

โครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์

กรม / วัฒนธรรม

ประวัติศาสตร์และวัฒนธรรม

๒๕ สิงหาคม ๒๕๑๔

решения

ปก นันทะ เจริญพันธ์
รูปถ่าย ชิน คล้ายปาน
รูปเล่ม อวบ สาณะเสน

ราคา 18 บาท



บริษัทสำนักพิมพ์ ไทยวัฒนาพานิช จำกัด ๕๙๙ ถนนไมตรีจิตต์ พระนคร
โทร. ๒๑๐๑๑๑, ๒๑๐๑๑๒, ๒๑๘๒๔๑
เป็นผู้แทนจำหน่าย

กรม / ราชบัณฑิตยสถาน

ชุมนุมบทความทางวิชาการ

ถวาย

พระเจ้าวรวงศ์เธอ กรมหมื่นนคราธิปพงศ์ประพันธ์

ในโอกาสที่พระชนม์ครบ ๘๐ พรรษา บริบูรณ์

๒๕ สิงหาคม ๒๕๑๔



โครงการตำรา

สังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์

สมาคมสังคมศาสตร์แห่งประเทศไทย

กรุงเทพฯ ๒๕๑๔

รายนามคณะกรรมการบริหารโครงการตำรา ฯ

นายป๋วย อึ๊งภากรณ์	ประธาน
นายกมล สมวิเชียร	กรรมการ
น.ส. กุสุมา สนิทวงศ์ ณ อยุธยา	กรรมการ
นายเกษม ศิริสัมพันธ์	กรรมการ
นายนิพนธ์ กัณฑ์เสวี	กรรมการ
น.ส. นีออน สนิทวงศ์ ณ อยุธยา	กรรมการ
นายประชุม โฉมฉาย	กรรมการ
นายพันธุ์ม คิชยมณฑล	กรรมการ
นายพิทยา สายหู	กรรมการ
นายไพจิตร เอื้อทวิกุล	กรรมการ
นายวีรยุทธ วิเชียรโชติ	กรรมการ
นายสุลักษณ์ ศิวรักษ์	กรรมการ
นายสังเวียน อินทรวิชัย	กรรมการ
นายเสน่ห์ จามริก	กรรมการ
นายอรัญ ธรรมโน	กรรมการ

คณะอนุกรรมการจัดพิมพ์หนังสือเล่มนี้

นายกมล สมวิเชียร	คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
นายเกษม ศิริสัมพันธ์	แผนกอิสระวารสารศาสตร์และสื่อสารมวลชน มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
นายไพจิตร เอื้อทวิกุล	คณะพัฒนาการเศรษฐกิจ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์
นายวีรยุทธ วิเชียรโชติ	คณะวิจัยการศึกษาและจิตวิทยา วิทยาลัยวิชาการศึกษาประสานมิตร
นายสุลักษณ์ ศิวรักษ์	บริษัทศึกษาศาสตร์สยาม จำกัด
นายสุชิน ตันติกุล	ผู้ช่วยดำเนินการ

คำนำ

ด้วยในวันที่ ๒๕ สิงหาคม ๒๕๑๔ นี้ พระเจ้าวรวงศ์เธอ กรมหมื่นนราธิปพงศ์ประพันธ์ จะมีพระชนมายุครบ ๘๐ พรรษาบริบูรณ์ คณะกรรมการโครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ สมาคมสังคมศาสตร์แห่งประเทศไทย จึงมีมติเป็นเอกฉันท์ว่า ควรจะจัดพิมพ์ชุมนุมบทความทางวิชาการที่อยู่ในขอบข่ายอันพระองค์ท่านทรงสนพระทัย โดยขอให้นักวิชาการในสาขาเหล่านั้นช่วยกันสละเวลาและความรู้ เขียนออกเผยแผ่แก่มหาชน คนละบทความ แล้วนำขึ้นทูลถวายเป็นพลีบรรณาการ ในฐานะที่ทรงเป็นหลักในวิชาสาขาต่างๆ มาเป็นเวลานาน ทั้งที่ได้ประทานวิทยากรโดยตรงและโดยอ้อม ในฐานะผู้สอน ผู้เขียน ผู้ให้กำลังใจ และในฐานะผู้บริหารสถาบันการศึกษาและสมาคมทางวิชาการต่างๆ ยิ่งโครงการตำราฯ นี้ด้วยแล้ว บังเกิดมีขึ้นได้ก็เพราะได้รับพระบารมีมาแต่ต้น ในฐานะที่ทรงเป็นนายกของสมาคมสังคมศาสตร์แห่งประเทศไทย

ความจริง หนังสือชนิดที่รวมบทความในแขนงวิชาต่างๆ ซึ่งจัดพิมพ์ขึ้นเนื่องในโอกาสฉลองชนมายุของนักวิชาการคนสำคัญ โดยกำหนดขอบเขตของเรื่องไว้ในแขนงวิชาที่ท่านผู้นั้นสนใจ นั้น ในต่างประเทศก็มีตีพิมพ์ขึ้นเนื่องๆ ส่วนที่ในประเทศไทย หนังสือประเภทนี้ที่จัดพิมพ์ขึ้นครั้งแรก ก็ดูเหมือนจะเมื่อคราวพระเจ้าวรวงศ์เธอ กรมหมื่นนราธิปพงศ์ประพันธ์ มีพระชนมายุครบ ๖ รอบนักษัตร เมื่อแปดปีที่ล่วงมาเอง แต่คราวนั้น ท่านพระยามานวราชเสวี ผู้รวบรวม ชุมนุมนิพนธ์เพื่อถวายพระเกียรติ ปรารภว่างานจัดทำหนังสือเล่มนั้น “เป็นไปอย่างเร่งรัดและภายในระยะเวลาอันสั้น” อย่างไรก็ตาม หนังสือเล่มดังกล่าวก็ได้ให้ประโยชน์แก่นักวิชาการอยู่มิใช่น้อย โดยเฉพาะผู้ที่ต้องการจะทราบพระประวัติ และบรรณานุกรมบทพระนิพนธ์ ยังอาจหาหนังสือเล่มนี้อ่านได้ ด้วยองค์การคำของคุรุสถานามาตีพิมพ์จำหน่ายในราคาที่ย่อมเยาอยู่แล้วในบัดนี้

หลังจากที่ ชุมนุมนิพนธ์เพื่อถวายพระเกียรติ ได้ตีพิมพ์ขึ้นแล้วหนึ่งปี ก็มีหนังสือทำนองนี้เกิดขึ้นอีก คือ สารวิทยา ซึ่งสำนักพิมพ์สมาคมสังคมศาสตร์แห่งประเทศไทย เป็นผู้จัดพิมพ์ เพื่อเป็นที่ระลึกวันเกิดพระยาอนุนามานราชชนนครบค่อนศตวรรษ หนังสือเล่มนี้เกิดขึ้นได้ก็เพราะความสนับสนุนของพระเจ้าวรวงศ์เธอ กรมหมื่นนราธิปพงศ์ประพันธ์ นั่นเอง ทั้งยังทรงพระนิพนธ์คำนำประทานอีกด้วย แม้ สารวิทยา มีเนื้อหาแต่ในทางวิชาการโดยเฉพาะ แต่ก็เจาะจงผู้เขียนให้อยู่ในวงศิษยานุศิษย์ของท่านพระยาอนุนามานราชชนเท่านั้น และแต่ละเรื่องเป็นการปูพื้นฐานทางวิชาการด้านต่างๆ ที่ท่านสนใจ คล้ายเรื่องสังคมศาสตร์กับประเทศ

ไทย ที่นักวิชาการอเมริกันและไทยร่วมทำกันขึ้นไว้เมื่อ พ.ศ. ๒๔๙๙ แต่นั้นให้คนอเมริกันเขียนปัญหาทางวิชาการในแต่ละสาขาวิชา แล้วให้คนไทยเขียนถึงปัญหาทางวิชาการในบ้านเมืองของตน โดยตีพิมพ์เป็นภาษาไทยและอังกฤษควบคู่กันไป ส่วน สารวิทยา ที่ตีพิมพ์ใน พ.ศ. ๒๕๐๗ เป็นที่คั่นของนักวิชาการไทยแต่ฝ่ายเดียว และตีพิมพ์เป็นภาษาไทยเท่านั้น (มีเรื่องของนักวิชาการอเมริกัน ซึ่งเป็นศิษย์ของท่าน ที่เขียนเป็นภาษาอังกฤษพ่วงท้ายอยู่เรื่องเดียว)

โดยที่คณะกรรมการโครงการตำราฯ ได้รับบทเรียนจากการจัดพิมพ์ชุมนุมบทความทางวิชาการที่เป็นภาษาไทยมาเช่นนี้แล้ว จึงเห็นว่าหนังสือที่จะจัดพิมพ์ถวายคราวนี้ ควรที่จะคิดการเสียแต่เนิ่น ๆ และควรจะให้มีความรู้จากสถาบันทางวิชาการต่าง ๆ มาร่วมแสดงความคิดเห็นและความอ่านและให้ความร่วมมืออย่างกว้างขวาง ดังนั้น คณะกรรมการจึงเริ่มวางแผนงานแต่เดือนตุลาคม พ.ศ. ๒๕๑๒ โดยขอให้ผู้แทนจากมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ (ในฐานะที่ทรงเป็นอธิการบดีอยู่ในขณะนั้น) จากสมาคมสังคมศาสตร์แห่งประเทศไทย (ในฐานะที่ทรงเป็นนายกอยู่ในขณะนั้น) และจากสยามสมาคม (ในฐานะที่ทรงเป็นนายก) มาร่วมหารือ กับได้ปรึกษานายกสมาคมบัณฑิตแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์เป็นต่างหากออกไปด้วย ในที่สุดตกลงกันได้ว่า โครงการตำราฯ จะเป็นผู้ดำเนินการในค่านรบรวมบทความทางวิชาการต่าง ๆ โดยมีผู้แทนจากสถาบันนั้น ๆ ให้ความร่วมมือ ถ้าไม่ในทางทุนทรัพย์ ก็ในทางทัศนะ และได้มีมติให้ตั้งคณะอนุกรรมการขึ้นเพื่อการนี้ โดยที่ต้องรายงานให้คณะกรรมการโครงการตำราฯ ทราบความเคลื่อนไหวด้วยทุก ๆ เดือนที่มีประชุมกรรมการ

เกณฑ์สำหรับเลือกนักวิชาการเพื่อเขียนบทความต่าง ๆ นั้น ขอให้ประธานในแต่ละสาขาวิชา ซึ่งอยู่ในโครงการตำราฯ ไปเสาะหาชื่อและคุณสมบัติมาเสนอคณะกรรมการ ซึ่งขอให้นำไปพิจารณาโดยรอบคอบแล้วให้ลงคะแนนว่าควรเชิญผู้ใดเขียน จำกัต้องไว้ให้มีสาขาวิชาละสามสี่คน ทั้งนี้โดยไม่คำนึงถึงวุฒิอย่างอื่นแต่ประการใด ใครที่ได้คะแนนสูง ย่อมได้รับเชิญให้เป็นผู้เขียนอยู่เอง ส่วนอัตราค่าสมนาคุณผู้เขียน คณะอนุกรรมการได้ไปทำรายงานเสนอมาจนเป็นที่ตกลงกันได้ในคณะอนุกรรมการ โดยได้ขอความช่วยเหลือจากมูลนิธิร็อกกี้เฟลเลอร์เพื่อการนี้เป็นพิเศษ

เมื่อดำเนินงานขั้นต้นมาได้ถึงเพียงนี้แล้ว จึงได้ออกจดหมายเชิญไปยังนักวิชาการนั้น ๆ แต่เมื่อวันที่ ๒๗ มีนาคม พ.ศ. ๒๕๑๓ เพื่อถามความสมัครใจ ดังความตอนหนึ่งว่า

ในโอกาสที่พระเจ้าวรวงศ์เธอ กรมหมื่นนคราธิพงษ์ประพันธ์ จะมีพระชนมายุครบ ๘๐ ในเดือนสิงหาคม ๒๕๑๔ คณะกรรมการบริหารโครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ เห็นสมควรที่จะรวบรวมบทความทางวิชาการขึ้น เฉพาะสาขาวิชาที่พระองค์ท่านสนพระทัย

อันได้แก่วิชาประวัติศาสตร์ การต่างประเทศ รัฐศาสตร์ วารสารศาสตร์ เศรษฐศาสตร์ ภาษา
ศาสตร์ วรรณคดี ประวัติศาสตร์ ปรัชญา วัฒนธรรม การศึกษา ทั้งนี้เพื่อเป็นการเฉลิม
พระเกียรติ และเป็นการบำรุงวิชาในด้านต่างๆ จึงใคร่เชิญผู้ทรงคุณวุฒิในสาขาวิชานั้น ๆ
จัดทำบทความขึ้นแล้วนำมาตีพิมพ์รวมเป็นเล่ม กับจะคัดเลือกบทความบางชิ้นออกแสดง
ปาฐกถาด้วย เข้าใจว่าต้องได้ต้นฉบับตีพิมพ์ในราวต้นศกหน้า

บทความที่ประสงค์จะรวบรวมนี้ คณะกรรมการบริหารโครงการตำราฯ จะขอให้เป็น
บทความวิชาการ แสดงถึงข้อคิดและทฤษฎีในสาขาวิชาแต่ละสาขา ซึ่งเป็นของใหม่ เพื่อ
แสดงให้เห็นว่าในภาวะปัจจุบันนี้ แต่ละสาขาวิชาได้ก้าวหน้ามาเป็นลักษณะใด (โดยไม่จำเป็น
ที่จะลำดับประวัติวิวัฒนาการของแต่ละวิชา)

ผู้ที่ได้รับจัดหมายเช่นนี้ มักให้ความร่วมมือเป็นอย่างดี ด้วยต่างก็ต้องการสนอง
พระคุณพระองค์ท่าน แม้จะไม่ได้เคยเป็นศิษย์หา แต่ก็เคยได้รับวิทยาการมาจากท่านกัน ไม่
โดยทางตรงก็ทางอ้อม ถึงบางท่านจะรับเขียนให้ไม่ได้ ก็มีแก่ใจแนะนำให้ติดต่อผู้อื่นต่อไป
แต่กว่าจะนัดท่านเหล่านั้นมาพร้อมกันได้ เพื่อจะอธิบายรายละเอียดด้วยวาจา ก็ตกเป็นต้นเดือน
มิถุนายน กรรมการโครงการตำราฯ บางคนได้แลกเปลี่ยนความคิดเห็นกับผู้ทรงคุณวุฒิ
ต่างๆ ที่ละสาขาวิชา เป็นเวลาสามวัน จึงเข้าใจกันได้ดี โดยตกลงกันว่า ในแต่ละสาขาวิชาที่
รับกันว่าจะเขียน ขอให้ผู้หนึ่งรับหน้าที่ติดต่อประสานงาน โดยที่คนอื่นๆ ในสาขานั้นจะส่ง
เค้าโครงที่จะเขียนไปยังบุคคลผู้นั้นก่อน และในสาขานั้นๆ จะได้นัดพบปะหารือ ได้เถียงกัน
ถึงหัวข้อเค้าโครงนั้นๆ ก่อนนำไปเขียน ทั้งนี้เพื่อให้ได้ผลในทางวิชาการอย่างเต็มที่ โดย
เข้าใจว่าจะส่งเค้าโครงได้ภายในกันยายน และส่งข้อเขียนที่บริบูรณ์ได้ภายในสิ้นปี ๒๕๑๓
เพื่อจะได้มีเวลาจัดพิมพ์โดยไม่ต้องรีบเร่งจนเกินไปนัก เพราะนักวิชาการมักชอบแก้เนื้อหา
แม้เมื่อเรียงพิมพ์แล้ว ถ้ามีเวลา ค่อยๆ จัดพิมพ์ ก็จะได้หนังสือดี หนังสืองาม กับมีเวลาทำ
สารบัญกันเรื่องอีกด้วย แม้ข้อเขียนจะส่งล่ามาจนต้น พ.ศ. ๒๕๑๔ ก็ยังมีเวลาเพียงพอ

กำหนดการที่วางไว้เช่นนี้ หากเป็นไปได้คงคาดไม่ เพราะนักวิชาการเมืองไทยมักมีงาน
ทำกันจนล้นมือ แม้การส่งเค้าโครงที่จะเขียน ก็เป็นไปได้โดยยาก การนัดพบกันในแต่ละสาขา
วิชาที่เช่นกัน ถึงกระนั้น ก็มีบางสาขาที่มีการสนทนาแลกเปลี่ยนความเห็นกันอย่างมีประโยชน์
ยิ่ง และผู้เขียนบางท่านก็ส่งเค้าโครงและบทความได้ในเวลาเนิ่นๆ ทั้งยังเป็นข้อเขียนที่
ประณีตและมีความคิดความอ่านอย่างสุขุมอีกด้วย จะอย่างไรก็ตาม คณะอนุกรรมการต้องทำ
งานหนักในด้านการทวงต้นฉบับ ปรากฏว่ามีจดหมายออกทุกต้นเดือน ตั้งแต่กันยายน ๒๕๑๓
จนถึงมิถุนายน ๒๕๑๔ ทั้งนี้ โดยไม่นับการโทรศัพท์และการพบปะเป็นส่วนตัว ที่ต้องทำเช่นนั้น
ก็ใช้ว่านักวิชาการนั้นๆ จะทอดทิ้ง หากความจำเป็นบังคับ งานด่วน งานเร่ง มีมา ก็ต้องทำ

ให้ไปก่อน ข้อเขียนทางวิชาการที่จะให้เป็นข้อคิดในทางทฤษฎีที่แปลก ใหม่ และลึกซึ้ง ย่อม
ต้องหาเวลาว่าง ที่ปลอดโปร่งพอสมควร ซึ่งนักวิชาการที่มีความสามารถหาได้ยากอย่างยิ่ง และ
แล้วบางท่านก็จำเป็นต้องบอกเลิก ด้วยไม่อาจหาเวลาเขียนให้ได้ นี่เป็นข้อที่น่าเสียดายมาก
แต่ทางเราก็เห็นใจ เมื่อแรก กรรมการในโครงการตำราฯ บางนายไม่ยอมรับเขียน เพราะเกรง
ข้อครหาว่าเลือกกันเองให้มาเขียน แต่เมื่อขาดตัวผู้เขียนลง กรรมการบางท่านก็มีแก้ไขเขียนให้
แม้เวลาจะน้อยลงแล้ว แต่บางท่านก็ยังคงเขียนให้ไม่ได้อยู่นั่นเอง เพราะกรรมการเองก็หาผิด
ไปจากนักวิชาการอื่น ๆ นักไม่ ในข้อที่ว่ามีงานประจำอันทับถมมาอยู่เนื่อง ๆ ทั้งบางกรณี
ยังมีเหตุสุดวิสัยส่วนตัวมาแทรกอีกด้วย ด้วยเหตุฉะนั้น บางสาขาวิชาจึงมีคนเขียนน้อยมาก
จะอย่างไรก็ตาม ทุกเรื่องที่เราส่งมา คณะกรรมการรับตีพิมพ์ทั้งสิ้น ส่วนบทไหนจะดี เลว
เพียงใด ก็ต้องขอละไว้ในดุลวิวินิจฉัยของท่านผู้อ่าน

โดยที่เรารวบรวมเรื่องต่าง ๆ ทางวิชาการเหล่านี้ไม่ได้พร้อม จนถึงต้นเดือนกรกฎาคม
แล้ว ก็ยังขาดอยู่อีกประมาณหนึ่งในสามของบทความทั้งหมด ย่อมเป็นการยากที่จะตีพิมพ์
ให้แล้วเสร็จทันได้ มิใช่ต้องเอ่ยว่าจะได้หนังสือที่ประณีตงดงาม เฉพาะบุญเจ้าของและผู้จัดการ
บริษัทโรงพิมพ์ไทยวัฒนาพานิช ให้ความช่วยเหลือเป็นอย่างดี นอกจากจะช่วยเร่งทำงานให้
โดยพนักงานอย่างอื่นแล้ว ยังกรุณาคิดเงินในอัตราพิเศษ ทั้งยังให้เราชำระได้ภายหลังจากที่
หาเงินจากแหล่งอื่นมาได้แล้วด้วย นอกไปจากนี้ มูลนิธิไทยวัฒนา ต. สุวรรณ ยังบริจาค
สมทบทุนเพื่อการนี้เป็นต่างหากออกไป นับได้ว่างานชิ้นสุดท้ายนี้ ได้รับความเอื้ออาทรจาก
นายบุญธรรม นางบุญพริ้ง และนายวีระ ต. สุวรรณ โดยแท้ บุญคุณของท่านนี้ คณะ
กรรมการโครงการตำราฯ เคยได้รับมาแล้วจากท่านทั้งสามนี้ แต่คราวนี้นับเป็นกรณีพิเศษ
ออกไปอีก จึงขอจารึกไว้ในที่นี้ด้วย

คณะกรรมการฯ ขอขอบคุณท่านผู้เขียนทุกท่าน ที่ได้ร่วมมือสละเวลาอันมีค่าของ
แต่ละท่านเขียนเรื่องขึ้น ผู้รวบรวมและจัดพิมพ์หนังสือ มีชื่ออยู่ในบัญชีคณะอนุกรรมการ
จัดพิมพ์ในเล่มแล้ว ซึ่งสมควรแก่การยกย่อง แต่ผมใคร่จะระบุว่า ผู้ที่เหน็ดเหนื่อยและใช้สติ
ปัญญาและเวลามากกว่าใคร ๆ คือผู้ที่ได้รับดำเนินการนี้มาตลอดแต่ต้น ซึ่งได้ร่วมอยู่ในคณะ
อนุกรรมการนี้เอง ในนามของคณะกรรมการฯ ผมจึงขอขอบคุณไว้เป็นพิเศษด้วย

อนึ่ง โดยที่เรื่องต่าง ๆ ซึ่งรวมพิมพ์ไว้นี้ มีมากด้วยกัน จึงขอป็นเป็น ๒ เล่ม เพื่อไม่
ให้หนาเทอะทะเกินไป และแต่ละสาขาวิชาก็มีเนื้อหาอันควรแก่การศึกษาในชั้นมหาวิทยาลัย
ด้วย จึงให้แยกพิมพ์เป็นเล่มย่อย ๆ ออกไปในแต่ละสาขาวิชาอีกด้วย แต่บางวิชามีเรื่องน้อย
ก็ให้รวมสองสาขาวิชาอยู่ในเล่มย่อยฉบับเดียวกัน ฉะนั้น เลขหน้าในเล่มใหญ่จึงขึ้นที่เลข ๑
ทุกครั้ง ที่ขึ้นภาควิชาใหม่ แต่ก็ได้ทำไปคั่นไว้ให้อย่างชัดเจนแล้ว เชื่อว่าการกระทำเช่นนี้ คง
ไม่ทำความเดือดร้อนให้แก่ท่านผู้อ่าน

เรื่องพุทธธรรม ของ พระศรีวิสุทธิโมลี นั้น ได้กำหนดรวมไว้ในสาขาวิชาปรัชญา หากพระคุณเจ้าเขียนยาวและลุ่มลึก จนเป็นสาขาวิชาต่างหากได้ จึงเห็นควรแยกมาตีพิมพ์ไว้เป็นเอกเทศ โดยให้นำเรื่องอื่นทั้งหมด เท่ากับหนังสือนี้เริ่มที่พระพุทธานุชา ย่อมเป็นสิริมงคลแก่พุทธศาสนิกชนคนอ่านโดยทั่วหน้ากัน และที่เดิม กะกันว่า จะเลือกผู้ใดผู้หนึ่งไว้แสดงบรรยายเป็นพิเศษนั้น โดยที่ได้อ่านเรื่องต่าง ๆ ล่ามามาก ย่อมไม่อาจหาผู้รู้มาคัดลอกได้ในเวลาอันจำกัด ว่าควรเลือกเรื่องใด ของท่านผู้ใด ให้เป็นปาฐกถาพิเศษ ในโอกาสอันเป็นมงคลเช่นนี้ คณะกรรมการจึงตกลงอาราธนาพระศรีวิสุทธิโมลี ให้แสดงธรรมกถา เนื่องในวันประสูติ โดยขอให้ท่านย่อความจากข้อเขียนของท่านนั่นเอง วิธีดังกล่าว เท่ากับว่ารักษาประเพณีโบราณที่มีการสดับพระธรรมเทศนาในมงคลสมัยพิเศษเช่นนี้ และเป็นการประยุกต์มาในรูปของสังคมปัจจุบัน เพราะธรรมกถานี้เป็นบทความทางวิชาการอันเหมาะสมแก่กาลสมัยยิ่งนัก

คณะกรรมการ ฯ เชื่อว่า เมื่อพระเจ้าวรวงศ์เธอ กรมหมื่นนคราธิปพงศ์ประพันธ์ ได้ทรงสดับธรรมกถาภาษิต ที่เป็นคำบรรยายทางวิชาการอย่างกลมกล่อมและประสมยัเช่นนี้ ก็เห็นที่จะทรงพอพระทัย ทั้งยังเพิ่มพระศรีทธาพระปสาทะในพระรัตนตรัย และเป็นการเพิ่มพูนพระปัญญาบารมี ซึ่งทรงมีอยู่แล้วเป็นอันมาก ให้เต็มเปี่ยมขึ้นโดยลำดับ พร้อมกันนี้ คณะกรรมการ ฯ ก็หวังว่าบทความต่าง ๆ ทางวิชาการเหล่านี้ เมื่อทรงอ่านไปแล้ว คงจะทรงบังเกิดพระอติตารมณ์ ซึ่งชมโสมนัส ด้วยพระกุศลจรรยาที่ทรงบำเพ็ญมาเป็นวิทยาทานนั้น อย่างน้อยก็มีส่วนช่วยอำนวยผลให้บังเกิดหนังสือเล่มนี้ ซึ่งคณะกรรมการโครงการตำรา ฯ ขอประทานอนุญาตขนานนามว่า วรรณไวทยากร ตามพระนามเมื่อก่อนทรงกรม เพราะเชื่อว่านามนี้เป็นสิริมงคลแก่หนังสือนี้ และเชื่อว่าหนังสือนี้เป็นบ่อเกิดแห่งวิทยากร สมดังพระนามซึ่งพระองค์ท่านได้รับพระราชทานมา แต่สมเด็จพระปิยมหาราชเจ้า ผู้ทรงพระคุณอันมหาประเสริฐแก่วงวิชาการของไทย



ประธานกรรมการ
โครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์
สมาคมสังคมศาสตร์แห่งประเทศไทย

พระประวัติ

พระเจ้าวรวงศ์เธอ กรมหมื่นนราธิปพงศ์ประพันธ์

เนื่องในการฉลองพระชนมายุครบ ๘๐ พรรษา ของพระเจ้าวรวงศ์เธอ กรมหมื่นนราธิปพงศ์ประพันธ์ ในวันที่ ๒๕ สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๑๔ ดร. บัวย อึ้งภากรณ์ คณบดีคณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ขอให้ข้าพเจ้าเขียนบทนำเกี่ยวแก่พระเกียรติศักดิ์ และ พระเกียรติคุณของเสด็จในกรม ข้าพเจ้ามีความยินดีที่จะสนองความประสงค์ เพราะรู้จักพระองค์ท่านแต่จำความได้ เคยรับราชการใกล้ชิดกับพระองค์ท่านมาเป็นเวลานาน ข้าพเจ้าขอโอกาสถวายพระพร ขอให้ทรงมีความสุขปราศจากโรคภัยไข้เจ็บ

พลตรี พระเจ้าวรวงศ์เธอ พระองค์เจ้าวรรณไวทยากร วรวรรณ กรมหมื่นนราธิปพงศ์ประพันธ์ พระนามเดิม หม่อมเจ้าวรรณไวทยากร วรวรรณ ประสูติวันที่ ๒๕ สิงหาคม พุทธศักราช ๒๔๓๔ ที่ตำบลบ้านตะนาว อำเภอสำราญราษฎร์ จังหวัดพระนคร เป็นโอรสของพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระนราธิปประพันธ์พงศ์ ในรัชกาลที่ ๔ และหม่อมหลวงถ้วนศรี วรวรรณ ในสกุลมณตรีกุล แสดงว่าได้ทรงทำความดีมาแล้วแต่ก่อน จึงมีบุญมาแต่ประสูติ กรมพระนราธิปประพันธ์พงศ์โปรดปรานแต่ต้นมา และเป็นที่รักใคร่ของคนในวังนั้น ได้ทรงรับการอบรมเป็นอย่างดี ประกอบด้วยพระปรีชาสามารถ มีสติปัญญาดี มีความขยันหมั่นเพียร ที่สำคัญก็คือ เป็นคนมีโชค ศึกษาเล่าเรียนและทำการงานอะไร ก็มักจะได้ตามพระประสงค์ ได้ทรงบำเพ็ญคุณประโยชน์ ได้ทรงรับราชการ รับใช้ประเทศชาติด้วยความสามารถเป็นเวลานาน ได้ทรงมีส่วนช่วยเหลือในทางวิชาการในประเทศไทยอย่างกว้างขวาง มีพระประวัติย่อดังต่อไปนี้

การศึกษาในประเทศไทย

พ.ศ. ๒๔๔๓ ทรงศึกษาในโรงเรียนสวนกุหลาบเป็นเวลา ๑ ปี สอบไล่ได้ชั้น ๑ พ.ศ. ๒๔๔๔ ทรงศึกษาที่โรงเรียนราชวิทยาลัย ที่บ้านสมเด็จเจ้าพระยา ที่จังหวัดธนบุรี เป็นเวลา

ประมาณ ๓ ปี สอบไล่ได้ชั้น ๕ เมื่อโรงเรียนราชวิทยาลัยหยุดสอนไปคราวหนึ่ง เพราะครูตายสองคน ทรงย้ายไปศึกษาที่โรงเรียนสวนกุหลาบ เมื่อโรงเรียนราชวิทยาลัยเปิดสอนที่สายเสาวลีภิรมย์ ที่ตำบลสะพานยศเส พระนคร ได้เสด็จกลับมาเรียนที่โรงเรียนราชวิทยาลัยอีกครั้งหนึ่ง สอบไล่ได้ชั้นมัธยมพิเศษ เป็นที่ ๑ ได้ชัยชนะอย่างงดงาม ทำชื่อเสียงให้โรงเรียน ได้รับพระราชทานทุนเล่าเรียนหลวงไปศึกษาที่ประเทศอังกฤษ เมื่อพระชนมพรรษาได้ ๑๔ ปีเศษ นับได้ว่าเป็นเลือดเนื้อเชื้อไขของโรงเรียนราชวิทยาลัย ที่ทรงศึกษาได้ดีได้เร็ว เพราะครูฝรั่งรักใคร่โดยที่เห็นว่าเป็นคนมีสติปัญญาดี และขยัน จึงช่วยสอนให้เป็นพิเศษ เพื่อจะได้ชิงทุนเล่าเรียนหลวง เอาชื่อให้โรงเรียน เป็นที่รักใคร่นับถือของนักเรียนราชวิทยาลัยตลอดมา

เมื่อโรงเรียนราชวิทยาลัย ย้ายไปตั้งใหม่ที่จังหวัดนครพนบุรี ทำใหญ่โตเพื่อจะรับนักเรียนให้มีจำนวนมากขึ้น ค่าใช้จ่ายที่รัฐบาลจะต้องช่วยเหลือเป็นจำนวนมาก เมื่อเศรษฐกิจตกต่ำ รัฐบาลได้ยุบเลิกโรงเรียนอีกครั้งหนึ่ง นักเรียนเก่าได้จัดตั้งเป็นสมาคมขึ้น เพื่อปรึกษาหารือที่จะหาโอกาสตั้งโรงเรียนราชวิทยาลัยอีกครั้งหนึ่ง เสด็จในกรมเป็นคณบดีในสมาคมนี้ เป็นกรรมการ ต่อมาเป็นประธานกรรมการ ได้ใช้ความพยายามถึง ๓๖ ปี จึงได้ตั้งโรงเรียน ภ.ป.ร. ราชวิทยาลัย ขึ้นได้ที่ตำบลสามพราน จังหวัดนครปฐม

การศึกษาในต่างประเทศ

พ.ศ. ๒๔๔๘ ได้เสด็จไปศึกษาต่อที่ประเทศอังกฤษ โดยทุนเล่าเรียนหลวงที่โรงเรียนประจำชื่อ Marlborough College ทาง Modern Side ก็สอบไล่ได้ในเวลาเร็ว ครูที่โรงเรียนเห็นว่า เป็นผู้ที่มีสติปัญญาดี ชั้นที่ ๑ และมีความขยันหมั่นเพียรดี ทั้งพระชนมพรรษายังน้อยอยู่ จึงขออนุญาตต่อผู้ปกครองผู้ดูแลนักเรียนไทยที่ลอนดอน ให้เรียนทาง Classical Side อีกทางหนึ่ง เพื่อจะได้มีรากฐานการศึกษาที่ดี ผู้ดูแลนักเรียนก็อนุญาต จึงได้เรียนในโรงเรียนนี้ถึง ๕ ปี นับว่าเป็นโชคอย่างหนึ่งที่ได้มีโอกาสเรียนภาษาและความรู้ทั่วไปดีมาก ทรงได้รับรางวัลถึง ๑๗ อย่าง

พ.ศ. ๒๔๕๓ เสด็จเข้าทรงศึกษาในมหาวิทยาลัย Oxford ใน Balliol College เป็นเวลา ๔ ปี ทรงได้รับปริญญา B.A. เกียรตินิยมชั้นโท ทางประวัติศาสตร์ ในปี พ.ศ. ๒๔๕๘ ได้เสด็จไปทรงศึกษาต่อที่ Ecole Libre des Sciences Politiques ที่กรุงปารีส ในประเทศฝรั่งเศส ทรงศึกษาวิชาการทูตเป็นเวลา ๒ ปี สอบไล่ได้ประกาศนียบัตรวิชาการทูต รางวัลที่ ๑ ในปี พ.ศ. ๒๔๖๐ ได้รับปริญญา M.A. แห่งมหาวิทยาลัย Oxford ต่อมาได้รับคุณูปกตติคุณศักดิ์อักษรศาสตราจารย์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย คุณูปกตติคุณศักดิ์ (การทูต) มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ คุณูปกตติคุณศักดิ์กฎหมาย มหาวิทยาลัยแพร์เลติกินเส้น โคลัมเบีย นิวยอร์ก

ในปี พ.ศ. ๒๔๙๙—๒๕๐๐ สมัชชาใหญ่ขององค์การสหประชาชาติ ในสมัยประชุมครั้งที่ ๑๑ (General Assembly Plenary Meeting Eleventh Session 1956—1957) ได้ออกเสียงลงคะแนนเป็นเอกฉันท์ ซึ่งไม่เคยมี เชิญเสด็จในกรมหมื่นนราธิปพงศ์ประพันธ์ แห่งประเทศไทย ขอให้ทรงรับตำแหน่งเป็นประธานสมัชชา มีหน้าที่ในทางสร้างสันติต่อชาวโลกเป็นสำคัญ และมีกิจการอย่างอื่น นับว่าเป็นเกียรติอันสูงยอดเยี่ยม สำหรับส่วนพระองค์ รัฐบาลไทย ประเทศไทย คนไทย และโรงเรียนทุกโรงเรียนที่ได้เคยทรงศึกษา เมื่อได้ทราบว่าในเวลาที่ทรงปฏิบัติหน้าที่ที่สหประชาชาติ ได้ทรงแก้ปัญหาขัดข้องสำคัญถึง ๒ ครั้ง ครั้งที่ ๑ เมื่อประเทศรัสเซีย ยกกองทัพเข้าไปในฮังการี คราวหนึ่ง ครั้งที่ ๒ เมื่อประเทศอังกฤษ ฝรั่งเศส และอิสราเอล ยกทัพเข้าตีประเทศอียิปต์ อีกคราวหนึ่ง ถึงกับทำให้ไม่มีสงครามเกิดขึ้น ทำให้คนไทยมากดีใจเป็นอย่างยิ่ง เมื่อหม่อมทวารของหน้าที่ในสหประชาชาติ เสด็จในกรม ฯ ได้ทรงแสดงความขบใจสมาชิกทั้งหลาย ที่ได้ให้ความร่วมมือเป็นอย่างดีในที่ประชุมใหญ่ สมาชิกทุกคนได้ยื่นขึ้นถวายพระพร โดยการทนมมืออย่างพร้อมเพรียงโดยไม่มีกัณฑ์หมายมาแต่ก่อน แล้วจึงเสด็จจากที่ประชุม ต่อมามหาวิทยาลัยออกซฟอร์ด ได้เชิญเสด็จให้มารับปริญญาคุณวุฒิบัณฑิตกิตติมศักดิ์ทางกฎหมายแพ่ง ได้เสด็จมาทรงรับเกียรติอันสูงนี้ในห้องประชุมใหญ่ต่อหน้าผู้ที่มีเกียรติทั้งหลายเป็นจำนวนมาก เมื่อวันที่ ๑ มีนาคม ค.ศ. ๑๙๕๘ มีผู้อ่านเกียรติคุณความดีเป็นภาษาลาติน มีคำแปลเป็นภาษาอังกฤษตั้งต่อไปนี้

English Abstract of Latin Oration delivered by the Public Orator in a Convocation held on 1 March 1958.

Major General H.R.H. Prince Wan Waithayakorn Krommun Naradhip Bongsrabandh M.A. Balliol College.

Not long ago I was congratulating Marlborough College on having natured within a single decade three sons of such eminence as the Archbishop of Canterbury, the Lord High Chancellor of that time, and the Lord Chief Justice. Congratulations are now due again : for here is a younger son of the same school to add to the three—one whose name commands respect not only among his own people but throughout the world. This country was the first to see him serving as envoy of his own; France and the League of Nations were next; and later our American allies; to whose country he went as Ambassador and also as Thailand's Delegate to the United Nations. You know how big a part he has played internationally and with what acclaim he presided two years ago over a session of the United Nations General Assembly. You know, too, how distinguished a place he occupies at home in virtue of his birth, his rank, and his honours : and how remarkably popular has been his appointment these last six years as Minister for Foreign Affairs. He agrees, if I am not mistaken, with Cicero, who once wrote : There is nothing more glorious nor of wider import than the solidarity of mankind—a partnership, as it were, and sharing interests, and true affection of man for man throughout the world. Certainly no one has worked harder to restrain warlike passions ; to make individuals think of the common good ; and to ensure that with one mind and one voice we can all quote Ovid's words:

In U.N.O. is our one salvation.

I present to you for admission to the honorary degree of D.C.L. His Royal Highness Prince Wan Waithayakorn.

