



ภูมิหลังของดินแดนประเทศราชอาณาจักรเหนือของไทยและ
ปัญหาในการติดต่อกับชาติตะวันตก

ภูมิหลังของดินแดนประเทศราชอาณาจักรเหนือของไทย

ดินแดนประเทศราชอาณาจักรเหนือของไทยเดิมเป็นอาณาจักรอิสระที่เจริญรุ่งเรืองมาแต่โบราณ เรียกว่า อาณาจักรลานนา^๑ ก่อตั้งขึ้นราวก่อนพุทธศตวรรษที่ ๑๕ โดยพระเจ้ามังรายรวบรวมเมืองน้อยใหญ่ในพื้นที่บริเวณลุ่มแม่น้ำโขง และแม่น้ำปิง วัง ยม น่าน สร้างเมืองเชียงใหม่เป็นราชธานีในปี พ.ศ. ๑๘๓๕^๒ อาณาจักรลานนาเป็นอิสระมาจนปลายพุทธศตวรรษที่ ๒๑ ก็อ่อนแอตกลงกลายเป็นดินแดนที่ไทยและพม่าทำสงครามแย่งชิงกันเสมอ ในปี พ.ศ. ๒๑๐๑ ลานนาเสียเอกราชตกเป็นเมืองขึ้นของพม่าในสมัยพระเจ้าบุเรงนอง ฝ่ายไทยก็พยายามยึดครองมาได้ในรัชสมัยสมเด็จพระนเรศวร แต่เมื่อใดก็ตามที่ไทยหรือพม่าอ่อนแอลง หัวเมืองภาคเหนือนี้จะแข็งเมืองเป็นอิสระหรือไปสวามิภักดิ์กับฝ่ายที่เข้มแข็งกว่า

ก่อนกรุงศรีอยุธยาจะเสียแก่พม่าในปี พ.ศ. ๒๓๑๐ พม่ายึดครองดินแดนประเทศราชอาณาจักรเหนือได้ทั้งหมดแล้วตั้งแต่ พ.ศ. ๒๓๐๖^๓ พม่าจัดการปกครองอย่าง

^๑ ดินแดนลานนาประกอบด้วยพื้นที่บริเวณลุ่มแม่น้ำโขงลงมาถึงจังหวัดเชียงราย เชียงใหม่ ลำพูน ลำปาง แพร่ น่าน และแม่ฮ่องสอน พจนานุกรม

^๒ สวงน โชติสุวรัตน์, คนตีเมืองเหนือ (พระนคร : โอเดียนสโตร์, ๒๕๑๕) หน้า ๔๔ - ๕๑.

^๓ พระยาประชาภิจักรจักร, พงศาวดารโยนก (พระนคร : คลังวิทยา, ๒๕๐๗), หน้า ๔๒๓.

เขมรกว กจึงทำให้เจ้านายขุนนางพื้นเมืองไม่พอใจ ทั้งทหารพม่าที่เข้ามาตั้งมั่นอยู่ในเมืองเชียงใหม่ มักข่มขู่และบุกรุกจากภษากราษฎรเสมอ จึงเกิดการต่อต้านการปกครองของพม่านำโดยพระยาจำบ้านเมืองเชียงใหม่กับพระยาภาววิละและญาติพี่น้องเมืองลำปาง ได้ขอความช่วยเหลือจากกองทัพไทยของพระเจ้ากรุงธนบุรี ซึ่งก็ได้รับการตอบสนองด้วยดี เพราะไทยต้องการยึดหัวเมืองภาคเหนือคืนมาอยู่แล้วเพื่อตัดกำลังของพม่า กองทัพไทยและกองกำลังชาวพื้นเมืองสามารถขับไล่พม่าออกไปได้ในปี พ.ศ. ๒๓๑๗^๑ พระเจ้ากรุงธนบุรีจึงโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งให้พระยาจำบ้านเป็นพระยาวิเชียรปราการ ครองเมืองเชียงใหม่ ส่วนพระยาภาววิละให้ครองเมืองลำปาง ต่อมาในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลกในปี พ.ศ. ๒๓๒๓ พระยาภาววิละได้รับแต่งตั้งให้เป็นพระยาวิชิตปราการ เจ้าเมืองเชียงใหม่แทนพระยาวิเชียรปราการ (พระยาจำบ้าน) เจ้าเมืองคนเดิมซึ่งถูกพิพากษาลงโทษในข้อหาฆ่าคนตายและถูกจองจำจนกระทั่งเสียชีวิตที่กรุงธนบุรี^๒

พระยาภาววิละเป็นผู้มีความสามารถทั้งทางด้าน การปกครองและการศึกสงคราม ควบคุมความร่วมมือของน้องชายอีกหกคนได้ครอบงำบ้านเมือง รวบรวมราษฎรที่หนีภัยสงครามกระจัดกระจายให้เข้ามาอยู่รวมกันเป็นบ้านเป็นเมือง นอกจากนี้ยังได้เพิ่มจำนวนราษฎรด้วยการยกกองทัพไปตีเมืองต่าง ๆ ริมฝั่งแม่น้ำสาละวิน กวาดต้อนผู้คนให้เข้ามาอยู่ในเมืองเชียงใหม่ ลำพูนและลำปาง ขยายอาณาเขตไปถึงเมืองเชียงตุง สิบสองปันนา เชียงรุ้ง และเมืองต่าง ๆ ที่ตั้งอยู่บนฝั่งแม่น้ำสาละวินทางตะวันตก^๓ ในปี พ.ศ. ๒๓๔๕ พระบาทสมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลกจึงทรง

^๑ เรื่องเดียวกัน, หน้า ๔๘๒.

^๒ พระยาประชากิจกรจักร, พงศาวดารโยนก, หน้า ๔๘๒.

^๓ ประชุมพงศาวดารภาคที่ ๕ (พระนคร : องค์การค้าของคุรุสภา, ๒๕๐๖),

พระกรุณาโปรดเกล้าฯสถาปนาให้เป็นพระเจ้าประเทศราชมีนามศักดิ์ว่า "พระบรม-
ราชาธิบดีศรีสุริยวงศ์องค์อินทระศักดิ์สมญามหาชาติยะราชราไชสวรรค เจ้าชั้นสี่มา
พระนคร เชียงใหม่ราชธานี เป็นใหญ่ในลานนา ๕๗ หัวเมือง"^๑

นับว่าในสมัยรัตนโกสินทร์นี้ ไทยได้ครอบครองหัวเมืองประเทศราชภาค
เหนืออย่างเป็นทางการ จึงเท่ากับว่าไทยได้กำแพงป้องกันการรุกรานจากพม่าเพราะ
การที่จะยึดครองเมืองหลวงของไทยได้นั้น พม่าต้องยึดประเทศราชภาคเหนือให้ได้
เสียก่อน การเป็นเจ้าของประเทศราชภาคเหนือนี้ นอกจากทำให้ไทยได้เปรียบทาง
ยุทธศาสตร์เหนือพม่าแล้ว ยังเป็นสิ่งยืนยันเกียรติภูมิและอำนาจของไทย แสดงความ
เข้มแข็งของอาณาจักรและพระปรีชาสามารถขององค์พระมหากษัตริย์ไทยด้วย ดังพระ
ราชคำรัสของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวว่า "เมืองเชียงใหม่เหมือน
หนึ่งเป็นเพชรประดับมงกุฎของเมืองไทย ถ้ามงกุฎปราศจากเพชรประดับก็จะมีมอง
ใสงดงามได้"^๒ ความสำคัญของประเทศราชภาคเหนือดังกล่าวทำให้ไทยต้องดำเนิน
นโยบายอย่างระมัดระวังไม่ให้มีข้อบาดหมางกับเจ้านายขุนนางผู้ปกครองบ้านเมืองจน
เกิดการกบฏแข็งเมืองได้

ในสมัยรัตนโกสินทร์ ความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับประเทศราชภาคเหนือ
ดำเนินไปอย่างราบรื่น แต่ไทยยังไม่วางใจในความจงรักภักดีของเจ้านายขุนนางมาก
นัก จะเห็นได้จากบันทึกของนายเฮนรี เบอร์นี ราชทูตอังกฤษซึ่งเดินทางเข้ามา
เจริญสัมพันธไมตรีกับไทยในปี พ.ศ. ๒๓๖๕ กล่าวว่า "ข้าพเจ้าได้ทราบมาว่า

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

^๑ เรื่องเดียวกัน, หน้า ๕๐๔.

^๒ หจข., ร.๕ ม.๑ ๑ก/๖, พระราชหัตถเลขาพระบาทสมเด็จพระจุลจอม-
เกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงมีถึงเจ้าพระยามหินทรศักดิ์ธำรง เดือน ๕ จ.ศ. ๑๒๔๕.

ชนชาติลาวที่ไทยเพิ่งยึดครองได้นั้นยังไม่เป็นที่ไว้วางใจของรัฐบาลไทยเท่า ๆ กับเราเหมือนกัน"^๑ รัฐบาลไทยไม่อาจบีบบังคับอำนาจการปกครองประเทศราชอาณาจักรเหนือได้อย่างเด็ดขาด เพราะพระเจ้ากาวิละและเจ้านายพี่น้องทั้งหลายมีความสามารถในการปกครองและการรบ ทั้งยังมีความสัมพันธ์ทางสายเลือดอย่างแน่นแฟ้นไม่ค่อยมีข้อวิวาทบาดหมางแย่งชิงอำนาจกัน ไทยจึงไม่มีโอกาสเข้าแทรกแซงขยายอิทธิพลมากนัก ประกอบกับเจ้านายขุนนางประเทศราชอาณาจักรเหนือมีส่วนอย่างสำคัญในการทำสงครามขับไล่พม่าและก่อตั้งบ้านเมืองของตนขึ้นมา จึงมีความภาคภูมิใจและยึดมั่นในความชอบธรรมของอำนาจการปกครองของตน จนเจ้านายเมืองเหนือบางองค์ถึงกับสรุปว่า เมืองต่าง ๆ ในภาคเหนือล้วนอยู่ในฐานะพันธมิตรของไทยไม่ได้เป็นประเทศราช เพียงแต่กษัตริย์ไทยมีอำนาจมากจึงยอมเชื่อฟัง^๒ นอกจากรับเครื่องราชบรรณาการสามปีครั้ง และเป็นผู้แต่งตั้งเจ้าเมืองแล้ว ไทยไม่ได้เข้ายุ่งเกี่ยวกับการบริหารราชการภายในของประเทศราชอาณาจักรเหนือเลย ทั้งนี้อาจเป็นเพราะไทยได้เห็นตัวอย่างการที่พม่าปกครองประเทศราชอาณาจักรเหนือ โดยให้ข้าราชการพม่ามาปกครองโดยตรงและบีบบังคับวิกรอนอำนาจเจ้านายขุนนาง จนทำให้พวกเจ้านายขุนนางก่อการกบฏหันมาสวามิภักดิ์กับไทย ไทยจึงเกรงว่าหากไทยเข้าควบคุมการปกครองอย่างเข้มงวดแล้วประเทศราชอาณาจักรเหนืออาจก่อการกบฏหันไปหาพม่าอีกก็ได้ นอกจากนี้ระยะทางในการติดต่อกันนั้นกันดารและกินเวลาในการเดินทางมาก ฝ่ายไทยเองไม่มีบุคคลากรที่เหมาะสมที่จะส่งไปควบคุมพวกเจ้านาย ไม่มีงบประมาณที่จะใช้ในการบริหาร

^๑ Nigel J. Brailey, "The Origins of the Siamese Forward Movement in Western Laos 1855 - 92" (Ph. D. Thesis London University, 1968), p. 47.

^๒ Ibid., p. 48.

หน้าที่สำคัญของประเทศราชภาคเหนือ คือ การส่งเครื่องราชบรรณาการ และผลิตผลพื้นเมืองต่าง ๆ มีกำหนด ๓ ปีต่อครั้ง และยามศึกสงครามก็ต้องส่งกำลังทัพไปช่วยรบ เช่น สึกเจ้าอนุเวียงจันทน์ในสมัยรัชกาลที่ ๓ และศึกเมืองเชียงตุงในสมัยรัชกาลที่ ๔ ไทยได้เกณฑ์ทัพหัวเมืองประเทศราชไปรบด้วย ส่วนไทยนั้นมีหน้าที่ให้ความคุ้มครองป้องกันภัยจากการรุกรานของต่างชาติและที่สำคัญคือ คุ้มครองฐานะของเจ้าเมืองคนใหม่ เมื่อเจ้าเมืองคนเก่าถึงแก่พิราลัย เจ้านายขุนนางต้องรอพิธีศพไว้จนกว่าจะมีข้าราชการไทยขึ้นไปร่วมพิธี ข้าราชการไทยที่ถูกส่งไปนั้นจะคอยดูแลการเลือกสรรเจ้าเมืองคนใหม่ เพื่อเสนอให้ไทยแต่งตั้ง ส่วนมากไทยจะแต่งตั้งตามที่เจ้านายขุนนางเสนอมาเสมอ บทบาทหน้าที่อันนี้เองภายหลังเมื่อ เจ้านายขุนนางแตกแยกแย่งชิงอำนาจกันเอง จำเป็นต้องให้ไทยตัดสินใจเลือกเปิดโอกาสให้ไทยเข้ามามีอิทธิพลเหนือเจ้านาย เพราะไทยเป็นผู้รับรองอำนาจอันชอบธรรมของเจ้าเมืองคนใหม่ เจ้านายที่ต้องการตำแหน่งเจ้าเมืองจึงต้องโอนอ่อนต่อไทยบ้าง

เมื่อไทยไม่อาจเข้าควบคุมการปกครองโดยเด็ดขาดได้ ไทยจึงดำเนินนโยบายประนีประนอมและเอาอกเอาใจเจ้านายอย่างยิ่ง^๑ โดยพยายามสร้างความผูกพันใกล้ชิด ในสมัยรัชกาลที่ ๑ กรมพระราชวังบวรมหาสุรสิงหนาททรงรับน้องสาวของพระเจ้ากาวิละเป็นพระสนม ต่อมาในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้โปรดเกล้าฯ ให้เลื่อนตำแหน่งเจ้านายชั้นสูงในราชวงศ์ฝ่ายเหนือ ซึ่งเดิมเรียกว่า พระยา เช่น พระยานคร พระยาอุปราชา พระยาราชวงศ์ พระยาราชนคร พระยาเมืองแก้ว ให้เป็นตำแหน่งเจ้าทั้งหมด และยังคงตอบแทนความดีความชอบของเจ้ามหาดวงศ์ผู้ครองเมืองนครเชียงใหม่ ที่ช่วยเหลือในการทำศึกเมืองเชียงตุงโดยให้พระยาศรีราชฤทธิไกร เจริญพระสุพรรณบัตร พร้อมเครื่องสูงไปพระราชทานเลื่อนยศ

^๑ Ibid., p. 33.

