

การดำเนินวิเทศব্যของไทยต่ออังกฤษในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัวจนถึงการทำสนธิสัญญาเบอร์นี

ความสัมพันธ์กับประเทศตะวันตกในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัว นับว่าเป็นจุดเริ่มต้นของการดำเนินนโยบายต่างประเทศต่อชาวตะวันตกที่สำคัญในสมัยรัตนโกสินทร์ แม้ว่าในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัยจะมีชาวตะวันตกเดินทางเข้ามาติดต่อขอเจริญสัมพันธไมตรีกับไทย แต่รัฐบาลไทยในขณะนั้นยังคงยึดถือนโยบายไม่วางใจในฝรั่งชาติตะวันตก จึงเพียงแต่อนุญาตให้ชาวตะวันตกเดินทางเข้ามาค้าขายในเมืองไทยได้ โดยมีข้อแม้ว่าจะต้องปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ข้อบังคับของรัฐบาลไทยอย่างเคร่งครัด ดังนั้นเมื่อพระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงเปิดสัมพันธไมตรีกับชาติตะวันตก จึงนับเป็นก้าวแรกของการเปลี่ยนท่าทีของรัฐบาลไทยต่อชาติตะวันตกจากที่เคยปฏิบัติมา การดำเนินนโยบายของไทยต่อชาติตะวันตกในรัชกาลนี้เข้าใจว่าคงเกิดจากแรงผลักดันทางการเมืองระหว่างประเทศ และเหตุผลทางด้านการค้าของไทย อย่างไรก็ตามเป็นที่น่าสังเกตว่าในรัชกาลนี้ยังไม่มีมีการกำหนดนโยบายต่างประเทศต่อชาติตะวันตกอย่างแน่ชัด การดำเนินนโยบายแต่ละครั้งจึงมีลักษณะยืดหยุ่นไปตามสภาพทางการเมืองและผลประโยชน์ของประเทศชาติ ซึ่งจะพิจารณาได้จากท่าทีและนโยบายของรัฐบาลไทยที่ปฏิบัติต่อคณะทูตแต่ละชุดที่เข้ามาเจรจาในรัชกาลนี้

เป็นที่ทราบกันว่านโยบายต่างประเทศของไทยต่อชาติตะวันตกตั้งแต่สมัยอยุธยาในตอนปลาย ตลอดจนถึงสมัยรัตนโกสินทร์ตอนต้นเมื่อจอห์น ครอว์เฟิร์ด เดินทางเข้ามาในไทยยอมติดต่อกับชาติตะวันตกเฉพาะเรื่องการค้า กล่าวคืออนุญาตให้เรือของพ่อค้าชาติตะวันตกเดินทางเข้ามาค้าขายในประเทศไทย เพราะไทยมีความจำเป็นต้องซื้อสินค้าบางอย่างจากพ่อค้าเหล่านี้โดยตรง เช่น อาวุธปืน เป็นต้น นอกเหนือจากความสัมพันธ์ทางการค้าแล้ว ไทยไม่ปรารถนาที่จะสถาปนาความสัมพันธ์กับชาติตะวันตกใดๆ เพราะเกรงว่าการลงนามในสนธิสัญญาทางพระราชไมตรีใดๆจะทำให้รัฐบาลไทยถูกแทรกแซงทางการเมืองจากชาติพันธมิตร¹ แต่ใน

¹ Volla, Op.Cit., p.115

รัชสมัยพระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัว ไทยไม่สามารถดำเนินนโยบายดังกล่าวนี้ต่อไปได้ การที่รัฐบาลไทยในรัชกาลนี้ยอมทำสนธิสัญญาทางพระราชไมตรีและการพาณิชย์กับอังกฤษในพ.ศ. 2369 แสดงว่านโยบายต่างประเทศของไทยต่อชาติตะวันตกที่ปฏิบัติมานานกว่า 130 ปีได้มีการเปลี่ยนแปลงไปบ้าง แม้ว่าจะไม่เป็นการเปลี่ยนแปลงทั้งหมดดังเช่นในรัชกาลต่อมาก็ตาม ปัจจัยสำคัญที่ทำให้รัฐบาลไทยต้องเปลี่ยนวิธีดำเนินนโยบายต่างประเทศต่อชาติตะวันตกในรัชกาลนี้ มิได้เกิดจากแรงผลักดันภายในประเทศ อันเป็นผลสืบเนื่องมาจากความตื่นตัวทางวิทยาการสมัยใหม่แบบตะวันตกดังเช่นที่ปรากฏในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว หากแต่เป็นสาเหตุจากภายนอกอันเนื่องมาจากปัญหาการเมืองระหว่างประเทศที่มีผลประโยชน์เกี่ยวข้องกับรัฐบาลไทย และเหตุผลทางด้านการค้า

ในตอนปลายรัชกาลพระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัยตลอดจนถึงต้นรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัวนั้น อังกฤษเป็นชาติมหาอำนาจตะวันตกที่เริ่มเข้ามามีผลประโยชน์ทางการ เมืองและการค้าในดินแดนที่มีอาณาบริเวณและเขตแดนติดต่อกันใกล้เคียงกับไทย ดินแดนดังกล่าวได้แก่พม่าและแหลมมลายูซึ่งเป็นประเทศที่เคยมีผลประโยชน์ทางการ เมืองและการค้าติดต่อกันชิดกับประเทศไทยมาตั้งแต่สมัยโบราณ การที่อังกฤษแผ่อิทธิพลทางการ เมืองและการค้าเข้ามาในดินแดนดังกล่าวนี้ เป็นผลให้อังกฤษมีผลประโยชน์ต่างๆในบริเวณนี้เกี่ยวพันกับไทย อันเป็นสาเหตุให้อังกฤษพยายามเจรจาขอเปิดสัมพันธไมตรีกับไทยในเวลาต่อมา

เมื่ออังกฤษส่ง จอห์น ครอว์เฟิร์ด เข้ามาเจริญสัมพันธไมตรีกับไทยนั้น อังกฤษกำลังมีฐานะทางการ เมืองและเศรษฐกิจที่มั่นคงอยู่ที่อินเดีย ในขณะที่เดียวกันอังกฤษก็พยายามแผ่อิทธิพลทางการค้าของตนเข้าไปในแหลมมลายู อย่างไรก็ตามดูเหมือนว่าอังกฤษมุ่งสนใจจีนและอินเดีย มากกว่าดินแดนอื่นๆในภูมิภาคแถบนี้ ดังจะเห็นได้ว่า เมื่อ จอห์น ครอว์เฟิร์ด เดินทางเข้ามาทำการเจรจากับรัฐบาลไทย ใ้รับมอบหมายว่าจุดมุ่งหมายสำคัญของการเจรจากับรัฐบาลไทย คือเรื่องผลประโยชน์ทางการค้า ส่วนปัญหาเรื่องการ เมืองที่เกี่ยวกับเจ้าพระยาไทรบุรี และการครอบครองเกาะปีนังให้ถือเป็นเรื่องรองลงไป¹ เหตุที่อังกฤษไม่เน้นเรื่องการเจรจาทางการ เมืองมากเท่ากับเรื่องผลประโยชน์ทางการค้า เนื่องจากในขณะนั้นอังกฤษยังไม่มีจุดสนใจทาง

¹ Mills, Op.Cit., p.132 - 135

การ เมือง คงมุ่งที่จะปรับปรุงและสนับสนุนการค้าของคนในภูมิภาคแถบนี้ให้เจริญรุ่งเรือง ต่อมา ใน พ.ศ. 2367 เกิดเหตุการณ์สำคัญที่มีผลต่อฐานะทางการ เมืองของอังกฤษในภูมิภาคแถบนี้และมีส่วนกระตุ้นให้รัฐบาลอังกฤษที่อื่น เกี่ยว เพิ่มความสนใจแก่นโยบายทางกร เมืองในดินแดนทางแถบ นั้นนอกเหนือไปจากเรื่องผลประโยชน์ทางการค้า เหตุการณ์สำคัญนี้คือ การที่อังกฤษร่วมลงนาม ในสนธิสัญญา พ.ศ. 2367 กับฮอลันดา (The Anglo-Dutch Treaty of 1824) และสงครามระหว่างอังกฤษกับพม่าครั้งที่ 1 (พ.ศ. 2367 - พ.ศ. 2369)

ใน พ.ศ. 2367 อังกฤษเข้าร่วมลงนามในสนธิสัญญากับฮอลันดา ว่าด้วยการแบ่งเขตปริ มณฑลอิทธิพล (Sphere of influence) และอำนาจของแต่ละชาติในบริเวณแถบหมู่เกาะ อิน เคียตะวันออก จากข้อตกลงตามสนธิสัญญานี้ อังกฤษจะมี เขตอิทธิพลของตนทั้งค่านการ เมืองและ เศรษฐกิจทั้งแคบรี เวณแหลมมลายู เหนือช่องแคบมะละกาทั้งหมด รวมทั้ง เมืองมะละกา และสิงคโปร์ ในขณะที่บริเวณใต้ของแคบมะละกกลงไปจะอยู่ภายใต้ปริมณฑลอิทธิพลของฮอลันดา ผลของสนธิสัญญาดังกล่าวทำให้อังกฤษสามารถ ขยายอิทธิพล เข้าไปในแหลมมลายู ได้อย่างเต็มที่ โดยปราศจากการ รบกวนของฮอลันดา อย่างไรก็ตามอังกฤษยังต้อง เผชิญปัญหาที่รัฐบาลไทยอ้าง สิทธิเหนือรัฐบางรัฐในแหลมมลายู² ดังนั้นอังกฤษจึงพยายามหยุดยั้งการ ขยายอิทธิพลของไทยใน แหลมมลายู ด้วยการชักชวนให้ไทยรับรองอธิปไตยของรัฐ เปอร์เซียและสลังงอร์ในสนธิสัญญา เบอร์นี ซึ่งจะได้กล่าวต่อไป

นอกจากสนธิสัญญาปี พ.ศ. 2367 จะทำให้อังกฤษสามารถขยายอิทธิพลทางการ เมือง เข้าไปในแหลมมลายูโดยปราศจากการแทรกแซงของฮอลันดาแล้ว อังกฤษยังทำสงครามกับพม่า ในสงครามครั้งที่ 1 สงครามครั้งนี้สืบเนื่องมาจากกรณีพิพาทระหว่างอังกฤษกับพม่าในปัญหา เรื่อง แคว้นอัสสัม (Assam) ยะไซ (Arakan) และมณีปุระ (Manipura) ซึ่งเป็นแคว้นที่อยู่

¹ คุราวละเอียคของที่มา และผลของสนธิสัญญานี้เพิ่มเติมจาก Nicholas Tarling, "British Policy in the Malay Peninsula and Archipelago, 1824 - 1871," J.M.B.R.A.S. XXX, 3(1957)

² Vella, Op.Cit., p.64

ระหว่างชายแดนของพม่าและอินเดียของอังกฤษ¹ ภายหลังจากที่สงครามยืดเยื้อนานถึง 2 ปีอังกฤษ ก็เป็นฝ่ายได้รับชัยชนะ และเข้ายึดครองดินแดนตอนล่างของพม่าตลอดจนเมืองท่าสำคัญของพม่า เช่น ราชกุ้ง มะริด ตะวาย และเมาะตะมะ ผลของสงครามครั้งนี้อังกฤษได้เข้าครอบครองและมีอิทธิพลเหนือดินแดนที่มีอาณาเขตติดต่อกับเขตแดนของไทย และทำให้รัฐบาลอังกฤษที่อินเดียหันมาเอาใจใส่ต่อผลประโยชน์ทางการ เมืองในภูมิภาคนี้มากขึ้นกว่าเดิม

ระยะเวลาตั้งแต่คณะทูตของ จอห์น ครอว์เฟิร์ด เดินทางกลับจนกระทั่งพระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัวเสด็จสวรรคตใน พ.ศ. 2367 นั้น เป็นระยะเวลาที่อังกฤษกำลังเพิ่มบทบาททางการเมืองของตนในภูมิภาคแถบนี้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเทศพม่าซึ่งเป็นเพื่อนบ้านที่ไทยถือว่า เป็นศัตรูสำคัญ และขัดแย้งกันมาตลอดทุกยุคทุกสมัย ไทยตระหนักถึงอิทธิพลและฐานะของอังกฤษว่า เป็นชาติมหาอำนาจที่มีอิทธิพลเหนืออินเดีย ครั้นเมื่ออังกฤษเข้ามามีบทบาททางการเมืองในพม่าซึ่งเป็นชาติที่ไทยเคยรุกรามเกรงมาก่อน ไทยจึงเพิ่มความระแวดระวังอิทธิพลทางการเมืองของอังกฤษ ในขณะเดียวกันก็ระมัดระวังการผูกมิตรทางการเมืองเพื่อป้องกันมิให้อังกฤษเข้าแทรกแซงกิจการภายในของไทยอันจะนำไปสู่ข้อขัดแย้งทางการเมืองในเวลาต่อมา² การขยายอิทธิพลทางการเมืองของอังกฤษในภูมิภาคแถบนี้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในพม่า จะมีผลกระทบที่สำคัญถึงการดำเนินนโยบายต่างประเทศของไทยต่อชาติตะวันตกในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัว โดยทั่วไปแล้วคณะบุคคลผู้กำหนดนโยบายต่างประเทศของไทยในรัชกาลนี้ส่วนใหญ่เป็นผู้ที่เคยดำเนินงานในตำแหน่งมาก่อนในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัย และยังคงยึดถือนโยบายในรูปแบบที่เคยปฏิบัติมาในรัชกาลก่อน หากแต่ว่าบรรยากาศทางการเมืองระหว่างประเทศในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัวได้เปลี่ยนแปลงไปจากเดิม เนื่องจากอังกฤษกำลังเป็นชาติตะวันตกที่มีอิทธิพลสูงสุดในขณะนั้น การดำเนินวิเทโศบายต่อชาติตะวันตกในรัชกาลนี้จึงมีลักษณะยืดหยุ่นไปตามสภาพแวดล้อม ดังจะพิจารณาได้จากการดำเนินนโยบายต่างประเทศของไทยต่อคณะทูตของอังกฤษแต่ละชุดที่เดินทางเข้ามา เจริญสัมพันธไมตรีในรัชกาลนี้

¹ คุรายละ เอียคเรื่องสงครามระหว่างอังกฤษกับพม่าเพิ่มเติมจาก D.G.E.Hall, Burma, 3d.ed. (London: Hutchinson University Library, 1960) ; Maung Htin Aung, A History of Burma (New York: Columbia University Press, 1967)

คณะทูตของ เฮนรี เบอร์นี พ.ศ. 2368 – 2369 (ค.ศ. 1825 – 1826)

เมื่ออังกฤษหันมาเอาใจใส่ต่อการค้าของคนในแหลมมลายูนั้น อังกฤษตระหนักดีว่าการติดต่อค้าขายกับไทยจะช่วยส่งเสริมการค้าของคนในแถบนี้ให้เจริญรุ่งเรือง เนื่องจากไทยเป็นแหล่งทรัพยากรที่อุดมสมบูรณ์และจะเป็นตลาดการค้าที่สำคัญสำหรับสินค้าจากอังกฤษและอินเดีย ดังนั้นอังกฤษจึงพยายามจัดส่งคณะทูตเข้ามาเจรจาขอเปิดสัมพันธไมตรีกับไทยเพื่อผลประโยชน์ทางการค้าของคน แมว่าการเจรจาของ จอห์น กรอว์เฟิร์ด ซึ่งเป็นคณะทูตอังกฤษชุดแรกในสมัยรัตนโกสินทร์จะไม่ประสบความสำเร็จ แต่อังกฤษก็ไม่ย่อท้อที่จะจัดส่งคณะทูตชุดต่อมา คือคณะทูตของร้อยเอกเฮนรี เบอร์นี (Captain Henry Burney) เข้ามาขอเจริญสัมพันธไมตรีกับไทยใน พ.ศ. 2368 ซึ่งเป็นต้นรัชกาลพระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัว การเดินทางเข้ามาขอเจริญสัมพันธไมตรีกับไทยในครั้งนี้ เบอร์นีได้รับมอบหมายจากรัฐบาลของตนให้เจรจากับรัฐบาลไทยในปัญหาทางการ เมืองและการค้า

ปัญหาทางการ เมือง

ปัญหาทางการ เมืองที่สำคัญและเป็นเรื่องควนสำหรับอังกฤษได้แก่ปัญหา เรื่องสงครามระหว่างอังกฤษกับพม่า ส่วนปัญหารองลงมาคือการเจรจา เรื่องที่ไทยขยายอิทธิพลเหนือรัฐในแหลมมลายูซึ่งยึดเยื่อมาตั้งแต่การเจรจาของ จอห์น กรอว์เฟิร์ด

ปัญหา เรื่องสงครามระหว่างอังกฤษและพม่าครั้งที่ 1

ปัญหา เรื่องสงครามระหว่างอังกฤษและพม่าดูเหมือนว่าจะเป็นสาเหตุสำคัญที่ผลักดันให้รัฐบาลอังกฤษที่อินเดียรีบจัดส่งคณะทูตของตนเข้ามาขอเปิดสัมพันธไมตรีกับรัฐบาลไทย เนื่องจากกรณีสงครามกับพม่า เป็นเรื่องควนที่เกี่ยวข้องโดยตรงต่อฐานะและอิทธิพลทางการเมืองของอังกฤษในภูมิภาคแถบนี้ การที่อังกฤษเป็นศัตรูกับพม่าทำให้อังกฤษมองเห็นความจำเป็นที่จะต้องรีบเป็นมิตรกับไทย อังกฤษจึงจัดส่งคณะทูตของเบอร์นีเข้ามาเจรจาสัมพันธไมตรีกับไทย ในขณะที่เดียวกันก็ชี้แจงปัญหาของสงครามกับพม่า และชักชวนให้รัฐบาลไทย เข้าร่วมเป็นพันธมิตรกับตน¹

ในระยะแรกเมื่ออังกฤษเข้าทำสงครามครั้งที่ 1 กับพม่า อังกฤษไม่สามารถตีหักเอาพม่าได้ในระยะเวลาสั้นๆ เพราะทางฝ่ายพม่าต่อสู้อย่างกล้าหาญของอังกฤษอย่างเข้มแข็ง นอกจากนี้อังกฤษยังมีกำลังทหารไม่เพียงพอและขาดการสนับสนุน ถึงแม้จะเห็นได้ว่า เมื่ออังกฤษยกกองทัพเรือเข้าตีพม่าทางใต้และยึดเมืองร่างกุ้งไว้โดยง่ายนั้น เนื่องจากทางฝ่ายพม่า เห็นว่าจะไม่สามารถรักษาเมืองร่างกุ้งไว้ได้พม่าจึงทิ้งเมือง แต่ได้กวาดต้อนผู้คนและเสบียงอาหารไปจนหมดสิ้น อังกฤษคงยึดได้แค่เมืองร่างที่ขาดแคลนเสบียงอาหาร ประกอบกับเมื่อเข้าฤดูฝนทหารของอังกฤษไม่ชำนาญต่อภูมิประเทศในแถบนี้ กองทัพอังกฤษก็ไม่สามารถเดินทางขึ้นบกไปจนถึงเมืองหลวงที่อังวะ นอกจากจะต้องเดินทางไปตามลำน้ำอิระวดี และอังกฤษก็ไม่มีพาหนะเพียงพอที่จะลำเลียงกองทัพของตน อังกฤษเพียงแต่รักษาเมืองร่างกุ้งไว้ได้อย่างเดียว¹ สงครามจึงยืดเยื้อต่อไปด้วยลักษณะที่เป็นฝ่ายเสียเปรียบเช่นนี้ อังกฤษจึงขอร้องให้ไทยสนับสนุนตน เนื่องจากอังกฤษทราบกันว่าพม่า เป็นศัตรูของไทยมาตั้งแต่สมัยโบราณ อังกฤษและไทยจึงควรจะมีสัมพันธไมตรีต่อกัน เพื่อร่วมกันต่อต้านพม่า อังกฤษเริ่มติดต่อกขอความช่วยเหลือจากไทยในระยะแรกของสงคราม ดังปรากฏหลักฐานว่าใน พ.ศ. 2367 ผู้สำเร็จราชการอังกฤษที่อินเดียมีหนังสือติดต่อกมายังปิ่นัง ขอให้ทางปิ่นังช่วยเจรจาชักชวนให้รัฐบาลไทยเข้าร่วมสงครามกับตน เพื่อว่าอังกฤษจะได้มีชัยชนะเหนือพม่าอย่างรวดเร็ว² ดังนั้นข้าหลวงที่ปิ่นังจึงจัดส่งคณะทูตของตนมาเจรจากับเจ้าพระยานครฯ (น้อย) ที่เมืองนครศรีธรรมราชถึง 2 ชุดในปีนั้นเอง³ คณะทูตจากปิ่นังทั้งสองชุดนี้มีจุดประสงค์จะขอให้ไทยเข้าร่วมสงครามกับตนโดยการจัดส่งกองทัพเรือประเภทเรือบศ (single boat) เข้าโจมตีพม่าทางลำแม่น้ำอิระวดี⁴ แต่เจ้าพระยานครฯ ไม่สามารถให้เข้าร่วมมือกับอังกฤษเนื่องจากยังไม่ได้รับนโยบายจากทางกรุงเทพฯ อังกฤษจึงตระหนักดีว่า เจ้าพระยานครฯ เป็นเพียงข้าราชการชั้นผู้ใหญ่ที่จะปฏิบัติงานเฉพาะเมื่อได้รับคำสั่งจากทางเมืองหลวงเท่านั้น ดังนั้นอังกฤษจึงตัดสินใจส่งคณะทูตของ เฮนรี เบอริ่ง ซึ่งเป็นผู้แทนโดยตรงของทางรัฐบาลอังกฤษเข้าเจรจากับรัฐบาลไทย

1 สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอกรมพระยาถนอมพิทยางกูร, ไทยรบพม่า, หน้า 683

2 Mills, Op.Cit., pp.136 - 137

3 Loc.Cit.; Kennedy, Op.Cit., p.108

4 Mills, Ibid., p.137

คณะทูตของ เฮนรี เบอร์นี นับว่า เป็นผู้แทนผู้มีอำนาจเต็มของรัฐบาลอังกฤษชุดแรกที่
 เขามา เจริญจากกับรัฐบาลไทยโดยมีจุดมุ่งหมายทางการ เมือง เป็น เป้าหมายสำคัญของการ เจริญ
 เบอร์นีได้รับมอบหมายจากรัฐบาลของตนให้มาชักชวนรัฐบาลไทยส่งกองทัพและสัตว์พาหนะไปช่วย
 อังกฤษรบพม่าในรูปของกองทัพอิสระตามดินแดนที่กองทัพอังกฤษยังไม่ได้เข้าปฏิบัติการ¹ เช่นหัว
 เมืองทางภาคเหนือ เนื่องจากอังกฤษเกรงว่ากองทัพไทยอาจเข้าแทรกแซงบรรดาหัวเมืองทาง
 ภาคใต้ของพม่าที่อังกฤษยึดครองอยู่² เพราะในขณะนั้นกองทัพไทยภายใต้การควบคุมของเจ้าพระ
 ยามหาโยธา (ทอเรีย) กำลังตั้งประชิดอยู่ตามชายแดนใกล้เขตยึดครองของอังกฤษ³ ในการ
 ชักชวนให้รัฐบาลไทยช่วยรบพม่าในครั้งนี้ รัฐบาลอังกฤษเสนอจะยกดินแดนทางฝั่งตะวันออก
 (Tenasserin Coast)⁴ ที่อังกฤษยึดครองไว้ให้แก่อังกฤษเป็นการตอบแทน เนื่องจาก

1 The Burney Papers, V.I, pp.127-8, 79

2 Swinton - Burney, 21 July 1825, Ibid., p.666

3 กองทัพไทยได้รับคำสั่งให้ยกไปตีพม่า 3 ทางในต้น พ.ศ. 2367 ซึ่งเป็นตอนปลาย
 รัชกาลพระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัย ในขณะนั้นพม่ากำลังพะวงกับการศึกสงครามกับ
 อังกฤษ ไทยจึงคิดคัดกำลังของพม่าให้มีโอกาสยกทัพมาโจมตีไทยได้เล็ก โดยมีจุดหมายที่จะโจมตีพม่าที่หัวเมือง
 เมาะตะมะ แต่กองทัพอังกฤษได้เมาะตะมะก่อน กองทัพไทยจึงตีได้แต่หัวเมือง
 มอญรายทางที่ติดต่อกับเขตแดนไทย และเนื่องจากสถานะของสงครามเปลี่ยนแปลงไปเพราะว่า
 อังกฤษสามารถตีได้หัวเมืองมอญน้อยใหญ่ทางตอนใต้ของพม่า กองทัพไทยจึงเพียงแต่ตั้งทัพคุม
 อยู่ที่ชายแดนไทย ต่อมาในเดือนเมษายน พ.ศ. 2368 กองทัพของเจ้าพระยามหาโยธาถูกเรียก
 ใหลกลับพระนคร เพื่อมาร่วมในงานพระเมรุพระบรมศพพระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัย และ
 เจ้าพระยามหาโยธาได้ยกกองทัพออกไปอีกในปีนั้นและไปตั้งมั่นอยู่ที่เมืองกาตจนบุรี เพื่อรอ
 คอยคำสั่งให้ปฏิบัติการจากกรุงเทพฯ คุรายละเอียดเพิ่มเติมจาก ไทยรบพม่า, หน้า 696-752

4 ในหนังสือ ไทยรบพม่า จะรวมเรียกดินแดนเหล่านี้ว่า " หัวเมืองเมาะตะมะ " หรือ " เมืองเมาะตะมะ " หมายถึงมณฑลเมาะตะมะที่ประกอบด้วยหัวเมืองมอญต่างๆซึ่งเป็น
 ขึ้นของพม่าที่ติดต่อกับเขตแดนไทย และมีเมืองสำคัญๆเช่นเมืองเมาะตะมะอันเป็นที่ตั้งของเทศ
 ภิบาลบัญชาการมณฑล ตลอดจนเมืองมะริค ทวาย และตะนาวศรี (คุรายละเอียดหน้า 694

พิจารณาเห็นว่าดินแดนเหล่านี้เคยอยู่ภายใต้การปกครองของไทยมาก่อนที่จะถูกพม่าผนวกเข้ากับจักรวรรดิพม่า ภายหลังจากที่กรุงศรีอยุธยาเสียแก่พม่าครั้งที่ 2 เมื่อ 60 ปีที่แล้ว¹ แต่เพื่อเป็นการแลกเปลี่ยนกับการที่ไทยจะไต่ครอบครองหัวเมืองมณฑลดังกล่าว อังกฤษจึงมีความประสงค์ที่จะให้รัฐบาลไทยตกลงทำสนธิสัญญาทางการค้าที่เป็นธรรมกับอังกฤษ ในขณะที่เดียวกันก็ต้องการจะให้ไทยยินยอมรับเอาเจ้าพระยาไทรบุรี (ปะแงรัน) กลับไปปกครองเมืองไทรบุรีดั้งเดิม²

อย่างไรก็ตามเมื่อเบอร์นีเดินทางเข้ามาเจรจากับรัฐบาลไทยที่กรุงเทพฯแล้ว ทางรัฐบาลอังกฤษกลับเปลี่ยนใจไม่ยอมยกดินแดนหัวเมืองชายทะเลให้แก่ไทย คงคิดจะให้หัวเมืองคนเป็นการตอบแทนแก่รัฐบาลไทย³ เนื่องจากรัฐบาลไทยหรือที่จะตอบตกลงตามข้อเสนอของอังกฤษ ในขณะที่เดียวกันอังกฤษก็กำลังเป็นคดีในสงคราม อังกฤษจึงเสียดายดินแดนดังกล่าว และยังได้พิจารณาเห็นว่าดินแดนชายทะเลเป็นชัยภูมิที่สำคัญทางยุทธศาสตร์ เพราะอยู่ตรงกลางระหว่างไทยและพม่า นอกจากนี้ยังเคยเป็นจุดยุทธศาสตร์ที่สำคัญซึ่งฝรั่งเศสเคยใช้เป็นฐานทัพในคริสต์ศตวรรษที่ 18⁵ อังกฤษจึงคิดจะครอบครองดินแดนดังกล่าวไว้เอง โดยจะสถาปนาเป็นอาณาจักรมอญเพื่อกั้นกลางระหว่างไทยกับพม่า อังกฤษทราบว่าพวกมอญเกลียดชังและไม่พอใจจะอยู่ภายใต้การปกครองของพม่า การยกฐานะของพวกมอญให้เป็นรัฐอิสระจะสร้างความพอใจให้แก่พวกมอญ และพวกนี้จะเป็นกำลังสำคัญของอังกฤษ เมื่ออังกฤษมีกรณีพิพาทกับพม่า นอกจากนี้หัวเมืองมอญก็ยังจะกลายเป็นศูนย์กลางการค้าของอังกฤษกับพม่า⁶ ในขณะเดียวกันก็จะประกันความมั่นคงของอังกฤษในกรณีที่เกิดกรณีพิพาทกับไทยด้วยปัญหาดินแดนในแหลมมลายู⁷

¹ Mills, Op.Cit., p.138 referred from Straits Settlements Records, Vol.94, 96, 99

² Loc.Cit.

³ หลวงอุดมสมบัติ, เรื่องเดิม, หน้า 20

⁴ ฝ่ายไทยเถียงว่าจะต้องได้เมืองเมะตะมะและทวายเป็นสิทธิ์ขาดเสียก่อน จึงจะยอมยกทัพใหญ่ไปช่วยอังกฤษรบพม่า, ดู " จดหมายเหตุ ร.3 " เลขที่ 15 จ.ศ.1191 ประกอบ

⁵ Mills, Op.Cit., p.133

⁶ สมเด็จพระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระยาเดโชฯ, เรื่องเดิม, หน้า 739 - 740

⁷ The Burney Papers, V.I, Appx.No.1, pp.125 - 126

ส่วนปัญหาที่อังกฤษต้องการจะให้ไทยส่งกองทัพและสัตว์พาหนะไปช่วยอังกฤษรบกับพม่า นั้น แมว่ารัฐบาลไทยอาจจะอยากซ้ำเติมพม่าซึ่งเป็นศัตรูของไทยมาตั้งแต่สมัยโบราณ แต่รัฐบาลไทย ก็ยังไม่ไว้วางใจสถานะสงคราม และคอยสังเกตการณ์เพื่อให้แน่ใจว่า ถ้าหากส่งกองทัพเข้าไป ร่วมรบกับอังกฤษแล้วจะเป็นฝ่ายมีชัยแก่พม่า ดังนั้นรัฐบาลไทยจึงตอบปฏิเสธว่าการจัดส่งกองทัพ ไปช่วยอังกฤษรบพม่า เป็นการชักค่อธรรมเนียมเดิมของไทย เพราะจะกลายเป็นการรับจ้างอังกฤษรบพม่า¹ เหตุผลสำคัญในการปฏิเสธข้อเสนอของอังกฤษคงจะเนื่องมาจากกรณีที่รัฐบาลไทย เกรงว่าจะต้องผูกมัดตัวเองทางการเมือง นอกจากนี้รัฐบาลไทยยังไม่ไว้วางใจอังกฤษอีกด้วย เนื่องจาก รอเบิร์ต ฟูลเลอร์ตัน (Robert Fullerton) ขาดลงปีนังไค่ตั้งให้กองทัพเรือ อังกฤษนำเรือปืนจำนวน 300 ลำ เข้าไปสำรวจตามลำแม่น้ำครังในเดือนพฤษภาคม พ.ศ.2368 เพื่อเป็นการชมขวัญคนไทย และเพื่อเป็นการเตือนมิให้กองทัพเมืองนครศรีธรรมราชบุกเข้าโจมตี เปรักและสะลังงอร² การแสดงแสนยานุภาพของอังกฤษในครั้งนี้อีกทำให้เกิดความตระหนกตกใจ แก่รัฐบาลไทยเป็นอันมาก เพราะเกิดเป็นข่าวลือว่ากองทัพอังกฤษเตรียมจะยกพลขึ้นบกเมืองไทรบุรี³ แม้ว่าภายหลังต่อมารัฐบาลไทยจะได้รับคำยืนยันจากเจ้าหน้าที่ของอังกฤษว่าเป็นข่าวที่ปราศ จากมูลความจริง แต่รัฐบาลไทยก็ไม่ยอมไว้วางใจอังกฤษ⁴ รัฐบาลไทยยังพิจารณาว่าหัวเมือง มอญที่อังกฤษคิดจะยกให้ไทยนั้นหาประโยชน์อันใดแก่ไทยมิได้ เนื่องจากเป็นหัวเมืองคอนและมีได้ เป็นศูนย์กลางการค้าทางทะเลดังเช่น เมืองมะริดและเมืองตะนาวศรีที่อังกฤษคิดจะเอาไว้อาขาย เสียเอง นอกจากนี้ไทยยังไม่พอใจที่อังกฤษคิดจะสถาปนาหัวเมืองเหล่านี้ขึ้นเป็นประเทศอีกด้วย⁵ เหตุที่ไม่ยอมผูกมัดตัวเองทางการเมืองและการทหาร ตลอดจนไม่ไว้วางใจนโยบายของอังกฤษที่เกี่ยวข้องกับไทย และไม่พึงพอใจผลประโยชน์ที่อังกฤษเสนอ รัฐบาลไทยจึงมีหนังสือตอบ

¹ Ibid., Appx. No.1, pp.125 - 126

² Kennedy, Op.Cit., p.109; Vella, Op.Cit., p.64

³ The Burney Papers, V.I, pp. 3-4

⁴ Ibid., B.No.11, p.163

⁵ หลวงอุดมสมบัติ, เรื่องเดิม, หน้า 20

ปฏิเสธรขอ เสนอของอังกฤษ¹

นอกจากจะได้รับมอบหมายให้ชักชวนรัฐบาลไทยเข้าร่วมเป็นพันธมิตรกับอังกฤษแล้วนั้น เบอรัญยังต้องเจรจาขอคืนเชลยชาวพม่าจากเมืองมะริดและทวายซึ่งถูกกวาดต้อนไปอยู่ที่ชุมพร² พร้อมทั้งเสนอให้มีการแลกเปลี่ยนเชลยชาวพม่ากับเชลยไทยที่ถูกกองทัพอังกฤษควบคุมไว้ที่เมืองมะริดด้วย³ เชลยไทยที่ถูกควบคุมอยู่ที่เมืองมะริดมีจำนวนน้อย เมื่อเทียบกับจำนวนเชลยพม่าซึ่งเป็นครอบครัวพม่าที่พระยาชุมพรถือโอกาสกวาดต้อนมาไว้ที่เมืองชุมพร และมีบางส่วนส่งมาอยู่ที่กรุงเทพฯ การกระทำของพระยาชุมพรถือโอกาสในขณะที่พม่ากำลังอ่อนแอ เพราะต้องทำศึกหนักกับอังกฤษ ครั้นเมื่ออังกฤษสามารถตีหักเอาหัวเมืองภาคใต้ของพม่าเข้าไปไว้ในอำนาจของคนอังกฤษจึงอ้างสิทธิของคนเหนือเชลยพม่าเหล่านี้ และถือว่าบุคคลเหล่านี้เป็นคนในบังคับของคนเบอรัญใช้เวลานานพอสมควรในการติดตามเรื่องราวและร่องรอยคนเหล่านี้ที่ขึ้นสูงของไทย เพื่อขอให้รัฐบาลไทยปลดปล่อยเชลยพม่า ในที่สุดรัฐบาลไทยก็ยินยอมปลดปล่อยเชลยพม่าและจัดส่งกลับไปยังบ้านเมืองของคนเหล่านั้น รัฐบาลไทยให้เหตุผลในการยินยอมปลดปล่อยเชลยเหล่านี้ว่า เพื่อเห็นแก่ทางไมตรีที่รัฐบาลอังกฤษจักส่งคณะทูตของเบอรัญเข้ามาเจรจากับรัฐบาลไทย⁴

สงครามระหว่างอังกฤษกับพม่า เป็นเหตุผลสำคัญและริบควานที่ผลักดันให้อังกฤษเห็นความจำเป็นที่จะต้องส่งทูตเข้ามาเจริญสัมพันธไมตรีกับไทย แม้ว่า การเจรจาจะไม่ประสบผลสำเร็จตามที่อังกฤษตั้งเป้าหมายเอาไว้ เพราะไทยไม่ยินยอมส่งกำลังและพาหนะเข้าช่วยอังกฤษรบพม่า แต่การทำงานของเบอรัญก็สร้างผลประโยชน์ให้แก่รัฐบาลของคนเบอรัญได้ซึ่งแจ่มแจ้งข้อเท็จจริงและชักชวนให้รัฐบาลไทยมองเห็นความจำเป็นที่ไทยจะต้องผูกไมตรีกับอังกฤษ ท้าทีของไทยจึงอ่อนด้อยอย่างมาก ซึ่งจะพิจารณาได้จากกรณีที่ไทยยอมคืนเชลยพม่าให้แก่อังกฤษ นอกจากนี้แม้ว่าไทยไม่ยอมส่งกำลังเข้าช่วยเหลืออังกฤษรบพม่า อังกฤษก็มีได้เสียผลประโยชน์แต่อย่างใด เนื่องจากว่า

¹ The Burney Papers, V.I, Appx.No.15, pp. 149-150

² Ibid., pp.93, 99-100, 134, 136

³ Ibid., p.100

⁴ Ibid., p.138

อังกฤษ เป็นฝ่ายชนะสงครามครั้งนี้ และไคยักรครองดินแดนทางภาคใต้ของพม่าอย่างเต็มที่โดยไม่
 ต้องแบ่งแยกดินแดนบางส่วนให้แก่ไทยตามขอเสนอเดิม สงครามครั้งนี้ถือว่าเป็นแนวทางที่นำไป
 สู่อการเจริญสัมพันธไมตรีกับไทย อย่างไรก็ตามเมื่สงครามครั้งนี้จะยุติลงแล้ว แต่การเจรจาทาง
 พระราชไมตรีระหว่างไทยกับอังกฤษก็มิได้เจริญก้าวหน้าเท่าที่ควร จำเป็นต้องอาศัยปัจจัยอื่น ๆ
 เป็นเครื่องช่วยกำหนดการดำเนินการเจรจาต่อไป

ปัญหาที่ไทยขยายอิทธิพลเข้าไปในแหลมมลายู

การเจรจากับปัญหาที่ไทยขยายอิทธิพลเหนือรัฐบางรัฐในแหลมมลายู อันประกอบด้วยรัฐ
 ไทรบุรี เปรัก สะลังงอร์ กลันตัน และครังกานู นั้น อาจกล่าวได้ว่าเกิดจากแรงผลักดันของข่า-
 ราชการอังกฤษที่ป็นิ่งกลุ่มต่อต้านรัฐบาลไทย (Anti Siamese Group) ซึ่งมีนาย รกเบิร์ต
 ฟูลเลอร์ตัน ข้าราชการอังกฤษที่ป็นิ่งเป็นผู้นำดำเนินการ ความจริงฟูลเลอร์ตันเข้ารับตำแหน่งข้าหลวง
 ป็นิ่งเมื่อเดือนสิงหาคม พ.ศ. 2367 แต่เขาได้รับอิทธิพลของการต่อต้านรัฐบาลไทยในแหลมมลา
 ยูจากกลุ่มข้าราชการที่ป็นิ่ง ซึ่งมีนโยบายจะขยายอิทธิพลของอังกฤษเข้าไปในแหลมมลายู เพื่อแข่ง
 ขันกับอิทธิพลของรัฐบาลไทย ข้าราชการเหล่านี้มีนายจอห์น แอนเดอร์สัน (John Anderson)
 เป็นผู้นำการต่อต้านรัฐบาลไทยมาตลอด ฟูลเลอร์ตันมีนโยบายที่แข็งกร้าวเพื่อรักษาผลประโยชน์
 ของอังกฤษในแหลมมลายู เนื่องจากแหลมมลายูเป็นแหล่งทรัพยากรที่มีค่า และจะช่วยส่งเสริม
 การค้าของอังกฤษในภูมิภาคแถบนี้ ฟูลเลอร์ตันกำหนดโครงการปฏิบัติงานในแหลมมลายูเป็นระยะ
 เวลา 3 ปี และกำหนดเป้าหมายของการดำเนินงานไว้ 3 ข้อคือ ช่วยให้เจ้าพระยาไทรบุรี
 (ประจักษ์) กลับไปปกครองเมืองไทรบุรีดั้งเดิม พยายามสร้างสันติสุขในแหลมมลายูด้วยการ
 ปกป้องการอ้างอำนาจอธิปไตยโดยใดๆของไทยในแหลมมลายูตั้งแต่ทางตอนใต้ของเมืองปัตตานี และ
 ไทรบุรีลงมา และถือว่าการที่ไทยเข้าครอบครองดินแดนส่วนใดในแหลมมลายูก็ตาม เป็นการทำให้
 ลายผลประโยชน์ทางการค้าของอังกฤษทั้งหมดในแหลมมลายู¹ แนวนโยบายดังกล่าวนี้ฟูลเลอร์ตัน
 ได้รับอิทธิพลจากการศึกษารายงาน พ.ศ. 2366 ของนายแอนเดอร์สัน ที่อ้างว่า บริษัทอินเดีย
 ตะวันออกของอังกฤษจำเป็นต้องเลิกนโยบายไม่เข้าแทรกแซงทางการเมืองในแหลมมลายู

1

Mills, Op.Cit., p.139

เพื่อขำรงไว้ซึ่งสันติสุขและอิสรภาพของรัฐต่างๆในแหลมมลายู¹ จะเห็นได้ว่าฟูลเลอร์ตันเป็นข้าหลวงคนแรกของบีนิงที่คึกคักจะปฏิบัติตามนโยบายของตน โดยไม่สนใจที่จะเชื่อฟังนโยบายของรัฐบาลที่อื่น เคียงในอันที่จะไม่เข้าแทรกแซงกิจการภายในของแหลมมลายู²

ฟูลเลอร์ตัน เริ่มปฏิบัติงานตามนโยบายของตนในปฏิกิริยาของการเข้ารับตำแหน่งข้าหลวงอังกฤษที่บีนิง ในเดือนพฤษภาคม พ.ศ. 2367 เขาได้จัดส่งกองเรือรบ 300 ลำเข้าไปในแม่น้ำครั้ง เพื่อชมขวัญมิให้กองทัพเมืองนครศรีธรรมราชยกไปรุกรานเปรัก และสะดั่งงอร์ ถอดมาในเดือนสิงหาคมปีนั้นเอง เขาก็ส่งร้อยเอกเฮนรี เบอร์นี ซึ่งในขณะนั้นรับราชการเป็นเลขาญการฝ่ายทหารอยู่ที่บีนิง ให้เดินทางไปยังเมืองนคราเพื่อเจรจากับเจ้าพระยานครา (น้อย) ในเรื่องเกี่ยวกับรัฐในแหลมมลายูโดยเฉพาะอย่างยิ่งปัญหาเรื่องไทรบุรี เปรัก และสะดั่งงอร์ นายเบอร์นีประสบความสำเร็จในการเจรจากับเจ้าพระยานครา เพราะสามารถชักชวนให้เจ้าพระยานคราทำสนธิสัญญาขั้นต้นกับอังกฤษ (Preliminary Treaty 1825)³ ตามสนธิสัญญาฉบับนี้อังกฤษสามารถตกลงปัญหาเรื่องเปรัก และสะดั่งงอร์ กับเจ้าพระยานครา ทางอังกฤษขอให้ฝ่ายไทยสัญญาว่าจะไม่ส่งกำลังใดๆไม่ว่าจะเป็นทางบกหรือทางทะเล เข้าไปรุกรานรัฐทั้งสอง ในขณะที่เกี่ยวกับอังกฤษก็สัญญาว่าจะไม่เข้าแทรกแซงทั้งเปรัก และสะดั่งงอร์ เว้นแต่ว่าจะใช้วิธีทางในทางการทูตเข้าเจรจาก็ไกลเกลี้ยในกรณีของรัฐทั้งสองเกิดกรณีพิพาทต่อกัน

ข้อตกลงในปัญหาเรื่องเปรักและสะดั่งงอร์นี้ สมควรจะนำมาวิเคราะห์ว่าเหตุใดเจ้าพระยานคราจึงยินยอมตกลงที่จะไม่เข้าแทรกแซงรัฐทั้งสอง ประการแรกคงจะเนื่องมาจากเจ้าพระยานคราทราบดีว่า กำลังของเมืองนครศรีธรรมราชไม่สามารถตีหักเอา เปรักและสะดั่งงอร์

¹ C.M. Turnbull, The Straits Settlements 1826 - 67:

Presidency to Crown Colony (London: University of London, 1972); Mills, Ibid., p.137

² ข้าหลวงที่บีนิงคนก่อนๆนั้น แม้จะมีความสนใจต่อการเมืองในแหลมมลายู แต่ก็มักปฏิบัติภารกิจซึ่งจะเป็นการชักชวนนโยบายไม่เข้าแทรกแซงทางการเมืองตามที่รัฐบาลที่อื่นเห็นว่า

³ ุกรายละเอียดของสนธิสัญญาฉบับนี้ได้จาก The Burney Papers, V.I, pp.703 - 705

ไว้ได้ เพราะอังกฤษแสดงออกอย่างชัดเจน เมื่อครั้งที่ส่งเรือรบมายังแม่น้ำครังว่าอังกฤษจะชักชวนฝ่ายไทย นอกจากนี้เข้าใจว่ากำลังของเมืองนครศรีธรรมราชก็ยังไม่พร้อมที่จะดำเนินการ เพราะเมืองไทรบุรีที่เคยเป็นกำลังสนับสนุนก็ประสบกับปัญหาที่เจ้าพระยาไทรบุรี (ปะแงรัน) พยายามส่งกำลังเข้าโจมตีเมืองไทรบุรีเพื่อชิงเอาเมืองไทรบุรีคืน¹ พร้อมกันนี้ยังปรากฏว่าชาวเมืองไทรบุรีซึ่งส่วนใหญ่เป็นมุสลิม ยังพยายามหนีตามเจ้าเมืองคนก่อนไปอยู่ในเขตปกครองของอังกฤษเป็นจำนวนมาก² ในประการต่อมา ความคิดที่จะยกทัพไปตีเอาเปรักและสะดั่งงอร์ให้มาขึ้นกับไทยในครั้งนั้น คงเป็นนโยบายขยายอำนาจการปกครองของเมืองนครศรีธรรมราชเพื่อสร้างความดีความชอบให้เป็นที่ปรากฏ หาได้เป็นคำสั่งจากทางกรุงเทพฯแต่อย่างใด³ ดังนั้นเจ้าพระยาฯ จึงมีอำนาจที่จะวินิจฉัยและตัดสินใจปัญหานี้ได้โดยตนเองว่าควรจะทำเนืองหรือไม่ว่างไร เนื่องจากมิได้เป็นนโยบายจากส่วนกลาง ในประการสุดท้าย อังกฤษมิได้ห้ามไม่ให้รัฐทั้งสองส่งเครื่องราชบรรณาการแก่รัฐบาลไทย อันแสดงถึงความยินยอมสวามิภักดิ์ของรัฐนั้นๆต่อรัฐบาลไทย เจ้าพระยาฯ จึงเชื่อว่าฝ่ายไทยยังมีโอกาสบีบบังคับให้รัฐเหล่านี้หันมาอ่อนน้อมต่อรัฐบาลไทยได้ ดังจะเห็นได้ว่าภายหลังการลงนามในสนธิสัญญานี้ไม่กี่สัปดาห์ เจ้าพระยาฯ ก็ส่งกำลังส่วนหนึ่งเข้าไปยังเมืองเปรัก โดยอ้างว่าเพื่อจะเข้าไปช่วยเหลือการปฏิบัติงานบริหารของเจ้าเมืองเปรัก⁴ การที่เจ้าพระยาฯ ยินยอมทำความเข้าใจกับอังกฤษในปัญหาเรื่องเมืองเปรักและสะดั่งงอร์ เป็นเพราะเจ้าพระยาฯ ได้พิจารณาถึงผลประโยชน์ที่จะได้รับอย่างถี่ถ้วนแล้ว ประกอบกับตัวเจ้าพระยาฯ มีอำนาจที่จะตัดสินใจได้โดยไม่ต้องรอการวินิจฉัยจากกรุงเทพฯ

1 ในเดือนเมษายน พ.ศ. 2366 คนกู้อับดุลลาห์ บุตรชายของเจ้าพระยาไทรบุรีได้ยกกำลัง 300 คนเข้าโจมตีเมืองไทรบุรี แต่ถูกปราบปรามอย่างราบคาบ

2 Singapore Free Press, 7 February 1839

3 ในระยะเวลาดังกล่าว ไม่ปรากฏหลักฐานใดๆว่าทางกรุงเทพฯมีคำสั่งให้เมืองนครศรีธรรมราชยกกำลังไปโจมตีเปรักและสะดั่งงอร์ เพราะทางฝ่ายไทยก็ต้องเตรียมพร้อมต่อสถานการณ์การศึกษาสงครามระหว่างพม่าและอังกฤษ

4 Mills, Op.Cit., p.146; Kennedy, Op.Cit., p.110

สนธิสัญญาฉบับนี้ไ้กระบุถึงฐานะของเมืองไทรบุรี โดยอังกฤษเสนอให้ไทยรับเอา เจ้าพระยาไทรบุรี (ปะแงรัน) กลับมาปกครองไทรบุรีตามเดิม อังกฤษสัญญาว่าจะให้เจ้าพระยาไทรบุรีส่งคนไม่เงินทองเป็นเครื่องราชบรรณาการแก่รัฐบาลไทยทุกๆ 3 ปี กับทั้งจะต้องส่งเงินมาให้อีกปีละ 4,000 เหรียญ แต่ฝ่ายไทยต้องสัญญาว่าจะไม่ยกกำลังใดๆทั้งทางบกและทางทะเลเข้ารุกรานเมืองไทรบุรี ปัญหานี้เป็นตัวอย่างที่สนับสนุนให้เห็นฐานะของเจ้าพระยานครฯ ดังได้กล่าวมาแล้วว่าปัญหาเรื่องเปรักและสะลังงอร์ เป็นนโยบายที่อยู่ในขอบข่ายอำนาจของเมืองนครศรีธรรมราช แต่เรื่องไทรบุรี เป็นปัญหาใหญ่เพราะรัฐบาลไทยถือว่าการกระทำของเจ้าพระยาไทรบุรีมีความผิดร้ายแรง การตัดสินใจใดๆเกี่ยวกับเรื่องนี้เป็นนโยบายโดยตรงของรัฐบาลกลาง ดังนั้นเจ้าพระยานครฯจึงแจ้งแก่เบอร์นีว่ เรื่องนี้ขึ้นอยู่กับมติของรัฐบาลที่กรุงเทพฯ และเจ้าพระยานครฯจะปฏิบัติตามนโยบายที่ได้รับมอบหมายเท่านั้น¹ นอกจากปัญหาทางการ เมืองในแหลมมลายูแล้ว ยังมีข้อตกลงกว้างๆเกี่ยวกับความช่วยเหลือในการปราบโจรสลัด ส่วนสนธิสัญญาทางการค้าซึ่งเป็นนโยบายสำคัญนั้น อังกฤษจะต้องเข้ามาเจรจากับรัฐบาลที่กรุงเทพฯโดยตรง

เมื่อเบอร์นีนำสนธิสัญญาฉบับนี้ไปให้สัตยาบันที่อื่นเค็ย รัฐบาลที่อื่นเค็ยก็เห็นชอบและให้สัตยาบัน ในขณะที่เดียวกันก็พิจารณาตัดสินเลือกให้เบอร์นีเดินทางเข้ามาเจริญสัมพันธไมตรีกับไทยในปลายปีนั้น ส่วนปัญหาเกี่ยวกับมลายูนั้นรัฐบาลที่อื่นเค็ยถือว่ามีความสำคัญน้อยกว่าปัญหาอื่นๆ² แต่เนื่องจากแรงผลักดันของฟูลเลอร์ตันที่พยายามชักชวนให้เจ้าพระยานครฯลงนามในสนธิสัญญาชั้นต้นเป็นผลสำเร็จ และทางฝ่ายอังกฤษถือว่า เป็นสนธิสัญญาที่น่าพึงพอใจมาก³ เพราะจะเป็นการที่เสริมสร้างให้ไทรบุรีเป็นรัฐกึ่งกึ่งระหว่างไทยกับมิง ในขณะเดียวกันรัฐบาลที่อื่นเค็ยยังเห็นคล้อยตามขอเสนอของฟูลเลอร์ตันที่ว่า อังกฤษจะได้รับผลประโยชน์อย่างเต็มที่ถ้าหากว่าอังกฤษได้เข้าปกป้องผลประโยชน์ทางการ เมืองในแหลมมลายู⁴ ดังนั้นรัฐบาลที่อื่นเค็ยจึงยินยอมให้เบอร์นี

1 Mills, Ibid., p.144 - 145; Kennedy, Ibid..

2 Mills, Ibid.; Turnbull, Op.cit., p.258.

3 Kennedy, Op.Cit., p.110

4 Mills, Op.Cit., p.140

เข้ามาดำเนินการเจรจาปัญหาการค้าสิทธิของไทยในแหลมมลายู เบอรินี้ได้รับนโยบายจากฟูลเลอร์ตันให้เข้ามาเจรจากับรัฐบาลไทยเกี่ยวกับฐานะของไทยในแหลมมลายู โดยเฉพาะอย่างยิ่งในไทรบุรี กันตัน ตรังกานู เปรัก และสะดิงอร์ อาจจะแยกหัวข้อของการเจรจาปัญหานี้ ออกได้เป็น 2 หัวข้อด้วยกัน คือปัญหาเรื่องกรรกลับเข้ามาปกครอง เมืองไทรบุรีของเจ้าพระยาไทรบุรี (ปะแงรัน) และปัญหาเรื่องฐานะของรัฐเปรัก สะดิงอร์ กันตัน และตรังกานู

ปัญหาเรื่องเมืองไทรบุรี ปัญหาเรื่องเมืองไทรบุรีซึ่งยึดยึดมาตั้งแต่ พ.ศ. 2364 นั้น อังกฤษใช้ความพยายามถึง 2 ครั้งที่จะเจรจากับรัฐบาลไทย กล่าวคือในครั้งแรก พ.ศ. 2365 เป็นการเจรจาก่อนคณะทูตของจอห์น ครอว์เฟิร์ด และครั้งที่ 2 พ.ศ. 2368 เป็นการเจรจาของเบอรินี้ที่เมืองนครศรีธรรมราช การเจรจาของอังกฤษทั้งสองครั้งแรกไม่ประสบความสำเร็จ อังกฤษจึงใช้ความพยายามครั้งที่ 3 เมื่อรัฐบาลที่ขึ้นสืบจากคณะทูตของเฮนรี เบอรินี้เข้ามา เจริญสัมพันธไมตรีกับรัฐบาลไทยที่กรุงเทพฯระหว่าง พ.ศ. 2368 — 2369 ความพยายามดังกล่าวของเจ้าหน้าที่ที่ป็นิ่ง เน้นให้เห็นว่าทางฝ่ายป็นิ่งมองเห็นความสำคัญของปัญหานี้ เนื่องจากเป็นปัญหาที่เกี่ยวข้องโดยตรงต่อผลประโยชน์ทั้งทางการเมืองและทางเศรษฐกิจ

ในประการแรกอังกฤษกำลังสร้างอิทธิพลทางการเมืองของตนในแหลมมลายู จึงพยายามลดบทบาทและอิทธิพลของไทยในดินแดนดังกล่าว โดยเฉพาะอย่างยิ่งในไทรบุรีซึ่งเป็นดินแดนที่อยู่ใกล้ชิดกับป็นิ่งและโพรวินซ์เวลส์สีย์ของอังกฤษ ไทรบุรีมีความสำคัญต่อป็นิ่งทั้งด้านเศรษฐกิจและยุทธศาสตร์ แต่ในขณะเดียวกันไทรบุรีก็อยู่ภายใต้การปกครองของรัฐบาลไทยและมีเจ้าเมืองเป็นคนไทย อังกฤษพยายามช่วยเหลือและสนับสนุนให้เจ้าพระยาไทรบุรี (ปะแงรัน) ไล้กลับเข้าไปปกครองเมืองไทรบุรีดั้งเดิม เพื่อเปิดโอกาสให้อังกฤษขยายอิทธิพลของตนเข้าแทรกแซงกิจการภายในของไทรบุรีได้โดยง่าย จึงเห็นได้ว่าอังกฤษพยายามสร้างฐานอำนาจของตนในไทรบุรีนอกจากนี้แล้วการเจรจาปัญหาไทรบุรียังชี้ให้เห็นว่าอังกฤษพยายามจะรักษาความมั่นคงของตนในภูมิภาคแถบนี้ แม้ว่าอังกฤษจะพยายามหยุดยั้งการขยายอิทธิพลของไทยในแหลมมลายู แต่อังกฤษก็ไม่ต้องการสร้างศัตรูกับไทย เพราะหวังสร้างสัมพันธไมตรีกับไทยเพื่อผลประโยชน์ทางการค้า

และเพื่อต่อต้านพม่า อย่างไรก็ตามการที่อังกฤษอนุญาตให้เจ้าพระยาไทรบุรี (ปะแงรัน) ลี้ภัย การเมืองอยู่ที่ป็นิ่งก็ทำให้รัฐบาลไทยซุนเคื่อง เนื่องจากเจ้าพระยาไทรบุรีและญาติของตนมักจะรวบรวมบริวารที่จงรักภักดีเข้าโจมตีเมืองไทรบุรี ซึ่งอาจจะเป็นสาเหตุที่ทำให้กองทัพเมืองไทรบุรียกตามเข้าไปปราบปรามเจ้าพระยาไทรบุรีและบริวารที่เกาะป็นิ่ง ดังนั้นถ้าหากอังกฤษสามารถเจรจาให้รัฐบาลไทยยอมรับเอาเจ้าพระยาไทรบุรีกลับไปปกครองบ้านเมืองดั้งเดิมแล้ว เมืองไทรบุรีก็จะเป็นปึกคึกสุขและตัวเจ้าพระยาไทรบุรีก็จะไม่สร้างปัญหาให้แก่อังกฤษที่ป็นิ่ง นอกจากนี้แล้ว อังกฤษยังอยากให้เมืองไทรบุรีเป็นอิสระจากรัฐบาลไทย เพื่อที่จะเป็นรัฐกันกระตบระหว่างไทยกับดินแดนของอังกฤษ¹ ในขณะที่เดียวกันรัฐบาลไทยก็ไม่สามารถใช้ไทรบุรีเป็นฐานอำนาจของตนเพื่อรุกรานรัฐอื่นๆในแหลมมลายูอันจะเป็นการกระตบกระเทือนต่อผลประโยชน์ของอังกฤษ จึงเห็นได้ว่าฐานะของเจ้าพระยาไทรบุรีมีความสำคัญต่อผลประโยชน์ทางการเมืองของอังกฤษในแหลมมลายู ในขณะที่เดียวกันก็หวังจะให้ป็นรัฐกันกระตบระหว่างไทยและดินแดนของอังกฤษถึงที่โลกควา มาแล้วขวางคน

ในประการต่อมาอังกฤษไม่ได้รับความสะดวกจากการค้ากับเมืองไทรบุรีภายใต้การปกครองของเจ้าเมืองคนใหม่ ถึงโลกความาแล้วว่า เกาะป็นิ่งไม่สามารถผลิตอาหารได้เพียงพอที่จะเลี้ยงดูประชากรของตน และต้องพึ่งพาเสบียงอาหารจากไทรบุรี ฉะนั้นเมื่ออังกฤษทำสนธิสัญญาขอเช่าเกาะหมากจากเจ้าพระยาไทรบุรี (โมกูรัมชะ) อังกฤษจึงขอให้ไทรบุรีสัญญาว่าจะยินยอมให้อังกฤษซื้อหาเสบียงอาหารจากไทรบุรีได้โดยไม่ต้องเสียภาษีอากร ครั้นภายหลังเหตุการณ์ พ.ศ. 2364 ที่เจ้าพระยานคร (น้อย) สามารถปราบปรามเมืองไทรบุรีได้อย่างราบคาบ รัฐบาลไทยก็แต่งตั้งเจ้าหน้าที่ลงไปปกครองเมืองไทรบุรี เจ้าเมืองไทรบุรีคนใหม่ก็จัดเก็บภาษีอากรสินค้าขาออกตามธรรมเนียมที่ปฏิบัติในหัวเมืองต่างๆของไทย² ฝ่ายอังกฤษจึงไม่พอใจที่จะต้องเสียเงินเพิ่มในการซื้อหาเสบียงอาหาร จึงมีความประสงค์จะให้เจ้าพระยาไทรบุรี (ปะแงรัน)

¹ Mills, Op.Cit., p.140

² หลวงอุคมสมบัติ, เรื่องเดิม, หน้า 21 ; Singapore Chronicle,

"Considerations on the Siam Conquest of Quedah and Perak,"

กลับเข้าปกครองเมืองไทรบุรีดั้งเดิมเพื่อว่าอังกฤษจะทำการค้ากับไทรบุรีได้โดยสะดวกและเสรี¹
 ฐานะของเจ้าพระยาไทรบุรีมีส่วนเกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ทางการเมืองและทางเศรษฐกิจของอังกฤษที่ป็นังโดยตรง ดังนั้นเบอร์นิงจึงต้องพยายามเจรจาให้รัฐบาลไทยยอมรับให้เจ้าพระยาไทรบุรีกลับไปปกครองเมืองไทรบุรี ทั้งๆที่เบอร์นิงก็ทราบว่ารัฐบาลไทยมีอธิปไตยและอำนาจเหนือไทรบุรีอย่างสมบูรณ์

ปัญหา เรื่องฐานะของรัฐเปรัก สะลังงอร์ กลันตัน และตรังกานู ในการเจรจาดังกล่าว เบอร์นิงกล่าวรวมอยู่ในหัวข้อเดียวกัน อย่างไรก็ตามเมื่อศึกษานโยบายของอังกฤษในดินแดนดังกล่าวแล้ว จะพบว่าความสนใจของอังกฤษที่มีต่อรัฐเหล่านี้ไม่เท่าเทียมกัน สาเหตุดังกล่าวเนื่องมาจากทำเลที่ตั้งตลอดจนทรัพยากรที่อังกฤษสนใจ และอิทธิพลของรัฐบาลไทยเหนือดินแดนดังกล่าว จึงอาจแบ่งออกเป็นรัฐทางตะวันตก ประกอบด้วยเปรักและสะลังงอร์ซึ่งเป็นดินแดนที่อังกฤษสนใจ และรัฐทางตะวันออก ได้แก่กลันตันและตรังกานูที่อังกฤษให้ความเอาใจใส่น้อยกว่ารัฐทางตะวันตก

ข้าราชการอังกฤษที่ป็นังให้ความสนใจและปรารถนาจะขยายอิทธิพลทางการค้าเข้าไปในรัฐทางตะวันตกตั้งแต่ต้นคริสต์ศตวรรษที่ 19 ทรัพยากรสำคัญที่ชักนำให้อังกฤษเข้าไปแข่งกับอิทธิพลของไทยในดินแดนดังกล่าว คือแร่ดีบุกที่มีอยู่อย่างอุดมสมบูรณ์² เหตุผลสำคัญอีกประการหนึ่งที่ชักจูงใจอังกฤษ ได้แก่ทำเลที่ตั้งของรัฐดังกล่าว ทั้งเปรักและสะลังงอร์เป็นรัฐทางชายฝั่งทะเลตะวันตกของแหลมมลายู และมีอาณาเขตใกล้เคียงกับเกาะป็นังของอังกฤษ โดยเฉพาะอย่างยิ่งรัฐเปรักมีเขตแดนติดต่อกับโพรวินซ์เวลสตีลของอังกฤษ รัฐทั้งสองมีเส้นทางคมนาคมติดต่อกับดินแดนของอังกฤษได้ทั้งทางบกและทางทะเล จึงเห็นได้ว่าทรัพยากรและทำเลที่ตั้งซึ่งมีเส้นทางคมนาคมขนส่งที่สะดวกต่อการค้าเหล่านี้ เป็นแรงผลักดันให้อังกฤษพยายามจะขจัดอิทธิพลของไทยในดินแดนดังกล่าว โดยจะขยายอิทธิพลของตนเข้าไปแทนที่ เพื่อหวังผลประโยชน์ทางการเมืองและการค้า

1 R.O.Winstedt, Op.Cit., p.186; Turnbull, Op.Cit., p.256

2 Nicholas Tarling, "British Policy in Malayan Waters in the Nineteenth Century," Papers on Malayan History (Singapore: Journal of South - East Asia History, 1962) p.30

เปอร์็ค เป็นรัฐอนแณและตกเป็นของไทยตั้งแต่ พ.ศ. 2361 ครั้นเมื่อเจ้าพระยาไทรบุรี เภาใจออกห่างจากไทย และถูกปราบปรามจนกระทั่งต้องหนีไปอาศัยอังกฤษที่ปีนัง สุลต่านแห่ง เปอร์็คก็ถือโอกาสเภาใจออกห่างจากไทย ในขณะที่ไทยกำลังมีภาระทางเมืองไทรบุรี โดยหันไป อ่อนน้อมต่อสะลังงอร์ และขอให้สะลังงอร์ส่งกองทัพไปขับไล่อาราชการไทยออกจากเปอร์็ค รัฐ เปอร์็คจึงเป็นดิสรระจากไทย แต่ต้องส่งก็บุกเป็นบรรณาการแก่สุลต่านแห่งสะลังงอร์¹ ในขณะที่เกี่ยว กันก็ต้องอนุญาตให้กองทัพของสะลังงอร์ในเปอร์็ค ภายใต้การควบคุมของรามา ฮัสซัน (Raja Hassan) ญาติของสุลต่านสะลังงอร์เก็บภาษีจากชาวเปอร์็ค² กองทัพของรามา ฮัสซันทำการ ข่มเหงและแย่งชิงทรัพย์สินของชาวเปอร์็ค เป็นเหตุให้สุลต่านแห่งเปอร์็คต้องการจะปลดออกจาก สะลังงอร์ และหันมาขอความช่วยเหลือจากไทยใน พ.ศ. 2367³ ดังนั้นกองทัพเมื่อกองกรศรี - ธรรมราชจึงเตรียมจะยกไปปราบปรามเปอร์็คและสะลังงอร์ในปีถัดมา เป็นเหตุให้ฟูลเลอร์ตันข้า หลวงอังกฤษที่ปีนังส่งกองทัพเรืออังกฤษเข้าไปในแม่น้ำครัง เพื่อข่มขู่ให้กองทัพไทยยกเข้าไป รุกรานรัฐทั้งสอง โดยอ้างว่าอังกฤษมีสิทธิในดินแดนดังกล่าว เนื่องจากเปอร์็คและสะลังงอร์ เคย เป็นดินแดนของมะละกา ซึ่งตกเป็นของอังกฤษตามสนธิสัญญาระหว่างอังกฤษกับฮอลันดา เมื่อในปี พ.ศ. 2367⁴

เหตุการณ์ พ.ศ. 2361 ที่กองทัพไทยยกไปปราบปรามเปอร์็ค สร้างความตื่นตระหนกและ หวาดระแวงให้แก่ชาวอังกฤษที่ปีนัง ในขณะที่เดียวกันก็เป็นการ เตือนให้อังกฤษตระหนักถึงอิทธิพล ของรัฐบาลไทยที่ขยายเข้าไปในมลายูอยู่ตลอดเวลา ครั้นภายหลังจากที่อังกฤษทำสนธิสัญญาในพ.ศ. 2367 กับฮอลันดา จนกระทั่งกลายเป็นฝรั่งเศสวันตกชาติเดียวที่มีอิทธิพลอยู่ในแหลมมลายูแล้ว อังกฤษจึงพยายามปฏิบัติการต่อต้านอิทธิพลของไทยในดินแดนดังกล่าว นอกจากจะส่งกำลังกองทัพ- เรือเข้าไปเพื่อข่มขู่เจ้าพระยานกรฯ (น้อย) ใน พ.ศ. 2368 แล้ว ฟูลเลอร์ตันพยายาม

1 Kennedy, Op.Cit., p.108; Winstedt, Op.Cit., p.197

2 Mills, Op.Cit., pp.140-141

3 The Burney Papers, V.I, pp.706-708

4 Mills, Op.Cit., p.141

ขอให้เจ้าพระยาบวรราชนิธิยุตม์ขึ้นต้น พ.ศ. 2368 เพื่อประกันเสรีภาพและฐานะของรัฐเปรี๊ตและสะลังงอร์ ในขณะที่เดียวกันก็พยายามสร้างอิทธิพลของตนด้วยการส่งนายแอนเคอร์สัน เข้าไปแทรกแซงและเจรจาไกลเกลี่ยให้เปรี๊ตกับสะลังงอร์ปรองคองกันและเป็นอิสระต่อกัน ตลอดจนจัดแบ่งเขตแดนให้แก่อังกฤษทั้งสองตามแนวของแม่น้ำเบอร์เนม (Bernam River)¹

อย่างไรก็ตามแม้ว่าอังกฤษจะสามารถหยุดยั้งการรุกรานของกองทัพไทยต่อเปรี๊ตและสะลังงอร์ ตลอดจนพยายามขยายอิทธิพล และสามารถสร้างศรัทธาของตนในดินแดนแถบนี้ แต่อังกฤษก็ยังไม่เห็นหลักประกันใดๆที่จะรับรองว่ากองทัพไทยจะไม่หวนกลับมารุกรานรัฐทั้งสองอีก ดังนั้นอังกฤษจึงไม่สามารถหยุดยั้งความเกรงกลัวของเปรี๊ตที่มีต่อรัฐบาลไทย ตลอดจนไม่สามารถห้ามมิให้เปรี๊ตถวายเครื่องราชบรรณาการแก่ไทยดังที่เคยปฏิบัติมาแล้วในอดีตได้ อังกฤษมีวิธีเกี่ยวที่จะหยุดยั้งการขยายอิทธิพลของไทย คือการเจรจาโดยตรงกับรัฐบาลไทย เพื่อขอให้ไทยยอมรับว่าจะไม่รุกรานรัฐทั้งสอง ในขณะที่เดียวกันก็ขอให้ไทยยอมรับฐานะและเอกราชของรัฐเหล่านั้น จะเห็นได้ว่าทั้งเปรี๊ตและสะลังงอร์เป็นดินแดนที่อังกฤษมุ่งหวังเพื่อผลประโยชน์ทางการเมือง เนื่องจากการแทรกแซงทางการเมืองจะทำให้อังกฤษได้รับผลประโยชน์ทางการเมืองตามที่ตนตั้งเป้าหมายเอาไว้ แต่ว่าอังกฤษจะไม่สามารถขยายอิทธิพลของตนได้โดยสะดวก ถ้าหากว่าจะต้องแข่งขันกับอิทธิพลของไทยที่มีอยู่ในดินแดนดังกล่าว ดังนั้นเบอร์เนมจึงได้รับมอบหมายให้เข้ามาเจรจาขอให้รัฐบาลไทยยอมรับฐานะและอธิปไตยของรัฐเหล่านี้

สำหรับกัลันตันและครังกานู เป็นรัฐทางชายฝั่งทะเลตะวันออกของแหลมมลายู ทั้งสองรัฐนี้เคยเฉพาะอย่างยิ่งรัฐกัลันตันเป็นรัฐที่อ่อนแอมาก และต้องส่งเครื่องราชบรรณาการให้แก่อังกฤษตลอดมา รัฐทั้งสองพยายามจะปลดแอกจากรัฐบาลไทยและขอเป็นพันธมิตรกับบริษัทอินเดียตะวันออกของอังกฤษตั้งแต่ พ.ศ. 2329 - 2368 แต่เนื่องจากบริษัทของอังกฤษไม่มีนโยบายจะเข้าแทรกแซงทางการเมือง ประกอบกับทำเลที่ตั้งของรัฐทั้งสองอยู่ทางภาคตะวันออกทำให้การคมนาคมติดต่อไม่สะดวก การติดต่อค้าขายก็เป็นการค้าเล็กๆน้อยๆไม่สำคัญ อังกฤษจึง

¹ Ibid., pp. 145-146; Kennedy, *Op.Cit.*, p. 111

ปฏิเสธรที่จะเข้าร่วมเป็นพันธมิตรกับรัฐทั้งสอง¹ แม้แก่นโยบายของฟูลเดอรัคที่มีต่อจีนแทนทางแถบนี้ก็ไม่แข็งแกร่งเท่ากับนโยบายที่มีต่อรัฐทางภาคตะวันตก เนื่องจากผลประโยชน์ทางการค้ามีอยู่ไม่มากนัก จึงมองไม่เห็นความสำคัญของรัฐทั้งสอง นอกจากนี้อิทธิพลของไทยในดินแดนเหล่านี้มีมาช้านานและมั่นคง ซึ่งจะแตกต่างจากอิทธิพลของไทยในเปรัก เพราะเปรักมักจะเลาใจออกห่างไปขึ้นกับสะลังงอร์ ดังนั้นจึงเป็นการยากที่ถึงกฤษฎาจะเข้าแทรกแซงรัฐทั้งสอง ฟูลเดอรัคยังเชื่อว่าการที่จะชักชวนมิให้รัฐบาลไทยอ้างสิทธิของคนเหนือกลิ่นคันและตรังกานูนั้นก็ปฏิบัติมิได้ง่าย จึงเพียงแค่มกบหมายให้เบอร์นีเข้ามาเจรจาปัญหาเกี่ยวกับรัฐทั้งสอง² แต่ไม่แน่ใจว่าจะได้รับความสำเร็จประการใด

ปัญหาที่ไทยขยายอิทธิพลเข้าไปในแหลมมลายูเป็นปัญหาทางการเมือง ซึ่งรัฐบาลอังกฤษที่อื่นเคยให้ความสนใจรองจากเรื่องสงครามกับพม่าและเรื่องการค้า แต่ข้าราชการอังกฤษที่ป็นักกลับพิจารณาว่าปัญหานี้เป็นปัญหาสำคัญที่มีผลกระทบกระเทือนต่อเสถียรภาพและความมั่นคงของอังกฤษในแหลมมลายู เพราะเกี่ยวข้องกับโดยตรงต่อผลประโยชน์ทางการค้าและการเมืองของอังกฤษในดินแดนดังกล่าว การที่เบอร์นีให้ความสำคัญต่อปัญหานี้อย่างมากในการเจรจา ทำให้ฝ่ายไทยนำเอาสิ่งซึ่งจะเป็นผลประโยชน์ของอังกฤษมาใช้เป็นอำนาจต่อรองกับฝ่ายอังกฤษและจะวิเคราะห์ได้จากข้อตกลงในสนธิสัญญาเบอร์นี ซึ่งจะไ้กล่าวต่อไป

ปัญหาทางการค้า

การเจรจาขอเปิดสัมพันธไมตรีทางการค้าระหว่างไทยกับอังกฤษ เริ่มมาตั้งแต่ต้นคริสต์ศตวรรษที่ 19 เมื่ออังกฤษขยายอิทธิพลทางการค้าเข้ามาในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ และมีสถานการค้าอยู่ที่เกาะบีนัง แรงผลักดันที่ทำให้รัฐบาลที่อื่นเคยส่งคณะทูตของจอห์น ครอว์เฟิร์ดเข้ามาเจรจาทางการค้ากับไทย เกิดจากความสำคัญของตลาดการค้าในเมืองไทย ประกอบกับ

1 Mills, *Ibid.*, p.150

2 Loc.Cit.

ความต้องการขยายการค้ากับไทยของพ่อค้าอังกฤษ โดยเฉพาะอย่างยิ่งของพ่อค้าที่ป็นิ่ง แต่ความต้องการดังกล่าวของอังกฤษประสบความสำเร็จเพียงบางส่วนเท่านั้น ปัญหาการเจรจาทางการค้าจึงเป็นภาระสำคัญที่คณะทูตของ เบอร์นี ได้รับมอบหมายจากรัฐบาลของตนให้พยายามเจรจากับรัฐบาลไทย เพราะนอกจากอังกฤษมองเห็นความจำเป็นที่จะ เปิดสัมพันธไมตรีทางการค้ากับไทยอย่างรีบด่วนแล้ว บรรยากาศทางการค้าของอังกฤษในภูมิภาคแถบนี้ก็เปลี่ยนไปจากระยะเวลาที่จอห์น กรอว์เพิร์ดเดินทางเข้ามาเจรจากับไทยอีกด้วย

เมื่อกรอว์เพิร์ดเดินทางเข้ามาเจรจากับรัฐบาลไทยใน พ.ศ. 2364 นั้น เป็นระยะเวลาที่การค้าของบริษัทยีน เคียะตะวันออกของอังกฤษทั้งที่อินเดียนและปีนังกำลังซบเซา อังกฤษจึงได้พยายามขยายการค้าของตนเข้าไปในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้เพิ่มมากขึ้น เช่นในประเทศไทย เขมร พวน และแหลมมลายู ตั้งแต่ พ.ศ. 2366 เป็นต้นไป การค้าของปีนังกลับทรุดโทรมมากยิ่งขึ้น ถึงแม้จะพิจารณาได้จากมูลค่าของสินค้าขาเข้าและขาออกของปีนังในเดือนกรกฎาคม ปี พ.ศ. 2368 ซึ่งมีจำนวน 5,269,902 ดอลลาร์ ครั้นถึงกันปี พ.ศ. 2369 กลับมีจำนวน 4,964,141 ดอลลาร์ มูลค่าของสินค้านี้จะลดลงไปเรื่อยๆจนถึง พ.ศ. 2373 ซึ่งมีจำนวนเพียง 2,149,151 ดอลลาร์ หรือประมาณ 708,559 ปอนด์สเตอร์ลิง¹ สาเหตุที่บรรยากาศทางการค้าของอังกฤษเสื่อมโทรมลงมากในภูมิภาคแถบนี้ นอกจากเหตุผลที่อังกฤษไม่สามารถเจรจาขอเปิดสัมพันธไมตรีทางการค้ากับไทยเพื่อฟื้นฟูการค้าของตนแล้ว เมืองท่าที่ป็นิ่งยังถูกลดความสำคัญลง เนื่องจากสิงคโปร์กลับเจริญรุ่งเรืองและกลายเป็นศูนย์กลางทางการค้าที่สำคัญในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ภายในระยะเวลาเพียง 4 - 5 ปี ภายหลังจากที่อังกฤษได้จัดตั้งสิงคโปร์เป็นเมืองท่าใน พ.ศ. 2362

ตั้งแต่ พ.ศ. 2366 เป็นต้นไป การค้าของสิงคโปร์ขยายตัวออกไปอย่างกว้างขวาง และกลายเป็นศูนย์กลางแลกเปลี่ยนซื้อขายสินค้าจากยุโรป จีน อินเดีย ตะตอกจนสินค้าจากประเทศเอเชียตะวันออกเฉียงใต้² เหตุผลสำคัญที่ทำให้การค้าของสิงคโปร์เจริญรุ่งเรืองและได้เปรียบ

¹ *Ibid.*, p.194

² *Ibid.*, p.193; Sharom Ahmat, "Joseph Balestier: The First American Consul in Singapore 1833 - 1852," *J.M.B.R.A.S.* XXXIX, 2 (Dec., 1966) pp.108-9; Wong Lin Ken, *Op.Cit.*, p.160

ป็นิ่งทั้งที่สิงคโปร์ เป็นเกาะเล็กๆไม่มีทรัพยากร ตลอดจนไม่สามารถผลิตสินค้าสำเร็จรูปใดๆ ได้ แก่ทำเลที่ตั้งอันเหมาะสมของสิงคโปร์ ที่ตั้งของสิงคโปร์อยู่ปากทางเข้าคลองไต่ของช่องแคบมะละกา ซึ่งเป็นศูนย์กลางการค้าระหว่างหมู่เกาะอินดีส์ตะวันออกและแหลมมลายู นอกจากนี้ยังเป็นกึ่งกลางของเส้นทางการค้าที่สั้นที่สุดระหว่างยุโรปหรืออินเดียนกับตะวันออกไกล¹ ในขณะที่ทำเลการค้าของสิงคโปร์อยู่ในชัยภูมิที่เหมาะสมนั้น ป็นิ่งซึ่งเป็นเมืองท่าทางตะวันออกของแหลมมลายู กลับอยู่ห่างจากศูนย์กลางทางการค้าของหมู่เกาะอินดีส์ตะวันออกนับร้อยไมล์ เป็นเหตุให้ต้องติดต่อค้าขายโดยผ่านทางช่องแคบมะละกาซึ่งมักจะมีโจรสลัดคอยรังควาน² ดังนั้นเมื่ออังกฤษเปิดเมืองท่าเสรีที่สิงคโปร์ บรรดาพ่อค้าชาติต่างๆที่เคยติดต่อค้าขายกับป็นิ่งจึงหันความสนใจไปค้าขายกับสิงคโปร์ เรือจากยุโรปที่เคยแวะที่เมืองท่าป็นิ่งก็เลยไปแวะที่สิงคโปร์ เป็นเหตุให้พ่อค้าที่ป็นิ่งต้องซื้อสินค้าสำเร็จรูปของยุโรปจากสิงคโปร์³ แม้แต่การค้ากับไทยก็เช่นกัน จะเห็นว่าภายหลังที่กบฏของกรอว์เฟอร์ประสบความสำเร็จแล้ว การค้าของพ่อค้าอังกฤษกับไทยก็ต้องผ่านทางสิงคโปร์⁴ มีผู้ประมาณว่าการค้า 3 ใน 4 ของไทยที่เคยค้าขายกับป็นิ่งก็เปลี่ยนไปค้าขายกับสิงคโปร์⁵ และปรากฏตามรายงานของนุวาราชการอังกฤษที่สิงคโปร์ซึ่งเสนอต่อเลขาธิการของนุสำเร็จราชการที่อินเดีย ณ ป้อมวิลเลียม ลงวันที่ 2 สิงหาคม พ.ศ. 2366 ว่า การค้าระหว่างไทยและสิงคโปร์ในระยะ 6 เดือนตั้งแต่ต้นปี พ.ศ. 2366 นั้น มีเรือสำเภาไทยเข้าไปค้าขายกับสิงคโปร์ถึง 21 ลำ นอกจากนี้สำเภาหลวงลำใหญ่ของพระมหากษัตริย์ไทย ซึ่งตามปกติแล้วจะค้าขายอยู่กับเมืองท่าที่กัลกัตตาและบอมเบย์ ก็แวะเข้าไปค้าขายกับสิงคโปร์อีกด้วย⁶

1 Mills, Ibid., p.193

2 Ibid., p.192

3 Ibid., p.194

4 Wong Lin Ken, Op.Cit., p.137

5 Mills, Op.Cit., p.194

6 Cowan, "Early Penang...", Op.Cit., p.138

ภายหลังที่การค้าของสิงคโปร์ขยายตัวอย่างกว้างขวางใน พ.ศ. 2366 แล้ว ความสำคัญของปีนังก็ลดลง สำหรับการค้าของปีนังในขณะนั้นก็คงเหลือการค้ากับจีน เนื่องจากเมืองท่าปีนัง เป็นแหล่งรวบรวมสินค้าสำคัญๆ ที่จีนต้องการ เป็นต้นว่าพริกไทย คีบูก รังนก ฯลฯ¹ นอกจากนี้ก็มีการติดต่อค้าขายกับเมืองท่าที่ใกล้เคียง เช่น เมืองท่าทางตอนเหนือของเกาะสุมาตรา ตลอดจนการค้ากับรัฐทางฝั่งตะวันตกของแหลมมลายู เช่น ไทรบุรี เปรัก และสะดังอร์ การเจริญเติบโตของการค้าที่สิงคโปร์ เป็นอุปสรรคสำคัญของการค้าที่ปีนัง การค้าที่ซบเซาของอังกฤษในปีนังและดินแดนทางตอนบนของแหลมมลายู มีผลให้อังกฤษพยายามฟื้นฟูและปรับปรุงการค้าของตนกับรัฐบาลไทยอย่างจริงจัง เริ่มตั้งแต่ พ.ศ. 2366 ครั้นเมื่อเกิดสงครามระหว่างอังกฤษกับพม่าครั้งที่ 1 ในพ.ศ. 2367 อังกฤษจึงเห็นเป็นเรื่องควนที่จะต้องจัดส่งกองทัพอังกฤษไปช่วยรบกับรัฐบาลไทยใน พ.ศ. 2368 และนอกเหนือจากจุดประสงค์ทางการ เมืองที่เกี่ยวข้องเนื่องกับสงครามพม่าแล้ว รัฐบาลอังกฤษก็มีความประสงค์ให้เบอร์นี เจริญหาทางการค้ากับไทยควบคู่ไปกับการค้ากับอังกฤษจะขอเปิดสัมพันธไมตรีทางการค้ากับไทย ในขณะที่เดียวกันก็ขอให้อังกฤษเข้ามาค้าขายโคะสะวกและ เสรีในส่วนต่างๆ ของประเทศไทย²

นอกจากเหตุผลสำคัญอันเนื่องมาจากการค้าของอังกฤษในแหลมมลายูซบเซาแล้ว บรรดาพ่อค้าอังกฤษที่ต้องการจะเดินทางเข้ามาค้าขายกับไทย ก็มีส่วนสำคัญที่ชี้ให้รัฐบาลของตนมองเห็นความจำเป็นที่จะต้องฟื้นฟูการค้ากับไทย³ โดยชี้ให้เห็นว่าการขอเปิดสัมพันธไมตรีทางการค้ากับไทย จะมีส่วนช่วยส่งเสริมให้การค้าของปีนังขยายตัว ในขณะที่เดียวกันบรรดาพ่อค้าที่เข้ามาค้าขายกับไทยทั้งของบริษัทยาและพ่อค้าเอกชน ประสงค์ที่จะได้รับเอกสิทธิ์คุ้มครองผลประโยชน์ทางการค้าจากรัฐบาลของตน นอกจากนี้การที่อังกฤษขอให้พ่อค้าของตนได้เข้ามาค้าขายกับไทยอย่างอิสระวกและเสรี ก็จะช่วยให้พ่อค้าอังกฤษสามารถค้าขายโคะสะวกและรวกเร็วขึ้น พ่อค้าอังกฤษ

1 Mills, Op.Cit., p.194

2 Swinton - Burney, 13 May 1825, The Burney Papers, V.I, p.66

3 Frankfurter, "The Mission of Sir James Brooke...",

พอใจที่จะติดต่อดีกับราษฎรโดยตรง และไม่ต้องการจะรายงานแก่พระคลังก่อนที่จะซื้อสินค้าใดๆ เพราะเห็นว่า เป็นเรื่องเสียเวลาและเปลืองเงินทองมาก¹ พอล้างกฤษฎีกาปิดระบบการค้าเสรี และพิจารณาว่าการเก็บภาษีในระบบพระคลังสินค้านั้นไม่เป็นการยุติธรรมต่อพ่อค้าชาติตะวันตก อัตราภาษีที่พระคลังสินค้าของไทยเรียกเก็บจากเรือสินค้านั้นไม่แน่นอน เป็นคนว่าเรือสำเภาไทยจะเสียภาษีในอัตราที่ต่ำมาก เรือสำเภาไทยที่บรรทุกน้ำตาลไปขายยังสิงคโปร์จะเสียภาษีปากเรือเพียง 127 บาท และเสียภาษีขาออกสำหรับน้ำตาลเพียงหาบละ 50 สติงค์เท่านั้น ในขณะที่เรือสินค้าของพ่อค้าตะวันตกจะต้องเสียภาษีขาเข้าร้อยละ 8 และเสียภาษีขาออกในอัตราร้อยละ 20 - 50 ถ้าสินค้านั้นเป็นน้ำตาลจะต้องเสียภาษีขาออกหาบละ 1.50 บาท นอกจากนี้พ่อค้าชาติตะวันตกจะต้องเสียภาษีปากเรือวาละ 118 บาท ในขณะที่เรือสำเภาจีนจะเสียเพียงวาละ 40 บาท² การเก็บภาษีขาเข้าจากพ่อค้าโปรตุเกสก็ถูกกว่าพอล้างกฤษฎีกาปิดการค้า³ พ่อค้าชาติตะวันตกยังต้องเสียค่าธรรมเนียมอีกมากมาย เป็นคนว่า ค่าธรรมเนียม — เสมียน ค่าคนเฝ้าโกดัง ค่าคนชั่งของ ค่าจดหมาย ค่าลามา ค่าเสมียนลามา และค่าเสมียนอาหารสำหรับเสมียน ตลอดจนค่านานคานประมาณ 10 ครั้ง⁴ จะเห็นได้ว่าระบบผูกขาดการค้าโดยพระคลังสินค้านี้มีระบบการเก็บอัตราภาษีที่ไม่แน่นอน และไม่ยุติธรรมต่อพ่อค้าชาติตะวันตก ถึงกฤษฎีกาพยายามจะเจรจาแก้ไขให้มีระบบการค้าเสรีที่ยุติธรรมต่อกัน เพื่อดังกฤษฎีกาจะสามารถค้าขายแข่งขันกับพ่อค้าชาติอื่นๆ ตลอดจนพ่อค้าไทยและจีนได้ เป็นที่น่าสังเกตุว่าคณะทูตชุดนี้ก็ยังไม่มีความประสงค์จะขอที่ดินเพื่อจัดตั้งสถานกงสุลและสถานการค้าแต่อย่างใด เพราะเกรงว่าจะเป็นการเสี่ยงต่อการเกิดสงครามระหว่างประเทศทั้งสองได้ภายในระยะเวลาไม่เกิน 6 เดือน

1 The Burney Papers, V.I, No.24, p.248

2 Wong Lin Ken, Op.Cit., p.137

3 The Burney Papers, V.I, No.22, p.233

4 Ibid., Appx.No.31, p.303

5 Ibid., A. No.21, pp.160 - 161

อังกฤษมีความประสงค์จะขอ เปิดสัมพันธไมตรีทางการค้ากับไทยในระบบเสรีมาตั้งแต่ ปลายรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัย โดยเฉพาะอย่างยิ่งภายหลังจากการ เจริญ ของครอว์เฟิร์ด ประสบความสำเร็จ และสถานการณ์ทางการค้าของอังกฤษที่เมืองป็นังได้ เปลี่ยนแปลงไป อังกฤษก็ยิ่งมีความประสงค์จะขอ เปิดการ เจริญกับรัฐบาลไทย เพื่อฟื้นฟูการค้า ของคน ต่อมา เหตุการณ์สงครามระหว่างอังกฤษกับพม่าครั้งที่ 1 เปิดโอกาสให้อังกฤษส่งคณะ ทูตของ เบอร์นี เข้ามา เจริญกับรัฐบาลไทยก่อนคนรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้า เจ้าอยู่หัว เบอร์นีจึงได้รับมอบหมายจากรัฐบาลที่อื่น เคียให้เข้ามา เจริญปัญหาทางการค้า เป็น เรื่องสำคัญ ร่องจากปัญหาการ เมืองในพม่า การ เจริญปัญหาทางการค้าซึ่งถือว่า เป็น เรื่องสำคัญเกี่ยวกับ ผลประโยชน์ของทั้งสองฝ่ายนี้ ชี้ให้เห็นวิธีดำเนินนโยบายของทั้งสองชาติต่อสถานการณ์ทาง การ เมืองและ เศรษฐกิจในขณะนั้น

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

สนธิสัญญา เบอร์นี พ.ศ. 2369 (The Burney Treaty 1826)

เป็นที่น่าสัง เกตว่า จุดมุ่งหมายของคณะทูตชุดนี้ เน้นความสำคัญอยู่ที่การ เจริญทาง การ เมือง เรื่องสงครามระหว่างอังกฤษกับพม่า เป็นข้อสำคัญ แต่ในขณะที่ทางฝ่ายไทยยังไม่ยอมรับ เงื่อนไขของอังกฤษนั้น การ เจริญทาง การ เมือง เนื่องจากสงครามระหว่างอังกฤษกับพม่าครั้งแรกสิ้นสุดลง และพม่า เป็นฝ่ายยอมแพ้แก่อังกฤษ ปัญหาสำคัญ เกี่ยวกับพม่าที่ เบอร์นี ได้รับมอบหมาย จากรัฐบาลของตนจึงยกเลิกไป เบอร์นี เริ่ม เจริญทาง การ เมือง อื่นๆ อย่างจริงจัง โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ปัญหาทางการค้า ซึ่งเป็นปัญหาสำคัญรองจากเรื่องสงครามในพม่า ตลอดจนปัญหาการ เมือง ในแหลมมลายูที่รัฐบาลที่อินเดียนุมัติให้ เบอร์นี เข้ามา เจริญทาง การ เมือง กับไทยตามที่ข้าหลวงปีนัง เป็นผู้ เสนอ

เบอร์นีใช้เวลาจนถึง 5 เดือนในการ เจริญทาง การ เมือง กับรัฐบาลไทย เรื่องปัญหาการค้าและ การ เมือง ในแหลมมลายู โดยเริ่มยื่นข้อ เสนอและ เงื่อนไขของการ เจริญทาง การ เมือง เสนอบคิไทย ตั้งแต่เดือนกุมภาพันธ์ พ.ศ. 2368¹ และ เสนอร่างสนธิสัญญาทางพระราชไมตรีและการพาณิชย์กับ รัฐบาลไทยในเดือนต่อมา เมื่อพิจารณา ร่างสนธิสัญญาของฝ่ายอังกฤษแล้ว ทางฝ่ายไทยก็ เสนอร่างสนธิสัญญาของฝ่ายไทยถึง 2 ครั้ง คือร่างสนธิสัญญาครั้งแรกเมื่อเดือนเมษายน และ ครั้งที่ 2 ในเดือนพฤษภาคม² ทั้งสองฝ่ายได้พิจารณาและอภิปรายถึงเหตุผลตลอดจน เงื่อนไข ต่างๆ อยู่ตลอดเวลา จึงตกลงทำสนธิสัญญาทางพระราชไมตรีและการพาณิชย์ต่อกัน เมื่อวันที่ 20 มิถุนายน พ.ศ. 2369 นับเป็นสนธิสัญญาทางพระราชไมตรีและการพาณิชย์ฉบับแรกที่ทำกับประเทศตะวันตกในสมัยรัตนโกสินทร์

¹ ฎรายละเอียดยกจากบันทึกที่ร้อยเอเคเฮนรี เบอร์นี เสนอต่อคณะ เสนาบดีไทยแห่งรา สำนักรสยาม ลงวันที่ 13 กุมภาพันธ์ ค.ศ. 1826 ใน The Burney Papers, V.I; Appx.C., No.19, pp.167-175; ค.ศ. 1826 ตรงกับศักราชเดิมของไทย พ.ศ. 2368

² ฎรายละเอียดยกของร่างสนธิสัญญาของทั้งสองฝ่ายจากผนวก ข.

สนธิสัญญาทางพระราชไมตรีและการพาณิชย์ระหว่างไทยและอังกฤษ พ.ศ. 2369¹

สนธิสัญญาทางพระราชไมตรีและการพาณิชย์ระหว่างไทยและอังกฤษ พ.ศ. 2369 หรือ สนธิสัญญา เบอริงนั้น ประกอบด้วยสนธิสัญญาทางพระราชไมตรีรวม 14 ข้อ และมีสนธิสัญญาทางการพาณิชย์แยกออกอีกฉบับหนึ่งรวม 6 ข้อ มีใจความดังนี้

สนธิสัญญาทางพระราชไมตรี

1. อังกฤษกับไทยจะเป็นไมตรีต่อกัน จะไม่คิดเบียดเบียนหรือคิดร้ายต่อกัน จะไม่แย่งชิงเอาบ้านเมืองหรือดินแดนซึ่งกันและกัน และไทยมีสิทธิที่จะจัดแจงดินแดนของไทยตามธรรมเนียมที่ควร

2. บ้านเมืองในบังคับของไทยหรืออังกฤษ ถ้ากระทำผิดหรือล่วงเกินต่ออีกฝ่ายหนึ่ง ทั้งสองฝ่ายสัญญาว่าต่างก็จะไม่ทำอันตรายต่ออีกฝ่ายหนึ่ง แต่จะแจ้งให้ฝ่ายที่บังคับบัญชาทราบเพื่กลงโทษกันเองตามความผิด ถ้าบ้านเมืองใดที่อยู่ใกล้เขตแดนของประเทศคู่สัญญา จะยกทัพเรือไปที่ใด ต้องแจ้งให้เจ้าเมืองของอีกฝ่ายหนึ่งทราบว่าจะไปที่ใด เมื่อเจ้าเมืองนั้นถาม

3. การกำหนดอาณาเขตของทั้งสองประเทศ ถ้าฝ่ายใดสงสัยไม่ทราบตำแหน่งที่แน่นอน เจ้าเมืองของฝ่ายนั้นจะส่งคนและเจ้าหน้าที่ไปถามเจ้าเมืองของอีกฝ่ายหนึ่งที่อยู่ใกล้เคียง ให้จัดแต่งตั้งกรมการเมืองและเจ้าหน้าที่ของคนไปชี้ยังพรมแดนที่กำหนด ให้เจ้าหน้าที่ของฝ่ายที่สงสัยเข้าใจแจ่มแจ้ง ในลักษณะที่เป็นไมตรีต่อกัน

4. ปัญหาชายขอบเขต ทั้งสองฝ่ายตกลงที่จะไม่ล่วงล้ำเขตแดนของอีกฝ่ายหนึ่งเพื่อจับกุมคนร้าย แต่จะขอให้ฝ่ายนั้นส่งตัวคนร้ายคืน และเป็นเอกสิทธิ์ของฝ่ายนั้นที่จะส่งคืนตัวคนร้ายหรือไม่ก็ได้

5. อนุญาตให้คนไทยและคนอังกฤษไปมาค้าขายยังอาณาเขตที่เป็นของอังกฤษและไทยได้โดยสะดวก แต่คนของฝ่ายหนึ่งที่เขาไปอยู่ในอาณาเขตของอีกฝ่ายหนึ่ง จะต้องปฏิบัติตามกฎหมายของอาณาเขตนั้นทุกประการ

¹ คูสนธิสัญญาฉบับสมบูรณ์จากผนวก ก.

6. พอค้าของแต่ละฝ่ายที่เขาไปค้าขายยังอาณาเขตของอีกฝ่ายหนึ่ง จะต้องเสียภาษีตามธรรมเนียมของอาณาเขตนั้น และให้พอค้าของทั้งสองฝ่ายซื้อขายกันเองได้ ถ้ามีคดีเกิดขึ้นไต่ฟ้องเรียนต่อเจ้าเมือง หรือเจ้าหน้าที่ฝ่ายไทยหรือฝ่ายอังกฤษแล้วแต่กรณี ซึ่งจะได้พิจารณาตัดสินตามกฎหมายของตน และพอค้าควรระมัดระวังไมค้ายากับคนชั่ว มิฉะนั้นอาจจะเกิดความเสียหายแก่ตนเอง

7. พอค้าของแต่ละฝ่ายที่เขาไปค้าขายยังอาณาเขตของอีกฝ่ายหนึ่ง คงขอตั้งบ้านเรือน หรือเช่าโรงสินค้าจากเจ้าหน้าที่ของฝ่ายนั้น และถ้าได้รับอนุญาตแล้ว เจ้าหน้าที่ของฝ่ายนั้นจะคอยเอาใจใส่ดูแลมิให้เกิดการทะเลาะเบาะแว้งกับชาวเมืองนั้นๆ พอค้าของทั้งสองฝ่ายยังได้รับอนุญาตให้ขนส่งสินค้าลงเรือกลับบ้านเมืองของตนโดยสะดวกตลอดเวลา

8. ถ้าเรือสินค้าของพอค้าทั้งสองฝ่ายประสบอุบัติเหตุ ณ อาณาเขตใด เจ้าหน้าที่ฝ่ายนั้นจะดูแลช่วยเหลือจนกว่าจะซ่อมเสร็จ ถ้าเรือสินค้าแตกและฝ่ายใดเก็บสินค้าจากเรือไว้ เจ้าหน้าที่ฝ่ายใดจะช่วยดูแลตามทวงคืนแก่เจ้าของ หากว่าเจ้าของตายก็จะจ่ายเงินให้แก่พวกพ้องหรือผู้แทนที่ถือหนังสือไปขอรับสิ่งของ

9. ถ้าพอค้าอังกฤษไปค้าขายยังเมืองของไทยซึ่งตนยังไม่เคยไปค้าขายแล้ว ให้ไปหาเจ้าเมืองก่อน ถ้าเมืองไหนพอค้าจะมีสินค้าให้ซื้อขายกันได้ เจ้าเมืองจะอนุญาตให้พอค้าอังกฤษซื้อสินค้าที่เมืองนั้นได้

10. อังกฤษและไทยตกลงจะให้มีการค้าขายที่สะดวกต่อกัน ณ เมืองปีนัง มะละกา สิงคโปร์ ของฝ่ายอังกฤษ กับเมืองนครศรีธรรมราช พัทลุง สงขลา ปัตตานี ภูเก็ต ไทรบุรี และหัวเมืองอื่นๆของไทย พอค้าเชื้อชาติเอเชียที่มีไซพม่า มอญ หรือผู้สืบเชื้อสายจากชาวยุโรปนั้น อนุญาตให้เข้ามาค้าได้โดยสะดวกทั้งทางบกและทางน้ำ ผ่านพอค้าเชื้อชาติเอเชียที่มาจากเมืองมะริด ตะวาย ตะนาวศรี และเย ซึ่งไม่ใช่พม่า มอญ หรือผู้สืบเชื้อสายจากชาวยุโรปนั้น ให้เข้ามาค้าขายในเมืองไทยได้ทั้งทางบกและทางน้ำ แต่ต้องมีหนังสือสำคัญสำหรับตัวมาด้วย และห้ามไม่ให้พอค้านำฝิ่นซึ่งเป็นสินค้าที่ตองห้าม เข้ามาค้าขายในเมืองไทยเป็นอันขาด ถ้าขึ้นนำเข้ามา ก็ให้เจ้าเมืองริบเอาฝิ่นเผาไฟทำลายเสียให้สิ้น

11. การส่งจดหมายจากอาณาเขตของฝ่ายหนึ่งไปยังอาณาเขตของอีกฝ่ายหนึ่ง กำหนดให้ผู้รับเป็นผู้เปิดจดหมายเท่านั้น

12. ไทยอนุญาตให้พลค้าอังกฤษเข้าไปค้าขายยังเมืองตรังกานูและกัลดันเหมือนแต่ก่อน และอังกฤษสัญญาว่าจะไม่รบกวานและเบียดเบียนเมืองทั้งสอง

13. ไทยยังเป็นผู้รักษาเมืองไทรบุรีและไพรพลเมือง ไทยอนุญาตให้เมืองไทรบุรีติดการค้าขายกับป็นิงไค้ดั่งเดิม เว็ดสินค้าของพอลค้าจากป็นิงที่ซื้อเสบียงอาหารจากไทรบุรีนั้นฝ่ายไทยจะไม่ตั้งคนเก็บส่วยทก คงเรียกเก็บแต่ภาษีจังกอบคามาสมควร และสัญญาว่าเมื่อเจ้าพระยานคราออกจากรุงเทพาแล้ว จะปลดปล่อยครกบกรัวและบริวารของเจ้าเมืองไทรบุรีคนก่อน ฝ่ายอังกฤษสัญญากับไทยว่าไม่คิดจะเอาไทรบุรีเป็นเมืองขึ้น จะไม่ยินยอมให้เจ้าพระยาไทรบุรีคนเก่าตลอดจนบริวารไปรบกวานเมืองไทรบุรีและเมืองขึ้นของไทรบุรี นอกจากนี้อังกฤษจะจัดการให้ตัวเจ้าพระยาไทรบุรีคนเก่าไปอยู่เมืองอื่น ไม่ให้อยู่ที่ป็นิง ไทรบุรี เปร์ค สะดิงออร์ และพม่า ถ้าอังกฤษไม่ปฏิบัติตามสัญญานี้ ฝ่ายไทยจะเรียกเก็บภาษีชาวเบลีอกชาวสารที่เมืองไทรบุรีเหมือนเมื่อก่อน อังกฤษยังยินยอมให้พวกแขกและจีนจากป็นิงย้ายไปอยู่เมืองไทรบุรีได้

14. ไทยและอังกฤษตกลงให้เจ้าพระยา เปร์คปกครอง เปร์คอย่างอิสระ อังกฤษจะไม่ห้ามถา เจ้าพระยา เปร์คถวายคนไมเงินทอง เป็นเครื่องราชบรรณาการแก่ทางกรุงเทพฯ เจ้าพระยานคราจะใช้เจ้าหน้าที่ทั้งไทย แขก และจีนลงไปเมืองเปร์ค 40 - 50 คน และอังกฤษจะไม่ห้ามปรามถา เจ้าพระยา เปร์คจะส่งเจ้าหน้าที่ไปหาเจ้าพระยานครา ทั้งสองฝ่ายยังคงจะไม่ยกกองทัพไปเบียดเบียนหรือรบกวานเปร์ค และไทยก็สัญญาว่าจะไม่ไปรุกรานเมืองสะดิงออร์ สนธิสัญญาข้อ 13 และ 14 จะมีผลบังคับใช้เมื่อเจ้าพระยานครากลับจากกรุงเทพฯไปยังเมืองนครศรีธรรมราชแล้ว

สนธิสัญญาทางการค้า

1. พอลค้าอังกฤษที่เข้ามาค้าขายในพระราชอาณาเขตของไทยจะต้องปฏิบัติตามกฎหมายไทย รัฐบาลไทยห้ามมิให้พอลค้าซื้อชาวเพื่อส่งออกนอกประเทศ ส่วนป็นิง กระสุนป็นิง และคินป็นิงนั้น ถ้านำเข้ามาต้องขายให้แก่รัฐบาลเท่านั้น ถ้ารัฐบาลไม่ต้องการก็ตองนำกลับออกไป สินค้าอื่นๆ นอกจากชาวและอาวุธยุทโธปกรณ์แล้ว อนุญาตให้พอลค้าไทยและพอลค้าอังกฤษซื้อขายกันเองได้โดยเสรี

และตามสะดวก รัฐบาลจะเก็บภาษีจากพ่อค้าอังกฤษรวมเป็นอย่างเดียวตามความกว้างของปากเรือ ถ้าเรือสินค้าที่บรรทุกสินค้ามาขาย จะเรียกเก็บวาละ 1,700 บาท ถ้าเรือสินค้าที่ไม่ได้บรรทุกสินค้าเข้ามาขายจะเรียกเก็บวาละ 1,500 บาท

2. เรือสินค้าของพ่อค้าอังกฤษที่เข้ามาค้าขายกับไทย จะทอดสมอคอยอยู่ที่นอกสันคอนปากน้ำก่อน ผู้บังคับการเรือจะต้องให้คนนำบัญชีรายชื่อสินค้าที่บรรทุกมา ตลอดจนอาวุธยุทโธปกรณ์ต่างๆ ไปแจ้งแก่เจ้าเมืองปากน้ำ จากนั้นเจ้าเมืองจะให้คนนำร่องและลำนำนากฎหมายและข้อปฏิบัติของฝ่ายไทยไปให้แก่ผู้บังคับการเรือ แล้วคนนำร่องจะเป็นผู้นำเรือเข้ามาทอดสมอ ณ คอนปากน้ำ ตามที่ตามเป็นผู้ตั้ง

3. เจ้าพนักงานฝ่ายไทยจะลงไปตรวจตราสินค้าของพ่อค้าก่อน และให้นำสินค้าประเภทอาวุธยุทโธปกรณ์ไว้ ณ เมืองปากน้ำ แล้วเจ้าเมืองจึงจะอนุญาตให้เรือเข้ามาถึงกรุงเทพฯ

4. เรือสินค้าของพ่อค้าอังกฤษเมื่อมาทอดสมออยู่ที่กรุงเทพฯ แล้ว จะมีเจ้าหน้าที่ฝ่ายไทยลงไปตรวจสินค้า แล้ววัดปากเรือ จากนั้นจึงจะอนุญาตให้พ่อค้าฝ่ายไทยและอังกฤษซื้อขายสินค้ากันเองตามที่กำหนดไว้ในข้อ 1 ถ้าเรือสินค้าของพ่อค้าอังกฤษบรรทุกสินค้าออกไปจนเต็มลำเรือและข้ามสันคอนของปากน้ำไม่ได้ จะต้องเช่าเรือลำเลียงสินค้าออกไปส่ง และเจ้าพนักงานท่านจะไม่เรียกเก็บภาษีค่าธรรมเนียมจากเรือลำเลียงนี้

5. ถ้าเรือสินค้าและเรือลำเลียงบรรทุกสินค้าเสร็จแล้ว ให้ผู้บังคับการเรือขอเบิกร่องต่อเจ้าพระยาพระคลัง ถ้าไม่มีธุรกิจใดๆ ที่เกี่ยวข้อง เจ้าพระยาพระคลังก็จะให้เบิกร่องได้โดยเร็ว เมื่อสินค้าลงไปจนถึงเมืองปากน้ำจะต้องทอดสมออยู่ที่ควานที่เคยทอค แล้วคอยให้เจ้าพนักงานฝ่ายไทยลงไปตรวจเรือสินค้าก่อน จึงจะขอรับอาวุธยุทโธปกรณ์กลับคืนไปได้

6. พ่อค้าอังกฤษจะเป็นชาวยุโรปหรือชาวเอเชียก็ดี ตลอดทั้งผู้บังคับการเรือและลูกเรือทั้งหลายซึ่งเข้ามาค้าขายยังเมืองไทย จะต้องปฏิบัติตามกฎหมายไทยทุกประการ ถ้าพ่อค้าทำความผิดขึ้นแล้ว ให้เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องลงโทษ ถ้าความผิดนั้นเป็นความผิดฐานฆ่าคนตายโดยเจตนา ผู้กระทำผิดจะต้องถูกประหารชีวิต แต่เมื่อเป็นความผิดอย่างอื่น ผู้กระทำผิดที่เป็นผู้บังคับการเรือ คนหนเรือ หรือพ่อค้าต้องถูกปรับไหม ถ้าผู้กระทำผิดมีฐานะต่ำกวานแล้วต้องถูกโบยหรือจำขังตามกฎหมายไทย รัฐบาลอังกฤษจะต้องห้ามปรามคนในบังคับของตนที่เข้ามาในเมืองไทยมิให้พวkJาหยาบซา และคนไทยกระทำการข่มเหงทารุณต่อพวกอังกฤษก็จะต้องถูกลงโทษตามความผิดเช่นกัน

ข้อคิดเห็นบางประการ เกี่ยวกับสนธิสัญญา พ.ศ. 2369 ระหว่างไทยกับอังกฤษ

สนธิสัญญา เบอร์นี เป็นความตกลงระหว่างรัฐบาลไทยกับอังกฤษเกี่ยวกับปัญหาทางการค้า และการเมืองในนครวิเศษชัยชาญพระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัว ซึ่งชี้ให้เห็นการดำเนินนโยบายของรัฐบาลทั้งสองในด้านการเมืองและเศรษฐกิจในขณะนั้น การวิเคราะห์ว่าฝ่ายใดบรรลุถึงเป้าหมายของนโยบายเพียงใดนั้น จำต้องพิจารณาจากสถานการณ์แวดล้อมประกอบวิธีการและผลของการเจรจาซึ่งจะกล่าวต่อไป

ปัญหาทางการเมือง

สาระสำคัญของสนธิสัญญาทางพระราชไมตรีระหว่างไทยกับอังกฤษนั้น นอกจากข้อตกลงเกี่ยวกับสัมพันธไมตรีระหว่างประเทศทั้งสองทางด้านการเมืองและการค้าใน 11 ข้อแรกแล้ว อีก 3 ข้อสุดท้ายจะเป็นข้อตกลงทางการเมืองเรื่องฐานะของรัฐในแหลมมลายู ซึ่งเบอร์นีได้รับมอบหมายให้เข้ามาเจรจากับไทย จากลาวไควาข้อตกลงทางการเมือง 3 ข้อสุดท้ายที่ทางฝ่ายอังกฤษยอมผ่อนปรนตามความต้องการของรัฐบาลไทยนั้น เป็นประเด็นสำคัญที่ช่วยให้เบอร์นีบรรลุถึงเป้าหมายสำคัญที่ได้รับมอบหมายจากรัฐบาลที่อื่นเสีย นั่นคือความต้องการที่จะปรับปรุงระเบียบวิธีการค้าของไทยให้เป็นการค้าในระบอบเสรี¹

ปัญหาเรื่องเมืองไทรบุรี เมื่อได้รับมอบหมายให้เข้ามาเจรจากับรัฐบาลไทยเรื่องฐานะของเมืองไทรบุรีนั้น เบอร์นีเริ่มทบทวนปัญหานี้ต่อคณะเสนาบดีไทยในเดือนกุมภาพันธ์ พ.ศ. 2368 และประกาศเป็นนโยบายของตนในร่างสนธิสัญญาที่อังกฤษเสนอต่อไทยเมื่อวันที่ 28 มีนาคม พ.ศ. 2368² อังกฤษขอให้รัฐบาลไทยอนุญาตให้เจ้าพระยาไทรบุรี (ปะแงรัน) กลับไปปกครองไทรบุรีดั้งเดิม และปลดปล่อยครอบครัวเจ้าพระยาไทรบุรีตลอดจนประชาชนที่อพยพจากไทรบุรีให้กลับไปบ้านเรือนของตน พร้อมทั้งให้รัฐบาลไทยลดนกำลังทหารและคนในบังคับของไทยออกไปจากไทรบุรี และไทยต้องสัญญาว่าจะไม่ให้อังกฤษของไทยเข้ายึดครองเมืองไทรบุรี ตลอดจน

¹ Burney - Anderson, 3 October 1826, The Burney Papers, p.49

² คุณนวก ข.

กล่าวถึงกษัตริย์ว่าจะไม่เข้ายึดครองเมืองไทรบุรี และจะให้เจ้าเมืองไทรบุรีถวายเครื่องราชบรรณาการแก่รัฐบาลไทย โดยจะถวายเงิน 4,000 เหรียญสเปนประจำทุกปี กับจะถวายต้นไม้เงินต้นไม้ทองเป็นบรรณาการทุก 3 ปีโดยผ่านทางเจ้าพระยามนระ

เจ้าพระยาพระคลังได้นำข้อเสนอของอังกฤษถวายต่อพระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัว และพระองค์ทรงมีพระราชดำริเกี่ยวกับเจ้าพระยาไทรบุรีว่า เมืองไทรบุรีนั้นเป็นเมืองขึ้นของไทยดังเช่นเกาะปีนังขึ้นต่ออังกฤษ การที่เจ้าพระยาไทรบุรีหันไปเอาใจฝักใฝ่ข้างพม่าถือเป็นความผิดร้ายแรง เป็นการทรยศต่อรัฐบาลเพราะไปคบคิดเข้าร่วมกับศัตรูของแผ่นดินต้องถูกลงโทษ รัฐบาลไทยจึงขอให้อังกฤษยุติปัญหาที่จะให้เจ้าพระยาไทรบุรีกลับเข้าปกครองเมืองไทรบุรีดั้งเดิม กับขอให้เลิกข้อเสนอต่างๆ ที่เป็นการเข้าข้างเจ้าพระยาไทรบุรีอีกด้วย¹

เบอร์นีพยายามอ้างว่าปัญหาไทรบุรีก่อให้เกิดผลกระทบกระเทือนต่อการค้าของปีนังและไทรบุรี พร้อมทั้งเชื่อว่าอังกฤษจะไม่ยินยอมให้มีการชักชวนการค้าของตนกับไทรบุรี และเตือนว่าปัญหาคงกล่าวอาจทำให้ไทยต้องเผชิญหน้ากับอังกฤษ² นอกจากนี้อังกฤษยังพยายามจะเสนอให้ไทยยินยอมรับเจ้าพระยาไทรบุรีด้วยการเพิ่มเงินบรรณาการอีก 1,000 - 2,000 เหรียญสเปน³ ครั้นเมื่อเห็นว่าไม่ประสบผลสำเร็จ เบอร์นีจึงพยายามฉอเลาะโดยเสนอว่าถ้าหากไทยไม่ยอมให้เจ้าพระยาไทรบุรีกลับไปปกครองเมืองไทรบุรีดั้งเดิม ก็ควรให้อิสราภาพแก่ครอบครัวและบริวารของเจ้าพระยาไทรบุรีเสีย กับขอให้แต่งตั้งเจ้ามลายูขึ้นปกครองเมืองไทรบุรี ให้ถอนกำลังของทหารไทยและคนในบังคับของไทยออกไปจากไทรบุรี ตลอดจนให้มีการติดต่อกันระหว่างปีนังและไทรบุรีดั้งเดิม⁴ แต่รัฐบาลไทยมิได้ยอมรับข้อเสนอของเบอร์นีและพยายามจะไม่เจรจาปัญหานี้ ดังจะ

¹ Reply from the king of Siam to Capt. Burney's Memorial No.24, 19 April 1826, The Burney Papers, V.I, No.27, pp.260-261

² Burney - the ministers of the king of Siam, 13 May 1826, Ibid., No.31, p.300

³ Ibid., p.301

⁴ เบอร์นีเสนอไว้ตอนท้ายของร่างสนธิสัญญาฉบับที่ 2 ของรัฐบาลไทย

เห็นได้ว่าในร่างสนธิสัญญาของรัฐบาลไทยทั้ง 2 ฉบับนั้น ไม่ปรากฏว่ามีข้อตกลงเกี่ยวกับปัญหา การเมืองในมลายูแต่อย่างใด เป็นการแสดงให้เห็นว่าไทยไม่สนใจที่จะหยิบยกปัญหา เหล่านี้ขึ้น พิจารณาตามข้อเสนอของอังกฤษ ต่อมา เมื่อรัฐบาลไทยยินยอมให้มีข้อตกลงเกี่ยวกับฐานะของรัฐ ในแหลมมลายูอยู่ในสนธิสัญญาทางพระราชไมตรี จะเห็นได้ว่าในข้อ 13 ซึ่งเป็นความตกลงเกี่ยวกับ ปัญหาไทรบุรีนั้น นอกจากเป็นการขាំให้อังกฤษยอมรับอำนาจอธิปไตยของไทยเหนือไทรบุรีแล้ว อังกฤษยังต้องช่วยกีดกันมิให้เจ้าพระยาไทรบุรี (ปะแงรัน) กลับไปรุกรานเมืองไทรบุรี ด้วย การจัดแจงให้เจ้าพระยาไทรบุรีไปอยู่ที่เมืองอื่นซึ่งไม่ใช่ป็นัง ไทรบุรี เปร็ค สละดิงอร์ และพมา เเบอร์นีใช้ความพยายามทุกวิถีทางไม่ว่าจะเป็นการโต้แย้ง เยินยอ หรือข่มขู่ เพื่อชักจูง ให้รัฐบาลไทยคล้อยตามนโยบายของคนเรื่องไทรบุรี แต่ผลของสนธิสัญญาที่ไถ่กระทำต่อกัน กลับ ปรากฏว่าจุดประสงค์เรื่องการ เมืองในไทรบุรีของอังกฤษประสบความล้มเหลว เพราะนอกจาก จะไม่สามารถกีดกันอิทธิพลของไทยเหนือไทรบุรีออกไปได้แล้ว อังกฤษยังต้องผูกมัดตัวเองในการ รับรองสิทธิของไทยเหนือดินแดนดังกล่าวอีกด้วย เมื่อพิจารณาลำดับขั้นของการ เจริญปัญหาไทร- บุรีระหว่างเบอร์นีกับรัฐบาลไทยแล้ว จะพบว่าในระยะแรกท่าทีของเบอร์นีค่อนข้างจะ เอาจริง เอาจืดการ เขาแทรกแซงการ เมืองในไทรบุรี ครั้นต่อมา เมื่อเห็นว่ารัฐบาลไทยมีนโยบายที่แข็ง กร้าวเพราะถือว่าปัญหานี้เป็นเรื่องภายในของไทย เบอร์นีจึงต้องยอมประนีประนอมและคล้อยไป ตามนโยบายของรัฐบาลไทย เป็นที่น่าสัง เกตว่าแม้เบอร์นีจะได้รับความ เห็นชอบและมีอำนาจเต็ม ที่ในการ เจริญปัญหาการ เมืองเกี่ยวกับเรื่องไทรบุรีจากรัฐบาลที่อื่นเสียมากกว่าที่จอห์น ครัวว์ - เฟิร์ค ได้รับก็ตาม แต่เบอร์นีก็ตองประสบความล้มเหลวเช่นเดียวกับที่ครัวว์เฟิร์คได้รับ ความ ล้มเหลวของ เบอร์นีดังกล่าวดูอาจจะวิเคราะห์ได้ดังนี้

ประการแรกเกี่ยวกับผลประโยชน์ทางการค้าระหว่างไทรบุรีและป็นัง ดังได้กล่าวมา แล้วว่านอกจากการ เจริญทางการ เมืองในปัญหาไทรบุรี อังกฤษยังต้องการ เจริญปัญหาการค้า ระหว่างไทรบุรีกับป็นัง โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อป็นังซื้อเสบียงอาหารจากไทรบุรี เจ้า เมืองไทร บุรีคนใหม่ที่รัฐบาลไทยส่งมาปกครองจะ เรียกเก็บภาษีและค่าธรรมเนียมต่างๆ ในขณะที่เจ้า เมืองไทรบุรี คนก่อนเคยอนุญาตให้ซื้อขายเสบียงอาหารต่อกันได้โดยไม่ต้องเรียกเก็บภาษีแต่อย่างใด อังกฤษ จึงต้องการ จะ เจริญขอให้มีการติดต่อกันได้สะดวกดังแต่ก่อน แต่เมื่อเบอร์นีหยิบยกปัญหา

การ เมืองไทรบุรีขึ้นเจรจากับรัฐบาลไทย เขาก็พบว่าทางฝ่ายไทยมีปฏิริยาไม่พอใจถึงกับถามว่า เบอร์นี่พร้อมเพียงใดที่จะสละผลประโยชน์ของอังกฤษทั้งหมดเพื่อแลกกับผลประโยชน์ของไทรบุรี¹ นอกจากนี้ทางฝ่ายไทยยังเชื่อว่า ถ้าหากอังกฤษอนุญาตให้เจ้าพระยาไทรบุรี (ปะแงรัน) ลี้ภัยอยู่ที่ ปีนังต่อไปโดยมิได้จัดการโยกย้ายให้ไปอยู่ในดินแดนอื่นแล้ว ทางรัฐบาลไทยจะปล่อยให้เมืองไทรบุรี เก็บภาษีชาออกจากรัฐต่อไปอีก² ด้วยเหตุนี้เอง เบอร์นี่จึงเกรงว่า ถ้ายังชักชวนที่จะเจรจในเรื่องนี้ต่อไปแล้ว จะก่อให้เกิดความขุ่นข้องหมองใจแก่รัฐบาลไทยและยังผลให้ไทยบอกเลิกการเจรจากับอังกฤษเสีย เบอร์นี่จึงต้องพยายามเจรจากับรัฐบาลไทยเพื่อที่จะมิได้ชื่อว่า เป็นผู้ทำลายการเจรจากรองนี้³ เมื่อ เบอร์นี่ยินยอมผ่อนปรนแล้วรัฐบาลไทยจึงยินยอมให้ไทรบุรีค้าขายกับบี๋นังได้สะดวกดังเดิม พร้อมทั้งอนุญาตให้บี๋นังซื้อเสบียงอาหารจากไทรบุรี เป็นต้นว่า ข้าว และ เนื้อสัตว์ต่างๆ ได้โดยไม่ต้องเสียภาษีชาออกแต่อย่างใด จึงเห็นได้ว่า เหตุผลทางการค้ามีส่วนสำคัญที่ผลักดันให้ เบอร์นี่ยินยอมคล้อยตามความต้องการของรัฐบาลไทย

ประการต่อมา เนื่องจากรัฐบาลที่อื่นเคียดแค้นยังไม่ยินยอมขายเคนซัทที่จะผูกพันตัวเองกับการเมืองในแหลมมลายู จะเห็นได้ว่าแรงผลักดันให้ เบอร์นี่เจรจาทะปัญหาไทรบุรีกับรัฐบาลไทยนั้น ส่วนใหญ่เกิดจากความกระตือรือร้นของฟูลเลอร์ตันและข้าราชการอังกฤษที่บี๋นัง มากกว่าจะเป็นการริเริ่มของรัฐบาลที่อื่นเคียดแค้น แม้ว่าในขณะนั้นรัฐบาลที่อื่นเคียดแค้นจะมีนโยบายฟื้นฟูการค้าในแหลมมลายู แต่ความสนใจทางการเมืองส่วนใหญ่จะอยู่ที่การสงครามกับพม่า จากนโยบายดังกล่าวนี้ เบอร์นี่ทราบดีว่ารัฐบาลอังกฤษจะไม่ไ้กำลังเท่ากับรัฐบาลไทย เพื่อช่วยให้เจ้าพระยาไทรบุรีกลับไปปกครองเมืองไทรบุรีได้ดังเดิม⁴ นอกจากนี้ตัวของ เบอร์นี่ก็ไม่มีอำนาจที่จะเจรจากรองนี้ให้รัฐบาลอังกฤษเข้าปกป้องคุ้มครองรัฐต่างๆ ในแหลมมลายู ดังนั้น เบอร์นี่จึงไม่กล้าทำความตกลงในลักษณะ

1 The Burney Papers, V.I, p.282

2 Ibid., p.335

3 Ibid., pp.332-333

4 Burney - Anderson, 3 October 1826, Ibid., p.504

ที่เป็นการผูกมัดรัฐบาลของตน¹ วิธีเดียวที่เบอร์นีอาจจะกระทำได้อีกคือการข่มขู่ว่าอังกฤษจะไม่ยอมให้รัฐบาลไทยเข้าแทรกแซงในแหลมมลายู² และดูเหมือนว่าคำขู่ดังกล่าวของ เบอร์นีก็มีผลน้อยมาก เพราะรัฐบาลไทยมิได้แสดงให้เห็นว่าวันไหวคอคัชชนะของอังกฤษเหนือพม่า เนื่องจากอังกฤษยึดได้เพียงดินแดนพม่าตอนล่าง และยังไม่สามารถยึดเอา เมืองอังวะ เมืองหลวงของพม่าในขณะนั้นได้เป็นผลสำเร็จ³ อาจกล่าวได้ว่า การที่รัฐบาลที่อื่น เคยยังไม่เป็นนโยบายเข้าแทรกแซงการ เมืองในแหลมมลายูอย่างจริงจัง ทำให้เบอร์นีไม่พยายามเจรจากับบังคับรัฐบาลไทยให้คล้อยตามข้อ เสนอของตน ครั้นเมื่อรัฐบาลไทยมีนโยบายที่แข็งกร้าว เบอร์นีจึงต้องยอมถอนปรน เพราะเป็นวิธีเดียวที่จะช่วยให้การ เสร็จจากำเนินต่อไปได้

ประการสุดท้าย เบอร์นีตระหนักดีว่าอิทธิพลของไทยยังฝังรากลึกอยู่ในไทรบุรี แม้แต่เจ้าพระยาไทรบุรีซึ่งลี้ภัยอยู่ที่ป็นังก็ยังมี ความเกรงกลัวและ เชื่อฟังรัฐบาลไทยเป็นอันมาก⁴ การที่รัฐบาลไทยขู่เบอร์นีว่าหากยังค้อมคั่งจะ เสร็จจากำปัญหาไทรบุรีอีก รัฐบาลไทยอาจจะส่งข้าราชการไทยคนอื่นมาปกครอง เมืองไทรบุรี เพื่อเป็นหูเป็นตาคอยควบคุมเมืองไทรบุรีให้แก่เมืองนครศรีธรรมราช ดังเช่นที่ส่งเจ้า เมืองคนไทยไปควบคุมเมืองปารีส (Paris)⁵ การแสดงความกึ่งเห็นดังกล่าวข่มขู่ให้เห็นว่าไทยมีอิทธิพลเหนือ เมืองไทรบุรี และเป็นการข่มขู่ที่ร้ายแรงสำหรับอังกฤษที่จะ เข้าแทรกแซง

นอกจากเหตุผลทั้งสามประการตามที่กล่าวมาแล้ว คณะผู้บริหารประเทศอันประกอบด้วยพระมหากษัตริย์และ เสนาบดีไทยยังมีความคิดเห็นที่ขัดแย้งกันอยู่บ้าง สำหรับพระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัวนั้น แม้ว่าพระองค์จะทรงค่าชายแข่งกับพอลคาตะวันตก พระองค์ก็สนพระทัยที่จะ เปิดสัมพันธไมตรีกับอังกฤษ แต่เสนาบดีคนอื่น ๆ ส่วนใหญ่ไม่ค่อยอยากจะทำสนธิสัญญาทางพระ

1 Ibid., pp.496 - 497

2 Loc.Cit.

3 Ibid., p.501

4 Ibid., p.499

5 Ibid., p.334

ราชไมตรีกับอังกฤษ เพราะเกรงว่าจะเสียผลประโยชน์ในแหลมมลายู¹ ดังนั้นการเจรจาทางการ เมืองเรื่องไทรบุรีของเบอร์นีย์จึงประสบความสำเร็จ เนื่องจากฝ่ายไทยเกรงว่าจะต้องสูญเสียผลประโยชน์จากที่มีอยู่เดิม

ปัญหาเรื่องกัณฑ์และตรังกานู การเจรจาเรื่องฐานะของกัณฑ์และตรังกานูดูเหมือนว่าจะเป็นที่ยกเถียงและโต้แย้งน้อยกว่าการเจรจาเรื่องไทรบุรี ทั้งนี้เนื่องจากรัฐทั้งสองมีความสำคัญต่ออังกฤษไม่มากนัก ประกอบกับเป็นรัฐเล็กๆที่อ่อนแอและอยู่ใต้อิทธิพลของไทย จึงทำให้เบอร์นีย์ขาดความกระตือรือร้นที่จะเข้าแทรกแซงทางการเมืองดังเช่นปัญหาไทรบุรี ระหว่างการเจรจานั้น เบอร์นีย์เสนอไม่ให้ไทยส่งกำลังเข้ารุกรานรัฐทั้งสอง ในขณะที่เดียวกันก็กล่าวว่าอังกฤษจะส่งเสริมให้รัฐทั้งสองส่งคนไม่เงินคนไม่ทอง เป็นเครื่องราชบรรณาการแก่ไทยดังเดิม² ข้อเสนอดังกล่าวได้รับการปฏิเสธจากรัฐบาลไทย โดยให้เหตุผลว่าไทยไม่เห็นความจำเป็นที่จะต้องทำความตกลงกับอังกฤษในเรื่องนี้ เพราะรัฐทั้งสองอยู่ภายใต้การคุ้มครองของไทยมาช้านานและไม่เคยตั้งตนแข็งขืนต่อไทย จึงไม่มีความจำเป็นใดๆที่ไทยจะส่งกำลังเข้ารุกรานและปราบปรามรัฐทั้งสองดังเช่นกรณีเจ้าพระยาไทรบุรี นอกจากนี้การส่งเครื่องราชบรรณาการก็กระทำอย่างซื่อสัตย์และสม่ำเสมอตามคำสั่งของรัฐบาลไทย³ เบอร์นีย์เข้าใจเกี่ยวกับข้ออธิบายของไทยในเรื่องนี้และเริ่มตระหนักถึงอิทธิพลของไทยเหนือรัฐทั้งสอง นอกจากนี้ยังได้พิจารณาว่าการยินยอมรับอธิปไตยของไทยในดินแดนดังกล่าวจะสร้างความพึงพอใจให้แก่คณะเสนาบดีไทย⁴ เบอร์นีย์จึงยุติการเจรจาที่จะขอข้อตกลงบางประการ เกี่ยวกับรัฐกัณฑ์และตรังกานูตามที่ตนเคยต้องการไว้ เพียงแต่ขอให้รัฐบาลไทยอนุญาตให้พ่อค้าอังกฤษเข้าไปติดต่อค้าขายในรัฐทั้งสองได้โดยสะดวกและอังกฤษสัญญาว่าจะไม่เข้ารุกรานรัฐทั้งสองอีกด้วย

1 Burney - Anderson, 3 October 1826, *Ibid.*, p.502

2 *Ibid.*, C.No.19, pp.168-9

3 *Ibid.*, No.22, p.229

4 Burney - Anderson, 3 October 1826, *Ibid.*, p.498

จึงเห็นได้ว่าความตกลงในสนธิสัญญาข้อ 12 นั้น อังกฤษยอมรับสิทธิและอธิปไตยของ ไทยเหนือดินแดนและศรีลังกาอย่างเต็มที่ อย่างไรก็ตามการที่เบอร์นีย์ยินยอมผ่อนปรนตามเหตุผล ของไทย โดยที่อังกฤษมิได้สูญเสียผลประโยชน์ที่มีอยู่เดิมในดินแดนและศรีลังกา นั้น ช่วยให้การ เจริญปัญหาอื่นๆราบรื่นขึ้น เพราะไทยยินยอมผ่อนปรนผลประโยชน์บางอย่างของตนให้แก่อังกฤษ เช่นกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการ เจริญทางการค้าซึ่งเป็นจุดประสงค์ที่รัฐบาลที่อื่นเคยได้ยอม หมายให้เบอร์นีย์พยายามเจรจากับรัฐบาลไทย

ปัญหา เรื่อง เปร์ริกและสะลังงอร์ ค้ำความต้องการที่จะขยายอิทธิพลเข้าไปในเปร์ริกและ สะลังงอร์ อังกฤษจึงพยายามจะลดอิทธิพลของไทยในดินแดนดังกล่าว และพยายามเจรจาให้ ไทยยอมรับอำนาจอธิปไตยของรัฐนั้นๆ ในขั้นแรกอังกฤษอ้างว่ามีสิทธิเหนือเปร์ริก เนื่องจากเป- ร์ริกเคยเป็นของมะละกา เมื่อ 180 ปีก่อน ซึ่งเป็นระยะเวลาที่ฮอลันดาเข้าครอบครองมะละกา ต่อมาภายหลังสนธิสัญญาระหว่างอังกฤษกับฮอลันดา พ.ศ. 2367 ฮอลันดายกเมืองมะละกาให้แก่ อังกฤษ อังกฤษจึงพยายามจะอ้างสิทธิของตนเหนือเปร์ริกด้วย อย่างไรก็ตามทางฝ่ายไทยได้ปฏิ- เสถการกล่าวอ้างดังกล่าว โดยตอบว่าหากเปร์ริกเป็นเมืองขึ้นของฮอลันดาจริงแล้ว เหตุใด เมื่อไทยส่งกองทัพไปบีบบังคับให้เปร์ริกยอมอ่อนน้อมต่อไทยใน พ.ศ. 2361 (ค.ศ. 1818) จึง ไม่มีปฏิกิริยาตอบโต้จากฮอลันดา นอกจากนี้การติดต่อค้าขายระหว่างไทยกับเมืองมะละกาของ ฮอลันดา ยังคงดำเนินไปด้วยดี โดยปราศจากอุปสรรคใดๆอีกด้วย¹

เมื่อขอเสนอการร่างสนธิสัญญาของฝ่ายอังกฤษข้อ 2 ที่ห้ามไม่ให้ไทยรุกรานรัฐในแหลม มลายูไม่ได้รับการตอบสนองจากฝ่ายไทย เบอร์นีย์จึงพยายามผ่อนปรนว่าอังกฤษจะไม่เข้ายึดขวาง เจ้าเมืองเปร์ริก ถ้าหากว่า เจ้าเมืองเปร์ริกจะส่งตนไม่เงินตนไม่ทองเป็นเครื่องราชบรรณาการแก่ ไทย อังกฤษสัญญาว่าจะป้องกันมิให้รัฐสะลังงอร์ยกกำลังเข้ารุกรานเปร์ริก² และเพื่อช่วยให้รัฐ บาลไทยลดหย่อนอัตราภาษีปากเรือที่เรียกเก็บจากเรือของพ่อค้าอังกฤษ เบอร์นีย์จึงเสนอให้เจ้า เมืองเปร์ริกปกครองรัฐของตนได้โดยอิสระ และอังกฤษยินยอมให้เจ้าพระยาฯส่งข้าราชการ

¹ Ibid., pp.261 - 2

² Ibid., p.331

ไทยในจำนวนไม่เกิน 40 – 50 คนไปช่วยราชการเมืองเปร์ก ในขณะที่เดียวกันไทยจะต้องยุติการรุกรานรัฐสะดิงงอร์อีกควย¹ รัฐบาลไทยตกลงตามข้อเสนอของเบอร์นี ดังนั้นสนธิสัญญาข้อ 14 จึงเป็นการประกันความเป็นอิสระของเปร์กและสะดิงงอร์ แต่ในขณะที่เดียวกันก็เปิดช่องให้รัฐบาลไทยเข้าแทรกแซงเปร์ก ดังเช่นการยินยอมให้เปร์กส่งเครื่องราชบรรณาการแก่ไทยตามความประสงค์ หรือการเปิดโอกาสให้เมืองนครศรีธรรมราชส่งข้าราชการไทยเข้าไปยังเปร์ก เป็นต้น

แม้ว่าสนธิสัญญาเบอร์นีจะประกันอิสรภาพของรัฐทั้งสอง แต่เบอร์นีก็ไม่สามารถกีดกันอิทธิพลของไทยออกไปจากเปร์กได้โดยเด็ดขาดตามความประสงค์ของฟุลเลอร์ตันและข้าราชการอังกฤษที่ป็นัง การยินยอมผ่อนปรนของเบอร์นีนั้น นอกจากเพื่อหวังผลของการเจรจาทางการค้าแล้ว เบอร์นียังพิจารณาว่าเมืองเปร์กค่อนข้างแอและมีารแบ่งแยกภายในวงการรัฐบาล มีข้าราชการบางพวกที่ฝักใฝ่กับเมืองนครศรีธรรมราช และบางคนได้รับยศฐานบรรดาศักดิ์จากเจ้าเมืองนครฯ² ดังนั้นจึงไม่อาจยุติบทบาทของไทยในเปร์กได้โดยเด็ดขาด มิฉะนั้นแล้วข้าราชการเหล่านี้ อาจขอกำตั้งเมืองนครศรีธรรมราชเข้าต่อทานเจ้าเมืองเปร์ก³ อนึ่งการที่รัฐบาลไทยยอมรับว่าจะไม่ใช้กำลังเข้ารุกรานและเบียดเบียนรัฐทั้งสอง ก็น่าจะทำให้เบอร์นีพอใจที่สามารถลดบทบาทและอิทธิพลของไทยในดินแดนดังกล่าวได้บ้าง อาจสรุปได้ว่าควย เหตุผลดังกล่าวเบอร์นีจึงตัดสินใจตกลงประนีประนอมกับรัฐบาลไทยในปัญหาเมืองเปร์กและสะดิงงอร์ตามสนธิสัญญาข้อ 14

การที่รัฐบาลไทยยินยอมตกลงตามข้อประนีประนอมของอังกฤษนั้น อาจจะมีเหตุผลที่คิดว่ารัฐบาลไทยมิได้สูญเสียผลประโยชน์ของตนจากการเจรจาตกลงดังกล่าว อิทธิพลของไทยในเปร์กขณะนั้นมีอยู่ไม่มากนัก เนื่องจากเปร์กมิได้ขึ้นตรงต่อไทย และไม่ได้ส่งเครื่องราชบรรณาการมาถวายพระมหากษัตริย์ไทยตั้งแต่ก่อน นอกจากนี้เปร์กยังเป็นอิสระจากสะดิงงอร์ตามข้อไกลเกลี่ยของนายจอห์น แอนเดอร์สัน จึงเห็นได้ว่าในทางปฏิบัติเปร์กเป็นอิสระมิได้เป็นของไทยอยู่

1 Ibid., pp.331-2

2 Burney - Anderson, 3 October 1826, Ibid., p.506

3 Ibid., p.507

แล้ว เมื่อมีการเจรจาให้ไทยยอมรับอธิปไตยของเปร์ริค จึงเท่ากับว่าไทยยอมรับรองฐานะของเปร์ริคตามสภาพความเป็นจริงในขณะนั้น นอกจากนี้การที่อังกฤษขอไม่ให้ไทยส่งกำลังเข้าไปรุกรานเปร์ริคและสะดิงงอร์ ก็ไม่ได้ทำให้ไทยเสียผลประโยชน์แต่ประการใด ไทยทราบดีว่าเมืองเปร์ริคมีค่าความเต็มใจที่จะสวามิภักดิ์คือไทย¹ และไทยก็ไม่คิดที่จะเข้าแทรกแซงเปร์ริคในขณะที่ยังคงกำลังขยายอิทธิพลของคนอยู่ในเปร์ริค ดังจะเห็นตัวอย่างได้จากเหตุการณ์ พ.ศ. 2367 เมื่ออังกฤษส่งเรือรบเข้ามาในแม่น้ำครังเพื่อชักชวนการขยายอิทธิพลของไทย หลักฐานที่แสดงให้เห็นว่ารัฐบาลไทยมีค่าความห่วงใยผลประโยชน์ในเปร์ริคอย่างมากมาย ใต้แก่ชาวที่เบอร์นีได้รับแจ้งลงวันที่ 2 ตุลาคม พ.ศ. 2369 ว่ารัฐบาลไทยมีคำสั่งให้ยุบทัพของตนในเปร์ริคภายหลังสนธิสัญญา เบอร์นี²

ตามข้อตกลงดังกล่าวนอกจากจะช่วยให้รัฐบาลไทยสามารถรักษาเกียรติภูมิของตนในแหลมมลายูได้แล้ว ยังช่วยไม่ให้ไทยสูญเสียผลประโยชน์ในเปร์ริคด้วย ทั้งนี้เพราะถึงแม้ว่าไทยจะไม่ได้เข้าครอบครองและมีอธิปไตยเหนือเปร์ริคอย่างเด็ดขาดก็ตาม ข้อตกลงดังกล่าวได้ระบุให้ไทยมีสิทธิได้รับเครื่องราชบรรณาการที่เปร์ริคจะส่งมาถวายพระมหากษัตริย์ไทย เพื่อแสดงความเคารพ นอกจากนี้ไทยยังสามารถส่งข้าราชการจากเมืองนครฯ เข้าไปสอดส่องดูแลเมืองเปร์ริคได้ การที่ไทยจะได้รับเครื่องราชบรรณาการหรือสามารถส่งข้าราชการไทยไปดูแลรัฐเปร์ริคนั้น อาจจะไม่ใช่เพื่ออิทธิพลและผลประโยชน์อันยิ่งใหญ่ที่ไทยจะได้รับ แต่เป็นเกียรติภูมิของประเทศที่ได้รับจากข้อตกลงดังกล่าว ซึ่งเป็นความภูมิใจของรัฐบาลไทยในขณะนั้น

การเจรจาต่อรองทางการ เมืองระหว่างเบอร์นีกับรัฐบาลไทย โดยทั่วไปอาจจะกล่าวได้ว่า เป็นความสำเร็จในการเจรจาทางการทูตของรัฐบาลไทยในขณะนั้น การเจรจามีปัญหาไทรบุรี กันตัน และครังกานู ซึ่งให้เห็นว่า เบอร์นีไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ควรในการเจรจา เพราะนอกจากจะไม่สามารถกักกันอิทธิพลของไทยออกไปจากดินแดนดังกล่าวแล้ว อังกฤษกลับต้องยอมรับรองสิทธิและอธิปไตยของไทยเหนือดินแดนดังกล่าวอย่างสมบูรณ์ นอกจากนี้การที่ไม่สามารถ

1 Ibid., p.331

2 Burney - Anderson, 3 October 1826, Ibid., p.507

เจรจาให้เจ้าพระยาไทรบุรีกลับไปปกครองไทรบุรีดั้งเดิม ก็ทำให้อังกฤษไม่สามารถขยายอิทธิพลของตนเข้าแทรกแซงไทรบุรี ส่วนปัญหา เปรักและสะดั่งงอร์นั้น แม้อังกฤษจะก็กั้นมิให้ไทยส่งกำลังเข้ารุกรานหรือยึดครองรัฐทั้งสอง แต่ก็ต้องยอมให้ไทยขยายอิทธิพลบางส่วนเข้าแทรกแซง เปรัก เป็นที่น่าสังเกตว่าในการเจรจาปัญหาทางการ เมืองของเบอร์นีโดยทั่วไปนั้น เขาได้เสนอเงื่อนไขที่ไทยยอมรับไม่ได้เพราะขัดต่อผลประโยชน์อันชอบธรรมของรัฐบาลไทย อาทิเช่น ปัญหาไทรบุรี เมื่อเห็นว่าไทยไม่ยินยอมตามข้อเสนองของอังกฤษ เบอร์นีก็จะคอยๆถอนปรนจนสามารถบรรลุผลในการเจรจาในเรื่องใดเรื่องหนึ่งได้ การที่เบอร์นียินยอมไทยในปัญหาทางการ เมืองนั้น อาจจะสรุปได้สองประเด็นว่า เบอร์นีหวังผลประโยชน์ของการเจรจาทางการค้า เป็นสำคัญ ประกอบกับรัฐบาลอังกฤษที่อื่น ก็ยังไม่มีความนโยบายที่จะเข้าแทรกแซงทางการ เมืองในแหลมมลายูอย่างจริงจัง

ประการแรก เบอร์นีต้องยอมประนีประนอมกับรัฐบาลไทยในการเจรจาทางการ เมือง — เพราะเกรงว่าจะก่อให้เกิดผลกระทบกระเทือนต่อการเจรจาทางการค้า รัฐบาลไทยถือว่า การที่รัฐมลายูบางรัฐยอมขึ้นต่อไทย และส่งคนไม่เงินคนไม่ทองมาถวาย เป็นเครื่องราชบรรณาการแก่พระมหากษัตริย์ไทยนั้น เป็นเกียรติภูมิของชาติ เมื่ออังกฤษจะขอให้ไทยยุติการแทรกแซงในรัฐมลายู และให้เจ้าเมืองนั้นๆคงเครื่องราชบรรณาการแก่ไทย จึงเป็นข้อเสนอที่ฝ่ายไทยไม่อาจจะรับได้ ดังนั้นถ้าหากเบอร์นียังคงค้ำคองที่จะให้ไทยยอมรับนโยบายของตนแล้ว ทางฝ่ายไทยก็อาจจะขอยุติการเจรจาทั้งหมดก็ได้¹ ซึ่งจะเป็นผลให้คณะทูตชุดนี้มีประสบความสำเร็จในการเจรจาทุกด้าน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเจรจาทางการค้าซึ่งเป็นเป้าหมายสำคัญที่เบอร์นีได้รับมอบหมายจากรัฐบาลที่อื่นเสีย เบอร์นีจึงพยายามประนีประนอมกับรัฐบาลไทยด้วยการถอนข้อเสนองของตน ในขณะที่เดียวกันก็เสนอเงื่อนไขทางการค้า เป็นข้อแลกเปลี่ยน² จึงอาจกล่าวได้ว่าสถานการณ์และเหตุผลทางเศรษฐกิจเป็นปัจจัยสำคัญที่ผลักดันให้เบอร์นียอมรับอธิปไตยและอิทธิพลทางการ เมืองของไทยในแหลมมลายู และไม่เปิดโอกาสให้อังกฤษเข้าแทรกแซงในดินแดนดังกล่าวอีกต่อไป

1 Burney - Fullerton, 1-18 May 1826, *Ibid.*, p.486

2 *Ibid.*, pp.332, 264, 286, 300, 324, 329

ประการต่อมาประเทศไทยมีนโยบายเชิงก้าวร้าวต่อการเจรจาปัญหาเกี่ยวกับรัฐมลายู เป็นเหตุให้เบอร์นีจำต้องโอนออนและไม่อาจใช้ไม้แข็งกับฝ่ายไทย เพราะได้รับคำสั่งให้เข้ามาเจรจากับทุกปัญหาเกี่ยวกับไทยบนพื้นฐานของความสงบสุขระหว่างทั้งสองประเทศ¹ นอกจากรัฐมลายูที่อื่นก็จะมีคำสั่งให้เบอร์นีทำการเจรจากับไทยโดยสันติวิธีแล้ว รัฐมลายูที่อื่นก็ยังไม่มียุทธศาสตร์ที่เกินขีดความสามารถจะปลดปล่อยรัฐในแหลมมลายูจากรัฐบาลไทย และทำการปกป้องรัฐเหล่านั้นแต่อย่างใด เนื่องจากในขณะนั้นอังกฤษเพิ่งจะเสร็จสิ้นจากการทำศึกสงครามกับพม่าครั้งแรก และต้องการจะผูกมิตรกับไทยเพื่อต่อต้านพม่า ดังนั้นเบอร์นีจึงขาดอำนาจต่อรองทางการเมืองกับรัฐบาลไทย เพราะมิได้รับนโยบายจากรัฐบาลที่อื่นเลย เกี่ยวกับการดำเนินนโยบายของอังกฤษในแหลมมลายู

ข้อตกลงทางการเมืองระหว่างไทยกับอังกฤษในสนธิสัญญาเบอร์นี สะท้อนให้เห็นการดำเนินนโยบายของไทยต่อดังกล่าวยุคในขณะนั้นว่า แม้สถานการณ์แวดล้อมจะบีบบังคับให้ไทยต้องยอมรับสัมพันธไมตรีกับอังกฤษ ซึ่งเป็นชาติมหาอำนาจจะวันตกที่เข้ามาบีบบังคับในภูมิภาคแถบนี้ตั้งแต่ต้นคริสต์ศตวรรษที่ 19 แต่ผลของความตกลงทางการเมืองในสนธิสัญญาเบอร์นีชี้ให้เห็นว่ารัฐบาลไทยดำเนินนโยบายคบกับฝรั่งชาติตะวันตกด้วยความระมัดระวัง และคำนึงถึงผลประโยชน์ตลอดจนความมั่นคงของชาติเป็นหลักสำคัญ นอกจากนี้ยังเป็นการดำเนินนโยบายที่ชาญฉลาด เพราะสามารถนำเอาผลประโยชน์ทางการค้าของอังกฤษมาต่อรองให้รัฐบาลไทยบรรลุถึงผลประโยชน์และความได้เปรียบทางการเมืองการเจรจาในครั้งนี้เป็นเครื่องยืนยันได้ว่า อังกฤษเพียงแต่สนใจผลประโยชน์ทางการค้ากับไทย แต่ยังไม่สนใจที่จะเข้าแทรกแซงทางการเมืองของไทยในแหลมมลายูอย่างจริงจัง

ปัญหาทางการค้า

นโยบายในการเจรจาทางการค้าของอังกฤษที่สำคัญคือการปรับปรุงวิธีการค้ากับไทยโดยต้องการขอให้พม่าอังกฤษมีสิทธิและเสรีภาพในการติดต่อซื้อขายกับชาวพื้นเมืองได้โดยเสรี ซึ่งเท่ากับเป็นการขอยกเลิกระบบผูกขาดโดยพระคลังสินค้า กับต้องการให้รัฐบาลไทยเรียกเก็บภาษี

¹ Burney - Anderson, 3 October 1826, Ibid., p. 494

จากเรือของพ่อค้าอังกฤษรวมเป็นอย่างเดียวกันเรียกว่าภาษีปากเรือ เบอร์นี่ทราบดีว่าข้อเสนอดังกล่าวเป็นเรื่องที่รัฐบาลไทยไม่อยากจะเจรจาด้วย เนื่องจากขัดต่อผลประโยชน์และธรรมเนียมทางการค้าของไทยที่ปฏิบัติมานานนับศตวรรษ¹ ด้วยจุดมุ่งหมายดังกล่าว เบอร์นี่จึงพยายามเจรจาเพื่อให้บรรลุตามแนวทางที่ได้วางไว้ดังกล่าว ดังนั้น เบอร์นี่จึงได้ขอมพระนี่ระบอบในการเจรจาทางการเมือง เพื่อให้รัฐบาลไทยยอมผ่อนปรนในการเจรจาทางการค้า

ในร่างสนธิสัญญาทางการค้า เบอร์นี่เสนอต่อฝ่ายไทยว่า ขอให้ฝ่ายไทยเรียกเก็บภาษีปากเรือของพ่อค้าอังกฤษรวมเป็นคราวเดียวกันเรียกว่าภาษีปากเรือ โดยวัดตามขนาดความกว้างของปากเรือวาละ 1,500 บาท และให้เรียกเก็บเพียงวาละ 1,000 บาทสำหรับเรือลำที่เข้ามาค้าขายเป็นครั้งที่ 2, 3 และ 4 ภายในปีเดียวกัน พร้อมทั้งได้เสนอขอให้พ่อค้าที่เข้ามาค้าขายและเสียภาษีตามกำหนดแล้ว มีเสรีภาพในการค้าขายได้ตามต้องการ² ข้อเสนอเรื่องการเก็บภาษีรวมเป็นคราวเดียวกันนี้ ทางฝ่ายไทยโดยเฉพาะอย่างยิ่งพระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงเห็นชอบด้วย ส่วนรายละเอียดจะเรียกเก็บวาละเท่าใดนั้นจะต้องได้รับความเห็นชอบจากพระคลังและข้าราชการของพระคลังเสียก่อน³

ในครั้งแรกทางฝ่ายคณะเสนาบดีไทยยังไม่เห็นชอบกับข้อเสนอทั้งหมดของ เบอร์นี่ ดังนั้น ในร่างสนธิสัญญาฉบับแรกของไทยจึงยืนยันที่จะอนุญาตให้พ่อค้าอังกฤษเข้ามาค้าขายโดยเสียอัตราภาษีตามธรรมเนียมเดิมของไทย ต่อมาในร่างสนธิสัญญาฉบับที่สอง ไทยค่อยผ่อนปรนให้แก่อังกฤษมากขึ้น รัฐบาลไทยอนุญาตให้เรือของพ่อค้าอังกฤษซึ่งอาจจะมีจำนวนสินค้ามากเข้ามาค้าขายได้โดยเสรี จึงเห็นได้ว่าการยอมผ่อนปรนของรัฐบาลไทยนั้นมีรากฐานอยู่ที่ผลประโยชน์ทางการค้าของไทย อย่างไรก็ตาม รัฐบาลไทยยังไม่ยอมผ่อนปรนในเรื่องอัตราภาษี ซึ่งเจ้าพระยาพระคลังคิดว่า การรวมเก็บภาษีปากเรือวาละ 1,500 บาทนั้นเป็นการขอลดหย่อนที่มากเกินไป⁴ เบอร์นี่จึงพยายามพระนี่ระบอบด้วยการเสนอให้ไทยเรียกเก็บภาษีปากเรือวาละ 1,700 บาทสำหรับ

1 Ibid., p.495, 509

2 ทุกรายละเอียดจาก แผนก ข

3 The Burney Papers, V.I, p.217

4 Ibid., p.334

เรือที่บรรทุกสินค้าเข้ามาค้าขาย และเรียกเก็บภาษีปากเรือวาระ 1,500 บาทสำหรับเรือที่มีได้บรรทุกสินค้าเข้ามาค้าขาย¹ ในที่สุดรัฐบาลไทยจึงตกลงเห็นชอบกับอัตราการเก็บภาษีปากเรือตามที่เบอร์นี่เป็นผู้เสนอ และอนุญาตให้พ่อค้าอังกฤษเข้ามาติดต่อซื้อขายสินค้าในประเทศไทยได้โดยเสรี ดังปรากฏตามสนธิสัญญาทางพระราชไมตรีข้อ 6 ที่ว่า "...ให้ลูกค้าแลไพร่พลเมืองใค้ซื้อไค้ขายเองในเมืองนั้น..."

นอกจากจะกำหนดอัตราภาษีปากเรือในระบบการค้าเสรีแล้ว สนธิสัญญาเบอร์นี่ยังกำหนดระเบียบวิธีการค้าที่เรือของพ่อค้าอังกฤษและคนในบังคับจะต้องปฏิบัติเมื่อเข้ามาค้าขายในกรุงเทพฯ การชำระหนี้สิน การพิจารณาความผิดกฎหมายไทย การส่งผู้ร้ายข้ามแดน การให้ความช่วยเหลือในกรณีเรืออัปปาง การผูกขาดการค้าข้าวของรัฐบาลไทย ตลอดจนการห้ามนำฝิ่นและอาวุธปืนเข้ามาค้าขายในประเทศไทย รายละเอียดเหล่านี้เป็นความรอบคอบของรัฐบาลไทยในการตกลงทำสนธิสัญญาทางการค้ากับประเทศทางตะวันตก แสดงให้เห็นว่ารัฐบาลไทยยอมผ่อนผันผลประโยชน์ทางการค้าให้แก่พ่อค้าอังกฤษเพียงบางส่วนเท่านั้น

อาจกล่าวได้ว่าการเจรจาทางการค้าของเบอร์นี่ประสบความสำเร็จ เพราะเบอร์นี่สามารถเจรจาจนบรรลุเป้าหมายที่ฝ่ายตนต้องการ เป็นผลให้พ่อค้าอังกฤษเข้ามาค้าขายในประเทศไทยได้โดยเสรี ไม่ต้องผ่านการควบคุมของพระคลังสินค้า และเสียภาษีในอัตราที่แน่นอนเพียงครั้งเดียว ทางฝ่ายอังกฤษถือว่าข้อตกลงทางการค้าตามสนธิสัญญาเบอร์นี่จะสร้างความเป็นธรรมให้แก่พ่อค้าอังกฤษในประเทศไทย² ตามข้อตกลงดังกล่าวนี้รัฐบาลไทยต้องสูญเสียสิทธิอันชอบธรรมในการผูกขาดสินค้าสำคัญๆ นอกเหนือจากสินค้าข้าว และยังคงยกเลิกระบอบพระคลังสินค้าอีกด้วย การที่รัฐบาลไทยได้ยินยอมอังกฤษในเรื่องการค้าบางประการนี้อาจมีเหตุผลบางประการคือ

ประการแรกเป็นเหตุผลทางการเมืองของรัฐบาลไทย³ สถานการณ์การเมืองระหว่างประเทศมีส่วนบีบบังคับให้รัฐบาลไทยเปลี่ยนวิธีดำเนินนโยบายต่างประเทศต่อประเทศตะวันตก

1 Ibid., p.335

2 Burney - Anderson, 3 October 1826, Ibid., p.508

3 Vella, Op.Cit., p.117

การที่อังกฤษมีชัยชนะต่อพม่าซึ่งไทยเคยยอมรับว่าเป็นศัตรูที่เข้มแข็งในสงครามระหว่างอังกฤษกับพม่าครั้งที่ 1 พ.ศ. 2367 - 2369 ทำให้รัฐบาลไทยตระหนักถึงอิทธิพลและอำนาจของอังกฤษที่กำลังขยายเข้ามาในภูมิภาคแถบนี้¹ ดังนั้นเมื่ออังกฤษขอเปิดสัมพันธไมตรีกับรัฐบาลไทย รัฐบาลไทยจึงไม่อาจหลีกเลี่ยงไมตรีของอังกฤษ แต่เป็นที่น่าสังเกตว่าข้อตกลงที่ฝ่ายไทยยอมทำกับอังกฤษนั้นไม่ทำให้รัฐบาลไทยเสียผลประโยชน์มากนัก และสามารถประนีประนอมกันได้ดังเช่น การกำหนดอัตราภาษีปากเรือเป็นต้น

ประเด็นที่สองเนื่องจากผลประโยชน์ทางการเมือง² การเจรจาเกี่ยวกับปัญหากรรมสิทธิ์โดยเฉพาอย่างยิ่ง เรื่องฐานะของไทรบุรีนั้น รัฐบาลไทยถือเป็นเรื่องสำคัญที่จะให้อังกฤษยอมรับสิทธิและอธิปไตยของไทยเหนือไทรบุรี ตลอดจนการเนรเทศเจ้าพระยาไทรบุรี (ปะแงรัน) เพื่อชักชวนมิให้กลับไปบูรณานไทรบุรีได้อีก ดังนั้นเมื่อเบอร์นีย์ยอมประนีประนอมตามความประสงค์ของฝ่ายไทย คณะเสนาบดีไทยจึงยอมผ่อนปรนเรื่องการค้าตามที่อังกฤษเสนอในขอบเขตที่ไทยพอจะยอมรับได้

ประเด็นสุดท้ายได้แก่ผลประโยชน์ทางการค้าของรัฐบาลไทย การเรียกเก็บภาษีปากเรือรวมเป็นคราวเดียว ตลอดจนการยกเลิกระบบผูกขาดโดยพระคลังสินค้ามิได้ทำให้รัฐบาลไทยต้องสูญเสียผลประโยชน์อย่างมากมาย เนื่องจากสนธิสัญญาฉบับนี้มีผลใช้บังคับเฉพาะกับพ่อค้าอังกฤษและคนในบังคับของอังกฤษ ซึ่งตามปกติแล้วมีการถือการค้าขายกับไทยน้อยมาก จะเห็นได้ว่าในขณะนั้นมีเรือของพ่อค้าอังกฤษจากเมืองสุรัตเข้ามาค้าขายกับไทยเพียงปีละ 2 ลำเท่านั้น³ แต่ในทางตรงข้ามข้อตกลงดังกล่าวอาจจะทำให้รัฐบาลไทยได้รับผลประโยชน์เพิ่มขึ้น เพราะจะชักชวนให้พ่อค้าอังกฤษสนใจเข้ามาค้าขายกับไทยมากขึ้นกว่าเดิม เป็นผลให้รัฐบาลไทยมีรายได้เพิ่มขึ้นจากการเก็บภาษี และทำให้การค้ากับต่างประเทศของไทยเจริญรุ่งเรืองมากยิ่งขึ้น นอกจากนี้ตามสนธิสัญญาทางการพาณิชย์ ก็ไม่มีข้อตกลงใดๆที่บังคับหรือห้ามมิให้รัฐบาลไทยหรือ

¹ Ibid., p.121

² Loc.Cit.; Frankfurter, "The Unofficial Mission...", Op.Cit.; p.7

³ The Burney Papers, V.I, pp.334-5

เสนาบดีค้าขายแข่งกับพ่อค้าตะวันตก จึงเชื่อว่าพ่อค้าอังกฤษคงจะไม่สามารถค้าขายแข่งกับ
 สำเภไทยในระบบการค้าเสรี เพราะการตกลงซื้อขายกับชาวพื้นเมืองต้องเจรจาผ่านล่าม
 และถ้าหากพระมหากษัตริย์หรือเสนาบดีต้องการจะบังคับซื้อสินค้าบางอย่างจากราษฎรก็อาจจะ
 กระทำได้โดยง่าย ผลประโยชน์ทางการค้าดังกล่าวน่าจะเป็นมูลเหตุสำคัญประการหนึ่งที่จูงใจ
 ให้รัฐบาลไทยยินยอมรับเงื่อนไขทางการค้าของอังกฤษ

เหตุผลทางการเมืองและการค้าดังกล่าวข้างต้นจึงอาจจะเป็นปัจจัยสำคัญที่ผลักดันให้
 รัฐบาลไทยยินยอมประนีประนอมตามข้อเสนอของเบอร์นี และเมื่อพิจารณาตามข้อตกลงของ
 สนธิสัญญาเบอร์นีแล้ว อาจสรุปได้ว่าการดำเนินนโยบายต่างประเทศของไทยต่อชาติตะวันตก
 ในช่วงนี้ แม้จะยอมรับสัมพันธไมตรีของชาติตะวันตกมากขึ้น แต่โดยทั่วไปแล้วยังยึดมั่นอยู่กับ
 ผลประโยชน์ของชาติทั้งค่านการเมืองและเศรษฐกิจเป็นหลักสำคัญ

เปรียบเทียบคณะทูตของเฮนรี เบอร์นี กับคณะทูตของจอห์น ครอว์เฟิร์ด

นอกเหนือจากเรื่องสงครามระหว่างอังกฤษกับพม่าแล้ว เบอร์นีได้รับมอบหมายให้
 เข้ามาเจรจากับไทยเรื่องสัมพันธไมตรีทางการค้าและปัญหาในแหลมมลายู ดังเช่นที่ครอว์เฟิร์ด
 เคยได้รับมอบหมาย แต่เมื่อเปรียบเทียบการทำงานของคณะทูตทั้งสองชุดแล้ว จะพบว่าเบอร์นี
 ประสบความสำเร็จในขณะที่ครอว์เฟิร์ดประสบความล้มเหลว เบอร์นีประสบความสำเร็จในการ
 ขอเปิดสัมพันธไมตรีทางการค้ากับไทยในระบบเสรี ตลอดจนสามารถตกลงเกี่ยวกับเรื่องการ
 เสียภาษีที่เป็นธรรมต่อพ่อค้าอังกฤษ ในค่านการเมืองแม้จะไม่สามารถขจัดอิทธิพลของไทยที่มี
 อยู่ในแหลมมลายูเป็นเวลายาวนาน แต่ก็จำกัดขอบเขตอิทธิพลของไทยมิให้ขยายออกไปเพื่อชัก
 ขวางผลประโยชน์ทางการเมืองและการค้าของอังกฤษในภูมิภาคแถบนี้ จึงเห็นได้ว่าในขณะที่
 ครอว์เฟิร์ดไม่ยอมผูกมัดตัวเองต่อการรับรองสิทธิของไทยเหนือไทรบุรี เบอร์นีกลับยอมรับและ
 ตกลงแบ่งปริมณฑลเขตอิทธิพลของไทยและอังกฤษในแหลมมลายู¹

¹ Frankfurter, "The Mission of Sir James Brooke to Siam,"
Op.Cit., p.19

เบอร์นี่มีความได้เปรียบเหนือครอว์เฟิร์ค ทั้งในค่านิยมและความสามารถส่วนบุคคล ตลอดจนอำนาจในการต่อรองที่ได้รับมอบหมายจากรัฐบาลอังกฤษที่อื่นเคีย และสถานการณ์ทางการเมืองในขณะนั้นก็มีส่วนผลักดันให้ เบอร์นี่ประสบความสำเร็จมากยิ่งขึ้น

ในประการแรกครอว์เฟิร์ค เป็นแพทย์ของแคว้นเบงกอลที่เคยทำหน้าที่ทูตในชวา บริษัทอินเดียตะวันออกของอังกฤษคัดเลือกให้เป็นทูตมาเจรจากับไทย เพราะเห็นว่าเป็นบุคคลที่คุ้นเคยในเรื่อง กิริยา ขนบธรรมเนียม ประเพณี และความรู้เรื่องการพาณิชย์ของประเทศในย่านคาบสมุทระวันออก¹ เป็นบุคคลที่มีคุณสมบัติเหมาะสมที่จะเป็นตัวแทนของประเทศที่จะไปเจริญสัมพันธไมตรีกับประเทศทางหมู่เกาะอินดีสตะวันออก ส่วนเบอร์นี่เป็นผู้เชี่ยวชาญในเรื่องที่เกี่ยวกับแหลมมลายู และเหมาะสมที่จะเป็นตัวแทนของประเทศเข้ามาเจรจากรัฐบาลไทย เนื่องจากเคยรับราชการอยู่ป็นนานถึง 12 ปี และสนใจศึกษาเรื่องราวเกี่ยวกับแหลมมลายูทั้งด้านการเมืองและภูมิศาสตร์² ดังนั้นเบอร์นี่จึงเป็นผู้ที่เข้าใจปัญหาของแหลมมลายูในส่วนที่เกี่ยวข้องกับไทย และนอกจากจะเป็นผู้ที่เข้าใจปัญหาที่จะต้องเจรจากรัฐบาลไทยแล้ว เบอร์นี่ยังมีคุณสมบัติพิเศษที่เหมาะสมจะเป็นตัวแทนของรัฐบาลอังกฤษที่จะเข้ามาเจรจากรัฐบาลไทย เป็นต้นว่าเขาเป็นข้าราชการอังกฤษที่ป็นักคนเดียวที่สามารถพูดภาษาไทยได้³ นอกจากนี้ยังเป็นผู้ที่คุ้นเคยต่อขนบธรรมเนียม ประเพณีไทย ข้าราชการชั้นผู้ใหญ่ และเสนาบดีไทยเป็นอย่างดี⁴ เนื่องจากเคยปฏิบัติหน้าที่เป็นคณะทูตของป็นเมืองนครศรีธรรมราชและไทรบุรีมาก่อน⁵

คุณสมบัติเหล่านี้ทำให้เบอร์นี่มีบุคลิกที่แตกต่างจากครอว์เฟิร์คซึ่งไม่คุ้นเคยกับประเทศไทยมาก่อน การเข้าใจสาเหตุของปัญหาประกอบกับการคุ้นเคยกับอริยาตย์ของคณะเสนาบดีไทย

1 The Crawford Papers, p.7

2 Mills, Op.Cit., p.140

3 Loc.Cit.

4 The Governor General of British India - The King of Siam, 13 May 1825, The Burncy Papers, p.672; "จดหมายเหตุ ร.3," เล่มที่ 2 จ.ศ.1194

5 Mills, Op.Cit., p.141

ทำให้เบอร์นีรู้วิธีผ่อนหนักผ่อนเบา กับเสนาบดีไทยในการเจรจาเพื่อให้บรรลุถึงจุดมุ่งหมายที่ต้องการ การเจรจายุทธศาสตร์ของเบอร์นีและครอว์เฟิร์คเป็นข้อเปรียบเทียบที่เห็นได้ชัด เบอร์นีเป็นผู้ที่อยู่ใกล้ชิดกับเหตุการณ์และทราบถึงสถานะของปัญหาที่มีอยู่ ดังนั้นเมื่อเบอร์นียื่นข้อเสนอของตนต่อรัฐบาลไทยแล้ว ก็ทราบว่า จะต้องระงับการไกล่เกลี่ยเพื่อให้ได้รับผลประโยชน์มากที่สุด ในกรณีที่ไม่อาจหลีกเลี่ยงเงื่อนไขที่แข็งกร้าวของฝ่ายไทย แต่ครอว์เฟิร์คไม่เคยศึกษาข้อมูลเหล่านี้มาก่อน ครั้นเมื่อข้อเสนอของตนได้รับการปฏิเสธก็ไม่สามารถจะเจรจาท่องกับรัฐบาลไทยได้ และต้องประสบความล้มเหลวในการเจรจา จึงอาจกล่าวได้ว่าบุคลิกและความสามารถของเบอร์นีมีส่วนสำคัญที่ช่วยให้การทาสันติสัญญาทางพระราชไมตรีและการพาณิชย์ประสบความสำเร็จ¹ และเป็นที่พอใจของรัฐบาลทั้งสองฝ่าย²

ประการที่สองคณะทูตของเบอร์นีได้รับแต่งตั้งจากรัฐบาลที่อื่นเสียให้มาเจรจาสันติสนธิไมตรีกับรัฐบาลไทย ในฐานะผู้แทนของรัฐบาลผู้มีอำนาจเต็มในการดำเนินการเจรจาทามประกาศแต่งตั้งของกระทรวงการต่างประเทศอังกฤษ ลงวันที่ 13 พฤษภาคม พ.ศ. 2368³ แต่คณะทูตของครอว์เฟิร์คได้รับการแต่งตั้งจากบริษัทอินเดียตะวันออกของอังกฤษ และมีจุดมุ่งหมายทางการค้าเป็นสำคัญ ในขณะที่เดียวกันก็เป็นผู้ที่รับนโยบายของบริษัทให้มาเจรจากับรัฐบาลไทย แต่มิได้รับมอบอำนาจที่จะตัดสินใจดำเนินการอย่างหนึ่งอย่างใดในเงื่อนไขที่อยู่นอกเหนือจากนโยบายของบริษัท ถึงแม้จะเห็นได้ว่าในเรื่องการเรียกเก็บภาษีจากเรือของพ่อค้าอังกฤษ เมื่อฝ่ายไทยยอมตกลงจะเก็บรวมเป็นภาษีปากเรือตามที่อังกฤษเสนอ แต่มีข้อแม้ว่าครอว์เฟิร์คจะต้องยอมรับรองให้มีเรือพ่อค้าอังกฤษเข้ามาค้าขายกับไทยไม่น้อยกว่าปีละ 4 - 5 ลำ ครอว์เฟิร์คกลับไม่กล้ารับปากกับฝ่ายไทย หรือการที่ครอว์เฟิร์คไม่กล้ารับปากให้ไทยซื้ออาวุธ-

¹ Volla, *Op.Cit.*, p.121

² รัฐบาลอังกฤษพอใจผลงานของเบอร์นีในครั้งนี้น่ามาก ดังนั้นเบอร์นีจึงได้รับแต่งตั้งให้ไปดำรงตำแหน่งผู้สำเร็จราชการอังกฤษประจำราชสำนักพม่า ระหว่างพ.ศ. 2373 - 2380 (ค.ศ. 1830 - 1837)

³ Lord Amherst - Burney, 13 May 1825, *The Burney Papers*, V.I, p.670

ยุทธภัณฑ์จากบรรดาหัวเมืองขึ้นต่างๆของอังกฤษได้โดยเสรี เว้นแต่ไทยจะต้องสัญญาว่าจะไม่
นำไปรบพุ่งกับประเทศที่เป็นไมตรีต่ออังกฤษ¹ ก็แสดงให้เห็นว่าครอว์เฟิร์ดไม่มีอำนาจตัดสินใจ
ในการเจรจาต่อรองกับรัฐบาลไทย เป็นเหตุให้ฝ่ายไทยใช้เป็นข้ออ้างเมื่อไม่ยอมตกลงตามข้อ
เสนอของอังกฤษ ส่วนเบอร์นี่นั้นมีอิสระที่จะเจรจาต่อรองกับรัฐบาลไทยได้ในปัญหาต่างๆ ดัง
เช่นเรื่องอัตราภาษีปากเรือซึ่งทางอังกฤษเสนอให้ไทยเรียกเก็บวาละ 1,500 บาท เมื่อฝ่าย
ไทยอ้างว่าน้อยเกินไป เบอร์นี่ก็ยอมประนีประนอมให้ไทยเรียกเก็บเพิ่มมากขึ้น ให้เรือที่มีได้
บรรทุกสินค้าเข้ามาขายเสียภาษีปากเรือวาละ 1,500 บาท แต่เรือที่บรรทุกสินค้าเข้ามาขาย
จะเสียภาษีปากเรือเพิ่มขึ้นเป็นวาละ 1,700 บาท ข้อเสนอของเบอร์นี่ดังกล่าวจึงเป็นที่พอใจ
แก่ฝ่ายไทย และเป็นที่ยอมรับและให้ความเป็นธรรมแก่ทั้งสองฝ่าย

การที่เบอร์นี่ยอมประนีประนอมกับรัฐบาลไทยในเรื่องต่างๆ ย่อมแสดงให้เห็นถึงขอบ
เขตและอำนาจหน้าที่ที่เบอร์นี่ได้รับมอบหมายจากรัฐบาลของตน นับว่าเป็นข้อได้เปรียบของ
เบอร์นี่เมื่อเปรียบเทียบกับคณะทูตของครอว์เฟิร์ด การที่เบอร์นี่มีลัทธิคัดลินิกยินยอมผ่อนปรน
ข้อเสนอของตนเพื่อแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าในขอบเขตที่ไม่ทำให้อังกฤษเสียผลประโยชน์มากนัก
ทำให้การเจรจาของเบอร์นี่ไม่ประสบอุปสรรคมากเท่ากับที่ครอว์เฟิร์ดได้รับ เพราะอย่างน้อย
ที่สุดรัฐบาลไทยก็ตั้งความรู้สึกว่าเบอร์นี่มิได้ยื่นกรานตามข้อเสนอของตนอยู่ตลอดเวลา และ
ยอมรับฟังคำสั่งแจงและเหตุผลของไทย รัฐบาลไทยจึงยอมอดมุดมด่วยต่ออังกฤษบ้างเพื่อให้ผลประโยชน์
ของทั้งสองฝ่ายสอดคล้องกัน ซึ่งเป็นผลให้ทั้งสองฝ่ายตกลงทำสนธิสัญญาต่อกันได้ในที่สุด

ประการสุดท้าย ระยะเวลาที่เบอร์นี่เดินทางเข้ามาเจรจากับรัฐบาลไทยในพ.ศ.
2368 - 2369 นับว่าเป็นช่วงเวลาที่ได้เปรียบกว่าพ.ศ.2364 เมื่อครอว์เฟิร์ดเดินทางเข้า
มา เนื่องจากระยะเวลานั้นอังกฤษยังมีใค้มีนโยบายหรือปฏิบัติการทางการเมืองใดๆในอันที่จะ
แผ่อิทธิพลของตนเข้ามาในภูมิภาคแถบนี้ รัฐบาลไทยจึงมองไม่เห็นความจำเป็นใดๆที่จะยอมรับ
สัมพันธไมตรีของอังกฤษ แต่ในระยะเวลาพ.ศ.2368 - 2369 สถานการณ์ทางการเมืองนอก
ประเทศได้เปลี่ยนแปลงไป ผลของสงครามระหว่างอังกฤษกับพม่าครั้งที่ 1 พ.ศ.2367 - 2369

¹ หลวงอุดมสมบัติ, เรื่องเดิม, หน้า 17 - 18

ทำให้อังกฤษกลายเป็นมหาอำนาจตะวันตกที่มีอิทธิพลสูงสุดในภูมิภาคแถบนี้ อิทธิพลของอังกฤษ เป็นสิ่งที่ไทยยอมรับและไม่อาจหลีกเลี่ยงเมื่ออังกฤษขอเปิดสัมพันธไมตรีกับไทย

การทำสนธิสัญญาเบอร์นีระหว่างไทยกับอังกฤษพ.ศ.2369 อาจกล่าวได้ว่าเป็นก้าว สำคัญของการดำเนินนโยบายต่างประเทศของไทยต่อชาติตะวันตกในสมัยรัตนโกสินทร์ แสดง ถึงการเริ่มเปลี่ยนท่าทีและนโยบายไม่ยอมไว้วางใจชาติตะวันตก ซึ่งยึดถือมาตั้งแต่สมัยอยุธยา ตอนปลาย แม้ว่าการดำเนินนโยบายต่างประเทศในรัชกาลนี้ยังไม่ค่อยจะยอมรับสัมพันธไมตรี จากชาวตะวันตกมากนัก แต่ก็แสดงให้เห็นว่ารัฐบาลไทยยอมรับความจริงของการเมืองระหว่าง ประเทศในคริสต์ศตวรรษที่ 19 มากขึ้น เหตุผลสำคัญที่ทำให้ไทยยอมรับสัมพันธไมตรีจากอังกฤษ ในต้นรัชกาลนี้ได้แก่ผลประโยชน์ทางด้านการเมืองและการค้า การยอมรับสัมพันธไมตรีทางการ พาณิชยกรรมที่ไทยมิได้เป็นฝ่ายเสียเปรียบนั้น มีส่วนช่วยให้รัฐบาลไทยสนใจที่จะติดต่อกับ ชาวกับพ่อค้าอังกฤษ เนื่องจากในขณะนั้นการค้าต่างประเทศของไทยกำลังขยายตัว นอกจากนี้ แรงผลักดันทางการเมืองจากสงครามระหว่างอังกฤษกับพม่าครั้งที่ 1 ประกอบกับการที่อังกฤษ ยอมรับรองอำนาจอธิปไตยและอิทธิพลของไทยเหนือรัฐบางรัฐในแหลมมลายูตามสภาพความเป็น จริงในขณะนั้น ก็ทำให้รัฐบาลไทยไม่อาจหลีกเลี่ยงสัมพันธไมตรีที่อังกฤษเป็นผู้เสนอ อาจสรุป ได้ว่าการสนธิสัญญาทางพระราชไมตรีและการพาณิชย์กับอังกฤษในพ.ศ.2369 แสดงถึงวิธีการ ดำเนินนโยบายที่ชาวดุลลาคของรัฐบาลไทยต่อการอยู่รอดในสภาวะทางการเมืองที่ไม่อาจหลีกเลี่ยง ได้ และไม่ต้องสูญเสียผลประโยชน์เดิมอย่างมากมาย ในสภาวะการณ์เช่นนี้การดำเนิน นโยบายต่างประเทศของไทยต่อชาติตะวันตกจึงยังไม่เป็นนโยบายที่รัดกุม หากแต่จะเปลี่ยนแปลง ไปตามสภาพแวดล้อมทางการเมือง และการเดินทางเข้ามาเจรจาของเซอร์เจมส์ บรูค ใน ตอนปลายรัชกาลนี้จะเป็นเครื่องยืนยันข้อสรุปดังกล่าวได้เป็นอย่างดี