ที่ปรึกษาราชการชาวอเมริกันในประเทศไทย

พ.ศ. ๒๔๔๖-พ.ศ. ๒๔๘๓

บทความนี้เป็นผลงานจากการค้นคว้าเอกสารชั้นต้นที่กรุงวอชิงตัน สหรัฐอเมริกา และที่ลอนดอน ประเทศอังกฤษ เมื่อผู้เขียนได้รับทุนวัฒนธรรมขององค์การ ส.ป.อ. ระหว่างเดือนมีนาคม– เดือนกรกฎาคม พ.ศ. ๒๕๑๖

ในภาวะปัจจุบันที่ชาวอเมริกันในเมืองไทยกำลังถูกเพ่งเล็งและถูกตั้งข้อสงสัยว่าเป็นพวกหน่วยสืบราชการลับ ซี.ไอ.เอ. หรือหน่วยจารกรรมข่าวสารอะไรต่อมิอะไรต่าง ๆ ก็ใคร่จะขอเดินกลับไปในอดีตเพื่อศึกษาถึงเรื่องชาวต่างชาติในประวัติศาสตร์ไทย ซึ่งจะพบว่ามีชาวอเมริกันจำนวนหนึ่งที่เข้ามาทำงานและได้รับการยกย่องอย่างสูงจากรัฐบาลและประชาชนไทยในฐานะเป็นผู้บุกเบิกและเป็นกลไกสำคัญในการพัฒนาประเทศ ทั้งในนโยบายการต่างประเทศ กฎหมาย การคลัง มหาดไทย ตลอดจนนโยบายทุกอย่างของบ้านเมือง

ชาวอเมริกันที่กล่าวถึงนี้เข้ามารับตำแหน่ง *"ที่ปรึกษาราชการแผ่นดิน"* ซึ่งต่อมาเปลี่ยนไปเป็นตำแหน่ง *"ที่ปรึกษาราชการประจำกระทรวงการต่างประเทศ"* ตำแหน่งนี้ดูจะเป็นของคนชาติอเมริกันโดยเฉพาะ[๑] และมีบทบาทสำคัญจนบางครั้งเกือบกล่าวได้ว่าเป็นผู้กุมชะตาบ้านเมืองเลยทีเดียว ที่ปรึกษาชาวอเมริกันเข้ามามีอิทธิพลทางการเมืองในเมืองไทยนับตั้งแต่ปลายรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว คือประมาณต้นคริสตศตวรรษที่ ๒๐ และคงความเป็นเจ้าใหญ่เหนือชาติอื่น ๆ จนถึงสมัยสงครามโลกครั้งที่ ๒ นับเป็นเวลาร่วม ๕๐ ปี

ปัญหาที่น่าคิดก็คือว่าเหตุไรคนไทยในยุคพัฒนาของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวเมื่อ ๗๐–๘๐ ปีมาแล้วจึงไว้วางใจและมอบหมายงานสำคัญของบ้านเมืองให้กับคนอเมริกัน คำตอบในเรื่องนี้มีอยู่ ๒–๓ ประการ ประการแรกรัฐบาลไทยในสมัยนั้นมั่นใจว่าสหรัฐอเมริกาไม่มีนโยบาย

---

๑. ระหว่างปี พ.ศ. ๒๔๓๕–พ.ศ. ๒๔๔๔ ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว รัฐบาลไทยเคยจ้างชาวเบลเยี่ยมชื่อ นายโรลัง ยัคมินส์ เข้ามาทำงานเป็นที่ปรึกษาราชการแผ่นดินคนแรก นับได้ว่าเป็นชาวต่างชาติคนเดียวที่ไม่ใช่ชาวอเมริกันที่ได้ดำรงตำแหน่งนี้

ล่าเมืองขึ้น สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอกรมหลวงเทวะวงษ์วโรปการ เสนาบดีกระทรวงการต่างประเทศสมัยรัชกาลที่ ๕ ทรงให้ความเห็นว่า *"ในการคบค้ากับอเมริกา จะไม่มีอันตรายเกี่ยวกับปัญหาเขตแดนอย่างเด็ดขาด"*[๒] นอกจากนี้ชาติอเมริกันยังเป็น *"ชาติที่มีอนาคต"* และเป็น *"มิตรแท้"*[๓] ที่จะคอยช่วยเหลือไทยได้ในยามคับขัน พระยาสุริยานุวัตร เอกอัครราชทูตไทยประจำกรุงปารีสซึ่งเป็นผู้คัดเลือกตัวบุคคลเข้ามาดำรงตำแหน่งที่ปรึกษาของรัฐบาลไทยเคยปรารภว่า "เมื่อครั้งเจ้าพระยาอภัยราชา (โรลัง จัคมินส์) รับราชการอยู่ เห็นความอยุติธรรมต่าง ๆ ที่เราต้องรับอยู่ แต่ไปเที่ยวพูดจาความที่ไหนก็ไม่มีใครอุดหนุนพลอยเจ็บร้อนไปด้วย เพราะว่าชาติเบลเยี่ยมหมายประโยชน์อังกฤษและฝรั่งเศส แลกลัวเขามากอยู่เสมอ โดยที่เป็นเรื่องเล็กน้อยเต็มที ผมเชื่อว่าถ้าเจ้าพระยาอภัยราชาเป็นชาติอเมริกัน บ้านนี้รัฐบาลอเมริกันและชาวเมืองนั้นคงจะเป็นเสียงสำคัญที่ช่วยเจ็บร้อนเป็นกันเองกับเราเสียแล้ว . . . ."[๔]

ประการที่สอง คนอเมริกันส่วนใหญ่ที่คนไทยคบค้าสมาคมด้วยเป็นคนสุภาพ ไม่ค่อยก้าวร้าวดูถูกคนเอเชียเหมือนคนฝรั่งเศสหรืออังกฤษ และในประการสุดท้ายชาวไทยมองเห็นผลประโยชน์ที่ได้รับจากคนอเมริกันในด้านการศึกษาและการแพทย์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งผลงานของมิชชันนารีอเมริกันเพรสไบทีเรียน ประมาณกันว่าเมื่อตอนต้นศตวรรษที่ ๑๙ มีคนอเมริกันอยู่ในเมืองไทยราว ๆ ๑๒๕ คนและเป็นมิชชันนารีเสีย ๑๑๓ คน

ที่ปรึกษาราชการแผ่นดินชาวอเมริกันในประวัติศาสตร์ไทยมี ๓ ท่าน คือนายเอ็ดเวิด เอช. สโตรเบล (Edward H. Strobel) นายเจน ไอ. เวสเตนการ์ด (Jens I. Westengard) และนายวอลคอท เอช. พิตกิน (Wolcott H. Pitkin) ทุกคนจบจากมหาวิทยาลัยฮาร์วาร์ดเชี่ยวชาญทั้งทางกฎหมายและการต่างประเทศ สโตรเบลเข้ามารับตำแหน่งเมื่อ พ.ศ. ๒๔๔๖ โดยมีเวสเตนการ์ดติดตามเข้ามาเป็นผู้ช่วยและเมื่อสโตรเบลถึงแก่กรรมด้วยโรคโลหิตเป็นพิษที่กรุงเทพฯ หลังจากรับราชการได้ ๔ ปี เวสเตนการ์ดก็ได้รับตำแหน่งแทน และทำหน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์ต่อมาอีกประมาณ ๗ ปีจึงได้กราบถวายบังคมลาออกจากราชการในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวด้วย

