณ์ ในกรณีที่รัฐบาลไทยจำเป็นต้องตัดสินใจ แก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นโดยกระทันหัน เพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าว ในปี พ.ศ. 2427 รัฐบาลไทย จึงมอบอำนาจให้แก่ข้าหลวงไทยที่ขึ้นไปจัดราชการ มีอำนาจจัดการแก้ไขปัญหาดังกล่าว รวมทั้งการจัดราชการในหัวเมืองลานนาไทย ภายหลังจากอำนาจของข้าหลวงเพิ่มมากขึ้น ขณะเดียวกันมีโครงการจัดสร้างสถานีที่ทำการไปรษณีย์โทรเลขและทางรถไฟขึ้น เพื่อให้การติดต่อสื่อสารและการเดินทางไปมาระหว่างสองเมืองเป็นไปโดยสะดวกและรวดเร็วยิ่งขึ้น อันมีผลให้การดำเนินการจัดการควบคุมการปกครองประสบผลสำเร็จยิ่ง ๆ ขึ้น

เมื่อพิจารณาคุณภาพของการจัดราชการโดยตลอดแล้ว ดูเหมือนว่าการแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นจากการจัดราชการดังกล่าว ยังไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ควร การขาดความสามารถในการเลือกคนที่เหมาะสมกับตำแหน่งข้าหลวง ผู้เปรียบเสมือนตัวแทนของรัฐบาลไทยในลานนา มีผลทำให้การจัดราชการต้องใช้เวลานานถึงสามทศวรรษ กว่าจะนำ

<sup>4</sup>Kenneth E. Wells, op. cit., p. 62.

เอาระบบการปกครองแบบเทศาภิบาลเข้าไปสถาปนาได้ และต้องส่งข้าหลวงไทย คนแล้ว คนเล่าจำนวนเกือบยี่สิบคน<sup>5</sup> เข้าไปจัดราชการ เพราะข้าหลวงส่วนมาก แทนที่จะใช้อำนาจที่ได้รับมอบจากรัฐบาล ดำเนินการเพื่อผลประโยชน์ส่วนรวม กลับมุ่งแสดงท่าผลประโยชน์ส่วนตัว โดยไม่สนใจความคืบหน้าในด้านอื่น ๆ รวมทั้งข้าราชการชั้นรอง ๆ ลงไป ว่าปฏิบัติตนตามระเบียบข้อบังคับของทางราชการหรือไม่ โดยเฉพาะการที่ไม่เคยใส่ใจว่า นายภาษีอากรดำเนินการเก็บภาษีอย่างไร มีผลทำให้นายภาษีซึ่งหวังที่จะเก็บภาษี ให้ได้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้ เก็บภาษีจากราษฎรอย่างชุกเลือกชุกเนื้อ จนก่อให้เกิดความเดือดร้อนขึ้นทั่วไป ถึงขั้นก่อการกบฏขึ้น ในปี พ.ศ. 2432 และ ปี พ.ศ. 2445

#### 5 รายชื่อข้าหลวงประจำเมืองเชียงใหม่

1. พระนรินทรราชเสนี (พุ่ม ศรีไชยันต์) พ.ศ. 2417 - 2419
  2. หลวงบริบาล (รักษาการ)
  3. พระยาเทพประสุน (พุ่ม ศรีไชยันต์) พ.ศ. 2420 - 2423
  4. พระยาราชเสนา พ.ศ. 2423 - 2426
  5. พระยาราชสัมภารากร พ.ศ. 2426 - 2428
  6. พระยามนตรีสุริยวงศ์ (จั่น บุนนาค) พ.ศ. 2428 - 2429
  7. หลวงศรีธรรม-สาสน์ (รักษาการ)
  8. พระยาเพชรพิไชย (จิ้น จารุจินดา) พ.ศ. 2430 - 2432
  9. พระยาราชวรินทร์ (ต่อมาเลื่อนเป็นพระยามหาเทพกษัตริย์) พ.ศ. 2432 - 2433
  10. พระยาไกรโกษา (ศักดิ์ สิงหเสนี) พ.ศ. 2433 - 2436
  11. พระยาทรงสุรเดช (อ้น บุนนาค) พ.ศ. 2436 - 2442
  12. หม่อมอุดมพงษ์เพ็ญสวัสดิ์ (ม.ร.ว. ประยูร อิศรศักดิ์) พ.ศ. 2442
  13. พระยาอิศรราชกิจ พ.ศ. 2442 - 2445
  14. เจ้าพระยาสุรสีห์วิสิทธิศักดิ์ (เชย กัลยาณมิตร) พ.ศ. 2445 - 2458
- ข้าหลวงพิเศษ
1. พระเจ้าน้องยาเธอกรมหมื่นพิชิตปรีชากร พ.ศ. 2427 - 2428
  2. พระเจ้าน้องยาเธอพระองค์เจ้าโสณบัณฑิตย์ พ.ศ. 2431 - 2433
  3. เจ้าพระยาพลเทพ (พุ่ม ศรีไชยันต์) พ.ศ. 2433 - 2435
  4. เจ้าพระยาสุรศักดิ์มนตรี (เจิม แสงชูโต) พ.ศ. 2445.

อย่างไรก็ตาม การที่จะเข้าไปควบคุมอำนาจการปกครองภายในดินแดนประเทศ  
 ราช ซึ่งรัฐบาลไทย ไม่เคยเข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องมาก่อน เป็นธรรมดาที่จะต้องดำเนินการ  
 แต่ละขั้นตอน แบบค่อยเป็นค่อยไป ซึ่งต้องอาศัยเวลาพอสมควร ส่วนการเปลี่ยนตัว ข้าราชการ  
 หลวงไทยขึ้นไปจัดการราชการเช่นกัน เมื่อย้อนกลับไปเหตุผลของการผลักดันเปลี่ยนตัวข้าหลวงใน  
 ลานนาไทยทุกครั้ง อาจจะสามารถกล่าวได้ว่า การจัดตั้งข้าหลวงที่มีคุณสมบัติเหมาะสม และไม่  
 เหมาะสมขึ้นไปจัดการราชการในลานนาไทย น่าจะเป็นความตั้งใจของรัฐบาลที่จะจัดการ ดัง  
 กล่าว เพราะการเปลี่ยนตัวข้าหลวงแต่ละครั้ง ส่วนมากนอกจากจะทำให้อำนาจ ของ  
 ข้าหลวงไทยคนต่อ ๆ ไป มีมากขึ้น ในขณะที่อำนาจของเจ้านายค้อย ๆ ลดลงแล้ว ยังทำ  
 ให้เจ้านายฝ่ายเหนือไม่ค่อยรู้สึกว่าคุณกำลังจะสูญเสียอำนาจไป ดังจะเห็นว่า ก่อนที่  
 รัฐบาลไทยจะสามารถวางรากฐานทางการปกครองได้ ในปี พ.ศ. 2427 รัฐบาลอ้างว่า  
 ข้าหลวงไทยที่ประจำอยู่ในเมืองเชียงใหม่เวลานั้น ไม่สามารถจะแนะนำให้พระเจ้าเชียงใหม่  
 ปฏิบัติตามสนธิสัญญาเชียงใหม่ ฉบับ ปี พ.ศ. 2417 จนเป็นเหตุให้รัฐบาลไทย กับ  
 อังกฤษต้องทำสัญญาเชียงใหม่ฉบับปี พ.ศ. 2426 นั้น เพื่อให้การบริหารการปกครองภายใน  
 ในสอคล้องกับสนธิสัญญาดังกล่าว จึงส่งกรมหมื่นพิชิตปรีชากร เข้ามาจัดการปกครองในลาน  
 นนาไทย อันทำให้รัฐบาลไทยเริ่มมีส่วนเกี่ยวข้องกับกิจการการปกครอง การภายในอาณาจักรภายใน  
 ในลานนาไทย เพื่อเป็นการผ่อนคลายความตึงเครียด อันเนื่องมาจากการจัดการราชการของ  
 กรมหมื่นพิชิตปรีชากร ซึ่งมีผลกระทบต่องเจ้านายที่สูญเสียผลประโยชน์และอำนาจ รัฐบาล  
 ไทยจึงส่งข้าหลวงคนใหม่มาแทน ซึ่งแทนที่จะเข้ามาจัดการปกครองตามความปรารถนา  
 ของเจ้านาย ปรากฏว่า ข้าหลวงใหม่นอกจากจะไม่ปฏิบัติภารกิจใด ๆ แล้ว ยังอาศัย  
 อำนาจและตำแหน่งเป็นเครื่องมือแสวงหาความร่ำรวยให้แก่ตน จนเกิดความขัดแย้งกัน  
 เองในหมู่ข้าราชการไทย เพื่อป้องกันมิให้เจ้านายฝ่ายเหนือซึ่งเริ่มอาศัยความขัดแย้งของ  
 ข้าราชการไทยเป็นเครื่องมือกำจัดอำนาจของรัฐบาลไทยดำเนินการต่อไปได้สำเร็จ รัฐบาล  
 ไทยจึงอาศัยความขัดแย้งของข้าราชการไทยเป็นข้ออ้าง เปลี่ยนตัวข้าหลวงเสีย ในปี  
 พ.ศ. 2436 จากความเฉื่อยฉวยและมิไหวพริบของพระยาทรงสุรเดช ข้าหลวงคนใหม่  
 ซึ่งสามารถอาศัยปัญหาความยุ่งยากที่เกิดขึ้นในแต่ละเมือง ไปแทรกแซงกิจการภายใน จน

สามารถตั้งอำนาจการกำหนดตัวเจ้าผู้ครองเมืองลำปาง ลำพูนมาไว้ในกำมือ รวมทั้งความสามารถกำจัดอิทธิพลของพ่อค้าจีนในเชียงใหม่ จนสามารถเข้าควบคุมการภายใน และการคลังในเชียงใหม่ได้ นับเป็นการปูพื้นฐานให้ข้าหลวงไทยคนต่อไป นำเอาระบบ การปกครองแบบเทศาภิบาลมาสถาปนาในลานนาไทยได้สะดวกขึ้น

การจัดการควบคุมการปกครองในลานนาไทย โดยวิธีดังกล่าว เป็นธรรมดาที่ คราวใดที่รัฐบาลดำเนินการเพิ่มอำนาจควบคุมในหัวเมืองลานนาไทยเพิ่มขึ้น ย่อมทำให้ เจ้านายฝ่ายเหนือ ซึ่งสูญเสียอำนาจและผลประโยชน์ย่อมไม่พอใจ และก่อปฏิกริยา ต่อต้านถึงขั้นก่อการกบฏขึ้น อย่างไรก็ตาม เข้าใจว่า กบฏในปี พ.ศ. 2432 ซึ่งเกิดขึ้น โดยมีเจ้านายในเมืองเชียงใหม่ เพียงเมืองเดียวที่สนับสนุนพวกเงี้ยวก่อการขึ้นนั้น คงทำให้ รัฐบาลไทยสามารถประเมินได้ว่า การจัดการควบคุมการปกครองในหัวเมืองเหนือเป็น ไปได้โดยไม่ยากนัก ถ้าหากจะดำเนินการจัดราชการอย่างจริงจัง ในแต่ละเมือง ขณะ เดียวกันก็ค่อย ๆ ปูพื้นฐานการจัดราชการในเมืองอื่น ๆ ความยากกันไป เพราะวิธีการ ดัง กล่าว นอกจากจะป้องกันไม่ให้เจ้านายในเมืองต่าง ๆ รวมตัวกันก่อการกบฏ อันมีผลทำให้ การจัดการปราบปรามเป็นไปโดยยากแล้ว การที่รัฐบาลไทยสามารถสถาปนาอำนาจ เหนือเมืองหนึ่ง ๆ จะส่งอิทธิพลให้เจ้าในหัวเมืองอื่น ๆ ยำเกรงอำนาจของ รัฐบาลไทย จนอาจจะไม่กล้าก่อความวุ่นวายขึ้น ดังจะเห็นได้ว่า ในสมัยของพระยาทรงสุรเดช ข้า หลวงประจำเมืองเชียงใหม่ ในปี พ.ศ. 2436 - 2442 ได้ดำเนินการจัดราชการ ตาม หลักดังกล่าว จนสามารถตั้งอำนาจการปกครอง และการเงินการคลังภายในหัวเมืองมา ไว้ในกำมือได้สำเร็จ ขณะเดียวกันเริ่มจัดราชการในเมืองน่าน รวมทั้งผูกสัมพันธ์ไมตรีกับ เจ้าเมืองแพร่ เพื่อปูพื้นฐานการจัดราชการในเมืองแพร่ ตามแบบอย่างเมืองเชียงใหม่ต่อไป

ส่วนการกบฏที่เกิดขึ้นในเมืองแพร่ ในปี พ.ศ. 2445 นั้น เมื่อพิจารณาการ จัดราชการโดยตลอดแล้ว จะเห็นว่า นับตั้งแต่รัฐบาลไทยส่งข้าราชการไทยเข้าไปประจำ ในลานนาไทยตั้งแต่ปี พ.ศ. 2417 นั้น ข้าหลวงไทยเพิ่งเริ่มวางรากฐานการปกครองภายใน เมืองแพร่ ตามแบบเมืองอื่น ๆ ในปี พ.ศ. 2437 และต่อมาในปี พ.ศ. 2442 ก็ นำเอาระบบการปกครองแบบเทศาภิบาลมาใช้ในเมืองแพร่ พร้อมกับเมืองอื่น ๆ ซึ่งมีการ จัดราชการมาก่อนเป็นเวลานาน การดำเนินการดังกล่าว ย่อมทำให้เจ้านายเมืองแพร่เกิด

ความไม่พอใจจากการที่ตองสูงเสียดอำนาจ และผลประโยชน์ที่มีมาก่อนโดยฉับพลัน จนถึง  
 ขึ้นสนับสนุนพวกเงี้ยว ซึ่งกำลังถูกรัฐบาลไทยดำเนินการจัดการปราบปรามอย่างจริงจังเนื่อง  
 จากยอมเป็นเครื่องมือของเจ้านาย รวมทั้งก่อการโจรกรรมขึ้นทั่วไปก่อการกบฏขึ้น อย่าง  
 ไรก็ตาม อย่างน้อยที่สุด การกบฏในครั้งนี้ แสดงให้เห็นว่า รัฐบาลไทยประสบผลสำเร็จใน  
 การเข้าไปสถาปนาอำนาจการปกครองเหนือเมืองเชียงใหม่ ลำปาง ลำพูน และเมืองน่าน  
 เพราะปรากฏว่า หลังจากกบฏพระยาผามสงคราม ในปี พ.ศ. 2432 จนถึงปี พ.ศ. 2445  
 ไม่ปรากฏว่า เจ้านายในหัวเมืองดังกล่าวได้ก่อการต่อต้านอำนาจของรัฐบาลไทย ถึงก่อ  
 การกบฏขึ้นแต่อย่างใด แม้การดำเนินนโยบายส่วนมาก จะก่อความไม่พอใจให้แก่เจ้านาย  
 ก็ตาม ส่วนมากมักเรียกร้องขอให้มีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงนโยบายเสียใหม่ ส่วนเจ้าเมือง  
 ลำปางนั้น ในระยะแรก ๆ ก่อนเกิดกบฏ ดูเหมือนว่าจะมีที่ทำเข้าร่วมมือกับเจ้านาย เมือง  
 แพร่ แต่จากอิทธิพลและกำลังทหารของกรุงเทพฯ ที่มีอยู่ในหัวเมืองเหนือ ทำให้เจ้าเมือง  
 หันมาเข้ากับฝ่ายไทยในภายหลัง พร้อมกันนี้ รัฐบาลไทย ได้จ้างเอากบฏเงี้ยวครั้งนี้ เป็น  
 เครื่องมือในการกำจัดเจ้านายในหัวเมืองเหนือให้หมดไป โดยดำเนินการถอดยศเจ้าเมือง  
 แพร่เสีย พร้อมทั้งแต่งตั้งข้าหลวงไทยเข้าไปจัดการ เปลี่ยนแปลงการปกครองในเมืองแพร่  
 เหมือนกับเมืองธรรมดาสมาทั่วไป และค่อย ๆ ดำเนินการดังกล่าวในหัวเมืองอื่น ๆ เมื่อ  
 มีโอกาสในระยะต่อ ๆ ไป

สถาบันวิทยบริการ  
 จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

บรรณานุกรม



ภาษาไทย

เอกสารต้นต้น

กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร.

การคลัง, กระทรวง. เรื่องภาษีอากรและการพนันในหัวเมืองลาวเฉียง (ร.5 ค. 14.4/1).

..... เรื่องภาษีอากรหัวเมืองในมณฑลลาวเฉียง (ร.5 ค.14.4/2).

..... เรื่องภาษีอากรหัวเมืองในมณฑลลาวเฉียง (ร.5 ค.14.4/2 ปีก 2).

..... เจ้านครเชียงใหม่ขอขมเงินกระทรวงพระคลัง (ร.5 ค.22.2/39).

..... เจ้าพิริยะ เทพวงศ์เป็นหนี้ขอขมเงินหลวงมาใช้ (ร.5 ค.22.2/42).

การต่างประเทศ, กระทรวง. รายงานหลวงประจำชาติกิจ เรื่องภูมิประเทศเขตแดน  
ฝ่ายตะวันตกเฉียงเหนือเมืองนครเชียงใหม่ (ร.5 ค.40/3).

..... ศาสดาต่างประเทศในไทย: มณฑลเชียงใหม่ (ร.5 ค.40/3 ปีก 2).

กลาโหม, กระทรวง. การจัดการทหารหัวเมือง (ร.5 ค.13.2/12).

..... เรื่องจัดการทหารประจำหัวเมืองต่าง ๆ (ร.5 ค.13.2/12).

เกษตร, กระทรวง. เจ้าพระยาสุรศักดิ์มนตรี (ร.5 กษ.1/6).

เบ็ดเตล็ดรัชกาลที่ 5, พระราชดำริของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวเกี่ยวกับ  
กับการตั้งข้าหลวงสามหัวเมือง (ร.5 บ.1.1ก/4).

\_\_\_\_\_ . พระราชหัตถเลขาของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงมีถึง  
เจ้าพระยามหินทรศักดิ์ธำรง เดือน 9 จ.ศ. 1245 (ร.5 บ.1.1ก/6).

\_\_\_\_\_ . พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวถึงสมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ  
กรมพระบำราบปรปักษ์ เดือน 2 จ.ศ. 1245 (ร.5 บ.1.1ก/7).

\_\_\_\_\_ . ส่วนพระองค์พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว: ศกอักษรพระเจ้า  
อินทวิชยานนท์กราบบังคมทูลสมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอเจ้าฟ้ากรมพระบำราบ  
ปรปักษ์ (ร.5 ม.2.12ก/1 เลขที่ 41).

\_\_\_\_\_ . พระเจ้าอินทวิชยานนท์กราบบังคมทูลราชการเมืองเชียงใหม่ (ร.5 บ.2.  
12ก/1 เลขที่ 44).

\_\_\_\_\_ . ใบบอกเมืองเชียงใหม่ (ร.5 บ.2.12ก/23).

\_\_\_\_\_ . รายงานป่าไม้พระยาศรีสหเทพ (ร.5 บ.16.1/19).

\_\_\_\_\_ . เรื่องเจ้านครเชียงใหม่ขอเช่าทำป่าไม้ (ร.5 บ.16.2/26).

\_\_\_\_\_ . เงินสรวายในเขตทลพายัพ (ร.5 บ.28.2/11).

มหาดไทย, กระทรวง. เรื่องพระยาปราบสงครามคิดก่อการกำเริบ (ร.5 ม.58/1).

\_\_\_\_\_ . สำเนาโทรเลขพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงมีไปยังพระองค์



เจ้าโสมบัณฑิตย์ (ร.5 ม.58/2).

———. ยกเลิกบริเวณแลแขวาง (ร.5 ม.58/23).

———. พระยาศรีสหเทพออกไปจัดราชการทางมณฑลตะวันตกเฉียงเหนือ (ร.5 ม.58/40).

———. เจ้าลาวมณฑลพายัพกล่าวโทษพระยาทรงซำหลวงเรื่องการจัดกรบ้านเมือง (ร.5 ม.58/41).

———. เรื่องพระยาทรงว่าราชการทางลาวเฉียงมีมากขึ้นขอหลวงกำจัดไพรินไปช่วยราชการ (ร.5 ม.58/61).

———. เรื่องขากูซึ่งประมาณการภาษีรายจ่าย เงินงวด ภาษีอากรต่าง ๆ ทางมณฑลลาวเฉียง (ร.5 ม.58/62).

———. รายงานกรมหมื่นพิชิตปรีชากรเรื่องจัดราชการเมืองเชียงใหม่ ลำพูน ลำปาง ร.ศ. 103 (ร.5 ม.58/88).

———. เบ็ดเตล็ดเรื่องราชการเมืองเชียงใหม่ ปีระกา สัปตศก 1247 (ร.5 ม.58/89).

———. หนังสือราชการฝ่ายเมืองนครเชียงใหม่ (ร.5 ม.58/98).

———. หนังสือกระทรวงมหาดไทยราชการฝ่ายเมืองนครเชียงใหม่แลเมืองน่าน แพร ลำพูน ลำปาง (ร.5 ม.58/105).

———. หนังสือกระทรวงมหาดไทยราชการฝ่ายเมืองนครเชียงใหม่ น่าน แพร ลำพูน ลำปาง (ร.5 ม.58/109).

———. เรื่องพระยาทรงคิดจัดราชการเมืองเชียงใหม่ (ร.5 ม.58/121).

———. เรื่องเจ้านายเมืองเชียงใหม่ไม่เป็นที่พอใจกับพระยาฝาง (ร.5 ม.58/124).

พระราชพงศาวดารสยาม (จากต้นฉบับที่เป็นสมบัติของบริติชมิวเซียม กรุงลอนดอน).

พระนคร: สำนักพิมพ์ก้าวหน้า, 2507

มหาอำมาตยาธิบดี (หรุ่น), พระยา. พงศาวดารเมืองนครเชียงใหม่ เมืองลำปาง เมืองลำพูนไชย. พระนคร: กรมศิลปากร, 2505 (พิมพ์เป็นอนุสรณ์เนื่องในงานพระราชทานเพลิงศพ พระพิจิตรโอสถ (รอด สุคันทรานนท์) ณ เมรุวัดกุเตา 29 พฤษภาคม 2505).

ยอช เซเดศ. ประมุขเสนาจารีภาค 1 จารึกสุโขทัย. ชำระและแปล, พระนคร: ไสภณพิพรรฒธนากร, 2467.

กฎหมายและประกาศทางราชการ.

"กฎหมายสำหรับกระทรวงมหาดไทยเป็นข้อบังคับสำหรับปกครองมณฑลตะวันตกเฉียงเหนือ ร.ศ. 119," ราชกิจจานุเบกษา, เล่มที่ 17 (กรกฎาคม, ร.ศ. 119).

"ประกาศพระบรมราชโองการเพิ่มเติมเรื่องไม้ขนสั๊ก," ราชกิจจานุเบกษา (เดือนสิบเอ็ด, จ.ศ. 1249).

"ประกาศพระบรมราชโองการเรื่องไม้ขนสั๊ก," ราชกิจจานุเบกษา (เดือนสิบเอ็ด, จ.ศ. 1249).

"ประกาศว่าด้วยข้าหลวงใหญ่ ข้าหลวงยุติธรรมมณฑลพายัพพร้อมกันตั้งกฎหมายได้," ราชกิจจานุเบกษา, เล่มที่ 17 (มีนาคม, ร.ศ. 119).

หนังสือ บทความ และวิทยานิพนธ์ภาษาไทย.

เกษกร, กระทรวง. ประวัติกรมป่าไม้. พระนคร: ซีระพานิช, 2511 (พิมพ์เพื่อเป็นอนุสรณ์ในงานพระราชทานเพลิงศพพระยาตรุพันธ์พิทักษ์ ณ เมรุวัดธาตุทอง 30 ธันวาคม 2511).

หมวดสนธิสัญญา: เรื่องเขตแดนพม่าฝ่ายเหนือ แผนที่ 8.3 ตอนที่ 7 - 10 พ.ศ.  
2429 - 2438.

หมวดปกครอง: เรื่องเงี้ยวมณฑลพายัพ พ.ศ. 2445

ตอนที่ 1 แผนที่ 10/3.1

แผนที่ 10/3 /1.4

แผนที่ 10/3 /2.1

หอสมุดแห่งชาติ กรมศิลปากร.

จดหมายเหตุการณ์รัชกาลที่ 3 เลขที่ 17 จ.ศ. 1209

ประชุมพงศาวดาร, ประชุมศิลาจารึกและพระราชพงศาวดาร.

ทพากรวงศ์, เจ้าพระยา. พระราชพงศาวดารกรุงรัตนโกสินทร์รัชกาลที่ 1. พระนคร:  
สำนักพิมพ์ก้าวหน้า, 2507.

————. พระราชพงศาวดารกรุงรัตนโกสินทร์รัชกาลที่ 3. พระนคร: คลังวิทยา,  
2505.

นราธิปประพันธ์พงศ์, กรมพระ. พระราชพงศาวดารพม่า เล่ม 1. พระนคร: คุรุสภา,  
2505.

ประชุมพงศาวดารภาคที่ 40: พระราชพงศาวดารกรุงธนบุรีฉบับพันจันทนาค. พระนคร:  
คุรุสภา, 2512.

————. ภาคที่ 61: พงศาวดารเมืองเงินยางเชียงแสนและตำนานสิงหนวัติกุมาร.  
พระนคร: โรงพิมพ์ชวนพิมพ์, 2516 (พิมพ์เป็นอนุสรณ์เนื่องในงานพระราช  
ทานเพลิงศพ พลตรี เจ้าราชบุตร (วงษ์ตะวัน ณ เชียงใหม่) ณ เมรุวัดสวน  
ดอก 12 มกราคม 2516).

————. ภาคที่ 75: ปราบเงี้ยวตอนหนึ่ง. พระนคร: องค์การค้าคุรุสภา, 2513.

คณะกรรมการจัดพิมพ์เอกสารทางประวัติศาสตร์. ตำนานพื้นเมืองเชียงใหม่. พระนคร:  
สำนักนายกรัฐมนตรี, 2514.

จักรกฤษณ์ นรินทีตุงการ. สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอกรมพระกำแพงราชานุภาพกับ  
กระทรวงมหาดไทย. พระนคร: คณะรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัย  
ธรรมศาสตร์, 2506.

เจ้าราชบุตร. พระนคร: กรมแผนที่ทหาร, 2516 (พิมพ์เป็นอนุสรณ์ในงานพระราชทาน  
เพลิงศพ พลตรีเจ้าราชบุตร ณ เมรุวัดสวนดอก จังหวัดเชียงใหม่ 12 มกราคม  
2516).

ชุม ฃ บางช้าง. "ประวัติศาสตร์อาณาจักรลานนาไทย," ที่ระลึกวันพิธีเปิดอนุสาวรีย์  
พระเจ้ากาวิละ เชียงใหม่. เชียงใหม่: โรงพิมพ์แสงศิลป์, 2515.

คำทรงราชานุภาพ, สมเด็จพระนเรศวรมหาราช. ไทยรบพม่า. พระนคร: ศิลปบรรณาการ,  
2514.

—————. ลักษณะการปกครองประเทศสยามแต่โบราณ. พระนคร: กรมศิลปากร,  
2511.

คำทรงราชานุภาพ, สมเด็จพระนเรศวรมหาราช และพระยาราชเสนา. เทศาภิบาล. พระนคร:  
คลังวิทยา, 2495.