ใน พ.ศ. ๒๔๖๒ ภายหลังสงครามโลกครั้งที่ ๑ เสด็จในกรมเป็นเลขานุการตรี อยู่ที่สถานทูตไทยที่กรุงปารีส ทรงได้รับแต่งตั้งเป็นเลขานุการคณะทูตไทยในที่ประชุมสันติภาพทางกรุงเทพฯ ก็ได้ส่งคณะทูตไทยออกไปสมทบ มี มองซิเออร์ ประเด็นเก ชาวฝรั่งเศส ซึ่งรับราชการเป็นที่ปรึกษากฎหมายในกระทรวงยุติธรรมไปด้วย มองซิเออร์ ประเด็นเก บอกข้าพเจ้าว่า คณะทูตไทยจะเอาไปใช้ให้วังเต้น และให้เขียนหนังสือราชการเป็นภาษาฝรั่งเศส เมื่อคณะทูตไทยที่ไปจากกรุงเทพฯ ถึงกรุงปารีส ก็มีข่าวว่าประเทศไทยจะมีผู้แทนในที่ประชุมสันติภาพคนเดียว ประเทศเล็กๆ อื่นมีถึง ๒ คน คณะทูตไทยรู้สึกว่าจะเสียเกียรติ เพราะไทยส่งทหารไปช่วย มองซิเออร์ ประเด็นเก เมื่อกลับมาบอกข้าพเจ้าว่า หลงทางเข้าไม่ถึงหาทางไม่พบ ส่วนหม่อมเจ้าวรรณไวทยากร ได้ทรงวังเต้นเข้าหากคนสำคัญ เห็นทางจะขอให้ไทยมีผู้แทน ๒ คน และจัดการได้สำเร็จ หม่อมเจ้าวรรณไวทยากร เป็นผู้สามารถเขียนหนังสือราชการภาษาฝรั่งเศสดีกว่าเขาซึ่งเป็นคนฝรั่งเศส เป็นคนที่มีปัญญา มีความคิดดี เขียนหนังสือกลมเกลี้ยง ต่อไปจะเป็นเสนาบดีกระทรวงการต่างประเทศ เป็นใหญ่ในราชการ เพราะเป็นผู้ที่สามารถแก้ปัญหาขัดข้องที่สำคัญๆ ได้อย่างดี

เสด็จในกรมหมื่นนราธิปพงศ์ประพันธ์ ได้เสด็จกลับเข้ามารับราชการที่กระทรวงต่างประเทศ ได้ทรงเลื่อนชั้นเป็นเลขานุการเอก ประจำกองบัญชาการ เป็นที่รักใคร่ของคนทั่วไปทำงานได้ดีแคล่วคล่องว่องไว ภาษาอังกฤษดีมาก เลยโปรดเกล้าฯ ให้แปลเทศน์ของสมเด็จพระมหาสมณเจ้าเป็นภาษาอังกฤษ ก็ทรงได้ดี สมเด็จพระยาเทววงศ์ฯ เสนาบดีโปรดปรานมาก ได้เลื่อนชั้น เงินเดือน และเหรียญตรา ได้รับพระราชทานตรา ประดมาภรณ์มงกุฎไทยเร็วมาก เร็วกว่าเจ้านายในวังนั้น เสด็จในกรมหมื่นนราธิปพงศ์ประพันธ์ ทรงเป็นภราทรแห่งขัตติยราชอิสริยาภรณ์อันมีเกียรติคุณรุ่งเรืองยิ่งมหาจักรีบรมวงศ์ ได้รับพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์ปฐมจุลจอมเกล้า มหาปรมาภรณ์ช้างเผือก มหาวชิรมงกุฎ เหรียญคุณวุฒิมาลา เข็มศิลปวิทยา และเข็มราชการแผ่นดิน และได้ทรงรับเครื่องราชอิสริยาภรณ์ต่างประเทศเป็นจำนวนมาก เมื่อสมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระยาเทววงศ์วโรปการ สิ้นพระชนม์ใน พ.ศ. ๒๔๖๗ ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้พระวรวงศ์เธอ กรมหมื่นเทววงศ์วโรปการ ทรงเป็นเสนาบดีสืบต่อเนื่องมา และมีพระบรมราชโองการแต่งตั้งให้เสด็จในกรมหมื่นนราธิปฯ เป็นปลัดทูลฉลอง เมื่อพระชนมพรรษาได้ ๓๓ พรรษา ได้รับราชการเต็มสติปัญญาและความสามารถ ในพุทธศักราช ๒๔๖๙ ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งเสด็จในกรมหมื่นนราธิป-

พงศ์ประพันธ์ ดำรงตำแหน่งอัครราชทูตไทย ณ กรุงลอนดอน เฮก และบรัสเซลส์ เมื่อพระ
ชนมพรรษาได้ ๓๕ พรรษา ได้ทรงทำหน้าที่นี้เป็นอย่างดี ใน พ.ศ. ๒๔๗๓ เมื่อครบกำหนด
การเป็นอัครราชทูตไทยประจำกรุงลอนดอน เฮก และบรัสเซลส์ ๔ ปีแล้ว ก็ได้เสด็จกลับ
ประเทศไทย ใน พ.ศ. ๒๔๗๔ ได้ทรงรับแต่งตั้งเป็นศาสตราจารย์ในคณะอักษรศาสตร์ แห่ง
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ใน พ.ศ. ๒๔๗๖ ได้ทรงรักษาการณ์แทนคุณเบที คณะนิติศาสตร์
ใน พ.ศ. ๒๔๗๖ ประเทศไทยคำรวิที่จะขอแก้ไขสนธิสัญญากับนานาชาติ จึงได้สืบหาคนที่
ศึกษามีความรู้ ความชำนาญ และสามารถในเรื่องสนธิสัญญากับนานาชาติ และรู้การต่าง
ประเทศดี เพื่อตระเตรียมการ ได้ประชุมกันหลายครั้งหลายหน ในที่สุดตกลงให้เชิญเสด็จ
ในกรมหมื่นนราธิป มาดำรงตำแหน่งที่ปรึกษาฝ่ายไทยในกระทรวงการต่างประเทศ เมื่อทรง
รับตำแหน่งนี้แล้วจึงได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ตั้งให้เสด็จในกรมหมื่นนราธิป เป็นที่ปรึกษา
ฝ่ายไทยในกระทรวงการต่างประเทศ ทรงแสดงความสามารถแก้ปัญหาข้อขัดข้องได้ดี และ
สามารถทรงงานอย่างอื่นได้ จึงได้ขอให้ทรงเป็นที่ปรึกษาสำนักงานนายกอีกตำแหน่งหนึ่ง ใน
สมัยที่พระยาพลพลพยุหเสนาเป็นนายกรัฐมนตรี ได้รับคำขอร้องให้ทรงราชการมากมาย
ได้ทรงงานสำคัญให้สำเร็จเสร็จสิ้นไปได้ ทรงเหน็ดเหนื่อยเป็นอันมาก ใน พ.ศ. ๒๔๘๐ ได้มี
การแก้ไขสนธิสัญญากับนานาชาติ เสด็จในกรมหมื่นนราธิปพงศ์ประพันธ์ เป็นกำลังสำคัญใน
งานเรื่องนี้ เมื่อได้แก้ไขสนธิสัญญานานาชาติสำเร็จเสร็จสิ้นแล้ว ใน พ.ศ. ๒๔๘๒ เดือน
กันยายน ได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ สถาปนาเป็นพระองค์เจ้า มีคำนำหน้าพระนามตาม
จารึกในพระสุพรรณบัฏว่า พระวรวงศ์เธอ พระองค์เจ้าวรวงศ์ไวยายากร ในเดือน ธันวาคม
๒๔๘๔ สงครามเอเชียบูรพาได้เกิดขึ้น เสด็จในกรมหมื่นนราธิปพงศ์ประพันธ์ ได้ทรงงานที่
สำคัญ เหน็ดเหนื่อยเป็นอันมาก ในเดือน ตุลาคม พ.ศ. ๒๔๘๖ ได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ
สถาปนาพระวรวงศ์เธอ พระองค์เจ้าวรวงศ์ไวยายากร ขึ้นเป็น พระเจ้าวรวงศ์เธอ

ใน พ.ศ. ๒๔๘๘ ที่ประชุมสภาผู้แทนราษฎรได้ตั้งให้เป็นกรรมการร่างรัฐธรรมนูญ
ฉบับ พ.ศ. ๒๔๘๙ ได้ทรงงานในสภาผู้แทนเป็นอย่างดี ทรงมีความรู้เรื่องกฎหมายรัฐธรรมนูญดี
ต่อมาที่ประชุมสภาผู้ร่างรัฐธรรมนูญได้ตั้งให้เสด็จในกรมหมื่นนราธิปพงศ์ประพันธ์ เป็นประธาน
กรรมการร่างรัฐธรรมนูญ พ.ศ. ๒๕๑๐

ใน พ.ศ. ๒๔๙๐ ได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งให้ไปดำรงตำแหน่งเอกอัคร
ราชทูตประจำสหรัฐอเมริกา และผู้แทนฝ่ายไทยในองค์การสหประชาชาติ ที่กรุงนิวยอร์ก ก็
ได้ทรงทำราชการในหน้าที่นี้เป็นอย่างดี ได้มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าโปรดกระหม่อมให้
สถาปนาพระเจ้าวรวงศ์เธอ พระองค์เจ้าวรวงศ์ไวยายากร ขึ้นเป็นพระองค์เจ้าต่างกรม มีพระ
นามตามจารึกในพระสุพรรณบัฏว่า พระเจ้าวรวงศ์เธอ กรมหมื่นนราธิปพงศ์ประพันธ์

ใน พ.ศ. ๒๔๙๕ เสด็จในกรมหมื่นนราธิป ฯ ได้ทรงรับแต่งตั้งเป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ

ใน พ.ศ. ๒๔๙๖ ได้มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้า ฯ พระราชทานยศทหารให้ พระเจ้าวรวงศ์เธอ กรมหมื่นนราธิปพงศ์ประพันธ์ เป็นพลตรี

ใน พ.ศ. ๒๕๐๒ เสด็จในกรมหมื่นนราธิปพงศ์ประพันธ์ ทรงรับตำแหน่งรองนายกรัฐมนตรี ได้ทรงราชการเต็มสติปัญญา และความสามารถ ต่อมาได้ทรงรับตำแหน่งอธิการบดีมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์อีกตำแหน่งหนึ่ง เพราะเหตุว่า ทรงคุ้นเคยกับบัณฑิตศึกษาทั้งหลาย โดยที่เป็นศาสตราจารย์ ทรงสอนมาเป็นเวลานาน เมื่อทรงลาออกจากตำแหน่งรองนายกรัฐมนตรีเพราะพระชนม์มาก ท่านนายกรัฐมนตรีอนุญาโตให้ออก แต่ขอให้ดำรงเป็นอธิการบดีมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ต่อไปอีกวาระหนึ่ง ได้ทรงรับตำแหน่งนั้นถึงเดือนเมษายน พ.ศ. ๒๕๑๔

ในทางสังคม ได้เคยทรงเป็นนายกสมาคมนักเรียนเก่าอังกฤษ และสมาคมนักเรียนเก่าโรงเรียนราชวิทยาลัย เคยเป็นนายกสโมสรโรตารีกรุงเทพ และเคยเป็นผู้ว่าการภาคโรตารี ๓๓๐ ซึ่งมีเขตกว้างขวาง รวมประเทศไทย ประเทศมาเลเซีย สิงคโปร์ และกูดชิงท์ กว้างขวางในระหว่างคนไทยและต่างประเทศ คนโดยมากในโลกนี้รู้จักพระองค์ท่าน เพราะได้ทำชื่อเสียงไว้ที่สหประชาชาติ

ตามพระประวัตินี้ แสดงให้เห็นว่า เสด็จในกรมหมื่นนราธิปพงศ์ประพันธ์ ได้ทรงศึกษาดีเด่นในโรงเรียนราชวิทยาลัย ถึงได้ทุนเล่าเรียนหลวงเป็นรายวัน ทรงศึกษาดีเด่นที่โรงเรียนประจำ ชื่อ Marlborough ที่ประเทศอังกฤษ ถึงได้รางวัล ทรงศึกษาดีเด่นที่มหาวิทยาลัยออกซฟอร์ด และที่โรงเรียนการทูตที่กรุงปารีส ทรงศึกษาดี ได้รางวัลที่ ๑ เมื่อทรงรับราชการเป็นข้าราชการพลเรือน ก็ทรงราชการได้ดีเด่น ได้บำเหน็จความชอบ ได้เงินเดือนเลื่อนขั้นตั้งแต่ผู้น้อยขึ้นมาเป็นชั้น ๆ ทรงรับตำแหน่งปลัดกระทรวงการต่างประเทศ เมื่อพระชนมพรรษาได้ ๓๓ พรรษา เป็นราชทูตไทยที่กรุงลอนดอน เมื่อพระชนมพรรษาได้ ๓๕ พรรษา เมื่อทรงรับราชการเป็นข้าราชการการเมืองก็เป็นรัฐมนตรีว่าการต่างประเทศ และทรงเป็นรองนายกรัฐมนตรี เมื่อทรงราชการในสหประชาชาติ ในฐานะที่เป็นผู้แทนประเทศไทย ก็ได้รับเกียรติอย่างสูงถึงเป็นประธานสมัชชาใหญ่ในองค์การสหประชาชาติ ในสมัยประชุมครั้งที่ ๑๑ ซึ่งเป็นเกียรติแก่พระองค์ท่าน เป็นเกียรติแก่รัฐบาล ประเทศไทย และคนไทย

พระยามานวราชเสวี

ประวัติศาสตร์

	หน้า
การเจรจาทางการทูตระหว่างไทยกับอังกฤษ ค.ศ. ๑๕๐๐-๑๕๐๕	๑
สิทธิสภาพนอกอาณาเขต	๒
ปฏิญญาฉบับไทย-อังกฤษ ค.ศ. ๑๘๕๗	๓
สิทธิของไทยเหนือรัฐไทรบุรี กลันตัน ตรังกานู และปะลิส	๕
พระยาแขกเจ็ดหัวเมืองคบคิดขบถ ร.ศ. ๑๒๑	๑๕
เชิงอรรด	๓๓
การใช้แบบความคิดเรื่อง “วัฒนธรรม” ในการพัฒนาประเทศ	๑
ความหมายของ “วัฒนธรรม”	๑
ปัญหาที่เกิดจากการใช้ความหมายไม่ตรงกัน	๓
วัฒนธรรมคือแบบอย่างการดำรงชีวิต	๘
ส่วนต่างๆ ของวัฒนธรรม	๑๐
วัฒนธรรมใหญ่ และวัฒนธรรมย่อย	๑๑
การพัฒนาประเทศคือการเปลี่ยนแปลงแบบชีวิต	๑๒
วัฒนธรรมกับการพัฒนาประเทศ	๑๖
นโยบายเกี่ยวกับวัฒนธรรมในการพัฒนา	๑๘
สรุป	๒๑
เชิงอรรด	๒๒

การเจรจาทางการทูตระหว่างไทยกับอังกฤษ

ค.ศ. ๑๙๐๐—๑๙๐๙

ในระยะสิบปีของปลายรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว คือระหว่างปี ค.ศ. ๑๘๙๐—ค.ศ. ๑๙๐๐ รัฐบาลไทยเริ่มมีแนวโน้มเปลี่ยนแปลงนโยบายต่างประเทศจากการคอยหวังพึ่งการสนับสนุนของมหาอำนาจอังกฤษและฝรั่งเศส ซึ่งขณะนั้นกำลังมีอิทธิพลเหนือดินแดนใกล้เคียงประเทศไทยมาเป็นนโยบายอิสระมากขึ้น มูลเหตุของการเปลี่ยนแปลงครั้งนั้นสืบเนื่องมาจากความสำเร็จของการปฏิรูปการปกครองแผ่นดินครั้งใหญ่ของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว เมื่อปี ค.ศ. ๑๘๘๒ ผลงานดังกล่าวสร้างความมั่นใจในพระองค์เองมากขึ้น พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงเริ่มคิดว่าไทยพอมิหนทางพึ่งตนเองได้ ยิ่งไปกว่านั้นหนึ่งปีหลังการปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ประเทศไทยต้องเผชิญต่อวิกฤตการณ์ ร.ศ. ๑๑๒ (ค.ศ. ๑๘๙๓) เมื่อฝรั่งเศสใช้นโยบาย “เรือปืน” บังคับรัฐบาลไทยให้ยกดินแดนฝั่งซ้ายแม่น้ำโขงแก่ฝรั่งเศส เหตุการณ์ได้พิสูจน์ให้เห็นว่าไทยพึ่งประเทศใดไม่ได้ แม้แต่อังกฤษที่พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงปรารถนาหวังความช่วยเหลือก็มิได้ช่วยแต่ประการใด พระองค์จึงยิ่งทรงแน่วพระทัยมากขึ้นว่า ไทยต้องช่วยตัวเอง อย่างไรก็ตาม ในระยะเวลานั้นไทยยังไม่อาจดำเนินการอย่างใด เพราะยังหวั่นเกรงอิทธิพลของอังกฤษและฝรั่งเศส ตราบกระทั่งปี ค.ศ. ๑๘๙๖ เมื่อรัฐบาลอังกฤษและฝรั่งเศสตกลงเซ็นสัญญา Anglo-French Entent รับรองอธิปไตยของไทย ซึ่งเท่ากับเป็นหลักประกันว่า หากเกิดเหตุการณ์ใดๆ ขึ้น ประเทศไทยจะต้องอยู่รอด อย่างไรก็ตาม ความอยู่รอดของไทยมิได้หมายถึงเอกราชอยู่รอด หากหมายถึงว่าประเทศไทยจะต้องก้าวไปข้างหน้าด้วย แต่ในเวลานั้นไทยกำลังเผชิญต่ออุปสรรคนานัปการที่ขัดขวางความเจริญก้าวหน้าของประเทศ โดยเฉพาะปัญหาเกี่ยวกับอังกฤษ การเจรจาทางการทูตระหว่างสองประเทศเพื่อแก้ปัญหานี้ จึงดำเนินขึ้นเป็นทางการนับจากต้นคริสต์ศตวรรษที่ ๒๐ เป็นต้นไป

เพื่อที่จะเข้าใจถึงความเพียรพยายามของรัฐบาลไทยในเวลายาวนานร่วม ๑๐ ปี ในการแก้ปัญหานี้ ก็ควรที่จะพิจารณาความเป็นมาของปัญหาต่างๆ ที่ยึดเยื้ออยู่ระหว่างรัฐบาลของทั้งสองประเทศ

ปัญหาสำคัญก่อนปี ค.ศ. ๑๘๙๐ อาจแยกออกได้เป็น ๓ ประเด็นใหญ่ๆ คือ ประการแรก เรื่องสิทธิสภาพนอกอาณาเขต

ประกาศที่สอง เรื่องปฏิญญาฉบับระหว่างไทย—อังกฤษ ค.ศ. ๑๘๕๗

และประกาศที่สาม เรื่องอธิปไตยของไทยเหนือรัฐมลายูทางเหนือ ซึ่งประกอบด้วยรัฐไทรบุรี กลันตัน ตรังกานู และปะลิส

สิทธิสภาพนอกอาณาเขต

นับจากปี ค.ศ. ๑๘๕๕ ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวถึงปี ค.ศ. ๑๘๘๕ ของรัชกาลพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ไทยเปิดสัมพันธไมตรีทางการทูตกับนานาประเทศ รวม ๑๓ ประเทศ ได้แก่ อังกฤษ ฝรั่งเศส อเมริกา เดนมาร์ก โปรตุเกส เนเธอร์แลนด์ เยอรมนี เบลเยียม อิตาลี สวีเดน ออสเตรีย—ฮังการี สเปน ญี่ปุ่น ตามสนธิสัญญาไทยยินยอมให้คนในบังคับต่างชาติขึ้นศาลกงสุลของตนในกรณีกระทำความผิดในราชอาณาจักรไทย

ไทยต้องยอมสูญเสียสิทธิสภาพนอกอาณาเขตด้วยเหตุกดดันทางการเมือง ก็ด้วยความหวังที่จะอยู่รอด เพราะเมื่อไทยตกลงเซ็นสนธิสัญญามอบเบงกอลกับเซอร์ จอห์น เบาริง ราชทูตอังกฤษใน ค.ศ. ๑๘๕๕ นั้น ประเทศไทยมีความเกรงกลัวต่อการคุกคามของลัทธิล่าอาณานิคมของมหาอำนาจ ดังเช่นจีนและพม่า ประสบมาแล้ว ไทยจึงต้องเปิดประเทศและยอมเป็นมิตรกับชาติต่างๆ และหลังจากเซ็นสัญญากับอังกฤษ ไทยก็ได้ยึดถือสัญญาดังกล่าวเป็นแบบฉบับกับประเทศต่าง ๆ ตามลำดับ เพื่อเป็นคุลย์ถ่วงอำนาจกันและกัน

รัฐบาลไทยในระยะนั้นคงจะมีได้คิดคำนึงว่าผลของสนธิสัญญาจะกระทบกระเทือนประเทศในเวลาต่อมา เพราะในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว คนในบังคับต่างชาติมีเพียงจำนวนน้อย นอกจากนั้นรัฐบาลไทยยังใช้นโยบายริดรอนสิทธิคนในบังคับเหล่านั้นด้วยการห้ามซื้อที่ดิน และจำกัดขอบเขตการเดินทางให้อยู่ในระยะ ๒๐๐ เส้นจากกำแพงเมือง หรือภายในระยะเวลา ๒๔ ชั่วโมง

อย่างไรก็ดี เหตุการณ์ต่อมาได้เปลี่ยนแปลงสภาวะดังกล่าวโดยสิ้นเชิง หลังการเซ็นสัญญากับประเทศต่างๆ ไม่นาน ฝรั่งเศสเข้ามาครอบครองกัมพูชา เวียดนาม และลาว อังกฤษเข้ายึดครองพม่า และรัฐบางรัฐในแหลมมลายู ชาวเวียดนาม เขมร จีน มลายู ไทยใหญ่ กะเหรี่ยง ฯลฯ กลับกลายเป็นคนในบังคับต่างชาติ มีสิทธิสภาพนอกอาณาเขต สิ่งที่สร้างความปวดร้าวแก่คนไทยเจ้าของประเทศก็คือ การที่เห็นคนเอเชียซึ่งคล้ายคลึงกับตนในด้านวัฒนธรรม ศาสนา ภาษา เข้ามามีอภิสิทธิ์ทางการศาลในเมืองไทย แม้คนไทยบางพวกที่เห็นแก่ประโยชน์กลับไปจดทะเบียนเป็นคนในบังคับต่างชาติเสียอีก นับ

เป็นอันตรายต่อการปกครองของไทย (จากหลักฐานปรากฏว่า) คนในบังคับต่างชาติที่
จำนวนขึ้นอย่างรวดเร็ว เมื่อประมาณปี ค.ศ. ๑๘๕๒ มีคนในบังคับอังกฤษกระจัดกระจาย
อยู่ทั่วประเทศประมาณ ๑๐,๐๐๐ คน และคนในบังคับฝรั่งเศสราว ๖,๐๐๐ คน^(๑)

ในระยะก่อน ค.ศ. ๑๕๐๐ พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงเร่งแก้ไข
สิทธิสภาพนอกอาณาเขตเพื่อให้คนไทยในบังคับยุโรปขึ้นศาลไทย ทรงว่าจ้างผู้ชำนาญด้าน
กฎหมายนานาชาติมาปรับปรุงระบบการศาลและจัดร่างประมวลกฎหมายสากล ทรงถือ
แบบอย่างมาจากญี่ปุ่นซึ่งจัดทำประมวลกฎหมายก่อนไทยไม่นานนัก คณะกรรมการร่าง
กฎหมายมีทั้งคนไทยและต่างประเทศ ทั้งชาวยุโรป เอเชีย ช่วยกันดำเนินงาน เช่น เจ้า
พระยาอภัยราชา (Rolin Jacquemynes) ชาวเบลเยียม พระยามหิทธิมนูปรโกศลคุณ
(Mr. Tokishi Masao) ชาวญี่ปุ่น พระอรรถการประสิทธิ์ (Mr. William Alfred Tilleke) ชาว
ลังกา และนายปาดูซ (Mr. George Padoux) ชาวฝรั่งเศส

ในขณะที่รัฐบาลไทยตื่นตระหนกกับความเหลื่อมล้ำทางอำนาจศาล รัฐบาลอังกฤษเป็น
ชาติแรกที่ได้พยายามเริ่มเจรจากาทางแก้ไขปัญหสิทธิสภาพนอกอาณาเขตกับไทยด้วยการ
แก้ไขสนธิสัญญาเบาริ่ง เช่นใน ค.ศ. ๑๘๗๔ รัฐบาลอินเดียของอังกฤษเซ็นสัญญากับรัฐบาล
ไทย ยอมให้คนไทยในบังคับอังกฤษในจังหวัดเชียงใหม่ ลำปาง และลำพูนขึ้นศาลไทย เมื่อ
กระทำความผิดในคดีแพ่ง หากว่าคนไทยในบังคับอังกฤษนั้นๆ ยินยอมขึ้นศาลไทย อีก ๕ ปี
ต่อมา คือใน ค.ศ. ๑๘๘๓ ได้มีสัญญาฉบับใหม่โดยรัฐบาลอินเดียของอังกฤษยอมให้คนไทย
ในบังคับอังกฤษทุกคนในจังหวัดเชียงใหม่ ลำปาง และลำพูนขึ้นศาลไทยทั้งในคดีแพ่งและคดี
อาญา แต่สงวนสิทธิให้กงสุลอังกฤษถอนคดีไปพิจารณาในศาลกงสุลได้ในทุกกรณีที่เห็น
สมควร

ความพยายามแก้ไขสนธิสัญญาเบาริ่งทั้งสองครั้งดังกล่าว ย่อมเป็นเครื่องยืนยัน
ได้ว่ารัฐบาลอังกฤษเห็นพ้องต้องกับรัฐบาลไทยว่า สนธิสัญญาเบาริ่งนั้นไม่เหมาะสมกับ
สถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไปตามกาลเวลาแล้ว ฉะนั้นนับจากปี ค.ศ. ๑๕๐๐ เป็นต้นไป
รัฐบาลของสองชาติจึงเริ่มดำเนินการเจรจากันอย่างจริงจัง ด้วยความหวังที่จะขจัดปัญหา
เรื่องสิทธิสภาพนอกอาณาเขตให้หมดสิ้น

ปฏิญญาลับไทย-อังกฤษ ค.ศ. ๑๘๕๗

ใน ค.ศ. ๑๘๕๗ กรมหมื่นเทววงศ์วโรปการ ในฐานะผู้แทนรัฐบาลไทยได้ทรงลง
พระนามในปฏิญญาลับร่วมกับอังกฤษ โดยตกลงว่า รัฐบาลไทยจะไม่ยินยอมให้ชาติหนึ่ง

(๑) Foreign Office Paper 69/162, British Subjects in Siam, Extract from Mr. Black's report

ชาติใดเข้ามาเช่า ซ่อหรือถือกรรมสิทธิ์เหนือดินแดนไทยบริเวณใต้ตำบลบางสะพาน จังหวัด ประจวบคีรีขันธ์ลงไป โดยปราศจากความเห็นชอบของรัฐบาลอังกฤษ และฝ่าย รัฐบาลอังกฤษตกลงจะให้ความคุ้มครองทางทหารแก่ไทยในกรณีที่ถูกรุกรานจากชาติอื่น [ซึ่งโดยพฤตินัยหมายถึงฝรั่งเศส]

สาเหตุที่ทั้งสองประเทศต้องทำสัญญาดังกล่าว เป็นผลมาจากเหตุการณ์ในปี ค.ศ. ๑๘๕๖ เมื่ออังกฤษและฝรั่งเศสตกลงยอมรับรองเอกราชของไทยเหนือบริเวณลุ่มแม่น้ำ เพชรบุรี แม่กลอง ท่าจีน เจ้าพระยา และบางปะกง โดยปล่อยให้ดินแดนทางตอนใต้ของ ไทยไว้โดยปราศจากหลักประกัน ฝ่ายไทยเองคงเกรงมหาอำนาจอื่นโดยเฉพาะอังกฤษจะ ขยายอำนาจเข้ายึดครองดินแดนแถบนั้น จึงตกลงเซ็นสัญญาเพื่อให้อังกฤษยอมรับสิทธิ ของไทยเหนือดินแดนตามข้อตกลงของสัญญา

แต่เมื่อวันเวลาผ่านไป ข้อผูกพันของสัญญาได้ก่อให้เกิดความไม่เข้าใจต่อกันและ กันระหว่างรัฐบาลทั้งสอง มูลเหตุสำคัญก็คือ ตามข้อตกลงไทยต้องเสียสิทธิเหนือดินแดน ตั้งแต่ตำบลบางสะพานลงไปจนตลอดแหลมมลายู สัญญาฉบับนี้จึงมีประโยชน์แก่อังกฤษ โดยเฉพาะมีอิทธิพลทางการเมืองครอบคลุมไปทั้งแหลมรวมทั้งส่วนที่เป็นดินแดนของไทย โดยตรงด้วย ส่วนในทางการค้าอังกฤษกลายเป็นผู้มีผลประโยชน์แต่เพียงชาติเดียว ไทย ต้องร่วมมือกับอังกฤษแม้แต่ในบริเวณที่เป็นผลประโยชน์โดยตรงของไทย และเมื่อมีชาติ อื่นสนใจต้องการมาลงทุน ไทยก็ต้องขออนุญาตจากอังกฤษตามข้อผูกพันในสัญญาทำให้ การงานล่าช้าเสียหายมาก และอังกฤษมักอนุญาตให้สัมปทานเฉพาะชนชาติอังกฤษ เท่านั้น ดังปรากฏว่าในปี ค.ศ. ๑๘๐๕ มีสัมปทานของชาวอังกฤษในบริเวณดังกล่าวถึง ๑๑ แห่งจากจำนวน ๑๓ แห่ง^(๑) อังกฤษเองก็ได้ปฏิบัติตามข้อผูกพันในสัญญาที่จะช่วย เหลือไทยในกรณีที่ถูกรุกราน เห็นได้ชัดจากเมื่อตอนที่ไทยทำสัญญากับฝรั่งเศสใน ค.ศ. ๑๘๐๕ ไทยถูกบังคับให้ยกดินแดนบางส่วนให้ฝรั่งเศส แทนที่อังกฤษจะช่วยเหลือกลับ เรียกร้องให้ไทยยอมปฏิบัติตามข้อเสนอของฝรั่งเศสเสียอีก ยิ่งกว่านั้นสัญญาปี ค.ศ. ๑๘๕๗ ยังละเมิดสิทธิของประเทศอื่นๆ ที่มีสัญญาไมตรีกับไทย ถ้าหากประเทศอื่นทราบความใน สัญญาฉบับนี้ก็จะอาจจะขอทำแบบเดียวกันได้ ไทยจึงจำต้องปกปิดเป็นความลับโดยมิได้ผล ตอบแทนใดๆ

จากข้อเสียเปรียบดังกล่าว ไทยจึงพยายามหาทางปรับความเข้าใจกับอังกฤษและ ยกเลิกสัญญาฉบับนี้ หรือมิฉะนั้นก็พยายามจำกัดขอบเขตของสัญญาให้ลดน้อยที่สุดเท่าที่

(๑) F.O. 69/265, Nicholas Ball's Memorandum, October, 30, 1905

จะเป็นได้ แต่อังกฤษยังคงยื่นกรานตามข้อตกลงเดิม ในปี ค.ศ. ๑๕๐๒ และ ๑๕๐๔ อังกฤษ
ถึงกับเสนอให้ไทยเปิดเผยปฏิญญาฉบับเพื่อประกาศสิทธิของอังกฤษเหนือรัฐมลายู หรืออีก
นัยหนึ่งเพื่อกัดกันไม่ให้ชาติอื่น ๆ เข้ามามีอิทธิพลในแถบนั้น แต่รัฐบาลไทยไม่อาจยินยอม
ได้ เพราะเกรงว่าชาติอื่น ๆ ที่มีพันธไมตรีกับไทยเช่นฝรั่งเศสจะเรียกร้องสิทธิเช่นเดียว
กับอังกฤษเหนือดินแดนทางตะวันออก ฉะนั้นหากไทยจะบอกเลิกสัญญาที่จำเป็นต้องหา
สิ่งที่อังกฤษพอใจให้เป็นการตอบแทน(๑)

สิทธิของไทยเหนือรัฐไทรบุรี กลันตัน ตรังกานุ และปะลิส

นับจากต้นสมัยกรุงรัตนโกสินทร์ ไทยอ้างสิทธิคุ้มครองเหนือรัฐมลายูทั้ง ๔ คือ
ไทรบุรี กลันตัน ตรังกานุ และปะลิส โดยใช้วิธีปกครองแบบเมืองประเทศราช ให้สุลต่าน
ของแต่ละรัฐปกครองกันเอง แต่จะต้องส่งบรรณาการมาถวายพระมหากษัตริย์ไทยตาม
กำหนดเวลา ๓ ปีต่อครั้ง ฝ่ายไทยมีอำนาจควบคุมการต่างประเทศและให้ความช่วยเหลือ
แก่รัฐเหล่านั้นในกรณีที่ถูกรุกรานจากชาติอื่น

รัฐบาลไทยใช้นโยบายอ้อมล้อมปกครองรัฐมลายู และพยายามกระชับการปกครอง
เมื่อมีโอกาส พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวเอง ได้เสด็จเยือนมลายูหลายครั้ง
และพยายามยกฐานะหัวเมืองเหล่านั้น เช่น ทรงยกฐานะนครผู้ครองรัฐไทรบุรีเป็นเจ้าพระยา
จัดให้เมืองไทรบุรีขึ้นตรงต่อกรุงเทพฯ แทนที่จะขึ้นกับเมืองนครศรีธรรมราช นอกจากนี้
เมื่อทรงปรับปรุงการปกครองหัวเมืองจัดตั้งมณฑลต่างๆ ก็โปรดฯ ให้ยกไทรบุรีขึ้นเป็น
มณฑล (ค.ศ. ๑๘๕๗) รวมทั้งสตูล ปะลิส มีสุลต่านเป็นข้าหลวงปกครองเองแต่ขึ้นตรง
ต่อไทยมากขึ้น ทรงใช้หลักจิตวิทยาพยายามให้เจ้าเมืองเหล่านั้นมีความสวามิภักดิ์ต่อไทย
มากขึ้น แต่ทรงให้ปกครองกันเองอยู่ โดยทรงให้เหตุผลว่า

“.....เพราะเราไม่มีความประสงค์อันใด นอกจากที่จะให้หัวเมืองมลายูเป็นพระ-
ราชอาณาเขตชั้นนอกติดกับฝรั่ง อีกประการหนึ่ง เมืองเหล่านั้นปรากฏว่าอยู่ในเขตของไทย
จะตกไป แต่อังกฤษเข้ามาบำรุงเราก็ไม่ขาดทุนอันใด ชั่วแต่ไม่ได้ต้นไม้เงินไม้ทองไม่เป็น
ราคากันมากนัก แต่ขี้รังสีก็ว่าเป็นการเสียเกียรติยศอยู่...”(๒)

ในระยะเวลาก่อน ค.ศ. ๑๕๐๐ รัฐบาลอังกฤษซึ่งเริ่มเข้ามามีอำนาจทางแหลมมลายู
ก็ยอมรับสิทธิของไทย ดังปรากฏในสนธิสัญญาระหว่างไทยและอังกฤษหลายฉบับ เช่น
สนธิสัญญาเบอร์นี ค.ศ. ๑๘๒๖ ปฏิญญาฉบับ ค.ศ. ๑๘๕๗ และข้อตกลงปักปันเขตแดน

(๑) กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ เอกสารเพิ่ม ๑.๘ ปีที่ ๑ บันทึกนายสโตเรล

(๒) พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ ๕ พระราชดำเนิรประพาสทางบกทางเรือ รอบแหลมมลายู

ค.ศ. ๑๘๕๕ อย่างไรก็ตาม ปรากฏว่าได้เกิดการโต้แย้งขึ้นในบรรดาข้าราชการอังกฤษในมลายู และข้าราชการอังกฤษที่กรุงลอนดอนเกี่ยวกับสิทธิของไทยเหนือดินแดนมลายูอยู่เสมอ ทั้งนี้เพราะกระทรวงอาณานิคมของอังกฤษ มีนโยบายจะขยายอำนาจของตนทางแถบนั้น ในระยะระหว่าง ค.ศ. ๑๘๖๐-๑๘๘๐ ได้เกิดกรณีพิพาทระหว่างรัฐบาลไทยและรัฐบาลอินเดียของอังกฤษเรื่องมลายูหลายครั้ง ที่รุนแรงมากก็เช่นกรณีเรือรบอังกฤษระดมยิงตรังกานู เรื่องวิวาทกรณีเขตแดนประเลาะรามันห์ และเรื่องการปราบผู้ร้ายข้ามแดน พวกกบฏในปะหังหนีเข้ามาถล่มถัน ตรังกานู อังกฤษส่งกำลังเข้ามาปราบถึงในเขตไทย^(๑) แต่เหตุการณ์ต่าง ๆ สงบลงได้ เพราะกระทรวงการต่างประเทศอังกฤษที่กรุงลอนดอนต้องการคนไทยไว้เป็นมิตร จึงไม่ต้องการละเมิดสิทธิของไทยในมลายู แต่ไทยตระหนักดีว่าสิทธิของไทยเหนือมลายูยังไม่มีหลักประกันที่แน่นอน

ฉะนั้นปัญหาหลายจึงเป็นอีกปัญหาหนึ่งที่รัฐบาลไทยเห็นความจำเป็นที่ต้องเปิดการเจรจาทางการทูตกับอังกฤษ

ปัญหาทั้งสามประการดังกล่าวมาข้างต้นคือที่มาของการเจรจาทางการทูตระหว่างไทยและอังกฤษ อันเป็นผลให้ไทยต้องสูญเสียดินแดนมลายู ๔ รัฐ รวมเนื้อที่เกือบ ๑๕,๐๐๐ ตารางไมล์ และประชากรกว่าห้าแสนคน แก่อังกฤษ หลังจากการต่อรองทางการทูตยืดเยื้อมาร่วม ๘ ปี

เมื่อต้นคริสต์ศตวรรษที่ ๒๐ รัฐบาลไทยไม่เคยมีความคิดว่าจะต้องสูญเสียดินแดนแหลมมลายู ในทำนองตรงกันข้ามไทยกลับกระชับอิทธิพลของตนเหนือรัฐเหล่านั้นให้รัดกุมยิ่งขึ้น แม้รัฐบาลอังกฤษก็ได้ปฏิบัติการอันใดทำทลายอิทธิพลของไทยเหนือดินแดนมลายู จนกระทั่งในราวต้นปี ค.ศ. ๑๙๐๐ อังกฤษจึงเริ่มปล่อยท่าที พยายามแผ่อิทธิพลเข้ามาในรัฐไทรบุรี กลันตัน และตรังกานู ซึ่งเป็นแหล่งที่มีทรัพยากรธรรมชาติมาก โดยเฉพาะแร่ดีบุก ทั้งนี้เพราะอังกฤษเกรงกลัวอิทธิพลภายนอก คือบทบาทของฝรั่งเศสที่ต้องการเข้ามามีอิทธิพลในแถบนี้บ้าง เริ่มจากกรณีการขูดคอคอดกระที่ฝรั่งเศสเคยส่งคนมาทาบทามรัฐบาลไทยสมัยพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว เพื่อขอสัมปทานขุดคลองลัดเชื่อมระหว่างมหาสมุทรอินเดียและทะเลจีนใต้ผ่านไทย บริเวณอำเภอกระบุรี จังหวัดระนอง แต่ครั้งนั้นทางไทยไม่ยอมให้เพราะเกรงว่าฝรั่งเศสอาจเข้ามามีบทบาทบังคับเอาดินแดนนั้นเป็นอาณานิคมไปเสีย หรือมิฉะนั้นอังกฤษอาจถือโอกาสยึดหัวเมืองภาคใต้ไปเลยก็ได้ มาในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ฝรั่งเศสได้รอฟินเรื่องอื่นอีก แต่ไทยเพียงแต่อนุญาตให้ทำการสำรวจได้เท่านั้น

