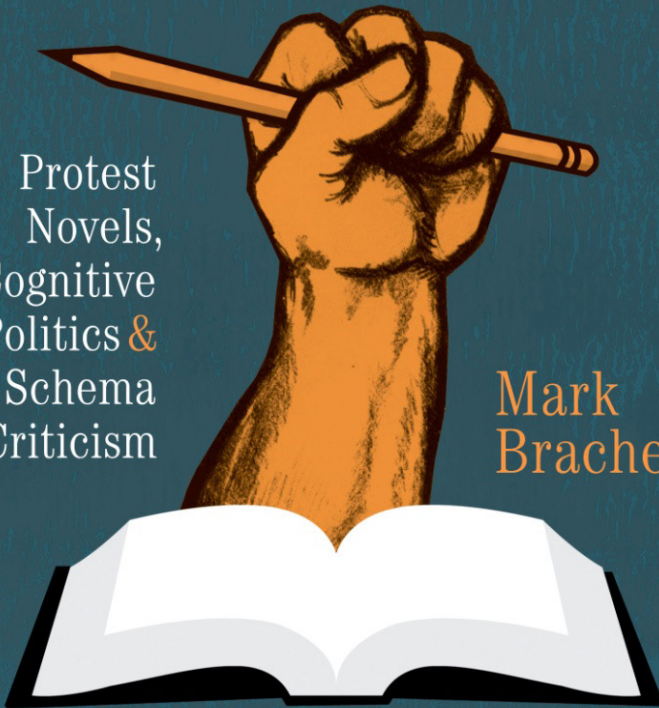


LITERATURE AND SOCIAL JUSTICE

Protest
Novels,
Cognitive
Politics &
Schema
Criticism

Mark
Bracher



ที่มา : The University of Texas Press

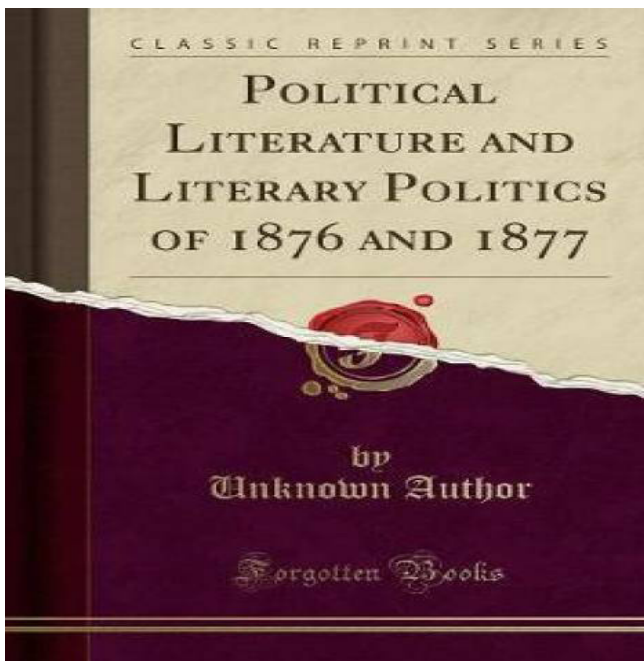
สุนิตย์ เหมนิล. 2562. “วรรณกรรมว่าด้วย “นโยบายด้านการเมืองของรัฐสยามต่ออีสานระหว่าง พ.ศ.2435 - 2453” ใน วารสารวิถีสังคมมนุษย์. ปีที่ 7 ฉบับที่ 1 มกราคม-มิถุนายน. หน้า 132-155.

วรรณกรรมว่าด้วย “นโยบายด้านการเมืองของรัฐสยามต่ออีสาน
ระหว่าง พ.ศ.2435 - 2453”

Literature on “Siam political policy toward the
Northeast Thailand (E-san) During 1892 - 1910”

สุนิตย์ เหมนิล¹

Sunit Hemanil



ที่มา : <https://www.flipkart.com/political-literature-literary-politics-1876-1877-classic-reprint/p/itm9k2bcnraghb>

¹ อาจารย์ประจำสาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏอุดรธานี (ศูนย์การศึกษาปึงกาฬ)

บทคัดย่อ

บทความนี้ต้องการศึกษานโยบายด้านการเมืองของรัฐสยามต่ออีสานในระหว่าง พ.ศ.2435-2453 รวมถึงผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการปกครองในช่วงเวลาดังกล่าว โดยใช้วิธีการศึกษาจากวรรณกรรมแหล่งข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary source) ผลการศึกษาพบว่า นโยบายด้านการเมืองของรัฐสยาม มีผลกระทบต่ออีสาน จากเดิมเจ้าเมืองท้องถิ่นมีอำนาจ และมีอิสระในการปกครองตนเอง ต้องถูกผนวกรวมอำนาจเข้าสู่ส่วนกลาง ภายใต้นโยบายด้านการเมืองการปกครองแบบใหม่ เพื่อให้ราชสำนักสยามมีเอกภาพ และมีสิทธิขาดในการใช้อำนาจปกครอง รวมทั้งสามารถออกกฎหมายทั้งทางปกครอง เศรษฐกิจ และสังคม เพื่อบังคับใช้ในอีสาน อย่างไรนั้น ในช่วงแรกของการปกครองรูปแบบใหม่ ได้เกิดกระแสการต่อต้านและความไม่สงบขึ้นอย่างต่อเนื่อง แต่รัฐบาลสยามก็สามารถระงับเหตุการณ์ได้เป็นอย่างดี

คำสำคัญ: วรรณกรรม, นโยบายการเมือง, อีสาน, สยาม

Abstract

This article attempted to study Siam political policy toward the Northeast Thailand (Isan) during 1892-1910 and its effects that occurred during that period. Secondary source from literature was used in this study. The study found that the Siam political policy influenced Isan as the rulers in Isan traditionally were powerful to rule their lands independently. After their powers were centralized by Siam new policy to make the Royal Court of Siam being united and had the absolute power to control the country, they lost those power. Furthermore, the Royal Court of Siam can issue the regulations on politics, economy, and society to enforce with Isan. Therefore, at the beginning of the new regime there were many uprisings in Isan that fight against rule from the central government, but their actions were stopped by the central government.

Keywords: Literature, political policy, E-san, Siam

บทนำ

อีสานในอดีตได้รับการกล่าวถึงว่า เป็นดินแดนที่แห้งแล้ง กันดาร ราษฎรมีความเป็นอยู่ที่ลำบาก ยากจนขาดการศึกษา ระบบสาธารณสุขไม่ได้มาตรฐาน มีเส้นทางการคมนาคมที่ไม่สะดวก การดูแลจากเมืองหลวงหรือ ศูนย์กลางของอำนาจไม่ทั่วถึง ทำให้ราษฎรอยู่อย่างไร้ที่พึ่ง อย่างไรนั้นหากเราย้อนกลับไปศึกษาเกี่ยวกับอีสานด้านความสัมพันธ์ในช่วงก่อนพุทธศตวรรษที่ 19 กับอาณาจักรรายรอบแล้วจะพบว่า อีสานในช่วงเวลาดังกล่าวมีความสัมพันธ์ทั้งทางด้านสังคมและวัฒนธรรม ตลอดจนความเชื่อ ขนบธรรมเนียมประเพณีใกล้ชิดกับอาณาจักรล้านช้าง (ลาว) มากกว่าอาณาจักรสยาม อย่างไรก็ตามส่วนหนึ่งนี้อาจสืบเนื่องจากทั้งสองมีพื้นที่ราบที่ติดกันทำให้การเดินทางอพยพไปมาหาสู่กันสะดวก จึงส่งผลต่อการไหลบ่าและเกิดการใช้วัฒนธรรมร่วมกัน ในงานศึกษาของชาร์ลส์ เอฟ คายส์ ได้กล่าวถึงความใกล้ชิดกันระหว่างอีสานกับลาวว่า ด้วยสภาพภูมิประเทศบริเวณที่แม่น้ำโขงไหลผ่าน ทำให้บริเวณอีสานกับลาว มีสภาพธรรมชาติร่วมกันของอาณาบริเวณลุ่มน้ำโขงที่ไม่อาจแยกออกจากกัน รวมทั้งมีการใช้ภาษาและวัฒนธรรมที่มีความสัมพันธ์เกี่ยวข้องกันอย่างใกล้ชิด ความคล้ายคลึงกันในทางวัฒนธรรมของคนอีสานกับคนลาว (ในประเทศลาว) มีความคล้ายคลึงกันมากกว่ากลุ่มชาติพันธุ์อื่นๆ ในสังคมเดียวกันที่เป็นเพื่อนบ้าน เช่น ชนชาติไต, ไทย-เขมร, เมียว-เย้า และมอญ-ชะแมร์ หรือแม้แต่คนสยาม (ชาร์ลส์ เอฟ คายส์, 2556: 3-9) จึงกล่าวได้ว่าอีสานในอดีตมีความสัมพันธ์ที่ใกล้ชิดกับลาวมากกว่าสยาม

ต่อมาในสมัยกรุงธนบุรี อีสานก็ถูกควมรวบรวมอำนาจการปกครองเข้ากับกรุงธนบุรี (สยาม) อย่างไรนั้นการปกครองของกรุงธนบุรีที่มีต่ออีสานเป็นลักษณะเมืองประเทศราชเรื่อยมาจนถึงสมัยรัตนโกสินทร์ตอนต้น ต่อมาการเปลี่ยนแปลงของสยามได้เกิดขึ้นในช่วงรัชกาลที่ 4 (ครองราชย์ 6 เมษายน พ.ศ.2394 - 1 ตุลาคม พ.ศ.2411) ถึงรัชกาลที่ 5 (ครองราชย์ 1 ตุลาคม พ.ศ.2411 - 23 ตุลาคม พ.ศ.2453) โดยเฉพาะการเปลี่ยนแปลงครั้งใหญ่ที่เกิดขึ้นในช่วงรัชกาลที่ 5 ซึ่งในงานของธนศ อารณีสวรรณ ได้ให้ความเห็นว่าการเปลี่ยนแปลงครั้งใหญ่ของสยามเกิดขึ้นในสมัยรัชกาลที่ 5 โดยเฉพาะทางการเมืองการปกครอง ที่ได้รับแรงขับเคลื่อนจากลัทธิอำนาจอธิปไตย โดยเฉพาะฝรั่งเศสในภาคเหนือ อีสานและตะวันออก และอังกฤษในภาคใต้ นำไปสู่การปฏิรูปการปกครองสยาม และการรวมศูนย์อำนาจการปกครองหรือจัดระบบการปกครองและความสัมพันธ์กับบรรดาหัวเมืองและประเทศราชเสียใหม่ (ธนศ อารณีสวรรณ, 2550: 7) เพื่อรวมศูนย์และกระชับอำนาจ

การปกครองเข้าสู่รัฐบาลกลางที่กรุงเทพฯ ซึ่งหนึ่งในนโยบายกระชับอำนาจเข้าสู่ส่วนกลางนั้น คือ นโยบายในการรวมอีสานเข้าเป็นส่วนหนึ่งของรัฐสยามสมัยใหม่เพื่อให้ดินแดนอีสานแถบลุ่มแม่น้ำโขงฝั่งขวารอดพ้นจากการรุกรานและรังแกจากฝรั่งเศส

