

บทบาทของโกษาธิบดีในสมัยรัตนโกสินทร์

ในสมัยรัตนโกสินทร์ระหว่าง พ.ศ. 2325 - 2428 ช่วงระยะเวลา 100 ปีเศษนี้ มีพระมหากษัตริย์ปกครอง 5 พระองค์ ชุมนางที่ดำรงตำแหน่งโกษาธิบดีมีถึง 9 ท่าน บางท่าน อยู่ในตำแหน่งเป็นระยะสั้น ๆ เพียงปีเดียว บางท่านอยู่ในตำแหน่งนานถึง 20 ปีเศษ ระยะเวลาที่ดำรงตำแหน่งนี้ย่อมมีผลให้โกษาธิบดีแต่ละท่านมีบทบาทเล็กน้อยแตกต่างกัน นอกจากระยะเวลาที่ดำรงตำแหน่งจะเป็นปัจจัยกำหนดบทบาทแล้ว ยังขึ้นอยู่กับปัจจัยอื่น ๆ อีกหลายประการ ได้แก่ สถานการณ์บ้านเมือง สภาพเศรษฐกิจและสังคม บทบาทของเจ้านายและขุนนางอื่น ๆ ตลอดจนภูมิปัญญาความสามารถอันเป็นคุณลักษณะเฉพาะตัวของผู้ดำรงตำแหน่งโกษาธิบดีด้วย

การศึกษาถึงบทบาทของโกษาธิบดีในสมัยรัตนโกสินทร์ระหว่าง พ.ศ. 2325 - 2428 นี้ อาจแบ่งการพิจารณาบทบาทออกเป็น 3 ระยะ คือ บทบาทระยะแรกระหว่าง พ.ศ. 2325 - 2365 บทบาทระยะที่สอง ระหว่าง พ.ศ. 2365 - 2398 และบทบาทระยะสุดท้าย ระหว่าง พ.ศ. 2398 - 2428 สำหรับในระหว่าง พ.ศ. 2428-2435 นั้น สมเด็จพระที่นั่งสุริยาศน์อมรินทร์ทรงได้รับการแต่งตั้งเป็นเสนาบดีกรมท่า ว่าการต่างประเทศ อย่างตะวันตก มิได้เป็นตำแหน่งโกษาธิบดีตามแบบโบราณ จึงอยู่นอกเขตการศึกษา

ตารางที่ 6 แสดงถึงการดำรงตำแหน่งของโกษาธิบดีในสมัยรัตนโกสินทร์

| สมัย | ลำดับที่ | ผู้ดำรงตำแหน่ง | ระยะเวลาที่ดำรงตำแหน่ง | หมายเหตุ |
|-------------|----------|---|------------------------|--|
| รัชกาลที่ 1 | 1 | พระยาพระคลัง (สน) | 2325-2326 | ถูกถอดออกจากตำแหน่ง |
| | 2 | เจ้าพระยาพระคลัง(หน) | 2326-2348 | อัสัญกรรมในตำแหน่ง |
| | 3 | พระยาพระคลัง (กุน) | 2348-2352 | เลื่อนชั้นเป็นสมุหนายก |
| รัชกาลที่ 2 | 4 | พระยาพระคลัง (กร) | 2352-23__ | ไม่ปรากฏหลักฐานแน่ชัด |
| | 5 | พระยาพระคลัง (สังข์) | 23__-2365 | เลื่อนชั้นเป็นสมุหพระกลาโหม |
| รัชกาลที่ 3 | 6 | เจ้าพระยาพระคลัง(ทิศ) | 2365-2367 | |
| | | เจ้าพระยาพระคลัง(ทิศ) | 2367-2373 | |
| | | เจ้าพระยาพระคลังว่าที่สมุหพระกลาโหม (ทิศ) | 2373-2394 | ครอง 2 ตำแหน่ง |
| รัชกาลที่ 4 | | สมเด็จพระเจ้าพระยาบรมมหาประยูรวงศ์ (ทิศ) | 2394-2398 | |
| | 7 | เจ้าพระยาวรวิวงศ์มหาโกษาธิบดี (ชำ) | 2398-2408 | ภายหลังโปรดเกล้าฯเปลี่ยนนามจาก "รวิวงศ์" เป็น "ทิพากรวงศ์" |
| รัชกาลที่ 5 | 8 | กรมขุนวรจักรธรานุภาพ | 2411 | |
| | | เจ้าพระยาทิพากรวงศ์มหาโกษาธิบดี (ชำ) | 2411-2413 | ดำรงตำแหน่งผู้สำเร็จราชการนานาประเทศ |
| | 9 | เจ้าพระยาภาณุวงศ์มหาโกษาธิบดี (ท้วม) | 2412-2428 | |

ที่มา : เจ้าพระยาทิพากรวงศ์, พงศาวดารรัตนโกสินทร์ รัชกาลที่ 1- รัชกาลที่ 4.

และปิยนาด บุนนาค, บทบาททางการเมืองการปกครองของเสนาบดีตระกูลบุนนาค

บทบาทของโกษาธิบดีระยะแรกระหว่าง พ.ศ. 2325 - 2365

ในระหว่าง พ.ศ. 2325 - 2365 นี้ มีผู้ดำรงตำแหน่งโกษาธิบดี 5 ท่าน แต่กล่าวได้ว่าบทบาทของโกษาธิบดีไม่ปรากฏหลักฐานเด่นชัดนัก ระยะเวลาของการสถาปนาพระราชวงศ์จักรี อำนาจในการปกครองไปรวมศูนย์อยู่ที่องค์พระมหากษัตริย์ โดยพระองค์จะทรงเลือกสรรขุนนางขึ้นดำรงตำแหน่งต่าง ๆ จากผู้ที่ทรงเห็นว่ามี ความจงรักภักดี ชื่อสัตย์ และมีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกันมาแต่ครั้งก่อน โดยเฉพาะตำแหน่งโกษาธิบดีนั้น นอกจากจะทรงเลือกสรรจากผู้มีคุณสมบัติดังกล่าวแล้ว ยังทรงพิจารณาจากผู้ที่เคยผ่านงานในตำแหน่งมาแล้วด้วย แสดงว่าทรงต้องการผู้ดำรงตำแหน่งโกษาธิบดี ซึ่งเป็นทั้งผู้ใกล้ชิดสนิทสนมไว้วางพระทัยได้และเป็นผู้มีความสามารถในหน้าที่การงานประจำตำแหน่งนี้ด้วย ดังปรากฏหลักฐานในประวัติการแต่งตั้งโกษาธิบดีทั้ง 5 ท่าน คือ พระยาพระคลัง (สน) เจ้าพระยาพระคลัง (หน) พระยาพระคลัง (ทุน) ในรัชกาลที่ 1 ^{พระยาพระคลัง (กร)} และ พระยาพระคลัง (สังข์) ในรัชกาลที่ 2

1. พระยาพระคลัง (สน) ดำรงตำแหน่งเป็นระยะเวลาสั้น ๆ ใน พ.ศ. 2325 "เดิมเป็นพระยาพิพัฒน์โกษามาแต่กรุงธน มีข้อความในคำปรึกษาด้วยว่า พระยาพิพัฒน์โกษาเก่าขอให้เป็นพระยาพระคลัง...พระราชพงศาวดารว่า ตรัสเอา พระยาพิพัฒน์โกษาเป็นเจ้าพระยาพระคลัง"¹ และเมื่อต้นรัชกาลที่ 1 ขณะที่ท่านดำรงตำแหน่งพระยาพิพัฒน์โกษาสืบมาแต่สมัยธนบุรี โปรดเกล้าฯ แต่งตั้งให้เป็นลูกขุน ๗ ศาลาในคณะลูกขุน 9 ท่าน ที่ถวายคำปรึกษา

* ตำแหน่งนี้เดิมในสมัยอยุธยาเป็นเจ้าพระยา แต่มาในสมัยรัตนโกสินทร์ รัชกาลที่ 1-2 ผู้ดำรงตำแหน่งโกษาธิบดีส่วนใหญ่ได้รับยศเป็นพระยา ยกเว้นเจ้าพระยาพระคลัง (หน) เป็นโกษาธิบดีท่านเดียวที่ได้เลื่อนยศเป็นเจ้าพระยา

¹ พระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระสมมตอมรพันธุ์, เรื่องตั้งเจ้าพระยาในกรุงรัตนโกสินทร์ (พระนคร: โรงพิมพ์บำรุงนุกุลกิจ, 2461), หน้า 15 - 16.

ขุนบำเหน็จความชอบพระบรมวงศานุวงศ์และข้าราชการ¹ เรื่องราวของท่านปรากฏหลักฐาน
ในจดหมายเหตุต้นรัชกาลที่ 1 เพียงสั้น ๆ ว่า

"...เจ้าพระยาพระคลัง (สน) นั้นได้รับตำแหน่งที่อยู่หน้อยหนึ่ง ลงไปส่งสำเภา
หลวงที่เมืองสมุทรปราการ สำเภาข้ามสันคอนออกไป ท่านนั้นบอกขอบายศรี และ
สี่ตะสุกรเข้ามา พระยาพิพัฒน์โกษา (ทน) กราบบังคมทูลพระกรุณา จึงมีพระบรม
ราชโองการคำรัสว่า เลอะเทอะนักแล้ว ให้ดอกออกเป็นพระยาศรีอรรคราชผู้ช่วย
ราชการในกรมท่า..."²

2. เจ้าพระยาพระคลัง (ทน) คำร้องตำแหน่ง ระหว่าง พ.ศ. 2326-2348
นับได้ว่าเป็นผู้ที่อยู่ในตำแหน่งนี้มากที่สุดในจำนวน 5 ท่านที่อยู่ในช่วงเวลาของการสถาปนา
พระราชวงศ์จักรี แม้จะเป็นพระญาติในสมเด็จพระเจ้ากรุงธนบุรี³ แต่เมื่อเกิดการจลาจล
ในกรุงธนบุรี ใน พ.ศ. 2325 เจ้าพระยาพระคลัง (ทน) ขณะเป็นหลวงสรวิชิตได้สวามิภักดิ์
ต่อพระบาทสมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลกมหาราชเมื่อครั้งยังทรงดำรงพระราชนิสิริยศเป็น
เจ้าพระยามหากษัตริย์ศึกคงเป็นเพราะท่านเคยเป็นข้าหลวงเดิมมาก่อน และเคยร่วมราชการ
สงครามมาด้วยกัน ทั้งทำราชการร่วมกับพระยาสุริยอภัยพระเจ้าหลานเธอในพระบาทสมเด็จพระ
พุทธยอดฟ้าจุฬาโลก จึง "ได้แต่งคนเอากิจการหนักเบาในเมืองธนบุรีออกไปแจ้งได้ล่อง
ลุ้พระบาทสมเด็จพระบาทสมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลกทรง"⁴ เมื่อพระบาทสมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลกทรง

¹ กทช., หอวชิรญาณ, จดหมายเหตุรัชกาลที่ 1 จ.ศ. 1144 (พ.ศ. 2325)
เลขที่ 1 เรื่องคำลูกขุนปรึกษาขุนบำเหน็จพระบรมวงศานุวงศ์และข้าราชการ

² กทช., หอวชิรญาณ, จดหมายเหตุรัชกาลที่ 1 จ.ศ. 1144 เลขที่ 9
เรื่องลำดับเสนาบดีกรุงรัตนโกสินทร์ตั้งแต่ ร.1 - ร.5

³ ก.ศ.ร. กุหลาบ กฤษณานนท์, ประวัติย่อตามลำดับตำแหน่งยศอรรคมหาเสนาบดี
(และ) เสนาบดีจัตวาหรืออธิบดีและผู้รับตำแหน่งเสนาบดีกรม หรือกระทรวง 6 แห่ง
กรุงรัตนโกสินทร์ (พระนคร: โรงพิมพ์จันทว่า, 2461), หน้า 12.

⁴ พระเจ้าบรมวงศ์เธอกรมพระสมมตอมรพันธุ์, เรื่องตั้งเจ้าพระยาในกรุงรัตน-
โกสินทร์, หน้า 16 - 17.

* เป็นกรมพระราชวังบวรสถานพิมุข (วังหลัง) ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระ
พุทธยอดฟ้าจุฬาโลก

สถาปนาพระราชวงศ์จักรีแล้ว ก็ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้เลื่อนหลวงสรวิชิตเป็นพระยาพิพัฒน์โกษา และเจ้าพระยาพระคลังโกษาธิบดีในที่สุด นับเป็นโกษาธิบดีเพียงคนเดียวในช่วงเวลาของการสถาปนาพระราชวงศ์จักรีที่เป็นถึง "เจ้าพระยา"

3. พระยาพระคลัง (ขุน) ดำรงตำแหน่ง ระหว่าง พ.ศ. 2348 - 2352 เป็นเชื้อสายพ่อค้าใหญ่ชาวจีน ในรัชสมัยพระเจ้ากรุงธนบุรีได้เป็นพระราชประสิทธิ์ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลกได้เป็นพระยาศรีพิพัฒน์ เจ้ากรมพระคลังสินค้า หลังจาก¹ที่เจ้าพระยาพระคลัง (หน) ถึงแก่อนิจกรรมแล้วท่านก็ได้รับตำแหน่งแทน ¹ ก่อนที่ดำรงตำแหน่งโกษาธิบดีนั้นนับว่ามีบทบาทในด้านการค้ากับต่างประเทศเป็นการส่วนตัวร่วมกับกษัตริย์และข้าราชการขุนนางอื่น ๆ "จนมั่งมีได้ชื่อว่าเป็นเศรษฐีค้าสำเภา"²

4. พระยาพระคลัง (กร) ไม่ปรากฏหลักฐานว่าท่านอยู่ในตำแหน่งกี่ปี ทราบแต่เพียงว่าภายหลังที่พระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัยทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ เลื่อนพระยาพระคลัง (ขุน) เป็นเจ้าพระยารัตนโกสินทร์ที่สมุหนายกแล้ว พระองค์ก็ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ เลื่อนพระยาไกรโกษา (กร) ข้าหลวงเดิม และเป็นข้าราชการตำแหน่งพระคลังวังหน้ามาก่อนเป็นพระยาโกษาธิบดีสืบต่อมา³

¹ ม.ร.ว. อคิน รพีพัฒน์, สังคมไทยสมัยต้นรัตนโกสินทร์ พ.ศ. 2325-2416 แปลโดย ม.ร.ว. ประกายทอง สิริสุข และพรณี สุรวงษ์ (กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์พิมพ์เนศ, 2518), หน้า 417 - 418.

² ชุนวิจิตรมาตรา, ประวัติการค้าไทย (พระนคร: บัณฑิตการพิมพ์, 2516), หน้า 314.

³ กทช., หอวชิรญาณ, จดหมายเหตุรัชกาลที่ 1 จ.ศ. 1144 เลขที่ 9 เรื่องลำดับเสนาบดีกรุงรัตนโกสินทร์ ตั้งแต่ ร.1 - ร.5

5. พระยาพระคลัง (สิงห์) เข้าดำรงตำแหน่งนี้ตั้งแต่ปีใดไม่ปรากฏหลักฐานแน่ชัดทราบแต่เพียงว่า เมื่อพระยาโกษาธิบดี (กร) ถึงแก่อสัญกรรมแล้วพระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัยก็ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ เลื่อนพระยาศรีสุริยวงศ์ (สิงห์) มหาคเล็กชั้นเป็นแทน ท่านอยู่ในตำแหน่งจนถึง ปี พ.ศ. 2365 ก็ได้รับแต่งตั้งเป็นเจ้าพระยามหาเสนาที่สมุหพระกลาโหม¹

พระยาพระคลัง (สิงห์) นี้เป็นราชินิกุลบางช้าง เป็นบุตรเจ้าคุณทองอยู่พระพี่นางในสมเด็จพระอมรินทราบรมราชินี นับเป็นพระญาติสนิทในพระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัย ท่านจึงได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งที่สูงขึ้น เป็นเจ้าพระยามหาเสนาที่สมุหพระกลาโหมในปลายรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัย และอยู่ในตำแหน่งนี้สืบต่อมาในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัว เป็นที่น่าสังเกตว่านับตั้งแต่พระยาพระคลัง (สิงห์) เป็นต้นไปจนถึงสิ้นสุดตำแหน่งโกษาธิบดีใน พ.ศ. 2428 ผู้ที่ได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งนั้นจะเกี่ยวข้องเป็นพระญาติทั้งสิ้น คงจะได้กล่าวรายละเอียดต่อไป

จากประวัติการแต่งตั้งตำแหน่งโกษาธิบดี ระหว่าง พ.ศ. 2325 - 2365 ทำให้ทราบว่า ผู้ที่ได้รับการเลือกสรรให้มาดำรงตำแหน่งโกษาธิบดีทั้ง 5 ท่านนั้น 2 ท่านแรกคือเจ้าพระยาพระคลัง (สน) และเจ้าพระยาพระคลัง (หน) ได้ดำรงตำแหน่งพระยาพิพัฒน์โกษา ราชปลัดทูลฉลอง (ศักดินา 1000) มาก่อน จึงถือว่าทรงเลือกผู้รู้งานราชการเข้าดำรงตำแหน่ง อีก 2 ท่าน ผ่านงานด้านการคลังมาก่อน คือ พระยาพระคลัง (กุน) เป็นเจ้ากรมพระคลังสินค้า และพระยาพระคลัง (กร) ดำรงตำแหน่งพระคลังวังหน้า ยกเว้นพระยาพระคลัง (สิงห์)* เพียงท่านเดียว แต่ท่านก็เป็นพระญาติสนิทในพระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัย จึงน่าจะเป็นการชี้ชัดว่าพระมหากษัตริย์ทรงตระหนักถึงความสำคัญของตำแหน่งโกษาธิบดีเป็นอย่างมาก และทำให้เห็นว่าตำแหน่งนี้มีบทบาทโดดเด่นอย่างน้อย 2 ด้าน คือ ด้านเศรษฐกิจ และด้านการเมืองการปกครอง

¹ พระเจ้าบรมวงศ์เธอกรมพระสมมตอมรพันธุ์, เรื่องตั้งเจ้าพระยาในกรุงรัตนสินทร, หน้า 31.

* พระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัยเมื่อทรงเป็นเจ้าฟ้ากรมหลวงอิศรสุนทร ทรงเรียกว่า "สีสิงห์" ย่างจากเรื่องเดียวกัน, หน้า 167.

บทบาทด้านเศรษฐกิจ

ในสมัยรัตนโกสินทร์ตอนต้น ผลประโยชน์ของแผ่นดินจากการเก็บภาษีอากรภายในประเทศให้รายได้ปีละไม่มากนัก จำเป็นต้องหารายได้จากทางอื่น ๆ มาเพิ่มเติม การค้ากับต่างประเทศนับเป็นรายได้สำคัญของบ้านเมืองโดยเฉพาะรายได้จากการค้าผูกขาด ทำให้ตำแหน่งที่มีหน้าที่รับผิดชอบทางการค้าต่างประเทศซึ่งก็คือตำแหน่งโกษาธิบดี เป็นตำแหน่งที่มีความสำคัญมาก เพราะนอกจากจะรับผิดชอบและควบคุมเศรษฐกิจของประเทศหรืออีกนัยหนึ่งเป็นผู้คิดการค้าขายของพระเจ้าแผ่นดินแล้ว ยังอาจจะได้ประโยชน์จากการค้าสำเภาทั้งสำเภาหลวง สำเภาที่แต่งตั้งไปค้าขายเองเป็นการส่วนตัวและสำเภาของเจ้านาย ตลอดจนข้าราชการที่เกี่ยวข้องทำการค้าขายด้วย¹ การเลือกสรรบุคคลที่จะมาดำรงตำแหน่งโกษาธิบดีจึงพิจารณาคุณสมบัติหลายประการ กล่าวคือ นอกจากจะเป็นผู้จงรักภักดี ซื่อสัตย์ และมีความสัมพันธ์กันมาแต่ครั้งก่อนแล้ว ยังพิจารณาถึงภูมิหลัง หรือ ประสบการณ์ส่วนตัวของบุคคลนั้นเป็นปัจจัยสำคัญอีกด้วย

ในสมัยกรุงธนบุรีสภาพการเมืองภายในอันเป็นผลมาจากการสงครามเรื้อรังกับพม่า ทำให้เศรษฐกิจของประเทศอยู่ในสภาวะทรุดโทรม ยิ่งกว่านี้ทำเลที่ตั้งของกรุงธนบุรียังไม่เหมาะสมต่อสภาพเศรษฐกิจการเกษตร² ดังนั้น การค้ากับต่างประเทศโดยเฉพาะการค้ากับจีนนับว่ามีส่วนช่วยพยุงเศรษฐกิจของประเทศ ดังมีหลักฐานบ่งว่าพระเจ้ากรุงธนบุรีทรงพยายามแสวงหารายได้ทุกวิถีทาง โดยเฉพาะการรวบรวมสินค้าจากป่าแล้วขายให้พ่อค้าชาวจีนลงสำเภา ขณะเดียวกันก็รับซื้อสินค้าจากสำเภาจีนมาจำหน่ายให้แก่ประชาชน³ หลักฐาน

¹ วราภรณ์ ทินานนท์, " การค้าสำเภาของไทยสมัยรัตนโกสินทร์ตอนต้น."

(วิทยานิพนธ์ปริญญาอักษรศาสตรมหาบัณฑิต ภาควิชาประวัติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2522), หน้า 12.

² Sarasin Viraphol, Tribute and Profit . . ., p. 171.

³ Ibid., p. 172.

ของพวกมิชชันนารีที่เข้ามาในสมัยนั้นกล่าวว่า ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2313 มีสำเภาจีนเข้าเทียบท่า
 กรุงธนบุรีไม่ต่ำกว่าปีละ 12 ลำ¹ ช็อง โคนิก (Jean Koenic) ชาวเดนมาร์ก
 ได้กล่าวถึงสภาพการค้าสำเภาในสมัยกรุงธนบุรีว่า กรุงธนบุรีอุดมสมบูรณ์ไปด้วยสินค้านานาชนิด
 จากจีน พระเจ้ากรุงธนบุรีก็โปรดการค้ามาก² อย่างไรก็ตามการแสวงหาผลประโยชน์ทาง
 การค้าของราชสำนักจะทำให้เต็มทีที่ตกปลายรัชกาลแล้ว เพราะนอกจากผลผลิตจะตกตำ
 ทางราชการเงินยังไม่ยอมรับรัฐบาลของพระเจ้ากรุงธนบุรีตราจน พ.ศ. 2324 คณะทูตไทย
 จึงได้รับการรับรองอย่างเต็มพิธีการเป็นครั้งแรก ปรากฏหลักฐานว่าในปีนั้นสมเด็จพระเจ้า
 กรุงธนบุรีทรงส่งขบวนเรือถวายบรรณาการเงิน 11 ลำ บรรทุกสินค้ามีมูลค่าถึง 2,443 ชั่ง³
 แสดงให้เห็นว่าในสมัยกรุงธนบุรีแม้สภาพการเมืองภายในจะไม่เอื้ออำนวย แต่การค้าสำเภา
 กับจีนก็ได้วางรากฐานมั่นคงแล้ว

ในสมัยรัตนโกสินทร์ตอนต้นพระบาทสมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลกมหาราชทรงมี
 นโยบายเพิ่มรายได้แผ่นดินด้วยการค้าสำเภากับจีนเช่นเดียวกับสมัยกรุงธนบุรี พระองค์ทรง
 ส่งทูตไปถวายบรรณาการจักรพรรดิจีนในปีแรกที่ขึ้นครองราชสมบัติ⁴ และได้รับการต้อนรับ
 เป็นอย่างดี การค้าสำเภาทำรายได้ให้กับรัฐบาลอย่างมาก ในขณะที่รัฐกำลังก่อสร้างตัว
 และขาดแคลนกำลังทรัพย์และกำลังคนภายหลังการสลายตัวของราชอาณาจักรอยุธยา กลไก
 ของรัฐในการควบคุมไพร่อย่างมีประสิทธิภาพได้เสื่อมสลายลงไป⁵

¹ Sarasin Viraphol, *Tribute and Profit* . . . , p. 172.

² Ibid.

³ สายชล วรรณรัตน์, "พุทธศาสนากับแนวความคิดทางการเมืองในรัชสมัยพระบาท
 สมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลก (พ.ศ. 2325 - 2352)." (วิทยานิพนธ์ปริญญาอักษรศาสตร
 มหบัณฑิต ภาควิชาประวัติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2525), หน้า 78.

⁴ กษ. หอวชิราวุฒ, *จดหมายเหตุรัชกาลที่ 1*, จ.ศ. 1144 เลขที่ 3
 เรื่องพระราชสาส์นเมืองจีน.

⁵ ไปรคดู นิธิ เอียวศรีวงศ์, *วัฒนธรรมกับวรรณกรรมต้นรัตนโกสินทร์*
 (กรุงเทพมหานคร: สถาบันไทยคดีศึกษา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2525), หน้า 70.

รายได้จากการค้าสำเภานี้สามารถนำมาใช้จ่ายในการสร้างพระนคร ค่ายคูประตูปรับ
 วิศวกรรม และนำมาใช้จ่ายในราชสำนัก ที่เหลือจากนั้นยังสามารถนำไปจ่ายเบี้ยหวัดพระบรม
 วงศานุวงศ์และขุนนางในแต่ละปีอีกด้วย เนื่องจาก "เงินเก็บมาได้แต่ส่วยสาอากร ก็พอใช้ทำนุ
 บำรุงแผ่นดิน เหลือจึงให้เอามาแจกเบี้ยหวัดก็ไม่ใคร่พอ ต้องเอาเงินกำไรตกค้างสำเภามาเพิ่ม
 เติมใช้อีกจึงพอใช้ไปได้ปีหนึ่ง ๆ"¹

ความสำคัญของการค้ากับเงินทำให้พระบาทสมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลกมหาราชยังคง
 โปรดฯ ให้ชาวเงินจำนวนมากรับราชการในกรมท่าและกรมพระคลังต่าง ๆ ทรงตั้งเงินกฐนซึ่งเป็น
 พระราชประสิทธิเจ้ากรมพระคลังวิเศษสมัยกรุงธนบุรี หลานพ่อค้าใหญ่ชาวเงินเป็นพระยาศรีพิพัฒน์
 เจ้ากรมพระคลังสินค้า เมื่อเจ้าพระยาพระคลัง (หน) ถึงแก่กรรมพระยาศรีพิพัฒน์ผู้นี้ก็ได้ดำรง
 ตำแหน่งแทน

นอกจากการค้าสำเภาของพระมหากษัตริย์และพ่อค้าเงินแล้ว เจ้านายและขุนนางก็มี
 กิจการค้าสำเภาเหมือนกัน เป็นต้นว่า กรมหลวงอิศรสุนทร กรมหลวงพิทักษ์มนตรี และ
 เจ้าพระยาพระคลัง² ขุนนางข้าราชการในกรมท่าชายก็ทำการค้าส่วนตัวกันมาก และดูเหมือนว่า
 หัวหน้าส่วนราชการหรือขุนนางข้าราชการคนสำคัญ ๆ จะสามารถหารายได้จากการค้าด้วยตนเอง
 เพื่อแบ่งเบาภาระด้านการคลังของรัฐบาลในส่วนราชการที่ตนรับผิดชอบอยู่ ขณะเดียวกันขุนนาง
 ข้าราชการจะทำการค้าเพื่อหารายได้ส่วนตัวควบคู่ไปด้วย³ ในพระราชกำหนดคใหม่ พ.ศ. 2346
 กล่าวถึงเจ้าเมืองและกรมการแต่งเรือมาซื้อข้าวในกรุงไปขายต่างประเทศ และลูกค้าโรงสีขาย
 ข้าวลงสำเภา เรือเส้า เรือใบ เป็นอันมาก⁴ สารสิน วีรผล อ้างถึงจดหมายเหตุรัชกาลที่ 1
 ว่าเรือที่เดินทางค้าขายระหว่างไทยและจีนนั้น มีทั้งเรือของพระคลังสินค้าของขุนนางข้าราชการ
 และพ่อค้าทั้งหลาย เรือเหล่านี้บรรทุกสินค้าไปขายยังเมืองจีนทุก ๆ ปี บางครั้งก็ขายเรือเสียด้วย

¹ เจ้าพระยาทิพากรวงศ์, พระราชพงศาวดารกรุงรัตนโกสินทร์ รัชกาลที่ 1

(กรุงเทพฯ: องค์การการค้าของคุรุสภา, 2526), หน้า 152.

² นิธิ เอียวศรีวงศ์, วัฒนธรรมกมพืกับวรรณกรรมต้นรัตนโกสินทร์, หน้า 97-98.

³ Sarasin Viraphol, Tribute and Profit. . ., p. 177.

⁴ "พระราชกำหนดคใหม่ มาตรา 44" กฎหมายตราสามดวง, หน้า 770-771.

ทำให้ได้กำไรมาก¹ สำหรับเรื่องของเจ้านาย ขุนนาง และพ่อค้าเงินบางคน พระบาทสมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลกมหาราชพระราชทานพระบรมราชานุญาตให้แต่งตั้งผู้ทำการค้าในระบบบรรณาการด้วย เพื่อให้ได้ข้อสิทธิ์ทางการค้าจนกระทั่งหลังจากปี พ.ศ. 2330 ทางการเงินเข้มงวดกับการค้าในระบบบรรณาการมากขึ้น โดยไม่ยอมให้พ่อค้าเอกชนแต่งตั้งผู้ในคณะทูตบรรณาการอีก จึงได้เกิดพัฒนาการของการค้า นอกกระบบบรรณาการ²

นอกจากความร่วมมือของพระบรมวงศานุวงศ์ในการสนับสนุนนโยบายในการค้าสำเภาแล้ว พระบาทสมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลกมหาราชยังทรงมีความจำเป็นที่จะต้องพึ่งพาความชำนาญในการปฏิบัติงานของเจ้าพนักงานพระคลังคนเก่าด้วย จึงโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งพระยาพิพัฒน์โกษา (สน) ขุนนางเดิมในสมัยกรุงธนบุรีขึ้นเป็นพระยาพระคลังคนแรกในปี พ.ศ. 2325 แต่เป็นอยู่ได้ไม่นานก็ถูกปลดออกและลดตำแหน่งลงมาเป็นพระยาศรีวิชัยราชช่วยราชการในกรมท่า และหม่อมบาทหลวงด้วยเหตุว่า "ท่านลงไปส่งสำเภาหลวงที่เมืองสมุทรปราการ สำเภาจะข้ามสันดอนออกไปท่านบอกขอบายศรีศรีระสุกรขึ้นมา พระยาพิพัฒน์โกษากราบทูลขึ้น รับสั่งว่าเลอะนัก"³ แล้วโปรดเลื่อนหลวงสรวิชิต (ทน) ข้าหลวงเดิมของพระองค์ซึ่งดำรงตำแหน่งพระยาพิพัฒน์โกษา (ทน) ปลัดทูลฉลองขึ้นเป็นพระยาพระคลัง (ทน)⁴

อย่างไรก็ตาม แม้ว่าเจ้าพระยาพระคลัง (ทน) จะอยู่ในตำแหน่งโกษาธิบดีนานถึง 22 ปี (พ.ศ. 2326-2348) แต่ก็ไม่ปรากฏหลักฐานว่าท่านรับผิดชอบเกี่ยวกับการค้าสำเภา หลักฐานส่วนใหญ่ชี้ให้เห็นว่าท่านรับผิดชอบเฉพาะงานด้านการติดต่อทางการทูตต่างประเทศ⁵ ประกอบกับท่านมีความสนใจในงานวรรณกรรมมากเป็นพิเศษ ในขณะที่พระยาศรีพิพัฒน์ (ทน) "หลานพ่อค้าใหญ่จีน" ซึ่งมีความชำนาญทางการค้าต่างประเทศมาแต่ครั้งกรุงธนบุรีเป็นเจ้ากรมพระคลังสินค้าผู้รับผิดชอบการแต่งสำเภาโดยตรง ทำให้พระบาทสมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลก

¹ Sarasin Viraphol, Tribute and Profit. . ., p. 153.

² Ibid., p. 157.

³ กทช. หอวชิรญาณ, จดหมายเหตุรัชกาลที่ 1 จ.ศ. 1171 เลขที่ 4 เรื่อง แต่งตั้งข้าราชการมหาดไทย กลาโหม กรมท่า กรมเมือง กรมวัง

⁴ เรื่องเดียวกัน.

⁵ โปรดดู กทช. หอวชิรญาณ, จดหมายเหตุรัชกาลที่ 1.

มหाराชทรง "ยกการแต่งสำเภาไปให้"¹ พระยาศรีพิพัฒน์ (กุน) งานการค้าสำเภาตาม อำนาจและหน้าที่ของเจ้าพระยาพระคลัง (หน) จึงตกเป็นของพระยาศรีพิพัฒน์ (กุน) เมื่อ เจ้าพระยาพระคลัง (หน) ถึงแก่อสัญกรรมใน พ.ศ. 2348 พระยาศรีพิพัฒน์ (กุน) ก็ได้เลื่อน ขึ้นดำรงตำแหน่งแทน อาจจะถูกกล่าวได้ว่าการค้าสำเภากับต่างประเทศในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลกมหาราช อยู่ภายใต้ความรับผิดชอบของพระยาพระคลัง (กุน) มาตั้งแต่ ต้นรัชกาล และผลประโยชน์จากการค้าสำเภากับต่างประเทศนี้เองท่านจึงได้ชื่อว่า "เป็นเศรษฐี ค้าสำเภา" ทั้งได้รับความดีความชอบโดยได้รับเลื่อนขึ้นไปอยู่ในตำแหน่งที่สูงขึ้นเป็นเจ้าพระยา รัตนาธิบดีศรีที่สมุหนายกซึ่งเป็นต้นตระกูลรัตนกุล

ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัย เมื่อพระยาพระคลัง (กร) และ พระยาพระคลัง (สังข์) เข้ารับตำแหน่งโกษาธิบดีตามลำดับนั้น กล่าวได้ว่า บทบาททางด้าน เศรษฐกิจของตำแหน่งโกษาธิบดีโดยเฉพาะการค้าสำเภากับต่างประเทศมีมากกว่าสมัยของพระยา พระคลัง (สน) เจ้าพระยาพระคลัง (หน) และพระยาพระคลัง (กุน) ส่วนหนึ่งพิจารณาได้ จากกรณีที่พระยาพระคลัง (สังข์) ได้รับปูนบำเหน็จเลื่อนตำแหน่งให้สูงขึ้นเป็นเจ้าพระยามหาเสนา คังที่กล่าวมาแล้ว อีกส่วนหนึ่งพิจารณาได้จากปริมาณการค้าที่ขยายตัวมากขึ้น² กล่าวคือนอกจาก จะมีการค้ากับจีนแล้ว ยังค้ากับเขมร ญวน หมู่เกาะอินเดียตะวันออกเมืองท่าบริเวณช่องแคบ มะละกา โปรตุเกส และอังกฤษอีกด้วย

¹ ขุนวิจิตรมาตรา, ประวัติการค้าไทย, หน้า 314. ชัย เรื่องศิลป์, ประวัติศาสตร์ไทย สมัย พ.ศ. 2352-2453 (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์ไทยวัฒนาพานิช, 2522), หน้า 58-59.

² กทช. หอวชิรญาณ, จดหมายเหตุรัชกาลที่ 2 จ.ศ. 1174 (พ.ศ. 2355) เลขที่ 10 เรื่องหนังสือหมื่นศักดิ์พลเสพ เจ้ากรมถึงพระยานครให้จัดสินค้าบรรทุกเรือออกไปจำหน่ายเมืองจีน และให้เกลี้ยกล่อมเจ้าพระยาไชบุรีเข้าไปเฝ้า, จดหมายเหตุรัชกาลที่ 2 จ.ศ. 1175 (พ.ศ. 2356) เลขที่ 15 เรื่องเงินนายเรือคุมสำเภาสินค้าไปจำหน่ายเมืองจีนบอกข่าวและราคาสินค้า, วรรณคดี หินานนท์ "การค้าสำเภาของไทยสมัยรัตนโกสินทร์ตอนต้น", หน้า 46-50. ขุนวิจิตรมาตรา, ประวัติการค้าไทย, หน้า 314.

