

การบริหารราชการของกระทรวงการต่างประเทศ
ตั้งแต่สมัยเริ่มตั้ง เมื่อ พ.ศ. ๒๔๒๔ จนถึงสมัยก่อน
การปฏิวัติเปลี่ยนแปลงการปกครอง ใน พ.ศ. ๒๔๗๕

๒.๑ การตั้งกระทรวงการต่างประเทศ

ตั้งแต่ที่มีความสัมพันธ์กับประเทศตะวันตกเป็นต้นมา ประเทศไทยถูกประเทศมหาอำนาจนักล่าอาณานิคมบีบบังคับต่าง ๆ นานา เพื่อจะเอาประเทศไทยเป็นเมืองขึ้น เหมือนที่ได้เอาประเทศในเอเชียอื่น ๆ เป็นเมืองขึ้นมาแล้ว ที่สำคัญคือประเทศอังกฤษกับฝรั่งเศส ซึ่งตอนนั้นกำลังแข่งขันกันล่าอาณานิคมในอาฟริกาและเอเชียอยู่ ต่างก็แย่งกัน เป็นผู้มีอิทธิพลในนี้ รวมทั้งในประเทศไทยด้วย อังกฤษเริ่มเอาเปรียบประเทศไทยอย่างเห็นได้ชัดใน พ.ศ. ๒๔๑๐ ในรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว คือ พระนางวิกตอเรียโปรดให้ เซอร์จอห์น บาวริง ผู้สำเร็จราชการ ณ เมืองฮ่องกง เป็นราชทูตเข้ามาเจรจาขอทำสัญญาทางไต่และพาณิชย์ใหม่ เรียกร่องอำนาจศาล คือให้ศาลกงสุลอังกฤษมีอำนาจพิจารณาคดีที่คนอังกฤษมาจำเลยได้ไม่ต้องขึ้นศาลไทย ขณะนั้นอังกฤษกำลังมีอำนาจมากในทางตะวันออก ทำสงครามชนะพม่า ชนะจีน ยึดดินแดนพม่าเป็นของตน บังคับให้จีนเปิดประตูการค้าและตั้งสถานกงสุลขึ้น เมื่อเป็นเช่นนี้ทำให้ไทยเห็นว่าถ้าไม่ยอมทำตามก็จะต้องทำสงครามกับอังกฤษซึ่งไม่สู้ได้ ไทยจึงต้องยอมทำสัญญาซึ่งเป็นประโยชน์ต่ออังกฤษฝ่ายเดียว แม้จะเป็นการเสียอำนาจไทยไปบ้างก็ยังดีกว่าต้องตกเป็นเมืองขึ้นและถูกบังคับให้ทำสัญญาซึ่งจะเลวร้ายลงไปกว่านั้นอันสนธิสัญญาที่ทำกับอังกฤษฉบับนี้จึงกลายเป็นแบบสนธิสัญญาที่ไทยทำกับประเทศอื่น ๆ ด้วยในเวลาต่อมา ฝรั่งเศสก็ได้เริ่มบีบบังคับไทยในสมัยพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว มาจนถึงพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว โดยยึดดินแดนเขมรและเกาะกงของไทยเป็นครั้งคราว ใน พ.ศ. ๒๔๑๐ ครั้งที่ ๒ เสียแคว้นสิบสองจุไทย ใน พ.ศ. ๒๔๓๑ ครั้งที่ ๓ เสียดินแดน

๑ สละ สิวรักษ์(รวบรวมและเรียบเรียง) นักการทูตไทย (ห้างหุ้นส่วนจำกัด สิวพร, วังเวียงมัทกะสัน, พระนคร, ๒๕๐๕) หน้า ๑๓

๒ เดิม สิงห์รัฐศย์ ปิงฮวาแม่น้ำโขง เล่มหนึ่ง (สำนักพิมพ์คลังวิทยา, พระนคร, ๒๔๕๐) หน้า ๒๒๒

มั่งงายของแม่น้ำโขงให้แก่ฝรั่งเศส และครั้งสุดท้าย เสียดพระตะบอง เสียมราฐ ศรีโสภณ ให้แก่ฝรั่งเศส ใน พ.ศ. ๒๔๔๔

รวมความว่าการติดต่อกับประเทศตะวันตกในสมัยกรุงรัตนโกสินทร์ระยะก่อนตั้งกระทรวงการต่างประเทศ ประเทศไทยต้องประสบกับความยุ่งยากมากเพราะเสี่ยงต่อการเป็นอาณานิคมของประเทศมหาอำนาจล่าอาณานิคมอย่างมาก แต่ประเทศไทยก็โชคดีที่มีพระมหากษัตริย์ที่มีพระปรีชาสามารถและทรงเล็งเห็นการณ์ไกล คือ พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว และสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงแก้ไขเหตุการณ์เฉพาะหน้าและปรับปรุงบ้านเมืองให้เจริญดีทัดเทียมประเทศตะวันตกทั้งหลาย

จากการที่ฝรั่งเศสหรือประเทศตะวันตกคุกคามไทยและประเทศอื่น ๆ ในเอเชียอาคเนย์นี้เอง พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว พร้อมด้วยสมเด็จพระปิ่นเกล้าเจ้าอยู่หัว และสมเด็จพระยามหาศรีสุริยวงศ์ (จง บุนนาค) ผู้สำเร็จราชการแผ่นดินในครั้งรัชกาลที่ ๕ หวังสามพันเห็นพร้อมกันว่าถึงเวลาแล้วที่ไทยจะต้องเร่งเรียนศิลปวิทยาการของฝรั่งไว้ให้มากที่สุดเพื่อเตรียมรับเหตุการณ์อันอาจจะเกิดขึ้นในอนาคต พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวจึงได้ทรงศึกษาภาษาอังกฤษอย่างขมุกขมน พร้อมกับพระราชวงศ์านุวงศ์อีกหลายท่าน ถึงกับทรงสามารถเป็นล่ามได้

ในด้านการศึกษา พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวได้ทรงเริ่มเปลี่ยนแปลงระบบที่เดิมคงเคยมีในรัชกาลก่อนหันเข้าแบบปัจจุบันสมัยตามควรแก่สมัยนิยมในยุคนั้น นอกจากนี้ประเทศไทยได้ส่งราชทูตออกไปยุโรปเป็นครั้งแรก นับจากสมัยล่วงมา ๒๐๐ ปีที่ไทยขาดการ

^๓ เจริญ ไชยชนะ, ประวัติศาสตร์ไทยตั้งแต่สมัยตั้งกติก้าวรพจน์ถึงสมัยปัจจุบัน, (ต่างหุ่่นส่วนจำกัดเกมมบรรณกิจ, นครเกษม, พระนคร พิมพ์ครั้งที่ ๓, ๒๕๐๖) หน้า ๖๓๖

^๔ เรื่องเดียวกัน, หน้า ๖๓๗

^๕ เรื่องเดียวกัน, หน้า ๖๔๑

^๖ วงศานุวัตร เทวกุล, หม่อมเจ้า, "ทูตไทยคนแรกในอังกฤษ" สราญรมย์, ปีที่ ๔ ฉบับที่ระลึก ๑๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๐๑ หน้า ๗๖

ล้มพินัยไมตรีและไม่มีการติดต่อกับฝรั่งมา ในคานาราชการ พระองค์ได้ทรงจ้างชาวยุโรปและอเมริกันมาเป็นข้าราชการในหน้าที่ล่ามแปลหนังสือบ้าง ครูสอนทหารคว่ำว้างบ้าง และมาถึงรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวก็ทรงเจริญรอยตามพระราชบิดา คือ พยายามสร้างประเทศไทยให้ทันสมัย เป็นที่เชื่อถือของฝรั่งชาติล่าอาณานิคม โดยการส่งเสริมให้มีการ เรียนรู้ภาษาอังกฤษกว้างขวางขึ้น ทรงปรับปรุงการปกครองให้เป็นไปในรูปที่ทันสมัยตามระบบอารยะประเพณี โดยพระบรมมกุฎโลบายอันสุขุมคัมภีรภาพยิ่ง พระองค์ได้ทรงสถาปนากระทรวงต่าง ๆ รวมทั้งกระทรวงการต่างประเทศขึ้น ดังจะได้กล่าวต่อไป

ในรัชกาลพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว เป็นรัชกาลแรกที่ตั้งบุคคลไทยไปประจำราชการสำนักต่างประเทศจริง ๆ แทนที่เคยตั้งฝรั่งที่เรียกชื่อเป็นไทยไปเป็นกงสุลอย่างรัชกาลพระราชบิดา อัครราชทูตไทยที่พระองค์ทรงส่งไปประจำต่างประเทศ คือ ม.จ. ปลูกวางศ์ ชุ่มสาย (ต่อมาโปรดสถาปนาเป็นพระองค์เจ้า) ได้แต่งตั้งไปประจำต่างประเทศเป็นที่แรก คือ ใน พ.ศ. ๒๔๒๔ ให้เป็นทูตประจำประเทศอิตาลี เยอรมัน เนเธอร์แลนด์ เบลเยียม ออสเตรียฮังการี เคนมาร্ক สวีเดน โปรตุเกส นอร์เวย์ และเสปนญ รวม ๑๐ ประเทศด้วยกัน และปี พ.ศ. ๒๔๒๕ ถูมาตั้ง ม.จ. ปลูกวางศ์ เป็นทูตประจำอังกฤษอีกตำแหน่งหนึ่ง สำนักงานทูตอยู่ในประเทศอังกฤษ และได้ส่งทูตไปประจำสหรัฐอเมริกาครั้งแรก ในปี พ.ศ. ๒๔๒๖ ทูตประจำกรุงวอชิงตัน ได้แก่ กรมพระนเรศวรังสฤทธิ (พระองค์เจ้ากฤดาภิไธย พระเจ้าลูกองค์ที่ ๑๗ หรือลูกชายคนที่ ๔ ของพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว) นอกจากนั้นได้ทรงเปิดการทูตออกไปกว้างขวางอีกโดยทรงแต่งตั้งทูตไปประจำรัสเซียและญี่ปุ่นอีก โดยทรงแต่งตั้งพระยาสุริยานุวัตรเป็นราชทูตไทยประจำรัสเซียคนแรก ใน พ.ศ. ๒๔๔๐ และทรงแต่งตั้ง พระยาสุริยวงศาเดช (สุข ชูโต) เป็นราชทูตประจำกรุงโตเกียว ประเทศญี่ปุ่น เป็นคนแรกอีกด้วย

^๑ อุดม ประมวลวิทย์, ๕๐ กษัตริย์ไทย, (ห้างหุ้นส่วนโอเคียนสตรีท, ถนนศรีวิกรม, พระนคร, พิมพ์ครั้งแรก พ.ศ. ๒๕๐๔) หน้า ๒๗๖

^๒ เรื่องเดียวกัน, หน้า ๒๗๗

^๓ เรื่องเดียวกัน, หน้า ๒๗๘

ในสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว กิจการเกี่ยวกับการทำสนธิสัญญา ตลอดจนการแลกเปลี่ยนราชทูตได้มีเพิ่มขึ้นอย่างมาก ดังนั้น จึงได้มีการปรับปรุงงานของกรมทำใ้หม่นักมาทางด้านการต่างประเทศจริง ๆ เจ้าพระยาภาณุวงศ์มหาโกษาธิบดีได้รับพระบรมราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้ดำรงตำแหน่งเสนาบดีกรมท่า ท่านผู้นี้เคยเดินทางไปอังกฤษในขณะทูตจุฬพระยามนตรีสุริยวงศ์มาแล้ว นับเป็นเสนาบดีคนแรกที่เคยไปยุโรปมาก่อนราชการ ของกรมท่าจึงแปรรูปเขานาการต่างประเทศตามธรรมเนียมตะวันตกขึ้นมาบ้าง ยังได้ทราบจากจดหมายเหตุของหมอบรัดเลย์ว่า เนื่องในงานเฉลิมพระชนมพรรษาที่ ๑๘ ของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว เมื่อปี พ.ศ. ๒๔๑๕ ได้มีการประดับโคมไฟ การเลี้ยงรับรอง และเต้นรำที่บ้านเสนาบดีต่างประเทศ ซึ่งคงหมายถึงบ้านเสนาบดีกรมท่านั่นเอง เพราะในขณะที่แต่งตั้งเจ้าพระยาภาณุวงศ์มหาโกษาธิบดีเป็นเสนาบดีกรมท่านั้น ได้ให้ว่าการต่างประเทศและการคลังด้วย โดยมีใ้แยกส่วนราชการออกจากกัน ครั้นต่อมาถึงวันที่ ๑๕ เมษายน พ.ศ. ๒๔๒๔ จึงได้มีการประกาศพระราชบัญญัติตั้งกระทรวงพระคลังมหาสมบัติขึ้นมา แยกส่วนราชการฝ่ายการคลังออกเป็นส่วนหนึ่งต่างหากจากกระทรวงการต่างประเทศ แต่แม่จะแยกออกจากกันแล้วก็ตาม โดยที่เจ้าพระยาภาณุวงศ์มหาโกษาธิบดียังเป็นเสนาบดีทั้งกระทรวงการต่างประเทศและกระทรวงพระคลังมหาสมบัติอยู่ในขณะเดียวกัน และเสนาบดีตลอดจนข้าราชการยังคงทำงานร่วมกันอยู่ที่บ้านเสนาบดีท่านองเดียวกับเสนาบดีอื่น ๆ เมื่อปฏิบัติหน้าที่ของเสนาบดีกระทรวงการต่างประเทศก็ยังคงสถานที่ว่า "ออฟฟิศกรมท่า" อยู่ แม้ตอนที่จัดตั้งหรือรับราชการพัฒนาขึ้นก็ไม่ปรากฏหลักฐานว่าได้มีการทำงานแยกออกจากกัน เสนาบดีไปยังหรือรับราชการ เป็นครั้งคราวเท่านั้น ดังนั้น แม้ได้มีการแบ่งส่วนราชการออกเป็นกระทรวงการต่างประเทศแล้ว สถานที่อันนับได้ว่าเป็นที่ทำการของกระทรวงการต่างประเทศโดยเฉพาะยังไม่มี

อย่างไรก็ดี ในขณะเดียวกันนั้น ปริมาณและลักษณะความสำคัญของงานด้านการต่างประเทศมีมากขึ้นตามลำดับ ทั้งในราชการส่วนกลางและด้านการต่างประเทศ มีการเจรจาติดต่อและทำสนธิสัญญากับต่างประเทศมากขึ้น ฉะนั้น จึงจำเป็นต้องทำการปรับปรุงการบริหารราชการ

^{๑๐} การต่างประเทศ, กระทรวง, ประวัติและระบบงานของกระทรวงการต่างประเทศ, (โรงพิมพ์พระจันทร์, พระนคร, ๒๕๐๖) หน้า ๒๖

ในกระทรวงการต่างประเทศให้เหมาะสมกับกาลสมัยอยู่เสมอ การแบ่งส่วนราชการของกระทรวงการต่างประเทศในตอนที่เดิมนั้น ส่วนราชการต่างประเทศคือที่เกี่ยวกับการดำเนินการ เรื่อง การตั้งทูตก็ดี รายงานการปฏิบัติของสถานทูตก็ดี ขึ้นตรงอยู่กับราชเลขาธิการ^{๑๑} ซึ่งในขณะนั้น กรมหมื่นเทววงศ์วโรปการดำรงตำแหน่งอยู่ พร้อมกับตำแหน่งที่ปรึกษาราชการต่างประเทศ และ ผู้บัญชาการกรมบัญชีกลาง กระทรวงพระคลังมหาสมบัติด้วย ส่วนการกำหนดหน้าที่นั้น ในประวัติ กฎหมายไทยของหมอบรัดเลย์ได้กล่าวถึงตำแหน่งหน้าที่ในสมัยที่ยังรวมอยู่เป็นกรมกันว่า มีปลัดผู้ดูแล ปลัดนั่งศาล พนักงานบัญชี ทนายโกษา และเสมียนตรา นอกจากนั้นปรากฏร่องรอยอีกบางเล็กน้อยจากข้อความในหนังสือของเจ้าพระยาภาณุวงศ์มหาโกษาธิบดี ทูลกรมหมื่นเทววงศ์วโรปการ ตอนหมอบหมายงานในหน้าที่ไว้ว่า "...และในหนังสือออกรสไปขอและสำเนาห้องตราต่าง ๆ กับบัญชีเงินใช้จ่ายราชการในออฟฟิศซึ่งเป็นหนังสือราชการอยู่ในออฟฟิศทั้งหมดนั้น เกล้ากระหม่อมได้เรียกจัดไว้พร้อมเสร็จทุกอย่างแล้ว สุดแต่จะโปรดให้ขอมาออฟฟิศใหม่วันไร หนังสือราชการ และราชการในกรมท่านั้น แจงอยู่กับพระยาพิพัฒน์โกษา (ปลัดทูลฉลอง) ทุกสิ่งทุกอย่างแล้ว และความในศาลกรมท่ากลาง ความฟ้องประท้วง และความส่งมาแต่หัวเมือง กับความยื่นเรื่องว่า นั้น ความแจງอยู่กับพระศิริการภักดี ผู้เป็นแม่กองความนั้นแล้ว"^{๑๒}

ในเดือนพฤษภาคม พ.ศ. ๒๔๒๕ เจ้าพระยาภาณุวงศ์มหาโกษาธิบดีซึ่งได้รับราชการในตำแหน่งเสนาบดีกระทรวงการต่างประเทศมาเป็นเวลา ๑๐ ปีแล้ว ได้กราบบังคมทูลลาออกจากราชการ ด้วยเหตุสุขภาพไม่ดี จึงได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้พระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมหมื่นเทววงศ์วโรปการ เป็นเสนาบดี และได้โปรดให้ทรงว่าการที่วัง แต่พระองค์ท่านได้กราบบังคมทูลพระประสงค์ขอมิให้ทำการของกระทรวงการต่างประเทศขึ้น โดยเฉพาะห้ามองเกี่ยวกับกระทรวงการของประเทศไทย และเพื่อให้บรรดาข้าราชการไปทำงานรวมกัน ณ ที่แห่งเดียวกัน จึงได้เงินเดือนเป็นรายเดือน และกำหนดเวลาทำงาน^{๑๓} จึงทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ พระราช-

^{๑๑} - ^{๑๒} เรื่องเดียวกัน, หน้า ๒๔

^{๑๓} Siffin, William J., The Thai Bureaucracy, (East-Westcenter, Honolulu, 1966) p. 56



งานวังสราญรมย์ให้เป็นที่ทำการของกระทรวงการต่างประเทศในวันที่ ๔ มิถุนายน พ.ศ. ๒๔๒๔^{๑๔}
พระเจ้าอนงยาเซอ กรมหมื่นแหวงส่วโรปการ ได้โปรดให้อาราธนาพระสงฆ์มาเจริญพระพุทธมนต์
ที่วังสราญรมย์ และทรงประกอบพิธีเปิดสำนักงานโดยได้ทรงประทานนามว่า "ศาลาว่าการต่างประเทศ"
เมื่อวันศุกร์ที่ ๔ มิถุนายน พ.ศ. ๒๔๒๔ นับเป็นกระทรวงแรกที่มีสำนักงานขึ้นต่างหากจากวัง
หรือบ้านของเสนาบดีดังที่เคยเป็นมาแต่เดิม

ต่อมาในรัชกาลที่ ๒ ได้โปรดเกล้าฯ ให้ย้ายไปอยู่ที่ตึกราชวัลลภในพระบรมมหาราชวัง
ซึ่งเป็นที่ทำการกรมบัญชีกลางในปัจจุบันนี้ อยู่มาไคร่ไม่นานก็เกิดความจำเป็นต้องซ่อมตึกราช-
วัลลภหลังหลัง กระทรวงการต่างประเทศจึงต้องย้ายไปอยู่ที่ตึกกระทรวง เกษตร เดิมซึ่งเป็นที่ตั้งของ
กรมที่ดินทุกวันนี้ อยู่ประมาณ ๒ ปี จึงได้ย้ายกลับมาอยู่ที่ตึกราชวัลลภอีก ครั้นถึงรัชกาลที่ ๓ จึงได้
โปรดเกล้าฯ ให้ย้ายจากตึกราชวัลลภกลับมาอยู่ที่พระราชวังสราญรมย์ตาม เดิมมาจนปัจจุบันนี้

๒.๒ การจัดระเบียบราชการในกระทรวงการต่างประเทศตั้งแต่สมัยสมเด็จพระ
เจ้าอนงยาเซอ กรมพระยาแหวงส่วโรปการ เป็นเสนาบดีมาจนถึงสมัยก่อนการปฏิวัติ ๒๔๗๕

๒.๒.๑ การปรับปรุงครั้งแรก

เมื่อสมเด็จพระเจ้าอนงยาเซอ กรมพระยาแหวงส่วโรปการ ซึ่งตอนนั้น
ยังทรงดำรงพระอิสริยยศเป็นพระเจ้าอนงยาเซอ กรมหมื่น และมีพระชันษา ๒๓ พรรษา ได้รับความ
การโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งให้เป็นเสนาบดีและได้โปรดเกล้าฯ พระราชทานวังสราญรมย์เป็นศาลา
ว่าการต่างประเทศ เมื่อวันที่ ๔ มิถุนายน พ.ศ. ๒๔๒๔ พระองค์ได้ทรงแก้ไขปรับปรุงการจัด
ระเบียบราชการในกระทรวงการต่างประเทศเสียใหม่ให้ทันสมัยยิ่งขึ้นตามแบบแผนของประเทศ
ตะวันตก^{๑๕} โดยแบ่งออกเป็นกองต่าง ๆ เพื่อให้ส่วนราชการดำเนินไปเป็นส่วน ๆ และสัมพันธ์
กันตามหน้าที่ การปรับปรุงครั้งแรกได้แบ่งส่วนราชการออกเป็น ๕ กอง คือ (๑) กองเสนาบดี
(๒) กองบัญชี (๓) กองเก็บ (๔) กองการทูต และ (๕) กองกงสุล

^{๑๔} บรรณสาร, กอง, "แรกตั้งสำนักงานกระทรวงการต่างประเทศ" สราญรมย์
ปีที่ ๑ ฉบับที่ระลึก ๑๐ กุมภาพันธ์ ๒๔๔๔ หน้า ๕๔

^{๑๕} เฉลา เรขะรุจี, ๕๐ บุคคลสำคัญ, (แพร่พิทยา, พระนคร, ๒๕๐๔) หน้า

หน้าที่ของกองต่าง ๆ ดังกล่าวแยกให้เห็นดังต่อไปนี้ คือ

(๑) กองเสนาบดี มีหน้าที่เป็นสำนักงานของเสนาบดีคล้าย ๆ กับสำนักงานเลขานุการรัฐมนตรีในปัจจุบันนี้

(๒) กองบัญชี มีหน้าที่ในการเบิกจ่ายทั้งปวง และเป็นผู้รักษาชื่อของใช้ต่าง ๆ สำหรับราชการมาเก็บรักษาไว้จ่ายในราชการ ก็มีหน้าที่รักษาสถาและกาโรโยธาทั้งการประจำและการจร เช่น การแกงศาลาในพระราชพิธีเฉลิมพระชนมพรรษา และการจร เช่น รับเสด็จ และจัดพิมพ์โคมไฟในงานทวิชาติเมก และการแห่งเฉลิมพระเกียรติ เป็นต้น ^{๑๖}

(๓) กองเก็บ มีหน้าที่เก็บรวบรวมสรรพหนังสือต่าง ๆ ของกระทรวงทั้งหมดให้เข้าเล่ม หมายเลข และอักษร ลงบัญชีไว้เป็นแผนก ๆ แล้วลงบัญชีย่อไว้ในสมุดอีก ๑ เล่ม สำหรับจะหยิบหนังสือได้รวดเร็ว ^{๑๗}

(๔) กองการทูต มีหน้าที่ราชการในระหว่างทูตของไทยที่ประจำอยู่ในเมืองต่างประเทศ และทูตต่างประเทศที่ประจำอยู่ในประเทศไทย กับทั้งชาวต่างประเทศที่อยู่นอกพระราชอาณาจักร ภายหลังเพิ่มเรื่องส่งผู้ราชขามแดนขึ้นอีกประเทศหนึ่ง ^{๑๘}

(๕) กองการกงสุล มีหน้าที่ราชการในระหว่างกงสุลไทยที่ตั้งอยู่ในเมืองต่างประเทศ และกงสุลต่างประเทศที่ตั้งอยู่ในพระราชอาณาจักรกับการภายในกรุง เช่น คดีต่าง ๆ เป็นต้น ภายหลังเพิ่มการออกหนังสือเดินทางกับการแปลงชาติขึ้นอีก ^{๑๙}

๒.๒.๒ การปรับปรุงครั้งที่ ๒

การปรับปรุงครั้งต่อมาได้แบ่งส่วนราชการออกเป็น ๘ กองคือ (๑) กองปลัดพลเรือน (๒) กองแปล (๓) กองปฏิคม (๔) กองเสนาบดี (๕) กองบัญชี

^{๑๖} ทิพยโกษา, พระยา, "ตำนานกระทรวงการต่างประเทศ" สรวาบูรณัม ปีที่ ๑๕ ฉบับที่ระลึก ๑๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๐๔ หน้า ๔๓

^{๑๗} เรื่องเดียวกัน, หน้า ๔๕

^{๑๘} เรื่องเดียวกัน, หน้า ๔๔

^{๑๙} เรื่องเดียวกัน, หน้า ๔๕

(๖) กองเก็บ (๗) กองทูตกงสุลหมายและคดี การปรับปรุงครั้งนี้ได้เพิ่มกองปลัดทูตฉลอง
กองแปล และกองปฏิคม ก็รวบรวมกองทูตและกงสุลแต่เดิมเข้าเป็นกองเดียวกัน เรียกว่ากองทูต
กงสุลหมายและคดีดังกล่าวมาแล้ว สำหรับหน้าที่ของกองต่าง ๆ ดังกล่าวบางกองได้กล่าวไว้
แล้วในข้อ ๒.๒.๑ สำหรับในข้อนี้จะได้อธิบายเฉพาะหน้าที่ของกองใหม่ ๆ ที่ตั้งเพิ่มเข้ามา คือ
กองปลัดทูตฉลอง กองแปล กองปฏิคม สำหรับกองปลัดทูตฉลองนั้น มีหน้าที่เกี่ยวกับหัว เมืองชั้น
การสอบถามเรื่องคดีต่าง ๆ โดยติดต่อขอให้โจทก์หรือจำเลยเข้ามายื่นเรื่องราวต่อกรมท้าว ^{๒๐}
ส่วนกองแปล มีหน้าที่สำหรับแปลหนังสือต่างประเทศและร่างหนังสือภาษาต่างประเทศ ^{๒๑} และ
กองปฏิคม ทำหน้าที่เกี่ยวกับการต้อนรับ และรับรองแขกของทางราชการ

๒.๒.๓ การปรับปรุงครั้งที่ ๓

ต่อมาอีกสมัยหนึ่งได้มีการปรับปรุงการแบ่งส่วนราชการใหม่อีก โดยหันเจ้า
แบบแรก คือ มีกองเสนาบดี กองบัญชี กองเก็บ กองการทูต กองกงสุล และกองปลัดทูตฉลอง
ก็ให้คงไว้อยู่ต่อไป แต่ให้ยุบกองแปลด้วยเหตุผลที่ว่า เพื่อให้ข้าราชการกองต่าง ๆ ได้ฝึกฝน
ภาษาต่างประเทศไปในตัว แทนที่จะต้องเสียเวลาส่งเรื่องไปให้กองแปลจัดทำมาให้ ฉะนั้น
การปรับปรุงระยะนี้จึงมีอยู่ ๒ กองด้วยกัน ^{๒๒}

๒.๒.๔ การปรับปรุงครั้งที่ ๔

ใน พ.ศ. ๒๔๕๓ ได้มีการปรับปรุงครั้งใหญ่ แบ่งส่วนราชการออกเป็น ๗
กอง ^{๒๓} โดยยุบกองเสนาบดีและกองปลัดทูตฉลองตั้งเป็นกองบัญชาการขึ้น และได้เพิ่มกองแปล
และร่างภาษาอังกฤษ กับกองที่ปรึกษาราชการทั่วไปขึ้นอีก ดังนั้น สมัยนี้จึงมีกองต่าง ๆ ดังนี้คือ
กองบัญชี กองเก็บ กองทูต กองกงสุล กองบัญชาการ กองแปลและร่างภาษาอังกฤษ และกอง
ที่ปรึกษาราชการทั่วไป

^{๒๐} เรื่องเดียวกัน, หน้า ๒๗

^{๒๑} เรื่องเดียวกัน, หน้า ๔๓

^{๒๒} สังกา บิลก่าแห่ง, "ประวัติกระทรวงการต่างประเทศ", สารานุกรม

ปีที่ ๑ พ.ศ. ๒๔๔๔ หน้า ๓๔

^{๒๓} เรื่องเดียวกัน, หน้า ๓๔

กรมบัญชาการทำหน้าที่เหมือนสำนักงานเลขานุการรัฐมนตรีในปัจจุบันนี้ กองแปล และร่างภาษาอังกฤษที่กลับมีขึ้นใหม่ เห็นจะเป็นด้วยการติดขัดไม่มีข้าราชการกองต่าง ๆ รัฐบาลต่างประเทศเพียงพอที่จะแปลและร่างโต้ต้นการ กองสืบรักษาราชการทั่วไปได้เกิดขึ้นใหม่ ที่จริงก็ได้เคยมีที่ปรึกษาราชการทั่วไปมาก่อนนี้ช้านาน ซึ่งกระทรวงการต่างประเทศได้อาศัยเป็นที่ปรึกษาขอราชการอยู่เป็นอันมาก แต่ตำแหน่งที่ปรึกษาในขณะนั้น เป็นตำแหน่งที่ปรึกษาราชการแผ่นดินทั่วไป เพิ่งมาเปลี่ยนเป็นที่ปรึกษาการต่างประเทศภายหลังที่พระยาภักดีฉายไมตรี (สโรไตร) ได้พ้นจากตำแหน่งหน้าที่ไปแล้ว กองที่ปรึกษาราชการทั่วไปมีหน้าที่ร่างหนังสือถึงทูตและกงสุล และหนังสือราชการต่าง ๆ เป็นภาษาอังกฤษ อันเป็นการให้ความสะดวกแก่ราชการตามที่ได้ตกลงกับสถานทูตและกงสุลต่าง ๆ ^{๒๔}

การแบ่งส่วนราชการดังกล่าวได้ใช้อยู่ในกระทรวงการต่างประเศมาเป็นเวลา ๑๔ ปี แม้ในสมัยที่กรมหมื่นเทววงศ์วโรปการ ^{๒๕} เมื่อครั้งยังเป็นพระองค์เจ้าไตรหศพันธุได้รับการโปรดเกล้าฯ ให้ดำรงตำแหน่งเสนาบดีต่อจากสมเด็จพระเจ้าน้องยาเธอ กรมพระยาเทววงศ์วโรปการ เมื่อ พ.ศ. ๒๔๖๖ การแบ่งส่วนราชการในกระทรวงการต่างประเศก็ยังไม่ใช้แบบเก็ยอยู่

๒.๒.๕ การปรับปรุงครั้งที่ ๕

ใน พ.ศ. ๒๔๗๑ ได้มีการปรับปรุงการแบ่งส่วนราชการในกระทรวงการต่างประเศอีกครั้งหนึ่ง เพื่อให้เหมาะสมกับกาลสมัย แบ่งกระทรวงการต่างประเศออกเป็น ๔ กรม มี กรมบัญชาการ กรมการเมือง กรมประกาศิต และกรมที่ปรึกษา

กรมบัญชาการ แบ่งออกเป็น ๔ กอง คือ กองเลขานุการ กองโต้ตอบประเศ กองส่งตรวจข่าวหนังสือพิมพ์ และกองรับส่งหนังสือ ^{๒๖}

^{๒๔} ทิพยโกษา, พระยา, เรื่องเดียวกัน, หน้า ๔๗

^{๒๕} กรมหมื่นเทววงศ์วโรปการ เป็นโอรสของสมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระยาเทววงศ์วโรปการ

^{๒๖} สว่าง นิลกำแหง, เรื่องเดียวกัน, หน้า ๓๓

กรมการเมือง แบ่งราชการออกเป็น ๓ ส่วน คือ แผนกสันนิบาตชาติ กองการทูต และกองการกงสุล มีอธิบดีเป็นผู้บังคับบัญชา^{๒๗}

กรมประกาศิต แบ่งส่วนราชการออกเป็น ๓ ส่วน ได้แก่ แผนกพนักงานประกาศิต กองบัญชีและพัสดุ กองเก็บรักษาหนังสือ มีอธิบดีเป็นผู้บังคับบัญชา^{๒๘}

กรมที่ปรึกษา แบ่งออกเป็น ๒ แผนก คือ แผนกสัญญา และแผนกกฎหมาย

นอกจากนี้ ได้จัดตั้งคณะกรรมการขึ้นคณะหนึ่งในกระทรวงการต่างประเทศ เรียกว่า กรรมการทั้งฝ่ายและเลื่อนตำแหน่งข้าราชการ^{๓๐} มีปลัดทูลฉลองเป็นประธาน และมีอธิบดีกรมการเมืองและอธิบดีกรมประกาศิตเป็นกรรมการ รวม ๓ คนด้วยกัน มีหน้าที่เช่นเดียวกับ อภท. กรม อภท. กระทรวงในปัจจุบันนี้ ก็ยังมีคณะข้าหลวงใหญ่ประจำแม่น้ำโขงขึ้นอยู่ในกระทรวงการต่างประเทศอีกคณะหนึ่งด้วย มีข้าหลวงใหญ่ ๒ นาย ซึ่งสูงสุดแล้วแต่จะทรงพระกรุณาโปรดเกล้าแต่งตั้งผู้ใด การปรับปรุงการต่างประเทศคราวนี้ได้ใช้ต่อมาจนถึงสมัยเปลี่ยนแปลงการปกครอง

๒.๒.๖ การปฏิบัติงานของข้าราชการ

ในเรื่องการทํางานของข้าราชการแต่ก่อนมา ยังมีใ้กำหนดเวลาการมาปฏิบัติราชการเป็นการแน่นอน มาสมัยสมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระยาเทวะวงศ์วโรปการ ทรงเป็นเสนาบดีกระทรวงการต่างประเทศ จึงได้ทรงริเริ่มกำหนดเวลามาและกลับให้ข้าราชการทุกคนลงนามในสมุดประจำ พร้อมทั้งลงเวลามาและกลับทุกวัน เว้นแต่วันหยุดราชการ เมื่อสิ้นปีมีรายงานถวายทรงทราบว่าใครมาทำงานกี่วัน ลาราชการ ลาป่วย ลากิจกี่วัน ในส่วนราชการของผู้น้อย เช่น งานร่างหนังสือ คัดสำเนา ทำบัญชีหน้าเรื่อง ตลอดจนหนึ่งใครทำได้กี่เรื่อง กี่หน้า

^{๒๗} คูณวาท ก. (๕) หน้า 211

^{๒๘} คูณวาท ก. (๕) หน้า 211

^{๒๙} สง่า นิสก้าแหง, เรื่องเดียวกัน, หน้า ๕๐

^{๓๐} เรื่องเดียวกัน, หน้า ๕๐

ก็โปรดให้มีเจ้าหน้าที่รวบรวมรายงานถวายด้วย เพื่อให้มีโอกาสทรงตรวจทราบ ความอุตสาหกรรม และอัครยาครัยของข้าราชการ โดยทั่วถึง สะดวกแก่การที่จะทรงพิจารณาความดีความชอบ สถิติหนังสือเข้าออก ทุกแผนก ทุกประเภท และทุกเรื่อง ก็โปรดให้จัดทำประจำว่าสิ้นปีหนึ่ง ๆ จะมีหนังสือเข้าออกมากน้อยเพียงใด เพื่อเทียบระหว่างปีก่อนกับปีหลังว่า เพิ่มขึ้นหรือลดลงเพียงใด เพราะเหตุใด ซึ่งหลักการปฏิบัติดังกล่าวก็ได้ใช้มาจนถึงปัจจุบันนี้

๒.๓ สรุป

การบริหารราชการของกระทรวงการต่างประเทศตั้งแต่สมัยเริ่มตั้งเมื่อ พ.ศ. ๒๔๒๔ มาจนถึงก่อนสมัยการปฏิวัติ ๒๔๗๕ นั้น พอจะสรุปได้ว่า ในระยะนี้ประเทศไทยได้มีการติดต่อกับนานาประเทศมากขึ้น ทั้งประเทศใกล้เคียงและประเทศตะวันตกซึ่งเจริญทางด้านวัตถุ และพยายามเอาเปรียบประเทศไทยต่าง ๆ นา ๆ จนประเทศไทยเกือบจะตกเป็นเมืองขึ้นของประเทศตะวันตกดังกล่าวแล้ว แต่ด้วยพระปรีชาสามารถของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ที่ได้ทรงเห็นการณ์ไกล จึงทรงทำนุบำรุงประเทศไทยให้เจริญทัดเทียมนานาประเทศตะวันตก โดยการปรับปรุงการปกครองให้เป็นแบบทันสมัยตามรากฐานที่พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ได้ทรงวางไว้^{๓๑} ทรงจัดรูปการปกครองเป็นกระทรวง รวมทั้งได้ตั้งกระทรวงการต่างประเทศ เมื่อ พ.ศ. ๒๔๒๔ เพื่อให้ดำเนินการเกี่ยวกับราชการต่างประเทศโดยตรง และได้มีสถานที่ทำการถาวรของกระทรวงการต่างประเศขึ้น ในการบริหารราชการในกระทรวงการต่างประเทศก็ได้ปรับปรุงให้เป็นไปตามระบบสากลนิยมกว้างขวางขึ้น มีการแบ่งส่วนราชการออกเป็นแผนก เป็นกอง และเป็นกรม กับตั้งมีการแต่งตั้งอัครราชทูตและกงสุลไปประจำต่างประเทศเป็นการประจำ การปฏิบัติงานในกระทรวงการต่างประเทศก็ได้มีการวางระเบียบและกำหนดเวลาไว้อย่างแน่ชัด

^{๓๑} อมร วิชาลัย และ ไสริจ สุจริตกุล (เรียบเรียง), การบริหารบุคคลในประเทศไทย (โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ท่าพระจันทร์, พระนคร, ๒๕๐๕)

แต่อย่างไรก็ดีในระยะนี้เป็นระยะที่ประเทศไทยยังปกครองด้วยระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ โศณเฑาะพรมหากษัตริย์ทรง เป็นประมุขและบริหารประเทศ การบริหารประเทศทั้งหมดได้รับพระบรมราชโองการมาจากพระมหากษัตริย์ และการกำหนดนโยบายตลอดทั้งการบริหารราชการกระทรวงการต่างประเทศเป็นไปโดยพระราชวินิจฉัยและพระราชอำนาจนิติ และตามพระบรมราชโองการของพระองค์

เมื่อกิจการต่างประเทศได้กว้างขวางและยุ่งยากมากขึ้น พระมหากษัตริย์ซึ่งทรง รับผิดชอบในพระราชกรณียกิจของประเทศทุกด้าน ก็ย่อมไม่อาจจะมีเวลาเฝ้าดูกิจการต่าง ประเทศบ้างใกล้ชิดตลอดเวลาได้ แต่เนื่องจากกิจการต่างประเทศเป็นเรื่องที่สำคัญต่อความ มั่นคงของชาติอย่างมากและต้องอาศัยความรวดเร็วในการตัดสินใจ การชำนาญการพูดและ ภาษาต่างประเทศ พระมหากษัตริย์จึงทรงตั้งผู้ช่วยเสนาบดีพระองค์ในกิจการค่านันชัน นั่นก็คือ เสนาบดีกระทรวงการต่างประเทศ เสนาบดีกระทรวงการต่างประเทศในสมัยนั้นสันนิษฐานว่า มีหน้าที่ทำ เน้นกิจการในด้านความสัมพันธ์กับต่างประเทศ ตามพระบรมราชวินิจฉัยและพระบรม ราชโองการของพระมหากษัตริย์ในเมื่อพระองค์เป็นผู้ทรงไว้ซึ่งอำนาจสูงสุดในการบริหารประเทศ แต่พระองค์เดียว แต่อย่างไรก็ดีในการทำหน้าที่ค่านันชันเชื่อว่า เสนาบดีกระทรวงการต่างประเทศ จะต้องทำหน้าที่ในการถวาคำปรึกษาและข้อ เสนอแนะ เกี่ยวกับปัญหาค่านันชันต่างประเทศแก่พระ มหากษัตริย์ควบในเมื่อ เสนาบดีเป็นผู้เชี่ยวชาญค่านันชันประเทศอยู่แล้ว ซึ่งข้อปรึกษาและข้อ เสนอแนะพระมหากษัตริย์จะทรง เห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วยก็ได้ นอกจากนี้เกี่ยวกับพระราชกรณียกิจค่านันชัน ประเทศนี้พระมหากษัตริย์ยังทรงแต่งตั้งราชเลขาบุการฝ่ายต่างประเทศทำหน้าที่เป็นราช เลขาบุการส่วนพระองค์ในกิจการค่านันชันและ เกี่ยวกับการแต่งตั้งโยกย้ายทูตหรือกงสุลไปประจำ ยังประเทศต่าง ๆ ในระยะนี้ขึ้นอยู่กับพระบรมราชวินิจฉัยของพระมหากษัตริย์แต่ผู้เดียว โดย ทรงให้ราชเลขาบุการปฏิบัติกร เกี่ยวกับ เรื่องการแต่งตั้งโยกย้ายทูต รวมทั้งรับรายงานการ ปฏิบัติงานของสถานทูตด้วย

ในด้านการจัดระเบียบราชการของกระทรวงการต่างประเท่นั้น ได้จัดแบ่งออกเป็น ส่วน ๆ โดยถือลักษณะงานเป็นสำคัญ แบบเดียวกับที่ได้ถือกันมาในสมัยก่อน ๆ แขนกใด กองใด หรือกรมใด ทำหน้าที่อย่างใดก็ตั้งชื่อไปตามหน้าที่ เช่น แขนกสัญญาภัณฑ์ทำหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับ

เรื่องของสนธิสัญญาระหว่างประเทศต่าง ๆ กองบัญญัติทำหน้าที่ในการ เบิกจ่ายจัดหาซื้อของใช้ต่าง ๆ สำหรับราชการ กองการทูตมีหน้าที่ราชการ เกี่ยวกับการทูต กองแปลก็มีหน้าที่สำหรับแปลเอกสาร เหล่านี้เป็นต้น ซึ่งการ จัดระเบียบดังกล่าวนี้เป็นการ จัดระเบียบโดยถือลักษณะของงาน เป็นสำคัญ การจัดระเบียบโดยถือหลักดังกล่าว ประเทศไทยได้เข้ามาช้านานแล้ว ตั้งแต่สมัยสมเด็จพระบรมไตรโลกนาถเป็นต้นมา แต่มาสมัยนี้ได้วิวัฒนาการให้เข้ากับความเป็นทางหลักสากลนิยมมากขึ้น อย่างไรก็ตามการจัดระเบียบราชการกระทรวงการต่างประเศในระยะนี้ยังมีได้ใช้หลักภูมิศาสตร์เข้ามาเกี่ยวข้องกับประการใด