



วัฒนธรรมและการเมือง ล้านนา



สร้อยสวัสดิ์ อ่องสกุล



บริษัท ตันอ้อ ๑๕๕๕ จำกัด

๒๐๗๖/๘ ซอยนราธิวาสราชนครินทร์ ๑๕ ถนนนราธิวาสราชนครินทร์
แขวงช่องนนทรี เขตยานนาวา กรุงเทพฯ ๑๐๑๒๐
โทรศัพท์ ๖๗๘-๘๗๔๗-๘ โทรสาร ๒๘๖-๔๗๗๒

วัฒนธรรมและการเมืองล้านนา

สร้อยดี อ่องสกุล



วัฒนธรรมและการเมืองล้านนา

สร้อยดี อ่องสกุล

ISBN 974-256-069-2

BOOKCODE 01-03-0049-02

พิมพ์ครั้งที่ ๒ พ.ศ. ๒๕๔๒

สงวนลิขสิทธิ์



จัดพิมพ์

บริษัท ต้นอ้อ ๑๕๕๕ จำกัด

๒๐๗๖/๘ ซอยนราธิวาสราชนครินทร์ ๑๘ ถนนนราธิวาสราชนครินทร์

แขวงช่องนนทรี เขตยานนาวา กรุงเทพฯ ๑๐๑๒๐

โทรศัพท์ ๖๗๘-๘๗๔๗-๘ โทรสาร ๒๘๖-๔๗๗๒



จัดจำหน่าย

บริษัท อินเตอร์เวิลด์ มัลติมีเดีย จำกัด

๑๒๑/๘๖-๘๗ ชั้น ๓๐ อาคารอาร์เอสทาวเวอร์ ถนนรัชดาภิเษก

แขวงดินแดง เขตดินแดง กรุงเทพฯ ๑๐๓๒๐

โทรศัพท์ ๖๔๑-๒๕๐๑ โทรสาร ๖๔๒-๓๔๓๒

พิมพ์ที่ บริษัท เลิฟแอนด์ลิฟเพรส จำกัด

ราคา ๑๗๕ บาท

สารบัญ



๖	คำนำสำนักพิมพ์
๘	คำนำผู้เขียน
๑๕	กระบวนกรรวมหัวเมืองประเทศราชล้านนาไทย เข้าสู่ส่วนกลาง (พ.ศ. ๒๔๒๗-๒๔๗๖)
๔๗	กบฏพระยาปราบสงครามแม่ทัพเมืองเชียงใหม่ พ.ศ. ๒๔๓๒
๖๗	การปฏิรูปการศึกษาในล้านนา : การสร้างเอกภาพแห่งชาติ (พ.ศ. ๒๔๔๕-๒๔๗๕)
๙๕	การทำลายสภาพแวดล้อมทางประวัติศาสตร์บริเวณวัดเจ็ดยอด
๑๐๕	วัดเจ็ดยอดในฐานะอายุเมืองเชียงใหม่
๑๑๗	อ่างเก็บน้ำ และฝายดินในมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ : หลักฐานทางประวัติศาสตร์ล้านนาที่เกือบหมดสิ้น
๑๓๕	เยือนเชียงตุง ถิ่นไทขิ่น
๑๗๑	ไถลือเมืองยอง ในแดนพม่า

คำนำสำนักพิมพ์



วัฒนธรรมและการเมืองล้านนา เป็นชื่อหนังสือรวมบทความวิชาการทางด้านล้านนาคดี ของอาจารย์สรสวัสดิ์ อ่องสกุล แห่งภาควิชาประวัติศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ ที่บริษัท ต้นอ้อ ๑๙๙๙ จำกัด มีความภาคภูมิใจที่ได้จัดพิมพ์เผยแพร่

ล้านนาเป็นดินแดนเก่าแก่ มีการสั่งสมทางด้านวัฒนธรรมและการเมืองมาช้านาน หากนับเอาปีที่พญามังรายสร้างเมืองเชียงใหม่เมื่อ พ.ศ. ๑๘๓๙ เป็นจุดกำเนิดอาณาจักรล้านนามาถึงปี พ.ศ. ปัจจุบัน วัฒนธรรมล้านนาก็มีอายุไม่น้อยกว่าเจ็ดศตวรรษ