พอจะกล่าวสรุปได้ว่า บทบาททางด้านการค้าภายใต้ความรับผิดชอบของโกษาธิบดี ในระหว่าง พ.ศ. 2325-2365 นั้นทำให้รายได้แผ่นดินเพิ่มขึ้น โดยปกติ "ในรัชกาลที่ 1 ที่ 2 เงินแผ่นดินไม่พอจ่ายราชการ จึงได้เอากำไรการค้าขายนี้ (ค้าสำเภา - ผู้เขียน) จ่ายราชการ มีเงินเบี้ยหวัดเป็นต้น"¹ อย่างไรก็ตามก็รายได้แผ่นดินที่เพิ่มขึ้นนี้ ส่วนหนึ่งเป็นผลสืบเนื่องมาจาก พระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัยทรงมีพระบรมราโชบายแต่งตั้งเจ้านายให้ทรงกำกับราชการ เพราะตำแหน่งผู้กำกับราชการกรมมีหน้าที่เป็นที่ปรึกษาราชการให้กับเสนาบดีและพระมหากษัตริย์² สำหรับกรมนั้น พระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัยทรงมอบหมายให้กรมหมื่นเจษฎาบดินทร์ พระราชโอรสองค์ใหญ่ที่ทรงไว้วางพระราชฤทัย มาทรงกำกับราชการตลอดรัชกาล³ จนได้รับพระฉายาจากพระราชบิดาว่า "เจ้าสัว" แสดงว่ากรมนั้นทำหน้าที่เกี่ยวกับการค้าขายมีความสำคัญสูง เจ้านายที่ทรงกำกับราชการกรมนั้น ๆ ก็มีการกิจเกี่ยวกับการค้าขาย โปรดเกล้าฯ ให้เจ้านายบางคนเข้าเฝ้า ร่วม "คำวิจารณ์ค้าเวลาค้า"⁴ ด้วย

บทบาทด้านการเมืองการปกครอง

การที่ตำแหน่งโกษาธิบดีมีอำนาจหน้าที่โดยตรงเกี่ยวกับการค้าขายทั้งการค้าภายในประเทศและการค้ากับต่างประเทศ ตลอดจนการรวบรวมพระราชทรัพย์ซึ่งเป็นผลประโยชน์ของแผ่นดินเท่ากับเป็นการชี้ให้เห็นว่าเป็นตำแหน่งที่รับผิดชอบเศรษฐกิจของบ้านเมือง นอกจากนั้น

¹ พระราชหัตถเลขาพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงมีไปมากับสมเด็จพระมหาสมณเจ้ากรมพระยาวชิรญาณวโรรส (พระนคร: โรงพิมพ์โสภณพิพรรฒธนากร, 2472), หน้า 222.

² จุฬารัตน์ ชูจิตราภรณ์ "พระมหากษัตริย์กับการใช้ความสัมพันธ์ทางเครือญาติในการเมืองการปกครอง พ.ศ. 2325 - 2394," (วิทยานิพนธ์ปริญญาอักษรศาสตรมหาบัณฑิต ภาควิชาประวัติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศิลปากร, 2528), หน้า 89.

³ จุฬารัตน์ ชูจิตราภรณ์, "พระมหากษัตริย์กับการใช้ความสัมพันธ์...", หน้า 104.

⁴ พระเจ้าน้องยาเธอ กรมหมื่นศักดิ์พลเสพ, "เพลงยาวกรมศักดิ์" ประชุมเพลงยาวภาคที่ 1 ประชุมเพลงยาวฉบับหอสมุดแห่งชาติ (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์คลังวิทยา, 2507), หน้า 49.

ตำแหน่งโกษาธิบดียังมีอำนาจหน้าที่ปกครองหัวเมือง ควบคุมไพร่ในหัวเมืองได้บังคับบัญชาและ
ทำราชการสงคราม บุคคลผู้ได้รับการเลือกสรรให้มาดำรงตำแหน่งจึงกลายเป็นบุคคลสำคัญ
ทั้งทางด้านการเมืองการปกครองด้วย

โกษาธิบดีทั้ง 5 ท่าน ที่ดำรงตำแหน่งในระหว่าง พ.ศ. 2325 - 2365 นี้
ปรากฏว่ามีเพียงท่านเดียวที่ถูกปลดออกจากตำแหน่งและได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งที่ต่ำลงไป
คือ พระยาพระคลัง (สน) โดยได้ถอดออกเป็นพระยาศรีอรรคราชช่วยราชการในกรมท่าและ
มีอีก 1 ท่าน ที่ถึงแก่กรรมในขณะดำรงตำแหน่ง คือ เจ้าพระยาพระคลัง (หน) สำหรับ
พระยาพระคลัง (กร) นั้นไม่ปรากฏหลักฐานว่าท่านอยู่ในตำแหน่งโกษาธิบดีปี ทราบแต่เพียง
ว่าท่าน "ถึงอภิมรณในรัชกาลที่ 2 มีบุตร คือพวกพี่น้องพระยาเวียงในนฤบาลเทศ พระพิ-
เรนทรเทพ จางวางเสือ¹ อย่างไรก็ดีการที่บุตรของท่านได้เป็นพระยาคนหนึ่งนั้นน่าจะประเมิน
ได้ว่า พื้นฐานจากการดำรงตำแหน่งในราชการของท่านได้ตกต่ำ ส่วนพระยาพระคลังที่เหลืออีก
2 ท่าน คือ พระยาพระคลัง (ขุน) และพระยาพระคลัง (สังข์) ถือได้ว่ารุ่งโรจน์ที่เดียว
กล่าวคือท่านแรกได้เลื่อนขึ้นเป็นเจ้าพระยารัตนาธิเบศร์ (ขุน) ที่สมุหนายก ส่วนท่านหลังก็ได้เลื่อน
ขึ้นเป็นเจ้าพระยามหาเสนา (สังข์) ที่สมุหกลาโหม ซึ่งทำให้ท่านทั้งสองขึ้นไปมีบทบาทตาม
ตำแหน่งที่ได้รับ นับว่าตำแหน่งโกษาธิบดีนี้เป็นตำแหน่งที่เป็นฐานสำหรับการที่จะก้าวขึ้นไปสู่ตำแหน่ง
ทางการเมืองที่สูงขึ้นไป เพราะการเป็นโกษาธิบดีนั้นเกี่ยวข้องโดยตรงกับผลประโยชน์
ของพระมหากษัตริย์ตลอดจนเจ้านาย ขุนนาง ในระดับสูงและมีโอกาสที่จะแสวงหาความร่ำรวย
จากตำแหน่งนี้ได้มาก เมื่อเป็นดังนี้โอกาสที่จะก้าวขึ้นไปสู่ตำแหน่งที่มีบทบาททางการเมืองในระดับ
ที่สูงขึ้นจึงมีมากดังเช่น พระยาพระคลัง (ขุน) และพระยาพระคลัง (สังข์) ดังที่กล่าวแล้ว
และบทบาททางการเมืองของตำแหน่งโกษาธิบดีจะยิ่งโดดเด่นมากขึ้นในสมัยต่อจากนี้ไปซึ่งจะกล่าว
ในรายละเอียดต่อไป

สำหรับการทำราชการสงคราม มีหลักฐานปรากฏว่าโกษาธิบดี 3 ใน 5 ท่าน
ได้มีบทบาทตามอำนาจหน้าที่และสถานการณ์ของบ้านเมือง ได้แก่ เจ้าพระยาพระคลัง (หน)
พระยาพระคลัง (กร) และพระยาพระคลัง (สังข์) เริ่มจากรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระพุทธ

¹ พระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระสมมตอมรพันธุ์, เรื่องตั้งเจ้าพระยาในกรุงรัตน-
โกสินทร, หน้า 32.

ยอดฟ้าจุฬาโลกมหาราช คราวศึกเก้าทัพ ใน พ.ศ. 2328 เจ้าพระยาพระคลัง (หน) เป็นแม่ทัพร่วมไปกับเจ้าฟ้ากรมหลวงอนุรักษ์เทเวศร์ เมื่อไปรบทัพพม่าที่เข้ามาทางเหนือ แต่แล้วทัพพม่าก็ยกกลับไปเสียไม่ทันได้รบกัน¹ และใน พ.ศ. 2330 ไทยยกกองทัพไปตีเมืองทวาย² เจ้าพระยาพระคลัง (หน) เป็นแม่ทัพกองเกี่ยกกาย คือคุมเสบียงอาหารไปกับเจ้าพระยารัตนาพิพิธ (สมุหนายก) และเจ้าพระยามหาเสนา (สมุหพระกลาโหม) แม่ทัพ

ต่อมาในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัย เมื่อปี พ.ศ. 2352 พระยาพระคลัง (กร) คุมกำลังคนไปซัดตาทัพพม่าที่ปากแพรกท่าดินแดงร่วมกับเจ้าพระยารัตนาพิพิธและเจ้าพระยามหาเสนา เมื่อคราวพม่ายกทัพมาตีเมืองถลาง³ และในปีต่อมามีท่านยังไปบัญชาการชาวศึกที่เมืองปราจีนบุรี เตรียมเสบียงอาหารและอาวุธเพื่อจ่ายให้กองทัพหัวเมืองที่ถูกเกณฑ์ สาเหตุเนื่องมาจากเกิดการจลาจลในเขมร พระอุทัยราชาธิราชกษัตริย์เขมรทรงขอกองทัพญวนเข้ามาช่วย ฝ่ายไทยไม่ไว้ใจจึงต้องส่งกองทัพไปพึ่งชาว⁴ ส่วนบทบาทของพระยาพระคลัง (สังข์) มีหลักฐานปรากฏเพียงครั้งเดียวใน พ.ศ. 2363 โดยท่านคุมกำลังคนไปซัดตาทัพพม่าที่เมืองเพชรบุรีร่วมกับกรมหมื่นศักดิ์พลเสพ เนื่องจากมีข่าวว่าพม่าจะยกเข้ามา ขณะตั้งซัดทัพอยู่ถูกราษฎรร้องเรียนว่านายทัพนายกองเบียดเบียนราษฎร เรื่องการจัดซื้อข้าวและน้ำตาล⁵

¹ เจ้าพระยาทิพากรวงศ์, พระราชพงศาวดารกรุงรัตนโกสินทร์รัชกาลที่ 1 พิมพ์ครั้งที่ 5 (กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์คุรุสภาลาดพร้าว, 2526), หน้า 67, 70.

² เรื่องเดียวกัน, หน้า 100.

³ กทช. หอวชิรญาณ, จดหมายเหตุรัชกาลที่ 2 จ.ศ. 1171 (พ.ศ. 2352) เลขที่ 3/2 และ 3/3 เรื่องพม่ายกมาตีเมืองถลาง

⁴ กทช. หอวชิรญาณ, จดหมายเหตุรัชกาลที่ 2 จ.ศ. 1172 (พ.ศ. 2353) เลขที่ 8/1 เรื่องหนังสือเจ้าพระยาจักรีถึงพระโกษาธิบดีให้ช่วยรักษาเมืองพระตะบอง เตรียมเสบียงอาหารไว้, เลขที่ 10/2 เรื่องหนังสือเจ้าพระยาจักรีถึงพระยาโกษาธิบดีให้พระยาจักรีไปช่วยรักษาเมืองพระตะบอง, เลขที่ 12 เรื่องพระราชสาส์นหนังสือเจ้าพระยาจักรีถึงเจ้าพระยาราชบุรีรับทราบเมืองรายงานว่าได้เห็นพม่าเอาเรือมาจอดที่บางทราย

⁵ เจ้าพระยาทิพากรวงศ์, พระราชพงศาวดารกรุงรัตนโกสินทร์, (พระนคร: ศึกษานัดศัพทานิชย์, 2504), หน้า 136 - 138.

เป็นเรื่องที่น่าสนใจเกี่ยวกับบทบาทด้านการทำราชการสงครามของโกษาธิบดีในระหว่าง พ.ศ. 2325 - 2365 ไม่เด่นนัก เพราะไม่ได้เป็นแม่ทัพใหญ่ เป็นเพียงผู้ควบคุมเสบียงอาหาร และกำลังคนไปร่วมกับแม่ทัพใหญ่ตามอำนาจหน้าที่และสถานการณ์ของบ้านเมืองเท่านั้น

ส่วนบทบาทของโกษาธิบดีในด้านอื่น ๆ ก็ยังมีอีก อาทิ ด้านวรรณกรรม เป็นผลงานที่มีชื่อเสียงของเจ้าพระยาพระคลัง (หน) ได้แก่ เรื่องสามก๊ก กลอนเทศน์มหาชาติกัณฑ์กุมาร และบทกวีที่ร้องมโหรี¹ สันนิษฐานว่าเกิดจากความสนใจของเจ้าพระยาพระคลัง(หน) เอง ประกอบท่านคงจะมีเวลาเนื่องจากไม่ได้ทำหน้าที่ที่รับผิดชอบโดยตรงทุกด้านดังที่กล่าวมาแล้ว นอกจากนี้ยังมีด้านที่เกี่ยวข้องเนื่องพุทธศาสนาโดยตรง คือ เจ้าพระยาพระคลัง (หน) ได้สร้างและตกแต่งมูเฆาจำลองอย่างวิจิตรพิศดาร เพื่อบรรจุพระบรมธาตุที่วัดราชฤทธิณบุรี² และพระยาพระคลัง (ขุน) สร้างศาลาที่พระพุทธรูป สระบุรี³

พอจะกล่าวสรุปบทบาทของโกษาธิบดีช่วงแรกในระหว่าง พ.ศ. 2325 - 2365 ได้ว่า จากบทบาทเด่นชัด 2 ด้าน คือ ด้านการค้าและด้านการเมืองการปกครอง บทบาทด้านการค้าดูเด่นกว่าด้านการเมืองการปกครอง เพราะเป็นหน้าที่โดยตรงตามอำนาจหน้าที่ อย่างไรก็ตามแม้ว่าบทบาทด้านการค้าจะดูเด่น โดยเฉพาะบทบาทของพระยาพระคลัง (สังข์) เนื่องจากนอกจากจะมีคุณสมบัติครบถ้วนอย่างโกษาธิบดีท่านอื่น ๆ แล้ว ยังเป็นพระญาติสนิทในพระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัยอีกด้วย แต่ดูเหมือนว่าพระยาพระคลัง (สังข์) เอง ท่านก็ "ฝึกใฝ่อยู่ในมาตุคามให้ภรรยาน้อยประทับตราบัวแก้วเอาสี่ตะลง ความทราบได้ฝ่า ลอองธลีพระบาทรับสั่งว่าพี่สังข์เลอะนั้กแล้ว"⁴ ประกอบกับพระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้า

¹ พระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระสมมตอมรินทร์, เรื่องตั้งเจ้าพระยาในกรุงรัตนโกสินทร์, หน้า 16 - 17.

² เจ้าพระยาพระคลัง (หน), วรรณคดีเจ้าพระยาพระคลัง (หน) (พระนคร: สำนักพิมพ์คลังวิทยา, 2515), หน้า 241 - 250.

³ สุนทรภู่, นิราศสุนทรภู่รวมหกเรื่อง (กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์ห้องสมุดไท, 2475), หน้า 120.

⁴ พระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระสมมตอมรินทร์, เรื่องตั้งเจ้าพระยาในกรุงรัตนโกสินทร์, หน้า 167.

นภลัย พระราชอำนาจแก่เจ้านายที่ทรงกำกับราชการกรมมากกว่า จึง "โปรดให้ พระเจ้าลูกเธอกรมหมื่นเจษฎาบดินทร์ ซึ่งทรงกำกับกรมพระคลังมหาสมบัติอยู่แล้วทรงกำกับ กรมท่าด้วย เพราะจะว่ากันได้ด้วยเป็นหลาน" ¹

บทบาทของโกษาธิบดีระยะที่สองระหว่าง พ.ศ. 2365-2398

เจ้าพระยาโกษาธิบดีในสมัยรัตนโกสินทร์ผู้ที่มีบทบาทสำคัญโดดเด่นที่สุดคือเจ้าพระยาพระคลัง (ทิศ บุนนาค) ซึ่งเริ่มเข้าดำรงตำแหน่งตั้งแต่ พ.ศ. 2365 ในตอนปลายสมัยรัชกาลที่ 2 จนถึง พ.ศ. 2398 ในต้นรัชกาลที่ 4 นับว่ามีบทบาทเกี่ยวข้องอยู่กับกรมท่าตลอดอายุของท่าน ดังนั้นการศึกษาถึงบทบาทของโกษาธิบดีระหว่าง พ.ศ. 2365-2398 จึงเป็นการศึกษาถึงบทบาทรวมของเจ้าพระยาพระคลัง (ทิศ บุนนาค) ระหว่าง พ.ศ. 2365-2373 บทบาทของเจ้าพระยาพระคลังว่าที่สมุหพระกลาโหม ระหว่าง พ.ศ. 2373-2394 และบทบาทของสมเด็จพระบวรราชเจ้ามหาสุรสิงหนาทระหว่าง พ.ศ. 2394-2398

การก้าวขึ้นสู่ตำแหน่งโกษาธิบดีของเจ้าพระยาพระคลัง (ทิศ)

การก้าวเข้ามามีบทบาททางเศรษฐกิจและการเมืองของเจ้าพระยาพระคลัง (ทิศ บุนนาค) เป็นเรื่องที่น่าสนใจอย่างยิ่ง พร้อมกันนั้น ทัด บุนนาค น้องชายของท่านก็ได้ขึ้นมา มีบทบาทสำคัญเคียงคู่กันไป ทั้งยังได้ดึงเอาทายาทอีกจำนวนหนึ่ง เข้ามาร่วมบทบาทด้วย ขุนนางตระกูลบุนนาคนับว่าเป็นกลุ่มขุนนางที่มีบทบาททางเศรษฐกิจและการเมืองมากที่สุดในสมัยรัตนโกสินทร์ จะเห็นว่าส่วนใหญ่ได้ใช้กรมท่าเป็นบันไดสำหรับที่จะไต่ไปสู่ตำแหน่งทางการเมืองอื่น ๆ ที่สูงขึ้น

ความสัมพันธ์ระหว่างมหาขันตริย์ พระบรมวงศานุวงศ์ และขุนนางตระกูลบุนนาค

ในรัชกาลพระบาทสมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลกมหาราช ทิศ และทัด บุตรของเจ้าพระยาอรรคมหาเสนาบดี (บุนนาค) กับเจ้าคุณนวล พระกนิษฐภคินีของสมเด็จพระอมรินทราบรมราชินีในรัชกาลที่ 1 ได้ถวายตัวเป็นมหาดเล็ก ทั้งสองท่านมีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับพระราช

¹ พระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระสมมตอมรินทร์, เรื่องตั้งเจ้าพระยาในกรุงรัตนโกสินทร์, หน้า 167.

วงศ์จักรีอย่างแน่นแฟ้น เจ้าคุณนายผู้เป็นมารดาเคยเป็นพระอภิบาลพระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศ
หล้านภาลัยมาตั้งแต่ยังทรงพระเยาว์ ต่อมาเมื่อท่านบิดาถึงแก่อสัญกรรมแล้ว รัชกาลที่ 2 โปรด
เกล้าฯ อุปถัมภ์ในฐานะญาติ "ผู้สนิทยิ่ง" ¹ ยิ่งกว่านั้นการที่เจ้าพระยาอรรคมหาเสนาถึงแก่อ
สัญกรรมตั้งแต่คดียังมีอายุได้เพียง 17 ปี คงจะยิ่งทำให้รัชกาลที่ 2 ทรงพระเมตตาเอ็นดูต่อ
บุตรทั้งสองของท่านมากขึ้น โดยเฉพาะคดียาหยาทคนโต ซึ่งมีอายุรุ่นราวคราวเดียวกับพระองค์
เจ้าทับ (กรมหมื่นเจษฎาบดินทร์) พระราชโอรสองค์โตของพระองค์ ในตอนปลายรัชกาลที่ 1
จมน้ำไวยวรรณาด (คิต) ได้ออกบวชไปอยู่ที่วัดพลับซึ่งพระองค์เจ้าทับได้ทรงผนวชอยู่แล้วในวัดนี้
"จึงได้คุ้นเคยสนิทแน่นมา" ² ดังนั้น เมื่อขึ้นครองราชย์แล้วรัชกาลที่ 2 จึงทรงสนับสนุนคิต
และทัต โดยเฉพาะคิตได้เลื่อนขึ้นดำรงตำแหน่งพระยาสุริยวงค์มนตรี จางวางมหาดเล็ก นอกจากนี้
มีความก้าวหน้าในหน้าที่แล้ว ยังได้รับความไว้วางพระราชหฤทัยจากรัชกาลที่ 2 ให้ทำงานสำคัญ ๆ
ควบคู่กับพระองค์เจ้าทับ ซึ่งได้รับทรงกรมเป็นกรมหมื่นเจษฎาบดินทร์ในรัชกาลที่ 2 ตลอดมา

นอกจากนี้พระยาสุริยวงค์มนตรียังเป็นพระญาติสนิทของพระเจ้าบรมวงศ์เธอกรมหมื่น
สุรินทรรัักษ์ พระปิตุลาของกรมหมื่นเจษฎาบดินทร์ที่ทรงรักใคร่สนิทสนมยิ่งนักด้วยรับราชการมาด้วยกัน

¹ ปิยนาด บุนนาค "แนวความคิดและบทบาททางการเมืองของสมเด็จพระเจ้าพระยา
บรมมหาศรีสุริยวงค์ (ช่วง บุนนาค) ตั้งแต่สมัยรัชกาลที่ 2 ถึงรัชกาลที่ 5" (กรุงเทพฯ:
โครงการวิจัยและพิมพ์เอกสาร คณะวิชามนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ วิทยาลัยครูสมเด็จเจ้า
พระยา, ม.ป.ป.) หน้า 15.

² สุพรรณี เฟื่องแสงทอง, "พระมหากษัตริย์ พระบรมวงศานุวงศ์และขุนนาง :
การเมืองไทยสมัยรัตนโกสินทร์ พ.ศ. 2325 - 2416," (วิทยานิพนธ์ปริญญาอักษรศาสตร
มหาบัณฑิต ภาควิชาประวัติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2528), หน้า 78.

และถูกทิ้งหนังสือกล่าวหาว่าเป็นตุลาการพิจารณาคดีไม่ยุติธรรมร่วมกัน¹ ทำให้กรมหมื่นเจษฎาบดินทร์ทรงนับถือกรมหมื่นสุนทรบุรีพระปิตุลาว่าเป็นเพื่อนยาก² กรมหมื่นสุนทรบุรีเป็นพระราชโอรสพระบาทสมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลกในเจ้าจอมมารคานี่ ซึ่งเป็นธิดาของเจ้าพระยามหาเสนา(บุญนาท) แต่ต่างมารดากัน พระยาสุริยวงศ์มนตรีทำให้กรมหมื่นเจษฎาบดินทร์สนิทสนมกับพระยาสุริยวงศ์มนตรียิ่งขึ้น ในความสัมพันธ์ลักษณะอุปถัมภ์กันนี้จะทำให้กรมหมื่นเจษฎาบดินทร์ ซึ่งทรงกำกับกรมท่าอยู่ในขณะนั้นสนับสนุนพระยาสุริยวงศ์มนตรี (คิศ) ให้ได้ตำแหน่งสำคัญเป็นเจ้าพระยาพระคลังในปลายรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัย ซึ่งในขณะนั้น "ได้ทรงบังคับบัญชาราชการต่างพระเนตรพระกรรณ เมื่อตอนปลายรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัย ผู้คนยำเกรงนับถืออยู่โดยมาก"³



¹ ในสมัยพระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัย มีโจทก์ฟ้องพระพุทโธษาจารย์ (บุญศรี) วัดมหาธาตุว่ากระทำเมถุนปราชิกจนมีบุตรเติบโตหลายคน ได้โปรดให้กรมหมื่นรักษรดเรศ กรมหมื่นเจษฎาบดินทร์ กรมหมื่นสุนทรบุรี เป็นตุลาการชำระคดีให้ความจริง จึงโปรดให้ลงพระราชอาญาจำคุก ครั้งนั้นกรมหมื่นศรีสุเรนทร์ศิษย์ของพระพุทโธษาจารย์ (บุญศรี) ได้ทิ้งหนังสือเป็นโคลงหยาบเข้าต่อตุลาการ กระทบกระทัดถึงพระเจ้าแผ่นดินด้วย เมื่อโปรดให้สืบสวนคำโคลงนั้น ทราบว่าเป็นส่วนหนึ่งของกรมหมื่นศรีสุเรนทร์ จึงโปรดให้ลงพระราชอาญาถึงสิ้นพระชนม์ ดู จดหมายเหตุพงศาวดารแผ่นดินรัชกาลที่ 2 ก็คมาจากฉบับเจ้าพระยาภาณุวงศ์มหาโกษาธิบดี, ร.ศ. 127 ฉบับพิมพ์คึก, หน้า 50-52.

² เจ้าพระยาพิพากรวงศ์, พระราชพงศาวดารกรุงรัตนโกสินทร์ฉบับหอสมุดแห่งชาติ (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์คลังวิทยา, 2506), หน้า 316.

³ สมเด็จพระราชดำรัสราชานุญาต, ความทรงจำ (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์บรรณาการ, 2514), หน้า 62.

พระยาสุรียวงศ์มนตรี (ดิศ) เป็นขุนนางที่ได้รับความไว้วางพระราชหฤทัยจาก พระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัย รัชกาลที่ 2 ดังจะเห็นได้จาก การที่ได้รับมอบหมาย ให้ปฏิบัติงานราชการที่สำคัญ ๆ ติดต่อกันมาเป็นลำดับ เริ่มตั้งแต่ได้รับมอบหมายให้เป็นพนักงาน แต่งเรือกำปั่นไปค้าขายที่เมืองมาเก๊าของโปรตุเกส¹ ซึ่งกล่าวได้ว่าเป็นผลงานด้านต่างประเทศ ครั้งแรกของพระยาสุรียวงศ์มนตรี จากการทำหน้าที่ท่านมีความคุ้นเคยกับโปรตุเกสมาก่อน คงจะส่งผล ให้ท่านได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติงานในกรมท่าจนมีประสบการณ์และก้าวขึ้นสู่ตำแหน่งโกษาธิบดี ในที่สุด โดยเริ่มจากได้ช่วยราชการต่างประเทศในกรมท่าในฐานะที่ดำรงตำแหน่งเป็น มหาดเล็ก ปรากฏหลักฐานว่าใน พ.ศ. 2361 คาโลส มานูเอล เคอซิล เวรา (Carlos Manoel de Silverira) พ่อค้าชาวโปรตุเกศจากเจ้าเมืองมาเก๊า มาขอเฝ้าพระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัย พระองค์โปรดให้พระยาสุรียวงศ์มนตรี (ดิศ) เป็นผู้จัดการต้อนรับ และ "โปรดให้อนุญาตให้เรือโปรตุเกสขึ้นมาถึงกรุงเทพฯให้ทอดสมออยู่ที่หน้าบ้านพระยาสุรียวงศ์มนตรี"²

ในการต้อนรับคณะทูตโปรตุเกสครั้งนั้น สมเด็จพระยาดำรงราชานุภาพทรง อธิบายว่าไม่ได้ให้การต้อนรับอย่างราชทูต โปรดให้เข้าเฝ้าอย่างพ่อค้าชาวต่างประเทศ และ ให้พระยาสุรียวงศ์มนตรีเป็นผู้จัดการต้อนรับ ซึ่งไม่ได้อยู่ในฐานะได้รักษาการว่าที่พระคลัง³

¹ ประชุมพงศาวดาร เล่ม 34 "เรื่องทูตฝรั่งสมัยกรุงรัตนโกสินทร์",
หน้า 224.

² เรื่องเดียวกัน, หน้า 223.

³ ประชุมพงศาวดาร เล่มที่ 34 "เรื่องทูตฝรั่งสมัยกรุงรัตนโกสินทร์",
หน้า 224.

การที่พระยาโกษาธิบดี (สังข์) ไม่ได้ทำการต้อนรับทูตโปรตุเกสครั้งนี้คงเป็นเพราะอยู่ในระหว่างยกกองทัพร่วมไปกับกองทัพพระเจ้านังยา เฮอร์มณฑินศักดิ์พิลเสฟไปตั้งซัดทัพอยู่ที่เมืองเพชรบุรี¹ แม้ว่าการต้อนรับทูตโปรตุเกสครั้งนี้พระยาสุริยวงษ์มนตรีจะไม่อยู่ในฐานะโกษาธิบดีก็ตาม แต่ก็นับว่าได้รับความไว้วางพระราชหฤทัยจากพระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัย ดังจะเห็นได้จากเมื่อ คาลอส กลับเข้ามาเมืองไทยอีกครั้งหนึ่งใน พ.ศ. 2363 เพื่อขอทำสัญญาทางพระราชไมตรี พระราชพงศาวดารกล่าวว่า "ขอให้ท่านเสนาบดีพิจารณาทุก ๆ ข้อ ข้อใดที่ไม่ชอบใจไทยก็ให้แก้ไขตามความเห็นสมควร"²

พระยาสุริยวงษ์มนตรียังได้รับความไว้วางพระราชหฤทัยจากพระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัย รัชกาลที่ 2 เสมอมา แม้กระทั่งในตอนปลายรัชกาลเมื่อพระองค์ทรงประชวร พระยาสุริยวงษ์มนตรีซึ่งขณะนั้นดำรงตำแหน่งเจ้าพระยาพระคลังเป็นผู้หนึ่งที่ได้เข้าร่วมประชุมปรึกษาพร้อมกันเพื่อประกอบพระโสดถวยพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัว³

ฉะนั้น จึงกล่าวได้ว่าความผูกพันฉันท์เครือญาติ และความสนิทแนบแน่นระหว่างพระยาสุริยวงษ์มนตรี (คิศ) กับพระมหากษัตริย์ และพระบรมวงศานุวงศ์ที่มีบทบาทสำคัญแห่งราชวงศ์จักรีในลักษณะต่าง ๆ ดังกล่าวมาแล้วส่งผลให้พระยาสุริยวงษ์มนตรี (คิศ) เป็นขุนนางที่โดดเด่นยิ่งผู้หนึ่งในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัย

¹ เจ้าพระยาทิพากรวงศ์, พระราชพงศาวดารกรุงรัตนโกสินทร์ รัชกาลที่ 2 หน้า 136.

² ประชุมพงศาวดาร เล่มที่ 34, หน้า 228.

³ กทช. หอวชิรญาณ, จดหมายเหตุรัชกาลที่ 3 เลขที่ จ.ศ. 1186 (พ.ศ. 2367) เรื่องการพระบรมศพรัชกาลที่ 2. จ.ศ. 1186

ดังนั้นเมื่อดำรงตำแหน่งเจ้าพระยาพระคลังแล้ว คีศและเชื้อสายตระกูลขุนนางจึงถวายความจงรักภักดีเป็นกำลังสำคัญ ในบรรดาขุนนางชั้นผู้ใหญ่ที่ปรึกษากันกับพระบรมวงศานุวงศ์พร้อมกันถวายราชสมบัติให้แก่พระเจ้าลูกเธอกรมหมื่นเจษฎาบดินทร์¹

หลังจากนั้นมาเจ้าพระยาพระคลัง (คีศ) ยังถวายความจงรักภักดีต่อพระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัวไม่เสื่อมคลาย ดังเช่น ท่านกับพระยาศรีพิพัฒน์ (ทัต) น้องชายเป็นผู้ริเริ่มชักชวนขุนนางผู้ใหญ่ผู้น้อยให้เฝ้าถวายความจงรักภักดี โดยอยู่คอยส่งเสด็จพระราชดำเนินขึ้นจากทรงลอยพระประทีป แทนที่จะเข้าเฝ้าแต่เวลาเสด็จลงแล้วแยกย้ายกันกลับบ้านโดยไม่รอเสด็จขึ้นอย่างแต่ก่อน การริเริ่มของเจ้าพระยาพระคลังและน้องชายในพระราชพิธีลอยพระประทีป พ.ศ. 2368 ครั้งนี้เป็นที่พอพระราชหฤทัยในพระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัวยิ่งนัก และกลายเป็นธรรมเนียมต่อมาที่ขุนนางจะเข้าเฝ้าอยู่จนเสด็จขึ้น² นอกจากนี้เจ้าพระยาพระคลังยังชวนช่วยหาช่างหลายกระเช้ามาถวาย³ ถึงแม้ว่าช่างนั้นต่อมาจะกลายเป็นช่างค้ากรรมคาไปและยังทำลองวินิจฉัยแยกรื้อเข้ามถวายตามพระราชดำริเพื่อให้ราษฎรได้เข้ามาร้องถวายฎีกาได้ตลอดเวลา⁴

นับได้ว่าเจ้าพระยาพระคลัง (คีศ) ได้สร้างความสัมพันธ์ในฐานะผู้ใฝ่อุปถัมภ์กับพระมหากษัตริย์ไว้อย่างแนบแน่น นอกจากนี้ยังสร้างความสัมพันธ์ทางเครือญาติกับตระกูลขุนนางผู้มีอำนาจอื่น ๆ อีกด้วย ดังที่ท่านได้สมรสกับ "จันทร์" บุตรีเจ้าพระยาพลเทพ (ทองอิน) เสนาบดีกรมนาในรัชกาลที่ 2 เจ้าพระยาพลเทพผู้นี้เป็นน้องชายกรมหมื่นนรินทร์พิทักษ์พระสวามีของกรมหลวงนรินทร์เทวี พระน้องนางต่างพระมารดาของพระบาทสมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลก⁵ บุตรหลาน

¹ กทช., หอวชิรญาณ. จดหมายเหตุรัชกาลที่ 3 จ.ศ. 1186 เลขที่ 33
เรื่องสำเนาจารึกบัญชีรายชื่อข้าราชการผู้ใหญ่ถวายศิริราชสมบัติ

² เจ้าพระยาทิพากรวงศ์, พระราชพงศาวดารกรุงรัตนโกสินทร์ฉบับหอสมุดแห่งชาติ
หน้า 32-33.

³ เรื่องเดียวกัน, หน้า 271.

⁴ เรื่องเดียวกัน, หน้า 359.

⁵ ซึ่งเกี่ยวข้องกับเครือญาติกับเชื้อสายเจ้าพระยาชำนาญบริรักษ์ ท่านผู้นี้เป็นต้นตระกูลสิงหนเสนี คู ปิยนาด บุนนาค, บทบาททางการเมืองการปกครองของเสนาบดีตระกูล "บุนนาค", (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์ดวงกมล, 2520), หน้า 12.

ของเจ้าพระยาพระคลัง (ดิศ) ได้สมรสกับคนในขุนนางตระกูลสำคัญ เช่น ตระกูลชูโต ตระกูล
ณ บางช้าง ตระกูล ณ นคร บุตรชายของท่านทุกคนได้ถวายตัวเป็นมหาดเล็กในวังหลวงตั้งแต่
สมัยพระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัว เช่นเดียวกับบิดา บุตรชายคนโต "ช่วง" ในฐานะ
มหาดเล็กหลวงได้เรียนรู้ราชการได้รับความก้าวหน้า จนกระทั่งเมื่อพระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้า
เจ้าอยู่หัวจะเสด็จสวรรคตได้ตรัสฝากฝังบ้านเมืองไว้กับพระยาตรีสุริยวงศ์จางวางมหาดเล็กที่
โปรดให้เข้าเฝ้าว่า

การต่อไปภายหน้าเห็นแต่เอ็งที่จะรับราชการเป็นอธิบดีผู้ใหญ่ต่อไป การศึกษาสงคราม
ข้างญวนข้างพม่าก็เห็นจะไม่มีแล้ว จะมีอยู่แต่ข้างพวกฝรั่งให้ระวังให้ต้อย่าให้เสียที่แก่
เขาได้ การงานสิ่งใดของเขาที่คิด ควรจะเรียนเอาไว้ก็ให้เอาอย่างเขา แต่อย่าให้มัน
ถือเลื่อมใสไปทีเดียว ¹

การฝากฝังบ้านเมืองของพระมหากษัตริย์ไว้แก่ขุนนางเชื้อสายตระกูลขุนนางได้กลายเป็น
เป็นธรรมเนียมต่อมา เมื่อพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวจะเสด็จสวรรคตได้โปรดฯ
ฝากฝังราชการแผ่นดิน และฝากฝังพระเจ้าลูกเธอเจ้าฟ้ากรมขุนพันธุประชาลาดไว้กับพระยาสุริยวงศ์
ไวยวัฒน์ (วร) บุตรชายของเจ้าพระยาตรีสุริยวงศ์ (ช่วง) สมุหพระกลาโหม ² เช่นที่มีการ
ปฏิบัติมาสมัยก่อนนั้น

บทบาททางการค้า

ตำแหน่งเสนาบดีกรมท่านับว่ามีบทบาทต่อการค้าทางเรือของประเทศ เพราะ
นอกจากมีหน้าที่โดยตรงดังกล่าวแล้ว ยังมีหน้าที่แต่งตั้งเรือสินค้าของหลวงไปขายยังต่างประเทศ
ดังนั้น ข้าราชการในกรมท่าโดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้ดำรงตำแหน่งสูง ๆ จึงน่าจะได้รับผลประโยชน์
มากกว่าข้าราชการตำแหน่งรองลงไป ทั้งรายได้ที่ได้จากของกำนัลที่พ่อค้าต่างประเทศนำมาให้
และรายได้จากการแต่งเรือสินค้าไปขายเป็นการส่วนตัวเป็นต้น ³

¹ เจ้าพระยาทิพากรวงศ์, พระราชพงศาวดารกรุงรัตนโกสินทร์ฉบับหอสมุดแห่งชาติ...,
หน้า 366.

