

## ย้อนรำลึกความสัมพันธ์ไทยกับสหรัฐอเมริกาในรัชสมัยรัชกาลที่ 3 ถึงรัชกาลที่ 5 Delve into Thailand–United States of America relations from the reign of King Rama III to King Rama V

ศศิพัชร จำปา<sup>1</sup> / เพ็ญพนอ พวงแพะ<sup>2</sup> / วสวัตต์ วงศ์พันธุ์เศรษฐี<sup>3</sup>

Sasiphat Champa<sup>1</sup> / Phenphanor Phuangphae<sup>2</sup> / Wasawat Vongphantuses<sup>3</sup>

<sup>1,2</sup> อาจารย์ประจำสาขาวิชาสังคมศึกษา คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยศิลปากร

<sup>3</sup> อาจารย์ประจำกลุ่มสาระสังคมศึกษา โรงเรียนสาธิต คณะศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยศิลปากร

<sup>1,2</sup> Lecturers of Social Studies Program, Faculty of Education, Silpakorn University

<sup>3</sup> Lecturer of Social Studies Program, Demonstration School of Faculty of Education, Silpakorn University

\*Corresponding author Email: pp\_pises@yahoo.com

(Received: March 9, 2021; Revised: September 9, 2021 ; Accepted : October 10, 2021)

### บทคัดย่อ

บทความเรื่อง ย้อนรำลึกความสัมพันธ์ไทยกับสหรัฐอเมริกาในรัชสมัยรัชกาลที่ 3 ถึงรัชกาลที่ 5 ซึ่งเป็นช่วงเริ่มต้นของความสัมพันธ์ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาความเป็นมาและบทบาทของสหรัฐอเมริกาที่ได้เข้ามาติดต่อและสร้างความสัมพันธ์กับไทยในด้านต่าง ๆ ผลการศึกษาพบว่า ความสัมพันธ์มีหลายด้าน แต่ในบทความนี้เน้นศึกษาด้านการทูตและการค้าที่พบหลักฐานเป็นสนธิสัญญาทางไมตรีและการค้าระหว่างกัน ตั้งแต่ พ.ศ.2376 และการเข้ามาของมิชชันนารีที่เข้ามาเพื่อเผยแพร่ความรู้และวิทยาการด้านต่าง ๆ แห่งยุคสมัย เช่น การแพทย์ การศึกษา การพิมพ์ เป็นต้น ซึ่งช่วยปรับปรุงให้ประเทศไทยมีความทันสมัยแบบตะวันตกและบทบาทของกลุ่มที่ปรึกษาชาวอเมริกันที่มีความสำคัญในการช่วยปรับแก้ไขข้อสนธิสัญญาที่เสียเปรียบชาติตะวันตกต่าง ๆ

**คำสำคัญ:** ประวัติศาสตร์ ความสัมพันธ์ไทยกับสหรัฐอเมริกาในรัชสมัยรัชกาลที่ 3 ถึงรัชกาลที่ 5

### Abstract

This article delves into the early stages of Thailand–United States of America relations, spanning from the reign of King Rama III to King Rama V. The purpose is to study the background and the impacts of the Thai- U.S. Relationship on Thailand, especially in the areas of diplomacy and trade, tracing the details from The 1833 Treaty of Amity and Commerce between His Majesty the Magnificent King of Siam and the United States of America to the American missionaries who provide Thai with Western knowledge, and to the American government counsellors who have also made strides to improve the relationship of Thailand with other western countries.

**Key word:** History, relationship between Thailand and the United States during the reigns of King Rama 3 to King Rama V

## บทนำ

เมื่อย้อนรำลึกถึงความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับชาติตะวันตกสมัยต้นรัตนโกสินทร์นั้นเริ่มในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัย รัชกาลที่ 2 (พ.ศ. 2352 ถึง 2367) หลังจากที่หยุดชะงักไปตั้งแต่ปลายสมัยอยุธยาเริ่มจากการที่เจ้าเมืองมาเก๊าของโปรตุเกสแต่งตั้งให้ คาร์โลส เดอ ซิลเวรา (Carlos de Silveira) เป็นทูตนำเครื่องบรรณาการเข้ามาถวายใน พ.ศ.2361 และอีกสองปีต่อมาได้เดินทางมาอีกครั้งเพื่อขอทำสัญญาทางการค้ากับไทยและยังได้รับแต่งตั้งให้เป็นกงสุลโปรตุเกสประจำไทยอีกด้วย (ต่อมาได้รับพระราชทานบรรดาศักดิ์เป็นหลวงอภัยพานิช) ส่วนสหรัฐอเมริกาใช้นาย สตีเฟน วิลเลียมส์ กัปตันเรือชาวอเมริกันได้เดินทางมาติดต่อทางการค้ากับไทยเพื่อซื้อน้ำตาล เมื่อวันที่ 24 มิถุนายน พ.ศ.2361 ซึ่งเหตุการณ์นี้มีจดหมายที่พระยาสุรียวงค์มนตรี เจ้าพระยาพระคลัง ผู้แทนพระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัยส่งถึงประธานาธิบดีเจมส์ มอนโร เป็นหลักฐานลายลักษณ์ถึงการเริ่มติดต่อสัมพันธ์กัน<sup>1</sup> อังกฤษเป็นอีกชาติหนึ่งที่ต้องการฟื้นฟูการค้ากับไทย ใน พ.ศ.2364 มาร์ควิส เฮสติงส์ (Marquis Hastings) ผู้สำเร็จราชการอินเดียของอังกฤษได้ส่งจอห์น ครอฟอร์ด (John Crawford) มาเจรจาทางการค้า แต่ไม่สำเร็จด้วยเหตุขัดข้องหลายประการ โดยเฉพาะฝ่ายไทยไม่ยอมเปลี่ยนแปลงวิธีการค้าขายตามความต้องการของอังกฤษ โดยยังคงเก็บภาษีอากรและมีวิถีทางการค้าซึ่งเป็นแบบผูกขาดโดยพระคลังสินค้า และมีการเก็บภาษีเข้าซ้อนหลายชั้น นอกจากนี้ยังเป็นความไม่เข้าใจกันทางภาษาต้องใช้ล่ามทำให้เกิดความยุ่งยากในการเจรจา

### 1. จุดเริ่มต้นความสัมพันธ์อย่างเป็นทางการ: การค้าและการทูต

“ในการฉลองครบรอบปีแห่งรัฐธรรมนูญของประเทศไทยนี้ มีความสำคัญเป็นพิเศษ สำหรับทั้งประเทศไทยและสหรัฐอเมริกา เพราะปีนี้เป็นปีครบรอบ 100 ปี แห่งสัมพันธภาพระหว่างประเทศเราทั้งสอง เริ่มโดยพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 4” (ทรงศรี อาจอรุณ, 2519: 1) ข้อความตอนหนึ่งเนื่องในวันครบรอบปีที่ 24 ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย เมื่อวันที่ 10 ธันวาคม พ.ศ.2499 ประธานาธิบดีดไวท์ ดี. ไอเซนฮาวร์ (Dwight D. Eisenhower) แห่งสหรัฐอเมริกา ได้ส่งสาส์นมายังจอมพล ป.พิบูลสงคราม นายกรัฐมนตรีแห่งประเทศไทย

100 ปี แห่งสัมพันธภาพตามที่ประธานาธิบดีไอเซนฮาวร์กล่าวนี้ นับจากการการเริ่มต้นทำสนธิสัญญาทางการทูตต่อกันใน พ.ศ.2399 แต่แท้จริงแล้วไทยกับสหรัฐอเมริกาได้มีความสัมพันธ์ฉันท์มิตร (อย่างเป็นทางการ) ต่อกันก่อนแล้วตั้งแต่สมัยพระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 3 ใน พ.ศ.2376 เมื่อประธานาธิบดี แอนดรูว์ แจ็กสัน (Andrew Jackson) ของสหรัฐอเมริกาส่งเอ็ดมันด์ โรเบิร์ต (Edmund Roberts) เป็นทูตเข้ามาขอทำสัญญาทางไมตรีและการค้ากับไทย และได้ขอทำสัญญาทำนองเดียวกับสนธิสัญญาเบอร์นีระหว่างไทยกับอังกฤษ เนื่องจากเรืออเมริกันที่เข้ามาครั้งนั้นเป็นเรือใหญ่กินน้ำลึกไม่สามารถผ่านสันดอนปากแม่น้ำเจ้าพระยาเข้ามาได้ พระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัวจึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ข้าราชการไทยนำเรือออกไปรับทูตอเมริกันมายังพระนครและโปรดให้จัดที่พัก อาหาร เครื่องใช้ต่าง ๆ ไว้คอยต้อนรับ ณ ตึกฝั่งหน้าวัดประยุรวงศาวาส นอกจากนี้ยังทรงกำหนดให้ข้าราชการไทยฝ่ายกลาโหม มหาดไทย กรมวัง กรมนา

<sup>1</sup> จดหมายระหว่างรัฐบาลไทยกับสหรัฐอเมริกาจาก พระยาสุรียวงค์มนตรี (ดิศ บุนนาค) ผู้แทนพระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัย รัชกาลที่ 2 ส่งถึงประธานาธิบดี เจมส์ มอนโร พ.ศ.2361 ระบุว่าพ่อค้าชาวอเมริกันที่ประสงค์จะทำการค้ากับไทยให้นำปืนคาบศิลาไปด้วย ด้วยเหตุนี้ช่วง พ.ศ.2363-2372 จึงมีเรืออเมริกันหลายลำเดินทางมากรุงเทพฯ และหลังจากนั้นจึงได้มีสนธิสัญญาไมตรีและพาณิชย์ระหว่างราชอาณาจักรสยามกับสหรัฐอเมริกา พ.ศ.2376 (สถานเอกอัครราชทูตสหรัฐอเมริกาประจำประเทศไทย, 2561: 26-30)

และกรมท่า จัดสิ่งของเวียนกันไปเยี่ยมเยียนทูตอเมริกันสามวันต่อหนึ่งครั้งด้วย ซึ่งการทำสนธิสัญญาการค้าระหว่างไทยกับอเมริกันใน พ.ศ.2376 ดำเนินไปด้วยความเรียบร้อยและเป็นต้นเค้าแห่งมิตรภาพระหว่างสองชาติให้ดำเนินไปอย่างราบรื่นต่อไป<sup>2</sup>

สนธิสัญญาทางพระราชไมตรีและการพาณิชย์ระหว่างไทยกับสหรัฐอเมริกา เมื่อ 20 มีนาคม 2376 มีชื่ออย่างเป็นทางการ คือ สนธิสัญญาทางไมตรีและพาณิชย์ พ.ศ.2376 (ค.ศ.1833) (Treaty of Amity and Commerce) หรือรู้จักกันในนามสนธิสัญญาโรเบิร์ต ข้อตกลงในสนธิสัญญายึดตามสนธิสัญญาเบอร์นีที่ไทยทำกับอังกฤษ สหรัฐอเมริกาพยายามขอตั้งสถานกงสุลในเมืองไทย แต่สนธิสัญญาเบอร์นี พ.ศ.2369 มีได้ระบุดังสิทธินี้ไว้ ฝ่ายไทยจึงไม่ยอมพิจารณาข้อเสนอประเด็นนี้ของเอ็ดมันด์ โรเบิร์ตเพราะถือเป็นนโยบายแน่นอนว่าจะยินยอมให้แก่ชาวอเมริกันเท่าที่ได้ยอมให้กับอังกฤษ ทูตอเมริกันจำต้องยอมรับ การเจรจาใช้เวลาประมาณ 22 วัน เนื้อหาของสัญญาเป็นข้อตกลงทางการเมืองและการทูตรวมอยู่ในฉบับเดียวกัน 10 ข้อ และเขียนไว้ 4 ภาษา คือ ไทย อังกฤษ จีนและโปรตุเกส เพราะในขณะนั้นไม่มีภาษาใดที่จะเข้าใจได้ด้วยกันทั้งสองฝ่าย ส่วนเนื้อหาสาระมีความคล้ายคลึงกับที่ปรากฏในสนธิสัญญาเบอร์นี คือ 1) อนุญาตให้พ่อค้าไทยและอเมริกันซื้อขายกันเองได้โดยเสรีตามความสะดวก รัฐบาลห้ามมิให้พ่อค้าซื้อข้าวเพื่อส่งออกนอกประเทศ ส่วนปืน กระสุนปืน และดินปืนนั้น ถ้านำเข้ามาต้องขายให้แก่รัฐบาลเท่านั้น ถ้ารัฐบาลไม่ต้องการก็ต้องนำกลับออกไป 2) รัฐบาลไทยจะเก็บภาษีจากพ่อค้าอเมริกันรวมเป็นอย่างเดียวตามความกว้างของปากเรือ ถ้าเรือสินค้าที่บรรทุกสินค้าเข้ามาขายเก็บ วาละ 1,700 บาท ส่วนเรือที่ไม่ได้บรรทุกสินค้าเข้ามาขายเก็บวาละ 1,500 บาท 3) เรือสินค้าที่เข้ามาค้าขายกับไทยจะต้องทอดสมอกอยอยู่ที่นอกสันดอนปากแม่น้ำก่อน ผู้บังคับการเรือจะต้องให้คนนำบัญชีรายชื่อสินค้าที่บรรทุกมาตลอดจนอาวุธยุทธภัณฑ์ต่าง ๆ แจกกับเจ้าเมืองปากน้ำ 4) เจ้าพนักงานไทยมีสิทธิ์ลงไปตรวจตราสินค้าของพ่อค้า และให้นำสินค้าประเภทอาวุธยุทธภัณฑ์เก็บไว้ ณ เมืองปากน้ำ แล้วเจ้าเมืองจึงจะอนุญาตให้เรือเข้ามาถึงกรุงเทพฯ 5) พ่อค้าอเมริกันตลอดจนผู้บังคับการเรือและลูกเรือทั้งหลายซึ่งเข้ามาค้าขายยังเมืองไทยจะต้องปฏิบัติตามกฎหมายไทยทุกประการ (ชัย เรื่องศิลป์, 2541: 152-158)

โดยสรุปสนธิสัญญาทางพระราชไมตรีและการพาณิชย์ระหว่างไทยกับสหรัฐอเมริกาหรือสนธิสัญญาโรเบิร์ต เป็นการติดต่อกันอย่างเป็นทางการครั้งแรก และได้กำหนดระเบียบวิธีการค้าที่เรือของพ่อค้าอเมริกันและคนในบังคับจะต้องปฏิบัติเมื่อเข้ามาค้าขายในกรุงเทพฯ ซึ่งรวมถึงการชำระหนี้สิน การพิจารณาความผิดตามประมวลกฎหมายไทย การส่งผู้ร้ายข้ามแดน การให้ความช่วยเหลือด้านกรณีเรืออัปปาง กำหนดอัตราภาษีปากเรือในระบบการค้าเสรีและเสียภาษีในอัตราที่แน่นอนเพียงครั้งเดียว อย่างไรก็ตามรัฐบาลไทยยังคงผูกขาดการค้าข้าวห้ามการนำฝิ่นและอาวุธปืนเข้ามาค้าขายในประเทศ นำสังเกตว่า เอ็ดมันด์ โรเบิร์ต ใช้เวลาในการเจรจาเพียงสามสัปดาห์ ทำให้สหรัฐอเมริกาได้รับผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจทุกอย่างเช่นเดียวกับสนธิสัญญาเบอร์นี รวมถึงเรื่องการค้าตั้งกงสุลและการทำเรือด้วย การเปิดสัมพันธ์ไมตรีทางการทูตระหว่างไทยกับสหรัฐอเมริกาในระยะแรกจึงเน้นเรื่องของการค้า สหรัฐอเมริกาไม่มีจุดประสงค์ทางการเมืองเข้ามาเกี่ยวข้องกับเหมือนเช่นอังกฤษ ในขณะที่รัฐบาลไทยหวังผลทางเศรษฐกิจและอาจมีจุดมุ่งหมายแอบแฝงทางการเมืองที่จะนำอิทธิพลของสหรัฐอเมริกาเข้ามาถ่วงดุลอำนาจของอังกฤษในเมืองไทยด้วย ทำให้ไทยจึงเต็มใจเป็นไมตรีกับสหรัฐอเมริกา ซึ่งเอ็ดมันด์ โรเบิร์ตได้กล่าวถึงความสำเร็จของคณะทูตชุดนี้อย่างชื่นชมยินดีว่า "...ปฏิบัติการได้รวดเร็วเป็นพิเศษ อย่างที่ไม่เคย

<sup>2</sup> ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 3 (พ.ศ. 2367 ถึง 2394) อังกฤษได้ส่งร้อยเอกเฮนรี เบอร์นี (Henry Burney) เป็นทูตอังกฤษคนที่ 2 เข้ามาเจรจากรการค้าและสามารถบรรลุข้อตกลงทำหนังสือสัญญาเบอร์นีซึ่งเป็นสนธิสัญญาฉบับแรกระหว่างไทยกับอังกฤษใน พ.ศ.2369 โดยมีสาระสำคัญคือ ให้ยกเลิกการเก็บภาษีหลายชั้นมาเป็นเก็บภาษีสินค้าเข้า โดยเก็บตามความกว้างของปากเรือวาละ 1,700 บาท หากเป็นเรือเข้ามาขนสินค้าหรือเรือบรรทุกอับเฉา เก็บวาละ 1,500 บาท

ปรากฏมาก่อนในประวัติการทูตของไทย” (วิลาสวงศ์ พงศบุตร, 2519 :93) ในการเข้ามาเจรจาทำสนธิสัญญาทางไมตรีและการค้าครั้งนี้ นอกจากได้รับการต้อนรับอย่างดีแล้วยังได้รับพระราชทานโอกาสให้เข้าเฝ้าพร้อมนำสิ่งของต่าง ๆ ทูลเกล้าถวาย อาทิ ดาบฝักทองคำที่ตำสลักเป็นรูปนกอินทรีและช้าง พระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ พระราชทานสิ่งของเป็นการตอบแทน ได้แก่ งามช้าง น้ำตาล พริกไทย กระวาน รงทอง ไม้กฤษณา ดีบุก เนื้อไม้ฝางและคราม ซึ่งเป็นของป่ามีราคาของสยาม (กรมศิลปากร, 2560: 172; วิลาสวงศ์ พงศบุตร, 2519: 93)

อย่างไรก็ตาม ในเวลาต่อมาข้อตกลงตามสนธิสัญญาเบอร์นีและสัญญาโรเบิร์ตไม่ได้ให้ความสะดวกทางการค้ากับอังกฤษและอเมริกาอย่างที่เคยจะเป็น เพราะไทยเริ่มใช้วิธีการเก็บภาษีโดยการผูกขาดภาษีสินค้าขาออกด้วยการให้ข้าราชการและพ่อค้าซึ่งส่วนใหญ่เป็นชาวจีนเป็นผู้รับเหมาผูกขาดหรือที่เรียกว่า ระบบเจ้าภาษี นายอากร โดยเริ่มแรกเก็บภาษีเฉพาะกิจ 2-3 ประเภท และต่อมาก็ได้เพิ่มประเภทสินค้ามากขึ้นครอบคลุมสินค้าขาออกที่สำคัญ เช่น น้ำตาล ฝาง พริกไทย เนื้อเค็ม ปลาเค็ม และรังนก เป็นต้น เนื่องด้วยความไม่สะดวกในการทำการค้าดังกล่าว ใน พ.ศ.2393 รัฐบาลอเมริกันจึงแต่งตั้งให้นายโจเซฟ บัลเลสตีเย (Joseph Ballestier) เป็นผู้แทนเข้ามาขอแก้สัญญาที่เคยทำไว้ต่อกันเมื่อ พ.ศ.2376 พระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้ทรงโปรดให้จัดการต้อนรับเหมือนครั้งก่อน แต่การเข้ามาขอแก้ไขสัญญาของบัลเลสตีเยไม่เป็นผลสำเร็จเพราะบัลเลสตีเยไม่เข้าใจขนบธรรมเนียมประเพณีของไทยโดยเฉพาะประเพณีการเข้าเฝ้า นายบัลเลสตีเยต้องการเข้าเฝ้าถวายสาสน์ของประธานาธิบดีต่อพระมหากษัตริย์โดยตรงซึ่งวิธีการนี้ขัดกับราชประเพณีของไทยที่ต้องพบปะและนำสาสน์ส่งมอบให้แก่เจ้าพระยาโกษาธิบดีหรือเสนาบดีกรมคลังก่อน ประกอบกับภาษาอังกฤษที่ใช้พูดได้ตอบกับขุนนางไทยโดยผ่านล่ามแปลนั้นไม่ได้รับความถูกต้องแน่ชัดนัก อีกทั้งรัฐบาลไทยยังไม่มีนโยบายเปิดประเทศและไม่พร้อมที่จะแก้ไขหนังสือสัญญาที่เคยทำไว้กับชาติตะวันตกด้วย แต่ปัญหาเหล่านี้ก็มิได้เป็นอุปสรรคต่อมิตรภาพระหว่างสองชาติแต่อย่างใด ใน พ.ศ.2393 อังกฤษได้ส่งเซอร์ เจมส์ บรูค (Sir Jame Brooke) ผู้แทนรัฐมนตรีต่างประเทศอังกฤษเป็นทูตเข้ามาอีกครั้งและได้เสนอร่างสนธิสัญญาให้เจ้าหน้าที่ไทยพิจารณา 9 ข้อ ไทยตอบปฏิเสธ 8 ข้อยอมรับเพียงข้อเดียว คือ ให้มีไมตรีระหว่างทั้งสองประเทศ ที่เป็นเช่นนี้เพราะนโยบายของไทยในเวลานั้นไม่นิยมการเปลี่ยนแปลงและเกรงว่าฝรั่งจะเอาเปรียบมากเกินไป อย่างไรก็ตามพระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงหาทางผ่อนปรนยินยอมให้หมอสอนศาสนาชาวตะวันตกเข้ามาเผยแพร่ศาสนาในไทยได้ มีทั้งกลุ่มโรมันคาทอลิกและโปรเตสแตนต์ มีชนชั้นอเมริกันที่เข้ามาได้มีบทบาทช่วยเหลือพัฒนาประเทศไทยอย่างมาก โดยเฉพาะด้านการศึกษาและการแพทย์ เช่น การปลูกฝิ่น การฉีดวัคซีน เป็นต้น (แกมสุข นุ่มนนท์, 2528: 1)

เมื่อพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 4 เสด็จครองราชย์ใน พ.ศ.2394 พระองค์ทรงตระหนักถึงความจำเป็นที่ไทยต้องปรับเปลี่ยนนโยบายวิเทศব্যาด้านการต่างประเทศและการบริหารประเทศ ให้โอนอ่อนผ่อนตามและเจรจาอย่างตรงไปตรงมากับชาติตะวันตกแทนการหลีกเลี่ยงหรือปิดกั้นเพื่อรับมือกับการเรียกร้องสิทธิประโยชน์ต่าง ๆ ในรูปแบบสนธิสัญญาของชาติตะวันตกที่มาพร้อมกับแนวคิดจักรวรรดินิยม เนื่องจากก่อนขึ้นครองราชย์ พระองค์ได้ทรงศึกษาเรียนรู้ข่าวสารต่าง ๆ ด้วยพระองค์เองจนทราบถึงความเปลี่ยนแปลงของประเทศเพื่อนบ้าน และได้ทรงสนทนาแลกเปลี่ยนกับเหล่ามิชชันนารีที่เข้ามาก่อนหน้านี้ ราชทูตจากอังกฤษจึงประสบความสำเร็จในการทำสนธิสัญญาทางไมตรีและการพาณิชย์กับไทย ใน พ.ศ.2398 ที่เรียกว่า สนธิสัญญาเบาวริง<sup>3</sup> ในอีกหนึ่งปีต่อมา ประธานาธิบดี แฟรงกลิน เพียร์ซ (Franklin Pierce) แห่ง

<sup>3</sup> เมื่อพิจารณาถึงความสัมพันธ์กับประเทศตะวันตกหลังการทำสนธิสัญญาเบาวริงแล้ว มีข้อน่าสังเกตบางประการคือ การทำสนธิสัญญานับนี้ถึงแม้ว่าจะชี้ให้เห็นว่ารัฐบาลไทยเปลี่ยนนโยบายหันมา “คบฝรั่ง” หรือ “เปิดประเทศ” ซึ่งเป็นนโยบายผ่อน

สหรัฐอเมริกาได้มอบหมายให้นายทาวน์เซนต์ แฮร์ริส (Townsend Harris) กงสุลใหญ่ของสหรัฐอเมริกาประจำญี่ปุ่นเป็นทูตเข้ามาเจรจาขอทำสนธิสัญญาฉบับใหม่อีกครั้งหนึ่งตามแนวทางของสนธิสัญญาเบาวริงซึ่งก็ประสบความสำเร็จด้วยดี วัตถุประสงค์ของสนธิสัญญาไมตรีและการพาณิชย์ระหว่างไทยกับสหรัฐอเมริกา พ.ศ.2399 นั้น มุ่งเน้นไปที่เงื่อนไขข้อจัดอุปสรรคทางการค้า เช่น เรื่องของสิทธิสภาพนอกอาณาเขต การให้สิทธิทำการค้าตามเมืองท่าต่าง ๆ ของสยามอย่างเสรี และการยกเลิกมาตรการภาษีอากรแบบเดิม เป็นต้น (กรมศิลปากร, 2560: 175-177)

นายแฮร์ริส และคณะ เดินทางถึงกรุงเทพฯ เมื่อวันที่ 21 เมษายน พ.ศ.2399 การเจรจาและประสานงานเบื้องต้นของคณะทูตจากสหรัฐอเมริกากับเจ้าหน้าที่ฝ่ายไทยในระหว่างรอการเข้าเฝ้านั้นเป็นไปด้วยดีจากการทำหน้าที่อย่างมีประสิทธิภาพของล่าม สาธุคุณสติเฟน แมททูน (Stephen Mattoon) มิชชันนารีชาวอเมริกาซึ่งเข้ามาพำนักอยู่ในกรุงเทพฯ เป็นเวลานานแล้ว นายแฮร์ริสได้เข้าเฝ้าพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว เพื่อทูลเกล้าฯ ถวายสาสน์และเครื่องบรรณาการจากประธานาธิบดีสหรัฐอเมริกาเมื่อวันที่ 1 พฤษภาคม และได้เข้าเฝ้าถวายสาสน์และเครื่องราชบรรณาการแด่พระบาทสมเด็จพระปิ่นเกล้าเจ้าอยู่หัวในวันต่อมาด้วย<sup>4</sup> ซึ่งนับเป็นพระมหากรุณาที่คุณที่นายแฮร์ริสได้บันทึกไว้ด้วยความยินดีว่า “ไทยจะทำพิธีรับสาสน์ของท่านประธานาธิบดีแบบเดียวกันกับที่รับพระราชสาสน์ของสมเด็จพระราชินีอังกฤษ” (กรมศิลปากร, 2515: 54) สนธิสัญญาทางไมตรีและการพาณิชย์ระหว่างสยามกับสหรัฐอเมริกา ลงนามกันในวันที่ 29 พฤษภาคม พ.ศ. 2399 หรือที่รู้จักกันว่า สนธิสัญญาแฮร์ริส นายแฮร์ริสได้แสดงเจตนาธรรมแห่งมิตรภาพของสหรัฐอเมริกาที่มีต่อไทย ไว้ในระหว่างการกราบบังคมทูลถวายสาสน์ในความตอนหนึ่งว่า “สหรัฐอเมริกาได้ยึดครองดินแดนใดในตะวันออก ทั้งนี้มิได้ปรารถนาจะยึดครองดินแดนแห่งใดแห่งหนึ่ง เพราะระบบการปกครองของสหรัฐอเมริกาเพิ่มการยึดอาณานิคม ฉะนั้นสหรัฐอเมริกาจึงไม่มีข้ออ้างหรืออำนาจของประเทศตะวันออกประเทศใด ความสัมพันธ์ทางการค้าขายอย่างสงบสุขซึ่งจะทำให้ได้รับผลประโยชน์เสมอเช่นเดียวกัน เป็นสิ่งที่ท่านประธานาธิบดีปรารถนาที่จะสถาปนาให้มิกับประเทศสยาม และนั่นเป็นจุดมุ่งหมายของคณะทูตของข้าพเจ้า” (กรมศิลปากร, 2560: 176-182)

พ.ศ.2399 ภายหลังจากนามในสนธิสัญญาแฮร์ริสแล้ว สหรัฐอเมริกาได้ตั้งสถานกงสุลขึ้นในกรุงเทพฯ โดยมีสาธุคุณสติเฟน แมททูน หรือที่คนไทยเรียกกันว่า “หมอมะตุณ” เป็นกงสุลคนแรก<sup>5</sup> พระบาทสมเด็จพระ

ปรนและหลีกเลี่ยงอำนาจของจักรวรรดินิยมโดยเฉพาะอังกฤษเพื่อรักษาเอกราชของบ้านเมืองเอาไว้ และเป็นโอกาสให้ปรับปรุงประเทศให้ทันสมัยแบบตะวันตกก็ตาม แต่ผลของสนธิสัญญานี้ทำให้ไทยต้องเสียเปรียบอังกฤษหลายประการ ตลอดจนเสียเปรียบประเทศตะวันตกอื่น ๆ ที่ส่งผู้แทนของตนเข้ามาเจรจาขอสนธิสัญญาเช่นเดียวกันนี้บ้าง ซึ่งรัฐบาลไทยก็ได้ยินยอม เสียเปรียบของไทย ได้แก่ ด้านการค้า ที่สำคัญคือ ส่วนภาษีขาเข้าไทยได้รับผลประโยชน์เพียงร้อยละ 3 เท่านั้น และเสียเอกภาพทางการศาล กล่าวคือไทยต้องอนุญาตให้มีศาลกงสุลหรือสิทธิสภาพนอกอาณาเขตซึ่งทำให้ไทยเสียอธิปไตยทางการศาล และลักษณะที่สำคัญที่สุดของสนธิสัญญาฉบับนี้ที่นอกจากจะเป็นสัญญาที่ไม่เสมอภาคและผูกมัดไทยเป็นเวลาเกือบร้อยปีก็คือ เป็นสัญญาที่ไม่มีข้อความบอกเลิก

<sup>4</sup> หลักฐานที่แสดงถึงความสัมพันธ์อันดีต่อกันระหว่างไทยกับสหรัฐอเมริกาในช่วงของการลงนามในสนธิสัญญาแฮร์ริสใน พ.ศ.2399 ได้แก่ ของขวัญที่พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว พระราชทานแก่ประธานาธิบดีแฟรงกลิน เพียร์ซ พ.ศ.2399 เช่น เครื่องถมทอง ผ้าถุงสำหรับขุนนาง ดาบทำอย่างญี่ปุ่น พร้อมฝักไม้แก้ว กริชเหล็กไหลมลายูและฝักไม้แก้ว เป็นต้น และของขวัญที่ประธานาธิบดีแฟรงกลิน เพียร์ซส่งมาทูลเกล้าถวายพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว เช่น กระบอก โคมระย้า ปืน กล้องจุลทรรศน์ และเครื่องมือเครื่องจักรหลายชิ้นสำหรับการทดลองไฟฟ้า เป็นต้น (สถานเอกอัครราชทูตสหรัฐอเมริกาประจำประเทศไทย, 2561: 40, 72-73)

<sup>5</sup> ใน พ.ศ.2399 ที่สหรัฐอเมริกาได้ตั้งสถานกงสุลขึ้นในกรุงเทพฯ อังกฤษก็ได้ตั้งสถานกงสุลขึ้นในกรุงเทพฯ โดยมีนาย ซี บี ฮิลเลียรี (C.B. Hillier) เป็นกงสุลคนแรกต่อมาเปลี่ยนเป็น เซอร์โรเบิร์ต ชอบเบิร์ก (Sir Robert Schonburgh) และทอมัส ยอร์จ น็อกซ์ (Thomas George Knox)

พระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้ส่งราชทูตไปเจริญทางพระราชไมตรีกับประเทศในยุโรปเป็นครั้งแรกในสมัยรัตนโกสินทร์ เช่นใน พ.ศ.2400 ทรงแต่งตั้งพระยามนตรีสุริยวงศ์ (ชุ่ม บุนนาค) เป็นราชทูตไปลอนดอน และใน พ.ศ.2403 ทรงแต่งตั้งพระยาศรีพิพัฒน์ (แพ บุนนาค) เป็นทูตไปปารีส ซึ่งช่วงต้นกรุงรัตนโกสินทร์นี้ความสัมพันธ์กับชาติตะวันตก เป็นไปด้วยดีโดยเฉพาะกับประเทศสหรัฐอเมริกา

