

**ระบอบอาณานิคมของอังกฤษ:
พิเคราะห์การปกครองอาณานิคมในพม่าและแหลมมลายู
ระหว่างคริสต์ศตวรรษที่ 19-20¹**

ชัยวัฒน์ ปะสุนะ²

วันที่รับบทความ: 13 ตุลาคม 2563

วันที่แก้ไขครั้งสุดท้าย: 19 มกราคม 2564

วันที่ตอบรับตีพิมพ์: 23 กุมภาพันธ์ 2564

บทคัดย่อ

บทความนี้ศึกษาประวัติศาสตร์เอเชียตะวันออกเฉียงใต้สมัยใหม่สมัยอาณานิคม และระบอบอาณานิคมของอังกฤษในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ โดยพิจารณากรณีของการจัดการปกครองอาณานิคมของอังกฤษในพม่าและแหลมมลายูระหว่างคริสต์ศตวรรษที่ 19-20 วัตถุประสงค์ของการศึกษา 2 ประการ คือ 1) เพื่อศึกษาการบริหารราชการภายใต้ระบอบอาณานิคมโดยข้าราชการอาณานิคม และ 2) เพื่อศึกษาการจัดการปกครองระหว่างเจ้าอาณานิคมอังกฤษกับผู้ปกครองพื้นเมือง โดยใช้ระเบียบวิธีวิจัยทางประวัติศาสตร์จากเอกสารชั้นปฐมภูมิและทุติยภูมิ แนวคิดสำคัญของการศึกษาสอดคล้องกับบริบทด้านเวลา คือ แนวคิดลัทธิอาณานิคม และการพิจารณาเทียบเคียงลักษณะการปกครองที่เกิดขึ้นทั้งในพม่าและแหลมมลายู เพื่อทำความเข้าใจระบอบอาณานิคมของอังกฤษ ผลการศึกษาพบว่า การจัดการปกครองของอังกฤษทั้งในพม่าและแหลมมลายูมีลักษณะที่สอดคล้องกัน ทั้งการใช้ทรัพยากรบุคคลจากอาณานิคมบริติชราชเพื่อขับเคลื่อนระบอบอาณานิคม การดำเนิน “นโยบายแบ่งแยกและปกครอง” และการรักษาความสัมพันธ์กับผู้ปกครองพื้นเมือง การศึกษานำไปสู่ความเข้าใจลักษณะระบอบอาณานิคมของอังกฤษในภาคพื้นทวีปเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ระหว่างคริสต์ศตวรรษที่ 19-20 ซึ่งมีส่วนในการพัฒนาจากรัฐจารีตพื้นเมืองสู่รัฐอาณานิคมสมัยใหม่

คำสำคัญ การปกครอง, ระบอบอาณานิคม, อาณานิคมอังกฤษ, พม่า, แหลมมลายู

¹ บทความนี้เป็นส่วนหนึ่งของวิทยานิพนธ์ปริญญาโทฉบับที่เรื่อง “ระบอบอาณานิคมของอังกฤษในพม่าและแหลมมลายู” กับการจัดการมณฑลพายัพของรัฐบาลสยาม ค.ศ. 1894-1933”

² นิสิตหลักสูตรอักษรศาสตรมหาบัณฑิต (สาขาวิชาประวัติศาสตร์) คณะอักษรศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย กรุงเทพฯ 10330 อีเมล: chaiwatpasuna@gmail.com

British Colonial Regime: Considering the Administration of British Colony in Burma and Malay Peninsular between the 19th and 20th Centuries³

Chaiwat Pasuna⁴

Received: October 13, 2020

Revised: January 19, 2021

Accepted: February 23, 2021

Abstract

This article studies the British colonial regime in Burma and Malay peninsula between the 19th and 20th centuries. The objectives of this study are: 1) The administration of the government through colonial officials, and 2) The administration between the British colonial and the indigenous rulers. The concept of the article is colonialism. The article carried out a series of primary and secondary sources along with historical research. The results of the study show that the British administration in Burma and Malay peninsula had consistent in three ways: 1) The civil servants from the colonies in India are borrowed, 2) The "divide and rule" policy was introduced, and 3) Relationships with indigenous rulers are maintained. This study brings about to understanding of the British colonial regime in Southeast Asia during the 19th and 20th centuries that contributed to the development of the indigenous state to the modern colonial state.

Keywords Administration, Colonial Regime, British Colony, Burma, Malay Peninsula

³ This article is part of the dissertation in master's degree: "British Colonial Regime in Burma and The Malay Peninsula and The Administration of Northwest Siam (Monthon Payap), 1894-1933

⁴ Graduate student (History), Faculty of Arts, Chulalongkorn University, Bangkok 10330. E-mail: chaiwatpasuna@gmail.com

1. บทนำ

ในช่วงคริสต์ศตวรรษที่ 19-20 บริบทที่สำคัญทั้งทางด้านการเมือง และเศรษฐกิจของ รัฐพื้นเมืองในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้เกี่ยวข้องกับระบอบอาณานิคมของมหาอำนาจตะวันตก อย่างมาก บทบาทของระบอบอาณานิคมโดดเด่นและทวีความสำคัญต่อรัฐพื้นเมืองในเอเชีย ตะวันออกเฉียงใต้ การเข้ามาของระบอบอาณานิคมสร้างความเปลี่ยนแปลงอย่างมากในด้านการ ปรับรูปแบบโครงสร้างการเมืองการปกครองภายในภูมิภาคให้สอดคล้องกับระบอบอาณานิคม ทั้งเพื่อความพยายามดำรงสถานะของรัฐควบคู่กับการแผ่อิทธิพลของระบอบอาณานิคม และการตกอยู่ภายใต้อำนาจของเจ้าอาณานิคม สำหรับอังกฤษนั้น การพัฒนาอาณานิคมส่งผล โดยตรงต่อเศรษฐกิจของเกาะบริเตนใหญ่ อันเป็นผลจากการแสวงหาผลประโยชน์และ ดำเนินการค้าภายใต้บริษัทอินเดียตะวันออก⁵ ซึ่งกิจการและผลประโยชน์ทั้งหลายได้รับการ เก็บเกี่ยวจากดินแดนอาณานิคม⁶ เพื่อนำไปหล่อเลี้ยงประเทศมาตุภูมิ (Motherland) ในทวีป ยุโรป

การสร้างอาณานิคมและขยายอิทธิพลของอังกฤษเข้าไปยังส่วนอื่นในภูมิภาคเอเชีย ตะวันออกเฉียงใต้ล้วนเกิดขึ้นบนพื้นฐานของการค้า การสถาปนาเมืองทำการค้าเป็นมูลเหตุ พื้นฐานที่มีความสำคัญต่อการค้าของอังกฤษในภูมิภาคนี้ โดยเมื่อเปรียบเทียบกับระหว่างพม่า และแหลมมลายู ทั้งสองพื้นที่ล้วนเป็นฐานที่ตั้งของเมืองทำการค้าสำคัญของอังกฤษ เช่น สิงคโปร์ ย่างกุ้ง ปันงิง สิงคโปร์ ฯลฯ ดังนั้น ลักษณะร่วมสำคัญของระบอบอาณานิคมของอังกฤษ เกิดขึ้นจากเมืองทำการค้า ก่อนที่จะขยายอิทธิพลเข้าครอบครองรัฐที่อยู่ใกล้ชิดกับบรรดาเมือง

⁵ บริษัทอินเดียตะวันออกของอังกฤษ หรือ The East India Company (EIC) ก่อตั้งเมื่อวันที่ 31 ธันวาคม ค.ศ. 1600 บริษัทอินเดียตะวันออกของอังกฤษในนามรัฐบาลอังกฤษสมัยสมเด็จพระนางเจ้าอลิซาเบธที่ 1 ได้เดินทางเพื่อมาตั้งสถานีการค้าที่อนุทวีปอินเดีย ซึ่งนับว่าเป็นจุดเริ่มต้นของการสถาปนาฐานที่มั่น อาณานิคมของอังกฤษในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ในการค้าข้ามภูมิภาคร่วมกับเจ้าอาณานิคมชาติอื่น และเลิกกิจการเมื่อวันที่ 1 มิถุนายน ค.ศ. 1874

⁶ “อาณานิคม” ให้ความสำคัญแก่ลักษณะ 2 ประการ ได้แก่ (1) การคำนึงถึงลักษณะทางกายภาพของ อาณานิคมอันประกอบด้วย พื้นที่ ดินแดน ภูมิประเทศ อาณาเขตบริเวณใดบริเวณหนึ่ง ซึ่งได้รับการอ้างสิทธิ์ โดยการครอบครองดินแดนเหล่านั้นเป็นอาณานิคม ทั้งที่มีผู้ครอบครองอยู่ก่อนหรือแม้แต่เป็นการบุกเบิก ดินแดนใหม่อันปราศจากผู้ครอบครอง หลักการสำคัญ คือ การยึดครองแล้วสถาปนาอำนาจความเป็นเจ้าของ กรรมสิทธิ์เหนือพื้นที่ หรือแสดงอำนาจอธิปไตยเหนือดินแดนอาณานิคม โดยดินแดนที่ถูกครอบครองตกอยู่ ภายใต้ระบอบการจัดการปกครองของประเทศมาตุภูมิหรือประเทศจุดศูนย์กลางที่แสวงหาและปกครอง อาณานิคม และ (2) การปกครองประชากรหรือพลเมืองที่อยู่อาศัยดั้งเดิม และการครอบครองใช้ประโยชน์ จากทรัพยากรที่มีอยู่ในอาณานิคม

ทำการค้าเหล่านั้น ตกอยู่ภายใต้อำนาจของอังกฤษและรวมเข้าเป็นส่วนหนึ่งของระบบอาณานิคม

การขยายอิทธิพลของอังกฤษในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้จะสัมพันธ์กับบริเวณเมืองท่าชายฝั่ง ซึ่งสามารถติดต่อค้าขายทางทะเลได้ เนื่องด้วยจุดประสงค์หลักของอังกฤษแต่แรกเริ่ม คือ ตั้งเป้าหมายด้านผลประโยชน์การค้าทางทะเล ฉะนั้นจุดมุ่งหมายด้านการขยายอิทธิพลของอังกฤษจึงเริ่มต้นจากบรรดาเมืองท่าต่างๆ เนื่องจากเมืองท่าและกิจกรรมการค้าเป็นหัวใจสำคัญในการขับเคลื่อนอาณานิคมของอังกฤษ การแสดงแสนยานุภาพของจักรวรรดิอังกฤษในการครอบครองดินแดนส่วนต่างๆ ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้มีส่วนสำคัญในการกำหนดกิจการของอังกฤษผ่านการครอบครองเส้นทางการค้าทางทะเล การสร้างอาณานิคมของอังกฤษต้องคำนึงถึงเรื่องผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจที่จะได้รับตอบแทนจากอาณานิคมเสมอ และเบื้องต้นควรเข้าใจอังกฤษว่าการลงทุนสร้างอาณานิคมมีต้นทุนสูง ดังนั้น การดำเนินกิจการต่างๆ ล้วนตอบสนองต่อผลประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับเสมอ เป็นต้นว่าการเข้าถึงทรัพยากรธรรมชาติผ่านการขยายอิทธิพลในการครอบครองเมืองอาณานิคม