² เรื่องเดียวกัน, หน้า 831.

³ สังฆราชบาลเลอแก้วซ์, เล่าเรื่องกรุงสยาม, แปลโดย สันต์ ท. โกมลบุตร
(พระนคร: สำนักพิมพ์ก้าวหน้า, 2506), หน้า 305.

บทบาทด้านการค้าของเสนาบดีกรมท่าในสมัยรัตนโกสินทร์ เริ่มมีมากขึ้นเป็นลำดับ ตั้งแต่ปลายรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัย เนื่องจากเป็นช่วงเวลาที่ยุโรปได้มีการติดต่อค้าขายกับต่างประเทศโดยเฉพาะประเทศทางตะวันตกมากขึ้น¹

ในสมัยพระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัย โปรดฯ ให้แต่งตั้งพระบรมวงศานุวงศ์ และขุนนางผู้มีความสัมพันธ์ทางเครือญาติและการเมือง เช่น พระเจ้าลูกเธอพระองค์เจ้าทัฬหะราชโอรัสพระองค์ใหญ่ผู้ซึ่งมีประสบการณ์ทางการค้ามาตั้งแต่รัชกาลก่อนให้กำกับกรมท่า² และโปรดแต่งตั้งพระยาไกรโกษา (กร) ข้าหลวงเดิมดำรงตำแหน่งโกษาธิบดีสืบแทนเจ้าพระยาพระคลัง (ทุน) ซึ่งโปรดเลื่อนให้เป็นเจ้าพระยารัตนาธิเบศร์ และต่อมาโปรดเกล้าให้พระยาศรีสุริยวงศ์ (สังข์) เครือญาติราชินิกุลบางช้างผู้เป็นข้าหลวงเดิมของพระองค์ให้ดำรงตำแหน่งเจ้าพระยาพระคลัง เมื่อพระยาพระคลัง (กร) ถึงแก่อสัญกรรม ในตอนปลายรัชกาลที่ 2 โปรดฯ เลื่อนเจ้าพระยาโกษา (สังข์) ขึ้นเป็นเจ้าพระยามหาเสนา สมุหพระกลาโหมแล้วจึงโปรดเกล้าฯ ให้พระยาสุริยวงศ์มนตรี (คิต) ผู้ช่วยราชการกรมท่าผู้ได้อุปถัมภ์กรมหมื่นเจษฎาบดินทร์ขึ้นเป็นเจ้าพระยาพระคลังแทน³

พระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัย เปิดโอกาสให้เจ้านายและขุนนางผู้เกี่ยวข้องทางการค้า และเกี่ยวกับแหล่งเศรษฐกิจการค้าได้หาผลประโยชน์ส่วนตัวนอกเหนือจากผลประโยชน์ของทางราชการ เช่นเดียวกับที่พระราชบิดาทรงกระทำโดยรัฐจะคำนึงถึงผลประโยชน์สูงสุดจากการหารายได้เป็นสำคัญ ประกอบกับในรัชสมัยของพระองค์ไม่มีการศึกสงคราม จึงไม่ปรากฏว่าพระบรมวงศานุวงศ์หรือขุนนางผู้ใดมีบทบาททางการสงครามเด่น ๆ แต่อย่างใด

¹ John Crawford, Journal of an Embassy of the Courts of Siam and Cochin China. (London: Oxford University Press, 1967), p. 410

² เจ้าพระยาทิพากรวงศ์, พระราชพงศาวดารกรุงรัตนโกสินทร์ รัชกาลที่ 2 (กรุงเทพฯ: องค์การค้าคุรุสภา, 2504), หน้า 20.

³ พระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระสมมตอมรินทร์, เรื่องตั้งเจ้าพระยากรุงรัตนโกสินทร์, หน้า 15.

ดังนั้น ในลักษณะเช่นนี้ทำให้เจ้านายและขุนนางเหล่านั้นสร้างความสัมพันธ์ในลักษณะอุปถัมภ์กับขุนนางระดับรองลงไป เพื่อแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ซึ่งพหุอาศัยซึ่งกันและกัน เช่น ความสัมพันธ์ระหว่างกรมหมื่นเจษฎาบดินทร์ผู้กำกับกรมท่ากับพระยาสุริยวงศ์โกษา (คิต) ผู้ช่วยราชการที่แสดงความจงรักภักดี และขุนนางอื่น ๆ ในกรมท่า

กรมหมื่นเจษฎาบดินทร์นั้นทำหน้าที่ควบคุมการค้า การค้าสำเภาของหลวงและการติดต่อการค้ากับต่างประเทศ นอกจากนี้ "พระองค์ยังทรงแต่งตั้งสำเภาไปค้าขายในส่วนพระองค์อีกส่วนหนึ่งต่างหากด้วย" ¹ ผลประโยชน์ที่ได้จากการค้านี้ส่วนหนึ่งได้นำขึ้นทูลเกล้าฯ ถวายพระราชบิดาในการใช้จ่ายทางราชการอย่างเพียงพอ จนถึงกับพระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัย ทรงเรียกพระองค์ว่า "เจ้าสัว" ² กรมหมื่นเจษฎาบดินทร์ทรงมีความสัมพันธ์อย่างใกล้ชิดกับเจ้าพระยาพระคลัง (คิต) ตั้งแต่ครั้งที่นายคิตเริ่มเข้ารับราชการเป็นมหาดเล็กหลวง (ดังได้กล่าวมาแล้ว) เจ้าพระยาพระคลัง (คิต) ทำการค้าให้กับพระมหากษัตริย์แล้วยังมีสำเภาค้าขายส่วนพระองค์ด้วย ดังที่ท่านได้กล่าวไว้กับ เซอร์ จอห์น เบาริง ที่เข้ามาในสมัยพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวว่า ท่านมีเรือห้าลำ ค้าขายกับจีน สิงคโปร์ และชวา ³

จอห์น ครอว์ฟอร์ด ทูตอังกฤษที่เข้ามาติดต่อการค้าในสมัยรัชกาลที่ 2 ได้กล่าวถึงเจ้าพระยาพระคลัง (คิต) ว่าเป็นผู้หนึ่งที่มีธุรกิจมาก โดยได้รับการสนับสนุนจากผู้บังคับบัญชา ซึ่งได้แก่ กรมหมื่นเจษฎาบดินทร์ ⁴ สะท้อนให้เห็นลักษณะการสนับสนุนซึ่งกันและกันในทางเศรษฐกิจระหว่างพระบรมวงศานุวงศ์และขุนนาง โดยอาศัยตำแหน่งหน้าที่ทางราชการที่เกี่ยวข้องกันในกรมท่า

¹ พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว, พระธรรมเทศนา เฉลิมพระเกียรติพระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัว (กรุงเทพฯ: กรมศิลปากร, 2506), หน้า 23.

² เรื่องเดียวกัน, หน้า 37.

³ Sir John Bowring, The Kingdom and People of Siam. (Kuala Lumpur: Oxford University Press, 1969), 2:pp.378.

⁴ จอห์น ครอว์ฟอร์ด, เอกสารของครอว์ฟอร์ด, แปลโดย ไพโรจน์ เกษมณีกิจ (กรุงเทพฯ: กรมศิลปากร, 2515), หน้า 82.

ผลกำไรจากการค้ากับต่างประเทศของท่านทั้งสองส่วนหนึ่งได้นำมาสร้างวัดประจำตระกูล ซึ่งเป็นที่นิยมทำในสมัยนั้น คือ กรมหมื่นเจษฎาบดินทร์สร้างวัดจอมทอง (วัดราชโอรส) และพระสุริยวงศ์โกษา (คิต) สร้างวัดประยูรวงศ์¹

นายคิตเข้าดำรงตำแหน่งเจ้าพระยาพระคลังในยุคสมัยที่เศรษฐกิจเพื่อการส่งออกกำลังขยายตัว รายได้จากการค้ากับต่างประเทศซึ่งเป็นรายได้สำคัญของไทยในยุคก่อร่างสร้างตัวนั้น พอมาถึงสมัยรัชกาลที่ 3 การค้ากับต่างประเทศเฟื่องฟูมากขึ้น ปิยนาด นิโครธา กล่าวว่า ในแผ่นดินรัชกาลที่ 3 เศรษฐกิจของประเทศอยู่ในภาวะที่ดีแม้จะมีค่าใช้จ่ายมากมาย (บำรุงศาสนา, ใช้จ่ายการสงคราม-ผู้เขียน) แต่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวซึ่งทรงพระปรีชาสามารถในด้านการค้ามาตั้งแต่รัชกาลที่ 2 ก็ได้ทรงทำนุบำรุงประเทศในทางเศรษฐกิจให้เจริญมั่นคงและมั่งคั่งยิ่งขึ้น บุคคลผู้เป็นกำลังสำคัญในการช่วยเหลือทำนุบำรุงเศรษฐกิจของประเทศในรัชกาลนี้คือ เจ้าพระยาพระคลังว่าที่สมุหพระกลาโหมและพระยาศรีพิพัฒน์จางวางกรมพระคลังสินค้า ท่านทั้งสองได้ปฏิบัติงานด้านผลประโยชน์ของแผ่นดินมาเป็นเวลานานจนเกิดความชำนาญ อย่างไรก็ตามเมื่อท่านทั้งสองมีอำนาจหน้าที่ในด้านการค้าก็ย่อมที่จะแสวงหาผลประโยชน์จากอำนาจหน้าที่ด้วย ปรากฏว่าฐานะของตระกูลขุนนางยิ่งมั่งคั่งขึ้นเป็นลำดับ²

สนธิสัญญาเบอร์นีที่ไทยทำกับอังกฤษในปี พ.ศ. 2369 นั้น ไม่ได้ทำให้รัฐบาลเสียผลประโยชน์มากนัก แม้ว่ารัฐบาลจำเป็นต้องยกเลิกระบบผูกขาดไป ในขณะเดียวกันรัฐบาลสยามก็พยายามหลีกเลี่ยงข้อปฏิบัติตามสนธิสัญญาด้วยการผูกขาดภาษีและสินค้า โดยให้เจ้าภาษีเป็นผู้ผูกขาด³ โดยในชั้นแรกรัฐบาลได้ให้เจ้าภาษีทำการผูกขาดการเก็บภาษีอากรจากผลิตผลภายในประเทศ

¹ ปิยนาด นิโครธา, 'บทบาทของเสนาบดีแห่งตระกูลขุนนางในการปกครองประเทศสยามตั้งแต่รัชกาลที่ 1 ถึงต้นรัชกาลที่ 5 แห่งกรุงรัตนโกสินทร์ (พ.ศ. 2325-2416)', (วิทยานิพนธ์ปริญญาอักษรศาสตรมหาบัณฑิต แผนกวิชาภูมิศาสตร์และประวัติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2513), หน้า 117.

² เรื่องเดียวกัน, หน้า 207-208.

³ เจ้าพระยาทิพากรวงศ์, พระราชพงศาวดารกรุงรัตนโกสินทร์ รัชกาลที่ 3 (กรุงเทพฯ: องค์การค้าของคุรุสภา, 2504), 1 : 182.

ช่วยให้รัฐบาลสามารถผูกขาดการค้าต่างประเทศ และเรียกเก็บภาษีอากรจากผลผลิตต่าง ๆ จากพ่อค้าต่างชาติโดยทางอ้อมยิ่งกว่านั้นยังเป็นการลิดคุ้งแข่งการค้าทางเรือของไทยอีกด้วย เพราะการค้าทางเรือของหลวงและของข้าราชการอื่นยังคงดำเนินต่อไป การใช้วิธีการผูกขาดสินค้าที่ตลาดต้องการ ทำให้ราคาของสินค้าดังกล่าวมีราคาสูงขึ้น¹

อย่างไรก็ตามแม้ว่าจะได้มีการทำสนธิสัญญาเบอร์นีแล้วก็ตาม แต่ในสายตาของชาวตะวันตกซึ่งคุ้นเคยกับระบบการค้าเสรี และมีความปรารถนาจะเปิดการค้ากับไทยในลักษณะดังกล่าว จึงมองว่าระบบการผูกขาดการค้าโดยพระคลังสินค้านั้นมิได้หมดไปแต่อย่างใด ซึ่งความจริงก็เป็นเช่นนั้นมาจนกระทั่งถึงสนธิสัญญาเบาริง พ.ศ. 2398 การผูกขาดการค้าโดยพระคลังสินค้าจึงได้ยกเลิกไป

ในฐานะโกษาธิบดี เจ้าพระยาพระคลังว่าที่สมุหพระกลาโหม (ติศ) มีบทบาทสำคัญในด้านการค้าขายกับต่างประเทศ และเนื่องจากการค้ากับต่างประเทศของไทยเป็นการค้าในระบบผูกขาดโดยรัฐบาลนั่นเอง จึงทำให้เจ้าพระยาพระคลัง (ติศ) มีบทบาทอย่างมากในการที่จะรักษาผลประโยชน์จากการค้าผูกขาดการค้านั้น พ่อค้าต่างประเทศต้องเผชิญเหตุที่ว่าไม่มีพ่อค้าคนใดในกรุงเทพฯ กล้าซื้อขายสินค้ากับพวกตน วันแต่จะได้รับอนุญาตจากเจ้าพระยาพระคลังเสียก่อน พ่อค้าชาวต่างประเทศเองก็ไม่สามารถไปติดต่อซื้อขายในตลาดได้อย่างเปิดเผย ถ้าลัดลอบค้าขาย ก็เสี่ยงต่อการถูกยึดทรัพย์ เจ้าพระยาพระคลังจึงเป็นบุคคลหนึ่งที่มีส่วนสำคัญในการดำเนินการค้าผูกขาดนี้ "ที่จริงแล้วพ่อค้าต่างประเทศอยู่ใต้อำนาจพระคลังและผู้ช่วยคือ พระยาพิพัฒน์โกษา"² เฮนรี เบอร์นี ได้กล่าวถึงสภาพการค้าผูกขาดของไทยในขณะนั้นมา

ไม่มีคนกรุงเทพฯ คนใดกล้าซื้อสินค้าจากพ่อค้าอังกฤษ หรือขายสินค้าให้พ่อค้าอังกฤษ โดยไม่ได้รับอนุญาตจากพระคลังล่วงหน้าเสียก่อนและก็เป็นที่ยึดกันอยู่ดีแล้วว่า พระคลังจะไม่อนุญาตให้ใครซื้อขายเลย ถ้าหากตัวท่านพระคลังหรือพวกขุนนางเล็ก ๆ ใต้บังคับบัญชาของท่านหรือพ่อค้าของพระเจ้าอยู่หัวต้องการจะขายของหรือซื้อของใคร ๆ . . .³

¹ วราภรณ์ ทินานนท์, "การค้าสำเภา...", หน้า 87.

² ผ่องพันธุ์ สุกัทรพันธุ์, "การศึกษาประวัติศาสตร์เกี่ยวกับเรื่องพระคลังสินค้า." (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบัณฑิต แผนกวิชาประวัติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2511), หน้า 173.

³ เอกสารของเฮนรี เบอร์นี เล่ม 1 แปลโดย สาวตรี สุวรรณสถิตย์ (กรุงเทพฯ: มหานคร: กรมศิลปากร, 2514) 1 : 212.

จากหลักฐานดังกล่าวชี้ให้เห็นว่า เจ้าพระยาพระคลัง (ดิศ) เป็นผู้มึ่สิทธิพลในการควบคุมการค้าผูกขาดของรัฐร่วมกับข้าราชการในพระคลังสินค้า การซื้อขายต่าง ๆ จะไม่เกิดขึ้นถ้าไม่ได้รับอนุญาตจากพระคลัง ลักษณะการซื้อขายแพ่ง จึงน่าจะขึ้นในระบบการค้าผูกขาดนี้ ซึ่งเป็นผลทำให้ชาวตะวันตกพยายามหาทางล้มเลิกวิธีการควบคุมการค้าแบบผูกขาดโดยหันไปใช้ระบบการค้าเสรีแทน

นอกจากการผูกขาดการค้ากับต่างประเทศแล้ว ในสมัยรัชกาลที่ 3 ยังได้มีการเก็บภาษีเพิ่มขึ้นถึง 38 อย่าง การเพิ่มภาษีขึ้นใหม่นี้สอดคล้องกับการขยายตัวของระบบเศรษฐกิจเพื่อส่งออกสินค้าส่งออกในสมัยนี้จะเป็นสินค้าที่ต้องผ่านกระบวนการผลิตมากขึ้นแทนสินค้าที่เป็นผลผลิตจากป่า¹ ในการผลิตเพื่อส่งออกนั้นจะมีกระบวนการที่ซับซ้อนที่ต้องอาศัยความชำนาญและมีการใช้ทุน ในบรรดาสินค้าส่งออกทั้งหมด น้ำตาลนับว่าเป็นสินค้าสำคัญที่สุด เกี่ยวกับการค้าน้ำตาลนี้ปรากฏว่าเจ้าพระยาพระคลัง (ดิศ) ได้เข้าไปมีบทบาทอยู่มีใช้น้อย กล่าวคือ กิจการโรงงานอุตสาหกรรมน้ำตาลทรายในระยะแรกเริ่มของการขยายตัวของเศรษฐกิจเพื่อส่งออก เป็นกิจการซึ่งต้องใช้เงินทุนหมุนเวียนค่อนข้างสูง ฉะนั้น กลุ่มที่ทำการค้ากับต่างประเทศผู้มึ่ทุนเท่านั้นจึงจะได้รับประโยชน์จากระบบเศรษฐกิจแบบใหม่นี้

ในส่วนที่เกี่ยวกับบทบาททางการค้าน้ำตาลนี้ ปรากฏจากหลักฐานของเบอร์นี่ว่าเจ้าพระยาพระคลัง (ดิศ) รวมทั้งกรมหมื่นสุนทรธิราชและพระยาศรีพิพัฒน์เป็นผู้ที่ได้รับประโยชน์จากการผูกขาดในการเก็บภาษีน้ำตาลทราย โดยมี "ขุนพิทักษ์" เป็นผู้ดำเนินการ² ขุนพิทักษ์ซึ่งเบอร์นี่ได้กล่าวถึงนี้ปรากฏว่าเป็นคนเดียวกับหลวงพิทักษ์หัตถกร เจ้าภาษีน้ำตาลทราย เจ้าภาษีพื้นโรงน้ำตาล และเจ้าภาษีน้ำอ้อยในรัชกาลที่ 3 ซึ่งได้ประมุขภาษี 3 ชนิด เฉพาะใน พ.ศ. 2388 เป็นมูลค่าถึง 71,200 บาท³

¹ นิธิ เอียวศรีวงศ์, วัฒนธรรมกรรมพิ..., หน้า 76.

² เอกสารของเฮนรี เบอร์นี่ เล่ม 1, หน้า 226.

³ ม.ล.วัลย์วิภา บุรุษรัตนพันธ์, การเพาะปลูกอ้อยและอุตสาหกรรมน้ำตาลไทยในคริสต์วรรษที่ 19 (กรุงเทพฯ: สถาบันไทยคดีศึกษา, 2526), หน้า 36.

หลวงพิทักษ์ศกรจึงมีบทบาทและฐานะเปรียบได้กับเจ้าพ่อในวงการค่าน้ำตาลทราบคนหนึ่ง
อย่างไรก็ตามผู้อยู่เบื้องหลังกิจการค้าดังกล่าวได้แก่ข้าราชการทั้งสามที่กล่าวมาแล้ว ซึ่งมี
ตำแหน่งหน้าที่เกี่ยวข้องกับการค้ากับต่างประเทศโดยตรง¹ (กรมหมื่นสุรินทรรักษ์ดำรงตำแหน่ง
ในกรมท่าในรัชกาลที่ 3 ส่วนพระยาศรีพิพัฒน์เป็นข้าราชการในกรมพระคลังสินค้า-ผู้เขียน) และ
เป็นที่น่าสังเกตว่าคนทั้ง 3 ล้วนแต่อยู่ในสกุลขุนนาค แม้แต่กรมหมื่นสุรินทรรักษ์ซึ่งมีเจ้าจอมมารดา
คือเจ้าจอมมารดาตานี ก็เป็นที่สาวต่างมารดาของเจ้าพระยาพระคลัง ฉะนั้นจึงกล่าวได้ว่าตระกูล
ขุนนาคเป็นผู้มีบทบาทสำคัญอยู่เบื้องหลังอุตสาหกรรมน้ำตาลทราย²

นอกจากขุนนางตระกูลขุนนาคที่ได้รับผลประโยชน์จากอุตสาหกรรมน้ำตาลแล้ว ปรากฏว่า
รัฐบาลยังคิดจะแสวงหากำไรจากอุตสาหกรรมน้ำตาลทรายด้วย ดังปรากฏหลักฐานในสมัยรัชกาลที่ 3
ว่าใน พ.ศ. 2381 รัฐบาลมีความคิดที่จะปลูกอ้อยและตั้งโรงหีบของหลวงขึ้นเอง ดังมีคำสั่งของ
พระยามหาอำมาตย์ถึงพระยาวิเศษลือชัย เจ้าเมืองจะเขียงเทราให้จัดซื้ออ้อยเพื่อปลูกในส่วน
ที่รัชกาลที่ 3 โปรดให้เจ้าพระยาพระคลังจัดทำขึ้นที่เมืองพนัสนิคม³ อย่างไรก็ตามรัฐบาลคงจะ
จัดการเรื่องนี้ไม่สำเร็จ เนื่องจากต้องเสียค่าไส้หุ่ยสูง ดังปรากฏในบัญชีจำหน่ายเงินใช้สอยในการ
ทำสวนอ้อยของพระยาวิเศษลือชัย ปรากฏว่ารัฐบาลต้องใช้จ่ายเงินนับตั้งแต่ซื้อที่ดินจากราษฎร
ซุกคลอง จ้างชาวจีนตีเครื่องมือในการทำสวนอ้อย รวมทั้งต้องจ้างแรงงานชาวจีนในการดำเนิน
งานทุกอย่าง⁴

บทบาททางการค้าของเจ้าพระยาพระคลัง (คิศ) นับว่าฝังรากลึกอยู่กับผลประโยชน์
ของแผ่นดิน แนบแน่นอยู่กับพระมหากษัตริย์ พระราชวงศ์ และกลุ่มขุนนางชั้นสูงในขณะนั้น บทบาท
ดังกล่าวเจ้าพระยาพระคลัง (คิศ) ไม่ได้แสดงเพียงคนเดียว แต่ได้ดึงเอาญาติพี่น้องเข้าไปด้วย

¹ ม.ล.วัลย์วิภา บุรุษรัตนพันธุ์, การเพาะปลูกอ้อย..., หน้า 38.

² เรื่องเดียวกัน.

³ กทช., ทอวชิรญาณ, จดหมายเหตุรัชกาลที่ 3 จ.ศ. 1200 (พ.ศ. 2381)
เลขที่ 18 เรื่องหนังสือพระยามหาอำมาตย์ถึงพระยาวิเศษลือชัย.

⁴ นิธิ เอียวศรีวงศ์, วัฒนธรรมกระฎี่..., หน้า 1.

ตลอดระยะเวลา 33 ปี (ระหว่าง พ.ศ. 2365-2398) ที่ท่านดำรงตำแหน่งโกษาธิบดี กล่าวได้ว่าท่านมีความผูกพันกับการค้าทั้งในรูปการค้าส่วนตัวและการค้าของรัฐมาโดยตลอด ในระยะที่เบาริงทูตอังกฤษเข้ามาใน พ.ศ. 2398 นั้น แม้ว่าท่านจะมีอายุถึง 68 ปี แต่ก็ตามแต่ท่านก็ได้กล่าวถึงกิจการค้าส่วนตัวของท่านด้วยความภาคภูมิใจว่า "การค้าเป็นที่มาแห่งความมั่งคั่ง" ¹

บทบาทด้านการต่างประเทศ

ดังได้กล่าวในบทที่ 2 แล้วว่า การติดต่อกับต่างประเทศเป็นงานที่อยู่ในขอบเขตอำนาจหน้าที่ของโกษาธิบดีที่จะต้องรับผิดชอบ แต่เนื่องจากในสมัยรัชกาลที่ 1 และตอนต้นของแผ่นดินรัชกาลที่ 2 นั้น การติดต่อกับต่างประเทศโดยเฉพาะอย่างยิ่งประเทศทางตะวันตกนั้นยังมีน้อย บทบาททางด้าน การต่างประเทศของเจ้าพระยาพระคลังในช่วงแรกตั้งกรุงเทพฯ คือ พ.ศ. 2325-2365 จึงยังไม่มากนัก แต่ในระยะหลังจากที่อังกฤษได้ส่งจอห์น ครอว์ฟอร์ด เข้ามาเจรจาทางการค้าและการเมืองกับไทยในปี พ.ศ. 2365 แล้ว ภาระกิจทางด้าน การต่างประเทศของเจ้าพระยาพระคลัง นับว่ามีมากขึ้นอย่างชัดเจน โดยเฉพาะกับประเทศตะวันตก

ในปี พ.ศ. 2365 รัฐบาลอังกฤษที่อินเดียได้ส่ง จอห์น ครอว์ฟอร์ด เข้ามาทำหน้าที่สื่อสัญญาทางการค้าและการเมือง "จึงโปรดเกล้าฯ ตั้งพระยาสุรียวงศ์มนตรีชั้นเป็นที่เจ้าพระยาพระคลัง จะได้รับรองทูตอังกฤษ" ² สำระสำคัญของการเจรจา คือ ด้านการค้า และด้านการเมือง ด้านการค้าคืออังกฤษไม่ได้รับความสะดวกในเรื่องการค้าเท่าที่ควรอันเนื่องจากระบบการค้าโดยพระคลังสินค้า สำหรับเรื่องการเมืองนั้นเป็นปัญหาเกี่ยวกับหัวเมืองในแหลมมลายู การเจรจาทั้ง 2 เรื่อง ประสบความล้มเหลว เพราะความไม่พยายามที่จะเข้าใจกัน และต่างฝ่ายต่างก็พยายามรักษาผลประโยชน์ของตนเอง อย่างไรก็ตาม ผู้ที่มีบทบาทสำคัญในการเจรจาคั้งนี้คือเจ้าพระยาพระคลัง(ดิศ) ซึ่งได้รับแต่งตั้งขึ้นเป็นเจ้าพระยาพระคลังเพื่อที่จะรับทูตอังกฤษโดยเฉพาะ จอห์น ครอว์ฟอร์ด ได้กล่าวถึงการเจรจาความตอนหนึ่งว่า

¹ Sir John Bowring, The Kingdom and People of Siam, 2:277-278.

² เจ้าพระยาทิพากรวงศ์, พระราชพงศาวดารกรุงรัตนโกสินทร์ รัชกาลที่ 2, หน้า 143-148.

"ข้าพเจ้าได้พบปะเจรจากับข้าราชการในราชสำนักของกรุงสยามในปัญหาเรื่องเมืองไทรบุรี ผู้เจรจาความฝ่ายสยามคนสำคัญคือ ท่านเจ้าพระยาพระคลังหรือเสนาบดีผู้มีหน้าที่รับผิดชอบในเรื่องของชาวต่างดาว และกิจการค้าพาณิชย์ซึ่งทั้งสองเรื่องนี้มีความเกี่ยวเนื่องสัมพันธ์กันอย่างใกล้ชิด เสนาบดีนี้มีชื่อว่าสุริยวงศ์โกษา เป็นผู้มีอิทธิพลอย่างกว้างขวาง แต่ดูจะเป็นคนที่ไม่ค่อยจริงจัง เป็นคนโลกโมโหสัน และมีวสันตคัมภีร์สมาคมแต่คนมียศต่ำกว่า" ¹

หลังจากที่สนับสนุนให้กรมหมื่นเจษฎาบดินทร์ได้ขึ้นเป็นกษัตริย์ต่อจากพระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัยแล้ว เสนาบดีตระกูลขุนนาคคือ เจ้าพระยาพระคลัง (ทิศ บุนนาค) นับว่าเป็นผู้มีบทบาททางด้านเศรษฐกิจและการเมืองมาตลอดรัชสมัยของพระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าฯ โดยเฉพาะอย่างยิ่งหลังจากที่เจ้าพระยาอรรคมหาเสนา (น้อย) สมุหพระกลาโหมถึงแก่อสัญกรรมใน พ.ศ. 2373 อีกท่านหนึ่งที่นับว่ามีบทบาทมากในด้านการติดต่อกับต่างประเทศ คือ พระยาศรีพิพัฒนรัตนโกษา (ทัต บุนนาค) น้องชายของเจ้าพระยาพระคลัง (ทิศ บุนนาค) ทั้งสองท่านนับว่ามีบทบาทมากในการติดต่อกับต่างประเทศในสมัยรัชกาลที่ 3 การเจรจาทางการทูตทุกครั้ง ผู้ที่ได้รับมอบอำนาจในการเจรจาคือ เจ้าพระยาพระคลัง (ทิศ บุนนาค) นอกจากเวลาที่เจ้าพระยาพระคลังไม่อยู่จึงจะมอบอำนาจให้พระยาศรีพิพัฒน์ (ทัต บุนนาค) เป็นผู้เจรจาแทน เช่น กรณีการเจรจากับบัลเลสเคียร์ เป็นต้น

ในคราวที่เบอร์นี เป็นทูตจากอังกฤษเข้ามาในปี พ.ศ. 2369 รัชกาลที่ 3 ไม่โปรดที่จะให้มีการตกลงเกี่ยวกับการทำสัญญาใด ๆ ตั้งแต่เริ่มแรกพระองค์ได้ตรัสบอกกับบรรดาขุนนางทั้งหลายว่า พระองค์โปรดแต่เป็นทางไมตรีเหมือนอย่างเมืองญวน ² แต่พระบรมวงศานุวงศ์และเสนาบดี เช่น กรมพระราชวังบวรฯ เจ้าพระยาพระคลังฯ (ทิศ บุนนาค) กราบบังคมทูลว่าอังกฤษมีเขตแดนใกล้ชิดโดยมากขึ้นทุกที ถ้าไม่ยอมผ่อนผันตามให้บ้างแล้วจะเกิดเป็นศัตรูกันขึ้น ³

¹ จอห์น ครอว์ฟอร์ด, เอกสารของ..., หน้า 24.

² เจ้าพระยาทิพากรวงศ์, พระราชพงศาวดารกรุงรัตนโกสินทร์ รัชกาลที่ 3, หน้า 31.

³ ปิยนาด บุนนาค, บทบาททางการเมืองการปกครองของเสนาบดีตระกูลขุนนาค (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์ดวงกมล, 2520), หน้า 110.

อาจกล่าวได้ว่ากลุ่มเจ้านายและขุนนางที่มีบทบาทในด้านการติดต่อกับมหาอำนาจตะวันตกในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัว ส่วนมากยังเคร่งครัดในวิธีการติดต่อบนแบบเดิมประกอบกับขุนนางและเจ้านายเหล่านี้ยังมีผลประโยชน์เกี่ยวข้องอยู่กับการค้าต่างประเทศอยู่เป็นอันมาก จึงทำให้การติดต่อทางทูตของประเทศตะวันตกในตอนปลายรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัวต้องประสบกับความล้มเหลว มอฟแพทกล่าวว่

ในตอนปลายรัชกาลพระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัว บรรดาข้าราชการสำนักได้เกิดมีความรู้ทางชาตินิยมรุนแรงขึ้น ทั้งยังพยายามดำเนินนโยบายปลีกตัวไม่คบค้ากับนานาชาติ ตอนนี้องค์เองเกิดเรื่องคักค้านสมเด็จพระอนุชาธิราช ที่ได้ทรงวิพากษ์วิจารณ์สิ่งหมดผลของไทย... อีกทั้งการที่พระองค์ได้ทรงคบค้าสมาคมกับพวกครูสอนศาสนาชาวต่างชาติก็ไม่มีใครเห็นชอบด้วย¹

อย่างไรก็ตาม แนวความคิดของเสนาบดีที่สำคัญบางคนได้เริ่มเปลี่ยนไปบ้างแล้ว ในตอนปลายรัชกาลที่ 3 จะเห็นได้ในการเจรจากับทูตของ เซอร์ เจมส์ บรุก "เจ้าพระยาพระคลังได้ทูลแนะนำให้พระองค์พระราชทานสัมปทานทางการค้าให้แก่ฝ่ายอังกฤษเสียโดยอ้างเหตุผลว่าถ้าพระองค์ไม่ทรงกระทำเช่นนั้น สัมพันธภาพระหว่างไทยกับอังกฤษก็จะขาดสะบั้นลง"²

เมื่อมาถึงรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว เจ้าพระยาพระคลังว่าที่สมุหพระกลาโหมได้เลื่อนเป็นสมเด็จพระยาบรมมหาประยูรวงศ์ เจ้าพระยาศรีพิพัฒน์ได้เลื่อนเป็นสมเด็จพระยาบรมมหาพิชัยญาติ ปรากฏว่าในรัชกาลนี้ บทบาททางการต่างประเทศเป็นภาระของเจ้าพระยาศรีสุริยวงศ์ (ช่วง บุนนาค) ส่วนแนวความคิดทางด้านการทูตของสมเด็จพระเจ้าพระยาทั้งสององค์ก็จะเป็นฝ่ายอนุรักษ์นิยมไปแล้ว แม้จะมีอายุมากแล้ว

¹ แอบบอด โลว์ มอฟแพท, แผ่นดินพระจอมเกล้า (กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์สมาคมนักประวัติศาสตร์แห่งประเทศไทย, 2520), หน้า 29-30.

² ประชุมพงศาวดารภาคที่ 62 "เรื่องทูตฝรั่งเศสสมัยกรุงรัตนโกสินทร์," (พระนคร: กรมศิลปากร, 2506), หน้า 315-317.

ในการเจรจาการทูตที่สำคัญท่านทั้ง 2 ก็จะเข้าร่วมเจรจาด้วย แต่ผู้ที่มีบทบาทมากคือ เจ้าพระยาศรีสุรียวงค์ จะเห็นได้จากการเจรจาทางการทูตครั้งสำคัญกับ เซอร์ จอห์น เบาริงในปี พ.ศ. 2398 นั้น "โปรดเกล้าโปรดกระหม่อมให้เจ้าพระยาศรีสุรียวงค์ไปรับ เซอร์ จอห์น เบาริง ที่สมุทรปราการ" ¹ พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวรัชกาลที่ 4 ได้ทรง ตั้งผู้แทนไทย 5 คน ให้เป็นที่ปรึกษาข้อสัญญากับเบาริง คือ พระเจ้าน้องยาเธอกรมหลวง วงศาธิราชสนิท สมเด็จเจ้าพระยาบรมมหาประยูรวงค์ สมเด็จเจ้าพระยาบรมมหาพิชัยญาติ เจ้าพระยาศรีสุรียวงค์ และเจ้าพระยาผู้ช่วยราชการกรมท่า (ชำ บุนนาค) "ผู้แทนฝ่ายไทย ของท่านได้แสดงการโต้แย้งอย่างเข้มแข็ง เช่น สมเด็จเจ้าพระยาทั้งสององค์" ² ในที่สุด การเจรจาก็สำเร็จเรียบร้อยเมื่อวันที่ 18 เมษายน พ.ศ. 2398

สำหรับสถานที่ประชุมเจรจานั้นได้มีการประชุม ณ จวนสมเด็จเจ้าพระยาบรมมหาประยูรวงค์ เป็นครั้ง ๆ ไป แต่เบาริงได้ปรึกษาหารือเป็นส่วนตัวกับเจ้าพระยาศรีสุรียวงค์แทบทุกวัน เจ้าพระยาทั้งสององค์ ท่านสามารถชี้แจงผ่อนผันได้สนธิทั้งสองข้าง

กล่าวโดยสรุปเจ้าพระยาพระคลัง (ดิศ) นับว่าเป็นผู้มีบทบาทในด้านการต่างประเทศ ตลอดช่วงอายุขัยของท่าน โดยมีน้องชายคือทัต เป็นผู้ช่วยเหลือและในตอนหลังผู้ที่เข้ามามีบทบาท แทนได้แก่ ลูกชายคนโตคือเจ้าพระยาศรีสุรียวงค์ (ช่วง) แต่ถึงจะเข้ามามีบทบาทมากเพียงใด การเจรจาก็ย่อมล้มเหลวหากไม่ได้รับการตกลงจาก "สมเด็จเจ้าพระยาทั้ง 2 องค์"

4. บทบาทด้านการเมืองภายใน

เพื่อให้เข้าใจบทบาทด้านการเมืองภายในของเจ้าพระยาพระคลัง (ดิศ) ได้ดียิ่งขึ้นผู้เขียนจึงขอล่าวถึงประวัติและขั้นตอนในการรับราชการของดิศ ตั้งแต่เริ่มรับราชการ ครั้งแรกจนถึงตำแหน่งสุดท้ายของท่านพอเป็นสังเขป

¹ ปิยนาด บุนนาค, บทบาททางการเมืองการปกครอง..., หน้า 175.

² เรื่องเดียวกัน.

³ ปิยนาด บุนนาค, บทบาททางการเมืองการปกครอง..., หน้า 176.

ติศ เริ่มรับราชการโดยถวาย^{ตัว}เป็นมหาดเล็กในสมัยรัชกาลที่ 1 ได้รับพระราชทาน
ตำแหน่งเป็นนายสุคนธ์จินดา หุ้มแพร มหาดเล็ก หลังจากนั้นได้เลื่อนขึ้นเป็นหลวงศักดิ์นายเวร
มหาดเล็ก และจมื่นไวยวรนาถ หัวหน้ามหาดเล็กตามลำดับ ในรัชกาลที่ 2 จมื่นไวยวรนาถ
ได้เลื่อนขึ้นเป็นพระยาสุริยวงศ์มนตรีจางวางมหาดเล็ก

เรื่องลำดับเสนาบดีของเจ้าพระยาพิภกรวงศ์กล่าวว่า เมื่อเจ้าพระยาโกษา (สังข์)
เลื่อนไปเป็นสมุหพระกลาโหมแล้ว โปรดให้ตั้งพระยาสุริยวงศ์มนตรี ชื่อติศ ซึ่งเป็นบุตรเจ้าพระยา
อรรคมหาเสนา (บุณาค) เป็นเจ้าพระยาพระคลัง (แต่ปรากฏในจดหมายเหตุของครอว์ฟอร์ด
ทูตอังกฤษ ว่าเลื่อนเป็นพระยาสุริยวงศ์โกษาทอน จึงเข้าใจว่าต่อมาถึงปลายรัชกาลที่ 2 จึงได้
เป็นเจ้าพระยาพระคลัง)¹ ครั้นรัชกาลที่ 3 เจ้าพระยามหาเสนา (น้อย) ถึงอสัญกรรมแล้ว
จะโปรดให้เจ้าพระยาพระคลัง (ติศ) ไปเป็นที่เจ้าพระยาอรรคมหาเสนาแต่เจ้าพระยาคลัง
ไม่รับ อ้างว่าเป็นเจ้าพระยามหาเสนาบดีมักอายุสั้น จึงโปรดฯ ให้ว่าจ้างกลาโหมและกรมท้าวใน
แผ่นดินนั้นจึงเรียกว่า เจ้าพระยาพระคลังว่าที่สมุหพระกลาโหม ครั้นถึงแผ่นดินพระบาทสมเด็จพระ
จอมเกล้าเจ้าอยู่หัว เสด็จเถลิงถวัลย์ราชบรมราชาภิเษก โปรดยกขึ้นเป็นสมเด็จพระเจ้าพระยา
ชนสวรรค์ เรียกว่าสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวองค์ใหญ่ยกขึ้นเป็นสมเด็จพระเจ้าพระยาบรมมหาประยูรวงศ์ถือ
ศักดินา 30,000 จารึกแผ่นสุพรรณบัตรเนื้อแปด พระราชทานกลด เสด็จงา พระแสงประดับ
พลอยลงยาราชาวดีเป็นเครื่องสำหรับยศอย่างพระองค์เจ้าต่างกรม ให้สำเร็จราชการตลอด
ทั่วทั้งพระราชอาณาจักร ใช้ตราสุริยมณฑลเทพบุตรชักรถ (และคงถือตราพระคชสีห์ และตราบัวแก้ว
อยู่ด้วยทั้ง 2 ดวง²) *ชนลุ่มนี้เรียกว่า สมเด็จเจ้าพระยาองค์ใหญ่*

เนื่องจากบทบาททางการเมืองภายในของเจ้าพระยาพระคลัง (ติศ) นั้น มีมากกว่า
เสนาบดีหรืออรรคมหาเสนาบดีท่านอื่น ๆ ที่เคยมีมาก่อนนั้น (เฉพาะสมัยรัตนโกสินทร์) และ
ตั้งแต่ พ.ศ. 2373 เป็นต้นมาท่านได้ดำรงตำแหน่งสมุหกลาโหมควบคู่ไปกับตำแหน่งเจ้าพระยา
พระคลัง ดังนั้น จึงเป็นที่น่าสนใจว่าบทบาททางการเมืองที่มากมายเหล่านั้นเป็นบทบาทในตำแหน่งเจ้า
พระยาพระคลัง หรือบทบาทในตำแหน่งสมุหกลาโหม

¹ พระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระสมมตอมรพันธุ์, เรื่องตั้งเจ้าพระยาในกรุงรัตนโกสินทร์,
หน้า 44.

² เรื่องเดียวกัน, หน้า 44 - 45.

ในสมัยรัตนโกสินทร์ รายได้ส่วนสำคัญของรัฐนั้นได้มาจากการค้าทางเรือกับต่างประเทศ ความสำคัญของรายได้จากการค้าทางเรือนี้ นิธิ เอียวศรีวงศ์ กล่าวไว้ว่า ในสมัยรัตนโกสินทร์ รายได้หลักของประเทศขึ้นอยู่กับ การค้าทางเรือ เป็นสำคัญ หลักฐานจำนวนมากในสมัยรัตนโกสินทร์ นอกจากจะแสดงให้เห็นถึงความคึกคักของการค้ากับต่างประเทศแล้ว ยังเห็นถึงความสำคัญของการค้ากับต่างประเทศที่มีต่อรายได้ของรัฐด้วย¹

ความสำคัญของการค้าต่างประเทศในสมัยรัตนโกสินทร์ มีความสัมพันธ์กับตำแหน่งเจ้าพระยาพระคลังอย่างมาก เพราะอำนาจหน้าที่ในการค้าต่างประเทศนั้นเป็นของเจ้าพระยาพระคลัง และยังเมื่อมีการขยายตัวของเศรษฐกิจเพื่อการส่งออกในสมัยรัชกาลที่ 3 ซึ่งตรงกับสมัยของเจ้าพระยาพระคลัง (ดิศ) ก็ยังทำให้บทบาททางการค้าของท่านทวีมากขึ้น

การค้ากับต่างประเทศมิใช่จะเป็นแหล่งรายได้ที่สำคัญให้กับรัฐ เพียงอย่างเดียว แต่ยังสร้างความร่ำรวยให้กับผู้ที่เกี่ยวข้องอยู่กับการค้าต่างประเทศด้วย โดยเฉพาะผู้ที่ดำรงตำแหน่งสูง ๆ เช่นเจ้าพระยาพระคลังเป็นต้น การค้าสำเภาหลวงในรัชกาลที่ 2 ซึ่งมักจะประสบการขาดทุนอยู่เสมอ นั้น ก็เนื่องมาจากถูกเจ้าพนักงานจ้อพระราชทรัพย์ กล่าวคือ ในการค้าสำเภาของหลวงแต่ละครั้งนั้น เจ้าพระยาพระคลัง (ดิศ) จะทำการค้าส่วนตัวควบคู่ไปด้วย เมื่อการค้าขาดทุนปรากฏว่า เจ้าพระยาพระคลังปิดรายการขาดทุนให้ตก อยู่ทางฝ่ายหุ้นส่วนของหลวงเสมอมา จึงทำให้การค้าสำเภาของหลวงต้องขาดทุน ในขณะที่การค้าสำเภาของเจ้านายอื่น และเจ้าพระยาพระคลังเองได้กำไรอย่างดี² แม้กระนั้นก็ตามการค้าสำเภาของหลวงในสมัยรัชกาลที่ 2 ก็ยังทำกำไรให้แก่พระคลังถึงปีละ 2 ล้านกว่าบาท³ จากสภาพการณ์เช่นนี้ทำให้เจ้าพระยาพระคลัง (ดิศ บุณนาศ) สามารถสร้างความร่ำรวยได้จากตำแหน่งเจ้าพระยาพระคลัง ความมั่งคั่งร่ำรวยดังกล่าวของดิศ จะเป็นปัจจัยที่สำคัญมากสำหรับการเข้าไปมีบทบาททางการเมืองภายใน

เป็นที่น่าสังเกตว่า หลังจากที่เจ้าพระยาพระคลัง (ดิศ) เข้ามามีบทบาททางการเมืองแล้ว ท่านได้ดึงเอา เครือญาติของท่าน เข้ามามีบทบาทสำคัญร่วมด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เจ้าพระยาศรีพิพัฒน์ (ทัต) น้องชายของท่านซึ่งรับราชการในกรมพระคลังสินค้ามาตลอด แม้จะไม่ได้ดำรง

¹ นิธิ เอียวศรีวงศ์, วัฒนธรรมภุมพิทักับวรรณกรรมรัตนโกสินทร์, หน้า 71.

² เรื่องเดียวกัน, หน้า 71.

³ เรื่องเดียวกัน, หน้า 71 - 72.

ตำแหน่งเสนาบดีคลัง สมุหนายกหรือสมุหกลาโหมก็ตาม แต่มีบทบาททางเศรษฐกิจและการเมือง เคียงบ่าเคียงไหล่กับเจ้าพระยาพระคลัง (ดิศ) ผู้เป็นที่ลือชื่อนาม เมื่อ พ.ศ. 2394 เจ้าพระยาพระคลังว่าที่สมุหพระกลาโหม ได้เลื่อนเป็นสมเด็จเจ้าพระยาบรมมหาประยูรวงศ์ ในตอนต้นรัชกาลที่ 4 เจ้าพระยาศรีพิพัฒน์ (ทัด) ก็ได้เลื่อนขึ้นเป็นสมเด็จเจ้าพระยาบรมมหาพิชัยญาติ ถือศักดินา 30,000 เท่าเทียมกัน "ให้สำเร็จราชการในพระนครทุกสิ่งทุกพนักงาน"¹ แสดงให้เห็นว่าท่านทั้งสองเป็นที่โปรดปรานของพระมหากษัตริย์มากและจะเข้ามามีบทบาททางการเมืองอย่างสูงยิ่งตลอดรัชกาลที่ 4 และต้นรัชกาลที่ 5 สืบต่อจากดิศและทัดนั้นก็เป็นผู้ทรงคนโตของดิศคือช่วงซึ่งได้คลุกคลีอยู่กับงานของบิดามาตั้งแต่เล็ก จนกระทั่งได้สืบทอดอำนาจทางการเมืองต่อจากบิดาและอา กล่าวได้ว่า ช่วง บุณนาค เป็นขุนนางที่มีบทบาทมากที่สุดก่อนที่จะมีการปฏิรูปการปกครองในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว

ในยุคต้น ๆ ของกรุงรัตนโกสินทร์ ตำแหน่งสมุหพระกลาโหมมิได้มีบทบาททางการเมืองที่สำคัญมากนัก (พ.ศ. 2325 - 2373) สาเหตุประการสำคัญก็คือการไม่ได้คุมเกี่ยวกับกิจการค้ากับต่างประเทศ กล่าวได้ว่าแม่เจ้าเมืองในหัวเมืองชั้นนอก เช่น เมืองนครศรีธรรมราช ก็ยังมีบทบาทมากกว่าสมุหพระกลาโหม

ในรัชกาลที่ 2 และรัชกาลที่ 3 เจ้าพระยานครศรีธรรมราช (น้อย) นับเป็นผู้มีอิทธิพลที่สุดในหัวเมืองภาคใต้ชั้นนอก สภาพเมืองนครศรีธรรมราชก็เป็นหัวเมืองเอกใหญ่กว่าเมืองอื่น ๆ ไต่ปกครองหัวเมืองประเทศราชไชยบุรี และกลันตันและทั้งยังเป็นเมืองท่าที่พ่อค้าต่างประเทศไปมาค้าขายอยู่มาก จึงเป็นเมืองสำคัญเมืองหนึ่ง ส่วนเจ้าพระยานุศรีธรรมราช (น้อย) เจ้าเมืองผู้สืบทอดตำแหน่งต่อจากเจ้าพระยานครศรีธรรมราช (พัฒน์) ผู้บิดา ก็เป็นขุนนางผู้มีความสามารถในการรบ การค้าขาย... เป็นที่โปรดปรานของพระบาทสมเด็จพระพุทธเลิศหล้านภาลัยและกรมพระราชวังบวรมหาเสนานุรักษ์²

¹ พระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระสมมตอมรินทร์, เรื่องตั้งเจ้าพระยาในกรุงรัตนโกสินทร์, หน้า 46.

² สุกัญญา บำรุงสุข, "อำนาจหน้าที่และบทบาทของสมุหพระกลาโหมในสมัยรัตนโกสินทร์," (วิทยานิพนธ์ปริญญาอักษรศาสตรมหาบัณฑิต ภาควิชาประวัติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2525), หน้า 147.

เพราะฉะนั้น ฐานะทางเศรษฐกิจของสมุหพระกลาโหมส่วนใหญ่ในสมัยนี้คงจะไม่
มั่งคั่งนัก คงจะเห็นได้จากราชการที่ 2 เมื่อมีการสร้างสวนขวาขึ้นในพระบรมมหาราชวัง
โปรดฯ ให้กะเกณฑ์ข้าราชการแบ่งหน้าที่ดินสร้างและตกแต่งสวน แต่ไม่ปรากฏว่ามีชื่อเจ้าพระยา
มหาเสนาธิบดีสร้างหรือตกแต่งเลย¹ และในรัชกาลที่ 3 ในพระราชพิธีลอยพระประทีป พ.ศ. 2368
ครั้งนั้นโปรดฯ ให้เจ้านายขุนนางทำกระทง ต่างทำกระทงใหญ่โตสวยงามประกวดประชันกัน
กระทงหนึ่ง ๆ ใช้เงินไม่น้อยกว่า 20 ชั่ง ในบรรดารายชื่อขุนนางที่ทรงขอแรงให้ทำกระทงนั้น
ไม่มีชื่อเจ้าพระยามหาเสนาเลย มีแต่เจ้าพระยาอภัยภูธร (น้อย) เจ้าพระยาพระคลัง(คีศ)
พระยาพิชัยวารีย์ พระยาราชมนตรี และพระยาไชยภูกราช เศรษฐี²

ถ้าจะเปรียบเทียบตำแหน่งสมุหพระกลาโหมกับโกษาธิบดีแล้ว จะเห็นว่าในสมัย
รัตนโกสินทร์ตำแหน่งโกษาธิบดีเป็นตำแหน่งที่มีผลประโยชน์มาก เจ้าพระยาพระคลังโกษาธิบดี
มีอำนาจหน้าที่ในการบังคับบัญชาการเงินทั้งรายรับและรายจ่ายของหลวง ดูแลจัดเก็บภาษีอากร
ในหัวเมืองภายใต้การปกครอง ดูแลแต่งสำเภาของหลวงไปค้าขายกับต่างประเทศ นอกจากนี้ยัง
ได้ดูแลการค้าต่างประเทศและได้บังคับบัญชาหัวเมืองบนปากอ่าวไทยทางชายทะเลด้านตะวันออกรวม
9 เมือง³ ซึ่งล้วนมีความสำคัญทางเศรษฐกิจ อุดมด้วยพืชผลที่เป็นสินค้าออกที่มีค่ายิ่งในสมัยนั้น
เช่น พริกไทย กระจวาน กานพลู การบูร รงและไม้กฤษณา ทั้งยังเป็นแหล่งผลิตน้ำตาลทรายซึ่ง
เป็นสินค้าสำคัญอย่างหนึ่งด้วย⁴ จากอำนาจหน้าที่ในการดูแลธุรกิจการค้าของหลวง ย่อมทำให้
โกษาธิบดีหรือเจ้าพระยาพระคลังมีหนทางแสวงหาความมั่งคั่งให้แก่ตนเองได้มาก

¹ เจ้าพระยาทิพากรวงศ์, พระราชพงศาวดารกรุงรัตนโกสินทร์ รัชกาลที่ 2,
หน้า 97 - 100.

² เจ้าพระยาทิพากรวงศ์, พระราชพงศาวดารกรุงรัตนโกสินทร์ รัชกาลที่ 3,
1 : 28 - 29.

³ สุกัญญา บำรุงสุข, "อำนาจหน้าที่และบทบาทของสมุหพระกลาโหม....",
หน้า 154.

⁴ ศุภรัตน์ เลิศพานิชย์กุล, "สมาคมอั้งยี่ในประเทศไทย พ.ศ. 2367 - 2453".
(วิทยานิพนธ์อักษรศาสตรมหาบัณฑิต ภาควิชาประวัติศาสตร์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย,
2524), หน้า 79 - 82.

แหล่งรายได้ส่วนใหญ่ที่นำความมั่งคั่งมาให้แก่เจ้าพระยาพระคลัง (ดิศ) ก็คือการค้า
ต่างประเทศ ปิยนาด นิโครธา ได้กล่าวถึงการค้าต่างประเทศในสมัยรัชกาลที่ 2 ซึ่งเป็นแหล่ง
ที่มาของความมั่งคั่งของดิศ บุณนาคและคนในตระกูล และเป็นพื้นฐานสำหรับการมีอำนาจทางการเมืองว่า

...เจ้านายและขุนนางผู้ใหญ่ที่มีทุนทรัพย์ซึ่งรวมทั้งเสนาบดีแห่งตระกูลบุณนาคด้วย คือ
พระยาสุริยวงศมนตรี (ดิศ) ยังได้แต่งเรือสำเภาของตนเองออกไปค้าขายยัง
ประเทศต่าง ๆ ส่วนใหญ่คือจีน ทั้งนี้เพื่อเป็นการหารายได้พิเศษและความมั่งคั่งเพื่อ
เป็นปัจจัยในการสร้างกำลังและอำนาจให้แก่ตระกูลยิ่งขึ้น¹

วราภรณ์ ทินานนท์ ผู้ซึ่งศึกษาเรื่อง "การค้าสำเภาของไทยในสมัยรัตนโกสินทร์
ตอนต้น" ก็ได้กล่าวถึงบทบาทของการค้าสำเภาที่มีต่อการเมืองไทยในสมัยรัชกาลที่ 3 เอาไว้อย่าง
น่าสนใจว่า การค้าทางเรือของพวกขุนนางเป็นผลให้ตำแหน่งหน้าที่ทางการเมืองของชนชั้น
คั่งขันพร้อม ๆ กับผลประโยชน์ทางโภคทรัพย์ที่ได้ ทั้งนี้ เพราะผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจมีส่วน
สำคัญในการผลักดันให้มือนำมาจมากขึ้นหรือลดลง เห็นได้จากขุนนางข้าราชการ ผู้มีหน้าที่ทาง
ด้านเศรษฐกิจของประเทศโดยตรง เช่น ตำแหน่งเสนาบดีคลัง นอกจากจะมีหน้าที่เกี่ยวกับด้าน
ปกครองแล้ว ยังทำหน้าที่แต่งเรือหลวงออกไปค้าขายยังต่างประเทศด้วย² ข้าราชการกรมท่า
กรมคลังต่าง ๆ โดยเฉพาะผู้ที่ดำรงตำแหน่งสูง ๆ จะได้รับประโยชน์มากกว่าข้าราชการกรมอื่น ๆ
ทั้งจากของกำนัลที่พ่อค้าต่างประเทศนำมาให้ รวมทั้งได้รับจากธุรกิจที่ตนกระทำอีกต่างหาก เช่น
การแต่งเรือสินค้าไปขายเป็นต้น³ ในสมัยรัตนโกสินทร์ตอนต้นตำแหน่งเสนาบดีคลังเป็นตำแหน่ง
ที่มีความสำคัญ เพราะทำให้ผู้ดำรงตำแหน่งมีทั้งความร่ำรวยและอำนาจ ความสำคัญของตำแหน่ง
เสนาบดีคลังจะเห็นได้จากในปี พ.ศ. 2373 เจ้าพระยามหาเสนา (น้อย) สมุหพระกลาโหมถึง
อสัญกรรม "จะโปรดฯ ให้เจ้าพระยาพระคลัง (ดิศ) ไปเป็นที่เจ้าพระยาอรรคมหาเสนา

¹ ปิยนาด นิโครธา, "บทบาทของเสนาบดีแห่งตระกูลบุณนาค...", หน้า 176-177.

² ตำแหน่งเสนาบดีคลังและเจ้าหน้าที่สำคัญในกรมนี้ในสมัยรัตนโกสินทร์ตอนต้น นับแต่
รัชกาลที่ 2 เป็นต้นมา ตกอยู่กับบรรดาศาสนิกของตระกูลบุณนาค.

³ วราภรณ์ ทินานนท์ "การค้าสำเภาของไทย...", หน้า 107.

เจ้าพระยาพระคลังไม่รับ อ้างว่าเป็นเจ้าพระมทาสนามักอ้ายสั้น จึงโปรดให้ว่าที่งลาโหม และกรมท่าในแผ่นดินนี้ เรียกว่า เจ้าพระยาพระคลังว่าที่สมุหพระกลาโหม"¹ ถ้อยตรา 2 ดวง คือตราบัวแก้วและตราคชสีห์ การที่เจ้าพระยาพระคลังปฏิเสธตำแหน่งสมุหพระกลาโหมในตอนแรกนั้น นอกเหนือจากเหตุผลที่ท่านอ้างกับพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวแล้ว ก็คงจะเป็นด้วยท่านยังเสียดายตำแหน่งเจ้าพระยาพระคลังอยู่ เพราะเป็นตำแหน่งที่สร้าง ความมั่งคั่งให้แก่ท่านมาก ทำให้ท่านแสวงหาประโยชน์ได้โดยสะดวกโดยอาศัยตำแหน่งหน้าที่นี้ นอกจากนี้ตำแหน่งว่าการกรมท่ายังทำให้ท่านเป็นที่รู้จักกว้างขวางทั้งภายในและภายนอกประเทศอีกด้วย²

บทบาททางการเมืองภายในของเจ้าพระยาพระคลัง (ดิศ) ที่สำคัญในระยะเริ่มแรกนั้นปรากฏตั้งแต่ครั้งที่ท่านสนับสนุนในการถวายราชสมบัติให้แก่พระเจ้าลูกเธอ กรมหมื่นเจษฎาบดินทร์ขึ้นครองราชสมบัติเป็นรัชกาลที่ 3³ ดังที่เคยกล่าวไว้แล้ว

การที่เจ้าพระยาพระคลัง (ดิศ) ได้ว่าที่สมุหพระกลาโหมด้วยรวมเป็น 2 ตำแหน่งนั้น ในระยะแรกระหว่าง พ.ศ. 2373 - 2392 ยังไม่ทำให้เสียคุณแห่งอำนาจมากไปนักเพราะในเวลานั้นมีเจ้านายกำกับราชการที่สำคัญคือ กรมหลวงรักษ์รณเรศ พระปิตุลา ทรงบังคับกรมวังและกรมมหาดไทย นอกจากนี้ยังมีเจ้าพระยาบดินทร์เดชา (สิงห์ สิงหเสนี) สมุหนายก เสนาบดีผู้ใหญ่ที่มีอำนาจเป็นที่ยำเกรงของขุนนางทั้งปวง แต่เมื่อกรมหลวงรักษ์รณเรศ ถูกลงพระราชอาญาสำเร็จโทษในปี พ.ศ. 2391 และเจ้าพระยาบดินทร์เดชาถึงแก่อสัญกรรมในปีต่อไป⁴ ในตอนปลายรัชกาลที่ 3 เจ้าพระยาพระคลังว่าที่สมุหพระกลาโหมจึงเป็นขุนนางที่มีอำนาจและมีบทบาทสำคัญที่สุด

¹ พระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระสมมตอมรพันธุ์, เรื่องตั้งเจ้าพระยาในกรุงรัตนโกสินทร์, หน้า 44.

² ปิยนาด นิโครธา, "บทบาทของเสนาบดีแห่งตระกูลขุนนา...", หน้า 202-203.

³ กทช. หอวชิรญาณ, จดหมายเหตุรัชกาลที่ 3 จ.ศ. 1186 เล่มที่ 33 เรื่องสำเนาจารึก บัญชีรายชื่อข้าราชการผู้ใหญ่ถวายศิริราชสมบัติ.

⁴ สุกัญญา บำรุงสุข, "อำนาจหน้าที่และบทบาทของสมุหพระกลาโหม...", หน้า 79 - 82.

นอกจากปัจจัยทางค่านิยมที่กระทำให้เจ้าพระยาพระคลัง (ดิศ) มีอำนาจทางการเมืองภายในเพิ่มขึ้นแล้ว ยังมีปัจจัยที่สำคัญอีกประการหนึ่งซึ่งเป็นปัจจัยจากภายนอกประเทศ กล่าวคือ ในระยะครึ่งหลังของรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัว เป็นต้นมานั้นอิทธิพลของลัทธิจักรวรรดินิยมที่แพร่หลายเข้ามายังดินแดนแถบเอเชียเริ่มมีมากขึ้น ตำแหน่งเสนาบดีคลังนั้นเป็นตำแหน่งที่ต้องติดต่อกับต่างประเทศอยู่เสมอ ซึ่งเป็นอำนาจหน้าที่อย่างหนึ่งของกรมท่า อำนาจและหน้าที่ดังกล่าวมิได้ส่งเสริมเฉพาะบทบาททางการต่างประเทศของเจ้าพระยาพระคลังเท่านั้น แต่ยังมีส่วนส่งเสริมให้ท่านมีอำนาจทางการเมืองภายในอีกด้วย นั่นคือการได้รับทราบข่าวสารและวิทยาการด้านต่าง ๆ ของตะวันตก และได้นำวิทยาการสมัยใหม่ ของตะวันตกเหล่านั้นมาทำเป็นข้อได้เปรียบในด้านการเสริมอำนาจทางการเมืองภายในอีกด้วย ซึ่งทำให้เจ้าพระยาพระคลังว่าที่สมุหพระกลาโหม (ดิศ) อยู่ในฐานะที่ศึกษาสมุหพระกลาโหมคนก่อน ๆ นั่นคือท่านได้จัดการคุมกำลังทหารที่มีการฝึกหัดตามแบบยุโรป มีอาวุธปืนทันสมัย และมีประสิทธิภาพเหนือกว่าบรรดาองกำลังของเจ้านายและขุนนางทั่วไปในขณะนั้น เจ้าพระยาพระคลังว่าที่สมุหพระกลาโหมได้จัดตั้งกรมทหารอย่างยุโรปขึ้นใน พ.ศ. 2374 มีทหารประจำการถึง 1,000 คนเศษ มีหลวงสิทธินายเวร (ช่วง) บุตรชายของท่านเป็นผู้บังคับบัญชา¹

การได้บังคับบัญชากรมทหารที่ได้รับการฝึกหัดอย่างดี มีอาวุธที่มียุทศาสตร์สูงย่อมเป็นประโยชน์อย่างยิ่งต่อเจ้าพระยาพระคลังว่าที่สมุหพระกลาโหม ทำให้ท่านมีฐานกำลังทหารที่มั่นคง สามารถนำมาใช้ในการต่อรองและสนับสนุนบทบาททางการเมืองของท่านได้ ดังจะเห็นในตอนปลายรัชกาล เมื่อพระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัวประชวรใกล้จะสวรรคต พระเจ้าน้องยาเธอกรมขุนพิพิธภูเบนทร์ทรงระดมผู้คนมารักษาพระองค์มากมาย เจ้าพระยาพระคลังว่าที่สมุหพระกลาโหมก็ใช้กำลังทหารปืนเล็กจากเมืองสมุทรปราการลงเรือกำปั่นมาทอดสมอที่กรุงเทพฯ แล้วพระยาตรีสุริยวงศ์ (ช่วง) บุตรชายของท่านได้ยื่นคำขาดให้กรมขุนพิพิธภูเบนทร์ไล่คนกลับไป มิฉะนั้นจะให้ทหารจับเอาตัวไปทำโทษ คำขู่นี้ได้ผล กรมขุนพิพิธภูเบนทร์ทรงยอมปล่อยผู้คนกลับไป²

¹ สุกัญญา บำรุงสุข, "อำนาจหน้าที่และบทบาทของสมุหพระกลาโหม...", หน้า 167.

² กรมพระยาดำรงราชานุภาพ, พระราชพงศาวดารกรุงรัตนโกสินทร์ รัชกาลที่ 4 กรุงเทพมหานคร : บัณฑิตการพิมพ์, 2522), หน้า 80.

เจ้าพระยาพระคลังว่าที่สมุหพระกลาโหม และกลุ่มขุนนางตระกูลขุนนาคจึงสามารถเข้าควบคุมสถานการณ์ระหว่างที่ไกลจะเปลี่ยนแปลงของแผ่นดินให้อยู่ในความสงบได้ และแสดงบทบาททางการเมืองที่สำคัญยิ่งอีกครั้งหนึ่ง โดยการสนับสนุนให้เจ้าฟ้ามงกุฎขึ้นครองราชย์เป็นรัชกาลที่ 4 แห่งราชวงศ์จักรี¹ ทำให้เจ้าพระยาพระคลังว่าที่สมุหพระกลาโหม (คิต) และสมาชิกตระกูลขุนนาคเพิ่มบทบาททางเศรษฐกิจและการเมืองยิ่งขึ้นในสมัยรัชกาลที่ 4

ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวนี้ เจ้าพระยาพระคลังว่าที่สมุหพระกลาโหม (คิต)— ได้รับการสถาปนาเป็นสมเด็จพระยาบรมมหาประยูรวงศ์และถึงแก่พิราลัย พ.ศ. 2398 ภายหลังจากการเจรจาทางการทูตกับเซอร์ จอห์น เบาริง ราชทูตอังกฤษแล้ว รวมอายุ 68 ปี

กล่าวโดยสรุป การขึ้นมาอำนาจของเจ้าพระยาพระคลังว่าที่สมุหพระกลาโหม (คิต) ในขณะที่พระบรมวงศานุวงศ์ผู้มีบทบาทและอำนาจหลายพระองค์ในพระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัว สิ้นพระชนม์ไปแล้ว ไม่ได้โปรดเกล้าฯ แต่งตั้งพระบรมวงศานุวงศ์กำกับการในระยะหลัง ประกอบกับลักษณะเฉพาะอย่างหนึ่งของการสืบเชื้อสายของพระบรมวงศานุวงศ์ของไทยที่เชื้อสายของพระบรมวงศานุวงศ์ที่ไม่ได้เป็นพระมหากษัตริย์ จะหมดบทบาทและอำนาจลงอย่างรวดเร็ว เมื่อพระบิดาทิวงคต โอกาสที่จะสืบทอดตำแหน่งของพระบิดาเป็นไปได้ยากมาก เพราะพระมหากษัตริย์แต่งตั้งพระราชโอรสของพระองค์ดำรงตำแหน่งแทนผิดกับตำแหน่งขุนนางที่สำคัญ โดยเฉพาะอย่างยิ่งตำแหน่งเจ้าพระยาพระคลังซึ่งเป็นตำแหน่ง เสนาบดีที่เกี่ยวข้องกับการค้า การติดต่อกับต่างชาติ ต้องการผู้มีความรู้ความชำนาญ ซึ่งมักจะเป็นบุตรหลานของขุนนางผู้นั้นที่ได้ เรียนรู้จากชีวิตประจำวัน ดังนั้นตำแหน่งเจ้าพระยาพระคลังจึงสืบทอดกันในกลุ่มขุนนางตระกูลขุนนาคและขุนนางตระกูลนี้ก้าวขึ้นสืบตระกูลในตำแหน่งสมุหพระกลาโหม เป็นการเพิ่มอำนาจการปกครองมากยิ่งขึ้น โดยเฉพาะตำแหน่งสมุหพระกลาโหมในระยะหลังมีขอบเขตอำนาจในหัวเมืองมากขึ้น นอกเหนือจากการดูแลหัวเมืองปากน้ำใต้ทางด้านการทหารและพลเมืองเพิ่มขึ้นมา มีบทบาทรับผิดชอบการสักเลขา การเก็บภาษี การศาล ฯลฯ²

¹ ปิยนาด นิโครธา, "บทบาทของ เสนาบดีแห่งตระกูลขุนนาค...", หน้า 283.

² สุกัญญา บำรุงสุข, "อำนาจหน้าที่และบทบาทของสมุหพระกลาโหม...",

การที่ขุนนางชั้นผู้ใหญ่มีอิทธิพลในหัวเมืองหลายพื้นที่ ทำให้เจ้าพระยาพระคลังว่าที่สมุหพระกลาโหม (คัส) มีบทบาทอำนาจมาก เป็นผู้นำในการสนับสนุนเจ้าฟ้ามงกุฎให้ขึ้นครองราชย์สืบต่อจากพระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัว เจ้าฟ้ามงกุฎเมื่อได้ขึ้นครองราชย์เป็นพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวแล้ว จึงทรงเกรงว่าเจ้าพระยาพระคลังว่าที่สมุหพระกลาโหม (คัส) มาก ด้วยท่านมีอำนาจกำลังทหารและกำลังทางเศรษฐกิจ และท่านยังเป็นผู้สนับสนุนให้พระองค์ได้ขึ้นครองราชย์ จึงเป็นไปไม่ได้ที่พระองค์จะขัดขวางการสืบต่ออำนาจทางเศรษฐกิจและการเมืองของขุนนางตระกูลนี้ ในรัชสมัยนี้โปรดฯ ให้เพิ่มประเภทการขึ้นอีกได้แก่ อักษรการพนันต่าง ๆ ภาษาพิมพ์ ภาษาสุกรและเนื้อสด ภาษาปลาสด ภาษาปลาทุ ภาษาไหม ขี้ผึ้ง ภาษาผัก ภาษาหม้อหวด ภาษาถั่ง เตาทล และภาษาเรือมาด โกลน แจวโกลน พายโกลน¹ และให้มีการเปลี่ยนแปลงหน่วยงานที่รับผิดชอบในการจัดเก็บภาษีให้เพิ่มมากขึ้นกว่าเดิมที่มีเพียง 2 หน่วย คือ กรมพระคลังมหาสมบัติและกรมพระคลังสินค้า ใน พ.ศ. 2394 ได้โปรดให้กรมพระกลาโหมได้ดูแลจัดการภาษีสิน ซึ่งเป็นภาษีสู่ผูกขาดแรกตั้งในปีนั้นเอง โดยมีเจ้าพระยาศรีสุริยวงศ์สมุหพระกลาโหม บุตรชายของสมเด็จพระยาบรมมหาประยูรวงศ์ (คัส) เป็นผู้บังคับบัญชา และต่อมาได้โอนภาษีสอื่น ๆ จากกรมพระคลังสินค้าและกรมพระคลังมหาสมบัติ เช่น อักษรหม้อตาล ภาษีน้ำตาลโตนด 9 เมือง อักษรสุรากุ้งเทพฯ และ 4 หัวเมือง มาขึ้นกรมพระกลาโหม²

หลังจากนั้นกรมราชการอื่น ๆ คือกรมมหาดไทย กรมท่ากลางและกรมท่าซ้าย ก็ได้รับพระราชทานให้ดูแลภาษีสู่ผูกขาดเช่นกัน ซึ่งสมเด็จพระยาดำรงราชานุภาพทรงสันนิษฐานว่า การที่มีพระราชประสงค์ให้เสนาบดีข้าราชการมีหน้าที่อำนวยความสะดวกแก่ภาษีสก็เพื่อให้ได้รับพระราชทานเงินส่วนลดจากภาษีอากรที่ดูแลไว้ใช้เป็นกำลังทางราชการชดเชยผลประโยชน์ที่เคยได้รับจากการค้าผูกขาดที่จำเป็นต้องเลิกไป เมื่อทำสนธิสัญญาเบาริง พ.ศ. 2398³

¹ เจ้าพระยาทิพากรวงศ์, พระราชพงศาวดารกรุงรัตนโกสินทร์ฉบับหอสมุดแห่งชาติ..., หน้า 725.

² สุกัญญา บำรุงสุข, "อำนาจหน้าที่และบทบาทของสมุหพระกลาโหม...", หน้า 196.

³ สมเด็จพระยาดำรงราชานุภาพ, พระราชพงศาวดารกรุงรัตนโกสินทร์รัชกาลที่ 5 (กรุงเทพมหานคร : บัณฑิตวิทยาลัย, 2522), หน้า 263 - 264. (พิมพ์เป็นอนุสรณ์ในงานฌาปนกิจศพ น.ส.ธิตี บุณนาค ณ วัดเทพศิรินทราวาส วันที่ 26 เมษายน 2522).

บทบาทของโกษาธิบดีระยะสุดท้ายระหว่าง พ.ศ. 2398 - 2428

ภายหลังจากปี พ.ศ. 2398 แล้วบทบาทเจ้าพระยาพระคลังเสนาบดีกรมทอนั้น ได้เปลี่ยนแปลงไปอย่างชัดเจน ทั้งนี้เป็นผลมาจากสนธิสัญญาเบาริง พ.ศ. 2398 ที่ไทยทำกับประเทศอังกฤษ และต้องทำสนธิสัญญาในลักษณะดังกล่าวนี้กับประเทศตะวันตกอื่น ๆ อีกเป็นอันมาก สนธิสัญญาดังกล่าวทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงอย่างใหญ่หลวงขึ้นในระบบการค้าต่างประเทศของไทย (ยังไม่นับถึงผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจภายในประเทศอีกเป็นอันมาก) นั่นคือไทยต้องเลิกระบบผูกขาดการค้ากับต่างประเทศโดยพระคลังสินค้าโดยนัยนี้บทบาทอันสำคัญของตำแหน่งเจ้าพระยาพระคลังซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในเรื่องการค้าต่างประเทศซึ่งทำให้ตำแหน่งดังกล่าวดำรงบทบาทนี้มาเป็นระยะเวลาาน บทบาทนี้ของเจ้าพระยาพระคลังได้โดดเด่นสูงสุดในสมัยของเจ้าพระยาพระคลัง (ทิศ บุนนาค) พ.ศ. 2365 - 2398 ท่านเจ้าพระยาพระคลัง (ทิศ บุนนาค) ได้ถึงแก่อสัญกรรมในปี พ.ศ. 2398 ซึ่งเป็นปีเดียวกับที่มีการทำสนธิสัญญาเบาริง และท่านก็เป็นผู้หนึ่งในจำนวน 5 คน ที่ได้ทำการเจรจาเพื่อทำสนธิสัญญาเบาริง 2398 และหลังจากนั้นไม่นานท่านก็ได้ถึงแก่อสัญกรรม พร้อมกับบทบาทอันโดดเด่นของท่านของตำแหน่งเจ้าพระยาพระคลังในฐานะข้าราชการและพ่อค้าผู้ทรงอิทธิพลที่สุดของกรุงสยาม

นับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2398 เป็นต้นมา บทบาทของเจ้าพระยาพระคลังโกษาธิบดี ก็จะมีเฉพาะเรื่องของการต่างประเทศ การเก็บภาษีอากรตามหัวเมืองในบังคับกรมท่าการจัดการเกี่ยวกับรายรับและรายจ่ายของแผ่นดิน ตลอดจนการทนุบำรุงบ้านเมืองในคันต่าง ๆ เช่น การขุดคลอง การปฏิสังขรณ์ศาสนสถานต่าง ๆ ฯลฯ

สิ่งที่ต้องทำความเข้าใจเกี่ยวกับบทบาทของ เจ้าพระยาพระคลัง โฆษกอธิบดีภายหลัง พ.ศ. 2398 อีกประการหนึ่งก็คือ แม้ว่าจะมีผู้ดำรงตำแหน่ง เจ้าพระยาพระคลัง ภายหลังปี พ.ศ. 2398 อยู่หลายท่าน แต่ในยุคสมัยของเจ้าพระยาศรีสุริยวงศ์ (ช่วง บุนนาค) นั้น นับว่าท่าน ได้มีบทบาททางการเมืองอย่างมากมาตลอดสมัยรัชกาลที่ 4 และต้นรัชกาลที่ 5 แม้แต่ในกรมท่าเองท่านก็เข้าไปมีบทบาทเป็นอันมาก โดยเฉพาะอย่างยิ่งด้านการต่างประเทศ "ในแผ่นดินพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ เลื่อนให้เป็นที่ประธานอธิบดีผู้ใหญ่ว่าราชการในกรมพระกลาโหมและการต่างประเทศ"¹

บุคคลที่ดำรงตำแหน่งเจ้าพระยาพระคลัง โฆษกอธิบดีในช่วงระยะเวลา พ.ศ. 2398-2428 มีด้วยกัน 2 ท่าน คือ

- | | |
|------------------------------------|-------------------|
| 1. เจ้าพระยาทิพากรวงศ์ (ขำ บุนนาค) | พ.ศ. 2398 - 2412* |
| 2. เจ้าพระยาภาณุวงศ์ (ท้วม บุนนาค) | พ.ศ. 2412 - 2428 |

¹ พระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระสมมตอมรพันธุ์, เรื่องตั้งเจ้าพระยาในกรุงรัตนโกสินทร์, หน้า 65.

* ปี พ.ศ. 2411 เจ้าพระยาทิพากรวงศ์ (ขำ บุนนาค) ป่วยด้วยโรคตา ต้องลาออกจากราชการ กรมขุนวรจักรธรานุภาพ ได้เข้ามาดำรงตำแหน่งแทน และในปีเดียวกันนั้น เมื่อท่านหายจากป่วย ท่านจึงได้เข้ามาดำรงตำแหน่งผู้สำเร็จราชการนานาประเทศว่าราชการกรมท่า

บทบาทของเจ้าพระยาทิพากรวงศ์มหาโกษาธิบดี (ขำ บุนนาค) พ.ศ. 2398-2412

1. ภูมิหลังและการเข้าดำรงตำแหน่งโกษาธิบดี

ภูมิหลัง เจ้าพระยาทิพากรวงศ์มหาโกษาธิบดี (ขำ บุนนาค) เป็นบุตรของ สมเด็จพระเจ้าพระยาบรมมหาประยูรวงศ์ (ดิศ บุนนาค) มารดาชื่อหม่อมรอด เกิดเมื่อวันศุกร์ ขึ้น 2 ค่ำ เดือน 11 ปีระกา จ.ศ. 1175 ตรงกับวันที่ 1 ตุลาคม พ.ศ. 2356¹ ท่านมีพี่น้องร่วมบิดาเดียวกันแต่ต่างมารดาเป็นจำนวนมาก ที่สำคัญได้แก่ สมเด็จพระเจ้าพระยาบรมมหาศรีสุริยวงศ์ (ช่วง บุนนาค) เจ้าพระยาภาณุวงศ์มหาโกษาธิบดี (ท้วม บุนนาค) เจ้าพระยาภาสกรวงศ์ (พร บุนนาค) พระยามนตรีสุริยวงศ์ (ชุ่ม บุนนาค) เป็นต้น ภรรยาของเจ้าพระยาทิพากรวงศ์ คือท่านผู้หญิงหนู ธิดาของเจ้าพระยาสุธรรมมนตรี² (เจ้าพระยานคร (พัฒน์) จางวางเมืองนครศรีธรรมราช)

เจ้าพระยาทิพากรวงศ์ฯ เริ่มรับราชการในสมัยรัชกาลที่ 3 พระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัวโปรดเกล้าให้เป็น นายพลพัน มหาดเล็กหุ้มแพร ต่อมาได้เป็นจมื่นราชามาตย์ พลชั้นตรี ตำแหน่งปลัดกรมพระตำรว³ ในขณะที่ท่านบิดาได้ดำรงตำแหน่งเจ้าพระยาพระคลัง ราชการในตำแหน่งสมุหพระกลาโหม และโกษาธิบดี เสนาบดีที่พระคลัง ส่วนอาของท่านเป็นพระยาศรีพิพัฒน์ ผู้ช่วยเจ้าพระยาพระคลัง จมื่นราชามาตย์จึงได้ช่วยงานของท่านบิดาและอาของท่าน นับได้ว่าเป็นกำลังสำคัญของท่านบิดา เช่นเดียวกับจมื่นไวยวรรณารถ (ช่วง บุนนาค) ซึ่งเป็นพี่ชายต่างมารดาด้วย

ต่อมาในตอนต้นรัชกาลที่ 4 โปรดเกล้าฯ ให้เลื่อนจมื่นราชามาตย์ ขึ้นเป็น "เจ้าพระยาผู้ช่วยราชการกรมท่า" ซึ่งท่านบิดาสมเด็จพระเจ้าพระยาบรมมหาประยูรวงศ์ เป็น เสนาบดีอยู่ ต่อมาบิดาถึงพิราลัยในปี พ.ศ. 2398 ท่านจึงได้รับการแต่งตั้ง

¹ ญัฐวดี สุทธิสงคราม, สามเจ้าพระยา (พระนคร : อาศรมอักษร, 2505), หน้า 458.

² เรื่องเดียวกัน.

³ กรมศิลปากร, การตั้งเจ้าพระยากรุงรัตนโกสินทร์ (พระนคร : สำนักทำเนียบนายกรัฐมนตรี, 2512), หน้า 50.

เป็นเจ้าพระยาวรวงศ์มหาโกษาธิบดี เสนอขัติกรมท่า¹ ใน พ.ศ. 2408 รัชกาลที่ 4 ทรงเปลี่ยนนามของท่านเป็น "เจ้าพระยาทิพากรวงศ์มหาโกษาธิบดี" ด้วยทรงเห็นว่าชื่อนั้นเป็นกาลกิณี ครั้นถึงปี พ.ศ. 2410 ท่านได้กราบถวายบังคมลาออกจากราชการ เนื่องจากป่วยเป็นโรคตา

ครั้นถึงรัชกาลที่ 5 ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้เจ้าพระยาทิพากรวงศ์ฯ กลับเข้ารับราชการกรมท่าตามเดิม และพระราชทานให้เพิ่มศักดินาขึ้นจากเดิมตั้งความตอนหนึ่งในพระบรมราชโองการว่า

จึงมีพระบรมราชโองการมานพระบัณฑูรสุรสิงหนาท คำรัสสั่งให้สถาปนาเจ้าพระยาทิพากรวงศ์มหาโกษาธิบดี มีอำนาจไต่สำเร็วจราชกิจในกระทรวงการต่างประเทศ และเป็นที่ปรึกษาาคิอุทราราชการแผ่นดิน แล้วพระราชทานให้เพิ่มศักดินา 10,000 เป็น 20,000 ยิ่งกว่าจุฬศกมกมนตรี 2 เทา ทรงดวงตราจันทรพิฆานมณฑลเป็นสำคัญ²

ถ้าเราเพิ่มอิสริยยศศักดิ์ครั้งนี้จะเห็นได้ว่า เจ้าพระยาทิพากรวงศ์ฯ มียศเทียบเท่าสมเด็จพระเจ้าพระยา แต่ด้วยเหตุที่เจ้าพระยาศรีสุริยวงศ์ซึ่งได้รับพระราชทานตำแหน่งสมเด็จพระเจ้าพระยาในปี พ.ศ. 2412 พร้อมกับเจ้าพระยาทิพากรวงศ์ฯ ได้กราบบังคมทูลไม่รับตำแหน่งทำให้เจ้าพระยาทิพากรวงศ์ฯ ไม่ได้รับตำแหน่งสมเด็จพระเจ้าพระยา

เจ้าพระยาทิพากรวงศ์ฯ ท่านถึงแก่พิราลัยวันที่ 12 มิถุนายน พ.ศ. 2413 รวมอายุได้ 58 ปี ไม่มีทายาท บรรดาศักดิ์ชั้นสูงสุดของท่านคือที่ "เจ้าพระยาทิพากรวงศ์มหาโกษาธิบดี" ซึ่งเทียบเท่าที่สมเด็จพระเจ้าพระยา

¹ ปิยนาด บุนนาค, บทบาททางการเมือง. . ., หน้า 99.

² กรมพระสมมตอมรินทร์, ตั้งเจ้าพระยาในกรุงรัตนโกสินทร์, หน้า 51 - 52.

การเข้าดำรงตำแหน่งในฐานะกษัตริย์ ในตอนปลายสมัยรัชกาลที่ 3 ขณะที่ดำรงตำแหน่ง
 จมื่นราชามาตย์ ได้มีส่วนในการรักษาเสถียรภาพของราชบัลลังก์และการสืบราชสันตติวงศ์
 โดยเป็นผู้สนับสนุนการขึ้นครองราชย์ของ วชิรญาณภิกขุ (เจ้าฟ้ามงกุฎ) กล่าวคือ จมื่นราชามาตย์
 และพระยาศรีสุริยวงศ์ (ช่วง บุนนาค) ได้เตือนให้ท่านบิดาเตรียมการเรื่องการเปลี่ยนรัชกาล
 เมื่อเจ้าพระยาพระคลังฯ ได้รับพระราชกระแสนับสั่งของรัชกาลที่ 3 แสดงปรารถนาเรื่องจะเสด็จ
 สวรรคตและพระราชทานพระบรมราชานุญาตให้พระบรมวงศานุวงศ์และคณะเสนาบดี ลือกรัษายาท
 ที่จะสืบต่อราชบัลลังก์ เจ้าพระยาพระคลังฯ ที่สมุหพระกลาโหม จึงให้จมื่นราชามาตย์ไปกราบ
 ทูลวชิรญาณภิกขุ เพื่ออัญเชิญพระองค์ขึ้นเป็นพระมหากษัตริย์ ก่อนที่เจ้าพระยาพระคลังฯ จะไป
 ทูลเชิญอีกครั้งหนึ่ง ทั้งนี้โดยเจ้าพระยาพระคลังฯ ทรงถึงความสนิทสนมโดยส่วนตัวของ
 จมื่นราชามาตย์และวชิรญาณภิกขุ ตั้งแต่ครั้งที่จมื่นราชามาตย์(ชำ)กับจมื่นไวยวรรณารด(ช่วง)ซึ่ง
 เป็นพี่ชาย ได้ช่วยกันปฏิสังขรณ์วัดคอกไม้ ซึ่งเป็นวัดร้างอยู่ในสวนไม้ไกลจากบ้านท่านมากนัก
 แล้วได้กราบทูลขอพระสงฆ์ธรรมยุติจากวชิรญาณภิกขุ (เจ้าฟ้ามงกุฎ) ไปครอง จึงเกิดมีกิจสงฆ
 ที่จะออกไปตรวจตราและสั่งสอนศิษย์ซึ่งออกวัดไปใหม่ ๆ ทำให้ท่านทั้งสองได้มีโอกาสเข้าเฝ้า
 ไกลชิด¹ รวมทั้งท่านทั้งสองมีความนิยมศึกษาวิชาความรู้ทางฝ่ายฝรั่งเช่นเดียวกับพระองค์²
 จึงเกิดไกลชิดสนิทสนมมาแต่บัดนั้น ครั้นมีปัญหาเรื่องรัชทายาทในปลายรัชกาลที่ 3 ทั้งสองจึง
 เป็นกำลังสำคัญสนับสนุนท่านบิดาและคณะให้พร้อมใจกันถวญวราชสมบัติต่อวชิรญาณภิกขุ(เจ้าฟ้ามงกุฎ)
 ตั้งขึ้นเมื่อรัชกาลที่ 4 ขึ้นครองราชย์จึงได้โปรดเกล้าฯ ให้จมื่นราชามาตย์เลื่อนยศเป็น เจ้าพระยา
 เรียกกันว่าเจ้าพระยาผู้ช่วยกรมท่า เมื่อ พ.ศ. 2394

¹ ปิยนาด นิโครธา, บทบาททางการเมือง...., หน้า 157.

² เรื่องเดียวกัน, หน้า 176.

บทบาทด้านการต่างประเทศ

เมื่อรัชกาลที่ 4 ได้รับเชิญขึ้นครองราชย์ในปี พ.ศ. 2394 นั้น พระองค์ทรงตระหนักถึงอันตรายของลัทธิจักรวรรดินิยมที่มหาอำนาจตะวันตก โดยเฉพาะอังกฤษและฝรั่งเศส กำลังแข่งขันกันแสวงหาอาณานิคมตามส่วนต่าง ๆ ของโลก โดยเฉพาะอังกฤษยึดไต้หวันมาเป็นที่มั่นหลังจากต่อสู้กับพม่า 2 ครั้งในปี พ.ศ. 2367 - 2369 และ พ.ศ. 2395 - 2397 ในขณะที่จีนต้องยอมจำนนต่ออังกฤษในสงครามฝิ่น ประกอบกับช่วงปลายรัชกาลที่ 3 ในปี พ.ศ. 2369 อังกฤษประสบความผิดหวังจากการส่ง เซอร์ เจมส์ บรูค (Sir James Brooke) เข้ามาแก้ไขหนังสือสัญญาเบอร์นีที่ไทยทำไว้กับอังกฤษเมื่อ พ.ศ. 2369 ดังนั้นอังกฤษจึงคิดใช้มาตรการรุนแรง "นโยบายเรือปืน" เพื่อบีบบังคับให้ไทยต้องยินยอมแก้ไขเปลี่ยนแปลงหนังสือสัญญาเบอร์นีที่ทำไว้ แต่พอดีเป็นช่วงเปลี่ยนรัชกาลอังกฤษจึงได้รอคู่ท่าที่ของไทยก่อน

รัชกาลที่ 4 ทรงเล็งเห็นอันตรายที่อาจเกิดขึ้น ถ้าไทยยังมีนโยบายที่จะเปิดประตูการค้ากับต่างประเทศ ทรงเล็งเห็นว่าวิธีการที่จะรักษาความเป็นเอกราชของชาติได้โดยการเปิดประเทศเจรจากับชาติตะวันตกอย่างเป็นมิตร แต่ขณะเดียวกันต้องไม่แสดงว่าไทยยอมผ่อนปรนจนดูเหมือนว่าไทยอยู่ใต้อำนาจชาติตะวันตก และจะต้องยอมรับเอาความเจริญของชาติตะวันตกมาปรับปรุงประเทศ และยกเลิกประเพณีต่าง ๆ ที่ล้าสมัยเสีย²

ดังนั้นเมื่ออังกฤษส่ง เซอร์ จอห์น เบาริง (Sir John Bowring) เข้ามาทำหนังสือสัญญาทางไมตรีและการค้ากับไทยในปี พ.ศ. 2398 ไทยจึงให้การต้อนรับเป็นอย่างดี พระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 4 ทรงแต่งตั้งผู้แทนไทยจำนวน 5 คน ให้เป็นผู้เจรจาสัญญากับราชทูตอังกฤษ ได้แก่ สมเด็จเจ้าพระยามงกุฎยา อัครมหลวงวงษาธิราชสนิท สมเด็จเจ้าพระยาบรมมหาประยุรวงศ์ สมเด็จเจ้าพระยาบรมมหาพิชัยญาติ เจ้าพระยาศรีสุริยวงศ์ และเจ้าพระยาวรวงศ์มหาโกษาธิบดี แม้ว่าบทบาทของเจ้าพระยาวรวงศ์มหาโกษาธิบดีในการเจรจาสัญญานี้จะมีให้เห็นเด่นชัดดังเช่น เจ้าพระยาศรีสุริยวงศ์ก็ตาม แต่ก็อาจกล่าว

¹ วิไลเลขา บุรณศิริ, หนังสืออ่านประกอบ วิชาประวัติศาสตร์ไทย 2
กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2518, หน้า 199.

² เรื่องเดียวกัน, หน้า 200.

ได้ว่า เจ้าพระยาวรวงษ์มหาโกษาธิบดี มีส่วนสนับสนุนให้การทำหน้าที่สัญญา "สนธิสัญญาเบาริง" ในครั้งนี้เป็นไปโดยดียิ่ง

หลังจากที่ไทยทำสนธิสัญญาเบาริงกับรัฐบาลอังกฤษแล้ว เจ้าพระยาวรวงษ์มหาโกษาธิบดี เสนาบดีกรมท่าจะมีภาระกิจเพิ่มขึ้นในทันที คือ การปฏิบัติให้เป็นไปตามสนธิสัญญาตลอดจนหาทางแก้ไขข้อเสียเปรียบต่าง ๆ ที่เป็นผลกระทบจากการทำหน้าที่สัญญาภาระกิจเหล่านี้เป็นสิ่งที่ใหม่ที่ไม่เคยปฏิบัติมาก่อน นับว่าเป็นภาระหนักอึ้งของเจ้าพระยาพระคลังมหาโกษาธิบดี เสนาบดีกรมท่าที่จะต้องดำเนินการให้เกิดผลดีต่อประเทศชาติ คั้งนั้นจึงได้แบ่งประเด็นในการศึกษาอำนาจหน้าที่และบทบาทของโกษาธิบดีในการดำเนินการเพื่อรักษาเอกราชของชาติดังนี้

ก. หน้าที่ในการทำหน้าที่สัญญาทางไมตรีและการค้า

หลังจากไทยไคลงนามในสนธิสัญญาเบาริงกับอังกฤษแล้ว ประเทศตะวันตกหลายชาติได้ส่งผู้แทนเข้ามาเจรจาทำหนังสือสัญญาทางไมตรีและการค้ากับไทย¹ ในการนี้กรมท่าได้รับการมอบหมายให้เป็นเจ้าหน้าที่ในถาวรต้อนรับคณะทูตต่าง ๆ ที่เข้ามาทำหนังสือสัญญาทางไมตรีและการค้าทุกคณะ รัชกาลที่ 4 จะโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งเจ้าพระยาวรวงษ์มหาโกษาธิบดี เป็นหนึ่งในผู้แทนของรัฐบาลไทยในการเจรจาทำหนังสือสัญญาทุกฉบับ

ข. หน้าที่ด้านการทูต

แม้ว่าอำนาจในการแต่งตั้งคณะทูตจะอยู่ในพระราชอำนาจของพระมหากษัตริย์ก็ตาม แต่เจ้าพระยาวรวงษ์มหาโกษาธิบดี เสนาบดีกรมท่าจะได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติภารกิจในราชการทูตได้แก่การจัดเตรียมเครื่องราชบรรณาการ จัดสรรหาบุคคลผู้มีความรู้ความสามารถในการติดต่อกับ

¹ หนังสือสัญญาทางไมตรีและการค้าที่ไทยทำกับนานาประเทศสมัยรัชกาลที่ 4 มีดังนี้
อังกฤษ พ.ศ. 2398 สหรัฐอเมริกา พ.ศ. 2399 ฝรั่งเศส พ.ศ. 2399 เดนมาร์ก พ.ศ. 2401
โปรตุเกส พ.ศ. 2401 เนเธอร์แลนด์ พ.ศ. 2403 เยอรมัน พ.ศ. 2404 สวีเดน-นอร์เว
พ.ศ. 2411 เบลเยียม พ.ศ. 2411 อิตาลี พ.ศ. 2411.

ต่างประเทศ จัดเตรียมหนังสือแนะนำราชทูตไปยังรัฐบาลต่าง ๆ ราชทูตที่รัฐบาลไทยส่งไปยังประเทศตะวันตกในสมัยเจ้าพระยาวิฑูรย์มหาโกษาธิบดีเป็นเสนาบดีกรมท่ามี 3 ชุด ได้แก่

1. คณะทูตไปถวายพระราชสาส์นและเครื่องบรรณาการไปอังกฤษใน พ.ศ. 2400 ประกอบไปด้วยพระยามนตรีสุริยวงศ์ (ชุ่ม บุนนาค) เป็นราชทูต จมื่นสรรเพชญภักดี อุปทูต จมื่นมณเฑียรพิทักษ์ ตริทูต หม่อมราโชทัย ลาม จมื่นราชามาตย์ คุมเครื่องบรรณาการและคณะรวม 27 คน

2. คณะทูตไปถวายพระราชสาส์นและบรรณาการแก่ฝรั่งเศส พ.ศ. 2403 ประกอบด้วยพระยาศรีพิพัฒน์รัตนราชโกษาธิบดี ราชทูต จมื่นไวยวรนาถ อุปทูต พระยาณรงค์วิเชียต ตริทูต และคณะ รวม 28 คน

เหตุผลที่รัชกาลที่ 4 โปรดเกล้าฯส่งคณะทูตไปประเทศตะวันตก เนื่องจากต้องการขอบแทนทางไมตรีที่ประเทศเหล่านี้ได้มาทำหนังสือสัญญาทางไมตรีและการค้า แต่เพราะเหตุที่ไทยไม่มีเรือใหญ่จึงต้องรอเรือจากชาติตะวันตกมารับราชทูตไทยไปอังกฤษและฝรั่งเศส

3. คณะทูตไปเจรจาความเมืองเรื่องเขมรและเรื่องสุรา คณะทูตชุดนี้เป็นคณะทูตชุดสุดท้ายที่ส่งไปประเทศตะวันตกในรัชการที่ 4 คณะทูตซึ่งมีเจ้าพระยาสุรวงศ์ไวยวัฒน์ เป็นราชทูต พระยาราชเสนา เป็นอุปทูต ออกไปเจรจาความเรื่องเขมรและปัญหาสุราที่เกิดขึ้น มีหลักฐานยืนยันว่า เจ้าพระยาวิฑูรย์มหาโกษาธิบดีมีส่วนสนับสนุนอย่างมากในการจัดส่งคณะทูตชุดนี้ โดยเฉพาะเมื่อปัญหาสุราในไทยได้ทวีความรุนแรงขึ้น¹ ดังปรากฏในพระราชหัตถเลขาของรัชการที่ 4 ที่ว่า

¹ ศึกษารายละเอียดเกี่ยวกับปัญหาสุราในสมัยรัชกาลที่ 4 ได้จากพอลใจ ถมยา "บทบาทของพระองค์เจ้าปฤษฎางค์ : ศึกษารณการเจรจาตกลงในหนังสือสัญญาเกี่ยวกับสุรากับนานาประเทศ พ.ศ. 2424-2429" (วิทยานิพนธ์อักษรศาสตรมหาบัณฑิต ภาควิชาประวัติศาสตร์บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2529), หน้า 54 - 55.

เจ้าพระยาวังวิงศ์มหาโกษาธิบดีต้องการจะระบุปัญหา เรื่องสุราในประเทศลงในหนังสือนำ
 ราชทูต (Credential) นั้นเลย¹ แคร่ชกาลที่ 4 และเจ้าพระยาศรีสุริยวงศ์เกรงว่าจะผิด
 ธรรมเนียมการมีหนังสือนำราชทูต จึงได้ทำเป็นหนังสือร้องขอต่อรัฐบาลฝรั่งเศสอีกฉบับหนึ่งแยก
 ออกไป คณะทูตชุดนี้ก็ได้เจรจาทำหนังสือสัญญา เรื่อง เขตแดน เมืองพระตะบองและหนังสือสัญญา เรื่อง
 สุรา พ.ศ. 2401 ได้สำเร็จ

หลังจากทำหนังสือสัญญาทางไมตรีและการค้ากับชาติตะวันตกแล้ว ประเทศต่าง ๆ ได้
 ส่งกงสุลเข้ามาประจำในกรุงเทพฯ เพื่อรักษาผลประโยชน์ของคนในบังคับตน ส่วนไทยนั้นเห็นผล
 ประโยชน์ของการจัดตั้งกงสุลไทยในต่างประเทศว่าจะเอื้ออำนวยประโยชน์ต่อไทย ดังเห็นได้จาก
 ครั้นไทยส่งคณะทูตไปฝรั่งเศสในปี พ.ศ. 2403 ซึ่งนายเกรฮอง (Grehan) ชาวฝรั่งเศสให้การ
 การต้อนรับเป็นอย่างดี เมื่อคณะทูตไทยกลับมาจึงกราบบังคมทูลรัชกาลที่ 4 ให้โปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง
 นายเกรฮอง เป็นกงสุลไทยคนแรกประจำกรุงปารีส²

มีข้อควรพิจารณาในประเด็นที่ว่า หนังสือสัญญาทางไมตรีและการค้าที่ไทยทำกับ
 ต่างประเทศนั้น ไทยได้อนุญาตให้ต่างชาติแต่งตั้งกงสุลเข้ามาประจำในกรุงเทพฯ ส่วนการ
 ที่ไทยจะตั้งกงสุลไทยประจำต่างประเทศนั้นมีได้กล่าวถึง ครั้นเมื่อรัฐบาลไทยเห็นประโยชน์จาก
 การมีกงสุลไทยในดินแดนต่าง ๆ รัฐบาลไทยจึงได้เจรจาคัดค้านกับชาติต่าง ๆ เพื่อขอตีงกงสุล
 ไทยในเมืองต่าง ๆ ในประเทศตะวันตก ได้แก่ กงสุลไทยประจำกรุงลอนดอนประเทศอังกฤษ
 กงสุลไทยประจำกรุงปารีสประเทศฝรั่งเศส ส่วนเมืองสำคัญในเอเชียั้น ไทยได้แต่งตั้งกงสุล
 ไทยประจำสงคโปร์ รางกุ้ง เชียงไฮ้ ทั้งนี้โดยเลือกใช้ชาวต่างประเทศที่อาศัยอยู่ในเมืองนั้น ๆ
 ซึ่งรัฐบาลไทยได้พิจารณาแล้วเห็นว่าสามารถรักษาผลประโยชน์ให้แก่ไทยได้เป็นกงสุล



¹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 56.

² พระราชหัตถเลขาพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว เล่ม 3

(พระนคร : คุรุสภา, 2506), หน้า 204 - 205.

กงสุลไทยที่ตั้งอยู่ในเมืองต่างประเทศ เมื่อแรกตั้งในสมัยรัชกาลที่ 4 ได้แก่

1. หลวงทวีปสยามกิจ (นายวิลเลียม โทมัส เลวิต) กงสุลไทย ณ เคนมาร์ค
2. พระสยามธรรนุรักษ์ กงสุลไทยประจำกรุงปารีส
3. พระพิเทศพานิชสยามพิชิตภัณฑ์ (นายตันกิมเจ็ง) กงสุลไทย ณ เมืองสิงคโปร์
4. หลวงสยามานุเคราะห์ (นายเอคเววิก เพ็เต้) กงสุลไทย ณ เมืองร่างกุ้ง

ประเทศพม่า

5. หลวงพิทักษ์สยามการ เป็นรองกงสุล ที่เมืองมาร์เซย์ (Marseilles)

ประเทศฝรั่งเศส

6. หลวงจินวิสัยสยามการ (Wood) กงสุลไทยประจำเมืองฮ่องกง

ในการปฏิบัติงานระหว่างสถานกงสุลไทยประจำเมืองต่าง ๆ กับรัฐบาลไทยนั้น จะกระทำโดยผ่านเสนาบดีกรมท่า¹ ซึ่งได้แก่เจ้าพระยาวิวงศ์มหาโกษาธิบดี อาทิเช่น การให้เอกสารตราตั้งกงสุล หนังสือโต้ตอบราชการต่าง ๆ

เหตุผลสำคัญที่ไทยไม่สามารถแต่งตั้งคนไทยเป็นกงสุลไทยประจำเมืองต่าง ๆ เนื่องจากเวลานั้น ยังไม่มีคนไทยเดินทางไปต่างประเทศมากนัก นอกจากนี้ยังไม่เคยชินกับอากาศทางประเทศตะวันตก ดังนั้นการแต่งตั้งชาวต่างชาติในเมืองนั้น ๆ ย่อมเป็นการสะดวกต่อรัฐบาลยิ่งกว่า

ค. หน้าที่ต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามหนังสือสนธิสัญญาที่ทำกับนานาประเทศ

ในขณะที่เจ้าพระยาวิวงศ์มหาโกษาธิบดี ดำรงตำแหน่งเสนาบดีกรมท่านั้น ได้มีชาวต่างประเทศและคนในบังคับต่างประเทศ เดินทางเข้ามาอาศัยและทำการค้าในเมืองไทยมากขึ้น ด้วยเหตุนี้รัฐบาลไทยจึงจำเป็นต้องออกกฎข้อบังคับบรรดาชาวต่างประเทศที่เข้ามาอาศัยในเมืองไทย ถ้าจะเดินทางไปมาในเมืองไทยต้องขอรับหนังสือเดินทางจากเจ้าพนักงานฝ่ายไทยทุกครั้ง² ซึ่งการออกหนังสือเดินทางในแต่ละครั้งต้องได้รับอนุมัติจากโกษาธิบดีเสนาบดีกรมท่า

¹ พระองค์เจ้าปฤษฎางค์, ลายพระหัตถ์ ทูลกรมหมื่นเทววงษ์โรปกการ วันที่ 4 สิงหาคม พ.ศ. 2425 (เอกสารชิ้นนี้ได้จากห้องสมุดส่วนตัวบ้านอาจารย์ มล.มานิจ ชุ่มสาย).

² หลวงสิทธิสยามกลการ, สัญญาทางพระราชไมตรีระหว่างสยามกับต่างประเทศ, หน้า 48.

ในขณะนั้นคือ เจ้าพระยาวิวงศ์มหาโกษาธิบดีก่อน ซึ่งหน้าที่ในการออกหนังสือเดินทางครั้งนี้เป็นหน้าที่สำคัญ เพราะเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับชาวต่างประเทศโดยตรง หน้าที่นี้จึงเปรียบเสมือนเป็นการให้บริการและอำนวยความสะดวกแก่ชาวต่างชาติ ซึ่งจะสะท้อนให้เห็นบทบาทของเจ้าพระยาวิวงศ์มหาโกษาธิบดี กล่าวคือ คนในบังคับต่างชาติจำนวนมากที่เดินทางเข้ามาค้าขายในไทย ในการเดินทางแต่ละครั้งจำเป็นต้องมีหนังสือเดินทางของเจ้าพนักงานไทย และกรมทำเป็นหน่วยงานเดียวที่ควบคุมการออกหนังสือเดินทาง เมื่อรับเรื่องของคนต่างชาติขอหนังสือเดินทางแล้ว ท่านจะแจ้งความไปยังเสนาบดีกรมต่าง ๆ ซึ่งควบคุมดูแลหัวเมืองนั้น ๆ ให้เป็นผู้อนุมัติอีกครั้งหนึ่งแล้วแจ้งไปยังกงสุลชาตินั้น ๆ

การปฏิบัติงานของท่านในตำแหน่งนี้ ต้องให้บริการแก่คนต่างชาติในทุกระดับและต้องให้การบริการลุล่วงไปด้วยดี ผลงานจากหน้าที่นี้สะท้อนให้เห็นความรับผิดชอบ และความสามารถของท่านในการต้อนรับและอำนวยความสะดวกให้แก่ชาวต่างชาติโดยรวดเร็ว ซึ่งจะเป็นผลส่งเสริมความสัมพันธ์ระหว่างไทยกับต่างชาติให้ดีขึ้น มิฉะนั้นคนในบังคับต่างชาติอาจเรียกร้องสิทธิต่าง ๆ เพื่อปกป้องผลประโยชน์ของตนเองในหัวเมืองต่าง ๆ หน้าที่การออกหนังสือเดินทางในความควบคุมของเจ้าพระยาวิวงศ์มหาโกษาธิบดีนี้ จึงมีความสำคัญต่อความมั่นคงภายในประเทศ เพื่อฝ่ายไทยจะได้ทราบจำนวนและจุดมุ่งหมายของคนต่างชาติในเมืองต่าง ๆ จึงส่งผลถึงความสัมพันธ์ทางการทูตระหว่างประเทศได้ด้วย

ง. หน้าที่ด้านการติดต่อกับต่างประเทศ

กรมท่ามีหน้าที่อำนวยความสะดวกให้แก่พ่อค้าชาวต่างประเทศ ที่เข้ามาติดต่อกับค้าขายจากการทำหนังสือสัญญาทางไมตรีและการค้ากับประเทศตะวันตก ตามหนังสือสัญญาไทยต้องเลิกระบบพระคลังสินค้า ชาวต่างประเทศจะทำการค้าโดยเสรี (Free Trade) พ่อค้าต่างชาติที่นำเรือเข้ามาจะต้องแจ้งต่อเจ้าท่ายุโรป (Harbour Master) เจ้าพระยาทิพากรวงศ์ได้จัดลามาต่างชาติ เป็นพนักงานคอยอำนวยความสะดวกแก่ชาวต่างประเทศ นอกจากนี้ในปี พ.ศ. 2369 ไทยได้จ้างกัปตัน จอห์น บุษ (John Bush) ชาวอังกฤษที่มีความรู้มารับตำแหน่งเจ้าท่าในกรมท่ากลางอีกด้วย จำนวนเรือของชาวต่างประเทศได้เข้ามาค้าขายในไทยมากขึ้นทุกที ดังจดหมายเหตุหมอบรัดเลย์ กล่าวว่าวันที่ 1 มกราคม พ.ศ. 2400¹ มีเรือมาจากต่างประเทศ

¹ ประชุมพงศาวดารภาคที่ 12 "จดหมายเหตุทูตฝรั่งเศสและโปรตุเกส"

60 ลำ และได้เพิ่มขึ้นเป็น 103 ลำ ในปลายปี พ.ศ. 2407¹ ส่วนพ่อค้าในกรุงเทพฯ ได้ส่งเรือไปค้าขายในต่างประเทศถึง 37 ลำ แสดงให้เห็นถึงความคล่องตัวทางการค้าระหว่างไทยกับต่างชาติการที่มีเรือลูกค้าชาวต่างประเทศเข้ามาเป็นจำนวนมากเช่นนี้ ทำให้เจ้าพระยาวิวงศ์มหาโกษาธิบดีกราบบังคมทูลรัชกาลที่ 4 เสนอขอตั้งพระราชบัญญัติในการควบคุมการเดินเรือใหญ่ในท้องน้ำ ทั้งนี้เพื่ออำนวยความสะดวกในการเดินเรือของลูกค้า เพื่อป้องกันคดีความอื่น ๆ และอำนวยความสะดวกในการค้าระหว่างประเทศดังความว่า

จึงเจ้าพระยาวิวงศ์มหาโกษาธิบดีว่าที่พระคลัง กราบบังคมทูลพระกรุณาว่า ทุกวันนี้เรือลูกค้า เมืองต่างประเทศ เขามาค้าขายมาก เรือใหญ่ทอดกวางายกันไปไม่เป็นอันค้ำ แลกลับตั้งนายเรือก็ลงเรือเล็กดี กรูรเชียงเที่ยวขึ้นลงในลำแม่น้ำมีใครขาดเกิดความขึ้นเพราะเรือ โคนกัน แลความอื่น ๆ เป็นหลายเรื่อง ขอพระราชทานพระราชบัญญัติไว้เป็นกฎหมายสำหรับแม่น้ำฉบับหนึ่ง ถ้ามีความเกี่ยวข้องไปข้างหนทางจะใดตัดสินตามพระราชบัญญัติซึ่งโปรดไว้²

รัชกาลที่ 4 จึงโปรดเกล้าฯ ออกพระราชบัญญัติกฎหมายท้องน้ำ จ.ศ. 122³ มีทั้งหมด 24 มาตรา ประกอบไปด้วยข้อบังคับว่าด้วยเรือใหญ่ 10 มาตรา เรือเล็ก 7 มาตรา แพและโพงพางของลดย่น้ำ 3 มาตรา และการเดินทางทางบก 4 มาตรา

นอกจากนี้เจ้าพระยาวิวงศ์มหาโกษาธิบดี ยังส่งเสริมให้มีการสร้างประภาคารหรือกระโจมไฟ (Light house) ที่หลังสันดอน สำหรับเรือลูกค้ายึดเป็นแนวในการเดินเรือเข้าออก⁴ เพื่อสะดวกในการเดินเรืออีกด้วย

จึงอาจกล่าวได้ว่าบทบาทของเจ้าพระยาวิวงศ์มหาโกษาธิบดี ในการอำนวยความสะดวกแก่การเดินเรือของพ่อค้าต่างประเทศ มีส่วนสนับสนุนให้การค้าในไทยขยายตัวออกไปอย่างกว้างขวาง และพระราชบัญญัติกฎหมายท้องน้ำที่ได้ดำรินั้น ยังเอื้ออำนวยในการรักษาความสงบในประเทศอีกด้วย

¹ ประชุมพงศาวดารภาคที่ 12 "จดหมายเหตุตูลฝรั่งเศษและโปรตุเกส", หน้า 338-339.