## 2. บทบาทของมิชชันนารี: การเผยแพร่ความรู้แบบตะวันตก

ไทยหันมาสนใจศึกษาเรียนรู้รับวิทยาการจากชาวตะวันตกมากขึ้นในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัว พระองค์ทรงผ่อนปรนให้ชาวตะวันตกที่เป็นหมอสอนศาสนาเข้ามาเผยแพร่ศาสนาในไทย ซึ่งมีทั้งกลุ่มโรมันคาทอลิกและโปรเตสแตนต์ มิชชันนารีอเมริกันที่เข้ามาได้มีบทบาทช่วยเหลือพัฒนาประเทศไทยอย่างมากในด้านต่าง ๆ โดยเฉพาะการแพทย์และการศึกษา อาทิ การจัดทำพจนานุกรมภาษาอังกฤษ-ไทย การรับรักษาโรคและจัดจำหน่ายยา พวกเขามีความสำคัญต่อวงการแพทย์สมัยใหม่ของไทยคือช่วยรักษาและฉีดวัคซีนป้องกันไข้ทรพิษและอหิวาตกโรค ซึ่งระบาดในพระนคร พระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัว โปรดเกล้าให้หมอลหลวงไปฝึกหัดการปลูกฝีป้องกันไข้ทรพิษกับพวกมิชชันนารี ซึ่งได้รับหนองฝีมาจากสหรัฐอเมริกา และเริ่มแนะนำคนไทยให้รู้จักในปี พ.ศ.2380 ซึ่งถือเป็นก้าวแรกของไทยในวงการแพทย์แผนปัจจุบัน

คณะมิชชันนารีอเมริกันเป็นชาติแรกที่นำคริสต์ศาสนานิกายโปรเตสแตนต์เข้ามาเผยแพร่ในประเทศไทย ใน พ.ศ.2371 สาธุคุณทอมลิน ชาลส์ กุตสลาฟ (Reverend. Carl Gutzlaff) (หมอกิตลัฟ) และสาธุคุณเดวิด เอเบิล (Reverend. David Abeal) มิชชันนารีอเมริกันซึ่งเดินทางเข้ามาในประเทศไทยโดยไม่ได้รับคำสั่งจากสมาคมการศาสนาแห่งสหรัฐอเมริกา แต่เมื่อพิจารณาเห็นว่าไทยเหมาะสมแก่การประดิษฐานศาสนาคริสต์จึงได้แจ้งข่าวไปยังสมาคมการศาสนาขอให้ส่งมิชชันนารีเข้ามาในประเทศไทย มิชชันนารีรุ่นที่ 2 ประกอบด้วย สาธุคุณเทเลอร์ โจน (Reverend. Tyler Jones) (หมอยอน) กับภรรยา และสาธุคุณวิลเลียม ดีน (Reverend. William Dean) ซึ่งเป็นมิชชันนารีคณะอเมริกันแบบดีสตีบอร์ตจึงเดินทางมาถึงประเทศไทยในปี พ.ศ.2376 และต่อมาใน พ.ศ.2378 คณะหมอสอนศาสนาชาวอเมริกันรุ่นที่ 3 ประกอบด้วย สาธุคุณรอบินสันกับภรรยา สาธุคุณเอส จอห์นสัน (Reverend. Johnson) กับภรรยา สาธุคุณแดน บี. บรัดเลย์ (Reverend. Dan Beach Bradley) กับภรรยาได้เดินทางมาถึงประเทศไทย มิชชันนารีรุ่นที่ 2 และ 3 นี้ เดินทางมาโดยคำสั่งของสมาคมการศาสนาแห่งสหรัฐอเมริกา และภายหลังได้รวมเป็นคณะเดียวกันมีชื่อใหม่ว่า มิชชันนารีคณะอเมริกันแบบดีสตีบอร์ต แอนด์ อเมริกันบอร์ตออฟคอมมิชชันเนอร์ ฟอร์ ฟอเรนโมชชัน (A.B.C.F.M.) นอกจากนี้ยังมีมิชชันนารีอเมริกันคนสำคัญ อีกหลายคนเดินทางเข้ามาในประเทศไทย อาทิ สาธุคุณเจสซี คาสเวลล์ (Reverend. Jessy Caswell) (หมอกิตแวน) เข้ามาเมื่อ พ.ศ.2383 นายจันตเล เข้ามาเมื่อ พ.ศ.2386 สาธุคุณ สตีเฟน แมททูน (Reverend. Stephen Mattoon) (หมอมะตุน) กับสาธุคุณแซมมวล เฮาส์ (Reverend. Samuel House) (หมอเหา) เข้ามาเมื่อ พ.ศ.2390 นายแซมมวล สมิท (Samual Smoth) (หมอสมิท) ภายหลังได้เป็นเจ้าของโรงพิมพ์ที่บางคอแหลม เข้ามาเมื่อ พ.ศ.2393 เป็นต้น

คณะมิชชันนารีอเมริกันที่เข้ามาเผยแพร่ศาสนาในช่วงแรกนี้ได้แจกหนังสือเกี่ยวกับศาสนาซึ่งตีพิมพ์เป็นภาษาจีนให้แก่ชาวจีนในเมืองไทยจึงเป็นเหตุให้เกิดความเข้าใจผิดว่าจะเข้ามาเผยแผ่ให้ชาวจีนสร้างปัญหาขึ้น แต่เมื่อพระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงให้นำหนังสือเหล่านั้นมาแปลเป็นภาษาไทยแล้ว ไม่ปรากฏว่ามีข้อความใดเป็นปฏิปักษ์ต่อรัฐบาล จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้อย่างคงสอนศาสนาได้ต่อไป ในระยะต่อมาคณะมิชชันนารีอเมริกันได้จัดทำพจนานุกรมภาษาอังกฤษ-ไทยสำเร็จตั้งแต่อักษรเอถึงอาร์ สาธุคุณจาคอบ ทอมลิน (Reverend. Jacob Tomlin) ซึ่งเป็นหนึ่งในคณะมิชชันนารีรุ่นแรกได้บันทึกรายงานการปฏิบัติงาน

ต่าง ๆ ในระยะ 6 เดือน และได้ฝากสำเนาให้กับต้นคอฟฟินชาวอเมริกันนำรายงานไปเสนอสมาคมการศาสนาในสหรัฐอเมริกา

นอกจากการสอนศาสนาอันเป็นวัตถุประสงค์หลักของคณะมิชชันนารีที่ได้เดินทางมายังประเทศไทยแล้ว พวกเขายังรับรักษาโรครวมทั้งจำหน่ายยาแจกยาต่าง ๆ ให้แก่ราษฎรทั้งไทยและจีน ด้วยเหตุนี้ชาวไทยจึงเรียกคณะมิชชันนารีทั้งที่เป็นแพทย์และมีแพทย์ว่า “หมอ” ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้เกิดไข้ทรพิษและอหิวาตกโรคระบาดในพระนคร มิชชันนารีที่เข้ามาในรุ่นที่ 2 ตั้งแต่ พ.ศ.2376 มีบทบาทอย่างมากในการช่วยปลูกฝีป้องกันโรคไข้ทรพิษ โดยเข้าสถานที่ตั้งโอสถศาลซึ่งอยู่ทางใต้ของวัดเกาะ ในจดหมายเหตุของหมอบรัดเลย์ระบุว่ามีคนป่วยมาให้รักษามากมายแต่ส่วนใหญ่มีอาการหนักเกินเยียวยา คณะมิชชันนารีอเมริกัน ได้หาวิธีป้องกันและรักษาโรคไข้ทรพิษโดยปลูกฝีให้ราษฎรไทยซึ่งตอนแรกไม่ได้รับความสนใจนัก แต่ต่อมาพระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงสนพระทัยและโปรดให้หมอล่วงไปหัดปลูกฝีป้องกันไข้ทรพิษกับมิชชันนารีอเมริกัน และพระราชทานบำเหน็จรางวัลให้แก่หมอบรัดเลย์ ตลอดจนหมอล่วงที่มีความสามารถปลูกฝีได้ วิธีการปลูกฝีนี้ชาวอเมริกันนำเข้ามาเผยแพร่แก่ชาวไทยใน พ.ศ.2380 โดยได้นำเชื้อนี้มาจากอเมริกา การปลูกฝีป้องกันโรคไข้ทรพิษนับเป็นวิวัฒนาการทางการแพทย์แผนปัจจุบันครั้งแรกที่ไทยได้รับการฝึกฝนและเกื้อหนุนจากชาวอเมริกันซึ่งยังคงสัมฤทธิ์ผลอยู่ตราบทุกวันนี้

มิชชันนารีอเมริกันยังสอนตำรายาฝรั่งและวิธีตรวจโรคให้แก่กรมหลวงวงศาธิราชสนิท มีการเปิดร้านจำหน่ายยาและรักษาโรคต่าง ๆ ตลอดจนการก่อตั้งร้านทำฟันในพระนคร ร้านทำฟันแห่งแรกในประเทศไทยมีชื่อว่า “ออฟฟิศประดิษฐ์ทันต์” ตั้งอยู่ที่สี่กั๊กพระยาศรีโดยหมอยอร์ช (ต่อมาได้รับบรรดาศักดิ์เป็นพระอาจวิเทศ และ สมัยรัชกาลที่ 6 ได้เป็นอาจารย์สอนโรงเรียนแพทย์) นอกจากนี้มิชชันนารีอเมริกันได้จัดตั้งสุศาลาขึ้นตามจังหวัดต่าง ๆ เช่น ที่เพชรบุรี และจัดตั้งโรงพยาบาลโรคเรื้อนที่จังหวัดเชียงใหม่ โดยได้รับความอุปถัมภ์จากสมาคมอุปการะคนโรคเรื้อนแห่งสหรัฐและจากชาวอเมริกันในประเทศไทย โรงพยาบาลเปิดทำการครั้งแรกใน พ.ศ.2453 มีนายแพทย์คนสำคัญคือ มิชชันนารีอเมริกันชื่อ แมคเคน ซึ่งอยู่ประจำในไทยเป็นเวลาถึง 40 ปี ต่อมาได้จัดตั้งโรงพยาบาลโรคเรื้อนป้อมปู้เจ้าสมิงพราย ที่พระประแดง ตลอดจนได้ก่อตั้งโรงพยาบาลแมคคอร์มิคขึ้นที่จังหวัดเชียงใหม่ กระทรวงมหาดไทยได้เชิญกรมการสุขาภิบาลระหว่างประเทศซึ่งชาวอเมริกันจัดตั้งขึ้นมาทำการรักษาแนะนำวิธีป้องกันโรคพยาธิปากขอในประเทศไทยซึ่งก็ได้รับความร่วมมือเป็นอย่างดี โดยสรุปบทบาทของคณะมิชชันนารีอเมริกันที่เข้ามาในประเทศไทยตั้งแต่รัชสมัยพระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 3 เป็นต้นมานั้น เริ่มจากบทบาทอันโดดเด่นทางการแพทย์และสาธารณสุข และต่อมายังมีบทบาททางการพิมพ์ การศึกษา การเกษตร การอุตสาหกรรม การพาณิชย์ การคมนาคม และการทหารด้วย

ด้านการศึกษา มิชชันนารีได้สอนภาษาอังกฤษให้คนไทย อาทิ พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 4 ขณะที่ทรงผนวชพระองค์ทรงเรียนภาษาอังกฤษจากมิชชันนารีอเมริกันคือ สาธุคุณเจสซี คาสเวลล์ ทำให้พระองค์มีความรู้ภาษาอังกฤษถึงขั้นใช้การได้ดีเป็นคนแรกในประเทศไทย พระองค์ทรงมีพระบรมราชโองการให้มิชชันนารีจัดหาสตรีชาวอเมริกันเข้ามาสอนภาษาอังกฤษให้แก่สตรีและเจ้านายเชื้อพระวงศ์ในพระบรมมหาราชวังโดยผลัดเปลี่ยนกันสอนสัปดาห์ละ 2 วัน การสอนเริ่มใน พ.ศ.2374 และได้ดำเนินการอยู่ 3 ปี จึงยุติไป ทั้งยังทรงจ้างชาวอเมริกันเข้ารับราชการในหน้าที่ล่าม หน้าที่แปลหนังสือ เป็นครูสอนตำราและทหาร เป็นการจัดการด้านการศึกษาและการฝึกฝนวิทยาการแบบใหม่ ๆ คณะมิชชันนารีอเมริกันได้ก่อตั้งโรงเรียนสอนเด็กไทยทั้งชายและหญิงขึ้นที่บ้านมอญหลังวัดอรุณราชวราราม ใน พ.ศ.2395 โดยมีหมอเฮาส์ เป็นผู้ดูแล ต่อมาใน พ.ศ.2400 ย้ายไปอยู่ที่สำเหร่ ธนบุรี เป็นโรงเรียนสอนเด็กชายซึ่งเป็นต้นเค้าของโรงเรียนเทพศิรินทร์วิทยาลัย และใน พ.ศ.2414 ได้ก่อตั้งโรงเรียนการช่างสำหรับสตรี ซึ่งต่อมาได้กลายเป็นโรงเรียนวังหลังและเป็นที่รู้จักกันดีทั่วไปเรียกกันติดปากขณะนั้นว่าโรงเรียนหม่อมโคลด์ กิจกรรมของโรงเรียนกุลสตรีแห่ง

แรกนี้ได้เติบโตและเป็นที่สนใจของคนไทยมากขึ้นจึงได้ส่งศิลาเข้ารับการศึกษารองเรียนเจริญขึ้นเป็นลำดับจนขยายออกเป็นวิทยาลัยที่รับนักเรียนอยู่ประจำและได้รับนามใหม่ว่า “วัฒนวิทยาลัย” นอกจากนี้ยังได้จัดตั้งโรงเรียนสตรีในต่างจังหวัดอีกหลายแห่ง เช่น โรงเรียนอนุกุลสตรี ที่จังหวัดตรัง เป็นต้น (ทรงศรี อัจจุรณ, 2519: 8-12)

ด้านการพิมพ์และการพิมพ์หนังสือไทย มิชชันนารีอเมริกันได้ออกรุ่นพิมพ์อักษรไทยที่พันตรีโลว์ (ชาวอังกฤษ) ประดิษฐ์ขึ้นมาจากสิงคโปร์และนำเครื่องพิมพ์อักษรไทยมาใช้ในกรุงเทพเป็นครั้งแรกใน พ.ศ.2379 หนังสือพิมพ์บางกอกรีคอร์เดอร์ซึ่งหมอบรัดเลย์จัดทำขึ้นเป็นหนังสือข่าวภาษาไทย ถือเป็นหนังสือพิมพ์ฉบับแรกในประเทศไทย<sup>6</sup> นอกจากนี้ได้เผยแพร่วิทยาการและเทคโนโลยีใหม่ ๆ ซึ่งช่วยเสริมสร้างความเจริญให้แก่ประเทศ นอกจากนี้จะใช้ประโยชน์ในการพิมพ์หนังสือสอนศาสนาเป็นพื้นฐานแล้ว ในปี พ.ศ.2382 ทางการยังได้จ้างพิมพ์เอกสาร “ประกาศเรื่องห้ามสูบบุหรี่และนำฝิ่นเข้ามาในเมืองไทย ปี พ.ศ.2382 “เป็นใบปลิวจำนวน 9,000 ฉบับ ซึ่งเป็นเอกสารชิ้นแรกของรัฐบาลไทยที่ใช้การตีพิมพ์

### 3. บทบาทที่ปรึกษาราชการแผ่นดิน: การแก้ไขสนธิสัญญาต่าง ๆ

การใช้ที่ปรึกษาชาวต่างประเทศมีมาตั้งแต่สมัยอยุธยา ในสมัยรัตนโกสินทร์ตำแหน่งผู้เชี่ยวชาญหรือที่ปรึกษาชาวต่างประเทศเริ่มมีความสำคัญอย่างจริงจังในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว พระองค์ทรงรับชาวต่างประเทศเข้ารับราชการเป็นที่ปรึกษาราชการทำหน้าที่ต่าง ๆ ตามความชำนาญและแบ่งเป็นตำแหน่งต่าง ๆ ซึ่งได้แก่ ตำแหน่งที่ปรึกษาราชการทั่วไป ที่ปรึกษาประจำกระทรวง ประจำกรมกองและข้าราชการประจำ เช่น เจ้ากรมหรืออธิบดีตามกรมกองต่าง ๆ แต่ที่มีความสำคัญและมีอำนาจมากที่สุดคือ ตำแหน่ง “ที่ปรึกษาราชการแผ่นดิน” เพราะนอกจากจะมีสิทธิให้การแนะนำกิจการทั่วไปของทุกหน่วยงานแล้วยังสามารถควบคุมการประสานงานของหน่วยงานต่าง ๆ อีกด้วย ซึ่งตำแหน่งนี้มีชาวอเมริกันหลายคนได้รับราชการในตำแหน่ง “ที่ปรึกษาราชการแผ่นดิน” นี้ (แกมสุข นุ่มนนท์, 2524: 81-82)

ตำแหน่ง “ที่ปรึกษาราชการแผ่นดิน” เริ่มมีครั้งแรกใน พ.ศ.2435 ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว โดยรัฐบาลได้ว่าจ้างนายโรลด์ ยัคมินส์ (Rolyne Jacquemins) ผู้เชี่ยวชาญชาวเบลเยียมเข้ามาช่วยราชการ ซึ่งขณะนั้นไทยถูกคุกคามจากฝรั่งเศสอย่างมากจึงต้องจ้างชาวต่างชาติจากชาติที่เป็นกลางเข้ามาช่วยราชการ ชาวเบลเยียมเข้ามาช่วยราชการประมาณ 9 ปี ระหว่าง พ.ศ.2435-2444 แล้วหลังจากนั้นเป็นต้นมารัฐบาลไทยได้จ้างชาวอเมริกันเข้ามาดำรงตำแหน่ง “ที่ปรึกษาราชการแผ่นดิน” จนถึงปี พ.ศ.2459 และได้มีการลดตำแหน่งลงไปเป็นเพียง “ที่ปรึกษาราชการประจำกระทรวงต่างประเทศ” ซึ่งตำแหน่งนี้จะเป็นของชาวอเมริกันโดยเฉพาะ และมีบทบาทสำคัญ จนกล่าวได้ว่าเป็นผู้กุมชะตาของบ้านเมืองในบางช่วงเวลา และที่ปรึกษาชาวอเมริกันยังได้เข้ามามีบทบาททางการเมืองในประเทศไทยนับตั้งแต่ปลายรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 5 จนถึงช่วงสงครามโลกครั้งที่สอง นับเป็นเวลากว่า 50 ปี ของต้นศตวรรษที่ 20 (แกมสุข นุ่มนนท์, 2519: 130-132; แกมสุข นุ่มนนท์, 2524: 81-82)

ที่ปรึกษาราชการแผ่นดินชาวอเมริกัน 3 คนที่ได้รับการยกย่องอย่างสูงจากรัฐบาลไทยในสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 5 ถึงพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 6

<sup>6</sup> การตีพิมพ์หนังสือพิมพ์บางกอกรีคอร์เดอร์แบ่งออกเป็นสองช่วงด้วยกัน ในช่วงแรกหนังสือพิมพ์ใช้ชื่อว่า “เดอะบางกอกรีคอร์เดอร์” ตีพิมพ์เป็นรายเดือนและตีพิมพ์ออกมาทั้งหมด 16 ฉบับ ตั้งแต่เดือนกรกฎาคม 2387 ถึงเดือนตุลาคม 2388 ช่วงที่สองหนังสือพิมพ์ใช้ชื่อว่า “บางกอกรีคอร์เดอร์” ซึ่งตีพิมพ์เป็นรายสองอาทิตย์และตีพิมพ์ออกมาทั้งหมด 48 ฉบับ ตั้งแต่เดือนมีนาคม 2408 ถึงเดือนกุมภาพันธ์ 2410 (ภาคภูมิ วาณิชชยะ, 2558: 7)



ในฐานะผู้บุกเบิกและเป็นกลไกสำคัญในการพัฒนาประเทศคือ นายเอ็ดเวิร์ด เอช. สโตรเบล (Edward H. Strobel) นายเจนส์ ไอ. เวสเตนการ์ด (Jens I. Westengard) และนายวอลคอต เอช. พิตกิน (Wolcott H. Pitkin) สโตรเบล เข้ารับตำแหน่งเมื่อ พ.ศ. 2446 ถึง พ.ศ. 2451 หลังจากนั้นเป็น เวสเตนการ์ด ทำหน้าที่แทนจนถึง พ.ศ. 2458 และนายพิตกินรับงานต่อมาโดยเริ่มจากเป็นผู้รักษาการในตำแหน่งที่ปรึกษาราชการแผ่นดินและในปี พ.ศ. 2459 เปลี่ยนตำแหน่งไปเป็นที่ปรึกษาราชการประจำกระทรวงต่างประเทศ

มูลเหตุสำคัญที่รัฐบาลไทยจ้างชาวอเมริกันในตำแหน่งนี้มากกว่าชาติอื่นมีหลายประการ อาทิ รัฐบาลไทยมั่นใจว่ารัฐบาลอเมริกันจะไม่เข้ามายุ่งเกี่ยวกับการเมืองในประเทศ สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอกรมหลวงเทเวศวงศ์โรโปการ เสนาบดีกระทรวงการต่างประเทศในขณะนั้นทรงให้ความเห็นว่า “ในการคบค้ากับอเมริกัน จะไม่มีอันตรายเกี่ยวกับเรื่องดินแดน” (แถมสุข นุ่มนนท์, 2519: 132) และชาติอเมริกายังเป็น “ชาติที่มีอนาคต” และเป็น “มิตรแท้” ชาวอเมริกันส่วนใหญ่ที่คนไทยคบค้าสมาคมด้วยมักมีอัธยาศัยสุภาพดูไม่รุกรานเหมือนชาวยุโรป และมักหมายตนว่าเหนือกว่าคนเอเชีย ตลอดจนชาวไทยนึกหวังถึงความเจริญทางด้านการศึกษาและการศึกษาที่ชาวอเมริกันเข้ามาวางรากฐานไว้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งผลงานของมิชชันนารีอเมริกันเพรสไบทีเรียน นอกจากนี้ในสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ประมาณว่ามีคนอเมริกันพำนักอยู่ในประเทศไทยประมาณ 125 คน และ 113 คนนี้ เป็นมิชชันนารี (แถมสุข นุ่มนนท์, 2524: 83)

การจ้างชาวอเมริกันเข้ามาเป็นที่ปรึกษาราชการแผ่นดินนี้เป็นนโยบายและการพิจารณาของรัฐบาลไทย โดยตรงรัฐบาลกรุงวอชิงตันไม่ได้มีส่วนเกี่ยวข้องด้วย เช่น รัฐบาลไทยตกลงว่าจ้างสโตรเบล หลังจากที่ได้พระยารัตนราชมหาราช เอกอัครราชทูตไทย ประจำกรุงวอชิงตันดีซี สอบประวัติแล้วเห็นว่าเป็นผู้มีประสบการณ์ในการทำงานและมีประวัติการศึกษาดี เคยดำรงตำแหน่งศาสตราจารย์วิชากฎหมายที่มหาวิทยาลัยฮาร์วาร์ด 8 ปี และเคยดำรงตำแหน่งทางการทูต สโตรเบลได้เซ็นสัญญาทำราชการกับรัฐบาลไทยกำหนด 2 ปี ได้รับเงินเดือนปีละ 3,000 ปอนด์แบ่งจ่ายเป็น 4 งวดๆ ละ 3 เดือน และได้รับเงินค่าเดินทางมาถึงไทยอีก 250 ปอนด์ นอกจากนี้ยังได้ขอจ้างเสมียนมาช่วยจดชวเลขและพิมพ์ดีดด้วย ทางรัฐบาลไทยเห็นว่าจำเป็นและควรจะให้จ้างผู้มีความรู้ทางกฎหมายและความสามารถในการพิมพ์ดีด จดชวเลขเข้ามาเป็นผู้ช่วยของสโตรเบลในทีเดียวจึงเป็นประโยชน์กว่า จึงตกลงจ้างนายเจนส์ ไอ. เวสเตนการ์ด ศิษย์ของสโตรเบลให้ได้รับเงินเดือนปีละ 1600 ปอนด์ ซึ่งหลังจาก สโตรเบลถึงแก่กรรม ใน พ.ศ. 2451 รัฐบาลไทยได้ว่าจ้างเวสเตนการ์ดให้ดำรงตำแหน่งสืบต่อมาเพราะได้พิจารณาว่าเป็นผู้มีความสามารถ และเมื่อเขาเดินทางกลับสหรัฐอเมริกาไปแล้วก็ได้แนะนำ นายพิตกิน ผู้เชี่ยวชาญกฎหมายชาวอเมริกันให้เข้ามารับราชการในฐานะผู้ช่วยที่ปรึกษาราชการแผ่นดินใน พ.ศ. 2458 และรักษาราชการในตำแหน่งที่ปรึกษาราชการแผ่นดินหลังจากที่เวสเตนการ์ดถวายบังคมลาออกจากราชการกลับไปสอนหนังสือที่มหาวิทยาลัยฮาร์วาร์ดในปีเดียวกันนั้น

พิตกินทำสัญญารับราชการเป็นเวลาหนึ่งปีเมื่อหมดอายุสัญญาก็เซ็นสัญญาต่ออีกเป็นปีที่ 2 ใน พ.ศ. 2459 แต่เปลี่ยนตำแหน่งจากเดิมเป็นที่ปรึกษาราชการประจำกระทรวงต่างประเทศ โดยรัฐบาลไทยให้เหตุผลว่า ตำแหน่งที่ปรึกษาราชการแผ่นดินเป็นตำแหน่งที่ไม่มีประเทศใดจ้างเป็นการผิดแปลกไปจากชาติอื่น ๆ ทำให้เกิดความยุ่งยากลำบากเวลาติดต่อกับชาติยุโรปจึงต้องแก้ไขเสียใหม่ นอกจากนี้ พิตกินยังอ่อนอาวุโสและไม่เคยรับราชการตำแหน่งสูงปรากฏผลงานมาก่อนที่จะเข้ามารับราชการในไทย และความรับผิดชอบและอำนาจของตำแหน่งที่ปรึกษาราชการแผ่นดินมีความครอบคลุมและกว้างขวางมาก ดังที่ โรลิ่ง ยัคมินส์ เคยเขียนอธิบายไว้ว่า “... ตำแหน่งที่ปรึกษาราชการทั่วไปมีการจำกัดขอบเขตอยู่ในตัวตามหน้าที่แล้ว ไม่สามารถจะเกี่ยวข้องกับการใช้อำนาจบริหารที่ปรึกษาราชการทั่วไปต้องทำตนเป็นเพื่อนที่ไม่หวังผลประโยชน์ตอบแทนและต้องตรวจตราดูกิจการทุกสิ่งทุกอย่างสุดความสามารถ” (แถมสุข นุ่มนนท์, 2519: 135)

สโตรีเบลได้เขียนจดหมายชี้แจงบทบาทหน้าที่ของที่ปรึกษาราชการแผ่นดินต่อศาสตราจารย์อ็อลีเยต. อธิบตีมหาวิทยาลัยฮาร์วาร์ดไว้โดยละเอียด ซึ่งพอสรุปได้ว่า หน้าที่ของที่ปรึกษาราชการแผ่นดินนั้นแบ่งออกเป็นสามประการคือ หนึ่งด้านนโยบายต่างประเทศ ด้านการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายและกิจการภายในประเทศและการเสนอความคิดเห็น ซึ่งจากขอบเขตของอำนาจนี้เองทำให้ตำแหน่งนี้มีหน้าที่ให้คำแนะนำและดูแลราชการทุกกรม กองของรัฐบาลไทย

ผลงานสำคัญที่ประสบความสำเร็จของที่ปรึกษาราชการแผ่นดินชาวอเมริกันชิ้นแรกเป็นของสโตรีเบล คือ การเซ็นสัญญาระหว่างฝรั่งเศสและไทย ใน พ.ศ.2447 ยังผลให้เกิดความผ่อนคลายความตึงเครียดของความสัมพันธ์ระหว่างสองประเทศที่เคยรุนแรงมาตั้งแต่ครั้งวิกฤตการณ์ปากน้ำ พ.ศ.2436 (ร.ศ.112) ฝ่ายไทยเปิดการเจรจาขอแก้ไขปัญหาล้างต้นตั้งแต่ พ.ศ.2433 ก่อนที่สโตรีเบลจะเข้ามารับงาน มีปัญหาสำคัญอยู่ 2 ประการ คือ เรื่องการเสาะแสวงและปรับปรุงระเบียบการขึ้นทะเบียนของคนในบังคับฝรั่งเศสและเรื่องการถอนทหารฝรั่งเศสออกจากจันทบุรี หลังจากที่ดำเนินการเจรจาได้ประมาณปีเศษปรากฏว่าทั้งสองฝ่ายตกลงกันได้จึงได้ตกลงไปเจรจากันใหม่ที่ปารีสและได้มีการเซ็นปฏิญญากันใน พ.ศ.2445 โดยไทยตกลงยกดินแดนบางส่วนให้ฝรั่งเศสเพื่อแลกกับเมืองจันทบุรี แต่อย่างไรก็ตามได้เกิดปัญหาขัดข้องบางประการ รัฐสภาฝรั่งเศสจึงไม่ให้สัตยาบันในปฏิญญานี้

ฝรั่งเศสกับไทยเปิดการเจรจาพิจารณาปัญหาเหล่านี้ใหม่อีกครั้งใน พ.ศ.2446 ฝรั่งเศสได้ยื่นเงื่อนไขหลายประการ เช่น ให้ไทยยกเลิกสิทธิคุ้มครองเหนือดินแดนฝั่งขวาของแม่น้ำโขง ต้องยินยอมให้ฝรั่งเศสแต่งตั้งกงสุลผู้มีอำนาจเต็มเข้าประจำในเสียมราฐและศรีโสภณ อีกทั้งการเข้าควบคุมชาวเขมรในดินแดนแถบนี้ พระยาสุรียานุวัตร ทูตไทยประจำฝรั่งเศสซึ่งทำหน้าที่เป็นผู้แทนไทยในการเจรจาได้ปฏิเสธข้อเรียกร้องเหล่านั้นโดยสิ้นเชิง ทางฝรั่งเศสจะยกเลิกการเจรจาด้วยหากฝ่ายไทยไม่ยอมทำตามข้อเรียกร้องต่าง ๆ ในเวลาแห่งความยุ่งยากนี้ สโตรีเบลอยู่ระหว่างการเดินทางมาทำงานที่กรุงเทพฯ และแวะผ่านกรุงปารีส พระยาสุรียานุวัตรได้ขอรับให้ สโตรีเบลช่วยให้คำปรึกษากับฝ่ายไทยที่กรุงเทพฯ ด้วย แม้สโตรีเบลยังไม่รู้จักเมืองไทยและปัญหาของไทยดีนัก แต่ก็ได้พยายามศึกษาเรื่องราวต่าง ๆ อย่างเต็มความสามารถและพิจารณาว่าไทยต้องพยายามหาทางปรองดองด้วยการโอนอ่อนผ่อนตามคำขอของฝรั่งเศสที่อยู่ในฐานะได้เปรียบ สโตรีเบลจึงทูลชี้แจงพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ถึงผลเสียที่จะตามมาหากฝ่ายไทยยังยืนกรานปฏิเสธในการเจรจา ในที่สุดรัฐบาลไทยที่กรุงเทพฯ ยอมปฏิบัติตามคำแนะนำของสโตรีเบล รัฐบาลฝรั่งเศสและไทยตกลงเซ็นสัญญาเป็นทางการใน พ.ศ.2447 ซึ่งสนธิสัญญานี้เป็นผลสัมฤทธิ์ทางการทูตครั้งสำคัญ เพราะได้วางกำหนดพรมแดนระหว่างไทย-ฝรั่งเศสไว้อย่างแน่นอน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการที่ฝรั่งเศสยอมถอนทหารออกจากจันทบุรีนั้นเป็นผลดีในแง่จิตวิทยาสำหรับคนไทยอย่างยิ่ง

งานสำคัญต่อมาของสโตรีเบล คือ การเจรจามองผันเรื่องสิทธิสภาพนอกอาณาเขตกับฝรั่งเศส ขณะที่เดินทางจากอเมริกากลับกรุงเทพฯ ใน พ.ศ.2450 เขาได้แวะที่ปารีสอีกครั้งหนึ่งและได้มีโอกาสเจรจากับคนสำคัญของรัฐบาลฝรั่งเศสเกี่ยวกับเรื่องที่ฝรั่งเศสยินยอมจะเจรจามองผันปัญหาสิทธิสภาพนอกอาณาเขต ถ้าฝ่ายไทยจะยกดินแดนบางจังหวัดที่ติดกับพรมแดนเขมรให้แก่ฝรั่งเศส เนื่องจากไทยจะเสียประโยชน์หากทำตามข้อเสนอดังกล่าว สโตรีเบลจึงขอเพิ่มเติมเงื่อนไขอีกประการหนึ่งในการเจรจาคือ ขอให้รัฐบาลฝรั่งเศสยอมให้คนเอเชียในบังคับฝรั่งเศสทั่วดินแดนไทยมาขึ้นตรงต่อศาลไทยแทนที่จะขึ้นกับกงสุลฝรั่งเศสตามสนธิสัญญาเก่าที่ผูกพันกันอยู่ ข้อเสนอดังกล่าวนี้สโตรีเบลได้เขียนบันทึกชี้แจงว่าที่ตนเสนอยกดินแดนให้ฝรั่งเศสนั้นเป็นข้อเสนอที่ได้พิจารณาโดยรอบคอบแล้ว เห็นว่าไทยไม่ได้เสียเปรียบนักหากพิจารณาว่าเมืองพระตะบอง เมืองเสียมราฐและศรีโสภณเป็นเมืองที่มีวัฒนธรรม ภาษา และเชื้อชาติแบบเขมรอยู่มาก ในขณะที่ตราดและพนมไพรมีลักษณะเป็น

ไทยแท้ นอกจากนี้การที่จะได้สิทธิ์ที่ทำการศาลเหนือคนเอเชียในบังคับฝรั่งเศสนั้นก็จะมีคุณค่ายิ่งกว่าสิทธิ์เหนือดินแดนพระตะบอง เสียมราฐ และศรีโสภณด้วย การเจรจาดำเนินไปด้วยความราบรื่นเพียงหนึ่งเดือนรัฐบาลทั้งสองได้ลงนามในสนธิสัญญาเมื่อเดือนมีนาคม พ.ศ.2450 ดังนั้นสนธิสัญญานี้ถือว่ามีความสำคัญยิ่งทางการศาลของไทย

ผลงานด้านการต่างประเทศที่สำคัญอีกชิ้นหนึ่งของสโรเบลอันแสดงถึงความสุขุมและชาญฉลาดทางการทูตของที่ปรึกษาราชการแผ่นดินชาวอเมริกันท่านนี้คือ สนธิสัญญากับอังกฤษ พ.ศ.2452 ตามข้อตกลงของสนธิสัญญานี้ อังกฤษยอมยกเลิกสิทธิสภาพนอกอาณาเขตของคนในบังคับของตนทั้งที่เป็นชาวเอเชียและชาวยุโรปที่บังคับอยู่ในเมืองไทยเพื่อแลกกับดินแดนสี่จังหวัดทางภาคเหนือของสหพันธรัฐมาเลเซียในปัจจุบัน ซึ่งคือรัฐไทรบุรี กลันตัน ตรังกานูและปะลิส และอังกฤษตกลงจะให้รัฐบาลไทยกู้เงินสร้างทางรถไฟสายใต้โดยคิดดอกเบี้ยร้อยละ 4 แม้ว่าสโรเบลจะถึงแก่อนิจกรรมก่อนที่ทั้งสองฝ่ายจะเซ็นสัญญากันในปี พ.ศ.2452 ก็ถือได้ว่าเป็นผลงานสำคัญของสโรเบล ดินแดนทั้ง 4 รัฐ ที่ไทยต้องยกให้กับอังกฤษนั้นก็เป็ดินแดนที่มีความแตกต่างทางศาสนา ภาษาและที่ตั้งทางภูมิศาสตร์ และเป็นดินแดนที่สร้างความยุ่งยากทางการปกครองให้แก่รัฐบาลไทยตลอดมา จึงกล่าวได้ว่าสนธิสัญญาใน พ.ศ.2452 ได้เสริมสร้างเกียรติภูมิทางการศาลให้แก่ไทยอย่างสูงในสายตาของนานาประเทศ เพราะเท่ากับพิสูจน์ให้อังกฤษเห็นว่าไทยได้ปรับปรุงและยกฐานะทางการศาลของตนสูงพองจนได้รับความไว้วางใจให้เเื่อการทางศาลเหนือชาวยุโรปเป็นครั้งแรกหลังจากที่สูญเสียมานานราว 60 ปี

นอกจากงานด้านการทูตและการต่างประเทศแล้ว สโรเบลยังทำงานด้านกิจการภายในประเทศประสบความสำเร็จอีกหลายอย่าง เขาได้รับแต่งตั้งเป็นกรรมาธิการพิจารณาประมวลกฎหมายแพ่งและได้เป็นกำลังสำคัญในการพิจารณาออกกฎหมายหลายฉบับ เช่น พระราชบัญญัติเลิกบ่อนการพนัน การปรับปรุงพระราชบัญญัติภาษีที่ดิน ปรับปรุงกฎข้อบังคับเกี่ยวกับการเดินเรือในประเทศและต่างประเทศ การเลิกข้อผูกพันเกี่ยวกับหนี้สินของทาส การขยายกิจการกรมไปรษณีย์โทรเลข การขยายกิจการกรมการรถไฟ รถมราง โรงสี โรงเลื่อย เป็นต้น กล่าวโดยสรุป สโรเบลได้เป็นผู้เสริมสร้างประสิทธิภาพให้แก่รัฐบาลไทยในสมัยนั้นอย่างมาก เช่น ด้านการทูตและการปกครองที่เกี่ยวกับคนในบังคับต่างชาติ หลังจากที่เขามาปฏิบัติราชการได้ 3 ปี กงสุลอังกฤษประจำกรุงเทพฯ ได้เสนอรายงานต่อ เซอร์ เอ็ดเวิร์ด เกรย์ รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงต่างประเทศฝ่ายรัฐสภาที่ลอนดอนว่า “... เป็นการยากยิ่งที่จะอธิบายถึงวิธีการทำงานของรัฐบาลไทยสมัยก่อนที่สโรเบล เข้ามารับหน้าที่ นับเวลาหลังจากที่สโรเบลเข้ารับหน้าที่แล้ว ว่าแตกต่างกันเพียงไร ข้าพเจ้าเคยเรียนให้ทราบแล้วว่า ความซื่อซำและการดำเนินงานที่วทวนได้ก่อให้เกิดความเข้าใจผิดระหว่างชาติอยู่บ่อย ๆ แต่บัดนี้ทุกอย่างกลับดำเนินไปอย่างรวดเร็วตรงไปตรงมาและมีเหตุผล” (แถมสุข นุ่มนนท์, 2524: 85)

นอกจากนี้นายแอมิลตัน คิง อัครราชทูตอเมริกัน ประจำกรุงเทพฯ ได้ยกย่องผลงานของสโรเบลไว้ว่า “...งานต่าง ๆ มากมายที่เคยค้างไว้กับกงสุลต่างประเทศถูกสะสางจนหมดสิ้น การทำงานเป็นไปอย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ เป็นผลให้ความสัมพันธ์ทางการทูตของไทยกับนานาชาติดำเนินไปด้วยดี” (แถมสุข นุ่มนนท์, 2524: 85-86) และพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวยังทรงยกย่องสโรเบล ไว้ในพระราชบันทึกว่า “... มิสเตอร์สโรเบลมาอยู่ในกรุงสยามนี้ได้ทำประโยชน์ให้แก่ราชการเป็นอันมาก ถ้า ยังอยู่ได้ อีกเท่าใด ราชการทั้งปวงมีแต่จะสะดวกดีและเดินเรื่องยิ่งขึ้น ฉะนั้นยังไม่ได้เห็นยุโรปเป็นญาติ อเมริกันคนใด ซึ่งมีความคิดและอัธยาศัยมั่นคงเช่น มิสเตอร์สโรเบล แลยังทำให้เป็นที่พอใจของเราทั้งหลาย ตั้งแต่ตัวฉันเป็นต้นได้ดังนี้เลย...” (แถมสุข นุ่มนนท์, 2519: 147)

ส่วนนายเวสเทินการ์ด ผู้เข้ามาทำหน้าที่สืบต่อจากสโรเบลเมื่อต้นปี พ.ศ.2451 นั้นก็ดำเนินงานในแนวเดียวกันทั้งการต่างประเทศ การศาล และการพัฒนาประเทศรวมทั้งการให้คำปรึกษาแก่รัฐบาลไทย ผลงานที่สำคัญของเขา ได้แก่ การทำหน้าที่เป็นผู้แทนรัฐบาลไทยเจรจาเลิกสัญญาสิทธิสภาพนอกอาณาเขตกับเดนมาร์ก พ.ศ.2456 เหมือนกับที่ได้ทำกับอังกฤษและฝรั่งเศสเป็นผลสำเร็จ แม้ว่าเดนมาร์กจะมีปัญหาเรื่องคนในบังคับใน

เมืองไทยน้อยกว่ามหาอำนาจทั้งสองแต่ก็มีอิทธิพลทางการค้าในเมืองไทยอย่างมาก นอกจากนี้ยังมีผลงานด้านการพัฒนาภายในประเทศที่เขาเป็นกำลังสำคัญในการสนับสนุนการสร้างทางรถไฟสายใต้ไปสิงคโปร์ การเข้าร่วมในคณะกรรมการควบคุมรายจ่ายรายได้ของประเทศดำรงตำแหน่งผู้พิพากษาศาลฎีกาในปี พ.ศ.2454 และการเป็นผู้แทนถาวรของประเทศไทยประจำศาลระหว่างประเทศที่กรุงเฮก อีกด้วย (แถมสุข นุ่มนนท์, 2519: 137-147) การทำหน้าที่ของที่ปรึกษาชาวอเมริกันในการแก้ไขสนธิสัญญาที่ไทยทำกับประเทศต่าง ๆ ดำเนินต่อเนื่องมาจนถึงในสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ตั้งแต่ พ.ศ.2460 ถึงพ.ศ.2483 เมื่อตำแหน่งนี้คลายความสำคัญลงยังมีที่ปรึกษาราชการต่างประเทศชาวอเมริกันที่เข้ามารับราชการอีก 5 คนด้วยกันคือ เอลดอน อาร์. เจมส์ (Eldon R. James) พ.ศ.2461-2466 ฟรานซิส บี. แซร์ (Francis B. Sayre) ซึ่งอยู่ประจำในกรุงเทพฯ ไม่ถึงหนึ่งปีแต่รับหน้าที่ผู้แทนรัฐบาลไทยไปเจรจาเรื่องสนธิสัญญากับนานาชาติในยุโรปอีกราว 2 ปี คอร์ทนี ครอกเกอร์ (Courtney Crocket) อยู่ในตำแหน่งประมาณ 2 ปี เรย์มอน บี. สตีฟเวนส์ (Raymond B. Stevens) อยู่ในตำแหน่งประมาณ 9 ปี พ.ศ.2469-2477 และเฟรดเดอริก อาร์. ดอลแบร์ (Frederick R. Dolbeare) อยู่ในตำแหน่งประมาณ 5 ปีเศษ พ.ศ.2477-2483 แต่ละคนมีเวลารับราชการไม่น้อยต่างกัน (แถมสุข นุ่มนนท์, 2524: 94-95)

ดร.เจมส์ รับหน้าที่เป็นผู้แทนไปเจรจากับรัฐบาลอเมริกันที่กรุงวอชิงตันดีซี เรื่องขอแก้ไขสนธิสัญญาระหว่างไทยกับอเมริกันหลังสงครามโลก ครั้งที่ 1 ซึ่งบรรยากาศของการประชุมเป็นไปด้วยไมตรีจิตต่อฝ่ายไทยอย่างมากในฐานะที่ ดร.เจมส์ เป็นชาวอเมริกันและได้ใช้ความพยายามชี้แจงให้คู่เจรจาทนถึงความเสียเปรียบของประเทศเล็ก ๆ เช่น ประเทศไทยในการพัฒนาประเทศและการคงไว้ซึ่งเอกราช หากประเทศมหาอำนาจยังคงเข้ามาก้าวร้าวทางการศาลและการเก็บภาษีอากรซึ่งเป็นเงินรายได้ของประเทศ รัฐบาลไทยต้องการให้สหรัฐอเมริกากำหนดระยะเวลาให้แน่นอนว่าจะยกเลิกสิทธิสภาพนอกอาณาเขตเมื่อใดหรือจะยอมให้คนในบังคับอเมริกันที่กระทำผิดขึ้นศาลไทยเมื่อใด และจะยอมให้ไทยแก้ไขข้อผูกมัดเรื่องอัตราภาษีศุลกากรที่กำหนดไว้เพียงร้อยละ 3 หรือไม่ ซึ่งการเจรจาดำเนินไปจนถึงวันที่ 15 ธันวาคม พ.ศ.2463 จึงมีการลงนามในสนธิสัญญาไทย-อเมริกัน กำหนดสาระสำคัญ ดังต่อไปนี้ 1) เลิกสิทธิสภาพนอกอาณาเขตคนในบังคับอเมริกันในประเทศไทย แต่ยังคงให้กงสุลอเมริกามีอำนาจถอนคดีไปว่าเองได้ แต่จะถอนไปจากศาลฎีกาซึ่งพระมหากษัตริย์ไทยมีพระราชอำนาจสูงสุดในการตัดสินคดีไม่ได้ สิทธิถอนคดีนี้อเมริกามีสิทธิ์ทำได้จนกว่าไทยจะประกาศและบังคับใช้ประมวลกฎหมายตามที่แก้ไขปรับปรุงจนได้มาตรฐานของประเทศตะวันตกแล้ว 5 ปี 2) เรื่องพิกัดอัตราศุลกากรให้เลิกภาษีร้อยละสาม เป็นว่าให้ไทยมีเสรีภาพในการตั้งพิกัดตราศุลกากรเอง 3) กำหนดสนธิสัญญา มีผลบังคับใช้ภายในระยะเวลา 10 ปี (แถมสุข นุ่มนนท์, 2524: 97-98)

สนธิสัญญานับนี้ถือว่ามีความสำคัญมากในประวัติศาสตร์การทูตไทยเพราะนับเป็นครั้งแรกที่ไทยได้มีเสรีภาพเรื่องภาษีศุลกากรและเป็นครั้งแรกเช่นกันที่ไทยได้มีอำนาจทางการศาลเหนือคนในบังคับต่างชาติโดยไม่ต้องเสียสิ่งใดแลกเปลี่ยน กล่าวได้ว่า ดร.เจมส์ ที่ปรึกษาฝ่ายต่างประเทศชาวอเมริกันได้ทำงานที่เป็นประโยชน์อย่างยิ่งแก่เมืองไทยและพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 6 ทรงบรรยายความประทับใจของพระองค์ไว้ว่า “...สัญญาใหม่นี้เป็นหลักประกันความยุติธรรมที่รัฐบาลอเมริกาได้มอบให้กับเราและนับเป็นบันไดที่จะนำเราไปสู่ความสำคัญในการแก้ไขสนธิสัญญาเก่าๆ ซึ่งเป็นอุปสรรคต่อความเจริญของประเทศ อเมริกาได้สร้างความหวังใหม่ให้แก่เราว่ามหาอำนาจอื่น ๆ คงจะช่วยเราจัดอุปสรรคของประเทศด้วยสปิริตที่เปี่ยมไปด้วยความกรุณาเช่นเดียวกัน...” (แถมสุข นุ่มนนท์, 2519: 159-160)

ภายหลังการลงนามในสนธิสัญญาไทย-อเมริกัน ฉบับ พ.ศ.2463 แล้วไทยได้มอบหมายให้ ดร.ฟรานซิส บี. แซร์ (Dr. Francis B. Sayre) ชาวอเมริกัน ซึ่งเคยเป็นที่ปรึกษาต่างประเทศจนได้รับพระราชทานบรรดาศักดิ์

เป็นพระยากัลยาณไมตรี เป็นผู้แทนรัฐบาลไทยมีอำนาจเต็มเดินทางไปเจรจาแก้ไขเรื่องสิทธิสภาพนอกอาณาเขต และเรื่องอัครราชทูตการกับประเทศในยุโรปในปี พ.ศ.2467 หลังจากใช้เวลาอยู่ราวสองปีประเทศต่าง ๆ อีก 11 ประเทศคือ ญี่ปุ่น ฝรั่งเศส เนเธอร์แลนด์ อังกฤษ สเปน โปรตุเกส เดนมาร์ก สวีเดน อิตาลี เบลเยียม และ นอร์เวย์ ร่วมลงนามในสนธิสัญญากับไทย ซึ่งมีข้อความสำคัญทำนองเดียวกับสนธิสัญญาไทยอเมริกันฉบับ พ.ศ. 2463 ดังกล่าว และเมื่อไทยประกาศใช้ประมวลกฎหมายโดยสมบูรณ์ในปี พ.ศ.2478 ก็ได้เปิดการเจรจากับ ประเทศต่าง ๆ อีกครั้งเกี่ยวกับเรื่องสิทธิถอนคดีคนในบังคับต่างชาติเพราะตามที่เคยตกลงกันไว้สิทธิถอนคดีคน ในบังคับต่างชาติจะสิ้นสุดลงเนื่องจากที่ไทยประกาศและบังคับใช้ประมวลกฎหมายโดยสมบูรณ์แล้ว 5 ปี คือจะ สิ้นสุดลงใน พ.ศ.2483

ใน พ.ศ.2479 รัฐบาลไทยซึ่งมีหลวงประดิษฐมนูธรรม (ปรีดี พนมยงค์) เป็นรัฐมนตรีว่าการ กระทรวงการต่างประเทศ ได้พยายามดำเนินการที่จะเปิดการเจรจากับประเทศต่าง ๆ เพื่อบอกเลิกสนธิสัญญาที่ ทำไว้เมื่อปลายรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 6 และต้นรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 7 ทั้งหมดและขอทำสัญญากันใหม่ซึ่งสหรัฐอเมริกาเป็นประเทศแรกที่แสดงไมตรี จิตโดยลงนามในสนธิสัญญากับไทยเมื่อวันที่ 5 พฤศจิกายน พ.ศ.2479 และหลังจากนั้นได้เปิดเจรจากับประเทศ อื่น ๆ จนครบทุกประเทศใน พ.ศ.2480 โดยสนธิสัญญาเหล่านี้ประเทศไทยได้อิสรภาพในเรื่องอำนาจทางการศาล และการเก็บภาษีอากรกลับคืนมาโดยสมบูรณ์ มีผลให้ศาลยุติธรรมของไทยสามารถพิจารณาตัดสินชาวต่างประเทศ ได้เช่นเดียวกับคดีชาวไทย รัฐบาลมีสิทธิเต็มที่ในการเก็บภาษีอากร ภาษีศุลกากร สามารถให้บุคคลที่เกิดใน ประเทศไทยถือสัญชาติไทยได้ และสงวนที่ดินสาธารณะที่ยังไม่มีใครจับจองเป็นเจ้าของไว้ให้แก่คนไทย (แถมสุข นุ่มนนท์, 2524: 97-98; แถมสุข นุ่มนนท์, 2528: 97)

## สรุป

ความสัมพันธ์อันดีระหว่างไทยกับสหรัฐอเมริกาอย่างเป็นทางการตั้งแต่สมัยพระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัวถึงสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวนั้น ทำให้ไทยได้รับประโยชน์จากการปรับเปลี่ยนนโยบายมาเปิดประเทศจากการคบค้าสมาคมกับชาติตะวันตกด้านการค้าและการทูต โดยเฉพาะการเข้ามาของ มิชชันนารีอเมริกันที่เผยแพร่วิทยาการความรู้สมัยใหม่ของยุคนั้นทำให้ไทยมีความรู้ทันสมัยและวิทยาการแบบ ตะวันตก และการมีที่ปรึกษาราชการชาวอเมริกันผู้มีความสามารถและทุ่มเทในการทำงานจนสามารถแก้ไข สนธิสัญญาที่เสียเปรียบและเรื่องสิทธิสภาพนอกอาณาเขต

## เอกสารอ้างอิง

กรมศิลปากร. (2515). **บันทึกประจำวันของทาวน์เซนต์ แฮร์ริส**. กรุงเทพฯ: กรมศิลปากร.

\_\_\_\_\_. (2560). สายสัมพันธ์ไทย-อเมริกา: ปฐมบทของความสัมพันธ์. ใน **นานาสาระประวัติศาสตร์จาก**

**เอกสารต่างประเทศ เล่ม 3**. กรุงเทพฯ: อรุณการพิมพ์.

ชัย เรื่องศิลป์. (2541). **ประวัติศาสตร์ไทยสมัย พ.ศ. 2352-2453 ด้านเศรษฐกิจ**. กรุงเทพฯ: ไทยวัฒนาพานิช.

แถมสุข นุ่มนนท์. (2519). **ที่ปรึกษาราชการแผ่นดินชาวอเมริกันในประเทศไทย พ.ศ.2446-2483**. ใน **รวบรวม**

**บทความเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับสหรัฐอเมริกา**. กรุงเทพฯ: แพร่พิทยา.

\_\_\_\_\_. (2524). **การเมืองและการต่างประเทศในประวัติศาสตร์ไทย**. กรุงเทพฯ: ไทยวัฒนาพานิช

\_\_\_\_\_. (2528). **การทูตไทยสมัยรัตนโกสินทร์กรุงเทพฯไทยวัฒนาพานิช**. กรุงเทพฯ: ไทยวัฒนาพานิช

- ทรงศรี อัจจุณ. (2519). 123 ปี แห่งมิตรภาพไทย-อเมริกัน. ใน **รวบรวมนบทความเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับสหรัฐอเมริกา**. กรุงเทพฯ: แพร่พิทยา.
- ภาคภูมิ วาณิชกะ. (2558). การเริ่มต้นของเสรีนิยมในประเทศไทย: แคน บีช บริดลและบางกอกกรีคอร์เดอร์. **วารสารสมาคมปรัชญาและศาสนาแห่งประเทศไทย**, 10(1): 1-30.
- วิลาสวงศ์ พงศะบุตร. (2519). การเปิดสัมพันธ์ไมตรีทางการทูตระหว่างไทยกับสหรัฐอเมริกา. ใน **รวบรวมนบทความเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับสหรัฐอเมริกา**. กรุงเทพฯ: แพร่พิทยา.