2. การขยายอาณานิคมของอังกฤษในพม่าและแหลมมลายู

การขยายอาณานิคมเข้ามายังเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ในช่วงคริสต์ศตวรรษที่ 19-20 เป็นการเข้าครอบครองดินแดนของคนพื้นเมือง เกิดขึ้นจากการค้าที่ขยายตัวโดยเฉพาะอย่างยิ่งปลายคริสต์ศตวรรษที่ 19 พร้อมกับความต้องการที่ดินเพื่อตอบสนองแนวคิดครอบครองดินแดน ซึ่งเจ้าอาณานิคมจะใช้เพื่อทั้งเป็นแหล่งทรัพยากรและตลาดกระจายสินค้า (Booth, 2007, p. 36) การออกแสวงหาดินแดนเพื่อเป็นอาณานิคมของชาติตะวันตกจึงแพร่หลายในคริสต์ศตวรรษที่ 19-20 ซึ่งในบทความนี้ให้ความสำคัญกับพม่าและมลายู ดินแดนทั้งสองตกอยู่ภายใต้อำนาจอริปไตยของอังกฤษ ฉะนั้นการดำเนินการส่วนใหญ่ในอาณานิคมจึงเป็นการควบคุมจัดการอาณานิคม โดยอังกฤษเข้ามาสถาปนาอำนาจแทนที่อำนาจของผู้ปกครองพื้นเมืองกลุ่มเดิม การเข้ามาของอังกฤษได้สร้างความเปลี่ยนแปลงให้แก่ดินแดนอาณานิคมในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการจัดการอาณานิคมซึ่งครอบคลุมการพัฒนาในทุกด้าน เช่น วิธีการเมืองการปกครอง การศึกษา การสาธารณสุข การคมนาคม ฯลฯ เหล่านี้เกิดขึ้นเพื่อตอบสนองต่อการปกครองอาณานิคม วิธีการ กระบวนการ การแก้ไขปรับปรุงที่อังกฤษได้สร้างขึ้นเหล่านี้ ซึ่งส่งผลโดยตรงต่อความเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นด้านการเมือง เศรษฐกิจ และสังคมทั้งภายในดินแดนพม่าและแหลมมลายู

อังกฤษต้องเผชิญกับโครงสร้างของรัฐพื้นเมืองซึ่งอยู่ในโลกทัศน์แบบจารีตในช่วงของการสร้างระบอบอาณานิคม เช่น กรณีพม่าตอนล่างอังกฤษต้องเผชิญกับการปกครองหลากหลายแบบที่ไม่เป็นเอกภาพและไม่สามารถเข้าใจได้ตามโลกทัศน์ตะวันตก (Donnison, 1953, p. 13) นอกจากนี้ การจัดระเบียบการปกครองตอนล่างพม่ายังเกิดปัญหาขึ้นตามมาวิธีการซึ่งจะทำให้อังกฤษสามารถแก้ไขปัญหาทุกอย่างได้โดยราบรื่น คือ การผนวกดินแดนพม่าทั้งหมดไว้ภายใต้การปกครองของอังกฤษ⁷ (จอห์น แบสตัน, และแฮร์รี เจ เบ็นดา, 2529, น. 39) แม้ว่าโครงสร้างและรูปแบบการปกครองบางอย่างในรัฐพื้นเมืองจะมีเหตุผลของบรรดาผู้ปกครองพื้นเมืองรองรับ แต่ก็ไม่สามารถสื่อความหมายให้เจ้าอาณานิคมอังกฤษเข้าใจได้ กระนั้นอังกฤษจึงเริ่มแทรกกระบบข้าราชการอังกฤษเข้าไปจัดการหน่วยทางการเมือง เช่น แบ่งการปกครองพม่าตอนกลางเป็น 14 อำเภอ ซึ่งใกล้เคียงกับหน่วยปกครองในสมัยที่พมามีกษัตริย์โดยมีผู้ตรวจการปกครองอำเภอ ข้าราชการตำรวจชาวอังกฤษพร้อมกองกำลัง และข้าราชการคนพื้นเมืองทั้งที่เป็นชาวอินเดียและพม่า (Crosthwaite, 2001, p. 214) การนำรูปแบบการปกครองของตะวันตกซึ่งนำร่องแล้วในอนุทวีปอินเดียเป็นต้นแบบนำมาใช้ปกครองภายในอาณานิคมทั้งในพม่าและแหลมมลายู จึงเป็นไปเพื่ออาศัยโครงสร้างและรูปแบบการปกครองเดิมขับเคลื่อนสังคมอาณานิคมที่อังกฤษเพิ่งเถลิงอำนาจ

ความสำเร็จในการบริหารจัดการอาณานิคมของอังกฤษในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ มีปัจจัยที่เกื้อหนุนที่ทำให้ดินแดนทั้งหลายอยู่ภายใต้อำนาจอย่างยาวนานและมีเสถียรภาพ คือ การปกครองดินแดนพม่าและแหลมมลายู ทั้งสองอาณานิคมนี้อังกฤษได้ปรับวิธีการปกครองอาณานิคมตามความเหมาะสมของแต่ละพื้นที่ การจัดหมวดหมู่ของอาณานิคมโดยมีลักษณะแตกต่างกันไปตามเงื่อนไขและมีบริบทที่ต่างกันกล่าวคือ อาณานิคมของอังกฤษในพม่า จัดว่าเป็นอาณานิคมประเภทการเข้ายึดครองโดยใช้กองกำลังเพื่อเข้าปกครองแทนที่กลุ่มอำนาจเดิม ส่วนอาณานิคมของอังกฤษในแหลมมลายู จัดว่าเป็นอาณานิคมประเภทที่พัฒนาขึ้นจากสถานะการเข้ามาเป็นรัฐในอารักขาของอังกฤษ การแผ่ขยายอิทธิพลอาณานิคมของอังกฤษในพม่าและแหลมมลายูสะท้อนให้เห็นว่าเป็นดินแดนที่มีผู้อยู่อาศัยและเป็นเจ้าของพื้นที่มาก่อน จึงจำเป็นอย่างยิ่งที่เจ้าอาณานิคมจะพัฒนาระบบการปกครองหรือระเบียบการปกครองขึ้นมาเพื่อปรับใช้กับดินแดนอาณานิคมของตน เสมือนเป็นธรรมเนียมของระบอบอาณานิคมของอังกฤษในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เพื่อให้การดำเนินกิจการภายในเกิด

⁷ เมื่อสิ้นสุดสงครามอังกฤษ-พม่าครั้งที่สาม พม่าทั้งหมดได้รับการผนวกเข้าเป็นส่วนหนึ่งของอาณานิคมอังกฤษในอินเดีย (British India) อย่างเป็นทางการเมื่อวันที่ 1 มกราคม ค.ศ. 1886 และประกาศแยกตัวออกจากการปกครองของอินเดียเมื่อ ค.ศ. 1937 ซึ่งมีสถานะเป็นเพียงจังหวัดหรือมณฑลหนึ่งเท่านั้น การดำเนินกิจกรรมสำคัญภายในพม่าอยู่ภายใต้การดูแลจากข้าหลวงใหญ่ที่อังกฤษส่งมาประจำที่อนุทวีปอินเดีย

เสถียรภาพและสามารถขับเคลื่อนอาณานิคมได้ต่อไป โดยไม่กระทบต่อจุดประสงค์หลักด้านเสถียรภาพทางการค้าของอังกฤษ

ดังนั้น การสร้างอาณานิคมในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เกิดขึ้นจากการตั้งมั่นและสามารถควบคุมเส้นทางการค้าทางทะเลของอังกฤษ รัฐบาลอาณานิคมในโลกตะวันออกของอังกฤษมีศูนย์กลางอำนาจที่อนุทวีปอินเดียหรือเรียกว่าอาณานิคมบริติชราช (British Raj) ส่งผลให้สามารถควบคุมเส้นทางการค้าทางเรือและตามแนวชายฝั่งของแหลมอนุทวีปอินเดีย แนวชายฝั่งอ่าวเบงกอล และแนวชายฝั่งทะเลอันดามัน การที่อังกฤษสามารถขยายอิทธิพลอาณานิคมบนเส้นทางการค้าทางทะเล สะท้อนถึงศักยภาพที่จะขยายอิทธิพลจากแนวชายฝั่งอินเดีย พม่า ทอดยาวลงไปยังบริเวณแนวช่องแคบมะละกา จรดแนวชายฝั่งของแหลมมลายู ไปด้วย

3. การบริหารราชการภายใต้ระบอบอาณานิคมโดยข้าราชการอาณานิคม

การจัดการปกครองภายในอาณานิคมของอังกฤษในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้นั้น ส่วนที่สำคัญที่สุด คือ กลไกการขับเคลื่อนอาณานิคมซึ่งจะทำให้สามารถพัฒนาหรือดำรงสถานะผู้ปกครองได้ จำเป็นจะต้องใช้ทรัพยากรบุคคลจำนวนมากโดยเฉพาะบรรดาข้าราชการซึ่งในระยะแรกของการเข้ายึดครองพม่าและมลายูเป็นอาณานิคมนั้น มีการแต่งตั้งเฉพาะข้าราชการที่เป็นชาวอังกฤษเข้าไปควบคุมดูแลและบอบที่อังกฤษสร้างขึ้นให้ข้าราชการอาณานิคมเป็นหมู่พวกเดียวกัน เพื่อให้สามารถรับและถ่ายทอดคำสั่งจากรัฐบาลอาณานิคมได้โดยเร็ว อีกทั้งยังสร้างความเชื่อใจในฐานะสมาชิกของสังคมเดียวกัน ดังตัวอย่างในงานเขียนของเซอร์แฟรงค์ สเวตเตนแฮม (Sir Frank Swettenham) กล่าวถึงระบอบอาณานิคมในแหลมมลายูซึ่งได้รับการวางรากฐานการปกครอง รวมถึงและการพัฒนาอาณานิคมในหลายด้านการดำเนินงานทุกด้านล้วนใช้ข้าราชการชาวอังกฤษ (Swettenham, 1907, p. 247)

การใช้ข้าราชการชาวอังกฤษเพื่อขับเคลื่อนการบริหารปกครองอาณานิคม เช่นในอาณานิคมมลายูนั้นตามบันทึกของเซอร์แฟรงค์ สเวตเตนแฮม กล่าวถึงการจัดการปกครองอาณานิคมว่ายังคงจำเป็นต้องใช้ข้าราชการชาวอังกฤษสำหรับเติมเต็มกลไกการบริหารราชการ เนื่องจากความมีศักยภาพและความไว้วางใจภายในกลุ่มเดียวกัน รวมถึงงานบริหารด้านอื่น เช่น งานเสมียนซึ่งรับสมัครจากชาวอังกฤษซึ่งพำนักอยู่ในอาณานิคมช่องแคบและศรีลังกา งานด้านตำรวจและงานปกครองรับสมัครจากชาวอังกฤษซึ่งพำนักอยู่ในอินเดียและในแหลมมลายู งานรถไฟและโทรเลขรับสมัครจากชาวอังกฤษซึ่งพำนักอยู่ในอินเดียและศรีลังกา (Swettenham, 1907, pp. 247, 276, 347) ข้าราชการชาวตะวันตก (ชาวอังกฤษ) นับเป็น

กลไกสำคัญแรกสุดที่วางรากฐานการปกครองอาณานิคม ก่อนที่จะเปิดโอกาสให้คนพื้นเมือง โดยเฉพาะข้าราชการชาวอินเดียเข้ามาเป็นฝ่ายสนับสนุนระบบราชการภายในอาณานิคม และข้าราชการชาวอังกฤษที่ชำนาญงานโดยมากล้วนรับราชการบริเวณอนุทวีปอินเดีย ด้วยเหตุที่อินเดียเป็นศูนย์บริหารกิจการอาณานิคมในโลกตะวันออก จึงจะเห็นได้ว่าเมื่อต้องการทรัพยากรบุคคลพัฒนาอาณานิคมในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ รัฐบาลอังกฤษจึงเรียกใช้เหล่าข้าราชการอาณานิคมชาวอังกฤษบริเวณอนุทวีปอินเดีย

