

บทบาทข้าราชการชาวตะวันตก ในราชการสยาม (ค.ศ.1900-1940)

1. ที่มาและความสำคัญของปัญหา

ปัจจุบันเราพูดถึงเรื่อง “โลกาภิวัตน์” เหมือนเป็นเรื่องใหม่ที่เป็นลักษณะสำคัญของโลกในยุคหลังสงครามเย็น แน่นอนว่ากระแสโลกาภิวัตน์ในปัจจุบันซึ่งเกิดจากความก้าวหน้าของเทคโนโลยี อิเล็กทรอนิกส์และการสื่อสารที่เป็นเครือข่ายกว้างไกลนั้นทำให้โลกมีความเป็นเอกภาพมากกว่าช่วงใดๆ ในอดีตที่ผ่านมา

แต่กระแส “โลกาภิวัตน์” นั้นจริงๆ แล้วไม่ใช่เรื่องใหม่ นักประวัติศาสตร์หลายท่านบอกว่าควรนับการค้นพบ “โลกใหม่” ในช่วงปลายคริสต์ศตวรรษที่ 15 เป็นจุดเริ่มต้น และกระแส “โลกาภิวัตน์” ตั้งแต่ช่วงนั้นจนถึงครึ่งแรกของคริสต์ศตวรรษที่ 20 เรามักจะเรียกว่า “Westernization” โดยมีประเทศต่างๆ ในยุโรปเป็นผู้มีบทบาทหลัก ส่วนกระแส “โลกาภิวัตน์” หลังสงครามโลกครั้งที่ 2 เป็นต้นมาเรามักเรียกว่า “Americanization” เพราะมีสหรัฐอเมริกาเป็นผู้มีบทบาทหลัก

กระแส “Westernization” นี้ ได้ขยายตัวอย่างกว้างขวางในช่วงครึ่งหลังของคริสต์ศตวรรษที่ 19 เมื่อประเทศอุตสาหกรรมยุโรปแข่งขันกันขยายอิทธิพลเข้าสู่ดินแดนอธิปไตยต่างๆ ทั่วโลก หลายประเทศตอบโต้ด้วยมาตรการทางทหารแล้วจบลงด้วยการถูกยึดครอง เช่น พม่า เวียดนาม หลายประเทศหนีการยึดครองด้วยการพัฒนาตนเองให้เป็นที่ยอมรับ เช่น ญี่ปุ่น จีน สยาม โดยเฉพาะประเทศญี่ปุ่นในยุคเมจิได้พัฒนาประเทศอย่างรวดเร็ว

โดยเริ่มจากการจ้างข้าราชการชาวตะวันตก การส่งคนไปศึกษาต่างประเทศ การศึกษาภาคบังคับตามด้วยการพัฒนาการค้าและกองทัพ ใน ค.ศ. 1895 ญี่ปุ่นรบชนะจีน ใน ค.ศ. 1905 รบชนะรัสเซีย และใน ค.ศ. 1911 ญี่ปุ่นมีอิทธิพลโดยสมบูรณ์ด้วยการบังคับใช้ประมวลกฎหมายแบบตะวันตกของญี่ปุ่นและยกเลิกสนธิสัญญาไม่เสมอภาคต่างๆ กับประเทศตะวันตก

ประเทศไทยซึ่งรู้จักในชื่อเดิมว่า “สยาม” จนถึง ค.ศ. 1939 เริ่มพัฒนาประเทศตามแบบตะวันตกตั้งแต่สมัยรัชกาลที่ 4 เช่นกัน แต่จะจริงจังและเข้มข้นขึ้นเมื่อรัฐบาลสยามจ้างนาย Rolin-Jacquemyns เป็นที่ปรึกษาทั่วไป (General Adviser) ใน ค.ศ. 1892 และติดตามด้วยการจ้างชาวตะวันตกมาเป็นข้าราชการหรือเป็นที่ปรึกษาในกระทรวงต่างๆ เป็นจำนวนมากหลังการปฏิรูปประเทศ ค.ศ. 1892 และ 1994

การศึกษาเรื่องบทบาทของข้าราชการชาวตะวันตกในรัฐบาลสยามมีอยู่บ้างแล้วในหลายลักษณะ เช่น บทความ หนังสือ และวิทยานิพนธ์ ส่วนหัวข้อที่ศึกษามีทั้งที่ให้ความสำคัญกับเชื้อชาติและบทบาทในการพัฒนาประเทศ เช่น กรณีที่ปรึกษาชาวอเมริกันในกระทรวงการต่างประเทศ อธิปไตยชาวอังกฤษในกรมป่าไม้ เป็นต้น โดยการศึกษาเหล่านี้อาศัยเอกสารของหน่วยงานราชการ

ต่างๆ ในจดหมายเหตุแห่งชาติ บันทึกการเดินทางและบันทึกความทรงจำของที่ปรึกษาเอง เป็นต้น ส่วนใหญ่เป็นเอกสารไทย อเมริกัน และอังกฤษ มีจำนวนน้อยที่ใช้เอกสารฝรั่งเศส ดังนั้นผลงานนี้ ผู้เขียนจะให้ความสำคัญเป็นพิเศษกับเอกสารทางการทูตของประเทศฝรั่งเศส ไทย อังกฤษ และเบลเยียม โดยเฉพาะเอกสารจากจดหมายเหตุกระทรวงต่างประเทศฝรั่งเศสซึ่งเก็บรักษาไว้ ณ กระทรวงต่างประเทศฝรั่งเศสที่มีความครบถ้วนสมบูรณ์อย่างมาก

การศึกษาเรื่องบทบาทของข้าราชการชาวตะวันตกในรัฐบาลสยาม ค.ศ. 1900-1940 จะทำให้เข้าใจว่าอะไรคือเหตุผลที่นำไปสู่การจ้างชาวตะวันตกมาเป็นที่ปรึกษาหรือเป็นข้าราชการในกระทรวงต่างๆ ที่ตั้งขึ้นใหม่หลังการปฏิรูปการปกครองประเทศใน ค.ศ. 1892 และพัฒนาการของการจ้างชาวตะวันตกจนถึงสงครามโลกครั้งที่ 2 (ค.ศ. 1940) ทำให้ทราบว่าอะไรคือแรงจูงใจที่ทำให้ข้าราชการเหล่านั้นรับราชการภายใต้สภาพแวดล้อมที่ด้อยกว่าประเทศในยุโรปอย่างมาก และที่สำคัญคือทำให้ทราบว่าข้าราชการชาวตะวันตกเหล่านี้มีบทบาทมากน้อยเพียงใดในการพัฒนาประเทศสยามให้ทันสมัยตามแบบตะวันตก

2. วัตถุประสงค์

2.1 เพื่อศึกษาที่มาและพัฒนาการของการรับราชการของข้าราชการชาวตะวันตก

2.2 เพื่อศึกษาผลประโยชน์ที่ข้าราชการชาวตะวันตกได้รับจากราชการสยาม

2.3 เพื่อศึกษาบทบาทของข้าราชการชาวตะวันตกในการพัฒนาประเทศสยามให้ทันสมัย

3. สมมุติฐาน

3.1 ชาวตะวันตกในราชการสยามขยายตัวอย่างรวดเร็วหลังปฏิรูปการปกครอง ค.ศ. 1892 และมีส่วนร่วมอย่างมากในการพัฒนาประเทศให้ทันสมัยในช่วงก่อนสงครามโลกครั้งที่ 1 หลังจากนั้นบทบาทจะลดลงเนื่องจากนโยบายเรื่องการทดแทนบุคลากรและนโยบายชาตินิยมของรัฐบาลสยาม

3.2 ผลประโยชน์ที่ข้าราชการชาวตะวันตกได้รับจากราชการสยามคือ ผลตอบแทนสูงและได้รับสวัสดิการอื่นๆ เช่นเดียวกับราชการสยาม

3.3 บทบาทในการพัฒนาประเทศสยามให้ทันสมัยของข้าราชการชาวตะวันตกมีมากในด้านการต่างประเทศ ความมั่นคง เศรษฐกิจ กฎหมายและระบบสาธารณสุข

4. ขอบเขตการศึกษา/คำจำกัดความ

การศึกษาจะครอบคลุมเหตุการณ์ช่วงตั้งแต่ ค.ศ. 1900 ถึง 1940 เกี่ยวกับพัฒนาการ สิทธิประโยชน์ที่ได้รับ และบทบาทในการพัฒนาประเทศสยามให้ทันสมัยของข้าราชการชาวตะวันตกในราชการสยาม

ข้าราชการชาวตะวันตก หมายถึง ชาวตะวันตก อันได้แก่ผู้ที่เกิดและอาศัยอยู่ในทวีปยุโรปและอเมริกาเหนือ ที่รับใช้ราชการสยามในตำแหน่งต่างๆ ได้แก่ ที่ปรึกษาทั่วไป ที่ปรึกษา อธิบดี หัวหน้าหน่วยงาน ผู้พิพากษา นายช่างใหญ่ นายช่าง และข้าราชการทุกระดับ

5. ขั้นตอน/วิธีการศึกษา

การค้นคว้า ใช้การศึกษาจากเอกสารชั้นรอง เช่น หนังสือและวิทยานิพนธ์ เป็นอันดับแรก จากนั้นจึงค้นคว้าข้อมูลอย่างละเอียดจากหอจดหมายเหตุต่างๆ ที่เกี่ยวข้องโดยตรง

การวิเคราะห์ ใช้วิธีการทางประวัติศาสตร์ (Historical approach) และใช้ข้อมูลทางสถิติประกอบเพื่อความชัดเจน

การเรียบเรียง ใช้การพรรณานาวิเคราะห์ (Analysis description)

6. เนื้อเรื่องโดยสรุป

จากการศึกษาพบว่าชาวตะวันตกได้เข้ามารับราชการเป็นข้าราชการและที่ปรึกษาในประเทศสยามตั้งแต่สมัยแรกๆ ที่ราชสำนักกรุงศรีอยุธยามีความสัมพันธ์กับมหาอำนาจตะวันตกในคริสต์ศตวรรษที่ 16 และเกือบต่อเนื่องมาจนถึงสมัยที่ทำการศึก โดยชาวตะวันตกในระยะแรกเหล่านี้เป็นนักผจญภัยผู้มีความรู้และวิทยาการใหม่ๆ ที่สังคมสยามต้องการ แม้การปรับตัวของชาวตะวันตกเหล่านี้จะไม่ยากนัก เพราะสังคมสยามในคริสต์ศตวรรษที่ 16-17 เป็นพหุสังคมเป็นทุนอยู่แล้ว แต่การถ่ายทอดเทคโนโลยีแก่ชาวสยามในระยะแรกนั้นถูกจำกัดด้วยการขาดความขยันขันแข็ง ความรู้พื้นฐานด้านเทคนิค ระบบการเมืองการปกครอง สังคมและการค้าแบบดั้งเดิมของสยาม ดังนั้น อาจกล่าวได้ว่าการถ่ายทอดเทคโนโลยีตั้งแต่สมัยกรุงศรีอยุธยาจนถึงสมัยรัชกาลที่ 3 แห่งกรุงรัตนโกสินทร์นี้มีน้อยมากและจำกัดอยู่เฉพาะเรื่องเทคนิคทางทหารอันได้แก่การสร้างปืนใหญ่และป้อมปราการ

การจ้างชาวตะวันตกไว้ใช้ในราชการสยามขาดความต่อเนื่องไประยะหนึ่งเนื่องจากสงครามในช่วงปลายกรุงศรีอยุธยาจนถึงต้นกรุงรัตนโกสินทร์ แต่เมื่อความสัมพันธ์กลับมาใกล้ชิดกันอีกครั้งตั้งแต่ราว ค.ศ. 1850 เป็นต้นมา ทำให้สยามมีความสัมพันธ์ที่ต่อเนื่องกับโลกตะวันตกซึ่งกำลังอยู่ในช่วงปฏิวัติอุตสาหกรรมและกำลังขยายอิทธิพลทางการค้าเข้าสู่ประเทศต่างๆ และนี่คือจุดเริ่มต้นของโลกาภิวัตน์

ครั้งที่ 2 ในสยาม ทำให้ประเทศสยามเข้าสู่กระบวนการ “Westernization” อย่างระมัดระวังภายใต้ข้อเสนอแนะและแนวทางของมหาอำนาจตะวันตกที่หวังครอบงำผลประโยชน์และสร้างชื่อเสียงเกียรติภูมิให้แก่ชาติของตน

6.1 ที่มาและพัฒนาการของการจ้างชาวตะวันตก

เหตุผลของการจ้างชาวตะวันตกไว้ใช้ในราชการสยามพิจารณาแยกได้เป็น 2 ประการ คือ เหตุผลเบื้องต้นและเหตุผลปัจจุบัน

6.1.1 เหตุผลเบื้องต้น ได้แก่ ปัจจัยภายนอกประเทศ คือ ภัยคุกคามจากลัทธิล่าอาณานิคมใหม่ของอังกฤษและฝรั่งเศสซึ่งเป็นกระแสหลักของเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ในขณะนั้น ทำให้สยามต้องเปิดประเทศให้กับการค้าตะวันตกและพัฒนาประเทศเพื่อให้เป็นที่ยอมรับของมหาอำนาจเหล่านั้น ในขณะที่อังกฤษปฏิบัติการรุกอย่างค่อยเป็นค่อยไปและรอบคอบต่อสยาม ฝรั่งเศสกลับปฏิบัติการอย่างก้าวร้าวและชิงชัง ชัยชนะของฝรั่งเศสในวิกฤตการณ์ ร.ศ. 112 (ค.ศ. 1893) ซึ่งตามด้วยการเสียดินแดนฝั่งซ้ายแม่น้ำโขง การยึดครองจันทบุรีและสิทธิสภาพนอกอาณาเขตคนในบังคับ ทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างสยามและฝรั่งเศสตกต่ำ และสยามหันไปใกล้ชิดกับอังกฤษและเยอรมัน

มากยิ่งขึ้น จนถึง ค.ศ. 1904 ความสัมพันธ์ระหว่าง 2 ประเทศจึงค่อยๆ ดีขึ้น และการจ้างชาวตะวันตก โดยเฉพาะชาวอังกฤษและเยอรมันซึ่งมีความรู้ความสามารถและจำเป็นสำหรับการพัฒนาประเทศในช่วงนี้ แสดงถึงเจตนารมณ์ของรัฐบาลสยามที่ต้องการประสานความร่วมมืออย่างใกล้ชิดกับอังกฤษโดยใช้เยอรมันมาถ่วงดุลอำนาจกับอังกฤษชั่วคราวแทนฝรั่งเศส สำหรับปัจจัยภายในประเทศ ได้แก่ การที่พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงพยายามดึงอำนาจอันชอบธรรมของพระองค์ซึ่งจำเป็นสำหรับการพัฒนาประเทศ กลับคืนมาจากเสนาบดีที่อยู่ภายใต้อิทธิพลของอดีตผู้สำเร็จราชการ ภายหลังการก่อตั้งสภาที่ปรึกษาราชการแผ่นดินและสภาที่ปรึกษาในพระองค์ พระองค์ได้อำนาจคืนจากทั้ง 2 สภาดังกล่าวเพื่อออกกฎหมายปฏิรูปการเงินการคลังและโครงสร้างการบริหารแบบค่อยเป็นค่อยไป ด้านการเตรียมความพร้อมของบุคลากร ทรงก่อตั้งโรงเรียนสอนภาษาอังกฤษขึ้นในพระบรมมหาราชวังเพื่อเตรียมความพร้อมด้านภาษาและวัฒนธรรมให้กับพระอนุชา ส่วนพระองค์เองก็ทรงศึกษาหาความรู้เพิ่มเติมจากการเสด็จประพาสหัวเมืองต่างๆ ในพระราชอาณาจักรและในอาณานิคมของอังกฤษและเนเธอร์แลนด์ การเสด็จประพาสดังกล่าวทำให้ทรง

ตระหนักถึงความล่าช้าในการพัฒนาของประเทศมากยิ่งขึ้นและทรงได้เห็นแนวทางและตัวอย่างในการพัฒนา นอกจากนี้ ทรงส่งพระราชโอรสและนักเรียนสยามไปศึกษาในยุโรป ทั้งในสาขาการทหารและวิทยาการต่างๆ เพื่อกลับมารับราชการแทนคนรุ่นเก่าและข้าราชการชาวตะวันตกที่มีอยู่แล้วจำนวนหนึ่ง แต่ระดับการพัฒนาและบทบาทของชาวตะวันตกในช่วงต้นรัชกาลที่ 5 นี้ ถูกจำกัดด้วยงบประมาณแผ่นดินที่มีอยู่น้อย

6.1.2 เหตุผลปัจจุบัน กล่าวได้ว่าการปฏิรูปการปกครองสยามตามแบบตะวันตกใน ค.ศ. 1892 และ 1894 คือเหตุผลปัจจุบันที่ทำให้เกิดการจ้างชาวตะวันตกเข้ามารับราชการเป็นจำนวนมาก ในขณะที่ยังขาดบุคลากรที่มีความรู้ความชำนาญ การปฏิรูปดังกล่าวทำให้มีการจัดตั้งกระทรวงขึ้นมา 12 กระทรวงในการบริหารราชการแผ่นดินแทนระบบจตุสดมภ์เดิม เริ่มจัดทำงบประมาณแผ่นดินประจำปีให้สอดคล้องกับภาระงานของกระทรวงต่างๆ ดังนั้น เพื่อสนับสนุนการปฏิรูปดังกล่าว เพื่อการนำทรัพยากรธรรมชาติและทรัพยากรมนุษย์มาใช้อย่างมีประสิทธิภาพ และเพื่อพัฒนาเส้นทางคมนาคมและการติดต่อสื่อสารเชื่อมโยงดินแดนต่างๆ เข้าไว้ด้วยกัน อันเป็นการส่งเสริมอำนาจของส่วนกลางในขณะที่ยังคุกคามจากลัทธิล่าอาณานิคมใหม่ยังคงรุนแรงอยู่ทั่วโลก รัฐบาลสยามจึงจ้างชาวตะวันตกเข้ามารับราชการจำนวนมากเพื่อให้คำปรึกษาในเรื่องการเงินการคลัง การสร้างเส้นทางคมนาคม การร่างกฎหมาย การศึกษา การป้องกันและการรักษาความสงบภายในประเทศ เป็นต้น การปฏิบัติงานร่วมกันระหว่างข้าราชการสยามและชาวตะวันตกเหล่านี้เป็นไปด้วยความเรียบร้อยเพราะได้รับการสนับสนุนจากพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวและเสนาบดีที่มีความรู้ความเข้าใจในเรื่องการพัฒนาแบบตะวันตกเป็นอย่างดี

6.1.3 พัฒนาการของการรับราชการ ระหว่าง ค.ศ. 1900-1940 พัฒนาการของการรับราชการของข้าราชการชาวตะวันตกขึ้นอยู่กับความสัมพันธ์ทวิภาคีระหว่างสยามกับประเทศมหาอำนาจตะวันตก และขึ้นอยู่กับความจำเป็นด้านบุคลากรของราชการสยามเอง

สำหรับความสัมพันธ์ทวิภาคีระหว่างสยามกับประเทศมหาอำนาจตะวันตกนั้น อาจกล่าวได้ว่าตั้งแต่วิกฤตการณ์ปากน้ำ ค.ศ. 1893 จนถึงการลงนามในสนธิสัญญาฝรั่งเศส - สยาม ค.ศ. 1904 รัฐบาลสยามได้ให้ความไว้วางใจจ้างชาวอังกฤษคู่แข่งของฝรั่งเศสในภูมิภาคนี้ เยอรมันศัตรูของฝรั่งเศส เดนมาร์กและเบลเยียมพันธมิตรสยามในช่วงวิกฤตการณ์ ร.ศ. 112 เป็นหลัก แต่ความใกล้ชิดระหว่างฝรั่งเศสกับรัสเซีย อิทธิพลที่เพิ่มขึ้นอย่างน่าวิตกของเยอรมันและญี่ปุ่นในสยามช่วงต้นคริสต์ทศวรรษที่ 1900 และโดยเฉพาะอย่างยิ่งความต้องการที่จะ

แก้ไขปัญหาเรื่องดินแดนและสิทธิสภาพนอกอาณาเขตกับฝรั่งเศส ทำให้รัฐบาลสยามเปลี่ยนแปลงนโยบายด้านการต่างประเทศ โดยหันไปเจรจาและร่วมมือกับฝรั่งเศสมากขึ้นและใช้ตำแหน่งในราชการสยามสำหรับชาวฝรั่งเศสเป็นเงื่อนไขในการเจรจาต่อรองสนธิสัญญา ค.ศ. 1904 และ 1907 ด้วย

การรับราชการของชาวตะวันตกนั้นจะแบ่งงานและตำแหน่งในกระทรวงและกรมต่างๆ กันอย่างชัดเจน มักจะไม่ปนกัน และเมื่อมีใครลาออก รัฐบาลของชาตินั้นมักจะแทรกแซงให้ รัฐบาลสยามจ้างคนชาติเดียวกันในตำแหน่งเดิม จึงทำให้มีการจ้างชาวอเมริกันตั้งแต่ ค.ศ. 1903 เป็นที่ปรึกษาราชการทั่วไปและที่ปรึกษาการต่างประเทศ ทำงานด้านการศึกษาและการสาธารณสุข สำหรับชาวอังกฤษจะรับราชการในกระทรวงการคลัง กรมรถไฟ (เฉพาะสายใต้) กรมป่าไม้ กรมราชโลหกิจ (เหมืองแร่) และกระทรวงยุติธรรม ชาวเดนมาร์กรับราชการในกรมตำรวจและกองทัพอากาศ ชาวฝรั่งเศสในกระทรวงยุติธรรม คณะกรรมการร่างกฎหมาย กระทรวงมหาดไทย การประปานครหลวง การศึกษากฎหมาย และกรมโยธาธิการ ชาวเยอรมันในกรมไปรษณีย์โทรเลขและกรมรถไฟ ชาวเบลเยียมในกระทรวงยุติธรรม ชาวเนเธอร์แลนด์ในกรมชลประทาน และชาวอิตาลีในกรมโยธาธิการและการศึกษา

แต่เมื่อเวลาผ่านไป รัฐบาลสยามก็ปฏิบัติตามแผนที่ได้เตรียมไว้คือการทดแทนข้าราชการชาวตะวันตกเหล่านี้ด้วยข้าราชการชาวสยามที่สำเร็จการศึกษาจากต่างประเทศหรือได้รับการศึกษาเฉพาะสาขาในสยามเอง การทดแทนบุคลากรทั้งหมดความจำเป็นนี้ปฏิบัติแบบค่อยเป็นค่อยไป โดยเริ่มจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับความมั่นคงก่อนคือ กองทัพอากาศ กรมตำรวจ กรมไปรษณีย์โทรเลข และกรมรถไฟ ระหว่าง ค.ศ. 1900-1917 แต่อิทธิพลของอังกฤษและฝรั่งเศสในกระทรวงการคลังและกระทรวงยุติธรรมยังคงดำรงอยู่ ตามข้อผูกพันที่ระบุในสนธิสัญญาที่ต้องจัดศาลสำหรับพิจารณาคดีความต่างประเทศ (หรือเรียกสั้นๆ ว่า ศาลต่างประเทศ ซึ่งเป็นศาลที่จัดตั้งโดยรัฐบาลสยามเพื่อพิจารณาคดีที่คนในบังคับต่างชาติเป็นโจทก์) ไว้นกว่ารัฐบาลสยามจะประกาศใช้ประมวลกฎหมายแต่ละฉบับแล้ว 5 ปี ท้ายที่สุด หลังจากข้าราชการชาวตะวันตกซึ่งเริ่มหมดความจำเป็นลงเรื่อยๆ ถูกลดบทบาทและเงินเดือนลงในช่วงต้นรัชกาลที่ 7 ประกอบกับนโยบายชาตินิยมสยามตั้งแต่หลังการเปลี่ยนแปลงการปกครองใน ค.ศ. 1932 และหลังการประกาศใช้กฎหมายต่างๆ เสร็จสิ้นใน ค.ศ. 1935 ทำให้รัฐบาลสยามมีอิสระที่จะเลิกจ้างข้าราชการชาวตะวันตก แม้สนธิสัญญาเสมอภาคที่สยามลงนามกับอังกฤษ ฝรั่งเศสและมหาอำนาจชาติอื่นๆ ใน

ค.ศ. 1935-1937 จะช่วยยืดเวลาการรับราชการของชาวอังกฤษและฝรั่งเศสในกระทรวงยุติธรรม แต่เมื่อสงครามโลกครั้งที่ 2 ได้อุบัติขึ้นในยุโรปใน ค.ศ. 1939 และเกิดการกระทบกระทั่งระหว่างสยามกับฝรั่งเศสในปีต่อมา ข้าราชการชาวตะวันตกส่วนใหญ่จึงลาออกจากราชการสยามในปีนี้เอง และท้ายที่สุด รัฐบาลสยามเตรียมเข้าสู่สงครามด้วยการเลิกจ้างชาวตะวันตกทั้งหมดใน ค.ศ. 1941

ในช่วง ค.ศ. 1900-1940 รัฐบาลต่างประเทศแทรกแซงกิจการภายในของสยามบ่อยครั้งเพื่อรักษาผลประโยชน์ของเพื่อนร่วมชาติ โดยเฉพาะในเรื่องการประมุขและ การขอรับสัมปทาน อีกทั้งพยายามรักษาตำแหน่งข้าราชการของตนในราชการสยามไว้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งตำแหน่งสำคัญๆ ที่มีสิทธิในการตัดสินใจ เช่น ตำแหน่งอธิบดีหรือนายช่างใหญ่ เป็นต้น นอกจากนี้ จักรพรรดิแห่งฝรั่งเศสยังชี้ให้เห็นว่าฝรั่งเศสต้องการที่จะแข่งขันกับอังกฤษเพื่อให้มีอิทธิพลในการบริหารประเทศสยาม จึงมีท่าทีประนีประนอมมากขึ้นในปลายสมัยรัชกาลที่ 5 ฝรั่งเศสจึงไม่สามารถบรรลุเป้าหมายที่ตั้งไว้ใน ค.ศ. 1893 คือการยึดครองฝั่งขวาแม่น้ำโขงได้

6.2 ผลประโยชน์ที่ ข้าราชการชาวตะวันตกได้รับ จากราชการสยามตั้งแต่ ค.ศ. 1900 ถึง 1940

การทำงานและความ
เป็นอยู่ของข้าราชการชาวตะวัน-
ตกได้รับการคุ้มครองจากสัญญา
จ้างและกฎหมายต่างๆ ที่ออกมา
รองรับตั้งแต่ ค.ศ. 1900 เป็นต้นมา
โดยสิทธิประโยชน์ที่ได้รับนี้เป็น
แบบเดียวกับข้าราชการชาวสยาม
ทั้งนี้ เพื่อลดปัญหาเรื่องการเลือก
ปฏิบัติ สิทธิประโยชน์ที่สำคัญ
นอกเหนือจากเงินเดือนที่สูงกว่า
ข้าราชการสยามอย่างมาก ได้แก่
สิทธิค่าเช่าบ้านสิทธิเบิกค่าเดินทาง
กลับประเทศ สิทธิการลาพักผ่อน
ประจำปีและบำเหน็จบำนาญ โดย
รัฐบาลสยามสมัยก่อนเปลี่ยนแปลง
การปกครองให้ค่าตอบแทนสูง
กว่าสมัยหลัง

การที่รัฐบาลสยามให้
ค่าตอบแทน โดยเฉพาะเงินเดือน
แก่ข้าราชการชาวตะวันตกสูงมาก
โดยเฉพาะในช่วงก่อน ค.ศ. 1917
เพราะเห็นว่าข้าราชการเหล่านี้
ส่วนใหญ่มีความจำเป็นต่อราชการ
สยาม ต้องทำงานหนัก ต้องอยู่
ในสภาพแวดล้อมที่ยากลำบาก
เสี่ยงกับโรคภัยไข้เจ็บที่ไม่คุ้นเคย
ขาดสิ่งอำนวยความสะดวกซึ่งมี
ในประเทศตะวันตก ดังนั้นโดย
ทั่วไปแล้วรัฐบาลสยามจะให้ชาว
ตะวันตกลาพักผ่อนได้ปีละ 2 เดือน
และอนุญาตให้สะสมวันลาได้จนถึง
6 หรือ 9 เดือน นอกจากนี้ เพื่อให้
ในช่วงที่ปฏิบัติงานในสยามนำ
อิทธิพล ชาวตะวันตกเหล่านี้จะ

รวมตัวกันเป็นสมาคมต่างๆ เพื่อทำกิจกรรมร่วมกัน ที่รู้จักกันดี คือ สโมสร
คลับและสยามสมาคม ส่วนสภาพแวดล้อมที่บนทอนสุขภาพ เช่น การ
ไม่มีน้ำประปาใช้ (จนถึง ค.ศ. 1914) แพทย์แผนปัจจุบันและ
โรงพยาบาลมีอยู่น้อยและจำกัดอยู่เฉพาะในกรุงเทพฯ ซึ่งเป็นเรื่องที่
แก้ไขได้ยาก สถานทูตหลายแห่งต้องมีตำแหน่งแพทย์ประจำสถานทูต
ด้วยเพื่อดูแลรักษาเพื่อนร่วมชาติที่พำนักอยู่ในสยาม เช่น สถานทูต
เบลเยียม สถานทูตอเมริกัน สถานทูตฝรั่งเศส เป็นต้น

นอกจากสิทธิประโยชน์ทางวัตถุแล้ว รัฐบาลสยามยังเชิดชู
เกียรติข้าราชการชาวตะวันตกด้วยการขอพระราชทานราชทินนามและ
เครื่องราชอิสริยาภรณ์ให้ด้วย เช่น Richelieu หัวหน้าข้าราชการชาว
เดนมาร์ก อดีตผู้บัญชาการทหารเรือสยาม ได้รับราชทินนาม “พระยา
ชลยุทธโยธิน” Rolin-Jacquemyns ที่ปรึกษาทั่วไปชาวเบลเยียมเป็น
“เจ้าพระยาอภัยราชา” Westengard และ Sayres ที่ปรึกษาชาว
อเมริกันเป็น “พระยาภักยาดมตรี” Dr.Poix แพทย์ประจำพระองค์
รัชกาลที่ 6 ได้เป็น “พระยาอัศวินอำนวยเวทย์” เป็นต้น ส่วนเครื่อง
ราชอิสริยาภรณ์นั้น ข้าราชการชาวตะวันตกได้รับเช่นเดียวกับ
ข้าราชการสยาม เช่น Didier นายช่างและผู้อำนวยการการประปา
นครหลวงชาวฝรั่งเศสได้รับเครื่องราชอิสริยาภรณ์ชั้น “ตริตาภรณ์มงกุฎ
ไทย” ใน ค.ศ. 1911 “ตริตาภรณ์ช้างเผือก” ใน ค.ศ. 1917 และ “ทวี
ติยาภรณ์มงกุฎไทย” ใน ค.ศ. 1922 Niel ผู้พิพากษาศาลฎีกาได้รับ
เครื่องราชอิสริยาภรณ์ชั้น “ประดมาภรณ์มงกุฎไทย” Rolin-Jacquemyns,
Strobel และ Westengard ที่ปรึกษาทั่วไปได้รับเครื่องราชอิสริยาภรณ์
ชั้น “ประดมาภรณ์ช้างเผือก” เป็นต้น

เนื่องจากข้าราชการชาวตะวันตกส่วนใหญ่เป็นข้าราชการ
ของประเทศมหาอำนาจตะวันตกอยู่ก่อนและรับราชการในสยามตาม
พันธสัญญา ดังนั้น หลังจากลาออกจากราชการสยาม ชาวตะวันตก
เหล่านี้ส่วนใหญ่กลับเข้ารับราชการในประเทศของตนดั้งเดิม หรือได้รับ
บำเหน็จบำนาญจากรัฐบาลของตน แต่เพื่อลดข้อแตกต่างระหว่าง
ข้าราชการชาวสยามและชาวตะวันตก รัฐบาลสยามจึงออกระเบียบ
เรื่องบำเหน็จบำนาญเพิ่มเติมใน ค.ศ. 1906 เพื่อให้ข้าราชการชาวต่าง
ชาติที่รับราชการเกิน 3 ปี มีสิทธิได้รับบำเหน็จหรือบำนาญ โดย
เงื่อนไขต่างๆ จะระบุไว้ในสัญญาจ้าง ต่อมา ใน ค.ศ. 1929 เวลารับ
ราชการเพื่อให้ได้รับบำเหน็จจำกัดที่ 15 ปีขึ้นไป แต่การแทรกแซงของ
สถานทูตต่างประเทศทำให้ระเบียบดังกล่าวไม่สามารถปฏิบัติได้จริง ใน
ค.ศ. 1919 มีข้าราชการชาวตะวันตกได้รับบำนาญทั้งสิ้น 14 นาย ใน
จำนวนนี้รวม Richelieu อดีตผู้บัญชาการทหารเรือ Rivett-Carnac อดีต
ที่ปรึกษากระทรวงการคลังด้วย

6.3 บทบาทในการพัฒนาประเทศสยามให้ทันสมัยของข้าราชการชาวตะวันตกในราชการสยามตั้งแต่ ค.ศ. 1900 ถึง 1940

ข้าราชการชาวตะวันตกมีบทบาทอย่างมากในการพัฒนาประเทศสยามให้ทันสมัยในช่วง ค.ศ. 1900-1940 โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องการต่างประเทศ การเงินการคลัง เศรษฐกิจและการร่างกฎหมาย แต่บทบาทในด้านอื่นๆ ค่อนข้างจะจำกัดดังนี้

ด้านการต่างประเทศ ในระยะแรก จุดยืนของที่ปรึกษาชาวเบลเยียม Rolin-Jacquemyns ที่พยายามลดอิทธิพลของฝรั่งเศสและเสริมอำนาจของอังกฤษและเยอรมัน ทำให้รัฐบาลฝรั่งเศสต้องยอมเจรจาตกลงกับอังกฤษเพื่อแบ่งเขตอิทธิพลและรับรองเอกราชของสยามใน ค.ศ. 1896 ทั้งๆ ที่ฝรั่งเศสเตรียมแผนจะยึดฝั่งขวาแม่น้ำโขงโดยการจัดตั้งเขตปลอดภาษีและปลอดทหาร 25 กิโลเมตรบนฝั่งขวาแม่น้ำโขงและตรึงกำลังไว้ที่จันทบุรีตั้งแต่ ค.ศ. 1893 แม้รัฐบาลสยามต้องการลดความตึงเครียดกับฝรั่งเศสภายหลังการเสด็จประพาสยุโรปครั้งที่ 1 ใน ค.ศ. 1897 แต่การเจรจาต่างๆ ยังคงเป็นไปด้วยความยากลำบาก จนกระทั่ง Rolin-Jacquemyns ลาออกจากราชการไปใน ค.ศ. 1902 รัฐบาลสยามจึงจ้างนักการทูตชาวอเมริกัน Strobel ซึ่งพูดภาษาฝรั่งเศสได้ดีด้วยมาเป็นที่ปรึกษาทั่วไปแทน การเจรจาต่างๆ จึงสามารถตกลงกันได้ ใน ค.ศ. 1904-1907 โดยรัฐบาลสยามยอมยกดินแดนหลวงพระบางฝั่งขวา จำปาสักฝั่งขวา พระตะบอง เสียมราฐและ ศรีโสภณ ให้ฝรั่งเศสเพื่อแลกกับสิทธิสภาพนอกอาณาเขตเหนือคนในบังคับฝรั่งเศสเชื้อสายเอเชีย Westengard นักกฎหมายชาวอเมริกันผู้ช่วย Strobel สืบทอดตำแหน่งและเจตนาารมณ์ของ Strobel ด้วยการยกกลันตัน ตรังกานุ ไทบุรี และปะลิสให้อังกฤษใน ค.ศ. 1909 เพื่อแลกกับการยกเลิกสิทธิสภาพนอกอาณาเขตของคนในบังคับอังกฤษทั้งหมดภายหลังการประกาศใช้กฎหมายแล้ว 5 ปี ในขณะที่เดนมาร์กสนใจยอมรับเงื่อนไขแบบเดียวกับอังกฤษใน ค.ศ. 1912 แต่ Westengard กลับไม่สามารถเจรจาให้สหรัฐฯ ยอมรับเงื่อนไขอย่างเดียวกันโดยไม่มีสิ่งตอบแทนได้ เขาจึงลาออกจากราชการสยามใน ค.ศ. 1915 อันเป็นการสิ้นสุดบทบาทสำคัญของที่ปรึกษาทั่วไปที่ต้องให้คำปรึกษาในราชการทุกเรื่องไม่เฉพาะการต่างประเทศเท่านั้น ส่วนที่ปรึกษาการต่างประเทศคนอื่นๆ ในสมัยต่อมาไม่มีผลงานโดดเด่น

ด้านการเงินการคลัง อาจกล่าวได้ว่าที่ปรึกษาและอธิบดีชาวอังกฤษในราชการสยามร่วมมือกันทำให้สยามตกอยู่ในเขตอิทธิพลการค้าของอังกฤษโดยไม่จำเป็นต้องยึดครองประเทศแต่อย่างใด เริ่มตั้งแต่การจัดทำรายงานประจำปีฉบับแรกของกระทรวงการคลังใน ค.ศ. 1901 โดย Rivett-Carnac อดีตผู้ตรวจเงินธนาคารแห่งพม่า การจัดพิมพ์

ธนบัตรขึ้นใช้ใน ค.ศ. 1902 โดยกรมธนารักษ์ที่มี Williamson ผู้จัดการ Hongkong and Shanghai Banking Corporation (HSBC) ชาวอังกฤษ เป็นอธิบดี และด้วยการสนับสนุนของ HSBC ทำให้การจัดพิมพ์และการใช้จ่ายธนบัตรเป็นไปด้วยความเรียบร้อย ต่อมาในปลายปีเดียวกันเงินบาทได้เปลี่ยนมาใช้มาตรฐานทองคำตามแบบอังกฤษและใช้อัตราแลกเปลี่ยนคงที่กับเงินปอนด์ ทั้ง 3 มาตรการนี้ทำให้การค้าของสยามขยายตัวอย่างรวดเร็ว ดังจะเห็นได้จากรายได้ของกระทรวงการคลังที่เพิ่มขึ้นจาก 43.45 ล้านบาทใน พ.ศ. 2446 เป็น 55.82 ล้านบาทใน พ.ศ. 2450 (เพิ่มร้อยละ 23 ใน 5 ปี) และทำให้สยามตกอยู่ในอิทธิพลการค้าของเงินปอนด์ ส่วนเรื่องเงินกู้ยืม แม้ว่าการกู้เงินครั้งแรกใน ค.ศ. 1905 รัฐบาลสยามจะกู้เงินจำนวนเท่ากันจากอังกฤษและฝรั่งเศส และครั้งที่ 2 ใน ค.ศ. 1907 รัฐบาลสยามเลือกที่จะกู้เงินจากอังกฤษ ฝรั่งเศส และเยอรมัน แต่การกู้เงินครั้งต่อมาใน ค.ศ. 1909 และ 1924 รัฐบาลก็เลือกที่จะกู้จากอังกฤษเท่านั้น ภายใต้คำปรึกษาของ Williamson ซึ่งเป็นที่ปรึกษากระทรวงการคลังต่อจาก Rivett-Carnac รัฐบาลสยามกู้เงินทั้งสิ้น 13.63 ล้านบาท ในจำนวนนี้กู้จากอังกฤษ 11.755 ล้านบาท หรือร้อยละ 86 ของทั้งหมด โดยเงินกู้เหล่านี้ประมาณร้อยละ 90 ใช้

ในการสร้างระบบสาธารณูปโภค เช่น รถไฟ ประปา ชลประทาน

หลัง Williamson ลาออกจากราชการสยามใน ค.ศ. 1925 Sir Edward Cook ที่ปรึกษากระทรวงการคลังคนใหม่ แนะนำให้รัฐบาลลดค่าใช้จ่ายและเพิ่มการจัดเก็บรายได้ ใน พ.ศ. 2469 ค่าใช้จ่ายของพระมหากษัตริย์ลดลงร้อยละ 33 เหลือ 6.7 ล้านบาท การป้องกันประเทศลดลงร้อยละ 9 เหลือ 20.5 ล้านบาท และจัดทำงบประมาณแบบขาดดุลครั้งแรกหลัง พ.ศ. 2461 นอกจากนี้ ความมีวินัยทางการเงินอย่างมากของ Sir Edward Cook ประกอบกับรายได้จากการเก็บภาษีที่เพิ่มขึ้นตั้งแต่ พ.ศ. 2470 ทำให้รายได้ใน 5 ปี (พ.ศ. 2466-2471) ของรัฐบาลเพิ่มขึ้นถึงร้อยละ 40 ส่วนการค้าต่างประเทศเพิ่มขึ้นร้อยละ 38 ในช่วงเดียวกัน

หลังจาก Sir Edward Cook ลาออกจากราชการสยามใน ค.ศ. 1930 ที่ปรึกษากระทรวงการคลังคนต่อมาที่เขาเลือกเองคือ Hall-Patch และ Baxter ไม่มีบทบาทสำคัญในการกำหนดนโยบายการเงินการคลังของประเทศอีกต่อไป ในขณะที่ Hall-Patch ลาออกใน ค.ศ. 1932 ทันทีหลังจากแนวคิดให้ยกเลิกมาตรฐานทองคำ การเพิ่มเงินสำรองเป็นเงินตราตระกูลอื่นๆ และข้อเสนอเรื่องงบประมาณ พ.ศ. 2475 ของเขาถูกรัฐบาลสยามปฏิเสธ Baxter เลือกที่จะเสนอ

แนวคิดที่สอดคล้องกับรัฐบาลสยามเพื่อรักษาสถานภาพในขณะที่กระแสชาตินิยมรุนแรง

การพัฒนาในระบบสาธารณูปโภคในช่วง ค.ศ. 1900-1940 นี้ ด้วยเหตุผลด้านความมั่นคง รัฐบาลจึงให้ความสำคัญกับการพัฒนากิจการรถไฟมากกว่าโครงการก่อสร้างขนาดใหญ่อื่นๆ ดังจะเห็นได้จากรายจ่ายที่สูงมากของกรมรถไฟจนถึง ค.ศ. 1917 (105 ล้านบาท เพื่อสร้างทาง 1,898 กิโลเมตร) เพื่อเชื่อมโยงภาคเหนือ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือและภาคใต้เข้ากับกรุงเทพฯ ทำให้การคมนาคมและการขนส่งสินค้าต่างๆ รวมทั้งการเคลื่อนย้ายกำลังทหารในกรณีเกิดวิกฤตการณ์เป็นไปด้วยความรวดเร็วยิ่งขึ้น นอกจากนี้ยังเป็นแหล่งที่มาของรายได้หลักประการหนึ่งของรัฐบาล โดยการรถไฟสร้างรายได้ให้กับรัฐบาลถึงประมาณร้อยละ 10 ของรายได้ทั้งหมดใน ค.ศ. 1929 บทบาทสำคัญในการพัฒนาการรถไฟนี้แบ่งเป็น 2 ส่วน คือ วิศวกรชาวเยอรมันในสายเหนือและตะวันออกเฉียงเหนือ และชาวอังกฤษในสายใต้ ส่วนด้านการชลประทานนั้น การที่พื้นที่เพาะปลูกเพิ่มขึ้นอย่างช้าๆ ในช่วง ค.ศ. 1912-1938 แสดงถึงบทบาทอันจำกัดของ Van der Heide (ค.ศ. 1903-1909) อธิบดีกรมชลประทานคนแรกชาวเนเธอร์แลนด์ ซึ่งไม่ได้รับงบประมาณในการก่อสร้างใดๆ เลย และบทบาทอันเล็กน้อยของ Wilson (ค.ศ. 1914-1921) อธิบดีกรมชลประทานคนที่ 2 ชาวอังกฤษ ซึ่งได้รับอนุมัติงบประมาณเพียง 15.7 ล้านบาทระหว่างปี ค.ศ. 1916-1924 เพื่อสร้างเขื่อนป่าสัก ทำให้พื้นที่ชลประทานเพิ่มขึ้นเพียง 160 ตารางกิโลเมตรหรือเพียงร้อยละ 2.55 ของพื้นที่เพาะปลูกทั้งหมดในช่วงดังกล่าว

ด้านการค้าระหว่างประเทศ วัตถุดิบและธัญพืชเกือบทั้งหมดถูกส่งไปขายในอาณานิคมของอังกฤษ ในขณะที่การส่งออกข้าวมีสัดส่วนลดลงเรื่อยๆ เมื่อเปรียบเทียบกับมูลค่ารวมของการส่งออกทั้งหมด คือ จากร้อยละ 85 ใน ค.ศ. 1908 เป็นร้อยละ 74 ใน ค.ศ. 1922 และเป็นร้อยละ 49.4 ใน ค.ศ. 1936 ส่วนมูลค่าการส่งออกเฉลี่ยของไม้ทุกประเภทและดีบุกกลับเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ ในช่วง ค.ศ. 1912-1938 นอกจากนั้นอธิบดีกรมป่าไม้และกรมราชโลหกิจซึ่งล้วนเป็นชาวอังกฤษในระยะแรก ยังช่วยให้ชาวอังกฤษได้เปรียบในการรับสัมปทาน เช่นเดียวกับในกรมรถไฟ (สายใต้) หรือกรมชลประทาน

ด้านกฎหมาย หลังสนธิสัญญาฝรั่งเศส-สยาม ค.ศ. 1904 รัฐบาลสยามเริ่มจ้างชาวฝรั่งเศสเพื่อร่างกฎหมายอาญาและกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ โดยมี Padoux เป็นหัวหน้า ในขณะที่การร่างกฎหมายอาญาเสร็จสิ้นอย่างรวดเร็วใน ค.ศ. 1908 การร่างกฎหมายแพ่งและพาณิชย์กลับประสบปัญหาอย่างมากเนื่องจากประเพณีการมีภรรยาหลายคนของชายสยาม ทำยที่สุดการร่างกฎหมายแล้วเสร็จใน

ค.ศ. 1935 ภายใต้การกำกับดูแลของ Guyon ซึ่งเป็นอาจารย์สอนกฎหมายของมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ตั้งแต่สมัยเป็นโรงเรียนสอนกฎหมาย การประกาศใช้กฎหมายทั้งหมดนี้นำไปสู่การได้รับสิทธิสภาพนอกอาณาเขตกลับคืนมาอย่างสมบูรณ์ภายหลังการแก้ไขสนธิสัญญากับมหาอำนาจตะวันตกในช่วงก่อนสงครามโลกครั้งที่ 2 ดังนั้นอาจกล่าวได้ว่านักกฎหมายชาวฝรั่งเศสมีบทบาทอย่างมากต่อการพัฒนากฎหมายสยามซึ่งเป็นต้นแบบของกฎหมายไทยในปัจจุบัน

นอกจากนี้ ในด้านการป้องกันประเทศและความมั่นคง นายทหารและนายตำรวจชาวเดนมาร์กมีบทบาทอย่างมากในการช่วยรักษาเอกราชในช่วงวิกฤตการณ์ ร.ศ.112 หน่วยตำรวจภูธรภายใต้การบังคับบัญชาของชาวเดนมาร์กในเขตพื้นที่สงวน (ตามสนธิสัญญาฝรั่งเศส-สยาม ค.ศ. 1893) ได้รับการยกย่องว่าเป็นหน่วยที่มีประสิทธิภาพที่สุด ทำให้ภาคตะวันออกเฉียงเหนือสงบเรียบร้อยและรอดพ้นจากการเป็นอาณานิคมของฝรั่งเศส ด้านสาธารณสุข Dr.Robert แพทย์ชาวฝรั่งเศส ผู้อำนวยการสถานเสาวภาคนแรกระหว่าง ค.ศ. 1913-1925 สามารถถ่ายทอดความรู้เรื่องพิษวิทยา จุลชีววิทยาและการทำเซรุ่มแก่แพทย์ชาวสยามได้อย่างรวดเร็วในต้นรัชกาลที่ 6 ส่วน Dr.Ellis แพทย์ชาวอเมริกัน อธิการบดีคณะแพทยศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ได้ยกระดับการศึกษาของคณะให้ถึงขั้นปริญญาตรีใน ค.ศ. 1923 โดยการสนับสนุนของมูลนิธิ Rockefeller แต่เขากลับประสบความสำเร็จเพียงเล็กน้อยในการขยายงานด้านสาธารณสุขในช่วงที่ศึกษานี้ ดังจะเห็นได้จากการพัฒนาในช่วงระหว่างสงครามโลกทั้ง 2 ครั้งนี้จำกัดอยู่เฉพาะในกรุงเทพฯ เท่านั้น อีกทั้งมีสถิติชี้ว่าอัตราการตายของประชากรในวัยเด็กของประเทศไม่ลดลงเลย (ร้อยละ 6.28 ใน พ.ศ. 2471 และร้อยละ 10.42 ใน พ.ศ. 2480) นอกจากนี้ รัฐบาลสยามยังได้รับความช่วยเหลือจากนายช่างใหญ่ชาวฝรั่งเศสในงานประปานครหลวง นายช่างชาวอังกฤษในงานกรมแผนที่ และนายช่างใหญ่ชาวอิตาลีในงานโยธาธิการ เป็นต้น

สรุป

จะเห็นได้ว่าสาเหตุที่รัฐบาลสยามจ้างชาวตะวันตกเข้ามารับราชการในช่วง ค.ศ. 1900-1940 นั้นมีหลายประการ แบ่งเป็น สาเหตุเบื้องต้น ได้แก่ ปัจจัยภายนอกประเทศและปัจจัยภายในประเทศ และสาเหตุปัจจุบัน ซึ่งได้แก่ การขาดแคลนบุคลากรที่มีความรู้ในวิทยาการใหม่ๆ เพื่อเป็นกำลังในการพัฒนาประเทศให้ทันสมัยตามแบบตะวันตก หลังการปฏิรูปการปกครอง ค.ศ. 1892 และ 1894 ข้าราชการเหล่านี้มีบทบาทมากหลังการปฏิรูปการปกครอง ค.ศ. 1892 จนถึงสงครามโลกครั้งที่ 1 จากนั้นบทบาทจะลดลงเรื่อยๆ เนื่องจากมีความจำเป็นลดลง ประกอบกับข้าราชการชาวสยามรุ่นใหม่มีความรู้สามารถปฏิบัติหน้าที่

แทนข้าราชการชาวตะวันตกได้มากขึ้นเรื่อยๆ และรัฐบาลต้องการลดค่าใช้จ่าย

ในขณะที่รับราชการอยู่นั้น ข้าราชการชาวตะวันตกเหล่านี้ได้รับสิทธิประโยชน์เช่นเดียวกับข้าราชการชาวสยาม คือ ได้รับทั้งเงินเดือน ค่าเช่าบ้าน ค่าเดินทาง วันหยุดพักผ่อนประจำปี เงินบำเหน็จบำนาญ และสำหรับข้าราชการตะวันตกระดับสูงจะได้รับเครื่องราชอิสริยาภรณ์และราชทินนามด้วย

ชาวตะวันตกเหล่านี้มีส่วนช่วยพัฒนาประเทศให้ทันสมัยตามแบบตะวันตกอย่างมาก โดยชาวอังกฤษจะดูแลผลประโยชน์สยามด้านการเงิน การคลัง เศรษฐกิจ และการค้าเป็นหลัก การปฏิรูปต่างๆ ทำให้เศรษฐกิจของประเทศขยายตัวอย่างมาก เงินบาทกลายเป็นเงินบริวารของเงินปอนด์ ภาคเศรษฐกิจตกอยู่ในอิทธิพลของเงินทุนและตลาดอังกฤษ ส่วนชาวฝรั่งเศสซึ่งถูกกีดกันในระยะแรก ช่วยพัฒนาด้านกฎหมายและการสาธารณสุขเป็นหลัก โดยเฉพาะด้านกฎหมายนั้นถือได้ว่าเป็นกำลังหลักที่ทำให้สยามได้รับอธิปไตยกลับคืนมาอย่างสมบูรณ์ ส่วนชาวอเมริกันซึ่งรับราชการในตำแหน่งที่ปรึกษาทั่วไปตั้งแต่ ค.ศ. 1903-1915 มีบทบาทอย่างมากในการเสนอมาตรการต่างๆ ที่กำหนดการเมืองของประเทศ โดยเฉพาะบทบาทสำคัญในการเจรจาตกลง

กับอังกฤษและฝรั่งเศสในคริสต์ทศวรรษ 1900 ความสำเร็จของการเจรจาและการดำเนินนโยบายการต่างประเทศอย่างระมัดระวังรอบคอบส่งผลให้ประเทศสยามรอดพ้นจากลัทธิการล่าอาณานิคมในที่สุด ส่วนชาวเยอรมัน ซึ่งรัฐบาลสยามใช้ขัดตาทัพในขณะที่สยามขัดแย้งกับฝรั่งเศสอย่างรุนแรง ช่วยบุกเบิกงานด้านโทรเลขและไฟฟ้าในระยะแรก และหมดบทบาทลงพร้อมกับการเข้าร่วมสงครามโลกครั้งที่ 1 ของสยามใน ค.ศ. 1917 นอกจากนี้

ยังมีข้าราชการชาวตะวันตกอีกมากที่ช่วยพัฒนางานราชการของกระทรวง ทบวง กรมต่างๆ

จากที่กล่าวมาทั้งหมดนี้จะเห็นได้ว่า ในช่วง ค.ศ. 1900-1940 ข้าราชการชาวตะวันตกในราชการสยามมีบทบาทอย่างมากในกระบวนการพัฒนาประเทศสยามให้ทันสมัยตามแบบตะวันตก และการพัฒนาเหล่านี้มีส่วนช่วยให้ประเทศสยามรอดพ้นจากการเป็น “เหยื่อ” ของลัทธิจักรวรรดินิยมใหม่ที่คุกคามประเทศอียิปต์ไทยต่างๆ ทัวเอเซียและแอฟริกา

สยามเลือกที่จะ “Westernize” หรือ “Modernize” ประเทศ เพื่อให้ได้รับการยอมรับ และดำเนินนโยบายทางการเมืองและเศรษฐกิจที่ประสานสอดคล้องกับผลประโยชน์ของชาติและมหาอำนาจตะวันตก เพื่อให้ลูกหลานไทยวันนี้ทุกคนสามารถภาคภูมิใจในความเป็นเอกราชของชาติไทย ☉

บทปรมาภรณ์ ประภมาภรณ์ กวีติยาภรณ์

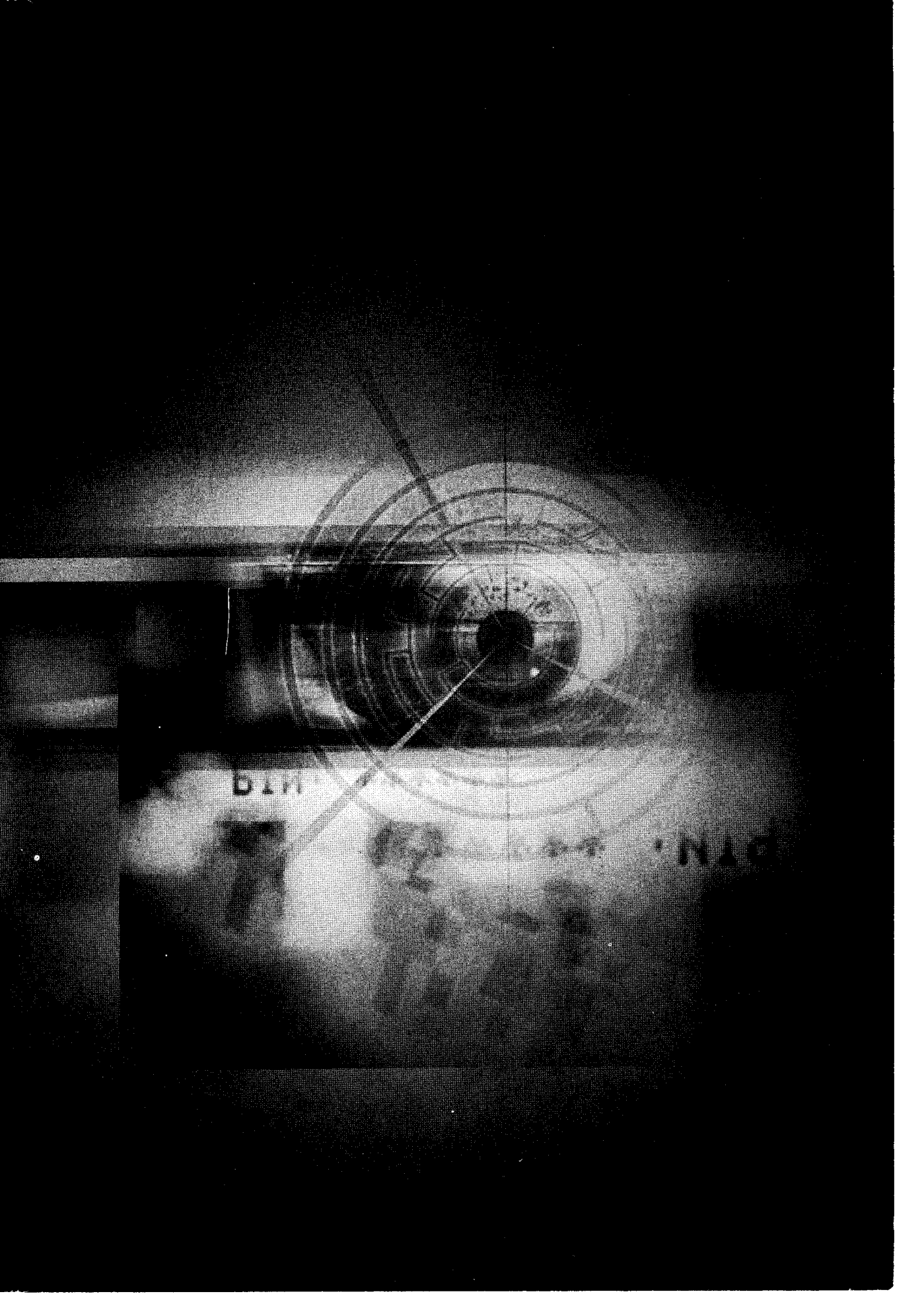
สำหรับคำถามที่ว่าข้าราชการชาวตะวันตกเหล่านี้มีอิทธิพลต่อราชการสยามมากน้อยเพียงใดนั้นตอบได้ยาก อย่างไรก็ตาม จากการศึกษาพบว่า Rolin-Jacquemyns และ Strobel ที่ปรึกษาทั่วไปและที่ปรึกษาการต่างประเทศ เป็นผู้ที่มีประสบการณ์ทางการเมืองระหว่างประเทศสูงและมีความสามารถในการขึ้นสูง จึงเป็นเพียง 2 ท่านที่ผู้เขียนมั่นใจว่ามีอิทธิพลอย่างสูงต่อการตัดสินใจของรัฐบาลในช่วง ค.ศ. 1892-1907 ดังจะเห็นได้จากการเมืองสยามที่สะท้อนการต่อต้านฝรั่งเศสในช่วงแรกของ Rolin-Jacquemyns และนโยบายประนีประนอมของ Strobel ตั้งแต่ ค.ศ. 1903-1907 ส่วนข้าราชการชาวตะวันตกที่ดำรงตำแหน่งผู้บริหารระดับสูง เช่น ผู้บัญชาการทหารเรือ ที่ปรึกษาประจำกระทรวง อธิบดี และนายช่างใหญ่ ซึ่งมีอยู่ 23 ท่าน ใน ค.ศ. 1901 และ 18 ท่านใน ค.ศ. 1927 ย่อมมีบทบาทโดยตรงและอย่างมากต่อการตัดสินใจในเรื่องต่างๆ ทั้งในระดับนโยบายและในรายละเอียด โดยเฉพาะในช่วงก่อนการเปลี่ยนแปลงการปกครอง นอกจากนี้ ข้าราชการเหล่านี้มีส่วนช่วยสร้างความสัมพันธ์อันดีระหว่างประเทศสยามกับประเทศนั้นๆ อีกด้วย ส่งผลให้การพัฒนาประเทศเป็นไปในทิศทางที่สอดคล้องกับกระแส “Westernization”

บรรณานุกรม

Songnuy, Perapol. *Les Fonctionnaires Etrangers au Service du Gouvernement Siamois (1900-1940):* Thèse de Doctorat d'Histoire de l'Université Paris VII, 1997.

ผนวก ก วิธีการวิจัยทางประวัติศาสตร์ (แบบฝรั่งเศส)

ขั้นตอนการปฏิบัติ	ผลงาน	หมายเหตุ
เลือกหัวข้อวิจัย ปรึกษาผู้รู้	ปัญหาวิจัยชั่วคราว (Problématique provisoire)	หัวข้อใหม่, มุมมองใหม่
ค้นคว้าวิจัยทางกว้าง, ปรึกษาผู้รู้ (หนังสือ จดหมายเหตุ สนาม)		ความน่าเชื่อถือ (esprit critique)/ ความคุ้มค่า/ การจัดระบบเอกสาร
ร่างปัญหาวิจัย 1 (Problématique I) - ปัญหา/ สมมุติฐาน - วิธีการศึกษา - ทบทวนวรรณกรรม ร่างแผนการทำงาน	ปัญหาวิจัย 1 (Problématique I) - ปัญหา/ สมมุติฐาน - วิธีการศึกษา - ทบทวนวรรณกรรม แผนการทำงาน	ความสอดคล้องกับข้อมูลที่มี
ปรึกษาผู้รู้		
ค้นคว้าวิจัยทางลึก (หนังสือ/ จดหมายเหตุ/ สนาม)	Fiche, note, ปรับปัญหาวิจัย	การจัดระบบเอกสาร/ ความน่าเชื่อถือของเอกสาร/ การตีความ
ค้นคว้าวิจัยทางลึก	ความคิดหลัก/ ความคิดรอง/ ตัวอย่าง	การจัดระบบเอกสาร/ ความน่าเชื่อถือของเอกสาร/ การตีความ
ร่างปัญหาวิจัย 2 (Problématique II) และโครงร่างการวิจัย (plan de rédaction)	ปัญหาวิจัย 2 (Problématique II) และโครงร่างการวิจัย (plan de rédaction)	
ปรึกษาผู้รู้		
เขียนงานวิจัย	งานวิจัยฉบับแรก	
ให้ผู้รู้อ่าน/แก้ไข		
แก้ไขงานวิจัย	งานวิจัยฉบับแก้ไข	
ให้ผู้รู้อ่าน/คนอื่นอ่าน		
แก้ไขสุดท้าย	งานวิจัยฉบับสมบูรณ์	
พิมพ์เผยแพร่		



DTN

DTN