

บทบาทของดร.เอลคอน อาร์. เจมส์ และ ดร.ฟรานซิส บี. แฮร์
ในฐานะที่ปรึกษาราชการกระทรวงการต่างประเทศ

๗-๗ ก.ค. ๒๕๒๖

สำนักหอสมุดกลาง มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ
สุขุมวิท ๒๓ พระโขนง กรุงเทพฯ ๑๑ โทร. ๓๙๒๑๕๗๕, ๓๙๑๕๐๕๘

ปริญญานิพนธ์

ของ

ชมพูนุท วราศิริระ

เสนอต่อมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ประธานมิตร

เพื่อเป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร

ปริญญาการศึกษามหาบัณฑิต

กุมภาพันธ์ ๒๕๒๖

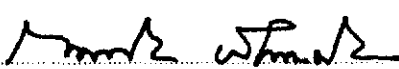
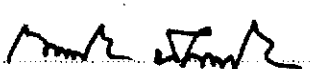
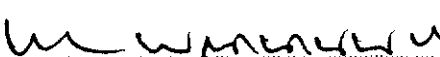
ลิขสิทธิ์เป็นของมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ

151933

คณะกรรมการที่ปรึกษาประจำตัวนิสิตและคณะกรรมการสอบใต้พิจารณาปริญญาบัตร
ฉบับนี้แล้ว เห็นสมควรรับเป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาการศึกษามหาบัณฑิต
ของมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒได้

คณะกรรมการที่ปรึกษา

คณะกรรมการสอบ

ดร. เพลิงชัย	ประธาน	ดร. เพลิงชัย	ประธาน
	กรรมการ		กรรมการ
			กรรมการ

ประกาศคุณูปการ

ปริญญานิพนธ์ฉบับนี้ ได้รับความช่วยเหลืออย่างดียิ่งจาก รองศาสตราจารย์
สาคร ช่วยประสิทธิ์ และผู้ช่วยศาสตราจารย์ ณรงค์ พวงพิศ ที่ได้กรุณาให้ข้อคิดเห็น
แนะนำ ตลอดจนการแก้ไขข้อบกพร่องต่าง ๆ ตั้งแต่เริ่มทำจนกระทั่งสำเร็จลงไปได้ รวมทั้ง
คณาจารย์แห่งภาควิชาประวัติศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ที่ได้ประสิทธิ์ความรู้
ความเข้าใจในวิชาการด้านนี้ รวมทั้งให้กำลังใจแก่ผู้เขียนตลอดมา ผู้เขียนขอกราบขอบ
พระคุณอาจารย์ทุกท่านเป็นอย่างสูงไว้ ณ ที่นี้

ขอกราบขอบพระคุณอาจารย์ ดร.ชาติชาย วัฒนานนท์ ที่ได้กรุณาให้คำแนะนำ
แก้ไขข้อบกพร่องของปริญญานิพนธ์ให้สมบูรณ์ขึ้น

ขอขอบคุณเจ้าหน้าที่กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ หอจดหมายเหตุ
แห่งชาติ สถาบันไทยคดีศึกษา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ และหอสมุดอื่น ๆ ที่ได้ให้
ความสะดวกในการค้นคว้าเอกสาร และขอขอบคุณพี่ เพื่อน และน้องทุกคน ที่ได้
ให้กำลังใจและความช่วยเหลือในด้านต่าง ๆ

ขอขอบคุณบัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ประธานมิตร ที่ได้พิจารณา
ให้เขียนได้รับทุนอุดหนุนการทำปริญญานิพนธ์ จากเงินงบประมาณแผ่นดิน

และปริญญานิพนธ์คงจะบรรลุผลสำเร็จได้โดยยากยิ่งกว่านี้ หากมิได้รับแรง
ปรารถนาและการสนับสนุนจากครอบครัว ซึ่งผู้เขียนมีความรู้สึกซาบซึ้งอยู่ตลอดเวลา

ชมพูนุท วราศิริ

สารบัญ

บทที่

หน้า

บทนำ

ก

1 ความจำเป็นของรัฐบาลไทยในการจ้างที่ปรึกษาราชการ	
กระทรวงการต่างประเทศ	1
การทำสนธิสัญญาเบาว์ริงในปี พ.ศ. 2398	7
สภาพการณ์ทั่วไปและปัญหาที่ไทยต้องเผชิญสืบเนื่องจาก	
สนธิสัญญาเบาว์ริง	13
การจ้างที่ปรึกษาราชการชาวต่างประเทศในรัชสมัยพระบาท	
สมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว และพระบาทสมเด็จพระ	
มงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว	16
สภาพการเมืองระหว่างประเทศภายหลังสงครามโลกครั้งที่หนึ่ง	32
2 บทบาทของ ดร.เอลคอน อาร์. เจมส์	35
การเข้ารับราชการในประเทศไทย	35
การดำเนินการติดต่อว่าจ้าง	35
ขอขายอำนาจหน้าที่	41
บทบาทและวิธีการดำเนินงานของ ดร.เอลคอน อาร์. เจมส์	46
การประชุมสันติภาพที่กรุงปารีส	46
การเจรจาแก้ไขสนธิสัญญากับต่างประเทศ	56
การเจรจาแก้ไขสนธิสัญญากับสหรัฐอเมริกา	56
การเจรจาแก้ไขสนธิสัญญากับประเทศฝรั่งเศส	73
การเจรจาแก้ไขสนธิสัญญากับประเทศญี่ปุ่น	86
บทบาทด้านการนิติบัญญัติ	91
การลาออก	95

3	บทบาทของ ดร.ฟรานซิส บี. แฮร์	100
	การเข้ามารับราชการในประเทศไทย	100
	การดำเนินการติดต่อว่าจ้าง	100
	ขอขยายอำนาจหน้าที่	104
	บทบาทและวิธีดำเนินงานของ ดร.ฟรานซิส บี. แฮร์	106
	การปฏิบัติงานของ ดร.ฟรานซิส บี. แฮร์ ขณะพำนัก	
	อยู่ในประเทศไทย	106
	การเจรจาแก้ไขสนธิสัญญาที่ไม่เหมาะสมกับประเทศญี่ปุ่น	107
	การเจรจาแก้ไขสนธิสัญญากับฝรั่งเศส	113
	การกราบทูลถวายความคิดเห็นแก่องค์พระมหากษัตริย์	116
	การปฏิบัติงานของ ดร.ฟรานซิส บี. แฮร์ ขณะพำนักอยู่ใน	
	ทวีปยุโรป	119
4	ผลที่ประเทศไทยได้รับจากการปฏิบัติงาน ของ ดร.เอลคอน อาร์.	
	เจมส์ และ ดร.ฟรานซิส บี. แฮร์	148
	ผลที่ประเทศไทยได้รับจากการปฏิบัติงานของ ดร.เอลคอน	
	อาร์. เจมส์	148
	ผลที่ได้รับจากการแก้ไขสนธิสัญญากับประเทศสหรัฐอเมริกา	148
	ในด้านการศาล	148
	ในด้านการภาษี	151
	ผลที่ได้รับจากการเจรจาแก้ไขสนธิสัญญากับประเทศฝรั่งเศส	
	และประเทศญี่ปุ่น	154

บทที่	หน้า
ผลที่ได้รับจากการปฏิบัติงานในด้านการนิติบัญญัติ	154
ผลที่ประเทศไทยได้รับจากการปฏิบัติงาน ของกร. พรานซิส บี. แชร	156
ผลที่ได้รับจากการแก้ไขสนธิสัญญากับนานาชาติประเทศ	156
ในด้านการศึกษา	156
ในด้านการศึกษา	161
5 บทสรุป	170
บรรณานุกรม	175
ภาคผนวก	205

ในช่วงรัตนโกสินทร์ (พ.ศ. 2325 - 2394) เป็นระยะเวลาที่ประเทศ
ทางตะวันตกมีนโยบายจักรวรรดินิยม ประเทศเพื่อนบ้านของไทย เช่น พม่า ชวน
ต้องเผชิญกับการคุกคาม เนื่องจากมีนโยบายที่แข็งแกร่งไม่กระทบถึงอำนาจและความ
ต้องการของประเทศทางตะวันตกเหล่านั้น ทางประเทศไทยเมื่อพระบาทสมเด็จพระ
พระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวเสด็จขึ้นครองราชสมบัติ พระองค์ทรงมีพระสหายเป็นชาว
ต่างประเทศหลายคน และทรงพระปรีชาสามารถเข้าใจภาษาอังกฤษได้อย่างดี ทำให้
พระองค์ทรงตระหนักว่า หากไทยไม่เปลี่ยนนโยบายของประเทศยอมผ่อนปรนตามความ
ต้องการของประเทศทางตะวันตกแล้ว ประเทศไทยต้องถูกคุกคาม เช่นเดียวกับประเทศ
เพื่อนบ้านเหล่านั้น ดังนั้นเมื่อพระนางวิกตอเรีย กษัตริย์อังกฤษทรงส่ง เซอร์ จอห์น
เบอว์ริง (Sir John Bowring) เป็นทูตมาขอแก้ไขสัญญากับไทยในปี พ.ศ. 2398
พระองค์จึงทรงยอมทำสัญญาตามความต้องการของอังกฤษ แม้ว่าสัญญานั้นไทยจะต้องเป็น
ฝ่ายเสียเปรียบ คือการที่ไทยต้องเสียสิทธิสภาพนอกอาณาเขต และยอมกำหนดอัตรา
ภาษีสินค้าเข้าไว้ร้อยละ 3¹ ซึ่งจะก่อให้เกิดปัญหาแก่ไทยอย่างมากในเวลาต่อมา
เมื่อมีชาวตะวันตกเข้ามาในเมืองไทยมากขึ้น และประเทศทางตะวันตกเหล่านั้น *
ตีความคนในบังคับที่ระบุไว้ในสัญญาครอบคลุมไปถึงชนพื้นเมืองของประเทศที่เป็นอาณานิคม

¹ Sir John Bowring. The Kingdom and People of Siam. p.214-222

* หลังจากที่ได้ไทยได้ยอมทำสัญญากับอังกฤษในปี พ.ศ. 2398 แล้ว ต่อมาไทยได้
ยอมทำสัญญาเช่นนี้กับประเทศทางตะวันตกอื่น ๆ เช่น สหรัฐอเมริกา ฝรั่งเศส
อิตาลี ฯลฯ เนื่องจากรัชกาลที่ 4 ทรงมีพระราชดำริว่า ถ้าทำสัญญาเช่นนี้กับชาติหนึ่ง
ใดแต่ชาติเดียว ฐานะของประเทศไทยจะเหมือนอยู่ในการจับจองของชาติหนึ่ง ถ้าทำให้
เหมือนกันเสียหลายชาติ แม้จะเสียเปรียบในข้อสัญญา ก็ได้เปรียบที่เป็นอิสรภาพมั่นคง

ของตกวัย¹ และการที่กำหนดอัตราภาษีไว้ตายตัว แต่ไม่ได้กำหนดอายุของสัญญาไว้จะ
 ทำให้ประสบความยุ่งยาก เมื่อต่อมาไทยจำเป็นต้องใช้เงินเพื่อนำมาพัฒนาประเทศ แต่
 ไม่สามารถปรับอัตราภาษีขึ้นตามสภาพได้ ประเทศไทยจึงได้พยายามหาทางที่จะแก้ไข
 สัญญานี้ มาตั้งแต่รัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว โดยนอกจาก
 พระองค์จะได้ทรงพยายามขอแก้ไขก่อนปรนยอมกำหนดในสนธิสัญญาที่ได้ทำกับประเทศทาง
 ตะวันตกลงมาเป็นลำดับแล้ว พระองค์ยังได้ทรงปรับปรุงประเทศให้มีความเจริญตามแบบ
 ประเทศตะวันตกด้วย พระองค์ได้ทรงจ้างชาวต่างประเทศมาเป็นที่ปรึกษาประจำกรมกอง
 กระทรวงต่าง ๆ จำนวนมาก เนื่องจากทรงเห็นว่าคนไทยในขณะนั้นส่วนใหญ่ยังไม่มีความรู้
 ความสามารถพอ² ตำแหน่งที่ปรึกษาที่สำคัญที่สุดในสมัยรัชกาลที่ 5 คือ ตำแหน่งที่ปรึกษ
 ราชการแผ่นดิน ซึ่งมีอยู่ 5 ท่านคือ เจ้าพระยาอภัยราชา (Rolin Jacquemyns)
 นายเอ็ดวาร์ด สโตรเบล (Edward Strobel) และพระยาภิธานไมตรี (Jens
 I. Westengard) บุคคลทั้ง 3 ท่านนี้ได้มีบทบาทช่วยเหลือกิจการต่างประเทศของไทยเป็น
 อย่างมาก ซึ่งได้มีผู้ศึกษาค้นคว้าเกี่ยวกับผลงานของท่านไว้แล้วคือ ชมพูนท์ นาคีรักษ์
 ในเรื่อง บทบาทของที่ปรึกษาชาวต่างประเทศ ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้า
 เจ้าอยู่หัว

ในปี พ.ศ. 2459 ตำแหน่งที่ปรึกษาราชการแผ่นดิน ได้เปลี่ยนเป็นที่ปรึกษา

¹ เพ็ญศรี กุ๊ก "สมัยแห่งการต่อสู้เพื่ออ่านาจอธิปไตยในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระ
 พระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว จนถึงรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวอานันทมหิดล"
 แถลงงานประวัติศาสตร์ เอกสารโบราณคดี 2 : 1 - 25 กรกฎาคม - ธันวาคม

2522

² เจ้าพระยาพระเสด็จสุเรนทราธิบดี พระราชหัตถเลขาและหนังสือกราบ
บังคมทูล เล่ม 2 หน้า 146

ราชการกระทรวงการต่างประเทศ* โดยนายพิตกิน (Wolcott H. Pitkin, Jr.)
ดำรงตำแหน่งเป็นคนแรก¹ ทั้งนี้เนื่องจากทางรัฐบาลไทยเห็นว่าตำแหน่งที่ปรึกษาราชการ
แผ่นดินเป็นตำแหน่งที่ไม่มีประเทศใดใช้ เป็นการคิดแปลกไปจากชาติอื่น ๆ ทำให้เกิดความ
ยุ่งยากลำบากเวลาติดต่อกับชาติยุโรป² เมื่อนายพิตกินลาออกจากราชการไปในปี
พ.ศ. 2460 ทางรัฐบาลไทยก็ได้ติดต่อว่าจ้าง ดร.เอลคอน อาร์. เจมส์ (Eldon R.
James) เข้ามาทำหน้าที่แทน

ดร.เอลคอน อาร์.เจมส์ ได้รับราชการอยู่ในช่วงระยะเวลาระหว่าง พ.ศ.
2461 - 2466 โดยก่อนหน้าที่จะเดินทางมารับตำแหน่งในไทย เขาดำรงตำแหน่งคณบดี
คณะนิติศาสตร์ของมหาวิทยาลัยมิสซูรี³ ในขณะที่รับราชการอยู่ในไทย ดร.เอลคอน อาร์.
เจมส์ ได้มีบทบาทในการให้คำแนะนำปรึกษาแก่ข้าราชการไทย ในการประชุมสันติภาพที่
ปารีส ทั้ง ๆ ที่ในตอนแรกรัฐบาลไทยมิได้คิดที่จะส่งเขาไปด้วย แต่เขาได้ชี้ให้เห็นถึง
ความสำคัญของการประชุมนี้ ในการที่ไทยจะขอทำการแก้ไขสนธิสัญญา และได้แสดงความ

*อำนาจหน้าที่ของที่ปรึกษาราชการกระทรวงการต่างประเทศจะลดน้อยลงจาก
ตำแหน่งที่ปรึกษาราชการแผ่นดิน ซึ่งมีหน้าที่ให้คำแนะนำแก่พระเจ้าแผ่นดินและเสนาบดี
กระทรวงต่าง ๆ โดยจะมีหน้าที่ให้คำแนะนำเฉพาะเกี่ยวกับกิจการของกระทรวงการต่าง
ประเทศเท่านั้น

¹ กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ แผ่นที่ 1.7 สัญญาจ้างนายพิตกิน
ลงวันที่ 9 มีนาคม ค.ศ. 1916

² แคมสัช นุ่มนนท์ "ที่ปรึกษาราชการชาวอเมริกันในประวัติศาสตร์ไทย พ.ศ.
2446 - 2483" ใน ความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับสหรัฐอเมริกา หน้า 135

³ กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ แผ่นที่ 1.8 ประวัติการทำงาน
ของ ดร.เอลคอน อาร์. เจมส์

จำแนกอย่างแน่วแน่ในการที่จะขอเงินทางไปเป็นที่ปรึกษาของคณะผู้แทนไทยในการประชุม
เนื่องจากตระหนักดีว่าภาระที่ยิ่งใหญ่และสำคัญที่สุดของท่านคือ การดำรงรักษาเอกราช
ของชาติไทย¹ และในที่ประชุมนี้ผู้แทนของรัฐบาลไทยได้มีโอกาสที่จะแสดงถึงความต้องการ
ที่จะขอแก้ไขสนธิสัญญาที่ไม่เสมอภาคนั้นจนประธานาธิบดีวูดโร วิลสัน (Woodrow Wilson) แห่ง
สหรัฐอเมริกาได้ยินยอมที่จะแก้ไขสนธิสัญญานี้ให้ไทยโดยไม่ขอสิ่งตอบแทนใด ๆ ในที่สุด
รัฐบาลไทยก็สามารถที่จะแก้ไขสนธิสัญญาที่ไม่เสมอภาคกับสหรัฐอเมริกาได้สำเร็จเป็นชาติแรก
ในปี พ.ศ. 2463 โดย คร.เอลคอน อาร์. เจมส์ ได้เดินทางออกไปเป็นที่ปรึกษาพระยา
ประภากรวงศ์ อัครราชทูตไทยประจำกรุงวอชิงตัน รวมทั้งช่วยติดต่ोज्ञาเจรจากับเจ้าหน้าที่
ของรัฐบาลสหรัฐอเมริกาด้วย²

นอกจากนี้ คร.เอลคอน อาร์. เจมส์ ยังมีบทบาททำหน้าที่เป็นตัวแทนของ
ประเทศไทยในศาลโลก ที่กรุงเฮก ในช่วงปี พ.ศ. 2461 - 2476 ด้วย³

จากความสามารถทางด้านกฎหมาย และคำแนะนำในด้านการต่างประเทศอื่น ๆ
ของ คร.เอลคอน อาร์. เจมส์ ที่มีต่อกระทรวงการต่างประเทศ ได้ช่วยเหลือกิจการของ
รัฐบาลไทยเป็นอย่างมาก ดังจะเห็นได้จากลายพระหัตถ์ของสมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ
กรมพระยาเทวะวงศ์วโรปการ เสนาบดีกระทรวงการต่างประเทศที่มีไปถึง คร.เอลคอน
อาร์. เจมส์ ว่า

¹ Kenneth T. Young. "The Special Role of American Advisers in Thailand 1902 - 1949," Asia. 14 : 1 - 31, Spring, 1969.

² กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ ประมวลความจาก แผนที่ 15.5 และ
15.6 หมวดสนธิสัญญา หมายเหตุขอแก้ไขสนธิสัญญาใหม่กับนานาประเทศ

³ Nibondh Sasidhorn, The United States and Extraterritoriality in Thai : Some Unique Aspects of American - Thai Relations. p. 247.

จ

"...ความช่วยเหลือของท่านที่มีต่อฉันเป็นสิ่งที่สำคัญที่สุด ไม่เพียงแต่เกี่ยวกับการเจรจาเท่านั้น แต่รวมถึงปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นทุกวันของกระทรวงนี้ด้วย...ถ้าปราศจากความช่วยเหลือที่มีคุณค่ายิ่งของท่าน ฉันคงทำงานให้ลุล่วงไปได้โดยยาก...ฉันแน่ใจว่ารัฐบาลสยามต้องการบุคคลเช่นท่าน...ฉันมีความพอใจในตัวท่านในทุก ๆ ด้าน และฉันรู้ว่าไม่มีใครที่ไม่พอใจในการกิจของท่านในประเทศสยาม...ฉันปรารถนาที่จะให้ท่านอยู่ในประเทศสยามให้นานที่สุดเท่าที่จะสามารถชวนท่านให้อยู่ได้..."¹

ในปี พ.ศ. 2466 ดร.เฮลคอน อาร์.เจมส์ ได้ขอลาออกจากราชการเดินทางกลับสหรัฐอเมริกา ผู้ที่มารับตำแหน่งต่อคือ ดร.ฟรานซิส บี. แซร์ (Francis B. Sayre) รับราชการในระหว่างปี พ.ศ. 2466 - 2468 ท่านผู้นี้ดำรงตำแหน่งศาสตราจารย์อยู่ที่โรงเรียนกฎหมายมหาวิทยาลัยฮาร์วาร์ดก่อนที่คณะดีเลาต์ (Pound) จะแนะนำแก่ทูตไทยประจำกรุงวอชิงตัน² ดร.ฟรานซิส บี. แซร์ เป็นผู้ที่มีความสามารถในการทำงานเป็นที่ไว้วางใจของพระวรวงศ์เธอ พระองค์เจ้าไกรทศประพันธ์ เสนาบดีกระทรวงการต่างประเทศ ที่จะทรงปรึกษาขอคำแนะนำจาก ดร.ฟรานซิส บี. แซร์อยู่เสมอ³ นอกจากนั้น การที่เป็นผู้มีมนุษยสัมพันธ์ดี ประกอบกับการที่เป็นบุตรเขยของประธานาธิบดีวิลสันแห่งสหรัฐอเมริกา จะช่วย

¹ Kenneth T. Young, "The Special Role of American Advisers in Thailand 1902 - 1949," *Asia* 14 : 1 - 31, Spring, 1969.

² ฟรานซิส บี. แซร์ พระยาภิรมย์ภักดี แปลโดย อายะดา กิรินกุล และคณะ หน้า 93

³ กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ แฟ้มที่ 167 - 169 ลายพระหัตถ์พระวรวงศ์เธอพระองค์เจ้าไกรทศประพันธ์ ถึง ดร.ฟรานซิส บี. แซร์ ลงวันที่ 31 มกราคม ค.ศ. 1924

ส่งเสริมฐานะของ คร.ฟรานซิส บี. แชร ให้ดีขึ้นในการติดต่อขอเจรจาแก้ไขสนธิสัญญากับนานาประเทศ

คร.ฟรานซิส บี. แชร เข้ามารับราชการอยู่ในประเทศไทยเพียง ๑ ปี ในช่วงเวลานั้นได้ให้คำแนะนำปรึกษาแก่เสนาบดีกระทรวงการต่างประเทศ และทูตไทยประจำประเทศต่าง ๆ โดยเฉพาะแก่พระองค์เจ้าจุลจักรพงษ์ อัครราชทูตไทยประจำกรุงปารีส ในเรื่องการขอแก้ไขสนธิสัญญากับฝรั่งเศส เมื่อครบกำหนดสัญญา คร.ฟรานซิส บี. แชร ได้ยินยอมที่จะรับราชการต่อเพื่อเดินทางไปขอเจรจาแก้ไขสนธิสัญญากับประเทศต่าง ๆ ในทวีปยุโรปเป็นรายประเทศ¹ เนื่องจาก คร.ฟรานซิส บี. แชร ตระหนักว่าการที่รัฐบาลทำการเจรจากับทูตของประเทศต่าง ๆ ประจำประเทศไทยเช่นที่ผ่านมาเป็นเหตุให้รัฐบาลของประเทศนั้น ๆ ไม่มีความเข้าใจในกิจการของประเทศไทยเพียงพอ เพราะทูตเหล่านั้นต่างก็ไม่ต้องการที่จะเสียสิทธิที่ตนได้รับอยู่ไป² การที่รัฐบาลไทยส่งตัวแทนไปขอเจรจาแก้ไขสัญญากับรัฐบาลของประเทศนั้น ๆ โดยตรง จะทำให้ไทยมีโอกาสที่จะขอแก้ไขสัญญาได้มากขึ้น และ คร.ฟรานซิส บี. แชร ก็สามารถเจรจาชักจูงให้ประเทศต่าง ๆ ที่ประเทศไทยมีสัญญาผูกมัดอยู่ เข้าใจถึงสภาพความเป็นไปของประเทศไทยในขณะนั้น และยอมรับว่าข้อกำหนดในสนธิสัญญานั้นเป็นสิ่งที่ล้าสมัยจนยินยอมให้แก้ไขสัญญาให้เป็นไปตามแบบอย่างสัญญาที่ไทยได้ทำกับสหรัฐอเมริกาในปี พ.ศ. ๒๔๖๓ ครบทุกประเทศ ด้วยความดีของ คร.ฟรานซิส บี. แชร

¹ กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ แฟ้มที่ ๑.๑๐ ลายพระหัตถ์ พระวรวงศ์เธอพระองค์เจ้าไกรทศประพันธ์ ถึงมหาเสวกเอก เจ้าพระยามหิธร
ราชเลขาธิการ ลงวันที่ ๒๒ พฤษภาคม ๒๔๖๗

² พระยาภิรมย์ภักดี ลายมุกอุสราภาพตนเอง แปลเรียบเรียงโดย
ม.ล.ฉนวน อิศรศักดิ์ หน้า ๒๔

ที่ไคช่วยเหลือประเทศไทยในการแก้ไขสนธิสัญญา พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้ทรงพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์ประถมาภรณ์ช้างเผือก และบรรดาศักดิ์เป็นพระยาภักดีนาคินทร์^{1*} อันนับได้ว่าเป็นเกียรติยศอย่างสูงสำหรับชาวต่างชาติที่ได้เข้ามาบริหารราชการในเมืองไทย

จากที่กล่าวมานี้จะเห็นได้ว่าที่ปรึกษาราชการกระทรวงการต่างประเทศในช่วงระยะเวลาระหว่าง พ.ศ. 2461 - 2468 ได้มีบทบาทสำคัญในการช่วยเหลือกระทรวงการต่างประเทศไทยดำเนินการเจรจาขอแก้ไขสัญญาที่ไทยต้องยอมทำกับนานาชาติได้เป็นผลสำเร็จ ดังนั้นจึงเป็นที่น่าศึกษาถึงบทบาทและการทำงานของที่ปรึกษาทั้ง 2 ท่าน คือ คร.เอลคอน อาร์. เจมส์ และ คร.ฟรานซิส บี. แชร์ ให้ละเอียดว่ามีอำนาจและดำเนินการเช่นไรจึงสามารถทำงานให้ลุล่วงไปได้ด้วยดี

ความมุ่งหมายของการศึกษาก่อนว่า

1. เพื่อศึกษาขอบข่ายอำนาจและหน้าที่ของที่ปรึกษาราชการกระทรวงการต่างประเทศ
2. เพื่อศึกษาถึงสาเหตุ ปัญหา และวิธีดำเนินงานในการติดต่อว่าจ้าง

¹ กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ แฟ้มที่ 1.9 ลายพระหัตถ์ พระวรวงศ์เธอ พระองค์เจ้าไกรทพประพันธ์ ถึงมหาเสวกเอก เจ้าพระยามหิธร ราชเลขาธิการ ลงวันที่ 17 กันยายน 2468

*บรรดาศักดิ์ พระยาภักดีนาคินทร์นี้ พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้เคยทรงพระราชทานให้แก่ นายเวสเทนการ์ด (Westengard) ที่ปรึกษาราชการแผ่นดินมาครั้งหนึ่งแล้ว

ที่ปรึกษาการกระทรวงการต่างประเทศ

3. เพื่อศึกษาถึงวิธีการดำเนินงานของ ดร.เอลคอน อาร์. เจมส์ และ ฟรานซิส บี. แฮร์ ในด้านความตั้งใจและจริงจังในการทำงานให้แก่รัฐบาลไทย รวมทั้งพิจารณาถึงความสำเร็จและล้มเหลวของงานนั้น ๆ ด้วย

ความสำคัญของการศึกษาค้นคว้า

ผลของการศึกษาค้นคว้าจะทำให้ได้ทราบถึง

1. แนวนโยบายและลักษณะการดำเนินงานของกระทรวงการต่างประเทศในสมัยนั้น
2. บทบาทและความสำคัญของข้าราชการชาวต่างชาติที่มีต่อกระทรวงการต่างประเทศ
3. วิธีการในการเจรจาเพื่อขอแก้ไขสัญญาเกี่ยวกับต่างประเทศในครั้งนั้น น่าจะเป็นบทเรียนที่ดีและมีคุณค่าสำหรับข้าราชการกระทรวงการต่างประเทศในยุคปัจจุบัน
4. สามารถใช้เป็นเอกสารอ้างอิงในการศึกษาประวัติศาสตร์ความสัมพันธ์กับต่างประเทศของไทยในยุคปรับปรุงประเทศสำหรับผู้สนใจทุกระดับได้

ขอบเขตของการศึกษาค้นคว้า

1. ศึกษาถึงบทบาทของที่ปรึกษาราชการกระทรวงการต่างประเทศในระหว่าง พ.ศ. 2461 - 2468 โดยเน้นในเรื่องการขอเจรจาแก้ไขสัญญากับนานาประเทศ
2. ศึกษาถึงเหตุการณ์ทางการเมืองทั้งในประเทศและระหว่างประเทศที่จะมีผลต่อการเจรจาขอแก้ไขสัญญากับนานาประเทศของไทย

สมมุติฐานในการศึกษาค้นคว้า

1. บทบาทและความคิดเห็นของ คร.เอลคอน อาร์. เจมส์ และ คร.พรานชัย ปี. แชร เป็นผลดีแก่กิจการกระทรวงการต่างประเทศของไทย
2. การที่รัฐบาลไทยนิยมจ้างชาวอเมริกันมาเป็นที่ปรึกษาการ กระทรวงการต่างประเทศ เนื่องจากสหรัฐอเมริกาไม่ยินยอมขายแสงหาอานิกม ในสมัยนั้น

วิธีการในการค้นคว้า

การศึกษาค้นคว้าเรื่องนี้จะใช้วิธีการทางประวัติศาสตร์ (Historical Approach) และเสนอรายงานแบบพรรณาวเคราะห์ (Analytical Description) ข้อมูลที่ใช้ในการศึกษาค้นคว้าจะใช้ข้อมูลที่เป็นเอกสารชั้นต้น (Primary Sources) และอาศัยข้อมูลที่เป็นเอกสารชั้นรอง (Secondary Sources) ประกอบ

แหล่งศึกษาค้นคว้าที่สำคัญ

1. กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ
2. หอจดหมายเหตุแห่งชาติ
3. หอสมุดแห่งชาติ
4. สถาบันไทยคดีศึกษา
5. หอสมุดต่าง ๆ เช่น หอสมุดกลางมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ประสานมิตร หอสมุดกลางจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย หอสมุด A.U.A. ฯลฯ

เอกสารที่ใช้ในการศึกษาค้นคว้า

1. เอกสารชั้นต้น (Primary Sources)

1.1 เอกสารชั้นต้นที่ยังไม่ได้ตีพิมพ์

- เอกสารเรื่อง การจ้างชาวต่างประเทศในราชการ
ฝ่ายต่างประเทศ
- เอกสารเรื่องสัญญาฉบับฝรั่งเศส
- เอกสารเรื่องคำวินิจฉัยสนธิสัญญาใหม่กับนานาประเทศ
- เอกสารเรื่อง บันทึกการปกครอง หนังสือกราบบังคมทูล

รัชกาลที่ 7 ของพระยาภักดีนิคม

1.2 เอกสารชั้นต้นที่ตีพิมพ์แล้ว

- ปรานซี บี้. แอร์ พระยาภักดีนิคม
- เจ้าพระยาพระเสด็จสุเรนทราธิบดี พระราชหัตถเลขา และ
หนังสือกราบบังคมทูล
- Sir John Bowring. The Kingdom and People of Siam.

2. เอกสารชั้นรอง (Secondary Sources)

2.1 หนังสือทั่วไป

- ทรงศรี อัจฉริยะ และคณะ รวบรวมบทความเกี่ยวกับ
ความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับสหรัฐอเมริกา พ.ศ. 2376 - 2493
- ชุมนุมบทความไทยกับต่างประเทศ
- Luang Nanthabhanja. Extra-Territoriality in Siam.

2.2 วิทยานิพนธ์

- ทรงศรี อัจฉริยะ การแก้ไขสนธิสัญญาว่าด้วยสิทธิสภาพ
นอกอาณาเขตกับประเทศมหาอำนาจในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่

- ชมพูน นาคีรักษ์ บทบาทของที่ปรึกษาชาวต่างประเทศใน
รัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว พ.ศ. 2411 - 2453

- Nibondh Sasidhorn. The United States and Extraterritoriality in Thailand Some Unique Aspects of American-Thai Relations.

- Peter E. Oblas, Siam's Efforts to Revise The Unequal Treaty System in the Sixth Reign (1910 - 1925)

2.3 วารสารต่าง ๆ

- แอลงงานประวัติศาสตร์ เอกสาร โบราณคดี
- วารสารจันทร์เกษม
- วารสารอักษรศาสตร์พิจารณา
- Asia
- Journal of The Siam Society.

ฯลฯ

สรุป

บรรณานุกรม

บทคัดย่อ

ความจำเป็นของรัฐบาลไทยในการจ้างที่ปรึกษาวิชาการกระทรวงการต่างประเทศ

ประเทศไทยได้ทำการติดต่อกับชาติตะวันตกมาตั้งแต่สมัย
กรุงศรีอยุธยา โดยมีโปรตุเกสเป็นชาติแรกที่ได้เดินทางเข้ามาถึงประเทศไทย ในปี
พ.ศ. 2054 หลังจากนั้นก็มีชาติอื่น ๆ ติดตามเข้ามาอีกหลายประเทศ เช่น
ฮอลันดา อังกฤษ ฝรั่งเศส เป็นต้น สาเหตุที่ทำให้ชาติตะวันตกเดินทางเข้ามาใน
ระยะนี้ ก่อให้เกิดการติดต่อเพื่อการค้าแสวงหาผลประโยชน์จากสินค้าที่นำเข้า
มาแลกเปลี่ยนกับสินค้าพื้นเมืองเท่านั้น โดยการเดินทางเข้ามานี้พวกพ่อค้ายังไม่ได้
รับการสนับสนุนจากรัฐบาลของชนเผ่าต่างใด เมื่อความสัมพันธ์เจริญขึ้นเป็นลำดับ
ในที่สุดพวกพ่อค้าก็ได้รับการสนับสนุนจากรัฐบาลโดยการส่งคณะทูตเข้ามาเจริญ
พระราชไมตรีทางการพาณิชย์ ถึงรวมถึงการนำคริสต์ศาสนาเข้ามาเผยแพร่ด้วย
แม้ว่าการดำเนินการติดต่อกับชาติตะวันตกเหล่านี้ในสมัยอยุธยาจะ
ไม่ราบรื่นนัก แต่ก็ยังพอดำเนินไปได้ จนกระทั่งกรุงศรีอยุธยาต้องเสียแก่พม่าในปี
พ.ศ. 2310 การค้าขายจึงยุติลงชั่วคราว และจะกลับมาติดต่อกันอีกครั้งในสมัย
กรุงรัตนโกสินทร์

สมัยรัตนโกสินทร์ตอนต้นนี้ นอกจากจะเป็นการติดต่อเพื่อสร้างความเข้าใจ
อันดีในทางการเมืองแล้ว วัตถุประสงค์สำคัญของประเทศตะวันตกยังมุ่งต้องการให้
ไทยอำนวยความสะดวกในทางการค้าด้วย ซึ่งอังกฤษก็สามารถเจรจาให้ไทยยอม
ลงนามในสัญญาทางไมตรีและการค้าขายได้สำเร็จ ในปี พ.ศ. 2369 คือ สนธิสัญญาเบอร์นี
สัญญานี้มีนัยได้ว่าเป็นสัญญาที่เสมอภาค ให้สิทธิแก่ไทยในฐานะเจ้าของประเทศ โดย
ได้ระบุไว้ชัดเจนว่า "ตลอด
กำหนด" } ฝรั่งเศส ซึ่งเป็นพวกอังกฤษจะเข้ามาค้าขาย ณ

กรุงไทย ต้องทำตามกฎหมายอย่างธรรมเนียม ๓ กรุงไทยทุกสิ่ง"¹ และในสัญญา สุลป
 ก่าป็นข้อท้ายสัญญาทางพระราชไมตรีนี้ ได้มีข้อความกำหนดถึงอัตราค่าธรรมเนียมที่พ่อค้า
 จะต้องเสียโดยเรือที่บรรทุกสินค้าเข้ามา เก็บวาละ 1700 บาท ที่ไม่มีสินค้าเข้ามาเก็บ
 วาละ 1500 บาท ห้ามการนำฝิ่นเข้าประเทศไทยและห้ามซื้อข้าวเป็นสินค้าออก ต้องเลิก
 ระบบพระคลังสินค้า อนุญาตให้พ่อค้าอังกฤษคิดค่าขายสินค้าอื่น ๆ กับราษฎรไทยได้โดย
 เสรี เว้นแต่สินค้า ปืน ดินปืน และกระสุนปืน²

จากการทำสัญญานี้ทำให้ไทยต้องยุ่งยาก โดยในขณะนั้นรายได้ส่วนใหญ่ส่วนหนึ่ง
 ของประเทศได้มาจากการผูกขาดการค้าของรัฐบาล เมื่อต้องมาเลิกระบบพระคลังสินค้าไปตาม
 สนธิสัญญาเบอร์นี ทำให้รายได้ของประเทศลดลง แม้ว่าจะมีเรือสินค้าของประเทศ
 ตะวันตกเข้ามาค้าขายมากขึ้นก็ตาม³ ไทยจึงจำเป็นต้องหาวิธีอื่นมาช่วยหารายได้ให้
 มากขึ้น ในการนี้ได้ขยายระบบผูกขาดภาษีให้กว้างขวางออกไป* โดยได้มีการผูกขาดภาษี
 ถึง 38 อย่าง จากวิธีการนี้เองทำให้รัฐบาลมีรายได้เพิ่มมากขึ้น⁴ แต่ก็จะเป็นเหตุทำให้

¹ กรมสนธิสัญญาและกฎหมาย กระทรวงการต่างประเทศ สนธิสัญญาและ
ความตกลงทวิภาคีระหว่างประเทศไทยกับต่างประเทศและองค์การระหว่างประเทศ
เล่ม 1 หน้า 17 - 26

² ก.

³ สุวิทย์ ชีรสดวก ประวัติศาสตร์เศรษฐกิจการเมืองไทยตั้งแต่รัชสมัย
สมเด็จพระเจ้าตากสินมหาราชถึงสมัยรัชกาลที่ 3 (พ.ศ. 2310 - 2394) หน้า 99

* ระบบผูกขาดภาษีได้เริ่มมีมาก่อนหน้านั้นแล้ว แต่ใช้กับสินค้าไม่กี่ประเภท

⁴ วอลเตอร์ เอฟ. เวลลา แผ่นดินพระนั่งเกล้า แปลโดย นิจ ทองโสภิต

พวกพ่อค้าอังกฤษไม่พอใจ ใ้คฤหทรณ์ไปยังรัฐบาลอังกฤษว่าไทยละเมิดสัญญา การกระทำ
ของไทยคราวนี้แม้ว่าไทยจะมีเหตุผลในการกระทำ แต่ตามองตามสายตาของชาวตะวันตกแล้ว
ก็ดูว่าการผูกขาดภาษีอากรนี้เป็นอุปสรรคต่อการค้าขายจริง ๆ กร.แฟรงค์เฟอเตอ ใ้กล่าว
ถึงกรณีนี้ว่า

...สิ่งที่ทำให้ชาวตะวันตกเอือมระอาไทยได้แก่ ความยากลำบากและความ
ไม่สะดวกอย่างน่ารำคาญในทางการค้าขาย เพราะมีสินค้าที่รัฐบาลผูกขาด
มากมายหลายอย่างเหลือเกิน ดังนั้นจึงเรียกใ้ว่าสัญญาที่ทำกันขึ้นนั้นเป็นเพียง
เศษกระดาษแผ่นหนึ่งซึ่งไม่มีค่าอันใดเลย...¹

ด้วยเหตุนี้ทางอังกฤษจึงต้องการแก้ไขสัญญาและใ้ส่งเซอร์เจมส์ บรัก เดินทางเข้า
มาไทยในปี พ.ศ. 2392 แลเซอร์ เจมส์ บรัก ไม่สามารถทำให้ไทยยอมลงนามในสัญญาใหม่
ด้วยได้ เนื่องจากไทยเกรงว่าการทำสนธิสัญญาใหม่อาจเป็นผลใ้มีชาวต่างประเทศเข้ามา
สู่เมืองไทยมากขึ้น จนอาจเป็นเหตุใ้เกิดการบาดหมางกันขึ้นได้² และอีกประการหนึ่งคือ
จากข้อเสนอของเซอร์ เจมส์ บรัก ที่จะขอแก้ไขสัญญานั้น จะเห็นใ้ว่าเปลี่ยนแปลงไปจาก
ข้อตกลงตามสนธิสัญญาเบอร์นีมาก เช่น ในเรื่องการเก็บค่าธรรมเนียมตามสัญญาเบอร์นี
ไทยสามารถเก็บค่าปากเรือใ้ถึงวาละ 1700 - 1500 บาท แต่ตามข้อเสนอใหม่นี้
ไทยจะเก็บใ้เพียงวาละ 500 บาทเท่านั้น³ ซึ่งจะทำให้ไทยต้องเสียผลประโยชน์ไปมาก
จนอาจเป็นเหตุใ้ทำให้ไทยไม่อาจยอมรับข้อเสนอของเซอร์ เจมส์ บรัก ได้

¹ O. Frankfurter. "King Mongkut" in The Siam Society
Fiftieth Anniversary Vol. I. p.5

² กรมศิลปากร ประชุมพงศาวดารภาคที่ 62 หน้า 187 - 188

³ ฎ. หน้า 169

จากการที่เซอร์ เจมส์ บรัก เดินทางเข้ามาเจรจาขอแก้ไขสนธิสัญญาไม่สำเร็จ ทำให้เขาเขียนรายงานเสนอความเห็นต่อกระทรวงการต่างประเทศอังกฤษ ให้ใช้กำลังบีบบังคับรัฐบาลไทย แอลอร์ด ปาร์เมอร์สตัน เสนอแนะว่าการต่างประเทศอังกฤษในขณะนั้นไม่เห็นด้วยกับการใช้กำลังบีบบังคับไทย¹ ประเทศไทยจึงสามารถผ่านพ้นวิกฤตการณ์มาได้

1. การทำสนธิสัญญาเบาว์ริงในปี พ.ศ. 2398

เมื่อพระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัวเสด็จสวรรคตในปี พ.ศ. 2394 ที่ประชุมได้พร้อมใจกันอัญเชิญเจ้าฟ้ามงกุฎ ซึ่งขณะนั้นกำลังผนวชอยู่ให้เสด็จขึ้นครองราชย์ การอัญเชิญเจ้าฟ้าพระองค์นี้ ขึ้นครองราชย์นับว่าเป็นผลดีต่อประเทศ ในช่วงที่จำเป็นต้องติดต่อกับประเทศทางตะวันตก เพราะนับจากปลายรัชกาลที่ 3 เป็นต้นมา อันตรายของประเทศไม่ได้อยู่ที่การทำสงครามกับประเทศเพื่อนบ้านเช่นแต่ก่อน แต่อยู่ที่ภัยอันอาจเกิดจากประเทศทางตะวันตก ดังนั้นการที่ไทยได้พระมหากษัตริย์ที่สามารถพูดและเขียนภาษาอังกฤษได้ เข้าใจความคิดของคนทางตะวันตกและนิยมอังกฤษ² จะทำให้ไทยสามารถพาตัวรอดพ้นอันตรายที่จะมาสู่ประเทศไปได้ ราชิธาย พยานานท์ ได้กล่าวถึงเหตุผลของการอัญเชิญเจ้าฟ้ามงกุฎขึ้นครองราชย์ว่า

¹ ขจร สุขพานิช ข้อมูลประวัติศาสตร์สมัยบางกอก หน้า 104 - 105

² Manich Jumsai. History of Anglo-Thai Relations. p.

...เจ้าพระยาพระคลังซึ่งเป็นเสนาบดีที่มีอำนาจมากที่สุดในตอนนั้นคงจะสังเกตเห็นว่าในภาวะหัวเลี้ยวหัวต่อที่ไทยจะต้องเกี่ยวข้องกับฝรั่งอย่างหลีกเลี่ยงไม่พ้น เจ้าฟ้ามงกุฎซึ่งเป็นผู้ที่ชาวตะวันตกรู้จักดี และพระองค์ก็ทรงเป็นผู้ที่มีความรู้เกี่ยวกับเรื่องชาวตะวันตกดี คงจะสามารถประครองชาติให้รอดพ้นจากอันตรายจากประเทศตะวันตกไปได้ และก็คงจะเป็นด้วยเหตุนี้เองกระมังที่มีส่วนทำให้เจ้าพระยาพระคลังสนับสนุนเจ้าฟ้ามงกุฎให้ไ้ครองราชสมบัติ ดังจะเห็นได้ว่าเมื่อเจ้าฟ้ามงกุฎเสด็จขึ้นครองราชย์เมื่อเดือนเมษายน พ.ศ. 2394 แล้ว จมื่นไวยวรนาถบุตรเจ้าพระยาพระคลังก็ได้เขียนจดหมายไปถึงเซอร์เจมส์ บรุกว่า พระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัวสวรรคตแล้ว และเจ้าฟ้ามงกุฎซึ่งเป็นผู้ที่ทรงเข้าใจเกี่ยวกับความสัมพันธ์เกี่ยวกับต่างชาติดี ได้ขึ้นครองราชสมบัติ การเจรจาก็คงต่อไ้ ทุ ก ั บ ไท ย ใน ตอน นี้ จะ ง ่าย ก ว ่า ที่ ไ ค ย ผ่าน มา ...¹

จะเห็นได้ว่าการขึ้นครองราชสมบัติของรัชกาลที่ 4 มีเหตุผลสืบเนื่องโดยตรงกับการที่ไทยจำต้องติดต่อกับประเทศทางตะวันตก

พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงมีความเชื่อมั่นว่า ทางเดียวที่ไทยจะรักษาเอกราชและผลประโยชน์ส่วนใหญ่ของประเทศไว้ได้ ไทยต้องเปลี่ยนนโยบายเสียใหม่ ก็ต้องยอมเปิดประเทศโดยใจสมัคร ยอมให้สิทธิและความสะดวกต่าง ๆ ตามความประสงค์ของชาวตะวันตกที่ต้องการเข้ามาค้าขายกับไทย โดยแม้จะต้องเสียผลประโยชน์

¹ชาติชาย พณานานนท์ ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศไทยกับประเทศอังกฤษและสหรัฐอเมริกาในสมัยรัตนโกสินทร์ตอนต้น หน้า 147

บางอย่างไปบ้างก็ควรจะยอมเพื่อป้องกันมิให้ชาติตะวันตกใช้กำลังบีบบังคับ และเมื่อได้รับชัยชนะแล้วก็จะถือโอกาสเรียกร้องเอาผลประโยชน์จากไทยอย่างมากมายหรือถึงกับเรียกร้องเอาดินแดนบางส่วนของไทยหรือเข้าครอบครองประเทศไทยทั้งหมด และสิ่งสำคัญอีกประการหนึ่งที่ต้องทำไปพร้อมกับการเปิดประเทศก็คือ ไทยต้องยอมรับเอาความเจริญในด้านต่าง ๆ ของชาติตะวันตกเข้ามาปรับปรุงบ้านเมืองซึ่งจะต้องทำอย่างรีบด่วน เพื่อให้ชาติตะวันตกเกิดความนับถือว่าไทยเป็นชาติที่มีความเจริญแล้ว มิใช่ชาติป่าเถื่อนที่ฝรั่งจะต้องเข้ามาช่วยเหลือโดยการเข้ามาปกครองเสียเอง¹ ด้วยเหตุนี้เองทำให้เมื่อพระองค์เสด็จขึ้นครองราชย์ก็ได้ทรงมีพระบรมราชโองการให้ข้าราชการที่เข้าเฝ้าสวนเสื่อ² และด้วยเหตุนี้เองที่ต้องการให้เห็นว่าไทยเปิดประเทศโดยใจสมัครเอง เมื่อมีข่าวว่าอังกฤษจะส่งเซอร์เจมส์ บรุค เป็นทูตกลับมาเจรจากับไทยอีกครั้ง ซึ่งในขณะนั้นไทยยังไม่พร้อม รัชกาลที่ 4 จึงได้ทรงมีพระอักษรไปถึงข้าหลวงบัตเตอร์เวอร์ธ ขอร้องว่าถ้าจะมีการติดต่อใด ๆ ขึ้นแล้ว ขอให้รอไปจนกระทั่งได้มีการถวายพระเพลิงพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ในพระบรมโกศเสียก่อน โดยทรงอ้างว่าจะทำให้เป็นภาระที่ยุ่งยากแก่ประเทศไทยในการจะต้องจัดเตรียมการต้อนรับ ทั้งนี้ทรงบอกไปด้วยว่า "พระราชพิธีถวายพระเพลิงพระบรมศพควรจะกระทำด้วยความหรรษายิ่งใหญ่ที่สุด และจะเสร็จสิ้นโดยเร็วไม่ได้"³

ในระหว่างที่ทางฝ่ายอังกฤษคอยให้พระราชพิธีถวายพระเพลิงพระบรมศพรัชกาลที่ 3 ผ่านพ้นไปก่อนตามที่รัชกาลที่ 4 ทรงขอร้องไปนั้นทางฝ่ายไทยก็ได้ดำเนินการที่จะลดความกดดันของอังกฤษ

¹ วิไลเลขา บุณศิริ คิวพร สุนทรวิภาค และ สิริรัตน เรื่องวงศ์วาร คำบรรยายวิชาประวัติศาสตร์ไทย 2 หน้า 197

² เจ้าพระยาทิพากรวงศ์ พระราชพงศาวดารกรุงรัตนโกสินทร์ รัชกาลที่ 4 หน้า 6

³ แอ็บบิลด์ โลว์ มอฟเฟิท แบนคินพระจอมเกล้า แปลโดย นิจ ทองโสภิต

ในการที่จะส่งทูตมาไทย โดยได้ทรงดำเนินการปฏิรูปเกี่ยวกับภาษีขาเข้า โดยลดค่าระวางปากเรือลงจากวาละ 1500 บาท เหลือวาละ 1000 บาท และการอนุญาตให้ส่งข้าวออกนอกได้¹ อันเป็นจุดประสงค์สำคัญของเซอร์ เจมส์ บรูค ในการเดินทางเข้ามาเจรจา กับไทย นอกจากนั้นยังได้อนุญาตให้นำเงินเข้ามาในประเทศไทย² แต่ให้ขายกับรัฐบาลโดยตรง ทางฝ่ายไทยไม่ขัดข้องหากรัฐบาลต่างชาติต้องการ เข้ามารั้งสถานกงสุลในไทย² สิ่งเหล่านี้ นอกจากจะเป็นการผ่อนคลายความตึงเครียดทางการค้าระหว่างไทยกับอังกฤษแล้ว ยังเป็นการเปิดประเทศอย่างมีศักดิ์ศรี โดยไทยเป็นผู้เสนอเปิดประเทศเองด้วย

ใน พ.ศ. 2398 อังกฤษได้ส่ง เซอร์ จอห์น เบาว์ริง ข้าหลวงอังกฤษประจำฮ่องกงเป็นราชทูต เข้ามาเจรจาขอทำสัญญากับไทย รัชกาลที่ 4 ได้จัดการต้อนรับอย่างสมเกียรติ ซึ่งจะมีผลอย่างมากกับไทยทำให้ เซอร์จอห์น เบาว์ริง มีทัศนคติที่ดีต่อไทย การที่ไทยยอมเจรจาทำสัญญาอย่างนี้ในครั้งนั้นทำให้ไทยสามารถเอาตัวรอดมาจากเหตุการณ์คับขันได้ เพราะจะเห็นได้ว่านโยบายในการเข้ามาของอังกฤษในครั้งนั้นค่อนข้างไปในทางแข็งกร้าว ดังจะเห็นได้จากจดหมายที่เซอร์ จอห์น เบาว์ริง มีเข้ามา ก่อนที่ตัวท่านจะเดินทางเข้ามาประเทศไทย

...เดี๋ยวนี้ที่ทะเลเมืองจีนมีเรือรบอยู่ในบังคับอังกฤษมาก เซอร์จะเข้ามาเยี่ยมเยือน มิใช่จะมาให้บ้านเมืองไทยตื่นตกใจ เซอร์ยอนจะเข้ามาเรือน้อยลำ หานเสนาบคืออย่าเข้าใจผิดไปแล้วก็อย่าให้เป็นเหตุขัดขวาง ทางสัญญาไมตรีค้าขาย

¹ ภารดี มหาฉันทน์ รัตนโกสินทรยุคปรับปรุงประเทศ หน้า 25

² วิไลเลขา บุณศิริ ศิวพร สุนทรวิภาค และ สิริวิทย์ เรืองวงศ์วาร คำบรรยายวิชาประวัติศาสตร์ไทย 2 หน้า 202

เพราะมาน้อยแล้ว ถ้ารับรองโดยรักใคร่กัน ใจของเซอร์ก็สมควรกับบ้าน
เมืองใหญ่แล้วใจเซอร์ไม่อยากจะทำกำลังใหญ่ใช้เลย...¹

และจากบันทึกส่วนตัวของเซอร์ จอห์น เบาว์ริง ในวันที่ 7 เมษายน ก็ได้แสดงถึง
ความตั้งใจของท่านอย่างแจ่มชัดว่า "...ถ้าไทยไม่ยอมเจรจาทำสัญญาด้วยแล้ว ก็จะไม่ยอม
เสียเวลาอีกต่อไป แต่จะกลับมาสู่ประเทศไทยอีกครั้งเมื่อได้ปรึกษากับสหราชอาณาจักร สหรัฐ
และนายพลเรืออังกฤษแล้ว..."² ซึ่งนั่นก็หมายถึงว่าไทยอาจจะต้องเสียดินแดน

เสียเอกราชเช่นกรณีพม่า หรือมีเช่นนั้นก็คงจะโดนเรียกร้องสิทธิต่าง ๆ มากมายเช่นกรณีจีน

การทำสนธิสัญญาเบาว์ริงในปี พ.ศ. 2398 นั้น สามารถที่จะเจรจากกลงกันได้
ภายในเวลาอันรวดเร็วคือประมาณ 1 เดือนเท่านั้น ทั้งนี้เนื่องจากเมื่อรัชกาลที่ 4
ทรงทราบว่า เซอร์ จอห์น เบาว์ริง จะเป็นราชทูตมาไทย พระองค์ก็ได้ทรงมีพระราชหัตถเลขา
ไปถึงเขาโดยได้ทรงขอให้เขาเขียนจดหมายมาถึงพระองค์เป็นการส่วนพระองค์ โดยทรง
ขอให้บอกถึงลักษณะการเดินทางมา สาระของสนธิสัญญาที่ตั้งใจจะมาเจรจา เพื่อที่พระองค์
จะได้ทรงปรึกษากับคณะเสนาบดีว่าข้อใดที่ประเทศไทยจะสามารถยอมตกลงและไม่อาจ
ตกลงด้วยได้ อันจะทำให้เป็นการประหยัดเวลาการเจรจาเมื่อเขามาถึงเมืองไทย แล้วด้วย
กาย³

ในการเจรจาเพื่อตกลงทำสนธิสัญญานั้น รัชกาลที่ 4 ได้ทรงแต่งตั้งเจ้าหน้าที่
ฝ่ายไทยจำนวนหนึ่งอันประกอบด้วย พระเจ้าน้องยาเธอกรมหลวงวงศาธิราชสนิท สมเด็จ
เจ้าพระยาบรมมหาประยูรวงศ์ สมเด็จเจ้าพระยาบรมมหาพิชัยญาติ เจ้าพระยาศรีสุริยวงศ์

¹เจ้าพระยาทิพากรวงศ์ พระราชพงศาวดารกรุงรัตนโกสินทร์ หน้า 479

²Sir John Bowring. The Kingdom and People of Siam Vol.II.
p.283.

³Manich Jumsai. King Mongkut and Sir John Bowring. p.41.

เจ้าพระยาทิพากรวงศ์มหาโกษาธิบดี ทำหน้าที่เจรจา ซึ่งจะปรากฏผลออกมาเป็นสัญญาว่าด้วยการแผ่นดิน 12 ข้อ กฎหมาย 6 ข้อ และพิกัดสินค้า 3 ข้อ รวม 21 ข้อ¹ มีสาระสำคัญพอสรุปได้ คือ

ประการที่หนึ่ง กองสุลต่านที่ดูแลรับผิดชอบไม่ให้คนที่อยู่ในบังคับอังกฤษทำผิดกฎหมายอังกฤษและไทย ถ้าคนอยู่ในบังคับอังกฤษ เกิดวิวาทกับคนอยู่ในบังคับไทย กองสุลต่านเจ้าพนักงานฝ่ายไทยจะปรึกษาชำระตัดสิน คนอยู่ในบังคับอังกฤษทำผิด กองสุลต่านจะทำโทษตามกฎหมายอังกฤษ คนอยู่ในบังคับไทยทำผิด ไทยจะทำโทษตามกฎหมายเมืองไทย ถ้าคนในบังคับของฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งวิวาทกันเอง อีกฝ่ายจะไม่ยุ่ง (มาตรา 2)

ประการที่สอง ค่าธรรมเนียมปากเรือตามสนธิสัญญาเบอรน์จะเลิกใช้นับแต่สัญญาฉบับนี้มีผลบังคับใช้ โดยให้เปลี่ยนมาเป็นการเสียภาษีขาเข้าขาออกในอัตราสินค้าขาเข้าร้อยละ 3 แทน พอร์ตในบังคับอังกฤษสามารถบรรทุกเอาฝิ่นเข้ามากรุงเทพฯ ได้โดยไม่ต้องเสียภาษี แต่ต้องขายให้เจ้าภาษีเท่านั้น ถ้าเจ้าภาษีไม่ซื้อพอค้าจะต้องขนกลับไป สินค้าขาออกเสียภาษีเพียงอย่างเดียวตามอัตราที่ระบุไว้ท้ายสัญญา และถ้าในกรุงเทพฯ ข้าว ปลา และเกลือ ไม่บริบูรณ์ ไทยมีสิทธิประกาศห้ามนำสินค้า 3 อย่างนี้ออกนอกประเทศได้

(มาตรา 8)

ประการที่สาม ถ้าไทยยอมให้สิ่งใด ๆ แก่ชาวคือนอกเหนือไปจากข้อความในสัญญานี้ อังกฤษและคนในบังคับอังกฤษก็มีสิทธิในการจะได้อีกสิ่งนั้นเช่นกัน (มาตรา 10)

ประการที่สี่ เมื่อพ้น 10 ปี ตั้งแต่ประทับตามเปลี่ยนหนังสือสัญญานี้แล้ว ถ้าฝ่ายไทยและอังกฤษจะขอเปลี่ยนข้อใด ๆ ในหนังสือสัญญานี้ ในสัญญาเบอรน์ข้อที่ยังไม่ได้ยกเลิก และข้ออื่น ๆ ในกฎหมายค้าขายและพิกัดภาษีที่ติดอยู่กับหนังสือสัญญานี้ รวมทั้งกฎหมายที่จะทำต่อไป ภายหลัง เมื่อใดบอกให้รู้ก่อนปีหนึ่งแล้วจะตั้งขุนนางฝ่ายไทยฝ่ายอังกฤษเปลี่ยนแปลงเพิ่มเติมได้

¹ เจ้าพระยาทิพากรวงศ์ พระราชพงศาวดารกรุงรัตนโกสินทร์ หน้า 486

ตามแต่เห็นควรเห็นชอบด้วยกันทั้ง 2 ฝ่าย¹ (มาตรา ๕๑)

ตามข้อความเหล่านี้เราจะเห็นได้ว่า

ในประการแรก ไทยต้องเสียสิทธิสภาพนอกอาณาเขตให้แก่อังกฤษ โดยอนุญาตให้กงสุลอังกฤษมีสิทธิตัดสินคดีความคนในบังคับอังกฤษได้ ที่เป็นอย่างนี้เนื่องจากในขณะนั้นระบบกฎหมายและสภาพการของประเทศไทยรวมทั้งประเทศต่าง ๆ ในทวีปเอเชียมีข้อบกพร่องมาก ชาวต่างประเทศไม่สามารถยอมรับได้ ประเทศไทยยอมรับความจริงในข้อที่ว่าหลักประกันความปลอดภัยทางกฎหมายของเรายังไม่เพียงพอ ระบบกฎหมายและศาลไทยยังล้าหลังอยู่มาก ในประเทศที่มีการปกครองแบบสมบูรณาญาสิทธิราชนั้น บางครั้งพระราชปราณนาจะมีส่วนเข้ามาแทนที่ความยุติธรรมทางกฎหมาย² การกำหนดการลงโทษที่รุนแรง หากรุนแรงของกฎหมายไทย ยิ่งทำให้ชาวต่างประเทศเห็นว่ากฎหมายไทยนั้นป่าเถื่อน และรุนแรงเกินกว่าที่ประเทศที่เจริญแล้วจะยอมรับปฏิบัติได้ นอกจากนั้นกฎหมายก็ไม่มีความเป็นระเบียบ กฎหมายลักษณะเดียวกันและมีความเกี่ยวพันกันแทนที่จะรวบรวมไว้ให้อยู่ด้วยกัน กลับกระจัดกระจายอยู่หลายแห่ง ทำให้การพิจารณาคดีของศาลต้องล่าช้า เพราะผู้พิพากษาต้องเสียเวลาเปิดค้นกฎหมายลักษณะต่าง ๆ ให้หมดก่อนจะพิจารณาคดี นอกจากนั้นยังมีความล้าสมัยและความไม่เพียงพอของกฎหมายไทยในการบังคับคดี ซึ่งเป็นผลสืบเนื่องมาจากการติดต่อระหว่างประเทศเจริญมากขึ้น ความจำเป็นในการปรับปรุงกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ให้สอดคล้องกันกับกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ของต่างประเทศก็ย่อมมีมากขึ้นด้วย

¹ กรมสนธิสัญญาและกฎหมาย กระทรวงการต่างประเทศ สนธิสัญญาและความตกลงทวิภาคีระหว่างประเทศไทยกับต่างประเทศและองค์การระหว่างประเทศ
เล่ม 1 หน้า 27 - 32

² Sir John Bowring, The Kingdom and People of Siam v.1.
p.170.

กฎหมายพาณิชย์ที่ว่าด้วยกฎหมายว่าด้วยหุ้นส่วน บริษัท ตัวเงิน และเชื่อกัน ไม่มีบัญญัติไว้ในกฎหมายไทยเลย เพราะการค้าขายแบบหุ้นส่วนและบริษัทนี้เป็นการค้าลักษณะใหม่ ไม่เคยมีในการค้าของไทยมาก่อน¹

ในด้านการศาลไทยนั้น มีข้อบกพร่องหลายอย่าง ตั้งแต่การที่มีศาลจำนวนมาก แยกย้ายขึ้นกับหน่วยงานต่าง ๆ เช่น ศาลกรมวัง ศาลกรมพระนครบาล ศาลกรมนา ฯลฯ ความสับสนของศาล ความไม่มีประสิทธิภาพของเจ้าหน้าที่ศาล ซึ่งก่อให้เกิดระบบการให้สินบนแก่ผู้พิพากษา ความซับซ้อนในการพิจารณาอันทำให้เกิดความล่าช้าในการตัดสินคดี²

การที่กฎหมายและศาลไทยมีสภาพดังนี้ ทำให้ประเทศตะวันตกเกรงว่าประชาชนของตนจะไม่ได้ได้รับความยุติธรรม จึงได้ขอสิทธิพิเศษทางกฎหมายและศาล ซึ่งประเทศไทยต้องยินยอมผ่อนผันให้เพื่ออำนวยความสะดวกให้แก่พ่อค้าอังกฤษที่จะมาค้าขายในไทยโดยไม่ต้องมาศึกษากฎหมายของไทย และเพื่อรักษาเอกราชของประเทศไว้

ในประการที่สอง จากข้อตกลงนั้นนับเป็นการเปลี่ยนแปลงระบบเก่าของไทยโดยสิ้นเชิง ทั้งการที่ยินยอมให้นำเงินเข้ามาในประเทศได้ และการอนุญาตให้นำข้าว ปลา เกลือ ออกนอกประเทศ เป็นสิ่งที่ไม่เคยมีมาก่อน จากการที่การค้ากับต่างประเทศมีมากขึ้น จะส่งผลให้เศรษฐกิจของประเทศดีขึ้น มีเงินตราสกุลอื่นเข้าประเทศมาอย่างมากมาย ทำให้ไทยเปลี่ยนรูปเศรษฐกิจจากแบบเลี้ยงตัวเองไม่ต้องพึ่งสินค้าจากต่างประเทศมาเป็นเศรษฐกิจแบบตลาด (Market Economy) และจะมีผลให้ภาวะเศรษฐกิจของไทยไปผูกพันอยู่กับภาวะเศรษฐกิจของโลก

¹พักรินทร์ เปี่ยมสมบูรณ์ การปฏิรูปกฎหมายของประเทศไทย ตั้งแต่
พ.ศ. 2411 - 2478 หน้า 9 - 10

²ประมุข สวัสดิ์มงคล ธรรมานุสาธิตธรรม หน้า 4 - 8

จากการกำหนดอัตราภาษีสินค้าไว้อยู่ละ 3 จะทำให้ไทยมีรายไ้มากกว่าเดิม แต่จากการที่ไม่ได้กำหนดอายุของสนธิสัญญาไว้ และการแก้ไขสนธิสัญญาต้องได้รับความเห็นชอบจากทั้ง 2 ฝ่าย จะทำให้กลายเป็นผลเสียอย่างมากในเวลาต่อมาเมื่อไทยจำเป็นต้องใช้เงินไปในการปรับปรุงพัฒนาประเทศ แต่ไม่สามารถปรับอัตราภาษีได้ ทำให้ไทยต้องหันไปหารายได้ส่วนใหญ่จากการผูกขาดเงินและการพนัน ซึ่งก็ส่งผลเสียให้แก่ประชาชนไทย จนพระยาภักดีฉาวโมศรีใช้เป็นเหตุผลในการขอแก้ไขสนธิสัญญาที่ไม่เสมอภาคนี้กับนานาประเทศในเวลาต่อมา¹

ในประการที่สาม หมายถึงว่าอังกฤษได้รับสิทธิพิเศษในฐานะเป็นประเทศที่ได้รับการอนุเคราะห์ยิ่ง (Most Favoured Nation) และนับว่าทำให้ไทยต้องเสียเปรียบอังกฤษอย่างมาก เพราะแม้ว่าอังกฤษจะไม่ได้มาเจรจาตกลงกับไทยเอง แต่ได้ไทยให้สิทธิพิเศษไปกับประเทศอื่น อังกฤษก็มีสิทธิจะเรียกร้องสิทธิพิเศษนั้นจากไทยเช่นกัน

ในประการที่สี่ อาจกล่าวได้ว่าไทยเสียรู้ ให้แก่อังกฤษในข้อนี้ เพราะถ้าพิจารณาอย่างไม่ลึกซึ้งแล้ว จะคล้ายกับว่าสัญญานี้ได้มีการกำหนดอายุสัญญาไว้ว่า 10 ปี แต่เมื่อพิจารณาจะพบว่าไทยไม่สามารถจะแก้ไขสัญญาได้เลย คราวใดที่ยังไม่ได้ความยินยอมจากประเทศคู่สัญญา ซึ่งในการนี้ย่อมเป็นที่แน่นอนว่าอังกฤษจะไม่ยอมเสียผลประโยชน์ของประเทศตนเป็นแน่ จากข้อความในข้อนี้เองที่จะทำให้ไทยต้องใช้ความพยายามอย่างมากในการที่จะพยายามขอแก้ไขสัญญาที่ไม่เสมอภาคนี้

หลังจากที่ไทยทำสัญญาเบาว์ริงกับอังกฤษ ในปี พ.ศ. 2398 แล้วไทยได้ยอมทำสัญญากับประเทศทางตะวันตกอื่น ๆ อีกหลายประเทศ * โดยให้ข้อความในสัญญาเบาว์ริง

¹พระยาภักดีฉาวโมศรี เอกสารเกี่ยวกับการปรับปรุงข้อผูกมัดตามสัญญาการค้าสมัย
ของประเทศไทยในรัชกาลพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว หน้า 25 - 37

* ศึกษารายละเอียดจากกรมสนธิสัญญาและกฎหมาย สนธิสัญญาและความตกลง
ทวิภาคี เล่ม 1

เป็นหลัก ทั้งนี้เพราะไทยต้องการใช้นโยบายกว้างดูดยอำนาจไม่ต้องการให้อังกฤษมีสิทธิมาก
ในประเทศไทยเพียงประเทศเดียว

2. ~~ผลกระทบ~~ทั่วไปและปัญหาที่ไทยต้องเผชิญสืบเนื่องจากสนธิสัญญาเบาว์ริง

การเปิดประเทศติดต่อค้าขายกับประเทศตะวันตกใน พ.ศ. 2398 นอกจาก
จะมีผลทำให้ไทยสามารถรักษาเอกราชของชาติไว้ได้ซึ่งเป็นเหตุผลข้อที่สำคัญที่สุดแล้ว
ยังนับว่าเป็นการเริ่มต้นนโยบายเปิดประตูการค้า (Open door policy) ของไทย
ในสมัยใหม่ยุคแรก ๆ โดยไทยได้ยกเลิกระบบผูกขาดการค้า และได้เริ่มต้นระบบเสมอภาคทาง
การค้าอันจะส่งผลให้เศรษฐกิจของประเทศเจริญก้าวหน้าขึ้นมากมาย ดังที่เจ้าพระยาทิพากรวงศ์ได้บันทึก
ไว้ว่า.

...พระนครก็สมบูรณ์คั่งด้วยสมบัติ ฝนก็ตกตามฤดู ลูกค้าวานิชมาตั้งห้าง
ค้าขาย สิ่งของต่าง ๆ ที่ไม่เห็นก็ได้เห็น ของที่ไม่เคยมีก็มีขึ้น และลูกค้านานาประเทศ
เข้ามาค้าขายซื้อเข้าออกไปปี 1 ก็ถึง 300 ลำ บางปีก็ถึง
400 ลำ ราษฎรก็ได้ขายเข้าไปแก่ลูกค้านานาประเทศ เป็นจำนวนเข้าออก
ไปปี 1 ก็ถึง 80,000 เกวียนบ้าง 80,000 เกวียนเศษบ้าง และภาษีเงิน
ก็ได้เงินปีละ 6,000 ชั่ง 7,000 ชั่ง เงินค่านาก็ถึง 4,000 ชั่ง 5,000 ชั่ง
ราษฎรก็ได้มีเงินทองขึ้นทุกแห่งทุกตำบล จนขึ้นแต่ลาวเป็นคนเกียจคร้าน
ไม่มีใครจะทำไร่ไถนา ยากจนทรพลงกว่าภาษาอื่น ๆ หาเข้ากินคำตำเข้า
กรอกหม้อขอทานเขากิน ทุกวันนี้มีเงินซื้อกินไม่เหมือนแต่ก่อน...¹

นอกจากนั้นการที่ยอมให้ชาวเป็นสินค้าออกนอกประเทศได้ นอกจากจะมีผลทำให้
ราคาข้าวในประเทศสูงขึ้น จนต้องมีการขยายที่นาออกไปอีกมากมาย และทางรัฐบาลต้อง

¹ เจ้าพระยาทิพากรวงศ์ พระราชพงศาวดารกรุงรัตนโกสินทร์ รัชกาลที่ 4

ช่วยเหลือชาวนาในการลดหย่อนค่านาในการทวนาที่บุกเบิกใหม่ในปีแรก ๆ แล้ว¹ ยังมีผลให้ข้าวกลายเป็นสินค้าออกที่สำคัญของประเทศ โดยจะเห็นได้ว่าการส่งออกถึง 80,000 - 80,000 เกวียนเศษ และถึงคงจะเป็นการเริ่มต้นที่จะทำให้ข้าวกลายเป็นสินค้าออกที่สำคัญที่สุดของไทยนับแต่นั้นมา

จากการที่มีการจำกัดภาษีทั้งภาษีขาเข้าและขาออกไว้นั่นเอง ตามบัญชีศุลกาฬสัญญาทำให้ไทยไม่อาจขึ้นภาษีได้โดยให้สอดคล้องกับสภาวะทางเศรษฐกิจที่มีความเปลี่ยนแปลง รวมถึงความต้องการที่จะพัฒนาประเทศได้ ก่อให้เกิดปัญหาที่กระทบกระเทือนต่อรายได้ของประเทศมาก เฉพาะในช่วงของวิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจในปี พ.ศ. 2462 นั้น บันทึกรายงานฐานะการคลังของรัฐบาลได้กล่าวถึงระบบการคลังที่อยู่ในสภาพที่ล้าหลังว่า สาเหตุที่สำคัญประการหนึ่งก็คือ ข้อจำกัดคามสนธิสัญญา² และเห็นว่าสิ่งที่รัฐบาลต้องการประการแรก และเป็นสิ่งที่สำคัญที่สุดคือ การได้เอกสิทธิ์ทางด้านการคลังกลับคืนมา คือความมีอิสระที่จะจัดระบบรายได้ให้เข้ากับแนวความคิดและความต้องการสมัยใหม่² ซึ่งได้แก่การขึ้นภาษีสินค้าขาเข้า และการปรับปรุงภาษีสินค้าขาออก

ในด้านการขึ้นภาษีสินค้านอกอาณาเขต เมื่อเกิดมีศาลกงสุลขึ้นมาในตอนแรก ๆ สิทธินี้ยังไม่ทำให้ไทยรู้สึกเดือดร้อนอะไรมากนัก เพราะการค้าขายติดต่อกับต่างประเทศยังมีน้อย แต่เมื่อการคมนาคมสะดวกเร็วขึ้น คนต่างประเทศเข้ามาตั้งภูมิลำเนาและทำการค้าขายติดต่อกับชาวพื้นเมืองมากขึ้น โดยจะเห็นได้ว่าหลังการเปิดประเทศในรัชกาลที่ 4 แล้ว ได้มีฝรั่งชาติตะวันตกเริ่มเข้ามาตั้งบริษัทในประเทศไทย เช่น บริษัทเบอร์เนียว (2398) ของ

¹พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ชุมนุมประกาศรัชกาลที่ 4 หน้า 28 - 30

²สุนทรี อาสะโว้ย และ นิติ กสิโกศล วิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจหลังสงครามโลกครั้งที่ 1 หน้า 30 (อ้างอิงมาจาก Note by Ministry of Finance on the present fiscal position of Siam 1919. PFA. Sect. 30/17)

อังกฤษ บริษัท เอ.เอส. ปาร์กเกอร์ (2401) ของสหรัฐอเมริกา บริษัทคาร์วาลด์ แอนโก บริษัทฟิคเกนแพค (2401) ของเยอรมนี บริษัทเรมี (2401) ของฝรั่งเศส ฯลฯ¹ การเข้ามาของบริษัทเหล่านี้ก็ทำให้ไทยเริ่มจะมีความเคียดแค้นในการปกครอง² ทั้งนี้สืบเนื่องมาจากในช่วงแรก "คนในบังคับ" ที่เดินทางเข้ามาก็เป็นชาวตะวันตก แต่เมื่อการค้าเจริญขึ้นก็มีพ่อค้าชาติต่าง ๆ เดินทางเข้ามาค้าขายมากมาย เช่น พ่อค้าอินเดีย พ่อค้าจีนที่ฮ่องกงหรือมาเก๊า ซึ่งบุคคลเหล่านี้ก็อยู่ในข่าย "คนในบังคับ" ด้วยเช่นกัน เนื่องจากดินแดนเหล่านั้นต้องตกเป็นอาณานิคมของชาติตะวันตก เมื่อเป็นเช่นนั้นก็ทำให้เกิดข้อวุ่นวายขึ้น เพราะอำนาจของเจ้าพนักงานฝ่ายไทยเหนือบุคคลเหล่านั้น แม้แต่อำนาจฝ่ายบริหาร เช่นตำรวจก็พลอยถูกจำกัดลงไปด้วย เพราะเมื่อตำรวจไทยจับกุมชาวต่างประเทศที่ต้องหาว่ากระทำความผิดกฎหมาย ศาลกงสุลต่างประเทศอาจสั่งปล่อยบุคคลเหล่านั้นเสียได้³ ทำให้เกิดความลำบากในการปกครอง เพราะคนเอเชียที่เกิดในประเทศไทยเมื่อไม่พอใจในการพิจารณาพิพากษาคดีลงโทษแบบจารีตนครบาลของไทย ต้องการหลีกเลี่ยงก็หาทางไปจดทะเบียนเป็นคนในบังคับต่างประเทศกันมาก ซึ่งการที่สถานทูตของประเทศตะวันตกมีความยินดีที่จะรับคนเชื้อชาติเอเชียเข้าเป็น "คนในบังคับ" อย่างไม่จำกัดเช่นนี้ รัชกาลที่ 5 ทรงให้เหตุผลว่าคงจะเป็นเพราะว่าต้องการจะใช้เป็นเครื่องมือในการจะมามีบังคับประเทศไทย⁴ ซึ่งก็ดูเหมือนว่าชาติตะวันตกเหล่านั้นจะประสบความสำเร็จในกรณีนี้พอสมควร

¹ ประสิทธิ์ รุ่งเรืองรัตนกุล ผลกระทบของแนวคิดตะวันตกที่มีต่อแนวคิดทางการเมืองไทย หน้า 59

² พระวรภักดิ์พิบูลย์ ประวัติศาสตร์กฎหมายไทย หน้า 15

³ หลวงจักรปาณิศร์สีลวิสุทธิ "เอกราชในการศาล" ใน ห้วงลึกในพิธีเปิดอาคารที่ทำการศาลจังหวัดชุมพร หน้า 42 - 53

⁴ กองจดหมายเหตุ กรมศิลปากร เอกสารรัชกาลที่ 5 ม.2 21 ช/10 เรื่องกฎหมายเปลี่ยนชาติ 30 มกราคม ร.ศ. 127

ในการที่ทำให้ไทยต้องประสบความยุ่งยากในการปกครอง

นอกจากนั้นจากการที่ประเทศตะวันตกมีสิทธิสภาพนอกอาณาเขตในประเทศไทย ทำให้ประเทศต่าง ๆ เหล่านั้นสามารถนำประมวลกฎหมายของชาติตนมาใช้ในการพิจารณาพิพากษาคดีที่เกิดขึ้นในประเทศไทยได้ ทำให้เกิดความยุ่งยากในด้านความยุติธรรมของประเทศ เนื่องจากแต่ละประเทศต่างก็มีบทกฎหมายของตนที่แตกต่างกันไป ดังนั้นเมื่อเกิดคดีขึ้นแม้จะเป็นคดีชนิดเดียวกัน แต่ผู้กระทำความผิดอาจได้รับโทษแตกต่างกันได้ ซึ่งลักษณะเช่นนี้ไม่ควรจะเกิดขึ้นกับประเทศไทยในฐานะที่ยังคงเป็นประเทศที่มีเอกราช

ดังนั้นไทยจึงมีความจำเป็นที่จะต้องทำการปฏิรูปการปกครองประเทศให้เจริญก้าวหน้า เพื่อให้ประเทศตะวันตกที่ไทยมีสัญญาผูกมัดอยู่มีความไว้วางใจในระบบการบริหารงานของประเทศ ยินยอมคืนสิทธิต่าง ๆ ที่ได้ไปตามสัญญากลับคืนมาให้ไทย นอกจากนี้ในขณะนั้นประเทศไทยต้องประสบปัญหาภัยคุกคามจากมหาอำนาจตะวันตก คืออังกฤษและฝรั่งเศส ที่มีอาณาบริเวณอยู่ติดกับประเทศไทย และพยายามหาทางแทรกแซงกิจการภายในของไทยอยู่ด้วย ไทยจึงต้องรีบเร่งที่จะทำการปรับปรุงการปกครองให้รัดกุมเพื่อป้องกันภัยนี้

3. กิจการที่ปรึกษาาราชการชาวต่างประเทศในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว และพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว

จากความจำเป็นที่จำเป็นต้องทำการปรับปรุงประเทศให้ทันสมัยนี้ทำให้รัชกาลที่ 5 ทรงมีพระราชดำริที่จะจ้างชาวต่างประเทศเข้ามาช่วยราชการในกิจการด้านต่าง ๆ เนื่องจากทรงเห็นว่าคนไทยในขณะนั้นส่วนใหญ่ยังไม่มีความรู้ความสามารถพอ และ "...การที่เราใช้ฝรั่งนั้นแปลว่า เราใช้คำร่าสำเร็จ คือเอาที่เขาลองแลเห็นว่าดีแล้วมาทำที่เดียว"¹

¹ เจ้าพระยาพระเสด็จสุเรนทราธิบดี พระราชหัตถเลขาและหนังสือกราบบังคมทูลของเจ้าพระยาพระเสด็จสุเรนทราธิบดี หน้า 146

นอกจากนั้นอาจทรงได้แบบอย่างมาจากประเทศญี่ปุ่น ซึ่งได้จ้างชาวต่างประเทศเข้ามาเป็น
ที่ปรึกษา สามารถทำการพัฒนาประเทศให้ทันสมัย จนสามารถขอยกเลิกสิทธิสภาพนอก
อาณาเขตจากประเทศมหาอำนาจต่าง ๆ ได้เป็นประเทศแรกในเอเชียด้วย ชุมพูนท
นาศิริรักษ์ ได้กล่าวถึงความจำเป็นที่ไทยต้องจ้างที่ปรึกษาชาวต่างประเทศเข้ามาว่า
เนื่องจาก

1. ในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวนั้นนอกจากไทยจะ
ประสบปัญหาในเรื่องการบริหารการปกครองภายในประเทศแล้ว ไทยยังต้องเผชิญกับการ
รุกรานของมหาอำนาจยุโรปด้วย ทำให้ไทยต้องพยายามดำเนินวิเสสัยที่จะรักษาอธิปไตย
ของประเทศ รวมทั้งหลีกเลี่ยงไม่ให้มหาอำนาจเข้ามาแทรกแซงกิจการภายในของไทยด้วย
ไทยจึงต้องพยายามปรับปรุงประเทศให้ก้าวหน้าทันนานาประเทศในยุโรป การจะปฏิบัติงาน
ให้ลุล่วงไปได้ย่อมต้องใช้คนที่รู้งานมีความสามารถทางด้านวิชาการและการบริหารแบบใหม่
แต่ข้าราชการไทยเวลานั้นขาดคุณสมบัติเหล่านี้ จึงต้องจ้างชาวยุโรปเข้ามาทำงาน

2. ปัญหาเรื่องสิทธิสภาพนอกอาณาเขต สืบเนื่องจากสนธิสัญญาเบาว์ริงและสัญญา
แบบเดียวกันที่ไทยทำกับประเทศอื่น ๆ ในเวลาต่อมา ทำให้ไทยตกเป็นฝ่ายเสียเปรียบ
ทั้งทางด้าน การเก็บภาษีและด้านอำนาจศาล ทางแก้ไขให้ไทยได้สิทธิทางอำนาจศาลกลับคืนมา
และยกเลิกสิทธิสภาพนอกอาณาเขตก็คือ การปฏิรูประบบการศาลและจัดทำประมวลกฎหมาย
ตามแบบสากล (International Code) และการเจรจาแก้ไขปัญหาลูกกับประเทศ
คู่สัญญา แต่การจะปฏิบัติให้ได้ผลสำเร็จต้องใช้คนที่มีความสามารถทางกฎหมายและทางการทูต
คนที่จะมีคุณลักษณะเช่นนี้ได้เวลานั้นต้องเป็นคนยุโรปเพราะเป็นเจ้าของคำรับมีความคุ้นเคย
กันอยู่แล้ว¹

¹ชุมพูนท นาศิริรักษ์ บทบาทของที่ปรึกษาชาวต่างประเทศในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว พ.ศ. 2411 - พ.ศ. 2453 หน้า 8 - 9

ในตอนต้นรัชกาลที่ 5 ทรงได้นายเฮนรี อาลาบาสเตอร์ (Henry Alabaster) อดีตรองกงสุลอังกฤษเป็นที่ปรึกษาส่วนตัวองค์ ทำหน้าที่ช่วยร่างจดหมายโต้ตอบกับชาวต่างประเทศ และให้คำแนะนำในการปรับปรุงกิจการภายในประเทศ ต่อมาเมื่ออาลาบาสเตอร์ถึงแก่กรรมในปี พ.ศ. 2427 จึงทรงมีพระราชประสงค์ที่จะหาผู้มาทำหน้าที่แทน เนื่องจากทรงมีพระราชดำริว่า "การที่มีผู้ชำนาญกฎหมายนานาประเทศไว้เป็นที่ปรึกษาในกระทรวงต่างประเทศเป็นประโยชน์มาก"¹ ดังนั้นจึงได้ดำเนินการที่จะสืบหาบุคคลที่มีคุณสมบัติเหมาะสมเข้ามา ในปี พ.ศ. 2434 - 2435 พระเจ้านองยาเซอ กรมหมื่นคำวรงราชานุภาพ เสด็จประพาสยุโรป จึงทรงรับหน้าที่ในการสืบหา ซึ่งทรงคัดเลือกได้นายโรลันด์ ยัคมินส์ (Rolin Jacquemyns) เนติบัณฑิตผู้ชำนาญกฎหมายนานาประเทศชาวเบลเยียม เข้ามารับราชการในตำแหน่ง "ที่ปรึกษาราชการทั่วไป" โดยในสัญญาจ้างได้ระบุหน้าที่ว่ามีใช้เป็นแต่เพียงที่ปรึกษากฎหมายของกระทรวงการต่างประเทศเท่านั้น แต่ต้องให้คำแนะนำช่วยเหลือในกิจการของกระทรวงใด ๆ ของรัฐบาลไทยที่อาจเกิดปัญหาขึ้นด้วย รวมทั้งความช่วยเหลือในกรณีที่ไทยคิดจะติดต่อกับนานาประเทศ²

ในปี พ.ศ. 2442 เจ้าพระยาอภัยราชา *ได้กราบบังคมทูลลาออกจากราชการ

¹ สมเด็จพระเจ้าฟ้ากรมพระยานริศรานุวัดติวงศ์ และสมเด็จพระยาคำวรงราชานุภาพ
สาส์นสมเด็จ ภาจ 44 หน้า 41

² กองจดหมายเหตุ กรมศิลปากร แผ่นที่ ก.2/6 เรื่องจ้าง มร.ยัคมินส์
เข้ามารับราชการ

* ในปี พ.ศ. 2439 รัชกาลที่ 5 โปรดเกล้าฯ พระราชทานบรรดาศักดิ์ มร.ยัคมินส์ เป็น เจ้าพระยาอภัยราชา สยามานุกลกิจ สยามิศรมหายศ นานาพจนพากย์โกศล สกลเทศกรรมสาตราจารย์ รัชบาลกิตติโยปเทศก์ พิเศษศุภรกรกรรมคุณค้ำวาทิน ประมิตมหาสวามิภักดิ์ ประมัตตราชนนตรี อภัยพิริยปรางกรมพาดู

โดยให้เหตุผลว่าสุขภาพไม่สมบูรณ์ ไม่สามารถทนต่ออากาศร้อนได้¹ แต่อาจสันนิษฐานได้ว่า มีเหตุผลอื่นประกอบด้วย เนื่องจาก

1. การทำงานของเจ้าพระยาอภัยราชาไม่เป็นที่พอใจของมหาอำนาจตะวันตกอื่น ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งฝรั่งเศส ซึ่งตั้งข้อรังเกียจมาก จะเห็นได้จากเมื่อเกิดวิกฤตการณ์ ร.ศ. 112 ผู้แทนฝรั่งเศสที่มาทำการเจรจาได้ตั้งเงื่อนไขประการแรกไว้ว่า ห้ามนายยัคมีนส์เข้าร่วมเป็นผู้แทนฝ่ายไทยในการเจรจา² ทั้งนี้อาจเป็นเพราะการทำงานของท่านมุ่งรักษาดลประโยชน์ของไทยมากเกินไป จน "ฝรั่งเศสไม่พอใจจะให้เรามีฝรั่งเศสเข้ามาเป็นปีกหาง มักจะพยายามบีบคั้นเอาชนะเอาแพ้กันในส่วนฝรั่งเศสต่อฝรั่งเศส"³ สิ่งนี้อาจจะเป็นพลังผลักดันให้ท่านคิดลาออกจากราชการได้

2. จากผลงานของท่านจะสังเกตได้ว่าในคำานที่เกี่ยวกับกิจการต่างประเทศไม่ประสบความสำเร็จทั้ง ๆ ที่ท่านเป็นผู้ที่มีความสามารถมากเป็นที่ยอมรับกันในยุโรป แต่จากการที่ท่านเป็นชาวเบลเยียม ซึ่งเป็นชาติเล็กทำให้ไม่มีอิทธิพลของชาติตนหนุนหลังให้ประเทศมหาอำนาจอื่นเกรงใจเมื่อเกิดข้อขัดแย้งกับไทยขึ้น การที่ท่านไม่ประสบผลสำเร็จในผลงานคำานนี้ซึ่งเป็นปัญหาใหญ่ที่เกี่ยวกับความเป็นเอกราชของประเทศ อาจทำให้ท่านคิดพิจารณาตัวเอง

¹ กองจดหมายเหตุ กรมศิลปากร เอกสารรัชกาลที่ 5 แฟ้มที่ ค.2/8 จดหมาย
เจ้าพระยาอภัยราชา กราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ลงวันที่
11 กรกฎาคม ค.ศ. 1899

² สุวิทย์ ชีรสชาวัต ความสัมพันธ์ไทย - ฝรั่งเศส ร.ศ. 112 - 126 หน้า 71

³ กัลยา จุลนวล เจ้าพระยาอภัยราชาสยามานุกุลกิจ หน้า 54 (อ้างอิงมาจาก
พระบรมราชาธิราชและพระราชหัตถเลขาสมเด็จพระรามาธิบดีศรีสินทรมหาวชิราลงกรณ
พระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงมีพระราชทานแก่ มหาอำมาตย์เอกพระยาสุริยานุวัตร
โดย พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ไม่มีเลขหน้า)

3. วิธีการดำเนินงานและประสานงานของเจ้าพระยาอภัยราชาในระหว่างกระทรวงและระหว่างเสนาบดี ทำให้มีผู้ไม่พอใจ เนื่องจากท่านได้ "เป็นผู้ซึ่งคอยมาฟ้องในความคิดเห็นอันซึ่งเห็นว่าผิด" ฤๅในการอันใดซึ่งเห็นว่าเฉื่อยช้าก็เข้ามาฟ้องให้เร่งรัดว่ากล่าว... เพราะฉะนั้น ความต้องการคนอย่างเช่นเจ้าพระยาอภัยราชานั้นไม่สู้มีทั่วไป มีอยู่แต่ในบางคนที่ตัวเราเป็นต้น เพราะมีผู้เมื่อเจ้าพระยาอภัยราชาเสียเป็นอันมาก"¹ ซึ่งอาจเป็นเหตุทำให้ท่านอึดอัดใจ

เมื่อเจ้าพระยาอภัยราชาลาออกไป แต่ทางรัฐบาลไทยยังมีความจำเป็นต้องใช้ที่ปรึกษาต่อจึงได้ดำเนินการสืบหาผู้ที่ จะเข้ามาทำหน้าที่แทน ในการนี้ไทยต้องการบุคคลที่มาจากประเทศที่เป็นกลาง เนื่องจากรัชกาลที่ 5 ทรงมีพระราชดำริว่า "ฝรั่งถึงว่าเป็นผู้ทำราชการของเราก็คือเป็นคนต่างประเทศ ย่อมมีความรังเกียจกันและกันโดยชาติแลประโยชน์ของชาติคนแลชาติผู้อื่น ถ้าเอาฝรั่งออกตั้งหน้าให้ไปโดนกันเอง ถ้าไปถูกเหมาะก็แล้วไ้รวดเร็วจริง ๆ แต่ถาถูกที่แสดงค่อนแคะอยู่ การพอที่จะแล้วก็จะไม่เป็นที่แล้วลงได้ หรือกลับเป็นพิศเนนสงมากขึ้น"² ประเทศที่ทางรัฐบาลไทยมุ่งไปสืบหาบุคคลเข้ามารับราชการในคราวนี้คือประเทศสหรัฐอเมริกา เนื่องจากเหตุผลดังต่อไปนี้

1. รัฐบาลไทยมั่นใจว่ารัฐบาลสหรัฐอเมริกาจะไม่เข้ามายุ่งเกี่ยวกับอำนาจทางการเมืองในประเทศคือไม่มึนโยบายแสวงหาอาณานิคมโดยไทยเห็นตัวอย่าง

¹ กัลยา จุลนวล เจ้าพระยาอภัยราชาสยามานุกุลกิจ หน้า 56

² พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ประชุมพระราชหัตถเลขา
พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวที่ทรงบริหารราชการแผ่นดิน ภาคที่ 3
(ตอน 1) หน้า 66

จากกรณีเมืองจีน ซึ่งสหรัฐอเมริกาสนับสนุนนโยบาย "เปิดประตูการค้า"¹ และในขณะนั้นนโยบายต่างประเทศของสหรัฐอเมริกาก็ไม่ต้องการผูกพันกับประเทศหนึ่งประเทศใดโดยเฉพาะ² ผลประโยชน์ของรัฐบาลสหรัฐอเมริกาในไทยก็ไม่มีมากเหมือนกับอังกฤษและฝรั่งเศส ซึ่งกำลังแข่งขันสร้างอิทธิพลในประเทศไทย จึงต้องการดึงสหรัฐอเมริกาเข้ามาถ่วงดุลย์อำนาจ 2 ประเทศนั้น

2. ลักษณะการดำเนินงานของสมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมหลวงเทวะวงศ์วโรปการ * เสนาบดีกระทรวงการต่างประเทศที่ทำงานในลักษณะแก้ไขปัญหาคณะหน้า ไม่มีการวางโครงการระยะยาว³ และทรงให้ความสนใจและเชื่อฟังนับถือในตัวทูตอังกฤษมากเกินไป ทรงปรึกษาและรับฟังความคิดเห็นของทูตอังกฤษ จนบางครั้งทำให้เกิดผลเสียแก่ทางราชการ เพราะทูตอังกฤษต้องมุ่งผลประโยชน์ของอังกฤษเป็นสำคัญ เช่น เรื่องการจ้างนายช่างฝรั่งเศสเข้ารับราชการในกรมรถไฟหลวง เสนาบดีได้ทรงมีรับสั่งแก่ทูตฝรั่งเศสว่ารัฐบาลสยามต้องการคนฝรั่งเศส ครั้นทูตฝรั่งเศสแจ้งว่ารัฐบาลฝรั่งเศสยินดีที่จะส่งคนมาและขอทำความเข้าใจในเรื่องนี้ ทูตอังกฤษได้ทูลแนะนำแก่เสนาบดีกระทรวงการต่างประเทศให้คัดค้านไว้ ซึ่งอาจเป็นเหตุให้รัฐบาลฝรั่งเศสไม่พอใจในรัฐบาลไทยได้⁴

¹ เจ้าพระยาพระเสด็จสุเรนทราธิบดี พระราชหัตถเลขาและหนังสือกราบบังคมทูลของเจ้าพระยาพระเสด็จสุเรนทราธิบดี หน้า 156

² แกมสุข นุ่มนนท์ ประวัติศาสตร์ไทย : งานวิจัย หน้า 185

* พระอิสริยยศครั้งสุดท้ายคือ สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระยาเทวะวงศ์วโรปการ

³ เจ้าพระยาพระเสด็จสุเรนทราธิบดี ล.ค. หน้า 139

⁴ กองจดหมายเหตุ กรมศิลปากร สม. 1/7 คำกราบบังคมทูลความเห็นเรื่องรัฐบาลสยามอยู่ใต้อิทธิพลอังกฤษมากเกินไป ม.ป.ป.

ดังนั้น จึงต้องการบุคคลจากชาติเป็นกลางมาเป็นที่ปรึกษาเพื่อถ่วงดุลย์อำนาจอังกฤษและฝรั่งเศส

อย่างไรก็ตาม อาจพิจารณาได้ว่าลักษณะการทำงานของกรมหลวงเทเวศร์วงศ์-
วโรปการที่ทรงเป็นไปในลักษณะนี้ น่าจะสืบเนื่องมาจากข้อจำกัดดังต่อไปนี้

2.1 พิจารณาจากบทบาทของกรมหลวงเทเวศร์วงศ์วโรปการ ซึ่งจะพบว่าพระองค์
ท่านไม่มีอำนาจต่อรองในคณะเสนาบดีสูงนัก จะเห็นได้จากกรณี ร.ศ. 112 ซึ่งสมเด็จพระ
เจ้าบรมวงศ์เธอ กรมหมื่นดำรงราชานุภาพ* เป็นผู้ที่มีบทบาทในการดำเนินนโยบายอยู่
มาก ซึ่งทั้งนี้อาจจะเนื่องมาจากกรมหมื่นดำรงราชานุภาพทรงเป็นนักปกครอง และทรงมีแนว
พระดำริใกล้เคียงกับพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวซึ่งทรงมีแนวโน้มมาในทาง
นักการทหาร แต่กรมหลวงเทเวศร์วงศ์วโรปการทรงเป็นนักการทูตต้องการที่จะใช้วิถีทาง
การทูตแก้ไขปัญหามาจากความขัดแย้งนี้ทำให้กรมหลวงเทเวศร์วงศ์วโรปการทรงน้อยพระทัย
ถึงกับมีท่าทีที่จะกราบถวายบังคมลาออก** รัชกาลที่ 6 ก็เคยทรงกล่าวเป็นท่านองว่า
กรมหมื่นดำรงราชานุภาพมีบทบาทในคณะเสนาบดีสูง จึงอาจพิจารณาได้ว่า กรมหลวง
เทเวศร์วงศ์วโรปการต้องทรงฟังกรมหมื่นดำรงราชานุภาพในการดำเนินนโยบายต่าง ๆ อันจะ
เป็นเหตุให้เกิดอุปสรรคในการทำงาน

2.2 ลักษณะส่วนพระองค์ของกรมหลวงเทเวศร์วงศ์วโรปการเองที่ไม่ทรงมีความ
เด็ดขาดในการทำงานนัก เช่นกรณีการว่าจ้างชาวฝรั่งเศสในกรมรถไฟนี้ ไม่น่าจะทรงให้
ทูตอังกฤษมามีบทบาทในกิจการภายในของไทยเท่าที่ทรงยอมรับ เมื่อประกอบกับเหตุผลใน

* พระอิสริยยศครั้งสุดท้ายคือ สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระยาดำรงราชานุภาพ

** ศึกษารายละเอียดได้จาก จีรากรณ์ สถาปนาวรรณะ วิกฤตการณ์สยาม ร.ศ. 112
และอภิญา เพื่องฟูสกุล กรณีวิกฤตการณ์ปากน้ำ ร.ศ. 112 วิเคราะห์กลไกการกำหนด
นโยบายต่างประเทศของไทย

ข้อที่ 1 ยิ่งทำให้เป็นข้อจำกัดในการทำงานของพระองค์มากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งทรง
 ดำรงตำแหน่งเสนาบดีกระทรวงการต่างประเทศ ซึ่งเป็นกระทรวงสำคัญเกี่ยวกับความ
 อยู่รอดของบ้านเมืองกระทรวงหนึ่ง จำเป็นที่เสนาบดีผู้มีหน้าที่รับผิดชอบจะต้องมีลักษณะ
 ที่เอื้อต่อการทำงานมากกว่านี้ เพราะมีหน้าที่โดยตรงในการติดต่อกับต่างประเทศที่กำลัง
 แผลงอิทธิพลเข้ามาในลักษณะจักรวรรดินิยม แม้จะพิจารณาไปได้ว่า หลังจากเกิดวิกฤตการณ์
 ร.ศ. 112 แล้ว รัฐบาลไทยจะหันไปพึ่งพิงอังกฤษมากขึ้น เนื่องจากมีความหวาดระแวง
 ฝรั่งเศส จนนายเปย์ยิต (Paget) ทูตอังกฤษประจำไทยก็เคยกล่าวในเวลาต่อมาว่า
 จากกรณี ร.ศ. 112 เป็นผลให้ฝรั่งเศสต้องสูญเสียสิทธิพิเศษ อิทธิพลและผลประโยชน์
 ทางการค้าในไทยไป¹ แต่พระองค์ก็ไม่น่าจะทรงกระทำไปในลักษณะเช่นนั้น คือถ้าไม่
 ทรงไว้วางใจฝรั่งเศสก็ไม่ควรจะทรงมีรับสั่งกับทูตฝรั่งเศส

2.3 จากสภาพแวดล้อมทางการเมืองในระยะนี้ ซึ่งเป็นช่วงที่ไทยเพิ่งเปลี่ยน
 ระบบบริหารราชการแผ่นดินมาเป็นแบบสมัยใหม่ได้ไม่นานนัก ทำให้เสนาบดียังไม่ทรง
 คุ้นเคยกับการบริหารราชการแบบใหม่จึงเป็นไปได้ว่าช่วงเวลา 7 ปี (พ.ศ. 2435 - 2442)
 นี้ ไทยยังไม่สามารถจัดระบบบริหารราชการได้อย่างมีประสิทธิภาพนัก เมื่อประกอบกับ
 ปัญหาเฉพาะหน้าจากการคุกคามของจักรวรรดินิยมทำให้ไทยไม่สามารถสร้างนโยบาย
 ระยะยาวเพื่อแก้ไขปัญหาก็ได้โดยตรง

ทางรัฐบาลเองก็ขาดผู้มีความสามารถที่จะมาให้ความแนะนำปรึกษา และ
 ร่วมทำงานกับกรมหลวงเทเวศร์วัชรปการได้ เพราะในช่วงนั้นยังไม่มีผู้มาดำรงตำแหน่ง
 แทนเจ้าพระยาอภัยราชา ทำให้ลักษณะการแก้ปัญหาของไทยที่ขาดอำนาจต่อรองทาง

¹ F.O. 371/736 Memorandum by Mr. Paget respecting Anglo-Siamese Treaty Negotiations. April 15, 1909.

การเมืองกับตะวันตกไม่เป็นที่พอใจเท่าที่ควร

3. ชาวอเมริกันส่วนใหญ่ที่คนไทยคบค้าสมาคมด้วยมักเป็นผู้มีอัธยาศัยสุภาพ ไม่ค่อยมีลักษณะในเชิงธุรกิจเหมือนชาวยุโรป และมักจะไม่วิจารณ์เห็นอกเห็นใจคนอื่น ซึ่งเป็นลักษณะที่แตกต่างไปจากชาวยุโรป ทำให้ไทยพอใจจะติดต่อด้วย¹

4. ชาวไทยประทับใจในผลงานของชาวอเมริกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งพวก มิชชันนารี ที่ได้เข้ามาช่วยวางรากฐานความเจริญทางด้านการศึกษาและการแพทย์ ซึ่งสิ่งเหล่านี้เป็นลักษณะที่สอดคล้องนโยบายของไทย มิติจากการกระทำของชาติมหาอำนาจ ยุโรปที่มุ่งเข้ามาใช้กำลังข่มขู่คุกคามไทย²

ในการสืบหาชาวอเมริกันเข้ามารับราชการ ในที่สุดไทยได้ตกลงว่าจ้าง นายเอ็ดวาร์ด สโตรเบล เข้ามาดำรงตำแหน่งที่ปรึกษาทั่วไปประจำกระทรวงการต่างประเทศ (General Adviser to the Foreign Office) (รับราชการ ในระหว่าง พ.ศ. 2446 - 2451) การที่มีการเปลี่ยนแปลงตำแหน่งไปเป็นที่ปรึกษา ประจำกระทรวงการต่างประเทศนั้น เนื่องจากรัชกาลที่ 5 ทรงเกรงว่าจะมาขัดแย้ง กับนายคาร์เนก ที่ปรึกษากระทรวงพระคลัง ซึ่งรักษาการแทนที่ปรึกษาราชการทั่วไป ดังปรากฏในพระราชหัตถเลขาที่มีไปพระราชทานพระยาสุรียานุวัตร "และขอบอกให้พระยาสุรียาทราบเสียว่า เราจะมีเเยเนรล แอคไวเซอร์ ตำแหน่งเสมอเจ้าพระยาอภัยราชา อีกนั้นเห็นจะมีไม่ได้ แลดูก็ไม่ควรจะมี คนซึ่งเราจะต้องการบังคับจะต้องเป็นแอควิเซอร์"

¹ แคมสุช นูมนนท์ "ที่ปรึกษาราชการชาวอเมริกันในประวัติศาสตร์ไทย พ.ศ. 2446 - 2483" ใน ความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับสหรัฐอเมริกา หน้า 129 -

สำหรับเฉพาะแก่กระทรวงต่างประเทศ เว้นไว้แต่ตัวผู้นั้นเป็นคนมีสติปัญญาความรู้สูง
เกินสามัญ ปรายกันลงเองได้ก็อาจจะมีความจำมากขึ้นได้"¹

แต่ภายหลังจากที่ นายเอ็ดวาร์ด สโตรเบล เข้ามาอยู่ในกรุงเทพฯ ได้ไม่นาน
เขาได้ทูลขอตำแหน่งที่ปรึกษาราชการทั่วไป และอัครราชทูตผู้มีอำนาจเต็มเสมอกับ
เจ้าพระยาอภัยราชา ซึ่งรัชกาลที่ 5 ก็ทรงพระราชทานพระบรมราชานุญาต เพราะ
ทรงเห็นว่าเป็นคนมีความสามารถจริง ถ้าไม่ยอมให้อาจไม่อยู่รับราชการต่อไป² สโตรเบล
ได้ทำงานให้รัฐบาลไทยเรื่อยมาจนถึงแก่อสัญกรรม ด้วยโรคโลหิตเป็นพิษ ในปี พ.ศ. 2451

ผู้ที่มาทำหน้าที่สืบต่อคือ นายเจมส์ เวสเตนการ์ด ซึ่งไทยได้ว่าจ้างเข้ามาเป็น
ผู้ช่วยพร้อมกับสโตรเบล เวสเตนการ์ด ได้รับราชการอยู่ในเมืองไทยนานถึง 11 ปี
ได้ปฏิบัติงานเป็นผลสำเร็จเป็นส่วนใหญ่ เป็นที่พอพระทัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้า
เจ้าอยู่หัวซึ่งได้ทรงโปรดเกล้าฯ พระราชทานบรรดาศักดิ์เป็น พระยาภิธานโมหิรี* เมื่อ
พ.ศ. 2454

ในปี พ.ศ. 2458 พระยาภิธานโมหิรีได้กราบบังคมทูลลากลับไปประเทศสหรัฐ
อเมริกา เนื่องจากมีความจำเป็นส่วนตัวที่ได้ตั้งครอบครัวไว้ในสหรัฐอเมริกา ซึ่งขณะนั้น
บุตรชายได้เติบโตขึ้น ต้องการบุคคลที่จะมาเป็นแบบอย่าง และพระยาภิธานโมหิรีมีความ
ตั้งใจที่จะกลับไปเป็นอาจารย์ที่มหาวิทยาลัยฮาร์วาร์ด ซึ่งได้ตั้งตำแหน่งว่างคอยไว้ให้
ประกอบกับพระยาภิธานโมหิรีเห็นว่า สถานการณ์ของโลกในขณะนั้นได้เปลี่ยนแปลงไป

¹ กองจดหมายเหตุ กรมศิลปากร แฟ้มที่ ศ. 2/25 พระราชหัตถเลขาพระบาท
สมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว พระราชทานพระยาสุริยานุวัตร ลงวันที่ 25 เมษายน 2415

² ขมพูนท นาคีรักษ์ บทบาทของที่ปรึกษาชาวต่างประเทศในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระ
จุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว หน้า 102

* หลังจากพระยาภิธานโมหิรี (Westengard) ถึงแก่อสัญกรรม ในปี
พ.ศ. 2461 รัชกาลที่ 6 ได้โปรดเกล้าฯ พระราชทานบรรดาศักดิ์พระยาภิธานโมหิรีนี้ให้แก่
ดร. ฟรานซิส บี. แซร์ ในปี พ.ศ. 2468

ประเทศมหาอำนาจในยุโรปมีกรณีพิพาทกันจนทำให้เกิดสงครามโลกครั้งที่ 1 ในปี พ.ศ. 2457 ไทยคงจะรอดพ้นจากภัยคุกคามของลัทธิจักรวรรดินิยม และขณะนั้นบ้านเมืองก็เจริญขึ้นมากแล้ว ความจำเป็นที่จะใช้ตัวเขาคงจะหมดไป¹ ซึ่งจากเหตุผลในการลาออกของพระยาภิรมย์ภักดี 2 ข้อหลังนี้อาจเป็นไปได้ว่าเป็นข้ออ้างในการที่จะขอลาออกไปอย่างละมุนละม่อม แต่ก็จะต้องสังเกตไว้ว่า พระยาภิรมย์ภักดีไม่ได้พยายามอย่างจริงจังในการที่จะสืบทอดบุคคลเพื่อเข้ามาทำหน้าที่แทน เนื่องจากคิดว่า "บางทีรัฐบาลเราจะคัดเลือกความคิดที่จะตั้งที่ปลุกราชาการแผ่นดินต่อไป"² ดังนั้นจึงอาจเป็นไปได้ว่าพระยาภิรมย์ภักดีมีความเชื่อมั่นในเสถียรภาพของบ้านเมืองอย่างจริงจัง

ก่อนที่พระยาภิรมย์ภักดีจะกราบถวายบังคมทูลลาออกจากราชการไปนั้นได้ร่วมมือกับพระยาประภากรวงศ์ อัครราชทูตไทยประจำกรุงวอชิงตัน ในขณะนั้นสืบทอดบุคคลที่เหมาะสมเข้ามาทำหน้าที่แทน ซึ่งในที่สุดรัฐบาลไทยได้ตกลงจ้างนายวอลคอตต์ ปีตกิน จูเนียร์ (Wolcott Pitkin, Jr.) เข้ามารับราชการในตำแหน่งผู้ช่วยที่ปรึกษาราชการทั่วไปและให้ว่าการแทนเมื่อพระยาภิรมย์ภักดีลาออกแล้ว สัญญานี้มีอายุ 1 ปี³

เมื่อจวนครบกำหนด รัฐบาลไทยได้ทบทวน นายวอลคอตต์ ปีตกิน ต่ออายุสัญญา แต่ขอเปลี่ยนชื่อตำแหน่งจาก "ที่ปรึกษาราชการทั่วไป" (General Adviser) เป็น

¹ กองจดหมายเหตุ กรมศิลปากร เอกสารรัชกาลที่ 6 ม.5/40
บรรทัดข้อพระราชดำรัสกับพระยาภิรมย์ภักดี ลงวันที่ 15 กรกฎาคม 2456

² ฎ.

³ กองบรรณสาร กระทรวงต่างประเทศ แฟ้มที่ 1.6 สัญญาจ้าง ม.ปีตกิน
ลงวันที่ 21 ตุลาคม ค.ศ. 1914

"ที่ปรึกษาในการต่างประเทศ" (Adviser in Foreign Affairs) ทำให้
 นายวอลคอต บิดกิน ในตอนแรกไม่พอใจมากจะไม่ยอมอยู่รับราชการต่อไป¹ โดยคงคิดว่า
 จะทำให้รัฐบาลยินยอมให้คงอยู่ในชื่อตำแหน่งเดิม เพราะเมื่อครั้งสโตรเบล ทางรัฐบาลก็
 เคยยินยอมตามคำเรียกร้องมาแล้ว แต่เมื่อทางไทยไม่ยอมให้โดยรัชกาลที่ 6 ได้มี
 พระบรมราชโองการให้เสนาบดีกระทรวงต่างประเทศปรึกษากับพระยาภิรมย์ภักดีให้
 ช่วยหาบุคคลที่เหมาะสมเข้ามาแทน² นายบิตกินก็ยินยอมรับราชการต่อไปในชื่อตำแหน่งใหม่
 การที่ทางไทยต้องการเปลี่ยนชื่อตำแหน่งจากที่ปรึกษาราชการทั่วไปเป็นที่ปรึกษา
 ในการต่างประเทศนั้น เนื่องมาจากสาเหตุดังนี้

1. ทำให้เกิดความยุ่งยากในการติดต่อกับต่างประเทศ เพราะตำแหน่งนี้
 ไม่มีใช้ในประเทศอื่นเลย³ ทำให้ชาวต่างประเทศไม่เข้าใจและประเมินค่าของตำแหน่งนี้
 ไว้มาก ทั้งตามความเป็นจริง ในการทำงานต่าง ๆ ที่ปรึกษาเพียงให้ข้อแนะนำปรึกษา
 เท่านั้น แต่อำนาจในการตัดสินใจว่าในเรื่องนั้นควรดำเนินการไปเช่นใด เป็นของทางฝ่าย
 ไทยที่จะพิจารณาซึ่งก็จะเป็นไปตามลำดับขั้นตอนคือผ่านเสนาบดีกระทรวงต่างประเทศซึ่งจะ

¹ กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ แฟ้มที่ 1.7 จดหมายนายบิตกิน
กราบทูลพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระเทวะวงศ์วโรปการ ลงวันที่ 9 ธันวาคม
 ค.ศ. 1915

² กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ แฟ้มที่ 1.7 พระราชหัตถเลขา
รัชกาลที่ 6 ทูลพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระเทวะวงศ์วโรปการ ลงวันที่ 14 ธันวาคม
 2458

³ กองจดหมายเหตุ กรมศิลปากร เอกสารรัชกาลที่ 6 บ.5/70 ลายพระหัตถ์
กรมพระเทวะวงศ์วโรปการถึงพระยาภิรมย์ภักดี ลงวันที่ 10 ธันวาคม 2458

เป็นผู้นำความขึ้นกราบบังคมทูลพระเจ้ายูหัว ถ้าคำแนะนำนั้นก็เหมาะสมที่จะนำไปใช้ทางไทยก็จะนำไปปฏิบัติ แต่ถาพิจารณาแล้วก็ไม่เหมาะสม รัฐบาลไทยก็จะแสวงหาวิธีอื่นที่ดีกว่า โดยที่ปรึกษาไม่มีสิทธิห่วงกังวล

2. คุณสมบัติส่วนตัวของนายปิตินที่ยังคอยอาวุโสทั้งในด้านอายุและประสบการณ์ในการทำงาน ทำให้ไทยเห็นว่าไม่สามารถจะให้นายปิตินดำรงตำแหน่งนี้ได้ เนื่องจากตำแหน่ง "ที่ปรึกษาราชการทั่วไป" เป็นตำแหน่งสำคัญ ผู้ที่จะมาดำรงตำแหน่งนี้ควรเป็นผู้ที่มีความสามารถเป็นที่ยอมรับของผู้อื่น โดยเฉพาะอย่างยิ่งที่ปรึกษาราชการประจำกระทรวงต่าง ๆ ซึ่งส่วนใหญ่ เป็นชาวยุโรปเช่นอังกฤษ ฝรั่งเศส เนื่องจากชาติเหล่านี้ต่างก็แข่งที่จะมีอิทธิพลเหนือไทย ถ้าผู้ที่จะมาดำรงตำแหน่ง "ที่ปรึกษาราชการทั่วไป" ไม่มีอาวุโสพอ อาจทำให้เกิดความลำบากในการบริหารราชการในข้อที่อาร์กเกิดการขัดแย้งระหว่างที่ปรึกษาขึ้นมาได้¹

3. คลื่นกระบวนกรชาตินิยมที่ได้เพิ่มความรุนแรงขึ้นในรัชกาลที่ 6 โดยคนไทยในขณะนั้นเริ่มมีความคิดในความเป็นไทย มีการเรียกร้องให้ใช้คนไทยที่มีความรู้ความสามารถแทนการจ้างชาวต่างประเทศโดยเห็นว่าในขณะนั้นรัฐบาลได้ร่างเข้ามาจำนวนมากจนเป็นผลเสีย แต่ก็ยังเห็นความจำเป็นของการมีชาวต่างประเทศเป็นที่ปรึกษาราชการแผ่นดินเพื่อความสะดวกในการเจริญสัมพันธไมตรีระหว่างประเทศ² ความคิดนี้เมื่อมาประกอบกับเหตุผลในข้อ 1, ข้อ 2 แล้วอาจเป็นสาเหตุให้ทางรัฐบาลไทยต้องการเปลี่ยนชื่อตำแหน่ง

¹ กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ แฟ้มที่ 1.7 พระราชหัตถเลขา
รัชกาลที่ 6 ทูลกรมพระเทวะวงศ์วโรปการ ลงวันที่ 14 ธันวาคม 2458

² กองจดหมายเหตุ กรมศิลปากร เอกสารรัชกาลที่ 6 น.20.6/88
ตำแหน่งราชการกับชาวต่างประเทศ ลงวันที่ 7 สิงหาคม 2466

4. ความคิดในการที่จะเลิกใช้ชื่อตำแหน่ง "ที่ปรึกษาราชการทั่วไป" นี้ พระยาภิธานไวยศรีได้เป็นผู้เสนอขึ้นมาเอง ซึ่งอาจเนื่องมาจากพิจารณาเห็นว่าประเทศไทยในขณะนั้นมีความเจริญขึ้นมากจนไม่จำเป็นต้องใช้ที่ปรึกษาราชการทั่วไปในการให้คำแนะนำต่าง ๆ แล้ว ประกอบกับชาวต่างประเทศหลายชาติมักคอยเพ่งเล็งด้วยความริษยาชาวอเมริกันที่เข้ามามีตำแหน่งใหญ่โตเกินชาติอื่น ทั้ง ๆ ที่มีจำนวนที่ปรึกษาอยู่เพียงไม่กี่คน และได้พยายามหาทางกีดกันอยู่ตลอดเวลา¹ ทำให้พระยาภิธานไวยศรีมีความคิดที่จะเลิกตำแหน่งนี้ขึ้น แต่ทางไทยยังมีความต้องการผู้ที่จะมาให้คำแนะนำปรึกษาในกิจการด้านต่างประเทศ เพื่อช่วยเหลือในการปลดเปลื้องพันธะตามสนธิสัญญาที่ไม่เสมอภาคที่ไทยได้ทำกับประเทศต่าง ๆ ตั้งแต่รัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว และพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว รัฐบาลไทยจึงคิดเปลี่ยนชื่อตำแหน่งมาเป็นที่ปรึกษาในการต่างประเทศ เพื่อให้เหมาะสมกับสภาพการณ์ในขณะนั้น และเพื่อให้ดูเสมอภาคกับที่ปรึกษาชนชาติอื่น ๆ ที่เป็นที่ปรึกษาประจำกระทรวงต่าง ๆ

ดังนั้นในเดือนมีนาคม พ.ศ. 2458 กระทรวงการต่างประเทศจึงได้ออกประกาศเปลี่ยนนามตำแหน่งจากที่ปรึกษาทั่วไปเป็นที่ปรึกษาในการต่างประเทศ และได้ระบุอำนาจหน้าที่ของที่ปรึกษาไว้ด้วยว่า ให้มีอำนาจ หน้าที่ และความรับผิดชอบเหมือนเดิมทุกประการ² และได้แต่งตั้งนายวอลลอค บิดกิน ดำรงตำแหน่งนี้

นายบิตกิน ได้กราบบังคมทูลลาออกจากราชการเมื่อ 26 ตุลาคม พ.ศ. 2460 เนื่องจากทางรัฐบาลสหรัฐอเมริกาต้องการตัวเขาไว้ช่วยราชการในการเตรียมข้อมูลเกี่ยวกับทางภาคตะวันออกไกล เพื่อใช้ในการประชุมสันติภาพที่จะมีขึ้นภายหลังสงครามโลกครั้งที่ 1

¹ แกมสุข นุ่มนนท์ "ที่ปรึกษาราชการชาวอเมริกันในประวัติศาสตร์ไทย พ.ศ. 2446 - 2483" ใน ความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับสหรัฐอเมริกา หน้า 129 - 174

² กรายละเอียดในภาคผนวก

ยุติลง¹ และเหตุผลส่วนหนึ่งที่บิดาของเขาได้สิ้นชีวิตลง เหลือแต่มารดาและน้องสาว² ทำให้เขามีความหวังใจ ต้องการอยู่ดูแลทางรัฐบาลไทยยินยอมให้เขาลาออก และได้ดำเนินการหาคนมาแทน

จากนโยบายการจ้างที่ปรึกษาเข้ามาช่วยราชการของรัฐบาลไทยนี้จะก่อให้เกิดผลคืออย่างมากทั้งในกิจการภายในประเทศและการต่างประเทศ โดยในกิจการภายในประเทศนั้นที่ปรึกษาได้มีส่วนให้คำแนะนำช่วยเหลือในการปรับปรุงประเทศในด้านต่าง ๆ การสร้างประมวลกฎหมาย และจัดตั้งโรงเรียนกฎหมายผลิตเนติบัณฑิตไทย การถวายโครงการการศึกษาแก่พระราชโอรสของรัชกาลที่ 5 และการทำหน้าที่เป็นผู้ประสานงานสำหรับกระทรวงทบวง กรมต่าง ๆ

ส่วนในด้านการต่างประเทศนั้น ที่ปรึกษามีบทบาทมากในการช่วยเหลือรัฐบาลในการเจรจาทำสัญญาต่าง ๆ นับแต่การทำสัญญากับฝรั่งเศส ในปี พ.ศ. 2436 เป็นต้นมา ซึ่งในครั้งนั้นแม้ว่าฝรั่งเศสจะกดดันมิให้นาย โรลัง ยัคมินส์ เป็นตัวแทนรัฐบาลไทยในการเจรจา แต่ท่านก็ได้ช่วยเหลืออยู่เบื้องหลัง โดยได้ช่วยพิจารณาข้อเสนอและร่างสัญญาที่จะทำว่าจะทำให้ไทยได้เปรียบเสียเปรียบอย่างไรบ้าง ในช่วงสมัยของ นายเอ็ดเวิร์ด สโตรเบล และพระยาภิรมย์ภักดี ที่ปรึกษาจะทวีความสำคัญในด้านการต่างประเทศมากขึ้น โดยจะมีบทบาทในการเจรจาทำสัญญากับต่างประเทศ เพื่อผ่อนคลายพันธะในด้านสิทธิสภาพ

¹ กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ แฟ้มที่ 1.7 โทรเลขพระยาประภากรวงศ์
กราบทูลกรมหลวงวงษ์ไวยโรปรากการ ลงวันที่ 18 ตุลาคม ค.ศ. 1917 และ Aide
Memoire, ของอุปทูตสหรัฐอเมริกา ได้รับที่ศาลว่าการต่างประเทศ เมื่อ 26 ตุลาคม
ค.ศ. 1917

² กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ แฟ้มที่ 1.7 จดหมายนายปิตักิน
ทูล ม.จ.เชษฐาธิราช ลงวันที่ 30 เมษายน ค.ศ. 1917

นอกอาณาเขตตามสัญญาที่ไม่เสมอภาค คือ ได้ช่วยเหลือในการทำสนธิสัญญากับฝรั่งเศส ในปี พ.ศ. 2447 และ พ.ศ. 2450 กับการทำสนธิสัญญากับอังกฤษ ในปี พ.ศ. 2452 ซึ่งผลจากการทำสนธิสัญญาเหล่านี้ไทยจะต้องเสียดินแดนบางส่วนให้ฝรั่งเศสและอังกฤษไป แต่ผลที่ไทยได้รับตอบแทนคือตามสนธิสัญญากับฝรั่งเศส ฝรั่งเศสยอมให้คนในบังคับของตนที่เป็นชาวเอเชียจดทะเบียนหลังวันลงนามในสัญญา * ขึ้นศาลไทย ส่วนคนที่จดทะเบียนก่อนหน้านี้ให้ขึ้นศาลคดีต่างประเทศ และเมื่อไทยประกาศใช้ประมวลกฎหมายแล้ว คนในบังคับเหล่านี้ต้องขึ้นศาลไทยทั้งหมด และได้รับสิทธิต่าง ๆ เป็นการตอบแทน¹ แต่ตามความในไทยจะมีอำนาจที่จะพิจารณาพิพากษาได้แค่เฉพาะคดีที่ชาวเอเชียในบังคับฝรั่งเศสเป็นคู่ความเท่านั้น คนฝรั่งเศสแท้ ๆ ยังคงอยู่ใต้อำนาจศาลกงสุลในกรุงเทพฯ หรือศาลต่างประเทศที่เชียงใหม่ ไปตามเดิม ส่วนตามสนธิสัญญากับอังกฤษนั้น อังกฤษยอมให้คนในบังคับอังกฤษและชนชาติอังกฤษขึ้นศาลคดีต่างประเทศทั้งหมด แต่ในกรณีของคนอังกฤษโดยกำเนิด หรือโดยแปลงชาติเป็นคู่ความ ต้องมีที่ปรึกษาชาวยุโรปนั่งพิจารณาในฐานะเป็นผู้พิพากษาคอย 1 คน และในคดีที่คนอังกฤษเช่นนั้นเป็นจำเลยต้องถือความเห็นของที่ปรึกษาชาวยุโรปเป็นคำบังคับ สิทธิเหล่านี้จะหมดไปเมื่อไทยประกาศใช้ประมวลกฎหมายครบถ้วนแล้ว²

ในปี พ.ศ. 2455 เคนมาร์กได้ทำสนธิสัญญาคืนอำนาจอศาลให้แก่ไทยตามแบบอย่าง

* วันที่ 23 เดือนมีนาคม ร.ศ. 125 (ค.ศ. 1907)

¹ กรมสนธิสัญญาและกฎหมาย กระทรวงการต่างประเทศ สนธิสัญญาและความตกลงทวิภาคีระหว่างประเทศไทยกับต่างประเทศและองค์การระหว่างประเทศ เล่ม 2 หน้า 166 - 167

² กองจดหมายเหตุ กรมศิลปากร เอกสารรัชกาลที่ 6 ต. 21/1 สัญญา
ระหว่างกรุงสยามกับกรุงอังกฤษ 10 มีนาคม ร.ศ. 127

สนธิสัญญาที่ไทยทำกับอังกฤษ ในปี พ.ศ. 2452 โดยไทยไม่ต้องเสียอะไร เป็นการ
ตอบแทน¹

นอกจากนั้นพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ยังได้เริ่มติดต่อขอเจรจาเพื่อแก้ไขสนธิ
สัญญาที่ไม่เหมาะสมกับสหรัฐอเมริกา แต่ยังไม่เห็นทีจะตกลงกันได้เป็นผลสำเร็จ
สงครามโลกครั้งที่ 1 ก็เกิดขึ้น ทำให้การเจรจาท้องชะงักลง

4. สภาพการเมืองระหว่างประเทศภายหลังสงครามโลกครั้งที่หนึ่ง

สงครามโลกครั้งที่ 1 ซึ่งได้เกิดขึ้นในปี พ.ศ. 2457 และสิ้นสุดลงในปี
พ.ศ. 2461 นั้น จะมีผลทำให้ประเทศต่าง ๆ ในทวีปยุโรปได้รับความเสียหายจาก
สงครามครั้งนี้ ทั้งในด้านการชีวิตของประชาชนและทรัพย์สินสมบัติ ประเทศฝรั่งเศสซึ่งเป็น
สมรภูมิลำดับหนึ่งนั้นได้รับความเสียหายมากที่สุด ในกลุ่มประเทศฝ่ายสัมพันธมิตร *
รัฐบาลจึงต้องทำการบูรณะฟื้นฟูประเทศ นอกจากนั้นการที่ประเทศฝรั่งเศส เป็น
ประเทศที่มีอัตราการเกิดของประชากรอยู่ในอัตราต่ำ ทำให้ภายหลังสงคราม
ประชากรของฝรั่งเศสจะเป็นผู้ที่มีอายุมาก ความหวาดระแวงในประเทศเยอรมนีจึงมี
มากขึ้น ดังนั้นนโยบายต่างประเทศที่สำคัญของฝรั่งเศสในระยะนี้จึงมุ่งความปลอดภัย
ของประเทศโดยพยายามจำกัดเยอรมนีให้อยู่ในสภาพที่อ่อนแอไม่อาจเป็นภัยต่อประเทศ
ฝรั่งเศสได้อีก ความสนใจในการแสวงหาอาณานิคมจะลดน้อยลง

สำหรับประเทศอังกฤษนั้นแม้จะไม่ถูกรุกรานจากประเทศคู่สงคราม แต่
อังกฤษก็ได้เข้าร่วมรบฝ่ายเดียวกับประเทศสัมพันธมิตร ซึ่งจะทำให้ประเทศอังกฤษ
ได้รับความเสียหายมากเช่นกัน นอกจากนี้ยังทำให้ประเทศต้องเป็นหนี้สหรัฐอเมริกา

¹ กรมสนธิสัญญาและกฎหมาย กระทรวงการต่างประเทศ สนธิสัญญาและความ
ตกลงทวิภาคีระหว่างประเทศไทยกับต่างประเทศและองค์การระหว่างประเทศ เล่ม 2
หน้า 203 - 207

* คุราบายจะเอียบทใน Alfred Cobban. A History of Modern France
V.3 1871 - 1962. p.108 - 119.

จำนวนมากด้วย ประชาชนอังกฤษส่วนใหญ่จึงเห็นว่ารัฐบาลควรให้ความสนใจกับปัญหาเศรษฐกิจและสังคมภายในประเทศ และควรจัดการกับปัญหาเหล่านี้ให้เรียบร้อย¹

จากสภาพการณ์เหล่านี้ทำให้ยันทรายที่ประเทศไทยเคยได้รับจากประเทศฝรั่งเศสและประเทศอังกฤษลดน้อยลง โดยการที่ประเทศทั้งสองกดดันไปให้ความสนใจในกิจการภายในประเทศ จะทำให้นโยบายที่เกี่ยวกับประเทศไทยนั้นออกมาในรูปที่มีความรอมชอมมากขึ้น และการที่ประเทศสัมพันธมิตรได้จัดให้มีการประชุมสันติภาพขึ้นที่กรุงปารีสนั้น เป็นโอกาสอันดีแก่ประเทศไทยที่จะเรียกร้องขอแก้ไขสนธิสัญญาที่ประเทศไทยได้ทำกับนานาประเทศได้ง่ายขึ้นในฐานะที่ไทยได้เข้าร่วมสงครามฝ่ายเดียวกับประเทศสัมพันธมิตรซึ่งเป็นฝ่ายชนะ นอกจากนั้นยังทำให้สนธิสัญญาที่ประเทศไทยได้ทำกับประเทศเยอรมนี ออสเตรียและฮังการีเป็นโมฆะไปนับแต่วันที่ไทยได้ทำการประกาศสงครามกับประเทศทั้งสาม ตามสนธิสัญญาแวร์ซายส์ แชนจ์แยงแมง และตรีอานอน ตามลำดับด้วย ในการเรียกร้องแก้ไขสนธิสัญญากับฝ่ายสัมพันธมิตรนี้ จำเป็นที่ประเทศไทยจะมีที่ปรึกษาราชการกระทรวงการต่างประเทศ เป็นผู้เชี่ยวชาญกฎหมายระหว่างประเทศ ซึ่งจะเป็นผลดีที่ที่ปรึกษาราชการเหล่านี้จะช่วยให้คำแนะนำปรึกษาต่าง ๆ ในการเจรจาทำสนธิสัญญากับสัมพันธมิตร โดยรักษามลประโยชน์ของประเทศไทยไว้ให้มากที่สุด

จากปัญหาในเรื่องสิทธิสภาพนอกอาณาเขต การกำหนดอัตราภาษีขาเข้าและขาออกไว้เป็นจำนวนแน่นอน และการที่ไม่มีการกำหนดอายุของสัญญาของสนธิสัญญาเบาว์ริง และสนธิสัญญาที่ไทยได้ทำกับประเทศต่าง ๆ ตามแบบอย่างในช่วงหลังจากนั้น ทำให้รัฐบาลไทยในระยะหลังต้องประสบปัญหายุ่งยากในการบริหารราชการ ต้องการเจรจาขอแก้ไขสนธิสัญญาเหล่านี้ และจากผลงานของ นายเอ็ดวาร์ด สโครเบล และ

¹ เอี่ยม ฉายางาม ประวัติศาสตร์อังกฤษ หน้า 363

พระยาภิรมย์ภักดี ในการทำสนธิสัญญาเพื่อถอนปรณสิทธิสภาพนอกอาณาเขตกับ
ต่างประเทศให้สำเร็จลงเป็นบางส่วนนี้เอง ทำให้รัฐบาลไทยมีความต้องการที่จะ
แก้ไขสนธิสัญญาที่ไม่เสมอภาคนี้ลงให้ได้ เมื่อประกอบกับสภาพการณ์ภายหลังสงครามโลก
ครั้งที่หนึ่ง ที่ประเทศต่าง ๆ ทางตะวันออกต้องหันมาให้ความสนใจในกิจการภายใน
ประเทศของตน และสัมพันธมิตรได้จัดให้มีการประชุมสันติภาพขึ้นที่ปารีส จึงเป็นโอกาส
แก่ประเทศไทยที่จะขอทำการแก้ไขสนธิสัญญากับประเทศสัมพันธมิตร ดังนั้นภาระหน้าที่
ของที่ปรึกษาราชการกระทรวงการต่างประเทศหลังจากนี้ส่วนใหญ่จึงมุ่งไปในการเจรจา
เพื่อแก้ไขสนธิสัญญากับนานาประเทศ

บทบาทของดร.เอลคอน อาร์. เจมส์

การที่ประเทศไทยต้องทำสนธิสัญญาเบาว์ริงกับประเทศอังกฤษในปี พ.ศ. 2398 และทำสนธิสัญญาในรูปแบบเดียวกันกับประเทศอื่น ๆ ในเวลาต่อมาจะมีผลทำให้เกิดปัญหาในการบริหารประเทศอย่างมาก ดังนั้นรัฐบาลไทยจึงต้องการทำการแก้ไขสนธิสัญญาเหล่านี้ให้ประเทศไทยได้รับอำนาจอธิปไตยกลับคืนมา เมื่อประกอบกับสภาพการณ์ภายหลังสงครามโลกครั้งที่ 1 ที่เอื้อต่อการที่ประเทศไทยจะขอทำการเจรจากับรัฐบาลนานาประเทศได้ รัฐบาลไทยจึงพยายามเรียกร้องให้มีการเจรจาขึ้น ซึ่งในการเจรจาเหล่านี้ควรที่รัฐบาลไทยจะมีที่ปรึกษาที่มีความเชี่ยวชาญในกฎหมายระหว่างประเทศอย่างก็ เพื่อช่วยรักษาผลประโยชน์ของประเทศไทยในการทำสนธิสัญญาที่จะเกิดขึ้น ดังนั้นเมื่อที่ปรึกษาราชการกระทรวงการต่างประเทศคนเก่าลาออกไปรัฐบาลไทยจึงต้องดำเนินการหาผู้มารับตำแหน่งสืบต่อไป จึงได้ว่าจ้างดร.เอลคอน อาร์. เจมส์ เข้ามารับราชการ

1. การเข้ามารับราชการในประเทศไทย

1.1 การดำเนินการคัดเลือกว่าจ้าง

เมื่อนายวอลคอต บิดกิน กราบบังคมทูลลาออกจากราชการไปนั้น ประเทศไทยยังมีความต้องการใช้ที่ปรึกษาในราชการกระทรวงการต่างประเทศอยู่ เนื่องจากในขณะนั้นประเทศไทยยังมีพันธะอยู่กับนานาประเทศตามสนธิสัญญาที่ไม่เสมอภาค จำเป็นต้องแก้ไข ดังนั้นรัฐบาลไทยจึงได้ดำเนินการสืบหาผู้มารับตำแหน่งแทน โดยกรมพระยาเทวะวงศ์วโรปการ ได้มีรับสั่งให้พระยาประภากรวงศ์ อัครราชทูตไทยประจำ

กรุงวอชิงตันในขณะนั้นปรึกษากับพระยาภิรมย์ภักดี ในการจัดหาบุคคล¹ การที่ทรงให้พระยาภิรมย์ภักดี เข้ามามีส่วนร่วมในงานนี้เนื่องมาจากทรงเห็นว่าพระยาภิรมย์ภักดีเคยรับราชการในตำแหน่งนี้ และทราบกิจการต่าง ๆ ค่อนข้างดี จะสามารถหาบุคคลที่เหมาะสมแก่ตำแหน่งได้ดีกว่าผู้อื่น² นอกจากนี้นายวอลคอต บิตกิน ก็ได้ช่วยสืบหาตัวอีกท่านหนึ่ง

ในการดำเนินการในเรื่องนี้ ทั้งพระยาประภากรวงศ์และพระยาภิรมย์ภักดี ได้ดำเนินการไปอย่างระมัดระวังรอบคอบ โดยได้ไปขอให้บุคคลที่ท่านรู้จักคุ้นเคย เช่น ศาสตราจารย์ โรสโค เปาว์ (Professor Roscoe Pound) คณบดีโรงเรียนกฎหมายของมหาวิทยาลัยฮาร์วาร์ด นายอี.ที.วิลเลียมส์ (Mr. E. T. Williams) หัวหน้าสำนักงานกิจการตะวันออกไกลของกระทรวงการต่างประเทศ ช่วยแนะนำผู้ที่มีความสามารถให้ เมื่อได้รายชื่อมาแล้วจะสืบรายละเอียดของแต่ละบุคคล แล้วจึงติดต่อสอบถามและนัดสัมภาษณ์เป็นแต่ละบุคคลไป เพื่อพิจารณาหาบุคคลที่เหมาะสมที่สุด ซึ่งในที่นี้พระยาประภากรวงศ์ พระยาภิรมย์ภักดี และนายบิตกิน ได้พิจารณาเห็นว่า คร.เอลคอน เจมส์ เป็นบุคคลที่มีคุณสมบัติเหมาะสม จึงมีจดหมายกราบทูลเสนอชื่อมาเรียนพระราชปฏิบัติเพื่อขอพระบรมราชานุญาตต่อไป

¹ กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ แฟ้มที่ 1.7 ลายพระหัตถ์สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระยาเทวะวงศ์วโรปการ ถึงพระยาประภากรวงศ์ ลงวันที่ 29 พฤศจิกายน พ.ศ. 2460

² กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ แฟ้มที่ 1.8 ลายพระหัตถ์สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระยาเทวะวงศ์วโรปการ ทูลพระเจ้าฟิยาเชอกรมพระจันทบุรีนฤนาถ ลงวันที่ 16 มีนาคม พ.ศ. 2460

คร.เอลคอน เจมส์ จบการศึกษาได้รับปริญญาคุณวุฒิบัณฑิตจากโรงเรียนกฎหมายของมหาวิทยาลัยฮาร์วาร์ด ในขณะนั้นดำรงตำแหน่งคณบดีโรงเรียนกฎหมายของมหาวิทยาลัยมิสซูรี¹ เมื่อนายบิตกินจะลาออกได้ไปปรึกษานายโรสโค เปาว์ค เพื่อหาคนมาดำรงตำแหน่งแทน นายโรสโค เปาว์ค ได้แนะนำท่านผู้นี้² นายวอลคอต บิตกิน ได้ติดต่อและขอพบ คร.เอลคอน เจมส์ เพื่อรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับตัวเขาส่งไปให้พระยาประภากรวงศ์พิจารณา พร้อมทั้งได้แจ้งให้ คร.เอลคอน เจมส์ ทราบด้วยว่า อำนาจในการคัดเลือกบุคคลเข้ารับราชการตำแหน่งนี้ขึ้นอยู่กับอัครราชทูตไทยที่วอชิงตัน ขอให้ คร.เอลคอน เจมส์ ติดต่อกับอัครราชทูตไทยโดยตรง³ เมื่อพระยาประภากรวงศ์ ได้รับจดหมายของนายวอลคอต บิตกิน ได้ปรึกษากับพระยาถวัลย์มาตรี ซึ่งได้ช่วยสืบที่โรงเรียนกฎหมายของมหาวิทยาลัยฮาร์วาร์ดให้และแจ้งกลับมาให้พระยาประภากรวงศ์ ทราบว่า ท่านเข้าใจว่า คร.เอลคอน เจมส์ ไม่เพียงแต่เป็นบุคคลที่มีความสามารถเท่านั้น

¹กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ แฟ้มที่ 1.8 จดหมายราชทูตไทย
กรุงวอชิงตัน กราบทูลเสนาบดีกระทรวงการต่างประเทศ ลงวันที่ 6 ตุลาคม ค.ศ. 1917

²กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ แฟ้มที่ 1.8 จดหมายพระยา
ประภากรวงศ์ กราบทูลสมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระยาเทวะวงศ์วโรปการ
ลงวันที่ 29 ธันวาคม พ.ศ. 2460

³กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ แฟ้มที่ 1.8 จดหมายนายบิตกิน
ถึง คร.เอลคอน เจมส์ ลงวันที่ 17 ตุลาคม ค.ศ. 1917

แต่ยังเป็นผู้ที่มีมารยาทและกิริยาจาจางามด้วย¹ จากการได้พูดคุยกันในเวลาต่อมา ทั้งพระยาประภากรวงศ์และพระยาถวัลย์มโนตรี มีความพอใจ และเห็นว่า คร.เอลคอน เจมส์ มีคุณสมบัติเหมาะสมที่จะเข้ามาบริหารราชการในตำแหน่งนี้² ตัวของ คร.เอลคอน เจมส์ เองก็มีความปรารถนาที่จะได้เข้ามาบริหารราชการ แต่ในขณะนั้นทางไทยยังคงยั้ง ข้างจากนายอี.ที.วิลเลียมส์ ซึ่งพระยาประภากรวงศ์ ขอให้ช่วยแนะนำชื่อบุคคลที่ เหมาะสมคนอื่น ๆ อีก ซึ่งต่อมานายแลนซิง (Lansing) เสนาบดีว่าการกระทรวง การต่างประเทศของสหรัฐอเมริกาในขณะนั้นได้แนะนำชื่อให้พระยาประภากรวงศ์ พิจารณาอีก 2 ท่าน คือ นายเฟรเดอริก นิลสัน และนายอัลเบิร์ต บัตนี แต่เมื่อได้ไป พบเพื่อสัมภาษณ์แล้ว ทั้งพระยาประภากรวงศ์ และพระยาถวัลย์มโนตรี เห็นว่า คร.เอลคอน เจมส์ มีคุณสมบัติเหมาะสมกว่าอีก 2 ท่านนั้น³ จึงได้มีโทรเลขกราบทูล กรมพระยาเทวะวงศ์วโรปการ เพื่อให้ทรงวินิจฉัย และพระองค์ก็ได้ทรงโทรเลขแจ้งกลับ ไปให้พระยาประภากรวงศ์ทราบว่า รัฐบาลได้ตกลงใจเลือก คร.เอลคอน เจมส์⁴ ทั้งนี้

¹ กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ แฟ้มที่ 1.8 จดหมายพระยา ถวัลย์มโนตรี ถึงพระยาประภากรวงศ์ ลงวันที่ 30 ตุลาคม ค.ศ. 1917

² กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ แฟ้มที่ 1.8 โทรเลขพระยา ประภากรวงศ์กราบทูลกรมพระยาเทวะวงศ์วโรปการ ลงวันที่ 21 ธันวาคม พ.ศ. 1917

³ กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ แฟ้มที่ 1.8 จดหมายพระยา ประภากรวงศ์กราบทูลกรมพระยาเทวะวงศ์วโรปการ ลงวันที่ 29 ธันวาคม พ.ศ. 2460

⁴ กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ แฟ้มที่ 1.8 โทรเลขกรมพระยา เทวะวงศ์วโรปการ ถึงพระยาประภากรวงศ์ ลงวันที่ 28 ธันวาคม ค.ศ. 1917

พระยาประภากรวงศ์ ในนามของรัฐบาลไทยจึงได้ทำสัญญาจ้างเขาเข้ามารับราชการ
ในตำแหน่งที่ปรึกษากระทรวงการต่างประเทศ เมื่อวันที่ 13 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2460

ตามสัญญาว่าจ้างที่ได้ทำขึ้นนั้น ได้ระบุว่า คร.เอลคอน เจมส์ ยินยอมที่จะปฏิบัติงานอย่างสุดความสามารถในฐานะที่ปรึกษากระทรวงการต่างประเทศของรัฐบาลสยาม (Adviser in Foreign Affairs to the Siam Government) ตลอดเวลาแห่งพันธะสัญญานี้รวมทั้ง ไม่ยอมปฏิบัติงานให้กับผู้อื่นนอกจากให้รัฐบาลไทย ในช่วงเวลาดังกล่าวด้วย ทั้งนี้รัฐบาลไทยจะจ่ายเงินเดือนให้ปีละ 3,000 ปอนด์ โดยให้เบิกจ่ายเป็นรายเดือน เมื่อสิ้นเดือนตามอัตราแลกเปลี่ยนเงินสยามในวันนั้น คร.เอลคอน เจมส์ ตกลงที่จะเดินทางมาถึงกรุงเทพฯ และเข้ารายงานตัวต่อเสนาบดีกระทรวงการต่างประเทศ ภายในระยะเวลา 6 อาทิตย์ คือประมาณวันที่ 25 เมษายน พ.ศ. 2461 โดยทางรัฐบาลไทยจะจ่ายเงินค่าเดินทางให้แก่ คร.เอลคอน เจมส์ และครอบครัว จำนวน 150 ปอนด์ และจะจ่ายเงินสำหรับเวลา 6 อาทิตย์ ในการเดินทางด้วย เมื่อมาถึงกรุงเทพฯ รัฐบาลไทยจะจัดบ้านพร้อมเครื่องเรือนให้พัก สัญญานี้มีอายุไม่น้อยกว่า 1 ปี นับแต่วันลงนามในสัญญานี้ โดยมีข้อแม้ว่าสัญญานี้จะสิ้นสุดลงถ้าสุขภาพของ คร.เอลคอน เจมส์ ไม่สมบูรณ์และแพทย์ให้คำยืนยันเป็นลายลักษณ์อักษรว่าจะก่อให้เกิดอันตราย ถ้ายังคงอยู่ในประเทศไทยต่อไปและสัญญานี้อาจบอกยกเลิกถ้าคู่สัญญาฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งแจ้งให้ทราบล่วงหน้า 1 เดือน แต่ถ้า คร.เอลคอน เจมส์ สามารถรับราชการอยู่ได้เป็นเวลาไม่น้อยกว่า 3 ปี ตามข้อตกลงนี้ เขามีสิทธิลาพักก่อนได้ในแต่ละปีเป็นเวลา 2 เดือนโดยได้รับเงินเดือนเต็มจำนวนวันลาจะนำไปสะสมในปีต่อไปได้ถ้าไม่ได้ใช้สิทธิ¹

¹ กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ แฟ้มที่ 1.8 สัญญาจ้าง
ระหว่างพระยาประภากรวงศ์ และ คร.เอลคอน อาร์. เจมส์ ลงวันที่ 13
กุมภาพันธ์ ค.ศ. 1918

คร.เอลคอน เจมส์ และภรรยา ได้ออกเดินทางมาประเทศไทยในวันที่ 9 มีนาคม พ.ศ. 2460¹ และมาถึงกรุงเทพฯ ในวันที่ 28 เมษายน พ.ศ. 2461 โดยก่อนที่จะออกเดินทางมา คร.เอลคอน เจมส์ ได้ไปพบพระยาภิรมย์ภักดีและนายปิติน ซึ่งทั้ง 2 ท่านได้ช่วยชี้แจงและแนะนำราชการต่าง ๆ ให้ทราบ อันจะเป็นประโยชน์ในการทำงานของเขาต่อไป เนื่องจากทั้งพระยาภิรมย์ภักดีและนายปิติน ต่างก็เคยรับราชการมาก่อนย่อมจะมีข้อมูลรายละเอียดต่าง ๆ รวมทั้งวิธีการในการจะปฏิบัติงานร่วมกับข้าราชการไทยแจ้งให้เขาทราบได้ นอกจากนั้นเมื่อ คร.เอลคอน เจมส์ เดินทางไปวอชิงตันเพื่อเซ็นสัญญานั้น พระยาประภากรวงศ์ได้เป็นธุระจัดการให้ คร.เอลคอน เจมส์ ได้ทำความรู้จักกับเจ้าหน้าที่ในกระทรวงการต่างประเทศที่มีหน้าที่ติดต่อกับประเทศในภูมิภาคทางตะวันออก² ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อไปเมื่อไทยติดต่อกับอเมริกาแล้ว

จะเห็นได้ว่า การพิจารณาคัดเลือกบุคคลเพื่อเข้ารับตำแหน่งที่ปรึกษากระทรวงการต่างประเทศซึ่งเป็นตำแหน่งสำคัญตำแหน่งหนึ่งนี้ รัฐบาลไทยได้พิจารณาคัดเลือกอย่างถี่ถ้วนในการคัดเลือกตัดสินใจขึ้นอยู่กับทางฝ่ายไทยโดยที่ทางสหรัฐอเมริกาไม่ได้เข้ามาเกี่ยวข้องเลยซึ่งทั้งนี้คงจะเนื่องมาจากไม่ว่ารัฐบาลไทยจะตัดสินใจเลือกใครก็เป็นคนอเมริกันทั้งสิ้น การที่รัฐบาลสหรัฐอเมริกาไม่เข้ามายุ่งเกี่ยวจะมีผลทำให้รัฐบาลไทยไม่หวาดระแวงว่าสหรัฐอเมริกากำลังจะเข้ามาแทรกแซงกิจการ

¹ กองจดหมายเหตุ กรมศิลปากร กต. 42.4/8 โทรเลขพระยาประภากรวงศ์
ทูตกรมพระยาเทวะวงศ์วโรปการ ลงวันที่ 15 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 1918

² กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ แฟ้มที่ 1.8 จดหมายพระยา
ประภากรวงศ์ กรมทูตกรมพระยาเทวะวงศ์วโรปการ ลงวันที่ 15 กุมภาพันธ์

ภายในของไทย และอีกประการหนึ่งคือจะไม่ต้องทำให้สหรัฐอเมริกาต้องมามีพันธะผูกพันกับการปฏิบัติงานของที่ปรึกษา เนื่องจากรัฐบาลสหรัฐอเมริกาได้กล่าวไว้แต่แรกแล้วว่าในการทำงานของที่ปรึกษานั้นจะหวังได้รับความรับรองหรือการอุดหนุนจากกระทรวงการต่างประเทศสหรัฐอเมริกาไม่ได้¹ ดังนั้นถ้ารัฐบาลสหรัฐอเมริกาเข้ามามีส่วนร่วมในการพิจารณาคัดเลือกบุคคล และบุคคลผู้นั้นทำงานล้มเหลวก็อาจมีผลให้ทางรัฐบาลสหรัฐอเมริกามีความไม่สบายใจและเข้ามาช่วยเหลือการทำงานของบุคคลที่ตนให้ความเห็นชอบมานี้ให้บรรลุผลให้ได้

1.2 ขอบข่ายอำนาจหน้าที่

ในการพิจารณาถึงขอบข่ายอำนาจหน้าที่ของ คร.เอลคอน เจมส์ ในฐานะที่ปรึกษากระทรวงการต่างประเทศนั้นไม่มีหลักฐานปรากฏไว้อย่างชัดเจนว่าเราจะมีอำนาจและหน้าที่อย่างไรบ้าง นอกจากที่เขาได้เขียนไว้ในจดหมายกราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว และกราบทูลกรมพระยาเทวะวงศ์วโรปการ ในปี พ.ศ. 2462 ว่า เมื่อเดือนกุมภาพันธ์ พ.ศ. 2461 เขาได้มีโอกาสพบปะกับนายเวสเทินการ์ด และนายเวสเทินการ์ดได้แนะนำแก่ตัวเขาว่า หน้าที่สำคัญของเขา ก็คือ การรักษาไว้ซึ่งเอกราชของชาติไทย ซึ่งทำให้ คร.เอลคอน เจมส์ ได้ระลึกอยู่เสมอว่ามันเป็นงานยิ่งใหญ่ที่เขาจะต้องใช้ความพยายามทำหน้าที่อย่างสุดความสามารถ² และในสัญญาจ้างทำงานของเขาก็ระบุแต่เพียงว่าให้เขาใช้ความสามารถ

¹ กองจดหมายเหตุ กรมศิลปากร เอกสารรัชกาลที่ 6 บ.5/40
บรรทึกข้อพระราชดำริถึงพระยาภักดีสยามไมตรี ลงวันที่ 15 กรกฎาคม พ.ศ. 2456

² Kenneth T. Young "The Special Role of American Adviser in Thailand 1902 - 1949" *Asia*. 14 : 1 - 31, Spring, 1969
(citing Eldon R. James to Prince Devawongse, April 1919, from the Eldon James Papers, Harvard Law School Library.)

ของเขาทำงานให้แก่รัฐบาลไทยอย่างเต็มที่มากที่สุดเท่าที่นั้น ซึ่งจะทำให้เห็นได้ว่าในการจ้างที่ปรึกษา เขามารับราชการในกระทรวงการต่างประเทศนี้รัฐบาลไทยยังมีได้มีจุดมุ่งหมายที่แน่นอนว่าจะใช้ที่ปรึกษาเหล่านี้ในกิจการใดบ้าง การทำงานของที่ปรึกษาจึงแล้วแต่เสนาบดีว่าการต่างประเทศจะทรงมอบหมายให้เขาทำ และผู้มีอำนาจรับผิดชอบในหน่วยงานอื่นพิจารณาเห็นว่า เขามีคุณสมบัติเหมาะสมที่จะช่วยราชการของรัฐบาลไทยในหน่วยงานนั้นได้ ทูลขอประธานอนุญาตจากเสนาบดีว่าการต่างประเทศแล้วจึงคิดต่อหาหนทางให้เขาช่วยเหลือ ซึ่งก็แล้วแต่ว่าเขาจะยินดีช่วยเหลือราชการไทยเพิ่มขึ้นหรือไม่ขอช่วยอำนาจและหน้าที่ของตำแหน่งที่ปรึกษาราชการกระทรวงการต่างประเทศนี้จึงไม่อาจจะลงไปได้แน่นอน แต่ก็อาจพิจารณาถึงอำนาจและหน้าที่ของเขาได้จากประกาศของกระทรวงการต่างประเทศ เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงชื่อตำแหน่งที่ปรึกษาราชการทั่วไป เป็นที่ปรึกษาราชการต่างประเทศ ทำให้มีการรับผิดชอบอำนาจและหน้าที่เช่นเดียวกับที่ปรึกษาราชการทั่วไปทุกประการ¹ จากประกาศนี้และการพิจารณาจากจดหมายโต้ตอบที่เขามีต่อบุคคลต่าง ๆ และจากการทำงานของเขา อาจจำแนกหน้าที่ของเขาได้เป็น 3 ประการ คือ

ประการแรก ในด้านความสัมพันธ์กับต่างประเทศในรัชสมัยรัชกาลที่ 6 นี้ รัฐบาลไทยมีความประสงค์ที่สำคัญยิ่งในการดำเนินนโยบายต่างประเทศคือ การเจรจาแก้ไขสนธิสัญญากับนานาประเทศลงให้ได้ ดังจะเห็นได้จากการที่รัชกาลที่ 6 ทรงนำประเทศเข้าร่วมในสงครามโลกครั้งที่ 1 กับฝ่ายสัมพันธมิตร ก็โดยที่ทรงหวังจะขอแก้ไขสนธิสัญญาที่ไม่เหมาะสมกับนานาประเทศ

¹ เสถียร ลายลักษณ์ และคนอื่น ๆ ประชุมกฎหมายประจำศก เล่ม 28

ดังนั้นเมื่อ คร.เอลคอน เจมส์ เดินทางเข้ามารับราชการงานที่เขาต้องปฏิบัตินอกเหนือไปจากการติดต่อทำความเข้าใจในเรื่องต่าง ๆ กับสถานทูตต่างประเทศที่ประจำอยู่ในประเทศไทยแล้ว ก็เพื่อหาทางเจรจาแก้ไขสนธิสัญญาที่ไม่เหมาะสมซึ่งในที่สุดเขาก็สามารถช่วยไทยเจรจายกเลิกพันธะตามสัญญาที่ไทยได้ทำกับสหรัฐอเมริกา ในปี พ.ศ. 2399 ได้สำเร็จ

ประการที่สอง ในค่านกฎหมาย การที่ไทยต้องเสียสิทธิสภาพนอกอาณาเขตให้กับนานาประเทศไปนั้นเนื่องจากประเทศทางตะวันตกอ้างว่ากฎหมายของไทยล้าหลังไม่เจริญ เช่น ระบบกฎหมายที่ใช้กันอยู่ในอารยประเทศ ดังนั้นรัฐบาลไทยจึงได้ทำการร่างประมวลกฎหมายต่าง ๆ ขึ้นมาใหม่โดยเริ่มทำกันมาแต่ในสมัยรัชกาลที่ 5 เมื่อ คร.เอลคอน เจมส์ เข้ารับราชการ เขาได้มีบทบาทแนะนำช่วยเหลือในการแก้ไขร่างประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ให้มีถ้อยคำที่กระชับและรัดกุมยิ่งขึ้น

ประการที่สาม ในด้านการเสนอแนะความคิดเห็นในต่าง ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในปัญหาค่านกฎหมายแก่องค์เสนาบดีกระทรวงการต่างประเทศตามแต่จะทรงมีรับสั่งปรึกษาลงมา¹ ซึ่งข้อแนะนำต่าง ๆ ที่กราบทูลขึ้นไปแล้วแต่พระองค์ท่านจะทรงพิจารณาว่าเหมาะสมหรือไม่อย่างไร ไม่จำเป็นต้องมีองค์เสนาบดีจะต้องทรงปฏิบัติตามแต่จากการสังเกตจะพบว่าคำแนะนำเหล่านั้นส่วนใหญ่เป็นที่พอพระทัยของกรมพระยาเทวะวงศ์วโรปการ ซึ่งทั้งนี้ก็อาจเนื่องมาจากก่อนที่ คร.เอลคอน เจมส์ จะกราบทูล

¹ กองจดหมายเหตุ กรมศิลปากร กค. 77/17 สาส์นหม่อมเจ้าไตรทศ
ประพันธ์ หลงหม่อมเจ้าวิบูลย์สวัสดิวงศ์ ลงวันที่ 2 มีนาคม พ.ศ. 2464

เสนอความเห็นขึ้นไปนั้น เขาคงจะได้พิจารณาอย่างรอบคอบแล้วว่าจะก่อให้เกิดผลดี
แก่ทางฝ่ายไทย

โดยสรุปจะเห็นได้ว่าหน้าที่ของ คร.เอลคอน เจมส์ ส่วนใหญ่เป็นไปเพื่อ
รักษาเอกราชของชาติไทย นั่นคือ ความพยายามที่จะเรียกร้องสิทธิต่าง ๆ ที่ไทย
ต้องเสียไปให้แก่ต่างประเทศ โดยเฉพาะในด้านการศาลและการภาษีอากร จนแม้
ไทยจะได้ชื่อว่าเป็นชาติที่ไม่ต้องตกเป็นอาณานิคมของประเทศทางตะวันตกแต่ก็ไม่อาจ
กล่าวได้ว่าเป็นประเทศที่มีเอกราชอย่างแท้จริง

ส่วนในค่านานาจอของเขานั้น จากการที่เขาดำรงตำแหน่งที่ปรึกษาทำให้
เขามีหน้าที่ในการให้คำแนะนำปรึกษาในสิ่งที่เขาเห็นว่าจะทำให้เป็นผลดีแก่ราชการ
เท่านั้น ส่วนอำนาจในการตัดสินใจว่าควรจะปฏิบัติตามหรือไม่เพียงไรขึ้นอยู่กับ
ข้าราชการไทย

จากขอบข่ายอำนาจหน้าที่ของตำแหน่งที่ปรึกษากระทรวงการต่างประเทศ
เท่าที่ปรากฏในช่วงเวลาทำงานของ คร.เอลคอน เจมส์ จะเห็นได้ว่าล้นหลามลง
จากที่เคยมีในตำแหน่งที่ปรึกษาราชการทั่วไปมากแม้ว่าในร่างประกาศของกระทรวง
การต่างประเทศ เมื่อครั้งมีการเปลี่ยนนามตำแหน่งจะไ้ระบุไว้ชัดเจนว่าให้มีการ
รับผิดชอบอำนาจและหน้าที่เช่นเดิมก็ตามโดยนายเอ็ดเวิร์ด สโตรเบล ได้เคยเขียน
จดหมายถึงอธิการบดีอีเลียต (Eliot) แห่งมหาวิทยาลัยฮาร์วาร์ด อธิบายถึงการทำงาน
ของเขาว่า สามารถแบ่งออกได้เป็น 3 ประการ คือ

ประการแรก คำนความสัมพันธ์กับต่างประเทศ โดยเฉพาะความสัมพันธ์กับ
ฝรั่งเศส จัดเป็นหน้าที่โดยตรงของ เอ็ดเวิร์ด สโตรเบล โดยปฏิบัติตามแผนการณ์ให้ความ
สัมพันธ์อันดีกับตัวแทนต่างประเทศในไทย คือพวกราชทูตและกงสุลต่าง ๆ มีการปรึกษา
แก้ไขปัญหาค้าง ๆ อย่างไม่เป็นทางการกันอยู่เสมอ เพื่อจะได้เป็นช่องทางในการ
ดำเนินการแก้ไขสืบต่อไป งานค่านต่างประเทศนับว่าเป็นงานที่ต้องเอาใจใส่
อย่างมาก เขายังต้องจัดแบ่งเวลาปฏิบัติงานให้เท่า ๆ กัน โดยตอนเช้า
จะปฏิบัติราชการต่าง ๆ ที่บ้านพักและตอนบ่ายจะมาทำงานที่กระทรวงการต่างประเทศ
เสมอทุกวัน

ประการที่สอง คำนินติบัญญัติ การสร้างประมวลกฎหมายเป็นงานที่ต้องปรับปรุงอย่างรีบด่วนไม่เฉพาะแต่กฎหมายทั่ว ๆ ไปเท่านั้น แต่ควรจะทำคู่กันไปกับการปรับปรุงภายใน เช่น รักษาความมั่นคงของพระราชบัญญัติบางข้อให้ปฏิบัติได้ผล แต่งานคำนินติบัญญัติ ไทยจางที่ปรึกษาประจำกระทรวงอยู่แล้วและมีชาวต่างประเทศมารับราชการหลายคนรวมทั้งคณะกรรมการร่างประมวลกฎหมาย ซึ่งจำเป็นต้องจ้างมาในระยะหลังปี พ.ศ. 2450 ด้วย

ประการที่สาม คำนความคึก ให้คำแนะนำแก่รัชกาลที่ 5 เป็นการเฉพาะอย่างและในนโยบายการเมืองทั่ว ๆ ไปด้วย เช่น แนะนำให้กู้เงินจากต่างประเทศมาใช้สร้างทางรถไฟและยังให้คำปรึกษาหาทางแก้ไขแก่เสนาบดีในเรื่องปัญหาของกระทรวงต่าง ๆ ซึ่งบางอย่างก็เป็นปัญหาที่มีมานานก่อนที่จะมารับราชการเสียอีก ทำให้ต้องทำงานหนักและใช้เวลาานกว่าจะแก้ไขปัญหาค้าง ๆ ได้หมด แต่ปัญหาบางอย่างก็ยังค้างไปจนถึงที่ปรึกษาคนต่อไปเพราะเขาถึงอดสัญญรมไปเสียก่อนในปี พ.ศ. 2451¹

จากข้อความนี้จะพบว่า ลักษณะการทำงานของตำแหน่งที่ปรึกษากระทรวงการต่างประเทศส่วนใหญ่จะลดลงมาจำกัดอยู่ภายในกระทรวงการต่างประเทศเท่านั้น ไม่ได้ครอบคลุมกว้างขวางไปแทบทุกกระทรวงทบวง เช่นแต่ก่อนซึ่งก็คงจะเป็นเพราะในขณะนั้นสมเด็จพระเจ้าลูกยาเธอและพระเจ้าลูกยาเธอในพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้เสด็จกลับจากการศึกษาในทวีปยุโรปมารับราชการประจำกระทรวงต่าง ๆ เป็นกำลังสำคัญในการบริหารราชการแผ่นดิน เมื่อประกอบกับการที่แต่ละกระทรวงต่างก็มีที่ปรึกษาประจำกระทรวงอยู่แล้วจึงไม่จำเป็นต้องมีที่ปรึกษาไว้คอยดูแลอีกชั้นหนึ่ง

¹ ชมพูนุท นาภิรักษ์ บทบาทของที่ปรึกษาชาวต่างประเทศในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว หน้า 104 - 105

2. บทบาทและวิธีการดำเนินงานของ ดร.เอลคอน อาร์. เจมส์

ในที่นี้จะพิจารณาถึงบทบาทและวิธีการดำเนินงานของเขาในขณะที่เข้ามา
รับราชการ ซึ่งจะพบว่าผลงานของเขานั้นสามารถแบ่งออกได้เป็น 3 เรื่องใหญ่ ๆ คือ
การประชุมสันติภาพที่กรุงปารีส การเจรจาแก้ไขสนธิสัญญากับต่างประเทศ และ
บทบาทในค่านิยมปฏิบัติ

2.1 การประชุมสันติภาพที่กรุงปารีส ภายหลังสงครามโลกครั้งที่หนึ่ง
ได้สิ้นสุดลงในปี พ.ศ. 2461 ฝ่ายสัมพันธมิตรเป็นฝ่ายได้รับชัยชนะ จึงได้จัดให้มีการ
ประชุมลงนามในสนธิสัญญาสันติภาพที่กรุงปารีสและไทยในฐานะประเทศที่ได้เข้า
ร่วมสงครามฝ่ายเดียวกับสัมพันธมิตรก็ได้รับเชิญให้ส่งตัวแทนเข้าร่วมประชุมด้วย
ซึ่งรัชกาลที่ 6 ได้มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งให้ พระวรราชเอก
พระองค์เจ้าจุลจักรพงษ์ อัครราชทูตไทยประจำกรุงปารีส หม่อมเจ้าไตรทศ
ประพันธ์ ปลัดทูลฉลองกระทรวงการต่างประเทศ และพระยาพิพัฒน์โกษา อัครราชทูต
ไทยประจำกรุงโรม เป็นผู้แทนรัฐบาลไทยไปร่วมประชุม¹

ในที่ประชุมสันติภาพที่มีขึ้นนี้ นอกจากจะเป็นการลงนามในสนธิ
สัญญาสันติภาพกับประเทศฝ่ายมหาอำนาจกลางแล้ว ยังได้มีการก่อตั้งองค์การสันนิบาตชาติ
ขึ้นมาเพื่อธำรงรักษาสันติภาพของโลกด้วย และประเทศไทยก็ได้รับเชิญให้เข้าร่วม
ในฐานะสมาชิกริเริ่มก่อตั้งองค์การนี้ ซึ่งจะมีผลในความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ
โดยเป็นการยอมรับว่าประเทศไทยมีฐานะและสิทธิเท่าเทียมกับนานาประเทศ ดังนั้น
จึงเป็นการสมควรที่ประเทศต่าง ๆ จะยินยอมเจรจาทำสนธิสัญญาใหม่กับประเทศไทย

* พระอิสริยยศครั้งหลังสุดคือ พระวรราชเอก กรมหมื่นเทวะวงศ์วโรปการ

¹ กองจดหมายเหตุ กรมศิลปากร เอกสารรัชกาลที่ 6 ค. 1/25
พระบรมราชโองการแต่งตั้งทูตผู้มีอำนาจเต็มในการเจรจาในสันติสมาคม

ให้สิทธิต่าง ๆ ที่ไทยต้องเสียไปตามสนธิสัญญาที่ไม่เสมอภาค คือสิทธิทางด้านการศาล และการพาณิชย์อากรกลับคืนมา รัชกาลที่ 6 ก็ทรงมีพระบรมราชโองการกับคณะทูตพิเศษ ที่จะออกไปประชุมสันติภาพ (The Peace Conference) ว่าการประชุมนี้เป็นการ เปิดโอกาสให้แก่ประเทศไทยที่จะเรียกร้องขอสิทธิต่าง ๆ กลับคืนมาเพื่อให้ประเทศไทย สามารถที่จะปฏิบัติงานต่าง ๆ ไปได้โดยปราศจากข้อจำกัด (restrictions) ต่าง ๆ ซึ่งคำเรียกร้องนี้ก็เป็สิทธิอันชอบธรรมของประเทศไทยในฐานะรัฐอธิปไตยอันเป็น เอกราชจะพึงได้รับ ข้อเรียกร้องเหล่านี้ไทยหวังจะได้รับความช่วยเหลือจากประเทศ พันมิตรทั้งหลายโดยเฉพาะจากประเทศมหาอำนาจในขณะนั้นคือ ประเทศสหรัฐอเมริกา อังกฤษ และฝรั่งเศส ทั้งนี้ให้คณะทูตดำเนินนโยบายต่อประเทศมหาอำนาจเหล่านี้ อย่างระมัดระวัง¹*

นอกจากนั้น จากสนธิสัญญาแวร์ซายส์ที่ไทยได้ร่วมลงนามกับประเทศเยอรมนี ในข้อ 135 ก็ได้ระบุความว่า สิทธิและเอกสิทธิต่าง ๆ ที่ประเทศเยอรมนีเคยมีกับ ประเทศไทย ตามสนธิสัญญาต่าง ๆ ใ้สิ้นสุดลงตั้งแต่วันที่ 22 กรกฎาคม พ.ศ. 2460 เป็นต้นมา² อันจะเป็นการยอมรับสิทธิของประเทศไทยที่จะดำเนินการกิจการภายใน ประเทศได้อย่างสมบูรณ์เป็นครั้งแรก และในเวลาต่อมาประเทศไทยก็ได้รับสิทธิทำนอง เดียวกันนี้จากประเทศออสเตรีย - ฮังการี ตามสนธิสัญญาแซงต์แยงแมง ข้อ 110

¹ กองจดหมายเหตุ กรมศิลปากร กต. 65.7/21 The Instructions to the Royal Siamese Delegates to the Peace Conference, 30 December 1918.

* พระบรมราชโองการฉบับนี้มีใจความสำคัญเหมือนกับบันทึกของ คร.เอลคอน เจมส์ ที่ได้เสนอต่อกรมพระยาเทวะวงศ์วโรปการ ในวันที่ 23 พฤศจิกายน พ.ศ. 2461 จึงอาจเป็นไปได้ว่าบันทึกนี้จะเป็นข้อมูลพื้นฐานในการเตรียมประกาศพระบรมราชโองการ

² หลวงสิทธิสยามการ สัญญาทางพระราชไมตรีระหว่างสยามกับต่างประเทศ

และสนธิสัญญาครีอานอง ข้อ 94 ตามลำดับ¹ ซึ่งจะมีผลให้ประเทศไทยพยายาม
ดำเนินการเพื่อเรียกร้องสิทธิเช่นนี้คืนจากประเทศฝ่ายสัมพันธมิตรบ้าง โดยได้เตรียม
การที่จะเสนอขอเรียกร้องนี้ต่อที่ประชุมสันติภาพ

ดร.เอลคอน เจมส์ ในฐานะที่ปรึกษากระทรวงการต่างประเทศได้เข้า
มามีบทบาทในเรื่องนี้อย่างยิ่งในตอนแรกเมื่อหม่อมเจ้าไตรทศประพันธ์จะเดินทางไป
ร่วมประชุมที่ปารีสนั้น เขาได้ช่วยร่างบันทึกว่าด้วยการแก้ไขสนธิสัญญาให้ทรงนำ
ออกมา ตามบันทึกนี้ได้กล่าวว่าสนธิสัญญาซึ่งไทยได้ทำกับนานาประเทศในช่วงระหว่าง
ปี พ.ศ. 2398 - 2413 นั้น ในปัจจุบันได้กลายเป็นสนธิสัญญาที่ไม่เหมาะสมเนื่องจาก
ได้มีการเปลี่ยนแปลงในด้านการปกครองและการกฎหมายของไทยแล้ว ดังนั้นจึง
สมควรที่จะได้มีการจัดตั้งคณะกรรมการของทั้ง 2 ฝ่ายขึ้นมาพิจารณาแก้ไขสนธิ
สัญญาเหล่านี้ ซึ่งแม้ว่าบางประเทศจะได้นิยมนำสนธิสัญญาฉบับนั้นอำนาจทางคำ
การศาลให้แก่ไทยบ้างแล้ว แต่ก็คงจะมีการทำการแก้ไขอย่างสมบูรณ์อีกครั้ง
และได้กล่าวว่า อาจจะมีมีความจำเป็นที่จะต้องลงข้อความว่าด้วยประเทศที่ได้รับ
ความอนุเคราะห์ยิ่งไว้ก่อน แต่ควรจะเป็นเพียงชั่วระยะเวลาหนึ่งเท่านั้น และจะต้อง
สิ้นสุดลงโดยอัตโนมัติตามส่วนขยายในสัญญาที่จะได้ระบุเอาไว้อย่างชัดเจน ในตอนท้าย
ของบันทึกนี้ได้กล่าวว่า ขณะนี้เป็นเวลาสมควรในการแก้ไขสัญญาตามรูปแบบสมัยใหม่
แบบเดียวกับร่างสัญญาระหว่างไทยกับสหรัฐอเมริกาซึ่งกำลังจะสำเร็จลงในไม่ช้าและ
ถ้าประเทศสหราชอาณาจักร ฝรั่งเศส และอิตาลี จะทำตามแล้ว ประเทศมหาอำนาจ
ที่เหลืออาจจะปฏิบัติตามเนื่องจากคนในบังคับชาวยุโรปของประเทศเหล่านั้นใน
ประเทศไทยมีจำนวนน้อยมาก²

¹หลวงสิทธิสยามการ สัญญาทางพระราชไมตรีระหว่างสยามกับต่างประเทศ
หน้า 90

²กองจดหมายเหตุ กรมศิลปากร กต. 65.7/21 Memorandum on
the Revision of Treaties. December 1918

ตามข้อความในบันทึกนี้จะเห็นได้ว่า ได้กล่าวถึงแต่ในเรื่องอำนาจทางการศาล เท่านั้นไม่ได้กล่าวถึงอำนาจในด้านการภาษีอากรที่ไทยถูกจำกัดไว้เลย นับเป็นข้อบกพร่องสำคัญของบันทึกนี้ และจากหลักฐานเท่าที่ค้นพบไม่ปรากฏว่าคณะผู้แทนไทยได้ทำการยื่นบันทึกนี้ก่อนนานาประเทศแต่อย่างใด ซึ่งก็คงจะเนื่องจากได้ตรวจพบข้อบกพร่องนี้ก่อนและได้ทำการปรับปรุงแก้ไขให้สมบูรณ์ยิ่งขึ้นก่อนที่จะยื่นเสนอต่อผู้แทนประเทศอังกฤษ ฝรั่งเศส และอเมริกา ในที่ประชุมสันติภาพ โดยได้กล่าวถึงปัญหาที่ประเทศไทยต้องได้รับจากการที่ถูกจำกัดอำนาจทางการศาลและการภาษีอากรจากสนธิสัญญาที่ไม่เสมอภาค¹

ก่อนที่การประชุมสันติภาพจะเริ่มขึ้น พระองค์เจ้าจุลจักรพงษ์ได้กราบทูลให้กรมพระยาเทวะวงศ์วโรปการทรงทราบฯ พระองค์ทรงเชื่อว่าการประชุมสันติภาพนี้ที่ประชุมได้เตรียมพร้อมที่จะยอมรับสิทธิของประเทศเล็กที่ได้เข้าร่วมสงครามด้วย จึงเป็นโอกาสเหมาะแก่ประเทศไทยที่จะเรียกร้องขอแก้ไขสนธิสัญญา² ดังนั้น คร.เอลคอน เจมส์ จึงได้กราบทูลกรมพระยาเทวะวงศ์วโรปการ ขอออกไปช่วยราชการที่กรุงปารีส เนื่องจากเขาได้ทราบมาว่ารัฐบาลสหรัฐอเมริกาขณะนั้นต้องการจะช่วยรัฐบาลไทยให้มีอิสรภาพที่มั่นคงยิ่งขึ้น ดังนั้นตามความเห็นของ คร.เอลคอน เจมส์ ถ้าเขาจะออกเดินทางไปช่วยเหลือคณะผู้แทนไทยในการประชุมสันติภาพที่กรุงปารีสแล้วก็อาจเป็นผลดีแก่ประเทศไทยในด้านการที่จะทำให้ชาวอเมริกันได้ทราบว่า ในขณะนั้นได้มีคนไทยเกี่ยวกับเขา เป็นที่ปรึกษาการราชการกระทรวงการต่างประเทศอยู่ ซึ่งอาจมีผลต่อการที่รัฐบาลไทยจะขอแก้ไขสนธิสัญญากับสหรัฐอเมริกาได้³

¹ กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ แฟ้มที่ 2.1 Memorandum for the Revision of Treaty and Tariff. n.d.

² กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ แฟ้มที่ 15.2 โทรเลข พระองค์เจ้าจุลจักรพงษ์ถึงกรมพระยาเทวะวงศ์วโรปการ ลงวันที่ 3 มกราคม ค.ศ. 1919

³ กองจดหมายเหตุ กรมศิลปากร กต. 65.7/19 ลายพระหัตถ์สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอกรมพระยาเทวะวงศ์วโรปการ ถึงเจ้าคุณบูรินวานร

แต่กรมพระยาเทวะวงศ์วโรปการ ทรงชี้แจงแก่ คร.เฮลคอน เจมส์ ว่า การที่รัฐบาลไทยแต่งตั้งพระวรวงศ์เธอพระองค์เจ้าจุลฑลศักดิฤฎการ เป็นหัวหน้า คณะผู้แทนไทยในที่ประชุมนั้นเป็นการเหมาะสมแล้ว ส่วนในเรื่องที่ คร.เฮลคอน เจมส์ กราบทูลขอออกไปช่วยนั้นทรงพระดำริว่า จะเป็นประโยชน์แก่ทางราชการและถ้าจะไป ก็ควรไปในฐานะผู้แทนรัฐบาลไทยด้วยผู้หนึ่งซึ่งรัชกาลที่ 6 ก็ทรงเห็นด้วย "เพราะ ฝ่ายเราก็ต้องหวังพึ่งอเมริกันไว้ เพื่อช่วยขัดคอเพื่อนบ้านของเรามีให้รู้กรณเราอีก คอไปด้วย"¹ แต่พระองค์เจ้าจุลฑลศักดิฤฎการ ไม่ทรงเห็นด้วยที่จะมีชาวต่างประเทศ ไปร่วมประชุมในฐานะผู้แทน ถ้าจะไปควรจะเป็นแต่เพียงช่วยเหลืออยู่ภายนอกเท่านั้น² ที่ทรงดำริเช่นนี้คงจะเนื่องจากทรงเห็นว่าประเทศไทยเป็นประเทศที่มีเอกราช การที่จะ มีชาวต่างประเทศไปร่วมประชุมในฐานะผู้แทนรัฐบาลไทยนั้น เป็นการเสียศักดิ์ศรีของ ประเทศ การดำเนินงานต่าง ๆ โดยตรงควรเป็นหน้าที่ของคนไทย เนื่องจากในขณะนี้ คนไทยก็ได้รับการศึกษา มีความรู้ความสามารถพอที่จะปฏิบัติหน้าที่ต่าง ๆ ได้ดีพอควรแล้ว ซึ่ง คร.เฮลคอน เจมส์ ก็ยอมรับว่าการชุมนุมครั้งนี้ผู้แทนควรจะเป็นคนไทย แต่ที่เขา กราบทูลเช่นนั้นก็ด้วยมุ่งประโยชน์ของไทยเป็นสำคัญ³ และตัวเขาเองก็ยินดีที่จะออกไป

¹ กองจดหมายเหตุ กรมศิลปากร กต. 65.7/20 จดหมายพระยาราชอัคร
กราบทูลสมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอกรมพระยาเทวะวงศ์วโรปการ ลงวันที่ 22
พฤศจิกายน พ.ศ. 2461

² กองจดหมายเหตุ กรมศิลปากร กต. 65.7/22 ลายพระหัตถ์พระองค์เจ้า
จุลฑลศักดิฤฎการ กราบทูลกรมพระยาเทวะวงศ์วโรปการ ลงวันที่ 5 ธันวาคม
พ.ศ. 2461

³ กองจดหมายเหตุ กรมศิลปากร กต. 65.7/19 ลายพระหัตถ์สมเด็จพระ
เจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระยาเทวะวงศ์วโรปการ ถึงเจ้าคุณบุญวินวรรฐ์

รับราชการอยู่นอกที่ประชุม แต่เนื่องจากได้ทราบว่าทูตฝรั่งเศสประจำกรุงเทพฯ คนใหม่ ได้รับคำสั่งให้มาเจรจาทำสัญญากับไทย เขาจึงเห็นว่าราชการที่ประเทศไทยมีความสำคัญมากกว่า จึงจะขออนุญาตอยู่รับราชการในไทยต่อไปก่อนจนกว่าสัญญากับฝรั่งเศสจะเป็นรูปร่างที่จะตกลงกันได้จึงจะกราบทูลขอออกไป ถ้ายังจำเป็นต่อราชการในยุโรป¹

การเจรจาทำสัญญากับฝรั่งเศสในกรุงเทพฯ ระหว่างกระทรวงการต่างประเทศไทยกับนายแกสตัน คาคัน (Gaston Kahn) อัครราชทูตฝรั่งเศสไม่คืบหน้าไปเท่าใดนัก ก็ต้องหยุดชะงักลงเนื่องจากพระองค์เจ้าจุลจักรพงษ์ได้นำเรื่องเข้าเสนอต่อผู้แทนรัฐบาลฝรั่งเศสในที่ประชุมสันติภาพโดยตรง ทำให้นายแกสตัน คาคัน ไม่พอใจ เพราะเขาคงใจว่าจะทำการเจรจาเรื่องเหล่านี้ที่กรุงเทพฯ ไม่ใช่ที่ปารีส และเมื่อเขาพบว่าร่างที่ปารีสแตกต่างจากข้อความที่ได้ตกลงกันที่กรุงเทพฯ เขาจึงได้ออกเดินทางกลับปารีส เพื่อติดตามข่าวการเจรจานั้น²

¹ กองจดหมายเหตุ กรมศิลปากร กต. 65.7/20 ลายพระหัตถ์สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระยาเทวะวงศ์วโรปการ ถึงพระยาราชคณา ลงวันที่ 29 พฤศจิกายน พ.ศ. 2461

² F.O.371/4091 โทรเลขทูตอังกฤษ ลงวันที่ 11 มีนาคม ค.ศ. 1919 และกองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ แผ่นที่ 15.3 จดหมาย กรมเลขาธิการ เจมส์ กราบทูลกรมพระยาเทวะวงศ์วโรปการ ลงวันที่ 8 มีนาคม ค.ศ. 1919

ดังนั้น กระทรวงการต่างประเทศจึงได้ส่ง คร.เอลคอน เจมส์ ออกไปช่วยเหลือคณะผู้แทนไทยในการเจรจาทำสัญญาที่ยุโรป โดยออกเดินทางไปเมื่อเดือนพฤษภาคม พ.ศ. 2462¹ แต่เมื่อเขาไปถึงกรุงปารีสก็พบว่า ประเทศมหาอำนาจที่ไทยยื่นข้อเสนอลงขอเปิดการเจรจาทันทีนั้นไม่ต้องการที่จะทำการพิจารณาเรื่องนี้ในที่ประชุมสันติภาพโดยอังกฤษและสหรัฐอเมริกาให้เหตุผลว่า เรื่องนี้ไม่มีความเกี่ยวข้องกับการเจรจาสันติภาพ แต่สำหรับสหรัฐอเมริกาั้นประธานาธิบดีวูดโรว์สัน ได้ให้ความสนใจในเรื่องนี้มาก และรัฐมนตรีต่างประเทศก็ได้แจ้งให้คณะผู้แทนไทยทราบว่า ท่านคงจะส่งเรื่องนี้ไปให้ทางวอชิงตันพิจารณา² ส่วนกับประเทศอังกฤษนั้น อังกฤษยังไม่เต็มใจที่จะทำการแก้ไขสนธิสัญญาให้ประเทศไทย โดยเห็นว่าในขณะนั้นตามสนธิสัญญาที่อังกฤษทำกับไทยในปี พ.ศ. 2452 อังกฤษได้ยอมผ่อนผันให้สิทธิทางการศาลแก่ประเทศไทยมากกว่าประเทศอื่น ๆ แล้ว แต่สำหรับปัญหาเรื่องการภาษีอากรนั้นผู้แทนอังกฤษได้แจ้งให้ทราบว่า อังกฤษจะพิจารณาปัญหานี้ให้แก่ไทยซึ่งจำเป็นต้องปรึกษากับหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง³ สำหรับบันทึกขอเรียกร้องรวมทั้งร่างสัญญานั้นจะจัดส่งไปให้กระทรวงการต่างประเทศพิจารณา ซึ่งในเรื่องนี้ก็ตรงกับที่ทางไทยได้คาดการณ์เอาไว้ว่า

¹ กองจดหมายเหตุ กรมศิลปากร กต. 42.2.1/1 ลายพระหัตถ์สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอกรมพระยาเทวะวงศ์วโรปการ หลวงพระเจ้านิยามเธอกรมพระจันทบุรีนฤนาถ ลงวันที่ 24 เมษายน พ.ศ. 2462

² กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ แฟ้มที่ 15.4 ลายพระหัตถ์พระองค์เจ้าจุลจักรพงษ์ถึงอธิบดีกรมการ กรมบังคับกรมหลวงพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ลงวันที่ 22 มีนาคม ค.ศ. 1919

³ F.O. 371/4091 จดหมายเอิร์ล เคอร์ซอน ถึงพระยาบุรุษรัตนราช ลงวันที่ 30 ตุลาคม ค.ศ. 1919

อังกฤษจะยอมแก้ไขสัญญาให้ก็ต่อเมื่อไทยสามารถเจรจากับสหรัฐอเมริกาและฝรั่งเศสสำเร็จลงแล้ว¹ ส่วนฝรั่งเศสนั้นเนื่องจากฝรั่งเศสตั้งใจจะทำสัญญาใหม่โดยในด้านการศาลจะยึดสนธิสัญญาไทย - อังกฤษปี พ.ศ. 2452 เป็นหลัก แต่เมื่อไทยยื่นบันทึกขอแก้ไขสัญญากับประเทศอังกฤษด้วยทำให้การเจรจาต้องยุติลงชั่วคราวและต่อมานายแกสตัน คาคัน ก็ได้กล่าวเป็นท่านองจะคอยฟังผลการเจรจากับรัฐบาลสหรัฐอเมริกา ก่อน เมื่อเป็นเช่นนี้การเจรจาเพื่อขอให้ประเทศมหาอำนาจยอมแก้ไขสนธิสัญญาให้จึงต้องแยกไปดำเนินการเจรจากับรัฐบาลของแต่ละประเทศโดยตรง

ดังนั้น พระองค์เจ้าจุลจักรพงษ์ก็ถูกยุวกษัตริย์ จึงได้ทรงจัดให้มีการประชุมระดับสูงขึ้นในกรุงปารีสเพื่อปรึกษาถึงปัญหาในการแก้ไขสัญญาและแนวทางในการปฏิบัติที่ประชุมประกอบด้วยคณะทูตพิเศษไทยในการประชุมสันติภาพ อัครราชทูตไทยประจำประเทศต่าง ๆ ในยุโรป และกร.เอลคอน เจมส์ จากการประชุมในวันที่ 2 กันยายน พ.ศ. 2462² นั้นที่ประชุมได้หยิบยกปัญหาในเรื่องการภาษีอากรขึ้นมาพิจารณา ซึ่งพระองค์เจ้าไตรทศประพันธ์ ทรงเห็นว่า ไทยควรมีอธิปไตยเต็มที่ในเรื่องนี้ ซึ่งอาจทำออกมาในรูปของความตกลงเป็นบทเฉพาะกาลที่แยกออกมาจากสนธิสัญญา กร.เอลคอน เจมส์ เห็นด้วยกับพระคาร์และได้เพิ่มเติมว่าในการให้อธิปไตยทางการค้าแก่ไทยนั้นมหาอำนาจต่างชาติคงจะขอให้ไทยให้คำรับรองในเรื่องนโยบายเกี่ยวกับภาษีซึ่งก็จะต้องมีการกำหนดอายุเวลาไว้อย่างชัดเจน พระยาบริวารราชรัฐ ได้แนะนำว่าถ้าต่างประเทศต้องการคำรับรองในเรื่องนี้ไทยก็อาจทำหนังสือ

¹ กองจดหมายเหตุ กรมศิลปากร กค. 65.7/20 ลายพระหัตถ์กรมพระยาเทวะวงศ์วโรปการ ถึงพระยาราชสาส์นโสภณ ลงวันที่ 6 ธันวาคม พ.ศ. 2461

² กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ แผ่นที่ 2.1 Minutes of the Meeting of Siamese Ministers to Consider The Question of The Revision of Treaties, ลงวันที่ 2 กันยายน ค.ศ. 1919

แนบท้ายสัญญาแจ้งอัตราสูงสุดที่ไทยจะเก็บภายในระยะเวลานั้นให้ได้ ซึ่งที่ประชุม
ได้ยอมรับตามข้อเสนอแนะและได้มีการพิจารณาถึงอัตราภาษีที่จะเก็บใหม่ ซึ่ง คร.เอลคอน
เจมส์ ได้ช่วยเหลือให้คำแนะนำและชี้แจงถึงวิธีการที่ไทยจะปฏิบัติได้ และเขาได้ให้
ข้อสังเกตในเรื่องนี้ด้วยว่า ประเทศไทยไม่อยู่ในฐานะที่สรุปรายละเอียดในเรื่องนี้ได้
จนกว่าไทยจะสามารถแก้ไขสนธิสัญญาได้ทั้งหมดแล้ว

นอกจากนั้นยังได้พิจารณาถึงปัญหาค้านอำนาจการศาลด้วยว่า ถ้าอังกฤษ
ไม่ยอมพิจารณาแก้ไขในเรื่องการศาลนี้แล้วจะหาอย่างไร ในเรื่องนี้พระองค์เจ้า
จุฑาธุชได้เตรียมข้อเสนอไว้ 4 ประการ ในประการแรกจะเป็นการจำกัด
สิทธิทางกฎหมายของคนในบังคับชาวยุโรป ส่วนอีก 3 ประการหลังจะเป็นการรับรอง
สิทธิของที่ปรึกษากฎหมายจนกว่าจะสิ้นสุดระยะเวลาที่กำหนดไว้ภายหลังประกาศใช้
ประมวลกฎหมายแล้ว ซึ่งคาดว่าจะจะเป็นข้อเสนอที่ทำให้อังกฤษพอใจ แต่ในกรณี
ที่อังกฤษไม่ยอมรับข้อเสนอเหล่านี้ไทยก็จะขอเจรจาในเรื่องอื่นต่อไป พระองค์เจ้า
ไตรทศประพันธ์ ได้ทรงตั้งปัญหาว่า ถ้าสหรัฐอเมริกาและฝรั่งเศสต้องการทำสัญญา
ให้สิทธิแก่ไทยตามสัญญาที่ไทยทำกับอังกฤษในปี พ.ศ. 2452 แล้ว จะยุติการเจรจา
หรือไม่ ซึ่ง คร.เอลคอน เจมส์ ได้ให้ความเห็นว่า การเจรจาจะต้องดำเนินต่อไป
เพื่อแก้ไขในส่วนอื่น ๆ ของสัญญา ซึ่งที่ประชุมก็เห็นพ้องด้วย

ในตอนท้ายของการประชุม ได้มีการพิจารณาถึงปัญหาการเจรจาแก้ไข
สัญญากับสหรัฐอเมริกาและเรื่องที่จะให้ คร.เอลคอน เจมส์ ออกไปช่วยราชการที่
สหรัฐอเมริกา โดยพระองค์เจ้าจุฑาธุชได้ทรงแจ้งให้ที่ประชุมทราบว่า
เสนาบดีกระทรวงการต่างประเทศได้ทรงปฏิเสธข้อเสนอนี้โดยทรงให้เหตุผลว่า
การที่โปรดให้ คร.เอลคอน เจมส์ ออกไปยุโรปนั้นก็เพื่อให้ไปช่วยเหลือในการ
เจรจาสัญญาที่ปารีสหรือลอนดอน ดังนั้นถ้าทั้ง 2 แห่งนี้ไม่ต้องการความช่วยเหลือ
คร.เอลคอน เจมส์ ก็ควรจะเดินทางกลับกรุงเทพฯ ซึ่งจะเป็นประโยชน์แก่ราชการ

มากกว่าที่จะให้ไปสหรัฐอเมริกา¹

ข่าวนี้ทำให้พระยาประภากรวงศ์เสียใจมาก เนื่องจากท่านเชื่อว่าเป็นสิ่งสำคัญและจำเป็นที่ คร.เอลคอน เจมส์ จะต้องเตรียมให้บุคคลสำคัญต่าง ๆ ในสหรัฐอเมริกาให้ความสนใจในเรื่องนี้แบบเดียวกับที่พระยาถวัลย์ไมตรีได้เคยทำมาแล้ว คร.เอลคอน เจมส์ เองก็เห็นว่าในขณะนั้นตัวท่านจะเป็นประโยชน์ต่อราชการในสหรัฐอเมริกามากกว่าในยุโรป เนื่องจากเขาเห็นว่าการเจรจากับสหรัฐอเมริกาจะต้องเริ่มขึ้นโดยเร็วที่สุดเท่าที่จะเร็วได้ เพราะประธานาธิบดีวูดโร วิลสัน (Woodrow Wilson) ได้ให้ความสนใจในเรื่องนี้อย่างมาก ดังนั้นการเจรจาจึงมีโอกาที่จะสำเร็จได้² และจากลายพระหัตถ์ขององค์เสนาบดี ลงวันที่ 6 พฤษภาคม ก็ได้ระบุว่าให้คร.เอลคอน เจมส์ ออกมาช่วยเหลืออัครราชทูตสยามทุกท่านในการเจรจาขอแก้ไขสัญญา มิได้เจาะจงลงไปเฉพาะที่ปารีสหรือลอนดอน ดังนั้น พระองค์เจ้าจุฑาศรีกิติภากร จึงทูลขอให้กรมพระยาเทวะวงศ์วโรปการทรงพิจารณาปัญหานี้อีกครั้ง ซึ่งก็ได้ทรงประทานพระอนุญาตตามคำขอ³ ดังนั้น คร.เอลคอน เจมส์ จึงได้เดินทางไปช่วยเหลือพระยาประภากรวงศ์ อัครราชทูตไทยประจำกรุงวอชิงตัน เสร็จจากแก้ไขสัญญากับประเทศสหรัฐอเมริกา

¹กองจดหมายเหตุ กรมศิลปากร กต. 65.7/28 โทรเลขกรมพระยาเทวะวงศ์วโรปการ ทูลพระองค์เจ้าจุฑาศรีกิติภากร ลงวันที่ 14 สิงหาคม ค.ศ. 1919

²กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ แฟ้มที่ 2.1 Minutes of the Meeting of Siamese Ministers to Consider the Question of the Revision of Treaties. ลงวันที่ 2 กันยายน ค.ศ. 1919

³กองจดหมายเหตุ กรมศิลปากร กต. 65.7/28 โทรเลขพระองค์เจ้าจุฑาศรีกิติภากร ทูลกรมพระยาเทวะวงศ์วโรปการ ลงวันที่ 3 กันยายน ค.ศ. 1919 และ โทรเลขกรมพระยาเทวะวงศ์วโรปการ ทูลพระองค์เจ้าจุฑาศรีกิติภากร ลงวันที่ 8 กันยายน ค.ศ. 1919

2.2 การเจรจาแก้ไขสนธิสัญญากับต่างประเทศ

2.2.1 การเจรจาแก้ไขสนธิสัญญากับสหรัฐอเมริกา กระทรวงการต่างประเทศได้เริ่มดำเนินการเพื่อขอแก้ไขสนธิสัญญากับสหรัฐอเมริกามาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2446 โดยได้ยื่นเค้าโครงของสัญญาที่จะทำให้อัตราการระหูกออเมริกันประจำประเทศไทยเพื่อให้เสนอไปยังกระทรวงการต่างประเทศสหรัฐอเมริกา แต่เนื่องจากในขณะนั้นประเทศไทยกำลังมีปัญหายุ่งยากอยู่กับอังกฤษและฝรั่งเศส กระทรวงการต่างประเทศสหรัฐอเมริกาจึงขอให้รอไปจนกว่าไทยจะทำสนธิสัญญากับอังกฤษและฝรั่งเศสได้เป็นที่เรียบร้อยก่อน ต่อมาเมื่อไทยสามารถเจรจาทำสัญญากับอังกฤษได้สำเร็จในปี พ.ศ. 2452 จึงขอเจรจาเพื่อแก้ไขสนธิสัญญากับสหรัฐอเมริกาอีกครั้ง โดยพระยาภิรมย์ภักดี ได้ออกเดินทางไปติดต่อกับกระทรวงการต่างประเทศสหรัฐอเมริกาโดยตรงเองหลายครั้ง ซึ่งในที่สุดสามารถตกลงกันออกมาเป็นร่างสัญญา วิลเลียม - เวลเตนเบิร์ก ซึ่งมีข้อความสำคัญว่ายินยอมให้คนอเมริกันอยู่ใต้อำนาจของศาลไทย การเจรจาดังนี้เกือบจะสำเร็จอยู่แล้วแต่ก็ต้องยุติลงเนื่องจากสหรัฐอเมริกาได้เข้าร่วมในสงครามโลกครั้งที่ 1 ซึ่งทำให้ไม่สะดวกและไม่มีเวลาพอที่จะทำการพิจารณาในเรื่องนี้*

* คุรายละเอียดยได้จาก ทรงศรี อัจฉอรณ การแก้ไขสนธิสัญญาว่าด้วยสิทธิสภาพนอกอาณาเขตกับประเทศมหาอำนาจ ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว และ Peter B. Oblas, "A very small part of World Affairs" Siam's Policy on Treaty Revision and The Paris Peace Conference," Journal of The Siam Society, July 1971.

หลังจากที่คณะผู้แทนไทยได้ยื่นบันทึกขอเปิดการเจรจาเพื่อแก้ไขสนธิสัญญากับคณะผู้แทนของประเทศสหรัฐอเมริกา อังกฤษ และฝรั่งเศส ในที่ประชุมสันติภาพ และคณะผู้แทนเหล่านั้นได้ส่งเรื่องกลับไปให้รัฐบาลของตนพิจารณา ทางฝ่ายไทยจึงต้องติดตามไปขอเจรจากับรัฐบาลของแต่ละประเทศโดยตรง โดยเริ่มต้นที่ประเทศสหรัฐอเมริกาเป็นประเทศแรก ซึ่งทั้งนี้ก็คงเนื่องมาจากการที่ประธานาธิบดีวิลสันแห่งสหรัฐอเมริกา ได้ให้ความสนใจในเรื่องนี้มากโดยได้ประกาศในที่ประชุมสันติภาพว่า ประเทศสหรัฐอเมริกายินดีที่จะแก้ไขสนธิสัญญาให้แก่ประเทศไทยโดยไม่ขอสิ่งตอบแทน และได้สั่งให้นายสแตนลีย์ ฮอร์นเบค (Stanley Hornbeck) ผู้เชี่ยวชาญกิจการตะวันออกไกลของคณะกรรมการสันติภาพอเมริกันเสนอรายงานและเอกสารขึ้นมาให้ทราบ¹ การที่ผู้นำรัฐบาลให้ความสนใจและติดตามเรื่องโดยตรงทำให้ฝ่ายไทยมีความหวังว่าการเจรจาจะสำเร็จลงได้ นอกจากนั้นรัฐบาลไทยและสหรัฐอเมริกา ได้เคยเจรจาในเรื่องนี้จนเกือบจะสำเร็จลงได้แล้วแต่ต้องมาหยุดชะงักไปเมื่อสหรัฐอเมริกาเข้าร่วมในสงครามโลกครั้งที่ 1 ดังนั้นการที่จะกลับมาพิจารณาในเรื่องนี้ใหม่อีกครั้งคงจะสะดวกกว่าที่จะไปเริ่มเจรจากับประเทศอื่น ๆ ฐานะของประเทศสหรัฐอเมริกาที่ได้กลายเป็นประเทศมหาอำนาจภายหลังสงครามโลกครั้งที่ 1 ก็มีผลสำคัญโดยประเทศไทยหวังว่าถ้าสามารถเจรจาแก้ไขสนธิสัญญากับสหรัฐอเมริกาได้สำเร็จ อาจจะมียกให้ประเทศมหาอำนาจอื่น ๆ ในยุโรปยอมพิจารณาแก้ไขตามและการที่ที่ปรึกษากระทรวงการต่างประเทศไทยเป็นชาวอเมริกัน ดังนั้นจึงเป็นข้อนำสังเกตถ้าจะไปเริ่มต้นเจรจากับประเทศอื่นก่อน แต่ถ้าประเทศไทยสามารถเจรจา

¹ กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ แฟ้มที่ 2.1 Minutes of The Meeting of Siamese Ministers to Consider The Question of The Revision of Treaties, September 2, 1919.

กับประเทศสหรัฐอเมริกาได้สำเร็จ ก็จะเป็นข้อเรียกร้องที่มีน้ำหนักในการที่จะให้ประเทศอื่น ๆ ยินยอมปฏิบัติตาม และจะส่งผลถึงการปฏิบัติงานของที่ปรึกษากระทรวงการต่างประเทศในค่านี้อย่าง

ในการเจรจาเพื่อขอแก้ไขสนธิสัญญากับประเทศสหรัฐอเมริกานั้น ทางรัฐบาลอเมริกันได้ขอให้เริ่มต้นเจรจากันใหม่ ข้อที่เคยตกลงกันไว้ขอให้ยกเลิกไปเพราะ

ร่างสัญญานั้นตกลงกับข้าราชการผู้น้อยในกระทรวงการต่างประเทศอเมริกันเท่านั้น ข้าราชการผู้ใหญ่ซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบในเรื่องนี้ยังมิได้ตรวจตราดูจึงเป็นอันนับว่าได้ตกลงกันในระหว่างรัฐบาลทั้งสองยังไม่ได้ ขอรับรองว่ารัฐบาลอเมริกันเข้าใจการที่รัฐบาลสยามอยากจะได้รับความอิสราภาพแห่งชาติและในการพิจารณาข้อความเกี่ยวกับ การเปลี่ยนสัญญาครั้งนี้ รัฐบาลอเมริกันมีใจโอบอ้อมอารีเห็นอกเห็นใจเต็มที่¹

ดังนั้น ทางฝ่ายไทยจึงได้เสนอร่างสัญญาไปให้ประเทศสหรัฐอเมริกาพิจารณาใหม่ ร่างสัญญามันนี้เป็นร่างที่พระยาภิรมย์ภักดีแก้ไขขึ้นสำหรับจะหาสัญญากับประเทศรัสเซีย โรมาเนีย และสวีเดน โดยได้แก้ไขข้อความเล็กน้อยและได้มีการเติมข้อความให้ยาสูบเป็นภาษีผูกขาดแบบเดียวกับฝิ่น และได้ตัดข้อความในพิธีสาร Protocol ที่ให้ที่ปรึกษาในศาลออก เพื่อที่จะทำให้ไทยสามารถเลิกการมีที่ปรึกษาได้²

¹ทรงศรี อจอรุณ การแก้ไขสนธิสัญญาว่าด้วยสิทธิสภาพนอกอาณาเขต หน้า 162 - 163 (อ้างมาจาก "จดหมายจากคณะทูตพิเศษไทยที่ปารีส พุทธศักราช 2461" ลงวันที่ 23 มีนาคม พ.ศ. 2461 แผ่น 3)

²กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ แผ่นที่ 15.9 บรรทัดว่าด้วยฐานะแห่งการผูกขาดสัญญาเช่าของกรมพระยาเทวะวงศ์วโรปการ ลงวันที่ 17 พฤศจิกายน พ.ศ. 2463

แต่จากการที่พระยาประภากรวงศ์ และ คร.เอลคอน เจมส์ ได้เข้าพบ เพื่อปรึกษากับนายเลสเตอร์ วูลซี (Lester Woolsey, Solicitor to The State Department) เจ้าหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายให้เจรจาเรื่องนี้หลายครั้ง ในช่วงตั้งแต่เดือนตุลาคมถึงเดือนพฤศจิกายน พ.ศ. 2462 เขาได้ทราบว่า ประเทศสหรัฐอเมริกาไม่ต้องการที่จะคืนอำนาจอธิปไตยทางการศาลให้แก่ไทย จนกว่าประมวลกฎหมายจะมีผลบังคับใช้แล้วเป็นเวลา 5 ปี และประเทศสหรัฐอเมริกาจะขอสงวนสิทธิ์ในการที่จะกลับไปใช้ ศาลกงสุลตามสนธิสัญญาเดิมได้ถ้าไม่พอใจในวิธีการของศาลไทย โดยจะแจ้งให้ทราบล่วงหน้า 12 เดือน ส่วนสิทธิ์ ในการครอบครองทรัพย์สินที่ทั่วประเทศของคนอเมริกันที่ไทยจะให้ได้รับนั้นในกรณีที่มีการยุติสัญญาสิทธินี้ก็จะสิ้นสุดลงด้วย แต่ถ้าได้ข้อไว้แล้วก็มีสิทธิครอบครองได้ต่อไป ส่วนในเรื่องการภาษีอากรนั้น นายวูลซีได้แจ้งให้ทราบว่ารัฐบาลอเมริกันยอมรับ อำนาจอธิปไตยของไทยในเรื่องนี้ในฐานะประเทศที่ได้รับผลประโยชน์อย่างชาติที่ ได้รับอนุเคราะห์¹ ซึ่งข้อเสนอในเรื่องการศาลนั้นกรมพระยาเทวะวงศ์วโรปการ ไม่ทรงเห็นด้วยโดยทรงเห็นว่าเป็นการผิดไปจากที่พระยากล้าวมไตรี ได้เคยตกลง ไว้กับนายวิลเลียม และจะเป็นการลำบากในการดำเนินการของไทย² อย่างไรก็ตาม คร.เอลคอน เจมส์ ก็ได้พยายามชี้แจงถึงสถานการณ์ในประเทศไทยให้นายเลสเตอร์ วูลซี ได้ทราบ เนื่องจากเขาเห็นว่า นายเลสเตอร์ วูลซี อาจความรู้เกี่ยวกับ

¹ กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ แฟ้มที่ 15.5 โทรเลขพระยา
ประภากรวงศ์ กราบทูลกรมพระยาเทวะวงศ์วโรปการ ลงวันที่ 22 พฤศจิกายน
ค.ศ. 1919

² กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ แฟ้มที่ 15.5 โทรเลขพระยา
ประภากรวงศ์ กราบทูลกรมพระยาเทวะวงศ์วโรปการ ลงวันที่ 7 ธันวาคม
ค.ศ. 1919

เหตุการณ์ในประเทศไทย ซึ่งจะทำให้ลำบากและเป็นผลเสียหายต่อการเจรจา¹ ซึ่งการดำเนินการเช่นนี้ได้ผลดีโดยจะสังเกตเห็นได้ว่าการเจรจาในระยะต่อมา นายเจสเตอร์ วูลชี เข้าใจสถานการณ์ของประเทศไทยได้ดีขึ้น ทำให้การเจรจาค่อนข้างจะสะดวกกว่าที่เป็นมา และเริ่มต้นก้าวหน้าแม้ว่าจะเป็นไปอย่างช้ามากก็ตาม และจากการเจรจาระหว่างนายแลนซิง รัฐมนตรีต่างประเทศ กับพระยาประภากรวงศ์ และ คร.เอลคอน เจมส์ ในวันที่ 18 ธันวาคม พ.ศ. 2462 กระทรวงการต่างประเทศสหรัฐอเมริกาได้ตั้งข้อเสนอมานี้ 6 ประการ คือ

1. สหรัฐอเมริกายินยอมให้ชาวอเมริกัน ซึ่งเข้ามาตั้งถิ่นฐานอยู่ในเมืองไทยขึ้นศาลไทยได้ แต่กงสุลอเมริกันยังมีสิทธิจะถอนคดีจากศาลต่าง ๆ ของไทย ซึ่งรวมทั้งศาลฎีกาไปพิจารณาเองได้ในกรณีที่ไม่พอใจคำพิพากษาของศาลไทย สิทธิในการถอนคดีไปพิจารณาในศาลกงสุลนี้ รัฐบาลอเมริกันจะยอมยกเลิกก็ต่อเมื่อจะเชื่อมั่นในความยุติธรรมของศาลไทยโดยภายหลังจากศาลไทยมีประมวลกฎหมายโจทก์บริบูรณ์แล้วเป็นระยะเวลา 5 ปี และในกรณีที่ขอยกเลิกนี้ประธานาธิบดีหรือรัฐมนตรีต่างประเทศอเมริกัน จะทำหนังสือแลกเปลี่ยนให้ไว้เป็นหลักฐาน โดยไม่ต้องมีการเจรจาทำสัญญากันใหม่อีก การที่ยังขอสิทธิถอนคดีก็เพื่อป้องกันมิให้วุฒิสภาของสหรัฐอเมริกาถือเอาเป็นข้อบ่งชี้ว่าไม่ยอมให้สัตยาบันสัญญาเพราะหากวุฒิสภาไม่ยอมให้สัตยาบันแล้ว สนธิสัญญาก็ไม่มีที่ท่าจะสำเร็จบริบูรณ์ลงได้เลย

¹ กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ แฟ้มที่ 15.5 จดหมาย
คร.เอลคอน เจมส์ หลพระองค์เจ้าจุฑาวัชรกิติยากร ลงวันที่ 23 พฤศจิกายน
ค.ศ. 1919

2. เกี่ยวด้วยอำนาจศาล กระทรวงการต่างประเทศอเมริกันปฏิเสธ ไม่ยอมรับการปฏิบัติอย่างชาติที่ได้อำนาจเกราะหึ่ง เพราะสหรัฐอเมริกาไม่ปรารถนาให้สิทธิของคนต้องผูกพันอยู่กับความตกลงที่ไทยทำไว้ในสนธิสัญญากับชาติอื่น ซึ่งมีได้เกิดจากการปรึกษากลางกับสหรัฐอเมริกาโดยตรง

3. ระหว่างที่สัญญา กำลังอยู่ในระยะรอการแลกเปลี่ยนสัตยาบัน รัฐบาลอเมริกันยินยอมให้พิจารณาคดีซึ่งชาวอเมริกันเป็นโจทก์ หรือจำเลยเป็นไปตามลำดับชั้นของศาล ซึ่งสุดแต่ความประสงค์ของรัฐบาลไทยที่จะเลือกพิจารณากันในศาลชั้นต้น หรือในศาลต่างประเทศ แต่กงสุลอเมริกันมีสิทธิออกคดียุติพิจารณาในศาลกงสุลได้ หากไม่เป็นที่พอใจ

4. เกี่ยวกับเรื่องภาษานั้น รัฐบาลอเมริกันยินยอมเห็นชอบด้วยกับการที่ไทยควรจะมีอำนาจสิทธิขาดในการเก็บภาษี ซึ่งเรื่องนี้นายแลนซิง ยินดีรับจะช่วยเหลือให้ไทยได้อิสราภาพอย่างเต็มที่

5. รัฐบาลสหรัฐอเมริกาขอให้ประมวลกฎหมายทุกฉบับจะต้องได้รับความยินยอมจากสถานทูตสหรัฐอเมริกา ก่อน

6. สิ่งสำคัญซึ่งรัฐบาลอเมริกันปรารถนา ก็คือ สิทธิของพวกมิชชันนารีที่จะได้ครอบครองที่ดินในเมืองไทย และอิสรภาพที่จะเดินทางออกจากเมืองหลวงได้เป็นระยะทางเกินกว่า 24 ชั่วโมง¹

¹ กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ แฟ้ม 15.5 Memorandum of Conversation between Mr. Laning and H.E. Phya Prabha Karavongse and Dr. James. December 18, 1919

จากข้อเสนอนี้จะพบว่า รัฐบาลอเมริกันยอมแลกความตั้งใจที่จะขอ
เปลี่ยนกลับไปใช้ระบบศาลตามสนธิสัญญาเก่า รวมทั้งไม่ขอสิทธิในการมีที่ปรึกษา
กฎหมายด้วย แต่การที่นายแลมซิงเสนอให้กงสุลมีสิทธิออกคดียุติธรรมจากศาลต่าง ๆ รวมทั้ง
ศาลฎีกาไปพิจารณาได้นั้นผิดจากหลักกฎหมายของประเทศไทยที่ถือว่าศาลฎีกาเป็นศาล
สูงสุด เพราะเป็นศาลซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงมีพระราชอำนาจสิทธิขาดในการตัดสิน
พิพากษาคดี ไม่เคยมีปรากฏเลยว่าชาติใดจะได้รับสิทธิออกคดียุติธรรมไปจากศาลฎีกา¹ และ
การที่สหรัฐอเมริกากำหนดว่าจะยอมยกเลิกการออกคดียุติธรรมก็ภายหลังจากที่ไทยประกาศใช้
ประมวลกฎหมายแล้วเป็นเวลา 5 ปีนั้น ตามสัญญาซึ่งไทยทำกับฝรั่งเศส อังกฤษ
และเคนมาร์ก มีข้อตกลงกันว่า หากไทยประกาศใช้ประมวลกฎหมายกบฏบริบูรณ์
เมื่อใด สิทธิการออกคดียุติธรรมที่ ดังนั้นถ้าไทยยินยอมตกลงกับสหรัฐอเมริกา
ก็จะทำให้ไทยต้องยกเลิกเวลาออกคดียุติธรรมให้แก่ฝรั่งเศส อังกฤษ และเคนมาร์ก ออกไปอีก
ซึ่งจะเป็นการเสียเปรียบอย่างยิ่งเพราะระเบียบงานพิจารณาพิพากษาคดีในศาล
ต่างประเทศ ขณะที่ไทยติดต่อกับสนธิสัญญากับสหรัฐอเมริกานั้นกำลังดำเนินไปอย่าง
เรียบร้อย ใกล้เคียงเป็นที่พึงพอใจของรัฐบาลไทยอยู่แล้ว และข้อสำคัญที่ไทยจะยอมรับ
ข้อเสนอของสหรัฐอเมริกาไม่ได้ก็คือเกรงว่าจะทำให้มหาอำนาจที่มีสัญญาผูกพันกับไทย
ยึดเอาเป็นแบบฉบับ² ซึ่งเป็นสิ่งที่ไทยขัดข้องมาก แต่ทางฝ่ายอเมริกันอ้างว่าสิทธินี้

¹ กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ แฟ้ม 15.5 โทรเลขอัครราชทูต
กรุงปารีส ถึงอัครราชทูตในกรุงวอชิงตัน ลงวันที่ 22 ธันวาคม ค.ศ. 1919

² กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ แฟ้มที่ 15.9 บรรทัดว่าด้วย
ฐานะแห่งการผูกพันแก่สัญญาเก่า ลงวันที่ 17 พฤศจิกายน 2463

มีไว้เพื่อป้องกันมิให้วุฒิสภาของสหรัฐอเมริกาคัดค้านได้ นอกจากนั้นการที่ประมวลกฎหมายทุกฉบับจะต้องได้รับความยินยอมจากสภานิติบัญญัติของสหรัฐอเมริกาเท่านั้น คร.เอลคอน เจมส์มีความเห็นว่ากรณีที่คณะกรรมการร่างประมวลกฎหมายประกอบด้วยการปรึกษากฎหมายชาติตะวันตกนั้นน่าจะเป็นการรับประกันที่เพียงพอแล้ว

ต่อมาแม้ว่าทางฝ่ายไทยจะพยายามเจรจาให้รัฐบาลอเมริกันยอมแก้ไขข้อความตามข้อเสนอของไทย แต่ทางสหรัฐอเมริกาก็ไม่ยินยอม นายแฟรงค์ พอลค์ (Frank Polk) รักษาการตำแหน่งรัฐมนตรีต่างประเทศ ได้เสนอความเห็นต่อประธานาธิบดีวิลสันว่า การที่สหรัฐอเมริกาจะยอมให้สิทธิทางการศาลแก่ไทยโดยปราศจากเงื่อนไขอาจจะถูกวุฒิสภาอเมริกันยับยั้งได้ และพวกหมอสอนศาสนาในไทยก็ยังพอใจที่จะได้รับสิทธินี้¹ ซึ่งประธานาธิบดีวิลสัน ก็เห็นด้วยกับความคิดนี้ซึ่งทำให้ คร.เอลคอน เจมส์ ผิดหวังมาก และเห็นว่าเงื่อนไขในขณะนี้แตกต่างไปจากเมื่อ 2 ปีที่แล้วมากถ้านายวิลเลียมส์ซึ่งมีหน้าที่เป็นมิตรกับไทยยังอยู่ในตำแหน่ง การเจรจาก็คงจะยุติลงได้ และการที่คณะรัฐบาลชุดปัจจุบันไม่มีอำนาจควบคุมวุฒิสภาทำให้การเจรจาต้องคำนึงถึงความพอใจของสมาชิกวุฒิสภาซึ่งเป็นฝ่ายตรงข้ามด้วย ผิดกับการเจรจาในสมัยของพระยาภิรมย์โชติที่รัฐบาลชุดนี้มีอิทธิพลอยู่ในวุฒิสภา และท่านได้ให้ความเห็นว่าในขณะนี้เป็นการสายไปแล้วที่จะตกลงกันตามร่างสัญญาวิลเลียม - เวสเทินการ์ด แม้ว่าจุดมุ่งหมายของกระทรวงการต่างประเทศอเมริกันนั้นเป็นมิตรกับไทย แต่ก็ยังดูเหมือนว่าหวั่นเกรงที่จะคัดค้านใจหาอะไรโดยอิสระ²

¹ Peter B. Oblas, Siam's Efforts to Revise The Unequal Treaty System, p. 150 - 151 (Citing Foreign Relations of United States, 1921 by United States, Department of State, p. 857 - 860)

² กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ แฟ้มที่ 15.5 จดหมาย คร.เจมส์ กรามทูลพระองค์เจ้าจุลมงกุฎถึงกษัตริย์ ลงวันที่ 14 มกราคม ค.ศ. 1920

เมื่อเป็นเช่นนี้กรมพระยาเทวะวงศ์วโรปการ จึงทรงมีรับสั่งให้อัครราชทูตที่ปารีสและลอนดอนถามรัฐบาลฝรั่งเศสและอังกฤษว่า มีความต้องการที่จะอ้างสิทธิในการเรียกคดีไปพิจารณาเองภายหลังประกาศประมวลกฎหมายแล้ว 5 ปี หรือไม่ ซึ่งพระองค์เจ้าจุลจักรพงษ์ได้กราบทูลว่า นายแกลตัน คาห์น กำลังเตรียมขอสิทธินี้จากไทย¹ แต่สำหรับอังกฤษได้ตอบว่าในเวลานี้ยังไม่คิดที่จะอ้างสิทธินี้แต่ต่อไปถ้าสมควรจะอ้างก็จะขอใช้สิทธิ กรมพระยาเทวะวงศ์วโรปการจึงทรงมีพระดำริว่า ถ้าอังกฤษคิดจะขอใช้สิทธินี้ไทยก็จะขอให้อังกฤษเลิกการมีที่ปรึกษากฎหมายในศาลเป็นการตอบแทน² และทางคานสสหรัฐอเมริกา นั้น พระยาประภากรวงศ์ก็ได้รายงานกราบทูลให้องค์เสนาบดีทรงทราบ ว่า รัฐบาลสหรัฐอเมริกาจะไม่ยอมผ่อนผันให้ไทยมากกว่านี้ โดยอ้างว่าได้ยอมให้มากเท่ากับหรือดีกว่าที่อังกฤษได้เคยยอมให้มาแล้ว เพราะยังมีกำหนดเวลาที่จะพิจารณาต่อไปในการที่จะถอนอำนาจเด็ดขาดและไม่ต้องมาปรึกษาทำสัญญาใหม่ด้วย ดังนั้นตามความคิดของท่านไทยจึงจะต้องผ่อนผันตามข้อเสนอของสหรัฐอเมริกา ซึ่งเป็นวิธีที่ดีที่สุดในขณะนั้น³

¹ กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ แฟ้มที่ 15.5 จดหมาย
พระองค์เจ้าจุลจักรพงษ์ถึง คร.เฮลคอน เจมส์ ลงวันที่ 12 กุมภาพันธ์
ค.ศ. 1920

² กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ แฟ้มที่ 15.9 บรรทัดว่าด้วย
ฐานะแห่งการปรึกษาแก่สัญญาเก่า ลงวันที่ 17 พฤศจิกายน พ.ศ. 2463

³ กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ แฟ้มที่ 15.5 จดหมายพระยา
ประภากรวงศ์ กราบทูลกรมพระยาเทวะวงศ์วโรปการ ลงวันที่ 27 ธันวาคม
พ.ศ. 2462

อย่างไรก็ดี พระยาประภากรวงศ์ และ ดร.เอลคอน เจมส์ ก็ยังได้พยายามที่จะข่มอนันจากรัฐบาลสหรัฐอเมริกาต่อไป โดยได้เสนอปัญหาต่อประธานาธิบดีวูดโร วิลสัน ซึ่งได้ยอมถอนสิทธิที่จะเรียกถอนคดีจากศาลฎีกาออก แต่การถอนคดีจากศาลชั้นต้นและศาลอุทธรณ์จะต้องยังคงมีอยู่ เพื่อให้สัญญาฉบับนี้ได้รับสัตยาบัน สิทธิในการถอนคดีนี้จะมียุจนกว่าไทยจะได้ประกาศใช้ประมวลกฎหมายแล้วเป็นเวลา 5 ปี และรัฐบาลไทยจะต้องยอมรับที่จะปรับปรุงประมวลกฎหมายที่สหรัฐอเมริกาตั้งค้ำด้วย¹ ซึ่งคำตอบของประธานาธิบดีวิลสันนี้ก็จะเป็นไปตามข้อเสนอแนะของนายแฟรงค์ พอลค์ ที่ได้เสนอต่อท่านเมื่อวันที่ 28 กุมภาพันธ์นั้นเอง² ข้อเสนอครั้งหลังสุดของรัฐบาลสหรัฐอเมริกานี้ คณะทูตพิเศษมีหน้าที่ในการติดต่ोजเจรจาชอแก้ไขสัญญากับนานาประเทศ ได้แก่ พระองค์เจ้าจรูญศักดิ์กฤดากร พระยาบุรุษรัตนราชพัสดุลุกลิม พระยาประภากรวงศ์ และ ดร.เอลคอน เจมส์ ได้เห็นพร้อมกันว่า เป็นข้อเสนอที่ดีพอที่ไทยจะยอมรับได้ เพื่อจะได้เป็นพื้นฐานในการเจรจากับประเทศอื่นต่อไป³ และถ้าไม่ยอมทำในขณะนี้ต่อไปก็อาจจะทำในรูปแบบนี้อีกไม่ได้ แต่กรมพระยาเทวะวงศ์วโรปการไม่ทรงเห็นด้วยกับการที่สหรัฐอเมริกาจะขอสิทธิอีกเวลาในการมีสิทธิถอนคดีไปพิจารณาในศาลสูงสุดต่ออีก 5 ปี หลังจากประกาศใช้ประมวลกฎหมายนั้น ทั้งนี้เพราะเหตุว่า

¹ กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ แฟ้มที่ 15.5 โทรเลขพระยาประภากรวงศ์ กราบทูลกรมพระยาเทวะวงศ์วโรปการ ลงวันที่ 8 มีนาคม ค.ศ. 1920

² Peter B. Oblas, Siam's Efforts to Revise The Unequal Treaty System, p.152 - 153 (Citing Frank Polk, 28 February 1920, to Woodrow Wilson D.S. Microfilm no. 730.)

³ กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ แฟ้มที่ 5.5 โทรเลขพระองค์เจ้าจรูญศักดิ์กฤดากร กราบทูลกรมพระยาเทวะวงศ์วโรปการ ลงวันที่ 10 มีนาคม ค.ศ. 1920

ร่างประมวลกฎหมายก็จะให้สหรัฐอเมริกาตรวจและออกความเห็น
ในเวลาอันสมควรก่อนออกประกาศแล้ว ไม่เห็นว่ามีเหตุผลควร
จะต้องขยายเวลาอีกเลย อนึ่งการออกประกาศประมวลกฎหมายนั้น
จะกำหนดประมาณว่าจะเป็นอีกกี่ปีจึงจะทำได้ก็ยังไม่สามารถจะ
กำหนดได้ เพราะร่างอังกฤษยังไม่แล้วเสร็จอยู่เป็นอันมาก
ถ้าร่างอังกฤษแล้วเสร็จยิ่งกว่าคำไทยแล้วก็คิดเห็นได้ว่าจะออกได้
สิ้นเมื่อใด¹

การที่องค์เสนาบดีไม่ทรงต้องการให้มีการขยายเวลา 5 ปีนั้น เนื่องจาก
ทรงต้องการให้ได้รับอธิปไตยกลับมาโดยเร็วที่สุด และทรงเกรงว่าชาติอื่น ๆ จะขอ
สิทธิตามด้วยซึ่งจะเป็นการลำบากแก่ไทย เพราะถ้าเฉพาะแต่เพียงสหรัฐอเมริกา
ชาติเดียวไทยจะไม่มีปัญหานี้เนื่องจากมีคดีที่เกี่ยวข้องกับคนในบังคับสหรัฐอเมริกาใน
ศาลไทยน้อยมาก แต่กับคนในบังคับชาติอื่น เช่น อังกฤษ ฝรั่งเศส นั้นมีคดีอยู่มาก
ซึ่งจะทำให้ยุ่งยาก ดังนั้นจึงทรงมีรับสั่งให้พระยาประภากรวงศ์ และ คร.เอลคอน
เจมส์ หาทางเจรจาผ่อนผันในเรื่องนี้ต่อไป ซึ่งเป็นเรื่องเดียวที่ทางฝ่ายไทยยัง
ขัดข้องอยู่ รับสั่งนี้ทำให้ คร.เอลคอน เจมส์ อึดอัดใจมากเพราะเกรงว่าการยืด
ระยะเวลาออกไปไม่รับสรุปสัญญาลงโดยเร็วจะทำให้รัฐมนตรีต่างประเทศสหรัฐ
อเมริกาคนใหม่ นายเบนบรีจ คอลบี (Bainbridge Colby) คิดแก้ไขข้อความ
ส่วนอื่นที่ขัดตกลงกับนายแลนซิงไปแล้ว และจะทำให้การเจรจาทั้งหมดคล้มเหลวลง
ซึ่งตามความคิดของเขานั้นการขยายระยะเวลา 5 ปี ภายหลังการประกาศใช้ประมวล
กฎหมายนี้นับเป็นสิ่งที่เล็กน้อยมากเมื่อเทียบกับการที่ศาลไทยจะมีอำนาจอย่างสมบูรณ์

¹ กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ แฟ้มที่ 20 โทรเลขกรมพระยา
เทเวศร์วโรปการ ถึงพระยาประภากรวงศ์ ลงวันที่ 8 เมษายน ค.ศ. 1920

เหนือประชาชนของชาวยุโรปเป็นครั้งแรก¹

พระยาประภากรวงศ์ อัครราชทูตไทยประจำกรุงวอชิงตันเองก็เห็นว่าโครงการร่างสัญญาที่ตกลงกันในขณะนั้น เป็นสิ่งที่ดีที่สุดในขณะนั้นเพราะอย่างน้อยที่สุดโครงการนี้ก็ให้อำนาจแก่ประเทศไทยในด้านการภาษีอากร ซึ่งเป็นสิ่งที่ประเทศไทยยังไม่ได้รับจากประเทศอื่นเลย นอกจากนี้ท่านยังเห็นว่าถ้าการเจรจาครั้งนี้ล้มเหลวลงก็จะเป็นการยากที่จะขอเปิดการเจรจาขึ้นใหม่ในช่วงระยะเวลาต่อจากนั้น และผลของการเจรจาก็อาจจะไม่ดีกว่าที่เป็นอยู่ นอกจากนี้ถ้าสามารถตกลงกันได้สนธิสัญญานี้ก็จะมีอิทธิพลอันยิ่งใหญ่ต่อการวางรูปแบบของการแก้ไขสนธิสัญญาซึ่งชาติอื่นจะทำกับไทยไม่ให้ชาติอื่นเรียกร้องผลประโยชน์จากไทยมากไปกว่านี้²

ในวันที่ 15 พฤษภาคม พ.ศ. 2463 นายเบนบริจ คอลปี ได้มีจดหมายถึงพระยาประภากรวงศ์แจ้งให้ทราบว่าประธานาธิบดีไม่สามารถยอมผ่อนผันตามข้อเรียกร้องของไทยที่ให้ยกเลิกระยะเวลาขยายการถอนคดี 5 ปีได้³ โดยที่รัฐบาลเกรงว่าถ้ายอมยิ่งกว่านี้อาจทำให้วุฒิสภาไม่ยอมให้สัตยาบันสัญญา ดังนั้น คร.เฮลคอนเจมส์ จึงได้กราบทูลถวายความเห็นต่อกรมพระยาเทวะวงศ์วโรปการว่า ประเทศไทย

¹กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ แฟ้มที่ 15.6 จดหมาย
คร.เฮลคอน เจมส์ ถึงทูตปารีส ลงวันที่ 10 พฤษภาคม ค.ศ. 1920

²กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ แฟ้มที่ 15.6 จดหมาย
วอชิงตัน ถึงทูตปารีส ลงวันที่ 11 พฤษภาคม ค.ศ. 1920

³กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ แฟ้มที่ 15.6 จดหมาย
กระทรวงการต่างประเทศ ถึงพระยาประภากรวงศ์ ลงวันที่ 15 พฤษภาคม ค.ศ.
1920

ควรจะต้องรับอุปสนธิสัญญากับสหรัฐอเมริกาโดยเร็วในเรื่องระยะเวลาการขยาย สิทธิ通航 5 ปีนั้น "แม้ว่าถ้ารัฐบาลของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวจะจ่ายค่าตอบแทนแก่ประเทศมหาอำนาจอื่น ๆ ในการแก้ไขสัญญาแล้ว สถานการณ์ก็จะเป็นเหมือนเช่นที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน"¹ แต่กรมพระยาเทวะวงศ์วโรปการ ก็ไม่ทรงมีรับสั่งความเห็นอย่างไรในเรื่องนี้กลับไปให้พระยาประภากรวงศ์ และ คร.เอลคอน เจมส์ ทราบ ซึ่งในระหว่างที่คอยรับสั่งนี้ท่านทั้ง 2 ก็ได้ดำเนินการเจรจาตามแนวทางร่างสัญญาของพระยาภิรมย์ภักดี และร่างสัญญาของพระองค์เจ้าจุลจักรพงษ์ที่ทูลขึ้นในปารีสกับเจ้าหน้าที่อเมริกันต่อไป

ในวันที่ 30 กรกฎาคม พ.ศ. 2463 นายแมคเมอร์เรย์ (Mr. Mc Murray) ซึ่งได้รับหน้าที่จากนายแลนซิง ได้ส่งร่างสัญญาว่าด้วยการพาณิชย์ให้อัครราชทูตไทยพิจารณาโดยตามร่างนี้ได้ตั้งข้อความที่ว่าด้วยการปฏิบัติอย่างชนชาติที่ไคร้บนุเคราะห์ยิ่งออก เพราะขัดแย้งกับรัฐธรรมนูญเกี่ยวกับการค้าทางทะเล (John Shipping Act) ของสหรัฐอเมริกา ซึ่งมีใจความในตอน 34 ห้ามสหรัฐอเมริกาให้สิทธิพิเศษทางการเดินเรือในน่านน้ำของสหรัฐอเมริกาแก่ชนชาติอื่น ๆ เท่าเทียมกับคนอเมริกัน นอกจากนี้เกี่ยวกับอำนาจศาล เนื่องจากกฎหมายของสหรัฐอเมริกา มักแตกต่างกันไปแต่ละมลรัฐ ดังนั้นการที่ยินยอมให้กงสุลไทยมีอำนาจพิจารณาคดี ก็จะเป็นการขัดแย้งกับกฎหมายของมลรัฐต่าง ๆ เกี่ยวกับรัฐธรรมนูญ เกี่ยวกับการค้าทางทะเลนี้เสนาบดีกระทรวงการต่างประเทศไทยทรงเห็นว่าไม่มีผลเสียหายแก่ประเทศไทยเพราะอีกหลายสิบปีกว่าจะมีเรือไทยเดินติดต่อกับสหรัฐอเมริกา²

¹ กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ แฟ้มที่ 15.6 โทรเลขพระยาประภากรวงศ์ ทูลเสนาบดีกระทรวงการต่างประเทศ ลงวันที่ 21 พฤษภาคม ค.ศ. 1920

² กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ แฟ้มที่ 15.9 บรรทัดว่าด้วยฐานะแห่งการอนุญาตแก่สัญญาเก่า ลงวันที่ 17 พฤศจิกายน พ.ศ. 2463

ในที่สุกเจ้าหน้าทั้ง 2 ฝ่ายได้สรุปผลการเจรจาตกลงเป็นร่างสนธิสัญญาที่จะทำขึ้นได้ในเดือนสิงหาคม ปี พ.ศ. 2463 และได้ส่งเข้ามาให้กระทรวงการต่างประเทศพิจารณา ซึ่งหลังจากที่องค์เสนาบดีได้ทรงพิจารณาอย่างละเอียดรอบคอบ รวมทั้งปรึกษากับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องแล้ว¹ ทรงมีพระคำริว่า

ร่างหนังสือสัญญานี้ ก็เป็นไปตามความที่รัฐบาลอเมริกันเคี่ยวนี้จะยอมทำ ไม่มีทางที่คณะทูตจะพุกแกไขยแล้ว...แต่การที่ว่าด้วยอำนาจการศาลในโปรโตคอลนั้น นอกจากข้อขยายเวลา 5 ปีที่จะแก้ประมวลกฎหมายได้แล้ว ข้าฯ เห็นด้วยเกล้าว่าจะใช้ได้ดี...ข้อซึ่งว่าด้วยฝ่ายไทยมีอำนาจในบ้านเมืองของตนเองในการเก็บภาษี ซึ่งกล่าวไว้ในร่างรัฐบาลอเมริกัน ข้อ 7 นั้น ก็เป็นความตามปรกติที่ เขาจะยอมเพียงว่าถ้าปรึกษาพร้อมกันตกลงกับประเทศทั้งปวงที่เกี่ยวข้องเหมือนกันแล้วก็ได้ ไม่เป็นการยอมพิเศษอันใดนัก คงเป็นการที่ต้องปรึกษาพร้อม ๆ กันอยู่เอง...

ประโยชน์อย่างที่ดีสุดของไทยในสัญญานี้มีอยู่ในร่างข้อ 16 ที่ยกเลิกสัญญาเก่าทั้งสิ้น กับข้อ 17 ที่ว่าถ้าเลิกสัญญาใหม่นี้แล้วก็ไม่กลับฟื้นคืนตามสัญญาเก่าอีกเท่านั้น ความข้อนี้ข้าฯ เห็นด้วยเกล้าว่าดีนัก...นับเป็นตัวอย่างอันดีที่สุดสำหรับทำสัญญากับประเทศอื่น ๆ²

¹ กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ แฟ้มที่ 15.6 จดหมายกรมพระยาเทวะวงศ์วโรปการ ทูลพระเจ้าฟิยาเรอกรมพระจันทบุรีนฤนาถ ลงวันที่ 17 ตุลาคม พ.ศ. 2463

² กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ แฟ้มที่ 15.9 บรรทัดว่าด้วยฐานะแห่งการปรึกษาแก่สัญญาเก่า ลงวันที่ 17 พฤศจิกายน พ.ศ. 2463

และจากเหตุผลในเรื่องที่ทรงไม่ได้มีพระทัยที่จะให้สหรัฐอเมริกาสิทธิ
คัดค้านกฎหมายใ้ตนเองทำให้ทรงลังเลว่าจะทรงควรมอบลงนามในร่างสัญญาฉบับนี้
หรือไม่ และได้กราบบังคมทูลขอพระบรมราชวินิจฉัย ซึ่งรัชกาลที่ 6 ได้โปรดเกล้าฯ
ให้เรียกประชุมเสนาบดีในเรื่องนี้ในวันที่ 23 พฤศจิกายน แม้ว่าจะหาเอกสารบันทึก
การประชุมคราวนี้ไม่พบ แต่จากโทรเลขที่ทรงมิไปถึงพระยาประภากรวงศ์ในวันที่
2 ธันวาคม นั้นได้ทรงยินยอมมอบอำนาจในการลงนามสัญญาให้แก่พระยาประภากรวงศ์
เนื่องจากทรงเห็นพ้องกับความเห็นของพระยาประภากรวงศ์ และ คร.เอลคอน เจมส์
ที่ได้กราบทูลว่า ข้อความตามร่างนี้เท่านั้นที่จะมีโอกาสดำเนินการพิจารณาของ
วุฒิสภาไปได้ นอกจากนั้นก็อาจเนื่องมาจากคำกราบทูลของพระยาประภากรวงศ์ที่
ขอให้ทรงตัดสินพระทัยยอมรับตามร่างสัญญานี้โดยเร็ว เพื่อจะได้เป็นการเริ่มต้น
การแก้ไขสนธิสัญญาอย่างสมบูรณ์กับชาติตะวันตก¹ และคำกราบบังคมทูลรัชกาลที่ 6
ของ คร.เอลคอน เจมส์ ที่ได้กราบบังคมทูลถวายความเห็นว่ารัฐบาลชุดปัจจุบัน
กำลังจะสิ้นสุดลงโอกาสที่จะได้รับการสัตยาบันสนธิสัญญา ก็จะต้องเสนอต่อวุฒิสภา
ในสมัยประชุมที่กำลังจะมีขึ้นในวันที่ 4 ธันวาคม แต่ถ้าพลาคโอกาสนี้สนธิสัญญาก็
อาจจะถูกประธานาธิบดีคนต่อไปถอนออกไปพิจารณาใหม่ได้² เนื่องจากการทำสนธิ
สัญญากับต่างประเทศของสหรัฐอเมริกา นั้น ประธานาธิบดีคือผู้มีสิทธิโดยตรงในการ
พิจารณาเบื้องต้น เมื่อประธานาธิบดีเห็นชอบด้วยกับร่างสัญญาแล้วจึงจะนำเสนอต่อ

¹ กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ แฟ้มที่ 1.8 โทรเลขพระยา
ประภากรวงศ์ กราบทูลกรมพระยาเทวะวงศ์วโรปการ ลงวันที่ 5 ตุลาคม ค.ศ. 1920

² กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ แฟ้มที่ 15.9 โทรเลข
คร.เอลคอน เจมส์ กราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ลงวันที่
13 พฤศจิกายน ค.ศ. 1920

วุฒิสภาเพื่อพิจารณาอนุมัติและให้สัตยาบันสัญญา ต่อจากนั้นประธานาธิบดีจึง
แลกเปลี่ยนสัตยาบันกับชาติที่ลงนามในสัญญานั้น และประกาศใช้เป็นกฎหมายของ
ประเทศต่อไป ซึ่งถ้ามีการพิจารณากันใหม่ก็ไม่ทราบว่าสนธิสัญญานั้นจะถูกแก้ไข
ไปอย่างไรบ้าง

ดังนั้น พระยาประภากรวงศ์ จึงได้ลงนามในสนธิสัญญากับนายอร์แมน
เอช. เดวิส (Norman H. Davis) ผู้รักษาการแทนเสนาบดีต่างประเทศ
ในวันที่ 16 ธันวาคม พ.ศ. 2463 หลังจากนั้นก็ต้องคอยการให้สัตยาบันสัญญา
จากวุฒิสภาซึ่งในระหว่างนี้พระยาประภากรวงศ์ ก็ได้ช่วยแนะนำ คร.เอลคอน
เจมส์ ให้รู้จักกับนายมิลเลอร์ คอลเลียร์ (Miller Collier) เพื่อให้เขาช่วย
แนะนำให้รู้จักกับวุฒิสมาชิกที่ทำการเกี่ยวข้องกับเรื่องนี้เพื่อที่ว่า คร.เอลคอน เจมส์
จะได้ช่วยอธิบายเรื่องเกี่ยวกับเมือง ไทยให้ท่านเหล่านั้นได้ทราบถึงความเป็นไป
ในขณะนั้น และถ้าท่านเหล่านั้นมีข้อข้องใจจะได้ซักถามกับ คร.เอลคอน เจมส์
ได้โดยตรง ซึ่งจะเป็นผลดีแก่ประเทศไทยมากกว่าที่จะให้ไปทราบข้อความจาก
ผู้อื่นที่อาจไม่ทราบเรื่องจริง¹ จนทำให้เกิดความเข้าใจผิดขึ้นได้ และจากการ
ดำเนินการเช่นนี้ของ คร.เอลคอน เจมส์ สมาชิกของคณะกรรมการกิจการ
ต่างประเทศของวุฒิสภาได้แจ้งให้ท่านทราบว่าสนธิสัญญาระหว่างไทยกับสหรัฐอเมริกา
จะได้รับการให้สัตยาบัน²

¹ กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ แฟ้มที่ 15.9 จดหมายพระยา
ประภากรวงศ์ กราบพุดกรมพระยาเทวะวงศ์วโรปการ ลงวันที่ 30 ธันวาคม
พ.ศ. 2463

² กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ แฟ้มที่ 15.9 จดหมายพระยา
ประภากรวงศ์ กราบพุดกรมพระยาเทวะวงศ์วโรปการ ลงวันที่ 4 กุมภาพันธ์
ค.ศ. 1921

แต่อย่างไรก็ดี สนธิสัญญาระหว่างไทยกับสหรัฐอเมริกาไม่ได้รับการให้สัตยาบันจนกระทั่งรัฐบาลชุดของประธานาธิบดีวิลสัน หมกวาระไป และนายฮาร์ดิง (Harding) ได้ดำรงตำแหน่งประธานาธิบดีแทน ดังนั้นนายฮิวส์ (Hughes) รัฐมนตรีว่าการต่างประเทศจึงได้ขอถอนสนธิสัญญานี้กลับไปพิจารณาใหม่ ซึ่งในการนี้ คร.เอลคอน เจมส์ ได้กราบทูลกรมพระยาเทวะวงศ์วโรปการว่าเขาไม่คิดว่าจะมีปัญหาเนื่องจากการทำงานของวุฒิสภาและกระทรวงการต่างประเทศในระยะนี้เป็นไปอย่างลุล่วงคล่องกัน และเลขาธิการของคณะกรรมการความสัมพันธ์ต่างประเทศของวุฒิสภา (The Senate Committee on Foreign Relations) ได้แจ้งให้เขาทราบว่า สนธิสัญญาซึ่งกำลังอยู่ในระหว่างการตัดสินใจของคณะกรรมการนั้น กำลังก้าวหน้าไปในทางที่ดี และมีทางที่จะตกลงกันได้ก่อนสิ้นอาทิตย์นี้¹ ซึ่งในที่สุดวุฒิสภาก็ได้ให้สัตยาบันสนธิสัญญาในวันที่ 27 เมษายน พ.ศ. 2464 ภาระของ คร.เอลคอน เจมส์ ในเรื่องการขอเจรจาเพื่อแก้ไขสนธิสัญญากับสหรัฐอเมริกาจึงได้สิ้นสุดลง ดังนั้น เขาจึงได้ออกเดินทางกลับเข้ามารับราชการในประเทศไทยโดยได้แวะปารีสตามคำขอร้องของพระองค์เจ้าจุลจักรพงษ์ที่ทรงต้องการสนทนาเกี่ยวกับเรื่องการเจรจาที่มีขึ้นในวอชิงตัน เพื่อจะได้เป็นแนวทางสำหรับพระองค์ในการเจรจากับรัฐบาลฝรั่งเศสต่อไป²

¹ กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ แฟ้มที่ 15.9 จดหมาย
คร.เอลคอน เจมส์ กราบทูลกรมพระยาเทวะวงศ์วโรปการ ลงวันที่ 8 มีนาคม
ค.ศ. 1921

² กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ แฟ้มที่ 1.8 โทรเลข
พระองค์เจ้าจุลจักรพงษ์ถึงกษัตริย์ กราบทูลกรมพระยาเทวะวงศ์วโรปการ ลงวันที่ 20
กันยายน ค.ศ. 1920

2.2.2 การเจรจาแก้ไขสนธิสัญญากับประเทศฝรั่งเศส

เมื่อนายแกสตัน คาทัน เดินทางเข้ามารับตำแหน่งอัครราชทูตฝรั่งเศสประจำกรุงเทพฯ ในปี พ.ศ. 2461 นั้น เขาได้รับคำสั่งจากรัฐบาลให้มาเจรจาทำสนธิสัญญากเลิกสิทธิสภาพนอกอาณาเขตตามแบบอย่างสนธิสัญญาที่ไทยได้ทำกับอังกฤษ ในปี พ.ศ. 2452¹ ซึ่งไม่ตรงกับพระประสงค์ของกรมพระยาเทวะวงศ์วโรปการ ที่ทรงเห็นพ้องกับความเห็นของ คร.เอลคอน เจมส์ ที่กราบทูลว่า สนธิสัญญาที่จะทำขึ้นใหม่นี้ควรมีรูปแบบที่จะยอมรับอำนาจอธิปไตยของไทยและการมีอำนาจหลักินคคิเหนือชาวฝรั่งเศส จำนวน 225 คนนั้นมีความสำคัญน้อยกว่าการที่ประเทศไทย จะได้รับการยอมรับจากนานาประเทศ นอกจากนั้นการที่ในร่างสัญญาที่นายแกสตัน คาทัน เสนอมาไม่มีข้อความให้สิทธิแก่ประเทศไทยในด้านการพาณิชย์ ทำให้เขา เห็นว่าประเทศไทยไม่ควรที่จะยอมรับอะไรทั้งสิ้นนอกจากการที่มีอำนาจอธิปไตย ในเรื่องนี้ ซึ่งเป็นเรื่องที่ คร.เอลคอน เจมส์ ให้ความสำคัญมาก เขาได้กราบทูล แนะนำว่าถ้ารัฐบาลยอมรับโครงการร่างสัญญาซึ่งไม่มีข้อความทางด้านการพาณิชย์ ฉบับนี้แล้ว ค่อไปก็จะเป็นการยากที่ฝรั่งเศสจะยอมรับข้อเสนอนี้และเขาเห็นว่า เป็นการไม่เพียงพอที่ไทยจะต้องให้สิทธิในการมีที่พักอาศัยและครอบครองทรัพย์สิน ได้ทั่วประเทศแก่ฝรั่งเศสเพียงเพื่อสิทธิในการศาลเหนือชาวฝรั่งเศสเท่านั้น² ซึ่งในเรื่องนี้กรมพระยาเทวะวงศ์วโรปการ ได้ทรงแจ้งให้ คร.เอลคอน เจมส์ ทราบว่าพระองค์จะทรงรวบรวมข้อเสนอแนะของเขาลงในคำสั่งที่จะมีไปยังคณะ ผู้แทนไทยในการประชุมสันติภาพ เพื่อเป็นการกำหนดรูปแบบของการเจรจาเพื่อ

¹F.C. 371/4091 โทรเลข Sir H. Dering ลงวันที่ 25 มกราคม ค.ศ. 1919

²กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ แฟ้มที่ 15.2 จดหมาย คร.เอลคอน เจมส์ กราบทูลกรมพระยาเทวะวงศ์วโรปการ ลงวันที่ 16 ธันวาคม ค.ศ. 1918

ขอแก้ไขสนธิสัญญากับนานาประเทศ¹

ในการเจรจาในช่วงต่อมาฝรั่งเศสได้ยื่นข้อเสนอขอให้ข้อบังคับต่าง ๆ ซึ่งไทยได้ตกลงทำไว้กับฝรั่งเศสจะยังคงมีผลบังคับใช้ต่อไป แม้ว่าจะได้ทำสัญญากันใหม่แล้วก็ตามและขอให้ไทยจ้างชาวฝรั่งเศสเข้ามาเป็นที่ปรึกษามากขึ้น ส่วนในเรื่องการพาณิชย์ที่ไทยต้องการนั้น นายแกสตัน คาห์น ได้แจ้งให้ คร.เอลคอน เจมส์ ทราบว่า ในขณะที่ฝรั่งเศสกำลังอยู่ในระหว่างทำข้อตกลงทางการพาณิชย์กับชาติยุโรปอื่น ๆ อยู่ ดังนั้นจึงไม่สามารถพิจารณาสัญญาด้านการพาณิชย์กับไทยได้จนกว่าข้อตกลงนั้นจะเรียบร้อย² ซึ่งก็อาจจะพิจารณาได้ว่าเป็นข้ออ้างของฝ่ายฝรั่งเศสที่ยังไม่ต้องการให้สิทธินี้แก่ประเทศไทย

ในวันที่ 28 มกราคม พ.ศ. 2461 นายแกสตัน คาห์น ได้ยื่นร่างสัญญาด้านการค้าแก่ คร.เอลคอน เจมส์ ข้อเสนอแตกต่างไปจากสัญญาที่ไทยได้ทำกับอังกฤษในปี พ.ศ. 2452 และกับร่างสัญญาที่จะตกลงกับสหรัฐอเมริกาโดย นายแกสตัน คาห์น ได้เสนอให้คนที่อยู่ในบังคับและความคุ้มครองของฝรั่งเศสทุกคนขึ้นศาลไทย อันจะเป็นการยุติอำนาจของศาลต่างประเทศที่กงสุลมีสิทธิที่จะขอถอนคดีไปพิจารณาเองได้ ข้อเสนอนี้ได้รับการยอมรับจากทั้งกรมพระยาเทวะวงศ์วโรปการ และคร.เอลคอน เจมส์³ แต่พระองค์เจ้าจุลจักรพงษ์ก็คัดค้าน ไม่ทรงเห็นด้วยโดยทรง

¹กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ แฟ้มที่ 15.2 จดหมาย
กรมพระยาเทวะวงศ์วโรปการ ถึง คร.เอลคอน เจมส์ ลงวันที่ 17 ธันวาคม
ค.ศ. 1918

²กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ แฟ้มที่ 15.3 จดหมาย
นายแกสตัน คาห์น ถึง คร.เอลคอน เจมส์ ลงวันที่ 21 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 1919

³กองจดหมายเหตุ กรมศิลปากร กค. 65.7/22 ลายพระหัตถ์
กรมพระยาเทวะวงศ์วโรปการ ถึง พระยานุวัณราชรุ ลงวันที่ 2 กุมภาพันธ์
พ.ศ. 2461

ให้เหตุผลว่า จะเป็นการยืดยาวของการมีที่ปรึกษากฎหมายชาวต่างประเทศออกไป โดยไม่มีกำหนด¹ ปัญหาได้รับการพิจารณากันมากระหว่างกรมพระยาเทวะวงศ์วโรปการ พระองค์เจ้าจุลธิดาภิเศก และคร.เอลคอน เจมส์ ซึ่งในที่สุด พระองค์เจ้าจุลธิดาภิเศก ก็ทรงยอมรับว่าพระองค์ทรงเข้าพระทัยในเรื่องนี้ผิด แค่นายแกสตัน คาห์น ก็ได้ทำร่างสัญญาเสนอขึ้นมาให้ไทยเลือกพิจารณาอีกฉบับหนึ่ง ตามร่างสัญญาใหม่นี้จะมีข้อความใกล้เคียงกับสนธิสัญญาที่ไทยได้ทำกับอังกฤษในปี พ.ศ. 2452 มาก²

ก่อนที่การเจรจาจะดำเนินต่อไป พระองค์เจ้าจุลธิดาภิเศก ได้ทรงเสนอบันทึกและร่างสัญญาให้แก่ตัวแทนประเทศอังกฤษ ฝรั่งเศสและอเมริกา ในที่ประชุมสันติภาพ พิจารณาโดยที่กระทรวงการต่างประเทศไม่ได้แจ้งเรื่องนี้ให้ทูตประเทศต่าง ๆ ทราบมาก่อนเลย การกระทำของพระองค์เจ้าจุลธิดาภิเศกนี้ทำให้ นายแกสตัน คาห์น ไม่พอใจมากเนื่องจากเขาเห็นว่าการเจรจาที่กรุงเทพฯ ในขณะนั้นกำลังก้าวหน้า และจนจะยุติลงได้แล้ว³ เขาได้ขอคำอธิบายในเรื่องนี้จากคร.เอลคอน เจมส์ และกรมพระยาเทวะวงศ์วโรปการ ซึ่งได้มีรับสั่งว่ารัฐบาลไทยมีสิทธิที่จะขอเปิดการเจรจาในปารีสได้ แต่พระองค์ก็ทรงสัญญาว่าจะทรงมอบสำเนาข้อเสนอที่ได้ยื่น

¹ กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ แฟ้มที่ 15.2 โทรเลขพระองค์เจ้าจุลธิดาภิเศก กราบทูลกรมพระยาเทวะวงศ์วโรปการ ลงวันที่ 5 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 1919

² กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ แฟ้มที่ 15.2 จดหมาย คร.เอลคอน เจมส์ กราบทูลกรมพระยาเทวะวงศ์วโรปการ ลงวันที่ 8 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 1919

³ F.O.371/4091 จดหมายนาย Lyle ถึง Earl Curzon of Kedleston. ลงวันที่ 17 มีนาคม ค.ศ. 1919

ที่ปารีสให้ ซึ่งเขาจะพบว่ามีความเหมือนกับข้อตกลงที่ได้เจรจาที่กรุงเทพฯ¹

แต่ปรากฏว่าข้อความในร่างสัญญาที่พระองค์เจ้าจุลจักรพงษ์คัดลอกการ
ทรงเสนอที่ปารีสนั้นไม่มีข้อความว่าด้วยการมีที่ปรึกษากฎหมายในศาล คร.เอลคอน
เจมส์ จึงลงเลเรื่องเสนอร่างนี้ต่อนายแกสตัน คาห์น โดยเขาเกรงว่าจะทำให้
นายแกสตัน คาห์น โกรธซึ่งจะไม่มีผลเพียงแต่ทำให้การเจรจาในกรุงเทพฯต้อง
หยุดชะงักลงเท่านั้น แต่อาจจะมียกไปถึงการเจรจาที่ปารีสด้วย² แต่กรมพระยา
เทวะวงศ์วโรปการ ก็ทรงยืนยันว่านายแกสตัน คาห์น จะต้องได้เห็นร่างสัญญานี้
ซึ่งหลังจากที่คร.เอลคอน เจมส์ ปฏิบัติตามรับสั่งแล้วเหตุการณ์ก็เป็นไปตามที่เขา
คาดไว้คือ นายแกสตัน คาห์น ได้ยุติการเจรจาที่กรุงเทพฯลงและได้ออกเดินทางไป
ติดตามการเจรจาที่ปารีส

การเจรจาในช่วงระยะต่อจากนี้ได้ย้ายไปดำเนินการที่ปารีส โดยมี
พระองค์เจ้าจุลจักรพงษ์ อัครราชทูตไทยประจำกรุงปารีสและนายแกสตัน คาห์น
เป็นผู้แทนผู้มีอำนาจเต็มในการเจรจาจากรัฐบาลทั้ง 2 ฝ่าย แต่การเจรจาไม่ก้าวหน้า
เนื่องจากฝรั่งเศสไม่ต้องการจะทำข้อตกลงใด ๆ กับไทยจนกว่าจะให้เห็นตัวอย่าง
จากชาติอื่นเสียก่อน³ แต่จนกระทั่งไทยสามารถเจรจาแก้ไขสนธิสัญญากับสหรัฐอเมริกา

¹ กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ แฟ้มที่ 15.3 จดหมาย
กรมพระยาเทวะวงศ์วโรปการ ถึงคร.เอลคอน เจมส์ ลงวันที่ 5 มีนาคม ค.ศ. 1919

² กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ แฟ้มที่ 15.3 จดหมาย
คร.เอลคอน เจมส์ กราบทูลกรมพระยาเทวะวงศ์วโรปการ ลงวันที่ 7 มีนาคม ค.ศ. 1919

³ กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ แฟ้มที่ 15.5

ได้สำเร็จในปี พ.ศ. 2463 และพระองค์เจ้าจุลจักรพงษ์ได้ทรงขอให้รัฐบาล
ฝรั่งเศสทำการเจรจาด้วยไทยตามแบบอย่างสนธิสัญญาที่ไทยได้ทำกับสหรัฐอเมริกาตั้งแต่
เดือนกุมภาพันธ์ พ.ศ. 2463¹ แล้วก็ตาม การเจรจากับฝรั่งเศสก็ยังไม่คืบหน้านัก
เนื่องจากรัฐบาลฝรั่งเศสในช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่ 1 นั้น หันไปทุ่มเทความสนใจ
เกี่ยวกับเรื่องประเทศเยอรมนีมาก โดยฝรั่งเศสพยายามจำกัดให้เยอรมนีอยู่ในสภาพที่อ่อนแอ
จนไม่อาจมาเป็นอันตรายต่อประเทศฝรั่งเศสอีกได้ ดังนั้นข้อเรียกร้องของประเทศไทย
จึงไม่ได้รับความสนใจจากกระทรวงการต่างประเทศฝรั่งเศสเท่าที่ควร

จนกระทั่งถึงเดือนพฤศจิกายน พ.ศ. 2464 รัฐบาลฝรั่งเศสจึงได้แจ้งให้
พระองค์เจ้าจุลจักรพงษ์ทรงทราบว่าในที่ประชุมอันนาจอร์เจียในเรื่องการภาษี
อากรนั้นให้แก่ประเทศไทย² ซึ่งเมื่อ คร.เอลคอน เจมส์ ทราบข่าวก็ได้เสนอแนะมาว่า
ในการขึ้นอัตราภาษีนี้ไทยอาจให้คำรับรองได้ว่าจะไม่ขึ้นอัตราภาษีขาเข้าเกินร้อยละ 10
ภายในระยะเวลา 10 ปี แต่กรมพระยาเทวะวงศ์วโรปการ ไม่ทรงเห็นด้วยกับ
ข้อเสนอแนะนี้ โดยทรงเห็นว่าไทยควรใช้อากรแสตมป์ ซึ่งจะให้ผลประโยชน์
แก่รัฐได้มากกว่า เนื่องจากในขณะนั้น การค้าในประเทศไทยเกือบจะปลอด
จากอากรต่าง ๆ ถ้ามีการเก็บค่าอากรรัฐ จะได้รายได้ปีละเกือบ 5 ล้านบาท³

¹ กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ แฟ้มที่ 160 - 161 โทรเลข
พระองค์เจ้าจุลจักรพงษ์ถึงคร.เอลคอน เจมส์ กราบทูลกรมพระยาเทวะวงศ์วโรปการ ลงวันที่ 10
กุมภาพันธ์ ค.ศ. 1921

² กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ แฟ้มที่ 160 - 161 ลายพระหัตถ์
พระองค์เจ้าจุลจักรพงษ์ถึงคร.เอลคอน เจมส์ ลงวันที่ 17 พฤศจิกายน ค.ศ. 1921

³ กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ แฟ้มที่ 160 - 161 จดหมาย
คร.เอลคอน เจมส์ ถึงพระองค์เจ้าจุลจักรพงษ์ ลงวันที่ 26 ธันวาคม ค.ศ. 1921
และ ลายพระหัตถ์กรมพระยาเทวะวงศ์วโรปการ ถึง คร.เอลคอน เจมส์ ลงวันที่ 28
ธันวาคม ค.ศ. 1921

ต่อมาในเดือนเมษายน พ.ศ. 2465 พระองค์เจ้าจุลจักรพงษ์ได้ทรงยื่นบันทึกถึงรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศฝรั่งเศส แสดงความประสงค์ของไทยในการติดต่อทำสัญญาใหม่ว่า มีอยู่ 3 ประการด้วยกันคือ ไทยปรารถนาจะตกลงทำสัญญาว่าด้วยอาณาเขตเช่นเดียวกับสัญญาใหม่ที่ไทยทำกับสหรัฐอเมริกาในปี พ.ศ. 2463 ไทยต้องการมีอำนาจสิทธิขาดในการเก็บภาษีอากรและต้องการให้กำหนดเอากระแสน้ำในลำน้ำโขงเป็นเส้นเขตแดนระหว่างประเทศไทยและอินโดจีนของฝรั่งเศส ข้อเสนอล่าสุดนี้เนื่องจากตามสนธิสัญญาที่ไทยได้ทำกับฝรั่งเศสในปี พ.ศ. 2450 นั้น ได้ระบุว่า อาณาเขตของอินโดจีนฝรั่งเศสนั้นครอบคลุมมาถึงแม่น้ำโขงด้วย¹ ข้อความนั้นนอกจากจะไม่เป็นไปตามหลักกฎหมายระหว่างประเทศที่กำหนดให้ถือกระแสน้ำเป็นหลักในการแบ่งเขตแดนระหว่างประเทศแล้ว ยังเป็นอันตรายต่อความมั่นคงของประเทศไทยเนื่องจากเกาะในแม่น้ำโขงบางแห่งอยู่ใกล้พรมแดนไทยและเมื่อถึงคราวน้ำลดเกาะเหล่านั้นก็จะกลายเป็นแผ่นดินติดต่อกับประเทศไทย คร.เอลคอน เจมส์ จึงได้ทูลเสนอแนะแก่พระองค์เจ้าจุลจักรพงษ์ว่า ในสัญญาที่จะทำขึ้นนี้ให้ขอแก้ไขข้อความในมาตรา 1 และมาตรา 2 ของสนธิสัญญาไทยและฝรั่งเศสปี พ.ศ. 2450² ซึ่งพระองค์ทรง

¹ กรมสนธิสัญญาและกฎหมาย กระทรวงการต่างประเทศ สนธิสัญญาและความตกลงทวิภาคีระหว่างประเทศไทยและต่างประเทศ และองค์การระหว่างประเทศ
เล่ม 2 หน้า 171 - 172

² กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ แฟ้มที่ 160 - 161 จดหมาย
คร.เอลคอน เจมส์ ทูลพระองค์เจ้าจุลจักรพงษ์ ลงวันที่ 22 กรกฎาคม ค.ศ. 1921

ปฏิบัติตาม โดยให้นำปัญหานี้ขึ้นเสนอต่อนายปวงกาเร (Poincaré) นายกรัฐมนตรี และรัฐมนตรีต่างประเทศฝรั่งเศส โดยทรงอ้างเหตุผลในข้อเรียกร้องนี้ว่าเป็นความลำบากแก่พลเมืองไทยที่อาศัยอยู่ในแม่น้ำโขงในการประกอบภารกิจประจำวัน เช่น การอาบน้ำ หรือการเดินทางจากที่หนึ่งไปยังอีกที่หนึ่งซึ่งคนมักนิยมใช้การคมนาคมทางเรือ การกระทำเหล่านี้ทำให้คนไทยต้องเข้าไปในเขตแดนอินโดจีนของฝรั่งเศส นายปวงกาเร รับว่าจะไปศึกษาถึงปัญหานี้¹ แต่ต่อมาพระองค์เจ้าจุลจักรพงษ์ก็ถูกทางการก็ทรงได้รับข่าวว่า เจ้าหน้าที่ฝรั่งเศสที่อานอยได้คัดค้านข้อเสนอนี้ ส่วนในข้อเสนอประการแรกของไทยขออำนาจอธิปไตยทางด้านการภาษีอากรนั้น นายปวงกาเร ได้เสนอร่างสัญญาการพาณิชย์มาให้รัฐบาลไทยพิจารณา ซึ่งตามร่างนี้ ดร.เฮลคอน เจมส์ มีความเห็นว่า ไทยไม่ควรรับเนื่องจากไม่มีข้อความระบุไว้อย่างชัดเจนว่า ฝรั่งเศสจะยอมให้อำนาจอธิปไตยแก่ไทยในการจัดการเรื่องภาษีอากร และไม่มุ่งไว้ด้วยว่าจะยอมเลิกสัญญาที่มีอยู่แต่เดิม ดังนั้นฝรั่งเศสอาจจะนำเอาระบบภาษีร้อยละ 3 กลับมาใช้ก็ได้² แต่ในข้อเสนอบริการที่ 2 ในเรื่องการศาลนั้น นายปวงกาเร ได้แจ้งให้พระองค์เจ้าจุลจักรพงษ์ก็ถูกทางการทรงทราบว่า เขาได้ส่งร่างสัญญามาให้รัฐบาลไทยแล้วแต่ยังไม่ได้รับคำตอบ³

¹ กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ แฟ้มที่ 160 - 161 จดหมาย
ดร.เฮลคอน เจมส์ หูลพระองค์เจ้าจุลจักรพงษ์ถึงกษัตริย์ ลงวันที่ 12 เมษายน ค.ศ. 1922

² กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ แฟ้มที่ 3 จดหมายดร.เฮลคอน
เจมส์ กราบทูลกรมพระยาเทวะวงศ์วโรปการ ลงวันที่ 27 กันยายน ค.ศ. 1922

³ กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ แฟ้มที่ 160 - 161 จดหมาย
พระองค์เจ้าจุลจักรพงษ์ถึงกษัตริย์ กราบทูลกรมพระยาเทวะวงศ์วโรปการ ลงวันที่ 21
กรกฎาคม ค.ศ. 1922

ต่อมาพระองค์เจ้าจุลจักรทิพย์ฤๅณราช ได้กราบทูลขอพระราชานุญาต จากองค์เสนาบดีกระทรวงการต่างประเทศที่จะพักการเจรจาในเรื่องเขตแดน แม่น้ำโขงนี้ไว้ก่อน เนื่องจากปัญหานี้รัฐบาลอินโดจีนฝรั่งเศส มีความเห็นแย้งมาก จะทำให้เป็นการหน่วงสัญญาในเรื่องการศาลและการภาษีอากรซึ่งตามความเห็น ของพระองค์เจ้าจุลจักรทิพย์ฤๅณราชนั้นทรงเห็นว่า ถ้าไทยสามารถตกลงในเรื่องนี้กับ รัฐบาลฝรั่งเศสและอิตาลีได้แล้ว การที่ไทยจะไปขอแก้ไขสัญญากับประเทศอื่น ๆ ก็จะเป็นไปอย่างสะดวก และทรงเชื่อว่าในที่สุดประเทศอังกฤษ ซึ่งเป็นประเทศที่ มีผลประโยชน์อยู่ในประเทศไทยมากที่สุดก็จะยอมแก้ไขสัญญาให้ไทยตามด้วย¹ อันจะ เป็นประโยชน์แก่ไทยมากกว่า

การเจรจาในช่วงต่อมา นายเฟอร์ดินานด์ ปิลา (Ferdinand Pila) อัครราชทูตฝรั่งเศสประจำกรุงเทพฯซึ่งได้เดินทางไปราชการที่กรุงปารีส ได้รับ แต่งตั้งให้เป็นผู้มีอำนาจเต็มในการเจรจาสัญญากับพระองค์เจ้าจุลจักรทิพย์ฤๅณราชแทน นายแกลตัน คัทธัน จากการเจรจาระหว่างพระองค์เจ้าจุลจักรทิพย์ฤๅณราชกับ นายเฟอร์ดินานด์ ปิลา ในช่วงเดือนมกราคมและเดือนกุมภาพันธ์ ปี พ.ศ. 2465 นั้น พระองค์ได้ทราบว่าฝรั่งเศสต้องการให้ไทยจ้างชาวฝรั่งเศสเข้ามาบริหารการมากขึ้น ซึ่งในเรื่องนี้พระองค์ได้ทรงรับรองว่ารัฐบาลไทยจะจ้างชาวต่างประเทศมาบริหาร การต่อไป แต่นายเฟอร์ดินานด์ ปิลา ต้องการได้คำมั่นจากรัฐบาลไทยและได้ส่งข้อเสนอ ที่ทางรัฐบาลฝรั่งเศสต้องการให้รัฐบาลไทยปฏิบัติในการที่รัฐบาลฝรั่งเศสจะยอมแก้ไข สนธิสัญญาโดยยึดสนธิสัญญาที่ไทยได้ทำกับสหรัฐอเมริกาเป็นหลักมาให้อาวยพระองค์เจ้า จุลจักรทิพย์ฤๅณราช ซึ่งได้ทรงส่งมาให้ทางกระทรวงการต่างประเทศพิจารณาตามข้อเสนอนี้ หลังจากที่ คร.เอลคอน เจมส์ ได้พิจารณาแล้วเขามีความเห็นว่รัฐบาลจะยอมให้

¹ กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ แฟ้มที่ 160 - 161 ลายพระหัตถ์
พระองค์เจ้าจุลจักรทิพย์ฤๅณราช กราบทูลกรมพระยาเทวะวงศ์วโรปการ ลงวันที่ 24
พฤศจิกายน ค.ศ. 1922

ความนั้นตามที่ฝรั่งเศสต้องการไม่ได้อย่างเด็ดขาด แม้ว่าจะต้องงดการเจรจาลงก็ตาม
ซึ่งรัชกาลที่ 6 ก็ทรงมีพระราชดำริเห็นพ้องด้วย¹

ข้อเสนอของรัฐบาลฝรั่งเศสนี้มีอยู่ 7 ข้อ ได้แก่

1. เรื่องสถานศึกษา ฝรั่งเศสได้เสนอความเห็นให้รัฐบาลไทย
จัดตั้งสถานศึกษาขึ้นโดยให้ประสานงานร่วมกับกองร่างประมวลกฎหมาย และขอให้
ตั้งเนติบัณฑิตฝรั่งเศสซึ่งรับราชการอยู่ในกองร่างประมวลกฎหมายเป็นผู้ชำนาญกฎหมาย
ประจำกรมที่ตั้งขึ้นใหม่

2. เรื่องโรงเรียนกฎหมาย ฝรั่งเศสเสนอขอให้ตั้งนักกฎหมาย
ชาวฝรั่งเศสเป็นผู้จัดระเบียบโรงเรียนกฎหมายของไทยใหม่ และในปีต่อ ๆ ไปไทย
จะต้องตั้งนักกฎหมายฝรั่งเศสให้ดำรงตำแหน่งเป็นผู้อำนวยการและศาสตราจารย์
ในโรงเรียนนี้

3. เรื่องที่ปรึกษากฎหมายชาวฝรั่งเศส ฝรั่งเศสเสนอว่าคราใด
ที่ไทยยังต้องการที่ปรึกษากฎหมายชาวต่างประเทศ จะต้องจ้างที่ปรึกษากฎหมาย
ชาวฝรั่งเศสเข้าปฏิบัติหน้าที่

¹ กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ แฟ้มที่ 160 - 161 จดหมาย
คร.เอลดอน เจมส์ หลุยส์ พระองค์เจ้าไตรทศประพันธ์ ลงวันที่ 21 มิถุนายน ค.ศ. 1923
และจดหมายเจ้าพระยามหิธร หลุยส์ พระองค์เจ้าไตรทศประพันธ์ ลงวันที่ 30 มิถุนายน
พ.ศ. 2466

4. เรื่องการจ้างชาวฝรั่งเศสเข้ารับราชการไทย ฝรั่งเศสขอให้รัฐบาลไทยเป็นอันลายพระหัตถ์ของสมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระยาเทวะวงศ์วโรปการ ลงวันที่ 19 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2461 ที่ว่า หากตำแหน่งข้าราชการชาวต่างประเทศซึ่งรับราชการอยู่กับไทยว่างลงเมื่อไรรัฐบาลจะแจ้งให้สถานทูตฝรั่งเศสทราบเพื่อจะได้จัดหาชาวฝรั่งเศสเข้ารับราชการในตำแหน่งที่ว่างนั้น นอกจากนี้รัฐบาลควรส่งนักเรียนไปศึกษาวิชาการในประเทศฝรั่งเศสเพิ่มขึ้น

5. เรื่องการสอนภาษาฝรั่งเศสในสถานศึกษา ซึ่งรัฐบาลฝรั่งเศสขอให้ไทยจัดการตามสมควรและให้ครูผู้สอนเป็นชาวฝรั่งเศสด้วย

6. เรื่องการจัดตั้งกองโบราณคดี ฝรั่งเศสเสนอขอให้ไทยตั้งกองโบราณคดีขึ้นโดยให้สังกัดอยู่กับหอพระสมุดวชิรญาณ และตั้งให้ศาสตราจารย์ ยอร์ช เซเบย์ ชาวฝรั่งเศสเป็นผู้ดำเนินการในเรื่องนี้

7. เรื่องสัมปทานป่าไม้ ฝรั่งเศสขอให้รัฐบาลไทยพิจารณาคำร้องเกี่ยวกับการขอขยายอาณาเขตทำป่าไม้และขอตั้งสาขาขึ้นในกรุงเทพฯ ของบริษัท อีสต์เอเชียติก ค่ายคี่¹

จากข้อเสนอของรัฐบาลฝรั่งเศสทั้ง 7 ข้อนี้จะเห็นได้ว่ารัฐบาลฝรั่งเศสพยายามขยายอิทธิพลของตนในประเทศไทยให้เท่าเทียมกับประเทศอังกฤษ เนื่องจากนับแต่กรณีวิกฤตการณ์ในปี พ.ศ. 2436 อิทธิพลของฝรั่งเศสในประเทศไทยจะลดน้อยลง ประเทศไทยหันไปพึ่งพิงอังกฤษมากขึ้น ข้าราชการชาวต่างประเทศส่วนใหญ่เป็นชาวอังกฤษ มีการสอนภาษาอังกฤษในโรงเรียนต่าง ๆ ดังนั้นจึงต้องการให้รัฐบาลไทยจ้างชาวฝรั่งเศสเข้ามารับราชการมากขึ้น โดยเน้นทางค่านกฎหมายและทางค่านโบราณคดี โดยทางค่านกฎหมายนั้นฝรั่งเศสจะได้รับประโยชน์ช่วยในการที่จะเป็นหลักประกันความยุติธรรมทางด้านการทอลแกคนในบังคับฝรั่งเศส ส่วนในค่านโบราณคดีฝรั่งเศสซึ่งเป็นชาติที่มีความสนใจและมีความเจริญก้าวหน้าทางค่านนี้ต้องการเผยแพร่วัฒนธรรมและศึกษาวิทยาการในประเทศไทยประกอบกับการที่ศาสตราจารย์ ยอร์ช เซเบย์

¹ กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ แผ่นที่ 162 - 166 จดหมาย นายปลั่งภาเร ทูลพระองค์เจ้าจุลจักรพงษ์ถึงกษัตริย์ฝรั่งเศส ลงวันที่ 2 กรกฎาคม ค.ศ. 1923

ได้รับราชการอยู่ในประเทศไทยแล้ว จึงสมควรที่จะสนับสนุนให้มีการศึกษาค้นคว้า
สำหรับการที่ให้ส่งคนไปศึกษาวิชาการในประเทศฝรั่งเศสนั้นผู้ที่ไปศึกษาย่อมได้รับ
อิทธิพลทางความคิดและชนบัตร์มเนียมประเพณีบางส่วนกลับมาและในทำนอง
เดียวกัน การให้คนไทยศึกษาภาษาฝรั่งเศส ย่อมจะทำให้คนไทยได้รับสิ่งดังกล่าว
เช่นกัน ในด้านการที่ฝรั่งเศสขอให้ไทยพิจารณาการขอสัมปทานป่าไม้ของบริษัท
อีสต์ เอเชียติก นั้นเป็นโอกาสที่รัฐบาลฝรั่งเศสจะเรียกร้องผลประโยชน์ทางด้าน
เศรษฐกิจตอบแทนการยอมแก้ไขสนธิสัญญาให้ไทย จึงเห็นได้ว่าจากข้อเสนอดัง
7 ประการนี้เป็นการเรียกร้องค่าตอบแทนจากรัฐบาลไทยจนอาจพิจารณาได้ว่าการที่
รัฐบาลฝรั่งเศสยอมแก้ไขสนธิสัญญาให้แก่อไทยนั้นเป็นไปเพื่อความต้องการเหล่านี้
มากกว่าจะคิดแก้ไขสนธิสัญญาให้แก่อรัฐบาลไทยโดยตรง ดังนั้นการที่พระบาทสมเด็จพระ
มงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว และคร.เอลคอน เจมส์ ต่างเห็นพ้องกันว่าไทยไม่อาจ
ปฏิบัติตามข้อเรียกร้องของรัฐบาลฝรั่งเศสได้นั้นจึงมีเหตุผลที่สมควรอยู่

แต่ในเวลาต่อมาก่อนที่คร.เอลคอน เจมส์ จะกราบถวายบังคมทูลลาออก
จากราชการไปในเดือนสิงหาคม พ.ศ. 2466 นั้น เขาได้ถวายความเห็นในเรื่องนี้
แก่พระวรวงศ์เธอพระองค์เจ้าไทรทศประพันธ์ เสนาบดีกระทรวงการต่างประเทศ
อีกครั้งหนึ่ง โดยเขาได้กล่าวว่า แม้ว่าโดยทั่วไปเขาจะยังไม่เห็นด้วยกับการที่รัฐบาล
จะต้องถูกผูกมัดการกระทำในอนาคตไปอย่างไม่มีกำหนดเวลา แต่ถ้าโครงการสัญญา
ส่วนใหญ่จะเป็นประโยชน์แก่อไทยแล้ว รัฐบาลไทยก็จะต้องยอมรับข้อเสนอเหล่านั้น¹

¹ กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ แฟ้มที่ 183 - 184 จดหมาย
คร.เอลคอน เจมส์ ทูลพระองค์เจ้าไทรทศประพันธ์ ลงวันที่ 2 สิงหาคม พ.ศ. 2466

และก็อาจเป็นด้วยข้อเสนองของ ดร.เฮลคอน เจมส์ นี้ที่ทำให้รัฐบาลไทย ยินยอมปฏิบัติตามข้อเรียกร้องของฝรั่งเศสทุกข้อ โดยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตั้งสถานศึกษาขึ้นในปี พ.ศ. 2467 ซึ่งในเรื่องการตั้งสถานศึกษานี้กระทรวงการต่างประเทศได้พยายามอย่างมากที่จะไม่ให้ทุกต่างประเทศมองเห็นว่าเป็นการเกี่ยวเนื่องมาจากต่างประเทศ เพราะเกรงว่าจะทำให้ชาติอื่นเรียกร้องขอสิทธิจากประเทศไทยบ้าง และนอกจากนั้นความสนธิสัญญาที่ไทยได้ทำกับสหรัฐอเมริกาไปนั้น ได้มีข้อความระบุไว้ด้วยว่า นานาชาติจะต้องยอมคืนสิทธิแก่ประเทศไทยโดยไม่ขอสิ่งตอบแทน¹ ทำให้รัฐบาลไทยต้องพยายามแสดงให้เห็นว่าการจัดตั้งสถานศึกษานี้มานี้เนื่องมาจากทางราชการของไทย²

ส่วนในเรื่องโรงเรียนสอนกฎหมาย รัฐบาลได้จัดการจ้างศาสตราจารย์ชาวฝรั่งเศสมาทำการสอน 2 คน และจ้างผู้ช่วยที่ปรึกษากฎหมายเพิ่มอีก 2 คน ในเรื่องให้จ้างชาวฝรั่งเศสเข้ารับราชการในกระทรวงมหาดการต่าง ๆ รัฐบาลไทยได้จ้างชาวฝรั่งเศสมาดำรงตำแหน่งหัวหน้าฝ่ายช่างกรมตุลาภิบาล 1 คน และจะพิจารณาจ้างเพิ่มขึ้นอีกตามสมควร ในด้านการสอนภาษาฝรั่งเศสก็ได้จ้างชาวฝรั่งเศสมาเป็นครูสอนในโรงเรียนกฎหมายและในจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ทางด้านกองโบราณคดี พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ออกประกาศจัดการ

¹ กรมสนธิสัญญาและกฎหมาย กระทรวงการต่างประเทศ สนธิสัญญาและความตกลงทวิภาคีระหว่างประเทศไทยและต่างประเทศ และองค์การระหว่างประเทศ
เล่ม 3 หน้า 7

² กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ แฟ้มที่ 173 - 174 จดหมายพระองค์เจ้าไทรทศบริพัตร ถึงมหาอำมาตย์เอก เจ้าพระยาอภัยราชา ลงวันที่ 4 มีนาคม พ.ศ. 2466

ตรวจรักษาของโบราณในวันที่ 17 มกราคม พ.ศ. 2466¹

ดังนั้น ตามข้อเสนอของรัฐบาลฝรั่งเศสนั้น ไทยจึงสามารถปฏิบัติตามได้แล้ว จำนวน 6 ข้อ เหลือความข้อสุดท้ายที่เกี่ยวกับเรื่องการขอสัมปทานป่าไม้ของบริษัท อีสต์ เอเชียติก ที่บริเวณป่าที่บริษัทขอสัมปทานรัฐบาลได้ให้สัมปทานแก่อื่นไปก่อนแล้ว แต่เพื่อประโยชน์ในทางไมตรีและเพื่อให้สัญญาสามารถลงนามและผ่านการสัตยาบัน สัญญากันไปได้เรียบร้อย รัฐบาลไทยยังคงลงยอมยกที่ป่าแม่แจ่มซึ่งรัฐกำลังดำเนินการ อยู่เองให้บริษัท อีสต์ เอเชียติก ได้รับสัมปทานไป² ดังนั้นไทยจึงได้ปฏิบัติตาม ข้อเสนอของฝ่ายฝรั่งเศสได้ครบถ้วนซึ่งนายแฮริโอด (Harriot) นายกรัฐมนตรีก็ได้มี จดหมายมาแสดงความพอใจต่อพระองค์เจ้าจุลจักรพงษ์ถึงกฤษฎาภกร³

แม้ว่า คร.เอลคอน เจมส์ จะได้ลาออกจากราชการไปก่อนที่เขาจะสามารถ ช่วยให้การเจรจาสัญญากับฝรั่งเศสสำเร็จลง แต่เขาก็ได้มีบทบาทช่วยเหลือให้ทำ และนำทาง ๆ ที่เป็นประโยชน์และเป็นหนทางที่จะทำให้สนธิสัญญานี้สำเร็จลงได้

¹ กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ แฟ้มที่ 170 - 172 ลายพระหัตถ์ พระองค์เจ้าไตรทศประพันธ์ ถึงมหาเสวกเอก เจ้าพระยามหิธร ลงวันที่ 19 มิถุนายน พ.ศ. 2467

² ๒. ลงวันที่ 30 กรกฎาคม พ.ศ. 2467

³ กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ จดหมายอัศวินหาเสนาบดี หลพระองค์เจ้าจุลจักรพงษ์ถึงกฤษฎาภกร ลงวันที่ 26 มกราคม พ.ศ. 2467

2.2.3 การเจรจาแก้ไขสนธิสัญญากับประเทศญี่ปุ่น การเจรจาขอแก้ไขสนธิสัญญากับประเทศญี่ปุ่นนี้ได้เริ่มมาแต่ต้นปี พ.ศ. 2464 โดย ดร.โตกิชิ มาซาโอะ (Tokishi Masao)* อัครราชทูตญี่ปุ่นประจำประเทศไทยได้ขอเข้าเฝ้ากรมพระยาเทวะวงศ์วโรปการและกราบทูลว่าญี่ปุ่นพร้อมที่จะทำสนธิสัญญาใหม่ให้แกไทย โดยในด้านการศาลจะมีข้อความตามแบบสัญญาที่ไทยได้ทำกับประเทศเคนมาร์กในปี พ.ศ. 2455 และจะขอเปลี่ยนคำที่ใช้ในสัญญาจากที่ปรึกษาชาวยุโรปเป็นที่ปรึกษาชาวต่างประเทศ และดร.โตกิชิ มาซาโอะ ได้ขอให้รัฐบาลไทยจ้างชาวญี่ปุ่นมาเป็นที่ปรึกษาค่วย ซึ่งกรมพระยาเทวะวงศ์วโรปการได้ทรงขอให้คอยกสนธิสัญญาที่ไทยทำกับสหรัฐอเมริกาซึ่งกำลังอยู่ในระหว่างคอยการให้สัตยาบันจากวุฒิสภา ก่อน ต่อมาในวันที่ 6 พฤษภาคม ดร.โตกิชิ มาซาโอะ ได้มีจดหมายมากราบทูลขอข้อความในสนธิสัญญา เนื่องจากเขาได้ทราบมาว่าสนธิสัญญาได้รับการให้สัตยาบันแล้ว ซึ่งกรมพระยาเทวะวงศ์วโรปการ ได้ทรงส่งตัวทสสัญญา พิธีสาร และบันทึกแลกเปลี่ยนกลับไปให้ในวันเดียวกัน¹ แต่อย่างไรก็ตามร่างสัญญาว่าด้วยอำนาจการศาลที่ ดร.โตกิชิ มาซาโอะ นำมาถวายแก่องค์เสนาบดีกระทรวงการต่างประเทศในวันที่ 29 กรกฎาคม ก็ยังคงมีข้อความตามแบบอย่างสนธิสัญญาไทย - เคนมาร์ก ปี พ.ศ. 2455 อยู่นั่นเอง ซึ่งทั้งนี้ดร.โตกิชิ มาซาโอะ ได้อธิบายว่าเขาได้ส่งร่างสนธิสัญญาไทย - สหรัฐอเมริกาไปให้รัฐบาลญี่ปุ่นพิจารณาแล้ว แต่เห็นว่าควรจะทำตาม

* ได้รับพระราชทานบรรดาศักดิ์เป็นพระยามหิธรมนูปกรณ์โกศลคุณ

¹ กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ แฟ้มที่ 14.2 จดหมาย ดร.โตกิชิ มาซาโอะ กราบทูลกรมพระยาเทวะวงศ์วโรปการ ลงวันที่ 6 พฤษภาคม ค.ศ. 1921 และ ลายพระหัตถ์กรมพระยาเทวะวงศ์วโรปการ ถึง ดร.โตกิชิ มาซาโอะ ลงวันที่ 6 พฤษภาคม ค.ศ. 1921

ร่างนี้ก่อน ถ้ารัฐบาลไทยไม่เห็นชอบตามร่างนี้ก็ขอให้ทำร่างสัญญาใหม่ส่งไปให้รัฐบาล
ญี่ปุ่นพิจารณา¹ แต่ทางฝ่ายไทยยังไม่ทันจะได้ดำเนินการอย่างไรต่อไปคร.โตกิชิ
มาซาโอะ ก็ถึงแก่กรรมลง

กรมพระยาเทวะวงศ์วโรปการ ทรงมีพระดำริว่าถึงอย่างไรอัครราชทูต
ญี่ปุ่นคนใหม่ก็คงจะเข้ามาติดต่อกับขอเจรจาแก้ไขสนธิสัญญาอีก ดังนั้นจึงทรงมีรับสั่ง
ให้ คร.เอลคอน เจมส์ ศึกษาเรื่องนี้และเตรียมทำร่างสัญญาที่จะทำกับญี่ปุ่นตาม
แบบอย่างสัญญาที่ไทยได้ทำกับสหรัฐอเมริกาในปี พ.ศ. 2462 เอาไว้² ซึ่ง
คร.เอลคอน เจมส์ ก็ได้ทำร่างสัญญาส่งมาถวายพร้อมทั้งถวายความเห็นในเรื่องนี้
ด้วยว่า ตามสนธิสัญญาที่ไทยได้ทำกับญี่ปุ่นในปี พ.ศ. 2441 นั้น ญี่ปุ่นได้รับสิทธิพิเศษ
ต่าง ๆ ทั้งด้านการศาลและการภาษีอากรจากประเทศไทยก็เนื่องมาจากข้อความ
"ประเทศที่ได้รับความอนุเคราะห์ยิ่งไต้หวัน" ไม่ได้มีข้อความที่ระบุลงไม่อย่างชัดเจน
เลยว่าญี่ปุ่นจะได้รับสิทธิสภาพนอกอาณาเขตหรือสิทธิในการเสียภาษีเข้าร้อยละ 3
ดังนั้นตามร่างสัญญาใหม่ที่เขาวางขึ้นนี้จึงระบุให้ญี่ปุ่นหมดสิทธิในการเพิกถอนคดีในทันที
ที่มีการประการใช้ประมวลกฎหมายและประเทศไทยจะมีอำนาจอธิปไตยอย่างเต็มที่
ในด้านการภาษีอากร เพื่อเป็นการตอบแทนชาวญี่ปุ่นจะได้รับสิทธิโดยตรงในการเป็น

¹ กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ แฟ้มที่ 14.2 บันทึกเรื่อง
สัญญาญี่ปุ่น ของกรมพระยาเทวะวงศ์วโรปการ ลงวันที่ 29 กรกฎาคม 2464

² กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ แฟ้มที่ 14.2 ลายพระหัตถ์
กรมพระยาเทวะวงศ์วโรปการถึง คร.เอลคอน เจมส์ ลงวันที่ 8 ธันวาคม
ค.ศ. 1921

เจ้าของที่ดิน ไม่ใช่ได้สิทธิโดยการเป็นประเทศที่ได้รับประโยชน์อย่างยิ่ง เขาได้กราบทูลเสนอแนะมาด้วยว่า ถ้ารัฐบาลญี่ปุ่นไม่ยอมรับข้อเสนอนี้การเจรจา ก็ควรจะเลื่อนออกไป¹ กรมพระยาเทวะวงศ์วโรปการ ทรงเห็นด้วยและได้ทรงส่งร่างสัญญาไปให้นายชิโนสุเกะ ยาคา (Yada) อัครราชทูตญี่ปุ่นพิจารณา² ซึ่งหลังจากนายชิโนสุเกะ ยาคา ได้พิจารณาร่างสัญญานี้แล้ว เขาได้คัดต่อขอเข้าพบ คร.เอลคอน เจมส์ เพื่อปรึกษาดังข้อความในร่างสัญญานี้ ปัญหาหนึ่งที่นายชิโนสุเกะ ยาคา นำมาปรึกษา คือในเรื่องสิทธิการถอนคดีซึ่งสหรัฐอเมริกา มีสิทธิที่จะถอนคดีไปได้หลังจากที่ประกาศใช้ประมวลกฎหมายแล้วเป็นเวลา 5 ปี แต่สิทธิของญี่ปุ่นจะสิ้นสุดลงทันทีที่มีการประกาศใช้ประมวลกฎหมาย ในเรื่องนี้ คร.เอลคอน เจมส์ ได้แจ้งให้นายชิโนสุเกะ ยาคา ทราบว่าญี่ปุ่นจะได้รับสิทธิเช่นเดียวกับสหรัฐอเมริกา³ เพื่อเป็นการตัดปัญหา เนื่องจากไทยก็ได้ยอมให้สิทธินี้แก่สหรัฐอเมริกาไปแล้ว

¹ กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ แฟ้มที่ 14.2 จดหมาย
คร.เอลคอน เจมส์ กราบทูลกรมพระยาเทวะวงศ์วโรปการ ลงวันที่ 13 ธันวาคม
ค.ศ. 1921

² กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ แฟ้มที่ 14.2 ลายพระหัตถ์
กรมพระยาเทวะวงศ์วโรปการถึงนายชิโนสุเกะ ยาคา ลงวันที่ 11 สิงหาคม
2465

³ กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ แฟ้มที่ 14.2 จดหมาย
คร.เอลคอน เจมส์ กราบทูลกรมพระยาเทวะวงศ์วโรปการ ลงวันที่ 24 สิงหาคม
ค.ศ. 1922

รัฐบาลญี่ปุ่นได้ยอมรับที่จะใช้ร่างสัญญาของ ดร.เอลคอน เจมส์ เป็นพื้นฐานในการเจรจาและขอแก้ไขในบางส่วนซึ่งกรมพระยาเทวะวงศ์วโรปการ ได้ทรงมีรับสั่งแก่นายชิโนสุเกะ ยาคา ว่าฝ่ายไทยยินดีที่จะพิจารณาข้อแก้ไขของญี่ปุ่น¹ แต่เมื่อนายชิโนสุเกะ ยาคา ได้ยื่นร่างสัญญาที่ญี่ปุ่นได้แก้ไขแล้วกลับมาให้ไทยพิจารณา กรมพระยาเทวะวงศ์วโรปการก็ทรงเห็นพ้องกับความเห็นของ ดร.เอลคอน เจมส์ ว่าไทยไม่สามารถจะยอมรับตามร่างสัญญานับนี้ได้ เนื่องจากข้อความไม่ดีกว่าสัญญาที่มีอยู่ในขณะนี้เลย แต่ไทยจะต้องให้สิทธิในการครอบครองที่ดินแก่ชาวญี่ปุ่นด้วย²

การเจรจาในเวลาต่อมา นายชิโนสุเกะ ยาคา จะขอเข้าเฝ้ากราบทูลปรึกษาปัญหาต่าง ๆ กับองค์เสนาบดีโดยตรง ซึ่งพระองค์ก็จะทรงมีลายพระหัตถ์เล่าประทานแก่ ดร.เอลคอน เจมส์ เพื่อให้เขาได้ทราบถึงเหตุการณ์และปัญหาที่เป็นอยู่ในขณะนั้น เพื่อจะได้กราบทูลถวายคำแนะนำได้ถูกต้อง ซึ่งเมื่อการเจรจาดำเนินมาถึงประมาณต้นเดือนเมษายน พ.ศ. 2466 ดร.เอลคอน เจมส์ ก็ได้กราบทูลถวายความเห็นแก่พระองค์ว่า นายชิโนสุเกะ ยาคา กำลังจะหมดข้อโต้เถียงและจะต้องยอมรับตามข้อยืนยันของไทย³ แต่ปรากฏว่านายชิโนสุเกะ ยาคา ได้ใช้คำพูดก้าวร้าวทั้งแก่กรมพระยาเทวะวงศ์วโรปการ และดร.เอลคอน เจมส์⁴ ซึ่งเมื่อมาประกอบกับ

¹ กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ แฟ้มที่ 14.2 บันทึกเรื่องแก้ไขหนังสือสัญญาใหม่ ของกรมพระยาเทวะวงศ์วโรปการ ลงวันที่ 18 พฤศจิกายน

² กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ แฟ้มที่ 14.2 จดหมาย ดร.เอลคอน เจมส์ กราบทูลกรมพระยาเทวะวงศ์วโรปการ ลงวันที่ 21 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 1923 และ ลายพระหัตถ์กรมพระยาเทวะวงศ์วโรปการ ถึง ดร.เอลคอน เจมส์ ลงวันที่ 2 มีนาคม ค.ศ. 1923

³ กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ แฟ้มที่ 14.2 จดหมาย ดร.เอลคอน เจมส์ กราบทูลกรมพระยาเทวะวงศ์วโรปการ ลงวันที่ 28 มีนาคม ค.ศ. 1923 และ ลงวันที่ 9 เมษายน ค.ศ. 1923

⁴ กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ แฟ้มที่ 14.2 ลายพระหัตถ์กรมพระยาเทวะวงศ์วโรปการ ถึง ดร.เอลคอน เจมส์ ลงวันที่ 11 เมษายน ค.ศ. 1923

การที่ คร.เอลคอน เจมส์ เห็นว่าการเจรจายากที่จะยุติลงได้ทำให้เขากราบทูลให้ทรงยุติการเจรจาเสีย ซึ่งกรมพระยาเทวะวงศ์วโรปการก็ทรงเห็นด้วยกับความคิดนี้ แต่ก็ทรงเชื่อว่านายชินสุเกะ ยาคา จะต้องขอเปิดการเจรจาขึ้นอีก¹ เมื่อได้รับคำสั่งจากรัฐบาลในเรื่องการทาลมาแล้วซึ่งในที่รัฐบาลญี่ปุ่นก็ยอมตกลงตามที่รัฐบาลไทยเสนอไป

ในวันที่ 9 สิงหาคม พ.ศ. 2466 นายชินสุเกะ ยาคา ได้ส่งจดหมายมาทูลเตือนพระองค์เจ้าไตรทศประพันธ์ ผู้รักษากรุณามติกระทรวงการต่างประเทศในเรื่องการแก้ไขสนธิสัญญาโดยทูลขอให้ทรงคัดลั่นใจโดยเร็วและในตอนท้ายของจดหมายนายชินสุเกะ ยาคา ได้ขอให้ทรงพิจารณาในเรื่องการจ้างที่ปรึกษาชาวญี่ปุ่นเข้ามาบริหารการควย พระองค์เจ้าไตรทศประพันธ์ได้ทรงนำเรื่องนี้ขึ้นขอพระบรมราชวินิจฉัยซึ่งโปรดเกล้าฯ เรียกประชุมเลขาธิการพิจารณาในวันที่ 13 สิงหาคม ก่อนหน้าการประชุมพระองค์เจ้าไตรทศประพันธ์ ได้ทรงมีลายพระหัตถ์ไปถึง คร.เอลคอน เจมส์ เพื่อปรึกษาถึงข้อความที่จะให้มีการจ้างชาวญี่ปุ่นมาเป็นที่ปรึกษานี้ และ คร.เอลคอน เจมส์ ได้ทูลว่า เขาไม่ชอบการที่มีการแต่งตั้งที่ปรึกษาหรือข้าราชการชาวต่างประเทศโดยมีเหตุสืบเนื่องมาจากการแก้ไขสนธิสัญญา แต่ในบางครั้งการกระทำเช่นนี้ก็เป็นที่ฉลาดและอาจจะต้องกระทำ² การที่ คร.เอลคอน เจมส์ ให้ความสนใจต้องการให้สัญญานับนี้สำเร็จลงได้นั้นเนื่องจากท่านเห็นว่า

¹ กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ แฟ้มที่ 14.2 จดหมาย
คร.เอลคอน เจมส์ กราบทูลกรมพระยาเทวะวงศ์วโรปการ ลงวันที่ 12 เมษายน
ค.ศ. 1923 และ ลายพระหัตถ์กรมพระยาเทวะวงศ์วโรปการ ถึง คร.เอลคอน เจมส์
ลงวันที่ 13 เมษายน ค.ศ. 1923

² กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ แฟ้มที่ 14.2 จดหมาย
คร.เอลคอน เจมส์ ทูลพระองค์เจ้าไตรทศประพันธ์ ลงวันที่ 11 สิงหาคม ค.ศ. 1923

"ไทยควรจะใช้โอกาสทำสัญญาใหม่กับมุขประเทศอย่างเช่น ฝรั่งเศสและญี่ปุ่นให้เป็นอันได้รับอิสรภาพในการเก็บภาษีอากรทั่วไปจากมุขประเทศนั้น ๆ แล้ว จะได้เป็นหลักประกันและชักชวนให้ประเทศอื่น ๆ ตกลงเช่นเดียวกันด้วย"¹ และผลการประชุมเสนาบดีก็ออกมาสอดคล้องกับความคิดของเขาโดยที่ประชุมยินยอมให้กระทรวงการต่างประเทศดำเนินการทำสนธิสัญญากับประเทศญี่ปุ่นได้ แม้ว่าที่ประชุมจะมีความรังเกียจการที่ญี่ปุ่นจะมีสิทธิครอบครองที่ดินได้ก็ตาม²

การลาออกจากราชการในเดือนสิงหาคม พ.ศ. 2466 ทำให้ คร.เอลคอน เจมส์ไม่สามารถช่วยเหลือรัฐบาลไทยในการเจรจาแก้ไขสนธิสัญญากับรัฐบาลฝรั่งเศส และญี่ปุ่นจนสำเร็จได้ ภาระหน้าที่เหล่านี้จึงจะผ่านไปผู้ที่เข้ามารับตำแหน่งสืบต่อจากเขา

2.3 บทบาทด้านการนิติบัญญัติ

ประเทศไทยในขณะนั้นกำลังอยู่ในระหว่างการปรับปรุงอำนาจนิติบัญญัติให้มีความเจริญตามแบบอย่างประเทศตะวันตก เพื่อเป็นการเตรียมที่จะปลดเปลื้องพันธะในเรื่องสิทธิสภาพนอกอาณาเขตที่ไทยต้องเสียไปให้ได้รับอำนาจอธิปไตยมีสิทธิทางการเมืองการศาลเหนือบุคคลทุกคนที่เข้ามาอาศัยอยู่ในดินแดนคนไทย ซึ่งในการทำงานนี้จำเป็นต้องหาบุคคลที่มีความสามารถเชี่ยวชาญทางด้านกฎหมายมาเป็นที่ปรึกษาหรือ

¹ กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ แฟ้มที่ 14.2 ลายพระหัตถ์
พระองค์เจ้าไตรทศประพันธ์ เวียนเจ้าพระยามหิธร ลงวันที่ 11 สิงหาคม ค.ศ. 1923

² กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ แฟ้มที่ 14.2 พระราชหัตถเลขา
พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ถึงพระองค์เจ้าไตรทศประพันธ์ ลงวันที่ 16
สิงหาคม 2466

ผู้ร่วมงาน ซึ่งในขณะนั้นคนไทยที่มีคุณสมบัติเช่นนี้ยังมีอยู่เป็นจำนวนไม่มากนัก
รัฐบาลไทยจึงจำเป็นต้องจ้างนักกฎหมายชาวตะวันตกเข้ามาช่วยเหลือ

ดร.เอลคอน เจมส์ ได้รับปริญญาตรีบัณฑิตทางกฎหมายมาจาก
มหาวิทยาลัยฮาร์วาร์ด แม้ว่าเขาจะเดินทางเข้ามารับราชการในตำแหน่งที่ปรึกษา
ราชการประจำกระทรวงการต่างประเทศ แต่เนื่องจากคุณสมบัติทางกฎหมาย
ของเขาทำให้ข้าราชการไทยเล็งเห็นความสำคัญและขอให้เขาช่วยเหลือในกิจการ
ด้านนี้ ซึ่งความช่วยเหลือเช่นนี้ นายโรลัง ยัคมินส์ นายเอ็ดเวิร์ด สโตรเมล
และนายเจนส์ เวลเตนการ์ด ที่ปรึกษาราชการทั่วไปของรัฐบาลไทยก็เคยได้
กระทำมาแล้ว ดังนั้นการที่ขอให้เขามาดูแลช่วยเหลือทำงานในเรื่องนี้เหตุผลหนึ่งก็คง
จะสืบเนื่องมาจากเป็นงานที่ที่ปรึกษาราชการทั่วไปได้เคยกระทำมา

ดร.เอลคอน เจมส์ ได้มีบทบาทช่วยเหลือคณะกรรมการตรวจแก้ร่าง
ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ในการพิจารณาแก้ไขการใช้ถ้อยคำในกฎหมาย
มาตราต่าง ๆ ของประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์บรรพต่าง ๆ ฉบับภาษาอังกฤษ
เพื่อให้มีข้อความสละสลวยและถูกต้องตามหลักกฎหมาย รวมทั้งไม่เป็นการเปลี่ยน
ความหมายของข้อความนั้น ๆ ด้วย¹ นอกจากนี้เขาได้ช่วยพิจารณาเสนอแนะใน
กฎหมายบางมาตราที่เขาเห็นว่ายังไม่สมบูรณ์ เช่น ในมาตราที่ 953 เขาได้ให้ข้อ
สังเกตว่า คณะกรรมาธิการร่างประมวลกฎหมายควรจะทำให้มาตรา 953 กระจำ
งัดยิ่งขึ้นโดยการอ้างถึงข้อความอื่นที่เกี่ยวข้องให้ชัดเจนซึ่งหากไม่เขียนไว้ให้ชัดเจน
แล้วจะกลายเป็นไร้ประโยชน์²

¹ กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร สบ. 2.12 จดหมาย ดร.เอลคอน
เจมส์ กราบทูลกรมพระยาเทวะวงศ์วโรปการ ลงวันที่ 26 ธันวาคม ค.ศ. 1922

² กองจดหมายเหตุแห่งชาติ กรมศิลปากร สบ. 2.12/4 จดหมาย
ดร.เอลคอน เจมส์ กราบทูลกรมพระยาเทวะวงศ์วโรปการ ลงวันที่ 13 เมษายน
ค.ศ. 1923

นอกจากนี้เขายังได้รับเชิญจากพระยาจักรยาณศรีศีลวิสุทธิ อธิบดีศาลฎีกา ให้เข้าร่วมเป็นคณะกรรมการศาลฎีกาคณะหนึ่ง¹ ซึ่งมูลเหตุที่เชิญเขาเข้าร่วมเป็น กรรมการนี้เนื่องจากพระยาถวัลย์ไมตรีเมื่อครั้งยังรับราชการอยู่ในเมืองไทยได้ ชี้แจงให้คณะกรรมการตรวจตัดสินความฎีกาทราบว่า ในการพิพากษาศาลฎีกาควรมี กรรมการชาวยุโรปลงชื่อด้วย 2 นาย เช่นเดียวกับในศาลอุทธรณ์ แต่ในขณะนั้น มีนายสกินเนอร์ เคอร์เนอร์ เป็นกรรมการชาวยุโรปอยู่เพียงคนเดียว จึงไม่อาจ พิจารณาตัดสินได้ ดังนั้นจึงจำเป็นต้องมีชาวยุโรปเป็นกรรมการพิเศษที่จะมาประชุม ในศาลฎีกาชั่วคราวครั้งชั่วคราวอีกคน ซึ่งคณะกรรมการนั้นได้ขอให้พระยาถวัลย์ไมตรี ยอมรับ² แต่ต่อมาเมื่อพระยาถวัลย์ไมตรีกราบถวายบังคมทูลลาออกจากราชการ ไปนั้นทำให้คณะกรรมการไม่ครบคณะอีกเพราะในคดีที่นายมาชาติได้พิพากษาในศาลล่าง แล้วจะมาเป็นกรรมการพิพากษาในศาลฎีกาอีกไม่ได้ ดังนั้นเมื่อ คร.เอลคอน เจมส์ เข้ามารับราชการคณะกรรมการจึงได้มีหนังสือมาเชิญท่านซึ่งท่านก็ได้ตอบรับด้วยความ เต็มใจ

และตั้งแต่วันที่ 5 ประเทศไทยได้เข้าเป็นสมาชิกศาลอนุญาโตตุลาการ ที่กรุงเฮก ซึ่งมีจุดมุ่งหมายที่จะระงับข้อพิพาทในระหว่างนานาประเทศโดยมีศรัทธา

¹ กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ แฟ้มที่ 1.8 ลายพระหัตถ์
กรมพระยาเทวะวงศ์วโรปการ ถึงเจ้าพระยาอภัยราชา ลงวันที่ 17 กันยายน
พ.ศ. 2461

² กองจดหมายเหตุ กรมศิลปากร เอกสารรัชกาลที่ 6 ย.2/8
จดหมายคณะกรรมการตรวจตัดสินความฎีกา กราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระ
มงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ลงวันที่ 7 กรกฎาคม ร.ศ. 130

ตามระเบียบข้อบังคับของศาล ประเทศสมาชิกมีสิทธิที่จะเลือกผู้ที่มีชื่อเสียงและมีความรู้ที่เหมาะสมทั้งเป็นสมาชิกคนกลางได้ไม่เกินประเทศละ 4 คน และจะอยู่ในตำแหน่งได้คราวละ 6 ปี¹ สำหรับประเทศไทยนั้นได้เลือกบุคคลไปทำหน้าที่ผู้พิพากษามาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2444 และเมื่อพระยาภิรมย์ภักดีได้ถึงแก่กรรมลงในปี พ.ศ. 2461 รัฐบาลไทยจึงได้เสนอชื่อ ดร.เอลคอน เจมส์ เป็นผู้แทนไทยทำหน้าที่แทนพระยาภิรมย์ภักดีต่อไป ตั้งแต่เดือนมกราคม พ.ศ. 2461²

ถึงจะไม่มีหลักฐานปรากฏว่า ดร.เอลคอน เจมส์ ได้ปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งสมาชิกศาลอนุญาโตตุลาการที่กรุงเฮกอย่างไรบ้างแต่ก็คาดว่าการทำงานของท่านจะเป็นผลดีต่อประเทศไทย เนื่องจากเมื่อจะครบวาระการทำงานของเขาในครั้งแรก พระองค์เจ้าไตรทศประพันธ์ เสนาบดีกระทรวงการต่างประเทศได้นำความกราบบังคมทูลขอพระราชทานพระบรมราชานุญาตให้ ดร.เอลคอน เจมส์ ดำรงตำแหน่งสืบต่อไปซึ่งรัชกาลที่ 6 ก็โปรดเกล้าฯ พระราชทาน ซึ่งถ้าการทำงานของเขาไม่เป็นที่พอใจของรัฐบาลไทยแล้วรัชกาลที่ 6 ก็อาจไม่พระราชทานพระบรมราชานุญาตก็ได้ เนื่องจากพระองค์ได้เคยทรงคัดค้านการตั้งนายคอร์ราจีโอนี โคเรลลี (Corragioni d' Orelli) ที่กรมพระยาเทวะวงศ์วโรปการได้ทรงเสนอให้สืบตำแหน่งหน้าที่ต่ออีกวาระหนึ่งมาแล้ว

¹ กองจดหมายเหตุ กรมศิลปากร เอกสารรัชกาลที่ 6 ต.16.5 ก/4
ลายพระหัตถ์กรมพระยาเทวะวงศ์วโรปการ ทูลพระเจ้าฟัยซาเลอกรมหลวงปราจิณ
กิตติขัตติ ลงวันที่ 2 กุมภาพันธ์ 2459

²
 กองจดหมายเหตุ กรมศิลปากร เอกสารรัชกาลที่ 6 ต.16.5 ก/4
จดหมายพระยาสุธรรมมนตรี กราบทูลกรมพระยาเทวะวงศ์วโรปการ ลงวันที่ 8
 กุมภาพันธ์ 2461

3. การลาออก

ในปี พ.ศ. 2463 ขณะที่ คร.เอลคอน เจมส์ เดินทางออกไปช่วยพระยาประภากรวงศ์เจรจาขอแก้ไขสนธิสัญญาที่ไม่เสมอภาคอยู่ที่สหรัฐอเมริกา นั้นสัญญาจ้างทำงานของท่านก็ใกล้จะสิ้นสุดลง ท่านจึงได้มีโทรเลขเข้ามากราบทูลกรมพระยาเทวะวงศ์วโรปการว่าถ้ารัฐบาลไทยยังมีความประสงค์ที่จะให้ท่านรับราชการต่อไปก็จะขอประทานราชานุญาตให้พระยาประภากรวงศ์เป็นผู้แทนรัฐบาลไทยทำสัญญาจ้างท่านต่อก่อนที่จะเดินทางกลับมายังประเทศไทย¹ ซึ่งหลังจากที่กรมพระยาเทวะวงศ์วโรปการ ได้นำความขึ้นกราบบังคมทูลรัชกาลที่ 6 ซึ่งก็ได้ทรงพระราชทานพระบรมราชานุญาตแล้ว ได้ทรงมีพระโทรเลขขอร้องประทานราชานุญาตให้พระยาประภากรวงศ์ทำสัญญาจ้างต่อได้² เนื่องจากทรงเห็นว่า "ยังไม่มีเหตุอันใดที่จะไม่ต้องการให้ คร.เอลคอน เจมส์ รับราชการอยู่ต่อไป..."³

ดังนั้นทั้ง 2 ฝ่ายจึงได้ลงนามในสัญญาจ้างทำงานในวันที่ 1 มีนาคม พ.ศ. 2463 ตามสัญญานี้ได้กำหนดอายุของสัญญาไว้ 3 ปี แต่ถ้าสัญญาฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งปรารถนาจะเลิกก็กระทำได้โดยแจ้งให้ทราบล่วงหน้า 1 เดือน นอกจากนี้

¹ กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ แฟ้มที่ 1.8 โทรเลขพระยาประภากรวงศ์ กราบทูลกรมพระยาเทวะวงศ์วโรปการ ลงวันที่ 24 พฤศจิกายน ค.ศ. 1920

² กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ แฟ้มที่ 1.8 โทรเลขกรมพระยาเทวะวงศ์วโรปการ ถึง พระยาประภากรวงศ์ ลงวันที่ 1 ธันวาคม ค.ศ. 1920

³ กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ แฟ้มที่ 1.8 ลายพระหัตถ์กรมพระยาเทวะวงศ์วโรปการ ถึง พระยาศรีปณิธิวิวัฒนย์ ลงวันที่ 26 พฤศจิกายน 2463

คร.เอลคอน เจมส์ ได้ขอให้กำหนดเงินเดือนและเงินค่าเดินทางเป็นเหรียญทอง
คิกัตราแลกเปลี่ยนเงินบอนด์จะ 4 เหรียญ 75 เซนต์ ซึ่งจะเป็นเงินปีละ
14,250 เหรียญทอง และ 712.50 เหรียญทอง ตามลำดับ ส่วนความข้ออื่น
ให้คงเป็นไปตามสัญญาจ้างเดิมที่ได้ลงนามกันเมื่อวันที่ 13 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2460¹

ต่อมาในเดือนมีนาคม พ.ศ. 2465 คร.เอลคอน เจมส์ ได้กราบทูล
ให้กรมพระยาเทวะวงศ์วโรปการทรงทราบว่า เขาคิดจะลาออกจากราชการเมื่อ
สัญญาจ้างสิ้นสุดลงในเดือนมีนาคม พ.ศ. 2466 แต่เนื่องจากเขามีสิทธิตามสัญญา
ที่จะได้รับอนุญาตให้ลาพักได้เป็นเวลา 6 เดือน ดังนั้นเขาจึงจะขอออกเดินทาง
กลับไปสหรัฐอเมริกาในเดือนกันยายน² ซึ่งกรมพระยาเทวะวงศ์วโรปการได้แจ้งให้
เขาทราบว่าทรงเสียพระทัยเมื่อได้ทราบข่าวนี้ และทรงขอให้เขาอยู่รับราชการ
ตลอดไป เนื่องจาก "เป็นธรรมชาติของคนไทยที่จะชอบคนที่รู้จักเรารู้จักเราดี, คนที่เรา
สามารถมอบความไว้วางใจให้ได้อย่างเต็มที่และทำงานร่วมกันเป็นเวลานานมากกว่า
คนแปลกหน้า ซึ่งจะใหม่กันทุก ๆ สิ่งในสยาม"³ แต่ คร.เอลคอน เจมส์ ก็ยืนยันที่

¹ กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ แฟ้มที่ 1.8 สัญญาจ้าง
ระหว่างพระยาประภากรวงศ์ และ คร.เอลคอน อาร์. เจมส์ ลงวันที่ 1 มีนาคม
ค.ศ. 1921 และ ลายพระหัตถ์กรมพระยาเทวะวงศ์วโรปการ ถึงหม่อมเจ้าเนร
ลงวันที่ 3 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2463

² กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ แฟ้มที่ 1.9 จดหมาย
ดร.เจมส์ กราบทูลกรมพระยาเทวะวงศ์วโรปการ ลงวันที่ 2 มีนาคม ค.ศ. 1923

³ กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ แฟ้มที่ 1.9 ลายพระหัตถ์
กรมพระยาเทวะวงศ์วโรปการ ถึง คร.เอลคอน เจมส์ ลงวันที่ 2 มีนาคม
ค.ศ. 1923

จะขอลาออกโดยอ้างเหตุผลในเรื่องสุขภาพที่ต้องมาใช้ชีวิตในเมืองร้อนและความ
จำเป็นที่จะต้องรีบกลับไปหางานในสหรัฐอเมริกาทำให้ได้ก่อนที่จะมีอายุมากเกินไป¹
ซึ่งท่านมีความปรารถนาจะเข้าทำงานเป็นอาจารย์ในมหาวิทยาลัย กรมพระยา
เทวะวงศ์วโรปการ ได้ทรงขอให้ท่านช่วยสืบหาบุคคลที่จะเข้ามารับตำแหน่งแทน
แต่ท่านได้กราบทูลให้ทรงติดต่อกับนายบัคกิน กรมพระยาเทวะวงศ์วโรปการไม่ทรง
เห็นด้วย จึงมีรับสั่งให้พระยาประภากรวงศ์ คิดค้อสืบหาบุคคลเข้ามาแทน ในระหว่างนั้น
คร.เอลคอน อาร์. เจมส์ ได้รับข่าวว่ามารดาของนางเจมส์ ป่วยหนักด้วยโรคมะเร็ง
ที่กระเพาะอาหารและคาดว่าจะมีชีวิตอยู่ได้อย่างมากไม่เกิน 4 เดือน ทำให้นางเจมส์
ต้องการรีบกลับไปสหรัฐอเมริกา คร.เอลคอน เจมส์ ได้มีจดหมายมากราบทูลขอ
ประทานพระราชานุญาตออกเดินทางเร็วกว่าที่กำหนดไว้² คือขอออกเดินทางใน
ประมาณกลางเดือนกรกฎาคม ซึ่งในเรื่องนี้กรมพระยาเทวะวงศ์วโรปการก็ทรงเห็น
พระทัย แต่ทรงขอให้คอยจนกว่ารัชการที่ 6 จะเสด็จพระราชดำเนินกลับจากพระราชวัง
สนามจันทร์ เพื่อจะทรงนำเข้าเฝ้ากราบทูลถวายบังคมทูลลา ในขณะที่เดียวกัน คร.เอลคอน
เจมส์ ได้รับการเสนอให้ดำรงตำแหน่งศาสตราจารย์ทางกฎหมายในโรงเรียนกฎหมาย
ของมหาวิทยาลัยฮาร์วาร์ด ซึ่งเป็นตำแหน่งที่ท่านต้องการและทางโรงเรียนได้ขอให้

¹ กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ แฟ้มที่ 1.9 จดหมาย
คร.เอลคอน เจมส์ กราบทูลกรมพระยาเทวะวงศ์วโรปการ ลงวันที่ 4 มีนาคม
ค.ศ. 1923

² กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ แฟ้มที่ 1.9 จดหมาย
คร.เจมส์ กราบทูลกรมพระยาเทวะวงศ์วโรปการ ลงวันที่ 5 มิถุนายน ค.ศ. 1923

ท่านเดินทางไปเร็วที่สุดเท่าที่จะทำได้¹ ความจำเป็น 2 ประการนี้ทำให้ คร.เอลคอน อาร์. เจมส์ ประารถนาจะออกเดินทางไปโดยเร็ว แต่ในวันที่ 28 มิถุนายน พ.ศ. 2466 สมเด็จพระมหารัชมังคลาจารย์ได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้พระมณฑลเจ้าพระมณฑลเจ้าอยู่หัว มีพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งให้พระองค์เจ้า ไตรทศประพันธ์ ทำการแทนเสนาบดีว่าการต่างประเทศรวมทั้งมีพระราชหัตถเลขา พระราชทานแก่ คร.เอลคอน เจมส์ ทรงฝากฝัง และกำชับให้ท่านแนะนำช่วยเหลือ พระองค์เจ้าไตรทศประพันธ์ในการปฏิบัติหน้าที่² ทำให้ท่านคิดว่า จะไม่สามารถออก เดินทางไปได้ตามกำหนด เพราะมีความรู้สึกว่าเป็นการทิ้งพระองค์เจ้าไตรทศประพันธ์ ไปในเวลาที่มีการถูกเงินทรงเข้ารับตำแหน่งใหม่ ๆ

คร.เอลคอน อาร์. เจมส์ จึงได้กราบทูลพระองค์เจ้าไตรทศประพันธ์ ให้ทรงเร่งรัดอัครราชทูตไทยที่วอชิงตันในการสืบหาผู้ที่ จะเข้ามาดำรงตำแหน่งต่อ จากท่านให้ได้โดยเร็ว เนื่องจากท่านมีกำหนดที่จะต้องออกเดินทางจากกรุงเทพฯ

¹ กองจดหมายเหตุ กรมศิลปากร เอกสารรัชกาลที่ 6 บ.5/88

จดหมาย คร.เอลคอน อาร์. เจมส์ กราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้า
ลงวันที่ 1 กรกฎาคม ค.ศ. 1923

² กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ แฟ้มที่ 1.9 ลายพระหัตถ์
พระองค์เจ้าไตรทศประพันธ์ ถึงเจ้าพระยามหิธร ลงวันที่ 3 กรกฎาคม พ.ศ. 2466

ในวันที่ 20 สิงหาคม มิฉะนั้นจะไม่ทันเรือโดยสารที่จะไปยังสหรัฐอเมริกา
แต่รัฐบาลไทยก็ไม่สามารถตกลงทำสัญญากับผู้ที่ จะเข้ามารับตำแหน่งแทนท่านได้
เนื่องจาก คร.ฟรานซิส บี. แฮร์ ที่ไทยคิดขอเจรจาด้วยนั้นอยู่ในระหว่าง
การตัดสินใจ คร.เอลคอน เจมส์ จึงได้รับออกไปพบเพื่อพูดคุยชักชวนให้
คร.ฟรานซิส บี. แฮร์ ยินยอมเข้ามารับราชการในประเทศไทย

ดังนั้นในวันที่ 18 สิงหาคม พ.ศ. 2466 พระองค์เจ้าไกรทศประพันธ์
ไศทรงนำ คร.เอลคอน เจมส์ เข้าเฝ้ากราบบูชาบังคมลาในพระที่นั่งพิมานจักร์
ในการนี้ได้โปรดเกล้าฯพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์ประดมาภรณ์ช้างเผือก
เพื่อตอบแทนที่ท่านได้รับราชการมาเป็นอย่างดีและเป็นทีไว้วางใจได้ดียิ่ง

จะเห็นได้ว่าในการทำงานของ คร.เอลคอน เจมส์ นั้น แม้ว่าเขาจะ
เข้ามารับราชการอยู่เป็นเวลาไม่นานมากนักแต่เขาก็ได้ปฏิบัติงานที่สำคัญไว้
หลายประการดังกล่าวนี้อาจจะขึ้นชื่อจะเป็นการปูพื้นฐานสำหรับผู้ที่เข้ามารับตำแหน่ง
สืบต่อจากเขาจะดำเนินการขอเจรจาแก้ไขสนธิสัญญาที่ไม่เหมาะสมกับนานาประเทศ
จนได้รับอำนาจอธิปไตยกลับคืนมา

1 กองจดหมายเหตุ กรมศิลปากร เอกสารรัชกาลที่ 6 บ.5/88
ย่อหนังสือพระองค์เจ้าธานีนิวัติ หูลเกล้าฯถวายพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว
ลงวันที่ 8 สิงหาคม พ.ศ. 2466

บทบาทของ ดร.ฟรานซิส บี. แชร์

ในการปฏิบัติงานทั้งหลายจำเป็นจะต้องใช้บุคคลที่มีความสามารถ เชี่ยวชาญ มีความตั้งใจจริงและออกทุนรวมทั้งมีมนุษยสัมพันธ์เป็นที่ยอมรับ เป็นส่วนประกอบที่จะช่วยให้การปฏิบัติงานนั้น ๆ สำเร็จด้วยดี โดยเฉพาะเมื่องานนั้นเป็นความพยายามที่จะให้ชาตินี้อ่านาทั้งหลายยอมแก้ไขสนธิสัญญาที่ตนเคยได้เปรียบให้ คุณสมบัติเหล่านี้จะมีความสำคัญยิ่งขึ้น ดังนั้นเมื่อ ดร.เอลคอน เจมส์ ลาออกจากราชการไป แต่รัฐบาลไทยยังไม่สามารถเจรจาแก้ไขสนธิสัญญากับนานาประเทศได้สำเร็จทุกประเทศ รัฐบาลไทยจึงได้ตกลงว่าจ้าง ดร.ฟรานซิส บี. แชร์ เข้ามารับราชการสืบต่อไป

1. การเข้มารับราชการในประเทศไทย

1.1 การดำเนินการคัดเลือกว่าจ้าง เมื่อ ดร.เอลคอน เจมส์ จะลาออกจากราชการไปในปี พ.ศ. 2466 นั้น กรมพระยาเทวะวงศ์วโรปการ ได้ทรงมีรับสั่งให้พระยาประภากรวงศ์ อัครราชทูตไทยประจำกรุงวอชิงตันในขณะนั้น สืบหาบุคคลเพื่อเข้มารับตำแหน่งแทน ซึ่งท่านได้เสนอชื่อมาให้ทางกระทรวงการต่างประเทศพิจารณา 2 คน คือ นายฮิวจ์ อัลลิสัน สมิท (Hugh Allison Smith) นายฮิวจ์ แมคคอมมิก สมิท (Hugh Mc.Cormick Smith) แต่เมื่อ ดร.เอลคอน เจมส์ ได้ช่วยตรวจสอบคุณสมบัติของคนทั้ง 2 นี้แล้ว เขาได้กราบทูลกรมพระยาเทวะวงศ์วโรปการว่า ตามความเห็นของเขา ทั้ง 2 คนนี้ไม่มีคุณสมบัติเหมาะสมที่จะรับราชการในตำแหน่งนี้ เนื่องจากคนแรกเป็นศาสตราจารย์ทางภาษายุโรป ตะวันตก (Romance Languages) และคนหลังเป็นผู้เชี่ยวชาญในเรื่องปลา แต่เนื่องจาก เขาเองก็ไม่ทราบจะแนะนำผู้ใด ดังนั้นวิธีที่ดีที่สุด เขาจึงคิดว่า

อัครราชทูตควรไปปรึกษากับ นายโรสโค เปาว์ค หรือศาสตราจารย์ แมนเลย์ โอ. ฮัดสัน (Manley C. Hudson)¹ ซึ่งสำหรับคนหลังนี้ กรมพระยาเทวะวงศ์วโรปการได้มีรับสั่งให้พระยาประภากรวงศ์ ลองติดต่อหาตามก่อน ซึ่งคร.เอลคอน เจมส์ ก็เห็นด้วย โดยเขาเห็นว่าเป็นบุคคลที่มีคุณสมบัติเหมาะสมมาก แต่ศาสตราจารย์แมนเลย์ โอ.ฮัดสัน ไม่สามารถเขามารับราชการได้เนื่องจากในขณะนั้น เขามีภารกิจอยู่ในเรื่องการณรงค์ให้สหรัฐอเมริกาเข้าร่วมในสันนิบาตชาติ และศาลอนุญาโตตุลาการระหว่างประเทศ ซึ่งจะถึงมาในทันทีไม่ได้² ดังนั้นพระองค์เจ้าไตรทศประพันธ์ ผู้รักษาราชการตำแหน่งเสนาบดีกระทรวงการต่างประเทศ จึงรับสั่งให้พระยาประภากรวงศ์ติดต่อ นายโรสโค เปาว์ค ให้ช่วยแนะนำชื่อบุคคลที่เหมาะสมให้ เขาได้แนะนำ คร.ฟรานซิส บี. แฮร์ ซึ่งตามความเห็นของเขาไม่มีใครเหมาะสมกว่าท่านผู้นี้แล้ว³

คร.ฟรานซิส บี. แฮร์ ได้รับปริญญาคุณวุฒิบัตร และในขณะนั้นเป็นศาสตราจารย์สอนวิชากฎหมายระหว่างประเทศอยู่ที่โรงเรียนกฎหมาย มหาวิทยาลัยฮาร์วาร์ด เป็นผู้ที่ได้รับการฝึกฝน และมีบุคลิกดี มีประสบการณ์มาก เขาเป็น

¹กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ แฟ้มที่ 1.9 จดหมาย
คร.เอลคอน เจมส์ กราบทูลกรมพระยาเทวะวงศ์วโรปการ ลงวันที่ 14 มีนาคม
ค.ศ. 1923

²กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ แฟ้มที่ 1.9 จดหมาย
นายฮัดสัน ทูลพระองค์เจ้าจุลจักรพงษ์ ลงวันที่ 3 กรกฎาคม ค.ศ. 1923

³กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ แฟ้มที่ 1.9 จดหมาย
นายโรสโค เปาว์ค ถึงอัครราชทูตสยาม ลงวันที่ 16 กรกฎาคม ค.ศ. 1923

บุตรเขยของประธานาธิบดีจอร์จ วอชิงตัน แห่งสหรัฐอเมริกา และพระองค์เจ้า ไทรทศประพันธ์ ได้เคยรู้จักเขาขณะที่พระองค์ทรงดำรงตำแหน่งอัครราชทูตไทย ประจำกรุงวอชิงตัน ทั้งพระองค์เจ้าไทรทศประพันธ์ และ คร.เอลคอน เจมส์ ต่างก็เห็นพร้อมกันว่า คร.ฟรานซิส บี. แชร์ เป็นผู้ที่คุณสมบัติเหมาะสมกับ ตำแหน่งนี้ ดังนั้นแม้ว่า คร.ฟรานซิส บี. แชร์ จะขอเข้ามารับราชการเพียง 1 ปี และขอรับเงินเดือนในระหว่างเวลาเดินทางไปกลับ 6 สัปดาห์ด้วย¹ พระองค์เจ้าไทรทศประพันธ์ และ คร.เอลคอน เจมส์ ก็เห็นควรยินยอมผ่อนผันตาม เนื่องจากการได้ตัวที่ปรึกษาราชการที่มีคุณสมบัติที่ดี เขามานั้นเป็นสิ่งที่สำคัญมากกว่า นอกจากนั้นยังทรงหวังว่า คร.ฟรานซิส บี. แชร์ เข้ามารับราชการแล้วมีความพอใจก็อาจยอมต่ออายุสัญญาออกไป หรือถ้าเขาจะลาออกตามกำหนดในสัญญา คร.เอลคอน เจมส์ ก็ยังมีเวลาที่จะช่วยสืบหาผู้ที่ จะเข้ามารับตำแหน่งต่อไปได้² พระองค์เจ้าไทรทศประพันธ์ จึงมีรับสั่งให้พระยาบุรุษรัษฎ์ ทกลงทำสัญญาว่าจ้าง คร.ฟรานซิส บี. แชร์ เข้ามารับราชการ ดังนั้นพระยาบุรุษรัษฎ์ และ คร.ฟรานซิส บี. แชร์ จึงได้ลงนามในสัญญาในวันที่ 7 กันยายน พ.ศ. 2466 และ คร.ฟรานซิส บี. แชร์ ได้กำหนดจะออกเดินทางมารับราชการในวันที่ 1 ตุลาคม แต่เนื่องจากพระองค์เจ้าไทรทศประพันธ์ มีพระประสงค์จะให้ คร.ฟรานซิส บี. แชร์ ได้พบกับ คร.เอลคอน เจมส์ ซึ่งจะเดินทางไปถึง

¹กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ แฟ้มที่ 1.9 โทรเลข พระยาบุรุษรัษฎ์ ทูลพระองค์เจ้าไทรทศประพันธ์ ลงวันที่ 9 สิงหาคม พ.ศ. 2466

²กองจดหมายเหตุ กรมศิลปากร เอกสารรัชกาลที่ 6 บ.5/88 ลายพระหัตถ์พระองค์เจ้าไทรทศประพันธ์ ถึงเจ้าพระยามหิธร ลงวันที่ 11 กันยายน พ.ศ. 2466

เมืองเคมบริจ ในวันที่ 3 ตุลาคมก่อน¹ เพื่อให้ คร.เอลคอน เจมส์ ช่วยแนะนำ
ราชการต่าง ๆ ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อการปฏิบัติงานของ คร.ฟรานซิส บี. แชร์
ในประเทศไทย ดังนั้น คร.ฟรานซิส บี. แชร์ จึงได้เลื่อนกำหนดการเดินทาง
ออกไปเป็นวันที่ 6 ตุลาคม และได้เดินทางเข้ามาถึงกรุงเทพฯ พร้อมทั้งภรรยา
และบุตร ในเย็นวันที่ 20 พฤศจิกายน พ.ศ. 2466²

ข้อความในสัญญาจ้างทำงานของ คร.ฟรานซิส บี. แชร์ นั้น มีใจความ
สำคัญเช่นเดียวกับสัญญาจ้าง คร.เอลคอน เจมส์ ทุกประการ แต่เนื่องจาก
คร.ฟรานซิส บี. แชร์ ได้ขอให้รัฐบาลไทยจ่ายเงินเดือนจำนวน 6 สัปดาห์ใน
ระหว่างการเดินทางกลับสหรัฐอเมริกา อันเป็นสิ่งที่ไม่เคยปฏิบัติมาก่อน ดังนั้น
พระยาบุรุษรัตนราชพัณณ์ จึงได้ทำหนังสือต่อท้ายสัญญาจ้างให้คำรับรองในเรื่องนี้แก่
คร.ฟรานซิส บี. แชร์ เพื่อไม่ให้เสียรูปแบบของสัญญาและเพื่อให้เป็นการเห็นว่า
รัฐบาลไทยยอมผ่อนผันให้แก่ คร.ฟรานซิส บี. แชร์ เป็นกรณีพิเศษ³ นอกจากนั้น

¹ กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ แฟ้มที่ 1.9 โทรเลข
พระองค์เจ้าไศรยทศประพันธ์ ถึงพระยาบุรุษรัตนราชพัณณ์ ลงวันที่ 5 กันยายน ค.ศ. 1923

² กองจดหมายเหตุ กรมศิลปากร เอกสารรัชกาลที่ 6 บ.5/41 ลายพระหัตถ์
พระองค์เจ้าไศรยทศประพันธ์ ถึงเจ้าพระยามหิธร ลงวันที่ 21 พฤศจิกายน พ.ศ. 2466

³ กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ แฟ้มที่ 1.9 จดหมาย
พระยาบุรุษรัตนราชพัณณ์ ถึงพระองค์เจ้าไศรยทศประพันธ์ ลงวันที่ 20 กันยายน
พ.ศ. 2466

ในหนังสือต่อท้ายสัญญา¹ คร.ฟรานซิส บี. แชร์ ยังได้ขอให้กำหนดอัตราแลกเปลี่ยนเงิน 1 ปอนด์ ต่อเงิน 4.60 เหรียญทองสหรัฐไว้ให้แน่นอนด้วย¹

จะเห็นได้ว่าในการดำเนินการติดต่อว่าจ้าง คร.ฟรานซิส บี. แชร์ เข้ามารับราชการในตำแหน่งที่ปรึกษาราชการกระทรวงการต่างประเทศ รัฐบาลอเมริกันไม่ได้มีส่วนเกี่ยวข้องแต่อย่างใดเลย การดำเนินงานสืบหาบุคคลนั้นเป็นเรื่องของรัฐบาลไทยผ่านทางอัครราชทูตประจำกรุงวอชิงตัน ส่วนการที่ คร.เอลคอน เจมส์ แนะนำให้อัครราชทูตขอความช่วยเหลือจากคนบดี้โรสโค เบวค นั้น ก็คงเนื่องมาจากเขาเป็นคนบดี้โรงเรียนกฎหมายของมหาวิทยาลัยฮาร์วาร์ด อันเป็นมหาวิทยาลัยที่มีชื่อเสียงของสหรัฐอเมริกา ดังนั้นย่อมจะต้องรู้จักบุคคลที่มีความสามารถมากพอที่จะช่วยคัดเลือกบุคคลที่มีคุณสมบัติเหมาะสมให้แก่ รัฐบาลไทยได้ ตัวของ คร.เอลคอน เจมส์ เองที่ได้เข้ามารับราชการในประเทศไทยนั้น ก็เนื่องมาจากการแนะนำของท่านผู้นี้

1.2 ขอบข่ายอำนาจหน้าที่ คร.ฟรานซิส บี. แชร์ ได้กล่าวถึงอำนาจและหน้าที่ของเขาในฐานะที่ปรึกษาราชการกระทรวงการต่างประเทศไว้ว่า

...พระองค์เจ้าไทรทศประพันธ์ เสนาบดีกระทรวงการต่างประเทศ ทรงเป็นผู้บังคับบัญชาโดยตรงของข้าพเจ้า...งานของข้าพเจ้า ณ สำนักงานที่กรุงเทพฯ ถ้ามีเรื่องอะไรจะต้องจัดการ เจ้าหน้าที่ของข้าพเจ้าก็จะจัดแปลเอกสารที่เกี่ยวข้องโดยตรงจากภาษาไทยเป็นภาษาอังกฤษ แล้วก็เสนอแฟ้มขนาดหนา ๆ นั้นเข้ามาให้ข้าพเจ้าตรวจ ข้าพเจ้าจะร่างหนังสือตอบหรือทำบันทึกให้คำแนะนำตามที่เห็น

¹ กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ แฟ้มที่ 1.9 หนังสือต่อท้ายสัญญาจ้าง คร.ฟรานซิส บี.แชร์ ของพระยาปรีณวรานุ ลงวันที่ 7 กันยายน ค.ศ. 1923

สมควร แล้วก็เปลี่ยนไทยส่งไปถวายเสด็จเสนาบดี ถ้าต้องเป็น
พระบรมราชานุญาตก็ส่งต่อไปทูลเกล้าฯ ถวาย...ที่ปรึกษาก็มีได้มี
อำนาจสั่งการอะไรได้ เพราะรัฐบาลไทยมีฐานะเป็นอิสระแก่ตัวอยู่
...รัฐบาลไทยพึ่งที่ปรึกษาชาวต่างประเทศเท่าที่เห็นจำเป็นและที่เห็น
ว่าข้อปรึกษานั้นใช้ได้เท่านั้น และในกรณีเช่นนี้ที่ปรึกษาก็สามารถ
แสดงอิทธิพล และสิทธิอำนาจได้บ้าง แต่ว่าหากคำแนะนำไม่เป็นที่
เชื่อถือแก่รัฐบาล ก็ไปก็จะไม่ขอคำแนะนำอะไรอีกจากที่ปรึกษาผู้นั้น
...ข้าพเจ้าทำงานภายใต้แนวบริหารของเสด็จเสนาบดีกระทรวง
การต่างประเทศทรงเป็นนักเสรีนิยมและมีพระนิสัยซื่อสัตย์สุจริตอย่าง
เด่นชัด แล้วก็เท่าที่ข้าพเจ้าทำได้ ก็ทรงปฏิบัติตามข้อแนะนำของ
ข้าพเจ้าเสมอทีเดียว¹

ซึ่งจะทำให้เห็นได้ว่า การดำเนินงานของข้าพเจ้าภายใต้ท่านเสนาบดี
ว่าจะทรงมอบหมายงานใดมาให้ข้าพเจ้า และคำแนะนำที่ถวายให้ทรงพิจารณานั้น
เหมาะสมควรแก่การนำไปปฏิบัติมากน้อยเพียงใด การที่พระองค์ทรงยอมปฏิบัติตาม
คำแนะนำของข้าพเจ้านั้นก็คงเนื่องมาจาก ทรงมีความไว้วางพระทัยในตัวของ
ดร.ฟรานซิส บี. แฮร์ และคำแนะนำนั้นก็คงจะเป็นประโยชน์ต่อประเทศอย่าง
แท้จริง

การทำงานของ ดร.ฟรานซิส บี. แฮร์ มีขอบข่ายเช่นเดียวกับของ
ดร.เอลดอน เจมส์ ซึ่งได้แก่ในด้านความสัมพันธ์กับต่างประเทศ และในค่าน

¹ฟรานซิส บี. แฮร์ พระยาภิรมย์ภักดี แปลโดย อายะดา กิริณกุล
และคนอื่นๆ หน้า 112 - 115

เสนอแนะความคิดเห็นในด้านต่าง ๆ สำหรับในด้านความสัมพันธ์กับต่างประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเรื่องการแก้ไขสนธิสัญญาที่ไม่เสมอภาคนั้น เป็นงานที่จำต้องใช้ระยะเวลา ไม่สามารถปฏิบัติให้ลุล่วงไปได้โดยเร็ว เมื่อ คร.ฟรานซิส บี. แชร် เข้ามารับตำแหน่งต่อจาก คร.เอลคอน เจมส์ เขาจึงต้องปฏิบัติงานสืบต่อไป และสามารถช่วยเหลือรัฐบาลไทยเจรจาแก้ไขสนธิสัญญาที่ไม่เสมอภาคกับนานาชาติตามแบบอย่างสนธิสัญญาที่ไทยได้ทำกับสหรัฐอเมริกาในปี พ.ศ. 2463 ได้สำเร็จ ส่วนในด้านการเสนอแนะความคิดเห็นในด้านต่าง ๆ นั้น พบว่า คร.ฟรานซิส บี. แชร် ไม่เพียงแต่ถวายความเห็นแก่องค์เสนาบดีกระทรวงการต่างประเทศเท่านั้น แต่ในบางครั้งได้กราบทูลถวายความเห็นในเรื่องต่าง ๆ แก่องค์พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวด้วย¹

2. บทบาทและวิธีการดำเนินงานของ คร.ฟรานซิส บี. แชร်

ในการพิจารณาถึงบทบาทและวิธีการดำเนินงานของ คร.ฟรานซิส บี. แชร် นั้น อาจแบ่งออกได้เป็น 2 ช่วงคือ ในช่วงแรกเป็นระยะที่รับราชการอยู่ในประเทศไทย ซึ่งจะพบว่า ผลงานของเขาสามารถแบ่งออกได้เป็น 2 เรื่องใหญ่ ๆ ได้แก่ การเจรจาแก้ไขสนธิสัญญาที่ไม่เสมอภาคและการกราบทูลถวายความคิดเห็นในบางเรื่องแก่องค์พระมหากษัตริย์ ส่วนในช่วงหลังนั้นเป็นระยะที่เขาออกเดินทางไปเจรจาแก้ไขสนธิสัญญากับนานาประเทศในทวีปยุโรป

2.1 การปฏิบัติงานของ คร.ฟรานซิส บี. แชร် ขณะพำนักอยู่ในประเทศไทย

¹ฟรานซิส บี. แชร် พระยาภักดีนิภา ไม่ตรี แปลโดย อายะดา กิรินกุล และคนอื่น ๆ หน้า 120

2.1.1 การเจรจาแก้ไขสนธิสัญญาที่ไม่เหมาะสมกับประเทศญี่ปุ่น
จากกรณีประชุมเสนาบดีสภาในวันที่ 13 สิงหาคม พ.ศ. 2466 ได้อนุมัติให้พระองค์เจ้าไกรทศประพันธ์ ดำเนินการทำสนธิสัญญากับประเทศญี่ปุ่นต่อไป
ดังนั้นพระองค์จึงได้ตอบให้นาย ชิโนบุเกะ ยาคา ทราบว่าเมื่อกระทรวงการต่างประเทศพิจารณาถึงร่างสัญญาที่รัฐบาลญี่ปุ่นแก้ไขจากร่างของ ดร.เอลคอน เจมส์แล้ว มีความเห็นว่า

1. ในเรื่องปัญหาสิทธิในการประกอบอาชีพและการถือกรรมสิทธิ์ที่ดินตามที่ไทยขอถือกรรมสิทธิ์ที่ดินในประเทศญี่ปุ่น ดังปรากฏในร่างสัญญาญี่ปุ่นอ้างว่าไม่เคยเปิดโอกาสให้ชาติใด เข้าไปมีกรรมสิทธิ์ที่ดินในประเทศตนเลย จึงยินยอมตามไม่ได้ แต่ญี่ปุ่นขอสิทธิให้ชาวญี่ปุ่นสามารถเลือกประกอบอาชีพในบ้านเมืองไทยได้เท่าเทียมกับคนไทย เมื่อกระทรวงการต่างประเทศไทยพิจารณาตามข้อแก้ไขของรัฐบาลญี่ปุ่นในเรื่องนี้แล้ว พระองค์เจ้าไกรทศประพันธ์จึงได้ทรงขอให้ ดร.เอลคอน เจมส์ ร่างสัญญาข้อนี้ขึ้นใหม่โดยกำหนดว่าประเทศภาคีสัญญาทั้ง 2 ฝ่าย จะให้สิทธิการประกอบอาชีพ และการถือกรรมสิทธิ์ที่ดินแก่กันตามแบบอย่างของชาติที่ได้รับอนุเคราะห์ยิ่ง หรือโดยลักษณะเสมอภาคต่างฝ่ายต่างให้แก่กัน

2. ในเรื่องการผูกขาดสินค้า ตามที่ไทยระบุไว้ในร่างสัญญาว่าทั้งสองฝ่ายจะทำการผูกขาดสินค้าได้ เฉพาะสินค้าชนิดที่กำหนดไว้ในสัญญาเท่านั้น รัฐบาลญี่ปุ่นขอให้ถอนข้อความดังกล่าวออกจากร่างสัญญา เพราะวิธีการผูกขาดสินค้าญี่ปุ่น ยังมีอาจากกำหนดชนิดได้แน่นอน ในเรื่องนี้จึงเห็นว่า ควรจะกำหนดหลักการ ผูกขาดสินค้าโดยอาศัยหลักแห่งการปฏิบัติอย่างชาติที่ได้รับอนุเคราะห์ยิ่ง

3. ในเรื่องเกี่ยวกับอัตรภาพในการเก็บภาษีอากร ตามที่ไทยขอสิทธิขาดในการเก็บภาษีอากรนั้น ญี่ปุ่นขอให้กำหนดหลักปฏิบัติเกี่ยวกับการเก็บภาษีให้เสมอเหมือนกับที่ไทยเรียกเก็บจากสินค้าของชาติอื่น ๆ ซึ่งไทยไม่มีข้อขัดข้องแต่อย่างใด

4. ในเรื่องการจัดมรดก ตามร่างสัญญาของไทยระบุว่าหากชาวญี่ปุ่นถึงแก่กรรมลงโดยไม่มีผู้จัดการมรดก กองสุลมีหน้าพิทักษ์ทรัพย์สินนั้นไว้ แต่ไม่มีสิทธิจะจัดการอย่างหนึ่งอย่างใด ทางฝ่ายรัฐบาลญี่ปุ่นขอสิทธิให้กองสุลดำเนินการจัดการมรดกของชาวญี่ปุ่นถึงแก่กรรมนั้นด้วย ซึ่งข้อนี้ไทยก็ยินยอมผ่อนผันให้

5. ในเรื่องการปฏิบัติอย่างชาติที่ไคร้บนอนุเคราะหฺยี่ง ไทยกำหนดหลักเกณฑ์ไว้ในร่างสัญญาว่า ทั้งสองฝ่ายจะไคร้บประโยชน์จากการปฏิบัติอย่างชาติที่ไคร้บนอนุเคราะหฺยี่ง เฉพาะข้อที่ไคร้บไว้อย่างชัดเจนในสัญญาเท่านั้น และเมื่อมีหลักบังคับไว้แน่นอนแล้ว ฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดจะร้องขอผลประโยชน์ในการปฏิบัติอย่างชาติที่ไคร้บนอนุเคราะหฺยี่งตามที่ชาติอื่นไคร้บไม่ได้ เมื่อรัฐบาลญี่ปุ่นพิจารณาว่าร่างสัญญาข้อนี้แล้วไคร้ขอให้ไคร้ระเบียบการปฏิบัติอย่างชาติที่ไคร้บนอนุเคราะหฺยี่ง โดยไคร้กำหนดลักษณะบังคับไว้แน่นอน แต่ในเรื่องนี้รัฐบาลไทยเห็นว่ามีความจำเป็นอย่างยี่ง ที่จะต้องกำหนดหลักปฏิบัติไว้ หากญี่ปุ่นไม่สมัครใจจะระบุโดยละเอียดในสัญญา ไทยก็ยินดีจะทำหนังสือแลกเปลี่ยนกันไว้เป็นหลักฐาน

6. ในเรื่องอายุเวลาของสิทธิถอนคดี ตามร่างสัญญาไทยกล่าวว่า ในทันทีที่ไทยประกาศใช้ประมวลกฎหมายครบถ้วนแล้ว สิทธิถอนคดีของกองสุลญี่ปุ่นจะต้องสิ้นสุดลงทางฝ่ายญี่ปุ่นขอให้ไคร้ตามแบบอย่างสนธิสัญญาที่ไทยไคร้ทำกับสหรัฐอเมริกา คือให้สิทธิการถอนคดีหมดอายุลงภายหลังไทยประกาศใช้ประมวลกฎหมายครบถ้วนเป็นเวลา 5 ปี ซึ่งทางกระทรวงการต่างประเทศไทยยินยอมผ่อนผันให้

7. ในเรื่องเกี่ยวกับกฎหมายที่จะใช้ตัดสินคดีซึ่งกองสุลถอนไปจากศาลไทย รัฐบาลไทยเสนอให้ใช้กฎหมายไทย เป็นหลักในการพิจารณา แต่ญี่ปุ่นขอว่าในส่วนที่เกี่ยวข้องคดีแพ่ง ยินดีจะใช้กฎหมายไทย แต่ในคดีอาญานั้นขอให้ใช้กฎหมายญี่ปุ่น เพราะตามรัฐธรรมนูญข้อที่ 23 ของญี่ปุ่นบัญญัติว่า ชาวญี่ปุ่นจะถูกจับกุมลงโทษไคร้ก็โดยลักษณะบังคับของกฎหมาย ซึ่งรัฐบาลญี่ปุ่นเป็นผู้บัญญัติขึ้นเท่านั้น ซึ่งในเรื่องนี้

รัฐบาลไทยยินยอมไม่ได้¹

เมื่อนายชินสุเกะ ยาคา ได้รับคำตอบแล้ว ก็ได้ทำบันทึกมายื่นเสนอ
ต่อกระทรวงการต่างประเทศใหม่อีกครั้ง ตามบันทึกนี้อัครราชทูตญี่ปุ่น ได้แก้ไข
คำตอบของรัฐบาลไทยใหม่ โดยให้เหตุผลว่า เพื่อให้เป็นไปตามแบบสนธิสัญญา
ที่ญี่ปุ่นได้ทำกับนานาประเทศ แต่เมื่อทางกระทรวงการต่างประเทศไทยพิจารณา
แล้วยังคงมีความเห็นขัดแย้งกับข้อเสนอของญี่ปุ่นอยู่อีก โดยในเรื่องเกี่ยวกับสิทธิ
ในการประกอบอาชีพและการถือกรรมสิทธิ์ที่ดินนั้น ญี่ปุ่นขอให้กำหนดสิทธิในการ
ประกอบอาชีพตามลักษณะแห่งชาติได้รับอนุเคราะห์ยิ่ง และกำหนดการถือกรรมสิทธิ์
ที่ดินตามแบบอย่างที่จะพึงอนุญาตให้แก่ชาวต่างประเทศ ข้อนี้อัครราชทูตญี่ปุ่นอ้างว่า
ทำตามแบบสัญญาซึ่งญี่ปุ่นตกลงทำไว้กับอังกฤษ แต่เมื่อพระองค์เจ้าไทรทศประพันธ์
ทรงตรวจสอบพบว่า ญี่ปุ่นมิได้ยึดตามสัญญาที่ยกมากล่าวทั้งหมด หากแต่ได้ตัดข้อความ
ซึ่งจะให้ประโยชน์โดยเสมอภาคแก่ไทยออก หากญี่ปุ่นจะยึดสัญญาที่ได้ทำไว้กับอังกฤษ
เป็นแบบฉบับโดยครบถ้วนบริบูรณ์ ไทยก็ยินยอมตกลงควยได้ ควยจะมีลักษณะเดียว
กับที่ คร.เอลคอน เจมส์ ไซเดนไฮม์ ในเรื่องการผูกขาดสินค้านั้นญี่ปุ่นเคยเสนอ
ขอให้มีการผูกขาดสินค้าบางอย่าง ไทยก็ไม่ขัดข้องแต่ขอให้เพิ่มความว่าจะต้องเป็น
ไปตามหลักแห่งชาติที่ได้รับอนุเคราะห์ยิ่ง ญี่ปุ่นแย้งว่าใจความที่ร่างไปนั้นมีความหมาย
กว้างเกินไป จึงแก้ไขใหม่โดยอ้างว่า ทำตามแบบสัญญาที่ญี่ปุ่นทำกับอิตาลีและฝรั่งเศส
เมื่อไทยตรวจสอบตามสัญญาที่ญี่ปุ่นอ้างไว้เป็นแบบฉบับก็พบว่า ญี่ปุ่นยังตัดข้อความอันจะ
เป็นผลประโยชน์แก่ไทยออกเหมือนประการแรก หากตกลงกันโดยครบถ้วน ทั้งสัญญา

¹กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ แฟ้มที่ 14.2 ลายพระหัตถ์
พระองค์เจ้าไทรทศประพันธ์ ถึงเจ้าพระยาอมราช ลงวันที่ 5 สิงหาคม

ที่ญี่ปุ่นทำไว้กับอิตาลี และฝรั่งเศสแล้ว ไทยก็พอจะยินยอมได้ ส่วนในเรื่องการปฏิบัติ
 อย่างชาติที่ได้รับอนุเคราะห์ยิ่งตามที่ไทยเคยขอให้ปฏิบัติต่อกัน โดยกำหนดลักษณะบังคับ
 ไว้ให้แน่นอน และญี่ปุ่นตอบปฏิเสธมานั้น ปรากฏตามสัญญาซึ่งญี่ปุ่นทำกับประเทศ
 ปารากวัยว่าไคร่ระบุถึงการปฏิบัติอย่างชาติที่ได้รับอนุเคราะห์ยิ่ง โดยกำหนดลักษณะบังคับ
 ไว้ ไทยจึงยื่นประท้วงต่อญี่ปุ่น อัครราชทูตตอบชี้แจงมาว่าญี่ปุ่นมีการติดต่อปารากวัยเพียง
 ส่วนน้อยจึงยอมตกลง เรื่องการปฏิบัติอย่างชาติที่ได้รับอนุเคราะห์ยิ่งโดยกำหนดลักษณะ
 บังคับไว้ ส่วนไทยนั้นญี่ปุ่นมีความสัมพันธ์อย่างใกล้ชิด จึงต้องการให้กำหนดการ
 ปฏิบัติอย่างชาติที่ได้รับอนุเคราะห์ยิ่งไว้เป็นการทั่วไป เพื่อว่าเมื่อไทยให้ผลประโยชน์
 พิเศษอย่างหนึ่งอย่างใดแก่ต่างชาติแล้ว ญี่ปุ่นก็จะมีสิทธิได้รับผลประโยชน์นั้น ๆ ด้วยส่วน
 ที่ญี่ปุ่นขอให้ไทยให้ค่าปฏิกรรมในวันลงนามในสัญญาจะเข้าเป็นภาคีในสัญญา ระหว่างประเทศ
 ที่ว่าด้วยสิทธิในทรัพย์สินในค่านอุตสาหกรรมและการสงวนสิทธิ (Protection of industrial
 property and copyright) และขอให้ไทยออกพระราชบัญญัติในการนี้ด้วยนั้น
 ขอนี้ไทยไม่อาจตกลงให้ค่าปฏิกรรมได้ เพราะเกรงว่าชาติอื่นจะแปลความว่า ไทยยอม
 กระทำเพื่อแลกเปลี่ยนกับการตกลงทำสัญญาของญี่ปุ่น และในเรื่องสิทธิในการค้า และ
 การเดินเรือ ซึ่งความร่างเดิมของฝ่ายไทยให้มีเสรีภาพในการค้าขายและการเดินเรือ
 แล้วให้ผลการปฏิบัติแก่กันและกันฐานเสมอเหมือนคนพื้นเมืองทุกประการ ในเรื่องภาษี
 ไม่ให้เก็บอัตราสูงกว่าที่เก็บจากคนพื้นเมือง แต่รัฐบาลญี่ปุ่นได้ขอให้ถอนข้อความที่ว่า
 ด้วยผลปฏิบัติฐานเสมอเหมือนคนพื้นเมืองออกเสีย แต่ตอนที่ว่าด้วยการภาษีนั้น ให้คงไว้
 ความเดิม ซึ่งรัฐบาลไทยก็ยินยอม แต่ทุกญี่ปุ่นได้ขอให้แก้ไขใหม่ โดยนำแบบของสัญญา
 ระหว่างญี่ปุ่นกับอังกฤษมาใช้ ซึ่งเมื่อตรวจสอบดูก็พบว่า อังกฤษใช้หลักเดียวกับที่ได้
 ตกลงระหว่างไทยกับญี่ปุ่น คือผลการปฏิบัติเสมอเหมือนคนพื้นเมือง แต่ที่ขอแก้นั้นขอ
 เป็นการปฏิบัติอย่างชาติที่ได้รับอนุเคราะห์ยิ่ง ซึ่งเมื่อพระองค์เจ้าไทรศมภ์ได้
 ชี้แจงให้ นายชินสุเกะ ยาคา ทราบเขาก็ไม่ยินยอม ในเรื่องนี้พระองค์เจ้า
 ไทรศมภ์ทรงเห็นว่าความรูปแบบเดิมนั้นดีแล้ว เพราะก็สอดคล้องกับสัญญา ระหว่าง
 อังกฤษกับญี่ปุ่นที่ทางฝ่ายญี่ปุ่นได้อ้างมา¹

¹ กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ แฟ้มที่ 14.2 ลายพระหัตถ์พระองค์เจ้า
ไทรศมภ์ถึงเจ้าพระยามหิธร ลงวันที่ 30 ตุลาคม 2466

อังกฤษกับญี่ปุ่นที่ทางฝ่ายญี่ปุ่นได้อ้างมา¹

ในการเจรจาในระยะเวลาต่อมา ซึ่ง คร.ฟรานซิส บี.แฮร์ ได้เดินทางเข้ามา
รับราชการในประเทศไทยแล้ว ทั้ง 2 ฝ่ายได้พยายามขจัดปัญหาเหล่านี้โดยทางญี่ปุ่นได้
ยอมอนุโลมตามข้อเสนอของฝ่ายไทย ในข้อที่สำคัญทั้งหมดคือ

1. ในเรื่องสิทธิในการประกอบอาชีพและการถือกรรมสิทธิ์ในที่ดินนั้น
รัฐบาลญี่ปุ่นยอมให้การถือกรรมสิทธิ์ในที่ดินเป็นไปตามหลักแห่งชาติที่ได้รับอนุเคราะห์
ยิ่งตามที่ไทยขอแล้ว แต่เพื่อป้องกันการเข้าโจมตี รัฐบาลญี่ปุ่นจึงขอให้รัฐบาลไทยมี
หนังสือราชการรับรองว่าคนญี่ปุ่นจะมีสิทธิเป็นเจ้าของที่ดินได้ตลอดทั่วพระราชอาณาเขต
ซึ่งในเรื่องนี้หลังจากที่ได้ทรงหารือกับ คร.ฟรานซิส บี.แฮร์ แล้ว ก็ทรงเห็นพ้องกันว่า
รัฐบาลไทยไม่ขัดข้องที่จะมีหนังสือราชการไปตามธรรมดา โดยไม่เป็นเอกสารแลกเปลี่ยน
กันในเวลาลงนามในสัญญา² และ คร.ฟรานซิส บี.แฮร์ ได้ช่วยพิจารณาข้อความที่จะใส่
ในหนังสือ โดยไม่ให้เป็นถ้อยคำที่จะผูกมัดไทยมากเกินไป³

2. ในข้อที่ว่าด้วยการปฏิบัติอย่างชาติที่ได้รับอนุเคราะห์ยิ่ง ซึ่งทางไทย
ขอให้ใช้รูปความที่มีข้อลักษณะบังคับนั้น ในที่สุดรัฐบาลญี่ปุ่นได้เสนอความเห็นในเรื่องนี้มา
3 ประการ ซึ่งหลังจาก คร.ฟรานซิส บี.แฮร์ ได้พิจารณาแล้ว เห็นว่าควรยอมรับ
ข้อเสนอประการที่ 3 ซึ่งมีข้อความให้เพิกถอนข้อความที่ว่าด้วย ชาติที่ได้รับ

¹กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ แฟ้มที่ 14.2 ลายพระหัตถ์พระองค์เจ้า
ไทรทศประพันธ์ ถึงเจ้าพระยามหิธร ลงวันที่ 30 ตุลาคม 2466

²กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ แฟ้มที่ 14.1 ลายพระหัตถ์
พระองค์เจ้าไทรทศประพันธ์ ถึงเจ้าพระยามหิธร ลงวันที่ 9 กุมภาพันธ์ 2466

³กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ แฟ้มที่ 14.1 จดหมาย คร.ฟรานซิส
บี.แฮร์ ทูลพระองค์เจ้าไทรทศประพันธ์ ลงวันที่ 18 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 1924

การอนุเคราะห์หนึ่งนี้ออกจากสัญญาและให้ทำเป็นพิธีสารแยกต่างหากระบุว่า ในการปฏิบัติตามข้อความในสัญญาว่าด้วยประโยชน์ อย่างชาติที่ได้รับอนุเคราะห์หนึ่งนั้น ต่างฝ่ายจะไม่ยินยอมให้ชาติอื่นได้รับประโยชน์ยิ่งไปกว่าคนในบังคับของประเทศคู่สัญญาเลย¹ ซึ่ง คร.ฟรานซิส บี. แฮร์ ก็ได้นำพิธีสารเสนอให้นายชินสุเกะ ยากา พิจารณาแล้ว และเขาก็ได้แสดงความพอใจในร่างนี้

3. ในเรื่องการป้องกันสิทธิในทรัพย์สินในค่านอุตสาหกรรมและการสงวนลิขสิทธิ์ซึ่งรัฐบาลไทยไม่ยอมให้คำปฏิญาณในวันลงนามในสัญญาว่าจะเข้าเป็นภาคีในสัญญาระหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิในค่านที่ผู้ยื่นต้องการ แต่ไทยพร้อมที่จะมีหนังสือราชการธรรมดาแจ้งให้ทราบว่า ไทยตั้งใจจะเข้าเป็นภาคีในสัญญานี้โดยเร็วที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ ภายหลังจากที่ไทยได้รับคืนอำนาจอศาลเหนือบรรดาชาวต่างประเทศทั้งปวงแล้วโดยบริบูรณ์ ซึ่งฝ่ายญี่ปุ่นก็พอใจในข้อเสนอนี้²

4. ในเรื่องสิทธิในการค้าขายและการเดินเรือ ซึ่งฝ่ายไทยขอให้ถือหลักการปฏิบัติต่อกันอย่างเสมอกันเหมือนคนพื้นเมือง แต่ทางญี่ปุ่นขอให้ถือหลักปฏิบัติต่อกันในฐานะเป็นประเทศที่ได้รับอนุเคราะห์หนึ่งนั้น ญี่ปุ่นได้ยินยอมตามคำขอของไทย แต่ขอให้เปลี่ยนถ้อยคำให้เป็นเหมือนอย่างที่มีอยู่ในสัญญาระหว่างญี่ปุ่นกับอังกฤษฉบับปี ค.ศ. 1911 ซึ่งหลังจากที่พระองค์เจ้าไทรศพรพะพันธ์ได้ทรงพิจารณาร่วมกับ

¹ กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ แฟ้มที่ 14.1 จดหมาย
คร.ฟรานซิส บี. แฮร์ ทูลพระองค์เจ้าไทรศพรพะพันธ์ ลงวันที่ 24 มกราคม
ค.ศ. 1924

² กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ แฟ้มที่ 14.1 ลายพระหัตถ์
พระองค์เจ้าไทรศพรพะพันธ์ ถึงเจ้าพระยามหิธร ลงวันที่ 25 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2466

ดร.ฟรานซิส บี. แฮร์ แล้วก็ทรงเห็นพร้อมกันว่า ไทยจะยอมรับตามข้อเสนอของญี่ปุ่นได้

ดังนั้นทั้งสองฝ่ายจึงสามารถตกลงกันในหลักการและรายละเอียดของสนธิสัญญาที่จะทำกันไคร้สำเร็จและพระองค์เจ้าไทรศมประพันธ์ ก็ทรงขอให้ ดร.ฟรานซิส บี. แฮร์ ทำการตรวจแก้ไขร่างสนธิสัญญา ร่างพิธีสาร และร่างหนังสือที่จะทำการแลกเปลี่ยนกันอีกครั้ง ซึ่งการตรวจในครั้งหลังนี้ ดร.ฟรานซิส บี. แฮร์ ได้เสนอให้แก้ไขการใช้ถ้อยคำในร่างหนังสือที่จะแลกเปลี่ยนกันในเรื่องอำนาจการศาลให้มีความที่ชัดเจนยิ่งขึ้น² ซึ่งทั้งพระองค์เจ้าไทรศมประพันธ์ และนายชินสุเกะ ยาคา ก็เห็นด้วย และยอมรับตามร่างที่เขาได้ทำเสนอขึ้นมาใหม่ ในที่สุดพระองค์เจ้าไทรศมประพันธ์ และนายชินสุเกะ ยาคา ก็ได้ลงนามในสนธิสัญญา ในวันที่ 10 มีนาคม พ.ศ. 2466

ในการเจรจาแก้ไขสนธิสัญญาที่ไม่เสมอภาคกับญี่ปุ่นนี้ จะเห็นได้ว่าหลักการสำคัญของสนธิสัญญาส่วนใหญ่ นั้น ใ้รับการกำหนดไว้เรียบร้อยแล้ว ดังนั้นเมื่อ ดร.ฟรานซิส บี.แฮร์ เดินทางเข้ามาบรรณาธิการงานจึงมีบทบาทเพียงช่วยให้คำแนะนำ ให้ถ้อยคำในสัญญา พิธีสารและหนังสือสำหรับแลกเปลี่ยนนั้นอยู่ในรูปที่เป็นประโยชน์ต่อไทยมากที่สุด

2.1.2 การเจรจาแก้ไขสนธิสัญญากับฝรั่งเศส

เมื่อ ดร.ฟรานซิส บี. แฮร์ เดินทางเข้ามาบรรณาธิการในประเทศไทย นั้น นายเฟอร์ดินานด์ บิลา ก็ได้รับคำสั่งให้เข้ามาดำรงตำแหน่งอัครราชทูตประจำประเทศไทย และให้มาดำเนินการเจรจาคือที่กรุงเทพฯ ดังนั้นการเจรจาแก้ไข

¹ กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ แผ่นที่ 14.1 ลายพระหัตถ์
พระองค์เจ้าไทรศมประพันธ์ ถึงเจ้าพระยามหิธร ลงวันที่ 9 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2466

² กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ แผ่นที่ 14.1 จดหมาย
ดร.ฟรานซิส บี. แฮร์ ทูลพระองค์เจ้าไทรศมประพันธ์ ลงวันที่ 18 กุมภาพันธ์
ค.ศ. 1924

สนธิสัญญากับฝรั่งเศสในขณะนี้จึงกระทำ 2 ทาง คือระหว่างพระองค์เจ้าจุลจักรพงษ์กับ
กฤษฎาภักดิ์กับกระทรวงการต่างประเทศฝรั่งเศส และระหว่างนายเฟอร์ดินานด์
บิลลา กับกระทรวงการต่างประเทศไทย ดังนั้น คร.ฟรานซิส บี. แฮร์ จึงได้
รับคำสั่งให้เตรียมศึกษาข้อมูลเกี่ยวกับเรื่องนี้สำหรับการเจรจาที่จะมีขึ้น และจากการ
เจรจาระหว่างเขากับ นายเฟอร์ดินานด์ บิลลา ในช่วงเดือนมกราคม พ.ศ. 2466
นั้น ทำให้เขาเห็นว่าถ้ารัฐบาลฝรั่งเศสจะยอมรับตามข้อตกลงที่นายเฟอร์ดินานด์
บิลลา ทำกับพระองค์เจ้าไทรศมประพันธ์แล้ว รัฐบาลไทยก็จะได้รับอำนาจอธิปไตย
ทั้งทางด้านการศาล และการพาณิชย์อากรศนจากรัฐบาลฝรั่งเศส¹ เมื่อทั้งสองฝ่าย
สามารถตกลงในหลักการสำคัญได้ และรัฐบาลไทยก็ได้พยายามปฏิบัติตามข้อ
เรียกร้องทั้ง 7 ประการของฝรั่งเศส มาเป็นลำดับแล้ว ทำให้การประชุมในครั้ง
ต่อไป ๆ มาเป็นการปรึกษาถึงการแก้ไขข้อขัดแย้งที่จะใช้ในสนธิสัญญาซึ่งทำให้ คร.ฟรานซิส
บี. แฮร์ หวังว่าถ้าได้รับการอนุมัติจากกระทรวงการต่างประเทศฝรั่งเศส การลงนาม
ในสัญญาก็คงจะมีขึ้นได้ในต้นเดือนเมษายน²

แต่ปรากฏว่าจนกระทั่งถึงเดือนเมษายนแล้ว รายละเอียดในสัญญาก็ยังตกลง
กันไม่ได้เรียบร้อย และในบางส่วนก็ยังไม่ได้เสนอไปให้กระทรวงการต่างประเทศ
ฝรั่งเศสพิจารณา ส่วนตัวนายเฟอร์ดินานด์ บิลลา ในขณะนั้นก็เดินทางไปอินโดจีนของ

¹กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ แฟ้มที่ 167 - 169 จดหมาย
คร.ฟรานซิส บี. แฮร์ หล.พระองค์เจ้าไทรศมประพันธ์ ลงวันที่ 4 กุมภาพันธ์
ค.ศ. 1924

²กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ แฟ้มที่ 173 - 174 โทรเลข
พระองค์เจ้าไทรศมประพันธ์ หล.พระองค์เจ้าจุลจักรพงษ์ กฤษฎาภักดิ์ ลงวันที่ 21 กุมภาพันธ์
ค.ศ. 1924

ฝรั่งเศส และจะไม่กลับมาจนกว่าจะถึงเดือนพฤษภาคม¹ ซึ่ง คร.ฟรานซิส บี.แฮร์ ให้ข้อสังเกตในเรื่องนี้ว่าเขารู้สึกว่าฝรั่งเศสจะพยายามยืดเวลาในการลงนามในสนธิสัญญากับไทยออกไป ดังนั้นเขาจึงร่างโทรเลข ถึงพระองค์เจ้าจุลจักรพงษ์ กฤดากร เสนอให้พระองค์เจ้าไทรทศประพันธ์พิจารณา ซึ่งพระองค์ก็ได้ทรงเห็นด้วย ตามข้อความในโทรเลขฉบับนี้ได้กระตุ้นให้พระองค์เจ้าจุลจักรพงษ์ กฤดากร ทรงตระหนักถึงปัญหาที่เกิดขึ้น เพื่อจะได้ทรงหาทางติดต่อกับกระทรวงการต่างประเทศฝรั่งเศสให้เร่งรัดพิจารณาสัญญาที่จะทำกันโดยเร็ว²

ในปลายเดือนพฤษภาคม การเจรจาเพื่อแก้ไขสนธิสัญญากับฝรั่งเศสสามารถยุติลงได้ ดังนั้นนายเฟอร์ดินานด์ บิลลา จึงได้โทรเลขแจ้งขอความตามที่ได้ตกลงกันนี้ให้กระทรวงการต่างประเทศทราบ และเขาได้เตรียมตัวเดินทางกลับปารีส เพื่อรายงานผลการปฏิบัติงานแก่กระทรวงการต่างประเทศฝรั่งเศส เนื่องจากพวคนิยามอาณานิคมโคกค้ำกันที่จะมีการแก้ไขสนธิสัญญานี้ ทำให้เสนาบดีและอธิบดีกรมการเมืองในกระทรวงการต่างประเทศ เห็นว่ายังไม่ควรจะตัดสินใจยอมทำสนธิสัญญาจนกว่านายเฟอร์ดินานด์ บิลลา จะกลับไปถึงกรุงปารีส³ และการลงนาม

¹กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ แฟ้มที่ 170 - 172 จดหมาย คร.ฟรานซิส บี.แฮร์ มุลพระองค์เจ้าไทรทศประพันธ์ ลงวันที่ 4 เมษายน ค.ศ. 1924

²กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ แฟ้มที่ 170 - 172 จดหมาย คร.ฟรานซิส บี.แฮร์ มุลพระองค์เจ้าไทรทศประพันธ์ ลงวันที่ 31 มีนาคม ค.ศ. 1924

³กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ แฟ้มที่ 170 - 172 โทรเลข พระองค์เจ้าจุลจักรพงษ์ กฤดากร มุลพระองค์เจ้าไทรทศประพันธ์ ลงวันที่ 28 พฤษภาคม 2467

ในสนธิสัญญานี้ก็ไม่ได้มีขึ้นจนกระทั่ง ดร.ฟรานซิส บี. แฮร์ ออกเดินทางจาก กรุงเทพฯ ไปปฏิบัติหน้าที่ในยุโรป

2.1.3 การกราบทูลถวายความคิดเห็นแก่องค์พระมหากษัตริย์

ในระหว่างที่ ดร.ฟรานซิส บี. แฮร์ เข้ามารับราชการอยู่ในประเทศไทย นั้น เขาได้รับพระมหากรุณาธิคุณจากพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวในการที่ พระราชทานพระราชวโรกาสให้เขากราบทูลเสนอแนะความคิดเห็นบางประการต่อ พระองค์ได้โดยตรงไม่ต้องผ่านองค์เสนาบดีกระทรวงการต่างประเทศ และจะทรง พระอักษรตอบด้วยลายพระหัตถ์เอง¹ ในจดหมายกราบทูลฉบับนี้บางฉบับมีข้อความ ที่น่าสนใจ โดยเขาได้กราบทูลถวายความเห็นส่วนตัวเกี่ยวกับระบบการทำงาน ของรัฐบาลไทย ในขณะนั้นว่ามีข้อบกพร่องและควรดำเนินการใน 2 ประการนี้คือ

ประการแรก ขอให้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งบุคคลขึ้นมา คำนวณตำแหน่งหัวหน้าเสนาบดีซึ่งจะสามารถทำหน้าที่ถวายข้อมูลและคำแนะนำถึงสิ่ง ที่อาจเกิดขึ้นต่อไปได้อย่างถูกต้องแก่องค์พระมหากษัตริย์ เนื่องจากเรื่องที่มีความ สำคัญจำนวนมากนั้นมีหลายสิ่งที่ไม่สามารถจะบันทึกลงเป็นลายลักษณ์อักษรได้ ดังนั้น ข้อมูลที่ดีที่สุดในเรื่องเหล่านี้จะกระทำได้โดยเป็นเพียงคำพูดเท่านั้น ซึ่งจะทำให้เป็น การลำบากที่พระมหากษัตริย์จะทรงได้รับข้อมูลที่ถูกต้องในเรื่องเหล่านี้ และการตัดสินใจ

¹ฟรานซิส บี. แฮร์ พระยาภิธานไมตรี แปลโดย อายะดา กรีนกุล และคนอื่น ๆ หน้า 120

ที่อยู่บนพื้นฐานของข้อมูลที่มีผลกระทบเช่นนี้จะไม่ทำให้เกิดประโยชน์อะไรขึ้นมา นอกจากนั้นยังเกี่ยวข้องกับสวัสดิภาพขององค์พระมหากษัตริย์ และต่อประเทศชาติด้วย ดังนั้นเขาจึงเห็นว่าการที่จะมีหัวหน้าเสนาศิขน์มานี้ จะทำให้ท่านผู้นี้สามารถนำเรื่องที่มีความสำคัญมากนั้น เขากราบถวายบังคมทูลเป็นการส่วนตัวพระองค์ได้ ซึ่งจะทำให้พระองค์ทรงได้รับข้อมูลที่ถูกต้องที่สุด

ประการที่สอง เขากราบบังคมทูลเสนอให้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ เรียกประชุมคณะเสนาศิขน์ภายใต้การนำของหัวหน้าเสนาศิขน์ทุกสัปดาห์ หรือสองสัปดาห์ต่อครั้ง เพื่อให้เกิดความร่วมมือในระหว่างคณะเสนาศิขน์ ซึ่งเขามีความเห็นเห็นว่า เสนาศิขน์แต่ละท่านทำงานไม่ประสานกัน แต่ละท่านต่างทำงานอย่างดีที่สุดอยู่ในวงงานของตนเท่านั้น การติดต่อในต่างประเทศต่างกันนั้นน้อยมาก ซึ่งจะทำให้เกิดผลเสียต่อรัฐ เนื่องจากปัญหาที่มีความสำคัญมาก ๆ จะไม่ได้เกี่ยวข้องกันเฉพาะกระทรวงใดกระทรวงหนึ่งเท่านั้น แต่จะครอบคลุมไปในหลายหน่วยงาน ดังนั้นการที่จะมีการประชุมเสนาศิขน์บ่อย ๆ ภายใต้การนำของหัวหน้าเสนาศิขน์ ตามความคิดของเขาเห็นว่าจะทำให้เกิดความรู้สึกร่วมกันในด้านผลประโยชน์และความมุ่งหมายของรัฐ ซึ่งจะทำให้เกิดผลดีในการบริหารงาน¹

เมื่อพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงได้รับจดหมายกราบบังคมทูลฉบับนี้ พระองค์ได้ทรงมีพระราชหัตถเลขาตอบกลับว่า สิ่งที่ ดร.ฟรานซิส บี. แซร์ กราบถวายบังคมทูลไปนั้น เป็นสิ่งที่พระองค์ทรงประสพอยู่ในระยะหลังนี้

¹ กองจดหมายเหตุ กรมศิลปากร เอกสารรัชกาลที่ 6 บ.3.2/206
 จดหมาย ดร.ฟรานซิส บี. แซร์ กราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ลงวันที่ 19 พฤษภาคม ค.ศ. 1924

และพระองค์ได้ทรงพยายามหาวิธีแก้ไขแล้ว โดยได้เคยมีพระราชดำรัสถึงปัญหาที่
พระองค์ต้องทรงปฏิบัติหน้าที่ทั้งในฐานะพระมหากษัตริย์และในฐานะของนายก
รัฐมนตรีนี้แก่กรมพระยาเทวะวงศ์วโรปการ เพื่อทรงทราบตามให้กรมพระยา
เทวะวงศ์วโรปการทรงรับตำแหน่งนายกรัฐมนตรี แต่พระองค์ทรงได้รับการปฏิเสธ
เนื่องจากกรมพระยาเทวะวงศ์วโรปการทรงเห็นว่าไม่มีความสามารถพอที่จะควบคุม
กลุ่มข้าราชการมุทะลุได้ (The headstrong group of officials) และพวกนี้ก็ต้อง
การให้หัวหน้าของพวกเขาได้ดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีหรือประธานสภาควบคุมสูงสุด
(a board of Supreme Control) ซึ่งรัชกาลที่ 6 ทรงมีพระราชดำริว่าถ้า
พระองค์ยินยอมแต่งตั้งบุคคลผู้นี้เป็นนายกรัฐมนตรีแล้วจะทำให้เกิดความยุ่งยากขึ้น
ดังนั้นพระองค์จึงได้ทรงยุติพระราชดำรินี้ลง และพยายามปฏิบัติพระราชภารกิจ
ต่อไปอย่างดีที่สุด ในเรื่องการเรียกประชุมคณะเสนาบดีนั้น พระองค์ได้ทรง
ปฏิบัติอยู่ทุกสัปดาห์ และผลที่ได้รับนั้นคือ พระองค์จะเป็นผู้พูดคุยเพียงพระองค์เดียว
การที่จะให้เหล่าเสนาบดีออกความเห็นมาโดยอิสระนั้น พระองค์ไม่ได้ทรงรับการ
ตอบสนองเลย¹

จากจดหมายกราบบังคมทูลฉบับนี้ ทำให้พิจารณาได้ว่า คร.ฟรานซิส บี.แซร์ มี
ความห่วงใยในประเทศไทยอย่างแท้จริง มีเท่านั้น เขาคงไม่กราบทูลเสนอความเห็นขึ้นมา
เช่นนี้ และจะพบว่าความคิดของ คร.ฟรานซิส บี.แซร์ ที่เสนอให้มีตำแหน่งนายก
รัฐมนตรีนี้ได้เริ่มมีมาแต่ตอนที่เขาเข้ามารับราชการในระบอบนี้แล้ว ก่อนที่เขาจะได้
เสนออีกครั้งในร่างรัฐธรรมนูญที่เขาได้ทำขึ้นถวายพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว
ในปี พ.ศ. 2469

¹ กอจกหมายเหตุ กรมศิลปากร เอกสารรัชกาลที่ 6 บ.3.2/206
พระราชหัตถเลขาพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ถึง คร.ฟรานซิส บี. แซร์
ลงวันที่ 22 พฤษภาคม ค.ศ. 1924

2.2 การปฏิบัติงานของ คร.ฟรานซิส บี.แฮร์ ขณะพำนักอยู่ในทวีปยุโรป

เมื่อ คร.ฟรานซิส บี.แฮร์ จะออกเดินทางไปจากประเทศไทยนั้น การเจรจาแก้ไขสนธิสัญญากับต่างประเทศยังไม่คืบหน้านัก เนื่องจากการที่จะทำการเจรจากับอัครราชทูตของประเทศไทยมีสัญญาผูกมัดอยู่ด้วยในกรุงเทพฯ นั้น ยากที่จะทำให้การดำเนินการบรรลุผลสำเร็จลงได้ เนื่องจากเหตุผลนั้นไม่ต้องการที่จะสูญเสียสิทธิที่ตนเคยได้รับอยู่ไป และข้าราชการในกระทรวงการต่างประเทศที่อยู่ในทวีปยุโรปก็ไม่ได้มีทราบถึงฐานะและสถานการณ์ของประเทศไทยในขณะนั้นอย่างถูกต้อง ประกอบกับอัครราชทูตของบางประเทศก็ไม่ได้ประจำอยู่ในประเทศไทย แต่รัฐบาลไทยมีความจำเป็นต้องแก้ไขสนธิสัญญาไม่เสมอภาคที่ไทยได้ทำกับนานาประเทศให้ได้ จึงจำเป็นต้องจัดหาบุคคลที่มีความสามารถเพื่อให้เขานั้นไปดำเนินการเจรจาคัดค้านกระทรวงการต่างประเทศของแต่ละประเทศในทวีปยุโรปโดยตรง¹ ดังนั้นเมื่อ คร.ฟรานซิส บี.แฮร์ ทูลรับอาสาออกมาปฏิบัติหน้าที่นี้ให้ รัฐบาลไทยจึงยินยอมปฏิบัติตามข้อเสนอแนะนี้ แต่จากการที่ คร.ฟรานซิส บี.แฮร์ จะต้องออกมาประจำอยู่ในทวีปยุโรปนี้ ทำให้กระทรวงการต่างประเทศที่กรุงเทพฯ ต้องขาดที่ปรึกษาที่จะให้คำแนะนำอย่างใกล้ชิดไป จึงได้ดำเนินการจัดหาบุคคลเข้ามารับตำแหน่งแทน และในที่สุดก็ได้ตกลงว่าจ้างนายคอร์ทนี ครอกเกอร์ (Courtney Crocker) เข้ามารับหน้าที่นี้ก่อนที่ คร.ฟรานซิส บี.แฮร์ จะออกเดินทางไปรับราชการในทวีปยุโรป ซึ่งจะมีผลให้รัฐบาลไทยเปลี่ยนชื่อตำแหน่งของ คร.ฟรานซิส บี.แฮร์ เป็นนักกฎหมายของกระทรวงการต่างประเทศ (Jurisconsult of the Ministry of Foreign Affairs) แต่เขาก็กังค้ำฐานะเป็นที่ปรึกษา

¹ พระยาภิรมย์ภักดี ไม่ตรี สยามกฤตสารภาพตนเอง แปลเรียบเรียงโดย
ม.อ.ฉาน อิศรศักดิ์ หน้า 24 - 25

ราชการกระทรวงการต่างประเทศอยู่เช่นเดิม โดยจะเห็นได้จากรัฐบาลไทยไม่ได้
ทำสัญญาว่าจ้างเขาขึ้นมาใหม่ คงขยายระยะเวลาตามสัญญาฉบับเดิมออกมา และ
เมื่อเขาออกไปรับราชการอยู่ที่ทวีปยุโรปแล้ว พระองค์เจ้าไกรทศประพันธ์ก็เคยทรง
มีลายพระหัตถ์กราบบังคมทูลรัชกาลที่ 6 กล่าวถึงเขาในฐานะเป็นที่ปรึกษากระทรวง
การต่างประเทศ¹

ในการเดินทางไปปฏิบัติราชการที่ยุโรปนี้ ในครั้งแรก คร.ฟรานซิส บี.แซร์
หวังว่าการเจรจาทำสนธิสัญญากับฝรั่งเศส คงจะยุติไวก่อนที่เขาจะเดินทางไปอังกฤษ
เนื่องจากเป็นที่ตระหนักได้อย่างแน่ชัดว่าการที่จะสามารถทำการเจรจากับรัฐบาลอังกฤษ
ให้ได้ฉะนั้น จำเป็นต้องตกลงทำสนธิสัญญากับฝรั่งเศสให้สำเร็จเรียบร้อยเป็นตัวอย่าง
ได้เสียก่อน² แต่ปรากฏว่าในขณะนั้นยังคงมีปัญหาเกี่ยวกับการใช้ถ้อยคำและรายละเอียด
บางตอนอยู่ นอกจากนั้นรัฐบาลฝรั่งเศสได้รับการชอว์งจาก สมาคมอาณานิคมฝรั่งเศส
(French Colonial Association) ให้รอกการลงนามในสนธิสัญญาไปจนกว่า
อนุสัญญาเกี่ยวกับอินโดจีนซึ่งรัฐบาลไทยและฝรั่งเศสได้ตกลงแยกออกจากตัวสนธิสัญญา
ใหญ่นั้นจะยุติลงก่อน แต่ถักรราชทูตฝรั่งเศสประจำกรุงเทพฯ มีความเห็นว่าสนธิสัญญา
นี้สามารถลงนามกันได้ก่อน แต่จะรอกการให้สัตยาบันไปจนกว่าอนุสัญญานั้นจะตกลงกันได้
เรียบร้อย³

¹ กองจดหมายเหตุ กรมศิลปากร เอกสารรัชกาลที่ 6 บ.3.2/199
ลายพระหัตถ์พระองค์เจ้าไกรทศประพันธ์ ถึงเจ้าพระยามหิธร ลงวันที่ 2 พฤษภาคม 2468

² กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ แฟ้มที่ 189 - 190
ลายพระหัตถ์พระองค์เจ้าไกรทศประพันธ์ ทูลพระองค์เจ้าจรัญศักราช ลงวันที่
8 ตุลาคม 2467

³ กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ แฟ้มที่ 189 - 190 โทรเลข
พระองค์เจ้าไกรทศประพันธ์ ถึงพระยาบวรนิวาส ลงวันที่ 10 พฤศจิกายน ค.ศ.1924

ดังนั้นในระหว่างทางไปยุโรปนั้น ดร.ฟรานซิส บี.แซร์จึงได้ศึกษาเอกสาร ในการเจรจาต่าง ๆ ที่พระองค์เจ้าไทรทศประพันธ์ได้ทรงขอให้พระองค์เจ้าจรัญศักดิ์ กฤดากร ส่งไปให้¹ เพื่อที่ว่าเมื่อเขาเดินทางไปถึงปารีสแล้ว จะได้สามารถปฏิบัติ หน้าที่ในฐานะผู้ช่วยของพระองค์เจ้าจรัญศักดิ์กฤดากรได้อย่างเต็มที่ เพื่อให้การทำ สันติสัญญานี้สามารถยุติได้โดยเร็วที่สุด แต่จากคำสั่งนี้ทำให้พระองค์เจ้าจรัญศักดิ์ กฤดากร ทรงเข้าพระทัยผิดไปว่า พระองค์เจ้าไทรทศประพันธ์ไม่ทรงมีความไว้วาง พระทัยในพระองค์ ดังนั้นจึงทรงดำริจะถอนพระองค์ออกมาจากการเจรจา และให้ ดร.ฟรานซิส บี.แซร์ ดำเนินการแทนอย่างเต็มที่ พระองค์จะทรงทำหน้าที่แค่เพียง เป็นสื่อกลางการติดต่อระหว่างกระทรวงการต่างประเทศและ ดร.ฟรานซิส บี.แซร์ เท่านั้น² ข่าวนี้นำให้พระองค์เจ้าไทรทศประพันธ์ ต้องทรงมีโทรเลขไปยังพระองค์เจ้า จรัญศักดิ์กฤดากร อธิบายว่าพระองค์ไม่ได้มีความตั้งใจที่จะให้ ดร.ฟรานซิส บี.แซร์ ไปปฏิบัติหน้าที่แทนพระองค์เจ้าจรัญศักดิ์กฤดากรแต่อย่างใด พระองค์เจ้าจรัญศักดิ์ กฤดากรจะยังคงทรงเป็นผู้ดำเนินการเจรจาและมีความรับผิดชอบเต็มที่เคยทรงปฏิบัติ มาทุกประการ การที่ทรงให้ ดร.ฟรานซิส บี.แซร์ ออกมานั้น ก็ด้วยจุดมุ่งหมายที่จะให้ เป็นผู้ช่วยเหลือพระองค์เจ้าจรัญศักดิ์กฤดากรในการเจรจา เช่นเดียวกับที่เขาเคยได้ ช่วยเหลือพระองค์มาก่อนเท่านั้น³ การที่พระองค์เจ้าไทรทศประพันธ์ต้องทรงรีบแก้

¹ กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ แฟ้มที่ 189 - 190 ลายพระหัตถ์ พระองค์เจ้าไทรทศประพันธ์ทูลพระองค์เจ้าจรัญศักดิ์กฤดากร ลงวันที่ 4 พฤศจิกายน ค.ศ. 1924

² กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ แฟ้มที่ 189 - 190 โทรเลข พระองค์เจ้าจรัญศักดิ์กฤดากร ทูลพระองค์เจ้าไทรทศประพันธ์ ลงวันที่ 9 พฤศจิกายน ค.ศ. 1924

³ กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ แฟ้มที่ 185 - 186 โทรเลขเสนาบดี กระทรวงการต่างประเทศ ทูลอัครราชทูตสยามกรุงปารีส ลงวันที่ 13 พฤศจิกายน ค.ศ. 1924

ความเข้าใจพระทัยผิดของพระองค์เจ้าจุลจักรพงษ์เนื่องจาก อาจเป็นผลเสียต่อการเจรจาได้ ถ้าผู้ทำการเจรจามีความไม่เข้าใจกัน และในเรื่องนี้พระองค์ได้ทรงมีรับสั่งกับ คร.ฟรานซิส บี.แซร์ ด้ยว่าให้ปฏิบัติงานเช่นเดียวกับที่ได้เคยกระทำที่กรุงเทพฯ¹

คร.ฟรานซิส บี.แซร์ เดินทางมาถึงกรุงปารีส ในวันที่ 7 ธันวาคม และได้เริ่มทำการเจรจากับนายเฟอริคานด์ บิลลา ในวันที่ 9 ธันวาคม โดยมี นายเลแวกส์ (L' Evesque) ที่ปรึกษากฎหมายฝรั่งเศสในกองประมวลกฎหมาย ซึ่งได้ออกเดินทางไปช่วยราชการที่ศาลาทุกกรุงปารีสนับแต่มีการประชุมสันติภาพช่วยเหลือจากผลของการประชุมที่ได้มีขึ้นในเวลาต่อมาอีก 2 ครั้ง คือในวันที่ 10 และ 11 ธันวาคม นั้น ผู้แทนไทยและฝรั่งเศส สามารถหาข้อยุติร่วมกันได้² ซึ่ง ตามข้อตกลงที่โดยอมรับกันนี้ ทั้งพระองค์เจ้าจุลจักรพงษ์และ คร.ฟรานซิส บี.แซร์ มีความเห็นว่า รูปแบบของสัญญาในขณะนั้นดีแล้ว และเป็นสิ่งที่ฝรั่งเศสจะยอมให้ไทยได้มากที่สุดแล้ว ดังนั้นจึงขอพระราชทานพระบรมราชานุญาตให้พระองค์เจ้าจุลจักรพงษ์ลงนามในสนธิสัญญาโดยเร็ว³ ซึ่งพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวก็พระราชทานตามที่ขอ⁴

¹กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ แฟ้มที่ 189 - 190 โทรเลข พระองค์เจ้าไทรทศประพันธ์ถึงพระยาบรินวรราชรุจิ ลงวันที่ 13 พฤศจิกายน ค.ศ.1924

²กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ แฟ้มที่ 185 - 186 ลายพระหัตถ์ พระองค์เจ้าไทรทศประพันธ์ถึงเจ้าพระยามหิธร ลงวันที่ 18 ธันวาคม 2467

³กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ แฟ้มที่ 185 - 186 จดหมาย คร.ฟรานซิส บี.แซร์ หลพระองค์เจ้าไทรทศประพันธ์ ลงวันที่ 16 ธันวาคม ค.ศ.1924

⁴กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ แฟ้มที่ 185 - 186 โทรเลข พระองค์เจ้าไทรทศประพันธ์ถึงพระองค์เจ้าจุลจักรพงษ์ ลงวันที่ 21 ธันวาคม

ดังนั้นเมื่อร่างสนธิสัญญามันขึ้น ได้รับการยอมรับจากคณะรัฐมนตรีฝรั่งเศสแล้ว จึงได้ดำเนินการจัดพิมพ์เพื่อเตรียมสำหรับการลงนามซึ่งได้กำหนดในวันที่ 31 มกราคม แต่ก่อนที่จะถึงวันนั้น นางเบอร์เนย์ (Burnay) ภรรยาของที่ปรึกษากฎหมายของฝรั่งเศสได้ถูกทำร้ายจนถึงแก่กรรมที่จังหวัดราซบูรี ซึ่งเมื่อกระทรวงการต่างประเทศฝรั่งเศสได้รับข่าวนี้ ก็ได้ตัดสินใจเลื่อนการลงนามในสัญญาออกไป ทั้งพระองค์เจ้าจรวงศ์ถิรกุลและ คร.ฟรานซิส บี.แซร์ เกรงว่ารัฐบาลฝรั่งเศสจะอาศัยเหตุการณ์นี้เรียกร้องค่ารับประกันจากรัฐบาลไทยเพิ่มมากขึ้น ซึ่งไทยจะไม่สามารถปฏิบัติตามได้ ทั้ง 2 ฝ่ายได้ทำการประชุมปรึกษากันหลายครั้ง ในระหว่างนี้สิ่งที่ผู้แทนทั้ง 2 ฝ่ายกลัวมากที่สุดคือการที่หนังสือพิมพ์ฝรั่งเศสจะลงข่าววิจารณ์จนทำให้การลงนามในสนธิสัญญาที่จะมีขึ้นนั้นต้องเป็นโมฆะไป แต่ นายเฟอร์ดินานด์ บิลลา ก็สามารถขัดขวางการลงข่าวนี้ให้สำเร็จ¹ และเมื่อได้รับโทรเลขชี้แจงถึงเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นจากพระองค์เจ้าไทรทศประพันธ์ ในวันที่ 31 มกราคม ว่า การทำร้ายนั้นเป็นไปโดยไม่ได้เจตนา ผู้กระทำผิดเหมายจนไม่ได้สติ ไม่รู้ว่าตนทำอะไรลงไป ทำให้ คร.ฟรานซิส บี.แซร์ มีความหวังขึ้นมาบ้างว่าจะสามารถป้องกันการลงนามในสนธิสัญญาไว้ได้² แต่อย่างไรก็ตามเขาต้องอธิบายถกเถียงกับนายเฟอร์ดินานด์ บิลลา ถึงสถานะการณ์ในระยะยาว ซึ่งนายเฟอร์ดินานด์ บิลลา ได้แจ้งให้เขาทราบว่า หากสาเหตุแห่งการฆาตกรรมนี้สืบเนื่องมาจากความรู้สึกเป็นปฏิปักษ์ต่อชาวฝรั่งเศสแล้ว รัฐบาลฝรั่งเศสอาจจะต้องขอค่ารับประกันเพิ่มเติมเกี่ยวกับความปลอดภัยของชาวต่างประเทศในอนาคตจากรัฐบาลไทยก่อนมีการลงนามในสัญญา และเมื่อผู้แทนฝรั่งเศสได้รับรายงานจากนายเจราแดง (Gerardin) อุปทูตฝรั่งเศสประจำกรุงเทพฯ ตามความเห็นของเขานั้น การฆาตกรรมนี้สืบเนื่องมาจากความรู้สึกเป็นปฏิปักษ์ต่อชาวต่างประเทศ

¹ กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ แฟ้มที่ 191 - 192 จดหมาย คร.ฟรานซิส บี.แซร์ ทูลพระองค์เจ้าไทรทศประพันธ์ ลงวันที่ 17 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 1925

² ฟรานซิส บี.แซร์ พระยาภิธานไมตรี แปลโดย อาเยะคา กิรินุกูล และคนอื่นๆ
หน้า 166 - 167

ทำให้เรื่องยิ่งยุ่งยากมากขึ้น คร.ฟรานซิส บี.แซร์ ได้นำเสนอให้รัฐบาลไทยรับ
 คำเนในการพิจารณาสอบสวนคดีฆาตกรรม นางเบอร์เนย์ โดยให้ใช้ที่ปรึกษากฎหมาย
 ชาวต่างประเทศในการสืบสวนชั้นต้นด้วย โดยเห็นว่าจะมีผลต่อความเห็นของฝรั่งเศส
 และให้ขอใช้เงินเป็นค่าทำขวัญให้นายเบอร์เนย์ ผู้สามีในฐานะที่เป็นข้าราชการ
 ของรัฐบาลไทยคนหนึ่ง มีฐานะเป็นชาวฝรั่งเศส¹

ในการประชุมในครั้งต่อ ๆ มา ผู้แทนไทยได้พยายามที่จะให้กระทรวง
 การต่างประเทศฝรั่งเศสยอมลงนามในสนธิสัญญาโดยไม่เรียกร้องสิ่งใดเพิ่มเติม
 และเมื่อพระองค์เจ้าไทรทศประพันธ์ได้ทรงมีโทรเลขแจ้งข่าวว่า พระบาทสมเด็จพระ
 พระเจ้าอยู่หัวทรงเสียพระทัยอย่างมากในเหตุการณ์ที่เกิดขึ้น และทรงยินดีที่จะทรง
 ทำทุกสิ่งเท่าที่พระองค์ทรงมีพระราชอำนาจอยู่ในการให้การพิจารณาคดีเป็นไปอย่าง
 ยุติธรรม ทำให้กระทรวงการต่างประเทศฝรั่งเศสยินยอมให้คำรับรองว่าจะไม่ขอสิ่ง
 ตอบแทนใด ๆ หากพบว่าคดีนี้มิได้มีมูลเหตุมาจากความรู้สึกเป็นปฏิปักษ์ต่อชาวต่างชาติ
 และจะยินยอมลงนามในสนธิสัญญาทันที และแม้ว่าผลการสืบสวนคดีจะปรากฏออกมาว่า
 จำเลยกระทำความผิดไปโดยตกอยู่ใต้อำนาจของแอลกอดอล แต่จากการที่ นายเงาแดง
 ได้โทรเลขรายงานให้กระทรวงการต่างประเทศฝรั่งเศสทราบว่า ในการสืบสวนคดีนี้
 ไม่มีที่ปรึกษากฎหมายชาวต่างประเทศร่วมด้วย ทำให้นายเฟอรัคินันด์ บิดา แจ้งแก่
 ผู้แทนไทยว่าควรลงนามในสนธิสัญญาจะไม่เกิดขึ้นจนกว่าจะได้มีการพิจารณาคดีนี้แล้ว²

¹ กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ แฟ้มที่ 191 - 192 โทรเลข
คร.ฟรานซิส บี.แซร์ ทูลพระองค์เจ้าไทรทศประพันธ์ ลงวันที่ 1 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 1925
 และลงวันที่ 4 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 1925

² กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ แฟ้มที่ 191 - 192 จกหมาย
คร.ฟรานซิส บี.แซร์ ทูลพระองค์เจ้าไทรทศประพันธ์ ลงวันที่ 17 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 1925

การที่กระทรวงการต่างประเทศฝรั่งเศส ให้ความสำคัญในคดีนี้มาก เนื่องจาก
 นายกรัฐมนตรีแฮริโอต์ (Harriot) กำลังมีข่าวว่าจะพ้นจากตำแหน่ง
 กระทรวงการต่างประเทศจึงเกรงว่าถ้าหากจะลงนามในสนธิสัญญาโดยไม่รีบถึง
 กรณีจะทำให้หนังสือพิมพ์ฝ่ายค้านถือเป็นเหตุโจมตีจนอาจทำให้รัฐบาลล้มไปได้¹
 แก่รัฐบาลไทยก็มีความจำเป็นที่จะต้องให้มีการลงนามในสนธิสัญญากับฝรั่งเศสให้ได้
 เพื่อประโยชน์ในการเจรจาขอแก้ไขสนธิสัญญากับประเทศอื่นต่อไป และด้วยความ
 ช่วยเหลือของนายเฟอร์ดินานด์ บิลลา ซึ่งเป็นผู้ที่มีความเข้าใจในสถานการณ์ของ
 ประเทศไทย ในที่สุดรัฐบาลฝรั่งเศสก็ยินยอมลงนามในสนธิสัญญาระหว่างประเทศไทย
 และประเทศฝรั่งเศส ในวันที่ 14 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2407 ก่อนหน้าที่จะมีการพิจารณาคดี
 จะยุติลงโดยรัฐบาลไทยยอมให้คำมั่นว่าจะอนุญาตให้ฝรั่งเศสส่งวนสิทธิที่จะเจรจา
 กันได้อีกตามแก่รัฐบาลฝรั่งเศสละเห็นสมควร² ดังนั้น กร.ฟรานซิส บี.แตร จึงได้ไป
 ดำเนินการเจรจาแก้ไขสนธิสัญญากับประเทศอื่น ๆ อย่างเต็มที่

ในเดือนมกราคม พ.ศ. 2467 ขณะที่สนธิสัญญากับฝรั่งเศสอยู่ในระหว่าง
 การจัดพิมพ์นั้น กร.ฟรานซิส บี.แตร เห็นว่าการลงนามในสนธิสัญญาคงจะมีขึ้นได้
 อย่างแน่นอน เขาจึงได้ดำเนินการติดต่อกับอัครราชทูตและอุปทูตไทยประจำประเทศ
 ต่าง ๆ เพื่อเตรียมการดำเนินการเจรจาแก้ไขสนธิสัญญากับประเทศอื่น ๆ ต่อไป

¹ฟรานซิส บี.แตร พระยากัลยาณไมตรี แปลโดย อายะคา กิรินกุล
 และคนอื่น ๆ หน้า 168

²กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ แผ่นที่ 191 - 192
ลายพระหัตถ์พระองค์เจ้าไทรทศประพันธ์ถึงเจ้าพระยามหิธร ลงวันที่ 20 กุมภาพันธ์
 2467 และลงวันที่ 13 กรกฎาคม 2468

ในวันที่ 14 มกราคม เขาได้เดินทางไปกรุงเทพฯ¹ เพื่อเริ่มทำการเจรจากับรัฐบาลเนเธอร์แลนด์อย่างไม่เป็นทางการ การที่เขาไม่เริ่มต้นเจรจากับรัฐบาลอังกฤษ ซึ่งเป็นเป้าหมายสำคัญของการเดินทางมายุโรปของเขาก่อนนั้น เนื่องจากเขาเกรงว่าถ้ากระทรวงการต่างประเทศอังกฤษทราบว่าฝรั่งเศสกำลังจะยอมลงนามในสนธิสัญญากับไทย อังกฤษอาจหาหนทางป้องกันไม่ให้การลงนามเกิดขึ้น ดังนั้นเขาจึงไม่ต้องการติดต่อกับกระทรวงการต่างประเทศอังกฤษ จนกว่าการลงนามในสนธิสัญญากับฝรั่งเศสจะเรียบร้อยแล้ว² ซึ่งเมื่อถึงเวลานั้นเขาคงใจว่าจะทำการเจรจากับทั้งรัฐบาลอังกฤษและรัฐบาลเนเธอร์แลนด์ไปในเวลาเดียวกัน³ ซึ่งพระองค์เจ้าไทรทศประพันธ์ทรงยอมรับในแผนการนี้⁴

จากการพบกันอย่างไม่เป็นทางการระหว่าง คร.ฟรานซิส บี.แซร์ กับ นายเบอ์เกอร์ ออูเอร์ (Beucker Andrae) อธิบดีกรมกฎหมายของกระทรวงการต่างประเทศทางฝ่ายเนเธอร์แลนด์ได้นำร่างสัญญาที่ได้จัดเตรียมไว้

¹ กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ แฟ้มที่ 7.1 โทรเลข
คร.ฟรานซิส บี.แซร์ ทูลหม่อมเจ้าคำรัสคำรงค์ ลงวันที่ 13 มกราคม ค.ศ. 1925

² กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ แฟ้มที่ 191 - 192 จดหมาย
คร.ฟรานซิส บี.แซร์ ทูลพระองค์เจ้าไทรทศประพันธ์ ลงวันที่ 10 มกราคม
ค.ศ. 1925

³ กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ แฟ้มที่ 7.1 โทรเลข
หม่อมเจ้าคำรัสคำรงค์ ทูลพระองค์เจ้าไทรทศประพันธ์ ลงวันที่ 16 มกราคม ค.ศ. 1925

⁴ กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ แฟ้มที่ 7.1 โทรเลข
พระองค์เจ้าไทรทศประพันธ์ ทูลหม่อมเจ้าคำรัสคำรงค์ ลงวันที่ 21 มกราคม
ค.ศ. 1925

สำหรับตอบร่างสัญญาของพระยาบุรุษรัตนราชพัลลภที่ได้ยื่นเสนอให้ กระทรวงการต่างประเทศ เนเชอร์แลนด์พิจารณาแต่เดือนมกราคม พ.ศ. 2464 ให้ ดร.ฟรานซิส บี.แซร์กู ซึ่งเขาพบว่านอกจากบางสิ่งที่จะต้องแก้ไขเล็กน้อยแล้ว ข้อความในสัญญานั้นเป็นไปตามความเป็นสนธิสัญญาที่ไทยได้ทำกับสหรัฐอเมริกาในปี พ.ศ. 2463 ซึ่งทำให้เขาพอใจมาก¹ และจากการเจรจาที่ได้กระทำกันอย่างไม่เป็นทางการในเวลาต่อมาเกือบทุกวันนอกจากช่วงที่เขาต้องกลับมาปารีสแล้ว ในการประชุมของวันที่ 29 มกราคม ทั้งสองฝ่ายก็สามารถสรุปข้อตกลงของข้อความในสนธิสัญญาได้ ซึ่งตามความเห็นของ ดร.ฟรานซิส บี.แซร์กู นั้น ข้อความตามร่างนี้ รัฐบาลไทยจะสามารถที่จะยอมรับได้เลย หรือไม่ก็แก้ไขเพียงเล็กน้อยเท่านั้น² และเมื่อสนธิสัญญากับฝรั่งเศสได้ลงนามเรียบร้อยแล้ว การเจรจากันอย่างเป็นทางการระหว่าง ดร.ฟรานซิส บี.แซร์กู กับนายเบอกเกอร์ อองเดรก็ได้เริ่มขึ้น ซึ่งหลังจากที่ได้มีการปรับปรุงแก้ไขข้อความอีกเล็กน้อย ซึ่ง ดร.ฟรานซิส บี.แซร์กูได้รับมอบอำนาจให้ทำการแก้ไขให้ชัดเจนขึ้นอีกได้แล้ว³ รัฐบาลของทั้งสองฝ่ายก็ยินยอมตกลงตามร่างสนธิสัญญานี้ ดังนั้นหม่อมเจ้าคำรัสคำรังค์จึงได้ลงนามในสนธิสัญญากับ ยองแสร วอนการเนแบก (Jonkheer Dr. H. A. Van Karneback) รัฐมนตรีว่าการกระทรวง

¹ กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ แฟ้มที่ 185 - 186 โทรเลข พระองค์เจ้าจุลจักรพงษ์ถึงผู้บัญชาการทูตพระองค์เจ้าไทรทศประพันธ์ ลงวันที่ 21 มกราคม ค.ศ. 1925

² กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ แฟ้มที่ 7.1 จดหมาย ดร.ฟรานซิส บี.แซร์กูถึงผู้บัญชาการทูตพระองค์เจ้าไทรทศประพันธ์ ลงวันที่ 4 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 1925

³ กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ แฟ้มที่ 7.2 ลายพระหัตถ์ พระองค์เจ้าไทรทศประพันธ์ หม่อมเจ้าคำรัสคำรังค์ ลงวันที่ 4 มิถุนายน พ.ศ. 2468

การต่างประเทศ ในวันที่ 8 มิถุนายน พ.ศ. 2468¹

ในระหว่างที่ ดร. ฟรานซิส บี. แฮร์ ทำการเจรจากับกระทรวงการต่างประเทศ เนเชอร์แลนด์ นั้น เขาก็ได้ติดต่อขอทำการเจรจากับกระทรวงการต่างประเทศอังกฤษ ด้วย ซึ่งเป็นสิ่งที่อังกฤษไม่ต้องการ เนื่องจากรัฐบาลอังกฤษปรารถนาให้การเจรจาที่กระทำที่กรุงเทพฯ มากกว่า² และเมื่อพระยาประภากรวงศ์และ ดร. ฟรานซิส บี. แฮร์ ขอเข้าพบกับนายออสเตน แคมเบอร์เลน (Austen Chamberlain) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศในวันที่ 25 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2468 นั้น ผู้แทนไทยได้พบว่าความเห็นของฝ่ายอังกฤษในขณะนั้นไม่เป็นผลดี ต่อการขอเจรจาแก้ไขสัญญา นัก เนื่องจากนายโรเบิร์ต เกรก (Robert Greg.) อัครราชทูต อังกฤษประจำไทยได้เคยให้ความเห็นคัดค้านในกรณีไทยจะขอแก้ไขสัญญาในเรื่องอำนาจ การศาลเมื่อกระทรวงการต่างประเทศสอบถามความเห็นเพื่อเตรียมการในการทำสัญญา³ และในเรื่องการภาษีอากรนั้นหลังจากที่ได้มีการปรึกษากันในหน่วยงานต่าง ๆ ของ รัฐบาลแล้ว เห็นว่าจะยอมให้ไทยขึ้นอัตราภาษีได้ภายในขอบเขตที่จำกัดเท่านั้น

¹ กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ แฟ้มที่ 72 สาส์นหม่อมเจ้า
คำริศคำวงศ์กุลพระองค์เจ้าไศรยทตประพันธ์ ลงวันที่ 8 มิถุนายน พ.ศ. 2468

² F.O. 371/10347 S.P. Waterlow to Francis Johns September.
9, 1924.

³ F.O. 371/10346 Robert Greg to The Marquess Curzon of
Kedleston November 30, 1923.

เนื่องจากประเทศไทยและประเทศอังกฤษได้ทำการติดต่อกันมาช้านาน ดังนั้น
ถ้ารัฐบาลไทยจะเลิกเก็บภาษีในอัตราร้อยละ 3 แล้วคืออัตราภาษีอย่างสูงใน
เวลากระชั้นชิด ก็จะทำให้พ่อค้าอังกฤษต้องได้รับความเดือดร้อน¹ แต่
คร.ฟรานซิส บี.แซร์ ก็ได้พยายามชี้แจงเหตุผลของไทยให้ทราบ จนในที่สุด
นายอดสเทน แชมเบอร์เลน ได้ยอมรับว่าจากการสนทนาทำให้เขาเข้าใจ
ปัญหาได้ดีขึ้น แต่เขาก็กังการให้การเจรจาทำกันที่กรุงเทพฯ และจาก
การที่ คร.ฟรานซิส บี.แซร์ ได้สนทนากับปลัดทูตลงกระทรวงการต่างประเทศ
นั้น ปลัดทูตลงได้รับว่าจะแจ้งคำตอบในเรื่องนี้ให้เขาทราบภายใน 10 วัน²

จากการสนทนากับปลัดทูตลงกระทรวงการต่างประเทศอังกฤษครั้งต่อมา
ในวันที่ 5 มีนาคม คร.ฟรานซิส บี.แซร์ พบว่าในสัญญาทางไมตรี เขาจะสามารถ
เจรจาให้รัฐบาลอังกฤษยอมทำสนธิสัญญาขึ้นอ่านาจอธิปไตยทางด้านการศาลให้แก่
ไทย ตามแบบสนธิสัญญาที่ไทยได้ทำกับสหรัฐอเมริกาได้ แต่รัฐบาลไทยจะต้องให้
คำมั่นแก่รัฐบาลอังกฤษว่า จะยินยอมมีที่ปรึกษาชาวยุโรปอยู่ต่อไปจนกว่าจะได้ออก
ประมวลกฎหมายแล้วทั้งหมด และในสัญญาการค้าขายที่จะแยกทำต่างหากนั้น
รัฐบาลไทยจะต้องยอมกำหนดพิธีการภาษีเข้าอย่างสูง สำหรับสินค้า 3
ประเภท ได้แก่ ของประติษฐขึ้นด้วยฝ้าย ของประติษฐด้วยเหล็กและเหล็กกล้าและ

¹ฟรานซิส บี.แซร์ พระยาภิรมย์ภักดี แปลโดย อายะดา กิรินกุล
และคนอื่น ๆ หน้า 170

²กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ แฟ้มที่ 2.1 โทรเลขพระยา
ประกาศรวงศ์ หลพระองค์เจ้าไทรทศประพันธ์ ลงวันที่ 25 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 1925

เครื่องจักรต่าง ๆ พิกัดอัตราภาษีสำหรับสินค้า 3 ประเภท และอายุของสัญญา การค้าขายนี้จะได้มีการเจรจาตกลงกันภายหลัง แต่สัญญาทั้ง 2 ฉบับจะต้องได้รับการให้สัตยาบันพร้อมกัน ในเรื่องสถานที่ของการเจรจานั้น รัฐบาลอังกฤษยอมเจรจาสัญญาทางไมตรีที่กรุงลอนดอน แต่ในเรื่องสัญญาการค้าขายนั้นบางที่จะไปเจรจาที่กรุงเทพฯ¹ โดยอ้างว่าเป็นการสะดวกสำหรับฝ่ายอังกฤษเนื่องจากคณะพ่อค้าและเครื่องมือในการเจรจาอยู่ที่กรุงเทพฯ ทั้งสิ้น²

ตามข้อเสนอนี้ กร.ฟรานซิส บี.แฮร์ มีความเห็นว่าเป็นข้อเสนอที่ดีที่สุดที่รัฐบาลอังกฤษจะยอมตกลงด้วยได้แล้ว ในเรื่องการจำกัดอัตราสูงสุดของภาษีนำเข้าสินค้า 3 ประเภทนั้น ทางฝ่ายไทยควรยินยอมตามได้ เนื่องจากเมืองไทยเป็นเมืองกสิกรรมเก็บภาษีศุลกากรขาเข้ามานักไม่ได้ เพราะจะทำให้ของแพงขึ้นและประชาชนต้องได้รับความลำบาก³ ซึ่งพระองค์เจ้าไทรทศประพันธ์ก็ทรงยอมรับตามข้อเสนอนี้ แต่ทรงแนะนำว่าในเมื่อสนธิสัญญาทางไมตรีนั้นจะเจรจากันที่ลอนดอนแล้ว ก็ควรจะเจรจาสัญญาการค้าขายด้วยพร้อมกัน เพื่อให้เป็นการสะดวกและ

¹ กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ แฟ้มที่ 2.1 โทรเลขพระยาประกาศกรวงศ์ ทูลพระองค์เจ้าไทรทศประพันธ์ ลงวันที่ 5 มีนาคม ค.ศ. 1925

² กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ แฟ้มที่ 2.1 จดหมายพระยาบุรี
นาราชสุภาวดีทูลกรมพระยาเทวะวงศ์วโรปการ ลงวันที่ 10 มิถุนายน พ.ศ. 2464

³ กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ แฟ้มที่ 2.1 โทรเลขพระยา
ประกาศกรวงศ์ ทูลพระองค์เจ้าไทรทศประพันธ์ ลงวันที่ 5 มีนาคม ค.ศ. 1925

รวบเร็วขึ้น นอกจากนั้นยังทรงเกรงว่าถ้ามาทำการเจรจาที่กรุงเทพแล้ว
อัครราชทูตอังกฤษอาจยอมตามคำร้องขอของพวกพ่อค้าอังกฤษมากเกินไปจน
จะทำให้เกิดปัญหา นอกจากนั้นยังทรงเห็นว่าควรที่รัฐบาลอังกฤษจะเป็นฝ่ายเสนอ
อัตราสูงสุดของพิกัดภาษีสินค้าเข้า 3 ประเภท ที่อังกฤษของสงวนนั้นมาให้
ไทยพิจารณา¹

ในเรื่องการกำหนดอัตราสูงสุดของพิกัดภาษีนี้ ในตอนแรกฝ่ายอังกฤษ
จะยอมให้ไทยเพิ่มขึ้นได้เป็น 5% และได้กำหนดระยะเวลาไว้นาน แต่
คร.ฟรานซิส บี.แฮร์ ได้ช่วยเจรจากับคณะผู้แทนจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในเรื่องนี้
คือกระทรวงการต่างประเทศ สำนักงานการค้า กระทรวงอาณานิคมและกระทรวง
อินเดีย จนในที่สุดสามารถตกลงเป็นข้อเสนอให้รัฐบาลไทยเลือกเก็บได้ 3 วิธี
คือ

1. อัตราภาษี 10% ในระยะเวลา 20 ปี
2. อัตราภาษี 5% ในระยะเวลา 10 ปี
3. อัตราภาษี $7\frac{1}{2}\%$ ในระยะเวลา 15 ปี²

ซึ่งหลังจากที่พระองค์เจ้าไกรทศประพันธ์ได้ทรงปรึกษากับพระวรวงศ์เธอ
พระองค์เจ้าสุภโยคเกษม เสนาบดีกระทรวงพระคลังมหาสมบัติแล้ว มีพระคำริ
พ้องกันว่าควรเลือกที่กำหนดระยะเวลาไว้สั้นที่สุด ซึ่งแม้ฝ่ายอังกฤษจะยอมให้ไทย
เพิ่มอัตราภาษีขึ้นมาเป็นเพียง 5% เท่านั้น รัฐบาลไทยก็ไม่ขัดข้อง เนื่องจากทาง
กระทรวงพระคลังมหาสมบัติก็ตั้งใจไว้ว่าจะเก็บเพียง 5% เช่นกัน แต่ทั้งนี้ทรง
อยากให้ตกลงกันว่าเมื่อพ้นกำหนดระยะเวลานี้แล้ว อนุสัญญาในเรื่องการค้าขาย
นี้จะต้องยกเลิกไปโดยเด็ดขาด เนื่องจากทรงเกรงว่าถ้าไม่เลิกไปโดยเด็ดขาด

¹ กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ แฟ้มที่ 2.1 ลายพระหัตถ์
พระองค์เจ้าไกรทศประพันธ์ถึงเจ้าพระยามหิธร ลงวันที่ 7 มีนาคม 2467

² กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ แฟ้มที่ 2.3 โทรเลขพระยา
ประกาศรวงศ์หลวงพระองค์เจ้าไกรทศประพันธ์ ลงวันที่ 7 มีนาคม ค.ศ. 1925

คือให้ต่ออายุไปจนกว่าจะได้บอกเลิกกันแล้ว ฝ่ายอังกฤษอาจเถียงให้ไทยต้องทำ
อนุสัญญาเช่นนั้นขึ้นมาใหม่ได้ ซึ่งจะทำให้ประเทศไทยต้องเสียผลประโยชน์¹

การเจรจาในเวลาต่อมาพระยาประภากรวงศ์และ ดร.ฟรานซิส บี.แซร์
สามารถทำให้ฝ่ายอังกฤษยินยอมตกลงว่าการกำหนดอัตราสูงสุดของพิศภณมีสินค้า
3 ชนิดนั้น จะสิ้นสุดลงทันทีเมื่อครบกำหนดเวลาที่ได้ตกลงกันไว้ และได้แจ้งว่า
ทางฝ่ายอังกฤษได้ทำการร่างสัญญาทั่วไปขึ้นแล้ว ซึ่งตามความคิดของทั้ง 2 ท่านนั้น
เห็นว่ามีข้อความที่น่าพอใจที่สุด โดยอังกฤษยอมให้คนไทยบังคับอังกฤษทุกคนขึ้นศาลไทย
ธรรมดา แต่ขอให้รัฐบาลไทยมีหนังสือให้คำรับรองเป็นการภายในว่าจะคงใช้ที่ปรึกษา
กฎหมายชาวยุโรปอยู่ต่อไปภายหลังที่ได้มีการประกาศใช้ประมวลกฎหมายหมดแล้ว
จนกว่าจะมั่นใจว่าระบบการพิจารณาคดี ไม่จำเป็นจะต้องใช้ที่ปรึกษาอีกต่อไป
รัฐบาลอังกฤษยินยอมเลิกใช้สัญญาที่ได้เคยลงนามมา ยอมให้อ่านาจอธิปไตยใน
การภาษีอากรและจะกำหนดอายุของสัญญาเช่นเดียวกับข้อความในสนธิสัญญาระหว่าง
ไทยกับสหรัฐอเมริกาในปี พ.ศ. 2463 นอกจากนั้นจะทำพิธีสาร ว่าด้วยอำนาจศาล
เช่นเดียวกับพิธีสารของสหรัฐอเมริกาค่าย² ร่างสัญญานี้บนพระยาประภากรวงศ์
และดร.ฟรานซิส บี.แซร์ ได้ส่งเข้ามาถวายเพื่อให้พระองค์เจ้าไกรทศประพันธ์
ทรงพิจารณาในปลายเดือนมีนาคม³ ส่วนทางกระทรวงการต่างประเทศอังกฤษ

¹ กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ แฟ้มที่ 2.1 ลายพระหัตถ์
พระองค์เจ้าไกรทศประพันธ์ถึงเจ้าพระยามหิธร ลงวันที่ 9 มีนาคม พ.ศ. 2467

² กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ แฟ้มที่ 2.1 โทรเลขพระยา
ประภากรวงศ์ หลพระองค์เจ้าไกรทศประพันธ์ ลงวันที่ 26 มีนาคม ค.ศ. 1925 และ
ลงวันที่ 28 มีนาคม ค.ศ. 1925

³ กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ แฟ้มที่ 2.3 จดหมาย
ดร.ฟรานซิส บี.แซร์ หลพระองค์เจ้าไกรทศประพันธ์ ลงวันที่ 31 มีนาคม
ค.ศ. 1925

ก็ได้ส่งร่างสัญญาให้นายโรเบิร์ต เกรก พิจารณาค่ายเช่นกัน ซึ่งเขาก็ได้ยื่น
บันทึกเสนอความเห็นคัดค้านมา ทำให้กระทรวงการต่างประเทศอังกฤษ ต้องขอ
ปรึกษาแก้ไข เพื่อเพิ่มเติมข้อความบางอย่างในร่างสัญญากับ ดร.ฟรานซิส บี.แซร์
อีกครั้ง¹ ความความเห็นของ ดร.ฟรานซิส บี.แซร์ นั้น การเปลี่ยนแปลงแก้ไข
ของสนธิสัญญาตามข้อเสนอของจักรราชทูตอังกฤษเป็นสิ่งที่ไทยไม่อาจยอมรับได้
ดังนั้นคณะผู้แทนของทั้งสองฝ่ายจึงต้องทำการประชุมพิจารณากันอีก โดยมี
เซอร์ แฮโรลด์ ไลล์ (Sir Harold Lyle) อธิบดีกงสุลอังกฤษซึ่งเพิ่งพ้น
จากตำแหน่งประจำประเทศไทยเข้าร่วมประชุมด้วย หลังจากการประชุมพิจารณา
ร่างสัญญาระหว่างผู้แทนทั้งสองฝ่ายดำเนินติดต่อกันอยู่เป็นเวลาหลายวัน ในที่สุด
รัฐบาลอังกฤษก็ยินยอมยกเลิกปัญหาข้อแก้ไขบางอย่างในเมื่อ ดร.ฟรานซิส บี.แซร์
ได้ชี้แจงอย่างละเอียดจนกระทั่งเห็นว่าข้อประท้วงของจักรราชทูตนั้นไม่มีเหตุผลเพียงพอ
อย่างไรก็ตามข้อคัดค้านปลื้มอยู่ซึ่งไม่มีสาระสำคัญมากนัก ดร.ฟรานซิส บี.แซร์
ก็คิดแปลงรูปความจนไทยพอจะตกลงรับได้ตามความต้องการของอังกฤษ สิ่งที่
รัฐบาลอังกฤษขอให้เพิ่มเติมตามคำแนะนำของจักรราชทูตอังกฤษมี 6 ประการ
ด้วยกันคือ

1. อังกฤษขอให้ไทยรับรองว่าจะจ้างที่ปรึกษากฎหมายชาวยุโรปเข้ารับ
ราชการต่อไปจนถึงเวลาอันสมควรที่ไทยเห็นสมควรจะเลิกได้ภายหลังประกาศใช้
ประมวลกฎหมายครบถ้วนแล้ว

¹ กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ แฟ้มที่ 2.3 S.P. Waterlow
to Dr. Francis B. Sayre June 6, 1925

2. ขอให้ข้าราชการตำแหน่งที่ปรึกษากระทรวงยุติธรรม เป็นชนชาติ
อังกฤษ
3. ขอให้ข้าราชการตำแหน่งที่ปรึกษากรมศุลกากร เป็นชนชาติอังกฤษ
4. ขอให้เจ้านักกฎหมายชาวอังกฤษ ที่มีความรู้ในประมวลกฎหมาย
อินเดีย เป็นครูในโรงเรียนสอนกฎหมาย
5. ให้ใช้กฎหมายอังกฤษสำหรับคดีพาณิชย์ ในข้อที่ยังไม่มีกฎหมาย
ไทย
6. ให้รับรองว่ารัฐบาลยังไม่ตั้งใจจะขึ้นภาษีขาออก จำพวกไม้สัก
คิบบอก และข้าว¹

ข้อความที่อังกฤษขอเพิ่มขึ้นทั้ง 6 ข้อนี้จะทำเป็นหนังสือรับรองแลกเปลี่ยน
กันแยกออกจากตัวสนธิสัญญาและพิธีสาร ซึ่งจะไม่เป็นที่เปิดเผยและ
คร.ฟรานซิส บี.แรว์ ได้ทำการร่าง เสนอต่อกระทรวงการต่างประเทศแล้ว
โดยได้พยายามรักษานโยบายให้ฝ่ายไทยอย่างเต็มที่² เมื่อกระทรวง
การต่างประเทศอังกฤษพิจารณาแล้วได้ขอให้คัดข้อความในตอนท้ายของหนังสือ
รับรองในเรื่องตำแหน่งที่ปรึกษากรมศุลกากรออกเล็กน้อย และขอให้ทำเป็น

¹กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ แฟ้มที่ 2.5 ลายพระหัตถ์
พระองค์เจ้าไกรทศประพันธ์ ถึงเจ้าพระยามหิธร ลงวันที่ 2 กรกฎาคม

2468

²กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ แฟ้มที่ 2.3 โทรเลขพระยา
ประกาศวงศ์ทูลพระองค์เจ้าไกรทศประพันธ์ ลงวันที่ 14 มิถุนายน ค.ศ. 1925

หนังสือรับรองจากเสนาบดีกระทรวงการต่างประเทศถึงอัครราชทูตอังกฤษประจำ
กรุงเทพฯ โดยตรงไม่รวมอยู่ในหนังสือแลกเปลี่ยนที่มีต่อกัน ในวันลงนามใน
สัญญา ซึ่ง คร.ฟรานซิส บี.แฮร์ มีความเห็นว่าจะยิ่งเป็นประโยชน์มากขึ้น ใน
เรื่องครูผู้สอนกฎหมายชาวอังกฤษนั้นเนื่องจากไทยได้ตกลงจ้างครูชาวฝรั่งเศส
ไว้แล้ว หากจ้างครูชาวอังกฤษอีกก็เกรงจะบาดหมางกับชาวฝรั่งเศส แต่ถ้าหาก
ไม่ยินยอมก็เกรงว่า อังกฤษจะระแวงว่าตนเสียเปรียบฝรั่งเศส ดังนั้น คร.ฟรานซิส
บี.แฮร์ จึงได้ติดต่อทามทามกับนายเฟอร์ดินานด์ บิลลา ขอความเห็นในเรื่องนี้ซึ่ง
นายเฟอร์ดินานด์ บิลลา ได้ตอบว่าเขาไม่ขัดข้องแต่อย่างใด¹ การที่รัฐบาลไทย
ต้องติดต่อกขอความเห็นจากฝ่ายฝรั่งเศสก่อนนั้น เนื่องจากเกรงว่า ถ้าไทยทำ
อย่างหนึ่งอย่างใดกระทบกระเทือนฝรั่งเศสในขณะนั้นอาจจะทำให้สนธิสัญญาไทย
ฝรั่งเศสที่ลงนามกันไว้แล้วหมดโอกาสได้แลกเปลี่ยนสัตยาบันต่อกัน

ดังนั้นเมื่อ คร.ฟรานซิส บี.แฮร์ สามารถทำความเข้าใจปัญหา
ต่าง ๆ กับผู้แทนของรัฐบาลอังกฤษ และพระองค์เจ้าไทรทศประพันธ์ก็ทรงยอมรับ
ในข้อตกลงนั้นแล้ว พระยาประกาศรวงศ์ จึงได้ทำการลงนามในสนธิสัญญากับ
นายฮอสเทน เซมเบอร์เลน ในวันที่ 14 กรกฎาคม พ.ศ. 2468²

¹ กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ แฟ้มที่ 2.3 โทรเลขพระยา
สรพิจปรีชา ทูลพระองค์เจ้าไทรทศประพันธ์ ลงวันที่ 1 กรกฎาคม ค.ศ. 1925

² กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ แฟ้มที่ 2.4 จดหมายพระยา
ประกาศรวงศ์ทูลพระองค์เจ้าไทรทศประพันธ์ ลงวันที่ 20 กรกฎาคม 2468

ในการเจรจาแก้ไขสนธิสัญญากับประเทศอิตาลีนั้น ดร.ฟรานซิส บี.แตร
ได้เริ่มทำการติดต่อขอเจรจากับในเดือนเมษายน พ.ศ.2468 โดยพระยาสรพกิจ
ปรีชา อัครราชทูตไทยประจำกรุงโรม ได้ช่วยเหลือให้ เขาได้เข้าพบสนทนา
กับวุฒิสมาชิกคอนตารินี (Senator Contarini) เลขาธิการทั่วไปของ
กระทรวงการต่างประเทศ และคอมเมนคาโคเรวา เจียงกาเรลลี (Comm.
Ciancarelli) หัวหน้าสำนักงานความร่วมมือทางเศรษฐกิจในกิจการ
ต่างประเทศ ซึ่ง ดร.ฟรานซิส บี.แตร ได้แสดงความประสงค์ของรัฐบาลไทยใน
การขอแก้ไขสนธิสัญญาให้ทราบ วุฒิสมาชิกคอนตารินี รับว่าจะนำเรื่องเสนอแก่
นายเบนนิโต มุสโสลินี (Benito Mussolini) นายกรัฐมนตรีอิตาลีเพื่อให้
พิจารณา¹ ต่อมาในวันที่ 10 เมษายน รัฐบาลอิตาลีได้แต่งตั้งให้คอมเมนคาโคเรวา
ดิ โนลา (Comm. Di Nola) และคอมเมนคาโคเรวา ชิโอสทรี (Comm.
Chiostri) ทำการเจรจากับ ดร.ฟรานซิส บี.แตร ซึ่งทางฝ่ายอิตาลีได้
ขอผลประโยชน์แลกเปลี่ยนจากการเจรจา ดร.ฟรานซิส บี.แตร ไม่ยินยอม
โดยให้เหตุผลว่าประเทศไทยจะให้สิทธิแก่ชาวต่างประเทศทุกประเทศอย่างเสมอ
เหมือนกัน เขาได้พยายามอธิบายถึงสถานการณ์ของประเทศไทยที่รัฐบาลอิตาลี
ควรจะทำสนธิสัญญาใหม่ให้ จนผู้แทนอิตาลีรับว่าจะไปศึกษาถึงเรื่องนี้อีกครั้ง และ
จะตอบให้ทราบภายใน 3 สัปดาห์ เนื่องจากต้องปรึกษากับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องด้วย

¹ กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ แฟ้มที่ 5.1 จดหมายพระยา
สรพกิจปรีชา ทูลพระองค์เจ้าไกรทศประพันธ์ ลงวันที่ 10 เมษายน พ.ศ.2468

จากการที่ท่องเที่ยวระยะเวลาออกไปนี้ ทำให้ ดร.ฟรานซิส บี.แซร์ แจ้งให้
 คอมเมนคาโตเรอ เชียงคาเรลลี ทราบว่า เขาจะขอใช้ระยะเวลาช่วงนี้ไปทำการ
 ติดต่อขอเจรจาแก้ไขสนธิสัญญากับประเทศโปรตุเกส และประเทศสเปนก่อนและจะ
 กลับมาเมื่อครบ 3 สัปดาห์แล้ว ถ้าทางฝ่ายอิตาลีพร้อมที่จะเจรจาค้วย¹ แต่
 รัฐบาลอิตาลีก็ไม่ได้ติดต่อให้คำตอบกลับมาแม้ว่าพระยาสุรพิกิจปรีชา และ
 ดร.ฟรานซิส บี.แซร์ จะพยายามติดต่อขอเปิดการเจรจาอีกก็ตาม ดังนั้น
 ดร.ฟรานซิส บี.แซร์ จึงได้ทูลต่อพระองค์เจ้าไทรทศประพันธ์ขอไปทำการเจรจา
 กับรัฐบาลประเทศเคนมารัก และประเทศสแกนดิเนเวีย เนื่องจากเขาเห็นว่า
 รัฐบาลอิตาลีไม่พร้อมที่จะทำการเจรจากับไทยจนกว่าสนธิสัญญาที่ไทยได้ทำกับ
 ประเทศอังกฤษจะได้รับการลงนาม² ซึ่งพระองค์เจ้าไทรทศประพันธ์ก็ทรงเห็นด้วย³
 แต่ในระหว่างนี้ ดร.ฟรานซิส บี.แซร์ ได้ขอให้พระยาสุรพิกิจปรีชาติดต่อเตรียมการ
 เสร็จจากกับรัฐบาลอิตาลีไว้ให้พร้อมด้วย

ในต้นเดือนสิงหาคม เมื่อ ดร.ฟรานซิส บี.แซร์ สามารถเจรจาแก้ไข
 สนธิสัญญากับประเทศต่าง ๆ ในทวีปยุโรปได้เกือบทุกประเทศแล้ว* เขาจึงได้

¹ กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ แฟ้มที่ 5.1 จดหมาย ดร.ฟรานซิส บี.แซร์ ถึงคอมเมนคาโตเรอ เชียงคาเรลลี ลงวันที่ 18 เมษายน ค.ศ. 1925 และ
 ลงวันที่ 20 เมษายน ค.ศ. 1925

² กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ แฟ้มที่ 2.3 โทรเลขพระยา
 ปรากฏวงศ์ ทูลพระองค์เจ้าไทรทศประพันธ์ ลงวันที่ 5 มิถุนายน ค.ศ. 1925

³ กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ แฟ้มที่ 5.1 โทรเลขพระองค์เจ้า
 ไทรทศประพันธ์ทูลหม่อมเจ้าวิบูลย์สวัสดิวงศ์ ลงวันที่ 19 มิถุนายน ค.ศ. 1925

* รัฐบาลของประเทศนอร์เวย์ขอเวลาในการปรึกษากับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องก่อน
 การเจรจาเพื่อทำสนธิสัญญานั้น รัฐบาลไทยจะได้ดำเนินการเมื่อ ดร.ฟรานซิส บี.แซร์
 เดินทางกลับสหรัฐอเมริกาแล้ว

เดินทางมาขอเปิดการเจรจากับรัฐบาลอิตาลีอีกครั้ง แต่ปรากฏว่าในขณะนั้น
ข้าราชการกระทรวงการต่างประเทศส่วนใหญ่อยู่ในระหว่างลาพักร้อน ซึ่งจะทำให้
การเจรจามีขึ้นไม่ได้จนกว่าจะถึงวันที่ 10 กันยายน แต่เนื่องจาก ดร.ฟรานซิส
บี.แฮร์ จะต้องออกเดินทางกลับสหรัฐอเมริกาในปลายเดือนสิงหาคม ดังนั้นเขา
จึงขอเข้าพบ มาร์ควิส ปอลูกกี (Marquis Paulucci) เลขาธิการของ
นายเบนนิโต มุสโสลินี ซึ่งเมื่อทราบเรื่องแล้วได้แสดงความเห็นว่า รัฐบาลอิตาลี
จะยินดีทำสนธิสัญญาใหม่กับไทย แต่ในกรุงโรมขณะนั้นไม่มีข้าราชการผู้ใดที่จะทำ
การเจรจาด้วยได้ ดร.ฟรานซิส บี.แฮร์ จึงเสนอให้รัฐบาลอิตาลีเรียกตัว
ข้าราชการที่เกี่ยวข้องกับการเจรจากลับจากการพักผ่อน มาร์ควิส ปอลูกกี ยอมรับว่า
จะนำข้อเสนอนี้ให้นายเบนนิโต มุสโสลินีพิจารณา และต่อมา ดร.ฟรานซิส บี.แฮร์
ก็ได้รับแจ้งว่า กระทรวงการต่างประเทศอิตาลีได้แต่งตั้งคณะผู้แทนที่จะทำการเจรจา
และได้เรียกตัวข้าราชการกลับกรุงโรมแล้ว การเจรจาจะเริ่มขึ้นในวันที่ 19
สิงหาคม¹ ซึ่งทำให้เขาหวังว่าจะสามารถตกลงทำร่างสัญญาได้สำเร็จก่อนออก
เดินทาง²

ก่อนที่จะถึงกำหนดการประชุม ดร.ฟรานซิส บี.แฮร์ ได้เข้าพบเพื่อสนทนา
อย่างไม่เป็นทางการกับบุคคลในคณะผู้แทนฝ่ายอิตาลี และได้นำข้อสัญญาต่าง ๆ

¹กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ แฟ้มที่ 5.2 จดหมาย
ดร.ฟรานซิส บี.แฮร์ ทูลพระองค์เจ้าไทรทศประพันธ์ ลงวันที่ 14 สิงหาคม
ค.ศ. 1925

²กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ แฟ้มที่ 5.1 โทรเลข
ดร.ฟรานซิส บี.แฮร์ ทูลพระองค์เจ้าไทรทศประพันธ์ ลงวันที่ 20 สิงหาคม
ค.ศ. 1925

หลายข้อขึ้นมาสนทนากันด้วยเพื่อเป็นการเตรียมสำหรับการประชุมที่จะมีขึ้น¹
 จากการประชุมทำสนธิสัญญากับผู้แทนอิตาลีนั้น ทางฝ่ายอิตาลีได้
 เรียกร้องขอคำรับรองจากรัฐบาลไทยโดยให้ทำเป็นหนังสือแลกเปลี่ยน 5 ประการ
 คือ²

1. ตำแหน่งที่มีชาวอิตาลีเรียนรับราชการอยู่ในปัจจุบันนั้น
 นอกเหนือจากคนไทยแล้ว รัฐบาลไทยจะไม่จ้างชาวต่างประเทศอื่นนอกจากชาว
 อิตาลีเรียนเข้ามารับราชการ
2. รัฐบาลไทยจะจ่ายเงินบำนาญแก่ชาวอิตาลีที่ได้เข้ามา
 รับราชการตามพระราชบัญญัติบำนาญนาญ พ.ศ. 2475
3. ขอให้รัฐบาลไทยรับรองวิทยฐานะ ฐานันดร และประกาศนียบัตร
 การศึกษาจากสถาบันของรัฐบาลอิตาลีในการประกอบอาชีพในประเทศไทย
4. ขอให้รัฐบาลไทยเพิ่มที่ดินในกรุงเทพมหานครแก่สถานทูตอิตาลี
5. ขอให้รัฐบาลไทยช่วยเหลือทางการเงินในการที่บริษัท
 อิตาลีคิดจะเดินเรือระหว่างสิงคโปร์และกรุงเทพฯ²

ตามข้อเรียกร้องของรัฐบาลอิตาลีนี้ ดร.ฟรานซิส บี.แซร์ มีความเห็นว่า
 สำหรับข้อที่ 1 และข้อที่ 4 นั้น รัฐบาลไทยไม่อาจปฏิบัติตามได้ โดยเฉพาะ

¹พระยากัลยาณไมตรี สยามกุฎราชูปถัมภ์ แปลเรียบเรียงโดย
 ม.ล.ฉอาน อิศรศักดิ์ หน้า 70

²กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ แฟ้มที่ 5.1 โทรเลข
ดร.ฟรานซิส บี.แซร์ หลพระองค์เจ้าไกรทศประพันธ์ ลงวันที่ 23 สิงหาคม
 ค.ศ. 1925

ในข้อที่ 4 นั้น การพิจารณาได้ว่า รัฐบาลอิตาลีได้ขอคำตอบแทนในการแก้ไขสนธิสัญญาให้ไทย ซึ่งจะเป็นการขัดกับสนธิสัญญาที่ไทยได้ทำกับสหรัฐอเมริกาว่า นานาชาติจะต้องยอมแก้ไขสนธิสัญญาให้ไทยโดยไม่เรียกร้องค่าตอบแทนใด ๆ ซึ่ง รัฐบาลไทยก็เห็นพ้องด้วยว่าไม่สามารถให้คำรับรองตามนี้ได้ ส่วนข้อ 2 นั้น เขาเห็นว่าตามหลักการแล้วเป็นการสมควรที่ชาวต่างประเทศที่ได้เข้ามาบริหารราชการในประเทศไทยจนได้รับเบี้ยบำนาญตอบแทน¹ ซึ่งในเรื่องนี้หลังจากที่ทางกระทรวงการต่างประเทศได้ปรึกษากับพระองค์เจ้าศุภโยคเกษม เสนาบดีกระทรวงพระคลังมหาสมบัติแล้ว ได้ตกลงให้ข้าราชการชาวอิตาลีได้รับเบี้ยบำนาญได้ตามพระราชบัญญัติเบี้ยบำนาญแก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2450² ซึ่งจะให้สิทธิเสมอกับข้าราชการชาวต่างประเทศอื่น ๆ เท่านั้น ตามข้อที่ 3 ดร.ฟรานซิส บี.แซร์ โกลทูร พระองค์เจ้าไทรทศประพันธ์ว่าในเรื่องนี้ยังไม่ได้มีการอภิปรายกัน และเขายังไม่กระจางว่าฝ่ายอิตาลีหมายความว่าอย่างไร แต่เขาก็จะพยายามทำให้ รัฐบาลอิตาลีพอใจโดยไม่เป็นการขัดผลประโยชน์ของรัฐบาลไทย ส่วนในข้อสุดท้ายนั้น เขาจะพยายามลดข้อเรียกร้องของฝ่ายอิตาลีลง และบางทีอาจจัดการให้ รัฐบาลไทยไม่ต้องให้คำรับรองแก่รัฐบาลอิตาลีเลย³ และในที่สุดแล้วเขาจะไม่

¹ กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ แฟ้มที่ 5.2 โทรเลข
ดร.ฟรานซิส บี.แซร์ โกลทูร พระองค์เจ้าไทรทศประพันธ์ ลงวันที่ 23 สิงหาคม ค.ศ. 1925

² กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ แฟ้มที่ 5.2 ลายพระหัตถ์
พระองค์เจ้าศุภโยคเกษม โกลทูร พระองค์เจ้าไทรทศประพันธ์ ลงวันที่ 15 ตุลาคม 2468

³ กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ แฟ้มที่ 5.2 โทรเลข
ดร.ฟรานซิส บี.แซร์ โกลทูร พระองค์เจ้าไทรทศประพันธ์ ลงวันที่ 23 สิงหาคม
ค.ศ. 1925

สามารถทำให้รัฐบาลอิตาลียอมผ่อนผันข้อเรียกร้องในข้อ 3 และข้อ 5 ลงได้แต่เขาก็ได้ช่วยจัดการให้ข้อความออกมาในรูปที่จะไม่เป็นการผูกมัดรัฐบาลไทยมากเกินไป ส่วนข้อ 1 และข้อ 4 นั้น ผู้แทนฝ่ายอิตาลีไม่อาจตัดสินใจยอมถอนออกตามความต้องการของรัฐบาลไทยเองได้ จึงได้เสนอเรื่องนี้ท่อนายเบนนิโต มุสโสลินี ซึ่งท่านก็ยินยอมตามคำเรียกร้องของไทย¹

ส่วนข้อความในสนธิสัญญาทั่วไปนั้น ผู้แทนอิตาลียอมให้มีข้อความส่วนใหญ่ว่าตามแบบสนธิสัญญาที่ไทยได้ทำกับรัฐบาลประเทศฝรั่งเศส และประเทศสวิตเซอร์แลนด์ ซึ่งตามหลักการแล้วประเทศไทยจะได้รับอำนาจอธิปไตยทางด้านการศาลและการภาษีอากรคืนมา แต่รัฐบาลอิตาลีได้ขอให้กำหนดพิพัตต์อัตราภาษีขาเข้าสูงสุดของสินค้าบางประเภทไว้ให้แน่นอนคือ ให้เก็บภาษีไม่เกิน 8% ในสิ่งของที่ทำขึ้นจากฝ้าย หมวก รดยนต์นั่ง และรดยนต์บรรทุก นมชั้นบรรจุกระป๋อง เหล้าองุ่น และเวอรุ่มท์ แต่ คร.ฟรานซิส บี.แซร์ ได้ขอเจรจาแก้ไขจนผู้แทนอิตาลียินยอมให้ไทยเก็บภาษีสินค้าขาเข้าได้ในอัตราต่อไปนี้ สิ่งของที่ทำขึ้นจากฝ้าย อัตราร้อยละ 6 หมวกอัตราร้อยละ 10 รดยนต์นั่งและรดยนต์บรรทุกอัตราร้อยละ 10 นมชั้นบรรจุกระป๋องอัตราร้อยละ 10 เหล้าองุ่นและเวอรุ่มท์อัตราร้อยละ 12 การเก็บตามอัตราที่ที่กำหนด 10 ปี² ซึ่งเมื่อรัฐบาลไทยพิจารณาแล้วก็ยินยอมตามข้อแก้ไขของ คร.ฟรานซิส บี.แซร์³ ในด้านการศาลนั้นได้ตกลงทำพิธีสารตามแบบพิธีสาร

¹กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ แฟ้มที่ 5.1 โทรเลข คร.ฟรานซิส บี.แซร์ ทูลพระองค์เจ้าไทรทศประพันธ์ ลงวันที่ 25 สิงหาคม ค.ศ. 1925 และวันที่ 27 สิงหาคม ค.ศ. 1925

²กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ แฟ้มที่ 5.1 โทรเลข คร.ฟรานซิส บี.แซร์ ทูลพระองค์เจ้าไทรทศประพันธ์ ลงวันที่ 23 สิงหาคม ค.ศ. 1925

³กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ แฟ้มที่ 5.2 ลายพระหัตถ์ พระองค์เจ้าไทรทศประพันธ์ถึงเจ้าพระยามหิธร ลงวันที่ 3 มีนาคม ค.ศ. 2468

ของสหรัฐอเมริกา¹ ดังนั้นร่างสนธิสัญญาดังนี้จึงอยู่ในรูปที่จะตกลงลงนามกันได้
ถ้ารัฐบาลทั้ง 2 ฝ่ายยอมรับ ไม่ขอแก้ไขสิ่งใดอีก ซึ่งสำหรับรัฐบาลอิตาลีนั้น
ความความเห็นของ คร.ฟรานซิส บี.แซร์ พร้อมที่จะลงนามในทันที² แม้ว่า
คร.ฟรานซิส บี.แซร์จะไม่ได้ช่วยเหลือจนมีการลงนามในสนธิสัญญา แต่เขาก็
ได้ช่วยทำการเจรจาจนตกลงทำร่างสนธิสัญญาออกมาได้สำเร็จ และรัฐบาลทั้ง
2 ฝ่ายก็ได้ลงนามในสนธิสัญญาในวันที่ 9 พฤษภาคม พ.ศ. 2469 โดยมีการ
แก้ไขข้อความอีกเล็กน้อย

ในการเจรจาขอแก้ไขสนธิสัญญากับอิตาลีนี้จะสังเกตได้ว่า คร.ฟรานซิส
บี.แซร์ ได้รับความช่วยเหลือจากนาย ยี. คาโนวา (G. Canova) กงสุล
ไทยที่เมืองตูรินมาก แม้ว่าในการเจรจาดังนี้เขาจะอยู่ในฐานะเป็นหนึ่งในคณะ
ผู้แทนของรัฐบาลอิตาลีก็ตาม แต่ได้ช่วยให้คำแนะนำปรึกษาพร้อมทั้งถกเถียงถึง
สถานการณ์ในขณะนั้นว่ารัฐบาลไทยควรปฏิบัติเช่นไร จนทำให้ คร.ฟรานซิส บี.แซร์
สามารถดำเนินการได้ถูกต้องเป็นผลดีแก่ประเทศไทย ความชอบของ นายยี.คาโนวา

¹ กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ แฟ้มที่ 5.1 โทรเลข
คร.ฟรานซิส บี.แซร์ หลพระองค์เจ้าไทรทศประพันธ์ ลงวันที่ 27 สิงหาคม
ค.ศ. 1925

² กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ แฟ้มที่ 5.1 โทรเลข
พระยาสรพกิจปรีชา หลพระองค์เจ้าไทรทศประพันธ์ ลงวันที่ 2 กันยายน
ค.ศ. 1925

ในครั้งนั้นทำให้พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว พระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์ ให้แก่เขาเป็นบำเหน็จ¹

นอกจาก ดร.ฟรานซิส บี.แซร์ จะได้ช่วยเหลือรัฐบาลไทยในการเจรจาแก้ไขสนธิสัญญากับประเทศฝรั่งเศส เนเธอร์แลนด์ อังกฤษ และอิตาลี แล้ว เขายังได้ช่วยเหลือเจรจาขอแก้ไขสนธิสัญญากับประเทศสเปน โปรตุเกส เดนมาร์ก สวีเดน และนอร์เวย์ ด้วย ซึ่งในการเจรจากับประเทศเหล่านี้ไม่มีปัญหาเกิดขึ้นมากนัก เช่นในการเจรจากับประเทศใหญ่ที่มีผลประโยชน์อยู่ในเมืองไทยมาก จนต้องพยายามปกป้องผลประโยชน์ของตนไว้อย่างเต็มที่

3. การลาออก ดร.ฟรานซิส บี.แซร์ ได้มีความคิดที่จะลาออกจากราชการมาแต่เดือนกุมภาพันธ์ พ.ศ. 2466 โดยเขาได้กราบทูลต่อพระองค์เจ้าไตรทศประพันธ์ว่า เขาจะขอลาออกจากราชการ เมื่อครบกำหนดสัญญาในเดือนกันยายน² ทั้ง ๆ ที่เขามีความอาลัยในหลาย ๆ สิ่งในเมืองไทย แต่การที่บุตรของเขาไม่สามารถทนอากาศร้อนในประเทศไทยได้ และแพทย์แนะนำให้เดินทางไปสหรัฐอเมริกาก่อนที่จะถึงฤดูร้อน ดังนั้นนางแซร์ จึงจำเป็นต้องพาบุตรกลับออกไปในเดือนมีนาคม เขามีความต้องการจะอยู่ร่วมกับครอบครัว จึงไม่สามารถ

¹ กองจดหมายเหตุ กรมคดีปกครอง เอกสารรัชกาลที่ 7 รล. 15.2/13
จดหมายเจ้าพระยามหิธร ทูลพระองค์เจ้าไตรทศประพันธ์ ลงวันที่ 22 กรกฎาคม

2469

² กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ แฟ้มที่ 1.10 โทรเลข
พระองค์เจ้าไตรทศประพันธ์ ถึงพระยามหิธรราชสุ ลงวันที่ 13 กุมภาพันธ์

ค.ศ. 1924

อยู่รับราชการในประเทศไทยต่อไปได้¹ แต่จากการที่เขาได้เข้ามารับราชการ ทำให้เขาได้ตระหนักถึงปัญหาต่าง ๆ ที่ไทยต้องประสบจากข้อผูกมัดความสนธิสัญญาที่ไม่เสมอภาคและเห็นว่าสนธิสัญญาเหล่านั้นไม่เหมาะสมกับกาลสมัยแล้ว ควรที่ประเทศต่าง ๆ จะยอมแก้ไขสนธิสัญญาให้ ซึ่งเขาก็ได้ช่วยเหลือรัฐบาลไทยในการเจรจาแก้ไขสนธิสัญญากับญี่ปุ่น และฝรั่งเศสด้วย และในขณะนั้นการเจรจาแก้ไขสนธิสัญญากับฝรั่งเศสก็ใกล้จะสำเร็จลงแล้ว คร.ฟรานซิส บี.แซร์ จึงเห็นว่าถ้าไทยสามารถเจรจากองทำสนธิสัญญากับฝรั่งเศสได้เรียบร้อยแล้ว ไทยก็ควรขอเปิดการเจรจาเพื่อแก้ไขสนธิสัญญากับประเทศอื่น ๆ ต่อไป โดยเฉพาะกับประเทศอังกฤษ ซึ่งในขณะนั้นอยู่ภายใต้การบริหารงานของรัฐบาลพรรคกรรมกร ซึ่งทั้งพระองค์เจ้าไกรทศประพันธ์ กระ.เอลคอน เจมส์ และ คร.ฟรานซิส บี.แซร์ ต่างก็เห็นพ้องกันว่า เป็นโอกาสเหมาะสำหรับรัฐบาลไทยที่จะขออำนาจอธิปไตยทางด้านการศาล และการพาณิชย์จากรัฐบาลชุดนี้ ซึ่งจะกระทำได้ดีกว่าจากรัฐบาลที่มาจากพรรคอื่น นอกจากนั้น คร.ฟรานซิส บี.แซร์ ได้กราบทูลด้วยว่า เขารู้จักกับเสนาบดีอังกฤษบางคนเช่น ลอร์ด ฮอลเดน และนายซิดนีย์ เวบบ์ ทำให้พอจะเจรจาเป็นการส่วนตัวได้ เขาจึงขอรับอาสาออกไปช่วยเจรจาในเรื่องนี้กับประเทศอังกฤษ และถ้าการเจรจากับรัฐบาลอังกฤษเป็นที่น่าพอใจ เขาก็จะไปช่วยเจรจากับรัฐบาลของประเทศต่าง ๆ ในทวีปยุโรปที่ประเทศไทย มีสัญญาผูกมัดอยู่ให้ ในการนี้เขาจึงจะขอลาอยู่สัญญาออกไป จนถึงต้นเดือนกุมภาพันธ์ และจากการที่เขาได้รับอนุญาตให้ลาพักงานจากโรงเรียนกฎหมายมหาวิทยาลัยฮาร์วาร์ด เพียง 1 ปีเท่านั้น เขาจึงขอให้รัฐบาลไทยมีโทรเลขไปถึงคณะที่อื่นจะทำให้เขาได้รับอนุญาตได้สะดวกขึ้น ซึ่งพระองค์เจ้าไกรทศประพันธ์ทรงมีพระดำริเห็นด้วยกับความคิดนี้ เนื่องจากทรงเห็นว่า

¹ กองจดหมายเหตุ กรมศิลปากร เอกสารรัชกาลที่ 6 บ.3.2/206 จดหมาย คร.ฟรานซิส บี.แซร์ กราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ลงวันที่ 22 พฤษภาคม ค.ศ. 1924

...ในการเจรจาเช่นว่านี้ ถ้ามีผู้รู้จักมักคุ้นกับเสนาบดีพอที่จะไปพูดจา
กันเป็นการส่วนตัวได้แล้ว ก็ยิ่งเป็นหนทางแน่วแน่นขึ้นสำหรับบรรลุผล
สำเร็จ ข้าราชการไทยก็หาตัวยากที่จะกระทำการเช่นว่านี้ได้ กับทั้ง
คร.แสย์ร ก็ทราบเรื่องการแก้สัญญาหมดแล้ว จึงเห็นควยเกล้าฯ
ว่า ไม่มีผู้ใดเหมาะสมยิ่งขึ้นไปกว่า คร.แสย์รแล้ว สำหรับที่จะไปช่วย
พูดจาด้วยฝ่ายอังกฤษในเรื่องการแก้สัญญา สสมควรจะช่วยเหลือพระยา
ประกาศวงศ์ได้ ดังเช่น คร.เจมส์ได้ช่วยเหลือมาแล้วในเมื่อเจรจา
แก้สัญญากับสหรัฐอเมริกา¹

ถึงนั้นเมื่อรัชกาลที่ 6 พระราชทานพระบรมราชานุญาตให้กระทรวง
การต่างประเทศดำเนินการตามที่กราบบังคมทูลขึ้นมาได้ พระองค์เจ้าไกรทศ
ประพันธ์จึงมีรับสั่งให้ข้าราชการทูตที่พอซึงกันติดต่อกับนายโรสโค เปาวด์ เพื่อขอให้
คร.ฟรานซิส บี.แซร์ ได้รับอนุญาตลาพักการทำงานต่อจนถึงต้นเดือนกุมภาพันธ์
แต่นายโรสโค เปาวด์ เห็นว่าถ้าจะขอลาพักต่อควรเป็นระยะเวลา 1 ปี เนื่องจาก
การลาถึงเพียงแค่นี้เดือนกุมภาพันธ์นั้นเป็นการไม่สะดวก² ในการย้ายระยะเวลา
ออกไปอีกนี้ พระองค์เจ้าไกรทศประพันธ์ทรงเห็นว่าจะเป็นประโยชน์ต่อราชการไทย
มากยิ่งขึ้น เนื่องจากการเจรจาแก้ไขสนธิสัญญากับประเทศต่าง ๆ ในยุโรปย่อม

¹ กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ แฟ้มที่ 1.10 ลายพระหัตถ์
พระองค์เจ้าไกรทศประพันธ์ถึงเจ้าพระยามหิธร ลงวันที่ 22 พฤษภาคม
พ.ศ. 2467

² กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ แฟ้มที่ 1.10 โทรเลข
พระยาบริวาราม ทูลพระองค์เจ้าไกรทศประพันธ์ ลงวันที่ 31 พฤษภาคม
ค.ศ. 1924

ต้องใช้เวลานาน จะหวังให้กระทำไ้สำเร็จภายในเดือนกุมภาพันธ์นั้นไม่ได้¹

ดังนั้น รัฐบาลไทยจึงได้ตกลงจ้างเขารับราชการต่อจนถึงเดือนกันยายน พ.ศ. 2468

ในการจ้าง กร.ฟรานซิส บี.แฮร์รี่ ต่อเพื่อให้เขาออกไปดำเนินการเจรจาแก้ไขสนธิสัญญากับนานาประเทศในทวีปยุโรปนี้ รัฐบาลไทยจะจ่ายเงินเดือนให้เท่าที่เขาได้รับอยู่ในขณะนั้น และจะยินยอมจ่ายเงินค่าเช่าบ้าน ค่าเดินทางไปกลับระหว่างสหรัฐอเมริกา และยุโรปให้รวมทั้งจ่ายเบี้ยเลี้ยงในกรณีที่เขาออกไปราชการนอกกรุงลอนดอนให้วันละ 8 ปอนด์ด้วย ค่าพาหนะเดินทางนั้นจะจ่ายให้เท่ากับจำนวนที่ได้จ่ายไปจริง และในกรณีที่ไม่สามารถแยกค่ากินอยู่ออกจากค่าพาหนะได้ สำหรับวันนั้นก็จะจ่ายเบี้ยเลี้ยงให้เพียงจำนวน 1 ใน 3 เท่านั้น²

ในวันที่ 25 กันยายน พ.ศ. 2467 กร.ฟรานซิส บี.แฮร์รี่ ได้ออกเดินทางจากประเทศไทยไปสหรัฐอเมริกา เพื่อรับภรรยาและบุตร แล้วจึงไปยุโรปเพื่อร่วมมือกับอัครราชทูตไทยประจำประเทศต่าง ๆ ในการเจรจาขอแก้ไขสนธิสัญญา³ โดยก่อนที่ท่านจะออกเดินทางจากประเทศไทย พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว

¹ กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ แฟ้มที่ 1.10 ลายพระหัตถ์
พระองค์เจ้าไกรทศประพันธ์ถึงเจ้าพระยามหิธร ลงวันที่ 22 มิถุนายน 2467

² กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ แฟ้มที่ 1.9 ลายพระหัตถ์
พระองค์เจ้าสุภโยคเกษม ทูลพระองค์เจ้าไกรทศประพันธ์ ลงวันที่ 9 สิงหาคม
2467 และลายพระหัตถ์พระองค์เจ้าไกรทศประพันธ์ถึงพระยาประภากรวงศ์
ลงวันที่ 9 กันยายน 2467

³ กองจดหมายเหตุ กรมศิลปากร เอกสารรัชกาลที่ 6 รล. 15.2/116
ลายพระหัตถ์พระองค์เจ้าไกรทศประพันธ์ ถึงเจ้าพระยามหิธร ลงวันที่ 30 มิถุนายน
พ.ศ. 2467

ได้โปรดเกล้าฯ พระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์ ประถมาภรณ์มงกุฎสยามทดแทน
ที่ท่านได้ตั้งใจปฏิบัติราชการมาเป็นอย่างดี แม้ว่าจะเข้ามารับราชการในประเทศไทย
เพียงปีเดียวก็ตามด้วย¹

จะเห็นว่า ผลงานของ ดร.ฟรานซิส บี.แฮร์ ในด้านการเจรจาแก้ไข
สนธิสัญญากับนานาประเทศนั้นเป็นประโยชน์แก่รัฐบาลไทยมาก แม้ว่าอายุสัญญาจ้าง
ทำงานของเขาจะสิ้นสุดลง และเขาจำต้องเดินทางกลับสหรัฐอเมริกาก่อนที่จะ
สามารถทำให้การลงนามในสนธิสัญญากับประเทศอิตาลี และอื่นๆ เกิดขึ้นได้ แต่เขา
ก็ถือว่าการเจรจาวางแผนทางที่จะทำให้ประเทศนั้น ๆ ยอมแก้ไขสนธิสัญญากับไทย
ไว้แล้ว ซึ่งจะมีผลให้รัฐบาลไทยสามารถดำเนินการเจรจาต่อไปโดยไม่มีปัญหามากนัก

¹"พระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์" ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 41
ภาค 1 ลงวันที่ 15 กันยายน 2467

ผลที่ประเทศไทยได้รับจากการปฏิบัติงานของ
ดร. เอลคอน อาร์. เจมส์ และ ดร. ฟรานซิส บี. แซร์

1. ผลที่ประเทศไทยได้รับจากการปฏิบัติงานของ ดร. เอลคอน อาร์. เจมส์

ภายหลังสงครามโลกครั้งที่ 1 ประเทศมหาอำนาจในทวีปยุโรปต่างหันเหความสนใจให้กับกิจการในภูมิภาคของตน ดังนั้นภัยจากมหาอำนาจต่างชาติที่ประเทศไทยต้องประสบอย่างหนักในช่วงรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวจึงลดน้อยลง เมื่อประกอบกับสภาพการณ์ที่ประเทศไทยสามารถทำการปรับปรุงประเทศจนมีความเจริญมากขึ้น และการที่ลัทธิชาตินิยมกำลังได้รับการเผยแพร่ ทำให้รัฐบาลไทยตระหนักถึงความจำเป็นที่จะต้องเรียกร้องเอกราชทางด้านการศาล และการพาณิชย์การที่ไทยจำต้องทำสนธิสัญญาที่ไม่เสมอภาคกับนานาประเทศมาแต่รัชกาลพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวลงให้ได้ จนอาจกล่าวได้ว่านโยบายนี้เป็นนโยบายที่สำคัญมากประการหนึ่งของรัฐบาลไทยในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวนี้ ดังนั้นเมื่อ ดร. เอลคอน อาร์. เจมส์ เดินทางเข้ามารับราชการในฐานะที่ปรึกษาการกระทรวงการต่างประเทศในปี พ.ศ. 2461 นั้นภาระหน้าที่ส่วนใหญ่ของเขาจึงเป็นไปเพื่อการนี้ และเขาก็สามารถดำเนินการให้บรรลุผลสำเร็จได้ โดยมีผลงานที่ปรากฏดังนี้คือ

1.1 ผลที่ได้รับจากการแก้ไขสนธิสัญญากับประเทศสหรัฐอเมริกา

1.1.1 ในด้านการศาล ตามสนธิสัญญาที่ไทยได้ทำกับประเทศสหรัฐอเมริกาในปี พ.ศ. 2399 นั้น รัฐบาลไทยได้ยอมให้ชาวอเมริกันมีสิทธิสภาพนอกอาณาเขตได้ นั่นคือคนในบังคับของสหรัฐอเมริกาทุกคนที่ทำความผิดจะต้องขึ้นศาลกงสุล แม้ว่าคนในบังคับอเมริกันจะมีอยู่ในประเทศไทยไม่มากนัก และส่วนใหญ่จะเป็นมิชชันนารี ซึ่งจะนำประโยชน์มาให้มากกว่าให้โทษ แต่ก็เป็นการแสดงถึงความไม่มีเอกราชในการศาลของไทย ดังนั้นเมื่อพระยาประภากรวงศ์ และ ดร. เอลคอน อาร์. เจมส์ ทำการเจรจาเพื่อขอแก้ไขสนธิสัญญานั้น จึงได้เรียกร้องขออำนาจอธิปไตยในเรื่องนี้ให้แก่ประเทศไทยอย่างเต็มที่

โดยได้ขอให้คนในบังคับอเมริกันทุกคนขึ้นศาลไทย แต่จะยอมให้กงสุลมีสิทธิเรียกถอนคดีไปพิจารณาในศาลกงสุลได้จนกว่ารัฐบาลไทยจะประกาศใช้ประมวลกฎหมายครอบครัวแล้ว ในเรื่องนี้แม้ว่ารัฐบาลอเมริกันจะไม่ยินยอมถอนต้นความการเรียกร้องของไทย โดยได้ขอยืดระยะเวลาในการมีสิทธิถอนคดีออกไปจนกว่าไทยจะได้อ้างประกาศใช้ประมวลกฎหมายครอบครัวแล้วเป็นเวลา 5 ปี ซึ่งกงสุลจะต้องมีคำขอเป็นลายลักษณ์อักษรส่งไปถึงศาล และขอสิทธิในการที่ให้รัฐบาลไทยแจ้งประมวลกฎหมายอาญา ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ประมวลว่าด้วยวิธีพิจารณาและพระธรรมนูญศาล ที่รัฐบาลไทยประกาศใช้ใหม่ไปยังสถานทูต และถ้าผู้แทนทางการทูตของสหรัฐอเมริกา ขอให้รัฐบาลแก้ไขข้อรังเกียจใด ๆ ในประมวลกฎหมายนั้น ให้รัฐบาลไทยทราบแล้ว รัฐบาลไทยจะพยายามแก้ไขข้อรังเกียจนั้น¹ แต่ตามข้อความนี้ก็เป็นการใช้สิทธิทางการศาลแก่ไทยมากกว่าที่ประเทศอื่น ๆ ได้เคยให้มาแล้ว เนื่องจากตามความตกลงนี้ ถึงแม้ยังมิได้เป็นการเลิกศาลกงสุลไปเสียทีเดียว แต่ศาลกงสุลที่ยังมีอยู่นั้นก็จะไม่สามารถพิจารณาพิพากษาคดีที่เกี่ยวข้องกับคนในบังคับของตน โดยส่งไปได้เช่นเดิม จะมีไว้สำหรับพิจารณาเฉพาะคดีที่ไต่ถอนไปจากศาลไทย และสำหรับบังคับคดีให้เป็นไปตามคำพิพากษานั้นเท่านั้น และจะเป็นการกำหนดอายุเวลาของการมีศาลกงสุลในประเทศไทยลงไปอย่างแน่นอนด้วย ซึ่งในเรื่องนี้ ดร. เอลคอน อาร์. เจมส์ เห็นว่าเป็นสิ่งที่สำคัญมาก และมีเหตุผลเพียงพอที่รัฐบาลไทยจะยอมรับได้เมื่อคำนึงถึงผลดีที่รัฐบาลไทยจะได้รับจากมาตราอื่น ๆ ของสนธิสัญญาอีก ดังนั้นแม้ว่าในตอนแรกกรมพระยาเทวะวงศ์วโรปการจะไม่ทรงพอพระทัยในข้อความนี้สัก แต่เมื่อทั้งพระยาประภากรวงศ์ และ ดร. เอลคอน อาร์. เจมส์ ได้กราบทูลชี้แจงถึงความสำคัญของสนธิสัญญานี้ ซึ่งนอกจากจะเป็นร่างสนธิสัญญาที่ดีที่สุดในที่จะสามารถฉกฉวยสันติภาพจากสภาวะเขตนี้อได้แล้ว สนธิสัญญานี้จะเป็นการเริ่มต้นที่ประเทศตะวันตกอื่น ๆ จะยอมแก้ไขสนธิสัญญากับไทยด้วย ในที่สุดรัฐบาลไทยก็ตกลงยินยอมรับข้อตกลงนี้ ซึ่งเป็นปัญหาสำคัญประการสุดท้าย

¹ กรมสนธิสัญญาและกฎหมาย กระทรวงการต่างประเทศ สนธิสัญญาและความตกลงทวิภาคีระหว่างประเทศไทยกับต่างประเทศและองค์การ ระหว่างต่างประเทศเดิม 3

ในเรื่องการมีสิทธิในการถอนคดีนี้ เมื่อพิจารณาแล้วไม่น่าจะเป็นปัญหาต่อรัฐบาลไทยนัก เนื่องจากการที่รัฐบาลไทยยอมให้กงสุลต่างประเทศมีสิทธิถอนคดีไปพิจารณาเองได้นั้น ก็เพื่อเป็นหลักประกันแห่งความยุติธรรมในกรณีที่กงสุลพิจารณาเห็นว่าศาลไทยพิจารณาคดีที่คนในบังคับของเขาเป็นจำเลย หรือผู้ต้องหาไม่โดยไม่ยุติธรรม แต่ในขณะนั้นการศาลของไทยก็ได้มีความเจริญขึ้นมากตามแบบอย่างอารยประเทศ ผู้พิพากษาเป็นผู้ที่ได้รับการอบรมตามหลักกฎหมายสมัยใหม่มาเป็นอย่างดี ทั้งจากในและนอกประเทศ ดังนั้นจึงควรเป็นที่เชื่อถือว่าศาลของไทยจะมีความยุติธรรมให้แก่ชาวต่างประเทศได้อย่างเพียงพอ และจากการดำเนินการในศาลต่างประเทศ ที่รัฐบาลของประเทศอังกฤษ ฝรั่งเศส เคนนาดและอิตาลี ยินยอมผ่อนผันให้คนในบังคับของตนบางส่วนมาอยู่ที่อาณานิคมก่อนหน้านี้ พบว่าจากปี พ.ศ. 2452 จนถึงปี พ.ศ. 2466 อังกฤษซึ่งเป็นประเทศที่มีผลประโยชน์อยู่ในประเทศไทยมากที่สุด โดยการค้ากับต่างประเทศของไทยอยู่ในมือของอังกฤษถึงร้อยละ 90 นั้น¹ กงสุลของอนกกีไปพิจารณาในศาลกงสุลเพียงคดีเดียว² ดังนั้นการยินยอมผ่อนผันนี้ระยะเวลาในการถอนคดีออกไปให้แก่ประเทศสหรัฐอเมริกา นั้น จึงไม่น่าจะมีปัญหา ส่วนในเรื่องที่ผู้แทนทางการทูตของสหรัฐอเมริกา มีสิทธิที่จะแจ้งข้อร้องเรียนในประมวลกฎหมายที่รัฐบาลไทยประกาศใช้ใหม่นั้น รัฐบาลไทยก็ให้คำมั่นเพียงว่า "จะพยายามที่จะแก้ไขข้อร้องเรียน" ซึ่งจะตีความได้ว่าถ้าไม่สามารถที่จะแก้ไขได้แล้ว รัฐบาลไทยก็มีสิทธิที่จะยินยอมข้อกฎหมายนั้นต่อไปได้ ในเรื่องนี้ไม่พบว่าสถานทูตสหรัฐอเมริกาจะมีการแจ้งข้อร้องเรียนในประมวลกฎหมายของไทยกลับมาแต่อย่างใด ซึ่งก็คงจะเนื่องมาจากการพิจารณาว่าประมวลกฎหมายของไทยนั้น ได้มีการพิจารณาไตร่ตรองจากผู้ทรงคุณวุฒิหลายท่านอย่างละเอียดรอบคอบก่อนแล้ว เพื่อป้องกันการหักทวงเช่นนี้

¹ ด. จี. อี. ฮอลล์ ประวัติศาสตร์เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ เล่ม 2 แปลโดย คุณวราณยุพา สนิทวงศ์ ณ. อปรยา และคนอื่น ๆ หน้า 848 - 849

² กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ แฟ้มที่ 2.1 ลายพระหัตถ์พระองค์เจ้าไทรทศ ถึงเจ้าพระยาอภัยราชา ลงวันที่ 9 สิงหาคม 2467

แต่ประโยชน์ที่ไทยจะได้รับจากพิธีสารว่าด้วยการศาลของสนธิสัญญาฉบับนี้ คือนับจากวันแลกเปลี่ยนสัตยาบันสนธิสัญญานี้ คนในบังคับสหรัฐอเมริกาทุกคนจะต้องมาอยู่ใต้อำนาจศาลไทยอย่างเต็มที่ และจะเป็นการกำหนดอายุศาลลงสู่ลงไปยังแน่นอนว่า จะต้องสิ้นสุดลงหลังจากที่ประเทศไทยได้ประกาศใช้ประมวลกฎหมายครอบครัวแล้วเป็นเวลา 5 ปี

1.1.2 ในด้านการภาษี ตามสนธิสัญญาที่ไทยได้ทำกับสหรัฐอเมริกาในปี พ.ศ. 2399 นั้นมีผลให้ประเทศสหรัฐอเมริกา ได้รับผลประโยชน์เช่นเดียวกับที่ประเทศอังกฤษได้รับจากประเทศไทยด้วย ดังนั้นสหรัฐอเมริกาจึงได้รับสิทธิในการเสียภาษีสินค้าขาเข้าในอัตราร้อยละ 3 และเสียภาษีสินค้าขาออกตามพิกัดอัตราที่ได้กำหนดไว้ท้ายสนธิสัญญาเบาว์ริง และจะเก็บภาษีได้เพียงชนิดเดียวเท่านั้น ซึ่งได้นำปัญหามาให้แก่ประเทศไทยอย่างมาก เนื่องจากในขณะนั้นประเทศไทยได้ทำการพัฒนาประเทศ จำเป็นต้องใช้จ่ายเงินจำนวนมาก แต่รัฐบาลไม่สามารถเพิ่มอัตรากาฬเพื่อหารายได้เข้ารัฐได้ รัฐบาลจึงต้องหาเงินชดเชยจากการผูกขาดและการพนัน ซึ่งจะส่งผลเสียต่อประชาชน¹ ดังนั้น ดร. เฮลคอน อาร์. เจมส์ จึงเห็นว่าปัญหานี้ควรได้รับการพิจารณาแก้ไขจากนานาชาติ โดยการคืนอิสรภาพในเรื่องนี้ให้แก่ประเทศไทยอย่างเต็มที่ เขาได้เน้นความสำคัญของเรื่องนี้อย่างมาก และจากการเจรจาขอแก้ไขสนธิสัญญากับสหรัฐอเมริกานั้น ประเทศสหรัฐอเมริกายินยอมคืนอิสรภาพในเรื่องนี้ให้แก่ประเทศไทย แต่มีข้อแม้ว่ารัฐบาลของประเทศอื่นจะต้องยินยอมให้สิทธินี้แก่ประเทศไทยโดยไม่เรียกร้องผลประโยชน์ หรือเอกสิทธิใดเป็นการตอบแทนเช่นเดียวกับสหรัฐอเมริกา และสหรัฐอเมริกาจะต้องได้รับผลประโยชน์เสมอเหมือนชาติอื่น ๆ²

¹พระยาภิรมย์ภักดี เอกสารเกี่ยวกับการปรับปรุงข้อผูกมัดตามสัญญาการค้าสมัย
ของประเทศไทยในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว แปล โดย
นายสำราญ กัลยาณมิตร หน้า 26

²กรมสนธิสัญญาและกฎหมาย กระทรวงการต่างประเทศ สนธิสัญญาและความ
ตกลงทวิภาคีระหว่างประเทศไทยกับต่างประเทศและองค์การระหว่างประเทศ เล่ม 3
หน้า 7

จากความยินยอมของสหรัฐอเมริกาในเรื่องนี้ ทำให้เมื่อรัฐบาลไทยสามารถเจรจาขอแก้ไขสนธิสัญญากับนานาประเทศได้สำเร็จครบทุกประเทศ โดยมีใจความในเรื่องนี้ส่วนใหญ่ขึ้นอิสรภาพให้แก่ประเทศไทยอย่างเต็มที่ ยกเว้นประเทศอังกฤษและประเทศอิตาลีที่ยังมีข้อจำกัดไม่ให้ประเทศไทยเก็บภาษีขาเข้าจากสินค้าบางอย่างเกินกว่าอัตราที่ได้ระบุไว้ได้ แล้ว รัฐบาลไทยจะมีสิทธิในการกำหนดศัฟกัอัตราภาษีสินค้าได้โดยอิสระ

ใจความตามสนธิสัญญาที่ประเทศไทยทำกับสหรัฐอเมริกาในปี พ.ศ. 2463 นี้ แม้ว่าในระยะแรก กรมพระยาเทวะวงศ์วโรปการ ไม่ทรงเห็นพระทัยที่จะให้มีการลงนามในสนธิสัญญา โดยทรงรังเกียจในเรื่องที่สหรัฐอเมริกาขอสิทธิที่จะทำการฉนคัมาพิจารณาในศาลกงสุลได้อีกเป็นระยะเวลา 5 ปี แต่สนธิสัญญานับนี้ก็เป็นฉบับที่มีข้อความเป็นที่พอใจของกระทรวงการต่างประเทศมากที่สุด ในจำนวนสนธิสัญญาที่ไทยได้ทำกับนานาประเทศในช่วงระยะเวลานี้ และจะเป็นสนธิสัญญานับที่กระทรวงการต่างประเทศเลือกใช้สำหรับแจ้งไปยังรัฐบาลของประเทศที่ต้องการทำสนธิสัญญากับประเทศไทย เพื่อเป็นแนวทางในการเจรจาในเวลาต่อมา¹

การที่รัฐบาลไทยสามารถเจรจาทำสนธิสัญญากับสหรัฐอเมริกาได้สำเร็จนั้น ไม่เกิดประโยชน์กับประเทศไทยมากนักในทางตรง เพราะผลประโยชน์ของสหรัฐอเมริกาในประเทศไทยมีน้อยมากเมื่อเทียบกับชาติอื่น ๆ และจำนวนคนในบังคับก็มีน้อยเช่นกัน แต่ผลทางอ้อมของสนธิสัญญานับนี้คือ จะทำให้รัฐบาลไทยใช้เป็นข้อเรียกร้องในการขอแก้ไขสนธิสัญญากับชาติอื่นได้ โดยจะเป็นตัวอย่างว่าได้มีประเทศทางตะวันตกยอมอยู่ภายใต้อำนาจการศาลไทย และยอมให้ไทยมีอิสรภาพในการกำหนดศัฟกัอัตราภาษีได้อย่างสมบูรณ์แล้ว พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวก็ทรงมีพระราชดำรัสถึงเรื่องนี้ว่า

¹ กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ แฟ้มที่ 16 ลายพระหัตถ์พระวรวงศ์เธอ กรมหมื่นเทวะวงศ์วโรปการ ถึงเจ้าพระยามหิธร ลงวันที่ 10 เมษายน 2474

... การที่เขายอมรับนับถือ โดยความอารีที่รัฐบาลเราได้แสดงไปให้เห็นใจนั้น สัญญาใหม่นี้จึงเป็นข้อมั่นแห่งความยุติธรรมอันหนึ่ง ซึ่งสหภาพลัทธิรัฐอเมริกาให้แก่เรา และเพราะเหตุนี้จึงเป็นความสำเร็จในเบื้องต้นของความพยายามที่เราคิดแก้ไขข้อสัญญาเก่าอันเป็นอุปสรรคอยู่ ในทางรัฐประศาสน์นโยบายของเรานั้น เป็นที่หวังว่า ในที่สุดมหาประเทศทั้งหลายจะช่วยปลดปล่อยอุปสรรคนี้ โดยความอารีเช่นเดียวกัน¹

นอกจากนี้ยังได้มีคนไทยแสดงความเห็นเรียกร้องให้นานาประเทศยินยอมแก้ไขสนธิสัญญาตามแบบอย่างสหรัฐอเมริกาผ่านทางหนังสือพิมพ์ด้วย เช่น

... การที่รัฐบาลแห่งประเทศสหภาพลัทธิรัฐอเมริกายินยอมสละสิทธิการพิจารณาอรรถคดีดังกล่าวนี้ ก็คงเนื่องด้วยได้มองเห็นแล้วว่าตัวบทกฎหมายของกรุงสยามย่อมมิให้ความยุติธรรมหรือคุ้มครองแก่ชนชาติอเมริกัน หรือที่อยู่ในความปกครองของอเมริกันนั้นเป็นเพียงธรรมดาแล้ว และไม่มีเหตุอันน่าระแวงสงสัยอย่าง 1 อย่างใดเลย... เป็นธรรมดาอยู่ทุกประเทศจำจกต้องให้ความคุ้มครองแก่ชนชาติของตนเป็นอย่างดีที่สุด และย่อมจะไม่ยอมปล่อยมือง่าย ๆ ที่จะสละสิทธิหรืออำนาจใด ๆ ที่มีอยู่ให้แก่ต่างประเทศก่อนที่ยังไม่แลเห็นความเที่ยงตรงแห่งบทกฎหมายของประเทศนั้น ๆ ข้อนี้แหละซึ่งพิสูจน์ให้เห็นว่า รัฐบาลแห่งประเทศสหภาพลัทธิรัฐอเมริกามีความไว้วางใจในความเป็นธรรมของกรุงสยามอย่างแน่นแฟ้น²

¹พระราชดำรัสในพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว หน้า 267

²"หนังสือสัญญาระหว่างกรุงสยามกับสหรัฐอเมริกา" หนังสือพิมพ์จีน โนสยามวารศัพท์ 21 ธันวาคม 2463

1.2 ผลที่ได้รับจากการเจรจาแก้ไขสนธิสัญญากับประเทศฝรั่งเศสและประเทศญี่ปุ่น ประเทศฝรั่งเศสและประเทศญี่ปุ่น ได้รับสิทธิสภาพนอกอาณาเขตและผลประโยชน์ในการเสียภาษีในอัตราร้อยละ 3 เช่นเดียวกับประเทศอังกฤษและสหรัฐอเมริกา ดังนั้นรัฐบาลจึงจำเป็นต้องขอเจรจาเพื่อแก้ไขสนธิสัญญาเหล่านี้ ในการเจรจากับประเทศทั้งสองนี้ คร. เอลคอน อาร์. เจมส์ ไม่ได้ดำเนินการเองโดยตรงจนกระทั่งการเจรจากับประเทศสหรัฐอเมริกา แต่เขาได้ทำหน้าที่ช่วยเหลือการเจรจาในบางครั้งและการเสนอแนะความคิดเห็นที่เป็นประโยชน์ต่อการเจรจาและจะทำให้เกิดผลดีแก่ประเทศไทย ข้อเสนอแนะของเขาส่วนใหญ่จะได้รับการพิจารณายอมรับจากรัฐบาลไทยด้วยดี ดังได้กล่าวมาแล้วในบทที่ 2 ซึ่งจะเป็นแนวทางที่จะให้การเจรจาแก้ไขสนธิสัญญามิบรรลุผลได้ในเวลาต่อมา

1.3 ผลที่ได้รับจากการปฏิบัติงานในด้านการนิติบัญญัติ การที่ประเทศไทยต้องสูญเสียเอกราชทางการศาลให้แก่ประเทศทางตะวันตกไปนั้น เนื่องจากกฎหมายและการศาลของประเทศไทยยังมีความล้าหลัง ไม่มีหลักประกันความยุติธรรมให้ชาวต่างประเทศได้มากเพียงพอ ดังนั้นรัฐบาลไทยจึงดำเนินการปรับปรุงในเรื่องนี้ โดยทำการร่างประมวลกฎหมายขึ้นมาใช้ แต่การร่างประมวลกฎหมายนี้เป็นงานที่ต้องอาศัยเวลาและความละเอียดในการพิจารณา คร. เอลคอน อาร์. เจมส์ ในฐานะเป็นนักกฎหมาย ได้รับการศึกษาจากมหาวิทยาลัยฮาร์วาร์ดแห่งสหรัฐอเมริกา ได้ช่วยเหลือคณะกรรมการตรวจแก้ร่างประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ในการพิจารณาแก้ไขการใช้ถ้อยคำในกฎหมายมาตราต่าง ๆ ของประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์บรรพต่าง ๆ ในฉบับภาษาอังกฤษ เพื่อให้มีรูปความที่ดียิ่งขึ้น ซึ่งคำแนะนำของเขานี้ส่วนใหญ่คณะกรรมการจะยินยอมแก้ไขตาม แต่ก็มีความบางครั้งที่คณะกรรมการเห็นว่าถ้อยคำของเดิมนั้นถูกต้องและเหมาะสมแล้วก็ยังใช้ตามถ้อยคำเดิม¹ ซึ่งทั้งนี้ก็จะพิจารณาดังผลประโยชน์ที่ประเทศไทยจะได้รับเป็นเกณฑ์ ไม่ได้ปฏิบัติตามคำแนะนำเสมอไป

¹ กองจดหมายเหตุ กรมศิลปากร เอกสารรัชกาลที่ 6 ย. 12.1/7 รายงานการประชุมตรวจร่างประมวลแพ่ง ลงวันที่ 16 กุมภาพันธ์ 2465

การปฏิบัติงานในด้านการนิติบัญญัติของ ดร. เอลดอน อาร์. เจมส์ นี้ แม้จะไม่ใช่หน้าที่โดยตรง แต่เขาก็ถือปฏิบัติงานอย่างมีความตั้งใจ เป็นผลให้คณะกรรมการตรวจร่างประมวลกฎหมาย สามารถดำเนินงานไปได้รวดเร็วยิ่งขึ้น เป็นผลดีแก่ประเทศไทย เนื่องจากถ้าไทยสามารถประกาศใช้ประมวลกฎหมายออกมาได้ครบถ้วนเร็วเท่าใด โอกาสที่ประเทศไทยจะได้รับเอกราชทางการศาลกลับคืนมาก็จะเร็วขึ้นเท่านั้น

จะเห็นได้ว่า ดร. เอลดอน อาร์. เจมส์ ได้ปฏิบัติหน้าที่เป็นผลดีแก่ประเทศไทยหลายประการ ผลงานที่เด่นที่สุดของเขาคือ การเจรจาแก้ไขสนธิสัญญากับประเทศสหรัฐอเมริกา ซึ่งแม้ว่าประธานาธิบดีวิลสันของสหรัฐอเมริกา จะเต็มใจคืนสิทธิต่าง ๆ ให้แก่ประเทศไทย แต่การเจรจาก็มิใช่จะเป็นไปโดยราบรื่นนัก เนื่องจากรัฐบาลของประธานาธิบดีวิลสันนี้ไม่สามารถคุมเสียงในวุฒิสภาไว้ได้ ดังนั้นแม้จะมีความปรารถนาดีต่อรัฐบาลไทย แต่ก็ต้องพยายามรักษามลประโยชน์ของประเทศเอาไว้มากเกินไป เพื่อป้องกันวุฒิสภาไม่ให้สัตยาบันสัญญา นอกจากนั้นจากการที่ต้องใช้เวลาในการเจรจานานถึงปีเศษ ทำให้ทั้งพระยาประภากรวงศ์ และ ดร. เอลดอน อาร์. เจมส์ ต้องประสบปัญหาในเรื่องที่ฝ่ายสหรัฐอเมริกา มีการเปลี่ยนตัวผู้แทนการเจรจามาก โดยจะเห็นได้ว่าพระยาประภากรวงศ์ และ ดร. เอลดอน อาร์. เจมส์ ต้องทำการเจรจากับรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ 2 ท่าน รัชการการรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ 2 ท่าน และนายความที่มีหน้าที่ในการจัดทำสัญญาของกระทรวงการต่างประเทศอีก 2 ท่าน ทำให้มีความลำบากในการเจรจา เนื่องจากผู้ทำการเจรจาแต่ละท่านนั้นมีความเข้าใจในปัญหาและความเห็นใจต่อประเทศไทยต่างกัน¹ ผู้แทนไทยต้องเจรจากับบุคคลที่เกี่ยวข้องในการทำสนธิสัญญานี้ เพื่อให้เข้าใจปัญหาและสถานการณ์ที่ประเทศไทยเป็นอยู่ในขณะนั้น เพื่อผลักดันให้การทำสนธิสัญญาดำเนินไปได้โดยรักษามลประโยชน์ของรัฐบาลไทยไว้มากที่สุด

¹ กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ แฟ้มที่ 15.6 จดหมายพระยาประภากรวงศ์ หลพระองค์เจ้าจรัสศักดิ์ภักดีการ ลงวันที่ 25 สิงหาคม ค.ศ. 1920

ความยากลำบากในการเจรจา แม้แต่พระองค์เจ้าจุลจักรพงษ์ก็ถูกดาม อัครราชทูตไทยประจำกรุงปารีส ซึ่งทรงได้รับรายงานการเจรจากลออกก็ทรงกล่าวว่า พระยาประภากรวงศ์และ ดร. เอลคอน อาร์. เจมส์ สมควรได้รับการยกย่องและขอบคุณจากพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวและจากประเทศไทย¹ ซึ่งรัชกาลที่ 6 ก็ได้ทรงโปรดเกล้าฯ พระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์ประถมาภรณ์มงกุฎสยาม เป็นบำเหน็จความชอบแก่ ดร. เอลคอน อาร์. เจมส์ ด้วย

หลังจาก ดร. เอลคอน อาร์. เจมส์ กราบถวายออกจากราชการไปแล้ว เขายังมีจดหมายติดต่อกับรัฐบาลไทยสืบมา และช่วยให้คำแนะนำปรึกษาในเรื่องต่าง ๆ รวมทั้งช่วยดำเนินการสืบหาตัวผู้ที่เข้ามารับตำแหน่งสืบต่อจาก ดร. ฟรานซิส บี. แซร์ ด้วย ซึ่งแสดงให้เห็นถึงความผูกพันที่เขามีต่อรัฐบาลไทย

2. ผลที่ประเทศไทยได้รับจากการปฏิบัติงานของ ดร. ฟรานซิส บี. แซร์

ผลที่ได้รับจากการแก้ไขสนธิสัญญากับนานาประเทศ

2.1 ในด้านการศาล จากการที่ ดร. เอลคอน อาร์. เจมส์ สามารถช่วยเหลือรัฐบาลไทยทำการเจรจากับรัฐบาลของประเทศสหรัฐอเมริกา จนยินยอมให้คนในบังคับทุกคนอยู่ในอำนาจของศาลไทย ทำให้รัฐบาลไทยพยายามดำเนินการเจรจาเพื่อยกเลิกศาลกงสุลของประเทศอื่น ๆ ต่อไป และด้วยความช่วยเหลือของ ดร. ฟรานซิส บี. แซร์ ในที่สุดรัฐบาลไทยก็สามารถเรียกร้องให้รัฐบาลของประเทศอื่นที่ไทยมีสนธิสัญญาผูกมัดอยู่ยินยอมให้อำนาจทางการศาลแก่ไทย ตามแบบอย่างสนธิสัญญาที่ไทยได้ทำกับสหรัฐอเมริกาในปี พ.ศ. 2463 ได้สำเร็จ นั่นคือชาวต่างประเทศทุกคนจะต้องอยู่ใต้อำนาจของศาลไทย แท่งกงสุลของแต่ละประเทศจะมีสิทธิเรียกร้องถอนคดีที่คนในบังคับของตนเป็น

¹ กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ แฟ้มที่ 15.5 โทรเลขพระองค์เจ้าจุลจักรพงษ์ถึงอัครราชทูต กราบถวายทูลกรมพระยาเทวะวงศ์วโรปการ ลงวันที่ 10 มีนาคม

จำเลยหรือผู้ต้องหากลับไปพิจารณาในศาลกงสุลได้ จนกว่าจะมีการประกาศใช้ประมวลกฎหมายแล้วเป็นเวลา 5 ปี แต่ทั้งนี้มิใช่อยกเว้นสำหรับคนในบังคับของประเทศฝรั่งเศส โดยรัฐบาลไทยได้ยินยอมตกลงให้สิทธิทางการศาลแก่คนในบังคับของฝรั่งเศส ดังนี้คือ

1. สำหรับพลเมืองฝรั่งเศสทั่วประเทศไทย ให้ขึ้นศาลต่างประเทศจนกระทั่งวันที่ฝ่ายไทยจะได้ใช้ประมวลกฎหมายต่าง ๆ ครบถ้วนแล้ว ต่อจากนั้นให้ขึ้นศาลไทยธรรมดา แต่ภายในกำหนดเวลา 5 ปี นับตั้งแต่วันที่ใช้ประมวลกฎหมายไทยครบถ้วนแล้วเป็นต้นไป ทูตหรือกงสุลฝรั่งเศสมีสิทธิที่จะถอนคดีไปชำระเองได้ แต่จะต้องทำคำขอเป็นลายลักษณ์อักษรส่งไปยังศาล

2. สำหรับคนในบังคับหรือในอารักขาฝรั่งเศส เชื้อชาติเอเชีย ในมณฑลอุดรและอีสาน ไม่ว่าจดทะเบียนเมื่อใดกับคนในบังคับหรืออารักขา เชื้อชาติเอเชีย ซึ่งอยู่นอกมณฑลทั้งสองนี้ และได้จดทะเบียนที่สถานกงสุลฝรั่งเศสในประเทศไทย ก่อนวันที่ 23 มีนาคม พ.ศ. 2449 ขึ้นศาลต่างประเทศจนกว่าจะได้ใช้ประมวลกฎหมายไทยครบถ้วนแล้ว ต่อจากนั้นให้ขึ้นศาลไทยธรรมดา และทูตหรือกงสุลฝรั่งเศสไม่มีสิทธิที่จะถอนคดีไปจากศาลไทยได้

3. คนในบังคับหรืออารักขาฝรั่งเศส เชื้อชาติเอเชีย ซึ่งอยู่นอกมณฑลอุดรและอีสาน และจดทะเบียนภายหลังวันที่ 23 มีนาคม พ.ศ. 2449 กับคนในบังคับหรืออารักขาฝรั่งเศสอื่น ๆ ที่ไม่เป็นเชื้อชาติเอเชียนั้น ให้ขึ้นศาลไทยธรรมดา และทูตหรือกงสุลฝรั่งเศสไม่มีสิทธิที่จะถอนคดีไปชำระเองได้ คือจะได้รับการปฏิบัติเช่นเดียวกับคนไทย

4. องค์คณะ บริษัทและสมาคม ซึ่งตั้งขึ้นตามกฎหมายฝรั่งเศสนั้น ได้รับผลปฏิบัติอย่างเดียวกับพลเมืองฝรั่งเศส

5. ศาลต่างประเทศนั้น มีอำนาจพิจารณาตัดสินคดีแพ่งหรือพาณิชย์ทั้งหลาย ซึ่งคนสัญชาติฝรั่งเศสเป็นคู่ความฐานเป็นโจทก์ก็ดี จำเลยหรือผู้ต้องหาที่ดี หรือผู้ร้องก็ดี ส่วนในทางอาญานั้น ศาลต่างประเทศมีอำนาจพิจารณาตัดสินคดีทั้งหลาย ที่คนสัญชาติฝรั่งเศสเป็นคู่ความหรือเป็นเจ้าทุกข์

6. ในศาลชั้นต้นนั้น กองสูงหรือรองกองสูงฝรั่งเศส ที่เกี่ยวข้องมีสิทธิที่จะเข้าไปนั่งหรือแต่งตั้งผู้แทนเข้าไปนั่งฟังการพิจารณาตัดสินคดีที่คนสัญชาติฝรั่งเศสเป็นคู่ความและมีสิทธิที่จะแสดงความเห็นซึ่งเห็นสมควร เพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรมได้¹

จะเห็นได้ว่าตามข้อตกลงนี้ รัฐบาลไทยยอมให้คนในบังคับฝรั่งเศสยังคงมีสิทธิขึ้นศาลต่างประเทศอยู่ และฝรั่งเศสจะเป็นประเทศเดียวเท่านั้นที่ได้รับสิทธิเช่นนี้ ความตกลงในข้อนี้ รัฐบาลไทยได้ทำกับรัฐบาลฝรั่งเศสก่อนหน้าที่ ดร. ฟรานซิส บี. แชร จะเดินทางเข้ามารับราชการ ซึ่งเขาก็ได้แสดงความแปลกใจว่า เหตุใดรัฐบาลไทยจึงยินยอมให้สิทธิแก่ฝรั่งเศส แต่อย่างไรก็ตาม เขาก็เห็นว่าเป็นข้อบกพร่องที่เล็กน้อยเท่านั้น² เนื่องจากการทำสนธิสัญญากับฝรั่งเศสนั้นมีความสำคัญมากจนรัฐบาลอาจจำเป็นต้องผ่อนผันในบางเรื่องให้แก่ฝรั่งเศส เพื่อให้สนธิสัญญาสามารถลงนามกันได้

สำหรับกับประเทศอังกฤษนั้น เนื่องจากอังกฤษมีผลประโยชน์อยู่ในประเทศไทยมาก และนอกจากไทยจะยินยอมให้อังกฤษมีสิทธิโอนคดีจากศาลชั้นต้นและศาลอุทธรณ์ไปพิจารณาในศาลกงสุลได้แล้ว ในจดหมายแลกเปลี่ยนที่พระยาประภากรวงศ์ ได้มอบแก่นายออกสเตน เชมเบอร์เลน ในวันลงนามในสัญญานั้น รัฐบาลไทยได้ยินยอมที่จะมีที่ปรึกษากฎหมายชาวยุโรปอยู่ต่อไป แม้จะได้มีการประกาศใช้ประมวลกฎหมายครบถ้วนแล้ว ถึงแม้จะไม่ได้มีการระบุลงไปแน่นอนว่ารัฐบาลไทยจะต้องมีที่ปรึกษากฎหมายนั้นในหน้าที่อะไรบ้าง แต่เพื่อประโยชน์ในด้านความยุติธรรม และเพื่อป้องกันมิให้ตัวแทนรัฐบาลอังกฤษในประเทศไทยถอนคดีกลับไปพิจารณาในศาลกงสุล กระทรวงยุติธรรมจึงได้มีคำสั่งแจ้งข้อบังคับสำหรับ

¹ กรมสนธิสัญญาและกฎหมาย กระทรวงการต่างประเทศ สนธิสัญญาและความตกลงทวิภาคีระหว่างประเทศไทยกับต่างประเทศ และองค์การระหว่างประเทศ เล่ม 3
หน้า 87 - 91

² กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ แฟ้มที่ 191 - 192 จดหมาย
ดร. ฟรานซิส บี. แชร ทูลพระองค์เจ้าไทรทศประพันธ์ ลงวันที่ 9 กันยายน ค.ศ.

การพิจารณาตีความสัญญาภาษาอังกฤษในปี พ.ศ. 2468 นี้ไปยังศาลต่าง ๆ โดยได้ยินยอมให้มีที่ปรึกษากฎหมายชาวยุโรป นั่งฟังการพิจารณาคดีในฐานะเป็นที่ปรึกษาศาลชั้นต้นด้วย ในกรณีที่บุคคลในบังคับนั้นเป็นจำเลยหรือผู้ต้องหา หรือเป็นคู่ความ¹

ในประเด็นนี้เมื่อพิจารณาแล้ว แม้ว่ารัฐบาลไทยจะยินยอมให้มีที่ปรึกษากฎหมายชาวยุโรปอยู่ต่อไป แต่ก็ยังมีฐานะคิดว่าเมื่อตอนก่อนทำการแก้ไขสนธิสัญญา เนื่องจากตามสนธิสัญญาที่ไทยได้ทำกับอังกฤษ ในปี พ.ศ. 2452 นั้น ในคดีทั้งหลายที่คนในบังคับอังกฤษเป็นจำเลยหรือผู้ต้องหา ไม่ว่าศาลในต่างประเทศหรือในศาลไทยธรรมดา ก็จะต้องมีที่ปรึกษากฎหมายชาวยุโรปนั่งฟังการพิจารณาในศาลชั้นต้นด้วย ในคดีที่คนในบังคับอังกฤษโดยกำเนิดหรือโดยแปลงชาติ ซึ่งมีใจเชื้อชาติเอเชีย เป็นคู่ความนั้นจะต้องมีที่ปรึกษากฎหมายชาวยุโรปหนึ่งนาย นั่งในฐานะผู้พิพากษาพิจารณาความในศาลชั้นต้น และในคดีที่คนในบังคับอังกฤษเข้านั้นเป็นจำเลยหรือผู้ต้องหาแล้ว คำพิพากษาต้องเป็นไปตามความเห็นของที่ปรึกษากฎหมายนั้น แต่ตามระเบียบการพิเคราะห์ไทยวางไว้ในนั้น ไทยก็ยินยอมให้มีที่ปรึกษากฎหมายชาวยุโรป นั่งฟังการพิจารณาอยู่ด้วยเหมือนกัน แต่เฉพาะคดีที่คนในบังคับอังกฤษโดยกำเนิดหรือโดยแปลงชาติ ซึ่งมีใจเชื้อชาติเอเชีย เป็นคู่ความ หรือคดีที่คนในบังคับอังกฤษเป็นจำเลยหรือผู้ต้องหาเท่านั้น และนั่งในฐานะเป็นที่ปรึกษากฎหมายเท่านั้น ไม่ใช่ในฐานะเป็นผู้พิพากษาเหมือนเช่นแต่ก่อน

ดังนั้นความสนธิสัญญาที่ไทยได้ทำกับนานาประเทศ โดยความช่วยเหลือของ ดร. ฟรานซิส บี. แฮร์ ในระยะนี้ในด้านการศาล แม้ว่าจะไม่ได้เป็นการยุติอำนาจของศาลกงสุลในทันที แต่ก็เป็นการจำกัดอำนาจและระยะเวลาของศาลกงสุลดลง ศาลไทยมีอำนาจที่จะทำการพิจารณาพิพากษาคดีตามประมวลกฎหมายของไทยได้อย่างเต็มที่ ยกเว้นในกรณีพลเมืองฝรั่งเศส ซึ่งได้ทำความตกลงให้คงขึ้นศาลต่างประเทศต่อไปได้เท่านั้น จึง

¹ กองจดหมายเหตุ กรมศิลปากร เอกสารรัชกาลที่ 7 บ. 1/7 บันทึกพระ
นพบัญชา กรามังคมทูลพระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ลงวันที่ 27 กรกฎาคม

จึงเห็นได้ว่า โดยความช่วยเหลือของ ดร. ฟรานซิส บี. แฮร์ รัฐบาลไทยจึงสามารถ
เรียกร้องขอเอกราชทางการศาลกลับมาได้ในส่วนหนึ่ง และถ้ารัฐบาลไทยทำการสร้าง
ประมวลกฎหมายขึ้นมาใช้ได้ครบถ้วน ระยะเวลาต่อจากนั้นอีก 5 ปี ประเทศไทยก็จะมี
เอกราชทางการศาลอย่างสมบูรณ์ แต่ปรากฏว่าการสร้างประมวลกฎหมายของไทยนั้นต้อง
ใช้ระยะเวลายาวนานมาก โดยรัฐบาลได้ประกาศประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ
5 และบรรพ 6 ประมวลกฎหมายว่าด้วยวิธีพิจารณาความแพ่งและความอาญา และพระ
ธรรมนูญศาลยุติธรรมออกมาในปี พ.ศ. 2477 ซึ่งจะมีผลให้ประมวลกฎหมายเหล่านี้มี
อำนาจบังคับใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม พ.ศ. 2478 เป็นต้นไป¹ ดังนั้นสิทธิในการ
ถอนคดีไปพิจารณาในศาลกงสุลจะสิ้นสุดลงในวันที่ 1 ตุลาคม พ.ศ. 2483 ซึ่งเป็นระยะ
เวลานานกว่าที่ได้คาดไว้ในตอนแก้ไขสนธิสัญญาฯ โดยในตอนนั้นได้คาดว่าจะสามารถ
สร้างประมวลกฎหมายได้ภายในระยะเวลาไม่กี่ปี ซึ่งเมื่อรวมกับระยะเวลา 5 ปี ที่ไทย
จะยอมให้กงสุลมีสิทธิถอนคดีไปพิจารณาได้ภายหลังที่ไทยมีประมวลกฎหมายครบบริบูรณ์แล้ว
ก็คงจะกินเวลาไม่น้อยกว่า 10 ปี ซึ่งจะทำให้ไทยเป็นเอกราชสมบูรณ์ได้ก่อนที่สนธิสัญญา
ที่ทำจะหมดอายุลง การที่การดำเนินการร่างประมวลกฎหมายเป็นไปได้เช่นนี้ สาเหตุ
ประการหนึ่ง เนื่องมาจากการที่รัฐบาลไทยต้องยอมให้ประเทศต่าง ๆ มีสิทธิที่จะหักทวง
ประมวลกฎหมายของไทยได้ โดยไทยจำเป็นต้องรับฟังและพิจารณาข้อหักทวงเหล่านั้น
ด้วยความแบบอย่างสนธิสัญญาที่ไทยได้ทำกับประเทศสหรัฐอเมริกา ดังจะเห็นได้จากกรณี
ที่นายโรเบิร์ต เกรก (Robert Greg) อัครราชทูตอังกฤษประจำกรุงเทพฯ ได้มี
บันทึกถึงพระองค์เจ้าไกรทศประพันธ์ หักทวงประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ 3
และได้ขอให้เลื่อนกำหนดเวลาที่จะใช้ออกไปอีก ทางไทยต้องยินยอมรับฟังและพิจารณาคำ
หักทวงนี้ ซึ่งในที่สุดได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมตามคำหักทวงนั้นถึง 54 มาตรา² ผลจากคำ
หักทวงนี้ทำให้ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์บรรพ 3 ของไทยที่นำจะประกาศใช้ได้ในปี
พ.ศ. 2468 ต้องเลื่อนไปประกาศใช้ในปี พ.ศ. 2471 ทำให้เสียเวลาไปเป็นอันมาก

¹ พระวรภักดีพินัยย์ ประวัติศาสตร์กฎหมายไทย หน้า 17 - 19

² กองจดหมายเหตุ กรมศิลปากร กค.51/38 เรื่องการศาล ลงวันที่ 31
กรกฎาคม 2468 และ 28 พฤศจิกายน 2471

ดังนั้นเพื่อให้ได้รับเอกราชทางการศาลกลับคืนมาโดยเร็ว รัฐบาลไทยในระบุนั้น จึงได้ดำเนินการเจรจาสนธิสัญญาใหม่กับนานาประเทศ เพื่อให้สนธิสัญญาใหม่เป็นแบบเดียวกับที่อารยประเทศทำต่อกัน คือเป็นสนธิสัญญาที่เสมอภาค ยึดถือหลักการถ้อยทีถ้อยปฏิบัติต่อกัน หลักความเป็นธรรมและหลักคุณประโยชน์แก่กันและกันเป็นเกณฑ์¹ การขอเจรจาแก้ไขสนธิสัญญาครั้งใหม่กับนานาประเทศนี้ ได้รับการตอบสนองจากรัฐบาลต่างประเทศเป็นอย่างดี จนในที่สุดรัฐบาลไทยสามารถทำการเจรจากับประเทศโปรตุเกสได้สำเร็จเป็นชาติสุดท้ายในปี พ.ศ. 2431 ซึ่งจะทำให้ประเทศไทยได้รับเอกราชทางการศาลกลับคืนมาอย่างสมบูรณ์

2.1.2 ในด้านการภาณี ตามข้อตกลงในเรื่องภาณีของสนธิสัญญาที่ไทยได้ทำกับสหรัฐอเมริกาในปี พ.ศ. 2463 นั้น สหรัฐอเมริกายินยอมให้ประเทศไทยมีอำนาจอธิปไตยในเรื่องนี้ และขอสิทธิในการเป็นประเทศที่ได้รับความอนุเคราะห์ยิ่งเป็นการตอบแทน ดังนั้นทราบใดที่รัฐบาลไทยไม่สามารถเจรจาให้รัฐบาลทุกประเทศที่ไทยมีสนธิสัญญาที่ไม่เสมอภาคผูกมัดอยู่ยอมให้อิสระภาพแก่ประเทศไทยแล้ว ก็จะไม่สามารถทำการปรับปรุงระบบการภาณีอากรของประเทศได้ ดร. ฟรานซิส บี. แฮร์ จึงได้ช่วยเหลือรัฐบาลไทยทำการเจรจา จนในที่สุดรัฐบาลของนานาประเทศส่วนใหญ่ได้ยินยอมคืนอำนาจอธิปไตยในเรื่องนี้ให้แก่ประเทศไทยอย่างเต็มที่เช่นเดียวกับประเทศสหรัฐอเมริกา ยกเว้นรัฐบาลอังกฤษที่ได้ขอให้ไทยรับรองว่าในขณะนั้นรัฐบาลไทยยังไม่มีความตั้งใจที่จะขึ้นภาณีสินค้าขาออกของข้าว ไม้สักและคันทู (รวมถึงแร่ดีบุกด้วย)² และภายในระยะเวลา 10 ปี นับแต่เริ่มใช้สนธิสัญญา ไทยจะไม่เก็บภาณีสินค้าข้าว คันทู ยืนผ้า ผ้ายและสิ่งอื่น ๆ ที่ทำด้วยผ้า เย็บปักถักร้อย และเหล็กกล้า สิ่งต่าง ๆ ที่ทำขึ้นด้วยเหล็กหรือเหล็กกล้า และเครื่องจักรและส่วนของเครื่องจักรนั้นของอังกฤษเกินกว่าร้อยละ 5 ของราคาแห่ง

¹ พระเจ้าวรวงศ์เธอ กรมหมื่นนราธิปพงศ์ประพันธ์ วัฒนธรรมไทย เรื่องประวัติการทูตไทย หน้า 116

² กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ แฟ้มที่ 2.4 จดหมายพระยาประภากรวงศ์ ถึงนายฮอสเทน เซมเบอร์เลน ลงวันที่ 14 กรกฎาคม ค.ศ. 1925

สินค้านั้น สินค้าอังกฤษที่ได้นำเข้ามาในประเทศไทย ถ้าไม่ได้เอาไปจำหน่ายสำหรับ บริโภคหรือถูกเอาไปใช้อย่างใด ๆ แล้ว เมื่อจะส่งสินค้านั้นกลับออกไป ไทยจะต้องคืน ภาษีมูลค่าเพิ่มให้ทั้งหมด แต่สำหรับกระสอบป่านนั้น ถ้าทราบได้ไทยยังเก็บภาษีมูลค่าเพิ่ม จากกระสอบป่านที่ส่งมาจากจักรกพรอังกฤษไม่เกินกว่าร้อยละ 1 แห่งราคาสินค้าแล้ว ตราบ นั้นฝ่ายอังกฤษก็จะไม่เรียกร้องเอาประโยชน์แห่งการคืนภาษีมูลค่าเพิ่มเพิ่มจำนวนสำหรับ การนำกระสอบป่านอันบรรจุเต็มส่งออกไปนอกประเทศ¹ และตามสนธิสัญญากับประเทศ อิตาลี ไทยได้ให้คำรับรองว่าภายในระยะเวลา 10 ปี นับแต่เริ่มใช้สนธิสัญญา ไทย จะไม่เก็บภาษีมูลค่าเพิ่มสินค้าอิตาลีเกินกว่าอัตราคิดตามราคาส่งของที่ได้กำหนดไว้ ดังต่อไปนี้คือ สิ่งของที่นำจากฝ่าย ไม่เกินร้อยละ 6 หมวก รถมอเตอร์และรถยนต์บรรทุก นมข้นบรรจุกระป๋อง ไม่เกินร้อยละ 10 เหล้าองุ่นและแวมซึก ไม่เกินร้อยละ 12²

แม้ว่ารัฐบาลไทยจะยังคงถูกจำกัดเสรีภาพในด้านนี้อยู่บ้างจากสนธิสัญญาที่ได้ทำ กับประเทศอังกฤษและประเทศอิตาลี สิ่งอาศัยข้อความจริงที่ได้รับความอนุเคราะห์ยิ่ง ทำให้ประเทศอื่น ๆ ที่ไทยมีสนธิสัญญาอยู่พลอยได้รับสิทธินี้ไปด้วย แต่ก็ได้มีการจำกัดอายุ ของข้อตกลงนี้ไว้แน่นอนว่าเป็นระยะเวลา 10 ปี นับแต่เริ่มใช้สนธิสัญญา เมื่อพ้นกำหนด นี้ไปแล้ว รัฐบาลไทยจะได้รับอำนาจอธิปไตยอย่างเต็มที่ในการจัดระบบการศุลกากรของ ไทยโดยไม่ต้องทำความตกลงใหม่ ดังนั้น ดร. ฟรานซิส บี. แทร์ จึงเห็นว่าเป็นข้อความ ที่รัฐบาลไทยควรยอมรับได้ เนื่องจากประเทศไทยเป็นประเทศลัทธิการค้า ต้องพึ่งสินค้า จากต่างประเทศมาก ถ้ารัฐบาลไทยขึ้นอัตราภาษีมากเกินไป ประชาชนจะได้รับความเดือดร้อน และนอกจากรายการสินค้าที่ได้ระบุไว้แล้ว รัฐบาลไทยก็มีสิทธิที่จะจัดการเก็บ ภาษีได้ตามความต้องการทุกอย่าง ซึ่งรัฐบาลไทยก็ยอมรับในความเห็นนี้

จากความช่วยเหลือของ ดร. ฟรานซิส บี. แทร์ ในการเจรจาแก้ไขสนธิสัญญา ทำให้ประเทศไทยสามารถยกเลิกระบบการเสียภาษีสินค้าขาเข้าในอัตราร้อยละ 3 และ

¹ กรมสนธิสัญญาและกฎหมาย กระทรวงการต่างประเทศ สนธิสัญญาและความตกลงทวิภาคีระหว่างประเทศไทยกับต่างประเทศและองค์การระหว่างประเทศ เล่ม 3

การเสียภาษีสินค้าขาออกในอัตราที่แน่นอนแบบท้ายสนธิสัญญาเบาว์ริง ซึ่งเกือบจะไม่ได้รับการแก้ไขมาเลย* ลงได้ ทำให้ประเทศไทยได้รับอิสรภาพในเรื่องนี้กลับมาส่วนหนึ่ง และเมื่อพ้นระยะเวลาตามที่ได้กำหนดไว้แล้ว ประเทศไทยก็จะได้รับอำนาจอธิปไตยในเรื่องนี้มากยิ่งขึ้น

จากการที่รัฐบาลไทยสามารถปรับปรุงระบบภาษีให้เหมาะสมกับสภาพการณ์ได้ ทำให้มีการเปลี่ยนแปลงอัตราภาษีสินค้าหลายชนิด เช่น เบียร์และไวน์ เสียภาษี 12% รถมอเตอร์และส่วนประกอบเสียภาษี 10% ฯลฯ ซึ่งการปรับปรุงอัตราภาษีนี้จะมีผลให้รัฐมีรายได้จากภาษีสินค้าขาเข้าเพิ่มมากขึ้น โดยในปี พ.ศ. 2460 นั้น ประเทศไทยมีรายได้จากภาษีสินค้าขาเข้า 4.18 ล้านบาท แต่มาในปี พ.ศ. 2469 รายได้จากภาษีชนิดนี้เพิ่มขึ้นเป็น 7.16 ล้านบาท และเพิ่มเป็น 16.03 ล้านบาท ในปีพ.ศ. 2470 ส่วนภาษีสินค้าขาออกนั้น เนื่องจากไทยต้องให้คำมั่นแก่อังกฤษว่ายังไม่มีความตั้งใจที่จะเพิ่มอัตราภาษีสินค้าขาออกของสินค้า ข้าว ไม้สักและถั่วลิสง ซึ่งเป็นสินค้าขาออกที่สำคัญของประเทศไทย ทำให้รายได้จากภาษีชนิดนี้เพิ่มขึ้นไม่มากนัก คือรัฐมีรายได้จากภาษีสินค้าขาออกในปี พ.ศ. 2460 เป็นจำนวน 3.70 ล้านบาท ในปี พ.ศ. 2469 และ 2470 รายได้เพิ่มเป็น 4.05 ล้านบาท และ 5 ล้านบาท ตามลำดับเท่านั้น¹

*ในปี พ.ศ. 2426 รัฐบาลไทยและรัฐบาลอังกฤษได้ทำสนธิสัญญาว่าด้วยการค้าขายสุราในประเทศไทยขึ้นใหม่ ซึ่งจะมีผลให้รัฐบาลไทยสามารถเรียกเก็บภาษีสินค้าขาเข้าได้ในอัตราไม่เกินร้อยละ 10 ของราคาสูรานั้น และรัฐบาลของประเทศอื่นได้ยินยอมแก้ไขสนธิสัญญาให้สิทธิเช่นนี้แก่ประเทศไทยในเวลาต่อมา ซึ่งจะเป็นอัตราภาษีสินค้าชนิดเดียวที่ได้รับการแก้ไขหลังการทำสนธิสัญญาเบาว์ริงในปี พ.ศ. 2398

¹James C. Ingram Economic Change in Thailand 1850 - 1970

สำหรับอากรดินซึ่งเป็นรายได้อันดับหนึ่งของรัฐบาลตลอดนับแต่ปี พ.ศ. 2468 และเป็นเหตุผลที่รัฐบาลไทยได้อ้างในการเรียกร้องขออำนาจจอบีโดยทางการหาขอเพิ่มอัตราภาษีทางอื่น ๆ เพื่อนำเงินมาชดเชยรายได้จากอากรดินที่รัฐบาลไทยพยายามจะเลิกสมไป เนื่องจากเป็นสิ่งที่นำความหายนะ มาสู่ประชาชนนั้นพบว่า ในปี พ.ศ. 2460 รัฐบาลมีรายได้จากอากรดินถึง 21.18 ล้านบาทในปี พ.ศ. 2469 ซึ่งเป็นปีที่ไทยสามารถเจรจาแก้ไขสนธิสัญญาได้สำเร็จครบทุกประเทศนั้น รายได้จากอากรดินนี้ลดลงมาเป็น 18.01 ล้านบาท แต่กลับเพิ่มขึ้นอีกเล็กน้อยเป็น 18.18 ล้านบาท ในปี พ.ศ. 2470 ในปี พ.ศ. 2481 ซึ่งรัฐบาลไทยจะมีอำนาจจอบีโดยในการกำหนดอัตราภาษีนั้น รายได้จากอากรดินนี้ลดลงเหลือเพียง 19.39 ล้านบาทเท่านั้น การที่รายได้ในระยะแรกลดลงมาไ้ขนาดนั้นคงจะเนื่องมาจากรัฐบาลไทยยังจำเป็นต้องอาศัยรายได้จากอากรดินอยู่ไม่ สามารถจะเลิกได้ในทันที

จะเห็นได้ว่า ดร.ฟรานซิส บี.แซร์ ได้กระทำคุณประโยชน์อย่างมากโดยได้ช่วยให้ประเทศไทยหลุดพ้นจากข้อผูกพันอันล้าสมัยมาสู่ความเป็นเอกราชในอีกขั้นตอนหนึ่ง ได้ซึ่งเป็นงานที่ต้องประสบความสำเร็จอย่างมาก เนื่องจากรัฐบาลของแต่ละประเทศไม่ต้องการเสียสิทธิที่เคยได้รับอยู่ไป แต่ด้วยความสามารถทางการทูตของเขาทำให้เขาสามารถเข้าพบเจรจาชี้แจงถึงเหตุการณ์ในประเทศไทย ผลดีและผลเสียที่จะเกิดขึ้นถ้ารัฐบาลของนานาประเทศไม่ยอมแก้ไขสนธิสัญญาให้แกไทยจนผู้นำรัฐบาลตลอดจนเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องมีความเห็นคล้อยตามยินยอมแก้ไขสนธิสัญญาให้แกประเทศไทยในที่สุด

แต่ถ้าจากกล่าวได้ว่า ความสำเร็จของ ดร.ฟรานซิส บี.แซร์ นี้คงจะเกิดขึ้นไม่ได้ถ้าเขาไม่ได้รับความร่วมมือและช่วยเหลือจากกงสุลไทยที่ประจำอยู่ในประเทศต่าง ๆ ดังต่อไปนี้คือ นายแอนเดอร์สัน (Mr. Anderson) กงสุลทั่วไปประจำกรุงโคเปนเฮเกน ซึ่งเป็นผู้มีอิทธิพลในวงราชการเดนมาร์กเป็นอย่างมาก ได้ช่วยเหลือ ดร.ฟรานซิส บี. แซร์ เจริญกับรัฐบาลเดนมาร์ก จนทางฝ่ายเดนมาร์กยินยอมถอนข้อเรียกร้องซึ่งรัฐบาลไทยยินยอมปฏิบัติตามไม่ได้และ ดร.ฟรานซิส บี. แซร์ ได้พยายามทำการเจรจามาแล้ว แต่ไม่เป็นผลสำเร็จจึงได้โดยไม่มีข้อแม้สิ่งใดอีก ทำให้การเจรจา

แก้ไขสนธิสัญญากับรัฐบาลเดนมาร์กเป็นไปอย่างสะดวก¹

นายเอกเซล จอห์นสัน (Axel Johnson) กองสุลหัวไป และ นายเฮลเก จอห์นสัน (Helge Johnson) กองสุลไทยประจำกรุงสตอกโฮล์ม ได้ช่วยเหลือ ดร. ฟรานซิส บี. แทร์ ที่ให้เขาทั้ง 2 คน เตรียมการเจรจากับกระทรวงการต่างประเทศสวีเดนไว้ก่อน จนเมื่อรัฐบาลสวีเดนพร้อมที่จะเปิดการเจรจาอย่างเป็นทางการกับ ดร. ฟรานซิส บี. แทร์ มจ. วิบูลย์สวัสดิวงศ์ อัครราชทูตไทยประจำกรุงโคเปนเฮเกน* จึงนัดหมายให้ ดร. ฟรานซิส บี. แทร์ เดินทางมาทำการเจรจา ซึ่งมีผลให้สามารถทำการเจรจาไปได้อย่างรวดเร็ว เมื่อประกอบกับ นายกรุต (W.L. Grut) กองสุลหัวไปสวีเดน ประจำกรุงเทพฯ ให้ความเห็นในทางที่เป็นประโยชน์ต่อประเทศไทย ทำให้การทาสันติสัญญากับสวีเดนเป็นไปอย่างราบรื่นยิ่งขึ้น¹

นายปิ่นโต บัสโต (G.F. Pinto Basto) กองสุลไทยประจำกรุงลิสบอน กับบุตรชาย ซึ่งทำหน้าที่รองกงสุล ได้ช่วยเหลือ ดร. ฟรานซิส บี. แทร์ ในการเจรจาสันติสัญญากับเจ้าหน้าที่ผลักดันให้รัฐบาลโปรตุเกสทำการเจรจากับ ดร. ฟรานซิส บี. แทร์ และได้ช่วยเหลือติดต่อกับเจ้าหน้าที่ในกระทรวงการต่างประเทศ รวมทั้งหน่วยงาน

¹ กองจดหมายเหตุ กรมศิลปากร กต.42.1/40 จดหมาย ดร. ฟรานซิส บี. แทร์ ขุดพระองค์เจ้าไทรทศประพันธ์ ลงวันที่ 9 สิงหาคม ค.ศ. 1925 และดูรายละเอียดในเรื่องนี้ได้จาก กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ หมวดสนธิสัญญา แฟ้มที่ 6.2 และ 6.3 สนธิสัญญายามกับเดนมาร์ก

* ในขณะนั้นอัครราชทูตไทยประจำกรุง โคเปนเฮเกน ต้องทำหน้าที่รับผิดชอบราชการใน 3 ประเทศ คือ เดนมาร์ก สวีเดนและนอร์เวย์

¹ กองจดหมายเหตุ กรมศิลปากร สม.2.12/10 ลายพระหัตถ์พระองค์เจ้าไทรทศประพันธ์ ถึงเจ้าพระยามหิธร ลงวันที่ 24 พฤศจิกายน 2468 และดูรายละเอียดในเรื่องนี้ได้จาก กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ หมวดสนธิสัญญา แฟ้มที่ 9 สนธิสัญญายามกับสวีเดน

อื่นที่เกี่ยวข้องกับการเจรจา เช่น กรมศุลกากร จนกระทั่งสนธิสัญญานี้สามารถลงนามกันได้ภายในเวลาเพียงไม่ถึง 4 เดือนเท่านั้น ทั้ง ๆ ที่สหรัฐอเมริกาประจำกรุงลิสบอน ได้เคยกล่าวกับ คร. ฟรานซิส บี. แทร์ ว่า การที่จะให้รัฐบาลโปรตุเกสรู้คนนั้นดำเนินการสิ่งใดเป็นสิ่งที่ลำบากมาก และการดำเนินงานก็เป็นไปอย่างล่าช้ามากด้วย¹

ส่วนการเจรจากับรัฐบาลประเทศนอร์เว คร. ฟรานซิส บี. แทร์ ได้รับความช่วยเหลือจาก นายลอเรนซ์เซน (Lorentzen) กองสุลทั่วไปคนเก่า และนายชิกร์ค แฮสเซลแบรค (Sigurd Hesselberg) กองสุลทั่วไปคนใหม่ในการติดต่อกับรัฐบาลนอร์เวและกับหัวหน้าสมาคมเคินเรื่อ ซึ่งเป็นพวกที่มีอำนาจมากในประเทศนอร์เวขณะนั้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งนายชิกร์ค แฮสเซลแบรค นั้น เป็นผู้ที่มีความคุ้นเคยสนิทสนมกับนายไลค์เก (Lykke) นายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ และเป็นเพื่อนกับนายคลาเวเนส (Klaveness) หัวหน้าสมาคมเคินเรื่อ ซึ่งมีบทบาทเกี่ยวข้องกับการเจรจาทำสัญญาครั้งนี้อย่างมาก² นายชิกร์ค แฮสเซลแบรค ได้ช่วยติดต่อกับกระทรวงการต่างประเทศในระหว่างที่อัครราชทูตและ คร. ฟรานซิส บี. แทร์ ต้องไปราชการที่ประเทศอื่น เพื่อขอร่างสัญญาของทางฝ่ายนอร์เวมาให้รัฐบาลไทยพิจารณา แต่เนื่องจากเหตุการณ์ในประเทศนอร์เวขณะนั้นกำลังมีความยุ่งยากทางการเมือง นายกรัฐมนตรีเกือบต้องลาออกจากตำแหน่งถึง 2 ครั้ง ทำให้การทำสนธิสัญญานี้ไม่ได้รับความสนใจเท่าที่ควร ประกอบกับข้าราชการสำคัญส่วนใหญ่ลาพักร้อน จึงต้องคอยจนกว่าข้าราชการเหล่านั้นจะกลับจากการพักผ่อน³ ทำให้รัฐบาลนอร์เวส่งร่างสัญญามาให้รัฐบาล

¹ กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ แผ่นที่ 13 จดหมาย คร. ฟรานซิส บี. แทร์ หลพระองค์เจ้าไตรทศประพันธ์ ลงวันที่ 6 พฤษภาคม ค.ศ. 1925

² กองจดหมายเหตุน กรมศุลกากร เอกสารรัชกาลที่ 7 รด. 15.2/12
สาส์น ม.จ. วิบูลย์สวัสดิวงศ์ หลพระองค์เจ้าไตรทศประพันธ์ ลงวันที่ 17 มิถุนายน 2469

³ กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ แผ่นที่ 11 สาส์น ม.จ. วิบูลย์สวัสดิวงศ์ หลพระองค์เจ้าไตรทศประพันธ์ ลงวันที่ 1 มกราคม 2468

ไทยพิจารณาเมื่อวันที่ 25 พฤศจิกายน พ.ศ. 2468 ซึ่งเป็นเวลาที่ ดร. ฟรานซิส บี. แฮร์ เดินทางกลับไปประเทศสหรัฐอเมริกาแล้ว ดังนั้นการเจรจาทำสนธิสัญญากับประเทศนอร์เว จึงเป็นการดำเนินงานโดย ม.จ. วิบูลย์สวัสดิวงศ์ อัครราชทูตไทยประจำกรุงโคเปนเฮเกน

นอกจาก ดร. ฟรานซิส บี. แฮร์ จะขอความช่วยเหลือจากกงสุลไทยประจำประเทศต่าง ๆ แล้ว ในบางประเทศเขาก็ได้รับความร่วมมือจากอัครราชทูตประจำกรุงเทพฯ ของประเทศนั้น ๆ เช่นในการเจรจากับประเทศฝรั่งเศสและประเทศเนเธอร์แลนด์ นายเฟอร์ดินานด์ บิลลา อัครราชทูตฝรั่งเศส และนายฮูเบอร์ (Huber) อัครราชทูตเนเธอร์แลนด์ ได้มีส่วนช่วยเหลือในการเจรจาเป็นอันมาก¹ ทำให้การเจรจาดำเนินไปได้ด้วยดี เนื่องจากการที่รัฐบาลตัดสินใจสิ่งใดลงไปมักขอความเห็นจากอัครราชทูตก่อน เพราะเป็นผู้ที่อยู่ใกล้ชิดกับเหตุการณ์ ย่อมตระหนักถึงผลดีและเสียได้ดีกว่ารัฐบาลซึ่งอยู่ห่างไกลออกไป ดังนั้นเมื่อทูตให้ความเห็นชอบกับการแก้ไขสนธิสัญญาการเจรจาจึงสะดวก

จะเห็นได้ว่าในการเจรจาคัดข้อสนธิสัญญากับนานาประเทศในทวีปยุโรปนี้ ดร. ฟรานซิส บี. แฮร์ ได้พยายามทำงานอย่างเต็มที่ เพื่อให้งานนั้นประสบความสำเร็จ นอกจากเขาจะได้รับความสามารถเฉพาะตัวทางการทูตเข้าติดต่อกับผู้นำ หรือผู้มีอำนาจในการเจรจาโดยตรง เพื่ออธิบายถึงเหตุการณ์ความจำเป็นต่าง ๆ ให้ท่านเหล่านั้นเข้าใจสถานการณ์ปัจจุบันแล้ว เขายังได้อาศัยความช่วยเหลือจากกงสุลไทยประจำประเทศต่าง ๆ ซึ่งส่วนใหญ่เป็นผู้ที่มีอำนาจและอิทธิพลในวงการเมืองของประเทศนั้น ผลักดันให้การทำสนธิสัญญาสามารถบรรลุเป้าประสงค์ได้ นอกจากนั้นจะเห็นได้ว่า ดร. ฟรานซิส บี. แฮร์ มีความตั้งใจที่จะช่วยเหลือรัฐบาลไทยทำการเจรจาแก้ไขสนธิสัญญาให้ได้สำเร็จอย่างบริบูรณ์ โดยเขาได้พยายามใช้เวลาให้เป็นประโยชน์มากที่สุด

¹ กองจดหมายเหตุ กรมศิลปากร เอกสารรัชกาลที่ 7 รด.15.2/1 ลายพระหัตถ์พระองค์เจ้าไทรทศประพันธ์ ถึงเจ้าพระยามหิธร ลงวันที่ 27 สิงหาคม 2469 และเอกสารรัชกาลที่ 7 รด.15.2/11 ลายพระหัตถ์พระองค์เจ้าไทรทศประพันธ์ ถึงเจ้าพระยามหิธร ลงวันที่ 8 เมษายน 2469

เมื่อการเจรจาในประเทศใดจำเป็นต้องหอดระยะเวลาออกไป เนื่องจากรัฐบาลของประเทศนั้นขอเวลาสำหรับปรึกษากับหน่วยงานต่าง ๆ เขาจะเดินทางเพื่อไปทำการเจรจากับประเทศอื่นต่อทันที โดยกำหนดคนวันที่จะมาทำการเจรจาใหม่ หรือขอให้ติดต่อผ่านทางอัครราชทูตไทยที่รับผิดชอบราชการในประเทศนั้น ๆ และบางที่เขาาก็ให้ที่อยู่ที่จะติดต่อกับเขาโดยตรง เพื่อที่ว่าเมื่อรัฐบาลของประเทศนั้น ๆ พร้อมทั้งจะทำการเจรจาต่อ เขาจะได้กลับมาดำเนินการต่อไปทันที และแม้ว่าเขาจะต้องออกเดินทางกลับไปสหรัฐอเมริกาขณะที่สนธิสัญญาบางฉบับจะมีการลงนาม เขาก็มีความห่วงใยในงานนั้น มีจดหมายมาทูลถามพระองค์เจ้าไทรทศประพันธ์ว่าการดำเนินงานต่อจากที่เขาจากมาแล้วเป็นอย่างไร¹ และได้แสดงความประสงค์ว่าการดำเนินการเจรจาจะกลับมาทำการเจรจาให้อีก เมื่อเขาได้หยุดพักการทำงานในฤดูร้อนของปีต่อไป² แต่เนื่องจากการดำเนินการในช่วงหลังจากนั้นไม่มีปัญหาอะไรมากนัก เสนาบดีกระทรวงการต่างประเทศและอัครราชทูตไทยประจำประเทศนั้น ๆ สามารถดำเนินการแก้ไขปัญหานั้นในที่สุดการแก้ไขสนธิสัญญากับนานาประเทศก็สามารถสำเร็จลงได้อย่างสมบูรณ์ โดยประเทศนอร์เวย์เป็นประเทศสุดท้ายที่ได้ลงนามในสนธิสัญญาในวันที่ 16 กรกฎาคม พ.ศ. 2469

¹ กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ แฟ้มที่ 10 โทรเลขพระยาบุรีนวราชน ทูลพระองค์เจ้าไทรทศประพันธ์ ลงวันที่ 31 ธันวาคม ค.ศ. 1925 และ หมวดสนธิสัญญา แผนการจัดพิมพ์สนธิสัญญา จดหมายพระยาภักดีนิคม ทูลพระองค์เจ้าไทรทศประพันธ์ ลงวันที่ 1 ธันวาคม ค.ศ. 1926

² กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ แฟ้มที่ 5.2 โทรเลขพระสุนทรวณะ ทูลพระองค์เจ้าไทรทศประพันธ์ ลงวันที่ 19 เมษายน ค.ศ. 1926

จากการที่ ดร.ฟรานซิส บี. แฮร์ โคชวยเหลือรัฐบาลไทยทำการเจรจา
แก้ไขสนธิสัญญากับนานาประเทศจนสำเร็จลงได้เรียบร้อย ทำให้พระบาทสมเด็จพระ
มงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าพระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์
ประถมาภรณ์ช้างเผือก และบรรดาศักดิ์พระยาภักดีสยามไตร ให้แก่เขาเพื่อเป็นการ
ตอบแทนที่เขาได้รับราชการมาอย่างดียิ่ง¹

¹ กองจดหมายเหตุ กรมศิลปากร เอกสารรัชกาลที่ 6 รล. 15.2/116
ลายพระหัตถ์พระองค์เจ้าไทรทศประพันธ์ ถึงเจ้าพระยามหิธร ลงวันที่ 17 กันยายน
 2468 และ ลงวันที่ 26 ตุลาคม 2468

การที่ประเทศไทยทำสนธิสัญญาเบาว์ริงกับอังกฤษในปี พ.ศ. 2398 และทำสนธิสัญญากับประเทศอื่น ๆ อีกหลายประเทศในเวลาต่อมา มีผลทำให้ประเทศไทยต้องเสียสิทธิสภาพนอกอาณาเขตให้กับประเทศเหล่านั้น และถูกจำกัดให้เก็บภาษีสินค้าเข้าได้ในอัตราร้อยละ 3 ของราคาสินค้า ส่วนอัตราสินค้าออกนั้นต้องเก็บตามอัตราที่ได้ตกลงกันไว้ สภาพการณ์นี้ยังไม่ก่อให้เกิดปัญหาในระยะแรก แต่เนื่องจากการทำการค้าเสรีสนธิสัญญาเหล่านี้ได้จะต้องได้รับความยินยอมจากประเทศคู่สัญญา ซึ่งไม่ต้องการเสียสิทธิของตนไว้ ดังนั้นในระยะเวลาคู่มาเมื่อสภาพการณ์เปลี่ยนแปลงไป ข้อความที่ได้ตกลงกันในสนธิสัญญาทำให้เกิดปัญหาในการบริหารประเทศรัฐบาลไทยจึงต้องการทำการแก้ไขสนธิสัญญาเหล่านี้ การดำเนินการเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์นี้ นอกจากรัฐบาลจะทำการปรับปรุงประเทศในด้านต่าง ๆ ให้มีความเจริญจนอารยประเทศแล้ว ยังได้ดำเนินการจ้างชาวต่างประเทศเข้ามาทำหน้าที่เป็นที่ปรึกษาประจำกระทรวงต่าง ๆ ด้วย

สำหรับกระทรวงการต่างประเทศ รัฐบาลไทยนิยมจ้างชาวอเมริกันเข้ามาเป็นที่ปรึกษาประจำกระทรวง เนื่องจากประเทศสหรัฐอเมริกาเป็นประเทศที่เริ่มมีบทบาทในวงการเมืองโลกและไม่มีผลประโยชน์อยู่ในประเทศไทยมากนัก และไม่มีนโยบายแสวงหาอาณานิคม ดังนั้นรัฐบาลไทยจึงหวังพึ่งสหรัฐอเมริกา ในการถ่วงดุลย์อำนาจประเทศอังกฤษและประเทศฝรั่งเศส ซึ่งมีผลประโยชน์และความสนใจอยู่ในประเทศไทยมาก และแม้ว่ารัฐบาลอเมริกันจะได้แจ้งให้ทราบแต่แรกว่าจะไม่เข้ามายุ่งเกี่ยวกับการทำงานของที่ปรึกษา แต่ในช่วงระยะเวลาที่ทำการศึกษานี้ เหตุการณ์การเมืองของโลกได้เปลี่ยนแปลงไปเนื่องจากสภาพการณ์ภายหลังสงครามโลกครั้งที่ 1 นั้น มีผลให้ประเทศมหาอำนาจต่าง ๆ ในยุโรปต้องหันไปให้ความสนใจกับกิจการภายในประเทศของตน

ที่ได้รับภัยพิบัติจากสงครามมากกว่าจะให้ความสนใจกับการแสวงหาอาณานิคมเช่นที่เคย
เป็นมา ทำให้การคุกคาม จากประเทศมหาอำนาจต่าง ๆ ที่ประเทศไทยต้องประสบ
ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวนั้นลดลง

ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว นั้นนโยบายที่สำคัญยิ่งประการ
หนึ่งของรัฐบาลไทยคือการเจรจาขอแก้ไขสนธิสัญญาที่ไม่เสมอภาคกับนานาประเทศ
ซึ่งเป็นหน้าที่โดยตรงของกระทรวงการต่างประเทศ ดังนั้นการปฏิบัติงานของที่ปรึกษาที่
เข้ามาบริหารราชการในระบอบนี้ส่วนใหญ่จึงเป็นการช่วยเหลือในการเจรจาทำสนธิสัญญา
กับนานาประเทศ

ดร.เอลคอน อาร์ เจมส์ ได้เข้ามาบริหารราชการอยู่ในประเทศไทยในช่วงระยะ
เวลาดังกล่าว พ.ศ. 2461 - 2466 ได้มีบทบาทช่วยเหลือรัฐบาลไทยในการเจรจา
แก้ไขสนธิสัญญากับประเทศสหรัฐอเมริกา จนประสบผลสำเร็จ โดยที่ประเทศไทยไม่
ต้องเสียสิ่งใดให้เป็นการตอบแทนเลย นับเป็นสนธิสัญญานับแรกที่รัฐบาลประเทศทาง
ตะวันตกยินยอมแก้ไขให้กับประเทศไทย และจะเป็นสนธิสัญญานับที่มีข้อความเป็นที่พอใจ
ของรัฐบาลไทยมากที่สุด โดยการยอมให้อำนาจแก่ประเทศไทยในการเก็บภาษีอากร
ได้อย่างเต็มที่ และรัฐบาลอเมริกันขอสิทธิในการเป็นประเทศที่ได้รับความอนุเคราะห์
ยิ่งในเรื่องนี้แทน และแม้ว่ารัฐบาลอเมริกันจะขอสิทธิในระยะเวลาการถอนคดีไป
พิจารณาในศาลกงสุลหลังจากไทยประกาศใช้ประมวลกฎหมายครอบครัวแล้วเป็นเวลา
5 ปี และขอสิทธิในการหักทองประมวลกฎหมายที่ประเทศไทยจะได้ประกาศใช้ต่อไป
แต่รัฐบาลอเมริกันก็ยินยอมให้คนไทยในบังคับของตนทุกคนขึ้นศาลไทยนับแต่วันที่ได้อภัยทาน
ในสนธิสัญญา การที่ประเทศไทยสามารถทำสนธิสัญญากับประเทศสหรัฐอเมริกาได้
สำเร็จนี้ จะมีผลต่อการเจรจาทำสนธิสัญญากับประเทศอื่น ๆ ที่ประเทศไทยมีสนธิสัญญา
ผูกมัดอยู่มาก โดยข้อความในสนธิสัญญานับนี้จะเป็นรูปแบบสำหรับการเจรจาที่รัฐบาล
ไทยจะใช้ในการเจรจาในเวลาต่อมา และจะเป็นข้อเรียกร้องให้รัฐบาลนานาประเทศ
ยอมทำสนธิสัญญาใหม่ให้แก่ประเทศไทยด้วย

นอกจากนั้น คร.เอลคอน เจมส์ ยังได้มีบทบาทช่วยเหลือรัฐบาลไทยในการเจรจาทำสนธิสัญญากับประเทศฝรั่งเศสและประเทศญี่ปุ่นในระยะแรก ซึ่งแม้ว่าเขาจะได้กราบทูลถวายบังคมทูลลาออกจากราชการไปก่อนที่การเจรจានี้จะสำเร็จลง แต่เขาก็ได้เสนอความคิดเห็นที่เป็นประโยชน์ต่อการเจรจาไว้มาก และจะเป็นแนวทางที่จะทำให้การเจรจาสามารถบรรลุผลได้ในเวลาต่อมา

และจากการที่ คร.เอลคอน เจมส์ สำเร็จการศึกษาด้านกฎหมาย ทำให้คณะกรรมการตรวจร่างประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ขอความช่วยเหลือให้เขาช่วยพิจารณาแก้ไขการไข้อยู่คำในกฎหมายมาตราต่าง ๆ ของประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์บรรพต่าง ๆ ฉบับภาษาอังกฤษ ซึ่งเขาก็นัดช่วยเหลือน้อยความเต็มใจ และจากความรู้ความสามารถทางด้านกฎหมายของเขาทำให้รัฐบาลไทยแต่งตั้งให้เขาดำรงตำแหน่งกรรมการศาลฎีกา และสมาชิกคนกลางศาลอนุญาโตตุลาการที่กรุงเฮกในฐานะผู้แทนจากประเทศไทยด้วย

เมื่อ คร.เอลคอน เจมส์ กราบทูลถวายบังคมทูลลาออกจากราชการในปี พ.ศ. 2466 นั้น รัฐบาลไทยยังมีความจำเป็นต้องใช้ที่ปรึกษาในราชการกระทรวงการต่างประเทศอยู่ต่อไป จึงได้ติดต่อว่าจ้าง คร.ฟรานซิส บี แฮร์ เข้ามารับราชการ ทั้งนี้เขาได้ตกลงว่าจะเข้ามาอยู่ในประเทศไทยเพียง 1 ปีเท่านั้น ในระยะเวลานี้เขาได้ช่วยเหลือรัฐบาลไทยทำการเจรจาแก้ไขสนธิสัญญากับอัครราชทูตญี่ปุ่นประจำกรุงเทพฯ จนสามารถตกลงทำสนธิสัญญากันได้สำเร็จ และช่วยเหลือในการเจรจาทำสนธิสัญญากับประเทศฝรั่งเศสจนเกือบสำเร็จ จากการที่เขาได้เข้ามารับราชการอยู่ในประเทศไทย ทำให้เขาตระหนักถึงปัญหาที่ประเทศไทยได้รับจากสนธิสัญญาที่ไม่เสมอภาคเหล่านี้ ดังนั้นเมื่อจวนครบกำหนดเวลาในสัญญาจ้าง เขาจึงรับอาสารัฐบาลไทยออกไปทำการเจรจาขอแก้ไขสนธิสัญญากับรัฐบาลของประเทศต่าง ๆ ในทวีปยุโรปโดยตรง ซึ่งเมื่อเสนาบดีกระทรวงการต่างประเทศนำความขึ้นกราบบังคมทูล

พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวก็ได้รับพระราชทานพระบรมราชานุญาตให้ดำเนินการได้

ดร.ฟรานซิส บี. แฮร์ ได้ร่วมมือกับอัครราชทูตและกงสุลไทยประจำประเทศต่าง ๆ ทำการเจรจาขอแก้ไขสนธิสัญญากับรัฐบาลนานาประเทศ แม้ว่าในบางประเทศที่มีผลประโยชน์อยู่ในประเทศไทยมาก เขาจะต้องพบอุปสรรคที่ประเทศเหล่านั้นไม่ต้องการทำสนธิสัญญาใหม่กับไทย แต่เขาก็ได้พยายามชี้แจงถึงปัญหา ผลดีและผลเสีย ถ้าประเทศเหล่านั้นไม่ยอมทำสนธิสัญญาใหม่ให้ จนในที่สุดรัฐบาลของประเทศเหล่านั้นมีความเห็นคล้อยตามและยินยอมทำสนธิสัญญาใหม่ให้กับประเทศไทย โดยส่วนใหญ่มีข้อความตามแบบอย่างสนธิสัญญาที่ประเทศไทยได้ทำกับประเทศสหรัฐอเมริกา

จากการที่ประเทศไทยสามารถทำการแก้ไขสนธิสัญญากับนานาประเทศได้นี้จะมีผลให้ประเทศไทยมีอิสรภาพในการกำหนดอัตราภาษีสินค้าเข้าและขาออก ยกเว้นจากสินค้าบางชนิดที่รัฐบาลไทยได้ทำความตกลงกับประเทศอังกฤษ และประเทศอิตาลีว่าจะไม่ขึ้นอัตราภาษีเกินกว่าที่ได้ตกลงกันไว้ ทำให้รัฐบาลมีรายได้จากภาษีชนิดนี้เพิ่มมากขึ้นจนสามารถลดรายได้จากอากรเดินซึ่งเคยเป็นรายได้สำคัญอันดับหนึ่งของรัฐบาลลงมาได้

และจากการที่รัฐบาลนานาประเทศ ยกเว้นประเทศฝรั่งเศส ยินยอมให้คนไทยในบังคับของตนทุกคนอยู่ในอาณาเขตไทย จะทำให้ประเทศไทยได้รับเอกราชทางการศาลกลับคืนมาส่วนหนึ่ง และจะได้รับคืนมาอย่างสมบูรณ์เมื่อไทยประกาศใช้ประมวลกฎหมายต่าง ๆ ครบถ้วนแล้วเป็นเวลา 5 ปี แต่จากการที่รัฐบาลไทยต้องยินยอมตกลงให้ประเทศต่าง ๆ มีสิทธิหักทวงและให้ข้อสังเกตในประมวลกฎหมายของไทยที่ประกาศออกไปได้จะทำให้เกิดผลเสียเมื่ออยู่แทนทางการทูตของต่างประเทศแสดงความเห็นในประมวลกฎหมายกลับมาให้คณะกรรมการร่างประมวลกฎหมายพิจารณาจนบางครั้งทำให้ประมวลกฎหมายบางฉบับต้องประกาศใช้ล่าช้าออกไป

จากการศึกษาจะเห็นว่า คร.เอลคอน เจมส์ และ คร.ฟรานซิส บี. แฮร์ ได้ปฏิบัติงานด้วยความออกหน้าและตั้งใจจริงที่จะให้งานนั้นบรรลุผลโดยการปฏิบัติงานนั้น รัฐบาลบางประเทศไม่ต้องการที่จะต้องสูญเสียสิทธิที่ตนได้รับอยู่ไป จึงไม่ต้องการ ทำการเจรจากับรัฐบาลไทย แต่เขาได้พยายามชี้แจงให้รัฐบาลของประเทศ เหล่านั้นเข้าใจถึงสถานการณ์ที่เป็นอยู่จนยินยอมทำการเจรจาด้วย และใน ระหว่างการเจรจาก็มีข้อหาต่าง ๆ เกิดขึ้นมากมาย เช่น การที่ประเทศ สหรัฐอเมริกาต้องการขอสิทธิที่จะเรียกถอนคดีต่อไปภายหลังจากที่ไทยประกาศ ใช้ประมวลกฎหมายแล้วเป็นเวลา 5 ปี ซึ่งเป็นการขัดกับข้อความตามสนธิสัญญา ที่รัฐบาลไทยได้เคยทำกับรัฐบาลของประเทศฝรั่งเศสและประเทศอังกฤษในปี พ.ศ. 2450 และ พ.ศ. 2452 ตามลำดับ หรือการที่รัฐบาลอังกฤษขอให้ รัฐบาลไทยจำกัดอัตราภาษีสูงสุดของสินค้าบางชนิดไว้ภายในระยะเวลาที่ได้ ตกลงกัน ซึ่งจะเป็นการจำกัดอำนาจอธิปไตยของรัฐบาลไทยในเรื่องเหล่านี้

ต่อไป คร.เอลคอน เจมส์ และ คร.ฟรานซิส บี. แฮร์ ได้พยายามเจรจาทอรองกับรัฐบาลของนานาประเทศเพื่อรักษามลประโยชน์ให้ รัฐบาลไทยมากที่สุด และพยายามเจรจาให้รัฐบาลไทยยินยอมรับข้อความที่เขา เห็นว่าเป็นผลดีที่สุดที่รัฐบาลไทย จะได้รับในเวลานั้นแล้ว

จากบทบาทของบุคคลทั้งสองที่ได้ปฏิบัติงานให้แก่ประเทศไทยจนสำเร็จลุล่วง ไปโดยเรียบร้อยนั้น เป็นตัวอย่างของการคัดเลือกบุคคลที่เหมาะสมในการปฏิบัติงาน ต่าง ๆ ไม่ว่าจะในระดับใดก็ตาม ควรคำนึงถึงความสามารถความตั้งใจ ความ รับผิดของต่อหน้าที่ อันเป็นคุณสมบัติที่สำคัญ โดยเฉพาะประเทศไทยเป็นประเทศเล็ก การปฏิบัติงานโดยลำพังเป็นสิ่งที่ยากลำบาก จำเป็นต้องอาศัยประเทศที่มีอำนาจเป็นที่ ยอมรับช่วยเหลือกิจการเหล่านั้น สิ่งเหล่านี้น่าจะเป็นบทเรียนของการปฏิบัติงานโดย ทั่ว ๆ ไปของรัฐบาลได้

મનઃપાત્રનું

บรรณานุกรม

1. เอกสารชั้นต้น (Primary Sources)

1.1 เอกสารที่ยังไม่ได้ตีพิมพ์

จดหมายเหตุ, กอง กรมศิลปากร เอกสารรัชกาลที่ 5 ต.2/6 คำแปลหนังสือสัญญา
ระหว่างพระยามหาโยธาและมิสเตอร์โรลันแย็กมิน ลงวันที่ 29 กรกฎาคม ร.ศ.111

_____ เอกสารรัชกาลที่ 5 ต.2/8 จดหมายเจ้าพระยาอภัยราชา กราบบังคมทูล
พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ลงวันที่ 11 กรกฎาคม ค.ศ. 1899

_____ เอกสารรัชกาลที่ 5 ต.2/25 พระราชหัตถเลขาพระบาทสมเด็จพระ
จุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว พระราชทานพระยาสุริยานุวัตร ลงวันที่ 25 เมษายน
ร.ศ. 121

_____ เอกสารรัชกาลที่ 5 ม.2.21 ข/10 เรื่องกฎหมายเปลี่ยนชาติ ลงวันที่
30 มกราคม ร.ศ. 127

_____ เอกสารรัชกาลที่ 6 บ.3.2/199 ลายพระหัตถ์พระองค์เจ้าไทรทศประพันธ์
ถึงเจ้าพระยามหิธร ลงวันที่ 2 พฤษภาคม 2468

_____ เอกสารรัชกาลที่ 6 บ.3.2/206 จดหมาย คร.ฟรานซิส บี.แฮร์ กราบ
บังคมทูลพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ลงวันที่ 19 พฤษภาคม ค.ศ.
1924

_____ เอกสารรัชกาลที่ 6 บ.3.2/206 จดหมาย คร.ฟรานซิส บี.แฮร์ กราบ
บังคมทูลพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ลงวันที่ 22 พฤษภาคม ค.ศ.
1924

_____ เอกสารรัชกาลที่ 6 บ.5/40 บรรณที่ขอพระราชดำรัสกับพระยาภักดีสยามไมตรี
ลงวันที่ 15 กรกฎาคม 2456

_____ เอกสารรัชกาลที่ 6 บ.5/41 ลายพระหัตถ์พระองค์เจ้าไทรทศประพันธ์
เรียนเจ้าพระยามหิธร ลงวันที่ 21 พฤศจิกายน 2466

- จดหมายเหตุ, กอง กรมศิลปากร เอกสารรัชกาลที่ 6 บ.5/70 ลายพระหัตถ์
กรมพระวงศ์วโรปการ ถึงพระยาบวรนิวาส ลงวันที่ 10 ธันวาคม 2458
- _____ เอกสารรัชกาลที่ 6 บ.5/88 จดหมาย คร.เอลคอน เจมส์ กราบบังคมทูล
พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ลงวันที่ 1 กรกฎาคม ค.ศ. 1923
- _____ เอกสารรัชกาลที่ 6 บ.5/88 ยอหนังสือพระองค์เจ้าธรรมาธิราช ทูลเกล้าถวาย
พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ลงวันที่ 8 สิงหาคม 2466
- _____ เอกสารรัชกาลที่ 6 บ.5/88 ลายพระหัตถ์พระองค์เจ้าไทรทศประพันธ์
เรียนเจ้าพระยามหิธร ลงวันที่ 11 กันยายน 2466
- _____ เอกสารรัชกาลที่ 6 ต.1/25 พระบรมราชโองการแต่งตั้งทูตผู้มีอำนาจเต็ม
ในการเจรจาในสันติสมาคม ม.ป.ป.
- _____ เอกสารรัชกาลที่ 6 ต.16.5 ก/4 ลายพระหัตถ์กรมพระยาเทวะวงศ์
วโรปการ ทูลพระเจ้าฟิยาเชอกรมหลวงปราจิณกิติบดี ลงวันที่ 2 กุมภาพันธ์ 2459
- _____ เอกสารรัชกาลที่ 6 ต.16.5 ก/4 จดหมายพระยาสุธรรมมนตรี กราบทูล
กรมพระยาเทวะวงศ์วโรปการ ลงวันที่ 8 กุมภาพันธ์ 2461
- _____ เอกสารรัชกาลที่ 6 ต.21/1 สัญญาะหว่างกรุงสยามกับกรุงอังกฤษ
ลงวันที่ 10 มีนาคม ร.ศ. 127
- _____ เอกสารรัชกาลที่ 6 น.20.6/88 ตำแหน่งราชการกับชาวต่างประเทศ
ลงวันที่ 7 สิงหาคม 2466
- _____ เอกสารรัชกาลที่ 6 บ.2/8 จดหมายคณะกรรมการตรวจตัดสินความฎีกา
กราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ลงวันที่ 7 กรกฎาคม
 ร.ศ. 130
- _____ เอกสารรัชกาลที่ 6 บ.12.1/7 รายงานการประชุมตรวจร่างประมวลแพ่ง
ลงวันที่ 16 กุมภาพันธ์ 2465
- _____ เอกสารรัชกาลที่ 6 รด.15.2/116 ลายพระหัตถ์พระองค์เจ้าไทรทศประพันธ์
ถึงเจ้าพระยามหิธร ลงวันที่ 30 มิถุนายน 2467

- จดหมายเหตู, กอง กรมศิลปากร เอกสารรัชกาลที่ 6 รล.15.2/116 ลายพระหัตถ์
พระองค์เจ้าไทรทศประพันธ์ ถึงเจ้าพระยามหิธร ลงวันที่ 17 กันยายน 2468
- _____ เอกสารรัชกาลที่ 6 รล.15.2/116 ลายพระหัตถ์พระองค์เจ้าไทรทศประพันธ์
ถึงเจ้าพระยามหิธร ลงวันที่ 26 ตุลาคม 2468
- _____ เอกสารรัชกาลที่ 7 ย.1/7 บันทึกพระนาถบัญชา กราบบังคมทูลพระบาท
สมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว ลงวันที่ 27 กรกฎาคม 2469
- _____ เอกสารรัชกาลที่ 7 รล.15.2/1 ลายพระหัตถ์พระองค์เจ้าไทรทศประพันธ์
ถึงเจ้าพระยามหิธร ลงวันที่ 27 สิงหาคม 2469
- _____ เอกสารรัชกาลที่ 7 รล.15.2/11 ลายพระหัตถ์พระองค์เจ้าไทรทศประพันธ์
ถึงเจ้าพระยามหิธร ลงวันที่ 8 เมษายน 2469
- _____ เอกสารรัชกาลที่ 7 รล.15.2/12 สาส์น มจ.วิบูลย์สวัสดิวงศ์ ทูลพระองค์
เจ้าไทรทศประพันธ์ ลงวันที่ 17 มิถุนายน 2469
- _____ เอกสารรัชกาลที่ 7 รล.15.2/13 จดหมายเจ้าพระยามหิธร ทูลพระองค์เจ้า
ไทรทศประพันธ์ ลงวันที่ 22 กรกฎาคม 2469
- _____ กต.42.1/40 จดหมาย กร.ฟรานซิส บี.แซร์ ทูลพระองค์เจ้าไทรทศประพันธ์
ลงวันที่ 9 สิงหาคม ค.ศ. 1925
- _____ กต.42.2.1/1 ลายพระหัตถ์สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระยา
เทวะวงศ์วโรปการ ทูลพระเจ้าฟัยซาห์ กรมพระจันทบุรีนฤนาถ ลงวันที่ 24
เมษายน 2462
- _____ กต.42.4/8 โทรเลขพระยาประภากรวงศ์ ทูลกรมพระยาเทวะวงศ์วโรปการ
ลงวันที่ 15 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 1918
- _____ กต. 51/38 เรื่องการศาล ลงวันที่ 31 กรกฎาคม 2468
- _____ กต.51/38 เรื่องการศาล ลงวันที่ 28 พฤศจิกายน 2471
- _____ กต.65.7/19 ลายพระหัตถ์สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระยาเทวะวงศ์
วโรปการ ถึงพระยาบุรุษรัษฎา ม.ป.ป.

จดหมายเหตุ, กอง กรมศิลปากร กต. 65.7/20 จดหมายพระยาราชอภัย กราบ
ทูลสมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระยาเทวะวงศ์วโรปการ ลงวันที่ 22
 พฤศจิกายน 2461

_____ กต. 65.7/20 ลายพระหัตถ์สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระยา
เทวะวงศ์วโรปการ ถึงพระยาราชอภัย ลงวันที่ 29 พฤศจิกายน 2461

_____ กต. 65.7/20 ลายพระหัตถ์สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระยา
เทวะวงศ์วโรปการ ถึงพระยาราชสาสน์ โสภณ ลงวันที่ 6 ธันวาคม 2461

_____ กต. 65.7/21 The Instruction to the Royal Siamese
Delegates to the Peace Conference. 30 December 1918

_____ กต. 65.7/21 Memorandum on the Revision of Treaties.
 December 1918

_____ กต. 65.7/22 ลายพระหัตถ์พระองค์เจ้าจุลจักรพงษ์ถึงกรม
พระยาเทวะวงศ์วโรปการ ลงวันที่ 5 ธันวาคม 2461

_____ กต. 65.7/22 ลายพระหัตถ์กรมพระยาเทวะวงศ์วโรปการ ถึงพระยา
บุรินทร์ราช ลงวันที่ 2 กุมภาพันธ์ 2461

_____ กต. 65.7/28 โทรเลขกรมพระยาเทวะวงศ์วโรปการ ทูลพระองค์เจ้า
จุลจักรพงษ์ถึงกรม ลงวันที่ 14 สิงหาคม ค.ศ. 1919

_____ กต. 65.7/28 โทรเลขพระองค์เจ้าจุลจักรพงษ์ถึงกรมพระยา
เทวะวงศ์วโรปการ ลงวันที่ 3 กันยายน ค.ศ. 1919

_____ กต. 65.7/28 โทรเลขกรมพระยาเทวะวงศ์วโรปการ ทูลพระองค์เจ้า
จุลจักรพงษ์ถึงกรม ลงวันที่ 8 กันยายน ค.ศ. 1919

_____ กต. 77/17 สาส์นหม่อมเจ้าไตรทศประพันธ์ ทูลหม่อมเจ้าวิบูลย์สวัสดิวงศ์
ลงวันที่ 8 มิถุนายน พ.ศ. 2465

_____ กต. 77/17 สาส์นหม่อมเจ้าไตรทศประพันธ์ ทูลหม่อมเจ้าวิบูลย์สวัสดิวงศ์
ลงวันที่ 2 มีนาคม พ.ศ. 2464

จดหมายเหต, กอง กรมศิลปากร กต. 77.3/1 จดหมาย คร.เอลคอน เจมส์
กราบทูลสมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระยาเทวะวงศ์วโรปการ ลงวันที่
 29 กรกฎาคม 2461

บรรณสาร, กอง กระทรวงการต่างประเทศ แฟ้มที่ 1.6 สัญญาจ้าง ม.บิตกิ้น
 ลงวันที่ 21 ตุลาคม ค.ศ. 1914

_____ แฟ้มที่ 1.7 จดหมายนายบิตกิ้น กราบทูลพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระ
เทวะวงศ์วโรปการ ลงวันที่ 9 ธันวาคม ค.ศ. 1915

_____ แฟ้มที่ 1.7 จดหมายนายบิตกิ้น ทูล มจ.เชรจวิสุทธิ ลงวันที่ 30
 เมษายน ค.ศ. 1917

_____ แฟ้มที่ 1.7 โทรเลขพระยาประภากรวงศ์ กราบทูลกรมพระเทวะวงศ์
วโรปการ ลงวันที่ 18 ตุลาคม ค.ศ. 1917

_____ แฟ้มที่ 1.7 พระราชหัตถเลขาพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว
ทูลพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระเทวะวงศ์วโรปการ ลงวันที่ 14 ธันวาคม 2458

_____ แฟ้มที่ 1.7 ลายพระหัตถ์สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระยาเทวะวงศ์
วโรปการ ถึงพระยาประภากรวงศ์ ลงวันที่ 29 พฤศจิกายน 2460

_____ แฟ้มที่ 1.7 Aide Memoire ของอุปทูตสหรัฐอเมริกา ได้รับที่ศาลา
 ว่าการต่างประเทศ เมื่อ 26 ตุลาคม ค.ศ. 1917

_____ แฟ้มที่ 1.8 จดหมายนายบิตกิ้น ถึง คร.เอลคอน เจมส์ ลงวันที่ 17
 ตุลาคม ค.ศ. 1917

_____ แฟ้มที่ 1.8 จดหมายพระยาภักดีฉานไมตรี ถึงพระยาประภากรวงศ์ ลงวันที่
 30 ตุลาคม ค.ศ. 1917

_____ แฟ้มที่ 1.8 จดหมายพระยาประภากรวงศ์ กราบทูลกรมพระยาเทวะวงศ์
วโรปการ ลงวันที่ 29 ธันวาคม 2460

_____ แฟ้มที่ 1.8 จดหมายพระยาประภากรวงศ์ กราบทูลกรมพระยาเทวะวงศ์
วโรปการ ลงวันที่ 15 กุมภาพันธ์ 2460

บรรณสาร, กอง กระทรวงการต่างประเทศ แฟ้มที่ 1.8 จดหมายราชทูตไทยกรุง
วอชิงตัน กราบทูลเสนาบดีกระทรวงการต่างประเทศ ลงวันที่ 6 ตุลาคม ค.ศ.

1917

แฟ้มที่ 1.8 โทรเลขกรมพระยาเทวะวงศ์วโรปการ ถึงพระยาประภากรวงศ์
ลงวันที่ 28 ธันวาคม ค.ศ. 1917

แฟ้มที่ 1.8 โทรเลขกรมพระยาเทวะวงศ์วโรปการ ถึงพระยาประภากรวงศ์
ลงวันที่ 1 ธันวาคม ค.ศ. 1920

แฟ้มที่ 1.8 โทรเลขพระยาประภากรวงศ์ กราบทูลกรมพระยาเทวะวงศ์
วโรปการ ลงวันที่ 21 ธันวาคม ค.ศ. 1917

แฟ้มที่ 1.8 โทรเลขพระยาประภากรวงศ์ กราบทูลกรมพระยาเทวะวงศ์
วโรปการ ลงวันที่ 5 ตุลาคม ค.ศ. 1920

แฟ้มที่ 1.8 โทรเลขพระยาประภากรวงศ์ กราบทูลกรมพระยาเทวะวงศ์
วโรปการ ลงวันที่ 24 พฤศจิกายน ค.ศ. 1920

แฟ้มที่ 1.8 โทรเลขพระองค์เจ้าจุรุษย์กิติกิตติการ กราบทูลกรมพระยา
เทวะวงศ์วโรปการ ลงวันที่ 20 กันยายน ค.ศ. 1920

แฟ้มที่ 1.8 ประวัติการทำงานของ ดร.เอ็ดคอน อาร์. เจมส์

แฟ้มที่ 1.8 ลายพระหัตถ์กรมพระยาเทวะวงศ์วโรปการ ถึงเจ้าพระยา
อภัยราชา ลงวันที่ 17 กันยายน 2461

แฟ้มที่ 1.8 ลายพระหัตถ์กรมพระยาเทวะวงศ์วโรปการ ถึงพระยาจักร
ปาณศรีศิริวิสุทธิ ลงวันที่ 26 พฤศจิกายน 2463

แฟ้มที่ 1.8 ลายพระหัตถ์กรมพระยาเทวะวงศ์วโรปการ ถึง ม.จ. เณร
ลงวันที่ 3 กุมภาพันธ์ 2463

แฟ้มที่ 1.8 ลายพระหัตถ์สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระยาเทวะวงศ์
วโรปการ ทูลพระเจ้าพี่ยาเธอ กรมพระจันทบุรีนฤนาถ ลงวันที่ 16 มีนาคม 2460

- บรรณสาร, กอง กระทรวงการต่างประเทศ แฟ้มที่ 1.8 สัญญาจ้างระหว่าง พระยา
ประภากรวงศ์ และ คร.เอลดอน อาร์.เจมส์ ลงวันที่ 13 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 1918
- _____ แฟ้มที่ 1.8 สัญญาจ้างระหว่างพระยาประภากรวงศ์ และ คร.เอลดอน
อาร์.เจมส์ ลงวันที่ 1 มีนาคม ค.ศ. 1921
- _____ แฟ้มที่ 1.9 จดหมาย คร.เอลดอน เจมส์ กราบทูลกรมพระยาเทวะวงศ์
วโรปการ ลงวันที่ 5 มิถุนายน ค.ศ. 1923
- _____ แฟ้มที่ 1.9 จดหมาย คร.เอลดอน เจมส์ กราบทูลกรมพระยาเทวะวงศ์
วโรปการ ลงวันที่ 2 มีนาคม ค.ศ. 1923
- _____ แฟ้มที่ 1.9 จดหมาย คร.เอลดอน เจมส์ กราบทูล กรมพระยาเทวะวงศ์
วโรปการ ลงวันที่ 4 มีนาคม ค.ศ. 1923
- _____ แฟ้มที่ 1.9 จดหมาย คร.เอลดอน เจมส์ กราบทูลกรมพระยาเทวะวงศ์
วโรปการ ลงวันที่ 14 มีนาคม ค.ศ. 1923
- _____ แฟ้มที่ 1.9 จดหมาย นายโรสโค เปาวด์ ถึงอัครราชทูตสยาม ลงวันที่
 16 กรกฎาคม ค.ศ. 1923
- _____ แฟ้มที่ 1.9 จดหมาย นายอัคคิน ทูลพระองค์เจ้าจรัญศักดิ์กฤดากร ลงวันที่
 3 กรกฎาคม ค.ศ. 1923
- _____ แฟ้มที่ 1.9 จดหมายพระยาบุรณราชรุฑ ทูลพระองค์เจ้าไทรทศประพันธ์
 ลงวันที่ 20 กันยายน 2466
- _____ แฟ้มที่ 1.9 โทรเลขพระยาบุรณราชรุฑ ทูลพระองค์เจ้าไทรทศประพันธ์
 ลงวันที่ 9 สิงหาคม 2466
- _____ แฟ้มที่ 1.9 โทรเลขพระองค์เจ้าไทรทศประพันธ์ ถึงพระยาบุรณราชรุฑ
 ลงวันที่ 5 กันยายน ค.ศ. 1923
- _____ แฟ้มที่ 1.9 ลายพระหัตถ์กรมพระยาเทวะวงศ์วโรปการ ถึง คร.เอลดอน
เจมส์ ลงวันที่ 2 มีนาคม ค.ศ. 1923

บรรณสาร, กอง กระทรวงการต่างประเทศ แฟ้มที่ 1.9 ลายพระหัตถ์พระองค์เจ้า
ไทรทศประพันธ์ ถึงพระยาประภากรวงศ์ ลงวันที่ 9 กันยายน 2467

แฟ้มที่ 1.9 ลายพระหัตถ์พระองค์เจ้าไทรทศประพันธ์ ถึงเจ้าพระยามหิธร
ลงวันที่ 3 กรกฎาคม 2466

แฟ้มที่ 1.9 ลายพระหัตถ์พระวรวงศ์เธอ พระองค์เจ้าไทรทศประพันธ์ ถึง
มหาเสวกเอก เจ้าพระยามหิธร ลงวันที่ 17 กันยายน 2468

แฟ้มที่ 1.9 ลายพระหัตถ์พระองค์เจ้าสุภโยคเกษม ทูลพระองค์เจ้าไทรทศ
ประพันธ์ ลงวันที่ 9 สิงหาคม 2467

แฟ้มที่ 1.10 โทรเลขพระยาปรีณวราชรุทูลพระองค์เจ้าไทรทศประพันธ์
ลงวันที่ 31 พฤษภาคม ค.ศ. 1924

แฟ้มที่ 1.10 โทรเลขพระยาปรีณวราชรุทูลพระองค์เจ้าไทรทศประพันธ์
ลงวันที่ 31 ธันวาคม ค.ศ. 1925

แฟ้มที่ 1.10 โทรเลขพระองค์เจ้าไทรทศประพันธ์ ถึงพระยาปรีณวราชรุ
ลงวันที่ 13 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 1924

แฟ้มที่ 1.10 ลายพระหัตถ์พระวรวงศ์เธอ พระองค์เจ้าไทรทศประพันธ์
ถึงเจ้าพระยามหิธร ลงวันที่ 22 พฤษภาคม 2467

แฟ้มที่ 1.10 ลายพระหัตถ์พระองค์เจ้าไทรทศประพันธ์ ถึงเจ้าพระยามหิธร
ลงวันที่ 22 มิถุนายน 2467

แฟ้มที่ 2.1 จดหมายพระยาปรีณวราชรุ กรวบทูลกรมพระยาเทวะวงศ์วโรปการ
ลงวันที่ 10 มิถุนายน 2464

แฟ้มที่ 2.1 โทรเลขพระยาประภากรวงศ์ ทูลพระองค์เจ้าไทรทศประพันธ์
ลงวันที่ 25 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 1925

แฟ้มที่ 2.1 โทรเลขพระยาประภากรวงศ์ ทูลพระองค์เจ้าไทรทศประพันธ์
ลงวันที่ 5 มีนาคม ค.ศ. 1925

บรรณสาร, กอง กระทรวงการต่างประเทศ แฟ้มที่ 2.1 โทรเลขพระยาประภากรวงศ์
ทูลพระองค์เจ้าไทรทศประพันธ์ ลงวันที่ 26 มีนาคม ค.ศ. 1925

แฟ้มที่ 2.1 โทรเลขพระยาประภากรวงศ์ ทูลพระองค์เจ้าไทรทศประพันธ์
 ลงวันที่ 28 มีนาคม ค.ศ. 1925

แฟ้มที่ 2.1 ลายพระหัตถ์พระองค์เจ้าไทรทศประพันธ์ ถึงเจ้าพระยามหิธร
 ลงวันที่ 7 มีนาคม 2467

แฟ้มที่ 2.1 ลายพระหัตถ์พระองค์เจ้าไทรทศประพันธ์ ถึงเจ้าพระยามหิธร
 ลงวันที่ 9 มีนาคม 2467

แฟ้มที่ 2.1 ลายพระหัตถ์พระองค์เจ้าไทรทศประพันธ์ ถึงเจ้าพระยาอภัยราชา
 ลงวันที่ 9 สิงหาคม 2467

แฟ้มที่ 2.1 Memorandum for the Revision of Treaty and
Tariff, n.d.

แฟ้มที่ 2.1 Minutes of the Meeting of Siamose Ministers
to Consider the Question of the Revision of Treaties.

September 2, 1919

แฟ้มที่ 2.3 จดหมาย คร.ฟรานซิส บี.แฮร์ ทูลพระองค์เจ้าไทรทศประพันธ์
 ลงวันที่ 31 มีนาคม ค.ศ. 1925

แฟ้มที่ 2.3 โทรเลขพระยาประภากรวงศ์ ทูลพระองค์เจ้าไทรทศประพันธ์
 ลงวันที่ 5 มิถุนายน ค.ศ. 1925

แฟ้มที่ 2.3 โทรเลขพระยาประภากรวงศ์ ทูลพระองค์เจ้าไทรทศประพันธ์
 ลงวันที่ 14 มิถุนายน ค.ศ. 1925

แฟ้มที่ 2.3 โทรเลขพระยาประภากรวงศ์ ทูลพระองค์เจ้าไทรทศประพันธ์
 ลงวันที่ 7 มีนาคม ค.ศ. 1925

แฟ้มที่ 2.3 โทรเลขพระยาธรรมพิกิจปริชา ทูลพระองค์เจ้าไทรทศประพันธ์
 ลงวันที่ 1 กรกฎาคม ค.ศ. 1925

บรรณสาร, กอง กระทรวงการต่างประเทศ แฟ้มที่ 2.4 จดหมายพระยาประภากรวงศ์
ถึงนายอดสเทน แชมเบอร์เลน ลงวันที่ 14 กรกฎาคม ค.ศ. 1925

แฟ้มที่ 2.4 จดหมายพระยาประภากรวงศ์ ทูลพระองค์เจ้าไทรทศประพันธ์
 ลงวันที่ 20 กรกฎาคม 2468

แฟ้มที่ 2.5 ลายพระหัตถ์พระองค์เจ้าไทรทศประพันธ์ ถึงเจ้าพระยามหิธร
 ลงวันที่ 2 กรกฎาคม 2468

แฟ้มที่ 3 จดหมาย ดร.เอลคอน เจมส์ กราบทูลกรมพระยาเทวะวงศ์
วโรปการ ลงวันที่ 27 กันยายน ค.ศ. 1922

แฟ้มที่ 5.1 จดหมาย ดร.ฟรานซิส บี.แซร์ ถึงคอมเมนดาโตเรอ เชียงคา
เรลลี ลงวันที่ 18 เมษายน ค.ศ. 1925

แฟ้มที่ 5.1 จดหมาย ดร.ฟรานซิส บี.แซร์ ถึงคอมเมนดาโตเรอ เชียงคา
เรลลี ลงวันที่ 20 เมษายน ค.ศ. 1925

แฟ้มที่ 5.1 จดหมายพระยาธรรมกิจปรีชา ทูลพระองค์เจ้าไทรทศประพันธ์
 ลงวันที่ 10 เมษายน 2468

แฟ้มที่ 5.1 โทรเลข ดร.ฟรานซิส บี.แซร์ ทูลพระองค์เจ้าไทรทศประพันธ์
 ลงวันที่ 20 สิงหาคม ค.ศ. 1925

แฟ้มที่ 5.1 โทรเลข ดร.ฟรานซิส บี.แซร์ ทูลพระองค์เจ้าไทรทศประพันธ์
 ลงวันที่ 23 สิงหาคม ค.ศ. 1925

แฟ้มที่ 5.1 โทรเลข ดร.ฟรานซิส บี.แซร์ ทูลพระองค์เจ้าไทรทศประพันธ์
 ลงวันที่ 25 สิงหาคม ค.ศ. 1925

แฟ้มที่ 5.1 โทรเลข ดร.ฟรานซิส บี.แซร์ ทูลพระองค์เจ้าไทรทศประพันธ์
 ลงวันที่ 27 สิงหาคม ค.ศ. 1925

แฟ้มที่ 5.1 โทรเลขพระยาธรรมกิจปรีชา ทูลพระองค์เจ้าไทรทศประพันธ์
 ลงวันที่ 2 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 1925

- บรรณสาร, กอง กระทรวงการต่างประเทศ แฟ้มที่ 5.1 โทรเลขพระองค์เจ้า
ไทรทศประพันธ์ ทูลหม่อมเจ้าวิบูลย์สวัสดิวงศ์ ลงวันที่ 19 มิถุนายน ค.ศ. 1925
- แฟ้มที่ 5.2 จดหมาย ดร.ฟรานซิส บี.แฮร์ ทูลพระองค์เจ้าไทรทศประพันธ์
 ลงวันที่ 14 สิงหาคม ค.ศ. 1925
- แฟ้มที่ 5.2 โทรเลข ดร.ฟรานซิส บี.แฮร์ ทูลพระองค์เจ้าไทรทศประพันธ์
 ลงวันที่ 23 สิงหาคม ค.ศ. 1925
- แฟ้มที่ 5.2 โทรเลขพระสุนทรวจนะ ทูลพระองค์เจ้าไทรทศประพันธ์
 ลงวันที่ 19 เมษายน ค.ศ. 1926
- แฟ้มที่ 5.2 ลายพระหัตถ์พระองค์เจ้าไทรทศประพันธ์ ถึงเจ้าพระยามหิธร
 ลงวันที่ 3 มีนาคม 2468
- แฟ้มที่ 5.2 ลายพระหัตถ์พระองค์เจ้าศุภโยคเกษม ทูลพระองค์เจ้าไทรทศ
ประพันธ์ ลงวันที่ 15 ตุลาคม 2468
- แฟ้มที่ 6.2 สนธิสัญญาว่าด้วยอำนาจศาลระหว่างสยามกับเคนมาร์ก
 พ.ศ. 2455 - 2456
- แฟ้มที่ 6.3 สนธิสัญญาสยามกับเคนมาร์ก พ.ศ. 2466 - 2470
- แฟ้มที่ 7.1 จดหมาย ดร.ฟรานซิส บี.แฮร์ ทูลพระองค์เจ้าไทรทศประพันธ์
 ลงวันที่ 4 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 1925
- แฟ้มที่ 7.1 โทรเลข ดร.ฟรานซิส บี.แฮร์ ทูลหม่อมเจ้าคำรัสคำรงค์
 ลงวันที่ 13 มกราคม ค.ศ. 1925
- แฟ้มที่ 7.1 โทรเลขพระองค์เจ้าไทรทศประพันธ์ ทูลหม่อมเจ้าคำรัสคำรงค์
 ลงวันที่ 21 มกราคม ค.ศ. 1925
- แฟ้มที่ 7.1 โทรเลขหม่อมเจ้าคำรัสคำรงค์ ทูลพระองค์เจ้าไทรทศประพันธ์
 ลงวันที่ 16 มกราคม ค.ศ. 1925
- แฟ้มที่ 7.2 ลายพระหัตถ์พระองค์เจ้าไทรทศประพันธ์ ทูลหม่อมเจ้าคำรัสคำรงค์
 ลงวันที่ 4 มิถุนายน 2468

บรรณสาร, กอง กระทรวงการต่างประเทศ แฟ้มที่ 7.2 สาส์นหม่อมเจ้าคำรัสคำรงค์

ทูลพระองค์เจ้าไทรทศประพันธ์ ลงวันที่ 8 มิถุนายน 2468

แฟ้มที่ 9 สนธิสัญญาสยามกับสวีเดน พ.ศ. 2468 - 2469

แฟ้มที่ 11 สาส์นหม่อมเจ้าวิบูลย์สวัสดิวงศ์ ทูลพระองค์เจ้าไทรทศประพันธ์

ลงวันที่ 1 มกราคม 2468

แฟ้มที่ 12 เสปญชอแกโซสนธิสัญญา พ.ศ. 2435 - 2469

แฟ้มที่ 13 จดหมาย ดร.ฟรานซิส บี.แซร์ ทูลพระองค์เจ้าไทรทศประพันธ์

ลงวันที่ 6 พฤษภาคม ค.ศ. 1925

แฟ้มที่ 14.1 จดหมาย ดร.ฟรานซิส บี.แซร์ ทูลพระองค์เจ้าไทรทศประพันธ์

ลงวันที่ 24 มกราคม ค.ศ. 1924

แฟ้มที่ 14.1 จดหมาย ดร.ฟรานซิส บี.แซร์ ทูลพระองค์เจ้าไทรทศประพันธ์

ลงวันที่ 18 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 1924

แฟ้มที่ 14.1 ลายพระหัตถ์พระองค์เจ้าไทรทศประพันธ์ ถึงเจ้าพระยามหิธร

ลงวันที่ 9 กุมภาพันธ์ 2466

แฟ้มที่ 14.1 ลายพระหัตถ์พระองค์เจ้าไทรทศประพันธ์ ถึงเจ้าพระยามหิธร

ลงวันที่ 25 กุมภาพันธ์ 2466

แฟ้มที่ 14.2 จดหมาย ดร. ไทกีชิ มาซาโอะ กราบทูลกรมพระยาเทวะวงศ์

วโรปการ ลงวันที่ 6 พฤษภาคม ค.ศ. 1921

แฟ้มที่ 14.2 จดหมาย ดร.เฮลคอน เจมส์ กราบทูลกรมพระยาเทวะวงศ์

วโรปการ ลงวันที่ 13 ธันวาคม ค.ศ. 1921

แฟ้มที่ 14.2 จดหมาย ดร.เฮลคอน เจมส์ กราบทูลกรมพระยาเทวะวงศ์

วโรปการ ลงวันที่ 24 สิงหาคม ค.ศ. 1922

แฟ้มที่ 14.2 จดหมาย ดร.เฮลคอน เจมส์ กราบทูลกรมพระยาเทวะวงศ์

วโรปการ ลงวันที่ 21 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 1923

- บรรณสาร, กอง กระทรวงการต่างประเทศ แฟ้มที่ 14.2 จดหมาย คร.เอลคอน
เจมส์ กราบทูลกรมพระยาเทวะวงศ์วโรปการ ลงวันที่ 28 มีนาคม ค.ศ. 1923
- _____ แฟ้มที่ 14.2 จดหมาย คร.เอลคอน เจมส์ กราบทูลกรมพระยาเทวะวงศ์
วโรปการ ลงวันที่ 9 เมษายน ค.ศ. 1923
- _____ แฟ้มที่ 14.2 จดหมาย คร.เอลคอน เจมส์ กราบทูลกรมพระยาเทวะวงศ์
วโรปการ ลงวันที่ 12 เมษายน ค.ศ. 1923
- _____ แฟ้มที่ 14.2 จดหมาย คร.เอลคอน เจมส์ ทูลพระองค์เจ้าไทรทศประพันธ์
ลงวันที่ 11 สิงหาคม ค.ศ. 1923
- _____ แฟ้มที่ 14.2 จดหมายนายอีโนสเกะ ยาคา กราบทูลกรมพระยาเทวะวงศ์
วโรปการ ลงวันที่ 12 มิถุนายน 2466
- _____ แฟ้มที่ 14.2 บันทึกเรื่องแก๊ตหนังสือสัญญาใหม่ของกรมพระยาเทวะวงศ์
วโรปการ ลงวันที่ 18 พฤศจิกายน 2465
- _____ แฟ้มที่ 14.2 บันทึกเรื่องสัญญาที่ญี่ปุ่นของกรมพระยาเทวะวงศ์วโรปการ
ลงวันที่ 29 กรกฎาคม 2464
- _____ แฟ้มที่ 14.2 พระราชหัตถเลขาพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว
ถึงพระองค์เจ้าไทรทศประพันธ์ ลงวันที่ 16 สิงหาคม 2466
- _____ แฟ้มที่ 14.2 ลายพระหัตถ์กรมพระยาเทวะวงศ์วโรปการ ถึง คร.โตกิช
มาซาโอะ ลงวันที่ 6 พฤษภาคม ค.ศ. 1921
- _____ แฟ้มที่ 14.2 ลายพระหัตถ์กรมพระยาเทวะวงศ์วโรปการ ถึง คร.เอลคอน
เจมส์ ลงวันที่ 8 ธันวาคม ค.ศ. 1921
- _____ แฟ้มที่ 14.2 ลายพระหัตถ์กรมพระยาเทวะวงศ์วโรปการ ถึง คร.เอลคอน
เจมส์ ลงวันที่ 2 มีนาคม ค.ศ. 1923
- _____ แฟ้มที่ 14.2 ลายพระหัตถ์กรมพระยาเทวะวงศ์วโรปการ ถึง คร.เอลคอน
เจมส์ ลงวันที่ 11 เมษายน ค.ศ. 1923

- บรรณสาร, กอง กระทรวงการต่างประเทศ แฟ้มที่ 14.2 ลายพระหัตถ์กรมพระยา
เทวะวงศ์วโรปการ ถึง ดร.เอลดอน เจมส์ ลงวันที่ 13 เมษายน ค.ศ. 1923
- _____ แฟ้มที่ 14.2 ลายพระหัตถ์กรมพระยาเทวะวงศ์วโรปการ ถึง นายจิโนสุเกะ
ยาคา ลงวันที่ 11 สิงหาคม 2465
- _____ แฟ้มที่ 14.2 ลายพระหัตถ์พระองค์เจ้าไทรทศประพันธ์ ถึงเจ้าพระยามหิธร
ลงวันที่ 11 สิงหาคม ค.ศ. 1923
- _____ แฟ้มที่ 14.2 ลายพระหัตถ์พระองค์เจ้าไทรทศประพันธ์ ถึงเจ้าพระยามหิธร
ลงวันที่ 30 ตุลาคม 2466
- _____ แฟ้มที่ 14.2 ลายพระหัตถ์พระองค์เจ้าไทรทศประพันธ์ ถึงเจ้าพระยาอมราช
ลงวันที่ 5 สิงหาคม 2466
- _____ แฟ้มที่ 15.2 จดหมายกรมพระยาเทวะวงศ์วโรปการ ถึง ดร.เอลดอน
เจมส์ ลงวันที่ 17 ธันวาคม ค.ศ. 1918
- _____ แฟ้มที่ 15.2 จดหมาย ดร.เอลดอน เจมส์ กราบทูลกรมพระยาเทวะวงศ์
วโรปการ ลงวันที่ 16 ธันวาคม ค.ศ. 1918
- _____ แฟ้มที่ 15.2 จดหมาย ดร.เอลดอน เจมส์ กราบทูลกรมพระยาเทวะวงศ์
วโรปการ ลงวันที่ 8 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 1919
- _____ แฟ้มที่ 15.2 โทรเลขพระองค์เจ้าจุรยุศศักดิ์กฤดากร กราบทูลกรมพระยา
เทวะวงศ์วโรปการ ลงวันที่ 3 มกราคม ค.ศ. 1919
- _____ แฟ้มที่ 15.2 โทรเลขพระองค์เจ้าจุรยุศศักดิ์กฤดากร กราบทูลกรมพระยา
เทวะวงศ์วโรปการ ลงวันที่ 5 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 1919
- _____ แฟ้มที่ 15.3 จดหมายกรมพระยาเทวะวงศ์วโรปการ ถึง ดร.เอลดอน
เจมส์ ลงวันที่ 5 มีนาคม ค.ศ. 1919
- _____ แฟ้มที่ 15.3 จดหมาย ดร.เอลดอน เจมส์ กราบทูลกรมพระยาเทวะวงศ์
วโรปการ ลงวันที่ 7 มีนาคม ค.ศ. 1919

- บรรณสาร, กอง กระทรวงการต่างประเทศ แฟ้มที่ 15.3 จดหมาย คร.เอลดอน เจมส์ กราบทูลกรมพระยาเทวะวงศ์วโรปการ ลงวันที่ 8 มีนาคม ค.ศ. 1919
- แฟ้มที่ 15.3 จดหมายนายแกสตัน คาทัน ถึง คร.เอลดอน เจมส์ ลงวันที่ 21 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 1919
- แฟ้มที่ 15.4 ลายพระหัตถ์พระองค์เจ้าจุรุษย์กิติกฤดากร กราบบังคมทูล พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ลงวันที่ 22 มีนาคม ค.ศ. 1919
- แฟ้มที่ 15.5 จดหมาย คร.เอลดอน เจมส์ ทูลพระองค์เจ้าจุรุษย์กิติกฤดากร ลงวันที่ 23 พฤศจิกายน ค.ศ. 1919
- แฟ้มที่ 15.5 จดหมาย คร.เอลดอน เจมส์ กราบทูลพระองค์เจ้าจุรุษย์กิติกฤดากร ลงวันที่ 14 มกราคม ค.ศ. 1920
- แฟ้มที่ 15.5 จดหมายพระยาประภากรวงศ์ กราบทูลกรมพระยาเทวะวงศ์วโรปการ ลงวันที่ 27 ธันวาคม 2462
- แฟ้มที่ 15.5 จดหมายพระองค์เจ้าจุรุษย์กิติกฤดากร ถึง คร.เอลดอน เจมส์ ลงวันที่ 12 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 1920
- แฟ้มที่ 15.5 โทรเลขกรมพระยาเทวะวงศ์วโรปการ ถึงพระยาประภากรวงศ์ ลงวันที่ 7 ธันวาคม ค.ศ. 1919
- แฟ้มที่ 15.5 โทรเลขพระยาประภากรวงศ์ กราบทูลกรมพระยาเทวะวงศ์วโรปการ ลงวันที่ 22 พฤศจิกายน ค.ศ. 1919
- แฟ้มที่ 15.5 โทรเลขพระยาประภากรวงศ์ กราบทูลกรมพระยาเทวะวงศ์วโรปการ ลงวันที่ 8 มีนาคม ค.ศ. 1920
- แฟ้มที่ 15.5 โทรเลขพระองค์เจ้าจุรุษย์กิติกฤดากร กราบทูลกรมพระยาเทวะวงศ์วโรปการ ลงวันที่ 10 มีนาคม ค.ศ. 1920
- แฟ้มที่ 15.5 โทรเลขข้าราชการทูตกรุงปารีส ถึงอัครราชทูตในกรุงวอชิงตัน ลงวันที่ 22 ธันวาคม ค.ศ. 1919

บรรณสาร, กอง กระทรวงการต่างประเทศ แฟ้มที่ 15.5 Memorandum of
An Interview with M. Kahn at the Foreign Office on the
 22 December 1919.

_____ แฟ้มที่ 15.5 Memorandum of Conversation between Mr.
Lansing and H.E. Phya Prabha Karavongse and Dr. James.
 December 18, 1919.

_____ แฟ้มที่ 15.6 จดหมายกรมพระยาเทวะวงศ์วโรปการ ทูลพระเจ้าฟัยยาเซอ
กรมพระจันทบุรีนฤนาถ ลงวันที่ 17 ตุลาคม 2463

_____ แฟ้มที่ 15.6 จดหมาย คร.เอลคอน เจมส์ ถึงทูตปารีส ลงวันที่ 10
 พฤษภาคม ค.ศ. 1920

_____ แฟ้มที่ 15.6 จดหมายทูตวอชิงตัน ถึงทูตปารีส ลงวันที่ 11 พฤษภาคม
 ค.ศ. 1920

_____ แฟ้มที่ 15.6 จดหมายพระยาประภากรวงศ์ ทูลพระองค์เจ้าจุรุษดีถึงกษัตริย์
ลงวันที่ 25 สิงหาคม ค.ศ. 1920

_____ แฟ้มที่ 15.6 จดหมายเสนาบดีกระทรวงการต่างประเทศ ถึงพระยา
ประภากรวงศ์ ลงวันที่ 15 พฤษภาคม ค.ศ. 1920

_____ แฟ้มที่ 15.6 โทรเลขพระยาประภากรวงศ์ ถึงเสนาบดีกระทรวงการต่าง
ประเทศ ลงวันที่ 21 พฤษภาคม ค.ศ. 1920

_____ แฟ้มที่ 15.9 จดหมาย คร.เอลคอน เจมส์ กราบทูลกรมพระยาเทวะวงศ์
วโรปการ ลงวันที่ 8 มีนาคม ค.ศ. 1921

_____ แฟ้มที่ 15.9 จดหมายพระยาประภากรวงศ์ กราบทูลกรมพระยาเทวะวงศ์
วโรปการ ลงวันที่ 31 ธันวาคม 2463

_____ แฟ้มที่ 15.9 โทรเลข คร.เอลคอน เจมส์ กราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระ
มงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ลงวันที่ 13 พฤศจิกายน ค.ศ. 1920

บรรณสาร, กอง กระทรวงการต่างประเทศ แฟ้มที่ 15.9 โทรเลขพระยาบุรณรัตนราช
กราบทูลกรมพระยาเทวะวงศ์วโรปการ ลงวันที่ 3 พฤศจิกายน 2462

_____ แฟ้มที่ 15.9 โทรเลขพระยาประภากรวงศ์ กราบทูลกรมพระยาเทวะวงศ์
วโรปการ ลงวันที่ 4 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 1921

_____ แฟ้มที่ 15.9 บรรทัดที่ว่าด้วยฐานะแห่งการปลุกษาแก่สัญญาเอกของกรม
พระยาเทวะวงศ์วโรปการ ลงวันที่ 17 พฤศจิกายน 2463

_____ แฟ้มที่ 16 ลายพระหัตถ์พระวรวงศ์เธอ กรมหมื่นเทวะวงศ์วโรปการ ถึง
เจ้าพระยามหิธร ลงวันที่ 10 เมษายน 2474

_____ แฟ้มที่ 20 โทรเลขกรมพระยาเทวะวงศ์วโรปการ ถึงพระยาประภากรวงศ์
ลงวันที่ 8 เมษายน ค.ศ. 1920

_____ แฟ้มที่ 23 S.P. Waterlow to Dr. Francis B. Sayre.

June 6, 1925.

_____ แฟ้มที่ 160 - 161 จดหมายเจ้าพระยามหิธร ทูลพระองค์เจ้าไศรย
ประพันธ์ ลงวันที่ 30 มิถุนายน 2466

_____ แฟ้มที่ 160 - 161 จดหมาย คร.เอลคอน เจมส์ ทูลพระองค์เจ้าจุรยุศศักดิ์
ภคกการ ลงวันที่ 22 กรกฎาคม ค.ศ. 1921

_____ แฟ้มที่ 160 - 161 จดหมาย คร.เอลคอน เจมส์ ทูลพระองค์เจ้าจุรยุศศักดิ์
ภคกการ ลงวันที่ 26 ธันวาคม ค.ศ. 1921

_____ แฟ้มที่ 160 - 161 จดหมาย คร.เอลคอน เจมส์ ทูลพระองค์เจ้าจุรยุศศักดิ์
ภคกการ ลงวันที่ 12 เมษายน ค.ศ. 1922

_____ แฟ้มที่ 160 - 161 จดหมาย คร.เอลคอน เจมส์ ทูลพระองค์เจ้าไศรย
ประพันธ์ ลงวันที่ 21 มิถุนายน ค.ศ. 1923

_____ แฟ้มที่ 160 - 161 จดหมายพระองค์เจ้าจุรยุศศักดิ์ภคกการ กราบทูลกรมพระยา
เทวะวงศ์วโรปการ ลงวันที่ 21 กรกฎาคม ค.ศ. 1922

บรรณสาร, กอง กระทรวงการต่างประเทศ แผ่นที่ 160 - 161 โทรเลขพระองค์
เจ้าจรัญศักดิ์กฤดากร กราบทูลกรมพระยาเทวะวงศ์วโรปการ ลงวันที่ 10
กุมภาพันธ์ ค.ศ. 1921

แผ่นที่ 160 - 161 ลายพระหัตถ์กรมพระยาเทวะวงศ์วโรปการ ถึง
ดร.เอลคอน เจมส์ ลงวันที่ 28 ธันวาคม ค.ศ. 1921

แผ่นที่ 160 - 161 ลายพระหัตถ์พระองค์เจ้าจรัญศักดิ์กฤดากร กราบทูล
กรมพระยาเทวะวงศ์วโรปการ ลงวันที่ 24 พฤศจิกายน ค.ศ. 1922

แผ่นที่ 162 - 166 จดหมายนายปวงกาเร ทูลพระองค์เจ้าจรัญศักดิ์กฤดากร
ลงวันที่ 2 กรกฎาคม ค.ศ. 1923

แผ่นที่ 167 - 169 จดหมาย ดร.ฟรานซิส บี.แซร์ ทูลพระองค์เจ้า
ไทรทศประพันธ์ ลงวันที่ 4 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 1924

แผ่นที่ 167 - 169 ลายพระหัตถ์พระองค์เจ้าไทรทศประพันธ์ ถึง ดร.
ฟรานซิส บี.แซร์ ลงวันที่ 31 มกราคม ค.ศ. 1924

แผ่นที่ 170 - 172 จดหมาย ดร.ฟรานซิส บี.แซร์ ทูลพระองค์เจ้าไทรทศ
ประพันธ์ ลงวันที่ 31 มีนาคม ค.ศ. 1924

แผ่นที่ 170 - 172 จดหมาย ดร.ฟรานซิส บี.แซร์ ทูลพระองค์เจ้าไทรทศ
ประพันธ์ ลงวันที่ 4 เมษายน ค.ศ. 1924

แผ่นที่ 170 - 172 โทรเลขพระองค์เจ้าจรัญศักดิ์กฤดากร ทูลพระองค์เจ้า
ไทรทศประพันธ์ ลงวันที่ 28 พฤษภาคม 2467

แผ่นที่ 170 - 172 ลายพระหัตถ์พระองค์เจ้าไทรทศประพันธ์ ถึงมหาเสวก
เอก เจ้าพระยามหิธร ลงวันที่ 19 มิถุนายน 2467

แผ่นที่ 170 - 172 ลายพระหัตถ์พระองค์เจ้าไทรทศประพันธ์ ถึงมหาเสวก
เอก เจ้าพระยามหิธร ลงวันที่ 30 กรกฎาคม 2467

บรรณสาร, กอง กระทรวงการต่างประเทศ แฟ้มที่ 173 - 174 จดหมายพระองค์เจ้าไทรทศประพันธ์ ถึงมหาอำมาตย์เอก เจ้าพระยาอภัยราชา ลงวันที่ 4 มีนาคม

2466

_____ แฟ้มที่ 173 - 174 โทรเลขพระองค์เจ้าไทรทศประพันธ์ ทูลพระองค์เจ้าจรัญศักดิ์กฤดากร ลงวันที่ 21 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 1924

_____ แฟ้มที่ 183 - 184 จดหมาย คร.เอลคอน เจมส์ ทูลพระองค์เจ้าไทรทศประพันธ์ ลงวันที่ 2 สิงหาคม 2466

_____ แฟ้มที่ 185 - 186 จดหมาย คร.ฟรานซิส บี.แฮร์ ทูลพระองค์เจ้าไทรทศประพันธ์ ลงวันที่ 16 ธันวาคม ค.ศ. 1924

_____ แฟ้มที่ 185 - 186 โทรเลขพระองค์เจ้าจรัญศักดิ์กฤดากร ทูลพระองค์เจ้าไทรทศประพันธ์ ลงวันที่ 21 มกราคม ค.ศ. 1925

_____ แฟ้มที่ 185 - 186 โทรเลขพระองค์เจ้าไทรทศประพันธ์ ทูลพระองค์เจ้าจรัญศักดิ์กฤดากร ลงวันที่ 21 ธันวาคม 2467

_____ แฟ้มที่ 185 - 186 โทรเลขเสนาบดีกระทรวงการต่างประเทศ ทูลอัครราชทูตสยามกรุงปารีส ลงวันที่ 13 พฤศจิกายน ค.ศ. 1924

_____ แฟ้มที่ 185 - 186 ลายพระหัตถ์พระองค์เจ้าไทรทศประพันธ์ ถึงเจ้าพระยามหินทร ลงวันที่ 18 ธันวาคม 2467

_____ แฟ้มที่ 189 - 190 โทรเลขพระองค์เจ้าจรัญศักดิ์กฤดากร ทูลพระองค์เจ้าไทรทศประพันธ์ ลงวันที่ 9 พฤศจิกายน ค.ศ. 1924

_____ แฟ้มที่ 189 - 190 โทรเลขพระองค์เจ้าไทรทศประพันธ์ ถึงพระยาบุรีนวราชน ลงวันที่ 10 พฤศจิกายน ค.ศ. 1924

_____ แฟ้มที่ 189 - 190 โทรเลขพระองค์เจ้าไทรทศประพันธ์ ถึงพระยาบุรีนวราชน ลงวันที่ 13 พฤศจิกายน ค.ศ. 1924

บรรณสาร, กอง กระทรวงการต่างประเทศ แฟ้มที่ 189 - 190 ลายพระหัตถ์
พระองค์เจ้าไทรทศประพันธ์ ทูลพระองค์เจ้าจรัญศักดิ์กฤดากร ลงวันที่ 8 ตุลาคม
 2467

_____ แฟ้มที่ 189 - 190 ลายพระหัตถ์พระองค์เจ้าไทรทศประพันธ์ ทูลพระองค์
เจ้าจรัญศักดิ์กฤดากร ลงวันที่ 4 พฤศจิกายน ค.ศ. 1924

_____ แฟ้มที่ 191 - 192 จดหมาย คร.ฟรานซิส บี.แฮร์ ทูลพระองค์เจ้าไทรทศ
ประพันธ์ ลงวันที่ 10 มกราคม ค.ศ. 1925

_____ แฟ้มที่ 191 - 192 จดหมาย คร.ฟรานซิส บี.แฮร์ ทูลพระองค์เจ้าไทรทศ
ประพันธ์ ลงวันที่ 17 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 1925

_____ แฟ้มที่ 191 - 192 จดหมาย คร.ฟรานซิส บี.แฮร์ ทูลพระองค์เจ้าไทรทศ
ประพันธ์ ลงวันที่ 9 กันยายน ค.ศ. 1925

_____ แฟ้มที่ 191 - 192 จดหมายอัศวินหาเสนาบดีฝรั่งเศส ทูลพระองค์เจ้า
จรัญศักดิ์กฤดากร ลงวันที่ 26 มกราคม 2467

_____ แฟ้มที่ 191 - 192 โทรเลข คร.ฟรานซิส บี.แฮร์ ทูลพระองค์เจ้าไทรทศ
ประพันธ์ ลงวันที่ 1 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 1925

_____ แฟ้มที่ 191 - 192 โทรเลข คร.ฟรานซิส บี.แฮร์ ทูลพระองค์เจ้าไทรทศ
ประพันธ์ ลงวันที่ 4 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 1925

_____ แฟ้มที่ 191 - 192 ลายพระหัตถ์พระองค์เจ้าไทรทศประพันธ์ ถึงเจ้าพระยา
มหิศร ลงวันที่ 20 กุมภาพันธ์ 2467

_____ แฟ้มที่ 191 - 192 ลายพระหัตถ์พระองค์เจ้าไทรทศประพันธ์ ถึงเจ้าพระยา
มหิศร ลงวันที่ 13 กรกฎาคม 2468

_____ หมวดสนธิสัญญา หมายเหตุการจัดพิมพ์สนธิสัญญา จดหมายพระยาภิรมย์ภักดี
ทูลพระองค์เจ้าไทรทศประพันธ์ ลงวันที่ 1 ธันวาคม ค.ศ. 1926

_____ หมวดสนธิสัญญา หมายเหตุการจัดพิมพ์สนธิสัญญา พ.ศ. 2460 Siam's Fight
for Sovereignty by Francis Bowes Sayre.

บรรณสาร, กอง กระทรวงการต่างประเทศ หมวดสนธิสัญญา หมายเหตุการจัดพิมพ์สนธิสัญญา

พ.ศ. 2460 The Passing of Extra - territoriality in Siam

by Francis Bowes Sayre.

ไทยคดีศึกษา, สถาบัน มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ F.O. 371/736 Memorandum

by Mr. Paget respecting Anglo - Siamese Treaty Negotiations.

April 15, 1909

_____ F.O. 371/4091 โทรเลขอุทธรณ์อังกฤษ ลงวันที่ 11 มีนาคม

ค.ศ. 1919

_____ F.O. 371/4091 โทรเลข Sir H. Dering. ลงวันที่ 25 มกราคม

ค.ศ. 1919

_____ F.O. 371/4091 Earl Curzon of Kedleston to Phya Buri
Navarast. October 30, 1919

_____ F.O. 371/4091 Mr. Lyle to Earl Curzon of Kedleston.
March 11, 1919

_____ F.O. 371/9250 Robert Greg to the Marquess Curzon of
Kedleston. July 3, 1923

_____ F.O. 371/9251 Board of Trade to Foreign Office.
September 14, 1923

_____ F.O. 371/9251 H. Fountain to the Under Secretary of
State. February 21, 1923

_____ F.O. 371/9251 The Marquess of Crewe to the Marquess
Curzon of Kedleston. February 26, 1923

_____ F.O. 371/10346 Robert Greg to the Marquess Curzon of
Kedleston. November 30, 1923

_____ F.O. 371/10347 S.P. Waterlow to Francis Johns.
September 9, 1924

1.2 เอกสารที่ตีพิมพ์แล้ว

- กัลยาณไมตรี, พระยา สยามกถาวิธาน แปลเรียบเรียง โดย ม.ล. ฉ้วน
อิศรศักดิ์ พิมพ์ในงานพระราชทานเพลิงศพ คุณหญิงวินัยสุนทร (เพี้ยน พลกุล)
16 กุมภาพันธ์ 2472, 83 หน้า
- กัลยาณไมตรี, พระยา เอกสารเกี่ยวกับการปรับปรุงข้อบัญญัติตามสัญญาประชาคม
ประเทศไทยในรัชกาลพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว แปล โดย นายสวราช
กัลยาณมิตร กรมศิลปากรจัดพิมพ์ 2512, 99 หน้า
- จอมเกล้าเจ้าอยู่หัว, พระบาทสมเด็จพระ ชุมนุมประกาศรัชกาลที่ 4 องค์การค้าของ
คุรุสภา 2504, 333 หน้า
- จุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว, พระบาทสมเด็จพระ ประชุมพระราชหัตถเลขารัชกาลที่ 5 ที่
ทรงบริหารราชการแผ่นดิน ภาค 3 ตอน 1 โรงพิมพ์สำนักทำเนียบนายกรัฐมนตรี
2513, 336 หน้า
- แซร์, ฟรานซิส บี. พระยากัลยาณไมตรี แปลโดย อายะดา กิรินกุล และคณะ
สำนักพิมพ์ก้าวหน้า 2514, 459 หน้า (ชุดเสรีภาพ เล่มที่ 59)
- พระราชดำริในพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว พิมพ์โดยได้รับพระบรมราชา
อนุญาตในงานพระราชทานเพลิงศพ สมเด็จพระราชปิตุลาบรมพงศาภิมุข เจ้าฟ้า
ภาณุรังษีสว่างวงศ์ กรมพระยาภาณุพันธุวงศ์วรเดช ปีมะเส็ง พ.ศ. 2472
โรงพิมพ์บำรุงนุกูลกิจ 150 หน้า
- "พระราชทานเครื่องราชอิสริยาภรณ์" ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 41 ภาค 1 ลงวันที่
15 กันยายน 2467
- พระเสด็จสุเรนทราธิบดี, เจ้าพระยา พระราชหัตถเลขาและหนังสือกราบบังคมทูล
องค์การค้าของคุรุสภา 2506, 2 เล่ม
- สนธิสัญญาและกฎหมาย, กรม กระทรวงการต่างประเทศ สนธิสัญญาและความตกลง
ทวิภาคีระหว่างประเทศไทยกับต่างประเทศ และองค์การระหว่างประเทศ เล่ม 1
พ.ศ. 2460 - 2412 โรงพิมพ์พระจันทร์ 2511, 1 เล่ม (หน้าไม่ติดต่อกัน)

สนธิสัญญาและกฎหมาย, กรม กระทรวงการต่างประเทศ สนธิสัญญาและความตกลง
ทวิภาคีระหว่างประเทศไทยกับต่างประเทศและองค์การระหว่างประเทศ เล่ม 2
พ.ศ. 2413 - 2462 โรงพิมพ์พระจันทร์ 2512, 1 เล่ม (หน้าไม่ติดต่อกัน)
สนธิสัญญาและความตกลงทวิภาคีระหว่างประเทศไทยกับต่างประเทศและ
องค์การระหว่างประเทศ เล่ม 3 พ.ศ. 2463 - 2469 โรงพิมพ์พระจันทร์
 2513, 1 เล่ม (หน้าไม่ติดต่อกัน)

Bowring, Sir John. The Kingdom and People of Siam. London,
 Oxford University Press, 1969. ...2V.

2. เอกสารชั้นรอง (Secondary Sources)

2.1 หนังสือทั่วไป

หนังสือภาษาไทย

กัลยา จุลนวล เจ้าพระยาอภัยราชาสยามานุกุลกิจ กรมศิลปากร 2515, 94 หน้า
 ขจร สุขพานิช ข้อมูลประวัติศาสตร์ : สมัยบางกอก พิมพ์ครั้งที่ 2 ภาควิชาประวัติศาสตร์
 มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ประสานมิตร 2524, 289 หน้า
 จักรพันธุ์ศรีสวัสดิ์, หลวง "เอกราชในการศาล" ใน ที่ระลึกในพิธีเปิดอาคารที่ท่า
การศาลจังหวัดชุมพร 2509 หน้า 42 - 53 โรงพิมพ์ชวนพิมพ์ 2509
 จีราภรณ์ สถาปนาวรรณนะ วิกฤตการณ์สยาม ร.ศ. 112 การเสียดินแดนฝั่งซ้าย
แม่น้ำโขง ภาควิชาประวัติศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ประสานมิตร
 2523, 477 หน้า
 จีค เศรษฐบุตร กฎหมายระหว่างประเทศแผนกคดีเมือง มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
 2516, 188 หน้า
 ชัยอนันต์ สมุทวณิช การเมือง - การเปลี่ยนแปลงทางการเมืองไทย บรรณกิจ 2523,
 200 หน้า
 คำรงราชานุภาพ, สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระยา พระราชพงศาวดาร
กรุงรัตนโกสินทร์ รัชกาลที่ 5 พิมพ์เป็นอนุสรณ์ในงานฌาปนกิจศพ นางสาวชิตี บุณนาค
 26 เมษายน 2522 บัวหลวงการพิมพ์ 2522, 302 หน้า

ดิเรก ชัยนาม การทูต โรงพิมพ์ประเสริฐอักษร 2502, 823 หน้า

แถมสุข นุ่มนนท์ "ที่ปรึกษาการชาวอเมริกันในประเทศไทย พ.ศ. 2466 - 2483"

ใน ความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับสหรัฐอเมริกา หน้า 129 - 173 แพร่พิทยา
2519 (หนังสือแปลชุด "นาวิก" เล่มที่ 25)

ประวัติศาสตร์ไทย : งานวิจัย พิมพ์ครั้งที่ 2 แผนกบริการกลาง
สำนักงานอธิการบดี พระราชวังสนามจันทร์ มหาวิทยาลัยศิลปากร 2523,
195 หน้า

ทรงศรี อาจอรุณ การแก้ไขสนธิสัญญาว่าด้วยสิทธิสภาพนอกอาณาเขตกับประเทศมหา
อำนาจในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว สหาคัมภีร์
แห่งประเทศไทย 2506, 357 หน้า

ทิพากรวงศ์, เจ้าพระยา พระราชพงศาวดารกรุงรัตนโกสินทร์ฉบับหอสมุดแห่งชาติ
คลังวิทยา 2506, 840 หน้า

พระราชพงศาวดารกรุงรัตนโกสินทร์ รัชกาลที่ 4 พิมพ์เป็นที่ระลึกในงาน
พระราชทานเพลิงศพ คุณหญิงธรรมสาร เนติ 17 กุมภาพันธ์ 2477, 482 หน้า
นราธิปพงศ์ประพันธ์, พระเจ้าวรวงศ์เธอ กรมหมื่น วันฉิมไทยเรื่องประวัติการทูตไทย
พิมพ์เป็นอนุสรณ์ในงานพระราชทานเพลิงพระศพ พลตรีพระเจ้าวรวงศ์เธอ กรมหมื่น
นราธิปพงศ์ประพันธ์ 28 ตุลาคม 2519 อักษรสมัย 2519, 123 หน้า

ศัพท์การเมืองและการทูต พิมพ์เป็นอนุสรณ์ในงานพระราชทานเพลิงศพ
พลอากาศโท หม่อมเจ้ารังษิยากร อากาศ 22 กุมภาพันธ์ 2509 โรงพิมพ์กรม
สารบรรณทหารอากาศ 2509, 47 หน้า

นริศรานุวัดติวงศ์, สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ เจ้าฟ้ากรมพระยาและสมเด็จพระเจ้า
บรมวงศ์เธอ กรมพระยาดำรงราชานุภาพ สาส์นสมเด็จ เล่ม 21 องค์การคำของ
คุรุสภา 2515, 214 หน้า

ประมุข สวัสดิ์มงคล คำบรรยายพระธรรมนูญศาลยุติธรรม คณะนิติศาสตร์ จุฬาลงกรณ์
มหาวิทยาลัย ม.ป.ป., 104 หน้า

- ประสิทธิ์ รุ่งเรืองรัตนกุล ผลกระทบของแนวคิดตะวันตกที่มีต่อแนวคิดทางการเมืองไทยช่วง พ.ศ. 2369 - 2454 พาลีโก 2522, 155 หน้า
- พัชรินทร์ เปี่ยมสมบูรณ์ การปฏิรูปกฎหมายของประเทศไทยตั้งแต่ พ.ศ. 2411 - 2478 มุลนิธิโครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ 2523, 26 หน้า (เอกสารทางวิชาการหมายเลข 2/003)
- พิทยลาภพฤฒิยากร, กรมหมื่น ชุมนุมนิพนธ์ สมาคมสังคมนศาสตร์แห่งประเทศไทย 2507, 307 หน้า
- ภาวดี มหาจันทร์ รัตนโกสินทร์ยุคปรับปรุงประเทศ (พ.ศ. 2394 - 2475) ภาควิชาประวัติศาสตร์ คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ บางแสน 2524, 306 หน้า
- มอฬแพ้ว, แอ็บบ๊อต โลว์ แผ่นดินพระจอมเกล้า แปลโดย นิจ ทองโสภิต สมาคมสังคมนศาสตร์แห่งประเทศไทย 2520, 315 หน้า
- "มูลเหตุแห่งความเป็นมาของสัญญาระหว่างไทยกับฝรั่งเศสว่าด้วยเขตแดน" ใน ชุมนุมบทความไทยกับต่างประเทศ หน้า 8 - 21 พิมพ์เป็นอนุสรณ์ในงานพระราชทานเพลิงศพ พันโทพระวิเศษสุรการ 30 เมษายน 2516 โรงพิมพ์คุรุสภาสัมพันธ์ 2516
- ยุติธรรม, กระหวาง วัฒนธรรมทางการเมือง พิมพ์เป็นอนุสรณ์ในงานพระราชทานเพลิงศพ พระนิธิสารนิเทศ 10 มิถุนายน 2497 ม.ป.ท. 2497, 53 หน้า
- เรื่องของเจ้าพระยามหิธร ที่รำลึกในงานพระราชทานเพลิงศพเจ้าพระยามหิธร (ลออไกรฤกษ์) 15 พฤศจิกายน 2499 โรงพิมพ์ศิริวัฒนา 2499, 357 หน้า
- วรภักดีพินุลย์, พระ ประวัติศาสตร์กฎหมายไทย สมาคมสังคมนศาสตร์แห่งประเทศไทย 2512, 318 หน้า
- วิจิตรมาตรา, ขุน สัมพันธ์ภาพระหว่างไทย - อเมริกา เทศาณนครกรุงเทพฯ 2506 93 หน้า
- วิลเลียม, มรณศิริ ศิวพร สุนทรวิภาส และ สิริวัจน์ เรื่องวงศ์วาน คำบรรยายวิชาประวัติศาสตร์ไทย 2 โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง 2520, 410 หน้า
- เวลลา, วอลเตอร์ เอฟ. แผ่นดินพระนั่งเกล้า แปลโดย นิจ ทองโสภิต สมาคมสังคมนศาสตร์แห่งประเทศไทย 2514, 301 หน้า

ศิลปากร, กรม ประชุมพงศาวดาร ภาคที่ 62 พิมพ์เป็นอนุสรณ์ในงานพระราชทานเพลิงศพ

นายเทียม ลदानนท์ 1 กรกฎาคม 2506 โรงพิมพ์พระจันทร์ 2506, 492 หน้า

สกลไส ขันติารพงค์ ความสัมพันธ์ของไทยกับประเทศตะวันตก เคล็ดไทย 2517,

128 หน้า (ชุดความรู้ทั่วไป อันดับที่ 9)

สมชัย อนุมานราชชน การทูตของไทยสมัยกรุงศรีอยุธยา โรงพิมพ์ไทยเซม 2493,

171 หน้า

สิทธิสยามการ, หลวง สัญญาทางพระราชไมตรีระหว่างสยามกับต่างประเทศ พิมพ์เป็นอนุสรณ์

ในงานพระราชทานเพลิงศพหลวงสิทธิสยามการ 20 พฤษภาคม 2506 โรงพิมพ์พระจันทร์ 2506, 341 หน้า

สุข เปรมนาวิน กฎหมายระหว่างประเทศ เล่ม 1 โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2513,

544 หน้า

สุนทรী ฉาสะไวย์ และ นิติ กลีโกศล วิกฤตการณ์ทางเศรษฐกิจหลังสงครามโลกครั้งที่ 1

สถาบันไทยคดีศึกษา 2525, 119 หน้า (เอกสารวิจัยหมายเลข 15)

สุวิทย์ วีรศาสตร์ ความสัมพันธ์ไทย - ฝรั่งเศส ร.ศ. 112 - 126 ภาควิชาประวัติศาสตร์

มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ประสานมิตร 2523, 618 หน้า

ประวัติศาสตร์เศรษฐกิจการเมืองไทยตั้งแต่รัชสมัยสมเด็จพระเจ้าตากสินมหาราช

ถึงสมัยรัชกาลที่ 3 (พ.ศ. 2310 - 2394) รายงานการวิจัยเสนอสำนักงานคณะกรรมการวิจัยแห่งชาติ 2525, 347 หน้า

เสถียร ลายลักษณ์, ร.ต.ท. และคนอื่น ๆ ประชุมกฎหมายประจำศก เล่ม 28 ม.ป.ท. 2477, 532 หน้า

ไสว วัฒนเศรษฐ์ เกียรติคุณพระมงกุฎเกล้า โรงพิมพ์วัฒนาพานิช 2500, 833 หน้า

อภิญญา เฟื่องฟูสกุล กรณีวิกฤตการณ์ปากน้ำ ร.ศ. 112 วิเคราะห์กลไกกำหนดนโยบาย

ต่างประเทศของไทย สถาบันเอเชีย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2524, 50 หน้า

(เอกสารทางวิชาการ อันดับที่ 11)

เอี่ยม ฉายางาม ประวัติศาสตร์อังกฤษ มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ 2521, 496 หน้า

ฮอลด์, ดี.จี.อี. ประวัติศาสตร์เอเชียตะวันออกเฉียงใต้ แปลโดยคุณวราวุฒา สนิทวงศ์ ณ อยุธยา

และคณะ โครงการตำราสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ 2522 :... เล่ม

หนังสือภาษาอังกฤษ

Cobban, Alfred. A History of Modern France V.3:1971-1962. Ponguin Books, 1959. 272p.

Ingram, Jame C. Economic Change in Thailand. 1850 - 1970.

Kuala Lumpur, Oxford University Press, 1971. 352 p.

Manich Jumsai. History of Anglo - Thai Relations. Chalermnit, 1970. 299 p.

_____ King Mongkut and Sir John Bowring. Chalermnit, 1970. 240 p.

Nanthabanja, Luang. Extra - territoriality in Siam. Bangkok Daily Mail, 1924. 344 p.

Thompson, Virginia. Thailand : The New Siam. New York, Paragon Book Reprint Corporation, 1967. 8⁵ p.

Vanenbosch, Amry and Richard Butwell. The Changing face of South East Asia. Lexington, University of Kentucky Press, 1966. 438 p.

2.2 วิทยานิพนธ์

กรรภิรมย์ สุวรรณานนท์ พระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัวกับการสร้างชาติไทย

วิทยานิพนธ์ อ.ม. จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2524, 310 หน้า อักษรย่อ

ชมพูท นาคีรักษ์ บทบาทของที่ปรึกษาชาวต่างประเทศในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระ

จุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว พ.ศ. 2411 - 2453 วิทยานิพนธ์ อ.ม. จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2513, 169 หน้า ถ่ายเอกสาร

ชาติชาย พณยานนท์ ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศไทยกับประเทศอังกฤษ และสหรัฐอเมริกา

ในสมัยรัตนโกสินทร์ตอนต้น วิทยานิพนธ์ กศ.ม. มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ 2517, 248 หน้า อักษรย่อ

ตราฐ สุวรรณานนท์ ปัญหาเศรษฐกิจและการเมืองของไทยหลังจากทำสนธิสัญญาเบาว์ริง

ปี พ.ศ. 2398 จนถึงปี พ.ศ. 2453 วิทยานิพนธ์ กศ.ม. มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ 2519, 134 หน้า อักษรย่อ

- บัณฑิต อินทรชัยศรี พระบรมราชาบายด้านการปกครองที่เกี่ยวกับการสร้างความมั่นคง :
ภายในพระราชอาณาจักรของพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว (พ.ศ. 2394 -
2411) ปริญญานิพนธ์ กศ.ม. 2521, 248 หน้า อัดสำเนา
- สมพงศ์ ชูมากุล กระทรวงการต่างประเทศ วิทยานิพนธ์ ร.ม. จุฬาลงกรณ์มหา
วิทยาลัย 2512, 352 หน้า อัดสำเนา
- สมพล ศิลปวิจิ บทบาทของประเทศไทยในการเข้าร่วมสงครามโลกครั้งที่ 1 และผลที่
ประเทศไทยได้รับ ปริญญานิพนธ์ กศ.ม. วิทยาลัยวิชาการศึกษา ประสานมิตร 2515,
293 หน้า อัดสำเนา
- สุนันท์ ไชยเมล์ สภาพทางเศรษฐกิจและสังคมไทยในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้า
เจ้าอยู่หัว ปริญญานิพนธ์ กศ.ม. มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ 2524, 263 หน้า
อัดสำเนา
- อัญชลารักษ์ โกมลเสวิน ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศของไทยในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระ
มงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว (พ.ศ. 2453 - 2468) วิทยานิพนธ์ ร.ม. 2518,
205 หน้า อัดสำเนา
- อัมพร ตั้งเสรี วิเทศব্যของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวที่มีต่อมหาอำนาจ
ยุโรป วิทยานิพนธ์ อ.ม. จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2523, 123 หน้า อัดสำเนา
- Nibondh Sasidhorn. The United States and Extraterritoriality in
Thai : Some Unique Aspects of American - Thai Relations.
 Doctor's Thesis. Indiana University, 1960. 320 p. photocopied.
- Oblas, Peter B. Siam's Efforts To Revise The Unequal Treaty
System in The Sixth Reign (1910 - 1925). Doctor's Thesis.
 The University of Michigan, 1974. 277 p. photocopied.

2.3 วารสารและหนังสือพิมพ์

บัญญัติ สุธีระ "กฎหมายไทยกับกฎหมายต่างประเทศ" สังคมศาสตร์ปริทัศน์ 3 :

65 - 72 ธันวาคม - กุมภาพันธ์ 2509 - 2510

วไล ฌ ป้อมเพชร "บทเรียนจากที่ปรึกษาชาวต่างประเทศ" อักษรศาสตร์พิจารณ์

1 : 15 - 18 กรกฎาคม 2516

วิกรม คุ้มโพโรจน์ "ความสำคัญทางการเมืองและเศรษฐกิจของสนธิสัญญา ค.ศ. 1855

หรือสัญญาเบาว์ริงระหว่างไทยกับอังกฤษ" สยามมัย ฉบับที่ระลึก : 196 - 218

กุมภาพันธ์ 2518

_____ "บทบาทของที่ปรึกษาอเมริกันในด้านการต่างประเทศ" อักษรศาสตร์พิจารณ์

1 : 19 - 24 กรกฎาคม 2516

มนู อุคฆเวช "การใช้บทลงโทษสถานหนักของศาลไทยโบราณ" วารสารประวัติศาสตร์

2 : 34 - 36 พฤษภาคม - สิงหาคม 2522

"หนังสือสัญญาระหว่างกรุงสยามกับสหรัฐอเมริกา" จีน ในสยามวารศัพท์ 21 ธันวาคม

2463

"Extra - Territoriality and Import Duties," Bangkok Times.

March 22, 1923. p.8.

Frankfurther, O. "King Mongkut" in The Siam Society Fiftieth Anniversary. Vol.I : 1 - 17 1954.

H.H. Prince Dhani Nivat "Book Review Glad Advanture by Sayre"

The Journal of The Siam Society, Vol. XL VIII part 2 : 199 - 200
November 1959.

ภาคผนวก

ภาคผนวก ก

หนังสือสัญญาทางพระราชไมตรี

ประเทศอังกฤษและประเทศสยาม

พุทธศักราช 1217 ปีเถาะสัปตศก ความเจริญงามจงมีแก่บ้านเมืองไทย
ครั้นนี้ทูตอังกฤษมาแต่พระนางซึ่งเป็นใหญ่ เป็นเจ้าราชอาณาจักรอันสมกัน คือ
ทวีปบริเตนใหญ่ แลทวีปไอยยิแลน แลที่อื่นๆ อันขึ้นแก่ราชอาณาจักร นั้น เข้ามาขอทำ
สัญญาทางพระราชไมตรี แลการค้าขายกับกรุงเทพมหานคร อมรรัตนโกสินทรมหิธรายุทธยา
จึงพระบาทสมเด็จพระปรเมนทรมหาอานันทมหิดล สดุดสมมติเทพยพวงชาติสวกรักษ์วิบุลยคุณ
จากุณยสมบัติมหาจักรพรรดิราชสังกาศ บรมชนรมิภพราชธิราชบรมนาถบพิตร พระจอมเกล้า
เจ้าอยู่หัว แลพระบาทสมเด็จพระบรมชนกาธิเบศรบรมโอรสาธิราชฯ สดุดสมมติเทพยพวงชาติสวกรักษ์วิบุลยคุณ
คุณอัครราชทูต สรรพเทพเสนาบดี บวรจุฬจักรพรรดิราชสังกาศ บวรชนรมิภพราชบพิตร พระ
เป็นเกล้าเจ้าอยู่หัว สองพระองค์ทรงเห็นชอบกับราชดำริห์ พระนางเป็นเจ้าเป็นใหญ่ในทวีปบริเตน
ใหญ่และไอยยิแลน ร่วมพระราชประสงค์ทำหนังสือสัญญาทางไมตรี กับพระเจ้าแผ่นดินอังกฤษเมือง
บริเตนอิริแลนด์ เพื่อจะให้ผลประโยชน์แก่ราษฎรอยู่ไต่กับไทยแลคนอยู่ในบังคับอังกฤษ จัดแจง
การพามาหาสินค้าขายให้มีประโยชน์เรียบร้อย เพราะเหตุนี้จึงได้ตั้งพระไทยจะทำหนังสือ
สัญญาไมตรีการค้า จึงได้ตั้งเสนาบดีให้มีอำนาจทั้งสองฝ่าย ๆ พระเจ้าแผ่นดินเมืองบริเตนไอยยิแลน
ตั้งเซอร์จอห์นโบริงเป็นขุนนางผู้ใหญ่ ฝ่ายพระบาทสมเด็จพระบรมชนกาธิเบศรบรมนาถบพิตรพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว
พระบาทสมเด็จพระปิ่นเกล้าเจ้าอยู่หัวทั้งสองพระองค์ พร้อมกันกับความคิดพระราชวงษานุวงศ์
และข้าทูลละอองธุลีพระบาททั้งปวง มอบความพระราชดำริห์แลพระราชประสงค์ ให้พระเจ้าอนงยาเธอ

จากกรมสนธิสัญญาและกฎหมาย สนธิสัญญาและความตกลงพหุภาคีระหว่างประเทศไทยกับ
ต่างประเทศและองค์การระหว่างประเทศ หน้า 27-35

กรมหลวงวงษาธิราชสนิท มาประชุมแทนพระราชวงษาณรงค์ แล้วโปรดเกล้าโปรดกระหม่อม ให้สมเด็จพระยาบรมมหาพิชัยวงศ์ วรุตพงษ์นายก สยามคิณโลกานุ ปาณนารถ สกลราชวรณา จักรสิทธิเนตร ประเมณทรมหาราชานุกุล สรรพกิจมูลมเหศวรเชษฐามาตยาธิบดี ศรีสรณรัตนธาดา อุดยเดชานุภาพพิพิธ ซึ่งโปรดเกล้าโปรดกระหม่อม ให้มีอาญาสิทธิบังคับบัญชาไว้แล้วทั่วทั้งทั้ง พระราชอาณาจักร กับสมเด็จพระยาบรมมหาพิไชยญาติ นรเนตรนารถราชสุริยวงษ์สกลพงษ์ ปติฐานมาตยาธิบดี ไตรสรณศรีรัตนธาดา สกลมหาธรรมาธิเนตร ประเมณทรมหาราชวโรประการ มโหฬารเดชานุภาพพิพิธซึ่งโปรดเกล้าโปรดกระหม่อม ให้มีอำนาจบังคับบัญชาทั่วทั้งพระนคร กับเจ้าพระยาศรีสุริยวงษ์ สมันพงษ์พิสุทธิ์ มหานุภนุรักษ์โนคม ผู้ว่าที่สมุหพระกระลาโหม ผู้สำเร็จราชการบังคับบัญชาหัวเมืองชายทะเลปากไผ่ฝ่ายตะวันตก กับเจ้าพระยาผู้ช่วยผู้สำเร็จราชการ กรมท่า เป็นผู้สำเร็จราชการบังคับบัญชาหัวเมืองฝ่ายตะวันออก ทั้ง 5 เปนประธาน ฝ่ายเสนาบดี ไทยก็ได้ส่งพระราชลัญจกร ฝ่ายขุนนางอังกฤษได้ส่งหนังสือจำกัดเรื่อง ซึ่งให้เข้ามาทำหนังสือ สัญญา กับไทยเห็นถูกต้องพร้อมกันทั้งสองฝ่าย ได้ตกลงกันตามข้อสัญญาที่เขียนไว้สืบไปข้างนี้

ข้อ 1 ว่าทั้งนี้ไปพระเจ้าแผ่นดินกรุงบริตตันไอยิแลน กับพระเจ้าแผ่นดินที่จะสืบ วงษ์ต่อไปภายนี้ กับด้วยพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว พระบาทสมเด็จพระปิ่นเกล้า เจ้าอยู่หัวทั้งสองพระองค์ ทั้งสมเด็จพระเจ้าแผ่นดินไทย ที่จะสืบพระราชอิสริยยศต่อไปภายนี้ ให้มีไมตรีรักใคร่กันราบคาบไปชั่วฟ้าแลดิน แลบรรดาคนที่อยู่ในบังคับอังกฤษซึ่งเข้ามาอยู่ ณ กรุงเทพมหานคร เสนาบดีฝ่ายไทยก็จะช่วยบำรุงรักษา ให้อยู่เปนสุขสบายให้ได้ค้าขายโดย สดวกมิให้ผู้นั้นผู้ใดฝ่ายไทยคุม เหว เบียดเบียน แลบรรดาคนที่อยู่ในบังคับไทยที่จะไปอยู่ใน แคนอังกฤษ ขุนนางอังกฤษก็จะช่วยบำรุงรักษาให้อยู่เปนสุขสบายให้ได้ค้าขายโดยสดวก มิให้ ผู้นั้นผู้ใดฝ่ายอังกฤษคุม เหว เบียดเบียน

ข้อ 2 ว่า แลบรรดาการงานของคนที่อยู่ในบังคับอังกฤษ ซึ่งเข้ามาอยู่ ณ กรุงเทพมหานคร ก็ต้องฟังบังคับบัญชาของกงสุลที่เข้ามาตั้งอยู่ ณ กรุงเทพมหานคร กงสุลจะได้ทำตาม หนังสือสัญญานี้ แลข้อหนังสือสัญญาเก่าที่มีโดยกล่เยี่ยงทุกประการ แลจะได้บังคับบัญชาคน ในบังคับอังกฤษให้ทำตามด้วย แลกงสุลจะรักษากฎหมายการค้าขาย แลกฎหมายที่จะห้าม ปราบมิให้คนที่อยู่ในบังคับอังกฤษ ทำผิดล่วงเกินกฎหมายของอังกฤษกับไทย ที่มีอยู่แล้วแลจะมีต่อไปภายนี้ ถ้าคนอยู่ในบังคับอังกฤษจะเกิดวิวาทกันขึ้นกับคนอยู่ในบังคับไทย กงสุลกับเจ้า

พนักงานฝ่ายไทยจะปลุกษาราระคัสสิน คนอยู่ในม้งกับอังกฤษทำผิด กงสุลจะทำโทษตาม
กฎหมายอังกฤษ คนอยู่ในม้งกับไทยทำผิด ไทยจะทำโทษตามกฎหมายเมืองไทย ถ้าคนอยู่ในไต่
ม้งกับไทยเป็นความกันเอง กงสุลไม่เอาเป็นธุระ คนอยู่ในไต่กับอังกฤษเป็นความกันเอง
ไทยก็ไม่เอาเป็นธุระ แลไทยกับอังกฤษยอมกันว่ากงสุลซึ่งจะเข้ามาตั้ง ณ กรุงเทพมหานครนั้น
ยังไม่ตั้ง ต่อเมื่อทำหนังสือสัญญาตกลงลงชื่อกันแล้วทำป็นอังกฤษเข้ามาค้าขาย ณ กรุงเทพมหานคร
ใช้ธงอังกฤษมีหนังสือสำหรับล่าเป็นสำคัญครบ 10 ล่า หนังสือสัญญาประทับตราเข้ามาถึงเปลี่ยน
กันแล้ว กงสุลจึงตั้งได้

ข้อ 3 ว่า คนซึ่งอยู่ในม้งกับไทย จะเป็นลูกจ้างอยู่กับคนอยู่ในม้งกับอังกฤษ ถ้าคนไทย
ที่มิได้เป็นลูกจ้างก็ดี ทำผิดกฎหมายเมืองไทยจะหนีไปอาไศรยอยู่กับคนอยู่ในม้งกับอังกฤษ
ซึ่งอยู่ในกรุงเทพฯ ถ้ามีพยานว่าทำผิดหนีไปอยู่กับคนในม้งกับอังกฤษจริง กงสุลจะจับตัวส่งให้
แก่เจ้าพนักงานไทย ถ้าคนอยู่ในม้งกับอังกฤษที่เข้ามาตั้งบ้านเรือน แลเข้ามาอาไศรยค้าขาย
อยู่ในกรุงเทพฯ ทำผิดหนีไปอยู่กับคนในไต่กับไทย ถ้ามีพยานว่าทำผิดหนีไปอยู่กับคนใน
ไต่กับไทยจริง กงสุลจะขอเอาตัว เจ้าพนักงานฝ่ายไทยจะจับตัวส่งให้ ถ้าพวกจีนคนไรวัว
เป็นคนอยู่ในม้งกับอังกฤษ ไม่มีสำคัญสิ่งไรเป็นพยานว่าเป็นคนอยู่ในม้งกับอังกฤษ กงสุลก็ไม่รับ
เอาเป็นธุระ

ข้อ 4 ว่า คนอยู่ในม้งกับอังกฤษจะมาค้าขายตามหัวเมืองชายทะเลซึ่งขึ้นแก่กรุงเทพฯ
ก็ค้าขายได้โดยสะดวก แต่จะอาไศรยอยู่ได้แต่เพียงวันเดียวในกรุงเทพฯ ตามในจังหวัดซึ่งกำหนดไว้
ในหนังสือสัญญา ประการหนึ่งคนอยู่ในม้งกับอังกฤษ จะมาเช่าที่ปลูกโรงปลูกเรือนปลูกคอกแล
จะซื้อเรือนซื้อโรงซื้อคอก พันกว่าแห่งออกไปในกำหนด 200 เส้น คือ สี่ไมล์ อังกฤษเช่าได้
แต่จะซื้อที่ซื้อไม่ได้ ถ้าอยู่ถึง 10 ปีแล้วจึงจะซื้อได้ ถ้าอยู่ไม่ถึง 10 ปี ห้ามเสนาบดีจะ
ไปรื้อให้ซื้อซื้อได้ แลเกินนอกกำหนด 200 เส้นนั้น คนอยู่ในม้งกับอังกฤษจะซื้อจะเช่าที่เรือน
ที่สวนที่ไร่นา ทั้งแต่กำแพงเมืองออกไปเกินด้วยกำลังเรือแจวเรือพายทาง 24 ชั่วโมง
กงสุล ๆ จะได้ออกเจ้าพนักงานฝ่ายไทย เจ้าพนักงานกับกงสุลเห็นว่าคนที่ซื้อที่นั้น เป็นคน
จะทำมาหากินโดยจริง เจ้าพนักงานกับกงสุลจะช่วยว่ากล่าวให้ซื้อตามราคาสมควร แล้วจะ

ได้กุแลบักที่วัดที่ทำหนังสือประทับตราเจ้าพนักงานให้ไว้เป็นสำคัญแล้วจะได้ฝากฝังเจ้าเมือง
ยุติธรรม คำธรรมเนียบที่ทำไมทำสวน ราษฎรบ้านนั้นเมืองนั้นต้องเสียอย่างไร ก็ให้เสียตาม
ชาวบ้านนั้นชาวเมืองนั้น ถ้าในกำหนดสามปีแล้วผู้ซื้อที่ไม่มีทุนรอน ถ้าเขาเขียนเสียมิได้
ทั้งการปลูกสร้าง เสนาบดีจะคืนเงินค่าที่ให้ จะคิดคืนเงินเอาคืนนั้นเสีย

ข้อ 5 ว่า คนอยู่ในบังคับอังกฤษที่เข้ามาอาศัยอยู่ ณ กรุงเทพมหานคร ต้องไป
บอกแก่กงสุลให้รู้ชื่อไว้ ถ้าคนเหล่านั้นจะออกไปทะเล ถ้าจะไปเที่ยวเกินกำหนดทาง
24 ชั่วโมงตามสัญญาไว้ ที่จะให้คนในบังคับอังกฤษอยู่กงสุลจะไปขอหนังสือเบิกปล่อย
เจ้าพนักงานฝ่ายไทยให้ไป ถ้าคนในบังคับอังกฤษจะกลับออกไปจากกรุงเทพฯ ถ้าขุนนาง
เจ้าพนักงานฝ่ายไทยบอกแก่กงสุลว่ามีเหตุควรจะห้ามมิให้ออกไป กงสุลก็จะมีให้ออกไป
ถ้าคนอยู่ในบังคับอังกฤษไปเที่ยวในระหว่างทาง 24 ชั่วโมง กงสุลจะเขียนเป็นหนังสือไทยให้ไป
ว่าคนนั้นชื่ออย่างนั้นรูปร่างอย่างนั้นมีรูปร่างอย่างนั้น และจะต้องให้เจ้าพนักงานฝ่ายไทยประทับ
ตราหนังสือให้ไปเป็นสำคัญด้วย เจ้าพนักงานฝ่ายไทยก็หนังสือแล้วให้คืนหนังสือให้ปล่อยตัว
ไปโดยเร็ว ถ้าไม่มีหนังสือกงสุลประทับตราเจ้าพนักงานฝ่ายไทยไปสำหรับตัวสงสัยว่าเป็น
คนหนีก็ให้ยึดเอาตัวไว้ แล้วให้มาบอกความแก่กงสุลให้รู้

ข้อ 6 ว่า คนซึ่งอยู่ในบังคับอังกฤษจะเข้ามาเที่ยว และเข้ามาอาศัยอยู่ ณ
กรุงเทพฯ จะถือศาสนาทุกชน ไทยก็ไม่ห้ามปราม เมื่อจะสร้างวัดขึ้นจะทำใดก็ได้แต่ในที่
เสนาบดีจะโปรดให้ ถ้าคนอยู่ในบังคับอังกฤษซึ่งจะเข้ามาอยู่ ณ กรุงเทพฯ จะจ้างคนซึ่งอยู่
ในไต่บังคับไทยมาเป็นลูกจ้าง เสนาบดีฝ่ายไทยจะไม่ห้ามปราม ถ้าคนที่มีมุลนายจะมารับ
จ้างอยู่กับคนอยู่ในบังคับอังกฤษ มุลนายไม่รู้ มุลนายจะมาเอาตัวไปก็เอาไปได้ ถ้าคนในบังคับ
อังกฤษไปจ้างคนในไต่บังคับไทยเป็นลูกจ้าง ไม่ได้ทำสัญญากับมุลนายเขา ภายหลังถ้าเกี่ยวข้องกับ
สิ่งหนึ่ง สิ่งใด เสนาบดีฝ่ายไทยไม่ชำระให้

ข้อ 7 ว่า ถ้าปิ่นรบจะเข้ามาทอดน่านที่เมืองสมุทรปราการเข้ามาทอดได้ แต่จะขึ้น
มา ณ กรุงเทพฯ ไม่ได้ เมื่อถ้าปิ่นรบชำระจะต้องเข้าอยู่ เสนาบดีเจ้าเมืองกรมการเห็นว่าชำระ
จริงจะยอมให้อาณาเข้าอยู่ ถ้าจะมีขุนนางถือหนังสือพระเจ้าแผ่นดินกรุงบริเตนให้มาด้วย
ถ้าปิ่นรบเข้ามา ณ กรุงเทพฯ จะให้ขึ้นมาแก่ล่าเถียว ต้องให้ขึ้นมาทอดน่านที่ป้อมป้อมปัจจา มิศร

ป้อมปัจจุบันนี้ อย่าให้ขึ้นมาพันป้อมเว้นไว้แต่เสนาบก็จะไปรบให้ขึ้นมาพันป้อมจึงขึ้นมาได้
ถ้าไม่มีเรือรบอังกฤษอยู่ในกรุงเทพฯ คนอยู่ในบังคับอังกฤษจะวิวาทกันขึ้น กองสุลจะไประงับ
ไทยจะให้ทหารไปช่วยกองสุลระงับกองระงับได้

ข้อ 8 ว่า การธรรมเนียมปากเรือที่เคยเรียกแต่ลูกค้าอังกฤษตามสัญญาเก่าซึ่งทำไว้ใน
ในทศวรรษศักราช 1826 ปีนั้น จะยอมเลิกเสียทั้งแห่งหนังสือสัญญานี้ได้ พันนั้นไปจะท้องเสีย
แต่ภาษีสิ่งของขาเข้าขาออก สินค้าเข้าจะต้องเสียภาษี 100 ละสาม จะเสียเป็นของฤาจะ
เสียเป็นเงินติดราคาตามราคาทองคำ สุดแต่ใจเจ้าของจะเสีย ถ้าของเสียภาษี 100 ละสาม
แล้วของจำหนายไม่ได้จะเหลือกลับออกไปมากน้อยเท่าใด ต้องคิดภาษีสิ่งของที่เหลือคืนให้แก่
เจ้าของให้ครบ ถ้าราคาส่งของไม่ตกลงกันต้องไปบอกกงสุล ๆ จะเรียกพ่อค้าคนหนึ่งหรือสองคน
เจ้าพนักงานฝ่ายไทยก็จะเรียกพ่อค้าคนหนึ่งหรือสองคนช่วยตีราคาพอสมควร ถ้าลูกค้าอยู่ในบังคับ
อังกฤษจะขึ้นเอาเงินเข้ามา ณ กรุงเทพฯ ไม่ต้องเสียภาษี แต่ต้องขายคืนให้แก่เจ้าภาษี
ถ้าเจ้าภาษีไม่ซื้อเอาเงินไว้ ให้มันทุกกลับออกไปไม่ต้องเสียอะไร ถ้าลูกค้าอยู่ในบังคับอังกฤษ
เอาเงินไปลักลอบขายทำผิดสัญญาข้อนี้ ให้รับเอาเงินเสียให้สิ้น และของที่เปนสินค้าจะขึ้นทุกออก
ไปนั้น ทั้งแต่ของสิ่งนั้นเกิดมาจนได้เป็นสินค้าขึ้นทุกกำปั่นออกไป ให้เสียภาษีแต่ขึ้นเดียว
ของสิ่งใดที่เป็นสินค้าในกรุงเทพฯ จะเรียกเป็นสมพันธฤาจะเรียกเป็นภาษีปากภาษีในกรุงเทพฯ
ภาษีปากเรืออย่างไรก็ได้ให้เอาแก่ขึ้นเดียว ภาษีสินค้าในกรุงเทพฯ ทุกสิ่งจะเรียกภาษีใน
กรุงเทพฯ ฤาจะเรียกภาษีปากเรืออย่างไร ได้กำหนดแจ้งในพิทักอยู่ด้วยหนังสือสัญญาแล้ว
ได้ยอมกันเป็นชัดแล้วว่าของสิ่งหนึ่งสิ่งใดที่ต้องเสียภาษีข้างในแล้ว เมื่อลงเรือไม่ต้องเสีย
พวกลูกค้าอยู่ในบังคับอังกฤษจะซื้อสินค้ายอมให้ซื้อ แต่ผู้ทำผู้ปลุกแฉของที่เขาขายนั้น ถ้าผู้ใด
ผู้หนึ่งขัดขวางห้ามปรามภาษีที่กำหนดในพิทักสัญญานี้ สินค้าขึ้นทุกเรือไทยเรือจีนที่เกยเสียแล้ว
ฝ่ายไทยจะยอมลดภาษีให้เรือไทยจีนและชาติอื่น ๆ ก็จะไม่ยอมลดให้ลูกค้าซึ่งอยู่ในบังคับอังกฤษ
เหมือนกัน ลูกค้าอยู่ในบังคับอังกฤษจะเข้ามาต่อเรือ ณ กรุงเทพฯ เสนาบดียอมให้ต่อแล้วก็ต่อได้
แต่เข้าปลาเกลือของสามสิ่งนี้ที่ในกรุงเทพฯ ไม่บริบูรณ์ มีหมายประกาศห้ามไม่ให้ออกไปก็ได้ เงินทอง
และของสำหรับตัวเข้าออกไม่ต้องเสียภาษี

ข้อ 9 ว่า ความในกฎหมายซึ่งคิดในสัญญานี้ คงอยู่กับเจ้าพนักงานฝ่ายไทยพร้อมกัน
จะคงรักษา และคงบังคับให้คนทั้งปวงกระทำความกฎหมาย เจ้าพนักงานฝ่ายไทยกับกงสุล
จะคิดจัดแจงเพิ่มเติมกฎหมาย หวังจะรักษาหนังสือสัญญาให้เจริญก็ได้ เงินที่ปรับไหม
และของที่รับเพราะทำผิดสัญญานี้ ก่องส่งเป็นของในแผ่นดินก่อน เมื่อกงสุลจะเข้ามาตั้งอยู่
ณ กรุงฯ เจ้าของเรือแลกับคนขายเรือจะขายการค้าขายกับเจ้าพนักงานฝ่ายไทยก็ได้

ข้อ 10 ว่า ถ้าฝ่ายไทยยอมให้สิ่งใด ๆ แก่ชาติอื่น ๆ นอกจากหนังสือสัญญานี้ ก็จะต้อง
ยอมให้อังกฤษ แลคนในบังคับอังกฤษเหมือนกัน

ข้อ 11 ว่า เมื่อพ้น 10 ปี ทั้งแต่ประทับตราเปลี่ยนหนังสือสัญญานี้แล้ว ถ้าฝ่ายไทย
ฝ่ายอังกฤษจะขอเปลี่ยนข้อใด ๆ ในหนังสือสัญญานี้ แลข้อใด ๆ ในหนังสือสัญญาเก่า ซึ่งทำไว้
ในพุทธศักราช 1826 ปีซึ่งมิได้ยกเลิกเสียแล้ว แลข้อใด ๆ ในกฎหมายค้าขายแลพิทักษ์สิทธิ
อยู่กับหนังสือสัญญานี้แลกฎหมายที่จะทำต่อไปภายหน้า เมื่อได้บอกให้รู้ก่อนปีหนึ่งแล้วจะตั้ง
ขุนนางฝ่ายไทยฝ่ายอังกฤษเปลี่ยนแปลงเพิ่มเติมได้ ความแต่เห็นควรเห็นชอบด้วยกันทั้งสองฝ่าย

ข้อ 12 ว่า หนังสือสัญญานี้ทำไว้เป็นอักษรไทยฉบับหนึ่ง เป็นอักษรอังกฤษฉบับหนึ่ง
ข้อความต้องกัน เมื่อหนังสือสัญญาประทับตราเข้ามาเปลี่ยนกันแล้วใช้ได้ เมื่อ ณ วันที่ 6
เดือนเอปรีล คฤศตศักราช 1856 ปี คิลเบไทย ณ วันอาทิตย์ เดือนห้า ขึ้นค่ำหนึ่ง จุลศักราช
1218 ปีมะโรงอัฐศก ผู้สำเร็จราชการฝ่ายไทยฝ่ายอังกฤษทำหนังสือสัญญานี้ เขียนเป็น 4 ฉบับ
ลงชื่อประทับตราด้วยกันทั้งสองฝ่าย ทำไว้ในกรุงเทพมหานครอมรรัตนโกสินทร์มหินทรายุทธยา
ณ วันพุธ เดือนหก ขึ้นสองค่ำ ปีเถาะสัปตศก

(ลงชื่อประทับตรา) เซอยอนโบวริง ราชทูตอังกฤษ

(ลงชื่อประทับตรา) ทานผู้สำเร็จราชการฝ่ายไทย ห้าดวง

กฎหมายอาญา
ซึ่งมาค้าขายในกรุงเทพฯ

ข้อ 1 ว่า ถ้าคนนายกำปั่นซึ่งจะเข้ามาค้าขาย ณ กรุงเทพฯ เมื่อเข้ามาถึงนอกสันดอน จะทอดสมอไว้จนเข้ามาบอกแก่เจ้าพนักงาน ถ้าจะเอากำปั่นเลยเข้ามาเมืองสมุทรปราการก็ไ้ความใจ แล้วจะต้องมาบอกเจ้าพนักงานที่ด่านเมืองสมุทรปราการว่าเรือมาแต่เมืองใด มีลูกเรือกี่คน มีปืนกี่บอก ทอดสมอที่เมืองสมุทรปราการแล้ว ต้องมอบเป็นใหญ่แลกินคำแก่ขุนนางเจ้าพนักงานฝ่ายไทยที่เมืองสมุทรปราการแล้ว ต้องมีขุนนางกรมการฝ่ายไทยกำกับเรือขึ้นมาจากกรุงเทพฯ

ข้อ 2 ว่า ถ้ากำปั่นเลยเกินด่านสมุทรปราการขึ้นมา มิได้เอาปืนและกินคำขึ้นไว้ที่เมืองสมุทรปราการตามกฎหมายนี้ ต้องเอากำปั่นกลับลงไปเอาปืนและกินคำขึ้นไว้เสียที่เมืองสมุทรปราการแล้ว ต้องปรับไหมเงินแปดร้อยบาทด้วยไม่ฟังกฎหมายนี้ ถ้าเอาปืนใหญ่แลกินคำขึ้นไว้ที่เมืองสมุทรปราการแล้ว ต้องปล่อยให้เรือขึ้นมาก้าขายที่กรุงเทพฯ

ข้อ 3 ว่า ถ้ากำปั่นถูกก้าอยู่ในบังคับอังกฤษขึ้นมาทอดสมอที่กรุงเทพฯ แล้ว ถ้าไม่ได้เป็นวันอาทิตย์กับวันนายกำปั่นต้องเอาหนังสือสำหรับสำแลบาญชีสิ่งของซึ่งมีเข้ามาในสำกำปั่น ต้องมอบให้แก่กงสุลใน 24 ชั่วโมง กงสุลจะได้เอาบาญชีไปให้เจ้าพนักงานฝ่ายไทยที่ได้เรียกภาษี แล้วเจ้าพนักงานคนนั้นต้องให้หนังสือสำหรับเบิกระวางในเวลานั้น ถ้ากับคนนายเรือมิได้ส่งหนังสือแลบาญชีสิ่งของใน 24 ชั่วโมงนั้น ถ้าส่งบาญชีไม่ครบจำนวนสิ่งของในสำเรือ จะต้องปรับไหมเงิน 400 บาท แต่ว่ายอมให้กับคนนายเรือแก้บาญชีสิ่งของที่หลงลืมในระหว่าง 24 ชั่วโมง ทั้งเอาได้ส่งหนังสือถึงกงสุลนั้นไม่ปรับไหมเอาเงิน

ข้อ 4 ว่า ถ้ากำปั่นอังกฤษเบิกระวางขนสินค้าก่อนยังมิได้หนังสือเบิกระวางแลลักลอบขายสิ่งของในกรุงเทพฯ ก็ดี นอกสันดอนก็ดี จะต้องปรับไหมเงิน 800 บาท แลสิ่งของที่ลักขายนั้นต้องรับเอาให้หมด

ข้อ 5 ว่า เมื่อกำปั่นอังกฤษชนของออกแล้ว มันทุกของที่ออกไปเสร็จแล้วเสียภาษีให้เสร็จแล้ว ได้ให้บัญชีแกงสุดครบสิ่งของแล้ว ถ้ามีใ้เกี่ยวข้องของสิ่งใด ๆ ต้องมีใบกล่องอักษรไทยส่งให้กงสุล ๆ กันหนังสือสำหรับลำให้กับกัปตันนายเรือ ปลอยเรือให้ลองไปเมืองสมุทรปราการ ต้องมีเจ้าพนักงานกำกับเรือลงไปจนถึงเมืองสมุทรปราการ ถ้าเจ้าพนักงานเมืองสมุทรปราการไปตรวจดูที่กำปั่นแล้ว ปืนและดินดำที่เขาขึ้นไว้ส่งให้กับกัปตันนายเรือไป

ข้อ 6 ว่า ฝ่ายราชทูตอังกฤษซึ่งเข้ามาทำสัญญาครั้งนี้ ราชทูตหาญักภาษาไทยไม่เสนาบดีฝ่ายไทยยอมให้เอาหนังสืออักษรอังกฤษในบัญชีนี้ ไปคว่ำลงไว้และดูหมายแลภาษาย แลพิทักษ์ซึ่งก็อยู่กับหนังสือสัญญานั้นเป้นแน่

(ลงชื่อประทับตรา) เซอยอนโบวริง ราชทูตอังกฤษ
(ลงชื่อประทับตรา) หานผู้สำเร็จราชการฝ่ายไทย ห้าดวง

พิทักษ์นอกละใน
ที่จะเรียกเอาตามหนังสือสัญญานี้

ข้อ 1 เป็นพิทักษ์สินค้าภาษีรับในไม่ต้องเสียเลย เสียแต่เมื่อมันทุกลงเรือ เสียหย่างนี้

ที่ 1 งาช้าง	หาบละ 10 บาท	ที่ 9 กรักอี	หาบละ 2 สลึง
ที่ 2 รง	หาบละ 6 บาท	ที่ 10 หูปลาขาว	หาบละ 6 บาท
ที่ 3 นรมาค	หาบละ 50 บาท	ที่ 11 หูปลาคำ	หาบละ 3 บาท
ที่ 4 กระวาน	หาบละ 14 บาท	ที่ 12 ผลกระเบา	หาบละ 2 สลึง
ที่ 5 เร่ว	หาบละ 6 บาท	ที่ 13 หางนกยูง	ร้อยละ 10 บาท
ที่ 6 หอยแมงภู่	หาบละ 1 บาท	ที่ 14 กระกุกโค	
ที่ 7 ขนนกกระทง	หาบละ 10 สลึง	กระบือ	หาบละ 3 ไพ
ที่ 8 หมากแห้ง	หาบละ 1 บาท	ที่ 15 หนังแรด	หาบละ 2 สลึง

ที่ 16 หนึ่งใบ	หยาบละ 1 สิ่ง	ที่ 31 เขากวางอ่อน	สิบเอหาหนึ่ง
ที่ 17 อกเคา	หยาบละ 1 บาท	ที่ 32 หนึ่งกว้าง	ร้อยละ 8 บาท
ที่ 18 กระดองตกาน้ำ	หยาบละ 1 บาท	ที่ 33 หนึ่งทราย	ร้อยละ 3 บาท
ที่ 19 ปลิงทะเล	หยาบละ 3 บาท	ที่ 34 เอ็นเนื้อ	หยาบละ 4 บาท
ที่ 20 กระเพาะปลา	หยาบละ 3 บาท	ที่ 35 หนึ่งโคกระบือ	หยาบละ 1 บาท
ที่ 21 รังนกชน	สิบเอหาสอง	ที่ 36 กระตุกข้าง	หยาบละ 1 บาท
ที่ 22 ปีกนกกระเทม	ร้อยละ 6 บาท	ที่ 37 กระตุกเลื้อ	หยาบละ 5 บาท
ที่ 23 สีสี่แยก	หยาบละ 2 สิ่ง	ที่ 38 เขากกระบือ	หยาบละ 1 สิ่ง
ที่ 24 เป็ด	หยาบละ 2 สิ่ง	ที่ 39 หนึ่งช้าง	หยาบละ 1 สิ่ง
ที่ 25 พุงทลาย	หยาบละ 3 สิ่ง	ที่ 40 หนึ่งเสือ	หนึ่งละ 1 สิ่ง
ที่ 26 กำนาน	หยาบละ 4 บาท	ที่ 41 เก็ดคิม	หยาบละ 4 บาท
ที่ 27 เปลือกหางไหล	หยาบละ 2 สิ่ง	ที่ 42 ครึ่ง	หยาบละ 5 สิ่ง
ที่ 28 เนื้อไม้	หยาบละ 2 บาท	ที่ 43 ป่านใบ	หยาบละ 6 สิ่ง
ที่ 29 หนึ่งกระเบน	หยาบละ 3 บาท	ที่ 44 ปลาแห้ง	หยาบละ 6 สิ่ง
ที่ 30 เขากวางแก่	หยาบละ 1 สิ่ง	ที่ 45 ปลาใบไม้	หยาบละ 1 บาท
ที่ 46 ผาง	หยาบละสองสิ่งหนึ่ง	ที่ 47 เนื้อเคมแห้ง	หยาบละ 2 บาท
ที่ 48 เปลือกโปลง	หยาบละ 1 สิ่ง	ที่ 49 ไม้แดง	หยาบละ 2 สิ่ง
ที่ 50 ไม้คำ	หยาบละ 5 สิ่ง	ที่ 51 เขาสาร	เกวียนละ 4 บาท

ข้อ 2 เป็นของที่เสียภาษีขึ้นในตามพิภคนี้ ภาษีนั้นจะเรียกมากขึ้นไปไม่ได้ เมื่อมันทุกกำนั้น
ไปไม่คงเสีย

ที่ 52 น้ำตาลทรายขาว	หยาบละ 2 สิ่ง	ที่ 53 น้ำตาลทรายแดง	หยาบละสิ่งหนึ่ง
ที่ 54 ฝ่ายเม็ด ฝ่ายบด	สิบ ลด หนึ่ง	ที่ 55 พริกไทย	หยาบละ 1 บาท
ที่ 56 ปลาทุ	หนึ่งละ 1 บาท	ที่ 57 ถั่วทุกอย่าง	12 เอหาหนึ่ง

ที่ 58 กุ้งแห้ง	12 เอาหนึ่ง	ที่ 59 งาเมล็ด	12 เอาหนึ่ง
ที่ 60 ไหมลาว	12 เอาหนึ่ง	ที่ 61 ขมิ้น	15 เอาหนึ่ง
ที่ 62 ไข่นื้อ	หาบละ 1 บาท	ที่ 63 เกลือ	เกลือหนึ่ง 6 บาท
ที่ 64 ยาสุม	หนึ่งละ 6 สลึง		

ข้อ 3 แตะบรรดาสิ่งของทั้งปวง นอกจากพิศัตถ์ที่เขียนไว้ในหนังสือที่เสียกันอยู่ในบ้านในเมืองเท่าไรให้เรียกขึ้นอยู่แต่เท่านั้น อย่าให้เรียกเพิ่มทวีขึ้นไป แล้วอย่าให้เรียกภาษีบน 2 ชั้น เมื่อลงบันทุกเรือไม่คงเสียภาษีอีก

(ลงชื่อประทับตรา) เชนยอนโบวริง ราชทูตอังกฤษ

(ลงชื่อประทับตรา) ทานผู้สำเร็จราชการฝ่ายไทย ห้าดวง

ภาคผนวก ข.

ประกาศ

แจ้งความว่าด้วยเปลี่ยนแปลงที่ปรึกษาทั่วไป

เป็นที่ปรึกษาในการต่างประเทศ

แต่งตั้งนายวอดกอต เอช.บิตกิน เป็นตำแหน่งนี้

พระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระเทวะวงศ์วโรปการ เสนาบดีว่าการต่างประเทศ
รับพระบรมราชโองการใส่เกล้าฯ ให้ประกาศแจ้งความให้ทราบทั่วกันว่า แต่ก่อนนี้มานาน
แล้วได้มีพระบรมราชวินิจฉัยไว้ว่า เมื่อสิ้นสภนี้จะ โปรดเกล้าฯ ให้เปลี่ยนแปลงนามตำแหน่ง
ที่ปรึกษาทั่วไปนั้นเป็นที่ปรึกษาในการต่างประเทศ ตำแหน่งที่ปรึกษานี้ คงมีการรับผิดชอบ
รอบ มั่นาที่เดิมอำนาจต่อไปเสมอเหมือนอย่างแต่ก่อนทุกประการแล้ว แต่ทรงพระกรุณา
โปรดเกล้าฯ ให้ นายวอดกอต เอช.บิตกิน. ยูเนีย ผู้ซึ่งได้กระทำการแทนที่ปรึกษาทั่วไป
มาแล้ว ตั้งแต่วันที่ 15 กรกฎาคมศกนี้ขึ้น มีตำแหน่งเป็นที่ปรึกษาในการต่างประเทศของ
รัฐบาลสืบไป

ประกาศแจ้งความมาแต่ศาลาว่าการต่างประเทศ ณ วันที่ 28 มีนาคม พระ
พุทธศักราช 2458

จาก : เสกกีร ภายลักกะ, ร.ต.ท. และคนอื่น ๆ ประชุมกฎหมายประจำศก เล่ม 28

หน้า 510 - 511

ภาคผนวก ก.

ประวัติ ดร.เอลดอน อาร์ เจมส์

Dr. Eldon R. James

เกิดเมื่อ 21 พฤศจิกายน ค.ศ. 1875 ที่ New Port, Kentucky

ได้รับการศึกษามัธยมศึกษาจาก Public School ในเมือง New Port และ
จบที่ Cincinnati, Ohio.

สำเร็จการศึกษาระดับปริญญาตรีทางวิศวกรรม สาขา Civil Engineering

ค.ศ. 1899 ได้ปริญญาตรีทางกฎหมายในมหาวิทยาลัยเดียวกัน และเข้าเป็นสมาชิกเนติบัณฑิตสภา
และเปิดกวดวิชาที่ Cincinnati, Ohio

ค.ศ. 1900-1911 อภิปรายกับคิมคลีฟ (Taft) ซึ่งขณะนั้นดำรงตำแหน่งข้าหลวงประจำ
หมู่เกาะฟิลิปปินส์ ได้เชิญ ดร.เอลดอน เจมส์ให้เขาดำรงตำแหน่งอาจารย์
สอนวิชากฎหมายในมหาวิทยาลัย Cincinnati สืบต่อจากนายแพตต์
ดร.เอลดอน เจมส์ ยังคงสอนวิชากฎหมายและเป็นนายทนายความจนกระทั่ง
เดือนกรกฎาคม ค.ศ. 1911 หลังจากนั้นได้เลิกกวดวิชาและทำการสอน
กฎหมายอย่างเต็มตัว และด้วยเหตุนี้ ดร.เอลดอน เจมส์ จึงได้เข้าศึกษา
ต่ออีกเป็นเวลา 1 ปี ในโรงเรียนกฎหมายของมหาวิทยาลัยฮาร์วาร์ด
และสำเร็จได้รับปริญญา Doctor of Jurisical Science

ในเดือน มิถุนายน ค.ศ. 1912

ค.ศ. 1912-1913 ได้รับเชิญเป็นศาสตราจารย์ในมหาวิทยาลัย Wisconsin

ค.ศ. 1913-1914 ได้รับเชิญเป็นศาสตราจารย์ในมหาวิทยาลัย Minnisota

ค.ศ. 1914 ได้รับเชิญให้ดำรงตำแหน่งคณบดีโรงเรียนกฎหมายในมหาวิทยาลัย Missouri

ดร.เอลดอน เจมส์ ไม่เคยเข้ารับราชการเลย และจะยังคงสอนกฎหมายอยู่ที่มหาวิทยาลัย

Cincinnati ได้รับเลือกเป็นประธานของ The Board of Trustees of
Cincinnati Bureau of Munciple Research

ค.ศ. 1904 สมรสกับ Miss Phila W. Smith of Cincinnati, Ohio.

- 13 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 1918 รัฐบาลสยามได้ทำสัญญาจ้าง เข้ามาร่างตำแหน่งที่ปรึกษาราชการ
ทางประเทศสยามจาก นายปิ่นอิน โยภักดิ์แนะนำของพระยา
กัณยานันท์ (เวสเคนการก)
- 16 กันยายน ค.ศ. 1918 ได้รับเชิญไป เป็นกรรมการศาลฎีกา
- 18 สิงหาคม ค.ศ. 1923 เสด็จไป ๑ เสด็จกราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้า
เจ้าอยู่หัวกับสหรัฐอเมริกา และได้รับพระราชทานเครื่องราช
อิสริยาภรณ์ปรางค์มาภรณ์ทางเชลลควม
- 20 สิงหาคม ค.ศ. 1923 เดินทางออกจากกรุงเทพฯ แล้วยู่ในระหว่างลาพักผ่อน 6 เดือน
จนถึงวันที่ 1 มีนาคม ค.ศ. 1924 จึงจะหมดอายุสัญญาจ้างรัฐบาลสยาม

ภาคผนวก ง.

ประวัติ ดร.ฟรานซิส บี. แซร์

Dr. Francis Bowes Sayre

Born : 1885 Pennsylvania, United States of America.

1909 A.B degree from Williams College.

1912 LL.B. degree from Harvard University.

1918 Doctor of Jurisprudence from Harvard University.

1912-1913 Member New York Bar. Deputy Assistant District

Attorney New York County.

1913-1916 Assistant to President and Instructor in Government

Williams College.

1917-1918 Thayer Teaching Fellow Harvard University Law School.

1923 Professor of Harvard Law School.

1924-1925 Adviser in Foreign Affairs, Siam.

จาก : กองจดหมายเหตุ กรมศิลปากร เอกสารรัชกาลที่ 6 ต. 16.5 ก/4 โทรเลข
ดร.ฟรานซิส บี.แซร์ ทูล หม่อมเจ้าคำรัสคำวงศ์ ลงวันที่ 30 ธันวาคม ค.ศ. 1924

ภาคผนวก ๗.

หนังสือสัญญา

ระหว่างกรุงสยามกับสหพันธรัฐอเมริกา

ลงชื่อกันที่กรุงวอชิงตัน วันที่ 16 ธันวาคม 2463

ได้แลกเปลี่ยนสัตยาบันกัน วันที่ 1 กันยายน 2464

สมเด็จพระเจ้ากรุงสยามและประธานาธิบดีสหพันธรัฐอเมริกา มีโน릇ที่จะกระทำ
ให้ทางพระราชไมตรีและความเข้าใจอันดี ซึ่งมีต่อกันอยู่โดยมาตุภูมิในระหว่างทั้ง 2 ประเทศนี้
มั่นคงยิ่งขึ้น และเชื่อมั่นว่าทางที่จะให้สมความปรารถนาอันนี้ ไม่ใช่ว่าอย่างอื่นยิ่งกว่าที่จะแก้ไข
บรรดาหนังสือสัญญาที่ใดที่มีต่อกันอยู่แต่มาแต่ก่อน จึงได้ตกลงจะทำการแก้ไขนั้นให้เป็น
อันสำเร็จโดยถือเอาความยุติธรรมและให้ประโยชน์ซึ่งกันและกันโดยสมบูรณ์เป็นหลัก
และเพราะฉะนั้นจึงได้ทรงแต่งตั้งและแต่งตั้งผู้ชำนาญทางกฎหมายสองฝ่ายคือ

ฝ่ายสมเด็จพระเจ้ากรุงสยามนั้น พระยาประภากรวงศ์ อรรถราชทูตพิเศษ ผู้มี
อำนาจแทนของกรุงสยาม ณ สหพันธรัฐอเมริกา

ฝ่ายประธานาธิบดีสหพันธรัฐอเมริกานั้น แอนโทนี เอ. คาวีส์ ทำการแทนเสนาบดี
ว่าการต่างประเทศของสหพันธรัฐอเมริกา ผู้ซึ่งเมื่อได้ส่งหนังสือขอความเห็นในคราวฉุกเฉิน
และกันและกันได้เห็นเป็นอันถูกต้องแบบอย่างดีแล้ว ได้โดยถูกต้องกันมาหาสัญญาเป็นข้อดังต่อไปนี้

ข้อ 1

กรุงสยามกับสหพันธรัฐอเมริกา จะต้องมีความสัมพันธ์อันดีและ
และจะต้องเป็นไมตรีกันอยู่เป็นนิรันดร์ พลเมืองทุกคนในบังคับของประเทศที่ทำสัญญา
ใหญ่นี้ ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งจะต้องมีเสรีภาพที่จะเข้าไป และเดินทาง และอาศัยอยู่ในอาณาเขต

จาก : กรมสนธิสัญญา และกฎหมาย กระทรวงการต่างประเทศ สนธิสัญญาและความตกลง
ทวิภาคีระหว่างประเทศไทยกับต่างประเทศ และองค์การระหว่างประเทศ โดย 3 พ.ศ.

ของประเทศอีกฝ่ายหนึ่ง และทำการค้าขายจะเป็นการขายช้อนมาก ๆ การขายช้อนอีกทั้ง
ทำการในทางศาสนา ทางศึกษา และทางงานการกุศล และเป็นเจ้าของอากรอาชญาใน
เรือนโรงงานโรงเบสและร้านใด และให้บุตรรับสืบทอดกรรมที่ตนจะเจ็ดอกทั้ง
และเขาที่กินสำหรับใช้เป็นพยานการค้าขาย การสำหรับการศาสนา และเพื่อประโยชน์ทาง
การกุศล การสำหรับเป็นธุระ และทำการต่าง ๆ ที่ไปอันเกี่ยวเนื่อง การจำเป็นในการค้าขาย
โดยส่วนตัวส่วนตัวกับเมือง การในบังคับของประเทศนั้น แลของยอมอยู่ในอำนาจกฎหมาย
และของบังคับต่าง ๆ ซึ่งโดยทั่วไปในประเทศนั้นด้วย

คนเหล่านี้จะไม่ถูกบังคับโดยอาชญาใด ๆ เป็นอันขาด ที่จะให้เสียค่าทาง ๆ
อาชญาอาชญาในอย่างใด ๆ นอกจากอาชญาที่ชาวเมืองของประเทศนั้นได้เสียเสียอยู่
อาชญาใดเสียค่าไป

พลเมืองทุกคนในบังคับของประเทศที่ห้าสัญญาใหญ่ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง เมื่ออยู่ในอาณาเขต
ของประเทศอีกฝ่ายหนึ่งนั้น จะต้องได้รับความคุ้มครองป้องกันเป็นนิจอย่างยิ่งสำหรับกายตัว
และทรัพย์สิน และในส่วนนี้จะต้องมีสิทธิและประโยชน์อันเกี่ยวกับที่ใดใหม่แก่ชาวเมือง
ทุกคนในบังคับของประเทศนั้น เมื่อโดยยอมตัวอยู่ในที่ใดก็ตาม ต่าง ๆ ซึ่งมีบังคับไว้สำหรับ
ชาวเมืองทุกคนในบังคับของประเทศนั้น

แต่คนเหล่านี้เมื่ออยู่ในประเทศนั้น ต้องได้รับความยกเว้นจากการเกณฑ์เป็นทหาร
ทางบกทางน้ำ ในกองทหารประจำการตามกฎหมายในกองทหารประจำชาติ ถ้าในกองทหาร
มิลิเชีย และยกเว้นจากการต้องเสียเงินโดยประการต่าง ๆ อันมีบังคับให้เสียแทนการเกณฑ์
ตัวเป็นทหาร และยกเว้นจากการต้องออกเงินในกรณีชนิดที่เป็นบังคับจากการเรียกเกณฑ์เอา
เงินจากออกเงินเพื่อแก่การทหารอย่างใด ๆ ทั้งสิ้น

พลเมืองและคนในบังคับของประเทศที่ห้าสัญญาใหญ่ทั้ง 2 ฝ่าย เมื่ออยู่ในอาณาเขต
ภายในบังคับของประเทศนั้น ๆ จะต้องมีเสรีภาพโดยเต็มที่ในทางถือศาสนาโดยความชอบใจตน
และไม่มีการบังคับตามกฎหมายและกฎของบังคับต่าง ๆ ในส่วนนั้นแล้ว จะต้องไม่มีสิทธิสำหรับปฏิบัติ
และกระทำพิธีการต่าง ๆ ตามพิธีโดยเจียม ๆ เป็นการเคารพแก่ความร่วมกันว่าเป็นหมู่เหล่า
เปิดเผยได้

ข้อ 2

บรรดาเลหะสถาน โรงเก็บของ โรงทำงาน และร้าน และตมต้อยอื่น ๆ ทั้งหลาย
ของพลเมือง ทั่วของคนในบังคับของประเทศที่ทำสัญญาใหญ่นี้ฝ่ายหนึ่งฝ่ายใด ซึ่งอยู่ในอาณาเขต
ของประเทศอีกฝ่ายหนึ่ง รวมทั้งสถานที่ต่าง ๆ อันเกี่ยวของซึ่งใช้สำหรับเป็นที่อยู่อาศัยสำหรับ
การทาสยักกันนี้ ต้องให้นับถือว่าเป็นสิ่งเจ้าของอยู่ทั้งสิ้น ห้ามมิให้เข้าไปตรวจจากคนสถานที่
เหล่านั้นแห่งหนึ่งแห่งใดจากตรวจสอดส่องหรือคนซึ่งถืออำนาจอยู่ในนั้น เว้นไว้แต่ที่จะกระทำตาม
ลักษณะและความเหมาะสมเป็นอันยุติไว้ในกฎหมายและกฎของบังคับต่าง ๆ สำหรับชาวเมือง
ของประเทศนั้น

ข้อ 3

ในระหว่างอาณาเขตและเมืองขึ้นของทั้ง 2 ฝ่ายที่ใดทำสัญญานี้ จะต้องยอมให้
การทาสยักและการเดินเรือไปมาโดยสะดวกแก่ทั้งสองฝ่าย เสมอกันทั้ง 2 ฝ่าย
พลเมืองทุกคนในบังคับของประเทศที่ทำสัญญาใหญ่นี้ ทั่วฝ่ายทั้งสองที่ตกลงไปมาหากัน
โดยความพอใจโดยสะดวกและปราศจากกีดกันราย พร้อมกับกำปั่นและสินค้ายังท่าและลำน้ำ
ทุกแห่งในอาณาเขตและเมืองขึ้นของอีกฝ่ายหนึ่ง ซึ่งได้เปิดให้ทำการทาสยักและการเดินเรือ
ต่อเมืองต่างประเทศอยู่แล้ว ถ้าที่จะได้เปิดต่อไปภายหลัง ยกเว้นเสียแต่สินค้าที่เป็นสุรา
จากกันจากกัน ถ้าสุราประเภทขวดอัดกลอยอดและน้ำอัดกลอยอด และดินและสิ่งที่ทำจากดิน
และโลหะอื่น เฮโรอิน และยาเมาอื่น ๆ ซึ่งอยู่ในความเห็นควรห้ามที่กำหนดไว้ในหนังสือ
สัญญาระหว่างนานาประเทศว่าด้วยยาเสพติดที่กรุงเฮก เมื่อวันที่ 23 มกราคม ค.ศ. 1912
และสรรพาวุธและเครื่องอาวุธต่าง ๆ แต่การทาสยักของพลานประเทศฝ่ายหนึ่งฝ่ายใด
ที่ทำสัญญานี้ยอมมีอำนาจซึ่งไปขัดแย้งลักษณะว่าด้วยประเทศที่ไปรื้อให้โดยประโยชน์อย่างยิ่ง
ที่จะทำของลับและจำกัดการทาสยักได้โดยความพอใจภายในอาณาเขตและเมืองขึ้นของ
ประเทศนั้น อนึ่ง การผูกมัดทุกประการใด ๆ เอาสินค้าใดเปิดขึ้นภายใต้ทำขึ้นในประเทศที่
ทำสัญญาใหญ่นี้ฝ่ายหนึ่งขายทาสยักต่อคนภายในอาณาเขตอีกฝ่ายหนึ่งนั้น จะต้อง
ยกเว้นจากความจำกัดและอื่นที่ต่าง ๆ ของรัฐบาล ซึ่งเป็นความมุ่งหมายภายใต้กันอยู่เพื่อจะ

ทั้งนี้เพื่อทำการผูกขาดจากภายนอกอย่างใด ๆ สำหรับเป็นผลกำไรของรัฐบาลของ
บุคคลจากพวกอื่นหนึ่งนั้น

ข้อ 4

พลเมืองทุกคนในบังคับของประเทศที่ทำสัญญาใหญ่ฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดจะต้องมีเสรีภาพ
ที่จะไปยังท่าอู่กิจกรรมของประเทศอีกฝ่ายหนึ่งใดเสมอ เพื่อเรียกร้องปกป้องสิทธิของตน
และจะต้องมีเสรีภาพที่จะเชื่อมกับชาวเมืองทุกคนในบังคับของประเทศนั้น และกับพลเมือง
ทุกคนในบังคับของประเทศใดก็ได้โดยประโยชน์อย่างอื่นในการที่จะเลือกและใช้กฎหมาย
กำหนดความผูกพันสำหรับไปทำการเรียกร้องปกป้องสิทธิของตนก่อนหน้านั้น ๆ
การที่ชาวอเมริกันจะใด ๆ เข้าไปทำการเชื่อมกับท่าอู่กิจกรรมในกรุงสยามนั้นจะต้อง
ไม่ถูกขัดขวางความบังคับอย่างใด ๆ ซึ่งไม่ได้อธิบายไว้สำหรับชาวเมืองทุกคนในบังคับซึ่งเป็นพลเมือง
สำหรับพลเมืองทุกคนในบังคับของประเทศใดก็ได้โดยประโยชน์อย่างอื่นนั้น

ข้อ 5

บริษัทจากกันใด และบริษัทในส่วนอย่างอื่น ๆ และสมาคมซึ่งใดทั้งนี้แล้วและ
ซึ่งจะตั้งขึ้นในอาณาเขตกฎหมายของฝ่ายใด ๆ และมีถิ่นที่อยู่ในดินแดนของฝ่ายนั้น ๆ
จะได้รับอนุญาตในที่ดินแดนของอีกฝ่ายหนึ่ง ให้มีสิทธิอ่านจรรยาธรรมและให้ศาลเป็น
โจทก์จำ โดยกฎหมายของอีกฝ่ายหนึ่งนั้น

อนึ่ง จะต้องไม่มีลักษณะของกีดกันกับทอมบริษัทสมาคมอเมริกันซึ่งไม่มีสำหรับ
บริษัทและสมาคมของชาวสยาม สำหรับบริษัทและหุ้นส่วนของประเทศใดก็ได้โดยประโยชน์
อย่างอื่น ในการที่จะขึ้นท่าอู่กิจกรรมในประเทศสยาม

ข้อ 6

พลเมืองทุกคนในบังคับของประเทศที่ทำสัญญาใหญ่นี้ ทางฝ่ายใดที่ต้องได้รับ
ประโยชน์ในดินแดนและอาณาเขตของอีกฝ่ายหนึ่ง เสมอ เหมือนกับชาวเมืองทุกคนในบังคับ
ของประเทศนั้น และเสมอ เหมือนกับกับพลเมืองทุกคนในบังคับของประเทศใดก็ได้

ประโยชน์อย่างยิ่งในการตั้งปวง ซึ่งเกี่ยวข้องกับภาษีผ่านค่ายภายใน ในการเก็บสินค้าไว้ที่
โรงพัก ในเงินอุดหนุนแก่ลูกเรือการค้าขาย ในการช่วยเหลือคนให้สะดวก ในการตรวจและที่
ราคาสินค้า

ข้อ 7

สหประชาชาติอเมริกานับถือว่า กรุงสยามมีอิสรภาพในการตั้งปวง ซึ่งเกี่ยวด้วยพิกัด
อัตราเก็บภาษีเข้าออก การคืนภาษีสินค้ากลับออกไปนอกเมือง และสรรพากรผ่านค่ายภายใน
และสายสาอากรอื่น ๆ ทั้งปวง มีลักษณะเป็นข้อสำคัญที่จะต้องประพฤติให้เป็นผลเสมอ
เหมือนประเทศอื่น ๆ ในข้อเหล่านี้แล้ว สหประชาชาติอเมริกายอมให้กรุงสยามเพิ่มอัตราภาษีให้
สูงขึ้นกว่าที่ได้กำหนดไว้ในสัญญาซึ่งมีอยู่ในปัจจุบันนี้ มีลักษณะเป็นข้อสำคัญอีกต่อไปว่า
ประเทศอื่น ๆ ที่มีสิทธิจะรับผลประโยชน์ตามพิกัดภาษีที่มีอยู่ นั้น ยอมได้เพิ่มอัตราภาษีเช่นนี้โดย
เต็มใจ และไม่ขอขอประโยชน์แลกเปลี่ยนอย่างใดด้วย

ข้อ 8

ในการเรือเข้าออก หยุดพักสมอบรรทุกและขนสินค้าลงเรือขึ้นจากเรือ ที่ท่าเรือ
ที่นานน้ำ ที่เรือ ที่ทางเรือเดิน ที่วางท่าจอดลำน้ำของประเทศทั้ง 2 นี้ จะต้องไม่ให้
ผลประโยชน์แก่เรือของประเทศอื่น ซึ่งจะไม่ให้ผลประโยชน์เช่นนั้นแก่เรือของประเทศ
อีกฝ่ายหนึ่งด้วย ความตั้งใจของประเทศทั้ง 2 ที่ทำสัญญาในข้อนี้เห็นว่า เรือของประเทศ
ทั้ง 2 ฝ่าย จะต้องได้รับผลประโยชน์เท่ากันกับที่ได้แก่เรือของประเทศที่โปรดให้ได้ประโยชน์
อย่างยิ่ง

ข้อ 9

การกำหนดเขตแดนของประเทศทั้ง 2 ที่ทำสัญญากันนั้น ยกเว้นจากข้อความใน
สัญญานี้ และจะต้องจัดการตามกฎหมายและข้อบังคับของสหประชาชาติอเมริกาและของ
ประเทศสยามนั่นเอง เป็นต้นเข้าใจกันว่า พลเมืองของสหประชาชาติอเมริกา อยู่ในดินแดน
และพระราชอาณาเขตของพระบาทสมเด็จพระเจ้ากรุงสยามและพลเมืองญากอนในบังคับสยาม

อยู่ในดินแดนและอาณาเขตของสหพันธรัฐอเมริกาจะได้อำนาจในการอันที่พลเมืองภายใน
ยังกับประเทศอื่น ๆ ใ้กับจะใ้กับตามกฎหมาย, กฎ และข้อบังคับเหล่านั้น

ข้อ 10

เรือรบหาเรือค้าขายค้าโค ๆ ของประเทศที่ทำสัญญาใหญ่นี้ ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งซึ่งถูก
หาญถามเหตุทุกทกอย่างอื่น ๆ จำเป็นต้องเข้าก้าบังอาศัยในท่าเรือแห่งหนึ่งของประเทศอีก
ฝ่ายหนึ่งแล้วกองนี้เสรีภาพในการที่จะแลเรือใหม่ ๆ ที่ขึ้น ในการที่จะหาเสบียงอาหารที่
จำเป็นทุกอย่าง และในการที่จะออกเรือไปในทะเลอีกนั้นโดยไม่ต้องใ้กับธรรมเนียมอันใดยิ่ง
กว่าที่เรือของประเทศนั้นจะพึงต้องใ้กับ แลอย่างไร ๆ ก็ใ้กับ เป็นการที่นายเรือค้าขายจำเป็น
จะต้องจำหน่ายสินค้าส่วนหนึ่งเพื่อที่จะใ้กับเงินมาใ้กับจ่ายแล้ว นายเรือจะต้องหาความข้อบังคับ
และพิทักษ์ในท้องที่ซึ่งนายเรือใ้กับไปถึงอยู่นั้นด้วย

ถ้าเรือรบหาเรือสินค้าค้าโคอย่างหนึ่งของประเทศที่ทำสัญญาใหญ่นี้ ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งใ้กับ
คิดค้นหาอุปปางความผิดของอีกฝ่ายหนึ่ง เจ้าพนักงานท้องที่ของเรือที่ใ้กับขึ้น
แก่พนักงานกงสุลของประเทศอีกฝ่ายหนึ่งที่อยู่ในตำบลนั้น เจ้าพนักงานกงสุลที่อยู่ในตำบล
ที่ใ้กับใ้กับที่สุด.

ถ้าใ้กับหาเรือที่คิดค้นหาอุปปางความผิดนั้นกับทั้งเครื่องภาชนะใ้กับร่อยทั้งปวงสำหรับเรือ
และเครื่องเรือทุกอย่าง กับสิ่งของและสินค้าที่ช่วยมาใ้กับจากเรือ ทั้งของสิ่งใด ๆ ซึ่งหากใ้กับทั้ง
ลงทะเลหาเงินที่ใ้กับจากการขายของนั้น ๆ กับทั้งหนังสือที่ก้นพบบนเรือซึ่งใ้กับคิดค้นหาอุปปาง
ทั้งปวงเช่นนั้น ก่องส่งคืนใ้กับแก่เจ้าของเรือใ้กับรับชำระเจ้าของเรือในเวลาที่มาใ้กับรับไป.

ถ้าเจ้าของเรือใ้กับรับชำระเช่นนั้นใ้กับอยู่ ณ ที่ตำบลนั้นแล้ว สมบัติที่เข้ามาแล้วหาเงินที่
ใ้กับจากการจำหน่ายสมบัตินั้น ๆ และหนังสือที่ก้นพบบนเรือนั้น ก่องส่งใ้กับแก่พนักงานกงสุล
ผู้นำนานของประเทศซึ่งใ้กับเป็นเจ้าของเรือที่คิดค้นหาอุปปางความผิดนั้น ก่องใ้กับพนักงานกงสุลมาขอรอง
จะรับไปภายในเวลาซึ่งกำหนดไว้ในกฎหมาย, กฎ และข้อบังคับของประเทศที่เรือมาอุปปาง
หาเงินที่ก้นอยู่ และพนักงานกงสุลเช่นนั้นก็ใ้กับ เจ้าของเรือใ้กับรับชำระเช่นนั้นก็ใ้กับ จะพึง
ต้องใ้กับเงินแก่ใ้กับเพียงใ้กับจ่ายในการเก็บรักษาสมบัตินั้น กับทั้งใ้กับจ่ายในการหาเรือ
หาเงินที่ใ้กับจ่ายในการใ้กับ ๆ ซึ่งจะพึงต้องใ้กับเหมือนกันในการอุปปางของเรือสำหรับประเทศ
นั้นเอง

สิ่งของและสินค้าที่ขายมาได้จากการฉ้อโกงนั้น กองกลางจะไม่เก็บภาษีมูลค่าเพิ่ม
ทุกอย่าง ยกเสียแต่ได้ปรากฏชัดว่า เจ้าของเหล่านั้นไปจำหน่ายให้คนในเมืองได้สรอย
จึงจะต้องเสียภาษีทางธรรมดาเป็น.

ในการที่เรือของพลเมืองจากนินมิงกับประเทศที่ทำสัญญาใหญ่นี้ ฝ่ายหนึ่งได้ถูก
พายุพัดเข้าไปติดกับหาดฉ้อโกงอยู่ในดินแดนและอาณาเขตของประเทศอีกฝ่ายหนึ่ง ถ้า
เจ้าของเรือจากผู้รับชำระเจ้าของเรือนั้นไม่ได้อยู่ ณ ที่นั้น พนักงานกงสุลผู้เป็นหน้าที่ของประเทศ
ซึ่งทำสัญญาใหญ่และซึ่งเป็นเจ้าของเรือมีอำนาจที่จะเข้าช่วยเหลือและช่วยเหลือ
ช่วยเหลือแก่พลเมืองจากนินมิงกับประเทศของตนตามการที่จำเป็น ถ้าเจ้าของเรือจาก
ผู้รับชำระเจ้าของเรือนั้นอยู่ ณ ที่นั้น ต้องให้พนักงานกงสุลช่วยก็จวามัน ก็ช่วยได้เหมือนกัน

ข้อ 11

เรือรบของประเทศที่ทำสัญญาใหญ่นี้ ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งจะเข้าจะอยู่ และจะซ่อมเรือ
ในท่าเรือและที่แห่งใด ในประเทศอีกฝ่ายหนึ่งซึ่งยอมให้เรือรบของประเทศอื่นใด ๆ เข้าไป
ได้แล้ว เรือรบทั้งสองฝ่ายนี้ต้องยอมทำตามข้อบังคับทั้งหลายที่ได้เห็นด้วย เช่นเดียวกัน และมี
เกียรติยศมีผลประโยชน์และมีการยกเว้นเหมือนกันกับที่ได้มีอยู่ในที่นี้ ถ้าจะไล่ให้มันออกไป
ภายนอกอาณาเขตของเรือรบของประเทศอื่นประเทศใดประเทศหนึ่งด้วย

ข้อ 12

ในการที่เกี่ยวกับเบเกนส์ เครื่องหมายการค้าขาย ยี่ห้อค้าขายกรรมสิทธิ์ในแบบอย่าง
ต่าง ๆ และในสำเนาทั้งปวงนั้น พลเมืองจากนินมิงกับของประเทศที่ทำสัญญาใหญ่นี้ ฝ่ายใด
ฝ่ายหนึ่งเมื่อได้กระทำการความวิธซึ่งกำหนดไว้ในกฎหมายแล้ว จะต้องได้รับความคุ้มครอง
ป้องกันในดินแดนและอาณาเขตของประเทศอีกฝ่ายหนึ่ง เสมอเหมือนแก่พลเมืองจากนินมิงกับ
ของประเทศนั้น ถ้าพลเมืองจากนินมิงกับของประเทศซึ่งโปรดให้ได้ประโยชน์ใหญ่ยิ่ง

ข้อ 13

ประเทศที่ทำสัญญาใหญ่ ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งจะตั้งกงสุลเยเนอราलगงสุล ไวสกงสุล และพนักงานกงสุลทั้งหลายให้ไปอยู่ ณ เมืองและท่าเรือ ในดินแดนและอาณาเขตของประเทศอีกฝ่ายหนึ่งซึ่ง ใ้ยกอนให้พนักงานอย่างเดียวกันของประเทศอื่นใด ๆ ไปตั้งอยู่ก็ได้.

แต่อย่างไรก็ดี พนักงานกงสุลที่ว่าจะต้องไม่ เข้าทำการตามตำแหน่งจนกว่าจะได้รับอนุมัติและความยอมรับของรัฐบาลซึ่งคนไปประจำอยู่ด้วย

พนักงานกงสุลทั้งหลายนี้ จะต้องทำการตามอำนาจใดและมีเกียรติยศมีประโยชน์ และนี้การยกเว้นทุกอย่าง ซึ่งให้มีอยู่อาจจะได้ให้มีแก่พนักงานกงสุลทั้งหลายของประเทศซึ่งโปรดให้ได้ประโยชน์อย่างยิ่ง.

ข้อ 14

ถ้าคนในบังคับสยามคนใดคนหนึ่งถึงแก่กรรมในสหพันธรัฐอเมริกา ถ้าพลเมืองสหพันธรัฐอเมริกาคคนใดคนหนึ่งถึงแก่กรรมในกรุงสยามโดยไม่มีผู้ใดรับมรดกที่ตนรู้จักในประเทศที่ถึงแก่กรรมนั้น ถ้ามิได้ตั้งผู้จัดการมรดกไว้ เจ้าพนักงานท้องถิ่นน่าที่คงแจ้งความแก่พนักงานกงสุลของประเทศของผู้ถึงแก่กรรม ซึ่งอยู่ใกล้เคียงที่สุดทันที เพื่อจะได้รับแจ้งความที่ควรแจ้ง ให้ผู้ที่เกี่ยวข้องทราบโดยเร็ว.

ถ้าพลเมืองจากคนในบังคับคนใดคนหนึ่งของประเทศที่ทำสัญญาใหญ่ ถึงแก่กรรมในดินแดนของอีกฝ่ายหนึ่ง โดยมีได้หาหนังสือแสดงประสงค์ญาติที่ยอมรับไว้ กงสุลเยเนอราलगงสุล ไวสกงสุล ถ้าพนักงานกงสุลอื่นใด ๆ ของประเทศของผู้ถึงแก่กรรม ถ้าถ้าไม่มีอยู่ผู้แทนของกงสุลเยเนอราलगงสุล ไวสกงสุล ถ้าพนักงานกงสุลที่ว่าจะจัดการรักษาทรัพย์สินสมบัติของผู้ถึงแก่กรรมไว้เพื่อประโยชน์ของผู้ที่มีสิทธิจะรับมรดกตามกฎหมายและเจ้าหนี้ ความตามกฎหมายของบ้านเมืองจะอนุญาตให้กระทำเพียงใด ในระหว่างเวลาที่ยังมิได้ตั้งผู้จัดการมรดก และจนกว่าศาลจะได้สั่งอนุญาตให้จัดการมรดก.

ข้อ 15

ประเทศที่ห้ามสัญญาใหญ่ทั้ง 2 ฝ่าย ยอมตกลงกันว่าข้อความในสัญญานั้นต้องไม่ขัดขวางการค้าขายภายในโดยประการใดประการหนึ่งในกฎหมายและข้อบังคับต่าง ๆ ซึ่งว่าด้วย การค้าขาย ว่าด้วยการแปลงชาติ ว่าด้วยคนเข้ามาในอาณาเขต ว่าด้วยการค้าขาย และว่าด้วยการรักษาความสงบแห่งสาธารณชนที่ให้อยู่ในขณะนั้นถ้าจะประกาศใช้สืบไปในดินแดนฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งแห่งประเทศทั้ง 2 นี้

ข้อ 16

ตั้งแต่วันที่ได้ออกเปลี่ยนหนังสือสัญญาฉบับกันแล้ว หนังสือสัญญาทั้งสองได้แทนหนังสือสัญญาทางไมตรีและการค้าขายซึ่งได้ลงชื่อกันที่กรุงเทพฯ เมื่อวันที่ 20 มีนาคม ค.ศ. 1833 (พ.ศ. 2375) ¹ หนังสือสัญญาทางไมตรีและการค้าขายซึ่งได้ลงชื่อกันที่กรุงเทพฯ เมื่อวันที่ 29 พฤษภาคม ค.ศ. 1856 (พ.ศ. 2399) ² และหนังสือสัญญาจัดการค้าขายสุราในกรุงเทพฯ ซึ่งได้ลงชื่อกันที่กรุงเทพฯ เมื่อวันที่ 14 พฤษภาคม ค.ศ. 1884 (พ.ศ. 2427) กับทั้งหนังสือสัญญาและความยินยอมตกลงทั้งปวงอันเนื่องจากหนังสือสัญญาที่ลงชื่อกันแล้ว ถ้าที่มีอยู่แล้วระหว่างประเทศที่ห้ามหนังสือสัญญาใหญ่ และตั้งแต่วันที่ยกกันขึ้นเป็นต้นไปหนังสือสัญญาและข้อตกลงทั้งหลายนั้นเป็นอันเลิก ไม่เป็นเครื่องผูกพันแก่กันอีกสืบไป.

ข้อ 17

หนังสือสัญญานี้ต้องใช้กันตั้งแต่วันที่ได้ออกเปลี่ยนหนังสือสัญญาฉบับ และจะใช้ได้ผู้มีกำหนดสิบปีนับตั้งแต่วันนั้น.

¹ หนังสือชุดประมวลสนธิสัญญาของประเทศไทย เล่ม 1 หน้า 153

² หนังสือชุดประมวลสนธิสัญญาของประเทศไทย เล่ม 1 หน้า 47

ถ้าประเทศที่ทำสัญญาใหญ่ ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งไม่แจ้งความประสงค์ที่จะเลิกสัญญา สิบสอง เดือนก่อนสิ้นกำหนดสิบปีที่ผ่านมาแล้วนั้น สัญญาจะให้ไว้ต่อไปจนกว่าจะสิ้นกำหนดปีหนึ่ง ตั้งแต่วันซึ่งประเทศที่ทำสัญญาใหญ่ ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง จะบอกว่าจะเลิกสัญญานี้เสีย.

ถึงอย่างไรก็ดี ประเทศที่ทำสัญญานี้ตกลงกันโดยแน่นอนว่าการที่บอกเลิกสัญญานี้เสียนั้น ไม่หมายความว่าต้องกลับคืนมาให้อีกหนังสือสัญญาและข้อตกลงข้อใดข้อหนึ่งที่กล่าวหาในข้อ 16 ข้างบนนี้.

ข้อ 18

หนังสือสัญญานี้จะกองทำสัตยาบันต่อกันและจะต้องแลกเปลี่ยนหนังสือสัตยาบันกันที่กรุงวอชิงตันที่กรุงเทพฯ แห่งใดแห่งหนึ่งโดยเร็วที่จะกระทำได้.

ในการที่จะทำให้เป็นหลักฐานนั้นจะมีอำนาจเต็มทั้ง 2 ฝ่ายได้ลงชื่อและประทับตราหนังสือสัญญานี้ไว้เป็นสำคัญ

หนังสือสัญญานี้ได้ทำ ณ กรุงวอชิงตัน เมื่อวันที่ 16 เดือน ธันวาคม พระพุทธศักราชสองพันสี่ร้อยหกสิบสาม ตรงกับวันที่ 16 เดือน กันยายน ค.ศ. 1910 ณ กรุงวอชิงตัน.

(ประทับตราและลงชื่อ) ประกาศราช

(ประทับตราและลงชื่อ) นอร์มัน เอช. คาวีล

บทบาทของดร.เฮลคอน อาร์. เจมส์ และ ดร.ฟรานซิส บี. แชร
ในฐานะที่ปรึกษาาราชการกระทรวงการต่างประเทศ

บทคัดย่อ

ของ

ธมพูนท วราศิริะ

เสนอต่อมหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ประสานมิตร

เพื่อเป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร

ปริญญาการศึกษามหาบัณฑิต

กุมภาพันธ์ 2526

จุดมุ่งหมายของการทำปฏิญานพนธ์เรื่องนี้ มุ่งศึกษาถึงมูลเหตุ ความจำเป็นที่ต้อง
มีที่ปรึกษาราชการกระทรวงการต่างประเทศ และวิธีดำเนินการ ตลอดจนผลงานของ
ดร. เอลคอน อาร์. เจมส์ และ ดร. ฟรานซิส บี. แชร์ ในฐานะที่ปรึกษาราชการ
กระทรวงการต่างประเทศ

จากการศึกษาค้นคว้าทำให้ทราบว่า การที่ประเทศไทยต้องทำสนธิสัญญาที่ไม่เสมอภาค
กับนานาประเทศในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าอยู่หัว และรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระ
จุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวนั้นได้ก่อให้เกิดปัญหาในการบริหารประเทศในระยะเวลาต่อมา
โดยเฉพาะในด้านการศาล และการภาษีอากรที่ประเทศไทยต้องให้สิทธิสภาพนอกอาณาเขต
ให้กับต่างประเทศ และต้องถูกจำกัดให้เก็บภาษีสินค้าขาเข้าในอัตราร้อยละ 3 และเก็บ
ภาษีสินค้าขาออกตามพิกัดอัตราที่ได้ระบุไว้ท้ายสนธิสัญญาเบาว์ริง ซึ่งจะเป็นแรงผลักดันให้
รัฐบาลไทยพยายามดำเนินการเพื่อแก้ไขสนธิสัญญาที่ไม่เสมอภาคนี้ให้ได้ โดยอาศัยความ
ช่วยเหลือจากที่ปรึกษาราชการกระทรวงการต่างประเทศ

ในการเจรจาขอแก้ไขสนธิสัญญานี้ รัฐบาลไทยต้องพบอุปสรรคนานับประการจาก
รัฐบาลบางประเทศที่ไม่เต็มใจแก้ไขสนธิสัญญาให้ประเทศไทย เนื่องจากไม่ต้องการเสียสิทธิ
ที่ตนเคยได้รับอยู่ไป และพยายามเรียกร้องขอตอบแทนจากการแก้ไขสนธิสัญญานี้ ซึ่งในบาง
ประการนั้นเป็นสิ่งที่รัฐบาลไทยไม่อาจยินยอมได้ ดังนั้น ดร. เอลคอน อาร์. เจมส์ และ
ดร. ฟรานซิส บี. แชร์ ซึ่งเป็นผู้มีบทบาทสำคัญในการเจรจาขอแก้ไขสนธิสัญญานี้จึงต้องใช้
ความพยายามในการที่จะทำให้การเจรจานั้นเป็นที่ยอมรับจากรัฐบาลทั้งสองฝ่าย โดยได้ทำ
การเจรจาทั้งในทางราชการและทางส่วนตัวกับเจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบในเรื่องนี้ของรัฐบาล
ประเทศต่าง ๆ เพื่อให้เจ้าหน้าที่เหล่านั้นตระหนักถึงสถานการณ์ที่เป็นอยู่และยอมรับตาม
ข้อเสนอของฝ่ายไทย นอกจากนั้นต้องพยายามเจรจาชักชวนให้รัฐบาลไทยยอมรับตาม
ข้อเสนอที่เขาเห็นว่า เป็นสิ่งที่ดีที่สุดสำหรับไทยในสถานการณ์ขณะนั้นด้วย จนกระทั่งทำให้การ
เจรจาสงบลงสำเร็จได้ในที่สุด

จากการปฏิบัติงานของ ดร. เอลคอน อาร์. เจมส์ และ ดร. ฟรานซิส บี. แชร์
จะมีผลให้ประเทศไทยได้รับอำนาจในด้านการศาล และการภาษีอากรคืนจากนานาประเทศ
อย่างเกือบสมบูรณ์เพียงแต่มีข้อจำกัดทางด้านการศาลที่รัฐบาลไทยต้องยอมให้ผู้แทนทางการทูต

ของต่างประเทศมีสิทธิถอนคดีไปพิจารณาในศาลกงสุล ภายหลังจากที่ไทยได้ประกาศ
ใช้ประมวลกฎหมายทาง ๆ ครบถ้วนแล้วเป็นระยะเวลาอีก 5 ปี และผู้แทนทางการทูต
เหล่านั้นมีสิทธิหักทวงประมวลกฎหมายของไทยที่ประกาศใช้ และแจ้งให้สถานทูตต่าง ๆ
ทราบด้วย ซึ่งรัฐบาลไทยต้องรับรองว่าจะพิจารณาคำหักทวงนั้นด้วยดี และทางคาน
การภาษีที่รัฐบาลไทยยอมตกลงกับรัฐบาลอังกฤษและอิตาลีว่าภายในระยะเวลา 10 ปี
นับจากสนธิสัญญานี้มีผลบังคับใช้ รัฐบาลไทยจะไม่เก็บภาษีสินค้าบางอย่างเกินกว่าอัตรา
ที่ได้กำหนดไว้ในสนธิสัญญา แต่อย่างไรก็ตามการทําสินบัญญัตินี้จะมีผลให้ประเทศไทย
ได้รับอิสรภาพทางด้านการศาลและการภาษีอากรกลับคืนมาในทันทีในชั้นตอนหนึ่ง และ
เมื่อครบกำหนดระยะเวลาตามที่ได้ตกลงไว้ ประเทศไทยก็จะได้รับอิสรภาพกลับคืนมา
อย่างสมบูรณ์

THE ROLES OF DR. ELDON R. JAMES AND DR. FRANCIS B. SAYRE
AS ADVISERS IN FOREIGN AFFAIRS

AN ABSTRACT

BY

CHOMPOONUT WARASIRA

Presented in partial fulfillment of the requirements
for the Master of Education degree
at Srinakharinwirot University

February 1983

The objectives of this thesis concentrate on the study of the causes and the necessity for Thailand to have foreign advisers in foreign affairs and the works of the two advisers, Dr. Eldon R. James and Dr. Francis B. Sayre.

From documentary research it reveals that the unequal treaties Thailand had to make with other foreign nations in the reign of King Rama IV and King Rama V left a lot of problems to our later administration especially in the judicial and tariff fields. The facts that Thailand had to submit to the principle of extra-territoriality, and to the tax limitation of imported goods at the rate of 3% and export goods at the fixed rate as stipulated in the Bowring Treaty caused the Thai Governments to attempt to the amendments with the assistance of foreign advisers.

In the attempt, the governments of Thailand faced many obstacles from those foreign countries which objected to the amendments. Some countries manipulated to claim their remuneration which Thailand was unable to consent. As a result, Dr. Eldon R. James and Dr. Francis B. Sayre who took their responsibilities as the leading role, made every effort in organizing both personal and official negotiations with the officials concerned in those countries. The two advisers had to persuade both the foreign governments and the Thai government to realize the situation and to accept the proposals which were considered the most suitable at that moment.

The work done by Dr. Eldon R. James and Dr. Francis B. Sayre enabled Thailand to regain almost completely her sovereignty in the judicial and tariff aspects. Exceptions were: that the Thai Government had to allow foreign diplomats to transfer certain cases to be tried in the Consulate Court for another 5 years after the completion of Thailand's legislative proclamation, and that these diplomats were entitled to protest Thailand's said legislations and to notify other embassies and the Thai Government was also required to duly consider any such protests. With regard to the tariff agreements made with Britain and Italy, the Thai government should not tax certain merchandise at a higher rate than stipulated in the treaty within ten years from the effective date of the treaty. But this treaty would however render Thailand partial judicial and tariff sovereignty at one stage, and after an agreed-on period, full and complete sovereignty.