ข้อสังเกตประการหนึ่งเกี่ยวกับกิจการภายในอาณานิคมที่ต้องขับเคลื่อนโดยชาวอังกฤษเป็นหลักนั้นน่าจะเป็นวิธีการของเจ้าอาณานิคมเมื่อเข้าไปปกครองยังพื้นที่ท่ามกลางคนพื้นเมือง โดยมอบหมายการดำเนินงานให้อยู่ภายใต้ข้าราชการอาณานิคมชาวอังกฤษ เช่น กลางทศวรรษ 1890 อังกฤษได้ตัดสินใจส่งข้าหลวงยุติธรรมขึ้นไปประจำมณฑลหลังจากผนวกมณฑลบนไว้ทั้งหมดแล้ว เป็นต้น (Crosthwaite, 2001, p. 222) ฉะนั้น อาณานิคมของอังกฤษจึงใช้ข้าราชการชาวอังกฤษไปปกครองยังพื้นที่ของคนพื้นเมืองซึ่งมีสำนึกทางชาติพันธุ์ต่างไปจากผู้ปกครองหรือเจ้าอาณานิคม

การสถาปนาระบบอาณานิคมของอังกฤษในพม่าและแหลมมลายู ได้เปิดโอกาสให้ข้าราชการซึ่งมีสถานะเป็นคนในบังคับอังกฤษโดยเฉพาะอย่างยิ่งในอนุทวีปอินเดีย ซึ่งเป็นฐานที่มั่นของกระทรวงอาณานิคมของอังกฤษในโลกตะวันออก ความเปลี่ยนแปลงในช่วงปลายคริสต์ศตวรรษที่ 19 และต้นคริสต์ศตวรรษที่ 20 เกิดขึ้นเนื่องจากการที่อังกฤษสามารถตั้งมั่นอาณานิคมในอนุทวีปอินเดียและผลิตทรัพยากรบุคคลชาวพื้นเมืองซึ่งผ่านการเรียนรู้และอบรมศึกษาวิทยาการสมัยใหม่และเกิดความคุ้นชินกับสังคมในระบบอาณานิคม เช่น การเรียนวิชาภาษาอังกฤษ วิชาคณิตศาสตร์ วิชาภูมิศาสตร์ วิชาการบัญชี ฯลฯ (The Education Report for 1882, 1883, p. 7) อนึ่งผู้เขียนบทความได้ตั้งข้อสังเกตว่าทั้งอาณานิคมของอังกฤษในพม่าและแหลมมลายู มีบุคลากรจากอาณานิคมบริติชราชเข้ามาช่วยในการขับเคลื่อนระบบอาณานิคมเป็นส่วนสำคัญ ทั้งนี้ ผลของการผนวกดินแดนทั้งสองเป็นอาณานิคมภายใต้รัฐบาลที่บริติชราชส่งผลให้เกิดการเดินทางและโยกย้ายถิ่นของประชากรอาณานิคมที่มีถิ่นพำนักในอนุทวีปอินเดีย ดังตารางที่ 1

ตารางที่ 1 การสำมะโนประชากรจำนวนผู้อพยพชาวอินเดียในอาณานิคมพม่าของอังกฤษ

ปีที่ ประมวลผล ข้อมูล	ประชากรชาวอินเดีย ในอาณานิคมพม่า ของอังกฤษ (คน)	ประชากรที่เกิดใน อาณานิคมอินเดีย ของอังกฤษ (คน)	ร้อยละประชากร ที่เกิดในอาณานิคม อินเดีย (ร้อยละ)	ร้อยละประชากร ที่เกิดในอาณานิคม พม่า (ร้อยละ)
1881	243,123	184,748	75.98	24.02
1891	420,830	282,947	67.23	32.77
1901	568,263	419,863	73.88	26.12
1911	743,288	499,696	67.22	32.78
1921	887,077	586,242	66.08	33.92
1931	1,017,825	630,090	61.90	38.10

ที่มา: ดัดแปลงข้อมูลจากรายงานของรัฐบาลพม่า Baxter (1940 p. 3, 15)

การบริหารจัดการอาณานิคมของอังกฤษในพม่าใช้ชาวอินเดียเป็นหลัก เนื่องจากได้เข้ามาเป็นส่วนหนึ่งของโครงสร้างการปกครองอาณานิคม กระทั่งเข้าใจระเบียบการปกครองอีกทั้งอยู่ในสังคมอาณานิคมและผ่านระบบการศึกษาสมัยใหม่ ซึ่งพม่าเป็นส่วนหนึ่งและอยู่ภายใต้การปกครองของรัฐบาลอาณานิคมบริติชราช อีกทั้งยังใช้กฎหมายของอินเดียจึงค่อนข้างใกล้ชิดกันเป็นพิเศษ (Excise Administration in Burma, 1915, p. 10) ตัวอย่างเช่น เมื่ออังกฤษได้จัดการปกครองอาณานิคมพม่า ในช่วงแรกมีการพัฒนารูปแบบการปกครองจากอาณานิคมอินเดียเพื่อปรับใช้ในรัฐยะไข่และรัฐตะนาวศรี ซึ่งจะมีผลต่อกระบวนการพัฒนารูปแบบการปกครองอาณานิคมให้เหมาะสมมากยิ่งขึ้น (โรเบิร์ต เอช เทย์เลอร์, 2550, น. 115) รัฐบาลอาณานิคมในพม่าจึงมีชาวอินเดียทำงานในทุกหน่วยงานตั้งแต่ตำแหน่งที่รองจากข้าราชการอังกฤษ นอกจากนี้ อังกฤษจะใช้ทหารอินเดียเข้ามาดูแลความสงบภายใน เช่น เมื่อ ค.ศ. 1886 ได้เกณฑ์ทหารอินเดียมาดูแลการก่อสร้างเส้นทางรถไฟจากเมืองตองอุไปยังเมืองมณฑะเลย์ รถไฟสายนี้เปิดดำเนินการได้อย่างเป็นทางการใน ค.ศ. 1889 เป็นต้น (Crosthwaite, 2001, p. 219)

เมื่อพิจารณาจากตารางแสดงจำนวนประชากรอินเดียที่เข้ามาในอาณานิคมพม่า จะเห็นได้ว่าการที่รัฐบาลอาณานิคมสามารถพึ่งพาบุคลากรพื้นเมืองเหล่านี้ (Indian Civil Service) ในการบริหารราชการอาณานิคมส่วนที่ขยายได้ใหม่ อันเป็นเครื่องสะท้อนถึงความสำเร็จของการวางรากฐานด้านการจัดการศึกษาให้แก่ประชากรภายในอาณานิคม

บริติชราช ซึ่งจัดเป็นองค์ความรู้สมัยใหม่ที่ส่งเสริมการขยายอำนาจของรัฐบาลอังกฤษเพื่อดำรงโครงสร้างรัฐอาณานิคมในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้

ประเด็นสำคัญที่ควรพิจารณาสำหรับอาณานิคมในพม่า คือ ชาวอินเดียย้ายถิ่นฐานเข้ามาในพม่าจำนวนมาก (Furnivall, 2001, p. 24) กระทั่งสร้างผลกระทบต่อสังคมพม่าในสมัยอาณานิคม โดยสามารถจัดแบ่งสาเหตุที่เกิดปรากฏการณ์การอพยพย้ายถิ่นฐานของชาวอินเดียเข้าไปยังอาณานิคมของอังกฤษในพม่าซึ่งเกิดขึ้นจาก 3 ปัจจัยหลัก ดังนี้

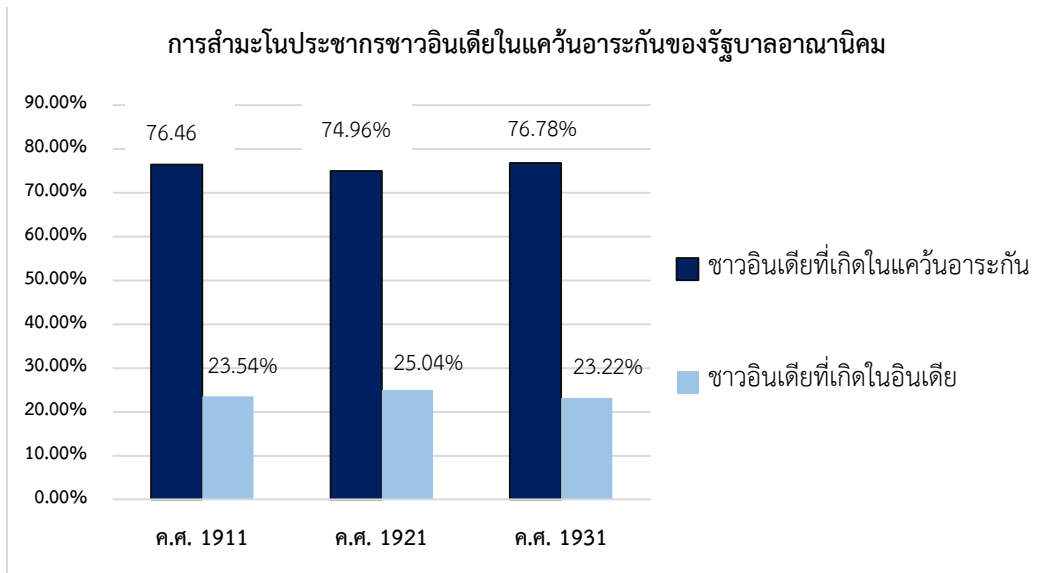
ปัจจัยที่ 1 เกิดขึ้นจากความต้องการของรัฐอาณานิคม เนื่องจากการครอบครองพม่าเป็นอาณานิคมแห่งใหม่ ย่อมต้องการพัฒนาอาณานิคมในพม่าให้มีความต่อเนื่องเข้ากับสังคมอาณานิคมบริติชราชได้โดยเร็ว พม่าจึงต้องการทรัพยากรบุคคลเพื่อขับเคลื่อนการดำเนินงานของรัฐอาณานิคม โดยเฉพาะอย่างยิ่งข้าราชการชาวอินเดียและเจ้าหน้าที่รัฐ ซึ่งทำหน้าที่เป็นกลไกสำคัญในการขับเคลื่อนกิจการอาณานิคม

ปัจจัยที่ 2 เกิดขึ้นจากความต้องการของพลเมืองในอาณานิคมบริติชราช กล่าวคือ ชาวอินเดียที่มีความตื่นตัวและเป็นกลุ่มที่มีความพร้อมตามวิถีชีวิตตามวิถีทางสังคมอาณานิคม ต้องการแสวงหาโอกาสให้แก่ชีวิตจึงอพยพเข้ามาตั้งถิ่นฐานในดินแดนพม่า โดยเฉพาะอย่างยิ่งกลุ่มของพ่อค้าและผู้มีสถานะทางการเงินปานกลาง ได้เข้ามาประกอบอาชีพทางพาณิชย์กรรม เช่น ค้าขาย เจ้าของธุรกิจ ขนส่งสินค้า และนายหน้าพ่อค้าคนกลาง ฯลฯ กระทั่งถือครองพื้นที่ทางเศรษฐกิจในสังคมยุคอาณานิคม นอกจากนี้ การเติบโตของเมืองท่าการค้าบริเวณปากแม่น้ำติงตูตการเข้ามาของแรงงาน (กุลี) เพื่อตอบสนองต่อการขยายตัวของการค้าอาณานิคม นับเป็นโอกาสของชาวอินเดียเหล่านี้ที่แสวงหาโอกาสที่ดีให้ชีวิตในอนาคต

ปัจจัยที่ 3 สภาพภูมิศาสตร์เอื้อต่อการหลั่งไหลเข้ามาในดินแดนพม่า กล่าวคือดินแดนอินเดียและพม่าทั้งสองมีพรมแดนทางธรรมชาติใกล้ชิดกัน จึงสามารถเดินทางย้ายที่อยู่อาศัยได้โดยง่าย โดยเฉพาะบริเวณแคว้นอาระกันซึ่งเป็นพรมแดนติดกับแคว้นเบงกอล

การเดินทางของชาวอินเดียเข้ามายังดินแดนอาณานิคมที่ขยายใหม่นี้เพื่อแสวงหาโอกาสในการประกอบอาชีพและคาดหวังว่าพม่าจะมอบโอกาสในการพัฒนาคุณภาพชีวิตของผู้ตั้งรกรากกลุ่มใหม่จำนวนมากเหล่านี้ ตัวอย่างซึ่งสะท้อนเหตุการณ์การหลั่งไหลของชาวอินเดียเข้ามาในพม่าพิจารณาได้จากรายงานการสำมะโนประชากรผู้อพยพชาวอินเดียของรัฐบาลพม่า ข้อมูลจากกระทรวงพาณิชย์และอุตสาหกรรมซึ่งมีสัดส่วนของชาวอินเดียที่ตั้งรกรากอย่างน่าสนใจตามข้อมูลจากแผนภูมิที่ 1

แผนภาพที่ 1 เปรียบเทียบร้อยละของจำนวนประชากรชาวอินเดียที่เกิดในแคว้นอาระกันจากการสำรวจสำมะโนประชากรประจำปี ค.ศ. 1911, ค.ศ. 1921 และ ค.ศ. 1931



ที่มา: ดัดแปลงข้อมูลจาก Baxter (1940, p. 16)

จากข้อมูลตามแผนภูมิข้างต้นพบว่า การสำมะโนประชากรตั้งแต่ ค.ศ. 1911, ค.ศ. 1921 และ ค.ศ. 1931 มีผู้อพยพชาวอินเดียเข้ามาตั้งรกรากระยะเวลานานพอที่จะสะท้อนสัดส่วนการเกิดของชาวอินเดียในแคว้นอาระกันมากถึงร้อยละ 76.46, ร้อยละ 74.96 และร้อยละ 76.78 ตามลำดับของจำนวนประชากรชาวอินเดียในแคว้นอาระกันที่สำรวจแล้ว ซึ่งมีเพียงส่วนน้อยที่เกิดในอาณานิคมบริติชราชแล้วเข้ามาอาศัยในแคว้นอาระกัน ประกอบกับตั้งแต่ผนวกรวมพม่าให้เป็นมณฑลส่วนหนึ่งของจักรวรรดิอินเดียของอังกฤษ เกิดการหลั่งไหลของชาวอินเดียจำนวนมาก เข้าสู่อาณานิคมพม่าโดยเฉพาะบริเวณพม่าตอนล่าง ส่งผลให้การครอบครองกิจกรรมทางเศรษฐกิจภายในอาณานิคมพม่าของอังกฤษขับเคลื่อนโดยชาวอินเดีย อีกทั้งยังลดบทบาททางเศรษฐกิจของชาวพม่าในสังคมอาณานิคมลง แม้กระทั่งภาษาพม่าที่เคยแพร่หลายในดินแดนพม่าเริ่มหดหายไปจากพื้นที่ของสังคม เนื่องจากการสื่อสารแทนที่โดยใช้ภาษาอังกฤษและภาษาฮินดีเป็นหลัก ฉะนั้นจึงส่งผลต่อลำดับขั้นของสังคมอาณานิคม ซึ่งชาวอินเดียมีสถานะที่อยู่เหนือกว่าชาวพม่า (ลลิตา หาญวงษ์, 2557, น. 184-186)

นอกจากนั้น ชาวอินเดียซึ่งมีสถานะทางการเงินที่ดีได้กระจายเข้ามายังเขตพม่า หัวเมืองมลายู และสยามประเทศโดยเฉพาะทางตอนเหนือตามการหลั่งไหลของคนในบังคับอังกฤษ ซึ่งชาวอินเดียเหล่านี้มีบทบาทต่อเศรษฐกิจเนื่องด้วยเป็นนายทุนและเป็นนายหน้าปล่อยเงินกู้ ซึ่งรู้จักกันในนาม “แขกเซตเทียร์” (Chettiar) มาจากภาษาฮินดีว่า **चेट्टियार** (เชฏฐิยาร์) หมายถึง เศรษฐี ใช้สำหรับเรียกชาวอินเดียที่ประกอบอาชีพเป็นนายทุนปล่อยเงินกู้สมัยอาณานิคม ซึ่งอาณานิคมในแหลมมลายูเรียกว่า “เซตตี้” (Chetty) ซึ่งมีความหมายและมาจากคำเดียวกัน

ในกรณีของอาณานิคมของอังกฤษในแหลมมลายูนับบทบาทและปัญหาสำคัญ นอกเหนือจากการแต่งตั้งข้าหลวงและระบบที่ปรึกษาชาวอังกฤษ⁸ (Our Rule in the Protected Native States, 1891, p. 7) คือการเลือกใช้ชาวจีนมาทำงานและรับผิดชอบงานของอาณานิคมด้านการคลังและการบัญชี (Furnivall, 2001, p. 12) ส่วนข้าราชการฝ่ายบริหารในแหลมมลายูต่างล้วนเป็นชาวอังกฤษและมีการโยกย้ายข้าราชการจากอนุทวีปอินเดียเข้ามาปฏิบัติงาน เนื่องจากบริเวณแหลมมลายูเป็นพื้นที่พิเศษทางด้านเศรษฐกิจ จากสภาพภูมิศาสตร์เป็นช่องแคบเดินเรือซึ่งเป็นจุดยุทธศาสตร์เมืองท่าที่สำคัญ จึงมีแรงงานอพยพจำนวนมากทั้งชาวอินเดียได้ รวมถึงชาวจีนซึ่งเป็นกลุ่มแรงงานและครองสัดส่วนผู้อพยพเข้ามาในแหลมมลายูอันดับต้นๆ ดังข้อมูลจากการสำมะโนประชากรใน ค.ศ. 1911 ดังตารางที่ 2

ตารางที่ 2 การสำมะโนประชากรของเจ้าอาณานิคมอังกฤษในแหลมมลายู ค.ศ. 1911

กลุ่มชาติพันธุ์	จำนวนประชากรโดยประมาณ (คน)	ร้อยละของประชากร (ร้อยละ)
ชาวมลายู (Malay)	1,241,000	46.87
ชาวจีน (Chinese)	919,000	34.71
ชาวอินเดีย (Indian)	268,000	10.12
ชาวมลายูเซีย (Malaysian)	170,000	6.42
ชาติพันธุ์อื่น (Other)	50,000	1.89
รวม	2,648,000	100%

ที่มา: ดัดแปลงข้อมูลจาก Dodge (1980)

⁸ ข้าราชการในระบบ Residential System ทำหน้าที่ปกป้องคนในบังคับอังกฤษรวมถึงชาวต่างชาติที่เกี่ยวข้องกับระบบการค้า อีกทั้งเป็นคนกลางติดต่อระหว่างรัฐพื้นเมืองกับโลกภายนอก และมีบทบาทสำคัญในการธำรงอิทธิพลทางการเมืองของอังกฤษ โดยเน้นหน้าที่ด้านการเป็นช่องทางติดต่อระหว่างเจ้าอาณานิคมกับรัฐพื้นเมือง เพื่อให้สอดคล้องกับนโยบายรัฐ อีกทั้งคอยกำกับดูแลผู้นำพื้นเมือง (สุลต่าน) ให้ดำเนินนโยบายสอดคล้องกับเจ้าอาณานิคม (Sadka, 1960, pp. 82-84)

จากตารางข้างต้นจะพบว่า ฐานประชากรจำนวน 2,650,000 คน เป็นชาวมาเลย์ (Malay)⁹ ร้อยละ 46.83 ชาวจีนร้อยละ 34.67 ชาวอินเดียร้อยละ 10.11 ชาวมาเลเซีย (Malaysian) ร้อยละ 6.41 และกลุ่มชนชาติอื่นร้อยละ 1.88 อาณานิคมของอังกฤษในแหลมมลายูชาวจีนได้ครองสัดส่วนแรงงานอพยพมากกว่าชาวอินเดีย ซึ่งสัดส่วนประชากรผู้มีเชื้อสายจีนจะมีมากใกล้เคียงกับชาวมาเลย์ท้องถิ่นในปลายคริสต์ศตวรรษที่ 20 เนื่องจากการหลั่งไหลเข้ามาต่อเนื่องของชาวจีนกวาดต้อนที่อาศัยบริเวณภาคตะวันออกเฉียงใต้จำนวนมาก ตั้งแต่ช่วงทศวรรษ 1890 เป็นผลสืบเนื่องจากการย้ายถิ่นฐานเพื่อหนีความลำบากโดยอาศัยเครือข่ายการค้าของอังกฤษและเมืองท่าการค้าของอังกฤษในจีนเป็นเส้นทาง (Warren, 1990, p. 102)

จุดหมายสำคัญในการอพยพของชาวจีนโพ้นทะเลเพื่อแสวงหาโอกาสในการดำรงชีพในแหลมมลายูซึ่งมีจำนวนเพิ่มขึ้นตลอดหลายทศวรรษ เช่น ทศวรรษ 1940 เกิดประเด็นถกเถียงของรัฐบาลอาณานิคมเรื่องจำนวนผู้อพยพและจำกัดจำนวนการอพยพประชากรชาวจีนโพ้นทะเล (Chinas Refugees, 1938, p. 10) เนื่องจากจำนวนชาวจีนที่มากขึ้นกระทบต่อการปกครอง และโอกาสการเข้าถึงอาชีพของคนพื้นเมืองในแหลมมลายูได้รับผลกระทบโดยตรงจากการหลั่งไหลเข้ามาตั้งถิ่นฐานใหม่ รวมถึงความต้องการสนับสนุนการค้าของอาณานิคมในแหลมมลายูซึ่งเป็นแหล่งผลิตสินค้าจากทรัพยากรธรรมชาติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการทำเหมืองแร่ดีบุกและการเพาะปลูกยางพารา ซึ่งเป็นที่ต้องการในการพัฒนาอุตสาหกรรมในคริสต์ศตวรรษที่ 19-20 ตามลำดับ ส่งผลให้มีสัดส่วนประชากรชาวจีนมากกว่าส่งผลให้กระทบต่อสังคมพื้นเมืองของชาวมาเลย์ (จอห์น แบสตัน และเฮรี เจ เบ็นดา, 2529, น. 63) นอกจากนี้ ในมิติด้านเศรษฐกิจการประกอบธุรกิจโดยมากอยู่ในการครอบครองกลุ่มชาวจีนเมื่อพิจารณาจากสาเหตุการรวมกลุ่มที่มีจำนวนมากได้กลบวัฒนธรรมท้องถิ่น ธุรกิจและอาชีพส่วนใหญ่เป็นของชาวจีน ส่งผลให้ชาวมาเลย์เริ่มขาดโอกาสการเข้าถึงทรัพยากรและการประกอบอาชีพ เพื่อจะยกระดับคุณภาพชีวิตของตน ทรรศนะของชาวมาเลย์ต่อแรงงานชาวจีนอพยพ เสมือนเป็นคู่แข่งช่วงชิงโอกาสในการเลี้ยงชีพไปจากตน สิ่งที่สะท้อนว่าสังคมของชาวมาเลย์ได้รับการคุกคามจากผู้อพยพชาวจีน กล่าวคือนโยบายของรัฐบาลในการสร้างพื้นที่

⁹ ชาวมาเลย์ (Malay) ตามทรรศนะของนิโคลาส (Nicholas N. Dodge) อธิบายชาวมาเลย์ในช่วงคริสต์ศตวรรษที่ 19 โดยให้ความสำคัญกับการรวมกลุ่ม โดยมีลักษณะเป็นหน่วยทางการเมืองของผู้ตั้งถิ่นฐานบริเวณแหลมมลายู จากปัจจัยด้านการเพาะปลูกและการประกอบอาชีพประมง ทั้งนี้ นิโคลาสได้อธิบายถึงกลุ่มคนพื้นเมืองดั้งเดิมแยกออกไปจากชาวมาเลย์ ดังนั้น ชาวมาเลย์จึงเป็นกลุ่มประชากรที่เน้นอัตลักษณ์ของกลุ่มตน สะท้อนผ่านรูปแบบวัฒนธรรมและภาษามลายูเป็นสำคัญ ศึกษาเพิ่มเติมได้ใน Dodge (1981)

สงวนไว้เฉพาะชาวมาเลย์ โดยการให้สิทธิในการจับจองที่ดินสำหรับคนพื้นเมืองโดยเพื่อไม่ให้มีชาติพันธุ์อื่นปะปนในละแวกที่จับจองที่ดิน (Christopher, 1988, p. 236)

การปกครองอาณานิคมนอกจากข้าราชการฝ่ายบริหารจัดการแล้ว ยังมีข้าราชการฝ่ายปฏิบัติการปกครอง ซึ่งส่วนใหญ่ในระบอบอาณานิคมของอังกฤษจะใช้ข้าราชการตำรวจในการดูแลความสงบเรียบร้อยภายในอาณานิคม เช่น ในรายงานการปกครองพม่าประจำปี ค.ศ. 1890-1891 ระบุว่ารัฐบาลอาณานิคมบริติชราชออนุมัติให้มีการฟื้นฟูกิจการตำรวจในพม่าตอนล่าง ซึ่งแบ่งหน้าที่เป็น 2 หน่วย คือ เจ้าหน้าที่ตำรวจ (Civil Police) และตำรวจปราบปราม (Military Police) แม้จะมีหน้าที่รับผิดชอบแตกต่างกันแต่ทว่ากระบวนการในการฝึกตำรวจทั้งสองหน่วยล้วนจะต้องผ่านการเรียนและฝึกอบรมในระบบสถานศึกษาเดียวกัน เมื่อสำเร็จการศึกษาจะได้รับการบรรจุไปปฏิบัติงานยังสถานีตำรวจท้องถิ่นทุกเมือง ยังมีการจัดหน่วยตำรวจรถไฟด้วย (Report on the Administration of Burma During 1890-91, 1891, pp. 5-6) จะเห็นได้ว่าข้าราชการอาณานิคมซึ่งมีความชำนาญ และผ่านการศึกษาวิชาการสมัยใหม่ตามมาตรฐานตะวันตก เป็นกลไกสำคัญในการขับเคลื่อนระบอบอาณานิคม และเกื้อหนุนการปกครองของอังกฤษให้เกิดประสิทธิผลอันดี นอกจากนี้ การสร้างระบบตำรวจสมัยเข้าไปดูแลการปกครองระดับเมืองและตำบล ได้ทำลายอำนาจการปกครองในสังคมท้องถิ่น เช่น อำนาจปกครองดูแลหมู่บ้านและลงโทษทัณฑ์ของผู้ใหญ่บ้าน และแก่บ้าน นายบ้านหายไปจากสังคมระดับท้องถิ่น (Hingkanonta, 2013, pp. 108-109)

4. การจัดการปกครองระหว่างเจ้าอาณานิคมอังกฤษกับผู้ปกครองพื้นเมือง

การสร้างอาณานิคมในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ในคริสต์ศตวรรษที่ 19-20 เกิดจากการเข้ามายึดครองดินแดนของคนพื้นเมือง ซึ่งอังกฤษจำเป็นต้องเรียนรู้รูปแบบสังคมและโครงสร้างการปกครองดั้งเดิมเพื่อทำความเข้าใจสังคมพื้นเมืองทั้งในมิติด้านประเพณี ธรรมเนียม และจารีตที่แฝงอยู่ในสถาบันการปกครองพื้นเมืองมาปรับใช้ เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดความยุ่งยากในการจัดการปกครอง ซึ่งลักษณะร่วมสำคัญของระบอบอาณานิคมของอังกฤษในพม่าและแหลมมลายู คือ การจัดการปกครองโดยใช้อาศัยอำนาจสถาบันการปกครองพื้นเมืองเดิมให้เกิดประโยชน์ (จอห์น แบสตัน และแฮร์รี เจ เบ็นดา, 2529, น. 50) การปกครองอาณานิคมของอังกฤษในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ มีลักษณะโดดเด่นด้านการดำเนินนโยบาย “แบ่งแยกและปกครอง” (divide and rule) ซึ่งเป็นเครื่องมืออย่างหนึ่งที่สร้างพลังแก่เจ้าอาณานิคมให้สามารถปกครองอาณานิคม แต่กลับบั่นทอนการสร้างอำนาจต่อรองของคนพื้นเมือง กล่าวคือเป็นการแบ่งแยกชนพื้นเมืองกลุ่มต่างๆ ถูกอังกฤษเข้ามาดำเนินการ

จัดลำดับแห่งที่ไว้ต่างกัน ซึ่งเป็นฉนวนเหตุแห่งการสร้างความไม่พอใจอันนำไปสู่จุดมุ่งหวังเพื่อให้คนพื้นเมืองแตกแยก ส่งผลให้ไม่สามารถรวมตัวกันได้อย่างเป็นเอกภาพ ซึ่งลดโอกาสในการสร้างมวลชนเพื่อต่อต้านเจ้าอาณานิคม

วิธีการปกครองโดยทางอ้อมผ่าน “นโยบายแบ่งแยกและปกครอง” ซึ่งเป็นเครื่องมือสำคัญที่อังกฤษได้นำมาใช้เป็นส่วนหนึ่งในระบอบอาณานิคมทั้งในอินเดีย พม่า และแหลมมลายู ผู้เขียนบทความอธิบายโดยเปรียบเทียบกับโครงสร้างของพระมิดการปกครอง จะเห็นได้ว่านโยบายดังกล่าวเน้นให้ความสำคัญแก่หน่วยทางการเมืองของชนพื้นเมือง (เปรียบเป็นส่วนฐานพระมิด) ซึ่งผสมผสานโครงสร้างทางการเมืองดั้งเดิมโดยใช้ข้าราชการชาวอังกฤษจำนวนเล็กน้อยเป็นผู้ปกครอง (เปรียบเป็นส่วนยอดพระมิด) (Xypolia, 2016, p. 9) โดยอาศัยประโยชน์จากการที่อังกฤษเลือกปฏิบัติกับคนพื้นเมืองหลายกลุ่มอย่างไม่เท่าเทียมกัน การสร้างความขัดแย้งและการแก่งแย่งภายในของคนพื้นเมืองเป็นผลดีโดยตรงต่อการดำเนินการปกครองของอังกฤษ ซึ่งในกรณีของอาณานิคมของอังกฤษทั้งในพม่าและแหลมมลายู ทั้งสองอาณานิคมแม้จะมีเงื่อนไขการตกเป็นอาณานิคมที่แตกต่างกัน แต่ทว่าอังกฤษสามารถปรับใช้นโยบายแบ่งแยกและปกครองได้ในทั้งสองอาณานิคม

เมื่ออังกฤษปกครองพม่าบรรดากลุ่มชาติพันธุ์ในช่วงแรกดำเนินการอย่างดุเดือดการพิชิตพื้นที่ของคนพื้นเมืองให้ยอมสยบภายใต้อำนาจ ผนวกกับการโจมตีกองกำลังอังกฤษจากบรรดาคนพื้นเมืองที่รวมตัวกันทำสงครามแบบกองโจร เพื่อหวังขับไล่อังกฤษออกจากดินแดนของพวกเขา วิธีการยึดครองพื้นที่จึงดำเนินไปด้วยความเด็ดเดี่ยวรุนแรง อีกทั้งต้องเผชิญกับการรุกรานของคนพื้นเมืองหลายกลุ่มเมื่อกองกำลังทหารฝ่ายอังกฤษได้ขยายอิทธิพลไปถึง เช่น กรณีการปราบปรามชาวกะฉิ่นที่ต่อต้านการปกครอง อังกฤษได้ปฏิบัติอย่างทารุณ อังกฤษทำลายที่อยู่อาศัยและเรือทอผ้าไหมอย่างไรรูปานี้ การเคลื่อนไหวต่อสู้กับอังกฤษของชาวกะฉิ่นยาวนานตั้งแต่ทศวรรษ 1880 กระทั่งยุติในทศวรรษ 1920 (นินิเมียนต์, 2543, น. 149-150) การปกครองผ่านนโยบายแบ่งแยกและปกครองมีส่วนสำคัญในดินแดนพม่าซึ่งแต่ละชาติพันธุ์ได้รับการปฏิบัติจากเจ้าอาณานิคมแตกต่างกันไปตามความเหมาะสม วิธีการอีกรูปแบบที่สร้างความสัมพันธ์รูปแบบพิเศษให้เกิดความรู้สึกความเป็นสมาชิกหรือพวกพ้องกับอังกฤษ คือ การยกสถานะและมอบสิทธิพิเศษให้แก่บางกลุ่ม เช่น ชาวกะเหรี่ยงได้รับการสนับสนุนพิเศษให้เป็นส่วนหนึ่งของกองกำลังของอังกฤษ ได้ช่วยเหลือกองทัพอังกฤษในช่วงสงครามระหว่างอังกฤษกับพม่าครั้งที่ 3 และการปราบปรามกบฏกองโจรที่ต่อต้านการปกครองของอังกฤษ และเมื่อถูกชาวพม่ารุกรานได้อพยพเข้ามาอยู่ภายใต้ดินแดนส่วนอาณานิคมของอังกฤษ

นอกจากนี้ ในกลุ่มที่มีโครงสร้างทางการเมืองชัดเจนและไม่ได้เป็นอุปสรรคสำหรับอังกฤษ ได้รับการสนับสนุนให้รวมตัวเป็นหน่วยการปกครองโดยแต่งตั้งข้าหลวงที่ปรึกษาชาวอังกฤษไปกำกับดูแล (South & Lall, 2018, p. 32) เช่น ในพื้นที่หัวเมืองที่พูดภาษาตระกูลไทหรือรัฐฉาน ซึ่งจะได้อธิบายข้างหน้าต่อไป นอกจากนี้ ยังมีกรณีตัวอย่างของชาวกะฉิ่นและชาวนานให้ความช่วยเหลืออังกฤษในการต่อสู้กับกบฏชาวพม่า เป็นต้น อังกฤษจึงใช้ประโยชน์จากความไม่ลงรอยเหล่านี้ เพื่อพยุห้โครงสร้างการปกครองอาณานิคมของตนในพม่า การแบ่งแยกและปกครองได้สร้างความขัดแย้งระหว่างชาติพันธุ์แต่ละกลุ่ม ซึ่งเกิดประวัติศาสตร์บาดแผลที่ส่งผลต่อการรวมตัวกันที่ไม่อาจเกิดขึ้นได้อย่างสนิทใจ สะท้อนได้จากภูมิหลังและการอธิบายประวัติศาสตร์ความสัมพันธ์ของแต่ละชาติพันธุ์ในยุคอาณานิคมแตกต่างกันออกไป เช่น ภาพจำของชาติพันธุ์อื่นที่มีต่อชาติพันธุ์พม่าว่าไม่เป็นมิตรและไม่อาจไว้วางใจได้ ซึ่งเป็นผลจากกระบวนการสร้างความขัดแย้งภายใต้ระบอบอาณานิคมฯ ข้อสังเกตเกี่ยวกับนโยบายแบ่งแยกและปกครองอาณานิคมของอังกฤษในพม่า สะท้อนการให้สิทธิพิเศษทางอำนาจรวมถึงการดำเนินความสัมพันธ์เฉพาะกลุ่มแตกต่างกัน ส่งผลโดยตรงต่อการสร้างสำนึกร่วมเฉพาะกลุ่มที่มีต่ออังกฤษโดยตรง ส่งผลให้การสร้างเอกภาพในบรรดากลุ่มคนพื้นเมืองในพม่าดำเนินไปได้ยากและเป็นปัญหาความขัดแย้งสืบเนื่องมาจนถึงปัจจุบัน

การปกครองอาณานิคมของอังกฤษในแหลมมลายู เป็นการดำเนินนโยบายแบ่งแยกและปกครองอีกรูปแบบหนึ่งที่มีความน่าสนใจ ซึ่งสอดคล้องกับภูมิหลังพัฒนาการในการค้าของเมืองท่าอาณานิคม พลเมืองในแหลมมลายูเกิดขึ้นภายใต้เงื่อนไขความต้องการแรงงาน จึงส่งผลให้มีแรงงานจำนวนมากอพยพเข้ามาตั้งรกรากและประกอบอาชีพ กระทั่งผนวกเข้าเป็นส่วนหนึ่งของสังคมอาณานิคม ชาวจีนได้อพยพเข้ามาใช้แรงงานทั้งเพาะปลูกและทำเหมืองอย่างต่อเนื่องตั้งแต่ทศวรรษ 1800 ถึงปลายทศวรรษ 1940 กระทั่งสามารถครอบครองกิจการค้าปลีกและกลายเป็นส่วนหนึ่งของชนชั้นกลางในแหลมมลายู นอกจากนี้ ยังมีกลุ่มของชาวมิฬ ซึ่งอพยพมาจากตอนใต้ของอาณานิคมบริติชราช เพื่อเข้ามาเป็นแรงงานในอุตสาหกรรม การเพาะปลูกยางพารา ซึ่งน้ำยางเป็นผลิตผลสำคัญที่สร้างรายได้ให้แหลมมลายูอย่างสูง

โครงสร้างสังคมอาณานิคมเน้นการจัดการตามเชื้อชาติ แรงงานที่เข้ามาในแหลมมลายู ตั้งแต่ทศวรรษ 1850-1930 ส่งผลให้อาณานิคมในแหลมมลายูเป็นสังคมที่ผสมคนหลากหลายเชื้อชาติ (Hirschman, 1986, pp. 336-337) การดำเนินนโยบายแบ่งแยกและปกครองของอังกฤษ อังกฤษสามารถปรับสอดคล้องตามพัฒนาการของแต่ละกลุ่ม ดังจะเห็นได้โดยไม่ว่าจะเป็นชาวจีน ชาวอินเดีย และชาวมลายู ต่างประกอบอาชีพอยู่ในกลุ่มที่แตกต่างกันออกไป เช่น ชาวจีนมีพื้นที่การทำงานส่วนใหญ่อยู่ในเขตชุมชนการค้าหรือในเมือง ส่วนชาวอินเดียมีพื้นที่การทำงานส่วนใหญ่อยู่ในไร่สวนเพาะปลูก และชาวมลายูมีพื้นที่การทำงานอยู่ในชุมชนหรือบริเวณประมง

พื้นบ้าน เป็นต้น อีกทั้งการรวมกลุ่มเป็นชุมชนและสังคมได้สร้างความเป็นเอกเทศระหว่างกลุ่ม เช่น การตั้งถิ่นฐานรวมกันเฉพาะกลุ่ม การสร้างโรงเรียนสอนภาษา ทั้งนี้ ยังพัฒนาไปสู่การสร้างองค์กรทางการเมืองในช่วงกลางศตวรรษที่ 20 ซึ่งทั้ง 3 กลุ่มล้วนมีอัตลักษณ์และความเชื่อทางศาสนาที่ต่างกันโดยสิ้นเชิง เป็นต้น การเข้ามาของแรงงานทั้งชาวจีนและชาวอินเดีย ส่งผลต่อชาวมาเลย์พื้นเมืองที่ได้รับผลกระทบในเชิงเศรษฐกิจและสังคมอาณานิคม (Hirschman, 1986, p. 332) ดังนั้น จะเห็นได้จากพัฒนาการแต่ละกลุ่มที่เป็นเอกเทศไม่ได้มีปฏิสัมพันธ์ต่อกัน และรัฐบาลอาณานิคมได้คงความเป็นเอกเทศเฉพาะกลุ่มเช่นนี้ไว้ ซึ่งเป็นเครื่องรับประกันว่าเมื่อเกิดความขัดแย้งจะไม่นำไปสู่การรวมตัวกันของทุกกลุ่มต่อต้านอังกฤษ

อนึ่งผู้เขียนบทความมีทรรศนะว่าการสร้างความเลื่อมล้ำท่ามกลางคนพื้นเมืองต่างๆ ผ่านนโยบาย “แบ่งแยกและปกครอง” จัดได้ว่าเป็นศิลปะการปกครองของอังกฤษรูปแบบหนึ่ง เมื่อกล่าวถึงลักษณะการปกครองอาณานิคมของอังกฤษในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้และเอเชียใต้ มักจะได้รับการหยิบยกมาเป็นประเด็นสำคัญ เสมือนกลไกสำคัญที่บ่งชี้ถึงการบริหารจัดการปกครองในดินแดนอาณานิคม ผู้เขียนบทความต้องการที่จะสนทนาเกี่ยวกับหน่วยการปกครอง ซึ่งพิจารณาจากองค์ประกอบว่ามีส่วนคล้ายคลึงกันเป็นพิเศษ จึงได้หยิบยกถึงประเด็นการจัดการปกครองที่น่าสนใจ ในบริเวณพื้นที่ที่มีโครงสร้างการปกครองที่คล้ายคลึงกัน โดยนำรูปแบบความสัมพันธ์ของหน่วยทางการเมืองที่รวมตัวกันเป็นกลุ่มและเป็นรัฐมีผู้นำพื้นเมืองปกครอง เพื่อพิจารณาเทียบเคียงในประเด็นด้านการจัดการปกครองในอีกมุมมองหนึ่งผ่านการดำเนินความสัมพันธ์กับผู้ปกครองชาวพื้นเมือง คือ กรณีของรัฐเจ้าฟ้าไทใหญ่ในพม่า และกรณีของรัฐสุลต่านมลายูในแหลมมลายู

หากกล่าวถึงการดำเนินความสัมพันธ์ระหว่างอังกฤษกับบรรดาผู้ปกครองพื้นเมืองเดิม มีลักษณะโดดเด่น ซึ่งอังกฤษวางตัวในฐานะของผู้ให้การชี้แนะ มากกว่าจะเข้าไปทำหน้าที่จัดการเองเสียทั้งหมด เช่น ในอาณานิคมมลายูรูปแบบการปกครองซึ่งอยู่ภายใต้สุลต่านพื้นเมือง ยังคงได้รับการธำรงไว้เรื่อยมาตลอดสมัยอาณานิคม เจ้าอาณานิคมอังกฤษไม่มีนโยบายก้าวล้ำระบบกษัตริย์ในรัฐมลายู ในที่นี้จำเป็นจะต้องกล่าวถึงข้อยกเว้นกรณีของการผนวกรวมพม่า เนื่องจากพม่าเป็นอุปสรรคซึ่งรังแต่จะก่อความยุ่งยากวุ่นวายให้แก่อังกฤษ การทำสงครามกับพม่ายืดเยื้อและไม่มีผลดี อังกฤษต้องเสียเวลาและเสียทรัพยากรกำราบพม่าซึ่งไม่ใช่ระงับเหตุแบบยั่งยืน ฉะนั้นอังกฤษจึงเข้ามาบริหารราชการแทนที่สถาบันกษัตริย์ (Milner, 1995, p. 194) อังกฤษมุ่งหวังว่าการล้มล้างอำนาจกษัตริย์พม่า เป็นการขจัดอุปสรรคและเป็นการเบิกทางให้อังกฤษเข้าถึงทรัพยากรธรรมชาติได้โดยสะดวก ซึ่งเดิมเป็นกรรมสิทธิ์ของราชวงศ์คองบอง เช่น ป่าไม้ ทัพบก หยก น้ำมัน ฯลฯ ถ้าหากอังกฤษสามารถสถาปนาพม่า

ให้เป็นอาณานิคม นอกจากจะได้อาณานิคมเพิ่มยังสามารถใช้เป็นแหล่งทุนเพื่อสร้างรายได้แก่อังกฤษอีกทางด้วย

ลักษณะร่วมที่เห็นได้ชัดในการจัดการกับอำนาจพื้นเมืองเดิม คือ กรณีอาณานิคมของอังกฤษในบรรดารัฐมลายูและรัฐฉานในพม่า อังกฤษให้อิสระแก่สุลต่านรัฐมลายูและเจ้าฟ้าไทใหญ่ในการปกครอง และบริหารจัดการบ้านเมืองของตน เมื่อพิจารณาลักษณะของการเข้ามาจัดการปกครองอาณานิคมของอังกฤษในพม่าและแหลมมลายูเกี่ยวกับโครงสร้างอำนาจรัฐพื้นเมืองที่มีเครือข่ายอยู่เดิมก่อนการสถาปนาอาณานิคม อังกฤษมีท่าทีไม่ได้เข้าไปแทรกแซงระบบปกครองดั้งเดิม แต่กลับสนับสนุนให้โครงสร้างการเมืองที่มีอยู่ก่อนหน้าเหล่านี้สามารถขับเคลื่อนไปพร้อมกับการพัฒนาเข้าสู่สังคมอาณานิคม โดยใช้วิธีการแต่งตั้งข้าหลวงและที่ปรึกษาชาวอังกฤษ เข้าไปยังราชสำนักของเหล่าเจ้าฟ้าและเหล่าสุลต่านรัฐพื้นเมือง ดังปรากฏวิธีการที่เกิดขึ้นในการจัดการกับโครงสร้างการเมืองในบรรดากลุ่มของรัฐพื้นเมืองที่สามารถจัดรวมเป็นกลุ่มการเมืองได้จาก 2 ลักษณะ ดังนี้

ลักษณะที่ 1 คือ ความพยายามไม่เข้าไปยุ่งเกี่ยวกับโครงสร้างอำนาจและการจัดการปกครองของรัฐพื้นเมือง เนื่องจากการเกรงกลัวการสร้างภาระผูกพัน อันจะก่อให้เกิดผลเสียต่ออำนาจของอังกฤษ และหากผู้ปกครองพื้นเมืองเกิดความไม่พอใจก็อาจก่อจลาจลต่อต้านเจ้าอาณานิคม ซึ่งจะเกิดผลเสียต่อการปกครองของอาณานิคม กรณีดังกล่าวเด่นชัดมากภายในอาณานิคมของอังกฤษในรัฐฉาน บรรดาเจ้าฟ้าพื้นเมืองสามารถดำรงสถานะเดิมเหมือนที่เคยอยู่ภายใต้การปกครองของพม่า กล่าวคือระบบสังคมไม่ได้ถูกทำลายแต่ยังคงดำเนินกิจกรรมได้ตามปกติ ซึ่งการเข้ามามีอำนาจของอังกฤษเป็นรูปแบบที่บรรดาเมืองในรัฐฉานและบรรดาเจ้าฟ้าคุ้นชินกับการอยู่ภายใต้การปกครองของอำนาจที่ทรงพลังมากกว่า ที่แต่เดิมเป็นอิทธิพลจากราชวงศ์คองบองซึ่งในยุคอาณานิคมเปลี่ยนผ่านมาสู่อังกฤษ เป็นต้น

ลักษณะที่ 2 คือ การสนับสนุนให้เกิดการรวมตัวเพื่อสร้างเป็นหน่วยอำนาจที่เรียกว่า “สหพันธรัฐ” ขึ้น ส่งผลให้เกิดการรวมตัวของรัฐมลายูตั้งเป็นสหพันธรัฐมลายา เช่น การรวมกลุ่มเป็นสหพันธรัฐประมาณ ค.ศ. 1874 ของรัฐเปรัก รัฐสลังงอร์ รัฐเนอเกอรีเซิมบีตัน และรัฐปะหัง ซึ่งจะนำไปสู่การลงนามในสนธิสัญญาปังกอร์ (Drabble, 2001, p. 224) เรียกหน่วยการปกครองนี้ว่า “...The Federated Malay States...” (The Federated Malay States, 1896, p. 3) โดยอังกฤษได้สถาปนาศูนย์กลางการบริหารกิจการอาณานิคมแห่งใหม่ที่เมืองกัวลาลัมเปอร์ ในขณะที่ในรัฐฉานของพม่าตั้งเป็น “สหพันธรัฐฉาน” (สำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ มท 2.4.2/1 เรื่อง ราชการชายแดนด้านฝรั่งเศส, 2471) จากเอกสารของรัฐบาลสยามเรียกว่า “สหรัฐเจี้ยว” เกิดจากการที่รัฐบาลอาณานิคมจัดรวมกลุ่มของบรรดาเมืองทั้งหลายในเขตรัฐฉานให้เป็นหน่วยการปกครองอิสระ ดังเช่นในรายงานการปกครองพม่า

ประจำปี ค.ศ. 1921-1922 เรียกหน่วยการปกครองนี้ว่า “...federation of Shan States...” (Report on the Administration of Burma for the Year 1921-22, 1923, p. ix)

โดยอังกฤษได้สถาปนาศูนย์กลางการบริหารกิจการอาณานิคมในรัฐฉานขึ้นใหม่ที่เมืองตองจี (Taunggyi) เดิมทีเป็นพื้นที่ใต้การปกครองของเจ้าฟ้าเมืองยองหัวย ซึ่งมอบให้แก่รัฐบาลอาณานิคมของอังกฤษ สำหรับใช้เป็นศูนย์กลางบริหารราชการในกลุ่มสหพันธรัฐฉาน นอกจากนี้เมืองตองจียังใช้เป็นสถานที่จัดประชุมประจำปีระหว่างบรรดาเจ้าฟ้ากับข้าหลวงอังกฤษ (ไพศาล จั่วทอง, 2558, น. 42, 55, 57) จึงอนุมานได้ว่าอังกฤษสนับสนุนให้เจ้าพื้นเมืองปกครองดินแดนของตนดั้งเดิม ซึ่งเป็นไปตามข้อสังเกตจากลักษณะร่วมทั้งสองประการที่ได้กล่าวไว้แล้วข้างต้น

ในขณะที่อังกฤษได้คงวิธีการปกครองโดยผ่านเจ้าพื้นเมืองเดิม โดยแต่งตั้งที่ปรึกษาชาวอังกฤษเพื่อคอยให้คำแนะนำเจ้าพื้นเมืองในการดำเนินตามแนวนโยบายของอาณานิคม เช่น ในอาณานิคมมลายาของอังกฤษเมื่อ ค.ศ. 1874 อังกฤษแทรกแซงอำนาจของผู้ปกครองพื้นเมืองโดยการสถาปนาระบบ “ที่ปรึกษาประจำรัฐ” (Residential system) คือ ส่งข้าราชการอังกฤษไปประจำรัฐมลายูทั้ง 4 ประกอบด้วย รัฐเปรัก รัฐสลังงอร์ รัฐเนอเกอรี เจิมบิลัน และรัฐปะหัง (Drabble, 2001, p. 224) และในรัฐฉานก็มีการแต่งตั้งข้าหลวงและที่ปรึกษาให้แก่บรรดาเจ้าฟ้า ซึ่งโดยมากจะอยู่ประจำที่เมืองสำคัญขนาดใหญ่ เนื่องจากลักษณะการปกครองภายในรัฐฉานยังคงเป็นเช่นเดียวกับรัฐจาริตพื้นเมืองส่วนใหญ่ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ คือ นครรัฐหรือเมืองขนาดเล็กจะขึ้นอยู่กับรัฐที่มีอิทธิพลมากกว่าตามแนวคิดปริมณฑลอำนาจ (Mandala) (Reynolds, 2006, pp. 38-43)

อำนาจสูงสุดที่แสดงถึงอิทธิพลและความเป็นเจ้าอาณานิคมที่แท้จริง คือ การได้สิทธิ์ด้านการดำเนินนโยบายต่างประเทศและผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ ทั้งสองอย่างนี้ล้วนแต่เป็นอำนาจสำคัญซึ่งครั้งหนึ่งเคยอยู่ในมือของผู้ปกครองพื้นเมืองเดิม วิธีการดังกล่าวในการตั้งสิทธิ์อันเป็นแก่นแท้ของอำนาจให้อยู่ภายใต้การบริหารจัดการของรัฐบาลอาณานิคม แม้ว่าอังกฤษไม่ได้ทำลายโครงสร้างอำนาจเดิมทั้งหมด กล่าวคือสถานะของผู้ปกครองเมืองยังคงอยู่ ซึ่งเป็นเพียงการดำรงสถานะในเชิงสัญลักษณ์และพิธีกรรม ไม่มีอำนาจในการตัดสินใจและเข้าถึงทรัพยากรดั้งเดิม และต้องดำเนินตามนโยบายของรัฐบาลอาณานิคมแทน ดังเช่นกรณีที่เกิดขึ้นกับหัวเมืองไทใหญ่ คือ อังกฤษให้สิทธิ์เจ้าฟ้าในการปกครองแต่สงวนอำนาจด้านความสัมพันธ์ระหว่างประเทศและด้านเศรษฐกิจ เช่น กรณีการเสกสมรสระหว่างเจ้าพรมลือ (คนในบังคับอังกฤษ) กับเจ้านางทิพวรรณ (คนในบังคับสยาม) จะต้องเสนอและรอคำอนุมัติจากมิสเตอร์โรเบิร์ต (Mr. Robert) ข้าหลวงอังกฤษประจำเมืองเชียงตุงเสียก่อน (ไพศาล จั่วทอง, 2558, น. 42) และในมลายูนั่นอังกฤษก็สงวนสิทธิ์ทั้งสองอย่างให้อยู่ภายใต้อำนาจการตัดสินใจของตนฝ่ายเดียว (Mill, 2001, p. 214) ซึ่งเมื่อพิจารณาการจัดการกับชนชั้นปกครองพื้นเมือง

แล้ว นับเป็นวิธีการเช่นเดียวกับที่รัฐสยามใช้ในการจัดการเจ้านายในหัวเมืองล้านนาหรือมณฑลพายัพอีกด้วย ซึ่งการดำเนินการเช่นนี้ไม่ได้ทำลายโครงสร้างการปกครองเดิม แต่โอนย้ายสิทธิ์อันเป็นแก่นแท้ของอำนาจให้อยู่ในการควบคุมของผู้ปกครองใหม่

การประสานประโยชน์แม้จะเกิดขึ้นอย่างชัดเจนในระบอบอาณานิคมของอังกฤษ แต่ทว่าก็มีอีกด้านหนึ่งซึ่งได้รับการเปลี่ยนแปลงอำนาจท้องถิ่นไปจากธรรมเนียมเดิม เช่น กรณีของอาณานิคมพม่า สภานิติบัญญัติออกประกาศกฎเทศบัญญัติใหม่ โดยเข้มงวดด้านมาตรฐานการจัดการปกครองแบบเมืองมากขึ้น ส่งผลโดยตรงต่อระบบการปกครองกลุ่มหมู่บ้านดั้งเดิมพม่า การจัดการปกครองตามระเบียบอาณานิคมส่งผลให้เกิดการแยกแต่ละหมู่บ้านให้เป็นอิสระต่อกัน (Furnivall, 2001, p. 11) อนึ่งได้ตั้งข้อสังเกตไว้ว่าการปกครองที่เกิดขึ้นใหม่นี้ รัฐบาลอาณานิคมสามารถเข้าควบคุมอำนาจท้องถิ่นโดยตรงและควบคุมได้โดยสะดวก อีกทั้งยังลดโอกาสการต่อต้านอำนาจของรัฐบาลอาณานิคม นอกจากนี้ อังกฤษเข้ามาจัดการปกครองใหม่ในรัฐฉานโดยใช้อำนาจในการกำหนดเขตแดนใหม่แต่ละเมืองขึ้นใหม่ และยกสถานะขุนนางซึ่งปกครองเมืองขนาดเล็กที่ได้รับบัญชาจากเจ้าฟ้าแต่งตั้งให้ไปเป็นผู้ปกครองหรือกินเมือง (Myo Sa: [๒๕๖๖]) ซึ่งอังกฤษมีอำนาจสถาปนาให้ขุนนางผู้กินเมืองเป็นเจ้าฟ้า จึงส่งผลให้ภายในรัฐฉานมีเจ้าฟ้าเพิ่มขึ้นถึง 33 องค์ (ไพศาล จัwthอง, 2558, น. 39) และตัวอย่างกรณีเจ้าฟ้าหลวงหงส์คำผู้ปกครองเมืองเชียงคำถูกข้าหลวงอังกฤษถอดยศและยุบเมือง หลังจากนั้นอังกฤษได้แบ่งแยกอาณาเขตเมืองเชียงคำเป็นหลายส่วนเพื่อให้ไปขึ้นกับเขตปกครองของเมืองอื่นใกล้เคียง (เรื่องเดียวกัน, น. 82) ซึ่งทั้งสองเหตุการณ์เกิดขึ้นในช่วงที่อังกฤษมีอำนาจอย่างมากและมั่นคงแล้วในอาณานิคมลักษณะการประนีประนอมจึงลดลง เนื่องจากว่าอังกฤษได้ทราบสถานการณ์ในรัฐฉานเป็นอย่างดีว่าการตัดสินใจเช่นนี้จะไม่นำไปสู่การจลาจลขนาดใหญ่

รูปแบบการประนีประนอมกับผู้ปกครองชาวพื้นเมืองจึงเป็นวิธีการที่นิยมปฏิบัติในระบอบอาณานิคมของอังกฤษ เนื่องจากสามารถสร้างเสถียรภาพได้อย่างสงบและเสียค่าใช้จ่ายน้อย นอกจากนี้ สามารถช่วยให้อังกฤษเข้าถึงทรัพยากรธรรมชาติ และผลประโยชน์ทางการค้าโดยอาศัยความช่วยเหลือจากผู้ปกครองพื้นเมือง ความขัดแย้งและอุปสรรคที่อาจก่อให้เกิดความไม่สงบขัดขวางต่อระเบียบการปกครอง จึงเป็นสิ่งสำคัญที่จะได้รับการพิจารณาและเลือกวิธีการที่จะเลี่ยงปัญหา เพื่อให้เกิดความเสียหายต่อระบอบการปกครองน้อยที่สุด ทั้งนี้ วิธีการหลักซึ่งแสดงอิทธิพลของอังกฤษที่ไม่ว่าจะในหัวเมืองไทใหญ่ของพม่าและหัวเมืองมลายู ล้วนเกิดจากการแต่งตั้งที่ปรึกษาชาวอังกฤษเข้าไปเป็นผู้แนะนำแนวทางการปกครอง เพื่อให้สอดคล้องกับนโยบายของเจ้าอาณานิคม นับเป็นวิธีที่โดดเด่นและได้รับการยอมรับจากผู้ปกครองพื้นเมือง นอกจากจะเป็นการรับรองเสถียรภาพในสถานะของ

ผู้ปกครองแล้ว ยังได้รับสวัสดิการจากการปกครองภายใต้อังกฤษ เช่น การรับรองสถานภาพในบัลลังก์ การรักษาสถานการณ์บ้านเมืองให้สงบเรียบร้อย การมอบค่าอุปการะเลี้ยงดูอย่างสม่ำเสมอ รวมถึงการเข้าถึงสาธารณูปโภคสมัยใหม่ เป็นต้น ฉะนั้นอังกฤษจึงให้ความสำคัญอย่างมากต่อผู้ปกครองพื้นเมือง และพยายามที่จะไม่เข้าไปจัดการและปรับเปลี่ยนโครงสร้างทางการเมืองดั้งเดิม เนื่องจากเกรงว่าจะกระทบต่อการปกครองอาณานิคม

5. บทสรุป

การเข้ามามีอิทธิพลและสถาปนาอาณานิคมของอังกฤษภายในภาคพื้นทวีปของเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ในราวคริสต์ศตวรรษที่ 19-20 ล้วนมีการสร้างแบบแผนและธรรมเนียมการปกครองอาณานิคมเป็นระบอบการปกครองสำหรับอาณานิคมโดยเฉพาะในพม่าและแหลมมลายู ซึ่งดินแดนทั้งสองเมื่อตกอยู่ภายใต้การปกครองของอังกฤษล้วนผ่านกระบวนการจัดการปกครองเพื่อให้เกิดเสถียรภาพภายในอาณานิคม โดยความสำเร็จของอังกฤษมุ่งหมายให้เกิดความสงบภายใน และไม่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อบรรยากาศของอังกฤษ การดำรงอยู่ในสถานะของผู้ปกครองหรือเจ้าอาณานิคมส่งผลให้อังกฤษมีบทบาทเป็นผู้ปกครอง และพัฒนาอาณานิคมให้ข้ามผ่านจากสังคมเป็นจารีตเข้าสู่สังคมสมัยใหม่ในยุคอาณานิคม การดำเนินการปกครองอาณานิคมของอังกฤษทั้งในพม่าและแหลมมลายู เมื่อได้พิจารณาเทียบเคียงกันทั้งสองอาณานิคมพบว่ามีลักษณะการดำเนินงานที่สอดคล้องกัน 3 ด้าน ดังนี้

(1) การใช้ทรัพยากรบุคคลจากอาณานิคมบริติชราชเพื่อขับเคลื่อนระบอบอาณานิคม กล่าวคือการนำข้าราชการจากอาณานิคมบริติชราชหรือจากอินเดีย เข้ามาปฏิบัติราชการอาณานิคมภายในอาณานิคมพม่าและแหลมมลายู รวมถึงสนับสนุนแรงงานเสรีที่สามารถโยกย้ายถิ่นฐานการทำงานภายในเครืออาณานิคมของอังกฤษ

(2) การจัดการปกครองสำหรับพื้นเมืองโดยใช้ “นโยบายแบ่งแยกและปกครอง” เป็นเครื่องมือในการปกครองอาณานิคมของอังกฤษทั้งในอาณานิคมบริติชราช อาณานิคมพม่า และอาณานิคมในแหลมมลายู โดยเลือกปฏิบัติกับคนพื้นเมืองหลายกลุ่มอย่างไม่เท่าเทียมกัน การสร้างความขัดแย้งและการแก่งแย่งภายในของคนพื้นเมืองเป็นผลดีโดยตรงต่อการดำเนินการปกครองของอังกฤษ เนื่องจากการลดโอกาสการรวมกลุ่มต่อต้านการปกครองระบอบอาณานิคม นอกจากนี้ ในบางพื้นที่ยังใช้โครงสร้างการปกครองแบบพื้นเมืองโดยรักษาสถานะและสนับสนุนรัฐที่มีผู้ปกครองดั้งเดิมซึ่งเป็นกรณีพิเศษในรัฐฉานของพม่า และรัฐสุลต่านในแหลมมลายู

(3) การดำเนินนโยบายของอังกฤษในการจัดการปกครองอาณานิคม กล่าวคือ การสถาปนาเมืองหลวงศูนย์กลางการปกครองอาณานิคมแห่งใหม่ และการจัดการปกครองโดยใช้ระบบที่ปรึกษาชาวอังกฤษเข้าไปควบคุมดูแลผู้ปกครองพื้นเมือง พร้อมทั้งควบคุมนโยบายที่เกี่ยวข้องกับเศรษฐกิจและกิจการต่างประเทศให้เป็นหน้าที่ของรัฐบาลอาณานิคม

ดังนั้น ระบอบการปกครองอาณานิคมของอังกฤษสะท้อนการสร้างสัมพันธภาพกับอำนาจน้อยใหญ่ที่อาณานิคมของอังกฤษต้องเผชิญ ความสำเร็จในการปกครองอาณานิคมตั้งแต่การสถาปนาอาณานิคม ก่อให้เกิดประโยชน์ทั้งทางด้านเศรษฐกิจและสังคมให้แก่อังกฤษและประเทศอาณานิคมในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ซึ่งพัฒนาเข้าสู่สังคมสมัยใหม่ ทั้งนี้ จาการากฐานของระบอบอาณานิคมยังคงปรากฏอิทธิพลในอาณานิคมและรัฐข้างเคียงของอาณานิคมทั้งสองอีกด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีของสยามประเทศซึ่งอยู่ท่ามกลางอิทธิพลของมหาอำนาจทั้งอินโดจีนฝรั่งเศสและอาณานิคมของอังกฤษในคริสต์ศตวรรษที่ 19-20 การทำความเข้าใจระเบียบวิธีการจัดการปกครองของอังกฤษจึงมีคุณูปการสำคัญในการทำความเข้าใจเหตุการณ์และประวัติศาสตร์ที่เกิดขึ้นในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้สมัยอาณานิคม ในช่วงคริสต์ศตวรรษที่ 19-20

เอกสารอ้างอิง

ภาษาไทย

- จอห์น แบสตัน, และเอรี เจ เบ็นดา. (2529). *ประวัติศาสตร์เอเชียตะวันออกเฉียงใต้สมัยใหม่: ลัทธิอาณานิคม ลัทธิชาตินิยม และการสลายตัวของลัทธิอาณานิคม* [A History of Modern Southeast Asia: Colonialism, Nationalism, and Decolonization]. (ชื่นจิตต์ อำไพพรรณ, และภรณี กาญจนรัชชิตี, ผู้แปล). กรุงเทพฯ: มูลนิธิโครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์.
- นินิเมียนต์. (2543). *พม่ากับการต่อต้านจักรวรรดินิยมอังกฤษ ค.ศ. 1885-1895* [Burma's Struggle Against British Imperialism, 1885-1895] (ฉลอง สุนทรา วาณิชย์, ผู้แปล). กรุงเทพฯ: มูลนิธิโครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์.
- ไพศาล จั่วทอง. (2558). *นครเชียงใหม่*. เชียงใหม่: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.
- โรเบิร์ต เอช เทย์เลอร์. (2550). *รัฐในพม่า* [The State in Burma] (พรรณงาม เก้าธรรมสาร, สดใส ชันติวรพงศ์, ศศิธร รัชนี้ ณ อยุธยา, ผู้แปล). กรุงเทพฯ: มูลนิธิโครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์.
- ลลิตา หาญวงษ์. (2557). พม่ากับปฏิกริยาต่อต้านการปกครองของอังกฤษ. ใน วินัย พงศ์ศรีเพียร และคณะ (บก.). *จักรวรรดินิยมตะวันตกในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้: การเข้ามาและผลกระทบ* (น. 181-128). กรุงเทพฯ: โครงการวิจัยปริทรรศน์ประวัติศาสตร์และวัฒนธรรมเอเชียตะวันออกเฉียงใต้.
- สำนักหอจดหมายเหตุแห่งชาติ. มท 2.4.2/1 เอกสารกระทรวงมหาดไทย “ราชการชายแดนด้านฝรั่งเศส” (2471).

ภาษาอังกฤษ

- Baxter, J. (1940). *Report on Indian Immigration*. Rangoon: Department of Commerce and Industry Government of Burma.
- Booth, A. E. (2007). *Colonial Legacies Economic and Social Development in East and Southeast Asia*. Honolulu: University of Hawai'i Press.
- Chinas Refugees (1938, 17 June). *Morning Tribune*, p. 10.
- Christopher, A. J. (1988). 'Divide and Rule': The Impress of British Separation Policies. *Area*, 20(3), 233-240.

- Crosthwaite, C. (2001). The Administration of Burma. In Kratoska, P. (Ed.) *South East Asia: Colonial History*. vol. 2 (pp. 209-224). London: Routledge.
- Dodge, N. N. (1980). Population Estimates for the Malay Peninsula in the Nineteenth Century, with Special Reference to the East Coast States. *Population Studies*, 34(3), 437-475.
- Dodge, N. N. (1981). The Malay-Aborigine Nexus Under Malay Rule. *Bijdragen tot de Taal-, Land- en Volkenkunde*, 137(1), 1-16.
- Donnison, F. S. V. (1953). *Public Administration in Burma: A Study of Development During the British Connexion*. London: Royal Institute of International.
- Drabble, J. H. (2001). Some Thoughts on the Economic Development of Malaya Under British Administration. In Kratoska, P. (Ed.) *South East Asia: Colonial History*. vol. 3 (pp. 221-234). London: Routledge.
- Excise Administration in Burma. (1915, 18 December). *The Singapore Free Press and Mercantile Advertiser*, p. 10.
- Furnivall, J. S. (2001). Efficiency, Welfare and Commerce in South East Asia. In Kratoska, P. (Ed.) *South East Asia: Colonial History*. vol. 3 (pp. 9-24). London: Routledge.
- Hingkanonta, L. (2013). *The Police in Colonial Burma*. (Doctoral dissertation), Department of History School of Oriental and African Studies, University of London.
- Hirschman, C. (1986). The Making of Race in Colonial Malaya: Political Economy and Racial Ideology. *Sociological Forum*, 1(2), 330-361.
- Lange, M., Mahoney, J., & Hau, M. V. (2006). Colonialism and Development: A Comparative Analysis of Spanish and British Colonies. *American Journal of Sociology*, 111(5), 1412-1462.
- Mill, L. A. (2001). British Malaya. In Kratoska, P. (Ed.) *South East Asia: Colonial History*. vol. 4 (pp. 209-220). London: Routledge.
- Milner, A. C. (1995). *The Invention of Politics in Colonial Malaya*. Cambridge: Cambridge University Press.
- Our Rule in the Protected Native States. (1891, 26 August). *Straits Times Weekly Issue*, p. 7.

- Report on the Administration of Burma During 1890-91. (1891). Rangoon: The Government Printing.
- Report on the Administration of Burma for the Year 1921-22. (1923). Rangoon: The Government Printing.
- Reynolds, C. J. (2006). *Seditious Histories: Contesting Thai and Southeast Asian Pasts*. Seattle: University of Washington Press.
- Sadka, E. (1960). *The Residential System in the Protected Malay States, 1874-1895*. (Doctoral dissertation), Australian National University.
- South, A., & Lall, M. (2018). *Citizenship in Myanmar: Ways of Being in and from Burma*. Chiang Mai: Chiang Mai University Press.
- Swettenham, F. (1907). *British Malaya*. London: The Bodley Head.
- The Education Report for 1882. (1883, 2 August). *Straits Times Weekly Issue*, p. 7.
- The Federated Malay States. (1896, 30 March). *The Singapore Free Press and Mercantile Advertiser*, p. 3.
- Warren, J. (1990). Retrieving Prostitutes' Live Source Materials and an Approach for Writing the History of the Ah Ku and Karayuki-San of Singapore. *Itinerario*, 14(1), 96-122.
- Xypolia, I. (2016). Divide et Impera: Vertical and Horizontal Dimensions of British Imperialism. *Critique: Journal of Socialist Theory*, 44(3), 221-231.