บทที่ 4

สนธิสัญญาและข้อตกลงที่เกี่ยวด้วยหัวเมืองลานนา

นับตั้งแต่รัฐบาลไทยได้ตกลงทำสนธิสัญญาบาวริง พ.ศ. 2398 กับประเทศอังกฤษเป็นต้นมา ปัญหาเรื่องสิทธิสภาพนอกอาณาเขตของคนในบังคับชาติมหาอำนาจได้ก่อให้เกิดความหนักใจและความยุ่งยากแก่รัฐบาลเป็นอันมาก ความบีบคั้นทางด้านการเมืองที่ไทยได้รับภายหลังจากสนธิสัญญาดังกล่าว มีผลให้พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวได้ทรงดำเนินพระราโชบายในการวางรากฐานทางด้านการเมืองการปกครอง เพื่อปรับปรุงประเทศด้านต่าง ๆ ให้มั่นคงยิ่งขึ้น[1] เป็นการกำจัดอำนาจสิทธิสภาพนอกอาณาเขตของชาวต่างชาติในเมืองไทยให้หมดไป

ความพยายามของรัฐบาลไทยได้เริ่มขึ้นภายหลังจากที่พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวได้เสด็จประพาสอินเดียใน พ.ศ. 2414 ปัญหาเกี่ยวกับความปลอดภัยของคนในบังคับอังกฤษในดินแดนลานนาก็ได้ถูกหยิบยกเป็นหัวข้อในการเจรจาเพื่อเชื่อมสัมพันธไมตรีระหว่างรัฐบาลไทยกับรัฐบาลอังกฤษที่อินเดีย ในที่สุดผลของการเจรจาปรากฏว่ารัฐบาลทั้ง 2 ได้ตกลงทำสนธิสัญญาเชียงใหม่ (The Treaty of Chiengmai) ฉบับแรกที่ไทยได้ตกลงทำกับอังกฤษในส่วนที่เกี่ยวกับดินแดนประเทศราชของไทย จุดประสงค์ของสนธิสัญญาฉบับนี้ ได้ระบุไว้ คือ

> ...ด้วยพระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาจุฬาลงกรณ์ มีประราชประสงค์จะดำรุงทางพระราชไมตรีให้วัฒนาถาวรยิ่งขึ้นไป ด้วยเมืองเชียงใหม่ เมืองนครลำปาง เมืองลำพูน เป็นของฝ่ายไทยแลเขตรแดนซึ่งเป็นกอลอูนี เมืองขึ้นฝ่ายอังกฤษติดต่อกันกับเมืองเชียงใหม่ ลูกคาไปมาคาขายเกิดโจรผู้รายแลเหตุต่าง ๆ จะ

---

[1] การปรับปรุงการปกครองของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้า ฯ จะได้กล่าวถึงในบทต่อไป

> ต้องจัดการระงับโจรผู้ร้าย ให้ลูกค้าทั้งสองฝ่ายไปมาค้าขาย โดยสะดวก ทานเสนาบดีกรุงสยาม และกอเวอนเมนทฝ่ายอินเดียเห็นพร้อมกันแล้ว สมเด็จพระเจ้ากรุงสยามจึงโปรดตั้งให้ พระยาเจริญราชไมตรี เป็นผู้ใหญ่ได้บังคับการสิทธิ์ขาดในศาลต่างประเทศ เป็นมินิศุเตอร เปลนิโปเตนซิเชรัชที่หนึ่ง...แลผู้ซึ่งมีอำนาจทั้ง 2 ฝ่าย ได้ปฤกษาเห็นถูกต้องตกลงกันตามข้อสัญญาซึ่งจะกล่าวนี้...[2]

สนธิสัญญาเชียงใหม่ พ.ศ. 2417 (ค.ศ.1874)

สนธิสัญญาฉบับนี้ ได้ตกลงทำกันที่เมืองกัลกัตตา ประเทศอินเดีย โดยมีพระยาเจริญราชไมตรีเป็นผู้แทนฝ่ายรัฐบาลไทย และได้ลงนามในสัญญาเมื่อวันที่ 14 มกราคม พ.ศ. 2417 ต่อมาในวันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2418 จึงได้ดำเนินการแลกเปลี่ยนสัตยาบัน ใจความสำคัญของสัญญาฉบับนี้มีทั้งหมด 16 ข้อ ซึ่งอาจสรุปสาระได้ คือ

1. ให้มีการจัดตั้งด่านกองตระเวณ และให้มีเจ้าพนักงานกำกับริมฝั่งแม่น้ำสาละวิน ที่เป็นเขตแดนเมืองเชียงใหม่ฝ่ายสยาม และให้จัดตั้งกองโปลิศพอสมควร เพื่อดำเนินการปราบปรามโจรผู้ร้าย

2. ถ้าโจรในเมืองเชียงใหม่ ลำปาง และลำพูนของไทยหนีไปเขตอังกฤษ เจ้าพนักงานอังกฤษจะจับส่งให้ทางรัฐบาลสยามที่เชียงใหม่ ถ้าเป็นคนในบังคับอังกฤษ ก็ให้ขุนนางอังกฤษที่ตั้งอยู่เขตแดนเมืองยองสะลิน (Yoonzaleen) ชำระให้ ถ้าผู้ร้ายซึ่งเป็นคนในบังคับอังกฤษหนีไปเขตเชียงใหม่ ลำปาง ลำพูน เจ้าหน้าที่ฝ่ายสยามก็จะจับส่งให้แก่รัฐบาลอังกฤษ อนึ่ง คนในบังคับอังกฤษถ้าเป็นผู้ร้ายและถูกจับได้ ปรากฏว่าไม่มีหนังสือเดินทางสำคัญ ก็ให้ทำการชำระความตามกฎหมายบ้านเมืองนั้น ส่วนของที่ยึดมาได้ ก็ให้คืนแก่เจ้าของ

---

[2] กรมสนธิสัญญาและกฎหมาย, เรื่องเดิม, เล่ม 2 หน้า 30.

3. เจ้าหน้าที่รัฐบาลสยามที่เชียงใหม่ ลำปาง และลำพูน จะช่วยดูแลคนในบังคับอังกฤษที่มาค้าขายในดินแดนดังกล่าว และรัฐบาลอังกฤษก็จะช่วยดูแลป้องกันคนในบังคับสยามในเขตพม่าของอังกฤษเช่นกัน

4. การเดินทางไปมาระหว่างดินแดนพม่าของอังกฤษกับดินแดนล้านนาของสยามจะต้องมีหนังสือเดินทางสำคัญติดตัวทุกคน ในหนังสือเดินทางจะระบุชื่อ ตำหนิ และบอกว่า มาธุระเรื่องอะไร เป็นต้น หนังสือเดินทางดังกล่าวใช้ได้เพียงครั้งเดียว ดังนั้นจึงมีการเปลี่ยนใหม่ทุกครั้งที่มีการเดินทาง

5. พระเจ้ากรุงสยามจะทรงตั้งตุลาการที่เชียงใหม่ขึ้น ให้มีอำนาจตัดสินความที่คนในบังคับอังกฤษฟ้องคนในบังคับสยามในเชียงใหม่ ลำปาง และลำพูน ส่วนกรณีที่คนในบังคับสยามฟ้องคนในบังคับอังกฤษ และคนในบังคับอังกฤษยอมให้ชำระความที่ศาลเมืองเชียงใหม่ ศาลนั้นจึงจะตัดสินและพิจารณาความได้ แต่ถ้าจำเลยไม่ยอมให้ศาลเมืองเชียงใหม่ตัดสิน ก็ต้องให้ศาลกงสุลที่กรุงเทพ ฯ หรือศาลอังกฤษที่เมืองยองสะลินชำระตัดสิน

6. ในกรณีที่คนในบังคับสยามเป็นความกันเองที่เมืองพม่า จะให้ตุลาการฝ่ายอังกฤษในตำบลนั้นชำระความ หรือจะให้ทางฝ่ายเชียงใหม่ตัดสินก็ได้

7. คนในบังคับอังกฤษที่ไม่มีหนังสือเดินทางทำความผิดในเขตสยามต้องชำระความตามศาลและกฎหมายของฝ่ายสยาม แต่ถ้ามีหนังสือเดินทางก็ให้กงสุลอังกฤษที่กรุงเทพ ฯ ชำระ

8. คนในบังคับอังกฤษที่มีหนังสือเดินทางเข้ามาเพื่อทำป่าไม้ในเขตเมืองเชียงใหม่ ลำปาง ลำพูน จะต้องทำหนังสือสัญญาต่อเจ้าของป่า โดยมีกำหนดระยะเวลาให้ชัดเจน และจัดทำสัญญารวม 2 ชุด ประทับตราตุลาการไทยที่เชียงใหม่กับตราของพระเจ้าเชียงใหม่ด้วย และตุลาการเชียงใหม่ต้องส่งสำเนาหนังสือให้แก่ขุนนางอังกฤษที่ยองสะลิน 1 ฉบับทุกครั้ง

9. ตุลาการเมืองเชียงใหม่และพระเจ้าเชียงใหม่ต้องบังคับไม่ให้เจ้าของป่าไม้ทำหนังสือขายไม้หรือป่าไม้ในป่าตำบลเดียวให้กับบุคคลพร้อมกัน 2-3 ราย และไม่ให้ผู้ใดไปตีตราลบตราไม้ของเจ้าของเดิม และถ้าเจ้าของป่าไม่ยอมทำตามหนังสือสัญญาก็ให้ตุลาการและพระเจ้าเชียงใหม่บังคับให้เจ้าของป่าเสียค่าป่วยการแก่ผู้ทำหนังสือสัญญา

ดังกล่าว ตามกฎหมายฝ่ายสยาม

10. การเสียภาษี ให้เสียตามกฎหมายของดินแดนนั้น

11. ขุนนางอังกฤษที่เมืองยองสะลินมีอำนาจเท่ากับกงสุลอังกฤษที่ประจำอยู่ที่กรุงเทพ ฯ

12. หนังสือสัญญาฉบับนี้ไม่ได้ระบุยกเลิกสัญญาทางพระราชไมตรีหรือหนังสืออื่น ๆ ที่ใช้ระหว่างรัฐบาลสยามกับรัฐบาลอังกฤษที่ทำไว้ก่อน[3]

จากข้อตกลงของสนธิสัญญา พ.ศ. 2417 นี้ อาจพิจารณาได้ว่า อังกฤษยินยอมผ่อนอำนาจศาลให้แก่ไทยบ้าง แม้จะไม่สมบูรณ์ที่เดียว แต่ก็นับเป็นครั้งแรกที่อังกฤษได้ยอมให้คนในบังคับของตนที่เป็นคนอินเดียและพม่า ซึ่งเข้ามาอยู่ในเมืองเชียงใหม่ ลำพูน และลำปาง ขึ้นศาลที่จัดตั้งขึ้นที่เชียงใหม่ ในกรณีความแพ่งที่คนในบังคับอังกฤษเป็นโจทก์ฟ้องคนในบังคับสยาม ส่วนคดีที่คนในบังคับสยามเป็นโจทก์ฟ้องคนในบังคับอังกฤษที่มาจากพม่าของอังกฤษ[4] และเข้ามาในเมืองทั้งสามโดยไม่มีหนังสือเดินทางก็ต้องขึ้นศาลท้องที่ (Ordinary Local Court) คือศาลไทยธรรมดา[5] แต่ในกรณีที่จำเลยมีหนังสือเดินทาง ผู้พิพากษาหรือศาลไทยจะทำการไต่สวนและพิจารณาตัดสินคดีได้ ก็ต่อเมื่อได้รับการ

---

[3]รายละเอียดของสนธิสัญญาฉบับนี้ ดูได้จากภาคผนวกข้างท้าย

[4]พม่าของอังกฤษ (British Burmah) คือพื้นที่ของประเทศพม่าที่อังกฤษยึดครองได้ภายหลังที่มีชัยชนะในสงครามครั้งที่ 1 (ค.ศ.1824–1826) และในครั้งที่ 2 (ค.ศ.1852) ในทางภูมิศาสตร์เรียกดินแดนส่วนนี้ว่า พม่าตอนล่าง

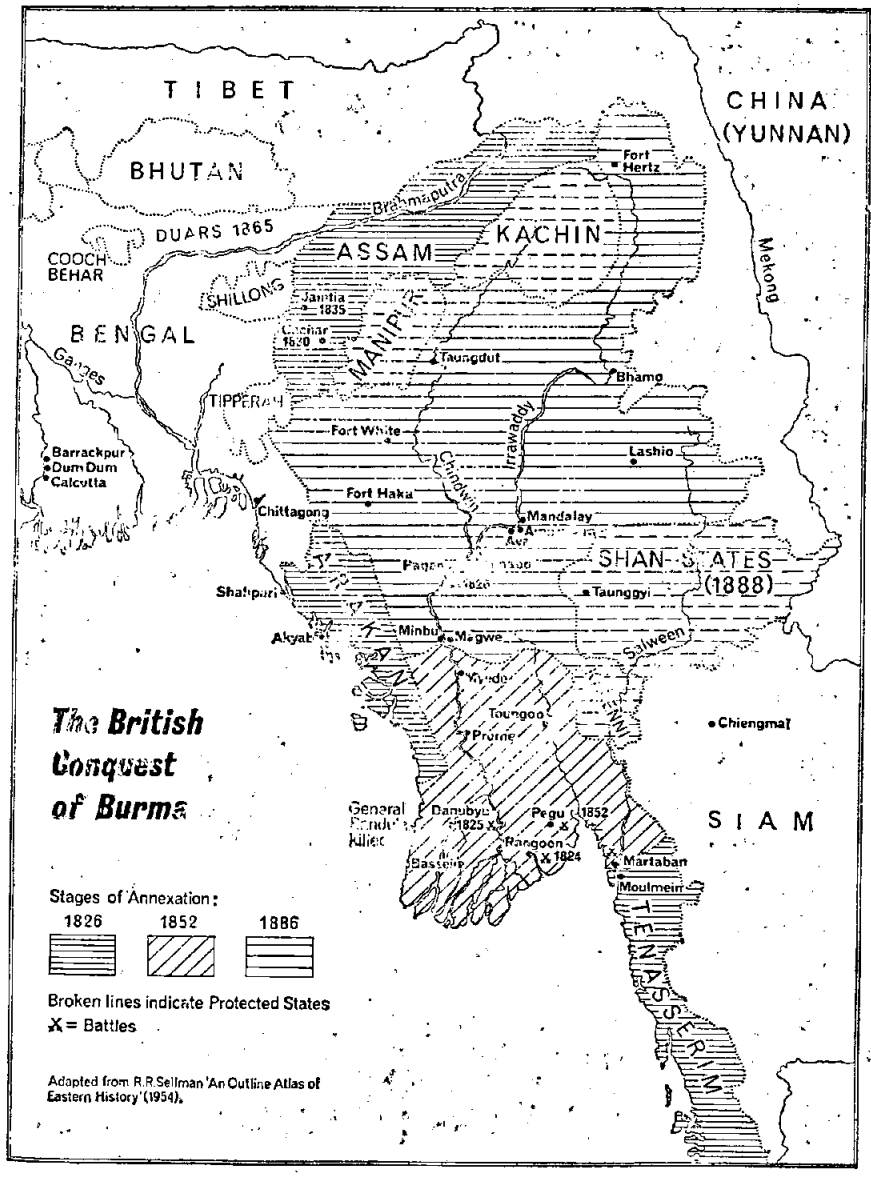
ประกอบด้วยแคว้นสำคัญ 4 แคว้น คือ

1. แคว้นยะไข่ (Arakan Division)
2. แคว้นตะนาวศรี (Tenasserim Division)
3. แคว้นหงสาวดี (Pegu Division)
4. แคว้นอิระวดี (Irrawaddy Division)

ดูแผนที่การยึดครองประเทศพม่าของอังกฤษประกอบ

[5]หลวงสิทธิสยามการ, เรื่องเดิม, หน้า 48.

India and Burma



ยินยอมให้กระทำได้ หรือถ้าไม่ได้รับการยินยอม ก็ต้องส่งคดีให้กงสุลอังกฤษที่กรุงเทพ ฯ หรือเจ้าหน้าที่ฝ่ายอังกฤษที่ยองสะลินในพม่าเป็นผู้ดำเนินการไต่สวนและตัดสิน

สำหรับคดีอาญานั้น ได้ตกลงว่า ถ้าคนในบังคับอังกฤษที่เดินทางจากพม่าเข้ามาเมืองเชียงใหม่ ลำปาง และลำพูน โดยไม่มีหนังสือเดินทางและกระทำความผิดขึ้นในเมืองไทย ก็ให้ศาลไทยพิจารณาและลงโทษตามกฎหมายไทย แต่ถ้ามีหนังสือเดินทางมาด้วยแล้วก็ไม่ต้องขึ้นศาลไทย

อนึ่ง ในคดีที่คนในบังคับอังกฤษมีส่วนได้ส่วนเสียอยู่ด้วย ซึ่งผู้พิพากษาไทยที่พระเจ้ากรุงสยามทรงตั้งขึ้นทำการพิจารณานั้น เจ้าหน้าที่ฝ่ายอังกฤษจะส่งผู้แทนไปนั่งฟังการชำระความก็ได้[6] และถ้าเจ้าหน้าที่ฝ่ายอังกฤษต้องการสำนวนเรื่องราวเกี่ยวกับคดีดังกล่าว เจ้าหน้าที่ฝ่ายสยามก็จะจัดการให้ตามความปรารถนา และในทางกลับกัน ถ้าเป็นคดีที่คนในบังคับสยามมีส่วนได้ส่วนเสียอยู่ด้วย ในการพิจารณาความที่ยองสะลิน เจ้าหน้าที่อังกฤษก็จะให้ฝ่ายสยามส่งคนไปนั่งฟังการพิจารณาได้ พร้อมกับจัดสำเนาสำนวนเรื่องให้ทางฝ่ายสยามตามต้องการ

นอกจากนี้ สัญญาฉบับนี้ยังได้ระบุเกี่ยวกับการค้าขายที่สำคัญ คือการทำป่าไม้ด้วย กล่าวคือ ได้มีข้อกำหนดให้เจ้าของป่าไม้ทำสัญญาอย่างรัดกุมกับผู้ขอเช่าทำ ทั้งนี้เพื่อหลีกเลี่ยงกรณีพิพาทที่เกิดขึ้นเนือง ๆ

จุดมุ่งหมายที่สำคัญอีกประการของสนธิสัญญาเชียงใหม่ฉบับนี้ก็คือ การป้องกันและปราบปรามการกระทำผิดทางอาญา โดยเฉพาะอย่างยิ่ง คือการปล้นทรัพย์ตามชายแดน ทั้งนี้เพราะก่อนที่จะมีการทำสัญญาฉบับนี้ ได้มีการติดต่อเพื่อปรึกษาหารือระหว่างข้าราชการไทยกับอังกฤษในการหามาตรการที่จะอำนวยความปลอดภัยในเขตชายแดนให้แก่ผู้ที่เดินทางค้าขายระหว่างดินแดนลานนากับเขตพม่าของอังกฤษ ความเดือดร้อนในเรื่องนี้ส่วนใหญ่เกิดจากพวกกะเหรี่ยงแดง ซึ่งอาศัยอยู่ในเขตแดนของเชียงใหม่และประกาศยึดครองดินแดน

---

[6] ผู้แทนที่ทั้งฝ่ายอังกฤษและฝ่ายสยามส่งเข้าไปนั่งฟังการชำระความนี้ ไม่มีอำนาจพิเศษใด ๆ เพียงแต่นั่งฟังเท่านั้น ดูรายละเอียดในข้อ 9 ของสัญญา

ดังกล่าวเป็นของตน ทำให้ดินแดนในแถบนี้เป็นถิ่นนอกกฎหมาย โดยที่เจ้าหน้าที่ของเชียงใหม่ไม่อาจเข้ามาควบคุมดูแลได้ พวกกะเหรี่ยงแดงได้ควบคุมพื้นที่ดังกล่าว และทำการปล้นสดมภ์บรรดาพ่อค้าที่เดินทางผ่านไปมา ก่อให้เกิดความระส่ำระสายเป็นอันมาก และในบางครั้งก็ปรากฏว่า พวกกะเหรี่ยงได้ยกกำลังข้ามลำน้ำสาละวินไปทำการปล้นสดมภ์ทรัพย์สินของคนในบังคับอังกฤษในบริเวณเขตแดนของอังกฤษ[7] กรณีที่สำคัญก็คือ ในตอนต้น พ.ศ. 2416 (ค.ศ.1873) ได้มีพวกกะเหรี่ยงเข้าปล้นสดมภ์และทำลายหมู่บ้านร้อยป่าน ในเขตแดนของอังกฤษ ทั้งนี้มีรายงานว่าชาวกะเหรี่ยงจำนวนหนึ่งมีอาวุธพร้อมได้เข้าปล้นหมู่บ้านร้อยป่านเก็บทรัพย์สมบัติ และเผาหมู่บ้านทั้งหมด เสร็จแล้วก็พากันเดินทางข้ามแม่น้ำสาละวินกลับมายังเขตเชียงใหม่[8]

ความเดือดร้อนดังกล่าวเกิดขึ้นเสมอ ๆ ทำให้รัฐบาลอังกฤษที่อินเดียเห็นความจำเป็นจะต้องขจัดเหตุร้ายให้หมดไปเพื่อความปลอดภัยของบรรดาพ่อค้าที่ต้องเดินทางผ่านไปมาระหว่างเชียงใหม่กับพม่า ดังนั้น รัฐบาลอังกฤษจึงได้ขอความร่วมมือมายังรัฐบาลไทยให้กำชับผู้ครองนครในลานนาควบคุมพวกกะเหรี่ยงแดงในบริเวณดังกล่าว และถ้าพวกกะเหรี่ยงเหล่านี้ไม่ได้เป็นคนในบังคับของเชียงใหม่ ก็ให้ขับไล่ออกไป และให้จัดตั้งสถานีตำรวจชายแดนเพื่อประสานงานกับตำรวจของทางฝ่ายรัฐบาลอังกฤษในการกำจัดคนร้ายที่ข้ามไปมาระหว่างดินแดนทั้งสอง[9]

การเจรจาเรื่องปัญหาชายแดนดังกล่าว เป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้รัฐบาลไทยและอังกฤษตกลงใจทำสนธิสัญญาเชียงใหม่ พ.ศ. 2417 ขึ้น เพื่อกำหนดให้ฝ่ายไทยจัดตั้งสถานีตำรวจขึ้นภายในเขตเชียงใหม่ และมีข้อความว่าด้วยการส่งผู้ร้ายให้กันและกัน ตลอดจนการรักษาความสงบอื่น ๆ ดังได้กล่าวแล้ว

---

[7] Knox to Bhanuwongse, 9 August 1872, F.O.69/60.

[8] Letter from the Governor of Armet to the Governor of Moulmein, 7 January 1873, F.O.69/60.

[9] Knox to Bhanuwongse, 9 August 1872, F.O.69/60.

สำหรับเรื่องเกี่ยวกับภาษี ตามสัญญาเชียงใหม่ พ.ศ. 2417 นี้ ได้ระบุไว้ในข้อ 12 ว่า คนในบังคับอังกฤษที่มาจากพม่าเข้ามายังประเทศไทย หรือคนในบังคับของไทยที่เข้าไปในดินแดนพม่าของอังกฤษ จะต้องเสียภาษีตามธรรมเนียมและกฎหมายของประเทศนั้น ดังนั้น ในส่วนการเก็บภาษีของประเทศไทย รัฐบาลจะเรียกเก็บภาษีได้ไม่เกินร้อยละสาม ตามสัญญาบาวริง พ.ศ. 2398 ไม่เปลี่ยนแปลง

อนึ่ง อาจพิจารณาได้ว่า สนธิสัญญาเชียงใหม่ฉบับนี้ก่อให้เกิดผลดีแก่ไทยบ้างเล็กน้อย เพราะนับเป็นก้าวแรกที่ไทยได้อำนาจในการพิจารณาคดีทางแพ่งในดินแดนล้านนา แต่เมื่อเปรียบเทียบกับผลประโยชน์ที่ทางฝ่ายอังกฤษได้รับแล้ว จะเห็นว่ามีความแตกต่างกันอย่างมาก ทั้งนี้ เพราะอังกฤษสามารถให้รัฐบาลไทยรับรองที่จะดูแล และให้ความคุ้มครองแก่คนในบังคับของตนในดินแดนล้านนาได้เป็นสำเร็จ

อย่างไรก็ตาม ปรากฏว่าสนธิสัญญาฉบับนี้ยังมีข้อบกพร่องและก่อให้เกิดความไม่สะดวกแก่คนในบังคับอังกฤษที่ไม่ยอมอยู่ใต้อำนาจของศาลไทย ในกรณีที่เกิดคดีความขึ้น ก็จะต้องส่งเรื่องราวลงมาฟ้องร้องต่อกงสุลอังกฤษที่กรุงเทพ ฯ หรือเจ้าหน้าที่อังกฤษที่ยอง-สะลิในพม่าให้เป็นผู้พิจารณาตัดสินความ ทำให้ผู้ที่เกี่ยวข้องในคดีต้องเสียเวลาเดินทางมายังกรุงเทพ ฯ หรือมิฉะนั้นก็ต้องเดินทางย้อนกลับไปพม่าอีก ดังนั้น เมื่อหนังสือสัญญาฉบับนี้ไม่อาจอำนวยความสะดวกให้แก่คนในบังคับอังกฤษได้ดังกล่าว ทำให้สนธิสัญญาฉบับนี้มีอายุเวลาไม่ถึง 10 ปี รัฐบาลไทยกับอังกฤษที่ลอนดอนจึงได้ดำเนินการเจรจากันอีกครั้งหนึ่ง เพื่อตกลงเปลี่ยนแปลงแก้ไขข้อบกพร่องของสนธิสัญญาเชียงใหม่ขึ้นอีกฉบับหนึ่งใน พ.ศ. 2426 (ค.ศ.1883) นับเป็นสนธิสัญญาเชียงใหม่ฉบับที่ 2 ซึ่งจะได้กล่าวต่อไป

<u>สนธิสัญญาเชียงใหม่ พ.ศ. 2426</u> (ค.ศ.1883)

สนธิสัญญาฉบับนี้เป็นการตกลงระหว่างรัฐบาลไทยและรัฐบาลอังกฤษที่ลอนดอน โดยได้จัดทำขึ้นที่กรุงเทพ ฯ ตรงกับวันที่ 3 กันยายน พ.ศ. 2426 และได้แลกเปลี่ยนสัตยาบันในปีต่อมา คือเมื่อวันที่ 7 พฤษภาคม พ.ศ. 2427 ข้อความในสัญญามีทั้งหมด

16 ข้อ[10] แต่อาจสรุปใจความได้ คือ

1. คนในบังคับอังกฤษที่เข้ามาค้าขายในเมืองเชียงใหม่ ลำพูน และลำปาง และคนในบังคับสยามที่เดินทางจากเมืองทั้งสามนี้เข้าไปยังเขตพม่าของอังกฤษนั้น จะต้องมีหนังสือเดินทางสำหรับตัวติดไปด้วย เพื่อแสดงแก่เจ้าหน้าที่ว่าเป็นคนในบังคับของชาติใด และมีจุดมุ่งหมายอย่างไรในการเดินทางข้ามเขตแดน และผู้ที่เดินทางไปมาดังกล่าว ก็จะต้องเสียค่าธรรมเนียมภาษีสินค้าตามกฎหมายของดินแดนนั้น ๆ ด้วย

2. รัฐบาลไทยรับจะจัดตั้งสถานีตำรวจขึ้นภายในเขตของไทย และจะให้มีกำลังตำรวจมากพอที่จะป้องกันการกระทำผิดร้ายแรงต่าง ๆ เช่น การปล้น ฆ่าคนตาย เป็นต้น อนึ่ง ถ้ามีการทำผิดกฎหมายภายใน 3 หัวเมืองของไทย และคนร้ายหลบหนีเข้าไปในเขตอังกฤษแล้ว เจ้าหน้าที่ฝ่ายอังกฤษจะต้องพยายามติดตามจับผู้ร้ายนั้น เมื่อจับได้แล้ว ในกรณีที่คนร้ายเป็นคนในบังคับสยาม ก็ให้เจ้าหน้าที่อังกฤษส่งมอบให้แก่เจ้าหน้าที่ฝ่ายสยามที่เชียงใหม่ แต่ถ้าผู้ร้ายเป็นคนในบังคับอังกฤษ เจ้าหน้าที่ฝ่ายอังกฤษจะส่งมอบตัวให้แก่เจ้าหน้าที่ฝ่ายสยาม หรือจะดำเนินการกับคนร้ายนั้นเอง ก็แล้วแต่ทางอังกฤษจะเห็นสมควร และถ้าผู้ร้ายที่ได้กระทำการปล้นทรัพย์ในเขตอังกฤษ แล้วหลบหนีเข้ามาในเขตของไทยใน 3 หัวเมืองดังกล่าวแล้ว เจ้าหน้าที่ของไทยจะต้องปฏิบัติเช่นเดียวกัน คือต้องพยายามจับคนร้ายนั้น และเมื่อจับได้แล้ว ถ้าคนร้ายเป็นคนในบังคับอังกฤษก็ให้มอบตัวแก่เจ้าหน้าที่อังกฤษ แต่ถ้าคนร้ายเป็นคนในบังคับสยามแล้ว จะส่งมอบตัวให้แก่เจ้าหน้าที่อังกฤษ หรือจะจัดการกับคนร้ายนั้นเสียเอง ก็แล้วแต่ทางฝ่ายไทยจะเห็นสมควร ทั้งนี้ โดยมีการปรึกษาหารือระหว่างเจ้าหน้าที่รัฐบาลไทยกับกงสุล หรือรองกงสุลอังกฤษแล้ว

3. ถ้าคนในบังคับอังกฤษต้องการจะซื้อไม้หรือตัดไม้ในป่าของเมืองเชียงใหม่ ลำพูน และลำปาง ก็ให้ตกลงทำสัญญากับเจ้าของป่าไม้นั้น ๆ อย่างรัดกุม และให้มีหนังสือสัญญาป่าไม้ 2 ชุด ให้ผู้เช่าและผู้ให้เช่าถือกันไว้คนละชุด เพื่อเป็นหลักฐานถ้าเกิดเป็นปัญหาขึ้นภายหลัง

---

[10] รายละเอียดของสนธิสัญญาฉบับนี้ ดูเพิ่มเติมได้จากภาคผนวกข้างท้าย.

4. อนุญาตให้มีการตั้งกงสุล หรือรองกงสุลอังกฤษประจำเมืองเชียงใหม่ขึ้นเป็นครั้งแรก เพื่อทำหน้าที่ดูแลผลประโยชน์ของคนในบังคับอังกฤษในดินแดนล้านนา

5. พระเจ้ากรุงสยามจะตั้งบุคคลคนหนึ่งหรือหลายคนเป็นข้าหลวง หรือผู้พิพากษาประจำเมืองเชียงใหม่ และคดีทั้งหลายจะเป็นคดีอาญา หรือคดีแพ่งที่เกิดในเมืองเชียงใหม่ ลำปาง ลำพูน ถ้าคนในบังคับอังกฤษเป็นความกันเอง หรือคดีที่คนในบังคับอังกฤษเป็นคู่ความจะเป็นโจทก์หรือจำเลยก็ตาม ข้าหลวงหรือผู้พิพากษาไทยมีอำนาจที่จะพิจารณาตัดสินได้ตามกฎหมายไทย แต่มีเงื่อนไขว่าในคดีเหล่านี้

ก) ยินยอมให้กงสุลหรือรองกงสุลอังกฤษมีสิทธิเข้านั่งฟังการพิจารณาได้ รับสำนวนคดีความ และสามารถให้คำแนะนำให้แก่ผู้พิพากษาตามที่เห็นสมควร เพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม

ข) ในคดีที่คู่ความทั้ง 2 ฝ่ายเป็นคนในบังคับอังกฤษด้วยกันหรือถ้าจำเลยเป็นคนในบังคับอังกฤษ ก่อนที่จะทำการพิจารณาพิพากษาคดีนั้น ถ้ากงสุลหรือรองกงสุลอังกฤษเห็นสมควรว่า ไม่ควรขึ้นศาลต่างประเทศ ก็มีสิทธิที่จะถอนคดีไปชำระเองในศาลกงสุลอังกฤษที่เชียงใหม่ได้

6. คดีแพ่งและคดีอาญาที่คนในบังคับอังกฤษเป็นคู่ความและตัดสินโดยผู้พิพากษาไทยที่เชียงใหม่นั้น คู่ความมีสิทธิที่จะฟ้องอุธรณ์ลงมายังกรุงเทพ ฯ ได้ และในการพิจารณาคำฟ้องอุธรณ์นั้น ให้เจ้าหน้าที่ฝ่ายไทยกับกงสุลใหญ่ของอังกฤษดำเนินการปรึกษาตกลงกัน โดยมีเงื่อนไขว่า ถ้าจำเลยหรือผู้ต้องหาเป็นคนในบังคับสยาม ให้ถือความเห็นของเจ้าหน้าที่ฝ่ายสยามเป็นความเห็นเด็ดขาด และสำหรับคดีที่คนในบังคับอังกฤษเป็นจำเลย ก็ให้ถือความเห็นของกงสุลใหญ่อังกฤษเป็นคำตัดสินเด็ดขาด

7. กงสุลหรือรองกงสุลอังกฤษมีสิทธิเข้าไปเยี่ยมคนในบังคับอังกฤษ ซึ่งถูกจำขังตามคำสั่งหรือคำพิพากษาไทยได้ในเวลาอันสมควร และถ้ากงสุลจะขอให้ย้ายนักโทษนั้นไปขังในคุกของกงสุลจนกว่าจะครบกำหนดโทษก็ได้

8. บทบัญญัติและสัญญาของสนธิสัญญานี้ จะไม่กระทบกระเทือนกับบทบัญญัติในสัญญาบาวริง พ.ศ. 2398 เลย

9. สัญญาฉบับนี้ได้ยกเลิกสนธิสัญญาเชียงใหม่ พ.ศ. 2417 และถ้าเกิดมีปัญหาหรือข้อโต้แย้งใด ๆ เกิดขึ้น ให้ถือฉบับภาษาอังกฤษเป็นสัญญาที่มีข้อความถูกต้อง

อย่างไรก็ตาม นับได้ว่าหนังสือสัญญาเชียงใหม่ พ.ศ. 2426 ฉบับนี้ ได้ดำเนินรอยตามสาระสำคัญของสัญญา พ.ศ. 2417 (ค.ศ.1874) หลายประการ เช่น เรื่องเกี่ยวกับภาษี เรื่องสัญญาการทำป่าไม้ และเรื่องการแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ดูแลสอดส่องเขตแดนทั้ง 2 ฝ่าย เป็นต้น ส่วนความแตกต่างระหว่างสนธิสัญญาเชียงใหม่ 2 ฉบับที่เห็นได้คือ

1. แม้ว่าสนธิสัญญาเชียงใหม่ทั้ง 2 ฉบับเป็นสัญญาระหว่างรัฐบาลไทยกับรัฐบาลอังกฤษ แต่สนธิสัญญาฉบับแรกเป็นการตกลงระหว่างรัฐบาลไทยกับรัฐบาลอังกฤษที่อินเดีย ส่วนสนธิสัญญาฉบับหลังเป็นการตกลงระหว่างรัฐบาลไทยกับรัฐบาลอังกฤษที่ลอนดอน ซึ่งได้พิจารณาเห็นว่า สนธิสัญญาฉบับแรกยังไม่สมบูรณ์เพียงพอ จึงได้ยกเลิกสนธิสัญญาฉบับนั้นเสีย ดังได้กล่าวแล้ว

2. ตามสัญญาใหม่นี้ ไทยตกลงยอมให้รัฐบาลอังกฤษแต่งตั้งกงสุล หรือรองกงสุลประจำที่เชียงใหม่ขึ้นเป็นครั้งแรก รองกงสุลอังกฤษประจำเชียงใหม่คนแรก คือ นาย อี บี กูลด์. (E.B. Gould) ขึ้นมาประจำที่เชียงใหม่ตั้งแต่วันที่ 7 ธันวาคม พ.ศ. 2426[11]

3. ในส่วนที่เกี่ยวกับอำนาจศาลนั้น ตามสัญญาฉบับใหม่นี้ได้วางระเบียบการใหม่ไว้สำหรับคนในบังคับอังกฤษทั้งหมด ที่เข้าไปอยู่ในเมืองเชียงใหม่ ลำปาง และลำพูน โดยกำหนดอำนาจศาลไทยให้กว้างออกไปกว่าแต่ก่อน กล่าวคือ ตามสัญญา พ.ศ.2417 (ค.ศ.1874) จำกัดว่า ศาลไทยมีอำนาจชำระคนในบังคับอังกฤษได้เฉพาะพวกที่ไม่มีหนังสือเดินทางเท่านั้น ถ้ามีหนังสือเดินทางมาด้วยแล้ว ก็ไม่ต้องขึ้นศาลไทย แต่ในคดีแพ่งนั้นแม้จะมีหนังสือเดินทางก็ดี ถ้ายินยอมขึ้นศาลไทยแล้ว ศาลไทยก็มีอำนาจชำระได้ สำหรับสัญญา

---

[11] กองบรรณสารกระทรวงต่างประเทศ, รายชื่อพูดและกงสุลอังกฤษในกรุงรัตนโกสินทร์.

พ.ศ. 2426 (ค.ศ.1883) นั้น ได้ระบุไว้ในข้อ 8 ให้ศาลไทย[12] มีอำนาจชำระคดีทั้งคดีแพ่งและคดีอาญาได้ตามกฎหมายของไทย โดยมีข้อแม้ว่า ในคดีที่คู่ความทั้ง 2 ฝ่ายเป็นคนในบังคับอังกฤษด้วยกัน หรือจำเลยเป็นคนในบังคับอังกฤษ ก่อนที่จะทำการพิพากษากงสุลหรือรองกงสุลอังกฤษมีสิทธิที่จะถอนคดีจากศาลไทยไปชำระเองได้ แต่การถอนคดีดังกล่าวจะกระทำได้โดยมีเงื่อนไข ดังต่อไปนี้ คือ

ก) ให้ถอนคดีเฉพาะที่อยู่ในศาลชั้นต้น คือศาลต่างประเทศของไทยซึ่งตั้งขึ้นตามสัญญาที่ว่านี้เท่านั้น แต่ถ้าคดีอยู่ในชั้นอุธรณ์แล้ว จะถอนไปไม่ได้

ข) ต้องถอนคดีก่อนมีคำพิพากษา ถ้าศาลอ่านคำพิพากษาเสร็จสิ้นแล้วถอนคดีไม่ได้

ค) คดีที่จะถอนนี้ ต้องเป็นคดีที่มีคู่ความทั้งสองฝ่ายเป็นคนในบังคับอังกฤษหรือจำเลยของคดีเป็นคนในบังคับอังกฤษ

ง) กงสุลหรือรองกงสุลอังกฤษต้องทำคำขอถอนคดีเสนอไปยังผู้พากษา[13]

อนึ่ง สำหรับเงื่อนไขเกี่ยวกับสิทธิสภาพนอกอาณาเขตที่เพิ่มเติมเข้ามาในสนธิสัญญาเชียงใหม่ พ.ศ. 2426 นี้ อาจพิจารณาได้ 2 ประเด็น คือ

1. พิจารณาในแง่ของกฎหมายแล้ว สนธิสัญญาฉบับนี้เป็นเสมือนกลลวงให้เข้าใจว่าไทยได้รับการผ่อนผันสิทธิสภาพนอกอาณาเขตในบริเวณลานนาโดยที่มีข้อตกลง

---

[12]Luang Nathabanja, Extra-Territoriality in Siam (Bangkok: Bangkok Daily Mail, 1924), หน้า 255.