---

๒. จดหมายนายอินเกอร์ซอลถึงรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ, ๒ มกราคม พ.ศ. ๒๔๖๑ *รายงานกระทรวงการต่างประเทศเรื่องกิจการภายในประเทศสยาม* ค.ศ. ๑๙๑๐–๑๙๒๙ ไมโคร ฟิล์ม เลขที่ ๗๒๙ ม้วน ๖ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ วอชิงตัน ดี.ซี. (จากนี้ไปใช้ *กองจดหมายเหตุวอชิงตัน ๗๒๙/๖*)

๓. หนังสือพิมพ์ *The Spectator* ๒๐ กรกฎาคม ค.ศ. ๑๙๐๓

๔. กองจดหมายเหตุกรมศิลปากร, *เอกสารรัชกาลที่ ๕*, แฟ้มที่ ก.๒/๑, "จดหมายเหตุพระยาสุริยาถึงพระยาอรรคราช", ๑๐ มิถุนายน พ.ศ. ๒๔๔๕

เหตุผลชราภาพและต้องการพักผ่อน พิตกินเข้ารับงานเป็นคนต่อมา โดยเริ่มจากเป็นผู้รักษาการในตำแหน่งที่ปรึกษาราชการแผ่นดินได้ปีหนึ่ง หลังจากนั้นทางรัฐบาลไทยก็ยุบตำแหน่งที่ปรึกษาราชการแผ่นดินเสียโดยให้เป็นเพียงที่ปรึกษาราชการประจำกระทรวงการต่างประเทศ ด้วยเหตุผลว่าตำแหน่งที่ปรึกษาราชการแผ่นดินเป็นตำแหน่งที่ไม่เคยมีในประเทศอื่น และพิตกินเองเป็นผู้อ่อนอาวุโส ไม่เคยรับราชการตำแหน่งสูงหรือมีผลงานมาก่อนเข้ารับราชการในเมืองไทย

ตำแหน่งหน้าที่ของที่ปรึกษาราชการแผ่นดินเป็นหน้าที่ที่เกือบเรียกได้ว่าสูงสุด มีความรับผิดชอบครอบคลุมกว้างมาก สโตรเบลเองได้อธิบายถึงอำนาจหน้าที่ของตนไว้ถึง ๓ ประการ

ประการแรก ในด้านความสัมพันธ์กับต่างประเทศ ถือเป็นหน้าที่โดยตรงของที่ปรึกษาราชการแผ่นดิน ที่จะต้องสร้างความสัมพันธ์อันดีกับราชทูตและกงสุลต่าง ๆ มีการปรึกษาแก้ไขปัญหาอย่างไม่เป็นทางการกันอยู่เสมอ เพื่อเป็นช่องทางในการดำเนินงานแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ที่อาจจะเกิดขึ้นในเวลาต่อไป

ประการที่สอง ด้านนิติบัญญัติ การสร้างประมวลกฎหมายเป็นงานที่ต้องปรับปรุงอย่างรีบด่วน ไม่เฉพาะแต่กฎหมายทั่ว ๆ ไปเท่านั้น แต่จะต้องทำไปพร้อม ๆ กับการปรับปรุงภายใน เช่นการรักษาความมั่นคงของพระราชบัญญัติบางข้อให้ปฏิบัติได้ผล

ประการที่สาม ด้านความคิด ต้องถวายคำแนะนำแก่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวเป็นการเฉพาะอย่าง รวมถึงนโยบายการเมืองทั่ว ๆ ไปด้วย[๕]

ผลงานของที่ปรึกษาทั้ง ๓ คนนี้ถ้าจะเปรียบเทียบกันดูแล้วจะเห็นว่าสโตรเบลและเวสเตน-การ์ดประสบผลสำเร็จกว่าพิตกิน ทั้งนี้อาจเป็นเพราะทั้งสองคนได้รับการไว้วางพระทัยจากองค์พระมหากษัตริย์มากเป็นพิเศษ ทำให้เกิดแรงดลใจให้เคารพ เทอดทูน และยำเกรงองค์ประมุขและอุทิศตนทำงานให้เมืองไทยจนสุดความสามารถ

สโตรเบลและเวสเตนการ์ดมีผลงานที่ควรยกย่องทั้งที่เกี่ยวกับนโยบายภายในและภายนอกประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการแก้ไขปัญหาพรมแดนและการผ่อนคลายปัญหาเรื่องสิทธิสภาพนอกอาณาเขตกับอังกฤษและฝรั่งเศส สโตรเบลและเวสเตนการ์ดได้ใช้ความสามารถเจรจาให้ฝรั่งเศสยอมให้คนเอเชียในบังคับฝรั่งเศสที่ทำความผิดซึ่งเดิมเคยขึ้นกับศาลกงสุลฝรั่งเศสมาขึ้นศาลไทยแทนและอังกฤษยอมให้คนในบังคับอังกฤษทั้งชาวเอเชียและชาวยุโรปมาขึ้นศาลไทยเช่นกัน การแก้ไขข้อเสีย

---

๕. ชมพูนุท นาคีรักษ์, *บทบาทที่ปรึกษาชาวต่างประเทศในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว พ.ศ. ๒๔๑๑–พ.ศ. ๒๔๕๓* วิทยานิพนธ์ปริญญาโท บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณมหาวิทยาลัย พ.ศ. ๒๕๑๓

เปรียบทางการศาลเป็นผลสำเร็จเช่นนี้ ถือได้ว่าเป็นชัยชนะทางการทูตที่ยิ่งใหญ่มากเพราะเป็นการส่งเสริมเกียรติภูมิของคนไทยในสายตาชาวต่างประเทศและสร้างความภูมิใจในความเป็นชาติในหมู่คนไทยเอง

นอกเหนือไปจากนี้ สโตรเบลและเวสเตนการ์ดยังเป็นผู้วางรากฐานในการพัฒนาประเทศอีกหลายประการ สโตรเบลได้รับแต่งตั้งเป็นกรรมาธิการพิจารณาประมวลกฎหมายแพ่ง เป็นหัวเรี่ยวหัวแรงพิจารณาออกกฎหมายมาใช้หลายฉบับ เช่นพระราชบัญญัติเลิกบ่อนการพนัน ปรับปรุงพระราชบัญญัติภาษีที่ดิน ปรับปรุงกฎข้อบังคับเกี่ยวกับการเดินเรือในประเทศและต่างประเทศ เลิกข้อผูกพันเกี่ยวกับหนี้สินของทาส ขยายกิจการกรมไปรษณีย์โทรเลข กรมรถไฟ รถราง โรงสี โรงเลื่อย เวสเตนการ์ดเองก็เป็นคนสำคัญที่สนับสนุนการสร้างทางรถไฟสายใต้ไปสิงคโปร์ เข้าร่วมในคณะกรรมาธิการควบคุมรายจ่าย–รายได้ของประเทศ ทำหน้าที่ตรวจงบประมาณรายได้แผ่นดิน ปรับปรุงระบบการทำงานของข้าราชการ ปรับปรุงเรื่องเงินเดือนข้าราชการ ดำรงตำแหน่งผู้พิพากษาศาลฎีกา และเป็นผู้แทนถาวรของประเทศไทยประจำศาลระหว่างประเทศที่กรุงเฮกอีกด้วย กล่าวได้ว่าทั้งสองคนเป็นผู้บุกเบิกทางในการพัฒนาสมความประสงค์ของประเทศไทยในเวลานั้น

สำหรับพิตกินเองเข้ามารับราชการในจังหวะเวลาที่โชคไม่ค่อยจะอำนวย เพราะระยะนั้นเป็นรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ซึ่งเป็นช่วงที่ความรู้สึกเรื่องชาตินิยมของคนไทยกำลังตื่นตัว และสังคมขณะนั้นเริ่มเสื่อมความนิยมและระแวง *"คนต่างชาติ"* พิตกินเองอาจจะขาดบุคลิกที่ดี และอาจจะไม่อลุ่มอล่วยเหมือนสโตรเบลหรือเวสเตนการ์ด[๖] ข้าราชการไทยหลายคนลงความเห็นว่าพิตกินขาดไหวพริบ และอายุยังน้อยคือเพียง ๓๕ ปีเท่านั้น และยังพูดภาษาอังกฤษด้วยสำเนียงที่คนไทยไม่ค่อยจะเข้าใจ[๗] พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวก็ไม่ค่อยจะทรงโปรดปราน ทำให้พิตกินทำงานไม่สะดวก

งานชิ้นสำคัญของพิตกินคือการรวบรวมข้อมูลเพื่อใช้เจรจากับมหาอำนาจชาติต่าง ๆ ที่มีข้อผูกพันกับไทยเรื่องสิทธิสภาพนอกอาณาเขตและเรื่องภาษีขาเข้า พิตกินรวบรวมไว้เป็นหนังสือเล่มโตชื่อเรื่อง *Siam's Case for Revision of Obsolete Treaty Obligations* และได้นำเสนอในที่ประชุมสันติภาพที่กรุงปารีสภายหลังสงครามโลกครั้งที่หนึ่งยุติลง

---

๖. *เอกสารกระทรวงต่างประเทศลอนดอน* แฟ้ม ๓๗๑ (ต่อไปใช้ *F.O.371*) เอกสารที่ ๓๓๖๔ จดหมายจาก Derring ถึงพณท่าน Balfour ๔ มีนาคม พ.ศ. ๒๔๖๑

๗. *F.O.371/3864* จดหมายจากนาย Derring ถึงกระทรวงการต่างประเทศลอนดอน ๙ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๔๖๑

ดังที่ได้กล่าวแล้วว่าสโตรเบลและเวสเตนการ์ดได้รับความเมตตากรุณาจากองค์พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวมาก ทำให้บุคคลทั้งสองปรับตัวเข้ากับสิ่งแวดล้อมและสังคมเมืองไทยได้ดีและมีความรู้สึกเหมือนตัวเองเป็นส่วนหนึ่งของสังคมนั้น ทั้งสโตรเบลและเวสเตนการ์ดมีโอกาสเข้าเฝ้าถวายคำแนะนำทุกวันโดยไม่ต้องผ่านเสนาบดีหรือข้าราชการผู้ใหญ่คนอื่น ๆ จนถึงกับมีชาวต่างประเทศร่วมสมัยในเวลานั้นยกย่องให้ที่ปรึกษาชาติตัวเองเป็น *"กษัตริย์อเมริกันของเมืองไทย"*[๘]

มีเหตุการณ์หลายตอนที่น่าประทับใจระหว่างองค์พระประมุขกับสโตรเบล เช่นเมื่อพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวเสด็จกลับจากยุโรปครั้งที่สองในปี พ.ศ. ๒๔๕๐ ได้รับสั่งให้สโตรเบลเข้าเฝ้าเป็นการส่วนพระองค์ ครั้นมีผู้กราบทูลว่าสโตรเบลไม่สบายก็รีบเสด็จไปเยี่ยมด้วยพระองค์เองถึงบ้านพัก ทรงร่วมสนทนาอยู่ด้วยเกือบ ๒ ชั่วโมง และได้พระราชทานนาฬิกาข้อมือเรือนทองสลักพระปรมาภิไธยไว้เป็นที่ระลึก พร้อมทั้งทรงชี้แจงว่าเป็นนาฬิกาเรือนบางที่สุดในโลกที่ทรงบรรจงเลือกมาพระราชทานโดยเฉพาะ[๙]

เมื่อสโตรเบลถึงแก่กรรมโดยกระทันหันที่กรุงเทพ ฯ ใน พ.ศ. ๒๔๕๑ พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงเศร้าสลดพระราชหฤทัยมาก และทรงมีพระราชสาส์นไปแสดงความเสียใจต่อมารดาของสโตรเบลในอเมริกาว่า

> ไม่จำเป็นที่จะกล่าวว่าฉันเสียใจเพียงใดที่ต้องเสียคนที่ดีและทรงคุณวุฒิเช่นนี้ อย่างไรก็ตามเป็นหน้าที่ของฉันที่จะกล่าวถึงว่าเขาเป็นคนรับใช้ที่จงรักภักดี และเป็นมิตรแท้ของรัฐบาลของฉัน ฉันค่อนข้างจะสงสัยว่าจะสามารถหาใครได้เสมอเหมือนเขาในทุก ๆ กรณีที่จะเหมาะสมกับตำแหน่งของเขา ขณะนี้สิ่งเดียวที่เหลืออยู่สำหรับเขาคือความทรงจำและคุณงามความดีที่เขาได้เคยปฏิบัติ... ซึ่งจะยังลงจารึกอยู่ในประวัติศาสตร์และจิตใจของประชาชนชาวสยาม[๑๐]

อีกตอนที่สร้างความตื่นตันใจแก่ผู้พบเห็นมากที่สุดคือ งานพระราชทานเพลิงศพสโตรเบล พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทรงโปรด ฯ ให้จัดงานศพเผาแบบไทยอย่างสมเกียรติที่เมรุวัดเทพศิรินทราวาส มีการประโคมกลองชนะ โปรยทานและมีพระบาทหลวงเทศน์หน้าศพเหมือนงานบังสกุลของไทย พระองค์เสร็จไปพระราชทานเพลิงศพด้วยพระองค์เองและทรงเป็นผู้จุดไฟเผาเป็นพระองค์แรก

---

๘. *กองจดหมายเหตุวอชิงตัน 892 OIA/50* หมายเลข ๑๗๘ จดหมายจาก Curts Williams ถึงรัฐมนตรีกระทรวงต่างประเทศอเมริกัน ๑๖ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๔๖๔

๙. *F.O.371/737*, จดหมายจากนาย Beckett ถึงนาย Landley ๒๖ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๔๕๐

๑๐. กองจดหมายเหตุ กรมศิลปากร *เอกสารรัชกาลที่ ๕* แฟ้มที่ ก.๒/๘ "พระราชหัตถเลขาพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวพระราชทานนางสโตรเบล" ๖ กันยายน พ.ศ. ๒๔๕๑

นับเป็นครั้งแรกที่ชาวต่างประเทศได้รับเกียรติสูงเช่นนี้[๑๑] สำหรับอัฐของสโตรเบลนั้นเดิมจะส่งไปให้มารดาของสโตรเบลที่อเมริกา แต่ทางฝ่ายนางสโตรเบลเห็นว่าควรจะอยู่ที่เมืองไทย เพราะจะเป็นเกียรติแก่ผู้ตายมากกว่า จึงได้ทำพิธีเก็บอัฐิผู้ตายไว้ที่สุสานคริสเตียน ถนนตก กรุงเทพฯ พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวและบรรดาเสนาบดียังได้จัดการบริจาคเงินสมทบกับญาติมิตรสโตรเบลในอเมริกาตั้งเป็นเงินทุนสำหรับซื้อหนังสือให้แก่ห้องสมุดมหาวิทยาลัยฮาร์วาร์ด เพื่อเป็นอนุสรณ์แก่สโตรเบล[๑๒] และยังแสดงพระทัยเมตตาเผื่อแผ่ไปถึงคนในครอบครัวคือทรงพระราชทานบำนาญแก่มารดาของสโตรเบลปีละ ๓๕๐ ปอนด์

ส่วนเวสเตนการ์ดแม้จะไม่ได้รับการยกย่องสูงเท่ากับสโตรเบล แต่ก็ได้รับเกียรติในวงราชการไทยมากเช่นกัน เวสเตนการ์ดอยู่เมืองไทยนานกว่าสิบปี รู้จักนิสัยใจคอ ขนบธรรมเนียมไทยดีและเข้าใจงานแทบทุกวงการ ทั้งยังเป็นผู้ใกล้ชิดพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวอีกด้วย พระองค์เคยเสด็จเยี่ยมเวสเตนการ์ดเป็นการส่วนพระองค์หลายครั้ง บางครั้งเคยนำขึ้นรถพระที่นั่ง อีกทั้งเคยปรึกษาเรื่องราชการต่าง ๆ ด้วยความไว้วางพระราชหฤทัย นับเป็นสิ่งที่หาไม่ได้ง่าย ๆ นักสำหรับคนต่างชาติ

เวสเตนการ์ดได้รับพระราชทานบรรดาศักดิ์หลายครั้ง ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวก็ได้รับพระราชทานบรรดาศักดิ์เป็น *"พระยากัลยาณไมตรี"* ซึ่งถือเป็นบำเหน็จเกียรติยศอย่างสูง เมื่อพระยากัลยาณไมตรีทูลลาออกจากราชการกลับไปอเมริกา พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงแสดงความอาลัยมาก แต่ก็ทรงเข้าพระทัยและไม่ได้ทรงขัดขวางและเมื่อทรงทราบว่าพระยากัลยาณไมตรีถึงแก่อนิจกรรมหลังจากกลับไปอยู่อเมริกาได้เพียง ๓ ปี ก็ได้ทรงให้สมเด็จพระเจ้าน้องยาเธอเจ้าฟ้ากรมหลวงสงขลานครินทร์เป็นผู้แทนพระองค์และคณะรัฐบาลไปทรงวางพวงมาลาคำนับศพ ในพินัยกรรมของพระยากัลยาณไมตรีได้ระบุให้ทำพิธีเผาศพแบบไทยแทนการฝัง[๑๓] แสดงว่ายังมีจิตใจผูกพันต่อเมืองไทยอย่างแน่นแฟ้น พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว สมเด็จพระศรีพัชรินทราบรมราชชนนี สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอกรมหลวงเทวะวงษ์-

---

๑๑. *กองจดหมายเหตุวอชิงตัน ๕๕๐๒/๕๕–๕๖* จดหมายจากนาย King ถึงนาย Root, ๙ กุมภาพันธ์ พ.ศ. ๒๔๕๒

๑๒. กองจดหมายเหตุ กรมศิลปากร, *เอกสารรัชกาลที่ ๕*, แฟ้มที่ ก ๒/๘ "สำเนาพระราชหัตถเลขาพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวพระราชทานกรมขุนสมมติ ฯ" ๙ กรกฎาคม พ.ศ. ๒๔๕๑

๑๓. กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ, กรุงเทพ ฯ *เอกสารเล่มที่ ๗ ตอน ๕*, "จดหมายพระยาประภากรวงศ์ทูลกรมพระยาเทวะวงษ์วโรปการ" ๔ ตุลาคม พ.ศ. ๒๔๖๑

วิไรปการ สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอกรมหลวงดำรงราชานุภาพ และบุคคลในคณะรัฐบาลได้มีพระราชหัตถเลขาและลายพระหัตถ์แสดงความเสียพระทัยไปยังคุณหญิงกัลยาณไมตรีและพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวได้ทรงรับอุปการะการศึกษาของบุตรชายพระยากัลยาณไมตรีด้วย

หลังสมัยพิตกิน ตำแหน่งที่ปรึกษาราชการแผ่นดินเริ่มหมดความสำคัญลงไปบ้าง และเปลี่ยนชื่อเป็นตำแหน่ง *"ที่ปรึกษาราชการกระทรวงต่างประเทศ"* แทน แต่ทั้งนี้ทางฝ่ายรัฐบาลไทยให้คำมั่นสัญญาว่าจะเลือกเฉพาะคนอเมริกันเท่านั้นให้เข้าดำรงตำแหน่ง

การเปลี่ยนแปลงตำแหน่งดังกล่าวเป็นผลกระทบมาจากคลื่นกระบวนการชาตินิยมที่เพิ่มความรุนแรงขึ้นในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว (พ.ศ. ๒๔๕๓ – พ.ศ. ๒๔๖๘) คนไทยขณะนั้นเริ่มมีความคิดในความเป็นไทย มีการเรียกร้องให้ใช้คนไทยที่มีความรู้ความสามารถแทนการจ้างคนต่างประเทศ นอกจากนี้ยังมีเหตุผลอื่น เช่น ชาวต่างประเทศหลายชาติมักคอยเพ่งเล็งด้วยความริษยาชาวอเมริกันที่เข้ามามีตำแหน่งใหญ่โตเกินชาติอื่น ทั้ง ๆ ที่มีจำนวนที่ปรึกษาอยู่เพียงไม่กี่คน และได้พยายามหาทางกีดกันอยู่ตลอดเวลา ส่วนเหตุผลอีกข้อหนึ่งมีว่าทางฝ่ายรัฐบาลอเมริกันที่วอชิงตันเองก็มิได้เคยเอาใจใส่หรือยื่นมือเข้ามาเกี่ยวข้องกับความสำคัญของตำแหน่งที่ปรึกษาราชการแผ่นดินในเมืองไทยที่คนอเมริกันมีอำนาจอยู่ มิหนำซ้ำยังออกคำสั่งไว้อย่างแจ่มแจ้งด้วยว่ารัฐบาลอเมริกันจะไม่ขอเข้ามายุ่งเกี่ยวกับเรื่องนี้ เพราะเป็นเรื่องภายในวงการของรัฐบาลไทยเองโดยเฉพาะ การถูกกดดันจากหลายฝ่ายดังกล่าวมาแล้วนี้ทำให้คนอเมริกันในเมืองไทยไม่สนใจจะต่อสู้รักษาตำแหน่งที่สำคัญอันนี้ไว้ และยอมให้มีการเปลี่ยนชื่อไปเป็นที่ปรึกษาราชการกระทรวงการต่างประเทศ เพื่อให้ใกล้เคียงหรือมีฐานะเท่าเทียมกับที่ปรึกษาราชการกระทรวงอื่น ๆ ที่ชาวต่าง-ประเทศหลายชาติทำหน้าที่อยู่แล้ว เช่น ที่ปรึกษาราชการกระทรวงการคลังซึ่งชาวอังกฤษเป็นผู้ผูกขาดตำแหน่งอยู่ชาติเดียวตลอดมา

ที่ปรึกษาราชการกระทรวงการต่างประเทศชาวอเมริกันที่เข้ามารับราชการกับรัฐบาลไทยนับจากเริ่มตั้งตำแหน่งในปี พ.ศ. ๒๔๖๐ จนกระทั่งถึงปี พ.ศ. ๒๔๘๓ เมื่อตำแหน่งนี้หมดความสำคัญมี ๕ นายด้วยกันคือ เอลดอน อาร์. เจมส์ (Eldon R. James) ฟรานซีส บี. แซร์ (Francis B. Sayre), คอร์ทนี ครอคเคอร์ (Courtenay Crocker) เรย์มอน บี. สตีฟเวนส์ (Raymond B. Stevens) และเฟรดเดอริค อาร์. ดอลแบร์ (Frederick R. Dolbeare) แต่ละคนเข้ารับราชการมากน้อยต่างกัน ดร. เจมส์อยู่เมืองไทย ๕ ปีนับจาก พ.ศ. ๒๔๖๑ ถึง พ.ศ. ๒๔๖๖ ดร. ฟรานซีส บี. แซร์ อยู่กรุงเทพ ฯ ไม่ถึงหนึ่งปี แต่รับหน้าที่เป็นผู้แทนรัฐบาลไทยไปเจรจาเรื่องสนธิสัญญากับ

นานาประเทศในยุโรปอีก ๒ ปีรวมเป็นเกือบ ๓ ปี ครอคเคอร์อยู่ได้ ๒ ปี สตีฟเวนส์อยู่นานกว่าคนอื่น ๆ คือ ๙ ปี (พ.ศ. ๒๔๖๙–พ.ศ. ๒๔๗๗) และคอลแบร์ประมาณ ๕ ปีเศษ (พ.ศ. ๒๔๗๗–๒๔๘๓)

สิ่งที่น่าสนใจก็คือที่ปรึกษาราชการเหล่านี้ล้วนแล้วแต่เป็นผู้มีความสามารถที่ได้รับการเลือกสรรมาแล้วเป็นอย่างดี ดร. เจมส์จบวิชากฎหมายจากมหาวิทยาลัยฮาร์วาร์ด เป็นศาสตราจารย์ประจำมหาวิทยาลัยวิสคอนซิน และมหาวิทยาลัยมินนิโซต้า และเป็นคณบดีคณะกฎหมายของมหาวิทยาลัยมิสซูรี่ ดร. แซร์ เป็นศาสตราจารย์ทางกฎหมายของมหาวิทยาลัยฮาร์วาร์ดและเป็นบุตรเขยประธานาธิบดีวิลสัน คุณสมบัติข้อหลังนี้ดูเหมือนจะทำให้ ดร. แซร์ เป็นคนสำคัญและมีชื่อเสียงตลอดมาไม่ว่าจะอยู่ที่ไหนก็ตาม ครอคเคอร์คนหนุ่มวัย ๔๒ เรียนจบจากฮาร์วาร์ดเช่นกัน เป็นผู้เชี่ยวชาญทางด้านกฎหมายและเป็นกรรมการสมาคมต่าง ๆ หลายสมาคม สตีฟเวนส์ นักกฎหมายจากฮาร์วาร์ด เป็นสมาชิกสภาคองเกรสอยู่หลายสมัยและเป็นที่ปรึกษาสมาคมการค้าและการเดินเรือ ส่วนคนสุดท้ายคือ คอลแบร์ เรียนจบวิชากฎหมายจากมหาวิทยาลัยเยล ซึ่งนับเป็นคนแรกที่ไม่ได้มาจากฮาร์วาร์ด คอลแบร์เคยทำงานกระทรวงการต่างประเทศอเมริกาประจำประเทศต่าง ๆ ในยุโรปและอเมริกาใต้ นับเป็นผู้เชี่ยวชาญทางการเมืองและการทูตระหว่างประเทศ

อีกข้อหนึ่งที่ควรจะเป็นบทเรียนเกี่ยวกับการเลือกที่ปรึกษาในปัจจุบันก็คือรัฐบาลไทยมีอำนาจเด็ดขาดในการสรรหาตัวบุคคล ทางฝ่ายอเมริกาไม่ได้เข้ามาเกี่ยวข้องด้วย นับเป็นวิธีการที่ฝ่ายไทยปลอดจากอำนาจกดดันทางการเมืองไม่ว่าในรูปใด ๆ รัฐบาลไทยจะใช้วิธีการให้ทูตที่ประจำอยู่ตามประเทศต่าง ๆ เสาะแสวงหาตัวบุคคลหรือไม่ก็ใช้วิธีขอคำแนะนำจากที่ปรึกษาราชการอเมริกันคนก่อน ๆ ที่พ้นหน้าที่ไปแล้ว จากนั้นจะมีการสัมภาษณ์จนเป็นที่น่าพอใจแล้วจึงจะว่าจ้าง เมื่อจ้างมาแล้วก็ขึ้นตรงต่อรัฐบาลไทย กินเงินเดือนไทย ทำงานตามความต้องการของรัฐบาลไทย อย่างเช่นในกรณีของ ดร. เจมส์ ที่ไทยจ้างมาใน พ.ศ. ๒๔๖๑ ก็พิจารณาจากคำแนะนำของนายเวสเตนการ์ด (พระยากัลยาณไมตรี) และนายพิตกิน ที่ปรึกษาราชการแผ่นดินคนก่อน ทูตไทยในอเมริกาได้เชิญ ดร. เจมส์มาสัมภาษณ์ และพออกพอใจในกิริยามารยาทอันงดงาม สำหรับกรณีของ ดร. แซร์นั้นทูตไทยที่อเมริกาได้สอบถามไปยังคณบดีโรงเรียนกฎหมายมหาวิทยาลัยฮาร์วาร์ด ให้หาบุคคลที่เหมาะสมให้ซึ่งก็ได้คนที่เหมาะสมที่สุด เพราะ ดร. แซร์ได้เข้าทำงานเป็นประโยชน์แก่ประเทศไทยอย่างมหาศาล เมื่อพ้นหน้าที่ไปแล้วยังได้ทำหน้าที่ช่วยรัฐบาลไทยเสาะหาคนเข้ามารับตำแหน่งที่

ปรึกษากระทรวงการต่างประเทศคนต่อ ๆ ไป แซร์เป็นคนเลือกครอคเคอร์ สตีฟเวนส์และดอลแบร์ ซึ่งนับได้ว่าเลือกได้คนฉลาดทุกคน เพราะต่างก็ทำงานให้ไทยอย่างมีประสิทธิภาพและไว้วางใจกันได้เหมือนกับเป็นข้าราชการไทยแท้ ๆ

อำนาจหน้าที่ของที่ปรึกษากระทรวงการต่างประเทศนั้นลดน้อยลงไปกว่าที่ปรึกษาราชการแผ่นดินมาก แทนที่จะเกี่ยวข้องกับงานทุกด้านเหมือนก่อนกลับถูกขีดวงจำกัดอยู่เฉพาะการเมืองและการติดต่อระหว่างประเทศ สำนักงานก็ลดฐานะลงมาเป็นเพียงแผนกเล็ก ๆ แผนกหนึ่งในกระทรวงการต่างประเทศเท่านั้น อย่างไรก็ตามแม้จะมีหน้าที่จำกัด ที่ปรึกษาราชการชาวอเมริกันก็ได้ทำคุณประโยชน์อย่างใหญ่หลวงให้ประเทศไทย เพราะงานที่เมืองไทยต้องการที่สุดในเวลานั้นคือการปลดเปลื้องข้อผูกพันที่ไทยมีกับประเทศต่าง ๆ ตามสัญญาที่ทำไว้ตั้งแต่รัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ในเรื่องคนในบังคับต่างชาติไม่ต้องขึ้นศาลไทย และเรื่องไทยจะเก็บภาษีชาวต่างประเทศเกินร้อยละสามไม่ได้ ดร. เจมส์ได้เคยบรรยายหน้าที่ของที่ปรึกษาราชการกระทรวงการต่างประเทศไว้ว่า

> เมื่อข้าพเจ้าไปพบนายเวสเตนการ์ดที่บ้านพักก่อนเดินทางมารับงานที่เมืองไทย เวสเตนการ์ดชี้แจงแก่ข้าพเจ้าว่าหน้าที่สำคัญของข้าพเจ้าก็คือการรักษาไว้ซึ่งเอกราชของชาติไทย คำกล่าวนี้ทำให้ข้าพเจ้าระลึกว่าเป็นงานยิ่งใหญ่ที่ข้าพเจ้าจะต้องใช้ความพยายามทำหน้าที่อย่างสุดความสามารถ. . . .[๑๔]

งานที่เด่นที่สุดของที่ปรึกษาชาวอเมริกันคือการแก้ไขสนธิสัญญากับประเทศต่าง ๆ ได้เป็นผลสำเร็จ เป็นผลงานที่กระทำติดต่อเนื่องกันเป็นเวลาร่วม ๓๐ ปี เริ่มจาก ดร. เจมส์ซึ่งทำงานสานต่อจากที่สโตรเบลและเวสเตนการ์ดทำไว้กับฝรั่งเศสและอังกฤษ ตั้งแต่ปลายรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ในกรณีของสองประเทศนี้ไทยต้องเสียดินแดนแลกกับสิทธิสภาพนอกอาณาเขต แม้กระนั้นก็ยังได้รับสิทธิทางศาลอย่างจำกัดโดยที่ไทยยังต้องยอมให้กงสุลอังกฤษและฝรั่งเศสเข้ามาร่วมพิจารณาและมีสิทธิถอนคดีไปว่าความได้เอง ยิ่งในกรณีฝรั่งเศสด้วยแล้ว คนยุโรปในบังคับฝรั่งเศสก็ยังไม่ต้องขึ้นศาลไทย แต่คงขึ้นกับศาลกงสุลฝรั่งเศสอยู่ตามเดิม

---

๑๔. จดหมาย ดร. เจมส์–กรมพระยาเทววงษ์วโรปการ, เมษายน ๒๔๖๒ *เอกสาร ดร. เจมส์* ห้องสมุดโรงเรียนกฎหมาย มหาวิทยาลัยฮาร์วาร์ด

ดร. เจมส์รับหน้าที่เป็นผู้แทนไปเจรจากับรัฐบาลอเมริกันที่กรุงวอชิงตัน เรื่องขอแก้ไขสนธิสัญญาระหว่างไทยกับอเมริกันภายหลังสงครามโลกครั้งที่ ๑ บรรยากาศของการประชุมเป็นไปด้วยไมตรีจิตต่อฝ่ายไทยมากขึ้น ในฐานะที่ ดร. เจมส์เป็นคนชาติอเมริกันเอง ดร. เจมส์ได้ใช้ความพยายามชี้แจงให้คู่เจรจาเห็นความเสียเปรียบของประเทศเล็ก ๆ เช่นประเทศไทยในการพัฒนาประเทศและในการคงไว้ซึ่งเอกราช หากประเทศมหาอำนาจยังคงมาก้าวก่ายทางศาลและเงินรายได้ของประเทศ การเจรจาดำเนินไปปีเศษจนกระทั่งถึงปี พ.ศ. ๒๔๖๓ รัฐบาลอเมริกันจึงยอมตกลงลงนามกับไทย ยอมเลิกสิทธิสภาพนอกอาณาเขต (แม้ว่ายังขอสิทธิให้กงสุลอเมริกันถอนคดีไปว่าความเองได้เป็นเวลา ๕ ปี) และเลิกอัตราภาษีร้อยละ ๓ ยินยอมให้ไทยเรียกเก็บภาษีใด ๆ ได้จากอเมริกันตามที่เห็นสมควร

สัญญาไทย–อเมริกา ฉบับปี พ.ศ. ๒๔๖๓ นี้ถือได้ว่าเป็นจุดสำคัญในประวัติศาสตร์การทูตไทย อเมริกาเป็นชาติแรกที่ยอมเสียสละโดยมิได้รับสิ่งใดตอบแทน ไม่ว่าจะเป็นดินแดนหรือเป็นเงิน และนับจากนี้ไปไทยก็ได้ยึดถือสนธิสัญญาฉบับนี้เป็นแบบอย่างให้ประเทศอื่น ๆ ที่มีภาระผูกพันกับไทยยินยอมผ่อนคลายเอกราชทางศาลและทางการเงินให้ทีละประเทศ ๆ ฉะนั้นคงจะไม่เป็นการยกยอจนเกินเหตุ หากจะกล่าวว่าผลงานชิ้นสำคัญนี้เป็นความสำเร็จของที่ปรึกษาชาติอเมริกันที่มอบให้แก่เมืองไทยด้วยความสุจริตและซื่อสัตย์ในหน้าที่การงานของตนเอง

ภายหลังสัญญาฉบับนี้ ดร. เจมส์ได้แนะนำให้รัฐบาลไทยพยายามเจรจาแก้ไขสัญญากับประเทศอื่น ๆ แต่ทุกอย่างดำเนินไปด้วยความยากลำบากและประสบอุปสรรคนานาประการ ประเทศเดียวที่ยอมตามอเมริกาคือประเทศญี่ปุ่น ได้ลงนามแก้ไขสัญญากับไทยในปี พ.ศ. ๒๔๖๖ และเมื่อ ดร. แซร์ เข้ารับตำแหน่งใน พ.ศ. ๒๔๖๖ ท่านจึงมีภาระหนักคอยอยู่เพราะไม่มีมหาอำนาจประเทศใดจะยอมเสียสละ ต่างก็กลัวจะสูญเสียผลประโยชน์ของตนด้วยกันทั้งนั้น หรือไม่ก็จะยินยอมต่อเมื่อมีสิ่งตอบแทนแลกเปลี่ยน ไทยเองไม่มีดินแดนจะไปแลกกับใครอีกแล้ว เพราะเท่าที่สูญเสียดินแดน ๔ รัฐมลายูให้กับอังกฤษและเสียพระตะบอง เสียมราฐ ศรีโสภณ ให้กับฝรั่งเศสนั้น ก็เป็นการสูญเสียที่มากพอแล้วและชาติไทยจะไม่ยอมอีกต่อไป ฉะนั้นตราบใดที่ไทยไม่สามารถเจรจากับประเทศอีก ๑๐ ประเทศ คือ อังกฤษ ฝรั่งเศส อิตาลี ฮอลันดา เบลเยี่ยม เดนมาร์ค นอร์เวย์ สวีเดน เสปน และปอร์ตุเกสให้ยอมเลิกสิทธิสภาพนอกอาณาเขตและเลิกบีบคั้นไทยเรื่องเก็บภาษีได้เพียง ๑๐๐ ละ ๓ ไทยก็คงจมอยู่ในสภาพด้อยพัฒนาที่ไม่อาจจะกระเตื้องขึ้นได้ไม่ว่าในกรณีใด ๆ

เหตุการณ์ที่ผ่านมาได้พิสูจน์ให้รัฐบาลไทยเห็นว่าหนทางเดียวที่ไทยจะเจรจากับมหาอำนาจเหล่านี้ให้ได้ผลก็คือ ไทยจะต้องส่งผู้แทนไปเจรจากับประเทศเหล่านั้นโดยตรงเป็นการส่วนตัวเพราะการเจรจาผ่านทางกงสุลในกรุงเทพฯ นั้นเยิ่นเย้อเสียเวลาและมองไม่เห็นทางว่าจะเจรจากันได้สำเร็จ และคนที่รัฐบาลไทยจะเลือกไปจะต้องเป็นคนเก่งที่รู้เชิงการทูตอันชาญฉลาด นับเป็นโชคของเมืองไทยในเวลานั้นที่เลือกคนได้ถูกต้อง คือเลือก ดร. แซร์เป็นผู้แทนประเทศ มีอำนาจเต็มในการเจรจากับประเทศเหล่านั้นเกี่ยวกับเรื่องศาลและเรื่องภาษี

ดร.แซร์ใช้เวลาในการเจรจาร่วม ๒ ปีเต็มนับจาก พ.ศ. ๒๔๖๗-พ.ศ. ๒๔๖๙ ตลอดระยะเวลานี้ท่านต้องตระเวนเดินทางไปเจรจากับแต่ละประเทศด้วยตัวเอง ต้องใช้ไหวพริบนักการทูต ความเชี่ยวชาญเชิงกฎหมาย และที่สำคัญคือต้องทำงานอย่างอุทิศตนและจิตใจให้แก่เมืองไทย และแล้วก็ได้รับผลเป็นที่น่าชื่นชมเมื่อทั้ง ๑๐ ประเทศยินยอมตามคำขอร้องของผู้แทนไทยชาวอเมริกัน เลิกสิทธิสภาพนอกอาณาเขตและเลิกระบบภาษีร้อยละ ๓ ช่วยปลดไทยจากแอกมหาอำนาจหลังจากที่ถูกกดดันมาเป็นเวลากว่า ๗๐ ปี

แม้ว่างานสำคัญของที่ปรึกษาราชการฝ่ายต่างประเทศจะสิ้นสุดลง รัฐบาลไทยยังคงว่าจ้างชาวอเมริกันอยู่ต่อไป คือ สตีฟเวนส์ และดอลแบร์ แต่งานที่เกี่ยวข้องกับต่างประเทศน้อยลง แม้กระนั้นที่ปรึกษาทั้งสองก็ได้สร้างงานสำคัญอีกชิ้นหนึ่งคือแก้ไขสนธิสัญญาที่ ดร. แซร์ทำกับประเทศต่าง ๆ ให้รัดกุมยิ่งขึ้น เช่นให้เลิกการให้สิทธิกงสุลถอนคดี เพราะในเวลานั้นไทยได้ประกาศประมวลกฎหมายต่าง ๆ โดยสมบูรณ์แล้ว และยังมีการแก้ไขเรื่องกำหนดกฎเกณฑ์คนต่างชาติอยู่อาศัยและซื้อที่ดินในเมืองไทย สัญญาชุดหลังนี้อเมริกาเป็นประเทศแรกที่ทำตัวอย่างให้ชาติอื่น ๆ อีกเช่นกัน และทั้งนี้เป็นผลเพราะไทยมีที่ปรึกษาชาวอเมริกันเป็นแรงสนับสนุนและจูงใจ

นอกเหนือไปจากงานแก้ไขสนธิสัญญากับนานาประเทศ ที่ปรึกษาราชการกระทรวงการต่างประเทศชาวอเมริกันทั้ง ๕ คนนี้ยังมีบทบาทด้านอื่น ๆ ทั้งในประเทศและนอกประเทศ และคอยช่วยเหลือสนับสนุน ส่งเสริมโครงการทุกอย่างที่จะจรรโลงประเทศไทยให้ก้าวหน้า องค์พระประมุขทรงปรึกษาที่ปรึกษาในข้อราชการแทบทุกเรื่องและทุกเวลา เช่น ดร. แซร์เคยถวายคำแนะนำแก่พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัวเกี่ยวกับปัญหาการปกครองประเทศ โดยแยกรายละเอียดเป็นเรื่อง ๆ ทั้งเรื่องปัญหาการสืบสันตติวงศ์ หน้าที่ของรัฐบาล การแต่งตั้งตำแหน่งนายกรัฐมนตรี หน้าที่อภิรัฐมนตรีสภา เรื่องสภาผู้แทนราษฎร และที่สำคัญคือ ดร. แซร์ได้ถวายร่างรัฐธรรมนูญฉบับแรก

แก่องค์พระเจ้าอยู่หัวเมื่อปี พ.ศ. ๒๔๖๙ นับเป็นรัฐธรรมนูญฉบับที่สั้นและกระทัดรัดที่สุดในบรรดารัฐธรรมนูญร่วม ๑๐ ฉบับที่ไทยใช้มา รัฐธรรมนูญของ ดร. แซร์มี ๑๒ มาตรา โดยที่พระมหากษัตริย์ทรงไว้ซึ่งพระราชอำนาจอันสูงสุด และทรงมีนายกรัฐมนตรีเป็นผู้แบ่งเบาหน้าที่และถวายคำแนะนำร่วมกับอภิรัฐมนตรีสภา[๑๕] สตีฟเวนส์ก็เช่นกันได้ทำหน้าที่เป็นที่ปรึกษาแทบทุกเรื่องรวมทั้งเรื่องงบประมาณ เรื่องภาษีและนโยบายดุลคนออกจากราชการ ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว และเมื่อก่อนการเปลี่ยนแปลงการปกครองปี พ.ศ. ๒๔๗๕ สตีฟเวนส์ได้รับแต่งตั้งเข้าอยู่ในคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญตามพระราชปรารภของพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว แต่ยังทำงานไม่เสร็จก็ถูกคัดค้านจากคณะอภิรัฐมนตรีสภา ว่าเมืองไทยยังไม่สมควรจะมีรัฐธรรมนูญ งานจึงหยุดชะงักลง สำหรับดอลแบร์นั้นได้ช่วยเหลือรัฐบาลไทยมากเกี่ยวกับโครงการชาวนา เพราะเป็นผู้เชี่ยวชาญทางกฎหมายชาวนาของอเมริกา

สิ่งที่น่าสนใจเกี่ยวกับที่ปรึกษาราชการชาวอเมริกันคือความสัมพันธ์ที่มีต่อรัฐบาลไทยและชาวไทยซึ่งเป็นความสัมพันธ์อันลึกซึ้ง เป็นกันเองมีความจริงใจอันบริสุทธิ์ ไม่มีการถือเขาถือเรา ไม่เอารัดเอาเปรียบ ไม่ต้องมาคอยระแวงกันและกัน ในบรรดาที่ปรึกษากระทรวงการต่างประเทศทั้ง ๕ คนนี้ ทุกคนต่างได้รับความนับถือ ชื่นชม และยกย่อง เช่น ดร. เจมส์ เป็นคนเก่ง เปิดเผย ตรงไปตรงมา ไว้วางใจได้และทุกคนนับตั้งแต่องค์ประมุขรัก สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอกรมหลวงเทวะวงษ์วโรปการได้ทรงบันทึกถึง ดร. เจมส์ว่า

> สิ่งที่ท่านช่วยเหลือข้าพเจ้านั้นมีคุณค่ามากที่สุด หากไม่มีท่านข้าพเจ้าคงไม่สามารถปฏิบัติงานให้สำเร็จลุล่วงไปได้ ข้าพเจ้าเชื่อมั่นเหลือเกินว่ารัฐบาลสยามต้องการคนอย่างท่านซึ่งไว้ใจได้และคอยให้คำแนะนำเกี่ยวกับเรื่องต่างประเทศได้ทุกเมื่อ... ข้าพเจ้าเองพอใจในผลงานของท่าน... และดูเหมือนจะไม่มีใครในสยามที่จะไม่ชอบท่านแม้แต่สักคนเดียว ข้าพเจ้าต้องการจะให้ท่านอยู่ทำงานกับเราให้นานที่สุดเท่าที่จะนานได้[๑๖]

---

๑๕. กองจดหมายเหตุแห่งชาติ *เอกสาร ร.๗ บ.๑ ๓/๓๒ No. ๔๗* ส่วนพระองค์*สมเด็จกรมพระยาดำรงราชานุภาพ* ในแผนกอภิรัฐมนตรีเรื่องบันทึกการปกครอง ๒๓ ก.ค.–๑ ส.ค. ๒๔๖๙

๑๖. กรมหลวงเทวะวงษ์วโรปการ–ดร. เจมส์ ๒๙ มีนาคม ๒๔๖๒, *เอกสาร ดร. เจมส์* ห้องสมุดโรงเรียนกฎหมาย มหาวิทยาลัยฮาร์วาร์ด

ดร. ฟรานซิส บี. แซร์ เป็นอีกคนหนึ่งที่คนไทยรักและนิยม ถ้าจะว่าไปแล้วตัวท่านเองประสบความสำเร็จนับตั้งแต่แรกมาถึงเมืองไทย และยิ่งได้ทำงานให้คุณประโยชน์แก่ประเทศก็ยิ่งได้รับความนับถือและไว้วางใจมากขึ้น ฟรานซิส บี. แซร์ ได้รับพระราชทานบรรดาศักดิ์หลายครั้ง ครั้งที่ได้รับเกียรติยศสูงสุดคือเมื่อพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวพระราชทานบรรดาศักดิ์ให้เป็นพระยากัลยาณไมตรี นับเป็นคนที่สองต่อจาก เจน ไอ. เวสเตนการ์ด ตัวท่านเองมีความผูกพันอย่างลึกซึ้งกับเมืองไทยและปรารถอยู่เสมอว่านอกจากอเมริกาบ้านเกิดเมืองนอนแล้ว ท่านก็ถือว่าเมืองไทยเป็นบ้านเกิดอีกบ้านหนึ่ง นอกจากนี้พระยากัลยาณไมตรียังเป็นที่รู้จักสนิทสนมในหมู่คนไทยมากทั้งเจ้านายข้าราชการและสามัญชน อย่างเช่นสมเด็จพระราชบิดาเจ้าฟ้ากรมหลวงสงขลานครินทร์ทรงสนิทสนมกับพระยากัลยาณไมตรีและคุณหญิงตั้งแต่ครั้งประทับอยู่เมืองไทย และยังได้ทรงพักอยู่ใกล้กับเจ้าคุณและคุณหญิงอีกในบอสตันเมื่อเสด็จไปทรงศึกษาวิชาแพทย์ที่นั่น และได้ทรงติดต่ออยู่เสมอแม้องค์พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวรัชกาลปัจจุบันก็ทรงให้ความคุ้นเคยกับพระยากัลยาณไมตรีอย่างน่าประทับใจมาตลอด

พระยากัลยาณไมตรี ให้ความสนใจกับเหตุการณ์และเรื่องราวของเมืองไทยจนกระทั่งตัวท่านถึงอสัญญากรรมที่อเมริกาเมื่อ ๒-๓ ปีก่อน และได้คอยช่วยเหลือให้คำแนะนำกิจการต่าง ๆ ท่านเจ้าคุณกลับมาเยี่ยมเมืองไทย ๒ ครั้ง ครั้งแรกเมื่อ พ.ศ. ๒๔๙๖ และอีกครั้งเมื่อ พ.ศ. ๒๕๑๑ ในฐานะแขกของรัฐบาล การเยี่ยมแต่ละครั้งรัฐบาลไทยได้ให้การต้อนรับอย่างสมเกียรติ แสดงถึงความซาบซึ้งในผลงานของท่านที่ฝังใจคนไทยอย่างไม่มีวันลืมเลือน

ส่วนดรอคเคอร์ สตีฟเวนส์ และดอลแบร์นั้นแม้จะเข้ามารับราชการในเมืองไทยในขณะที่ความนิยม *"ที่ปรึกษาต่างชาติ"* กำลังลดน้อยลง แต่ก็ปรากฏว่าทั้งสามท่านได้รับความไว้วางใจจากรัฐบาลไทยมาก เพราะทุกท่านได้ขึ้นชื่อว่าเป็นผู้ทำงานให้กับเมืองไทยด้วยความซื่อสัตย์และเสียสละ

หากจะพิจารณาให้ดีจะเห็นว่าเหตุผลข้อหนึ่งของความสำเร็จของที่ปรึกษาชาวอเมริกันนั้นก็คือการได้มาอยู่เมืองไทยนานปี ดร. เจมส์ใช้เวลาในไทย ๕ ปี แซร์คลุกคลีกับงานเรื่องเมืองไทยราว ๓ ปี ดรอคเคอร์เองประมาณ ๒ ปี สตีฟเวนส์กว่า ๙ ปี และดอลแบร์ร่วม ๖ ปี จึงไม่เป็นที่น่าประหลาดใจที่ทุกคนรู้จักคนไทยและเมืองไทย ซึ่งออกจะต่างกับที่ปรึกษาอเมริกันอีกจำนวนมากมายในปัจจุบันที่สลับเปลี่ยนกันมารับงานเพียงคนละปีหรือสองปี แล้วก็จากไปโดยปราศจากความผูกพัน

ก่อนเกิดสงครามโลกครั้งที่สองดอลแบร์ที่ปรึกษาอเมริกันคนสุดท้ายได้ขอลาออกจากตำแหน่งเพราะเห็นว่างานที่ตนได้รับมอบหมายเกี่ยวกับการแก้ไขสนธิสัญญาได้เสร็จสิ้นลงแล้ว การจากไปของดอลแบร์เท่ากับเป็นการปิดฉากการแสดงของที่ปรึกษาราชการชาวอเมริกันที่มีบทบาทสำคัญมาตลอดเวลาร่วม ๕๐ ปีในประวัติศาสตร์ไทยและในปัจจุบันนี้ขณะที่เมืองไทยกำลังเต็มไปด้วย *"ที่ปรึกษา"* ชาวอเมริกันในแทบทุกสาขา ก็น่าที่จะได้มองย้อนกลับไปชื่นชมผลงานของที่ปรึกษาชาวอเมริกันในอดีตดูบ้าง และควรจะถามกันบ้างว่าจะมีใครที่จะได้รับการยกย่องเป็นที่รู้จักเหมือนพระยากัลยาณไมตรี? จะมีใครซื่อสัตย์และเป็นที่ไว้วางใจเหมือนสโตรเบล? จะมีใครทำงานให้ไทยอย่างสำเร็จงดงามเหมือน ดร. เจมส์? และจะมีใครที่จงรักภักดีต่อรัฐบาลไทยเหมือนสตีฟเวนส์? ทุกอย่างดูจะเป็นเพียงความชื่นชมในอดีตที่ออกจะหาความหวังยากสำหรับปัจจุบัน

แถมสุข นุ่มนนท์
คณะมนุษยศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่