จากความสำคัญของปัญหาดังกล่าวข้างต้น จึงเป็นที่มาของการศึกษาถึงความสำคัญของ “นโยบายด้านการเมือง เพื่อผนวกรวมอีสานให้เป็นส่วนหนึ่งของรัฐสยามสมัยใหม่” ในสมัยรัชกาลที่ 5 ช่วงระหว่าง พ.ศ.2435-2453 ตลอดจนศึกษาถึงเหตุการณ์สำคัญที่เกิดขึ้นในสังคมอีสานจากนโยบายการปฏิรูปการเมืองการปกครองที่เกิดขึ้น เพื่อขยายความรู้และปริณิณทลด้านประวัติศาสตร์ในกระบวนการทำอีสานให้เป็นสยามด้วยอีกทางหนึ่ง อย่างไรก็ตามสาเหตุที่ผู้เขียนเลือกศึกษาในห้วงเวลาตั้งแต่ พ.ศ.2435-2458 นั้น แทนที่จะเริ่มตั้งแต่ พ.ศ.2411 ซึ่งเป็นปีที่รัชกาลที่ 5 ขึ้นครองราชย์สมบัติ เนื่องจากช่วงเวลาดังกล่าวเกิดการปฏิรูปอย่างชัดเจนและส่งผลกระทบเป็นวงกว้าง โดยเฉพาะกับอีสานทำให้เมื่อลงรายละเอียดแล้วเกิดความน่าสนใจในการศึกษาเป็นอย่างยิ่ง

วัตถุประสงค์ของการศึกษา

เพื่อศึกษารวบรวมจากแหล่งข้อมูลทุติยภูมิเกี่ยวกับนโยบายด้านการเมืองของรัฐสยามต่ออีสานในระหว่าง พ.ศ.2435-2453 รวมถึงผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการปกครองในช่วงเวลาดังกล่าว

กรอบแนวคิดของการศึกษา

แนวคิดของนักวิชาการคนสำคัญที่ได้เสนอเกี่ยวกับแนวคิดการรวมศูนย์อำนาจการปกครองเข้าสู่ส่วนกลางที่ผู้เขียนได้นำมาเป็นกรอบแนวคิดของงานชิ้นนี้ ได้แก่ สมเกียรติ วันทะนะ (2551) สุรชาติ บำรุงสุข (2552) ธงชัย วินิจจะกุล (2559) และ เอกวิทย์ มณีธร (2554) ซึ่งมีสาระสำคัญดังนี้

สมเกียรติ ได้เสนอว่า การรวมอำนาจเข้าสู่ส่วนกลาง เป็นส่วนหนึ่งในการปฏิรูปการปกครอง ที่มาพร้อมกับ ความเป็นสมัยใหม่ของรัฐ กล่าวคือ เมื่อรัฐบาลมีขอบเขตอำนาจและอุดมการณ์การปกครองที่เปลี่ยนแปลงอย่าง รวดเร็ว อีกทั้งยังให้ความสำคัญกับเอกภาพครอบคลุมพื้นที่หรืออาณาบริเวณและประชากรในพื้นที่นั้นอย่างเด็ดขาดเป็นเอกเทศโดยไม่มีอำนาจอื่นใดมาทับซ้อนได้ ซึ่งสุรชาติ ชี้ให้เห็นว่า การรวมศูนย์อำนาจเข้าสู่ส่วนกลาง มีนัยโดยตรงถึงการรวมดินแดน และทำให้เส้นแบ่งอำนาจรัฐภายในค่อยๆ สูญ

สลายลง พร้อมๆ กับค่อยๆ เริ่มก่อตัว “ความเป็นชาติ” ขึ้น แม้ความรู้สึกเช่นนี้ช่วงแรกจะยังไม่ชัดเจนก็ตาม ซึ่งในกรณีของรัฐสยามนั้น ธงชัย ได้อธิบาย แนวคิดการรวมศูนย์อำนาจของรัฐสยามว่า ค่อยๆ ดึงอำนาจเข้าสู่ศูนย์กลาง (centralize) เพื่อให้กลายเป็นรัฐชาติที่เป็นผืนแผ่นดินเดียวกัน รัฐเดียวมีศูนย์กลางที่กรุงเทพฯ และค่อยๆ ขยายอำนาจรวมศูนย์ออกไปกว้างขวางขึ้น เริ่มจากเมืองใหญ่สู่เมืองเล็ก จากหัวเมืองชั้นในสู่หัวเมืองประเทศราชเดิม และซึมลงลึกจากระดับเมืองสู่อำเภอ สู่ระดับล่างคือชนบทห่างไกล อย่างไรก็ตามในภาพรวมแล้วแนวคิดการรวมศูนย์อำนาจในการปกครองในสมัยรัชกาลที่ 5 เอกวิทย์ ได้ให้ความเห็นว่าเป็นรูปแบบราชาธิปไตย (Monarchy) กล่าวคือ รูปแบบการปกครองซึ่งประมุขของรัฐ มีสถานะเป็นประมุขของรัฐบาลด้วย มีอำนาจอธิปไตยสูงสุดและเด็ดขาดในทุกเรื่องทุกกรณี ได้รับตำแหน่งด้วยวิธีการสืบ

สันตติวงศ์ คือ พระมหากษัตริย์ สืบสายโลหิต หรือความเกี่ยวพันกันในทางความเป็นวงศ์วานญาติ

จากแนวคิดของนักวิชาการดังกล่าว ผู้เขียนได้นำมาเป็นกรอบแนวคิดในการศึกษาในงานเรื่องนี้ เนื่องจาก ภายใต้ต้นนโยบายด้านการเมืองในสมัยรัชกาลที่ 5 ระหว่างพ.ศ. 2435-2453 ที่ส่งผลต่ออีสานนั้น ถึงที่สุดแล้วย่อมไม่พ้นการปฏิรูปเพื่อนำไปสู่การทำให้รัฐสยามเก่า ที่มีการปกครองแบบหลวมๆ ให้เป็นรัฐสมัยใหม่ ที่รัฐบาลกลางมีอำนาจ อธิปไตยเหนือผู้คนและดินแดนโดยสมบูรณ์ มีผู้นำสูงสุด คือ องค์พระมหากษัตริย์ อย่างไรก็ตามส่วนหนึ่งของรัฐสยามใหม่ เป็นการผนวกอีสานจากที่เคยมีความเป็นอิสระในการปกครองตนเอง ต้องมาอยู่ภายใต้อำนาจการปกครองของรัฐสยามโดยสมบูรณ์

วิธีการและขอบเขตการศึกษา

การศึกษาค้นคว้านี้ ได้ใช้วิธีการศึกษาจากวรรณกรรมแหล่งข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary source) โดยได้กำหนดขอบเขตการศึกษาในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ระหว่าง พ.ศ.2435-2453 เกี่ยวกับนโยบายด้านการเมืองที่ส่งผลกระทบต่ออีสาน รวมทั้งปัญหาและการต่อต้านนโยบายดังกล่าวที่เกิดขึ้นในอีสาน โดยการศึกษาเน้นพิจารณาจากเอกสารชั้นรองเป็นหลัก ได้แก่ บทความ หนังสือ งานวิจัย วิทยานิพนธ์ และเอกสารอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องในสมัยรัชกาลที่ 5 จากนั้นนำข้อมูลที่ได้มาวิเคราะห์ตีความและนำเสนอในแบบพรรณนาวิเคราะห์ อย่างไรก็ตามในบทความนี้ถึงแม้ว่าจะเป็นการมุ่งเน้นการศึกษาทางด้านการเมืองเป็นหลัก และวิเคราะห์ในมุมกว้าง ทำให้ในบางประเด็นอาจกระทบรวมถึงด้านอื่นๆ อาทิ เศรษฐกิจ สังคม อย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้

ผลการศึกษา

เพื่อครอบคลุมและเกิดความชัดเจนตามวัตถุประสงค์ของการศึกษาที่ตั้งไว้ ผลการศึกษาสามารถแบ่งได้เป็น 5 ประเด็น ได้แก่ (1) การเมืองการปกครองของรัฐสยามก่อน พ.ศ.2435 (2) การเมืองการปกครองรัฐสยามสมัยใหม่ (พ.ศ.2435-2458) (3) นโยบายด้านการเมืองของรัฐสยามต่ออีสานในอดีต ถึงรัชกาลที่ 5 (4) การต่อต้านการปกครอง ของอีสานในสมัยรัชกาลที่ 5 และ (5) การต่อต้านการรวมศูนย์อำนาจในอีสาน: ผลกระทบและการเปลี่ยนแปลง ดังนี้

1) การเมืองการปกครองของรัฐสยามก่อน พ.ศ.2435

สยามก่อน พ.ศ.2435 นั้น มีระบบการปกครองและบริหารราชการแผ่นดินแบบดั้งเดิมที่ล้าสมัยและมีการสืบทอดมาอย่างยาวนานโดยไม่ได้รับการปรับปรุงให้เข้ากับบริบทที่เปลี่ยนแปลงไป โครงสร้างการบริหารประเทศ ส่วนกลาง นอกจากพระมหากษัตริย์แล้ว มีอัครมหาเสนาบดี จำนวน 2 ท่าน ท่านหนึ่งทำหน้าที่ฝ่ายพลเรือนหรือ

“มหาดไทย” อีกท่านหนึ่งทำหน้าที่ฝ่ายทหารหรือ “กลาโหม” รองลงมาคือ “เสนาบดีจตุสดมภ์” ได้แก่ เสนาบดีกรมนครบาล “เวียง” เสนาบดีกรม “วัง” เสนาบดีกรม “คลัง” เสนาบดีกรม “นา” ส่วนการปกครองส่วนภูมิภาค/ท้องถิ่นมีการแบ่งกันออก 3 ฝ่าย ได้แก่ อัครมหาเสนาบดีฝ่ายพลเรือนหรือมหาดไทยรับผิดชอบหัวเมืองฝ่ายเหนือ ส่วนอัครมหาเสนาบดีฝ่ายทหารหรือกลาโหมรับผิดชอบหัวเมืองฝ่ายใต้ และหัวเมืองชายทะเลใกล้กรุงเทพฯ โดยเป็นที่เข้าใจกันดีว่ามีส่วนเกี่ยวข้องกับการค้าขาย จึงให้อยู่ภายใต้ความรับผิดชอบของกรมท่า ในกระทรวงคลัง (เดช บุนนาค, 2532: 7-9) อย่างไรก็ตามไม่มีหลักการแบ่งอำนาจบริหารระหว่างฝ่ายพลเรือนและทหารอย่างชัดเจน ส่วนการปกครองเมือง ประเทศราช เช่น ลาว (รวมอีสานด้วย) เขมร มลายูนัน สยามใช้วิธีการปกครองทางอ้อม ซึ่งเมืองประเทศราชมีอิสระในการปกครองตนเองค่อนข้างสูง ภายใต้รูปแบบการปกครองที่เรียกว่า “อาญาสี่” ที่ประกอบด้วยเจ้าเมือง อุปฮาด ราชวงศ์ และราชบุตร ซึ่งถือว่าเป็นการจัดสรรอำนาจที่ประนีประนอมระหว่างรัฐบาลสยามกับกลุ่มผู้ปกครองของแต่ละเมือง โดยมีพิธีถือน้ำพระพิพัฒน์สัตยาหรือน้ำสาบาน และการถวายดอกไม้เงินดอกไม้ทองต่อพระมหากษัตริย์ เพื่อแสดงออกถึงความภักดี

ทั้งนี้นักวิชาการอย่าง คริส เบเคอร์ และผาสุก พงษ์ไพจิตร ได้ชี้ให้เห็นว่า ระบบการบริหารราชการแผ่นดิน แบบดั้งเดิมของสยามนั้น ผูกติดอยู่กับความสัมพันธ์ส่วนตัวซึ่งนับวันแต่จะเสื่อมประสิทธิภาพลงไปทุกที ผู้คนที่อยู่ห่างไกลเป็นอิสระจากความผูกพัน

ต่อมาในสมัยรัชกาลที่ 4 และรัชกาลที่ 5 “สยาม” ได้ปรับเปลี่ยนสู่ความเป็นรัฐชาติ ซึ่งถือว่าเป็นปรากฏการณ์ใหม่อย่างสิ้นเชิง อาณาบริเวณได้ถูกรวบรวมเข้ามาอยู่ในขอบขัณฑสีมาอันเดียวกัน

อย่างไรนั้นความคิดเรื่องชาติอันหนึ่งอันเดียว เชื่อชาติ เอกลักษณะของชาติ และระบบบริหารราชการรวมศูนย์ เป็นสิ่งที่กำหนดมาจากเบื้องบน ประยุกต์มาจากตัวแบบของยุโรปแล้วนำมาปรับใช้ เหตุผลส่วนหนึ่งเพื่อต่อต้านการคุกคาม ของเจ้าอาณานิคม และเพื่อทดแทนระบบการปกครองแบบเก่า ซึ่งเสื่อมประสิทธิภาพเนื่องจากสังคมได้เปลี่ยนแปลงไป และไม่อาจสนองความต้องการใหม่ๆ ของระบบเศรษฐกิจตลาดได้ (คริส เบเคอร์ และผาสุก พงษ์ไพจิตร, 2558: 67-73) นอกจากนี้ เดวิด เค. วิกกาจ ได้ชี้ให้เห็นถึงรัฐสยามในช่วงนี้ว่าต้องเผชิญกับปัญหาที่สำคัญอยู่ 3 ประการ ได้แก่ การสร้างความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันภายในประเทศ การสูญเสียสิทธิสภาพนอกอาณาเขต และการดิ้นรนต่อสู้เพื่อให้สยามเป็นประเทศอิสระ ผลงานที่โดดเด่นในช่วงนี้ ก็คือพัฒนาการด้านการเมือง ที่มีศูนย์กลาง ณ ราชสำนักที่กรุงเทพฯ ทุกสิ่งทุกอย่างขึ้นอยู่กับพระเจ้าแผ่นดิน (เดวิด เค. วิกกาจ, 2557: 235) กล่าวได้ว่า รัฐสยามในช่วงก่อน พ.ศ.2435 ด้านการเมืองการปกครองนั้น มีการปกครองที่ล้าหลัง ส่งผลต่อการบริหารราชการแผ่นดินที่ขาดประสิทธิภาพ (เมื่อเปรียบเทียบกับตะวันตก) ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลกลางกับภูมิภาคไม่เป็นปึกแผ่น ผนวกกับภัยคุกคามจากภายนอก ซึ่งปัจจัยต่างๆ ดังกล่าวเป็นแรงผลักดันให้สยามต้องปฏิรูปประเทศครั้งสำคัญ เพื่อให้รอดพ้นจากความล้าหลังและการถูกปกครองในฐานะอาณานิคมอย่างประเทศใกล้เคียง

2) การเมืองการปกครองของรัฐสยามสมัยใหม่ (พ.ศ.2435-2458)

ในงานของสุลลักษ์ณ กาญจนขุนดี ชี้ให้เห็นว่าประเทศไทย หรือในชื่อก่อนหน้านั้นว่า สยาม เพิ่งสร้างตัวเองเป็นรัฐสมัยใหม่ตามค่านิยมของสากลเมื่อสมัยรัชกาลที่ 5 แห่งกรุงรัตนโกสินทร์ ก่อนหน้านี้องค์ประกอบที่รวมกัน เข้าเป็นรัฐ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเรื่องประชากรและดินแดนนั้น ไม่สู้จะมีความชัดเจนนัก ประชากรนั้นปรากฏว่ามีการกวาดต้อนกันไปมา เมื่อภคสมัยของอาณาจักรใดอาณาจักรหนึ่งทำสงครามชนะคนอื่นมักจะกวาดต้อนไพร่พลไปเป็นของตัวเอง มักจะพาไปอยู่ยังดินแดนที่ฝ่ายตนครอบครองอยู่ก่อนหรือจัดทำให้ อยู่ในดินแดนใหม่ที่อยู่ในอำนาจของตัวเอง (สุลลักษ์ณ กาญจนขุนดี, 2556: 5) ต่อมาการปกครองรัฐสยามสมัยใหม่ ที่เกิดความชัดเจนเป็นรูปธรรม ได้เกิดขึ้น ในช่วง พ.ศ.2435 เริ่มต้นด้วยการค่อยๆ เปลี่ยนระบบการปกครองจากแบบเก่า มาเป็นการปกครองแบบใหม่ที่

มีความทันสมัยกว่าเดิม ซึ่งนอกจากพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว (รัชกาลที่ 5) ที่มีบทบาทสำคัญแล้ว ยังมีสมเด็จพระยาดำรงราชานุภาพ เป็นบุคคลสำคัญที่ขับเคลื่อนระบบการปกครองแบบใหม่ของรัฐสยามโดยเฉพาะบทบาทในตำแหน่งเสนาบดีกระทรวงมหาดไทย ซึ่งเสด็จในกรมฯ ได้รับพระกรุณาโปรดเกล้า ให้ดำรง ตำแหน่งเมื่อวันที่ 1 เมษายน 2435 และต่อมามีส่วนสำคัญต่อการปฏิรูปการปกครองทั่วราชอาณาจักร

ในงานของ ธารทอง ทองสวัสดิ์ ได้ชี้ให้เห็นถึงสาเหตุของการเปลี่ยนแปลงสังคมและการปกครองไว้ว่า มาจากเหตุปัจจัยทั้งภายในและนอกประเทศ ที่สำคัญคือ ประการแรก ปัญหาทางด้านการเมืองภายใน เกิดความขัดแย้งภายในของผู้มีอำนาจทางการเมือง ขุนนางชั้นผู้ใหญ่มีอำนาจมากจนบางครั้งทำลายอำนาจของพระมหากษัตริย์ ประการที่สอง อิทธิพลของการศึกษาจากประเทศตะวันตกของพระมหากษัตริย์ พระบรมวงศานุวงศ์และบุตรหลานของเสนาบดี ทำให้กลุ่มบุคคลดังกล่าวรับเอาความรู้ วัฒนธรรม และค่านิยมเข้ามาในสยาม ประการที่สาม การแพร่ขยายของวัฒนธรรม วิทยาการและเทคโนโลยีของชาวตะวันตกเข้ามาสู่สยาม ในช่วงนี้ชาวตะวันตกได้เดินทางเข้ามายังสยามเพิ่มจำนวนขึ้นอย่างต่อเนื่อง ทั้งทางด้านการค้า การเผยแพร่ศาสนา ตลอดจนความก้าวหน้าทางด้านการพิมพ์ทำให้คนสนใจปัญหาการบ้านการเมือง และการปกครองมากยิ่งขึ้น ประการที่สี่ ภัยคุกคามจากตะวันตก ทำให้สยามต้องปฏิรูปการปกครองครั้งใหญ่ และรวมตัวกันมีลักษณะเป็นรัฐชาติขึ้นมา โดยมีศูนย์กลางอยู่ที่เมืองหลวงเพื่อป้องกันมิให้ประเทศตะวันตกถือโอกาสขยายอิทธิพลเข้ามาในดินแดนสยาม และประการสุดท้าย เป็นพระราชดำริ ของรัชกาลที่ 5 เนื่องจากพระองค์มีความคิดก้าวหน้าต้องการปรับปรุงประเทศให้ทันสมัย ซึ่งพระองค์เล็งเห็นว่าจาก สภาวะแวดล้อมที่กำลังเผชิญอยู่ทั้งในด้านกิจการภายในและการเมืองระหว่างประเทศ สยามต้องพัฒนาตัวเองให้ก้าวหน้าและทันสมัยเพื่อความอยู่รอดและเหมาะสมกับกาลเวลา (ธารทอง ทองสวัสดิ์, 2551: 420-427) ซึ่งเหตุปัจจัย ดังกล่าวนำมาสู่การปฏิรูปทั้งทางด้านเศรษฐกิจและการคลัง สังคม และการเมือง การปกครองของสยาม

การปฏิรูปการเมืองเพื่อตั้งอำนาจเข้าสู่ส่วนกลาง การปฏิรูปการเมืองการปกครองในสมัยรัชกาลที่ 5 ได้มี นักวิชาการหลายท่านมีทัศนะเป็นไปในทิศทางเดียวกันว่าเป็นการเปลี่ยนแปลงรูปแบบทางการเมืองครั้งใหญ่และครั้งสำคัญในประวัติศาสตร์ไทย และการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นมีลักษณะในเชิงเปรียบเทียบจากการปกครองแบบสยามเก่าเป็นสยามใหม่ หรือจากหน้ามือเป็นหลังมือ โดยมีแรงขับที่สำคัญมาจากทั้งภายในและ

ภายนอกประเทศ ในงานของพีรติพย์ สุคันธเมศวร์ ได้แบ่งการปฏิรูปเป็น 2 ระยะ สรุปได้ดังนี้ ระยะแรก พ.ศ.2416-2418 ซึ่งเป็นการตั้งอำนาจจากขุนนางมาสู่พระมหากษัตริย์ อาทิ การจัดตั้งสภาที่ปรึกษาราชการแผ่นดิน (สมาชิก 11 คน) และสภาที่ปรึกษาในพระองค์ (สมาชิก 49 คน) ทั้งสองสภาดังกล่าวนั้น พีรติพย์ ตีความว่า เป็นความพยายามที่จะสร้างสถาบันทางการเมืองเพื่อเป็นฐานอำนาจสนับสนุนในการต่อสู้กับอำนาจของขุนนาง และเพื่อตั้งอำนาจในการบริหารราชการแผ่นดินกลับสู่สถาบันพระมหากษัตริย์อย่างสมบูรณ์ของพระองค์ และสำเร็จผลเป็นอย่างดี นำไปสู่การปฏิรูปประเทศครั้งใหญ่ใน พ.ศ.2435 ต่อด้วยระยะที่สอง พ.ศ.2435-2453 ก้าวสำคัญในการปฏิรูปประเทศเกิดขึ้นในปี พ.ศ.2435 โดยมีการจัดตั้งกระทรวงขึ้น ทั้งหมด 12 กระทรวง ได้แก่ กระทรวงกลาโหม มหาดไทย นครบาล วัง เกษตรพานิชการ ต่างประเทศ พระคลังมหาสมบัติ ยุทธนาธิการ ยุติธรรม ธรรมการ โยธาธิการ มุรธาธิการ (พีรติพย์ สุคันธเมศวร์, 2549: 59-66) กระทรวงที่ตั้งขึ้นมามีเสนาบดีเป็นเจ้ากระทรวง การแบ่งแยกหน้าที่ความรับผิดชอบอย่างชัดเจน คัดดีเสมอกันทำงานแยกส่วนกันโดยชัดเจนไม่ก้าวก่ายกัน อย่างไรนั้นเมื่อล่วงมาถึงสิ้นรัชสมัย ปรากฏว่าถูกยกเลิก 2 กระทรวง คือ ยุทธนาธิการ และมุรธาธิการ (ธารทอง ทองสวัสดิ์, 2551: 445-446)

ด้านการปกครองส่วนภูมิภาคนั้น กล่าวได้ว่าการปกครองส่วนภูมิภาคหรือหัวเมืองในสมัยรัชกาลที่ 5 เป็นผลมาจากกระปฏิรูปการเมืองในส่วนกลาง ซึ่งงานศึกษาของพีรติพย์ สุคันธเมศวร์ วิเคราะห์ว่าก่อนหน้าจะเกิดการปฏิรูปการเมืองนั้น มีอัครมหาเสนาบดีเป็นผู้รับผิดชอบบังคับบัญชา การดูแลบังคับบัญชาหัวเมืองไม่มีมาตรฐานเดียวกันทั่วพระราชอาณาจักร การทำงานมีความซ้ำซ้อน และกิจการงานต่างๆ ดำเนินไปอย่างล่าช้า ไม่มีประสิทธิภาพและไม่ทันต่อเหตุการณ์ที่เกิดขึ้น ทำให้เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาประเทศ ต่อมาในปี พ.ศ.2437 ได้เริ่มดำเนินการจัดตั้งมณฑล เทศาภิบาล ภายใต้การดูแลและรับผิดชอบของกระทรวงมหาดไทย ขึ้นตรงต่อพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ทำให้การปกครองส่วนภูมิภาคเกิดการเปลี่ยนแปลงครั้งสำคัญ และมีระเบียบในการบริหารราชการแผ่นดินเป็นมาตรฐานเดียวกัน ยกเลิกฐานะเมืองประเทศราช ให้มีฐานะเป็นเมืองๆ หนึ่งภายในประเทศเดียวกัน เป็นการผนวกดินแดนประเทศราชเข้าร่วมเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันกับพระราชอาณาเขตอย่างแท้จริง (พีรติพย์ สุคันธเมศวร์, 2549: 66-68) ซึ่งสอดคล้องกับในงานพระนิพนธ์ของสมเด็จฯ กรมพระยาดำรงราชานุภาพ ได้ทรงอธิบายในเทศาภิบาล (2545: 67) ระบุในประเด็นนี้ว่า การรวมหัวเมืองเข้าเป็นมณฑล โดยมี

ตำแหน่งผู้ปกครองมณฑลขึ้นตรงต่อกระทรวงมหาดไทยอีกชั้นหนึ่งนั้น ก็เพื่อเป็นการเพิ่มความมั่นคงให้พระราชอาณาเขต และง่ายต่อการปกครอง

อย่างไรนั้นการปกครองระบบใหม่ที่เรียกว่า “การปกครองแบบเทศาภิบาล” เดช บุนนาค ได้ชี้ให้เห็น พัฒนาการและผลที่เกิดขึ้นของการปกครองแบบเทศาภิบาล โดยระบุว่าในเดือนพฤษภาคม พ.ศ.2440 เมื่อรัฐบาลได้ประกาศใช้พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ ต่อมาในเดือนกุมภาพันธ์ พ.ศ.2442 กระทรวงมหาดไทยได้ออก “ข้อบังคับปกครองหัวเมือง” ซึ่งข้อบังคับดังกล่าว มีลักษณะสำคัญเพื่อทำลายและทำให้ความเป็นอิสระในการปกครองท้องถิ่นให้หมดสิ้นไป (เดช บุนนาค, 2532: 162) ทั้งนี้ในงานของนันทนา กปิลกาญจน์ มองว่า ระบบ

เทศาภิบาล เป็นการรวมอำนาจการปกครองส่วนภูมิภาคเข้าสู่ส่วนกลางในกรุงเทพฯ ทำให้กรุงเทพฯ กลายเป็นนครศูนย์กลาง (Primate city) (นันทนา กปิลกาญจน์, 2537: 170) หลังจากนั้นได้ส่งผลให้เกิดการจัดรูปแบบการปกครองหัวเมือง เกิดการเปลี่ยนแปลงหน่วยในการปกครองโดยไล่เลียง จากหน่วยใหญ่สุดจนถึงเล็กสุด ได้ดังนี้ มณฑล จังหวัด อำเภอ ตำบลและหมู่บ้าน ทั้งนี้จะเห็นได้ว่าหน่วยในการปกครองใหญ่สุดของระบบนี้ คือ มณฑล (มณฑล “วงรอบ”) ซึ่งเป็นการรวมเอาเมืองอย่างน้อยสองเมืองขึ้นไปรวมกัน มีข้าหลวงเทศาภิบาลประจำมณฑลและคณะ ปฏิบัติหน้าที่ต่างพระเนตรพระกรรณในนามของพระมหากษัตริย์ โดยทำหน้าที่แทนรัฐบาลกลาง

3) นโยบายด้านการเมืองของรัฐสยามต่ออีสานในอดีต ถึงรัชกาลที่ 5

อีสานในอดีตกล่าวได้ว่าเป็นรัฐชายขอบของศูนย์กลางอำนาจสองแห่ง คือลาวและไทย กี่ว่าได้ เนื่องจากชุมชน แถบแม่น้ำโขง มีความสัมพันธ์กับอาณาจักรล้านช้างและอาณาจักรอยุธยาในห้วงเวลาเดียวกัน (ดาร์เร็น เมตตาริกานนท์, 2544: 3) ทั้งนี้ในลักษณะดังกล่าว นิธิ เอียวศรีวงศ์ ได้อธิบายในเชิงเปรียบเทียบไว้อย่างลุ่มลึกว่า เมื่ออำนาจปกครองของพระมหากษัตริย์ในศูนย์กลางหนึ่งๆ เป็นเหมือนดวงเทียนที่ถูกจุดขึ้นในห้อมมืด แสงสว่างหรือพระราชอำนาจมีเพียงเข้มข้นแต่เพียงในอาณาบริเวณที่ใกล้กับองค์พระมหากษัตริย์หรือดวงเทียนเท่านั้น ยิ่งไกลออกไปเพียงไรแสงเทียนหรือพระราชอำนาจก็ยิ่งสลัวลง จนกว่าจะไปเผชิญกับดวงเทียนอีกดวงหนึ่งที่จุดสว่าง ณ อีกที่หนึ่งแสงสลัวจาก

¹ ควบคุมเพิ่มเติมใน เดช บุนนาค. (2532). การปกครองระบบเทศาภิบาลของประเทศไทย พ.ศ.2435-2458. ธรณี กาญจนรัชติ แปล. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. อธิบายถึงพัฒนาการของการปกครองหัวเมืองตั้งแต่โบราณของสยาม การปฏิรูปการเมือง

เทียนดวงแรกค่อยๆ สว่างขึ้นเมื่อเข้าใกล้เทียนดวงที่สอง และแสงสลัวของเทียนสองดวงชนกันนั้น คือ อาณาเขตที่บอกไม่ได้แน่ชัดว่าเป็นของใคร หรือใครเป็นนายอย่างแท้จริง นี่คือแดนของความขัดแย้งและสงคราม แต่ในขณะเดียวกันก็เป็นแดนที่มีอิสรภาพจากการควบคุมของพระราชอำนาจมากขึ้นกว่าส่วนที่อยู่ใกล้ดวงเทียน หรือพระราชอำนาจ (นิธิเอียวศรีวงศ์, 2557: 142-143) ลักษณะนี้จึงมองได้ว่า ดวงเทียนสองดวง คือ ดวงแรกคือล้านช้างส่วนอีกดวงคืออยุธยา และจุดที่แสงเทียนสลัว อาจเป็นดินแดนอีสาน ผังแม่น้ำโขงซึ่งค่อนข้างที่จะมีความเป็นอิสระสูงในการปกครอง

อย่างไรนั้นประวัติศาสตร์ยุคสมัยใหม่ของอีสาน ได้เกิดขึ้นในราวพุทธศตวรรษที่ 23 ได้เกิดความแตกแยกในล้านช้าง และมีความขัดแย้งอย่างรุนแรงเป็นระยะๆ ตลอดเวลา 84 ปี ต่อมาในปี พ.ศ.2322 ล้านช้างแตกออกเป็น 3 อาณาจักร คือ หลวงพระบาง เวียงจันทร์ และจำปาศักดิ์ ทำให้ได้ตกเป็นประเทศราชหรือเมืองขึ้นของกรุงธนบุรี (สุวิทย์ ธีรศาศวัต, 2557ก: 16) นับแต่นั้นเป็นต้นมารัฐบาลสยามก็ได้จัดการปกครองพื้นที่อีสานใต้แบบจตุสดมภ์ ซึ่งเป็นวิธีที่รัฐบาลในภาคกลางปกครองสืบต่อกันมาตั้งแต่สมัยกรุงศรีอยุธยา ส่วนในอีสานกลางและอีสานเหนือปกครอง แบบล้านช้างหรือระบบอาญา แต่สิ่งที่เหมือนกันทั้งภาคอีสานก็คือ การเก็บภาษีที่เรียกว่าส่วย อันเป็นผลประโยชน์สำคัญที่สุดที่รัฐบาลได้จากอีสาน (สุวิทย์ ธีรศาศวัต, 2549: 246) ด้านการย้ายถิ่นฐานของผู้คนในดินแดนอีสานนั้น การปกครองในระหว่างปี พ.ศ.2435-2458 ที่สยามได้นำระบบเทศาภิบาลมาใช้ ซึ่งส่งผลกระทบเป็นวงกว้าง ทั้งระดับชาติ ภูมิภาค และท้องถิ่นไว้อย่างชัดเจน ส่วนใหญ่เป็นชาวลาวและเขมร ได้มีการเคลื่อนย้ายเข้ามาในอีสานอย่างต่อเนื่อง โดยเฉพาะในช่วงหลังสงครามเจ้าอนุวงศ์ พ.ศ.2369-2371 ที่ทหารสยามได้กวาดต้อนประชากรลาวครั้งใหญ่เข้ามาในดินแดนอีสาน ซึ่งในประเด็นการอพยพช่วงนี้ ในงานของมาร์ติน สจ๊วต-ฟอกซ์ ได้กล่าวว่า ทำให้มีชนเชื้อสายลาวอาศัยอยู่ในประเทศไทยมากกว่าในลาวเสียอีก (มาร์ติน สจ๊วต-ฟอกซ์, 2556: 21) ซึ่งผลของสงครามเจ้าอนุวงศ์ ทำให้เกิดการเคลื่อนย้ายประชากรครั้งใหญ่จากฝั่งซ้ายแม่น้ำโขงข้ามมาฝั่งขวา หลายระลอก ในภาพรวมแล้วถูกกวาดต้อนมา 74,031 คน ส่วนใหญ่ตั้งถิ่นฐานในอีสาน 36,628 คน หรือร้อยละ 49.48 (สุวิทย์ ธีรศาศวัต, 2557ก: 193-200) ประชากรกลุ่มดังกล่าวมีผลต่อการกำหนดนโยบายการปกครองของรัฐสยามในช่วงเวลาต่อมา

กระนั้นก็ตามการปกครองในอดีตหัวเมืองต่างๆ แลภูมิภาคอีสานมีความสัมพันธ์กับกรุงเทพฯ ในฐานะเมืองใต้การสวามิภักดิ์เท่านั้น ซึ่งจะต้องส่งส่วยและการเกณฑ์

แรงงานทุกๆ ปี ทั้งการส่งทรัพยากรธรรมชาติ ของป่าผลผลิตทางการเกษตรจากราษฎร (สุกรี สมอนา, 2559: 74) ซึ่งลักษณะการปกครองที่ส่วนกลางใช้ปกครองในเมืองต่างๆ ของอีสานก่อนการปฏิรูป สมัยรัชกาลที่ 5 มี 2 ระบบใหญ่ คือ (1) ระบบอาญาสี่ เป็นการปกครองแบบล้านช้าง ซึ่งใช้ในหัวเมืองที่มีคนไทยลาว ประกอบด้วย เจ้าเมือง อุปฮาด (อุปราช) ราชวงศ์ และ ราชบุตร (2) ระบบการปกครองแบบไทย มีประชากรส่วนใหญ่เป็นไทยกวย ไทยเขมร ไทยโคราช ซึ่งอยู่ในอีสานใต้ มีการปกครองแบบไทย หากเมืองใหญ่เจ้าเมืองจะได้รับยศหรือบรรดาศักดิ์เป็น “พระยา” อย่างไรนั้นระบบแรกกินพื้นที่ราว 2 ใน 3 ของภาคอีสาน (สุวิทย์ ธีรศาสตร์, 2557ก: 60-66) การปกครองในรูปแบบดังกล่าวหัวเมืองในอีสานมีความเป็นอิสระในการปกครองตนเองที่สูงมาก จากความสัมพันธ์ระหว่างส่วนกลางกับหัวเมืองส่วนภูมิภาคแบบหลวมๆ โดยปราศจากเส้นเขตแดนอย่างชัดเจน

ทั้งนี้ในงานชิ้นสำคัญที่เป็นดั่งคัมภีร์ของนักเรียนวิชาการด้านประวัติศาสตร์อีสาน ที่มีผู้อ่านและอ้างอิงมากขึ้นหนึ่ง คืองานของเดิม วิภาคย์พจนกิจ ได้กล่าวถึงการปกครองอีสาน ก่อน พ.ศ. 2433 ตลอดจนพลวัตที่นำไปสู่การเร่งรัดการปฏิรูปการปกครองในอีสานว่า เนื่องจากที่เป็นอยู่ยังห่างพระเนตรพระกรรณอยู่มาก ทั้งยังห่างไกลต่อความเจริญ และประกอบด้วยสมัยนั้นดินแดนอินโดจีนกำลังถูกคุกคามจากประเทศมหาอำนาจ แสงล่าเมืองขึ้น รวมทั้งฝรั่งเศสได้บุกกรุกเอาประเทศเวียดนามและกัมพูชาไปอยู่ในอารักขา จึงได้มีสารตราโปรดเกล้าฯ ให้จัดราชการบริหารส่วนภูมิภาคขึ้นใหม่ และทะนุบำรุงต่างพระเนตรพระกรรณให้ใกล้ชิดยิ่งขึ้น (เดิม วิภาคย์พจนกิจ, 2557: 310-311) สอดคล้องกับประนุช ทรัพย์สาร (2551: 41) ได้ระบุว่าในสมัยรัชกาลที่ 5 ได้โปรดให้มีการปรับปรุงการบริหารราชการและจัดการปกครองให้กระชับมากขึ้นด้วยการโปรดให้พระเจ้านั่งยองาเธอมาเป็นข้าหลวงต่างพระองค์สำเร็จราชการ ดูแลรับผิดชอบบริหารราชการต่างพระเนตร พระกรรณ รับนโยบายการบริหารจากส่วนกลางโดยตรงทำให้ส่งผลต่อมาได้เกิดการจัดระบบการปกครองของรัฐสยามต่ออีสาน ที่เห็นอย่างชัดเจนและมีความเป็นรูปธรรม กล่าวได้ว่าน่าจะเกิดขึ้นในช่วงปี พ.ศ. 2434 โดยรัฐสยามได้ส่งพระเจ้านั่งยองาเธอมาเป็นข้าหลวงใหญ่ประทับยังหัวเมืองต่างๆ เพื่อเป็นผู้บัญชาการในการปกครอง ซึ่งสืบเนื่องจากในช่วงเวลานี้เกิดการคุกคามทั้งจากอังกฤษและฝรั่งเศส โดยเฉพาะอย่างยิ่งในวิกฤตการณ์ ร.ศ. 112 (พ.ศ. 2436) ขจร สุขพานิช ได้อธิบายวิกฤตการณ์นี้ว่า เป็นเหตุการณ์ที่ฝรั่งเศสส่งเรือรบเข้ามาในกรุงเทพฯ เพื่อบีบบังคับให้สยามยินยอมมอบดินแดนชายพระราชอาณาเขตให้ และเพื่อให้บรรลุผลสมความมุ่งหมาย ฝรั่งเศสจึงปิดปากอ่าวไทย ซึ่งเขาเรียก

ว่า “การปิดล้อมโดยสันติ” ทั้งนี้การปิดล้อมโดยสันติไม่เคยมีในกฎหมายสากล (ขจร สุขพานิช, 2557: 245) วิกฤตการณ์ดังกล่าวได้ส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของรัฐสยามเป็นอย่างยิ่ง นอกจากนั้นภัยคุกคามในระยะเวลานี้ทำให้รัฐสยามให้ความสำคัญในอธิปไตยต่ออีสานมากยิ่งขึ้นส่งผลให้รัชกาลที่ 5 โปรดเกล้าฯ ให้รวมกลุ่มจังหวัดชั้นนอกเข้าเป็นมณฑล มีจำนวน 5 มณฑล ได้แก่ (1) มณฑลลาวเฉียง (เปลี่ยนมาจากหัวเมืองลาวพองด ๑ ภายหลังเปลี่ยนเป็นมณฑลพายัพ) มี 6 เมือง คือ นครเชียงใหม่ นครลำปาง นครลำพูน นครน่าน แพร่ และเถิน (2) มณฑลลาวพวน (เปลี่ยนมาจากหัวเมืองลาวฝ่ายเหนือ) มี 6 เมือง คือ อุดรธานี ขอนแก่น นครพนม สกลนคร หนองคาย และเลย (3) มณฑลลาวกาว (เปลี่ยนมาจากหัวเมืองลาวฝ่ายตะวันออกและหัวเมืองลาวฝ่ายตะวันออกเฉียงเหนือ) มี 7 เมืองใหญ่ คือ อุบลราชธานี นครจำปาศักดิ์ ศรีสะเกษ สุรินทร์ ร้อยเอ็ด มหาสารคาม และกาฬสินธุ์ (4) มณฑลลาวกลาง มี 3 เมือง คือ นครราชสีมา ชัยภูมิ บุรีรัมย์ (5) มณฑลเขมร มี 4 เมือง คือ พระตะบอง เสียมราฐ ศรีโสภณ และพนมเปญ (เดิม วิชาญพจนกิจ, 2557: 352-354) อย่างไรก็ตามหากวัดในเชิงพื้นที่ในอดีตเทียบกับปัจจุบันแล้ว ใน 5 มณฑลดังกล่าวอยู่ในพื้นที่อีสานในปัจจุบันเพียง 3 มณฑลเท่านั้น คือ มณฑลลาวพวน มณฑลลาวกาว และมณฑลลาวกลาง ซึ่งนัยหนึ่งที่สำคัญของการปฏิรูปนี้ เป็นช่วงเวลาที่ถูกคุกคามจากลัทธิล่าอาณานิคมอย่างหนักทำให้รัฐสยามต้องปฏิรูปประเทศอย่างเข้มข้น โดยเฉพาะในอีสานดินแดนฝั่งขวาแม่น้ำโขงที่เสี่ยงต่อการสูญเสียสิทธิการปกครอง ซึ่งก่อนหน้านี้ได้สูญเสียสิทธิการปกครองฝั่งซ้ายแม่น้ำโขงอย่างลาวและกัมพูชาให้กับฝรั่งเศสไปแล้ว ภัยคุกคามความมั่นคงดังกล่าว มีผลทำให้รัฐบาลสยามได้ปฏิรูปและเปลี่ยนชื่อมณฑลในอีสานใหม่อีกครั้ง ได้แก่ มณฑลลาวกลาง เปลี่ยนเป็น “มณฑลนครราชสีมา” มณฑลลาวกาว เปลี่ยนเป็น “มณฑลอีสาน” และมณฑลลาวพวน เปลี่ยนเป็น “มณฑลอูร”

ทั้งนี้ในทัศนะของสุวิทย์ ธีรศาศวัต ได้ระบุว่าระยะเวลาที่รัฐบาลสยามมีนโยบายปฏิรูปอีสาน สามารถแบ่งออกเป็น 3 ระยะ ได้แก่ ระยะทดลอง (ระหว่าง พ.ศ. 2433-2436) ในระยะนี้เน้นการเปลี่ยนระบบในการควบคุมหัวเมือง จากแต่เดิมให้เมืองใหญ่ดูแลเมืองเล็ก เปลี่ยนมาเป็นการส่งข้าหลวงจากส่วนกลางมาประจำในหัวเมืองแทน แต่ ยังไม่มีกฎหมายระบุออกมาว่ามีอำนาจหน้าที่อะไรบ้าง ต่อมาระยะที่สองเป็นระยะการนำระบบมณฑลและมณฑลเทศาภิบาลมาใช้เต็มรูปแบบ (ระหว่าง พ.ศ. 2436 (ตุลาคม)-2457) ในระยะนี้เน้นการปรับโครงสร้างการปกครอง เพื่อ รวมศูนย์อำนาจเข้าสู่ส่วนกลาง และปรับบทบาทหน้าที่เพื่อให้สอดคล้องกับ พรบ.ลักษณะการปกครองท้องที่ ร.ศ.

116 (พ.ศ.2440) รวมถึงมีการเพิ่มจำนวนข้าราชการ เพื่อขับเคลื่อนการปกครองรูปแบบใหม่ มีการก่อตั้งตำรวจภูธรและปฏิรูปศาล เพื่อให้กระบวนการยุติธรรมเป็นที่พึงของราษฎรได้ และสุดท้ายคือ ระเบียบตั้งภาคถึงสิ้นสุดระบบ เทศาภิบาล (ระหว่าง พ.ศ.2458-2476) ในระยะนี้อาจเรียกได้ว่าเป็นช่วงตกต่ำของระบบมณฑลเทศาภิบาล มีเหตุการณ์ที่สำคัญคือ การตั้งภาคใน พ.ศ.2458 ซึ่งเป็นผลมาจากความขัดแย้งระหว่างรัชกาลที่ 6 กับสมเด็จพระยามหาวชิราวุธราชานุภาพ ทำให้เสด็จในกรมทรงลาออก ในที่สุดมณฑลเทศาภิบาลก็ถูกทยอยยุบและสิ้นสุดลงใน พ.ศ. 2476 ทั้งสามระยะรวมแล้วนานถึง 43 ปี (สุวิทย์ อิศราศวัต, 2557ก: 235-280) ซึ่งเดช บุนนาค กล่าวถึงความสำคัญของการปกครองระบบเทศาภิบาลและเจ้านายองค์สำคัญอย่าง สมเด็จพระยามหาวชิราวุธราชานุภาพ ว่า พระองค์กระทรวงมหาไทย และระบบเทศาภิบาลได้ช่วยรักษาอาณาจักรไทยให้คงอยู่เป็นประเทศเอกราชไว้ได้เพียงประเทศเดียวเท่านั้นในแถบเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ในยุคสมัยของการแสวงหาอาณานิคมของชาวยุโรป (เดช บุนนาค, 2532: 355) อย่างไรก็ตามในประเด็นนี้ ผู้เขียนวิเคราะห์ว่า การปกครองแบบมณฑลเทศาภิบาล เป็นการเปลี่ยนแปลงอำนาจและผู้ปกครองที่จากเดิมเป็นเจ้าเมืองในท้องถิ่น มาเป็นข้าหลวงจากส่วนกลาง และใช้กฎหมายและระบบเดียวกันทั่วประเทศ โดยมีเป้าประสงค์หลัก คือ การรวมศูนย์อำนาจจากหัวเมืองเข้าสู่ส่วนกลาง และเพื่อรักษาพระราชอาณาเขตอย่างไว้นั้นผลกระทบจากการปฏิรูปดังกล่าว ทำให้คนบางกลุ่มเกิดความไม่พอใจ ผนวกกับการขาดแคลนงบประมาณรวมทั้งสถานการณ์ทางการเมืองในอีสานที่ยุ่งเหยิง จึงทำให้การเมืองการปกครองในระบบนี้ไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร และการปกครองแบบใหม่ได้ส่งผลกระทบต่อการใช้ชีวิตของราษฎรในอีสาน ซึ่งบางส่วนได้แสดงออกถึงความไม่พอใจอย่างรุนแรงนำไปสู่การใช้กำลังต่อต้านรัฐบาลกลาง กระนั้นระบบนี้ก็ถูกใช้และปรับปรุงเรื่อยมาจนถึง หลังการเปลี่ยนแปลงการปกครองในสมัยรัชกาลที่ 7

4) การต่อต้านการปกครองของอีสานในสมัยรัชกาลที่ 5

การที่เหตุการณ์ความไม่สงบเกิดและขยายตัวไปทั้งอีสาน ในช่วงหลังการปฏิรูปการปกครองแบบใหม่ของรัฐ สยามที่นำมาใช้ในอีสาน ย่อมเป็นที่ยืนยันได้ว่าชาวอีสาน โดยเฉพาะกลุ่มคนที่เคยมีอำนาจ ไม่พอใจการบริหารราชการแผ่นดินของรัฐบาลกลาง ผนวกกับสภาพสังคมและวิถีชีวิตชาวอีสานซึ่งมีความยากลำบากจากสภาพธรรมชาติ โดยเฉพาะภัยแล้งที่ทำให้ได้ผลผลิตทางการเกษตรน้อย ส่งผลต่อการค้าขายที่ได้เงินน้อย แต่ต้องเสียส่วยเป็นเงินตราที่เพิ่มขึ้นยิ่งทวีความยากลำบาก ซึ่งปัญหาและการต่อต้านที่

เห็นได้อย่างชัดเจน คือ การเกิดกบฏผู้มีบุญภาคอีสาน หรือกบฏผีบุญ ร.ศ.121 (พ.ศ.2444) เป็นเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นหลังจากที่รัฐบาลสยามปรับเปลี่ยนนโยบายด้านการเมืองการปกครองแก่อีสานได้ไม่นาน โดยเหตุการณ์นี้สำคัญที่สะท้อนให้เห็นถึงความไม่พอใจของผู้นในอีสานที่มีต่อนโยบายการปกครองของรัฐสยาม ในช่วงระหว่างปี พ.ศ.2443-2445 เดิม วิชาญพจนกิจ ได้ชี้ให้เห็นถึงการก่อตัวและความเป็นมาของ “กบฏผีบาปผีบุญ” ว่าเป็นเหตุการณ์ที่

ก่อตัวขึ้นในราวปีขวด ร.ศ.119 (พ.ศ.2443) ปราบกมมิลายแทง (หนังสืองานโบราณ) เป็นคำพยากรณ์ว่าถึงกลางเดือน 6 ปีฉลู ร.ศ.120 (พ.ศ.2444) ²จะเกิดเภทภัยใหญ่หลวง หินแะ (ลูกรัง) จะกลายเป็นเงินทอง ฟักเขียวฟักทองจะกลายเป็นช้างม้า ควาย หูยเผือก หมูจะกลายเป็นยักษ์ขึ้นกินคน ท้าวธรรมิกราช (ผู้มีบุญ) จะมาเป็นใหญ่ในโลกนี้ ใครอยากพ้น เหตุร้ายก็ให้บอกคัดลายแทงให้รู้กันต่อๆ ไป ถ้าใครเป็นคนบริสุทธิ์ ไม่ได้กระทำความผิดใดๆ แล้ว ให้เอาหินแะเก็บมารวมไว้รอท้าวธรรมิกราชจะมาชุบเป็นเงินเป็นทอง ซึ่งชาวลือดังกล่าวได้แพร่หลายไปทั่วหัวเมืองมณฑลอีสาน (เดิม วิชาญพจนกิจ, 2557: 445-446) ส่วนในงานของสุมิตรา อำนวยศิริสุข กล่าวถึงเหตุการณ์นี้ว่า ราษฎรจากที่ต่างๆ ทั่วทั้งเขตอีสานแตกตื่นมากมาย นอกจากไปหาผู้มีบุญแล้ว ยังไปขุดเอาก้อนกรวดมาเก็บไว้บูชา เนื่องจากความเชื่อที่ว่า ก้อนกรวดนั้นจะกลายเป็นเงินเป็นทอง ขณะที่ผู้มีบุญลือและเหตุการณ์เกิดขึ้น ทางฝ่ายปกครองหัวเมืองต่างๆ เห็นว่าเป็นเรื่องของความโง่เขลา ที่น่าจะเล่าลือกันไปพักหนึ่งก็คงจะเงียบหายไปเอง ในช่วงแรกจึงไม่ได้จัดการระงับจับกุมแต่อย่างใด (สุมิตรา อำนวยศิริสุข, 2524: 37-38) อย่างไรก็ตามชาวลือดังกล่าวตีความได้ว่า ท้าวธรรมิกราชผู้มีบุญจะมาเป็นใหญ่ เพื่อช่วยเหลือชาวโลก (โดยเฉพาะคนอีสาน) ให้รอดพ้นจากความยากลำบากทางเศรษฐกิจ การถูกกดขี่ทางสังคมและการเมืองจากรัฐบาลสยาม ซึ่งสะท้อนให้เห็นอย่างเข้าใจง่ายๆ ได้ว่าคนอีสานอยู่ในสภาพที่ยากลำบากมาก

ส่วนงานของสุวิทย์ ธีรศาศวัต ได้จำแนกปัจจัยที่นำไปสู่ความเคลื่อนไหวของความไม่สงบและการกบฏไว้ อย่างชัดเจนและน่าสนใจ ประกอบด้วย (1) ปัจจัยทางการเมือง

² เหตุการณ์กบฏผู้มีบุญภาคอีสาน เหตุการณ์นี้อาจเรียกแตกต่างกัน อาทิ เดช บุญนาค (2551) เรียกว่า “กบฏผู้มีบุญภาคอีสาน” สมมาตร ผลเกิด (2552) เรียกว่า “กบฏผีบุญ” เดิม วิชาญพจนกิจ (2557) เรียกว่า “กบฏผีบาปผีบุญ” ส่วนด้านสุวิทย์ ธีรศาศวัต (2557) และสุธีร์ สมอนา (2559) เรียกเหมือนกันว่า “กบฏผีบุญอีสาน”)

เมือง แยกเป็น 2 ประการ กล่าวคือ การเมืองภายนอก การขยายอำนาจของฝรั่งเศสและการยึดครองดินแดนฝั่งซ้ายแม่น้ำโขง ทำให้พรมแดนอีสานมีเพียงแม่น้ำโขงเป็นเส้นแบ่งเท่านั้นยังไม่พอ ตามสนธิสัญญาไทย-ฝรั่งเศส ฉบับ 3 ตุลาคม 2436 ยังกำหนดให้พื้นที่จากฝั่งขวาแม่น้ำโขงมาในเขตไทย 25 กิโลเมตร เป็นพื้นที่ปลอดทหาร ทำให้อำนาจของรัฐบาลสยามในภาคอีสานลดลงอย่างเห็นได้ชัด จึงเป็น โอกาสดีในการขับไล่ผู้ปกครองที่อ่อนแอ ด้านการเมืองภายใน การปฏิรูปการปกครองในอีสาน ทำให้ขุนนางท้องถิ่นเสียทั้งอำนาจและผลประโยชน์ ขุนนางท้องถิ่นไม่ค่อยเหลืออำนาจอะไร ยิ่งกว่านั้นผลประโยชน์ที่เคยได้ โดยเฉพาะการเก็บส่วยที่ได้สูญเสียให้กับรัฐบาล จึงเป็นธรรมดาที่ขุนนางท้องถิ่นไม่พอใจ รัฐบาลกลาง ส่งผลให้เกิดขบวนการทำหายอำนาจรัฐขึ้น (2) ปัจจัยทางเศรษฐกิจ-สังคม การเปลี่ยนแปลงการเก็บส่วยจากไพร่ซึ่งจากเดิมเป็นสิ่งของ เปลี่ยนมาเก็บเป็นเงินคนละ 4 บาท สร้างความยากลำบากให้กับชาวอีสานมาก นอกจากนั้นบางส่วนของขุนนางท้องถิ่นที่มีรายได้ลดลงก็หันไปเก็บส่วยจากราษฎรอีก เก็บโดยไม่ออกใบเสร็จทำให้ราษฎรเดือนร้อน รวมถึงความยุ่งยากลำบากในการซื้อขายสัตว์พาหนะ เช่น วัว ควาย ช้าง ม้า ตลอดจนความล่าช้าหลังเรื่องการศึกษาของชาวอีสาน ซึ่งในขณะนั้นยังไม่มีโรงเรียน เรียนกันเฉพาะผู้ชาย เพราะการเรียนหนังสือจำกัดแต่ในวัดมีพระเป็นผู้สอน (สุวิทย์ ธีรศาศวัต, 2557: 178-181) ตามบริบทดังกล่าวนี้ เศษ บุณนาค ได้วิเคราะห์ถึงสถานการณ์ทางการเมืองทางภาคอีสานที่ กำลังอยู่ในภาวะยุ่งเหยิงและไม่แน่นอนนั้น ได้มีบุคคลบางคนใช้โอกาสนี้ก่อการจลาจล ซึ่งความปั่นป่วน อันเกิดขึ้นนั้นยังประโยชน์ให้แก่ฝ่ายต่างประเทศได้ในทางอ้อมด้วย (เศษ บุณนาค, 2551: 14) ด้านสมมาตร ผลเกิด ตั้งข้อสังเกตและ ให้แง่คิดไว้อย่างน่าสนใจว่า การก่อความไม่สงบด้วยการต่อต้านอำนาจรัฐในดินแดนอีสาน ไม่ได้เกิดขึ้นในกรณีกบฏผีบุญ พ.ศ.2444-2445 เพียงครั้งเดียว หากย้อนกลับไปดูประวัติศาสตร์ จะเห็นปรากฏในลักษณะเดียวกันนี้ เกิดขึ้นหลายครั้งหลายครา แต่เมื่อพิจารณาถึงสาเหตุ น่าจะมีสาเหตุหลัก 3 ประการ คือ ด้านการเมือง ด้านเศรษฐกิจ และด้านสังคม ซึ่งเกิดจากการที่ประชาชนมีฐานะยากจน ขาดการใส่ใจดูแลแก้ปัญหาจากเจ้าหน้าที่บ้านเมือง ขาดการศึกษา ขาดความรู้ จึงถูกฝ่ายปกครองกดขี่ ขูดรีดภาษี เมื่อถูกบีบคั้นด้านจิตใจมากขึ้น จึงหันไปพึ่งพาพวกผีบุญด้วยหวังจะช่วยให้ช่วยปกป้องให้รอดพ้นจากการกดขี่ของฝ่ายบ้านเมืองโดยขาดวิจารณญาณ ดังนั้นฝ่ายปกครอง ต้องทำการพัฒนาอีสานให้ทัดเทียมกับภาคอื่นๆ จึงจะสามารถป้องกันการลุกฮือขึ้นต่อต้านอำนาจรัฐได้อย่างยั่งยืน (สมมาตร ผลเกิด, 2552: 29-30) ซึ่งข้อเสนอนี้หากพิจารณาแล้ว ก็สมเหตุสมผลอยู่พอสมควร

อย่างไรนั้นผู้เขียนมีทัศนะว่าการเกิดกบฏผู้มีบุญ ในช่วงปี พ.ศ.2444-2445 เป็นปฏิกริยาที่ชาวอีสาน ได้แสดงออกถึงความไม่พอใจต่อการบริหารราชการแผ่นดินของรัฐบาลกลางอย่างรุนแรง ทั้งนโยบายด้านการเมืองการ ปกครอง ซึ่งเป็นนโยบายที่ส่งผลกระทบโดยตรงและมากที่สุด ซึ่งนโยบายด้านการเมือง ก็ตามมาด้วยการกำหนดกฎเกณฑ์ทางด้านเศรษฐกิจ และสังคม ซึ่งเป็นสิ่งที่หลีกเลี่ยงไม่ได้ ตลอดจนการถูกกดขี่ การขาดการดูแลเอาใจใส่ต่อการพัฒนาอีสานอย่างจริงจัง การเก็บภาษีหรือการเก็บส่วยอย่างไม่เป็นธรรมและขาดประสิทธิภาพ ปัญหาภัยธรรมชาติ ทำให้ชาวอีสาน ซึ่งเกือบทั้งหมดเป็นเกษตรกร ไม่สามารถเก็บผลผลิตทางการเกษตรได้ยิ่งสร้างความยากลำบากเท่าทวีคูณ เนื่องจากเมื่อไม่มีผลผลิตทางการเกษตรไปขาย ก็ไม่มีเงินจ่ายส่วยให้กับทางการ ส่งผลให้ชาวอีสานถูกบีบบังคับด้วยปัจจัยทั้งปวง ได้ลุกฮือขึ้นต่อต้านอำนาจรัฐในทุกรูปแบบจนนำไปสู่การเกิดกบฏทั่วภูมิภาคในระยะเวลาต่อมาเพื่อปลดแอกจากการถูกกดขี่จากภาครัฐและเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองในพื้นที่

5) การต่อต้านการรวมศูนย์อำนาจในอีสาน: ผลกระทบและการเปลี่ยนแปลง หลังการปฏิรูปการปกครองมาเป็นระบบเทศาภิบาล ผวนกับภัยคุกคามจากลัทธิล่าอาณานิคมที่เป็นแรงกระตุ้นขั้นดีต่อการเร่งรัดการปฏิรูป ตลอดจนหลังวิกฤตการณ์ ร.ศ. 112 กับกบฏในอีสานดังที่กล่าวก่อนนี้ ทำให้อีสานเป็นพื้นที่ที่มีความเสี่ยงสูง รัฐบาลสยามต้องเร่งผนวกอีสานให้เป็นส่วนหนึ่งในภูมิศาสตร์รัฐสยาม และสร้างแผนที่ดินแดนอาณาเขตที่แน่นอน ตามตัวบทรัฐชาติสมัยใหม่ ตามแนวคิดแบบตะวันตก เพื่อสร้างความเป็นปึกแผ่นและความมั่นคง

การเปลี่ยนแปลงที่เห็นได้ชัดอย่างแรก คือ การเปลี่ยนชื่อมณฑล ภายหลังที่รัฐสยามมีนโยบายปฏิรูปอีสานในสมัยรัชกาลที่ 5 ออกเป็นสามมณฑล คือ ลาวกลาง (นครราชสีมา) ลาวขาว (อีสาน) และลาวพวน (อุดร) ต่อมา(หลัง วิกฤตการณ์ ร.ศ.112) ในปี พ.ศ.2442 สยามได้ทำการเปลี่ยนชื่อมณฑล เพื่อลดทอนความแตกต่างทางชาติพันธุ์ ด้วยการตัดคำว่า “ลาว” ออก และใช้ชื่อที่เรียกพื้นที่ทางการปกครองต่างๆ แทน โดยมีกรุงเทพฯ เป็นศูนย์กลาง เพื่อแสดงให้เห็นว่าบริเวณนี้มีชื่อ “ลาว” แต่เป็นส่วนหนึ่งของสยามหรือไทย (อนุชิต สิงห์สุวรรณ, 2557: 114) ซึ่งการเปลี่ยนชื่อมณฑลดังกล่าวนี้ สาระอย่างหนึ่งที่สำคัญ คือ ต้องการขจัดความแตกต่างเชิงชาติพันธุ์ระหว่างอีสาน (ลาว) และสยาม ทั้งนี้ผู้เขียนขอเสนอในประเด็นนี้ออกเป็น 3 ด้าน ซึ่งแต่ละด้านมีความสัมพันธ์กันค่อนข้างสูง ได้แก่ ด้านนโยบายการเมืองการปกครอง อีสานหลังการเป็นส่วนหนึ่งของ

รัฐสยาม การปกครองแบบใหม่เอื้อให้การรวมศูนย์อำนาจเข้าสู่ส่วนกลางง่ายขึ้น เนื่องจากเปลี่ยนจากระบบอาญาสีมาเป็นการส่งข้าหลวงใหญ่จากส่วนกลางไปปกครองแทน ซึ่งเป็นผลดีต่อการพัฒนาประเทศและป้องกันการคุกคามจากลัทธิลัทธิอาณานิคม ในงานของจักษ์ พันธ์ชูเพชร ได้ให้ทัศนะว่า ผลสำเร็จของการรวมศูนย์อำนาจในสมัยรัชกาลที่ 5 คือ การมุ่งพัฒนาองค์การบริหารส่วนกลางให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น อย่างไรนั้นผลจากการรวมศูนย์อำนาจทำให้กรุงเทพฯ กลายเป็นรัฐศูนย์กลางที่มีความเจริญรุ่งเรืองและดูดซับทรัพยากรจากทั่วประเทศ ก่อให้เกิดปัญหาความเหลื่อมล้ำระหว่างภูมิภาค ทำให้เกิดความแตกต่างระหว่างชนบทกับเมืองหลวงเกิดขึ้น อย่างยากที่จะหลีกเลี่ยง (จักษ์ พันธ์ชูเพชร, 2555: 198) ทั้งนี้หลังจากการผนวกอีสานเข้าเป็นส่วนหนึ่งของรัฐสยามภายใต้การปกครองแบบรวมศูนย์อำนาจเข้าสู่ส่วนกลางสามารถวิเคราะห์ทั้งผลดีและผลเสีย กล่าวคือ ผลดีคือ ด้านความมั่นคงของรัฐ ซึ่งตีความรวมถึงความมั่นคงของผู้มีอำนาจในรัฐบาลส่วนกลางด้วย ส่วนผลเสีย คือ การรวมศูนย์อำนาจไม่ได้หมายถึง ด้านการเมืองการปกครองเท่านั้น ยังหมายถึง การรวมและดูดเอาทรัพยากรจากอีสานเข้าสู่ส่วนกลางด้วย ก่อให้เกิดปัญหาที่ส่งผลกระทบต่อชาวอีสานตามมา ซึ่งสอดคล้องกับงานศึกษาของสุกรี สมอนา ที่ได้ชี้ให้เห็นถึงการเข้ามาของรัฐบาลกลางต่ออีสานในสมัยรัชกาลที่ 5 เป็นการมุ่งไปเพื่อกระชับพื้นที่ในการรักษาเสถียรภาพทางการเมือง มากกว่าที่จะเข้ามาเหลียวแลคนอีสานอย่างที่ควรจะเป็น (สุกรี สมอนา, 2559: 75)

ด้านเศรษฐกิจ ประเด็นสำคัญด้านเศรษฐกิจที่ส่งผลกระทบเป็นวงกว้างคงหนีไม่พ้นนโยบายการเก็บส่วย กล่าวคือ อีสานหลังการเป็นส่วนหนึ่งของรัฐสยามได้เปลี่ยนแปลงรูปแบบในการเก็บส่วยไปจากระบบเดิม เมื่อมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติว่าด้วยการเก็บภาษีทดแทนในปี พ.ศ.2445 ซึ่งถือได้ว่าเป็นนโยบายปฏิวัติการจัดภาษีแบบหน้ามือเป็นหลังมือและถูกนำมาใช้ในอีสานทั่วภูมิภาค กล่าวคือ ก่อนหน้าการเก็บส่วย บางอย่างสามารถนำมาชำระแทนเงินได้ แต่หลังจากการปฏิรูปการจัดเก็บส่วนต้องชำระในรูปของตัวเงินเท่านั้น ตลอดจนลักษณะการจัดเก็บก็เปลี่ยนแปลงไปจากเดิมจากที่หัวเมือง ผ่านเจ้าเมืองจัดเก็บเองมาเป็นรัฐบาลกลางเป็นฝ่ายจัดเก็บแทน

ในช่วงนี้นอกจากการเปลี่ยนรูปแบบการเก็บส่วยแล้ว การเปลี่ยนแปลงทางด้านเศรษฐกิจในอีสานอย่างเห็นได้ชัดอีกอย่างนั้น เป็นช่วงหลังจากการมีทางรถไฟ ซึ่งสายแรกมีระยะทางไม่มากนัก คือ รถไฟสายกรุงเทพฯ – นครราชสีมา ที่ทางรัฐบาลสยามได้สร้างขึ้นในปี พ.ศ.2436 และเปิดให้บริการอย่างเป็นทางการ (บางส่วน) ในวันที่ 26 มีนาคม

2439³ ซึ่งจุดเริ่มต้นของการรถไฟมีสาเหตุหลักเพื่อให้รอดพ้นจากการล่าอาณานิคม เพื่อตรวจตราป้องกันการ รุกราน และสามารถเคลื่อนย้ายก าลังคนได้อย่างรวดเร็ว นอกจากนั้นยังมีปัจจัยด้านเศรษฐกิจเพื่อเป็นเส้นทางขนส่ง ผู้โดยสารและสินค้า (การรถไฟ แห่งประเทศไทย, 2559: 12) โดยเฉพาะการขยายตัวของสินค้าทางการเกษตร ซึ่ง การค้า ที่ขยายตัวของสินค้าทางการเกษตร สะท้อนให้เห็นว่าเศรษฐกิจของอีสานได้ขยายตัวอย่าง รวดเร็ว หลังจากมีรถไฟเชื่อมระหว่างอีสานกับกรุงเทพฯ ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของนโยบายการ ปฏิรูปประเทศในสมัยรัชกาลที่ 5 ด้วย

ด้านสังคม งานของเดช บุนนาค ได้ชี้ให้เห็นถึงสถานะของผู้ปกครองหลัง การปฏิรูปว่า สถานะทางสังคมของผู้นำท้องถิ่นมีแนวโน้มเสื่อมลงตามลำดับ ส่วนทางกลับ ขุนนางจากเมืองหลวงที่เข้ามามีอำนาจในท้องถิ่นเพิ่มมากขึ้น ผ่านระบบการปกครองแบบ ใหม่ (เดช บุนนาค, 2532: 239-240) ส่วนนโยบายอีกอย่างที่เกี่ยวข้องกับประเด็นทางด้าน สังคม คือ นโยบายด้านการศึกษา ซึ่งเป็นอีกแนวทางหนึ่งในการกระชับอำนาจอีสานเข้าสู่ ส่วนกลาง เนื่องจากก่อนหน้าการปฏิรูปการศึกษาในสมัยรัชกาลที่ 5 บริเวณอีสานการ ศึกษาแบบเดิมไม่ได้ใช้ภาษาไทย เป็นภาษาที่ใช้ในการสื่อสารในกระบวนการศึกษา แต่ใช้ ภาษาท้องถิ่น อาทิ ภาษาลาวกับเขมร และส่วนใหญ่จะใช้ลานวัดเป็นสถานที่ศึกษา เล่า เรียนของเยาวชน ต่อมาหลังจากการปฏิรูปได้มีการตั้งโรงเรียนทำการสอนโดยใช้สื่อการ สอนและภาษาไทยเป็นหลัก ซึ่งในประเด็นนี้ อนุชิต สิงห์สุวรรณ เห็นว่าการศึกษาแบบใหม่ นั้นเป็นกระบวนการถ่ายทอด “ความเป็นสยาม” ให้กับคนอีสาน เพื่อลดทอนความเป็นลาว ของคนอีสานให้เจือจางลง และเป็นการสร้างสำนึกความเป็นสยามไป พร้อมๆ กัน เห็นได้ ชัด คือ การประกาศจัดการเล่าเรียนในหัวเมือง ร.ศ.117 (พ.ศ.2441) จัดการศึกษาแบบ เดียวกัน ทว่าราชอาณาจักร ทำให้การศึกษาสมัยใหม่ในอีสานขยายตัวมากขึ้น (อนุชิต สิงห์ สุวรรณ, 2557: 116-117) รวมทั้งการเลิกทาส ซึ่งถึงแม้ว่าการมีทาสและการเลิกทาสจะ เกิดขึ้นทั่วประเทศ แต่เนื่องจากอีสานเป็นพื้นที่ที่มีความยากจนมากที่สุด ความเดือนร้อน ทางเศรษฐกิจและสังคมจากการเป็นทาส จึงมากที่สุดอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ซึ่งนโยบายเกี่ยว กับการเลิกทาสนั้น ตามงานศึกษาของวิชัย เสวะมาตย์ ชี้ให้เห็นว่ารัชกาลที่ 5 ทรงมีนโยบาย หลักการและการวางแผนเลิกทาสอย่างสุขุมและรอบคอบ และมีแผนการดาเนินงาน อย่างชัดเจน (วิชัย เสวะมาตย์, 2510: 39-57) ด้านสุวิทย์ ธีรศาสวัต กล่าววาระบบทาสที่ ได้รับการยกเลิก ในปี พ.ศ.2448 ถือได้ว่าเป็นผลงานอันยิ่งใหญ่ในรัชสมัยของพระบาท

³ การรถไฟแห่งประเทศไทย จึงถือเอาวันที่ 26 มีนาคม ของทุกปี เป็นวัน “สถาปนากิจการรถไฟ”

สมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว (สุวิทย์ ชีรสอวัต, 2557ข: 252) ทำให้ราษฎรในอีสาน ความเป็นอิสระและทำมาหากินได้สะดวกมากยิ่งขึ้น ซึ่งสามารถพัฒนาศักยภาพ ฐานะทางสังคมและเศรษฐกิจให้กับตนเองและ ครอบครัวได้อย่างมั่นคง

สรุปผลการศึกษา

จากการที่กล่าวมาทั้งหมดพอสรุปได้ว่า รัฐสยามได้เข้ามาปกครองอีสาน ตั้งแต่สมัยกรุงธนบุรีในฐานะเมืองประเทศราช แต่เป็นการปกครองที่ให้อิสระต่อเจ้าเมืองในอีสาน ซึ่งในบางครั้งก็ถูกมองว่าเป็นการปกครองที่ไม่มีประสิทธิภาพและมีความล่าช้า เนื่องจากไม่มีสิทธิเด็ดขาดในการปกครอง จนมาถึงสมัยรัชกาลที่ 5 พระองค์ทรงมีนโยบายปฏิรูปด้านการเมืองการปกครองทั่วทั้งพระราชอาณาจักร ภายใต้ระบบใหม่ที่เรียกว่า “การปกครองระบบเทศาภิบาล” ส่งผลให้นโยบายด้านการเมืองภายในของรัฐสยามนั้นเปลี่ยนไป ซึ่งนโยบายที่ผลิตสร้างขึ้นมานี้ มี เป้าประสงค์หลัก คือ การรวมศูนย์อำนาจเข้าสู่ส่วนกลาง และป้องกันภัยคุกคามต่อความมั่นคงของพระราชอาณาเขตจากลัทธิล่าอาณานิคมตะวันตก โดยเฉพาะดินแดนแถบแม่น้ำโขง ทำให้อีสานจากที่เคยเป็นอิสระในการปกครองตนเอง ต้องมาอยู่ภายใต้การควบคุมและปกครองจากสยามอย่างใกล้ชิด

อย่างไรนั้นหลังจากที่รัฐสยามนำการระบบใหม่มาใช้ในการปกครองอีสาน ปรากฏว่าระบบใหม่ได้ส่งผลกระทบต่อสถานะทางอำนาจและผลประโยชน์ของผู้นำท้องถิ่นเดิม ตลอดจนส่งผลกระทบต่อราษฎรชาวอีสานเป็นวงกว้าง ทั้งทางด้านการปกครอง เศรษฐกิจ และสังคม ทำให้บางกลุ่มเกิดความไม่พอใจในการบริหารราชการแผ่นดินของรัฐบาลจากกรุงเทพฯ ได้รวมตัวกันปฏิเสธอำนาจรัฐและจับอาวุธขึ้นต่อสู้จนนำไปสู่ “การเกิดกบฏ” ทั่วอีสานในปี พ.ศ.2444-2445 แต่กบฏที่เกิดขึ้นก็จบลงด้วยการถูกปราบปรามจากรัฐบาล และในที่สุดดินแดนอีสานก็ตกอยู่ภายใต้การปกครองของรัฐสยามสมัยใหม่ตั้งแต่นั้นมาจนถึงปัจจุบัน

เอกสารอ้างอิง

การรถไฟแห่งประเทศไทย. (2559). “รอยทางรางเดิม ทางรถไฟสายแรก”. รถไฟสัมพันธ์.

ฉบับเดือนมกราคม-กุมภาพันธ์ 2559, 10-13.

ขจร สุขพานิช. (2557). ข้อมูลประวัติศาสตร์: สมัยบางกอก (พิมพ์ครั้งที่ 3). นนทบุรี: ศรีปัญญา.

- คริส เบเกอร์ และผาสุก พงษ์ไพจิตร. (2558). **ประวัติศาสตร์ไทยร่วมสมัย (พิมพ์ครั้งที่ 3)**. กรุงเทพฯ: มติชน.
- จักร์ พันธุ์เพชร. (2555). **การเมืองการปกครองไทย จากไพร่-ฟ้าหน้าใส สู่วาทกรรม ไพร่-อำมาตย์ (พิมพ์ครั้งที่ 8)**. กรุงเทพฯ : Punch Group.
- ชาร์ลส์ เอฟ คายส์. (2556). **อีสานนิยม: ท้องถิ่นนิยมในสยามประเทศไทย**. รัตนา โตสกุล แปล. (พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพฯ: มูลนิธิโครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์.
- ดาร์รตัน เมตตาริกานนท์. (2544). “การเมืองของการนิยามความหมาย “อีสาน” พ.ศ. 2435-2475”. **มนุษยศาสตร์ สังคมศาสตร์**, 18(3), 1-12.
- ดำรงราชานุภาพ, สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระยา. (2545). **เทศาภิบาล พระนิพนธ์ สมเด็จพระเจ้า กรมพระยาดำรงราชานุภาพ**. กรุงเทพฯ: มติชน
- เดวิด เค. วัยอาจ. (2557). **ประวัติศาสตร์ไทยฉบับสังเขป (พิมพ์ครั้งที่ 3)**. กรุงเทพฯ: มูลนิธิโครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์.
- เดช บุญนาค. (2532). **การปกครองระบบเทศาภิบาลของประเทศไทย พ.ศ.2435-2458**. ภาณี กาญจนัฐติแปล. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- เดช บุญนาค. (2551). **ขบถ ร.ศ.121 (พิมพ์ครั้งที่ 4)**. กรุงเทพฯ: มูลนิธิโครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์.
- เดิม วิภาคย์พจนกิจ. (2557). **ประวัติศาสตร์อีสาน (พิมพ์ครั้งที่ 5)**. กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ธงชัย วินิจจะกุล. (2559). **โฉมหน้าราชาชาตินิยม: ว่าด้วยประวัติศาสตร์ไทย**. นนทบุรี: ฟ้าเดียวกัน.
- ธเนศ อาภรณ์สุวรรณ. (2550). “การต่อสู้ระหว่างชายขอบกับศูนย์อำนาจ: ประวัติศาสตร์ การสร้างอัตลักษณ์รัฐ ชาติไทย ”. **ไทยคดีศึกษา**, 4(2), 1-40.
- ธารทอง ทองสวัสดิ์. (2551). **การปฏิรูปสังคมและการปกครองในสมัยรัชกาลที่ 5. ใน เอกสารการสอนชุดวิชาประวัติศาสตร์สังคมและการเมืองไทย. สาขาวิชา รัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช. นนทบุรี: มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.**
- นันทนา กปิลกาญจน์. (2537). “การวิเคราะห์เชิงประวัติศาสตร์ เรื่องการเมืองการปกครอง ในรัชกาลพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว: พ.ศ.2411-2453”.

เกษตรศาสตร์ (สังคม), 15(2), 161-174.

นิธิ เอียวศรีวงศ์. (2557). **กรุงแตก, พระเจ้าตากฯ และประวัติศาสตร์ไทย ว่าด้วยประวัติศาสตร์และประวัติศาสตร์นิพนธ์ (พิมพ์ครั้งที่ 11)**. กรุงเทพฯ: มติชน. ประนุช ทรัพย์สาร. (2551). “พัฒนาการของสังคมอีสาน ในพุทธศตวรรษที่ 24-25”.

มหาวิทยาลัยราชภัฏมหาสารคาม, 2(2), 39-44.

พิรติพย์ สุนันธเมศวร์. (2549). **การปฏิรูปประเทศในสมัยรัชกาลที่ 5 ที่นำไปสู่การสร้างรัฐชาติ**. สารนิพนธ์การศึกษามหาบัณฑิต (ประวัติศาสตร์) มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ.

วิชัย เสวงมาตย์. (2510). **การเลิกทาส ในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว**. กรุงเทพฯ: สำนักวิจัย สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.

มาร์ติน สจ๊วต-ฟอกซ์. (2556). **ประวัติศาสตร์ลาว**. จิราภรณ์ วิญญรัตน์ แปล. กรุงเทพฯ: มูลนิธิโครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์.

สมเกียรติ วันทะนะ. (2551). “กำเนิดรัฐสมัยใหม่”. **สังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์**, 34(1), 161-174.

สมมาตร ผลเกิด. (2552). “กบฏผีบุญ: กระชกสะท้อนสังคมไทย”. **วิชาการ มหาวิทยาลัยราชภัฏบุรีรัมย์**, 1 (ปฐมฤกษ์), 20-30.

สุลักษณ์ กาญจนขุนดี. (2556). “ดินแดนบนแผ่นกระดาษ ความเข้าใจเรื่องเขตแดนไทย-ลาว”. ใน **ชาวนิเวศ**

เกษตรศิริ (บรรณาธิการ), **เขตแดนสยามประเทศไทยกับลาวและกัมพูชา**. หน้า 1-70. กรุงเทพฯ: มูลนิธิ โครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์.

สุรชาติ บำรุงสุข. (2552). **พรมแดนศึกษา. จุลสารความมั่นคงศึกษา**, 61. กรุงเทพฯ: สแควร์ ปริ้นซ์ 93.

สุมิตรา อำนวยศิริสุข. (2524). **กบฏผู้มีบุญในมณฑลอีสาน พ.ศ.2444-2445**. สารนิพนธ์ศิลปศาสตรบัณฑิต (มานุษยวิทยา) มหาวิทยาลัยศิลปากร.

สุวิทย์ ธีรศาวัต. (2549). “ปัญหาการเก็บส่วยในภาคอีสานก่อนสมัยปฏิรูปการปกครองในรัชกาลที่ 5”. **วิจัยมหาวิทยาลัยขอนแก่น**, 11(3), 245-253.

สุวิทย์ ธีรศาวัต. (2557ก). **ประวัติศาสตร์อีสาน 2322-2488 เล่ม 1 คณะมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น**. ขอนแก่น: คลังนาวิทยา.

สุวิทย์ ธีรศาวัต. (2557ข). **ประวัติศาสตร์อีสาน 2322-2488 เล่ม 2 คณะมนุษยศาสตร์**

และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น. ขอนแก่น: คลังนาโนวิทยา.

อนุชิต สิงห์สุวรรณ. (2557). “การเปลี่ยนแปลงสำนักท้องถิ่นนิยมของคนอีสาน พ.ศ.2436 ถึง พ.ศ.2475”. **มนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยอุบลราชธานี**, 5(2), 106-124.

เอกวิทย์ มณีธร. (2554). **รัฐศาสตร์ (พิมพ์ครั้งที่ 3)**. กรุงเทพฯ: เอ็ม. ที. เพรส.