ศาลไทยดังกล่าวเรียกอีกอย่างว่า "ศาลต่างประเทศ" (International Court) ซึ่งอาจก่อให้เกิดความเข้าใจผิดว่าศาลนี้ประกอบด้วยผู้พิพากษาซึ่งเป็นชาวต่างชาติด้วย แต่ความจริงแล้ว ประกอบด้วยคณะผู้พิพากษาซึ่งเป็นคนไทยทั้งหมด และดำเนินการพิจารณาความตามกฎหมายไทย เพียงแต่อนุญาตให้กงสุลและรองกงสุลอังกฤษเข้านั่งฟังการพิจารณาและให้คำแนะนำแก่ผู้พิพากษาตามที่เห็นสมควร เพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรม

[13]หลวงสิทธิสยามการ, เรื่องเดิม, หน้า 54.

ยินยอมให้คนในบังคับอังกฤษขึ้นศาลไทยได้ทั้งคดีทางแพ่งและคดีอาญา แต่ในตอนท้ายของสัญญาได้ระบุให้กงสุลหรือรองกงสุลมีสิทธิถอนคดีได้ตามความพอใจ ดังนั้น จึงนับว่าสนธิสัญญาฉบับนี้ไม่ได้ก่อให้เกิดผลประโยชน์ทางด้านการศาลแก่ฝ่ายไทยเลย แต่กลับทำให้ข้อผูกพันด้านสิทธิสภาพนอกอาณาเขตที่ผ่อนคลายลงบ้างจากสนธิสัญญาเชียงใหม่ พ.ศ. 2417 กลับผูกมัดแน่นหนาขึ้นอีกด้วยข้อแม้ตอนท้ายดังกล่าวแล้ว[14]

2. แต่ถ้าพิจารณาในแง่ของสภาพความเป็นจริงในระยะนั้น จะเห็นได้ว่าการที่ไทยตกลงยอมให้กงสุลหรือรองกงสุลอังกฤษสามารถใช้สิทธิดังกล่าว ก็เพื่อเป็นหลักประกันความยุติธรรมของศาลไทย เนื่องจากในขณะนั้นกฎหมายของไทยยังไม่เข้ารูปเป็นระเบียบเรียบร้อยดี และเพื่อให้โอกาสแก่คนในบังคับอังกฤษที่จะได้ร้องเรียนในกรณีที่ตนคิดว่าไม่ได้รับความเป็นธรรม[15]

ฉะนั้น จึงกล่าวได้ว่าสนธิสัญญาเชียงใหม่ พ.ศ. 2426 นี้ได้มีส่วนทำให้รัฐบาลไทยให้ความสนใจดินแดนลานนามากยิ่งขึ้นกว่าสมัยก่อน ทั้งนี้ เพราะนับเป็นครั้งแรกที่ไทยได้ยินยอมให้รัฐบาลอังกฤษตั้งกงสุลไปประจำอยู่ ณ ดินแดนประเทศราชของไทย อย่างไรก็ตาม ปรากฏว่าระเบียบการศาลตามสัญญาเชียงใหม่ พ.ศ. 2426 ได้ดำเนินไปอย่างราบรื่นจนได้มีการตกลงขยายระเบียบการดังกล่าวออกไปเพื่อใช้กับเมืองน่าน และเมืองแพร่ด้วย[16]

นอกจากสนธิสัญญาระหว่างรัฐบาลไทยกับรัฐบาลอังกฤษ ซึ่งทำขึ้นเพื่อขจัดข้อพิพาทและส่งเสริมการค้าระหว่างพม่าของอังกฤษกับดินแดนลานนาใน พ.ศ. 2417 และ พ.ศ. 2426 ดังได้กล่าวแล้ว รัฐบาลไทยยังต้องดำเนินการเจรจากับรัฐบาลอังกฤษใน

---

[14] Richard Shaw Stetson, "Siam's Diplomacy of Independence of Anglo-French Interests" (Unpublished. New York Ph.D. Thesis 1969), p. 38.

[15] Satow to Archer, 1 February, 1886, F.O. 69/166.

[16] โดยหนังสือแลกเปลี่ยนลงวันที่ 31 ธันวาคม ค.ศ.1884 (พ.ศ.2427) และวันที่ 10 มกราคม ค.ศ.1885 (พ.ศ.2428).

เรื่องที่เกี่ยวกับหัวเมืองชายแดนที่อยู่ในเขตติดต่อระหว่างลานนากับพม่าของอังกฤษด้วย ทั้งนี้ เนื่องจากดินแดนลานนามีอาณาเขตติดต่อกับบรรดาหัวเมืองไทยใหญ่ และหัวเมืองกะเหรี่ยงซึ่งเคยตกเป็นของพม่ามาก่อน ดังนั้นเมื่ออังกฤษสามารถยึดครองพม่าได้ อังกฤษก็พยายามเรียกร้องสิทธิของตนเหนือดินแดนดังกล่าว ซึ่งมีความสำคัญทางเศรษฐกิจ และอุดมสมบูรณ์ด้วยป่าไม้สักเป็นอันมาก[17] ฉะนั้นเพื่อป้องกันและรักษาผลประโยชน์ของไทยในภูมิภาคนี้ รัฐบาลไทยจึงต้องดำเนินการปรับปรุงหัวเมืองชายแดนลานนาไทยให้เรียบร้อยและรัดกุม เพื่อป้องกันมิให้มีการพิพาทระหว่างรัฐบาลไทยกับรัฐบาลอังกฤษขึ้น

การเจรจาและข้อตกลงเกี่ยวกับหัวเมืองทั้ง 5[18] ที่ติดพรมแดนด้านพม่าและลานนาไทย

หัวเมืองเหนือทั้ง 5 ที่ติดพรมแดนด้านพม่าและลานนาไทย ได้แก่ เมืองทา เมืองฆวด (จวาด) เมืองหาง เมืองต่วน และ เมืองสาด เมืองเหล่านี้ตั้งอยู่ติดกับลำน้ำสาละวิน ซึ่งเป็นแม่น้ำสายสำคัญของพม่าทางตะวันออกสำหรับป้องกันข้าศึก และใช้ล่องซุง เป็นทางเดินติดต่อระหว่างพม่าตอนล่างและตอนบน หัวเมืองชายแดนที่ถือเป็นพระราชอาณาเขตระหว่างไทยกับพม่านี้ ทั้งลานนาไทยและพม่าพยายามที่จะเข้าไปมีอำนาจครอบครอง จึงมักรบพุ่งแย่งชิงดินแดนเหล่านี้กันอยู่เสมอ[19]

---

[17]กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, ร.5 ม.2. 22 ข/1 จดหมายหลวงสรสิทธยานุการ ถึง พระยาไกรโกษา 12 กุมภาพันธ์ ร.ศ. 109.

[18]หัวเมืองทั้ง 5 นี้ บางทีเรียกว่าหัวเมืองเงี้ยวทั้ง 5 หรือหัวเมืองไทยใหญ่ (อังกฤษเรียกว่า ชานเจ็ก ไทยเรียกว่า เงี้ยว) ดูรายละเอียดการแบ่งประเภทของไทยใหญ่ได้จาก กรมพระนราธิปประพันธ์พงศ์, พงศาวดารไทยใหญ่ (พระนคร:องคการค้าของคุรุสภา, 2505) เล่ม 1 หน้า 5.

[19]กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ, แฟ้มที่ 8.3 ตอนที่ 9 เมโมเรนดัม พระเจ้าน้องยาเธอ กรมหมื่นดำรงราชานุภาพกราบบังคมทูล เรื่องการปักปันเขตแดน 11 กันยายน ร.ศ. 111.

สภาพที่ตั้งของหัวเมืองชานแดนลานนาไทยกับพม่าดังกล่าว ส่วนใหญ่เป็นป่าเขา พื้นที่เป็นที่สูง ภูเขา ส่วนที่เป็นแนวสันเขาหรือที่สูง จะมีความสูงจากระดับน้ำทะเล ประมาณ 4,000 - 8,000 ฟุต[20] สำหรับสภาพที่ตั้งของเมืองทั้ง 5 ที่เกิดเป็นปัญหาระหว่างไทยกับอังกฤษนั้น อาจกล่าวได้อย่างย่อ ๆ คือ

เมืองจวด (จวาด) เมืองทา เดิมทั้ง 2 เป็นเมืองเดียวกันรวมเรียกว่าเมืองจวด มีอาณาเขตติดต่อ คือ ทิศเหนือถึงลำน้ำแม่หางและสบน้ำหางต่อกับแม่น้ำสาละ-วิน ทิศใต้มีลำน้ำจวดถึงห้วยแก่งมารและดอยกิ่วก้อม กิ่วก้อต่อเมืองทา ทิศตะวันออกถึงดอยแม่หลวงมูลเหล็ก ทิศตะวันตกจดแม่น้ำสาละวิน ส่วนเมืองทานั้นตั้งอยู่ริมแม่น้ำเตา ซึ่งไหลลงแม่น้ำจวด แล้วต่อไปลงแม่น้ำสาละวิน

เขตแขวงเมืองทามีดังนี้ ทิศเหนือจดห้วยแก่งมาร และแม่น้ำจวดทางใต้ ทิศใต้จดดอยกิ่วก้อต่อแขวงเมืองแหงเหนือและแหงใหม่ ทิศตะวันออกจดกิ่วก้อม กิ่วกอก และดอยถ้วย ทิศตะวันตกจดลำแม่น้ำสาละวิน[21] พื้นที่ส่วนใหญ่ของเมืองทั้งสองเป็นป่าไม้สัก มีการทำนาบ้างตามริมน้ำ พลเมืองส่วนใหญ่เป็นพวกเงี้ยว เมืองจวดมีคนอาศัยประมาณ 2,500 คน ส่วนเมืองทามีคนประมาณ 2,000 คน[22]

เมืองหาง บางทีเรียกเมืองห้างหลวงหรือเมืองหลวง ตั้งอยู่ริมฝั่งด้านตะวันตกของแม่น้ำหาง มีอาณาเขตติดต่อคือ ทิศเหนือถึงท่าขามงก ดอยผาผึ้ง ติดกับแขวงเมืองต่วน ทิศใต้จดกับแม่น้ำยูนติดต่อแขวงเมืองงาย ทิศตะวันออกถึงดอยอุ่นหรือแม่หางแห้งแขวงเมืองฝาง ทิศตะวันตก ถึงสันดอยมูลเหล็กต่อแขวงเมืองจวด บริเวณสองฟากแม่น้ำ

---

[20] กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, ร.5 ต 40/3 รายงานหลวงประชาคดีกิจ กราบทูลเรื่องเมืองจวด เมืองทา.

[21] เรื่องเดียวกัน.

[22] เรื่องเดียวกัน.

หาง เป็นที่ราบ มีทุ่งนา ป่าไม้สัก[23]

เมืองต่วน ตั้งอยู่ริมฝั่งด้านตะวันออกของแม่น้ำต่วน มีเขตติดต่อคือ ทิศเหนือถึงดอยแง่ม กิ่วแก่ง มีแม่น้ำสิมเป็นเขตติดต่อกับเมืองเชียงทอง เมืองปุ ทิศใต้จดท่าขามงกล้าน้ำแม่หาง ไปถึงท่าสบหาง แม่น้ำสาละวินต่อกับแขวงเมืองหางและเมืองจวก ทิศตะวันออกมีแนวเขาผ้าห่มปกต่อเนื่องไปถึงดอยคำต่อกับแขวงเมืองฝางและเมืองสาด ทิศตะวันตกมีแม่น้ำสาละวินเป็นแดนต่อกับเมืองปั่น เมืองเชียงทอง บริเวณเมืองต่วนนั้น พื้นที่เป็นดินทราย ประชาชนส่วนใหญ่ทำไร่[24]

เมืองสาด ตั้งอยู่ริมแม่น้ำกก มีเขตติดต่อคือ ทิศเหนือถึงตำบลหินก้อนเส้า ต่อแขวงเมืองเชียงตุง ทิศใต้ต่อกับแขวงเมืองยวน ทิศตะวันออกถึงแปดอยตุงต่อกับแขวงเมืองพยาก เมืองไร ทิศตะวันตกถึงดอยคำต่อกับแขวงเมืองปุ เมืองต่วน เมืองสาดเป็นเป็นที่ราบ พลเมืองส่วนใหญ่ทำนา มีอาหารอุดมสมบูรณ์[25]

จากสภาพทางภูมิศาสตร์ของหัวเมืองทั้ง 5 นี้ มีส่วนทำให้ดินแดนดังกล่าวมีฐานะเป็นรัฐกันกระทบระหว่างลานนาไทยกับพม่า เป็นเสมือนด่านป้องกันความปลอดภัยของลานนาไทยและไทยตอนใต้ ทั้งนี้เพราะการทำสงครามระหว่างไทยกับพม่ามักมีสาเหตุมาจากความขัดแย้งทางหัวเมืองมอญและหัวเมืองชายแดนลานนาไทยเป็นส่วนใหญ่ ดังนั้นนโยบายของไทยในการยึดครองหัวเมืองชายแดนลานนาไทยจึงเป็นการเตรียมพร้อมที่จะป้องกันตนเอง ดังจะพิจารณาได้จากคำกราบบังคมทูลของ พระเจ้าน้องยาเธอ กรมหมื่นพิชิตปรีชากร ตอนหนึ่งว่า

---

[23]กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, ร.5 ต 40/3 รายงานหลวงประชาคดีกิจ กราบทูลเรื่องเมืองหาง.

[24]กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, ร.5 ต 40/3 รายงานหลวงประชาคดีกิจ กราบทูลเรื่องเมืองจวาด.

[25]กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, ร.5 ต 40/3 รายงานหลวงประชาคดีกิจ กราบทูลเรื่องเมืองสาด.

> ...การซึ่งจะขึ้นไปเอาเมืองต่วน เมืองหุางนั้น เป็นการจำเป็น ควยบัดนี้ทัพเมืองเชียงตุง ซึ่งลือว่าจะยกลงมาตีเมืองปุ เมืองสาด นั้น ก็ดีเอาเมืองปุได...[26]

อนึ่ง ในขณะที่พม่ากำลังมีข้อพิพาทกับอังกฤษ บ้านเมืองพม่าก็ตกอยู่ในความยุ่งยาก ทั้งนี้เพราะบรรดาหัวเมืองและรัฐไทยใหญ่ที่เคยอ่อนน้อมต่อพม่าต่างพยายามตั้งตนเป็นอิสระ ที่สำคัญคือ เมืองเชียงตุงซึ่งได้ขยายอำนาจลงมาทางใต้ ตีเอาเมืองปุ เมืองสาดได้ใน พ.ศ. 2427 ทำให้เกิดความเดือดร้อนกระทบกระเทือนต่อลานนาไทยมาก ดังนั้น เมื่อพระเจ้าน้องยาเธอ กรมหมื่นพิชิตปรีชากร เสด็จขึ้นมาจัดราชการหัวเมืองชายแดนลานนาไทย พระองค์ได้มีรับสั่งให้พระยาราชสัมภารากร ข้าหลวงใหญ่รักษาราชการ ณ เมืองเชียงใหม่ มีประกาศไปยังเจ้าเมืองเชียงตุง เมืองหมอกใหม่ เมืองนาย เมืองปุ เมืองสาด เมืองเชียงคำ และเมืองอื่น ๆ เพื่อป้องกันไม่ให้เมืองเหล่านี้ยกกองทัพรุกล้ำเขตแดนเมืองเชียงใหม่ ดังคำประกาศลงวันพุธ แรม 6 ค่ำ เดือน 10 ปีวอก จ.ศ. 1246[27] มีใจความว่า

> ...ในเขตแขวงเมืองหางและแม่หาง เหล่านี้เป็นแขวงเชียงใหม่ เป็นอาณาเขตกรุงเทพ ๆ แต่พวกเงี้ยวเขามาตั้งอาศัยทำกินอยู่ ฝ่ายเมืองเชียงใหม่เห็นว่า ไม่มีอันตรายก็ยังนิ่ง ๆ อยู่ ไม่ได้ขับไล่รบกวน บัดนี้เชียงตุงตั้งแข็งขึ้นเป็นเอกราช มิได้เป็นเมืองขึ้นแก่อังวะเหมือนแต่ก่อน ยกกองทัพเข้าตีเอาเมืองที่เป็นเมืองขึ้นพม่าได้หลายบ้านหลายเมือง ชาวเชียงตุงมีกำลังแลกอรปด้วยเครื่องศาสตราวุธดี ๆ มีมาก เห็นพม่าจะ

---

[26]หอจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, ร.5 ม 58/88 รายงานพระเจ้าน้องยาเธอกรมหมื่นพิชิตปรีชากร เสด็จจัดราชการเมืองเชียงใหม่ ลำปาง ลำพูน, พฤษภาคม ร.ศ. 103.

[27]หอบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ, "ทูตลอนดอน," เล่มที่ 2 จ.ศ. 1246, แฟ้มเรื่องเกี่ยวกับอังกฤษ.

> เอาชนะมิได้ บัดนี้ก็เข้ามาตีเอาเมืองปุ ซึ่งตั้งอยู่เขตแดน เชียงใหม่ได้ เกรงจะสำคัญใจว่า เมืองตวน เมืองหาง เป็นเมืองฝ่ายพม่า ก็จะเข้ามาฟ้องตีรบกวนพระราชอาณาเขต กรุงเทพ ฯ เมืองเชียงใหม่จึงจำเป็นต้องแต่งกองทัพออกมารักษาเมืองตวน เมืองหาง อันเป็นอาณาเขตกรุงเทพ ฯ ไว้ ขออย่าให้เจ้านายทั้งสองฝ่ายยกทัพเข้ากระทำศึกแก่กัน หรือล่วงเขตแดนกรุงเทพ ฯ เข้ามาโดยมิได้กำหนด หรือเมืองใดมิฟังขืนยกเอากำลังเข้ามา เราจะถือว่าเป็นการกำเริบย่ำยีพระราชอาณาเขตจะต้องจำทำศึกกับเมืองนั้น เพื่อจะรักษาพระราชอาณาเขตกว่าจะถึงแพ้แลชนะ[28]

จากคำประกาศข้างต้นนี้ เป็นการแสดงว่าเขตแดนทางตะวันออกเฉียงเหนือของลานนาไทยได้ขยายไปถึงลำน้ำสาละวิน และได้รวมเอาหัวเมืองเงี้ยวทั้ง 5 เป็นของไทยด้วย นอกจากนี้ผลจากความวุ่นวายทางหัวเมืองไทยใหญ่ใน พ.ศ. 2427 ได้เป็นสาเหตุให้ไทยถือโอกาสเข้ายึดครองและอ้างอิทธิพลเหนือดินแดนเหล่านี้ ทั้งนี้เพราะอำนาจของพวกเงี้ยวทางฝั่งตะวันตกของแม่น้ำสาละวินลดน้อยลง เนื่องจากเกิดการสู้รบกันเองในบรรดาผู้ครองแคว้นไทยใหญ่ ทำให้ผู้คนพากันหลบหนีไปมาก ทางพม่าก็ถือโอกาสยกทัพมาปราบปราม พวกหัวเมืองเงี้ยวทั้ง 5 นี้จึงอยากได้คนมาคุ้มครอง ดังนั้น ถ้าฝ่ายไทยจะยกคนจำนวนหนึ่งเพียง 100-200 คน เข้าไปในเมืองเหล่านี้ก็คงได้รับการต้อนรับ และสามารถชักจูงให้เข้ากับฝ่ายไทยได้สำเร็จ[29]

ในที่สุดฝ่ายไทยก็ได้เข้ายึดครองดินแดนหัวเมืองเงี้ยวทั้ง 5 ใน พ.ศ. 2427 ซึ่งก่อให้เกิดความไม่พอใจแก่รองกงสุลอังกฤษที่เชียงใหม่เป็นอย่างมาก ทั้งนี้เพราะขณะนั้นได้มีคนในบังคับอังกฤษเข้าไปดำเนินกิจการป่าไม้อยู่ ณ ป่าแม่หาง โดยได้รับอนุญาตจาก

---

[28] กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, ร.5 ม 58/88, เรื่องเดิม.

[29] เรื่องเดียวกัน.

เจ้าฟ้าเมืองปั่น ดังนั้น มร.กูลด์ จึงได้มีหนังสือถึงพระยาราชสัมภารากร ขอให้ชี้แจงกรณีที่ไทยยกกำลังเข้ายึดครองดินแดนดังกล่าว และรัฐบาลไทยมีสิทธิเพียงไรในการกระทำเช่นนี้[30]

เกี่ยวกับเรื่องนี้ พระยาราชสัมภารากร ข้าหลวงใหญ่ประจำเชียงใหม่ในเวลานั้น ได้โต้ข้อกล่าวหาของรองกงสุลอังกฤษประจำเชียงใหม่ โดยอ้างว่าดินแดนที่กล่าวถึงเคยเป็นของเชียงใหม่มาแต่เดิม ดังนั้น รัฐบาลไทยในฐานะที่มีอำนาจเหนือเชียงใหม่ จึงมีสิทธิที่จะเข้ายึดครองและกำหนดสิทธิในการทำป่าไม้ในบริเวณดังกล่าวได้

> ...ในที่ตำบลแม่หางนี้ เมืองเชียงใหม่ถือว่าเป็นเขตเชียงใหม่แต่เดิมมา คอเวอนแมนต์ของพระบาทสมเด็จพระเจาแผ่นดินสยามจะไม่ยอมรับเลยว่า ผู้ใด ๆ จะมีอำนาจในการทำป่าไม้ในเขตแขวงของกรุงสยาม นอกจากได้รับอนุญาตจากเจ้าพนักงานซึ่งคอเวอนแมนต์ของพระบาทสมเด็จพระเจาแผ่นดินสยามได้ตั้งไว้สำหรับอนุญาตในการป่าไม้นั้น แลในป่าแม่หางนี้กรุงสยามถือว่า เป็นเขตแดนของกรุงสยาม แลต้องเตรียมตัวพร้อมที่จะต่อสู้รักษาอำนาจนี้โดยแข็งแรงที่สุด... เมื่อชาติใดจะถือเอาป่าไม้ฤาเขตแขวงเหล่านี้ว่าเป็นของเมืองใด ฤาจะทำสัญญาให้แก่ผู้ใดนั้น ฝ่ายเราจะไม่รับผิดชอบ...[31]

คำชี้แจงของพระยาราชสัมภารากร ได้แสดงให้เห็นว่าไทยอ้างสิทธิในการปกครองดินแดนเงี้ยวทั้ง 5 ซึ่งอยู่ทางฟากตะวันออกของแม่น้ำสาละวินไว้แล้ว และไทยยังได้อ้างสภาพภูมิศาสตร์ตามข้อตกลงที่ไทยทำกับอังกฤษ เมื่อวันที่ 8 กุมภาพันธ์ พ.ศ.2410 (ค.ศ.1868) ซึ่งได้กำหนดให้ฝั่งซ้ายของแม่น้ำแม่เมยเป็นเส้นกั้นพรมแดนระหว่างไทย

---

[30] กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ,"ทูตลอนดอน," เล่มที่ 2 หนังสือ มร.กูลด์ ถึงพระยาราชสัมภารากร 12 กันยายน ค.ศ.1884, แฟ้มเรื่องเกี่ยวกับอังกฤษ.

[31] กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ หมวดจดหมายเหตุ หมู่อังกฤษ เล่มที่ 2 หนังสือพระยาราชสัมภารากร ถึง มร.กูลด์ 14 กันยายน พ.ศ. 2427.

กับมณฑลตะนาวศรีของอังกฤษ และแม่น้ำเมยก็ไหลจากทิศตะวันออกเฉียงใต้ไปทางทิศตะวันตกเฉียงเหนือรวมกับลำน้ำสาละวิน ดังนั้น จึงถือว่าลำน้ำสาละวินเป็นเส้นกั้นพรมแดนระหว่างลานนาไทยกับพม่าโดยปริยาย[32] นอกจากนี้ตามหนังสือสัญญาเชียงใหม่ พ.ศ. 2417 ก็ได้ตกลงให้แม่น้ำสาละวินเป็นเขตแดนระหว่างเชียงใหม่กับเมืองพม่าของอังกฤษ และได้กำหนดให้มีสถานีตำรวจอยู่ระหว่าง 2 ฟากแม่น้ำคอยตรวจตราดูแลเหตุการณ์ต่างๆ ด้วย

ปรากฏว่า ในระยะแรกที่ไทยอ้างสิทธิในหัวเมืองเงี้ยวฟากตะวันออกทั้ง 5 นั้น ทางอังกฤษยังไม่ได้ประท้วงหรือแสดงท่าทีขัดขวางอย่างชัดแจ้ง ทั้งนี้เพราะในขณะนั้นอังกฤษยังไม่ได้เข้าครอบครองประเทศพม่าตอนบน[33] ต่อมาเมื่ออังกฤษสามารถทำสงครามชนะพม่าครั้งสุดท้ายแล้ว อังกฤษก็ได้ยึดถือตามนโยบายของพม่าที่เคยประกาศว่า หัวเมืองฝ่ายเหนือบริเวณเมืองไทยใหญ่ทั้งหมดอยู่ในอำนาจของพม่า ดังนั้นอังกฤษจึงเริ่มให้ความสนใจในหัวเมืองไทยใหญ่ทั้งหมดรวมทั้งหัวเมืองเงี้ยวด้วย ทั้งนี้จะเห็นได้จากการโต้ตอบระหว่าง มร.อาเธอร์ ผู้ว่าการแทนรองกงสุลอังกฤษประจำเมืองเชียงใหม่กับพระศรีธรรมสาสน์ ซึ่งรักษาการแทนข้าหลวงเมืองเชียงใหม่เกี่ยวกับการที่ทหารเมืองเชียงใหม่ยกทัพเข้าไปในเมืองต่วน[34] เกี่ยวกับเรื่องนี้ไทยได้อธิบายว่า เมืองทั้ง 5 ได้สมัครเข้ามาอยู่ในความคุ้มครองของรัฐบาลไทย และขอเป็นเมืองขึ้นของเชียงใหม่ ฉะนั้นเมื่อมีโจรจากเมืองนาย เข้ามาทำความเดือดร้อน เจ้าเมืองต่วนจึงได้มีหนังสือมาขอกำลังจากเชียงใหม่ให้ขึ้นไปช่วย ซึ่งทางเมืองเชียงใหม่ก็ได้จัดกำลังจากเมืองงาย เมืองฝางขึ้น

---

[32]กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ, **"Letter Book II Memorandum : Boundary Between Siam and Upper Burmah,"** แฟ้มเรื่องเกี่ยวกับอังกฤษ.

[33]กองทัพไทยยกออกไปป่าแม่หางใน พ.ศ. 2427 ก่อนอังกฤษประกาศผนวกดินแดนประเทศพม่าทั้งหมด 1 ปี คือ พ.ศ. 2428.

[34]กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ, แฟ้มที่ 8.1 ตอนที่ 1 มร.อาเธอร์ ถึง พระศรีธรรมสาสน์ 15 เมษายน พ.ศ. 2430.

ไปช่วยตามคำขอร้อง และเมื่อเหตุการณ์สงบแล้ว กองทัพลานนาก็ยกกลับ[35]

อย่างไรก็ตาม ตามปัญหาเรื่องหัวเมืองชายแดนดังกล่าวยังไม่สามารถยุติลงได้ ดังนั้น เพื่อเป็นการแก้ไขข้อขัดแย้งทั้งมวล จึงได้มีการประชุมระหว่างข้าหลวงฝ่ายไทยกับอังกฤษเพื่อดำเนินการเจรจากัน ณ เมืองปั่น ในวันที่ 15 ธันวาคม พ.ศ. 2430[36] สาระสำคัญของการเจรจาได้ตกลงให้หัวเมืองทั้ง 5 อยู่ในความดูแลของเชียงใหม่ แต่มีข้อแม้ว่า รัฐบาลไทยต้องห้ามไม่ให้มีการทำป่าไม้จนกว่าจะได้รับคำสั่งซึ่งเป็นผลจากการตกลงกันของรัฐบาลไทยที่กรุงเทพ ฯ กับรัฐบาลอังกฤษที่ลอนดอน[37] แม้ว่าข้อตกลงนี้จะทำให้หัวเมืองเงี้ยวทั้ง 5 ตกอยู่ภายใต้การปกครองของเชียงใหม่ แต่เงื่อนไขในเรื่องเกี่ยวกับการทำป่าไม้ที่อังกฤษเสนอได้นำความยุ่งยากมาสู่ประชาชนในเขตดังกล่าว ทั้งนี้เพราะคนส่วนใหญ่ในภูมิภาคแถบนี้มีอาชีพในการทำป่าไม้ ดังนั้น เจ้าเมืองซึ่งถือว่าเป็นคนในความปกครองของเชียงใหม่จึงมักทำหนังสืออนุญาตให้มีการทำป่าไม้ได้โดยพละการ การกระทำเช่นนี้จึงเป็นการขัดผลประโยชน์ของคนในบังคับอังกฤษซึ่งได้ดำเนินกิจการป่าไม้อยู่ก่อนแล้ว ดังเช่น กรณีที่พ่อเมืองหางได้ทำหนังสืออนุญาตให้ โกจันยูน เข้าทำป่าไม้แม่หาง ซึ่งในขณะนั้น มองพาซอ คนพม่าในบังคับอังกฤษได้ดำเนินกิจการอยู่ก่อนแล้ว เป็นการขัดผลประโยชน์ของมองพาซอ ฉะนั้น รัฐบาลอังกฤษจึงได้ประท้วงว่าสัญญาของเจ้าเมืองหางไม่ถูกต้อง เพราะรัฐบาลไทยยังไม่ได้ดำเนินการให้สัตยาบันตามข้อตกลงที่เมืองปั่น รัฐบาลอังกฤษจึงถือว่าการให้อนุญาตทำป่าไม้รายนั้นเป็นโมฆะ และอังกฤษก็ได้ถือโอกาสที่จะละเมิดสิทธิเข้ามาในหัวเมืองเงี้ยวเหล่านั้นอยู่เสมอ

---

[35]กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ, แฟ้มที่ 8.1 ตอนที่ 1 พระศรีธรรมสาสน์ ถึง มร.อาเชอร์ 16 เมษายน พ.ศ. 2430.

[36]กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ, แฟ้มที่ 8.1 ตอนที่ 1 จดหมาย มร.กูลด์ ถึง พระยาภาสกรวงษ์ 28 ตุลาคม พ.ศ. 2430.

[37]กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ, แฟ้มที่ 8.1 ตอนที่ 1 รีโปด มิสเตอร์ฮิลเดอแบรนด์ ที่มิสเตอร์กูลด์ ส่งมาให้ 10 เมษายน พ.ศ. 2431.

การเจรจาเกี่ยวกับหัวเมืองกะเหรี่ยงตะวันออก[38] (พ.ศ.2431 - 2435)

นอกจากการเจรจาระหว่างรัฐบาลไทยกับอังกฤษ เรื่องหัวเมืองเงี้ยวทั้ง 5 แล้ว ยังได้มีการเจรจาเกี่ยวกับหัวเมืองกะเหรี่ยงตะวันออกอีกด้วย กล่าวคือภายหลังจากที่อังกฤษได้ดินแดนพม่าตอนล่างทั้งหมดจนถึงมณฑลหงสาวดีแล้ว อิทธิพลของอังกฤษก็ได้ขยายขึ้นมาทางหัวเมืองกะเหรี่ยงตอนเหนือ ซึ่งบริเวณดังกล่าวอยู่ในความปกครองของเชียงใหม่ และทางเชียงใหม่ได้อนุญาตให้พวกกะเหรี่ยงยางแดงซึ่งเป็นคนในบังคับเมืองหมอกใหม่ เมืองนาย ข้ามแม่น้ำสาละวินเข้ามาอาศัยและดำเนินกิจการป่าไม้ในดินแดนแถบนี้ได้ ปรากฏว่าในระยะแรก ๆ ไม่มีข้อขัดแย้งมากนัก แต่เมื่ออังกฤษขยายอำนาจมาถึงเมืองหมอกใหม่แล้ว เจ้าเมืองหมอกใหม่ก็ได้อ้างสิทธิในการปกครองหัวเมืองกะเหรี่ยงตะวันออก โดยถือจากการที่ประชาชนส่วนใหญ่ซึ่งอาศัยอยู่ในบริเวณเหล่านี้ส่วนมากมาจากเมืองหมอกใหม่เป็นข้ออ้าง จึงเกิดการแย่งชิงดินแดนกะเหรี่ยงตะวันออก-ระหว่างลานนาไทยกับพม่าในบังคับอังกฤษ[39]

---

[38]กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, ร.5 ม 40/5 สารตราเจ้าพระยา-จักรี ถึง พระยาไกรโกษา 27 ตุลาคม พ.ศ. 2435.

บริเวณหัวเมืองกะเหรี่ยงตะวันออกนี้กล่าวถึงนี้ ได้แก่เมืองแจะ เมืองใหม่ เมืองยวม เมืองตูม เมืองกวาน เมืองไฮ บ้านร่องลึก เมืองโก ซึ่งตั้งอยู่ทางฝั่งตะวันออกของแม่น้ำสาละวิน อาณาเขตทางตะวันออกติดต่อกับเมืองแม่ฮ่องสอนของไทย ส่วนทางตะวันตกติดต่อเมืองหมอกใหม่ เมืองนายของพม่า

หัวเมืองกะเหรี่ยงตะวันออกนี้ บางทีเรียกอีกชื่อว่า หัวเมืองกะเหรี่ยงยาง-แดง ตามชื่อเผ่าพันธุ์ของชนที่อาศัยในบริเวณนั้น คือพวกกะเหรี่ยงแดง

[39]กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ, แฟ้มที่ 8.2 ตอนที่ 6 รายงานหลวงวิชิตสรศาสตร์ หลวงรอนอริราช กราบทูลเรื่อง เมืองใหม่ เมืองแม่สายและเมืองแจะ.

การแย่งดินแดนดังกล่าวก่อให้เกิดการเจรจาเพื่อตกลงปักปันเขตแดนระหว่างรัฐบาลไทยกับอังกฤษอย่างเป็นทางการ เพื่อกำหนดเขตแดนทางด้านตะวันตกระหว่างไทยกับพม่าให้แน่นอน การเจรจาครั้งนี้ได้รวมถึงข้อถกเถียงเรื่องหัวเมืองเงี้ยวทั้ง 5 ซึ่งได้กล่าวไว้ตอนต้นด้วย

ในการเจรจาเรื่องเขตแดนนี้ ทางรัฐบาลไทยและอังกฤษได้ตกลงให้มีการสำรวจเขตแดน โดยจัดข้าหลวงทั้ง 2 ฝ่ายเพื่อดำเนินการประชุมและพิจารณาตกลงปัญหาดังกล่าว การสำรวจได้เริ่มขึ้นใน พ.ศ. 2432-2434 โดยต่างฝ่ายต่างแยกกันออกสำรวจเขตแดนทางหัวเมืองกะเหรี่ยงตะวันออกและหัวเมืองเงี้ยงทั้ง 5 ปรากฏว่าการสำรวจทางฝ่ายอังกฤษได้รุดหน้าไปกว่าไทยมาก และอังกฤษได้ทำรายงานเสนอรัฐบาลเกี่ยวกับการพิจารณาเรื่องปัญหาเขตแดนดังกล่าวว่า เป็นของอังกฤษ ทั้งนี้ก็เพราะ มร. เน อีเลียส (Mr. Ney Elias) หัวหน้ากองข้าหลวงฝ่ายอังกฤษได้แสดงความเห็นว่า รัฐบาลไทยอ่อนแอไม่มีความสามารถที่จะปกป้องเขตแดนเหล่านี้ได้[40] อย่างไรก็ตาม ทางฝ่ายรัฐบาลไทยได้ตอบโต้การกระทำของอังกฤษว่าเป็นการฟังความฝ่ายเดียวซึ่งไม่ถูกต้อง และรัฐบาลไทยจึงได้ขอให้รัฐบาลอังกฤษพิจารณาเรื่องราวตามหลักฐานที่กองข้าหลวงไทยได้เก็บรวบรวมบ้าง ประกอบกับที่อังกฤษได้สอบสวนมาเพื่อความยุติธรรมสำหรับทั้ง 2 ฝ่าย[41]

ปรากฏว่า การเจรจาระหว่างไทยกับอังกฤษเรื่องหัวเมืองกะเหรี่ยงตะวันออกและหัวเมืองเงี้ยวทั้ง 5 นั้น ไม่สามารถตกลงกันได้ที่กรุงเทพ ฯ จึงต้องเปิดการเจรจาระดับการทูตกันที่กรุงลอนดอนในเดือน มีนาคม พ.ศ. 2434[42] บุคคลสำคัญที่มีบทบาท

---

[40] กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ, แฟ้มที่ 8.3 ตอนที่ 7 จดหมายกรมหลวงเทววงษ์ ฯ ถึง มร.โยนส์ มีนาคม พ.ศ. 2433.

[41] เรื่องเดียวกัน.

[42] กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ, แฟ้มที่ 8.4 ตอนที่ 11 เอกสารลับของ มร.เวอร์นี่ เสนอต่อลอร์ดแลนด์ดาวน์, 6 มีนาคม ค.ศ.1891.

อย่างมากในการเจรจาปัญหานี้ ก็คือ มร. เวอร์นี่ (Mr. Verney) ที่ปรึกษาของสถานทูตไทยประจำกรุงลอนดอน มร. เวอร์นี่ ได้พยายามชี้ให้เห็นความสำคัญของแม่น้ำสาละวินว่า เป็นเครื่องกั้นเขตแดนที่ดีที่สุดระหว่างลานนาไทยกับพม่าในบังคับอังกฤษ[43] นอกจากนี้แม่น้ำสาละวินยังเป็นเสมือนเส้นกั้นไม่ให้อิทธิพลของอังกฤษและฝรั่งเศสมาปะทะกันด้วย กล่าวคือ ถ้าหากอังกฤษล่วงล้ำข้ามแม่น้ำสาละวินเข้ามาแล้วจะก่อให้เกิดความไม่พอใจแก่ฝรั่งเศสได้ ดังนั้นถ้าหากอังกฤษเข้าครอบครองดินแดนทางฝั่งตะวันตกของลานนาไทยแล้วอาจเป็นสาเหตุให้ฝรั่งเศสถือเป็นข้ออ้างที่จะผนวกดินแดนทางตะวันออกบ้าง และถ้าเป็นเช่นนั้น การปะทะกันระหว่างสองมหาอำนาจก็คงจะเกิดขึ้นได้ จากเหตุผลดังกล่าวได้ทำให้เกิดความต้องการที่จะสร้างประเทศไทยให้เป็นเสมือนรัฐกันกระทบ (Buffer State) ระหว่างมหาอำนาจอังกฤษกับฝรั่งเศส ในวันที่ 5 มกราคม พ.ศ. 2439[44]

ในที่สุดการเจรจาระหว่างรัฐบาลไทยกับอังกฤษก็สามารถตกลงกันได้ใน พ.ศ. 2434 โดย มร.โยนส์ ได้เสนอว่า รัฐบาลอังกฤษที่อินเดียจะยอมยกเมืองเชียงแขงให้รัฐบาลไทยโดยขอแลกเอาเมืองแจะไว[45] ปรากฏว่าข้อเสนอนี้แม้จะทำให้ไทยเสียเปรียบแต่ก็จำต้องยอม ทั้งนี้เพื่อป้องกันไม่ให้ฝรั่งเศสเข้าแทรกแซงทางตะวันออก ดังปรากฏในตอนหนึ่งของจดหมายกราบบังคมทูลของพระเจ้าน้องยาเธอ กรมหลวงเทวงษ์ฯ เกี่ยวกับเรื่องนี้ว่า

> ...ควรจะจัดการให้ตกลงกันกับอังกฤษเสียให้แล้วกันดีกว่าจะรั้งรอไว้ และอังกฤษจะได้ช่วยคิดอ่านให้จีนมาปักปันต่อ

---

[43] เรื่องเดียวกัน.

[44] ดูรายละเอียดของสนธิสัญญาระหว่างอังกฤษกับฝรั่งเศส ค.ศ.1896 จากกรมสนธิสัญญาและกฎหมาย, เรื่องเดิม, เล่ม 2.

[45] กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ, แฟ้มที่ 8.3 ตอนที่ 9 จดหมาย มร.โยนส์ ถึงกรมหลวงเทวงษ์ฯ 4 มกราคม พ.ศ. 2434.

เสียกู้บไทยุ ข้างทิศเหนือตามแผนที่ซึ่งคิดมานั้นเพื่อว่าฝรั่งเศส จะได้ไม่แบ่งเอา...[46]

ดังนั้น ในปีต่อมา คือ พ.ศ. 2435 รัฐบาลไทยได้ตกลงยกดินแดนหัวเมืองกะเหรี่ยงตะวันออกและหัวเมืองเงี้ยวทั้ง 5 ให้แก่อังกฤษ ดังปรากฏในสารตราที่-เจ้าพระยาจักรี ฯ[47] ส่งไปยังพระยาไกรโกษา ข้าหลวงประจำเชียงใหม่แจ้งเรื่องราวและข้อตกลงดังกล่าว

> ...ด้วยมีพระบรมราชโองการมา ณ พระบัณฑูรสุรสิงหนาท ดำรัสเหนือเกล้า ฯ สั่งว่า แนวพระราชอาณาเขตุต่อกับพม่าของอังกฤษ ซึ่งเป็นข้อโต้เถียงยังไม่ตกลงกันมาแต่ก่อนนั้น บัดนี้ ได้ปรึกษาปรองดองกันกับราชาธิปไตยฝ่ายอังกฤษ ยอมยกเมืองเชียงแขงแลหัวเมืองฝ่ายตะวันตกเมืองเชียงแสน ถวายไว้ในพระราชอาณาเขต จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าพระราชทานหัวเมืองเงี้ยวและกะเหรี่ยงยางแดง คือที่เรียกว่า เมืองแจะ เมืองใหม่ เมืองหา เมืองจวด เมืองหาง เมืองตวน เมืองสาด เมืองยวม เมืองตู เมืองกวาน เมืองไฮ บานรองลึก เมืองโก ให้เป็นของอังกฤษตกลงกันดังนี้...[48]

---

[46]กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ, แฟ้มที่ 8.3 ตอนที่ 9 หนังสือพระเจ้าน้องยาเธอ กรมหลวงเทววงษ์วโรปะการ กราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว, 29 พฤษภาคม พ.ศ. 2435.

[47]สารตรานี้ ลงวันที่ 27 ตุลาคม พ.ศ. 2435 ประทับตราราชสีห์ในนาม "เจ้าพระยาจักรี" เสนาบดีกระทรวงมหาดไทย ซึ่งขณะนั้นได้แก่พระเจ้าน้องยาเธอกรมหมื่นดำรงราชานุภาพ ภายหลังที่ทรงดำรงตำแหน่งเสนาบดีกระทรวงมหาดไทยไม่กี่เดือน, คือตั้งแต่วันที่ 1 เมษายน พ.ศ. 2435.

[48]กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, ร.5 ม 40/5 สารตราเจ้าพระยาจักรี ถึงพระยาไกรโกษา 27 ตุลาคม พ.ศ. 2435 ดูรายละเอียดของสารตราฉบับนี้ได้จากภาคผนวกข้างท้าย

ภายหลังจากข้อตกลงมอบดินแดน 13 หัวเมืองให้แก่อังกฤษแล้ว ในวันที่ 31 มกราคม พ.ศ. 2437 รัฐบาลอังกฤษที่อินเดียก็ได้จัดส่งแผนที่ซึ่งได้กำหนดแนวเขตแดนระหว่างพม่ากับไทย มา 2 ฉบับ เพื่อให้รัฐบาลไทยลงนามและรับรองการกำหนดพรมแดนดังกล่าว เพื่อยึดถือเป็นแบบฉบับที่ถาวร ผลปรากฏว่า รัฐบาลไทยได้ให้สัตยาบัน และรับรองแผนที่ดังกล่าวในวันที่ 20 ตุลาคม ปีเดียวกันนั้นเอง[49] ดังนั้น เมื่อรัฐบาลไทยยอมรับรองการกำหนดเขตแดนตามแผนที่ที่ทางอังกฤษจัดทำขึ้น จึงมีผลให้ไทยต้องยอมรับว่าดินแดน 13 หัวเมือง เป็นของอังกฤษโดยปราศจากการโต้แย้งใด ๆ ทั้งสิ้น การสูญเสียครั้งนี้ได้แสดงให้เห็นความบกพร่องในการดำเนินนโยบายทางด้านการเมืองการปกครองบรรดาหัวเมืองประเทศราชในภูมิภาคนี้ได้เป็นอย่างดี กล่าวคือความบกพร่องนี้เป็นลักษณะของการปกครองของไทยมาตั้งแต่ก่อนทำสนธิสัญญาเชียงใหม่ พ.ศ. 2417 และ พ.ศ. 2426 ทั้งนี้เพราะในสมัยก่อนที่อังกฤษจะได้เข้าครอบครองพม่า ทั้งพม่าและไทยไม่ค่อยพิถีพิถันในเรื่องเขตแดนนัก แต่เมื่อมีอังกฤษเป็นเพื่อนบ้าน อังกฤษได้ถือเอาความบกพร่องนี้เป็นสาเหตุว่า รัฐบาลไทยอ่อนแอ ไม่สามารถปกครองให้สวัสดิภาพแก่ประชากรในแถบนั้นได้

อย่างไรก็ตาม อาจพิจารณาสรุปสาเหตุที่ทำให้ไทยต้องเสียเปรียบอังกฤษในการเจรจาเกี่ยวกับดินแดนดังกล่าวได้ คือ

1. ในด้านการปกครอง รัฐบาลไทยได้อ้างสิทธิการปกครองเหนือดินแดนทางฝั่งตะวันออกของแม่น้ำสาละวิน โดยรัฐบาลถือว่าดินแดนดังกล่าวเคยอยู่ในความยึดครองของเชียงใหม่ ซึ่งเป็นประเทศราชของไทยมาตั้งแต่สมัยพระเจากาวิละ คือในราว

---

[49] M.L. Manij Jumsai, History of Anglo-Thai Relations (Bangkok : Chalermnit, 1970), หน้า 222-223. อ้างจาก F.O. 422/24 และ F.O. 422/37.

พ.ศ. 2331 ทั้งนี้ ปรากฏตามหลักฐานที่ทางเชียงใหม่ได้บันทึกไว้ว่า กองทัพเมืองเชียงใหม่เคยยกไปปราบปรามดินแดนดังกล่าวถึง 6 ครั้งด้วยกัน[50]

อนึ่ง แม้ว่าไทยจะอ้างสิทธิการปกครองด้วยหลักฐานทางประวัติศาสตร์ แต่ปรากฏว่า ข้อกล่าวอ้างนั้นเป็นสิ่งเลื่อนลอย และไม่มีน้ำหนักเพียงพอในการใช้อ้างอิงเพื่อต่อรองกับรัฐบาลอังกฤษ ทั้งนี้ก็เพราะอังกฤษอ้างว่า หัวเมืองชายแดนเหล่านี้เมื่อฝ่ายไหนมีอำนาจก็สามารถเข้าไปปกครองได้ ดังนั้นการที่เชียงใหม่ได้เคยยกทัพเข้าไปตีหัวเมืองเหล่านี้ในอดีต จึงไม่ควรถือว่าเชียงใหม่มีสิทธิในการปกครองเหนือดินแดนเหล่านี้[51] นอกจากนี้ ในสมัยก่อนการปกครองดินแดนเหล่านี้ขึ้นตรงต่อเจ้านครเชียงใหม่ ดังนั้น

---

[50]กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ, แฟ้มที่ 8.1 ตอนที่ 2 จดหมายกรมหลวงเทวงษ์ฯ ถึง พระยามนตรีสุริยวงศ์ 30 กรกฎาคม พ.ศ. 2431. การยกทัพทั้ง 6 ครั้ง คือ

1. ใน พ.ศ. 2331 เมืองนครเชียงใหม่ยกไปตีเมืองปั่นและเมืองตองกาบได้ครอบครัวและเจ้าฟ้าหน่อคำเมืองปั่นมาด้วย

2. พ.ศ. 2333 ยกไปตีเมืองต่วน บ้านหัวยอดเมืองจ่ายและเมืองปุ เจ้าเมืองปุตาย จึงกวาดครอบครัวมาด้วย

3. พ.ศ. 2335 ยกไปตีเมืองสาด ได้ตัวจอมหง เจ้าฟ้าเมืองสาดมาไว้

4. พ.ศ. 2351 ยกไปตีเมืองเชียงแสน ได้เมือง 12 ปันนา และชาติลื้อด้วย

5. พ.ศ. 2381 ยกกำลังไปตีเมืองสาด เมืองต่วนแตก แล้วเจ้าฟ้าเมืองต่วนอ่อนน้อมเป็นเมืองขึ้นของเชียงใหม่ และได้ตัวเจ้าเมืองสาดมาด้วย.

6. พ.ศ. 2384 ได้ยกไปตีเมืองสาด เมืองต่วนอีกครั้งหนึ่ง ได้กวาดเอาครอบครัวมาด้วย.

[51]กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ, แฟ้มที่ 8.1 ตอนที่ 2 จดหมายของ มร.กูลด์ ถึง กรมหลวงเทวงษ์ฯ 18 กันยายน พ.ศ. 2431.

เจ้าผู้ครองนครจึงมีอิสระในการปกครองและจัดการหัวเมืองชายแดนโดยที่ทางกรุงเทพ ฯ ไม่ได้เข้ามายุ่งเกี่ยวด้วยเลย จากอำนาจการปกครองที่ทางกรุงเทพ ฯ ได้มอบให้กับเชียงใหม่ ซึ่งเป็นประเทศราชของไทยอีกทีหนึ่งนั้น ได้ก่อให้เกิดผลเสียหายสำหรับรัฐบาลไทยเป็นอย่างมาก ทั้งนี้ก็เพราะเมื่อมีการเจรจาปัญหาเขตแดนดังกล่าว รัฐบาลไทยเกือบจะไม่มีความรู้เรื่องราวเกี่ยวกับหัวเมืองเหล่านี้เลย ทำให้เสียเปรียบรัฐบาลอังกฤษ ซึ่งได้ขยายอิทธิพลเข้ามา และอ้างสิทธิในการปกครองประเทศพม่าซึ่งเคยมีอำนาจเหนือดินแดนเหล่านี้มาก่อนเช่นกัน

นอกจากไทยจะประสบความล้มเหลวในการอ้างสิทธิครอบครองโดยยกหลักฐานทางประวัติศาสตร์แล้ว อาจพิจารณาได้ว่า ระบบการปกครองที่ไม่แน่นอนและรัดกุมเพียงพอในอดีตของไทย ทำให้หัวเมืองชายแดนไม่อยู่ในอำนาจของเชียงใหม่ตลอดไป เป็นช่องทางให้หัวเมืองเหล่านี้ปกครองตนเองบ้าง หันไปอ่อนน้อมต่อพม่าบ้าง วนเวียนสับเปลี่ยนกันไปสุดแต่ว่าฝ่ายใดจะมีอำนาจมากกว่ากัน อาทิเช่น ใน พ.ศ. 2429 ได้มีเหตุการณ์วุ่นวายทางฝั่งตะวันตกของแม่น้ำสาละวิน ปรากฏหลักฐานว่าบรรดาหัวเมืองเงี้ยวทั้ง 5 ได้พากันมาขอขึ้นกับไทย เพื่อช่วยเหลือให้พ้นจากความเดือดร้อนอันเนื่องมาจากการสู้รบกันระหว่างเมืองหมอกใหม่กับเมืองปั่น ในช่วงนี้เองที่ไทยได้ถือโอกาสส่งกำลังไปคุ้มครองบรรดาหัวเมืองเหล่านี้[52] และภายหลังที่เหตุการณ์สงบแล้ว ปรากฏว่าไทยก็ไม่ได้ดำเนินการปกครองหัวเมืองเหล่านี้ให้รัดกุมขึ้นแต่อย่างใด ทั้งนี้เพราะเมื่อเหตุการณ์คลี่คลายลงไทยก็ปล่อยให้หัวเมืองเหล่านี้ปกครองตนเองอย่างเดิม[53]

---

[52]กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ, แฟ้มที่ 8.1 ตอนที่ 1 โทรเลขพระยามนตรีสุริยวงศ์ ถึง กรมหลวงเทวงษ์ ฯ เรื่องชักชวนเมืองปั่น เมืองต่วน เมืองหาง เมืองจวด เมืองหา มาขึ้นกับไทย 8 พฤศจิกายน พ.ศ. 2429.

[53]กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ, "Letter Book II, Memorandum : Boundary Between Siam and Upper Burmah," แฟ้มเรื่องเกี่ยวกับอังกฤษ.

ข้อผิดพลาดในการปกครองหัวเมืองชายแดนของไทยทั้งแต่ต้นได้แสดงให้เห็นว่า แม้ไทยจะมีกำลังเข้มแข็งเพียงใด เคยยกทัพไปตีหัวเมืองเหล่านั้นมาอยู่ในอำนาจ แต่ไทยก็ได้ปล่อยปละละเลยไม่ดำเนินการปกครองอย่างจริงจัง เพื่อแสดงให้เห็นว่าไทยมีอธิปไตยเหนือดินแดนเหล่านั้นมาตั้งแต่อดีต

2. อุปสรรคในการปฏิบัติราชการของข้าหลวงไทยขณะดำเนินการสำรวจดินแดน พ.ศ. 2432

ในการสำรวจเขตแดนดังกล่าว ฝ่ายไทยได้จัดกองข้าหลวงออกไป 3 กองคือ

ก. กองสำรวจหัวเมืองกะเหรี่ยงตะวันออก มีหลวงวิชิตสรศาสตร์ เป็นหัวหน้า และพระวิภาคภูวดล (Mr. McCarthy) เป็นหัวหน้ากองแผนที่

ข. กองสำรวจหัวเมืองเงี้ยวทั้ง 5 มีหลวงประชาคดีกิจ เป็นหัวหน้า และมี มร.คอลลินส์ (Mr. Collins) เป็นหัวหน้ากองแผนที่

ค. การสำรวจทางตอนเหนือดินแดนเชียงแสน เมืองฝาง เมืองสิง ติดต่อกับเขตแดนเชียงตุง มีหลวงสรสิทธยานุการ เป็นหัวหน้า[54]

จุดประสงค์ในการที่ไทยส่งข้าหลวงออกไปทั้ง 3 กองนี้ ก็เพื่อทำการสำรวจเขตแดนและทำแผนที่อาณาเขตให้ชัดเจน ทั้งนี้เพื่อเป็นการยืนยันว่าไทยมีอำนาจเหนือดินแดนเหล่านั้น อย่างไรก็ตาม ปรากฏว่าการสำรวจเขตแดนของทางฝ่ายไทยต้องประสบกับอุปสรรคหลายประการ ที่สำคัญคือ เรื่องภูมิอากาศ การคมนาคม ความทุรกันดารของท้องถิ่น และเรื่องเสบียงอาหาร เป็นต้น[55] จากอุปสรรคดังกล่าวมีผลให้กองสำรวจเขตแดนของไทยไม่สามารถปฏิบัติงานได้เต็มที่ จึงเป็นฝ่ายเสียเปรียบอังกฤษซึ่งได้ดำเนิน

---

[54]กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ, แฟ้มที่ 8.1 ตอนที่ 3 หนังสือพระยาพิพัฒนโกษา ฯ ถึง พระยาศรีสหเทพ 18 กันยายน พ.ศ. 2432.

[55]กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ, แฟ้มที่ 8.2 ตอนที่ 4 จดหมายหลวงวิชิตสรศาสตร์ ถึงพระวิภาคภูวดล 24 มกราคม พ.ศ. 2432.

การรุดหน้าไปอย่างรวดเร็ว อังกฤษได้ยกกองสำรวจเขตแดนและกองทหารมาทางประเทศพม่าข้ามลำน้ำสาละวินเข้ามาทางหัวเมืองกะเหรี่ยงตะวันออกโดยตรง ตั้งแต่วันที่ 5 มกราคม พ.ศ. 2432 ก่อนที่กองสำรวจของไทยจะไปถึงเกือบ 1 เดือน คือ วันที่ 24 มกราคม พ.ศ. 2432[56]

นอกจากอุปสรรคดังได้กล่าวแล้ว ปรากฏว่ากองสำรวจเขตแดนยังต้องเผชิญกับการขัดขวางของกองทหารอังกฤษอีกด้วย ทั้งนี้ เพราะกองทหารอังกฤษได้เข้าแทรกแซงบรรดาหัวเมืองกะเหรี่ยงและหัวเมืองเงี้ยวเพื่อให้ราษฎรเอาใจออกห่างจากไทย อาทิเช่น การสนับสนุนพวกเงี้ยวเมืองปั่นให้มีอำนาจเหนือบรรดาหัวเมืองเงี้ยวทางฝั่งตะวันออกของแม่น้ำสาละวิน[57] เป็นต้น นอกจากนี้ได้เกิดเหตุการณ์สำคัญซึ่งแสดงให้เห็นความก้าวร้าวของอังกฤษที่ปฏิบัติต่อข้าหลวงของไทย ณ เมืองต่วน กล่าวคือในวันที่ 11 มีนาคม พ.ศ. 2432 ได้มีกองทหารของอังกฤษยกมาถึงเมืองต่วน และเข้าจับกุมเจ้าเมืองต่วน พร้อมกับใช้กำลังบังคับให้หลวงประชาคดีกิจ ข้าหลวงฝ่ายไทยซึ่งตั้งพักอยู่ที่เมืองต่วนเดินทางออกจากเมืองต่วนด้วย[58] การกระทำดังกล่าวเป็นการปฏิบัติการของ มร. เน อีเลียส เจ้าหน้าที่ของอังกฤษซึ่งได้แสดงความก้าวร้าว และดำเนินการขัดขวางการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ฝ่ายไทยไม่ให้ดำเนินลุล่วงไปด้วยดี ปรากฏว่าการดำเนินงานของกองทหารอังกฤษได้ประสบผลสำเร็จพอควร ทั้งนี้เพราะการขัดขวางของอังกฤษได้ทำให้กองสำรวจเขตแดนของไทย ซึ่งมีหลวงประชาคดีกิจเป็นหัวหน้า และมี มร. คอลลินส์

---

[56]กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ, แฟ้มที่ 8.2 ตอนที่ 5 จดหมายหลวงราญรอนอธิราช ถึง หลวงวิชิตสรศาสตร์ 9 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2432.

[57]กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ, แฟ้มที่ 8.2 ตอนที่ 5 หนังสือหลวงประชาคดีกิจ กราบทูลพระเจ้าน้องยาเธอ พระองค์เจ้าโสณบัณฑิตย์ 16 มีนาคม พ.ศ. 2432.

[58]กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ, แฟ้มที่ 8.4 ตอนที่ 11 จดหมายพระเจ้าน้องยาเธอ พระองค์เจ้าโสณบัณฑิตย์ ถึง มร. เวอร์นี่ 17 สิงหาคม ค.ศ.1890.

เป็นหัวหน้ากองแผนที่ต้องหยุดชะงักไป เพราะขาดการสนับสนุนทางด้านเสบียงอาหาร และหลวงประชาคดีกิจ ซึ่งเป็นหัวหน้ากองก็ต้องหลบหนีออกจากเมืองต่วน ดังได้กล่าวแล้ว[59]

3. การคุกคามของฝรั่งเศส ในระยะที่ไทยกำลังเจรจาเรื่องปัญหาเขตแดนกับอังกฤษนั้น เป็นเวลาที่ฝรั่งเศสกำลังแสวงหาอิทธิพลในแถบลุ่มน้ำโขง และแสดงที่ท่าว่าจะเอาลำน้ำโขงเป็นเขตแดนนั้น ได้ก่อให้เกิดความหนักใจแก่รัฐบาลไทยมาก[60] ดังนั้น จึงนับว่าเหตุการณ์ทางด้านฝรั่งเศสมีส่วนผลักดันให้ไทยต้องรีบพิจารณาปัญหาเขตแดนด้านตะวันตกให้ยุติลงโดยเร็ว / ดังนั้น เมื่ออังกฤษได้เสนอยกเมืองเชียงแขง และหัวเมืองตะวันตกของเชียงแสนให้กับไทยเพื่อแลกกับดินแดนฝั่งตะวันออกของแม่น้ำสาละวิน ไทยจึงต้องยอมรับ แม้ว่าไทยจะต้องเสียเปรียบและสูญเสียผลประโยชน์ไปมากก็ตาม ทั้งนี้ เพราะบริเวณหัวเมืองเงี้ยว และกะเหรี่ยงยางแดง เป็นดินแดนที่อุดมสมบูรณ์ด้วยป่าไม้สัก ซึ่งมีคุณค่ามหาศาล เมื่อเปรียบกับดินแดนเมืองเชียงแขงและฝ่ายตะวันตกของเชียงแสนที่อังกฤษยอมยกให้แก่ไทย

อนึ่ง การเสนอแลกเปลี่ยนดินแดนดังกล่าว ได้ก่อให้เกิดประโยชน์แก่อังกฤษอย่างมากมาย ซึ่งอาจจำแนกได้ คือ

1. ในด้านเศรษฐกิจ ดังได้กล่าวแล้วว่า หัวเมืองทางฟากตะวันออกของแม่น้ำสาละวินเป็นดินแดนที่มีป่าไม้สักอุดมสมบูรณ์ ดังนั้น อังกฤษจะได้ผลประโยชน์จากป่าไม้อย่างเต็มที่

2. ทางด้านการเมือง บรรดาเมืองเชียงแขง และหัวเมืองฝ่ายตะวันตกของเชียงแสนมีอาณาเขตใกล้ชิดกับเขตอิทธิพลของฝรั่งเศสแถบลุ่มน้ำโขง ฉะนั้นจึงไม่

---

[59]กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ, แฟ้มที่ 8.4 ตอนที่ 11 จดหมายพระเจ้าน้องยาเธอ พระองค์เจ้าโสณบัณฑิตย์ ถึง มร. เวอร์นี่ 17 สิงหาคม ค.ศ.1890.

[60]กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ, แฟ้มที่ 8.3 ตอนที่ 9 กรมหลวงเทววงษ์ฯ กราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว 17 เมษายน พ.ศ. 2435.

เป็นการสมควรที่อังกฤษจะมีอาณาเขตติดต่อกับฝรั่งเศส ซึ่งอาจก่อให้เกิดการกระทบกระทั่งกันระหว่าง 2 มหาอำนาจได้ง่าย ดังนั้นอังกฤษจึงต้องการให้ไทยเป็นเสมือนรัฐกันชนระหว่างอังกฤษกับฝรั่งเศส จึงได้เสนอยกดินแดนดังกล่าวแลกเปลี่ยนกับหัวเมืองทางเขตแดนด้านตะวันตกของไทย

จากที่กล่าวข้างต้นนี้ ได้แสดงให้เห็นว่า การเจรจาเกี่ยวกับหัวเมืองเงี้ยวทั้ง 5 และกะเหรี่ยงตะวันออก (กะเหรี่ยงย่างแดง) ระหว่างไทยกับอังกฤษนั้น มีผลทำให้ไทยต้องสูญเสียพื้นที่ทางเขตแดนด้านตะวันตกให้แก่อังกฤษไปในที่สุด[61] การสูญเสียครั้งนี้ได้ทำลายข้อตกลงที่ว่า แม่น้ำสาละวินเป็นเส้นกั้นพรมแดนระหว่างไทยกับพม่าไปอย่างสิ้นเชิง และนับเป็นครั้งแรกที่ไทยต้องเสียเปรียบอังกฤษในการเจรจาเกี่ยวกับปัญหาชายแดน อันเป็นผลให้รัฐบาลไทยต้องหันมาปรับปรุงการปกครองดินแดนประเทศราชในส่วนนี้ให้รัดกุมยิ่งขึ้น และดำเนินการปรับปรุงประเทศให้เจริญก้าวหน้าทัดเทียมกับต่างประเทศ ดังจะได้กล่าวถึงในบทต่อไป

---

[61] เหตุผลข้อหนึ่งที่ไทยยินยอมเสียเปรียบในการแลกดินแดนกับอังกฤษ ปรากฏในจดหมายของพระเจ้าน้องยาเธอ กรมหมื่นเทววงษ์วโรปการ เสนาบดีกระทรวงต่างประเทศ ซึ่งทรงมีถึง มร. เดอ บุนเซน (Mr. De Bunsen) ตอนหนึ่งว่า ไทยต้องการรักษามิตรภาพระหว่างประเทศทั้ง 2 ให้มั่นคงสืบไป นับเป็นความสำเร็จทางการทูตของอังกฤษในขณะนั้นได้เป็นอย่างดี ดู M.L. Manij Jumsai, เรื่องเดิม หน้า 226-232. ประกอบ