(๑) กระทรวงการต่างประเทศ จดหมายจากกงสุลอังกฤษกราบทูลพระเจ้านั่งยองซาเธอ กรมหมื่นเทวงศวิโรปการ

จากเหตุนี้อังกฤษจึงรีบฉวยโอกาส เปิดการเจรจากับไทยใน ค.ศ. ๑๕๐๑ เรื่องจัดตั้งที่ปรึกษาประจำกลันตันและตรังกานู โดยอ้างถึงความไม่สงบต่าง ๆ ในรัฐทั้งสอง ซึ่งเป็นผลเสียหายแก่คนในบังคับของตน รวมทั้งการที่เจ้าผู้ครองรัฐให้สัมปทานแก่คนชาติอื่นโดยไม่ปรึกษาความเห็นชอบจากอังกฤษ ทั้ง ๆ ที่มีข้อตกลงกันในปฏิญญาลับ ค.ศ. ๑๔๙๗ ไว้แล้ว เช่นการที่พระยากลันตันให้ชาวมลายูเช่าเก็บผลประโยชน์ที่เกาะราดง อังกฤษเห็นว่า เหตุการณ์ต่าง ๆ รวมทั้งการแผ่ขยายของมหาอำนาจอื่น เช่น เซอร์มนี่ จะเป็นอันตรายแก่การปกครองของตนในแหลมมลายู จึงแนะนำให้ไทยจัดการปกครองหัวเมืองมลายูให้เรียบร้อย โดยยินดีจะหาผู้ชำนาญงานมาเป็นที่ปรึกษาของรัฐมลายูทั้ง ๓ ให้

หลังจากการเจรจาดำเนินไปเกือบ ๒ ปี ไทยต้องประนีประนอมลงนามในข้อตกลงเกี่ยวกับกลันตันและตรังกานูใน ค.ศ. ๑๕๐๒ ตามข้อตกลงไทยจะจัดตั้งที่ปรึกษาของไทยไปประจำในรัฐเหล่านั้นเอง แต่ต้องได้รับความเห็นชอบจากอังกฤษก่อน ที่ปรึกษาจะควบคุมกิจการต่างประเทศและการให้สัมปทานแก่ชาวต่างประเทศ เช่นนายเกรแฮม ที่ปรึกษาประจำรัฐกลันตัน นายวิลเลียมซัน ที่ปรึกษาทางการคลังประจำรัฐตรังกานู ส่วนไทรบุรีนั้นเป็นหน้ไทยอยู่ ไทยจึงต้องไปจัดการระบบการคลังในรัฐนี้ให้เรียบร้อย จะได้มีเงินคืนไทย แต่ที่ปรึกษาการคลังเป็นข้าราชการอังกฤษจากอินเดียภายใต้การควบคุมของไทยอีกที่หนึ่ง

ทำที่ดังกล่าวข้างต้นพิสูจน์ได้ชัดเจนว่าอังกฤษต้องการดินแดนเหล่านั้น โดยเปิดเผยดังปรากฏว่าครั้งหนึ่งพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวเสด็จประพาสสิงคโปร์ เมื่อ ค.ศ. ๑๕๐๒ สวาทเทนแนม ข้าหลวงใหญ่ของสหพันธรัฐมลายูได้ทูลทาบทามเป็นทำนองว่าอังกฤษต้องการได้ดินแดนหัวเมืองมลายูจากไทย ฉะนั้นการเจรจาดังต้นนี้จะไม่ยุติลงเพียงด้วยการจัดตั้งที่ปรึกษาในกลันตัน ตรังกานู และไทรบุรี แต่การเจรจาคงต้องดำเนินต่อไปพร้อมกับข้อเรียกร้องของอังกฤษที่จะติดตามมาทุกขณะ

ในระยะเวลาจากปี ค.ศ. ๑๕๐๑ รัฐบาลไทยยังเปิดการเจรจากับอังกฤษเรื่องผ่อนผันสิทธิสภาพนอกอาณาเขตด้วย กล่าวคือ รัฐบาลไทยขอให้รัฐบาลอังกฤษเลิกสิทธิพิเศษในการถอนคดีของกงสุลในศาลต่างประเทศตามข้อตกลงของสัญญาระหว่างไทยกับอังกฤษ ค.ศ. ๑๔๘๓ เพื่อแลกกับการยอมให้คนในบังคับอังกฤษทางภาคเหนือมีสิทธิซื้อขายที่ดินในการเจรจาดังนี้ รัฐบาลไทยยืนยันเรียกร้องเฉพาะคนในบังคับอังกฤษที่เป็นชาวเอเชียเท่านั้น แต่ทางอังกฤษปฏิเสธ เพราะไม่มีความประสงค์จะทำให้เกิดความแตกต่างระหว่างคนในบังคับอังกฤษที่เป็นชาวยุโรปและชาวเอเชียประการหนึ่ง และเพราะข้อแลกเปลี่ยนที่ชาวอังกฤษจะได้รับคือ สิทธิในการซื้อขายที่ดินยังไม่มีน้ำหนักพอที่จะจูงใจให้อังกฤษยิน

ยอมเลิกสิทธิสภาพนอกอาณาเขตได้ เพราะการยินยอมเช่นนั้นย่อมหมายความว่า อังกฤษ จะหมดอิทธิพลทางการเมืองในบริเวณนั้น การเจรจาดังกล่าวจึงยุติลงโดยปราศจากผล หลังจากทั้งสองฝ่ายพยายามต่อรองกันเป็นเวลา ๔ ปี (ค.ศ. ๑๕๐๑-๑๕๐๕)

ในราว ค.ศ. ๑๕๐๖ รัฐบาลทั้งสองเปิดการเจรจากันใหม่ ครั้งนี้เป็นเรื่องการสร้าง ทางรถไฟ ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว รัฐบาลไทยเริ่มดำริสร้าง ทางรถไฟสายใต้เพื่อกระชับการปกครองหัวเมืองภาคใต้ให้รัดกุมขึ้น เพราะบริเวณแถบนั้น เป็นจุดอันตรายในอิทธิพลของอังกฤษ จริงอยู่ทางรถไฟสายนี้จะเป็นประโยชน์แก่อังกฤษ เพราะอังกฤษสามารถจะเรียกร้องเก็บผลประโยชน์ได้มากตามข้อตกลงในปฏิญญาฉบับ ค.ศ. ๑๘๕๗ แต่ผลดีอาจมีมากกว่า เพราะถ้ายกเลิกปฏิญญาฉบับแล้ว ทางรถไฟสายนี้จะกลับ เป็นคุณประโยชน์แก่ไทยทั้งในทางการเมืองและเศรษฐกิจ

ตามความดำริของนายภิกขิติน เจ้ากรมรถไฟหลวงของไทย เสนอให้สร้างทางรถไฟ ต่อจากเพชรบุรีลงไปทางใต้ระยะทาง ๕๓๐ ไมล์ แต่ในการสร้างต้องใช้เงินทุนประมาณ ๓,๐๐๐,๐๐๐-๔,๐๐๐,๐๐๐ ปอนด์ เดิมจะใช้เงินทุนของประเทศ แต่เสนาบดีคลังทรงคัดค้าน ว่าเงินไม่พอ จึงวางแผนการขอกู้จากต่างประเทศ และประเทศที่ไทยอาจจะเจรจาด้วย ได้คือ รัฐบาลสหพันธรัฐมลายูของอังกฤษ เพราะขณะนั้นมลายูกำลังวางโครงการหนึ่งปี สร้างทางรถไฟจากสิงคโปร์ขึ้นมาจดเขตทางเหนือต่อกับเขตแดนไทย ซึ่งจะก่อให้เกิด ประโยชน์อย่างมากแก่รัฐบาลอังกฤษ อย่างไรก็ตามในการเจรจาขั้นแรก ทั้งสองรัฐบาล ตกลงกันไม่ได้ เพราะอังกฤษไม่ยอมให้กรมรถไฟหลวงของไทยดำเนินการสร้างทางรถไฟ ด้วยเหตุผลว่าข้าราชการกรมรถไฟหลวงเป็นชาวเยอรมันส่วนใหญ่ และอังกฤษเกรงกลัว อิทธิพลเยอรมันจะรุกรานเข้ามาทางใต้

การเจรจาทางการทูตซึ่งดำเนินไปอย่างคุ่ม ๆ ดอน ๆ รวม ๗ ปี เริ่มคลี่คลายขึ้นเมื่อ มีข้อเสนอขอกินแดนของไทยในแหลมมลายูให้แก่อังกฤษ ผู้ต้นความคิดคือ นายเอดเว็ด สโตรเบล ที่ปรึกษาราชการแผ่นดินชาวอเมริกัน ซึ่งเข้ามารับราชการในไทยตั้งแต่ ค.ศ. ๑๕๐๔ ในระยะนั้นปัญหาต่างๆ ที่ค้างค้ำกับอังกฤษที่ความรุนแรงขึ้น โดยเฉพาะเรื่องรัฐ มลายู จากการศึกษาเหตุการณ์ที่ผ่านมา สโตรเบลเห็นว่าสักวันหนึ่งอังกฤษคงพยายามหา วิธีการยึดดินแดนเหล่านี้ไปจนได้ และเมื่อไทยหลีกเลี่ยงไม่ได้ ก็ควรจะหาประโยชน์จาก การเสียให้คุ้มค่า สโตรเบลไม่เห็นประโยชน์ที่ไทยจะเรียกร้องสิทธิเหนือดินแดนเหล่านี้ไว้ โดยให้เหตุผลว่า “...รัฐบาลสยามไม่ได้รับผลประโยชน์อันใดจากรัฐเหล่านี้ กลับต้องรับ ผิดชอบในการจัดการบริหารของรัฐทั้งหลายนั้น และในขณะเดียวกันก็ไม่สามารถปฏิบัติ งานอย่างมีประสิทธิภาพในการควบคุมรัฐเหล่านั้นโดยปราศจากการแทรกแซงของอังกฤษ

ถ้าหากว่าไทยยอมยกกรรมสิทธิ์ให้อังกฤษไปแล้วจะเป็นการตัดปัญหายุ่งยากได้ สถานการณ์ของไทยจะเข้มแข็งขึ้น เพราะไม่ต้องรับผิดชอบในดินแดนส่วนที่ไม่ใช่ของไทยอีก การแทรกแซงจากอังกฤษจะสิ้นสุดลงและไทยจะสามารถปกครองดินแดนที่เหลือได้อย่างมีประสิทธิภาพขึ้น”(๑) สโมสรเบลพยายามชี้ให้เห็นผลเสียของแต่ละรัฐ เช่น

ตรังกานู แม้ว่าสุดท้ายจะปกครองอย่างอิสระ ไทยยังต้องรับผิดชอบต่ออำนาจของต่างชาติที่เกี่ยวข้องกับรัฐนี้ เช่น ในการให้สัมปทาน ต้องรับผิดชอบต่ออำนาจศาล แต่ไม่มีอำนาจควบคุมบังคับกิจการในรัฐให้ดำเนินไปตามแบบที่ต้องการได้ สโมสรเบลเห็นว่า การปกครองแบบนี้เป็นอันตรายมาก และรัฐนี้ยังเกิดขัดแย้งกับอังกฤษ ถึงกับอังกฤษเคยส่งเรือรบมาปิดปากอ่าว เป็นชนวนให้อังกฤษสนใจจะจัดการกับรัฐนี้อยู่

กัณฑ์ สาเหตุความยุ่งยากเกิดจากนายดีฟ ชาวอังกฤษ ซึ่งได้รับสัมปทานเหมืองแร่และมีอิทธิพลมาก เกิดปัญหาขัดแย้งกับสุลต่านและที่ปรึกษาราชการที่ไทยส่งไปประจำอยู่บ่อย ๆ นายดีฟเป็นคนสำคัญซึ่งชักชวนให้รัฐบาลอังกฤษสนใจดินแดนแถบมลายู พร้อมทั้งเคยเสนอวิธีที่จะยึดครองไปที่รัฐบาลอินเดียของอังกฤษและที่กระทรวงอาณานิคมอังกฤษกรุงลอนดอนด้วย

ไทรบุรี หลังจากรายนามสุลต่านสิ้นชีวิตลงแล้ว เกิดการระส่ำระสายแย่งกันเป็นใหญ่อยู่ตลอดเวลา และที่ปรึกษาที่ไทยแต่งตั้งไปก็ยิ่งทำให้สถานการณ์เลวร้ายลงอีก เปิดโอกาสให้อังกฤษเข้าแทรกแซงได้ง่าย(๒)

ก่อนเปิดการเจรจากับอังกฤษ สโมสรเบลปรึกษากับนายแปยิตราชทูตอังกฤษประจำกรุงเทพฯ อย่างใกล้ชิด แต่ยังไม่อาจดำเนินการได้ เพราะขณะนั้นพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวยังเสด็จประพาสยุโรปครั้งที่สองอยู่ จะปรึกษาเฉพาะกับกรมหลวงเทววงศ์วโรปการหรือกรมหลวงดำรงราชานุภาพก็ไม่ได้เพราะเป็นเรื่องใหญ่ของบ้านเมืองต้องรอพระราชวินิจฉัยและพระบรมราชโองการจากพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวโดยตรง(๓) นอกจากนี้สโมสรเบลยังรู้ดีถึงเล่ห์ที่จะแนะนำให้รัฐบาลไทยตกลงยกดินแดนของมลายูให้แก่อังกฤษ(๔) เพราะวิตกว่า รัฐบาลไทย อาจจะไม่ยอมเสียดินแดน เพราะไม่แน่ใจว่าจะได้ผลประโยชน์ตอบแทนที่สมควรก็เป็นได้ อย่างไรก็ตาม สโมสรเบลรู้ดีว่าเป็นหน้าที่ของตนที่จะต้องตรวจพิจารณาทุกอย่างถี่ถ้วนว่า ได้หรือเสียประโยชน์เท่าใด

(๑) กระทรวงการต่างประเทศ กองบรรณสาร เอกสารที่ ๑.๘.๑. บันทึก มร. สโมสรเบล

(๒) เรื่องเดียวกัน

(๓) F.O. 422/61 Private letter, Mr. Beckett—Mr. Paget September 17, 1907

(๔) กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ ทมวดสนธิสัญญา เรื่องสัญญา สยาม—อังกฤษ พันธ์ ๑.๘ ปี ๑ บันทึกสโมสรเบล

ดังปรากฏในบันทึกส่วนตัวว่า “...โดยหน้าที่ ข้าพเจ้าไม่อาจเสนอเรื่องราวใดๆ จนกว่า ข้าพเจ้าจะแน่ใจว่าจะต้องสำเร็จ”(๑) สโตรเบลได้ส่งเวสตนการ์ด์ผู้ช่วยที่ปรึกษาราชการแผ่นดินไปศึกษาสถานการณ์ในรัฐกลันตันใน ค.ศ. ๑๙๐๖ และเวสตนการ์ด์เสนอรายงานว่ากำลังเกิดวุ่นวายไปทั่ว ไทยควรจะได้เลิกสนใจในผลประโยชน์จากรัฐเหล่านี้ สโตรเบลจึงแน่ใจขึ้นว่าข้อแนะนำของตนเป็นผลประโยชน์ต่อรัฐบาลไทย

สโตรเบลรออยู่จนกระทั่งพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว เสด็จนิวัติพระนครใน ค.ศ. ๑๙๐๗ จึงนำเรื่องราวขึ้นทูลเกล้าฯ ถวายเสนอความคิดเห็นในการทำสนธิสัญญาครั้งใหม่นี้ พร้อมทั้งเหตุและผลต่างๆ และอ้างถึงสนธิสัญญาระหว่างไทยกับฝรั่งเศส ค.ศ. ๑๙๐๗ ซึ่งฝรั่งเศสยอมผ่อนผันเรื่องสิทธิสภาพนอกอาณาเขตโดยยอมให้คนในบังคับฝรั่งเศสที่เป็นชาวเอเชียทั่วราชอาณาจักรไทยขึ้นตรงต่อศาลไทย เพื่อแลกกับดินแดนสยามรัฐ พระตะบอง และศรีโสภณ สโตรเบลต้องการให้ไทยแลกดินแดนมาอยู่กับสิทธิสภาพนอกอาณาเขตเหนือคนในบังคับอังกฤษ

เมื่อพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงพิจารณาข้อเสนอแล้ว ทรงเห็นด้วยตามความเห็นของสโตรเบลว่า รัฐมลายูเหล่านี้ไม่มีประโยชน์สำคัญมากนัก ถ้าไทยต้องยกให้อังกฤษก็จะเสียผลประโยชน์แต่เพียงต้นไม้เงินไม้ทองเท่านั้น แต่ที่จะเสียมากคือชื่อเสียงเกียรติคุณของประเทศ อย่างไรก็ตามพระองค์ทรงอนุญาตให้สโตรเบลปฏิบัติการณ์ได้ตามต้องการ(๒)

หลังจากข้อเสนอยกดินแดนมลายูดังกล่าว รัฐบาลสองประเทศเริ่มเปิดเจรจากันอีกครั้ง และได้นำเรื่องต่างๆ ที่ยังเจรจาคั่งค้างอยู่มาพิจารณาพร้อมกัน รวม ๔ เรื่อง คือ

๑. การโอนรัฐไทรบุรี กลันตัน ตรังกานุ และปะลิส ให้อังกฤษ
๒. การยกเลิกสิทธิสภาพนอกอาณาเขตของคนในบังคับอังกฤษในประเทศไทย
๓. การสร้างทางรถไฟสายใต้ และ
๔. การยกเลิกปฏิญญาฉบับ ค.ศ. ๑๘๕๗

จุดใหญ่ของการเจรจา ก็คือการที่อังกฤษยอมยกเลิกสิทธิสภาพนอกอาณาเขตของคนในบังคับอังกฤษเพื่อแลกกับรัฐมลายู ในอารักขาของไทย ต่างฝ่ายจึงต่างต้องการให้ได้ผลประโยชน์มากที่สุด ในเรื่องสิทธิสภาพนอกอาณาเขตนั้น สโตรเบลเสนอให้จัดการกับคนในบังคับอังกฤษที่เป็นชาวเอเชียตามแบบที่ตกลงกับฝรั่งเศสใน ค.ศ. ๑๙๐๗ ก็คือคนเอเชียที่จดทะเบียนหลังวันเซ็นสัญญาจะต้องขึ้นศาลไทย แต่ถ้าจดทะเบียนก่อนก็จะขึ้น

(๑) เรื่องเดิม

(๒) F.O. 628/29/316 Letter from His Majesty the King of Siam to Strobel, November 23, 1907

ศาลต่างประเทศ และเมื่อไทยประกาศใช้ประมวลกฎหมายแล้วคนในบังคับเหล่านี้จะต้องขึ้นศาลไทยทั้งหมด และได้รับสิทธิต่าง ๆ เป็นการตอบแทน แต่การที่จะให้อังกฤษยินยอมเช่นนั้นมิใช่เป็นเรื่องง่าย เพราะอังกฤษจะหมกมิดอิทธิพลทางการเมืองในบริเวณมลายู อีกประการหนึ่ง ถึงแม้ไทยจะเรียกร้องเอาเฉพาะคนในบังคับที่เป็นชาวเอเชียก็ตาม อังกฤษเองไม่ต้องการแบ่งแยกชาวยุโรปออกจากชาวเอเชีย ซึ่งหมายความว่า คนในบังคับของอังกฤษทั้งหมดในประเทศไทย จะต้องขึ้นศาลไทย อังกฤษจึงพยายามเรียกร้องดินแดนตอบแทนให้คุ้มกับผลประโยชน์ที่ตนต้องสูญเสีย ปัญหาเรื่องดินแดนจึงเป็นปัญหาที่รัฐบาลทั้งสองฝ่ายต่อรองกันมาก รัฐบาลอังกฤษต้องการให้แบ่งดินแดน โดยถือหลักศาสนา วัฒนธรรม และภาษาเป็นเกณฑ์ ซึ่งหมายความว่า ไทยจะต้องยกหัวเมืองมลายูทางใต้ได้แก่ ปัตตานี สตูล ยะลา นราธิวาส รวมทั้งรัฐมลายูทั้ง ๔ ให้อังกฤษ แต่ทางไทยปฏิเสธโดยชี้แจงว่า การที่ไทยยอมสูญเสียดินแดนไทรบุรี กลันตัน ตรังกานู และปะลิสนั้น เพราะเห็นว่าไทยไม่อาจปกครองดินแดนเหล่านี้ให้มีประสิทธิภาพได้ประการหนึ่ง และอีกประการหนึ่งไทยต้องการกระชับรูปการปกครองเหนือดินแดนที่ยังคงอยู่เป็นของไทยให้รัดกุมขึ้น ถ้าหากอังกฤษยังคงยืนยันเรื่องภาษา ศาสนา และวัฒนธรรม ไทยจะล้มเลิกการเจรจา ซึ่งผลที่สุดอังกฤษต้องยอมยุติข้อเรียกร้องขอดินแดนนอกเหนือจาก ๔ รัฐ

ระหว่างการเจรจา บรรดาเสนาบดีของไทยต่างไม่เห็นชอบด้วย ทั้งนี้เนื่องด้วยเสนาบดีส่วนใหญ่ลงความเห็นว่า ไม่จำเป็นที่ไทยจะต้องเสียดินแดนให้แก่อังกฤษเพื่อแลกกับสิทธิสภาพนอกอาณาเขต เพราะหากพิจารณาสรุปการณ์จะเห็นว่า ตั้งแต่ ค.ศ. ๑๕๐๕ คนในบังคับหลายชาติทางภาคเหนือของไทย เช่น ฝรั่งเศส อิตาลี เดนมาร์ก และอังกฤษ ต่างก็ยินยอมขึ้นศาลต่างประเทศ ซึ่งมีผู้พิพากษาไทยเป็นผู้ตัดสินคดีอยู่แล้ว ฉะนั้นถ้าหากไทยจะอดใจรอคอย ไทยก็คงจะได้สิทธิสภาพนอกอาณาเขตของคนในบังคับต่างชาติทั่วประเทศกลับคืนมา โดยไม่จำเป็นต้องสูญเสียดินแดน ทั้ง ๆ ที่สโตรเบลได้พยายามชี้แจงให้บรรดาเสนาบดีทราบว่า ไทยไม่ได้ยกดินแดนมลายูให้อังกฤษเพื่อแลกกับสิทธิสภาพนอกอาณาเขต แต่เพื่อให้อังกฤษยกเลิกปฏิญญาฉบับ ค.ศ. ๑๘๕๗ ซึ่งเป็นผลให้ไทยสูญเสียดินแดนทางใต้ทั้งหมดให้อังกฤษ ฉะนั้น การได้สิทธิสภาพนอกอาณาเขตกลับคืนจากคนในบังคับอังกฤษจึงเป็นเพียงผลพลอยได้ของรัฐบาลไทย แต่เสนาบดีมิได้เห็นเช่นนั้น ยังคงยืนยันว่า การเสียดินแดนเป็นการเสียเกียรติภูมิของชาติ นอกจากนี้สโตรเบลยังดำเนินการเจรจาทั้งหมดเพียงผู้เดียว จึงทำให้เสนาบดีส่วนใหญ่ไม่พอใจ

หลังจากที่การเจรจาดำเนินไปประมาณหนึ่งปี (ค.ศ. ๑๕๐๗-ค.ศ. ๑๕๐๘) สโตรเบลถึงแก่อนิจกรรม นายเวสเตนการ์ดซึ่งรับช่วงงานต่อมา ได้พยายามสานต่อจัดการตกลง

ให้เซ็นสัญญาได้ แต่การที่สัญญาฉบับนี้ตกลงกันได้ อาจเนื่องจากความเบื่อน่ายในการเจรจาที่ยืดเยื้อก็เป็นได้ เพราะถึงแม้เวสเดนการ์ตจะดำเนินนโยบายแบบเดียวกับของ สวีเดนเบล คือประสานงานใกล้ชิดกับราชทูตอังกฤษทั้งทางราชการและส่วนตัว เกลียกล่อม ข้าราชการไทยโดยเฉพาะพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ให้ทรงเห็นคล้อยตาม คำแนะนำในการยกดินแดนให้อังกฤษ พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวก็ยังทรง วิตกว่าอังกฤษจะทำอุบายยึดดินแดนมลายูของไทยไปเปล่า ๆ และทรงตั้งเลในการเจรจา อยู่ตลอดเวลา ฝ่ายทางอังกฤษเองโดยเฉพาะราชทูตแพชชิตนั้นรู้สึกเบื่อน่ายมาก เพราะ ต้องได้แย่งรายละเอียดปลีกย่อยกับไทยเสมอ ทั้งยังต้องชี้แจงถึงแผนการและการปฏิบัติ งานว่าลุล่วงไปเพียงใดต่อรัฐสภาอังกฤษ และต้องต่อสู้กับพวกนิยมอาณานิคมที่จะไม่ยอม รับสนธิสัญญานี้ด้วย แต่ในที่สุดสนธิสัญญาฉบับนี้ก็ตกลงกันได้ตามเงื่อนไขที่สวีเดนเบลได้ วางเอาไว้ เช่นสัญญากันในกรุงเทพฯ ระหว่างกรมหลวงเทเวศร์วัชรปการ เสนาบดีต่าง ประเทศของไทย และนายราฟแพชชิต ราชทูตอังกฤษประจำกรุงเทพฯ เมื่อวันที่ ๑๐ มีนาคม ค.ศ. ๑๕๐๕ และแลกเปลี่ยนสัตยาบันเมื่อวันที่ ๕ กรกฎาคม ค.ศ. ๑๕๑๐ ที่กรุง ลอนดอน มีใจความสำคัญดังนี้

๑. รัฐบาลไทยยอมยกสิทธิทางการปกครองและการบังคับบัญชาเหนือดินแดนรัฐ มลายู คือ ไทรบุรี กลันตัน ตรังกานู และปะลิส รวมทั้งเกาะใกล้เคียงให้แก่อังกฤษ

๒. การโอนดินแดนบริเวณนี้จะจัดให้สำเร็จภายใน ๓๐ วัน นับแต่ได้แลกเปลี่ยน สัตยาบันกันแล้ว

๓. จัดตั้งคณะกรรมการทั้งฝ่ายอังกฤษและไทยภายในระยะ ๖ เดือนนับแต่ได้แลกเปลี่ยน สัตยาบันเพื่อทำการปักปันเขตแดนกัน นอกจากนี้คนในบังคับไทยที่เคยอยู่อาศัยใน ดินแดนดังกล่าวแล้ว ถ้าต้องการเป็นคนไทยต่อไปต้องย้ายกลับไปอยู่ในเขตไทยภายใน เวลา ๖ เดือน และอังกฤษยอมรับว่าบุคคลเหล่านั้นยังมีสิทธิเป็นเจ้าของอสังหาริมทรัพย์ ในดินแดนเหล่านั้นอยู่ หนังสืออนุญาตต่างๆ ที่ทางรัฐบาลไทยออกให้ไว้ก่อนวันเซ็นสัญญา อังกฤษก็ยังคงยอมรับสิทธิอันนั้นต่อไป

๔. รัฐบาลอังกฤษยอมรับว่าหนังสือที่รัฐต่างๆ นั้นมีอยู่ต่อรัฐบาลไทย รัฐบาลของ สหพันธรัฐมลายูจะชดใช้ให้แทน

๕. อำนาจอศาลต่างประเทศฝ่ายไทย ตามข้อ ๘ ของหนังสือสัญญาปี ค.ศ. ๑๘๘๓ จะยังคงใช้อยู่กับคนในบังคับอังกฤษที่เป็นชาวเอเชีย และจดทะเบียนก่อนวันเซ็นสัญญา คือคนเหล่านั้นจะย้ายไปขึ้นศาลไทย มีตุลาการแล้วแต่ไทยจะแต่งตั้ง แต่ในเวลาพิจารณาคดี

กงสุลอังกฤษต้องไปนั่งฟังอยู่ด้วย และในกรณีที่คนในบังคับอังกฤษเป็นจำเลย กงสุลอาจพิจารณาวิธีพิจารณาคดีได้ ส่วนคนในบังคับอื่นที่จดทะเบียนหลังวันเซ็นสัญญาจะอยู่ในอำนาจศาลไทย คนในบังคับเหล่านี้จะเปลี่ยนไปใช้ศาลไทยทั้งหมดอย่างเต็มที่ เมื่อไทยมีประมวลกฎหมายลักษณะอาญา กฎหมายลักษณะแพ่งและการพาณิชย์ กฎหมายลักษณะวิธีพิจารณาคดี และกฎหมายลักษณะพระธรรมนูญจัดตั้งศาล

๖. คนในบังคับอังกฤษจะได้กรรมสิทธิ์เหมือนคนพื้นเมือง เช่น กรรมสิทธิ์ในที่ดิน แต่ต้องเสียภาษีอากรต่าง ๆ เหมือนคนไทย เว้นแต่ไม่ต้องเป็นทหาร นอกจากนี้ไทยยังทำสัญญากับกบ้นเขตแดนและสัญญาเรื่องอำนาจทางการศาลแยกเป็นพิเศษด้วย^(๑)

ในสัญญาฉบับนี้มีภาคผนวกว่าด้วยการเลิกปฏิญญาฉบับ ค.ศ. ๑๘๕๗ และว่าด้วยการสร้างทางรถไฟสายใต้ โดยที่รัฐบาลอังกฤษให้เงินกู้ในการก่อสร้างภายใต้เงื่อนไขว่า กรมรถไฟสายใต้ในความควบคุมของชาวอังกฤษจะต้องเป็นผู้ดำเนินการก่อสร้าง

การยกดินแดนมาขายให้แก่อังกฤษนี้ทางไทยไม่ได้แจ้งให้สุดต่านเจ้าของรัฐเหล่านั้นทราบเลย ทำให้สุดต่านโกรธเคืองไทยมาก ดังปรากฏว่าสุดต่านไทรบุรีเคยปรารภกับอาเธอร์ ซี อัดัมส์ ที่ปรึกษาทางการคลังประจำรัฐไทรบุรีว่า ไทยมีสิทธิที่จะยกหนีไปให้ผู้อื่นได้ แต่ไม่มีสิทธิจะยกลูกหนีให้ใคร^(๒) และในตอนหนึ่งได้ปรารภว่า “ประเทศของฉันทฉันประชาชนของฉันทถูกขายไปเหมือนกับการขายลูกวัว ฉันทให้ภัยคนซื้อซึ่งไม่มีพันธะกับฉันทได้ แต่ฉันทให้ภัยคนขายไม่ได้”^(๓) อันที่จริงระหว่างไทยและอังกฤษกำลังเจรจาปรึกษาเงื่อนไขสนธิสัญญาอยู่นั้น รัฐไทรบุรีได้ทราบข่าวมาแต่ไม่ชัดเจน จึงได้ส่งจดหมายมาถามข้อเท็จจริงจากรัฐบาลไทยอีกทีหนึ่ง แต่พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวไม่ทรงแนพระราชทัยว่าจะทรงตอบเช่นไร^(๔)

สุดต่านกลันตัน และสุดต่านตรังกานูต่างมีปฏิภิกิริยาเช่นเดียวกัน กล่าวคือคัดค้านการกระทำของไทย สุดต่านกลันตันส่งผู้แทนเข้ามาเจรจาที่กรุงเทพฯ และสุดต่านตรังกานู

(๑) กองสนธิสัญญาและกฎหมาย กระทรวงการต่างประเทศ หนังสือชุดประมวลสนธิสัญญาเล่ม ๒ พ.ศ. ๒๔๑๓-๒๔๖๒ เรื่องสนธิสัญญาและความตกลงทวิภาคีระหว่างประเทศไทยกับต่างประเทศและองค์การระหว่างประเทศ, “สนธิสัญญาระหว่างอังกฤษและไทย ปี พ.ศ. ๒๔๕๒” หน้า ๑๗๙-๑๘๒

(๒) Colonial Office Paper 273/253, Memorandum in connection with the treaty on behalf of the Government of the State of Kedah by Arthur C. Adams, September 12, 1908

(๓) The Straits Time May 16, 1957

(๔) กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ เอกสารแฟ้มที่ ๑.๑๗.๑ “พระราชหัตถเลขาพระราชทานกรมหลวงเทววงศ์” ๑๘ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๔๕๒

รับยืนยันความจงรักภักดีของตนต่อเมืองไทยด้วยการส่งต้นไม้เงินต้นไม้ทองมาถวายพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว แต่ไม่ปรากฏว่าไทยชี้แจงว่าอย่างไร

นอกเหนือจากปฏิกริยาดังกล่าวของสุลต่านเมื่อแรกเซ็นสนธิสัญญาแล้ว เหตุการณ์ทุกอย่างดำเนินไปด้วยความเรียบร้อย สนธิสัญญา ค.ศ. ๑๕๐๕ ได้เสริมสร้างให้สัมพันธภาพระหว่างประเทศไทยและอังกฤษกระชับแน่นแฟ้นขึ้น ประเทศไทยรอดพ้นจากอุปสรรคที่ขัดขวางความก้าวหน้า เป็นโอกาสให้ไทยคงอยู่รอด และพัฒนาประเทศเพื่อความทัดเทียมกับนานาประเทศ

แถมสุข นุ่มนนท์

พระยาแขกเจ็ดหัวเมืองคบคิดขบถ ร.ศ. ๑๒๑

ในรัชกาลอันยั่งยืนของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว (พ.ศ. ๒๔๑๑-๒๔๕๓) ปี ร.ศ. ๑๒๑ หรือ พ.ศ. ๒๔๔๕ เป็นปีหนึ่งที่มีเหตุการณ์รุนแรงบังเกิดขึ้นมากผิดปกติ ในปีนั้นรัฐบาลของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ซึ่งได้ค่อย ๆ พยายามปฏิรูปการปกครองกรงสยามทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาคมาตามลำดับ ต้องเผชิญกับอุปสรรคอย่างหนักหน่วงทั่วทุกทิศของพระราชอาณาจักร อุปสรรคเหล่านี้บังเกิดขึ้นในรูปการณ์ต่าง ๆ เป็นต้นว่า ทางภาคตะวันออกเฉียงเหนือเกิดมี “ขบถผู้มีบุญภาคอีสาน” ระหว่างปลายปี พ.ศ. ๒๔๔๔ จนถึงราวเดือนพฤษภาคม พ.ศ. ๒๔๔๕^(๑) และทางภาคเหนือเกิดมี “ขบถเงี้ยวเมืองแพร่” จากปลายเดือนกรกฎาคมจนถึงกลางเดือนสิงหาคม พ.ศ. ๒๔๔๕^(๒) เหตุการณ์ทั้งสองนี้ถ้าดูอย่างผิวเผินก็อาจรู้สึกว่าเป็นเหตุการณ์วิปริตที่เกิดขึ้นโดยกะทันหัน เนื่องจากอารมณ์ชั่ววูบชั่วครวของชาวอีสาน หรือจากความพยายามทาบตบหางโจระหว่างพวกเงี้ยวและฝ่ายข้าหลวงเมืองแพร่ แต่หากศึกษาโดยละเอียดแล้ว พอจะสังเกตเห็นว่า เหตุการณ์ทั้งสองนี้เป็นการแสดงออกซึ่งการคัดค้านต่อการปฏิรูปการปกครองหัวเมืองภายในภูมิภาคนั้น ๆ โดยทางอ้อมแต่รุนแรงอย่างเต็มที่ มีชนหลายหมู่หลายชั้นพัวพันอยู่ด้วย ยังผลให้รัฐบาลถือได้ว่าเป็นการ “ขบถ” ที่จำเป็นต้องใช้กำลังทหารเข้าปราบปรามให้ราบคาบในปีเดียวกันนั่นเอง พระยาแขกเจ็ดหัวเมืองประเทศราช ซึ่งได้แก่พระยาแขกที่เป็นเจ้าเมืองของตนี ยะหริ่ง สายบุรี ระแงะ รามันห์ ยะลา และหนองจิก ก็แสดงท่าทีว่าได้คบคิดขบถอยู่บ้างเหมือนกัน แต่รัฐบาลสามารถระงับเหตุการณ์ไว้ได้ก่อน เรื่องจึงมิได้ลุกลามขึ้นเป็นขบถเช่นที่อื่น ด้วยเหตุนี้เรื่องนี่จึงเป็นเหตุการณ์ซึ่งมีผู้จะได้รับความสนใจจากนักประวัติศาสตร์ในอดีตมากนัก แม้แต่ในการเล่าสู่กันฟังแบบ “เกร็ดพงศาวดาร” แต่อันที่จริงแล้ว เหตุการณ์นี้เป็นการแสดงออกซึ่งการคัดค้านต่อการปฏิรูปการปกครองในภูมิภาคนั้นโดยตรงทีเดียว และถึงแม้ว่าจะไม่ลุกลามระเบิดขึ้นเป็นขบถก็จริง แต่ก็ยังมีผลสะท้อนมาตราบเท่าทุกวันนี้

เหตุการณ์ “พระยาแขกเจ็ดหัวเมืองคบคิดขบถ” เมื่อปี พ.ศ. ๒๔๔๕ นั้นเกิดขึ้นในช่วงเวลาที่ใกล้เคียงกับ “ขบถผู้มีบุญภาคอีสาน” กล่าวคือเริ่มต้นตอนปลายปี พ.ศ. ๒๔๔๔ เช่นเดียวกัน แต่จบลงเสียก่อน ในเดือนเมษายน พ.ศ. ๒๔๔๕ เหตุการณ์เริ่มขึ้นเมื่อรัฐบาลออกกฎหมายข้อบังคับสำหรับปกครองบริเวณเจ็ดหัวเมือง เมื่อวันที่ ๒๒ ธันวาคม พ.ศ.

