

บทสรุปและเสนอแนะ

๘.๑ สรุป

กระทรวงการต่างประเทศเป็นกระทรวงที่มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับราชการต่างประเทศ คือ มีภาระหน้าที่เกี่ยวกับราชการหรืองานซึ่งเกี่ยวกับต่างประเทศ คือ ที่ต่างประเทศ มาเกี่ยวข้องกับประเทศไทยและประเทศไทยเกี่ยวข้องกับต่างประเทศ ซึ่งงานเกี่ยวข้องกับต่างประเทศดังกล่าวย่อมคำนึงถึงผลประโยชน์ของชาติและประชาชนของชาติเป็นอันดับแรก เช่น ความสงบสุขของประชาชน ความมั่นคงของชาติ การพัฒนาประเทศ และความอยู่ดีกินดี รวมทั้งการคำนึงถึงการ เสริมสร้างสัมพันธไมตรีอันดีกับนานาประเทศด้วย เมื่อพิจารณาถึงบทบาท และหน้าที่ของกระทรวงการต่างประเทศโดยถ่องแท้แล้ว จะเห็นว่าภาระหน้าที่ของกระทรวงการต่างประเทศนั้นนอกจากจะเป็นผู้ติดต่อกับต่างประเทศโดยตรงแล้ว ยังมีส่วนเกี่ยวข้องกับกิจการ หรือปัญหาภายในประเทศ เช่น ด้านการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ ด้านความมั่นคงของชาติ ด้านความเจริญก้าวหน้าและความสงบสุขของประชาชนด้วย อย่างไรก็ตามบทบาทและหน้าที่ของ กระทรวงการต่างประเทศในการรักษำผลประโยชน์ของชาติและประชาชนของชาติ รวมทั้ง สันติภาพและพันธไมตรีอันดีระหว่างประเทศนั้น จะได้ผลและมีประสิทธิภาพมากเพียงใดขึ้นอยู่กับ คุณภาพและสมรรถภาพในการปฏิบัติงานของกระทรวงการต่างประเทศในการที่จะทำให้ประเทศอื่นมีความเข้าใจ นับถือ ให้การสนับสนุนต่อการดำเนินการตามนโยบายของประเทศไทยด้วย บทบาทและหน้าที่เช่นนี้ เป็น เรื่องที่กระทรวงการต่างประเทศรับผิดชอบอย่างสำคัญตลอดมาตั้งแต่ ในประวัติศาสตร์ และยังมีเพิ่มมากขึ้นตามลำดับแห่งความเจริญทางอารยธรรมของประเทศต่าง ๆ ในโลก

หัวข้อและแนวการบรรยายเรื่องกระทรวงการต่างประเทศ, บรรยายโดย นายวงศ์ พลนิกร รองปลัดกระทรวงการต่างประเทศ ณ วิทยาลัยการทัพอากาศ เมื่อวันที่ ๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๑๒

ราชการต่างต่างประเทศของไทยได้มีมานานแล้ว ความที่สันนิษฐานนั้นทราบว่า ในสมัยอาณาจักรไทยเมื่อนั้น คงมีการบริหารราชการฝ่ายต่างประเทษที่มีระเบียบขึ้นแล้ว และในสมัยอาณาจักรนานเจ้าตามปรากฏหลักฐานในจดหมายเหตุของจีนกล่าวว่า ไทยมีหน่วยราชการที่เรียกว่า "ยี่นสอง" แต่พอถึงสมัยกรุงสุโขทัยไม่มีหลักฐานปรากฏชัดว่าได้มีการแบ่งหน่วยราชการออกเป็นฝ่าย ๆ อย่างในสมัยอาณาจักรนานเจ้า แต่ก็สันนิษฐานว่ากิจการต่างประเทษสมัยนั้นดำเนินโดยพระมหากษัตริย์โดยตรง โดยมีข้าราชการเป็นผู้ช่วยปฏิบัติงานตามแต่จะทรงแต่งตั้งหรือมอบหมายเป็นกรณี ๆ ไป อย่างไรก็ตามในสมัยดังกล่าวนี้ การคมนาคมยังไม่สะดวก ความสัมพันธ์กับต่างประเทษสมัยนั้นจึงจำกัดขอบเขตอยู่กับดินแดนที่อยู่ใกล้ติดต่อกัน

จนกระทั่งถึงสมัยกรุงศรีอยุธยาเป็นราชธานีของไทย พระเจ้าอู่ทองได้ทรงปรับปรุงการบริหารราชการแผ่นดินขึ้นเป็นครั้งแรก โดยแยงการบริหารราชการแผ่นดินส่วนกลางออกเป็น ๔ ส่วน เรียกว่า จตุสดมภ์ ได้แก่ เวียง วัง คลัง นา โดยมีผู้บังคับบัญชาเป็น "ขุน" และสมเด็จพะบรมไตรโลกนาถ กษัตริย์องค์ต่อมาได้ทรงแก้ไขระบบจตุสดมภ์ใหม่ให้แต่ละฝ่ายมีฐานะเป็นกรม หัวหน้ากรมเรียกว่าเสนาบดี กรมทั้งสี่มีชื่อว่า นครบาล (เวียง) ธรรมมาภิกรณ์ (วัง) โกษาธิบดี (คลัง) และเกษตรราธิการ (นา) ทั้งได้ทรงวางหลักการบริหารราชการแผ่นดินโดยรวมอำนาจการปกครองให้อยู่กับส่วนกลาง แยกราชการออกเป็นฝ่ายทหารกับฝ่ายพลเรือน และราชการฝ่ายต่างประเทษใดรวมอยู่ในหน้าที่บังคับบัญชาของเสนาบดีที่พระคลัง

การต่างประเทษสมัยนั้นเริ่มมาจากการรับรองคนต่างประเทษที่เข้ามาทำการค้าขายในประเทศ เนื่องจากเจ้าพระยาพระคลังเป็นผู้จัดหาเรือสำเภากลับไปทำการค้าขายกับต่างประเทษ เจ้าพระยาพระคลังจึงเป็นผู้ที่กว้างขวางในหมู่ต่างประเทษ เมื่อมีสำเภากลับประเทษหรือคนต่างประเทษเข้ามาในประเทศไทย จึงโปรดเกล้าฯ ให้เจ้าพระยาพระคลังเป็นผู้รับรอง จึงได้มีพนักงานเจ้าท่าขึ้นสำหรับรับรองคนต่างประเทษขึ้นอยู่กับกรมพระคลัง และเมื่อพนักงานเจ้าท่ามีภาระหน้าที่มากขึ้นเป็นลำดับ จนในที่สุดต้องจัดตั้งเป็นกรมอีกกรมหนึ่ง คือ กรมท่า อยู่ใต้อำนาจบังคับบัญชาของเจ้าพระยาพระคลัง กรมท่านอกจากจะมีหน้าที่รับรองคนต่าง-

ประเทศแล้ว ยังมีหน้าที่ว่าการหัวเมืองชายทะเล คูแฉกรท่าของประเทศไทย ขื่อขายสินค้า ติดต่อกับพ่อค้าชาวต่างประเทศ เก็บจังกอบสินค้า นอกจากนี้ยังมีหน้าที่ว่าคดีเกี่ยวกับกรณี พิพาทของพ่อค้าชาติต่าง ๆ ที่มาค้าขายด้วย

การบริหารราชการฝ่ายต่างประเทศในระบะนั้น ถึงแม้ว่าจะได้มีการตั้งหน่วยงาน บริหารราชการฝ่ายต่างประเทศแล้วก็ตาม แต่การปฏิบัติงานในหน่วยงานบริหารราชการฝ่าย ต่างประเทศในระบะดังกล่าว บริหารงานไปตามพระราชวินิจฉัยของพระมหากษัตริย์ตามแต่ จะทรงเห็นเหมาะสมแก่การติดต่อกับต่างประเทศ และการบริหารราชการฝ่ายต่างประเทศ ขึ้นอยู่กับองค์พระมหากษัตริย์โดยตรง การตัดสินใจในนโยบายต่าง ๆ เป็นไปตามพระบรมราช- โองการของพระมหากษัตริย์ ตลอดจนการแต่งตั้งทูตไปเจริญทางพระราชไมตรีกับประเทศใด ก็ขึ้นอยู่กับพระราชวินิจฉัยของพระองค์ เจ้าพระยาพระคลังและเจ้าหน้าที่คานต่างประเทศ เป็นผู้ดำเนินการให้เป็นไปตามพระราชประสงค์ของพระมหากษัตริย์ รวมทั้งเป็นผู้ถวาย คำปรึกษาในเรื่องราวและปัญหาที่เกี่ยวกับการค้าและการต่างประเทศ ในระบะดังกล่าวหน้าที่ ของกรมท่านอกเหนือจากการทำหน้าที่ติดต่อกับคานการค้าและความสัมพันธ์กับต่างประเทศ แล้วก็คือหน้าที่ชำระคดีเกี่ยวกับกรณีพิพาทระหว่างเอกชนพ่อค้าด้วย

จนกระทั่งถึง พ.ศ. ๒๔๒๔ ได้มีการก่อตั้งกระทรวงการต่างประเทศขึ้นมา เพื่อ ดำเนินการเกี่ยวกับคานการต่างประเทศโดยเฉพาะ แยกจากกระทรวงการคลัง เพื่อจะได้ เจริญกับเหตุการณ์ยุ่งยากต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในระบะนี้ได้เต็มที่และอย่างมีประสิทธิภาพ เพราะ ว่าระบะนี้ประเทศไทยได้มีการติดต่อสัมพันธ์กับนานาประเทศมากขึ้น ดังประเทศใกล้เคียง และประเทศตะวันตกซึ่งเจริญทางคานวัตถุและพยายามเอาเปรียบประเทศไทยต่าง ๆ นานา จนประเทศไทยเกือบจะตกเป็นเมืองขึ้นของประเทศตะวันตกดังกล่าวแล้ว แต่ด้วยพระปรีชา สามารถของพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ที่ได้ทรงเห็นเหตุการณ์ใกล้ จึงทรง ทำนุบำรุงประเทศไทยให้เจริญทัดเทียมกับนานาประเทศตะวันตก โดยการปรับปรุงการปกครอง ให้เป็นแบบทันสมัยตามรากฐานที่พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวได้ทรงวางไว้ ทรงจัด รูปการปกครองประเทศเป็นกระทรวง รวมทั้งได้ทรงตั้งกระทรวงการต่างประเทศ ในปี

พ.ศ. ๒๔๒๔ และได้มีสถานที่ทำการของกระทรวงการต่างประเทศขึ้น เมื่อวันที่ ๔ มิถุนายน พ.ศ. ๒๔๒๔ ในการบริหารราชการของกระทรวงการต่างประเทศก็ได้ปรับปรุงให้เป็นไปตามระบบสากลนิยมกว้างขวางขึ้น มีการแบ่งส่วนราชการออกเป็นแผนก กอง กรม กับทั้งมีการแต่งตั้งอัครราชทูต และกงสุล ไปประจำต่างประเทศเป็นการประจำ การปฏิบัติงานในกระทรวงการต่างประเทศได้วางระเบียบและกำหนดเวลาการปฏิบัติงานอย่างแน่ชัด อย่างไรก็ตามก็ดีในระยะนี้ประเทศไทยยังปกครองตามระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ โดยมีพระมหากษัตริย์ทรงทรงเป็นประมุขและบริหารประเทศ การบริหารประเทศทั้งหมดเป็นไปตามพระบรมราชวินิจฉัยและพระบรมราชโองการของพระมหากษัตริย์ แต่เมื่อกิจการต่างประเทศสมัยนี้กว้างขวางและยุ่งยากมากขึ้น ต้องอาศัยความรู้ความชำนาญ และการตัดสินใจที่รวดเร็วทันเหตุการณ์ จึงทรงตั้งเลขาธิการกระทรวงการต่างประเทศขึ้นช่วยเหลือพระองค์ในกิจการคานนี้โดยเฉพาะ โดยทำหน้าที่บริหารราชการ กระทรวงการต่างประเทศให้บรรลุวัตถุประสงค์ตามที่พระมหากษัตริย์ทรงมอบหมาย ในเรื่องการแต่งตั้งทูตหรือกงสุลไปประจำยังต่างประเทศนั้น เป็นพระราชวินิจฉัยของพระองค์ และมีเจ้าหน้าที่ทำหน้าที่รับพระบรมราชโองการดำเนินการ เกี่ยวกับตำแหน่งที่ตั้งเอกอัครราชทูตและกงสุล รวมทั้งรับรายงานการปฏิบัติงานของสถานทูตและกงสุลถวายให้พระมหากษัตริย์ทรงทราบ เพื่อประกอบการตัดสินใจในการดำเนินการต่อไป เจ้าหน้าที่ผู้นี้คือ ราชเลขานุการฝ่ายต่างประเทศ สำหรับการจัดระเบียบราชการของกระทรวงการต่างประเทศจัดโดยถือลักษณะงานเป็นสำคัญ แบบเดียวกับที่ได้จัดกันมาในสมัยก่อน ๆ คือ แผนกใด กองใด หรือกรมใด ทำหน้าที่อย่างใดก็ตั้งชื่อไปตามหน้าที่ ๆ ปฏิบัติ เช่น แผนกสัญญา ทำหน้าที่เกี่ยวกับเรื่องของสนธิสัญญาระหว่างประเทศไทยกับประเทศต่าง ๆ กองบัญชี ทำหน้าที่การเบิกจ่าย จัดหา ชื่อของใช้ต่าง ๆ ของสำนักงาน กองการทูต มีหน้าที่เกี่ยวกับการทูต และกองแปล ก็มีหน้าที่แปลเอกสาร เหล่านี้ เป็นต้น

ประเทศไทยมีการปกครองโดยระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์มาจนถึงวันที่ ๒๔ มิถุนายน พ.ศ. ๒๔๗๕ จึงได้เปลี่ยนแปลงการปกครองมาเป็นระบอบประชาธิปไตย โดยมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข ทรงดำรงอัญญาบทกฏหมายรัฐธรรมนูญ และพระองค์ทรงอยู่ในฐานะอันเป็นที่เคารพสักการะ ในการปกครองระบอบประชาธิปไตยนี้พระมหากษัตริย์ทรงใช้อำนาจ

นิติบัญญัติทางรัฐสภา ใช้อำนาจบริหารทางคณะรัฐมนตรี และใช้อำนาจตุลาการทางศาล
 ดังนั้น นายกรัฐมนตรีและคณะรัฐมนตรี เป็นผู้รับผิดชอบร่วมกันในการบริหารประเทศเป็นไป
 ตามนโยบายของชาติ สำหรับด้านการต่างประเทศ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ
 เป็นผู้รับผิดชอบโดยตรงในการดำเนินการให้บรรลุวัตถุประสงค์ตามนโยบายด้านการ
 ต่างประเทศของรัฐบาล โดยมีกระทรวงการต่างประเทศเป็นกระทรวงเจ้าหน้าที่ดำเนินการ
 ภายใต้อำนาจรับผิดชอบและบังคับบัญชาของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ ตั้งแต่
 เริ่มการปกครองตามระบอบประชาธิปไตยมา ประเทศไทยได้ปรับปรุงการจัดระเบียบราชการ
 ของกระทรวงการต่างประเทศหลายครั้ง ทั้งนี้เพื่อให้เหมาะสมกับงานในหน้าที่และกาลเวลาที่
 เปลี่ยนแปลงไป ดังได้เห็นแล้ววาระหว่าง พ.ศ. ๒๔๗๖ ถึง พ.ศ. ๒๕๐๕ ได้มีการปรับปรุง
 แบ่งส่วนราชการในกระทรวงการต่างประเทศถึง ๘ ครั้งด้วยกัน การแบ่งส่วนราชการของ
 กระทรวงการต่างประเทศในตอนแรก คือ ระหว่างปี พ.ศ. ๒๔๗๖ มาจนถึง พ.ศ. ๒๔๘๘
 นั้น จัดแบ่งตามลักษณะของงานแต่เพียงอย่างเดียว โดยมีใช้หลักภูมิศาสตร์เข้ามาเกี่ยวข้องของ
 ด้วย จนถึง พ.ศ. ๒๔๘๘ โดยพระราชกฤษฎีกาจัดวางระเบียบราชการสำนักงานและกรมใน
 กระทรวงการต่างประเทศ พุทธศักราช ๒๔๘๘ การจัดระเบียบราชการของกระทรวงการต่าง-
 ประเทศ เริ่มนำเอาลักษณะทางภูมิศาสตร์เข้ามาเกี่ยวข้องของด้วย ดังจะเห็นได้ว่า มีการแบ่งเป็น
 กรมการเมืองตะวันตก และการกรม เมืองตะวันออก และในการ เศรษฐกิจก็ได้แบ่งเป็นกอง
 ตะวันตกกับกองตะวันออก เป็นต้น ตั้งแต่บัดนั้นเป็นต้นมา การจัดระเบียบราชการของกระทรวง
 การต่างประเทศได้มีลักษณะทางภูมิศาสตร์ เข้ามายึดกับการแบ่งงานตามลักษณะงานตลอดมา
 การปรับปรุงบางครั้งใช้ลักษณะทางภูมิศาสตร์ เข้ามามีเกี่ยวข้องมาก บางครั้งก็น้อย ดังเช่นใน
 ปี พ.ศ. ๒๔๘๓ และ พ.ศ. ๒๔๘๕ การปรับปรุงการแบ่งส่วนราชการในกระทรวงได้ถือหลัก
 ลักษณะงาน เป็นสำคัญ และใช้หลักการกระจายทางภูมิศาสตร์ เข้ามายึดเพียงส่วนน้อย คือ ใช้
 ในการจัดแบ่งหน่วยงานย่อยในกรมการเมืองกรมเดียวเท่านั้น คือในกรมการเมืองนอกจาก
 แบ่งหน่วยย่อยออกเป็นกองประมวลเหตุการณ์กับกองกงสุล ซึ่งแบ่งตามประเภทลักษณะงานแล้ว
 ยังได้จัดแบ่งออกเป็น กองตะวันตก กับกองตะวันออก ทำหน้าที่เกี่ยวกับภูมิภาคนั้น ๆ ด้วย
 นอกจากนั้น การจัดระเบียบราชการในสำนักงานและกรมอื่น ๆ ได้ถือตามลักษณะงาน และใน

พ.ศ. ๒๔๔๖ ได้มีการปรับปรุงการจัดระเบียบราชการในกระทรวงการต่างประเทศตามพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พุทธศักราช ๒๔๔๖ อีก การปรับปรุงคราวนี้ได้เน้นถึงหลักการกระจายทางภูมิศาสตร์มากขึ้น คือ ได้มีการจัดเป็นกรมยุโรปและอเมริกา และกรมเอเชียและแอฟริกา และการแบ่งหน่วยย่อยของกรมดังกล่าวก็เป็นไปตามหลักภูมิศาสตร์ เช่นเดียวกัน อย่างไรก็ตาม สำนักงานและกรมอื่น ๆ ในกระทรวงได้จัดแบ่งโดยถือตามลักษณะงานทั้งสิ้น การปรับปรุงการแบ่งส่วนราชการในระยะนี้เลียนแบบมาจากของสหรัฐ อังกฤษ และ ฝรั่งเศส ซึ่งได้มีการแบ่งแยกหน่วยงานตามเขตภูมิศาสตร์สัมพันธ์กับการแบ่งตามลักษณะงานมาเป็นเวลานานแล้ว อย่างไรก็ตามเมื่อได้ให้ความสำคัญต่อระบบการกระจายตามเขตภูมิศาสตร์ดังกล่าวแล้วระยะหนึ่ง ปรากฏว่างานไม่ได้สมดุลกัน การปรับปรุงการจัดระเบียบราชการของกระทรวงการต่างประเทศในปี พ.ศ. ๒๕๐๐ เป็นต้นมาจนถึงปัจจุบันจึงได้เปลี่ยนแปลงแก้ไขมาถือตามลักษณะของงานเป็นใหญ่อีก อย่างไรก็ตามก็ยังสามารถใช้หลักภูมิศาสตร์เข้ามาเกี่ยวข้องกับควย แต่เข้ามาเกี่ยวข้องเพียงการแบ่งหน้าที่ส่วนย่อยของกรม และมีเพียงในกรมเดียวคือ กรมการเมือง สำนักงาน และกรมอื่น ๆ ได้มีการจัดระเบียบโดยถือตามลักษณะงานทั้งสิ้น

นอกจากนี้ในด้านการเศรษฐกิจสมัยหนึ่งถือว่า เป็นหน้าที่ของกระทรวงเศรษฐกิจ กระทรวงการต่างประเทศไม่จำเป็นต้องเข้าไปเกี่ยวข้อง จึงได้ยุบกรมเศรษฐกิจเสียในปี พ.ศ. ๒๔๔๖ แต่สถานการณ์ทำให้เห็นว่า ประเทศใดจะเจริญก้าวหน้ามีอำนาจทั้งทางการเมืองและทางการทหาร ก็ต้องอาศัยความเจริญของงานทางเศรษฐกิจ และความพฤติการณ์ล่อให้เห็นว่ากระทรวงการต่างประเทศสามารถที่จะช่วยในการส่งเสริมเศรษฐกิจของชาติได้มากทั้งในด้านการแสวงหาข้อความและข้อมูลทางเศรษฐกิจในต่างประเทศ และด้านการติดต่อหาตลาดเพื่อรับสินค้าและผลิตภัณฑ์ของประเทศไทย ทราบใดที่ประเทศในโลกยังต้องพึ่งพาอาศัยแลกเปลี่ยนสินค้าระหว่างกันและกันอยู่ ทราบนั้นกระทรวงการต่างประเทศก็ยังมีภาระหน้าที่อันสำคัญในอันที่จะช่วยให้ห้ขมขลผลิตภัณฑ์ของชาติได้ระบายออกไปยังตลาดที่มีความต้องการ โดยเฉพาะในปัจจุบันนี้ซึ่งการเมืองระหว่างประเทศอาศัยการเศรษฐกิจเป็นเครื่องมือดำเนินนโยบายทางการเมือง จะช่วยวิธีให้ความช่วยเหลือซึ่งกันและกัน หรือเพื่อสร้างสมอำนาจทาง

การ เมืองก็ตาม กระทรวงการต่างประเทศย่อมต้องเพ่งเล็งแง่เศรษฐกิจของปัญหาต่าง ๆ มากขึ้น นอกจากนี้การ เมืองกับการ เศรษฐกิจมีความสัมพันธ์ เกี่ยวข้องกันอย่างใกล้ชิด ถ้า ความสัมพันธ์ทางการ เมืองดี ความสัมพันธ์ทาง เศรษฐกิจมีความสัมพันธ์ เกี่ยวข้องกันอย่าง ใกล้ชิด ถ้าความสัมพันธ์ทางการ เมืองดี ความสัมพันธ์ทางเศรษฐกิจก็ย่อมทวีขึ้น หรือใน ลักษณะตรงกันข้าม ถ้าการค้าและการ เศรษฐกิจดำเนินไปโดยราบรื่น ความสัมพันธ์ทางการ เมืองก็ย่อมกระชับแน่นตามไปด้วย เนื่องจากเหตุนี้เองประเทศเล็กหลายประเทศ เช่น เม็กซิโก จึงจัดให้การค้าต่างประเทศเป็นส่วนหนึ่งของภาระหน้าที่ของกระทรวงการ ต่าง-ประเทศ โดยอาศัยเหตุผลและความจำเป็นดังกล่าวในการปรับปรุงการ แบ่งส่วนราชการ ของกระทรวงการ ต่างประเทศจึงได้ตั้งกรม เศรษฐกิจขึ้นมาอีก

การจัดระเบียบราชการ ของกระทรวงการ ต่างประเทศปัจจุบัน เป็นไปตามพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. ๒๕๐๖ และพระราชกฤษฎีกาแบ่งส่วนราชการ กระทรวงการ ต่างประเทศ พ.ศ. ๒๕๐๓ การแบ่งส่วนราชการของกระทรวงการ ต่างประเทศในปัจจุบันจึงเป็นแบบเดียวกับที่ได้จัดในปี พ.ศ. ๒๕๐๓ จนถึงปี พ.ศ. ๒๕๐๕ นั้นเอง การ จัดแบ่งส่วนราชการออกเป็นกรมกอง ส่วนใหญ่อาศัยลักษณะงาน เป็นสำคัญ แต่ก็มีกรม ที่ทำหน้าที่เกี่ยวกับเขตภูมิภาคต่าง ๆ ของโลกได้แบ่งแยกหน่วยย่อยออกตาม เขตภูมิศาสตร์ คือ กรมการเมือง เพราะได้แบ่งออกเป็นกองยุโรปและอเมริกา กองเอเชียตะวันออก เอเชียใต้ และกองเอเชียใต้ตะวันออกไกลและ ไกลและแอฟริกา

อย่างไรก็ดีการจัดระเบียบราชการ ของกระทรวงการ ต่างประเทศปัจจุบันที่มีลักษณะ ไม่เหมือนกับการ จัดระเบียบราชการในกระทรวงทบวงกรมฝ่ายพลเรือนอื่น ๆ คือ ในกรมแต่ละกรมในกระทรวงการ ต่างประเทศไม่มีสำนักงานเลขานุการกรม ทำหน้าที่ค้ำจุนการสารบรรณ จุฬการ การคลัง และพัสดุของกรม งานดังกล่าวตกอยู่แก่สำนักงานปลัดกระทรวงเพียงแห่งเดียว ทั้งนี้ทราบว่ากระทรวงการ ต่างประเทศเป็นกระทรวงเล็ก ประกอบด้วยกรมต่าง ๆ ตั้งอยู่ในบริเวณเดียวกันหรือใกล้กัน และแต่ละกรมมีข้าราชการประจำอยู่ไม่มาก เพราะส่วนใหญ่ได้ไปประจำการยังต่างประเทศตามระบบการหมุนเวียนข้าราชการในกระทรวงออกไป

ประจำการในต่างประเทศ เมื่อกรมแต่ละกรมอยู่ใกล้กันและมีอิทธิพลกำลังจำกัด เพื่อความรวดเร็วในการปฏิบัติงานจึงรวมงานธุรการ สารบรรณ การคลัง และพัสดุ ไว้ที่สำนักงานปลัดกระทรวงเพียงแห่งเดียว สำหรับกรมต่าง ๆ นั้นปฏิบัติหน้าที่ทางด้านการเงินเฉพาะแต่ละอย่างไปตามหน้าที่ ซึ่งหลักการดังกล่าวนี้ ผู้เขียนเห็นว่าจะสามารถทำให้การดำเนินงานเป็นไปโดยรวดเร็วได้ เพราะประการแรก การปฏิบัติงานไม่ต้องผ่านหลายชั้นหลายกองงานที่แต่ละกรมจะ เสนอไปถึงผู้บังคับบัญชาระดับเหนือขึ้นไป ก็เสนอมานองกลาง สำนักงานปลัดกระทรวงเลขที่เดียว กรมต่าง ๆ ก็ไม่ต้องแบ่งภาระหน้าที่ของตนไปปฏิบัติงานด้านที่ไม่เกี่ยวข้อง เช่น การคลัง พักสุม เป็นต้น ทำให้การปฏิบัติหน้าที่ของด้านวิจัยและวิชาการตามหน้าที่ของแต่ละกรมได้เต็มพิกัด

งานสำคัญและเป็นแนวทางของกระทรวงการต่างประเทศได้แก่ งานการทูต ซึ่งเป็นงานที่ยากและละเอียดอ่อน การจะดำเนินการในด้านการทูตให้เหมาะสมแนบเนียนและสมเกียรตินั้นจะวางกฎเกณฑ์หรือหลักมาใช้บังคับอย่างเคร่งครัดตายตัวไม่ได้ เพราะในแต่ละกรณีที่มีปรากฏ เฉพาะหน้านั้นย่อมไม่เหมือนกันทุกอย่าง สถานการณ์ทางการเมือง ตลอดจนลักษณะความสัมพันธ์ระหว่างประเทศเปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลา การปฏิบัติตามกฎเกณฑ์อย่างเคร่งครัดตายตัวแก่ทุกกรณีย่อมขาดความแนบเนียนและเหมาะสม การปฏิบัติงานของนักการทูตจึงต้องอาศัยความรู้จักสังเกตุเป็นสำคัญ การสังเกตุจะต้องประกอบด้วยการศึกษา รวบรวมข้อมูล และข้อคิดเห็นที่ถูกต้อง งานภายในสถานทูตไทยในต่างประเทศแบ่งออกเป็น ๓ ส่วนใหญ่ คือ งานทั่วไป งานรายงานการเมือง และงานรายงานเศรษฐกิจ งานทั่ว ๆ ไปนั้น เป็นงานธุรการ งานพิธี งานกงสุล งานการคลัง งานบัญชี และงานโทรเลข เป็นต้น สำหรับงานรายงานการเมืองนั้นเป็นหน้าที่ที่สำคัญของนักการทูตที่จะต้องทำหน้าที่สังเกตการณ์ทางการเมือง แล้วรายงานให้รัฐบาลทราบ จุดประสงค์ของการรายงานการเมืองก็เพื่อให้กระทรวงการต่างประเทศซึ่งเป็นแหล่งรวมและวิจัยข่าวทั้งหลายได้ทราบ เพื่อจะได้นำไปวิเคราะห์วิจัยให้ถูกต้องสำหรับใช้เป็นเครื่องช่วยในการกำหนดนโยบายต่อไป และงานรายงานเศรษฐกิจก็เช่นเดียวกัน เป็นหน้าที่สำคัญของนักการทูตที่จะต้องสังเกตการณ์และรายงานให้รัฐบาลทราบ เพราะวาระปัจจุบัน การเมืองระหว่างประเทศกับการ เศรษฐกิจระหว่างประเทศมักจะมาควบคู่กันเสมอ และหลาย

ประเทศได้อาศัยการให้ความช่วยเหลือต่างเศรษฐกิจ เป็นการขยายอิทธิพลทางการ เมือง
ระหว่างประเทศ นอกจากนี้เศรษฐกิจของแต่ละประเทศยังต้องพึ่งพาอาศัยกันมากยิ่งขึ้น
ทุกวัน คราวเท่าที่โลกมีความเจริญก้าวหน้าในทางด้านวัตถุทุกด้าน รวมทั้งด้านการคมนาคม
การขนส่ง และการสื่อสาร ด้ารัฐบาลหรือเจ้าหน้าที่ผู้ซึ่งมีส่วนในการกำหนดหรือดำเนิน
นโยบายทางเศรษฐกิจของประเทศได้ทราบข้อเท็จจริงหรือความเคลื่อนไหวในด้านเศรษฐกิจ
ของต่างประเทศอื่น ๆ ก็ย่อมจะเป็นประโยชน์ในการกำหนดและดำเนินนโยบายในทางเศรษฐกิจ
ทั้งภายในและกับต่างประเทศยิ่งขึ้น อันจะเป็นผลดีต่อการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ ด้วย
เหตุนี้ นักการทูตซึ่งเป็นผู้แทนของประเทศตนในต่างประเทศย่อมมีบทบาทสำคัญในการติดตาม
และรายงานเกี่ยวกับสถานะและนโยบายทางเศรษฐกิจของประเทศที่ตนประจำอยู่ให้รัฐบาล
ได้ทราบด้วย

สำหรับการปฏิบัติงานของคณะทูตถาวรแห่งประเทศไทยประจำสหประชาชาตินั้น
เป็นงานเกี่ยวกับการเจรจา เช่นเดียวกัน แต่มีลักษณะแตกต่างไปว่าการปฏิบัติงานของสถานทูต
บ้าง เพราะสถานทูตมีหน้าที่ส่งเสริมสัมพันธ์ไมตรีระหว่างประเทศของสถานทูตกับประเทศที่
สถานทูตนั้นตั้งอยู่เป็นสำคัญ และมีหน้าที่เกี่ยวกับการเจรจา การสังเกตการณ์ การรักษาส-
ประโยชน์ของชนชาติและอื่น ๆ ส่วนหน้าที่โดยเฉพาะของคณะทูตถาวรแห่งประเทศไทยประจำ
สหประชาชาตินั้น คือ เป็นสื่อกลางในการติดต่อระหว่างรัฐบาลของตนกับสหประชาชาติ และกับ
คณะทูตถาวรของประเทศอื่น ๆ ประจำสหประชาชาติ มีผู้แทนถาวรซึ่งเป็นเอกอัครราชทูตเป็นผู้
บังคับบัญชา นอกจากนี้ก็มีเลขานุการ เอก เลขานุการโท เลขานุการตรี เช่นเดียวกับในสถาน
ทูต อย่างไรก็ตาม นอกจากเอกอัครราชทูตผู้แทนถาวรและเลขานุการแล้ว อาจจะมีเอกอัครราชทูต
หรืออัครราชทูตรองผู้แทนถาวรคนหนึ่งหรือมากกว่า และมีที่ปรึกษาได้อีกด้วย แต่ไม่มีคณะผู้แทน
ถาวรประเทศใดที่มีผู้ช่วยทูตฝ่ายทหารหรือที่ปรึกษาพาณิชย์ แม้จะมีเรื่องการค้าและการค้าอยู่
บ่อย ๆ ในสหประชาชาติ สำหรับการแบ่งงานกันทำในคณะผู้แทนถาวรก็เป็นไปในทำนองเดียว
กันกับการแบ่งงานกันทำในสถานทูต

อย่างไรก็ดี สำหรับการปฏิบัติงานของสถานทูตนั้น นอกจากจะมีข้าราชการ
กระทรวงการต่างประเทศเป็นเจ้าหน้าที่ดำเนินการโดยตรงแล้ว ยังมีข้าราชการจากหน่วย
ราชการอื่นที่ปฏิบัติหน้าที่เฉพาะอย่างร่วมปฏิบัติงานอยู่ด้วยในคณะทูต อย่างเช่น สถานเอก-
อัครราชทูตไทยในสหรัฐอเมริกา นอกจากจะแบ่งงานตามปกติแล้ว ยังมีสำนักงานที่ปรึกษา
ทางเศรษฐกิจและการคลัง ซึ่งข้าราชการในสำนักงานดังกล่าว กระทรวงการคลังเป็นผู้
คัดเลือกและแต่งตั้ง เมื่อแต่งตั้งแล้วส่งรายชื่อบุคคลเหล่านั้นไปให้กระทรวงการต่างประเทศ
ทราบ เหตุผลที่ได้สถาปนาสำนักงานดังกล่าวสังกัดอยู่กับสถานทูตด้วยก็เพราะว่า ประเทศ
อังกฤษและสหรัฐอเมริกาเป็นประเทศเจ้าของสกุลเงินตราหลักที่ใช้ระหว่างประเทศ และ
ประเทศไทยก็ใช้เงินพดด้วงระหว่างประเทศเป็นเงินตราดอลลาร์ของสหรัฐและเงินปอนด์
ของอังกฤษเป็นส่วนใหญ่ ดังนั้นความเคลื่อนไหวของอัตราแลกเปลี่ยนเงินตราสกุลหลักสอง
สกุลนั้นย่อมมีผลกระทบต่อเศรษฐกิจ การเงิน และการค้าของประเทศไทยอย่าง
มาก จึงให้กระทรวงการคลังซึ่งรับผิดชอบเกี่ยวกับการเงินการคลังแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ผู้มีความ
ชำนาญด้านเงินตราและเศรษฐกิจ โดยเฉพาะไปประจำในสองประเทศนี้ และคอยรายงานสภา-
วการเงิน การคลัง และการค้า ในสองประเทศนี้ให้รัฐบาลทราบ

นอกจากนี้ในสถานเอกอัครราชทูตไทยในสหรัฐอเมริกาและในอังกฤษ รัฐบาลได้
สถาปนาสำนักงานแถลงข่าวไทยให้สังกัดอยู่ในสถานทูตไทยด้วย แต่การคัดเลือกและแต่งตั้ง
เจ้าหน้าที่ไปปฏิบัติหน้าที่ในสำนักงานดังกล่าว กรมประชาสัมพันธ์เป็นผู้รับผิดชอบโดยตรง เมื่อ
แต่งตั้งแล้วส่งรายชื่อเจ้าหน้าที่ไปให้กระทรวงการต่างประเทศทราบ การแต่งตั้งเจ้าหน้าที่
แถลงข่าวไทยไปประจำในสหรัฐอเมริกาและอังกฤษนั้น มีความมุ่งหมายที่จะให้มีเจ้าหน้าที่โดย
ตรงรายงานข่าวความเคลื่อนไหวของประเทศนั้น ๆ ซึ่งเป็นมหาอำนาจและความเคลื่อนไหว
ที่เกี่ยวกับประเทศนั้น ทั้งโดยตรงและโดยอ้อมมาให้รัฐบาลทราบ และแถลงข่าวของรัฐบาลไทย
ให้ต่างประเทศทราบ เป็นการแบ่งเบาภาระหน้าที่ของกระทรวงการต่างประเทศ สำหรับใน
สถานทูตไทยที่ประจำประเทศอื่น ๆ เจ้าหน้าที่กระทรวงการต่างประเทศเป็นผู้ดำเนินการแทน
ทั้งนี้อาจเป็นด้วยการตั้งงบประมาณของรัฐบาลมีน้อย ไม่สามารถส่งเจ้าหน้าที่แถลงข่าวไปเป็น

จำนวนมากได้ประการหนึ่ง อีกประการหนึ่ง เหตุการณ์ความเคลื่อนไหวของประเทศอื่น ๆ ไม่มีความจำเป็นมากนักที่จะต้องให้มีเจ้าหน้าที่แถลงข่าว ถ้าสถานทูตสามารถปฏิบัติได้ก็ให้ข้าราชการในสถานทูตปฏิบัติหน้าที่นี้ไปด้วย

ตำแหน่งที่ปรึกษาทางเศรษฐกิจที่ประจำสถานทูตในต่างประเทศนั้น นอกจากกรณีของสถานเอกอัครราชทูตไทยในสหรัฐอเมริกา กับอังกฤษแล้ว กระทรวงเศรษฐกิจ เป็นผู้คัดเลือกและแต่งตั้งเจ้าหน้าที่จากกระทรวงไปประจำทำหน้าที่นี้ ทั้งนี้เพราะกระทรวงเศรษฐกิจมีหน้าที่เกี่ยวกับเศรษฐกิจและการค้าโดยตรงอยู่แล้ว

นอกจากนี้ในต่างประเทศเกือบทุกแห่งที่มีความสัมพันธ์ทางการทูต จะมีการแต่งตั้งผู้ช่วยทูตฝ่ายทหารประจำอยู่ด้วย และมีสำนักผู้ช่วยทูตฝ่ายทหารซึ่งตำแหน่งผู้ช่วยทูตฝ่ายทหารและคณะ จะได้รับการคัดเลือกและแต่งตั้งจากกระทรวงกลาโหม แล้วแจ้งรายชื่อให้กระทรวงการต่างประเทศทราบ

สำนักงานผู้ดูแลนักเรียนไทยในต่างประเทศได้ตั้งขึ้นในหลายประเทศที่มีนักเรียนไทยไปศึกษาอยู่มาก สำนักงาน ก.ท. เป็นผู้คัดเลือกข้าราชการในสำนักงาน ก.ท. ไปเป็นผู้ดูแลนักเรียนไทย รวมทั้งคณะด้วย เมื่อคัดเลือกและแต่งตั้งแล้ว ก็แจ้งรายชื่อให้กระทรวงการต่างประเทศทราบ สำหรับในประเทศที่มีได้มีสำนักงานผู้ดูแลนักเรียนไทยตั้งอยู่ ก็เป็นหน้าที่ของสถานทูตที่จะต้องช่วยเหลือดูแลแทน นอกจากนี้ยังมีสำนักงานอื่น ๆ อีก ที่ปฏิบัติงานในต่างประเทศร่วมกับคณะทูต

๘.๒ ขอสื่อนอเนาะ

๘.๒.๑ โครงการระยะสั้น

ตามที่ผู้เขียนได้กล่าวถึงการบริหารราชการของกระทรวงการต่างประเทศมาทั้งหมดนั้น ผู้เขียนมีความเห็นว่า การแบ่งส่วนราชการของกระทรวงการต่างประเทศออกเป็นกรม กอง ส่วนใหญ่เหมาะสมตามหลักการจัดองค์การแล้ว แต่ผู้เขียนมีความเห็นว่าถ้าหากจะได้มีการปรับปรุงบางประการ อาจจะช่วยให้สะดวกแก่การปฏิบัติงานของกระทรวงการต่าง-

ประเทศให้บรรลุผลตามนโยบายด้านต่างประเทศยิ่งขึ้น ส่วนเกี่ยวกับตัวบุคคลที่เข้ารับราชการในกระทรวงการต่างประเทศนั้น ผู้เขียนได้เน้นถึงความสำคัญเป็นพิเศษ เพราะผู้เขียนเห็นว่าเรื่องบุคคลเป็นเรื่องที่สำคัญอย่างยิ่งคือการปฏิบัติงานให้ได้ผลตามนโยบาย แม้ว่าการจัดองค์การจะจัดได้ดี แต่ถ้ามูลคนขาดสมรรถภาพในการปฏิบัติงานหรือการบริหารงานบุคคลมีข้อบกพร่องแล้ว จะทำให้เป็นอุปสรรคอย่างมากต่อการปฏิบัติงานให้สำเร็จตามความมุ่งหมายของรัฐบาลได้ และโดยเฉพาะอย่างยิ่งกระทรวงการต่างประเทศซึ่งมีหน้าที่เป็นตัวแทนของประเทศในการติดต่อ เจริญ และสร้างสัมพันธไมตรีกับต่างประเทศที่มีอำนาจจอร์เจียไทย เช่น เกี่ยวกันเพื่อผลประโยชน์ของชาติด้วยแล้ว เรื่องบุคคลเป็นเรื่องสำคัญอย่างยิ่งที่จะต้องพิจารณากันอย่างรอบคอบ การคัดเลือกบุคคลเข้ารับราชการจะได้บุคคลที่มีความสามารถมากหรือน้อยก็ขึ้นอยู่กับการบริหารงานบุคคล ผู้เขียนมีความเห็นว่าถ้าหากได้มีการปรับปรุงมาตรการในการรับบุคคลเข้าปฏิบัติงานในระดับบริหาร และในการบริหารงานบุคคลบางประการ จะสามารถคัดเลือกตัวบุคคลที่มีความสามารถในมาตรฐานตามที่ต้องการในระดับเดียวกันได้มากขึ้น อันจะทำให้การปฏิบัติงานของกระทรวงการต่างประเทศได้บรรลุผลตามนโยบายของรัฐบาลอย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นอีก

บุคคลแต่ละคนนั้นมีความสามารถไม่เหมือนกัน แต่ละคนมีความเชี่ยวชาญแต่ละด้านมากน้อยต่างกัน บางคนมีความเชี่ยวชาญทางด้านวิชาการ แต่จะมีความเชี่ยวชาญทางด้านวิชาการด้านไหนมากน้อยแค่นั้นก็อยู่ที่ความสามารถและประสบการณ์และการศึกษาเล่าเรียนของแต่ละบุคคลซึ่งไม่เหมือนกัน อย่างไรก็ตามก็คือความเชี่ยวชาญทางด้านวิชาการไม่ว่าจะทำให้บุคคลผู้นั้นมีความสามารถทางด้านการทำงานอันเป็นคุณสมบัติอันจำเป็นของข้าราชการกระทรวงการต่างประเทศเสมอไปไม่ ในการปฏิบัติงานในกระทรวงการต่างประเทศนั้น ความเชี่ยวชาญทางด้านวิชาการตามที่ต้องการของกระทรวงเป็นสิ่งสำคัญมาก ขณะเดียวกันการพูดก็เป็นสิ่งสำคัญมากเช่นเดียวกัน ถ้าหากว่าสองประการนี้ได้เข้ามาร่วมประสานกันก็จะนำผลประโยชน์มาสู่ประเทศชาติอย่างมาก บุคคลใดที่มีความรู้ทางวิชาการอย่างดีและกว้างขวาง และมีคุณสมบัติเป็นนักการทูตที่ดีพร้อมกันไปด้วยแล้ว บุคคลนั้นย่อมเป็นนักการทูตที่สามารถ การคัดเลือกบุคคลที่มีความสามารถดังกล่าวจะเป็นประโยชน์ต่อการปฏิบัติงานของกระทรวงการต่างประเทศ

อย่างมาก

ดังนั้นในโครงการระยะสั้น ผู้เขียนขอเสนอความเห็นในการปรับปรุงดังต่อไปนี้คือ

(๑) ในด้านการจัดองค์การของกรมองค์การระหว่างประเทศ ผู้เขียนมีความเห็นว่าถ้าจะปรับปรุงใหม่ โดยปรับปรุงและเพิ่มกองขึ้นจะเป็นประโยชน์ต่อการปฏิบัติงานภายในสถานการณืแวดล้อมในปัจจุบันเพิ่มขึ้นอีก คือ ผู้เขียนเห็นว่าน่าจะเปลี่ยนชื่อกรมองค์การระหว่างประเทศ เป็น กรมความร่วมมือระหว่างประเทศ (Department of International Cooperation) ทั้งนี้เพราะว่าองค์การระหว่างประเทศเป็นส่วนหนึ่งของความร่วมมือระหว่างประเทศ เช่นเดียวกับสมาคมหรือสหภาพระหว่างประเทศ ดังนั้นเพื่อให้ขอบเขตของหน้าที่กรมนี้ครอบคลุมไปถึงสมาคมและสหภาพเพื่อความร่วมมือระหว่างประเทศด้วย จึงเห็นสมควร เปลี่ยนชื่อเป็นกรมความร่วมมือระหว่างประเทศ และควรจะจัดแบ่งออกเป็นกองต่าง ๆ ดังต่อไปนี้คือ กองการประชุมระหว่างประเทศ กองการสหประชาชาติ กองสนธิสัญญาาร่วมป้องกันแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ และกองความร่วมมือส่วนภูมิภาค จะทำให้ขอบเขตหน้าที่ของการปฏิบัติงานของแต่ละกองมีความแน่นอนมากขึ้น อันจะเป็นการสะดวกแก่เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานที่จะปฏิบัติหน้าที่ตามความมุ่งหมายได้ดียิ่งขึ้น คือ

กองการสหประชาชาติ จะทำหน้าที่เกี่ยวกับเรื่องขององค์การสหประชาชาติทุกด้าน โดยรวมหน้าที่ของกองการเมือง และกองการสังคมเดิมเข้ามา ทั้งนี้เพื่อให้การปฏิบัติงานมีขอบเขตแน่นชัดมากขึ้น เพราะการที่ได้แบ่งเป็นกองการเมือง และกองการสังคมแต่เดิมนั้น ถ้าพิจารณาตามการแบ่งแยกหน้าที่แล้วมันก้าวกายกันและขอบเขตการปฏิบัติงานยังไม่ค่อยแน่ชัด นอกจากนี้ การมีกองการเมือง ทำให้บุคคลภายนอกเข้าใจสับสนวุ่นเพราะเหตุใดเมื่อมีกรมการเมืองแล้ว จึงจัดให้มีกองการเมืองอีก ผู้เขียนเห็นว่าถ้าใครรวมกองดังกล่าวมาเป็น กองการสหประชาชาติแล้ว การปฏิบัติหน้าที่ก็จะมีขอบเขตแน่นอนยิ่งขึ้น

กองสนธิสัญญาาร่วมป้องกันแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ คงมีไว้ตามเดิม และคงปฏิบัติหน้าที่เช่นเดิมต่อไป

กองความร่วมมือส่วนภูมิภาค เป็นกองใหม่ที่ผู้เขียน เสนอให้ตั้งขึ้นสังกัด
 ในกรมนี้ เพราะว่าความร่วมมือส่วนภูมิภาคในปัจจุบัน เป็นส่วนสำคัญประการหนึ่งในความ
 สัมพันธ์ระหว่างประเทศ ซึ่งกำลังมีความสำคัญและจำนวนมากขึ้นทุกวัน กองนี้จะทำหน้าที่
 รวบรวมประมวลและวิจัยเกี่ยวกับองค์การและสมาคม เพื่อความร่วมมือส่วนภูมิภาคทั้งปวง
 ยกเว้นในเรื่องขององค์การสนธิสัญญาป้องกันแห่งเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ซึ่งมีกองที่
 ทำหน้าที่นี้โดยเฉพาะอยู่แล้ว การรวบรวมประมวลและวิจัยดังกล่าว เป็นการรวบรวมประมวล
 และวิจัย เรื่องของความร่วมมือทางเศรษฐกิจ ทางการเมือง ทางสังคม และรวมถึงทางทหาร
 ทั่วภูมิภาคของโลก เพื่อจะได้นำมาเปรียบเทียบกันและกัน และจะมีประโยชน์แก่เจ้าหน้าที่ใน
 การวิจัยถึงผลผลิตเสียขององค์การ เพื่อความร่วมมือต่าง ๆ ทั้งยังเป็นประโยชน์ในการเตรียม
 การที่จะสร้างความร่วมมือส่วนภูมิภาคในเอเชียให้มีประสิทธิภาพดีขึ้น นอกจากนี้ในกองนี้ควร
 จะได้ปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวกับสำนักงานเลขาธิการอาสา-เอเชีย และแอสเป็คด้วย เหตุผลที่
 ผู้เขียน เสนอให้กองนี้สังกัดอยู่ในกรมความร่วมมือระหว่างประเทศ แทนที่จะเป็นกรมเศรษฐกิจ
 เพราะผู้เขียนเห็นว่า กรมเศรษฐกิจซึ่งมีหน้าที่ติดตามและรายงานข่าวความเคลื่อนไหวทาง
 เศรษฐกิจและการค้าในแต่ละประเทศ รวมทั้งพิจารณาถึงปัญหาเศรษฐกิจระหว่างประเทศ
 กับประเทศที่ล้าหลังด้วยนี้เป็นภาระที่หนักอยู่แล้ว แต่เรื่องความร่วมมือส่วนภูมิภาคนั้นมิได้
 มีขอบเขตอยู่แต่ในเรื่องเศรษฐกิจเท่านั้น บังรวมถึงการเมือง การสังคม อีกด้วย และเกี่ยว
 ข้องกับหลายประเทศในขณะเดียวกัน ซึ่งควรจะให้สังกัดกรมความร่วมมือระหว่างประเทศ

(๒) กองการกงสุล ซึ่งทำหน้าที่ส่วนใหญ่เกี่ยวกับกฎหมาย เช่น หน้าที่คาน
 สัญชาติ นิติกร งานหนังสือเดินทาง การรักษาสีห์และการให้ความคุ้มกันแก่กงสุล เหล่านี้
 เป็นต้น ผู้เขียนเห็นว่าถ้าโอนกองนี้ไปสังกัดอยู่ในกรมสนธิสัญญาและกฎหมาย ซึ่งเป็นผู้เชี่ยวชาญ
 และมีความรู้ประสบการณ์คานกฎหมายและสนธิสัญญาอยู่แล้ว ย่อมจะทำให้การปฏิบัติงานคานนี้มี
 ประสิทธิภาพดีขึ้นอีก

(๓) เนื่องจากกระทรวงการต่างประเทศต้องปฏิบัติงานเกี่ยวกับการรักษาความ
 ลับของทางราชการอยู่อย่างมาก ดังนั้น จึงจำเป็นต้องวางมาตรการในการรักษา

ความปลอดภัยเกี่ยวกับสถานที่ทำการ เอกสาร รวมทั้งบุคคลที่รับราชการในกระทรวงการ
ต่างประเทศให้รัดกุมและมีประสิทธิภาพตามที่กำหนดไว้ในระเบียบว่าด้วยการรักษาความ
ปลอดภัยแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๑๑ อย่างไรก็ตามในปัจจุบันนี้ยังมีเจ้าหน้าที่รักษาความปลอดภัย
ของกระทรวงโดยตรง เพียงแต่ให้เจ้าหน้าที่ซึ่งปฏิบัติและรับผิดชอบงานด้านอื่นอยู่แล้วมาปฏิบัติ
งานด้านนี้ในฐานะงานฝาก ซึ่งย่อมทำให้การปฏิบัติงานด้านการรักษาความปลอดภัยสำหรับกระทรวง
การต่างประเทศไม่อาจจะกระทำได้ดีเต็มที่ แต่การรักษาความปลอดภัยตามระเบียบว่า
ด้วยการรักษาความปลอดภัยแห่งชาตินั้นเป็นเรื่องที่ยาก บุคคลที่ได้รับการอบรมศึกษามาทาง
ด้านนี้โดยเฉพาะเท่านั้นจึงจะสามารถปฏิบัติหน้าที่นี้ได้อย่างดี ผู้เขียนมีความเห็นว่าถ้าหากจะ
จัดตั้งกองรักษาความปลอดภัยของกระทรวงการต่างประเทศสังกัดอยู่ในสำนักงานปลัดกระทรวง
อีก ๑ กอง หัวหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับการรักษาความปลอดภัยของกระทรวงโดยตรงแล้ว กอง
ดังกล่าวจะเป็นหน่วยส่งเสริมการปฏิบัติงานของกระทรวงการต่างประเทศอย่างสำคัญมาก และ
หลายประเทศก็มีหน่วยงานนี้โดยเฉพาะ เช่น อังกฤษ สหรัฐอเมริกา และมาเลเซีย เป็นต้น

(๔) เท่าที่ผู้เขียนได้ศึกษาถึงการบริหารงานในกระทรวงการต่างประเทศมาแล้ว
เห็นว่าตั้งแต่เริ่มแรกมาจนถึงปัจจุบัน กระทรวงการต่างประเทศยังมีไม่มีหน่วยงานซึ่งทำหน้าที่
วางแผนในการดำเนินนโยบายในรายละเอียด การกระทำส่วนใหญ่ดำเนินการไปตามคำสั่ง
ของผู้บังคับบัญชา ซึ่งได้แก่ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ และปลัดกระทรวง
ความสำคัญ ความจริงกระทรวงการต่างประเทศน่าจะให้มีหน่วยงานที่ปฏิบัติงานด้านนี้มานาน
แล้ว ปัจจุบันในระบอบรัฐบาลก็มีหน่วยงานวางแผนหลายหน่วย เช่น สภาพัฒนาการเศรษฐกิจ
แห่งชาติ สภาการศึกษาแห่งชาติ และสภาความมั่นคงแห่งชาติ เป็นต้น โดยเฉพาะอย่างยิ่ง
ในสภาความมั่นคงแห่งชาติ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศเป็นสมาชิกอยู่ด้วย ใน
เมื่อหน้าที่ของกระทรวงนี้เกี่ยวข้องกับการรักษาความมั่นคงปลอดภัยแห่งชาติอย่างสำคัญ เช่นกัน
แต่การวางแผนหรือนโยบายความมั่นคงแห่งชาติที่สภาความมั่นคงแห่งชาติได้วางแผนและเสนอ
แนะ และคณะรัฐมนตรีได้อนุมัติให้ดำเนินการไปนั้น เป็นหลักการกว้าง ๆ ส่วนในรายละเอียด
นั้นเป็นหน้าที่ของกระทรวงแต่ละกระทรวง ที่จะต้องดำเนินการให้สำเร็จตามเป้าหมายที่รัฐบาลวาง
ไว้ การดำเนินงานในภาระที่ยิ่งยากอย่างที่กระทรวงการต่างประเทศรับผิดชอบ ถ้าได้อาศัย

หลังความคิดเห็นและเหตุผลจากผู้มีความสามารถหลาย ๆ ท่านประกอบกันแล้ว บ่อมจะนำมาวิเคราะห์เพื่อปฏิบัติในสิ่งที่จะให้ผลต่อไป บุคคลคนเคียวจะรับผิดชอบงานซึ่งยุ่งยากและมากมายให้ดำเนินไปต่อบทและอย่างมีเหตุผลทุกอย่างนั้น เป็นสิ่งที่ทำได้ยากมาก เพราะสภานิติบัญญัติและสมอบของคณาบ่อมมีขอบเขตจำกัด ดังนั้นการปฏิบัติงานทางก้านวางแผนและนโยบายการดำเนินงานของกระทรวง และที่เกี่ยวกับปัญหาและสภาพการระหว่างประเทศต่าง ๆ ถ้าจะได้อช่วยกันหลาย ๆ ความคิดบ่อมจะได้แง่เหตุผลมากกว่าความคิดเคียว ด้วยเหตุนี้ผู้เขียนจึงเห็นว่าควรจะได้ตั้งหน่วยงานเกี่ยวกับการวางแผนและพิจารณาโยบายภายในกระทรวงการต่างประเทศชั้น โดยตั้งในรูปคณะกรรมการ อาจจะให้ชื่อว่า คณะกรรมการวางแผนของกระทรวงการต่างประเทศ คณะกรรมการนี้มีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศเป็นประธานและมีกรรมการอื่น ๆ ประกอบด้วยบุคคลในกระทรวงการต่างประเทศและผู้ทรงคุณวุฒิจากหน่วยงานอื่น คณะกรรมการนี้มีหน้าที่เสนอแนะแผนและนโยบายในรายละเอียดที่จะต้องดำเนินการให้สำเร็จตามจุดมุ่งหมายที่รัฐบาลวางไว้ พิจารณาปัญหาข้อขัดข้องในการปฏิบัติตามนโยบายและให้ข้อเสนอแนะต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ และผู้เขียนเห็นว่าการที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศจะปฏิบัติงานใด ๆ อันเกี่ยวกับนโยบายต่างประเทศ รวมทั้งปัญหาต่าง ๆ ถ้าหากว่าจะได้นำ เรื่องและปัญหาเข้าพิจารณาในคณะกรรมการดังกล่าว เสียก่อนแล้วบ่อมจะทำให้รัฐมนตรีได้ทั้งทัศนะและเหตุผลอย่างกว้างขวาง และทำให้ผู้ทางการปฏิบัติงานของกระทรวงตามนโยบายต่างประเทศแต่ละ เรื่อง เป็นไปอย่างหนักแน่นยิ่งขึ้น

คณะกรรมการมีหน่วยงานสนับสนุนการปฏิบัติงานด้วยจึงจะทำให้การปฏิบัติงานดำเนินไปต่อบท สำนักงานอาจจะตั้งเป็นหน่วยงานระดับกอง เรียกว่า สำนักงานวางแผน คอบทำหน้าที่เลขานุการของคณะกรรมการดังกล่าว ปฏิบัติงานช่วยเหลือคณะกรรมการในเรื่องต่าง ๆ และรวบรวมข้อคิดเห็นค่านโยบายจากแหล่งต่าง ๆ เช่น รายงานการเมือง และการเศรษฐกิจจากสถานทูตต่าง ๆ จากกรมกองต่าง ๆ รวมทั้งจากหน่วยงานอื่น ๆ เสนอต่อคณะกรรมการ

(๕) การคัดเลือกบุคคลเข้ารับราชการในกระทรวงการต่างประเทศ และการแต่งตั้งข้าราชการกระทรวงการต่างประเทศไปประจำการในต่างประเทศ

การคัดเลือกบุคคลเข้ารับราชการในกระทรวงการต่างประเทศโดยการแข่งขันเป็นการทั่วไป โดยเฉพาะการแข่งขันผู้จบปริญญาตรีสาขาวิชาชีพ เข้ารับตำแหน่ง ผู้ช่วยเลขานุการหรือนายเวรนั้นถ้าจะนำมาครกการของกระทรวงการต่างประเทศอังกฤษมาใช้ ผู้เขียนเห็นว่าจะสามารถคัดเลือกได้บุคคลที่มีความสามารถในด้านวิชาการตามที่กองการและ คำนการทูตโดยเฉลี่ยอยู่ในระดับเดียวกันได้มากขึ้น คือในขั้นแรกการสอบแข่งขันเป็นการสอบ ข้อเขียนและสอบปากเปล่าเกี่ยวกับเรื่องราวทางวิชาการที่จำเป็น เมื่อสอบข้อเขียนได้ไม่ต่ำกว่า ๖๐ เปอร์เซ็นต์ซึ่งถือว่าเป็นการสอบผ่านขั้นแรกแล้ว ก็จะต้องเข้าสอบสัมภาษณ์จากคณะกรรมการ ทดสอบขั้นแรก ซึ่งคณะกรรมการนี้จะเป็นผู้พิจารณาผู้สมัครอย่างละเอียดทั้งในด้านความสามารถ ในการทำงาน การแก้ปัญหาเฉพาะหน้า เซาวนไหวพริบ สภาพทางจิตใจ รวมทั้งการพิจารณา คะแนนที่ได้ในระหว่างที่ผู้สมัครศึกษาอยู่ในโรงเรียนและมหาวิทยาลัยอีกด้วย เมื่อนำการทดสอบ จากคณะกรรมการนี้แล้วก็ส่งให้คณะกรรมการทดสอบขั้นสุดท้ายพิจารณาด้วยการสัมภาษณ์อีกครั้ง หนึ่ง ผู้ที่ผ่านการทดสอบขั้นสุดท้ายจะได้รับการบรรจุ และควรให้ทดลองปฏิบัติราชการอย่างน้อย ๒ ปี โดยส่งไปยังกรมกองที่คณะกรรมการทดสอบขั้นสุดท้ายพิจารณาเห็นว่าเหมาะสมแก่ความรู้ ความสามารถของผู้นั้น

สำหรับคณะกรรมการทดสอบขั้นแรกนั้น ควรประกอบด้วยหัวหน้ากองต่าง ๆ ใน กระทรวงการต่างประเทศ และคณะกรรมการทดสอบขั้นสุดท้ายควรประกอบด้วยรัฐมนตรีว่าการ กระทรวงการต่างประเทศเป็นประธาน และมีกรรมการประกอบด้วย รัฐมนตรีช่วยว่าการฯ ปลัดกระทรวง รองปลัดกระทรวง อธิบดีกรมต่าง ๆ ผู้เชี่ยวชาญทางการทูต และจิตแพทย์

ในด้านการแต่งตั้งข้าราชการกระทรวงการต่างประเทศไปประจำ ณ สถานทูต สถานกงสุล และคณะทูตประจำในต่างประเทศนั้น ผู้เขียนเห็นควรมีการใช้ระบบการหมุนเวียน ข้าราชการ แต่เห็นว่าถ้าหากได้ปรับปรุงระบบดังกล่าวใหม่ คือ แทนที่จะเป็นการจัดลำดับ ข้าราชการรวมหมดทุกกรมกองทั้งกระทรวง เปลี่ยนมาเป็นการจัดลำดับของข้าราชการแต่ละกรม หมุนเวียนกันไปปฏิบัติงานในต่างประเทศแล้วกลับมาประจำในกรมเดิมอีก เมื่อครบเทอมแล้ว ซึ่งจะทำให้ข้าราชการที่ทำงานอยู่ในกรมหนึ่ง ๆ จะมีความรู้เฉพาะในเรื่องของกรมของตน คิขึ้น ตัวอย่างเช่น ข้าราชการกรมการ เมืองก็จัดลำดับข้าราชการของกรมไปประจำต่างประเทศ

ข้าราชการสำนักงานปลัดกระทรวงก็จัดลำดับข้าราชการ เฉพาะในสำนักงานปลัดกระทรวง เมื่อผู้ไปปฏิบัติงานในต่างประเทศครบเทอมแล้วก็กลับเข้ามาปฏิบัติงานในกรมหรือสำนักงานตามเดิม และผู้ที่อยู่ในลำดับถัดไปก็จะได้รับแต่งตั้งไปแทนที่

(๖) ข้อนี้เป็นข้อที่สำคัญยิ่งประการหนึ่ง คือ ความพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. ๒๕๐๒ มาตรา ๑๑ ที่กล่าวว่า "กระทรวงการต่างประเทศมีอำนาจและหน้าที่เกี่ยวกับราชการต่างประเทศ" นั้น ผู้เขียนเห็นว่า เป็นการกล่าวที่มีขอบเขตกว้างขวางมาก จนอาจจะทำให้ไม่ทราบได้ว่าขอบเขตการปฏิบัติงานของกระทรวงการต่างประเทศมีอยู่แค่นั้นเพียงไร โดยเฉพาะอย่างยิ่งในปัจจุบันยิ่งโลกมีความเจริญการต่างประเทศก็ยิ่งกว้างขวางและซับซ้อนมากขึ้น กระทรวงอื่น ๆ ที่มีในหน้าที่เกี่ยวกับราชการต่างประเทศก็สามารถติดต่อหาความตกลงกับต่างประเทศโดยตรงได้ จึงทำให้สงสัยว่าขอบเขตความรับผิดชอบของกระทรวงการต่างประเทศในกิจการต่างประเทศมีอยู่เพียงใด ถ้าหากว่าไม่กำหนดให้แน่ชัดลงไป การปฏิบัติงานของกระทรวงการต่างประเทศก็จะดำเนินไปอย่างลึกลับ หรือจะทำให้เกิดงานซ้อนงานมากขึ้น ซึ่งจะนำผลเสียมาสู่ประเทศชาติได้ง่ายขึ้น ผู้เขียนเห็นว่าสมควรที่จะได้กำหนดขอบเขตอำนาจหน้าที่ของกระทรวงการต่างประเทศให้แน่ชัดลงไปกว่านี้

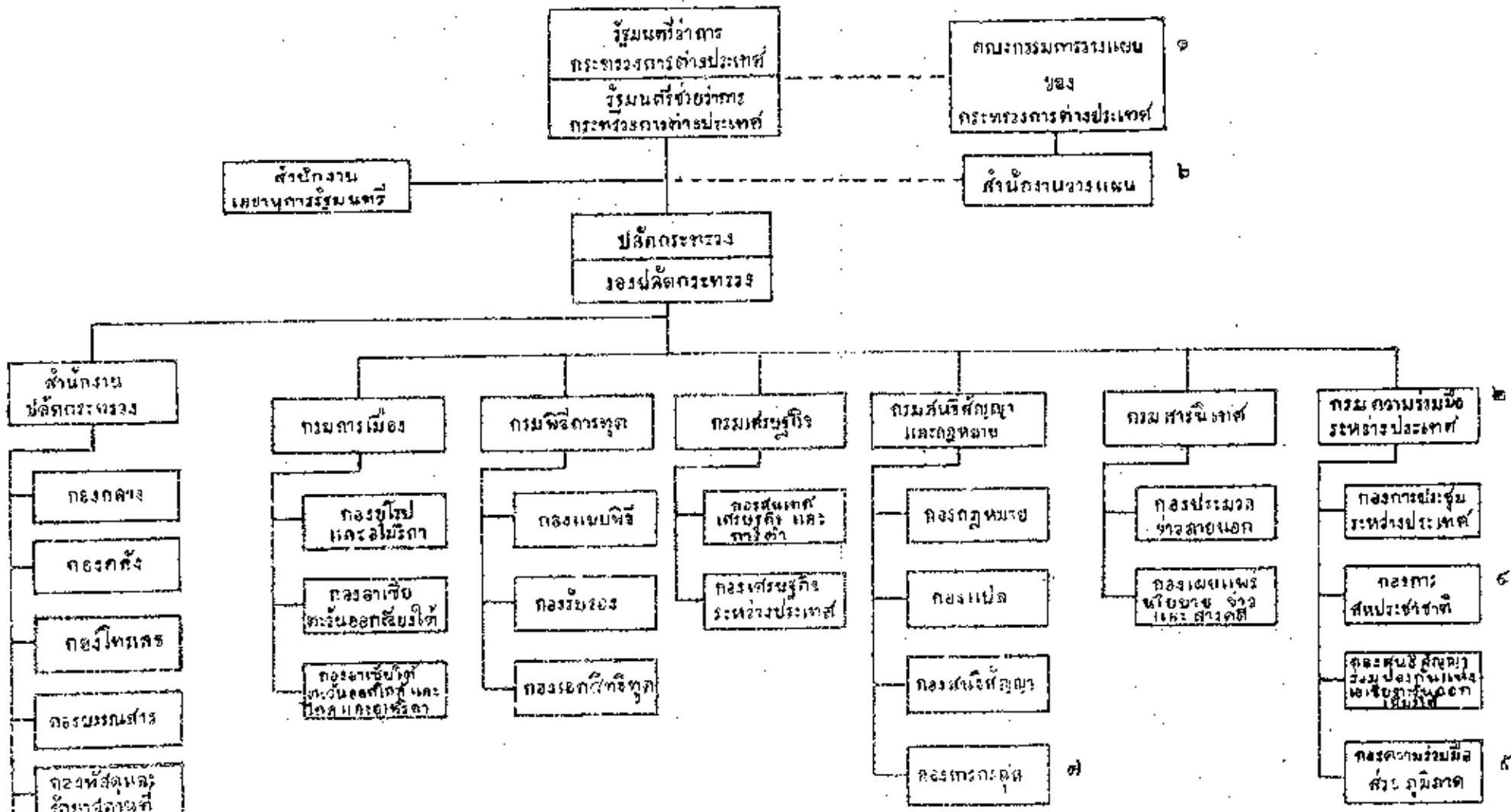
(๗) ในเรื่องการศึกษาตัวบุคคลจากหน่วยราชการกระทรวง ทบวง กรมอื่น ๆ ที่จะไปปฏิบัติงานในต่างประเทศร่วมกับสถานทูตนั้น ผู้เขียนมีความเห็นว่ากระทรวงการ

* ในเรื่องนี้อาจารย์วงศ์ พลนิกร รองปลัดกระทรวงการต่างประเทศให้ความเห็นว่าในทางปฏิบัติกระทำได้ยาก เพราะว่าจำนวนข้าราชการกระทรวงการต่างประเทศมีอยู่จำกัด เพราะงบประมาณมีน้อยไม่เหมือนอย่างสหรัฐซึ่งมีกำลังคนมากและฐานะการเงินก็ขมขื่นแยกหน้าที่การปฏิบัติงานของแต่ละฝ่ายได้แน่ชัดยิ่งขึ้น สำหรับกระทรวงการต่างประเทศของไทยเมื่อมีข้าราชการอยู่น้อย ก็เป็นสิ่งจำเป็นที่ข้าราชการที่ออกไปปฏิบัติงานในต่างประเทศจะต้องทราบถึงหลักการปฏิบัติงานหลาย ๆ ด้าน อีกประการหนึ่งตามที่ผมรับกันทั่วไปว่านักการทูตนั้นต้องเป็นผู้มีความรู้กว้างขวางทั้งนั้นหลักการพจนานุกรมวิชาข้าราชการที่ใช้กันอยู่ในปัจจุบันจึงเหมาะสมกับความคิดดังกล่าว และนักการทูตไม่จำเป็นจะต้องเป็นผู้ชำนาญเฉพาะเรื่องในทางวิชาการ เพราะเรื่องวิชาการอาจสอบถามได้จากอาจารย์ในมหาวิทยาลัยหรือนักวิชาการ แต่นักการทูตนั้นจะต้องเป็นผู้ที่สามารถหาช่องทางที่เหมาะสมในการดำเนินการให้สำเร็จตามจุดหมายของชาติ การมีความรู้และประสบการณ์ที่กว้างขวางจึงเป็นสิ่งจำเป็นสำหรับนักการทูต และสิ่งเหล่านี้กระทำได้โดยการให้ระบบแบบฝึกหัดหรือการสั่งที่เป็นระเบียบจริงจัง

ต่างประเทศควรจะได้เข้าไปมีบทบาทมากกว่าที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน เท่าที่เรีนอยู่ในปัจจุบันนี้ กระทรวงการต่างประเทศเพียงแต่รับทราบชื่อบุคคลที่หน่วยราชการนั้น ๆ เสนอมาเท่านั้น แต่การจะส่งบุคคลใดของตนไปประจำต่างประเทศหน่วยราชการนั้น ๆ แต่ผู้เดียวที่พิจารณาเสนอรัฐมนตรีเจ้าสังกัดหรือคณะรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาแต่งตั้ง ซึ่งผู้เขียนเห็นว่าถ้าหากว่ากระทรวงการต่างประเทศได้เข้าไปมีบทบาทในการพิจารณาในระดับกรรมการของกระทรวงนั้น ๆ หรือของกรม นั้น ๆ ที่จะส่งข้าราชการออกไปด้วย โดยเป็นผู้ร่วมพิจารณาและให้ข้อคิดเห็นด้วยก็จะสามารถคัดเลือกบุคคลที่เหมาะสมที่จะไปทำหน้าที่ในต่างประเทศยิ่งขึ้น ทั้งนี้เพราะว่าการปฏิบัติงานในต่างประเทศนั้นแตกต่างกับการปฏิบัติงานภายในประเทศและในเมื่อกระทรวงการต่างประเทศมีความรอบรู้และเชี่ยวชาญในด้านการปฏิบัติงานในต่างประเทศก็ย่อมสามารถที่จะพิจารณาหาบุคคลที่มีแนวโน้มที่จะปฏิบัติงานในต่างประเทศได้ ได้ดีกว่าหน่วยราชการที่มีหน้าที่ปฏิบัติงานในต่างประเทศเป็นแน่ .

กรมส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ กระทรวงพาณิชย์

กรมส่งเสริมการค้าระหว่างประเทศ



๑ - ๒ - ๓ - ๔ - ๕ - ๖ หน่วยงานที่เสนอตั้งใหม่

๗ เพิ่มตั้งที่สำนักงานปลัดกระทรวง เสนอขอให้เปลี่ยนมาสังกัด กรมสนธิสัญญาและกฎหมาย

๗.๒.๒ โครงการระยะยาว

ตามที่ได้อธิบายมาแล้วจะเห็นว่า การดำเนินนโยบายต่างประเทศของประเทศไทยหนึ่งประเทศใดนั้นแตกต่างไปจากการดำเนินนโยบายภายใน เพราะว่า การดำเนินการไปตามนโยบายภายในประเทศนั้น รัฐมีจุดสำเร็จอยู่จุดหนึ่ง คือ มีอำนาจที่จะบังคับให้เป็นไปตามนโยบายที่รัฐวางไว้ เช่น สมมุติว่า รัฐมีนโยบายที่จะหาเงินเพื่อเพิ่มงบประมาณของประเทศและได้ดำเนินการต่าง ๆ หลากอย่างแล้ว ถ้ายังไม่ได้ผลเป็นที่พอใจ รัฐมีอำนาจที่จะออกกฎหมายบังคับเก็บภาษีเพิ่มจากประชาชนของรัฐได้ แต่ในการดำเนินนโยบายต่างประเทศนั้น รัฐจะออกกฎหมายหรือระเบียบเพื่อบังคับอีกรัฐหนึ่งซึ่งมีเอกราชและอำนาจอธิปไตยเช่นเดียวกันให้กระทำตามที่ตนต้องการ เช่นเดียวกับที่รัฐทำกับประชาชนของคนในประเทศย่อมไม่ได้ ดังนั้น การดำเนินการเพื่อให้รัฐได้เห็นคลอบคลุมและปฏิบัติความเห็นของตน เป็นงานที่ต้องอาศัยส่วนประกอบหลายอย่างประกอบกัน ซึ่งส่วนประกอบเหล่านี้หน่วยราชการที่ทำหน้าที่เกี่ยวกับกิจการภายในประเทศไม่มีโอกาสใช้หรือไม่จำเป็นต้องใช้ นั่นก็คือ ความสามารถในการเจรจาโน้มน้าวจิตใจของคู่เจรจาให้เห็นด้วยกับเจตจำนงของตน การรู้จักปรานีประนีประนอมกัน การรู้จักหะที่จะนำประโยชน์มาสู่ประเทศในทางลับคิ เป็นคิ เมื่อเป็นเช่นนี้ จะเห็นว่ งานหลักของกระทรวงการต่างประเทศนั้นแตกต่างกับกระทรวงอื่น ๆ ที่ปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวกับกิจการภายในประเทศ

เมื่อการปฏิบัติงานของกระทรวงการต่างประเทศมีความแตกต่างกับงานของกระทรวงที่ปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวกับกิจการภายในดังกล่าวแล้ว คุณสมบัติของข้าราชการตามความต้องการของกระทรวงการต่างประเทศก็ย่อมแตกต่างกับข้าราชการที่ปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวกับกิจการภายในประเทศ เมื่อเป็นเช่นนี้ มาตราฐานในเรื่องคุณสมบัติของผู้ที่ จะเข้ารับราชการในกระทรวงการต่างประเทศก็จำเป็นต้องบ้างที่จะต้องกำหนดไปตามข้อเท็จจริงดังกล่าวแล้ว ทั้งนี้ เพื่อจะสามารถคัดเลือกบุคคลที่มีคุณสมบัติกันอย่างแท้จริง เข้ามาปฏิบัติงานในกระทรวงการต่างประเทศ และการปฏิบัติงานของกระทรวงการต่างประเทศก็ย่อมจะมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นในการที่จะทำให้นโยบายด้านการต่างประเทศบรรลุจุดหมายของรัฐบาลที่กำหนดไว้ ด้วยเหตุนี้ ผู้เขียนจึงขอเสนอความเห็นอีกประการหนึ่ง คือ เพื่อให้การดำเนินงานของกระทรวงการต่างประเทศได้ดำเนินไปสู่จุดหมายดังกล่าวย่างมั่นคงโดยสะดวกและมีประสิทธิภาพ ควรจะได้ออกกฎหมาย

สำหรับข้าราชการกระทรวงการต่างประเทศชั้นโดยเฉพาะ เรียกว่า พระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการฝ่ายต่างประเทศ ข้าราชการฝ่ายต่างประเทศได้แก่ข้าราชการซึ่งรับราชการโดยรับเงินเดือนจากงบประมาณประเภทเงินเดือนในกระทรวงการต่างประเทศ ควรแบ่งออกเป็นสองประเภท คือ ประเภทหนึ่งได้แก่ข้าราชการระดับบริหาร ประเภทสอง คือ ข้าราชการฝ่ายธุรการและฝ่ายเทคนิค ข้าราชการระดับบริหารในกระทรวงจะเป็นผู้ปฏิบัติงานทางด้านวิชาการและการทูต ส่วนข้าราชการฝ่ายธุรการและฝ่ายเทคนิคก็มีหน้าที่ทางธุรการและทางเทคนิคทั้งในกระทรวงและในสถานทูตและสถานกงสุลในต่างประเทศ

ในการปกครองข้าราชการฝ่ายต่างประเทศควรจะได้มีองค์การปกครองข้าราชการฝ่ายต่างประเทศขึ้น คือ ควรกำหนดให้มีคณะกรรมการชั้นคณะหนึ่ง มีอำนาจหน้าที่บริหารราชการฝ่ายต่างประเทศโดยเฉพาะ คณะกรรมการนี้ควรจะได้เรียกว่า คณะกรรมการข้าราชการฝ่ายต่างประเทศ ให้มีฐานะเป็นองค์การปกครองข้าราชการฝ่ายต่างประเทศ เสมือนหนึ่งข้าราชการพลเรือนที่ ก.พ. เป็นองค์การปกครอง

คณะกรรมการข้าราชการฝ่ายต่างประเทศควรประกอบด้วยจำนวนกรรมการตามที่เห็นสมควร ผู้เขียนขอเสนอบุคคลในตำแหน่งต่อไปนี้เป็นกรรมการ คือ

| | |
|--|---------------------------------|
| นายกรัฐมนตรี | เป็นประธานโดยตำแหน่ง |
| รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ | เป็นรองประธานคนที่ ๑ โดยตำแหน่ง |
| รัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงการต่างประเทศ | เป็นรองประธานคนที่ ๒ โดย... |
| ปลัดกระทรวงการต่างประเทศ | เป็นกรรมการโดยตำแหน่ง |
| รองปลัดกระทรวงการต่างประเทศ | เป็นกรรมการ |

| | |
|--|------------------------------------|
| ปลัดกระทรวงการต่างประเทศที่ปลดเกษียณอายุราชการไปแล้ว | เป็นกรรมการ |
| เอกอัครราชทูตที่ปลดเกษียณอายุราชการไปแล้ว | เป็นกรรมการ |
| อาจารย์ผู้ทรงคุณวุฒิ ๑ ท่าน | เป็นกรรมการ |
| ผู้เชี่ยวชาญทางกฎหมาย ๑ ท่าน | เป็นกรรมการ |
| อธิการบดีโรงเรียนการทูต | เป็นกรรมการและเลขานุการ โดยตำแหน่ง |

โดยที่กรรมการที่มีได้เป็นไปโดยตำแหน่งนั้น จะได้รับแต่งตั้งโดยมติคณะรัฐมนตรี

หน้าที่ของคณะกรรมการข้าราชการฝ่ายต่างประเทศจะมีดังต่อไปนี้คือ ออกกฎกระทรวง บรรจุ แต่งตั้ง รวมตลอดถึงการโยกย้ายข้าราชการฝ่ายต่างประเทศ เลื่อนชั้น เลื่อนเงินเดือน และในการโอนข้าราชการฝ่ายต่างประเทศไปเป็นข้าราชการพลเรือนหรือตำแหน่งการเมืองก็ควรจะเสนอขอความเห็นชอบจากคณะกรรมการข้าราชการฝ่ายต่างประเทศ นอกจากนั้นในเรื่องการให้ข้าราชการฝ่ายต่างประเทศออกจากราชการไม่ว่าจะเป็นเพราะเหตุการพิมพ์หรือกรณีไม่สมควรเป็นข้าราชการฝ่ายต่างประเทศต่อไป หรือกรณีผิดวินัย ก็จะต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการข้าราชการฝ่ายต่างประเทศ อย่างไรก็ตามวิธีการดำเนินการดังกล่าวควรให้เป็นหน้าที่ของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศหรือปลัดกระทรวงที่จะเสนอชื่อไปให้คณะกรรมการพิจารณา และในการพิจารณาของคณะกรรมการนั้น กรรมการข้าราชการฝ่ายต่างประเทศคนใดคนหนึ่งอาจจะเสนอเรื่องให้คณะกรรมการพิจารณา แต่ทั้งนี้การเสนอนั้นจะสำเร็จได้ก็ต้องได้รับความเห็นชอบจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ

หน้าที่สำคัญอีกประการหนึ่งคือ เป็นองค์การควบคุมการปฏิบัติงานของโรงเรียนการทูต และผู้ที่จะต้องคัดเลือกนักเรียนการทูตผู้ผ่านการสอบไล่ของโรงเรียนไปแล้วว่า ควรจะส่งไปประจำในกรมกองใด

บุคคลที่จะเข้ารับราชการในกระทรวงการต่างประเทศในระดับบริหารนั้น ผู้เขียนมีความเห็นว่าควรจะต้องผ่านการศึกษอบรมและคัดเลือกจาก "โรงเรียนการทูต" โดยเฉพาะ

เพื่อจะได้บุคคลที่มีความสามารถพื้นฐานในระดับเดียวกัน อย่างเช่นในประเทศสเปนและฝรั่งเศส ข้าราชการกระทรวงการต่างประเทศระดับบริหารจะต้องผ่านการศึกษามาจากโรงเรียนการทูตทุกคน สำหรับโรงเรียนการทูตของสเปนนั้นตั้งขึ้นมากกว่าครึ่งศตวรรษแล้ว และยังคงดำเนินการต่อเนื่องกันมาจนถึงขณะนี้ นับว่าเป็นนโยบายที่ดีในการส่งเสริมและสนับสนุนให้ผู้สนใจในวิชาชีพนี้มีความรอบรู้และความชำนาญในการทูตก่อนที่จะออกไปรับใช้ชาติในฐานะนักการทูตต่อไป

สำหรับประเทศไทยควรจะได้จัดตั้งโรงเรียนการทูต โดยประกาศเป็นพระราชบัญญัติโรงเรียนการทูตขึ้น เพื่อให้ได้เป็นศูนย์กลางชั้นสูงในการสอบเฉพาะแก่ผู้ซึ่งจะประกอบอาชีพปฏิบัติงานในตำแหน่งนักการทูตอาชีพในอนาคต และโรงเรียนนี้ขึ้นตรงต่อคณะกรรมการข้าราชการฝ่ายต่างประเทศ โดยมีผู้บริหารโรงเรียนมีตำแหน่งอธิการบดี ซึ่งเทียบเท่าเอกอัครราชทูต (ชั้น ๑)

ผู้ที่สมัครเข้าเป็นนักเรียนในโรงเรียนนั้น ต้องมีคุณสมบัติ คือ เป็นผู้ที่ได้รับปริญญาตรีทางกฎหมาย หรือเศรษฐศาสตร์ หรือรัฐศาสตร์ หรือเทียบเท่ามาแล้ว มีอายุไม่เกิน ๓๕ ปี มีความประพฤติและเป็นผู้อยู่ในศีลธรรมอันดี และควรกำหนดให้สอบแข่งขันเพื่อเข้าเรียนด้วยการสอบแข่งขันเพื่อเข้าเรียนนั้น ทางโรงเรียนจะเป็นผู้กำหนดหลักสูตรการสอบ มีทั้งการสอบข้อเขียน และสอบสัมภาษณ์อย่างพิถีพิถัน

เมื่อผู้สมัครเข้าเรียนสอบแข่งขันเข้าเรียนได้แล้ว ก็เท่ากับเป็นข้าราชการกระทรวงการต่างประเทศในระหว่างทดลองปฏิบัติหน้าที่ราชการ แต่ให้มีหน้าที่ศึกษาในวิชาการตามหลักสูตรของโรงเรียนเพียงอย่างเดียว จนกว่าจะสอบไล่ได้ตามหลักสูตร ๒ ปี ของโรงเรียนเสีย

๒ โรงเรียนการทูตสเปน กำหนดหลักสูตรการสอบไว้ว่าจะต้องสอบในวิชาเหล่านี้ คือ กฎหมายระหว่างประเทศคดีเมืองและบุคคล วิชารัฐศาสตร์ กฎหมายแพ่งและพาณิชย์ กฎหมายการบริหาร ประวัติศาสตร์และความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ เศรษฐศาสตร์โดยทั่วไปและเศรษฐกิจของสเปน เศรษฐกิจการเมืองและการคลัง นอกจากการสอบข้อเขียนและปากเปล่าในวิชาต่าง ๆ ดังกล่าวนี้อันแล้ว คณะกรรมการสอบแข่งขันยังสอบหวังที่ว่าจาและประวัติส่วนตัวของผู้สมัครสอบแข่งขันเข้าเรียนด้วย

ก่อน ในระหว่างเรียน ๒ ปีนี้ ก็จะได้จัดให้มีการสอบไล่เป็นระยะ ๆ อยู่เสมอ กล่าวคือ สอบข้อเขียนในวิชาที่ได้เรียนมาตามแต่อาจารย์ผู้สอนและหัวหน้าฝ่ายวิชาการของโรงเรียน จะเป็นผู้กำหนด การสอบไล่ในปลายปีที่ ๒ นักเรียนจะต้องทำสรุปรายงานหรือวิทยานิพนธ์ เสนอต่อคณะกรรมการสอบไล่ เพื่อสอบไล่ทั้งข้อเขียนและปากเปล่าอีก เมื่อผ่านการสอบ ครั้งนี้แล้ว จึงจะถือว่าสอบไล่ได้ และได้รับประกาศนียบัตรของโรงเรียน และคณะกรรมการ ข้าราชการฝ่ายต่างประเทศจะพิจารณาส่งบรรจุผู้สอบได้เป็นเลขานุการตรี ประจำกรมกอง ทาง ๆ ในกระทรวงการต่างประเทศต่อไป ส่วนผู้ที่สอบไล่ไม่ได้ก็เป็นที่น่าจะต้องพ้น ตำแหน่งหน้าที่ออกไประหว่างการเรียนตลอดสมัยการศึกษา ไม่ควรจะต้องให้นักเรียนเสีย ค่าใช้จ่ายใด ๆ

ผู้ที่สอบได้แล้วจะได้รับการบรรจุให้ทำงานในกรมกองใดนั้น เป็นไปตามคำสั่งของ คณะกรรมการข้าราชการฝ่ายต่างประเทศ

นอกจากนี้ควรกำหนดให้โรงเรียนการทูตเป็นผู้รับผิดชอบในการดำเนินการฝึกอบรม ข้าราชการฝ่ายต่างประเทศทุกระดับก่อนออกไปประจำในต่างประเทศด้วย

สำหรับการสอบแข่งขัน เพื่อคัดเลือกบุคคลเข้ารับราชการประเภทธุรการและฝ่าย เทคนิคนั้น ยังคงอนุโลมใช้หลักการและหลักสูตรการสอบตามพระราชบัญญัติระเบียบข้าราชการ พลเรือน

ในการแต่งตั้งข้าราชการไปประจำยังสถานทูต สถานกงสุล และคณะทูตยังต่าง- ประเทศก็ยังคงใช้ระบบการจัตวาด้วยวิธีตามที่ผู้เขียนได้เสนอในโครงการปรับปรุงระยะสั้นมาแล้ว แต่ควรให้เป็นหน้าที่ของคณะกรรมการ ข้าราชการฝ่ายต่างประเทศที่จะกำหนดหน้าที่อย่างชัดเจน ให้ข้าราชการระดับบริหารแต่ละคนที่จะไปปฏิบัติหน้าที่ในต่างประเทศด้วย อย่างไรก็ตามวิธีการ คำเนิมนการดังกล่าวควรให้เป็นหน้าที่ของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการต่างประเทศ หรือปลัด-

* คณะกรรมการสอบไล่จะแต่งตั้งโดยคณะกรรมการข้าราชการฝ่ายต่างประเทศ

๙ สถาบันนี้ผู้เขียนเสนอความเห็นว่าจะเทียบเท่าสถาบันสอนหลักสูตรปริญญาโท ให้อื่น ๆ และประกาศนียบัตรของสถาบันนี้เทียบเท่าปริญญาโท ผู้ที่จบสถาบันนี้แล้วจะเข้ารับตำแหน่งเลขานุการตรี อัตราเงินเดือน ๑,๕๐๐ บาท

กระทรวงที่จะเสนอชื่อไปให้คณะกรรมการพิจารณา สำหรับข้าราชการฝ่ายตุลาการและฝ่ายเทคนิคนั้นขึ้นอยู่กับปลัดกระทรวงที่จะพิจารณาคำ เป็นการจัดส่งไปประจำในสถานทูตหรือสถานกงสุลในต่างประเทศ

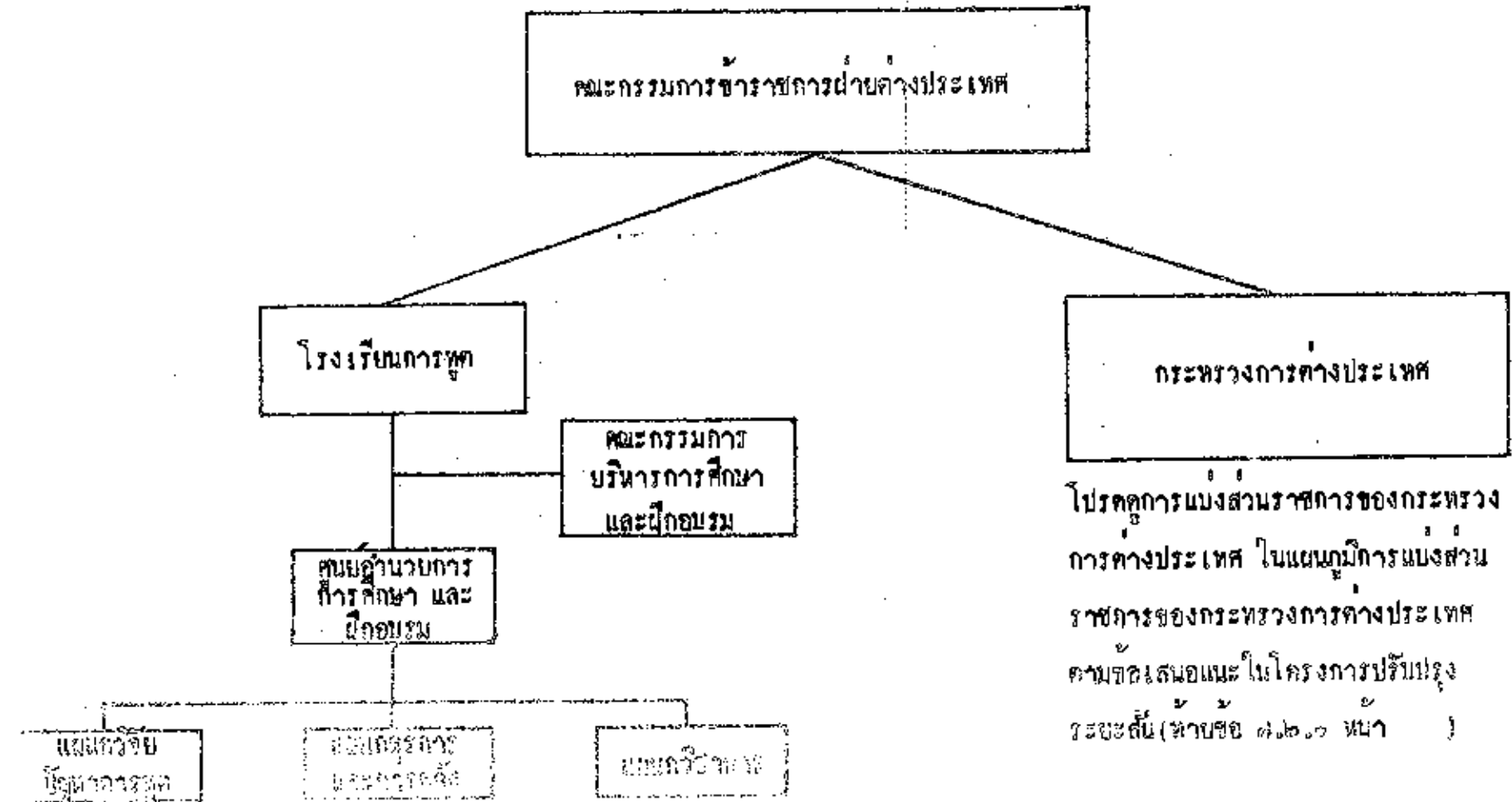
การที่ผู้เขียนเสนอเช่นนี้ อาจจะทำให้เกิดผลเสียในขั้นต้นที่จะก่อให้เกิดความแตกแยก ประการแรกคือ ความแตกแยกในระหว่างข้าราชการกระทรวงต่าง ๆ เช่น อาจทำให้ข้าราชการกระทรวงอื่น ๆ แยกตัวออกจากคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนโดยประกาศเป็นพระราชบัญญัติข้าราชการ เฉพาะของกันขึ้น ซึ่งผู้เขียนมีความเห็นว่าถ้าได้พิจารณากันอย่างยุติธรรมแล้ว ก็ควรจะเห็นถึงลักษณะอันแตกต่างของงานของกระทรวงการต่างประ-เทศกับกระทรวงทบวงกรมฝ่ายพลเรือนอื่น ๆ ที่ปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวกับกิจการภายในประเทศได้ อย่างดี และไม่ควรจะถือเป็นลาเหตุแห่งความแตกแยก อีกประการหนึ่งที่จะทำให้เป็นการแบ่งแยกข้าราชการในกระทรวงการต่างประ-เทศออกเป็นสองฝ่าย ซึ่งจะทำให้ฝ่ายที่ค้อยกว่า มีปมค้อยนั้น ผู้เขียนขอเสนอว่าข้าราชการฝ่ายตุลาการและเทคนิคนั้นยังมีโอกาสที่จะลอบเลื่อนชั้นไปอยู่ในระดับบริหารได้โดยสอยเข้าเรียนในโรงเรียนการทูตแข่งกับบุคคลภายนอก เมื่อสอยเขาเรียนในโรงเรียนการทูตได้และจบหลักสูตรแล้วก็จะได้รับการบรรจุในระดับบริหารได้เช่นเดียวกัน ด้วยเหตุนี้ถ้าเรามองในแง่ดังกล่าวแล้วจะไม่ทำให้ข้าราชการในฝ่ายตุลาการและเทคนิคมีปมค้อย แต่กลับทำให้บุคคลเหล่านี้มีฐานะที่จะเลื่อนตนเองไปอยู่อีกระดับหนึ่ง เมื่อเป็นเช่นนี้จะก่อให้เกิดความพยายามในหมู่ข้าราชการระดับตุลาการและเทคนิคในอันที่จะศึกษาหาความรู้อยู่ตลอดเวลา ซึ่งจะนำผลดีมาสู่กระทรวงการต่างประ-เทศที่จะสามารถผลิตข้าราชการที่มีคุณสมบัติที่เหมาะสมอีกด้วย

ประเทศไทยมีสถานทูตประจำอยู่ในประเทศต่าง ๆ ประมาณ ๔๐ กว่าแห่ง ทั่วภูมิภาคของโลก และสถานกงสุลอีกหลายแห่ง แต่การปฏิบัติงานของสถานทูตและสถานกงสุลนั้น เฝ้าที่ผ่านมาแต่ละสถานทูตและสถานกงสุลดำเนินไปโดยที่กระทรวงการต่างประ-เทศ

มิได้มีมาตรการตรวจราชการดำเนินงานแต่อย่างใด ในเรื่องนี้ผู้เขียนมีความเห็นว่า การตรวจราชการปฏิบัติงานของสถานทูตและสถานกงสุลเป็นระยะ ๆ ตลอดเวลานั้นเป็นสิ่งจำเป็นอย่างยิ่ง เพื่อที่จะได้ทราบว่าคณะทูตที่ส่งไปประจำในแต่ละประเทศนั้นปฏิบัติงานเป็นอย่างไรบ้าง อันจะมีประโยชน์ในการปรับปรุงหรือแก้ไขเหตุการณ์และสถานการณ์ได้ทันที่ที่ผู้เขียนมีความเห็นว่าควรจะต้องตั้งคณะผู้ตรวจราชการสถานทูตและสถานกงสุลขึ้น อาจจะประกอบด้วยผู้แทนจากสำนักนายกรัฐมนตรี กับกระทรวงการต่างประเทศ คณะผู้ตรวจราชการสถานทูตและสถานกงสุลขึ้นตรงต่อคณะกรรมการข้าราชการฝ่ายต่างประเทศ

นอกจากนี้ในด้านการแต่งตั้งข้าราชการกระทรวงการต่างประเทศไปประจำการในต่างประเทศนั้น ผู้เขียนเห็นว่ากระทรวงการต่างประเทศควรจะได้พิจารณาและแจ้งให้บุคคลที่จะถึงลำดับที่จะไปประจำต่างประเทศทราบล่วงหน้าสักระยะหนึ่ง ควรจะเป็นระยะเวลาประมาณ ๑ หรือ ๒ ปี ทั้งนี้เพื่อให้ข้าราชการดังกล่าวได้มีโอกาสเตรียมตัวศึกษาหาความรู้เกี่ยวกับประเทศนั้น ๆ จากโรงเรียนการทูต ซึ่งในกรณีโรงเรียนการทูตอาจจะเชิญผู้เชี่ยวชาญทางวิชาการ ชนบธรรมเนียมประเพณี และวัฒนธรรมเกี่ยวกับประเทศนั้น ๆ มาบรรยายให้ฟังจนเข้าใจ รวมทั้งปัญหาทางการปฏิบัติตัวต่อประชาชนและข้าราชการของประเทศนั้น ๆ ด้วย

แผนภูมิการแบ่งส่วนราชการของกระทรวงการต่างประเทศ
ตามข้อเสนอแนะในโครงการปรับปรุงระบะยาว



ไปรศกการแบ่งส่วนราชการของกระทรวงการต่างประเทศ ในแผนภูมิการแบ่งส่วนราชการของกระทรวงการต่างประเทศ ตามข้อเสนอแนะในโครงการปรับปรุงระบะสั้น (ฉบับข้อ ๗๖๒๖ หน้า)