เจ้ามหวางค์ให้เป็น "พระเจ้ามโหตรประเทศราชธิบดีนครนพสีนทรมหานครอิศฐาน
ภูบาลบพิตรสถิตย์ในอุคตมธิบาทราชวงศ์เจ้านครเชียงใหม่"^๑ จะเห็นได้ว่าแม่ใน
สมัยนี้ภัยจากพม่าจะลดน้อยลง แต่ไทยยังไม่อาจวางใจ เพราะอังกฤษซึ่งกำลัง
เข้ายึดครองพม่านั้นมีอำนาจและแสนยานุภาพที่เข้มแข็งกว่าพม่าเสียอีก ไทยจึง
จำเป็นต้องยึดเอาประเทศราชภาคเหนือเป็นกำแพงป้องกันการขยายอิทธิพลของ
อังกฤษด้วย

การที่ประเทศราชภาคเหนือมีภูมิหลังเป็นอาณาจักรโบราณที่เคยเจริญ
รุ่งเรืองมากกว่าสองร้อยปี และการที่ต้องคืนร่นต่อสู่ทำสงครามขับไล่มาก่อตั้งบ้าน
เมืองของตนขึ้นมา ทำให้ประเทศราชภาคเหนือมีลักษณะโครงสร้างทางการเมือง
เศรษฐกิจและสังคมที่เป็นตัวของตัวเอง และตลอดระยะเวลาที่อยู่ในฐานะประเทศ
ราชของไทยในสมัยรัตนโกสินทร์ ลักษณะโครงสร้างดังกล่าวไม่ได้เปลี่ยนแปลงแต่
อย่างไร จนกระทั่งเริ่มมีการติดต่อกับชาติตะวันตก

ลักษณะการปกครอง

ลักษณะการปกครองของประเทศราชภาคเหนือตั้งแต่สมัยก่อตั้งบ้านเมือง
ขึ้นมา และอยู่ในฐานะประเทศราชของไทยในสมัยรัตนโกสินทร์ จนกระทั่งถูกผนวก
เข้าเป็นส่วนหนึ่งของไทยโดยมีฐานะเป็นมณฑลใน พ.ศ. ๒๔๓๗^๒ ไม่มีการเปลี่ยนแปลง
ในโครงสร้างที่สำคัญ ๆ แต่อย่างไร ในทางทฤษฎีเจ้านครหรือเจ้าหลวงมี
อำนาจเด็ดขาดในการปกครอง ดังรายงานของพระเจ้านองยาเชอกรมหมื่นพิชิต-

^๑ ปรานี ศิริขจร, เพชรลานนา (เชียงใหม่ : สุวีรังศ์สตอลล์, ๒๕๐๕),
๑ : ๑๗๕ - ๑๗๖.

^๒ สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระยาคำรงราชานุภาพ, เทศาภิบาล
(พระนคร : สำนักพิมพ์คลังวิทยา, ๒๔๕๕), หน้า ๑๕๘.

ปรึกษากร ข้าหลวงพิเศษจัดการราชการเมืองเหนือในปี พ.ศ. ๒๔๒๓ - ๒๔๒๕ ว่า
 "...การบ้านเมืองข้างเหนือนี้ เป็น อุปสตุค แหอย่างเมืองแขก การจัดการขึ้นอยู่กับ
 ตัวคนเดียว..."^๑ ตำแหน่งเจ้าเมืองได้รับการแต่งตั้งจากกรุงเทพฯ แต่ต้องเป็น
 คนที่ได้รับการยอมรับจากกลุ่มชนชั้นปกครองหรือที่เรียกว่า "เจ้านายท้าวพระยาแสน"
 ในทางปฏิบัติคนเหล่านี้มีอำนาจในการบริหารบ้านเมืองอยู่มาก ข้าราชการอังกฤษคือ
 คอกเตอร์ ริชาร์ดสัน และรอยเอ็กแมคคลอยด์ ซึ่งเดินทางมาเชียงใหม่ในปี พ.ศ. ๒๓๗๕
 ได้บันทึกไว้ว่า ในการรับขอเสนอหรือการตัดสินใจแต่ละครั้ง เจ้าหลวงไม่เคยกระทำ
 ในทันทีทันใดด้วยตนเอง จะต้องใช้เวลาปรึกษาหารือกับเจ้านายอื่น ๆ ก่อนเสมอ^๒
 เจ้านายตำแหน่งสำคัญรองจากเจ้าหลวงได้แก่ เจ้าหอหนา (เจ้าอุปราช) เจ้าราชวงศ์
 เจ้าราชบุตร เจ้าหอเมืองแก้ว เรียกว่า "เจ้าการ" ร่วมกับตำแหน่งเจ้าหลวงเรียก
 ว่า "เจ้าขันห้าใบ"^๓ บทบาทหน้าที่ของเจ้าการทั้งสี่ไม่ใช่กระษัตริย์ แต่จะร่วมกันปก-
 ครองแบบคณาธิปไตย เจ้าการทั้งสี่มีโอกาสเท่า ๆ กันในการยึดอำนาจหรือสืบทอด
 อำนาจตำแหน่งเจ้าหลวง เจ้าการที่มีความสามารถในการรบมักมีอำนาจมากกว่าเจ้า
 การอื่น ๆ มีหลายสมัยที่เจ้าการมีอำนาจมากกว่าเจ้าหลวง เช่น สมัยของเจ้าหลวงพุทธ
 วงศ์ (พ.ศ. ๒๓๖๓ - ๒๓๘๕) เจ้าหอหนามหาวงศ์มีอำนาจมาก^๔ และในสมัยของพระ
 เจ้าอินทวิชยานนท์ (พ.ศ. ๒๔๑๓ - ๒๔๓๕) เจ้าหอหนามบุญทวงศ์ ก็ทำการบริหาร

^๑ จข., ร.๕ ม.๕๕/๕๕, รายงานกรมหมื่นพิชิตปรึกษากร เรื่องจัดการราชการ
 เมืองเชียงใหม่ ลำพูน และลำปาง (พ.ศ. ๑๐๓).

^๒ Nigel J. Brailey, "The Origins of the Siamese Forward
 Movement....," p. 29.

^๓ ปราณี่ ศิริธร, เพชรลานนา, หน้า ๕๗.

^๔ พระยาประชาภิจักรจักร, พงศาวดารโยนก, หน้า ๕๐๓.

บ้านเมืองแทนเจ้าหลวง^๑

ถัดจากเจ้าการ คือ เคาสนาม หรือ สนาม เป็นที่ประชุมเจ้านายขุนนาง มีอำนาจหน้าที่กว้างขวาง ทำการบริหารการปกครองทั่ว ๆ ไป หน้าที่สำคัญคือ การเก็บภาษีและการตัดสินคดีความ บางครั้งทำหน้าที่ต้อนรับแขกต่างเมืองที่มีฐานะไม่สูงพอที่จะได้รับการต้อนรับในคุ้มเจ้าเมือง^๒

ในการตัดสินคดีความ เคาสนามจะตัดสินตามกฎหมายบ้านเมือง สันนิษฐานว่า กฎหมายที่ใช้โดยทั่วไปในประเทศราชอาณาจักรไทย เป็นกฎหมายที่สืบทอดมาตั้งแต่ครั้งเป็นอาณาจักรลานนาไทย (พ.ศ. ๑๘๓๕ - ๒๑๐๑) ซึ่งมีที่มาจากพุทธศาสนา พระมนูธรรมศาสตร์ หรือถือเอาคำพิพากษาคดีที่เคยเกิดขึ้นมาแล้วเป็นหลักในการตัดสินคดี^๓ คอกเตอร์ริชาร์ดสัน บันทึกถึงการตัดสินคดีว่า ผู้ทำหน้าที่พิพากษาคือ สมาชิกของสนามตำแหน่งพระยา บางคดีเจ้านายจะร่วมพิจารณาด้วย มักมีการตัดสินบนผู้พิพากษาบ่อยครั้ง เพราะสมาชิกสนามไม่ได้รับเงินเดือนแน่นอน บางคนฐานะยากจนบางครั้งการตัดสินเอนเอียงไปตามฝ่ายที่มีอิทธิพลสูงกว่าหรือมีมูลนายที่มีอิทธิพลสูง นอกจากนี้เจ้านายมีสิทธิในการตัดสินคดีในบ้านของตนเป็นการหารายได้ของเจ้านายขุนนางด้วย การตัดสินคดีที่นิยมใช้มากคือ การค่าน้ำพิสูจน์^๔

^๑ Daniel Mc Gilvary, A Half Century among the Siamese and Laos (New York : Flemming H.Revell, 1962), p. 143.

^๒ Nigel J.Brailey, "The Origins of the Siamese Forward Movement...", p. 33.

^๓ อรุณรัตน์ วิเชียรเขียว, "การวิเคราะห์สังคมเชียงใหม่ในสมัยรัตนโกสินทร์ ตอนต้นตามต้นฉบับโบราณในภาคเหนือ" (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบัณฑิต ภาควิชาประวัติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๒๐), หน้า ๑๑๗.

^๔ Nigel J.Brailey, "The Origins of the Siamese Forward Movement...", p. 35.

จำนวนของสมาชิกสนามไม่แน่นอน สันนิษฐานว่ามีประมาณ ๓๒ คน เพราะจากหนังสือเจ้านคร เชียงใหม่ส่งมายังข้าหลวงแคว้นตะนาวศรีลงท่าวว่า "เจ้านครและขุนนาง ๓๒ คน"^๑ และตามรายงานของนายแย้มมหาคเล็กผู้ช่วยราชการ เมื่อครั้งพระเจ้าอนงยาเชอกรมหมื่นพิชิตปรีชากร เสด็จขึ้นไปจักราชการเมืองเหนือก็เรียกขุนนางในสนามว่า "พระยาท้าวแสน ๓๒ ขุนสนาม"^๒

หัวเมืองประเทศราชภาคเหนือทุกเมืองมีโครงสร้างการปกครองเหมือนกัน แต่ตำแหน่งเจ้าเมืองเชียงใหม่มีอำนาจสูงกว่าเมืองอื่น ๆ^๓ เมื่อเจ้าเมืองเชียงใหม่ถึงแก่พิราลัย เจ้าที่มีอาวุโสสูงและมีอิทธิพลสูงสุดจะเข้ารับตำแหน่งแทน โดยการแต่งตั้งจากกรุงเทพฯ การปกครองเมืองต่าง ๆ ในกลุ่มประเทศราชภาคเหนือเป็นแบบเครือญาติ เจ้าผู้ครองเมืองต่าง ๆ มีความสัมพันธ์ทางสายเลือดและมักสมรสในหมู่เครือญาติ^๔

สภาพเศรษฐกิจของประเทศราชภาคเหนือ

เศรษฐกิจหลักของประเทศราชภาคเหนือ คือ การเกษตร เป็นแหล่งรายได้ของประชาชนและของบ้านเมือง จะเห็นได้จากการเก็บภาษีนั้นเก็บเป็นพืชผลมาตลอดจนถึง พ.ศ. ๒๔๑๖ ในเมืองน่านยังเก็บมาจนถึง พ.ศ. ๒๔๓๖ ภาษีพืชผลที่สำคัญ คือ

^๑Ibid., p. 36. เห็นว่าเป็นคำเรียกตามธรรมเนียมความเชื่อทางโหราศาสตร์.

^๒หจข., ร.๕ ม.๕๘/๘๕, รายงานนายแย้มมหาคเล็กผู้ช่วยราชการ ลงวันที่ ๒๖ ๕
๑๑ ๘ คำ ปืชวค สัมฤทธิศก จ.ศ. ๑๒๕๑.

^๓Daniel Mc Gilvary, A Half Century..., p. 62.

^๔ปราณี ศิริขรร, เพชรลานนา, หน้า ๗.

ข้าว ซึ่งต้องเสียดายเป็นข้าว ๑ ถึงต่อข้าวที่ปลูก ๑ ถึงเช่นกัน^๑

ทางด้านการค้าขายนั้น ในระดับชาวบ้านมักใช้การแลกเปลี่ยน เช่นแลกเปลี่ยนเกลือ ซึ่งเป็นสินค้าที่มาจากแคนโกลมีราคาสูง สินค้าที่แพร่หลายในพื้นที่บ้าน คือ คอกไม้ ผลไม้ ยาสูบ หมาก ปลา เห็ด ขี้ผึ้ง ฝ้ายและเครื่องปั้นดินเผา^๒

ธุรกิจที่สำคัญ คือ การทำป่าไม้ ในสมัยพระเจ้ามโหตรประเทศา (พ.ศ. ๒๓๘๘ - ๒๓๙๖) การทำป่าไม้เป็นธุรกิจสำคัญที่ทำรายได้ให้เจ้านายขุนนางมาก นอกจากออกสัมปทานป่าไม้แล้ว เจ้านายบางคนยังเป็นนายทุนออกเงินกู้ให้พวกพม่า เงี้ยวที่เข้ามาทำป่าไม้^๓ พวกนี้มีความชำนาญในการทำป่าไม้มากกว่าพวกพื้นเมือง ชาวพื้นเมืองไม่ค่อยมีส่วนในการทำป่าไม้นอกจากเป็นลูกจ้างแรงงานซึ่งก็มีจำนวนไม่มากนัก เพราะพวกพ่อค้าไม้หรือที่เรียกว่านายร้อยไม้ มักนำเอาพวกเงี้ยวพวกกะเหรี่ยงมาเป็นแรงงานมากกว่า

ภาคเหนือเป็นดินแดนที่อุดมสมบูรณ์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมืองศูนย์กลาง คือ เมืองเชียงใหม่ที่มีความเจริญมาก ดังรายงานพระองค์เจ้าเพ็ญพัฒนพงษ์ตรวจราชการในปี พ.ศ. ๒๔๔๖ ว่า "...เมืองเชียงใหม่เป็นเมืองเจริญมากนับได้ว่าเป็นที่สองในกรุงสยาม การโยธามีถนนกว้างขวางใหญ่โต รถม้าเดินได้สะดวก พลเมืองมีหลายชาติหลายภาษาคลายกุงเทพา ไร่นาบริบูรณ์คล้ายเหมือนฝ้ายซึ่งมีอยู่ทุกหนทุกแห่ง..."^๔ อย่างไรก็ตาม ผลประโยชน์รายได้ทางเศรษฐกิจส่วนใหญ่ตกอยู่กับคน

^๑ Siam and Laos as Seen by Our American Missionary

(Philadelphia: Presbyterian Board of Publication, 1884), p.427.

^๒ Ibid.

^๓ Holt Hallet, A Thousand Miles on Elephant in the Shan States (London: William Blackwood and Son, 1890), p. 117.

^๔ หจข., ร.๕ ม.๒ ๑๔/๔๖, รายงานพระองค์เจ้าเพ็ญพัฒนพงษ์ตรวจราชการ (๒ พ.ศ. ๑๒๒).

ต่างชาติ เช่น ชาวจีน พม่า และไทยใหญ่และพวกเจ้านายขุนนางที่มีทุนทรัพย์เท่านั้น คนเหล่านี้มีความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจกันอย่างมาก ต่างอาศัยผลประโยชน์ซึ่งกันและกัน ราษฎรทั่วไปไม่มีส่วนอันใดนอกจากทำมาหาเลี้ยงชีพไปวัน ๆ ดังพระคำริในสมเด็จพระบรมโอรสาธิราชเจ้าฟ้ามหาวชิราวุธฯ ซึ่งเสด็จตรวจราชการภาคเหนือในปี พ.ศ. ๒๔๔๘

...ตัวเมืองเชียงใหม่เอง เป็นเมืองใหญ่บริบูรณ์มากก็จริงอยู่ แต่ตามที่กล่าวหมายไว้อีกข้างหนึ่ง คือ นี้กวาระใหญ่และดีกว่าที่เปนจริง อยู่ที่เมืองนี้รู้สึกเหมือนอยู่ท่ามกลางตลาดในมณฑลพายัพทั่วไป ทั้งผู้คนหนาแน่นยิ่งกว่าเมืองอื่น ๆ ฝีมือช่างก็มีดี ๆ พอดีใจ ทั้งช่างสุาน ช่างเงิน นา เสียหายที่ไม่มีผู้ใดกักตังโรงงานใหญ่ ๆ ทำของเหล่านี้ขายให้เป็นที่ลักษณะ เกี่ยวกับช่างทำเฉพาะเมื่อมีผู้สั่งโดยมาก เพราะฉะนั้นตามตลาดเมืองเชียงใหม่เองหาเครื่องสานเครื่องที่ตีเสมอลาดปากน้ำโพธิ์เป็นการยาก นี้ก็เห็นเป็นพยานได้ว่าชาวเมืองเชียงใหม่กับคนไทยก็ไม่ผิดอะไรกันนัก คือ ในทางค้าขายสู่ชาวต่างประเทศไม่ใคร่เป็นแน่ ความคิดอยู่ข้างสั้นมาก คิดแต่จะหาเลี้ยงชีพคราวหนึ่ง ๆ เท่านั้น ไม่คิดก่อร่างสร้างตัวให้บริบูรณ์ตลอดถึงบุตรหลานเหมือนชาวยุโรปหรือชาวจีน^๑

ลักษณะสังคมของประเทศราชอาณาจักรเหนือ

โครงสร้างสังคมของประเทศราชอาณาจักรเหนือประกอบด้วย ๔ ชั้น^๒ คือ

๑. ชั้นปกครอง
๒. พระสงฆ์

^๑ หจช., ร.๕ ม.๕๘/๔๔, พระคำริที่ในสมเด็จพระบรมโอรสาธิราชว่าด้วยราชการในมณฑลพายัพ (๔ ก.พ. ร.ศ. ๑๒๔).

^๒ Nigel J. Brailey, "The Origins of the Siamese Forward Movement....," p. 26.

๓. สามัญชน

๔. ทาส

ชนชั้นปกครอง คือ กลุ่มเจ้านายขุนนาง เจ้านายเหล่านี้มีลักษณะพิเศษต่างไปจากราชวงศ์ในกรุงเทพฯ คือ สืบเชื้อสายต่อ ๆ กันไปไม่มีที่สิ้นสุด ไม่มีการลดฐานะเพื่อจำกัดจำนวนเจ้า ผู้ที่เป็นทายาทของเจ้าก็อยู่ในฐานะเจ้าเหมือนกันหมดที่เป็นเช่นนี้อาจเป็นเพราะในสมัยที่เริ่มก่อตั้งบ้านเมืองขึ้นมาั้น ราชวงศ์ที่ขึ้นมาปกครองต้องการรวบรวมผู้คนเข้ามาอยู่ในเมืองเพิ่มมากขึ้น จึงพยายามใช้ความสัมพันธ์ทางสายเลือดเป็นเครื่องยึดเหนี่ยวเมืองต่าง ๆ ใหรวมตัวกัน จำนวนเจ้าที่มีมากมายทำให้ฐานันดรขุนนางมีความหมายน้อยมาก เพราะเจ้าจะกุมตำแหน่งต่าง ๆ ไว้หมดตั้งแต่ระดับหมู่บ้านขึ้นไปถึงเมือง ทั้งนี้เพื่อควบคุมกำลังคนให้อยู่เป็นหลักแหล่ง สะดวกต่อการเกณฑ์แรงงาน เจ้านายจะอยู่ในฐานะเช่นไร มีอำนาจอิทธิพลมากน้อยขึ้นอยู่กับผลประโยชน์ที่เจ้านายนั้นครอบครองอยู่มากกว่าลำดับเชื้อสาย เจ้าที่มีความมั่งคั่งทางเศรษฐกิจเป็นเจ้าของที่ดิน ป่าไม้ มีข้าทาสบริวารมากก็จะมีอำนาจมาก ดังนั้นเจ้าในระดับสูงจะแบ่งสรรอำนาจและผลประโยชน์กันซึ่งจะตกทอดไปถึงลูกหลาน เช่น ในการแบ่งสรรข้าทาสเชลยที่ได้จากการทำสงคราม แบ่งเขตป่าไม้และสัมปทานการเก็บภาษี เจ้าที่ขึ้นมาจะมีอำนาจมักจะยึดทรัพย์สินของเจ้าที่เป็นคู่แข่งเสียเพื่อเป็นการทอนอำนาจของเจ้าองค์นั้นลง

นอกจากเจ้านายแล้ว กลุ่มชนชั้นปกครองยังประกอบด้วยขุนนาง ที่มียศลดหลั่นกันไปตั้งแต่ พระยา เจ้าแสน เจ้าหมื่น เจ้าพัน นายร้อย นายหาลิบ นายชาว (ยี่สิบ) นายสิบ นายซาง นายมา นายคิน (พลเดินเท้า) นายบ้านหรือกว๋านบ้าน

อำนาจ กัญจนพันธุ์, "การขัดแย้งและการเปลี่ยนแปลงในสังคมล้านนา-ไทย (พ.ศ. ๒๓๘๘ - ๒๔๒๐), วารสารสังคมศาสตร์ ๓ (ตุลาคม - มีนาคม ๒๕๒๒ - ๒๕๒๓) : หน้า ๖.

สันนิษฐานว่ายศตำแหน่งเหล่านี้เป็นยศทางทหารใช้ในการสงคราม โดยกำหนดยศตามตำแหน่งหน้าที่ที่ใช้ในการคุมกำลังพล คนกลุ่มนี้มีสิทธิพิเศษ คือ ไม่ต้องเสียภาษีนา ได้รับที่ดินเพื่อใช้ประโยชน์เลี้ยงครอบครัว สามารถเก็บค่าเช่าจากไพร่เมือง ขุนนางไม่ต้องสักแซน ไม่ถูกเกณฑ์แรงงานเหมือนไพร่ ลูกหลานก็ได้รับการยกเว้นเช่นกัน แต่ถ้าวินางทำผิดต้องรับโทษหนักกว่าไพร่^๑

กลุ่มที่มีความสำคัญมาตั้งแต่สมัยโบราณได้รับการยอมรับว่าเป็นผู้นำทางด้านจิตใจ คือ พระสงฆ์ เมื่อถึงยามคัมภีร์พระสงฆ์ก็เข้ามามีส่วนในทางการเมืองได้ จะเห็นได้ในช่วง พ.ศ. ๒๒๗๒ - ๒๒๗๕ ลานนาไทยเกิดการจลาจลภายในถูกพม่ารุกรานจากภายนอก พระอธิการวัดชมพู เมืองนครลำปาง เป็นผู้นำประชาชนกอบกู้บ้านเมือง โดยเลือกหนานทิพย์จักรวนาจรเป็นผู้นำ^๒

สมณศักดิ์สูงสุดของสงฆ์ในภาคเหนือ คือ ตำแหน่งสังฆราช เป็นตำแหน่งที่เจ้าหลวงเป็นผู้แต่งตั้ง ในพิธีถวายสมณศักดิ์นั้นพระสังฆราชจะประกาศยอมเชื่อฟังเจ้าหลวงในทางโลกและเจ้าหลวงรับจะเชื่อฟังพระสังฆราชในทางธรรม^๓

ประชาชนในภาคเหนือมีศรัทธาในศาสนาและยกย่องสถาบันสงฆ์อย่างสูง มีพระสงฆ์องค์สำคัญ ๆ ที่เป็นผู้นำประชาชนในการบูรณะวัดวาอาราม ก่อสร้างสาธารณสถาน เช่น โรงเรียน ถนน สะพาน โดยได้รับการสนับสนุนอย่างมากมาย

^๑อรุณรัตน์ วิเชียรเขียว, "การวิเคราะห์สังคมเชียงใหม่...", หน้า ๒๔๓-๒๔๔.

^๒ปรานี ศิริธร, เพชรลานนา, หน้า ๒.

^๓Nigel J. Brailey, "The Origins of the Siamese Forward Movement...", p. 30.

จากประชาชนทั้งคานกำลังกายและกำลังทรัพย์^๑ จะเห็นได้ว่าสถาบันศาสนาในสังคมภาคเหนือไม่ได้แยกตัวเป็นเอกเทศ แต่สอดคล้องกลมกลืนและสนองความต้องการทางสังคม วัดไม่เพียงแต่เป็นศาสนสถานใช้ประกอบพิธีกรรมต่าง ๆ เท่านั้น แต่เป็นศูนย์กลางการศึกษาในแขนงวิชาต่าง ๆ ตามวัดซึ่งมีอยู่มากมายในภาคเหนือจะมีหอไตรสำหรับเก็บรักษาพระธรรมคัมภีร์ ตำรายาแผนโบราณ ตำราโหราศาสตร์ กฎหมายวรรณคดี การก่อสร้าง แม้กระทั่งศิลปะการต่อสู้^๒ ผู้ที่ผ่านการบวชเรียนแล้วถือว่าเป็น "คนสุก" คือ จิตใจได้รับการกล่อมเกลาแล้วจึงได้ความรู้ที่คัดออกมาประกอบอาชีพหากบวชนานไปถึงตำแหน่งเจ้าอาวาสแล้วสึกออกมา ก็จะได้รับหน้าที่ดูแลกิจการของวัดได้รับการยกเว้นการเกณฑ์แรงงาน^๓

กลุ่มคนที่มีจำนวนมากที่สุดในสังคม คือ ไพร่เมือง ประกอบด้วยชนหลายเชื้อชาติ ทั้งนี้เพราะในช่วงที่เกิดสงครามกับพม่าเป็นระยะเวลายาวนานนั้นราษฎรหนีภัยล้มตายไปมาก ที่กระจัดกระจายตามป่าดงก็มี กว่าที่พระเจ้ากาวิละจะตั้งบ้านเมืองได้ ต้องรวบรวมผู้คนอยู่ที่เวียงป่าซางถึง ๑๔ ปีเศษ แต่จำนวนไพร่เมืองก็ยังไม่มาก จึงต้องใช้วิธีกวาดต้อนเอาเชลยศึกเข้ามา^๔ ตามบันทึกของกัปตันแมคลอยด์

^๑ปราณี ศิริธร, เพชรลานนา, หน้า ๓๐๖ - ๓๐๗. เช่น พระครูบาทวีวิชัย (ครูบาบ้านปาง) พระครูบาทา (พระครูอินฺทวิชัย).

^๒อรุณรัตน์ วิเชียรเขียว, "การวิเคราะห์สังคมเชียงใหม่...", หน้า ๕๕.

^๓Daniel Mc Gilvary, A Half Century..., p. 114.

^๔ปราณี ศิริธร, เพชรลานนา, หน้า ๕ นับตั้งแต่เมืองฝางไปถึงเชียงใหม่ เชียงคำ เชียงของ เมืองปู้ เมืองสาต เมืองนาย เมืองพะยาก เมืองเลย เมืองยอง เชียงตุง เมืองของ เมืองยู เมืองหลวย เมืองวะเมืองหลวง เวียงขวาง เมืองทองกาย ไปถึงสิบสองปันนา ทางตะวันตกถึงเมืองบนฝั่งแม่น้ำคงมี เมืองยวม เมืองขุนยอม เมืองแม่ฮ่องสอน เมืองแหง เมืองปาย เมืองกะตอน เมืองตาฝั่ง เมืองผาปูน เมือง-ยางแคง เมืองยาง เมืองส่วยกะบาง เมืองวัวสาย เมืองกิติ เมืองจวค.

ซึ่งเข้ามาในเชียงใหม่ ใน พ.ศ. ๒๓๘๐ ระบุว่า "ประชากรส่วนใหญ่ของเชียงใหม่มาจากเมืองเชียงตุง เมืองยอง เชียงแสน และเมืองอื่น ๆ ทางเหนือซึ่งเป็นเมืองขึ้นของอังวะ รวมกันแล้วมีจำนวนมากกว่า ๒ ใน ๓ ของประชากรทั้งหมด"^๑

มีผู้สันนิษฐานว่าการที่ไพร่เมืองจำนวนมากเป็นคนต่างชาติทำให้มูลนายไม่กล้าขี่ข่มเหง เพราะมูลนายเกรงว่าไพร่จะไม่จงรักภักดี^๒ ไพร่ในภาคเหนือจึงมีความเป็นอยู่ที่ดีกว่าไพร่ในเมืองหลวง แต่อันที่จริงแล้วกฎหมายและธรรมเนียมปฏิบัติของประเทศราชภาคเหนือให้สิทธิเสรีแก่ไพร่หลายประการ เช่น ไพร่มีสิทธิฟ้องร้องคดีความได้ มีสิทธิบุกเบิกที่ดินทำกินโดยไม่ต้องผ่านมูลนาย มีสิทธิในการประกอบอาชีพ หากไพร่ยากจนก็มีกฎหมายระบุให้ไพร่กู้ยืมเงินได้โดยไม่ต้องเสียดอกเบี้ยใน ๓ ปีแรก กฎหมายมังรายศาสตร์อวทาน ๒๕ ระบุว่า "โบราณเมื่อท่านเยยะเมืองเปน (สร้างเมืองได้) เพื่อไพร่ค้าย หาไพร่ยากนัก บัควรรหื้อไพร่ฉิบหาย คั้นไพร่ฉิบหายเจ้าเมืองฉิบหายค้าย"^๓

ไพร่เมืองในประเทศราชภาคเหนือก็เหมือนกับไพร่ในกรุงเทพฯ ที่อยู่ในระบบอุปถัมภ์ ต้องมีมูลนายประจำตัว ต้องรับใช้มูลนาย และต้องรับราชการเป็นระยะเวลาดังหนึ่งทุกปี อาจถูกเรียกเกณฑ์ในเวลาจำเป็น ดังนั้นหากจะย้ายที่อยู่หรือเดินทางออกจากเมืองต้องแจ้งให้มูลนายทราบเสมอ^๔ นอกจากเกณฑ์แรงงานในยามสงบและ

^๑ Holt Hallet, A Thousand Miles..., p. 203.

^๒ Nigel J. Brailey, "The Origins of the Siamese Forward Movement...", p. 29.

^๓ อ่างถึงใน อรุณรัตน์ วิเชียรเขียว, "การวิเคราะห์สังคมเชียงใหม่...", หน้า ๑๘๒ - ๑๘๓.

^๔ Holt Hallet, A Thousand Miles..., p. 357.

ยามสงครามแล้ว ไพร่ยังมีหน้าที่เสียภาษี เช่น ภาษีนา ภาษีหมู ภาษีปลา ภาษี-
หมาก ภาษีหน่อไม้ และภาษีการพนัน เป็นต้น

ชนชั้นต่ำที่สุดคือ ทาส มี ๒ ประเภท คือ ทาสเชลยไ้มาจากการทำ
สงคราม โดยกวาดต้อนไพร่พลฝ่ายที่พ่ายแพ้มาแบ่งปันกันในหมู่แม่ทัพนายกอง มีลูก
หลานก็สืบทอดกันมาเป็นมรดก และทาสสินไ้ ซึ่งชายตัวเองหรือถูกพ่อแม่ชายให้นาย
เงิน^๑

ทาสมีความเป็นอยู่ก็พอสมควร ทั้งนี้เป็นเพราะแรงงานในภาคเหนือมีไม่พอ
ต้องอาศัยแรงงานทาสมาก นายเงินจึงมักอดุมอ่วยไม่กคช้ทาส ทางกรบ้านเมือง
ก็มักกฎหมายคุ้มครองทาส อนุญาตให้ทาสปลดปล่อยตัวเองจากนายไ้ หากนายละ
เลยไม่เอาใจใส่ดูแลรักษาทาสที่เจ็บป่วย หรือนายคิดร้ายต่อทาส เป็นชู้กับเมียทาส
นายต้องปล่อยทาสเป็นอิสระ พร้อมกับเสียค่าปรับแก่ทาส ในกรณีที่ทาสไ้ไ้ได้รับความ
เป็นธรรมจากนายทาสสามารถฟ้องร้องต่อทางราชการไ้ นอกจากนี้ทาสสามารถรับ
มรดกจากบิดามารดา หากรักใคร่กับทาสของนายเงินอื่นก็หาเงินมาไ้ตัวมาอยู่กินกัน
ไ้ ถ้านายเงินไม่ยอมทาสอาจหนีไปอยู่ด้วยกันไ้^๒

การที่ทาสไ้ไม่ถูกกคช้ ยังไ้ยกเว้นไม่ถูกเกณฑ์แรงงาน ไม่ต้องเสียภาษี
ทำให้บางครั้งไพร่เมืองยอมตัวเป็นทาส จนทางบ้านเมืองต้องออกกฎหมายห้ามขุนนาง
รับไพร่บางประเภทเป็นทาส และเลื่อนฐานะให้ลูกที่เกิดจากไพร่กับทาสมีฐานะเป็น
ไพร่ไปค้วย นอกจากนี้ทาสยังมีโอกาสไ้รับเสรีภาพตามเงื่อนไขต่อไปนี้คือ ผ่านการ
บวช ยอมเป็นข้าพระจนไ้บวช กรณีที่ถูกลูกนายปล่อยไ้ ถูกนายผิดลูกเมีย และหนีออก

^๑ หจข., ร.๕ ม.๕๘/๓๓, พระราชบัญญัติลักษณะทาสมณฑลตะวันตกเฉียง-
เหนือ (ร.ศ. ๑๑๕).

^๒ อรุณรัตน์ วิเชียรเขียว, "การวิเคราะห์สังคมเชียงใหม่..." หน้า ๒๔๓-
๒๔๔.

จากบ้านเมือง^๑

ลักษณะการปกครอง เศรษฐกิจและสังคมของประเทศราชอาณาจักรเหนือกำเนิดมาในรูปแบบเดิม ตั้งแต่สมัยพระเจ้ากาวิละรวบรวมบ้านเมืองจนถึงสมัยพระเจ้ากาวิโลรสฯ ซึ่งชนชาติตะวันตกเริ่มเข้ามาติดต่อค้าขายมากขึ้น กลุ่มชนชั้นปกครองของประเทศราชอาณาจักรเหนือมีใต้อำนาจในการปรับปรุงบ้านเมืองเพื่อป้องกันภัยจากลัทธิล่าอาณานิคมของตะวันตกแต่อย่างใด เมื่อชาวตะวันตกและคนในบังคับของชาติตะวันตกหลั่งไหลเข้ามาแสวงหาผลประโยชน์ในประเทศราชอาณาจักรเหนือมากขึ้นเรื่อย ๆ จึงเกิดมีปัญหาการวิวาทกับเจ้านายขุนนางและราษฎรพื้นเมือง โดยเจ้านายขุนนางไม่ได้แก้ไขให้สถานการณ์ดีขึ้น ทำให้คนในบังคับต่างชาติร้องเรียนไปยังกงสุลของตนเอง

ปัญหาจากการติดต่อกับชาติตะวันตก

การเข้ามาของชาติตะวันตกมีความสำคัญยิ่งต่อการเมือง การปกครอง เศรษฐกิจและสังคมในประเทศราชอาณาจักรเหนือ ในทางการเมือง การปกครองนั้น ปัญหาความขัดแย้งอย่างรุนแรงระหว่างเจ้านายขุนนางกับคนในบังคับของชาติตะวันตกมีส่วนอย่างมากในการชักนำให้รัฐบาลไทยนำรูปแบบการปกครองแบบรวมอำนาจมาใช้ในประเทศราชอาณาจักรเหนือ ทำให้ประเทศราชอาณาจักรเหนือซึ่งเคยมีการปกครองตนเองลดฐานะมาเป็นเพียงมณฑลหนึ่งของไทย ทางเศรษฐกิจการที่คนในบังคับของชาติตะวันตกเข้ามาดำเนินกิจการป่าไม้อย่างเป็นลำเป็นสัน ทำให้เศรษฐกิจของประเทศราชอาณาจักรเหนือขยายตัวกว้างขวางกว่าเดิม และทางด้านสังคมนั้น การมีชุมชนของชาวตะวันตกและคนในบังคับ และการศึกษาที่มิชชันนารีนำเข้ามาเผยแพร่ทำให้สังคมของประเทศราชอาณาจักรเหนือเปลี่ยนแปลงจากเดิมมาก ทั้งในแง่ทัศนคติและวิถีความเป็นอยู่ของคนในสังคม

^๑ เรื่องเดียวกัน, หน้า ๒๕๐.

การทำสนธิสัญญาทางไมตรีระหว่างไทยกับรัฐบาลอังกฤษที่เรียกว่าสนธิสัญญาบาวริง ในรัชกาลพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ในปี พ.ศ. ๒๓๘๘ (ค.ศ. ๑๘๔๕) เป็นการเปิดประเทศอย่างสมบูรณ์ พอคำ นักเดินทางต่างชาติหลั่งไหลเข้ามาแสวงหาผลประโยชน์ โดยรัฐบาลไทยถูกผูกมัดให้รับผิดชอบต่อสวัสดิภาพของบุคคลเหล่านั้น ตามข้อสัญญาที่ว่า "...บัณฑิตคนที่อยู่ในบังคับอังกฤษ ซึ่งเข้ามาอยู่ในกรุงเทพมหานคร เสนาบดีฝ่ายไทยจะช่วยบำรุงรักษาให้เป็นผู้สุขสบายให้โตคาขายโดยสะดวก มีใหญ่หนึ่งผู้ไต่ฝ่ายไทยซ่มเหงเบียดเบียน..."^๑

แต่คนในบังคับอังกฤษได้รับสิทธิสภาพนอกอาณาเขต ให้อยู่นอกเหนือศาลไทย ตามข้อสัญญาว่า

...บัณฑิตการงานของคนที่อยู่ในบังคับอังกฤษซึ่งเข้ามาอยู่ ณ กรุงเทพมหานคร ต้องฟังบังคับบัญชาของกงสุลที่เขามาตั้งอยู่ ณ กรุงเทพมหานคร กงสุลจะไต่ทำตามหนังสือสัญญาและข้อสัญญาเก่าที่มีโดยเกลี้ยงจงทุกประการ แลจะไต่บังคับบัญชาคนในบังคับอังกฤษให้ทำตามด้วย แลวงกงสุลจะรับรักษากฎหมายการค้ายาแลกฎหมายที่จะห้ามปรามมีโทษคนที่อยู่ในบังคับอังกฤษทำผิดล่วงเกินกฎหมายของอังกฤษกับไทยที่มีอยู่แล้วแลจะมีต่อไปภายนา ถ้าคนอยู่ในบังคับอังกฤษจะเกิดวิวาทกันขึ้นกับคนที่อยู่ในบังคับไทย กงสุลกับเจ้าพนักงานฝ่ายไทยจะปรึกษาชำระตัดสินคนอยู่ในบังคับอังกฤษทำผิด กงสุลจะทำโทษตามกฎหมายอังกฤษ คนอยู่ในบังคับไทยทำผิด ไทยจะทำโทษตามกฎหมายเมืองไทย ถ้าคนไต่บังคับไทยเป็นความกันเอง กงสุลไม่เอาเป็นธุระ^๒

ศูนย์วิจัยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

^๑สนธิสัญญาและความตกลงทวิภาคีระหว่างประเทศไทยกับต่างประเทศและองค์การระหว่างประเทศ พ.ศ. ๒๑๖๐ - ๒๔๑๒ (พระนคร : กรมสนธิสัญญาและกฎหมาย, ๒๕๑๑), ๑ : ๒๘.

^๒เรื่องเดียวกัน, หน้า ๒๘.

ดินแดนประเทศราชอาณาจักรเหนือได้รับผลกระทบจากข้อสัญญาที่คล้ายเช่นกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อมีคนในบังคับอังกฤษเดินทางเข้ามาติดต่อกาชาวยเพิ่มขึ้นหลังจากที่อังกฤษยึดครองดินแดนหัวเมืองมอญทางใต้ของพม่าได้ใน พ.ศ. ๒๓๘๒ พอล่าอังกฤษได้เริ่มกิจการค้าไม้อย่างเป็นทางการเป็นลำเป็นสัน โดยตั้งโรงเลื่อยจักรที่เมืองมะละแหม่ง ส่งไม้แปรรูปเป็นสินค้าออก การทำป่าไม้ในตอนแรกก็ทำเฉพาะในเขตพม่า เมื่อมีความต้องการมากขึ้น จึงขยายการทำป่าไม้เข้ามาในภาคเหนือของไทยซึ่งอุดมด้วยป่าไม้สักในระยะแรก ๆ ไม่มีปัญหารุนแรงเพราะพวกเขาเคยเข้ามาติดต่อกาชาวยอยู่แล้ว พวกเขาพอค้ายอมฝากตัวบนอบเจ้านายเพื่อขอสัมปทานป่าไม้ เมื่อมีปัญหาเกิดขึ้นมักยอมเสียเปรียบหรือประนีประนอมกันเสีย ภายหลังที่ไทยทำสัญญาวารังกับอังกฤษและอังกฤษยึดครองพม่าไว้ได้ คนพม่าถือว่าตนเป็นคนในบังคับอังกฤษจึงเรียกร้องสิทธิของคนในบังคับตามสนธิสัญญา ขอความคุ้มครองจากกงสุลอังกฤษ เมื่อเห็นว่าคนกำลังเสียผลประโยชน์หรือไม่ได้รับความยุติธรรม

เมื่อคนในบังคับฟ้องร้องมายังกงสุล ๆ จึงส่งเรื่องมายังรัฐบาลไทยเรียกร้องให้รับผิดชอบแก้ไขปัญหาดัง ๆ ที่เกิดขึ้นกับคนในบังคับอังกฤษในภาคเหนือ ขอเรียกร้องของกงสุลอังกฤษ คือ ให้รัฐบาลไทยเข้าควบคุมการปกครองในประเทศราชอาณาจักรเหนืออย่างเด็ดขาด แต่รัฐบาลไทยยังไม่พร้อมจะเข้าแทรกแซงกิจการภายในของประเทศราชอาณาจักรเหนือ ในขณะนั้นรัฐบาลไทยยอมรับอำนาจการปกครองของเจ้านายตราบเหาที่เจ้านายยังส่งเครื่องราชบรรณาการดอกไม้เงินดอกไม้ทองส่วยเสมอ เมื่อกงสุลอังกฤษเร่งเร้าหนักเข้าถึงกับเสนอให้มีผู้แทนกงสุลอังกฤษประจำเชียงใหม่ รัฐบาลไทยก็แบ่งรับแบ่งสู้ว่า "...ควยพวกลาวชาวเชียงใหม่เป็นคนป่าควาย ไม่ใคร่รู้จักกฎหมายธรรมเนียมที่ควร ยังไว้ใจไม่ได้ ในการนี้ตอเวอนเมนต์ฝ่ายไทยก็พึงจะ

๑ หจข., ร.๕ กต.๑๔ จ.ศ. ๑๒๓๒, ๑๒๓๔ - ๑๒๓๕, หน้า ๓๒.

ศิษย์จัดการธรรมเนียมบ้านเมืองให้เรียบร้อย...”^๑

เมื่อมีปัญหาเกิดขึ้นรัฐบาลก็ส่งข้าหลวงจากกรุงเทพฯขึ้นไปตัดสินเป็นครั้งคราวตามที่เคยกระทำในสมัยก่อน ๆ แต่คงสุดอังกฤษไม่พอใจต้องการให้แก้ไขอย่างถอนรากถอนโคน โดยให้เหตุผลว่า

...คนเหมือนพระยาเจ้าแสนขึ้นไปทำการนี้ก็แล้ว ยังไม่พอ เพราะการนั้นไม่บริสุทธิ์ เพราะญวราชการฝ่ายเหนือยังไม่ใหญ่ปราบปรามกัน กรมการนั้นยังอยู่เป็นศก คนที่รักษาเมืองกาญจนบุรีก็แตกตนจนปลาย ถาตอเวอนเมนต์อังกฤษไม่เป็นไมตรีกับตอเวอนเมนต์ไทยแล้ว เพราะฉะนั้น จะเปนอันตรายมาก ความเกิดขึ้นที่เมืองบุนทุกวัน นานแล้วชาวเขาแรงไหตอเวอนเมนต์ไคเปลี่ยนทำเนียมเมืองเหนือแต่ไมไคแรง เพราะเหตุว่าตอเวอนเมนต์ไทยจะเลงเหนการนั้นเอง จะเปลี่ยนเองกับก็กสิ่งหนึ่ง ชาวเขาคิดว่าจะทำเองจะแข็งแรงดีกว่าแรงไหทำ...”^๒

หากพิจารณาให้ดีแล้วการที่กงสุลอังกฤษเรียกร้องให้ไทยรับผิดชอบคนในบังคับอังกฤษในประเทศราชอาณาจักรเหนือ นั้น เป็นข้อเรียกร้องที่อยู่นอกเหนือสนธิสัญญาบาวริงโดยสิ้นเชิง เพราะตามสัญญาบาวริงนั้น แม้ไทยจะถูกผูกมัดให้รับผิดชอบต่อสวัสดิภาพของคนในบังคับอังกฤษและต้องยอมให้กงสุลอังกฤษมีอำนาจพิจารณาตัดสินคดีความไม่ว่าจะเป็นคดีแพ่งหรือคดีอาญาที่คนในบังคับเป็นจำเลย แต่ขอบเขตความรับผิดชอบนั้น ตามสัญญาบาวริงระบุให้อยู่เฉพาะในเขตกรุงเทพฯและเมืองใกล้เคียงที่กำหนดไว้ในสัญญาเท่านั้น ซึ่งปรากฏอยู่ในข้อ ๔ ของสัญญาบาวริงที่ห้ามคนในบังคับเดินทางออกนอกกรุงเทพฯเกินกว่าระยะทางที่กำหนดไว้^๓ การที่มีคนในบังคับอาศัยอยู่

^๑ เรื่องเดียวกัน, หน้า ๑๔๓ - ๑๔๔.

^๒ เรื่องเดียวกัน, หน้า ๓๒.

^๓ สนธิสัญญาและความตกลงทวิภาคี..., หน้า ๒๕.

ในประเทศราชอาณาจักรเหนือจึงถือได้ว่าเป็นการละเมิดสัญญา ไม่ควรที่ฝ่ายไทยต้องรับผิดชอบและกงสุลเองก็ไม่มีสิทธิจะใช้อำนาจทางการศาลในประเทศราชอาณาจักรเหนือ เพราะอยู่นอกเหนือสัญญาด้วยเช่นกัน

แต่การที่รัฐบาลไทยไม่ได้หยิบยกข้อบกพร่องนี้ขึ้นมาอ้างกับกงสุลอังกฤษ แด่ยอมรับผิดชอบต่อปัญหาคนในบังคับอังกฤษในประเทศราชอาณาจักรเหนือแต่โดยดีและยอมรับอำนาจของกงสุลขยายไปถึงประเทศราชอาณาจักรเหนือ นั้นสันนิษฐานว่า เป็นเพราะรัฐบาลไทยถูกกงสุลอังกฤษชี้ว่าหากไทยไม่สามารถจัดการปัญหาในประเทศราชอาณาจักรเหนือได้ อังกฤษจะติดต่อกับเจ้านายขุนนางประเทศราชอาณาจักรเหนือโดยตรง และถือว่าประเทศราชอาณาจักรเหนือเป็นดินแดนอิสระ^๑ ไทยจึงจำเป็นต้องแสดงความเป็นเจ้าของประเทศราชอาณาจักรเหนือ ด้วยการเข้าแทรกแซงการบริหารบ้านเมืองภายในและจัดการแก้ไขปัญหาของคนในบังคับเพื่อป้องกันมิให้อังกฤษฉวยโอกาสเข้ายึดครอง นอกจากนี้การที่อังกฤษยอมรับให้สัญญาบาวริงมีขอบเขตขยายไปถึงประเทศราชอาณาจักรเหนือเป็นการรับประกันว่า อังกฤษยอมรับว่าประเทศราชอาณาจักรเหนือเป็นดินแดนของไทย

ปัญหาใหญ่ที่เกิดภายหลังการติดต่อกับชาติตะวันตก พอจะจำแนกได้ดังนี้

คือ

๑. ปัญหาการทำป่าไม้
๒. ปัญหาโจรผู้ร้าย
๓. ปัญหาความไม่พอใจต่อลักษณะการปกครองและกลุ่มผู้ปกครองประเทศ-
ราชอาณาจักรเหนือ

^๑ F.O. 69/42 Shomburgk to King Mongkut, 4th April 1865 cited by Nigel J. Brailey, "The Origins of the Siamese Forward Movement...", p. 134.

ปัญหาการทำป่าไม้

เดิมนั้นป่าไม้เป็นทรัพยากรธรรมชาติ ไม่มีราคาค่างวดเท่าใดนัก ถือเป็นสมบัติของเจ้าผู้ครองนคร ซึ่งจะแจกจ่ายให้บุตรหลานพวกพ้องตัดฟันมาใช้ประโยชน์หรือขายได้^๑

การทำป่าไม้เริ่มอย่างเป็นทางการเป็นลำเป็นสันในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่ออังกฤษเข้าครอบครองหัวเมืองมอญของพม่าแล้ว พ่อค้าอังกฤษประกอบธุรกิจการค้าไม้ส่งออกขายต่างประเทศ จึงทำให้มีคนในบังคับอังกฤษเดินทางเข้ามาทำป่าไม้ในภาคเหนือของไทยมากขึ้น โดยได้ตัดฟันแล้วชักลากไม้ลงลงตามแม่น้ำสาละวิน ที่เมืองมะละแหม่ง อังกฤษตั้งค่านเก็บภาษีไม้ซุงซึ่งเป็นภาษีที่ทำรายได้สูงแก่ทางราชการ มีซุงล่องลงมาตามลำน้ำสาละวินปีละประมาณ ๓,๕๐๐ ทอน ในขณะที่แม่น้ำเจ้าพระยามีซุงล่องลงมาไม่เกินปีละ ๑,๐๐๐ - ๒,๐๐๐ ทอน^๒

เดิมเจ้าผู้ครองนครได้กำหนดให้ผู้ทำไม้เสียค่าตอตันละ ๑ รูปี แต่การเก็บค่าตอนั้นเก็บได้ไม่สม่ำเสมอ มีการลักลอบตัดไม้หรือตักสินบนเจ้าพนักงานเสมอ ครั้นถึงสมัยพระเจ้าบรมโกศประเทศา ก็มีการป่าไม้ขยายตัวกว้างขวางขึ้น จึงมีการเพิ่มค่าตอ กำหนดไว้ชัดเจนว่า ไม้ขนาด ๘ - ๑๐ ก่า (fist คือประมาณ ๒๑ ซม) ตองเสียค่าตอตันละ ๑ รูปี ไม้ขนาด ๑๑ - ๑๓ ก่า เสียค่าตอตันละ ๒ รูปี ไม้

^๑ หจข., ร.๕ ม.๕๔/๔๔, รายงานกรมหมื่นพิชิตปรีชากร เรื่องจัดการราชการเมืองเชียงใหม่ ลำพูน และลำปาง (พ.ศ. ๑๐๓).

^๒ Manich Jumsai, History of Anglo-Thai Relation (Bangkok : Chalermnit, 1970), p. 131.

ขนาด ๑๔ - ๑๖ กำ เสียค่าต่อ ๓ รูปี^๑ ค่าตอนนี้ถือเป็นค่าช่วยการในการตัดฟันไม้แต่ละต้น ผู้รับทำป่าไม้ของซาร์ให้แก่เจ้าของป่าโดยมีเจ้าพนักงานเป็นผู้เก็บรวบรวมส่งให้เจ้าของป่า เจ้าของป่านำไปมอบแก่เจ้าผู้ครองนครเพื่อจัดแบ่งเป็น ๓ ส่วน คือ ให้แก่เจ้าของป่า ให้แก่เจ้าพนักงานผู้เก็บค่าต่อและส่วนของเจ้าผู้ครองนคร^๒

การขออนุญาตทำป่าไม้ก็มีวิธีง่าย ๆ คือ ผู้ที่ประสงค์จะทำป่าไม้ต้องขออนุญาตต่อเจ้าของป่าไม้หรือเจ้าผู้ครองนครก่อน เมื่อตกลงยินยอมกันแล้ว เจ้าของป่าจึงเขียนคำยินยอมเป็นลายลักษณ์อักษรลงในใบลานเป็นคู่มือสำคัญสำหรับผู้ขอทำป่าไม้^๓

ภายหลังเมื่อมีการแข่งขันแย่งชิงกันทำป่าไม้มากขึ้น จึงเกิดการติดสินบนเจ้าของป่าโดยจ่ายเงินพิเศษเป็น "ค่าเปิดป่า" เจ้าของป่าจะอนุญาตให้ผู้อื่นค่าเปิดป่าสูงสุดรับทำป่าไม้^๔

ปัญหาในการทำป่าไม้อยู่ที่การทำสัญญาที่ไม่มีหลักเกณฑ์แน่นอน เจ้าของป่าซึ่งเป็นเจ้านายมักถืออำนาจละเมิดสัญญาที่ทำไว้ก่อน เมื่อมีผู้ให้ผลประโยชน์มากขึ้นก็ทำสัญญาอนุญาตซ้ำซ้อนขึ้นอีก เป็นการให้สัมปทานแก่ผู้ขอสองคนในป่าไม้แห่งเดียวกัน หรือเนื่องจากไม่ทราบว่าป่าของผู้ใดมีที่ตำบล หรือไม่ทราบว่าป่าแห่งใดเป็นของผู้ใด เมื่อมีผู้มาขอสัมปทานเจ้านครก็ถือว่าเป็นป่าของคนทั้งหมด อนุญาตให้คนในบังคับอังกฤษเข้า

^๑ หจข., ร.๕ ม.๑๖/๑๐, รายงานพระองค์เพ็ญเสด็จตรวจการป่าไม้

(๑ พ.ค. ๑๒๒ - ๕ พ.ค. ๑๒๒).

^๒ เรื่องเดียวกัน.

^๓ เรื่องเดียวกัน.

^๔ กระทรวงเกษกร, ประวัติกรมป่าไม้ (พระนคร : ชีระพานิช, ๒๕๑๑),

ทำทั้ง ๆ ที่เจ้าของเกมได้ให้สัมปทานแก่ผู้อื่นไปแล้ว บางครั้งเจ้าของป่าทำสัญญาให้เช่าป่าไม้ไปแล้วไม่แจ้งให้เจ้าผู้ครองนครทราบ เพราะต้องการหลีกเลี่ยงไม่ชำระค่าตอ มักดำเนินการทำป่าไม้เสียเองหรือให้ผู้อื่นมาตัดฟันเป็นครั้งคราว เมื่อเจ้านครไม่ทราบก็อาจทำสัญญาเช่าอนุญาตให้ผู้อื่นทำอีกแล้วรับเงินค่าตอเสียเอง นอกจากนี้ยังมีปัญหาสัญญาไม่กำหนดเวลาแน่นอนขึ้นอยู่กับอำเภอหน้าใจของเจ้าของป่าจะต่อสัญญาหรือเลิกสัญญาเมื่อใดก็ได้ เมื่อมีกรณีพิพาทกันขึ้นเจ้านครก็ถือว่าตนเป็นผู้ปกครองมีอำนาจเด็ดขาด สั่งลงโทษห้ามทำป่าไม้และจับตัวคนในบังคับคุมขังไว้ ตัวอย่างคดีเกี่ยวกับป่าไม้ เช่น

๑. คดีฟ้องเงินฟ้องพระเจ้านคร เชียงใหม่ ให้สัญญาทำป่าไม้ซ้ำซ้อน^๒
๒. คดีฟ้องชวยอัครพงษ์ เจ้าอุปราช เอาป่าไม้เมืองยวมที่มองชวยอัครได้รับหนังสือสัญญา แล้วไปขายให้มองมนขอ ๆ เอาไม้จากป่าไปขาย ๑๑,๔๘๒ ต้น^๓
๓. คดีฟ้องสวดยยามฟ้องเจ้านคร เชียงใหม่ ให้หนังสือสัญญาทำป่าไม้แม่สะเรียง ตัดไม้ได้แล้ว ๕๐๐ ต้น กำลังตัดอีก ๒๐๐ ต้น กานไม้ไว้ ๓,๐๐๐ ต้น ต่อมาเจ้านคร เชียงใหม่ยึดหนังสือสัญญา จับตัวมองชวยยามจำคุกไว้ แล้วให้ท้าวคำมวงคนนำไม้ของมองสวดยยามไปขาย^๔



^๑ หจข., ร.๕ ม.๕๘/๘๘, รายงานกรมหมื่นพิชิตปรีชากร เรื่องจัดการการเมืองเชียงใหม่ ลำพูน และลำปาง (พ.ศ. ๑๐๓).

^๒ หวญ., จดหมายเหตุรัชกาลที่ ๕ จ.ศ. ๑๒๓๑ เลขที่ ๓๒๕๕ เรื่องพม่าตองชุกคนในบังคับฟ้องเจ้าอุปราช เจ้าเมืองเชียงใหม่.

^๓ เรื่องเดียวกัน.

^๔ หวญ., จดหมายเหตุรัชกาลที่ ๕ จ.ศ. ๑๒๓๑ เลขที่ ๓๒๕๐ ส่วนนวนความเรื่องกักขังคนในบังคับ มองสวดยยามโจทย์ เจ้าเมืองเชียงใหม่จำเลย.

เมื่อมีกรณีพิพาทเกี่ยวกับป่าไม้เกิดขึ้น ไม่ว่าจะเกิดจากเจ้านายขุนนาง หรือคนในบังคับอังกฤษทำผิดสัญญา เจ้านายมักแก้ปัญหาตามอำเภอใจ แสดงอำนาจ ช่มชู้คนในบังคับ ยึดหนังสือสัญญา ทรัพย์สินหรือจำคุก โดยไม่มีการฟ้องร้องต่อศาลให้ พิจารณาตามขบวนการยุติธรรม ซึ่งในกรณีที่คนในบังคับอังกฤษกระทำผิดและเจ้านาย ลงโทษเอง โดยไม่ฟ้องไปยังศาลกงสุลหรือศาลของเจ้าพนักงานอังกฤษในพม่า นับเป็น การผิดสัญญาบาวริง ซึ่งยอมรับสิทธิสภาพนอกอาณาเขตของคนในบังคับอังกฤษ เมื่อ คนในบังคับอังกฤษเห็นว่าตนกำลังเสียผลประโยชน์ หรือหวังจะได้ผลประโยชน์จากคดี ความก็ร้องเรียนต่อกงสุล จากปัญหาเล็กน้อยกลายเป็นคดีความใหญ่ที่คนในบังคับถือ โอกาสเรียกค่าเสียหายจำนวนมากเกินความเป็นจริง

ปัญหาโจรผู้ร้าย

บริเวณชายแดนประเทศราชภาคเหนือกับพม่าของอังกฤษเป็นป่าเขามักมี ปัญหาโจรผู้ร้ายปล้นชิงทรัพย์ทำร้ายหรือฆ่าเจ้าทรัพย์ พวกปล้นนี้เป็นพวกกะเหรี่ยงแคงที่ อาศัยอยู่ตามชายแดนเขตเชียงใหม่ ลักลอบทำป่าไม้โดยไม่เสียค่าตอ แต่พระเจ้า นครเชียงใหม่ไม่อาจควบคุมหรือขับไล่ไปได้ ทำให้บริเวณนั้นเป็นเขตอันตราย มีการ ปล้นชิง ปล้นทรัพย์และทำร้ายพ่อค้าในบังคับอังกฤษ^๑ เจ้าหน้าท้องถิ่นในเขตพม่าได้ ร้องเรียนมายังกงสุลอังกฤษที่กรุงเทพฯอยู่เนื่อง ๆ กล่าวโทษเจ้านายประเทศราช ภาคเหนือว่าไม่ดูแลรักษาความสงบในเขตแดนของตน ทำให้เขตแดนเชียงใหม่เป็น ที่ของชุมโจรผู้ร้ายที่ข้ามไปปล้นชิงทรัพย์ในหมู่บ้านของคนในบังคับอังกฤษริมฝั่งแม่น้ำสาละวิน ชิงทรัพย์ทำร้ายเจ้าทรัพย์แล้วดอยหนีมาเขตเชียงใหม่^๒

^๑ หจข., ร.๕ กต.๑๔ จ.ศ. ๑๒๓๒, ๑๒๓๔ - ๑๒๓๘, หน้า ๕๖.

^๒ Nigel J. Brailey, "The Origins of the Siamese Forward Movement...") p. 91.

ปัญหาโจรผู้ร้ายนั้นนอกจากเป็นอันตรายต่อชีวิตและทรัพย์สินของคนในบังคับอังกฤษแล้ว ยังขัดขวางผลประโยชน์ในการค้าป่าไม้ซึ่งกำลังขยายตัวอย่างกว้างขวาง บริเวณพรมแดนภาคเหนือของไทยที่ติดกับพม่า นั้นเป็นป่าไม้สักที่อุดมสมบูรณ์อย่างยิ่ง ชาวหลวงอังกฤษประจำพม่าประกาศในปี พ.ศ. ๒๔๐๓ ว่า เมืองมะละแหม่ง เป็นเมืองท่าสำคัญในการค้าไม้สัก ซึ่ง ๕๕ % มาจากนอกประเทศ ส่วนใหญ่มาจากเขตเชียงใหม่ รัฐบาลอังกฤษเล็งเห็นความสำคัญของปัญหานี้ ได้พยายามแก้ไขโดยขอความร่วมมือจากรัฐบาลไทย

ปัญหาความไม่พอใจลักษณะการปกครองและกลุ่มผู้ปกครองประเทศราชภาคเหนือ

ปัญหาระหว่างเจ้านายขุนนางกับคนในบังคับอังกฤษ เกิดขึ้นเรื่อยมาตั้งแต่รัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ซึ่งตรงกับสมัยของพระเจ้ากาวิโลรสฯ ปกครองเชียงใหม่อยู่ เมื่อกงสุลอังกฤษ เซอร์โรเบิร์ต ซอมบรุก เดินทางไปเชียงใหม่ในปี พ.ศ. ๒๔๐๓ เพื่อร่วมพิจารณาคดีเกี่ยวกับคนในบังคับอังกฤษ กงสุลอังกฤษได้อ้างถึงข้อสัญญาบาวริง แต่ฝ่ายเจ้านายปฏิเสธไม่ยอมรับ พระเจ้ากาวิโลรสฯ ยืนยันอำนาจในการปกครองตนเองของประเทศราชภาคเหนือ ไม่ยอมรับว่าการทำสัญญาใด ๆ ของรัฐบาลไทยมีผลผูกมัดถึงประเทศราชภาคเหนือ การพบปะเจรจากับเจ้านครเชียงใหม่ ทำให้กงสุลอังกฤษได้เห็นว่าคุณสมบัติของคนในบังคับอังกฤษขึ้นอยู่กับอารมณ์และอำนาจของเจ้านครเชียงใหม่^๒ บุคคลซึ่งได้รับการกล่าวขวัญว่ามี "...จิตใจและอารมณ์ที่ยากต่อการเกี่ยวข้องและทำสิ่งต่าง ๆ ให้ยุ่งยากได้ทุกเมื่อ ..."^๓

^๑ Ibid., p. 122.

^๒ Ibid., p. 124.

^๓ Daniel Mc Gilvary, A Half Century..., p. 130.

ความไม่พอใจประการแรกของคนในบังคับอังกฤษต่อลักษณะการปกครอง และกลุ่มผู้ปกครองประเทศราชอาณาจักรเหนือ คือ การที่เจ้านายมักใช้อำนาจเด็ดขาดในการปกครองเหนือคนในบังคับ ในตอนแรกคนในบังคับอังกฤษยอมรับอำนาจของเจ้านาย เพราะหวังจะได้ผลประโยชน์จากป่าไม้และการค้าขายในภาคเหนือ แต่ปรากฏว่า เหตุการณ์ยุ่งยากขึ้นเรื่อย ๆ ชาวราชการอังกฤษในพม่ากล่าวหาว่าเจ้านายใช้อำนาจของคนในทางทุจริตเพื่อแสวงหาผลประโยชน์จากคนในบังคับอังกฤษ โดยข้าหลวงอังกฤษประจำแคว้นตะนาวศรีได้ตั้งข้อสังเกตไว้ว่า "...บุคคลในเมืองใกล้เคียงที่เราต้องคำนึงมากที่สุด คือ เจ้าเมือง โดยเฉพาะอย่างยิ่งเจ้านครเชียงใหม่ ซึ่งมักถูกพอลคาของเรากล่าวหาบ่อย ๆ ว่าประพฤตินิยมและไม่ซื่อสัตย์ ในกรณีที่ต้องติดต่อกันเกี่ยวกับควย..."^๑ ภายหลังคนในบังคับอังกฤษจึงขออำนาจคุ้มครองจากกงสุลในกรณี ที่ตนเองสูญเสียผลประโยชน์ จะยอมรับอำนาจของเจ้านายต่อเมื่อตนได้ผลประโยชน์ เท่านั้น

ความไม่พอใจประการที่สอง เกิดจากการที่เจ้านายบางกลุ่มต่อต้านคนในบังคับอังกฤษ ไม่ต้องการให้เข้ามายุ่งเกี่ยวในบ้านเมืองของตน จะเห็นได้จากการที่เจ้าอุปราชธรรมบัญญัติเมืองเชียงใหม่ ห้ามประชาชนเกี่ยวข้องกับคณะของกงสุล โรเบิร์ต ซอมบรุก ไม่ให้ความสะดวกในการจัดหาพาหนะช้างมาในการเดินทางไปเมืองมะละแหม่ง^๒

^๑ Nigal J. Brailey, "The Origins of the Siamese Forward Movement...", pp. 122 - 123.

^๒ Ibid., p. 124.

สาเหตุที่เจ้านายต่อต้านอังกฤษนั้นสันนิษฐานว่า เป็นเพราะอังกฤษยึดครองพม่าบางส่วนได้แล้ว เริ่มจัดการปกครองชายแดนเข้มแข็งกว่าเดิม ทำให้กองทัพของเมืองประเทศราชภาคเหนือไม่อาจเข้าโจมตีกวาดต้อนผู้คนและทรัพย์สินบริเวณชายแดนมาได้ และตามสนธิสัญญาเบอร์นี พ.ศ. ๒๓๖๕ ไทยยอมส่งคืนเชลยมอญพม่าที่ไต่กวาดต้อนมาอยู่ในเขตไทย อาจทำให้เจ้านายขุนนางประเทศราชภาคเหนือเกรงว่าอังกฤษจะเรียกร้องให้ส่งตัวเชลยพม่ามอญและไทยใหญ่ที่ตนกวาดต้อนมาหลังชนะสงคราม ซึ่งจะมีผลกระทบอย่างมากต่อจำนวนพลเมืองของประเทศราชภาคเหนือซึ่งจำนวน ๒ ใน ๓ เป็นเชลยต่างชาติที่ถูกกวาดต้อนมา^๑

เนื่องจากรัฐบาลอังกฤษที่อินเดียไม่มีนโยบายขยายดินแดนนอกเหนือไปจากเขตแดนพม่าที่อังกฤษยังไม่สามารถควบคุมได้หมดและการบริหารยังไม่เข้ารูป ประกอบกับรัฐบาลอังกฤษต้องการหลีกเลี่ยงไม่ให้มีพรมแดนติดต่อกับฝรั่งเศส ซึ่งกำลังขยายตัวอยู่ทางตะวันออก^๒ อังกฤษจึงยอมอดทนต่อปัญหาขัดแย้ง ไม่ได้ใช้กำลังเข้าบีบบังคับหรือยึดครองแบบที่ทำกับพม่า แต่ใช้นโยบายทางการทูตเพื่อแก้ปัญหาร่วมกันกับรัฐบาลไทย รัฐบาลอังกฤษได้กระตุ้นให้รัฐบาลไทยเข้ายึดอำนาจการปกครองประเทศราชภาคเหนือเพื่อขจัดปัญหาทั้งหมด แต่ในเวลานั้นรัฐบาลยังไม่พร้อม จะเห็นได้จากกรณีพิพาทระหว่างพระเจ้ากาวิโลรสกับคณะมิชชันนารีอเมริกันเกี่ยวกับการเผยแพร่ศาสนา ปรากฏว่าชาวพื้นเมืองที่เข้ารับฤกษ์ประหารชีวิต มิชชันนารีถูกข่มขู่ไม่ให้เผยแพร่ศาสนาต่อไป คร.แมคคิลเวรี หัวหน้าคณะมิชชันนารีไครองเรียนต่อกงสุลอเมริกัน ให้ประท้วงเรื่องนี้ต่อรัฐบาลไทย แต่ได้รับคำตอบจากไทยเป็นเชิงปลัดความรับผิดชอบว่า

^๑ Holt Hallet, A Thousand Miles..., p. 203.

^๒ Sao Saimong Mangrai, The Shan States and the British Annexation (Ithaca : Cornell University Press, 1965), pp. 217 - 218.

นอกจากเจ้านายประเทศราชภาคเหนือจะยึดถืออำนาจเด็ดขาดในการปกครองโดยไม่คำนึงถึงสิทธิของคนในบังคับต่างชาติตามสนธิสัญญาบาวริงและสัญญาอื่น ๆ แล้ว เจ้านายเหล่านั้นยังกำเนิการบริหารบ้านเมืองตามแบบเก่า ไม่สอดคล้องกับคตินิยมตะวันตก นอกจากการขาดชั้นพิธีกรรมทางศาสนาดังกล่าวมาแล้ว เจ้านายขุนนางยังนิยมการเพิ่มกำลังคนและทรัพย์สินด้วยการยกกำลังไปตีเมืองเล็กเมืองน้อย แล้วกวาดต้อนผู้คนทรัพย์สินกลับมาแบ่งปันกัน เช่นกรณีการรบที่แม่กะตอนในปี พ.ศ. ๒๔๑๕ ซึ่งชาติตะวันตกไม่พอใจมากเห็นว่าเป็นการกระทำที่ป่าเถื่อน

กรณีแม่กะตอนเกิดจากชายแดนของเชียงใหม่บริเวณริมฝั่งแม่น้ำสาละวินถูกพวกไทยใหญ่เข้าปล้น เจ้านายเมืองเชียงใหม่จึงแต่งตั้งทัพตอบโต้ โดยโจมตีหมู่บ้านแม่กะตอนเพราะสงสัยว่า ใ้ให้ความช่วยเหลือแก่พวกปล้น ใ้กวาดต้อนผู้คนช้างม้าและทรัพย์สินต่าง ๆ กลับมาเชียงใหม่ ข้าราชการอังกฤษประจำแคว้นตะนาวศรีส่งหนังสือร้องเรียนมายังกงสุลอังกฤษที่กรุงเทพฯ ว่า เจ้านายเชียงใหม่ยกกองทัพไปจับคนในบังคับอังกฤษที่เป็นชายฆ่าเสีย ส่วนที่เป็นหญิงและเด็กเอามาแบ่งปันกัน กงสุลขอให้รัฐบาลไทยชำระ พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวโปรดเกล้าฯ ให้พระยาจำแสนขึ้นมาเป็นผู้สำเร็จราชการฝ่ายเหนือมีอำนาจชำระคดีความต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับคนในบังคับ^๑ ปรากฏว่าเจ้านายถูกคนในบังคับอังกฤษฟ้องเรียกค่าเสียหายถึง ๒๐,๕๐๐ รูปี พระยาเชียงใหม่ยอมถูกถอดออกจากตำแหน่ง ถูกจำคุกและเสียค่าปรับค่าปลุกตัวเผาผีให้แก่ญาติพี่น้องของผู้ตาย^๒ คดีนี้ยังยึดเชื้อต่อมาโดยคนในบังคับอังกฤษไต่ฟ้องเรียกค่าเสียหายเพิ่มอีก ในคดีมองสวายโน มองสวายละ มองยึก

^๑ หจข., ร.๕ มท.๕ จ.ศ. ๑๒๓๒ - ๑๒๓๓, หน้า ๒๐๕.

^๒ หพญ., จคหมายเหตุรัชกาลที่ ๕ จ.ศ. ๑๒๓๑ เลขที่ ๓๕๗๒ สารตราถึงผู้สำเร็จราชการฝ่ายเหนือเรื่องความตึงแค้นถูกฆ่าตาย.

มองยา มองเย พ็องกล่าวโทษเจ้าอุปราชผู้ว่าราชการเมือง นายบุญทวงษ์ว่าที่
เจ้าอุปราช เจ้าราชบุตร นายหนานจีน นายน้อยคำคง นายหนานมหาวิทยาลัย
นายน้อยบุญหลวง นายน้อยบุญญา กับเจ้านายท้าวพระยาอื่น ๆ รวม ๓๑ คน ว่ามา
พันลูกหนี้ลูกจ้างของคนที่บ้านแม่กะตอนตาย ทำให้โจทก์เสียผลประโยชน์ เรียกว่า
เสียหาย ๔๑,๐๐๐ รูปี^๑ และคดีมองเซ่งพ่อง เรียกว่าเสียหายว่าซื้อไม้ที่บ้านแม่กะตอน
แล้วถูกริบไป เรื่องนี้คงสุดพยายามเร่งให้รัฐบาลไทยบังคับเจ้านายให้ชำระค่าเสียหาย
โดยเร็ว

กรณีการรบที่บ้านแม่กะตอนนี้ แสดงให้เห็นว่าเจ้านายประเทศราชภาคเหนือ
ยังมีคดีลักษณะการปกครองแบบเคม นิยมการขยายอำนาจด้วยการรบกวาดตอนชเลย
ศึกและทรัพย์สินกลับบ้านเมือง เจ้านายเหล่านี้มิได้ระมัดระวังในการดำเนินนโยบาย
ที่เกี่ยวข้องกับชาติตะวันตก เปิดโอกาสให้คนในบังคับฟ้องร้องเรียกค่าเสียหาย เกิด
เป็นคดีความใหญ่โต สำหรับการรบที่แม่กะตอนนี้ภายหลังรัฐบาลไทยขอรองให้พระเจ้า
นครเชียงใหม่ปล่อยชเลยแม่กะตอนที่กวาดตอนมาเสีย แต่เกรงว่าจะเสื่อมเสียเกียรติยศ
ของเจ้านายขุนนาง จึงทำออกมาในรูปการทำบุญให้ทาน โดยปลดปล่อยชเลยเพื่อสืบดวง
ชะตาของพระเจ้านครเชียงใหม่^๒

การแก้ปัญหาของรัฐบาลไทย

ปัญหาของชาติตะวันตกที่เข้ามาติดต่อกับเมืองต่าง ๆ ในภาคเหนือของไทย
นั้น มีที่ท้าวว่าจะรุนแรงขึ้นเรื่อย ๆ เจ้าหน้าที่อังกฤษทั้งที่อินเดียและพม่า ตลอดจนกงสุล
อังกฤษที่กรุงเทพฯ พยายามเรียกร้องอย่างแข็งขันให้รัฐบาลไทยแก้ไขปัญหาโดยเร็ว
ในฐานะที่ไทยเป็นผู้ปกครองเหนือดินแดนประเทศราชเหล่านั้น ในปี พ.ศ. ๒๔๑๕

^๑ หมาย., จดหมายเหตุรัชกาลที่ ๕ จ.ศ. ๑๒๓๒ เลขที่ ๒๔๗๘ ส่วนวนความ
เรื่องภาษีอากรไม่ชอนสักหลายเรื่อง.

^๒ หมาย., จดหมายเหตุรัชกาลที่ ๕ จ.ศ. ๑๒๔๔ เลขที่ ๑๓๖๔ ร่างทราน้อย
ไปรเวศถึงพระเจ้านครเชียงใหม่ ว่าควยให้ปล่อยเงี้ยวแม่กะตอน.

กงสุลอังกฤษถึงกับขู่ว่า หากรัฐบาลไทยไม่สามารถรักษาความสงบบริเวณชายแดน
 เชียงใหม่ ปล่อยให้มีการปล้นฆ่าชิงทรัพย์ ทำความเดือดร้อนให้แก่คนในบังคับอังกฤษ
 ที่มาติดต่อกับชายแล้ว อังกฤษจะส่งตำรวจมารักษาการบริเวณชายแดนเชียงใหม่
 เอง^๑ อุปราชอังกฤษที่อินทโยคีได้เสนอให้รัฐบาลไทยตั้งด่านตำรวจริมฝั่งแม่น้ำสาละวิน
 ขอเสนอนี้สร้างความกระอักกระอ่วนให้กับรัฐบาลไทยมาก เพราะในเวลานั้นเจ้านาย
 ยังคงรับผิดชอบในการปกครองเต็มที่ รัฐบาลไทยไม่อาจแทรกแซงได้ ได้แต่มอบหมาย
 ให้เจ้านายจัดพระยาแสนท้าวไปดูแลความสงบเท่านั้น นอกจากปัญหาโจรผู้ร้ายที่เกิด
 จากการบริหารบ้านเมืองไม่เรียบร้อยแล้วยังมีปัญหาเกี่ยวกับคดีความซึ่งฝ่ายอังกฤษ
 ร้องเรียนว่า การพิจารณาคดีความไม่เป็นธรรม เพราะผู้พิพากษาศาลาการ คือ เจ้า-
 นายขุนนางที่มีส่วนได้ส่วนเสียในคดีความนั้น ๆ ด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่งคดีป่าไม้
 และมักไม่ยอมพิจารณาหากเป็นคดีที่เจ้านายขุนนางเป็นจำเลย ทำให้คนในบังคับ
 อังกฤษเสียผลประโยชน์เป็นจำนวนมาก

การแก้ปัญหาอย่างจริงจังเริ่มขึ้นเมื่อรัชกาลที่ ๕ เสด็จประพาสอินทโยคีใน
 ปี พ.ศ. ๒๔๑๕ ข้าหลวงอังกฤษประจำกัลกัตตา คือ นายแอสลีย์ อีเคน ได้กราบบังคม-
 ทูล เกี่ยวกับปัญหาโจรผู้ร้ายชายแดนภาคเหนือ และคดีความเกี่ยวกับคนในบังคับอังกฤษ
 ให้ทรงทราบและดอร์คเมโยอุปราชอินทโยคี ได้ขอให้รัฐบาลไทยจัดการปราบปรามโจร
 ผู้ร้าย ตลอดจนตั้งข้าหลวงไปเป็นตุลาการชำระความระหว่างคนในบังคับอังกฤษกับ
 เจ้านายขุนนาง ซึ่งค้างคั่งอยู่นานให้เสร็จสิ้นไป พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้า
 เจ้าอยู่หัวทรงรับข้อร้องเรียนดังกล่าว เมื่อเสด็จกลับก็โปรดเกล้าฯ ให้พระยาจาแสน
 บดี เป็นข้าหลวงขึ้นไปชำระคดีความที่เชียงใหม่ ส่วนคดีความที่ชำระไม่ได้ให้นำลงมา

^๑ หจข., ร.๕ มท. ๖ จ.ศ. ๑๒๓๘, หน้า ๑๐๒.

พิจารณาที่กรุงเทพฯ^๑

เมื่อพระยาจำแสนขึ้นไปชำระความเมืองเหนือก็ได้รายงานการปฏิบัติหน้าที่ที่ได้รับมอบหมาย โดยให้พระสุริยภักดิ์ หลวงเสนาภักดิ์ ถือนั่งส้อมมาแจ้งแก่เจ้าพระยาภูธราภัยสมุหนายกที่กรุงเทพฯ ว่า ได้ชำระความคนในบังคับอังกฤษที่ค้างอยู่เสร็จแล้ว ๑๒ ราย เจ้านายขุนนางที่แพความต้องเสียค่าปรับ ๔๑,๓๘๔ รูปี ความที่ชำระไม่ตกลงได้มีหนังสือหารือไปยังขุนนางอังกฤษที่เมืองมะละแหม่งอีก ๕ ราย รวม ๒๑ ราย นอกจากนี้ยังได้ชำระคดีความของคนในบังคับอังกฤษในเมืองตากอีก ๑๔ ราย รัฐบาลไทยจึงได้แจ้งให้กงสุลอังกฤษทราบพร้อมด้วยรับรองว่า หากถึงกำหนดพระยาจำแสนชำระไม่เสร็จ รัฐบาลจะจัดส่งข้าหลวงไปช่วย พร้อมกันนั้นจะให้ข้าหลวงเดินทางไปปรึกษาหารือปัญหาที่ค้างอังกฤษที่เมืองมะละแหม่ง^๒ การกระทำของรัฐบาลไทยเช่นนี้แสดงให้เห็นถึงความพยายามในอันที่จะร่วมมือกับรัฐบาลอินเดียและเจ้าพนักงานอังกฤษที่พม่าแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น

อย่างไรก็ตาม การส่งพระยาจำแสนขึ้นไปชำระความนั้นยังไม่เป็นการแก้ปัญหาให้ลุล่วงไปได้ กงสุลอังกฤษยังร้องเรียนต่อไปว่า

...ราชการทั้งปวงที่เมืองเหนือ เคี้ยวนี้ไม่เป็นปกติเลย คนในบังคับอังกฤษขึ้นไปเมืองเหนือ ก็ยังมีฎหมายปล้นยิงอยู่เสมอไป เมื่อส่งฟ้องขึ้นไป ตระลาการรับความแล้วเฉยเสีย ไม่ชำระให้สำแดงแทบจะทุกที เพราะฎหมายซึ่งโคของได้แล้วเอาไปแบ่งให้เปนของกำนันกับตระลาการ... อีกอย่างหนึ่งความแพ่งถือวิวาทกันควยเรื่องลูกนี้ที่กิน ปาไม โจทก์เป็นคนในบังคับอังกฤษตระลาการก็ชำระไม่เป็นยุติธรรมเหมือนกัน คิดแต่จะไต่เงินคางไหนมากก็ตัดสินใหญ่ขึ้น

^๑ หจข., ร.๕ กต. ๑๑ จ.ศ. ๑๒๓๑ - ๑๒๓๖, หน้า ๒๓๖ - ๒๔๖.

^๒ หจข., ร.๕ กต. ๑๔ จ.ศ. ๑๒๓๒, ๑๒๓๔ - ๑๒๓๕, หน้า ๒๕ - ๒๗.

ชนะ...ได้แก่พระยาจาแสนเป็นข้าหลวงขึ้นไปชำระความเมืองเหนือ แต่
ไม่ได้อ่านาจอตามสมควร^๑

นายโหมส นอกซ์ กงสุลอังกฤษในเวลานั้นเรียกร้องให้รัฐบาลไทยส่ง
ข้าราชการไทยไปปรึกษาหารือร่วมกันเกี่ยวกับคดีความคนในบังคับอังกฤษและโจร
ผู้ร้ายที่เชียงใหม่ แต่ไทยก็คัดค้านเพราะไม่มีข้าราชการไทยที่รู้ปัญหาดีพอ ขอให้
กงสุลรอนเจอาอุปราชผู้จะรับตำแหน่งเจ้านครเชียงใหม่ต่อจากพระเจ้ากาวิโลรสฯ
ลงมารับการแต่งตั้งที่กรุงเทพฯ เสียก่อน จะได้สืบสวนความจริงจากเจ้าอุปราชแล้ว
จะให้ ข้าราชการมาปรึกษากับกงสุล^๒

ปรากฏว่ากงสุลไม่พอใจมาก อ้างว่ารัฐบาลไทยละเลยจนคดีความค้าง
หลายปีและรัฐบาลอินเดียได้เร่งรัดมายังกงสุลแล้ว* ปัญหาเรื้อรังในประเทศราช
ภาคเหนือนี้ทำให้นักงสุลมองไปว่า ข้าราชการไทยที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องไม่เอาใจใส่แก้
ปัญหาและรับผิดชอบ กล่าวหาเจ้าพระยาภูธราภัยสมุหนายกว่า "เป็นผู้มักมากหาที่จะ
เปรียบเทียบได้ เว้นไว้แต่เสมียนตรา เจ้าพระยาภูธราภัยได้มอบราชการให้เสมียนตรา
มากกว่าครึ่ง"^๓ ยังกล่าวหาสมเด็จพระยาบรมมหาศรีสุริยวงศ์ผู้สำเร็จราชการ
ว่าเป็นอุปสรรคในการแก้ปัญหาว่า "ท่านผู้นั้นที่ทำได้ครั้งนี้ทำได้เพราะจับเอาอำนาจ
ที่ควรอยู่กับในหลวงแลเสนาบดี"^๔ กงสุลนอกซ์กล่าวโทษ สมเด็จพระยาว่าท่าน
ละเลยต่อคำขอร้องของอุปราชอินเดียที่ขอให้จัดการเรื่องโจรผู้ร้ายภาคเหนือ แม้จะรู้

^๑ เรื่องเดียวกัน, หน้า ๑๐.

^๒ เรื่องเดียวกัน, หน้า ๓๘.

^๓ เรื่องเดียวกัน, หน้า ๑๐.

^๔ เรื่องเดียวกัน, หน้า ๒๖๓.

* รัฐบาลอินเดียที่ระบุถึงในวิทยานพนธ์ฉบับนี้หมายถึงรัฐบาลอังกฤษที่อินเดีย

ว่าเจ้านายขุนนางเชียงใหม่เข้มแข็งคนในบังคับอังกฤษ แต่ก็ไม่ได้ระงับหรือห้ามปรามทางก้านศักดิ์ความเป็นแม่ได้ตั้งตุลาการให้ตัดสินคดีความโดยยุติธรรม แต่ไม่ได้เร่งรัดเอาค่าปรับจากจำเลย นอกจากนี้ยังหลีกเลี่ยงไม่ยอมพบปะปรึกษาราชการกับกงสุลในปัญหาโจรผู้ร้ายที่เชียงใหม่ และเมื่อมีราชการด่วนมักออกจากพระนครทำให้ขอราชการล่าช้า^๑

ตามขอลาหาของนายนอกซ์มีส่วนที่เป็นจริงอยู่บ้าง เพราะนโยบายเกี่ยวกับเมืองประเทศราชภาคเหนือ นั้น สมเด็จพระยาบรมมหาราชวังปกครองตนเองของประเทศราชภาคเหนืออย่างเต็มที่ ไม่มีนโยบายที่จะเข้าแทรกแซงหรือเปลี่ยนแปลงรูปแบบการบริหารใด ๆ เลย จึงทำให้กงสุลอังกฤษซึ่งต้องการให้รัฐบาลไทยยึดอำนาจปกครองภาคเหนือเพื่อแก้ไขปัญหาดัง ๆ ให้หมดสิ้นไปไม่พอใจสมเด็จพระยาบรมมหาราชวัง เป็นอันมาก ประกอบกับสมเด็จพระยาอยู่ในฐานะผู้สำเร็จราชการ มีอำนาจในการบริหารประเทศอย่างเต็มที่ กงสุลจึงสรุปเอาว่าท่านเป็นอุปสรรคในการแก้ปัญหา เป็นผู้พยายามหาอุบายหน่วงเหนี่ยวไม่ยอมให้ความร่วมมือตามที่รัฐบาลอังกฤษขอรับมา กงสุลถึงกับประณามว่า "... เล่ห์คนนี้ คนใจใซ้คนใจก็เข้าใจได้ เป็นเล่ห์คนคนเดียวดังแต่ข้าพเจ้าทำการหลวงเมืองไหนไหน ก็ไม่ได้ยินว่าขุนนางใหญ่ทำอภัยเหมือนอย่างนี้..."^๒

ปัญหาเกี่ยวกับภาคเหนือนี้ทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลไทยกับกงสุลอังกฤษเลวลงอย่างมาก นอกจากสาเหตุที่กงสุลไม่พอใจนโยบายของรัฐบาลไทยที่ไม่เข้าแทรกแซงภาคเหนือตามความต้องการของกงสุลแล้ว สันนิษฐานว่า เป็นเพราะกงสุลไม่พอใจที่รัฐบาลไทยติดต่อกับรัฐบาลอินเดียนโดยตรง เป็นการข้ามหน้ากงสุลที่กรุงเทพฯ โดยที่รัฐบาลไทยเห็นว่าการติดต่อกับรัฐบาลอินเดียนจะเป็นไครวรินกว่าการติดต่อกับกงสุลนอกซ์ ซึ่งมักจะแสดงอำนาจข่มขู่รัฐบาลเพื่อแสดงให้รัฐบาลอังกฤษเห็นว่าตนเอง

^๑ เรื่องเดียวกัน, หน้า ๒๖๓ - ๒๖๗.

^๒ เรื่องเดียวกัน, หน้า ๕๐.

สามารถปกป้องผลประโยชน์ของคนในบังคับอังกฤษได้ดีกว่ารัฐบาลอินเดีย ซึ่งใช้นโยบายประนีประนอมกับรัฐบาลไทย^๑

ความขัดแย้งระหว่างรัฐบาลไทยกับกงสุลอังกฤษปรากฏชัดเจนขึ้นอีก หลังจากพระเจ้าแสนบดีโคตดิล्लीนไปชำระความเกี่ยวกับคนในบังคับอังกฤษที่เชียงใหม่ ในปี พ.ศ. ๒๔๑๒ แล้ว ให้นำความที่ค้างชำระลงมาชำระที่กรุงเทพฯ ได้มีพวกพม่าทองฑูตตามลงมาฟ้องร้องเจ้านายขุนนางอีกหลายเรื่อง รัฐบาลไทยจึงตั้งพระเจ้าแสนบดี พระยาราชวรานุกูล ซึ่งเคยได้รับการแต่งตั้งให้เป็นข้าหลวงไปชำระคดีความที่เชียงใหม่ทั้งสองท่าน เป็นตุลาการฝ่ายไทยกงสุลอังกฤษตั้งนายเอคเวิร์ต นิวแมน เป็นตุลาการฝ่ายอังกฤษ ร่วมกันปรึกษาหารือเพื่อชำระความให้ยุติธรรมที่สุด ทั้งนี้เป็นการประนีประนอมของรัฐบาลไทยอย่างมาก ถึงกับยอมให้ชำระความที่บ้านกงสุลอังกฤษตามคำขอของกงสุล ทั้ง ๆ ที่เป็นคดีความที่คนในบังคับไทยเป็นจำเลย ตามสัญญาบาวริงแล้ว ฝ่ายไทยมีสิทธิตัดสินคดีในศาลไทย แต่เนื่องจากเป็นคดีความที่ค้างมาหลายปีและกงสุลอังกฤษได้กล่าวหาว่าขุนนางไทยละเลยต่อหน้าที่ และรับสินบนในการตัดสินคดีความ^๒ รัฐบาลไทยจึงต้องยอมให้มีตุลาการร่วมกันทั้งสองฝ่าย นอกจากนี้รัฐบาลไทยได้มอบหมายให้นายรีด (Mr. W.H. Read) ชาวอังกฤษซึ่งต่อมาได้รับความไว้วางใจจากรัฐบาลไทยให้เป็นหลวงสยามกิจการกงสุลไทยประจำเมืองบอมเบย์ ให้เป็นคนกลางช่วยชำระความอีก ปรากฏว่าคดีที่ฟ้องมี ๔๒ เรื่อง ตุลาการชำระแล้วไม่มีหลักฐานพอ ให้ยกฟ้องถึง ๓๑ เรื่อง ที่เหลือ ๑๑ เรื่องเจ้านาย

^๑ ธีระวุฒิ สุทธิสงคราม, ๒๗ เจ้าพระยา (พระนคร : โรงพิมพ์แพรว-การช่าง, ๒๕๑๐), หน้า ๗๒๑ - ๗๒๓.

^๒ เรื่องเดียวกัน, หน้า ๑๐.

ขุนนางแพศยาต้องเสียค่าปรับรวม ๘๖๖,๐๑๕ รูปี ซึ่งเป็นเงินจำนวนมาก เจ้านคร
เชียงใหม่ขอพักผ่อนชำระเพียงครึ่งเดียวก่อน ส่วนที่เหลือจะชำระภายใน ๖ เดือน
รัฐบาลไทยเห็นว่าสมควรให้พักผ่อนเพราะระยะทางไปเชียงใหม่กินเวลานาน จึงได้
แจ้งให้กงสุลทราบพร้อมกับเสนอว่ารัฐบาลไทยจะเป็นผู้ค้ำประกัน แต่กงสุลไม่ยอม
อ้างว่าเป็นคดีที่เจ้านายขุนนางกษัตริย์คนในบังคับอังกฤษ จะเรียกดอกเบี้ยค่า
เสียหายต่าง ๆ รัฐบาลไทยไม่ยินยอมเช่นกัน เพราะเห็นว่าเป็นการผิดกฎหมายไทย
ในการเรียกร้องดอกเบี้ยจากผู้แพศยา^๑ ได้มีหนังสือโต้ตอบกันหลายฉบับ ซึ่งเจ้า-
พระยาภาณุวงศ์มหาโกษาธิบดีเสนาบดีว่าการกรมท่า คำเห็นว่า "...เป็นแต่ค้ายา
ชาถูกคอเวอนแมนต์สยามเป็นที่สุด ไม่สมควรเป็นหนังสือราชการเลย..."^๒

รัฐบาลไทยไม่พอใจท่าทีของกงสุลนอกซ์มาก เจ้าพระยาภาณุวงศ์ถึงกับมี
หนังสือถึงพระสยามบุรพาที่กงสุลสยามประจำกรุงลอนดอนให้แจ้งแก่เสนาบดีต่างประเทศ
อังกฤษให้ทราบเป็นการส่วนตัวถึงปัญหาระหว่างรัฐบาลไทยกับกงสุลนอกซ์ แต่การร้อง
เรียนไม่ไฉน ลอร์ดแกรนวิลล์ เสนาบดีกระทรวงต่างประเทศอังกฤษได้มีหนังสือตอบ
กลับมาว่า การกระทำของกงสุลนอกซ์นั้นถูกต้องแล้ว เพราะเป็นการเร่งให้รัฐบาล-
ไทยคุ้มครองผลประโยชน์ของคนในบังคับอังกฤษและจัดการรักษาความสงบบริเวณชาย
แดน อย่างไรก็ตาม ได้ตักเตือนให้นายนอกซ์ระวังรักษาความสัมพันธ์ระหว่างสอง
ประเทศให้ดียิ่งขึ้นต่อไป^๓

แต่การกระทำของนายนอกซ์สร้างความไม่พอใจแก่รัฐบาลไทยมาก เจ้าพระยา
ภาณุวงศ์ ย้ำความเห็นเดิมว่า

^๑ หจข., ร.๕ กต.๑๑ จ.กั. ๑๒๓๑ - ๑๒๓๖, หน้า ๒๓๖ - ๒๔๖.

^๒ เรื่องเดียวกัน.

^๓ เรื่องเดียวกัน, หน้า ๒๖๒.

...มีสเคอนอก กงซูลเยเนราลอังกฤษคนนี้ ถ้าจะอยู่เป็นกงซูลอยู่ ณ กรุงเทพมหานครไปแล้ว เห็นว่าเหลือสติกำลังคอเวอนแมนตสยามที่จะรักษาทางพระราชไมตรีมีไหม้หมองใด ควยกงซูลเยเนราลคุณนี้จะมีการงานเกี่ยวกับแก่กันสิ่งหนึ่งสิ่งใดไปผูกขาดกันก็ไม่ตกลงกัน มีแต่จะทำเอาแต่ตามใจของตัวฝ่ายเดียว...?

ดังนั้นรัฐบาลไทยจึงพยายามอย่างยิ่งที่จะส่งเสริมความสัมพันธ์กับรัฐบาลอินเดีย เพื่อร่วมมือกันแก้ปัญหาโดยที่ฝ่ายไทยมีความเชื่อมั่นว่าจะดำเนินไปได้ดีกว่าการร่วมมือกับกงซูลอังกฤษที่กรุงเทพฯ รัฐบาลได้ส่งคณะผู้แทนไปเจรจาทำสัญญาเกี่ยวกับเมืองเชียงใหม่ ลำพูน ลำปาง กับรัฐบาลอินเดียปรากฏว่าได้รับการต้อนรับอย่างดี แต่กงซูลอังกฤษไม่พอใจมากที่รัฐบาลอินเดียยอมทำสัญญากับรัฐบาลไทย^๒

พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงมีหนังสือถึงลอร์ดแอสลีย์ อีเคน ข้าหลวงผู้ช่วยประจำแคว้นเบงกอลเกี่ยวกับการตกลงใจของรัฐบาลไทยในการทำสัญญากับรัฐบาลอินเดียว่า

...อนึ่ง มีสเคอนอกได้ออกปากว่า ซึ่งเราไ้ไปทำสัญญาที่อินเดียนั้นเป็นความผิดอันผิดที่เดียว ไม่เป็นการดีกับเราเลยที่ไม่ได้ทำกับตัวเขา แลให้การเกี่ยวในออฟฟิสเขา แต่เราโคเห็นแน่ในความผิดเขา วาถาเราทำดังนั้น ประเทศอื่น ๆ ที่มีสัญญาต่อกรุงเทพฯคงต้องมีของเจือปนในราชการตลอดอาณาเขตของเรา เหมือนนั้นก็จะเป็นการยากที่จะรักษาเราโคเห็นชอบในการที่ทำหนังสือสัญญาที่กรุงกัลกัตตานั้น เพราะเราโคเคยพบเห็นขุนนางอังกฤษที่อินเดียนั้นมีความยุติธรรม แลเห็นว่าจะเห็นความยากขัดขวางของเรา บาง จะพูดจะปรึกษาการกันก็จะเป็นการง่าย...^๓

^๑ เรื่องเดียวกัน, หน้า ๒๖๔.

^๒ เรื่องเดียวกัน, หน้า ๒๘๒.

^๓ หวญ., จกหมายเหตุรัชกาลที่ ๕ จ.ศ. ๑๒๓๘ เลขที่ ๒๑๖๘ สำเนาหนังสือมีไปมาแกกงซูลอังกฤษเรื่องความเห็นขัดแย้งการชำระความเจ้านครเชียงใหม่.

การเจรจาทำสัญญาระหว่างรัฐบาลไทยและรัฐบาลอินเดียนั้นไปด้วยดี แต่กงสุลนอกซ์ไม่พอใจมากถึงกับร้องเรียนไปยังกระทรวงต่างประเทศอังกฤษว่ารัฐบาลอินเดียนทำเกินอำนาจของตน และไม่ยอมส่งหนังสือของอุปราชอินเดียนที่มีมาถึงรัฐบาลไทยให้กับรัฐบาลไทย ยังมีหนังสือคัดค้านอย่างรุนแรง^๑ แต่ไม่ประสบความสำเร็จ รัฐบาลอังกฤษไม่ได้คัดค้านการทำสัญญาแต่อย่างใด การที่รัฐบาลอังกฤษวางเฉยในกรณีนี้สันนิษฐานว่า เป็นเพราะสนธิสัญญาเบาว์ริงไม่ได้ระบุให้อำนาจกงสุลอังกฤษครอบงำไปถึงภาคอื่น ๆ ของไทย ในทางตรงกันข้ามสัญญากลับระบุให้คนในบังคับอังกฤษอาศัยอยู่แต่ในเขตกรุงเทพฯและเมืองใกล้เคียงที่ระบุไว้ในสัญญาเท่านั้น การเดินทางออกจากกรุงเทพฯในระยะทางเกิน ๒๔ ชม. ก็ต้องแจ้งให้กงสุลอังกฤษทราบเพื่อขอหนังสือเดินทางจากเจ้าพนักงานฝ่ายไทย ทั้งนี้ไทยมีสิทธิห้ามการเดินทางนั้นเมื่อเห็นสมควร โดยแจ้งให้กงสุลอังกฤษทราบด้วย ในส่วนของรัฐบาลอินเดียนั้นอาจคิดว่าควรรับผิดชอบต่อผลประโยชน์ของคนในบังคับของตนในภาคเหนือ จึงควรมีอำนาจในการทำสัญญาติดต่อกับรัฐบาลไทยโดยตรง เพื่อแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นในประเทศราชอาณาจักรเหนือ

ศูนย์วิจัยทรัพยากร

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

^๑ Manich Jumsai, History of Anglo Thai Relation,