๒๔๔๔^(๓) กฎข้อบังคับนี้ระบุไว้ว่า ตั้งแต่บัดนั้นเป็นต้นไป รัฐบาลจะแต่งตั้งปลัดเมือง ยกกระบัตร์เมือง และผู้ช่วยราชการเมืองไปช่วยพระยาเมืองทั้งหลายปกครองบ้านเมืองตาม พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ ร.ศ. ๑๑๖ จะส่งพนักงานสรรพากรไปเก็บภาษีอากร ตามระเบียบของกระทรวงการคลัง และผู้พิพากษาไปตัดสินคดีตามพระธรรมนูญศาลหัว เมือง ร.ศ. ๑๑๔ และจะแต่งตั้งข้าหลวงใหญ่ประจำบริเวณให้ไป “ตรวจตราแนะนำราชการ ทั้งปวงต่างพระเนตรพระกรรณในราชการทุกเมืองหรือราชการที่เกี่ยวข้องกับต่างประเทศ เป็นไปโดยเรียบร้อยตามพระราชประสงค์”^(๔) ส่วนพระยาเมืองนั้นรัฐบาลจะจ่ายเบี้ยหวัด “ให้พอเลี้ยงชีพ” และในส่วนศาสนา รัฐบาลจะเคารพขนบธรรมเนียมประเพณีว่าด้วยการ แต่งงานและการสืบตระกูล โดยจะรักษาไว้ซึ่งอำนาจของผู้นำทางศาสนาในท้องถิ่นหรือ “โต๊ะกาลี” ในคดีที่เกี่ยวข้องกับเรื่องนั้น

รัฐบาลได้พยายามจะปฏิบัติการตามกฎข้อบังคับสำหรับปกครองบริเวณเจ็ดหัวเมือง นั้นทันทีที่ได้ประกาศใช้ในราชกิจจานุเบกษา โดยกระทรวงมหาดไทยซึ่งเป็นเจ้าของเรื่อง ได้แต่งตั้งพระยาศักดิ์เสนี (หนา บุนนาค) ข้าหลวงเมืองลำปางให้เป็นข้าหลวงใหญ่ประจำ บริเวณเจ็ดหัวเมือง เชิญสารตราแจ้งความเรื่องกฎข้อบังคับไปแจ้งให้พระยาแขกรับไป ปฏิบัติ แต่พระยาศักดิ์เสนีได้เผชิญกับการคัดค้านโดยตรงนับแต่แรกเริ่มที่เดินทางไปถึงเมือง ตานีเมื่อวันที่ ๒๖ ธันวาคม พ.ศ. ๒๔๔๔ เพราะเมื่ออ่านสารตราให้พระยาตานี (พระยา วิชิตภักดี อับดุลกาเดร์) ฟัง พระยาตานีก็แสดงตนว่าไม่เห็นชอบด้วยกับกฎข้อบังคับ^(๕) และต่อมาไม่ยอมให้พนักงานสรรพากรเข้าปฏิบัติการในเมืองตานี^(๖) ครั้นพระยาศักดิ์เสนี ปล่อยเมืองตานีไว้ก่อน แล้วเดินทางต่อไปเพื่อพยายามปฏิบัติการตามกฎข้อบังคับที่เมือง ระแงะในเดือนมกราคม พ.ศ. ๒๔๔๕ ก็ประสบกับปัญหาอีก เมื่อพระยาระแงะพยายาม หาทางหลบหลีกไม่ยอมฟังสารตราที่พระยาศักดิ์เสนีเชิญไป^(๗) ในเมืองต่อไปที่พระยา ศักดิ์เสนีเดินทางไปถึงเมื่อวันที่ ๘ กุมภาพันธ์ ๒๔๔๕ คือเมืองสายบุรี พระยาสายบุรี ได้ฟังสารตราแจ้งความเรื่องกฎข้อบังคับแล้ว ก็ตั้งเงื่อนไขว่าจะไม่รับคนไทยเป็นปลัด ยกกระบัตร์หรือนายอำเภอ โดยอ้างว่ากฎข้อบังคับมิได้ระบุว่าเจ้าหน้าที่เหล่านั้นจำเป็นต้องเป็น คนไทย^(๘) พลุดิการณ์เหล่านี้ของพระยาแขก ทำให้พระยาสุขุมณย์วินิต (ปั้น สุขุม) ข้าหลวงเทศาภิบาลมณฑลนครศรีธรรมราช ผู้เป็นเจ้าหน้าที่อาวุโสของรัฐบาลในภูมิภาคนั้น แสดงความรู้สึกออกมาว่า พระยาแขกทั้งหลายคงได้คบคิดต่อต้านรัฐบาลไทยไว้ก่อน เป็นแน่^(๙)

ต่อมาอีกไม่นาน รัฐบาลได้ใช้มาตรการที่เข้มแข็งเฉียบขาดเพื่อระงับมิให้เหตุการณ์ นุ้กลุกลามขึ้นเป็นขบถได้ กรมหลวงดำรงราชานุภาพ เสนาบดีกระทรวงมหาดไทย ทันทันที่

ทรงได้รับโทรเลขรายงานเหตุการณ์ที่เมืองระแงะและเมืองสายบุรี ทรงมีโทรเลขสนับสนุนให้พระยาศักดิ์เสนาเริ่มต้นปฏิบัติการตามกฎข้อบังคับสำหรับบริเวณเจ็ดหัวเมืองในมืองระแงะได้ โดยไม่ต้องห่วงใยพระยาระแงะนัก^(๑๐) เพราะ “พระยาเมืองเป็นคนไม่มีกำลังและความสามารถ ถึงอย่างไรก็พอจะจัดการหักหาญให้สำเร็จตลอดไปได้”^(๑๑) และทรงมีโทรเลขอีกฉบับหนึ่งชี้แจงว่า พระยาศักดิ์เสนาเป็นผู้แทนของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ฉะนั้นจึงมีอำนาจแต่งตั้งเจ้าหน้าที่สำหรับเมืองสายบุรีได้ สุดแล้วแต่ความเหมาะสม^(๑๒) เมื่อพระยาศักดิ์เสนาได้รับโทรเลขสองฉบับนี้แล้ว จึงตัดสินใจแต่งตั้งขุนนางแขกผู้หนึ่งขึ้นเป็นผู้อำนวยการแทนพระยาเมืองระแงะ และเริ่มบรรจุข้าราชการเข้าปฏิบัติการตามกฎข้อบังคับในเมืองระแงะด้วย^(๑๓) ในระยะเวลาต่อมาพระยาศักดิ์เสนาได้บรรจุข้าราชการเข้าปฏิบัติการในเมืองสายบุรี โดยไม่ได้รับการตกลงเสียก่อนจากพระยาเมืองสายบุรีอีกด้วย^(๑๔) ในขณะเดียวกัน กรมหลวงดำรงราชานุภาพมิได้ทรงประมาท แต่ทรงส่งพระยาศรีสิงหเทพ (เสงวิรัชศิริ ต่อมาได้เป็นพระยามหาอำมาตยาธิบดี) ข้าราชการชั้นอาวุโสของกระทรวงมหาดไทยที่กรุงเทพฯ ลงไปช่วยพระยาศักดิ์เสนาอีกคนหนึ่ง พระยาศรีสิงหเทพเดินทางโดยเรือรบหลวงพร้อมด้วยกองกำลังตำรวจภูธรจำนวนหนึ่ง ถึงเมืองตานีเมื่อวันที่ ๒๐ กุมภาพันธ์ ๒๔๔๕ และในวันเดียวกันนั้นเองได้ยกพลขึ้นบกจู่โจมเข้าจับพระยาตานี แต่งตั้งขุนนางแขกผู้หนึ่งขึ้นเป็นผู้รั้งเมืองแทน แล้วส่งพระยาตานีไปยังเมืองสงขลา^(๑๕) เมื่อพระยาตานีถูกกักตัวไว้ที่สงขลาเรียบร้อยแล้ว พระยาสุมนนัยวินิตได้เดินทางไปช่วยพระยาศักดิ์เสนาแทนพระยาศรีสิงหเทพ^(๑๖) และเมื่อทั้งสองได้จัดราชการที่เมืองตานีแล้ว ได้เดินทางไปยังเมืองระแงะ เพื่อ “ช่วยกันว่ากล่าวให้พระยาระแงะทำหน้าที่สื่อสมัครเข้ามาศึกษาราชการในสงขลา”^(๑๗) ซึ่งพระยาระแงะก็จำต้องปฏิบัติตาม

การปฏิบัติการอย่างเข้มแข็งของเจ้าหน้าที่ในบริเวณเจ็ดหัวเมืองครั้งนี้ มีผลดียิ่งในระยะสนสำหรับรัฐบาล เพราะพระยาแขกแต่ละคนเริ่มเกรงขามผู้แทนของรัฐบาลในท้องที่ และต่างคนต่างเริ่มปฏิบัติตามกฎข้อบังคับสำหรับบริเวณเจ็ดหัวเมือง ในเมืองตานี พระยาสุมนนัยวินิตและพระยาศักดิ์เสนาสามารถเริ่มควบคุมให้พนักงานสรรพากรเข้าจัดการเก็บภาษีอากรได้ หลังจากที่พระยาตานีถูกส่งตัวไปยังเมืองสงขลาแล้ว เริ่มโยกย้ายกรมการเมืองเก่าๆ ออกไปจากเมือง และแต่งตั้งนายอำเภอเมืองขึ้นใหม่^(๑๘) หลังจากนั้นพระยาสุมนนัยวินิตและพระยาศักดิ์เสนาได้เดินทางไปจัดราชการให้เข้าระเบียบแบบแผนในเมืองยะหริ่ง ยะลารามันห์ และระแงะตามลำดับ ฝ่ายพระยาแขกเองก็พยายามแสดงให้เห็นว่าตนพร้อมที่จะร่วมมือกับรัฐบาล ดังเช่นพระยายะหริ่งและพระยายะลาได้ส่งบุตรชายไปให้พระยาสุมนนัยวินิตฝึกงาน เป็นต้น^(๑๙) ด้วยเหตุต่างๆ เหล่านี้ เหตุการณ์ “พระยาแขก

เจ็ดหัวเมืองคบคิดขบถ” จึงดูเหมือนว่ายุติลงระหว่างกลางเดือนมีนาคมและกลางเดือนเมษายน พ.ศ. ๒๔๔๕ นั้นเอง โดยเฉพาะอย่างยิ่งภายหลังที่รัฐบาลมิได้แต่จะกักตัวพระยาตานีไว้ที่สงขลาเท่านั้น แต่ได้ประกาศลดยศพระยาตานี^(๒๐) และส่งไปอยู่ที่เมืองพิษณุโลกเสียด้วย ต่อมาไม่ช้า รัฐบาลก็ได้โอกาสแสดงประสิทธิภาพและความเข้มแข็งให้พระยาแขกคู่อีกครั้งหนึ่ง เมื่อเจ้าหน้าที่สามารถจับหลวงรายนากัด บุตรชายคนเดียวของพระยารามันห์ ขึ้นศาลได้ฐานเป็นผู้ต้องหาในคดีฆาตกรรม^(๒๑) ครั้นหลวงรายนากัดสารภาพความผิด ศาลได้ตัดสินให้ลงโทษจำคุก ๒๐ ปี และให้ส่งตัวขึ้นมาขังในเรือนจำที่กรุงเทพฯ เกี่ยวกับหลวงรายนากัดนี้ พระยาสุขุมณย์วินิตได้แสดงความเห็นไว้ว่า “มีราษฎรยำเกรงมากกว่าอัปดุลกาเดร์ วิชิตกักดี เพราะเป็นคนใจนักเลงกว้างขวาง ใช้สอยเงินทองฟุ่มเฟือยให้ปันอยู่เสมอ ถ้าหากว่าจะเที่ยวเกะกะก่อการวุ่นวายอยู่ตามชายแดนแล้ว จะเป็นที่น่ายากแก่เจ้าพนักงานเป็นอันมาก เพราะฉะนั้นการที่เอาตัวมาเสียได้เช่นนี้ เป็นพระเดชพระบารมีไม่ใช่ข้อใด นับว่าหมดเสียหนามแผ่นดินไปได้อีกคนหนึ่ง”^(๒๒)

เหตุการณ์ “พระยาแขกเจ็ดหัวเมืองคบคิดขบถ” นี้เกิดขึ้นและยุติลงรวดเร็วเสียจนกระทั่งผู้ที่อยู่ร่วมสมัยในกรุงเทพฯ หรือในภูมิภาคอื่นของประเทศไทยอาจจะมีได้รับรู้หรือรู้สึกเลยก็น่าได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อเปรียบเทียบกับเหตุการณ์อื่นที่รุนแรงกว่า เช่น “ขบถผู้มีบุญภาคอีสาน” หรือ “ขบถเงี้ยวเมืองแพร่” แต่อันที่จริงแล้ว เหตุการณ์ “พระยาแขกเจ็ดหัวเมืองคบคิดขบถ” มีเบื้องหลังที่ลึกกลับซับซ้อนมากพอ ๆ กับเหตุการณ์อื่น ๆ ในปีเดียวกันนั้น และในบางแง่มุมอาจจะซับซ้อนยากที่จะสืบสาวราวเรื่องกว่าเสียด้วยซ้ำ กรมหลวงดำรงราชานุภาพได้ทรงชี้แจงให้พระยาสุรสีห์วิสิษฐศักดิ์ ข้าหลวงเทศาภิบาลมณฑลพิษณุโลกทราบถึงเบื้องหลังของเหตุการณ์นี้ว่า การที่ต้องส่งตัวพระยาตานีไปไว้เสียที่พิษณุโลกก็เพราะพระยาตานี “ขัดแขง” รัฐบาล ต้องการจะมีสิทธิในการปกครองที่ติดเกี่ยวกับพระยาถันตันประเทศราช ได้ขอความช่วยเหลือจากพระยาสาบายบุรี พระยาระแงะ และพระยารามันห์ และได้ขอให้รัฐบาลอังกฤษที่เมืองสิงคโปร์บอกกล่าวมายังรัฐบาลไทยมิให้ “เบียดเบียน” ตน ผลที่สุด “อัปดุลกาเดร์ได้ตระเตรียมสมัครพรรคพวกจะก่อการกำเริบขึ้นในเมืองตานี แล้วจะหนีลงไปหาอังกฤษที่สิงคโปร์ ร้องว่าไทยเบียดเบียนพลเรือนแต่เราจับตัวเสียก่อนจึงไม่ได้เกิดเหตุ”^(๒๓) การวิเคราะห์สถานการณ์ในช่วงเวลาอันสั้นภายหลังที่เหตุการณ์เกิดขึ้นโดยกรมหลวงดำรงราชานุภาพนี้ ส่อให้เห็นได้ว่า ปัจจัยระยะยาวที่ก่อให้เกิดเหตุการณ์ขึ้นนั้นคือความขัดเคืองใจ ที่พระยาแขกมีต่อรัฐบาลกลางมาแต่ก่อน และปัจจัยระยะสั้นคือการคบคิดในหมู่พระยาแขกที่จะ “ขัดแขง” รัฐบาลโดยหวังความช่วยเหลือจากต่างประเทศซึ่งได้แก่มหาอำนาจอังกฤษที่ครอบครองส่วนหนึ่งของมลายูอยู่ แต่

การวิเคราะห์ของกรมหลวงดำรงราชานุภาพเนื่องในโอกาสนั้นมีได้มีรายละเอียดเพียงพอที่จะพิสูจน์ความจริงเท็จของเหตุการณ์ต่าง ๆ นี้ได้ หรืออธิบายได้ว่าทำไมเหตุการณ์จึงได้บังเกิดขึ้นในรูปนั้นในเวลานั้น

อันที่จริงแล้ว รัฐบาลกลางทางกรุงเทพฯ ทราบเบื้องหลังของสถานการณ์ในบริเวณเจ็ดหัวเมืองเป็นอย่างดีมาหลายปีก่อนที่เหตุการณ์ร้ายแรงจะบังเกิดขึ้น ยกตัวอย่างเป็นต้นว่า ในปี พ.ศ. ๒๔๓๗ กรมการเมืองสงขลาได้รายงานเข้ามาว่าการปกครองเมืองรามันห์บกพร่องบ้านเรือนด้วยประการทั้งปวง (๒๔) และในปี พ.ศ. ๒๔๓๘ กรมการเมืองสงขลาได้แสดงความปรารถนาที่จะเข้าไปเก็บภาษีอากรบางชนิดในเมืองหนองจิกและเมืองยะหริ่งเป็นต้น (๒๕) ในปี พ.ศ. ๒๔๓๘ เมื่อรัฐบาลส่งพระวิจิตรวรสาส์น (ปิ่น สุขุม ต่อมาเป็นพระยาสุขุมนัยวินิต) เป็นข้าหลวงไปตรวจราชการในภูมิภาคนั้น พระวิจิตรวรสาส์นก็ได้ทำรายงานเข้ามาว่า จำเป็นที่จะต้องปรับปรุงราชการในเมืองตანი เพราะอังกฤษแสดงท่าทีสนใจที่จะยึดเป็นเมืองขึ้น (๒๖) ในกรณีแรกนั้น กรมหลวงดำรงราชานุภาพมิได้ทรงอนุมัติให้กรมการเมืองสงขลาเข้าไปเก็บภาษีอากรดังกล่าวในเมืองหนองจิกและเมืองยะหริ่ง เพราะทรงเห็นว่า “เป็นการตัดผลประโยชน์ของผู้ว่าราชการเมืองอยู่ชั้นหนึ่งแล้ว ยังพวกเจ้าภาษีจะไปรวบรัดหาผลประโยชน์ในส่วนตัวก็อีกชั้นหนึ่ง” ด้วย (๒๗) แต่ในกรณีหลังนั้น รายงานของพระวิจิตรวรสาส์นยังผลให้กรมหลวงดำรงราชานุภาพทรงทำรายงานอย่างละเอียด ขึ้นกราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว เกี่ยวกับสถานการณ์ในเมืองตანი (๒๘) มีใจความว่า พระยาแขกในบริเวณนั้นมีความขัดเคืองใจมานานแล้ว (๒๙) เนื่องด้วยทั้งที่ “มีอำนาจในบ้านเมืองเหล่านั้นสิทธิขาดตามแบบแผนเมืองประเทศราช กล่าวคือมีอำนาจที่จะเก็บภาษีอากรตามพิภคอัตราในบ้านเมือง และจับจ่ายใช้สอยได้โดยอำเภอใจ และมีอำนาจเหนือราษฎรสิทธิขาดทำได้จนประหารชีวิต” แต่โดยนิตินัยก็ยังอยู่ภายใต้ความควบคุมของพระยาสงขลาซึ่งสามารถเรียกเข้ามาให้ความหากราษฎร ร้องเรียนความเดือดร้อนหรืออุทธรณ์คำพิพากษาคดีความ มีเจ้าหมื่นนายกองคุมเลขทำเหมืองอยู่ในดินแดนของตน และยังเรียกร้องส่วนหนึ่งของรายได้จากภาษีอากรไปเป็นของเมืองสงขลาอีกด้วย ด้วยเหตุเหล่านี้ กรมหลวงดำรงราชานุภาพจึงทรงรายงานได้ว่า พระยาแขกต่าง “พากันกระวนกระวายอยากจะทำขอขึ้นตรงต่อกรุงเทพฯ มาช้านาน ถึงเที่ยวบนบานว่ากล่าวจะให้สำเร็จตามประสงค์นี้”

กรมหลวงดำรงราชานุภาพทรงเห็นว่าเหตุผล “ที่จำเป็นจะต้องลงมือจัดการหัวเมืองแขกทั้ง ๗ นี้ อาศัยเพราะเหตุ ๕ ประการ” :

“คือประการที่ ๑ ตามเหตุการณ์เกี่ยวกับต่างประเทศที่ได้มีมาต่อพระราชอาณาเขตใน

ตอนนี้ ทำให้เป็นการจำเป็นที่จะต้องปรับจัดแก้ไขการเสื่อมเสียทั้งปวง ซึ่งมีอยู่ในการวิธีการปกครองของเรา ทำนุบำรุงราชการบ้านเมืองให้ปรากฏแก่ตาโลกย์ทั้งหลาย ว่าเมืองไทยตั้งหน้าเดินไปสู่ทางเจริญด้วยล้าगतตนโดยเติมกำลัง ควรที่ ทำนุบำรุงบ้านเมืองดังนี้ ยังจัดให้แพร่หลายออกไปได้เท่าใด ก็เชื่อว่าพระราชอาณาเขตมั่นคงออกไปโดยลำดับ ตามท้องที่ที่ได้จัดการออกไปนั้น

ประการที่ ๒ หัวเมืองแหลมมลายูเฉพาะหัวเมืองแขกทั้งปวงนี้ อยู่ในที่ล่อแหลม นับเป็นส่วนหนึ่งซึ่งเป็นของอ่อนในพระราชอาณาเขต อันอาจจะบุบถลายได้ง่ายกว่าหัวเมืองไทยซึ่งอยู่ภายในเข้ามา

ประการที่ ๓ เวลานี้พวกอังกฤษคิดจะทำการค้าขายตั้งหลักฐานต่อเข้ามาถึงหัวเมืองแขกในพระราชอาณาเขต การที่เราจะปิดห้ามเสียนั้นไม่ได้ด้วยเป็นการผินนิมของ โลกย์ มีทางแก้อยู่อย่างเดียวกันที่จะต้องจัด จึงเปิดการค้าขายในบ้านเมืองอย่าให้เหมือนชอนชุมทรัพย์ฝังทิ้งไว้เสียเปล่า ๆ ถ้าเราจัดคนในพื้นที่บ้านเมืองให้ทำมาค้าขายเติมภูมิลาเนาได้เท่าใด ก็เป็นเครื่องป้องกันชาวต่างประเทศออกไปได้เท่านั้น เพราะเหตุว่าเมื่อการทำมาค้าขายมีบริบูรณ์อยู่แล้ว การที่คนต่างประเทศจะเข้ามาแย่งชิงประมูลทำก็ยากขึ้น โดยจะเข้ามาทำได้บ้างเมื่อกำลังในพื้นที่บ้านเมืองเป็นใหญ่กว่า และมีการปกครองที่ดีอยู่แล้ว ทางที่จะเกิดเหตุการณ์เสื่อมเสียก็มีน้อย”

ส่วนเหตุประการที่ ๔ และประการที่ ๕ ที่ทำให้มีความจำเป็นที่จะต้องปรับปรุงการปกครองหัวเมืองแขกทั้ง ๗ นั้น คือ ความกลัวเกรงว่า หาก “กำลังในพื้นที่บ้านเมือง” ไม่เป็นใหญ่แล้ว พ่อค่านายทุนต่างชาติจะเข้ามาขูดรีดรัฐบาลและพลเมือง หรือมาให้พระยาแขกกู้เงิน ก่อความเป็นหนี้เป็นสิน เปิดโอกาสให้ต่างชาติเข้ามาแทรกแซงในกรุงสยามได้อีกทางหนึ่ง หรือที่ร้ายไปกว่านั้นก็คือความกลัวเกรงว่า พระยาแขกจะเล่นการเมืองโดย “วิ่งเข้าหาฝรั่ง” (๓๐)

ในโอกาสเดียวกันนั้น กรมหลวงดำรงราชานุภาพได้ทรงกำหนดวิธีการปรับปรุงการปกครองที่รัฐบาลพึงใช้ในบริเวณแขกเจ็ดหัวเมืองไว้ด้วย กล่าวคือ พระองค์ทรงตระหนักว่า รัฐบาลกลางยังมีสามารถปรับปรุงการปกครองในเมืองกลันตัน เมืองตรังกานู ประเทศราชได้ เพราะทั้งสองมีระบบการปกครองที่มั่นคงพอสมควร และอยู่ใกล้เคียงเขตอิทธิพลของอังกฤษ ซึ่งในขณะนั้น “เป็นเวลาที่เราจำเป็นต้องคบค้าเอาใจอังกฤษช่วยป้องกันฝรั่งเศส การอย่างใดที่จะมีทางอริกับอังกฤษ ต้องระวังอย่าให้มีขึ้นได้” แต่ในกรณีบริเวณแขกเจ็ดหัวเมืองนั้น พระองค์ทรงคาดคะเนว่าอังกฤษคงไม่เห็นว่าเป็นสำคัญนัก ฉะนั้น รัฐบาลจึงสามารถพยายามปรับปรุงการปกครองได้ โดย “ตั้งต้นจัดการแต่ภายในออกไป

โดยลำดับ กล่าวคือ จัดการเมืองสงขลาเป็นต้น และหัวเมืองแขกทั้ง ๗ ติดต่อกออกไป ดีกว่าที่จะไปจับจัดหัวเมืองข้างนอกยื่นเข้ามาภายใน หรือจะอะอะเกรี้ยวกราวจัดให้ตลอดในคราวเดียว” ในขั้นแรกนั้นพระองค์มีพระประสงค์ที่จะให้เมืองแขกเจ็ดหัวเมืองไม่ต้องขึ้นต่อเมืองสงขลาอีกต่อไป และให้ส่งต้นไม้เงินต้นไม้ทองเข้ามาถวายพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวเป็นเครื่องราชบรรณาการจากหัวเมืองประเทศราชเช่นเดิม แต่ในขณะเดียวกัน พระองค์จะทรงส่งข้าหลวงไปควบคุมดูแลพระยาแขกทั้งหลาย ซึ่งจะเป็นผู้รับผิดชอบเกี่ยวกับการต่างประเทศของพระยาแขกทั้งหมด จะเป็นผู้แทนของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวอย่างเต็มที่ในด้านตุลาการ ก็จะเป็นผู้ตัดสินประหารชีวิต ริบทรัพย์สินสมบัติ และฟังคดีที่จำเลยอุทธรณ์ขึ้นมาจากศาลพระยาเมือง และนอกจากนี้จะเป็นผู้เก็บ “ภาคหลวง” จากรายได้ของพระยาเมืองให้แก่รัฐบาลอีกด้วย (๓๑)

ต่อจากนั้น กรมหลวงดำรงราชานุภาพทรงสรุปว่า จุดประสงค์ระยะยาวของรัฐบาลในการปรับปรุงการปกครองในบริเวณเจ็ดหัวเมืองนั้น นอกจากจะ “ทำนุบำรุง...ให้เกิดผลประโยชน์” แล้ว :

“ความมุ่งหมายที่จะเปลี่ยนแปลงวิธีปกครองหัวเมืองเหล่านี้ ให้เหมือนกับหัวเมืองชั้นใน เป็นแต่จะจัดให้ค่อยเป็นไปโดยลำดับ ไม่ต้องรื้อแย่งแบบแผนเก่าโดยรุนแรง ให้เป็นที่ชอกช้ำแก่ผู้ว่าราชการเมืองประการใด... (เพื่อ)... ที่จะสมาคมแลชักชวนฝึกหัดผู้ว่าราชการหัวเมืองทั้ง ๗ เหล่านี้ แลพวกเหล่าก้อที่จะรับราชการต่อไปในหัวเมืองเหล่านี้ให้สนิทสนมต่อกรุงเทพฯ ... โดยความมุ่งหมายในการต่อไปที่จะเพาะปลูกคนที่รับราชการในพื้นที่บ้านพื้นเมืองเหล่านี้ ถึงว่าจะเป็นแขกต่างศาสนา ก็ให้มีน้ำใจและอัทยาไศรยเป็นไทยเช่นข้าราชการทั่วไป” (๓๒)

พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงเห็นชอบด้วยกับนโยบายที่กรมหลวงดำรงราชานุภาพทรงร่างขึ้นในโอกาสนั้นทุกประการ และยังตรัสเพิ่มเติมไว้อีกว่า “ความจริงใจฉันอยากให้เล็กต้นไม้เงินทองเสียให้หมด ไม่อยากจะเป็นพระเจ้าราชาธิราชเสวยแต่ยศอย่างเก่า” (๓๓)

เมื่อพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงเห็นชอบด้วยกับนโยบายที่รัฐบาลพึงมีต่อแขกเจ็ดหัวเมืองทุกประการดังนี้แล้ว กรมหลวงดำรงราชานุภาพจึงทรงเริ่มปฏิบัติการตามหลักนโยบายทันที โดยทรงส่งข้าหลวงพิเศษลงไปตรวจราชการในปี พ.ศ. ๒๔๓๕ นั้นเอง และในปลายปีนั้นพระองค์ทรงสามารถนำ “รายงานตรวจหัวเมืองบักย์ใต้ ร.ศ. ๑๑๕” ขึ้นกราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ซึ่งมีตอนสำคัญที่ชี้ว่า การที่จะเปลี่ยนแปลงวิธีการปกครองในบริเวณแขกเจ็ดหัวเมืองนั้นมีได้จำเป็นต้อง :

“รวบรวมตัดผลประโยชน์อย่างหนึ่งอย่างใด ซึ่งพระยาตานีและศรีตัวนกรมการเคย

ได้อยู่ทุกวันนี้ให้ลดน้อยถอยลงไป แท้จริงผลประโยชน์ในหัวเมืองเหล่านี้ซึ่งยัง
จะจัดให้เกิดขึ้นเพิ่มเติมขึ้นด้วยอำนาจแห่งการมีข้าหลวงยังมีอยู่เป็นอันมาก ความ
ประสงค์มุ่งหมายที่จะจัดการนั้น จะทำนุบำรุงให้ผลประโยชน์เจริญยิ่งขึ้นกว่าแต่
ก่อน การที่บำรุงเจริญขึ้นได้เพียงใดนั้นแลจึงจะแบ่งเป็นภาคหลวงบ้างตามสมควร”
ด้วยเหตุนี้ กรมหลวงดำรงราชานุภาพจึงทรงเห็นว่า รัฐบาลควรมีโครงการตั้งภาษีขึ้น
ใหม่สำหรับบริเวณแขกเจ็ดหัวเมือง เช่น ภาษีฝิ่นซึ่งรัฐบาลจะเปิดให้เจ้าภาษีประมูลอย่าง
เปิดเผย และควรจะสนับสนุนการเปิดบริเวณแขกเจ็ดหัวเมืองแก่การค้าทศพยากรธรณี
โดยตั้งด่านภาษีสินค้าขาเข้าและขาออกขึ้นเป็นหลักแหล่งและยุบด่านเก็บภาษีการค้าภายใน
บริเวณซึ่งรบกวนการเคลื่อนไหวสินค้าอย่างเสรีเสียให้หมดสิ้น^(๓๔) โครงการของพระองค์
ดังกล่าวนี้ได้รับการนำไปปฏิบัติจนกระทั่งอีกสองปีต่อมา เมื่อพระยาสุโขมนัชนียินเดินทาง
ไปจัดการเปิดประมูลภาษีฝิ่นสำหรับบริเวณแขกเจ็ดหัวเมือง ประมูลภาษีเก่าบางชนิดเสียใหม่
ในเมืองตานีและเมืองสาบบุรี และในขณะเดียวกันพยายามเปลี่ยนแปลงระบบการศาลของ
เมืองตานีอีกด้วย^(๓๕)

มาตรการต่าง ๆ ที่พระยาสุโขมนัชนียินนำไป “ทำนุบำรุง” รายได้ของรัฐบาลจาก
บริเวณแขกเจ็ดหัวเมืองในปี พ.ศ. ๒๔๔๑ นี้ทำให้พระยาแขกเริ่มมีความขัดเคืองใจต่อรัฐ-
บาลกลางเป็นอันมาก เพราะนอกจากจะไม่พอใจที่มีข้าหลวงไปตรวจราชการแล้ว พระยา
แขกยังขัดเคืองใจที่ข้าหลวงไปเปิดการประมูลภาษีใหม่หรือภาษีเก่าอีกด้วย โดยคงถือว่า
การประมูลภาษีเก่าเสียใหม่นั้น เป็นการบั่นทอนเสรีภาพในด้านการเงินของแต่ละเมือง
และกระทบกระเทือนระบบผลประโยชน์ ที่พระยาแขกแต่ละคนเคยมีมาแต่ก่อนด้วย ยก
ตัวอย่างเช่น พระยาสุโขมนัชนียินไปเปิดการประมูลภาษีการค้าบนลำน้ำลำคลองในเมืองตานี
เสียใหม่ เพราะเดิมที่รัฐบาลได้รายได้เล็กน้อยเกินไปจากภาษีสรรพสามิต แต่การกระทำเช่นนี้คง
มีผลกระทบกระเทือนไปในวงกว้างพอสมควร เพราะเจ้าภาษีคนเก่าเคยยกเว้นภาษีให้
แก่สินค้าบนเรือของตนเองและของสหายของตน^(๓๖) ซึ่งกลุ่มหลังนี้คงจะรวมถึงศรีตวัน
กรมการเมืองตานีด้วยเป็นแน่ ส่วนในกรณีการเปิดประมูลภาษีฝิ่นสำหรับบริเวณแขกเจ็ด-
หัวเมืองนั้น ถึงแม้รัฐบาลอาจอ้างได้ว่า พระยาแขกไม่เคยได้ผลประโยชน์จากภาษีนี้มาก
ก่อน แต่พระยาแขกก็อาจตอบว่าเมื่อสินค้าที่จะเก็บภาษีเป็นสิ่งของที่ใช้ในท้องถิ่นแล้ว ผู้
ปกครองท้องถิ่นย่อมน่าจะได้รับรายได้จากภาษีเช่นเคยไม่ใช่รัฐบาล^(๓๗) อย่างไรก็ตาม
เมื่อพระยาสุโขมนัชนียินแบ่งรายได้จากภาษีเก่าบางชนิดที่ประมูลใหม่ให้แก่พระยาสาบบุรีใน
จำนวนเดียวกับที่พระยาสาบบุรีเคยได้รับมาแต่ก่อน พระยาสุโขมนัชนียินเองก็ทราบดีว่า
พระยาสาบบุรีไม่พอใจ^(๓๘) เพราะต่อมามีข่าวว่าพระยาสาบบุรีเดินทางไปร้องทุกข์ต่อกงสุล

ไทยที่กรุงสิงคโปร์ ขอให้กงสุลขอร้องมิให้รัฐบาลส่งข้าหลวงไปจัดการอันใดในเมืองสายบุรี อีกเพราะเมืองไทรบุรีและเมืองกลันตันก็ไม่เคยต้องมีข้าหลวงไปเปลี่ยนแปลงการปกครอง แต่ประการใด (๓๙)

ในเมื่อรัฐบาลยังไม่ทันจะเปลี่ยนแปลงการปกครองในบริเวณแขกเจ็ดหัวเมือง ไปก็ มากน้อย “พระยาแขกดุษฎีจันทร์นไม่ใครจะเป็นที่พอใจ” เช่นนี้แล้ว รัฐบาลจึงพยายาม ดำเนินนโยบายในขั้นต่อมาอย่าง “ผ่อนสั้นผ่อนยาว”(๔๐) ในระหว่างปี พ.ศ. ๒๔๔๑ และ พ.ศ. ๒๔๔๔ รัฐบาลได้ตั้งด่านภาษีขาเข้าและขาออกขึ้นในบริเวณแขกเจ็ดหัวเมืองจริง แต่ เมื่อด่านภาษีเหล่านั้น รวมทั้งการเก็บภาษีฝิ่นและภาษีอื่น ๆ ที่พระยาสุขุมนัยวินิตประมุข ไว้เมื่อปี พ.ศ. ๒๔๔๑ เริ่มทำรายได้ให้แก่รัฐบาลพอสมควรแล้ว กระทรวงมหาดไทยก็ได้ ดำเนินการแบ่งรายได้ออกเป็นภาคที่เป็นของหลวงและภาคที่เป็นของศรีตรังกรมการ ยก ตัวอย่างเป็นต้นว่า ในปี พ.ศ. ๒๔๔๓ รัฐบาลได้รายได้จากบริเวณแขกเจ็ดหัวเมืองเป็น จำนวนเงิน ๓๒๗,๗๘๒ บาท เสียค่าใช้จ่ายเป็นจำนวนเงิน ๑๔๔,๐๒๖ บาท แล้วแบ่ง ๔๑,๘๕๗ บาทให้แก่ศรีตรังกรมการ รวมความแล้วรัฐบาลส่ง ๑๔๑,๘๕๗ บาทให้แก่กระทรวงการคลัง ในจำนวนเงินที่รัฐบาลแบ่งให้แก่ศรีตรังกรมการนั้น ศรีตรังกรมการเมือง ตานีได้รับ ๑๔,๖๔๖ บาท ซึ่งในจำนวนนี้พระยาตานีเก็บไว้ใช้เอง ๘,๒๐๐ บาท เมื่อกรม หลวงดำรงราชานุภาพทรงตรวจบัญชีรายได้รายจ่ายนั้นแล้ว ทรงเสนอให้เพิ่มรายจ่ายทั้งหมด รวมทั้งภาคของศรีตรังกรมการในบริเวณแขกเจ็ดหัวเมืองขึ้นอีก ๒๐,๐๒๗ บาทสำหรับปี พ.ศ. ๒๔๔๔ (๓๙)

แต่ในนโยบาย “ผ่อนสั้นผ่อนยาว” ที่รัฐบาลมีต่อบริเวณแขกเจ็ดหัวเมืองระหว่างปี พ.ศ. ๒๔๔๑ และ พ.ศ. ๒๔๔๔ นั้นไม่ได้ผลแต่ประการใด เพราะพระยาแขกทั้งหลาย มิได้มีเจตนาที่จะร่วมมือด้วยแต่แรกเริ่ม ในปี พ.ศ. ๒๔๔๑ นั้น พระยาสายบุรีมิได้เป็น พระยาแขกผู้เดียวที่แสดงความไม่พอใจต่อการดำเนินการของพระยาสุขุมนัยวินิต เพราะ ปรากฏว่าพระยาตานีถึงกับขอร้องให้อังกฤษยึดตานีเป็นเมืองขึ้นในปีนั้น(๓๙) และตั้งแต่นั้น เป็นต้นมา พระยาตานีก็ได้พยายามเรียกร้องความเห็นใจจาก เซอร์ แฟรงก์ สเวทเทนฮัม (Sir Frank Swettenham) ข้าหลวงใหญ่อังกฤษ ณ กรุงสิงคโปร์ (Officer Administering the Government of the Straits Settlements) อยู่ตลอดเวลา ในเดือนสิงหาคม พ.ศ. ๒๔๔๔ พระยาตานีมีหนังสือขุดยาวไปถึงสเวทเทนฮัม เพื่อร้องทุกข์เกี่ยวกับ “การกดดัน และการรบกวนความสงบของราษฎรของข้าพเจ้าในเมืองปัตตานีอันกำลังนำไปสู่ความพินาศ ของบ้านเมืองของข้าพเจ้า”(๔๐) ซึ่ง “การกดดันและการรบกวนความสงบของราษฎร” ในเมืองตานีนี้ ในทัศนะของพระยาตานี ประกอบด้วยการที่ข้าหลวงได้เปิดการประมูล

ภาษีใหม่ และพยายามเก็บภาษีเก่าบางชนิดเสียเอง โดยไม่ให้ส่วนแบ่งแก่พระยาเมืองระหว่างปี พ.ศ. ๒๔๔๐ และ พ.ศ. ๒๔๔๓ และการที่ข้าหลวงและข้าราชการไทยผู้อื่นได้ปฏิบัติกรต่าง ๆ โดยไม่แสดงความเคารพหรือคำนึงถึงขนบธรรมเนียมประเพณีของศาสนาอิสลาม สรุปลแล้วพระยาตานีขอร้องให้สเวทเทนนัม้นำความขึ้นกราบบังคมทูลพระเจ้าแผ่นดินอังกฤษเพื่อพระองค์จะได้ทรง “แทรกแซงระหว่างข้าพเจ้าในฐานะรายผู้ครองรัฐปัตตานีและพระเจ้าแผ่นดินสยาม” (๔๑) ในเดือนต่อมาพระยาตานีได้เดินทางลงไปยังกรุงสิงคโปร์เพื่อร้องทุกข์ต่อสเวทเทนนัมอีกครั้งหนึ่งด้วยตนเอง (๔๒) และเมื่อต้นเดือนตุลาคม พระยารามันห์และพระยาสายบุรีได้มีหนังสือในนัยเดียวกันกับฉบับของพระยาตานีไปร้องทุกข์เกี่ยวกับเหตุการณ์ทั้งปวงต่อสเวทเทนนัมบ้างเหมือนกัน (๔๓) ในเดือนเดียวกันนั้นเอง มีข่าวถึงสิงคโปร์ว่า พระยาแขกทั้งหลายได้พบกันที่งานสมรสแห่งหนึ่งในเมืองตานี และได้ “ปฏิญาณตนว่าจะร่วมกันต่อต้านการใช้อำนาจใด ๆ ก็ตามโดยพลการโดยฝ่ายไทยในบริเวณแขกเจ็ดหัวเมือง (๔๔)

การติดต่อรหว่างพระยาแขกและข้าหลวงใหญ่อังกฤษ ณ กรุงสิงคโปร์ และข่าวการคบคิดขบถของพระยาแขกในเดือนตุลาคม พ.ศ. ๒๔๔๔ นี้จะล่วงรู้มาถึงรัฐบาลที่กรุงเทพฯ มากน้อยเพียงใดไม่เป็นที่ทราบชัด แต่เป็นที่น่าสังเกตว่า ในเดือนเดียวกันนั้นเองกระทรวงมหาดไทย ได้ส่งพระยาศรีสิงหเทพลงไปตรวจราชการในบริเวณแขกเจ็ดหัวเมือง โดยมีทำที่ว่าได้มอบหมายให้พระยาศรีสิงหเทพไปเสาะแสวงหาสูตรใดสูตรหนึ่งที่จะควบคุมความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลที่กรุงเทพฯ และพระยาแขกเจ็ดหัวเมืองให้รัดกุมยิ่งขึ้นกว่าที่เป็นอยู่ในขณะนั้น (๔๕) ในโอกาสนั้น พระยาศรีสิงหเทพได้เสนอให้พระยาตานีร่างหนังสือกราบทูลกรมหลวงดำรงราชานุภาพว่าจะรับพระราชบัญญัติลักษณะการปกครองหัวเมือง ร.ศ. ๑๑๖ ไปใช้ในเมืองตานี จะรับข้าราชการที่รัฐบาลแต่งตั้งตามพระราชบัญญัตินี้ จะปฏิบัติตามกฎข้อบังคับว่าด้วยการตัดสินคดีความ จะไม่กระทำการอันใดเองก่อนปรึกษาข้าหลวงใหญ่ที่รัฐบาลจะส่งไปประจำ จะรับการตัดสินของข้าหลวงใหญ่หากไม่สามารถตัดสินเรื่องใดด้วยตนเองได้ จะรับเศษหนึ่งส่วนสามของรายได้ที่รัฐบาลเก็บได้จากภาษีทั้งหมดในเมือง ส่วนในอีกเศษสองส่วนสามนั้น เศษหนึ่งส่วนสามรัฐบาลจะตัดสินการใช้จ่ายในท้องที่และที่เหลือจะส่งมายังกรุงเทพฯ สุดท้าย หากการปรับปรุงการปกครองประสบความสำเร็จ พระยาตานีก็จะต้องมีข้าหลวงใหญ่ไปควบคุมอีกต่อไป ทั้งนี้พระยาตานีมีสิทธิที่จะเพิ่มเติมอะไรก็ได้ใน “สัญญา” นี้ (๔๖) เมื่อพิจารณาแล้ว ก็จะสังเกตได้ว่า ยกเว้นสามข้อสุดท้าย หนังสือฉบับนี้คือร่างกฎข้อบังคับสำหรับบริเวณเจ็ดหัวเมืองที่รัฐบาลจะประกาศในราชกิจจานุเบกษาในระยะต่อมานั่นเอง และพระยาศรีสิงหเทพก็ดูจะ

พอใจในผลงานชิ้นนี้ เพราะท่านได้เดินทางต่อไปยังกรุงสิงคโปร์ เพื่อเยี่ยมกำนันบเชอร์ แฟร์ริงค์ สเวทเทนนั้น และแจ้งให้ทราบว่าได้จัดการในเมืองตานีเรียบร้อยแล้ว (๔๗)

แต่การที่พระยาตานียอมมีหนังสือกราบทูลกรมหลวงดำรงราชานุภาพร่าง “สัญญา” ปรับปรุงการปกครองเมืองตานีขึ้นนั้น ไม่ได้หมายความว่าท่านได้ยกเลิกการคบคิดต่อต้านรัฐบาลกลางตั้งที่มีข่าวว่าท่านได้ไปร่วมคิดไว้กับพระยาแขกคนอื่น ๆ เพราะทางสิงคโปร์ ได้ข่าวทันทีว่ามี การลักลอบขนอาวุธเข้ามาในบริเวณแขกเจ็ดหัวเมือง (๔๘) และในไม่ช้าก็ปรากฏว่า พระยาสาขบุรีและพระยาระแงะได้มีหนังสือไปร้องทุกข์ต่อสเวทเทนนั้นอีกครั้งหนึ่ง พระยาสาขบุรีนั้นฟ้องร้องว่า พระยาศรีสิงหเทพอ้างว่า “สัญญา” การปรับปรุงการปกครองเมืองตานีนั้นเป็นเพียงแต่ร้าย แต่เมื่อพระยาตานีให้ล่ามถอดออกเป็นภาษาแขกแล้ว ไม่ปรากฏว่ามีข้อแม้เช่นนั้น (๔๙) การฟ้องร้องต่าง ๆ นานาโดยพระยาแขกนั้นทำให้ฝ่ายอังกฤษลำบากใจอย่างยิ่ง โดยเฉพาะเมื่อพระยาตานีทำท่าว่าหากอังกฤษไม่สนใจ ก็อาจจะไปขอความช่วยเหลือจากมหาอำนาจอื่นในยุโรปหรือที่อื่น (๕๐) ด้วยเหตุนี้ข้าหลวงใหญ่อังกฤษ ณ กรุงสิงคโปร์ จึงเสนอให้รัฐบาลอังกฤษแนะนำให้พระเจ้าแผ่นดินสยามทรงพิจารณาเหตุการณ์ที่อาจตั้งเครียดขึ้นได้ และผ่อนคลายความตึงเครียดลงบ้างพอสมควร ทั้งนี้อาจยังผลประโยชน์ให้แก่ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง (๕๑) กระทรวงอาณานิคมอังกฤษเห็นด้วยกับข้อเสนอและถามไปยังกระทรวงการต่างประเทศว่า จะอนุญาตให้สเวทเทนนั้นมีหนังสือกราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวโดยตรงได้หรือไม่ (๕๒) กระทรวงการต่างประเทศอังกฤษตอบอนุญาต แล้วแจ้งให้สถานอัครราชทูต ณ กรุงเทพฯ อำนวยความสะดวกเกี่ยวกับเรื่องนี้ (๕๓) เมื่อรัฐบาลอังกฤษได้เปิดเส้นสายคมนาคมให้เรียบร้อยแล้ว สเวทเทนนั้นจึงมีหนังสือกราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวเป็นการส่วนพระองค์ลงวันที่ ๒๕ ตุลาคม ค.ศ. ๑๕๐๑ กราบบังคมทูลฯ ว่า จะมีเหตุการณ์ร้ายแรงเกิดขึ้นในปัตตานี แต่ตนเองได้ห้ามมิให้มีการส่งอาวุธไปขายในบริเวณนั้นแล้ว และพร้อมที่จะขึ้นมาเฝ้าเพื่อถวายนามคิดเห็น (๕๔) อุปทูตอังกฤษ ณ กรุงเทพฯ ได้นำหนังสือฉบับนี้ขึ้นกราบทูลกรมหลวงเทเวทวงศ์ ropicการ เสนาบดีกระทรวงการต่างประเทศ เมื่อวันที่ ๘ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๔๔๔ (๕๕)

การทำข้าหลวงใหญ่อังกฤษ ณ กรุงสิงคโปร์มีหนังสือมากราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวเกี่ยวกับเหตุการณ์ในบริเวณแขกเจ็ดหัวเมืองเช่นนี้ คงจะทำให้รัฐบาลไทยขัดเคืองใจเป็นแน่ เพราะประหนึ่งว่าต่างชาติเข้ามาแทรกแซงสั่งสอนว่ารัฐบาลควรทำอะไรในกรุงสยาม พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวจึงทรงมีพระราชหัตถเลขาขอร้องมิให้ข้าหลวงใหญ่อังกฤษขึ้นมาเฝ้าที่กรุงเทพฯ (๕๖) และในขณะเดียวกันรัฐบาลก็ได้เร่งรีบดำเนินการ

ราษฎรใหม่ที่จะควบคุมความสัมพันธ์ระหว่างกรุงเทพฯ ฯ และพระยาแขกเจ็ดหัวเมืองให้รัดกุมยิ่งขึ้นกว่าที่ได้ทำไว้เมื่อ วันที่ ๒๔ ตุลาคม พ.ศ. ๒๔๔๔ ด้วยเหตุนี้พระยาศรีสิงหเทพจึงมิได้เดินทางกลับกรุงเทพฯ ฯ โดยตรง แต่ได้แวะที่เมืองหนองจิกแล้วเรียกประชุมพระยาแขกเจ็ดหัวเมือง และเสนอให้ร่างหนังสือกราบทูลกรมหลวงดำรงราชานุภาพขึ้นฉบับหนึ่ง แสดงความเห็นว่าจะควรแต่งตั้งข้าหลวงเทศาภิบาลประจำบริเวณแขวงเจ็ดหัวเมือง แบ่งบริเวณออกเป็นสองบริเวณซึ่งมีข้าหลวงบริเวณประจำอยู่ ข้าหลวงบริเวณนี้มีสิทธิยับยั้งกฎข้อบังคับของพระยาเมือง และจับหรือถอดยศพระยาเมืองที่มีความผิดเมื่อได้รับอนุญาตจากข้าหลวงเทศาภิบาล มีสิทธิพิพากษาคดีความเกือบทั้งหมดยกเว้นคดีเล็กน้อย และมีสิทธิเก็บภาษีอากรทั้งหมดและจ่ายเบี้ยหวัดแก่พระยาเมืองในอัตราเดียวกับราย ได้ที่พระยาเมืองอ้างว่าเคยได้รับมาแต่ก่อน (๕๗) สำหรับข้อสุดท้ายนี้ ต่อมาพระยาศรีสิงหเทพเปลี่ยนใจเพราะเห็นว่าน้อยไป จึงเสนอว่า ในกรณีเมืองتانีเป็นต้น พระยาตานีอ้างว่าเคยได้รับรายได้ทั้งหมดปีละ ๑๕,๒๖๖ บาท แต่พระยาศรีสิงหเทพเสนอให้รัฐบาลจ่ายเบี้ยหวัดให้เสียปีละ ๒๔,๖๖๖ บาท (๕๘) ซึ่งพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวก็ทรงเห็นด้วยและพระราชทานพระกระแสว่า “การที่คิดทวิผลประโยชน์ให้โดยใจกล้าเช่นนั้น เป็นการถูกต้องตามราไชบายดี อนุญาตให้มีท้องตราไปดังนี้” (๕๙) แต่ท้องตรานั้นมิได้มีออกไปจากกรุงเทพฯ ฯ เพราะในขณะเดียวกัน รัฐบาลได้พิจารณาและเห็นชอบด้วยกับร่างกฎข้อบังคับสำหรับบริเวณเจ็ดหัวเมืองที่พระยาศรีสิงหเทพได้ทำขึ้นไว้กับพระยาตานี ตั้งแต่วันที่ ๒๔ ตุลาคม พ.ศ. ๒๔๔๔ และกระทรวงมหาดไทยได้แต่งตั้งให้พระยาศักดิ์เสนเป็นข้าหลวงใหญ่ประจำบริเวณเจ็ดหัวเมืองแล้วในวันเดียวกับที่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวพระราชทานพระกระแสเกี่ยวกับเบี้ยหวัดพระยาแขก (๖๐) กฎข้อบังคับสำหรับบริเวณเจ็ดหัวเมืองที่ตีพิมพ์ลงในราชกิจจานุเบกษาจึงมิได้กำหนดอัตราเบี้ยหวัดไว้อย่างแน่นอน เพียงแต่กล่าวว่า รัฐบาลจะจ่ายเบี้ยหวัด “ให้พอเลี้ยงอาชีพ” ซึ่งมองไปอีกแง่หนึ่งอาจจะตีความได้ว่า รัฐบาลต้องการจะรอดูว่าพระยาแขกจะปฏิบัติตามกฎข้อบังคับหรือไม่ ถ้าปฏิบัติก็จะจ่ายเบี้ยหวัดเลี้ยงดูต่อไป

แต่การที่รัฐบาลจะใช้ร่างฉบับใดเป็นกฎข้อบังคับสำหรับบริเวณเจ็ดหัวเมือง หรือจะจ่ายเบี้ยหวัดในอัตราใดแก่พระยาแขกเจ็ดหัวเมืองนั้น เป็นปัญหาทางทฤษฎีมากกว่าทางการเมือง เพราะเมื่อปลายปี พ.ศ. ๒๔๔๔ นั้น พระยาแขกมิได้มีความสนใจที่จะร่วมมือกับรัฐบาลมากกว่าเดิม พระยาตานี พระยาสาयบุรี พระยาระแงะและพระยารามันหมิได้ไปร่วมประชุมกับพระยาศรีสิงหเทพที่เมืองหนองจิก พระยาตานีอ้างว่าป่วยไม่สามารถจะเดินทางได้ (๖๑) แต่อีกสัปดาห์หนึ่งต่อมามีสุขภาพดีพอที่จะส่งหนังสือไปยังข้าหลวง

ใหญ่อังกฤษ ณ กรุงสิงคโปร์เพื่อรายงานว่า พระยาแขกทั้งหลาย “จะทนความยากลำบากด้วยความใจเย็นและรักษาความสงบตามที่ท่านแนะนำ จนกระทั่งจะมีการใกล้เคียงสถานการณ์อย่างยุติธรรม” (๖๒) เมื่อวันที่ ๒๓ ธันวาคม พ.ศ. ๒๔๔๔ พระยาตานีได้มีหนังสือกราบทูลกรมหลวงดำรงราชานุภาพ เพื่อต่อรองเกี่ยวกับวิธีการปรับปรุงการปกครองเมืองตานี โดยเสนอว่าจะยึด “สัญญา” ที่ได้ทำไว้กับพระยาศรีสิงหเทพเมื่อวันที่ ๒๔ ตุลาคม พ.ศ. ๒๔๔๔ เป็นหลักในการปรับปรุงการปกครองเมืองตานี ทั้งนี้โดยจะยอมส่งคดีความสำคัญมายังศาลมณฑลที่สงขลา จะใช้กฎหมายไทยในการตัดสินคดีความอื่น ๆ ทั้งหมด ยกเว้นคดีที่เกี่ยวข้องกับขนบธรรมเนียมประเพณีอิสลาม จะไม่มีตำรวจเกิน ๖๐ คนและจะไม่ซื้ออาวุธจากต่างประเทศโดยไม่ขออนุญาตจากรัฐบาล จะไม่เรียกร้อยรายได้จากภาษีฝิ่นและภาษีสุราจากรัฐบาล และจะส่งต้นไม้เงินทองมาถวายพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว เช่นเดิม แต่ในขณะเดียวกัน พระยาตานีขอให้มีข้าหลวงไปอยู่ประจำในบริเวณ (๖๓) เมื่อขอแม่ขอเดียนขึ้นติดกับหลักสำคัญของกฎข้อบังคับสำหรับบริเวณเจ็ดหัวเมือง ซึ่งรัฐบาลประกาศใช้เมื่อวันที่ ๒๒ ธันวาคม พ.ศ. ๒๔๔๔ แล้ว จึงไม่เป็นที่แปลกประหลาดอันใดที่พระยาศักดิ์เสนผู้ซึ่งเชิญสารตราไปแจ้งกฎข้อบังคับสำหรับบริเวณเจ็ดหัวเมืองจะต้องประสบกับการ “ขัดขวาง” เมื่อเดินทางไปถึงเมืองตานี เมื่อวันที่ ๒๕ ธันวาคม พ.ศ. ๒๔๔๔

การที่รัฐบาลต้องรีบดำเนินการอย่างเข้มแข็งและเลียบขาดระหว่างปลายเดือน ธันวาคม พ.ศ. ๒๔๔๔ และต้นเดือนเมษายน พ.ศ. ๒๔๔๕ นั้น คงเป็นเพราะว่าการที่พระยาตานี พระยาระแงะและพระยาสาขบุรีไม่พยายามร่วมมือกับพระยาศักดิ์เสนเสียเลย เป็นหลักฐานพิสูจน์ข้อเท็จจริงของรายงานที่ เซอร์ แฟรงค์ สเวทเทนัม กราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวตั้งแต่วันที่ ๒๕ ตุลาคม พ.ศ. ๒๔๔๔ (๖๔) ว่าจะมีเหตุร้ายแรงเกิดขึ้นในบริเวณเจ็ดหัวเมือง ด้วยเหตุนี้รัฐบาลคงได้นำข้อเท็จจริงต่าง ๆ มาปะติดปะต่อกัน แล้วคงตีความว่าพระยาแขกได้คบคิดต่อต้านรัฐบาลมาก่อนเป็นแน่ ได้สะสมอาวุธไว้แล้ว และหวังความช่วยเหลือจากอังกฤษ (๖๕) เพราะมีฉันทันแล้วสเวทเทนัมจะมีหนังสือมากราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทำไม ซึ่งหากรัฐบาลไม่ไว้วางใจฝ่ายอังกฤษ ก็อาจตีความไปได้ว่าหนังสือของสเวทเทนัมเป็นการขู่รัฐบาลโดยปริยายว่าอังกฤษจะเข้าแทรกแซงในบริเวณเจ็ดหัวเมืองหากมีเหตุการณ์ร้ายแรงเกิดขึ้นจริง

แต่อันที่จริงแล้ว รัฐบาลสามารถปราบปรามพระยาแขกได้อย่างง่ายดาย เพราะสิ่งที่รัฐบาลนี้กลัวจะเกิดขึ้นมิได้เกิดขึ้น ทั้งนี้หมายความว่า ก่อนอื่นพระยาแขกมิได้รับความช่วยเหลือจากอังกฤษแต่ประการใด เพราะดังที่กรมหลวงดำรงราชานุภาพทรงคาดคะเนไว้ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๔๓๕ อังกฤษไม่เห็นว่าเป็นบริเวณแขกเจ็ดหัวเมืองสำคัญพอที่จะ

พยายามยึดครองเป็นอาณานิคม ด้วยเหตุนี้ข้าหลวงใหญ่อังกฤษ ณ กรุงสิงคโปร์จึงมิได้สนับสนุนให้พระยาแขกคบคิดขบถ และในปี พ.ศ. ๒๔๔๑ เมื่อพระยาตานีขอร้องให้อังกฤษยึดตานีเป็นเมืองขึ้น เซอร์ แฟรงค์ สเวทเทนัม ก็ “ชี้แจงว่าเป็นไปไม่ได้ トラบโดที่พระราชินีอังกฤษทรงมีพระราชไมตรีกับพระเจ้าแผ่นดินสยาม” (๖๖) เมื่อพระยาตานีไปร้องทุกข์ต่อสเวทเทนัมที่สิงคโปร์ เมื่อเดือนสิงหาคม พ.ศ. ๒๔๔๔ ขอร้องให้พระเจ้าแผ่นดินอังกฤษทรงแทรกแซงระหว่างตนและพระเจ้าแผ่นดินสยาม สเวทเทนัมก็ได้ตอบว่าเคย “แนะนำให้พระยาตานีขึ้นมาเฝ้าพระเจ้าแผ่นดินสยามแล้ว เพราะรู้สึกแน่ใจว่าพระเจ้าอยู่หัวจะแก้ไขข้อขัดเคืองใจจริง ๆ ที่มีอยู่ ข้าพเจ้าต้องข้ายอแนะนำอื่นอีก และข้าพเจ้าไม่สามารถที่จะให้ท่านมีความหวังได้ว่า รัฐบาลอังกฤษจะสามารถสนองคำขอร้องของท่าน” (๖๗) ต่อมาไม่ช้า กระทรวงอาณานิคมอังกฤษแจ้งให้สเวทเทนัมทราบ ว่า อังกฤษและไทยมีอนุสัญญาฉบับ ค.ศ. ๑๘๘๗ (พ.ศ. ๒๔๔๐) ซึ่ง “รับรองสิทธิของฝ่ายไทยอย่างเต็มที่ในรัฐมลายูที่ไม่ (มีฐานะ) แน่นนอน โดยมีความเข้าใจซึ่งกันและกันว่า ฝ่ายไทยจะไม่ให้อำนาจที่สามเข้ามาตั้งรกรากในรัฐเหล่านี้” (๖๘) เพราะฉะนั้นเมื่อสถานการณ์กับจีนเข้มแข็งที่ สเวทเทนัมจึงได้เห็นว่า พระยาตานี “จะต้องไม่หวังว่ารัฐบาลอังกฤษจะเข้าแทรกแซงระหว่างท่านและฝ่ายไทย” (๖๙)

ในขณะที่เดียวกับที่พระยาตานีไม่ได้รับความช่วยเหลือจากอังกฤษ พระยาตานีก็ไม่สามารถพึ่งพาอาศัยพระยาแขกหรือราษฎรได้ เพราะพระยาแขกทั้งหลายอาจจะได้ “ปฏิญาณตนว่าจะร่วมกันต่อต้านการใช้อำนาจใด ๆ โดยผลการโดยฝ่ายไทย” จริง แต่ในที่สุดพระยาตานีก็พึ่งพาไม่ได้ เพราะพระยาระณะก็โดนพักราชการโดยพระยาศักดิ์เสนี และพระยาสายบุรีก็ไม่ได้ต่อต้านพระยาศักดิ์เสนี เมื่อพระยาศักดิ์เสนีบรรจุข้าราชการเข้าปรับปรุงการปกครองเมืองสายบุรี ด้วยเหตุนี้พระยาตานีจึงถูกพระยาศรีสิงหนเทพจับไปโดยปราศจากการต่อสู้ หลังจากนั้นพระยาชะหรั่ง พระยาชะลาและพระยารามันห์ ต่างคนต่างริเริ่มปฏิบัติการตามกฎข้อบังคับสำหรับบริเวณเจ็ดหัวเมืองด้วยความเกรงขามอำนาจผู้แทนรัฐบาลในท้องถิ่น กงเหลือแต่หลวงรายากัด บุตรชายคนเดียวของพระยารามันห์ซึ่งมิได้เป็นผู้นำที่น่าเชื่อถือนัก เพราะมีคตินิยมติดตัวอยู่ และก็ปรากฏว่ามีลูกน้องเพียงห้าสิบคนถือปืนเพียงสิบห้ากระบอกหลบซ่อนอยู่ในป่า (๗๐) ซึ่งในที่สุดรัฐบาลก็จับตัวได้และถือว่าเป็นอาชญากรรมธรรมดา นอกจากนั้นยังเป็นที่น่าสังเกตอีกด้วยว่า ตลอดเวลาที่รัฐบาลดำเนินการอย่างเฉียบขาดอยู่ในบริเวณเจ็ดหัวเมือง ไม่ปรากฏว่าราษฎรมีข่าวท้าวว่าจะลุกขึ้นก่อการจลาจล ทั้งนี้อาจจะเป็น “เพราะราษฎรแขกเป็นคนเสียภาษีแก่รัฐบาลน้อยกว่า

ราษฎรหัวเมืองใดในพระราชอาณาเขต นับว่าเป็นสุขมาก” (๗๑) จึงคงไม่รู้รู้สึกเดือดร้อนนักในการเปลี่ยนแปลงการปกครอง

แต่การที่รัฐบาลสามารถเอาชนะพระยาแขกได้อย่างรวดเร็ว มิได้หมายความว่า รัฐบาลสามารถปรับปรุงการปกครองในบริเวณเจ็ดหัวเมืองได้ทันทีก็หาไม่ เพราะถึงแม้ว่าพระยาศรีสังหเทพจะจับพระยาตานีไป และพระยาระแงะจะ “สมัค” ไปศึกษาราชการที่สงขลาแล้วก็ตาม ศรีตวันกรมการแขกที่ยังอยู่ก็มีได้ร่วมมือกับเจ้าหน้าที่ของรัฐบาลอย่างเต็มที่ ที่เมืองตานี เมื่อพระยาสุขุมณย์วินิตเรียกประชุมกำนันแขกเพื่อชี้แจงให้ทราบถึงการปรับปรุงการปกครอง กำนันก็ “กระต้างกระเดื่อง” ไม่ไปประชุม (๗๒) ที่เมืองรามันห์ ถึงแม้ว่าพระยารามันห์ยอมรับกฎข้อบังคับสำหรับบริเวณเจ็ดหัวเมือง แต่พระยาสุขุมณย์วินิตก็ “ได้ข่าวว่าพวกเก่า ๆ ลาออกหลายคน” ซึ่งหมายความว่า “เราหมดคนใช้” (๗๓) และที่ร้ายไปกว่านั้นก็คือที่เมืองสาบบุรี “ราษฎรพากันบ่นมากในเรื่องทำถนน เพราะเวลานี้กำลังเก็บเข้าอยู่ด้วย ฝ่ายพวกเจ้าเมืองคอยยุยงว่าจะทำอะไรได้ข้าหลวงเขาใช้ให้ทำก็ต้องทำ คอยหาเหตุแต่จะให้ราษฎรเกลียดข้าหลวงอย่างเดียว” ทั้งนี้ทั้ง ๆ ที่พระยาสาบบุรีเป็นผู้เกณฑ์ราษฎรไปทำถนนเอง แต่ “บอกราษฎรว่า ข้าหลวงสั่งให้ทำ” (๗๔) และในด้านอื่น ๆ ของการปรับปรุงการปกครอง รัฐบาลก็ไม่สามารถหาข้าราชการบรรจุเข้าทำหน้าที่ ได้ทันทั่วที่ยังผลให้มีสามารถเก็บภาษีอากรทั้งหมดได้ในบริเวณเจ็ดหัวเมือง (๗๕) และไม่มีผู้พิพากษาที่ทรงคุณวุฒิพอที่จะตัดสินคดีความอันอาจเกิดขึ้นจากการปรับปรุงการปกครองทั้งปวงตามนโยบาย (๗๖)

พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงเข้าพระทัยดีเกี่ยวกับความบกพร่องในการเปลี่ยนแปลงการปกครองในบริเวณเจ็ดหัวเมือง เพราะเมื่อกรมหลวงดำรงราชานุภาพนำรายงานต่าง ๆ ของข้าหลวงใหญ่ขึ้นกราบบังคมทูลให้ทรงทราบ พระองค์ทรงมีพระราชหัตถเลขาพระราชทานพระกระแสว่า

“สังเกตดูยังบกพร่องร้องแรงแรงมาก... เห็นว่าการกระจุกกระจิก ซึ่งยังไม่มีคนพอที่จะทำได้ ได้ฤาไม่ได้ประโยชน์อันใดมากนัก เป็นแต่จัดขึ้นให้เต็มตามแบบเช่นนี้ควรจะชกเว้นเสียบ้าง อย่าให้ราษฎรบังเกิดความเบื่อหน่ายในการที่ต้องถูกกวาดกระจุกกระจิก ถ้าการกระจุกกระจิกมีอยู่แต่เดิม ปลดเปลื้องเสียบ้างให้เห็นว่าเป็นการมีคุณสบายขึ้น รวบรวมใจความมาให้จัดการปกครองให้เป็นอย่างง่าย ๆ ขอมให้บกพร่องในที่ซึ่งควรจะขอมให้บกพร่องกว่าหัวเมืองชั้นในไปพลางก่อนกว่าคนจะพรักร้อมจึงค่อยจัดค่อยทำให้ตลอดไป ดีกว่าที่จะทำสิ่งละอันพันละน้อยและไม่ได้ดีเต็มที่สักอย่างเดียว” (๗๗)

หลังจากพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงมีพระราชหัตถเลขาฉบับนี้ถึงกรมหลวงดำรงราชานุภาพแล้ว รัฐบาลได้กลับไปใช้นโยบาย “ผ่อนสั้นผ่อนยาว” ต่อพระยาแขกอีกครั้งหนึ่ง โดยยอมให้พระยาระแงะกลับไปอยู่เมืองระแงะในปี พ.ศ. ๒๔๔๖ หลังจากที่ได้อ่านหนังสือ “ทัณฑ์บอล” ไว้ว่าจะปฏิบัติตามกฎข้อบังคับสำหรับบริเวณเจ็ดหัวเมือง (๗๘) และในปีต่อมา เมื่อพระยาวิชิตภักดี (อับดุลกาเดร์) อดีตพระยาตานีสารภาพความผิดและสัญญาว่าจะ “ไปอยู่ทำมาหากินอย่างไพร่ฟ้าข้าแผ่นดินทั้งปวง” และ “จะไม่เกี่ยวข้องกับกิจการบ้านเมืองอย่างหนึ่งอย่างใดเป็นอันขาด” (๗๙) แล้ว พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวก็ทรงอนุญาตให้กลับไปอยู่เมืองตานีบ้างเหมือนกัน (๘๐)

แต่การที่พระยาวิชิตภักดี (อับดุลกาเดร์) ได้รับอนุญาตให้กลับไปอยู่เมืองตานีนั้น เป็นแต่ก่อความยากลำบากให้แก่รัฐบาล เพราะสองปีหลังจากที่โดนจับไปฐานคบคิดขบถ และสองปีในระหว่างที่รัฐบาลได้พยายามปรับปรุงการปกครองในบริเวณเจ็ดหัวเมืองนั้น อดีตพระยาตานีผู้กลับกลายเป็นวีรบุรุษไป เมื่อเดินทางไปถึงเมืองตานี มีราษฎรประมาณ ๕๐๐ คนนั่งเรือ ๘๐ ลำไปรับที่ปากน้ำ อีกประมาณ ๒,๐๐๐ คนขึ้นต้อนรับอยู่บนตลิ่งสองข้างแม่น้ำตานี และมีพระสโง่งงชะยี่ ๑๐๐ คนรอรับอยู่ที่บ้าน การต้อนรับอย่างเอิกเกริกเช่นนี้ทำให้รัฐบาลรู้สึกเป็นห่วงสถานการณ์พอที่จะส่งเรือรบหนึ่งลำไปทอดสมอที่ปากน้ำเมืองตานีเพื่อเป็นกำลังใจแก่ข้าหลวง (๘๑) แต่หลังจากนั้นก็ยังปรากฏว่า “มีราษฎรกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน” เป็นร้อย ๆ คนไปเยี่ยมพระยาตานีไม่เว้นแต่ละวัน (๘๒) และมีข่าวว่าพระยาตานีเริ่มคบคิดแสวงหาพรรคพวกอีก โดยติดต่อกับพระยาถลันตัน พระยาสาขบุรี และพระยายะลา (๘๓) เมื่อพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงได้รับรายงานเกี่ยวกับสถานการณ์ในเมืองตานี พระองค์ทรงมีพระราชหัตถเลขาถึงกรมหลวงดำรงราชานุภาพพระราชทานกระแสว่า “สังเกตดูข้าหลวงหวาดหวั่นมากถ้าหากว่ามีเหตุอะไรขึ้น เกือบจะไม่รู้ที่จะทำอะไร” ในเมื่อควรจะออกกฎข้อบังคับมิให้มีการ “ซ่องสุม” ที่บ้านอับดุลกาเดร์ และทรงสรุปว่า

“เมื่อจะว่ารวบยอดแล้ว เราไม่สันหัดทั้งทางพูดและทางทำในการที่จะปกครองชาติอื่น มันจะตกไปในที่กลัวไม่ควรจะกลัว กล้าไม่ควรจะกล้า ทำในทางที่ไม่ควรจะทำ ใจดีในที่ไม่ควรจะใจดี ถ้าจะใจร้ายขึ้นมา ก็ใช้ถ้อยคำไม่พอที่จะเกลื่อนใจร้าย ให้ปรากฏว่าเพราะจะรักษาความสุขและประโยชน์ของคนทั้งปวง ไม่รู้จักใช้อำนาจในที่ควรจะใช้... การที่จะทำได้โดยตรง ๆ ก็เกรงออกเกรงใจอะไรไปต่าง ๆ โดยไม่รู้จักที่จะพูด และหมิ่นประมาทอำนาจตัวเอง เมื่อได้เห็นการเป็นเช่นนี้ นึก

วิตกด้วยการที่จะปกครองเมืองมลายูเป็นอันมาก ขอให้เชอกรมดำรงตรีตรองดูให้จงดี” (๘๔)

สิ่งแรกที่รัฐบาลทำหลังจากพระราชหัตถเลขาฉบับนี้ คือเปลี่ยนตัวข้าหลวง เรียกว่าพระยาศักดิ์เสนีกลับ และส่งข้าหลวงใหญ่คนใหม่ พระยามหิบาลบริรักษ์ไปแทน (๘๕)

ในปี พ.ศ. ๒๔๔๔ และ ๒๔๔๕ รัฐบาลได้เริ่มดำเนินการขั้นสุดท้ายที่จะลบล้างลักษณะพิเศษที่ยังปรากฏอยู่ในบริเวณเจ็ดหัวเมือง และดึงเข้ามาเป็นส่วนหนึ่งของประเทศ โดยแท้จริง เมื่อปลายปี พ.ศ. ๒๔๔๔ กรมหลวงดำรงราชานุภาพทรงเสนอว่า รัฐบาลพร้อมแล้วที่จะเก็บภาษีอากรทั้งหมดในบริเวณเจ็ดหัวเมือง สมควรเลิกช่วยสาอากรที่พระยาเมืองเคยเก็บจากราษฎรตามขนบธรรมเนียมประเพณีเดิม เช่นช่วยต้นไม้เงินทอง หรือช่วยกระดานเป็นต้น และเก็บค่าราชการแทนให้เหมือนกับส่วนอื่นของประเทศ ทั้งนี้โดยจะเพิ่มเบี้ยหวัดประจำปีให้แก่พระยาเมืองที่ยังมีตัวอยู่ “แต่เงินที่เพิ่มขึ้นเป็นพระราชทานให้แก่เฉพาะตัวพระยาเมืองเหล่านั้น ไม่เป็นการติดตำแหน่งต่อไปภายหลัง” (๘๖) ในปีต่อมา กรมหลวงดำรงราชานุภาพทรงเสนอให้ยกบริเวณเจ็ดหัวเมืองนั้นขึ้นเป็นมณฑล และแยกออกเป็นสามเมืองเท่านั้น คือ บัตตานี บางนราและยะลา มีข้าหลวงเทศาภิบาลประจำที่ บัตตานีและปลัดมณฑลสองคนประจำที่บางนราและยะลา (๘๗) พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงเห็นชอบด้วย และทรงกะตัวข้าหลวงเทศาภิบาลคนแรกประจำมณฑลบัตตานี พระราชทานกรมหลวงดำรงราชานุภาพด้วย ซึ่งได้แก่พระยาศักดิ์เสนี ข้าหลวงใหญ่ประจำบริเวณเจ็ดหัวเมืองระหว่างปี พ.ศ. ๒๔๔๔ และ ๒๔๔๗ นั้นเอง (๘๘)

อย่างไรก็ดี ถึงแม้ว่ารัฐบาลจะสามารถดึงบริเวณเจ็ดหัวเมืองเข้ามาเป็นส่วนหนึ่งของประเทศได้ระหว่างปี พ.ศ. ๒๔๔๔ และ ๒๔๔๕ และระงับภัยยังมีให้การที่พระยาแขกคบคิดขบถคุกคามขึ้นเป็นจลาจลได้ในปี พ.ศ. ๒๔๔๔ และ ๒๔๔๕ แต่ก็มีได้ปรากฏว่ามณฑลบัตตานีจะมีความสงบ ทั้งนี้เพราะการที่รัฐบาลถอดยศฐาบรรดาศักดิ์พระยาเมืองโยคย้ายไปเป็นผู้ว่าราชการเมืองอื่น ปลดเกษียณเป็นพระยาจางวางหรือยุบเมืองลงเป็นเพียงอำเภอเท่านั้น ไม่สามารถขบปัญหาขึ้นพื้นฐานได้ในระยะสั้นและดังที่เจ้าพระยาราช (ปั้น สุขุม เคยเป็นพระยาสุขุมนัยวินิต) กล่าวไว้เมื่อปี พ.ศ. ๒๔๖๖ “เหตุการณ์ย่อมเกิดขึ้นมาแต่เหตุเล็ก ๆ น้อย ๆ แล้วรวมสมกันขึ้นเป็นเหตุใหญ่” ทั้งนี้เพราะข้าราชการบางคน

“ไม่มีใครจะรุกรว่าเป็นเมืองแขก กิจการอย่างใดที่ทำได้ในมณฑลชั้นใน ตลอดจนการเก็บภาษีอากรก็เห็นเป็นไม่สำคัญ ต่างนำที่ก็กวัดขั้นเร่งรัดเอาแต่ได้ ฝ่ายสมุหเทศาภิบาลหรือเจ้าพนักงานท้องถิ่นไม่มีกำลังพอที่จะดั่งดั่งขัดขวางไว้... การ

วางระเบียบวีรรัต การเพิ่มภาษีอากร การเร่งเร้าต่างๆ เป็นข้อที่เกี่ยวของแก่ประชาชนถูกรบกวนอยู่เสมอ จึงทำให้ความนิยมนับถือเจ้าหน้าที่เสื่อมลง เมื่อมีใครมาหนุนหรือมีเหตุกระทบกระเทือนเข้าเล็กน้อยก็เลยหันเหไปได้ง่าย ยิ่งเป็นบุคคลที่มีชาติศาสนาแล้ว ก็ยิ่งเป็นการง่ายยิ่งขึ้น” (๘๙)

ฉะนั้นตั้งแต่ พ.ศ. ๒๔๔๕ เป็นต้นมา บางครั้งบางคราวจึงมีเหตุการณ์เกิดขึ้นในมณฑลปัตตานีอันทำให้ความไม่สบายใจให้กับรัฐบาลกลางที่กรุงเทพฯ ดูประหนึ่งว่าเรื่องพระยาแขกคบคิดขบถ ร.ศ. ๑๒๑ ยังหาได้สิ้นสุดลงไม่ และจุดประสงค์ระยะยาวที่กรมหลวงดำรงราชานุภาพทรงวางไว้ตั้งแต่ พ.ศ. ๒๔๓๕ และพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงเห็นชอบด้วย ในอันที่จะ “เพาะปลูกคนที่จะรับราชการในพื้นบ้านเมืองเหล่านี้ถึงว่าจะเป็นแขกต่างศาสนา ก็ให้มีน้ำใจและอภัยไถ่รับเป็นไทยเช่นข้าราชการทั่วไป” ยังมิได้ซึมซาบลงไปถึงหัวใจและความคิดของราษฎรทุกคนในจังหวัดชายแดนภาคใต้ให้เต็มด้าในพระราชประสงค์

