

ประวัติศาสตร์จังหวัดอุบลราชธานี

๑. สมัยก่อนกรุงรัตนโกสินทร์

ในสมัยก่อนกรุงรัตนโกสินทร์ ดินแดนอันเป็นที่ตั้งของเมืองหรือจังหวัดอุบลราชธานีและจังหวัดใกล้เคียงในปัจจุบัน ได้มีกลุ่มชนตั้งหลักแหล่งทำมาหากินอยู่ประปรายบ้างแล้ว ส่วนใหญ่เป็นพวกที่สืบเชื้อสายมาจากขอมหรือที่เรียกกันในสมัยต่อมาว่าพวกข่า ส่วย กวย ฯลฯ ในราวพุทธศตวรรษที่ ๒๐ ได้เกิดการแย่งชิงราชสมบัติขึ้นในกรุงศรีสัตนาคนหุต (เวียงจันทน์) ไพร่บ้านพลเมืองต่างอพยพหลบภัยสงครามข้ามลำน้ำโขงมาทางฝั่งตะวันตก และได้ตั้งหลักแหล่งทำมาหากินอยู่ตามบริเวณพื้นที่จังหวัดร้อยเอ็ด และบริเวณใกล้เคียง (ในปัจจุบัน) เรื่อยลงไปโดยตลอดจนถึงเมืองนครจำปาศักดิ์ โดยแยกย้ายกันตั้งบ้านเรือนอยู่เป็นกลุ่ม ๆ ในท้องที่ที่มีความอุดมสมบูรณ์ บุคคลผู้เป็นที่เคารพนับถือของแต่ละกลุ่มชน ก็จะได้รับยกย่องนับถือและยอมรับให้เป็นหัวหน้าปกครองดูแลพลเมืองให้อยู่เย็นเป็นสุข และพ้นจากการรุกรานของกรุงศรีสัตนาคนหุต

ต่อมาเมื่อ พ.ศ. ๒๓๑๐ ขณะที่กรุงศรีอยุธยา กำลังจะเสียแก่พม่า นั้นได้เกิดสงครามกลางเมืองเพื่อแย่งชิงราชสมบัติในกรุงศรีสัตนาคนหุตอีกครั้งหนึ่ง ทั้งนี้เพราะพระเจ้าองค์หล่อผู้ครองกรุงศรีสัตนาคนหุตถึงแก่กรรม โดยไม่มีโอรสสืบราชสมบัติ แสนท้าวพระยานายวอ และนายตา จึงพร้อมใจกันอัญเชิญกุมารองค์หนึ่ง (ในจำนวน ๒ องค์ ที่สืบเชื้อสายมาจากพระเจ้ากรุงศรีสัตนาคนหุตองค์ก่อนและได้หลบหนีภัยการเมืองมาอยู่กับนายวอ นายตา เมื่อคราวพระเจ้าองค์หล่อยกกำลังกองทัพมาจับพระยาแสนเมืองมาเสีย เมื่อ พ.ศ. ๒๒๗๕) ขึ้นครองกรุงศรีสัตนาคนหุตทรงพระนามว่า “พระเจ้าสิริบุญสาร”

เมื่อพระเจ้าสิริบุญสาร ครองกรุงศรีสัตนาคนหุต พระองค์ทรงแต่งตั้งราชกุมารผู้นุชาเป็นพระมหาอุปราช พร้อมทั้งทรงแต่งตั้งนายวอ นายตา เป็นเสนาบดี ให้มีบรรดาศักดิ์เป็นพระ เป็นผลให้พระวอพระตาเกิดความโทมนัสเป็นอย่างยิ่ง ด้วยมิได้เป็นพระมหาอุปราชดังประสงค์ ดังนั้น พระวอพระตาจึงอพยพครอบครัวไพร่พลจากกรุงศรีสัตนาคนหุตข้ามลำน้ำโขงมาทางปากตะวันตก ตั้งหลักแหล่งอยู่ที่เมืองหนองบัวลำภู ดำเนินการปรับปรุงสภาพเมืองใหม่ สร้างค่ายประตูหอรบให้แข็งแรง เปลี่ยนนามเมืองใหม่ว่า “เมืองนครเขื่อนขันธ์กาบแก้วบัวบาน” หรือที่ปรากฏในเอกสารบางแห่งว่า “เมืองจำปานครขวางกาบแก้วบัวบาน”

พระเจ้าสิริบุญสารทรงทราบข่าวการสร้างเมืองใหม่ของพระวอ พระตา พระองค์เข้าพระทัยว่าการที่พระวอ พระตา ปรับปรุงสร้างบ้านเมืองก็เพราะจะคิดการศึกต่อพระองค์ จึงทรงให้แสนท้าวพระยาไปห้ามปรามพระวอ พระตาไว้แต่ทั้งสองกับไม่ยอมรับฟัง พระเจ้าสิริบุญสารทรงมีรับสั่งให้ยกกองทัพไปปราบปราม ทั้งสองฝ่ายสู้รบกันอยู่เป็นเวลานานถึงสามปีก็ไม่สามารถจะเอาชนะกันได้ พระวอ พระตา เห็นว่ากำลังของฝ่ายตนมีน้อยกว่าคงจะต้านทานไว้ไม่ได้ ในที่สุดจึงได้แต่งเครื่องราชบรรณาการไปอ่อนน้อมต่อพม่า พร้อมทั้งขอกำลังกองทัพมาช่วยการศึกที่เกิดขึ้น แต่เมื่อทัพพม่ายกมา

ถึง มองละแงะ แม่ทัพพม่ากลับนำทัพเข้าช่วยพระเจ้าสิริบุญสารทำสงครามกับพระวอ พระตา แม้ว่าพระวอ พระตา และไพร่พลจะพยายามต้านทานกองทัพฝ่ายพระเจ้าสิริบุญสารและทัพมองละแงะอย่างสุดความสามารถก็ตาม แต่ด้วยจำนวนไพร่พลน้อยกว่าจึงพ่ายแพ้ไปในที่สุด พระตาเสียชีวิตในสงคราม ดังนั้น พระวอ ท้าวคำผง ท้าวฝ่ายหน้า ท้าวทิดพรหม บุตรพระตา และท้าวกำบุตรพระวอ จึงพากันอพยพครอบครัวไพร่พลหนีภัยลงมาทางใต้ จนถึงเมืองนครจำปาศักดิ์ได้รับความอนุเคราะห์จากพระเจ้าองค์หลวงไชยกุมาร เจ้าเมืองนครจำปาศักดิ์ให้ตั้งบ้านเรือนอาศัยอยู่ในบริเวณตำบลเวียงดอน-กอง หรือที่เรียกว่าบ้านดู่บ้านแก แขวงเมืองนครจำปาศักดิ์

ต่อมาใน พ.ศ. ๒๓๑๔ (จ.ศ. ๑๑๓๓ ปีเถาะ ตรีกา) รัชสมัยสมเด็จพระเจ้าตากสินมหาราช พระเจ้าสิริบุญสารทราบข่าว พระวออพยพครอบครัวไพร่พลมาตั้งอยู่ที่เวียงดอนกอง แขวงเมืองนครจำปาศักดิ์ จึงให้อัครหาตุ้มกำลังกองทัพลงมาปราบปรามพระวออีกเมื่อพระเจ้าองค์หลวงไชยกุมารทราบเหตุ จึงให้พระยาพลเชียงสายกทัพจากเมืองนครจำปาศักดิ์ มาช่วยพระวอด้านทานทัพของพระเจ้าสิริบุญสาร พร้อมทั้งทรงมีศุภอักษรไปถึงพระเจ้าสิริบุญสาร เพื่อขอยกโทษให้พระวอ พระเจ้าสิริบุญสารมีพระราชสาส์นตอบมาว่า “พระวอเป็นคนนอกตัญญู จะเลี้ยงไว้ก็คงไม่มีความเจริญแต่เมื่อเจ้าเมืองนครจำปาศักดิ์ให้มาขอโทษไว้ดังนี้แล้ว ก็ขอยกให้มิให้เสียไมตรี” จากนั้นพระองค์จึงโปรดให้อัครหาตุ้มกำลังกองทัพกลับกรุงศรีสัตนาคนหุต

ในปลายปี พ.ศ. ๒๓๑๔ พระวอเกิดขัดใจกับพระเจ้าองค์หลวงไชยกุมารเกี่ยวกับการสร้างเมืองใหม่ที่ตำบลศรีสุ่มของพระเจ้าองค์หลวงไชยกุมาร จึงอพยพครอบครัวไพร่พลมาอยู่ที่บริเวณดอนมดแดง (ริมฝั่งซ้ายแม่น้ำมูล ห่างจากที่ตั้งศาลากลางจังหวัดอุบลราชธานี ไปทางทิศตะวันออก ระยะทางประมาณ ๑๖ กิโลเมตร) และได้แต่งตั้งให้ท้าวเพี้ยคุมเครื่องราชบรรณาการไปถึงเจ้าเมืองนครราชสีมา ขอเป็นข้าขอบขัณฑสีมาของราชอาณาจักรสยามเพื่อหามิตรประเทศเพราะมีศัตรูอยู่รอบด้าน ทางเหนือก็พระเจ้าสิริบุญสารแห่งกรุงศรีสัตนาคนหุต ทางใต้ก็พระเจ้าองค์หลวงไชยกุมารแห่งเมืองนครจำปาศักดิ์ ประกอบกับยังไม่มีกองกำลังที่เข้มแข็งพอที่จะต่อสู้กับข้าศึกศัตรูได้ในยามที่ถูกรุกราน แต่สมเด็จพระเจ้าตากสินมหาราช ก็ได้ทรงดำเนินการเกี่ยวกับเรื่องเหล่านี้แต่ประการใด คงเนื่องด้วยเพราะกำลังติดพันกับศึกพม่าและอีกประการหนึ่งในช่วงระยะเวลานั้น ดินแดนที่ราบสูงเลยเมืองนครราชสีมาขึ้นไปนั้น เป็นอาณาเขตของกรุงศรีสัตนาคนหุต ซึ่งพระเจ้าสิริบุญสาร และพระเจ้าตากสินมหาราชได้เคยทำสัญญาทางพระราชไมตรีกันไว้

ต่อมาเมื่อ พ.ศ. ๒๓๑๙ (จ.ศ. ๑๑๓๘ ปีวอก อัฐศก) พระเจ้าสิริบุญสารทราบข่าวการทะเลาะวิวาทระหว่างพระวอกกับพระเจ้าองค์หลวงไชยกุมาร พระวออพยพครอบครัวไพร่พล มาอยู่ที่ดอนมดแดง พระองค์จึงแต่งตั้งให้พระยาสุโขคุมกำลังกองทัพไปปราบปรามพระวออีกครั้งหนึ่ง พระวอเห็นว่ากำลังของตนมีน้อยคงไม่สามารถจะต้านทานไว้ได้ จึงอพยพครอบครัวไพร่พลกลับไปอยู่ที่เวียงดอน-กองตามเดิม พร้อมกับขอกำลังกองทัพจากพระเจ้าองค์หลวงไชยกุมาร เมืองจำปาศักดิ์มาช่วยเหลือ แต่เจ้าเมืองนครจำปาศักดิ์ไม่ยอมให้เพราะความบาดหมางใจกันเมื่อหลายปีก่อนผลที่สุดกองกำลังของพระวอจึงพ่ายแพ้ พระวอถูกจับได้และถูกประหารชีวิตที่เวียงดอนกองนั่นเอง ส่วนท้าวคำผง ท้าวฝ่ายหน้า ท้าวทิดพรหม บุตรพระตา และท้าวกำ บุตรพระวอจึงได้พาครอบครัวไพร่พลหนีออกจากวงล้อม

ของกองทัพกรุงศรีสัตนาคนหุต และได้เข้าไปบอกแจ้งความไปยังเมืองนครราชสีมา เพื่อนำความขึ้นกราบบังคมทูลสมเด็จพระเจ้าตากสินมหาราชขอกำลังกองทัพมาช่วย แต่ทางกรุงธนบุรีก็ได้ดำเนินการเป็นประการใด

ต่อมา พ.ศ. ๒๓๒๑ (จ.ศ. ๑๑๔๐ สัมฤทธิ์ศก) สมเด็จพระเจ้าตากสินมหาราชจึงโปรดเกล้าฯ ให้สมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลกมหาราช (เมื่อครั้งดำรงพระอิสริยยศเป็นสมเด็จพระยา-มหากษัตริย์ศึก) และสมเด็จพระบวรราชเจ้ามหาสุรสิงหนาท (เมื่อครั้งดำรงพระยศเป็นเจ้าพระยาสุรสีห์) นำทัพขึ้นไปปราบพระยาสุโขทัยที่เวียงดอนกองแขวงเมืองนครจำปาศักดิ์ เมื่อพระยาสุโขทัยทราบข่าวจึงรีบยกทัพกลับกรุงศรีสัตนาคนหุต ขณะเดียวกันพระเจ้าองค์หลวงไชยกุมาร เกรงว่าจะไม่สามารถที่จะต้านทานกองทัพไทยไว้ได้ จึงอพยพครอบครัวไพร่พลหนีไปอยู่ที่เกาะไชยในที่สุดกองทัพไทยตีได้นครจำปาศักดิ์ และตามจับพระเจ้าองค์หลวงไชยกุมารไว้ได้

หลังจากนั้นกองทัพไทยก็ตีได้เมืองนครพนม หนองคาย และเข้าล้อมเมืองเวียงจันทน์ไว้ พระเจ้าสิริบุญสารหนีไปอาศัยอยู่ที่เมืองคำเกิด กองทัพไทยก็ยึดเมืองเวียงจันทน์ไว้ได้และให้พระยาสุโขทัยเป็นผู้รั้งเมือง แล้วนำตัวพระเจ้าองค์หลวงไชยกุมารพร้อมทั้งอัญเชิญพระแก้วมรกตและพระบางที่อยู่เมืองเวียงจันทน์มายังกรุงธนบุรี ต่อมาอีกไม่นานสมเด็จพระเจ้าตากสินมหาราชจึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้พระเจ้าองค์หลวงไชยกุมารกลับไปครองเมืองนครจำปาศักดิ์ตามเดิม ดังนั้นเมืองนครจำปาศักดิ์จึงกลายเป็นเมืองประเทศราชของไทยตั้งแต่บัดนั้นเป็นต้นมา

ท้าวคำผง บุตรพระตา ได้สมรสกับนางต้อย บุตรีของเจ้าอุปราชธรรมเทโว (อนุชาของพระเจ้าองค์หลวงไชยกุมาร) พระเจ้าองค์หลวงไชยกุมารกับท้าวคำผง จึงมีความเกี่ยวดองในฐานะเป็นเขย และเป็นผู้ที่มีครอบครัวไพร่พลมาก จึงให้เป็นพระประทุมสุรราชนายกองใหญ่ ควบคุมครอบครัวตัวเองขึ้นตรงต่อเมืองนครจำปาศักดิ์ โดยให้ตั้งมั่นอยู่เวียงดอนกองนั่นเอง ตั้งแต่ในราวปี พ.ศ. ๒๓๒๒-๒๓๒๓ และอยู่ที่เดิมต่อมาจนสิ้นรัชสมัยสมเด็จพระเจ้าตากสินมหาราช

สมัยก่อนกรุงรัตนโกสินทร์ เมืองอุบลราชธานียังคงเป็นเพียงชุมชนที่กลุ่มชนอพยพเข้ามาตั้งถิ่นฐานอยู่ที่เวียงดอนกองเท่านั้น ยังไม่ได้มีการสถาปนาขึ้นเป็นเมืองอุบลราชธานีอย่างเป็นทางการ จนกระทั่งรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลกมหาราช แต่ก็จะมีผู้คนอาศัยอยู่ประปรายบ้างแล้ว

๒. สมัยกรุงรัตนโกสินทร์ตอนต้น (พ.ศ. ๒๓๒๕-๒๔๑๑)

การตั้งเมืองอุบลราชธานีและเมืองใกล้เคียง ใน พ.ศ. ๒๓๒๕ เมื่อพระบาทสมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลกมหาราช สถาปนากรุงเทพมหานครเป็นราชธานีนั้น พระประทุมวรราชสุริยวงศ์ เจ้าเมืองอุบลราชธานีคนแรก พร้อมด้วยครอบครัวไพร่พลยังคงตั้งหลักแหล่งอยู่ที่เวียงดอนกอง แขวงเมืองนครจำปาศักดิ์ แต่ด้วยเหตุว่าตั้งแต่ พ.ศ. ๒๓๑๐ ที่กรุงศรีอยุธยาต้องพ่ายแพ้แก่พม่าเป็นต้นมาตลอดสมัยกรุงธนบุรี บ้านเมืองต้องตกอยู่ในภาวะสงครามโดยตลอด ทำให้ไพร่บ้านพลเมืองต้องได้รับความเดือดร้อนและหลบหนีภัยสงครามไปอาศัยอยู่ตามป่าเขากระจัดกระจายอยู่ทั่ว ๆ ไปนั้น พระบาทสมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลกมหาราชทรงมีพระราชประสงค์ที่จะรวบรวมพลเมืองเพื่อเป็น

กำลังของประเทศ จึงมีพระบรมราโชบายให้เจ้าเมืองหรือบุคคลสำคัญในกลุ่มชนต่าง ๆ ออกไปเกลี้ยกล่อมผู้คนที่ยลหนีภัยสงคราม ที่ได้กระจัดกระจายอยู่ตามป่าเขา ให้มารวมกันอยู่เป็นกลุ่มก้อนโดยที่ทรงมีพระราชกำหนดว่าหากเจ้าเมืองใดหรือบุคคลใดสามารถรวบรวมไพร่พลได้มาก จนเมืองที่ตนปกครองมีความมั่นคงขึ้นหรือสามารถนำครอบครัวไพร่พลไปตั้งเมืองเป็นปึกแผ่นมั่นคงใหม่ได้ ก็จะได้รับโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งให้เป็นเจ้าเมือง ซึ่งเจ้าเมืองก็จะสามารถเรียกเก็บทรัพย์สินส่วนและได้ผู้คนไพร่พลไว้ใช้สอยมากขึ้น ดังนั้นจึงมีผู้รวบรวมไพร่พลตั้งหลักแหล่งมั่นคง จนได้รับพระบรมราชานุญาตให้จัดตั้งขึ้นเป็นเมือง และผู้รวบรวมได้ดำรงตำแหน่งเจ้าเมืองเป็นจำนวนมาก ดังที่ปรากฏว่าในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลกมหาราช ได้ทรงมีพระบรมราชานุญาตให้จัดตั้งเมืองขึ้นใหม่เป็นจำนวนมาก

ด้วยเหตุผลดังกล่าวมาแล้ว ใน พ.ศ. ๒๓๒๙ พระปฐมวราชสุริยวงศ์ (ท้าวคำผง) จึงได้พาครอบครัวไพร่พลจากเวียงดอนกองมาตั้งหลักแหล่งทำมาหากินอยู่ ณ บริเวณห้วยแจะแหม (ปัจจุบันคือบริเวณบ้านท่าบ่อ) อันเป็นที่ราบลุ่มริมแม่น้ำมูล ได้อาศัยอยู่ ณ บริเวณห้วยแจะแหมด้วยความปกติสุขมาเป็นเวลาหลายปี จนกระทั่ง พ.ศ. ๒๓๓๔ อ้ายเชียงแก้วผู้อาศัยอยู่ ณ ตำบลเขาโอง แขวงเมืองโขง (ปัจจุบันอยู่ในดินแดนของประเทศสาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว) ตั้งตนเป็นผู้วิเศษมีผู้คนนับถือเป็นจำนวนมาก ประกอบกับในช่วงเวลาเดียวกันนั้น พระเจ้าองค์หลวงไชยกุมาร เจ้าเมืองนครจำปาศักดิ์กำลังป่วยหนักอยู่ อ้ายเชียงแก้วเห็นเป็นโอกาสดีจึงคิดกบฏ ยกกองกำลังเข้าล้อมเมืองนครจำปาศักดิ์ พระเจ้าองค์หลวงไชยกุมารไม่คิดต่อสู้การป่วยก็ยิ่งทรุดลงและถึงแก่พิราลัยในที่สุด อ้ายเชียงแก้วจึงเข้ายึดเมืองนครจำปาศักดิ์ได้

เมื่อพระบาทสมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลกมหาราชทรงทราบข่าวกบฏอ้ายเชียงแก้ว จึงโปรดเกล้าฯ ให้เจ้าพระยานครราชสีมา (ทองอิน) เมื่อครั้งเป็นพระยาพรหมภักดียกกระบัตรเมืองนครราชสีมายกกองทัพไปปราบอ้ายเชียงแก้ว ขณะที่กองทัพเมืองนครราชสีมาไปยังไม่ถึงนั้น พระปฐมวราชสุริยวงศ์ (ท้าวคำผง) และท้าวฝ่ายหน้าผู้น้อง ซึ่งตั้งหลักแหล่งอาศัยอยู่ที่บริเวณบ้านสิงหา (บริเวณอำเภอเมืองยโสธรในปัจจุบัน) ได้นำกองกำลังไปปราบอ้ายเชียงแก้วอยู่ก่อนแล้ว มีการต่อสู้กันหลายครั้ง มีการรบครั้งใหญ่ที่บริเวณแก่งตะนะ (อยู่ในท้องที่อำเภอโขงเจียม จังหวัดอุบลราชธานีในปัจจุบัน) กองกำลังของฝ่ายอ้ายเชียงแก้วแตกพ่ายไป อ้ายเชียงแก้วถูกจับได้ และถูกประหารชีวิต เมื่อกองทัพเมืองนครราชสีมาไปถึงเมืองนครจำปาศักดิ์ เหตุการณ์สงบเรียบร้อยแล้ว จึงยกกองทัพไปปราบปรามพวกชา “ชาติกระเสง สวาง จะรวย ระแดร์) ที่ตั้งบ้านเรือนอาศัยอยู่ฝั่งตะวันออกของลำน้ำโขง และสามารถจับพวกชาเป็นเชลยได้เป็นจำนวนมาก

ด้วยความสามารถในการนำทัพของพระปฐมฯ (ท้าวคำผง) และท้าวฝ่ายหน้าผู้น้อง พระบาทสมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลกมหาราชจึงโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งให้ท้าวฝ่ายหน้าเป็นเจ้าพระวิไชยราชขัตติยวงศาครองเมืองนครจำปาศักดิ์ พระปฐมสุรราชเป็นพระประทุมวราชสุริยวงศ์ครองเมืองอุบลราชธานี พร้อมกันนั้นก็โปรดเกล้าฯ ให้ยกฐานะบ้านแจะแหมขึ้นเป็นเมืองอุบลราชธานี ตามนามพระประทุมฯ ขึ้นต่อกรุงเทพฯ (คงเป็นทำนองเดียวกับบ้านคูปะทายสมัน ที่เปลี่ยนชื่อเป็นเมืองสุรินทร์ ตามนามของหลวงสุรินทร์ภักดีเจ้าเมืองนั่นเอง) เมื่อวันจันทร์แรม ๑๓ ค่ำ เดือน ๘ จุลศักราช

๑๑๕๔ (พ.ศ. ๒๓๓๕) ดังปรากฏในจดหมายเหตุทรงตั้งเจ้าประเทศราช สมัยกรุงรัตนโกสินทร์ตอนต้น ความว่า “ด้วยพระบาทสมเด็จพระพุทธเจ้าอยู่หัวผู้พยานพิภพกรุงเทพพระมหานครศรีอยุธยา มีพระราชโองการโปรดเกล้าโปรดกระหม่อม ตั้งให้พระประทุมเปนพระประทุมวรรราชสุริยวงษ ครองเมืองอุบลราชธานีศรีวะนาไล ประเทศราชเศกให้ ณ วัน ๒๙๘ ค่ำ จุลศักราช ๑๑๕๔ ปีชวด จัตวาศก”^(๑)

๑๓

อย่างไรก็ดี แม้ว่าในจดหมายเหตุกำหนดให้เมืองอุบลราชธานี มีฐานะเป็นเมืองประเทศราชก็ตาม แต่ในกฎหมายโบราณที่กล่าวถึงรายชื่อเมืองประเทศราชในรัชกาลพระบาทสมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลกมหาราช ไม่ปรากฏชื่อเมืองอุบลราชธานีเป็นเมืองประเทศราชไว้ด้วยและในทางปฏิบัติแล้ว ไม่ปรากฏว่าเจ้าเมืองอุบลราชธานีต้องส่งต้นไม้เงิน ต้นไม้ทองถวาย เพื่อแสดงความจงรักภักดีปีละครั้ง หรือสามปีต่อครั้งเช่นเจ้าประเทศราชทั่วไปแต่อย่างใด คงเพียงแต่ให้ส่งส่วยปีละครั้ง ตามที่กำหนดไว้ คือ “ส่วยฝั ง ๒ เลขต่อเบ้า น้ำรัก ๒ ขวดต่อเบ้าปาน ๒ เลขต่อขวด”^(๒)

หลังจากที่พระประทุมวรรราชสุริยวงศ์ได้รับแต่งตั้งครองเมืองอุบลราชธานี แล้วไม่นานและเนื่องด้วยความเหมาะสมตามสภาพภูมิศาสตร์ จึงย้ายครอบครัวไพร่พลไปตั้งเมืองใหม่ในบริเวณริมฝั่งแม่น้ำมูลที่เรียกกันว่า “ดงอู่ฝั ง” อันเป็นที่ตั้งเมืองอุบลราชธานี ในปัจจุบันพร้อมทั้งสร้าง “วัดหลวง” ขึ้นเป็นวัดคู่เมืองดังที่ปรากฏจนถึงปัจจุบัน

อาณาเขตของเมืองอุบลราชธานี เมื่อแรกตั้งปรากฏในพงศาวดารหัวเมืองมณฑลอีสานว่า “ทิศเหนือถึงน้ำยังตกลำน้ำพาชีไปยอด้บังอี ตามลำบังอีไปถึงแก่งตะนะ ไปภูจอกอ ไปช่องนาง ไปยอด้ห้วยอะลีอะลงตัดไปดงเปือยไปสระดอกเกศ ไปตามลำกะยงตกลำน้ำมูลปันให้เมืองสุวรรณภูมิ ฝ่ายเหนือหินสิลาเลข หนองกองแก้วดินภูเขี้ยว ทางใต้ปากเสียวตกลำน้ำมูล ยอด้ห้วยกาวากเกี้ยวขีปนให้เมืองขุขันธ์ แต่ปากห้วยทัพทันตกมูลภูเขาวงก”^(๓)

จากอาณาเขตเมืองอุบลราชธานีที่ปรากฏ ก็พอจะเห็นได้ว่า การแบ่งอาณาเขตเมืองในสมัยก่อนนั้นใช้เส้นเขตแดนธรรมชาติเช่นภูเขา แม่น้ำ ลำห้วย เป็นเกณฑ์ และอาณาเขตของเมืองอุบลราชธานีในระยะแรกตั้งนั้นก็ไม่ได้แตกต่างไปจากอาณาเขตของจังหวัดอุบลราชธานีในปัจจุบันมากนัก

จากนั้นเป็นต้นมาถึง พ.ศ. ๒๔๒๘ ในรัชกาลพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว พระบรมราชโองบายในการตั้งเมืองเป็นไปในทำนองเดียวกับรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลกมหาราช ดังที่ปรากฏว่าในช่วงระยะเวลาดังกล่าว มีการจัดตั้งเมืองขึ้นเป็นจำนวนมาก และขั้นตอนในการจัดตั้งเมืองนั้นก็ไม่ได้ซับซ้อนนัก เพียงแต่ให้ผู้ที่มีความประสงค์จะตั้งเมืองขึ้นใหม่ รวบรวมผู้คนให้ได้จำนวนพอควรพร้อมทั้งเลือกทำเลที่ตั้งเมืองให้เหมาะสม แล้วให้เจ้าเมืองใหญ่ที่ขึ้นตรงต่อกรุงเทพฯ ทำหนังสือแจ้งความจำนงค์ไปยังสมุหมหาดไทย ผู้ปกครองดูแลหัวเมืองฝ่ายเหนือทั้งปวง เพื่อ

(๑) หอพระสมุดวชิรญาณ, จดหมายเหตุรัชกาลที่ ๑ จ.ศ. ๑๑๕๔ (พ.ศ. ๒๓๓๕) เลขที่ ๒ เรื่องเสกเจ้าประเทศราชออกไปครองเมืองต่าง ๆ ๙

(๒) หม่อมอมรวงศ์วิจิตร (ม.ร.ว. ปรุ ม คเนจร) “ประชุมพงศาวดารภาค ๔ พงศาวดารหัวเมืองมณฑลอีสาน”, ประชุมพงศาวดาร เล่ม ๓ , โรงพิมพ์คุรุสภา ๒๕๐๖, หน้า ๒๑๖

(๓) เพิ่งอ้าง หน้า ๒๑๕

นำความขึ้นกราบบังคมทูลขอพระบรมราชานุญาต ซึ่งส่วนมากก็จะได้รับพระบรมราชานุญาตตั้ง-
ประสงค์

ในช่วงนี้ ในอาณาบริเวณเมืองอุบลราชธานี (อาณาเขตจังหวัดอุบลราชธานีในปัจจุบัน) มี
การตั้งเมืองขึ้นใหม่เป็นจำนวน ๑๖ เมือง เรียงตามลำดับดังนี้

พระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัย โปรดเกล้าฯ ให้ตั้งบ้านสิงหาเป็นเมืองยโสธร ตั้ง
บ้านโคกกงพะเบียงเป็นเมืองเขมราฐธานี (อำเภอเขมราฐในปัจจุบัน) เมื่อ พ.ศ. ๒๓๕๗ และตั้งบ้าน
นาค้อเป็นเมืองโขงเจียม เมื่อ พ.ศ. ๒๓๖๔ โดยกำหนดให้เมืองยโสธร และเมืองเขมราฐ ขึ้นตรงต่อ
กรุงเทพฯ ส่วนเมืองโขงเจียมขึ้นตรงต่อเมืองนครจำปาศักดิ์

พระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัวโปรดเกล้าฯ ให้ตั้งบ้านช่องนางเป็นเมืองเสนางค-
นิคม ตั้งบ้านน้ำโดมใหญ่เป็นเมืองเดชอุดม ตั้งบ้านคำเมืองแก้วเป็นเมืองคำเขื่อนแก้ว เมื่อ พ.ศ. ๒๓๘๘
และตั้งบ้านดงกระซุเป็นเมืองบัว (บุญทริก) ใน พ.ศ. ๒๓๙๐ โดยกำหนดให้เมืองเสนางนิคมขึ้นตรงต่อ
เมืองอุบลราชธานี เมืองเดชอุดมขึ้นตรงต่อกรุงเทพฯ เมืองคำเขื่อนแก้ว ให้ขึ้นตรงต่อเมืองเขมราฐ ส่วน
เมืองบัวให้ขึ้นต่อเมืองนครจำปาศักดิ์

พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว โปรดเกล้าฯ ให้ตั้งบ้านค้อใหญ่เป็นเมือง
อำนาจเจริญ ใน พ.ศ. ๒๔๐๑ และตั้งบ้านกว้างลำชะโดเป็นเมืองพิบูลมังสาหาร ตั้งบ้านสะพือเป็นเมือง
ตระการพืชผล ตั้งบ้านเวินไชยเป็นเมืองมหาชนะไชย ใน พ.ศ. ๒๔๐๖ โดยกำหนดให้เมืองอำนาจเจริญ
ขึ้นตรงต่อเมืองเขมราฐ ส่วนเมืองพิบูลมังสาหาร เมืองตระการพืชผล เมืองมหาชนะไชย ให้ขึ้นตรงต่อ
เมืองอุบลราชธานี

ในช่วงต้นรัชกาลพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว โปรดเกล้าฯ ให้ตั้งบ้านท้ายกุก
เป็นเมืองชาณุमारมณฑล ตั้งบ้านเผลาเป็นเมืองพนานิคม ใน พ.ศ. ๒๔๒๒ โดยกำหนดให้ขึ้นตรงต่อ
เมืองอุบลราชธานีทั้งสองเมือง ตั้งบ้านนาหนองเป็นเมืองวารินชำราบ ใน พ.ศ. ๒๔๒๓ ตั้งบ้านจันลา-
นาโดมเป็นเมืองโดมประดิษฐ์ ใน พ.ศ. ๒๔๒๔ และตั้งบ้านที่เป็นเมืองเกษมสีมา ใน พ.ศ. ๒๔๒๕ โดย
กำหนดให้เมืองวารินชำราบและเมืองโดมประดิษฐ์ขึ้นตรงต่อเมืองนครจำปาศักดิ์ ส่วนเมืองเกษมสีมาให้
ขึ้นตรงต่อเมืองอุบลราชธานี

กล่าวโดยสรุปในสมัยรัตนโกสินทร์ตอนต้นบริเวณจังหวัดอุบลราชธานีในปัจจุบัน (และ
บางส่วนของจังหวัดยโสธรที่เคยขึ้นกับจังหวัดอุบลราชธานี ก่อน พ.ศ. ๒๕๑๕) ได้มีการตั้งเมืองขึ้น
ทั้งหมด ๑๗ เมือง เป็นเมืองใหญ่ที่ขึ้นต่อกรุงเทพฯ ๔ เมือง คือ เมืองอุบลราชธานี เมืองยโสธร เมือง
เขมราฐ และเมืองเดชอุดม นอกนั้นก็เมืองเล็ก ๆ เทียบได้กับเมืองจัตวาที่ขึ้นกับเมืองใหญ่ ๆ เหล่านี้
อีก ๑๓ เมือง กล่าวคือ เมืองคำเขื่อนแก้ว เมืองอำนาจเจริญขึ้นตรงต่อเมืองเขมราฐ เมืองเสนางคนิคม
เมืองพิบูลมังสาหาร เมืองตระการพืชผล เมืองมหาชนะไชย เมืองชาณุमारมณฑล เมืองพนานิคม
เมืองเกษมสีมา ขึ้นตรงต่อเมืองอุบลราชธานี และเมืองโขงเจียม เมืองบัว (บุญทริก) เมืองวารินชำราบ
เมืองโดมประดิษฐ์ ขึ้นตรงต่อเมืองนครจำปาศักดิ์

เกี่ยวกับการตั้งเมืองดังที่กล่าวมาแล้วมีข้อสังเกตได้หลายประการ กล่าวคือ ประการแรก
อำเภอต่าง ๆ ในจังหวัดอุบลราชธานีในปัจจุบัน ส่วนใหญ่จะได้รับการยกฐานะให้เป็นเมืองมาแล้วตั้งแต่

สมัยรัตนโกสินทร์ตอนต้น ประการที่สอง การจัดการปกครองดูแลเมืองใดขึ้นกับเมืองใดนั้นไม่เป็นระบบที่แน่นอนหรือตายตัวเท่าใดนัก และไม่ได้คำนึงถึงความเหมาะสมตามสภาพภูมิศาสตร์ เช่น กำหนดให้เมืองเสนาภคินคมขึ้นตรงต่อเมืองอุบลราชธานี เมืองอำนาจเจริญขึ้นตรงต่อเมืองเขมราฐ หรือที่กำหนดให้พิบูลมังสาหารขึ้นตรงต่อเมืองอุบลราชธานี ส่วนเมืองวารินชำราบขึ้นตรงต่อเมืองนครจำปาศักดิ์ เป็นต้น ทั้งนี้คงเป็นเพราะการคมนาคมไม่สะดวกยากลำบาก จึงไม่สามารถนำเอาเรื่องการคมนาคมมาเป็นเกณฑ์ในการกำหนดว่าเมืองใดควรจะขึ้นกับเมืองใดได้ จึงเพียงแต่คำนึงถึงว่าเจ้าเมืองที่จะตั้งขึ้นใหม่เคยสังกัดอยู่กับเมืองใด เมื่ออพยพครอบครัวไพร่พลไปตั้งเมืองขึ้นใหม่ ก็จะขอขึ้นกับเมืองเดิม ทั้งนี้คงเพื่อความสะดวกในการส่งส่วยสาอากร หรือไม่ก็คำนึงถึงลำดับเครือญาติของแต่ละเมืองเป็นสำคัญ

การจัดระบบการปกครองภายใน การจัดการปกครองในส่วนภูมิภาคหรือการปกครองดูแลหัวเมืองต่าง ๆ ในสมัยรัตนโกสินทร์ตอนต้น ได้แบ่งความรับผิดชอบไว้ ดังนี้ คือ สมุหพระกลาโหม ดูแลบ้านเมืองปักษ์ใต้และตะวันตก สมุหนายก ดูแลหัวเมืองฝ่ายเหนือ กรมท่า ปกครองดูแลหัวเมืองชายทะเล ส่วนใหญ่เป็นหัวเมืองชายทะเลด้านตะวันออกที่มีเรือไปมาค้าขาย มาก ๆ สำหรับเมืองอุบลราชธานี เมืองขึ้น และเมืองใกล้เคียงอยู่ในความปกครองดูแลของสมุหนายก เมืองต่าง ๆ ตามเมืองหรือส่วนภูมิภาคโดยทั่วไป มีเจ้าเมืองเป็นผู้ปกครองสูงสุด ทำหน้าที่ปกครองดูแลให้ไพร่บ้านพลเมืองมีความร่มเย็นเป็นสุขต่างพระเนตรพระกรรณ อีกทั้งคอยกราบบังคมทูลรายงานสภาพและเหตุการณ์ในหัวเมืองที่ตนปกครอง เจ้าเมืองทำหน้าที่ทั้งผู้ปกครอง หัวหน้าผู้พิพากษา เป็นแม่ทัพในเวลาที่มีสงคราม ฯลฯ นอกจากตำแหน่งเจ้าเมืองแล้วยังมีตำแหน่งผู้ปกครองหรือเจ้าหน้าที่ระดับสูงในเมืองต่าง ๆ โดยทั่วไป คือมีปลัดเมืองมหาดไทย ยกกระบัตรเมือง ฯลฯ

อย่างไรก็ดี ตำแหน่งผู้ปกครองเมืองในส่วนภูมิภาคตามหลักการดังกล่าว มิได้หมายรวมถึงเมืองอุบลราชธานี เมืองขึ้นหรือเมืองใกล้เคียงในภูมิภาคนี้ ทั้งนี้เพราะตำแหน่งผู้ปกครองเมืองอุบลราชธานี เมืองใกล้เคียง ในดินแดนภาคอีสานจะมีลักษณะที่แปลกและแตกต่างไปจากตำแหน่งผู้ปกครองเมืองต่าง ๆ ในภูมิภาคอื่น ๆ กล่าวคือ มิได้มีตำแหน่งเจ้าเมือง ปลัดเมืองยกกระบัตรเมืองเหมือนเช่นเมืองโดยทั่วไป แต่มีการจัดโครงสร้างระบบการปกครองภายในที่ถือธรรมเนียมการปกครองภายในมาจากประเทศลาวในสมัยนั้น โดยจัดแบ่งระดับตำแหน่งการปกครองภายในออกเป็น ๕ ระดับ แต่ละระดับก็มีหลายตำแหน่งด้วยกัน คือ

ก. ตำแหน่งอาญาสี่หรืออาชญาสี่ เป็นคณะผู้ปกครองสูงสุดของแต่ละเมือง มีอยู่ ๔ ตำแหน่ง คือ

๑. เจ้าเมือง เป็นผู้ปกครองสูงสุดทำหน้าที่ดูแลทุกข์สุขของพลเมือง มีอำนาจสิทธิขาด ในการบังคับบัญชาสั่งการโดยทั่วไปยกเว้นอำนาจสิทธิขาดในการบางอย่าง เช่น การตัดสินประหารชีวิตโจรผู้ร้ายในคดีอุกฉกรรจ์ (นอกจากเวลาที่มีศึกสงคราม) เรื่องที่เกี่ยวข้องกับเขตแดนเมือง เรื่องการสงครามหรือการแต่งตั้งกรมการเมืองชั้นผู้ใหญ่ เช่น อุปฮาด ราชวงศ์ ราชบุตร แต่มีอำนาจแต่งตั้งกรมการระดับรองลงมา ตั้งแต่เมืองแสน เมืองจันทร์ลงไปจนถึงจำบ้าน

๒. อุปฮาด มีอำนาจหน้าที่แทนเจ้าเมืองได้ทุกอย่าง ขณะที่เจ้าเมืองไม่อยู่ หรือไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ ส่วนหน้าที่โดยตรงก็คือ รวบรวมสำมะโนครัว ตัวเลข จัดทำรวบรวมบัญชีส่วย อากร เรงรัด การจัดเก็บส่วยในแต่ละปี พร้อมทั้งจัดส่งส่วยสาอากรให้เมืองราชธานีให้ทันตามกำหนด ตลอดจนการเกณฑ์ไพร่ พลเมืองไปทำสงคราม

๓. ราชวงศ์ ยามที่บ้านเมืองเป็นปกติสุข ราชวงศ์ จะทำหน้าที่เป็นผู้ช่วยของเจ้าเมืองและอุปฮาด และผลัดเปลี่ยนกับราชบุตรในการนำเงินส่วยและสิ่งของส่วยส่งเมืองราชธานี ตลอดจนรวบรวมบัญชีไพร่บ้านพลเมืองที่เป็นชายฉกรรจ์ที่ควรจะจัดเข้าเป็นพลทหารสำหรับเมืองนั้น ๆ ในยามสงครามราชวงศ์ทำหน้าที่เป็นแม่ทัพที่สำคัญควบคุมไพร่พลออกทำการศึกหรืออาจทำหน้าที่เกณฑ์ไพร่พล จัดหาเสบียงอาหาร และอาวุธยุทโธปกรณ์ต่าง ๆ เพิ่มเติม

๔. ราชบุตร มีอำนาจหน้าที่เช่นเดียวกับราชวงศ์ กล่าวคือ ทำหน้าที่ผลัดเปลี่ยนกับราชวงศ์ ทั้งในการส่งส่วยของหลวง การสงครามอื่น ๆ เป็นต้นว่า ถ้าราชวงศ์เป็นผู้ควบคุมกำลังไพร่พลออกไปทำสงคราม ราชบุตรก็จะทำหน้าที่เกณฑ์ไพร่พลจัดหาอาวุธยุทโธปกรณ์ และเสบียงอาหารเพิ่มเติม

ในคณะอาชญาสี่หรืออาญาสี่ของแต่ละเมือง จะจัดตำแหน่งการปกครองและการควบคุมออกเป็น ๔ กอง คือ กองเจ้าเมือง กองอุปฮาด กองราชวงศ์ กองราชบุตร โดยให้ราษฎรเลือกขึ้นทะเบียนไพร่พลในกองใดกองหนึ่งตามความสมัครใจ ซึ่งก่อให้เกิดปัญหาในการปกครองควบคุมดูแลเป็นอย่างมากเพราะแต่ละกองต่างก็มุ่งหาไพร่พลมาขึ้นสังกัดกองของตนให้มากที่สุด โดยไม่คำนึงถึงภูมิลำเนาที่ไพร่บ้านพลเมืองอาศัยอยู่ เมื่อถึงเวลาเก็บส่วยสาอากรจึงเกิดความสับสน เพราะไม่ทราบชัดเจนว่าไพร่ที่อาศัยอยู่เขตพื้นที่ใด ขึ้นสังกัดกับกองใด เมื่อพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงเริ่มดำเนินการปฏิรูปการปกครองในระยะแรก จึงได้หยิบยกปัญหาดังกล่าวขึ้นมาพิจารณาแก้ไขก่อนปัญหาอื่น ๆ

ตำแหน่งอาชญาสี่หรืออาญาสี่นั้นนับเป็นตำแหน่งที่มีความสำคัญมาก เมื่อโปรดเกล้าฯ ให้ตั้งเมืองขึ้นใหม่ก็โปรดเกล้าฯ แต่งตั้งอาญาสี่พร้อมกันไป หรือเมื่อตำแหน่งใดว่างลง ก็โปรดเกล้าฯ แต่งตั้งให้เหมาะสม เช่น กรณี ตั้งเมืองโยธธา ใน พ.ศ. ๒๓๕๗ ก็โปรดเกล้าฯ แต่งตั้งให้ราชวงศ์ (สิง) เมืองโขงเป็นที่พระสุนทรราชวงษา เจ้าเมือง ให้ท้าวสีชา (หรือสีกา) เป็นอุปฮาด ให้ท้าวบุตร เป็นราชวงศ์ให้ท้าวสนเป็นราชบุตร และในกรณีเจ้าเมืองอุบลราชธานีว่างลง เมื่อมีการแต่งตั้งเจ้าเมืองอุบลราชธานี คนที่ ๓ ใน พ.ศ. ๒๓๘๘ นอกจากโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งให้อุปฮาด (กุทอง) เป็นพระพรหมราชวงศาเจ้าเมืองแล้ว ก็โปรดเกล้าฯ ให้ราชวงศ์ เป็นอุปฮาดให้ท้าวโพธิสาร หลานพระพรหมราชวงศา (กุทอง) เป็นราชวงศ์ และให้ท้าวสุริย บุตรพระพรหมราชวงศา (กุทอง) เป็นราชบุตร พร้อม ๆ กันไปด้วย ส่วนการแต่งตั้งเจ้าเมืองเล็ก ๆ ที่ขึ้นกับเมืองใหญ่นั้นเจ้าเมืองใหญ่ที่ทำหน้าที่ปกครองดูแลเมืองเหล่านั้นจะเป็นผู้ทำหนังสือขึ้นกราบบังคมทูลพระกรุณาขอตั้งเจ้าเมือง และแต่งตั้งอุปฮาด ราชวงศ์ ราชบุตร พร้อมกันด้วย ดังจะเห็นได้จากเมื่อเจ้าเมืองโขงเจียมถึงแก่กรรมใน พ.ศ. ๒๔๐๒ เจ้าเมืองอุปฮาด ราชวงศ์ ราชบุตรเมืองเขมราฐ ได้ประชุมปรึกษาหารือกับท้าวเพี้ยกรมการเมืองโขงเจียม หาผู้ที่

มีความเหมาะสมที่จะเป็นเจ้าเมืองคนต่อไปแล้วรายงานต่อสมุหนายก เพื่อนำความขึ้นกราบบังคมทูล และทรงพระกรุณา โปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง

ตำแหน่งอาญาสำหรับเมืองเล็ก ๆ เทียบได้กับเมืองจัตวา ที่มีได้ขึ้นกับกรุงเทพฯ โดยตรง หากขึ้นตรงต่อเมืองอุปราชธานี เมืองเขมราฐ อันเป็นเมืองที่ขึ้นตรงต่อกรุงเทพฯ แล้ว ตำแหน่งอาญาที่ก็จะเรียกเป็นเจ้าเมือง อัครหาต อัครวงค์ อัครบุตร ดังเช่น อาญาเมืองเสนางคินคม เป็นต้น

ข. ตำแหน่งผู้ช่วยอาญาหรือผู้ช่วยอาญา มีหน้าที่เกี่ยวกับการพิจารณาพิพากษาอรรถคดีต่าง ๆ ตลอดจนควบคุมดูแล การปฏิบัติงานในแผนกการต่าง ๆ แทนอาญาตามความเหมาะสม มีอยู่ ๔ ตำแหน่งด้วยกันคือ

๑. ท้าวสุริย หรือท้าวขัตติยะ
๒. ท้าวสุริโย
๓. ท้าวโพธิสาร
- ๔ ..ท้าวสุทิสาร

ค. ตำแหน่งชื่อบ้านขางเมือง เป็นตำแหน่งที่มีความสำคัญ รองลงมาจากคณะผู้ช่วยอาญา มี ๑๗ ตำแหน่ง คือ

๑. เมืองแสน ทำหน้าที่กำกับการฝ่ายทหาร
๒. เมืองจันทร ทำหน้าที่กำกับการฝ่ายพลเรือน

นอกจากหน้าที่ดังกล่าวนี้แล้ว เมืองแสน เมืองจันทร ยังมีหน้าที่ ต้องรับผิดชอบร่วมกัน คือ ออกหนังสือเดินทางแก่ราษฎรที่จะเดินทางไปมาค้าขายยังเขตแขวงต่าง ๆ จัดทำรายงานและใบบอกเกี่ยวกับราชการทั่ว ๆ ไป ที่จะต้องส่งไปยังเมืองหลวง เป็นตุลาการในการพิจารณาพิพากษาอรรถคดีของราษฎรโดยทั่ว ๆ ไป ดูแลจัดแจง ว่ากล่าว ท้าวฝ่าย ตาแสง และจำบ้าน ให้ดูแลทุกข์สุขของราษฎรให้เป็นไปด้วยความเรียบร้อย ไม่กตขี้ข่มเหง รังแกซึ่งกันและกัน ตลอดจนการติดตามจับกุมโจรผู้ร้ายที่เกิดขึ้นในเมืองนั้น ๆ ด้วย

๓. เมืองขวา เมืองซ้าย เมืองกลาง ทำหน้าที่เป็นผู้บังคับบัญชาการเกี่ยวกับนักโทษในเมือง เป็นต้นว่า รักษาบัญชีนักโทษ ดูแลนักโทษ ปล่อยหรือขังนักโทษ จัดทำที่ขังหรือซ่อมแซมที่กักขังนักโทษ ตลอดจนดูแลสวัสดิภาพที่ควรจะมีปฏิสังขรณ์ หรือก่อสร้างขึ้นใหม่ เป็นผู้กำกับการสัก-เลก และรักษาบัญชีเลขเขยส่งจากต่างเมืองด้วย

๔. เมืองคุก เมืองฮาม เมืองแพน ทำหน้าที่ควบคุมระวังนักโทษโดยเฉพาะไม่ให้นักโทษหนีไปได้ ซึ่งทำหน้าที่คล้ายกับ “พะท่ามะรง” หรือเรียกว่า “พัสดี้” ในปัจจุบัน

๕. นาเหนือ นาใต้ ทำหน้าที่จัดหาเก็บเสบียงอาหารไว้ในยุ้งฉางของเมือง เพื่อใช้ในยามเกิดศึกสงคราม เป็นผู้ออกเดินเก็บส่วยในเขตเมืองของตนหรือ ออกไปเก็บเงินส่วยจากไพร่พลที่อพยพไปมีบุตรภรรยาอยู่ที่เมืองอื่น โดยมีภูมิลำเนาเดิมอยู่แล้วหรืออาจจะยังไม่มีภูมิลำเนาก็ตาม ต้องถือว่าเป็นเลขเขยส่ง ซึ่งเรียกกันว่า “การเดินทุ่ง” มารวมส่งที่เมืองที่ตนสังกัดอยู่เดิม นอกจากนี้ยังทำ

หน้าที่สำรวจสำมะโนครัวในเมืองของตน โดยกำหนดประมาณ ๓ ปีต่อครั้ง เป็นผู้ควบคุมดูแลรักษาสัตว์พาหนะ เป็นผู้ลงบัญชีจำหน่าย “แลก” ในกรณีสูญหาย ตาย พิกัดหรืออุปสมบทเป็นต้น

๖. ชานเตร ชานนท์ สองตำแหน่งนี้เป็นเสมียนของเมือง ถ้าจะเปรียบเทียบกับปัจจุบันคล้ายกับ “เสมียนตราจังหวัด”

๗. ชาบัณทิต ทำหน้าที่เกี่ยวกับการอ่านท้องตราที่ส่งมาจากเมืองใหญ่อ่านประกาศของเจ้าเมืองหรือกรรมการเมืองผู้ใหญ่ในเวลาที่มีการประชุม ณ ศาลากลางเมือง เช่น อ่านประกาศ แข่งน้ำในพิธีถือน้ำพิพัฒน์สัตยา ประกาศตั้งชื่อกรรมการเมืองชั้นผู้น้อยที่เจ้าเมืองอุปฮาดราชวงศ์ได้แต่งตั้งขึ้น เป็นผู้รวบรวมรายงานกิจต่าง ๆ ของเมือง และคำนวณศักราช วันเดือน ปีในแต่ละปี เช่น การประกาศสงกรานต์ นอกจากนี้ยังทำหน้าที่รักษาห้องสมุดแต่งตำราต่าง ๆ ของเมืองอีกด้วย

๘. มหาเสนา มหามนตรี เป็นหัวหน้าซึ่งทำหน้าที่เกี่ยวกับการออกคำสั่งนัดประชุมหรือข้อราชการ หรือการกำหนดการทำพิธีต่าง ๆ ของเมือง

๙. กรมเมือง ทำหน้าที่รักษาประเพณีของเมือง

๑๐. สุโพ (บางที่เขียนเป็นสุโภ-ผู้เขียน) เป็นแม่ทัพของเมือง อันเป็นตำแหน่งสูงสุดของฝ่ายทหาร ถ้าเป็นเมืองใหญ่จะมีศพระยานำหน้า เช่น พญาสุโพหรือพระยาสุโพ

ตำแหน่ง ขื่อบ้าน ขางเมือง ตั้งแต่เมืองแสน เมืองจันทร์ ลงไปจนถึงสุโพ ถ้าหากเป็นเมืองเอกราชหรือเมืองที่มีพระมหากษัตริย์ปกครอง ก็เรียกว่า พญาหรือพระยา ทั้งสิ้น เช่น พระยาเมืองแสน พระยาเมืองจันทร์ หรือพระยาสุโพ เป็นต้น หากเป็นหัวเมือง เอก โท ตรี จัตวา ตำแหน่งเหล่านี้ก็ใช้คำว่า เพี้ยหรือเพี้ยนำหน้าเสมอเช่น เพี้ยเมืองแสน เพี้ยเมืองจันทร์ เพี้ยเมืองขวา เป็นต้น

ง. **ตำแหน่งพิเศษ** นอกจากตำแหน่งต่าง ๆ ดังกล่าวแล้ว ยังมีตำแหน่งพิเศษอีกหลายตำแหน่ง ซึ่งเป็นตำแหน่งที่ตั้งขึ้นตามความจำเป็น เช่น

๑. เพี้ยชาโนชิต ซาภูธร ราชต่างใจ คามงคุณ เป็นผู้มีหน้าที่ใกล้ชิดกับเจ้าเมือง ซึ่งอาจจะเปรียบได้กับองครักษ์หรือคนสนิท

๒. เพี้ยชาบรรทม เป็นผู้ที่มีหน้าที่เกี่ยวกับการจัดที่นอนของเจ้าเมือง

๓. เพี้ยชาดินแท่นเล่นดินเมือง เป็นพนักงานติดตามเจ้าเมือง

๔. เพี้ยชาหลาบคำ มีหน้าที่เชิญพระแสง หรือดาบของเจ้าเมือง (น่าจะเป็นชาดาบคำ-ผู้เขียน)

๕. เพี้ยชามณเฑียร มีหน้าที่รักษาพระราชฐาน วัง หรือปราสาทของเจ้าเมือง

๖. เพี้ยชาบุฮม มีหน้าที่เกี่ยวกับก้นกลดหรือพัดจามรให้แก่เจ้าเมือง

๗. เพี้ยชามาศย์อาชาไนย มีหน้าที่เกี่ยวกับการช่างการก่อสร้างหรือวิศวกรรม

๘. เพี้ยแขกขวาเพี้ยแขกซ้าย มีหน้าที่เกี่ยวกับการรับแขกเมือง

๙. เพี้ยศรีสุนนท์ เพี้ยศรีสุธรรม เพี้ยศรีบุญเฮือง เพี้ยศรีอัครฮาด และเพี้ยศรีอัครวงศ์ มีหน้าที่เกี่ยวกับการจัดการศึกษาและการพระศาสนาของเมือง

จ. ตำแหน่งผู้ปกครองระดับหมู่บ้าน มีอยู่ ๔ ตำแหน่ง ซึ่งถ้าเปรียบเทียบกับตำแหน่งการปกครองในปัจจุบัน ก็คือ

๑. ท้าวฝ่าย เทียบเท่ากับตำแหน่งนายอำเภอในปัจจุบัน
๒. ตาแสง เทียบได้กับตำแหน่งกำนันในปัจจุบัน
๓. พ่อบ้านหรือนายบ้าน เทียบเท่ากับตำแหน่งผู้ใหญ่บ้านในปัจจุบัน
๔. จำบ้าน เทียบเท่ากับสารวัตรหมู่บ้านหรือสารวัตรประจำตำบลในปัจจุบัน

การแบ่งแยกตำแหน่งหน้าที่ดังกล่าว เห็นได้ว่าการจัดระบบการปกครองภายในเมืองอุบลราชธานีในช่วงสมัยรัตนโกสินทร์ตอนต้นเป็นไปอย่างมีระเบียบแบบแผนพอสมควร การจำแนกหน้าที่อาจมีการซ้ำซ้อนกันบ้าง หากเป็นการร่วมกันรับผิดชอบในหน้าที่นั้น ๆ มากกว่าจะเป็นการแบ่งแยกหน้าที่กันอย่างเด็ดขาด

๓. การปฏิรูปการปกครองในบริเวณจังหวัดอุบลราชธานี ในรัชกาลพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว

จากที่ได้กล่าวมาแล้วจะเห็นได้ว่า เมืองอุบลราชธานีมีบทบาทและมีความสำคัญต่อเมืองอื่น ๆ ในบริเวณใกล้เคียงเป็นอย่างมาก เพราะต้องควบคุมดูแลเมืองขึ้นโดยตรงถึง ๗ เมือง และรับผิดชอบจัดรวมส่วยสาอากรที่เก็บได้จากเมืองต่าง ๆ ในภูมิภาคนี้ทั้งหมดแล้วจัดส่งไปยังกรุงเทพมหานครเป็นประจำทุกปี ส่วนระบบการปกครองนั้นจะมีคณะอาญาสี่ เป็นคณะผู้ปกครองสูงสุด และมีตำแหน่งผู้ปกครองระดับต่ำลงมาอีกหลายตำแหน่ง หลายระดับตามความเหมาะสม รูปแบบ ลักษณะหรือวิธีการจัดการปกครองดังกล่าว จะมีการดำเนินการสืบเนื่องต่อมาจนถึงสิ้นรัชกาลพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว

ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว (พ.ศ. ๒๔๑๑-๒๔๕๓) เรียกได้ว่าเป็นยุคของการปฏิรูป (AGE OF REFORM) หรือยุคของการทำให้ทันสมัย (AGE OF MODERNIZATION) อย่างแท้จริง เพราะตลอดระยะเวลาอันยาวนานในรัชกาลของพระองค์ได้มีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงกิจการหลายอย่าง จนปรากฏผลชัดเจนสมบูรณ์ เหมาะสมแก่กาลสมัยเป็นอย่างมาก ทั้งในด้านการปกครอง การทหาร การศึกษา การคมนาคม ฯลฯ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการปฏิรูปการปกครองส่วนกลางจากแบบจตุสดมภ์ ที่เคยใช้มาตั้งแต่สมัยกรุงศรีอยุธยา จนถึงสมัยรัตนโกสินทร์ตอนต้น มาเป็นการจัดตั้งกระทรวงขึ้น ๑๒ กระทรวง มีเสนาบดีแต่ละกระทรวงเป็นผู้รับผิดชอบ ไม่ก้าว่ายซึ่งกันและกันนั้น นับได้ว่าเป็นการเปลี่ยนแปลงอย่างใหญ่หลวงดังที่พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงมีพระราชวิจารณ์ไว้ว่า “..การเปลี่ยนแปลงการปกครองจากแบบเดิม เป็นตั้งกระทรวง ๑๒ กระทรวงนี้ต้องนับว่าเป็นการเปลี่ยนแปลงอย่างใหญ่หลวง ซึ่งเรียกได้อย่างพูดกันตามธรรมดาว่า “พลิกแผ่นดิน” ถ้าจะใช้คำภาษาอังกฤษก็ต้องเรียกว่า “REVOLUTION” ไม่ใช่ “EVOLUTION...””

ในส่วนภูมิภาค พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงดำเนินการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงครั้งใหญ่ เรียกได้ว่าเป็นการปฏิรูปเช่นกัน ไม่ว่าจะเป็นในด้านการปกครอง การทหาร

การศึกษา การเก็บภาษีอากร ฯลฯ โดยเฉพาะบริเวณเมืองอุบลราชธานีและเมืองใกล้เคียงที่มีลักษณะการปกครองภายในที่แปลกและแตกต่างไปจากเมืองในภูมิภาคอื่น ๆ

จนกระทั่ง พ.ศ. ๒๔๒๕ เมื่อพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงมีพระราชอำนาจในการปกครองบ้านเมืองอย่างเต็ม ที่ ประกอบกับทรงเล็งเห็นปัญหา อุปสรรคในการจัดการปกครองภายในของเมืองต่าง ๆ โดยเฉพาะในบริเวณเมืองอุบลราชธานี เมืองใกล้เคียงที่อยู่ติดกับดินแดนของประเทศเพื่อนบ้านที่ตกอยู่ใต้การปกครองของคนต่างชาติ อันอาจเกิดภัยอันตรายต่อชาติบ้านเมืองได้ ด้วยเหตุทั้งสองประการคือ ความบกพร่องของการจัดการปกครองภายใน และภัยที่จะถูกคุกคามจากต่างชาติ พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว จึงทรงดำเนิการปรับปรุงแก้ไขการจัดการปกครองหัวเมืองในภูมิภาคแถบนี้เป็นการเร่งด่วน กล่าวคือ ใน พ.ศ. ๒๔๒๕ โปรดเกล้าฯ แต่งตั้งให้พระยามหาอำมาตยาธิบดี (หรุ่น ศรีเพ็ญ) เจ้ากรมมหาดไทยฝ่ายเหนือเป็นข้าหลวงพร้อมด้วยข้าราชการหลายนายออกไปตั้งรักษาการหัวเมืองลาวตะวันออกเฉียงเหนือ นครจำปาศักดิ์ และพร้อมกันนั้นก็โปรดเกล้าฯ ให้หลวงภักดีณรงค์ (ทัต ไกรฤกษ์) ปลัดบัญชีกระทรวงมหาดไทยไปดำรงตำแหน่งข้าหลวงกำกับราชการอยู่ ณ เมืองอุบลราชธานีอีกด้วย การดำเนินการเช่นนี้ นับว่าเป็นการขยายอำนาจการปกครองจากเมืองราชธานีคือกรุงเทพฯ ไปสู่หัวเมืองลาวภาคตะวันออกเฉียงเหนือ แท้จริง และรัดกุมยิ่งขึ้นและนับเป็นครั้งแรกที่เมืองราชธานีได้จัดส่งข้าหลวงจากส่วนกลางออกไปควบคุมดูแล กำกับราชการ ณ เมืองอุบลราชธานีทั้ง ๆ ที่เจ้าเมือง อุปฮาด ราชวงศ์ และราชบุตร ซึ่งเป็นคณะผู้ปกครองสูงสุดของเมืองก็ยังคงทำหน้าที่ปกครองบ้านเมืองอยู่ตามปกติ

ถึงแม้จะโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งข้าหลวงออกไปกำกับราชการอยู่ ณ เมืองอุบลราชธานีและนครจำปาศักดิ์แล้วก็ตาม แต่พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ก็ยังไม่ทรงไว้วางพระราชหฤทัยในเหตุการณ์ชายพระราชอาณาเขตแถบนี้มากนัก ทรงมีพระราชประสงค์ที่จะทำนุบำรุงเมืองต่าง ๆ ให้เจริญก้าวหน้ายิ่งขึ้น เพื่อความสงบสุขของชาติบ้านเมือง และเพื่อให้รอดพ้นจากภัยรุกรานของชนต่างชาติที่ขยายอำนาจใกล้เคียงเข้ามาทุกขณะ ดังจะเห็นได้จากการที่ฝรั่งเศส สามารถครอบครองเขมรได้ทั้งหมดใน พ.ศ. ๒๔๑๐ และสามารถยึดครองญวนได้ทั้งหมดใน พ.ศ. ๒๔๒๖

ด้วยเหตุดังกล่าว ใน พ.ศ. ๒๔๓๓ พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้จัดรูปแบบการปกครองหัวเมืองในภูมิภาคแถบนี้เสียใหม่ คือ แทนที่จะให้เมืองใหญ่และสำคัญบางเมืองขึ้นตรงต่อกรุงเทพฯ แล้วให้เมืองเล็ก ๆ เทียบได้กับเมืองจัตวาขึ้นตรงต่อเมืองใหญ่ ดังที่ได้เคยดำเนินการมาแล้วตั้งแต่สมัยกรุงรัตนโกสินทร์ตอนต้น มาเป็นการแบ่งหัวเมืองต่าง ๆ ออกเป็นกอง แล้วรวมเอาหัวเมืองเอก โท ตรี และจัตวา เข้าไว้ในกองเดียวกันตามความเหมาะสม ในแต่ละกองก็จะมีข้าหลวงกำกับราชการ ทำหน้าที่ปกครองดูแลชำระคดีความ เรงัดจัดเก็บเงินส่วย สิ่งของส่วยกองละ ๑ คน โดยมีข้าหลวงใหญ่กำกับราชการอยู่ที่เมืองนครจำปาศักดิ์อีก ๑ คน ทั้งนี้ ก็เพื่อที่จะได้ทำนุบำรุงบ้านเมืองให้เจริญก้าวหน้า มีความสงบเรียบร้อย และมีความใกล้ชิดติดกับเมืองราชธานีมากยิ่งขึ้น

ในการรวบรวมเมืองต่าง ๆ เป็นกองหัวเมือง และให้มีข้าหลวงกำกับราชการกองละ ๑ คน นั้น มีผลให้เมืองต่าง ๆ ในภาคอีสานถูกจัดแบ่งออกเป็น ๔ กองหัวเมือง คือ หัวเมืองลาวฝ่ายตะวันออก

ตั้งกองข้าหลวงกำกับราชการอยู่ที่นครจำปาศักดิ์ หัวเมืองลาวฝ่ายตะวันออกเฉียงเหนือตั้งกองข้าหลวงกำกับราชการอยู่ที่เมืองอุบลราชธานี หัวเมืองลาวฝ่ายเหนือตั้งกองข้าหลวงกำกับราชการอยู่ที่เมืองหนองคายและหัวเมืองลาวฝ่ายกลาง ตั้งกองข้าหลวงกำกับราชการอยู่ที่เมืองนครราชสีมา

สำหรับหัวเมืองลาวฝ่ายตะวันออกเฉียงเหนือ ที่ตั้งกองข้าหลวงกำกับราชการอยู่ที่เมืองอุบลราชธานีนั้น มีพระยาราชเสนา (ทัต ไกรฤกษ์) และพระภักดีณรงค์ (สิน ไกรฤกษ์) เป็นข้าหลวง นอกจากเมืองอุบลราชธานีที่เป็นศูนย์กลาง และเป็นที่ตั้งกองข้าหลวงกำกับราชการแล้วยังประกอบด้วยหัวเมืองเอกที่เคยขึ้นตรงต่อกรุงเทพฯ อีก ๑๑ เมือง คือ กาฬสินธุ์ สุวรรณภูมิ มหาสารคาม ร้อยเอ็ด ภูแล่นช้าง กมลาสัย เขมราฐ ยโสธร สองคอนดอนดง ศรีสะเกษ และเมืองนอง ส่วนหัวเมืองโทตรี และจัตวา ที่ขึ้นกับหัวเมืองลาวฝ่ายตะวันออกเฉียงเหนือ ก็มีอีก ๒๙ เมือง คือ เมืองเสนางคนิคม พิบูลมังสาหาร ตระการพืชผล มหาชนะชัย ชานุมารมณฑล พนาณิคม เกษมสีมา แขงมาดาล กุฉินารายณ์ ท่าขอนยาง กันทรวิชัย สหัสขันธ์ เกษตรวิสัย พนมไพรแดนมฤค จตุรพักตรพิมาน พยัคฆภูมิพิสัย วาปีปทุม โกสุมพิสัย ธวัชบุรี โขงเจียม เสมียะ คำเขื่อนแก้ว อำนาจเจริญ ลำเนาหนองปรือ เมืองพอง เมืองพิน เมืองพาน และเมืองราชสีไศล รวมเป็นเมืองเอก โท ตรี จัตวา ที่รวมอยู่ในกองหัวเมืองลาวฝ่ายตะวันออกเฉียงเหนือรวมทั้งสิ้น ๔๑ เมือง

การแบ่งหัวเมืองต่าง ๆ ออกเป็นกองแล้วมีข้าหลวงกำกับราชการดังกล่าว แสดงให้เห็นว่าเมืองอุบลราชธานี เป็นศูนย์กลางการปกครองที่มีบทบาท มีความสำคัญต่อหัวเมืองต่าง ๆ ในภูมิภาคแถบนี้เป็นอย่างมาก อย่างไรก็ตามการจัดแบ่งหัวเมืองโดยวิธีการดังกล่าว ซึ่งรัฐบาลหวังว่า ข้าหลวงกำกับราชการจะคอยสอดส่องดูแลสุขทุกข์ของราษฎร ให้มีความสงบเรียบร้อยและทำนุบำรุงบ้านเมืองให้เจริญก้าวหน้า ตลอดจนสามารถแก้ไขปัญหาที่อาจจะเกิดขึ้นให้ได้ผลเป็นที่น่าพอใจ ตลอดจนสามารถแก้ไขปัญหาที่อาจจะเกิดระหว่างไทยกับฝรั่งเศสได้บ้าง แต่ปรากฏว่าบรรดาข้าหลวงกำกับราชการประจำหัวเมืองต่าง ๆ ไม่สามารถที่จะปฏิบัติหน้าที่ได้เป็นที่พอใจของรัฐบาล โดยเฉพาะคราวเกิดกรณีพิพาทกับฝรั่งเศส เป็นผลให้พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว และที่ประชุมเสนาบดีจำต้องหาวิธีการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น ในที่สุดที่ประชุมเสนาบดีมีความเห็นพ้องต้องกันว่า ควรแต่งตั้งเจ้านายเชื้อพระวงศ์ชั้นผู้ใหญ่เสด็จไปปกครองดูแลหัวเมืองต่าง ๆ ในบริเวณเหล่านี้อย่างใกล้ชิด โดยให้ทรงดำรงตำแหน่ง “ข้าหลวงต่างพระองค์” พร้อมกับจัดแบ่งหัวเมืองต่าง ๆ ที่ได้ดำเนินการไว้แล้ว เมื่อ พ.ศ. ๒๔๓๓ ให้มีความเหมาะสมยิ่งขึ้น

ด้วยเหตุดังกล่าว ประกอบกับความจำเป็นอีกหลายประการ ฉะนั้นใน พ.ศ. ๒๔๓๔ พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้เจ้านายเชื้อพระวงศ์ชั้นสูงออกไปทรงจัดราชการในหัวเมืองลาวภาคตะวันออก โดยโปรดเกล้าฯ ให้พระเจ้าบรมวงศ์เธอกรมหลวง-พิชิตปรีชากร เป็นข้าหลวงใหญ่ พร้อมด้วยข้าราชการฝ่ายทหารและพลเรือนออกไปตั้งรักษาราชการอยู่ ณ เมืองนครจำปาศักดิ์ เรียกว่า “ข้าหลวงหัวเมืองลาวกาว” ให้พระเจ้าบรมวงศ์เธอกรมหลวง-ประจักษ์ศิลปาคม เป็นข้าหลวงใหญ่ พร้อมด้วยข้าราชการฝ่ายทหารและพลเรือนออกไปตั้งรักษาราชการอยู่ที่เมืองหนองคาย เรียกว่า “ข้าหลวงเมืองลาวพวน” และให้พระเจ้าบรมวงศ์เธอกรมหลวง

สรรพ-สิทธิประสงค์ เป็นข้าหลวงใหญ่ไปตั้งรักษาราชการอยู่ที่เมืองหลวงพระบาง โดยเรียกว่า “ข้าหลวง-หัวเมืองลาวพุงขาว”

“หัวเมืองลาวขาว” ที่พระเจ้านองยาเธอ กรมหลวงพิชิตปรีชากร ทรงเป็นข้าหลวงใหญ่ หรือที่เรียกว่า “ข้าหลวงต่างพระองค์” มีเมืองต่าง ๆ ที่ขึ้นกองสังกัด ๒๑ เมือง คือ นครจำปาศักดิ์ เชียงแตง แสนปาง สีทันดอน ลาละวัน อัดปือ คำทองใหญ่ สุรินทร์ สังขะ ขุขันธ์ เดชอุดม ศรีสะเกษ อุบลราชธานี ยโสธร เขมราฐ กมลาไสย กาฬสินธุ์ ภูแล่นช้าง สุวรรณภูมิ ร้อยเอ็ด และมหาสารคาม

การรวมหัวเมืองต่าง ๆ เข้าเป็นหัวเมืองลาวขาวดังกล่าว จะเห็นว่ามีส่วนที่แปลกและแตกต่างไปจากการจัดตั้งกองข้าหลวง ใน พ.ศ. ๒๔๓๓ อยู่บ้าง เพราะเป็นการรวมเอาเมืองต่าง ๆ ในหัวเมืองลาวฝ่ายตะวันออกและหัวเมืองลาวฝ่ายตะวันออกเฉียงเหนือเข้าด้วยกัน ส่วนเมืองอุบลราชธานี ที่เคยเป็นศูนย์กลางปกครอง การเก็บส่วยสาอากรมาตั้งแต่สมัยรัตนโกสินทร์ตอนต้น และเป็นที่ตั้งกองข้าหลวงกำกับราชการหัวเมืองลาวฝ่ายตะวันออกเฉียงเหนือใน พ.ศ. ๒๔๓๓ ก็ดูเหมือนจะถูกลดบทบาทและความสำคัญบ้าง เพราะไม่ได้เป็นที่ตั้งกองบัญชาการข้าหลวงเหมือนเช่นคราวก่อน หากเป็นเพียงเมืองหนึ่งที่ขึ้นกับหัวเมืองลาวขาว ที่ตั้งกองบัญชาการอยู่ที่เมืองนครจำปาศักดิ์เท่านั้น

อย่างไรก็ดี เมื่อพระเจ้าบรมวงศ์เธอกรมหลวงพิชิตปรีชากร เสด็จมายังหัวเมืองลาวขาวแล้ว แทนที่จะเสด็จประทับที่เมืองนครจำปาศักดิ์ตามที่ได้รับโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง กลับตัดสินใจตั้งกองบัญชาการที่เมืองอุบลราชธานี และทรงประทับที่เมืองอุบลราชธานีนั่นเอง ดังนั้นเมืองอุบลราชธานี จึงเป็นที่ตั้งกองบัญชาการมณฑลมาโดยตลอด

ในช่วงระยะเวลาปีเศษ (๔ ก.พ. ๒๔๓๔-๑๑ พ.ย. ๒๔๓๖ รวมเวลา ๑ ปี ๙ เดือน ๗ วัน) ที่พระเจ้าบรมวงศ์เธอกรมหลวงพิชิตปรีชากร เสด็จประทับที่เมืองอุบลราชธานี และทรงดำรงตำแหน่งข้าหลวงใหญ่ต่างพระองค์สำเร็จราชการหัวเมืองลาวขาวนั้น ได้ทรงปรับปรุงบ้านเมืองในหลาย ๆ ด้าน แต่ก็ไม่บรรลุผลเต็มที่นัก เพราะเป็นช่วงระยะเวลาอันสั้นเพียงปีเศษ ประกอบกับเป็นช่วงเวลาที่ชาติบ้านเมืองอยู่ในภาวะที่ไม่ปกติสุขเท่าใดนัก โดยเฉพาะการกระทบกระทั่งกับฝรั่งเศส เกี่ยวกับดินแดนฝั่งซ้ายแม่น้ำโขงที่ถึงจุดระเบิดใน พ.ศ. ๒๔๓๖ ซึ่งเรียกกันในปัจจุบันว่า “วิกฤตการณ์สยาม ร.ศ. ๑๑๒” หลังจากนั้นแล้ว พระเจ้าบรมวงศ์เธอกรมหลวงพิชิตปรีชากร ได้เสด็จกลับกรุงเทพมหานคร เพื่อทรงรับตำแหน่งใหม่ต่อไป

พระเจ้าบรมวงศ์เธอกรมหลวงสรรพสิทธิประสงค์ เมื่อครั้งเป็นกรมหมื่นสรรพสิทธิประสงค์ ได้เสด็จมาประทับที่เมืองอุบลราชธานี เพื่อทรงดำรงตำแหน่งข้าหลวงต่างพระองค์สำเร็จราชการหัวเมืองลาวขาวสืบต่อจากกรมหลวงพิชิตปรีชากร ประทับอยู่นานเกือบ ๑๗ ปี ระยะเวลาที่ทรงดำรงตำแหน่งข้าหลวงใหญ่สำเร็จราชการหัวเมืองลาวขาวนั้น ได้ทรงทำนุบำรุงบ้านเมืองโดยเฉพาะในบริเวณเมืองอุบลราชธานี ให้เจริญก้าวหน้าในหลาย ๆ ด้าน ทั้งในด้านการปกครอง การศึกษา การทหาร การคมนาคม ฯลฯ ประกอบกับในช่วงเวลาดังกล่าว พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้ทรงดำเนินการปรับปรุงบ้านเมืองเป็นการใหญ่จนเรียกได้ว่า เป็นการปฏิวัติ ดังที่ได้กล่าวไว้แล้ว

ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการปรับปรุงการปกครองในบริเวณเมืองอุบลราชธานีนั้น เมื่อพระเจ้าบรมวงศ์เธอกรมหลวงสรรพสิทธิประสงค์เสด็จประทับที่เมืองอุบลราชธานีแล้วไม่นาน พระบาทสมเด็จพระ

พระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวก็โปรดเกล้าฯ ให้รวมหัวเมืองชั้นในบางส่วนเข้าเป็นมณฑลเทศาภิบาล แต่การดำเนินการดังกล่าวในระยะแรก ก็ไม่มีผลกระทบถึงเมืองอุบลราชธานีมากนักจนกระทั่ง พ.ศ. ๒๔๔๐ เพื่อที่จะให้การปกครองในส่วนภูมิภาคเป็นไปในลักษณะเดียวกัน เพื่อความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันของชาติบ้านเมือง และเพื่อประโยชน์สุขแก่ไพร่บ้านพลเมืองอย่างเต็มที่ พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว จึงทรงมีพระราชโองการ ให้ประกาศใช้ “พระราชบัญญัติ ลักษณะปกครองท้องที่ ร.ศ. ๑๑๖” ซึ่งนับเป็นพระราชบัญญัติที่ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงอย่างใหญ่หลวงเกี่ยวกับการจัดการปกครอง และการบริหารราชการในส่วนภูมิภาค นับเป็นการสร้างลักษณะความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันของรูปแบบการปกครอง ทั้งพระราชอาณาจักร เพราะถึงแม้ว่าใน พ.ศ. ๒๔๓๕ จะได้มีการแบ่งแยกการบริหารราชการแผ่นดินออกเป็น ๑๒ กระทรวง และให้กระทรวงมหาดไทยรับผิดชอบในการจัดการปกครองส่วนภูมิภาคทั้งหมด หรือใน พ.ศ. ๒๔๓๗ จะได้กำหนดให้รวมหัวเมืองชั้นในบางส่วนเป็นมณฑลเทศาภิบาลก็ตาม แต่ในทางปฏิบัติก็หาได้มีผลกระทบต่อหัวเมืองในส่วนภูมิภาคทุกเมือง หรือแม้แต่เมืองอุบลราชธานีอย่างเต็มที่ไม่ แต่การประกาศใช้พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ ร.ศ. ๑๑๖ ได้ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทั่วพระราชอาณาจักร เพราะในพระราชบัญญัติได้กำหนดให้ชุมชนที่รวมกันอยู่เกิน ๑๐ หลังคาเรือน หรือมีราษฎรไม่ต่ำกว่า ๑๐๐ คน รวมกันเข้าเป็นหมู่บ้าน และให้เลือกบุคคลที่เหมาะสมขึ้นเป็นผู้ใหญ่บ้านปกครองดูแลลูกบ้านของตน หลาย ๆ หมู่บ้านหรือราว ๑๐ หมู่บ้านขึ้นไป รวมกันเป็นตำบล มีกำนันเป็นผู้ปกครองดูแลรับผิดชอบ หลายตำบลหรือท้องที่ที่มีพลเมืองมากเกิน ๑๐,๐๐๐ คน ขึ้นไป รวมกันเป็นอำเภอ มีนายอำเภอเป็นผู้ปกครองดูแลรับผิดชอบ หลาย ๆ อำเภอ รวมกันเข้าเป็นเมืองมีผู้ว่าราชการเมืองเป็นผู้ปกครองดูแลรับผิดชอบ หลายเมืองรวมกันเป็นมณฑลมีข้าหลวงเทศาภิบาล (ในมณฑลอีสานและอุดรเป็นตำแหน่งข้าหลวงต่างพระองค์) เป็นผู้บังคับบัญชาดูแลรับผิดชอบ

จากบทบัญญัติที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ ร.ศ. ๑๑๖ เป็นผลให้ตำแหน่งผู้ปกครองเมืองต่าง ๆ ทั้งในเมืองอุบลราชธานีและเมืองใกล้เคียงที่มีอยู่เดิมต้องเปลี่ยนแปลงให้สอดคล้องและเป็นไปตามพระราชบัญญัติปกครองท้องที่ ร.ศ. ๑๑๖ ตำแหน่งอาญาสี่อันเป็นคณะผู้ปกครองสูงสุดในแต่ละเมืองตลอดจนตำแหน่งผู้ปกครองในระดับท้องถิ่น เช่น ตำแหน่งท้าวฝ่าย ตาแสง จำบ้านหรือนายบ้าน ที่มีอยู่เดิมก็จำเป็นต้องยกเลิกไปหมด

การปรับปรุงตำแหน่งผู้ปกครองที่สำคัญ ๆ ในบริเวณเมืองอุบลราชธานีเพื่อให้เป็นไปตามบทบัญญัติที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ ร.ศ. ๑๑๖ ดูเหมือนว่าไม่ค่อยจะมีปัญหาและอุปสรรคมากนัก เพราะตำแหน่งเจ้าเมือง อุปฮาด ราชวงศ์และราชบุตรที่มีอยู่เดิมนั้นสามารถปรับเข้ากับตำแหน่งใหม่อันได้แก่ ผู้ว่าราชการเมือง ปลัดเมือง ยกกระบัตรเมือง และผู้ช่วยผู้ว่าราชการเมืองได้พอดี แต่ถ้าหากพิจารณาโดยตื้นแท้แล้ว ก็จะได้เห็นว่า การดำเนินการดังกล่าวประสบปัญหาและอุปสรรคมากพอสมควร เพราะในบริเวณเมืองอุบลราชธานี มีเมืองเล็กที่ขึ้นกับเมืองใหญ่หลายเมือง เป็นต้นว่า เมืองเสนางคนิคม เมืองพิบูลมังสาหาร เมืองตระการพิชผล เมืองมหาชนะไชย เมืองชาดุมารมณฑล เมืองพนานิคม เมืองเกษมสีมา ขึ้นกับเมืองอุบลราชธานี เมืองโขงเจียม เมืองคำ-

เขื่อนแก้ว เมืองอำนาจเจริญขึ้นกับเมืองเขมราฐ ส่วนเมืองบุญทริก เมืองวารินชำราบ เมืองโดมประดิษฐ์ ขึ้นกับเมืองนครจำปาศักดิ์ ฯลฯ

การปรับปรุงตำแหน่งทางการปกครองในเมืองใหญ่ ๆ ที่เคยขึ้นตรงต่อกรุงเทพฯ เช่น เมืองอุบลราชธานี เมืองเขมราฐ เมืองยโสธร และเมืองเดชอุดมนั้น ไม่ค่อยประสบปัญหานักเพราะตำแหน่งผู้ปกครองเมืองทั้ง ๔ คือ คณะอาญาสี่นั้น สามารถปรับเข้ากับตำแหน่งที่กำหนดขึ้นใหม่ได้ แต่ปัญหาการปรับปรุงตำแหน่งให้เป็นไปตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ ร.ศ. ๑๑๖ จะเกิดขึ้นในเมืองเล็ก ๆ ที่เคยขึ้นกับเมืองใหญ่ดังกล่าวเพราะเมืองเล็ก ๆ เหล่านี้ก็มีคณะอาญาสี่อันได้แก่ เจ้าเมือง อุปฮาด ราชวงศ์ และราชบุตร ทำหน้าที่ปกครองเช่นกัน เมื่อลดฐานะเมืองต่าง ๆ เหล่านี้ ลงเป็นอำเภอและลดฐานะเจ้าเมืองลงเป็นเพียงนายอำเภอ จึงก่อให้เกิดปัญหาและอุปสรรคในเชิงปฏิบัติอยู่มาก

ในระหว่างที่พระเจ้าบรมวงศ์เธอกรมหลวงสรรพสิทธิประสงค์ ทรงดำเนินการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงการปกครองในบริเวณเมืองอุบลราชธานี และหัวเมืองลาวกาวอยู่โดยทั่วไปนี้เอง พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ก็โปรดเกล้าฯ ให้เปลี่ยนชื่อเรียกมณฑลใหม่ จากมณฑลลาวกาวเป็นมณฑลตะวันออกเฉียงเหนือใน พ.ศ. ๒๔๔๒ และเปลี่ยนชื่ออีกครั้งหนึ่งใน พ.ศ. ๒๔๔๓ เป็นมณฑลอีสาน

ใน พ.ศ. ๒๔๔๓ พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงมีพระราชดำริว่าเมืองที่ได้จัดแบ่งไว้ในท้องที่มณฑลต่าง ๆ มีมากเกินไปจนจำเป็น และไม่สะดวกต่อการจัดการปกครอง จึงโปรดเกล้าฯ ให้รวมเมืองในท้องที่มณฑลต่าง ๆ เข้าเป็นบริเวณตามความจำเป็นและเหมาะสม ดังนั้นมณฑลอีสานจึงแบ่งออกเป็น ๕ บริเวณคือ บริเวณอุบลราชธานี บริเวณขุขันธ์ บริเวณสุรินทร์ บริเวณ-นครจำปาศักดิ์ และบริเวณร้อยเอ็ด

การดำเนินการปรับปรุงการปกครอง ในช่วงระยะเวลาดังกล่าว ไม่ใช่สิ่งที่ทำได้ง่ายนัก เพราะการรวมเมืองสำคัญ ๆ ที่เคยขึ้นตรงต่อกรุงเทพฯ ให้เข้าเป็นบริเวณเดียวกัน แม้จะไม่ประสบปัญหามากนัก แต่การยุบเมืองเล็ก ๆ ลงเป็นอำเภอ แล้วลดฐานะเจ้าเมืองให้เป็นนายอำเภอคงไม่ใช่สิ่งที่ทำได้โดยง่าย อย่างไรก็ตาม ปรากฏว่าใน พ.ศ. ๒๔๔๕ การดำเนินการรวมเมืองเข้าเป็นบริเวณและการยุบเมืองเล็ก ๆ ลงเป็นอำเภอมีนายอำเภอเป็นผู้ปกครองก็เป็นที่ไปด้วยความเรียบร้อย และบริเวณอุบลราชธานี ก็มีอยู่ ๓ เมือง ๑๙ อำเภอ คือ เมืองอุบลราชธานี ๑๑ อำเภอ เมืองเขมราฐ ๖ อำเภอ และเมืองยโสธร ๒ อำเภอ

จากทำเนียบหัวเมือง ร.ศ. ๑๒๑ (พ.ศ. ๒๔๔๕) ได้แสดงรายละเอียดเกี่ยวกับรายชื่อเมืองอำเภอ ตลอดจนชื่อนายอำเภอ ดังนี้

มณฑลอีสานตั้งกองบัญชาการที่เมืองอุบลราชธานี

ข้าหลวงต่างพระองค์	พระเจ้าบรมวงศ์เธอกรมขุนสรรพสิทธิประสงค์
ปลัดมณฑล	-
ยกกระบัตรมณฑล	-

ข้าหลวงมหาดไทยมณฑล

หม่อมอมรวงศ์วิจิตร (ม.ร.ว. ปฐม คเนจร)

เมืองอุบลราชธานีบริเวณอุบลราชธานี

ผู้ว่าราชการเมือง	-
ปลัดเมือง	พระอุบลเดชประชารักษ์ (เสื่อ) แทน
ยกกระบัตรเมือง	พระอุบลศักดิ์ประชาบาล (กุคำ) แทน
ผู้ช่วยราชการสรรพากร	-
ข้าหลวงคลัง	ขุนบริบาลนิคมเขตร (ลำไย)
ผู้บังคับการตำรวจภูธร	-
ผู้พิพากษา	ขุนราญอรพิล (สอน)
นายอำเภอบุพลนิคม	พระวันโกเมศ (เจียง) แทน
นายอำเภอทักษิณบุพลนิคม	พระอุบลการประชาธิบดี (บุญชู) แทน
นายอำเภอปจิมบุพลนิคม	พระนิโลศบลพยุักษ์ (ทุย) แทน
นายอำเภออุตรบุพลนิคม	ท้าวอักษรสุวรรณ (หนู) แทน
นายอำเภอพิบูลมังสาหาร	ราชบุตร (ผู) แทน
นายอำเภอตระการพืชผล	ท้าวสุริยะ (มัน) แทน
นายอำเภอมหาชนะชัย	ท้าวสุริยวงษ์ (บุญเรือง) แทน
นายอำเภอเกษมสีมา	อุปฮาด (คำ) แทน
นายอำเภอพนานิคม	ท้าวกรมช้าง (ทองจัน) แทน
นายอำเภอเสนางคนิคม	ขุนสากลยุทธกิจ (อ่ำ)
นายอำเภอขามมณฑล	พระประจัญจตุรงค์ (คำเคน)

เมืองเขมราฐบริเวณอุบลราชธานี

ผู้ว่าราชการเมือง	พระเขมรัฐเดชชนารักษ์ (คำบุ)
ปลัดเมือง	พระเขมรัฐศักดิ์ชนาบาล (หล้า)
ยกกระบัตรเมือง	พระเขมรัฐกิจบริหาร (ห่อ)
นายอำเภออุไทยเขมราฐ	ท้าวสิทธิกุมาร แทน
นายอำเภอประจิมเขมราฐ	ท้าวมหามนตรี แทน
นายอำเภออำนาจเจริญ	หลวงธรรมโลกาพัฒนาเดช (ทอง) แทน
นายอำเภอคำเขื่อนแก้ว	ท้าวจันจำปา (แทน)
นายอำเภอโขงเจียม	ท้าวสน แทน
นายอำเภอวารินชำราบ	ราชวงศ์ (บุญ)

เมืองยโสธรบริเวณอุบลราชธานี

ผู้ว่าราชการเมือง	อุปฮาด (แก)
ปลัดเมือง	หลวงศรีวรราช (แซ่)
ยกกระบัตรเมือง	หลวงยศไกรเกรียงเดช (ทองดี)
นายอำเภออุไทยยโสธร	หลวงยศเยศรารามฤทธ (ตา)
นายอำเภอประจิมยโสธร	หลวงยศเขตรวิมลคุณ (จิม)
ส่วนเมืองเดชอุดมในปี พ.ศ. ๒๔๔๕ มีฐานะเป็นเมืองอยู่ในบริเวณชุมชน มีผู้ว่าราชการเมืองและนายอำเภอ ดังนี้	

เมืองเดชอุดมบริเวณชุมชน

ผู้ว่าราชการเมือง	หลวงภักดีภูเบศร์ (ภู)
ปลัดเมือง	หลวงวิเศษสงคราม (ทองปัญญา)
นายอำเภอกกลาง	ท้าวสิง (แทน)
นายอำเภอตะวันออก	สัสดี (จานชิน)
นายอำเภอตะวันตก	ท้าวไชยกุมาร (แทน)

นอกจากนี้แล้ว ในปี พ.ศ. ๒๔๔๕ เมืองบัวและเมืองโคมประดิษฐ์ก็มีฐานะเป็นอำเภอที่ขึ้นกับเมืองนครจำปาศักดิ์ และมีที่นาสังกัดอีกประการหนึ่งว่า เมืองใหญ่ที่เคยขึ้นตรงต่อกรุงเทพฯ เช่น อุบลราชธานี เขมราฐ ยโสธรและเดชอุดมก็จะมีการแบ่งเขตการปกครองภายในเป็นหลายอำเภอด้วย ทั้งนี้คงเพราะเป็นเมืองใหญ่มีอาณาเขตกว้างขวางและมีประชากรหนาแน่นนั่นเอง

แม้ว่าจะทรงดำเนินการปรับปรุงการปกครองในบริเวณเมืองอุบลราชธานีใน พ.ศ. ๒๔๔๕ แล้ว พระเจ้าบรมวงศ์เธอกรมหลวงสรรพสิทธิประสงค์ ก็ยังทรงมีพระประสงค์ที่จะปรับปรุงการปกครองในบริเวณเมืองอุบลราชธานีให้เจริญก้าวหน้ายิ่งขึ้นอยู่ตลอดเวลา และหลังจากที่ได้ปรับปรุง และเปลี่ยนแปลงการปกครองในมณฑลอีสานให้เป็นลักษณะเทศาภิบาลอย่างแท้จริงได้ในปี พ.ศ. ๒๔๕๑ แล้ว พระองค์ก็ได้ดำเนินการปรับปรุงและเปลี่ยนแปลงการปกครองภายในบริเวณเมืองอุบลราชธานีให้เป็นที่ยอมรับและเหมาะสมอีกครั้งในปี พ.ศ. ๒๔๕๒ (สงรว ตุลาคม-มีนาคม อันเป็นครึ่งหลังของปี ในช่วงเวลานั้น) โดยมีการยุบและรวมบางอำเภอให้เหมาะสมยิ่งขึ้น ดังนี้

- ๑) รวมอำเภออุตรูปลนิคมและอำเภอเกษมสีมาเข้าด้วยกันเรียกชื่อใหม่ว่า อำเภออุตรอุบล
- ๒) ยุบอำเภอตระการพืชผลไปรวมกับอำเภอพนาณนิคมเรียกชื่อว่า อำเภอพนาณนิคม
- ๓) รวมอำเภออุไทยยโสธรกับอำเภอประจิมยโสธรเข้าด้วยกันเรียกชื่อว่า อำเภอประจิมยโสธร
- ๔) ยุบเมืองเขมราฐลงเป็นอำเภอเขมราฐแล้วให้ขึ้นกับเมืองยโสธร และพร้อมกันนั้นก็ให้ยุบอำเภอประจิมเขมราฐไปรวมกับอำเภออุไทยเขมราฐ เรียกชื่อว่า อำเภออุไทยเขมราฐ
- ๕) เปลี่ยนนามอำเภอคำเขื่อนแก้วที่ขึ้นกับเมืองเขมราฐมาเป็นอำเภออุไทยยโสธรแล้วให้ขึ้นกับเมืองยโสธร

การปรับปรุงและเปลี่ยนแปลงการปกครองภายในบริเวณเมืองอุบลราชธานีครั้งนี้ เป็นผลให้จำนวนอำเภอที่เคยมีอยู่ในบริเวณอุบลราชธานีในปี พ.ศ. ๒๔๔๕ จำนวน ๑๙ อำเภอ (ใน ๓ เมือง

คือ อุบลราชธานี เขมราฐและยโสธร) เหลือเพียง ๑๕ อำเภอ (ในสองเมืองคืออุบลราชธานีและยโสธร) ดังปรากฏรายชื่อ เมืองและอำเภอ ตลอดจนผู้ดำรงตำแหน่งผู้ว่าราชการเมืองและนายอำเภอต่าง ๆ ในบริเวณเมืองอุบลราชธานี (ในช่วงนี้เอกสารบางแห่งเรียกว่าจังหวัดอุบลราชธานีแล้ว) ในช่วงปลายปี พ.ศ. ๒๔๕๒ (ตุลาคม-มีนาคม) ดังนี้

มณฑลอีสาน

ตั้งศาลารัฐบาลที่เมืองอุบลราชธานี

ข้าหลวงต่างพระองค์	พระเจ้านองยาเธอ กรมขุนสรรพสิทธิประสงค์
ข้าหลวงมหาดไทย	หลวงอภัยพิพิธ

จังหวัดอุบลราชธานี

ปลัดมณฑลประจำจังหวัด	พระภิรมย์ราชา (พร้อม)
ปลัดเมือง (คงเป็นปลัดจังหวัด-ผู้เขียน)	หม่อมเจ้าฤทธิวิธ

เมืองอุบลราชธานีจังหวัดอุบลราชธานี

ปลัดเมือง	พระอุบลเดชประชารักษ์ (เสือ)
ยกกระบัตรเมือง	พระอุบลศักดิ์ประชาบาล (กุดคำ)
นายอำเภอบุรพาอุบล	เพี้ยซามาดย์ (แพง)
นายอำเภอปจิมอุบล	หลวงพิพัฒน์พงษ์พิณฑุปลัตร์ (โหม่นคำ)
นายอำเภอทักษิณอุบล	ท้าวธรรมกิตติกา (เบี้ย)
นายอำเภออุดรอุบล	ท้าวอักษรสุวรรณ (หนู)
นายอำเภอพิบูลมังสาหาร	ท้าวสิทธิกุมาร (เทศ)
นายอำเภอเสนางคนิคม	พระเขมรัฐกิจบริหาร (บ่อ)
นายอำเภอพนานิคม	ท้าวอุษิต (กึ่ง)
นายอำเภอชาตุมารมณฑล	ราชวงศ์ (บุศย์)
นายอำเภอมหาชนะชัย	หลวงวัฒนวงษ์ โทบุบล (โตน)

เมืองยโสธรจังหวัดอุบลราชธานี

ผู้ว่าราชการเมือง	พระสุนทรราชเดช (แป)
นายอำเภออุไทยยโสธร	ท้าวสุทธีสาร (ทุม)
นายอำเภอปจิมยโสธร	ท้าวอุเทนวงษา (เขียน)
นายอำเภออุไทยเขมราฐ	หลวงเขมรัฐการอุตส่าห์ (แสง)
นายอำเภออำนาจเจริญ	ราชวงศ์ (ชาว)
นายอำเภอโขงเจียม	ท้าวบุญธิสาร (คำบ่อ)

นายอำเภอวารินชำราบ

อุปฮาด (บุญ)*

กล่าวโดยสรุปแล้ว ในรัชกาลพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว และโดยเฉพาะอย่างยิ่งในระหว่างช่วงระยะเวลาที่พระเจ้าบรมวงศ์เธอกรมหลวงสรรพสิทธิประสงค์ ประทับที่เมืองอุบลราชธานี ทรงดำรงตำแหน่งข้าหลวงต่างพระองค์ สำเร็จราชการมณฑลลาวท้าว (หรือมณฑลอีสาน) ได้ทรงปรับปรุงกิจการบ้านเมืองให้เจริญก้าวหน้าในทุก ๆ ด้าน ไม่ว่าจะเป็นในด้านการปกครอง การทหาร การศาล การศึกษา ฯลฯ ในส่วนที่เกี่ยวกับการปกครองนั้นพอจะเรียกได้ว่าเป็นการปฏิรูปเลยทีเดียว เพราะการเปลี่ยนระบบการปกครองจากการที่มีคณะอาญาสี่ อันได้แก่ เจ้าเมือง อุปฮาด ราชวงศ์ ราชบุตรซึ่งเป็นคณะผู้ปกครองสูงสุดของเมือง มาเป็นระบบการปกครองแบบใหม่ ตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ ร.ศ. ๑๑๖ โดยมี มณฑล เมือง อำเภอ ตำบล และหมู่บ้าน ซึ่งก็ไม่ได้แตกต่างไปจากปัจจุบันนัก โดยเฉพาะอย่างยิ่งการลดฐานะเมืองเล็กที่เคยขึ้นกับเมืองใหญ่ ลงเป็นอำเภอและลดฐานะเจ้าเมืองลงเป็นเมืองนายอำเภอนั้น แทบจะเรียกได้ว่าเป็นไปไม่ได้เลยในเชิงปฏิบัติ แต่พระเจ้าบรมวงศ์เธอกรมหลวงสรรพสิทธิประสงค์ ก็ทรงดำเนินการได้จนเป็นที่เรียบร้อย แม้จะมีปัญหาและอุปสรรคอยู่บ้างก็นับว่าเป็นส่วนน้อยเท่านั้น ด้วยเหตุที่กล่าวมาแล้วทั้งหมด จึงพอสรุปได้ว่าการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงการปกครองในบริเวณเมืองอุบลราชธานี ในระยะ ที่พระเจ้าบรมวงศ์เธอกรมหลวงสรรพสิทธิประสงค์ ทรงดำรงตำแหน่งข้าหลวงต่างพระองค์สำเร็จราชการมณฑล ที่เมืองอุบลราชธานี เป็น “การปฏิรูปการปกครองในบริเวณเมืองอุบลราชธานี”

๔. การจัดรูปแบบการปกครองในระหว่างที่เป็นมณฑลอุบลราชธานี

ใน พ.ศ. ๒๔๕๓ พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงมีพระราชดำริว่าพระเจ้าบรมวงศ์เธอกรมหลวงสรรพสิทธิประสงค์ ได้ทรงตรากตรำทำงานในถิ่นที่ทุรกันดารมาเป็นเวลานานพอสมควรและพระชันษาก็มาก ควรที่จะได้ทรงพักผ่อนในบ้านปลายชีวิตบ้าง ประกอบกับตำแหน่งเสนาบดีว่างลง จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้เสด็จกลับกรุงเทพมหานครเพื่อทรงดำรงตำแหน่งเสนาบดีกระทรวงวัง ในเดือน พฤษภาคม ๒๔๕๓ และหลังจากนั้นเพียงไม่กี่เดือน พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ก็เสด็จสวรรคต เมื่อวันที่ ๒๓ ตุลาคม ๒๔๕๓

ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้มีการปรับปรุงแก้ไขการปกครองในบริเวณเมืองอุบลราชธานี ให้เหมาะสมยิ่งขึ้นหลายครั้ง คือทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้แยกมณฑลอีสานออกเป็น ๒ มณฑล คือ มณฑลอุบลกับมณฑลร้อยเอ็ด เมื่อวันที่ ๙ เมษายน พ.ศ. ๒๔๕๕ ทั้งนี้ เพราะมณฑลอีสานเดิมมีพื้นที่กว้างขวางมากเกินไป และจำนวนประชากรก็มากจึงเป็นการยากลำบากในการปกครองควบคุม ดูแล ให้สงบเรียบร้อยและเจริญก้าวหน้า ดังนั้นเมื่อแยกมณฑลอีสาน ๒ มณฑลแล้ว มณฑลอุบล ประกอบด้วยจังหวัดอุบลราชธานี ขุขันธ์ และจังหวัดสุรินทร์ ส่วนมณฑลร้อยเอ็ด ประกอบด้วยจังหวัดร้อยเอ็ด กาฬสินธุ์ และจังหวัดมหาสารคาม

* กระทรวงมหาดไทย ทำเนียบข้าราชการหัวเมือง ร.ศ. ๑๒๘ (ตุลาคม-มีนาคม ร.ศ. ๑๒๘) หน้า ๒๐๘-๒๑๔.

หลังจากที่โปรดเกล้าฯ ให้แยกมณฑลอีสานออกเป็น ๒ มณฑลแล้วเพียงไม่กี่เดือน กระทรวงมหาดไทยก็ได้ดำเนินการปรับปรุงการปกครองในบริเวณจังหวัดอุบลราชธานีอีกครั้งหนึ่ง เพื่อให้เหมาะสมยิ่งขึ้น คือ ในวันที่ ๑๙ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๔๕๕ ได้ประกาศยุบบางอำเภอที่มีจำนวนประชากรน้อยเกินไปหรือไม่ค่อยมีความเหมาะสม และประกาศลดฐานะบางอำเภอเป็นกิ่งอำเภอ

ผลจากการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงดังกล่าวเป็นผลให้จังหวัดอุบลราชธานี มี ๑๒ อำเภอ กับ ๒ กิ่งอำเภอ คือ อำเภอบุรพาอุบล อำเภอทักษิณอุบล อำเภอปจิมอุบล อำเภออุดรอุบล อำเภอพิบูลมังสาหาร อำเภอพนานิคม อำเภอมหาชนะชัย อำเภออุไทยยโสธร อำเภอปจิมยโสธร อำเภอเขมรราช อำเภออำนาจเจริญ และอำเภอวารินชำราบ ส่วนอำเภอชานุมานมณฑลและอำเภอเสนางคนิคมถูกลดฐานะลงเป็นกิ่งอำเภอขึ้นกับอำเภอเขมรราช และอำเภออำนาจเจริญตามลำดับ นอกจากนี้ กระทรวงมหาดไทย ก็ได้สั่งยุบอำเภอโดมประดิษฐ์เสีย ส่วนอำเภอบุญทริกถูกลดฐานะลงเป็นกิ่งอำเภอ และให้ขึ้นกับอำเภอเดชอุดม

ใน พ.ศ. ๒๔๕๖ ก็ได้มีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงชื่อเรียกอำเภอต่าง ๆ ในบริเวณจังหวัดอุบลราชธานีอีกครั้งหนึ่ง เพื่อให้เหมาะสมยิ่งขึ้น โดยเปลี่ยนชื่ออำเภอใหม่ ๖ อำเภอ เมื่อวันที่ ๒๕ กันยายน พ.ศ. ๒๔๕๖ ดังนี้

๑. อำเภอบุรพาอุบล	เปลี่ยนชื่อเป็น	อำเภอเมือง
๒. อำเภอทักษิณอุบล	"	อำเภอวารินชำราบ
๓. อำเภออุดรอุบล	"	อำเภอเกษมสีมา
๔. อำเภอปจิมอุบล	"	อำเภอตระการพืชผล
๕. อำเภออุไทยยโสธร	"	อำเภอคำเขื่อนแก้ว
๖. อำเภอปจิมยโสธร	"	อำเภอยโสธร

ต่อมาในปี พ.ศ. ๒๔๕๙ ได้มีการเปลี่ยนแปลงในด้านการปกครองส่วนภูมิภาคที่สำคัญอีกประการหนึ่งคือ ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้เปลี่ยนชื่อเรียกเมืองที่เป็นศูนย์กลางที่มีอำเภมารวมขึ้นอยู่ด้วยนั้น เป็น “จังหวัด” ทั้งหมด เช่น เมืองอุบลราชธานีก็เปลี่ยนเป็นจังหวัดอุบลราชธานี เมืองสุรินทร์ก็เปลี่ยนเป็นจังหวัดสุรินทร์ ฯลฯ ในทำนองเดียวกันผู้ปกครองเมืองที่เคยเรียกว่า ผู้ว่าราชการเมืองนั้นก็ให้เปลี่ยนชื่อเรียกเป็นผู้ว่าราชการจังหวัดนับตั้งแต่วันที่ ๑๙ พฤษภาคม ๒๔๕๙ เป็นต้นไป

เพื่อให้เป็นการสอดคล้องกับการประกาศเรียกนามเมืองเป็นจังหวัด ดังกล่าว กระทรวงมหาดไทยจึงได้มีประกาศเปลี่ยนแปลง และกำหนดชื่อของจังหวัดและอำเภอเสียใหม่ทั่วพระราชอาณา-จักร เมื่อวันที่ ๒๔ เมษายน พ.ศ. ๒๔๖๐ ดังนั้นจึงปรากฏว่า บริเวณจังหวัดอุบลราชธานีมีอยู่ ๑๒ อำเภอ กับ ๒ กิ่ง บางอำเภอได้มีการเปลี่ยนชื่อใหม่ส่วนบางอำเภอยังคงชื่อเดิม ไว้ดังนี้

๑. อำเภอเมือง	เปลี่ยนชื่อเป็น	อำเภอเมืองอุบล
๒. อำเภอตระการพืชผล	"	อำเภอเขื่องใน
๓. อำเภอเกษมสีมา	"	อำเภอม่วงสามสิบ
๔. อำเภอโขงเจียม	"	อำเภอสุวรรณาวารี
๕. อำเภอพนานิคม	"	อำเภอขุขันธ์

๖. อำเภอมหาชนะชัย	”	อำเภอฟ้าหยาด
๗. อำเภอคำเขื่อนแก้ว	”	อำเภอลุ่มพุก
๘. อำเภออำนาจเจริญ	”	อำเภอปung
๙. อำเภอเสนางคนิคม	”	กิ่งอำเภอหนองท่มม้า (ขึ้นกับอำเภอปung)
๑๐. อำเภวารินชำราบ	คงเรียกว่า	อำเภวารินชำราบ
๑๑. อำเภอพิบูลมังสาหาร	”	อำเภอพิบูลมังสาหาร
๑๒. อำเภอยโสธร	คงเรียกว่า	อำเภอยโสธร
๑๓. อำเภอเขมราฐ	”	อำเภอเขมราฐ
๑๔. กิ่งอำเภอชานุมาน	”	กิ่งอำเภอชานุมาน (ขึ้นกับเขมราฐ)

ส่วนในบริเวณจังหวัดอุบลราชธานีก็ได้มีการเปลี่ยนแปลงชื่ออำเภอเช่นกัน ในจำนวนนี้อำเภอเดชอุดมยังคงชื่ออำเภอเดชอุดม แต่กิ่งอำเภอบัวบุญที่ริเริ่มขึ้นกับอำเภอเดชอุดมมาก่อนนั้นก็ให้ขึ้นกับอำเภอเดชอุดมไปตามเดิม แต่เปลี่ยนนามเสียใหม่ว่า กิ่งอำเภอโพธิ์งาม

การจัดรูปแบบการปกครองในบริเวณมณฑลอุบลราชธานี ที่มีอยู่ ๓ จังหวัด และจังหวัดอุบลราชธานีแบ่งออกเป็น ๑๒ อำเภอ กับ ๒ กิ่งนี้คงเป็นอยู่เช่นนี้ต่อไปจนถึงวันที่ ๑ สิงหาคม ๒๔๖๕ พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวจึงโปรดเกล้าฯ ให้รวมมณฑลอุบลราชธานี มณฑลร้อยเอ็ด และมณฑลอุดรเข้าเป็นภาคเรียกว่า ภาคอีสาน ดังที่ปรากฏในพระราชโองการตอนหนึ่งว่า “เวลานี้ การคมนาคมเจริญขึ้น ถึงเวลาสมควรที่จะจัดทูลบำรุงมณฑลฝ่ายตะวันออกเฉียงเหนือ คือ มณฑลอุดร มณฑลร้อยเอ็ด มณฑลอุบลให้ยิ่งขึ้นเพราะฉะนั้น จึงทรง โปรดเกล้าฯ ให้ยกมณฑลทั้ง ๓ ขึ้นเป็นภาค มีอุปราชกำกับราชการดังเช่นภาคพายัพ พระราชทานนามว่า “ภาคอีสาน” พร้อมกันนั้นก็โปรดเกล้าฯ แต่งตั้งให้พระยาราชนิกุลสมุหเทศาภิบาลสำเร็จราชการมณฑลอุดรดำรงตำแหน่งอุปราชภาคอีสานอีกตำแหน่งหนึ่ง ด้วยเหตุนี้เอง กองบัญชาการภาคอีสานจึงตั้งอยู่ที่จังหวัดอุดรธานี ส่วนจังหวัดอุบลราชธานียังคงเป็นที่ตั้งกองบัญชาการมณฑลอยู่เช่นเดิมจนสิ้นรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว

ในรัชกาลพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ด้วยสาเหตุที่ประเทศตกอยู่ในภาวะเศรษฐกิจตกต่ำอย่างร้ายแรง จึงโปรดเกล้าฯ ให้ปรับปรุงเปลี่ยนแปลงการปกครองในส่วนภูมิภาคหลายประการ สำหรับจังหวัดอุบลราชธานีซึ่งเคยเป็นศูนย์กลางการเมืองการปกครอง การเก็บส่วยสาอากร ฯลฯ มานับตั้งแต่แรกตั้งเมือง พ.ศ. ๒๓๓๕ และเป็นที่ตั้งกองบัญชาการมณฑลมาโดยตลอด ก็ถูกลดฐานะลงเป็นเพียงจังหวัดหนึ่งของมณฑลราชสีห์มา ตั้งแต่วันที่ ๓๑ มีนาคม พ.ศ. ๒๔๖๘ เป็นต้นมา และก็คงอยู่ในสภาพเช่นนี้มาตลอดมา จนกระทั่งมีการยุบเลิกมณฑลทั้งหมดใน พ.ศ. ๒๔๗๖

หลังการเปลี่ยนแปลงการปกครองแล้ว ในบริเวณจังหวัดอุบลราชธานี ได้มีทั้งจัดตั้งอำเภอ การยุบหรือลดฐานะอำเภอลงเป็นกิ่งอำเภอตามความเหมาะสมและที่สำคัญที่สุด คือ ใน พ.ศ. ๒๕๑๕ รัฐบาลได้มีประกาศของคณะปฏิวัติฉบับที่ ๗๐ ลงวันที่ ๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๑๕ ยกฐานะอำเภอยโสธรขึ้น

เป็นจังหวัดยโสธร โดยแยกอำเภอต่าง ๆ ที่เคยขึ้นกับจังหวัดอุบลราชธานี ๕ อำเภอ คือ อำเภอยโสธร คำเขื่อนแก้ว มหาชนะชัย ป่าดิวและอำเภอเลิงนกทา รวมเป็นจังหวัดยโสธรอันเป็นผลให้จำนวนพื้นที่ และ จำนวนพลเมืองของจังหวัดอุบลราชธานีต้องลดไปบ้าง หลังจากนั้นแล้วก็ได้มีการจัดตั้งอำเภอใหม่ ในบริเวณจังหวัดอุบลราชธานีอีกหลายอำเภอจนถึง พ.ศ. ๒๕๒๗ จังหวัดอุบลราชธานีจึงแบ่งการปกครองออกเป็น ๑๙ อำเภอ ๒ กิ่งอำเภอ

สรุปความเป็นมาเกี่ยวกับการจัดการปกครองของจังหวัดอุบลราชธานี ถึงในสมัยรัตนโกสินทร์ตอนต้น จังหวัดอุบลราชธานีมีฐานะเป็นเมืองสำคัญเมืองหนึ่งที่ขึ้นตรงต่อกรุงเทพฯ และมีเมืองในปกครองหลายเมืองเป็นเมืองที่มีบทบาทและมีความสำคัญต่อเมืองต่าง ๆ ในภูมิภาคนี้เป็นอย่างมาก เป็นศูนย์กลางการปกครองและการเก็บส่วยสาอากรและอื่น ๆ การจัดการปกครองภายในก็จะมีคณะผู้ปกครองสูงสุดของเมืองเรียกว่า คณะอาญาสี่ หรืออาญาสี่ ซึ่งประกอบด้วยตำแหน่งเจ้าเมือง อุปฮาด ราชวงศ์ และราชบุตร ทำหน้าที่ปกครองตามแบบอย่างที่ได้รับทอดมาจากกลุ่มชนที่เคยอาศัยอยู่ในประเทศลาวที่อพยพมาอยู่ในภูมิภาคนี้

ในช่วงแห่งการปฏิรูปการปกครองครั้งใหญ่ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวนั้น จังหวัดอุบลราชธานีได้รับการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงระบบการปกครองภายใน จากระบบที่คณะอาญาสี่เป็นคณะผู้ปกครองสูงสุดเป็นระบบที่มีเจ้าเมือง นายอำเภอ กำนันผู้ใหญ่บ้าน และเป็นระบบที่ใช้มาจนถึงปัจจุบัน ซึ่งจะเห็นได้ว่ามีเพียงตำแหน่งเจ้าเมืองเท่านั้นที่ได้เปลี่ยนแปลง เป็นผู้ว่าราชการจังหวัด สำหรับเมืองอุบลราชธานีก็เป็นศูนย์กลางการปกครองเช่นเดียวกับสมัยรัตนโกสินทร์ตอนต้น เพราะได้รับเลือกให้เป็นที่ตั้งกองบัญชาการมณฑลมาโดยตลอด นับตั้งแต่มีการปรับปรุงการปกครองครั้งใหญ่เป็นต้นมา จนถึงรัชกาลพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวจวบจนกระทั่งได้มีการยุบเลิกมณฑลอุบลราชธานี ใน พ.ศ. ๒๔๖๘

นับได้ว่าจังหวัดอุบลราชธานี เป็นจังหวัดที่ได้รับการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงในระบบและสิ่งต่าง ๆ จนกลายเป็นจังหวัดที่มีความเจริญก้าวหน้าทัดเทียมจังหวัดต่าง ๆ ของเมืองไทยในปัจจุบันหลายจังหวัด