

บทที่ 3

การรับรู้เกี่ยวกับ “ลาว” สมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว

หลังการเข้ามาของลัทธิอาณานิคมในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้จนรัฐเพื่อนบ้านของสยามต่างตกเป็นของอังกฤษและฝรั่งเศส อังกฤษสามารถชนะสงครามกับพม่าครั้งแรกได้ในพ.ศ. 2369 พม่าต้องยกแคว้นยะไข่ ตะนาวศรีและแคว้นอัสสัมให้กับอังกฤษ ทำให้หัวเมืองลาวล้านนาที่เป็นประเทศราชของสยามมีพื้นที่ติดต่อกับอังกฤษผ่านพม่า ในราว พ.ศ. 2402 – 2410 ฝรั่งเศสเข้ายึดเมืองท่าสำคัญ 6 เมืองโดยทางตอนใต้ของเวียดนามไว้ได้โดยเปลี่ยนให้เป็นอาณานิคมโคชินไชน่าและเริ่มเข้าแทรกแซงราชสำนักเขมร โดยสยามต้องลงนามในสัญญาอมรวัปให้เขมรเป็นรัฐอารักขาของฝรั่งเศสพ.ศ. 2410 (Norman G. Owen, 2005, p. 115 – 125) ทำให้หัวเมืองลาวล้านช้างบางส่วนเริ่มมีพื้นที่ติดกับฝรั่งเศส

จากนั้นฝรั่งเศสได้ขยายอิทธิพลโดยเข้าครอบครองเวียดนามไว้ได้ทั้งหมดในพ.ศ. 2426 และพยายามรุกเข้ามาในหัวเมืองลาวล้านช้าง แม้ว่าในสมัยพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงอ้างสิทธิในการปกครองพื้นที่หัวเมืองลาวล้านนาและล้านช้าง รวมทั้งพยายามแสดงอำนาจควบคุมหัวเมืองลาวทั้ง 2 กลุ่มมากขึ้นแต่ไม่เป็นผลในทางการเมืองแต่อย่างใด จนถึงสมัยพระบาท สมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว การคุกคามจากอาณานิคมตะวันตกทำให้พระองค์ต้องทรงปรับวิธีการควบคุมหัวเมืองลาวใหม่ให้ทันกับการเปลี่ยนแปลงภายนอก และทรงใช้วิธีการจัดการปกครองหัวเมืองลาวล้านนา ลาวล้านช้าง รวมทั้งลาวอีสานที่ต่างกันออกไป ในที่นี้ผู้วิจัยจะแบ่งเนื้อหาออกเป็น 2 ส่วนโดยใช้ช่วงเวลาการสูญเสียการครอบครองบริเวณฝั่งซ้ายแม่น้ำโขงให้กับฝรั่งเศสเป็นเกณฑ์

การรับรู้เกี่ยวกับ “ลาว” สมัยต้นรัชกาลที่ 5 – การเสียดินแดนฝั่งซ้ายแม่น้ำโขง (พ.ศ. 2411 – 2436)

1. กลุ่มลาวล้านนา

ในหัวเมืองลาวล้านนา ปัญหาจากการเข้ามาของชาติตะวันตกเริ่มปรากฏชัดขึ้น นอกจากความขัดแย้งกันระหว่างระหว่างมิชชันนารีกับพระเจ้ากาวิโลรสสุริยวงษ์ เจ้าเมืองเชียงใหม่ซึ่งเกิดขึ้นในสมัยพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ยังมีปัญหาอื่นๆ ตามมาจากการที่สยามต้องเซ็นสัญญาเบาว์ริงกับอังกฤษพ.ศ. 2398 และสัญญาในลักษณะเดียวกันกับชาติตะวันตกอื่นๆ ทำให้สยามต้องเปิดการค้าเสรีและสูญเสียสิทธิสภาพทางการศาลให้กับคนในบังคับตะวันตก แต่เดิมสยามถือว่าบุคคลใดก็ตามที่อยู่ภายใต้พระราชอาณาเขตเป็นคนของสยามซึ่งรวมถึงหัวเมือง

ลาวต่างๆ แต่จากการติดต่อทางการค้าที่มีมากขึ้นภายหลังสัญญาเบาว์ริงทำให้เกิดข้อพิพาทระหว่างคนในบังคับสยามและคนในบังคับต่างชาติ ปัญหาที่ตามมาคือการกล่าวอ้างเป็นคนในบังคับอังกฤษ รวมไปถึงคนในบังคับชาติอื่นๆ ที่สยามเรียกโดยรวมว่าสัปเยกต์ (Subject) ทำให้สยามไม่สามารถตัดสินคดีที่เกี่ยวข้องกับคนกลุ่มนี้ได้ การถูกจำกัดสิทธิทางการศาลเท่ากับเป็นการจำกัดอำนาจของพระมหากษัตริย์ นับเป็นครั้งแรกที่อำนาจของพระมหากษัตริย์สยามไม่สามารถครอบคลุมไปถึงราษฎรทุกคนที่อาศัยอยู่ในพระราชอาณาเขต

ประกอบกับการที่บริษัทตะวันตกได้ขยายความต้องการไม้สักเข้ามาในหัวเมืองลาวล้านนาและขอสัมปทานทำไม้กับบรรดาเจ้าผู้ครองนครต่างๆ ปัญหาจากการให้สัมปทานไม้สักเป็นปัญหาใหญ่ เดิมทีการปกครองระบบประเทศราชของสยาม เจ้าผู้ครองนครมีสิทธิในการดูแลปกครองตนเอง ป่าไม้ถือเป็นทรัพย์สินอย่างหนึ่งของเจ้าผู้ครองนครและเป็นมรดกที่สืบทอดไปยังลูกหลานได้ เมื่อผู้ใดต้องการทำป่าไม้จึงต้องขออนุญาตเจ้าของป่าหรือเจ้าผู้ครองนครเพื่อตกลงยินยอมเป็นลายลักษณ์อักษรโดยจารึกลงใบลานให้กับผู้ขอทำป่าไม้ โดยผู้ขอทำป่าไม้ต้องจ่ายค่าตอไม้ที่ตัดให้กับเจ้าของป่า (พจช. ร.5 ม.16/10)

เมื่ออังกฤษขยายธุรกิจการทำไม้จากพม่าเข้ามาในหัวเมืองลาวล้านนาทำให้ป่าไม้ที่เดิมไม่มีราคาค่าจ้างตัดแต่ได้เริ่มมีการเรียกเก็บเงินค่าตอไม้ (พจช. ร.5 ม.58/88) เมื่อการทำป่าไม้ขยายตัวมากขึ้นจึงมีการแย่งกันโดยเสียค่าเปิดป่า โดยใครให้เงินสูงสุดก็ได้สิทธิในการทำป่าไม้บริเวณนั้นไป การแย่งกันทำป่าไม้นี้เป็นเหตุให้เกิดกรณีพิพาทและมีผลกระทบต่อความสัมพันธ์ระหว่างอังกฤษกับสยามไม่น้อย รัฐบาลสยามจึงมีความจำเป็นต้องเข้าไประงับเหตุพิพาทและให้ความเป็นธรรมแก่ผู้ทำป่าไม้

กรณีพิพาทเรื่องป่าไม้เริ่มเป็นความฟ้องร้องตั้งแต่สมัยพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว และบางเรื่องยืดเยื้อมาถึงสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ทำให้สยามต้องเข้าดูแลคดีตามที่กงสุลอังกฤษร้องขอ เช่น พ.ศ. 2416 มีคดีความระหว่างคนในบังคับอังกฤษฟ้องเจ้านายเมืองเชียงใหม่จำนวน 42 คดี เจ้านายเชียงใหม่ถูกตัดสินให้แพ้ความ 11 คดีและต้องชำระเงินจำนวนถึง 466,015 รูปี (พรพวรรณ จงวัฒนา, 2517, หน้า 55) เมื่อเจ้านายเมืองเชียงใหม่ไม่สามารถชำระหนี้สินได้ จึงกราบบังคมทูลฯ ขอเฝ้าพระราชทรัพย์ในท้องพระคลังจากพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวไปชำระโดยสัญญาว่าจะชดใช้คืนภายใน 7 ปี (สงวนโชติธุขรัตน์, 2515, หน้า 289)

จากการที่เจ้านายเชียงใหม่มีข้อพิพาทกับคนในบังคับอังกฤษและต้องพึ่งพาความช่วยเหลือทางการเงินจากกรุงเทพฯ และสยามเห็นว่าข้อพิพาทดังกล่าวอาจเป็นปัญหาบานปลายจนอาจทำให้อังกฤษเข้ามาข้องเกี่ยวในหัวเมืองลาวล้านนามากขึ้น ตัวอย่างจากคำขู่ของกงสุล

อังกฤษ พ.ศ. 2415 ที่ว่าหากสยามไม่แก้ปัญหาโจรผู้ร้ายที่คอยปล้นพ่อค้าตามชายแดนเมือง เชียงใหม่และสร้างความเดือดร้อนให้กับคนในบังคับอังกฤษที่มาติดต่อค้าขาย อังกฤษจะส่งทหาร มาประจำการ (รัตนพร เศรษฐกุล, 2523, หน้า 37) การที่อังกฤษต้องการส่งทหารมาประจำการ อาจเป็นความพยายามของอังกฤษในการเข้าแทรกแซงหัวเมืองลาวล้านนา ดังนั้นพระบาทสมเด็จพระ จุฬจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงจำเป็นต้องเข้าไปควบคุมการปกครองให้รัดกุมยิ่งขึ้น

นโยบายที่สยามใช้ควบคุมหัวเมืองลาวล้านนาในช่วงแรกมีตั้งแต่การลงนามสนธิสัญญา เชียงใหม่ฉบับที่ 1 พ.ศ. 2416 เพื่อป้องกันโจรผู้ร้าย พิจารณาคดีและข้อขัดแย้งเกี่ยวกับการทำไม้ รวมทั้งออกพระราชบัญญัติเกี่ยวกับกิจการป่าไม้เพื่อควบคุมการอนุญาตการทำป่าไม้ให้รัดกุม ยิ่งขึ้น มีการส่งข้าหลวงไปจากกรุงเทพฯ เพื่อควบคุมดูแลและแก้ปัญหาในเมืองเชียงใหม่ เมือง ลำพูนและเมืองลำปาง รวมทั้งปรับปรุงระบบจัดเก็บภาษีอากร (วิไล วิสุทธิกุล, 2528, หน้า 119)

การรับรู้เกี่ยวกับลาวล้านนาของรัฐบาลสยามในช่วงนี้จึงเต็มไปด้วยความวุ่นวายและเสี่ยง ต่อการเสียดินแดนบริเวณนี้ให้กับอังกฤษ ดังปรากฏในพระบรมราชโองการของพระบาทสมเด็จพระ จุฬจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว พ.ศ. 2426 ถึงพระยาราชสัมภารการ ซึ่งโปรดเกล้าฯ ให้เป็นข้าหลวง ใหญ่ประจำเมืองเชียงใหม่ ความว่า

“...เราไม่ถือว่าเมืองเชียงใหม่ยังไม่เป็นพระราชอาณาเขตของเราแท้ เพราะยังเป็นประเทศราชอยู่ตราบใด แต่เราก็มิได้คิดจะรื้อถอนวงศ์ตระกูลมิให้เปนประเทศราช เปน แต่อยากจะทำจะยึดเอาอำนาจที่จริง คือการอันใดจะให้เปนไปได้ ก็ให้เปนไปได้ เฉพาะที่เรายอมให้เปน คือให้ข้าหลวงมีอำนาจที่จะสั่งให้ทำอันใด จะห้ามไม่ให้ทำอันใด โดยตรงๆ เปนการเปิดเผยในที่ควรเปิดเผย ฤาเปนการลับๆ โดยเปนการแนะนำสั่งสอน ลาวต้องทำตาม...ว่าโดยย่อแล้วให้ลาวเปนเหมือนหนึ่งเครื่องจักร ซึ่งเราจะหมุนให้ไปข้างหน้าหรือให้มาข้างหลังก็ได้ตามชอบใจ...แต่เปนการจำเป็นที่จะต้องทำการอย่างนี้ด้วย สติปัญญาเปนมากกว่าอำนาจแลกำลัง ต้องอย่าให้ลาวเห็นว่าเปนการบีบคั้นกดขี่ ต้องชี้ให้เห็นการที่เปนประโยชน์เปนพื้น...ทุกวันนี้บ้านเมืองก็จะไม่เหมือนแต่ก่อนแล้วจะมีฝรั่ง มั่งคั่งขึ้นไปอยู่ ถ้าจะมีข้อความบาดหมางกันอย่างไร อย่าให้ปรากฏไปแก่เขาผู้อื่น ให้บอกเล่าลงมาให้รู้...พระยาราชสัมภารการต้องถือว่าถ้าพูดกับฝรั่งฝ่ายหนึ่งลาวฝ่ายหนึ่งต้องถือว่าฝรั่งเปนเขา ลาวเปนไทย ถ้าพูดกับลาวฝ่ายหนึ่ง ไทยฝ่ายหนึ่ง ต้องถือว่าลาวเปนเขา ไทยเปนเรา...” (หจช. ๑.5 บ.1.2/8)

จากพระบรมราชโองการดังกล่าวแสดงให้เห็นถึงทัศนคติที่มีต่อลาวล้านนาว่าเป็นอีกประเทศหนึ่งต่างหากแต่ยังคงอยู่ภายใต้การปกครองของสยาม และเสี่ยงต่อการที่จะสูญเสียดินแดนนี้ไปให้กับชาติตะวันตก

น่าสังเกตว่า คำว่า “ลาว” ที่สยามใช้เรียกคนล้านนาปรากฏในเอกสารช่วงนี้จำนวนมาก และน่าจะเป็นที่รับรู้ของคนล้านนามากขึ้น ดังเห็นได้จากศุภอักษรจากเจ้าเมืองเชียงใหม่ พ.ศ. 2421 เมื่อครั้งที่พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวโปรดฯ ให้รื้อฟื้นตั้งเมืองเชียงแสนเพื่อเป็นเมืองหน้าด่านป้องกันข้าศึก เจ้านครเชียงใหม่เกรงว่าเป็นการใหญ่และไม่สามารถทำได้โดยลำพัง จึงมีข้อความตอบกลับว่า

“...เปนการใหญ่แท้ ๆ แต่ลำพังเจ้านายลาวกลัวจะจัดการแล้วกล่าวกันไม่เรียบร้อยได้ เพราะเปนคนสามบ้านสามเมือง (เมืองเชียงใหม่ เมืองลำปางและเมืองลำพูน – ผู้วิจัย) ถ้าโปรดเกล้าโปรดกระหม่อมให้ข้าหลวงที่เปนสัจเปนธรรมเหมือนพระยาเทพเปนผู้ใหญ่ขึ้นไปคิดราชการเมืองเชียงแสนด้วย ข้าพระพุทธเจ้าทั้งปวงเปนที่อุ้นใจมาก...” (ขีดเส้นใต้โดยผู้วิจัย) (هجช. ร.5 ม.2.12 ก/1)

จากการที่สยามส่งข้าราชการจากส่วนกลางไปควบคุมหัวเมืองล้านนาตั้งแต่พ.ศ. 2417 ทำให้สยามได้ประสบการณ์ตรงจากการติดต่อกับคนลาวล้านนาตั้งแต่เจ้าผู้ครองนคร บุตรหลาน ข้าราชการและไพร่ รวมทั้งรับรู้ข้อมูลด้านทรัพยากร การค้าและความเป็นอยู่ของคนล้านนามากขึ้น แม้ว่าสยามเข้าควบคุมล้านนาด้วยการทำสนธิสัญญาเชียงใหม่พ.ศ. 2416 และส่งข้าหลวงกำกับราชการแต่ไม่สามารถแก้ไขปัญหาเรื่องป่าไม้และปัญหากรณีพิพาทชายแดนได้ เนื่องจากอำนาจของข้าหลวงที่ถูกส่งไปจากกรุงเทพฯ มีจำกัด อังฤษจึงเปิดการเจรจากับสยามอีกครั้งและลงนามในสัญญาฉบับที่ 2 พ.ศ. 2426 เพื่อแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นจากการค้าขาย ปัญหาโจรผู้ร้ายตามชายแดน ปัญหาด้านการศาลและปัญหาการป่าไม้ (กระทรวงต่างประเทศ, กรมสนธิสัญญาและกฎหมาย, 2511, หน้า 63) สนธิสัญญาเชียงใหม่ทั้ง 2 ฉบับบังคับใช้เฉพาะเมืองเชียงใหม่ เมืองลำพูนและเมืองลำปางเท่านั้นโดยเมืองน่านและเมืองแพร่ยังไม่มีผลครอบคลุมไปถึง

เพื่อให้สนธิสัญญาฉบับที่ 2 เป็นผลในทางปฏิบัติมากขึ้น พ.ศ. 2427 พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงส่งข้าหลวงพิเศษซึ่งเป็นเชื้อพระวงศ์ได้แก่พระเจ้านองยาเธอ กรมหมื่นพิชิตปรีชากรขึ้นไปควบคุมล้านนา การส่งข้าหลวงที่เป็นเชื้อพระวงศ์ขึ้นไปกำกับราชการนี้ก็เพื่อหวังให้เจ้านายล้านนาเกรงใจและยอมปฏิบัติตามความต้องการของสยาม

ในรายงานของพระเจ้านองยาเธอ กรมหมื่นพิชิตปรีชากร ภาพของผู้ปกครองล้านนาในทัศนะของพระองค์ โดยเฉพาะเจ้าเมืองลำปางได้รับการถ่ายทอดดังนี้

“...ตัวเจ้านครลำปางเป็นคนชื่อและโง่ที่สุด มิรู้ว่าสิ่งใดจะผิดจะชอบจะคิดก็สิ้นหัว วันหนึ่งเท่านั้น เจ้านายแลท้าวพระยาผู้ใหญ่ก็ไม่มีผู้ใดที่จะปรึกษาหารือด้วย เชื้อแต่ราชวงศ์ชักนำให้กระทำกตขี้ข่มเหง เจ้านายพี่น้องแลขุนนางจรรवरวมเอาผลประโยชน์เสียแต่ผู้เดียว จนไม่มีใครจะทำราชการอยู่ได้ยากจนปนปีหมัด...ราชวงศ์ก็ไม่ลงสนาม ไม่ทำการนั่งดูเล่นเฉยๆ อยู่...”

“...ด้วยการบ้านเมืองข้างเหนือนั้นเป็นอุปสรรค¹ ทั่วอย่างเมืองแขก การดีชั่วอยู่กับคนๆ เดียว ถ้าเจ้าเป็นคนดีก็ดี เจ้าไม่ดีการเมืองก็ตกอยู่ในมือคนที่มีได้รับผิดชอบในราชการซึ่งเป็นคนที่รักของเจ้า ถ้าการแลประโยชน์บ้านเมืองจะมีบ้าง ผู้นั้นก็กินเอาเสีย ถ้าการเสียก็ตกอยู่แก่เจ้า ซึ่งเป็นใหญ่เกินที่จะเอาโทษได้ นอกจากโทษใหญ่ๆ ต้องเป็นโทษที่ทำกับคนต่างประเทศ บางที่ต้องใช้ความเขลาอย่างเดียว...”

“...การงานทั้งปวงที่ดื้อๆ ดันๆ อยู่ นั่นไซ้เหตุผลสิ่งใดเป็นเพราะความโง่ไม่รู้อาจะ ทำอย่างไรทำไม่ถูกเท่านั้น ความยุติธรรมและความอายบาปน้อยนักหายากที่เมืองนี้...ตัวเจ้านครลำปางเองเป็นคนชื่อและโง่...ต่างคนต่างหากินตามประสา เมื่อเรียกก็มาเมื่อใช้ก็ไปด้วยกลัวอาญาเท่านั้น เพราะไม่มีผู้ใดจะได้ในทางราชการได้...การที่เจ้านครองค์นี้เป็นเจ้าอยู่ได้ด้วยอาศัยรายอำนาจกรุงเทพฯ และอำนาจพี่น้องในเมืองอื่นๆ เท่านั้น ในเมืองนครแล้วไม่มีใครรักใครกลัวที่เดียว ดูเป็นการประหลาดอัศจรรย์มาก...” (พจข. ร.5 ม.58/88)

จากรายงานดังกล่าว เห็นได้ว่าการบริหารปกครองของล้านนาเป็นการบริหารแบบอิสระไม่ขึ้นกับกรุงเทพฯ ทั้งยังเป็นการบริหารที่ไม่ถูกต้องและไร้ประสิทธิภาพในทัศนะของกรุงเทพฯ แม้ว่าพระเจ้านองยาเธอ กรมหมื่นพิชิตปรีชากรทรงจัดการปกครองในล้านนาได้เพียงปีเดียว แต่พระองค์ได้วางรากฐานในการสลายอำนาจของเจ้านายล้านนาด้วยการแต่งตั้งเสนา 6 ตำแหน่งเพื่อกระจายอำนาจการบริหารราชการ วางรูปแบบการเก็บภาษีอากรใหม่และเพิ่มกฎระเบียบในการทำป่าไม้ (พจข. ร.5 ม.58/88) รวมทั้งการสร้างสายสัมพันธ์ทางเครือญาติกับเจ้านายเชียงใหม่ด้วยการสู่ขอเจ้าดารารัศมี พระธิดาของเจ้าเมืองเชียงใหม่

¹ อุปสรรค หรือ Absolute คือการบริงงานานที่ขึ้นอยู่กับการตัดสินใจของคนๆ เดียว

น่าสังเกตว่าในระยะนี้ คนล้านนาเรียกคนที่มาจากกรุงเทพฯ ว่า “ชาวใต้” ซึ่งก็หมายถึงอยู่ทางใต้ของล้านนานั้นเอง และคำว่า “ชาวใต้” ที่คนล้านนาใช้เรียกคนกรุงเทพฯ นี้ยังปรากฏในเอกสารทางราชการต่อมาอีกนาน ตัวอย่างจากรายงานของพระเจ้าน้องยาเธอ กรมหมื่นพิชิตปรีชากรที่กล่าวถึงการทรงเจ้าเข้าผีเพื่อต่อต้านการเก็บภาษีแบบใหม่ของพระองค์ ความว่า

“...มีธุระในการเช่นผีทองผีปูนไปทั้งเมือง...ผีเจ้าฟ้าไชยแก้วเข้าข่าวเจ้ามหาวงษ์เรียกพระเจ้านครเชียงใหม่มาบังคับให้เลิกภาษีหมุ่ ภาษีเล่าเสีย พระเจ้านครเชียงใหม่ก็ทำตาม ผีตนโน้นจะเอาโน้น ผีตนนี้จะเอา นี้ ก็ทำตาม จนมีเสียงขึ้นมาบ้างว่าเพราะชาวใต้ ทำโน้นทำนี้ เกือบโตขึ้นมาถึง ข้าพระพุทธเจ้าเห็นไม่ได้การ...จะต้องรับมือเอาหัวคนทรงผี ชาวใต้บ้าง การทั้งปวงจึงซาลง...” (หจข. ร.5 ม.58/88) (ขีดเส้นใต้โดยผู้วิจัย)

จากนโยบายที่พระเจ้าน้องยาเธอ กรมหมื่นพิชิตปรีชากรทรงวางไว้ โดยเฉพาะนโยบายด้านภาษีเป็นสาเหตุสำคัญของกบฏครั้งใหญ่ ปรากฏในใบบอกของเจ้าบุรีรัตน์เมืองเชียงใหม่ ความว่า

“...ภาษีต้นพลุนั้น ราษฎรปลูกพลูยังไม่ทันเก็บใบได้ เจ้าภาษีก็เรียกเก็บภาษีทุกต้น ไม่ยกเว้นให้ แต่ภาษีสุรายาฝิ่นนั้น เจ้าภาษีคิดอุบายลอบเอาน้ำสุราสาโท แลยาฝิ่นไปซุกซ่อนที่ได้ถุนเรือน แลยุงฉางของราษฎร ฤาที่แห่งใดๆ ในเขตบ้านราษฎร แล้วเจ้าภาษีก็ไปจับราษฎร ๆ กลัวก็ยอมเสียเงิน ค่าสินบนคนละ 50 แถบ แลซ้ำเสียเงินค่าปรับใหม่ให้เจ้าภาษี แต่ภาษีสุกรนั้นราษฎรที่มีกิจธุระจะฆ่าสุกรเส้นผี ในเวลาวันนั้นเป็นการเร็ว ครั้นราษฎรจะไปบอกเจ้าภาษีระยะทางก็ไกล ไปบอกหาทันไม่ เจ้าภาษีก็จับปรับใหม่...ภาษีต้นยานั้น ราษฎรที่ปลูกต้นยาเห็นว่าต้นยาต้นใดไม่งามบริบูรณ์ถอนทิ้งเสีย เจ้าภาษีก็จับปรับใหม่...ราษฎรไม่มีเงินจะให้ก็ต้องขายบุตรแลภรรยาแลกู้ยืมผู้มีชื่อเสียค่าปรับใหม่ให้แก่เจ้าภาษี...แต่ภาษีเข้า – ออกนั้นราษฎรจะเอาสินค้าต่าง ๆ เป็นต้นว่าใบเมี่ยงแลหมากพลูก็ดีออกจากเมืองนครเชียงใหม่ไปปรับพระราชทานฤาไปขายในเมืองอื่นที่อยู่ในพระราชอาณาเขต ฤาเอาสิ่งของที่หัวเมืองในพระราชอาณาเขตเข้ามาภายในเมืองเชียงใหม่ เจ้าภาษีก็เรียกภาษีเป็นภาษีขาเข้า – ออกทุกอย่าง...” (หจข. ร.5 ค.14.4/1)

นโยบายภาษีที่พระเจ้าน้องยาเธอ กรมหมื่นพิชิตปรีชากรได้วางไว้ นั้นเป็นการให้เจ้าภาษีประมูลราคาสิ่งของต่างๆ โดยใครให้ราคาสูงสุดก็จะได้สิทธิในการเก็บภาษีชนิดนั้นๆ ดังนั้นเจ้า

ภาษีจึงแข่งกันประมูลโดยให้ราคาสูง เมื่อได้รับมอบอำนาจให้เก็บภาษีสิ่งใดแล้วก็ออกไปเก็บอย่างเข้มงวดเพื่อให้ได้กำไรกลับคืน วิธีการดังกล่าวได้สร้างความเดือดร้อนให้กับราษฎรอย่างมากจนนำมาซึ่งกบฏพระยาผาบสงคราม พ.ศ. 2432 ที่เมืองเชียงใหม่

ในตอนแรกการจับอาวุธเข้าต่อสู้ของพระยาผาบสงครามเป็นเพียงการต่อต้านเจ้าภาษี แต่เรื่องได้ลุกลามกลายเป็นกบฏที่ทำให้ข้าหลวงจากกรุงเทพฯ ต้องร่วมมือกับเจ้านายเมืองเชียงใหม่ในการปราบพระยาผาบสงคราม ท้ายที่สุดพระยาผาบสงครามสู้ไม่ได้จึงหนีไปเมืองเชียงตุง (พจข. ๖.5 ต.40/3) หลังเหตุการณ์กบฏพระยาผาบสงคราม มีการสืบสวนสาเหตุของกบฏครั้งนี้ซึ่งพบข้อสงสัยหลายประการซึ่งเชื่อว่าเจ้านายเมืองเชียงใหม่มีส่วนรู้เห็นด้วย เนื่องจากบรรดาเจ้านายบุตรหลานต้องการยกเลิกการเก็บภาษีและระบบการปกครองที่พระเจ้านองยาเธอ กรมหมื่นพิชิตปรีชากรได้จัดวางขึ้น (พจข. ๖.5 ม.58/2)

ในพ.ศ. 2433 พระยาผาบสงครามซึ่งหนีไปอยู่เมืองเชียงตุงยังมีความพยายามที่จะเข้าตีเมืองเชียงใหม่โดยต้องการแก้แค้นเจ้าภาษีชาวจีน และเห็นว่าสาเหตุของความเดือดร้อนทั้งหลายเกิดจากข้าราชการสยาม ดังเห็นได้จากคำให้การของล่ามออก พ่อค้าเงี้ยวซึ่งเดินทางค้าขายระหว่างเมืองเชียงตุงกับเมืองเชียงใหม่ความว่า

“...พบตัวอ้ายหนานเตชะปราบสงคราม ชวนข้าพเจ้ามารบตีเมืองเชียงใหม่ในเดือน 4...เจ้าเมืองเชียงตุงตั้งให้หนานเตชะปราบสงครามเป็นเจ้าเมืองโกห้วยโป่ง มีคนลาวเชียงใหม่อยู่ด้วย 30 คน...คนเงี้ยวที่สมัครอยู่เป็นกำลังร่วมคิด 300 คน อ้ายหนานเตชะพูดว่า ถ้าไม่ได้ตีเมืองเชียงใหม่ได้ตายนอนตาบ่อหลับ...ถ้าผู้ใดสมัครเข้ารบเชียงใหม่จะให้รางวัลคนละ 30 แถบ ทองหนักสามบาท จะตัดหัวเจ้าภาษีกับชาวใต้ให้หมด...” (พจข. ๖.5 ต.40/3)

อย่างไรก็ตาม พระยาผาบสงครามไม่ได้ยกกำลังมาตีเมืองเชียงใหม่และทางกรุงเทพฯ มีนโยบายผ่อนปรนภาษีมากยิ่งขึ้น

น่าสังเกตว่าทัศนคติที่มีต่อลาวล้านนาในเชิงดูถูกไม่ได้มีเฉพาะกับชนชั้นนำของสยามเท่านั้น แต่ราษฎรทั่วไปคงรับรู้ได้เช่นกัน ดังปรากฏในพระราชหัตถเลขาของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงมีไปยังสมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ เจ้าฟ้ามหามาลา กรมพระยาบำราบปรปักษ์ พ.ศ. 2428 เมื่อครั้งเจ้านายล้านน่านำช้างเผือก ซึ่งถือเป็นของศักดิ์สิทธิ์คู่บ้านคู่มือเมืองลงมาถวายเป็นบรรณาการที่กรุงเทพฯ ความว่า

“ราชบุรพาทันพูดพาดโลว่าถ้าข้างเผือกมาครั้งไร ก็พาเอาโรคลงรากมาด้วยทุกครั้ง ...คำที่ว่าดังนี้ไม่เพราะเหตุเคยดูน่าโกรธ ด้วยข้างเผือกเป็นศรีบ้านเป็นศรีเมืองเป็นที่นิยมกัน มาแต่โบราณ ซึ่งจะมาพูดดังนี้จะเป็นด้วยใจกลับเป็นฝรั่งมังค่าไปฤาประการใดก็ไม่ทราบ ...แต่เมื่อพิเคราะห์ดูตามคำที่คนพูดนั้น ก็เห็นว่าธรรมดาโรคอย่างนี้มีแต่มาแต่เดือน 5 6 7 ฤดูแล้งน้ำเค็มไหลขึ้นกรุง อากาศร้อนซึกให้กระหายน้ำมาก เมื่อฝนตกลงมาเสียเมื่อไรก็สงบไปทุกครั้งทุกคราว ถึงจะมีข้างเผือกมาฤาไม่มีมาก็เป็นมานับหนไม่ถ้วน แต่คนอยากจะพาโลเอาข้างเผือกมาหาจะมีเหตุการณอะไรก็พาโลดาวหางอย่างเดียวกัน แต่ถ้าจะพิเคราะห์ให้ละเอียดเข้าไปอีก ก็เห็นมีอยู่แต่อย่างหนึ่งที่คนลาวมาต่างบ้านต่างเมืองมากินน้ำภูน้ำเค็มเข้าก็ผิคน้ำ ถึงคนอยู่บางกอกก็มักจะท้องร่วงเวลาน้ำเค็มขึ้นถึงกรุงเป็นธรรมดา โรคอย่างนี้เป็นโรคติดต่อกันได้ จะพาโลว่าเพราะลาวมาเพนก่อนจึงได้เปนติดต่อกันไปก็พอจะฟังได้บ้าง จึงเห็นว่าถึงจะเป็นเพราะเหตุใดใดก็ดี แต่พวกลาวลงมาด้วยราชการก็ควรจะมีควมปราณี ขอให้ทรงชี้แจงกำกับเสียให้แข็งแรง...” (พจข. ๑.5 บ.1.2/12)

การรังเกียจคนลาวล้วนน่าว่าเป็นผู้นำโรคท้องร่วงมายังกรุงเทพฯ นั้นไม่ต้องกับพระราชประสงค์ของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว เนื่องจากพระองค์ทรงมีพระราชดำริแนชัดในการรวมล้านนาเข้ามาเป็นส่วนหนึ่งของสยาม ดังนั้นการตั้งข้อรังเกียจดังกล่าวไม่เป็นผลดีต่อการปกครอง พระองค์ได้ทรงกำชับให้ สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ เจ้าฟ้ามหามาลา กรมพระยาบำราบปรปักษ์ ผู้สำเร็จราชการมหาดไทยขณะนั้นทรงเอาใจใส่บรรดาเจ้านายฝ่ายเหนือที่ลงมายังกรุงเทพฯ

แม้ว่าพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงปรับปรุงการปกครองในหัวเมืองลาวล้านนามาตั้งแต่ทศวรรษที่ 2420 แต่ใน พ.ศ. 2430 สยามจำต้องยกดินแดนหัวเมืองเงี้ยวและหัวเมืองกะเหรี่ยงทั้ง 13 เมืองซึ่งถือเป็นชายพระราชอาณาเขตของเมืองเชียงใหม่ให้กับอังกฤษ (พจข. ๑.5 ต.40/5) ซึ่งอังกฤษได้อ้างสิทธิการครอบครองของพม่าเหนือดินแดนเหล่านี้มาก่อน ประกอบกับที่ฝรั่งเศสพยายามยึดครองหัวเมืองล้านนาตะวันออกบริเวณฝั่งขวาของแม่น้ำโขงที่ติดกับเมืองน่าน ทำให้พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงจัดการปกครองหัวเมืองลาวล้านนาส่วนที่เหลืออยู่ให้รัดกุมยิ่งขึ้น

ในระยะนี้มีชาวตะวันตกเดินทางเข้ามาในสยามจำนวนมาก และบันทึกถึงการจับกลุ่มชาวลาวในทัศนะของสยามในสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ตัวอย่างเช่น บันทึกของดับบลิว.เจ.อาร์เชอร์ (W.J. Archer) เรื่อง “รายงานการเดินทางสำรวจมณฑลเชียงใหม่ ประเทศ

สยาม” อาร์เซอร์เป็นเจ้าหน้าที่กงสุลของอังกฤษประจำเมืองเชียงใหม่ ได้ออกเดินทางท่องเที่ยวจากเมืองเชียงใหม่ไปเมืองเชียงแสน เมืองพะเยาและเมืองน่าน ระหว่างเดือนกุมภาพันธ์ถึงเดือนมีนาคม พ.ศ. 2430 ในบันทึกของเขาเรียกผู้คนในเขตดังกล่าวว่าเป็นลาวทั้งหมด อย่างไรก็ตามเขาได้ตั้งข้อสังเกตว่ามีแต่ชาวสยามเท่านั้นที่เรียกกันว่า “ลาว” และท้ายที่สุดเขายังคงกล่าวถึงวิธีการจำแนกลาวล้านนาและลาวล้านช้างโดยใช้วิธีการสักร่างกาย (ดัตบลิท. เจ.อาร์เซอร์, 2535, หน้า 114)

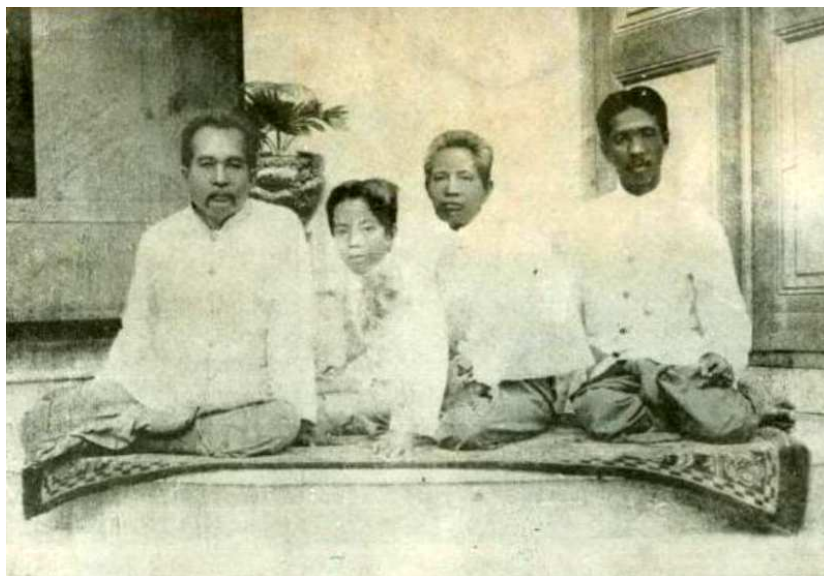
ผู้วิจัยเชื่อว่าในระดับชาวบ้าน วิธีการจำแนกกลุ่มคนลาวด้วยการสักคงเป็นที่นิยมมากกว่าความพยายามที่จะจำแนกลาวเป็นกลุ่มย่อยๆ เช่น ลาวเฉียง ลาวขาว ลาวกลาง ฯลฯ โดยอาศัยทิศหรือถิ่นที่อยู่ตามการรับรู้ของทางราชการซึ่งเป็นเรื่องที่น่าสนใจได้ยาก อีกทั้งประเด็นที่ดัตบลิท.เจ.อาร์เซอร์ได้ตั้งข้อสังเกตไว้ว่ามีแต่ชาวสยามเท่านั้นที่เรียกกันว่า “ลาว” เชื่อว่าชาวล้านนารับรู้ว่ายามเรียกตนเองว่า “ลาว” ดังเอกสารของพระเจ้าเชียงใหม่ที่ได้กล่าวถึงไปแล้ว และคงรับรู้ได้ถึงการถูกดูหมิ่นจากข้าราชการสยามเช่นกัน

2. กลุ่มลาวล้านช้าง

ในสมัยต้นรัชกาลพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้เกิดความวุ่นวายจากการที่สื่อเข้าปล้นสะดมบริเวณชายแดนหัวเมืองลาวหลวงพระบางบริเวณที่ติดกับญวน การปล้นยี้ให้เรื่องดังกล่าวเกิดขึ้นอาจเป็นอันตรายต่อการครอบครองพื้นที่บริเวณนี้เนื่องจากฝรั่งเศสอาจอ้างความไม่สงบเรียบร้อยและถือโอกาสเข้าแทรกแซง ดังนั้นพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงส่งกองทัพขึ้นไปปราบฮ่อในพ.ศ. 2418 เส้นทางเดินทัพขึ้นไปปราบฮ่อครั้งนี้ผ่านที่ราบสูงโคราชขึ้นไปยังเมืองหนองคาย ปรากฏในเอกสารเรื่องนิราศหนองคาย ซึ่งเขียนโดยหลวงพัฒนพงศ์ภักดี (ทิม สุขยางค์) (ภาพที่ 3.4) บรรยายถึงความลำบากและความน่ากลัวของเส้นทางเดินทัพไว้ดังนี้

“...ยิ่งนี่กตริกตรมระทมทุกข์ จะต้องบุกเดินป่าไปหน้าฝน
จะข้ามดงพงษัฏระมัดตน เหล่าฝูงคนคิดกลัวหนังหัวพอง
ฤดูฝนความไข้มิได้หยอก ผู้ใหญ่บอกเสรำจิตคิดสยง
ที่ในดงลึกล้ำล้วนน้ำนอง จะยกกองทัพไปกลัวไข้ดง
ซึ่งบุ๋ย่าตาลุงครั้งกรงเก่า ฟังเขาเล่าจำไว้ไม่ไหลหลง
ฤดูฝนเป็นไม้ไปณรงค์ ทำการสงครามแต่ก่อนบ่ห่อนเป็น...”

(สิทธิ ศรีสยาม, 2518, หน้า 127)



ภาพที่ 3.4 หลวงพัฒนพงศ์ภักดี (ทิม สุขยางค์) (ซ้ายมือของภาพ)
ที่มา (www.reurnthai.com, 2011)

การรับรู้เกี่ยวกับหัวเมืองเหล่านี้ตามที่ปรากฏในนิราศหนองคายคือความเป็นปารกษฎ์ นำ สะพริงกั้วและเติมไปด้วยความป่วยไข้เนื่องจากยังมีผู้คนเข้าไปอาศัยอยู่ไม่มากนักเมื่อเปรียบเทียบกับหัวเมืองอื่นๆ ของสยาม อีกทั้งประสพการณ์ของข้าราชการสยามที่มีต่อหัวเมืองอีสานนับว่าน้อยมาก เนื่องจากที่ผ่านมากองทัพฯ ใช้เมืองนครราชสีมาเป็นผู้ควบคุมดูแลหัวเมืองลาวล้านช้างตอนบนเนื่องจากได้ทำลายเมืองเวียงจันทน์ไปก่อนหน้านั้นแล้ว และใช้เมืองอุบลราชธานีเป็นผู้ควบคุมหัวเมืองลาวล้านช้างตอนล่างและเพื่อคานอำนาจกับเมืองจำปาศักดิ์ การควบคุมหัวเมืองลาวล้านช้างผ่านระบบหัวเมืองเอกลี้ทำให้สยามแทบไม่เคยย่างกรายเข้าไปในดินแดนส่วนนี้มาก่อนโดยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวเองทรงรับรู้ถึงข้อบกพร่องในราชการหัวเมืองลาวล้านช้าง โดยเฉพาะเมืองหลวงพระบางเป็นอย่างดี (หจช. ร.5 บ.1.2/5 และ หจช. ร.5 บ.1.2/9)

กรณีของฮ่อซึ่งมีอิทธิพลอยู่แถบชายแดนจีนและญวน เมื่อฝรั่งเศสต้องการขยายอิทธิพลเข้าไปทางตอนเหนือของญวน จึงจำเป็นต้องเผชิญหน้ากับฮ่ออย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ การที่ฝรั่งเศสปราบฮ่อทำให้สยามต้องเข้าไปเกี่ยวข้องด้วย เนื่องจากฮ่อเมื่อถูกฝรั่งเศสปราบปรามจะหนีมาชายแดนเมืองหลวงพระบางซึ่งถือเป็นพระราชอาณาเขตของสยามในเวลานั้น เมื่อถูกฝ่ายสยามปราบก็จะหนีไปอยู่ในเขตแดนญวนของฝรั่งเศสทำให้ไม่สามารถปราบปรามได้สำเร็จ (ภาพที่ 3.5)



ภาพที่ 3.5 การยกทัพปราบฮ่อของสยาม

ที่มา (qwiki.com, 2011)

ต่อมาเมื่อทั้งฝ่ายสยามและฝรั่งเศสร่วมกันปราบฮ่อได้สำเร็จ ฝรั่งเศสกลับไม่ยอมถอนทหารออกไปจากพื้นที่ดังกล่าว และถือโอกาสเข้ายึดครองดินแดนหัวพันทั้งห้าทั้งหกและสิบสองจุไทเรื่อยมาจนถึงเมืองแกลงในพ.ศ. 2431 โดยอ้างว่าดินแดนดังกล่าวเคยเป็นของญวนมาก่อน (อุราลักษณ์ สติรบุตร, 2526, หน้า 63)

สำหรับฝรั่งเศส ดินแดนล้านช้างถือเป็นยุทธศาสตร์สำคัญที่จะเป็นช่องทางเข้าไปบุกเบิกการค้าในยูนนาน ในการรับรู้ของชาวตะวันตกช่วงคริสต์ศตวรรษที่ 19 ดินแดนทางตะวันตกเฉียงใต้ของจีนเป็นดินแดนที่อุดมสมบูรณ์ เต็มไปด้วยทรัพยากรธรรมชาติและมีประชากรอาศัยอยู่อย่างหนาแน่น เปรียบเหมือนสวรรค์บนพื้นพิภพที่มีความสำคัญต่อระบบเศรษฐกิจและการเมืองของโลกตะวันตก เป็นจุดหมายของการเดินทางเพื่อกอบโกยผลประโยชน์ แต่ฝรั่งเศสต้องผิดหวังเมื่อพบว่าแม่น้ำโขงเต็มไปด้วยเกาะแก่งและโขดหิน การเดินเรือขนาดใหญ่เป็นไปอย่างยากลำบาก เมื่อนักเดินทางชาวตะวันตกเข้าไปถึงยูนนานได้พบว่ายูนนานและจีนใต้โดยรอบนั้นไม่ได้เป็นดินแดนที่อุดมสมบูรณ์ดังที่เคยคิดฝันกันไว้ (กำพล จำปาพันธ์, 2552, หน้า 216)

ก่อนหน้านั้นฝรั่งเศสได้ขอตั้งกงสุลที่เมืองหลวงพระบางเพื่อความสะดวกในการคุ้มกันคนในบังคับของตนกรณีที่มีคดีฟ้องร้องทางด้านการศาล โดยฝ่ายสยามอนุญาตให้จัดตั้งได้ในพ.ศ. 2428 ซึ่งฝรั่งเศสได้ถือสิทธิการใช้สถานกงสุลในการแสวงหาผลประโยชน์และวางพื้นฐานในการขยายอิทธิพลของฝรั่งเศสด้านฝั่งซ้ายของแม่น้ำโขง (ไพฑูรย์ มีกุล, 2517, หน้า 81) ในพ.ศ. 2429 มิสเตอร์ปาเว (Auguste Pavie) กงสุลฝรั่งเศสประจำเมืองหลวงพระบางได้เริ่มสำรวจชายแดน

สยาม – ญวนและแม่น้ำโขงอย่างละเอียด การสำรวจชายแดนเสร็จสิ้นลงในพ.ศ. 2434 ทางฝ่ายสยามพยายามเรียกร้องให้ฝรั่งเศสปักปันเขตแดนให้ชัดเจนแต่ไม่เป็นผลสำเร็จ (อุราลักษณ์ สติรบุตร, 2526, หน้า 67)

การรุกคืบของฝรั่งเศสที่ต่อเนื่องเป็นระยะๆ นี้ทำให้สยามต้องปรับเปลี่ยนวิธีการจัดการปกครองหัวเมืองลาวล้านช้างใหม่โดยส่งข้าหลวงขึ้นไปประจำการในเมืองสำคัญๆ ดังพระราชหัตถเลขาของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวในพ.ศ. 2425 ความว่า

“...กรุงสยามได้ทำหนังสือสัญญาทางพระราชไมตรีกับนานาประเทศมาช้านาน บ้านเมืองก็เดินขึ้นสู่ความเจริญเป็นอันดับและบัดนี้ฝรั่งเศสปราบปรามได้เมืองเขมรและญวนตั้งเกยอยู่ในอำนาจ ฝรั่งเศสได้จัดการทำนุบำรุงเขตแดนใกล้ชิดติดต่อกับชายพระราชอาณาเขตตั้งแต่ทิศใต้ไปทิศตะวันออกจนโอบถึงทิศเหนือ และฝ่ายอังกฤษก็ได้จัดการเขตแดนพม่าต่อเข้ามากับเขตแดนสยามทางฝ่ายทิศใต้และทิศตะวันตกโอบถึงยางแดง เจี้ยว เขิน เชียงตุง เขตแขวงทั้งสามพระนครนี้ก็ยังไม่ได้ตัดสินแบ่งปันให้เป็นที่ตกลงกัน ผู้คนเขมร ข่าป่าดง ญวน ลาว เจี้ยว ซึ่งเป็นข้าขอบขัณฑสีมากรุงเทพมหานคร อันตั้งคฤหาสน์ตามปลายพระราชอาณาเขตก็สับสนปะปนกับคนที่อยู่นอกอาณาเขต...ควรจะจัดข้าหลวงที่มีคุณวุฒิปรีชาสามารถออกไปรักษาพระราชอาณาเขตซึ่งติดต่อกับหัวเมืองต่างประเทศให้เป็นที่เรียบร้อย...” (อ้างถึงใน วีระพงษ์ ยศบุญเรือง, 2546, หน้า 26)

จากนั้นพระองค์ทรงโปรดฯ ให้พระยามหาอำมาตยาธิบดี (อรุณ ศรีเพ็ญ) เป็นข้าหลวงหัวเมืองลาวตะวันออก ประจำการที่เมืองจำปาศักดิ์ พร้อมด้วยหลวงภักดีณรงค์ (ทัต ไกรฤกษ์) เป็นข้าหลวงกำกับราชการที่เมืองอุบลราชธานีอีกตำแหน่งหนึ่ง เพื่อดูแลความสงบสุขและปราบปรามโจรผู้ร้าย (กรมพระยาดำรงราชานุภาพและพระยาราชนา, 2516, หน้า 60) ซึ่งถือเป็นจุดเริ่มต้นการเปลี่ยนแปลงการปกครองหัวเมืองลาวอีสานโดยการควบคุมจากกรุงเทพฯ โดยตรง (Kennon Breazeale, 1975, p.124 – 129) พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงเกรงว่าฝรั่งเศสจะเข้ามามีอิทธิพลเหนือเจ้าเมืองจำปาศักดิ์ และกล่าวอ้างสิทธิในการปกครองหัวเมืองลาวส่วนนี้ เช่นเดียวกับที่กล่าวอ้างในกรณีเขมรจนเป็นสำเร็จ จึงทรงห้ามมิให้เจ้าเมืองจำปาศักดิ์ทำสัญญาใดๆ กับฝรั่งเศส ความว่า

“...ฝรั่งเศสเรื่องจะไปคิดเกลี้ยกล่อมเจ้านครจำปาศักดิ์ ความข้อนี้เห็นจะจริง... หลวงภักดีณรงค์ก็ลงไปเมืองจำปาศักดิ์แล้วคงจะพอเห็นยวรั้งกันได้บ้าง...เห็นจะไม่กล้า

ทำการรุนแรงไป วิตกอยู่แต่ความที่จะมาล่อลวงขอทำหนังสือสัญญาต่างๆ แล้วยึดเอา ถ้อยคำว่ายอมให้ อย่างนั้นอย่างนี้... ทรงมีทราน้อยไปรเวตไปถึงหลวงภักดีณรงค์ให้ทราบ ชาวคราวที่ได้มานี้ แลชี้ให้เห็นว่าการซึ่งฝรั่งเศษเอาเมืองเขมรได้นั้นก็โดยขอทำหนังสือ สัญญาแล้วก็สัญญารวบรวมเข้าไป จนถึงคับแคบเช่นเป็นอยู่บัดนี้... ให้ที่แจ้งข้อความทั้ง ปวงให้เจ้านครจำปาศักดิ์ทราบไว้ อย่าให้เจ้านครจำปาศักดิ์ยอมทำหนังสือสัญญากับผู้ใด ผู้หนึ่งไม่ว่าการเลิกการโต นอกจากที่ได้บอกมาแล้วได้อนุญาตจากกรุงเทพฯ เป็นอันขาด ...” (หจช. ๑.5 บ.1.2/9)

ผลจากสนธิสัญญาเบาว์ริง ทำให้ชาติตะวันตกรวมไปถึงคนในบังคับต่างประเทศเดินทางเข้ามาติดต่อค้าขายกับหัวเมืองลาวล้านช้างเพิ่มขึ้น ส่งผลให้เกิดคดีความขัดแย้งระหว่างคนพื้นเมืองกับคนในบังคับต่างประเทศไม่ต่างจากที่เกิดขึ้นในหัวเมืองลาวล้านนา ดังนั้นพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงมีพระราชดำริจัดส่งหลวงพิศณุเทพขึ้นไปจัดตั้งศาลต่างประเทศเพื่อชำระความคนในบังคับต่างประเทศโดยเฉพาะ เนื่องจากเจ้าเมืองจำปาศักดิ์มักแพ้ความจนต้องเสียค่าปรับอยู่บ่อยครั้ง ดังปรากฏในเอกสารกราบบังคมทูลของสมเด็จพระเจ้าฟ้ามหา มาลา กรมพระยาบำราบปรปักษ์ ผู้สำเร็จราชการมหาดไทยในพ.ศ. 2428 ความว่า

“...การที่จะให้หลวงพิศณุเทพไปอยู่เมืองจำปาศักดิ์นั้นยังไม่ทราบว่าจะทรงคิดให้ออกไปเมื่อไร...แต่ต้องเป็นศาลต่างประเทศเหมือนเมืองเชียงใหม่ ห้ามมิให้เจ้านายลาวว่าความคนต่างประเทศ ถ้ามีการต่างประเทศตลอดเมืองเขมรต้องให้ พุดจากกับข้าหลวง เห็นว่าเจ้านครจำปาศักดิ์ก็จะดีใจเพราะเขตเสียเงินอยู่แล้ว...” (หจช. ๑. 5 บ.1.2/9)

เพื่อให้การจัดการปกครองหัวเมืองลาวรัตนกุ่มยิ่งขึ้น พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงมีสารตราถึงผู้ว่าราชการเมืองและกรรมการเมืองให้ทำแผนที่ประมาณเขตแดน ระบุ ทิศทางการคมนาคมระหว่างอำเภอและตำบล จำนวนราษฎร จำนวนสมณเพศ จำนวนเงินผูกปี คนต่างประเทศและคนในบังคับต่างชาติที่มีสัญญาทางพระราชไมตรี โดยให้ตรวจตัวรูปพรรณ ช้าง ม้า และลักษณะตราที่ประทับทุกเดือนจนกว่าจะสำเร็จ (หจช. ๑.5 บ.1.2/28) ทั้งนี้เพื่อประโยชน์ในการควบคุมกำลังคน การเรียกเก็บผลประโยชน์และป้องกันเขตแดน

น่าสังเกตว่าทัศนคติของชนชั้นนำสยามที่มีต่อคนลาวล้านช้างอย่างดูถูกว่ามีสถานภาพทางการเมืองที่ต่ำกว่าและเป็นคนต่างชาติต่างภาษา แต่ในช่วงเวลานี้ได้เปลี่ยนไปโดยสยามถือว่า

คนลาวล้านช้างเป็นราษฎรในการปกครองของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว เช่นเดียวกับคนสยาม สังเกตได้จากพระราชหัตถเลขาถึงเจ้าพระยารัตนบดินทร์ ผู้สำเร็จราชการ มหาดไทยพ.ศ. 2431 เกี่ยวกับข้อบังคับสำหรับการรักษาด่านและเขตแดน ความว่า

“...ข้อบังคับสำหรับรักษาด่านพระราชอาณาจักร กรุงเทพฯ ให้ผู้รักษาด่าน ประพฤติตามข้อบังคับนี้ทุกประการ...ข้อ 3 ให้ผู้บังคับการด่านช่วยเกื้อกูลทะนุบำรุง อาณาประชาราษฎรไม่ว่าชาติใดภาษาใดซึ่งเป็นข้าขอบขัณฑสีมากรุงเทพฯ ถ้าราษฎรใน ตำบลนั้นเหตุอันตรรายสิ่งหนึ่งสิ่งใดจงช่วยกันดับทุกข์ให้มีความสุขทั่วกัน ถ้ามีเหตุไข้เจ็บ ฤๅขัดข้องด้วย เสบียงอาหารแลเหตุการณ์ต่าง ๆ ที่เป็นอันตรรายแก่ราษฎร ให้รีบมีหนังสือ บอกไปยังท่านข้าหลวงเมืองอุบลฯ เปนการอันเร็ว...” (ขีดเส้นใต้โดยผู้วิจัย) (พจน. ๑.5 ๒. 1.2/30)

ในพ.ศ. 2436 เอกสารของกรมหลวงเทวะวงศัโรปการ เสนาบดีกระทรวงต่างประเทศ กราบบังคมทูลฯ พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ย้ำให้เห็นอย่างชัดเจนถึงความจำเป็น ที่ต้องรวมหัวเมืองลาวล้านช้างเข้ามาเป็นส่วนหนึ่งของพระราชอาณาเขตสยาม ความว่า

“...เมืองลาวเหล่านี้ ทุกวันนี้ ก็ยังไม่ได้ผลประโยชน์มาใช้สมกับที่ควรจะได้มา แต่ ก่อนก็ยกไว้เป็นตอนหนึ่งเหมือนเมืองประเทศราชแปลกก็เล็กน้อยแต่มีเงินส่วย ตัวเงินก็ได้ ไม่คุ้มกับที่ต้องจ่ายไปรักษา แลแต่ก่อน ยังไม่มีใครมาแย่งชิง ก็ทอดทิ้งไว้ให้ลาวรักษา เมืองไปได้ ครั้นมามีฝรั่งเศสตั้งท่าจะครอบครองเอา เห็นแน่ถ้าปล่อยไว้ ไม่จัดการก็คง จะหลุดไป...ไม่ใช่จะเสียเพียงเกียรติยศ ความลำบากกับฝรั่งเศสจะมีมากด้วย เมืองลาว หลุดไป แลประโยชน์ที่เกิดได้แก่กรุงสยามโดยความรู้วิชาทุกวันนี้ก็จะไม่มีขึ้นได้ จึงจำเป็น ต้องคิดรวบรัดเข้ารักษาเมืองลาวเหล่านี้เสียเองก่อน...” (พจน. ๑.5 ม.2/3/4)

ในเวลาต่อมา พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงจัดการแก้ไขระเบียบการ ปกครองหัวเมืองลาวอีสานและลาวล้านช้างใหม่ โดยจัดรวมหัวเมืองเอก โท ตรี เป็นกลุ่มตามพื้นที่ ใกล้เคียงกันโดยแบ่งเป็น 4 กลุ่ม คือหัวเมืองลาวฝ่ายตะวันออก หัวเมืองลาวฝ่ายตะวันออกเฉียง เหนือ หัวเมืองลาวฝ่ายเหนือและหัวเมืองลาวฝ่ายกลาง (ไพฑูริย์ มีกุลศล, 2517, หน้า 30 – 33) และมีข้าหลวงใหญ่ประจำอยู่ที่หัวเมืองลาวฝ่ายตะวันออกเพื่อควบคุมหัวเมืองลาวทั้ง 4 กลุ่มนี้ ดัง รายละเอียด (ภาพที่ 3.6)



ภาพที่ 3.6 แผนที่แสดงเมืองสำคัญของหัวเมืองลาวกาว ลาวพวน ลาวพุงขาวและลาวเฉียง

1. หัวเมืองลาวฝ่ายตะวันออก ประกอบด้วยหัวเมืองเอก 11 หัวเมืองได้แก่ เมืองจำปาศักดิ์ เมืองเชียงแตงเมืองแสนปาง เมืองสีทันดร เมืองอัตปือ เมืองสรวัน เมืองคำทองใหญ่ เมืองสุรินทร์ เมืองสังขะ เมืองชูนันท์และเมืองเดชอุดม ขึ้นตรงต่อกรุงเทพฯ และแต่งตั้งพระพิศณุเทพ (ช่วง) เป็นข้าหลวงประจำหัวเมืองลาวฝ่ายตะวันออก โดยมีพระยามหาอำมาตยาธิบดี (หรุ่น ศรีเพ็ญ) เป็นข้าหลวงใหญ่คอยควบคุมดูแลข้าหลวงหัวเมืองลาวทั้ง 4 ที่เมืองจำปาศักดิ์

2. หัวเมืองลาวฝ่ายตะวันออกเฉียงเหนือ ประกอบด้วยหัวเมืองเอก 12 หัวเมืองได้แก่เมือง อุบลราชธานี เมืองกาฬสินธุ์ เมืองสุวรรณภูมิ เมืองมหาสารคาม เมืองร้อยเอ็ด เมืองภูแล่นช้าง เมือง กมลาไสย เมืองเขมราษฎร์ธานี เมืองสองคอนดอนดง เมืองนองและเมืองศรีสะเกษ ขึ้นตรงต่อ กรุงเทพฯ และแต่งตั้งพระยาราชเสนา (ทัต ไกรฤกษ์) และพระภักดีณรงค์ (สิน ไกรฤกษ์) เป็นข้าหลวงประจำหัวเมืองลาวฝ่ายตะวันออกเฉียงเหนือ ตั้งกองว่าการอยู่ที่เมืองอุบลราชธานี

3. หัวเมืองลาวฝ่ายเหนือ ประกอบด้วยหัวเมืองเอก 16 หัวเมือง ได้แก่เมืองหนองคาย เมืองเชียงขวาง เมืองบริคัณฑนิคม เมืองชัยบุรี เมืองโพนพิสัย เมืองท่าอุเทน เมืองนครพนม เมืองสกลนคร เมืองมุกดาหาร เมืองกุสุมาลัย เมืองบุรีรัมย์ เมืองหนองหาร เมืองขอนแก่น เมืองคำเกิด เมืองคำม่วนและเมืองหล่มสัก ขึ้นตรงต่อกรุงเทพฯ และแต่งตั้งพระยาสุริยเดโชพิเศษฤทธิ์ (พระยากำแหง อินทรกำแหง) เป็นข้าหลวงประจำหัวเมืองลาวฝ่ายเหนือ ตั้งกองว่าการที่เมืองหนองคาย

4. หัวเมืองลาวฝ่ายกลาง ประกอบด้วยหัวเมืองเอก 3 หัวเมือง ได้แก่เมืองนครราชสีมา เมืองชนบทและเมืองภูเขียว ขึ้นตรงต่อกรุงเทพฯ และแต่งตั้งพระพิเรนทรเทพเป็นข้าหลวงประจำหัวเมืองลาวฝ่ายกลาง ตั้งกองว่าการที่เมืองนครราชสีมา

หัวเมืองลาวทั้ง 4 กลุ่ม ให้อยู่ภายใต้การปกครองของกระทรวงมหาดไทยเพียงแห่งเดียว ขวัญเมือง จันทโรจณี (2537: 92) ได้ตั้งข้อสังเกตว่าการจัดกลุ่มหัวเมืองลาวในครั้งนี้ ปรากฏว่ายังใช้ชื่อคำว่า “ลาว” นำหน้าแต่ละกลุ่มซึ่ง เป็นการจัดกลุ่มที่ใช้ทิศที่มีกรุงเทพฯ เป็นศูนย์กลางและใช้เกณฑ์ภูมิศาสตร์ของความใกล้ชิดกันมากกว่าที่จะคำนึงถึงความแตกต่างทางชาติพันธุ์ อีกทั้งนำสังเกตว่าไม่ปรากฏหัวเมืองลาวล้านนา ซึ่งขณะนั้นสยามเรียกว่าหัวเมืองลาวเฉียงแต่อย่างใด

แม้ว่าจะมีการแบ่งเขตการปกครองหัวเมืองลาวออกเป็น 4 กลุ่ม และแต่งตั้งข้าหลวงประจำการ แต่ใบบอกจำนวนมากจากหัวเมืองลาวฝ่ายเหนือสะท้อนให้เห็นว่ามีราษฎรหลบหนีไปเป็นคนในบังคับฝรั่งเศสมากขึ้นทุกที (หจข. ร.5 ม.2.12ก/50) เพื่อให้กรุงเทพฯ สามารถควบคุมหัวเมืองลาวทั้ง 4 กลุ่มได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น ในพ.ศ. 2434 พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงเปลี่ยนตัวข้าหลวงใหญ่โดยโปรดฯ ให้พระเจ้านองยาเธอ กรมหมื่นพิชิตปรีชากรไปดูแลแทน เนื่องจากเป็นผู้มีประสบการณ์ในการจัดราชการหัวเมืองลาวล้านนาซึ่งเกี่ยวข้องกับต่างประเทศมาแล้ว อีกทั้งเป็นผู้เชี่ยวชาญในด้านกฎหมายและการติดต่อทางการทูตกับชาติตะวันตก พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงมีพระบรมราชโองการประกาศจัดราชการหัวเมืองลาวขึ้นใหม่ โดยรวมหัวเมืองลาวทั้ง 4 กลุ่ม รวมทั้งหัวเมืองลาวล้านนาโดยปักปันเขตแดนและเปลี่ยนชื่อใหม่ ดังนี้ (หจข. ร.5 ม.46/3)

1. เมืองเชียงใหม่และเมืองขึ้น รวมเรียกว่า “หัวเมืองลาวเฉียง” โปรดเกล้าฯ ให้พระยาไกรโกษาเป็นข้าหลวงใหญ่ รักษาการเมืองเชียงใหม่

2. รวมหัวเมืองลาวฝ่ายตะวันออกและหัวเมืองลาวฝ่ายตะวันออกเฉียงเหนือตั้งเป็น “หัวเมืองลาวกาว” โปรดเกล้าฯ ให้ พระเจ้าน้องยาเธอ กรมหมื่นพิชิตปรีชากรเป็นข้าหลวงใหญ่ต่างพระองค์ รักษาการที่เมืองจำปาศักดิ์

3. หัวเมืองลาวฝ่ายเหนือ เปลี่ยนชื่อเป็น “หัวเมืองลาวพวน” โปรดเกล้าฯ ให้พระเจ้าน้องยาเธอ กรมหมื่นประจักษ์ศิลปาคม รักษาการที่เมืองหนองคาย

4. เมืองหลวงพระบางและเมืองขึ้นเรียกว่า “หัวเมืองลาวพุงขาว” โปรดเกล้าฯ ให้ พระเจ้าน้องยาเธอ กรมหมื่นสรวรพสิทธิประสงค์ (ภาพที่ 3.7) ย้ายจากเมืองนครราชสีมา ขึ้นไปรักษาการที่เมืองหลวงพระบางเพื่อดูแลเมืองหลวงพระบางและเมืองขึ้นทั้งปวง



ภาพที่ 3.7 พระเจ้าน้องยาเธอ กรมหลวงสรวรพสิทธิประสงค์
ที่มา (udclick.com, 2554)

ชื่อเรียกต่างๆ ที่ใช้เรียกหัวเมืองลาวในช่วงเวลานี้ พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงมีพระบรมราชาธิบายถึงที่มาของชื่อเรียกไว้ว่า

“...มูลกระหม่อม (พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว – ผู้วิจัย) ทรงใช้พระนามเจ้าแผ่นดินไว้ว่า เป็นเจ้าแผ่นดินใหญ่แก่ประเทศที่ใกล้เคียง คือลาวเฉียงลาวกาวลาวโยนมลายูแลกะเหรี่ยง ภายหลังมาลาวโยนไม่ได้ใช้ เพราะมีดๆ รวมๆ ไป เมื่อพิเคราะห์ดู คำที่เรียกสามพวกนี้ จะประสงค์เอาลาวพวกใดเป็นเฉียงปนกาวปนโยน เมื่อตรวจดูตามชื่อเจ้า เพียงท่านลงไว้ที่เชียงใหม่ เป็นชียงคราชวงษ์ ประสงค์เนื้อความนั้นก็ชานพม่า เป็นลาวชานลาวเฉียงคำเดียวกัน เพราะเป็นพวกชานลงมาตั้งใหม่ ยาวโยนนั้นไปอยู่ในชื่อเจ้านครลำปาง เป็นโยนติไสยประชาธิกร เพราะเมืองนครลำปางเป็นเมืองเดิม เป็นเมืองของลาวชาติที่เรียกว่าวนฤาโยนฤาที่อารามถือเอาเป็นโยนกเจ้าของที่เชียงใหม่เป็นเมืองของเฉียงฤาชานซึ่งเป็นผู้เข้ามาอยู่ใหม่ โยนแลเฉียงไปรวมอยู่เสียในหมวดข้าหลวงเดียวกันเช่นนี้ จะชักไปใช้ที่อื่นดูขัดอยู่ หาไม่คำนี้จะใช้ได้งามต้องตามพระราชสาสน์เก่าๆ

ที่เคยมีไปยังประเทศยุโรปเป็นอันมากมาแล้ว ส่วนลาวตั้งแต่หลวงพระบาง ไปจนจำปาศักดิ์ไปนกวาสีอย่างเดียวกัน ซึ่งเอาพวนควบได้ตอนหนึ่งนั้นก็ชอบกลดีแล้ว ข้างล่างก็น่าจะควบเขมร แต่ไปมีรังเกียจเสียชนิดหนึ่งดังนี้ จะหาคำใดใช้ ถ้าจะใช้แต่ “แล” เท่านั้นเป็นพอ ขอให้ลองคิดดูอีกครั้งหนึ่ง...

ลาวหลวงพระบางนั้นจะเรียกตามที่เขาใจกันอยู่ชื่อบ้านที่หัวหน้าตามชาติว่าเป็นเมืองลาวพุงขาว ขอยกลาวกาวมาให้ข้าหลวงตอล้างเพราะนับว่าเป็นเมืองที่อยู่ใกล้ญวนมากกว่าเมืองหลวงพระบาง คงเป็นข้าหลวงเมืองลาวเฉียง, คือพุงดำอยู่ในนี้ทั้งหมด เพราะข้าหลวงเดียวจึงไม่ต้องชื่อ

ข้าหลวงเมืองลาวพุงดำ

ข้าหลวงเมืองลาวพวน (ปีกกา 3 ชื่อ) แล้วเขียนว่า พุงขาวทั้งสาม

ข้าหลวงเมืองลาวกาว

แต่เพราะแยกเป็นสาม จึงได้แยกคำเพื่อให้สังเกตได้, เช่นนี้จะไปได้ดอกกระมัง

...” (หจข. ๑.5 ม.2.3/4)

จากการที่พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงมีพระราชประสงค์ผนวกหัวเมืองลาวอีสานและลาวล้านช้างเข้ามาเป็นส่วนหนึ่งของสยามโดยโปรดฯ ส่งข้าหลวงต่างพระองค์และข้าราชการแผนกอื่นๆ ขึ้นไปจัดการปกครอง จำเป็นต้องใช้เงินเพื่อวางรากฐานระบบข้าราชการสยาม แต่ผลประโยชน์ที่ได้จากหัวเมืองลาวในขณะนั้นยังน้อยมาก ความเห็นจากที่ประชุมเสนาบดีในพ.ศ. 2434 เสนอให้มีการจัดการปกครองและจัดเก็บภาษีใหม่เพื่อนำมาใช้ในราชการโดยไม่ต้องนำเงินกรุงเทพฯ ไปอุดหนุน ความว่า “...เห็นด้วยเกล้าฯ ว่าต้องทำอย่างใหม่หมดทั้งสิ้น ให้ได้โดยประสงค์ที่เป็นข้อสำคัญคือ จัดการทำนุบำรุงบ้านเมืองให้มีผลประโยชน์รักษาเมืองได้โดยไม่ต้องชักเงินกรุงเทพฯ ไปใช้ได้เร็วเท่าใดดียิ่งดีเท่านั้น...” (หจข. ๑.5 ม.2.3/4)

ตัวอย่างเช่นการจัดการปกครองในเมืองลาวหลวงพระบาง เจ้าพระยาสุรศักดิ์มนตรี แม่ทัพสยามซึ่งขึ้นไปปราบฮ่อ เสนอให้กรุงเทพฯ นำเงินมาลงทุนก่อน 2,000 ชั่ง จึงจะมีรายรับปีละ 600 – 700 ชั่งต่อปี ภายในเวลา 7 ปีจึงจะได้เงินคืนและถอนทหารกลับกรุงเทพฯ ได้ ทั้งนี้ต้องขึ้นกับตัวข้าหลวงที่กรุงเทพฯ จัดส่งไปด้วยว่าจะมีความสามารถในการบริหารจัดการได้ดีเพียงไร (หจข. ๑.5 ม.2.3/4) ในเวลาต่อมาพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงโปรดฯ ให้พระเจ้าน้องยาเธอ กรมหมื่นสรวลสิทธิประสงค์ เป็นข้าหลวงหัวเมืองลาวพุงขาว รักษาการที่เมืองหลวงพระบางและเมืองขึ้นทั้งปวง

ในขณะที่หัวเมืองลาวพวน การเก็บภาษีเพื่อนำมาบริหารจัดการเพิ่งเริ่มต้นขึ้น โดยระยะแรกต้องนำเงินจากกรุงเทพฯ ไปใช้จ่ายราชการก่อน ดังคำกราบบังคมทูลของพระเจ้านองยาเธอ กรมหลวงประจักษ์ศิลปาคม ข้าหลวงใหญ่หัวเมืองลาวพวน (ภาพที่ 3.8) ความว่า



ภาพที่ 3.8 พระเจ้าน้องยาเธอ กรมหลวงประจักษ์ศิลปาคม

ที่มา: หอจดหมายเหตุแห่งชาติ

“...พระราชทรัพย์ที่ต้องจำหน่ายพระราชทานข้าหลวงทั้งปวงปีหนึ่งนับด้วยร้อย เปนอันมาก ถ้าจะต้องขนเงินกรุงเทพฯ ขึ้นไปทุ่มเทในเมืองลาวอยู่ดังนี้แล้ว ราชการก็คงจะต้องเดินช้าไม่ทันการทันเวลาที่สมควรจะเปนไปได้ จำเปนต้องหาเงินในเมืองลาวให้พอที่จะเลี้ยงข้าหลวงแลทะนุบำรุงบ้านเมือง ไม่ต้องเอาเงินกรุงเทพฯ ไปใช้จึงจะได้เงินที่จะจัดให้มีขึ้นบนนั้น ในเมืองลาวทั้งปวงเดี๋ยวนี้ไม่มีภาษีอากรสิ่งใดมีแต่เงินส่วยอย่างเดียว เห็นด้วยเกล้าฯ ว่าจะต้องจัดภาษีอากรตามสมควรแก่สิ่งที่จะได้...เงินที่จะจัดเก็บเงินในปีแรกที่จัดนี้จะต้องเกณฑ์เอาแต่เมืองละน้อย ขนาดเมืองหนองคาย เมืองนครพนม เมืองสกลนครที่เปนเมืองใหญ่เหล่านี้เพียงเมืองละสามสิบชั่ง เมืองที่อยู่กลางอย่างมากเมืองชนบท เมืองขอนแก่น เมืองละยี่สิบชั่ง เมืองเล็กเปนต้นว่ากุมภวาปี กมุทธาไศรย เมืองละสิบชั่ง...” (หจช. ร.5 ม.59/12)

จากการที่พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงโปรดฯ ให้ข้าหลวงไปประจำการตามหัวเมืองลาวสำคัญๆ เพื่อให้ทราบความเป็นไปในที่ต่างๆ รายงานของข้าหลวงแสดงทัศนคติที่มีต่อผู้คนและดินแดนในหัวเมืองลาวไว้ เช่น พ.ศ. 2433 พระยาราชเสนา (ทัต ไกรฤกษ์) ข้าหลวงประจำหัวเมืองลาวฝ่ายตะวันออกเฉียงเหนือ ประจำการที่เมืองอุบลได้รายงานถึงความเชื่อเรื่องภูตผีและวิญญาณที่ทำให้ราษฎรเชื่อว่าเป็นสาเหตุของความเจ็บป่วย ไว้ว่า

“...ถ้าปีใดเกิดเปนขึ้นทั้งผู้ใหญ่เด็ก (เป็นไข้ทรพิษ – ผู้วิจัย) ถึงแก่กรรมเสียเปนอันมากเพราะมิได้รักษา พวกนี้ทั้งบ้านเรือนหนีเข้าป่าสิ้น นี้ใส่ยราษฎรลาวนับถือปีศาจรวมความลงว่าปีศาจทำ ไม่ให้อยู่บ้านนั้น พวกนี้อพยพไปตั้งบ้านอยู่ใหม่ ดังนี้เนื่องๆ ถ้าป่วยก็ใช้เข้าปีศาจรักษา ไมใคร่จะใช้ยารักษาโรค...” (ขีดเส้นใต้โดยผู้วิจัย) (หจช. ร.5 ม. 57/25)

รายงานดังกล่าวแสดงถึงความเป็นอยู่ของชาวลาวแถบเมืองอุบลได้เป็นอย่างดีว่ามีความลำบากทางด้านสุขภาพ ซึ่งในทัศนะของชนชั้นนำสยาม ความเจ็บไข้ได้ป่วยมิได้เกิดจากภูตผีปีศาจอีกต่อไปและสามารถรักษาได้ด้วยทางการแพทย์สมัยใหม่แบบตะวันตก

พ.ศ. 2434 สมเด็จพระเจ้าน้องยาเธอ กรมหมื่นพิชิตปรีชากร ทรงดำรงตำแหน่งข้าหลวงใหญ่จัตราราชการหัวเมืองลาวกาว ประจำการที่เมืองจำปาศักดิ์ รายงานถึงสภาพความเป็นอยู่ของราษฎรในหัวเมืองลาวกาวดังนี้

“...ความเปนไปของชนชาวประเทศนี้ ตั้งแต่ศาสนาแลความปกครองไปจนถึงประเพณี จะนับว่ายากอันใดขึ้นสรรเสริญว่าเปนการดีถ้ายังดีไม่มีแล้ว ที่สุดแต่เครื่องนุ่งห่มแลอาหารก็หายขาด แลส่อแสดงความกัณดารของผู้บริโภคดูน่าสังเวทยิ่งนัก สรรพความกตขี้ข้องแทบทุกอย่างที่คนจะพึงทำแก่คนใดก็ดูเหมือนจะได้มีในที่นี้ตลอดแล้วทุกอย่าง...” (ขีดเส้นใต้โดยผู้วิจัย) (อ้างถึง หจช. ร.5 ม.62.1/32 ในโพธิุรย์ มีกุล, 2517, หน้า 29)

เห็นได้ว่าพระองค์เรียกดินแดนแถบนี้ว่าเป็นอีกประเทศหนึ่งซึ่งมีความลำบากในทุกๆ ด้านไม่ว่าจะเป็นการศาสนา ระบบการปกครองและประเพณี

ในปีถัดมาก พระเจ้าน้องยาเธอ กรมหมื่นพิชิตปรีชากร ทรงส่งพระประชาบดีกิจไปปราบเงี้ยวชื่อตั้งแกโบที่ตั้งตัวเป็นโจรที่บ่อทอง โดยนำเจ้านายพื้นเมืองและทหารจากเมืองจำปาศักดิ์ร่วม

ด้วย ขณะเดินทางผ่านเมืองเชียงแตง ได้บันทึกถึงสภาพความเป็นอยู่ของราษฎรไว้ว่า “...คนในถิ่นเหล่านี้มีรูปพรรณสัณฐานประกอบไปด้วยโรคมเร็งโรคกลากโดยมาก แลราษฎรในถิ่นเหล่านี้ขาดอาหารรับประทานแต่ผักหญ้ารากไม้มันกลอยทั่วทุกบ้านหาเข้าจะรับประทานมิได้ แลว่าปีนี้ฝนชุกต้นปีจุดไฟเผาไรไม่ทันไหม้ ทำไรไม่ได้ผล...” (หจข. ๑.5 ม.57/10) เห็นได้ว่ารายงานจากข้าหลวงแต่ละท่านที่ถูกส่งมานี้ แสดงให้เห็นถึงความเป็นอยู่ที่ยากลำบากในหัวเมืองลาวล้านช้าง

จากการที่สยามตระหนักถึงภัยจากฝรั่งเศสที่พยายามเข้ามายึดครองบริเวณนี้โดยเฉพาะพื้นที่ 2 ผังแม่น้ำโขง (หจข. ๑.5 บ.1.2/31) ดังนั้นพระเจ้านั่งยาเธอ กรมหมื่นพิชิตปรีชากร ทรงส่งข้าราชการไปเป็นข้าหลวงประจำตามเมืองต่างๆ เพื่อให้ดูแลกรมการเมืองอย่างใกล้ชิด เร่งปราบปรามโจรผู้ร้าย เร่งเก็บเงินส่วยอากรที่ค้างชำระเพื่อใช้จัดราชการในมณฑล และจัดตั้งกองทหารประจำการไว้ใช้ในกรณีที่เกิดเหตุการณ์ตามชายแดนหัวเมืองที่ติดกับญวน (ไพฑูริย์ มีกุล, 2516, 63 – 72) แต่เนื่องจากพระราชอาณาเขตของสยามในขณะนั้นยังไม่มีเขตแดนที่ชัดเจนจึงเป็นจุดอ่อนให้ฝรั่งเศสกล่าวอ้างและมีการกระทบกระทั่งกันเรื่อยมา

ในพ.ศ. 2435 พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงปฏิรูปการปกครองส่วนภูมิภาค โดยจัดกลุ่มหัวเมืองที่มีความใกล้เคียงกันตั้งเป็นมณฑล โดยหัวเมืองต่างๆ ซึ่งได้ดำเนินการมาก่อนหน้านั้น มีการเปลี่ยนชื่อเรียกดังนี้

หัวเมืองลาวกาว เปลี่ยนชื่อเป็น มณฑลลาวกาว

หัวเมืองลาวกลาง เปลี่ยนชื่อเป็น มณฑลลาวกลาง

หัวเมืองลาวพวน เปลี่ยนชื่อเป็น มณฑลลาวพวน (นงลักษณ์ ลีเมธี, 2524, หน้า 28)

อย่างไรก็ตามการเปลี่ยนชื่อเรียกในครั้งนี้ยังคงนำหน้าชื่อมณฑลว่า “ลาว” ซึ่งอาจเป็นเหตุผลที่ทำให้ฝรั่งเศสอ้างสิทธิในการเข้าครอบครองโดยถือว่าพื้นที่ดังกล่าวเป็นของลาว ซึ่งเคยเป็นประเทศราชของญวน เหมือนที่เคยอ้างสิทธิเหนือดินแดนเขมรจนเป็นผลสำเร็จ

นอกจากทรงแบ่งพื้นที่ในการปกครองให้ดูแลได้ง่ายขึ้นและส่งข้าหลวงไปประจำการตามหัวเมืองสำคัญๆ แล้ว ยังมีการสร้างทางรถไฟสายกรุงเทพฯ – นครราชสีมาในพ.ศ. 2434 โดยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงมีพระราชประสงค์ที่จะสร้างไปให้ถึงแม่น้ำโขงเพื่อประโยชน์ในการปกครองหัวเมืองลาว อย่างไรก็ตามหลังจากเริ่มสร้างทางรถไฟได้ไม่นานก็เกิดเหตุการณ์ที่ทำให้เสียสิทธิในการครอบครองหัวเมืองลาวล้านช้าง บริเวณฝั่งซ้ายของแม่น้ำโขง

การรับรู้เกี่ยวกับ “ลาว” ตั้งแต่การเสียสิทธิครอบครองดินแดนฝั่งซ้ายแม่น้ำโขง – พ.ศ. 2453 (พ.ศ.2436 – 2453)

มิสเตอร์ปาวี กงสุลฝรั่งเศสเมืองหลวงพระบาง สำนวณแม่น้ำโขงเสร็จสิ้นลงในพ.ศ. 2434 และสยามพยายามปักปันเขตแดนกับฝรั่งเศสให้มีความชัดเจนเพื่อตัดปัญหาที่จะตามมาในอนาคตแต่ความพยายามดังกล่าวไม่เป็นผลสำเร็จ นำมาซึ่งเหตุการณ์ปะทะกันตามชายพระราชอาณาเขตหลายครั้ง พ.ศ. 2436 ปัญหาเรื่องการรุกล้ำแนวชายแดนระหว่างสยามกับฝรั่งเศสได้ลุกลามกลายเป็นวิกฤตการณ์ ร.ศ. 112 จนทำให้สยามต้องลงนาม “หนังสือสัญญากรุงสยามกับกรุงฝรั่งเศส” และเสียสิทธิการครอบครองดินแดนฝั่งซ้ายแม่น้ำโขงตั้งแต่วันที่ 4 ตุลาคม พ.ศ. 2436² อย่างไรก็ตามฝรั่งเศสยังคงมีความพยายามขยายอำนาจเข้ามาฝั่งขวาของแม่น้ำโขง เหตุการณ์ครั้งนี้มีผลต่อนโยบายของสยามในการจัดการปกครองหัวเมืองลาวส่วนที่เหลืออย่างมาก

1. กลุ่มลาวล้านนา

นโยบายการปกครองหัวเมืองลาวล้านนาหรือมณฑลลาวเฉียงหลัง พ.ศ. 2436 ด้วยการส่งข้าหลวงต่างพระองค์ขึ้นไปดูแลจัดการปกครองและเก็บภาษีค่อนข้างได้ผลดี รวมทั้งการที่พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงสร้างสายสัมพันธ์กับเจ้าเมืองเชียงใหม่ด้วยการส่งขอเจ้าदारวศ์มีมาเป็นพระชายา ทำให้บรรดาเจ้านายล้านนาโดยเฉพาะเมืองเชียงใหม่ได้รับพระเกียรติยศมากกว่าหัวเมืองลาวกลุ่มอื่นๆ

ในช่วงเวลาที่เกิดวิกฤตการณ์ ร.ศ. 112 สยามต้องยอมยกสิทธิการครอบครองดินแดนฝั่งซ้ายแม่น้ำโขงให้กับฝรั่งเศส ขณะนั้นพระยาทรงสุรเดช (อิน บุนนาค) ดำรงตำแหน่งข้าหลวงใหญ่มณฑลลาวเฉียงได้ดำเนินมาตรการหลายอย่างเพื่อวางพื้นฐานการปฏิรูปปกครอง เช่น จัดตั้งโรงเรียนฝึกหัดข้าราชการที่เชียงใหม่โดยใช้ภาษาไทยกลางเพื่อผลิตคนเข้ารับราชการ (พ.ศ. 2435 ม. 58/63) ขยายอำนาจการปกครองของสยามไปยังเมืองแพะและน่าน (พ.ศ. 2435 ม. 58/158) เนื่องจากพื้นที่ดังกล่าวเสี่ยงต่อการเข้าครอบครองของฝรั่งเศส รวมทั้งการจัดตั้งศาลมณฑลเพื่อรับเรื่องอุทธรณ์จากศาลในเมืองต่างๆ ที่มักได้รับการร้องเรียนว่าเจ้านายตัดสินคดีอย่างไม่เป็นธรรม (สร้อยดี ประยูรเสถียร, 2523, หน้า 140)

การตั้งศาลประจำมณฑลเพื่อทบทวนการตัดสินคดีของเจ้านายเป็นวิธีการหนึ่งในการดึงอำนาจการควบคุมคนมาอยู่ที่ระบบศาลยุติธรรมของสยามทำให้เจ้านายเหล่านั้นไม่พอใจ แต่เพื่อเป็นการผูกใจเจ้านายล้านนา พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวได้โปรดเกล้าฯ ให้เพิ่มยศ

² อ่านเพิ่มเติมรายละเอียดของความขัดแย้งระหว่างสยามกับฝรั่งเศสในปี พ.ศ. 2436 ที่ทำให้สยามเสียสิทธิในการครอบครองดินแดนฝั่งซ้ายของแม่น้ำโขงได้จาก จิราภรณ์ สถาปนาวรรณนะ. (2523). *วิกฤตการณ์สยาม ร.ศ. 112 การเสียดินแดนฝั่งซ้ายแม่น้ำโขง*. ปริญญาการศึกษามหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ.

เจ้านายล้านนาอีก 2 ตำแหน่งในพ.ศ. 2437 คือเจ้าทักษิณิเกตุและเจ้านิเวศอุตร (จินตนา มัชฌมบุรุษ, 2527, หน้า 95) วิธีการนี้สยามนิยมใช้กับลาวล้านนาเพื่อลดการต่อต้านจากเจ้านายพื้นเมือง

ในพ.ศ. 2439 มีการจัดตั้งกรมป่าไม้เพื่อโอนกรรมสิทธิ์พื้นที่ป่าให้เป็นของแผ่นดินและปรับปรุงสัญญาอนุญาตทำป่าให้รัดกุมขึ้นโดยแบ่งรายได้ค่าตอไม้บางส่วนให้กับเจ้านายล้านนาเป็นค่าตอบแทนประจำปี รวมทั้งปฏิรูปการเก็บภาษีใหม่ที่ทำให้เจ้านายล้านนาได้รับส่วนแบ่งน้อยลง ความไม่พอใจของเจ้านายล้านนาที่โดนลดรอนทั้งอำนาจและผลประโยชน์มาถึงจุดแตกหักโดยพ.ศ. 2440 เจ้าอินทวิชยานนท์ถึงแก่พิราลัย ตำแหน่งเจ้าเมืองเชียงใหม่ว่างลง พระยาทรงสุรเดชจึงถือโอกาสลดเงินค่าตอบแทนเงินเจ้านายและบุตรหลาน การกระทำดังกล่าวเป็นเหตุให้พระยาทรงสุรเดชได้รับการร้องเรียนและถูกส่งตัวกลับกรุงเทพฯ ในที่สุด (หจข. ๑.5 ม.58/41)

มาตรการเดิมที่ทางสยามนิยมใช้ลดความตึงเครียดระหว่างข้าหลวงที่ถูกส่งไปจากกรุงเทพฯ กับความไม่พอใจของเจ้านายล้านนาคือการเพิ่มยศเจ้านาย โดยพ.ศ. 2441 เมื่อมีการตราพระราชบัญญัติศักดินาเจ้านายแล้ว พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวโปรดเกล้าฯ ให้เพิ่มตำแหน่งของเจ้าล้านนาอีก ได้แก่ เจ้าประพันธ์พงษ์ เจ้าวรญาติ เจ้าไชยวรเชษฐ ตำแหน่งต่างๆ ที่ตั้งเพิ่มขึ้นนี้มีบทบาทในการบริหารบ้านเมืองในล้านนาก่อนที่จะเปลี่ยนเป็นมณฑลเทศาภิบาลในพ.ศ. 2442 (จินตนา มัชฌมบุรุษ, 2527, หน้า 95)

วิธีการควบคุมดูแลมณฑลลาวเฉียงยังมีด้านอื่นๆ เช่น ในพ.ศ. 2440 มีการเริ่มสร้างทางรถไฟกรุงเทพ – เชียงใหม่เพื่อตัดปัญหาที่อังกฤษต้องการสร้างทางรถไฟเช่นกัน ทางรถไฟสายนี้ใช้เส้นทางเดิมของกรุงเทพฯ – นครราชสีมา โดยสร้างต่อขึ้นมาจากเมืองสระบุรีและหวังให้ทางรถไฟเป็นตัวเชื่อมเศรษฐกิจและการปกครองมณฑลลาวเฉียงให้ใกล้ชิดกับกรุงเทพฯ มากยิ่งขึ้น

ในพ.ศ. 2441 กรมหลวงดำรงราชานุภาพเสด็จตรวจราชการมณฑลลาวเฉียงด้วยพระองค์เองและทรงแต่งตั้งให้พระยาศรีสทเทพ (เส็ง วิริยะศิริ) ราชปลัดทูลฉลองกระทรวงมหาดไทยเป็นผู้จัดการปกครองและแก้ปัญหาความขัดแย้งระหว่างข้าราชการสยามและเจ้านายล้านนา รายงานของพระยาศรีสทเทพกล่าวถึงความไม่ลงรอยกันระหว่างข้าราชการสยามและเจ้านายพื้นเมือง ความว่า “...พวกข้าหลวงอยู่ริมน้ำ พวกเจ้านายอยู่ในเวียง เวลากลางวันพวกใดจะผลัดไปในถิ่นที่ถือว่าเปนของพวกใดไม่ได้ คงเกิดเหตุตี ฟัน แทะยิงกันต่างๆ...” (หจข. ๑.5 (อ) 5/4) พระยาศรีสทเทพจึงพยายามแก้ไขด้วยการนำข้าราชการพื้นเมืองและข้าราชการสยามมาทำงานที่เดียวกัน และเพิ่มเงินเดือนให้กับข้าราชการพื้นเมืองให้เท่ากับข้าราชการสยามโดยไม่แบ่งแยกว่าเป็นลาวหรือเป็นไทย

นอกจากนี้ยังมีวิธีการอื่นๆ ได้แก่การจัดตั้งโรงเรียนสอนหนังสือไทย มีการจัดตั้งโรงเรียนประจำมณฑลที่เมืองเชียงใหม่ พ.ศ. 2442 ซึ่งต่อมาเปลี่ยนชื่อเป็นโรงเรียนยุพราชวิทยาลัย ในปี

เดียวกันนั้นมีการเปลี่ยนชื่อเรียกมณฑลลาวเฉียงใหม่ โดยตัดคำว่า “ลาว” ออกเปลี่ยนเป็นมณฑล ตะวันตกเฉียงเหนือเพื่อลบภาพคำว่า “ลาว” ออกจากคนล้านนา การเปลี่ยนชื่อเรียกมณฑลนี้ได้ถูก เปลี่ยนอีกครั้งในพ.ศ. 2443 เป็นมณฑลพายัพ

ในระยาะนี้ การควบคุมมณฑลพายัพตะวันตกบริเวณเมืองเชียงใหม่ เมืองลำพูนและเมือง ลำปางเป็นไปได้ด้วยดี แต่บริเวณมณฑลพายัพตะวันออกได้แก่เมืองแพร่และเมืองน่านซึ่งเป็น กลุ่มเมืองที่การคมนาคมเข้าถึงได้ยากกว่ากลับเกิดปัญหามากขึ้น พ.ศ. 2445 พวกเงี้ยว (ไทยใหญ่) ได้ก่อการจลาจลในเมืองแพร่ (ภาพที่ 3.9)



ภาพที่ 3.9 กบฏเงี้ยวเมืองแพร่
ที่มา (เตช บุนนาค, 2552, หน้า 53)

เดิมพวกเงี้ยวหรือไทยใหญ่เป็นพ่อค้าที่เดินทางค้าขายระหว่างล้านนาและพม่า แต่เมื่อมี การจัดทำแผนที่และปักปันเขตแดนเป็นที่เรียบร้อยทำให้พ่อค้าเงี้ยวซึ่งส่วนใหญ่เป็นคนในบังคับ อังกฤษไม่สามารถเดินทางไปมาค้าขายได้อย่างอิสระเหมือนแต่ก่อน (หจช. กต.98.1/1) ประกอบ กับการที่เงี้ยวบางส่วนมีอาชีพในกิจการป่าไม้และได้รับผลกระทบจากการที่สยามเข้าไปควบคุม การทำไม้และอนุญาตให้ใช้ไม้ในกิจการสาธารณประโยชน์น้อยลง ทำให้เกิดปัญหาตามมาว่า “... ราษฎรจะสร้างบ้านเรือนหรือวัดศาสนสถาน ซึ่งเปนสาธารณประโยชน์ก็ดี ที่จะขออนุญาตจาก เจ้ากรมป่าไม้เปนการลำบากติดขัดอย่างยิ่ง หาได้ตามประสงค์ไม่...” (หจช. ๑.5 ม.16/10)

ปัญหาดังกล่าวดูได้จากคำให้การของสลาโปชัย หัวหน้ากบฏเงี้ยวคนหนึ่งได้ให้การไว้ว่า “...เราได้ถูกกดขี่โดยชาวสยาม...” (อ้างถึงใน ยอดยิ่ง รักสัตย์, 2532, หน้า 95) ปัญหาเรื่องการให้

ไม้ไผ่ยังมีปรากฏแก่เจ้าเมืองแพร์อีกด้วย ความว่า “...เมื่อเจ้าพิริยเทพวงศ์จะนำต้นไม้ทองเงิน เครื่องราชบรรณาการลงมาทูลเกล้าถวายในศกนี้ ขาดกระดานแลแจวสำหรับเรือแม่ปะ ให้คนไปตัดไม้สักมา 6 – 7 ต้น ต้องถูกกรมป่าไม้ขนาดแลต้องเสียค่าไม้เหล่านั้นแก่กรมป่าไม้เมืองแพร์ ชาวนี้รู้ทั่วกันทำให้เกิดความเดือดร้อนไม่พอใจมาก...” (เสถียร ลายลักษณ์และคณะ, 2478, หน้า 419)

การเข้าโจมตีเมืองแพร์ของพวกเงี้ยวในครั้งนี้ มุ่งทำร้ายแต่ข้าราชการสยามโดยไม่ทำร้ายเจ้านายและราษฎรพื้นเมือง เมื่อยึดเมืองแพร์ได้จึงเข้าโจมตีเมืองลำปางแต่ไม่สามารถทำได้ ทางกรุงเทพฯ เมื่อทราบข่าวจึงได้ส่งเจ้าพระยาสุรศักดิ์มนตรี (เจิม แสงชูโต) ยกกองทัพขึ้นไปปราบปรามอย่างรวดเร็วเด็ดขาดเรื่องราวจึงสงบลง ขณะที่เจ้าพระยาสุรศักดิ์มนตรีกำลังสอบสวนสาเหตุของการเกิดกบฏและผู้ที่มีส่วนรู้เห็น เจ้าพิริยเทพวงศ์เจ้าเมืองแพร์ หลบหนีออกจากเมืองแพร์ไปอยู่ที่เมืองหลวงพระบาง

กบฏเงี้ยวเมืองแพร์ครั้งนี้ได้สร้างความวิตกให้กับกรุงเทพฯ เป็นอันมากเนื่องจากมีการฆ่าฟันข้าราชการสยามล้มตายหลายคน พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงวินิจฉัยเหตุการณ์ครั้งนี้ว่าเจ้าพิริยเทพวงศ์เจ้าเมืองแพร์ (ภาพที่ 3.10) น่าจะมีส่วนรู้เห็นด้วย และทรงวิจารณ์เจ้าเมืองแพร์อย่างรุนแรงความว่า



ภาพที่ 3.10 เจ้าพิริยเทพวงศ์เจ้าเมืองแพร์
ที่มา (oknation.net, 2011)

“...เมื่อรวบรวมความทั้งหมด เห็นว่าความประทุติอยู่กินของพวกเจ้านายเมืองแพร์ ถ้าความจริงจะเป็นทั่วไปทุกเมือง พวกเจ้านายล้านนาประทุติตัวเลวทรามยิ่งกว่ากรมราชศักดิ์นั้นกับธรรมपालะ เจ้าลาวพวกนี้คลุกคลีตีโมงคบค้าสัมพันธ์กับพวกเงี้ยว จะพูดอะไรกันก็พูดได้ ไปมาหาสู่กันถึงไหนถึงไรได้นอนกินด้วยกันได้ ไม่มีจิ้งหะจะโคนอย่างใดเลย การอะไรๆ คงรู้กันทั้งสิ้น ถ้าไม่รู้ก็ที่เขาชี้แจงถาม ถ้าต่างคนต่างไม่แปลนด้วยกัน ทั้งเงี้ยวทั้งลาวคิดการ อะไรก็คิดไปชั่วแล่น ซึ่งจะได้นั่งตริกตรองหน้าเขียวหน้าดำกันไม่มีเลยเป็นอันขาด...”

“...แต่พวกเจ้าเหล่าได้ทั้งผู้หญิงผู้ชาย ดูไม่เห็นมีความคิด ฤาส่งราชาที่สมควรจะปกครองบ้านเมืองอย่างหนึ่งอย่างใด เห็นว่าไม่มีผู้ใดซึ่งควรจะยกเว้นว่าไม่ได้เป็นพวกเงี้ยวแต่สักคนเดียว...” (พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว, 2512, 136)

กบฏเงี้ยวเมืองแพร์ไม่เพียงทำให้พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวพิโรธเฉพาะเจ้าพิริยเทพวงศ์เท่านั้น แต่ทรงประณามเจ้านายล้านนาทั่วไปอย่างรุนแรง ตั้งแต่นั้นเป็นต้นมาทรงไม่โปรดฯ แต่งตั้งผู้ใดขึ้นเป็นเจ้าเมืองแพร์อีก อย่างไรก็ตาม ภายหลังจากเหตุการณ์นี้เพียงปีเดียว พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวได้ทรงแต่งตั้งเจ้าสุริยพงษ์ผริตเดช เจ้าเมืองน่านขึ้นเป็น “พระเจ้าน่าน” น่าสังเกตว่ายศ “พระเจ้า” นี้เป็นยศที่เหนือกว่า “เจ้า” ของเจ้าเมืองเชียงใหม่และเป็น “พระเจ้า” องค์สุดท้ายในระบบประเทศราชของสยาม

การตั้งพระเจ้าน่านนี้ พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงให้เหตุผลว่าพระเจ้าน่าน “...แม้จะอยู่เมืองไกลก็ไม่ได้คิดถึงความลำบาก อุตุสภาพทางกันดารมาเฝ้าทูลละอองธุลีพระบาทอยู่เนืองๆ ผิดกับเจ้านครเมืองน่านแต่ก่อนๆ มา...” (เตือนใจ ไชยศิลป์, 2536, หน้า 163) หากพิจารณาตามความเป็นจริงแล้ว การแต่งตั้งเจ้าเมืองน่านให้เป็น “พระเจ้าน่าน” ดังกล่าวเป็นผลมาจากเหตุการณ์ทางการเมืองเนื่องจากมิสเตอร์ปาวี กงสุลฝรั่งเศสที่เมืองหลวงพระบางมักเดินทางมาเจรจากับเจ้าสุริยพงษ์ผริตเดชอย่างใกล้ชิด (หม่อมเจ้า ศรีพรหมา กฤดากร, 2522, หน้า 20) กรุงเทพฯ จึงมีนโยบายเลื่อนยศให้เป็น “พระเจ้า” เพื่อเป็นการผูกใจเจ้าเมืองน่านไม่ให้เข้ากับฝรั่งเศส

หลังกบฏเงี้ยวเมืองแพร์กรุงเทพฯ ได้ส่งเสริมการศึกษาโดยมุ่งสอนภาษาไทยกลางเพื่อสร้างสำนึกของความเป็นชาติไทยร่วมกันโดยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวโปรดฯ ให้ตราพระราชบัญญัติการปกครองสงฆ์ ร.ศ.121 (พ.ศ. 2445) มีวัตถุประสงค์ให้พระสงฆ์ช่วยจัดการศึกษาตามหัวเมืองและเปลี่ยนแปลงโครงสร้างการปกครองสงฆ์ใหม่ให้ขึ้นกับมหาเถรสมาคม ในมณฑลพายัพการจัดการศึกษาในระยะแรกมีการผ่อนผันให้เรียนภาษาถิ่นคู่ไปกับภาษาไทยกลาง

นโยบายการ ศึกษาที่รัฐใช้เป็นเครื่องมือปลูกฝังความเป็น “ชาติไทย” กับมณฑลพายัพนี้ พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงดำริไว้ใน พ.ศ. 2448 ว่า

“...ความมุ่งหมายซึ่งจะให้การศึกษาแก่พวกลาวชั้นเด็กนั้นเพื่อจะให้รู้เป็นกำลังที่จะทำราชการในบ้านเมืองของตัวเอง ถ้าทำการติดต่อกับไทยให้รู้ถึงกันจะได้มีคนใช้แลมีคนที่รู้ในมณฑลพายัพมากขึ้น ไม่จำเป็นต้องเอาคนไทยขึ้นไปใช้มาก แต่ความปรารถนาใช้จะให้แต่ความรู้ส่วนอักษรวิธีอย่างเดียว หวังจะสั่งสอนให้รู้จักทางราชการ แลให้ความรู้ความดีของการที่กลมเกลียวกันกับไทย การซึ่งจะเข้ากันได้เช่นนั้นจะต้องมีความคิด แล ความรู้ถึงกัน ความมุ่งหมายต้องเป็นอย่างเดียวกัน คือหวังต่อความเจริญของบ้านเมืองซึ่งร่วมกัน...” (หจช. ๖.5 ศ.2/10)

ดังนั้นผู้ที่โปรดฯ ให้ขึ้นไปจัดการศึกษาในมณฑลพายัพจะต้องเป็นผู้ที่ “...ไม่มีสันดานหย่อนยิ่ง หมิ่นประมาทพวกลาวว่าเลวทรามกว่าคนไทยด้วยประการทั้งปวง จะต้องมีความซื่อสัตย์สุจริตที่จะสั่งสอนหาทางชักโยงให้พวกลาวรู้สึกว่าเป็นข้าราชการว่าเป็นพลเมืองอย่างเดียวกันกับไทย ถ้าทำดีคงจะได้ดีเหมือนกับคนไทย...” (หจช. ๖.5 ศ.2/10) เห็นได้ว่าพระองค์ทรงตระหนักถึงปัญหาการดูถูกคนพื้นเมืองของข้าราชการสยาม ซึ่งทัศนคติดังกล่าวเป็นอุปสรรคต่อการรวมลาวล้านนาให้เป็นส่วนหนึ่งของสยาม ดังนั้นจุดประสงค์หลักของนโยบายในระยะนี้คือต้องสร้างความกลมกลืนที่จะทำให้ลาวกลายเป็นไทย

แนวคิดเรื่องการสร้างความกลมเกลียวระหว่างข้าราชการไทยกับข้าราชการพื้นเมืองนี้ได้รับการย้ำอีกครั้งในรายงานตรวจราชการของพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว เมื่อครั้งดำรงพระยศเป็นพระบรมโอรสาธิราชฯ พ.ศ. 2448 พระองค์เสด็จตรวจราชการมณฑลพายัพและทรงแสดงถึงทัศนคติที่พระองค์ทรงมีต่อราษฎรเมืองแพะ และการจัดการปกครองในมณฑลพายัพไว้ว่า

“...ราษฎรไทยที่แพะนี้ดูเป็นคนชนิดต่ำมาก คือฉลาดแต่ในทางชั่วเสียโดยมาก... คนชาวแพะเป็นคนที่ใจดุร้าย ปราศจากเมตตาจิตเป็นพื้น... เพราะฉะนั้นเป็นการจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีผู้แข่งขันไปเป็นผู้ว่าราชการ...”

“...เห็นด้วยเกล้าฯ ว่าข้อสำคัญคือ ต้องพยายามที่จะกระทำให้ชาวเมืองเข้ากลมเกลียวกับเราได้ อย่าให้รู้สึกว่พวกเราไม่ไว้ใจหรือตั้งใจไปกดขี่เอาแต่ตามอำเภอใจเรา ผู้ที่เคยได้รับความนับถือในเมืองตนเองแล้ว แม้มีผู้ใดประพฤติกิริยาอาการที่จะแสดงให้เห็น

เห็นได้ว่าหมิ่นประมาท และไม่เห็นเป็นคนเท่ากันเช่นนั้น ย่อมจะทำให้เจ็บใจหรืออย่างน้อยๆ ก็เพียงชุนๆ เห็นด้วยเกล้าฯ ว่าการที่จะทำดีต่อไฉนนั้นไม่มีที่เสียหายเลย...คนไทยแม้จะมีความสามารถปานใด ถ้าไปเกิดเหตุให้เป็นที่บาดหมางหรือไม่ปรองดองกับคนในพื้นที่เมือง ถ้าไปเกิดเหตุให้เป็นที่บาดหมางหรือไม่ปรองดองกับคนในพื้นที่เมือง ถึงแม้คนพื้นที่เมืองจะไม่ขัดข้องก็คงยังลำบาก เพราะที่ไหนเลยคนที่ขึ้นไปจากเมืองใต้จะทราบเหตุการณ์ และนิสัยใจคอของพลเมืองเท่าคนในพื้นที่เมืองเอง เพราะฉะนั้นถ้าคนในเมืองไม่ช่วย แม้การจะทำสำเร็จก็คงจะเป็นไปได้ชั่วคราวไม่ยั่งยืน...ข้อสำคัญต้องพยายามที่จะทำให้ชาวเมืองเข้ากลมเกลียวกับเราได้ อย่าให้รู้สึกว่พวกเขาไม่ไว้ใจหรือตั้งใจไปกดขี่เอาแต่อำเภอกใจเรา..." (หจข. ๖.5 ม.58/44)

นอกจากนโยบายด้านการศึกษาที่พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงมุ่งหวังให้เกิดสำนึกของความเป็นชาติร่วมกันโดยผ่านภาษาไทยกลางแล้ว มีนักวิชาการได้ตั้งข้อสังเกตว่าการเผยแพร่ธรรมยุติกนิกายเข้าสู่ล้านนาเป็นอีกนโยบายหนึ่งที่ใช้ชักชวนให้ลาวกลายเป็นไทยโดยพบว่าตั้งแต่ในสมัยพระเจ้านั่งงยาเธอ กรมหลวงพิชิตปรีชากร ข้าหลวงต่างพระองค์ซึ่งทรงขึ้นจัดราชการในเมืองเชียงใหม่ พ.ศ. 2427 ได้ส่งพระมหาปิงมาศึกษาที่กรุงเทพฯ โดยบวชแปลงเป็นธรรมยุติกนิกาย เมื่อศึกษาเล่าเรียนจนสอบเปรียญได้ 5 ประโยคและเดินทางกลับเชียงใหม่ใน พ.ศ. 2439 ประจำอยู่ที่วัดเจติยหลวง ต่อมาวัดดังกล่าวได้กลายเป็นศูนย์กลางการเผยแพร่ของพระสงฆ์ฝ่ายธรรมยุตซึ่งเป็นพระพุทธานุชาประจำราชสำนักในเวลานั้น และกลายเป็นเครื่องมืออย่างหนึ่งของรัฐที่จะทำให้พระสงฆ์ล้านนาเข้าสู่ระบบการปกครองของมหาเถรสมาคมซึ่งมีการรวมศูนย์อำนาจไว้ที่กรุงเทพฯ (เนื้ออ่อน ขวัญทองเขียว, 2554: 134 – 149)

หลังกบฏเงี้ยวเมืองแพร่ พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงวางนโยบายอย่างรัดกุมมากขึ้นโดยแต่งตั้งพระยาสุรสีห์วิศิษฐ์ศักดิ์ (เชย กัลยาณมิตร) เป็นข้าหลวงใหญ่ประจำมณฑลพายัพ กรณีของเมืองแพร่พระองค์ทรงใส่ใจเป็นพิเศษดังพระราชหัตถเลขาความว่า "...เมืองแพร่ เปนเมืองที่ไม่ใหญ่โตก็จริง แต่เปนเมืองสำคัญเพราะเปนเมืองที่ใจคอผู้คนแปรปรวนเคยถูกเหตุที่หนักมาเสียแล้ว ถ้าจะทำอะไรใหม่ควรจะต้องให้ดีกว่าที่เคยเสียที่มา ทั้งเมืองแพร่จะเปนตัวอย่างให้พวกลาวนิยมการปกครองของเรา..." (หจข. ๖.5 ม.58/173)

หลังจากเหตุการณ์กบฏเงี้ยวเมืองแพร่จบลงโดยสยามใช้กำลังเข้าปราบปรามกลุ่มกบฏอย่างเฉียบขาด ทำให้บรรดาเจ้านายในหัวเมืองลาวล้านนารวมทั้งคนกลุ่มอื่นๆ ไม่กล้าต่อต้านการปกครองของสยามเนื่องจากได้มองเห็นประสิทธิภาพของกองทหารจากส่วนกลางที่ได้รับการฝึกแบบตะวันตก หลังเหตุการณ์กบฏเงี้ยวเมืองแพร่ได้เพียงปีเดียว สยามเสียสิทธิ์เหนือดินแดนฝั่งขวา

ของแม่น้ำโขงตรงข้ามหลวงพระบาง³ (ไชยบุรี) ด้วยข้อแลกเปลี่ยนกับการที่ฝรั่งเศสยอมผ่อนผันสิทธิสภาพนอกอาณาเขตและจำกัดสิทธิของคนที่จะเข้าเป็นคนในบังคับฝรั่งเศสให้แคบเข้า รวมทั้งแลกเปลี่ยนการที่ฝรั่งเศสยอมถอนกำลังจากเมืองจันทบุรี (อุศนา นาศรีเคน, 2548, หน้า 130)

ทัศนคติและการรับรู้ของสยามที่มีต่อคนลาวล้านนาในช่วงนี้ที่น่าสนใจอีกประการหนึ่งคือกรณีที่เจ้าดารารัศมีซึ่งถวายตัวเข้ามาในวังหลวงตั้งแต่พ.ศ. 2429 (ภาพที่ 3.11) โดยสนมกรมวังทั่วไปต่างพากันรังเกียจโดยเรียกว่า “ลาวกินปลาร้า” (อรุณ เวชสุวรรณ, 2543, หน้า 71) รวมถึงการเรียกตำแหน่งของพระราชชายาเจ้าดารารัศมีว่าเป็น “ตำหนักเจ้าลาว” (นงเยาว์ กาญจนจารี, 2539, หน้า 47 – 48) คำว่า “ลาว” นี้แฝงนัยยะแห่งการดูถูกเหยียดหยามอย่างชัดเจน ทำให้ต้องปรับพระองค์อย่างมากโดยพยายามรักษาเอกลักษณ์ที่แสดงถึงความเป็นชาวล้านนา เช่น วัฒนธรรมการแต่งกาย การกินเมี่ยง ภาษามือ ฯลฯ ให้ปรากฏในพระบรมมหาราชวัง



ภาพที่ 3.11 พระราชชายาเจ้าดารารัศมี (ประทับนั่งตรงกลางภาพ)
ที่มา (oknation.net, 2011)

หรือในกรณีของเจ้าหญิงฟองแก้ว ณ เชียงใหม่ ที่ติดตามพระราชชายาเจ้าดารารัศมีเข้ามาในพระบรมมหาราชวัง ต่อมาทรงแต่งงานกับ ม.ร.ว. คุ้ม ภายหลังพระองค์ทรงแยกทางกับพระสวามีเนื่องจากไม่ยอมตัดพระเกศาที่เป็นสัญลักษณ์ของชาวเหนือซึ่งได้รับการดูถูกว่าเป็น “ลาว” ในความเข้าใจของคนไทยใต้ (กรุงเทพฯ) ในเวลานั้น (ปราณี ศิริธร ณ พัทลุง, 2438, หน้า 25 – 33)

³ ปัจจุบันคือจังหวัดไชยบุรีของประเทศสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว

เหตุการณ์ที่กล่าวมานี้สะท้อนถึงการรับรู้และทัศนคติของสยามในช่วงเวลานั้นว่าไม่ยอมรับว่า “เจ้าลาว” ว่ามีฐานะและศักดิ์ศรีเสมอตนและมีความเหยียดหยามความเป็นลาวทั้งด้านเชื้อชาติและวัฒนธรรม (อรุณ เวชสุวรรณ, 2543, หน้า 71 – 82) นอกจากนี้ยังมีนักวิชาการตั้งข้อสังเกตว่าจากการที่สยามดูถูกคนล้านนาทั้งด้านฐานะทางการเมืองและวัฒนธรรมโดยเหมาเรียกว่าเป็นลาว ทำให้คนล้านนาปฏิเสธความเป็นลาวโดยเรียกตนเองว่า “คนเมือง” และเรียกภาษาของตนเองว่า “คำเมือง”⁴ ซึ่งคำเรียกดังกล่าวได้รับการสืบทอดโดยยังคงเป็นอัตลักษณ์ของคนล้านนามาจนทุกวันนี้

ภายหลังการเสียสิทธิในการครอบครองฝั่งซ้ายของแม่น้ำโขง นอกจากสยามเข้มงวดนโยบายด้านการปกครองมากขึ้นแล้ว สยามยังได้แสดงความสนใจในการเรียนรู้ความเป็นไปของคนลาวล้านนามากยิ่งขึ้น โดยพ.ศ. 2442 พระยาประจักษ์จกรจักรได้แต่งหนังสือ ตำนานลาวเฉียง ซึ่งต่อมาเปลี่ยนชื่อเป็นพงศาวดารโยนก โดยเลี้ยงที่จะใช้คำว่า “ลาว” เพื่อขจัดความรู้สึกแตกต่างทางชาติพันธุ์ในทัศนะของทั้ง 2 ฝ่าย อย่างไรก็ตามการรับรู้และทัศนคติที่มีต่อคนลาวล้านนาในเชิงดูถูกยังคงปรากฏอย่างต่อเนื่อง เช่นเมื่อชนชั้นนำสยามกล่าวเปรียบเทียบกับนิสัยของชาวเงี้ยวว่าต่างจากลาวล้านนา ความว่า “...เงี้ยวพวกนี้ได้แยกย้ายกันไปตั้งบ้านเรือนในมณฑลพายัพทั่วทุกนคร...ตั้งท่ามาหากินปะปนอยู่กับพวกลาว เช่นกับจีนในกรุงเทพฯ เพราะพวกลาวไม่ถนัดในการเดินทางขนสินค้ามาขาย และไม่ชอบทำการหนัก ถ้าไม่ใคร่ชอบรับเปลื้องจ้างอย่างคนเงี้ยว...” (ขีดเส้นใต้โดยผู้วิจัย) (เสถียร ลายลักษณ์และคณะ, 2478, หน้า 642)

ในหนังสือพงศาวดารสยาม พระนิพนธ์ของพระเจ้านั่งยาเธอ กรมหลวงดำรงราชานุภาพ ซึ่งทรงนิพนธ์ขึ้นในพ.ศ. 2443 เพื่อให้เป็นแบบเรียนหลวงได้กล่าวถึงล้านนาว่าเป็นอีกประเทศหนึ่งอีกอาณาจักรหนึ่งที่เคยมีอำนาจมากเช่นกัน และมีการเน้นย้ำว่าเป็น “ประเทศราชลาวพุงดำ” ที่อยู่ภายใต้การปกครองของสยาม ความว่า

“...ประเทศสยามนี้ แต่โบราณบางครั้งก็แบ่งเป็นหลายอาณาจักร มีกษัตริย์ครอบครองต่างกันเช่นกับเมืองนครไชยศรี เมืองสุพรรณบุรี...เหล่านี้เป็นต้น ก็เคยเป็นเมืองมีกษัตริย์ครอบครองต่างอาณาจักรกันบ้าง รวมกันบ้าง...ในสมัยเมื่อก่อนสร้างกรุงทวารวดีนั้น กษัตริย์ในวงศ์เชียงรายประเทศราชลาวพุงดำครอบครองตลอดประเทศ

⁴ ข้อสันนิษฐานที่มาของคำว่าคนเมืองมีนักวิชาการหลายท่านเสนอไว้ด้วยเหตุผลที่หลากหลายดูเพิ่มเติมได้จาก จิตร ภูมิศักดิ์. (2544). *ความเป็นมาของคำสยาม ไทย ลาว และขอมและลักษณะทางสังคมของชื่อชนชาติ*. กรุงเทพฯ: เคล็ดไทย., สุเทพ สุนทรภักดิ์. (2546, พฤศจิกายน). คนเมือง ความสำนึกและการสร้างอัตลักษณ์ทางชาติพันธุ์ของชาวไทยเหนือ. *ศิลปวัฒนธรรม* 25(1), 70 – 89. และ ธเนศวร์ เจริญเมือง. (2544). *คนเมือง*. เชียงใหม่: คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.

สยามมีอำนาจมากได้อำณาเขตกว้างขวาง ข้างใต้ตลอดถึงประเทศมลายู เมืองมอญแล เมืองทวายฝ่ายตะวันออกถึงประเทศเขมร ฝ่ายเหนือจนถึงประเทศลาว ฝ่ายตะวันตกถึง ประเทศชวา มลกา...” (กรมศึกษาธิการ, 2443, หน้า 1 – 2, อ้างถึงใน เตือนใจ ไชยศิลป์, 2537, หน้า 197)

ในพงษาวดารสยามปริเฉทที่ 2 ที่พระองค์ทรงนิพนธ์เพิ่มเติมอธิบายย้าให้เห็นถึงการเข้ามาสวามิภักดิ์ของลาวพุงดำซึ่งหมายถึงการยอมรับความเหนือกว่าของกรุงเทพฯ ความว่า “...ฝ่ายไปสุพลาผู้ช่วยรักษาเมืองเชียงใหม่ แจ้งข่าวศึก จึงให้พระยาภาววิละเจ้าเมืองนครลำปาง กับพระยาจำบ้านคุมกองทัพลาวพันหนึ่งยกล่องมารับกองทัพไทยก่อน...ฝ่ายกองทัพลาวที่ยกล่องหน้าลงมา นั้นกลับใจมาเข้าสวามิภักดิ์แก่กองทัพเจ้าพระยาจักรีที่เมืองเถิน...” (กรมศึกษาธิการ, 2444, หน้า 25 – 26, อ้างถึงใน เตือนใจ ไชยศิลป์, 2537, หน้า 197) คำอธิบายดังกล่าวเป็นการย้าให้เห็นว่า สยามมีสิทธิเหนือประเทศราชลาวพุงดำอย่างถูกต้องสมบูรณ์ และคำอธิบายเกี่ยวกับลาวพุงดำ หรือลาวล้านนาในระยะนี้ยังมีการแบ่งแยกว่าเป็น “ไทย” และ “ลาว” อย่างชัดเจน

2. กลุ่มลาวฝั่งขวาแม่น้ำโขง

หลังพ.ศ. 2436 สยามต้องเสียสิทธิในการครอบครองดินแดนฝั่งซ้ายของแม่น้ำโขงให้กับ ฝรั่งเศส อาณาเขตของหัวเมืองลาวล้านช้างและลาวอีสานแคบลงจึงมีการแบ่งเขตการปกครอง และตั้งชื่อใหม่ ได้แก่

มณฑลลาวกาว	ให้เรียกว่า	มณฑลอิสาน
มณฑลลาวพวน	ให้เรียกว่า	มณฑลอุดร
มณฑลลาวกลาง	ให้เรียกว่า	มณฑลนครราชสีมา

ในพ.ศ. 2437 มีการปฏิรูปการปกครองส่วนภูมิภาคมีการจัดแบ่งพื้นที่ใหม่เป็นมณฑลชั้นในและมณฑลชั้นนอก⁵ มณฑลลาวทั้ง 3 แห่งจัดอยู่ในเขตมณฑลชั้นนอกและการบริหารขึ้นตรงกับกระทรวงมหาดไทยเพียงแห่งเดียว มีการเปลี่ยนตัวข้าหลวงใหญ่โดยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวโปรดฯ ให้พระเจ้านองยาเธอ กรมหลวงสรรพสิทธิประสงค์ เป็นข้าหลวงใหญ่ต่างพระองค์สำเร็จราชการมณฑลอิสานแทนพระเจ้านองยาเธอ กรมหมื่นพิชิตปรีชากรโดยประทับที่เมืองอุบลราชธานี

⁵ มณฑลชั้นนอกในขณะนั้นมี มณฑลลาวกาว มณฑลลาวพวน มณฑลลาวกลาง มณฑลลาวเฉียง มณฑลเขมร และมณฑลภูเก็ต

พระเจ้าน้อยยาเธอ กรมหลวงสรรพสิทธิประสงค์ ทรงสร้างความสัมพันธ์เชิงเครือญาติเพื่อความสะดวกในการปกครองด้วยการขอนางเจียงคำ ธิดาทำวสุรินทร์ชมภู (หมั่น) ซึ่งเป็นบุตรของเจ้าราชบุตร (สุ่ย) และเป็นหลานของเจ้าเมืองอุบลราชธานีมาเป็นชายา วิธีการดังกล่าวนับว่าเป็นประโยชน์ทางการปกครองในเวลาต่อมาเป็นอย่างมาก (ไพฑูริย์ มีกุล, 2516, หน้า 97 – 98) กรณีของเมืองจำปาศักดิ์ เมื่อสยามเสียดินทิวากรครอบครองดินแดนฝั่งซ้ายของแม่น้ำโขงซึ่งเป็นเมืองขึ้นของนครจำปาศักดิ์ตั้งแต่พ.ศ. 2436 ทำให้พื้นที่ของเมืองจำปาศักดิ์และเมืองขึ้นส่วนที่เหลือบริเวณฝั่งขวาแม่น้ำโขงยังเป็นของสยามอยู่ ฝรั่งเศสได้พยายามเกลี้ยกล่อมให้เจ้ายุติธรรมธร (คำสุก) เจ้าเมืองจำปาศักดิ์ ไปครองเมืองจำปาศักดิ์ใหม่ ซึ่งฝรั่งเศสได้สร้างขึ้นทางฝั่งซ้าย แต่เจ้ายุติธรรมธรไม่ยอมไปโดยยังคงสวามิภักดิ์ต่อสยาม พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวจึงทรงเอาใจเจ้าเมืองจำปาศักดิ์ด้วยการประกาศงดส่งต้นไม้เงินต้นไม้ทองตั้งแต่พ.ศ. 2438 เนื่องจากเห็นว่าผลประโยชน์ของเจ้าเมืองจำปาศักดิ์ลดลงเหลือเพียง 1 ใน 5 ส่วนเท่านั้น โดยพระองค์ทรงถือว่านับแต่นี้ไปเมืองจำปาศักดิ์และเมืองขึ้นส่วนที่เหลือเป็นพระราชอาณาเขตเดียวกันโดยไม่ถือว่าเป็นประเทศราชอีกต่อไป (هجช. ร.5 ม.57/19)

ในพ.ศ. 2439 ซึ่งเป็นช่วงเวลาที่การปฏิรูปการปกครองเริ่มได้ราว 2 ปี มณฑลชั้นในเริ่มเป็นแบบแผนมากขึ้น ส่วนมณฑลชั้นนอกทางกรุงเทพฯ มีความต้องการจัดตั้งกองกำลังตำรวจภูธรประจำแต่ละเมืองเพื่อคอยปราบปรามโจรผู้ร้ายในกรณีที่เกิดเหตุเร่งด่วนโดยไม่ต้องส่งกำลังไปจากกรุงเทพฯ กรณีของมณฑลอิสาน มณฑลอุดรและมณฑลนครราชสีมา พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงมีพระราชหัตถเลขาที่สะท้อนถึงความไม่ไว้วางใจต่อการจัดตั้งกองทหารในมณฑลลาวทั้งสามความว่า

“...ฉันนึกไปมีความรังเกียจเกิดขึ้นอย่างหนึ่ง ในเรื่องซึ่งจะให้พวกลาวเป็นทหารทั่วไปทั้งเมือง เหมือนอย่างมณฑลชั้นใน ค่ะเนเอาว่าถ้าการจัดทหารนี้นานไปภายหน้าถ้าจัดได้ดีตั้งการฝึกหัดแบบธรรมเนียมแลปลูกใจคนให้ห้าวหาญได้ถึงที่ จนเป็นกองทหารหมู่ใหญ่ๆ อาจจะทำสงครามได้โดยลำพัง พวกลาวมันถือว่าต่างชาติกันกับเราจะซื้อตรงต่อเรา ฤาจะขัดแย้งเป็นมิวเตนนี่ คือขบถทหารขึ้นได้ฤาไม่...” (ขีดเส้นใต้โดยผู้วิจัย) (هجช. ร.5 ก.13.2/14)

ภายหลังจากที่พระเจ้าน้อยยาเธอ กรมหลวงสรรพสิทธิประสงค์ ทรงทำราชการในมณฑลอิสานได้ราว 2 ปี ทศนคติที่พระองค์มีต่อข้าราชการพื้นเมืองคือ “...ลาวเราคร้านมาก ถึงจะมีผู้

แนะนำว่าให้ทำก็ไม่ทำโดยจะบาเบเรียนบังคับที่จำเป็นทำได้ก็เอาดีไม่ได้ คงจะโสโครกรุงรังอยู่ไม่หาย...” (หจข. ๑.5 ม.57/5)

ในพ.ศ. 2441 พระองค์ทราบข่าวว่าราษฎรบ้านตลาดโพ แขวงเมืองบุรีรัมย์ รวบรวม 74 ศรัทธาสมัครเป็นคนในบังคับฝรั่งเศสเนื่องจากได้รับการเกลี้ยกล่อมจากหลวงศรีเดชะบ้านประจันตคาม พระองค์ทรงให้พระยากำแหงสงคราม ข้าหลวงบริเวณนครราชสีมาไปสืบราชการและพบว่าเป็นเรื่องจริง โดยพระองค์ทรงเห็นว่าสาเหตุที่คนเหล่านี้อพยพไปอยู่กับฝรั่งเศสเป็นเพราะ

“...ความเดือดร้อนของคนเหล่านี้ก็ไม่มีสิ่งใดที่ทำให้ทุกข์สมัครเป็นคนในบังคับฝรั่งเศสนั้น เพื่อประสงค์จะมีให้ขอแรงใช้ราชการเล็กๆ น้อยๆ และไม่ต้องเสียส่วยภาษีสมพักศรัทธา เพราะเป็นคนเกียจคร้าน แลหลงเชื่อถ้อยคำหลวงศรีเดชะกำนันบ้านไพล เกลี้ยกล่อมจะเอาอำนาจนาประเทศมาปกครองเท่านั้น...” (หจข. ๑.5 ม.2.21ก/59)

แม้ว่าทัศนคติที่มีพระองค์มีต่อข้าราชการพื้นเมืองและคนพื้นเมืองจะเป็นไปในแง่ลบ แต่ทรงพยายามเกลี้ยกล่อมราษฎรเหล่านี้ให้เปลี่ยนใจมาเป็นคนในบังคับสยามโดยจับถือน้ำพิพัฒน์สังข์จากพระยากำแหงสงครามที่เมืองบุรีรัมย์ แต่เมื่อพระยากำแหงสงครามกลับมาที่เมืองโคราชราษฎรเหล่านี้ได้สมัครกลับไปเป็นคนในบังคับฝรั่งเศสตามคำเกลี้ยกล่อมของหลวงศรีเดชะอีก

ในพ.ศ. 2442 เมื่อพระเจ้านั่งงยาเธอ กรมหลวงสรรพสิทธิประสงค์ ทรงตรวจราชการในมณฑลอุดร ตั้งแต่เมืองอุบลราชธานี เมืองศรีสะเกษ เมืองราษีไศล เมืองพนมไพร เมืองมหาสารคาม เมืองกาฬสินธุ์ เมืองเสลภูมิ เมืองยโสธร เมืองอำนาจเจริญ เมืองสระปือ และกลับมาที่เมืองอุบลราชธานี ทรงสรุปว่าตามเมืองต่างๆ มีโจรผู้ร้ายชุกชุมทุกเมืองและวิจารณ์การทำงานของข้าราชการพื้นเมืองว่า “...เรื่องนี้จะพูดนักไปก็จะเปนเหมือนเห็นว่ามีมนุษย์ที่ศรัทธาต่อราชการและธรรมของโลกย์ เสียเลยเจียวภา แม้จริงก็คงมีดอกแต่จะสู้มากนั้นยาก...” (หจข. ๑.5 ม.57/9) แสดงให้เห็นว่าพระองค์ทรงไม่มีความไว้วางใจในการทำงานของข้าราชการพื้นเมืองว่าจะปกครองให้ราษฎรมีความสงบสุขได้

ในปีเดียวกันนี้หัวเมืองชั้นในบางส่วนได้มีการจัดระบบมณฑลเทศาภิบาลโดยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวโปรดเกล้าฯ ให้เรียกชื่อมณฑลตามพื้นที่อันสมควร แต่มณฑลชั้นนอกยังมิได้เรียกชื่อมณฑลตามพื้นที่ให้เป็นระเบียบเดียวกัน พระองค์จึงทรงโปรดฯ ให้เมือง

นครจำปาศักดิ์ เมืองอุบลราชธานี เมืองศรีสะเกษ และหัวเมืองอื่นๆ ที่รวมกันอยู่โดยเปลี่ยนชื่อใหม่ ว่า “มณฑลตะวันออกเฉียงเหนือ”⁶ (ไพฑูริย์ มีกุล, 2516, หน้า 112)

ในปีเดียวกันพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวได้มีพระบรมราชโองการแต่งตั้ง ตำแหน่งเจ้านาย พระยาและขุนนางต่างๆ ในเมืองประเทศราชโดยกำหนดศักดินาให้เหมือนกันกับ พระบรมวงศานุวงศ์และข้าราชการส่วนกลาง และเพื่อเป็นการผูกใจแก่ข้าราชการเหล่านั้นให้มีความรู้สึกว่าเป็นข้าราชการสยามเช่นเดียวกันกับข้าราชการกรุงเทพฯ

ในพ.ศ. 2443 มีเหตุการณ์สำคัญที่ทำให้สยามต้องเอาใจใส่มณฑลอิสานและมณฑลอุดร มากขึ้นเนื่องจากเกิดกบฏผีบุญขึ้นทั่วทั้ง 2 มณฑล พระเจ้าน้องยาเธอ กรมหลวงสรรพสิทธิ ประสงค์ ข้าหลวงใหญ่ประจำมณฑลอิสานและพระองค์เจ้าวิวัฒนา ข้าหลวงใหญ่ประจำมณฑล อุดร ต่างรายงานถึงเหตุการณ์แปลกประหลาดเกี่ยวกับคำทำนายลายแทงที่บรรยายถึงเหตุอาเพศ และภัยพิบัติต่างๆ ที่กำลังจะเกิดขึ้นโดยมีราษฎรหลงเชื่อและพากันคัดลอกคำทำนายลายแทง อย่างกว้างขวาง

บริเวณจังหวัดมหาสารคามและจังหวัดร้อยเอ็ดในปัจจุบันมีผู้ตั้งตัวเป็นผู้วิเศษสามารถ รักษาโรคภัยไข้เจ็บด้วยเวทมนต์ ในเมืองเสลภูมิ (ปัจจุบันอยู่ในจังหวัดร้อยเอ็ด) ได้เกิดผู้มีบุญขึ้น เช่นกัน นอกจากนี้ยังมีข่าวลือเรื่องการเก็บก้อนหินมาบูชาเพื่อให้กลายเป็นเงินเป็นทอง ต่อมา เหตุการณ์ดังกล่าวได้ขยายวงกว้างออกไป (هجช. ร.5 ม.2.18/3) สมเด็จพระยาดำรงราชานุ ภาพทรงกล่าวถึงเหตุการณ์นี้ว่า “...พวกราษฎรชาวล้านช้างพากันหวาดหวั่น ก็บอกเล่าเลื่องลือกัน แพร่หลายไปในมณฑลอิสาน ตลอดจนถึงมณฑลอุดรและมณฑลนครราชสีมา แต่พนักงาน ปกครองเห็นว่าเป็นคำของคนโง่ เล่าลือกันไปพักหนึ่งแล้วก็คงเงียบหายไปเองก็ไม่ทำอะไร ฉันได้ ยินข่าวนั้นเหมือนกันจึงเฉยเสีย...” (สมเด็จพระยาดำรงราชานุภาพ, 2515, หน้า 374)

ที่เมืองขุขันธ์มีราษฎรกลุ่มหนึ่งพากันขัดขืนไม่ยอมอยู่ใต้การปกครองของเจ้าเมืองและ วางแผนปล้นเมืองขุขันธ์ (هجช. ร.5 ม.2.18/3) จากนั้นมีรายงานอีกจำนวนมากที่กล่าวถึงการ จับกุมตัวผู้มีบุญตามเมืองต่างๆ ในเดือนมีนาคมปีเดียวกัน มีคนกลุ่มหนึ่งราว 1,000 คนยกกำลัง มาจากเมืองโขงเจียมเข้าตีเมืองเขมราษฎร์และฆ่ากรรมการเมืองตาย พระเจ้าน้องยาเธอ กรมหลวง สรรพสิทธิประสงค์ ทรงสั่งให้ยกกองทัพออกไปปราบแต่ถูกฆ่าตายเกือบหมด

เหตุการณ์นี้เป็นครั้งแรกที่ฝ่ายปกครองใช้คำว่า “ซบถ” กับเหตุการณ์ผิดปกติที่เกิดขึ้นใน ระยะเวลา 4 – 5 เดือนที่ผ่านมา ในการปราบปรามซบถครั้งนี้ พระเจ้าน้องยาเธอ กรมหลวงสรรพสิทธิ

⁶ มณฑลอิสานเปลี่ยนชื่อเป็นมณฑลตะวันออกเฉียงเหนือในพ.ศ. 2442 ก่อนที่จะกลับไปใช้ชื่อมณฑล อิสานอีกครั้งในปีถัดมา

ประสงค์ได้ขอกำลังจากส่วนกลางเข้าช่วย โดยได้กองกำลังจากมณฑลนครราชสีมาและมณฑลบูรพา (ปัจจุบันพื้นที่ส่วนนี้อยู่ในประเทศเขมร) ช่วยปราบปรามและจับกุมผู้มีบุญอย่างเข้มงวด จน พ.ศ. 2445 เหตุการณ์ผู้มีบุญจึงสงบลง (นงลักษณ์ ลีเมธี, 2524, หน้า 84)

หลังเหตุการณ์สงบลงมีการสืบสวนสาเหตุของกบฏโดยเชื่อว่าเกี่ยวข้องกับการเมือง เนื่องจากต้นเหตุของความวุ่นวายครั้งนี้มาจากองค์แก้วผู้มีบุญที่อยู่ฝั่งซ้ายของแม่น้ำโขง ซึ่งเป็นพื้นที่ครอบครองของฝรั่งเศส และตั้งข้อสังเกตว่าตั้งแต่พ.ศ. 2442 มีหมอลำมาจากฝั่งตะวันออก ทางเมืองสีทันดร เมืองจำปาศักดิ์ เล่าเรื่องการมาเกิดของผู้มีบุญและกล่าวให้ร้ายคนสยาม ดังรายงานของพระเจ้านั่งยาเธอ กรมหลวงสรรพสิทธิประสงค์ ความว่า

“...เมื่อรวบรวมความลง ว่าองค์ทั้งหลายนี้มันเกิดมาแต่อะไรนั้น ความเชื่อของ หม่อมฉันเห็นว่า มันเกิดมาแต่ทางตะวันออก เพราะเดินเปนสายไปทางเดชอุดม กุขันทาง หนึ่ง ไปทางศรีสะเกษ สุรินทร์ทางหนึ่ง...หมอลำที่เยวคำพยามบังความไปในส่วนผู้มีบุญ จะมาแต่ตะวันออก เจ้าเก่าหมดอำนาจ ศาสนาก็สิ้นแล้ว เปนต้น แลหมอลำนั้นก็ลือซุบซิบ ไปต่างๆ มีต้นว่าบัดนี้ฝรั่งเข้าไปเต็มกรุงเทพฯ แล้ว กรุงจะเสียแก่ฝรั่งแล้ว...หมอลำก็ระบือ ขาวคำสรรเสริญผู้มีบุญจะมาแต่ตะวันออกเป็นความสองง่ามอยู่ คือให้หมายเอาองค์แก้ว แลเปนคำให้ร้ายต่อไทย ดังความที่ลำนั้นว่า ลือแซะแซงแซ่ลำโขง หนองขำเป็นเขตรสีมา ผูกไทยใจย้าย ตายสิ้นบ่อหลอ ดังนี้เป้นต้น...แลอ้ายหมอซึ่งเที่ยงลำนั้น แลก็เป็นองค์มี ชื่อต่างๆ ขึ้นเองบ้าง ไปครอบให้ผู้อื่นเป็นองค์ต่อไป...แต่การที่หมอลำพยามที่จะทำให้ เปนจลาจลนี้ไม่ใช่เร็วเลย ตามซึ่งไต่สวนขึ้นไปได้ความ เปนพยามมาตั้งแต่ปี 118 มาแล้ว เค้ามาแต่ศรีรัตนดรมาปากคักดีแล้วมาพิบูลแล้วไปเดชอุดม...เสาะหาเกลี้ยกล่อม ชักชวนเอาคนซึ่งเป็นบอบ้าเบาหรือผิดมนุษยธรรมดา หรือคนโง่งงแลคนโลกนักรักใหญ่... การเพาะพวงจลาจลนี้ เข้าใจว่ายังมีคนฉลาดๆ ซึ่งไม่ออกหน้า เทียวเพาะไปเจียบๆ อีก หลายพวก ตามคำเพาะนั้นเป็นใจความ...แลทำนายให้ร้ายสยาม บางแห่งก็ทำนายว่าวง เวียนจะมีบุญไล่ไทยเอาดินคืน แลไม่ต้องเสียส่วยต่อไป บางแห่งที่ไม่เสื่อมไสยเวียงก็ไป ทางผีบุญมีฤทธิเดชไปทางหนึ่ง แต่ก็เป็นอันให้ฆ่าไทยเสียให้หมด เปนใจความเดียวกัน...” (หจข. ร.5 ม.2.18/11)

⁷ องค์แก้วคือเจ้าราชบุตรเมืองสาละวัน เป็นน้องชายของพระเอกราชา ผู้ว่าราชการเมืองสาละวัน องค์แก้วไม่พอใจฝรั่งเศสจึงออกไปอยู่นอกเมืองสาละวันและเกลี้ยกล่อมสมัครพรรคพวกได้จำนวนมาก องค์แก้วเป็น ผู้นำคนสำคัญถึงขนาดที่พระเจ้านั่งยาเธอ กรมหลวงสรรพสิทธิประสงค์ ทรงยอมเสียเงินค่าสินบนนำจับถึง 2,000 – 3,000 บาท, (หจข. กต.98.3/1 และ 2)

ข้าราชการสยามจึงมองเหตุการณ์ครั้งนี้ว่าเป็นเรื่องของการต่อต้านอำนาจรัฐที่เป็นผลมาจาก การสนับสนุนของฝรั่งเศส กบฏผู้มีบุญครั้งนี้เกิดขึ้นกระจายทั่วทั้งมณฑลอิสานและมณฑลอุดร การปราบปรามกบฏมีความลำบากเนื่องจากกบฏมักหนีไปทางฝั่งซ้ายแม่น้ำโขงเมื่อเข้าพื้นที่ 25 กิโลเมตร สยามไม่สามารถส่งทหารเข้าไปปราบปรามได้สะดวก เช่น เมื่อกบฏหนีเข้าเขตเมืองเกษมสีมาซึ่งอยู่ในพื้นที่ 25 กิโลเมตรริมฝั่งแม่น้ำโขง พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงวิตกมาก ทรงมีพระราชหัตถเลขาถึงพระองค์เจ้าจิรประวัติวรเดช เสนาบดีกระทรวงกลาโหม ความว่า “...ราชการปราบพวกประทุษร้ายครั้งนี้ เกี่ยวด้วยโปลิติกเปนอันมาก...เห็นว่าไม่ควรจะทำเยาะแยะ...” และ “...การซึ่งปราบผีบุญนี้น่าจะเป็นการใหญ่เสียแล้ว พระองค์เจ้าวัฒนาดูเหมือนจะเฉยๆ อยู่ ไม่สู้ร้อนรนอันใด การที่จะคิดปราบปรามก็คงปราบอย่างทหาร 12 คน 13 คนอย่างเก่าๆ ต่อเมื่อไรมันระโงกกระชากอย่างเช่นเมืองเกษมสีมาครั้งนี้ จึงจะขอทหารก็เร่งแจ...” (พจข. 3.5 ม. 2.18/11)

เหตุการณ์การจลาจลในครั้งนี้ พระญาณรักขิต เจ้าคณะมณฑลอิสาน ซึ่งถูกส่งมาจากกรุงเทพฯ เพื่อจัดการพระศาสนา ได้รายงานถึงสาเหตุของการที่ราษฎรเข้าร่วมกับผู้มีบุญจำนวนมากไว้ว่า

“...ราษฎรมีความคับแค้นเพราะทางเจริญแห่งทรัพย์ (ก) ทำไร่นาสวนถ้าได้ผลมากไม่มีราคาถ้าทำไม่ได้ต้องอด (ข) การค้าขายมีเฉพาะมีผลพอควรแต่สัตว์พาหนะในการค้าขายสัตว์พาหนะมีความลำบากหลายประการ 1 ผู้ซื้อผู้ขายก็อยากซื้ออยากขาย แต่พิมพ์อยู่ข้างอึดคัดค้านี้ดูเหมือนบ่นกันทุกเมืองว่าพิมพ์ไม่มีครั้งช้างม้าโคกระบือพลัดหนีไป ถ้ามีผู้จับนำส่งศาลกลางริบเป็นของหลวงถึงจะติดตามก็ไม่ได้โดยมาก 2 ครั้งซื้อขายกันในพื้นดินนั้นได้แล้วนำไปขายเมืองอื่น ผู้ตรวจเดิมกับผู้ตรวจสอบอยู่ต่างเมืองต่างภาษากันความเห็นไม่ต้องกันเพราะสีด้าแดงเขียวขาวเหลืองละอย่างมีมากชนิดนัก ช้างนั้นว่าสีนั้นสีช้างนี้ว่าสีนี้ต่างหากผิดสี...”

“...ราษฎรไม่มีทางหาเงินในถิ่นถานภูมิลำเนาของตนเพราะจ้างกันกันทำงานราคาถูกเหลือเกิน เปนต้นว่าทำนาปี 1 ได้เพียง 5 บาท หรือ 6 บาทเท่านั้น อาไศรยทางเงินเข้าประเทศไม่มีจำเป็นต้องไปรับจ้างบ่อพลอยพระตะบองบ้าง ทำนากรุงเทพฯ บ้างเป็นตำรวจภูธรกรุงเทพฯ บ้างปีหนึ่งไม่น้อย...การได้มีแต่ค้าขายสัตว์พาหนะกับไปเกี่ยวกับจ้างในที่ไกลๆ พอได้เงินเข้าไปใช้ในประเทศ...สินค้าเกิดในพื้นที่มีแต่ครั้งใหม่หนังเขาเท่านั้นก็ไม่สู้มากนัก...”

“...ในสมัยนี้พอได้ข่าวองค์เหล็กนักรบญคนลาวเขมรไทย พวกกันละการงานสิ้น บางตำบลเข้าในนาก็ไม่เกี่ยวให้โคกระบือกินเสียเปล่า ไร่สวนน้ำอ้อยเครือพากันละทิ้ง โดยมาก...”

“...การศึกษาเล่าเรียนมีความเสื่อมทรามลงทุกตำบล การพระศาสนาที่เสื่อมการทำบุญให้ทานธรรมฟังธรรมคำสั่งสอนมีน้อยตำบล พระสงฆ์สามเณรก็พากันแตกตื่นไปหานักบุญตามชาวบ้านโดยมาก...”

“...ทราบข่าวว่าตลอดมณฑลนครราชสีมาดูน่าสังเวชใจจนอาตมภาพระฤกถึงฝั่งซ้ายแม่น้ำโขง พอได้ข่าวองค์แก้วนักรบญเท่านั้น คนบ้าทั้งสิ้นกลับใจพร้อมกันหมดทำให้ขัดต่อราชการ...” (หจข. ร.5 ม.57/15)

เหตุการณ์ที่เกิดขึ้นนี้อาจพิจารณาได้ว่าเกิดจากการเปลี่ยนแปลงทางการปกครองที่สยามเริ่มเข้าไปควบคุมมากขึ้น ไม่ว่าจะเป็นการเรียกส่วยเพิ่มขึ้น หรือการค้าวัวควายที่ต้องขออนุญาตจากทางรัฐบาลจากเดิมค้าขายกันอย่างอิสระ การเสียค่าธรรมเนียมศาลกรณีมีเรื่องฟ้องร้องกัน รวมทั้งพื้นที่ดังกล่าวมีใจผู้ร้ายชุกชุมทำให้ราษฎรเดือดร้อน เมื่อผู้มีบุญปรากฏตัวขึ้นทำให้ราษฎรหลงเชื่ออย่างง่ายดาย ประกอบกับการที่สยามเสียสิทธิในการครอบครองดินแดนฝั่งซ้ายของแม่น้ำโขงทำให้ผู้ปกครองพื้นเมืองที่อยู่ตามชายแดนเห็นความอ่อนแอของกรุงเทพฯ และเอาใจออกห่างไปเข้ากับฝรั่งเศส (หจข. ร.5 ม.2.21ก./1 และ หจข. ร.5 ม.2.21ก./51)

ในรายงานของ พระยาสุริยະเดชวิเศษฤทธิพิศพิศวิไชย ข้าหลวงเมืองนครราชสีมาแสดงทัศนะที่มีต่อคนลาวในมณฑลอิสานและมณฑลอุดรที่เข้าร่วมต่อเหตุการณ์ผู้มีบุญครั้งนี้ว่า

“...ข้าพระพุทธเจ้าเห็นด้วยเกล้าฯ ว่าการที่หลอกลวงกันเช่นนี้ เปนถ้อยคำตื้นๆ ไม่น่าที่จะเชื่อถือเลย ซึ่งราษฎรหลงเชื่อถือถึงกับพวกที่ตั้งตัวเปนผู้วิเศษเที่ยวหลอกลวงไปเปนกำลังคิดการทรยศต่อแผ่นดินได้เช่นนี้ ก็โดยที่ราษฎรในพื้นที่บ้านเมืองยังประกอบด้วยความโหดเขลาปราศจากคามดำริห์ตริตรอง ไม่ใคร่ได้ยั้งได้ฟังศัพท์สำเนียงและศิลปะวิทยาการอย่างใดซึ่งเป็นที่บำรุงความฉลาดรอบรู้ของราษฎร เพราะเหตุนี้การที่จะบำรุงบ้านเมืองของมณฑลซึ่งอยู่ในป่าดง จึงไม่ใคร่เจริญทันมณฑลชั้นใน...เห็นด้วยเกล้าฯ ว่าการที่จะบำรุงบ้านเมืองต่อไปถ้าได้ริบจัดตั้งโรงเรียนขึ้นเสียได้ตลอดทั่วถึงกันแล้ว ราษฎรได้พากันศึกษาวิชาการหนังสือเจริญขึ้นเมื่อใด การบ้านเมืองก็จะเจริญตามแลพวกราษฎรคงไม่หลงเชื่อในสิ่งผิดซึ่งเปนข่าวเล่าลืออันตื้นๆ เช่นนี้ได้...” (หจข. ร.5 ม.2.18/11)

น่าสังเกตว่ากบฏผู้มีบุญในมณฑลอิสานและมณฑลอุดรเกิดขึ้นในช่วงเวลาเดียวกันกับเหตุการณ์กบฏเงี้ยวเมืองแพร่ เป็นผลมาจากการที่สยามเข้าควบคุมการปกครองอย่างเข้มงวดในพื้นที่ทั้งสอง ทำให้ราษฎรที่เคยมีวิถีชีวิตดั้งเดิมไม่สามารถปรับตัวได้ทันต่อการเปลี่ยนแปลง รวมทั้งกลุ่มผู้ปกครองท้องถิ่นเริ่มสูญเสียอำนาจและผลประโยชน์อันเกิดจากการรวมอำนาจเข้าสู่ศูนย์กลางจนทำให้เกิดกบฏขึ้นในช่วงเวลาไล่เลี่ยกัน

หลังจากสยามสูญเสียการครอบครองพื้นที่ฝั่งซ้ายของแม่น้ำโขงใน พ.ศ. 2436 สยามได้ส่งข้าราชการลงพื้นที่ฝั่งขวาแม่น้ำโขงมากขึ้น รายงานบางส่วนสะท้อนให้เห็นถึงทัศนคติที่มีต่อราษฎรในแถบนี้ เช่น ในรายงานของพระเจ้าน้องยาเธอ กรมหลวงสรรพสิทธิประสงค์ ใน พ.ศ. 2443 ความว่า “...มณฑลอิสานราชการก็เป็อยู่โดยเดิมๆ และจะเสื่อมทรามบ้างเป็ธรรมดา เพราะความเห็นคนมักจะทำเงินๆ ความๆ เลขๆ ผีๆ จักๆ อยู่บ้างก็ได้ตัดยำแก้ไขตัดรอน...ให้แล้วไปเสียตามควร...” (หจข. ร.5 ม.57/27)

เมื่อสมเด็จพระเจ้าน้องยาเธอ กรมหลวงดำรงราชานุภาพ เสนาบดีกระทรวงมหาดไทย ทรงปรึกษากับพระเจ้าน้องยาเธอ กรมหลวงสรรพสิทธิประสงค์ ว่าจะจัดการปกครองมณฑลอิสานให้เหมือนกับมณฑลชั้นใน แต่ทรงเกรงว่า “...ผู้คนพลเมืองในมณฑลนั้นเป็ คนป่าเถื่อนโง่เขลา ยังไม่ถึงความสามารถจะประพฤติตามธรรมเนียมแบบแผนอย่างหัวเมืองชั้นในได้...” (หจข. ร.5 ม.57/14)

อย่างไรก็ตาม หลังเหตุการณ์กบฏผู้มีบุญ สยามใส่ใจกับหัวเมืองลาวฝั่งขวาแม่น้ำโขงมากขึ้นโดยใช้มาตรการต่างๆ เพื่อให้คนลาวในมณฑลอิสานและมณฑลอุดรมีความสัมพันธ์กับคนไทยภาคกลางมากกว่าคนลาวฝั่งซ้ายของแม่น้ำโขง ซึ่งถ้าดูตามประวัติศาสตร์พบว่าบ้านเมืองอิสานจำนวนมากเกิดขึ้นเพราะการอพยพราษฎรจากฝั่งซ้ายแม่น้ำโขงอย่างต่อเนื่อง จนราษฎรทั้งสองฝั่งแม่น้ำล้วนเป็เครือญาติกัน เช่น เมื่อสยามประกาศงดเก็บส่วยทุกประเภทมาเป็นการเก็บเงินค่าราชการปีละ 4 บาทในพ.ศ. 2445 ทำให้กรมการเมืองซึ่งเป็ขุนนางพื้นเมืองและไม่ต้องการเสียเงินได้พากันอพยพไปอยู่กับฝรั่งเศส เช่นที่เมืองมุกดาหาร เมื่อสยามจัดเก็บเงินค่าราชการ ขุนนางเมืองมุกดาหารได้อพยพไปอยู่เมืองสุวรรณเขตซึ่งเป็เครือญาติกัน อีกทั้งฝรั่งเศสออกอุบายว่าจะตั้งเป็ให้หัวหน้าคุมราษฎรและไม่ต้องเสียส่วย ทำให้พระองค์เจ้าวัฒนาทรงมีพระดำริให้ยกเว้นการเก็บเงินกับกรมการเมืองรุ่นเก่าเพื่อเป็นการชื้อใจ (หจข. ร.5 ม.28.2/2)

ดังนั้นสยามจึงต้องปรับเปลี่ยนนโยบายใหม่เพื่อให้ราษฎรลาวเหล่านี้รู้สึกเป็ไทยมากขึ้น วิธีการหนึ่งที่รัฐสยามใช้เช่นเดียวกับมณฑลพายัพคือการจัดโรงเรียนสอนหนังสือไทย หลังการประกาศพระราชบัญญัติปกครองสงฆ์ ร.ศ.121 (พ.ศ. 2445) เพื่อจัดระเบียบองค์กรสงฆ์ให้เป็

แบบแผนเดียวกันทุกมณฑลโดยให้ขึ้นกับมหาเถรสมาคมที่กรุงเทพฯ หน้าที่อีกประการหนึ่งของ พระสงฆ์คือการจัดการศึกษาตามหัวเมืองโดยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรง อาราธนา สมเด็จพระมหาสมณเจ้า กรมพระยาวชิรญาณวโรรส เป็นผู้รับผิดชอบ

สมเด็จพระมหาสมณเจ้า กรมพระยาวชิรญาณวโรรส ทรงบันทึกถึงสภาพการจัดการศึกษา ในมณฑลอิสานไว้ว่า “...การเล่าเรียนตามพื้นเมืองของมณฑลนี้ มีแต่หนังสือลาวกับเขมร หนังสือ ไทยจะพออ่านออกเขียนได้ ก็มีแต่บุตรหลานข้าราชการเมือง กรมการหรือภิกษุสามเณรที่แก้ววัด เท่านั้น...” (พระมหาสมณเจ้า กรมพระยาวชิรญาณวโรรส, 2514, หน้า 1 – 2) เห็นได้วก่อนหน้าที่ จะมีการจัดการศึกษาตามหัวเมืองอิสาน ราษฎรในมณฑลอิสานและมณฑลอุดรใช้ภาษาลาวและ ภาษาเขมรเป็นหลักซึ่งเป็นอุปสรรคต่อการปกครองและการรวมชาติ

ตัวอย่างอีกประการหนึ่งที่ได้เห็นได้ชัดคือในพ.ศ. 2446 หลวงนรราช ปลัดกรมพลำภัง ออก ตรวจราชการมณฑลอิสานและรายงานว่าปลัดอำเภอประโคนชัยเป็นคนเขมรไม่สามารถพูด ภาษาไทยได้ ทำให้การทำงานล่าช้าเนื่องจากไม่สามารถชี้แจงข้อราชการให้เข้าใจได้ (หจข. ร.5 ม. 2.14/18) ดังนั้นนโยบายการสอนหนังสือไทยในมณฑลทั้ง 2 แห่งนี้จึงเป็นสิ่งจำเป็นเพื่อสร้างสำนึก ในความเป็นพลเมืองไทยและชาติไทยร่วมกันกับส่วนกลาง

นอกจากนโยบายด้านการศึกษาแล้ว กรุงเทพฯ ยังสนับสนุนให้ธรรมยุติกนิกายเผยแพร่เข้าสู่ หัวเมืองอิสานโดยเริ่มตั้งแต่พ.ศ. 2434 มีการส่งพระธรรมยุติกนิกาย 2 รูปมาเป็นเจ้าคณะใหญ่ใน เมืองอุบลราชธานีเพื่อดูแลคณะสงฆ์มณฑลลาวท้าว และเป็นเจ้าคณะใหญ่ในเมืองจำปาศักดิ์ นอกจากนี้ยังมีการส่งพระสงฆ์ตามหัวเมืองต่างๆ มาศึกษาธรรมยุติกนิกายที่กรุงเทพฯ เมื่อศึกษา สำเร็จทางกรุงเทพฯ ได้ตั้งให้เป็นพระสงฆ์ผู้ใหญ่ออกไปจัดการปกครองคณะสงฆ์หัวเมืองอิสาน (กิติรัตน สีนันท์, 2533, หน้า 46)

นอกจากนโยบายด้านการศึกษาและการศาสนาที่ไปด้วยกันแล้ว ยังมีการจัดตั้งกองกำลัง ตำรวจภูธรประจำเมืองต่างๆ เพื่อป้องกันเหตุร้ายและส่งข้าราชการสยามตรวจราชการในบริเวณนี้ มากขึ้น ในพ.ศ. 2449 พระเจ้าน้องยาเธอ กรมหลวงดำรงราชานุภาพ เสด็จตรวจราชการเมือง นครราชสีมา เมืองขอนแก่น เมืองอุดรธานี เมืองหนองคาย เมืองนครพนม เมืองสกลนคร เมือง มุกดาหาร เมืองยโสธร เมืองเสลภูมิ เมืองร้อยเอ็ด เมืองมหาสารคาม เมืองพุทไธสงและเมืองพิมาย (หจข. ร.5 ม.2.14/17) เพื่อรับรู้สภาพความเป็นอยู่ของราษฎรและการจัดราชการให้เหมาะสม (ภาพที่ 3.12)



ภาพที่ 3.12 พระเจ้าน้องยาเธอ กรมหลวงดำรงราชานุภาพเสด็จตรวจราชการมณฑลอุดร
ที่มา (หอจดหมายเหตุแห่งชาติ)

ในรายงานของพระเจ้าน้องยาเธอ กรมหลวงดำรงราชานุภาพนอกจากจะอธิบายข้อ
ราชการทั่วไปแล้ว ยังมีความพยายามอธิบายว่าผู้คนที่อาศัยอยู่ในมณฑลอิสานนั้นเป็น “ไทย”
มิใช่ “ลาว” ความว่า

“...ฉันเดินบกไปจากเมืองนครราชสีมา 5 วัน เข้าเขตมณฑลอุดรที่เมืองชนบท พอ
ถึงชนบทก็เห็นชาวเมืองผิดกับเมืองนครราชสีมาทั้งเครื่องแต่งตัว และฟังสำเนียงพูด
ภาษาไทยแปร่งไปอีกอย่างหนึ่ง ซึ่งชาวกรุงเทพฯสำคัญกันมาแต่ก่อนว่าเป็นลาว เดียวนี้รู้
กันมากแล้วว่าเป็นไทยมิใช่ลาว...และเรียกชาวเมืองซึ่งอันที่จริงเป็นชนชาติไทยว่า
“ลาว”...” (สมเด็จพระยาดำรงราชานุภาพ, 2515, หน้า 374)

จากคำอธิบายดังกล่าว เห็นได้ว่านโยบายของสยามในระยะหลังนี้มีความพยายามลด
ความแตกต่างทางด้านชาติพันธุ์ระหว่างลาวกับไทยให้หมดไปโดยอธิบายว่าเป็นพวกเดียวกัน

ตัวอย่างอีกประการหนึ่งคือการสำรวจสำมะโนครัวของสยามในพ.ศ. 2448 พระเจ้าน้องยา
เธอ กรมหลวงดำรงราชานุภาพ ทรงอธิบายวิธีการนับจำนวนราษฎรไว้ว่า

“...ในการจัดบัญชีสำมะโนครัวรายละเอียด จำเป็นต้องจดถึงว่าคนใดเป็นชาติใด
 ข้อนี้เป็นการยากมาก เพราะพลเมืองที่อยู่อาศัยในพระราชอาณาจักรโดยมากย่อมเป็น
 เชื้อสายระคนปนชาติ จะแยกออกไปให้แน่นอนชัดทีเดียวทั่วไบนั้นยากที่จะแยกได้...ยัง
 คนอีกบางจำพวกคือเขมร มอญ เปนต้น คนเหล่านี้โดยมากเป็นแต่เชื้อสายของคนชาติ
 นั้นๆ ซึ่งได้เข้ามาอยู่ในพระราชอาณาจักรนับด้วยร้อยปี และมาสมพงษ์เกี่ยวข้องกับคนใน
 พื้นเมืองเป็นเชื้อสายสืบมาและการแต่งตัวก็เหมือนกับคนไทยไม่ผิดกัน ยากที่จะกำหนด
 ได้ด้วยอย่างอื่น จึงได้ให้กำหนดลงไว้ว่า ถ้าคนจำนวนใดโดยปรกติใช้พูดจากันด้วยภาษา
 ใดให้จดว่าเป็นชาติแห่งภาษานั้น การแบ่งชาติที่กำหนดแน่นอนไม่ได้ด้วยอย่างอื่นๆ ได้
 แบ่งโดยกำหนดดังนี้ กล่าวคือ ด้วยการแต่งตัวของคนชาตินั้นๆ โดยปรกติ และกำหนด
 ด้วยภาษาที่คนเหล่านั้นใช้พูดจากันโดยปรกติ

...แต่มีที่จะแบ่งไม่ได้อยู่อย่างหนึ่งคือ ที่จะแบ่งให้เป็นลาวเป็นไทย เพราะการที่
 กำหนดว่าเป็นลาวเป็นไทยนั้น แม้ตามความเข้าใจของคนทั้งหลายก็ไม่มีหลัก ถ้าว่าด้วย
 ภาษาลาวๆ ภาษาไทยก็เป็นภาษาเดียวกัน ต่างแต่สำเนียงและถ้อยคำบางคำซึ่งเป็น
 ภาษาเก่าภาษาใหม่ผิดกัน ถ้าจะกำหนดว่าผู้ที่พูดสำเนียงไม่เหมือนชาวบางกอกเป็นลาว
 ชาวลครก็จะต้องว่าไม่ใช่คนไทยเพราะพูดสำเนียงไกลชาวบางกอกยิ่งกว่าจำพวกที่
 เรียกว่าเป็นลาวเสียอีก ถ้าจะว่าตามความจริงที่นักปราชญ์ทั้งหลายได้รู้แล้วเป็นแน่นอน
 ในเวลานี้ คนที่เราเรียกๆ กันว่าลาวเวลานี้ที่จริงเป็นไทยมิใช่ลาว และตัวเขาเองๆ ก็ถือ
 ว่าเป็นไทย และคนชาติลาวที่จริงนั้นก็ยังมีอยู่ คือที่เราเรียกว่า ลว้า หรือที่เรียกในมณฑล
 พายัพว่าลัวะ ซึ่งเป็นชาวเมืองเดิมของสยามประเทศข้างเหนือเมื่อก่อนไทยได้มา
 ครอบครองนั้น ทุกวันนี้คนชาติเดิมนั้นก็ยังมีแห่งละเล็กละน้อยอยู่ทั่วพระราชอาณาจักร
 เพราะเหตุที่ไม่สามารถจะแบ่งได้ ทั้งใช้ประโยชน์และความจริงที่จะแบ่งไทยให้เป็นลาวไป
 พวกหนึ่งดังว่ามานี้ ในสำมะโนครัวรายละเอียดนี้จึงได้จัดเป็นไทยเหมือนกันทั้งสิ้น...”
 (หจข. ร.5 ม.2.19/4)

ซึ่งก็หมายความว่า สยามได้ประกาศให้ราษฎรลาว ไม่ว่าจะอาศัยอยู่ในมณฑลใดในพระ
 ราชอาณาเขตสยามให้นำนามว่าเป็นคน “ไทย” ทั้งนี้เพื่อให้ราษฎรลาวตระหนักว่าตนเป็น “คน
 ไทย” เช่นเดียวกับคนในมณฑลชั้นใน และเป็นการลดความแตกต่างระหว่างชาติพันธุ์ระหว่าง
 “ไทย” และ “ลาว” อย่างไรก็ตาม ในสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว มีเพียง
 ข้าราชการชั้นสูงเท่านั้นที่ยังคงเรียกคนลาวฝั่งขวาแม่น้ำโขงว่าไทย (Walter F. Vella, 1978,
 p.199)

แม้ว่ากรุงเทพฯ พยายามปรับปรุงการปกครองพื้นที่มณฑลอิสาน มณฑลอุดรและมณฑลนครราชสีมาให้เป็นไปตามแบบแผนของมณฑลชั้นใน แต่ท้ายที่สุดสยามได้เสียการครอบครองพื้นที่เมืองจำปาศักดิ์และเมืองมโนไพรให้กับฝรั่งเศสในพ.ศ. 2447 เพื่อแลกกับการที่ฝรั่งเศสถอนทหารออกจากเมืองจันทบุรีและยอมให้คนในบังคับของตนขึ้นศาลไทย รวมทั้งจำกัดสิทธิของคนที่จะเข้าเป็นคนในบังคับฝรั่งเศสให้แคบลง (هجข. ร.5 ม.2.11/11)

หลังเหตุการณ์กบฏผู้มีบุญ สยามเพิ่มการดูแลเอาใจใส่ราษฎรหัวเมืองลาวฝั่งขวาแม่น้ำโขงมากขึ้น สังเกตได้จากส่วนกลางส่งข้าหลวงออกตรวจราชการบ่อยครั้งขึ้น (هجข. ร.5 ม.2.14/18 – 20) มีการส่งเสริมอาชีพและการทำกินของราษฎร โดยมณฑลอิสานมีความชำนาญในการทอผ้าไหม รัฐบาลจึงได้ตั้งกองทอผ้าไหมขึ้นในพื้นที่ต่างๆ เพื่อเป็นการฝึกหัดให้ราษฎรรู้จักคัดเลือกพันธุ์และพัฒนาพันธุ์ให้มีคุณภาพดีขึ้น รวมทั้งสนับสนุนเครื่องทอผ้าและเครื่องสาวไหมให้ได้ผลผลิตที่ดีและขายได้ราคาสูงขึ้น เช่น ในพ.ศ. 2447 รัฐบาลได้ตั้งกองช่างไหมขึ้นที่เมืองนครราชสีมา จากนั้นพ.ศ. 2448 จึงขยายไปเมืองบุรีรัมย์และชัยภูมิในพ.ศ. 2452 และการทอผ้าไหมถือเป็นหัตถกรรมพื้นบ้านที่เป็นเอกลักษณ์และสามารถสร้างรายได้ให้กับชาวอีสานจนทุกวันนี้

นอกจากนี้รัฐยังปรับปรุงการคมนาคมให้มีความสะดวกมากขึ้น เช่น การสร้างทางรถไฟ การสร้างถนนเชื่อมต่อระหว่างมณฑลต่างๆ เช่น นครราชสีมา – อุบลราชธานี นครราชสีมา – อุดรธานี เป็นต้น (هجข. ร.5 ม.2.14/16) รวมทั้งส่งเสริมการขนส่งทางน้ำโดยใช้ลำน้ำมูลจากเมืองนครราชสีมาไปยังเมืองบุรีรัมย์และเมืองอุบลราชธานี พัฒนาการไปรษณีย์โทรเลข เป็นต้น เพื่อเชื่อมต่อกับกรุงเทพฯ กับมณฑลอิสานให้สะดวกรวดเร็วยิ่งขึ้น ทำให้ราษฎรพื้นเมืองมีความสัมพันธ์กับส่วนกลางและรู้สึกว่าเป็นคนไทยมากขึ้น

ในการแต่งตั้งข้าหลวงในทศวรรษที่ 2450 ส่วนกลางได้เน้นย้ำให้ข้าหลวงต้องทำหน้าที่ปราบโจรผู้ร้ายและเอาใจใส่ทำนุบำรุงบ้านเมืองและการค้าขาย ดังปรากฏในพระราชโองการของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว พระราชทานแก่พระยาประสิทธิศัลยาการ ข้าหลวงที่สอง เมืองนครราชสีมา โดยเฉพาะการบำรุงการค้าเพื่อรองรับการรถไฟ เพื่อให้

“...สินค้าเมืองลาวตกเข้าเมืองนครราชสีมาให้สะดวกจงได้ ส่วนสินค้าในเมืองก็ควรตรวจตราว่าสิ่งใดจะเป็นสินค้าควรบำรุงให้เป็นสินค้าสำคัญได้ต่อไป ก็ให้ชักชวนพ่อค้าให้ทำให้เป็นคุณประโยชน์ขึ้นแก่แผ่นดิน แลเป็นประโยชน์แก่พื้นเมืองและทางรถไฟด้วย... การที่กล่าวแล้วนี้เป็นการศึกษาว่าการอื่นๆ ในหน้าที่ข้าหลวงนี้...” (هجข. ร.5 ม.2.4/7)

เมื่อทางรถไฟกรุงเทพฯ – นครราชสีมาแล้วเสร็จได้สร้างการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจหลายประการให้เกิดขึ้นในพื้นที่ฝั่งขวาของแม่น้ำโขง ในรายงานของกรมหลวงดำรงราชานุภาพคราวเสด็จตรวจราชการในมณฑลนครราชสีมา มณฑลอุดรและมณฑลอิสาน พบว่ามีพ่อค้าจากมณฑลอุดรและมณฑลอิสานขึ้นรถไฟไปซื้อสินค้าจากกรุงเทพฯ โดยตรงโดยไม่ผ่านพ่อค้าคนกลางที่เมืองนครราชสีมา อีกทั้งสินค้าหลากหลายประเภท ได้แก่ ข้าวเปลือก หมู ยาง สมอ หนูน มะขาม ผัก มะเกลือ ไม้เสาเรือน ไม้แดง ม้า โค อ้อย เนื้อโค ศิลา เบ็ดไก่อ ถูกลำเลียงมาขายที่กรุงเทพฯ ตามทางรถไฟ และสินค้าจากกรุงเทพฯ ถูกนำมาวางขายทุกประเภทไม่เว้นแม้แต่ผ้าแข็ง ในขณะที่สินค้าจากเมืองรอบนอกเช่น ปลาอย่างปลากรอบจากพระตะบองมีพ่อค้าจากโคราชเดินทางไปซื้อที่ละ 50 – 60 เกวียนบรรทุกรถไฟลงไปขายที่กรุงเทพฯ แม้แต่ปลาร้าที่คนโคราชเคยซื้อบริโภคจากเมืองพิมายกลายเป็นปลาร้าจากเมืองกรุงเก่าเข้ามาแทนที่ (หจช. ร.5 ม.2.14/17)

การรับรู้และทัศนคติของคนจากส่วนกลางเกี่ยวกับลาวในมณฑลอิสานที่น่าสนใจอีกประการหนึ่งที่เกิดขึ้นในช่วงนี้คือการลงมารับจ้างเป็นแรงงาน เมื่อทางรถไฟสายกรุงเทพฯ – นครราชสีมาแล้วเสร็จพ.ศ. 2443 ทำให้การขนส่งสะดวกรวดเร็วยิ่งขึ้น ประกอบพื้นที่ในมณฑลชั้นในมีการขยายพื้นที่เพาะปลูกมากขึ้น ทำให้คนจากมณฑลอิสานจำนวนมากอพยพย้ายถิ่นลงไปเป็นแรงงานรับจ้างชั่วคราว เช่นลงมารับจ้างทำนาที่กรุงเทพฯ (หจช. ร.5 ม.57/14) แรงงานรับจ้างเหล่านี้ส่วนมากมาจากเมืองเสลภูมิ เมืองอุบลราชธานี เมืองร้อยเอ็ด เมืองยโสธรและเมืองวาปีปทุม เมื่อถึงฤดูทำนาแรงงานส่วนใหญ่จะกลับมาทำนาในภูมิลำเนาเดิมของตน นอกจากนี้รัฐยังมีนโยบายสนับสนุนให้แรงงานเหล่านี้ลงมารับจ้างในภาคกลางโดยประกาศงดเว้นราชการทหารให้กับแรงงานรับจ้างกลุ่มนี้ สาเหตุที่ผู้คนในภาคกลางนิยมจ้างแรงงานจากมณฑลอิสานเพราะว่าเป็นแรงงานที่มีประสิทธิภาพ การกินอยู่ตลอดจนค่าจ้างก็ถูกกว่าและง่ายต่อการควบคุม (ทวีศิลป์ สืบวัฒนะ, 2526, หน้า 3) ปัญหาที่เกิดขึ้นคือแรงงานรับจ้างจากมณฑลอิสานคือมักถูกเอาเปรียบจากนายจ้างโดยเห็นว่าคนกลุ่มนี้ซื้อ ไม่ทันกับเล่ห์เหลี่ยมของคนกรุง (พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว, 2493, หน้า 2)

3. กลุ่มลาวฝั่งซ้ายแม่น้ำโขง

เดิมสยามปกครองหัวเมืองลาวบริเวณฝั่งซ้ายแม่น้ำโขงโดยไม่ยุ่งเกี่ยวกับกิจการภายใน ไม่ว่าจะเป็นการศาล การปกครอง การแต่งตั้งขุนนาง การเก็บภาษีอากรต่างๆ โดยปล่อยให้หัวเมืองลาวฝั่งซ้ายปกครองกันเอง ทางเหนือมีเมืองหลวงพระบางเป็นผู้ดูแล ตอนกลางมีเมืองเวียงจันทน์เป็นผู้ดูแล เมืองทางใต้มีเมืองจำปาศักดิ์เป็นผู้ดูแล และมีการส่งบรรณาการให้แก่สยาม

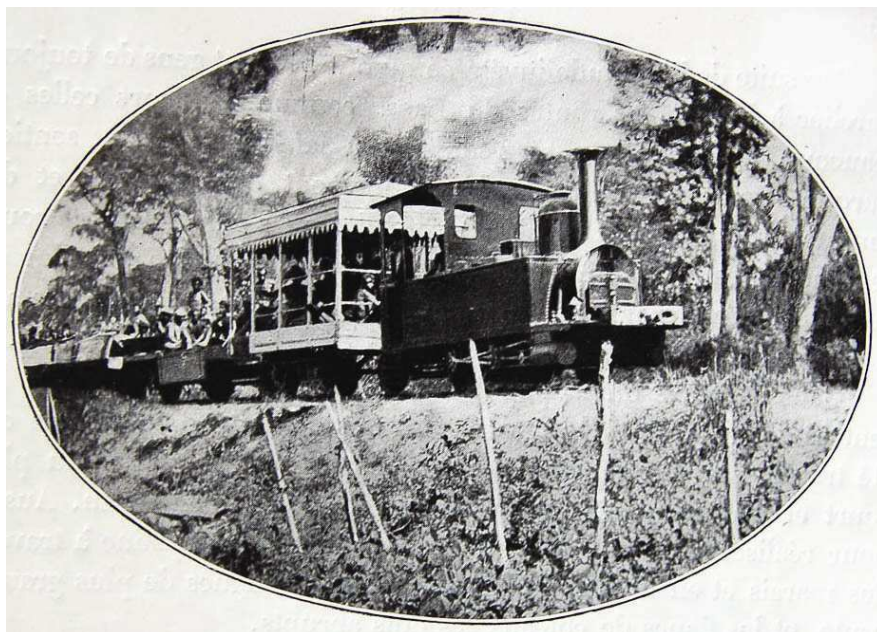
ทุก 3 ปี ตั้งแต่พ.ศ. 2399 เฉพาะเมืองจำปาศักดิ์ต้องส่งบรรณาการให้กับสยามทุกปี (สุวิทย์ ธีร-
ศาวัต, 2543, หน้า 61, 181)

เมื่อสยามทำสัญญายกพื้นที่ฝั่งซ้ายแม่น้ำโขงให้อยู่ในการดูแลของฝรั่งเศส ฝรั่งเศสได้ตั้ง
มิสเตอร์ปาวีเป็นผู้สำเร็จราชการประจำลาว มิสเตอร์ปาวีได้ปฏิรูปการปกครองหัวเมืองลาวฝั่งซ้าย
โดยรวมเมืองหลายๆ เมืองเข้าด้วยกันเป็นแขวง ข้าหลวงลำดับถัดมาได้แบ่งพื้นที่การปกครองใหม่
โดยลดสถานภาพของลาวให้เป็นแคว้นที่ 5 ในอินโดจีนของฝรั่งเศส⁸ ในพ.ศ. 2442 (สุวิทย์ ธีร-
ศาวัต, 2543, หน้า 213 – 214)

แม้ว่าสยามเสียสิทธิครอบครองฝั่งซ้ายของแม่น้ำโขงให้กับฝรั่งเศสแต่ยังคงให้ความสำคัญ
กับพื้นที่และประชากรในเขตดังกล่าวเนื่องจากความเกรงกลัวในการขยายอิทธิพลของฝรั่งเศสเข้า
มายังพื้นที่ราบสูงโคราช มีการสั่งการให้เมืองสำคัญๆ บนฝั่งขวาแม่น้ำโขง เช่น เมืองจำปาศักดิ์
เมืองท่าแขก เมืองมุกดาหาร ฯลฯ สืบราชการในด้านต่างๆ เช่น การเก็บภาษี การตัดถนน การ
ลำเลียงกำลังทหาร ฯลฯ โดยเฉพาะข่าวการอพยพย้ายถิ่นไปมาของราษฎรทั้งสองฝั่ง

เมื่อพระเจ้าน้องยาเธอ กรมหลวงสรรพสิทธิประสงค์ รับตำแหน่งข้าหลวงต่างพระองค์
สำเร็จราชการมณฑลอิสาน ประจําการเมืองอุบลราชธานี ทรงสั่งให้สืบราชการความเคลื่อนไหว
ของฝรั่งเศสทันทีโดยให้เจ้าเมืองจำปาศักดิ์ และพ่อค้าชาวลาว ชาวจีนที่เดินทางไปมาระหว่างสอง
ฝั่งแม่น้ำเป็นผู้สืบราชการ และพบว่าฝรั่งเศสได้เข้าควบคุมพื้นที่ฝั่งขวาแม่น้ำโขงอย่างเข้มงวด โดย
เกณฑ์คนลาวฝั่งตะวันออกคุมเรือบรรทุกข้าวสารและสิ่งของมาไว้ประจําการที่บ้านโคกแซโดนและ
บ้านโป่ง ต่อมาในเดือนกุมภาพันธ์ พ.ศ. 2436 ฝรั่งเศสได้นำกำลังทหาร 500 นายมาไว้ที่บ้านดอน
แดง (บ้านม่วง) จัดให้มีเรือกลไฟมาเดินในแม่น้ำโขงและระเบิดศิลาที่กีดขวางทางเดินเรือเป็นระยะ
ที่เมืองสีทันดร ฝรั่งเศสได้นำทหาร 24 นายและปืนใหญ่มาไว้ประจําการ (หจข. ๑.5 ม.2.21ก/1)
โดยฝรั่งเศสได้ส่งเรือกำปั่นประดับธงสีเขียว สีขาวและสีแดงเป็นสัญลักษณ์ ประกาศมิให้ราษฎรฝั่ง
ซ้ายหนีมาฝั่งขวาและห้ามมิให้ฝ่ายสยามเข้าไปเก็บส่วยราษฎรฝั่งขวา อีกทั้งพัฒนาเส้นทาง
คมนาคมในหัวเมืองลาวฝั่งซ้ายให้สะดวกรวดเร็วยิ่งขึ้นโดยรถไฟสายแรกจากเมืองดอนโขงถึงเมือง
สีทันดรสร้างเสร็จในพ.ศ. 2441 (ภาพที่ 3.13)

⁸ อินโดจีนของฝรั่งเศสประกอบด้วย 4 แคว้น คือ โคชินจีน อันนัม ตังเกี๋ย และเขมร



ภาพที่ 3.13 รถไฟสายแรกของหัวเมืองลาวฝั่งซ้ายแม่น้ำโขง
ที่มา (laomate.activeboard.com, 2011)

ฝ่ายฝรั่งเศสเองได้ส่งขุนนางมาสืบข่าวจากสยามเช่นกัน เช่น ในเดือนมิถุนายน พ.ศ. 2439 นายศักดิ์สีใหญ่ ผู้รักษาราชการเมืองบ้านม่วงได้เข้ามาพบเจ้ายุติธรรมธร ที่เมืองจำปาศักดิ์ เพื่อสอบถามความเป็นไปในเมืองจำปาศักดิ์และการจัดราชการของสยาม โดยแจ้งว่าราษฎรมักหนีข้ามฝั่งไปมาโดยเฉพาะเวลาเก็บส่วยและขอร้องให้เจ้ายุติธรรมธรเป็นธุระเก็บส่วยราษฎรลาวที่หนีมาฝั่งขวา นอกจากนี้ยังให้ข้อมูลว่าฝรั่งเศสได้นำเรือกลไฟมาประจำการในแม่น้ำโขงที่เมืองหลวงพระบาง เมืองหัวพันทั้งห้าทั้งหก เมืองเวียงจันทน์ เมืองจำปาศักดิ์และชนคิลาเพื่อทำท่าจอดเรือ (หจข. ร.5 ม.2.21ก/4)

ทั้งนี้สยามและฝรั่งเศสต่างใช้วิธีการต่างๆ เพื่อแย่งชิงราษฎรให้เป็นคนในบังคับของตน โดยฝรั่งเศสใช้วิธีปล่อยข่าวว่าจะยกเว้นการเก็บภาษีให้แก่ราษฎรที่อพยพไปฝั่งซ้ายจนกว่าจะมีที่ดินทำกินที่แน่นอน ประกอบกับปีใดที่การทำนาไม่ได้อผลหรือฝนแล้งจนขาดแคลนข้าว ทำให้ราษฎรฝั่งขวาอพยพไปอยู่ฝั่งซ้ายเพื่อไปเป็นคนในบังคับฝรั่งเศสมากขึ้น โดยฝรั่งเศสมักใช้เจ้านายหรือขุนนางพื้นเมืองมาเป็นผู้เกลี้ยกล่อม อูบายของฝรั่งเศสที่น่าสนใจประการหนึ่งคือใช้ประวัติศาสตร์ในการกล่าวอ้างกับราษฎรลาวเวียงจันทน์ที่อพยพเข้ามาอยู่ในมณฑลอิสานตั้งแต่ครั้งกบฏเจ้าอนุวงศ์ พ.ศ. 2371 ให้ย้ายกลับไปเมืองเวียงจันทน์และเข้าเป็นคนในบังคับฝรั่งเศส (หจข. ร.5 ม.2.21ก/51)

การช่วงชิงราษฎรลาวของฝรั่งเศสทำให้กรุงเทพฯ ต้องเอาใจใส่หัวเมืองลาวฝั่งซ้ายอย่างต่อเนื่อง ในพ.ศ. 2441 พระเจ้าน้องยาเธอ กรมหลวงสรรพสิทธิประสงค์ ทรงส่งคนไปสืบราชการ

และรายงานว่าฝรั่งเศสได้พัฒนาบ้านเรือน เส้นทางคมนาคมและสิ่งปลูกสร้างที่เมืองสีทันดรและเมืองอื่นๆ เป็นอันมาก มีการเก็บส่วยราษฎรคนละ 2 เหยียด (4 บาท) ข้าวคนละ 5 ถัง และเกณฑ์แรงงานเพื่อทำโยธาอีกปีละ 10 วัน เมื่อออกเวรต้องทำงานรับใช้อื่นๆ อีกโดยไม่ได้รับค่าจ้างจนราษฎรไม่มีเวลาทำมาหากินและพากันข้ามแม่น้ำโขงหนีมาฝั่งสยาม ฝรั่งเศสจึงปล่อยข่าวข่มขู่ว่าตั้งแต่เทือกเขาบรรทัดต่อไปจนถึงเมืองนครราชสีมา สายน้ำทุกสายที่ไหลลงแม่น้ำโขงจะตกเป็นของฝรั่งเศสทั้งหมด และขู่ว่าราษฎรลาวฝั่งซ้ายที่ย้ายมาอยู่ฝั่งขวา หากฝรั่งเศสยึดฝั่งขวาได้จะจับคนเหล่านี้ประหารชีวิต นอกจากนี้ยังรายงานว่าพระสงฆ์และวัดวาอารามถูกทำลาย โดยฝรั่งเศสได้จับตัวลูกสาวชาวบ้านไปเป็นภรรยา ทั้งนี้พระเจ้านองยาเธอ กรมขุนสรรพสิทธิ์ประสงค์ เชื่อว่าหากเจ้าจำปาศักดิ์ยังคงเลือกที่จะสวามิภักดิ์กับสยามราษฎรลาวฝั่งซ้ายจะย้ายมาอยู่กับสยามมากขึ้น (หจข. ๑.5 ม.2.21ก/1)

ในเดือนพฤศจิกายนปีเดียวกัน ฝรั่งเศสได้ออกหนังสือเพื่อแสดงความเป็นในบังคับของตนให้กับราษฎรในเมืองถาราบรีวัตร์และเมืองเซลำภา⁹ และร้องเรียนว่าสยามไปเก็บเงินในบังคับของตนในเมืองถาราบรีวัตร์ การนี้ พระเจ้าน้องยาเธอ กรมหลวงสรรพสิทธิ์ประสงค์ได้แจ้งกับฝรั่งเศสว่าราษฎรที่ทำมาหากินในเขตแดนของสยามต้องจ่ายส่วยให้กับสยาม ความขัดแย้งเรื่องการเก็บส่วยคนในบังคับของอีกฝ่ายหนึ่งระหว่างสยามและฝรั่งเศสยังคงเกิดขึ้นเป็นระยะ โดยทั้ง 2 ฝ่ายต่างร้องเรียนกันไปมา

การสืบข่าวราชการอย่างละเอียดในระยะนี้สะท้อนให้เห็นว่าสยามเองยังคงขาดความรู้ในพื้นที่หัวเมืองลาวตอนใต้อย่างมาก โดยเดือนกุมภาพันธ์ พ.ศ. 2441 มีรายงานว่านายทหารฝรั่งเศสนำกำลังมาตั้งที่บ้านกะพงตระแบกเพื่อเก็บภาษีราษฎรและสั่งตัดถนนตั้งแต่บ้านปานหานถึงด่านชะนา จากเมืองพรหมเทพถึงด่านพระประทับ เมื่อกรมหลวงดำรงราชานุภาพรับทราบทรงสอบถามพระเจ้าน้องยาเธอ กรมหลวงสรรพสิทธิ์ประสงค์ว่าเมืองที่ปรากฏในรายงานอยู่ในเขตแดนของสยามหรือไม่ ซึ่งปรากฏว่าไม่ได้อยู่ในการปกครองสยามแต่อย่างใด (หจข. ๑.5 ม.2.21ก/1)

ต่อมาในเดือนมีนาคมมีใบบอกจากพระประจัญต์ผู้ว่าราชการเมืองชานุมาน รายงานว่าทางฝั่งซ้ายตรงข้ามเมืองจำปาศักดิ์มีการตัดถนนจากเมืองภูมมาเมืองสองครดอนคง และบ้านม่วงแล้วเสร็จและจะทำต่อไปจนถึงเมืองสุวรรณเขต รวมทั้งมีการจัดตั้งด่านภาษีริมแม่น้ำโขงเพื่อเก็บภาษีราษฎรที่นำสินค้าข้ามไปค้าขาย โดยเก็บภาษีข้างตัวละ 5 บาท กระบือ ม้า ตัวละ 2 บาท โคตัวละ 1 บาท และมีการจัดตั้งกองตรวจตามตำบลหมู่บ้านต่างๆ หากพบว่าราษฎรไม่มี

⁹ เมืองถาราบรีวัตร์และเมืองเซลำภาอยู่ในฝั่งขวาของแม่น้ำโขงและถือเป็นเขตสยามในเวลานั้น

หนังสือสำหรับตัวจะถูกจับขังคุกที่สุวรรณเขต (หจข. ๑.5 ม.2.21ก/1) การเอาใส่ในการปกครอง และการเก็บภาษีของฝรั่งเศสนี้ก็เพื่อเปรียบเทียบกับกรปกครองหัวเมืองลาวฝั่งขวาของสยาม

ในรายงานของหลวงจินดาบุรีรักษ์ ข้าหลวงประจำเมืองจำปาศักดิ์ซึ่งออกตรวจราชการใน พ.ศ. 2443 แสดงทัศนคติที่มีต่อคนลาวในเขตเมืองจำปาศักดิ์และเมืองขึ้นความว่า

“...ได้สังเกตดูราษฎรพลเมืองในเมืองนครจำปาศักดิ์มีแต่คนเกียจคร้านเสียมาก ไม่ใคร่จะประกอบกรในการเพาะปลูกต้นไม้ซึ่งจะเป็นการเจริญแต่บ้านเมือง มีแต่ทำ นานแลหาปลาเลี้ยงชีพเสียโดยมาก เาะปลูกของอื่นไม่ใคร่มี โดยพวกเหล่านี้มักจะทำตาม คำลาวพูดกันว่า “อ้อมแล้วบ่ออยาก หลับแล้วบ่อยัน ชี้อันบ่อเหน้อย” ถ้าหมั่นขี้แจง ความเจริญของบ้านเมือง ให้ราษฎรเข้าใจตลอดทั่วถึงกันหวังด้วยเกล้าฯ ว่าการเพาะ ปลูกสิ่งซึ่งเป็นสารประโยชน์ในพื้นที่บ้านเมืองคงจะเจริญขึ้นตามสมัยอันควร...” (ขีดเส้นใต้ โดยผู้วิจัย) (หจข. ๑.5 ม.57/54)

จากรายงานดังกล่าว แสดงถึงทัศนคติของข้าราชการจากกรุงเทพฯ ที่มีต่อชาวลาวเมือง จำปาศักดิ์ว่าเป็นผู้เกียจคร้าน ทำมาหากินแค่พออยู่รอด แต่ก็เชื่อว่าหากทำการขี้แจงให้เห็นถึง ประโยชน์ก็น่าที่จะพัฒนาบ้านเมืองให้เจริญได้ โดยกรุงเทพฯ ยังคงเชื่อมั่นว่าตนยังคงมีอิทธิพล เหนือหัวเมืองจำปาศักดิ์ฝั่งขวา และจัดแบ่งหัวเมืองจำปาศักดิ์ออกเป็น 12 อำเภอเพื่อความสะดวก ในการปกครองและวางแผนพัฒนาอาชีพของราษฎร พัฒนาการเพาะปลูกและการคมนาคม

ด้านเมืองหลวงพระบาง (ภาพที่ 3.14) จากการที่สยามสูญเสียฝั่งซ้ายของแม่น้ำโขงให้กับ ฝรั่งเศส ทำให้เมืองหลวงพระบางตกเป็นของฝรั่งเศส บุตรหลานของเจ้าเมืองหลวงพระบางที่เคย ลงมาฝึกหัดราชการที่กรุงเทพฯ ได้กลายเป็นเครื่องมือของฝรั่งเศสในการชักจูงราษฎรให้ไปเป็นคน ในบังคับฝรั่งเศส เช่น เจ้าทรายคำ ลูกเจ้าเมืองหลวงพระบางซึ่งกรุงเทพฯ ได้นำมาเข้าเรียนที่ โรงเรียนสราญรมย์แต่ได้หายไปกับฝรั่งเศสตั้งแต่พ.ศ. 2432 (หจข. ๑.5 ม.1.1/23) ในพ.ศ. 2437 ฝรั่งเศสได้ตั้งเจ้าสักรินทร์ โอรสของเจ้าอุ้นคำ เจ้าเมืองหลวงพระบางเป็นกษัตริย์ลาว และตั้งเจ้า บุญคง โอรสของเจ้าสุวรรณพรหมมาเป็นเจ้าอุปราช (สุวิทย์ ธีรศาสตร์, 2543, หน้า 212) ในเดือน พฤศจิกายนปีเดียวกันมีรายงานว่า พระยานาได้ ขุนนางจากเมืองหลวงพระบางได้มาตั้งด่านเก็บ ภาษีลูกค้าขึ้นล่องที่บ้านปากลาย รวมทั้งห้ามมิให้ขุนนางเมืองหงสาวดีและเมืองहारมารับน้ำ พิพัฒน์สัจจากับสยาม (หจข. ๑.5 ม.2.21ก/6) นอกจากนี้ยังขยายอำนาจมาทำบัญชีไร่ข้าวและ เรียกเก็บส่วยจากราษฎรในเขตตำบลกัวน้ำ เมืองน่าน ฝั่งตรงข้ามเมืองหลวงพระบาง (หจข. ๑.5 ม.

2.21ก/54) ในพ.ศ. 2441 อุปราชเมืองหลวงพระบางและฝรั่งเศสพร้อมกับการกำลังทหารได้เข้ามาแบ่งเขตแดนเมืองแก่นท้าวกับเมืองด่านซ้ายให้ขึ้นกับฝรั่งเศส (หจช. ร.5 ม.2.21ก/57)



ภาพที่ 3.14 ความเป็นอยู่ของราษฎรลาวเมืองหลวงพระบาง
ที่มา (mekongexpress.com, 2011)

การกระทำของขุนนาง เจ้านายและบุตรหลานจากเมืองหลวงพระบางนี้ทำให้พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงวิตกโดยมีพระราชปรารภในพ.ศ. 2439 ความว่า “...พวกเจ้าลาวหลวงพระบาง ซึ่งลงมาฝึกหัดวิชาหนังสือแลวิชาทหารในกรุงเทพฯ ครั้นเมื่อเมืองหลวงพระบางหลุดไปแล้ว อ้ายพวกนี้ก็กลับไปเป็นเครื่องมือของฝรั่งเศสเข้ามาครอบงวนเรา เช่นอ้ายเจ้าศรีสนไชย เจ้าเล็ก เจ้าพันใหญ่...” (หจช. ร.5 ก.13.2/14) แม้ว่าพระองค์จะมีทัศนคติในแง่ลบกับคนกลุ่มนี้ แต่นโยบายของสยามยังคงให้ความสำคัญกับบรรดาเจ้านายและขุนนางพื้นเมือง เนื่องจากราษฎรส่วนใหญ่ยังคงรักดีต่อคนกลุ่มนี้

กรณีของเมืองมุกดาหาร พระเจ้าน้องยาเธอ กรมหลวงประจักษ์ศิลปาคมทรงให้ข้าหลวงเมืองมุกดาหารสืบข่าวฝั่งซ้ายแม่น้ำโขงที่อยู่ในการควบคุมของฝรั่งเศสเช่นกัน ทรงรายงานการจัดราชการทั่วไปของฝรั่งเศสโดยเน้นเรื่องการเก็บส่วยและภาษี เช่น ทรงรายงานว่าที่เมืองสุวรรณเขตมีการเรียกเก็บส่วยจากราษฎรลาวคนละ 2 เหยียด 4 เซนต์ พวกข่าเก็บคนละ 1 เหยียด ในขณะที่ราษฎรที่ประกอบอาชีพอื่นๆ ถูกเก็บภาษีเช่นกัน เช่น ภาษียาสูบมีการเรียกเก็บคนละ 20 ชั่งเศษ

ของน้ำหน้ากยาสูบ เป็นต้น นอกจากนี้ฝรั่งเศสยังได้จัดการเดินเรือในแม่น้ำโขงทุกๆ 7 วัน ทั้งนี้ข้าหลวงมุกดาหารได้เสนอให้พระเจ้านั่งงยาเธอ กรมหลวงประจักษ์ศิลปาคมเลียนแบบการเก็บภาษีของฝรั่งเศสในเมืองของตน แต่พระเจ้านั่งงยาเธอ กรมหลวงประจักษ์ศิลปาคมทรงไม่อนุญาตเนื่องจากเกรงว่าราษฎรจะไม่กล้าหนีมาฝั่งสยาม นอกจากนี้พระองค์ทรงศึกษารายละเอียดไปประกาศการเก็บภาษีของฝรั่งเศสเพื่อเป็นแนวทางในการเรียกเก็บภาษีฝั่งสยาม เช่น ภาษีปิ่น ภาษีเขากวางเขาควางและหนังสือตี เป็นต้น

ในเมืองเวียงจันทน์ เมืองสาละวันและเมืองทองคำใหญ่ สยามได้ส่งคนไปสืบราชการเช่นกันโดยเน้นเรื่องอัตราภาษีขาเข้า – ขาออก จำนวนสินค้า รายได้ของฝรั่งเศสในแต่ละแผนก เช่น อากาศที่ดิน ค่าแรงแทนเกณฑ์ ค่าราชการ ค่าต้มกลั่นสุรา ภาษีเข้า – ออกสัตว์พาหนะ เป็นต้น (หจข. ร.5 ม.2.21ก/26, หจข. ร.5 ม.2.21ก/50)

กรณีของเมืองจำปาศักดิ์ แม้ว่าสัญญาที่สยามทำไว้กับฝรั่งเศสในพ.ศ. 2436 เมืองจำปาศักดิ์ที่ตั้งอยู่บนฝั่งขวาของแม่น้ำโขงจะยังคงอยู่ในการครอบครองของสยาม แต่ฝรั่งเศสได้สร้างเมืองใหม่ตรงข้ามเมืองจำปาศักดิ์ชื่อเมืองบ้านม่วงและชักชวนให้เจ้ายุติธรรมธร (คำสุก) เจ้าเมืองจำปาศักดิ์ไปอยู่กับฝรั่งเศส การที่ฝรั่งเศสต้องการเจ้ายุติธรรมธรไปอยู่กับฝรั่งเศสเพราะต้องการดึงราษฎรที่มีความศรัทธาในตัวเจ้าเมืองให้ตามไปด้วย โดยเจ้ายุติธรรมธรมีบุตรชายคือเจ้าราชดน้อย (เจ้าหุຍ) เจ้าเบ็งและเจ้าอูย โดยเจ้าอูยเคยมาฝึกราชการที่กรุงเทพฯ ต่อมาได้ลากลับไปเผาศพเจ้ายุติธรรมธร ฝรั่งเศสจึงนำตัวไปเรียนหนังสือที่เมืองไซ่ง่อน ส่วนเจ้าเบ็งรักษาราชการที่เมืองจำปาศักดิ์ โดยกรุงเทพฯ ได้มีจดหมายสอบถามเรื่องการเรียนภาษาฝรั่งเศสของเจ้าอูยและชักชวนให้มาทำราชการที่กรุงเทพฯ (หจข. ร.5 ม.1.1/20)

เมื่อเกิดเหตุการณ์ฝืนบุญขึ้นทั่วไปในมณฑลอิสานและมณฑลอุดร ทำให้สยามต้องให้ความสำคัญกับการสืบข่าวในหัวเมืองลาวฝั่งซ้ายแม่น้ำโขงมากขึ้น โดยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงเชื่อว่าผู้ที่ก่อเหตุการณ์นี้น่าจะเป็นคนที่มาจากฝั่งซ้ายของแม่น้ำโขง ดังพระราชหัตถเลขาถึงพระเจ้านั่งงยาเธอ กรมหลวงเทวะวงศ์วโรปการ ความว่า

“...การเรื่องนี้ถ้าพวกผู้มีบุญคงจะเป็นคนข้ามมาแต่ฝั่งโขงฝากตะวันออก ได้ความว่าเป็นคนแกว คือญวนบ้างเขมรบ้าง คงจะเป็นคนในบังคับฝรั่งเศส เมื่อคนเหล่านี้มาทำการจลาจลในบ้านเมืองเราจึงจำจะต้องปราบปราม อีกประการหนึ่งถ้าพวกผู้ร้ายเหล่านี้ ทำการจลาจลอยู่ในที่ใกล้เขตแดน 25 กิโลเมตร เมื่อทหารไปปราบปรามบางทีจะไล่เลียวล่องเข้าไปในเขตแดนนั้นบ้าง เพราะฉะนั้นเธอควรจะต้องพูดให้เป็นที่เข้าใจตกลงกันไว้กับทูตฝรั่งเศส โดยให้เป็นหนังสือมีหลักฐาน...อนึ่งถ้าพวกขบถเหล่านี้ตามที่ทราบ

ความนั้น น่าจะเป็นทหารฝรั่งเศส ซึ่งหลบหนีจากกองทัพมาเข้าอยู่ในพวกนี้ด้วยบ้าง...”
(หจข. ร.5 ม.2.18/9)

พระเจ้าน้องยาเธอ กรมหลวงสรรพสิทธิประสงค์ ทรงให้สืบราชการฝั่งซ้ายแม่น้ำโขงอย่างต่อเนื่องและพบว่ากบฏผีบุญได้ทำการจลาจลหลายแห่ง เช่น เมืองสุวรรณเขต ตรงข้ามเมืองมุกดาหาร เมืองตลุง เมืองบ้านม่วงตรงข้ามเมืองจำปาศักดิ์ ฝรั่งเศสได้เรียกระดมอาวูปขึ้นมาไว้ที่เมืองสุวรรณเขตเนื่องจากกลัวพวกกบฏจะเข้าปล้นเมือง ฝ่ายสยามเองได้ร่วมมือกับฝรั่งเศสปราบกบฏเช่นกันแต่ติดสัญญาห้ามมิให้นำกำลังทหารเข้าพื้นที่ 25 กิโลเมตรที่อยู่ติดฝั่งแม่น้ำโขง (หจข. ร.5 ม.2.18/9) ทำให้ต้องใช้วิธีการเจรจาทางการทูตอย่างระมัดระวัง ภายหลังจากกบฏผีบุญสงบลงและสยามได้ยอมยกเมืองจำปาศักดิ์ให้กับฝรั่งเศส และมีความร่วมมือกันทางด้านการค้าขายมากขึ้น เช่น กงสุลฝรั่งเศสได้เข้ามาที่เมืองอุบลราชธานีเพื่อขออนุญาตจำนวนพ่อค้าจีนและจำนวนหัวเมืองในมณฑลอิสาน และขอทราบระยะทางโทรเลขจากเมืองอุบลไปช่องเม็ก เป็นต้น (หจข. ร.5 ม.2.21ก/1)

หลังจากสยามยกเมืองจำปาศักดิ์ให้กับฝรั่งเศส กรุงเทพฯ ยังคงเกลี้ยกล่อมให้เจ้านายเมืองจำปาศักดิ์มาอยู่กับสยาม เจ้าอุยได้สมัครเข้าทำงานที่กรุงเทพฯ เจ้าเบ็งอยู่ทำราชการที่เมืองจำปาศักดิ์เนื่องจากมารดาตั้งอยู่ในเมืองจำปาศักดิ์ การนี้ พระเจ้าน้องยาเธอ กรมหมื่นสรรพสิทธิประสงค์ ทรงมีจดหมายถึงเจ้าเบ็งเนื่องจากทรงทราบว่าเจ้าเบ็งมีความเสียใจที่พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงยกเมืองจำปาศักดิ์ให้กับฝรั่งเศส ทรงมีจดหมายปลอบโยนและชักชวนให้มาทำราชการด้วยกันกับสยามโดยกล่าวว่าเจ้าเบ็งกับพระองค์นั้นเป็นคนร่วมชาติเดียวกันความว่า “...เมื่อว่าจะมีความพียงที่จะอดทนอยู่ได้ จะไปทำราชการอยู่เสียฝ่ายเราชาวชาติเดียวกันก็จะไม่เปนขัดข้องอันใด...” (หจข. ร.5 ม.1/20) เมื่อเจ้าอุยลากลับไปเยี่ยมมารดาที่เมืองจำปาศักดิ์ใน พ.ศ. 2448 เมื่อกลับมาถึงกรุงเทพฯ พระยาศรีสุนทรเทพ รักษาราชการกระทรวงมหาดไทยขณะนั้นได้ให้เจ้าอุยทำรายงานการปกครองของฝรั่งเศสในเมืองจำปาศักดิ์ เช่น การทำทะเบียนสำมะโนครัวและสัตว์พาหนะ การเกณฑ์แรงงาน การเก็บส่วย การสร้างโรงทหาร โรงพยาบาล โดยเฉพาะการเก็บภาษีชาเข้า – ชาออกที่มีความละเอียดอย่างมาก (หจข. ร.5 ม.2.21ก/4) ทั้งนี้เพื่อนำมาเปรียบเทียบกับวิธีจัดการปกครองของสยามที่มีต่อหัวเมืองลาวฝั่งขวาแม่น้ำโขงนั่นเอง

มีผู้เคราะห์ให้ไว้ในรัชกาลพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว การรับรู้และทัศนคติที่มีต่อคนลาวในพื้นที่ต่างๆ เปลี่ยนไปซึ่งเกิดจากสาเหตุทั้งปัจจัยภายนอกและภายใน ปัจจัยภายนอก ได้แก่

1. การขยายตัวของจักรวรรดินิยมตะวันตกที่ส่งผลกระทบต่อรัฐเพื่อนบ้าน โดยรัฐข้างเคียงของสยามต่างตกเป็นอาณานิคมของตะวันตกไม่ว่าจะเป็นอินเดีย พม่า ญวน เขมร ทำให้สยามต้องเร่งปรับตัวด้วยการรับวิทยาการจากตะวันตกในด้านต่าง ๆ มาพัฒนาให้เจริญตามอารยธรรมของตะวันตก (พิชิต พิทักษ์, 2540, หน้า 67) เช่น ความรู้ทางด้านวิทยาศาสตร์ ดาราศาสตร์ ภูมิศาสตร์ กฎหมาย การจัดการทหาร การจัดการปกครอง การคมนาคม รวมไปถึงการดำเนินวิธีการทูตแบบตะวันตก การที่สยามยังแบ่งแยกคนในหัวเมืองลาวล้านช้างและลาวล้านนาว่าเป็น “ลาว” อยู่อาจเสี่ยงต่อการสูญเสียดินแดนนี้ให้กับตะวันตก

2. การขยายตัวของระบบเศรษฐกิจอันเกิดจากการเซ็นสนธิสัญญาเบาว์ริงกับอังกฤษใน พ.ศ. 2398 ทำให้เศรษฐกิจสยามเติบโตขึ้นอย่างมากโดยเฉพาะการค้ากับต่างประเทศ ซึ่งมีผลให้โครงสร้างการผลิตและการปกครองแบบเดิมของสยามไม่สอดคล้องกับเศรษฐกิจที่เปลี่ยนไป (พิชิต พิทักษ์, 2540, หน้า 63) จากการที่สยามต้องเปิดเสรีทางการค้าทำให้คนในบังคับตะวันตกเดินทางเข้ามาในสยามมากขึ้นและมักมีเรื่องวิวาททางการค้ากับคนพื้นเมืองอยู่เสมอ เมื่อมีปัญหาสยามไม่สามารถตัดสินคดีความได้เนื่องจากได้เสียสิทธิสภาพนอกอาณาเขตให้กับคนในบังคับต่างประเทศนับตั้งแต่การเซ็นสัญญาเบาว์ริง กรณีลาวล้านนาเห็นได้ชัดถึงปัญหาและข้อขัดแย้งนี้และเป็นเหตุที่รัฐสยามต้องเข้าไปควบคุมหัวเมืองลาวเหล่านี้ในที่สุด

ปัจจัยภายใน ได้แก่

1. การเปลี่ยนแปลงแนวคิดเรื่องรัฐ เขตแดนและประชากรของชนชั้นนำสยาม เดิมทีการปกครองแบบรัฐจารีตของสยาม รัฐไม่ได้มีอาณาเขตที่แน่นอน (นิธิ เอียวศรีวงศ์, 2527, หน้า 335 – 372) ขึ้นอยู่กับพระราชอำนาจและความสามารถของกษัตริย์แต่ละพระองค์ อำนาจในการปกครองของกษัตริย์ที่มีต่อเมืองต่างๆ เป็นไปอย่างหลวมๆ ยิ่งไกลจากราชธานีออกไปเท่าใด อำนาจของกษัตริย์ก็ยิ่งลดลงเท่านั้น ซึ่งแตกต่างจากรัฐแบบใหม่ที่เกิดขึ้นในสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวโดยสร้างการปกครองแบบรวมศูนย์และมีอำนาจในพื้นที่อย่างแท้จริง

แนวคิดเชิงดินแดนและพระราชอาณาเขตที่แน่ชัดปรากฏเป็นรูปธรรมจากการจัดทำแผนที่แบบตะวันตกทำให้รัฐสยามปรากฏตัวตนอย่างแท้จริงเป็นครั้งแรก (ธงชัย วินิจจะกุล, 2533: 103) สิ่งเหล่านี้ก่อให้เกิด “สำนึกแห่งความเป็นชาติ” ที่หมายถึงความรู้สึกเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันของคนในสังคมโดยมีพระมหากษัตริย์เป็นผู้นำของรัฐภายใต้อาณาเขตที่ชัดเจน (พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว, 2516, หน้า 47)

การเกิดรัฐแบบใหม่ที่เรียก “รัฐสมบูรณาญาสิทธิราชย์” จึงให้ความสำคัญกับการสร้างบูรณาภาพทางดินแดนและเอกภาพของประชากร (สมเกียรติ วันทะนะ, 2530, หน้า 79) รวมทั้งเอกภาพทางด้านการปกครอง เศรษฐกิจและวัฒนธรรม โดยกษัตริย์ในฐานะองค์อธิปัตย์สูงสุดต้อง

มีอำนาจเด็ดขาดเหนือพลเมืองในรัฐอย่างแท้จริง (พิชิต พิทักษ์, 2540, หน้า 67) ซึ่งเป็นพื้นฐานแนวคิดรัฐ – ชาติ (Nation – State)¹⁰ ดังนั้นหัวเมืองลาวทั้งล้านนาและล้านช้างที่เคยมีผู้ปกครองพื้นเมืองของตนดำรงอยู่อย่างอิสระต้องถูกทำให้หมดไป รวมทั้งความแตกต่างทางด้านการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรมต้องปรับเปลี่ยนให้มีลักษณะร่วมกันกับส่วนกลาง

ในขณะที่แนวคิดที่มีต่อประชากรแบบรัฐจารีตที่ดำเนินมาก่อนหน้ารัชกาลพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวอิงอยู่กับหลักพระพุทธศาสนา โดยมองว่าคนเป็น “สัตว์” ที่เกิดมาพึ่งพระบรมโพธิสมภารของพระมหากษัตริย์ซึ่งเป็นภาคหนึ่งของพระโพธิสัตว์ ความเป็นไปของมนุษย์เป็นไปตามกรรมที่ถูกต้องกำหนดไว้ในชาติที่แล้ว แต่เมื่อถึงสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวเริ่มมีการติดต่อกับชาติตะวันตกมากขึ้น แนวคิดดังกล่าวเริ่มเปลี่ยนไปโดยทรงเห็นถึงความเจริญและความเสื่อมเกิดจากการกระทำของมนุษย์เอง (เตือนใจ ไชยศิลป์, 2536, หน้า 103) ซึ่งเป็นแนวคิดที่รับอิทธิพลความเป็นเหตุเป็นผลมาจากวิทยาศาสตร์แบบตะวันตก

จนมาถึงสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ความคิดดังกล่าวเริ่มชัดเจนขึ้น ประกอบกับการขยายตัวทางเศรษฐกิจหลังสนธิสัญญาเบาว์ริงทำให้รัฐได้ประโยชน์จากราษฎรเพิ่มขึ้นในด้านการผลิต การบริโภคและการเสียภาษี ทำให้รัฐมองว่าความเจริญของสังคมเกิดจากคนกลุ่มต่าง ๆ รวมตัวกันทำงานตามความถนัดและความสามารถของตน และยอมรับว่าคนเป็นส่วนประกอบที่สำคัญของสังคม (อรรถจักร์ สัตยานุรักษ์, 2531, หน้า 204 – 227) ความเจริญของสังคมจะเกิดขึ้นได้ต้องเกิดจากการร่วมมือกันของคนในชาติ การที่ลาวล้านนา ลาวอีสานและลาวล้านช้างยังคงเป็นประเทศราชที่มีอิสระในการปกครองตนเองจึงขัดต่อแนวคิดแบบใหม่ ดังนั้นจึงต้องมีการรวมเขตแดนและรวมเอาคนที่เคยถือว่าเป็น “ต่างชาติต่างภาษา” เข้ามาเป็นพลเมืองของรัฐสยาม รวมทั้งวางนโยบายเพื่อลดภาพการแบ่งแยกความเป็น “ลาว” และ “ไทย” ให้หมดไป

เมื่อศึกษาถึงความพยายามของกรุงเทพฯ ในการผนวกลาวกลุ่มต่างๆ เข้ามาเป็นส่วนหนึ่งของพระราชอาณาเขต ในอีกเหตุผลหนึ่งที่สำคัญไม่แพ้กันคือเรื่องผลประโยชน์ที่ได้จากหัวเมืองลาวเหล่านี้ด้วย แม้วก่อนหน้าทศวรรษที่ 2450 กรุงเทพฯ ต้องใช้เงินจำนวนมากในการวางรากฐานระบบราชการของสยามให้เข้าแทนที่เจ้านายและขุนนางพื้นเมือง แต่เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงวิธีการจัดเก็บภาษีใหม่ และลดอำนาจทางเศรษฐกิจของเจ้านายพื้นเมืองลงทำให้ฐานะทางการคลังของกรุงเทพฯ ดีขึ้น เช่น ในหัวเมืองลาวล้านนา (หัวเมืองลาวเฉียง/ มณฑลลาวเฉียง/

¹⁰ ตัวอย่างการอธิบายการก่อตัวของแนวคิดรัฐ – ชาติในสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวได้จาก, ราม วัชรประดิษฐ์. (2539). พัฒนาการของประวัติศาสตร์ชาติในประเทศไทย พ.ศ. 2411 – 2487. วิทยานิพนธ์อักษรศาสตรมหาบัณฑิต ภาควิชาประวัติศาสตร์ คณะอักษรศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

สรุป ในสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวกล่าวได้ว่าลัทธิอาณานิคม ตะวันตกเป็นแรงผลักดันที่ทำให้สยามต้องเข้าไปจัดระเบียบการปกครองหัวเมืองลาวมากขึ้น โดยสยามเริ่มมีการจำแนกกลุ่มคนลาวและจัดแบ่งพื้นที่เพื่ออำนวยความสะดวกในการจัดการปกครอง การเอาใจใส่อย่างจริงจังในพื้นที่ 2 แห่งนี้เห็นได้จากการที่ส่งพระบรมวงศานุวงศ์และข้าราชการ ชั้นสูงไปกำกับราชการตามหัวเมืองสำคัญๆ เพื่อรับรู้สภาพที่เป็นจริงของราษฎรตามหัวเมืองต่างๆ นโยบายของสยามที่ใช้ต่อหัวเมืองลาวเหล่านี้ได้แก่นโยบายทางด้านการปกครอง เศรษฐกิจและ สังคม รวมทั้งใช้ความสัมพันธ์เชิงเครือญาติในระดับผู้ปกครอง

หลังจากสยามเสียสิทธิในการครอบครองพื้นที่ฝั่งซ้ายของแม่น้ำโขงในพ.ศ. 2436 ทำให้ชนชั้นนำสยามเปลี่ยนท่าทีของตนและสร้างการรับรู้ใหม่ว่าคนในหัวเมืองล้านนาและหัวเมืองฝั่งขวา แม่น้ำโขงเป็นคนไทยเช่นเดียวกับคนสยาม และเพิ่มการจัดการปกครองที่รัดกุมมากขึ้นด้วยการสถาปนาระบบมณฑลเทศาภิบาล โดยเฉพาะหัวเมืองลาวฝั่งขวาแม่น้ำโขงที่สยามดูแลเอาใจใส่อย่างมากเนื่องจากมีพื้นที่ติดกับฝรั่งเศส ในขณะที่หัวเมืองลาวฝั่งซ้ายแม่น้ำโขง ชนชั้นนำสยามติดตามดูการเคลื่อนไหวของฝรั่งเศสเพราะกลัวการเสียสิทธิครอบครองหัวเมืองลาวเพิ่มเติม และศึกษาวิธีการจัดการปกครองของฝรั่งเศสอย่างละเอียดเพื่อนำมาปรับปรุงการปกครองหัวเมืองลาวฝั่งขวาของตน

จากการที่สยามเพิ่มบทบาทในการจัดการปกครองหัวเมืองลาวมากขึ้น และลดทอนอำนาจของเจ้านายและขุนนางพื้นเมืองทั้งในหัวเมืองลาวล้านนาและลาวฝั่งขวาแม่น้ำโขงทำให้เกิดกบฏตามมาในพ.ศ. 2445 – 2446 ส่งผลต่อการรับรู้และทัศนคติของชนชั้นนำสยามให้มีการปรับเปลี่ยนนโยบายในการปกครองใหม่โดยอธิบายว่าคนลาวที่อาศัยอยู่ในมณฑลพายัพ (ลาวล้านนา) มณฑลอิสานและมณฑลอุดร (ลาวฝั่งขวาแม่น้ำโขง) เป็นกลุ่มคนชาติพันธุ์เดียวกันกับคนสยาม อีกทั้งส่งเสริมการสอนหนังสือไทยเพื่อชักจูงให้คนลาวทั้ง 2 กลุ่มมีความรู้สึกว่าเป็นส่วนหนึ่งของรัฐสยามร่วมกับคนกรุงเทพฯ ในขณะที่หัวเมืองลาวฝั่งซ้ายแม่น้ำโขง สยามยังคงเอาใจใส่กับการปกครองของฝรั่งเศส โดยเฉพาะการเก็บส่วย การเก็บภาษีขาเข้า – ขาออก และจำนวนราษฎรฝั่งขวาที่อพยพไปอยู่ฝั่งซ้ายเพื่อไปเป็นคนในบังคับฝรั่งเศส รวมทั้งร่วมมือกับฝรั่งเศสในการปราบกบฏและการค้าขาย