² ประชุมประกาศรัชกาลที่ 4 (พ.ศ. 2401 - 2404) (พระนคร : คุรุสภา, 2504), หน้า 218.

³ เรื่องเดียวกัน, หน้า 218, 242.

⁴ เจ้าพระยาทิพากรวงศ์, พระราชพงศาวดารกรุงรัตนโกสินทร์ รัชกาลที่ 4, หน้า 355.

บทบาทด้านการรักษาความสงบภายในประเทศ

สมัยรัชกาลที่ 4 บ้านเมืองมีความวุ่นวายอยู่บ้างในเรื่องเงินตัวเหี้ย ที่เคยมีมาตั้งแต่รัชกาลที่ 3 ซึ่งเสนาบดีตระกูลสุนทร เป็นผู้มีบทบาทแก้ไขปัญหามาแต่เริ่มแรกในสมัยนี้ เจ้าพระยาวังวิงศ์มหาโกษาธิบดีในฐานะโกษาธิบดีและกรมท่า ได้ร่วมพิจารณาปัญหานี้พร้อมทั้งรัชกาลที่ 4 และคณะเสนาบดีเห็นพ้องตรงกันว่า การจับกุมผิดก่อนในสมัยรัชกาลที่ 3 แม้จะมีการจับกุมอย่างกวาดขันมาหลายปี ก็ยังมีการลักลอบนำเข้ามาจำหน่าย ทำให้คนคิดผิดกันมาก เกิดตัวเหี้ยรบกวนกันหลายครั้ง ต่างเห็นว่าจะใช้วิธีการดังที่แล้วมายอมไม่ก่อให้เกิดประโยชน์อันใด จึงเห็นควรเปลี่ยนนโยบายเป็นตั้งภาษีผิดผูกขาด ให้รัฐเป็นผู้ดำเนินการต้มขายเอากำไร ให้เงินซื้อสูบได้ความพอใจ แต่ห้ามไม่ให้คนไทยสูบฝิ่นนอกจากรัฐบาลจะควบคุมการทำฝิ่นแล้ว รัฐยังได้รายได้จากอากรฝิ่นเข้าประเทศอีกด้วย

การทำนุบำรุงบ้านเมือง

เจ้าพระยาวังวิงศ์มหาโกษาธิบดี มีบทบาทสำคัญในการทำนุบำรุงบ้านเมืองด้านต่าง ๆ ดังนี้คือ

ก. ด้านการคมนาคมและการป้องกันประเทศ

รัชกาลที่ 4 ทรงดำริว่าระหว่างสมัยรัชกาลที่ 1 ถึงรัชกาลที่ 3 นั้น พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวทั้งสามรัชกาลต่างก็โปรดเกล้าฯ ให้ขุดคลองเพื่อให้ราษฎรไปมาได้โดยสะดวก ครั้นในสมัยพระองค์บ้านเมืองเจริญขึ้นผู้คนก็เพิ่มขึ้น ควรขยายพระนครออกให้กว้างใหญ่ ในการนี้รัชกาลที่ 4 โปรดเกล้าฯ ให้เจ้าพระยาวังวิงศ์มหาโกษาธิบดีและพระศรีสมมติจักรพรรดิเงินขุดคลองตั้งแต่วัดชัยพฤกษ์มาลาไปออกแม่น้ำเมืองนครไชยศรีแล้วขุดแก่งคลองแก่อีกด้วย ครั้นขุดเสร็จแล้วทรงพระราชทานชื่อว่าคลองมหาสวัสดิ์ในระหว่างการขุดคลองเจ้าพระยาวังวิงศ์ฯ ได้บัญชาให้สร้างศาลาอาศัยที่ริมคลองเรียงรายเป็นระยะ ๆ ไป และให้เขียนตำรายารักษาโรคต่าง ๆ ลงในแผ่นกระดาษติดไว้ที่ศาลาล้างที่อยู่กลางชุมชนเพื่อเป็นการกุศล คนทั้งหลายจึงเรียกศาลาล้างนี้ว่า "ศาลายา" (ปัจจุบันเป็นชื่อสถานีรถไฟ) นอกจากนี้มีศาลาล้างหนึ่งซึ่งเจ้าพระยาวังวิงศ์ฯ ได้สร้างขึ้นเพื่อปลงศพคนของทนายคนหนึ่ง คนทั่วไปเรียกศาลาล้างนี้ว่า "ศาลาท่าศพ" ปัจจุบันได้กลายเป็นสถานีรถไฟเช่นกัน แต่เรียกชื่อว่า "ศาลาธรรมสพน์"

ในปี พ.ศ. 2404 บรรดากงสุลและนายห้างชาวต่างประเทศพากันร้องเรียนยื่นเรื่องราวต่อเจ้าพระยาวิวงศ์ฯ ว่า เรือสินค้าที่จะเข้ามาถึงกรุงเทพฯ ได้หนทางไกลนัก หน้ำฤดูน้ำน้ำเชี่ยวไหลแรงกว่าจะถึงกรุงเทพฯ ได้ใช้เวลาหลายวัน จะขอไปตั้งห้างซื้อขายกันที่ปากคลองพระโขนงจนถึงบางนา จึงขอให้รัฐบาลชุกคลองลัดทางจากบางนาถึงคลองผดุงกรุงเกษม¹ บรรดาเสนาบดีได้พิจารณาเรื่องนี้แล้วกราบทูลรัชกาลที่ 4 ให้ทราบถึงผลดีจากการชุกคลองนี้ จะทำให้ชาวต่างประเทศไปอยู่ทางไกลพระนครออกไปอาจทำให้คดีความเบ็ดเตล็ดน้อยลง² จึงโปรดเกล้าฯ ให้เจ้าพระยาวิวงศ์ฯ เจ้าพระยาวิวงศ์ฯ จ้างกรมกรเงินชุกคลองตั้งแต่บ่อผลวญไพร่คักทุ่งไปจนถึงคลองพระโขนง และชุกคลองพระโขนงทะลุออกแม่น้ำใหญ่ โปรดพระราชทานชื่อคลองว่า "คลองถนนตรง" และได้นำมูลดินที่ชุกคลองนั้นมาถมเป็นถนนฝั่งเหนือคลอง คลำคลองแต่เมื่อชุกคลองเสร็จชาวยุโรปก็ไม่ลงไปอยู่ที่บางนา อ้างว่าไกลเกินไปขออยู่ที่เดิม

ต่อมารัชกาลที่ 4 โปรดเกล้าฯ ให้ทำถนนที่สะพานเหล็กริมวังเจ้าเพชรออกไป 2 สาย ตามคำขอของกงสุลที่ต้องการถนนสำหรับชาวยุโรปขี่รถม้าไปเที่ยว³ ครั้งรัชกาลที่ 4 โปรดให้สร้างถนนและชุกคลองเพื่อเอาดินถมเป็นถนนแล้ว ได้โปรดฯ บอกรบญแก่บรรดาขุนนางและเจ้าสัวให้ทำสะพานข้ามคลองตรงถนนที่สร้างใหม่ เจ้าพระยาวิวงศ์ฯ ได้จัดสร้างสะพานไม้ข้ามคลองปทุมวัน และสะพานไม้ข้ามคลองถนนตรงที่ศาลาแดง (ศาลาที่ท่านได้สร้างไว้บริเวณคลองถนน) นอกจากนี้ท่านยังได้จ้างกรมกรเงินชุกคลองที่ลัดแขวงเมืองสมุทรสาครขึ้นอีก ในปี พ.ศ. 2410 ต่อมาคลองนี้ต้นท่านจึงได้จ้างชาวมอญชุกอีกเพื่อให้ใช้ได้

ข. คานการพระศาสนา

รัชกาลที่ 4 โปรดฯ ให้เจ้าพระยาวิวงศ์ฯ เป็นแม่กองปฏิสังขรณ์พระปฐมเจดีย์ต่อจากสมเด็จพระบรมมหาราชยุรววงศ์ ซึ่งถึงแก่พิราลัยในปี พ.ศ. 2398

¹ เจ้าพระยาทิพากรวงศ์, พระราชพงศาวดารกรุงรัตนโกสินทร์ รัชกาลที่ 4, หน้า 93.

² เรื่องเดียวกัน, หน้า 133.

³ ปิยนารถ นิโครธา บทบาทของเสนาบดีแห่งตระกูลขุนนาค...., หน้า 153 - 154.

ในการดำเนินการครั้งนี้รัชกาลที่ 4 ได้พระราชทานเมืองนครไชยศรี ซึ่งแต่เดิมขึ้นกับกรมมหาดไทยให้มาขึ้นกับกรมท่า ทั้งนี้เพราะมีพระราชประสงค์จะให้งานดังกล่าวสำเร็จโดยเร็ว นอกจากนี้เจ้าพระยาวิวงศ์ฯจะได้ควบคุมคนในเมืองนครไชยศรีให้ดำเนินการได้โดยรวดเร็ว โดยไม่ก้าวกายกับงานของมหาดไทย ทำให้เจ้าพระยาวิวงศ์ฯ สามารถจ้างชาวรามัญและคนจีน รวมทั้งเกณฑ์ทาสและลูกหนี้มาช่วยทำอิฐอิฐอีกด้วย นอกจากนี้ท่านยังได้ขุดคลองตั้งแต่ตำบลทานาจนถึงพระราชวังที่สร้างใหม่ แล้วเลี้ยวแยกไปจนถึงเขตวัดพระนาม รัชกาลที่ 4 พระราชทานนามคลองว่า "คลองเจดีย์บูชา"

ใน พ.ศ. 2403 รัชกาลที่ 4 โปรดฯ ให้เจ้าพระยาวิวงศ์ฯ เป็นแม่กองบูรณะปฏิสังขรณ์พระสมุทรเจดีย์ เมืองสมุทรปราการ ท่านได้จัดซื้อศิลาถมและขยายเกาะให้กว้างออกไป แล้วถ่ายแบบพระเจดีย์กลมที่กรุงเก่ามาสร้างสามพระเจดีย์ไม้สิบสองของเก่าทำกำแพงและศาลารายสี่ทิศ สร้างพระวิหารหลวง พระวิหารน้อยคานเหนือพระเจดีย์ชั้น 2 หลัง ก่อกระถางปลูกพระศรีมหาโพธิ์ซึ่งรัชกาลที่ 4 ได้เพาะเมล็ดพันธ์พระศรีมหาโพธิ์ได้จากเมืองพุทธคยาและได้ทำ ขึ้นกับบันไดศิลา ก่อเรือนไฟ และหลักสำหรับผูกเรือ นับได้ว่าเป็นสถานที่เด่นชัดที่เห็นประจักษ์แก่สายตาชาวไทยและชาวต่างประเทศ ก่อให้เกิดความเลื่อมใสและยกย่องสรรเสริญนับเป็นเกียรติยศของแผ่นดิน นอกจากนี้รัชกาลที่ 4 ยังทรงโปรดฯ ให้เจ้าพระยาวิวงศ์ฯ จ้างเขียนไป เขียนผนังพระอุโบสถวิหารการเปรียญและเพดานประตูหน้าต่าง โดยเขียนเป็นลายรดน้ำ มีปราสาทตราแผ่นดินและรูปดวงจันทร์ของวัดเฉลิมพระเกียรติอาราม เมืองนนทบุรีอีกด้วย

ในส่วนตัวของเจ้าพระยาวิวงศ์ฯ เอง เห็นได้ว่าท่านเป็นผู้เอาใจใส่ทำนุบำรุงพระศาสนา ดังเช่นได้ร่วมกับจมีนไวยวรรณ (ช่วง บุนนาค) ในการบูรณะปฏิสังขรณ์วัดคอกไม้มาแต่สมัยรัชกาลที่ 3 ครั้นสร้างพระอุโบสถแล้วเสร็จรัชกาลที่ 4 ทรงพระราชทานนามว่า "วัดบุปผาราม"

จะเห็นได้ว่าเจ้าพระยาวิวงศ์ฯ ได้มีบทบาทในการทำนุบำรุงบ้านเมืองอย่างมากมาย ทั้งด้านการคมนาคมมีการขุดคลองสร้างสะพาน เป็นผลให้การคมนาคมสะดวกรวดเร็ว และมีผลต่อการปกครองรักษุมั่นคงด้วย นอกจากนี้ยังมีผลกระทบไปถึงเศรษฐกิจของประเทศอีกด้วย เพราะเมื่อบ้านเมืองเจริญขึ้น รัฐสามารถเก็บผลประโยชน์ได้เพิ่มขึ้น ขณะเดียวกันก็เป็นประโยชน์ในการป้องกันประเทศ เพราะคลองที่ขุดนั้นเปรียบเสมือนคูเมืองได้ด้วย

दानวรรณกรรม

ผลงานที่มีชื่อเสียงของเจ้าพระยาทิพากรวงศ์เป็นที่รู้จักกันดีในวงการศึกษาของไทยเท่าที่มีการรวบรวมไว้และเผยแพร่ในปัจจุบันได้แก่ หนังสือแสดงกิจจานุกิจ คำถวายเป็นอาวาท 35 ข้อ เรื่องพระปฐมเจดีย์ เรื่องลำดับเสนาบดี เรื่องปฐมวงศ์สกุลขุนนาค และพระราชพงศาวดารกรุงรัตนโกสินทร์รัชกาลที่ 1 - รัชกาลที่ 4 ผลงานของเจ้าพระยาทิพากรวงศ์มหาโกษาธิบดี เท่าที่ปรากฏอยู่ในปัจจุบันนี้แสดงให้เห็นอย่างเด่นชัดว่า นอกจากผู้เขียนจะมีสติปัญญา สุขุมคัมภีรภาพแล้ว ยังต้องเป็นผู้มีประสบการณ์มากมายรอบคอบด้วย ประสบการณ์เหล่านี้ท่านได้จากหน้าที่ราชการตำแหน่งต่าง ๆ ตั้งแต่รัชกาลที่ 3 มาจนถึงต้นรัชกาลที่ 5 ผลที่เกิดขึ้นก็คือ งานนิพนธ์ของท่านมีคุณค่าอันประมาดมิได้ สำหรับพระราชพงศาวดารกรุงรัตนโกสินทร์แล้วถือว่าเป็นผลงานรวมยอดจากประสบการณ์ทั้งหมดที่ท่านมีอยู่

ดังนั้น นอกจากจะได้ความทราบถึงเจ้าพระยาทิพากรวงศ์ ในด้านการเมืองภายในและด้านการต่างประเทศ จะเห็นได้ว่ามีคุณประโยชน์ต่อชาติบ้านเมือง บพบาทของท่านในด้านการต่างประเทศนั้น เห็นได้ว่าท่านได้วิริยะอุตสาหะที่จะปฏิบัติหน้าที่ได้สำเร็จลุล่วงไปด้วยดี ให้เหมาะสมกับสถานการณ์ความเปลี่ยนแปลงของชาติบ้านเมือง ซึ่งเริ่มติดต่อกับประเทศตะวันตกมากขึ้น บพบาทของท่านในเรื่องการรักษาความสงบภายในประเทศการทำนุบำรุงบ้านเมือง นับได้ว่าสอดคล้องกับพระบรมราโชบายของรัชกาลที่ 4 และมีส่วนสนับสนุนความเจริญของบ้านเมือง ส่วนงานด้านวรรณกรรมของท่านนับได้ว่าเป็นประโยชน์แก่อนุชนรุ่นหลัง ในการศึกษาสภาพชีวิตความเป็นอยู่ของไทยในสมัยรัตนโกสินทร์ ตอนต้น

บทบาทของเจ้าพระยาภาณุวงศ์มหาโกษาธิบดี (ท้วม บุนนาค) 2412 - 2428

ภูมิหลังและการเข้าดำรงตำแหน่งโกษาธิบดี

เจ้าพระยาภาณุวงศ์มหาโกษาธิบดี (ท้วม บุนนาค) เริ่มเข้ารับราชการในสมัยรัชกาลที่ 3 เมื่ออายุได้ประมาณ 15 ปี โดยดำรงตำแหน่งมหาดเล็กวิเศษ¹ ในสมัยรัชกาลที่ 4 ท่านได้ดำรงตำแหน่งเป็นนายไชยขรรค์ หุ้มแพร เวรศักดิ์ ต่อมาเป็นจมื่นพิทักษ์ปลัดกรมพระตำรวจนอกขวา ดำรงตำแหน่งนี้อยู่เพียง 1 ปีก็ได้เลื่อนเป็นจมื่นราชามาตย์ปลัดกรมพระตำรวจในซ้าย ขณะที่ท่านดำรงตำแหน่งนี้ ท่านได้เดินทางไปกรุงลอนดอนพร้อมกับคณะทูตไทยที่มีพระยามนตรีสุริยวงศ์ เป็นราชทูต หม่อมราโชไทยเป็นล่ามในปี พ.ศ. 2400 ทั้งนี้เพื่อเจริญสัมพันธไมตรีระหว่างไทยกับอังกฤษ ต่อมาในปี พ.ศ. 2404 ท่านได้รับแต่งตั้งให้เป็นพระเพชรมหาไชยสิริสวัสดิ์ ปลัดเมืองเพชรบุรี มีหน้าที่รับผิดชอบเกี่ยวกับงานโยธา รักษาพระนครคีรี พ.ศ. 2409 รัชกาลที่ 4 โปรดเกล้าฯ แต่งตั้งเป็นพระยาเทพประชุน (วรชุน) ราชปลัดทูลฉลอง กรมพระกลาโหม² หน้าที่ของท่านในขณะดำรงตำแหน่งนี้คือ เป็นที่ปรึกษาในการตรวจภาษีสินค้าเมืองกลันตัน ตรังกานูร่วมกับพระพิเทศพานิช กลสุลไทยประจำสิงคโปร์³ และเป็นผู้มีอำนาจเด็ดขาดในเรื่องภาษีการค้าทางหัวเมืองมลายู ซึ่งมีการค้าขายกับเมืองต่างประเทศอยู่มาก

ดังนั้น จะเห็นได้ว่าบทบาทของเจ้าพระยาภาณุวงศ์ฯ ก่อนเข้ารับตำแหน่งเสนาบดีกรมท้าวการต่างประเทศ ได้เคยผ่านงานหลายด้าน แต่บทบาทเด่นเกี่ยวกับงานด้านต่างประเทศปรากฏในครั้งดำรงตำแหน่งพระยาเทพประชุน ได้เป็นที่ปรึกษาในการตรวจตราเขตแดนเมืองไทรบุรี กับเมืองเสตรดเสตเตลเมนต์ (The Straits Settlements) ซึ่งเป็นเขตแดนที่มี

¹ กจช. ร.4 กท. เล่มที่ 33 "หนังสือว่าด้วยตอบเมืองไทรบุรี ซึ่งโปรดให้พระยาเทพวรชุน พระพิเทศพานิชตรวจเขตแดนลงชื่อสัญญาต่อเสตรดเสตเตลเมนต์", หน้า 195 - 197.

² ปิยนาด บุนนาค, บทบาททางการเมืองการปกครองของเสนาบดีตระกูลบุนนาค, หน้า 35.

³ กจช. ร.4 กท. เล่ม 33 หนังสือว่าด้วยตอบเมืองไทรบุรี..., หน้า 195 - 197.

การกระทบกระทั่งกันเสมอ¹ นอกจากนี้จะพบว่าในคำประกาศแต่งตั้งท่านให้เลื่อนตำแหน่งเป็น เจ้าพระยาภาณุวงศ์มหาโกษาธิบดี เสนบดีกรมท่า ในศักราชกาลพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว เมื่อ พ.ศ. 2412 ได้กล่าวถึงความสามารถทางด้านต่างประเทศซึ่งเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้ได้ขึ้นดำรงตำแหน่งความว่า

อนึ่ง ทรงพระราชดำริว่า พระยาเทพประสุนทรบุรุษราชการต่าง ๆ ได้เคยรับราชการ ทูตถึงกรุงลอนดอน . . . และเข้าใจขนบธรรมเนียมมต่างประเทศได้ สมควรรับ ราชการสนองพระเดชพระคุณในตำแหน่ง เสนบดีว่าการต่างประเทศได้ จึงมีพระบรม ราชโองการมาพระบัณฑูรสุรสิงหนาทดำรงสั่งให้ เลื่อนพระยาเทพประสุนเป็น เจ้าพระยา ภาณุวงศ์มหาโกษาธิบดี . . . ที่เจ้าพระยาพระคลังถือศักดินา 10000²

บทบาทของเจ้าพระยาภาณุวงศ์มหาโกษาธิบดีในระบอบที่มีผู้สำเร็จราชการแผ่นดิน 2412 - 2416

สมเด็จพระยาบรมมหาศรีสุริยวงศ์ ผู้สำเร็จราชการแผ่นดินในสมัยศักราชที่ 5 นั้นเป็นผู้ที่มีบทบาทและอำนาจมากที่สุด在那个 ด้งนั้นการโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งให้พระยาเทพ ประสุน ปลัดกรมพระกลาโหมให้มาดำรงตำแหน่งเจ้าพระยาภาณุวงศ์มหาโกษาธิบดีที่พระคลัง เสนบดีว่าการต่างประเทศนั้น คงได้รับความสนับสนุนจากสมเด็จพระยาศรีสุริยวงศ์ มีใช้น้อย

ในระบอบที่มีผู้สำเร็จราชการแผ่นดินเจ้าพระยาภาณุวงศ์มหาโกษาธิบดี เริ่มเข้ามา มีบทบาททั้งด้านการต่างประเทศและเศรษฐกิจ

1. บทบาทด้านการต่างประเทศ การเจรจาทำหนังสือสัญญาทางพระไมตรี และการค้ากับประเทศตะวันตก เริ่มมาตั้งแต่ พ.ศ. 2398 ต่อมาในสมัยรัชกาลที่ 5 ประเทศ ตะวันตกที่ส่งคณะทูตเข้ามาทำหนังสือสัญญาทางพระไมตรีและการค้าอีก ได้แก่ ออสเตรเลีย และสเปน เจ้าพระยาภาณุวงศ์มหาโกษาธิบดีในฐานะผู้ดำรงตำแหน่ง เสนบดีกระทรวง

¹ กจช. ร. 4 กท. เล่ม 33 หนังสือว่าด้วยตอบเมืองไทรบุรี . . . , หน้า 195.

² พระเจ้าบรมวงศ์เธอ กรมพระสมมตอมรินทร์ ตั้งเจ้าพระยากรุรักษ์โกสินทร์, หน้า 54.

การต่างประเทศ จึงเป็นบุคคลสำคัญในคณะผู้แทนไทยที่ได้เข้าร่วมเจรจาทำสัญญากับผู้แทนของ
รัฐบาลออสเตรีย และสเปน เมื่อวันที่ 17 พฤษภาคม พ.ศ. 2412 และวันที่ 23 กุมภาพันธ์
พ.ศ. 2413 ตามลำดับ

การตามเสด็จต่างประเทศ แนวพระราชดำริในการเสด็จต่างประเทศของ
พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวนั้น สมเด็จพระยาดำรงราชานุภาพ ทรงกล่าว
ว่าเนื่องจากสมเด็จพระเจ้าพระยาบรมมหาศรีสุริยวงศ์ ครั้นท่านเป็นผู้สำเร็จราชการได้ตอบคำถาม
กงสุลใหญ่อังกฤษว่าแนวคิดที่จะให้ทรงศึกษาวิธีปกครองบ้านเมืองโดยการให้เสด็จออกไปทอด
พระเนตรวิธีการปกครองบ้านเมืองของชาติตะวันตกที่สิงคโปร์และอินโดนีเซีย¹ ครั้นเมื่อรัฐบาล
อังกฤษและรัฐบาลเนเธอร์แลนด์ส่งหนังสือเชิญมา รัชกาลที่ 5 ซึ่งได้เสด็จออกไปสิงคโปร์และ
อินโดนีเซีย ในปี พ.ศ. 2414 การเสด็จครั้งนี้เจ้าพระยาภาณุวงศ์มหาโกษาธิบดีเป็นผู้หนึ่ง
ที่ได้ตามเสด็จไปในครั้งนี้

ครั้นพระองค์เสด็จกลับกรุงเทพฯ แล้ว โปรดที่จะเสด็จไปยุโรปเพื่อ
ทอดพระเนตรขนบธรรมเนียมประเพณีของชาติตะวันตก แต่ได้รับการคัดค้านจากสมเด็จพระ
เจ้าพระยาบรมมหาศรีสุริยวงศ์ที่เกรงว่าจะไม่ปลอดภัยและสะดวกสบาย เจ้าพระยาภาณุวงศ์
มหาโกษาธิบดีไม่ต้องการให้รัชกาลที่ 5 โทมมัส จึงได้ปรึกษานายเอกซ์ (Thomas George
Knox) กงสุลใหญ่อังกฤษในไทย ให้ช่วยพูดสนับสนุนความคิดนี้ต่อสมเด็จพระเจ้าพระยาบรมมหา
ศรีสุริยวงศ์² เป็นผลให้รัชกาลที่ 5 ได้เสด็จอินเดียซึ่งมีความเจริญคล้ายยุโรปแทนในปี
พ.ศ. 2414 บทบาทของเจ้าพระยาภาณุวงศ์ในครั้งนี้จึงเท่ากับเป็นการสนับสนุนพระราช
ประสงค์ของรัชกาลที่ 5 ในการเสด็จต่างประเทศเพื่อศึกษารูปแบบการปกครองและสามารถ
นำมาใช้เป็นประโยชน์ในราชการภายหน้าได้เป็นอย่างดี

¹ สมเด็จพระยาดำรงราชานุภาพ, ความทรงจำ (กรุงเทพมหานคร :
คลังวิทยา, 2517), หน้า 248.

² เรื่องเดียวกัน, หน้า 265.

2. บทบาทคานเศรษฐกิจ

บทบาทและหน้าที่ของเจ้าพระยาภาณุวงศ์มหาโกษาธิบดีที่สำคัญประการหนึ่งคือบทบาทในคานเศรษฐกิจ กล่าวคือการที่กรมท่ามีอำนาจหน้าที่ในการควบคุมดูแลภาษีอากรผูกขาดซึ่งมีจำนวนถึง 16 อย่าง¹ ซึ่งขึ้นอยู่กับกรมท่ากลาง กรมท่าซ้าย กรมพระคลังราชการ ฯลฯ นอกจากนี้กรมท่ายังได้รับมอบหมายให้ม้ออำนาจหน้าที่ในการควบคุมดูแลภาษีที่สำคัญ 2 อย่างคือได้รับมอบหมายให้ได้รับการดูแลภาษีข้าวในปี พ.ศ. 2412 ทั้งนี้ด้วยเหตุผลที่ว่ากรมท่าติดต่อกับราชการต่างประเทศอยู่แล้ว² และในปีต่อมาทรงโอนภาษีเบ็ดเสร็จมาให้กรมท่าดูแลและจัดเก็บแห่งเดียวกับภาษีข้าวเพื่อความสะดวกในการตรวจตราและจัดเก็บเมื่อสินค้าส่งออกนอกประเทศ³ ความสำคัญของภาษีที่มีต่อรัฐบาลก็เป็นรายได้ของรัฐที่สำคัญในการใช้จ่ายเงินราชการประจำเดือน กรมท่าสามารถจัดเก็บเงินผลประโยชน์ได้ไม่ต่ำกว่าปี 7000 - 10000 ชั่ง⁴

¹ พระยาทิพโกษา, "ตำนานกระทรวงการต่างประเทศ", สรวาณรมย์, 15 (10 กุมภาพันธ์ 2508) : 25.

² กจช. ร.5 พศ. เล่ม 7 หน้า 181 - 193.

³ กจช. ร.5 กต. เล่มที่ 13 "ตรามิไปหัวเมืองว่าด้วยภาษีเบจเสร็จยกมาที่เปนหลวง", หน้า 216 - 218.

⁴ กจช., ร.5 (กต. หรือ พ.ศ.) เล่ม 5 พระราชหัตถเลขาพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ถึงเจ้าพระยาภาณุวงศ์มหาโกษาธิบดี วัน 7 - 10 ค่ำปีมะเมียจัตวาศก จ.ศ. 1244 ดำรงตำแหน่งผู้สำเร็จราชการอภัยด้วย ดังนั้นเมื่อพิจารณาบทบาทและหน้าที่ของกรมท่าที่ได้ควบคุมดูแลและจัดเก็บภาษีอากรต่าง ๆ แล้ว จะเห็นได้ว่ากรมท่าเป็นหน่วยงานที่ได้รับผลประโยชน์คานเศรษฐกิจอย่างมาก โดยเฉพาะรายได้จากภาษีข้าวขาออก ภาษีเบ็ดเสร็จเป็นต้น

บทบาทของเจ้าพระยาภาณุวงศ์มหาโกษาธิบดีระหว่าง พ.ศ. 2416 - 2428

สถานการณ์ของบ้านเมืองช่วงต้นรัชกาลที่ 5 มีลักษณะแข็งของการต่อสู้เพื่อแย่งชิงอำนาจมาไว้ที่สถาบันกษัตริย์และเป็นลักษณะการต่อสู้ของคนรุ่นใหม่ ซึ่งมีพระมหากษัตริย์เป็นผู้นำกับกลุ่มขุนนางเก่า¹ เจ้าพระยาภาณุวงศ์ฯ แม้ว่าจะเป็นบุคคลในตระกูลขุนนางก็ตาม แต่พฤติกรรมและบทบาทของเจ้าพระยาภาณุวงศ์ฯ ที่แสดงออกมาบ่งชี้ให้เห็นว่า เจ้าพระยาภาณุวงศ์เป็นผู้มีความจงรักภักดีและสนับสนุนพระบรมราชโอรสของรัชกาลที่ 5 มาแต่ต้นรัชกาล ดังเห็นได้จากบทบาทของเจ้าพระยาภาณุวงศ์ฯ ในด้านต่าง ๆ ดังนี้

1. บทบาทด้านการเมืองภายใน เจ้าพระยาภาณุวงศ์ฯ มีส่วนสนับสนุนรัชกาลที่ 5 ในเหตุการณ์ที่จะกล่าวต่อไปนี้คือ

ก. บทบาทในฐานะสมาชิกของสภาที่ปรึกษาราชการแผ่นดิน (Privy Council)

เมื่อรัชกาลที่ 5 ทรงประกอบพระราชพิธีบรมราชาภิเษกครั้งที่ 2 ในปี พ.ศ. 2416 เพื่อประกาศถึงพระราชอำนาจในการปกครองประเทศอย่างแท้จริงแล้ว พระองค์ทรงเริ่มงานด้านการคลังเพื่อรวบรวมรายได้แผ่นดินที่ระจัดกระจายอยู่กับขุนนางและเจ้าภาษีนายอากรให้มาสู่ท้องพระคลังให้มากที่สุด ทั้งนี้เพราะการสร้างฐานอำนาจทางเศรษฐกิจให้มั่นคง จะเป็นปัจจัยสำคัญในการสนับสนุนพระราชอำนาจทางการเมืองให้เป็นไปได้โดยสะดวก และเพื่อหากลุ่มสนับสนุนการดำเนินงานของพระองค์ทรงโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งสภาที่ปรึกษาราชการแผ่นดิน (Council of State) และสภาที่ปรึกษาในพระองค์ (Privy Council) เพื่อเป็นผู้ช่วยเหลือพระองค์ในการรวบรวมรายได้แผ่นดิน ในการนี้ เจ้าพระยาภาณุวงศ์มหาโกษาธิบดีได้เข้าเป็นสมาชิกของ ปรีวีเคาน์ซิลด้วย การเข้าร่วมในองค์กรที่รัชกาลที่ 5 จัดตั้งขึ้นเพื่อใช้เป็นฐานอำนาจของรัชกาลที่ 5 จึงเท่ากับท่านยอมรับที่จะปฏิบัติตามระเบียบข้อบังคับที่จะนำมาใช้เป็นหลักในการบริหารประเทศต่อไป

¹ ละออทอง อัมรินทร์รัตน์ "การส่งนักเรียนไปศึกษาต่อต่างประเทศ", หน้า 37.

ข. บทบาทในฐานะนายกสมาคมสยามหนุ่ม

หนังสือพิมพ์สยามรีโพซิทอรี (Siam Repository) ของทอมสมิธที่พิมพ์ในไทย ขณะนั้น เรียกกลุ่มที่สนับสนุนรัชการที่ 5 ว่าเป็นกลุ่มสยามหนุ่ม (Young Siam) โดยมี รัชกาลที่ 5 เป็นผู้นำกลุ่ม กลุ่มนี้จะประกอบไปด้วยพระบรมวงศ์ และข้าราชการขุนนางอีกจำนวน หนึ่ง¹ กลุ่มสยามหนุ่มนั้นนอกจากจะได้ออกหนังสือพิมพ์ "ครุโณวาท" เมื่อวันที่ 7 กรกฎาคม พ.ศ. 2417² เพื่อเป็นกระบอกเสียงประกาศแนวความคิดของพวกเขาแล้ว กลุ่มสยามหนุ่มนี้ยัง ประกาศจัดตั้ง "สมาคมสยามหนุ่ม" (Young Siam Society) ขึ้นอย่างเป็นทางการเมื่อวันที่ 10 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2418³ ซึ่งได้มีการออกกฎข้อบังคับของสมาคมให้สมาชิกได้ประพฤติ ปฏิบัติ โดยมีสมเด็จพระเจ้าน้องยาเธอ เจ้าฟ้าภาณุรังษีสว่างวงศ์เป็นผู้ริเริ่มและดำรงตำแหน่ง รองนายกสมาคม⁴ มีเจ้าพระยาภาณุวงศ์มหาโกษาธิบดี เป็นนายกสมาคม การที่ท่านเข้าร่วม จัดตั้งสมาคมนี้ จึงเท่ากับเป็นการประกาศรวมกลุ่มอย่างชัดเจน เพื่อเสริมสร้างกลุ่มให้มีความ มั่นคงยิ่งขึ้น

¹ Phya Krasab, "Siam Repository" (October, 1973), p. 450-452.

² ครุโณวาท (กรุงเทพฯ : มิตรนราการพิมพ์, 2516), หน้า 1. ศึกษารายละเอียด เรื่องครุโณวาท ใน ขจร สุขพานิช, ข้อมูลประวัติศาสตร์ : สมัยบางกอก, (กรุงเทพฯ : ภาควิชา ประวัติศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ ประสานมิตร, 2524), หน้า 184 - 201.

³ พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว พระราชหัตถเลขาถึง ไชยยาม โยไซเอตี วัน 4 7 3 ค่ำ จ.ศ. 1236 (เอกสารชิ้นนี้ได้จากห้องสมุดส่วนตัวบ้านอาจารย์ ณัฐวุฒิ สกฤติสงคราม ต่อไปจะใช้ชื่อว่า ณ.ส.)

⁴ พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว พระราชหัตถเลขา ถึงท่านเลก ภาณุรังษีไวสเปร์ลี ดนยงสยามโยไซเอตี วัน 1 8 3 ค่ำ จ.ศ. 1236 (ณ.ส.)

ค. วิกฤติการณ์วังหน้า

วิกฤติการณ์วังหน้า เกิดขึ้นเมื่อวันแรม 5 ค่ำ เดือนอ้าย จ.ศ. 1236 (พ.ศ. 2417) เมื่อไฟไหม้โรงแกสในพระบรมมหาราชวัง ทหารวังหน้าพร้อมอาวุธครบมือจะเข้าไปช่วยดับไฟในวังหลวง แต่ทหารฝ่ายวังหลวงขัดขวางไว้ และช่วยกันดับเพลิงจนสงบ¹ ในวันรุ่งขึ้นรัชกาลที่ 5 โปรดให้ตั้งกองลาดตระเวนระวังเพลิงข้างในและนอกกำแพงพระนคร ฝ่ายกรมพระราชวังบวรวิไชยชาญ ได้รับหนังสือว่ามีผู้คิดปลงพระชนม์ซึ่งทรงระดมทหาร 600 คน มาประจำที่วังหน้า ทำให้ความระแวงสงสัยระหว่างวังหลวงและวังหน้าเพิ่มมากขึ้น สถานการณ์ยิ่งทวีความตึงเครียดเมื่อกรมพระราชวังบวรฯ เสด็จจากวังหน้าไปประทับ ณ บ้านกงสุลอังกฤษ จึงเป็นการประกาศถึงความขัดแย้งระหว่างวังหลวงและวังหน้าโดยเปิดเผย

สาเหตุของวิกฤติการณ์วังหน้าอาจกล่าวได้ว่าเกิดจากความหมาดหมางใจระหว่างวังหลวงและวังหน้าตั้งแต่ต้นรัชกาลที่ 5 ทั้งนี้เนื่องจากรัชกาลที่ 5 มีได้ทรงสถาปนากรมหมื่นบวรวิไชยชาญเป็นวังหน้าด้วยพระองค์เองตามประเพณีที่มีมาแต่เดิม แล้วรัชกาลที่ 5 ยังทรงไม่พอพระราชหฤทัยที่กรมพระราชวังบวรฯ ได้คุมกำลังคนและมีเงินภาษีอากรขึ้นในกรมเทียบเท่าที่พระบาทสมเด็จพระปิ่นเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงเคยได้ทั้งปีเพราะกรมพระราชวังบวรฯ อยู่ในฐานะวังหน้า จึงมีพระอิสริยยศต่ำกว่าพระบาทสมเด็จพระปิ่นเกล้าเจ้าอยู่หัว ซึ่งทรงมีพระราโชิสริยยศเทียบเท่าพระเจ้าแผ่นดินองค์ที่สอง² และประการสำคัญคือ เมื่อรัชกาลที่ 5 โปรดเกล้าฯ ให้ตั้งเคาน์ซิล ออฟสเตต และปริวีเคาน์ซิล ผลงานอันดีแรก ๆ ของเคาน์ซิลออฟสเตต คือการจัดระเบียบการคลังใหม่ใน พ.ศ. 2417 จึงน่าจะมีส่วนที่ก่อให้เกิดความวิตกกังวลในฝ่ายกรมพระราชวังบวรฯ เพราะไม่แน่ใจว่าเคาน์ซิลออฟสเตต จะใช้อำนาจเข้าจัดการกับกำลังคนและภาษีอากรที่ขึ้นในกรมพระราชวังบวรฯ เมื่อใด นอกจากนี้ขุนนางและพระบรมวงศ์ฝ่ายที่สนับสนุนรัชกาลที่ 5 ก็มีท่าทีอย่างเปิดเผยไม่พอใจในกรมพระราชวังบวรฯ³ ดังนั้นเมื่อเกิดกรณีไฟไหม้

¹ กทช., จดหมายเหตุรัชกาลที่ 5 เล่มที่ 87 หนังสือเจ้าพระยาภูธราภัยถึงพระนรินทรเสนีย์ เรื่องเกิดเพลิงไหม้ขึ้นที่ตาแกสในพระบรมมหาราชวัง จ.ศ. 1236.

² สมเด็จพระยาตำราญฯ, พระราชพงศาวดาร รัชกาลที่ 5, หน้า 155-184.

³ ครุโณวาท (วันอังคาร เดือน 9 แรม 12 ค่ำ ปีมะแม จศก ปีออก จศก จ.ศ. 1236), 20.

โรงแกส ในพระบรมมหาราชวังจึงเป็นชนวนที่จุดความบาดหมาง ซึ่งคุกรุ่นมานานระหว่าง
วังหลวงและวังหน้าให้ประทุขึ้น

การที่กรมพระราชวังบวรฯ เสด็จไปประทับบ้านกงสุลอังกฤษ และทรงขอความคุ้มครอง
จากรัฐบาลอังกฤษ¹ เป็นผลให้รัชกาลที่ 5 ทรงทาบตามขอประณิประนอมกับกรมพระราชวังบวรฯ
ทั้งนี้ด้วยทรงเกรงว่า เรื่องบาดหมางนี้จะกลายเป็นวิกฤตการณ์รุนแรงที่เปิดโอกาสให้ต่างชาติ เข้า
แทรกแซงได้ ที่สุดเหตุการณ์ก็ยุติลงด้วยดี โดยรัฐบาลอังกฤษยืนยันที่จะไม่ เข้าแทรกแซงในเรื่องนี้²
และกรมพระราชวังบวรฯ ทรงยอมรับคำประณิประนอมของพระบรมวงศานุวงศ์

เมื่อเกิดวิกฤตการณ์วังหน้า รัชกาลที่ 5 ทรงมีพระราชหัตถเลขาถึง เจ้าพระยา
ภาณุวงศ์ฯ ว่า "ด้วยเวลานี้เกิดไฟขึ้นในวัง ฉันทอยากจะพบเธอสักหน่อย ขอให้ เธอมาหาฉันในวันนี้
เวลาสามโมงเช้า"³ และทรงมอบหมายให้ เจ้าพระยาภาณุวงศ์ผู้สืบสาเหตุดของเหตุการณ์ในครั้งนี้
และเป็นผู้ประสานงานติดต่อกับกงสุลต่างชาติ ในการชี้แจงให้เข้าใจถึงสภาพการณ์ที่เกิดขึ้น เพื่อ
ระงับการเรียกเรือรบ เข้ามารักษาผลประโยชน์คนในบังคับของตนเสีย⁴ ทำให้ประเทศรอดพ้นจาก
การแทรกแซงของต่างชาติ นอกจากนั้นท่านได้เข้าร่วมประชุมปรึกษาหารือ ถวายความเห็นในการ

¹ กทช., จดหมายเหตุรัชกาลที่ 5 เลขที่ 1250 พระราชหัตถเลขาถึงกรมพระราชวังบวร
เรื่องความหวาดสะอุ้งกลัวภัย จ.ศ. 1236

² เซอร์ แอนครูว์ คลาก, "การเยี่ยมสยามของข้าพเจ้า" จุลสารโรงการค้า
สังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ 2 (เมษายน 2518) : 133.

³ ณัฐฉิ สุธิสงคราม (เรียบเรียง), เจ้าพระยาภาณุวงศ์มหาโกษาธิบดี
(ทวม บุนนาค) เจ้าคุณกรมท่า, 1 : 70.

⁴ พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว, พระราชหัตถเลขาถึงเจ้าพระยา
มหินทรศักดิ์อิารัง วัน 4 7 1 ค่ำ จ.ศ. 1236 (ฉ.ส.)

จัดการในเรื่องนี้¹ โดยร่วมพิจารณาทำหนังสือประนีประนอม² ท่านยังเป็นผู้ประสานงานติดต่อ
 ปรึกษาหารือระหว่างรัชกาลที่ 5 และสมเด็จพระยาบรมมหาศรีสุริยวงศ์³ รวมทั้งเป็นคนกลาง
 ประสานสัมพันธ์ระหว่างรัชกาลที่ 5 และกรมพระราชวังบวรฯ อีกด้วย⁴

ดังนั้นจะเห็นได้ว่า เจ้าพระยาภาณุวงศ์เป็นบุคคลที่มีส่วนสำคัญมากคนหนึ่งในการระงับ
 เหตุร้ายในครั้งนี้ ดังเห็นได้จากพระราชหัตถเลขารัชกาลที่ 5 ถึงเจ้าพระยาภาณุวงศ์ที่ว่า
 "...ด้วยการที่ เธอคิดเลิกจะไม่ลงไปตามที่ปรึกษากันนั้น ฉันไม่ทราบว่าจะตกลงกันอย่างไร แต่ฉัน
 เห็นว่า ถ้าเธอไม่ลงไปแล้วก็ไม่ควรทำอะไรเลย..."⁵

¹ พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว, พระราชหัตถเลขา ถึง สมเด็จพระ
 พระบอราบปรปกษ วัน 5 8 1 คำ จ.ศ. 1236 (ฉ.ส.)

² พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว, พระราชหัตถเลขา ถึง เจ้าพระยา
 ภาณุวงศ์ วัน 2 12 1 คำ จ.ศ. 1236 (ฉ.ส.)

³ ณัฐฉิ สุทธิสงคราม, สมเด็จพระยาบรมมหาศรีสุริยวงศ์, 1 : 598-602.

⁴ เรื่องเดียวกัน, หน้า 622 - 625.

⁵ พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว พระราชหัตถเลขา ถึง ทานกรมท่า
 วัน 7 7 2 คำ จ.ศ. 1236 (ฉ.ส.)

2. บทบาทด้านการต่างประเทศ

พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงเห็นว่ากิจการต่างประเทศเป็นพระราชภารกิจที่สำคัญยิ่ง เพราะทรงตระหนักดีว่าปัญหาสำคัญที่สุดที่ประเทศไทยกำลังเผชิญอยู่ก็คือภัยจากลัทธิจักรวรรดินิยม ความยุ่งยากเกี่ยวกับกิจการต่างประเทศในขณะนั้นสืบเนื่องจากความในหนังสือสัญญาทางไมตรีและการค้าที่ไทยทำกับชาติตะวันตกในข้อ 2. ที่คนในบังคับต่างชาติพ้นจากอำนาจของศาลไทยโดยเด็ดขาด ซึ่งเป็นจุดเริ่มต้นของสิทธิสภาพนอกอาณาเขตในไทย จำนวนคนในบังคับต่างชาติเพิ่มจำนวนมากขึ้นในสมัยรัชกาลที่ 5 และแสวงหาผลประโยชน์จากไทยเพิ่มขึ้น เป็นผลให้รัฐบาลไทยต้องประสบปัญหายุ่งยากเกี่ยวกับเรื่องต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับคนในบังคับต่างชาติ¹ ดังนั้นรัฐบาลไทยจำต้องพยายามดูแลไม่ให้เกิดความขัดแย้งระหว่างรัฐบาลไทยกับกงสุลต่างชาติดันจะเป็นทางใหม่มีการใช้กำลังบังคับ และจะต้องดูแลแรงรัดไม้หางานด้านการต่างประเทศของกรมท่าล่าช้า ซึ่งจะทำให้ชาวต่างประเทศที่เข้ามาติดต่อด้วยเสียผลประโยชน์ และเกิดความไม่พอใจจนกลายเป็นเรื่องลุลกลามใหญ่โต เข้ามาจัดการปกครองเปลี่ยนแปลงเสียเอง² พ.ศ. 2461 รัชกาลที่ 5 ทรงตั้งกรมราชเลขาธุการขึ้นเพื่อช่วยราชการในพระองค์โดยแยกออกเป็นราชเลขาธุการฝ่ายต่างประเทศ ราชเลขาธุการฝ่ายไทย เลขาธุการฝ่ายคดีความ และกรมพระอาลักษณ์ ดังนั้นราชเลขาธุการฝ่ายต่างประเทศจึงมีหน้าที่ดูแลงานด้านการต่างประเทศของกรมท่าด้วย ทรงแต่งตั้ง นายราชานัติยานุหาร (พร บุนนาค) ซึ่งทำงานในกรมพระอาลักษณ์ฝ่ายการต่างประเทศในรัชกาลที่ 4

¹ ศึกษารายละเอียดเกี่ยวกับปัญหาคนในบังคับต่างชาติในสมัยรัชกาลที่ 5 ได้ในจริยาวรรณ อภรณ์รัตน์ "ปัญหาของรัฐบาลไทยในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ที่เกี่ยวกับคนเอเชียในบังคับอังกฤษและฝรั่งเศส"

² ชัยอนันต์ สมุทวณิช, การเมือง - การเปลี่ยนแปลงทางการเมืองไทย (กรุงเทพมหานคร : บรรณกิจ, 2523), หน้า 11.

เป็นพระยาภาสกรวงศ์* ตำแหน่งราชเลขาณการฝ่ายต่างประเทศ¹ และโปรดฯ ให้พระองค์เจ้าเทวัญไทยวงศ์ ที่มีความรู้ความสนใจศึกษาภาษาอังกฤษ เข้ามารับราชการในออฟฟิสหลวง (Audit Office) ด้วย² ในขณะเดียวกันโปรดฯ ให้นายเฮนรี ออลบาสเตอร์ (Henry Albaster) ซึ่งรับราชการในกรมทหารมหาดเล็กมาเป็นที่ปรึกษาค้นต่างประเทศอีกด้วย

บทบาทและหน้าที่ของเจ้าพระยาภาณุวงศ์มหาโกษาธิบดี เสนาบดีว่าการต่างประเทศ ในช่วงเวลานี้คงได้รับปรุงงานของกรมทำให้เหมาะสมแก่กาลและสมัยไม่มากนักน้อย เพราะการทำหนังสือสัญญาทางพระราชไมตรีและการค้ากับชาติตะวันตก ย่อมทำให้กรมท่าต้องปฏิบัติงานติดต่อกับต่างชาติมากขึ้นด้วย แต่รายงานการปฏิบัติงานและหนังสือราชการของกรมท่าจะต้องนำขึ้นกราบบังคมทูล เสนอให้ทรงทราบ เพื่อขอพระราชวินิจฉัย พระราชกระแสรัชกาลที่ 5 จะทรงวินิจฉัยสั่งงาน พระราชทานพระราชกระแส หรือพระราชทานพระราชหัตถเลขาสั่งงานชี้แจงงานให้เข้าใจ ซึ่งอาจจะทรงปรึกษากับราชเลขาณการฝ่ายต่างประเทศ ดังนั้นการดำเนินงานของกรมท่าจึงอยู่ในความควบคุมดูแลของรัชกาลที่ 5 จะทรงวินิจฉัยสั่งงาน พระราชทานพระราชกระแส หรือพระราชทานพระราชหัตถเลขาสั่งงานชี้แจงงานให้เข้าใจ ซึ่งอาจจะทรงปรึกษากับราชเลขาณการฝ่ายต่างประเทศ ดังนั้นการดำเนินงานของกรมท่าจึงอยู่ในความควบคุมดูแลของรัชกาลที่ 5 และราชเลขาณการฝ่ายต่างประเทศโดยปริยาย

* พระยาภาสกรวงศ์ (พร บุนนาค) 2392 - 2463) เป็นบุตรคนเล็กที่สุดของสมเด็จพระยาบรมมหาประยูรวงศ์ ใต้ออกไปศึกษาเล่าเรียนในประเทศอังกฤษเมื่ออายุ 15 ปี ต่อมาใน พ.ศ. 2409 เจ้าพระยาสุรวงศ์ไวยวัฒน์ (วร บุนนาค) ได้รับแต่งตั้งให้ไปเป็นทูตเจรจา กับฝรั่งเศส แต่ไม่มีลามาประจำตัวจึงได้ให้นายพร บุนนาค เป็นลามาและเดินทางกลับมาไทย ครั้นเมื่อหม่อมราโชทัย (ม.ร.ว. กระจ่าง อิศรางกูร ณ อยุธยา) ราชเลขาณการในรัชกาลที่ 4 ถึงแก่อนิจกรรม จึงได้โปรดฯ ตั้งให้นายพร บุนนาค เป็นนายราชานัดยานุหารตำแหน่งหุ้มแพรพิเศษในกรมพระออลักษณ์ รับราชการมาตลอดรัชกาลที่ 4 ในรัชกาลที่ 5 โปรดฯ ตั้งให้เป็นจางวางมหาดเล็กและเสป. ต่อเนนกลอเนล กรมทหารบกมหาดเล็กราชวัลลภรักษาพระองค์

¹ กรมศิลปากร, การแต่งตั้งขุนนางไทย, หน้า 198.

² ในปี พ.ศ. 2421 โปรดฯ ให้พระยาภาสกรวงศ์เป็นราชทูตพิเศษไปเจรจาเรื่องพระปรีชาภักการกับรัฐบาลอังกฤษ จึงโปรดฯ ให้พระองค์เจ้าเทวัญไทยวงศ์รักษาการตำแหน่งราชเลขาณการฝ่ายต่างประเทศ ร้อยมา

บทบาทด้านการต่างประเทศที่สำคัญของเจ้าพระยาภาณุวงศ์ คือการได้รับแต่งตั้ง
เป็นราชทูตพิเศษออกไปแก้ไขหนังสือสัญญาทางพระราชไมตรีและการค้าที่ไทยทำกับอังกฤษและ
ประเทศอื่น ๆ ในเดือน พฤษภาคม พ.ศ. 2424¹ ทั้งนี้เพราะความในหนังสือสัญญาดังกล่าว
ทำให้ไทยต้องประสบปัญหาในเรื่องสิทธิภาพนอกอาณาเขตและด้านภาษีอากร²

การเจรจากับรัฐบาลอังกฤษในครั้งนี้ เจ้าพระยาภาณุวงศ์มหาโกษาธิบดีได้ทำขอเพิ่ม
เดิมหนังสือสัญญาเก่าจำนวน 20 ข้อ แทนการแก้ไขหนังสือสัญญาทางพระราชไมตรีและการค้าเดิม
เนื่องจากท่านไม่แน่ใจว่า ถ้าทำหนังสือสัญญาใหม่แทนหนังสือสัญญาเดิมแล้วจะดีกว่าหนังสือสัญญา
เก่าหรือไม่ เพราะเกรงว่าถ้าทำหนังสือสัญญาใหม่เสียเปรียบแล้ว จะทำให้ท่านเสื่อมเสียชื่อเสียง
และวงศ์ตระกูล ดังนั้นความในหนังสือเจ้าพระยาภาณุวงศ์มหาโกษาธิบดีกราบบังคมทูลพระบาทสมเด็จพระ
จุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ที่ว่า

ก็เป็นการลวง เลิกถอนหนังสือสัญญาเก่าหมดทุกฉบับ ถ้าทำพลาดพลั้งเสียเปรียบลงในข้อ
หนึ่งข้อใดแล้ว ก็เหมือนหนึ่งทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ ไซ้ให้ชาวพุทธเจ้าออกไป
หาความชั่วร้ายมาใส่บ้านใส่เมือง³

¹ กชช., จดหมายเหตุรัชกาลที่ 5 จ.ศ. 1242 เลขที่ 2194 ร่างหนังสือมีไป
มาแก่พระยาสยามฯ.

² ดังความในข้อ 2 ของหนังสือสัญญาให้สิทธิต่างชาติเข้ามาตั้งกงสุลในกรุงเทพฯ
ทำให้กงสุลมีอำนาจในการพิจารณาตัดสินคดีความทั้งหลายที่เกี่ยวกับคนในบังคับต่างชาติ และ
ความในข้อ 8 ไทยต้องยกเลิกระบบการผูกขาดสินค้า สามารถเก็บภาษีเข้าได้ร้อยละ 3
และเก็บภาษีขาออกได้เพียงอย่างเดียว โดยเก็บตามพิกัดภาษีที่แนบท้ายหนังสือสัญญานั้น
ศึกษารายละเอียดได้ใน สนธิสัญญาและความตกลง ทวิภาคี; 1 : 34 - 35.

³ กชช., ร.5 นก. เล่มที่ 8 เจ้าพระยาภาณุวงศ์มหาโกษาธิบดี กราบบังคมทูล
รัชการที่ 5 วันพฤหัสบดี แรม 10 ค่ำ เดือน 8 มโรงโชค จ.ศ. 1242 หน้า 624.

นอกจากนี้ท่านยังเห็นว่า กรณีที่สิทธิพลของสมเด็จพระยาบรมมหาศรีสุริยวงศ์ ซึ่งขณะนั้นแม้ว่าท่านจะเห็นจากตำแหน่งผู้สำเร็จราชการแล้ว ยังคงมีสิทธิพลในวงการเมืองอยู่ ได้พูดทักท้วงต่อท่านก่อนการเดินทางมาอังกฤษว่า การทำหนังสือสัญญาทางไมตรีและการค้าใหม่จะเป็นการลบล้างพระเกียรติยศของพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว และสมเด็จพระยาบรมมหาศรีสุริยวงศ์ซึ่งเป็นผู้ทำหนังสือสัญญาเก่าอีกด้วย¹ จากเหตุผลดังกล่าวจึงอาจมีส่วนทำให้เจ้าพระยาภาณุวงศ์มหาโกษาธิบดีไม่กล้าตัดสินใจทำหนังสือสัญญาใหม่แทนหนังสือสัญญาเดิม

เนื้อหาสาระในข้อตกลงเพิ่มเติมหนังสือสัญญาเก่า 20 ข้อ ที่เจ้าพระยาภาณุวงศ์มหาโกษาธิบดีได้ไปทำความตกลงกับรัฐบาลอังกฤษนั้น เป็นที่รู้จักในนาม "สัญญากรมท่า" นั้นพอสรุปได้ดังนี้²

1. เรื่องที่ดิน คนในบังคับต่างชาติจะตั้งบ้านเรือน เช่าที่ดินในไทย กงสุลกับเจ้าพนักงานไทยจะตกลงร่วมกัน
2. เรื่องบ่อแร่ ชาวต่างชาติจะขอทำบ่อแร่ใหม่ ให้รัฐบาลไทยทำความตกลงกับกงสุลก่อน
3. เรื่องสินค้า ไทยมีสิทธิเก็บภาษีขาเข้าจากสินค้าเพิ่มขึ้นจากเดิมเป็นร้อยละ 5 สินค้าที่ไม่มีในพิกัดแนบท้ายบัญชีในหนังสือสัญญาเดิม รัฐบาลไทยกับกงสุลจะตกลงร่วมกัน ส่วนข้าว ปลา และเกลือ รัฐบาลไทยมีสิทธิประกาศห้ามบรรทุกออกไปได้เมื่อเกิดสงคราม ในเรื่องสุรานั้น ห้ามบรรทุกสุราคาถูกเข้ามาจำหน่ายและยอมให้รัฐบาลเก็บภาษีและค่าธรรมเนียมขอใบอนุญาตจำหน่ายสุราได้พอสมควร
4. เรื่องลูกจ้าง ชาวไทยไปรับจ้างชาวอังกฤษ จะอยู่ในความป้องกันของกงสุลแต่ยังอยู่ภายใต้กฎหมายไทย

¹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 624 - 625.

² ศึกษารายละเอียดเกี่ยวกับสัญญากรมท่าได้ใน กจช, ร.5 นก. เล่มที่ 9, หน้า 582 - 606.

5. เรื่องสัญชาติ คนไทยที่เปลี่ยนสัญชาติเป็นอังกฤษแล้ว เมื่อกลับมายังประเทศไทย เป็นคนไทยตามเดิม คนไทยแต่งงานกับคนอังกฤษภรรยาและลูกเป็นคนในบังคับตามสามี ส่วน คนจีนและคนชาติอื่น ๆ ที่ไม่ได้เกิดในอังกฤษหรืออาณานิคม เดินทางมาไทยเป็นคนในบังคับ อังกฤษได้ 3 ปี เมื่อพ้น 3 ปี เป็นคนในบังคับไทย

6. ยกเลิกสัญญาเชียงใหม่ พ.ศ. 2416 และจะทำหนังสือสัญญาขึ้นใหม่แทนท้าย สัญญากรมท่า

7. หนังสือสัญญานี้จะแก้ไขเปลี่ยนแปลงได้เมื่อครบ 10 ปี และต้องแจ้งคู่สัญญาก่อน ล่วงหน้า 1 ปี

แม้รัฐบาลอังกฤษจะเป็นฝ่ายได้เปรียบในสัญญากรมท่าก็ตาม แต่อังกฤษก็ไม่ยอมลงนาม ในสัญญา โดยอ้างว่าต้องรอให้ประเทศอื่น ๆ ยินยอมพร้อมกันในสัญญาก่อนอังกฤษจึงจะยอมให้สัญญานี้ เช่นกัน¹ แต่กระนั้นก็คืออังกฤษได้ยอมรับในหลักการนี้ และรับว่าจะช่วยสร้างสัญญากรมทานี้ไปยัง ราชทูตอังกฤษประจำเมืองต่าง ๆ ให้ชี้แจงต่อรัฐบาลชาตินั้น ๆ ให้ทราบว่าจะอังกฤษยอมรับหลักการ ตามร่างสัญญานี้²

ส่วนการขอแก้ไขหนังสือสัญญาทางไมตรีและการค้ากับประเทศอื่น ๆ นั้น รัฐบาลไทย ได้มีหนังสือแจ้งไปยังรัฐบาลประเทศต่าง ๆ ขอให้มอบอำนาจให้ราชทูตของตนในกรุงลอนดอน อังกฤษ ทำการเจรจาแก้ไขหนังสือสัญญาดังกล่าวกับเจ้าพระยาภาณุวงศ์ที่กรุงลอนดอน อังกฤษ แต่รัฐบาลชาติต่าง ๆ ใ้ปฏิเสธที่จะทำสัญญานี้ ดังเช่นสเปน ไม่ยินยอมให้ราชทูตแก้ไขหนังสือ สัญญานี้ แต่ยินดีที่จะเจรจากับคณะราชทูตที่ส่งไปเจรจากับรัฐบาลโดยตรง³

¹ กจช., ร.5 พ.ศ. เล่มที่ 20 เจ้าพระยาภาณุวงศ์ฯ ถึงเจ้าพระยาสุรวงศ์ ไวยวัฒน์ วันศุกร์ ขึ้น 8 ค่ำ เดือน 9 ปีมะโรงโทศก พ.ศ. 1242, หน้า 287-288.

² เรื่องเดียวกัน.

³ ญรัฐฉิม สุทธิสงคราม, สมเด็จพระยาบรมมหารัชมังคลาจารย์, 2 : 599.

ในปี พ.ศ. 2424 รัชกาลที่ 5 โปรดเกล้าฯ ให้ประชุมพระบรมวงศ์ เสนาบดี และข้าราชการชั้นผู้ใหญ่ เพื่อพิจารณาข้อดีข้อเสียของสัญญากรมท่า เพื่อหาทางแก้ไข เรื่อง สุราที่เกิดขึ้นในประเทศขณะนั้น¹ ผลจากการประชุมพบว่าจากสัญญากรมนั้นได้ทำกับรัฐบาล อังกฤษนั้น จะพบว่ารัฐบาลไทยเป็นฝ่ายได้ประโยชน์เพียงประการเดียว คือได้รับเงินภาษีขาเข้า เพิ่มขึ้นจากร้อยละ 3 เป็นร้อยละ 5 ส่วนข้ออื่น ๆ ไทยเป็นฝ่ายเสียเปรียบอย่างมาก² ทั้งนี้ เพราะในหนังสือสัญญานี้เปิดโอกาสให้กงสุล เข้ามามีส่วนในการพิจารณา เรื่องต่าง ๆ มากมาย เสมือนกับว่าไทยเป็นฝ่ายถูกบังคับให้ทำสัญญานี้มิใช่เป็นฝ่ายไปขอแก้ไขหนังสือสัญญาทางไมตรีและการค้าที่ไทยเสียเปรียบมาแต่เดิม จึงอาจกล่าวได้ว่า การเจรจาแก้ไขหนังสือทางพระราชไมตรี และการค้าของเจ้าพระยาภาณุวงศ์ฯ ประสบความล้มเหลวโดยสิ้นเชิง ทั้งนี้เพราะรัฐบาลไทย พิจารณาว่าไม่อาจนำมาใช้ได้ เพราะไทยจะเป็นฝ่ายสูญเสียผลประโยชน์ยิ่งกว่าที่เคยเป็นมา

¹ พอใจ ถมยา, "บทบาทของพระองค์เจ้าปฤษฎางค์...", หน้า 79.

² กจช., ร.5 นก. เล่มที่ 14 เจ้าพระยาสุริยวงศ์ไวยวัฒน์ กราบบังคมทูล รัชกาลที่ 5 วันศุกร์ แรม 5 ค่ำ เดือน 12 ปีมะเส็งตรีศก จ.ศ. 1243, หน้า 511.

การลาออกจากราชการของเจ้าพระยาภาณุวงศ์มหาโกษาธิบดี

บทบาทเสนาบดีกรมท้าวการต่างประเทศของเจ้าพระยาภาณุวงศ์ฯ ได้สิ้นสุดลงเมื่อท่านได้กราบถวายบังคมลาออกจากตำแหน่งเมื่อ พ.ศ. 2428 โดยอ้างเหตุผลที่ว่าท่านสุขภาพไม่สมบูรณ์¹ แต่เมื่อพิจารณาถึงสถานการณ์ที่ทำให้ท่านตัดสินใจลาออก นอกเหนือจากสุขภาพร่างกายของท่านไม่สมบูรณ์แล้วพบว่า มีเรื่องที่ทำให้เกิดความอึดใจในการปฏิบัติราชการของท่านใน 2 ประเด็น

ประการแรกงานด้านติดต่อกับต่างประเทศซึ่งเป็นภาระกิจหลักของเจ้าพระยาภาณุวงศ์นั้น เป็นงานที่มีความสำคัญและขอบเขตกว้างขวางทั้งทางด้านการทูต ด้านการต่างประเทศ ปัญหาคนในบังคับต่างชาติ รวมทั้งปัญหาอันเป็นภัยซึ่งเกิดจากลัทธิจักรวรรดินิยม ปัญหาบางประการที่เกิดขึ้นจำเป็นต้องได้รับการพิจารณาอย่างลึกซึ้งและต้องมีความรู้จริงอย่างกว้างขวางและถูกต้อง บางเรื่องเป็นปัญหาเร่งด่วนแต่ปรากฏว่า เจ้าพระยาภาณุวงศ์ฯ ปฏิบัติงานผิดพลาดอยู่เสมอ ดังเช่นกรณีตีความในหนังสือประกาศห้ามบรรทุกำลังศึกฯ เข้าไปยังเมืองจีนของกงสุลฝรั่งเศส

เหมือนอย่างเมื่อเร็ว ๆ นี้ กงสุลฝรั่งเศสมีหนังสือมา เรื่องประกาศห้ามไม่ให้บรรทุกำลังศึกฯ เข้าไปในเมืองจีน เราจึงได้มีคำสั่งเจ้าพระยาภาณุวงศ์ฯ ให้ทำคำประกาศและให้แปลหนังสือให้ลูกคาหังปวงทราบ ได้สั่งการโดยละเอียดถี่ถ้วนแล้ว ครั้นเมื่อร่างประกาศมาให้เราดู มีข้อความเพิ่มเติมลงไปอีกว่า เมืองไทยเรามีแต่เขา (ขาว-ผู้เขียน) เป็นสินค้า เขา (ขาว) ไม่เป็นอาวุธไม่ของห้าม ดังนั้น ที่เติมลงนี้ประสงค์จะให้ตีเขาขึ้น ไซจะแถลงอย่างหนึ่งอย่างใดเลยแต่หาใดอยู่ในหนังสือฉบับที่ใหญ่แปลนั้นเองไม่ว่า เราจะกำหนดห้ามอันใดจะประกาศให้ทราบแลไม่มีกำหนดว่า จะห้ามอันใดบางแลมีหนังสือพิมพ์ชาวโทรลเลขในเวลานั้นลงออกอิงไปว่าฝรั่งเศสจะห้ามแต่เขา (ขาว) อย่างเดียวก็ไม่รู้เสียการวางมือไปไม่ไคอย่างนี้...²

¹ ญัฐฉิม สุทธิสังคราม (เรียบเรียง), เจ้าพระยาภาณุวงศ์มหาโกษาธิบดี, หน้า 33 - 34.

² ชัยอนันต์ สมุทวณิช และ ชัตติยา กรรณสูต, เอกสารการเมืองการปกครองของไทย, หน้า 79.

การดำเนินการที่ผิดพลาดของเจ้าพระยาภาณุวงศ์เช่นนี้ ทำให้รัชกาลที่ 5 และกรมหมื่นเทววงศ์วโรปการราชเลขาว่าการฝ่ายต่างประเทศ ต้องคอยติดตามแก้ไขอยู่เสมอ การทำงานของเจ้าพระยาภาณุวงศ์ฯ ถูกควบคุมอย่างใกล้ชิดถึงความในกราบบังคมทูลขอให้เปลี่ยนแปลงการปกครองแผ่นดินของกลุ่มเจ้านายและข้าราชการกลุ่ม ร.ศ. 103 ว่า

และสั่งจัตราชการอนันโตอยู่ในกรมไปรเวตเสกเรตารีทั้งนั้น แลตั้งการในกรมอื่น ๆ ก็ดูเหมือนกัน ทุกวันนี้เป็นการที่ต่ออาศัยกรมไปรเวตเสกเรตารีช่วยส่งช่วยจัดอยู่ มาก มีกรมทาเป็นคน¹

นอกจากนี้พบว่ากรปฏิบัติงานของเจ้าพระยาภาณุวงศ์นั้นเป็นไปอย่างล่าช้าในลักษณะของ "หินทักทิงตันโพธิ์" ในรูปเขียนแซ่ไม่มีความคิดริเริ่มในการทำงาน ไม่สามารถแก้ปัญหาข้อราชการต่าง ๆ ได้โดยล้าหลัง คอยรอแต่พระราชกระแส การปฏิบัติงานเช่นนี้มักทำให้พวกกงสุลทำหนังสือร้องเรียนและเร่งรัดอยู่เสมอ ย่อมส่งผลกระทบต่อการบริหารประเทศและความสัมพันธ์ของไทยกับชาติตะวันตกได้ ในประเด็นนี้ เจ้าพระยาภาณุวงศ์ก็ยอมรับว่าตนเองไม่มีความสามารถที่จะปฏิบัติงานด้านต่างประเทศได้ทันต่อเหตุการณ์ ดังเห็นได้จากหนังสือกราบทูลลาออกว่า

ด้วยข้าพระพุทธเจ้ามีความวิตกใหญ่ยิ่ง ในราชการซึ่งเป็นพนักงาน ข้าพระพุทธเจ้าได้รับราชการฉลองพระเดชพระคุณอยู่ทุกวันนี้เป็นลุล่วงเกษมแลในราชการซึ่งเป็นพนักงานข้าพระพุทธเจ้านั้น ข้าพระพุทธเจ้าก็ไต่ตั้งใจทำราชการฉลองพระเดชพระคุณโดยเต็มกำลังปัญญา ทำตามพระบรมราชกระแส พระบรมราชโองการและทำตามทางราชการบานเมืองที่เป็นอยู่ทุกวันนี้ทุกสิ่งทุกประการ แต่ปัญญาแลความรู้อาข้าพระพุทธเจ้านั้นไม่พอกับราชการต่างประเทศในทุกวันนี...²

ดังนั้น เมื่อการปฏิบัติงานของเจ้าพระยาภาณุวงศ์ฯ ถูกควบคุมโดยราชเลขาว่าการฝ่ายต่างประเทศอย่างใกล้ชิด จึงมีส่วนทำให้เจ้าพระยาภาณุวงศ์ฯ ท้อถอยและหมดกำลังใจ

¹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 58.

² กจช. 5.5 นก. เล่มที่ 48 เจ้าพระยาภาณุวงศ์ฯ กราบบังคมทูลรัชกาลที่ 5 วันศุกร์ แรม 3 ค่ำ เดือน 6 ปีระกาสัปตศก จ.ศ. 1247.

ในการทำงาน ทั้งนี้เพราะการปฏิบัติงานในบางครั้งมีการขัดแย้งจนถึงกับเกิดความบาดหมางใจกันดังเช่นครั้งฉลองกรุงครบ 100 ปี ทางในวังออกคำสั่ง โปรแกรมหรือติดต่อกับทูตโดยตรงเป็นบางเรื่อง ทำให้ทางกรมท่า เสนาบดีไม่เข้าใจ จึงตอบเรื่องเดียวกันไม่ตรงกันต้องตามแก้ไข เจ้าพระยาภาณุวงศ์ฯ ไม่พอใจถึงกับกราบทูลว่า "หากความผิดข้าพระพุทธเจ้าเปล่า ๆ ที่เดียว"¹

สาเหตุสำคัญ เรื่องการต่างประเทศอีกประการหนึ่งที่ทำให้เจ้าพระยาภาณุวงศ์เกิดความท้อถอยในการรับราชการต่อไป อาจเกิดจากความล้มเหลวของสัญญากรมท่าการนำสัญญากรมท่ามาพิจารณาถึงข้อที่ข้อเสียในที่ประชุมพระบรมวงศานุวงศ์และเสนาบดีชั้นผู้ใหญ่ใน คือนันวาคม พ.ศ. 2424 เทากับเป็นการตอกย้ำถึงความค้อยสามารถในกิจการค้าต่างประเทศของเจ้าพระยาภาณุวงศ์ฯ จนก่อให้เกิดความสูญเสียแรงใจที่จะปฏิบัติภารกิจต่อไปได้ นอกเหนือจากการถูกสอดแทรกพระราชอำนาจในด้านการต่างประเทศโดยผ่านทางราชเลขาการฝ่ายต่างประเทศ

ประการต่อมา เป็นเรื่องที่เจ้าพระยาภาณุวงศ์ฯ ไม่สามารถจัดเก็บภาษีอากรที่ขึ้นกับกรมท่าให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติหอรัษฎากรพิพัฒน์ พ.ศ. 2416 และพระราชบัญญัติสำหรับกรมพระคลังมหาสมบัติแล้วด้วยกรมต่าง ๆ ซึ่งจะเบิกเงินส่งเงิน จ.ศ. 1237 (พ.ศ. 2418) จากการตรวจบัญชีของเจ้าพนักงานกรมพระคลังฯ พบว่ามีเงินภาษีพื้น ภาษีข้าว และภาษีเบ็ดเสร็จติดค้างอยู่เป็นจำนวนเงินกว่าหมื่นชั่ง

ในกรณีของภาษีพื้น จีนแต่หลวงวิเสศ เจ้าภาษีพื้น ไม่ได้ส่งเงินงวดตั้งแต่ได้รับทำและหนีไปสิงคโปร์ รัชกาลที่ 5 ทรงชี้ให้เห็นว่าเป็นความผิดของเจ้าจำนวนที่ไม่ตั้งใจรักษาให้เป็นไปตามพระราชบัญญัติ ส่วนเจ้าพระยาภาณุวงศ์ฯ นั้นยกพรองต่อหน้าที่ที่ไม่สอดส่องดูแลเร่งรัดการจัดเก็บภาษีนานี้

¹ ญรัวุฒิ สุทธิสงคราม (เรียบเรียง), เจ้าพระยาภาณุวงศ์มหาโกษาธิบดี, หน้า 646 - 652.

ภาษีเบ็ดเสร็จ เจ้าพระยาภาณุวงศ์ มอบให้หลวงพิชัยวาริไปทำเหมือนหนึ่งภาษี
ผูกขาด เงินค้างอยู่ประมาณ 8319 ซึ่ง รัชกาลที่ 5 ทรงถือว่าเจ้าพระยาภาณุวงศ์ควรรับผิดชอบ
ชอบ เพราะ "...ภาษีรายนี้ฉันมอบให้ เธอทำเป็นภาษีคอเวอนเมนต์ โดยความเชื่อ ความวางใจ
ในตัว เธอผู้เดียว เมื่อเธอจะปล่อยให้ผู้ใดฉฉฉฉเอาเงินไปก็เป็นการฉฉฉฉเอง มิใช่ฉฉฉฉ..."¹
แม้ว่ารัชกาลที่ 5 จะทรงไว้วางพระราชหฤทัยในตัวเจ้าพระยาภาณุวงศ์ว่าคงจะไม่นำไปใช้เป็น
ประโยชน์ส่วนตัวก็ตาม แต่เมื่อมีข้อผิดพลาดเกิดขึ้นเจ้าพระยาภาณุวงศ์ จะต้องเป็นผู้รับผิดชอบ
ทั้งนี้เป็นเพราะเจ้าพระยาภาณุวงศ์ ไม่อาจควบคุมดูแลหลวงพิชัยวาริ ซึ่งเป็นตัวแทนของตน
ในการจัดเก็บภาษีเป็นเหตุให้หลวงพิชัยวารินำไปเป็นประโยชน์ส่วนตัวได้ เจ้าพระยาภาณุวงศ์
ได้อ้างว่า "...หลวงพิชัยวาริเป็นลูกค้า และเป็นข้าทูลละอองธุลีพระบาท ทรงพระกรุณาชุบเกล้า
ชุบกระหม่อม ตั้งแต่พระราชทานสัญญาบัตร..."² และได้กราบบังคมทูลถึงวิธีการแก้ปัญหาใน
เรื่องเงินภาษีเบ็ดเสร็จที่ค้างนี้อยู่ 2 ทาง ทางแรกคือยินยอมให้หลวงพิชัยวาริดำเนินการจัดเก็บ
ภาษีนี้ต่อไป และให้ส่งเงินแก่กรมพระคลังฯ ทก ๆ ปี หรือมิฉะนั้นก็ให้ยึดทรัพย์สินของหลวง
พิชัยวาริออกขาย³

ส่วนภาษีชาวนั้น ตั้งแต่เจ้าพระยาภาณุวงศ์ เข้ามารับทำตั้งแต่เริ่มดำรงตำแหน่ง
เสนาบดีกรมท้าวการต่างประเทศ ในปี พ.ศ. 2412 ได้ยื่นทูลว่าเจ้าพนักงานกรมพระคลัง
มหาสมบัติได้ตามพระราชบัญญัติเป็นเวลา 5 ปี แต่ส่งเงินให้ไม่ครบตามจำนวน ครั้นต่อมาอีก 2
ปี ปรากฏว่ามีเงินงวดค้างถึง 21 เดือน เจ้าพระยาภาณุวงศ์ จึงขอเริ่มส่งใหม่โดยวิธีการส่ง
ตามหลังใช้ทยอยเดือนก่อนไป ก็พบว่าบัญชียังคลาดเคลื่อนอยู่ 6 เดือน ๆ ละประมาณ 350 ซึ่ง
รวมเงินประมาณ 2100 ซึ่ง ซึ่งเรื่องนี้รัชกาลที่ 5 ทรงเห็นว่าเจ้าพระยาภาณุวงศ์ ละเลยไม่
เอาใจใส่ที่จะปฏิบัติตามพระราชบัญญัติ⁴ ต่อมาเจ้าพนักงานกรมการคลังฯ ตรวจสอบว่าจากบัญชี

¹ กจช., ร.5 พศ. เล่ม 5 พระราชหัตถเลขา ที่ 5 ที่ $\frac{192}{44}$ วันที่ 7 $\frac{1}{2}$ 10 คำ
มะเม็ยอัครศก 15 ศักราช 1244.

² เรื่องเดียวกัน.

³ กจช., ณ.5 พศ. เล่มที่ 5 เจ้าพระยาภาณุวงศ์กราบบังคมทูลรัชกาลที่ 5
วัน 4 $\frac{3}{5}$ คำ ปีมะเม็ยอัครศก ศักราช 1243, หน้า 4-5.

⁴ กจช. ร.5 นก. เล่มที่ 22 เจ้าพระยาภาณุวงศ์กราบบังคมทูลรัชกาลที่ 5
วัน 4 - 3 คำ ปีมะเบ็ยจัตวาศก ศักราช 1243, หน้า 60 - 61 .



สินค้าออกจากกรุงเทพฯ ตามรายงานของกงสุลนั้นระบุถึง ชาวซึ่งส่งออกไปในช่วงเวลา 5 ปี ระหว่าง พ.ศ. 2420 - พ.ศ. 2424 นั้นคิดเป็นเงินประมาณ 37,000 ซึ่ง แคมเปญที่กรมทำ นำส่งพระคลังฯ นั้นมีเพียงประมาณ 29,000 ซึ่ง จึงเห็นว่าจำนวนเงินภาษีชาวนั้นขาดหายไปประมาณ 8,000 ซึ่ง ดังนั้นรัชกาลที่ 5 จึงโปรดเกล้าฯ ให้เจ้าพระยาภาณุวงศ์ฯ ชี้แจง ในเรื่องเหล่านี้

เจ้าพระยาภาณุวงศ์ฯ ได้ทำบันทึกขึ้นกราบบังคมทูลรัชกาลที่ 5 เมื่อเดือน 3 ปีมะเมียจัตวาศก ศักราช 1244 (พ.ศ. 2425)¹ เพื่อทรงพิจารณาในเรื่องเงินภาษีชาวที่เงิน ค้าง ขาดส่งกรมพระคลังมหาสมบัติว่า เจ้าพระยาภาณุวงศ์ฯ อาจว่าเป็นธรรมเนียมเดิมที่กงสุล ไครองขอต่อรัฐบาลไทยในหนวยทาง: เจ้าของ เรือกลไฟที่บรรทุกชาวออกไปนั้นรับประกันเงิน ภาษีชาวของพ่อค้าทุกรายที่ไครบรรทุกลงเรือกลไฟที่ขึ้นกับทางนั้นเพื่อให้ เจ้าพนักงานทำหน้าที่สืบเก็บ ลอ้ง ให้เรือที่จะออกไปให้ทันกำหนดเรือออก ส่วนบัญชีชาวที่พ่อค้าไครบรรทุกลงในเรือลำนั้น นายทางเจ้าของเรือจะให้พ่อค้า เจ้าของชาวมาตรวจสอบบัญชีและเสียเงินภาษีชาวนั้นภายหลัง ด้วยเหตุนี้พ่อค้าชาวบางรายจึงหน่วงเหนี่ยวหรือละเลยไม่มาชำระภาษีชาวในเวลาอันรวดเร็ว ทำให้กรมทำนำเงินภาษีชาวมาส่งกรมพระคลังฯไม่ทันตามกำหนด เงินภาษีชาวจึงได้ค้างอยู่เป็น จำนวนเงินถึง 1,286 ซึ่ง แม้ว่าเจ้าพระยาภาณุวงศ์ฯ จะได้กำชับให้เจ้าพนักงานเร่งเก็บเงิน ภาษีชาวที่ค้างนั้นแล้วก็ตาม² ทานยังได้เสนอแนะถึงวิธีการที่จะแก้ไขปัญหานี้ เรื่องเงินภาษีชาว ค้าง โดยการเปลี่ยนแปลงธรรมเนียมการเก็บภาษีชาวใหม่ ให้พ่อค้าที่นำชาวบรรทุกลงในเรือ กลไฟนั้น เสียเงินให้เจ้าพนักงานภาษีชาวให้เรียบร้อยก่อนเวลาที่เรือจะออกจากกรุงเทพฯ ทุกราย³

ในเรื่องบัญชีสินค้าออกจากกรุงเทพฯ ที่รัชกาลที่ 5 ทรงเห็นว่ามิมีจำนวนเงินภาษี ชาวที่นำออกไปนั้นมากกว่าบัญชีจำนวนเงินภาษีชาวที่กรมทำได้ยื่นต่อกรมพระคลังฯ นั้น เจ้าพระยาภาณุวงศ์ฯ ได้กราบบังคมทูลชี้แจงว่า บัญชีจำนวนชาวที่นายทางเจ้าของเรือกลไฟ ยื่นต่อกงสุลนั้น ยื่นตามบัญชีชาวเมื่อขนส่งเรือลำเลียง* ในขณะที่บัญชีของกรมทำที่ยื่นต่อกรมพระคลังฯ

¹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 45-69.

² เรื่องเดียวกัน, หน้า 61-62.

³ เรื่องเดียวกัน, หน้า 66.

* เรือลำเลียง คือ เรือที่บรรทุกชาวจากท่าไปยังเรือกลไฟ

นั้นคิดตามจำนวนข่าวที่ไต่บรรทุกใส่ไปในเรือกลไฟเท่านั้น** จึงมีจำนวนน้อยกว่าบัญชีข่าวที่กงสุลทำขึ้น¹

คำชี้แจงของเจ้าพระยาภาณุวงศ์ เมื่อพิจารณาแล้วค่อนข้างจะเห็นจริงดังกล่าว แต่เมื่อวิเคราะห์ถึงคำกราบบังคมทูลอย่างแข็งขันของเจ้าพระยาภาณุวงศ์ เมื่อครั้งโปรดเกล้าฯ พระราชทานภาษีชาวและภาษีเบ็ดเสร็จให้อยู่ในความดูแลของกรมท่าที่ว่า "...ข้าพระพุทธเจ้าจะตั้งใจโดยแข็งแรงที่จะรักษาผลประโยชน์ของแผ่นดิน ตามพระราชกำหนดกฎหมายทุกข้อทุกประการ และตามคำสั่งที่ไต่ปฏิณยานสาบาลถวายไว้ในที่เคาน์ซิลทุกข้อ..."² แล้วเจ้าพระยาภาณุวงศ์ น่าจะยึดถือและปฏิบัติตามคำสั่งพระราชประสงค์ของรัชกาลที่ 5 แต่เมื่อเจ้าพระยาภาณุวงศ์ ไต่ปฏิบัติภารกิจที่ได้รับมอบหมายแล้ว กลับมีข้อบกพร่องด้านการจัดเก็บภาษีอากรดังเช่นที่เคยเป็นมา ทั้ง ๆ ที่ท่านเองก็ทราบดีถึงพระบรมราโชบายของรัชกาลที่ 5 ในความพยายามที่จะปรับปรุงด้านการจัดเก็บภาษีอากรมาแต่ต้น เมื่อเจ้าพระยาภาณุวงศ์ ประสบความล้มเหลวในการจัดเก็บภาษีอากรยอมทำให้รัชกาลที่ 5 ไม่พอพระทัย แม้จะเคยไว้วางพระราชหฤทัยเจ้าพระยาภาณุวงศ์ มาแต่เดิม แต่ทรงเห็นว่าเจ้าพระยาภาณุวงศ์ มีข้อบกพร่องที่ไม่อาจควบคุมดูแลเจ้าพนักงานในการจัดเก็บภาษีอากรของตน เป็นผลให้การจัดเก็บของรัฐไม่ได้ผล แม้พระองค์จะมีไต่ลงโทษเจ้าพระยาภาณุวงศ์ ตามพระราชกำหนดกฎหมายที่ให้เก็บเอาทรัพย์สินสมบัติ ภรรยาคหาสาส์ สวีญญาณททรัพย์ อวิญญาณททรัพย์และจะตองรับพระราชอาญาโดยโทษ 6

** พ่อค้าชาวจะบรรทุกขาลงเรือลำเลียงเพื่อไปส่งถายยังเรือกลไฟ แต่เมื่อข่าวเต็มระวางเรือกลไฟแล้ว ถายังมีข่าวเหลืออยู่ในเรือลำเลียง ขาวเหล่านั้นจะถูกบรรทุกกลับไปขึ้นที่ห้าง ในการทำบัญชีเรียกเก็บเงินภาษีชาวของเจ้าพนักงานกรมท่านั้นจะคิดเฉพาะจำนวนข่าวที่ถูกบรรทุกลงเรือกลไฟเท่านั้น แต่บัญชีชาวกงสุลจะคิดตามจำนวนข่าวเมื่อขนลงเรือลำเลียง โดยไม่คำนึงว่าขาวเหล่านั้นจะบรรทุกในเรือกลไฟทั้งหมดหรือไม่ จึงมียอดบัญชีภาษีชาวมากกว่าบัญชีชาวของกรมท่า.

¹ เรื่องเดียวกัน.

² กงช., ร.5 นก. เล่มที่ 22 เจ้าพระยาภาณุวงศ์ กราบบังคมทูลรัชกาลที่ 5 วัน 2¹² 3 คำ ปีมะเมียจัตวาศก ศักราช 1244.

สถานที่ตาม¹ แต่พระองค์ก็โปรดเกล้าฯ ให้ยกภาษีข้าวและภาษีเบ็ดเตล็ดสร้างไปไว้ที่หอรัษฎากร
พิพัฒน์ตั้งแต่วันศุกร์ ขึ้น 9 ค่ำ เดือน 4² จ.ศ. 1244 (พ.ศ. 2426) พร้อมทั้งเร่งรัดให้
เจ้าพระยาภาณุวงศ์ใช้เงินหลวงที่ติดค้างให้เสร็จสิ้นในช่วงเวลาที่ท่านยังมีชีวิตอยู่³ ซึ่งทำให้
เจ้าพระยาภาณุวงศ์ฯ คงถวายทรัพย์สินที่มีอยู่ อาทิ เช่น บ้านซึ่งราชทูตเยอรมันเช่าอยู่ ที่สวน
ปากคลองดาวคะนองที่ซึ่งโรงแรมโอเรียนเต็ลเช่าอยู่ในทุกวันนี้ เป็นต้น ให้เป็นของหลวงคงเหลือ
เพียงบ้านที่คลองสานซึ่งท่านขอพระราชทานอาศัยอยู่ตลอดไป⁴

ดังนั้นจึงเห็นได้ว่าบทบาทของเจ้าพระยาภาณุวงศ์ฯ ในฐานะ "โกษาธิบดี" ราชการ
ต่างประเทศและกรมท่า" ในช่วงหลังนั้นประสบภาวะยุ่งยากในหลายประการกรอกรับในปี
พ.ศ. 2425 สมเด็จพระยาบรมมหาศรีสุริยวงศ์ถึงแก่อสัญกรรม ตำแหน่งและฐานะของ
เจ้าพระยาภาณุวงศ์ฯ จึงถูกรีดรอนมากขึ้น ซึ่งเห็นได้จากการเร่งรัดหนี้เงินค้ำจากภาษีอากรจาก
รัฐบาล และที่สำคัญที่สุดก็คือรัชกาลที่ 5 ทรงสร้าง "คนรุ่นใหม่" คือกรมหมื่นเทววงศ์วโรปการ
ซึ่งเป็นกำลังสำคัญของพระองค์ในการตั้งอำนาจทางการเมือง การจัดเก็บภาษีอากร และการต่าง
ประเทศจากกลุ่มขุนนางมาแต่ศตวรรษกาล จนเป็นที่รู้จักและยอมรับในความสามารถของบรรดา
เสนาบดี ขุนนางและพระบรมวงศ์ตลอดจนชาวต่างประเทศ การลาออกจากราชการของเจ้าพระยา
ภาณุวงศ์ฯ ครั้งนี้นอกจากจะลดอิทธิพลของเสนาบดีเก่าตระกูลขุนนางได้แล้ว ยังสามารถแทนที่
ด้วยบุคคลที่เป็นเชื้อพระวงศ์ที่จงรักภักดีและใกล้ชิดพระองค์ รวมทั้งมีแนวความคิดรวมกันมาโดย
ตลอด จึงทำให้มองเห็นภาพความสำเร็จของรัชกาลที่ 5 ในการรวมอำนาจบริหารเข้าสู่สถาบัน
พระมหากษัตริย์ได้อย่างชัดเจน การลาออกจากราชการของเจ้าพระยาภาณุวงศ์ฯ ครั้งนี้ยัง
เป็นการสิ้นสุดของตำแหน่ง "โกษาธิบดี" ซึ่งได้สืบทอดตำแหน่งกันมานับแต่สมัยกรุงศรีอยุธยาอีกด้วย

¹ กจช., ร.5 ค. 22.1 เล่ม 1 หน้หลวง หน้เงินค้ำภาษีอากร.

² กจช., ร.5 นก. เล่มที่ 23 เจ้าพระยาภาณุวงศ์ฯ กราบทูลเจ้าฟ้า
มหามาลาฯ วัน 7 7 4 ค่ำ ปีมะเมียจัตวาศก ศักราช 1244, หน้า 618-620.

³ กจช., ร.5 ค. 22.1 เล่ม 1 หน้หลวง หน้เงินค้ำภาษีอากร.

⁴ เรื่องเดียวกัน.

บทสรุป

ตำแหน่งโกษาธิบดีเป็นตำแหน่งเสนาบดีหนึ่งในสี่ของจตุสดมภ์ ที่ปรับปรุงขึ้นในรัชสมัยสมเด็จพระบรมไตรโลกนาถ จากตำแหน่ง "ขุนคลัง" ตำแหน่งเดิมที่มีมาเมื่อแรกตั้งกรุงศรีอยุธยา ดังปรากฏในกฎหมายเก่าที่ออกใช้ตั้งแต่รัชกาลสมเด็จพระรามาธิบดีที่ 1 (พระเจ้าอู่ทอง) ตำแหน่งนี้มีหน้าที่เกี่ยวกับการจัดการคลังของแผ่นดิน บังคับบัญชาในการเงินซึ่งจะเข้าในพระคลัง และที่จะจ่ายราชการ จัดเก็บส่วยอากรขนอนตลาดทั่วไป และบังคับศาลซึ่งชำระความเกี่ยวข้องด้วยพระราชทรัพย์หลวง. ต่อมาตำแหน่งโกษาธิบดีได้รับหน้าที่สำคัญเพิ่มขึ้นอีกหลายด้าน เมื่อการค้าขายเป็นแหล่งรายได้สำคัญของบ้านเมือง โกษาธิบดีจึงได้รับมอบหมายให้ปฏิบัติหน้าที่ในด้านการต่างประเทศทั้งด้านการค้าและการทูต รวมอยู่กับแผนกคลังในจตุสดมภ์ ในระยะที่การค้ากับต่างประเทศเฟื่องฟู เช่น ในรัชกาลสมเด็จพระเจ้าปราสาททอง และสมเด็จพระนารายณ์มหาราช ตำแหน่งโกษาธิบดีมีบทบาทเด่นทางเศรษฐกิจ ซึ่งจะพื้นฐานอำนาจนำไปสู่การมีบทบาทและอิทธิพลทางการเมือง แต่อย่างไรก็ตามเมื่อพิจารณาจากการเลือกสรรผู้ดำรงตำแหน่งโกษาธิบดีในสมัยอยุธยาแล้ว ยังเห็นว่ามึลักษณะเป็น "ขุนนางของกษัตริย์" เพื่อให้ทำหน้าที่แสวงหาและรักษาผลประโยชน์แด่พระมหากษัตริย์อย่างเต็มที่ ดังนั้น บทบาททางด้านการเมืองของขุนนางตำแหน่งนี้จึงเริ่มปรากฏชัดเจนขึ้น โดยเฉพาะการเป็นฐานอำนาจของผู้ที่จะขึ้นดำรงตำแหน่งพระมหากษัตริย์

ในสมัยอยุธยาตอนปลาย เมื่อโกษาธิบดีได้รับโอนอำนาจในการปกครองหัวเมืองภาคใต้จากสมเด็จพระกลาโหมอัครมหาเสนาบดี อำนาจหน้าที่ของโกษาธิบดีเพิ่มขึ้นอย่างกว้างขวาง เพราะต้องรับหน้าที่ที่เกี่ยวเนื่องกับการปกครองอีกหลายด้าน ได้แก่ การควบคุมไพร่ การเก็บส่วย การศาล การทหาร ตลอดจนการดูแลจัดเก็บผลประโยชน์ในหัวเมืองเข้าสู่ส่วนกลาง ตำแหน่งโกษาธิบดีจึงเริ่มมีอำนาจหน้าที่หลากหลายและขอบเขตกว้างขวางยิ่งขึ้น และขณะเดียวกันก็ยังคงเป็นตำแหน่งที่มีฐานทางเศรษฐกิจที่มั่นคง ตำแหน่งโกษาธิบดีจึงเป็นตำแหน่งที่ใช้คานอำนาจกับตำแหน่งอัครมหาเสนาบดี เกิดเป็นลักษณะเฉพาะที่เห็นได้ชัดเจนว่า ตำแหน่งโกษาธิบดีเสนาบดีจตุสดมภ์มีความสำคัญเทียบเคียงกับตำแหน่งอัครมหาเสนาบดีมาตั้งแต่ปลายสมัยอยุธยา

การเปลี่ยนแปลงในอำนาจหน้าที่ของโกษาธิบดี ซึ่งน่าจะเกิดขึ้นในระยะปลายสมัยกรุงศรีอยุธยาก็คือเมื่อโกษาธิบดีได้ทำหน้าที่ทั้งด้านการปกครองหัวเมืองและการต่างประเทศ โกษาธิบดีจึงได้เริ่มละวางหน้าที่ด้านการคลัง ซึ่งได้แก่การรับจ่ายเงินแผ่นดินทั่วไป การจัดเก็บส่วยสาอากรขนอนตลาดให้แก่กรมพระคลังมหาสมบัติ ซึ่งมีพระยาราชภักดีเป็นหัวหน้ารับหน้าที่แทน

ปรากฏว่ากรมพระคลังมหาสมบัติได้ชำระคดีความเกี่ยวของด้วยพระราชทรัพย์ ตามที่ปรากฏในพระราชกำหนดเกล้า กฎหมายตราสามดวง และเอกสารสมัยรัตนโกสินทร์ปลายรัชกาลที่ 1 ระบุว่ากรมพระคลังมหาสมบัติได้ควบคุมดูแลการจัดเก็บอากรผูกขาดต่าง ๆ ซึ่งเป็นอากรที่เคยจัดเก็บมาในสมัยอยุธยาแสดงว่าอำนาจหน้าที่ด้านการคลัง เริ่มกระจายไปยังกรมพระคลังสำคัญ ๆ ใต้สังกัดของโกษาธิบดีแล้วตั้งแต่ปลายสมัยอยุธยา

การจัดระเบียบการปกครองหัวเมืองใหม่เมื่อเริ่มสมัยรัตนโกสินทร์ ได้โอนอำนาจการปกครองหัวเมืองภาคใต้คืนให้แก่สมุหพระกลาโหม ส่วนการกำหนดให้โกษาธิบดีเสนาบดีจตุสดมภ์ไปปกครองหัวเมือง เช่นเดียวกับสมุหนายก และสมุหพระกลาโหมอัครมหาเสนาบดีทั้งสองตำแหน่งนั้น ถือว่าเป็นการกำหนดให้ตำแหน่งโกษาธิบดีเสนาบดีระดับจตุสดมภ์มีความสำคัญเทียบเคียงกับตำแหน่งอัครมหาเสนาบดี สืบต่อคลักขณะเฉพาะนี้ต่อมาในสมัยรัตนโกสินทร์ จนกระทั่งยกเลิกไป เมื่อมีการปฏิรูปการปกครองในรัชกาลพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว

โกษาธิบดีในสมัยรัตนโกสินทร์มีอำนาจหน้าที่สำคัญหลากหลาย ได้แก่ อำนาจหน้าที่ด้านการปกครองทั้งส่วนกลางและส่วนหัวเมือง การควบคุมไพร่ การทหาร การคลัง การภาษีอากร การศาล และการต่างประเทศ การเปลี่ยนแปลงในอำนาจหน้าที่ต่าง ๆ เหล่านี้ มีทั้งการเพิ่มพูนอำนาจหน้าที่ขึ้นตลอดจนกระจายออกไป เป็นการเปลี่ยนแปลงให้เหมาะสมกับสถานการณ์บ้านเมืองหรือให้เหมาะสมกับหน้าที่หลักของกรมท่าซึ่งเป็นหน่วยงานใต้สังกัดของโกษาธิบดีบ้าง

ส่วนบทบาทของผู้ดำรงตำแหน่งโกษาธิบดีย่อมแตกต่างกันไปตามระยะเวลา ภูมิปัญญา ความสามารถเฉพาะตัว สถานการณ์บ้านเมือง ตลอดจนบทบาทของเจ้านายและขุนนางในสมัยรัตนโกสินทร์ตอนต้น ระหว่าง พ.ศ. 2325 - 2365 โกษาธิบดีมีบทบาทในการแก้ปัญหาเศรษฐกิจของบ้านเมือง โดยทำการค้าสำเภาหลวงเพื่อเพิ่มรายได้แผ่นดิน จึงมีบทบาทด้านเศรษฐกิจการค้า โกษาธิบดีบางท่านมีบทบาทด้านการสงครามบ้าง แต่ไม่ได้มีความสามารถเด่นชัดแต่อย่างใด ช่วงเวลานี้เป็นระยะของการก่อสร้างประเทศ และการฟื้นฟูวัฒนธรรม โกษาธิบดีบางท่านมีความสามารถเฉพาะตัวทางด้านอักษรศาสตร์สูง ได้ฝากผลงานเด่น ๆ เอาไว้ เช่น งานของเจ้าพระยาพระคลัง (หน)

ส่วนช่วงที่ 2 ระยะ 2365 - 2398 เป็นระยะที่ขุนนางตระกูลขุนนาคเริ่มก้าวเข้าดำรงตำแหน่งโกษาธิบดี ตระกูลขุนนาคใกล้ชิดกับพระราชวงศ์มาก และมีเครือข่ายหลายสกุลวงศ์ ความสัมพันธ์แบบอุปถัมภ์นี้ทำให้พระยาสุรียวงศ์มนตรี (คิศ) ได้รับความไว้วางพระทัยโปรดเกล้าฯ

ให้จัดการค้าขายกับตะวันตก ทำให้เกิดประสบการณ์ในการค้าทางเรือ การต้อนรับผู้ตะวันตก
รุ่นแรก ๆ ตลอดจนการตกลงดำเนินการทำสัญญาการค้าในฐานะรักษาราชการแทนโกษาธิบดี
จึงได้รับการสนับสนุนให้ก้าวเข้าสู่ตำแหน่งเจ้าพระยาโกษาธิบดีในตอนปลายรัชกาลที่ 2 การติดต่อ
ค้าขายกับต่างประเทศในรัชกาลที่ 3 ซึ่งเจ้าพระยาพระคลัง (ดิศ) ดำเนินการทั้งของหลวง
และของส่วนตัวทำให้เกิดความมั่งคั่งร่ำรวย ตำแหน่งโกษาธิบดีจึงให้ผลประโยชน์อย่างสูงแก่
ผู้ดำรงตำแหน่ง ในรัชกาลที่ 3 นี้ การปฏิเสธตำแหน่งสมุหพระกลาโหมอัครมหาเสนาบดีจึงน่าจะ
จะขึ้นอยู่กับผลประโยชน์ประจำตำแหน่งโกษาธิบดีด้วย ต่อมาเมื่อโปรดเกล้าฯ ให้ทรงตั้ง
ตำแหน่ง เจ้าพระยาพระคลังว่าสมุหพระกลาโหมมีขอบเขตอำนาจหน้าที่กว้างขวางได้คุมภาค
ใต้ทั้งหมดด้วย ต่อมาในต้นรัชกาลที่ 4 โปรดเกล้าฯ ให้เลื่อนเป็นสมเด็จเจ้าพระยาบรมมหา
ประยูรวงศ์ สำเร็จราชการให้พระราชนัดดาจักร

แต่น่าสังเกตว่าการปฏิรูปภาษีอากรในสมัยรัชกาลที่ 3 ไม่ได้มุ่งให้ตำแหน่งพระคลัง
โกษาธิบดีควบคุมการจัดเก็บ แต่ได้กระจายไปยังกรมพระคลังอื่น ๆ ได้แก่ กรมพระคลังสินค้า
เพิ่มขึ้นจากกรมพระคลังมหาสมบัติที่เคยเก็บมาแต่เดิม ซึ่งต่อมาในรัชกาลที่ 4 จะกระจายออกไป
ยังกรมที่บริหารราชการอื่น ๆ อีก ไม่เฉพาะแต่กรมพระคลังเท่านั้น ในรัชกาลที่ 5 มีกรมที่จัด
เก็บภาษีอากรไม่ต่ำกว่า 10 กรม เป็นสาเหตุที่ทำให้ของทรงปฏิรูปการคลังทันทีที่ขึ้นครองราชย์
บริหารราชการด้วยพระองค์เอง

หลังจากการทำสนธิสัญญาทางไมตรีและการค้ากับนานาประเทศ เริ่มตั้งแต่ พ.ศ. 2398
แล้ว เจ้าพระยาทิพากรวงศ์มหาโกษาธิบดีได้ดำรงตำแหน่งโกษาธิบดีกิจการด้านต่างประเทศ
ตามแบบตะวันตกนับว่าเป็นภาระหนักยิ่ง แต่บทบาทในระยะแรกก็ยังคงควบคุมจากขุนนางตระกูล
ขุนนาทที่อาวุโสกว่าถึง 3 ทาน คือ สมเด็จเจ้าพระยาบรมมหาประยูรวงศ์ (ดิศ) สมเด็จ
เจ้าพระยาบรมมหาพิชัยญาติ (ทัต) และเจ้าพระยาศรีสุริยวงศ์ (ช่วง) แม้สมเด็จเจ้าพระยา 2
องค์ จะถึงแก่พิราลัยแล้ว เจ้าพระยาศรีสุริยวงศ์ตำแหน่งสมุหพระกลาโหมก็ยังมีบทบาทเป็น
"ประธานการต่างประเทศ" อยู่ตลอดรัชกาล ในรัชกาลที่ 5 เจ้าพระยาภาณุวงศ์มหาโกษาธิบดี
(ทวม) ขุนนางตระกูลขุนนาทได้รับการสนับสนุนจากผู้สำเร็จราชการแผ่นดินให้เข้าดำรงตำแหน่ง
เสนาบดีกรมท่า งานด้านต่างประเทศยังอยู่ในการควบคุมดูแลของผู้สำเร็จราชการด้วย

จะเห็นว่าโกษาธิบดีตระกูลขุนนาทในรัชกาลที่ 4 และที่ 5 อยู่ในอิทธิพลของเสนาบดี
ตระกูลขุนนาทที่ดำรงตำแหน่งสูงกว่า แต่เนื่องจากตำแหน่งโกษาธิบดีเป็นตำแหน่งสำคัญผู้ดำรง

ตำแหน่งมีฐานะเป็นขุนนางระดับนำ ขุนนางตระกูลขุนนางที่อยู่ในตำแหน่งที่สูงกว่ามีความสามารถและความเชี่ยวชาญในด้านการต่างประเทศสูง จึงได้ยึดงานด้านต่างประเทศไว้ทำให้ขุนนางระดับนำมีบทบาทสำคัญตลอดมา เพราะการต่างประเทศ การเจรจาทางการทูต เป็นเรื่องสำคัญอีกประการหนึ่งก็คือ ตั้งแต่รัชกาลที่ 4 เป็นต้นมา ตำแหน่งโกษาธิบดีเป็นตำแหน่งที่มีผลประโยชน์ประจำตำแหน่งจากภาษีอากรผูกขาด และภาษีรัฐบาลไม่น้อยกว่ากรมอื่น ๆ ด้วย ตั้งแต่รัชกาลที่ 4 เป็นต้นมา กรมท่ามีผลประโยชน์จากการเก็บภาษีอากรทั้งภาษีรัฐบาล และภาษีอากรผูกขาดไม่ต่ำกว่า 10 อย่าง เป็นเงินปีละประมาณ 7,000 - 10,000 ชั่ง เสนาบดีได้รับผลประโยชน์ส่วนตัวพระราชทาน แต่ต่อมา เจ้าพระยาภาณุวงศ์ ทำภาษีรัฐบาลติดค้างเป็นจำนวนมาก จะต้องผ่อนชำระ และมีปัญหางานในหน้าที่ราชการต่างประเทศของกรมท่าล่าช้า จึงกราบบังคมลาออกจากราชการใน พ.ศ. 2428 โปรดเกล้าฯ ให้ลาออกจากราชการได้ แต่โปรดฯ ให้คงดำรงตำแหน่ง เสนาบดีจตุสดมภ์ที่ราชการอยู่ โปรดเกล้าฯ ให้พระเจ้านั่งยา ออ กรมหมื่นเทวะวงศ์วโรปการดำรงตำแหน่งรับผิดชอบราชการต่างประเทศต่อไป

ตำแหน่งโกษาธิบดีสิ้นสุดลงหลังจากที่พระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวทรงขึ้นครองราชย์บริหารราชการด้วยพระองค์เอง ทรงเริ่มปฏิรูปการคลัง โปรดฯ ให้ตั้งหอรัษฎากรพิพัฒน์ใน พ.ศ. 2416 เพื่อให้เป็นหน่วยรวบรวมรายได้แผ่นดินแต่แห่งเดียว ต่อมาใน พ.ศ. 2418 ได้ตราพระราชบัญญัติสำหรับกรมพระคลังมหาสมบัติแล้วด้วยกรมต่างๆ ซึ่งจะเบิกเงินส่งเงิน พ.ศ. 2418 พระราชบัญญัตินี้ได้แยกการคลังออกจากการต่างประเทศยกออกมาจากกรมท่า เพื่อให้กรมพระคลังมหาสมบัติเป็นหน่วยงานที่ดำเนินงานการคลังของประเทศแต่แห่งเดียว ดังนั้นตั้งแต่ พ.ศ. 2418 จะเห็นการจัดให้มีหน่วยงาน 2 หน่วยงาน คือ กรมพระคลังมหาสมบัติที่ได้รับการปรับปรุงให้ทำหน้าที่การคลังของประเทศ และกรมท่าซึ่งทำหน้าที่ด้านการต่างประเทศแต่ยังปกครองหัวเมืองอยู่ ต่อมาใน พ.ศ. 2428 เมื่อเจ้าพระยาภาณุวงศ์มหาโกษาธิบดีลาออกจากราชการ โปรดเกล้าฯ ตั้งเสนาบดีว่าการต่างประเทศคนใหม่เป็น เสนาบดีตามแบบอย่างตะวันตก มีสถานที่ทำราชการของตนเอง ดังนั้นจึงพิจารณาได้ว่าตำแหน่งโกษาธิบดีตามแบบโบราณได้สิ้นสุดลงเมื่อเจ้าพระยาภาณุวงศ์ กราบบังคมลาออกจากราชการ แม้ช่วงระหว่าง 2428-2435 จะยังไม่โดยยกเลิก เสนาบดีจตุสดมภ์ก็ตาม ต่อมาเมื่อมีการปฏิรูปการปกครองในรัชกาลพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว พ.ศ. 2435 จึงยกเลิกตำแหน่งโกษาธิบดี เสนาบดีจตุสดมภ์เป็นทางการ