เดช บุนนาค

เชิงอรรถ

- (๑) เตช บุนนาค “ขบถผู้มีบุญภาคอีสาน ร.ศ. ๑๒๑”, สังคมศาสตร์ปริทัศน์ ปีที่ ๕ ฉบับที่ ๑ มิถุนายน – สิงหาคม ๒๕๑๐, หน้า ๗๘ – ๘๖
- (๒) เตช บุนนาค “ขบถเงี้ยวเมืองแพร่ ร.ศ. ๑๒๑”, สังคมศาสตร์ปริทัศน์ ปีที่ ๖ ฉบับที่ ๒ กันยายน – พฤศจิกายน ๒๕๑๑, หน้า ๖๗ – ๘๐
- (๓) พระยาเกรียงไกรกระบวนยุทธ ตำราปกครอง (พิมพ์ครั้งที่ ๒, ๒๔๔๘–๒๔๔๙), เล่ม ๑, หน้า ๒๗๕–๒๗๓
- (๔) กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ชุดกระทรวงมหาดไทย (ม) ม.๑/๔๕ (ก) ปีก ๑ พระยาศักดิ์เสนาธิการบทูลกรมหลวงดำรงราชานุภาพ ๑/๑๔ ๓๐ ธันวาคม ๒๔๔๔
- (๕) เช่นเดียวกัน
- (๖) ม. ๑/๔๕ (ก) ปีก ๑ พระสุรฤทธิ์ภักดี (แทนข้าหลวง) กราบทูลกรมหลวงดำรงราชานุภาพ โทรเลขที่ ๑ ๖ กุมภาพันธ์ ๒๔๔๕
- (๗) ม. ๗/๔๕ พระยาศักดิ์เสนาธิการบทูลกรมหลวงดำรงราชานุภาพ โทรเลขที่ ๖ ๒๓ มกราคม ๒๔๔๕
- (๘) ม. ๑๕/๔๕ พระยาศักดิ์เสนาธิการบทูลกรมหลวงดำรงราชานุภาพ โทรเลขที่ ๑๐ ๑๑ กุมภาพันธ์ ๒๔๔๕
- (๙) ม. ๑/๔๕ (ก) ปีก ๑ พระยาสุขุมณัวินิตถึงกระทรวงมหาดไทย โทรเลขที่ ๒๒๒ ๑๑ กุมภาพันธ์ ๒๔๔๕
- (๑๐) ม. ๗/๔๕ กรมหลวงดำรงราชานุภาพถึงพระยาศักดิ์เสนา โทรเลขที่ ๒๕ ๒๖ มกราคม ๒๔๔๕
- (๑๑) ม. ๗/๔๕ กรมหลวงดำรงราชานุภาพกราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ๒๗๑/๑๐๕๑๔ ๒๖ มกราคม ๒๔๔๕
- (๑๒) ม. ๑๕/๔๕ กรมหลวงดำรงราชานุภาพถึงพระยาศักดิ์เสนา โทรเลขที่ ๔/๑๑๑๒๓ ๑๔ กุมภาพันธ์ ๒๔๔๕
- (๑๓) ม. ๗/๔๕ พระยาศักดิ์เสนาธิการบทูลกรมหลวงดำรงราชานุภาพ ๓ กุมภาพันธ์ ๒๔๔๕
- (๑๔) ม. ๑๕/๔๕ กรมหลวงดำรงราชานุภาพกราบทูลกรมขุนสมมตอมรพันธุ์ ๑๓๓๒/๑๒๘๔๑ ๓๑ มีนาคม ๒๔๔๕
- (๑๕) ม. ๑/๔๕ (ก) ปีก ๑ พระยาตรีสิงหนเทพกราบทูลกรมหลวงดำรงราชานุภาพ ๒ มีนาคม ๒๔๔๕

- (๑๖) ม. ๑/๔๕ (ก) ปีที่ ๑ พระยาสุโขมณัวินิตถึงกระทรวงมหาดไทย โทรเลขที่ ๘
๓ มีนาคม ๒๔๔๕
- (๑๗) ม. ๗/๔๕ พระยาสุโขมณัวินิตถึงกระทรวงมหาดไทย โทรเลขที่ ๑๕ ๑๗ มีนาคม
๒๔๔๕
- (๑๘) ม. ๑/๔๕ (ก) ปีที่ ๑ พระยาสุโขมณัวินิตถึงกระทรวงมหาดไทย โทรเลขที่ ๘
๓ มีนาคม ๒๔๔๕
- (๑๙) ม. ๑/๔๕ (ข) ปีที่ ๒ กรมหลวงดำรงราชานุภาพกราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระ
พระเจ้าอยู่หัว ๒๕/๒๘๕ ๖ เมษายน ๒๔๔๕
- (๒๐) ประกาศเมื่อวันที่ ๖ มีนาคม ๒๔๔๕ ในราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๘ หน้า ๕๒๕
- (๒๑) ม. ๖/๔๕ พระยาศรีสังหเทพกราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ไปรเวต
๕๐/๔๕๕ ๑๑ เมษายน ๒๔๔๕
- (๒๒) ม. ๖/๔๕ การลับ จดหมายเหตุเรื่องจับหลวงรายากัดี้ โดย พระยาสุโขมณัวินิต
ไม่ลงวันเดือนปี
- (๒๓) ม. ๓/๔๕ กรมหลวงดำรงราชานุภาพถึงพระยาสุรสีห์วิสิษฐศักดิ์ โทรเลขที่ ๗
๓๐ เมษายน ๒๔๔๕
- (๒๔) ม. ๑๐/๔๗ พระอนันต์สมบัติ ผู้ช่วยราชการเมืองสงขลากราบทูลกรมหมื่นสมมต-
อมรพันธุ์ ๑๑ ตุลาคม ๒๔๓๗
- (๒๕) ม. ๒๓/๔๗ นายเปรมบุตรเจ้าพระยาสงขลาและนายกัณวบุตรพระดำรงเทว-
ฤทธิ์ ผู้ว่าราชการเมืองเทพากราบทูลกรมหมื่นดำรงราชานุภาพ ๑๑ มิถุนายน
๒๔๓๘
- (๒๖) ม. ๔๔/๒๐ พระวิจิตรวรสาส์นกราบทูลกรมหมื่นดำรงราชานุภาพ ๒๖ กุมภาพันธ์
๒๔๓๕
- (๒๗) ม. ๒๓/๔๗ กรมหมื่นดำรงราชานุภาพกราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว
๖๕/๑๒๕๕๕ ๑๖ กรกฎาคม ๒๔๓๘
- (๒๘) ม. ๒๓/๔๗ กรมหลวงดำรงราชานุภาพกราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่-
หัว ไปรเวต ๒๖๒/๔๓๐๔๗ ๔ มีนาคม ๒๔๓๕
- (๒๙) ในเหตุผลต่าง ๆ ที่ทำให้พระยาแขกมีความขัดเคืองใจนี้ กรมหลวงดำรงราชานุภาพ
มิได้ทรงนับการแยกตานี้ออกเป็นเจ็ดหัวเมืองในรัชกาลที่ ๒ และมีได้ทรงเฝ้าถึง
การขบถหรือการคบคิดขบถต่าง ๆ โดยพระยาแขกทั้งหลายระหว่างรัชกาลที่ ๒
และ รัชกาลที่ ๕

- (๓๐) ม. ๒๓/๔๗ กรมหลวงดำรงราชานุภาพกราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ไปรเวต ๒๖๒/๔๓๐๔๗ ๔ มีนาคม ๒๔๓๕
- (๓๑) เหมือนกัน
- (๓๒) เหมือนกัน
- (๓๓) ม. ๒๓/๔๗ พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวถึงกรมหลวงดำรงราชานุภาพ ไปรเวต ๑๘๗/๖๕๖ ๖ มีนาคม ๒๔๓๕
- (๓๔) ม. ๑๓/๑๓ รายงานตรวจหัวเมืองบักย์ใต้ ร.ศ. ๑๑๕ กรมหลวงดำรงราชานุภาพกราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ๗ ธันวาคม ๒๔๓๕
- (๓๕) ม. ๔๔/๒๐ พระยาสุภมนย์วินิตกราทูลกรมหลวงดำรงราชานุภาพ ๑๓/๔๐ ๑๐ เมษายน ๒๔๔๑
- (๓๖) เหมือนกัน
- (๓๗) ดูเชิงอรรถเลขที่ ๔๑
- (๓๘) ม. ๓/๔๗ กรมหลวงดำรงราชานุภาพกราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ไปรเวต ๒๕๒/๖๖๓๕ ๑๐ ธันวาคม ๒๔๔๓
- (๓๙) หอจดหมายเหตุอังกฤษ ณ กรุงลอนดอน (Public Record Office, London) เพิ่มกระทรวงการต่างประเทศ (Foreign Office) F.O. 69/218 Swettenham - Marquess of Salisbury 17 Nov. 1898.
- (๔๐) "the oppression and disturbance of the quietude of my people inhabiting Patani and leading to the destruction of my country."
- (๔๑) "...to intervene between me as Rajah and Ruler of the State of Patani and His Majesty the King of Siam..." หอจดหมายเหตุอังกฤษ ณ กรุงลอนดอน (Public Record Office, London) เพิ่มกระทรวงอาณานิคม (Colonial Office) C.O. 273/274 Abdul Kadir. Kamaroedin Rajah of Patani - Swettenham 13 Aug. 1901
- (๔๒) C.O. 273/274 Swettenham - Chamberlain Confidential 3 Sept. 1901.
- (๔๓) C.O. 273/274 Jagong Rajah of Reman - Swettenham 10 Oct. 1901 และ Abdul Mottaleb Rajah of Sai - Swettenham 13 Oct. 1901.
- (๔๔) "...bound themselves to make a united resistance to any forcible exhibition of authority on the part of the Siamese..." C.O. 273/274 Swettenham - Chamberlain Secret and Confidential 20 Nov. 1901.

- (๔๕) ผู้เขียนไม่ได้เจอเอกสารเกี่ยวกับเรื่องนี้โดยเฉพาะที่กองจดหมายเหตุแห่งชาติเมื่อทำการค้นคว้าอยู่ในปี พ.ศ. ๒๕๐๕ – ๒๕๑๐ แต่สถานทูตอังกฤษคิดว่ารัฐบาลไทยคงจะได้ข่าวเกี่ยวกับพระยาแขกกำลังคบคิดขบถจึงได้ส่งพระยาศรีสิงหเทพลงไปยังบริเวณแขกเจ็ดหัวเมือง F.O. 69/217 Archer - Lansdowne Confidential 22 Oct. 1901.
- (๔๖) C.O. 273/274 Swettenham - Chamberlain Secret and Confidential 20 Nov. 1901 มีคำแปลหนังสือฉบับนี้ Rajah of Patani - Prince Damrong 24 Oct. 1901 ซึ่งหมายความว่าพระยาตานีได้เก็บสำเนาไว้ให้ล่ามถอดออกเป็นภาษาอังกฤษแล้วส่งไปให้สเวทเทนแฮมเพื่อเป็นการร้องทุกข์โดยปริยาย หนังสือของพระยาตานีฉบับนี้ในภาษาไทยไม่ปรากฏในเอกสารของกองจดหมายเหตุแห่งชาติ
- (๔๗) เหมือนกัน
- (๔๘) C.O. 273/274 Swettenham - Chamberlain Tel. 25 Oct. 1901.
- (๔๙) C.O. 273/282 Rajah of Sai - Swettenham 26 Oct. 1901.
- (๕๐) C.O. 273/274 Rajah of Patani - Swettenham 13 Aug. 1901 "...it will be seen that my application, for the intervention and good offices of Great Britain, has good grounds on which it is founded, and on which such application can be made to Great Britain or some other of the Great Powers either European or others."
- (๕๑) C.O. 273/274 Swettenham - Chamberlain Confidential 3 Sept. 1901. "...to induce the King of Siam to consider what is possibly a serious state of affairs in these Northern States, and grant some reasonable redress, it might be of advantage to all concerned."
- (๕๒) C.O. 273/274 Lucas (ปลัดกระทรวงอาณานิคม) — Foreign Office Secret 7 Oct. 1901.
- (๕๓) F.O. 69/218 Marquess of Lansdowne (เสนาบดีกระทรวงการต่างประเทศ) — Archer (อุปทูตอังกฤษ ณ กรุงเทพฯ) Tel. 11 Oct. 1901.
- (๕๔) C.O. 273/274 Swettenham - the King of Siam Confidential 29 Oct. 1901.
- (๕๕) F.O. 69/217 Archer - Lansdowne Confidential 13 Nov. 1901.
- (๕๖) C.O. 273/274 The King of Siam - Swettenham Confidential 11 Nov. 1901.

- (๕๗) C.O. 273/282 Swettenham - Chamberlain Secret 21 Jan. 1902 สเวทเทนแฮม
ส่งคำแปลภาษาอังกฤษร่าง “สัญญา” ลงวันที่ ๑๓ พฤศจิกายน ๒๔๔๔ ซึ่งพระ-
ยาแวกกจะมอบส่งไปให้เช่นเคย
- (๕๘) ม. ๓๗/๔๕ พระยาศรีสิงหนเทพรบาทพลกรมหลวงดำรงราชานุภาพ ๑๔ ธันวาคม
๒๔๔๔
- (๕๙) ม. ๓๗/๔๕ พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวถึงกรมหลวงดำรงราชานุภาพ ๑๕๖/
๑๑๔๑ ๑๖ ธันวาคม ๒๔๔๔
- (๖๐) C.O. 273/274 Prince Damrong - Rajah of Patani 16 Dec. 1901.
- (๖๑) C.O. 273/282 Swettenham - Chamberlain Secret 21 Jan. 1902.
- (๖๒) C.O. 273/282 Rajah of Patani - Swettenham 21 Nov. 1901. “We will bear
troubles with patience and keep peace in compliance with your counsel
until our affairs are settled with justice.”
- (๖๓) C.O. 273/282 Rajah of Patani - Prince Damrong 23 Dec. 1901. “I beg that
there should be no Kaluoung (Commissioner) in the State.”
- (๖๔) C.O. 273/274 Swettenham - the King of Siam Confidential 29 Oct. 1901.
- (๖๕) ม. ๓/๔๕ กรมหลวงดำรงราชานุภาพถึงพระยาสุรสีห์วิสิษฐศักดิ์ โทรเลขที่ ๗
๓๐ เมษายน ๒๔๔๕
- (๖๖) F.O. 69/217 Archer - Lansdowne 30 Nov. 1901 Archer อ้างถึงหนังสือ Swet-
tenham - Marquess of Salisbury 17 Nov. 1898. “I explained to him that this
was impossible as long as Her Majesty was at amity with the King of Siam.”
- (๖๗) C.O. 273/274 Swettenham - Rajah of Patani 2 Sept. 1901 “I then advised
you to endeavour to see the King of Siam as I felt sure His Majesty would
redress any real grievances which exist. I can only repeat that advice now,
and I cannot hold out any hope that His Majesty’s Government will feel
able to accede to the wish expressed in your letter.”
- (๖๘) C.O. 273/274 C.O. - Swettenham Tel. 10 Jan. 1902 “have fully recognised
Siamese claims over doubtful Malay States on the understanding that no
foothold in these states is given to any third power.”
- (๖๙) C.O. 273/282 Swettenham - Chamberlain Secret 21 Jan. 1902 “he must not
expect the British Government to interfere between him and the Siamese.”

- (๓๐) ม. ๖/๔๕ พระยาสุโขมนัยวินิตถึงกระทรวงมหาดไทย โทรเลขที่ ๓ ๕ เมษายน ๒๔๔๕
- (๓๑) ม. ๓๗/๔๕ พระยาศรีสิงหนเทพราบทุลกรมหลวงดำรงราชานุภาพ ๑๔ ธันวาคม ๒๔๔๔
- (๓๒) ม. ๑/๔๕ (ก) ปีก ๑ พระยาสุโขมนัยวินิตถึงกระทรวงมหาดไทย โทรเลขที่ ๘ ๓ มีนาคม ๒๔๔๕
- (๓๓) ม. ๒๒/๔๕ พระยาสุโขมนัยวินิตถึงกระทรวงมหาดไทย โทรเลขที่ ๒๕๕ ๕ มีนาคม ๒๔๔๕
- (๓๔) ม. ๑/๔๕ (ก) ปีก ๑ พระยาสุโขมนัยวินิตกราบทูลกรมหลวงดำรงราชานุภาพ โทรเลขที่ ๒๓๖ ๑๒ มีนาคม ๒๔๔๕
- (๓๕) ม. ๑/๔๕ (ก) ปีก ๑ ขุนสุนทรชนกศักดิ์เรียนพระยาศักดิ์เสนี ๑๕ มีนาคม ๒๔๔๕
- (๓๖) ม. ๑/๔๕ (ก) ปีก ๑ พระยาศักดิ์เสนีกราบทูลกรมหลวงดำรงราชานุภาพ ๑๕ มิถุนายน ๒๔๔๕
- (๓๗) ม. ๑/๔๕ (ข) ปีก ๒ พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวถึงกรมหลวงดำรงราชานุภาพ ๘ กันยายน ๒๔๔๕
- (๓๘) ม. ๒๐/๔๕ พระยาศรีสิงหนเทพราบทุลกรมขุนสมมตอมรพันธุ์ ๖๕/๕๐๐ ๑๑ เมษายน ๒๔๔๖
- (๓๙) ม. ๓/๔๕ กรมหลวงดำรงราชานุภาพกราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ๓๕๗/๑๓๑๑๒ ๕ มีนาคม ๒๔๔๕
- (๔๐) ม. ๓/๔๕ พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวถึงกรมหลวงดำรงราชานุภาพ ๓๒๗/๑๕๖๘ ๘ มีนาคม ๒๔๔๕
- (๔๑) ม. ๓/๔๕ กรมหลวงดำรงราชานุภาพกราบทูลกรมขุนสมมตอมรพันธุ์ ๑๕๕/๑๐๗๕ ๓๐ เมษายน ๒๔๔๕
- (๔๒) ม. ๓/๔๕ กรมหลวงดำรงราชานุภาพกราบทูลกรมขุนสมมตอมรพันธุ์ ๒๑๖/๑๑๔๓ ๓ พฤษภาคม ๒๔๔๕
- (๔๓) ม. ๓/๔๕ กรมหลวงดำรงราชานุภาพกราบทูลกรมขุนสมมตอมรพันธุ์ ๒๔๐/๑๓๑๓ ๖ พฤษภาคม ๒๔๔๕ และ ๓๐๓/๑๕๘๖ ๑๒ พฤษภาคม ๒๔๔๕
- (๔๔) ม. ๓/๔๕ พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวถึงกรมหลวงดำรงราชานุภาพ ๖๐/๒๗๗ ๑๘ พฤษภาคม ๒๔๔๗

- (๘๕) ม. ๑๕๒/๕๑ กรมหลวงดำรงราชานุภาพกราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ๑๓๕/๖๔๕๕ ๒๘ กันยายน ๒๔๕๓
- (๘๖) ม. ๑๐/๔๕ กรมหลวงดำรงราชานุภาพ กราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ๑๒๒/๔๕๑๓ ๒๕ สิงหาคม ๒๔๕๘
- (๘๗) ม. ๑/๔๕ (ข) ปีที่ ๒ กรมหลวงดำรงราชานุภาพกราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ๑๑๕/๔๑๔๕ ๒๐ กรกฎาคม ๒๔๕๕
- (๘๘) ม. ๑/๔๕ (ข) ปีที่ ๒ พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวถึงกรมหลวงดำรงราชานุภาพ ๓๖/๖๕๐ ๒๕ กรกฎาคม ๒๔๕๕
- (๘๙) กองจดหมายเหตุแห่งชาติ เอกสารรัชกาลพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ชุดกระทรวงมหาดไทย (ม) ม. ๑๑/๖๑ เจ้าพระยามรชากรกราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ๒/๑๔๖๒ ๒๐ มิถุนายน ๒๔๖๖

วัฒนธรรม

การใช้แบบความคิดเรื่อง “วัฒนธรรม” ในการพัฒนาประเทศ

คำว่า “วัฒนธรรม” ที่มีใช้ในภาษาไทยแต่ต้นมาจนถึงปัจจุบัน เป็นคำหนึ่งซึ่งพระเจ้าวรวงศ์เธอ กรมหมื่นนครธิปไตยประพันธ์ (สมัยที่ดำรงพระยศเป็นพระวรวงศ์เธอ พระองค์เจ้าวรรณไวทยากร) ทรงมีส่วนสำคัญให้กำเนิดเกิดขึ้น และคำนี้ได้มีบทบาทในการพัฒนาประเทศมาตั้งแต่แรกมีใช้ ซึ่งในสมัยนั้นเรียกกันด้วยสำนวนสมัยเก่าว่า การสร้างความเจริญแก่ประเทศชาติบ้านเมือง นับแต่เริ่มใช้คำนี้กันในภาษาไทยจนถึงวันนี้ก็นับได้ไม่น้อยว่า ๓๐ ปี สังเกตว่าทั้งความหมายและบทบาทของคำว่า ‘วัฒนธรรม’ ได้เปลี่ยนแปลงไปจนเกิดการสับสนพอสมควร และการใช้แบบความคิด (concept) เรื่อง “วัฒนธรรม” ในการพัฒนาประเทศก็ไม่ชัดเจนแน่นอนเหมือนเมื่อครั้งเริ่มใช้แบบความคิดนี้กันใหม่ๆ เรื่องราวที่จะกล่าวต่อไปนี้จะเป็นการเสนอสาระของปัญหาโดยสังเขป เพื่อการพิจารณาต่อไป

ความหมายของ “วัฒนธรรม”

โดยทั่วไปมักจะปรากฏว่าผู้ใช้คำ “วัฒนธรรม” จากความรู้ทางภาษาไทยฝ่ายเดียวนั้น ถ้าไม่นึกถึงความหมายตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติวัฒนธรรมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๔๘๕ (หรือก่อนหน้านั้น ตามพระราชบัญญัติบำรุงวัฒนธรรมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๔๘๓ และพระราชบัญญัติบำรุงวัฒนธรรมแห่งชาติ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๔๘๕ ซึ่งต่อมาได้ถูกยกเลิกทั้ง ๒ ฉบับ โดยใช้พระราชบัญญัติวัฒนธรรมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๔๘๕ แทน) ก็มักจะตีความจากการแยกศัพท์ เป็น ‘วัฒน’ (บาลี) กับ ‘กรรม’ (สันสกฤต) แล้วยึดความหมายตรง ๆ ตามตัวอักษร

(๑) ในความหมายตามพระราชบัญญัติวัฒนธรรมแห่งชาติ พ.ศ. ๒๔๘๕ (มาตรา ๔) ‘วัฒนธรรม’ หมายความว่า ‘ลักษณะที่แสดงถึงความเจริญงอกงาม ความเป็นระเบียบเรียบร้อย ความกลมเกลียวก้าวหน้าของชาติ และศีลธรรมอันดีของประชาชน’ ถึงแม้ในปัจจุบันจะไม่ปรากฏชัดว่ามีกรบงคับใช้พระราชบัญญัตินี้ฉบับนี้อีกต่อไปแล้ว แต่ความหมายของคำว่า ‘วัฒนธรรม’ ตามพระราชบัญญัตินี้ ก็ยังมีอยู่ในหนังสือตำราเรียนสังคมศึกษาและคู่มือปฏิบัติและสอบเลื่อนชั้นข้าราชการกันทั่วไป สำหรับผู้มีชีวิตอยู่ที่ทันเหตุการณ์สมัยที่เริ่มใช้พระราชบัญญัตินี้ฉบับนี้อาจจริงจังในระยะปี พ.ศ. ๒๔๘๕ - ๒๔๘๗ ถึง

แม้จะไม่สามารถจดจำถ้อยคำตามพระราชบัญญัติได้ครบถ้วนกระบวนการความ ก็เข้าใจความหมายของ ‘วัฒนธรรม’ ของทางราชการไปในทางระเบียนข้อบังคับของทางตำรวจจับกุมผู้ฝ่าฝืนเกินหมาก ไม่สวมหมวกและรองเท้า ฯลฯ หรือคำสั่งชกชนทางวิทยุกระจายเสียงของทางราชการ ให้ปฏิบัติตนด้วยกิริยามารยาทอันดีงามถูกต้องตามที่ประกาศเป็นวัฒนธรรมแห่งชาติในโอกาสต่าง ๆ ของชีวิตความเป็นอยู่ประจำวัน

(๒) สำหรับผู้ที่มิได้ยืนยันความหมายตามพระราชบัญญัติของทางราชการ แต่สมัครใช้ความหมายทางบาลีสันสกฤต ถึงในสมัยนี้ก็เลือกตีความ ‘วัฒนธรรม’ ตามศัพท์ทำนองว่า ‘คุณความดี (ธรรม) อันเจริญหรือองงาม (วัฒนธรรม)’^(๑) ดังนั้นเมื่อใช้คำว่า ‘วัฒนธรรม’ ก็นึกถึงเรื่องอันเป็นสิ่งดีงามเท่านั้น เป็นทำนองคุณธรรมหรือลักษณะที่แสดงความเจริญไป โดยไม่จำเป็นจะต้องเหมือนระเบียบคำสั่งของทางราชการที่ว่าด้วยวัฒนธรรมแห่งชาติในยุค พ.ศ. ๒๔๘๕-๒๔๘๗ หรือตามคำประกาศแนะนำของสภาวัฒนธรรมแห่งชาติซึ่งฟื้นฟูกันขึ้นใหม่ จนเป็นถึงระดับกระทรวงวัฒนธรรมตามพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. ๒๔๘๖ (แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. ๒๔๘๗ สองครั้ง และ พ.ศ. ๒๔๘๘ สองครั้ง) ตามนัยนี้ก็สามารถจะใช้คำ ‘วัฒนธรรม’ วิเคราะห์วิจารณ์การกระทำของผู้คนได้ทุกชาติทุกภาษา โดยไม่ต้องจำกัดอยู่เฉพาะในความหมายและบทกำหนดทางราชการของไทย

(๓) ในสมัยปัจจุบัน บุคคลที่มีได้สนใจจะใช้ความหมายตามนัยที่ ๑ กิติ หรือ นัยที่ ๒ กิติ ดังที่กล่าวมาแล้ว มักจะตีความ ‘วัฒนธรรม’ ว่าหมายถึง ‘ขนบธรรมเนียมประเพณีหรือแบบอย่างของโบราณ’ ด้วยเหตุฉะนั้น เมื่อเวลากล่าวว่าจะบำรุงรักษาวัฒนธรรม จึงมักหมายถึงการบำรุงรักษาขนบธรรมเนียมประเพณีอันดีงามที่มีมาแต่โบราณ หากมีการเปลี่ยนแปลงเป็นแบบอย่างสมัยใหม่ ก็วิตกว่าจะเป็นการสูญเสียวัฒนธรรม หรือสัญลักษณ์ต่าง ๆ ของอดีตไป

ในหมู่ผู้ที่ตีความหมายของ ‘วัฒนธรรม’ เทียบกับความรู้ข้างต่างประเทศ ก็เข้าใจว่าคำนี้หมายอย่างเดียวกับคำว่า ‘culture’ ในภาษาอังกฤษ หรือคำเช่นเดียวกันในภาษาอื่นตามความหมายเช่นว่านี้ก็ยังมีทางเข้าใจแยกไปได้อีกเป็น ๒ นัย

(๔) ในหมู่ชาวต่างประเทศที่เป็นสามัญชนคนธรรมดา เมื่อใช้คำว่า ‘culture’ มักหมายถึง สิ่งต่าง ๆ ที่เป็นแบบอย่างมารยาทความประพฤติและรสนิยมของชนชั้นสูงหรือผู้มีการศึกษาสูง มีความซาบซึ้งในศิลปะ วรรณคดี ฯลฯ ที่ยกย่องกันมาช้านาน ในความหมายนี้ พอจะเทียบได้กับความหมายตามนัยที่ ๒ และ ๓ ของคำว่า ‘วัฒนธรรม’ ใน

ภาษาไทยที่ใช้กันอยู่ขณะนี้ แต่ไม่ถึงกับเน้นเรื่องประเพณีทั้งหลายทั่วไปของโบราณทั้งหมด มักมุ่งแต่เพียงด้านพุทธิปัญญา และแบบอย่างของผู้ดีชั้นสูงเป็นสำคัญ

(๕) แต่ในหมู่วิวาทต่างประเทศสมัยใหม่ที่เป็นนักวิชาการ โดยเฉพาะในแขนงวิชาทางสังคมศาสตร์ เมื่อใช้คำว่า 'culture' ก็มักใช้ตามความหมายที่กำหนดไว้ในวิชามานุษยวิทยา (anthropology) เป็นปฐม และวิชาสังคมวิทยา และวิชาอื่น ๆ ในสังคมศาสตร์รับใช้สืบทอดกันมาจนเป็นสากลทั่วไปในหมู่นักผู้รู้ผู้เรียน ตามนัยนี้ คำว่า 'culture' หมายถึง 'แบบอย่างการดำรงชีวิตของกลุ่ม ซึ่งสมาชิกเรียนรู้รับถ่ายทอดกันไปด้วยการสั่งสอนอบรมทั้งทางตรงและอ้อม' หรือหมายความง่าย ๆ ว่า แบบแผนชีวิตความเป็นอยู่ของชนกลุ่มหนึ่งในขณะใดขณะหนึ่งเท่านั้น ไม่ว่าในทัศนะของผู้อื่นจะเห็นเป็นความเจริญงอกงามหรือความเลวทรามต่ำช้า ไม่ว่าแบบอย่างนั้นจะยั่งยืนงคงมาช้านานหรือเพิ่งเกิดมีขึ้น ฯลฯ ก็ตาม ถ้าตราบใดคนที่อยู่ร่วมกันในกลุ่มนั้นเห็นดีเห็นชอบที่จะเป็นอยู่กันด้วยชีวิตแบบนั้นแล้ว นั่นก็คือ 'culture' ของเขากลุ่มนั้น ด้วยเหตุฉะนั้น จึงสามารถพูดกันอย่างมีความหมายชัดเจนไม่เคลือบแคลงกันได้ถึง 'youth culture' 'Hippy culture' ฯลฯ^(๒)

เนื่องจากชาวไทยที่มีความรู้อย่างข้างฝรั่งอยู่บ้าง หากถือคำว่า 'วัฒนธรรม' ที่มิใช่กันอยู่ในภาษาไทยนั้น บัญญัติไว้ให้มีความหมายใกล้เคียงหรือตรงกันกับคำว่า 'culture' ของภาษาต่างประเทศ เมื่อมีความจำเป็นจะต้องใช้คำนี้ไม่ว่าภาษาใดภาษาหนึ่ง ก็มักแปลเป็นคำเทียบเคียงกันเสมอ ความหมายของคำ 'วัฒนธรรม' ในภาษาไทย จึงมิได้เป็นถึง ๕ นัย ดังที่พรรณนามานี้

ปัญหาที่เกิดจากการใช้ความหมายไม่ตรงกัน

การใช้คำเดียวกันด้วยความหมายคนละอย่าง เกิดขึ้นจากความเข้าใจหรือเจตนาที่ต่างกัน และความเข้าใจหรือเจตนาที่ต่างกันนี้อาจเปลี่ยนแปลงไปได้ตามกาลสมัย ปัญหาเกิดขึ้นเมื่อต่างคนเข้าใจหรือยืนยันที่จะใช้ความหมายกันคนละอย่าง โดยมีได้ร่วมพิจารณาหรือหาข้อตกลงร่วมกันตามความเหมาะสมจำเป็นของเหตุการณ์และยุคสมัย และความวุ่นวายสับสนเกิดขึ้นเมื่อมีการสนทนาอภิปรายในโอกาสเดียวกัน หรือในการพยายามหาทางแก้ไขปัญหาเดียวกัน เช่น ปัญหาของเรื่อง 'วัฒนธรรม' ในการพัฒนาประเทศในสมัยปัจจุบันนี้

เมื่อ ๓๐ ปีก่อนที่กำเนิดคำว่า 'วัฒนธรรม' ขึ้นมาใหม่ ๆ ในภาษาไทย ปัญหาเรื่องความหมายสับสนยังไม่มี เพราะเริ่มใช้กันด้วยพระราชบัญญัติของทางราชการ และเสริมความหมายกันด้วยระเบียบข้อบังคับ คำสั่งแนะนำต่าง ๆ จนเข้าใจความหมายกันได้ด้วยการ

ปฏิบัติ ในสมัยนั้นไม่มีปัญหาว่าการกินหมากเป็นส่วนหนึ่งของวัฒนธรรมไทยหรือไม่ เพราะกฎหมาย (เท่าที่ประชาชนคนธรรมดาเข้าใจกัน) บอกไว้ชัดว่าไม่ใช่ และอะไรอื่นใดก็ตาม หากไม่มีประกาศคำสั่งของทางราชการให้เป็นวัฒนธรรมของชาติแล้วก็ไม่เรียกว่าเป็นวัฒนธรรม ถ้ามีข้อสงสัยขึงใจประการใดก็ขอให้สำนักหรือสภาวัฒนธรรมตัดสิน เมื่อข้าทดลองมาอย่างใดแล้วก็เป็นผู้ติ ด้วยเหตุเช่นนี้ ชาวบ้านที่แต่งงานอยู่กินกันจะสร้างครอบครัว ถึงจะกระทำไปถูกต้องตามธรรมเนียมประเพณีแต่โบราณของท้องถิ่นแล้ว ก็ยังอาจได้ชื่อว่าไม่มีวัฒนธรรม เพราะมิได้ทำให้ถูกต้องตามประกาศของสำนักนายกรัฐมนตรี หรือสภาวัฒนธรรมแห่งชาติ เรื่องกำหนดการพิธีสมรสของคนไทย (๑๕ มีนาคม และ ๑๒ เมษายน ๒๔๙๖) เรื่องการปฏิบัติของหัวเมือง (๑๐ มีนาคม ๒๔๙๖) เรื่องวัฒนธรรมของหัวเมือง (๑ กุมภาพันธ์ ๒๔๙๓) ดังนี้เป็นต้น กล่าวได้ว่าในระยะ พ.ศ. ๒๔๙๓ หรือ ๒๔๙๕-๒๔๙๗ คำว่า 'วัฒนธรรม' ในภาษาไทยมีความหมายแน่นอนชัดเจนได้อย่างเดียว ก็คือตามที่ทางราชการกำหนด

แต่ความหมายในภาษามิได้เกิดหรือคงตัวอยู่ได้เพราะใคร ผู้ใดกำหนดเท่านั้น หากยอมเป็นไปตามความนิยมของผู้ใช้และกาลเวลาด้วย ถึงแม้คำว่า 'วัฒนธรรม' เอง ก็เคยได้ทราบมาว่า พระเจ้าวรวงศ์เธอ กรมหมื่นนครเชษฐาธิราชประพันธ์ เมื่อสมัยที่ดำรงพระยศเป็นพระวรวงศ์เธอ พระองค์เจ้าวรวงศ์เธอ กรมหมื่นนครเชษฐาธิราชขณะนั้น ก็ทรงลงบัญญัติเป็น 'พฤติธรรม' ให้ลองใช้ก่อน แต่ไม่เป็นที่นิยมกัน จึงเปลี่ยนมาเป็น 'วัฒนธรรม' ภายหลัง ส่วนความหมายจะทรงประสงค์ให้ตรงกับคำว่า 'culture' ของฝรั่ง หรือจะให้ความหมายเฉพาะอย่างไทย ๆ ด้วยบทบัญญัติแห่งกฎหมาย ดังที่ปรากฏต่อมาภายหลังกับคำ 'วัฒนธรรม' นั้น ความข้อนี้ไม่ชัดเจนแก่ผู้เขียน แต่อย่างไรก็ดี ในระยะหลัง พ.ศ. ๒๔๙๗ เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงรัฐบาลในระยะที่สงครามโลกครั้งที่ ๒ ใกล้จะยุติ จนถึงระยะหลังสงครามอีกพักหนึ่ง เรื่องของ 'วัฒนธรรม' ตามประกาศของทางราชการก็ซบเซาไป แต่คำว่า 'วัฒนธรรม' ติดยอยู่แล้วในภาษาไทย

ในระยะต่อมานั้น ความหมายของคำที่เดิมทางราชการยื่นยื่นกำหนดแต่ผู้เดียว ก็เริ่มจะกลายไป ในส่วนที่ 'วัฒนธรรม' หมายถึง 'คุณความดีอันเจริญ' นั้น ผู้รู้ทางบาลีทั้งหลายย่อมไม่ขัดข้องที่จะใช้คำนี้ต่อไป และเมื่อสังเกตว่า แบบอย่างประเพณีของโบราณหลายอย่าง ซึ่งรัฐบาลสมัยหนึ่งอาจจะไม่ชอบนั้น เมื่อพิจารณาถุกันจริง ๆ แล้ว แท้ที่จริงก็เป็นของที่ดีงามและเจริญ ถ้าเช่นนั้นแล้ว 'วัฒนธรรม' ก็ย่อมแปลว่าเป็นประเพณีอันดีงามได้ ถึงจะไม่ทันสมัยอย่างสากลก็ตามที และความหมายนี้ดูจะเป็นที่ทนทั่วไปเข้าใจและยึดถือใช้กันมาจนปัจจุบัน

อย่างไรก็ดี เมื่อมีการฟื้นฟูเรื่อง ‘วัฒนธรรม’ ตามแบบราชการ ด้วยประกาศและ
คำแนะนำต่าง ๆ ของสภาและกระทรวงวัฒนธรรมแห่งชาติ ในระยะที่สองประมาณระหว่าง
ปี พ.ศ. ๒๔๕๕ – ๒๕๐๐ นั้น ก็ได้มีการยืนยันความหมายของคำว่า ‘วัฒนธรรม’ กันอีกว่า
“คำว่า ‘วัฒนธรรม’ นี้ไม่ได้บัญญัติขึ้นใช้ในภาษาไทยเพียงเพื่อเป็นคำแปลให้ขนานกับคำ
ว่า culture ในภาษาอังกฤษเท่านั้น หากมีความมุ่งหมายที่สูงกว่านั้นคือ เรบบัญญัติคำนี้
ขึ้นพร้อมกับการจัดตั้งสถาบัน คือสภาวัฒนธรรมแห่งชาติ เพื่อดำเนินการส่งเสริม รักษา
และปรับปรุงจิตใจ ระเบียบประเพณี รวมทั้งวรรณกรรม ศิลปกรรมและวัฒนธรรมฝ่าย
หญิงของเราให้ดีขึ้น ยิ่งกว่านั้น เมื่อเราเห็นความจำเป็นในเรื่องนี้มากขึ้น ถึงกับออก
กฎหมายตั้งเป็นกระทรวงขึ้น และได้แบ่งรูปวัฒนธรรมออกเป็นส่วน ๆ ตามประกาศพระ-
ราชกฤษฎีกาด้วย ก็ยังเห็นได้ว่า คำว่าวัฒนธรรม ในภาษาไทยนั้น มีที่มาเป็นทางราชการจึง
ควรพิจารณาความหมายซึ่งเป็นทางราชการตามด้วยบทกฎหมายและหน่วยงานที่ตั้งขึ้น”^(๓)

เป็นอันว่า ในภาษาไทยนับแต่เริ่มมีการใช้คำ ‘วัฒนธรรม’ กันอย่างจริงจังตั้งแต่
พ.ศ. ๒๔๕๕ โดยประมาณ จนถึงปี พ.ศ. ๒๕๐๐ นั้น ยืนยันกันเสมอเมื่อมีโอกาส ว่าความ
หมายนั้นจะต้องให้ใช้อย่างทางราชการกำหนด และเนื่องจากผู้ที่จะต้องรับรู้และรับคำสั่ง
ประกาศต่าง ๆ เกี่ยวกับเรื่องนี้ไปปฏิบัติย่อมได้แก่ข้าราชการเป็นส่วนใหญ่ จึงไม่สงสัยว่า
เมื่อจะใช้คำ ‘วัฒนธรรม’ เมื่อใด ก็ย่อมต้องปรึกษากับทบทกฎหมายต่าง ๆ เสียก่อน และสิ่ง
หนึ่งซึ่งเคยเป็น ‘วัฒนธรรม’ อยู่มาก่อน หากต่อมามีกฎหมายประกาศยกเลิกเสียก็เป็นอัน
ไม่ใช่ ‘วัฒนธรรม’ อีกต่อไป ในการใช้ตามความหมายเช่นนี้ประชาชนคนธรรมดาเป็นอันว่า
ไม่มีทางมีวัฒนธรรมของตนเองได้เลย

ในข้อที่ยืนยันว่า คำว่า ‘วัฒนธรรม’ ไม่ได้บัญญัติขึ้นใช้ให้เป็นคำแปลขนานกับคำว่า
‘culture’ หากยึดถือข้อเตือนจำอย่างเคร่งครัดก็จะไม่สามารถแปลเทียบคำกันได้เลยจาก
ภาษาต่างประเทศ เพราะถึงแม้ว่าคำ culture ในภาษาต่างประเทศเองก็มีความหมายต่าง
กันอยู่สำหรับสามัญชนและนักวิชาการ แต่กระนั้นแล้วก็ยังไม่มี ความหมายใดที่จะให้ตรงกับ
กับคำ ‘วัฒนธรรม’ อย่างที่ทางราชการไทยบัญญัติไว้ได้ ทั้งนี้ เพราะไม่มีกฎหมายต่าง
ประเทศทำหน้าที่บัญญัติความหมายของคำนี้ไว้อย่างกฎหมายไทย

ปัญหาจึงเกิดขึ้นว่า หากจำเป็นจะต้องคิดเทียบ เข้าใจเทียบ หรือแปลเทียบทุก
ครั้งที่ต้องใช้คำว่า culture จะทำอย่างไร และผู้ที่ต้องใช้เทียบเช่นนี้ ก็มีไม่น้อยที่เป็นผู้
เกี่ยวข้องกับอยู่ในราชการ นอกจากนั้นก็ยังมีนักวิชาการแผนใหม่ ๆ อีกหลายฝ่ายที่ต้องใช้

แบบความคิดเรื่อง ‘วัฒนธรรม’ นี้ในการทำงาน ไม่ว่าจะในการถอดความคิดเห็นมาจากแหล่งผู้รู้ชาวต่างประเทศ หรือในการติดต่อทางวิชาการกับตัวผู้รู้ชาวต่างประเทศเองก็ดี หากไม่มีคำไทยซึ่งพออนุโลมความหมายให้คล้อยตามที่ใช้กันเป็นสากลได้ ก็เห็นจะต้องทับศัพท์ของเขาไว้ตลอดเวลา ซึ่งการทับศัพท์นั้นถ้าได้เองได้ วิสัยไทยก็ไม่อยากจะทำ

การเปลี่ยนแปลงอย่างหนึ่งภายหลังปี พ.ศ. ๒๕๐๐ ก็คือการชบเซาอีกครั้งหนึ่งของคำ ‘วัฒนธรรม’ ตามความหมายของทางราชการ หากจะถือว่าวัฒนธรรมมีได้เท่าที่ทางราชการจะกำหนดเท่านั้นแล้วไซ้ ก็คงจะต้องกล่าวได้ว่า ตั้งแต่ระยะนั้นมาจนบัดนี้ วัฒนธรรมประจำชาติไทยไม่ค่อยจะมี สโมสรวัฒนธรรมทั้งหลายทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาคก็หมดวัฒนธรรมไปตามๆ กัน เพราะขาดแรงผลักดันจากเบื้องบน ส่วนชาวบ้านซึ่งไม่ค่อยเคยมีวัฒนธรรมแบบที่ราชการกำหนดก็คงไม่มีอีกต่อไป แต่ก็คงไม่ทุกซ่อร้อนอะไร

ผู้ที่ทุกซ่อร้อนกลับกลายเป็นฝ่ายนักวิชาการทั้งหลาย ซึ่งประสบปัญหาขัดข้องทั้งล่องทั้งชัน โดยเฉพาะผู้ที่สมัครจะใช้แบบความคิดเรื่อง ‘วัฒนธรรม’ นี้ให้เป็นประโยชน์ได้ในแง่เปรียบเทียบกับสากล เมื่อในสมัยต้องใช้ตามที่ทางราชการกำหนดก็เคยห่วงใยมาแล้วเพราะใช้ในแง่เปรียบเทียบไม่ได้ ครั้นมาในสมัยที่ราชการไม่คาดคั้นแล้วก็ยังติดขัดอีก เพราะความหมายตามความเข้าใจและเจตนาเดิมยังหลงเหลืออยู่ในหมู่ข้าราชการ ซึ่งต้องท่องต้องสอบเรื่องนั้นกันมาหลายเพลานัก จะเสนอความคิดเห็นอย่างไรในเรื่องนี้ หากไม่มีผู้คัดค้าน เพราะยืนยันความหมายแบบไทย ราชการก็อาจไม่สนใจใยดี ด้วยว่าไม่มีนโยบายจากเบื้องบนสนับสนุน ฉะนั้นจึงทำก็ได้ ไม่ทำก็ได้

อาจจะกล่าวได้ว่าในระยะเวลาตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๐๐ มา มิได้มีการใช้คำว่า ‘วัฒนธรรม’ ลดน้อยไปกว่าแต่ก่อนเลย เพียงแต่สามารถใช้กันได้อย่างเสรีมากขึ้น ไม่ต้องถูกจำกัดอยู่เฉพาะในความหมายของทางราชการ เหตุที่ทำให้ต้องใช้คำอื่นคำอื่นแทนเกี่ยวกับ ‘วัฒนธรรม’ มากขึ้นก็เพราะในระยะหลังๆ นี้ ได้มีผู้สังเกตการสังสรรค์ระหว่างวัฒนธรรม (คือแบบอย่างการดำรงชีวิตของแต่ละหมู่เหล่า) กันมากยิ่งขึ้น จากการพัฒนาคมนาคมสื่อสารทั้งภายในและระหว่างประเทศ การเลียนแบบอย่างความประพฤติการกระทำจากวัฒนธรรมต่างด้าวที่เข้ามา กับสื่อมวลชนที่ดี นักท่องเที่ยวที่ดี ผู้เชี่ยวชาญที่ปรึกษาที่ดี กับอุปกรณ์วัสดุที่เข้ามาในรูปของการช่วยเหลือจากต่างประเทศที่ดี กับหนังสือตำราและกิริยามารยาทของคนไทยที่ไปศึกษาเล่าเรียนมาจากอารยธรรมสากลที่ดีทั้งหลายเหล่านี้ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ จากแบบอย่างชีวิตไทยที่เคยเป็นมาแต่โบราณกาล เมื่อใดการเปลี่ยนนั้นให้ประโยชน์พอใจก็มีได้มีการทำทั้งอย่างใด แต่เมื่อไรการเปลี่ยนนั้นขัดตาขัดใจก็จะมีการห่วงใยถึงวัฒนธรรมไทยและประเพณีอันดีงามกันขึ้นมา

เป็นอันว่า จากสภาพเหตุการณ์ที่ผันแปรไปเองโดยไม่มีใครควบคุมบังคับกำหนดได้ ความสนใจที่จะใช้คำ ‘วัฒนธรรม’ ก็มีอยู่ได้เองโดยอัตโนมัติ แต่ความหมายที่ดูท่าว่าจะกลายเป็นในช่วงท้ายนี้ มุ่งถึง “ขนบธรรมเนียมประเพณีอันดีงามของไทยแท้แต่โบราณ” มากกว่าความหมายอย่างอื่น และผู้ที่หวั่นใจจะฟื้นฟูขนบธรรมเนียมประเพณีอันดีงามของไทยแท้แต่โบราณ ก็เพิ่งถึงที่ขนบธรรมเนียมประเพณีเป็นสำคัญ ไม่ว่าจะในด้านเครื่องแต่งกาย เครื่องใช้ไม้อ้อย ที่อยู่อาศัย มารยาทความประพฤติ ความสัมพันธ์ของหญิงกับชาย ผู้ใหญ่กับผู้เยาว์ เจ้านายกับลูกน้อง พระกับขมราวาส ฯลฯ รวมถึง ศาสนา ศิลปะ วรรณคดีทั้งหลายทั้งมวล และไม่จำกัดเฉพาะธรรมเนียมประเพณีของผู้ชั้นสูงของสังคมเท่านั้น แม้แต่ประเพณีชาวบ้านก็สนใจจะฟื้นฟู โดยไม่มีความรู้สึกกระดากอายขายหน้าแน่นอนอารยประเทศอย่างที่ว่าราชการไทยสมัยหนึ่งเคยละอายอีกต่อไป เพราะอย่างน้อยก็รู้และรับกันทั่วไปว่า ประเพณีท้องถิ่นช่วยส่งเสริมการท่องเที่ยวอันเป็นอุตสาหกรรมสำคัญอย่างหนึ่งของไทยในยุคพัฒนา

พอจะประมวลสรุปได้ว่า ปัญหาที่เกิดจากการใช้ความหมายไม่ตรงกันของคำว่า ‘วัฒนธรรม’ ในปัจจุบันมีดังนี้

(๑) ถึงแม้ทางราชการจะไม่ยืนยันให้ใช้ความหมายของคำ ‘วัฒนธรรม’ เป็นเฉพาะอย่างที่กำหนดด้วยกฎหมายอีกต่อไป แต่ผู้ที่เคยคุ้นกับคำสิ่งเช่นนั้นมา โดยเฉพาะในหมู่ข้าราชการ และนักเรียนนักศึกษาที่ต้องเรียนเรื่อง ‘วัฒนธรรม’ ตามความหมายในพระราชบัญญัติ ก็ยังคงยืนยันความเข้าใจในหมวดหมู่ของวัฒนธรรมตามที่เคยแบ่งไว้ในประกาศ ซึ่งไม่ว่าจะช่วยให้เกิดความเข้าใจสามารถวิเคราะห์เหตุการณ์และสภาพวัฒนธรรมตามความเป็นจริงของชีวิตได้หรือไม่

(๒) บุคคลทั่วไป โดยเฉพาะในหมู่นักสื่อสารมวลชนที่วิตกกังวลกับการหลั่งไหลเข้ามาของอิทธิพลวัฒนธรรมตะวันตก เมื่อเรียกร้องให้ฟื้นฟูวัฒนธรรม ซึ่งไม่ต้องการให้หมายความอย่างในสมัยสร้างชาติไทยให้เป็นมหาอำนาจด้วย ‘วัฒนธรรมหมวกและรองเท้าว’ แต่ให้หมายถึงการเก็บรักษาฟื้นฟูขนบธรรมเนียมประเพณีของโบราณ ความคิดความต้องการอย่างนั้นถึงจะมีคุณค่าทางจิตใจอย่างไรก็ตาม แต่ในสภาพที่ชีวิตความเป็นอยู่ของคนในโลกได้เปลี่ยนแปลงไปมากมาย เพราะผลก้าวหน้าของยุคศตวรรษที่ ๒๐ และอุตสาหกรรม โอกาสที่จะให้กลับไปสู่ธรรมเนียมประเพณีอันดีงามอย่างโบราณนั้นอาจหาได้ยากเต็มที่ เพราะมีปัจจัยที่ไม่เอื้ออำนวยมากแก่ที่หลั่งไหลเข้ามาเกี่ยวกับยุคศตวรรษที่ ๒๐ และอุปกรณ์ความสะดวกสบายสมัยใหม่ รวมทั้งกับวิธีการเศรษฐกิจ ปกครอง ฯ แบบอารยะที่เรียกร้องกันทั้งหลายนั้น

(๓) ในการพัฒนาประเทศอย่างมีแผน ด้วยการใช้นักวิชาการเสนอความคิดเห็น นักวิชาการเข้าใจความหมายของ ‘วัฒนธรรม’ ตามข้อตกลงยอมรับในวงวิชาการสากลด้วยกัน แต่จะต้องเสนอความหมายนี้แก่ผู้ซึ่งเป็นข้าราชการผู้จะอนุมัตินโยบาย ซึ่งเข้าใจไปในความหมายหนึ่ง แก่ผู้ที่เป็นประชาชนที่จะมีส่วนในการพัฒนาและรับผล ซึ่งเข้าใจไปในอีกความหมายหนึ่ง โอกาสที่ผู้อื่นจะเข้าใจและให้การสนับสนุนแก่นักวิชาการได้ ก็ยังมีอยู่น้อยลงไปอีก และทำให้ประโยชน์ของนักวิชาการในการพัฒนาประเทศดูเป็นที่สงสัย

หากความสับสนที่เกิดขึ้นมิใช่มีในเรื่องสลักสำคัญ ก็คงไม่เป็นปัญหาให้ต้องพิจารณาอะไรกันอีกต่อไป แต่เนื่องจากเรื่อง ‘วัฒนธรรม’ เป็นเรื่องสำคัญ ไม่ว่าจะใช้ในความหมายไหน ไม่ว่าจะเป็ “ลักษณะที่แสดงถึงความเจริญของงาม ฯลฯ” หรือ “ขนบธรรมเนียมประเพณีอันดีงามแต่โบราณ” หรือ “แบบอย่างการดำรงชีวิตของหมู่เหล่า” สิ่งเหล่านี้ย่อมสำคัญแก่ชีวิตทั้งสิ้น แต่ถึงกระนั้นหากทุกคนถือได้ว่าเรื่องเหล่านี้เป็นเรื่องความพอใจของแต่ละบุคคลและหมู่คณะ วัฒนธรรมย่อมเป็นไปตามอัตโนมัตินั้น มิใช่เกิดขึ้นเพราะใครกำหนดหรือบังคับ ถ้าเช่นนั้นก็ไม่ต้องมีความจำเป็นอะไรที่จะต้องไปกระทำ และการเปลี่ยนแปลงไปโดยอัตโนมัติก็ไม่ควรต้องทำให้ผู้ใดเดือดร้อนกังวล แต่ถ้าถือว่าการเปลี่ยนแปลงเหล่านี้บางที่เป็นผลเสียหายแก่ส่วนรวม และอยู่ในวิสัยที่พอจะควบคุมแก้ไขได้ จะหยิบยกมากระทำก็จำเป็นจะต้องเข้าใจกลไกและความหมายของเรื่องเช่นนี้ให้ชัดเจนพอสมควร มิฉะนั้นแล้วก็จะเป็นการกระทำที่หวังดีแต่เกิดผลร้ายโดยไม่เจตนาได้

การกระทำต่าง ๆ ทั้งหลายของทางราชการที่ประกาศไว้ว่าเป็นส่วนของแผนพัฒนาประเทศ ก็คือการกระทำอย่างจงใจที่จะให้เกิดการเปลี่ยนแปลงอย่างที่เราเรียกกันว่าการพัฒนา ซึ่งที่แล้วมามุ่งแต่เรื่องเศรษฐกิจ แต่ผลที่เกิดจากการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจนั้นย่อมสะท้อนทางสังคมและวัฒนธรรมได้เสมอ การพัฒนาประเทศจึงย่อมเป็นการเปลี่ยนแปลงวัฒนธรรมด้วยไม่ว่าในความหมายใด

วัฒนธรรมคือแบบอย่างการดำรงชีวิต

วัฒนธรรม ในความหมายที่เป็นแบบอย่างการดำรงชีวิตของชนหมู่ใดหมู่หนึ่งนั้น ก่อนที่จะเป็นแบบเป็นอย่างขึ้นได้ จะต้องมีการปฏิบัติคล้อยตามกันในหมู่คนจำนวนมากพอสมควรจนปฏิบัติตามกันไปทั้งกลุ่ม และมีการปฏิบัติสืบเนื่องต่อกันไปเป็นเวลานานพอสมควร จนปรากฏเป็นแบบอย่างให้เห็นได้ชัดเจนแน่นอน หากหมู่ชนที่เป็นเจ้าของด้วยการร่วมกันปฏิบัติตามแบบอย่างความประพฤติการกระทำ ความคิดและความเชื่อที่ร่วมกัน

เป็นแบบแผนของชีวิต หรือ วัฒนธรรมของหมู่คณะนั้นติดต่อกันไปเป็นเวลาช้านาน ไม่ติดใจที่จะเปลี่ยนแปลงเป็นอย่างอื่น สิ่งต่าง ๆ ที่เป็นแบบแผนความประพฤติการกระทำ ฯลฯ นั้น ก็กลายเป็นธรรมเนียมประเพณี และถ้าประเพณีต่าง ๆ นั้น ทำตามกันมาแสนนานจนสืบย้อนขึ้นไปหาจุดเริ่มต้นไม่ได้ เพราะมีมาแต่โบราณนานเต็มที วัฒนธรรมนั้นก็ประกอบด้วยทุกสิ่งที่เป็นประเพณีที่ยั่งยืนสืบทอดกันมาทั้งสิ้น และประเพณีต่าง ๆ นั้น ก็คงยึดถือกันมาเพราะผู้ปฏิบัติพอใจร่วมกัน ว่าเป็นสิ่งดีงามสนองความประสงค์ และให้ประโยชน์ที่ตนต้องการ มิฉะนั้นแล้วก็คงไม่ปฏิบัติสืบต่อกันมาช้านานอย่างนั้น

ส่วนที่ว่าวัฒนธรรมจะเป็นลักษณะความเจริญหรือไม่ก็สุดแต่ว่าใครจะพิจารณา ผู้ปฏิบัติเองคงรู้สึกว่าเป็นความเจริญเสมอ เพราะอย่างน้อยก็ได้ช่วยการดำรงชีวิตของหมู่ตนกันมาได้ ในสภาพที่ประดิษฐ์ขึ้นมาเหนือสภาพธรรมชาติล้วน ๆ ของสิ่งสารพัดทั่ว ๆ ไป เรียกได้ว่า ‘วัฒนธรรม’ ที่ตนปฏิบัติอยู่นั้นทำให้ตนเจริญเป็นมนุษย์ขึ้นมาเหนือกว่าสัตว์ได้ แต่ลักษณะเดียวกันนั้นถ้าให้ชนหมู่อื่นพิจารณา หากเขาชื่นชมยินดีนับถือ เขาก็จะยกย่องว่าเจริญเท่าหรือเจริญกว่าที่หมู่เขามีอยู่เอง หากเขาไม่เห็นดีเห็นงามคล้อยตามประโยชน์ของวัฒนธรรมนั้น เขาก็อาจตัดสินเอาว่าไม่เจริญเท่าของเขาหรือถึงกับไม่เจริญเลย แม้แต่ตัวผู้เป็นเจ้าของวัฒนธรรมนั่นเอง เมื่อเวลาล่วงไปและความต้องการจำเป็นของชีวิตเปลี่ยนไปก็อาจเห็นเองว่าของที่ตนเคยพอใจว่าเจริญดีงามแล้วมาบัดนี้เจริญน้อยไป ทำให้เจริญขึ้นกว่าอีกได้ ด้วยเหตุนี้ การกำหนดวัฒนธรรมกันด้วยเกณฑ์ความเจริญนั้น จึงเป็นเรื่องนานาจิตตตี หากเกณฑ์มาตรฐานร่วมกันได้ยาก เพราะ ‘ความเจริญ’ เป็นคำคุณค่าคล้าย ‘ความดี’ ‘ความงาม’ ซึ่งเป็นนามธรรมที่จับใหม่่นคั้นให้อยู่ในกรอบกำหนดกฎเกณฑ์เดียวกันทั้งสากลโลกไม่ได้ จะกำหนดได้ก็แต่ด้วยความพอใจยินดีของแต่ละคนหรือแต่ละกลุ่มเท่านั้น

แต่แบบอย่างการดำรงชีวิตของมนุษย์นั้น ย่อมประกอบขึ้นด้วยระเบียบกฎเกณฑ์การกระทำนานาประการที่กำหนดกิจกรรมทุกอย่างของชีวิต การกระทำบางอย่างต้องทำอยู่เป็นประจำทุกวันเวลา เพื่อให้ชีวิตอยู่รอดตลอดไปจนอายุขัย เช่นการกินนอนพักผ่อนเคลื่อนไหว การกระทำบางอย่างทำไปเพื่อให้ชีวิตของพันธุ์มนุษย์อยู่รอดไม่สิ้นสูญ ได้แก่ การสืบพันธุ์และการอยู่ร่วมกันในกลุ่มเพื่อช่วยเหลือเกื้อกูลสนองประโยชน์กันเป็นสังคม การกระทำบางอย่างถึงไม่ทำก็คงไม่ตาย แต่ถ้าทำแล้วได้รับความรื่นรมย์พอใจมากขึ้นเป็นพิเศษ มีความสุขสำราญมั่นคงในจิตใจ ก็กำหนดเป็นแบบอย่างไว้ปฏิบัติกันเป็นครั้งคราวนานที่บ่หน และในกระบวนการกระทำทั้งหลายที่ชีวิตของคนที่อยู่ร่วมกันในกลุ่มนั้นปฏิบัติอยู่ บางอย่างก็ถือกันว่าสำคัญมาก บางอย่างก็สำคัญพอประมาณ บางอย่างทำ

เสมอจนเคยชินเห็นเป็นธรรมดาไม่มีเวลามานึกคิดเห็นเป็นสำคัญ ฯลฯ แต่รวมแล้วทุกอย่างที่ทำได้นั้นก็ยังมีแบบแผนกำหนดไว้ให้ทั้งสิ้น ตราบเท่าที่ทำตาม ๆ กันไปในกลุ่มที่ร่วมกันเป็นสมาชิกอยู่

แบบแผนของการกระทำ หรือพฤติกรรมที่ยึดถือร่วมกันในกลุ่ม ตั้งแต่การกระทำที่เล็กน้อยดูไม่สลักสำคัญ เช่น ทำทางนั่ง นอน ยืน เดิน กิน อยู่ ฯลฯ ประจำวัน ไปจนถึงการกระทำที่เป็นเรื่องใหญ่โต มีพิธีรีตองนานปีทีหนึ่ง ระดับชาติหรือประเทศ เช่น พิธีบรมราชาภิเษก ฯลฯ รวมเข้าด้วยกันเป็น ‘วัฒนธรรม’ ทั้งสิ้น ด้วยเหตุนี้ ‘วัฒนธรรม’ ในความหมายที่เป็นแบบอย่างการดำรงชีวิต จึงรวมเรื่องทั่วกว้างขวางกว่าธรรมเนียมประเพณีของโบราณเท่านั้น

ส่วนต่าง ๆ ของวัฒนธรรม

“วัฒนธรรม” ที่เป็นแบบแผนการกระทำของการดำรงชีวิตกลุ่มนั้นพิจารณาในแง่หนึ่ง อาจแบ่งได้เป็นแบบแผนที่เกี่ยวข้องกับ

๑. การทำและใช้วัตถุสิ่งของเครื่องมือเครื่องใช้
๒. กิริยามารยาท การประพฤติปฏิบัติ
๓. ความคิดความเชื่อ

อาจกล่าวอย่างเฝื่อน ๆ ได้ว่า แบบแผนสามประเภทนี้ย่อมเปลี่ยนแปลงไปได้ตามกาลเวลา และส่วนที่เปลี่ยนแปลงได้ง่ายที่สุด คือส่วนที่เกี่ยวข้องกับการทำและใช้วัตถุสิ่งของ ส่วนที่เปลี่ยนแปลงได้ยากที่สุด คือ เรื่องความคิดความเชื่อ

หรืออาจจะพิจารณาขยายความเป็นอีกทางหนึ่งได้ว่า ส่วนต่าง ๆ ของวัฒนธรรมนั้น แบ่งออกได้เป็นหมวดหมู่พฤติกรรม (หรือ สถาบัน) ที่สำคัญ ๆ คือ

๑. ประชุกตว์วิทยา
๒. เศรษฐกิจ
๓. การจัดระเบียบหรือกลุ่มสังคม
๔. การควบคุมสังคม
๕. การพักผ่อน หรือ ศิลปะการละเล่น
๖. ศาสนา และปรัชญา

ในส่วนทั้ง ๖ นี้ การเปลี่ยนแปลงเกิดขึ้นได้จากง่ายไปหายากโดยลำดับ กล่าวคือ การเปลี่ยนประชุกตว์วิทยาหรือเครื่องมือเครื่องใช้ นั้น เกิดได้ง่ายและเร็ว การเปลี่ยนวิธีการจัดระเบียบหรือสังคม เช่น เรื่องของครอบครัว หรือชนชั้นนั้นยากขึ้น และการเปลี่ยนศาสนาและปรัชญาที่ยากที่สุด เมื่อพิจารณากันในระดับของทั้งกลุ่มร่วมกัน

วัฒนธรรมใหญ่ และ วัฒนธรรมย่อย

กลุ่มใหญ่ทั้งกลุ่มที่ยึดถือแบบแผนพฤติกรรมดำรงชีวิตเดียวกันโดยไม่ผิดเพี้ยนนั้น กล่าวได้ว่ามีวัฒนธรรมเดียวกันตลอด แต่ถ้ากลุ่มมีขนาดกว้างขวางเกินไป แบบแผนพฤติกรรมในเรื่องเดียวกันอาจผิดแผกแตกต่างกันไปได้บ้างเป็นกลุ่มน้อยกลุ่มย่อย ในลักษณะเช่นนี้อาจกล่าวได้ว่า วัฒนธรรมใหญ่ได้แบ่งไปเป็นวัฒนธรรมย่อย ซึ่งมีสาระใหญ่ของแบบแผนคล้ายกันอยู่ แต่มีความแตกต่างไปในรายละเอียดปลีกย่อย เช่น ภาษาถิ่น หรือขนบธรรมเนียมประเพณี การละเล่น นิทาน หรือ ความเชื่อ ฯลฯ ท้องถิ่น รวมเป็นวัฒนธรรมย่อย เมื่อเทียบกับวัฒนธรรมใหญ่ของทั้งประเทศ

วัฒนธรรมย่อยเกิดได้จากการขยายตัวของกลุ่มเดิม ซึ่งแยกย้ายห่างไกล ขาดการคมนาคมใกล้ชิดกับกลุ่มต้นกำเนิด ไปอยู่ในสภาพภูมิประเทศแวดล้อมต่างกัน ทำให้ต้องสร้างคัดแปลงแบบแผนพฤติกรรมใหม่ให้สอดคล้องเป็นประโยชน์ หรือจากการติดต่อหยิบยืมจากวัฒนธรรมอื่น ซึ่งอยู่ใกล้เคียง ตัวอย่าง เช่น ในวัฒนธรรมของกลุ่มไทย ซึ่งใช้ภาษาหลักเดียวกัน มีสมาชิกของกลุ่มวัฒนธรรมไทยอยู่ทั่วไปตั้งแต่แคว้นอัสสัมของอินเดีย กลุ่มไทยใหญ่ในพม่า กลุ่มไทยต่าง ๆ ในมณฑลยูนนานของจีนตอนใต้ ในเวียดนามเหนือในลาว และในเขตประเทศไทยปัจจุบันที่กระเสี้ยนกระสาบไปถึงในเขตมลายูด้วยเล็กน้อย กลุ่มไทยทั้งหลายนี้ ได้ชื่อว่ายู่ร่วมในวัฒนธรรมใหญ่ของไทยด้วยกัน แต่ก็มีลักษณะเฉพาะแตกต่างกันไปเป็นวัฒนธรรมย่อยกลุ่มต่าง ๆ และอยู่ใกล้วัฒนธรรมอื่นที่ได้ก็หยิบยืมลักษณะบางอย่างจากวัฒนธรรมอื่นนั้นมาผสม เช่น ไทยใหญ่ซึ่งอยู่ใกล้พม่า ก็มีลักษณะอักษรและศิลปะบางอย่างคล้ายพม่า ไทยน้อยทางใต้ใกล้เขตมลายูก็มีลักษณะบางอย่างของวัฒนธรรมมลายูเข้ามาปน เช่น ศิลปะการละเล่น ฯลฯ

เท่าที่กล่าวมานี้ พิจารณาวัฒนธรรมย่อยที่แยกขยายมาจากวัฒนธรรมใหญ่เดียวกัน

แต่วัฒนธรรมย่อยยังมีความหมายแตกต่างกันได้อีกหนึ่ง โดยเฉพาะในเขตประเทศสมัยใหม่ ซึ่งมีพรมแดนครอบคลุมผู้คนหลายชาติหลายภาษา ที่นับว่าเป็นพลเมืองร่วมกันของประเทศทั้งสิ้น ความต่างชาติต่างภาษานี้ ก็คือความต่างวัฒนธรรมนั่นเอง และมีใช้เป็นการแตกต่างแบบท้องถิ่นปลีกย่อยไปจากวัฒนธรรมแม่บทเท่านั้น แต่เป็นคนละวัฒนธรรมกันทีเดียว ‘วัฒนธรรมย่อย’ ในลักษณะนี้ ถ้าจะให้ถูกต้องชัดเจนจริงก็ควรจะต้องเรียกว่า ‘วัฒนธรรมกลุ่มน้อย’ ซึ่งเป็นแบบอย่างการดำรงชีวิตของกลุ่มที่เรียกกันว่า ‘ชนกลุ่มน้อย’ นั้นเอง

‘วัฒนธรรมย่อย’ ที่ผิดเพี้ยนไปจากวัฒนธรรมใหญ่ก็ดี หรือ “วัฒนธรรมกลุ่มน้อย” ที่ไม่เหมือนกับวัฒนธรรมกลุ่มใหญ่ก็ดี จะพบมีอยู่ในประเทศชาติขนาดใหญ่เสมอ ไม่ว่า

จะเป็นประเทศเก่าหรือประเทศใหม่ ประเทศสวีเดนและเดนมาร์กมีประชากรเป็น ๓ กลุ่ม วัฒนธรรมใหญ่ ๆ คือ ฝรั่งเศส เยอรมัน และอิตาลี สหราชอาณาจักรบริเตนใหญ่มี อังกฤษ สกอต เวลส์ และไอริช และสหรัฐอเมริกาเอง ก็ประกอบด้วยผู้คนจากวัฒนธรรมต่าง ๆ ของยุโรปแม้กระทั่งเอเชียและแอฟริกา ในกรณีของประเทศใหม่หลังสงครามโลกครั้งที่ ๒ ที่กำหนดเขตแดนกันตามข้อตกลงของมหาอำนาจอาณานิคมเดิม ซึ่งถือความสะดวกทางภูมิศาสตร์และเขตอำนาจการบริหารเป็นสำคัญ โดยไม่คำนึงถึงความแตกต่างทางวัฒนธรรมของกลุ่มประชากร ก็จะต้องปรากฏว่าในเขตประเทศใหม่ ๆ นั้นมีวัฒนธรรมย่อยหรือวัฒนธรรมกลุ่มน้อยปะปนกันอย่างมากในประชากรของประเทศ ทำให้เป็นปัญหาในการสร้างและพัฒนาประเทศอย่างสำคัญ

การพัฒนาประเทศคือการเปลี่ยนแปลงแบบชีวิต

‘การพัฒนา’ ก็เป็นคำใหม่ในภาษาไทยในความหมายที่ใช้เข้าใจกันแพร่หลายอยู่ในปัจจุบัน เป็นคำที่แพร่หลายหลัง พ.ศ. ๒๕๐๐ เพราะรัฐบาลของคณะปฏิวัติใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๐๓ เป็นต้นมา โดยที่เริ่มใช้คำนี้กันอย่างกว้างขวางในด้านการเศรษฐกิจ ความเข้าใจของคนทั่วไปเมื่อนึกถึงการพัฒนาประเทศจึงมักเข้าใจไปในด้านการพัฒนาเศรษฐกิจ ว่าเป็นวิธีการสร้างรายได้ของประชาชาติให้สูงขึ้น การพัฒนา ซึ่งตามศัพท์หมายถึงการเจริญขึ้น จึงเป็นเรื่องของการมีเงินทองจับจ่ายใช้สอยมากขึ้น ซึ่งวัดกันได้ด้วยตัวเลขและปริมาณ

คำว่า ‘พัฒนา’ มีที่ใช้กันแพร่หลายอีกก็จากวงการสหประชาชาติ ซึ่งได้พูดถึงการพัฒนาของประเทศด้อยพัฒนา จนกระทั่งเปลี่ยนจากคำว่า ‘ด้อยพัฒนา’ เพราะมีผู้รังเกียจว่าเป็นคำเหยียดหยาม มาเป็นคำว่า ‘กำลังพัฒนา’ แต่ถึงกระนั้นเมื่อต้องตกลงกันให้แน่นอนแล้ว ก็ไม่มีผู้ใดต้องการให้ใช้ในความหมายว่าเป็นความเจริญทางจิตใจ ซึ่งไม่มีประเทศใดยอมรับว่าตนไม่พัฒนา เป็นอันว่าให้ถือเอาความเจริญทางวัตถุเป็นเกณฑ์สำคัญแล้วก็หันไปวัดกันด้วยรายได้ประชาชาติต่อกันอีกเป็นมาตรฐาน

ในความหมายเช่นนี้ ‘การพัฒนาประเทศ’ กลายเป็นเรื่องเศรษฐกิจไปเสียแทบทั้งสิ้น ถึงแม้ต่อมาจะขยายไปพูดถึงการพัฒนาสังคม (ในแผนพัฒนาประเทศฉบับที่ ๒ พ.ศ. ๒๕๑๐-๒๕๑๔) และในโอกาสอื่น ๆ จะได้เอ่ยถึงการพัฒนาศึกษา การพัฒนาการเมือง ฯลฯ บ้างก็ตาม แต่ก็ไม่แน่ใจกันนักว่า การพัฒนาต่าง ๆ นั้นจะให้หมายถึงอะไรแน่ และจะใช้เกณฑ์วัดเป็นตัวเลขและปริมาณกันได้เสมอไปหรือไม่

การพัฒนาประเทศ หากหมายถึงการทำให้ประเทศเจริญขึ้น น่าจะหมายถึงความเจริญในหลายๆ ทาง ไม่ใช่แค่ทางเศรษฐกิจอย่างเดียว และตามความหมายที่แฝงอยู่ในคำว่า 'พัฒนา' ก็คงต้องเริ่มต้นจากว่า สภาพที่เป็นอยู่เดิมนั้นยังไม่เจริญเป็นที่พอใจ มีทางทำให้เจริญขึ้นได้อีก และการพัฒนา คือ การทำให้เจริญขึ้นอย่างตั้งใจและมีแผน ในแง่การพัฒนาก็คือการเปลี่ยนแปลงนั่นเอง คือเปลี่ยนจากสภาพที่ยังไม่เป็นที่พอใจนักให้เป็นที่พอใจขึ้น แต่การเปลี่ยนแปลงเช่นว่านี้ ถ้าเป็นเรื่องของประเทศ ก็จะต้องเปลี่ยนแปลงหลายเรื่องหลายอย่าง

ในประเทศที่เกิดขึ้นใหม่ การพัฒนาประเทศก็หมายถึงการสร้างความมั่นคงของประเทศและการอยู่ร่วมกันของคนในชาติที่เพิ่งอุบัติใหม่ ในสภาพเช่นนี้ บางที่ประเทศใหม่มีความหวังใหญ่ที่จะให้ประชากรทุกส่วนยินดียอมรับความเป็นชาติประเทศเดียวกัน ถึงกับยอมทุ่มเททรัพยากรมาพัฒนาความคิดความรู้สึกลงในด้านการเมืองการปกครอง จนละเลยสภาพทางเศรษฐกิจ เช่นที่อินโดนีเซียได้ประสบมา และที่พม่าก็หวังใหญ่กังวลอยู่ตลอดมาจนทุกวันนี้ ประเทศอย่างมาเลเซีย ถึงจะมีพื้นฐานทางเศรษฐกิจดีอยู่แต่แรกและมีได้ละเลยการพัฒนาด้านเศรษฐกิจ ก็พบว่าปัญหาพัฒนาการเมืองในหมู่ชน ๓ ชาติภาษา คือ มลายู จีน และอินเดียนที่ประกอบเป็นประชากรของประเทศนั้น เป็นเรื่องใหญ่และยากยิ่งกว่าการพัฒนาเศรษฐกิจ ประเทศใหม่ๆ ทางแอฟริกามีปัญหาพัฒนาการเมืองเบื้องต้น คือ สร้างความสามัคคีในประเทศเป็นงานใหม่กันอยู่แทบทั้งสิ้น โดยยังมีพักต้องคิดถึงการพัฒนาในด้านสิทธิ ความเสมอภาค ความยุติธรรม ฯลฯ ในการเมืองเป็นระบอบประชาธิปไตยหรือไม่ประชาธิปไตยอย่างไรต่อไปอีกเป็นขั้นถัดไป

สำหรับในประเทศเก่าที่พอจะมั่นใจในความสามัคคีของประชากรในประเทศแล้ว เพราะเป็นประเทศที่มีประชากรร่วมวัฒนธรรมเดียวกันหมดก็ดี หรือเพราะประชากรทั้งหลายถึงจะแบ่งเป็นวัฒนธรรมย่อย หรือวัฒนธรรมกลุ่มน้อยอยู่ แต่มีความเข้าใจในความเป็นพลเมืองของประเทศร่วมกันอย่างแน่นแฟ้นแล้วก็ดี การพัฒนาในด้านการเมืองของประเทศเช่นนี้ หากจำเป็นต้องมี ก็จะเป็นเรื่องการปรับปรุงสิทธิหน้าที่ทางการปกครอง ให้มีความเสมอภาคยุติธรรมยิ่งขึ้น หรือเป็นเรื่องทำกลไกของการเมืองการปกครองให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น

แม้จะเป็นประเทศเก่าหรือใหม่ก็ตาม หากฐานะทางเศรษฐกิจอยู่ในระดับต่ำที่เรียกตามเกณฑ์สหประชาชาติได้ว่า อยู่ในสภาพด้อยพัฒนาทางเศรษฐกิจ ถึงจะจำเป็นหรือต้องการพัฒนาการเมืองการปกครองอย่างไรก็ดี ก็ต้องพยายามพัฒนาเศรษฐกิจด้วย เพื่อความกินดีอยู่ดีขึ้นของประชากรของประเทศ แต่การพัฒนาเศรษฐกิจไม่ได้หมายความว่า

ถึงการเพิ่มผลผลิตจากกระบวนการผลิตที่มีอยู่แล้วเท่านั้น แต่อาจต้องเพิ่มประเภทของสิ่งผลิต เช่น เพิ่มการผลิตพืชสินค้าจากพืชบริโภคพื้นฐาน เพิ่มอุตสาหกรรมจากกิจกรรมเพิ่มระบบการค้า การเงิน การธนาคาร ฯลฯ เปลี่ยนแปลงเครื่องมืออุปกรณ์และวิธีการ รวมทั้งปรับนิสัย ความประพฤติ ทัศนคติ และคุณค่าที่เคยนิยมยึดถือกันมาแต่โบราณที่อาจไม่เหมาะสมกับสภาพความจำเป็นใหม่ของยุคพัฒนา

การพัฒนาเศรษฐกิจที่ดี การพัฒนาการปกครองที่ดี ย่อมมีผลสะท้อนในความเป็นอยู่และความสัมพันธ์ของบุคคลที่อยู่ร่วมกันในสังคม แบบอย่างการแบ่งปันแลกเปลี่ยนและบริโภค ผลผลิตที่เพิ่มขึ้นจากการพัฒนาเศรษฐกิจ ย่อมเปลี่ยนไปจากลักษณะที่เคยชินมา ถ้าสมัยก่อนชาวไร่ชาวนาผลิตพืชผลหลักเพื่อบริโภคเองเป็นสำคัญ มีเหลือจึงขาย แต่ต่อมาผลิตพืชสินค้าเพื่อขายเป็นสำคัญ แล้วเอารายได้ไปซื้อหาอาหารบริโภค การค้าขายก็กลายเป็นจุดหมายหลัก ซึ่งต้องการความรู้ ไหวพริบ ชำนาญ หากเป็นการผลิตขนาดใหญ่ก็ต้องการทุนและความสามารถในการประกอบการ การแข่งขัน การเสี่ยง มีความคุ้นเคยกับการตลาด ฯลฯ มิฉะนั้นแล้วก็ต้องเสียประโยชน์ให้แก่พ่อค้าคนกลาง หรือผู้ขอปลายทางที่มีเล่ห์เหลี่ยมและอำนาจควบคุมตลาดได้มากกว่า หากการพัฒนาเศรษฐกิจทำให้คนฉลาดมีอำนาจและความมั่งคั่งสมบูรณ์ขึ้น แต่คนโง่กลับจนลง ก็เป็นความยากลำบากหรือความเกลียดชังซึ่งเกี่ยวข้องกับกลุ่มสังคมที่ต่างกันนั้นได้ หากการเพิ่มผลผลิตหมายถึงการสร้างอุตสาหกรรมขึ้นจากสภาพเดิมของเศรษฐกิจที่ไม่มีอุตสาหกรรมอยู่ หรือมีแต่น้อยมาก วิธีการของอุตสาหกรรมต้องใช้ทุนและแรงงานในลักษณะที่ต่างจากกิจกรรมแบบเพื่อการยังชีพเท่านั้นของชาวชนบทส่วนใหญ่ในระบบเศรษฐกิจแบบเดิม ผู้ที่เป็นเจ้าของทุน กับผู้ที่เป็นเจ้าของแรงงานมักจะมาจากคนละชั้นของสังคม มีพื้นฐานความรู้การศึกษา ความเป็นอยู่ และทัศนคติต่อโลกและชีวิตต่างกัน เมื่อต้องมีความสัมพันธ์กันขึ้น ก็อาจมีการขัดแย้งผลประโยชน์กันได้เสมอ จากส่วนตัววางแคบไปเป็นส่วนรวมวงกว้างจากนายจ้างกับลูกจ้างรายบุคคล เป็นสมาคมนายจ้างกับสหพันธกรรมกร ฯลฯ หากกฎหมายที่เกี่ยวข้องและระบบภาษีอากรมิได้สอดคล้องกับสภาพความจริงที่จำเป็นและเหมาะสม ก็จะเกิดการขัดแย้งและกระทบกระทั่งกันได้อย่างรุนแรงภายในสังคม อีกประการหนึ่ง การพัฒนาเศรษฐกิจย่อมหมายถึงการขยายพาณิชยกรรมและอุตสาหกรรม ซึ่งทำให้เกิดสภาพชีวิตความเป็นอยู่แบบเมือง และในประวัติศาสตร์ของมนุษยชาตินั้น วัฒนธรรมเมืองไม่เคยเหมือนกับวัฒนธรรมชนบท และวัฒนธรรมเมืองในแบบก่อนมีอุตสาหกรรมก็ไม่เหมือนกับวัฒนธรรมเมืองในแบบที่มีอุตสาหกรรม ชีวิตความเป็นอยู่ในเมืองสมัยใหม่ถึงจะมีความสะดวกสบายทางวัตถุและประยุกต์วิทยาาก็จริง แต่ในด้านความสัมพันธ์

ระหว่างบุคคลแล้ว มีแต่ความพิวเฟินและตึงเครียด ลักษณะเช่นนี้เป็นผลโดยตรงจากการพัฒนาเศรษฐกิจที่ทำให้เกิดสังคมเมือง ในขณะที่เดียวกันเมื่อเมืองพัฒนา ก็ก่อให้เกิดการเคลื่อนย้ายถ่ายเทในชนบท มีการเปลี่ยนแปลงในชีวิตของชุมชน และความสัมพันธ์ของบุคคลตามมาเช่นกัน การพัฒนาสังคมเพื่อปรับปรุงความสัมพันธ์เป็นผลสะท้อนของการพัฒนาเศรษฐกิจ จึงเป็นงานสำคัญที่ต้องทำควบคู่กันไป

แต่การพัฒนาเศรษฐกิจจะได้ผลสำเร็จ ให้ผู้คนทำการผลิตด้วยวิธีการใหม่ ๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ก็จำเป็นที่จะต้องฝึกฝนให้ความรู้และอบรมคุณค่าใหม่ ๆ ที่จำเป็นเหมาะสมกับสภาพชีวิตที่เศรษฐกิจพัฒนา ด้วยเหตุนี้การพัฒนาการศึกษา โดยปรับปรุงหลักสูตรและวิธีการให้ความรู้ในโรงเรียนอย่างเป็นทางการก็ดี หรือการให้ความรู้ด้วยสื่อมวลชนและการศึกษาต่อเนื่องนอกโรงเรียนก็ดี จึงเป็นสิ่งจำเป็นสำหรับผลสำเร็จในการพัฒนาเศรษฐกิจ แต่ทั้งนี้ต้องหมายว่า ความรู้ที่ให้แก่กันนั้นเป็นความรู้ที่เข้ากับเรื่องราวความจำเป็นของชีวิตผู้เรียนและประเทศชาติสังคมของเขา สามารถทำให้ผู้เรียนเข้าใจและแก้ไขปัญหาของชีวิตปัจจุบัน และเตรียมรับปัญหาของอนาคตได้ การพัฒนาการศึกษาในความหมายเช่นว่านี้ จึงจะเป็นการพัฒนาที่แท้จริง

ในยุคของการพัฒนา ซึ่งเป็นยุคของการเปลี่ยนแปลง ย่อมต้องคาดหวังการเปลี่ยนแปลงและขัดแย้งในระบบคุณค่าที่ยึดถือกันอยู่ คนรุ่นเยาว์ที่ได้เล่าเรียนความรู้ใหม่ได้รับอิทธิพลจากคุณค่าใหม่ ๆ ซึ่งคนรุ่นอาวุโสกว่าอาจไม่เคยชินหรือยินดีด้วย ก็เป็นชนวนของความบาดหมางระหว่างรุ่นอายุได้ ยิ่งกว่านั้นในสภาพที่มีการเคลื่อนย้ายถ่ายเทได้มากในสังคม และชีวิตมีลักษณะเป็นแบบสังคมเมืองมากขึ้น ซึ่งไม่เอื้ออำนวยการควบคุมความประพฤติของบุคคลด้วยการดูแลเอาใจใส่ของญาติมิตรคนรู้จัก ทำให้เกิดปัญหาการประพฤตินอกแบบนอกธรรมเนียมได้ง่ายเป็นธรรมดา และยังมีประยุคตีวิถีหาความสุขสำราญต่าง ๆ แก่ชีวิต ชาวเมืองส่วนใหญ่ก็คงเห็นห่างจากศาสนาและศีลธรรมกันได้สะดวกด้ายขึ้น สรุปแล้วก็คือว่า การเปลี่ยนแปลงในด้านนี้ อาจนำไปสู่การเรียกร้องให้มีการพัฒนาความรู้สึคนึกคิดและจิตใจในด้านการศาสนาและศีลธรรมให้สอดคล้องกับการพัฒนาด้านอื่น ๆ ด้วย

ด้วยเหตุต่าง ๆ ดังกล่าวนี้ การพัฒนาประเทศจึงกินความกว้างขวางถึงการพัฒนาหลาย ๆ เรื่องที่ต้องเกี่ยวข้องสัมพันธ์กัน นอกจากการพัฒนาเรื่องต่าง ๆ ที่ได้กล่าวมาเป็นอุทธาหรณ์แล้ว ปัจจุบันนี้ก็ได้ยินการพัฒนาเรื่องอื่น ๆ อีกหลายอย่าง เช่น การพัฒนาสาธารณสุขและอนามัย การพัฒนาชนบท การพัฒนาเมือง การพัฒนาชาวเขาและชนกลุ่มน้อย ฯลฯ รวมความได้ว่า การพัฒนาประเทศนั้นมึงานให้ทำกันมากมายหลายเรื่อง ซึ่ง

ล้วนแล้วแต่เป็นการเปลี่ยนแปลงแบบอย่างการดำรงชีวิตไปจากที่เคยทำ และเคยชินกันมาทั้งสิ้น

ในสภาพของการเปลี่ยนแปลงทั้งหลายที่เกิดขึ้นเพราะการพัฒนา มีปัญหาว่าจะรักษาวัฒนธรรมดั้งเดิมของประเทศไว้ได้ในระหว่างการพัฒนาหรือไม่ หรือว่าจะต้องปล่อยให้เลยตามเลย ไม่สามารถที่จะเก็บรักษาอีกต่อไป

วัฒนธรรมกับการพัฒนาประเทศ

ถ้าวัฒนธรรมหมายถึงแบบอย่างการดำรงชีวิตของกลุ่ม และการพัฒนาประเทศ หมายถึงการเปลี่ยนแปลงให้ดีขึ้นในเรื่องต่าง ๆ หลายเรื่องที่เกี่ยวข้องสัมพันธ์กันในชีวิตความเป็นอยู่ของคนทั้งร่วมกันเป็นประเทศ การเปลี่ยนแปลงหรือพัฒนานี้ก็ย่อมทำให้แบบอย่างการดำรงชีวิตของคนในประเทศนั้นเปลี่ยนไป ไม่ว่าแบบอย่างการดำรงชีวิตนั้นจะเป็นเนื้อเดียวกันตลอดมาแต่โบราณกาล คือ เป็นวัฒนธรรมเดียวกันอันเก่าแก่ หรือจะเป็นแบบอย่างต่างกันไปเป็นวัฒนธรรมย่อยหรือวัฒนธรรมกลุ่มน้อยอยู่ก่อนในตอนแรก

การพัฒนาการเมืองการปกครองในระบบประเทศชาติสมัยใหม่ หมายถึงการยอมรับความเป็นพลเมืองร่วมกัน ซึ่งอาจทำได้ง่ายขึ้นถ้ารับใช้ภาษาประจำชาติร่วมกัน มีศาสนาและขนบธรรมเนียมประเพณีต่าง ๆ ร่วมกัน ตามหลักนี้ชาวเขาและชนกลุ่มน้อยอื่น ๆ ในประเทศไทยจะเป็นพลเมืองของประเทศได้เปรียบพร้อมขึ้น หากรู้และใช้ภาษาไทยได้อย่างทั่วถึง ร่วมนับถือศาสนากับประชากรส่วนใหญ่ และร่วมมีขนบธรรมเนียมประเพณีของคนส่วนใหญ่ในประเทศชาติ ถ้าชาวเขาและชนกลุ่มน้อยอื่น ๆ ทั้งหลายทำได้อย่างนั้นสนิท วัฒนธรรมชาวเขาและวัฒนธรรมกลุ่มน้อยต่าง ๆ ก็จะหมดไป มีแต่วัฒนธรรมไทยเหมือนกันหมด การพัฒนาการเมืองการปกครองด้วยการสร้างวัฒนธรรมประจำชาติ เช่นนี้ อเมริกาทำมาแล้ว ถึงแม้จะไม่ลบร่องรอยความแตกต่างทั้งหลายได้หมดก็ตาม พม่าในระยะหลังได้รับเอกราชจากอังกฤษใหม่ ๆ ก็สร้างประเทศด้วยการให้ชนกลุ่มน้อยทั้งหลายในประเทศรับภาษา การแต่งกาย และประเพณีของวัฒนธรรมพม่าไปใช้ให้มากขึ้น ซึ่งเป็นชนวนความบาดหมางระหว่างวัฒนธรรมกลุ่มต่าง ๆ พอสมควร แม้แต่ประเทศไทยเองในระยะสงครามโลกครั้งที่ ๒ ก็เคยบังคับใช้วัฒนธรรมประจำชาติแก่ประชากรกลุ่มน้อยในภาคต่าง ๆ ของประเทศมาบ้าง เช่นในเรื่องภาษาและเครื่องแต่งกายในเขตจังหวัดชายแดนภาคใต้ ซึ่งประชากรส่วนใหญ่มีภาษา ศาสนา การแต่งกายและประเพณีส่วนใหญ่ค่อนข้างไปทางวัฒนธรรมของประเทศข้างเคียง ในปัจจุบันถึงแม้การพัฒนาการเมืองการปกครองในหมู่ชนกลุ่มน้อยจะไม่ใช้วิธีการแบบบังคับ แต่เน้นในด้านบริการและโน้มน้าวจิตใจ เช่น

ให้บริการด้านการเรียนการศึกษาตามมาตรฐานของประชากรส่วนใหญ่ ผลสุดท้ายถ้าพัฒนาสำเร็จก็เป็นการเปลี่ยนแปลงวัฒนธรรมกลุ่มน้อยนั่นเอง

แม้แต่ในหมู่ผู้ร่วมวัฒนธรรมเดียวกันแล้วตลอดมา การพัฒนาการศึกษาที่ให้ความรู้ความคิดในวิทยาการสมัยใหม่ของโลกสากล ถ้าทำได้ทั่วถึงทั้งประเทศ ก็เป็นการเปลี่ยนแปลงแบบอย่างความรู้ความคิดและการดำรงชีวิตของคนในประเทศเช่นกัน และการแพร่ของความรู้ความคิดแบบใหม่ ๆ ของสากลนี้ มิได้ต้องอาศัยแต่การศึกษาในโรงเรียนทางเดียว หากแพร่ไปกับการคมนาคม และการค้าพาณิชย์ได้อย่างง่ายดาย โดยอาศัยสื่อมวลชนหรือการพักผ่อนหย่อนใจ ใช้สอยวัตถุสิ่งของที่ซื้อขายกันอยู่ทั่วไป ถึงแม้การศึกษาและคมนาคมในส่วนที่เป็นชนบทอาจไม่แพร่หลายทั่วถึง และด้วยเหตุนี้ การเปลี่ยนแปลงในแบบอย่างการดำรงชีวิตอาจเกิดช้า แต่ก็ไม่ใช่ว่าจะไม่เกิดเลย สำหรับในส่วนที่เป็นเมือง และศูนย์การค้าพาณิชย์อุตสาหกรรม ซึ่งมีทั้งการศึกษาทันสมัยขั้นสูง และการติดต่อกับโลกภายนอกอย่างใกล้ชิดตลอดเวลา การเปลี่ยนแปลงในแบบอย่างการดำรงชีวิตก็ยังมีมากและเร็วขึ้น

แต่การเปลี่ยนแปลงทั้งหลายในวัฒนธรรมที่เกิดจากการพัฒนาต่าง ๆ นั้น ย่อมไม่เกิดมากเสมอกันในทุกส่วนของวัฒนธรรม ดังที่ได้กล่าวไว้ในตอนต้นแล้วว่าส่วนที่เป็นวัตถุและวิธีการ อาจารย์เอาของใหม่มาเปลี่ยนใช้ได้ง่ายกว่าการรับความคิดความเชื่อศาสนา และปรัชญา เพราะฉะนั้นชนกลุ่มน้อยที่รับภาษาของชนกลุ่มใหญ่ก็ไม่ได้หมายความว่า จะรับเอาส่วนอื่น ๆ ของวัฒนธรรมกลุ่มใหญ่ทุกอย่างด้วย และวัฒนธรรมประจำชาติที่รับเอาอิทธิพลของวัฒนธรรมต่างดาวเข้ามา ก็มีได้หมายความว่า จะกลายเป็นวัฒนธรรมต่างดาวไปโดยสิ้นเชิง เพราะส่วนที่ลึกซึ่งเปลี่ยนช้าและยากของวัฒนธรรมเดิมจะคงอยู่ต่อไปอีกได้นาน หรือสุดท้ายอาจจะไม่เปลี่ยนเป็นอื่นเลย ส่วนเดิมกับส่วนใหม่ที่มาผสมกันนี้ จะทำให้เกิดลักษณะเฉพาะของวัฒนธรรมนั้นได้เสมอ เช่นที่วัฒนธรรมไทยได้ประสมมาแล้วตลอดเวลาที่หยิบบ่มจากวัฒนธรรมอื่น ๆ เสมอมาได้ขาด ไม่ว่าจะเป็นอย่างวัตถุสิ่งของเครื่องใช้ภายนอก เช่น ถ้วยชามแบบสังคโลกจากจีน หรือความคิดความเชื่อ เช่น พุทธศาสนาจากอินเดียในสมัยก่อน หรือน้ำอืดลมกับประชาธิปไตย จากวัฒนธรรมตะวันตกในสมัยหลัง

นอกจากนั้น การหยิบบ่มจากวัฒนธรรมอื่นนั้นย่อมทำได้ง่ายในแหล่งที่มีการติดต่อเคลื่อนย้ายถ่ายเทกับโลกภายนอกได้สะดวก เช่นในบริเวณที่เป็นเมืองใหญ่และศูนย์กลาง ซึ่งเป็นเมืองหลวงที่มีการติดต่อทุกด้านกับต่างประเทศอยู่เสมอ วัฒนธรรมของชาวเมืองก็ยังมีลักษณะเป็นสากลได้มากและง่าย

การรับเอาแบบอย่างวัฒนธรรมภายนอกเกิดขึ้นได้มากและเร็วเป็นพิเศษในยุคของการพัฒนา เพราะการพัฒนาที่เจตนาทำคือการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วและจงใจ ในสภาพของการเปลี่ยนแปลงรวดเร็วนี้ ย่อมมีปัญหาของการปรับสภาพทั้งร่างกายและจิตใจของผู้คนให้เข้ากับการเปลี่ยนแปลงนั้น ๆ หากปรับสภาพได้ถูกต้องเหมาะสมและทันกับเหตุการณ์ก็ไม่เกิดความวุ่นวายสับสนและขัดแย้งเท่าไรนัก ชีวิตมีความสุขสงบได้ถึงแม้แบบอย่างการดำรงชีวิตจะเปลี่ยนไป แต่ถ้าปรับสภาพไม่ทันก็เกิดความหวุ่นไหวไม่มั่นคง การเปลี่ยนแปลงไปจากแบบอย่างชีวิตที่เคยชินสะดวกสบาย ทำให้เกิดความว้าวุ่นเสียตายของเดิม และไม่พอใจกับสิ่งใหม่ ๆ ในส่วนที่ดูเป็นโทษมากกว่าคุณ ในยามเช่นนี้ย่อมเกิดมีปัญหาวุ่นวายในเรื่องของวัฒนธรรม

นโยบายเกี่ยวกับวัฒนธรรมในการพัฒนา

ในสมัยที่เริ่มมีคำว่า ‘วัฒนธรรม’ ใช้ในภาษาไทยเป็นครั้งแรก ถึงแม้จะนั้นจะยังไม่ใช้คำว่า ‘พัฒนา’ กันอย่างในสมัยนี้ สองสิ่งนี้ก็มีความสัมพันธ์กันอย่างใกล้ชิดมาแต่ต้น นโยบายวัฒนธรรมของรัฐบาลสมัยนั้นชัดเจนถึงขนาดว่า การสร้างความเจริญให้แก่ชาติบ้านเมืองคือการสร้างวัฒนธรรมใหม่ขึ้นมาด้วยกฎหมาย ในแง่ถึงพระราชบัญญัติจะกำหนดความหมายของคำไว้อย่างไรก็ตาม เนื้อแท้แล้วก็คือการสร้างแบบอย่างการดำรงชีวิตนั่นเองให้แก่ประชาชนพลเมืองไทย แต่เป็นแบบอย่างที่รัฐบาลเห็นดีเห็นงาม และจะให้ประชาชนรับไปใช้ปฏิบัติด้วยอำนาจกฎหมายบังคับ หรือด้วยประกาศระเบียบของหน่วยราชการที่ประชาชนต้องกระทำตามโดยปริยาย หากต้องการติดต่อสัมพันธ์กับทางราชการ ความตั้งใจเด็ดเดี่ยวของทางราชการที่จะดำเนินการตามนโยบายวัฒนธรรมตามแบบที่ราชการกำหนดนั้น ถึงกับทำให้เกิดการตำหนิเหยียดหยามขนบธรรมเนียมประเพณี และศิลปะที่เป็นเนื้อแท้ของวัฒนธรรมไทยแต่ดั้งเดิมบางอย่างว่าถ้าหลงไม่เจริญอารยะจะเป็นที่ขายหน้านานาชาติเขา ดังที่ปรากฏในบทความข้อเขียนของบุคคลชั้นผู้นำของรัฐบาลหลายครั้งหลายคราของสมัยนั้น^(๔) นโยบายวัฒนธรรมดังว่านี้ ถึงแม้จะดูฝืนแนวความคิดความเข้าใจของนักวิชาการสมัยใหม่อยู่บ้าง แต่ก็มิได้เป็นของแปลกประหลาดนักในแง่ของการเมืองการปกครอง เพราะนโยบายทำนองเดียวกันก่อนหน้านั้นก็เคยมีใช้ เช่น ในประเทศตุรกีภายใต้การนำของ เคมาล อาตาเตอร์ก มาแล้ว

ในประเทศใหม่ที่ได้เอกราชมาจากมหาอำนาจอาณานิคม มีนโยบายวัฒนธรรมตรงกันข้ามกับที่กล่าวข้างต้น คือแทนที่จะสร้างวัฒนธรรมแบบสากลอารยะขึ้น กลับรื้อฟื้นของเก่า ซึ่งถือกันว่าเป็นเกียรติเป็นศรีที่ให้ความภาคภูมิใจแก่ประเทศได้อย่างแท้จริง และ

วัฒนธรรมเก่าที่เป็นสัญลักษณ์และความภูมิใจของชาตินี้ ได้ถูกละเลยทอดทิ้งหรือกีดกัน มาตลอดสมัยที่มหาอำนาจอาณานิคมปกครองอยู่ เพราะฉะนั้นเมื่อกลับฟื้นคืนความเป็น เอกราชชนแล้ว สิ่งแรกต้องทำในการสร้างประเทศชาติขึ้นใหม่ ก็คือความภูมิใจใน เอกลักษณ์ของชาติ ซึ่งหาได้ในวัฒนธรรมดั้งเดิมของตนนั่นเอง บางครั้งความยึดมั่นใน นโยบายวัฒนธรรมเดิมนั้นมีมากจนขัดขวางการพัฒนาประเทศในด้านอื่น ๆ

นอกจากนโยบายฟื้นฟูวัฒนธรรมเดิมของชาติแล้ว ในกรณีที่มีชนหลายกลุ่มอยู่ร่วมกันในประเทศ รัฐบาลอาจใช้นโยบายวัฒนธรรมของชนกลุ่มใหญ่ว่าเป็นวัฒนธรรมประจำ ชาติ ที่ชนกลุ่มน้อยอื่น ๆ ต้องยอมตาม (เช่น ที่รัฐบาลพม่าเคยถือปฏิบัติ และรัฐบาลไทย ก็เคยใช้ในสมัยสงครามโลกครั้งที่ ๒ หรือมาเลเซียพยายามใช้ในปัจจุบัน) หรือมีเดิมนั้น ก็สร้างวัฒนธรรมใหม่เป็นวัฒนธรรมประจำชาติขึ้นมาอย่างน้อยก็ในนาม โดยไม่ยก วัฒนธรรมของชนกลุ่มใหญ่ขึ้นเป็นสำคัญ (เช่น สิงคโปร์ปัจจุบัน)

ในกรณีของประเทศเก่าที่ไม่มีความจำเป็นต้องเน้นวัฒนธรรมเดิมเพื่อศักดิ์ศรีของ ชาตินิยม หรือ ไม่มีชนกลุ่มน้อยที่จำเป็นต้องยึดเหนี่ยววัฒนธรรมของชนกลุ่มใหญ่ให้เป็น วัฒนธรรมประจำชาติ อาจไม่จำเป็นต้องใช้นโยบายวัฒนธรรมอะไรอีก เพราะถือว่า วัฒนธรรม ก็คือ แบบอย่างของการดำรงชีวิตของชนในชาติที่เป็นอยู่ในแต่ละขณะนั่นเอง ถ้าอยู่กันมาตามแบบประเพณีไม่มีอะไรเปลี่ยนแปลงมาก เช่นที่ประเทศด้อยพัฒนาทั้งหลาย เป็นมาและเป็นอยู่ ชีวิตส่วนใหญ่ก็จะเป็นไปตามวัฒนธรรมดั้งเดิม ถ้าเป็นประเทศที่ท่ามา ค้าขายติดต่อกับผู้น้อยอยู่ตลอดเวลา วัฒนธรรมของตนก็ไม่คงที่ เปลี่ยนแปลงอยู่ได้เสมอ มากบ้างน้อยบ้าง ชีวิตทันสมัยอยู่เสมอ เช่นนี้ ก็คงไม่มีผู้ใดทุกข์ร้อนจะรักษาของเดิม และกลัวของใหม่ เพราะถือกันได้เป็นอนุเบกขาว่า ชีวิตจะต้องเปลี่ยนแปลงทันสมัยอยู่เสมอ

จะมีความห่วงใยต้องใช้นโยบายวัฒนธรรมกันขึ้น ก็ในประเทศที่เคยชินกับ วัฒนธรรมดั้งเดิมที่ตนภูมิใจ แล้วเกิดจะต้องเปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็วปรับสภาพไม่ทัน เพราะแรงผลักดันของการพัฒนา ถ้าจะสร้างศูนย์การค้าใหม่แล้วต้องทำลายโบราณสถาน ก็ดี จะมีการบันเทิงแบบสากลแล้วต้องละทิ้งศิลปะของโบราณที่เป็นที่เชิดหน้าชูตาของ บ้านเมืองก็ดี อย่างนี้ก็ต้องคิดถึงเรื่องนโยบายวัฒนธรรมอีก เพราะความเสียหาย ประโยชน์ของของเก่าก็ตาม หรือเพราะความหวั่นเกรงโทษของของใหม่ก็ดี เช่นนี้ก็ต้อง คิดตัดสินใจว่า นโยบายวัฒนธรรมอย่างไรจึงจะประสานประโยชน์กันได้กับการพัฒนา

บางครั้งนโยบายวัฒนธรรมอาจมุ่งส่งเสริมการพัฒนาอย่างตรง ๆ ตื้น ๆ ไม่มีอะไร ลึกซึ้ง เช่น ฟื้นฟูโบราณประเพณี หรือประเพณีท้องถิ่น เพื่อส่งเสริมการท่องเที่ยว รายได้ทางเศรษฐกิจให้ประเทศ บูรณะโบราณสถานและโบราณวัตถุ เพื่อดึงดูดนักท่องเที่ยว เพื่อสนับสนุนกิจการโรงแรมและร้านอาหาร

บางครั้งนโยบายวัฒนธรรมมีขึ้นเพราะองค์การศึกษาวิทยาศาสตร์และวัฒนธรรมของสหประชาชาติรับเราเข้าซึ่งประเทศสมาชิก และจะให้ทุนอุดหนุนช่วยเหลือ ถ้าไม่มีจะยิ่งดูดีพัฒนาในสายตาของนานาชาติประเทศ นโยบายแนวนโยบายจะต้องรื้อฟื้นของดีของโบราณเป็นธรรมดา เพราะองค์การของสหประชาชาติไม่ส่งเสริมวัฒนธรรมแบบสมัยใหม่ที่กำหนดด้วยกฎหมาย

บางครั้งนโยบายวัฒนธรรมเป็นประเภทตั้งร้านขายของเก่า คือ สะสมรวบรวมของเก่าๆ ไว้เพื่อมิให้สูญสูญไป ไม่ว่าจะเป็นศิลปวัตถุหรือศิลปะการละเล่น ถึงแม้ว่าสิ่งเหล่านั้นจะไม่มีมีความหมายสำคัญต่อชีวิตประจำวันของคนทั่วไปแล้วก็ตาม

ประเภทตรงข้ามกับนโยบายวัฒนธรรมร้านขายของเก่า ก็นโยบายวัฒนธรรมแบบแนวหน้าค้าของใหม่ คือการต้องมีต้องใช้ทุกสิ่งทุกอย่างที่สาทกลยกย่องนับถือว่าเป็น 'วัฒนธรรม' เช่น การแสดงงานศิลปะ ระบายปลายเท้า วงดุริยางค์สากล ฯลฯ ที่ติดเกี่ยวกับมาตรฐานนานาชาติทุกประการ

แต่นโยบายทั้งหลายนี้ อย่างใดจึงจะเป็นนโยบายวัฒนธรรมที่สอดคล้องกับการพัฒนาประเทศอย่างแท้จริง ในความหมายที่ลึกซึ้งทั้งของ 'วัฒนธรรม' และ 'การพัฒนา'

ประการแรก ขอเสนอว่าต้องยอมรับหลักอนิจจังของชีวิตว่า แบบอย่างการดำรงชีวิต หรือ 'วัฒนธรรม' นั้น ย่อมเปลี่ยนแปลงไป ไม่มีวันอยู่คงที่

ประการที่สอง ต้องมีใจเป็นกลางว่า แบบอย่างของเก่าย่อมต้องมีประโยชน์สนองความต้องการจำเป็นของชีวิตในยุคเก่า และแบบอย่างของใหม่อาจจำเป็นสำหรับสภาพชีวิตยุคใหม่

ประการที่สาม ต้องพร้อมที่จะเลือกสิ่งที่เป็นคุณทั้งจากของเก่าและของใหม่ และกำจัดสิ่งที่เป็นโทษทั้งในของใหม่และของเก่าเช่นกัน เพราะถึงแม้สภาพชีวิตจะเปลี่ยนแปลงอย่างไร ก็มีได้เปลี่ยนแปลงไปหมดทุกด้าน บางส่วนของชีวิตยังใช้แบบอย่างวิธีการของเก่าของโบราณได้ดีถ้ารู้จักเลือกใช้ของเก่าและเลือกรับของใหม่

ประการที่สี่ ของเก่าบางอย่างถึงจะไม่มีประโยชน์และความหมายโดยตรงกับชีวิตปัจจุบันได้อีกต่อไป แต่ก็มีค่าและความหมายและคุณค่าเป็นประวัติศาสตร์ให้เรารู้จักบรรพบุรุษและกำเนิดของเราเอง การเก็บรักษาบางส่วนของวัฒนธรรมเก่าเช่นนี้ ควรมีความตระหนักในคุณค่าที่แท้จริงให้แน่นอนกว่าความต้องการส่งเสริมการค้าท่องเที่ยว หรือสร้างกุ้งเก็บของเก่าเท่านั้น

ประการที่ห้า นโยบายวัฒนธรรมต้องมีจุดมุ่งหมายใกล้ชิดกับการศึกษา เพื่อให้เกิดความรู้ความเข้าใจในความหมายและคุณค่า ให้เกิดประโยชน์แก่การดำรงชีวิตได้อย่างแท้จริง การจะเก็บรักษา บูรณะ หรือฟื้นฟูวัฒนธรรมดั้งเดิมก็ดี การจะควบคุมหรือส่งเสริม

วัฒนธรรมสมัยใหม่ที่ดี ควรต้องมีความคิดที่แน่นอนในความหมายความสำคัญของสิ่งเหล่านี้ว่า เกี่ยวข้องกับชีวิตอย่างไร ความรู้ ความเข้าใจ และความคิดที่ชัดเจนแน่นอนเช่นนี้ จะมีได้ก็ด้วยการศึกษาได้ตรง แล้วใช้ความรู้ ความคิด ความเข้าใจนั้นให้เป็นประโยชน์อย่างตั้งใจ เรื่องของวัฒนธรรมจึงจะมีความหมายเป็นประโยชน์แท้จริงแก่การพัฒนา ซึ่งตามนัยนี้ก็หมายความว่า จะต้องมีการศึกษาความหมายของวัฒนธรรม และการพัฒนาให้ชัดเจนในหมู่ของผู้ที่จะกำหนดนโยบาย และบรรจุไว้ในการศึกษาของประชาชนด้วย

ประการที่หก ต้องยอมรับว่าถึงไม่มีนโยบายจากรัฐบาล วัฒนธรรมก็ดำเนินไปได้ ครอบคลุมที่มนุษย์ยังดำรงชีวิตร่วมกันในกลุ่มอยู่ และการพัฒนาก็เกิดเองได้ถึงจะไม่มีแผนของรัฐบาล แต่การเป็นไปเองโดยอัตโนมัตินี้ ต้องอาศัยการเสี่ยงและการบังเอิญ ซึ่งอาจไม่ถูกใจผู้รู้และผู้มีอำนาจ ซึ่งเชื่อว่าตนสามารถจัดการและควบคุมเหตุการณ์ได้พอสมควร และผลที่เกิดจากการเป็นไปโดยอัตโนมัตินี้ อาจมีสิ่งเสียหายที่ไม่พึงปรารถนาตามมาได้ เนื่องจากวิสัยของมนุษย์นั้นไม่ยินดีที่จะปล่อยเหตุการณ์ดำเนินไปตามยถากรรม ฉะนั้นเมื่อมนุษย์มีเจตนาพัฒนาอย่างจริงจังแล้ว ไม่ว่าจะเป็นด้านเศรษฐกิจ สังคม ปกครอง ศึกษา สาธารณสุข ฯลฯ การพัฒนาต่าง ๆ นี้ก็คือการเปลี่ยนแปลงส่วนต่าง ๆ ของแบบอย่างการดำรงชีวิตหรือวัฒนธรรมอยู่แล้วนั่นเอง จึงสมควรที่จะพิจารณาโยบายวัฒนธรรมให้ชัดเจนสอดคล้องกันด้วยให้เหมาะให้ควร

สรุป

การพัฒนาประเทศ ก็คือการเปลี่ยนแปลงแบบอย่างการดำรงชีวิตในด้านต่าง ๆ ของคนที่อยู่รวมกันในประเทศ แบบอย่างของชีวิตนี้ คือ ‘วัฒนธรรม’ ในความหมายที่ใช้กันทั่วไปในวงวิชาการปัจจุบันนี้ เมื่อการพัฒนาอย่างที่ทำกันอยู่เป็นการเปลี่ยนแปลงอย่างจริงจังและมีแผน ก็ควรมีการกำหนดนโยบายวัฒนธรรมให้ชัดเจนสอดคล้องกันด้วย เพราะวัฒนธรรมแบบเก่าจะต้องเปลี่ยนแปลงไปตามผลของการพัฒนา

แต่เนื่องจากคำว่า ‘วัฒนธรรม’ ที่ใช้อยู่ในภาษาไทยนั้นมีความหมายแตกต่างกันได้เป็นหลายทาง การกำหนดนโยบายที่ดี การปฏิบัติตามนโยบายที่ดี อาจทำกันได้ต่าง ๆ สุดแต่แต่ความหมายของ ‘วัฒนธรรม’ ที่แต่ละคนยึดถืออยู่ เพราะฉะนั้นจึงสมควรที่จะตกลงความหมาย ทำความเข้าใจกันให้แน่นอนก่อนที่จะกำหนดนโยบายและใช้ปฏิบัติ

พัทยา สายหู

เชิงอรรถ

- (๑) ในพจนานุกรมไทย ฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. ๒๔๕๓ มิได้มีคำว่า “วัฒนธรรม” อธิบายไว้ทั้งคำ ต้องแยกดูเองจากคำว่า ‘วัฒนธรรม’ และ ‘ธรรม’
- (๒) ความหมายทางวิชาการสากลของคำว่า ‘วัฒนธรรม’ นี้ ศาสตราจารย์ พระยาอนุমানราชชน (เสฐียรโกเศศ) ก็ได้ใช้ในข้อเขียนต่าง ๆ ของท่านในยุคหลัง เช่น ในหนังสือ วัฒนธรรมและประเพณีต่าง ๆ ของไทย (กั้วหน้า ๒๕๐๓) และ วัฒนธรรมเบื้องต้น (ราชบัณฑิตยสถาน ๒๕๐๕)
- (๓) ว่าที่นางวาทรี สุชีพ ปุญญานุภาพ วัฒนธรรมวิทยา (สำนักวัฒนธรรมทางจิตใจ สภาวัฒนธรรมแห่งชาติ ๒๕๐๐) หน้า ๘-๙ ข้อความตัวดำหนก มีในต้นเรื่อง หนังสือเล่มนี้ให้รายละเอียดเกี่ยวกับเรื่องราวของ ‘วัฒนธรรม’ ตามที่ทางราชการกำหนดไว้อย่างสมบูรณ์มาก
- (๔) ข้อเขียนและบทความที่แสดงความคิดความต้องการของผู้นำรัฐบาลในสมัยที่เริ่มใช้คำ ‘วัฒนธรรม’ ในภาษาไทยเพื่อการพัฒนาประเทศ จะเห็นได้ชัดจากเอกสารเหล่านี้ เช่น รวมเรื่องของ “สามัคคีไทย” ๒๔๘๕ หรือ บทประพันธ์ ร้อยแก้วของ “สามัคคีไทย” “๒๑๗๕” “อกไก่” “แม่สาย” และ “ไทยรัถธัมมัญญ” ฯลฯ (๒๔๘๕-๒๔๘๖)

ผู้เขียน

พระยามานวราชเสวี (ปลอด วิเชียร ณ สงขลา)

น.บ.ท.

Barrister-at-law (Inner Temple)

เคยเป็นผู้พิพากษา กรรมการร่างกฎหมาย อธิบดีกรมอัยการ อาจารย์พิเศษสอนวิชา
กฎหมาย มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ และจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย รัฐมนตรีว่าการ
กระทรวงการคลัง ประธานสภาผู้แทนราษฎร ผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์
อภิรัฐมนตรี ฯลฯ

ปัจจุบัน เป็นองคมนตรี

นางแอมสุข นุ่มนนท์

อักษรศาสตร์บัณฑิต (เกียรตินิยม) จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ปริญญาโท ชื่องง

ปริญญาเอก มหาวิทยาลัยลอนดอน

เคยเป็นผู้ช่วยศาสตราจารย์ในแผนกวิชาภูมิศาสตร์และประวัติศาสตร์ คณะอักษร-
ศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย พ.ศ. ๒๕๐๐—๒๕๑๔

ปัจจุบัน เป็นหัวหน้าภาควิชาประวัติศาสตร์ คณะมนุษยศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

นายเดช บุญนาค

ปริญญาโท มหาวิทยาลัยเคมบริดจ์

ปริญญาเอก มหาวิทยาลัยออกซฟอร์ด

ปัจจุบัน เป็นเลขานุการโท กองเผยแพร่ กรมสารนิเทศ กระทรวงการต่างประเทศ
สมาชิกสยามสมาคม และสมาคมสังคมศาสตร์แห่งประเทศไทย

นายพัทธา สายหู

ปริญญาโทวิชามานุษยวิทยา มหาวิทยาลัยออกซฟอร์ด

ปัจจุบัน เป็นผู้ช่วยศาสตราจารย์ แผนกวิชาสังคม คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์-
มหาวิทยาลัย

สมาชิกสยามสมาคม

กรรมการบริหารโครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์

มีข้อเขียนในหนังสือทางวิชาการอยู่เนือง ๆ

พิมพ์ที่ บริษัทโรงพิมพ์ไทยวัฒนาพานิช จำกัด ๘๘๑ ถนนพระราม ๑ พระนคร
นางบุญพริ้ง ต. สุวรรณ ผู้พิมพ์ผู้โฆษณา พ.ศ. ๒๕๑๔