ความเป็นล้านนามิใช่ลักษณะจำเพาะเฉพาะจงเฉพาะล้านนาโดยสิ้นเชิง บางอย่างมีลักษณะจำเพาะ แต่หลายอย่างก็มีลักษณะร่วมกับวัฒนธรรมไทยท้องถิ่นอื่นๆ การศึกษาเรื่องการเมืองและวัฒนธรรมล้านนานอกจากจะทำให้รู้จักล้านนาแล้วยังช่วยให้เข้าใจไทยอื่นๆ ได้ดียิ่งขึ้นอีกด้วย

อาจารย์สรสวัสดิ์ อ่องสกุล เป็นผู้ศึกษาค้นคว้างานวิชาการด้าน

ล้านนาคดีที่มีชื่อเสียงเป็นที่รู้จักกันทั่วไป ความรู้และความสามารถของท่านเป็นที่ยอมรับกันอย่างกว้างขวางมานานแล้ว แม้ความใฝ่ฝันของท่านจะเป็นเพียงให้เป็นงานพื้นฐานของท้องถิ่นล้านนา อย่างที่ปรากฏในคำนำผู้เขียน แต่บริษัท ดันอ้อ ๑๙๙๙ จำกัด กลับมีความเชื่อมั่นว่างานของท่านเป็นมากกว่างานพื้นฐานของท้องถิ่นล้านนา

เจริญ มาลาโรจน์

ในนามบริษัท ดันอ้อ ๑๙๙๙ จำกัด

คำนำผู้เขียน



หนังสือ “วัฒนธรรมและการเมืองล้านนา” รวบรวมความทางประวัติศาสตร์ที่เสนอในโอกาสต่าง ๆ ของผู้เขียน เดิมผลงานจะกระจายอยู่ในรูปหนังสือ, วารสาร, บทความในที่ประชุมวิชาการและหนังสือพิมพ์ เนื่องจากธรรมชาติของการเสนอบทความ เพื่อตอบสนองต่อสถานการณ์ หรือความสนใจในขณะนั้น จุดนี้เป็นสื่อให้นักวิชาการสัมผัสกับสาธารณชนอย่างกว้างขวางและจับพลัน การศึกษาและเผยแพร่ความรู้ต่อวงวิชาการและสาธารณชนเป็นสำนึกสำคัญของนักวิชาการ ที่ชุมชนวิชาการควรส่งเสริม

บทความที่นำมาเสนอได้สะท้อนถึงการสร้างงานวิชาการที่กระทำอย่างสม่ำเสมอของผู้เขียนในระยะเวลาว่ายี่สิบปีบนเส้นทางประวัติศาสตร์ท้องถิ่นล้านนา ความรู้สึกที่เกิดขึ้นในระยะหลายปีที่ผ่านมาคือเส้นทางสายนี้ล้าลึกลง มีเรื่องราวท้าทายให้ศึกษาอย่างไม่จบสิ้น นับเป็นจุดให้มุ่งค้นคว้าล้านนาจนเต็มกำลัง ด้วยความใฝ่ฝันให้เป็นเพียงงานพื้นฐานของท้องถิ่นล้านนา ตลอดหลายปีที่ได้ทำการศึกษาค้นคว้านั้น เพื่อตอบสนองต่อความใคร่รู้ของตน ทำให้สร้างงานอย่างมีความสุข ดังนั้น ผลงานทุกชิ้นเขียนด้วยใจรัก และความรู้สึก

ผูกพัน

บทความในหนังสือมี ๔ เรื่อง ได้คัดสรรมาจากบทความที่ผู้เขียนมีอยู่มากมาย บางบทความคัดออก เพราะมีเนื้อหาสมัยโบราณมากเกินไป บางบทความถูกคัดออกเพราะปรับเนื้อหาเข้ากับหนังสือประวัติศาสตร์ล้านนาเล่มใหม่แล้ว และบางบทความมีลักษณะเป็นปกิณกคดี ซึ่งรวมเล่มในหนังสืออยู่แล้ว ใน ๔ บทความแบ่งเนื้อหาได้เป็น ๓ ภาค

ภาคแรก กลุ่มเนื้อหาสมัยเทศาภิบาล มี ๓ บทความ เป็นผลงานในช่วงแรกแห่งการค้นคว้า งานกลุ่มนี้เสนอมากว่าสิบปีแล้ว ประกอบด้วยเรื่องแรกอันเป็นพื้นฐานคือ “การรวมหัวเมืองประเทศราชล้านนาไทยเข้าสู่ส่วนกลาง (พ.ศ. ๒๔๒๗-๒๔๗๖)” มุ่งเสนอให้เห็นถึงการจัดการปกครองของรัฐบาลกลางที่มีต่อล้านนา ภายใต้นโยบายรวมอำนาจสู่สถาบันพระมหากษัตริย์ ด้วยเหตุผลทางการเมืองของสยามประเทศ ทำให้เจ้าเมืองประเทศราชถูกลดทอนอำนาจอย่างค่อยเป็นค่อยไปในที่สุดก็สลายไปโดยปริยาย เรื่องที่สอง “กบฏพระยาปราบสงครามแม่ทัพเมืองเชียงใหม่ ๒๔๓๒” เป็นงานที่ขยายความจากบทความแรก เพื่ออธิบายผลกระทบจากการปฏิรูปการปกครองที่มีต่อประชาชน เจ้านายเชียงใหม่ และข้าราชการท้องถิ่นระดับล่าง เรื่องที่สาม “การปฏิรูปการศึกษาในล้านนา : การสร้างเอกภาพแห่งชาติ” (พ.ศ. ๒๔๔๕-๒๔๗๕) ซึ่งให้เห็นถึงบทบาททางการเมืองของรัฐสมบูรณาญาสิทธิราชย์ ที่ใช้อำนาจรัฐจัดการศึกษาในท้องถิ่น โดยมีเป้าหมายสร้างเอกภาพของรัฐ ผลกระทบในครั้งนั้นทำให้ การศึกษา, ความรู้ความคิด ตลอดจนศิลปวัฒนธรรมอันเป็นเอกลักษณ์ล้านนามาหลายศตวรรษค่อย ๆ เสื่อมสลายไป โดยแทนที่ด้วยวัฒนธรรมจากกรุงเทพฯ ความล่มสลายของอำนาจท้องถิ่น ความไม่รู้จักท้องถิ่นของตน นำไปสู่การทำลายมรดกทางประวัติศาสตร์

ของล้านนา ซึ่งเป็นเนื้อหาในภาคสอง

ภาคสอง กลุ่มนี้มี ๓ บทความ มีเนื้อหาเกี่ยวข้องกับประวัติศาสตร์ยุคใกล้ อันเป็นผลมาจากการพัฒนาประเทศ นับตั้งแต่เริ่มใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติแล้ว การพัฒนาที่ปราศจากความรู้ในอดีตของล้านนา ก่อให้เกิดปัญหาหลายอย่างจนทุกวันนี้ บทความแรก เรื่อง “การทำลายสภาพแวดล้อมทางประวัติศาสตร์บริเวณวัดเจ็ดยอด” มุ่งเสนอให้เห็นถึงผลกระทบจากการสร้างถนนซูเปอร์ไฮเวย์เมื่อ พ.ศ.๒๕๐๔ นั้น ทำให้เนื้อที่วัดหายไป และทำลายวัดเจ็ดยอดอันเป็นวัดเก่าแก่อายุห้าร้อยกว่าปี บทความนี้เสนอให้ทบทวนแนวการขยายถนน เพื่อให้กระทบวัดเจ็ดยอดให้น้อยที่สุด บทความที่สอง เรื่อง “วัดเจ็ดยอดในฐานะอายุเมืองเชียงใหม่” ต่อเนื่องกับบทความแรก โดยมุ่งอธิบายแนวคิดทักซาเมือง ซึ่งให้ความสำคัญต่อทิศทั้ง ๔ และศูนย์กลางที่ทิศทั้ง ๔ มาดัดกัน รวมเป็น ๙ แห่ง แต่ละแห่งเป็นที่ตั้งของวัดสำคัญคู่บ้านคู่เมืองเชียงใหม่ ทั้ง ๙ วัดผูกพันกับความเชื่อเรื่องทิศ และยังผูกพันกันในความคิดระบบจักรวาล เพราะวัดทั้ง ๙ แห่งคือองค์รวมของมหจักรวาล โดยที่แต่ละวัดมีฐานะเป็นอนุจักรวาล มหจักรวาลและอนุจักรวาลมีความสัมพันธ์ซึ่งกันและกัน ในกรณีวัดเจ็ดยอดตั้งอยู่ในทิศพายัพของเมืองเชียงใหม่มีฐานะเป็นอายุเมือง หมายถึงชีวิตของเมือง จึงสมควรทำนุบำรุงให้เจริญรุ่งเรือง บทความที่สาม เรื่อง “อ่างเก็บน้ำโบราณ และผา�ดินในมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ : หลักฐานประวัติศาสตร์ล้านนาที่เกือบหมดสิ้น” งานชิ้นนี้ศึกษาร่วมกับ รองศาสตราจารย์ สุจิตร์ พิตรพราด และผู้ช่วยศาสตราจารย์ วุฒิ อุตตโม อาจารย์ประจำภาควิชาธรณีวิทยา คณะวิทยาศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ เป็นวิธีการศึกษาแบบสหวิทยาการ (Interdisciplinary Approach) ใช้ความรู้ทางตะกอนวิทยาร่วมกับประวัติศาสตร์ เพื่อร่วมกันพิสูจน์ว่า แนวคันดิน

รูปสี่เหลี่ยมคางหมูคือ อ่างเก็บน้ำโบราณ บทความนี้ให้ความรู้ใหม่ เพราะเดิมเคยเชื่อกันว่าแนวคันดินดังกล่าวนั้นคือเวียงที่ใช้ป้องกันข้าศึก การใช้ความรู้ทางตะกอนวิทยาในงานทางประวัติศาสตร์โบราณคดี เป็นสิ่งที่น่าจะนำมาใช้ต่อไปด้วย

ภาคสาม เนื้อหาเกี่ยวกับรัฐไททางตอนบน ซึ่งมีความสัมพันธ์อันดีกับรัฐล้านนา เพราะในอดีตอาณาจักรล้านนาเคยแผ่อิทธิพลไปถึง เชียงตุง เชียงรุ่ง เมืองยอง เมืองนาย ในอดีตเมืองต่าง ๆ ทางตอนบน จึงมีฐานะเป็น “ลูกบ้านทางเมือง” ของล้านนา อาณาจักรล้านนาได้ อาศัยการสร้างความสัมพันธ์ในลักษณะบ้านพี่เมืองน้อง และการเผยแผ่พระพุทธศาสนา อย่างไรก็ตาม ท่ามกลางสายสัมพันธ์นั้น เชียงใหม่ในสมัยราชวงศ์มังรายมีฐานะเมืองใหญ่เป็นฝ่ายให้ความช่วยเหลือแก่อำเภอเมืองทางตอนบน เพื่อให้เป็นด่านป้องกันศึก ดังพบว่า พญามังรายสร้างเมืองเชียงตุงในต้นพุทธศตวรรษที่ ๑๙ ก็เพื่อสร้างเครือข่ายให้ดูแลศึกมองโกล และพญาสามพระยาฝั่กแสนยัตติครองเมืองยองไว้เป็นครั้งแรก เพื่อให้เมืองยองทำหน้าที่ป้องกันศึกฮ่อ ครั้นในสมัยพื้นฟูบ้านเมือง หรือยุค “เก็บผักใส่ซ้า เก็บข้าใส่เมือง” เชียงใหม่อาศัยความได้เปรียบ ได้กวาดผู้คนในเชียงตุง และเมืองยองลงมาไว้ที่เชียงใหม่และลำพูน จนเชียงตุงและเมืองยองกลายเป็นเมืองร้าง ซึ่งเป็นการทำลายไม่ให้เป็นบ้านเป็นเมือง ความสัมพันธ์จึงแปรเปลี่ยนไป เจ้านายเชียงตุงและเมืองยองหันไปสวามิภักดิ์พม่า นับแต่นั้นมาเชียงใหม่และสยามไม่มีบทบาทในเขตเชียงตุงและเมืองยองอีกเลย แม้ว่าในสมัยรัชกาลที่ ๓-๔ สยามเพียรพยายามทำสงครามยึดครองเชียงตุง แต่ก็ไม่สำเร็จ สยามเคยยึดครองได้เพียงชั่วเวลาสั้น ๆ ในคราวสงครามโลกครั้งที่สองเท่านั้น

บทความในภาคสามมี ๒ เรื่อง เรื่องแรก “เยือนเชียงตุง ถิ่น

“ไทชิน” เป็นผลจากการได้เข้าไปศึกษาสำรวจเมืองเชียงตุง ๒ ครั้ง รวม ๘ วัน ใน พ.ศ. ๒๕๓๖ เนื่องจากเป็นช่วงที่พม่าเปิดให้นักท่องเที่ยวเข้ามา หลังจากเปิดอยู่ประมาณ ๒ ปี ก็ยกเลิกไป พม่าปิดด่านท่าซี้เหล็ก ห้ามเข้าเชียงตุง ตั้งแต่ปลายปี พ.ศ. ๒๕๓๗ จนถึงปัจจุบัน บทความนี้ชี้ให้เห็น สภาพบ้านเมือง สังคม และวัฒนธรรมไทชิน หรือ จีน เชียงตุงมีความคล้ายกับเชียงใหม่มาก โดยเฉพาะเป็นเสมือนภาพจำลองเมืองเชียงใหม่เมื่อ ๔๐ ปี ที่ผ่านมา เรื่องที่สอง “ไทลื้อเมืองยอง ในแดนพม่า” ชื่อของเมืองยอง ออกจะไม่ใช่รู้จักในหมู่ชาวไทยสยามเท่าใดนักและในวงวิชาการก็ยังไม่มีการศึกษาถึงชาติพันธุ์นี้อย่างจริงจัง ประกอบกับเมืองยองเป็นเมืองปิด ที่พม่าห้ามไม่ให้นักท่องเที่ยวเข้าไป (เปิดเฉพาะเชียงตุง) เรื่องเมืองยองจึงมีการรับรู้ค่อนข้างน้อย ทั้ง ๆ ที่เมืองยองอยู่ห่างจากแม่สายเพียง ๑๕๗ กิโลเมตร ชาวไทลื้อเมืองยองกับคนไทยนั้นเหมือนอยู่กันคนละโลก เนื่องจากเมืองยองเป็นเมืองปิด ผู้เขียนเข้าไปในฐานะผู้แสวงบุญที่ติดตามครูบาเจ้า การได้สำรวจสภาพเมืองยอง ทำให้ผู้เขียนเข้าใจการเกิดขึ้นของรัฐในหุบเขาประวัติศาสตร์การตั้งถิ่นฐาน และผังเมืองเมืองโบราณ ตลอดจนสังคมในชนบท ซึ่งคล้ายกับชาวไทยสยาม ทั้งสองบทความหลังนี้ผู้เขียนหวังว่า ในอนาคตการค้นคว้าเรื่องคนไทนอกประเทศ “ไทศึกษา” คงเข้มข้นขึ้น

หนังสือเล่มนี้เกิดจากความคิดของอาจารย์เจริญ มาลาโรจน์หรือ มาลา คำจันทร์ อาจารย์พิเศษภาควิชาภาษาไทย คณะมนุษยศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ ที่ดำริจะรวมผลงานประเภทบทความของผู้เขียนให้อยู่ในรูปหนังสือเล่ม ซึ่งจะช่วยให้เห็นความคิดที่ต่อเนื่อง และชัดเจนมากขึ้น นอกจากนั้นอาจารย์เจริญยังได้ให้คำแนะนำต่าง ๆ และช่วยตรวจแก้คำผิดอย่างละเอียด นับเป็นบรรณาธิการที่ดียิ่ง ผู้เขียนขอขอบพระคุณ อาจารย์เจริญเป็นอย่างมาก

คณาจารย์รุ่นอาวุโสในภาควิชาประวัติศาสตร์คณะมนุษยศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ ได้สนับสนุนผู้เขียนให้เข้มแข็งทางวิชาการ ประกอบด้วยศาสตราจารย์ ดร.นิธิ เอียวศรีวงศ์ รองศาสตราจารย์ ดร.นันทวรรณ ภู่ว่าง ดร.จิตราภรณ์ ตันรัตนกุล ดร.ม.ร.ว.จุฬา อากาศ และอาจารย์ลักขณา เบ็ญจนิรัตน์ นอกจากนี้ อาจารย์ต่าง สาขาวิชา ในมหาวิทยาลัยเชียงใหม่ก็สนับสนุนให้ความรู้เฉพาะทาง อันเป็นประโยชน์ต่อการวิจัย ประกอบด้วยรองศาสตราจารย์สุจิตร พิตรากุล ด้านธรณีวิทยา ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.นวลศิริ วงศ์ทางสวัสดิ์ ด้านภูมิศาสตร์กายภาพและภาพถ่ายทางอากาศ ศาสตราจารย์ ดร.อุดม รุ่งเรืองศรี ผู้ช่วยศาสตราจารย์ บำเพ็ญ ระวิน และหนาน ศรีเลา เกษพรหม ด้านภาษาล้านนา ผู้เขียนขอขอบพระคุณทุกท่าน

สร้อยคำ อ่องสกุล

ภาควิชาประวัติศาสตร์
คณะมนุษยศาสตร์
มหาวิทยาลัยเชียงใหม่
มีนาคม ๒๕๓๙



พระเจ้าอินทวิชยานนท์

กระบวนการ รวมหัวเมืองประเทศราชล้านนาไทย เข้าสู่ส่วนกลาง

(พ.ศ. ๒๔๒๗-๒๔๗๖)



หัวเมืองประเทศราชล้านนาไทยในช่วงก่อนการปฏิรูปการปกครอง ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว เป็นดินแดนที่มีลักษณะพิเศษต่างไปจากหัวเมืองประเทศราชอื่น ๆ ถึง ๓ ประการ คือ ประการแรก หัวเมืองประเทศราชล้านนาไทยเดิมเป็นอาณาจักรที่เจริญรุ่งเรือง มีกษัตริย์ปกครองสืบสันตติวงศ์มาเป็นเวลาช้านาน มีขนบธรรมเนียมประเพณีวัฒนธรรมภาษาและวิถีชีวิตความเป็นอยู่เป็นเอกลักษณ์ของตนเอง แม้ว่าโดยส่วนรวมจะมีลักษณะคล้ายคลึงกับชาวไทยในดินแดนส่วนอื่น ๆ ก็ตาม สิ่งนี้ย่อมมีอิทธิพลต่อนโยบายและวิธีการของรัฐบาลกลางที่จะควบคุมหัวเมืองประเทศราชล้านนาไทย ประการที่สอง ความสัมพันธ์ระหว่างล้านนาไทยกับรัฐบาลกลาง ส่วนใหญ่ดำเนินมาด้วยดี เมื่อเทียบกับหัวเมืองประเทศราชด้านอื่น โดยเฉพาะไทรบุรีและปัตตานี ซึ่งพยายามแข็งข้อเสมอ นับเป็นความดีความชอบของเจ้าผู้ครองนครในล้านนาไทยที่ทำให้รัฐบาลกลางต้องคำนึง

ถึงเมื่อจะดำเนินการปฏิรูปการปกครอง **ประการที่สาม** ลักษณะที่ตั้งของล้านนาไทยที่อยู่ระหว่างพม่ากับไทยจึงมีความสำคัญในด้านยุทธศาสตร์อย่างยิ่ง เพื่อความปลอดภัยจากพม่า รัฐบาลกลางจำเป็นต้องเข้าครอบครองล้านนาไทยไว้ในอำนาจ นับเป็นเหตุผลที่ต่างไปจากเหตุผลที่กรุงเทพฯ ต้องการหัวเมืองประเทศราชด้านอื่น เช่น หลวงพระบาง เวียงจันทน์ เขมร และหัวเมืองมลายู

จากลักษณะพิเศษของดินแดนประเทศราชล้านนาไทยดังกล่าว จะเห็นว่ารัฐบาลกลางให้ความสนใจต่อดินแดนส่วนนี้อย่างยิ่ง และเมื่อพิจารณานโยบายและวิธีการปกครองดินแดนนี้ จะเห็นว่ารัฐบาลกลางปกครองล้านนาไทยด้วยความระมัดระวัง ทั้งนี้เป็นผลมาจากการที่ล้านนาไทยเคยอยู่ภายใต้การปกครองของพม่าถึงสองร้อยกว่าปี ย่อมมีความใกล้ชิดกับพม่ามาก รัฐบาลกลางเกรงว่าล้านนาไทยจะหันกลับไปหาพม่า และในขณะเดียวกันพม่าก็พยายามแย่งชิงล้านนาไทยกลับคืนไปอีก รัฐบาลกลางจึงปกครองล้านนาไทยโดยไม่เข้าไปก่อกวนยุ่งเกี่ยวกับพม่าเคยทำกับล้านนาไทย แต่กลับใช้วิธีการปกครองแบบผูกใจเจ้านายเมืองเหนือ โดยยอมผ่อนผันให้เจ้าผู้ครองนครมีอิสระในการปกครองภายใน เศรษฐกิจ การศาล การต่างประเทศ และขนบธรรมเนียมประเพณี ตลอดจนยกย่องให้เกียรติแก่เจ้าผู้ครองนครในโอกาสอันควร

อย่างไรก็ตาม วิธีการปกครองดังกล่าวไม่ได้หมายความว่าล้านนาไทยจะเป็นอิสระเสียทีเดียว เพราะรัฐบาลกลางได้ควบคุมทางอ้อมโดยกำหนดให้หัวเมืองประเทศราชต้องปฏิบัติตามหน้าที่กำหนดไว้ ๔ ประการ คือ การช่วยป้องกันพระราชอาณาเขต การช่วยขยายพระราชอาณาเขต การช่วยเหลือในราชการสงคราม และการส่งสิ่งของ เช่น ด่านไม้เงิน ด่านไม้ทอง และส่วย นอกจากนั้นรัฐบาลก็ควบคุมในรูปพิธีการที่แสดงการยอมรับอำนาจของกรุงเทพฯ เช่น การทำพิธีถือน้ำพิพัฒน์สัตยา การให้เครื่องยศและแต่งตั้งถอดถอนตำแหน่งที่สำคัญ การเข้าเฝ้าในพิธีราชาภิเษก เป็นต้น

โครงสร้างทางการเมืองการปกครองภายในล้านนาไทยช่วงก่อน

การปฏิรูปคงรูปแบบที่เคยใช้กันมาแต่เดิม แต่ละเมืองประกอบด้วยตำแหน่งเจ้าชั้น ๕ ไบ ได้แก่ เจ้าผู้ครองนคร พระยาอุปราช พระยาราชวงศ์ พระยาราชบุตร และพระยาบุรีรัตน์ ตำแหน่งเหล่านี้แม้จะมียศแค่พระยา แต่สำหรับชาวล้านนาแล้วมีฐานะเหมือนกษัตริย์และพระราชวงศ์ ตามทฤษฎีตำแหน่งเจ้าชั้น ๕ ไบนี้ รัฐบาลกลางเป็นผู้แต่งตั้งและถอดถอน แต่ในทางปฏิบัติเจ้านายชั้นสูงในล้านนาไทยจะเสนอผู้ที่เห็นสมควรจะได้รับตำแหน่ง ทางรัฐบาลกลางมักจะแต่งตั้งไปตามที่เสนอมา นับว่าการเมืองภายในล้านนาไทยมีอิสระอยู่มาก นอกจากตำแหน่งเจ้าชั้น ๕ ไบแล้ว ยังมีคณะกรรมการอีกคณะหนึ่งเรียกว่า เค้าสนามหลวง ประกอบด้วยเจ้านายชั้นสูงและข้าราชการชั้นผู้ใหญ่จำนวน ๓๒ คน ทำหน้าที่ให้คำปรึกษาและช่วยเหลือเจ้าผู้ครองนครทำการปกครองบ้านเมือง โครงสร้างดังกล่าวยังคงรูปแบบเดิมจนถึงสมัยปฏิรูปการปกครองมณฑลพายัพ ซึ่งรัฐบาลกลางดำเนินการยกเลิกอย่างค่อยเป็นค่อยไป จนในที่สุดก็เป็นไปตามระเบียบแบบแผนของส่วนกลาง

สำหรับผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจภายในล้านนาไทยในช่วงก่อนการปฏิรูป รัฐบาลมีนโยบายไม่เข้ามาเกี่ยวข้องโดยตรง ถือว่าเป็นสิทธิของเจ้าผู้ครองนครที่จะแสวงหารายได้ และสามารถจัดการจับจ่ายใช้สอยในเมืองของตนอย่างอิสระ นโยบายดังกล่าวเห็นได้จากสารตราของเจ้าพระยาจักรีถึงเจ้าเมืองเชียงใหม่ที่มีความว่า

“...ของอันใดที่เป็นประโยชน์เกิดขึ้นในป่าเขตแดนเมืองไร ก็โปรดพระราชทานไว้ให้สำหรับใช้สอยจับจ่ายราชการบ้านเมืองนั้น ๆ เป็นอย่างธรรมเนียมประเทศราชสืบมา ป่าเขตแดนเมืองไรเกิดประโยชน์ก็ให้สิทธิขาดอยู่กับเจ้าเมือง ซึ่ง มอญ พม่า จะขอตัดไม้ตามปลายเขตแดนเมืองใด ก็ให้ไปว่ากล่าวกับเจ้าเมืองและผู้รักษาด่านเมืองนั้น เจ้าเมืองยอมให้ก็ได้ จะขายไม่ขายกันประการใดสุดแต่เจ้าบ้านเจ้าเมือง”

จากนโยบายดังกล่าว ทำให้รัฐบาลกลางได้ผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจในรูปของเครื่องราชบรรณาการและส่วยเท่านั้น ซึ่งเป็นจำนวน

ไม่มากนัก เมื่อเทียบกับรายได้ในแต่ละเมืองและการส่งเครื่องราชบรรณาการมาแต่ละครั้ง รัฐบาลกลางก็ให้สิ่งของตอบแทนกลับคืนเสมอ มีข้อน่าสังเกตว่าผลประโยชน์ที่รัฐบาลกลางต้องการจากล้านนาไทยน่าจะเป็นด้านยุทธศาสตร์ เพื่อป้องกันภัยจากพม่ามากกว่าจะมุ่งหวังผลทางเศรษฐกิจ โดยเฉพาะล้านนาไทยสมัยพระเจ้ากาวิละ นอกจากจะต้องฟื้นฟูบ้านเมืองขึ้นใหม่แล้ว ยังประสบกับสงครามพม่าที่พยายามแย่งชิงล้านนาไทยกลับคืนไปอย่างที่สุด ทางกรุงเทพฯ ต้องส่งกองทัพหลวงขึ้นมาช่วยล้านนาไทยขับไล่พม่าออกไป ลักษณะการปกครองหัวเมืองประเทศราชล้านนาไทยจึงอยู่ในรูปต่างช่วยเหลือเกื้อกูลกัน โดยมีผลประโยชน์ร่วมกัน

วิธีการปกครองหัวเมืองประเทศราชดังกล่าว แม้จะไม่รัดกุมเท่าไรนัก แต่ก็เหมาะสมกับสถานการณ์สมัยนั้นเพราะรัฐบาลกลางมีกำลังน้อยควบคุมไม่ทั่วถึง การคมนาคมไม่สะดวก และไม่จำเป็นต้องเพิ่มภาระ



ขอนไม้สักรในลำน้ำวัง

ส่วนหัวเมืองประเทศราชล้านนาไทยก็ต้องการมีอิสระในการปกครองตนเองพอสมควร อย่างไรก็ตาม เมื่อเกิดการคุกคามจากจักรวรรดินิยมตะวันตก รัฐบาลกลางจำเป็นต้องเข้าควบคุมมากขึ้นตามลำดับ

สถานการณ์ในล้านนาไทยได้เปลี่ยนแปลงไปหลังจากอังกฤษเข้าครอบครองพม่า* อังกฤษได้เข้ามามีความสัมพันธ์กับล้านนาไทยมากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะกิจการป่าไม้ที่เริ่มดำเนินการมาตั้งแต่รัชสมัยพระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัว (พ.ศ. ๒๓๖๗-๒๓๙๔) ได้ขยายกิจการออกไปอย่างรวดเร็ว ผลประโยชน์จากการให้เช่าทำป่าไม้และเงินพิเศษค่าเปิดป่า ซึ่งมีมูลค่ามหาศาล เจ้านายผู้เป็นเจ้าของป่าจึงให้สัมปทานแก่คนในบังคับอังกฤษซ้ำซ้อนกันมากมาย* มีการฟ้องร้องต่อกงสุลอังกฤษและรัฐบาลไทยเสมอ ผลมักปรากฏว่าเจ้านายเมืองเหนือเป็นผู้ผิด โดยเฉพาะเจ้าผู้ครองนครเชียงใหม่ต้องชดใช้ค่าเสียหายแก่คนในบังคับอังกฤษเป็นจำนวนเงินมากถึง ๔๖๖.๐๑๕ รูปี^๖ (พ.ศ. ๒๔๑๖) กรณีพิพาทที่เกิดขึ้นเป็นมูลเหตุสำคัญประการแรก ทำให้รัฐบาลกลางจำเป็นต้องเร่งดำเนินการควบคุมกิจการป่าไม้ในล้านนาไทยเอง และเริ่มกระบวนการรวมล้านนาไทยเข้าสู่ส่วนกลาง

มูลเหตุประการที่สอง คือ ปัญหาเกี่ยวกับหัวเมืองชายแดน^๗ ระหว่างล้านนาไทยกับพม่าของอังกฤษ สาเหตุเกิดขึ้นหลังจากอังกฤษเริ่มเข้าครอบครองพม่า บรรดาหัวเมืองชายแดนของพม่าต่างถือโอกาสแยกตัวเป็นอิสระ เกิดการรบพุ่งกันบ่อยครั้ง และมักจะล้ำแดนเข้ามาเกณฑ์ราษฎรชายแดนของล้านนาไทยไปช่วยรบ สถานการณ์ชายแดนจึงวุ่นวาย เกิดใจผู้ร้ายซุกซมเที่ยวปล้นฆ่าคนในบังคับอังกฤษที่มาติดต่อค้าขายในล้านนาไทยเสมอ คนในบังคับอังกฤษจึงเสียผลประโยชน์เป็นอันมาก* โดยเฉพาะพวกที่มีกิจการป่าไม้ในบริเวณชายแดนดังกล่าวต้องหยุดชะงักหมด รัฐบาลอังกฤษที่อินเดียจึงเรียกร้องให้รัฐบาลไทยส่งกำลังไปคุ้มครองคนในบังคับอังกฤษ พร้อมกับเรียกร้องให้เจ้าผู้ครองนครเชียงใหม่ชำระค่าเสียหายที่เกิดขึ้น

ปัญหาทั้งสองประการเป็นเรื่องของผลประโยชน์และความ