เดช บุนนาค. "ขบถเงี้ยวเมืองแพร่," สังคมศาสตร์ปริทัศน์. ปีที่ 6 ฉบับที่ 2,  
พระนคร: สมาคมสังคมศาสตร์แห่งประเทศไทย.

แถมสุข นุมนนท์. "อิทธิพลทางการเมืองและเศรษฐกิจของอังกฤษในเชียงใหม่,"  
รายงานฉบับนาประวัติศาสตร์และโบราณคดี (20 - 23 ตุลาคม 2510).

ทรงศรี อัจฉรณ การแก้ไขสนธิสัญญาว่าด้วยสิทธิสภาพนอกอาณาเขตกับประเทศมหาอำนาจในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว. พระนคร: สมาคมสังคมศาสตร์แห่งประเทศไทย, 2506.

นกร พันธุ์รงค์ "การเจรจาและข้อตกลงระหว่างรัฐบาลสยามกับรัฐบาลอังกฤษเกี่ยวกับหัวเมืองชายแดนล้านนาไทยและพม่า สมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ระยะเวลา พ.ศ. 2423 - 2438." วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบัณฑิต แผนกวิชาประวัติศาสตร์ วิทยาลัยวิชาการศึกษาประสานมิตร, 2516. (อัครสำเนา)

ประเทืองจักรจักร, พระยา. พงศาวดารโยนก. พระนคร: คลังวิทยา, 2507.

ประเสริฐ ณ นคร. มั่งรายศาสตร์. เรียบเรียง, พระนคร: เลียงเชียงจงเจริญ, 2514 (พิมพ์เนื่องในงานพระราชทานเพลิงศพหลวงโตกิตยานุพันธ์ (อาสาโทกระกิตย์) ณ เมรุวัดพระศรีมหาธาตุ พ.ศ. 2514).

ปราณี ศิริธร ณ พัทลุง, เพชรล้านนา. 2 เล่ม เชียงใหม่: สุวิวงศ์สตอล, 2509.

ปริศนา ศิรินาม "ความสัมพันธ์ระหว่างไทยและประเทศราชในหัวเมืองล้านนาไทยสมัยรัตนโกสินทร์ตอนต้น." วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบัณฑิต แผนกวิชาประวัติศาสตร์ วิทยาลัยการศึกษาประสานมิตร, 2516. (อัครสำเนา)

พิชิตปรีชากร, กรมหลวง. พระราชนิพนธ์กรมหลวงพิชิตปรีชากรรวบรวมเฉพาะที่เป็นบทกลอนและคำเจรจา. พระนคร, ร.ศ. 131.

พรพรวณ จงวัฒนา "กรณีพิพาทระหว่างเจ้านครเชียงใหม่กับคนในบังคับอังกฤษอันเป็นให้รัฐบาลสยามจัดการปกครองมณฑลพายัพ (พ.ศ. 2401 - 2445)." วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบัณฑิต แผนกวิชาประวัติศาสตร์ คณะอักษรศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2517. (อัครสำเนา)

ภาคพายัพอันแสนไกล. พระนคร: โรงพิมพ์บริษัทธีระพานิชจำกัด, ค.ศ. 1954.

มาลีลา ขุนสาย, หม่อมหลวง. "เชียงใหม่กับอังกฤษ," วารสารมนุษยศาสตร์. ปีที่ 1 ฉบับที่ 2

มหาดไทย, กระทรวง. ประมวลพระราชหัตถเลขารัชกาลที่ 5: ที่เกี่ยวกับภารกิจของกระทรวงมหาดไทย. 2 เล่ม พระนคร: กรมการปกครอง, 2513.

รัตนปัญญา เถระ. จินกาลมาลีปกรณ์. แปลโดย แสง มนวิthur. พระนคร: โรงพิมพ์สามมิตร, 2515.

ศิลปากร, กรม. คำแปลจามเทวีวงศ์: พงศาวดารเมืองศรีภูมิไชยพร้อมด้วยพระอริยาบยของสมเด็จพระยาคำรงราชานุภาพ. พระนคร: บรรณกิจเทรคดิง, 2516.

สงวน โชติสุรภักษ์. คนตีเมืองเหนือ. พระนคร: โอเคียนสโตร, 2515.

\_\_\_\_\_. ตำนานเมืองเหนือ. พระนคร: โอเคียนสโตร, 2508.

\_\_\_\_\_. "ประวัติพระเจ้ากาวิละ," ที่ระลึกวันพิธีเปิดอนุสาวรีย์พระเจ้ากาวิละเชียงใหม่. เชียงใหม่: โรงพิมพ์แสงศิลป์, 2515.

สนธิสัญญาและกฎหมาย, กรม. สนธิสัญญาและความตกลงทวิภาคีระหว่างประเทศไทยกับต่างประเทศและองค์การระหว่างประเทศ. 4 เล่ม, พระนคร, 2511.

Secondary SourcesBooks

- Aung, Maung Htin. A History of Burma. New York: Columbia University Press, 1967.
- Brailey, Nigel J. "The origins of the Siamese Forward Movement in Western Laos 1805 - 92." Unpublished Ph.D. Thesis, University of London, 1968.
- Daniel, McGilvary. A Half Century Among the Siames and the Lao. New York: Fleming H. Revell Company, 1912.
- Harvey, G.E. History of Burma. London: Frank Cass, 1967.
- Hobel, Edward Adamson. Man in the preimitive world. New York: McGraw - Hill, 1958.
- Jumsai, Manij, M.L. History of Anglo - Thai Relation. Bangkok: Chalermnit, 1970.
- Kenneth, E. Wells. History of Protestant Work in Thailand. Bangkok: Church of Christ in Thailand, 1958.
- Le May, Reginald. An Asian Arcady: The Land and Peoples of Northern Siam. Cambridge: W. Haffer and Sons Ltd., 1926.
- Pointon, A.C. The Bombay Burmah Threading Corporation Ltd., 1863 - 1963. 1963. Southampton: The Millbrook Press, 1964.



Ramsay, Ansil James. "The Development of a Bureaucratic Polity: The Case of Northern Siam." Unpublished Ph.D. Thesis, Cornell University, 1971.

Tate, D.J.M. The Making of Modern South East Asia. Vol. I, Kuala Lumpur: Oxford University Press, 1971.

Tej, Bunnag, "The Provincial Administration of Siam from 1892 - 1915: A Study of Creation the Growth of Achievements and the Implications for Modern Siam of the Ministry of the Interior Under Prince Damrong Rachanuparp," Unpublished Ph.D. Thesis, Oxford University, 1968.

Vella, W.F. Siam Under Rama III. New York: J.J. Augustine, 1952.

Wood, W.A.R. A History of Siam. Bangkok: Chalernit, 1959.

สถาบันวิทยบริการ  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



ภาคผนวก

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ภาคผนวก ก.

สนธิสัญญาระหว่างรัฐบาลสยาม กับ รัฐบาลอินเดียน  
เพื่อส่งเสริมการค้าทอทางพาณิชย์ ระหว่างพม่าของอังกฤษ  
กับอาณาเขตของเมืองเชียงใหม่ ลำปาง และลำพูน (สัญญาเชียงใหม่)  
ลงนาม ณ เมืองกัลกัตตา เมื่อวันที่ 14 มกราคม พ.ศ. 1874

ด้วยพระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาจุฬาลงกรณ์ มหินทรเทพมหาราชเจ้ากรุงสยาม มีพระราช  
รัตนราชวิมลราชวรมงคลมหาราชวิศิษฏ์ วรชัยราชนิกรโรคน จาตุรนต์บรมมหาจักรพรรดิราช -  
สังกาศ บรมธรรมิกมหาราชาธิราช บรมนารถบพิตร พระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวเป็นพระ  
เจ้าแผ่นดินใหญ่ในรัชกาลที่ห้า ในพระบรมราชวงษ์ซึ่งได้ดำรงรัตนราชโยมพิทยสวรราชธิ  
ปัต ๗ กรุงเทพมหานครมรัตนโกสินทรมหินทรายุทธยาพระเจ้ากรุงสยาม มีพระราช  
ประสงค์ จะดำรงรักษาทางพระราชไมตรีให้วัฒนาถาวรยิ่งขึ้นไป ด้วยเมืองเชียงใหม่ -  
เมืองนครลำปาง เมืองลำพูน เป็นของฝ่ายไทย แลเขตแดนซึ่งเป็นกอลอนีเมือง ขึ้น  
ฝ่ายอังกฤษ ติดต่อกันกับเมืองเชียงใหม่ ลูกค้าไปมาค้าขาย เกิดโจรผู้ร้ายแลเหตุต่าง ๆ  
จะต้องจัดการระงับโจรผู้ร้าย ให้ลูกค้าทั้งสองฝ่าย ไปมาค้าขายโดยสะดวก ท่านเสนาบดี  
กรุงสยาม แลคอเวอนแมนต์ฝ่ายอินเดียน เห็นพร้อมกันแล้วสมเด็จพระเจ้ากรุงสยาม จึง  
โปรดตั้งให้ พระยาเจริญราชไมตรีเป็นผู้ใหญ่ ได้บังคับการสิทธิ์ขาดในศาลต่างประเทศ  
เป็นมินิสเตรอเปอเนอไปเตนติเออริยที่หนึ่ง พระยาสมุทรานุรักษ์ ผู้บังคับการเมืองสมุทรปราการ  
การ เป็นมินิสเตรอเปอเนอไปเตนติเออริยที่สอง พระมหามนตรีศรีองครักษ์ สมุหเจ้ากรมพระ  
ตำรวจในขวา เป็นที่ปรึกษานายหนึ่ง กับหลวงสยามานุเคราะห์ กงสุลเมืองราชบุรี นาย  
หนึ่ง ฝ่ายท่านเรตฮอนเนอเรเปอหลอมมาศยอศแมริง บารอนนอตบรุทที่สเตรตคอน เป็น  
บารอนเนต แลเป็นที่ปรึกษาของสมเด็จพระนางเป็นเจ้าแผ่นดินเกรตบริเตนแลอายริแลนด  
แลเป็นแคเรนตมาสเทอ เครื่องอิสริยยศ ชื่อ สะตารอินเดียนอย่างที่สุด แลเป็นไวสรอยค  
เวอนเนอเยเนรอลอินเดียนอยู่ในที่ประชุม จึงได้ตั้งท่านชาเลอัมเพอสคอนเอคจิซอน กอม  
แปเนียน ซึ่งได้รับเครื่องอิสริยยศอย่างสูง ชื่อ สะตารอินเดียน เป็นเปอเนอไปเตนติเออริย  
และผู้ซึ่งมีอำนาจทั้งสองฝ่าย ได้ปรึกษาเห็นถูกต้องตกลงกันตามข้อสัญญาซึ่งจะกล่าวนี้

ข้อ 1 ว่า สมเด็จพระเจ้าแผ่นดินสยาม จะให้เจ้าเชียงใหม่ตั้งค่านกงตระเวน แลให้มีเจ้าพนักงานกำกับริมฝั่งแม่น้ำสะระวีล ที่เป็นเขตแดนเมืองเชียงใหม่ซึ่งเป็นของฝ่ายสยามแล้วให้มีโปสิศตั้งอยู่พอสมควร จะได้ระงับห้ามโจรผู้ร้าย แลการอื่น ๆ ที่เป็นสำคัญ

ข้อ 2 ว่า ผู้หนึ่งผู้ใดเป็นโจรผู้ร้ายในเมืองเชียงใหม่ เมืองนครลำปาง - เมืองลำพูน หนีเข้ามาในเขตแดนอังกฤษ เจ้าพนักงานอังกฤษแลโปสิศ จะช่วยติดตามจับผู้ร้ายโดยแข็งแรง ถ้าได้ตัวผู้ร้ายเป็นคนในบังคับสยาม ต้องส่งให้เจ้าพนักงานสยามที่เมืองเชียงใหม่ ถ้าเป็นคนในบังคับอังกฤษ ให้ขุนนางอังกฤษที่ตั้งอยู่ ณ เขตแดนของสะดิ้นชำระให้ ถ้าผู้หนึ่งผู้ใดเป็นผู้ร้ายในเขตแดนอังกฤษ หนีเข้าไปในเขตแดนเมืองเชียงใหม่ เมืองนครลำปาง เมืองลำพูน เจ้าพนักงานฝ่ายสยามกับโปสิศ จะช่วยติดตามจับผู้ร้ายโดยแข็งแรง ถ้าได้ตัวผู้ร้ายเป็นคนในบังคับอังกฤษ ต้องส่งให้ขุนนางที่ตั้งอยู่ของสะดิ้นถ้าเป็นคนในบังคับสยาม เจ้าพนักงานที่ตั้งอยู่เมืองเชียงใหม่จะชำระให้ ถ้าผู้หนึ่งผู้ใดที่มีหนังสือเดินทาง ตามในสัญญาข้อ 4 ถ้าไม่มีหนังสือเดินทาง เป็นโจรผู้ร้ายในเขตแดนอังกฤษเขตแดนสยาม ถ้าจับตัวผู้ร้ายได้ ไม่ต้องถามว่าเป็นคนชาติของผู้ใด ต้องชำระตัดสินโทษตามกฎหมายบ้านเมืองนั้น ถ้าทรัพย์สินของผู้ร้ายลักไป เจ้าพนักงานในเขตแดนฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดชำระได้ทรัพย์สินของมาแล้ว ต้องส่งทรัพย์สินของให้แก่เจ้าของฝ่ายนั้น

ข้อ 3 ว่า เจ้าพนักงานสยามที่เมืองเชียงใหม่ เมืองนครลำปาง เมืองลำพูน จะต้องช่วยป้องกันคนในบังคับอังกฤษ ซึ่งไปมาค้าขาย และมีขจรอื่น ๆ ในเมืองเชียงใหม่ เมืองนครลำปาง เมืองลำพูน โดยสมควร แลลดเวอนแมนตอังกฤษในฝ่ายอินเดียก็จะ - ต้องช่วยป้องกันคนในบังคับสยาม ซึ่งมาจากเมืองเชียงใหม่ เมืองนครลำปาง เมืองลำพูน ไปค้าขาย งามิขจรอื่น ๆ เข้าไปในเขตแดนอังกฤษเหมือนกัน

ข้อ 4 ว่า คนในบังคับอังกฤษมาแต่เมืองพม่า ฝ่ายอังกฤษเข้าไปเมืองเชียงใหม่ เมืองนครลำปาง เมืองลำพูน ต้องมีหนังสือเดินทางสำหรับตัวของผู้นั้นเมืองพม่าฝ่ายอังกฤษ ถ้าขุนนางผู้ซึ่งครองเมืองพม่าฝ่ายอังกฤษ ตั้งให้เป็นเจ้าพนักงาน ในหนังสือเดินทางสำหรับตัวนั้น ให้ใส่ชื่อแลคำหน้าว่ามาด้วยขจรสิ่งใด ๆ หนังสือเดินทางนั้น ต้อง

เปลี่ยนใหม่ทุกครั้ง แต่หนังสือเดินทางสำหรับตัวนั้น เจ้าพนักงาน ซึ่งตั้งอยู่ในเขตแดนชั้นนอก ถ้าชั้นใน เมืองเชียงใหม่ เมืองนครลำปาง เมืองลำพูน จะเรียกดู ต้องให้ดู ถ้าผู้ที่มีหนังสือเดินทาง ไม่มีสิ่งของต้องห้ามตามหนังสือสัญญาทางพระราชไมตรี ซึ่งสมเด็จพระเจ้ากรุงสยาม กับ สมเด็จพระนางเจ้ากวินกรุงเองแคลนค้ำทำไว้ เมื่อวันที่สิบแปดเดือนเอเปริล คฤศตศักราช 1855 ปี แลขอเพิ่มเติม ซึ่งคดเวอนแมนค้ำสยาม กับ กอมิสเนลฝ่ายอังกฤษ ได้ทำไว้เมื่อ วันที่สิบสาม เดือนเม คฤศตศักราช 1856 ปี มิให้ชักขวางไว้ ต้องยอมให้ไปตามระยะทาง ถ้าผู้หนึ่งผู้ใด ไม่มีหนังสือเดินทางสำหรับตัว จะให้กลับก็ได้ แต่อย่าให้ทำอันตรายด้วยประการใด

ข้อ 5 ว่า มีประสงค์ตกลงกัน จะระวังความ ซึ่งคนในบังคับอังกฤษ คนในบังคับสยาม ที่อยู่ในเมืองเชียงใหม่ เมืองนครลำปาง เมืองลำพูน ซึ่งเป็นฝ่ายของไทย ที่จะเป็นความแก่กันต่อไปข้างหน้า มิใช่เป็นความติดพันหนัดไทย สมเด็จพระเจ้าแผ่นดินกรุงสยามจะตั้งผู้ตั้งสมควร ให้เป็นกระลาการที่เมืองเชียงใหม่ และกระลาการนั้นจะมีอำนาจ ได้ชำระคดีสินความ ของคนในบังคับอังกฤษ ทั้งคนในบังคับสยาม ที่เมืองเชียงใหม่เมืองนครลำปางเมืองลำพูน ถ้าคนในบังคับสยาม ทั้งคนในบังคับอังกฤษซึ่งมาแต่หน้าฝ่ายอังกฤษที่เข้าไปในเมืองเชียงใหม่ เมืองนครลำปาง เมืองลำพูน ซึ่งมีหนังสือเดินทางสำหรับตัว ตามหนังสือสัญญาข้อ 4 ถ้าคนในบังคับอังกฤษ ยอมให้ชำระที่ศาลนั้น จึงชำระคดีสินได้ ถ้าคนใน บังคับสยาม ทั้งคนในบังคับอังกฤษที่มาแต่หน้าฝ่ายอังกฤษเข้าไปที่เมืองเชียงใหม่เมืองนครลำปางเมืองลำพูน ที่มีหนังสือเดินทางสำหรับตัวตามหนังสือสัญญาข้อ 4 ถ้าไม่ยอมให้กระลาการ ที่เมืองเชียงใหม่ชำระคดีสิน ก็ต้องให้กงสุลอังกฤษในกรุงเทพฯ ถ้าขุนนางอังกฤษ ที่ตั้งอยู่ในเขตแดนของสะลินชำระคดีสิน ถ้าคนในบังคับสยามทั้งคนในบังคับอังกฤษ เข้าไปอยู่ที่เมืองเชียงใหม่ เมืองนครลำปาง เมืองลำพูน ถ้าไม่มีหนังสือเดินทางสำหรับตัว ตามหนังสือสัญญาข้อ 4 ความนั้นต้องชำระคดีสินตามกฎหมายเมืองนั้น

ข้อ 6 ว่า คนในบังคับสยามที่อยูเมืองหน้าฝ่ายอังกฤษ ถ้าเป็นความกันเอง จะหากระลาการฝ่ายอังกฤษในตำบลนั้นให้ชำระความ กระลาการอังกฤษนั้นจะต้องช่วยว่ากล่าวให้สำเร็จตามไมตรี ถ้าโจทย์จำเลยยอมกัน ความนั้นก็แล้วกันได้ ถ้าคนในบังคับอังกฤษอยู่ที่

เมืองเชียงใหม่ เมืองนครลำปาง เมืองลำพูน เป็นความกันเอง จะไปหาตระลาการ ที่เมืองเชียงใหม่ ซึ่งได้ตั้งอยู่ตามหนังสือสัญญาข้อ 5 ตระลาการที่เมืองเชียงใหม่ต้องช่วยให้สำเร็จตามไมตรี ถ้าโจทย์จำเลยยอมกันตามคดีสิน ความนั้นก็แล้วแก่กันได้

ข้อ 7 ว่า คนเกิดในฝ่ายอินเดียนซึ่งอยู่ในบังคับอังกฤษ มาแต่พม่าฝ่ายอังกฤษ เข้าไปในเมืองเชียงใหม่ เมืองนครลำปาง เมืองลำพูน ที่ไม่มีหนังสือเดินทางสำหรับตัวตามหนังสือข้อ 4 ถ้าทำความผิดในเขตแดนสยาม ต้องชำระตามศาลแลกฎหมายเมืองนั้นถ้าคนเกิดในฝ่ายอินเดียน ซึ่งอยู่ในบังคับอังกฤษอย่างทีกล่าวมาแล้ว ถ้ามีหนังสือเดินทางสำหรับตัวตาม หนังสือสัญญาข้อ 4 แล้วทำความผิด ต้องให้กงสุลอังกฤษในกรุงเทพฯ ฤาให้ขุนนางอังกฤษ ที่ตั้งอยู่ในเขตแดนของสะลิน ชำระตามกฎหมายอังกฤษ

ข้อ 8 ว่า เจ้าพนักงานที่เมืองเชียงใหม่ เมืองนครลำปาง เมืองลำพูนถ้าขุนนางที่ตั้งอยู่ในเขตแดนของสะลิน ฤากงสุลในกรุงเทพฯ จะต้องการค้นหา คำให้การ คำพยาน และผู้ที่เป็นพยาน ซึ่งต้องการจะได้คดีความมหันตโทษ แลความมิใช่มหันตโทษ ที่ยังไม่แล้วก็ต้องให้ทุกครั้ง ถ้าตระลาการที่เมืองเชียงใหม่ ต้องการค้นหา คำให้การ คำพยาน และผู้ที่เป็นพยาน ต้องให้เหมือนกันทุกครั้ง

ข้อ 9 ว่า ความซึ่งขุนนางอังกฤษที่ตั้งอยู่ในเขตแดนของสะลินชำระก็คดีตระลาการที่เมืองเชียงใหม่ก็คดี ซึ่งได้ตั้งไว้ตามหนังสือสัญญาข้อ 5 นี้ ถ้าคนในบังคับสยามเป็นความเกี่ยวข้องกับคนในบังคับอังกฤษ ถ้าคนในบังคับอังกฤษเกี่ยวข้องกับคนในบังคับสยาม เจ้าพนักงานสยาม ฤาเจ้าพนักงานอังกฤษ ทั้งสองฝ่าย จะใช้ขุนนางนายหนึ่งไปฟังชำระความก็ได้ ถ้าต้องการค้นหา คำให้การ คำพยาน เจ้าพนักงานสยาม ฤาเจ้าพนักงานอังกฤษจะคัดส่งให้ อย่าให้คิดเอาค่าจ้างแต่สิ่งใด

ข้อ 10 ว่า คนในบังคับอังกฤษที่มีหนังสือเดินทางสำหรับตัวตามหนังสือสัญญาข้อ 4 ถ้าผู้หนึ่งผู้ใด จะซื้อไม้สักไม้กานไม้ที่ป่าเมืองเชียงใหม่ เมืองนครลำปาง เมืองลำพูนต้องทำหนังสือสัญญาต่อเจ้าของป่าให้มีกำหนดค้ำ หนังสือสัญญานั้นทำเป็นสองฉบับ เอาไว้คนละฉบับต้องประทับตราตระลาการไทยที่เมืองเชียงใหม่ ซึ่งได้ตั้งไว้ตามหนังสือสัญญาข้อ 5 แลประทับตรา

เจ้าเชียงใหม่ควย และตระลาการที่เมืองเชียงใหม่ต้องส่งสำเนาหนังสือสัญญาซื้อไม้ให้แก่  
 แกขุนนางอังกฤษที่ตั้งอยู่เขตแดนของสะลินฉบับหนึ่ง ทุกครั้ง ถ้าผู้หนึ่งผู้ใด ที่เป็นคนในบังคับ  
 อังกฤษ มีหนังสือสำหรับตัว ตัดไม้กานไม้ในป่าคำมสหนึ่งตำบลใด เจ้าของป่าไมยอม ฤ  
 เกินกำหนดหนังสือสัญญาที่หาไว้แล้วนั้น ต้องไ้ราคาผลประโยชน์ที่เสียไป ให้แก่เจ้าของป่า  
 ตามกงสุลอังกฤษในกรุงเทพฯ ถ้าขุนนางอังกฤษที่เขตแดนของสะลินเห็นสมควร ถ้าผู้หนึ่งไม่มี  
 หนังสือสำหรับตัวแล้ว ต้องชำระตามศาลตามกฎหมายเมืองนั้น

ข้อ 11 ว่า ตระลาการที่เมืองเชียงใหม่ ซึ่งได้ตั้งไว้ตามหนังสือสัญญาข้อ 5 แล  
 เจ้าเชียงใหม่ต้องห้าม อย่าให้เจ้าของป่าหาหนังสือสัญญาขายไม้ ถ้าป่าไม้ในป่าคำมดเดียว  
 เป็นสองรายสามราย แลห้ามอย่าให้ผู้หนึ่งผู้ใดไปตัดรากลอบตราที่เป็นเจ้าของแท้ ได้ตัด  
 ตราไว้ แลต้องช่วยลูกค้าที่ตัดไม้ซื้อไม้ตามสมควร จะได้เก็บไม้ของตัวได้ ถ้าเจ้าของป่า  
 ไม้ ให้ตัดไม้ กานไม้ ถ้าไม้ให้ถอยไม้ ตามหนังสือสัญญาซื้อไม้ที่หาไว้หนังสือสัญญาข้อ 10  
 ให้ตระลาการที่เมืองเชียงใหม่ ซึ่งตั้งไว้ตามหนังสือสัญญาข้อ 5 กับเจ้าเชียงใหม่ บังคับให้  
 เจ้าของป่า เสียค่าช่วยการให้กับผู้ซึ่งได้ทำหนังสือสัญญานั้นพอสมควร ตามกฎหมายฝ่ายสยาม

ข้อ 12 ว่า คนในบังคับอังกฤษซึ่งมาค้าพม่าฝ่ายอังกฤษเข้าไปในเขตแดนสยาม  
 สิ่งของต้องพิศภักดิ์ ต้องเสียภาษีตามธรรมเนียมเมืองนั้น ถ้าคนในบังคับสยาม เข้าไปใน  
 เขตแดนอังกฤษ สิ่งของต้องพิศภักดิ์ ต้องเสียภาษีตามคอเวอนแมนต์ได้ตั้งไว้

ข้อ 13 ว่า ขุนนางอังกฤษซึ่งตั้งอยู่ที่เขตแดนของสะลิน จะมีอำนาจตามหนังสือ  
 สัญญานี้ และมีอำนาจทุกอย่างเหมือนกงสุลอังกฤษนายหนึ่ง ตามหนังสือสัญญา ทางพระราช  
 ไมตรี สมเด็จพระนางเจ้าจวีนกรุงเองแกลนที่ไ้ทำไว้ต่อสมเด็จพระเจ้าแผ่นดินสยามเมื่อ  
 วันที่สิบแปด เดือนเดแปริล คฤศศักราช 1855 ปี แลข้อเพิ่มเติมซึ่งคอเวอนแมนต์ฝ่ายสยาม  
 กับ กอมิสเนอฝ่ายอังกฤษได้ทำไว้ใน วันที่สิบสาม เดือนเม คฤศศักราช 1856 ปี

ข้อ 14 ว่า ไม่มีข้อหนึ่งข้อใดในหนังสือสัญญานี้ จะยกข้อความหนังสือสัญญาทาง  
 พระราชไมตรี ถ้าหนังสืออื่น ๆ ซึ่งไ้ใช้อยู่ในระหว่างคอเวอนแมนต์อังกฤษคอเวอนแมนต์สยาม  
 ปัจจุบันนี้ได้ แลข้อความที่มีอยู่ในสัญญานี้ ไ้ไ้เฉพาะที่ได้สัญญาตกลงกันเติมในหนังสือสัญญา  
 ใหม่



ข้อ 15 ว่า เมื่อสิ้นเจ็ดปี นับตั้งแต่วันที่ได้ใช้หนังสือสัญญานี้ ฝ่ายประเทศอังกฤษ  
 ภายประเทศสยาม จะขอตรวจแก้หนังสือสัญญานี้ ให้บอกล่วงหน้าถึงสองเดือน แลตั้งขุนนาง  
 ทั้งสองฝ่าย ให้มีอำนาจในการนี้แล้ว จึงได้แก้หนังสือสัญญาได้ตามที่จะเห็นขาดเห็นเกิน ประ  
 การใด

ข้อ 16 ว่า หนังสือสัญญานี้ ทำไว้เป็นภาษาอังกฤษและภาษาสยาม เนื้อความ  
 เดียวต่อกัน แต่ผู้มีอำนาจเต็มในฝ่ายอังกฤษไม่รู้อักษรไทย ได้ตกลงกันถ้าเป็นเหตุการณ์  
 เดียวกันในสัญญานี้ ต้องเอาคำอังกฤษเป็นแน

ข้อ 17 ว่า ท่านไวสรอยคดเวอนเนลเยเนราลอินเดียน ได้รื้อพิพาทหนังสือสัญญานี้  
 ได้ให้ผู้มีอำนาจเต็มฝ่ายสยามทราบแล้ว หนังสือสัญญานี้ ขอให้สมเด็จพระเจ้าแผ่นดินสยามรื้อ  
 พายแล้ว ให้ส่งให้แก่เสนาบดีกระทรวงมหาดไทยฝ่ายอินเดียน ที่ว่าการต่างประเทศเมืองกาละ  
 กัตตา ในกำหนดสี่เดือนเข้ามา หนังสือสัญญานี้ เมื่อรื้อพิพาทแล้วจึงใช้ได้ ในวันที่หนึ่ง เดือน  
 ยันนุวารี่ คฤศศักราช 1875 ปี ตรงกับวันศุกร์แรม ๑ ค่ำ เดือนอ้าย ปีจอ จุลศักราช  
 1236 ปี แลท่านผู้มีอำนาจทั้งสองฝ่าย ได้ลงชื่อประทับตราในหนังสือสัญญาสองฉบับ เป็นอักษร  
 อังกฤษ อักษรสยามไว้เป็นสำคัญ หนังสือสัญญานี้ทำที่เมืองกาละกัตตา ลงวันที่สิบสี่เดือนยันนุวารี่  
 คฤศศักราช 1874 ปี ตรงกับ วันพุธ เดือนยี่ แรมสิบสองค่ำ จุลศักราช 1235 ปีระกาเบญจศก

หนังสือสัญญานี้ ได้ลงชื่อพระยาเจริญราชไมตรี ประทับตราเทวดาไว้แทน ถัดออก  
 ภาย พระยาสมุทรราชไมตรี ประทับตราชื่อตัว มีข้างอยู่กลาง มีเสนาบดีคนหนึ่งรับอำนาจเต็มแต่ ท่าน  
 ไวสรอย ประทับตราครั้ง ดวงตราชื่อตัวรวมตราสามดวง ได้ประทับไว้ท้ายหนังสือสัญญาที่อักษร  
 อังกฤษแห่งหนึ่ง ที่อักษรไทยแห่งหนึ่ง ทั้งสองฉบับ หนังสือสัญญานี้รักษาไว้ ณ กรุงเทพฯ ฉบับ  
 หนึ่ง ที่หมู่กระดาศ หนังสือสัญญาประทับตราประจำครั้งของเสนาบดีคนหนึ่งหมู่กระดาศ  
 หนังสือสัญญาประทับตราประจำครั้งรูปพระขรรค์ มีเครื่องดอกไม้ของพระยาเจริญราชไมตรีรักษา  
 ไว้ ณ เมืองกาละกัตตา

ภาคผนวก ข.

หนังสือสัญญา

ในระหว่างกรุงสยามกับกรุงอังกฤษ  
ว่าด้วยเมืองเชียงใหม่ เมืองลำปาง เมืองลำพูน  
ณ วันจันทร์ เดือนสิบขึ้นสองค่ำ จุลศักราช 1245

บีบบแม เบญจศก

ตรงกับวันที่ 3 เดือนเสปเตมเบอร์ คฤศตศักราช 1883

ด้วยทางพระราชไมตรีความสงบเรียบร้อย แลทางค้าขาย ใดทั้งอยู่โดยผาสุก ใน  
ระหว่างกรุงเกรตบริเตนอังกฤษกับกรุงสยาม อันเป็นอยู่เสมอค้ำมาหนังสือสัญญาทาง พระราช  
ไมตรี ที่ลงวันที่ 18 เมษายน คฤศตศักราช 1855 คือ วันพุธ เดือนหก ขึ้นสองค่ำ ปีเถาะ  
ฉศก 1217 แลในข้อสัญญาเพิ่มเติมที่ลงวันที่ 13 เม 1856 คือ วันอังคาร เดือนหกขึ้น  
เก้าค่ำ ปีมะโรง อัฐศก 1218 แลในกรณีที่เกี่ยวของด้วยแคว้นนครเชียงใหม่ เมือง  
นครลำปาง เมืองลำพูน นั้น ก็ได้มีอยู่ด้วยสัญญาฉบับหนึ่งต่างหาก ในระหว่าง ผู้ปกครอง  
เมืองอินเดียน แล สมเด็จพระเจ้าแผ่นดินสยาม ลงวันที่ 14 เมษายน 1874 คือ วันพุธ เดือน  
ยี่ แรมสิบสองค่ำ เบญจศก 1235 นั้นแล้ว

แลด้วยสมเด็จพระนางเจ้าราชินีของกรุงเกรตบริเตนแลไอรแลนค่อนรวมกัน แล  
บรมราชินีราชินีแห่งอินเดีย กับ พระบาทสมเด็จพระเจ้าแผ่นดินบรมราชาธิราช แห่งลาว  
มลายู กระเหรี่ยง แลอื่น ๆ มีพระราชดำริห์ ที่จะประกอบการป้องกันความชั่วร้าย ในแคว้น  
แคว้น เมืองนครเชียงใหม่ เมืองนครลำปาง เมืองลำพูน เป็นของฝ่ายไทยให้เป็นที่ยุติยิ่งขึ้น  
แลที่จะก่อเหตุแก่ทางค้าขาย ในระหว่างเมืองมาฝ่ายอังกฤษ กับ แคว้นแคว้นที่ใดกล่าวชื่อมา  
แล้วแต่คนนั้น จึงได้มีพระราชหฤทัยตกลงพร้อมกัน ที่ยกเลิกหนังสือสัญญาฉบับหนึ่งต่างหาก  
ที่ได้ทำเมื่อ วันที่ 14 เดือนเมษายน 1874 คือ วันพุธ เดือนยี่ แรมสิบสองค่ำ ปีระกาเบญจ

ศก 1235 นั้น แลทำสัญญาใหม่ขึ้นแทน เพราะเหตุฉะนั้น จึงได้ทรงพระกรุณาโปรดตั้งผู้มีอำนาจที่จะทำสัญญาทั้งสองฝ่าย คือว่า

สมเด็จพระนางเจ้าราชินีของกรุงเกรตบริเตนแลไอร์แลนด์อันรวมกันแลบรมราชาธิราชินีแห่งอินเดีย

วิลเลียมเฮนรีนิวแมน เอกโควรีเฮอมาเยสตีเอตคิงเอเธนส์ แลกงสุลเยเนรราลที่กรุงเทพมหานคร ของสมเด็จพระนางเจ้าในกรุงสยาม

พระบาทสมเด็จพระเจ้าแผ่นดินสยาม บรมราชาธิราชแห่งลาว มลายู กระเทวียง แลอื่น ๆ จึงได้ตั้งเจ้าพระยาภาณุวงษมหาโกษาธิบดี ผู้ได้รับเครื่องราชอิสริยยศมณฑลสยามชั้นที่ 1 ชื่อ มหาสุรภรณ์ แลเครื่องราชอิสริยยศสำหรับตระกูล ชั้นที่ 1 ชื่อ ประมุขจตุจจอมเกล้า เครื่องราชอิสริยยศข้างเือกชั้นที่ 2 ชื่อ จตุรภรณ์ เสนาบดีว่าการต่างประเทศแลเป็นปริวิไลคนชิลลอส กับ พระยาเจริญราชไมตรี ซึ่งได้รับเครื่องราชอิสริยยศข้างเือกชั้นที่ 2 ชื่อ จตุรภรณ์ แลเครื่องราชอิสริยยศสำหรับตระกูลชั้นที่ 2 ชื่อ ทุขิตจตุจจอมเกล้าวิเศษ ที่ปรึกษาราชการแผ่นดินปริวิไลคนชิลลอส แลเป็นผู้บังคับการศาลต่างประเทศพระยาเทพประทุม ซึ่งได้รับเครื่องราชอิสริยยศมณฑลสยามชั้นที่ 1 ชื่อ มหาสุรภรณ์ แลอิสริยยศสำหรับตระกูลชั้นที่ 2 ชื่อ ทุขิตจตุจจอมเกล้า เป็นปริวิไลคนชิลลอส แลปลัดทูลฉลอง ในกรมพระกระลาโหม ทั้งสามนี้ เป็นผู้มียอำนาจเต็ม และมีอำนาจเต็มทั้งสองฝ่ายนั้น เมื่อได้ส่งหนังสือสัญญา มอบอำนาจให้ซึ่งกันแลกัน แลเห็นว่าเป็นการถูกต้องตามแบบแล้ว ได้ตกลงทำเป็นสัญญาที่มีข้อความ เป็นหลายข้อ ดังต่อไปนี้

ข้อ 1 หนังสือสัญญาในระหว่างคอเวอนแมนต์เมืองอินเดีย กับคอเวอนแมนต์ ของสมเด็จพระเจ้าแผ่นดินสยาม ลงวันที่ 14 เดือนเชษฐาวี คฤศตศักราช 1874 คือ วันพฤหัสบดี แรมสิบสองค่ำ ปีระกาว เบจจศก 1235 จะไทยยกเลิกเสีย ไม่ให้ต่อไปด้วยสัญญาฉบับนี้

ข้อ 2 ว่า เจ้าพนักงานสยามที่เมืองนครเชียงใหม่ เมืองนครลำปาง เมืองลำพูน จะต้องช่วยป้องกันคนในบังคับอังกฤษซึ่งไปมาค้าขาย และมีธุระอื่น ๆ ใน เมืองนครเชียงใหม่ เมืองนครลำปาง เมืองลำพูน โดยสมควร

แลคอเวอนแมนต์อังกฤษในฝ่ายอินเดีย ก็จะช่วยบังคับคนในบังคับสยาม ซึ่งมาจาก เมืองนครเชียงใหม่ เมืองนครลำปาง เมืองลำพูน ไปคำชาย ฤๅมีขุระอื่น ๆ เข้าไปในเขต แคนอังกฤษเหมือนกัน

ข้อ 3 ว่า คนในบังคับอังกฤษมาแต่เมืองพม่าฝ่ายอังกฤษ เข้าไปในเมือง นคร เชียงใหม่ เมืองนครลำปาง เมืองลำพูน ต้องมีหนังสือเดินทางสำหรับตัวของผู้นครองเมืองพม่า ฝ่ายอังกฤษ ฤๅขุนนาง ซึ่งผู้นครองเมืองพม่าฝ่ายอังกฤษ ตั้งให้เป็นเจ้าพนักงาน ในหนังสือ เดินทางสำหรับตัวนั้น ให้ลงชื่อ แลคำตนิว่ามาด้วยขุระสิ่งใด ๆ มีเครื่องอาวุธอย่างไรมาด้วย หนังสือเดินทางนั้นต้องเปลี่ยนใหม่ทุกครั้ง แลหนังสือเดินทางสำหรับตัวนั้นเจ้าพนักงานซึ่งตั้ง อยู่ในเขตแดนชั้นนอก ฤๅชั้นใน เมืองนครเชียงใหม่ เมืองนครลำปาง เมืองลำพูน จะเรียก ดู ต้องให้ดู ถ้าผู้มีหนังสือเดินทาง ไม่มีสิ่งของต้องห้าม ตามหนังสือสัญญาทางพระราชไมตรี ลงวันที่ 18 เดือนเอเปริล คฤขตกรักราช 1855 ปี แลข้อเพิ่มเติม ลงวันที่ 13 เดือนเมคฤขต กรักราช 1856 ปี มิให้ชักขวาง ต้องยอมให้ไปตามในระยะทาง ถ้าผู้หนึ่งผู้ใดที่ไม่มีหนังสือเดินทางสำหรับตัว จะให้กลับก็ได้ แลอย่าให้ทำอันตรายด้วยประการใด หนังสือเดินทางนั้น กองดูแล เวยเนราดของสมเด็จพระนางเจ้าที่กรุงเทพมหานคร แลกงสุลอาไวชกงสุล ของสมเด็จพระนางเจ้า ที่นครเชียงใหม่ จะเป็นผู้ออกก็ได้เหมือนกัน เมื่อเป็นเหตุที่หนังสือเดินทางเดิมสูญหาย ไป ฤๅพ้นกำหนดหนังสือเดินทางนั้น ฤๅเป็นเหตุคล้ายกับที่ว่ามานั้น

ถ้าคนในบังคับอังกฤษจะเที่ยวไปมาในแคว้นแคว้นแผ่นดินสยาม ต้องรับหนังสือเดินทาง ของเจ้าพนักงานฝ่ายสยาม

ถ้าคนในบังคับไทยที่ออกจากเมืองนครเชียงใหม่ เมืองนครลำปาง เมืองลำพูน ไป ยังเมืองพม่าฝ่ายอังกฤษ ต้องมีหนังสือเดินทางของผู้นครองนคร เชียงใหม่ เมืองนครลำปาง - เมืองลำพูน ในหนังสือเดินทางนั้น ให้ลงชื่อ แลคำตนิ ลงมาด้วยขุระสิ่งใด ๆ มีเครื่องอาวุธ อย่งไรมาด้วย หนังสือเดินทางนั้นต้องเปลี่ยนใหม่ทุกครั้ง แลถ้าเจ้าพนักงานซึ่งอยู่ในเขตแดน ชั้นนอก ฤๅชั้นใน ฝ่ายพม่าอังกฤษจะเรียกดู ต้องให้ดู ถ้าผู้ที่มีหนังสือเดินทาง ไม่มีสิ่งของต้อง ห้าม มิให้ชักขวางไว้ ต้องยอมให้ไปในระยะทาง ถ้าผู้หนึ่งผู้ใดที่ไม่มีหนังสือเดินทางจะให้กลับ ก็ได้ แลอย่าให้ทำอันตรายด้วยประการใด

ข้อ 4 ว่า คนในบังคับอังกฤษซึ่งมาแต่พม่าฝ่ายอังกฤษ เข้าไปในเขตแดนสยาม  
 สิ่งของต้องพิกักภาษี ต้องเสียภาษีตามธรรมเนียมเมืองนั้น ถ้าคนในบังคับสยาม เข้าไปในเขต  
 แคนอังกฤษ สิ่งของต้องพิกักภาษี จะต้องเสียภาษีตามคอเวอนแมนต์ได้ตั้งไว้ บรรดาพิกักภาษี  
 อากกรทั้งหลายนี้ จะได้อัตินิพสำหรับที่จะให้คนทั้งปวงทราบทั่วกัน

ข้อ 5 ว่า สมเด็จพระเจ้าแผ่นดินสยามจะให้เจ้านครเชียงใหม่ ตั้งค่านอง  
 กระจะเวณ แลให้มีเจ้าพนักงานกำกับริมฝั่งแม่น้ำ สรวิน ที่เป็นเขตแดนเมืองนครเชียงใหม่ซึ่ง  
 เป็นของฝ่ายสยาม แลให้มีโปลิศตั้งอยู่พอสมควร จะได้อำนาจห้ามโจรผู้ร้ายแลการอื่น ๆ ที่  
 เป็นสำคัญ

ข้อ 6 ผู้หนึ่งผู้ใดต้องคดี ถ้าเป็นโทษอยู่ด้วยเป็นโจรผู้ร้ายฆ่าคน ปล้นทรัพย์ อากกร  
 ที่เป็นฉกรรจมหันตโทษ ในเมืองนครเชียงใหม่ เมืองนครลำปาง เมืองลำพูน หนีรอดไปใน  
 เขตแดนอังกฤษ เจ้าพนักงานอังกฤษ แลโปลิศจะช่วยติดตามจับผู้ร้ายโดยแข็งแรง ถ้าได้ตัว  
 ผู้ร้ายเช่นนั้น เป็นคนในบังคับสยามแล้ว ถ้าเป็นคนในบังคับประเทศอื่น นอกจากประเทศ  
 สยาม แลอังกฤษ จะส่งให้เจ้าพนักงานสยามที่เมืองนครเชียงใหม่ แต่ที่ถูกต้องตามกฎหมายการ  
 ส่งคนโทษเมืองต่อเมือง ที่มีอยู่ในเมืองอินเดียของอังกฤษ ในเวลาเดีวนั้น ถ้าเป็น คนใน  
 บังคับอังกฤษ จะส่งให้เจ้าพนักงานไทย ถ้าจะให้เจ้าพนักงานอังกฤษจัดการ ก็สุดแต่ชาหลวง  
 อังกฤษ ที่เมืองพม่าฝ่ายอังกฤษ ถ้าขุนนางผู้ใดที่ฆ่าหลวงไค้มอบการไว้นั้น ศักสิน ถ้าผู้หนึ่งผู้  
 ใด ต้องคดี ถ้าเป็นโทษอยู่ด้วย เป็นผู้ร้ายฆ่าคน ปล้นทรัพย์ อากกรที่เป็นฉกรรจมหันตโทษใน  
 เขตแดนอังกฤษ หนีรอดไปในเขตแดนเมืองนครเชียงใหม่ เมืองนครลำปาง เมืองลำพูนเจ้า  
 พนักงานฝ่ายสยามกับโปลิศ จะช่วยติดตามจับผู้ร้ายโดยแข็งแรง ถ้าได้ตัวผู้ร้ายเช่นนั้น เป็น  
 คนในบังคับอังกฤษ ต้องส่งให้เจ้าพนักงานอังกฤษ ตามกฎหมายการส่งคนที่มีอยู่ในประเทศ  
 สยาม ในเวลานั้น ถ้าเป็นคนในบังคับสยาม ถ้าเป็นคนชาติอื่นที่ไม่มีหนังสือสัญญาทางพระราช  
 ไมตรี กับประเทศสยาม จะส่งให้เจ้าพนักงานอังกฤษ ถ้าเจ้าพนักงานไทยจะชำระเองก็แล้ว  
 แต่เจ้าพนักงานไทยจะศักสิน เมื่อได้ปรึกษากับกงสุล ถ้าไวชกงสุลแล้ว

ข้อ 7 ผลประโยชน์ของบันดาคนในบังคับอังกฤษที่มายังเมืองนครเชียงใหม่ เมือง  
 นครลำปาง เมืองลำพูนนั้น จะได้อีกกงสุลไวชกงสุลอังกฤษ ผู้ที่จะได้ตั้งขึ้นใหม่ ไปอยู่ที่เมือง

นครเชียงใหม่ นั้น เป็นผู้ตรวจตราระวังรักษา และมีอำนาจที่จะพิจารณาความมโนสาเร่แลความ  
 นกรบาด ตามเนื้อความที่มีในข้อ 2 ของไซข้อสัญญาเพิ่มเติม วันที่ 13 เดือนเมษายน  
 คักราช 1856 คือ วันอังคาร เดือนหก ขึ้นเก้าค่ำ ปีมะโรง อัฐศกคักราช 1218 แต่ต้องทำ  
 ตามความที่ว่าไว้ในข้อ 8 ของหนังสือสัญญานี้

ข้อ 8 สมเด็จพระเจ้าแผ่นดินสยามจะตั้งชื่อผู้ซึ่งสมควรให้เป็นตระลาการ ถ้าข้า  
 หลวงคนเดียว ถ้าหลายคน อยู่ที่เมืองนครเชียงใหม่ เพื่อประโยชน์ที่จะว่าไว้ในที่ต่อไปตระ  
 ลากานั้น ต้องทำตามกำหนดเนื้อความที่มีอยู่ในสัญญานี้แล้ว มีอำนาจที่จะพิจารณาความมโน  
 สาเร่ ความนกรบาดก็ได้ ทุกเรื่อง ในถ้อยความที่จะเกิดขึ้นในเมืองนครเชียงใหม่ เมือง  
 นครลำปาง เมืองลำพูน บันดาความในระหว่างคนในบังคับอังกฤษ ถ้าในความที่คนในบังคับ  
 อังกฤษจะเป็นผู้กล่าวโทษก็ดี ถ้าเป็นผู้ต้องถูกฟ้องของคดี ต้องเรียกมาพิจารณาก็ดี ถ้าเป็น  
 โจทย์ก็ดี เป็นจำเลยก็ดี ชำระไค้หมคตามกฎหมายฝ่ายสยาม และต้องให้ถืออยู่เป็นนิจว่า ใน  
 บันดาความที่ว่ามาเหล่านี้ กงสุล ถ้าไวชกงสุล จะต้องไปอยู่ในเวลาที่ชำระไค้ แลในความ  
 ที่สปีเยกอังกฤษเป็นจำเลย ถ้าผู้ถูกฟ้องนั้น จะต้องคัดสำนวนความให้กงสุล ถ้าไวชกงสุล ไม่  
 คัดสำนวนเนียมที่จะคัดเทียบถ้อยคำสำนวนนั้น แลถ้ากงสุลเห็นว่าเป็นการสมควรในผลประโยชน์  
 ทางยุติธรรม จะแนะนำให้ตระลาการไค้ด้วย ต้องทำตามข้อความนี้อีก ว่าในเวลาก่อนที่จะคัด  
 สิ้นความนั้น ในความที่จำเลย ถ้าผู้ถูกฟ้องเป็นสปีเยกอังกฤษ ถ้ากงสุลไวชกงสุล เห็นสมควร  
 ในผลประโยชน์ทางยุติธรรม โดยจะเขียนหนังสือคำชกด้วยลายมือของกงสุลถ้าไวชกงสุลเอง  
 เป็นการชี้ให้ตระลาการ เพื่อแสดงความปรารถนาของกงสุล ถ้าไวชกงสุล ในความเรื่องใด  
 เรื่องหนึ่ง ซึ่งโจทย์จำเลย เป็นคนในบังคับอังกฤษทั้ง 2 ฝ่าย ถ้าในความเรื่องซึ่งคนในบังคับ  
 อังกฤษ ผู้ต้องคดีถูกฟ้องต้องเรียกหา ถ้าเป็นจำเลยนั้น ให้ส่งไปยังศาลกงสุลที่เมืองนครเชียง  
 ใหม่ เพื่อจะได้วางบทกฎหมายคั้งนี้ กงสุลถ้าไวชกงสุลนั้นมีอำนาจที่จะทำได้ แลความเรื่องนั้น  
 ก็ต้องส่งไปยังศาลที่กล่าวมาเมื่อกี้ ตามการที่กงสุลถ้าไวชกงสุลขอไค้ด้วย แลความเรื่องนั้น  
 ก็สุดแต่กงสุลถ้าไวชกงสุลจะคัดสิน ตามความข้อ 2 ในไซข้อสัญญาเพิ่มเติม วันที่ 13 เดือนเม  
 ษายนคักราช 1856 คือ วันอังคาร เดือนหก ขึ้นเก้าค่ำ ปีมะโรง อัฐศกคักราช 1218 กงสุล  
 ถ้าไวชกงสุลนั้นในเวลาที่มีเหตุสมควรจะเข้าหาคนในบังคับอังกฤษผู้ที่ต้องจำอยู่โดยโทษถ้าโดย



คำตัดสินของศาลฎีกานั้นได้ตลอดเวลา แลถ้ากงสุลเห็นสมควรว่าจะย้ายคนโทษนั้นมาจำเดี่ยวที่  
ที่ซึ่งของกงสุลต่อไปให้ครบกำหนด ตามคำตัดสินนั้นก็ไ้ คำธรรมเนียมความ สำหรับศาลซึ่ง  
จะเรียกเสมอเหมือนกันทั้ง 2 ฝ่าย จะเป็นคนในบังคับอังกฤษก็ดี คนในบังคับไทยก็ดี จะ  
ประกาศให้รู้ทั่วกัน

ข้อ 9 ว่า ในความแห่งแลความนครบาล ซึ่งสปีเยกอังกฤษเป็นโจทย์เป็นจำเลย  
แลซึ่งศาลฎีกานั้นตั้งเป็นผู้ชำระ ฝ่ายโจทย์จำเลยจะร้องอุทธรณ์ความ ถึงกรุงเทพ  
มหานครได้ แลผู้ที่เป็นสปีเยกอังกฤษนั้น โดยได้รับอนุญาตต่อกงสุลลาวของกงสุลอังกฤษ ถ้า  
เป็นความอย่างอื่นโดยอนุญาตศาลฎีกานั้น

บรรดาความเช่นนี้ ต้องส่งสำนวนความกับความเห็นของศาลฎีกานั้น ที่กรุงเทพ  
มหานคร แลความอุทธรณ์นั้น เจ้าพนักงานฝ่ายสยามกับกงสุลเยเนรอลของสมเด็จพระนางเจ้า  
จะปรึกษาพร้อมกันตัดสิน แต่ต้องถืออยู่เป็นเสมอว่า บรรดาความที่จำเลยผู้ต้องหาฟ้องเป็น  
สปีเยกสยาม เจ้าพนักงานฝ่ายสยามเป็นผู้ตัดสินความอุทธรณ์นั้นได้จขาด แลบรรดาความอุทธร  
อื่น ๆ ที่สปีเยกอังกฤษเป็นคู่ความ กงสุลเยเนรอลของสมเด็จพระนางเจ้า เป็นผู้ตัดสินความ  
อุทธรณ์นั้นได้จขาด ในเวลาที่ความยังอุทธรณ์ค้างอยู่ คำตัดสินที่ศาลเมืองเชียงใหม่ นั้น ต้องจด  
ไว้ตามกำหนดเวลาที่จะได้มีไว้ ตามแต่ศาลฎีกากับกงสุลลาวของกงสุลจะตกลงกัน

ในความอุทธรณ์เช่นว่ามาข้างบนนี้ ต้องขอเวลาที่ศาลเมืองนครเชียงใหม่ในกำหนด  
เดือนหนึ่ง นับตั้งแต่วันที่ใดตัดสินความเดิมนั้น แลต้องมาร้องอุทธรณ์ที่กรุงเทพมหานคร ตาม  
เวลาที่สมควร ตามที่ศาลเมืองนครเชียงใหม่จะกำหนด ถ้าไม่มาร้องอุทธรณ์ตามกำหนดความ  
นั้น จะไม่รับฟ้องอุทธรณ์คำตัดสินนั้น

ข้อ 10 เจ้าพนักงานอังกฤษที่เขตแดนพม่าฝ่ายอังกฤษ แลเจ้าพนักงานไทย ที่  
เมืองนครเชียงใหม่ เมืองนครลำปาง เมืองลำพูน จะจัดหาแลส่งคำพยาน แลผู้ที่เป็นพยาน  
ซึ่งต้องการจะไต่ตัดสินความมโนสำเนาแลความนครบาลที่ยังชำระไม่แล้วในศาลกงสุล แลศาล  
ไทยที่กรุงเทพมหานคร แลที่เมืองนครเชียงใหม่ ซึ่งกันแลกันที่เป็นการสำคัญควรจะส่ง

ข้อ 11 ว่า คนในบังคับอังกฤษ มีความปรารถนาจะซื้อไม้ตัดไม้กานไม้ที่ป่าเมือง



นครเชียงใหม่ เมืองนครลำปาง เมืองลำพูน ต้องทำหนังสือสัญญาต่อเจ้าของป่าไม้ที่กำหนด  
ปี หนังสือสัญญานั้นทำเป็นสองฉบับเอาไว้คนละฉบับ ต้องประทับตรากงสุลลาวทางกงสุลอังกฤษ  
และตราการไทยข้าหลวงที่เมืองนครเชียงใหม่ ซึ่งได้ตั้งตามหนังสือสัญญานี้ ข้อ 8 แล  
ประทับตราเจ้าของเมืองนั้นด้วย แลหนังสือสัญญาเช่าป่าไม้เหล่านี้ จะต้องจดบัญชีไว้ที่สาค  
กงสุลอังกฤษ แลศาลไทย ที่เมืองนครเชียงใหม่ทุกฉบับ ถ้าผู้หนึ่งผู้ใดตัดไม้กานไม้ในป่าตามด  
หนึ่งตำบลใด เจ้าของป่าไม้ไม่ยอม ฎาเกินกำหนดหนังสือสัญญาที่ได้ทำไว้แล้วนั้น ต้องใช้  
ราคาค่าประโยชน์ที่เสียไปให้แก่เจ้าของป่า ตามกงสุลอังกฤษที่เมืองนครเชียงใหม่จะตัดสิน  
การที่จะเปลี่ยนชื่อผู้เช่า ฎาเปลี่ยนชื่อผู้เจ้าของป่าไม้ จะต้องทำตามธรรมเนียม ประทับตรา  
แลจดบัญชีใหม่อีกเหมือนกัน

ถ้าธรรมเนียมลงชื่อประทับตรา แลจดบัญชีหนังสือสัญญาเช่าป่าไม้ใหม่ จะกำหนดไว้แต่  
พอประมาณ แลตีพิมพ์ให้ทราบทั่วกัน

ข้อ 12 ว่า ฎาการแลข้าหลวงไทยที่เมืองนครเชียงใหม่ ซึ่งได้ตั้งไว้ตาม  
หนังสือสัญญาข้อ 8 แลพร้อมด้วยเจ้าพนักงานในเมืองนั้น จะห้ามอย่าให้เจ้าของป่าตามหนังสือ  
สัญญาขายไม้ ฎาป่าไม้ในป่าตำบลเดียวเป็นสองรายเป็นสามราย แลห้ามอย่าให้ผู้หนึ่งผู้ใด ตี  
ตรา ฎาถมตราที่เป็นเจ้าของแต่ได้ตัดสิทธิ์ไว้ แลต้องช่วยลูกค้าที่ตัดไม้หรือไม้ตามสมควรจะ  
ได้เก็บไม้ของตัวได้ ถ้าเจ้าของป่าไม้ให้ตัดไม้กานไม้ ฎาไม่ให้ถอยไม้ตามหนังสือสัญญา ข้อ  
ไม้ที่ว่า ในหนังสือสัญญานี้ ข้อ 11 ให้ตราการแลข้าหลวงไทยที่เมืองนครเชียงใหม่ กับ  
เจ้าพนักงานในเมืองนั้น บังคับให้เจ้าของป่า เสียค่าช่วยการให้แก่ผู้ซึ่งได้ทำหนังสือสัญญานั้น  
พอสมควร ตามกฎหมายฝ่ายสยาม

ข้อ 13 ว่า ข้อความที่มีอยู่ในสัญญานี้ ใช้ได้เฉพาะที่ได้สัญญาตกลงกันเต็ม ใน  
หนังสือสัญญาใหม่นี้ ไม่มีข้อหนึ่งข้อใดในหนังสือสัญญาที่จะยกข้อความหนังสือสัญญา ทางพระ  
ราชไมตรี แลทางค้าขาย ในระหว่างสมเด็จพระนางเจ้า กับ สมเด็จพระเจ้ากรุงสยาม ที่  
ลงวันที่ 18 เดือนเอเปริล คฤศศักราช 1855 วันพุธ เดือนหก ขึ้นสองค่ำ ปีเถาะ สัปตศก  
ศักราช 1217 กับหนังสือสัญญาเพิ่มเติม วันที่ 13 เดือนเม คฤศศักราช 1856 วัน  
อังคาร เดือนหก ขึ้นเก้าค่ำ ปีมะโรง อัฐศกศักราช 1218

ข้อ 14 หนังสือสัญญาที่ทำไว้เป็นภาษาอังกฤษ แลภาษาสยาม เนื้อความอันเกี่ยว  
 ต้องกัน ได้ตกลงกัน ถ้าเป็นเหตุการณ์หนึ่งเดียวกันในสัญญานี้ ต้องเอาคำอังกฤษเป็นแน่

ข้อ 15 หนังสือสัญญานี้ จะใช้ได้ในทันที เมื่อใคร่พิพาทกันแล้ว และใช้ต่อไปได้  
 ใน 7 ปี ตั้งแต่วันพิพาทนั้นไป เว้นเสียแต่ที่คอเวอนแมนคู่ทำสัญญาทั้งสองฝ่ายนี้จะแจ้ง  
 ความประสงค์ต่อกันในเวลาก่อนสิ้นกำหนด 7 ปี แล้ว คงยังเป็นอันใช้ได้ไปกว่า จะสิ้น  
 กำหนดนี้หนึ่ง นับแต่วันที่คอเวอนแมนคู่ทำหนังสือสัญญานี้ได้แจ้งความประสงค์ที่จะเลิกเสีย  
 คอเวอนแมนคู่ทำหนังสือสัญญาทั้งสองฝ่ายนี้ อยางไร ๆ ก็ดี ยังรักษาราชการที่จะบอกข้อความ  
 เหล่านี้ โดยการที่จะยอมตกลงพร้อมกันทั้งสองฝ่าย ว่า ข้อความนั้นใช้ไปชั่วเวลา จะ  
 ต้องแก้ไขเสีย

ข้อ 16 หนังสือสัญญานี้จะใคร่พิพาทแลแลกเปลี่ยนกันที่กรุงเทพมหานคร โดยเร็ว

ในการที่จะให้เป็นพยานสำคัญในหนังสือสัญญานี้ ผู้มีอำนาจทั้งสองฝ่ายได้ลงมือไว้  
 เหมือนกันทั้งสองฉบับ แลได้ประทับตราลงไว้ด้วย

ได้ทำที่กรุงเทพมหานคร เมื่อ ๗ วันที่ สาม เดือนเชษฐศก ๒๒๖๖ ๒๒๖๖ ๒๒๖๖  
 1883 ตรงกับวันจันทร์ เดือนสิบ ขึ้นสองค่ำ ๒๒๖๖ ๒๒๖๖ ๒๒๖๖ ๒๒๖๖ ๒๒๖๖

แล

กฎหมายอังกฤษที่จะต้องส่งคนโทษ 10 อย่าง  
 ตามที่โคลงไว้ในหนังสือสัญญานี้  
 ให้ผู้ที่จะต้องส่งคนโทษเจ้าใจ  
 ตามข้อความในกฎหมายอังกฤษที่เรียกว่า 10 อย่าง

ที่ 1 เมอร์เคน โทษฆาตบุชตายเป็น มหันตโทษ ให้ถือว่า

- ( 1 ) ถ้าผู้ใดทำผิดกฎหมายได้ทำด้วยการแก่งแย่งแลการโกรธาทำให้ผู้อื่น ใดตาย
- ( 2 ) ถ้าได้ทำแก่งแย่งที่จะทำอันตรายแก่ตัว ซึ่งผู้ทำรู้ว่าเมื่อแก่งแย่งจะให้ตาย
- ( 3 ) ถ้าแก่งแย่งจะทำอันตรายแก่ผู้อื่นผู้ใด อันพอควรจะเป็นเหตุ ตายตาม ขรรคมดา
- ( 4 ) ถ้าผู้ทำ ๆ สิ่งหนึ่งสิ่งใด ซึ่งเขาเห็นว่า เป็นเหตุอันตรายแก่ตัว และไม่ มีผู้จะแก้ตัว

ที่ 2. ถ้าผู้ใดฆ่าคนตายโดยผิดกฎหมายไม่ลงมือฆ่าคนใด ในเมื่อ ฆ่าผู้อื่นโดยทำเหตุให้โกรธาเหลือที่จะอดได้ แต่ในทำนองนั้น เขาจึงฆ่าคนให้ทำโกรธาเป็นตาย ถ้าฆ่าผู้อื่นไปเป็นการไม่แก่งแย่ง ถ้าป้องกันรักษาทรัพย์สิน และป้องกันตัวโดยสุจริต แล้วได้ทำ เกิดกฎหมายตามจึงให้ฆ่าผู้ใดที่ตนนั้นตาย

ที่ 3. คือเดกอยเต ตั้งกองเป็นรายปล้น ให้ถือว่า ถ้าตั้งกองของสูงเขาเป็น พวกกันตั้งแต่หากคนขึ้นไป แลคิดตั้งใจว่าจะไปปล้นขโมยที่ซึ่งจริงราวก็ดี ถ้าได้ลงมือทำควม รายแก่เขาแล้ว

ที่ 4. รอยเบอร์ คือกดขี่กันโชคเอาทรัพย์ ให้ถือว่า คือเอาทรัพย์เอาที่เจ้าของ มิได้ยอมอนุญาต คือกดขี่กันโชคเอาทรัพย์

ที่ 5. เทพ คือขโมย ให้ถือว่า ขโมยยกยอกทรัพย์สิ่งของเขาไป แลสิ่งของนี้ เจ้าของมิได้อนุญาตให้มาหยิบฉวยเขาไป แลยกหยิบให้เคลื่อนจากที่ไปเป็นประโยชน์ของคน

ที่ 6. พอยะเร คือทำหนังสือปลอมแปลงแลปลอมแก้หนังสือ ให้ถือว่า ทำหนังสือ ปลอม ชุก ลบ แก้หนังสือ จะให้ผู้อื่นผู้ใดเสียประโยชน์

ที่ 7. เกาเตยี่ช คือทำเงินทำทอง ซึ่งปีตราแผ่นดินปลอมมาใช้แลแกะตราปลอม

ที่ 8. กิดแนฟ ว่าลักคนหนี

ที่ 9. เรบ คือข่มขืนทำชำเราหญิง ให้ถือว่า

- ( 1 ) ข่มขืนหญิงทำชำเรา หญิงไม่ยอมขัดเคืองห้าม

- ( 2 ) ผู้หญิงไม่ไคยคม  
 ( 3 ) ผู้หญิงยอมคว่ยความกัด้ว  
 ( 4 ) ผู้หญิงยอมเพราะศึคคว่าเป็นด้ว  
 ( 5 ) ทำช่าเรารช่มชึนหญิงย้งไม่ครบ 11 ปี

ที่ 10 มีลชึบไปไฟ ออไบเอเน็เอสโปลชึฟ คึอหึงไฟ แลคึนระเบึคค่าง ๆ ที่  
 จะให้เป็นธันตรายแก้ชึวิต แลทรหึยสมบตี

(ลงชึอ)

เจ้าพระยาภาณุวงษ

(ลงชึอ)

พระยาเจริญราชไมตรี

(ลงชึอ)

พระยาเทพประชุน

(ลงชึอ)

คัลยูเอชนิวแมน

ช้อเพิ่มเด็มหงส์อัญญา

ในระหว่างกรุงเกรตบริเตนแลกรุงสยาม

ชึงได้ลงชึอไว้แลวที่กรุงเพมหานคร

ณ วันจันทร เดือนสิบ ขึ้นสองค้ำ ปีมแม เบญจศก จุลศักราช 1245

ตรงกัยวันที่ 3 เดือนเสบเตมเบอว์ คฤษศักราช 1883

ค้วยคอเวอนแมนคัเกรตบริเตนแลคอเวอนแมนคัสยาม เห็นสมควรรจะเพิ่มเด็มหงส์อัญญาชึงทำ  
 ความชึงว่าค้วยการส่งคนโทฆางออย่างให้กันแลกันตามความในช้อ 6 หน้งสิคอัญญาชึงทำ  
 ไว้ในระหว่างกรุงเกรตบริเตนแลกรุงสยาม ที่ได้ลงชึอไว้ ณ กรุงเพมหานคร เมื่อ ณ  
 วันจันทร เดือนสิบ ขึ้นสองค้ำ ปีมแม เบญจศก จุลศักราช 1245 ตรงกัยวันที่ 3 เดือน  
 เสบเตมเบอว์ คฤษศักราช 1883 ชึงได้ตกลงกันท่วช้อเพิ่มเด็มหงส์อัญญาชึงทำ

ข้อ 1 ถ้าผู้หนึ่งผู้ใดในพระราชอาณาเขตของสมเด็จพระเจ้าแผ่นดินสยามซึ่ง  
 ต่อแดนกับเมืองพม่าฝ่ายอังกฤษ ที่ต้องกะตือราตองปรับโทษเป็นผู้ร้ายอย่างหนึ่งอย่างใดซึ่ง  
 ได้กล่าวไว้ในความท้ายหนังสือสัญญาระหว่างกรุงเกรตบริเตนแลกรุงสยาม ซึ่งเซ็นชื่อไว้  
 ที่กรุงเทพมหานครเมื่อ ๗ วันจันทร์ เดือนสิบ ขึ้นสองค่ำ ปีมะแมเบญจศก จุลศักราช 1245  
 ตรงกับวันที่ 3 เดือนเสเบเตมเบรร์ คฤศศักราช 1883 นั้น หนีเข้าไปในพระราชอาณา  
 เขตอังกฤษ เจ้าพนักงานแลไปลิตอังกฤษจะช่วยติดตามจับตัวผู้ร้ายนั้นโดยเต็มกำลังเมื่อ  
 ได้ตัวผู้ร้ายนั้นแล้ว ถ้าเป็นคนในบังคับสยามเป็นคนในบังคับประเทศอื่น นอกจากสยาม  
 ภาษาอังกฤษ จะส่งผู้นั้นให้เจ้าพนักงานฝ่ายสยามในหัวเมืองซึ่งทำร้ายนั้น ตามกฎหมายส่ง  
 คนโทษเมืองต่อเมือง ซึ่งใช้อยู่ในเมืองอินเดียของอังกฤษในเวลานั้น ถ้าผู้นั้นเป็นคน ใน  
 บังคับอังกฤษจะส่งต่องงสุเอเนรราดอังกฤษที่กรุงเทพมหานคร ถ้าจะให้เจ้าพนักงานอัง  
 ฤษทำโทษ สุดแล้วแต่ข้าหลวงใหญ่ในเมืองพม่าฝ่ายอังกฤษ ถ้าขุนนางผู้ใหญ่ ซึ่งได้รับอำ  
 นาจไปแต่ข้าหลวงใหญ่เพื่อการนี้จะตัดสิน

ถ้าว่าผู้ใดซึ่งต้องกะตือราตองปรับโทษว่าเป็นผู้ร้าย ตามความในท้ายสัญญานั้นใน  
 เขตแดนฝ่ายอังกฤษ หนีเข้าไปในพระราชอาณาเขตของสมเด็จพระเจ้าแผ่นดินสยามซึ่ง  
 ต่อเนื่องกับเมืองพม่าฝ่ายอังกฤษ เจ้าพนักงานแลไปลิตฝ่ายสยามจะช่วยติดตามจับโจร ผู้  
 ร้ายนั้นโดยเต็มกำลัง แลเมื่อได้ตัวผู้ร้ายแล้ว ถ้าเป็นคนในบังคับอังกฤษ จะส่งให้เจ้าพนักงาน  
 อังกฤษผู้ใดผู้หนึ่งซึ่งอยู่ใกล้ที่สุด ตามกฎหมายส่งคนโทษซึ่งใช้อยู่ในแผ่นดินสยามในเว  
 ลานั้น ถ้าผู้ร้ายเป็นคนในบังคับสยามเป็นคนในบังคับประเทศอื่น ซึ่งมีได้มีทางพระราชไม  
 ตรีกับแผ่นดินสยาม จะส่งตัวผู้ร้ายนั้นให้เจ้าพนักงานฝ่ายอังกฤษเจ้าพนักงานฝ่ายสยาม  
 เมื่อได้ปรึกษากับกงสุลเอเนรราดอังกฤษที่กรุงเทพมหานครแล้วจะทำโทษเองก็ได้ สุดแล้ว  
 แต่เจ้าพนักงานสยามจะตัดสิน

ข้อ 2 ในข้อเพิ่มเติมนี้ ความที่ว่าพระราชอาณาเขตของสมเด็จพระเจ้าแผ่นดิน  
 สยาม ซึ่งต่อเนื่องกับเมืองพม่าฝ่ายอังกฤษนั้น หมายความว่า เป็นเมืองตากถาระแห่ง  
 เมืองอุไทยธานี เมืองกาญจนบุรี เมืองราชบุรี เมืองเพชรบุรี เมืองปราณบุรี เมือง  
 กุญจาประจวบคีรีขันธ์ บางตะพานตาเมืองกำเนินพคุณ เมืองปะทิว เมืองชุมพร กระบุรี

และเมืองระนอง

ข้อ 3 ได้ตกลงกันว่า คำอธิบายโทษต่าง ๆ ที่ว่าไว้ในความท้ายหนังสือสัญญา ซึ่งกล่าวมาแล้วนั้น ผู้ทำหนังสือสัญญานี้จะได้กำหนดกันไว้ให้ทั้งสองฝ่ายด้วย

ข้อ 4 ได้ตกลงกันก็กว่า ข้อเพิ่มเติมนี้จะถือว่าเป็นส่วนในหนังสือสัญญาระหว่าง กรุงศรีอยุธยาและกรุงสยาม ซึ่งได้ลงชื่อไว้ ณ กรุงเทพมหานคร เมื่อวันที่จันทร์ เดือนสิบ ขึ้นสองค่ำ ปีมแม เบญจศก จุฬศักราช 1245 ตรงกับวันที่ 3 เดือนเสปเตมเบอร์ คฤศต ศักราช 1883

ข้อเพิ่มเติมนี้ให้ใช้ได้ภายในกำหนด 6 เดือน ภายหลังจากที่ลงชื่อไว้

ข้อ 5 ถ้าผู้ทำหนังสือสัญญานี้ทั้งสองฝ่ายจะตกลงเปลี่ยนแปลงข้อความในข้อเพิ่มเติมอย่างใด ตามที่จะได้เคยเห็นเคยใช้แล้วว่าสมควรจะเปลี่ยนก็เปลี่ยนได้

ข้อ 6 ข้อเพิ่มเติมนี้ทำไว้ทั้งไทยและอังกฤษ แต่ถาเกิดปัญหาให้ถือภาษาอังกฤษเป็นหลัก

ผู้มีชื่อข้างท้ายได้รับอำนาจให้ทำสัญญาเพิ่มเติมนี้ ณ วันจันทร์ เดือนสิบสอง แรม เก้าค่ำ ปีระกา จุฬศักราช 1247 ตรงกับ 30 โนวเมเบอร์ คฤศตศักราช 1885

สถาบันวิทยบริการ

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

เรื่องทนายเมืองนครเชียงใหม่

เมืองนครเชียงใหม่

ร.ศ. 118

วันที่ 8 กุมภาพันธ์ ร.ศ. 118

ด้วยตามความในสารตราที่ 5, 5723 ลงวันที่ 30 พฤศจิกายน ร.ศ. 118 ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้เจ้าอุปราช และเจ้านายบุตรหลาน พยาแสนท้าวเมืองนครเชียงใหม่ ปกษานาหรือจัตราราชการบ้านเมืองพร้อมด้วยพระยาศรีสุทเทพ ราชปลัดทูลฉลอง กระทรวงมหาดไทยนั้น เจ้าอุปราช เจ้านายบุตรหลาน พยาแสนท้าวเมืองนครเชียงใหม่ ได้ปกษนาจัตราราชการบ้านเมืองตกลงกับพระยาศรีสุทเทพตามบันทึกวาจาต่อไปนี้คือ

1. ได้พร้อมกันตรวจดูประเพณีที่เป็นโทษอยู่ทุกวันนี้ มีอยู่หลายจำพวก คือ 1. ทนายเฉลยเป็นคนซึ่งแต่ก่อนมา เจ้านายแลกรมการเมืองนครเชียงใหม่ไปรบตีเมืองต่าง ๆ ตั้งแต่เดิมมาได้กว้านตอนครอบครัวมาแบ่งปันเป็นบำเหน็จความชอบของแม่ทัพนายกองเรียกกันว่า ค่าปลายดอกงาช้าง มีบุตรหลานสืบต่อมา เรียกกันว่า ค่าหอคนโรง ชื่อว่าทนายไค้มาแต่ครั้งปู่แลบิดาสืบมา ค่าหอคนโรงเหล่านี้อายุตั้งแต่เดิม ๆ มาได้กว้านตอนครอบครัวมาแบ่งปันเป็นบำเหน็จความชอบของแม่ทัพนายกอง เรียกกันว่าค่าปลายดอก งาช้าง มีบุตรหลานสืบต่อกันมาเรียกกันว่า ค่าหอคนโรง ชื่อว่าทนายไค้มาแต่ครั้งปู่ แลบิดาสืบมา ค่าหอคนโรงเหล่านี้อายุตั้งแต่ปี 1 ขึ้นไปคิดเป็นชาย 6 แฉบ หญิง 6 แฉบ ถ้าอายุพ้น 5 ปีขึ้นไป เป็นเต็มค่าตัว คือชาย 54 แฉบ หญิง 72 แฉบ จนถึงอายุ 60 ปีจึงพ้นทนาย ผู้เป็นนายถือว่า เป็นกามลัทธิเค็ดชาค มีอำนาจที่จะขายทนายเหล่านี้ไค้ทั้งสิ้น บรรดาทนายเฉลย จะมีบุตรหลานสืบออกไปอีกเท่าใดก็ดี คงเป็นทนายเฉลยทั้งสิ้น แลผู้เป็นนายก็รับมรดกกันสืบมา แลผู้ที่เป็นนายจะยกทนายเฉลยให้แก่ผู้ใดก็ได้ เมื่อทนายเฉลยนำเงินมาไถ่ค่าตัว ตามราคาจึงพ้นไค้ แต่บางที เมื่อทนายเฉลยไถ่ค่าตัวนั้นจากทนายแล้ว ต่อไปที่เจ้านายคนใด คนหนึ่งมีบุตรหลานเชื้อสายของเจ้านายแต่ก่อน กลับจับกุมมาทักขังท้าวว่าเป็นทนายเฉลย แต่ครั้งปู่แลบิดาพาให้เป็นการยากที่โรงศาลจะพิจารณาคัดสิน เพราะไม่มีหนังสือสารกรมธรรม์หรือหลักถานประการใด เป็นเหตุมาให้อาณาประชาราษฎร์ไค้ความเคืองครอนเป็นอันมาก



2. ทาสสินไถ่ชั้นเก่า คนชนิดนี้ผู้ที่เป็นายเงินจ้างว่าปูแลบิคาไคเสียเงินซื้อไถ่ แลตกเป็นทาสมรรฎกตอ ๆ มา แดกก็ไม่มีหนังสือสารกรมธรรมเป็นหลักฐาน เมื่อมีเหตุดั่งเถียงกันขึ้นประการใด ผู้ที่มีกำลังมักไ้ใช้อนาจจับกุมเอาโดยพละการตนเอง พาให้ราษฎร มีความเคือครอนและชากที่โรงศาลจะพิจารณาตัดสินได้ คนที่เป็นทาสนั้นก็เป็นทาส คอไปตลอดซึ่งบุตรหลานไม่มีที่สุคสัน

3. ทาสสินไถ่ชั้นใหม่ คือ ที่ว่าไ้จ่ายค่าตัวมาตามประเพณีในพื้นที่บ้านเมือง ผู้เป็นายเงินมีหนังสือบางไม่มีบ้าง ยังไม่เป็การเรียบรอยไ้ แลคอไปคนเหล่านี้ก็ค้องตกเป็นทาสซึ่งบุตรหลานไม่มีที่สุคตามที่ได้ว่ามาแล้วในทาสชนิดที่ 2 นั้น

จึงเป็นว่าการที่เป็นอยู่เช่นนี้ การชั่วร้ายเสื่อมเสียในบ้านเมืองแลยุ่งยากในโรงศาลไม่มีที่สุคไ้ เพราะไม่มีกฎหมายหรือสิ่งสำคัญสันไคเป็นหลักฐาน แลที่จะปล่อยเป็นเช่นนี้คอไปไม่ควรร เพราะฉนั้นพรอมกันเห็นว่า

1. ส่วนทาสเชลยนั้น ถึงจะเป็นทรัพย์สินสมบัติของเจ้าผู้ครองเมือง แลเจ้านายพญาแสนท้าวทั้งหลายอยู่บางก็ดี แต่บัดนี้ไ้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้พระยากรีสทเทพมาจัดการบ้านเมือง ให้เจ้าผู้ครองเมืองเจ้านายพญาแสนท้าว ไ้รับพระราชทาน ผลประโยชน์ พอเลี้ยงชีพแล้ว เพราะฉนั้นเจ้าผู้ครองเมืองแลเจ้านายพญาแสนท้าวแสนเมืองนครเชียงใหม่ พรอมกันขอลคค่าตัวทาสเชลยทั้งปวงที่อายุต่ำกว่า 5 ปี แดววันที่ 16 ธันวาคม ร.ศ. 116 คอไป เป็นค่าตัวชายคนละ 27 รูเป็ย หญิงคนละ 36 รูเป็ย ส่วนบุตรทาสเชลยทั้งปวงที่เกิดเมื่อวันที่ 16 ธันวาคม ร.ศ. 116 หรือภายหลังวันที่ 16 ธันวาคม ร.ศ. 116 สืบไป ขอยกให้เข่นไทยพันจากทาสเชลยไป สืบตัวบุตรหลาน

2. ส่วนทาสสินไถ่ทั้งเก่าใหม่นั้น ก็ให้เค้าสนามจัดการไ้รวม ถ้าไ้ไคความว่าคนเหล่านั้นเป็นทาสโดยนายเงินไ้ช่วยไคค่าตัวมาจริงก็ให้ทำหนังสือสารกรมธรรม เป็นแบบแผนเสียใหม่ให้ถูกค้องตามพระราชกำหนดกฎหมาย แลการยอมให้เป็นทาสแตกคนชั้นเกิดก่อน จ.ศ. 1245 แตคนชั้นเกิดที่หลังจ.ศ. 1245 คงให้เป็นไปตามพระราชมัญญัติพิภักเกษียรอายุลูกทาส ลูกไทย จ.ศ. 1230 นั้นจงทุกประการ

3. เจ้านายพญาแสนท้าวทั้งปวงจะไ้ทำบายูชีสืบคอเค้าสนามหลวงว่าทาสของคนชนิดใดมีเท่าไค เพื่อให้เค้าสนามหลวงจัดการไ้สวน ถ้ามีหลักฐานหรือตัวทาส รั้บถูก

ต้องว่าเป็นทนายจริง จะได้ให้ทำสารกรมธรรม์ ให้ใหม่ให้เป็นหลักฐานตามพระราชกำหนด  
กฎหมาย

บัญชีนี้เจ้านายพญาแสนท้าวจะยื่นให้เสร็จภายในเดือนเมษายน ศก 119 ถ้าผู้  
ใดไม่ยื่นบัญชีภายในกำหนดนี้ต่อไปจะว่ากล่าวร้องว่าผู้ใดเป็นทนายอย่างใดไม่ได้ เว้นแต่  
ที่ได้ยื่นบัญชีแล้ว หรือมีหนังสือกรมธรรม์เป็นหลักทรัพย์ตามพระราชกำหนด ก.ม. ศาลจึง  
ควรพิจารณา



สถาบันวิทยบริการ

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ประวัติการศึกษา



ชื่อ

นางสาววัลลภา เครือเทียนทอง

วุฒิการศึกษา

สำเร็จศิลปศาสตรบัณฑิต ปีการศึกษา 2513

เข้าเป็นนิสิตแผนกวิชา ประวัติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย

ปีการศึกษา 2516

สถาบันวิทยบริการ

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย