



การจัดการมณฑลพ่ายพ มณฑลปัตตานีและการเสียหัวเมืองประเทศราชฝ่ายใต้  
ไทรบุรี กลันตัน ตรัง กัวลูน และปะลิส ให้แก่อังกฤษ

การปฏิรูปการปกครองหัวเมืองประเทศราชฝ่ายเหนือครั้งที่สาม (พ.ศ. ๒๔๔๒ - พ.ศ. ๒๔๔๕)

ใน พ.ศ. ๒๔๔๒ พระเจ้าน้องยาเธอ กรมหลวงดำรงราชานุภาพศักดิ์สสินพระหทัยที่  
จะนำเอาระบอบการปกครองแบบเทศาภิบาลไปในหัวเมืองประเทศราชฝ่ายเหนือ เพราะ  
ทรงเห็นว่าได้ทำการปฏิรูปการปกครองในหัวเมืองดังกล่าวเป็นการเตรียมสำหรับการปกครอง  
แบบเทศาภิบาลมานานถึง ๒๕ ปีแล้ว กล่าวคือเริ่มส่งข้าราชการไทยจากกรุงเทพฯ เข้าไป  
จัดการในหัวเมืองฝ่ายเหนือ ตั้งแต่ พ.ศ. ๒๓๑๗ ทำให้เจ้านายฝ่ายเหนือมีความคุ้นเคยที่  
จะต้องจัดการปกครองบ้านเมืองตามคำแนะนำของข้าหลวงไทย ทั้งสถาปนาเมืองทางเหนือ  
มีความเจริญก้าวหน้าเป็นลำดับ จึงทรงดำเนิการโดยการแต่งตั้ง พระยาศรีสหเทพ<sup>๑</sup>  
เป็นข้าหลวงพิเศษขึ้นไปจักราชการ พร้อมทั้งทรงแต่งตั้งหม่อมอุทุมพรพงษ์เพ็ญสวัสดิ์ (หม่อม -  
ราชวงศ์ประยูร อิศณศักดิ์) เป็นข้าหลวงใหญ่ แทนพระยาทรงสุรเดชซึ่งถูกเรียกกลับ  
กรุงเทพฯ ไทยมีนโยบายให้ข้าหลวงใหญ่ทั้งสอง ดำเนินการยุบเลิกสภาะความเป็นประเทศ  
ราชของหัวเมืองดังกล่าวให้เป็นมณฑลเทศาภิบาลใน พ.ศ. ๒๔๔๒

การจัดการปกครอง การยุบเลิกสภาะมณฑลลาวเฉียงจากเมืองประเทศราชมา  
เป็นมณฑลเทศาภิบาลนั้น กระทรวงมหาดไทยจำเป็นต้องวางระเบียบว่าด้วยการปกครอง  
มณฑลลาวเฉียงขึ้นเป็นพิเศษ เพิ่มขึ้นจากระเบียบการทั่วไป ซึ่งได้บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติ  
ลักษณะการปกครองท้องที่ ร.ศ. ๒๑๖ เพราะขนบธรรมเนียมประเพณีและวัฒนธรรมในดินแดน  
นั้นยังแตกต่างจากกรุงเทพฯ มาก กระทรวงมหาดไทยมีความประสงค์ที่จะให้การเปลี่ยนแปลง  
เป็นไปโดยราบรื่น จึงได้ตราข้อบังคับเกี่ยวกับ การปกครองขึ้นมาอีกฉบับหนึ่ง เมื่อวันที่  
๓๐ มิถุนายน ร.ศ. ๑๑๕ (พ.ศ. ๒๔๔๓) เรียกว่า "กฎเสนาบดีกระทรวงมหาดไทย

<sup>๑</sup> กองจกหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, ร.๕ ม. ๕๘/๔๑ เรื่องเดิม

เป็นข้อบังคับสำหรับปกครองมณฑลตะวันตกเฉียงเหนือ ร.ศ. ๑๑๕"<sup>๒</sup> และเพื่อเป็นการสะดวกแก่การบริหารงาน จึงกำหนดชื่อข้าราชการในมณฑลตะวันตกเฉียงเหนือเป็นภาษาพื้นเมือง คือ

ข้าหลวงเทศาภิบาล	ให้เรียกว่า	ข้าหลวงใหญ่
ผู้ว่าราชการเมือง	ให้เรียกว่า	เจ้าสนามหลวง
อำเภอ	ให้เรียกว่า	แขวง
กำนัน	ให้เรียกว่า	แคว้น
ผู้ใหญ่บ้าน	ให้เรียกว่า	แกบ้าน

การแบ่งอาณาเขตมณฑลได้แบ่งเป็นพิเศษ กล่าวคือ ในมณฑล ได้แบ่งเขตขึ้นรองมาเป็น นคร และเมือง สำหรับคำว่า นคร นั้นหมายถึง พื้นที่ ๆ กว้างใหญ่ และมีความเจริญมากกว่าเมือง หมายถึงตัวเมืองกับเมืองขึ้นรวมกัน เช่น นครเชียงใหม่ ได้แก่เมืองเชียงใหม่กับเมืองขึ้นของเชียงใหม่รวมกัน นอกจากนี้ ในนครเชียงใหม่และนครน่าน ยังแบ่งเขตการปกครองออกเป็นสองส่วน คือ หัวเมืองชั้นใน และหัวเมืองชั้นนอก <sup>๓</sup>

### การจัดส่วนราชการ ในเขตมณฑล

ข้าราชการประจำมณฑลในมณฑลตะวันตกเฉียงเหนือประกอบด้วย

๑. ข้าหลวงใหญ่ มีหน้าที่ตรวจและจ้การาชการในมณฑลต่างพระเนตรพระกรรณของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว เป็นข้าหลวงพิเศษจัดการศาลยุติธรรมตามพระราชบัญญัติจัดศาลยุติธรรมตามหัวเมือง อนึ่ง การโยกย้ายผลัดเปลี่ยนและถอดถอนข้าหลวงใหญ่ อยู่ในพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์เท่านั้น <sup>๔</sup>

สำหรับอำนาจของข้าหลวงใหญ่นั้น สามารถจำแนกได้คือ

<sup>๒</sup> ข้อบังคับสำหรับการปกครองมณฑลตะวันตกเฉียงเหนือ ร.ศ. ๑๑๕, "ราชกิจจานุเบกษา กลุ่ม ๑๗ "มิถุนายน ร.ศ. ๑๑๕," หน้า ๑๗๗.

<sup>๓</sup> จักรกฤษณ์ นรินทิมคุงการ, เรื่องเดิม, หน้า ๒๔๖

<sup>๔</sup> "ข้อบังคับ.... ร.ศ. ๑๑๕," เรื่องเดิม, หน้า ๑๗๕

ก. บังคับบัญชาเจ้าสนามหลวงทั้งปวงในมณฑลตามพระราชกำหนดกฎหมาย และระเบียบทางราชการ ถ้ามีกรณีพิพาทระหว่างเมือง ข้าหลวงมีอำนาจที่จะดำเนินการ ตรวจและตัดสินความนั้น ๆ

ข. ในกรณีที่มีเรื่องวิวาทกัน ข้าหลวงสามารถแต่งตั้ง หรือถอดถอนข้าราชการ คนหนึ่งคนใดเป็นการชั่วคราว แต่ต้องรีบเสนอขออนุญาตเสนาบดีจากกรุงเทพฯ โดยเร็วที่สุด

ง. สามารถออกหมายตั้งกรรมการพิเศษเป็นตำแหน่งหลวงหรือขุน หรือหมื่น หรือพระยา ฯลฯ

จ. ในด้านการเงิน รัฐบาลได้มอบอำนาจให้สามารถสั่งโอนเงิน ที่มีเหลือ อยู่ในงบประมาณมาจ่ายในราชการได้รายหนึ่งไม่เกินครั้งละ ๑,๐๐๐ บาท<sup>๕</sup>

นอกจากอำนาจดังกล่าวแล้ว ข้าหลวงใหญ่ยังมีอำนาจร่วมกับข้าหลวงยุติธรรมในการออก กฎหมายเพื่อตราใช้บังคับในมณฑลภายใต้เงื่อนไขต่อไปนี้

๑. เมื่อข้าหลวงใหญ่กับข้าหลวงยุติธรรม ร่วมกันเห็นว่า จะมีกฎหมายอย่างไรใด สำหรับใช้ในมณฑลพายัพทั่วไปแล้ว ให้พร้อมกันร่างกฎหมายนั้นส่งไปยังกรุงเทพฯ ฯ ขอรับ พระบรมราชานุญาตแล้วจึงออกเป็นกฎหมายได้

๒. ถ้าเป็นเรื่องด่วน ข้าหลวงใหญ่และข้าหลวงยุติธรรมสามารถจะออกกฎหมาย ได้โดยทันทีแล้ว ก็ให้ประกาศใช้กฎหมายนั้น ๆ ได้ แต่มีข้อแม้ว่า ต้องส่งกฎหมายฉบับนั้น ลงมากรุงเทพฯ ฯ เพื่อขอรับพระราชานุญาตภายในกำหนด ๖ เดือน

๓. อำนาจเช่นนี้ มีกำหนดโทษปรับเป็นเงินไม่เกิน ๒๐๐ บาท หรือจำขังไม่เกิน ๖ เดือน และกฎหมายที่ออกมานั้น จะต้องไม่ขัดกับหนังสือสัญญาทางพระราชไมตรี<sup>๖</sup> จากอำนาจที่มอบให้กับข้าหลวงมณฑลนี้อย่างกว้างขวาง ได้แสดงให้เห็นว่ามณฑลตะวันตกเฉียงเหนือ มีความสำคัญมากมณฑลหนึ่ง ฉะนั้น บุคคลที่จะเป็นข้าหลวงมณฑลนี้จะต้องมี อำนาจพิเศษเพียงพอที่จะบังคับบัญชากิจการต่าง ๆ ให้ลุล่วงไปด้วยดีเพื่อรักษาความสงบ

<sup>๕</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้าเดียวกัน.

<sup>๖</sup> พระพิศาลสงคราม "ประกาศว่าด้วยข้าหลวงใหญ่ข้าหลวงยุติธรรมมณฑลพายัพ พร้อมกัน ตั้งกฎหมายได้," ข่าวราชการ, เล่ม ๑ (พระนคร : โรงพิมพ์ศิริเจริญ, ร.ศ.๑๒๑)

เรียบร้อยให้แก่มณฑลนี้ อันจะก่อให้เกิดความมั่นคงต่ออำนาจอธิปไตยของชาติด้วย

๒. ข้าหลวงรอง มีหน้าที่เป็นผู้ช่วยราชการของข้าหลวงใหญ่ในกิจการงานต่าง ๆ และเป็นที่ปรึกษาราชการของข้าหลวงใหญ่มี ๕ ตำแหน่ง

ก. ข้าหลวงยุติธรรม มีฐานะเป็นข้าหลวงพิเศษตามพระราชบัญญัติ จัดศาลยุติธรรมตามหัวเมือง กล่าวคือ เป็นผู้จัดการวางแผนกฎข้อบังคับสำหรับศาลทั้งปวงในมณฑลแล้วแต่จะเห็นควร เป็นผู้พิจารณาพิพากษาความ ที่ศาลเมืองไม่มีอำนาจจะพิจารณาได้และดำเนินการพิจารณาพิพากษาความอุทธรณ์ทั้งหลายที่เกิดในมณฑล ยกเว้นแต่ศาลต่างประเทศ เป็นผู้มื่ออำนาจตั้งผู้พิพากษาให้ทำการในระหว่างยังไม่ได้รับตราจาก เสนาบดีกระทรวงยุติธรรมได้ไม่เกิน ๖ เดือน ๗

ข. ข้าหลวงสรรพากร มีหน้าที่ตรวจจัดการเก็บภาษีที่ดิน และภาษีอากร ทั้งปวงที่ไม่ได้ผูกขาด

ค. ข้าหลวงคลัง ตรวจจัดการคลัง และจัดการภาษีอากรผูกขาด

ง. ข้าหลวงโยธา ทำหน้าที่ก่อสร้างและรักษาสถานที่ต่าง ๆ ในมณฑลทุก  
อย่าง

จ. ข้าหลวงป่าไม้ ดำเนินการตรวจรักษาเก็บภาษีอากร จากของที่เกิด  
ในป่าและเก็บเงินค่าตอภาษีไม้ทั้งปวง ๘

สำหรับตำแหน่งข้าหลวงชั้นรอง ๕ ตำแหน่งนี้ เป็นตำแหน่งข้าราชการชั้นผู้ใหญ่ ซึ่งจะได้รับการแต่งตั้ง หรือถอดถอนจากพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวเท่านั้น จึงมีความสำคัญ และมีส่วนในการบริหารการปกครองมณฑลเป็นอย่างมาก นอกจากจะมีตำแหน่งข้าหลวงใหญ่ ๆ และข้าหลวงรองแล้ว ข้าราชการในกองมณฑลก็ยังประกอบด้วยข้าราชการชั้นรอง และเสมียนพนักงาน ซึ่งมีมากพอสมควรแก่งานที่ได้รับมอบหมาย

๗ "ข้อบังคับ... ร.ศ. ๑๐๕," เรื่องเดิม, หน้า ๑๗๕

๘ เรื่องเดียวกัน, หน้าเดียวกัน

## การจัดส่วนราชการในนครและเมือง<sup>๕</sup>

ในนครและเมืองของมณฑลพายัพ ประกอบด้วยข้าหลวง ๓ นาย ซึ่งทำหน้าที่ปกครองและบริหารกิจการต่าง ๆ รวมเรียกว่า "เค้าสนามหลวง" ซึ่งประกอบด้วยเจ้าผู้ครองเมือง หรือผู้ครองเมือง ๑ คน ข้าหลวงประจำนครหรือเมือง ๑ คน และข้าหลวงผู้ช่วย ๑ คน สำหรับเมืองใดที่แบ่งเขตเป็นบริเวณก็ให้มีข้าหลวงบริเวณละ ๑ คน

ตำแหน่งเค้าสนามหลวง และข้าหลวงบริเวณ เป็นตำแหน่งที่พระมหากษัตริย์จะทรงแต่งตั้งตามพระราชอัชฌาศัย ทั้งนี้ โดยให้มีหน้าที่บังคับบัญชาและรับผิดชอบในราชการบ้านเมืองทั่ว ๆ ไป มีหน้าที่ในการออกประกาศข้อบังคับเพื่อใช้ในนคร และเมืองได้ในบางกรณี คือ ในกรณีที่จะต้องออกประกาศตามคำสั่งของข้าหลวงใหญ่ เพื่อจะแจ้งให้ราษฎรไต่ทราบ พระราชกำหนดกฎหมาย หรือกฎข้อบังคับสำหรับเมือง หรือเรื่องที่เกี่ยวข้องกับคนทั่วไป นอกจากนี้ เค้าสนามหลวงมีอำนาจที่ตรากฎข้อบังคับซึ่งใช้ในการปรับโทษคดีที่คิดเป็นเงินไม่เกิน ๑๐๐ บาท หรือจำขังไม่เกิน ๓ เดือน แต่กฎข้อบังคับดังกล่าวจะต้องไม่ฝ่าฝืนกฎหมายของแผ่นดิน ไม่ขัดกับสัญญาทางพระราชไมตรีและต้องได้รับอนุมัติจากข้าหลวงใหญ่และข้าหลวงยุติธรรมเสียก่อนจึงจะใช้ได้

สำหรับอำนาจและหน้าที่ของข้าราชการในเค้าสนามหลวงแต่ละคนนั้นอาจสรุปได้ คือ

- เจ้าผู้ครองเมือง หรือผู้ครองเมือง มีหน้าที่เป็นผู้รักษาราชการในบ้านเมืองให้เรียบร้อย ดำเนินการจับกุมและป้องกันโจรผู้ร้ายในพื้นที่บ้านให้สงบ เป็นผู้รักษาพระราชกำหนดกฎหมาย และดูแลไม่ให้ผู้ใดล่วงละเมิดกฎหมายได้ นอกจากนี้ รัฐบาลยังได้มอบหมายให้มีอำนาจบังคับบัญชาเจ้านายฝ่ายเหนือ ตามที่ขอด้วยราชการและขอด้วยกฎหมาย
- ข้าหลวงประจำเมือง มีหน้าที่ตรวจราชการในเขตเมือง ต่างหูกต่างตาของข้าหลวงใหญ่ทั่วไปทุกอย่าง มีหน้าที่ในด้านการต่างประเทศ และในค่านอรรถคดี คือ

รับรอง และโต้ตอบหนังสือกับต่างประเทศตามคำอนุมัติของข้าหลวงใหญ่ และให้คำอนุญาตต่อพนักงานอัยการที่จะดำเนินการฟ้องร้องคดีความตามที่เห็นสมควร

- ข้าหลวงประจำนครหรือเมือง มีอำนาจที่จะย้ายตำแหน่ง ลดเงินเดือนข้าราชการชั้นต่ำกว่าพนักงานลงไปนั้นได้ทุกตำแหน่ง มีอำนาจสั่งให้หยุดยั้งหรือถอนอาญาหมายคำสั่งของเจ้านายคนใดก็ตามที่เห็นว่าไม่ถูกต้องตามระเบียบราชการ หรือไม่ถูกต้องตามพระราชกำหนดกฎหมายในระหว่างมีใบบอกไปหาหรือที่ว่าการมณฑลหรือบอกไปยังกรุงเทพฯ ได้ทุกอย่าง นอกจากนี้ข้าหลวงประจำนครหรือเมือง ยังมีอำนาจในการตรวจและเซ็นชื่อในคำพิพากษาระหว่างที่ยังไม่มีการตั้งศาลประจำนครหรือเมืองนั้น ๆ ด้วย

- ข้าหลวงผู้ช่วย มีหน้าที่เป็นผู้ช่วยราชการของข้าหลวงประจำนครหรือเมือง และในกรณีที่ข้าหลวงประจำนคร หรือเมืองไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ไม่ว่าจะในกรณีใด ๆ ข้าหลวงผู้ช่วยจะทำหน้าที่รักษาการในตำแหน่งแทน โดยได้รับความเห็นชอบจากข้าหลวงใหญ่ ๑๐

นอกจากเจ้าสนามหลวง ซึ่งทำหน้าที่ในการบริหารราชการในนคร และเมืองแล้วก็ยังมีข้าราชการชั้นรองจากเจ้าสนามหลวง ซึ่งมีฐานะเป็นผู้ช่วยราชการอีก ๒ ตำแหน่งด้วยกัน เรียกว่า "เสนา ๒ ตำแหน่ง" ประกอบด้วย ตำแหน่งมหาดไทย ตำแหน่งยุติธรรม ตำแหน่งนา ตำแหน่งคลัง ตำแหน่งทหาร และตำแหน่งวัง ตำแหน่งทั้ง ๒ นี้ จะเป็นตำแหน่งซึ่งเสนาบดีกระทรวงมหาดไทยได้เสนอความเห็นต่อพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวเพื่อดำเนินการแต่งตั้งเพื่อทำหน้าที่บริหาร และรับผิดชอบงานในแต่ละแขนงของมณฑลโดยเฉพาะ

สำหรับอาณาเขตชั้นนอกตัวเมือง ซึ่งแบ่งท้องที่ออกเป็นบริเวณ และมีข้าหลวงบริเวณเป็นผู้ดูแลเพิ่มเติมอีกนั้น อาจสรุปหน้าที่ของข้าหลวงบริเวณได้ คือ ทำการตรวจ

๑๐ "ข้อบังคับ ... ร.ศ. ๑๑๘," เรื่องเดียวกัน, หน้า ๑๘๘

๑๑ เรื่องเดียวกัน, หน้าเดียวกัน.

รักษากำรในหน้าที่ของเจ้าสนามหลวงทั่ว ๆ ไปทุกอย่าง คำเนนการรับผิดชอบแขวงของตน ให้เป็นไปตามแบบแผน ออกประกาศต่าง ๆ ให้ราษฎรทราบ ตามคำสั่งของเจ้าสนามหลวง ตลอดจนตรวจตราให้พระยา แสน หัวพื้นเมือง รับราชการตามตำแหน่งและหน้าที่นอกจากนี้ข้าหลวงบริเวณยังทำหน้าที่คานการพิจารณาพิพากษาคดีในเมืองที่ตนบังคับบัญชา ตามพระราชกำหนดกฎหมายอีกด้วย กล่าวคือ สามารถพิจารณาตัดสินความแพ่งและความอาญาทั้งปวงในบริเวณ และเมื่อร่วมกันกับนายแขวง มีอำนาจเป็นศาลพิจารณาความแพ่งทุนทรัพย์ไม่เกิน ๑๐๐ บาท หรือ ความอาญาที่ต้องปรับไหมไม่เกิน ๑๐๐ บาท หรือจำขังไม่เกิน ๓ เดือน อาญาดังกล่าวนี้เมื่อตัดสินแล้วถือเป็นการเค็ดขาดไม่มีอุทธรณ์ ๑๒

### การจัคการคลัง

ในระยะที่พระยาศรีสเทพขึ้นมาจัคราชการในมณฑลลาวเฉียงนั้น ปรากฏว่าการคลังของเมืองต่าง ๆ ยังอยู่ในสภาพที่ไม่เป็นระเบียบ กล่าวคือวิธีการเก็บรักษา และการใช้จ่ายเงินในคลัง ยังอยู่ในสภาพล้าหลัง เจ้าเมืองมักจะเป็นผู้เก็บเงินเอง ขณะเดียวกัน สถานที่เก็บเงิน ก็ไม่มั่นคงแข็งแรง พระยาศรีสเทพจึง เริ่มจัคการคลังภายในแต่ละเมืองเสียใหม่ โดยออกคำสั่งให้เจ้าเมือง นับและแจ้งยอดเงินที่มีอยู่ในคลัง จากนั้นพระยาศรีสเทพ จะเป็นผู้ตัดสินว่าเงินจำนวนเท่าใดเป็นของรัฐ พร้อมทั้งออกคำสั่งมิให้เจ้าเมืองจ่ายเงินเพื่อการใด ๆ จนกว่าจะได้รับอนุญาตจากพระยาศรีสเทพ ส่วนเงินที่จะได้รับใหม่ในปีต่อไป กำหนดให้ข้าหลวงประจำนครหัวเมือง ทำบัญชีรับจ่ายรวบรวมไว้เป็นหลักฐาน และให้เอาเงินผลประโยชน์ที่เก็บได้เก็บไว้ในที่ว่าการโดยข้าหลวงประจำเมืองต้องรับผิดชอบในการสร้างที่เก็บเงินให้ปลอดภัย พร้อมทั้งจัดให้มีกำลังทหารและตำรวจภูธร ให้ความคุ้มครองระวังรักษาที่เก็บเงินทั้งกลางวันและกลางคืน

๑๒ "ของบังคับ... ร.ศ. ๑๑๘" เรื่องเดียวกัน, หน้า ๑๘๗

## การปฏิรูปการเก็บภาษีที่ดิน และการยกเลิกการเกณฑ์แรงงาน

งานขั้นต่อไปที่พระยาศรีสหเทพ จัดการหลังจากจัดในด้านการศึกษาเรียบร้อยแล้ว คือ การปฏิรูปการเก็บภาษีที่ดินและการยกเลิกการเกณฑ์แรงงาน โดยพระยาศรีสหเทพ ได้กำหนดอัตราการเก็บภาษีที่ดิน ที่นาใหม่ ดังนี้คือ ในบริเวณที่นาที่มีความอุดมสมบูรณ์ เช่น บริเวณลุ่มแม่น้ำปิง ให้เก็บในอัตราไร่ละ ๓๒ อัฐ งานละ ๘ อัฐ โดยให้เก็บในเนื้อที่ที่ได้ทำการเพาะปลูก แต่ในปีต่อไป ถ้าใครหวงห้ามที่นาไว้ จะทำหรือไม่ทำก็ให้เก็บในอัตราคงกล่าว ส่วนในบริเวณที่นาที่ไม่สมบูรณ์ เช่น ในบริเวณลุ่มแม่น้ำคงและแม่น้ำโขง ให้เก็บไร่ละ ๑๖ อัฐ<sup>๑๓</sup> การดำเนินการดังกล่าว แม้จะทำให้เจ้านายฝ่ายเหนือ โดยเฉพาะเจ้าเมืองเชียงใหม่ไม่พอใจมากเพียงใดก็ตาม ก็ไม่มีทางใดที่จะปฏิเสธความต้องการของรัฐบาลไทย ซึ่งในขณะนั้นมีอิทธิพลอย่างกว้างขวางในหัวเมืองฝ่ายเหนือ<sup>๑๔</sup> จึงยอมให้การดำเนินการทุกอย่าง เป็นไปตามความประสงค์ของรัฐบาลไทย

๑๓ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, ร.๕ ม.๕๘/๑๒๗ เรื่องเดิม.

๑๔ การที่รัฐบาลไทยส่งทหารจำนวน ๗๐ คน ขึ้นมาพร้อมกับข้าหลวงประจำ ๓ หัวเมือง ใน พ.ศ. ๒๔๑๗ นั้น เพื่อไม่ให้เจ้านายฝ่ายเหนือ เกิดความรู้สึกว่า รัฐบาลกรุงเทพฯ จะเข้ามายึดอำนาจของเจ้านายไป แต่ในระยะต่อมา รัฐบาลไทยจึงอาศัยความวุ่นวายที่เกิดขึ้นในหัวเมืองฝ่ายเหนือ เป็นข้ออ้างในการส่งทหารเข้ามาอยู่ประจำเพิ่มขึ้น เพื่อป้องกันมิให้เกิดจลาจลวุ่นวายเช่นใน พ.ศ. ๒๔๓๒ หลังจากที่รัฐบาลสามารถปราบพระยาผดุงสงครามได้แล้ว รัฐบาลไทยเริ่มส่งทหารเข้าไปประจำตามเมืองสำคัญ ๆ เช่น เมืองฝาง ครั้นถึงสมัยของพระยาทรงสุรเดชขึ้นมารักษาการใน พ.ศ. ๒๔๓๒ ได้อ้างถึงความจำเป็นที่จะต้องเพิ่มกำลังทหารในเมืองเชียงใหม่ เพื่อความคุ้มครองแก่เจ้าเมือง และรักษาความสงบภายในเมือง ตลอดจนดูแลรักษาความปลอดภัยของสถานที่ราชการ การมีกำลังทหารประจำอยู่ในเมืองต่าง ๆ โดยเฉพาะในเมืองเชียงใหม่ก่อนสิ้น พ.ศ. ๒๔๔๒ มีจำนวนถึง ๒๒๔ คน พร้อมกับอาวุธที่ทันสมัย จึงนับเป็นกำลังที่ช่วยเสริมอำนาจของรัฐบาลไทยในหัวเมืองประเทศราชฝ่ายเหนือจาก กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, ร.๕ ก.๑๓/๒/๑๒ เรื่องจัดการทหารประจำหัวเมืองต่าง ๆ พ.ศ. ๑๑๑ - ๑๑๒.



การเก็บเงินค่าแรงแทนการเกณฑ์แรงงาน เป็นการเพิ่มรายได้ของรัฐและ  
เอาใจราษฎรชาวพื้นเมืองที่ได้รับความเดือดร้อนจากการถูกเกณฑ์แรงงานในปีหนึ่ง ๆ เป็น  
เวลาหลายเดือน จนเข้าร้องทุกข์ต่อพระยาศรีสทเทพ เมื่อคราวออกตรวจราชการใน  
ระยะแรก ๆ <sup>๑๕</sup> พระยาศรีสทเทพ จึงประกาศยกเลิกการเกณฑ์แรงงานเสีย โดยให้เก็บ  
เงินจากชายฉกรรจ์ทุกคน ที่อายุตั้งแต่ ๑๖ - ๒๐ ปี คนละ ๔ บาท และเริ่มเก็บตั้งแต่  
พ.ศ. ๒๔๔๓ เป็นต้นไป แต่มีข้อยกเว้นบางประการที่รัฐมีสิทธิจะเกณฑ์แรงงานจากราษฎร  
ได้ ในกรณีนี้

๑. การนั้นเป็นประโยชน์แก่ราษฎรเฉพาะในเวลานั้น ๆ
๒. เมื่อเกิดเหตุร้ายแรงฉุกเฉิน เช่น การจับผู้ร้าย หรือการทัพศึก
๓. ราชการที่จ้างกันตามราคาที่จ้างกันในพื้นบ้าน <sup>๑๖</sup>

ในระยะแรกการเก็บเงินค่าแรงงานแทนเกณฑ์ ได้รับการสนับสนุนจากราษฎร และเจ้า  
นายเป็นอย่างดี โดยเฉพาะราษฎร การเลิกเกณฑ์แรงงาน โดยให้เสียเงินแทน ย่อม  
นำความยินดีมาสู่ราษฎรเป็นอันมาก เพราะเป็นการปลดภาระของคนที่จะต้องทำงานให้รัฐ  
หมดสิ้นไปและมีเวลาประกอบอาชีพของตนมากขึ้น รัฐบาลประกาศยกเลิกไม่เก็บค่าแรงงาน  
แทนเกณฑ์จากราษฎรและเจ้านายที่ทำงานให้แก่รัฐ ขณะเดียวกันเพื่อป้องกันมิให้เจ้านาย  
ชักชวนการเก็บค่าแรงงานแทนเกณฑ์รัฐจึงสัญญาว่า เงินที่เก็บได้ทั้งหมดจะแบ่งออกเป็น  
หกส่วนโดยแบ่งให้รัฐสองส่วน สามส่วนเป็นเงินบำรุงเมือง ครึ่งส่วนเป็นเงินยกให้แก่  
เจ้าเมืองที่อยู่ในตำแหน่ง และ ครึ่งสุดท้ายเป็นเบี้ยหวัดแจกเจ้านายและข้าราชการที่ไม่ได้  
รับพระราชทานเงินเดือน <sup>๑๗</sup>

#### ผลการจัดการของพระยาศรีสทเทพ

การที่รัฐบาลไทยส่งพระยาศรีสทเทพขึ้นไปจัดการราชการในหัวเมืองฝ่ายเหนือแทน

<sup>๑๕</sup> กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, ร.๕ ม.๕๘/๓๓ เรื่องเดิม

<sup>๑๖</sup> กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, ร.๕ ม.๕๘/๑๒๗ เรื่องเดิม.

<sup>๑๗</sup> เรื่องเดียวกัน

พระยาทรงสุรคนั้นในระยะแรกได้นำเอาความยินดีปรีดาไปสู่เจ้านายและราษฎรชาวพื้นเมืองเป็นอันมาก เพราะต่างหวังว่า พระยาศรีสทเทพคงจะจัดการตามความต้องการที่เจ้านายแจ้งความจำนงไปยังรัฐบาลกรุงเทพ ฯ แต่ปรากฏว่าพระศรีสทเทพกลับเข้ายึดอำนาจทั้งการปกครองและการเงินภายในหัวเมืองต่าง ๆ มากกว่าสมัยที่พระยาทรงสุรคนเข้ามาจัดการเสียอีก นอกจากนี้ การกำหนดนโยบายการบริหารงานในด้านต่าง ๆ ภายในหัวเมืองประเทศราชฝ่ายเหนือ ไม่ว่าจะเป็นการขยายอำนาจการปกครอง การตรวจตราการเดินทางเข้าไปมาระหว่างหัวเมืองชายแดนหัวเมืองประเทศราชฝ่ายเหนือและพม่า ตลอดจนนโยบายการสร้างทางคมนาคมติดต่อระหว่างเมืองต่าง ๆ ส่งผลกระทบอย่างมากต่อชนชั้นต่าง ๆ ในหัวเมืองประเทศราชฝ่ายเหนือดังนี้คือ

เจ้านายฝ่ายเหนือ การจัดการปกครองของพระยาศรีสทเทพในหัวเมืองฝ่ายเหนือนั้น ถ้ามองดูอย่างผิวเผินแล้ว จะเห็นว่า ทั้งเจ้าเมืองและเจ้านายฝ่ายเหนียวยังคงมีอำนาจในการบริหารการปกครองภายในเมืองของตนอยู่ แต่เมื่อพิจารณาถี่ถี่ลึกซึ้งแล้ว เจ้าเมืองมีฐานะไม่ต่างไปจากหุ่นเชิดของรัฐบาลไทย เพราะเจ้าเมืองไม่สามารถดำเนินการใด ๆ ได้ตามความพอใจ ทั้งนี้ การที่รัฐบาลให้เค้ายาสนามหลวง ซึ่งประกอบไปด้วยข้าราชการที่แต่งตั้งมาจากส่วนกลางถึงสองในสามคนนั้น เท่ากับว่ารัฐบาลส่งคนเข้าไปควบคุมการบริหารงานของเจ้าเมืองให้ดำเนินการตามเจตนาของรัฐบาล อันก่อให้เกิดความไม่พอใจในหมู่เจ้านายเป็นอันมาก ประจวบกับเป็นเวลาเดียวกับที่รัฐบาลดำเนินการเลิกทาสในหัวเมืองฝ่ายเหนือ จึงมีผลทำให้เจ้านายซึ่งเคยอาศัยแรงงานจากทาสในการประกอบการต่าง ๆ ต้องเดือดร้อนหาเงินเป็นค่าจ้างคนงานแทนทาส ทำให้เจ้านายไม่พอใจต่อการจัดการของรัฐบาลไทยมากยิ่งขึ้น สำหรับเจ้านายในเมืองเชียงใหม่ ลัวปาง และลำพูน แม้จะไม่พอใจการบริหารงานของพระยาศรีสทเทพเพียงใดก็ตามคงไม่ถึงขั้นดำเนินการต่อต้าน เพราะนอกจากจะเคยชินกับการจัดการของรัฐบาลไทยในเมืองของตนมานานพอสมควรแล้ว สำหรับเมืองน่านหลังจากที่ฝรั่งเศสเข้ายึดครองลาว และมีพรมแดนประชิดกับเมืองน่านจึงมีส่วนทำให้เจ้าเมืองน่านหันเข้าเป็นฝ่ายของรัฐบาลมากขึ้น ประกอบกับการจัดการของไทยในเมืองน่านดำเนินไปอย่างช้า ๆ เจ้านายในเมืองน่านจึงไม่ค่อย

รู้สึกว่าคุณเองสูญเสียอำนาจไปแต่อย่างใด ส่วนเมืองแพร์นั้นแม้รัฐบาลไทยจะมีโครงการจัดการราชการในเมืองแพร์ให้เหมือนกับที่จัดในเมืองอื่น ๆ แต่เพิ่งจะมีการลงมือจัดการราชการใน พ.ศ. ๒๔๓๗ และต่อมาใน พ.ศ. ๒๔๔๒ เมื่อพระยาศรีสหเทพ นำเอาระบบการปกครองแบบเทศาภิบาลมาใช้ในเมืองแพร์ อันมีผลทำให้เจ้านายหม่อมค่านางโดยฉับพลัน จึงเป็นธรรมดาที่เจ้านายย่อมไม่พอใจมากกว่าเมืองอื่น ๆ ซึ่งรัฐบาลดำเนินการแบบค่อยเป็นค่อยไป

ราษฎรชาวพื้นเมือง การจัดการราชการของพระยาศรีสหเทพในด้านต่าง ๆ โดยเฉพาะการประกาศพระราชบัญญัติเก็บเงินค่าแรงงานแทนเกณฑ์คนละ ๔ บาท <sup>๑๔</sup> นั้น ในระยะแรกนำเอาความยินยอมที่ราษฎรเป็นอันมาก เพราะพระราชบัญญัติดังกล่าวทำให้ราษฎรหมดภาระถูกเกณฑ์จากรัฐ และมีเวลาประกอบอาชีพของตนมากขึ้นกว่าเดิม แม้ว่าในบางครั้งจะถูกเกณฑ์แรงงานเพื่อก่อสร้างสถานที่สำคัญ ๆ ของรัฐ เช่น การสร้างสะพาน ถนน ตลอดจนการขุดคลอง แต่ตามพระราชบัญญัติการเก็บเงินค่าแรงงานแทนเกณฑ์ ก็ระบุไว้ว่ารัฐจะต้องจ่ายค่าแรงงานให้แก่ราษฎรวันละ ๒ สลึง <sup>๑๕</sup> แต่ในทางปฏิบัติแม้ราษฎรจะเสียเงินค่าแรงงานแทนเกณฑ์ ก็ยังถูกเกณฑ์แรงงานอยู่เสมอโดยไม่ได้รับเงินค่าตอบแทนดังที่ได้ระบุไว้

การจัดการราชการของพระยาศรีสหเทพ นอกจากจะก่อให้เกิดผลกระทบต่อเจ้านาย และราษฎรชาวพื้นเมืองแล้ว ยังมีผลกระทบอย่างมาก ต่อพวกเงี้ยวหรือฉาน ซึ่งเป็นคนกลุ่มน้อยที่อาศัยกระจุกกระจายทั่วไปในหัวเมืองฝ่ายเหนือ ดังจะเห็นว่า การจัดตั้งด่านตรวจคนที่เดินทางไปมาค้าขายระหว่างหัวเมืองของหัวเมืองประเทศราชฝ่ายเหนือ กับหัวเมืองชายแดนของพม่า ทำให้บรรดาพ่อค้าระหว่างเมืองส่วนมาก ซึ่งเป็นพวกเงี้ยว จะต้องขอหนังสือเดินทางจากเจ้าหน้าที่คนไทย โดยการขอนั้นนอกจากจะขอได้อย่างลำบากแล้ว ยัง

<sup>๑๔</sup> กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, ร.๕ ม.๕๔/๓๓ เรื่องเดิม

<sup>๑๕</sup> กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, ร.๕ ม.๖๓/๓ ผู้ร้ายเงี้ยวปล้นเมืองแพร์

มีข้อมูลยุ่งยากอื่น ๆ เช่น ในหนังสือเดินทางแต่ละฉบับต้องมีคนไทย เป็นผู้ลงนามรับรอง <sup>๒๐</sup>  
 ถ้าพ่อค้าคนใดไม่มีหนังสือเดินทาง เมื่อถูกจับจะถูกขังทันทีถ้าต้องการอิสรภาพต้องให้สินบน  
 แก่เจ้าหน้าที่เป็นจำนวนมาก <sup>๒๑</sup> แม้ว่าจะมีหนังสือเดินทางถูกต้องแล้วแต่การนำสินค้าออก  
 จากหัวเมืองเมืองประเทศราชฝ่ายเหนือ ยังประสบปัญหายุ่งยากอีก กล่าวคือพ่อค้าที่จะ  
 นำโค กระบือ ออกจากเมืองแต่ละเมือง จะต้องต้อนโค กระบือ ทุกตัวให้เจ้าพนักงาน  
 ทำการบันทึกลงในหนังสือเดินทางก่อน พร้อมทั้งเสียค่าธรรมเนียมตัว ๔ อัฐ ส่วนค่าน้ำหมึก  
 และกระดาษจะต้องเสียอีกต่างหาก <sup>๒๒</sup> ทำให้เงี้ยวประสบความยากลำบากในการประกอบ  
 การค้าแล้ว บรรดาเงี้ยวในบังคับที่ไม่สามารถจะขอหนังสือเดินทางประจำตัวจากเจ้าหน้าที่  
 คนไทย โดยเฉพาะเงี้ยวในเมืองแพร์ที่ <sup>อิงกาน</sup> ไม่มีกงสุลอังกฤษอยู่ประจำให้ความคุ้มครองเช่นเงี้ยว  
 ในเชียงใหม่ และเมืองน่าน <sup>๒๓</sup> แม้จะเสียเงินค่าแรงงานแทนเกณฑ์คนละ ๔ บาท  
 เช่นเดียวกับชาวพื้นเมือง แต่กลับถูกริรอนสิทธิต่าง ๆ ที่เคยมีมาแต่เดิม เช่น ไม่มี  
 กรรมสิทธิ์ในที่ดิน รวมทั้งไม่ได้รับอนุญาตจากรัฐบาลให้ทำการปลูกบ้านเรือนที่อยู่อาศัยหรือ  
 แม้วางที่ดินเพื่อทำไร่ ทำนา สุดท้ายถูกสั่งห้ามทำการตัดไม้เพื่อสร้างบ้านหรือวัดวาอาราม <sup>๒๔</sup>  
 สภาพที่เงี้ยวได้รับการปฏิบัติจากรัฐบาลไทยดังกล่าว คงทำให้เงี้ยวจำนวนมากมีความรู้สึก  
 ว่า คนเป็นชนกลุ่มน้อย ที่ถูกข้าราชการไทยกดขี่ จนไม่สามารถจะอาศัย หรือประกอบ  
 อาชีพใด ๆ เลี้ยงตัวเองได้โดยสะดวก

๒๐ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, ร.๕ ๒๓/๓ เรื่องเดิม.

๒๑ เรื่องเดียวกัน.

๒๒ Great Britain, Accounts and Papers, Commercial Reports, Vol II  
 1902 "Report for the Year 1900 on the trade of the consula  
 District of Chiangmai, No. 2717." P. 4-5. From Ramsay,  
 Ansil James, P. 216.

๒๓ กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ, ก. ต. ๑๐/๓ ก่อนหน้า เรื่องเงี้ยว  
บทลงโทษ พ.ศ. ๒๔๔๕

๒๔ กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ, ก. ต. ๑๐/๓/๑.๔ เรื่องเงี้ยวปล้น  
บทลงโทษ พ.ศ. ๒๔๔๕

กบฏเงี้ยวเมืองแพร่ พ.ศ. ๒๔๔๕ ขบวนการสำคัญที่นำไปสู่กบฏเงี้ยว เมืองแพร่ พ.ศ. ๒๔๔๕ เริ่มต้นจากความพยายามของรัฐบาลไทยที่จะหลาฯแหล่งมั่วสุ่มของโจรเงี้ยว ที่บ่อแก้ว ๒๕ ที่มักทำการปล้นชิงทรัพย์สินค้าจากราชภฏรในบริเวณนั้น และบริเวณใกล้เคียง อยู่เสมอ ๆ จนเป็นที่หวาดกลัวของราชภฏรโดยทั่วไป พระนบตรีพจนกิจ ข้าหลวงประจำ เมืองลำปาง จึงร่วมมือกับเจ้าเมืองลำปาง ส่งกำลังออกติดตามผู้ร้ายที่หนีไปทางบ่อแก้ว ๒๖ จนเกิดการปะทะกันขึ้น ในวันที่ ๒๓ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๔๔๕ ณ ตำบลคอยสองเกวียน ผลปรากฏว่า กองกำลังตำรวจภฏรเป็นฝ่ายเพ็รียงพลาฯ ต้องถอยกลับมาที่เมืองลวง ความพ่ายแพ้ของกองกำลังตำรวจภฏรในครั้งนั้น ทำให้รัฐบาลไทยตระหนักถึงความจำเป็นที่จะต้องทำลายกองโจรเงี้ยวแหล่งนี้อย่างถอนรากถอนโคน ถ้าปล่อยกองโจรนี้เอาไว้ นอกจากจะมีผลกระทบกระเทือนต่อความมั่นคงของรัฐบาลไทยในหัวเมืองประเทศราชฝ่ายเหนือ แล้ว ยังอาจจะทำให้ราชภฏรและเจ้านายพื้นเมืองเห็นว่า รัฐบาลไทยไม่มีความสามารถ และอาจขาดความยำเกรง ดังนั้นกรมหลวงดำรงราชานุภาพ จึงทรงโทรเลขไปยังเมือง ตาก และมณฑลพิษณุโลก ให้เตรียมกำลังตำรวจภฏรไว้ให้พร้อมที่จะยกไปสกัดจับผู้ร้าย ได้ทันแห่งที่ เมื่อได้รับคำสั่ง ส่วนทางเมืองเชียงใหม่ พระยานริศรราชกิจโทรเลขถึง เจ้าเมืองแพร่ ให้ส่งกำลังตำรวจภฏรช่วยปราบโจรเงี้ยวที่บ่อแก้ว ๒๗

๒๕ บ่อแก้ว คือ หมู่บ้านหนึ่งของแขวงเมืองลวง ในลำปาง เป็นหมู่บ้านที่เข้าใจว่า พวกเงี้ยวที่ไม่พอใจต่อการจึกราชการของรัฐบาลไทยในเมืองแพร่ อพยพเข้ามาอยู่ เป็นจำนวนมาก โดยในระยะแรก ๆ เข้ามาซุกพลอยที่บ่อแก้ว เป็นอาชีพ ต่อมา เมื่อพลอยที่ซุกได้ราคาตกต่ำลง พวกเงี้ยวจึงหันมาเล่นการพนันและต้มสุรา เป็นอาชีพ ต่อไป ภายหลังเมื่อพระยาศรีสทเทพ ออกตรวจราชการที่ลำปางใน พ.ศ. ๒๔๔๓ จึงมีคำสั่งให้ทางบ้านเมืองปิดบ่อพลอยอันเป็นแหล่งมั่วสุ่มทางการพนันเสีย เพราะ เงี้ยวที่เสียการพนัน มักจะคอยชิงทรัพย์จากพ่อค้า และคนที่เดินทางไปมาในบริเวณ ดังกล่าว แต่ทางเมืองลำปางมิได้ดำเนินการแต่อย่างใด จนทำให้บ่อแก้วกลายเป็น แหล่งที่มั่วสุ่มของโจรที่ใหญ่ที่สุดแห่งหนึ่งในหัวเมืองฝ่ายเหนือ

๒๖ กองจคหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, ร.๕ ม.๒๓/๓ เรื่องเดิม

๒๗ เรื่องเดียวกัน

ฝ่ายสลาไปชัย ๒๘ หัวหน้าเงี้ยวที่บ่อแก้วเห็นว่าการปฏิบัติการของรัฐบาลไทยต่อพวกเงี้ยว โดยเฉพาะเงี้ยวในเมืองแพร่เท่าที่ผ่านมาคงจะเป็นแผนการที่จะกำจัดพวกตนออกไปจาก ผืนแผ่นดินไทย และคงจะได้พบกับพกาหม่อง ๒๙ หัวหน้าโจรเงี้ยวอีกกลุ่มหนึ่ง ที่ทำการ ปล้นอยู่แถบเมืองสวรรคโลก และเมืองลำปาง ๓๐ จนถูกทางฝ่ายบ้านเมืองทั้งสองวางแผน จับตัว จึงได้ร่วมมือกันต่อสู้กับรัฐบาลไทยนำกำลังเข้าปล้นโรงตำรวจภูธร ทำลายที่ทำการ ไปรษณีย์ และสายโทรเลข เพื่อมิให้เมืองแพร่ติดต่อขอความช่วยเหลือจากเมืองอื่น ๆ ได้ จากนั้นโจรเงี้ยวเคลื่อนกำลังเข้าโจมตีจวนข้าหลวง เข้าทำลายสิ่งของภายในจวนจนหมดสิ้น หลังจากที่โจรเงี้ยวยึดเมืองแพร่ได้โดยเค็ดขาดแล้ว เริ่มวางแผนป้องกันการโจมตีจากกอง กำลังของฝ่ายไทย ส่วนกองทัพไทยภายใต้การนำของ พระยาศรีสุริยราชวรานุวัตร สามารถเข้ายึดเมืองแพร่คืนมาจากโจรเงี้ยวได้ในวันที่ ๑๔ เดือนเดียวกันนั้นเอง หลังจาก นี้อีกสองอาทิตย์ จอมพลเจ้าพระยาสุรศักดิ์มนตรี (เจิม แสงชูโต) พร้อมด้วยคณะกรรมการ สอบสวน เดินทางถึงเมืองแพร่ ๓๑ ผลของการสอบสวนในครั้ง นี้ เจ้าพระยาสุรศักดิ์มนตรี ลงความเห็น ว่า กบฏเงี้ยวเมืองแพร่ครั้ง นี้ มิได้เกิดขึ้นเพราะความต้องการแสดง

๒๘ สลาไปชัย เงี้ยวในบังคับอังกฤษ เดิมทำมาหากินอยู่ในเมืองแพร่ ภายหลังเมื่อไม่สามารถทนการกีดกันการประกอบอาชีพ จากข้าราชการไทยในเมืองแพร่ได้ จึงอพยพพวกพ้องมาอยู่ที่เมืองสองแควหนึ่งของเมืองลำปาง

๒๙ พกาหม่อง เกิดเป็นเงี้ยวที่อยู่ในบังคับ <sup>อังกฤษ</sup> สมเด็จพระยาคำรงราชานุภาพ ทรงเล้าให้หม่อมเจ้าหญิงพูนพิศมัย พระธิดาจึงว่า "พกาหม่องเดิมเป็นลูกหนี้เจ้านางแว่นทิพย์ น้องพระเจ้าเชียงใหม่ อยู่ ๔,๐๐๐ บาท ไม่มีเงินจะใช้หนี้คืน จึงหนีมาอาศัยอยู่กับพวกพ้องในเมืองแพร่ แต่ขึ้นมาพกาหม่องตั้งตัวเป็นผู้นำ ทำการโจรกรรมอยู่เสมอ ๆ"

๓๐ กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ, กต.๑๐/๓/๒๑ เรื่องเงี้ยวปล้นมณฑลพายัพ พ.ศ. ๒๔๔๕

๓๑ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, ร.๕ น.๑๑๑/๑๓ พระยาศรีสุริยราชวรานุวัตรกราบทูลกรมหลวงดำรงราชานุภาพ ๑๔ กันยายน ร.ศ. ๑๒๑.

ความกล้าหาญของพวกโจรเงี้ยว แต่เจ้าเมืองแพรมีส่วนอยู่เบื้องหลังพวกกบฏ โดยใช้พวกกบฏเป็นเครื่องมือดำเนินการต่อต้านการปกครองของรัฐบาลไทย<sup>๓๒</sup> ดังปรากฏในรายงานว่า ในขณะที่โจรเงี้ยวบุกเข้ายึดเมืองแพร์นั้น หังเจ้าเมืองและเจ้านายมิได้ว่ากล่าวแต่อย่างใด ที่พวกเงี้ยวต่อสู้กับรัฐบาลไทย<sup>๓๓</sup> อันฉิววิสัยของเจ้าเมืองที่ควรห้ามปรามและหยุดยั้งการกระทำใด ๆ ของคนที่อยู่ภายใต้การปกครอง มิให้ดำเนินการที่เป็นปรปักษ์กับรัฐบาลไทย การกระทำดังกล่าว ส่อให้เห็นถึงเจตนาที่ไม่บริสุทธิ์ของเจ้าเมืองแพร์ ซึ่งไม่พอใจต่อการจัดการของรัฐบาลไทย หลังจากปราบกบฏเงี้ยวได้แล้ว รัฐบาลไทยก็เริ่มพิจารณาโทษ ของพวกที่ก่อการจวนวายขึ้น รวมทั้งผู้ที่สนับสนุนการกบฏ สำหรับเจ้าเมืองแพร์แทนที่รัฐบาลจะส่งประหารชีวิตตามโทษที่ได้กระทำ แต่เพื่อป้องกันมิให้เกิดความโกรธแค้นในหมู่เจ้านายในเมืองแพร์และเจ้านายเมืองอื่น ๆ รัฐบาลจึงปล่อยให้หนีออกจากราชอาณาจักรไทยไปอยู่ที่หลวงพระบาง<sup>๓๔</sup> พร้อมกันนี้ก็ใช้กบฏเงี้ยวเป็นข้ออ้างลดยศของเจ้านายเมืองแพร์ให้เป็นเสมือนหนึ่งหัวเมืองธรรมดา<sup>๓๕</sup> อันเป็นการทำลายอำนาจทางการเมืองการปกครองของเจ้าเมืองแพร์ที่มีมาแต่เดิมโดยสิ้นเชิง

#### การจัดการมณฑลพายัพหลังการปราบกบฏเงี้ยว

เมื่อกบฏเงี้ยวเมืองแพร์สงบลง รัฐบาลไทยเริ่มพิจารณาเลือกข้าราชการไทย

๓๒ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, ร.๕ ม.๖๓/๒ เรื่องเดิม.

๓๓ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, ร.๕ ม.๖๓/๓ เรื่องเดิม.

๓๔ ศุภรธรรมดิส คีตกุล "เรื่องปฏิสนธิ์ของโชติ แพร์พันธ์, "ยาขอบอนุสรณ์" (พระนครแพร่พิทยา, ๒๕๐๔), หน้า ๑๔๕.

๓๕ ประชุมพงศาวดารภาคที่ ๙๕ เรื่องเดิม, หน้า ๑๐๗

คนใหม่ ให้ขึ้นไปดำรงตำแหน่งข้าหลวง แทนพระยามิตรราชกิจ การคัดเลือกดังกล่าว มีใช้กระทำได้ง่าย ๆ เพราะผู้ที่ขึ้นไปเป็นข้าหลวงในมณฑลพายัพ นอกจากจะต้องมีประสบการณ์ทางการปกครองแบบเทศาภิบาลแล้ว ต้องเป็นคนที่มีความสามารถแก้ไขปัญหาค้าง ๆ ที่เกิดขึ้น รวมทั้งการจัดปัญหาความโกรธแค้นของคนกลุ่มต่าง ๆ ที่ไม่พอใจ การจัดการปกครองของไทย ในที่สุภครุฑบาลจึงแต่งตั้งพระยาสุรสีห์สิทธิศักดิ์ (เชย กัลยาณมิตร) เป็นข้าหลวงใหญ่ประจำมณฑลพายัพ เนื่องจากเป็นบุคคลที่มีความสามารถในการบริหาร และจัดการมณฑลพิษณุโลก ที่จัดตั้งขึ้นเป็นมณฑลแรก ใน พ.ศ. ๒๔๓๗ ให้ดูว่างไปด้วยดี <sup>๓๖</sup>

จากประสบการณ์ที่ผ่านมาเกือบสามทศวรรษ ที่รัฐบาลไทยส่งข้าหลวงเข้ามาจัดการปกครองหัวเมืองประเทศราชฝ่ายเหนือ คงช่วยให้พระยาสุรสีห์สิทธิศักดิ์ สามารถประเมินได้ว่า การจัดการของไทยที่รวดเร็วจนเกินไปจนเจ้านายและราษฎรชาวพื้นเมืองปรับตัวไม่ทัน ตลอดจนข้อบกพร่องที่เกี่ยวกับการจัดหน่วยการปกครอง และการปฏิบัติการที่ไม่เหมาะสมของข้าราชการไทย ทำให้การดำเนินการของรัฐบาลไทยในดินแดนดังกล่าว ไม่บรรลุถึงเป้าหมายเท่าที่ควร ดังนั้นพระยาสุรสีห์สิทธิศักดิ์จึงดำเนินนโยบายการจัดการราชการแบบค่อยเป็นค่อยไป

งานอันดับแรกที่ดำเนินการ คือ การยุบเลิกหน่วยงานทางการปกครองที่ซับซ้อน อันทำให้เสียกำลังคน และการปฏิบัติงานเป็นไปโดยเชื่องช้า ขณะเดียวกัน เริ่มปรับปรุงคุณภาพของข้าราชการไทยที่บรรจุเข้าทำงานในระดับต่าง ๆ ให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น โดยออกตรวจตราดูแลการปฏิบัติงานของข้าราชการในทุกระดับด้วยตนเองอยู่เสมอ เมื่อพบว่าข้าราชการทำผิดก็ให้ลงโทษทันที ขณะเดียวกันก็ให้รางวัลตอบแทนแก่ข้าราชการที่ปฏิบัติงานดี <sup>๓๗</sup>

ส่วนการปฏิบัติต่อเจ้านายและราษฎรพื้นเมืองนั้น เพื่อขจัดความโกรธแค้นของ

๓๖ กระทรวงมหาดไทย ประมวลพระราชหัตถเลขาธิษฐานที่ ๕ เกี่ยวกับภารกิจของ  
กระทรวงมหาดไทย เล่ม ๑ (พระนคร : ๒๕๑๓), หน้า ๖๔

๓๗ ปราณี ศิริธร ณ พัทลุง, เรื่องเดิม, หน้า ๑๓๔



ของเจ้านายฝ่ายเหนือ ที่ต้องเสียผลประโยชน์ของคนไปจากการจัดการราชการของไทย รัฐบาลจึงเสนอที่จะมอบเงินจำนวนที่แน่นอน เป็นรายปีแก่เจ้าเมือง แทนส่วนลทที่รัฐบาล เคยได้รับจากภาษีอากรต่าง ๆ ของเจ้าเมืองแต่ละเมืองนั้น เท่ากับว่า เจ้าเมืองอยู่ใน ตำแหน่งเจ้าเมืองแค่เพียงในนามเท่านั้น ส่วนในทางปฏิบัติแล้ว มีฐานะเทียบเท่ากับเป็น ข้าราชการของรัฐบาลไทยที่จะต้องปฏิบัติตามคำสั่ง อันนับเป็นความสำเ็จขั้นหนึ่ง ที่ สามารถทำให้เจ้านายฝ่ายเหนือ เข้ามาอยู่ในความควบคุมของรัฐบาลอย่างใกล้ชิดยิ่งขึ้น

ส่วนราษฎรชาวพื้นเมืองนั้น เนื่องจากในระยะที่เกิดกบฏเงี้ยว รัฐบาลได้ เกณฑ์ชายฉกรรจ์ชาวพื้นเมืองเป็นจำนวนมาก เป็นกำลังช่วยปราบกบฏ จึงทำให้กำลังคนที่ จะประกอบกรเกษตรกรรมลดลง อันมีผลให้ผลิตผลทางการเกษตรลดต่ำลงไปด้วยจนทำให้ ราษฎรอยู่ในสภาวะที่ไม่สามารถจะหา รายได้มาเสียภาษีอากร รัฐบาลจึงประกาศวัน ไม่เก็บภาษีอากรจากราษฎรในเมืองแพร์ ส่วนเมืองอื่น ๆ มีการยกเว้นเฉพาะแขวงที่มี การเกณฑ์กำลังคน ส่วนในปีต่อมา มีการลดอัตราภาษีอากรเสียภาษีบางอย่าง เช่นภาษีนา ที่กิน พร้อมทั้งดำเนินการจ่ายเงินให้แก่ราษฎรที่ถูกเกณฑ์ทำงานให้แก่รัฐ <sup>๓๔</sup>

การจัดการราชการของพระยาสุรสีห์วิสิทธิศักดิ์ในลักษณะดังกล่าว ได้นำเอาความ ยินดีมาสู่เจ้านายและราษฎร ตลอดจนชาวต่างประเทศที่ดำเนินธุรกิจหัวเมืองประเทศราช ฝ่ายเหนือ เป็นจำนวนมาก จนมีชาวต่างประเทศหลั่งตามสมเด็จกรมพระยาคำรงราชานุ ภาพว่า ทรงมีหลักอย่างไร ในการเลือกคน จึงทรงสามารถเลือกได้ <sup>๓๕</sup> เพราะเมื่อ พระยาสุรสีห์วิสิทธิศักดิ์ ถูกแต่งตั้งเป็นข้าหลวงประจำเชียงใหม่ นั้น ไม่สามารถพูดภาษา อังกฤษได้เลย แต่สามารถทำให้ถึงสุดอังกฤษเกรงใจได้ ความสำเร็จอีกประการหนึ่ง นอกเหนือไปจากการทำให้เจ้านายฝ่ายเหนือเข้ามาอยู่ภายใต้การควบคุมรัฐบาล คือ การ ปรับปรุงคุณภาพของราชการไทยที่ขึ้นไปปฏิบัติราชการ รวมทั้งปฏิบัติภารกิจ ๆ ให้สอดคล้อง

๓๔ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร, ร.๕ น.๒๔/๒/๑๑ เงินช่วยในมณฑล

พายัพ ๑๑ มีนาคม ร.ศ. ๑๒๐ - ๑๖ ตุลาคม ร.ศ. ๑๒๔

๓๕ กระทรวงมหาดไทย, เรื่องเดิม, หน้า ๓๖.

คล้องกับความต้องการของเจ้านายและราษฎรนั้น มีส่วนทำให้ทัศนคติของเจ้านายฝ่ายเหนือ และราษฎร ซึ่งตลอดเวลาเห็นว่า ชำราชากรไทยมุ่งขึ้นไปกอบโกยผลประโยชน์ในดินแดนของตนมากกว่าการช่วยเหลือและสร้างสรรคประโยชน์ เริ่มเปลี่ยนไปในทางที่ดี อันเป็นพื้นฐานทำให้การจักร ราชการในระยะต่อมาง่ายเข้า

การวางระเบียบการปกครอง การศาล และการคลังในหัวเมืองประเทศราชฝ่ายใต้  
๗ หัวเมือง (พ.ศ. ๒๔๔๕ - ๒๔๔๕)

หลังเหตุการณ์การถอดพระยาตามีแล้ว พระยาทักษิณได้เรียกประชุมข้าราชการชั้นผู้ใหญ่ประจำเมืองทั้ง ๗ เพื่อโยกย้ายเปลี่ยนแปลงตำแหน่งข้าราชการตามความเหมาะสม และมอบหมายงานให้ข้าราชการเหล่านั้นจัดระเบียบการปกครอง- ราชการต่าง ๆ ในเมืองของตนให้ เป็นไปตามกฎข้อบังคับได้ประกาศใช้แล้วนั้น แต่รัฐบาลก็ต้องประสบปัญหาการขาดตัวข้าราชการที่มีความสามารถและที่เข้าใจในปัญหาของหัวเมืองเหล่านี้ ทำให้จำเป็นต้องใช้ข้าราชการในท้องที่เดิมที่พอจะรู้งานบ้างไปพลางก่อน รัฐบาลใช้นโยบายที่เน้นการเอาใจราษฎร โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อรักษาความสงบโดยทั่วไปในดินแดนนี้เป็นสำคัญ ดังปรากฏว่าทางมหาดไทยได้สั่งให้เลิกเก็บภาษีทางข้าวในเมืองปัตตานีประจำปี พ.ศ. ๒๔๔๕ เพื่อ "ผ่อนให้ราษฎรรู้สึกเย็นลงสักคราวหนึ่ง" ๔๐ และได้กำชับข้าหลวงว่า "การเมืองแขกทั้ง ๗ และตานีโดยเฉพาะเวลานี้ข้าราชการควรจัดการผ่อนผันแล้วโดยเอาใจราษฎรโดยแยบคายให้รู้สึกเย็น เป็นสุขมากขึ้น เพื่อให้การปกครองอย่างใหม่ปรากฏว่าดีให้ราษฎรนิยมนับถือ" ๔๑

เป้าหมายในการผูกใจราษฎรให้หันมานิยมรัฐบาล ทำให้รัฐบาลถือเป็นนโยบายที่สำคัญที่จะเลือกตัวข้าราชการที่มีคุณสมบัติ มีความประพฤติดีเป็นพิเศษมารับราชการในดินแดนนี้ โดยตระหนักว่าดินแดนนี้มีภูมิหลังโดยละเอียดก่อนที่จะเกิดเหตุได้ง่ายที่สุด เมื่อ

๔๐ กจช., ร. ๕ ม.๔๔/๖, กระทรวงมหาดไทย ถึงพระยาสุชุม ฯ, โทรเลข, สำเนาที่ ๑๕๓, ๕ มีนาคม ร.ศ. ๑๒๐

๔๑ กจช., ร. ๕ ม.๔๔/๖ กรมหลวงดำรง ฯ ถึงพระยาสุชุมฯ, โทรเลขที่ ๑๕๘, ที่ ๑๔๔/๑๘๔๘, ๗ มีนาคม ร.ศ. ๑๒๐

พระยาศักดิ์เสนีขอพระราชทานพระบรมราชานุญาตส่งข้าหลวงผู้ช่วยลงไปประจำเมืองบางเมือง ซึ่งไม่ไว้ใจที่จะให้เจ้าเมืองอยู่ร่วมกับปลัดเมืองเพียงสองคน เกรงจะไม่เป็นความมั่นคงพอ พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงมีพระราชกระแสเตือนให้ระมัดระวังเลือกสรรบุคคลที่จะส่งไปรับราชการในตำแหน่งนั้นเป็นพิเศษ จึงมีใจความว่า

... เรื่องข้าหลวงเมืองแขก เห็นว่าไม่ควรจะใช้คนซึ่งเป็นแต่ใช้ทูลองดู คนที่ทูลองควรจะเป็นคนในหัวเมืองไทย เมื่อเห็นว่าดีจริงแล้วจึงให้ลงไปอยู่ เมืองแขก ข้าราชการที่ลงไปประจำอยู่หัวเมืองแขก ถึงเงินจะสูงกว่าหัวเมือง ไทยก็ควร เหตุใดจึงไต่ถามถึง เหตุว่าหัวเมืองแขก ถ้าข้าหลวงได้ไปกระทำ ผิดเสียครั้งหนึ่ง พวกแขกก็จะพาลคิดเห็นไปว่าคนใหม่นี้ก็คงจะมาผิดอีกครั้งหนึ่ง เหมือนกัน และการที่ผิดไปนั้นย่อมมีผลให้ความเชื่อความเกรงน้อยลงและข้า หนียบยกเหยียดพวกไต่ถาม จึงเห็นว่าเป็นการสำคัญนักที่จะต้องเลือกข้าหลวงให้ เชื่อใจจนพวกแขกเห็นว่าข้าหลวงคนใดลงมากก็คงจะเป็นคนมั่นคงดีไม่แตก ลอให้ ผิดไม่ได้ ๔๒

ตลอดเวลา ๔ ปี ที่รัฐบาลจักรวาระเบียบการปกครองหัวเมืองทั้ง ๓ ให้เข้า รูปนั้น หังองค์พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวและกรมหลวงดำรงฯ ได้ทรง แสดงความห่วงใยต่อบัญชาบุคคลที่จะเข้ารับราชการในหัวเมืองเหล่านี้เป็นพิเศษบ่อยครั้ง ในทำนองคล้ายพระราชกระแสที่พระราชทานต่อกรมหลวงดำรงฯ ที่ว่า "ถ้าจะอุททูน ประการใด ควรอุททูนข้าหลวงในแหลมมลายูด้วยคนดี ๆ จงให้มาก" ๔๓ พระบรมราชโ บายของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ที่ทรงระมัดระวังอย่างยิ่งที่จะไม่ให้การ จัดการปกครองเป็นที่เคียดระอนหรือเกลียดชังของราษฎร โดยข้าราชการซึ่งเป็นเครื่องมือ ที่ใช้ระเบียบในการปกครองนั้นได้ เป็นปัจจัยสำคัญประการหนึ่งที่ช่วยให้การปฏิรูปครั้งนี้ สิ้นสุดลงได้โดยสงบเรียบร้อย ไม่ได้เกิดเหตุวุ่นวายในหมู่ราษฎรที่จะต่อต้านอย่างใด จนตลอดรัชสมัยของพระองค์ รัฐบาลดำเนินการจัดระเบียบการปกครองโดยได้จัดแบ่งเมือง

๔๒ กจข., ร. ๕ น. ๔๘/๕๖, พระราชกระแสถึงกรมหลวงดำรงฯ ที่ ๓๕/๕๑๖,

๕ กันยายน ร.ศ. ๑๒๐

๔๓ กจข., ร. ๕ น. ๔๘/๖ กระทรวงมหาดไทยถึงพระยาสุโขทัย, โทรเลข,

๕ มีนาคม ร.ศ. ๑๒๐

ทั้ง ๗ ออกเป็นอำเภอมากขึ้นตามจำนวนราษฎรและลักษณะภูมิประเทศของแต่ละเมือง ๔๔ และโยกย้ายแต่งตั้งข้าราชการเข้าประจำหน้าที่ในอำเภอต่าง ๆ การจัดข้าราชการในแต่ละเมืองก็เริ่มดำเนินการไปตามกฎข้อบังคับ ร.ศ. ๑๒๐ นอกจากนี้รัฐบาลยังได้ดำเนินการปรับปรุงการศาลและการคลังในปัญหาสำคัญ ๆ บางประการ เพื่อลดล้างลักษณะพิเศษเฉพาะของดินแดนส่วนนี้ให้สอดคล้องกับแบบแผนราชการอย่างหัวเมืองอื่น ๆ กล่าวคือ

### การจัดรูปการศาล

ตามกฎข้อบังคับ ร.ศ. ๑๒๐ ว่าด้วยการศาลกำหนดให้ใช้กฎหมายไทยในความอาญาและความแพ่งทั้งปวงในหัวเมืองทั้ง ๗ แต่เฉพาะความแพ่งที่เกี่ยวกับศาสนาอิสลาม เช่น คดีมรดกและคดีสัญญาซึ่งคนที่เป็นศาสนาอิสลามเป็นโจทก์หรือจำเลย หรือเป็นแต่จำเลย ให้พิพากษาโดยศาลโตะกาตี ซึ่งผู้พิพากษาเลือกจากผู้รู้ทางศาสนา ทำการตัดสินตามหลักกฎหมายอิสลาม ตามข้อบังคับนี้การจัดศาลในหัวเมืองทั้ง ๗ จึงแบ่งเป็น ๒ ประเภท คือ ศาลในบริเวณฝ่ายไทย ซึ่งใช้พระราชกำหนดธรรมนูญศาลหัวเมือง ร.ศ. ๑๑๔ ประเภท

๔๔ รายละเอียดการแบ่งเมืองทั้ง ๗ ออกเป็นอำเภอต่าง ๆ ในระยะแรกเริ่มมีดังนี้

- ๑) เมืองปัตตานีแบ่งเป็น ๒ อำเภอ คือ อำเภอกลางเมือง และอำเภอยะหริ่ง
  - ๒) เมืองสายบุรีแบ่งเป็น ๒ อำเภอ คือ อำเภอกลางเมือง และอำเภอยี่งอ
  - ๓) เมืองระแงะแบ่งเป็น ๓ อำเภอ คือ อำเภอกลางเมือง อำเภอโตะโป๊ะและ อ.สุไหงปาดี
  - ๔) เมืองยะลาแบ่งเป็น ๒ อำเภอ คือ อำเภอกลางเมือง และอำเภอยะหา
  - ๕) เมืองรามันแบ่งออกเป็น ๒ อำเภอ คือ อำเภอกลางเมืองและอำเภอเบตง
  - ๖) เมืองหนองจิกแบ่งออกเป็น ๒ อำเภอ คือ อำเภอกลางเมือง และอำเภอเมืองเก่า
  - ๗) เมืองยะหริ่งแบ่งออกเป็น ๓ อำเภอ คือ อำเภอกลางเมือง อำเภอปานาเระ และอำเภอรากะยะ คอมายกอำเภอกลางพลซึ่งขึ้นกับสงขลามาขึ้นกับเมืองยะหริ่ง
- กช., ร.๕ ๔๘/๑๓, พระยาตักกัเสนาทูลกรมหลวงคำวรง ฯ ที่ ๒๓, ๒๒๕,  
 ๕ มีนาคม ร.ศ. ๑๒๐ และ ม. ๔๘/๑๓ กรมหลวงคำวรงฯ ทูลกรมขุนสมบุต ฯ ที่ ๑๘๕๕/  
 ๔๖๖๘, ๑ กุมภาพันธ์ ร.ศ. ๑๒๐ การแบ่งเขตการปกครองนี้ภายหลังมีการเปลี่ยนแปลงคือ

หนึ่งและศาลโตะกาดี ซึ่งใช้คัมภีร์ทางศาสนาอิสลามเป็นหลักในการตัดสินอีกประเภทหนึ่ง

ในส่วนศาลศาสนาเมื่อได้นำกฎหมายนั้นมาใช้ในทางปฏิบัติ รัฐบาลก็พบข้อบกพร่องและปัญหาขัดข้องอันเป็นเหตุให้จำต้องดำเนินการแก้ไขหลายประการ ดังนี้

๑. การพิพากษาคดีทางศาสนาโดยจัดให้มีโตะกาดีเป็นผู้พิพากษาประจำเมืองละหนึ่งนายบ้าง หรือสองนายบ้าง ทำการตัดสินความทางศาสนา และเมื่อตัดสินแล้วถือเป็นเด็ดขาด ไม่มีการอุทธรณ์หรือฎีกานั้นก่อให้เกิดความไม่ยุติธรรมแก่ราษฎร เพราะการตัดสินความตามหลักศาสนาของโตะกาดีแต่ละคนแตกต่างกันไปไม่มีมาตรฐานแน่นอน ทั้งรัฐบาลก็ไม่อาจแก้ปัญหาคดีโดยการสนับสนุนให้โตะกาดีหากฎเกณฑ์ที่เป็นอันหนึ่งอันเดียวกันในปัญหาทางศาสนาได้ เพราะอาจเกิดข้อครหาว่ารัฐบาลเข้าแทรกแซงทางศาสนา นอกจากนั้นการไม่มีระเบียบการอุทธรณ์สำหรับคำตัดสินของโตะกาดี ทำให้ราษฎรใช้วิธีร้องเรียนไปยังพระยาเมืองบ้าง ข้าหลวงบ้าง และศาลโตะกาดีประจำบริเวณนั้นบ้าง ก่อให้เกิดความไม่เป็นระเบียบและยุ่งเหยิงในระบบงาน รัฐบาลไทยได้แก้ไขโดยจัดศาลโตะกาดีขึ้นในแต่ละเมืองให้มีจำนวนโตะกาดีที่เป็นที่นับถือของราษฎรไม่น้อยกว่าเมืองละ ๒ คน โตะกาดีเหล่านี้ไปต้องไปนั่งประจำที่ศาล ให้ความรู้ในคดีเกี่ยวกับศาสนาที่เป็นมุสลิมมีสิทธิเลือกโตะกาดีที่ตนพอใจเป็นอนุญาโตตุลาการตัดสินคดีนั้น เมื่อที่ประชุมโตะกาดีที่ได้รับเลือกลงความเห็นพร้อมกันแล้ว ให้ผู้พิพากษาคัดสินไว้ด้วยความเห็นของโตะกาดีนั้น คำพิพากษานั้นถือว่าเป็นเด็ดขาด ไม่มีอุทธรณ์ต่อไป เว้นแต่คำพิพากษานั้นไม่ถูกต้องกับความเห็นของที่ประชุมโตะกาดี จึงจะอุทธรณ์ต่อข้าหลวงพิเศษได้

๒. เติมการพิจารณาคดีในทางศาสนา ไม่มีการเก็บค่าธรรมเนียม เนื่องจากเป็นการผิดหลักศาสนา แต่มีการเก็บเงินเพื่อส่งไปบำรุงศาสนายังเมืองเมกกะ ๔๕ ซึ่งที่แท้จริงแล้วพระยาเมืองทั้งหลายต่างนำมาใช้ส่วนตัว พระยาสุขุม ฯ จึงเสนอต่อที่ประชุมโตะกาดี

---

๔๕ ในหลักฐานกล่าวว่า เงินที่เก็บในศาลศาสนาเดิมส่งไปยังเมือง "กบิลพัสดุ์" ซึ่งผู้เขียนใคร่สันนิษฐานว่า น่าจะหมายถึงเมืองเมกกะ ซึ่งเป็นศูนย์กลางของศาสนาอิสลาม

ให้มีการเก็บค่าธรรมเนียมในคดียาเสพติดเช่นเดียวกับที่ปฏิบัติในศาลไทยทั่วไป แล้วนำมาจ่ายเป็นเงินตอบแทนแก่โตะกาดี ข้อเสนอตั้งกล่าวได้รับความเห็นชอบอย่างคึกคักกัน ทั้งที่ประชุมโตะกาดียังยอมให้มีการเก็บค่าป่วยการให้แก่พยานตามพระราชบัญญัติพยาน ร.ศ. ๑๑๓ อีกด้วย ภัยเหตุนี้ในวันที่ ๑๐ ธันวาคม พ.ศ. ๒๔๔๔ พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวจึงโปรดฯ ให้ออกสารตราตั้งศาลศาสนาประจำเมืองแถบนี้ตามร่างฉบับดังกล่าว เพียงแต่มีสาระเพิ่มเติมอีกว่า การแต่งตั้งศาลโตะกาดีต้องได้รับความเห็นชอบจากข้าหลวงใหญ่ประจำบริเวณและถ้าอนุญาตโคตุลาการตัดสินมีคะแนนเสียงก้ำกึ่งอยู่ ให้อนุญาตโคตุลาการนั้นเลือกตั้งโตะกาดีคนหนึ่งเป็นประธานเพื่อออกเสียงชี้ขาด<sup>๔๖</sup>

๓. ปัญหาการลงโทษชายชู้ ตามหลักกฎหมายอิสลามความผิดในคดีชายชู้มีการลงโทษถึงขั้นประหารชีวิต แต่ตามหลักกฎหมายไทยโทษนั้นรุนแรงไป พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวโปรดฯ ให้กรมหลวงดำรงฯ ทรงศึกษาการปฏิบัติของรัฐบาลมลายูของอังกฤษ เพื่อใช้เป็นแนวทางในการปรับปรุงของไทย แต่เมื่อทราบว่าทางอังกฤษอนุญาตให้โตะกาดีชำระได้แต่ความแพ่ง ส่วนความอาญาต้องขึ้นศาลบ้านเมือง และคดีชายชู้ซึ่งอังกฤษถือเป็นความอาญา พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวไม่ทรงเห็นด้วยกับการที่รัฐบาลจะเข้ายุ่งเกี่ยวกับความที่ต้องเกี่ยวข้องกับศาสนาอย่างอังกฤษ รัฐบาลจึงส่งเรื่องนี้ให้ที่ประชุมโตะกาดีตัดสินอีกว่า ควรจะกำหนดบทลงโทษในคดีชายชู้อย่างไร เพียงแต่มีข้อให้จัดการประหารชีวิต ซึ่งที่ประชุมก็ได้ตกลงให้มีการปรับโทษแทน<sup>๔๗</sup>

การแก้ปัญหาคดีของทางศาสนาดังกล่าวข้างต้นได้ผลเป็นที่น่าพอใจ การชำระ

๔๖ กจข., ร.๕.ม. ๔๔/๕, สำเนาสารตราเรื่องขอตั้งศาลศาสนา, เจ้าพระยาจักรีที่สมุหนายกถึงพระยาสุโขฯฯ ไม่ปรากฏวัน เดือน พ.ศ. ๒๔๔๕

๔๗ กจข., ร.๕ ม. ๔๔/๕, กรมหลวงดำรงฯ กราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว, ที่ ๑๐๐๘/๖๒๓๖, ๒๐ สิงหาคม ร.ศ. ๑๒๒

ความตามระเบียบแบบใหม่ที่จัดขึ้นปรากฏผลเป็นที่นิยมของราษฎรมาก <sup>๔๘</sup> ฝ่ายโตะกาลซึ่งใน  
 ระยะเวลาที่ร้องว่าต้องเหนื่อยลำบาก เพราะบางคนได้รับเลือกจากราษฎรบ่อยครั้ง เมื่อรัฐ  
 บาลจ่ายเงินตอบแทนให้ก็เจียมเสียดลง ปรากฏว่าค่าธรรมเนียมศาลศาสนาที่รัฐบาลเก็บได้  
 ในแต่ละครั้ง รัฐบาลได้แจกให้โตะกาลเป็นค่าตอบแทนเสียเกือบหมด ยกตัวอย่างเช่น  
 รัฐบาลเก็บค่าธรรมเนียมในศาสนาประจำ พ.ศ. ๒๔๔๖ ได้ ๑,๓๕๑.๔๔ บาท รัฐบาลได้  
 จ่ายให้โตะกาลเสีย ๑,๑๓๘ บาทเป็นต้น <sup>๔๙</sup> การแก้ปัญหาคือในคดีชายชู้ก็แสดงถึงพระปรีชา  
 สามารถขององค์ผู้นำของไทยในขณะนั้นที่สามารถดึงเอาผู้รู้ทางศาสนามาให้ความร่วมมือใน  
 การออกระเบียบแบบแผนในทางศาสนาตามแนวทางที่รัฐบาลประสงค์ได้ การแก้ปัญหาคือเกี่ยว  
 ด้วความศานาในหัวเมืองทั้ง ๗ นี้เป็นความสำเร็จในการประสานแบบแผนใหม่ ให้สอดคล้อง  
 คล้องกับประเพณีปฏิบัติทางศาสนาและวัฒนธรรมส่วนท้องถิ่นได้อย่างละมุนละม่อม ไม่ก่อให้เกิด  
 ความขัดเคืองหรือความแตกร้างในส่วนน้ำใจระหว่างรัฐบาลและฝ่ายศาสนา อันจะเป็น  
 อันตรายต่อการปกครองในดินแดนนั้นแต่อย่างใด หลวงบริรักษ์ภูเมนหรือคิผู้พิพากษาศาล  
 บริเวณ ๗ หัวเมือง ผู้ซึ่งมีส่วนร่วมในปัญหานี้ได้กล่าวถึงคุณพระเกียรติคุณของพระบาทสมเด็จพระ  
 พระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวที่ทรงมีในเรื่องนี้ว่า

... เป็นพระมหากษัตริย์คุณอันใหญ่ยิ่ง สำเร็จตามความประสงค์ที่ได้ทรง  
 พระราชดำริห์ทุกประการ กล่าวคือ คุ้มครองของราษฎรฝ่าย  
 มลายู ได้รับความร่มเย็นมาจนทุกวันนี้ คือ วิถีพิจารณาของพวกโตะกาล  
 ถูกต้องตามศาสนาด้วยอาไศรยผลแห่งประชุมเป็นสิ่งสำคัญ <sup>๕๐</sup>

ในส่วนการจัดการศาลฝ่ายไทย ได้มีการแบ่งศาลในบริเวณ ๗ หัวเมืองนี้เป็น

๖ แห่งคือ

<sup>๔๘</sup> กจข., ร ๕. ม ๔๘/๕, กรมหลวงดำรงฯ กราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว  
 ที่ ๔๑๖/๔๔๑๓, ๓ ธันวาคม ร.ศ. ๑๒๑

<sup>๔๙</sup> กจข., ร ๕. ม ๔๘/๑๕, "รายงานหลวงบริรักษ์ ร.ศ. ๑๒๓" ไม่ปรากฏวัน เดือน ปี

<sup>๕๐</sup> กจข. ร ๕. ม. ๔๘/๕, รายงานจัดคดีศาลในบริเวณ ๗ หัวเมืองสำหรับศก ๑๒๒ และ  
 หลวงบริรักษ์ภูเมนหรือคิผู้พิพากษาบริเวณ ๗ เมืองถึงพระยาสุชุม, มิถุนายน ร.ศ. ๑๒๓

๑. ศาลบริเวณเมืองปัตตานี มีฐานะอำนาจเทียบเท่าศาลมณฑล
๒. ศาลเมืองสายบุรี
๓. ศาลเมืองยะลา
๔. ศาลแขวงเมืองรามัน มีฐานะเป็นศาลแขวงชั้น ๒
๕. ศาลแขวงเมืองระแงะ
๖. ศาลแขวงเมืองอำเภอบาง

ในระยะแรก ระหว่าง พ.ศ. ๒๔๔๔ - ๒๔๔๕ ระบบการศาลในบริเวณหัวเมืองเหล่านี้ยังรับความกระทบกระเทือนจากอิทธิพลของเจ้าเมืองอยู่ เป็นต้นว่าหมายเรียกจำเลยหรือเรียกพยานซึ่งญาติหรือพวกพ้องของพระยาเมืองเป็นจำเลย มักจะไม่ได้ผลเนื่องจากพวกนี้จะอาศัยอิทธิพลของพระยาเมืองบิตพลัวไม่มาศาลเพราะเกรง "อาญาพระยาเมือง" ตั้งแต่ พ.ศ. ๒๔๔๖ เป็นต้นไป ศาลได้ใช้อำนาจตามพระราชบัญญัติลักษณะพิจารณา ร.ศ. ๑๑๕ และวิธีพิจารณาคดีลักษณะพยาน ร.ศ. ๑๑๓ ซึ่งถ้าพยานขัดอำนาจศาล ศาลจะออกหมายจับพยาน และถ้าไม่มีเหตุผลจำเป็นก็สั่งขังได้ การขัดอำนาจศาลโดยอิทธิพลของพระยาเมืองจึงลดลงโดยปริยาย อย่างไรก็ตามที่รัฐบาลก็ต้องประสบกับภาวะการขาดแคลนผู้พิพากษาที่ใช้ในราชการในหัวเมืองเหล่านี้ ข้าหลวงใหญ่ถึงกับร้องขอให้ทางกรุงเทพฯ ส่งผู้พิพากษาที่สอบได้แล้วออกไปจัดการศาลให้เรียบร้อย<sup>๕๑</sup>

ใน พ.ศ. ๒๔๔๕ (ร.ศ. ๑๒๕) เมื่อรัฐบาลได้ยกหัวเมืองทั้ง ๗ ขึ้นเป็นมณฑลปัตตานี ศาลบริเวณก็ได้เปลี่ยนฐานะเป็นศาลมณฑล แต่กรมหลวงดำรงฯ ทรงเห็นว่าศาลมณฑลปัตตานียังไม่พร้อมที่จะแยกไปขึ้นกับกระทรวงยุติธรรมเช่นศาลมณฑลชั้นในอื่น ๆ ทรงเห็นว่าควรให้ระบบการศาลในมณฑลปัตตานี อยู่ใต้อำนาจบังคับบัญชาของกระทรวงมหาดไทย

๕๑ กขช., ร ๕ ม ๔๘/๑๓, รายงานขุนสุนทรชนนศักดิ์, ที่ ๒, ๑๕ มีนาคม ร.ศ. ๑๒๑

และ ๑๖ พฤษภาคม ร.ศ. ๑๒๑



ต่อไปอย่างศาลมณฑลอุดร อีสาน และบูรพา แต่เห็นควรเปลี่ยนวิธีการอุทธรณ์ ซึ่งเดิมการอุทธรณ์คำพิพากษาศาลบริเวณ ข้าหลวงมณฑลเทศาภิบาล นครศรีธรรมราช เป็นข้าหลวงพิเศษคัดสิน เมื่อยกเป็นมณฑลแล้วการอุทธรณ์คำพิพากษาศาลมณฑลให้อุทธรณ์ต่อศาลอุทธรณ์ที่กรุงเทพฯ เว้นแต่คดีที่ลงชื่อข้าหลวงเทศาภิบาลในหน้าที่ข้าหลวงพิเศษด้วยแล้ว ถ้าจะอุทธรณ์ให้ถวายฎีกาเลยก็พึงปรากฏตามมณฑลชั้นในอื่น ๆ แต่คงอำนาจข้าหลวงเทศาภิบาลในการลงชื่อในคำพิพากษาเท่านั้น

### การจัดรูปการคลัง

ใน พ.ศ. ๒๔๔๕ รัฐบาลสามารถเข้าดำเนินการจัดการเก็บภาษีอากร ค่าธรรมเนียมและผลประโยชน์ต่าง ๆ ในหัวเมืองประเทศราชฝ่ายใต้เกือบทั้งหมด ยกเว้นส่วนกันไม้เงินทอง และช่วยบางอย่าง ซึ่งเป็นลักษณะพิเศษของหัวเมืองนี้ ใน พ.ศ. ๒๔๔๖ เจ้าหน้าที่สรรพากรซึ่งออกตรวจการคลัง ภาษี และผลประโยชน์ในหัวเมืองเหล่านี้ได้ส่งรายงานว่า การทำบัญชีการเก็บภาษี และค่าธรรมเนียมหลายอย่างยังปะปนกัน ไม่มีการแยกรายได้รายจ่ายว่าเป็นเท่าไร ไม่มีการทำบัญชีรายจ่ายฎีกาใบเสร็จต่าง ๆ ไม่มีทะเบียนบัญชีไพร่ช่วยเก็บธรรมเนียมในการ เปิดค่านโคกระบือซึ่งรัฐบาลได้สั่งให้เลิกแล้ว และเก็บภาษีชาออกในที่ ๆ ไม่ควรเก็บ เป็นต้น รายงานนั้นยังเปิดเผยถึงความซัดซังที่กรมการอำเภอและพนักงานสรรพากรไม่มีคุณสมบัติที่จะปฏิบัติตามระเบียบได้ช่วย พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงเข้าพระทัยถึงอุปสรรคอันเกิดจากการขาดกำลังคนและทรงมีพระบรมราชโองบายให้ผ่อนผันการจัดตามแบบแผน ซึ่งนอกจากจะไม่อาจบรรลุถึงผลอย่างใดได้ ยังเป็นการรบกวนราษฎรให้เสื่อมความนิยมในรัฐบาลอีกด้วย ทรงพระราชกระแสแสดงพระราชประสงค์ถึงกล่าวในพระราชหัตถเลขาถึงกรมหลวงดำรง

... เป็นแต่จัดขึ้นให้เต็มตามแบบเช่นนี้ควรจะยกเว้นเสียบ้าง อย่าให้ราษฎรเกิดความเบื่อหน่ายในการที่จะคงอุทรมกวนกระจุกกระจิก ถ้าหากการกระจุกกระจิกมีอยู่แต่เดิม ปลัดไปสั่งเสียบ้างให้เหวี่ยงเป็นกำมีคุณสบายขึ้น รวบรวมใจความว่า ให้จัดการปกครองให้เป็นอย่างง่าย ย่อมให้บกพร่องในที่ซึ่งควรจะยอมให้บกพร่องกว่าหัวเมืองชั้นในไปพลางก่อน กว่าคนจะพริ้งพอมจึง

ค่อยจัดทำให้ตลอดไป ดีกว่าที่จำทำสิ่งละอันพันละน้อย แลไม่ได้เต็มทีสัก  
อย่างเดียว<sup>๕๒</sup>

หลังจากนั้นรัฐบาลก็หันมาให้ความสนใจกับปัญหาช่วยต้นไม้เงินทองและช่วยต่าง ๆ  
ซึ่งเป็นลักษณะพิเศษของดินแดนนี้ ใน พ.ศ. ๒๔๓๘ เมื่อกรมหลวงคำรงฯ เสนอโครงการ  
การปฏิรูปดินแดนส่วนนี้ พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวได้ทรงแสดงพระราชปรารถนา  
ที่ให้เลิกการเก็บเงิน "อาเสตันไม้ทองเงิน" ซึ่งเป็นเงินช่วยที่พระยาเมืองเหล่านั้นเรียก  
เก็บจากราษฎรชาวมลายู ๕ ปีต่อ ๒ ครั้ง เพื่อทำต้นไม้เงินทองและเครื่องราชบรรณาการ  
ชั้นทูลเกล้า ๆ ถวาย<sup>๕๓</sup> แต่ในระยะแรกการปฏิรูปนั้น ราชการการจักระเบียบแบบแผนการ  
ปกครองท้องถิ่นที่สำคัญยิ่งกว่ายังไม่เป็นที่เรียบร้อยดี ทรงเกรงว่าการเปลี่ยนแปลงการเก็บ  
เงินช่วยต้นไม้เงินทองจะก่อให้เกิดความเดือดร้อนแก่ราษฎร จึงโปรดฯ ให้วังรอเรื่องนี้ไว้  
ก่อน ครั้นถึง พ.ศ. ๒๔๔๓ เมื่อรัฐบาลได้เข้าดำเนินการปฏิรูปการปกครองค้ำต่าง ๆ ไป  
บ้างแล้วเป็นต้นว่า การผูกขาดต่าง ๆ ภาษีผ่านค้ำที่เก็บจากสัตว์เลี้ยง ภาษีคลองส่งน้ำ  
เป็นต้น พระยาสุโขมา ก็ได้นำเรื่องนี้เสนอที่ประชุมข้าหลวงเทศาภิบาลทั่วประเทศ ในการ  
ประชุมครั้งที่ ๔ ขอเลิกการเก็บเงินประเภทนี้เป็นเรียกเก็บเงินช่วยราชการ ซึ่งเก็บปีละ  
ครั้งในอัตราปีละ ๒ บาท<sup>๕๔</sup> ดังที่ปฏิบัติอยู่ในเมืองนครศรีธรรมราช สงขลา และพัทลุง  
ในขณะนั้น แต่เนื่องจากพระยาสุโขมา เกรงว่าการเลิกเงินส่วนต้นไม้เงินทองนี้จะก่อให้เกิด  
ความกระทบกระเทือนต่อพระยาเมือง ซึ่งเคยได้ผลประโยชน์จากรายไค้ส่วนที่เหลือจากการ  
ทำเครื่องราชบรรณาการชั้นทูลเกล้า ๆ ถวายมาน้อยต่างไปตามขนาดของเมือง จึงกราบ

๕๒ กจร., ร ๕ ม ๔๔/๑๓, พระราชหัตถเลขาถึงกรมหลวงคำรงฯ ที่ ๒, ๘ กันยายน ร.ศ. ๑๒๑

๕๓ คูวิธานินพนธ์. บทที่ ๓

๕๔ อัตราการเก็บอาเสตันไม้เงินทองนี้สูงค่าแตกต่างกันไปตามเมืองค้ำ ๆ ในแต่ละเมืองก็มี  
รายละเอียดค้ำต่างกันหลายชั้น อัตราสูงสุดคือที่เมืองยะลา เป็น ๗ บาท ๔๘ อัฐต่ำสุดคือ  
๗ อัฐ เพ็ญอ้าง.

บังคับหมู่ให้พระราชทานเงินต่างหากแก่พระยาเมืองตามจำนวนผลประโยชน์ที่พระยาเมืองเหล่านั้นเคยได้เป็นรายปีไป <sup>๕๕</sup> พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงเห็นชอบด้วย ในเดือนมิถุนายน พ.ศ. ๒๔๔๕ (ร.ศ. ๑๒๑) โปรด ฯ อนุมัติให้ออกสารตรายกเลิกประเพณีพระยาเมืองทั้ง ๗ ส่งต้นไม้เงินทองขึ้นทูลเกล้าถวาย พร้อมกับปัญหาช่วยต้นไม้เงินทอง กรมหลวงดำรง ฯ ใ้กราบบังคมทูลเสนอให้ปรับปรุงแบบแผนการเก็บส่วยหว่ายและส่วยรายเฉลี่ย (หรือส่วยกระคาน) ซึ่งทางรัฐบาลได้เข้าดำเนินการจัดเก็บเองแล้ว แต่ยังเก็บในอัตราต่าง ๆ ที่ยังไม่เสมอภาคกันตามแบบเดิม เปลี่ยนเป็นเก็บเงินชำระราชการอย่างเดียวกัน โดยกำหนดให้มีอัตราเก็บ ๒ ประเภท คือเมืองที่อุดมสมบูรณ์อัตราหนึ่ง และเมืองที่เป็นที่ดอน ป่าเขาอีกอัตราหนึ่ง ดูเหมือนว่าปัญหาการขอตั้งที่ปรึกษาในกลันตันและตรังกานู ซึ่งกำลังอยู่ในระหว่างการเจรจาตั้งแต่กันปี พ.ศ. ๒๔๔๕ และใกล้จะสิ้นสุดลงในเดือนตุลาคมปีนั้น จะมีผลให้พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงกลับเล็งเลพระทัยในการจะพระราชทานวินิจฉัยเกี่ยวกับการยกเลิกช่วยต้นไม้เงินทอง <sup>๕๖</sup> ทรงมีพระราชกระแสตอบกรมหลวงดำรง ฯ ว่า "เพราะการที่ตั้งใจคิดกลับเป็นรายปีก็ได้ เมืองที่เป็นเทศาภิบาลและประเพณีแปลกกัน ทั้งกระถางกระเบื้องอยู่ด้วย เกิดเหตุขึ้นกลับตัวไม่ทันเพราะเกิดกันท่าที่ในใจเช่นนี้" <sup>๕๗</sup>

ปัญหาเกี่ยวกับต้นไม้เงินทอง ส่วยหว่าย และส่วยรายเฉลี่ยจึงค้างต่อไปจนถึง พ.ศ. ๒๔๔๘ จึงได้เริ่มปฏิบัติตามสารตรา กรมหลวงดำรง ฯ ทรงเห็นว่าพระยาเมืองเหล่านี้ได้รับความกระทบกระเทือนจากการที่รัฐบาลเข้าเก็บส่วยต่าง ๆ เสียเอง จึงควรเพิ่มเงินพิเศษให้แก่พระยาเมืองเหล่านี้เฉพาะตัวไป โดยไปกราบบังคมทูลเหตุผลต่อพระบาท

๕๕ กจข., ร ๕ ม. ๒.๑๑/๕., "รายงานการประชุมเทศาภิบาล, ประชุมครั้งที่ ๔

รัตนโกสินทร์ศก ๑๑๘

๕๖ กจข., ร. ๕ ม. ๔๘/๑๖, กรมหลวงดำรง ฯ กราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว, ที่ ๑๒๒/๒๔๑๓, ๒๘ สิงหาคม พ.ศ. ๑๒๔

๕๗ กจข., ร. ๕ ม. ๔๘/๑๖, พระราชกระแส, ที่ ๒๓๔๑/๕๓๖๑, ๑๒ ธันวาคม พ.ศ. ๑๒๑

สมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงพระราชดำริเห็นชอบ  
 ความที่กรมหลวงคำรง ฯ เสนอทุกประการ ได้พระราชทานพระบรมราชานุญาตให้เริ่มเก็บ  
 เงินช่วยราชการ พร้อมทั้งพระราชทานเงินเพิ่มแก่พระยาเมืองต่าง ๆ ได้ตั้งแต่ พ.ศ. ๒๔๔๕  
 เป็นต้นไป แต่ทรงย่ำให้แยกราชการ เงินเดือนและเงินพิเศษเฉพาะตัวพระยาเมืองเหล่า  
 นี้ในขณะที่รับราชการอยู่ในตำแหน่งอย่างชัดเจน เนื่องจากทรงเกรงว่า "... ถ้าวรมเป็น  
 เงินปีสูงเช่นนี้ พระยาเมืองสืบไปภายหน้าจะต้องรู้สึกตัวต้องลด แลเห็นต่อไปว่านาน ๆ  
 คงลดลงไปทุกที ทำให้มันเกิดความห่อถอยแลหุนหันร้ายไป..."<sup>๕๔</sup> ด้วยพระบรมราโชบาย  
 ดังกล่าว ปัญหาผลประโยชน์ของพระยาเมืองทั้ง ๙ จึงได้รับการแก้ไขให้สำเร็จลุล่วงไปได้  
 ด้วย การจัดรูปการคลังหัวเมืองทั้ง ๙ ก็พัฒนาไปตามแบบแผนใหม่ตามกำลังงบประมาณและ  
 กำลังคน โดยปราศจากอุปสรรคใดอีก เป็นเหตุให้รัฐบาลสามารถประกาศเปลี่ยนแปลงการ  
 ปกครองบริเวณหัวเมืองทั้ง ๙ เป็นมณฑลเทศาภิบาลได้ในปีเดียวกันนั่นเอง

### การทำนุบำรุงเมือง

ในขณะที่รัฐบาลเข้าจัดการราชการในด้านต่าง ๆ ให้เป็นไปในทางที่ก้าวหน้า และ  
 เข้าสู่ระเบียบแบบแผนตามที่วางไว้ รัฐบาลก็ได้เริ่มการทำนุบำรุงหัวเมืองทั้ง ๙ ไปพร้อม ๆ  
 กัน ความจำเป็นในการเร่งทำนุบำรุงหัวเมืองเหล่านี้กล่าวคือ การจัดงานโยธาเช่น การ  
 วางสายโทรศัพท์ โทรเลข และการสร้างถนนหนทาง ใน พ.ศ. ๒๔๔๕ ในเมืองสำคัญ ๆ  
 ที่เป็นปัญหา เช่น ปัตตานี สายบุรี รามัน และระแงะ รัฐบาลได้จัดให้มีโทรศัพท์ติดต่อกับ  
 ราชการภายในเมืองเป็นที่เรียบร้อย ครั้นต่อมาก็เริ่มมีการวางสายโทรเลขติดต่อไประหว่าง  
 เมืองต่าง ๆ การสร้างถนนหนทางก็เริ่มขึ้นในทุกเมือง รวมทั้งการสร้างสถานที่ราชการ  
 เป็นต้นว่า ที่ว่าการอำเภอ จวนข้าหลวง และเรือนจำ ตามความจำเป็นและกำลังทรัพย์

<sup>๕๔</sup> กจข., ร. ๕ ม. ๔๘/๖, พระราชหัตถเลขาพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวถึงกรมหลวง  
 คำรงฯ ที่ ๑๒๒/๔๘๑๓, ๒๕ สิงหาคม ร.ศ. ๑๒๔

ของรัฐบาล<sup>๕๕</sup> นอกจากเพื่อเป็นพื้นฐานสนับสนุนการจัดการปกครองด้านอื่น ๆ ในระยะแรก แล้วตั้งแต่ พ.ศ. ๒๔๔๖ เป็นต้นไป รัฐบาลได้วางเป็นเป้าหมายทางการเมืองที่จำเป็นต้องรีบเร่งบำรุงหัวเมืองทั้ง ๗ ให้ทัดเทียมกับหัวเมืองมลายูที่อยู่ในปกครองของอังกฤษ การตกลงระหว่างไทยกับอังกฤษในการจัดตั้งที่ปรึกษาชาวอังกฤษประจำกanton และตรังกานู ในปลาย พ.ศ. ๒๔๔๕ แม้ว่าน่าจะทำให้รัฐบาลไทยรู้สึกได้ว่า ได้รับการค้ำประกันว่าอังกฤษจะไม่เข้าแทรกแซงในหัวเมืองทั้ง ๗ แต่ความเจริญก้าวหน้าของเมืองกanton อันเป็นผลจากการที่ที่ปรึกษาชาวอังกฤษที่นายเกรแฮม ไคลงไปจัดปรับปรุงในเมืองกanton ก็ทำให้รัฐบาลไทยรู้สึกหวาดเกรงว่า ถ้าไม่รีบสร้างความสำเร็จในหัวเมืองเหล่านี้ให้ทัดเทียมกับกanton และตรังกานู ที่อยู่ติดพรมแดนกัน ทั้งพระยาเมืองและราษฎรในเมืองเหล่านี้ต่างมีความสัมพันธ์ใกล้ชิดสนิทสนมกันเป็นพิเศษแล้ว อาจเป็นผลร้ายต่อการปกครองหัวเมืองเหล่านี้ได้ กรมหลวงคำรง ฯ ไคลงกราบบังคมทูลแสดงความวิตกกังวลที่ทรงมีในเรื่องนี้ต่อพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ความว่าบริเวณแขก ๗ เมือง อยู่ติดต่อกับเมืองกanton และพนักงานการปกครองเป็นไทยล้วน ถ้าหากว่ามีสเตอร์เกรแฮมจัดการทะนุบำรุงเมืองกanton ให้เจริญก้าวหน้า บริเวณ ๗ เมืองได้เพียงใด ก็ยิ่งจะเป็นช่องทางที่มีผลร้ายแก่การปกครองพระราชอาณาจักรตอนบริเวณ ๗ เมืองได้เพียงนั้น เพราะชาวต่างประเทศจะลงเนื้อเห็นว่า เมืองที่ไทยปกครองไม่สามารถจะจัดการปกครองบ้านเมืองให้เจริญได้ ด้วยเหตุนี้ข้าพระพุทธเจ้าจึงเห็นด้วยเกล้า ฯ ว่า ในเวลานี้จำเป็นจะต้องลงมือจัดการบำรุง ๗ หัวเมือง โดยตั้งใจให้เกินหน้าเมืองกanton ในความเจริญด้วยการทะนุบำรุง ๖๐

๕๕ กจช., ร ๕ ม. ๔๘/๓๕, กรมหลวงคำรง ฯ กราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ที่ ๕๕๘/๓๐๖๘, ๒๖ กันยายน ร.ศ. ๑๒๑, ที่ ๔๒๓/๒๕๐๐, ๑๒ มิถุนายน ร.ศ. ๑๒๒ และ ม. ๔๘/๖, กระทรวงมหาดไทยถึงพระยาสุโขม ฯ โทรเลข, ที่ ๑๕๔, ๘ มีนาคม ร.ศ. ๑๒๐

๖๐ กจช., ร ๕ ม. ๔๘/๒๕, กรมหลวงคำรง ฯ กราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว, ที่ ๒๖/๕๒๔, ๒๓ เมษายน ร.ศ. ๑๒๑

รัฐบาลได้ใช้วิธีศึกษาการปกครองและการปรับปรุงหัวเมืองมลายูในปกครอง  
ของอังกฤษ เพื่อนำมาเป็นแนวทางในการปรับปรุงหัวเมืองทั้ง ๗ ของไทย

เพื่อให้สอดคล้องกับพระบรมราชโองบายดังกล่าว ใน พ.ศ. ๒๔๔๗ กรมหลวง  
คำรง ฯ จึงกราบบังคมทูลขอพระบรมราชานุญาตอนุมัติงบประมาณเพื่อการบำรุงหัวเมืองทั้ง  
๗ ในงานด้านการโยธาเป็นจำนวน ๑,๐๐๐ ซึ่ง โดยทรงเสนอเป้าหมายที่จะก่อสร้างถนน  
หนทาง ซึ่งจะช่วยยกฐานะทางเศรษฐกิจ เพิ่มรายได้ของราษฎรในดินแดนนี้ให้มากกว่า  
งานโยธาอื่น ๆ เพราะจะช่วยเปิดเมืองต่าง ๆ ช่วยให้ราษฎรนำสินค้าผลิตภัณฑ์ต่าง ๆ ออก  
มาจำหน่ายได้สะดวก นอกจากนั้นยังทรงเสนอนโยบายที่จะยกเลิกแรงงานเกณฑ์ราษฎรมา  
ใช้ในงานโยชานั้นดังที่เคยทำมาแต่ก่อน ทรงเสนอให้จ่ายค่าแรงงานว่าจ้างแทน เพื่อไม่  
ให้เป็นที่เดือดร้อนแก่ราษฎรทั้งขอพระราชทานวิศวกกรฝรั่งมาประจำกรมโลหกิจ สังกัดกระทรวง  
มหาดไทย เพื่อรับผิดชอบงานตรวจแผนที่ และเป็นนายงานคุมการโยธาในหัวเมืองทั้ง ๗  
ต่อไป<sup>๒๑</sup> จึงอาจกล่าวโดยสรุปได้ว่า ก่อนที่จะมีการจัดตั้งมณฑลปัตตานีขึ้นในที่สุดนั้น รัฐบาล  
คงได้ดำเนินการบำรุงหัวเมืองทั้ง ๗ อย่างเต็มที่ตามความจำเป็นของท้องถิ่นในขณะนั้น  
และเท่าที่กำลังงบประมาณของรัฐจะอำนวยให้ได้ ดังนั้นใน พ.ศ. ๒๔๔๕ เมื่อการจัด  
ราชการในหัวเมืองทั้ง ๗ ได้ดำเนินไปในทางที่พร้อมจะจัดให้เป็นมณฑลอย่างหัวเมืองชั้นใน  
อื่น ๆ ได้แล้ว กระทรวงมหาดไทยจึงได้ประกาศตั้งเป็น "มณฑลปัตตานี" ควบเหตุผลที่  
แถลงไว้สองประการ กล่าวคือ เนื่องจากการจัดราชการหัวเมืองเหล่านี้แต่เดิมเป็นสาขา  
ของมณฑลนครศรีธรรมราช ทำให้การบริหารงานล่าช้า แต่จำเป็นต้องอาศัยพระยาสุโขม ฯ  
ซึ่งเป็นข้าหลวงเทศา ฯ มณฑลนครศรีธรรมราช เป็นผู้ทำการปรับปรุงหัวเมืองเหล่านี้มาตั้ง  
แต่แรกเริ่ม ครั้นย้ายพระยาสุโขม ฯ มารับราชการในกรุงเทพฯ รัฐบาลจึงไม่ต้องการที่จะ  
ให้เป็นภาระแก่ข้าหลวงใหม่อีกต่อไป นอกจากนั้นการปกครองในหัวเมืองเหล่านี้ก็เข้ารูปแล้ว

๒๑ กจข., ร. ๕ ม. ๔๘/๒๕, กรมหลวงคำรง ฯ กราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว,  
ที่ ๒๖/๕๒๔, ๒๗ เมษายน ร.ศ. ๑๒๓.

"ยังติดกันอยู่แค่เพราะเหตุที่พลเมืองเป็นมลายูมากกว่าไทย และพระยาเมืองที่เคยได้มีอำนาจ บังคับบัญชามาแต่ก่อนยังมีตัวอยู่ วิธีการปกครองยังคงผ่อนผันหันหาความสะดวกกับพวกมลายู มีตัวอยู่บ้าง" <sup>๖๒</sup> อย่างไรก็ตามก็ กรมหลวงคำรง ฯ ทรงเห็นว่าการที่แยกมณฑลปัตตานีออกเป็น ๓ เมืองนั้นมากเกินไป ในขณะที่นั้นจึงโปรด ฯ ให้รวมเป็น ๔ เมือง คือ ปัตตานี (รวม ปัตตานี หนองจิก และยะหริ่ง) ยะลา (รวมรามัน และยะลา) สายบุรี และระแงะ และ ต่อมาโปรด ฯ ให้ย้ายที่ว่าการเมืองระแงะไปตั้งที่อำเภอบางนรา และให้มีปลัดมณฑล ๒ คน ประจำอยู่ที่อำเภอบางนรา และอำเภอยะลา ทรงวางนโยบายที่จะให้อำเภอที่มีปลัดมณฑล ค่อย ๆ กลายเป็นเมืองขึ้น โดยวิธีการปกครองโดยการยุบตำแหน่งพระยาเมือง เมื่อพระยา เมืองในขณะนั้นสิ้นชีวิตไป จนเหลือเพียง ๓ เมือง <sup>๖๓</sup> รูปการปกครองในระดัเมืองที่ทรง วางในครั้งนั้นได้สืบทอดมาจนถึงปัจจุบัน มีการเปลี่ยนแปลงบ้างในการยุบและขยายเขตการปก ครองในแต่ละเมืองเท่านั้น

การเจรจาสนธิสัญญาเพื่อโอนสิทธิของไทยในแหลมมลายูให้แก่อังกฤษอันเนื่องมาจากปัญหา การสร้างทางรถไฟสายใต้

เมื่อพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงเริ่มปฏิรูปการปกครองบ้าน เมืองใน พ.ศ. ๒๔๓๒ พระองค์ทรงสนพระทัยในโครงการสร้างทางรถไฟเชื่อมกรุงเทพฯ ฯ

๖๒ กจข., ร ๕ ม. ๔๘/๑๓, กรมหลวงคำรง ฯ กราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว, ๑๑๘/๒๑๔๘, ๒๐ กรกฎาคม พ.ศ. ๑๒๕

๖๓ คือ ปัตตานี ยะลา บางนรา พ.ศ. ๒๔๕๘ โปรดให้เปลี่ยนชื่อบางนราเป็นนราธิวาส ถึง พ.ศ. ๒๔๙๔ ใ้มีประกาศยุบเลิกมณฑล โดยให้ยกเมืองต่าง ๆ ของมณฑลนี้ขึ้นเป็นจังหวัด และให้ยุบเมืองสายบุรี รวมทั้งที่เข้ากับจังหวัดปัตตานี เว้นท้องที่อำเภอบาเจาะ ให้อยู่ ในการปกครองของจังหวัดนราธิวาส, ชวัช รัตนภิชชาติ, ประวัติศาสตร์สี่จังหวัดภาคใต้. (ยะลา. โรงพิมพ์คุรุสมันนา, ๒๕๐๕), หน้า ๒๗.

เข้ากับหัวเมืองต่าง ๆ หัวราชอาณาจักรทั้งทางภาคเหนือ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และ  
 เลกลงไปถึงหัวเมืองประเทศราชฝ่ายใต้โดยเร็วที่สุดเท่าที่จะเร็วได้ เพราะทางตะวันตก  
 ก็จะทำให้เกิดประโยชน์ทั้งทางเศรษฐกิจและการปกครอง สำหรับหัวเมืองประเทศราช  
 ฝ่ายใต้ การคมนาคมติดต่อกับกรุงเทพฯ ในเวลานั้นมีแต่เพียงทางเรืออย่างเดียว การ  
 คมนาคมที่ไม่สะดวกทำให้การปกครองและการควบคุมหัวเมืองประเทศราชฝ่ายใต้ไม่เข้มแข็ง  
 เท่าที่ควร ความสัมพันธ์ระหว่างกรุงเทพฯ กับหัวเมืองเหล่านี้เป็นไปอย่างห่างเหิน ทั้ง  
 รัฐบาลไทยเกรงว่าอังกฤษจะอาศัยจุดอ่อนเรื่องนี้เข้าแทรกแซงและขยายอิทธิพลเข้ามาในหัว  
 เมืองประเทศราชฝ่ายใต้ของไทย พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงพระราชดำริจะป้องกัน  
 การขยายอิทธิพลของอังกฤษเข้ามาในหัวเมืองประเทศราชฝ่ายใต้ โดยทำนุบำรุงหัวเมือง  
 ประเทศราชมลายูให้เจริญก้าวหน้าทัดเทียมหัวเมืองมลายูในอารักขาของอังกฤษและต้องรีบ  
 ทำทางรถไฟเชื่อมระหว่างกรุงเทพฯ กับหัวเมืองเหล่านั้นให้ติดต่อกันได้โดยสะดวก ๒๔

โครงการสร้างทางรถไฟสายกรุงเทพฯ ลงไปยังชายฝั่งตะวันออกของแหลม  
 มลายู เป็นโครงการที่รัฐบาลหยิบยกขึ้นมาพิจารณาหลายครั้ง แต่เริ่มพิจารณาอย่างจริงจัง  
 ใน พ.ศ. ๒๔๔๕ พระเจ้าน้องยาเธอ กรมหลวงดำรงราชานุภาพเสนาบดีว่าการกระทรวง  
 มหาดไทยพร้อมด้วยนายกิตตินส์ (GITTINS) วิศวกรชาวอังกฤษซึ่งรับราชการตำแหน่งที่  
 ปรีกษา กระทรวงโยธาธิการของไทย ได้เดินทางไปตรวจราชการในหัวเมืองประเทศราช  
 มลายู เมื่อกลับมา นายกิตตินส์ได้ทำรายงานเสนอต่อรัฐบาลให้รีบดำเนินการสร้างทางรถไฟ  
 สายใต้โดยเร็ว นายกิตตินส์อ้างเหตุผลว่ารัฐบาลอังกฤษในเสกตรเขตเคอลเมนท์ไคลงมี  
 เซอร์เวย์ทางลูกกลมเข้ามาในอาณาเขตไทยแล้วทางเมืองกลันตัน ควรที่ไทยจะรีบทำทาง  
 โดยเร็วที่สุด โดยทำให้เสร็จที่เดียวจะสิ้นเปลืองเงินน้อยกว่าการทำเป็นระยะ ๆ อย่างที่  
 กะไว้ เหตุผลที่สำคัญคือ

๒๔ กองจดหมายเหตุ กรมศิลปากร, เลขที่ ๙/๒๒๔ ความเห็นของเสนาบดีเรื่องการสร้าง  
 ทางรถไฟแหลมมลายู



... ความซื่อตรงของเจ้าเมืองแขกก็น่าสงสัย แต่ทางรัฐบาลทำการติดต่อกับหัวเมืองเหล่านั้นเร็ว เขาและสนิทสนมกันแล้ว ความมั่นคงจะมีมากขึ้น... การจะผูกใจคอต่อบกัรวลเร็วขึ้น เมื่อรัฐบาลจัดการแข็งแรงขึ้นแม้ว่าจะเกิดความเข้าใจผิดอย่างไรก็ควรไต่แก้ไต่ทั้งเมืองไทร และกลันตันก็เช่นกัน" ๖๕

ข้อเสนอนี้พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงเห็นชอบด้วย และทรงสนับสนุนความคิดที่ว่าควรสร้างโดยเร็ว เพราะมีคนขออนุญาตทำมาก ทางรถไฟสายนี้จะต้องตัดผ่านแหล่งแร่และที่ดินที่อุดมสมบูรณ์สามารถทำประโยชน์ได้มาก ดังนั้นรัฐบาลไทยควรจะต้องลงทุนทำเอง เพราะการให้สัมปทานทางรถไฟแก่เอกชนจะเป็นโอกาสให้เอกชนเข้ามาแสวงหาผลประโยชน์และอำนาจในดินแดนที่ทางรถไฟผ่าน

สำหรับปัญหาเรื่องจะทำคอนกรีตก่อน ตอนไหนหลังนั้น เติมกรมหลวงดำรงราชานุภาพทรงปรึกษากับนายกิตติณัฐ เห็นว่าควรจะทำคอนกรีตไต่ก่อนคือตอนล่าง แต่ครั้นเมื่อตรวจตลอดแล้วกลับเห็นว่า ควรทำคอนกรีตตั้งแต่เมืองเพชรบุรีลงไปก่อน หรือมีเดะนั้นก็ทำพร้อมกันทั้งหมด ทั้งนี้เนื่องจากเหตุผลทางการเมือง กล่าวคือ เป็นเขตแดนตอนใต้ติดกับเสตรเทศเคอลเบนท์ ถ้าทำทางตอนล่างขึ้นมาก่อน คนต่างชาติก็จะเข้ามาประเทศไทยไต่ได้มาก เพราะฉะนั้นควรยอมขาดทุนสักสองปีทำทางบนลงมาก่อน ส่วนเงินทุนที่จะทำนั้น กรมหลวงดำรงฯ ทรงเห็นว่าถ้าจากต่างประเทศ แต่จะประหยัดไต่มากไต่สุดในเวลาก่อสร้าง แต่เนื่องจากกรมการรถไฟซึ่งจะรับหน้าไต่สร้างทางสายนี้ เป็นกรมที่ดำเนินงานตามวิธีของเยอรมัน ทั้งข้าราชการส่วนใหญ่อไต่เป็นชาวเยอรมัน ดังนั้นจึงไม่เป็นที่พอใจของอังกฤษ ซึ่งเกรงว่าเยอรมันจะไต่โอกาสขยายอิทธิพลทางการเมืองเข้ามาในไทย ซึ่งยอมจะเป็นอันตรายต่อผลประโยชน์ของอังกฤษ กระทรวงการต่างประเทศอังกฤษจึงออกคำสั่งมายังนายเบ็กเกต อุปทูตอังกฤษประจำกรุงเทพฯ ให้จัดการประท้วงเรื่องนี้ว่าอังกฤษประสงค์จะให้การสำรวจและการก่อสร้างทั้งหมดอยู่ในมือของวิศวกรชาวอังกฤษ ภายใต้การควบคุมดูแลของกรมการ

๖๕ กองจดหมายเหตุ กรมศิลปากร, เลขที่ ๓/๒๒๘ ความเห็นของ มร.กิตติณัฐ เรื่องการสร้างทางรถไฟสายไต่

รถไฟของไทย ซึ่งจะแยกตัวเป็นเอกเทศจากอิทธิพลของเยอรมัน ในการนี้อังกฤษได้อ้าง มาตราที่ ๓ ของสนธิสัญญาระหว่างไทยกับฝรั่งเศส พ.ศ. ๒๔๔๓ (ค.ศ. ๑๙๐๔) ซึ่งกล่าวว่า ถ้ารัฐบาลไทยประสงค์จะสร้างทางรถไฟในเขตลุ่มแม่น้ำโขงส่วนของไทย และไม่อาจ ลงมือทำด้วยทุนของตนเองแล้ว ก็ให้เงินทุนและคนของฝรั่งเศส นอกจากนี้ยังอ้างว่าคำขอ ร้องของอังกฤษเป็นการสอดคล้องกับข้อตกลงในอนุสัญญาฉบับปี พ.ศ. ๒๔๔๐ (ค.ศ. ๑๘๙๗) ด้วย<sup>๖๖</sup> แต่รัฐบาลไทยไม่เห็นด้วยอ้างว่า ข้าราชการในกรมการรถไฟในเวลานี้ก็มีใช้แต่ มีเยอรมันชาติเดียว แม้ชาติอังกฤษก็มีหลายคน นับว่าปนกันอยู่แล้ว การสร้างทางรถไฟ สายเหนือได้ทำมาอย่างไร คราวนี้ก็จะให้เป็นไปอย่างนั้น ความขัดแย้งเรื่องนี้เกือบจะทำให้ รัฐบาลทั้งสองฝ่ายตัดสินใจตีพิมพ์อนุสัญญาฉบับปี พ.ศ. ๒๔๔๐ ออกเผยแพร่ แต่ได้ยับยั้ง การกระทำดังกล่าว เมื่อคำนึงถึงผลเสียอันจะเกิดจากการนี้ โดยเฉพาะรัฐบาลไทยเกรง ว่า ฝรั่งเศสอาจถือโอกาสเรียกร้องหรือตั้งข้อเสนอนี้ใหม่ เกี่ยวกับมณฑลทางตะวันออกของ ไทยในเขตอิทธิพลของฝรั่งเศส

ปัญหาอีกข้อหนึ่งที่เผชิญหน้ารัฐบาลไทยอยู่ คือความลำบากทางการเงินประมาณ ว่ารายจ่ายในการสร้างทางรถไฟสายนี้เป็นเงินทั้งสิ้น ๕๑,๐๐๐,๐๐๐ บาท หรือเท่ากับ ๓,๐๐๐,๐๐๐ ปอนด์ ถึง ๔,๐๐๐,๐๐๐ ปอนด์ ในขั้นแรกรัฐบาลคิดจะกู้เงิน ๓,๐๐๐,๐๐๐ ปอนด์จากธนาคารต่างประเทศ ถ้าไม่สำเร็จก็จะลองพยายามใช้เงินทุนของรัฐบาลเอง แต่ ความคิดประการหลังนี้ได้รับการคัดค้านจากเสนาบดีกระทรวงการคลัง ซึ่งยืนยันว่าไม่อาจหา เงินมาให้ได้ ในขณะยังไม่ตกลงใจนั้น บริษัทเอกชน ๒ บริษัทคือ บริษัทดีฟ เดเวลอปเมนต์ (DUFF DEVELOPMENT CO.) ของนายดีฟ และบริษัทเลียวโนเวนส์ (LEONOWENS CO.) ก็เสนอ ที่จะสำรวจและให้ความช่วยเหลือด้านการเงินเพื่อสร้างทางรถไฟ แต่รัฐบาลไทยตอบปฏิเสธ เพราะไม่เคยคิดจะให้บริษัทเอกชนเป็นผู้ดำเนินงาน อีกทั้งไม่แน่ใจว่าจะสามารถทำการไปได้ ตลอดหรือไม่ ในระหว่างนั้นรัฐบาลทั้งสองฝ่ายตกลงพักการเจรจาชั่วคราว เพื่อรอคอยให้

<sup>๖๖</sup> F.O. 422/66, Telegrams from Grey to Beckett, August 18, 1906

and from Beckett to Grey, August 13, 1906

สตีโรเบล ที่ปรึกษาทั่วไปของรัฐบาลไทยซึ่งกำลังอยู่ในยุโรป เป็นผู้ดำเนินการเจรจาด้วย  
 ตนเองกับรัฐบาลอังกฤษที่กรุงลอนดอน แต่การเจรจาของสตีโรเบลประสบความล้มเหลว  
 เนื่องจากสตีโรเบลยังไม่ทราบรายละเอียดแน่นอนพอที่จะตัดสินใจทำอย่างหนึ่งอย่างใดให้  
 เกิดขาดลงไปได้ มีการเจรจาทันทีอีกหลายครั้งในระยะคันปี พ.ศ. ๒๔๕๐ (ค.ศ. ๑๙๐๗)  
 ทั้งสองฝ่ายเริ่มมีท่าทีว่าจะตกลงกันได้ เมื่อสตีโรเบลเปลี่ยนไปขอกู้เงินจากสหพันธรัฐมลายู  
 แทนเพื่อหลีกเลี่ยงความยุ่งยาก โดยขอทำสัญญาจำกัดลงไปเป็นเรื่องธุรกิจโดยเฉพาะไม่  
 เกี่ยวกับการเมืองเลย ซึ่งก็ได้การต้อนรับอย่างดีจากรัฐบาลสหพันธรัฐมลายู แอนเคอร์สัน  
 ข้าหลวงอังกฤษประจำมลายูยอมรับในหลักการใหญ่ ๆ ทั้งเห็นประโยชน์ว่าทางรถไฟซึ่ง  
 สหพันธรัฐมลายูจะจัดขึ้นนั้น จะเชื่อมสิงคโปร์กับส่วนเหนือสุดของสหพันธรัฐฯ ได้อย่างสมบูรณ์  
 รัฐบาลสหพันธรัฐฯ ปรารถนาอยู่แล้วที่จะขยายทางรถไฟสายนี้ออกไปทางเหนือ ผ่านรัฐมลายู  
 ของไทยไปตามฝั่งตะวันตกและตะวันออกของแหลม แอนเคอร์สันได้เสนอให้ไทยกู้เงินโดย  
 คิคคอกเบียในเปอร์เซ็นต์ที่ต่ำจนน่าแปลกใจ คือ ๓  $\frac{1}{2}$  โดยมีข้อแม้ว่ารัฐบาลไทยจะต้องมอบ  
 ความรับผิดชอบทั้งมวลในการสร้างทางรถไฟให้แก่สหพันธรัฐมลายู แต่รัฐบาลไทยปฏิเสธ  
 ข้อเสนอดังกล่าว รัฐบาลไทยยืนยันที่จะจ่ายคอกเบียในอัตราสูงกวานั้น คือในราว ๔ % แต่  
 ต้องเปลี่ยนข้อเสนอ รัฐบาลไทยถึงกับขู่ว่าไทยจะหาเงินที่ต้องการจากแหล่งอื่น หรือมีฉะนั้น  
 ก็ล้มเลิกโครงการทั้งหมด ระหว่างนั้นเองประเทศไทยได้ตกลงทำสนธิสัญญาซึ่งมีความสำคัญ  
 ทางการเมืองอย่างยิ่งอีกฉบับกับฝรั่งเศส คือ สนธิสัญญาระหว่างไทยกับฝรั่งเศส พ.ศ. ๒๔๕๐  
 ความว่า เนื่องจากคนในบังคับฝรั่งเศสที่อยู่ทางภาคเหนือของประเทศไทย ต้องตกอยู่ใต้อำนาจศาล  
 ระหว่างประเทศ แต่คนในบังคับฝรั่งเศสทางภาคอื่นคงอยู่ใต้อำนาจศาลสูงสุด  
 อันก่อให้เกิดความแตกต่างระหว่างสิทธิของคนในบังคับฝรั่งเศสด้วยกันเองในประเทศไทย  
 ดังนั้นรัฐบาลไทยและฝรั่งเศสจึงได้ตกลงทำสนธิสัญญาลงวันที่ ๒๓ มีนาคม พ.ศ. ๒๔๕๐ ๖๗  
 ให้คนในบังคับฝรั่งเศสชาวเอเชียทุกคนซึ่งอยู่ในประเทศไทย อยู่ใต้อำนาจศาลระหว่าง

๖๗ กรมโฆษณาการ, ประเทศไทยเรื่องการเสียคืนแคนแก่ฝรั่งเศส (พระนคร. ร.พ.พานิชกุลผล

ประเทศทั้งคดีแพ่งและคดีอาญา แต่ไทยต้องยอมตกลงให้คนเหล่านี้มีสิทธิและ เอกสิทธิ เช่นเดียวกับคนไทยโดยกำเนิดทุกประการ นับแต่บัดนี้เป็นต้นไป ยิ่งกว่านั้นกงสุลฝรั่งเศสยังสงวนสิทธิที่จะถอนคดีจากศาลต่างประเทศไปพิจารณาเองได้ทุกคดี ถ้าคนในบังคับฝรั่งเศสที่จดทะเบียนไว้ยังสถานกงสุลฝรั่งเศสก่อน พ.ศ. ๒๔๕๐ และถ้าจำเลยนั้นอุทธรณ์คำพิพากษาของศาลไทย สนธิสัญญาระบุว่าคำพิพากษาของศาลอุทธรณ์ จะต้องเป็นผู้พิพากษาชาวยุโรป ๒ คน ลงนามร่วมกัน สิทธิถอนคดีนี้ให้หมดสิ้นไปเมื่อประเทศไทยประกาศใช้ประมวลกฎหมายลักษณะอาญา เมื่อ ร.ศ. ๑๒๗ (ค.ศ. ๑๙๐๙ หรือ พ.ศ. ๒๔๕๒) แล้วอย่างไรก็ตามคนฝรั่งเศสแท้ ๆ ยังคงอยู่ใต้อำนาจศาลกงสุลในกรุงเทพฯ ฯ หรือศาลต่างประเทศที่เชียงใหม่ เชียงใหม่ ๒๕ ประการ สำคัญที่สุดคือ ไทยต้องยอมยกเมืองพระตะบอง เสียมราฐ และศรีโสภณให้แก่ฝรั่งเศส เป็นการแลกเปลี่ยนกับข้อผ่อนผันต่าง ๆ ดังกล่าวแล้ว

สนธิสัญญาฉบับ พ.ศ. ๒๔๕๐ (ค.ศ. ๑๙๐๗) ซึ่งฝรั่งเศสโอนคนในอารักขาชาวเอเชียของตนให้อยู่ใต้อาณัติไทยและศาลไทย โดยแลกกับมณฑลทางตะวันออก ทำให้ สโมสรเบลที่ปรึกษาทั่วไปของไทยเกิดความคิดว่า ถึงเวลาแล้วที่ไทยจะต้องเสียสละรัฐมลายูของตนเพื่อจะได้เป็นอิสระจากอนุสัญญาฉบับ พ.ศ. ๒๔๕๐ (ค.ศ. ๑๘๙๗) ซึ่งเป็นเอกสารที่ทำลายเกียรติภูมิของไทยมากที่สุดเท่าที่เคยลงนามมา หากยกเลิกอนุสัญญาฉบับนี้ได้ก็จะผ่อนคลายนโยบายเกี่ยวกับการให้สัมปทานแก่ชาวต่างชาติซึ่งทำความยุ่งยากให้แก่รัฐบาลไทยตลอดมา และจะช่วยให้ไทยได้ปรับปรุงฐานะของตนในแหลมมลายูให้เป็นมีกัมมันต์ขึ้น สโมสรเบลพิจารณาว่า ความอ่อนแอในการปกครองของไทยเหนือรัฐเหล่านั้นเป็นการคุกคามต่อความมั่นคงของไทยเอง นอกจากนั้นอนุสัญญาฉบับนี้ ยังเปิดโอกาสให้อังกฤษเข้าควบคุมรัฐมลายูใต้การปกครองของไทยได้มากขึ้นกว่าเดิม จนทำให้ฐานะเจ้าประเทศของไทยหมดความหมายไปโดยพฤตินัย อีกประการหนึ่งรัฐเหล่านั้นยังตั้งอยู่ห่างไกล การคมนาคมไม่สะดวก ทำให้ไม่อาจควบคุมดูแลได้ทั่วถึง อนึ่ง "... เป็นบ่อเกิดแห่งความยุ่งยากทั้งมวลของไทยและยังปราศ

๒๕ หลวงจักรปณิธิศรีวิสุตย์ , "เอกราชในการศาล" ในหนังสือที่ระลึกในการเสด็จพระราชดำเนินทรงประกอบพิธีเปิดอาคารที่ทำการศาลแพ่งและศาลฎีกา พระนคร. ๒๕๐๖ หน้า ๘๔

จากคุณค่า โดยเหตุที่มีใจทำรายได้ที่น่าพอใจให้แก่ทองพระคลังในกรุงเทพ ฯ"<sup>๖๕</sup>

ความคิดของสตรีเบลสอดคล้องกับพระราชดำริของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ซึ่งทรงมุ่งหวังที่จะได้เห็นประเทศไทยเจริญก้าวหน้าทัดเทียมนานาอารยประเทศ มีเอกราชและอธิปไตยอันสมบูรณ์ในทุก ๆ ด้านความจำเป็นที่จะต้องปรับปรุงปฏิรูปการปกครองภายในประเทศอันเป็นงานเร่งด่วน จะต้องใช้คนที่มีความสามารถและเงินจำนวนมาก จึงย่อมไม่มีเวลาพอที่จะไปสนใจทำนุบำรุงหัวเมืองขึ้นในแหลมมลายู ให้เจริญรุ่งเรืองได้ แต่ถ้ามัวปล่อยให้สถานการณ์ปัจจุบันดำเนินต่อไป โอกาสที่ไทยจะต้องสูญเสียหัวเมืองเหล่านั้นให้แก่อังกฤษโดยมิได้รับสิ่งแลกเปลี่ยนคงจะมาถึงสักวันหนึ่งอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ แต่เหตุผลที่อยู่เหนือสิ่งอื่นใดทั้งหมดก็คือ รัฐบาลไทยปรารถนาอย่างยิ่งที่จะขจัดสิทธิสภาพนอกอาณาเขตไปจากผืนแผ่นดินไทย<sup>๖๖</sup> การยกเลิกอำนาจศาลกงสุลจะทำให้ความยุ่งยากทั้งหลายเกี่ยวกับการพิจารณาตัดสินในบังคับ และการจดทะเบียนเป็นคนในบังคับอังกฤษสิ้นสุดลง ทั้งนี้สตรีเบลจึงได้แจ้งต่อ แพเจ็ต (PAGET) อัครราชทูตอังกฤษประจำกรุงเทพ ฯ ว่า / จะยกเมืองกลันตัน ตรังกานู และไทรบุรีให้แก่อังกฤษ โดยมีข้อแม้ว่าอังกฤษจะต้องยกเลิกอำนาจศาลกงสุลและสิทธิสภาพนอกอาณาเขตให้เป็นการตอบแทนเช่นเดียวกับสนธิสัญญาที่ไทยทำกับประเทศฝรั่งเศส เมื่อ พ.ศ. ๒๔๕๐ (ค.ศ. ๑๙๐๗) แพเจ็ตรับรายงานข้อเสนอนี้ไปยังกระทรวงการต่างประเทศอังกฤษทันที พร้อมกับแสดงความคิดเห็นไปถ้อยว่า "... บัดนี้โอกาสเปิดให้กระทำการก็ขึ้นหน้าอย่างสำคัญ เข้าไปในแหลมมลายูแล้ว..."<sup>๖๗</sup> อังกฤษเรียกประชุมเจ้าหน้าที่ชั้นผู้ใหญ่ของกระทรวงต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง เมื่อวันที่ ๒๕ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๔๕๐ (ค.ศ. ๑๙๐๗) เพื่อพิจารณาข้อเสนอนี้ รัฐบาลอังกฤษได้ขอให้รวมเมืองปลิศและสตูลเข้า

๖๕ - ๗

๖๐ W.A. GRAHAM, SIAM, VOL I (LONDON:1924 ) P. 224

๖๑ SALLEH, P. 65, "...The opportunity now offers of making an appointment advance in the Malay Peninsula...."

ในสนธิสัญญาแลกเปลี่ยนครั้งนี้ด้วย โดยอ้างว่าเมืองทั้งสองนี้เมื่อพิจารณาในแง่ภูมิศาสตร์ต่างก็เป็นส่วนหนึ่งของเมืองไทรบุรี รัฐบาลไทยตกลงยอมผนวกเมืองปลิสให้ แต่ปฏิเสธที่จะรวมสตูลเข้าไว้ด้วย เพราะสตูลเป็นเมืองที่อยู่ในการปกครองดูแลของเมืองภูเก็ตเป็นอย่างดีมาช้านานแล้ว เมื่อแรกเปิดการเจรจากันนั้น แพเจ็คได้ขอให้เพิ่มเติมข้อความ ซึ่งเป็นลักษณะที่คล้ายคลึงกับมาตราที่ ๗ ของอนุสัญญาระหว่างไทยกับฝรั่งเศส ฉบับ พ.ศ. ๒๔๔๗ (ค.ศ. ๑๙๐๔) ซึ่งให้สิทธิแก่รัฐบาลฝรั่งเศสในอันที่จะได้รับการปรึกษาหารือเกี่ยวกับงานสาธารณะในเขตอิทธิพลของตน แต่สโตรเบลไม่เห็นด้วย เขาอ้างว่าจุดมุ่งหมายของไทยในการละตินแดนให้อังกฤษก็เพื่อจะรักษาอำนาจและเสรีภาพอันสมบูรณ์ ในการดำเนินกิจการภายในดินแดนซึ่งเหลือไว้เป็นของตน เพื่อมิให้บาทหลวงนำใจไทย อังกฤษจึงระงับข้อเรียกร้องดังกล่าวเสีย

ต่อมาการเจรจาเรื่องนี้ต้องหยุดชะงักไปชั่วคราว เนื่องจากสโตรเบลได้ถึงแก่กรรมลง เมื่อเปิดการเจรจากันใหม่ใน พ.ศ. ๒๔๕๒ (ค.ศ. ๑๙๐๙) เวสเทินการ์ดผู้ทำหน้าที่สืบต่อจากสโตรเบลมีข้อขัดข้องหลายประการ เกี่ยวกับข้อความในร่างที่แพเจ็คเสนอมา และมีท่าทีว่าอาจยุติการเจรจาที่ดำเนินมาจนเกือบจะสิ้นสุดเสียก็ได้ อังกฤษแลเห็นประโยชน์ที่จะได้รับในอนาคตอันไกล จึงรีบแก้ไขอนุโลมตามความพอใจของไทย

มีปัญหาว่า ในการเตรียมร่างสัญญาฉบับใหม่ ควรจะตีพิมพ์การยกเลิกอนุสัญญาฉบับฉบับปี พ.ศ. ๒๔๔๐ (ค.ศ. ๑๘๙๗) ออกเผยแพร่หรือไม่ หลังจากพิจารณาอย่างรอบคอบแล้ว รัฐบาลทั้งสองฝ่ายก็ตกลงว่าควรจะรักษาไว้เป็นความลับต่อไป ในเวลาต่อมา อังกฤษเริ่มเปลี่ยนแปลงความคิดเห็นได้สอบถามความต้องการของไทยในเรื่องนี้ เวสเทินการ์ดและเสนาบดีไทยต่างพอใจให้เปิดเผยอนุสัญญา เพราะเท่ากับตัดปัญหามิให้ตัวแทนชาติต่าง ๆ มารบกวนขอสัมปทานอีกต่อไป แต่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวรัชกาลที่ ๕ ทรงพระราชดำริว่าจะเป็นการเสี่ยงต่อความยุ่งยากที่จะเกิดจากประเทศฝรั่งเศส ดังนั้นอนุสัญญาฉบับปี พ.ศ. ๒๔๔๐ จึงยังคงเป็นความลับต่อไป <sup>๗๒</sup>

<sup>๗๒</sup> แต่ปรากฏว่าอนุสัญญาฉบับนี้ รัฐบาลอินเดียได้พิมพ์ออกเผยแพร่ที่กัลกัตตา เมื่อ พ.ศ. ๒๔๕๒ โดยปราศจากการรู้เห็นของรัฐบาลอังกฤษที่กรุงลอนดอน

ปัญหาเรื่องการเชื่อมทางรถไฟของไทยเข้ากับทางรถไฟของสหพันธรัฐมลยาแอนเตอร์สตันรู้ดีว่าไทยปรารถนาจะทำความตกลงในสนธิสัญญาทั้งหมด ชาวไทยทุกคนกระคือร้อนที่ จะได้เห็นความเสมอภาคทางการศาล การยกเลิกสิทธิสภาพนอกอาณาเขต และอนุสัญญาฉบับปี พ.ศ. ๒๔๕๐ ฉะนั้นรัฐบาลอังกฤษจึงควรจะทำไปอีกเล็กน้อย เขาแน่ใจว่าถึงอย่างไรรัฐบาลไทยก็ต้องยอมตามความประสงค์ของอังกฤษในเรื่องเชื่อมทางรถไฟ

ความคาดหมายของแอนเตอร์สตันเป็นความจริง สนธิสัญญาได้รับการลงนามเมื่อวันที่ ๑๐ มีนาคม พ.ศ. ๒๔๕๒ (ค.ศ. ๑๙๐๙) ระหว่างแพเจต ผู้แทนอังกฤษฝ่ายหนึ่งกับกรมหลวงเทเวศร์วรวงษ์โรปกกร ผู้แทนไทยอีกฝ่ายหนึ่ง รัฐบาลไทยยอมโอนอำนาจในการปกครองดูแลเหนือรัฐกัณตัน ตรังกานู ไทรบุรี ปลิศ และเกาะ โกล์เคียงให้อังกฤษ ฝ่ายรัฐบาลอังกฤษยอมยกเลิกสิทธิสภาพนอกอาณาเขตและอำนาจศาลกงสุลในประเทศไทย โดยตกลงให้คนในบังคับอังกฤษ ทั้งที่เป็นฝรั่งและชาวเอเชีย ซึ่งขึ้นทะเบียนเป็นคนในบังคับอังกฤษไว้ก่อนหน้าวันลงนามในสนธิสัญญานี้ ขึ้นศาลคดีต่างประเทศจนกว่าจะได้ประกาศและใช้ประมวลกฎหมายอาญา กฎหมายแพ่งและพาณิชย์ กฎหมายวิธีพิจารณาและธรรมนูญศาลครบถ้วนบริบูรณ์แล้ว จึงให้ขึ้นศาลไทยธรรมดา ส่วนคนในบังคับอังกฤษ ทั้งชาวยุโรปและเอเชีย ซึ่งจะได้จดทะเบียนต่อไปนั้นให้ขึ้นศาลไทยธรรมดา แต่มีบังคับไว้ด้วยว่า ในกรณีที่คนอังกฤษโดยกำเนิดหรือโดยแปลงชาติเป็นคู่ความ ให้มีที่ปรึกษากฎหมายชาวยุโรปนั่งพิจารณาในฐานะเป็นผู้พิพากษาคด้วย คนในบังคับอังกฤษมีสิทธิและหน้าที่เสมอภาคกับคนไทย รวมทั้งการถือกรรมสิทธิ์ที่ดินด้วย แต่ไม่ต้องรับราชการทหาร <sup>๗๓</sup>

รัฐบาลสหพันธรัฐมลยาตกลงให้ไทยกู้ยืมเงินจำนวนไม่เกิน ๔,๐๐๐,๐๐๐ ปอนด์ ในอัตราดอกเบี้ย ๔% เพื่อสร้างทางรถไฟสายใต้ของไทย โดยย่ำว่า การดำเนินการทั้งหมดควรจะเป็นอิสระจากการควบคุมของผู้อำนวยการชาวเยอรมัน การก่อสร้างจะเริ่มทันทีหลังจากทำความตกลงเรื่องการเงินเสร็จสิ้นแล้ว และจะขยายไปเชื่อมกับทางรถไฟของสหพันธรัฐมลยา

๗๓ ทรายละเอียดยของสัญญาในภาคผนวก.

ภายหลังการให้สัตยาบันสนธิสัญญานี้แล้วหนึ่งเดือน นายกิตตินส์ (MR. GITTINS) ก็ได้รับการแต่งตั้งเป็นวิศวกรผู้ควบคุมการก่อสร้าง ทำหน้าที่คัดเลือกวิศวกรผู้ร่วมงานและเจ้าหน้าที่อื่น ๆ ค่ายเหตุที่เป็นเรื่องของนโยบายทางการเมือง เขาจึงเลือกผู้ร่วมงานครั้งนี้โดยไม่คำนึงถึงสัญชาติ มีทั้งชาวอังกฤษ อิตาลี และเยอรมัน ซึ่งล้วนแต่เคยผ่านการก่อสร้างทางรถไฟสายเหนือมาแล้ว ได้มีประกาศพระบรมราชโองการเวนคืนที่ดินเพื่อการก่อสร้าง เมื่อวันที่ ๑ สิงหาคม พ.ศ. ๒๔๕๒ และเริ่มลงมือก่อสร้างอย่างรวดเร็วภายในเดือนนั้น เส้นทางสายสำคัญที่จะต้องสร้างมีความยาวทั้งหมดประมาณ ๑,๐๗๕ กิโลเมตร โดยจะแบ่งสร้างเป็นตอน ๆ กำหนดให้แล้วเสร็จใน ๑๐ ปี

ปฏิกิริยาของชาวมลายูและชาวไทยต่อการโอนสิทธิหัวเมืองประเทศราชมลายูให้แก่อังกฤษ

ชาวมลายูค่อนข้างมีความตกลงระหว่างไทยกับอังกฤษด้วยความตกใจและประหลาดใจระลอกกันในระดับแรก ภายหลังความรู้สึกนี้เปลี่ยนแปลงกลายเป็นความไม่พอใจ ความหวาดกลัวและความผิดหวัง เจ้าผู้ครองรัฐทั้ง ๔ แห่งต่างไม่เต็มใจเข้าอยู่ใต้อารักขาของอังกฤษทั้งสิ้น เจ้าเมืองมลายูถือว่าตนไม่เคยได้รับการปรึกษาหารือหรือแม้แต่การหาพินัยกรรมล่วงหน้าจากรัฐบาลไทยเลย เพียงแต่เคยได้ยินข่าวเล่าลืออย่างไม่เป็นทางการเท่านั้น ๗๔ ทั้ง ๆ ที่ดินแดนที่จะโอนนั้นเป็นดินแดนของชาวมลายูเอง ความรู้สึกที่ว่ารัฐบาลไทยปฏิบัติกรไปโดยอำเภอใจ เสมือนบ้านเมืองของชาวมลายูเป็นสิ่งที่จะซื้อขายกันได้คล่องประดุจสินค้าธรรมดานั้น ทำความขมขื่นและเจ็บช้ำน้ำใจมาสู่ชาวมลายูเป็นอันหนัก โดยเฉพาะในเมืองไทรบุรี ปรากฏว่าเมื่อนายวิลเลียมสัน (MR. WILLIAMSON) ที่ปรึกษาทางการเงินชาวอังกฤษ ซึ่งเข้ารับหน้าที่แทน นาย จี.ซี. ฮาร์ท (MR. G.C. HART) ที่ปรึกษาทางการเงินของไทยประจำเมืองไทรบุรี เดินทางไปถึงเมืองนั้น เขาได้กล่าวว่า เขาได้พบท่าทีอันสื่อความขุ่นเคืองจากประชาชนไทรบุรี เจ้าพระยาไทรบุรี ตลอดจนข้าราชการสำคัญของพระองค์ต่างพากันคัดค้านการโอนดินแดนครั้งนี้อย่างรุนแรง เจ้าพระยาไทรบุรี



นั้นถึงกับกล่าวกับเซอร์ ยอร์ช แมกซ์เวลล์ ( SIR GEORGE MAXWELL ) ที่ปรึกษาของ  
อังกฤษคนแรกประจำเมืองไทรบุรี แสดงความเจ็บช้ำน้ำใจที่ได้รับการปฏิบัติเสมือนสินค้า  
จากรัฐบาลไทยว่า "ประเทศของฉัน และพลเมืองของฉัน ได้ถูกขายไปเช่นเดียวกับที่  
เขาขายวัวควาย ฉันอาจยกโทษให้แก่ผู้ซื้อ ซึ่งไม่มีข้อผูกพันอะไรกับฉัน แต่ฉันไม่อาจ  
ยกโทษให้ผู้ขายได้" ๗๕

ความรู้สึกขมขื่นของเจ้าเมืองไทรบุรี ปรากฏเห็นเด่นชัดในสนธิสัญญาที่เขา  
ทำกับอังกฤษ เมื่อ พ.ศ. ๒๔๖๖ (ค.ศ. ๑๙๒๓) โดยเขาได้ขอให้เพิ่มเติมข้อความลงไป  
ในมาตราที่ ๓ ของสนธิสัญญากว่า "สมเด็จพระเจ้าอยู่หัวแห่งกรุงอังกฤษจะไม่โอนหรือ  
ถกถอนสิทธิความเป็นเจ้าประเทศราชเหนือเมืองไทรบุรีให้แก่มหาอำนาจอื่น โดยปราศจาก  
ความยินยอมพร้อมใจเป็นลายลักษณ์อักษรของสุลต่านในสภา" ๗๖

นอกจากนั้น เจ้าพระยาไทรบุรียังได้ให้หนายความของคนในเมืองป็นังจัดการ  
ประท้วงเรื่องนี้ แต่ไม่เกิดผลอันใด ส่วนในเมืองอื่น ๆ ก็เช่นกัน มีผู้ไม่พอใจการกระทำ

๗๕ THE STRAITS TIMES, MAY 16, 1957. Sir George Maxwell wrote a letter  
to the editor of the Straites Times recalling the word of the Sultan  
of Kedah to him in 1909 when Kedah was tranferred from Siam to Great  
Britain, "My country and my people have been soldaas one sells a  
bullock. I can forgive the buyer, who no obligations to me, but  
I can not forgive the seller."

๗๖ THE COLONIAL PROBLEM, a report by a study group of Member of  
the Poyal Institute of International Affairs, (Oxford University  
Press, 1937) P. 87, "His Britannic Majesty will not transfer, or  
otherwise dispose of his right of suzerainty over Kedah to another  
Power, without the written consent of His Highness the Sultan  
in Council."

ของไทยเป็นอันมาก แต่ปฏิกริยาที่แสดงออกไม่สู้รุนแรงเหมือนเมืองไทรบุรี

ขณะที่ชาวมลายูแสดงปฏิกริยาตอบโต้สนธิสัญญานี้อย่างรุนแรง ชาวอังกฤษทั้งหลายในเสตรทเซทเคอลเมนต์ ต่างพากันต้อนรับข่าวนี้อย่างลึกลับใจเป็นอย่างยิ่ง <sup>๗๗</sup> เพราะเป็นความฉันทที่พวกเขาอคอยกันมานาน สำหรับชาวไทย ความรู้สึกไม่เห็นชอบด้วยกับการโอนดินแดนกรุ่นอยู่ในความคึกของประชาชนส่วนใหญ่ ซึ่งมองกฤษณธิสัญญาแต่เพียงผิวเผินว่าเป็นการเสียสละที่ไม่จำเป็น พร้อมกันนั้นก็ได้ตีราคาการสูญเสียครั้งนี้ว่า มีมูลค่าแพงเกินไปเมื่อเปรียบเทียบกับสิ่งที่ได้รับเป็นการแลกเปลี่ยน นั้นเป็นเพียงความรู้สึกของประชาชนซึ่งอยู่ภายนอกวงการเมือง จึงขาดความเข้าใจต่อเหตุการณ์ที่แท้จริง ซึ่งผลักดันให้ไทยจำต้องปฏิบัติภารกิจดังกล่าวไป โดยปราศจากความเต็มใจ ด้วยเห็นว่าเป็นวิธีที่ดีที่สุดที่พึงทำได้ในเวลานั้น

---

๗๗ THE STRAITS BUDGET, April 8, 1909

ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย