

บทบาทของเจ้าพระยาอภัยราชา

ที่ปรึกษาราชการชาวต่างประเทศที่เข้ามารับราชการในไทยที่นับว่าสำคัญ คือ บรรดาที่ปรึกษาราชการทั่วไป เพราะปฏิบัติหน้าที่ครอบคลุมไปทั่ว ต้องคอยดูแลจัดการเกี่ยวกับกิจการต่าง ๆ นับแต่การบริหารและพัฒนาประเทศ นโยบายทางการเมืองและการดำเนินตามนโยบายที่ตั้งไว้ การเจรจากับต่างประเทศ และการทำสนธิสัญญา ตลอดจนเป็นที่ปรึกษาส่วนพระองค์ของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว เสนอความเห็นเกี่ยวกับการบริหารประเทศ ตลอดจนให้คำแนะนำแก่เสนาบดีถึงวิธีดำเนินงานอย่างมีประสิทธิภาพ ส่วนที่ปรึกษาอื่น ๆ นั้นต่างปฏิบัติงานเฉพาะในกระทรวงหรือกรมกองของตน มีความสำคัญอยู่เฉพาะแห่งนั้น ดังนั้น จึงจะขอกล่าวถึงเฉพาะบทบาทของที่ปรึกษาราชการทั่วไป ซึ่งมีผลต่อความก้าวหน้าของไทย และช่วยให้ไทยรอดพ้นจากการคุกคามของมหาอำนาจตะวันตก

นายโรลิ่ง ยัคมีนส์ (Rolin Jacquemyns) หรือเจ้าพระยาอภัยราชา เคยดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีกระทรวงมหาดไทย และโยธาธิการ แห่งเบลเยียม มีความชำนาญด้านการเมืองและกฎหมายระหว่างประเทศ เมื่อออกจากราชการแล้วรัฐบาลไทยสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าฯ ใ้ควาจ้างมาดำรงตำแหน่งที่ปรึกษาราชการทั่วไป (General Adviser) นับเป็นคนแรกที่ได้ตำแหน่งนี้ระหว่าง พ.ศ. 2435 - พ.ศ. 2444 เจ้าพระยาอภัยราชาได้ใช้ความรู้ความสามารถปฏิบัติราชการเป็นประโยชน์แก่ไทยมาก ทั้งกิจการภายในประเทศและภายนอกประเทศ มีการปรับปรุงกิจการต่าง ๆ ให้ทันสมัยเกือบทุกทาง เช่น การศาล การศึกษา และสาธารณสุขโลก ที่สำคัญคือความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ เช่นวิกฤตการณ์ปากน้ำ พ.ศ. 2436 ไทยต้องเป็นฝ่ายเสียเปรียบ แต่เจ้าพระยาอภัยราชาได้มีส่วนช่วยแก้ไขให้เหตุการณ์ผ่อนคลายลงได้ เราจึงควรจะศึกษาถึงบทบาทของเจ้าพระยาอภัยราชาวามีเพียงใด ในกิจการใ้ควาจ้าง ใ้ชีวิตการแบบใหม่ และใช้ความสามารถใ้ควาเต็มใ้ควาสมความมุ่งหมายที่ไทยจ้างมาหรือไม่ พร้อมทั้งวิจัยขอบเขตของ

อำนาจของที่ปรึกษาราชการ

เจ้าพระยาอภัยราชาทราบก็ถึงขอบเขตอำนาจการ ปฏิบัติงานในตำแหน่งที่ปรึกษาราชการ และความรับผิดชอบที่มีต่อรัฐบาลไทย ดังปรากฏในจดหมายถึง นายนูมา โครซ ซึ่งแจกอำนาจและหน้าที่ของที่ปรึกษาราชการทั่วไปว่า

"ตำแหน่งที่ปรึกษาราชการทั่วไปโดยหน้าที่แล้วไม่เกี่ยวข้องกับอำนาจการบริหารเลย และก็เป็นการดีที่เป็นเช่นนั้น เพราะที่ปรึกษาราชการทั่วไปต้องทำหน้าที่เป็นเพื่อนที่ไม่หวังผลประโยชน์ เป็นคนซึ่งต้องตรวจตราโดยทั่วไปอย่างสุดความสามารถว่ามีสิ่งใดบ้างที่จะส่งเสริมความยุติธรรม และงานสาธารณูปโภค โดยไม่คิดหวังที่จะแสวงหาอำนาจให้แก่ตนเอง หน้าที่ของเขาเพียงเป็นที่ปรึกษา และเป็นเช่นนั้นตามความหมายที่กว้างขวางของคำนั้น เพราะให้คำแนะนำเกี่ยวกับการปราบ การใช้อำนาจในทางที่ผิด หรือแนะนำการปรับทุกข์ที่เหมาะสมโดยไม่ต้องรอคำปรึกษาจากพระมหากษัตริย์หรือเสนาบดีต่าง ๆ ของพระองค์"<sup>1</sup>

---

1. กงจดหมายเหตุ กรมศิลป์ากร, เอกสาร ร. 5, แฟ้มที่ ค. 2/3, เรื่องหนังสือมีไปมาระหว่างเจ้าพระยาอภัยราชา, "จดหมายเจ้าพระยาอภัยราชาถึงนายนูมา โครซ(Numa Droz) ," 10 มิถุนายน พ.ศ. 2442.

"The title General Adviser, his functions do not by themselves involve any particle of executive power. And it is better that it be so, because the General Adviser has to consider himself as a disinterested friend, who had to look everywhere, to the utmost of his ability, for what may promote justice and public works, without any pretension to public power for himself personally. His function are thus merely consultative, but they are so in the broadest sense of the word, because he may give his advice about suppression of abuses or introduction of desirable reforms, without waiting to be consulted either by His Majesty or by his Ministers".

สำหรับหน้าที่ซึ่งที่ปรึกษาราชการทั่วไปต้องปฏิบัติต่อนั้น เจ้าพระยาอภัยราชา ใต้อธิบายไว้ในจดหมายที่มีถึงนาย โกรซ (Mr. Numa Droz) อดีตประธานาธิบดีแห่งสมาพันธ์รัฐสวิสเซอร์แลนด์ (President of Swiss Confederation) เจ้าพระยาอภัยราชา ใต้อธิบายให้เสามาดำรงตำแหน่งที่ปรึกษาราชการทั่วไป ว่าควรจะทำเช่นไรบ้าง คือ

1. การทำสนธิสัญญากับฝรั่งเศส หลังจากเกิดวิกฤตการณ์ปากน้ำ พ.ศ. 2436 แล้ว มีการตกลงทำสัญญาไมตรีระหว่างฝรั่งเศสและไทย ซึ่งไทยตกเป็นฝ่ายเสียเปรียบ จึงพยายามขอแก้ไขสัญญาเพื่อเรียกร้องสิทธิบางอย่างคืนมา เช่น ให้ฝรั่งเศสถอนทหารออกไปจากจันทบุรีและตราด แต่เป็นการยากที่จะตกลงกันได้โดยายุติธรรม สืบเนื่องจากกระทรวงอาณานิคมของฝรั่งเศสคอยขัดขวางมิให้รัฐบาลฝรั่งเศสยอมรับข้อเสนองของไทย ที่ปรึกษาราชการทั่วไปมีหน้าที่ต้องพยายามหาช่องทางช่วยเหลือไทย

2. การเจรจาตกลงกับอังกฤษ ซึ่งมีเรื่องพิพาทกันในปัญหากรรมสิทธิ์เกี่ยวกับ การอ้างสิทธิของอินโดจีนในบังคับอังกฤษ ไทยเสนอให้ใช้คำตัดสินจากอนุญาโตตุลาการ แต่ อังกฤษไม่ยอม นอกจากนี้ ก็มีเรื่องการทำสัญญากับจีนเขตแดน อังกฤษต้องการมีอำนาจ ครอบครองกรรมสิทธิ์ของไทย และปัญหาที่ไทยจะสร้างทางรถไฟสายกรุงเทพฯ-นครราชสีมา

3. ปัญหาความยุ่งยากจากการใช้ประโยชน์ของสนธิสัญญาเก่าระหว่างไทยและ ประเทศยุโรปต่าง ๆ ปัญหาที่คนในบังคับต่างชาติเรียกร้องจะได้สิทธิพิเศษ และใช้ศาล กงสุล

4. ที่ปรึกษาต้องเป็นศูนย์กลางคอยประสานงานระหว่างกระทรวงต่างประเทศ และตัวแทนของต่างชาติ ให้คำอธิบายชี้แจงและแนะนำแก่รัฐบาลไทยถึงดูท่าในการเจรจา ตกลงต่าง ๆ

5. การร่างกฎหมายและให้คำแนะนำในการร่างกฎหมายที่เป็นหน้าที่โดยตรง ของเจ้าพระยาอภัยราชาขณะนั้น คือการร่างกฎหมายเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ เพื่อประโยชน์ ของสาธารณชน ส่วนกฎหมายอื่น ๆ กำลังดำเนินการร่างและอยู่ระหว่างการพิจารณา นอกจากนี้ยังต้องแก้ไขพิจารณาคำร้องขอประชาชนที่ได้รับการตัดสินที่ไม่ยุติธรรมจากศาล

ต้องเร่งรัดปรับปรุงขนานการยุติธรรม และสร้างประมวลกฎหมายขึ้นใช้โดยเร็ว ตามแบบอย่างตะวันตก แต่คดีอาชญากรรมนิยมที่ไม่ต่างไปจากข้อบังคับสมัยใหม่ควย คือ มีหลักมนุษยธรรมอย่างที่ผู้ประวางใจช้ช้ก่อน

6. การแก้ไขบทบัญญัติว่าด้วยสินค้าขาออกและขาเข้า อันเป็นผลมาจากสนธิสัญญาที่ไทยทำกับอังกฤษ พ.ศ. 2398 และกับประเทศอื่น ๆ ในระยะต่อมา ซึ่งตามสนธิสัญญานี้ ไทยเก็บภาษีได้เพียง 3% พิกัดอัตราภาษีศุลกากรขึ้นอยู่กับค่าของเงินเหรียญ มีผลกระทบกระเทือนถึงการพัฒนาเศรษฐกิจของไทย

7. การคาดคะเนเกี่ยวกับสนธิสัญญาที่ไทยจะทำใหม่ ซึ่งจะทำให้คนยุโรปและเอเชียที่อยู่ในบังคับต่างชาติพอใจที่จะได้รับชอยกเวนพิเศษเช่นเดียวกับพวกทูตและกงสุลของต่างชาติ<sup>1</sup>

เท่าที่กล่าวมาแล้วนั้นเป็นการให้ความหมายของหน้าที่ของที่ปรึกษาราชการทั่วไปที่จะต้องปฏิบัติในแก่รัฐบาลไทย ตามความเข้าใจของเจ้าพระยาอภัยราชาซึ่งอธิบายชี้แจงแก่ผู้ที่จะมารับช่วงดำรงตำแหน่งแทน ส่วนการปฏิบัติงานที่แท้จริงนั้นอาจจะแตกต่างไปบ้าง ผลงานของเจ้าพระยาอภัยราชาเท่าที่รวบรวมได้ปรากฏผลงานทั้งบทบาทภายในประเทศและภายนอกประเทศ

ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

<sup>1</sup> กงจกหมายเหตุ กรมศิลป์ากร, เอกสารรัชกาลที่ 5, แผ่นที่ ค. 2/3, "จดหมายเจ้าพระยาอภัยราชา ถึงนายอนุมา โครช," 10 มิถุนายน พ.ศ. 2442.

## 1. บทบาทภายในประเทศ

### 1.1 คานกฎหมายและระบบการศาล

#### ก. การปรับปรุงกฎหมาย

สนธิสัญญาไมตรีระหว่างไทยและประเทศในยุโรปที่ทำขึ้นในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าฯ มีผลทำให้ไทยต้องเสียสิทธิสภาพนอกอาณาเขต กล่าวคือ ชาวต่างประเทศและคนในบังคับของชาตินั้น ๆ เวลากระทำความผิดขึ้นศาลกงสุลของตนไม่ต้องขึ้นศาลไทย ถ้าคู่กรณีเป็นคนไทยฝ่ายหลังจะเสียเปรียบมาก เพราะกงสุลช่วยเอื้อประโยชน์ให้แก่คนของตน ดังนั้น เพื่อให้ได้สิทธิสภาพนอกอาณาเขตคืนมา ไทยจำเป็นต้องปรับปรุงการศาลและกฎหมายใหม่ ยกเลิกการใช้วิธีจารีตนครบาล จัดทำประมวลกฎหมายทั้งลักษณะแพ่งและอาญาตามแบบสากล เจ้าพระยาอภัยราชาเองก็เห็นความจำเป็นอย่างรีบด่วนในข้อนี้ ดังปรากฏในจดหมายเจ้าพระยาอภัยราชาถึงนายโครชว่า "งานปรับปรุงระบบความยุติธรรมเป็นสิ่งจำเป็นจะต้องรีบกระทำภายใต้การดูแล และตรวจตราของเสนาบดีกระทรวงยุติธรรม และความร่วมมือของผู้ช่วย เหลือที่ปรึกษากระทรวงยุติธรรมทั้งปวง"<sup>1</sup>

การแก้ไขระบบกฎหมายต้องอาศัยคนที่มีความรู้ความเข้าใจในกฎหมายระหว่างประเทศ แต่คนไทยยังไม่มีความสามารถด้านนี้ จึงต้องจ้างชาวยุโรปเข้ามาดำเนินงานแทน เช่น การตกลงจ้างเจ้าพระยาอภัยราชาเป็นที่ปรึกษาราชการทั่วไป ก็เพราะมีคุณสมบัติเหมาะสมกับความต้องการทางด้านนี้ เนื่องจากเป็นผู้ที่มีความรู้ทางด้านกฎหมายระหว่างประเทศอย่างดีจนใคร่เลือกเป็นนายกสภากฎหมายระหว่างประเทศแห่งเบลเยียม<sup>2</sup>

<sup>1</sup> กงจดหมายเหตุ กรมศิลปากร, เอกสาร ร. 5, แฟ้มที่ ค. 2/3, หนังสือมีไปมาระหว่างเจ้าพระยาอภัยราชา กราบบังคมทูล ร. 5, "หนังสือเจ้าพระยาอภัยราชาถึงนายโครช", 10 มิถุนายน 1899 (2442).

<sup>2</sup> กงจดหมายเหตุ กรมศิลปากร, เอกสารรัชกาลที่ 5, แฟ้มที่ ค. 2/1, "ประวัติเจ้าพระยาอภัยราชา (ม.ยัคมินส์)"

เจ้าพระยาอภัยราชาได้ช่วยจัดระบบกฎหมาย ระบบยุติธรรมเสียใหม่ เป็นผู้ช่วยเหลือกรม-  
หลวงราชบุรีดิเรกฤทธิ์<sup>1</sup> เสนาบดีกระทรวงยุติธรรม ซึ่งเพิ่งจะสำเร็จวิชากฎหมายมาจาก  
ยุโรป ยังไม่ทรงมีประสบการณ์มากพอ การปรับปรุงในระยะแรกนี้มีนักกฎหมายอื่น ๆ ทั้ง  
ชาวยุโรปและเอเชียร่วมอยู่ด้วย เช่น นายมาเซา ชาวญี่ปุ่น นายทิลเลกิ ชาวดังกา  
นายเก็กแปตริก ชาวเบลเยียม (บุตรเขยเจ้าพระยาอภัยราชาเข้ามารับราชการระยะ  
เดียวกัน) และชาวอังกฤษอีกหลายคน แต่ที่ไม่มีผลงานทางด้านนี้ปรากฏมากในระยะแรก  
ก็เนื่องจากเจ้าพระยาอภัยราชามีหน้าที่ต้องปฏิบัติหลายทาง เช่น เป็นที่ปรึกษากระทรวงต่าง  
ประเทศ ที่ปรึกษาส่วนพระองค์ ฯลฯ ทำให้ไม่สามารถปฏิบัติงานด้านกฎหมายได้เต็มที่นัก  
งานร่างประมวลกฎหมายจึงต้องกระทำในระยะต่อมาคือเมื่อนายปาคุช ชาวฝรั่งเศส ซึ่ง  
เป็นประธานกรรมการร่างประมวลกฎหมาย<sup>2</sup> โดยเฉพาะ อย่างไรก็ตาม นับได้ว่า เจ้า-  
พระยาอภัยราชามีส่วนช่วยในการปรับปรุงกระทรวงยุติธรรม โดยแนะนำในการจัดระเบียบ  
การศาล เป็นกรรมการตรวจชำระพระราชกำหนดกฎหมาย เก่าซึ่งมีการแก้ไขเมื่อ พ.ศ.  
2440 ในราชกิจจานุเบกษาได้ประกาศศกฺุฑิ์ของเจ้าพระยาอภัยราชาไว้ว่า "...พระ-  
เจ้าฟ้าเชอกรมหลวงราชบุรีดิเรกฤทธิ์ทรงจัดวางระเบียบการศาลยุติธรรมใหม่ ในการนี้ได้ทรง  
รับความช่วยเหลือและความร่วมมือกระทำการอย่างใดอันมีค่าจากเจ้าพระยาอภัยราชา  
(ยักมินส์) ผู้ซึ่งในการนี้เช่นกันในการอื่น ๆ ได้อำนวยความคำริ อันสุชุมให้เป็นประโยชน์  
แก่ราชการ"<sup>3</sup>



<sup>1</sup> กรมหลวงราชบุรีดิเรกฤทธิ์ พระนามเดิม พระองค์เจ้ายะพีพัฒนศักดิ์ พระโอรส  
ในพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว สำเร็จวิชากฎหมายจากอังกฤษ ได้รับ  
แต่งตั้งดำรงตำแหน่งเสนาบดีกระทรวงยุติธรรม.

<sup>2</sup> กองจดหมายเหตุ กรมศิลปากร, เอกสารรัชกาลที่ 5, แผ่นที่ ต.2, 7/135,  
"เรื่อง ม. ปาคุช"

<sup>3</sup> ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 43 หน้า 1037.

ข. การจัดตั้งโรงเรียนกฎหมาย เจ้าพระยาอภัยราชามีส่วนในการก่อตั้งโรงเรียนกฎหมายผลิตเนติบัณฑิตเป็นครั้งแรกเมื่อ พ.ศ. 2439 เพื่อสร้างนักกฎหมายไทยสำหรับระบบการศาลใหม่จะไต่ไม่คงอาศัยชาวต่างประเทศ เจ้าพระยามหิธร (ละอองไกรฤกษ์) ได้บันทึกถึงที่มาของโรงเรียนนี้ว่า

"ความคิดที่จะตั้งโรงเรียนกฎหมายนั้น เป็นผลสืบเนื่องมาจากความคิดที่จะเลิกศาลกงสุล เพราะว่าการที่มีศาลกงสุลทำให้คนในบังคับต่างประเทศได้ใจ ค้ายไม่อยู่ในอำนาจศาลไทย ซึ่งทำให้การทำงานของเจ้าหน้าที่ฝ่ายไทยติดขัดไม่สะดวก เมื่อรัฐบาลจางมองซิเออร์ โรลิ่ง ยัคมินส์ เข้ามาเป็นที่ปรึกษาทั่วไปตั้งแต่ รศ. 111 มองซิเออร์ยัคมินส์ ซึ่งเป็นศาสตราจารย์ในวิชากฎหมายได้ถวายความเห็นต่อพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว ให้เพาะปลูกวิชานี้ เพื่อทำกฎหมายและจัดการศาลยุติธรรมให้ดีขึ้น แต่ขณะนั้นโรงเรียนกฎหมายยังไม่มี และคนที่จะจัดตั้งโรงเรียนกฎหมายยังหาไม่ได้ จึงต้องร้งรอมมาจน รศ. 115 เมื่อกรมหลวงราชบุรีสำเร็จการศึกษาจากมหาวิทยาลัยออกซฟอร์ด และได้เป็นเสนาบดีกระทรวงยุติธรรม พระองค์ท่านก็เป็นผู้เหมาะสมที่จะจัดตั้งโรงเรียนกฎหมายขึ้น"<sup>1</sup>

เมื่อพูดแนะนำให้จัดตั้งโรงเรียนแล้วเจ้าพระยาอภัยราชายังช่วยจัดระเบียบในการศึกษากฎหมายตามแบบใหม่ และเป็นกรรมการสอบไล่ของนักเรียนกฎหมายรุ่นแรกที่สนามสอบศาลาการเปรียญวัดมหาธาตุฯ ด้วยผู้หนึ่ง ร่วมกับคณะกรรมการท่านอื่น ๆ คือ กรมหลวงราชบุรีฯ พระยาประจักษ์จกรจักร ขุนหลวงพระไกรสี และนายเก็กแปตริก ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว ญาติมิตรของเจ้าพระยาอภัยราชาได้ร่วมกันบริจาคเงินสมทบทุนสร้างอนุสาวรีย์ของเจ้าพระยาอภัยราชาไว้คู่กับอนุสาวรีย์ของกรมหลวงราชบุรีฯ ไว้ที่โรงเรียนเนติบัณฑิตแห่งนี้ โดยให้แกะสลักพระรูปและรูปทั้ง 2 ด้วยหินอ่อน

<sup>1</sup>บันทึก เจ้าพระยามหิธร (ละออง ไกรฤกษ์), พิมพ์ในงานพระราชทานเพลิงศพ เจ้าพระยามหิธร พ.ศ. 2499 , หน้า 51 - 4.

สี่ขาว แต่งเครื่องแบบข้าราชการไทยเต็มยศ ประดิษฐานไว้ในห้องสมุดของโรงเรียนนี้<sup>1</sup>  
(ปัจจุบันไม่ทราบว่ายังอยู่หรือไม่)

## 1.2 การทำนุบำรุงบ้านเมือง

เจ้าพระยาอภัยราชาได้เสนอขอคิดเห็นหลายประการเกี่ยวกับการปรับปรุงกิจการบ้านเมืองเพื่อความสงบสุขของประชาชน และความเจริญเรียบร้อยของประเทศ ดังปรากฏในจดหมายทูลเกล้าฯ ถวายพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ความส่วนใหญ่อาจถึงบทความของหนังสือพิมพ์ในต่างประเทศที่ยุ้งให้ชาวต่างชาติเห็นประโยชน์ของการเป็น "คนในบังคับ" ว่าดีกว่าเป็นคนไทย ซึ่งถ้าชาวเอเชียที่อาศัยอยู่ในไทยเห็นดีตามไปแล้วจะทำให้ไทยปกครองลำบาก อาจเป็นเหตุสืบเนื่องไปถึงความปลอดภัยของไทยได้ เจ้าพระยาอภัยราชาจึงเห็นควรรีบแก้ไขทางด้านการปกครองโดยเน้นถึงบทบาทของพระราชอำนาจของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว การที่รัฐบาลเอาใจใส่และปกครองประชาชนของตนอย่างดี พร้อมกันนั้นได้เสนอให้ปรับปรุงกระทรวงต่าง ๆ ให้ดีขึ้น เช่น ให้ปรับปรุงธรรมเนียมการเก็บภาษีอากรของแผ่นดินของกระทรวงการคลัง พัฒนากองทัพบกเรือ ส่งเสริมงานสาธารณูปโภคต่าง ๆ ให้การศึกษาอย่างเพียงพอ ทำนุบำรุงการปกครองส่วนท้องถิ่นของมหาดไทย และดำเนินการยุติธรรมดั่งโคกลาวมาแล้ว มีให้ชาวต่างชาติยกมาเป็นขออ้างในการหาเหตุรุกรานไทยอีกได้

ก. / ขอเสนอแนะด้านการปกครอง เจ้าพระยาอภัยราชาเน้นถึงความสงบสุขของราษฎรโดยทั่ว ๆ ไปว่า ขึ้นอยู่กับการปกครองของรัฐบาลและการเอาใจใส่ดูแลของเจ้าหน้าที่ในเขตนั้น ดังปรากฏว่าในบางแห่งเจ้าพนักงานไม่ใส่ใจในความเดือดร้อนของประชาชน ไม่ปราบปรามโจรผู้ร้ายหรือระงับเหตุก่อกวนต่าง ๆ ไม่รักษาความยุติธรรมโดยรับสินบนและอำมิสต่าง ๆ หรือบางที่จับกุมโจรผู้ร้ายมาแล้วแต่ไม่ลงโทษก็มี ทำให้

<sup>1</sup> กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ, เอกสารเดิม 2 ตอน 3, "เรื่องนายอัคมินต์."



ราษฎร เพื่อหมายและไม่วางใจรัฐบาล ซึ่งอาจทำให้ต่างชาติแทรกแซงเข้ามาได้ และระบบการศาล ผู้พิพากษาคลออกจตุสดการไม่มีความรู้ทางกฎหมายเพียงพอ กระบวนพิจารณาความก็เป็นแบบเก่าไม่ทันสมัย เจ้าพระยาอภัยราชาเสนอวิธีแก้ไขโดยการแต่งตั้งข้าหลวงพิเศษ ซึ่งเป็นที่ไว้วางใจได้ ให้ตรวจราชการตามหัวเมืองต่าง ๆ มีอำนาจจับกุมผู้กระทำความผิดคดีสินลงโทษได้ และถ้าเจ้าหน้าที่คนใดมีพฤติการณ์อันไม่วางใจหรือมีความผิด ข้าหลวงพิเศษมีสิทธิจับกุมส่งมาตัดสินที่กรุงเทพฯ พร้อมทั้งสามารถแต่งตั้งผู้ที่มีความประพฤติดีให้ดำรงตำแหน่งสืบต่อไปชั่วคราว จนกว่าทางกระทรวงมหาดไทยจะมีคำสั่งไป อนึ่ง ข้าหลวงพิเศษนี้จะต้องรายงานการปฏิบัติและขอเสนอแนะที่ควรปฏิบัติอย่างน้อยเดือนละ 2 ครั้ง คำนระบบการศาลก็ควรตั้งศาลหลวงพิจารณาความทางราชการ ปรับปรุงผู้พิพากษา พิจารณาการตัดสินและลงโทษอย่างยุติธรรมและถูกต้อง ส่วนการปกครองในกรุงเทพฯ ควรมีการประชุมเสนาบดีเฉพาะสมัย เพื่อจะได้พิจารณาออกข้อบังคับหรือประกาศพระบรมราชโองการ และควรจรรยาบรรณการประชุมพลเถิด ๆ ทุกครั้ง เพื่อว่าจะได้ทรงทราบถึงการปกครองการพัฒนา และปัญหาต่าง ๆ ใต้อย่างทั่วถึง

ข. ทางด้านสาธารณูปโภคต่าง ๆ ก็ควรส่งเสริมอย่างยิ่งเพื่อให้ประชาชนมีสภาพความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น เช่น ส่งเสริมการศึกษา สร้างทางคมนาคมทางบก รถไฟ และทางน้ำ ส่งเสริมการเพาะปลูก การป่าไม้ ป้องกันโรคระบาดต่าง ๆ ให้มีกฎหมายควบคุมโรงรับจำนำ ซึ่งเป็นบ่อเกิดของการทุจริตปล้นสดมภ์ได้ เพราะโรงรับจำนำบางแห่งเป็นแหล่งรับซื้อของโจรไถ่งาย จึงจำเป็นต้องมีกฎหมายบังคับ ส่วนการที่เกี่ยวกับคนในบังคับ รัฐบาลไทยควรจะหลีกเลี่ยงกับการวิวาทซึ่งอาจเป็นบ่อเกิดเหตุร้ายแรงภายหลังได้ ขอพิพาทใด ๆ ก็ควรระงับเสีย เจ้าพระยาอภัยราชาจึงแนะนำให้รัฐบาลไทยตกลงพิจารณาเรื่องสัมปทานบ่อเกลือทางริมฝั่งแม่น้ำโขงและการระเบิดภูเขาหาหินในบริเวณนั้น ซึ่งเป็นคดีเรื้อรังมานานแล้วให้ตกลงโดยเร็ว โดยเสนอให้รัฐบาลไทยตกลงยอมให้แก่ต่างประเทศ

ตามคำขอ<sup>1</sup>

พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้า ฯ ทรงพอพระทัยในคำแนะนำเหล่านั้นมาก ดังปรากฏในพระราชหัตถเลขาพระบาทสมเด็จพระยาอภัยรามาธิบดี

"...ความเห็นตักเตือนมาด้วยความจงรักภักดีต่อตัวเราแลบ้านเมืองของเรา ความเห็นทั้งปวงนั้นเราก็มองชอบด้วยโดยมาก แลตั้งใจอุทิศสาธุจะคิดจัดการให้สำเร็จตลอดไปตามที่ทำได้"<sup>2</sup>

พระราชหัตถเลขาอีกฉบับหนึ่งก็ทรงว่า

"...เราขอขอบใจในถ้อยคำที่ท่านได้แสดงความปรารถนาเพื่อความสุขแลความเจริญของบ้านเมือง ทั้งแสดงความอุทิศสาธุตั้งใจของตัวท่านที่จะคิดให้ราชการของเราเป็นไปโดยยุติธรรมแลเจริญยิ่งขึ้น..."<sup>3</sup>

ขอเสนอแนะดังกล่าวแล้วข้างต้นจะเห็นได้ว่าเป็นข้อเสนอที่ตรงจุดของการพัฒนาบ้านเมือง เพราะบ้านเมืองจะเจริญได้มิใช่ขึ้นอยู่กับการก่อสร้างอาคารบ้านเรือนให้ทันสมัย หรือมีความเป็นอยู่อย่างหรูหราฟุ่มเฟือยเท่านั้น แต่ขึ้นอยู่กับความเป็นอยู่ของราษฎร ความชนบททั่วประเทศ ว่ามีการศึกษาพอสมควรหรือไม่ การคมนาคมสะดวกเพียงใด มีการส่งเสริมการเพาะปลูกเพียงไร ที่สำคัญคือการให้ความยุติธรรมแก่ราษฎรโดยทั่วหน้า และ

<sup>1</sup> กองจดหมายเหตุ กรมศิลปากร, เอกสาร ร. 5, แฟ้มที่ อ. 1/6, เรื่อง ความเห็น ม. ยัคมินส์จักรการต่าง ๆ และที่ตั้งประชุมปรึกษากฎหมาย, "หนังสือเจ้าพระยาอภัยรามาธิบดี ฯ รัชกาลที่ 5," 1 กันยายน พ.ศ. 2437.

<sup>2</sup> กองจดหมายเหตุ กรมศิลปากร, เอกสาร ร. 5, แฟ้มที่ อ. 1/6, "พระราชหัตถเลขาพระบาทสมเด็จพระยาอภัยรามาธิบดี", 11 ตุลาคม พ.ศ. 2437.

<sup>3</sup> กองจดหมายเหตุ กรมศิลปากร, เอกสาร ร. 5, แฟ้มที่ ค. 2/3, "พระราชหัตถเลขาพระบาทสมเด็จพระยาอภัยรามาธิบดี", 5 เมษายน พ.ศ. 2437.

ผู้ปกครองไม่ว่าใครก็ตาม ขอเสนอแนะเหล่านี้พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าฯ ทรงยอมรับว่ามีสวนถูกต้อง และทรงนำมาใช้ปฏิบัติเป็นบางประการ โดยมากเป็นทางด้านสาธารณประโยชน์และสาธารณูปโภค และเจ้าพระยาอภัยราชาได้มีบทบาทเกี่ยวข้องในกิจการนั้น ๆ ด้วย คือ

#### การจัดตั้งสภาอุณาโลมแดง (สภาภาษาชกไทย)

ปี รศ. 112 (พ.ศ. 2436) ที่ไทยเกิดพิพาทกับฝรั่งเศสตั้งแต่ชายแดนแม่น้ำโขง และแถบหัวเมืองเขมรชั้นใน (พระตะบอง เสียมราชบุรี ศรีโสภณ) และการรบที่ปากน้ำเจ้าพระยา มีทหารบาดเจ็บล้มตายจำนวนมาก ครอบครัวทหารประชาชนตามแถบนั้นก็ได้รับความเดือดร้อน สมเด็จพระนางเจ้าเสาวภาผ่องศรี พระวรราชเทวี<sup>1</sup> ขณะนั้นทรงแลเห็นความเดือดร้อนของบ้านเมือง และความทุกข์ยากของราษฎร มีพระประสงค์จะช่วยเหลือบรรเทาความทุกข์ร้อนนี้ จึงทรงจัดตั้งหน่วยให้การรักษาพยาบาลผู้บาดเจ็บ และจัดหาสิ่งของพระราชทานแก่ผู้เดือดร้อน โดยทรงจัดตั้งเป็นสภาอุณาโลมแดงขึ้น<sup>2</sup> พระองค์เองทรงดำรงตำแหน่งสภานายิกาของสภานี้ และทรงดำรงมาจนสิ้นพระชนม์รวมระยะเวลาถึง 20 ปี ในการจัดตั้งสภาอุณาโลมแดงนี้ ทรงโปรดให้นายโรลัง ยัคมินต์ (เจ้าพระยาอภัยราชา) ที่ปรึกษาราชการแผ่นดินทั่วไป เป็นผู้จัดร่างกฎข้อบังคับของสภานี้ขึ้น<sup>3</sup> ตามแบบอย่างของสภาภาษาชกในยุโรป และปรากฏว่าสภาอุณาโลมแดงนี้ได้เจริญเติบโตมา และได้เปลี่ยนชื่อเป็นสภาภาษาชกไทย มีกิจการใหญ่โตสืบต่อเป็นประโยชน์มาจนถึงปัจจุบันนี้

<sup>1</sup>พระนามเดิม พระองค์เจ้าเสาวภาผ่องศรี พระธิดาพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว และเจ้าจอมมารดาเปี่ยม ในรัชกาลที่ 5 ได้รับความสถาปนาเป็นพระนางเธอ, พระนางเจ้าพระวรราชเทวี, พระอัครราชเทวี และสมเด็จพระนางเจ้าพระบรมราชินีนาถ.

<sup>2</sup>กองจดหมายเหตุ กรมศิลปากร, เอกสาร ร. 5, แฟ้มที่ ศ. 2/8, ปีก 2, "หนังสือเจ้าพระยาอภัยราชา กราบบังคมทูล ร. 5".

<sup>3</sup>เรื่องเดียวกัน, หน้าเดียวกัน.

ขอเสนอจัดตั้งเทศบาลนครกรุงเทพฯ

เจ้าพระยาอภัยราชาเคยเสนอความเห็นเรื่องการจัดตั้งเทศบาลมาแล้ว ตั้งแต่ พ.ศ. 2437 จากหลักฐานพระนิพนธ์สมเด็จพระนรินทรเทพยดาจารย์ราชานุภาพเกี่ยวกับการสุขาภิบาลว่า

"เมื่อราว พ.ศ. 2437 เจ้าพระยาอภัยราชาที่ปรึกษาราชการทั่วไป ได้กราบบังคมทูลว่า พวกชาวต่างประเทศมักจะติเตียนกรุงเทพฯ ว่ายังโศโครก และไม่มีถนนหนทางสำหรับมหาชนไปมาตามสมควรแก่ราชธานี ได้ทูลแนะนำให้คิดจัดมูลนิธิเปอล (เทศบาล) เหมือนเช่นเขาจัดกันในเมืองต่างประเทศ ทรงปรึกษาคำเห็นของเจ้าพระยาอภัยราชา ในที่ประชุมเสนาบดีเห็นว่าที่จะจัดเทศบาลในกรุงเทพฯ อย่างเมืองต่างประเทศในสมัยนั้นยังไม่ได้ เพราะว่าหนังสือสัญญาทางพระราชไมตรีที่ไทยทำกับต่างประเทศกำหนดว่า ถ้าไทยจะตั้งกฎหมายอันใดที่บังคับชาวต่างประเทศต้องบอกให้รัฐบาลต่างประเทศทราบก่อน... ชาวต่างประเทศที่อยู่ในเมืองไทยก็อยู่ในกรุงเทพฯ เป็นพื้น จะจัดเทศบาลคงคิดขัดด้วยพวกกงสุลต่างประเทศเขามาเกี่ยวของกับคนในบังคับของตนได้โต้แย้งข้อขัดข้องต่าง ๆ ยากที่จะสำเร็จได้ เจ้าพระยาอภัยราชาที่ยอม แต่สมเด็จพระพุทธเจ้าหลวงทรงพระราชปรารภว่า ที่เขาติเตียนนั้นเป็นความจริงโดยมากเราจะมิว่าใส่โทษหนังสือสัญญา ไม่ทำอะไรแก้ไขให้สิ้นเสียเลยหาควรไม่ จึงดำรัสสั่งให้ตั้ง "กรมสุขาภิบาล" ขึ้นสำหรับบำรุงสาธารณสุขในกรุงเทพฯ ฯ ต้องบังคับความโศโครกและทำถนนหนทางเป็นต้น ทรงตั้งเจ้าพระยาเทเวศร์วงศ์วิวัฒน์ (ม.ร.ว. หลาน กุญชร) เมื่อยังเป็นพระยาจางวางมหาดเล็กเป็นอธิบดี..."<sup>1</sup>

<sup>1</sup>กระทรวงมหาดไทย, "พระนิพนธ์สมเด็จพระนรินทรเทพยดาจารย์ราชานุภาพเกี่ยวกับนโยบายการสุขาภิบาล, พระราชหัตถเลขารัชกาลที่ 5 ที่เกี่ยวกับภารกิจของกระทรวงมหาดไทย เล่ม 1, พ.ศ. 2513, หน้า 234.

จึงปรากฏว่าข้อเสนอเรื่องการจัดตั้งเทศบาลในระยะแรกของเจ้าพระยาอภัย  
ราชาไม่ประสบผลสำเร็จ รัฐบาลไทยเพียงแต่จัดตั้งกรมสุขาภิบาลขึ้นแทน

ต่อมา พ.ศ. 2443 เจ้าพระยาอภัยราชาแนะนำให้พระบาทสมเด็จพระจุลจอม  
เกล้า ฯ คิดจัดตั้งเทศบาลนครกรุงเทพ ฯ อีก<sup>1</sup> ดังปรากฏในพระราชหัตถเลขาถึงเจ้า  
พระยาอภัยราชา ถึงรายงานโครงการจัดตั้งเทศบาลนครกรุงเทพ ฯ (Outline of  
Scheme for the Creation of a Municipality for Bangkok) และในคราว  
นี้พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้า ฯ ทรงเห็นควรวางการจัดตั้งเทศบาลเมืองเป็นสิ่งที่จำเป็น  
ที่สุด แต่การจะนำมาใช้คงพิจารณาจากความเหมาะสมเสียก่อน เพราะสภาพที่ตั้งของเมือง  
ไทยติดกับในยุโรป นอกจากนั้นยังมีปัญหาความร่วมมือของผู้นั้นประเทศต่าง ๆ เพราะ  
ต่างก็ต้องการรับคำสั่งจากรัฐบาลของตนไม่อาจตัดสินใจโดยลำพัง ถึงแม้จะมีบางประเทศเห็น  
ควยแต่ก็เป็นประเทศเล็กไม่มีผลต่อประเทศอื่น ดังนั้นแม้ขอเสนอของเจ้าพระยาอภัยราชา  
จะดี แต่ไม่สามารถทำได้ง่ายและไม่สมควรที่จะยุติโครงการพัฒนาต่าง ๆ เพื่อจะรอใช้  
ระบบเทศบาล ควรจะปล่อยให้ค่อยเป็นค่อยไปแม้จะไม่สำเร็จทั้งหมดก็ตาม<sup>2</sup>

โครงการ-เทศบาลนี้เจ้าพระยาอภัยราชาเสนอให้ขึ้นอยู่กับกระทรวงมหาดไทย  
และให้รวมสุขาภิบาล, กองวางผังเมืองอยู่ในเทศบาลเพื่อจะได้อำนวยการได้สะดวก<sup>3</sup> แต่

<sup>1</sup> กองจดหมายเหตุ กรมศิลปากร, เอกสาร ร.5 แฟ้มที่ ต.2/3, หนังสือมีไปมา  
ระหว่างเจ้าพระยาอภัยราชา, "หนังสือเจ้าพระยาอภัยราชากราบบังคมทูลรัชกาลที่ 5",  
27 มีนาคม พ.ศ. 2443.

<sup>2</sup> กองจดหมายเหตุ กรมศิลปากร, เอกสารรัชกาลที่ 5, แฟ้มที่ ต.2/3, "หนังสือ  
เจ้าพระยาอภัยราชากราบบังคมทูลรัชกาลที่ 5", 27 มีนาคม พ.ศ. 2443.

<sup>3</sup> กองจดหมายเหตุ กรมศิลปากร, เอกสารรัชกาลที่ 5 แฟ้มที่ ต.2/2, "หนังสือ  
เจ้าพระยาอภัยราชากราบบังคมทูลรัชกาลที่ 5", 16 มีนาคม พ.ศ. 2441.

เมื่อพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าฯ ไม่ทรงเห็นด้วยในการตั้งเทศบาล และการตั้งสุขาภิบาลขึ้นก่อนอาจขัดแย้งกับมหาดไทยได้ การขยายโครงการนี้ไปทั่วกรุงเทพฯ จะทำให้งบประมาณเปลี่ยนแปลงค่าใช้จ่ายสูงขึ้น นอกจากนี้เจ้าพระยาอภัยราชายังให้ความเห็นต่อไปว่า ถึงแม้จะไม่ค่อยขยายกิจการใหญ่โตแบบที่สิงคโปร์แต่ก็ควรจะเพิ่มงบประมาณให้มากขึ้น ใดคือจากเดิม 64, 814 บาท เป็น 90,000 บาท และยังวิจารณ์การที่หัวหน้ากองสุขาภิบาล กัปตันคาร์ตัน (Capt. Carton) ชาวอังกฤษเสนอให้ตั้งกองดับเพลิง (Fire Brigade) และเครื่องสูบน้ำดับเพลิง (Fire Engine) ว่าเป็นความจำเป็น แต่ควรจะขึ้นกับกรมตำรวจมากกว่าขึ้นกับกองสุขาภิบาล ซึ่งเป็นเรื่องทางคานสารณสุข ส่วนการทำทอระบายน้ำข้างถนนก็นับว่าจำเป็นเช่นเดียวกัน

จะเห็นได้ว่างานคานการสุขาภิบาลนี้ถึงแม้จะมีหัวหน้าเป็นชาวยุโรปทำหน้าที่รับผิดชอบอยู่แล้วก็ตาม แต่พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าฯ ก็ยังทรงนำผลงานการปฏิบัติ และขอเสนอแนะของหัวหน้าการสุขาภิบาลนี้มาปรึกษาเจ้าพระยาอภัยราชาก็ที่หนึ่งอยู่เสมอ แสดงถึงความไว้วางพระราชหฤทัยในความสามารถของเจ้าพระยาอภัยราชาวา จะช่วยถวายเป็นประโยชน์อันเป็นประโยชน์ต่อราชการแผ่นดินได้

### 1.3. การให้คำปรึกษาและขอเสนอแนะต่าง ๆ

หน้าที่โดยตรงของเจ้าพระยาอภัยราชาก็ประการหนึ่งคือ การให้คำปรึกษาและขอเสนอแนะถวายพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าฯ เจ้าอยู่หัวเป็นการส่วนพระองค์ แต่ในบางกรณีขอเสนอเหล่านั้นเป็นเรื่องเกี่ยวกับผลประโยชน์ของรัฐบาลไทย ซึ่งขึ้นอยู่กับพระบรมราชวินิจฉัยของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าฯ เจ้าอยู่หัว เจ้าพระยาอภัยราชาก็มีหน้าที่กราบบังคมทูลชี้แจงรายละเอียดถวาย เพื่อให้การวินิจฉัยทำได้รวดเร็วและถูกต้องขึ้น

ก. คณะที่ปรึกษาราชการแผ่นดินของผู้สำเร็จราชการต่างพระองค์ พ.ศ. 2440

พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าฯ เจ้าอยู่หัวเสด็จประพาสยุโรปครั้งแรก พ.ศ. 2440 เพื่อจะทรงศึกษาตรวจตราถึงแบบอย่างราชการงานเมือง และการปกครองของประเทศต่าง ๆ

จะได้นำมาปรับปรุงเป็นแบบอย่างในการพัฒนาประเทศ และเพื่อกระชับสัมพันธไมตรีกับประเทศในยุโรปซึ่งได้เคยเชิญเสด็จไว้แล้ว เป็นการแสวงหาพันธมิตรไว้เป็นกำลังดวงศุลย์อำนาจมีใหม่หาอำนาจมารุกรานไทยไค่กายเหมือนที่ฝรั่งเศสทำกับไทยคราววิกฤตการณ์ปากน้ำ ร.ศ. 112 (พ.ศ. 2436) และเพื่อให้ช่วยสนับสนุนไทยในการเจรจาตกลงทำสนธิสัญญา กับฝรั่งเศสไม่ให้ไทยต้องเป็นฝ่ายเสียเปรียบนัก ในการเสด็จพระราชดำเนินคราวนี้ทรงแต่งตั้งให้สมเด็จพระนางเจ้าเสาวภาผ่องศรีพระอรรคราชเทวี ทรงดำรงตำแหน่งผู้สำเร็จราชการต่างพระองค์<sup>1</sup> ดูแลรักษาพระนครโดยมีคณะที่ปรึกษาเป็นผู้คอยทูลแนะนำและช่วยเหลือในการปฏิบัติราชการและราชการะกิจต่าง ๆ ตั้งแต่วันที่ 7 เมษายน ร.ศ. 116 (พ.ศ. 2440) เป็นเวลาถึง 9 เดือน จนเสด็จพระราชดำเนินกลับ

คณะที่ปรึกษาราชการแผ่นดินขององค์ผู้สำเร็จราชการต่างพระองค์ประกอบด้วย

1. สมเด็จพระเจ้าน้องยาเธอเจ้าฟ้ากรมพระจักรพรรดิพงษ์ ผู้บัญชาการกระทรวงพระคลัง
2. สมเด็จพระเจ้าน้องยาเธอเจ้าฟ้ากรมพระภาณุพันธุวงศ์วรเดช เสนาบดีกระทรวงยุติธรรม
3. สมเด็จพระเจ้าน้องยาเธอกรมหลวงเทเวศร์วัชรโรปกการ เสนาบดีกระทรวงต่างประเทศ
4. สมเด็จพระเจ้าน้องยาเธอ กรมหมื่นดำรงราชานุภาพ เสนาบดีกระทรวงมหาดไทย

<sup>1</sup> กองวรรณคดี กรมศิลปากร, เฉลิมพระเกียรติสมเด็จพระศรีพัชรินทราบรมราชินีนาถ พระบรมราชชนนีในรัชกาลที่ 6 และรัชกาลที่ 7, พิมพ์เนื่องในโอกาสจัดงานฉลองรับพระราชสมภพครบร้อยปี, พ.ศ. 2507, หน้า 44 หรือราชกิจจานุเบกษาเล่ม 13, ร.ศ. 115, พระราชกำหนดผู้สำเร็จราชการแผ่นดิน, หน้า 599.

### 5. เจ้าพระยาอภัยราชา ที่ปรึกษาราชการแผ่นดินทั่วไป<sup>1</sup>

จะเห็นได้ว่าเจ้าพระยาอภัยราชาได้รับความไว้วางพระราชหฤทัยอย่างสูง ที่ได้ดำรงตำแหน่งนี้ร่วมกับพระบรมวงศานุวงศ์ทั้ง ๆ ที่เป็นเพียงข้าราชการและเป็นชาวต่างประเทศด้วย แต่ก็ยังได้รับเลือกให้รวมในคณะผู้บริหารบ้านเมืองของไทย แสดงว่าพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าฯ จะต้องทรงเล็งเห็นความสามารถและความซื่อสัตย์สุจริตของเจ้าพระยาอภัยราชาว่าจะสามารถร่วมกับที่ปรึกษาพระองค์อื่น ๆ ในการให้คำแนะนำถวายองค์ผู้สำเร็จราชการแผ่นดินในการปกครองประเทศอย่างเป็นผลดีได้ และท่านเจ้าพระยาอภัยราชาสามารถปฏิบัติหน้าที่สมดังความมุ่งหมายของพระองค์ทุกประการ ถึงแม้จะต้องใช้ล่ามในการประชุมเนื่องจากฟังหรือพูดภาษาไทยไม่ได้เลยก็ตาม

ข. ถวายโครงการการศึกษาแก่พระเจ้าน้องยาเธอในพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว และนำเสด็จสมเด็จพระเจ้าน้องยาเธอเจ้าฟ้าบริพัตรสุขุมพันธุ์ และพระเจ้าน้องยาเธอพระองค์เจ้าบุรฉัตรไชยากรพร้อมทั้งหม่อมเจ้าโอรสในกรมหลวงเทเวศร์วรวงศ์โรปกการ และนักเรียนไทยอีกจำนวนหนึ่งไปศึกษาต่อในยุโรปเมื่อ พ.ศ. 2438<sup>2</sup>

พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าฯ ทรงเข้าพระทัยดีถึงการขาดกำลังคนในการปรับปรุงประเทศ จึงทรงว่าจ้างชาวยุโรปที่ชำนาญการเข้ามาเป็นที่ปรึกษาในวงกราราชการต่าง ๆ และในขณะเดียวกันก็ทรงเตรียมการที่จะหัดคนไทยให้รับช่วงการปฏิบัติราชการด้วยตนเอง เพราะจะหวังพึ่งชาวต่างชาติตลอดไปย่อมไม่ปลอดภัยนักในกรณีประเทศไทยอาจเกิดการขัดแย้งกับชาติอื่น ๆ ขึ้น

<sup>1</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 599.

<sup>2</sup> กองจดหมายเหตุ กรมศิลปากร, ต. 2/2, เรื่อง ม.ยักษินสนำสมเด็จพระเจ้าน้องยาเธอและพระเจ้าน้องยาเธอออกไปศึกษาวิชาเมืองนอก, "จดหมายเหตุ ม.ยักษินสดำกรมหลวงเทเวศร์วรวงศ์", 17 เมษายน พ.ศ. 2438.



ในขณะนั้นกำลังคนที่สำคัญของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าฯ ที่พอจะไว้วางพระราชหฤทัยได้ก็คือบรรดาพระเจ้าน้องยาเธอต่าง ๆ เช่น กรมหลวงเทเวศร์วงศ์โรปการ เสนาบดีว่าการต่างประเทศ กรมหมื่นดำรงราชานุภาพ เสนาบดีว่าการมหาดไทย ฯลฯ ส่วนกำลังคนในอนาคตก็คือบรรดาพระเจ้าน้องยาเธอสมเด็จพระบรมโอรสาธิราชสยามมกุฎราชกุมาร<sup>1</sup> ที่จะไต่ครองราชย์ต่อจากพระองค์ จำเป็นต้องมีการศึกษาที่ดี แต่การศึกษาแต่เพียงในประเทศย่อมไม่ทันต่อเหตุการณ์ไม่รู้จักวิถีและการหลีกเลียงเล็ดหลีกของชาติมหาอำนาจ ไม่สามารถปรับปรุงประเทศตามวิทยาการใหม่ได้ ดังนั้นพระองค์จึงได้ส่งพระเจ้าน้องยาเธอ พระราชวงศ์และข้าราชการไปศึกษาต่อในยุโรป ประกอบกับทรงต้องการให้ประเทศในยุโรปรู้จักเมืองไทยยิ่งขึ้น และแสวงหาพันธมิตรจึงทรงส่งพระโอรสไปศึกษาในประเทศต่าง ๆ เป็นการกระชับสัมพันธไมตรี นอกจากนี้ ในฐานะของพ่อที่ดีพระองค์ยังต้องการที่จะมอบการศึกษาให้แก่พระโอรสเป็นมรดกที่คงทนถาวรด้วย<sup>2</sup>

พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าฯ ได้ทรงฝากฝังพระโอรสไปพร้อมกับเจ้าพระยาอภัยราชาซึ่งถูกลากลับไปเยี่ยมบ้านในยุโรป เมื่อ พ.ศ. 2438 ระหว่างการเดินทางเจ้าพระยาอภัยราชาและทนายหญิงคอยระวังเอาใจใส่พระโอรส และคณะเป็นอย่างดี เมื่อ

<sup>1</sup> สมเด็จพระบรมโอรสาธิราชสยามมกุฎราชกุมาร องค์แรกคือ สมเด็จพระเจ้าฟ้าชายมหาวชิรมหิต พระโอรสพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าฯ กับสมเด็จพระนางเจ้าสว่างวัฒนาพระบรมราชเทวี สิ้นพระชนม์ พ.ศ. 2436 สมเด็จพระเจ้าฟ้ามหาวชิราวุธ โอรสในสมเด็จพระนางเจ้าเสาวภาผ่องศรีพระอรรคราชเทวีได้รับการสถาปนาขึ้นแทนต่อมาคือพระบาทสมเด็จพระมงกุฎเกล้าเจ้าอยู่หัว

<sup>2</sup> พระบรมราชโอรสพระราชนัดดาพระเจ้าน้องยาเธอพระองค์เจ้ากิติยากรวรลักษณโอรสพระองค์เจ้าประวิตรวิฑโนคม พระองค์เจ้ารพี-พัฒนศักดิ์ พระองค์เจ้าจิระประวิตร เคช, พ.ศ. 2428.

ประชวรก็คอยรักษาคุณแล<sup>1</sup> มีจดหมายกราบบังคมทูลเข้ามาอยู่เสมอ เมื่อเรือประทับแวะที่ใดที่นั่นสนใจ เจ้าพระยาอภัยราชาก็นำเสด็จพระประพาสเป็นอย่างดี เช่นที่สิงคโปร์ไค่นำเสด็จชมพิพิธภัณฑ์ราฟเฟิล (Raffles Museum) และข้ามไปรัฐยะโฮวเพื่อชมวังของสุลต่านรัฐนี้ด้วย<sup>2</sup>

การจัดการศึกษาแก่บรรดาพระโอรสที่เสด็จไปศึกษาคือในยุโรปนั้น เจ้าพระยาอภัยราชาเป็นผู้ดูแลแนะนำโครงการการศึกษาถวายพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าฯ ร่วมกับสมเด็จพระเจ้าน้องยาเธอกรมหลวงสวัสดิวัณน์ฯ และพระยาวิสุทธสุริยศักดิ์<sup>3</sup> พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าฯ ทรงไว้วางพระราชหฤทัยมาก คงจะเห็นได้ในพระราชหัตถเลขาถึงเจ้าพระยาอภัยราชาว่า “ฉันเชื่อว่าท่านจะสามารถชักชวนให้ฉันตกลงใจตามรายงานโครงการการศึกษาของมกุฎราชกุมารตามที่ท่านเสนอมา”<sup>4</sup>

ระยะแรกบรรดาพระโอรสและเจ้านายต่างก็ต้องการศึกษาวิชาทหาร มีสาเหตุจากวิกฤตการณ์ ร.ศ. 112 ไทยไม่มีกำลังทหารและอาวุธแบบใหม่ที่จะต่อสู้ทัดเทียมกับฝรั่งเศสได้ แต่เจ้าพระยาอภัยราชาทูลทัดทานไว้มิให้ศึกษาแต่วิชาทหารทั้งหมด ควรจะแยกย้ายศึกษาวิชาต่าง ๆ กันไปเพื่อจะได้นำความรู้สาขาต่าง ๆ มาพัฒนาประเทศให้เจริญทัดเทียม

<sup>1</sup> กองจดหมายเหตุ กรมศิลปากร, เอกสารรัชกาลที่ 5 ค.2/2, “จดหมายม. ยักมินส์กราบทูลกรมหลวงเทวะวงษ์”, 17 เมษายน พ.ศ. 2438.

<sup>2</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้าเดียวกัน

<sup>3</sup> พระยาวิสุทธสุริยศักดิ์ รัชกาลที่ 5 โปรดให้เป็นพระอภิบาลตามเสด็จสมเด็จพระเจ้าฟ้ามหาวชิราวุธไปยังอังกฤษ ต่อมาได้รับแต่งตั้งเป็นอรรคราชทูตไทยประจำลอนดอน

<sup>4</sup> กองจดหมายเหตุ กรมศิลปากร, เอกสารรัชกาลที่ 5 แฟ้ม ค.2/2, “พระราชหัตถเลขารัชกาลที่ 5 ถึงเจ้าพระยาอภัยราชา”, 11 มิถุนายน พ.ศ. 2438.

อารยประเทศโดยเร็ว และควรจะกระจายไปศึกษาในประเทศต่าง ๆ ในยุโรปเพื่อเป็นการกระชับสัมพันธไมตรีคือทั้งในอังกฤษ เยอรมัน รัสเซีย และหวังพึ่งเป็นพันธมิตรคอยถ่วงอำนาจของฝรั่งเศส แมแต่ในประเทศเบลเยียมเอง เจ้าพระยาอภัยราชาในฐานะที่เป็นคนชาคินนั้นก็ทูลแนะนำให้สมเด็จพระบรมโอรสาธิราชสยามมกุฎราชกุมาร เจ้าฟ้ามหาวชิราวุธเสด็จไปทรงศึกษาวิชาทหารที่นั่น เป็นเพียงคำแนะนำที่การตัดสินใจเห็นชอบเป็นของรัฐบาลไทย คำนวณการศึกษาของสยามมกุฎราชกุมาร เจ้าพระยาอภัยเห็นว่าควรจะเรียนวิชาทั่ว ๆ ไปให้ลึกซึ้งดีกว่า เพราะวิชาทหารนั้นโดยมากเรียนตอนอายุราว 17-18 ฉะนั้นระหว่างที่ยังไม่ได้เข้าศึกษาที่ใด สยามมกุฎราชกุมารก็ควรจะเรียนวิชาอื่น ๆ กับพี่เลี้ยงชาวยุโรปไปก่อน และควรวาทจางครูทหารมาช่วยกวดขันอีกคนหนึ่ง แล้วจึงไปเยี่ยมชมการฝึกทหารจริง ๆ กับพระอาจารย์ต่อไป<sup>1</sup> ซึ่งความเห็นนี้นับว่าเป็นประโยชน์มาก พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าฯ ทรงรับฟังและทรงปฏิบัติตามคำแนะนำเป็นส่วนใหญ่ ภายหลังเมื่อสมเด็จพระบรมโอรสาธิราชสำเร็จการศึกษาแล้ว ซึ่งเป็นเวลาที่เจ้าพระยาอภัยราชาพ้นจากราชการในเมืองไทยแล้ว แต่ยังเป็นห่วงกังวลอยู่ก็ทูลแนะนำเข้ามาว่าควรจะให้สมเด็จพระบรมโอรสาธิราชศึกษาวิชากฎหมายระหว่างประเทศ วิชาการเมืองและเศรษฐกิจเพิ่มเติมขึ้นอีกซึ่งพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าฯ ก็ทรงเห็นชอบด้วย<sup>2</sup>

ระหว่างที่เจ้าพระยาอภัยราชายังรับราชการอยู่ในไทยนั้น ถ้ามีโอกาสออกไปเยี่ยมยุโรปเมื่อใดก็มักจะไปเยี่ยมเยือนบรรดาพระเจ้าลูกยาเธอ และเจ้านายต่าง ๆ อยู่เสมอ

<sup>1</sup> กองจดหมายเหตุ กรมศิลปากร, เอกสารรัชกาลที่ 5 แฟ้ม ค.2/3, เรื่องหนังสือมีไปมาระหว่างเจ้าพระยาอภัยราชาม "จดหมายเจ้าพระยาอภัยราชากราบบังคมทูลถวายรัชกาลที่ 5", 12 พฤศจิกายน พ.ศ. 2438.

<sup>2</sup> กองจดหมายเหตุ กรมศิลปากร, เอกสารรัชกาลที่ 5 แฟ้ม ค.2/12, เรื่องเจ้าพระยาอภัยราชาแลเลดีเจ้าพระยาอภัยราชา, "พระราชหัตถเลขารัชกาลที่ 5 กับเจ้าพระยาอภัยราชา", สิงหาคม พ.ศ. 2442.

คอยสอดส่องดูแลการเวียน ความประพฤติ สุขภาพและความเป็นอยู่ จักหาชาวยุโรปที่มี  
คุณสมบัตินี้เป็นผู้คอยดูแลการเล่าเรียนคือ เป็นทั้งครูและพี่เลี้ยงให้ควย<sup>1</sup> และเขียนรายงาน  
เขามาทูลเกล้าถวายให้ทรงทราบ นับเป็นรายงานที่มีประโยชน์มาก เพราะเจ้าพระยา  
อภัย เป็นคนต่างชาติยอมกล้าที่จะทูลอย่างตรงไปตรงมาไม่คองเกรงกลัวพระอาญาเหมือนขุน  
นางไทย เช่นตอนที่สมเด็จพระเจ้าฟาวชิราวุธ ฯ ได้เป็นสมเด็จพระบรมโอรสาธิราชฯใหม่ ๆ มี  
ความ-หลงใหลในลาภยศสรรเสริญ ทรงเพิดิกเพิดินในการละเล่นสิ่งเพิดิกเพิดินต่าง ๆ เจ้า  
พระยาอภัยราชาก็ทูลเตือนเขามาให้ทรงทราบ พร้อมกับทูลถวายความเห็นว่าเป็นเพียงวิสัย  
เด็กที่หลงใหลไปเพียงระยะสั้น ๆ เท่านั้น ถ้ามีการอบรมตักเตือนเสียบ้างก็จะดีขึ้นได้<sup>2</sup>  
นอกจากนี้เจ้าพระยาอภัยราชายังได้ทูลแนะนำกิจกรรมต่าง ๆ แก่สมเด็จพระบรมโอรสา ฯ  
เพื่อประโยชน์ในการไมตรีของเมืองไทยทั้งสิ้น เช่นกราบทูลให้เสด็จประพาสเบลเยียม  
ฮอลแลนด์ พระเจ้าแผ่นดินทั้ง 2 ถวายการต้อนรับอย่างสมพระเกียรติ หรือให้สมเด็จพระ  
บรมโอรสา ฯ ประทับอยู่ในอังกฤษอีกระยะหนึ่งหลังจากสำเร็จการศึกษาแล้ว ทั้งนี้เพื่อจะ  
ได้อยู่รวมในพระราชพิธีราชาภิเษกพระเจ้าแผ่นดินอังกฤษ และพระเจ้าแผ่นดินสเปนเสียก่อน<sup>3</sup>

ส่วนพระโอรสองค์อื่น ๆ ไม่ปรากฏหลักฐานว่าเจ้าพระยาอภัยราชาเคยทูลแนะนำ  
อย่างไรบ้าง แต่อาจสันนิษฐานได้ว่าเมื่อกราบบังคมทูลแนะนำเกี่ยวกับมกุฎราชกุมารแล้ว  
คงจะทูลเรื่องเกี่ยวกับพระโอรสองค์อื่น ๆ ด้วย

#### ค. การพิจารณาจ้างชาวต่างประเทศ เขารับราชการ

ไทยมีความจำเป็นต้องรับชาวต่างประเทศ เขารับราชการ เพื่อประโยชน์ของประ-  
เทศทั้งโลกแล้วในมหาก่อน ในการนี้เจ้าพระยาอภัยราชาก็ได้พิจารณาและนำเสนอ

<sup>1</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้าเดียวกัน.

<sup>2</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้าเดียวกัน.

<sup>3</sup> กองจดหมายเหตุ กรมศิลปากร, เอกสารรัชกาลที่ 5 แฟ้ม ค.2/6, "จดหมาย  
เจ้าพระยาอภัยราชาถวายบังคมทูลรัชกาลที่ 5".

ชั้นทูตเกล้า ๆ ถวายเป็นรายบุคคลไป มีทั้งที่เห็นชอบและไม่เห็นชอบให้จ้าง หลักในการพิจารณา คือ เมื่อเจ้ากระทรวงเสนอข้อขึ้นมา เจ้าพระยาอภัยราชาพิจารณาจากคุณสมบัติ ความโอบอ้อม และตรวจสอบไปตามตรรกะในยุโรปจนถึงขั้นสัมภาษณ์นับเป็นการประสานงานกับกรมกองต่าง ๆ คอยเพื่อจะได้คนที่จริง ๆ เขามารับราชการ

การพิจารณารับชาวต่างประเทศนี้ เจ้าพระยาอภัยราชาพยายามใช้ชาติเป็นกลาง หลีกเลี้ยงชาวฝรั่งเศสซึ่งไทยไม่มีนโยบายจะจ้าง และชาวอังกฤษซึ่งโดยมากมาจากรัฐบาลอังกฤษที่ปกครองอินเดีย เพราะเหตุผลทางการเมือง กล่าวคือ มีชาวอังกฤษเข้ามารับราชการอยู่มากแล้วเกรงจะทำให้เสียศูนย์อำนาจรัฐบาลอังกฤษอาจใช้อำนาจบีบบังคับไทยได้ หรือเขาแทรกแซงใครง่าย แต่วิธีบางอย่างที่ไม่สามารถจะหลีกเลี้ยงได้ อย่างเช่นในกรณีการว่าจ้างนายอเลนบาส (Mr. Elenbass) วิศวกรชาวเนเธอร์แลนด์มาสร้างเขื่อนชลประทาน เจ้าพระยาอภัยราชาแนะนำชาวเนเธอร์แลนด์ซึ่งเป็นประเทศเป็นกลาง และเป็นประเทศที่สร้างเขื่อนได้เก่งมีความชำนาญและประสบการณ์มาก การว่าจ้างนายอเลนบาสนี้มีผู้แนะนำให้พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าฯ คราวเสด็จประพาสชวา เพราะนายอเลนบาสมาทำงานอยู่กับรัฐบาลเนเธอร์แลนด์ที่ปกครองอินโดนีเซีย แต่การว่าจ้างลำบากมากเนื่องจากรัฐบาลอินโดนีเซียไม่อนุญาตให้ข้าราชการของตนลาพักได้เกิน 2 เดือนไม่ว่าในกรณีใด ๆ ทั้งสิ้น ถ้านายอเลนบาสจะเท่ากับไทยก็ต้องออกจากงานทางอินโดนีเซียเสียก่อน เจ้าพระยาอภัยราชาเห็นความยุ่งยากเช่นนี้จึงทูลแนะนำให้ว่าจ้างวิศวกรอังกฤษที่มาทำงานอยู่กับรัฐบาลอังกฤษที่อินเดีย เพื่อจะได้ไม่ต้องไปหางานสร้างเขื่อนพัฒนาต่อรอเสียเวลา<sup>2</sup> แต่ในที่สุดทางรัฐบาลเนเธอร์แลนด์ก็อนุญาตให้นายอเลนบาสลาพักได้ 6 เดือน เพื่อให้รัฐบาลไทยยืมตัวมาใช้ราชการที่จำเป็นก่อน

<sup>1</sup> กองจดหมายเหตุ กรมศิลปากร, เอกสารรัชกาลที่ 5 แฟ้มที่ ต. 2/12, เรื่อง เจ้าพระยาอภัยราชาแลเล็กเจ้าพระยาอภัยราชา, "หนังสือเจ้าพระยาอภัยราชารัชกาลที่ 5", 16 สิงหาคม พ.ศ. 2441.

<sup>2</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้าเดียวกัน.

นอกจากนั้นเจ้าพระยาอภัยราชายังพยายามไม่ไหวจ้างชาวต่างประเทศคนใด  
 เขามารับราชการนานจนเกินควร แต่บางทีก็มีช้อยกเว้นถาคณ ๆ นั้นมีความสามารถดี เช่น  
 ในกรณีของนายวอริงตัน สไมท์ (Warinton Smyth) ผู้เขียนเรื่อง Five Years in X  
 Siam 1891-1896 เจ้ากรมราชโลหกิจ ดังปรากฏในจดหมายทูลเกล้า ฯ ถวายว่า

“...การที่มีชาวต่างยุโรปมารับราชการในเมืองไทยนานจนเกินควรนั้นเป็นการ  
 ไม่ดีก็จริง แต่การจะเปลี่ยนคนซึ่งมีหน้าที่ราชการเหมือนกันบ่อย ๆ ก็ไม่ดีเช่นกัน  
 จะให้งานราชการนั้นดำเนินไปอย่างล้าช้า ดังนั้นเมื่อผู้ใดใคร่ทดลองเข้ารับราชการ  
 แล้วใคร่แสดงให้เห็นว่าเป็นคนที่มีความชำนาญเหมาะสมกับตำแหน่งทั้งวิสัย  
 และคุณวุฒิ มีความสุจริตและความรู้สึกดีชอบ รูว่าสิ่งใดควรหรือไม่ประการใด  
 ทั้งเป็นสุภาพบุรุษชายก็จะเป็นการดี และสิ้นเปลืองพระราชทรัพย์น้อยลงในการที่  
 จะให้ผู้นั้นรับราชการฉลองพระเดชพระคุณต่อไป”<sup>1</sup>

ชาวยุโรปบางคนซึ่งเจ้าพระยาอภัยราชาเห็นไม่สมควรจะจ้าง ก็จะคัดค้านยกเหตุ  
 ผลมาประกอบอย่างเพียงพอ แม้พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวก็ทรงเห็น  
 ชอบด้วย<sup>2</sup> เช่นกรณีการว่าจ้างวิศวกรรถไฟในตอนแรกรัฐบาลไทยตกลงจะว่าจ้างนายแพต-  
 เตอแรต (Mr. Patterat) ชาวอิตาลี เจ้าพระยาอภัยราชาทูลคัดค้านว่าเป็นคนหนุ่ม  
 เกินไปไม่เหมาะสมกับตำแหน่งที่ปรึกษาทางรถไฟ ซึ่งต้องบังคับบัญชาชาวยุโรปหลายคนและ  
 รับผิดชอบมาก ประกอบกับนายแพตเตอแรตคนนี้มีคุณสมบัติไม่เหมาะสมเพราะมีนิสัยชอบ

<sup>1</sup> กองจดหมายเหตุ กรมศิลปากร, เอกสารรัชกาลที่ 5 แฟ้มที่ ต.2/4 ปีก 3,  
 เรื่อง ม.ยัคมินส์แลพระราชหัตถเลขาตอบ, “หนังสือเจ้าพระยาอภัยราชาทูลรัชกาลที่ 5”,  
 2 เมษายน พ.ศ. 2439.

<sup>2</sup> กองจดหมายเหตุ กรมศิลปากร, เอกสารรัชกาลที่ 5 แฟ้มที่ ต.2/6, “พระ-  
 ราชหัตถเลขาพระราชทานเจ้าพระยาอภัยราชา”, 14 สิงหาคม พ.ศ. 2443.

คำเนิงานทุกอย่างเป็นธุรกิจเพื่อผลประโยชน์ ความดีเอนของคนเท่านั้น และยังชอบหางานดี ๆ ถามารับราชการในไทยแล้วไปไคงานที่ดีกว่าเงินเดือนมากกว่าก็อาจจะออกจากราชการไทยไป โดยไมคิคิดถึงผลไคเสียของไทยไค<sup>1</sup>

ส่วนชาวยุโรปบางคนที่เจ้าพระยาอภัยราชาเห็นว่ามิประโยชน์ต่อไทย ก็สนับสนุนให้รับราชการต่อไปเช่นเรื่องนายมิทเชลอินเนส ที่ปรึกษาราชการกระทรวงพระคลัง ชาวอังกฤษ ซึ่งเข้ามารับราชการไค 2 ปี แต่ไม่เป็นที่พอใจของรัฐบาลไทยโดยเฉพาะข้าราชการกระทรวงพระคลัง เจ้าพระยาอภัยราชาเห็นว่านายอินเนสเป็นคนที่มีความสามารถ มีความรับผิดชอบดี สามารถปรับปรุงตัวให้เหมาะสมกับตำแหน่งนี้ไค และเห็นด้วยตนเองว่านายอินเนสปรับปรุงความสามารถของตนไคมาก มีความซื่อสัตย์ เชื่อมั่นในตนเองรุนแรง ไม่ยอมอ่อนทอใคร เป็นเหตุให้คนในกระทรวงการคลังไม่ชอบ เจ้าพระยาอภัยราชาไม่สามารถให้ความเห็นเกี่ยวกับการจะลดตำแหน่งของนายอินเนสไค นอกจากจะกล่าววาคควรว้างไวทอไป หรือถ้าไม่สามารถจะหลีกเลี่ยงไคตองให้ออกจากราชการก็ควรจะทำอย่างไค ไม่ให้เป็นปฏิปักษ์กันทอไป<sup>2</sup> นับว่าเป็นความเห็นที่ไคมาก

#### 1.4. การประสานงานระหว่างกรมกองต่าง ๆ

หน้าที่อันสำคัญและควรพิจารณาอีกประการหนึ่งของเจ้าพระยาอภัยราชา คือ หน้าที่เป็นผู้คอยประสานงานระหว่างกรมกองต่าง ๆ ให้ดำเนินไปตามนโยบายเดียวกัน

<sup>1</sup>กองจดหมายเหตุ กรมศิลปากร, เอกสารรัชกาลที่ 5 แฟ้มที่ ต.2/6, "หนังสือเจ้าพระยาอภัยราชากราบบังคมทูลรัชกาลที่ 5", 12 กรกฎาคม พ.ศ. 2443.

<sup>2</sup>กองจดหมายเหตุ กรมศิลปากร, เอกสารรัชกาลที่ 5 แฟ้มที่ ต.2/13 ปีก 2 เรื่องเจ้าพระยาอภัยราชาแลเด็กเจ้าพระยาอภัยราชา, "หนังสือเจ้าพระยาอภัยราชากราบบังคมทูลรัชกาลที่ 5", 20 เมษายน พ.ศ. 2441.

กล่าวคือตำแหน่งที่ปรึกษาราชการแผ่นดิน นอกจากจะถวายคำแนะนำทางด้านการเมือง และการปรับปรุงทาง ๆ แก่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวแล้วยังเป็นผู้รับสนองพระบรมราชโองการมาคอยตรวจตราท้วงท้วงกรมต่าง ๆ ให้ปฏิบัติตามกระแสรับสั่งพร้อมทั้งคอยแนะนำให้คำปรึกษาแก่กรมกองนั้น ๆ คอย คอยดูแลทั่ว ๆ ไปไม่เฉพาะแต่กรมใดกรมหนึ่งเท่านั้น การที่จำเป็นต้องมีผู้ทำหน้าที่ประสานงานดังกล่าวนี้เนื่องจากกรมกองบางหมวดบางแห่ง เจ้ากรมเป็นชาวตะวันตกต่างชาติต่างภาษาและต่างความคิดกัน เช่นกรมรถไฟ เจ้ากรมเป็นชาวเยอรมัน กรมป่าไม้เจ้ากรมเป็นชาวอังกฤษ ฯลฯ ถ้าไม่มีผู้คอยตรวจตราประสานงานแล้ว การดำเนินงานอาจเป็นไปได้ในรูปต่างคนต่างทำและแข่งขันกันเองโดยไม่ปฏิบัติตามนโยบายที่รัฐบาลกำหนดขึ้นไว้ได้ ผลเสียหายก็จะตกแก่ประเทศไทยเท่านั้น ในบางกรณีถ้าขอเสนอแนะของเจ้ากรมเจ้ากองใดไม่ถูกต้องใคร่ผลสมบูรณ์ หรือมีข้อผิดพลาด เจ้าพระยาอภัยราชาจะทักท้วงและหาทางแก้ไขเพื่อให้งานต่าง ๆ ดำเนินไปอย่างสอดคล้องถูกต้อง

### ก. เรื่องรถไฟ

กิจการรถไฟในประเทศไทยเริ่มเปิดดำเนินงานมาตั้งแต่ พ.ศ. 2432 โดยเริ่มจากสายกรุงเทพฯ-นครราชสีมา แต่ในระยะแรกเดินแค่ถึงอยุธยาเท่านั้น จากนั้นจึงค่อย ๆ ขยายออกไปในภาคต่าง ๆ เป็นการส่งเสริมการคมนาคมติดต่อระหว่างชนบทและเมืองหลวง การดำเนินงานเป็นไปค่อย ๆ แต่มีอยู่ช่วงระยะหนึ่งระหว่างที่ทำการก่อสร้างผ่านภาคตะวันออกเฉียงเหนือ เจ้าพระยาอภัยราชาเห็นขัดแย้งกับนายเบทเก (Herr Bethge) ผู้อำนวยการกรมรถไฟหลวง (Director General of the Royal Railway Department) เนื่องจากเบทเกไม่เห็นด้วยในการสร้างช่วงนั้น เพราะค่าใช้จ่ายสูงมาก การสร้างทำได้ลำบากและพวกชาวบ้านไทยลาวก็คอยดักลอบค้ำขู้งและดักไม้หมอน แต่เจ้าพระยาอภัยราชาเห็นควรให้สร้างต่อไปเพราะเหตุผลทางการเมืองอันเกี่ยวข้องกับที่ตั้งของไทยที่อยู่ระหว่างประเทศตะวันตกซึ่งแสวงหาอิทธิพลในดินแดนแถบนี้ ไทยมีทางเลือกกว่าจะอยู่รอดเป็นอิสระใคร่หรือต้องถูกแบ่งแยกดินแดนเป็นส่วน ๆ อันมีผลถึงเอกราชของประเทศได้



ถ้าต้องการ เป็นอิสระก็ต้องปรับปรุงบ้านเมือง ทางคมนาคมเป็นสิ่งจำเป็นมากไม่ว่าจะผ่าน  
ที่ใดก็ตาม เบทเกียนยอมแตรองขออำนาจอิสระที่จะจัดการค้าบริหาร และการปฏิบัติ  
งานโดยไม่ตองรอกำเห็นชอบจากเสนาบดีเจ้ากระทรวง

ระยะต่อมาเจ้าพระยาอภัยราชาเสนอให้ควบคุมการเงินของกรมรถไฟหลวงเสีย  
ใหม่ ทั้งนี้มีสาเหตุมาจากกรณีและสถานทูตไทยในเบอร์ลินได้อนุญาตให้ นายเรทไบน์  
แห่งไลป์ซิก (Mr. Rehbein of Leipzig) มีอำนาจในการจัดการกับเงินฝากของกรม  
รถไฟหลวง โดยนำไปฝากและซื้อหุ้นแชร์ในธนาคารไลป์ซิกเกอร์ (Leipziger Bank)  
เป็นจำนวนเงิน 20,000 ปอนด์ แต่ต่อมาธนาคารนี้เลิกล้มกิจการและราคาหุ้นแชร์ต่าง ๆ  
ตกต่ำไม่มีราคา รัฐบาลไทยจะสูญเสียเงินโดยเปล่าประโยชน์แต่เจ้าพระยาอภัยราชาไม่ได้  
กล่าวโทษใครโดยเฉพาะ เพียงแต่พูดตักเตือนให้รัฐบาลไทยรีบตรากฎหมายขยับกั้นในการทำ  
สนธิสัญญาซื้อขายวัสดุต่าง ๆ ซึ่งกิจการรถไฟนี้จะมีประโยชน์เกี่ยวข้องกับถึงสาธารณะ  
ประโยชน์คนอื่น ๆ ด้วย ในระยะแรกพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้า ฯ ไม่ทรงเห็น  
ด้วย เพราะทรงเห็นตามคำแนะนำของนายคาร์เนตที่ปรึกษากระทรวงการคลัง และยัง  
พิจารณาต่อไปอีกว่าไม่มีชาติใดจะให้ตัวแทนมีอำนาจมากเหมือนเมืองไทย ซึ่งเป็นความผิด  
พลาดอย่างมาก แม้แต่ที่อยู่ปัจจุบันของนายเรทไบน์ก็ไม่ทราบว่ายู่ที่ใดเสนอแนะให้หนัก  
กฎหมายในเบอร์ลินคอยระวังผลประโยชน์ของรัฐบาลไทย และกรมรถไฟก็ควรจะโอนเรื่อง  
ส่งให้กระทรวงต่างประเทศดำเนินงานแทน<sup>1</sup>

ทางกรุงเทพฯ ฯ พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้า ฯ ทรงซักถามข้อเท็จจริงจาก  
กรมหลวงเทเวศร์วรวโรปกการแล้ว และได้โปรดส่งพระราชวินิจฉัยในเรื่องนี้ให้เจ้าพระยา  
อภัยราชาเด็กกังวลเพราะมีเงินขาดไปเพียงเล็กน้อย และการตรวจตราเงินนี้พระองค์ก็

<sup>1</sup> กองจดหมายเหตุ กรมศิลปากร, เอกสารรัชกาลที่ 5 แฟ้มที่ ต.2/12, เรื่อง  
เจ้าพระยาอภัยราชาแลเลดีเจ้าพระยาอภัยราชา "หนังสือเจ้าพระยาอภัยราชากราบบังคม  
ทูลรัชกาลที่ 5", 31 กรกฎาคม พ.ศ. 2444.

เคยตั้งคณะกรรมการตรวจกำหนดเงิน เมื่อ ร.ศ. 118 (2438) แต่ไม่เคยผลต่อตั้งใหม่  
 อยู่เสมอ นายวิเวตคาร์แนทที่ปรึกษากระทรวงพระคลังจะรับไปจัดทำฎีก์ให้กรมต่อไป<sup>1</sup>

ข. เรื่องกรมที่ดิน

เจ้าพระยาอภัยราชาไกรกรมบังคมทูลถึงขอเสนอของนายเจมส์แมคคาร์ที (Mr. James McCarthy) และนายแฟรงค์ไยลเกี่ยวกับการขยายงานคานการสำรวจที่ดินและจัดตั้งกรมที่ดิน<sup>2</sup>

นายไยล (Mr. F. Giles)<sup>3</sup> เสนอให้จัดตั้งคณะกรรมการสำรวจและปรับปรุง  
 ที่ดินในทุก ๆ มณฑล ส่วนสำนักงานที่ดินกลางอยู่ในกรุงเทพฯ มีการจัดแบ่งเขตแถบอำเภอ  
 ให้เรียบร้อย และมีคณะสำรวจออกทำแผนที่เขตแถบ สำนักงานกลางจะควบคุมการตั้งถิ่นฐาน  
 ถ้าผู้สัญญาไม่สามารถตกลงกันได้ให้จัดตั้งคณะกรรมการพิเศษขึ้นพิจารณาตัดสิน นายไยลเสนอ  
 ต่อไปอีกคือรายงานปัญหาที่ดิน ความลำบากของพนักงานที่ดิน และเผยแพร่งานสำรวจนี้ออก  
 ไปอยู่เสมอ<sup>4</sup>

<sup>1</sup> กองจดหมายเหตุ กรมศิลปากร, เอกสารรัชกาลที่ 5 แฟ้มที่ ต.2/12, "ร่าง  
 พระราชหัตถเลขาพระราชทานเจ้าพระยาอภัยราชา", กันยายน พ.ศ. 2444.

<sup>2</sup> กองจดหมายเหตุ กรมศิลปากร, เอกสารรัชกาลที่ 5 แฟ้มที่ ต.2/8 ปีก 2,  
 "หนังสือเจ้าพระยาอภัยราชาถวายบังคมทูลรัชกาลที่ 5", 12 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2443.

<sup>3</sup> นายไยล (Mr. Frank Giles) ชาวอังกฤษเดิมรับราชการอยู่กับรัฐบาลอังกฤษ  
 ที่อินเดียไทย ขอตัวเข้ามาและรับราชการเรื่อยมาจนเป็นเจ้ากรมสรรพากรใน ได้รับบรรดาศักดิ์เป็นพระยาอินทมนตรี

<sup>4</sup> กองจดหมายเหตุ กรมศิลปากร, เอกสารรัชกาลที่ 5 แฟ้มที่ ต.2/8 ปีก 2  
 เรื่อง ม.ยัคนิสและพระราชหัตถตอบ, "หนังสือเจ้าพระยาอภัยราชาถวายบังคมทูลรัชกาล  
 ที่ 5", 12 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2443.

ค. โครงการให้บำนาญแก่ข้าราชการ

เจ้าพระยาอภัยราชากราบทูลถึงความเห็นชอบของโครงการเบี้ยบำนาญ และการทดลองจะออกธนบัตร (Paper Currency) เพราะยังไม่ได้ศึกษาระเอียดจึงไม่สามารถบอกได้ว่าการใช้ระบบนี้ชนาครชาติจะปฏิบัติตามใดหรือไม่

เจ้าพระยาอภัยราชาให้ความเห็นว่าข้าราชการของรัฐบาลส่วนมากมีความประพฤติที่อ้อมอายนิน্দสิน เพราะได้รับเงินเดือนจกการขึ้นเงินเดือนไม่ยุติธรรมพอ ขึ้นอยู่กับความพอใจของหัวหน้า มิได้ขึ้นกับความสามารถของแต่ละบุคคล จึงสมควรจะมีการให้บำนาญให้ข้าราชการไว้เป็นเครื่องปลอบใจ<sup>5</sup>

จะเห็นได้ว่าความทบาทของเจ้าพระยาอภัยราชาเกี่ยวกับกิจการภายในประเทศ เช่น การปรับปรุงพัฒนาประเทศค่านิยมบุญคุณ ค่านสาชารณบปโลกนับว่าไคผลพอสสมควร คำแนะนำและขอเสนอแนะต่าง ๆ ของเจ้าพระยาอภัยราชาที่ไคกราบบังคมทูลถวายพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว และเสนอต่อรัฐบาลนั้น ไคช่วยใ้ประเทศไทยเจริญพัฒนาขึ้นอย่างรวดเร็วสมตามเจตนาที่วางมา



<sup>5</sup> กองจดหมายเหตุ กรมศิลปากร, เอกสารรัชกาลที่ 5 แฟ้มที่ ต.2/8 ปีก 2, "หนังสือเจ้าพระยาอภัยราชากราบบังคมทูลรัชกาลที่ 5",

## 2. บทบาทการต่างประเทศ

### 2.1. การทำสนธิสัญญากับฝรั่งเศสใน พ.ศ. 2436

สถานการณ์โดยทั่วไป สัมพันธภาพระหว่างไทยและฝรั่งเศสในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว และพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวไม่ค่อยราบรื่นนัก หลังจากที่ฝรั่งเศสได้เวียตนามส่วนใต้และส่วนกลางแล้ว และยึดเขมร พ.ศ. 2410 แล้ว ฝรั่งเศสขยายอำนาจเข้ามาในอินโดจีนเรื่อย ๆ โดยรุกรานดินแดนที่เป็นเวียตนามเหนือในปัจจุบัน คือบริเวณหัวพันทั้งห้าทั้งหก และรัฐสิบสองจุไทย ซึ่งเป็นประเทศราชของไทยอยู่ ทั้งนี้เพราะฝรั่งเศสเชื่อว่าเส้นทางแม่น้ำโขงที่ไหลผ่านดินแดนเหล่านี้จะพาไปถึงเมืองจีนได้ตามที่ต้องการ ฝรั่งเศสอ้างสิทธิแทนญวนที่เคยปกครองดินแดนเหล่านี้มาก่อน ไทยจำเป็นต้องผ่อนผันยอมยกให้ไปเมื่อ พ.ศ. 2431 เพื่อการหยุดยั้งของประเทศ แต่ฝรั่งเศสไม่พอใจเพียงแค่นั้นยังรุกรานเข้ามาอีก ดินแดนที่เป็นปัญหาอยู่คือ ดั้งซ้ายแม่น้ำโขงมีเมืองสำคัญ เช่น หลวงพระบาง เวียงจันทน์ จำปาศักดิ์ สัตถิงเตตรง และเขมรราชู ทางฝั่งขวาแม่น้ำโขงมีพระตะบอง เสียมราชู และบริเวณริมทะเลสาบใหญ่ซึ่งฝรั่งเศสต้องการได้ผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจจากการประมง และการเดินเรือรวมทั้งทรัพยากรอื่น ๆ จากเมืองเหล่านี้ด้วย ส่วนดินแดนแถบตะวันออกเฉียงใต้อันได้แก่เมือง มโนไพร เกาะเสม็ด เกาะกง ล้วนแต่มีความสำคัญทางยุทธศาสตร์ ด้วยเหตุดังกล่าวนี้ฝรั่งเศสจึงต้องการผนวกดินแดนนี้ไว้เป็นของตน เพื่อป้องกันอิทธิพลของมหาอำนาจอื่น เหตุการณ์ทวีความรุนแรงขึ้นเกิดการปะทะกันระหว่างกองทัพไทย และกองทัพฝรั่งเศสอยู่เสมอ ตามแถบพรมแดนและกลายเป็นวิกฤตการณ์ปากน้ำ พ.ศ. 2436

ไปในที่สุด ระหว่างการปะทะกันนั้นข้าราชการฝรั่งเศสถูกจับกุมและบางคนสิ้นชีวิต ฝรั่งเศสเห็นเป็นโอกาสเรียกรองคาเสียหายจากไทยอย่างสูง ยิ่งกว่านั้นฝรั่งเศสยังใช้นโยบายเรือปืน (Gun Boat Policy) กับไทย คือส่งเรือรบ 2 ลำ มาปิดอ่าวไทย บังคับให้ไทยยอมทำสัญญาตามขอเรียกรองของฝรั่งเศส

การดำเนินนโยบายรุกรานของฝรั่งเศสคราวนี้ บุคคลที่เป็นกำลังสำคัญในการเรียกร้องที่เป็นอันตรายต่อเอกราชและบูรณาภาพของไทยคือ นายปาวี (Monsieur Pavie)<sup>1</sup> เคยเป็นพนักงานสำรวจดินแดนแถบลุ่มแม่น้ำโขงและเห็นความสำคัญของดินแดนบริเวณนั้น ต้องการที่จะให้ฝรั่งเศสยึดครองไว้ประกอบกับไทยมิได้ปกครองอย่างรัดกุมเท่าใดนัก แม้แต่เส้นแบ่งพรมแดนที่แน่นอนก็ไม่มี การปกครองในแคว้นพวน หัวพันทั้งห้าทั้งหกและสิบสองจุไทย เพิ่งจะจัดการให้เป็นระเบียบหลังจากการปราบกบฏฮ่อนี้เอง แต่ในขณะที่เดียวกันฝรั่งเศสรีบหาหลักฐานเอกสาร เพื่อแสดงอำนาจการปกครองของญวน ในบริเวณนั้น และเกลี้ยกล่อมพวกฮ่อซึ่งปกครองเมืองแดงเมืองไล ซึ่งเป็นเมืองชั้นนำให้เข้าเป็นพวกตนได้โดยง่าย ดินแดนเหล่านี้ฝรั่งเศสปกครองโดยพฤตินัยตั้งแต่ พ.ศ. 2431 ถึงแม้ว่าไทยจะพยายามเรียกร้องให้ถือเป็นดินแดนกลางแต่ก็ไร้ประโยชน์ ที่สุดฝรั่งเศสเรียกร้องให้ไทยยอมรับว่าเป็นดินแดนของฝรั่งเศส ฝรั่งเศสจึงปกครองโดยสมบูรณ์ตั้งแต่นั้นมา คือพ.ศ. 2436

## ศูนย์วิทยพัชกร จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

<sup>1</sup> นายปาวี (M. Pavie) เคยเป็นพนักงานสำรวจวางสายโทรเลขของไทย ต่อมาเป็นผู้ช่วยกงสุลฝรั่งเศสประจำหลวงพระบาง และกงสุลฝรั่งเศสประจำกรุงเทพฯ

วิกฤตการณ์ปากน้ำ วันที่ 13 กรกฎาคม พ.ศ. 2436 เกิดจากการที่ฝรั่งเศสพยายามแก้ไขไม่ให้ไทยมีสิทธิเหนือฝั่งซ้ายแม่น้ำโขง ซึ่งเป็นประเทศราชของไทยอย่างสมบูรณ์ เกิดการสู้รบกันตามชายแดนเจ้าหน้าที่และทหารของฝรั่งเศสหลายคนบาดเจ็บและถูกจับเป็นเชลยและเสียชีวิตไปคนหนึ่ง ฝรั่งเศสเรียกร้องจากไทยอย่างมากและเพื่อป้องกันมิให้เรื่องยืดยาวไป ฝรั่งเศสจึงบีบบังคับไทยโดยส่งเรือรบ 2 ลำมาปิดปากน้ำเจ้าพระยา และแล่นเลยเข้ามาตามแม่น้ำเจ้าพระยาถึงกรุงเทพฯ จุดที่สถานีกงสุลฝรั่งเศสประจำกรุงเทพฯ ในการนี้เกิดสู้รบกันขึ้นเพราะไทยจำเป็นต้องเป็นฝ่ายเริ่มก่อนเพื่อป้องกันประเทศ ยิงเรือรบฝรั่งเศสเสียหายไทยจึงต้องตกเป็นฝ่ายเสียเปรียบในการเจรจาสนธิสัญญา ซึ่งฝรั่งเศสถือโอกาสเรียกร้องอย่างมาก มีใจความสำคัญ

1. ไทยต้องยกเลิกสิทธิทางดินแดนฟากตะวันออกของแม่น้ำโขงและเกาะต่าง ๆ
2. ไทยต้องจ่ายเงิน 2 ล้านฟรังก์เพื่อชดเชยค่าเสียหายของเรือรบฝรั่งเศส
3. ไทยต้องตั้งศาลพิจารณาลงโทษทหารที่มีส่วนในการยิงเรือรบฝรั่งเศส และการตายของเจ้าหน้าที่ฝรั่งเศสที่ชายแดนแม่น้ำโขง
4. ไทยต้องไม่สร้างคานหรือตั้งค่ายทหารในแขวงเมืองพระตะบอง เสียมราฐ และในเขต 25 กิโลเมตร บนฝั่งขวาแม่น้ำโขงถือเป็นเขตปลอดทหาร แม้เจ้าหน้าที่ของไทยจะเข้าไปเกี่ยวข้องก็ไม่ได้

<sup>1</sup> กระทรวงต่างประเทศ, หน้า 2.17, แผนกสนธิสัญญา, "เรื่องสัญญาสยาม-ฝรั่งเศส, พ.ศ. 2436."

นอกจากนี้ในอนุสัญญาฯ ยังระบุให้ไทยรื้อป้อมค่ายบริเวณปลดคทหาร ภายในเวลา 1 เดือน ฝรั่งเศสจะยึดครองจันทบุรีไว้เป็นประกันว่าไทยจะปฏิบัติตามสนธิสัญญาอย่างเคร่งครัด ไทยเป็นประเทศเล็กและเป็นฝ่ายเสียเปรียบจำต้องยอมตามข้อเรียกร้องทั้งสิ้น จะหวังพึ่งใครแม่แต่อังกฤษก็ไม่ได้ ที่สุดไคดงนามในสนธิสัญญาเมื่อ 3 ตุลาคม พ.ศ. 2436

ระหว่างเวลาที่เกิดวิกฤตการณ์ ร.ศ. 112 นี้ เจ้าพระยาอภัยราชาได้เข้ามารับราชการในตำแหน่งที่ปรึกษาราชการแผ่นดินทั่วไปแล้วตั้งแต่ พ.ศ. 2435 ก่อน เหตุการณ์ราว 7 เดือน ถึงแม้จะฟังเขามายังไม่คุ้นเคยกับปัญหาต่าง ๆ ของไทยก็แต่ก็พยายามศึกษาถึงรูปการณ์และหาทางแก้ไขจนคลายเหตุการณ์ที่ตึงเครียดนี้ ดังปรากฏในจดหมายดังลอร์ดเรย์<sup>1</sup> (Lord Reay) ว่า

"หน้าที่โดยตรงของข้าพเจ้าก็คือ ช่วยเหลือให้ดีที่สุดเท่าที่จะทำได้ต่อรัฐบาลของสยามในการกำจัดความชั่วร้ายนี้"<sup>2</sup> (หมายถึงวิกฤตการณ์กับฝรั่งเศส)

เจ้าพระยาอภัยราชาแสดงความเห็นว่ากรณีที่ฝรั่งเศสมีนโยบายเช่นนี้ เนื่องจากรัฐบาลฝรั่งเศสตกอยู่ในอำนาจของพวกนิยมอาณานิคม ปฏิบัติตามโดยไม่ได้พิจารณาว่ายุติธรรมหรือไม่เพียงใด แต่ถึงแม้จะแลเห็นเค้าความยุ่งยากเช่นนี้ก็ตาม นายยัคมินส์ก็มีโอกาสว่าเหตุการณ์จะเกิดขึ้นรวดเร็วนัก เพียงแนะนำให้รัฐบาลไทยปฏิรูปการทหารไว้ด้วย แต่ก็ไม่ได้ไขประโยชน์เท่าที่ควร การเตรียมตัวของรัฐบาลไทยอีกอย่างหนึ่งคือคิดจะปิดปาก-

<sup>1</sup> ลอร์ดเรย์ (Lord Reay) ขุนนางอังกฤษเป็นผู้ดูแลแนะนำแก่กรมหมื่นดำรงราชานุภาพให้หาจ้าง นายโรลิ่ง ยัคมินส์ มารับราชการในไทย

<sup>2</sup> กองจดหมายเหตุ กรมศิลปากร, เอกสารรัชกาลที่ 5, แผ่นที่ ผ.18.1/4, "จดหมายนายยัคมินส์ถึงลอร์ดเรย์", 26 เมษายน 1893 พ.ศ. 2436.

"My simple duty was and, is to help, as well as I am able to do it, the Siamese Government to conjure this evil,..."

อ่าวไทยโดยขอให้เจ้าพระยาอภัยราชาไปเจรจา ทบทวนกับอังกฤษถึงเรื่องนี้ แต่ก็มีได้ปฏิบัติเพราะพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าฯ และกรมหลวงเทเวศร์วงศ์โรปกการไม่เห็นด้วย แม้เจ้าพระยาอภัยราชาเองก็ไม่เห็นด้วยโดยอ้างว่าฝรั่งเศสคงจะไม่กระทำการรุนแรงกับไทยเกี่ยวกับเรื่องนโยบายเรือปืน โดยไม่บอกอังกฤษตามที่ไคส์ซุงฎากันไว้แน่นอน<sup>1</sup> นับว่าเจ้าพระยาอภัยราชาคาดคะเนการเรื่องนี้ผิดพลาดไป นอกจากนี้แนะนำให้ชักถามปาวีดูว่าฝรั่งเศสมีความคิดและคำอธิบายเช่นไรในการเคลื่อนกำลังพลรุกรานเช่นนี้<sup>2</sup> นอกจากนี้ยังได้แสดงความเห็นเกี่ยวกับปัญหาชายแดน, เรื่องหัวหน้าฮ่อชอขางเปี่ยนที่ฝรั่งเศสขอตัวคืน ในจดหมายถึงลอร์ดรอยเจ้าพระยาอภัยราชาได้เล่าว่ารัฐบาลไทยคงจะไม่ยอมต่อขอเรียกร้องที่ไร เหตุผลของฝรั่งเศส ซึ่งก็เห็นว่าไทยทำถูกแม้จะค้านกับคำแนะนำที่ให้ยอมก็ตาม อย่างไรก็ตาม อย่างไรก็ดีเจ้าพระยาอภัยราชาเห็นว่าถ้าเกิดปะทะกันไทยอาจจะต้านทานไม่ไหว หรือถ้าเกิดชนงก็จะไม่เกิดผลอะไรนอกจากจะทำให้ฝรั่งเศสโกรธเคือง แต่หากว่าไทยยอมยกฝั่งซ้ายแม่น้ำโขงให้แล้วก็จะเกิดผลร้ายตามมา เพราะยังมีเมืองสำคัญบนฝั่งขวาเช่นระหว่างฝรั่งเศสและไทย ที่ฝรั่งเศสต้องการอยู่และฝรั่งเศสก็คงจะหาเหตุยุบครองไปอีกจนได้ ยัคมินส์เห็นเป็นการเหมาะสมที่จะให้แม่น้ำโขงเป็นเส้นแบ่งเขตพรมแดน<sup>3</sup> นับว่ายัคมินส์คาดคะเนเหตุการณ์ได้ถูกเกี่ยวกับเรื่องฝั่งขวาแม่น้ำโขงนี้

ทางออกอีกทางหนึ่งที่ยัคมินส์พยายามหาทางช่วยเหลือไทยคือ การเรียกร้องให้อังกฤษเข้ามาเกี่ยวข้องกับกรณีนี้ โดยชี้แจงให้เห็นความจำเป็นที่ไทยควรจะเป็นรัฐกลางระหว่างอาณานิคมของอังกฤษและฝรั่งเศส เพราะถ้าไทยมีพรมแดนที่ไม่ดีเพราะถูกตัดทอน

<sup>1</sup> กองจดหมายเหตุ กรมศิลปากร, เอกสารรัชกาลที่ 5, แผ่นที่ ผ.18.1/5, 18 มิถุนายน (ร.ศ. 112) พ.ศ. 2436.

<sup>2</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้าเดียวกัน.

<sup>3</sup> กองจดหมายเหตุ กรมศิลปากร, เอกสารรัชกาลที่ 5, แผ่นที่ ผ.18.1/4, "จดหมายนายยัคมินส์ถึงลอร์ดรอย", 2 เมษายน พ.ศ. 2436.



ดินแดนลงไป อังกฤษจะขาดผลประโยชน์อย่างมาก และถ้าหากความยุ่งยากนี้ไม่สงบลง โดยเร็วแล้วก็คงจะดูกลตามต่อไปไม่สิ้นสุด ยิ่งกว่านั้นเจ้าพระยาอภัยราชายังนำเรื่องรัสเซีย มาแสวงหาผลประโยชน์ในแถบนี้มาขู่อังกฤษด้วย เพราะถ้าฝรั่งเศสมีอาณาเขตมาติดอังกฤษ ก็อรุณกรานไทยไคแล้ว รัสเซียซึ่งมีสัมพันธไมตรีอย่างคึกกับฝรั่งเศสก็จะเข้ามามีท่าเรือและ สถานีด้านหินตามชายฝั่งของไทยบนแหลมมลายู ซึ่งอาจใช้เป็นฐานทัพโจมตีอินเดียของ อังกฤษได้ เจ้าพระยาอภัยราชาพยายามชักชวนให้ประเทศมหาอำนาจเข้ามาช่วยไกล่เกลี่ยในปัญหานี้คือ หมายถึงอังกฤษนั่นเอง และยังอธิบายให้เห็นถึงความตั้งใจดีของไทยที่จะยุติความยุ่งยากโดยจัดการปกครองบริเวณนั้นให้สงบเป็นระเบียบ อนุญาตให้นำเรื่อง ขึ้นเสนออนุญาโตตุลาการตัดสิน แดงสูงสุดฝรั่งเศสที่กรุงเทพฯ ไม่ยอมรับขอเสนอนี้<sup>2</sup> แสดงถึงจิตใจอันคับแคบและไม่สุจริตใจของฝรั่งเศส

ถึงแม้เจ้าพระยาอภัยราชาจะพยายามชักชวนอังกฤษให้เข้ามาจัดการในปัญหานี้ แต่อังกฤษก็คงมีนโยบายไม่เข้ามายุ่งเกี่ยวในเหตุการณ์นี้แต่อย่างใด แม้ว่าตลอดระยะและ หาราชการอังกฤษบางคนจะแสดงความเห็นใจไทย รัฐบาลอังกฤษยังคงหลีกเลี่ยงไม่ยอมรับช่วยเหลือไทยโดยตรง เพียงแต่แนะนำให้ออนออนนอนตามความประสงค์ของฝรั่งเศส ซึ่ง ถ้าอังกฤษแสดงความเห็นคัดค้านการกระทำบ้าง ไทยก็คงไม่ต้องเสียเปรียบมากถึงเช่นนี้ ในที่สุดวิกฤตการณ์ชนรุนแรงก็เกิดขึ้นเมื่อ 13 กรกฎาคม พ.ศ. 2436 และไทยต้องยอม จำนวนทุกประการ

การเจรจาทำสนธิสัญญา ฝรั่งเศสส่งนายเลอไมร์ เดอวิลเลอร์ (Monsieur le Myre de Vilers) เป็นผู้แทนรัฐบาลฝรั่งเศสมาเจรจากดลงกับไทย ไทยแต่งตั้งให้ โรลัง ยักมินส์ (เจ้าพระยาอภัยราชา) ทำหน้าที่คอยต้อนรับนายไมร์และเป็นผู้แทนไทยใน

<sup>1</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้าเดียวกัน

<sup>2</sup> กองจดหมายเหตุ กรมศิลปากร, เอกสารรัชกาลที่ 5 แผ่นที่ ผ.18.1/4, "จดหมายนายยักมินส์ถึงลอร์ดเรย์", 2 เมษายน พ.ศ. 2435.

การปรึกษาสัญญาตามแนวแผนงานของไทย<sup>1</sup> แต่นายปาวีและนายไมร์ปฏิเสธไม่ยอมรับที่จะเจรจากับยัคมินส์ ยืนยันจะเจรจากับพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว และคณะรัฐบาลของพระองค์ท่าน<sup>2</sup> ทางไทยไม่ยินยอมอ้างว่ายัคมินส์เป็นผู้มีตำแหน่งสูงในกระทรวงการต่างประเทศพอจะต้อนรับได้ และยังเป็นคนมีการศึกษาสูง พูดภาษาฝรั่งเศสได้ดี ที่สุดยัคมินส์แลเห็นความยุ่งยากข้อนี้จึงขอถอนตัวไปเองนับเป็นคุณสมบัติที่ดีมากข้อหนึ่ง แต่สุดท้ายยัคมินส์ก็เข้ามาช่วยในการทำสนธิสัญญาคือคอยตรวจพิจารณาขอเสนอของฝรั่งเศสสังเกตข้อผิดพลาดข้อใดเปรียบเสียเปรียบ พร้อมทั้งเสนอคำแนะนำขอต่อรองในการเจรจา แกรงหลวงเทวะวงษ์โรปกการเป็นที่พอพระทัยมาก<sup>3</sup> สนธิสัญญานับนี้ทำกันในเมืองกรุงเทพฯ

สนธิสัญญานับปี พ.ศ. 2436 ทำกันอย่างเร่งด่วน (เพียงระยะเวลา 4 เดือน) และตกลงตามขอเรียกร้องของฝรั่งเศสทั้งสิ้น ผลของสนธิสัญญานี้จึงไม่เป็นประโยชน์ต่อไทยเลย ข้อที่นับว่าเสียเปรียบและทำความเจ็บช้ำมากที่สุดคือ การที่ฝรั่งเศสยังยึดครองจันทบุรีซึ่งเป็นดินแดนไทยแท้ ๆ ไว้เป็นเมืองประกัน ไทยจึงต้องพยายามหาทางแก้ไขขับไล่ฝรั่งเศสออกไป และยึดจันทบุรีกลับคืนมาเป็นของไทยดั้งเดิม ขณะเดียวกันทางฝรั่งเศสก่อให้เกิดปัญหายิ่งขึ้นโดยขยายการจตุทะเบียนคนในบังคับฝรั่งเศสมากขึ้น โดยเฉพาะในเขตแดนไทย พร้อมกับขยายอิทธิพลเข้ามาทางฝั่งขวาแม่น้ำโขง เมื่อทั้ง 2 ฝ่ายมีความต้องการค้ำจึงได้เริ่มแก้ไขสนธิสัญญาเปิดการเจรจาขึ้นใหม่ ร.ศ. 114 (พ.ศ. 2438) พิจารณานำปัญหาที่

1. ฝรั่งเศสสัญญาให้พวกหลวงพระบางฝั่งซ้ายเข้ามาสร้างอำนาจทางเขตฝั่งขวาของไทย เนื่องจากฝรั่งเศสต้องการดินแดนแถบนี้โดยอ้างสิทธิแทนเจ้าหลวงพระบาง

<sup>1</sup> กระทรวงการต่างประเทศ, แฟ้มที่ 2.1, "ลายพระหัตถ์กรมหลวงเทวะวงษ์ทูลกรมหมื่นพิทยาลภพฤทธิธาดา" พ.ศ. 2436.

<sup>2</sup> กระทรวงการต่างประเทศ, แฟ้มที่ 2.1, "จดหมายนายปาวีทูลกรมหลวงเทวะวงษ์", 18 สิงหาคม พ.ศ. 2436.

<sup>3</sup> กระทรวงการต่างประเทศ, แฟ้มที่ 2.1, "ลายพระหัตถ์กรมหลวงเทวะวงษ์นายยัคมินส์", 28 กันยายน พ.ศ. 2436.

2. พวกข้าราชการของฝรั่งเศสที่มาค้าขายในเขต 25 กิโลเมตร ใช้อำนาจขัมไลซาหลวงไทย และคิดจะตั้งตัวแทนประจำในดินแดนแถบนี้เป็นการผิดสนธิสัญญา 2436

3. พวกกงสุลฝรั่งเศสจดทะเบียนคนในบังคับไทยโดยไม่สมควร

4. ฝรั่งเศสไม่ยอมถอนทหารจากจันทบุรี<sup>1</sup>

การเจรจาครั้งนี้กินระยะเวลานานมาก มีการเจรจาทั้งที่กรุงเทพฯ และที่ปารีส ตัวแทนฝรั่งเศสในกรุงเทพฯ คือ นายเคอฟรานส์ (Monsieur De France) กงสุลฝรั่งเศสประจำกรุงเทพฯ ส่วนผู้แทนไทยคือพระยาสุรียานุวัตร (เกิด บุญนาค) เอกอัครราชทูตไทยประจำกรุงปารีส การเจรจาในขั้นแรกไม่ค่อยใคร่ผล พระยาสุรียานุวัตรเจรจากับนายเคลคาสเซ (Monsieur Deleasse) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงต่างประเทศของฝรั่งเศสเอง ในที่สุดมีการเจรจาทกลงกันในปี ร.ศ. 117 (พ.ศ. 2441) แต่ทางรัฐบาลฝรั่งเศสเกิดเปลี่ยนใจอีกไม่ยอมตกลงด้วยอีกจึงต้องเปิดการเจรจาขึ้นใหม่ คงจะตกลงไปถึงในบทความต่อไป

ระหว่างการเจรจาแก้ไขสนธิสัญญาคราวนี้ เจ้าพระยาอภัยภูธรช่วยเหลืออย่างมากทั้งในการเจรจาที่กรุงเทพฯ และที่ปารีสคือระยะที่ลากลับไปเยี่ยมบ้านที่ยุโรป ก็ถือโอกาสทำราชการให้ไทยด้วย ร่างขอความที่รัฐบาลไทยจะเจรจากับผู้แทนฝรั่งเศสถวายกรมหลวงเทเวศร์ เป็นที่ไว้วางพระทัยของกรมหลวงเทเวศร์ว่ายุโรปการมากคงจะเห็นได้จากการที่จะทรงส่งอำนาจการสนทนากับผู้แทนฝรั่งเศสมาให้ตรวจดูท่าทีของฝรั่งเศส และหาช่องทางที่ไทยควรจะดำเนินงานในการเจรจาคราวต่อไปเสมอ<sup>2</sup> และใน

<sup>1</sup> กระทรวงการต่างประเทศ, แผ่นที่ 2.5 ปีก 1, "จดหมายพระยาสุรียานุวัตรกรมหลวงเทเวศร์", 14 กันยายน พ.ศ. 2438.

<sup>2</sup> กองจดหมายเหตุ กรมศิลปากร, เอกสารรัชกาลที่ 5, แผ่นที่ ฝ.1/13, "ลายพระหัตถ์กรมหลวงเทเวศร์ถึง ม.ยักษินส์", 29 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2439.

บางกรณีนอกจากจะทรงพิจารณาราชการด้วยแล้ว ยังมอบอำนาจให้เจ้าพระยาอภัยราชาคัด  
 ลินใจแทน เช่นกรณีที่นายเคอฟรานส์ส่งจดหมายส่วนตัวพร้อมทั้งร่างข้อตกลงอธิบายสนธิ  
 สัญญา ปี 2436 มาให้เพื่อจะทูลถามกรมหลวงเทวะวงษ์ว่าจะตกลงด้วยหรือไม่ พระองค์  
 ทรงส่งสำเนาและลายพระหัตถ์ตอบให้พิจารณาว่าควรจะส่งไปหรือไม่เป็นต้น<sup>1</sup>

นอกจากจะให้คำอธิบายเกี่ยวกับตัวบทในสนธิสัญญาเสนอแนะข้อปฏิบัติต่าง ๆ แล้ว  
 ยังให้คำแนะนำเกี่ยวกับท่าทีของตัวบุคคลที่เกี่ยวข้องกับวงการณ์อีกด้วย เช่นตักเตือนรัฐบาล  
 ไทยโดยเฉพาะกรมหลวงเทวะวงษ์อย่าหลงเชื่อว่า นายเคอฟรานส์จะเป็นคนที่อ่อนหวาน  
 หรือเจรจาได้ง่ายกว่าทุกคนก่อน คือปาวี นัก โดยอ้างเหตุผลจากการสืบถามมาจากคนรู้  
 จักในยุโรป ทั้งนี้ เพราะนายเคอฟรานส์ไม่รู้จักปัญหาที่แท้จริงก็คงจะยืนยันตามคำของ  
 ทุกคนก่อน หรือแม้ว่าจะรู้ว่าผิดก็ไม่สามารถจะเลี้ยวทำตามความเห็นของตนได้ เพราะ  
 นโยบายมีมาเช่นเดิมพร้อมทั้งคาดคะเนว่าเหตุการณ์คงจะไม่รุนแรงขึ้นอีกจากการศึกษาถึง  
 สถานการณ์ในยุโรปที่มีการเปลี่ยนแปลงในรัฐบาลและประชาชนส่วนใหญ่เพื่อต่อต้านการ  
 แสวงหาอาณานิคมในฝรั่งเศส จึงรู้สึกว่าจะเป็นประโยชน์ต่อไทยมากขึ้น<sup>2</sup>

การเรียกร้องแก้ไขสนธิสัญญาปี พ.ศ. 2439-พ.ศ. 2442 ไทยพิจารณาในข้อที่  
 ฝรั่งเศสเรียกร้องเรื่องจดทะเบียนคนในบังคับฝรั่งเศส คือ พวกญวน ลาว เขมร ที่ไทย  
 กวาดต้อนมาแต่ครั้งต้นรัตนโกสินทร์ ฝรั่งเศสต้องการให้ส่งพวกนี้คืนประเทศหรือมิฉะนั้นก็  
 ให้จดทะเบียนเป็นคนในบังคับฝรั่งเศสเสีย รวมทั้งลูกหลานที่เกิดในเมืองไทยด้วย แต่ไทย  
 ไม่ยอมเพราะพวกนี้กลายเป็นไทยไปหมดแล้ว จะยอมให้แต่คนที่เดินทางเข้ามาหลัง พ.ศ.

<sup>1</sup> กองจดหมายเหตุ กรมศิลปากร, เอกสารรัชกาลที่ 5, แฟ้มเดียวกัน, "ลาย  
 พระหัตถ์กรมหลวงเทวะวงษ์ ถึง ม.ยัคมินส์", 29 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2439.

<sup>2</sup> กองจดหมายเหตุ กรมศิลปากร, เอกสารรัชกาลที่ 5 แฟ้มที่ ต.2/3, "จดหมาย  
 พระยาสุริยาทูลกรมหลวงเทวะวงษ์", 28 มกราคม พ.ศ. 2442 .

2410 คือหลังจากสัญญาที่ไทยยกเขมรให้ฝรั่งเศส 2410 และยังมีเรื่องชาวจีนซึ่งนิยมไป จดทะเบียนชาวต่างประเทศเพราะจะได้รับอภิสิทธิ์จากไทยมากขึ้น ไทยจึงเดือดร้อนมาก ในข้อนี้จำเป็นต้องหาทางผ่อนผันให้หมดไปเพราะเกี่ยวข้องกับถึงสิทธิทางการศาลของไทย สิทธิสภาพนอกอาณาเขตด้วย<sup>1</sup>

การเจรจาในยุโรป ทางสถานทูตไทยประจำกรุงปารีสรับฟังคำสั่งจากกรุงเทพฯ โดยตรง<sup>2</sup> พระยาสุรียารับทำหน้าที่ตลอดมาและมีเจ้าพระยาอภัยราชาคอยช่วยเหลือให้คำปรึกษาอยู่ตลอดเวลาที่กลับไปยุโรป ได้ร่างคำแนะนำวิธีการสนทนาช่วยกันปรึกษาแก้ไข ร่างสัญญาแนะนำให้รัฐบาลไทยเสนอแก่ฝรั่งเศส ให้ตั้งหมอกฎหมายฝ่ายละคนพิจารณาข้อ เรียกร้องของทั้ง 2 ฝ่าย และถัดตกลงกันไม่ได้ก็ให้มีหมอกฎหมายคนกลางตัดสินอีกทีหนึ่ง แต่ทางฝรั่งเศสนายเคลคาสเซไม่เห็นด้วย ให้ไทยพุดจากตกลงกับนายเคอฟรานส์เท่านั้น ความคิดนี้จึงต้องล้มเลิกไป เจ้าพระยาอภัยราชาพยายามพิจารณาปัญหาข้อสัญญาอย่างถี่ ถ้วนว่าควรจะพิจารณานาน ๆ ควรเห็นแก่ประโยชน์ทั้งหมดมิใช่ทำแต่พอให้เสร็จ ดังเช่น ในกรณีจะตกลงกันในสนธิสัญญาปี พ.ศ. 2441 พระยาสุรียาคิดจะให้ตกลงโดยยุติธรรมโดย เร็ว แต่เจ้าพระยาอภัยราชาเห็นควรรับไว้พิจารณาากอนนาน ๆ<sup>3</sup> ทั้ง 2 ฝ่ายมีความเห็น ต่างกันแต่ต่างก็ทำเพื่อประโยชน์ของไทยเท่านั้น จึงประนีประนอมกันได้ในที่สุด

<sup>1</sup>กระทรวงต่างประเทศ, แฟ้มที่ 2.15 บีก 1, ฉบับที่ 221, "จดหมายพระยาสุรียาทูลกรมหลวงเทวะวงษ์", 28 มกราคม พ.ศ. 2442.

<sup>2</sup>กระทรวงการต่างประเทศ, แฟ้มที่ 2.3 บีก 4 เรื่องขอลดโทษพระยอค, "ลายพระหัตถ์กรมหลวงเทวะวงษ์ถึงพระยาสุรียา", 2 กันยายน พ.ศ. 2442.

<sup>3</sup>กระทรวงการต่างประเทศ, แฟ้มเดียวกัน, เรื่องเดียวกัน, "ลายพระหัตถ์กรมหลวงเทวะวงษ์ถึงพระยาสุรียา", 6 พฤศจิกายน พ.ศ. 2442.

การเจรจาปี พ.ศ. 2441 ไม่สามารถตกลงกันได้ต้องทำการตกลงกันใหม่นั้น การเจรจายืดเยื้อไปจนถึงปี พ.ศ. 2447 จึงตกลงกันได้ ระหว่างนั้นโรดิง ยัคมินส์ ซึ่งได้รับแต่งตั้งเป็นเจ้าพระยาอภัยราชา ได้ลาออกจากราชการกลับไปยุโรปแล้ว แต่ก็ยังคงดำรงตำแหน่งที่ปรึกษาราชการแผ่นดินต่อไปอีกจนถึงชีวิต (พ.ศ. 2445) ระหว่างนี้ได้ช่วยในการร่างทำสนธิสัญญาฉบับใหม่อยู่ตลอดเวลา ได้คอยช่วยเหลือแนะนำพระยาสุริยาเหมือนที่เคยช่วยเหลือกรมหลวงเทเวระวงษ์ในกรุงเทพฯ กล่าวคือทรงตราเสนอแนะขอเรียกร้องในการต่อรอง พิจารณาว่าสิ่งใดที่ไทยควรหรือไม่ควรยอมรับในการร่างสัญญาข้อตกลงซึ่งทำร่วมกับพระยาสุริยา หลีกเลี่ยงประโยชน์หรือข้อความที่คลุมเครืออาจกลายเป็นปัญหาได้ และกลวิธีในการดำเนินการเจรจา เช่นเมื่อใดส่งจดหมายนัดประชุมแล้วพระยาสุริยาไม่ควรจะไปหาก่อนเวลา เพื่อจะปฏิบัติกริยาของฝรั่งเศสว่าถ้าเราพูดผิดเขาจะแสดงความไม่พอใจ แต่ถ้าเราพูดถูกฝรั่งเศสก็จะหาข้อขัดข้องไม่ได้ และยังได้แนะนำไม่ให้พระยาสุริยาไปหานายเคลคาสเซบอยเกินไป เพราะจะทำให้ฝ่ายฝรั่งเศสเบื่อนายเกิดคูหมิ่นไทยได้

เจ้าพระยาอภัยราชายังได้รายงานแก่กรมหลวงเทเวระวงษ์ ๗ ถึงสภาพเหตุการณ์แวดล้อมในยุโรปว่าต่างจากปี พ.ศ. 2436 เพราะทั้งอังกฤษและรัสเซียมีความเห็นใจไทยมากขึ้น เนื่องจากมีความสนิทสนมกับพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้า ๗ และพระโอรสที่ไปศึกษาในประเทศนั้น ๗ พร้อมทั้งเสนอให้เห็นถึงความสำคัญของเยอรมันซึ่งอาจจะมีผลต่อไทย ฝรั่งเศสคงไม่กล้าทำสงครามกับไทยโดยไม่คำนึงว่าประเทศอื่นจะขัดขวาง ยิ่งกว่านั้นฝรั่งเศสกำลังจะเลือกตั้งต้องเอาใจประชาชนซึ่งอาจเป็นผลมางประการต่อไทย แต่เจ้าพระยาอภัยราชาก็ยังเตือนไม่ให้ไทยเชื่อว่าฝรั่งเศสจะเป็นมิตรที่แท้จริงของไทยนัก ควรจะรับข้อเสนองของฝรั่งเศสแต่ต้องได้เงินทุนรู้คืนเสียก่อน

ความเห็นเกี่ยวกับเรื่องอังกฤษที่เกี่ยวข้อกับไทย เจ้าพระยาอภัยราชาและรัฐบาลไทยต่างก็เห็นพร้อมกันว่าอังกฤษพยายามหลีกเลี่ยงไม่ยอมตกลงว่าจะช่วยเหลือเลย ทั้ง ๗

<sup>1</sup>กระทรวงการต่างประเทศ, แห่งที่ 2.3 ปีก 5, "จดหมายพระยาสุริยาทูलगรม-หลวงเทเวระวงษ์ ๗", 22 ตุลาคม พ.ศ. 2442.

ที่รัฐบาลไทยพยายามส่งผู้แทนไปเจรจาปรึกษากับผู้นำอังกฤษอยู่เสมอ เช่นส่งพระยาสุรียา และเจ้าพระยาอภัย ฯ ไปพบลอร์ดสอลสเบอรี ซึ่งเป็นนายกรัฐมนตรีและรัฐมนตรีต่างประเทศขณะนั้น ลอร์ดสอลสเบอรีเพียงแต่แนะนำเล็กน้อยไม่ยอมรับว่าจะช่วยประกันอิสรภาพของไทย หรือยอมให้ไทยเป็นรัฐกลางระหว่างอังกฤษกับฝรั่งเศส ยิ่งกว่านั้นยังเสนอให้ไทยยกเมืองที่เป็นปัญหาคือ เชียงคานและเชียงคอง ให้แก่ฝรั่งเศสไปเสียเพื่อแลกกับการเลิกสัญญาเขตปลอดทหาร 25 กิโลเมตร<sup>1</sup> จะเห็นได้ว่าอังกฤษไม่ได้มีความปรารถนาดีต่อไทยนัก หลีกเลียงโดยอ้างเหตุว่ากลัวฝรั่งเศสจะกล่าวหาว่าเข้าแทรกแซง เพราะอังกฤษและฝรั่งเศสไม่ถูกกันอยู่แล้ว ถ้าอังกฤษเข้ายุ่งเกี่ยวจะทำให้สถานการณ์ในไทยเลวลงอีก พร้อมทั้งแนะนำให้ไทยยอมตกลงตามคำของฝรั่งเศสด้วย<sup>2</sup> กรมหลวงเทวะวงศ์วโรปการเห็นด้วยและทรงเสริมความเห็นว่

“ประเทศใหญ่ทั้ง 2 ไม่ต้องการจะรบกันเอง เมื่อเห็นมีเมืองกลางจะใช้ประโยชน์ได้เว้นแต่ไม่มีเมืองกั้นกลางเท่านั้นจึงจะสู้กัน ถ้าไทยไม่สามารถตกลงแต่สู้รบกับชาติทั้ง 2 นั้นไม่มีประโยชน์ ไทยจึงควรหลีกเลียงเพื่อประโยชน์ของประเทศ แต่ก็ต้องกระทำแต่พอดีไม่มากหรือน้อยจนเกินไป ส่วนฝรั่งเศสนั้นทรงเห็นว่าเป็นประเทศที่กีดกันจะเอาประโยชน์ของคนฝ่ายเดียว ถ้าได้ทีก็จะเอาตกลงกันได้ ถ้าเสียก็หลีกเลียงจนชั้นหนังสือโต้ตอบกันก็ไม่ยอมมีต่อไป ด้วยไม่มีความจริงที่จะยกขึ้นกล่าวให้ผู้ที่ เป็นกลางเห็นจริงข้างฝ่ายเราได้แล้ว ก็ปล่อยให้การเป็นอัน

<sup>1</sup> กระทรวงการต่างประเทศ, แฟ้มที่ 2.5 ปีก 1, “จดหมายพระยาสุรียาฑูलगกรมหลวงเทวะวงษ์”, 24 กันยายน พ.ศ. 2438.

<sup>2</sup> กระทรวงการต่างประเทศ, แฟ้มที่ 2.6 ปีก 1, “จดหมายพระยาสุรียาฑูलगกรมหลวงเทวะวงษ์”, 28 พฤษภาคม พ.ศ. 2447.

ยังไม่ตกลงกันได้ ไคซวงโอกาสตีเมื่อใดก็จะไคถึงกับเอาโดยกำลังเมื่อนั้น<sup>1</sup>

นอกจากนี้ เจ้าพระยาอภัยราชาวิจารณ์บทบาทของรัสเซียที่เข้ามาเกี่ยวข้องกับ ให้ความเห็นว่าถ้าซาร์มีอำนาจมากพอในเหตุการณ์นี้ ซาร์จะสามารถเสียดินแดนไทย เพื่อผลประโยชน์ร่วมกันระหว่างรัสเซียและฝรั่งเศส ซึ่งก็พอจะเห็นตัวอย่างได้จากเรื่อง นายโอลารอฟสกี ทูตรัสเซียประจำกรุงเทพฯ ซึ่งเคยมีท่าทีคอยช่วยเหลือไทยอยู่เสมอ แต่ ภายหลัง ค.ศ. 1901 (พ.ศ. 2444) ซึ่งฝรั่งเศสและรัสเซียกลับมีสัมพันธภาพอันดีต่อกัน ถึงกับนายเคลคาสเซเคินทางไปเยี่ยมรัสเซีย ท่าทีของรัสเซียต่อไทยก็เปลี่ยนแปลงไป คล้ายจะขอให้ไทยกลัวว่ารัสเซียจะเข้าข้างฝรั่งเศสแล้ว ไทยจึงไม่ควรจะคัดค้านการทำ สัญญากับฝรั่งเศสอีกต่อไป<sup>2</sup>

จะเห็นได้ว่าแม้เจ้าพระยาอภัยราชาจะเป็นนักกฎหมายชั้นนำ มีความรู้ความสามารถ แต่ในระยะแรกที่ไทยทำสนธิสัญญาปี 2436 นั้น เจ้าพระยาอภัยราชาไม่ค่อยมีส่วนช่วยเหลือ ได้เท่าที่ควร อาจเพราะว่าฝรั่งเศสคอยขัดขวางอยู่อย่างมากประเทศอื่น ๆ ก็ไม่ยอมเข้ามาช่วยเหลือ และประเทศเดิมของเจ้าพระยาอภัยราชา คือเบลเยียมก็เป็นประเทศเล็ก ไม่มีกำลังพอจะอุดหนุนการกระทำของเจ้าพระยาอภัยราชาได้ นอกจากนี้อาจเนื่องจากไทย ยังไม่ไว้วางใจเจ้าพระยาอภัยราชาสักเท่าไร เพราะเพิ่งเข้ามารับราชการและเห็นว่าเป็น ชาวยุโรปอาจมีอคติเข้ากับพวกผิวขาวด้วยกันได้ แต่เมื่อนานไปพฤติการณ์และคุณสมบัติของ เจ้าพระยาอภัยราชาที่ซื่อสัตย์สุจริต ทำงานเพื่อไทยอย่างแท้จริงก็ปรากฏและได้เข้าร่วมมีส่วนในการแก้ไขสนธิสัญญาฉบับปี พ.ศ. 2436 อย่างมาก

<sup>1</sup>กระทรวงการต่างประเทศ, แฟ้มเดียวกัน, "ลายพระหัตถ์กรมหลวงเทเวศร์ถึง พระยาสุริยา", 3 กันยายน พ.ศ. 2444.

<sup>2</sup>กองจดหมายเหตุ กรมศิลปากร, แฟ้มที่ ค.2/12, "พระราชหัตถเลขารัชกาล ที่ 5 พระราชทานเจ้าพระยาอภัยราชา".



## 2.2. เรื่องอนุสัญญาลับ พ.ศ. 2440 (Secret Convention)

นอกจากการทำสนธิสัญญากับฝรั่งเศส พ.ศ. 2436 แล้ว เจ้าพระยาอภัยราชา ยังมีส่วนช่วยเหลือในการตกลงทำอนุสัญญาลับ พ.ศ. 2440 กับอังกฤษด้วย ตกลงเซ็นสัญญากันเมื่อวันที่ 15 มกราคม พ.ศ. 2440 มีใจความว่าไทยยินยอมจะไม่ยกสิทธิเหนือดินแดนแหลมมลายู ตั้งแต่เมืองบางตะพาน (ในจังหวัดประจวบคีรีขันธ์) ลงไปให้แก่มหาอำนาจอื่นใด ทางอังกฤษสัญญาจะให้ความคุ้มครองป้องกันไทยในบริเวณดังกล่าว จากการรุกรานของประเทศต่าง ๆ และไทยจะไม่ให้สัมปทานเหมืองแร่หรือตั้งสถานีถ่านหินแก่ชาติหนึ่งชาติใด จนกว่าจะได้รับคามยินยอมจากอังกฤษเสียก่อน<sup>1</sup>

การที่ไทยยอมทำสัญญานี้เพราะขณะนั้นไทยประสบปัญหาเดือดร้อน จากการกระทำของฝรั่งเศสเมื่อคราววิกฤตการณ์ปากน้ำ จึงต้องการจะหาพันธมิตรไว้ ส่วนอังกฤษซึ่งเป็นผู้เสนอให้ทำสัญญานี้ขึ้นก่อนก็เพราะเกรงว่าจะมีชาติอื่นเข้าไปมีบทบาทในแหลมมลายูต่อต้านกำลังของฝรั่งเศสแทนตน สนธิสัญญานี้ทำกันอย่างเร่งรีบก่อนหน้าที่พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวจะเสด็จประพาสยุโรปครั้งแรก พ.ศ. 2440 เพียงเล็กน้อย เจ้าพระยาอภัยราชารับหน้าที่ประสานงานเจรจาดูติดต่อปรึกษาขอความในสัญญากับนายอาเซอร์ (Mr. Archer) ทูตอังกฤษประจำไทย และเป็นผู้ร่างแก้ไขตัวสัญญา<sup>2</sup> นับว่ามีบทบาทอย่างมากในการทำสัญญาคราวนี้ แต่ก็อยู่ในความควบคุมของรัฐบาลไทยด้วย นอกจากนี้เจ้าพระยาอภัยราชายังเสนอให้เจรจากันอย่างเปิดเผย แต่ไทยไม่เห็นด้วย เพราะที่ให้เป็นความลับเนื่องจากกลัวฝรั่งเศสจะขอทำตามด้วย ต่อมาเจ้าพระยาอภัยราชาเคยเสนอความคิดเรื่องจะให้ไทยทำสัญญาประกันเอกราชกับประเทศอื่น ตั้งแต่เมื่อ

<sup>1</sup> กองสนธิสัญญาและกฎหมาย กระทรวงการต่างประเทศ, หนังสือชุดประมวลสนธิสัญญาเล่ม 2 พ.ศ. 2413-2462, "เรื่องสนธิสัญญาและความตกลงทวิภาคีระหว่างประเทศไทยกับต่างประเทศ และองค์การระหว่างประเทศ", พ.ศ. 2512, หน้า 153.

<sup>2</sup> กองบรรณสาร กระทรวงการต่างประเทศ, เอกสารพิมพ์ที่ 1.4, "ลายพระหัตถ์กรมหลวงเทเวศร์วรวงษ์โรปกการกราบบังคมทูลรัชกาลที่ 5", 2 เมษายน พ.ศ. 2440.

ได้ทราบข่าวที่อังกฤษและเยอรมันทำสัญญากันเกี่ยวกับนโยบายประกันอิสรภาพในจีน เจ้าพระยาอภัยราชาเห็นว่า ถ้าให้อังกฤษเยอรมันและญี่ปุ่นรับประกันเอกราชของไทยแบบนั้นบ้างก็จะเป็นการดี<sup>1</sup> ต่อมาเมื่ออังกฤษเสนอความคิจะประกันเอกราชของไทยในแหลมมลายู เจ้าพระยาอภัยยังสนับสนุนเห็นชอบให้ไทยตกลงทำสัญญานี้ และเห็นว่าถ้าไทยสามารถทำสัญญาแบบเดียวกันทางภาคตะวันออกเฉียงของไทยกับฝรั่งเศสบ้างจะเป็นการดี แต่ควรจะทำสัญญาอย่างเปิดเผยดีกว่าจะเป็นสัญญาลับ<sup>2</sup>

### 2.3. เรื่องวิกฤตการณ์จีน ( พ.ศ. 2443 - พ.ศ. 2445 )

เจ้าพระยาอภัยราชาได้แสดงความเห็นวิจารณ์สถานการณ์วิกฤตการณ์จีนไว้ว่า มีผลกระทบต่อประเทศไทยอย่างไรบ้าง โดยเฉพาะผลภายนอกด้านการเมืองระหว่างประเทศ พร้อมทั้งคาดหมายว่าวิกฤตการณ์นี้จะไม่ก่อให้เกิดปฏิกริยาอันตรายจากชาวจีน ซึ่งพำนักอยู่ในไทย แต่จะมีผลทำให้ชาติมหาอำนาจตะวันตกพยายามจะรักษาความสงบทางภาคตะวันออกเฉียงไกลมากขึ้น คงจะพยายามแก้ไขปัญหายุ่่งยากที่จะเกิดในบริเวณนี้ให้เหตุการณ์สงบลง ผลโดยตรงจากวิกฤตการณ์คราวนี้ คือ การที่จะทำให้พวกนิยมอาณานิคมของฝรั่งเศสซึ่งเคยคัดค้านการเจรจาตกลงกับไทยเสียอ่อนลง เพราะมติมหาชนในฝรั่งเศสเริ่มเพือหน่ายการทำสงคราม ทำให้พวกนิยมอาณานิคมขาดเสียงสนับสนุน พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงเห็นด้วยกับความเห็นนี้ พร้อมทั้งทรงเสริมพระราชวินิจฉัยต่อไปว่าที่เจ้าพระยาอภัยราชาเห็นว่า คนจีนในเมืองไทยจะไม่ก่อเหตุการณ์ร้ายแรงอันใดขึ้นนั้น พระองค์ทรงวิตกมาก เพราะปรากฏว่ามีกุลีชาวจีนเข้ามาในไทยเพิ่มขึ้นทุกปี ทรงเกรง

<sup>1</sup> กองจดหมายเหตุน กรมศิลปากร, เอกสารรัชกาลที่ 5, แผ่นที่ ศ.2/12, จดหมายเจ้าพระยาอภัยราชากราบบังคมทูลรัชกาลที่ 5", 3 กรกฎาคม พ.ศ. 2444.

<sup>2</sup> กองบรรณสาร กระทรวงการคลัง, เอกสารแผ่นที่ 1.4, "จดหมายกรมหลวงเทวะวงษ์ทูลถวายรัชกาลที่ 5", 31 พฤษภาคม พ.ศ. 2439.

ว่าคนจีนจะกลับมากกว่าคนไทย จะทำให้ไทยตกอยู่ในฐานะลำบากจนต้องไปเกี่ยวข้องกับทำ  
สัญญากับจีนในที่สุด<sup>1</sup>

บทบาทของเจ้าพระยาอภัยราชาทางด้านการต่างประเทศนั้น คอนข้างจะไม่ได้ผล  
เท่าทางด้านภายในประเทศ ทั้งที่เจ้าพระยาอภัยราชาเป็นผู้ที่มีความรู้ความสามารถทางกฎ-  
หมายระหว่างประเทศ และทางการเมืองอย่างสูง เช่น ในการทำสนธิสัญญาปี พ.ศ. 2436  
กับฝรั่งเศส ซึ่งไทยตกเป็นฝ่ายเสียเปรียบอย่างมากแต่เจ้าพระยาอภัยราชาไม่สามารถช่วย  
เหลือใ้ได้มากสมความรู้ ฝรั่งเศสไม่ยอมรับเจ้าพระยาอภัยราชาเป็นตัวแทนไทยเข้าร่วมเจร-  
จากด้วยคนหนึ่ง อาจเพราะเกรงความสามารถของเจ้าพระยาอภัยราชาว่าจะเจรจาช่วย  
เหลือไทยสำเร็จก็เป็นได้ และอาจเนื่องจากประเทศเดิมของเจ้าพระยาอภัยราชาคือเบล-  
เยียมถึงแม้จะเป็นประเทศ เป็นกลาง แต่เป็นประเทศเล็กและต้องอาศัยฝรั่งเศสอยู่เสมอ  
จึงไม่มีอำนาจมีสิทธิเพียงพอจะอุดหนุนเจ้าพระยาอภัยราชา ในการคัดค้านการรุกรานและ  
เอาเปรียบของฝรั่งเศสที่มีต่อไทยได้เลย แต่อย่างไรก็ตามเจ้าพระยาอภัยราชาก็มีส่วนช่วย  
เหลือในการทำสัญญานับนี้ เช่นช่วยในการร่างและหาช่องทางในการดำเนินการเจรจาในทาง  
ที่ไทยจะเสียเปรียบน้อยที่สุดที่จะน้อยได้ถวายกรมหลวงเทเวศร์วังหน้าโรปกการ ส่วนอนุสัญญาฉบับ  
กับอังกฤษ พ.ศ. 2440 นั้น เจ้าพระยาอภัยราชาเป็นผู้ร่างและให้คำปรึกษา นับว่ามีบทบาท  
อยู่มากในการทำสัญญานับนี้ แต่สัญญานี้ต่อมาได้เกิดเป็นปัญหายุ่งยากขึ้นเพราะเท่ากับเป็น  
การยอมให้อังกฤษเข้ามามีเขตอิทธิพลบนแหลมมลายูในเขตไทย ตั้งแต่ตำบลบางตะพานลงไป  
และเป็นการกำจัดอำนาจของไทยลงไปเอง ซึ่งสตีเฟน เบลท์ที่ปรึกษาราชการคนต่อมาสังเกต  
เห็นว่าป็นอันตรายต่อไทยอย่างมาก พยายามหาทางแก้ไขอยู่ตลอดมาเป็นสาเหตุหนึ่งของ

<sup>1</sup> กองจดหมายเหตุ กรมศิลปากร, เอกสารรัชกาลที่ 5, แฟ้มที่ ค.2/6 ปีก 1,  
"จดหมายเจ้าพระยาอภัยราชากราบบังคมทูลรัชกาลที่ 5", 12 กรกฎาคม พ.ศ. 2443 และ  
"พระราชหัตถเลขารัชกาลที่ 5 พระราชทานเจ้าพระยาอภัยราชา", 14 สิงหาคม พ.ศ.  
2443.

การทำสัญญา พ.ศ. 2452 กับอังกฤษ แต่การที่ไทยยอมทำอนุสัญญานี้เพราะสภาพ  
 เหตุการณ์แวดล้อมขณะนั้นบังคับ เพราะหลังจากวิกฤตการณ์ปากน้ำ พ.ศ. 2436 แล้ว  
 ทางไทยเกรงว่าถ้าเราไม่รับหาพันธมิตรไว้แล้ว ฝรั่งเศสอาจรุกรานเข้ามาอีกก็ได้และ  
 ในการทำสัญญานี้ไทยก็มีไต่ล่อยให้เจ้าพระยาอภัยราชาปฏิบัติงานแต่ดำฟัง หากแต่  
 คอยควบคุมดูแลให้ปฏิบัติไปตามจุดมุ่งหมายของไทยด้วย



ศูนย์วิทยทรัพยากร  
 จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย